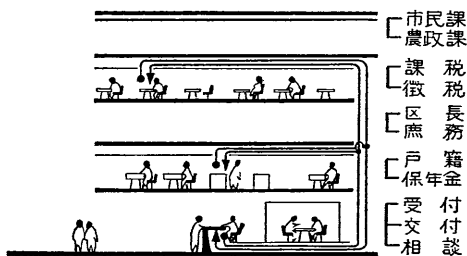
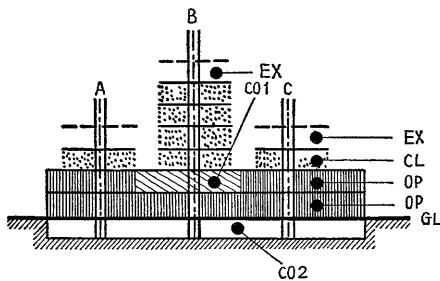


建築的にみた区総合庁舎と 窓口一本化

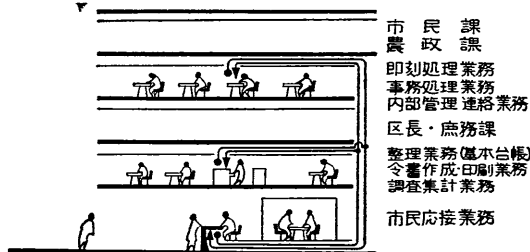


河合正一

- A 消防署ブロック
- B 区役所ブロック
- C 保健所ブロック
- EX 増築部分
- CL 非現業
- OP 現業
- CO1 共同部門<会議室・食堂…>
- CO2 共同部門<機械設備・収納・パーキング…>



窓口一本化<第1次段階>



窓口事務改善<第2次段階・の窓口課の新設>

保土ヶ谷区総合庁舎空間構成案

われわれの研究室は、「新しい区行政の拠点としての新しい区役所建築はどうあるべきか」という市長の委託によりこの問題について研究を行い報告した。これは「横浜市区総合庁舎建築基本計画に関する研究報告書」<第一部・区役所建築計画、第二部・区総合庁舎建築計画>とこの成果に基づきケース・スタディとして「保土ヶ谷区総合庁舎建築計画並びに基本設計案」としてまとめられている。この成果を要約してここに説明する。

われわれはこの機会にはじめて自治体行政の問題に頭をつっ込んだ。はじめは随分ナイーブな形でフリー・トーキングから開始した。たとえばわれわれが一区民として区役所をどう考え、その建物がどんな風にあったら便利であるか……たとえば区民が日常集るようなスーパー・マーケット施設の上にあってもいいのではないかと等々である。また市長の方からもあれが区役所だということがすぐわかるような形態的特徴をもつものということも提案された。われわれはこれら沢山ある要素を専門的に一つ一つ取上げ検討を加えた。その結論は終章を見て頂きたい。紙面が少いので挿図等十分な説明ができないのでその点御諒承頂きたい。

2——問題点

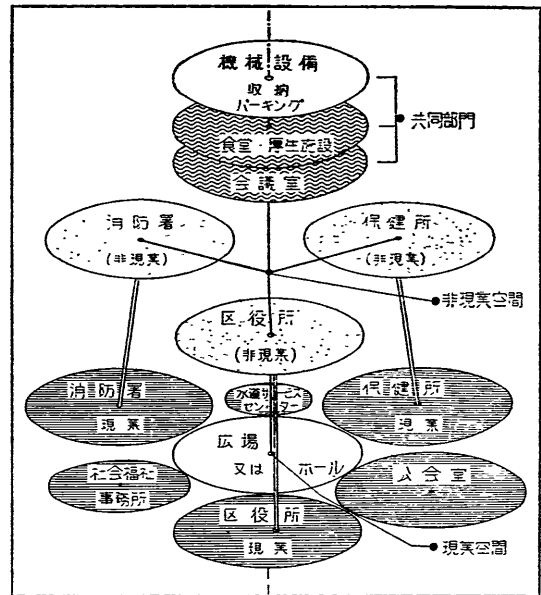
上記の問題は「区民←→自治体行政」接触の場をめぐるものであるが、それは理想あるいは理論的な筋が現実とぶつかって断絶する谷間でもある。一方では、未だに確立していない自治そのものの問題、他方では大きく流変動している市民の中のコミュニティという存在、この両者ともいうは易いがそう簡単には把え難いものである。つまりここには都市計画乃至都市問題にわたる政治の問題

がみられる一方区役所総合庁舎の中味を見はじめるといづれも機構に密着している行政の問題が現われる。その両者とも簡単に改変できるようなものではない。そして過去につくられた建物は貧困な予算のもとに手取り早い敷地にその矛盾を内臓したまま建てられて来たので、建築的によい筈がない。

そこでわれわれがこのむつかしい問題に取り組むに際し、合理化という方法を取り上げそれぞれの機能をこの点から追求した。市民に対するサービスといっても、デパートのエスカレーター・ガールのように微笑で頭を下げることだけではない。扱いは多少悪くとももちろん戦前のお役人では話にならないが、仕事の迅速な処理の方が真のサービスであるということから、某市で使いはじ積極サービス・消極サービスという言葉も導入した。庁舎空間内の消極サービスは窓口一本化という事務機構の改善と合わせて建築空間の計画を考察した。このために先進市である旭川・米沢・布施・京都中京区朱雀支所・福山の五市における実態を調べた。一方総合庁舎は機構よりもより強く地域的な機関の配置に連る問題であるので分けてその問題を考察し、この内的・外的両面から問題を整理し結論に向っていった。さて基本的な条件を列挙すれば次の通りである。

1. ——横浜市は現在10の区をもつが、年々加速度的人口増をもつ市の部分として、面積的には必ずしも地方都市のそれに匹敵するとはいえないが、人口においては自治行政単位としての地方都市と比肩する。しかし独自の自治行政組織をもちえない市の一構成行政単位であり、むしろ市政＝区政であってここに当市の区政の特殊性と問題がある。

2. ——機構上、市レベルでは総合体としての各機関が構成されているが、区レベルではそのうち区役所・保健所・福祉事務所・消防署・土木出



張所・清掃出張所という市の下部機関<主として実施機関>として必要なものが、個々に下りてきているのであって総合的行政機関としてではない。つまり市民と距離的・地域的および行政機構的>に近いところで接触するための中間組織といえよう。それゆえ地域的な位置と規模が適切であり2段階操作のフィード・バック速度が速いときにその目的を果す能率をあげることができる。

