

京都府組織のあり方に関する研究報告書

(平成18年12月)

京都府組織のあり方研究会
(事務局：京都府人事室)

目 次

はじめに	1
1 組織のあるべき姿	2
2 組織改革の理念	2
(1) 府政を取り巻く情勢の変化	3
(2) 組織改革の方向	4
3 組織の機能・運営について	5
(1) これからの組織の機能・運営で重視するもの	5
(2) 京都府組織の機能・運営に関する現状分析と課題	5
4 組織のあり方について	10
(1) 本庁組織（部制）について	10
(2) 部制再編の考え方について	12
(3) 組織規模・階層の現状・分析	13
(4) 組織規模・階層の考え方	14
(5) 地域機関について	17
(6) 広域振興局の課題について	18
5 組織再編を進めるにあたって	20

はじめに

本格的な地方分権時代を迎え、「中央集権型行政」から、「地域」「住民」を出発点とする社会システムへの転換が指向されています。

この地方分権の流れの中で、その受け皿としての地方公共団体のあり方が問われており、住民に最も身近な市町村を中心とする地方行政体制の構築に向け、都道府県においては、市町村を支えるとともに、広域的な立場から、複雑・多様化する行政需要に対応できるよう機能強化を図り、市町村やNPO、民間企業等と連携して、住民に直接的な行政を推進することが求められています。

また、地方公共団体を取り巻く行財政環境は、引き続き厳しい状況が続いており、今後とも安定した住民サービスを提供するためには、これまでの行政運営のあり方等を見直し、住民視点による新しい発想で行政を柔軟に行っていく必要があると考えられます。

京都府においても、府民本位の府政の実現に向けて、様々な取組が進められていますが、今後とも、府民ニーズや地域課題等を的確に受け止め、迅速・柔軟、横断的に解決し、府民満足を高める行政を推進し続けていくためには、それにふさわしい京都府組織を構築していくことが必要になります。

こうした問題意識のもと、京都府では、府民満足を生み出す行政をこれからも積極的に展開できる組織を構築するため、「京都府組織のあり方研究会」（以下、「研究会」という。）が設置されました。

この研究会では、京都府のこうした考え方を踏まえ、自主的・自律的な府政運営を実現する京都府組織の構築を目指して、組織のあるべき姿や組織改革の理念などを検討するとともに、京都府組織の機構、機能や業務運営形態等の現状を分析し、見直しの方向性を明らかにしながら、①本庁組織のあり方、②地域機関のあり方等を提案しています。

この報告は、研究の結果を取りまとめたもので、組織編成の方向や必要な職の配置、権限配分のあり方などの課題を総合的に検討し、これからの京都府政の推進に最も適した組織体制のあり方、具体的な組織整備に向けた視点などを提案しています。

1 組織のあるべき姿

- ◆ 組織とは、特定の目的を達成するための人材の集合体であり、組織の機構や運営システム等はその目的を実現するための装置・手段に当たるものと言えます。このため、
 - ・ その目的達成に向けて最も効果的・効率的な仕組みであること
 - ・ 組織を構成する職員が働きやすい（使いやすい）ものであることなど、機能性の高さが求められます。
- ◆ 地方公共団体は、地方自治法で「住民福祉の向上」という目的を達成するために設置された組織と規定され、組織及び運営の合理化に努め、適正な規模であることが求められています。こうした点に加え、本格的な地方分権時代を迎え、これからは政策をはじめ、行政の方向性を住民に発信するとともに、
 - ・ 住民ニーズに的確に対応し、コストバランスも踏まえた、質の高いサービスを常に提供し続けること
 - ・ 都道府県は、広域自治体として真に実施する必要がある業務等に集中し、それ以外は市町村やNPO等と連携して施策を推進すること
 - ・ 施策推進の方向や取組姿勢が示され、かつ住民に分かりやすい機構・名称にすることなども重要な視点となっています。
- ◆ さらに、自然災害をはじめ、住民生活の安心・安全を揺るがす事案が発生する中、迅速・的確な危機管理対応など、行政には住民の安心・安全や快適な生活を守る役割がこれまで以上に強く求められており、そうした住民の信頼に応えられる存在感のある組織の構築が重要な課題となっています。
- ◆ また、組織は、時間の経過により機能が低下するものです。このため、社会の変化や住民ニーズに的確に対応できるよう不断の見直し・改善等の取組がシステムとして内包された組織づくりに取り組むとともに、ニーズに合わないもの、機能が十分に発揮されない組織については、大胆に見直し、廃止することも必要となっています。

2 組織改革の理念

- ◆ 地方分権の推進に向けて、地方自治制度をはじめ、様々な分野で大きな変革が行われ、国・都道府県・市町村等の役割分担の見直しなどの検討も引き続き進められています。また、個人の価値観の多様化等により、ライフスタイルも変化し、住民ニーズは多様化・高度化していますが、財政状況は、引き続き厳しい状況となっています。
- ◆ こうした中で、ローカルオプティマム（地域最適状態）を実現する府政を強力に推進する組織を構築するためには、まず、組織改革の理念を明確にして、それに向かって計画的に取組を進めることが重要です。
- ◆ このため、ここでは、府政を取り巻く情勢の変化等を踏まえ、これからの組織改革の方向性や、特に重視して取り組む必要がある基本的な視点等を提案しています。

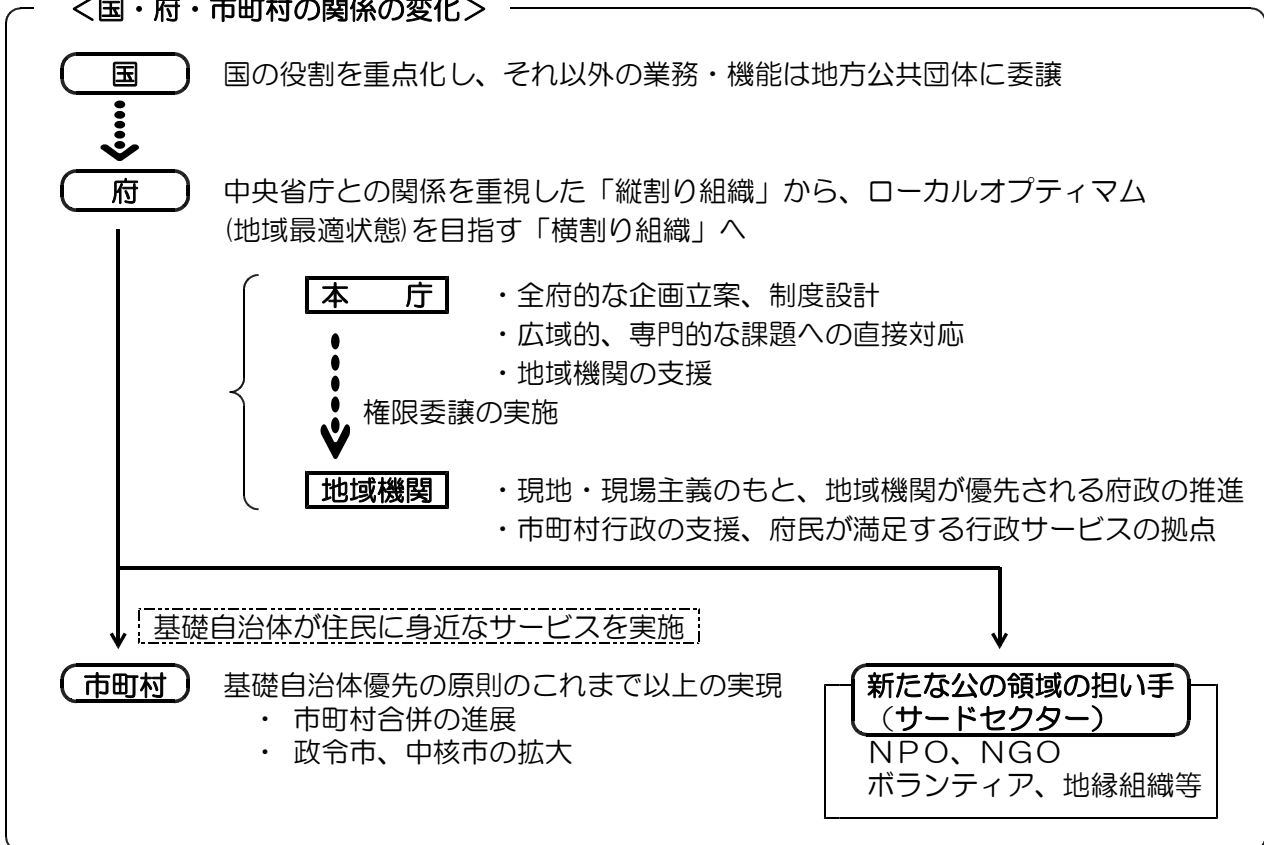
(1) 府政を取り巻く情勢の変化

ア 国・府・市町村等の役割分担の変化

◆ 本格的な地方分権社会の到来、市町村優先の分権化の進展により、都道府県は国から住民へという省庁対応型で、これまでの市町村を指導・監督するといった役割から、住民視点による市町村行政の展開の支援や、広域的・専門的な行政課題への直接対応など、役割が再検討されています。

