

# 行政課題実践研修報告書



テーマ

## 「市民満足を目指す窓口空間改善」

### 第 1 章 窓口空間改善にむけて

1. はじめに
2. 用語の定義

### 第 2 章 岸和田市の窓口空間の現状把握

1. 現状の把握
2. 窓口空間調査
3. 調査結果と考察

### 第 3 章 先進都市のオフィス改革の取組み

1. 三重県
2. 高浜市
3. 西尾市

### 第 4 章 本調査研究における考察

### 第 5 章 窓口空間改善への提案

1. Stage 1 : モデル課での取組み
2. Stage 2 : 全庁的な取組み
3. Stage 3 : 取組みの継続
4. まとめ

### 第 6 章 おわりに

### 参考文献・資料一覧

#### 柿空間グループ

リーダー	商工観光課	柿花真紀子
サブリーダー	生活福祉課	庄司野公也
	高齢介護課	大植麻希
	道路河川課	十倉武司
	建設指導課	森正樹
	建設指導課	的場功雄
	情報政策課	高橋宏和

## サマリー

# 「市民満足を目指す窓口空間改善」の研究概要

### 1. 窓口空間改善にむけて

本市の窓口空間は、整理整頓されていないところが多いため、資料を探すことに手間取るなど、業務の非効率化を招いています。また、市民に対して与える印象も決して快いものではありません。

窓口空間は市民サービス全体の印象を決める一つの要因となるものです。そのため、市民が窓口空間に対して悪い印象を受けると、市民サービス全体が悪いと感じてしまう可能性があります。

そこで私たちは、整理整頓による業務の効率化や、市民に不快感を与えない窓口空間を作り出すことによる市民満足の向上を目指すために、窓口空間について調査研究しました。

調査研究するにあたり、5S（整理・整頓・清掃・清潔・躰）の考えや先進都市の事例を参考にしました。

### 2. 岸和田市の窓口空間の現状把握

本市において、窓口空間に対する市民アンケートを実施した例は過去になく、実際に市民がどのように思っているのかは把握されていません。そこで、他自治体と比較して本市の窓口空間はどのような状況であるかを把握するために、私たちは大阪府内の市役所における窓口空間を調査しました。その際、好印象や悪印象を受けた具体的な事例も観察しました。

調査の結果、本市が府内でも最低ランクに位置することが判明しました。上位ランクに位置する自治体では、通路に物はなく、カウンターには必要なもの以外一切置かれていない状態でした。

また、好印象と悪印象の事例のほとんどは表裏一体となっていることが判明しました。本市で多く見られる悪印象事例も改善可能なものが多く、それらを改善することにより好印象につながると考えられます。

### 3. 先進都市のオフィス改革の取組み

本市では大規模なオフィス改革が行われたことはありませんが、「机上のフラット化」や「ごみ箱の減少」を掲げた取組みは過去に行われています。しかし、どれも継続されておらず顕著な結果を出したものではありません。

そこで、過去に大規模なオフィス改革を行った三重県、トヨタ自動車の生産方式を市民応対に取入れた愛知県高浜市、ものと業務の取組みにおいて独自の5S方式を取入れている愛知県西尾市を先進都市として視察しました。

#### 4. 本調査研究における考察

窓口空間改善の取組みを行っていくためには、「気付く」「行動する」「継続する」という3つの要素（3K要素）が重要であると考えました。これらは互いに関連性があるため、どれかが欠けたり、大きくなりすぎたりすることは取組みの正常な進展を妨げる要因となってしまいます。

本市で過去に行われた整理整頓の取組みは、開始当初は多少なりとも成果が出ましたが、長続きせず現在では行われていません。これは、トップダウン的な手法により、職員に対して「行動する」ことのみを強いたことが原因と考えられます。そのため、「気付く」「継続する」の2つの要素も含んだ取組みを考える必要があります。

今回視察した先進都市では、積極的・協力的な職場から順次改革を行い、小さな成功体験を積み重ね、段階的に改善を行っていくことにより大きな成果を上げています。

3K要素を取入れた窓口空間改善の取組みを行っていくことにより、本研究で問題提起した本市の整理整頓されていない状況を解消することができます。

#### 5. 窓口空間改善への提案

私たちは、組織による職員に対しての意識付け「3K×3Sモデル」を提案します。ここでは、「気付く」「行動する」「継続する」の3K要素を相互に機能させながら、市役所全体を一度に改善していくのではなく、3段階（Stage）に分けて窓口空間改善に取り組んでいきます。

Stage 1では、モデル課を選出し、窓口空間調査での好印象事例を実践します。モデル課が先進的に成果を上げることが、モデル課以外の職員に対して、窓口空間改善の必要性に「気付く」ことのきっかけとなります。

Stage 2では、モデル課での取組みを全庁的な取組みに発展させます。人事考課制度や『岸和田市空間マニュアル』に基づいて、職員が窓口空間改善を実施すること、すなわち職員が「行動する」ことで市全体として成果を上げることを目指します。

Stage 3では、取組みを継続させるために、第三者の視点を導入するなどの手法により、さらなる職員の窓口空間改善に対する意識の向上を目指します。

このように、段階的に窓口空間改善に取り組んでいく過程において、3K要素である「気付く」（Stage 1）、「行動する」（Stage 2）、「継続する」（Stage 3）が行われることにより、この取組みはバランスを保つことができ、進展していきます。そして、この取組みの中で、職員が目に見える成果を積み重ねていくことが、市全体としての大きな成功となり、結果的には市民満足へとつながっていくものと考えます。

## 第1章 窓口空間改善にむけて

### 1. はじめに

本市の窓口空間においては、机の上やカウンターの上も整理整頓されていないところが多く、通路にはロッカーやダンボール箱まで置かれている状況です。このような状況は、資料を探すことに手間取るなど、業務の非効率化を招いているだけではなく、市民に対して与える印象も決して快いものではありません。

また、近年の財政難の中、定員削減などにより一人あたりの事務量が増加しており、十分な窓口対応をするためにも今まで以上に業務の効率化が必要となります。

そこで私たちは、5S（整理・整頓・清掃・清潔・躰）の考えや先進都市の事例を参考に、書類などを整理整頓することにより業務の効率化を行い、市民にも不快感を与えない窓口空間を作り出し、市民満足度を向上させることが必要だと考え、窓口空間について調査研究しました。

### 2. 用語の定義

#### (1) 5S

整理・整頓・清掃・清潔・躰の5つの日本語の表音の頭文字を示したものです。

#### ①整理 (Seiri)

必要なものと不必要なものを区別して、不必要なものは即刻廃棄すること。

#### ②整頓 (Seiton)

整理した必要なものを見やすく、使いやすいように所在を定めて置くこと。

#### ③清掃 (Seiso)

整理整頓した窓口空間をきれいにすること。

#### ④清潔 (Seiketsu)

清掃したきれいな状態を維持すること。

#### ⑤躰 (Shitsuke)

上記の①から④を行っていく上で決めたルールを守り、習慣づけること。

各々の項目は密接な関係になっています。この5Sの考え方に基づいて、職場の見直しを徹底していくことで、業務の無駄を省き、業務の効率化を図ることが期待できます。

さらに職員の意識が高まることで、新たな問題点を抽出することができ、それに対する改善点を模索することで、よりよい職場環境を構築していくことが可能になるものと思われます。

## （２）窓口空間

通路、待合スペース、窓口カウンター、職員のデスク周りなどの市民が直接目にすることができる空間のことです。これは、自治体の印象を決める一つの要因となるものです。

同じ市民サービスを提供していたとしても、市民が窓口空間に対して悪印象を持っていると、良いサービスであってもそれが良いと感じてもらえない可能性があると思われます。

## （３）市民満足

市民満足は人により感じ方に違いがあるため、すべての市民を満足させることは非常に困難なことであると思われます。

よって、本研究では職員の視点から間接的に市民満足を考えていくこととします。具体的に庁舎内においては、職員が整理整頓を実施して窓口空間を改善していくことで、自治体に対して悪い印象を持たせないことが市民満足につながっていくと考えます。