3. ——区行政をその実施面すなわち市民に対

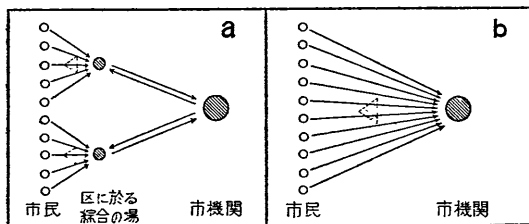
積極サービス業務の内容

- I) 住民の健康安全管理
 - a 公衆衛生・環境衛生・予防衛生等の指導
 - b 衛生工学・予防衛生・食品衛生等の事業の実施
 - c 水道事業・下水道事業・ガス事業の実施
 - d 臨床医学面の事業の実施
- II) 住民の共有物件の安全管理
 - a 道路・河川・池沼・橋梁・公園・運動場等の諸施設を保全するための事業
 - b 市有建築物の保全事業
- III) 住民の生活向上のための施策
 - a 農林水産業経営の指導
 - b 商工業その他産業経営の指導
 - c 農林水産業の開発及び増大等の実施

消極サービス業務の内容

- a 戸籍事務
- b 住民登録事務
- c 印鑑登録事務
- b 主食配給事務
- e 国民年金事務
- f 住民税に関する事務
- g 軽自動車に関する事務
- h 衛生関係予防注射等の通知
- i 社会福祉事務の通知
- j 諸手数料使用料の徴収

するサービスから取上げると、2つに大別できる。(i)積極サービス：市民生活の保全及び向上のため市独自で行うもので実施機関は(a)保健所、(b)消防署、(c)福祉事務所、(d)土木出張所、(e)水道営業所、(f)清掃出張所等である。(ii)消極サービス：市民の権利義務に関するもので実施機関は区役所である。この2つのサービスを比較してみると前者は市民の日常生活により強く結びつき比重も大きく現業部門が多い。後者はほとんどが非現業<事務部門>であり、戸籍・住民登録・主食配給・国民年金等の届出などで区民が区役所に来る機会は凡そ平均1人当り年に1、2回であり役所と直接の接触でありながら瀬度はむしろ極めて小さい。現状では積極サービスの圏域は広域的傾向をもつに対し、消極サービスの方は狭域的傾向がある。しかしこれも交通機関・通信施設・事務機械の発達等により事務の集中管理により能率を上げることができれば広域化が可能であり、また逆にその体制から合理化の緒をつくることもでき



上図における b のような、広域化はいたずらに混乱をまねくのみで、a のように区に於ける総合の場が必要である。

る。他方前者は発展途次の現段階ではその計画調整の仕事はますます広域化するであろうが、実施面では市民の日常生活とより密に接触を保つためにはむしろ狭域化する必要がある。

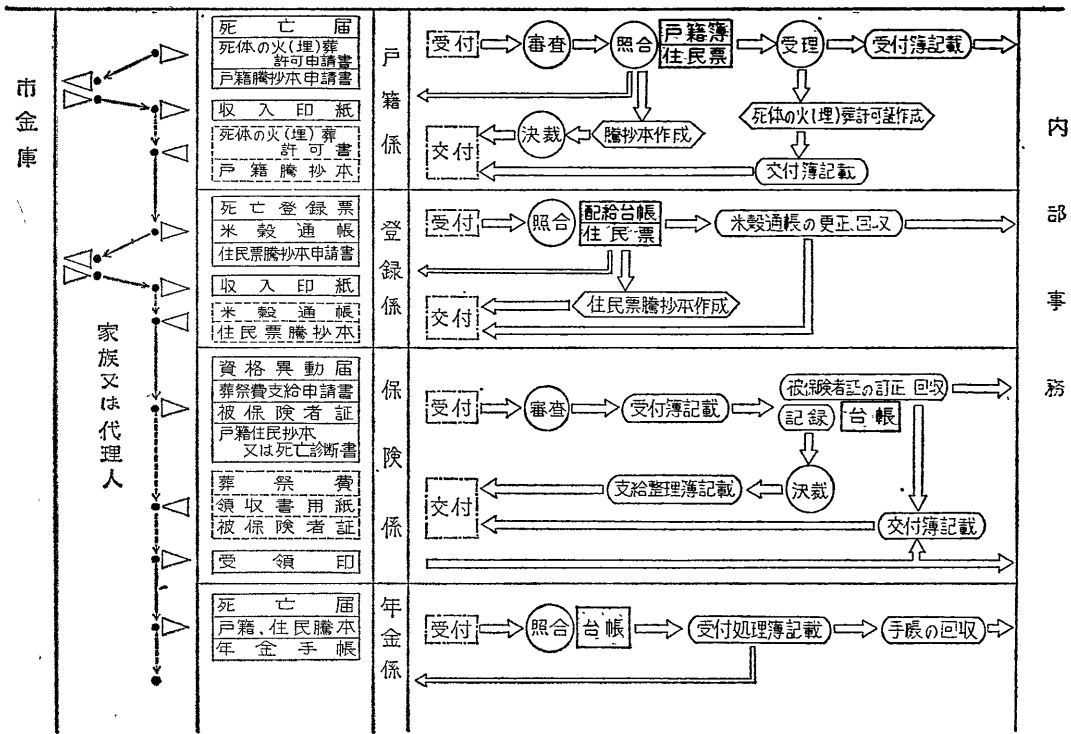
上のような諸点を通して「総合庁舎」として必要な条件は、区の問題を区のレベルで総合的に処理し市民にフィード・バックできるような市民に密着した行政が広域化した場で行われることが要請される。すなわちⅠ)計画・調整面における広域化、Ⅱ)実施面における狭域化、Ⅲ)Ⅰ・Ⅱ両者におけるフィード・バックの強化の三つを推進することが重要であり、建物の方もその内容を反映して「総合庁舎」となるが、もしそのような総合の場ができず、何ら横のつながりをもたない機関が一つの建物に納っても、それは「合同庁舎」であっても「総合庁舎」とはいえない。