- 都道府県制度のあり方の見直し（国等での道州制の議論）
- 市町村合併の進展等による、市町村への業務移管・権限委譲の推進
- 政令指定都市である京都市との連携強化

<国・府・市町村の関係の変化>



◆ 新たな「公の領域」の担い手として、NPOや地縁組織等が台頭しており、こうした組織や府民との協働がこれまで以上に重要になっています。

* 京都府は、府民福祉の最大化に向け、これからの公の領域において、府域全体を見据えていく役割を担っていると考えられます。特に、危機対応等においては、府民の生命・財産等を守るための府の責任者として、積極的な対応が求められています。

一方、事業の企画・実施等に当たっては、「府民発・府民参画・府民協働」の行政運営方針のもと、市町村や新たな公の領域の担い手等と連携・役割分担を図り、取組を推進することが重要です。

イ 府民ニーズの変化

◆ 価値観の多様化・ライフスタイルの変化により、府民のニーズは多様化・高度化しています。また、個性ある地域づくりや、府民生活の安心・安全への期待は高まっており、府民価値を生み出す行政サービスの提供主体にふさわしい「迅速・柔軟な執行体制の確立」が重要となっています。

ウ 財政状況の変化

◆ 厳しい財政状況が続く中、府民目線による税金の有効活用を目指して、京都府では平成17年3月に「経営改革プラン」が策定され、さらに府民サービスの維持・向上に向け、その実行計画となる「給与費プログラム」が作成されています。

◆ この中で、内部管理など府民サービスに直接結び付かない部門を中心に、府民価値を生まない業務について、ITの活用等により簡素化を図り、事務部門の職員1,500人(約17%)を削減することが目指されており、府民視点による効果的・効率的な執行体制の確立が重要となっています。

- ・ 選択と集中による施策の展開 → 府民価値を生まない事務事業等の廃止、見直し
- ・ 民間でできることは民間に → 行政事務のアウトソーシングの推進(地方独立行政法人・指定管理者制度の導入、市場化テストの導入等)

(2) 組織改革の方向

◆ こうした情勢の変化などを踏まえると、これからの組織改革に当たっては、地方公共団体であることから当然に要請される府民福祉の向上をはじめ、公平性や的確性、安定性の確保は前提としつつ、業務の種別に応じて、① 機動性 ② 現場重視 ③ 経営・効率性 ④ スピード重視 ⑤ コストバランス ⑥ 透明性 ⑦ 分かりやすさ、といった視点を持って、検討を進めていくことが重要です。

----- これからの組織づくりの方向 -----

- ① これからの「公の領域」を担う様々な主体との協調・連携による「府民発・府民参画・府民協働」の行政システムの確立を実現する組織づくり
- ② 業務改革・改善システムを組み込んだ、府民ニーズに対応する質の高いサービスを提供し続ける組織づくり
- ③ 限られた経営資源を有効活用し、府民価値を高める行政サービスの効果的・効率的な展開が可能な、企画・経営機能を強化したコンパクトで専門性の高い組織づくり
- ④ 民間からの人材登用やNPO等との一層の連携、指定管理者制度の活用など、行政運営に民間のノウハウ等を取り入れるとともに、協働を図ることにより、変化に順応した柔軟な事業展開ができる組織づくり
- ⑤ 府民生活の安心・安全を守る要として、府民に分かりやすく、頼りにされる府政を推進する組織づくり
- ⑥ 施策の進捗状況や成果などを、府民に対して適時・適切に説明する透明性・納得性の高い府政を推進する組織づくり

3 組織の機能・運営について

- ◆ 効果的な活動を展開する組織を構築していくためには、組織の形を決定する前提として、まず、その組織に必要な機能や効果的・効率的な業務運営の手法等を検討することが重要です。
- ◆ このため、ここでは、組織形態の研究に先立ち、現在の京都府の組織の機能や運営手法等について、現状を分析し、見直しの方向性を検討・提案しています。

(1) これからの組織の機能・運営で重視するもの

- ◆ 構成する組織の目的や求める役割等により、組織に必要な機能や運営手法等も異なりますが、京都府においては、今後、次のような考え方を重視して、機能の強化、運営手法の検討を進める必要があると考えられます。

- 組織は目的達成のための装置・道具 → 課題設定・解決機能を重視
- 組織は人が提供する活動や力で構成 → 職員が活動しやすい仕組みを重視
- 公の領域における府の役割が変化 → 府単独での機能強化よりも他団体との連携強化を重視
- これまで以上に求められる迅速・柔軟な対応 → 組織の規模よりも管理スパンを重視

※ なお、組織は人材の集合体であることから、職員が意欲を持ち業務に取り組める体制を整備することも重要な視点であり、そのための意識改革も必要である。

(2) 京都府組織の機能・運営に関する現状分析と課題

- ◆ 京都府では、府民ニーズに迅速・柔軟・的確に対応する「企画・課題対応型の組織」づくりを目指して、これまでから、様々な取組が進められていますが、その取組の現状を分析し、見直しの方向性を提案します。

ア 組織のフラット化・グループ制

現 状

◆ 導入の目的

→ 管理監督職制のスリム化、中高年職員のスタッフ化による組織運営

(京都府職員は、40歳代以上の職員が全体の約7割を占めるといふ、いびつな年齢構成)

→ 責任所在を明確化した迅速・柔軟な組織運営

フラット化

- ・ 意思決定の迅速化
- ・ 職員の意識改革
- ・ 中間職制の廃止
- ・ 責任の明確化

グループ制

- ・ 業務の平準化による繁閑是正
- ・ 柔軟な組織運営による課題解決力の向上
- ・ 若手職員の育成

総務業務の集中化

- ・ 重複業務の解消等効率化
- ・ 単純・反復業務の外部化による職員の府民サービス部門への転換

分析

◆ 運用状況調査結果から抽出された効果

- ・ 決裁過程の簡略化や適切な決裁プロセスによる意思決定の迅速化
- ・ 繁忙期での事務分担の再調整など、組織運営の柔軟性・機動性の向上
- ・ 担当業務に関する職員の責任感・主体性の向上
- ・ 総務部門から事業部門への人員のシフトによる事業執行力の強化
- ・ 職員の意識改革と能力の活用による組織の課題対応力の向上

◆ 運用状況調査結果から抽出された課題

- ・ チェック機能が低下
- ・ 総括業務等の処理が不十分
- ・ 企画調整業務は事業部門との関連が深く、集約化は一定の限界
- ・ 情報の共有化が不十分
- ・ グループ化が難しい業務の存在
- ・ 室長、総括室長、部長の役割分担が不明確



