

第1章

テレワークをとりまく 現在の状況



第1章 テレワークをとりまく現在の状況

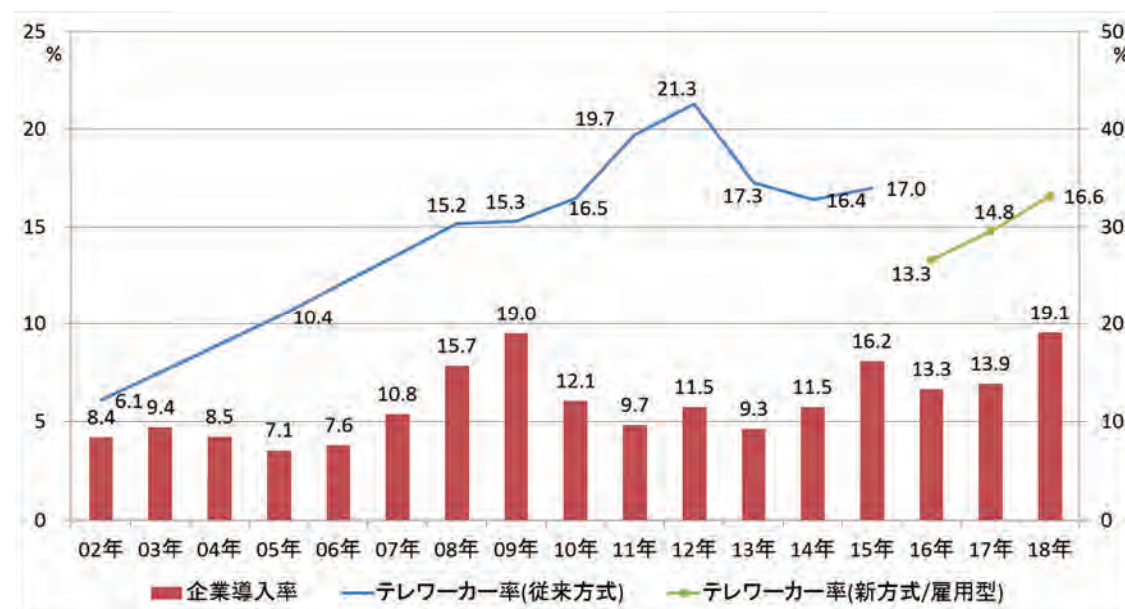
1 令和元年度調査研究から得られた知見

(1) 働き方改革とテレワーク

「情報通信技術（ICT）を活用した、場所や時間を有効に活用できる柔軟な働き方」であるテレワークは、「少子高齢化に伴う生産年齢人口の減少」、「ワーカーのニーズの多様化」などを背景とした働き方改革の機運の中で、あるいは、「第四次産業革命」の進展の中で、注目を集める働き方となっている。

こうした中、企業の約19%がテレワークを導入し、雇用型ワーカーの約17%がテレワークを実践するほどに民間企業ではテレワークが普及している。（図表1）

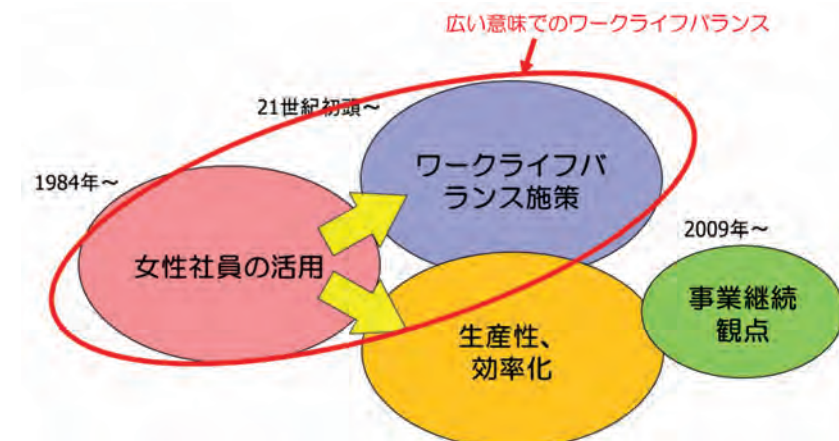
図表1：わが国におけるテレワークの普及状況（令和元年度時点）



（出所）総務省「通信利用動向調査」（各年度）及び国土交通省「テレワーク人口実態調査」（各年度）に基づき株式会社情報通信総合研究所作成

従来、育児・介護の要にあるワーカーに適用される働き方といったイメージが強かったが、「ワーク・ライフ・バランスの実現」、「生産性の向上」、「事業継続性の確保」など、多様な目的・導入効果を企図して活用されるようになってきている。（図表2）

図表2：企業等によるテレワークの導入目的の推移



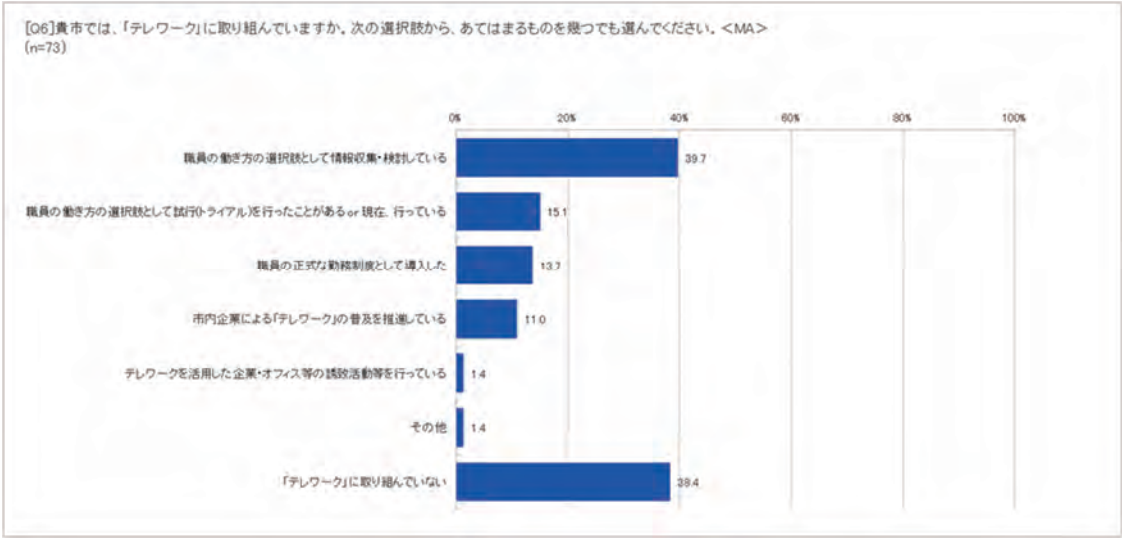
また、その働き方も、従来の「在宅勤務・在宅ワーク」、「モバイルワーク」、「サテライトオフィス勤務」といった区分の境界が曖昧になりつつあり、ほぼ全社員を対象に、いつでもどこでも働くことができる仕組みを整備した大企業も現れているなど、民間企業では多彩なテレワークが展開されている。

(2) 基礎自治体のテレワークへの取り組み

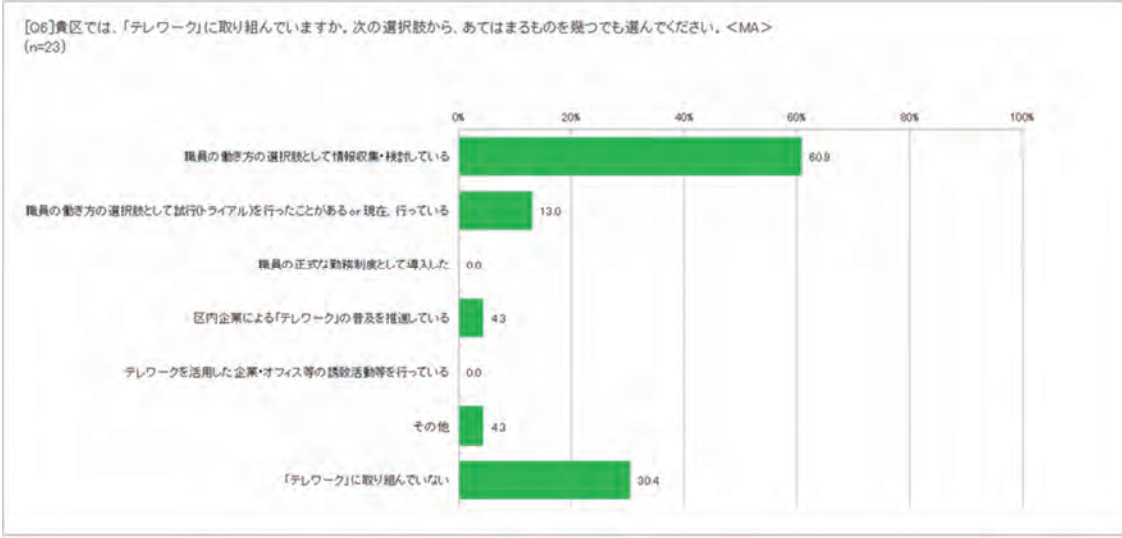
基礎自治体の多くが、職員の働き方について、長時間勤務や業務の偏りといった課題を抱えている。

全国の大規模な市及び特別区を対象に本研究会が令和元年度に実施したアンケート調査によれば、4割程度の市がテレワークを検討中であり、試行・正式導入の市が2割を超える。特別区の場合は、約6割が検討中で、1割台（3特別区）が試行している。（図表3・図表4）