3 ———— 建築計画の観点からの
区役所における問題現象の把握

庁舎建築の内部空間の問題としても、また様々な区行政機関の中で市民が最も直接に接触するのは非現業業務の大半を担う区役所であり、特にその内でも市民との応接を担当する窓口部門であることから、われわれの建築計画研究は次のようなスタートをした。ある一人のモデルを設定し、そのモデルが区役所窓口に接触する過程を追う<フロー・チャートの図式をつくる>ことにより、そこに発生する問題現象を具体的に把握する<データ>という方法を取り、同時にその原因をさぐり、これに対処するイメージを提示した。

市民が何か一つの事例に関して区役所に接する場合、以上のような現象が見られたわけである。これはこの場合だけの特殊例でなく、一般的な問題である。市民の側からみれば、まず区役所へ行く

■フロー・チャート（国保並びに年金に加入の成人が死亡した時の手続）



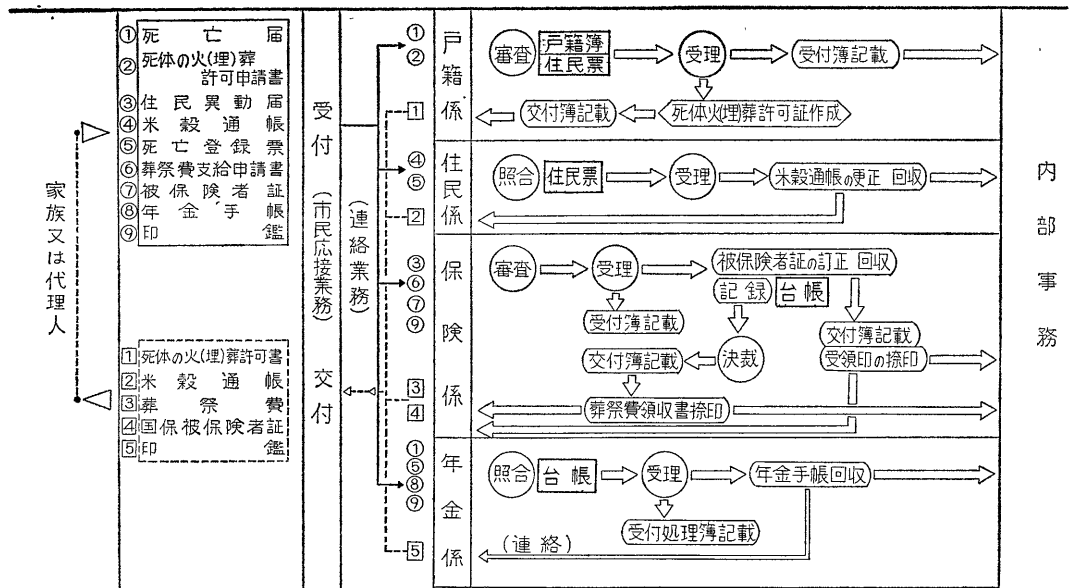
■データー

<p>A 窓口</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>接触頻度</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1 戸籍係</td><td>3</td></tr> <tr><td>2 登録係</td><td>3</td></tr> <tr><td>3 保険係</td><td>3</td></tr> <tr><td>4 年金係</td><td>1</td></tr> <tr><td>5 市金庫</td><td>4</td></tr> <tr><td>窓口数</td><td>5</td></tr> <tr><td>接触回数</td><td>14</td></tr> </tbody> </table>		接触頻度	1 戸籍係	3	2 登録係	3	3 保険係	3	4 年金係	1	5 市金庫	4	窓口数	5	接触回数	14	<p>C₁ 提出(届書)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 死亡届 2 資格異動届 	<p>D 交付</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 死体の火(埋)葬許可証 2 葬祭費 3 戸籍謄抄本 4 住民票謄抄本 (5 領収用紙)
	接触頻度																	
1 戸籍係	3																	
2 登録係	3																	
3 保険係	3																	
4 年金係	1																	
5 市金庫	4																	
窓口数	5																	
接触回数	14																	
<p>B 持参品</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 印鑑 2 米穀通帳 3 被保険者証 4 年金手帳 5 現金 6 死亡診断書 	<p>C₂ 提出(申請書)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 死体の火(埋)葬許可申請書 2 葬祭費支給申請書 3 戸籍謄抄本申請書 4 住民票謄抄本申請書 	<p>E 台帳</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>接触回数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1 戸籍簿</td><td>1</td></tr> <tr><td>2 住民票</td><td>2</td></tr> <tr><td>3 配給台帳</td><td>1</td></tr> <tr><td>4 保険台帳</td><td>1</td></tr> <tr><td>5 年金台帳</td><td>1</td></tr> </tbody> </table>		接触回数	1 戸籍簿	1	2 住民票	2	3 配給台帳	1	4 保険台帳	1	5 年金台帳	1				
	接触回数																	
1 戸籍簿	1																	
2 住民票	2																	
3 配給台帳	1																	
4 保険台帳	1																	
5 年金台帳	1																	
	<p>C₃ 提出(その他)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 死亡診断書 2 米穀通帳 3 被保険者証 4 年金手帳 	<p><注> 上の図をいろいろな観点から数量的に捉えたものが本表である。尚上図は助役会で作成した事務手続表を参考とした。</p>																