見直しの方向性

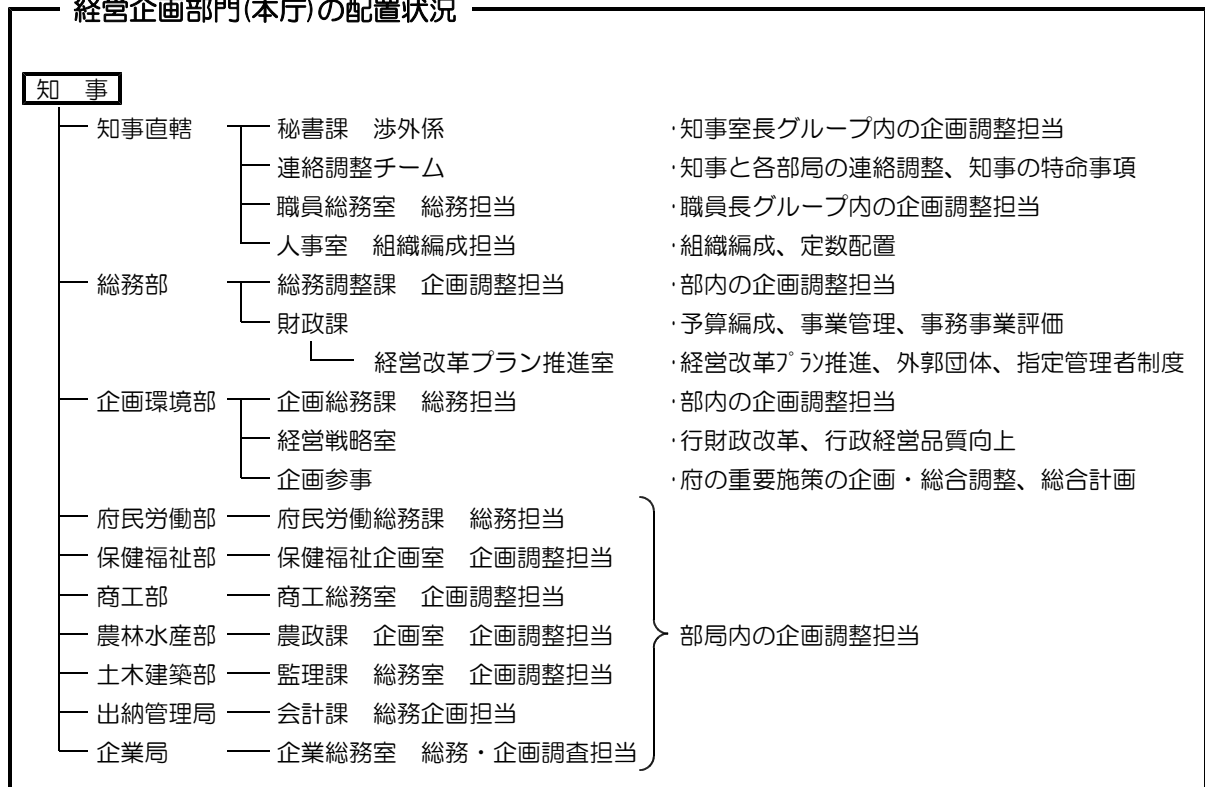
- ◇ フラット化：・ 中間職制の廃止、意思決定の迅速性を高めるための手法として推進
・ 本庁組織の見直しと併せて、あり方等を見直し
- ◇ グループ制：・ 繁閑是正や人材育成上の効果があり、それが発揮できるよう、それぞれの業務について、業務内容やプロセス等をさらに検証の上、実施
- ◇ 総務業務の集約化：・ 予算・企画調整業務の主管課と事業課での業務分担の見直し
・ 給与、旅費、出納等の反復業務は電子府庁を推進し、ITの活用等による一層の集約化

イ 経営企画部門等の事務のあり方

現状

- ◆ 全庁的な企画調整・経営関係業務の所管課室が複数部局に分散配置。
- ◆ 各部局に、部局内の重要施策の企画及び総合調整や組織・人事、予算の取りまとめ等を行う主管課室を配置。
- ◆ 各部局が事業を実施するに当たっては、経営資源の配分等、全庁共通の制度を所管する課室等（財政・出納・人事・企画担当課等の制度所管課室）に事前協議等を実施。

経営企画部門(本庁)の配置状況



分析

◆ 運用実態からみた効果

- ・各部局主管課室に経営企画部門を配置することで、部局の経営機能が確保され、的確に事業推進
- ・財政・人事・企画の相互牽制による組織運営
- ・制度所管課室への事前協議により、間違いのない的確な事務処理が実現

◆ 運用実態を踏まえた課題

- ・制度所管課室への事前協議等に時間を要し、迅速で柔軟な意思決定を阻害
- ・事業実施部門へ経営資源を配分する体制が分散し、非効率
- ・関係部局が同種の企画関係の業務を行うなど、事務が重複し事務処理が非効率



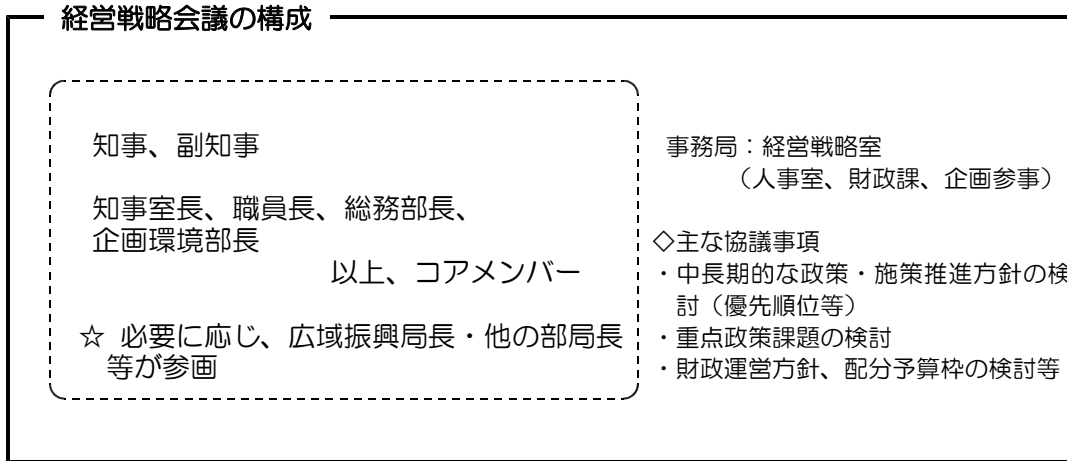
見直しの方向性

- ◇ 縦方向、横方向の権限委譲の推進とそれを踏まえたチェック体制の確立
 - * 迅速性と正確性のバランスに留意
- ◇ 効果的・効率的な業務運営の実現と、分権時代にふさわしい総合企画・政策機能を有する経営企画部門への再編
 - * 事業実施部門に対する横断的な支援機能を有する組織への転換

ウ 経営方針の企画立案・決定等

現 状

- ◆ 府政のトップマネジメントに係る協議機関として、平成16年から「経営戦略会議」を設置。総合的・中長期的視点に立った府政推進の方向性、経営的視点からの資源の重点配分等を議論。



- ◆ 執行体制の強化と意思決定の迅速化を図るため、平成18年から副知事を3人制に。担当部局を指揮するとともに、「府民生活の安心・安全の確保」、「京都の力を活かす希望の京都づくり」、「府庁の経営改革の推進」の3つの重点課題に、副知事それぞれがトップを務める推進組織を設置。

分 析

◆ 運用実態からみた効果

〔 ・ 中期ビジョンや経営改革プラン等府政推進の方針等を決定する際の協議・検討の場として経営戦略会議が有効に活用 〕

◆ 運用実態を踏まえた課題

〔 ・ 経営と事業執行権限を併せ持つメンバーで構成されているが、経営の視点に特化することや外部の新しい発想を取り入れるシステムの構築が必要 〕



見直しの方向性

◇ 経営方針等の決定システムは、経営と事業執行の機能分担の観点から検討することが必要

エ 民間やNPO等他団体との連携

現 状

- ◆ これからの公の領域のあり方等を踏まえた行政の推進方策を考えた場合、京都府は市町村をはじめ、関係団体、NPO、府民との連携やパートナーシップの確立がこれまで以上に重要となっています。
 - ◆ こうした中、京都府では、次のとおり関係機関等との連携を図っています。
 - ◇ 市町村との連携→広域振興局を設置し、市町村支援機能を強化
 - ◇ NPO等との連携→「府民参画行動指針」を策定し、府政への府民参画を促進
府民労働部に「NPO協働推進室」を設置(17年4月)
 - ◇ 民間との連携→業務委託、指定管理者制度 等
- ※ 地方独立行政法人制度導入の検討

民間への業務委託

- ・ 定型的業務、施設管理業務、試験検査業務、役務提供業務等を中心に推進。

指定管理者制度 (平成15年9月に法律施行)