## 第２章 岸和田市の窓口空間の現状把握

### １．現状の把握

市民が職員の態度について不満を口にすることはありますが、庁舎の様子について意見することはほとんどありません。本市において、庁舎の様子についてアンケートを実施した例は過去にはなく、実際に庁舎の様子を市民がどう思っているのかは把握されていません。

そこで、私たちは本市の窓口空間が他自治体と比較してどのような状況であるかを把握するために、大阪府内の自治体における窓口空間を調査することにしました。本市と他自治体の窓口空間を比較することにより、本市の印象がどのようなものかを検証しました。

また調査時に、好印象や悪印象をなぜ受けたのか、その要因となる具体的な事例を観察しました。それらの事例を参考にすることで、本市の印象も向上すると考えたからです。

### ２．窓口空間調査

調査は平成19年7月24日（火）～25日（水）に、2～3人を1グループとして行いました。調査当時の天候は晴れでした。表1「窓口空間調査票」を用いて見た目の印象を5点（良い）～1点（悪い）に分けて採点しました。ただし、良し悪しが判別しにくい3点は使用しませんでした。「どちらとも思わない」ということは不快感がない、つまり印象が良いと考えたからです。合計で45点満点（＝3部署×3場所×5点）のところを100点満点に換算して集計しました。

また、ある程度予測できる悪印象の事例を具体的項目に挙げておき、調査時にチェックするようにしました。

表 1 窓口空間調査票

7月 日 時 分 天候(晴・曇・雨・ )  
市・町 (記入者) 柿花・大植・庄司野・森・十倉・的場・高橋

部署	場所	印象点	具体的項目	備考
市民課	通路・待合		<input type="checkbox"/> 暗い <input type="checkbox"/> パンフレットが乱雑 <input type="checkbox"/> 廊下にダンボール <input type="checkbox"/> 点字ブロックに障害 <input type="checkbox"/> 廊下にロッカー・棚 <input type="checkbox"/> 車椅子通行困難 <input type="checkbox"/> ポスター古い・破損	参考点ありましたか？
	カウンター		<input type="checkbox"/> PCが非効率に配置 <input type="checkbox"/> 配布物が散乱	
	職場		<input type="checkbox"/> 机に資料山積 <input type="checkbox"/> 客が見えていない <input type="checkbox"/> 飲食物丸見え <input type="checkbox"/> 棚類の上にダンボール <input type="checkbox"/> 非効率な機の配置	
福祉課	通路・待合		<input type="checkbox"/> 暗い <input type="checkbox"/> パンフレットが乱雑 <input type="checkbox"/> 廊下にダンボール <input type="checkbox"/> 点字ブロックに障害 <input type="checkbox"/> 廊下にロッカー・棚 <input type="checkbox"/> 車椅子通行困難 <input type="checkbox"/> ポスター古い・破損	参考点ありましたか？
	カウンター		<input type="checkbox"/> PCが非効率に配置 <input type="checkbox"/> 配布物が散乱	
	職場		<input type="checkbox"/> 机に資料山積 <input type="checkbox"/> 客が見えていない <input type="checkbox"/> 飲食物丸見え <input type="checkbox"/> 棚類の上にダンボール <input type="checkbox"/> 非効率な機の配置	
税務課	通路・待合		<input type="checkbox"/> 暗い <input type="checkbox"/> パンフレットが乱雑 <input type="checkbox"/> 廊下にダンボール <input type="checkbox"/> 点字ブロックに障害 <input type="checkbox"/> 廊下にロッカー・棚 <input type="checkbox"/> 車椅子通行困難 <input type="checkbox"/> ポスター古い・破損	参考点ありましたか？
	カウンター		<input type="checkbox"/> PCが非効率に配置 <input type="checkbox"/> 配布物が散乱	
	職場		<input type="checkbox"/> 机に資料山積 <input type="checkbox"/> 客が見えていない <input type="checkbox"/> 飲食物丸見え <input type="checkbox"/> 棚類の上にダンボール <input type="checkbox"/> 非効率な機の配置	

※印象の点数は（良い＝5点、少し良い＝4点、少し悪い＝2点、悪い＝1点）

窓口空間調査を実施するにあたり、次の3点に留意しました。

1点目は庁舎全体を調査することは困難であるため、市民が主に利用する市民課、福祉課、税務課を中心に調査をするということです。

2点目は調査先の自治体へのアンケート調査や電話確認をするのではなく、私たち自身が現地調査するということです。これは各自治体の窓口空間を「市

民」目線で、かつ評価基準を揃えて調査するためです。各自治体で作成されたデータでは基準にばらつきが出ます。外部職場を見る機会が少ない職員は、自分たちの職場が当たり前の環境だと思いがちなため、アンケートなどでは有効な回答が得られる可能性は低いと考えたからです。

3点目は、調査先の自治体へはアポイントメントなしで調査を実施するということです。事前に整理・整頓・清掃が行われてしまっただけでは普段の状況が調査できないからです。また、正式な視察ではないので時間の束縛が無く、短時間で窓口空間調査を行うことができます。結果として、2グループに分かれ、2日間で政令指定都市と町村役場を除いた大阪府内の全市役所、31自治体を調査することができました。

### 3. 調査結果と考察

調査した結果を表2「大阪府内31市役所の窓口空間調査結果」と図1「大阪府内31市役所の窓口空間印象点」に示します。表2と図1中の「北一」「南一」は、大阪府の中央を流れる大和川を境界とし、調査先の自治体庁舎が大和川より南北のどちら側にあるかを表しています。なお、上位5位の自治体については実名としました。

