

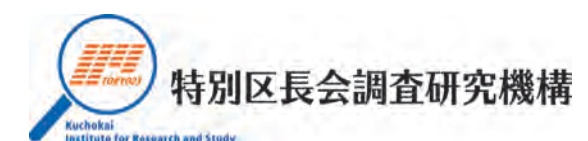
令和元年度 調査研究報告書

基礎自治体における テレワークの 活用と実現方法

令和元年度 調査研究報告書 基礎自治体におけるテレワークの活用と実現方法



特別区長会調査研究機構



令和元年度 調査研究報告書

基礎自治体における テレワークの 活用と実現方法



特別区長会調査研究機構

Kuchokai
Institute for Research and Study

はじめに

特別区23区長が組織する特別区長会は、平成30（2018）年6月15日、特別区長会調査研究機構を設置しました。

その設立趣旨は、特別区及び地方行政に関わる課題について、大学その他の研究機関、国及び地方自治体と連携して調査研究を行うことにより、特別区長会における諸課題の検討に資するとともに、特別区の発信力を高めることにあります。

平成31（2019）年4月から各区より寄せられた特別区の行政運営に資する課題について、学識経験者・特別区職員が研究員となり、プロジェクト方式で調査研究を行いました。いずれのテーマも、特別区の課題解決を中心に据えながら、広く他の自治体の課題解決の一助となることや国及び他自治体との連携の可能性も視野に入れ研究に取り組みました。

本調査研究報告書は、令和元（2019）年度の1年間の調査研究成果を取りまとめたものであり、特別区調査研究機構設立後、初の成果の公表となります。特別区政の関係者のみならず、地方自治体のみならず、学術研究の場など多方面でご活用いただけると幸いです。

最後に、調査等にご協力いただいた地方自治体関係者の皆様、民間企業の皆様をはじめとして、報告書完成までにご協力をいただきました全ての方に深く御礼申し上げます。

特別区長会調査研究機構

令和2年3月

目次

| | |
|----------------------------------|-----|
| 序章 報告書サマリー | 10 |
| 第1章 働き方改革とテレワーク | |
| 1 働き方改革・テレワークの背景 | 16 |
| (1) テレワークのイメージ | 16 |
| (2) 働き方改革 | 16 |
| (3) 第四次産業革命 | 21 |
| 2 企業のテレワークの現状 | 23 |
| (1) テレワークの普及状況 | 23 |
| (2) 都道府県庁のテレワーク | 41 |
| 第2章 基礎自治体のテレワークへの取組み | |
| 1 基礎自治体における働き方の現状と課題 | 46 |
| (1) 職員の働き方の課題 | 46 |
| (2) 職員の勤務制度・働き方 | 47 |
| 2 基礎自治体のテレワーク導入の現状とニーズ | 50 |
| (1) テレワーク導入の現状（アンケート調査結果の分析） | 50 |
| (2) テレワーク導入の先行事例（ヒアリング調査結果の分析） | 86 |
| 3 基礎自治体におけるテレワーク導入のニーズ | 113 |
| (1) テレワークに期待するもの | 113 |
| (2) 主体別のニーズ | 114 |
| 第3章 基礎自治体におけるテレワークの活用 | |
| 1 テレワーク導入のプロセス | 118 |
| (1) テレワークの導入が進まない背景 | 118 |
| (2) 基礎自治体におけるテレワーク導入プロセス | 120 |
| 2 テレワーク導入のインパクト（影響要因） | 123 |
| (1) 情報システム・情報セキュリティへのインパクト（影響要因） | 123 |
| (2) 労務管理・勤務規程へのインパクト（影響要因） | 128 |
| (3) その他のインパクト（影響要因） | 134 |
| 第4章 基礎自治体におけるテレワーク導入モデルのイメージ | |
| 1 目的別要素 | 141 |
| (1) 業務改善・業務効率化テレワークモデル（イメージ） | 141 |

| | |
|-------------------------------|-----|
| (2) 働きやすさ・子育て支援テレワークモデル（イメージ） | 142 |
| 2 方法的要素 | 143 |
| (1) 仕事の仕方を変えるテレワークモデル（イメージ） | 143 |
| (2) 電子自治体テレワークモデル（イメージ） | 144 |
| (3) BCP テレワークモデル（イメージ） | 145 |
| (4) アウトソーシングテレワークモデル（イメージ） | 146 |
| 3 関係性要素 | 147 |
| (1) 商店街活性化テレワークモデル（イメージ） | 147 |
| (2) コワーキングオフィステレワークモデル（イメージ） | 148 |
| (3) 自治体相互乗り入れテレワークモデル（イメージ） | 149 |
| 第5章 今後の展望 | 152 |
| 研究体制 | 155 |
| 活動実績 | 155 |

図表目次

| | | |
|-------|--------------------------------|----|
| 図表 1 | 政府が推進する働き方改革の柱 | 17 |
| 図表 2 | 日本の人口の推移 | 18 |
| 図表 3 | 2030年までの就業者シミュレーション | 18 |
| 図表 4 | 就業率の国際比較と潜在的労働力率 | 19 |
| 図表 5 | わが国の長時間労働の実態 | 20 |
| 図表 6 | 第四次産業革命の進展と「日本型雇用システム」をめぐる課題 | 21 |
| 図表 7 | わが国におけるテレワークの普及状況 | 24 |
| 図表 8 | 性×年代別のテレワーカー率 | 24 |
| 図表 9 | 業種別テレワーカー率 | 25 |
| 図表 10 | 職種別テレワーカー率 | 26 |
| 図表 11 | 都道府県別テレワーカー率 | 26 |
| 図表 12 | 企業規模別テレワーカー率 | 27 |
| 図表 13 | 業種別のテレワーク導入率 | 27 |
| 図表 14 | テレワークに期待される導入効果 | 28 |
| 図表 15 | 企業等によるテレワークの導入目的の推移 | 29 |
| 図表 16 | 主としてワークライフバランスを目的としたテレワークのイメージ | 29 |

| | | |
|-------|--------------------------------|----|
| 図表 17 | 主としてワークライフバランスを目的としたテレワークのイメージ | 30 |
| 図表 18 | 主として生産性・効率化を目的としたテレワークのイメージ | 31 |
| 図表 19 | ICTを活用した働き方改革による生産性向上効果 | 32 |
| 図表 20 | テレワークの導入効果の構造イメージ | 32 |
| 図表 21 | 事業継続の考え方 | 33 |
| 図表 22 | テレワークの種類 | 34 |
| 図表 23 | 企業が導入しているテレワークの形態 | 35 |
| 図表 24 | テレワークの場所別のテレワーカーの割合 | 35 |
| 図表 25 | 共同利用型サテライトオフィスのイメージ | 36 |
| 図表 26 | 社外ワークスペースの活用 | 37 |
| 図表 27 | 共同利用型サテライトオフィス提供事業者のイメージ | 38 |
| 図表 28 | 類型別のテレワーカーの割合と平均仕事時間 | 39 |
| 図表 29 | 最近、テレワークを導入した大企業の制度イメージ | 40 |
| 図表 30 | 中央省庁等による導入事例の紹介 | 40 |
| 図表 31 | 都道府県のテレワーク導入状況 | 41 |
| 図表 32 | 佐賀県のテレワークイメージ | 42 |
| 図表 33 | 市の職員の働き方の課題 | 46 |
| 図表 34 | 特別区の職員の働き方の課題 | 47 |
| 図表 35 | 市の職員の勤務制度・働き方 | 48 |
| 図表 36 | 調査・回答方法 | 50 |
| 図表 37 | 市のテレワークの理解 | 51 |
| 図表 38 | 市のテレワークへの関心 | 51 |
| 図表 39 | 市のテレワークへの取り組み | 52 |
| 図表 40 | テレワークを試行・導入している市 | 52 |
| 図表 41 | テレワークに取り組む市が考える効果 | 53 |
| 図表 42 | テレワーク採用状況別テレワークの効果 | 54 |
| 図表 43 | テレワークに取り組む市が考える課題 | 55 |
| 図表 44 | テレワーク採用状況別テレワークの課題 | 56 |
| 図表 45 | テレワークの試行時期 | 56 |
| 図表 46 | テレワークの試行期間 | 57 |
| 図表 47 | 試行の意思決定者 | 57 |
| 図表 48 | 試行の体制 | 58 |
| 図表 49 | 試行の主管課 | 58 |
| 図表 50 | 試行に参画した部署 | 59 |

| | | |
|-------|----------------------|----|
| 図表 51 | 試行したテレワークの種類 | 59 |
| 図表 52 | 試行時のテレワークルール | 60 |
| 図表 53 | 試行時のテレワーク業務 | 60 |
| 図表 54 | テレワーク試行時の ICT ツール | 61 |
| 図表 55 | テレワークの試行予算 | 61 |
| 図表 56 | テレワークの試行目的 | 62 |
| 図表 57 | テレワーク試行の効果 | 63 |
| 図表 58 | テレワーク試行の課題 | 64 |
| 図表 59 | テレワークの試行の結果 | 64 |
| 図表 60 | テレワークの正式導入時期 | 65 |
| 図表 61 | 正式導入の意思決定者 | 65 |
| 図表 62 | 正式導入の体制 | 66 |
| 図表 63 | 正式導入の主管課 | 66 |
| 図表 64 | 正式導入に参画した部署 | 67 |
| 図表 65 | 正式導入時のテレワーク規程 | 67 |
| 図表 66 | 正式導入したテレワークの種類 | 68 |
| 図表 67 | 正式導入時のテレワークルール | 68 |
| 図表 68 | 正式導入時のテレワーク業務 | 69 |
| 図表 69 | テレワーク正式導入時の ICT ツール | 69 |
| 図表 70 | テレワークの正式導入予算 | 70 |
| 図表 71 | テレワークの正式導入目的及び効果 | 71 |
| 図表 72 | テレワーク正式導入の課題 | 71 |
| 図表 73 | 正式導入したテレワークの普及のための工夫 | 72 |
| 図表 74 | 特別区のテレワークの理解 | 72 |
| 図表 75 | 特別区のテレワークへの関心 | 73 |
| 図表 76 | 特別区のテレワークへの取組み | 73 |
| 図表 77 | テレワークに取り組む特別区が考える効果 | 74 |
| 図表 78 | テレワークに取り組む特別区が考える課題 | 75 |
| 図表 79 | テレワークの試行時期 | 75 |
| 図表 80 | テレワークの試行期間 | 76 |
| 図表 81 | 試行の意思決定者 | 76 |
| 図表 82 | 試行の体制 | 77 |
| 図表 83 | 試行の主管課 | 77 |
| 図表 84 | 試行したテレワークの種類 | 78 |

| | | |
|--------|----------------------------------|-----|
| 図表 85 | 試行時のテレワークルール | 78 |
| 図表 86 | 試行時のテレワーク業務 | 79 |
| 図表 87 | テレワーク試行時の ICT ツール | 80 |
| 図表 88 | テレワークの試行予算 | 81 |
| 図表 89 | テレワークの試行目的 | 82 |
| 図表 90 | テレワーク試行の効果 | 83 |
| 図表 91 | テレワーク試行の課題 | 84 |
| 図表 92 | テレワークの試行の結果 | 85 |
| 図表 93 | ヒアリング調査対象自治体 | 86 |
| 図表 94 | ヒアリング調査実施体制 | 87 |
| 図表 95 | テレワークの導入目的（テレワークが解決する様々な課題目的） | 88 |
| 図表 96 | 大阪府が定義する働き方改革の背景理解 | 88 |
| 図表 97 | 自治体のテレワーク導入の種類 | 89 |
| 図表 98 | テレワークの具体的な実施までのプロセス等 | 92 |
| 図表 99 | テレワークの導入実施主体など | 93 |
| 図表 100 | テレワークの内容（制度等） | 96 |
| 図表 101 | テレワークの運用における標準的な様式（制度・運用等） | 97 |
| 図表 102 | テレワークの浸透度合い | 99 |
| 図表 103 | テレワークで行われている業務 | 101 |
| 図表 104 | テレワークで利用されている情報システム | 104 |
| 図表 105 | テレワークにより現在化している課題と解決策 | 108 |
| 図表 106 | 観光誘客・移住促進・まちづくりへの波及の例（静岡市） | 110 |
| 図表 107 | 鎌倉市の例（カマコン） | 111 |
| 図表 108 | テレワークの導入効果の構造イメージ（再掲） | 114 |
| 図表 109 | テレワーク採用状況別テレワークの課題（市）＝図表 44 の再掲 | 118 |
| 図表 110 | テレワーク採用に実際に影響する課題の例 | 119 |
| 図表 111 | テレワーク導入先進自治体の導入ロードマップ | 120 |
| 図表 112 | 業務の棚卸しイメージ | 122 |
| 図表 113 | ヘッドオフィスの情報資産へのアクセス方法 | 123 |
| 図表 114 | magic connect | 124 |
| 図表 115 | Citrix Virtual Apps and Desktops | 124 |
| 図表 116 | テレワーク導入時の情報セキュリティ対策の例 | 125 |
| 図表 117 | 情報セキュリティポリシーの策定 | 125 |
| 図表 118 | 町田市のネットワーク基盤 | 127 |