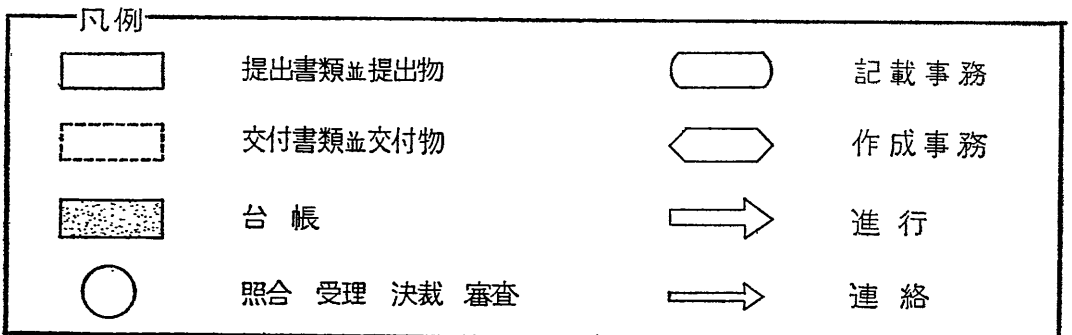
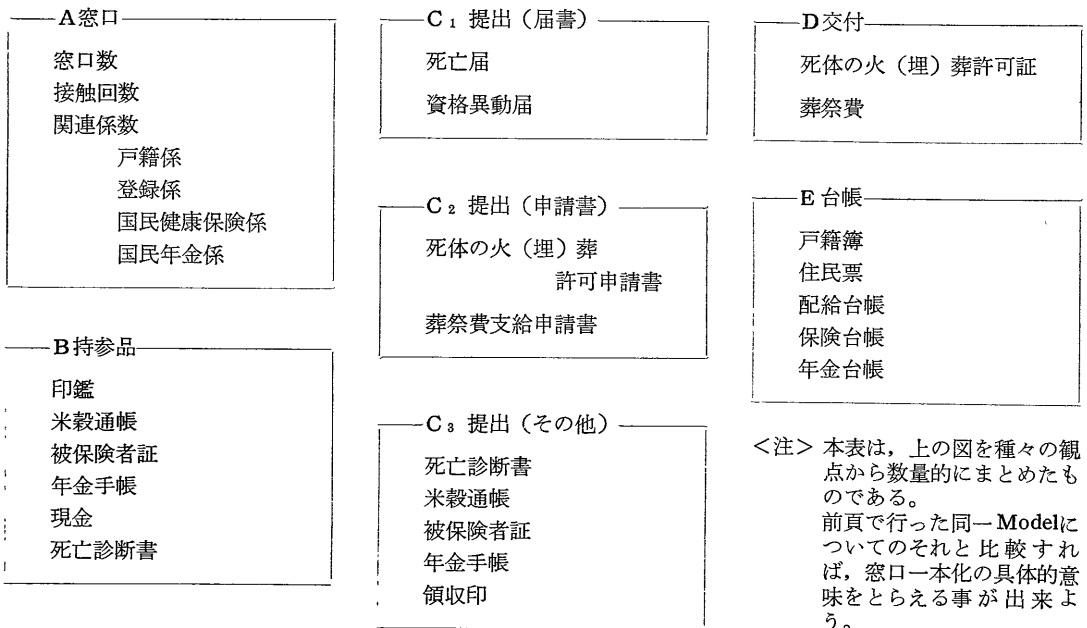
のに多くの場合何をもっていったらよいかわからない。通常持ってゆかねばならぬものがやたらと多い。行くと関係ある窓口が数箇所あり、当然の帰結として提出書類も多い。しかもそれらの書式には全く統一性がなければ役所本位に作成さ

れているため、市民には難解である上に記入事項にも重複がみられる。あっちの窓口こっちの窓口と歩き廻され、長い間待たされることになる。これは一般人が共通に抱えている感情であり実情でもあろう。どうみても市民本位の窓口とはいいい難

■フロー・チャート<国保並びに年金に加入の成人が死亡した時の手続>



■データー

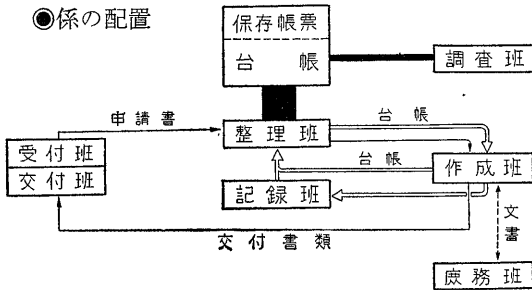


■図表区役所窓口の組織及び係の配置

●区役所窓口の組織

- 窓口係
 - 受付班<受付 申請書類の交付 記入指導>
 - 作成班<謄抄本 証明書等の作成>
 - 交付班<交付 手数料の徴収>
- 記録係
 - 記録班<台帳 戸籍の作成 記載>
 - 整理班<台帳 戸籍 保存帳票の整備>
- 調査係
 - 調査班<各種の調査集計 米穀の需給調整>
 - 庶務班<課の庶務 文書の收受発送>

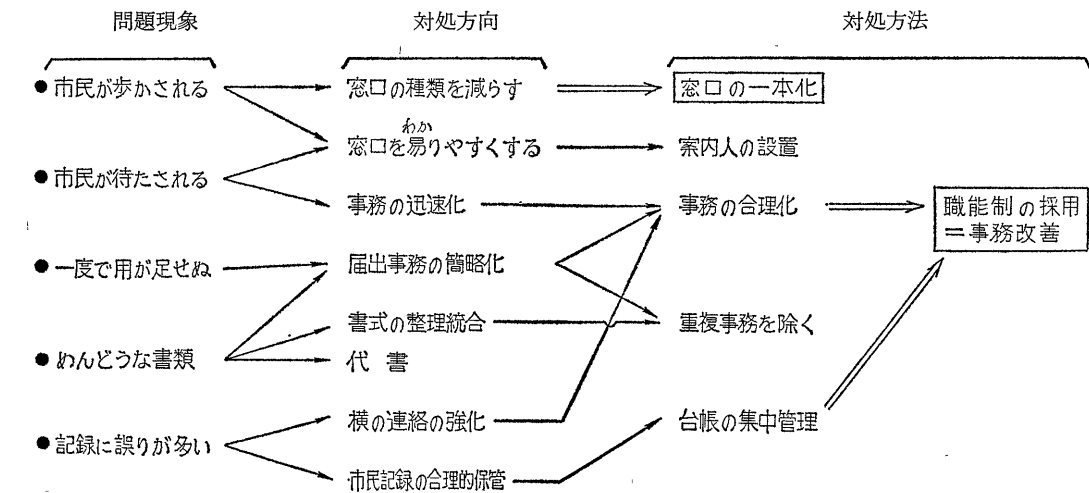
●係の配置



い。
この問題現象は同時に内部の問題と表裏一体で、市民の側から見た問題を結果とすれば、内部の問題はその原因を形成している。すなわち現象面に現われた問題は、区役所内部で第一に横の連繋の無さから来る事務の重複、それによる事務の不合理、非効率性をあげることができる。それらは結局現行の組織形態そのものの中に原因がある：いわゆる縦割り組織であり事務分担毎に一つの部門を構成し、しかもそれらが完結した形