- ・ 外郭団体等に管理委託していた公の施設については、平成18年9月1日までの間に指定管理者制度に移行。

地方独立行政法人制度

- ・ 府 大 学：「府立の大学あり方懇話会提言」「府立の大学改革の基本方向」などを踏まえ、平成20年度を目途に公立大学法人制度を導入。
- ・ 他の機関：導入効果等を現在検討中。

分 析

◆ 運用実態からみた効果

- ・ 民間への業務委託、外部化等の推進による組織の簡素・効率化の実現
- ・ 民間のノウハウを活用した効率的な施策の推進
- ・ 市町村や府民との連携により、地域特性を踏まえた総合的な地域振興施策の展開

◆ 運用実態を踏まえた課題

- ・ 市町村やNPO、民間等との協働関係を築くためには、より一層の意思決定の迅速化や現場重視の柔軟な対応力が必要
- ・ NPOや民間等との連携に関する効果的な仕組みの構築が必要
- ・ 民間委託については、内部管理業務を中心に外部化が可能な業務の洗い出しや市場化テストの導入等の検討が必要
- ・ 指定管理者制度や地方独立行政法人制度の導入に当たっては、個々の施設ごとに導入効果を検証することが必要



見直しの方向性

- ◇ 都道府県は、行政サービスの提供主体というだけでなく、地域の資源を活かすという「地域経営」の視点を持って、市町村をはじめ、関係団体、NPO・NGO・地縁組織や府民といった様々な主体の連携を主導するコーディネーター（ゼネラルプロデューサー）としての役割が高まることから、それにふさわしい組織体制の整備を検討することが必要。
- ◇ 民間への業務委託に当たっては、費用対効果を検証し、公務遂行上、特に支障がないものについては、引き続き実施していくことが必要。
- ◇ 指定管理者制度の活用にあたっては、①経済性・効率性の追求だけでなく、②設置目的に沿った安定的なサービスの提供、③より効果的な府民サービスの提供の視点での検証が必要。
- ◇ 地方独立行政法人制度の導入にあたっては、①業務の公共性、②業務運営の透明性、③自主性を高めるという制度の基本理念を踏まえ、経営改善の視点に立って、法人化により一層の効果的・効率的な運営を行うことが可能か否かについて検討することが必要。

4 組織のあり方について

- ◆ これまで、京都府を取り巻く現状を踏まえ、組織改革の理念、組織の機能・運営について研究してきましたが、ここからは、こうした内容を踏まえて、京都府の組織のあり方について、研究を行うこととします。
- ◆ 研究にあたっては、京都府の組織は大きく、また、業務分野も幅広いことから、全てを一律に検討することは難しいため、「本庁組織（部制）」及び「地域機関」に分けて、それぞれの現状を分析し、見直しの方向性を提案しています。

(1) 本庁組織（部制）について

現 状

- ◆ 知事直轄組織及び7部2局で編成。大幅な部局再編は、平成7年度に実施、以後11年が経過
- ◆ 府民生活に関わる幅広い分野を所管し、知事部局等職員で約7,000人、教育・警察部門を加えると約3万1千人と大きな組織
- ◆ 改正前地方自治法による法定局部制の影響を受けた部制（現在は法的規制はなし）
- ◆ 補助金獲得など、中央省庁との業務上の関係を重視した組織
- ◆ 横断的な課題には、平成14年度以降、プロジェクトを設置し、柔軟に対応
- ◆ 組織再編の過渡期にあり、従来型組織とフラット型組織の2つの組織体が混在

分析

- ◆ 「国→府→市町村」という対応関係においては効率的であるが、分権時代における地域課題や住民ニーズへの柔軟な対応には一定の限界
- ◆ 情報共有が不十分など、大きな組織にありがちな縦割りの弊害が散見
- ◆ 企画調整・経営部門が複数部局に分散。内部牽制は図られるが、非効率的な面もあり
- ◆ 広域振興局を支援する組織への転換が必要
- ◆ 広域振興局の設置により、市町村との連携は図られてきたが、京都市との連携については、現状維持であり、より一層の連携のための取組が必要
- ◆ 横断的な施策推進に向け、プロジェクト等を設置しているが、中期ビジョンへの一層の対応が必要
- ◆ 効果的な事業展開に向け、取組状況等を的確にチェックするシステムが必要
- ◆ 新旧の組織が混在しており、外部から分かりにくい状態



見直しの方向性 (本庁を再編する上での基本的な考え方)

- ◇ 国の省庁に対応した部制から、中期ビジョンの推進など、政策・重要課題への対応や府民生活を起点とする編成などを視点とすることが必要
- ◇ 各部門・分野における専門性を高め、広域的・専門的な課題に対応できる機能強化が必要
- ◇ 部の規模は、専門性・迅速性・機動性を高めるとともに、部長の効率的な組織運営が可能な範囲を念頭に置いて編成することが必要
- ◇ 業務内容や府政推進の方向などが理解できる組織名称、職員の責任度合いがイメージできる職名など、利用者である府民に分かりやすい組織で、できるだけオープンな組織を目指して再編することが必要
- ◇ 広域振興局の設置によって形づくられた府民起点の行政の流れを定着させ、現地・現場主義による行政を推進するため、これまで以上に、府政運営のすべてに広域振興局重視の視点を取り入れるとともに、本庁と広域振興局の役割分担を明確にすることが必要
- ◇ 京都市との連携を図るための組織等の検討が必要
- ◇ 経営企画部門については、二役直結にするなど、部局横断的な視点で横串しの施策を展開し、経営的な視点での行財政運営を、より一層進めることができる体制への再編が必要
- ◇ 主要な施策や事業等の進捗状況や成果については、適時・的確に点検・評価するチェック機能の強化が必要

(2) 部制再編の考え方について

① 課題対応型組織による編成

- ◆ 重要課題への対応や、府民生活を起点とする編成に見直す必要があります。
→ 国の補助金獲得型から、課題対応型へ

② 「事業実施部門」と「経営企画部門」による構成

- ◆ 直接府民価値を生む事業実施部門とその事業実施部門の支援や部局横断的な視点で施策を展開する経営企画部門により構成し、事業実施部門がいかに質の高い府民サービスを効果的・効率的に実施出来るかという経営的視点での行財政運営を推進する必要があります。

③ 事業実施部門は、5つの京都づくりビジョンを効果的・効率的に推進するよう構成

- ◆ 京都府では、今後取り組むべき課題や重点目標を取りまとめた『「人・間中心」の京都づくり5つのビジョン』を策定し、府民との協働による新しい京都をつくるための指針として活用。
京都府が課題ごとに策定するアクションプランや次年度の予算編成方針、各部局と広域振興局等が策定する年度ごとの運営目標など、この中期ビジョンを効果的・効率的に推進し、施策の隙間を解消することは、事業実施部門を編成する上で欠かせない視点です。

- 学びと育みの京都 → 「教育」「こども」「子育て」
- 健やか長寿の京都 → 「健康」「医療」「福祉」
- 活力の京都 → 「産業」「雇用」「基盤整備」「交流」
- 環境・文化創造の京都 → 「環境」「文化」「伝統産業」
- 安心・安全の京都 → 「災害」「危機管理」「まちづくり」「安心・安全対策」
- ※ 複数のビジョンにまたがる施策が多数有り

④ 経営企画部門は、事業実施部門の支援、事業の点検・評価を担えるよう再編

- ◆ 効果的・効率的な資源配分と分権時代にふさわしい総合企画・政策機能を有する経営企画部門に再編し、事業実施部門に対する横断的な支援機能を有する組織の構築が必要です。
- ◆ また、効果的・効率的な組織を目指す上でも、公平性や的確性、安定性を確保するためのガバナンスの視点を重視した組織の構築が必要です。

- 経営部門 → 府政運営の方針・経営方針の策定、経営資源の配分、事務事業評価
- 理財部門 → 資産管理・運用、税収、起債
- 人事部門 → 職員の勤務条件、職場環境、人事配置、人材育成
- 情報部門 → 情報公開、広報、IT
- 審査・点検部門 → 法制、出納