図表目次

| | |
|---------------------------------|-----|
| 図表 119 渋谷区のコミュニケーション基盤 | 127 |
| 図表 120 cyzen | 128 |
| 図表 121 F-chair + | 129 |
| 図表 122 テレワークウォッチ | 129 |
| 図表 123 パソコン自動シャットダウンシステム | 130 |
| 図表 124 民間企業におけるテレワーカーの日報の例 | 131 |
| 図表 125 大阪市テレワーク実施要綱 | 132 |
| 図表 126 X 区が掲げる各種規程の再検証テーマ | 133 |
| 図表 127 Skype for Business | 134 |
| 図表 128 Google ハングアウト | 135 |
| 図表 129 Zoom | 136 |
| 図表 130 InCircle | 136 |
| 図表 131 OriHime | 137 |
| 図表 132 Remotty | 138 |
| 図表 133 テレワーク導入モデル構築のための要素区分 | 140 |
| 図表 134 業務改善・業務効率化テレワークモデルのイメージ | 141 |
| 図表 135 働きやすさ・子育て支援テレワークモデルのイメージ | 142 |
| 図表 136 仕事の仕方を変えるテレワークモデルのイメージ | 143 |
| 図表 137 電子自治体テレワークモデルのイメージ | 144 |
| 図表 138 BCP テレワークモデルのイメージ | 145 |
| 図表 139 アウトソーシングテレワークモデルのイメージ | 146 |
| 図表 140 商店街活性化テレワークモデルのイメージ | 147 |
| 図表 141 コワーキングオフィステレワークモデルのイメージ | 148 |
| 図表 142 自治体相互乗り入れテレワークモデルのイメージ | 149 |

序章

報告書サマリー

序章 報告書サマリー

第1章 働き方改革とテレワーク

1 働き方改革・テレワークの背景

「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」「ワーカークのニーズの多様化」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。

2 企業のテレワークの現状

現在、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。

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いく。

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。

第2章 基礎自治体のテレワークへの取組み

1 基礎自治体における働き方の現状と課題

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。

2 基礎自治体のテレワーク導入の現状とニーズ

■アンケート調査より

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。（正式導入の特別区はない。）

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ある傾向にあるが、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。

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を懸念していない傾向にある。

■ヒアリング調査より

実際にテレワークを導入している基礎自治体のケーススタディでは、テレワーク（多くは在宅勤務又はモバイルワーク）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（又は「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。

福利厚生的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に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的にテレワークを導入するケースが多い。勿論、そのミックス型のケースも少なくない。

3 基礎自治体におけるテレワーク導入のニーズ

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否に影響

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。

第3章 基礎自治体におけるテレワークの活用

1 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いえる。

2 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、無料のビデオ会議サービスやチャットツールの活用などが解決策となることがある。

第4章 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幾つか提示する。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。

1 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や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）

2 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と運用を支援するICT技術活用の側面であることに着目

（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）

3 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）

第5章 今後の展望

実際に導入されているテレワークや想定されるテレワークは多種多様である点、テレワークの導入は、目的ではなく、単なる手段に過ぎない点に留意する必要がある。

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とから、あえて中間管理職を中心にテレワークを導入し、仕事のやり方を変え

ることも一策と言える。従来のマネジメント方式を追求しがちな中間管理職にテレワークの実態を認識して貫え、稟議等を滞らせがちな働き方を変えさせ、職場全体の効率化を体感させることができる。

自治体は、今こそテレワークを導入すべきであるが、テレワークを導入し、その効果を発揮させるためには、幾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”)

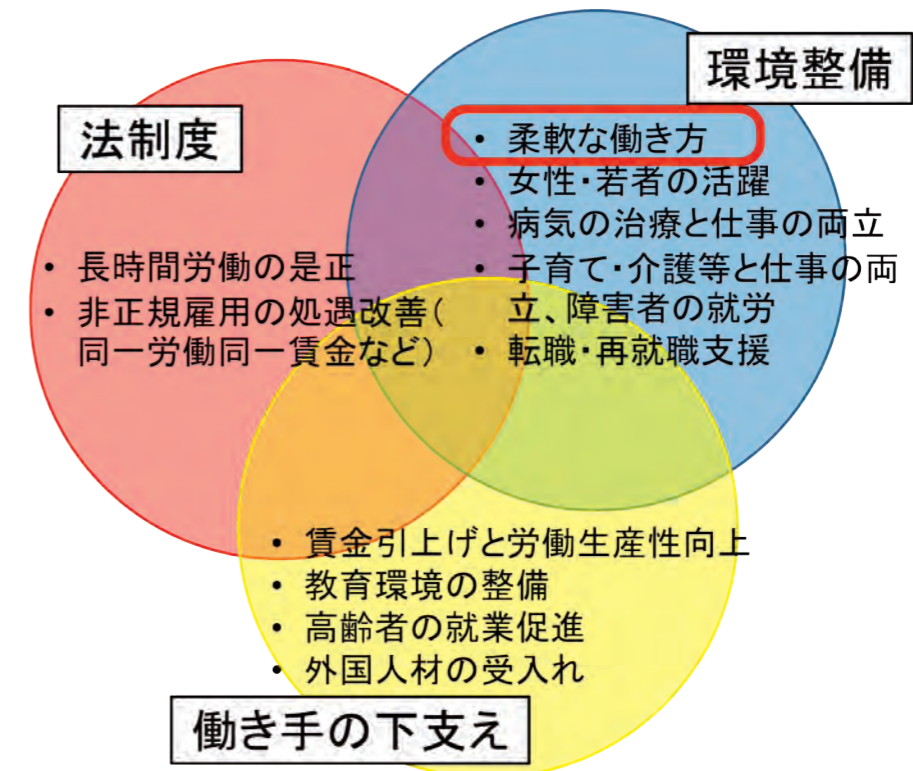
そして、プロセス全体を通じて最も肝要なのは、トップマネジメントの意欲である。テレワーク導入の意義について、いかにトップマネジメントの課題認識として強力に打ち出すことができるかが問われている。

第1章

働き方改革とテレワーク

第1章 働き方改革とテレワーク

図表1 政府が推進する働き方改革の柱



(出典) 情報通信総合研究所作成

これを受け、国民的議論の中で「働き方改革法」が成立し、令和元（2019）年4月に施行された。

「働き方改革法」では、

- ◆ 働き方改革の総合的かつ継続的な推進
- ◆ 長時間労働の是正、多様で柔軟な働き方の実現等
- ◆ 雇用形態にかかわらず公正な待遇の確保

を骨格として、働く人たちが、個々の事情に応じた「多様」で「柔軟」な働き方を、自分で「選択」できることを目指している。

②人口減少社会における働き手不足

そもそも、「働き方改革」の背景には、日本の人口減少の深刻な現状がある。令和47（2065）年には、わが国の総人口は9,000万人を割り込み、高齢化率（65歳以上の人口割合）は38%台の高水準になると推計されており、生産年齢人口の減少は、国家として成り立たない水準を指し示している。（図表2）

1 働き方改革・テレワークの背景

(1) テレワークのイメージ

「テレワーク（telework）」とは、「テレ（tele）＝離れた」と「ワーク（work）＝働く」を組み合わせた造語であり、一般的に「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」のことを指す。

テレワークにも様々な形態があり、働く人の就業形態による区分に着目して「雇用型テレワーク」・「自営型テレワーク」と区分したり、働く場所による区分に着目して「在宅勤務／在宅ワーク」（オフィスに出勤せずに自宅で仕事を行う形態）・「モバイルワーク」（顧客先・移動中・出張先・飲食店などで仕事を行う形態）・「サテライトオフィス勤務」（専用／共同利用型のサテライトオフィス・テレワークセンターなどで仕事を行う形態）などに区分することが一般的である。

わが国におけるテレワークは、昭和59（1984）年まで遡ることができるが、社会的な注目を集めるようになったのは、最近数年間の出来事といえる。その背景には、社会変革の潮流を見ることができる。

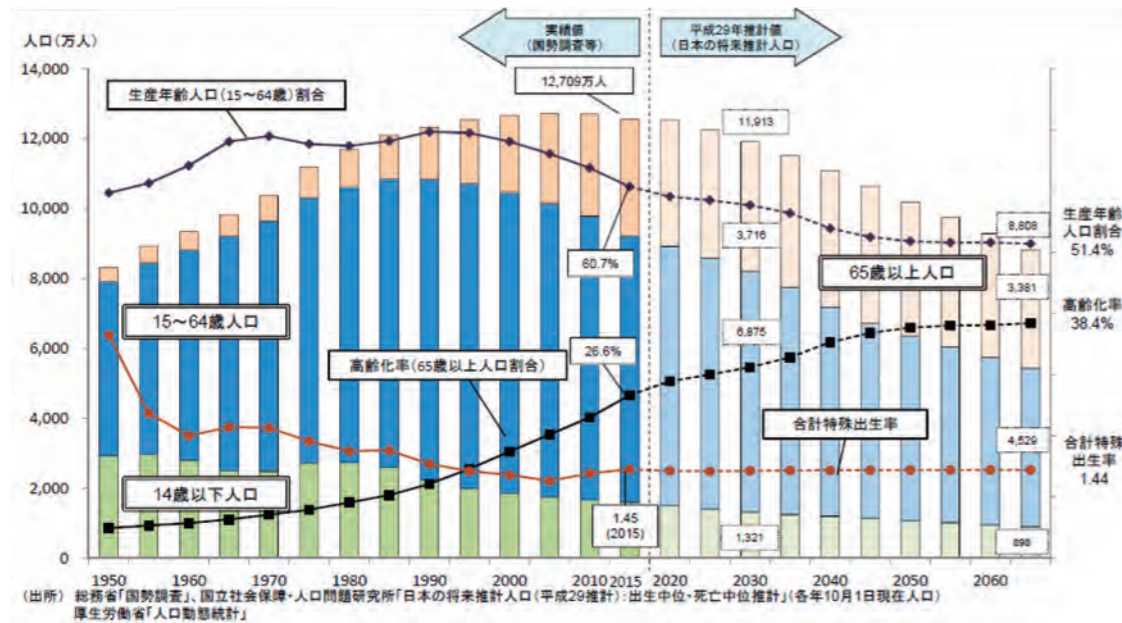
(2) 働き方改革

①働き方改革の機運

近年、わが国は、「少子高齢化に伴う生産年齢人口の減少」「育児や介護との両立など、働く方のニーズの多様化」などの状況に直面しており、こうした中、投資やイノベーションによる生産性向上とともに、就業機会の拡大や意欲・能力を存分に発揮できる環境を作ることが重要な課題になってきた。

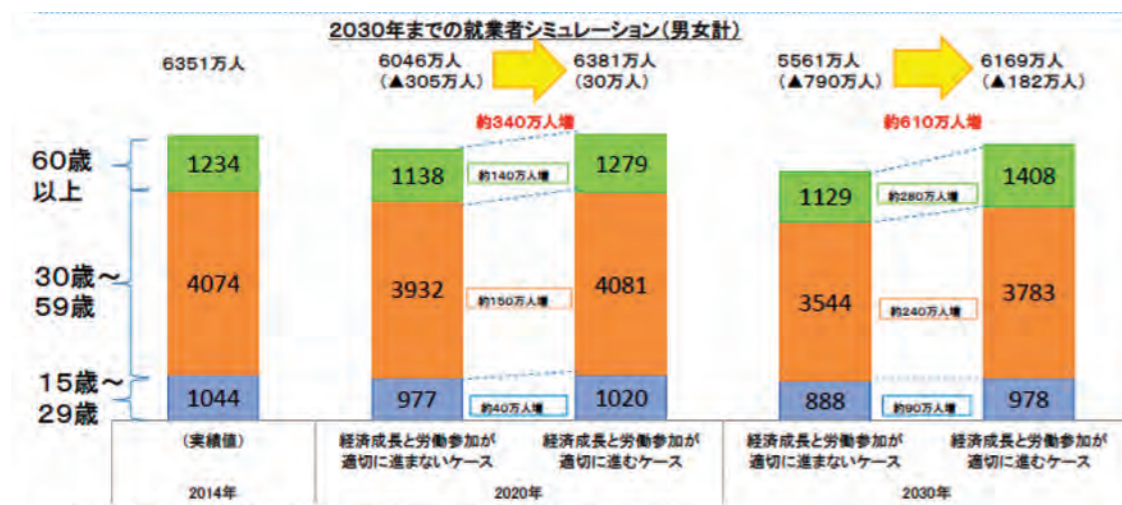
このような課題の解決のため、働く人の置かれた個々の事情に応じ、多様な働き方を選択できる社会を実現し、働く人一人ひとりがより良い将来の展望を持てるようにすることを目指す「働き方改革」の必要性が高まってきた。（図表1）