図表 3：市のテレワークへの取組み（令和元年度）

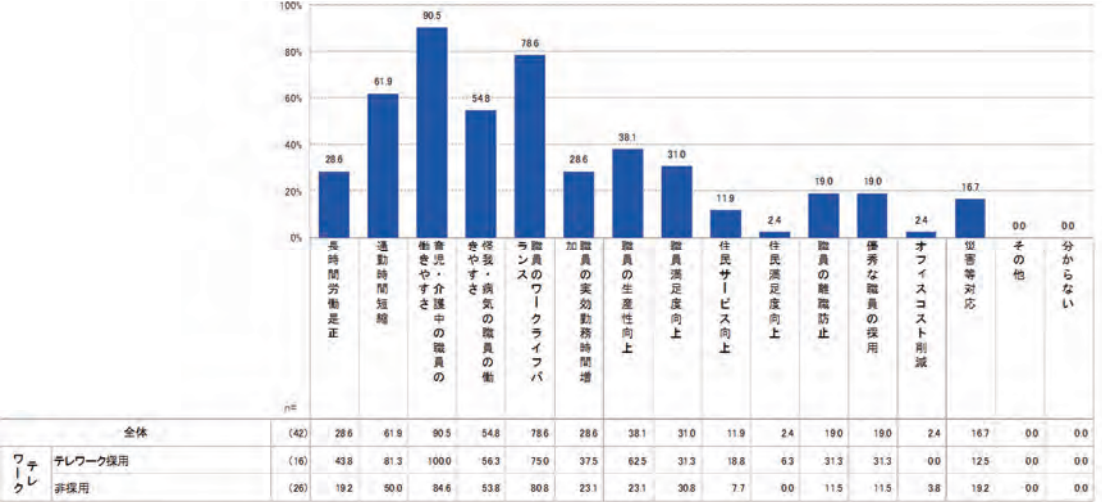


図表 4：特別区のテレワークへの取組み（令和元年度）



基礎自治体は、「育児・介護中の職員の働きやすさ」、「職員のワーク・ライフ・バランス」などを効果として期待し、福利厚生的な観点が強い傾向にあるが、テレワークを採用している自治体は、まだテレワークを採用していない自治体と比べて、「職員の生産性向上」、「長時間労働是正」、「職員の離職防止」、「優秀な職員の採用」など、単なる福利厚生を超えた人的資源管理戦略としてテレワークを評価する傾向が強い。（図表 5）

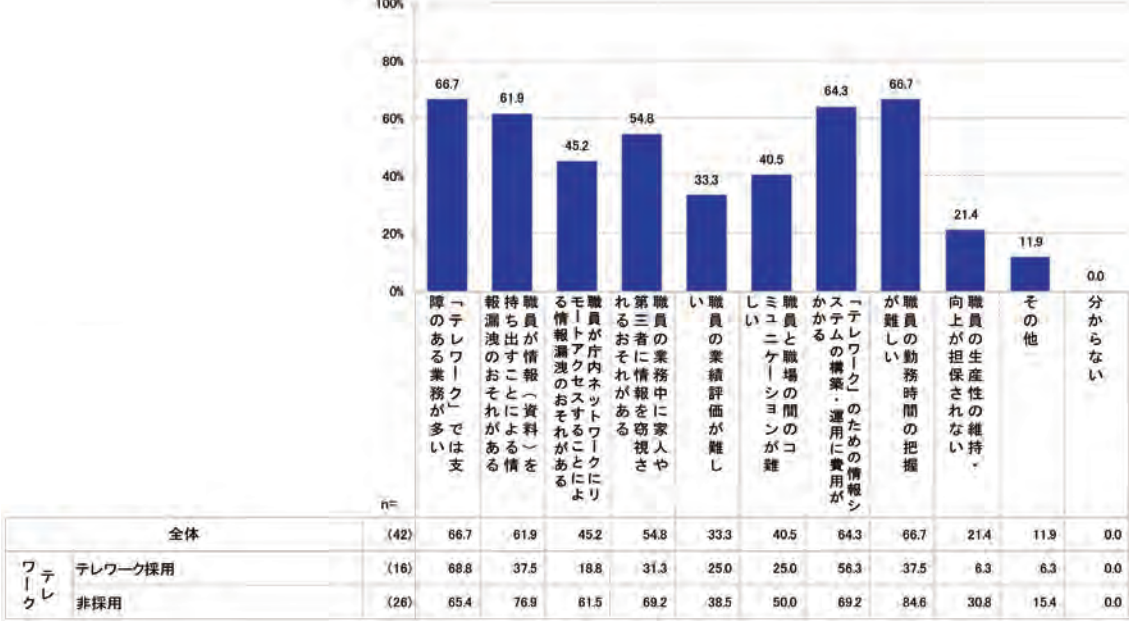
図表 5：テレワーク採用状況別のテレワークの効果（市）（令和元年度）



	全体	(42)	28.6	61.9	90.5	54.8	78.6	28.6	38.1	31.0	11.9	2.4	19.0	19.0	2.4	16.7	0.0	0.0
ワ ー ク	テレワーク採用	(16)	43.8	81.3	100.0	56.3	75.0	37.5	62.5	31.3	18.8	6.3	31.3	31.3	0.0	12.5	0.0	0.0
	非採用	(26)	19.2	50.0	84.6	53.8	80.8	23.1	23.1	30.8	7.7	0.0	11.5	11.5	3.8	19.2	0.0	0.0

一方、「支障のある業務が多い」、「職員の勤務時間の把握が難しい」、「情報システムの構築・運用に費用がかかる」、「職員が情報（資料）を持ち出すことによる情報漏洩のおそれがある」など、多くの課題が指摘されており、自治体には自治体ならではのハードルがあることが分かるが、テレワークを採用している自治体は、まだテレワークを採用していない自治体と比べて、勤務時間把握や情報漏洩などの懸念が少ない傾向にある。（図表 6）

図表 6：テレワーク採用状況別テレワークの課題（市）（令和元年度）



	全体	(42)	66.7	61.9	45.2	54.8	33.3	40.5	64.3	66.7	21.4	11.9	0.0
ワ ー ク	テレワーク採用	(16)	68.8	37.5	18.8	31.3	25.0	25.0	56.3	37.5	8.3	6.3	0.0
	非採用	(26)	65.4	76.9	61.5	69.2	38.5	50.0	69.2	84.6	30.8	15.4	0.0

また、8自治体を対象としたケーススタディ（ヒアリング調査）では、テレワーク（多くは在宅勤務、ないしはモバイルワーク）は、1年～3年程度の

準備期間を設けて段階的に導入されており、人事部門・情報システム部門などが主管部門として検討され、実証実験（あるいは「テレワーク・デイズ」）を経て、本格実施に移行している例が多い。

福利厚生の側面を重視した導入ケースでは、対象が育児介護等に限定されているため、ワーク・ライフ・バランスの充実を主旨としてボトムアップで導入されるケースが多く、生産性向上の側面を重視した導入では、庁舎の新築・移転や情報システムの更改などを契機に、業務改善、生産性の向上、コスト削減などを目的にトップダウンでテレワークを導入するケースが多い。もちろん、そのミックス型のケースも少なくない。

基礎自治体の場合、テレワークはワーク・ライフ・バランス追求の施策との共通認識があるが、職員の生産性向上を期するか否かがテレワーク採用に影響している。

実際には、テレワーク導入によって得られる効果は重層的かつ複雑であり、職員・経営側・住民といった主体によってもニーズが異なる。

(3) 基礎自治体におけるテレワークの活用

(ア) テレワーク導入のプロセス

テレワークについては、「育児・介護中のワーカーの働き方」、「週5日在宅勤務すること」など、先入観・誤解が多く、実際に導入してみると、テレワークに対する評価（効果・課題）が大きく異なる傾向にある。

また、基礎自治体でのテレワーク導入には、ロードマップを伴った長期計画が必要と言える。

(イ) テレワーク導入のインパクト（影響要因）

テレワーク導入に影響を与える要因として、情報システム・情報セキュリティなどに対しては、各種のリモートアクセスツール・システムの導入や接続範囲の区分といった技術的・管理的対策が講じられることが多く、むしろ組織のセキュリティ水準を高める契機となることもある。ただし、自治体の場合は、マイナンバー関連業務に関するセキュリティや個人情報保護など、自治体ならではのハードルも低くはない。

労務管理・勤務規程などについては、システムによる勤務時間管理による職務専念、働きすぎ防止といった技術的対策だけでなく、業務のアウトプットによる評価の観点の拡大といった管理的対策も採用されることがある。ただし、

自治体の場合は、職員の職務専念義務などの観点から、より慎重な制度設計が必要となる。

また、コミュニケーションについては、低廉、無料のオンラインWeb会議サービスやチャットツール等の活用などが解決策となることがある。

(4) 基礎自治体におけるテレワーク導入モデルのイメージ

基礎自治体におけるテレワーク導入モデルのイメージをいくつか提示した。

自治体ならではの多様なテレワークを展開できる可能性がある。なお、各モデルのイメージは、令和元年度の本研究会調査研究報告書で報告している。

● 目的別要素

基礎自治体においても「職員の働き方改革」を検討する背景があること、または生産性の向上や業務の効率化を目指す「業務改革」といった目的の要素に着目

- （例）業務改善・業務効率化テレワークモデル（イメージ）
働きやすさ・子育て支援テレワークモデル（イメージ）

● 方法的要素

策定された目的を達成するための具体的な方法を決定していくこと。

必要な要素は、テレワークを実現するための制度的側面の改革、運用を支援するICT技術活用の側面に着目

- （例）仕事の仕方を変えるテレワークモデル（イメージ）
電子自治体テレワークモデル（イメージ）
BCPテレワークモデル（イメージ）
アウトソーシングテレワークモデル（イメージ）