⑤ 部局横断的課題について、プロジェクト方式がさらに機能するよう編成

- ◆ 部局横断的課題には、17のプロジェクトを設置し対応しているが、プロジェクトで対応してきた課題がより機能するよう、課題対応型の組織により対応することを基本とします。
ただし、再編後もなお部局をまたがる課題や、行政委員会との連携、さらに臨時的課題で必要な場合には引き続き配置することも検討が必要です。

⑥ 広域的で専門性の高い組織に見直す

- ◆ 課題対応型組織とすることによって、より専門性の高い組織を目指すとともに、迅速・柔軟な対応を図る観点から必要がある場合には、「政策監」を引き続き配置することも検討が必要です。

(3) 組織規模・階層の現状・分析

現 状

- ◆ 複雑・多様化する府民ニーズに迅速・柔軟に対応するとともに、また、年齢構成の高齢化が進む中、管理監督職員の実働化を進めるため、フラット化・グループ制を実施しているが、中間職制の廃止による意思決定の迅速化や、職員の責任感が強まるなど責任所在の明確化が図られた一方、運用等において一部円滑さを欠いている。
→ 総括室の機能発揮が不十分、小規模室の設置により、組織がタコツボ化

分 析

① 総括室を事業実施面での部と位置付けたが、十分に役割を果たせなかった

- 決裁権限は総括室長にも委任したが、部長・次長が配置されている中、実質的な意思決定権限がなく、特に、予算、人事等のマネジメントの権限がないため、求心力が働かなかった。
- 業務を適切に表す名称としたが、長い名称が多くなった。

② 小規模な室を多く配置したため、組織がタコツボ化する等の弊害が発生

- 決裁押印数の減少など、意思決定の迅速化や専門性の向上等の効果は大いに認められるが、横の連携が弱くなっており、組織がタコツボ化している。

③ グループ制に馴染まない業務の存在

- 業務量の平準化による柔軟性・課題解決力の向上が図れた一方、画一的にグループ制を導入したため、重層的なチェックを必要とする業務等、グループ制に馴染まない業務があることがわかった。
- グループリーダーは、人事異動通知書での発令行為を行わず、所属長等が臨機に命じることとしているが、職員からは、不明確で分かりにくいとの声が多い。
- 類似の目的等の業務を集約して、同一グループを編成すべきであるが、部制の枠組みは超えずに行っているため、不十分になっている。

④ ITを利用した総務業務の効率化等主管課機能の見直しが必要

→ 総務業務の主管課等への集約化も併せて行ったが、企画調整や政策・予算、議会对応等の業務は、事業課室に存置する方が効果的な面もある。また、旅費、給与等の業務も電子化等により、一層の効果が発揮できるものであり、現段階での集約化による効果には限界がある。

- 集中化：総務事務センター等による業務の集中化
- 外部化：業務仕分けをした上でアウトソース化
- 効率化：業務プロセスの見直しによる効率化



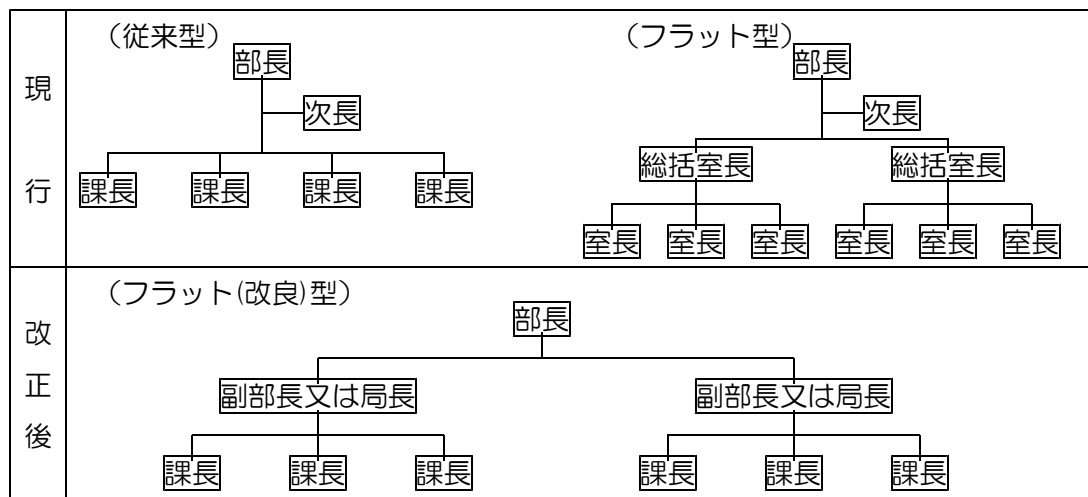
見直しの方向性

- ◇ 総括室や、職制等の見直し
- ◇ グループ制推進のため、柔軟な業務執行が可能な所属規模に配慮
- ◇ 主管課等の総務業務の再配分

(4) 組織規模・階層の考え方

① シンプルな組織としながらも、柔軟な組織運営が行えるよう配慮

- ◆ 総括室（長）の廃止を含めた見直しを検討
- ◆ 中間職制の廃止を進めるなど、組織の簡素化
- ◆ 従来型組織とフラット型組織の2つの組織体が混在する状態を解消
- ◆ 次長を見直し、事業執行責任者となる副部長又は局長の配置



役 割	
現在の次長	▷ 部長の補佐役
新しい副部長 又は局長	▷ 事業執行権限を部長から大きく委譲 ▷ 決裁や実務的な権限を付与することにより、フラットで迅速な組織運営を推進

② 分かりやすい組織へと見直す

- ◆ 専門性を活かし、市町村では対応困難な広域的・専門性の高い課題について、広域的な視点での直接行政や市町村への支援行政を展開し、府民に近いところで府県でなくては出来ない施策を打ち出すことが必要です。

- ◆ また、組織名については、業務を適切に表す名称となっているため長い名称が多くなっており、誰もが分かりやすく、簡素な組織名称についての検討が必要です。

(名称例) 京都府保健福祉部高齢・保険総括室高齢・援護室
 ↓
 所属を表す名称は、出来るだけシンプルに

③ 府民サービス部門に職員を重点配置

- ◆ 経営企画部門に多くの人員が配置されている現状から、行財政改革と連携し、経営企画部門は小さな組織とし、府民サービス部門に職員を重点配置する組織を目指すことが必要です。

(参考) 総務省定員管理調査による、都道府県の総務・企画担当部門職員の割合
 全国：16% 京都府：20% (平成17年調査結果)

- ◆ 府民ニーズを迅速かつ的確に収集し、反映する仕組みを構築するための「本庁業務の総合窓口」機能を整理することも検討が必要です。
- ◆ 現地・現場主義を一層推進し、現場での迅速な判断等府民サービスの向上を図るため、本庁組織内だけの再編に留まらず、地域機関に出ていく「本庁組織の現地化」も検討が必要です。