図表 2 日本の人口の推移



しかしながら、今後、わが国において、「経済成長と労働参加が適切に進まないケース」を想定すると、令和12（2030）年の時点で既に就業者数が平成26（2014）年比で790万人減少する見込みであるが、今後、「経済成長と労働参加が適切に進むケース」では、減少幅は182万人に留めることができる。（図表 3）

図表 3 2030年までの就業者シミュレーション



このように、適切な施策を展開することによって、課題の影響を小さく抑えることができると考えることができる。特に、経済成長を実現することは容易なことではないが、労働参加を推進することは相対的に取り組みやすい施策といえることから、このタイミングでの「働き方改革」が強く求められていること

が分かる。

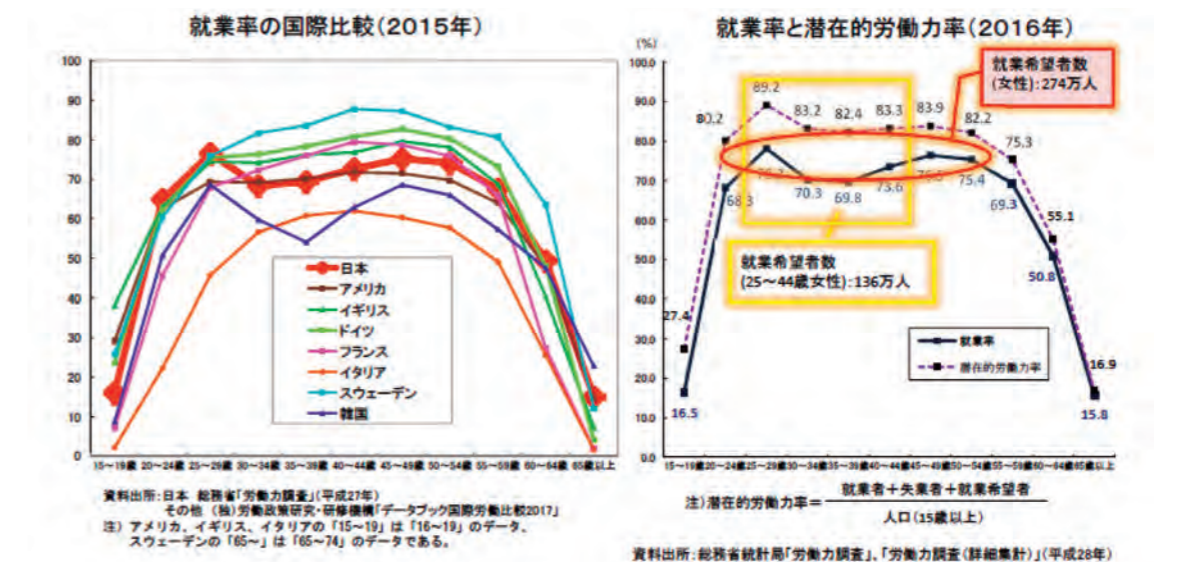
③ 労働力の潜在と長時間労働

「働き方改革」を考えるうえで、わが国の喫緊の課題には、「女性の就業率の歪み」と「長時間労働」を挙げることができる。

日本では、出産・育児を機に労働市場から退出する女性が多く、以前から「M字カーブ」問題と指摘されてきた。特に、子育て期の女性において、就業率と潜在的な労働力率の差が大きく、100～200万人の水準で労働力が潜在化している現状がある。

アメリカやスウェーデンなどの欧米先進諸国では、子育て期における就業率の低下は認められないことから、わが国が早急に解決すべき課題の一つといえることができる。（図表 4）

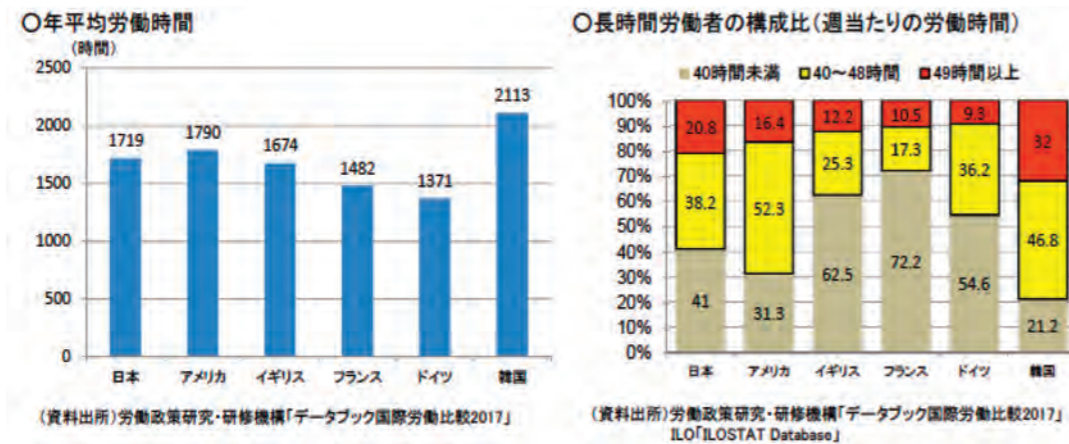
図表 4 就業率の国際比較と潜在的労働力率



また、わが国では、欧米諸国と比べて、年平均労働時間が長いという特徴がある。

さらに、時間外労働（40時間／週以上）者の構成割合が高く、特に49時間／週以上働いている労働者の割合が高いなど、長時間労働が常態化していると言わざるを得ない。（図表 5）

図表 5 わが国の長時間労働の実態



④ 働き方改革関連法

これらの背景を受けて推し進められている「働き方改革」では、平成31(2019)年4月の法施行当初より、以下のルールが導入された。

● 時間外労働の上限規則導入

時間外労働の上限について、月45時間、年360時間を原則とし臨時的な特別な事情がある場合でも年720時間、単月100時間未満(休日労働を含む。)、複数月平均80時間(休日労働を含む。)を限度に設定する必要

● 年次有給休暇の確実な取得

事業主は、10日以上有給休暇が付与されるすべての労働者に対し、毎年5日、時季を指定して有給休暇を与える必要

● 正規雇用労働者と非正規雇用労働者間の不合理な待遇差禁止

同一企業内において、正規雇用労働者と非正規雇用労働者(パートタイム労働者、有期雇用労働者、派遣労働者)の間で、基本給や賞与などの個々の待遇ごとに不合理な待遇差を禁止

このほか、勤務間インターバル制度や同一労働同一賃金など、労働参加の阻害要因や長時間労働の是正に取り組む諸施策が、順次、導入されることになっている。(医師、運送・建設業など特定の業種や、中小企業などに対する猶予措置あり)

このような社会的背景のもと、図表 1 に示す柔軟な働き方による労働参加の促進の観点から、にわかにテレワークが注目されるようになってきたものである。

(3) 第四次産業革命

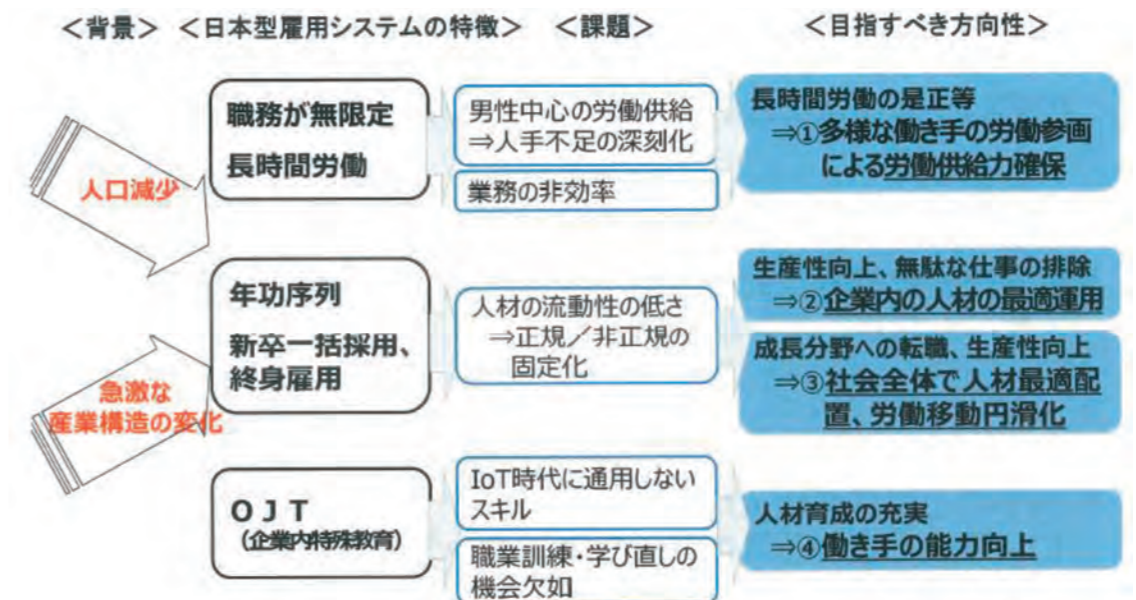
テレワークが注目を集めるもう一つの観点も、進展する「第四次産業革命」である。

18世紀の蒸気機関の発明による「産業革命」、20世紀初頭の電気の普及に伴う「第二次産業革命」、同後半のコンピュータの発達により情報社会を招来した「第三次産業革命」に匹敵するような、大きな産業変革の波が、現在、到来しつつあると言われている。

第四次産業革命は、AI(人工知能)、ビッグデータ、IoT、ロボットなどの新しい産業が牽引すると言われているが、このような新しい産業の出現を伴う急激な産業構造の変化に、高度経済成長期には無敵を誇った「日本型雇用システム」が阻害要因として作用していると言われている。

例えば、「年功序列」や「新卒一括採用、終身雇用」といった日本型雇用システムの特徴は、人材の流動性の低さゆえに新しい産業の勃興や産業構造の変化に耐えられない。正規労働者・非正規労働者の固定化もまた然りである。このため、生産性向上や無駄な仕事の排除(業務効率化)による、組織内人材の最適運用や、成長分野への転職や生産性向上による、社会全体での人材最適配置や労働移動の円滑化が必要とされている。

図表 6 第四次産業革命の進展と「日本型雇用システム」をめぐる課題



さらには、「専門性のない新人を採用し、企業内で特殊な教育・訓練を施す人材育成」(例: OJT)なども、古い世代のノウハウを伝承することが主眼と

序章
第1章
1
2
第2章
1
2
3
第3章
1
2
第4章
1
2
3
第5章

なるため、新しい産業への対応・産業構造の変化への対応が難しい。特に、わが国の企業社会では、職業訓練や学び直しの機会が欠如している側面もあり、人材育成の充実による働き手の能力向上が喫緊の課題といえる。

前述の長時間労働の是正による多様な働き手の労働参加を促す仕組みの必要性とともに、人材の流動性を高め、生産性の向上を高める仕組みとして、柔軟な働き方であるテレワークが注目される一側面を示しているといえる。(図表6)

2 企業のテレワークの現状

(1) テレワークの普及状況

① 推移

前述したように、わが国のテレワークは1984年まで遡ることができる。NECが主として多摩地区に居住の女性プログラマーの通勤負担の軽減を主目的として、吉祥寺にサテライトオフィスを設け、本社（田町）と同等のICT環境を整備したことがその嚆矢といえる。