● 関係性要素

遠隔での業務が行われることで発生するコミュニケーションの要素に着目

- （例）商店街活性化テレワークモデル（イメージ）
コワーキングオフィステレワークモデル（イメージ）
自治体相互乗り入れテレワークモデル（イメージ）

2 令和元年度調査研究において残された課題

このように、基礎自治体においてもテレワーク導入に関する検討は一定程度進んでおり、具体的な取組みを実践している例も少ないわけではないにもかかわらず、実際にテレワークを試行したり、正式導入したりといった基礎自治体が1割ないし2割程度の壁を破れないでいるのには、いくつか理由がある。

まず、検討段階においては、どのような課題を解決するかが不明確なまま、テレワークの導入を検討する例が少なくなく、手段であるはずのテレワークが目的化してしまうことがあり、堂々巡りの議論が行われてしまうことがある。

次に、導入段階においては、何をどのように進めていくべきかが分からなくなっているケースがある。

特に、勤務制度を中心とした人事・労務関係においてどのような課題があり、どのようにクリアすべきなのかが分からないといった意見に接することが多い。

または、テレワークを実現するための情報システムのあり方についても、どのように構築・運用すれば、効率的あるいは安全であるのかが分からない、といった意見も多い。

さらには、個人情報を中心とした情報の取扱いについては、「情報は持ち出せない」、「絶対に個人情報は扱えない」と決めつけ、具体的な議論にたどり着かない基礎自治体も少なくないようだ。

このような基礎自治体に対しては、一般論に留まらず、具体的に何をどのように解決すれば良いのかを指し示す方向性を提示する必要があるだろう。

ただし、基礎自治体におけるテレワーク導入を検討するにあたっては、基礎自治体が直面している課題が千差万別である点などに留意する必要がある。

加えて、多くの先行事例においては、テレワークを導入しても、実際に活用されるケースは少なく、数人程度が実践するにとどまっている例も珍しくない。

このような基礎自治体の場合、当然ながら、所期の効果を期待することは難しく、導入時の熱が冷めると存在そのものが忘れ去られてしまう例さえある。

また、仕事のやり方が変わらないまま、テレワークの制度だけを導入しても、必ずしも業務改革やマネジメント改革にはつながらない例も散見される。

このように、テレワークの導入効果を発揮させるためには、導入した後も、

促進を図る不断の努力が必要になる。

そのためには、いくつかの段階に分けて計画的に導入する必要がある。（数年単位の業務改善計画≡“ロードマップ”）

そして、プロセス全体を通じてトップマネジメントの意欲が肝要である。テレワーク導入の意義について、いかにトップマネジメントの課題認識として強力に打ち出すことができるかが問われている。

これらの令和元年度の本研究会調査研究において残された課題について整理を図り、基礎自治体に対して情報提供を行い、以てテレワークの本格導入に向け、基礎自治体の状況に応じて実践に移すことができるようにすることを目指し研究を深めた。

3 新型コロナウイルス感染症拡大に伴う緊急的なテレワーク

令和元年度の第4四半期にあたる令和2年1月頃から、新型コロナウイルス感染症（COVID-19）が全世界的なパンデミックとなり、全世界での感染者数は1億人を超え、200万人以上が死亡している。わが国においても、約40万人が感染し、約6,000人が死亡する事態となっている。¹

感染拡大防止のため、諸外国では外出禁止を伴う都市封鎖が行われ、我が国でも令和2年度においては令和2年4月から5月と令和3年1月から3月に政府から2度の緊急事態宣言が発出され、人と人の接触を極端に抑制する対策が講じられるなど、テレワークをめぐる環境が一変した。

(1) 社会全体における緊急的なテレワークの動向

① 事業継続の観点からのテレワーク

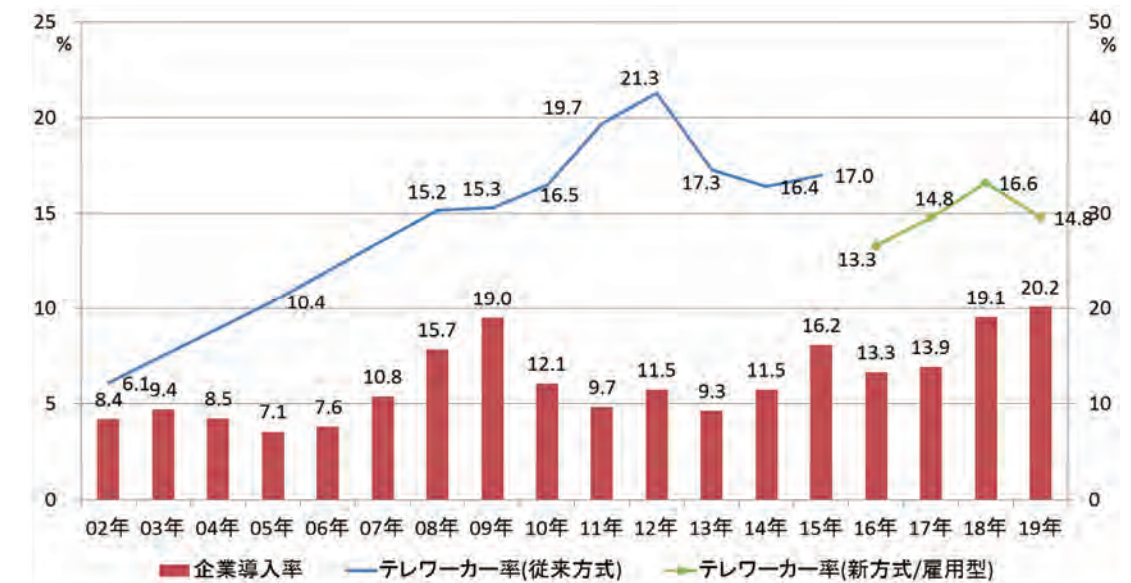
図表2に示したように、テレワークには、ワーク・ライフ・バランスや生産性・効率化といった目的に加え、災害時等における事業継続に対応する機能がビルトインされている。

図表7に示したテレワーク普及状況のグラフにおいて、2009年に当時として過去最大の企業テレワーク導入率（19.0%）を記録しているが、この年は新型インフルエンザが流行した年である。新型インフルエンザは、その実態が判明するまでは必要以上に恐れられており、「従業員本人が感染した場合はもちろん、家族が感染した場合も治癒後1週間までは従業員は自宅待機」といった厳しい感染防止策を採る企業が少なかった。このため、業務に支障を来す事例が頻出する一方で、従来から在宅勤務を実施していた企業の対処が注目されたことから、急遽、テレワークを導入する企業が続出した。

また、就労者ベースのテレワーカー率では、2012年に最高値（21.3%）を記録しているが、この年は前年の東日本大震災に伴う福島第一原発事故の影響から全国の全原発が停止され、電力需給が急激に悪化したことから、オフィスが閉鎖されたり、電車の間引き運転が行われ、出勤そのものに支障が生じていた時期と重なっている。

¹ 令和3年1月末現在。NHK及び厚生労働省Webページ
<https://www3.nhk.or.jp/news/special/coronavirus/world-data/>
https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000164708_00001.html による

図表7：わが国におけるテレワークの普及状況（令和2年度時点）



（出所）総務省「各年度通信利用動向調査」及び国土交通省「各年度テレワーク人口実態調査」に基づき株式会社情報通信総合研究所作成

このように、自然災害やパンデミックなどの際に業務を継続する手段としてテレワークが用いられることが分かる。それと同時に、グラフからも明らかにように、脅威が過ぎ去ってしまうと、テレワークへの取組みも冷めてしまう傾向も示されている。

② 新型コロナウイルス感染症拡大を契機としたテレワーク

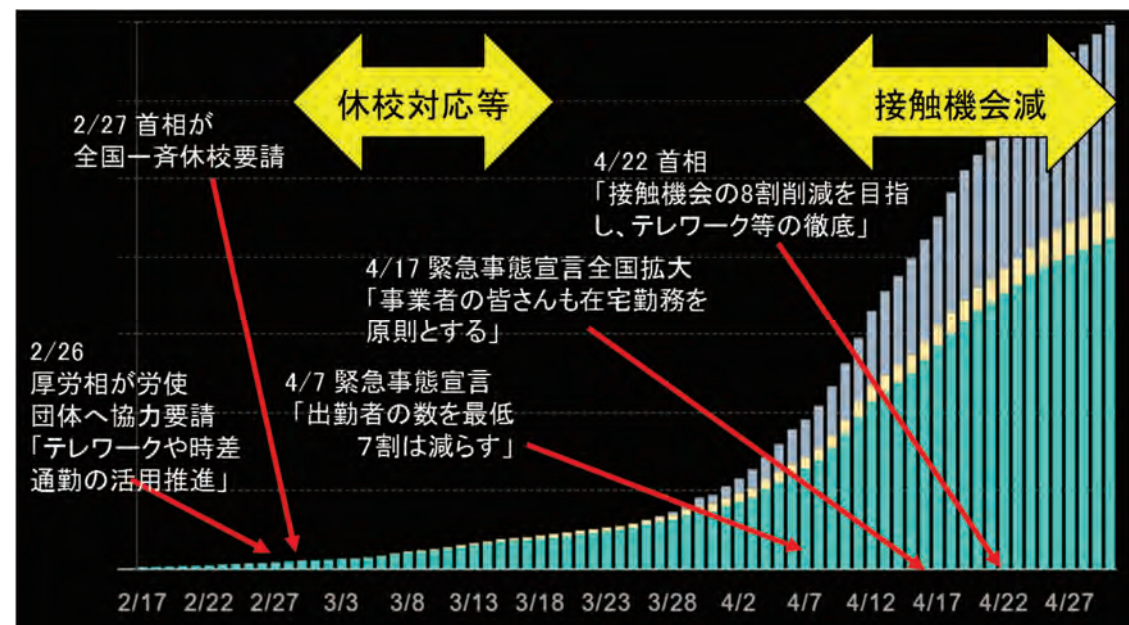
今回の新型コロナウイルス感染症のパンデミックにおいては、二つのタイミングで、テレワークの実践が拡大している。