をとらざるをえない。そのため他部門との連繋は稀薄となり組織はますます部門内の結束強化の方向に進みセクショナリズムを発生させる。その結果各々が個別の窓口をもち届書、申請書を必要とし、それぞれの職員、台帳を有することとなる。そして全体を眺めた場合、全く重複した事務と知りつつもそれを行わねばならなくなってしまう。また各部門が事務事業毎に構成されていることは新しい事務事業が発生したときこれに対処するにはそのための部門を新設する以外に方法がないことを意味し、不合理が増大する。このような組織は規模が小さい場合は有効であるが業務が拡大し事務量が增大している現在では不適當になる。それではこれに対処するにはどうしたらよいであろうか。前述のように市民側からの問題点と役所内部の問題は表裏一体をなすもので、その現象面にあらわれた事のみを一方向的に解決しようとする

と他方にそれだけのしわ寄せとなって負担がかかることになり真の解決にならない。その最終的解決に迫るには問題の根本原因にまでさかのぼらなければならないが、それが非常に困難であることは関係者一同熟知している。現実的な方法として「窓口一本化」と、より本質的解決法として「窓口事務改善」が試みられてきている。



4——窓口の一本化

窓口に関係する事務は各課、各係の業務の中で大凡次のように分類できる。

(Ⅰ)市民応接業務：(a)届書、申請書用紙の交付、(b)届書、申請書用紙の記載要項の説明、(c)届書、申請書の受理、(d)諸証明、許可証等の交付等直接市民と接する業務。

(Ⅱ)即刻処理業務：(a)謄抄本、証明書、許可証の作製等即時処理する事が必要な業務、(b)郵送による届書、申請書等の受理及び処理業務。

(Ⅲ)事後処理業務：(a)住民の権利義務に関する基本台帳の記録の整備に関する事、(b)住民の権利義務に関する諸届書の審査に関する事等交付に関係のない業務。

(Ⅳ)整理業務：(a)基本台帳の管理並びに整理に関する事、記録の加除訂正は行われない。

(Ⅴ)調査・集計業務：(a)各種日計及び日計表の作成、(b)上部機関への報告書の作成等統計調査資料に関する事。

(Ⅵ)内部管理並びに内部連絡業務：(a)課内の管理・調整、(b)他の官公署並びに諸団体との連絡。

これらの中であらゆる届書、申請書を受理できる窓口をつくるのが「窓口の一本化」であって、それぞれの課、係に関係ある届書しか受理できなかった従来の窓口業務を統合することによって、一つの手続をするのに転々と各窓口を回らなければならない不便を解消しようとするものである。現状はたとえば小さな区の一つである金沢区役所でさえ次の様な19の窓口がある。1庶務係、2選挙係、3統計係、4農政係<1~4庶務課>、5収入役室、6市民税係、7固定資産税係<6~7課税課>、8収納係、9徴収係、10徴収係<8~10徴税課>、11戸籍係、12登録係、13登録係<11~13戸籍課>、14市年金、15建築主事室、16国民年金係、17国保係<16~17保険年金課>、18市民

係、19地域振興係<18~19市民課>。

この窓口一本化を実現するには次の2点が問題となる(Ⅰ)各係から独立した市民応接業務が統合された受付、交付業務のあり方、(Ⅱ)受付、交付業務と各係間及び各係相互間の書類の連絡法である。

これに対処する方法につきそれぞれ次のように考えられている。(Ⅰ~a)係員の養成：従来のように自分の係の事務内容に精通しているだけでは不足で、他の事務内容にも相当な知識を要求される。布施市市民課では6ヶ月毎の職員の配置転換により常に課内事務をマスターできるようにしている。(Ⅰ~b)応接業務を統合できるのはどの係か：課税課、徴税課、建築主事室の業務および保険年金課業務の一部には専門知識が要求されるものがあるので、すべてを統合することは事務能率の低下をきたす。一方戸籍課の印鑑票関係業務のように一日の交付件数が多く比較的他の業務と直接関係のないものは却って独自の窓口をもった方が能率的である。それゆえ市民の便、受付、交付の係の負担、事務能率の三点から検討の上、結論を出すことが必要である。(Ⅰ~c)届書の整理並びに代書の問題：現在の届書、申請書等は役所本位に考えられているため市民は多くの届書に似たようなことを繰返し書かされている。また年に数度しか来る機会のない多くの市民はどの届書、申請書にどのように記入してよいか分らず、応接係は記載要領の説明、記入事項の誤りの訂正に時間を費している。この解決策として市民本位の届書の作成と代書とがあるが、特に届書、申請書の統合・整理は窓口一本化以前の問題として早急な解決が望まれる。米沢市では法令に触れぬ範囲で代書を行い事務能率を上げ市民の評判もよくサービス効果をあげている。第2の連絡法については次の三つが考えられる。(Ⅱ~a)受付係が行う場合：一括受付けた受付係が届書を分類し関

係課に配布する方法で職員を増加せずに窓口一本化できる利点はあるが、配布のため窓口を離れねばならぬので受付能率が低下する欠点があり、1日当り件数の少い小規模の役所しか採用できない。

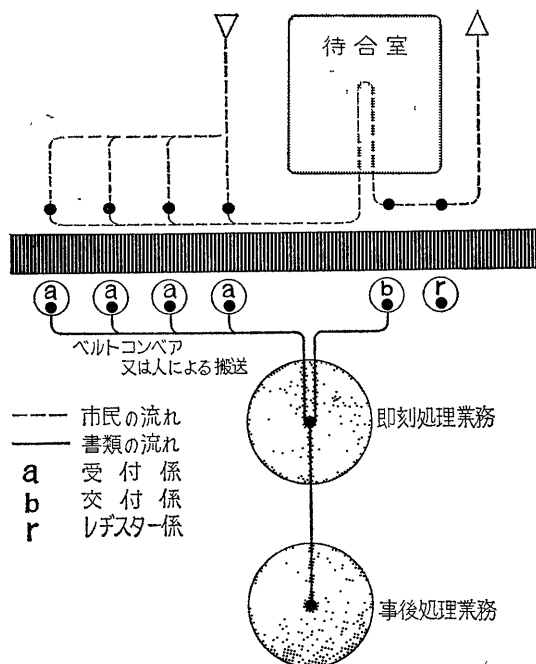
(Ⅱ～b) 連絡部門職員による場合：前の欠陥を除くため受付業務の他に連絡専門の職員を別に配置する方法で、代書も可能であり、専門知識も要しないので新人職員を充てることも可能である。しかし増員の裏付なしには不可能である。(Ⅱ～c) 機械を導入する方法：ベルト・コンベヤー、ニューマチック・シュート等の搬送機械によるものでイニシャルな設備費を要するが今日では前者と比し、むしろ経費的には安い傾向が出ている。新築の場合可能性が多い。その使用例として京都市中京区朱雀支所市民課の場合はコンベヤー延長約9米で受付係と作成事務係を結んでいる。この支所は公団アパート建物の下3階分が区役所であるため柱間等の規制を受け設計の苦勞があったようだが窓口廻りの雰囲気は非常によい。またリフ