④ 部局の規模は簡素で効率的な運営が可能な規模に配慮

- ◆ 部長は質の高い施策立案、戦略的な体制づくりや予算編成など、各部門の施策の執行責任者としてのマネジメント機能をより強化する必要があります。

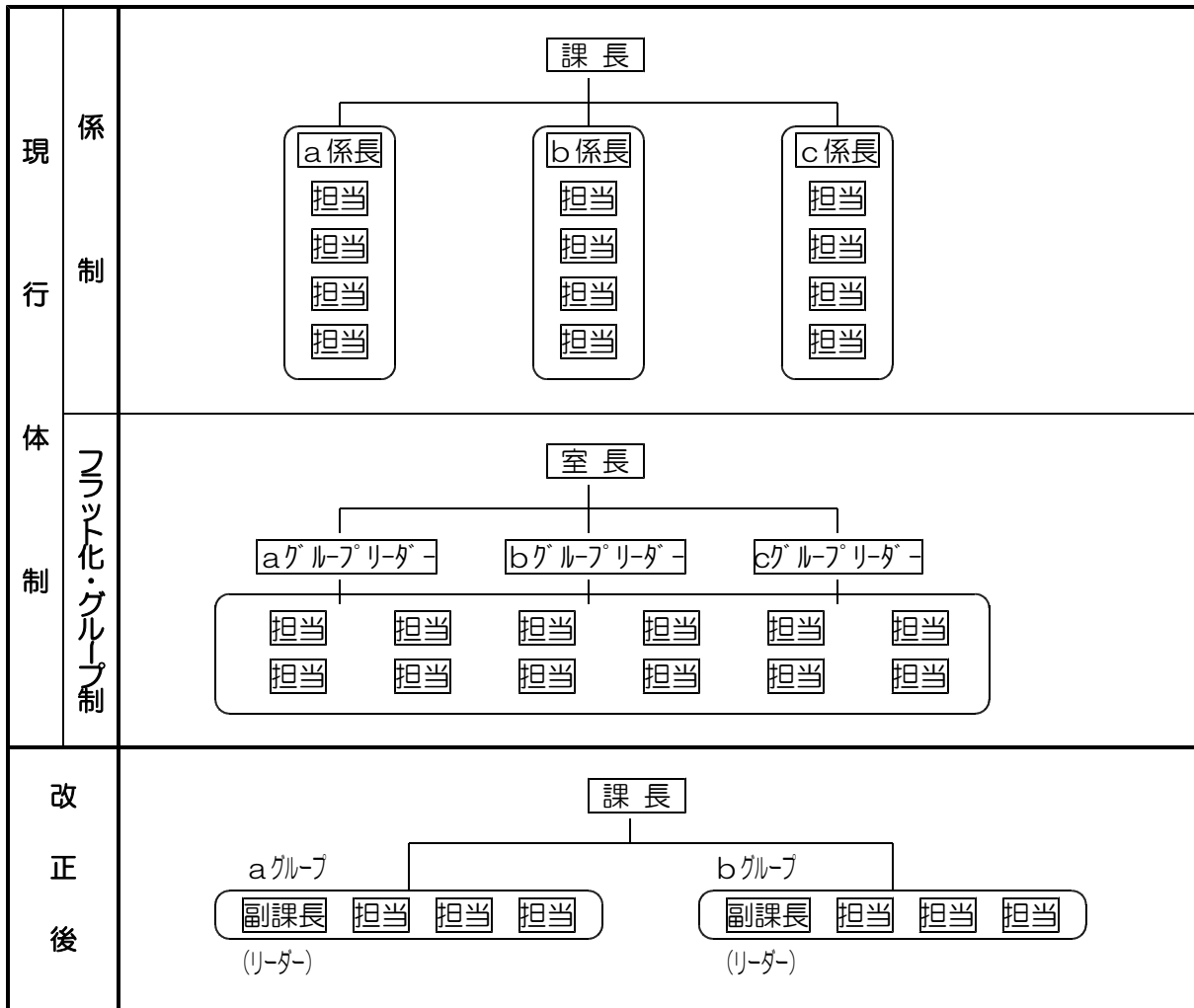
部の規模	特徴
小部制(20部程度)	専門性が高まる一方、部のタコツボ化を招き、簡素化に逆行する
大部制(4～5部)	視野が広がる一方、部局長のマネジメントが困難となる
中部制(8～10部)	行政需要からほぼ適した規模であるが、小部制・大部制のメリットをうまく取り入れることが課題

⑤ 課の規模は画一的に決定せず、柔軟な業務執行が可能な規模に配慮

- ◆ 横の連携強化や組織のタコツボ化等、縦割り組織の弊害を極力解消するため、課の規模は、繁閑是正など柔軟な業務執行や、人材育成のためグループ制（チーム制）のメリットを活かすことが可能な規模に配慮する必要があります。
- ◆ 現在のフラット化実施所属の規模は、10～15人と画一的に決定されているが、業務に応じて柔軟に業務執行が図れる規模とする必要があります。
- ◆ 担当業務に加え、グループ業務の進行管理や課長を補佐するリーダーの位置付け（副課長）を明確にする必要があります。
- ◆ 業務内容（特に緊急の課題等）によっては、チームリーダーによる柔軟な体制で対応することも検討する必要があります。

※ チームリーダー：職位に関わらずチームリーダーとなる担当（業務に精通し、専門性を有する職員等）を決め対応。
 仕事を束ねる経験を重ねることで、人材育成面での効果も発揮。

<組織体系（イメージ図）>



係 制	<ul style="list-style-type: none"> ▷ 係長は主に係の総括業務を担当 ▷ 係制では業務が細分化され、事務分担が固定化
フラット化・グループ制	<ul style="list-style-type: none"> ▷ グループリーダーは担当業務を分任しながら、グループ業務の進行管理を実施 ▷ 業務の繁閑是正等効果が大きい、グループ制に馴染まない業務も存在 ▷ 総括業務等所属長を補佐する立場の位置付けが不明確
改 正 後	<ul style="list-style-type: none"> ▷ グループを束ね、業務の進行管理や課長を補佐するリーダー（副課長）を明確にする ▷ 課長はグループ間で自由に人員を配置し、柔軟な業務運営を図るとともに、課長と担当の1対1の関係により迅速に仕事が進められる、フラット化のメリットも活かす

(5) 地域機関について

現 状

- ◆ 機関数：88機関（平成8年度：128機関）
- ◆ 交通網・情報通信網の飛躍的な発達
- ◆ 12地方振興局を4広域振興局に再編、本庁からの大幅な権限委譲も実施し、総合化を推進
- ◆ IT技術の本格的活用による電子府庁の推進
- ◆ 公民の役割分担の見直しの中で、公の施設の管理運営に指定管理者制度等の導入を検討
（主な直営の公の施設）

総務部	府立医科大学、府立大学
企画環境部	体育館
府民労働部	植物園、総合資料館、高等技術専門校(3)、城陽障害者高等技術専門校
保健福祉部	洛南病院、与謝の海病院、看護学校
農林水産部	農業大学校
土木建築部	都市公園、府営住宅

(京都府の地域機関一覧)

部 局	施 設 名
知事直轄(7)	広域振興局(4)、旅券事務所、職員研修・研究支援センター 職員福利厚生センター
総務部(7)	府税事務所等(4)、東京事務所、消防学校、自転車競技事務所
企画環境部(2)	交通事故相談所、体育館
府民労働部(6)	植物園、総合資料館、高等技術専門校(3)、城陽障害者高等技術専門校
保健福祉部(21)	保健所(7)、児童相談所(3)、精神保健福祉総合センター、保健環境研究所 救急医療情報センター、婦人相談所、身体障害者更生相談所 知的障害者更生相談所、動物愛護管理センター、洛南病院、与謝の海病院 看護学校、淇陽学校
商工部(4)	計量検定所、中小企業技術センター、織物・機械金属振興センター 消費生活科学センター
農林水産部(26)	病虫害防除所、家畜保健衛生所(4)、水産事務所、京都林務事務所 農業研究所(4)、地域農業改良普及センター(7)、畜産技術センター 土地改良事務所(4)、海洋センター、林業試験場、農業大学校
土木建築部(11)	土木事務所(8)、大野ダム管理事務所、港湾事務所、流域下水道事務所
大学(2)	府立大学、府立医科大学
企業局(2)	府営水道事務所、公営企業管理事務所
計	88機関

分析

- ◆ 地域機関の広域統合により、執行体制の強化、専門性の向上が実現
- ◆ 地域振興計画の策定・推進により、現地・現場主義による主体的な行政が推進されており、地域課題へ横断的な対策を推進中
- ◆ 地域機関を拠点とした府民との情報共有システムの構築は不十分
- ◆ 市町村との事務の共同化が、税部門等で検討されている段階であるが、実現化に向けた取組の推進が必要
- ◆ さらなる総合化や市町村との連携によるワンストップサービス化が必要
- ◆ 相談機関や試験研究機関については、現在の行政ニーズの再検証等が必要



見直しの方向性

- ◇ 市町村をしっかりと支える行政の拠点化を一層進めるため、総合化の推進等、広域振興局の体制整備が必要
- ◇ 府民との情報共有を推進する拠点となる交流機能の強化が必要
- ◇ 第1種・第2種・第3種機関のそれぞれの役割に応じた再編方向の整理が必要
 - ・ 各種相談所の統合等、関連する地域機関の広域統合等による専門性の向上、効率的な運営体制の構築
 - ・ 市町村との事務の共同化等を踏まえた、府税事務所等の再編統合を含む府税業務推進組織の整備
 - ・ 業務の外部委託の推進やITの活用等による効率的な組織体制の構築
 - ・ 指定管理者制度、地方独立行政法人制度等の活用
- ◇ 人件費を含めたトータルな運営コストを踏まえた上での組織の存在価値の検証が必要