1回目は、令和2年2月末に政府が全国の小中高校の一斉休校を要請したタイミングと言える。

これによって、特に小学生のいる家庭では、少なくとも両親いずれかが自宅で児童の世話をする必要が生じたことから、急遽、在宅勤務に切り替えるワーカーが急増したと言われている。

2回目は、同年4月の第1回目の緊急事態宣言の発令及び全国への拡大の際に、政府から「出勤者数を最低7割は減少を」あるいは「接触機会を8割減らすためにテレワークを」といった要請がなされており、これを承けて、多くの企業等が在宅勤務を中心としたテレワークの実施に踏み切ったものと考えられている。（図表8）

図表8：新型コロナウイルス感染者の増加とテレワークへの社会的要請

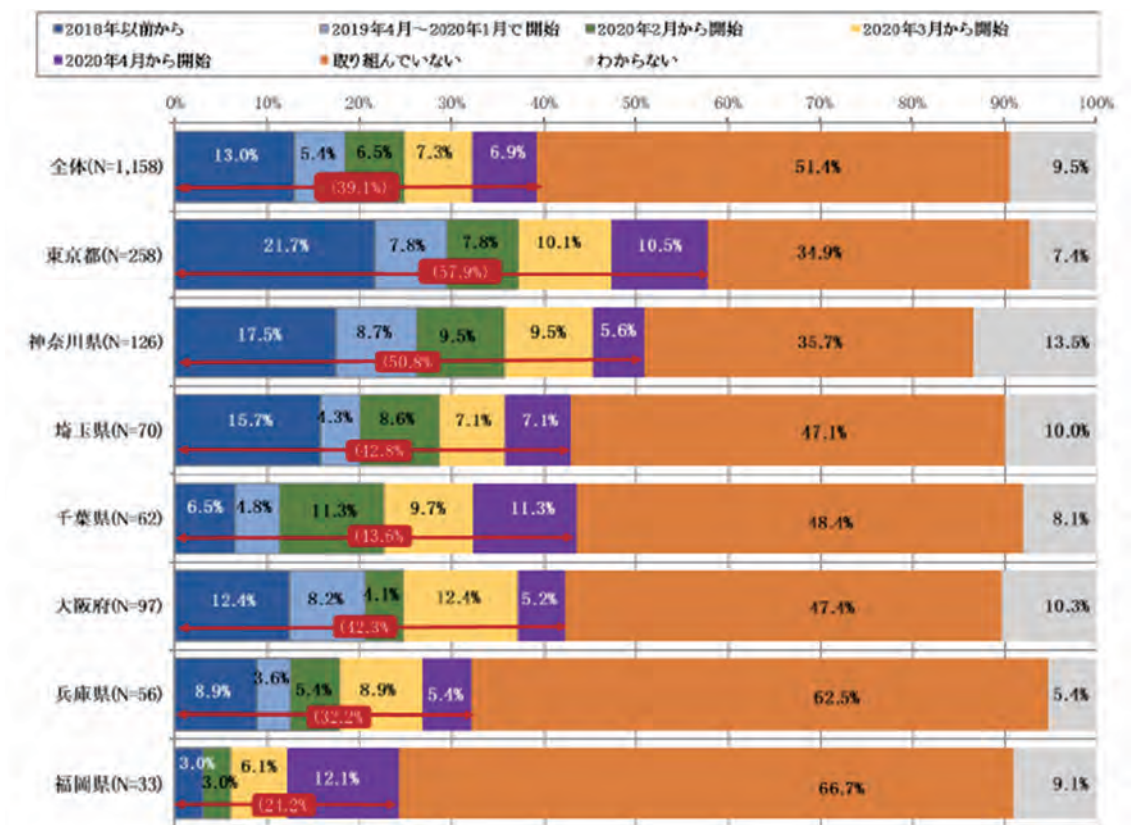


(出所) 厚生労働省公表データに基づき株式会社情報通信総合研究所作成

いわば「緊急在宅勤務」とでも言うべき、このテレワークでは、第1回目の緊急事態宣言の当初の発令対象地域である7都府県において、令和2年1月時点では2割弱だったテレワーク導入企業が、2月以降急増し続け、4割程度に達している。

特に首都圏でテレワークの導入が進み、東京都では6割近くの企業がテレワークを導入した。(図表9)

図表9：第1回緊急事態宣言の当初の対象7都府県の企業のテレワーク実施状況



(出所) 株式会社NTTデータ経営研究所・株式会社NTTコムオンライン・マーケティング・ソリューション「緊急調査：パンデミック（新型コロナウイルス対策）と働き方に関する調査」（2020年4月）に基づき株式会社情報通信総合研究所が一部加工

この傾向は、他の様々な調査においても同様の傾向を示しており、例えばテレワーク導入率が約98%に達したとする経団連調査は特殊な事例としても、ワーカーサイドから見ても、企業サイドから見ても、同様に首都圏を中心に時間の経過とともにテレワークが拡大している様子を見ることができる調査が多い。(例として図表10)

図表10：“緊急在宅勤務”の状況例

調査実施期間 4月10日～12日 赤色は7日の緊急事態宣言 対象地域			従業員のテレワーク 実施率 (%)		会社からのテレワーク 推奨・命令率 (%)		新型コロナウイルス 感染者数 ※4月10日 厚労省発表時点 (人)	3月からの 従業員実施率 増加分 (pt)
実施率 順位	全体	サンプル数 (4月)	4月	3月	4月	3月		
1	東京都	(4058)	27.9	13.2	40.7	22.1	5246	14.7
2	神奈川県	(2243)	49.1	23.1	64.7	38.2	1528	26.0
3	千葉県	(1287)	42.7	18.9	57.7	33.2	375	23.8
4	埼玉県	(1505)	38.0	17.0	51.7	26.6	342	21.0
5	埼玉県	(1505)	34.2	13.8	47.3	23.1	271	20.4
6	大阪府	(1823)	29.1	12.5	43.5	20.2	589	16.6
7	奈良県	(229)	27.2	8.0	35.4	20.1	34	19.2
8	兵庫県	(1088)	25.2	10.6	40.6	19.3	273	14.6
9	福岡県	(675)	23.8	10.3	34.2	17.1	187	13.5

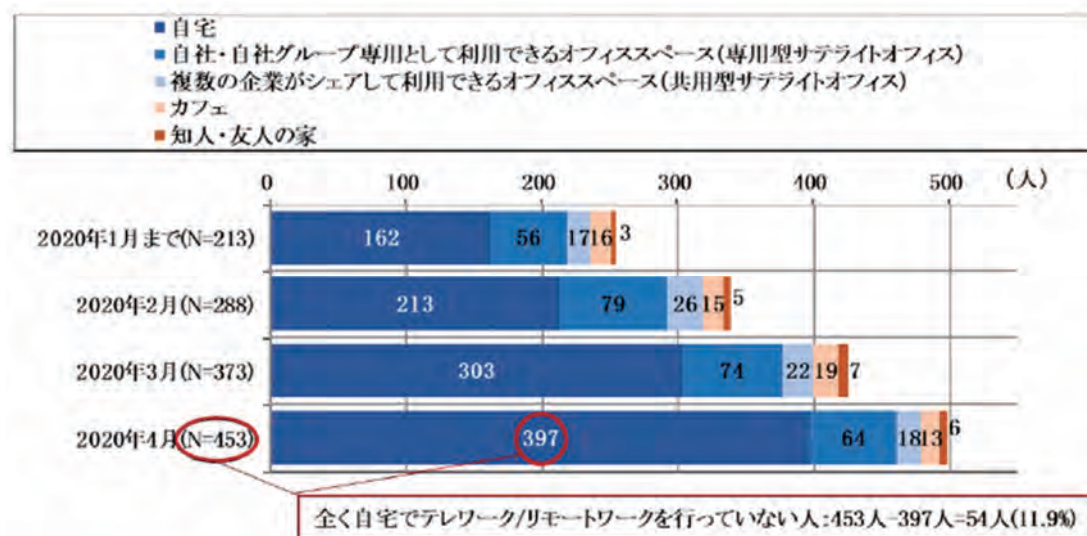
(出所) 株式会社パーソル総合研究所「新型コロナウイルス対策によるテレワークへの影響に関する緊急調査」(2020年4月)