トを用い受付と2階の税務関係との連絡を密にしている。旭川市役所市民課の場合は同様受付係から作成事務係までの届書の搬送にコンベヤーが用いられており、台帳との照合等は受付係が行っている。コンベヤー自体が事務専用のものでないためその騒音が気になる。市民課の空間規模としては限界に近い。布施市役所市民課の場合はコンベヤーを最大限に利用した好例で、3本を組合せることで大部分の書類の搬送を行っている。コンベヤーの形式も相当の検討を加え事故もほとんどない。

上述の方法をとって窓口一本化を実現したものを考え、3に例をとったモデルのケースをあてはめると39頁のフロー・チャートとなる。

	現状	窓口一本化後
A 窓口数	5	1
接触回数	14	2
B 持参品の数	6	6
C ₁ 提出届書の数	2	2
C ₂ 提出申請書の数	4	2
C ₃ 提出物の数	4	4
D 交付書の数	5	2
E 関係台帳数	5	5

これを前例と比較し諸元を検討してみると表のようになる。従来5つあった窓口が1ヶ所となり接触回数も14回から2回に減り市民にとっては非常に便利な窓口となる。しかし今まで市民に課せられた搬送がそのまま内部にもちこまれただけで事務量は変っていないから、内部では増員か機械化が必要となる。持参品数及び提出書類数も従来と略同じなのは事務改善を伴わぬ以上当然である。それ故処理時間の短縮は望めない。むしろ連絡係<人または機械>の一操作段階が増えたため時間が却ってかかることも予想される。このように窓口一本化後でも多くの問題は依然として残され、この効果を過小評価してはならないが、窓口における市民サービスの向上=窓口の一本化と考えるなら、その効果の大なることを期待しても無理である。これが次の「窓口事務改善」の第一歩とし

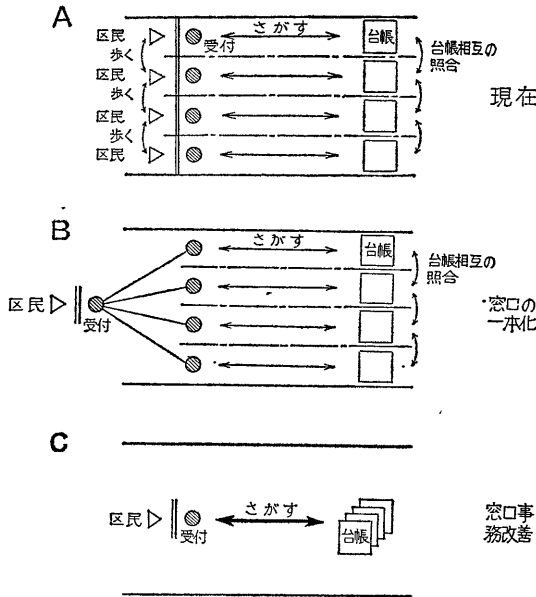


窓口サービス部門における届書、申請書の受理から交付までの書類の流れおよびそれともなう市民の流れ

てならばその意義はきわめて大きい。

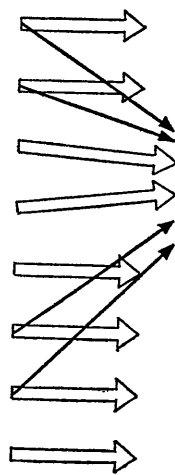
5——窓口事務改善

窓口を一本化しても、次に台帳が各課各係に分散してある現状では住民からの届出につき台帳の同じ加除訂正を各課各係で行うことになって事務量が重複するし、相互の照合の困難またこれ



窓口事務改善・現在

庶務課
市民課
保険年金課
戸籍課
農政課
課税課
徴税課
区収入役室
市金庫



改善後

庶務課
市民課
窓口課
農政課
課税課
徴税課
区収入役室

に由来する台帳間のくい違いによる誤りが発生する。これに対処するためには台帳の集中管理が必要となる。

これにより「重複事務」、「台帳照合の困難性」等の問題は解決されるばかりでなく、集中管理によりそれに伴う事務も統合一本化されるため「市民が歩かされる」ことも同時に解消する。換言すれば一カ所で台帳が全部訂正できるとなればなにも配給台帳を訂正する届出や国民保険の届出といった区分は不必要になり、当然窓口も一本化されることになる。

さてここで新しく集中管理される台帳の管理方法が問題になってくる。台帳は集中されても事務の分担を配給係や戸籍係に分けたままであっては事務処理能力が悪い。そこで職能化した事務形態が考えられる。すなわち台帳記載は戸籍、配給、国民健保等その記載要領がたいてい定まっているので、1) 受付の係、2) 受付簿に記入する係、3) 申請書を台帳保管係まで運搬する係、4) 申請書によって台帳を取り出し記入する係へ持って行く係<台帳保管係が兼ねる>、5) 台帳に記入する係、6) 台帳をもとの場所に戻す係<台帳整理の係が兼ねる>、7) 申請書を保管する係のように事務を分担する。 <注：事務分担は米沢市行政事務改善委員会事務局発行「本市における事務近代化」による> その結果専門化、事務処理高速化が実現する。これにより区民から区役所へ働きかけた場合の台帳管理は能率的に解決するが、次に逆に区役所から区民の写像である台帳を基にして区民に働きかける場合の事務処理方法が問題となる。たとえば翌年度課税見込者の人数および名簿、納税義務者名簿、学令児童名簿および通知書、成年者に対する成人式通知書、各種予防接種通知書、選挙人名簿の作成に関する事務がこれである。これらの事務処理を集中管理されている台帳で行おうとすると他の事務処理を妨害し混乱を起