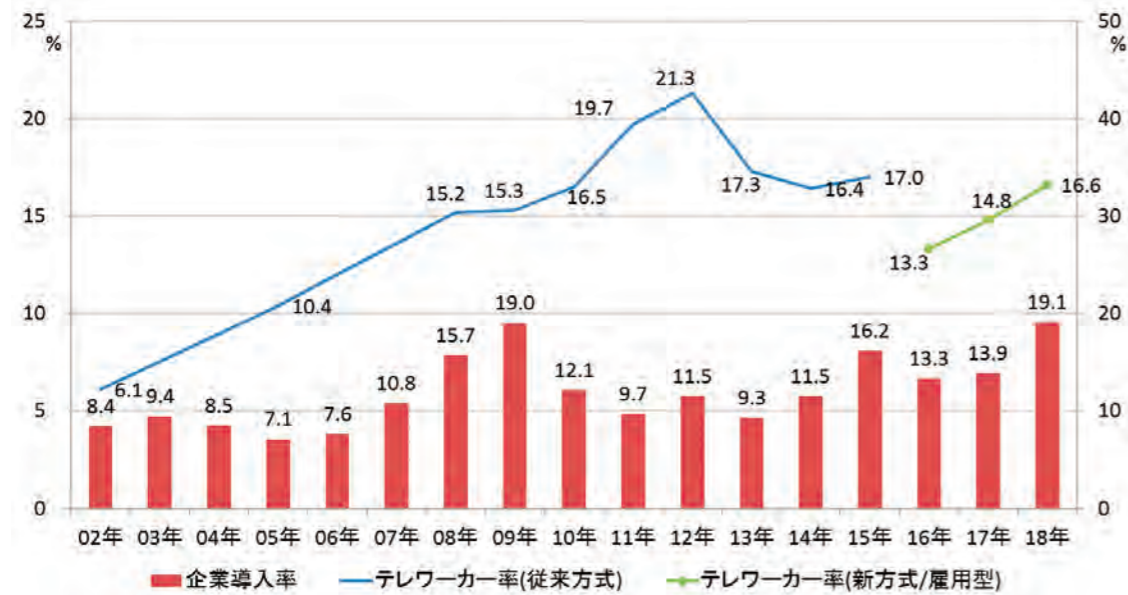
その後、バブル経済に伴う地価高騰の影響から、単独、あるいは共同で郊外にサテライトオフィスを設ける大企業が、多数現れたが、その多くはバブル崩壊とともに幕を閉じ、わが国の企業社会に根付くことはなかった。

その後、21世紀に入ると、テレワーカー（テレワークで働く人々）の比率が高まり、ワーカー全体の約2割がテレワークで働く水準に達するようになった。特に平成23（2011）年の東日本大震災を契機として、交通システムに影響があったり、夏場に節電を強いられたり、といった環境のもとで、従来どおりにオフィスに通勤する、といった形態以外の働き方を選択するワーカーが増えたと言われている。

他方、テレワークを正式な制度として導入する企業はあまり増えず、長年、1割前後で増減を繰り返していた。唯一の例外が、パンデミック騒動（新型インフルエンザの流行）の起きた平成21（2009）年だが、パンデミック対策としてのテレワークもすぐに収束に向かった。

ところが、最近4～5年ほどは、比較的高い水準を維持し、直近では、約2割の企業が正式な制度としてテレワークを導入している水準に達している。(図表7)

図表 7 わが国におけるテレワークの普及状況

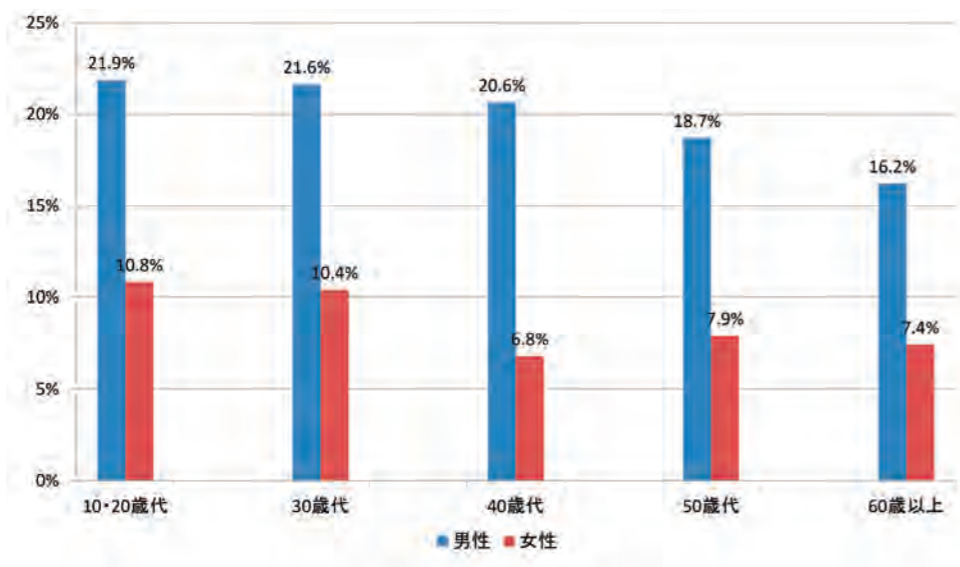


(出所) 総務省「各年度通信利用動向調査」及び国土交通省「各年度テレワーク人口実態調査」に基づき情報通信総合研究所作成

②普及の特徴

テレワークは女性の働きやすさを実現するもの、との見方が強いものの、実際には男性ワーカー、特に、比較的若年層の男性ワーカーによるテレワーカー率が高いことが分かっている。(図表 8)

図表 8 性×年代別のテレワーカー率

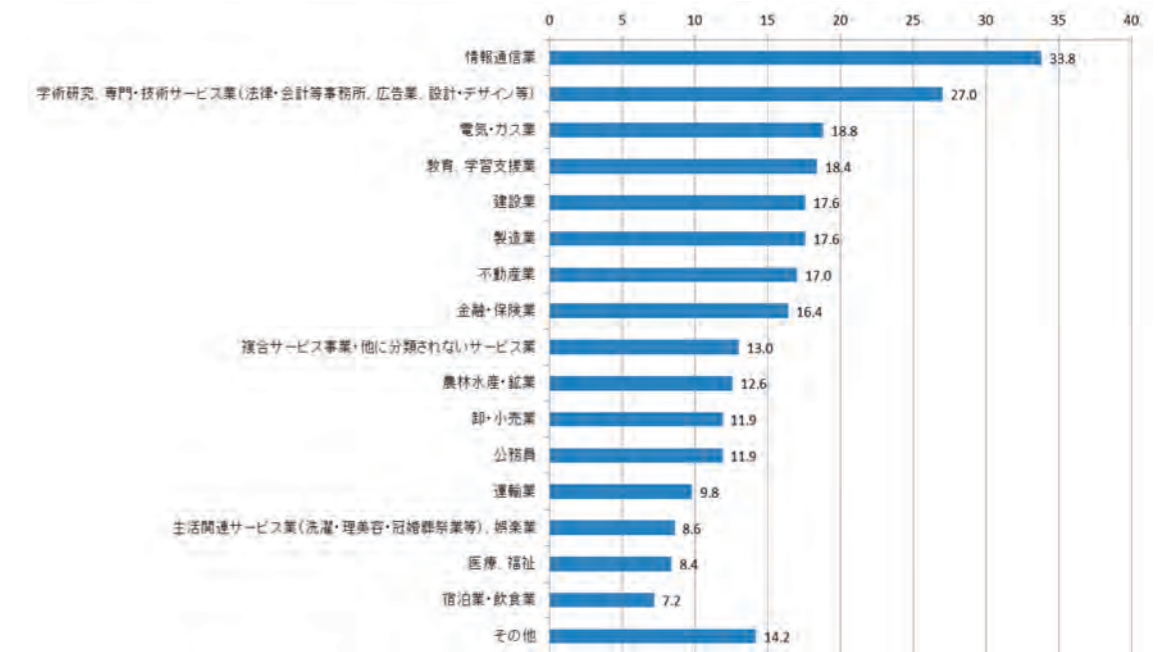


(出所) 国土交通省「H29年度テレワーク人口実態調査」に基づき情報通信総合研究所作成

また、テレワーカーの比率は業種によって偏りが大きく、情報通信業や専門・技術サービス業などでは高水準に普及しているものの、それ以外の業種は、大きくは普及していないことが分かる。(図表 9)

特に、消費者と直接、対応することが多い業種では普及が進んでいない。

図表 9 業種別テレワーカー率

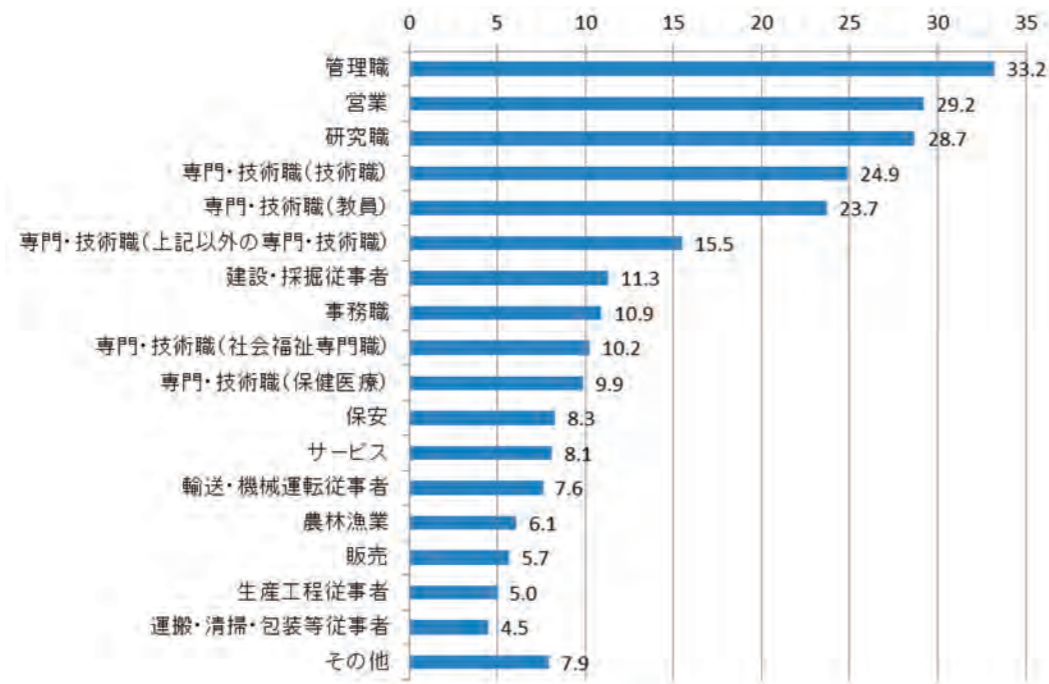


(出所) 国土交通省「平成29年度テレワーク人口実態調査」に基づき情報通信総合研究所作成

このことは、ワーカーの職種によっても差異が大きく、管理職や営業職、研究職、専門・技術職のワーカーの間ではテレワーカーの比率が高いものの、いわゆる現業職のワーカーの場合は、かなり低い比率にとどまっているといえる。(図表 10)

また、都道府県別でも偏在が大きく、東京都・神奈川県・奈良県・埼玉県・千葉県・大阪府・兵庫県・福岡県・愛知県といった、大都市圏の都府県が上位を占める一方、青森県・福島県・長崎県・秋田県・新潟県・愛媛県といった地方部の県でテレワーカー率が低くなっており、テレワークが都市部のワーカーに適した働き方とみなされていることが分かる。(図表 11)