③ 平時のテレワークとの違い

一方、質的にはどうかといえば、平時のテレワークとは大きく様相を異にしていたと言える。

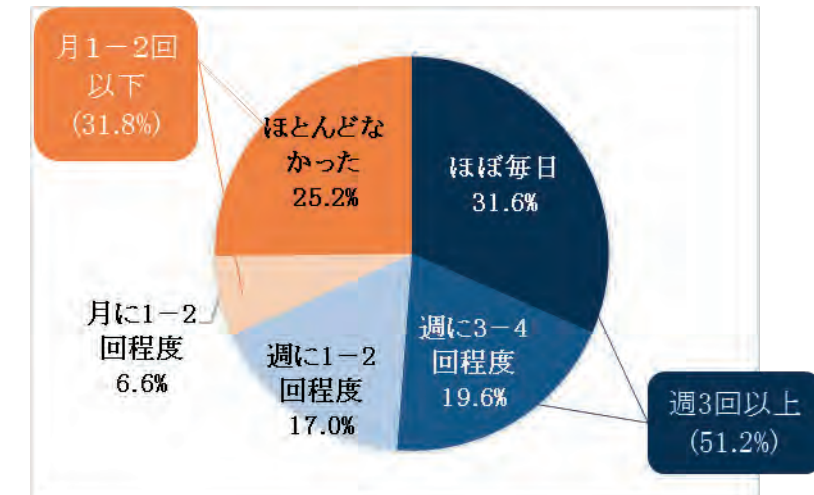
例えば、平時のテレワークで最も多用された類型はモバイルワークだが、今般は実践の大半が在宅勤務だった。また、平時のテレワークでは、職場の一部のワーカーがテレワークを実践するに留まっていたのに対し、緊急在宅勤務では、職場の大半のワーカーが在宅勤務を実施する例が多かった。(図表11)そして何より、平時のテレワークでは、週に1日か2日程度の実施(部分テレワーク)だったのに対して、緊急在宅勤務では毎日の在宅勤務(完全テレワーク)かそれに準じる頻度でのテレワークが実践された例が多かった。(図表12)

図表11：テレワークの場所



(出所) 株式会社NTTデータ経営研究所・株式会社NTTコムオンライン・マーケティング・ソリューション「緊急調査：パンデミック（新型コロナウイルス対策）と働き方に関する調査」（2020年4月）

図表12：テレワークの頻度

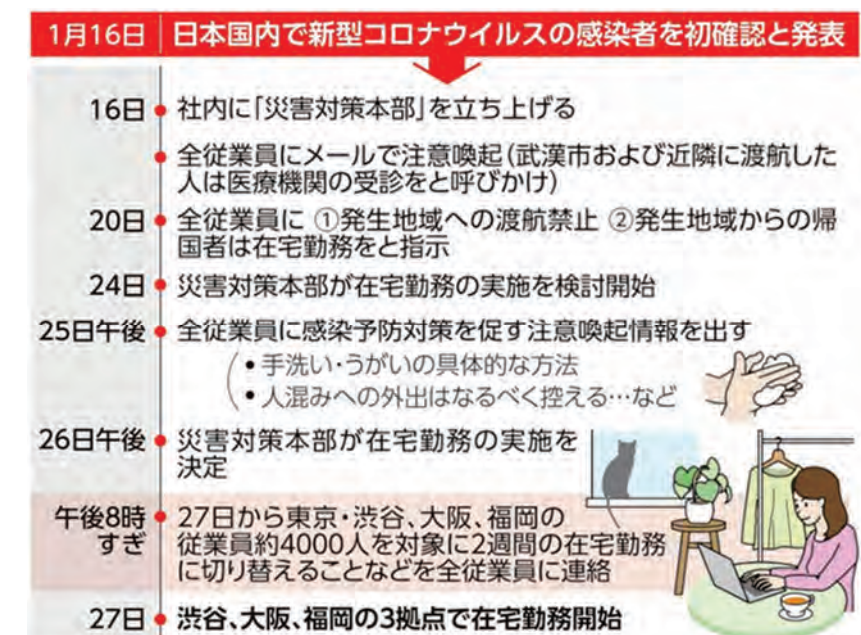


(出所) 株式会社NTTデータ経営研究所・株式会社NTTコムオンライン・マーケティング・ソリューション「緊急調査：パンデミック（新型コロナウイルス対策）と働き方に関する調査」（2020年4月）

④ 緊急在宅勤務に対する企業の反応

大企業の中には、GMOインターネット株式会社のように、早くも令和2年1月には緊急在宅勤務制に移行した積極的な例もある。(図表13)

図表13：GMOインターネット株式会社による緊急在宅勤務の導入



その一方で、中小企業等においては、やむを得ず在宅勤務体制に移行したような消極的なケースも散見される。

株式会社情報通信総合研究所がインタビューを実施した企業の中には、急な

取組みを強いられたことから、行政のサポートを得つつ、試行錯誤しながら“緊急在宅勤務”に移行している企業がある。

このようなケースでは、従来の業務プロセスやICT環境のまま“緊急在宅勤務”を実施しているため、『しわ寄せ』が大きい状態であり、今後の「アフターコロナ」社会におけるテレワークの継続についても、それほど積極的とは言えない。（図表 14）

図表 14：システム開発・SE派遣会社 A 社による緊急在宅勤務の導入

従来	テレワークを導入せず（：「システム開発はリアルなコミュニケーションがなければできない仕事」）	
3月半ば	在宅勤務導入	《営業部門》出社と在宅勤務の交代制（営業秘密を扱う業務は在宅では実施できない）
		《システム開発部門》半数が出社、半数が在宅勤務 ・クラウド上にデータを置き、社員の私物PCからアクセスしシステム開発業務を実施 ・導入にあたり、港区の助成事業を利用（社労士によるコンサルを無料で利用）
課題	特に営業部門で顕在化 ・個人情報を含めた機密情報が多く、社外への情報持ち出しや外部からアクセスを許可できず、取引先からの問い合わせの都度、オフィスにいるスタッフに連絡する必要 ・“緊急在宅勤務”は、日常業務を展開する業務プロセスの特性に沿っていない	
評価	【ポジ】・通勤やオフィスでの『人と人との接触』を大きく削減できた ・在宅での業務や必要なコミュニケーションはスムーズ 【ネガ】・社員の声『自己管理がきつい、出社したほうが楽でいい』 ・対面ではないコミュニケーションでどれだけ意思疎通ができるか ・いつまでもだらだら仕事してしまう傾向がある 【今後】・補助金・助成金を活用し、普段から対策を進めたい ・「テレワークありき」ではない。普段のテレワークにおいては『生産性向上につながるのか、出社しての仕事よりパフォーマンスが高まるのか落ちないのか』を意識	

（出所）株式会社情報通信総合研究所による企業インタビュー

また、従来の社内制度や業務プロセスを維持したまま、経営者によりトップダウンで緊急在宅勤務が導入された結果、混乱を生じている企業もある。（図表 15）

図表 15：ITアウトソーシング会社 B 社による緊急在宅勤務の導入

従来	テレワークを導入せず（：「お客様との調整作業は在宅勤務では対応できない」）	
4月7日～	在宅勤務導入	完全在宅勤務をプレスリリースで表明 ・トップダウンにより突然開始 ・拠点（東京・横浜・大阪）従業員を対象に原則出社を禁止し、在宅勤務を実施 ・派遣技術者も在宅勤務を推奨 ・会社のPCをそのまま在宅で活用、ポケットWi-Fiを配布。勤務制度は従来通り
課題	・請求書の処理や総務的な管理業務は、手書きの場合が多く、在宅勤務では対応できない ・コミュニケーションに無料Web会議システムを活用しているが、管理職の対応が思うようにできない ・セキュリティの問題でスムーズに意思疎通が取れない	
評価	【ポジ】・認識できず 【ネガ】・業務プロセスに問題点 【今後】・多くの企業が在宅勤務を強制的に実施するようになると、契約打ち切りが相次ぐ ・緊急在宅勤務の実施の以前に、事業の継続性に不安	

（出所）株式会社情報通信総合研究所による企業インタビュー

あるいは、大企業であっても、親会社に従いトップダウン的に“緊急在宅勤務”が導入された企業の例では、一時的な対策との意識が強いため、制度やシステムを変更することなく在宅勤務を実施している例もある。（図表 16）

業務プロセスが変わらないことから出社が必要になるなど、ネガティブな側面が強く、平常時への復帰が期待されている。

図表 16：コールセンター C 社による緊急在宅勤務の導入

従来	テレワークを導入せず（：幹部：出社が前提の仕事の仕方、一般社員：在宅勤務への不安感）	
3月	在宅勤務導入	数百名が完全在宅勤務 ・“緊急在宅勤務”に移行した顧客からの要請 ・シンクライアントPCを自宅に持ち帰り、VPN接続（環境は社員により区々） ・トップによる意思決定。“緊急在宅勤務”が継続するとは考えていないため、勤務制度は変更なし
課題	従来の習慣・業務プロセスが変わらないため、完全在宅勤務は不可能 ・契約書の作成や管理、押印などのため、一部の社員は出社が必要 コミュニケーションに課題 ・Skype利用者急増に伴い接続不安定。セキュリティ上、ZOOM禁止。Microsoft Teamsは私物PC対応。	
評価	【ポジ】・通勤時間軽減、時間的余裕 ・短期的には業務集中度は上がるが、長期的には疑問 【ネガ】・管理職は負担増 ・精神的に不安。自分の仕事が、周りに合意できているのか、伝わっているのかわからない ・家族が大勢いたり、子育て中の子どもがいる家庭環境では、在宅勤務はできない ・家の執務環境が改善できないと難しい（打ち合わせなど） 【今後】・仕事のやり方を変える契機にはなるが、早く解除してほしい	