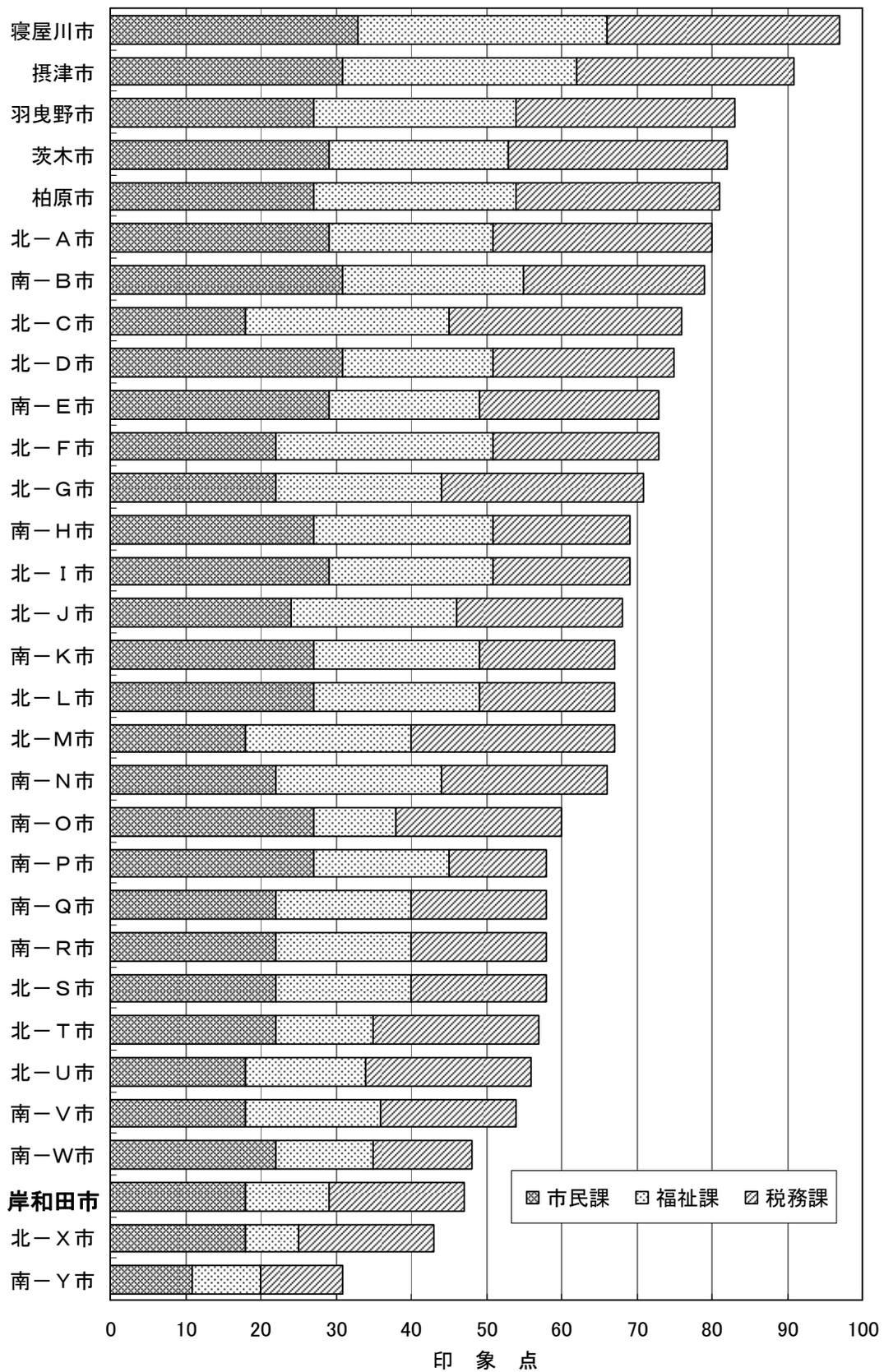


図1 大阪府内31市役所の窓口空間印象点



大阪府全体で見ると印象点が北高南低となっていることがわかります。北は17自治体で平均印象点は71点、南は14自治体で平均印象点は61点でした。印象点の高い自治体では通路に物はなく、カウンターには必要なもの以外一切置かれていない状態でした。

また、部署別で見ると自治体の顔ともいえる市民課の印象点は高く、福祉課の印象点は低い自治体が多数ありました。

印象点の高い自治体の一例を図2「好印象自治体の窓口空間の一例」に示します。

窓口空間の調査結果から本市が府内でも最低ランクに位置することが判明しました。本市の庁舎は「整理整頓されていない」という印象を市民に与えている可能性が高いと考えられます。

好印象を受けた具体的事例及びそれらの事例を本市でも取入れる場合の実践難易度を表3「好印象事例と本市における実践難易度」に示します。また、悪印象を受けた具体的事例及び本市における該当度を表4「悪印象事例と本市における該当度」に示します。これらを見ると好印象と悪印象の事例のほとんどが表裏一体となっていることがわかります。つまり、悪印象を改善すればそのまま好印象につながるということです。

残念ながら、本市は図3「岸和田市の窓口空間の現状」に見られるように、悪印象となる事例が多くありました。しかし、実践難易度からわかるように改善可能なものも多く、それらを改善することにより、本市の印象を良くすることが可能だと考えられます。



図2 好印象自治体の窓口空間の一例



図3 岸和田市の窓口空間の現状

表3 好印象事例と本市における実践難易度

場所	項目	岸和田市での実践難易度	
フロア	ワンフロアで分かりやすい		難
	正面入口に大きな案内図があり分かりやすい	可	
	正面入口の床に、各課への経路案内が線引きされている	可	
	課入口正面の分かりやすい場所に順番待ちの機械が設置	可	
	通路が広い		不
	通路全体的の配色・照明が良く、明るい		難
案内板	通路周辺に物がなため広い	易	
	デザインが庁内で統一されていて見やすい	可	
	必要最低限の案内板だけが設置されている	可	
待合所	英語やハングル語の外国語表記がある	可	
	待合スペースが広い		不
記入台	待合所にテレビや自販機、キャッシュコーナーが設置		難
	待合所のテレビに番号札案内とニュース等が表示		難
掲示物	記入台には必要なものだけを設置		済
	座って記入できる記入台がある		済
配布物	掲示物コーナーにだけポスターが貼られている	易	
	掲示物をカウンター下に貼っていない	易	
カウンター	配布物が専用コーナーに、見やすく並べられている	易	
	カウンター上の物が少ない	易	
	デザインが統一（主に白色）されていて見栄えがよい		難
	背もたれのイスと、付添者用の丸イスが完備されている		難
	個人情報保護のための仕切り板がある	可	
	パソコン裏の配線を見えないようにしている	可	
職場	花瓶や小さな植木が置かれている	可	
	机は窓口に面した配置になっている	可	
	机の上はパソコン以外の物が少なく、きれいに見える	易	
	奥の課長席まで目が届き、全体が見渡せる	可	
	ロッカー・棚類の上に物が無い	易	
	ロッカー・棚類は高いものがなく、圧迫感がない	可	
	ロッカー・棚類は部屋の奥や隅など一定場所に設置	可	
	腰高さ位置より上にはモノがなく、すっきりしている	可	
	ダンボール類が全く見当たらない	易	
天井が高く圧迫感がない		不	
窓が大きく明るい		不	
ブラインドや壁が同一色で統一されている		難	

易：個人レベルでもすぐ実践可能  
 可：手間は多少かかるが実現可能  
 難：コスト面をクリアすれば実現可能  
 不：岸和田市庁舎では構造上改善困難  
 済：岸和田市では既に実践済

表4 悪印象事例と本市における該当度

場所	項目	岸和田市での該当度
フロア	通路兼待合所になっているため狭い	多
	通路と職場間の間仕切りにロッカーを使っている	少
	通路にコピー機とストック用紙が置かれている	多
	通路にロッカーが並べられているため狭い	多
	窓側にロッカーが並べられて暗い	多
	点字ブロックがない	有
	点字ブロックと来客者用のイスとの間隔が狭い	有
	スロープの傾斜が急	少
	スロープが大量の車イス置き場になっている	少
	番号札発券機が隅にあり分かりにくい	有
案内板	配色が暗くて見にくい	有
	案内板が破損	有
待合所	待合イスが通路中央にあるため車イスが通れない	有
	待合イスの配置が乱雑で見苦しい	少
	パイプイスが廊下に並べられている	有
	パイプイスが正面入口に並べられている	有
	待合イスの下に段ボールを置いている	有
記入台	長机で使いにくい	少
掲示物	掲示物の上に重ねて別の掲示物を貼っている	少
	掲示物が不規則・多量に貼付け	多
	掲示物がカウンター下にも貼られている	多
配布物	配布物置場が未整理	多
	配布物が過量に置かれている	多
カウンター	カウンターに配布物などが多量に置かれており狭い	有
	カウンターの色が暗く、重たいイメージがある	有
	カウンター前のイスが乱雑に置かれている	少
	職員用の大型ホッチキスやパンチ等が置かれている	有
	扇風機が置かれている	少
	ティッシュが直置きされている	少
職場	机が奥にあり見えない	少
	机の間にダンボールが置かれている	有
	机上の本棚の上にさらに物を積んでいる	有
	机が窓口から遠い場所ある	少
	机上に個人の扇風機を置いている	多
	パソコン等で職員が見えない	有
	職場内にダンボールが積み上げられている	有
	物が溢れている	多
	高いロッカー・棚が多く圧迫感がある	多
	ロッカー・棚が窓を塞ぐように設置されているため暗い	有
	ロッカー・棚で課を間仕切っている	多
	ロッカー・棚の上にダンボールや書類が大量にある	多
	棚内部の書類が乱雑に配置されている	有
	ファイル背表紙の文字が汚い	有
	冷蔵庫が正面から丸見え	有
職員用の乱雑な傘立が見苦しい	有	
その他	ブラインドがボロボロまたは汚れている	多
	ブラインドが閉まったまま	有
	壁が汚れたり、剥げ落ちている	多

多：よく見かけられる  
 有：職場によっては時々見かけられる  
 少：ほとんど見られない

## 第3章 先進都市のオフィス改革の取り組み

窓口空間調査によって、印象を良くする具体的な方法はわかりました。しかし、それらを実践するだけでは本市の印象が本当に良くなるとはいえません。

本市では大規模なオフィス改革が行われたことはありませんが、「机上のフラット化」や「ごみ箱の減少」を掲げた取り組みは過去に行われています。しかし、どれも現在まで継続されておらず、顕著な結果を出したものはありません。取り組みの趣旨は理解できても実践するには難を示す職員が多く、改善を行うためには行動の提案だけではなく、組織的な取り組みや職員の意識改革も必要不可欠と考えられます。