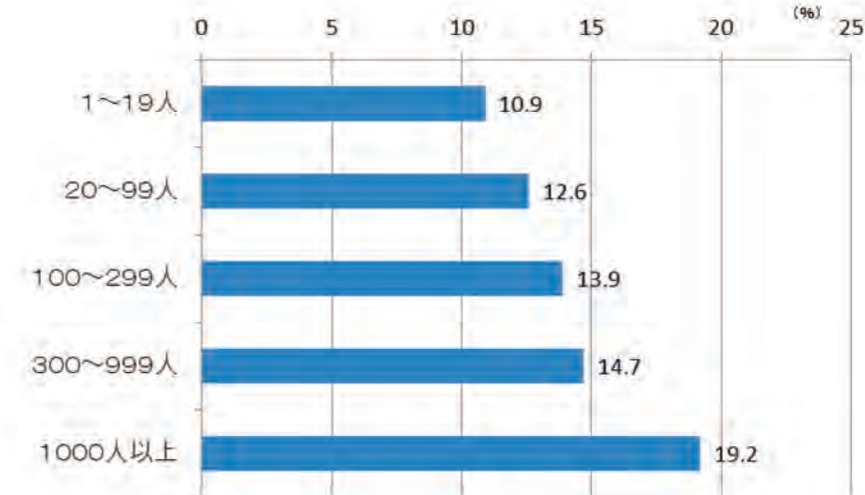
図表 10 職種別テレワーカー率



(出所) 国土交通省「平成29年度テレワーク人口実態調査」に基づき情報通信総合研究所作成

テレワークの普及は、ワーカーの勤務先の規模とも関係が深く、大規模な企業に勤務しているワーカーほどテレワーカー率が高くなっている。(図表 12)

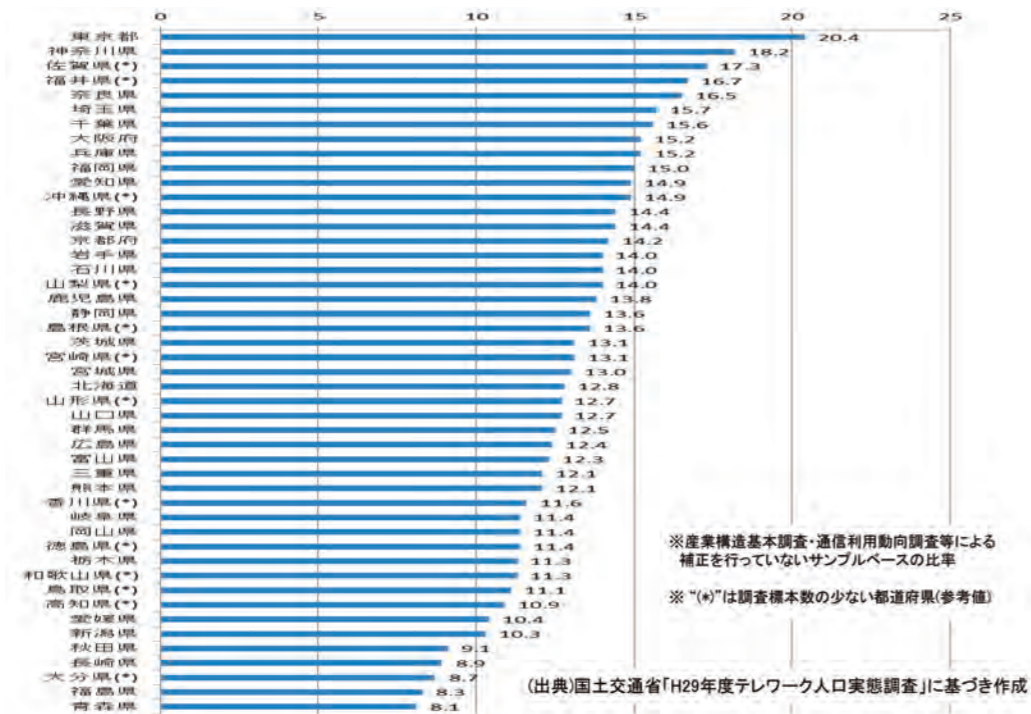
図表 12 企業規模別テレワーカー率



※産業構造基本調査・通信利用動向調査等による補正を行っていないサンプルベースの比率

(出所) 国土交通省「平成29年度テレワーク人口実態調査」に基づき情報通信総合研究所作成

図表 11 都道府県別テレワーカー率

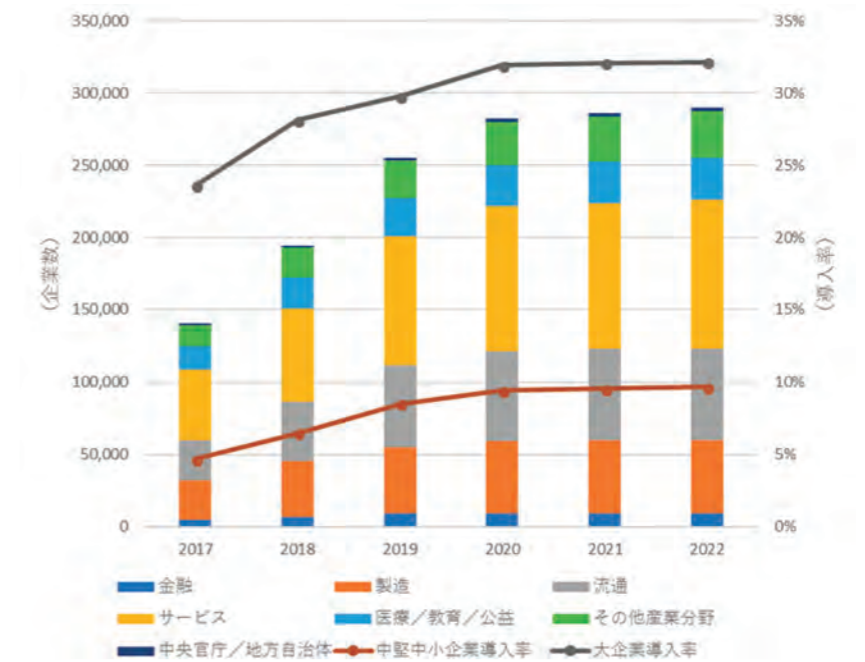


※産業構造基本調査・通信利用動向調査等による補正を行っていないサンプルベースの比率
※“(*)”は調査標本数の少ない都道府県(参考値)

(出典)国土交通省「H29年度テレワーク人口実態調査」に基づき作成

(出所) 国土交通省「平成29年度テレワーク人口実態調査」に基づき情報通信総合研究所作成

図表 13 業種別のテレワーク導入率



(出所) IDC「国内テレワーク市場 産業分野別予測、2018年~2022年」

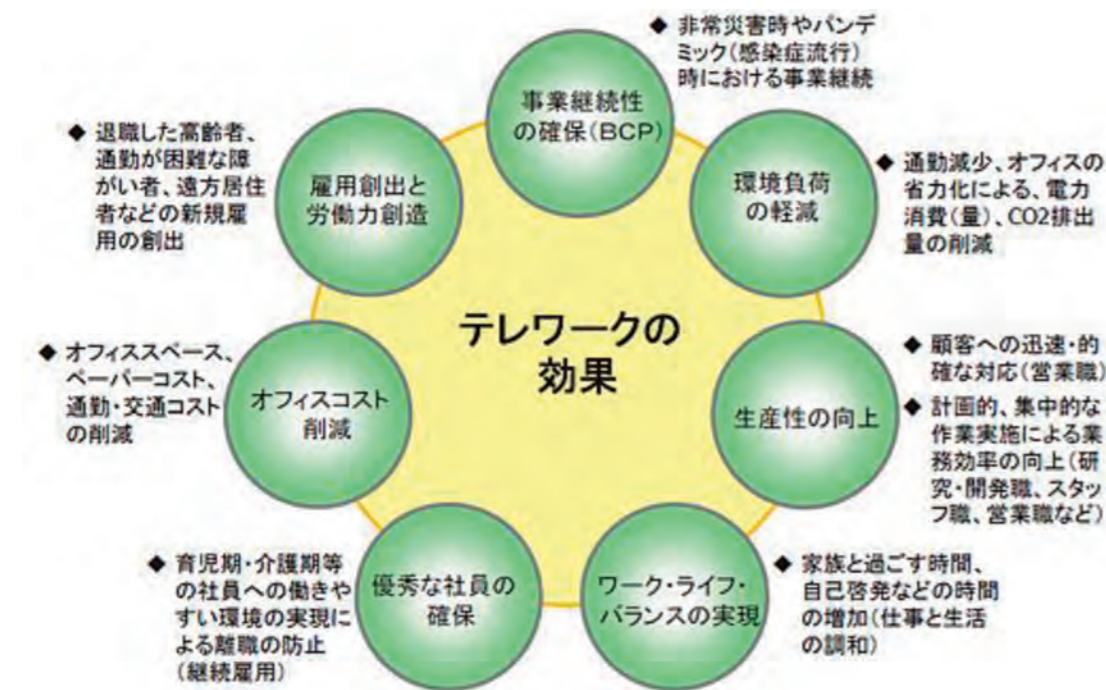
そもそも、テレワークの制度そのものの導入も、大企業と中小企業の間には導入率に大きな差異があり、大企業の3割近い導入率に対し、中小企業では5%程度に過ぎない、という民間調査機関の推計もある。(図表 13)

③ 導入の目的

(ア) テレワークの導入目的

テレワークを導入する企業は、その効果に期待して導入すると考えられるが、一般的に、テレワークに期待される効果は、以下に示すようなものがあると言われている。

図表 14 テレワークに期待される導入効果



(出所)一般社団法人日本テレワーク協会

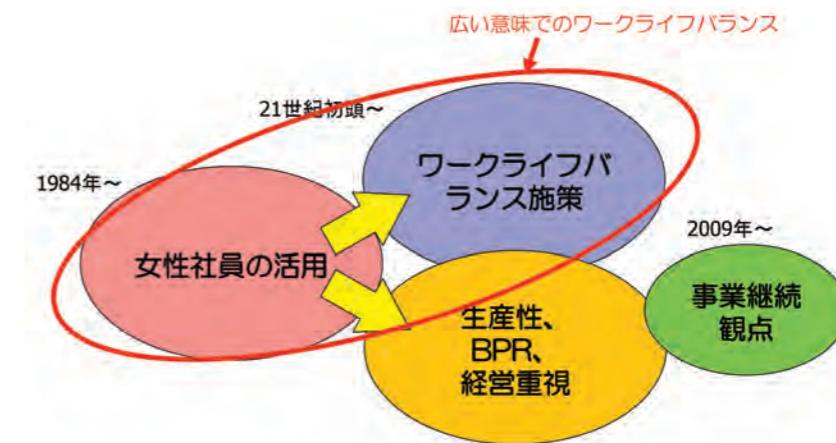
テレワークの普及が始まった初期段階から20世紀末頃までのテレワーク導入企業等では、大半が「女性社員の活用」の観点からの効果に期待してテレワークを導入する傾向にあったが、21世紀に入ると、対象に男性社員も加え、社員全般の「ワークライフバランス施策」として導入する企業等が増えてきた。これらをあわせて、広い意味でのワークライフバランス目的のテレワーク導入と捉えることができる。

一方、ワークライフバランスよりも、テレワークによる「生産性向上」や「業務効率化」に着目して導入を図る企業等が増えてきた。

また、平成21(2009)年のパンデミック騒動を機に、「事業継続」の観点からのテレワーク導入の動きも一部に見られるようになった。

このように、企業等におけるテレワークの導入目的は、大きく2~3の目的に大別されるといってよい。(図表 15)