（出所）株式会社情報通信総合研究所による企業インタビュー

⑤ 従来の制度・システム・業務プロセス等との食い違い

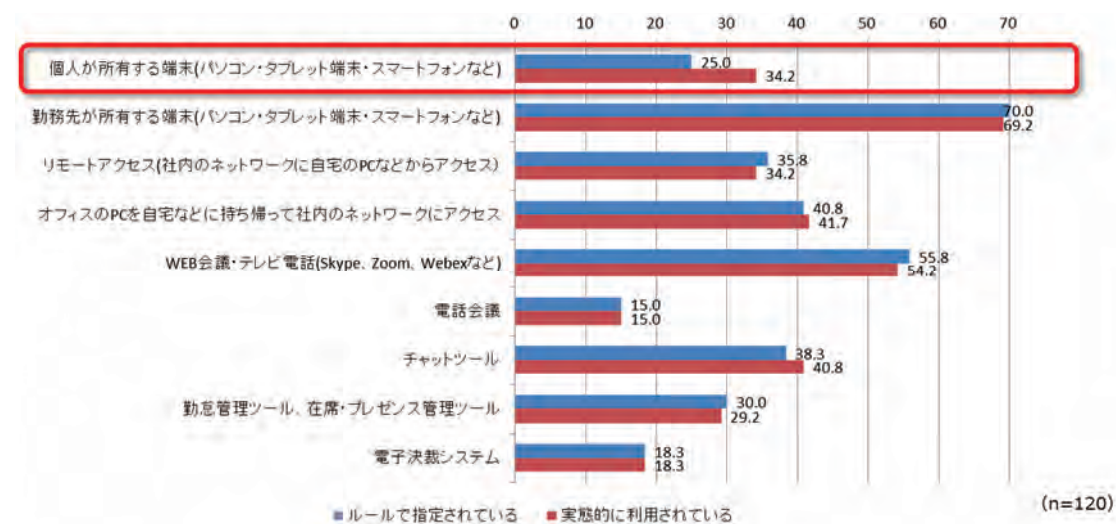
このように、「急ごしらえ」でテレワークを導入した企業の多くは、社内制度や業務プロセス、情報システムなどがテレワークに対応していないまま、緊急的に在宅勤務を導入している傾向にある。

例えば、令和 2 年に株式会社情報通信総合研究所が実施したワーカー対象のアンケート調査によれば、緊急テレワーカーの 3 分の 1 以上が、個人所有の端末（PC・タブレット端末・スマートフォンなど）を利用して業務を行っており、しかも、勤務先のルールに則らずに、実態として利用していることが分かる。（図表 17）

また、情報セキュリティの観点からリスクが大きいだけでなく、いわゆる「シャドー IT」のため、業務との親和性が低く、ワーカーは仕事をしづらい環境で業務を行っていることを推測することができる。

第 1 章
1
2
3
第 2 章
1
2
3
第 3 章
1
2

図表 17：“緊急在宅勤務”で用いられている情報システム

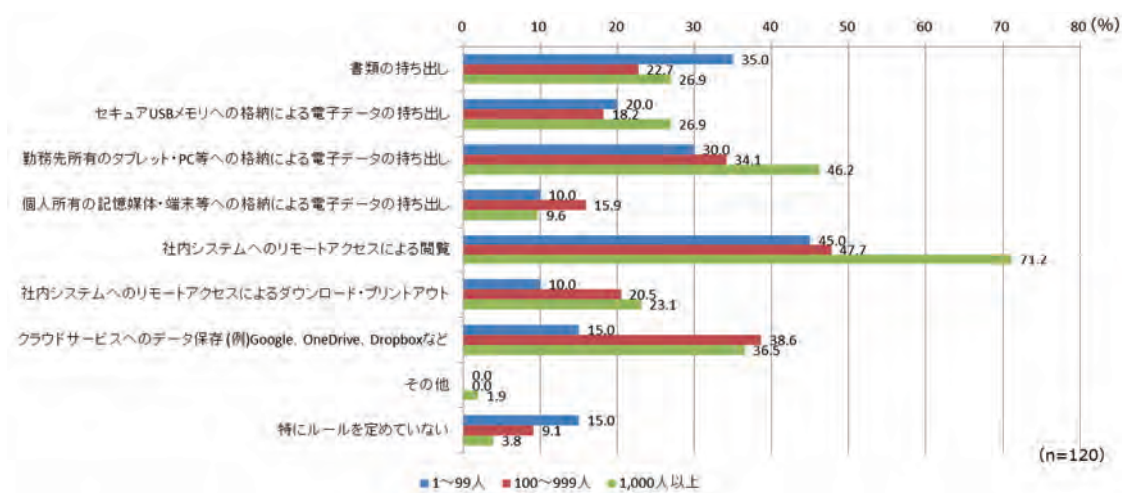


(出所) 株式会社情報通信総合研究所「新型コロナウイルス感染拡大に伴う働き方の変化に関する調査」(2020年6月)

このような、社内制度や業務プロセス、情報システムなどがテレワークに対応しているか否かについては、大企業と中小企業とで大きく傾向を異にしている。

例えば、大企業の場合、“緊急在宅勤務”において、情報の持ち出しにあたっては社内システムへのリモートアクセスによるものが多いのに対して、中小企業の場合は、書類での持ち出しを容認したり、特にルールを定めていないケースも少なくなく、情報セキュリティ上の懸念が残るうえに、業務効率の観点からも好ましくない。(図表 18)

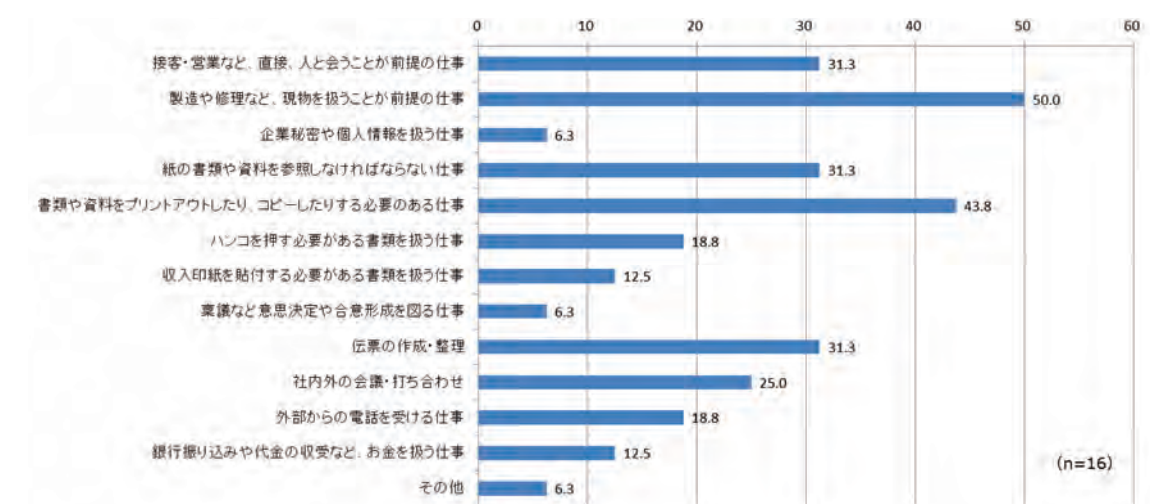
図表 18：“緊急在宅勤務”での社内情報の「持ち出し方法」



(出所) 株式会社情報通信総合研究所「新型コロナウイルス感染拡大に伴う働き方の変化に関する調査」(2020年6月)

あるいは、企業規模の大小にかかわらず、『モノを扱う仕事』、『資料・書類をプリントアウト・コピーする必要のある仕事』などについて、ワーカーは在宅勤務での支障を感じており、紙ベースでの仕事が多く残されていることを示唆していると考えられる。(図表 19)

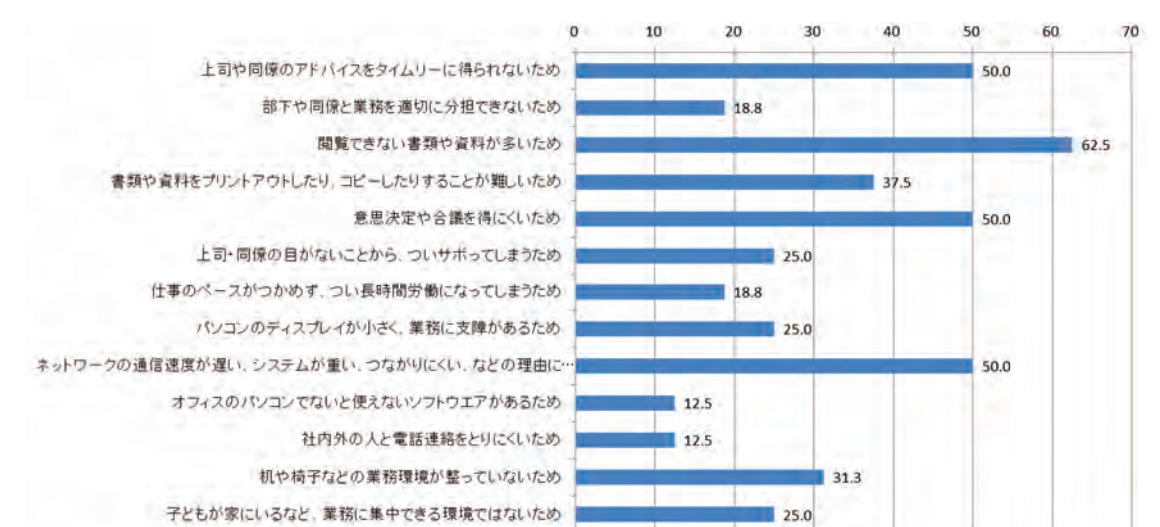
図表 19：“緊急在宅勤務”で支障のある仕事



(出所) 株式会社情報通信総合研究所「新型コロナウイルス感染拡大に伴う働き方の変化に関する調査」(2020年6月)