そこで、過去に大規模オフィス改革を行った三重県、トヨタ自動車の生産方式を市民応対に取入れた愛知県高浜市、ものと業務の取り組みにおいて独自の5S方式を取入れている愛知県西尾市を先進都市として視察しました。

### 1. 三重県

#### (1) 選定理由

平成11年より、施設を経営資源として見直すことにより、執務空間や居住空間といった施設を利用する人の環境を効率的かつ最適にするファシリティマネジメント（以下「FM」という。）という経営管理手法により、斬新なオフィス改革を実施してきました。

以上より三重県を視察先として選定しました。

#### (2) 三重県の概要

三重県は14市15町からなり、人口は約1,867,000人、面積は約5,777k㎡です。主な産業としては、輸送用機械や電気機械の加工などの製造業が30%を占めており、他に真珠・タイなどの養殖業といった水産業・卸売業や飲食業が盛んです。

#### (3) FMによるオフィス改革

改革派として名を馳せた前知事が、民間企業でのFMによるオフィス改革の実態を知り、先に東京事務所で試験的導入を行った後、全庁的にFMによるオフィス改革を実施しました。まずは、本庁舎4Fフロアの一部からフロア全体へ、その後は本庁舎全体・地域庁舎へと順次改革を実施しました。

この改革により、各課が壁に仕切られた従来のオフィス形態から、各課間の壁による間仕切りがなく整然とデスクが並んだ、1部局1フロアで完結型の「オープンオフィス」へと大きく変貌を遂げました。

そのオフィス改革の手法を下記に示します。まず、外部機関の日本ファシリティマネジメント協会に実態調査及び課題の発掘を委託し、報告書「三重県庁の執務空間のあるべき姿」を作成させました。管財部門には「FM担当」を設

置し、そのFM担当と若手職員を中心としたワーキンググループにより、オフィス利用者アンケートや収納物量調査、職員の行動パターン調査、各課所有ロッカー・机・パソコン・プリンタなどの事務機器の数量調査を実施しました。また、外部講師によるFM研修会を全職員向けに実施し、改革への理解と意識の醸成を図りました。

その後、策定された「本庁舎再配置の基本方針」「本庁舎全体のオフィス・スタンダード」に基づき、オフィス改革を実施しました。

#### 本庁舎全体のオフィス・スタンダード

- |              |  |
|--------------|--|
| (i) デスクレイアウト | ①窓面に垂直方向にレイアウト<br>②島と島の間隔 1.8m<br>③片袖机 6、両袖机 2 で 1 島を構成                  |
| (ii) 収納ロッカー  | ①窓際は高さ 0.9m以下のロッカー<br>②執務ゾーンと共用ゾーンの間は高さ 1.1m以下のロッカー<br>③窓の無い壁面は前後列移動ロッカー |

具体的に、各フロアを、職員の机が配置された「執務ゾーン」、職員・来訪者が共有で使用可能な打ち合わせ机が配置された「通路・打ち合わせゾーン」、集中書庫・会議室・倉庫・コピー機が配置された「調整（フレキシブル）ゾーン」と使用目的に合わせ3つにゾーニングしました（図4「FMによる三重県オフィス改革のフロア変化」）。耐震上抜くことができない壁には前後移動型のロッカーを配置して常設の収納スペースとし、各課間や各ゾーンは壁ではなく高さを統一したロッカーで仕切り、オープンで効率的なオフィス形態としました。

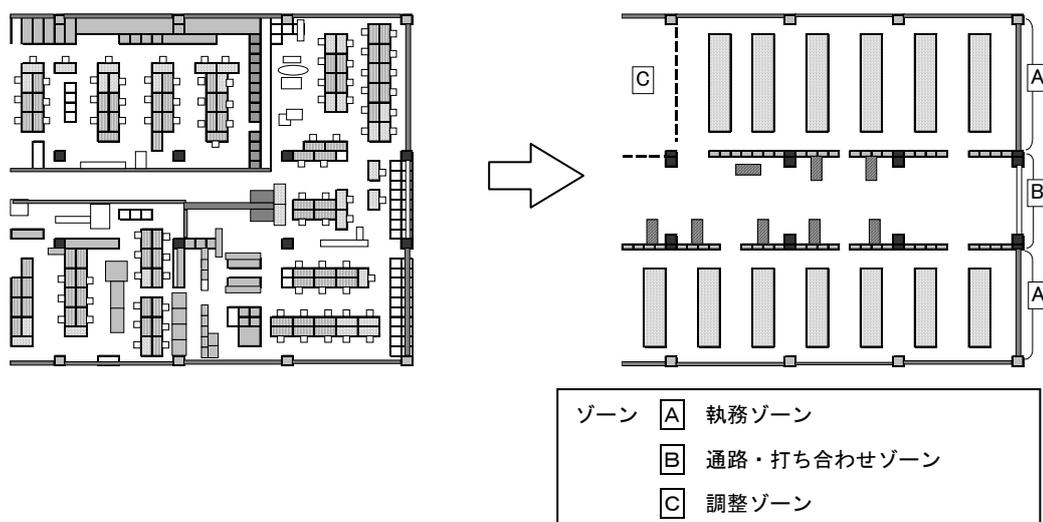


図4 FMによる三重県オフィス改革のフロア変化

#### (4) オフィス改革による効果

オフィス改革が実践されると、様々な効果が生まれました。

まず、「整理整頓による業務の効率化」です。書類を徹底して整理整頓し、適切な保存スペースの確保に努めた結果、書類を探す手間や時間を削減しました。また、備品や消耗品を集約配置及び一元化管理したことで、維持経費や設置スペースも削減しました。

他には、「組織改編時コストの軽減」があります。課間の間仕切りをなくしたことで、組織改編や異動に伴うデスクの配置替え・書類の入替えといった人や物の移動作業を円滑にしました。組織改編に伴う施設の整備や備品交換などの改修費も削減しました。

他には、個人情報を含む事務書類を取扱う「執務ゾーン」が来訪者も利用可能な「通路・打合わせゾーン」と明確に切り離されたため、執務室内の情報管理が適切になされ「個人情報保護の強化」につながったことや、各課の間仕切りがなくなり、同フロア内で課同士のコミュニケーションの機会が増加し相互連携がとりやすくなったことによる「組織力の強化」も効果として挙げられます。また、改革後のオフィス利用者アンケートで寄せられた「動線確保による安全で働きやすいオフィス」「利用しやすい施設」「適切に接遇されているという印象を生み出す施設」という声からわかるように、「職員及び市民の満足度向上」もオフィス改革による効果として挙げられます。

その後、この改革は本庁舎から外部庁舎へと波及しました。大規模なオフィス改革が実現され、現在はさらに高度な経営管理手法を用いた業務改革に取り組んでいます。オフィス整備については、利用者アンケートの定期的な実施、接遇外部診断によるチェック機関の活用などの継続的な取り組みが行われています。

#### (5) 考察

三重県のオフィス改革の最も大きな成功要因は、「段階的实施による職員の意識の醸成」です。各フロアで順次改革が成功していく様子を視覚的に与えることで、職員の改革への意識を生み出すことに成功したといえます。

また、「外部機関の活用」も重要です。現状認識が不足しがちな私たちにとって、第三者による指摘は内部指摘以上に意義あるものとして受け止められやすいものです。

さらに、「統一基準・ルールの設置」も重要です。各課・部単位の小規模単位での取り組みは実行に移しやすい反面、取り組みの成果にばらつきが生じ、効果は半減してしまいます。統一した基準などを設置することで、より高い水準での効果を得ることを可能にしたといえます。

## 2. 高浜市

### (1) 選定理由

トヨタ生産方式に基づいて改善活動を実施しています。さらに、来庁者に早

く気付き窓口で待たせないために、職員が窓口に向いて座るように机を配置することや、動線を短くして移動の無駄を削減するなどの改善を行っています。

以上より高浜市を視察先として選定しました。

## (2) 高浜市の概要

高浜市は愛知県名古屋市の南東約 25 k m のところに位置しており、人口は約 43,000 人、面積は約 13 k m<sup>2</sup> です。主な産業としては、トヨタ系企業など輸送機器関連産業が挙げられます。