(6) 広域振興局の課題について

- ◆ 京都府では、市町村数の減少、地方分権の進展、交通・情報通信手段の発達による生活圏の拡大など、社会情勢の大きな変化に対応するため、平成16年に専門的な支援機能を充実した「広域振興局」として、地方振興局、保健所、土木事務所、地域農業改良普及センターの広域再編を実施しています。
- ◆ 広域振興局への再編後2年余りを経過したことから、諸課題を検証したところ、次のとおり分析することが出来ます。

① 諸課題の検証

	分 析	課 題 等
地域づくり施策の推進	<ul style="list-style-type: none"> ▷ 「地域振興計画」に基づく事業の展開により、市町村、地元関係団体等と連携した地域づくりが具体化 ▷ 地域が一体となり地域振興を図ろうという気運が醸成 	<ul style="list-style-type: none"> ▷ 現地・現場主義に基づく地域施策のさらなる積極的展開に向けた条件整備 ▷ 本庁が企画する施策と局施策との整合性の確保
市町村支援機能	<ul style="list-style-type: none"> ▷ 市町村合併の進展により、管内市町村数がバランスを欠く現状 ▷ 権限委譲等による、局長権限の拡充・強化により、現地での市町村支援機能が発揮 	<ul style="list-style-type: none"> ▷ 局長権限のさらなる拡充・強化 ▷ 市町村支援のための局の体制整備
本庁との二重構造の解消	<ul style="list-style-type: none"> ▷ 局への大幅な権限委譲により、現地での対応能力が高まり、協力体制の強化や円滑・迅速な事業遂行を実施 ▷ 本庁に実質的な権限が残るなど本庁関与の高い事務もあり、二重構造の完全な解消には至らず 	<ul style="list-style-type: none"> ▷ 広域振興局による自己完結化の徹底 ▷ 庁内分権の推進
府民サービスの向上	<ul style="list-style-type: none"> ▷ 権限委譲による事務処理期間の短縮や近くの庁舎での事務処理の完結、窓口増設による利便性向上、局のホームページによる各種情報発信など、府民サービスの向上 	<ul style="list-style-type: none"> ▷ 総合窓口業務の拡充による府民サービスの一層の向上を検討
広域統合による執行体制	<ul style="list-style-type: none"> ▷ 本庁とのタテの関係を重視する面が存置 	<ul style="list-style-type: none"> ▷ 局がミニ府庁としての機能を発揮できる組織体制の整備

② 本庁組織再編との関連について

- ◆ 現地・現場重視の府政の流れを定着させるため、広域振興局を支援する体制の整備が必要です。
- ◆ 本庁から広域振興局への権限委譲をさらに進め、庁内分権を推進するとともに、広域振興局からの発想・発信により、府政の政策展開が図られる流れを構築する必要があります。

<p>本 庁：府内全域の企画立案機能と現地・現場の支援機能 国・他府県とのコラボレーション</p> <p>広域振興局：地域政策の企画・立案機能と管内の直接執行機関 市町村支援</p>

- ◆ 本庁組織の再編に伴い、円滑な業務執行を行う観点から広域振興局の内部組織を見直す必要があるものは、あわせて体制を見直す必要があります。

5 組織再編を進めるにあたって

これまでこの研究会では、京都府の組織編成の方向や必要な職の配置、権限配分のあり方などの課題を総合的に検討し、これからの京都府政の推進に最も適した組織体制のあり方、具体的な組織整備に向けた視点について提案してきたところです。

社会・経済状況が大きく変化し、また、地方公共団体を取り巻く環境が極めて厳しくなる中、京都府が今後とも府民ニーズや地域課題等を的確に受け止め、迅速・柔軟、横断的に解決し、府民満足度を高める行政を推進し続けていくためには、ここに提案する見直しに速やかに取り組み、広域的な立場から府民に直接的な行政を推進することが不可欠であると考えます。

また、従来型組織とフラット型組織の2つの組織体が混在する状態を解消することや、分かりやすい組織への見直し、さらには柔軟な組織運営を行なうための体制見直しなど、仕事の進め方の改革を実施するとともに、5つの京都づくりビジョンを効果的・効率的に推進するための事業実施部門を構成することや、重要課題に対応するための組織の確立が必要です。

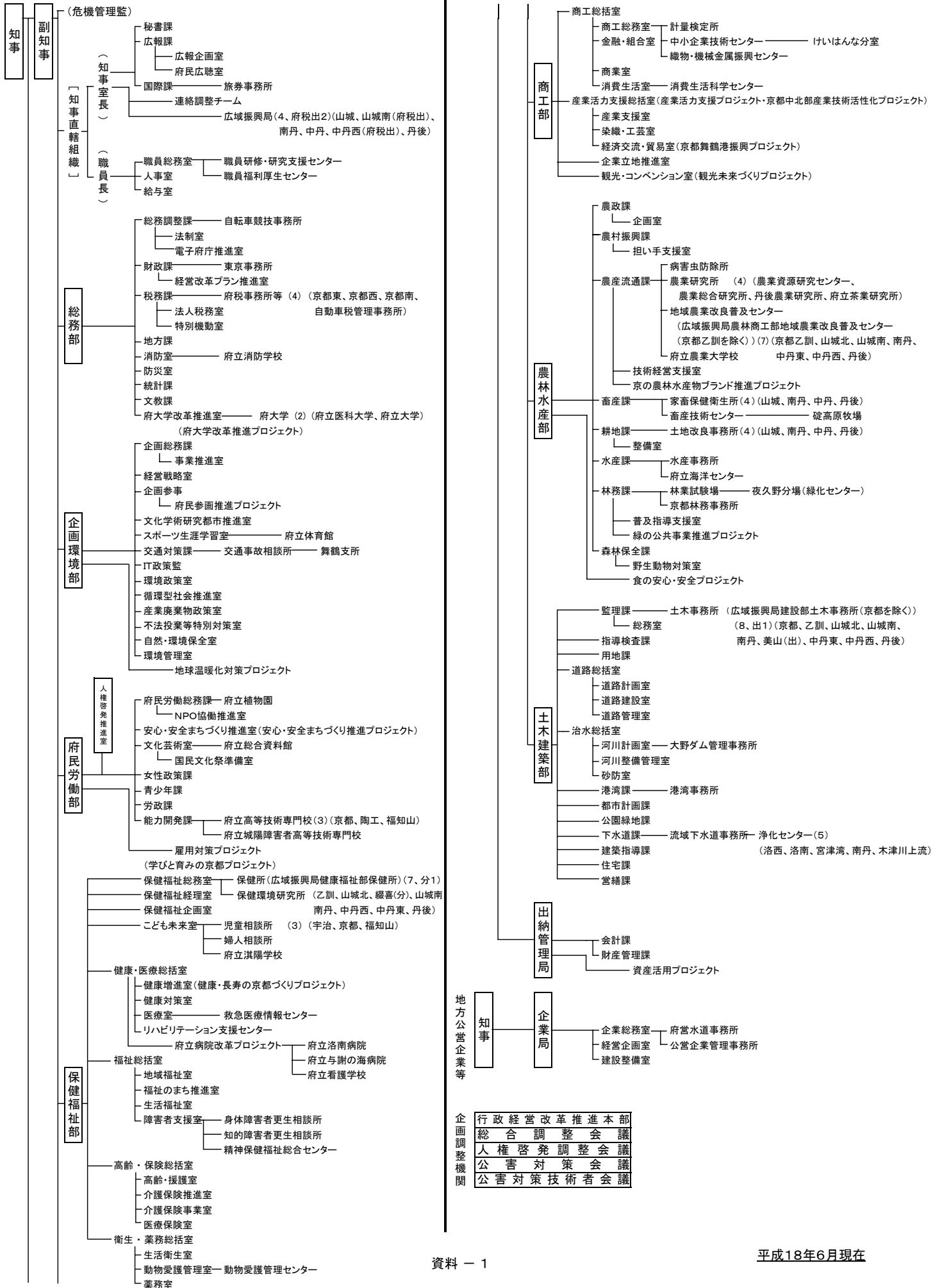
これらの見直しを実施する際は、府議会をはじめ、府民・市町村等からも広く意見を聴き、内部でも十分に検討を重ねた上で部制再編を実施する必要があります。