同様に、“緊急在宅勤務”の業務効率を下げる要因としても、『閲覧できない書類や資料が多い』がトップであり、やはり紙ベースの業務が多いことをうかがわせるが、他にも『アドバイスをタイムリーに受けられない』、『意思決定や合議を得にくい』、『ネットワークが遅い／システムが重い』など、多くの要因が指摘されている。(図表 20)

図表 20：“緊急在宅勤務”で支障のある仕事



(出所) 株式会社情報通信総合研究所「新型コロナウイルス感染拡大に伴う働き方の変化に関する調査」(2020年6月)

⑥ 緊急テレワークの課題

令和元年度の本研究会調査研究報告書で触れたように、通常、多くのサラリーマンの業務は、自分ひとりで進めた方が効率が良い自律的な業務と、上司・同僚・部下などと一緒に進めることが望ましい非自律的な業務が混在している。例えば、週に1日、在宅勤務を行うワーカーであれば、週4日のオフィス勤務日に非自律的な業務を実施し、週1日の在宅勤務日には自律的な業務を（電話や会議に邪魔されずに）効率的に行う、といった業務の計画的なマネジメントを実践することによって、業務全体の生産性の向上を期待することができる。

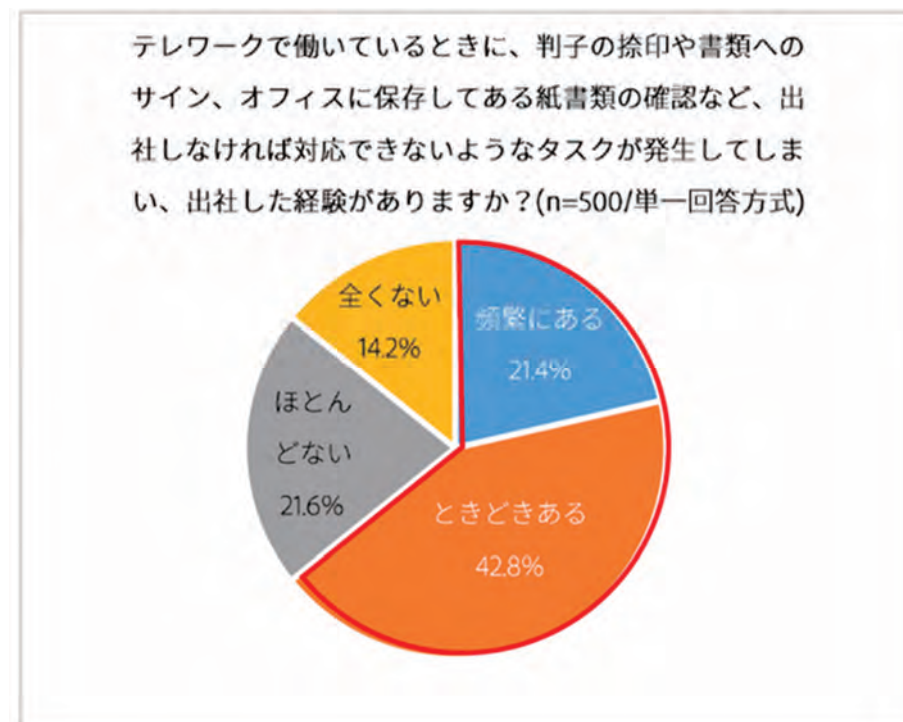
ところが、週5日の完全テレワークを行う場合は、このようなマネジメントが通用しない。テレワークそのものに不慣れであったり、十分なICTシステムが整備されていなかったりしたことも相俟って、緊急在宅勤務の生産性の低さに音を上げたワーカーや経営者も少なくなかったに違いない。

また、この時期、特に話題になった事象に「紙とハンコ」問題がある。

社内の業務のデジタル化がある程度進んでいるケースでも、取引先や官公庁等に対して押印した書類を提出・郵送するケースなどには「完全テレワーク」、「全員テレワーク」では対応できず、このような業務だけのために、感染リスクを覚悟しながら出社を余儀なくされるケースが多いと言われてきた。

こういった事象が必ずしも都市伝説ではないことは、[図表21](#)のデータが示

図表21：「紙とハンコ」問題の顕在化例



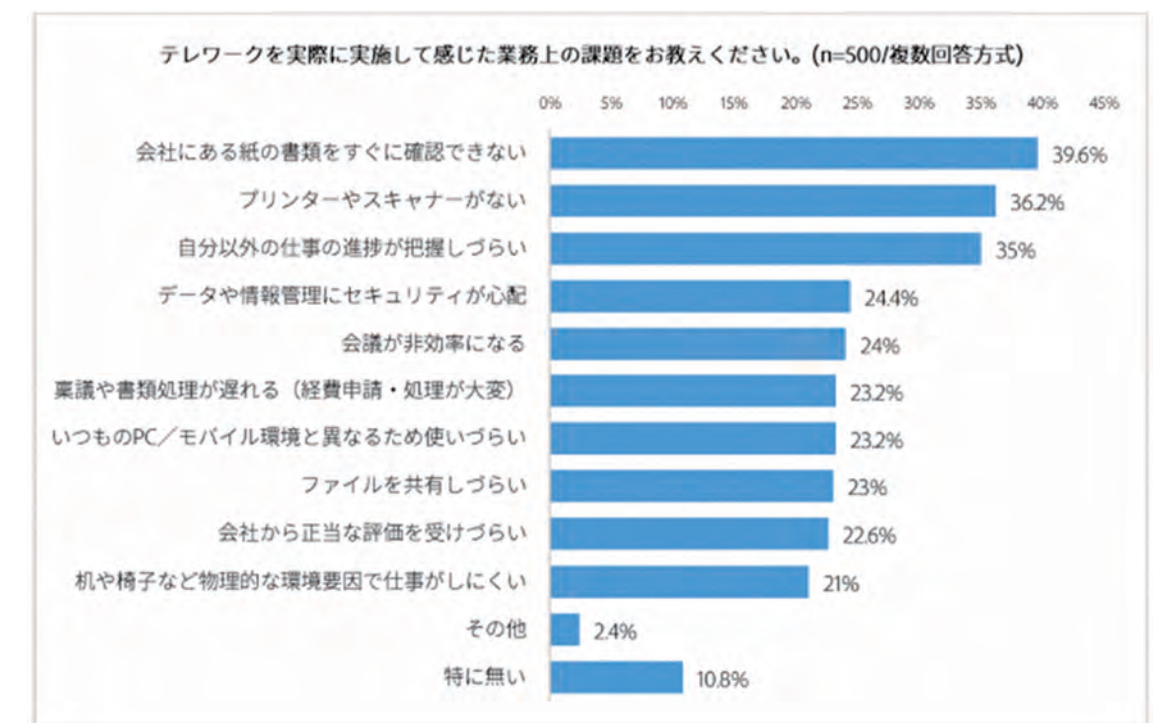
(出所) アドビシステムズ株式会社「テレワーク勤務のメリットと課題についての調査」(2020年3月)

していると考えられよう。

これと同様に顕在化した課題として、「オフィスにある書類の確認」、「稟議・書類処理の遅れ」などがあると考えられている。[\(図表22\)](#)

そして、その多くが、旧態依然の業務プロセスが改善されていない状況が白日の下に晒されたものと言え、「ウィズコロナ」の長期戦のためには、このような側面への対応が必要と考えられる。

図表22：“緊急在宅勤務”により顕在化した課題の例

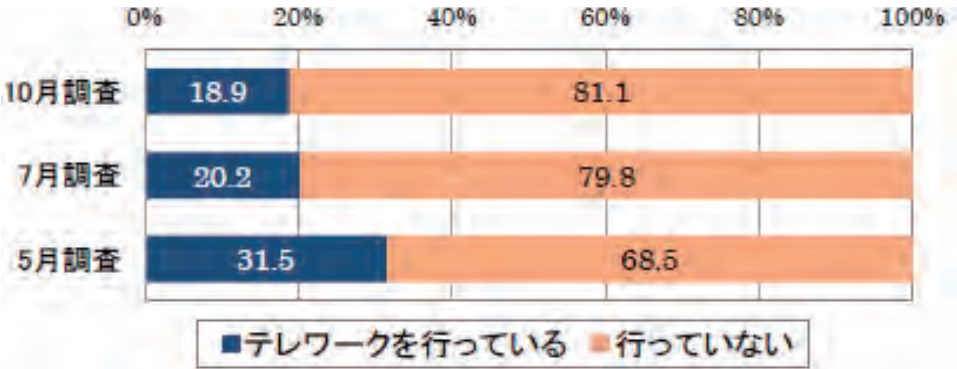


(出所) アドビシステムズ株式会社「テレワーク勤務のメリットと課題についての調査」(2020年3月)

このように、業務プロセスのテレワークへの最適化など、テレワークを前提とした働きやすい業務環境を整備しない企業などにとっては、却って働きづらい働き方になってしまいかねない。

緊急事態宣言解除後、テレワークの実施率が低下していった事実がそれを物語っていると言えるだろう。[\(図表23\)](#)