## (3) 改革までの経緯

高浜市は、平成元年当時、人件費が税収入の 40% を占めており、民間企業では倒産にあたる状況でした。その後、民間委託を推進するなど行政のスリム化を行い、平成 17 年度には、人件費の割合を 25.75% まで下げることができました。しかし、今後は福祉費や東南海地震に備えた公共施設の改修費用の増加が見込まれるため、「持続可能な自立した基礎自治体」を目指して、平成 17 年度から「住民力の強化」「財政力の強化」「職員力の強化」に取り組んでいます。

その一つ「職員力の強化」では、窓口業務を中心に市民サービスの生産性と品質を向上させるため、「徹底した無駄の排除」や「物と情報の効率的な流れ」を迫っているトヨタ生産方式を取入れることを決めました。12 人の若手職員を中心としたプロジェクトチームが、市内にある株式会社豊田自動織機の子会社「アドバンスト・ロジスティクス・ソリューションズ」で、実際のトヨタ系企業が行う新人研修と同じプログラムを 10 日間で学びました。

## (4) 「いきいき広場」のトヨタ生産方式による改善活動

高浜市が始めに取り組んだのは、「いきいき広場」(福祉総合窓口)での改善活動の推進です。単に物を整理整頓するだけではなく、作業自体の無駄を省き、徹底した効率化を目指したものです。

まず、現状の作業の流れを把握するため、実際の職員の動きを追いかけ、仕事を細分化しながら細かく時間を計測し、職員一人ひとりの動きをまとめて課全体の作業の流れのデータを作りました。そのデータをもとに「物と情報の流れ図」を作り、物が滞留しているところに無駄があると分析しました(図5「いきいき広場」での物と情報の流れ図)。

改善前は、職員一人ひとりに「メールBOX」があり、書類を直接本人に渡さず、「メールBOX」に運んでいました。しかし、図5を分析すると、書類の滞留時間や、「メールBOX」までの移動時間が無駄であるとわかったため、「メールBOX」をなくして、書類は直接本人に渡すようになりました。

また、書類を書庫まで取りに行き、探して戻ってくるまで時間がかかっていました。そのため、不要な書類は捨て必要なものは整理して、近くの更衣室を書庫にしてしまうなど職員の動線に沿って、職場のレイアウトを変更することで作業時間の短縮を行いました。

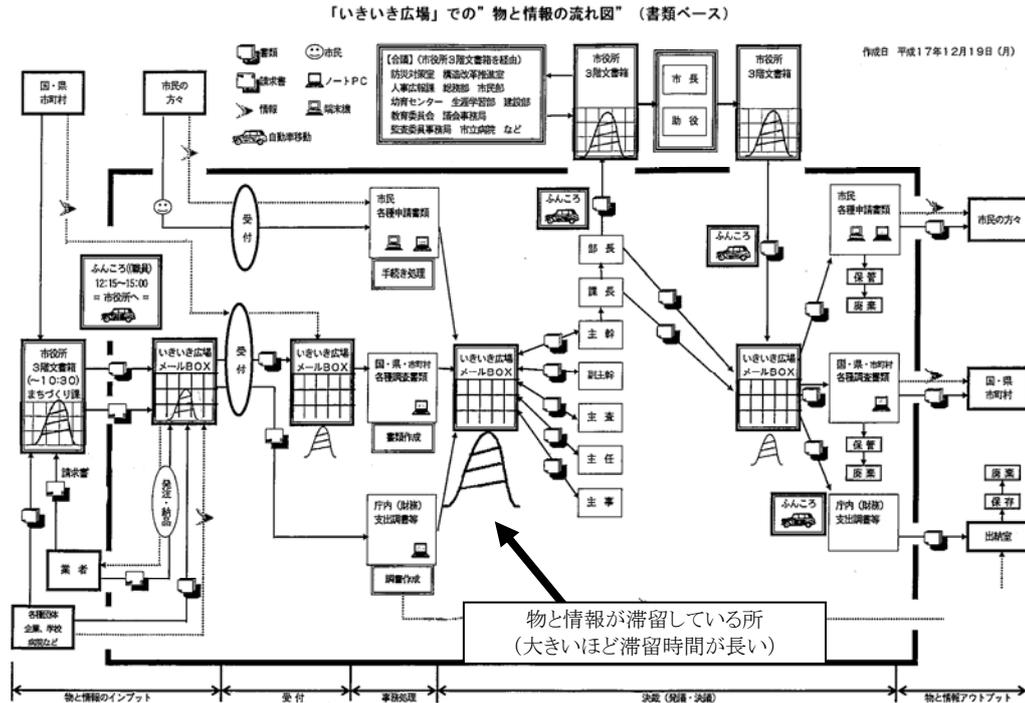


図5 「いきいき広場」での物と情報の流れ図

他にもトヨタ生産方式に基づいて、一人の職員が複数の業務や担当外の業務を理解する「多能工化」を進めています。

まず、職員が全体の業務をどの程度理解しているのかを調べました。その結果、前席の職員が後席の職員と比べると複数の業務を理解しており、前席と後席で全体の業務の把握に差があることがわかりました。そのため、四半期ごとに席をローテーションし、全職員が前席に回っていくことで、複数の業務を理解していき窓口の対応がスムーズになりました。

これらの改善の結果、「いきいき広場」での残業時間が一日一人あたり121分であったのが74分となり、47分（39%）も削減されました。

### （5）全庁への波及

その後、他課にも改善が広がりました。平成17年度には、プリンタやコピー機を端に置いていましたが、移動距離を短くするために中央に配置しなおしました。カウンターや机が邪魔をして迂回しなければならないところは、通り抜けのスペースを設け、職員の動線に沿って職場のレイアウトを変更しました。

また、高浜市も本市同様、カウンターに対して机が窓口に直角に配置され来庁者に気付きにくかったため、職員が窓口に向いて座るように机を全てカウンター向きに配置しました。そして、職員が窓口の様子を見やすくするため、机には書棚を置かず各机の後ろにロッカーを設け書類を取りやすくしています。さらに、帰庁時はパソコンもしまい、机の上を何も無い状態にしています。

このような様々な改善は、それぞれの課の管理職がリーダーシップをとりながら、それぞれの課と「カエルンジャー」というプロジェクトチームが力を合

わせて行われています。そして、庁内すべての課で一斉に改善を行わず、職員の意識の差に配慮して、改善に積極的な課から実施することで全体的に活動を広げています。

平成18年度に行った市民アンケート（回答数402人）では、次のような結果となりました。

- ・フロアの整理整頓ができていると回答 265人（66%）
- ・フロアの雰囲気良くなったと回答 246人（61%）
- ・窓口の待ち時間が短くなったと回答 194人（48%）
- ・職員の対応がよくなったと回答 295人（73%）

### （6）考察

高浜市は、現市長の「とりあえずやってみろ。やって失敗しても次の改善につながる。」という考えのもと、以前から様々な取組みに積極的な体制がありました。

また、一方的に改善を押し付けると反発する職員が現れ、改善活動がうまく進まないことがあります。高浜市では、雰囲気作りを大切に、楽しんで前向きに改善に取り組んでもらうため、職員の意識の差に配慮して積極的な課から少しずつ改善していきました。その改善活動や結果を他課に見せることによって、改善の必要性を理解してもらい、庁内すべてに活動を広げていったことが成功の大きな要因といえます。

現在も、各職場の管理職のリーダーシップのもと改善活動は維持されています。それは、改善後も現状に満足せず、「カエルンジャー」となる職員を年度ごとに交代して次世代を育成しており、常に「なぜ」と問題提起し、さらなる効率化に向けて努力が続けられているからだと考えられます。

## 3. 西尾市

### （1）選定理由

本研究を進めていく上で重要な考えである5S運動を、平成17年度より実施しています。西尾市方式として独自の取組み方法を考察した上で、「ものの5S運動」及び「業務の5S運動」として、その取組みを継続している自治体です。