この研究会からの提案を踏まえて行われる組織見直しを通じて、府県でなくては出来ないような質の高い施策の打ち出しや、京都が持つ人と知恵、個性と資源を活かした、21世紀に人々が希望を持って未来を切り拓いていけるような組織が形づくられることを期待します。

(以 上)

資

料

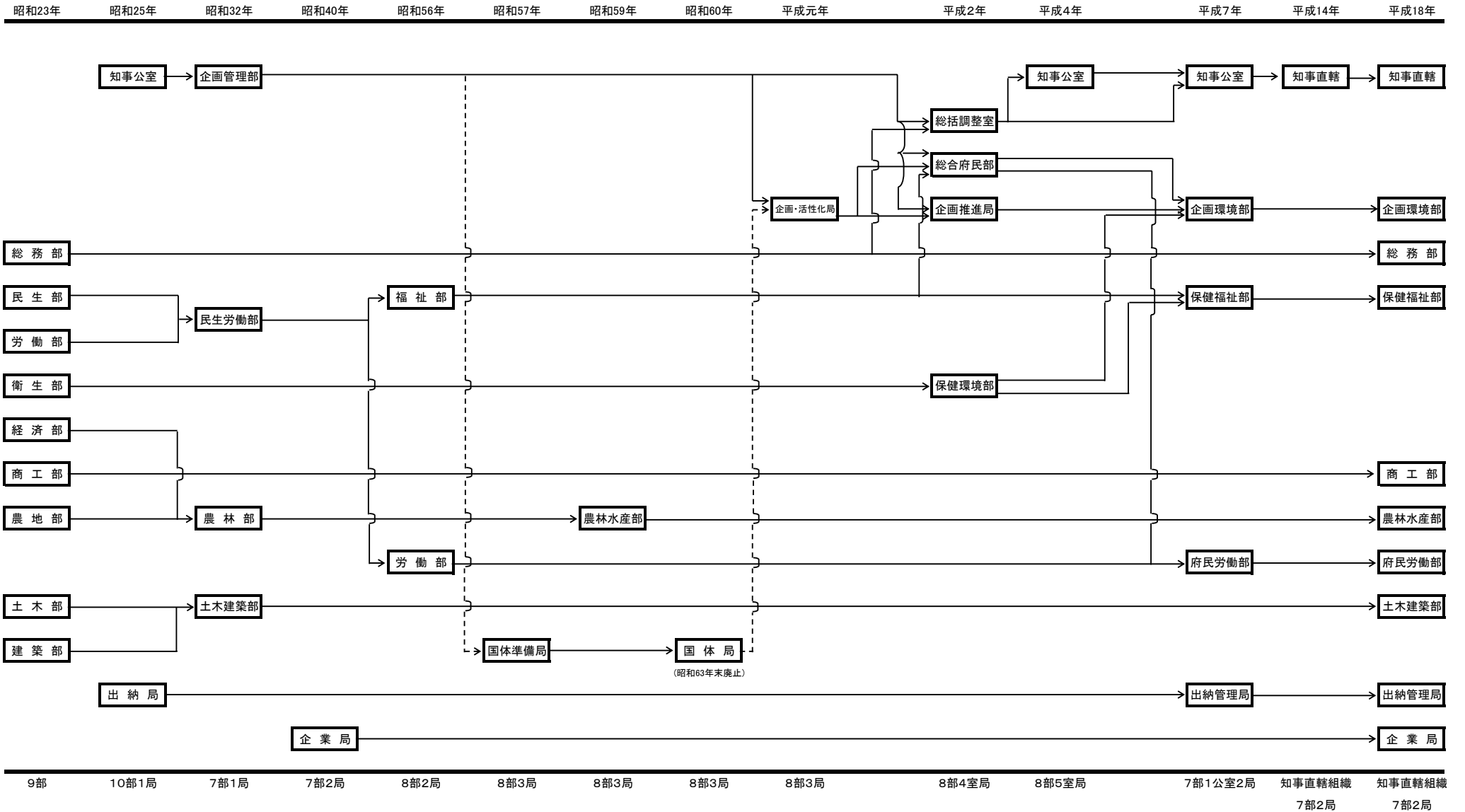


京都府の部門別職員数の推移

(総務省定員管理調査)

区 分 部 門		職 員 数 (人)					対前年増減数 (人)				
		平13	平14	平15	平16	平17	平13	平14	平15	平16	平17
福祉 関係 を 除 く 一 般 行 政	議 会	49	48	47	46	46	0	△ 1	△ 1	△ 1	0
	総 務	957	954	934	929	959	△ 12	△ 3	△ 20	△ 5	30
	税 務	488	485	476	470	459	△ 53	△ 3	△ 9	△ 6	△ 11
	労 働	155	149	142	143	140	△ 1	△ 6	△ 7	1	△ 3
	農 水	1,036	1,030	1,002	983	937	△ 24	△ 6	△ 28	△ 19	△ 46
	商 工	307	306	290	293	262	△ 2	△ 1	△ 16	3	△ 31
	土 木	1,064	1,055	1,008	992	961	△ 16	△ 9	△ 47	△ 16	△ 31
	小 計	4,056	4,027	3,899	3,856	3,764	△ 108	△ 29	△ 128	△ 43	△ 92
福祉 関係	民 生	357	374	356	356	364	△ 18	17	△ 18	0	8
	衛 生	619	621	606	608	593	△ 2	2	△ 15	2	△ 15
	小 計	976	995	962	964	957	△ 20	19	△ 33	2	△ 7
一 般 行 政 計		5,032	5,022	4,861	4,820	4,721	△ 128	△ 10	△ 161	△ 41	△ 99
特 別 行 政	教 育	17,812	17,805	17,718	17,675	17,698	△ 287	△ 7	△ 87	△ 43	23
	警 察	6,860	6,886	6,871	6,856	6,850	6	26	△ 15	△ 15	△ 6
	消 防										
	小 計	24,672	24,691	24,589	24,531	24,548	△ 281	19	△ 102	△ 58	17
公 営 企 業 等	病 院	1,906	1,897	1,870	1,856	1,759	△ 37	△ 9	△ 27	△ 14	△ 97
	水 道	77	77	74	71	72	△ 2	0	△ 3	△ 3	1
	交 通										
	下 水 道	84	80	78	76	68	0	△ 4	△ 2	△ 2	△ 8
	そ の 他	50	34	35	34	32	14	△ 16	1	△ 1	△ 2
	小 計	2,117	2,088	2,057	2,037	1,931	△ 25	△ 29	△ 31	△ 20	△ 106
総 合 計		31,821	31,801	31,507	31,388	31,200	△ 434	△ 20	△ 294	△ 119	△ 188

京都府部制の変遷



京都府の地域機関の種類について

区 分	施 設 名	役 割
第1種機関	広域振興局(4)、府税事務所等(4) 保健所(7)、児童相談所(3) 精神保健福祉総合センター 計量検定所、病虫害防除所 家畜保健衛生所(4)、水産事務所 京都林務事務所、土木事務所(8) 大野ダム管理事務所 港湾事務所	地方自治法第155条及び同法第156条の規定に基づき設置した行政機関(条例で定める)
第2種機関	職員研修・研究支援センター 職員福利厚生センター 旅券事務所、東京事務所 消防学校、交通事故相談所 保健環境研究所 救急医療情報センター 婦人相談所 身体障害者更生相談所 知的障害者更生相談所 動物愛護管理センター 中小企業技術センター 織物・機械金属振興センター 消費生活科学センター 農業研究所(4) 地域農業改良普及センター(7) 畜産技術センター 土地改良事務所(4) 海洋センター、林業試験場 流域下水道事務所	本庁の所掌事務を分掌させるため設置した地域機関及び試験研究等を行う機関(第1種の地域機関及び第3種の地域機関以外)
第3種機関	自転車競技事務所 府立大学(2)、府立体育館 府立植物園、総合資料館 高等技術専門校(3) 城陽障害者高等技術専門校 洛南病院、与謝の海病院 看護学校、淇陽学校 農業大学校	住民の福祉を増進するために、その利用に供するため設置した公の施設の管理運営をつかさどる地域機関