●各市の窓口サービス部門に統合された事務

●下の表は各市において統合した事務がどのような事務であるかを比較したものである。

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27
統合した事務名	戸籍関係事務	印鑑関係事務	住民登録関係事務	主食配給関係事務	外人登録関係事務	徴税令書・督促状発付事務	税関係証明・閲覧事務	税収入金整理事務	手数料関係事務	埋火葬・火葬場使用許可事務	死産届受理事務	母子手帳等交付事務	衛生関係証明事務	国民健康保険に関する事務	国民年金に関する事務	軽自動車に関する事務	道路占用許可願の受付・認可証の交付	臨時運行許可証の交付に関する事務	汲取券・胞衣焼却券等の交付事務	畜大登録に関する事務	児童・生徒の就学に関する事務	人口動態調査令による調査	収入金通知事務	その他諸証明	所在証明・地番変更に関する証明	学校施設の一時使用許可	ガス引込の受付
旭	○	○	○	○	○				○	○				○													
米	○	○	○	○	○	○	○	○	○					○	○	○	○	○	○	○	○	○			○	○	
布	○	○	○	○	○				○																		
京	○	○	○	○	○				○	○			○								○	○			○	○	
福	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○							○	○		

○印は統合された事務を示す。
 ◦印は窓口事務のみを統合したものを示す。

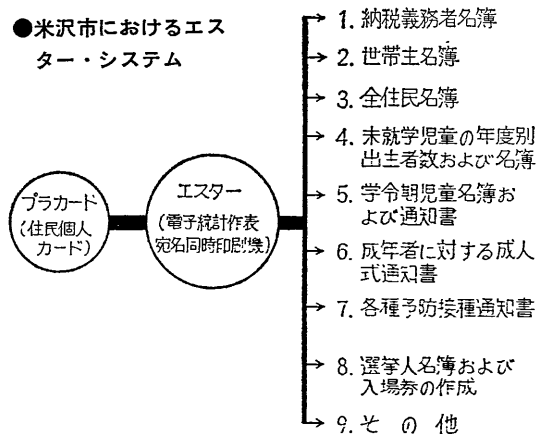
●窓口サービス部門における台帳の集中管理状態の比較

	旭川		米沢		布施			福山		京都			
	V ₁	V ₂	V ₁	V ₂	V ₁	V ₁ '	V ₂	V ₁	V ₂	V ₃	V ₄	V ₁	V ₂
1 外国人登録原票												○	
2 戸籍簿			○					○					○
3 個人みだし票													○
4 印鑑票	○				○			○					○
5 住民票	○				○			○					
6 主食配給カード	○				○			○					
7 国民健康保険被保険者カード	○				○			○					
8 軽自動車カード					○			○					
9 畜犬カード					○			○					
10 集合主税徴税令書控					○			○					
11 特別徴収税額カード					○			○					
12 社会福祉カード					○			○					
13 国民年金被保険者カード					○			○					
14 国民年金被保険者カード索引票	○				○			○					
15 市民税 県民税課税票								○				○	
16 固定資産税課税票								○				○	
17 国民年金保険料納付記録カード	○				○			○					
18 福祉年金受給者カード	○				○			○					
19 一時滞在者票	○				○			○					
20 市民調査カード兼世帯明細書	○				○			○					
21 国民健康保険課税票								○				○	

V₁ ビジブル・レコーダー
 V₂ 耐火キャビネット
 V₃ 保管庫
 V₄ ガード・キャビネット
 ○印は各台帳の保管されている位置を示す。
 例えば、旭川市においては4, 5, 6, 7, 14, 17, 18, 19, 20の台帳をカード化し各世帯ごと一括集中し、ビジブル・レコーダに保管をしているが、戸籍簿のみは別に耐火キャビネットに保管されていることを表わす。

す。そこでこのように区民に働きかける事務を担当する部門を設け、台帳とは別に上記の総ての需要を盛り込んだパンチカードを作り、これを機械により分類して上記の名簿作成等を迅速に行うことが必要となる。この問題に対し米沢市においてはプラカード〈住民個人カード〉およびエスター〈電子統計作表宛名同時印刷機〉を活用した事務形態であるエスター・システムによってこれに対処していることは特に注目を要する。以下上記の「窓口事務の改善」を実施している旭川・米沢・京都・布施・福山の5市の実情を次の5点から分析してみた。1) 窓口事務の統合：台帳の集中管理以外に窓口一本化を完全にするための台帳に関係のない事務を含めた統合された事務のあり方、2) 台帳の集中管理：各市における台帳のカード化および世帯毎に一括集中された実情の比較検討、3) 窓口事務空間と内部事務空間の分離〈窓口事務の統合台帳、の集中管理を建築時に見た場合の意味〉、4) 窓口サービス部門における事務形態〈台帳集中管理の事務形態を市民との関連により分析しフロー・チャート化する〉、5) 事務の機械化〈各市における書類搬送用機械、台帳保管施設等の活用及び米沢市のエスター・システム〉

●米沢市におけるエスター・システム



1~3に述べたように区総合庁舎は横浜市自治体の地域的な下部機構、市民接触機関として、その行政あるいは積極・消極両サービスが総合的成果をあげられるような庁舎であるべきである。ということは一棟ないし一ブロックの建物であれば理想的であり望ましいが、複数の建物または建物群であっても上の目的を達せられるものであれば機能上よいといえよう。

このためには庁舎建物もさることながら、上記総合性をもつ上に1) 区域内での施設の位置、2) 敷地の大きさ等土地および都市計画的条件が非常に重要である。殊に車によるアクセスと駐車場問題、歩行者アクセスと大量運輸機関の相対関係は実に重大であり、特に発展しつつある区の場合しかりである。逆にこの点に根本的欠陥をもつ場合は今後将来のことを考えると建物内部空間のみがどんなによくて冒頭にあげた意味での役割を果たすことができなくなるであろう。この点を特に強調しておきたい。

位置については、たとえ事務処理の合理化迅速化が実現しても庁舎に行くのに手間と時間がかかっただけでは意味がない。通常銀行とか図書館といった「来やすさ」、「利用しやすさ」を問題とする施設ではその基準として大凡次の諸点を考慮している。(a)家を出てから用事をすませて戻るまでに要する時間が30~40分以内であること。これはほぼ2.0KM圏である。(b)他の用事のついでに寄れる位置であること。来訪者の多くが主婦であることから日用品を購入する商店街等に近きこと、又人の集まる場所の近く。(c)都市ではわずかな距離でも交通機関を利用する者が多いのでバス、路面電車等都市内交通の要地に近きこと。周辺地区の場合は郊外線駅に近いことが当然必要となる。一方自動車の大衆化により