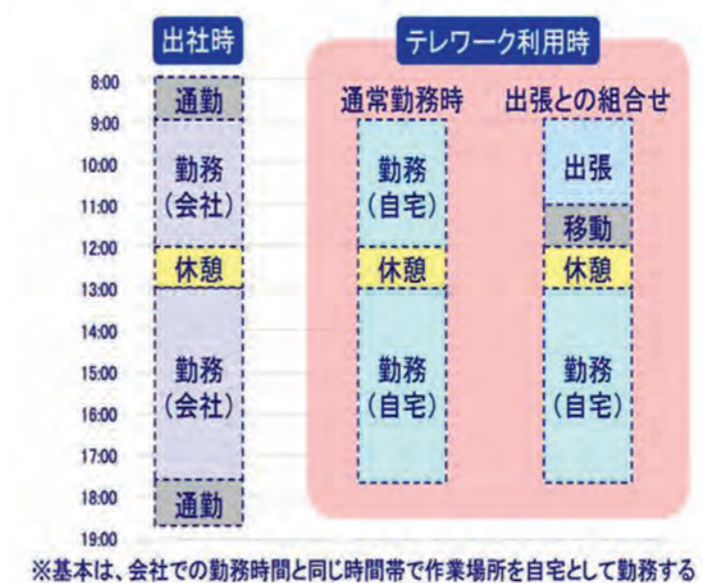
図表 15 企業等によるテレワークの導入目的の推移



(イ) 主としてワークライフバランスを目的としたテレワークの導入

主としてワークライフバランスを目的としたテレワークの導入の典型的なイメージは、以下のようなものである。

図表 16 主としてワークライフバランスを目的としたテレワークのイメージ



(出所) NTTデータ

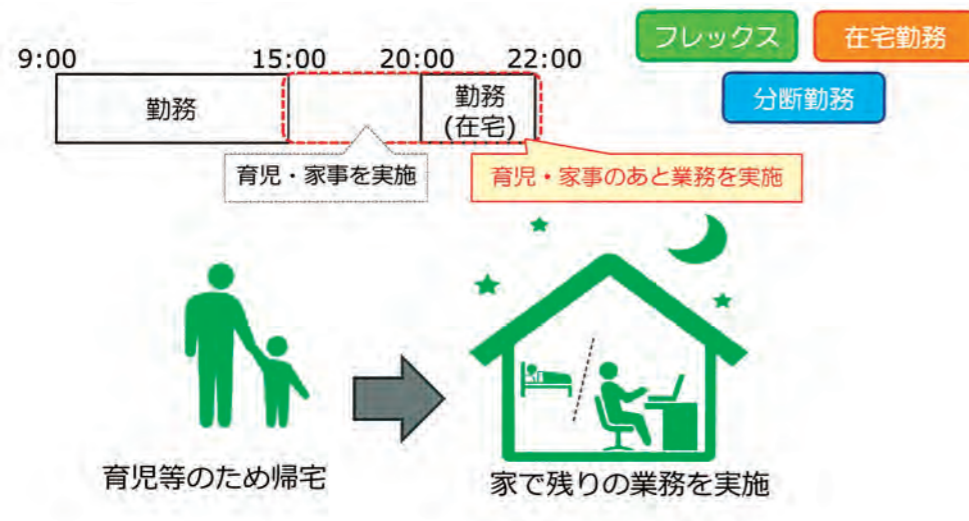
テレワークにより、ワーカーの通勤時間が縮減することから、始業時刻ギリギリまで、あるいは、終業時刻直後から、ワーカーが自由に使える時間が生じ、育児（保育園への送迎など）・介護（デイサービスへの送迎など）といったことへの対応がしやすくなると考えられる。

もちろん、育児・介護のみならず、ワーカーの希望するライフスタイルに近い生活を送るために、様々な活用方法があり得る。（図表 17）

図表 17 主としてワークライフバランスを目的としたテレワークのイメージ



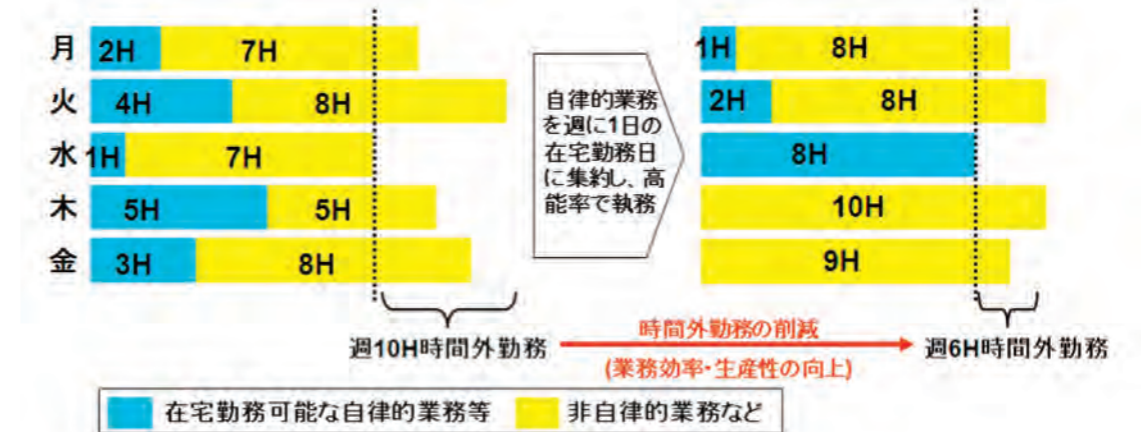
(出所) サントリー



(ウ) 主として生産性・効率化を目的としたテレワークの導入

主として生産性・効率化を目的としたテレワークの導入の典型的な考え方は、以下のようなものである。

図表 18 主として生産性・効率化を目的としたテレワークのイメージ



一般的なワーカーが担当する業務には、上司・同僚・部下、あるいは顧客などと一緒に業務を遂行する必要があったり、その方が効率的であったりする「非自律的業務」と、自分自身で単独で取り組んだ方が効率的であったりする「自律的業務」が混在していることが一般的である。

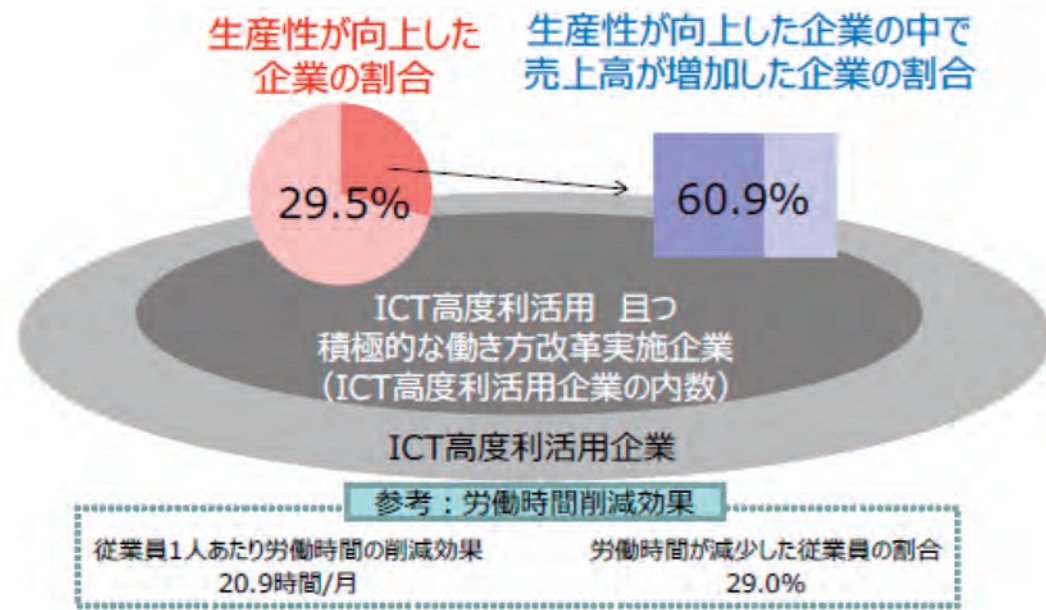
前者の例としては、会議・打ち合わせや顧客対応等を挙げることができ、後者の例としては、資料作成等を挙げることができる。また、一般的に、後者の業務はテレワークに適していると言われることが多い。

このような種々の業務を計画的に割り振ることによって、テレワーク時とヘッドオフィス勤務時の業務の効率を高めることを企図したテレワークである。

実際、テレワークなどのICTを活用した働き方改革による生産性向上効果は非常に大きいことが分かっている。

(出所) NTTコミュニケーションズ

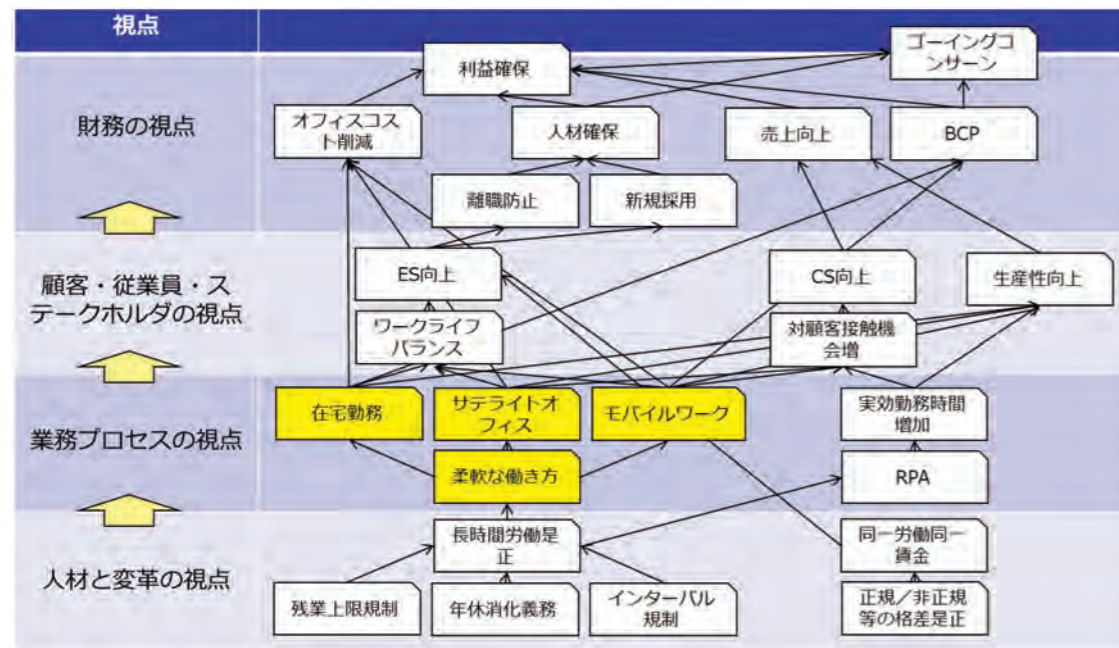
図表 19 ICTを活用した働き方改革による生産性向上効果



(出所) 情報通信総合研究所

もっとも、テレワークなどの導入効果は重層的かつ複雑なものであり、柔軟な働き方の導入がダイレクトに企業の利益を生み出すものでもない。(図表 20)

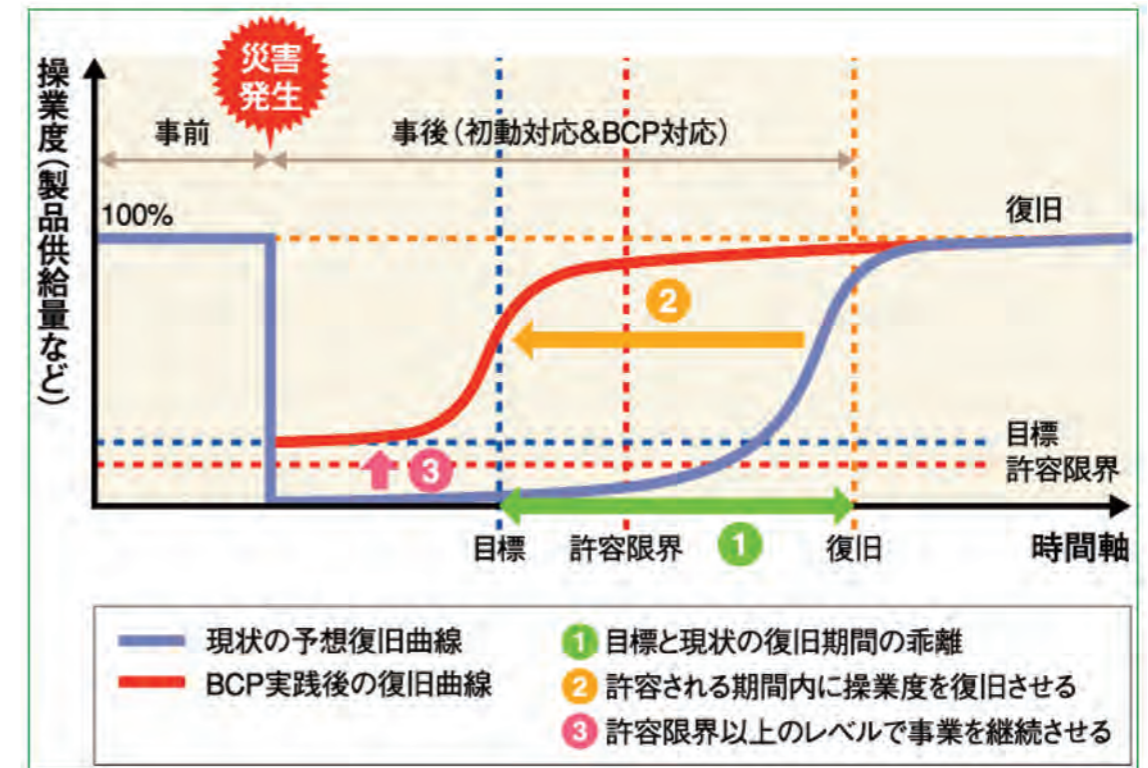
図表 20 テレワークの導入効果の構造イメージ



(工) 主として事業継続を目的としたテレワークの導入

主として事業継続を目的としたテレワークの導入の典型的な考え方は、以下のようものである。

図表 21 事業継続の考え方



(出所) 内閣府

予め、災害などの発生時を想定し、事業継続計画を立てておき、一部の重要業務を停止させないことにより、致命的なダメージを回避したり、復旧を早めたり、といった効果を期待する考えでのテレワークの導入である。