図表 23：テレワークの実施率（ワーカーベース）

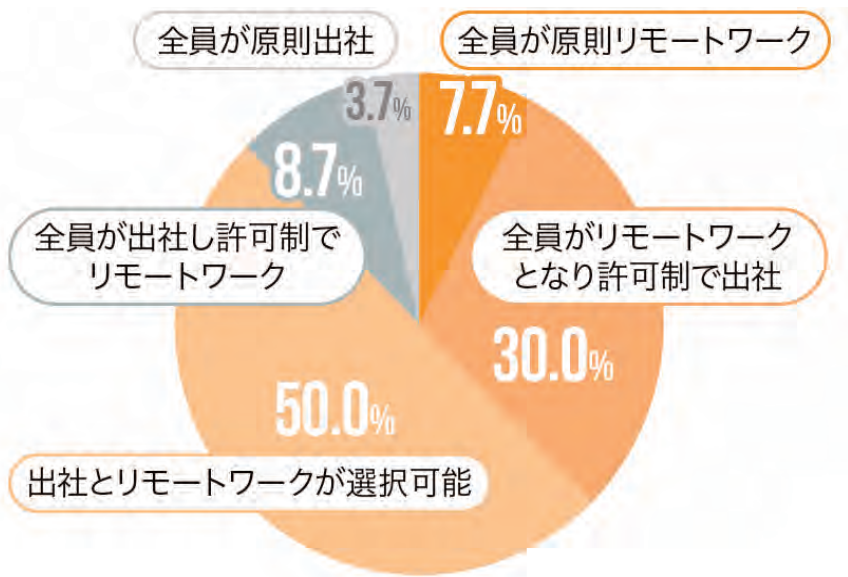


（出所）公益財団法人日本生産性本部「第3回 働く人の意識に関する調査」（2020年10月）

⑦ 今後のテレワーク

その一方で、一度、テレワークを経験してしまったワーカーからは、今後も高い頻度でテレワークを実践していきたいとするニーズが高くなってきている。（図表 24）

図表 24：希望する出勤形態（ワーカーベース）



（出所）カオナビHRテクノロジー総研「リモートワーク実態フォロー調査レポート3」（2020年10月）

新型コロナウイルス感染拡大を契機として、わが国のテレワークが新たな局面を迎えたことは事実と言えよう。ウィズコロナ社会では、一定のボリュームを占める働き方になることは間違いない。

大企業を中心に、パンデミック収束後も、オフィス中心の働き方に戻さず、通勤手当を廃止して在宅勤務手当を創設するなど、在宅勤務を制度として取り

込んだ働き方に移行することに舵を切った企業が現れている。（図表 25）

図表 25：在宅勤務ベースに切り替えた日本企業の例

企業名	在宅勤務手当	通勤手当	備考
富士通	5,000円／月	－	オフィス面積半減を目標 2021年度「ジョブ型雇用」に
ソフトバンク	4,000円／月	実費精算に切り替え	2020年9月から
ぐるなび	3,000円～5,000円／月	実費精算に切り替え	2020年9月から オフィス面積も4割減に
ホンダ	200円／日	実費精算に切り替え (出勤日数や走行距離)	2020年10月から
N T T	200円／日	実費精算に切り替え (在宅勤務率が5割以上の部署)	2020年10月から
フェイスブック（米）	US\$1,000／導入時	－	2020年3月に1度実施済、 在宅勤務の長期化を踏まえ2度目を実施する
オリンパス	数千円／月	実費精算に切り替え	実施時期は今後決定
新生銀行	一律の業務支援手当 (約2万円相当)	廃止（2021年1月）	業務支援手当に平均1.3万円の交通費 +在宅手当0.5万円相当を含む

（出所）引用新聞記事は、令和2年8月から9月の記事

実際問題として、ウィズコロナ社会においては、テレワークが当たり前の働き方として位置づけられるに違いない。

恐らくは、緊急に実施されていた在宅勤務のみならず、近年の平時において普及拡大しつつあった、モバイルワークやサテライトオフィス勤務も含めたテレワークの定着が見られるのではないだろうか。（図表 26）

図表 26：平時のテレワークと“緊急テレワーク”

	平時のテレワーク	新型コロナウイルス感染拡大に伴う“緊急テレワーク”	ウィズコロナ社会のテレワーク
在宅勤務	- 比較的時間のテレワーク(腰を据えた業務) - ワークラフバランス向上に効果期待	- ほぼ在宅勤務に特化して急拡大 - テレワーカー率の高さとテレワーク頻度の高さに特徴	- 従来より高率・高頻度の在宅勤務が定着 - より普通の働き方に近く - 環境整備（制度やICT）も進展
モバイルワーク	- 近年のトレンド - コワーキングスペースやカフェ等での業務機会が拡大 - 比較的時間のテレワーク - 生産性向上に期待	－	- 都市部や環境整備に熱心な地域（神山モデルなど）を中心に拡大見込み - 在宅勤務・モバイルワーク・サテライトオフィスとの境界が曖昧な「どこでもオフィス」に変容 - 環境整備（制度やICT）も進展
サテライトオフィス勤務	- シェアオフィス等での業務が拡大 - 比較的時間のテレワーク(腰を据えた業務) - 生産性向上に期待	－	

(2) 特別区における緊急的なテレワークの動向

次に、特別区におけるテレワークの現状を整理した。

① 平時における多様な働き方への取組み

特別区において共通的にイメージされている「平時のテレワーク」は、概ね、以下のモデルに近似される。

このモデルは、令和元年度の本研究会調査研究報告書における「②働きやすさ・子育て支援テレワークモデル」と「③仕事の仕方を変えるテレワークモデル」である。(図表 27)

図表 27：特別区が共通的にイメージする平時のテレワーク

- ・ **育児・介護に代表される職員の負担軽減**
(「②働きやすさ・子育て支援テレワークモデル」に近い)
 - ✓ 主として在宅勤務を想定
 - ✓ テレワークのメリットを見出し難い
 - ✓ 適用業務範囲が狭い(対人業務など)
 - ✓ 情報セキュリティとのコンフリクト(情報持ち出し困難)
 - ✓ 業績評価が難しい(勤務態度などアウトプット以外の要素が推し量れない)
 - ✓ 労務管理が難しい(職務専念義務の担保)
 - ✓ 職員間の不公平感に懸念
- ・ (例えば管理職等が) **夜間・休日・出張中でも業務を行えることによる職場全体の業務効率化**
(「③仕事の仕方を変えるテレワークモデル」に近い)
 - ✓ 在宅勤務・モバイルワークを想定
 - ✓ テレワークになじむ業務・適する職員から実施
(代表例：管理職による電子決裁、メール返信、グループウェア利用など)
 - ✓ 在庁時と余り変わらないセキュリティ対策を講じた情報システムを導入



② 令和2年春の第1回緊急事態宣言に伴うテレワークの取組み

一方、令和2年1～2月頃からの新型コロナウイルス感染拡大、特に4月～5月の第1回目の緊急事態宣言に伴って、特別区においても、感染拡大防止のための対応を迫られ、平時のテレワークについてじっくりと検討するというよりも、緊急対応としてのテレワークをいかに実施するかが優先課題となった感がある。

第1回目の緊急事態宣言に伴って、多くの特別区において、窓口・業務などの縮小・短縮、庁内外の諸会議・打ち合わせの書面会議・Web会議化のほか、在宅勤務の制度が導入された。

ただし、在宅勤務の実施状況は特別区ごとに区々であり、庁内ネットワークへのリモートアクセス用PCの配備状況、緊急避難的な対応として、職員個人

が所有するPC(BYOD)^(注1)の使用可否など、情報システム整備・利用についても区々の状況であった。

テレワーク実施の際に課題視されることが多い「情報の持ち出し」についても、書類／リモートアクセス／クラウドの利用など、特別区によって区々の方法に拠っている。

今後の課題としては、適用業務や情報セキュリティの面で共通的な課題認識が示されていると言えよう。

a. 時期ごとの取組み概要

- 4月の緊急事態宣言の発出に伴い在宅勤務制度を導入した区が多い。
- 保健所、定額給付金関係等を中心にほとんどの職員が出勤せざるを得なかった部署がある一方、職場を複数のグループに区分して、交替で在宅勤務を実施できた部署もある。
- 子どもが通学する学校の休校、保育園・幼稚園の休園等により、職員が勤務できない場合は、事故欠勤で対応した区が多い。

b. 在宅勤務の実施の根拠

- 在宅勤務は、総務部門からの実施通知を根拠に実施した区が多い。
- 在宅勤務のサービスの取扱いは、自宅への出張(旅行命令)とした区が多い。

c. 在宅勤務で用いた情報システム

- 庁内ネットワークへのリモートアクセス用PCを使用する以外は、紙媒体での情報のみで業務を行った区がある一方で、緊急避難的な対応として、職員個人が所有するPCの使用を認めた区があった。
- 職員個人が所有するPCを含めたBYODについては、慎重な対応が必要と考える区が多い。

d. 在宅勤務の実施状況

- 在宅勤務の実施にあたっては、その日の業務開始時と業務終了時に、所属長あてに電話やメール等で報告を求めた区が多い。
- 在宅勤務に馴染む業務と、在宅勤務に馴染まない業務があり、在宅勤務の実施日には、在宅勤務に馴染む業務を集中的に行うなどの工夫が必要であると考える区があった。

(注1) 私物のPCやスマートフォンを用いて業務を行う形態をBYOD(Bring Your Own Device)と言う。情報システム投資が抑えられ「2台持ち」といった煩雑さも解消されるが、本来、業務に使用するPC等は、使用者が用意すべきものであることに加え、情報セキュリティ対策が不十分な端末の混在など課題があり、個人情報保護の観点からも留意が必要。

- 業務上、在宅勤務の実施が困難な職場、在宅勤務が可能な業務が少ない職場から不公平感が示された区があった。
- 緊急事態宣言により業務が延期、停止となった職場の職員を、保健所や定額給付金関係等の新型コロナウイルス感染症対策で繁忙となった職場に、応援で配置した区も多かった。