幹線道路に近くしかも直接接しない車のアクセスに便利な場所とパーキング施設がとれる敷地の大きさが今後の問題で特に大切である。

総合庁舎の建築空間として問題となるのは次のような諸点である。i)総合庁舎の構成要素<部門>：区レベルの市の行政機関には区役所・保健所・福祉事務所・消防署・土木出張所・清掃出張所・水道営業所があり、最近建設された区総合庁舎に組入れられているものは表の如くである。

これからわかるように従来の横浜市の区庁舎を構成する要素は主に区役所・保健所・福祉事務所・消防署の4つであった。同じ市役所の出先機関である土木出張所・清掃出張所が構成要素になっている例がないのはそれらの性格上うなづけるが消

	神奈川 区	鶴見 区	戸塚 区	磯子 区	保土ヶ 谷(計 画)
区役所 (公会堂)	○	○	○	○	○
保健所	○		○	○	○
福祉事務所	○	○	○	○	○
消防署	○	○			○
土木出張所					
清掃出張所					
水道営業所 (県税事務所)	○			○	

防署が組入れられていることに注意をむけておきたい。これらの構成要素の選択は区行政上の必要性とか区民の利便を考慮したとかによってなされたというよりは、むしろ行政機関のため敷地の獲

要素	区分	性格	左記に対する諸室名
区役所	現業部門	区民の届けに応じ基本台帳の加除訂正、および諸証明の作成・発行に関する事務が執務されるスペース。区民との接触がある。	戸籍課、保険年金課、課税課、徴税課、事務室、市民相談室
	非現業部門	上記の事務をすみやかにこなせるようにする補助的業務、ならびに第1部でのべた積極サービス事務が執務されるスペース。	区長室、助役室、応接室、庶務課、市民課事務室、選挙管理委員会室、会議室
福祉事務所	現業部門	区長の相談を受け、各々に対応した手続きをとるスペース。	事務室、面接室
	非現業部門	上記の事務の補助的業務、執務スペース。	所長室、応接室、会議室
消防署	現業部門	消防夫ならびに消防自動車の待機スペース。	警備事総室、待機室、車庫作業室、器材庫
	非現業部門	一般事務、執務、スペースおよび職員の訓練のスペース。	署長室、応接室、会議室、事務室、道場、訓示室、資料室
保健室	現業部門	区民の健康向上のための各種診療スペースおよび防疫活動のためのスペース。	受付・会計・薬局、乳児・母性・X線・結核・成人・口腔・精神相談、栄養指導室、試験・検査室、講堂、車庫、器材庫
	非現業部門	一般事務スペースおよび研究スペース	所長室、応接室、会議室、庶務課・予防課・防疫課の事務室

《注》本表には、職員のための厚生施設（食堂、理容室、売店、休憩室、及び更衣室等）および設備関係諸室、宿直関係諸室は除いた。

得の容易さにかたよった条件により決定された感が強く、今日の新総合庁舎に対する不満の原因の多くはこの点にあるといっても過言ではない。

総合庁舎を構成する要素の関連は見方によってかなり異ってくるが、また今横浜市で行いつつある事務改善に伴う区長権限の拡大によっても大きく変わってくると思われる。しかしこの関連を明確にすることは総合庁舎の意義を云々する上で是非必要である。これには(a)区民からの申請手続きを受けたA要素がそれに関連してB要素と接触する場合と(b)区民から申請手続きを受けたA要素が何らかの書類を交付してそれを区民がB要素に連絡しはじめて手続きが完了する場合に分れる。

構成要素の性格は簡単にいえば次の通りである。区役所建築→執務<空間>機関，福祉事務所建築→執務<空間>機関，保健所建築→診療<空間>機関，消防署建築→消防署員及び消防自動車待期の施設。これを建築計画的に分解すると表のようになる。また構成要素相互間の関係は事務手続きの面からとらえると区役所と福祉事務所の場合を除くときわめて薄いといわざるをえない。しかしこれは手續上の便利さという一面からの分析結果である。総合庁舎化の得失は、利点：(A)大部分の申請手続きがその場所で完了すること，(B)各要素が個々の施設を保有するよりは一般的には建設費を安く，経常費<建物の維持管理費>も少なくてすむこと。欠点：性格の異った要素<現業部門>が一カ所に集るために互に無理する場合が生じやすい。特に1階にそれぞれの窓口を欲しがるため、複雑になったり動線が交錯したりしてその扱いに問題が多い。しかしこの諸問題は総合庁舎になったから必ず生ずるというものではなく、この中の多くは内部事務の多少の改善によりその利点を伸しうるし建築計画的手法により解決できるものも少くない。従って総合庁舎の意義を敷地が得にくいとか建設費が安いからに求めるのか、また区民

の利便さに求めるのかによってその考え方も建築計画的手法も大きく変わってくる。

7———結論

さてわれわれの行った合理的な区総合庁舎に対する考察の結論は次のようになる。(1)消極サービスを主とする区役所空間は第一次「窓口一本化」、第二次「窓口事務改善」を行うこと。(2)このため市民導入空間と事務処理空間を区分する。この際立体的区分が一般によいと思われる。(3)(1)，(2)並びに発展しつつある区政にあっては数年で倍化する事務人員量をもつ過去の実例により、建築空間も増築の合理的経済的方法を予め計画しておくべきである。そのために設計におけるモジュール化計画、予算における基礎等への先行投資が必要である。(4)事務及びコミュニケーション設備の積極的利用により積極的サービス機関は必要でない限り別建物とした方がよい。

(5) (4) はむしろ区行政機関の区域における配置の都市計画的な問題であって総合庁舎が最善なのではなく、総合しうる態勢が重要である。すなわち市民の集り易い位置、各機関の機能に応じた「近さ」、「遠さ」<この場合は当該機関の支所等分離>の便利さの判断が加わって、機関建物群のつくる広場等区民コミュニティを含めた一団の行政センター地区としての総合が、広域区の場合は発展する区勢重心につり合った分散ないし分裂を考慮した上での総合が望ましい。いずれにしろこの場合、建物よりも敷地の位置と大きさという都市計画的条件の方が大事であり、逆に現在最も無視されている点である。

(6)形態上のモニュメンタルな性格はむしろこれらの条件をふまえたところに求めその上に相加的デザインを与えるべきであって、その逆のもの<ユニフォーム的・広告塔的>であってはならないことはいままでもない。<横浜国立大教授>