例えば、経営幹部や特定の部署のスタッフは、社外でも業務やコミュニケーションを行える体制を平常時から確保しておく、といったイメージである。

④ テレワークの種類

先に、テレワークの種類として、「在宅勤務／在宅ワーク」(オフィスに出勤せずに自宅で仕事を行う形態)・「モバイルワーク」(顧客先・移動中・出張先・飲食店などで仕事を行う形態)・「サテライトオフィス勤務」(専用／共同利用型のサテライトオフィス・テレワークセンターなどで仕事を行う形態)などに区別することが一般的である、と述べた。

序章

第1章

1

2

第2章

1

2

3

第3章

1

2

第4章

1

2

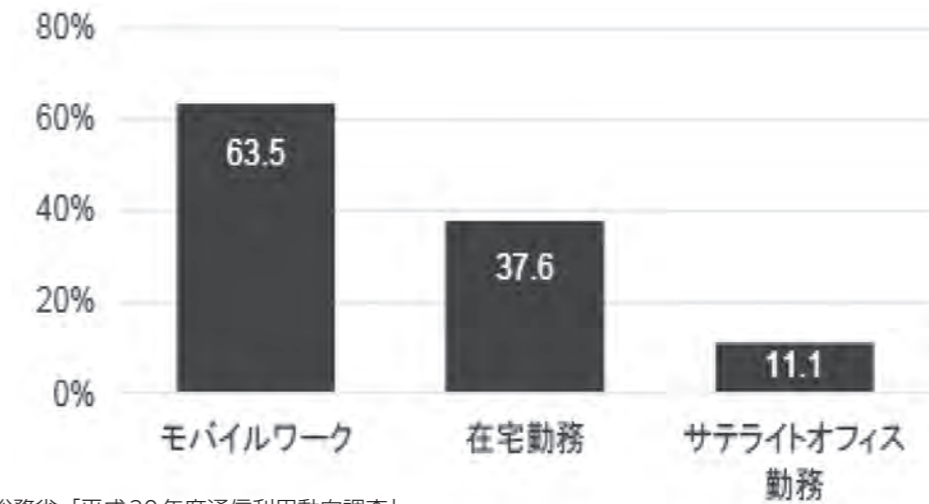
3

第5章

図表 22 テレワークの種類



図表 23 企業が導入しているテレワークの形態

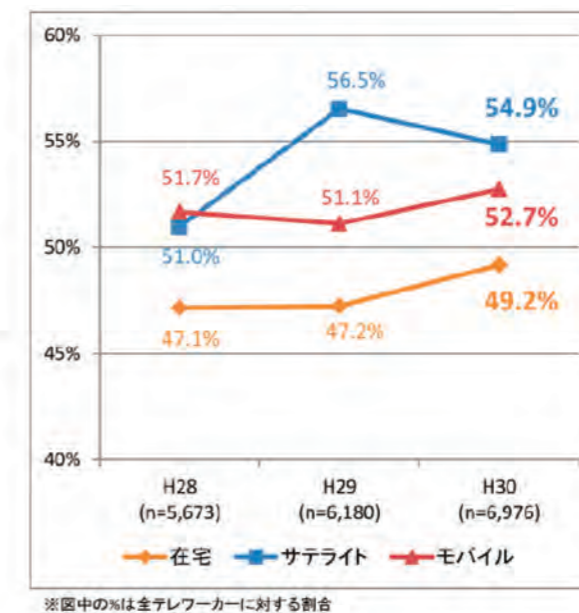


(出所) 総務省「平成30年度通信利用動向調査」

ところが、国土交通省の調査によれば、テレワーカーの業務環境は、「サテライトオフィス」が最も多く、次いで「モバイルワーク」が多い。「在宅勤務」は最も少ない形態といえる。(図表 24)

総務省の調査によれば、企業が導入しているテレワークの形態は、「モバイルワーク」が6割を超え、次いで「在宅勤務」が約4割で、「サテライトオフィス勤務」は1割程度となっている。(図表 23)

図表 24 テレワークの場所別のテレワーカーの割合



(出所) 国土交通省「平成28～30年度テレワーク人口実態調査」

図表 26 社外ワークスペースの活用



(出所) NTTコミュニケーションズ

このような共同利用型サテライトオフィスを提供する事業者も、よりセキュリティの高い環境を用意したり、オフィスの拠点数を拡大するなど、利便性の向上に努めている。(図表 27)

このことから、3類型（特に「モバイルワーク」と「サテライトオフィス」）の間には、ワーカーの実践実態としては、余り厳格な境界線が引かれていない、ということが推察される。

その背景として、近年、様々な形態の共同利用型サテライトオフィス¹の普及が著しいことが挙げられる。(図表 25)

図表 25 共同利用型サテライトオフィスのイメージ



テレワークを導入している企業が、社外ワークスペースとして、このような共同利用型サテライトオフィスを利用契約し、社員が柔軟に活用しているケースが増えている。(図表 26)

¹ テレワークオフィス、サービスオフィス、レンタルオフィス、シェアオフィス、コワーキングスペース、インキュベーションオフィス、バックアップオフィスなど

図表 27 共同利用型サテライトオフィス提供事業者のイメージ

・他者からの覗き見防止を目的とした扉付きの半個室ブースや個人ワーク向けの完全個室をメインのファシリティとして提供

「ZXY」拠点内写真

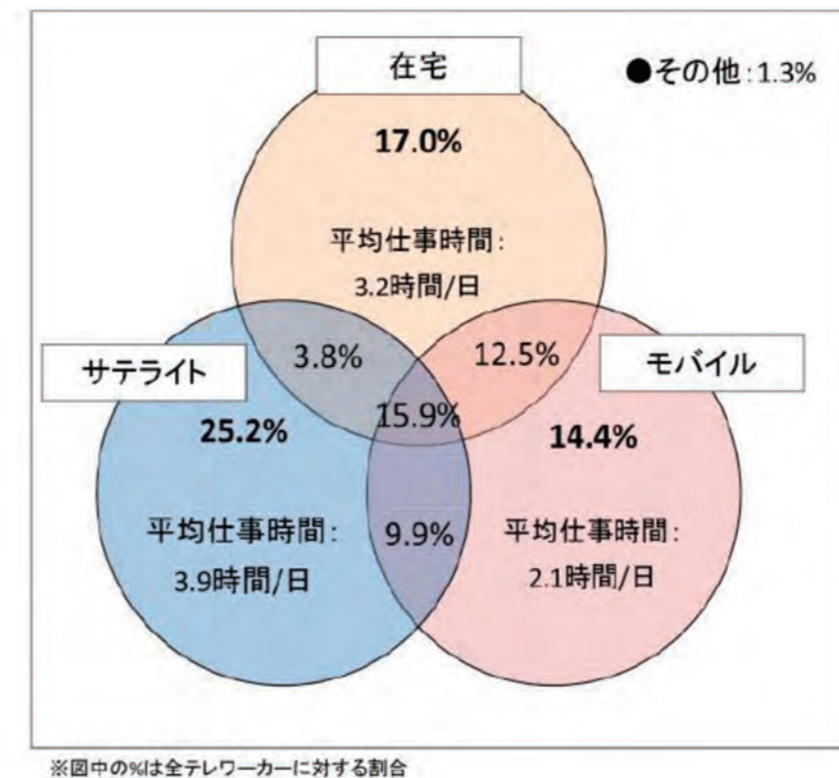


(出所) ザイマックス

このような環境整備が進む中、特に「モバイルワーク」と「サテライトオフィス勤務」の境界が曖昧なものになりつつあるといえるだろう。

その結果、テレワーカーは、「在宅勤務」、「モバイルワーク」、「サテライトオフィス勤務」のいずれか一つのタイプのテレワーク環境で業務を行うのではなく、様々な場所で業務を行う傾向が強くなっている。(図表 28)

図表 28 類型別のテレワーカーの割合と平均仕事時間



(出所) 国土交通省「平成30年度テレワーク人口実態調査」

3類型のテレワークを実施するテレワーカーがテレワーカーの約16%、2類型のテレワークを実施するテレワーカーがテレワーカーの約26%、となっており、約4割のテレワーカーが複数のタイプのテレワーク環境で業務を行っていることが分かる。

場所にとらわれず、同様のワークスタイルを取るワーカーも多く、ヘッドオフィス、自宅、サテライトオフィス、モバイル環境のいずれでも、そのときどきで、最も働きやすい環境を選択して業務を行うワーカーが多くなっていることから、このような状況を「どこでもオフィス」と表現することもある。

このようなトレンドを受け、最近、テレワークを導入する大企業では、

- ・テレワーク対象者の制約が緩い（ほとんどの社員を対象とする）
- ・テレワークの時間や場所の制約が緩い

制度を導入する傾向が強くなっている。(図表 29)

図表 29 最近、テレワークを導入した大企業の制度イメージ

| 導入時期 | 導入企業 | 対象社員 | 対象者規模 | テレワークの特徴 |
|--------------|------------|---------------|----------|---|
| 平成27年 10月 | リクルート | 全社員 | 約2,000人 | 上限日数のない在宅勤務制度 |
| 平成28年 8月 | トヨタ 自動車 | すべての 総合職社員 | 約25,000人 | 週1回2時間出社すれば、それ以外 は在宅勤務可 |
| 平成29年 4月 | 富士通 | 全社員 | 約35,000人 | 回数制限なし 自宅やサテライトオフィス、出張先 や移動中など、場所にとられない フレキシブルな働き方 |

⑤ 具体的な導入事例

企業におけるテレワークの導入事例は豊富であり、かつ様々な態様がある。近年、中央省庁を中心に、導入事例のうち、優れたケースを広く紹介したり、表彰したりする施策が行われるようになっており、Webの情報を通じても様々な事例を知ることができる。以下、その例を示す。

図表 30 中央省庁等による導入事例の紹介

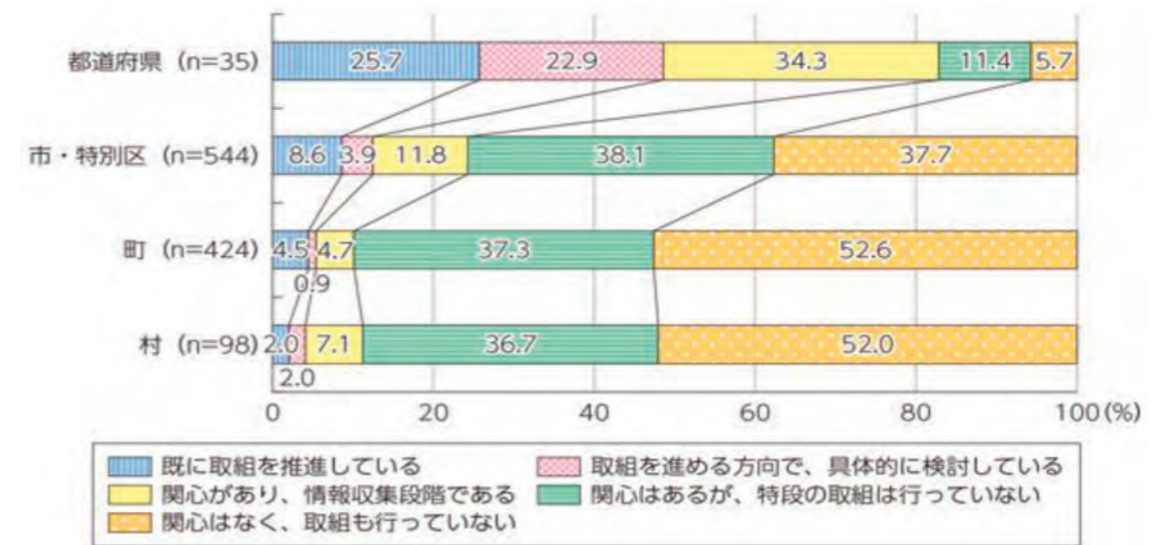
| | |
|-----------|---|
| 総務省 | 地域企業に学ぶテレワーク実践事例集 |
| 2019年度 | https://www.soumu.go.jp/main_content/000653180.pdf |
| 2018年度 | https://www.soumu.go.jp/main_content/000573509.pdf |
| 同 | テレワーク先駆者百選事例集 |
| 2016年度以降 | https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/joho_tsusin/telework/furusato-telework/search-case/index.html |
| 厚生労働省 | 輝くテレワーク賞(テレワーク推進企業等厚生労働大臣表彰)事例集 |
| 2019年度 | https://japan-telework.or.jp/wordpress/wp-content/uploads/2019/11/498c68d953042aaf40b18d1ae3488f1f.pdf |
| 2018年度 | https://www.tw-sodan.jp/dl_pdf/19.pdf |
| 国土交通省 | 都内企業に学ぶテレワーク実践事例集 |
| 2017年度 | http://www.hataraku.metro.tokyo.jp/hatarakikata/telework/telework_jirei.pdf |
| 日本テレワーク協会 | テレワーク推進賞 |
| 2018年度 | https://japan-telework.or.jp/wordpress/wp-content/uploads/2019/05/19th-Suishinsyo-Jireisyu-PDF-for-HP-.pdf |
| 2017年度 | https://japan-telework.or.jp/wordpress/wp-content/uploads/2019/05/telework-suishin-awards-18th-2017.pdf |