以上より西尾市を視察先として選定しました。

### （2）西尾市の概要

西尾市は愛知県名古屋市の南東約35kmのところに位置しており、人口は約107,000人、面積は約75km<sup>2</sup>です。主な産業としては、日本で1、2を争う生産量を誇るてん茶の生産をはじめとし、洋ランの栽培などの園芸栽培が盛んです。また、自動車産業、鋳物産業、綿織物産業なども盛んです。

### （３）トヨタ生産方式の導入

西尾市では、平成 15 年度より、接遇向上を図る取組みとして 3 S 運動（さわやか・しんせつ・サービス）を推進してきました。その後、トヨタ系企業出身議員から、5 S 運動を導入する提案が市議会でされました。また、当時の市長の公約にもトヨタ生産方式の導入が含まれていたことから、平成 17 年度より、ものをいるものといらないものにと分類し、いらないものを捨て、置き場所を決めるなどの整理整頓を行う「ものの 5 S 運動」に取組み始めました。平成 18 年度からは業務にかかるすべてのことについて、その無駄を排除するために問題や課題を発見することを重視し、その改善点を模索していく「業務の 5 S 運動」に取り組んでいます。

5 S 運動に取り組むにあたり、参考事例としてトヨタ生産方式、トヨタ系企業である株式会社デンソーの取組みを研究しました。しかし、それらをそのまま取り入れるのではなく、今後起こりうる地震対策の必要性を考慮しながら、職員の知恵によりアレンジを加えた『西尾市方式 5 S 運動』として職場環境の改善を行ってきました。

### （４）西尾市方式 5 S 運動の体制と仕組み

導入当初の体制として、5 S 運動推進本部（市長・助役・収入役・教育長・部長・部次長）と 5 S 運動推進事務局（人事課職員・5 S 運動推進員）が設置されました。5 S 運動推進員には株式会社デンソーの O B が招かれています。さらに、5 S 運動推進検討委員会（課長補佐 8 名）が設置され、平成 17 年 3 月には西尾市 5 S 運動推進仕様書が作成されました。

職場では、5 S グループ（課・室・施設または担当単位）を設置し、5 S 運動を推進しています。推進計画を図 6 「西尾市方式による 5 S 運動推進計画」に示します。

各々のグループは、2 週間以内で 30 分程度の 5 S ミーティングを開催し、問題点や改善案の内容について検討します。進行役を輪番交代制にすることにより、グループ内の全員が参加し、お互いを助け合う体制が形成されています。なお、5 S ミーティングは勤務時間内に行われています。

問題点や改善案については庁内 LAN 上の「ご意見板」と呼ばれる掲示板に記入されます。全ての職員が各グループの内容を閲覧・記入することができ、他のグループの好事例などを参考にすることができます。

これらの運動による平成 18 年度の問題発掘件数は 1,833 件、改善案件数は 1,970 件、改善実施件数は 1,069 件で、平成 19 年度（9 月 12 日まで）の問題発掘件数は 1,052 件、改善案件数は 1,545 件、改善実施件数は 785 件でした。

### （５）西尾市方式 5 S 運動の特徴

一般的に改善運動などでは、改善案や改善の実施に着目されます。しかし、『西尾市方式 5 S 運動』では、無駄を徹底的に排除するために業務に潜む問題や課題を発見し、習慣づけることを重視しています。「ご意見板」では自由な意見を

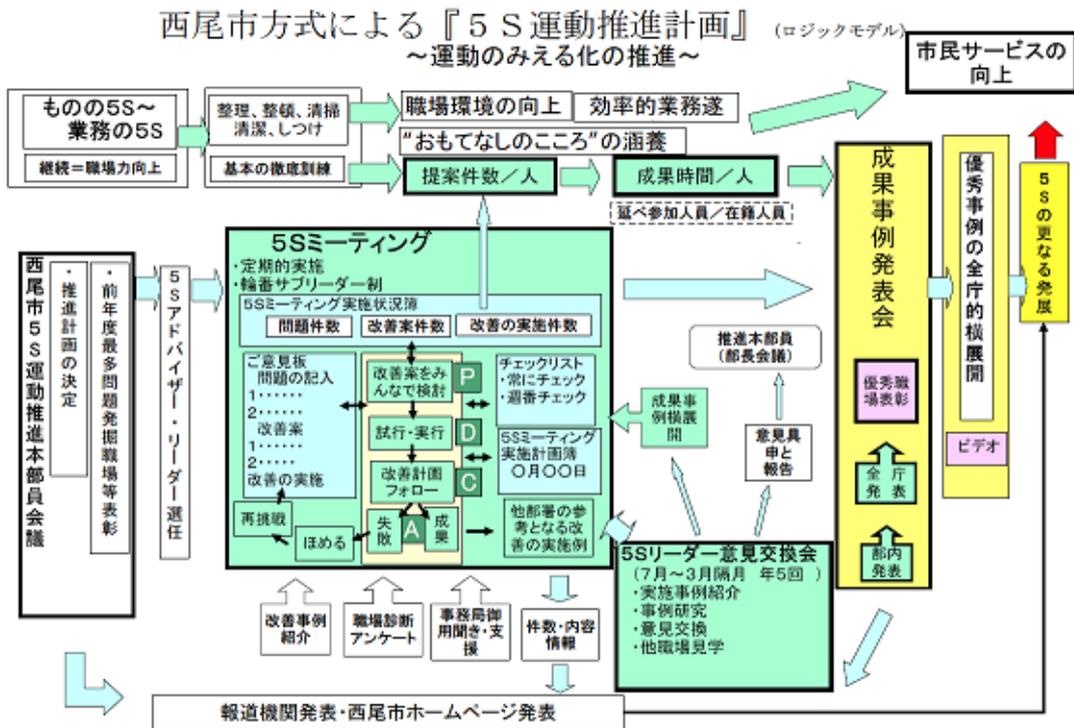


図6 西尾市方式による5 S運動推進計画

引き出すために、職員の記入を制限することや、その内容を否定しないことにしています。

5 S運動の導入当初は、職員のまたかという気持ちや、命令されることへの反発もありましたが、小さな成功体験を積んで職員に自信をつけることで職員のやらされ感や抵抗感を払拭していきました。

さらに、5 S運動推進員が「ご意見板」の内容をチェックし、各グループの5 Sミーティングにも参加し意見を述べることにより、5 S運動を円滑に推進していく役割を担っています。

成果として、最初に取り組んだ「ものの5 S運動」では、書類の4～5割を廃棄し、3ヶ月ほどの期間で、図7「西尾市における改善前後の職場状況」のようにすっきりとした職場環境を手に入れました。さらに、「業務の5 S運動」によって、問題意識を持つ職員が増え、活発な意見交換が行われることで次の改善を行うことができる職場環境を手に入れました。

### (6) 考察

5 S運動を推進していくためには、体制やルール作りが必要です。西尾市では、5 S運動推進本部及び5 S運動推進事務局が併設されており、5 S運動推進仕様書に基づいた改善が行われています。

トップダウンで5 S運動を行う場合、当初は成果が現れますが、次第に職員の意識が薄れることで元の状態に戻ってしまうことがよくあります。進行役を



図7 西尾市における改善前後の職場状況

輪番交代制とした5Sミーティングのように、職員が問題意識を持って取組みを続けていくことができる仕組みが必要です。

小さな成功体験を積み重ねて改善を行っていくことが、職場環境に対する問題発掘や問題意識の高まりにつながっていきます。「ものの5S運動」で、職場がきれいになったと実感したことにより意識改革が行われ、「業務の5S運動」に広がり大きな成果を上げています。

現状に満足せずに改善を続けていくためには、継続して問題を指摘できる環境が必要です。些細なことでも記入することが歓迎される「ご意見板」や、第三者の立場で指摘を行うことができる5S運動推進員のような人物が必要です。

#### 第4章 本調査研究における考察

先進都市の事例を考察すると、取組みを行っていくためには、まずその必要性に「気付く」こと、その上で改善に向けて実際に「行動する」こと、そして更なる改善を目指しその取組みを「継続する」ことという3つの要素（3K要素）が重要であると考えました（図8「取組みを行う上での3K要素」）。この3K要素は「行動する」ことや「継続する」ことで改めて「気付く」ということもあるため、互いに密接な関連性があるといえます。また、この3K要素は、バランスを保つことが大切です。つまり、いずれかの要素が欠けたり、大きくなり過ぎたりすることは、全体のバランスを崩すことになり、取組みの進展を妨げる要因となります。

本市で過去に行われた整理整頓の取組みに「机上のフラット化」や「ゴミ箱の減少」などがあります。「机上のフラット化」は、開始当初には職場ごとに温度差がありましたが、実践する職員はいました。その結果、書類整理が行われ多くの書類が廃棄されました。また、「ゴミ箱の減少」については、提言された直後は担当者の見回り確認があったため、各課で実際にゴミ箱が減少しました。これが現在のゴミの分別につながったともいえます。これらの取組みは、開始

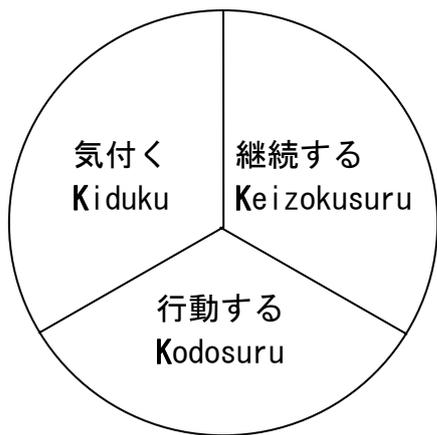


図8 取組みを行う上での3K要素

当初には多少なりとも成果が出ましたが、長続きせず現在では行われていません。

これはトップダウン的な手法により、職員に対して「行動する」ことのみを強いたことがその原因の一つと考えられます。つまり、「気付く」こと及び「継続する」ことという二つの要素が置きざりにされたことで、取組み全体のバランスが崩れてしまった結果といえます。

次に、先進都市の事例より、最初から全体を改革していくのではなく、取組みに対して積極的・協力的な職場から順次改革し

ていくことが重要であるとわかりました。また改革していく際には、現状を激変させることを強いるのではなく、段階的に進めていくことも重要です。段階的な変化を視覚的に与えることで、実現不可能に思えたことが、実はそうではないという気づきを職員に与えることができます。

本研究で問題提起した本市の整理整頓されていない状況を解消し、窓口空間を改善していくために好印象事例を実践していくには、上記の点について留意した上で、5Sの手法に基づく取組みを行っていくことが有効な手段となります。そして、はじめから大きな成功体験を目指すのではなく、小さな成功体験を積み重ねていくことが、大きな成功体験を生み出し、市民満足につながっていくと結論付けます（図9「小さな成功体験が大きな成功体験に」）。

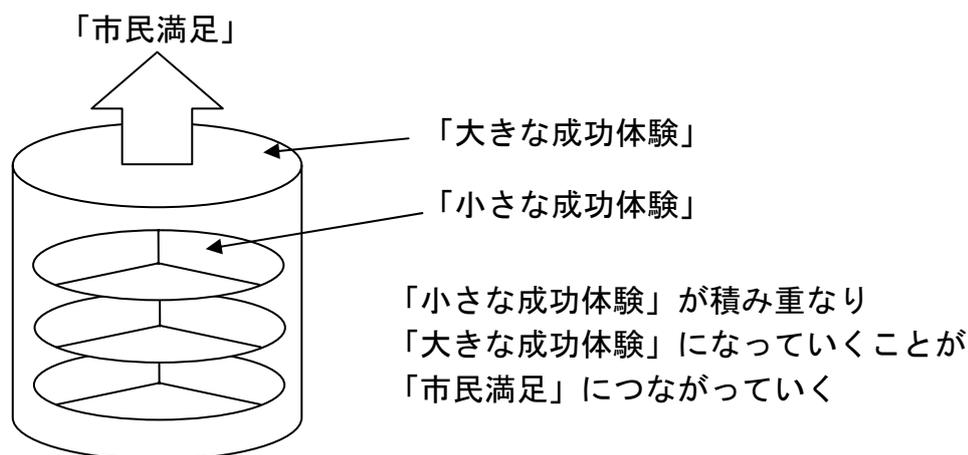


図9 小さな成功体験が大きな成功体験に

## 第5章 窓口空間改善への提案

前章の考察をふまえて、私たちは組織による職員に対しての意識付け「3K×3Sモデル」を提案し、窓口空間改善に取り組んでいきます。つまり、「気付く」「行動する」「継続する」の3K要素を相互に機能させながら、市全体を一度に改善していくのではなく、3段階（Stage）に分けて改善していきます。

また、具体的な改善方法としてStage 1では、第2章で前述した窓口空間調査での好印象事例（表3「好印象事例と本市における実践難易度」）を実践します。そして、Stage 2以降では『岸和田市空間マニュアル』を作成し、それに準じて窓口空間改善を実践していきます。

### 1. Stage 1：モデル課での取組み

まず、庁内でアンケートなどを行い、窓口空間改善に対して積極的・協力的な職員や管理職がいる課をモデル課として選出します。モデル課では、窓口空間調査での好印象事例のうち、例えば「通路にロッカーや書類を置かない」、「カウンターにはものを置かない」というような本市で実践可能なものから取組み始め、窓口空間改善を実践していきます。ここでは、モデル課の職員が窓口空間改善に対しての「気付く」「行動する」「継続する」を繰り返し、モデル課がきれいになったという成果を上げることを目指します。その状況を庁内LAN上に掲載し、モデル課以外の課の職員にも伝えていきます。さらに、モデル課を増やしていくことで、より多くの窓口空間改善の成果を積み重ねることを目指します。これらの成果は市全体としての小さな成功となります。

全庁的に窓口空間改善を取組むにあたっては、まず職員が窓口空間改善の必要性に「気付く」ことが重要です。そこで、モデル課が窓口空間改善を実践し、成果を上げていくことが、モデル課以外の課の職員に対して窓口空間改善の必要性に「気付く」ことのきっかけとなります（図10「モデル課での取組み」）。この「気付く」ことは、後述のStage 2以降で、全職員が窓口空間改善を実践する（「行動する」）際に必要な要素となります。

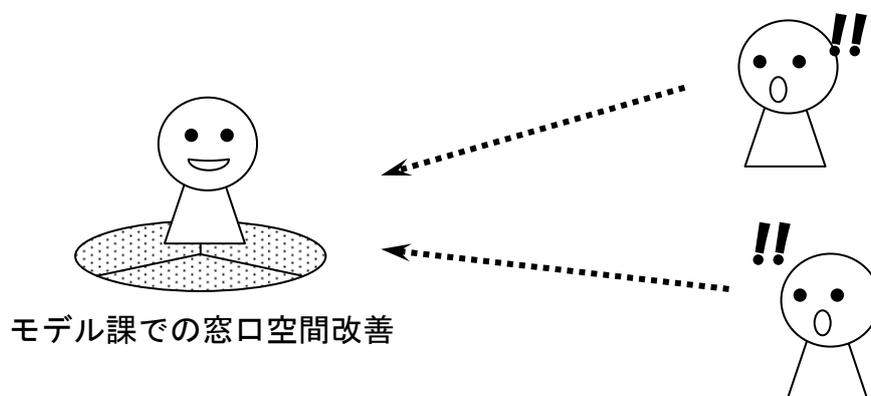


図10 モデル課での取組み

## 2. Stage 2 : 全庁的な取組み

続いて、モデル課での取組みを全庁的な取組みに発展させます。組織的に職員が窓口空間改善を実践しやすい環境を整えることによって、窓口空間改善を促します。ここでは新しい制度を導入するのではなく、既存の人事考課制度を利用します。具体的には、「組織目標シート」や「能力考課シート」に整理・整頓の項目を設定し、課長が中心となって窓口空間改善を実践します。そして、整理・整頓について自己評価することにより、その必要性を再認識してもらいます。

さらに、全庁的な窓口空間改善を促すために、整理・整頓の内容や順序を明確化した『岸和田市空間マニュアル』を作成します。このマニュアルについては、窓口空間調査での好印象事例のほか、前述のモデル課で新たに発見された問題点なども考慮しながら作成していきます。そして、これらの制度やマニュアルに基づいて、それぞれの課がきれいになったという成果を上げることを目指します。

Stage 2において、職員が窓口空間改善を実践すること、すなわち「行動すること」による成果が、市全体としての小さな成功となります（図 11「各職場から市役所全体の小さな成功へ」）。この成果が一時的なもので終わらないように「継続する」ことが必要です。

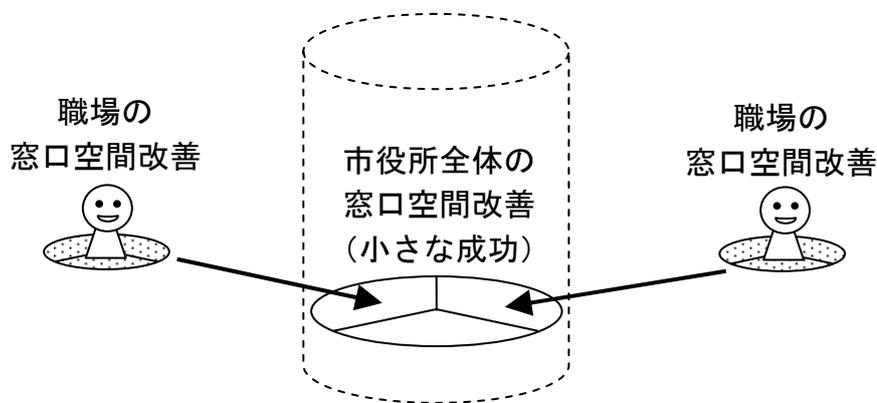


図 11 各職場から市役所全体の小さな成功へ

## 3. Stage 3 : 取組みの継続

窓口空間改善を継続的に実践するために、さらなる職員の整理・整頓に対する意識の向上を目指します。

### ●人事研修のテーマで窓口空間改善の必要性を取上げる

職員に対して整理整頓についての意識付けを行い、少しでも多くの職員が窓口空間改善の必要性に気付いて、それを実践することを目指します。

### ●クリーンタイムを導入する

窓口空間の問題点や改善案を職員同士が話し合う時間、または窓口空間改善を実践できる時間を設けることで、職員全員が窓口空間改善に取り組むことを目指します。

### ●第三者の視点を導入する

職員以外の第三者（市民や民間調査機関など）によって本市の窓口空間の状況について評価してもらいます。また、その窓口空間の状況を本市ホームページなどで公開します。このように第三者の視点を導入することで、職員に窓口空間改善に対する意識を持たせ続けることを目指します。

Stage 3において、職員の窓口空間改善に対する意識を向上させて窓口空間改善を「継続する」ことによって、その改善が終わることなく必要な取り組みとして進展していきます（図12「取り組みの進展」）。

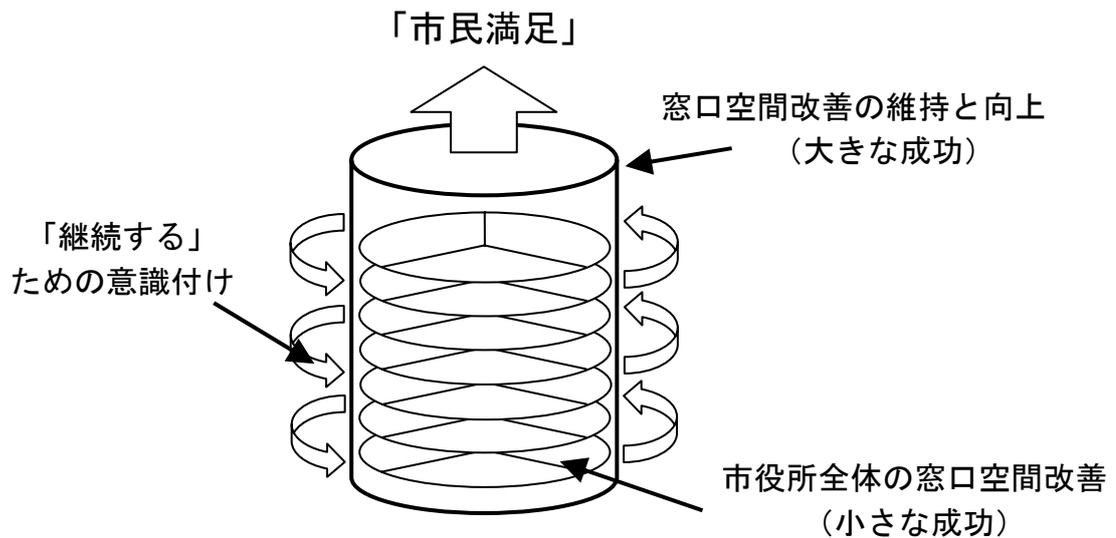


図12 取り組みの進展

## 4. まとめ

3段階（3Stage）に分けて、窓口空間改善に取り組んでいく過程において、3K要素である「気付く」（Stage 1）、「行動する」（Stage 2）、「継続する」（Stage 3）が行われることにより、この取り組みはバランスを保つことができ、終わることなく進展していきます。そして、この取り組みの中では、職員が3K要素を繰り返しながら窓口空間改善を実施することにより、モデル課がきれいになったことや、きれいな課が増えたといった、目に見える成果（小さな成功）を積み重ねていきます。その積み重ねが、市全体としての大きな成功となり、市が整理整頓されたきれいな状態で在り続けることが、結果的には市民満足へとつながっていくものと考えます。

また、物理的な空間を改善するだけでなく、職員が市民をもてなす接遇態度についても意識しながら、今後窓口空間改善を発展させていくことができれば、さらに大きな成果となっていくと考えます。

## 第6章 おわりに

私たちが「市民満足を目指す窓口空間改善」というテーマで調査研究に取り組み始めたときは、物理的にきれいな窓口空間を提案することを第一に考えていました。しかし、そのような窓口空間を提案するだけでは、一時的に整理整頓をしてきれいになったとしても、いつの間にか元の状態に戻ってしまうのではないかと思いました。これを踏まえ、研究を進めた結果、取組みを進展させるためには「気付く」「行動する」「継続する」という3K要素がいずれも欠けることなく、バランスを保っていくことが必要であるという考えに至りました。

窓口空間の改善を効果的かつ確実に行えば、各職場の問題点や課題に気付くことができるなど、新たな改善活動につながっていくと考えます。今回提案した段階的に取組む「3K×3Sモデル」は、窓口空間改善以外にも活用できる意識付けモデルであると考えます。

また、職員一人ひとりの意識改革だけではなく、職場の雰囲気作りも重要であると考えます。「忙しいから改善する時間がない」というような職場の雰囲気を払拭し、積極的に改善を行い市民満足度の向上を目指すべきではないでしょうか。

## 〈参考文献・資料一覧〉

### ●文献

- ・平野裕之、古谷誠  
『今日からモノ知りシリーズ トコトンやさしい 5Sの本』  
日刊工業新聞社（平成18年3月）
- ・平野裕之、古谷誠  
『会社がみるみる良くなる「5S」の基本』  
中経出版（平成17年1月）
- ・西沢和夫  
『5S導入ハンドブック』  
かんき出版（平成19年1月）

### ●視察先資料

- ・三重県「三重県庁本庁舎のオフィス改革とFMの取組み」（平成19年8月）
- ・高浜市「高浜市が目指す持続可能な自立した基礎自治体」（平成17年3月）
- ・高浜市「TPS改善活動発表会資料」（平成18年3月）
- ・西尾市「西尾市5S運動推進仕様書」（平成17年3月）

### ●新聞記事

- ・毎日新聞『「トヨタ式業務改善」策発表』（平成18年1月25日掲載）
- ・中日新聞「トヨタ方式で役所改善」（平成18年1月29日掲載）

### ●視察先URL（平成19年11月）

- ・三重県のFMによるオフィス改善について  
<http://www.pref.mie.jp/kanzai/gyousei/fm//index.htm>
- ・高浜市ホームページ  
<http://www.city.takahama.lg.jp>
- ・西尾市人事課ホームページ  
<http://www.city.nishio.aichi.jp/kaforuda/02jinji/>

上記視察先で頂いた資料も多数参考にさせていただきました。