(2) 都道府県庁のテレワーク

これまでみてきたように、わが国の企業におけるテレワークの導入は進展を見せているが、中央官庁や都道府県においても、公務員のテレワークが普及しつつある。

中央官庁では、ほぼ全省庁で職員のテレワーク導入が進む一方、都道府県においても普及しつつあり、総務省の調査によれば、約4分の1の都道府県がテレワークに取り組んでいる。(図表 31)

図表 31 都道府県のテレワーク導入状況



(出所) 総務省「平成29年 情報通信白書」

岐阜県が最初にテレワークを導入したのに続き、京都府、青森県、大分県、広島県、長野県などが導入を進めているが、最も有名な導入事例は佐賀県であるといえる。

佐賀県では、平成20(2008)年にテレワークを導入し、現在では、全職員を対象としたテレワークが定着し、年間の実施者はのべ17万人を超えるほど浸透している。(図表 32)

図表 32 佐賀県のテレワークイメージ



佐賀県のテレワーク導入の背景には、

- ・ 育児、介護等による職務中断、長期化による離職問題への対応
- ・ 女性の活躍、管理職への登用、多様な人材確保
- ・ 災害、新型インフルエンザ時等の業務継続
- ・ 行政ニーズの多様化、高度化

などが挙げられており、県民へのわかりやすい説明や迅速な対応など行政サービスの質の向上、災害時等の対応、業務効率化と同時に、テレワークを推進することにより、仕事と生活の調和を実現しようとするものである。

テレワークの実施に当たっては、通信機能付タブレットを約1,000台導入し、ビデオ会議等のICT効率化ツール（ビデオ会議等）や庁外から各システムを安全に利用できる仕組み、といった基盤整備を行ったうえで、全職員対象の研修の実施や人事制度面の整備など、意識改革も含めた環境整備を行っている。

その成果として、

- ・ 短期間でのテレワーク実践の浸透
- ・ 大幅な業務改善の実現

(復命書作成時間の半減、自宅直帰率の向上など)

- ・ 現場、出先でのプレゼン力の向上
- ・ 有事の事業継続性

などを挙げているが、同時に、職員の理解促進、テレワークを円滑に行うためのICT環境、職員のICTの使い方等の習熟、働き方の見直し(ペーパーレス、情報共有、コミュニケーション円滑化等)などの課題が指摘されている。

佐賀県の事例は、地方自治体のテレワークの先行的試みとして評価されている。実施後12年以上を経過し、テレワークは地道に継続されている。実証実験を実施したものの、その後の浸透には時間がかかっている自治体が少なくないうちの中において、その持続性において高く評価されている。

とはいえ佐賀県の場合、導入から数年間は、育児介護支援の要素が強く、テレワーク実施者は1年目10名、3年間で40名に留まっていた。テレワークの有用性が、職員にあまり理解されていなかった時代背景もあり、まずは100台のiPadを職員に配付し、どこでも仕事ができるようにしようと働きかけ、「体験」してもらう機会づくりに専心した。さらには所属長から積極的に実施してもらうことなどにより、徐々に浸透していった経緯がある。

2016年の熊本地震の緊急対応時、同年の寒波到来時の緊急的措置として、テレワークが役に立ったことを実感したことを経て、年間の利用状況については2019年には、在宅勤務が延べ約3,200人、サテライトが延べ70人、モバイルが延べ約17万人の実績になっている。

さらに今後は、継続性を確保していくためにテレワークに対する評価指標を精査していくことが必要と捉えている。テレワークは一時的なイベントではなく、職員の働き方そのものなので、効果を客観的に把握することが重要だとの認識である。

以上のように、佐賀県のケースは、全般的には、わが国の都道府県で最も本格的なテレワークを導入している事例として評価されており、

- ・ 簡易な実施手続→人事当局への手続の省略、所属長承認で実施
- ・ 所属長→全体の半数職員を対象とした体験期間→メリットの実感、業務改革への問題意識
- ・ 職場の自席とほぼ変わらないICT環境
- ・ 全職員対象のスキルアップ研修、各所属へ出向いての出前講座
- ・ 各種会議資料の電子化を庁内でルール化、Webコミュニケーションツールの導入

などが成功要因とみなされている。

第2章

基礎自治体の テレワークへの取組み

第2章 基礎自治体のテレワークへの取組み

1 基礎自治体における働き方の現状と課題

(1) 職員の働き方の課題

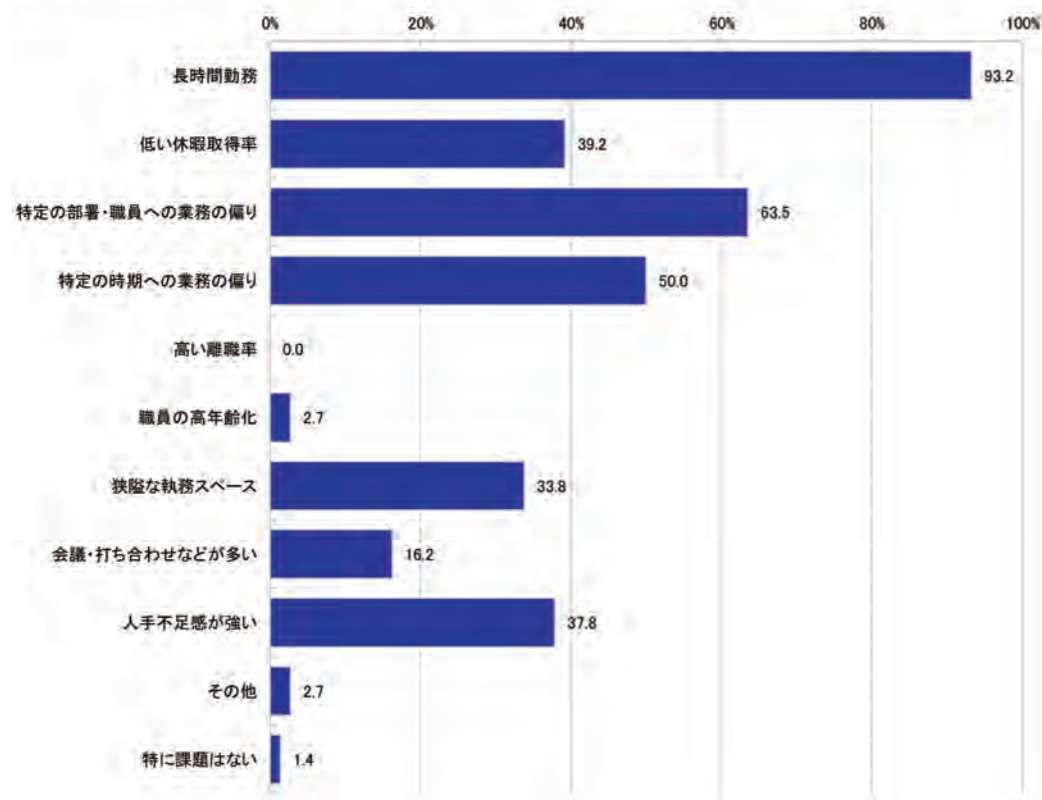
本研究会において実施した基礎自治体（全国の市及び特別区）を対象としたアンケート調査²によれば、多くの基礎自治体が職員の働き方に課題を抱えている。

9割以上の市が「長時間勤務」を課題視しており、その反映と考えられるが、約4割の市が「低い休暇取得率」や「人手不足感が強い」を課題に挙げている。

また、6割以上の市が「特定の部署・職員への業務の偏り」を、5割が「特定の時期への業務の偏り」と指摘している。（図表 33）

図表 33 市の職員の働き方の課題

[Q1]貴市では、職員の働き方に関して、どのような課題がありますか。次の選択肢から、あてはまるものを幾つでも選んでください。＜MA＞
(n=74)



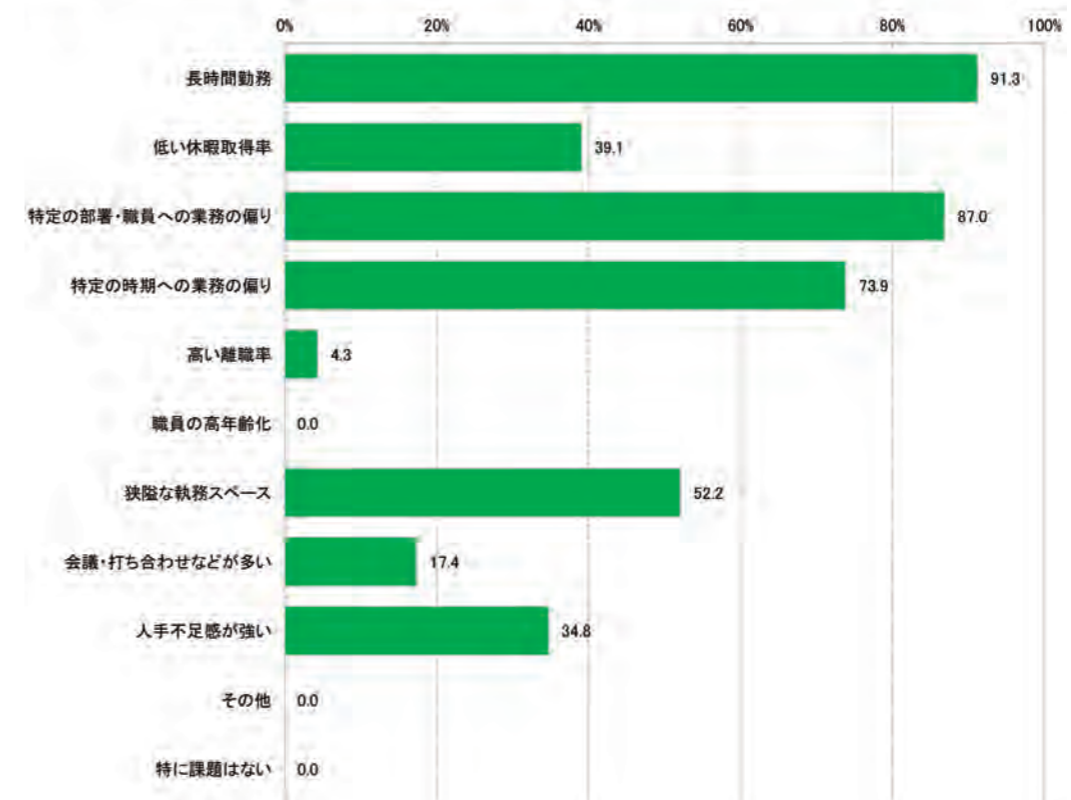
2 調査設計等の概要については、第2項で説明する。

この傾向は、特別区でも同様であり、9割以上の特別区が「長時間勤務」を課題視しており、4割前後の特別区が「低い休暇取得率」や「人手不足感が強い」を課題に挙げている。

また、9割近い特別区が「特定の部署・職員への業務の偏り」を、約7割が「特定の時期への業務の偏り」と指摘している点は、市と比べると切実感が非常に強い。（図表 34）

図表 34 特別区の職員の働き方の課題

[Q1]貴区では、職員の働き方に関して、どのような課題がありますか。次の選択肢から、あてはまるものを幾つでも選んでください。＜MA＞
(n=23)

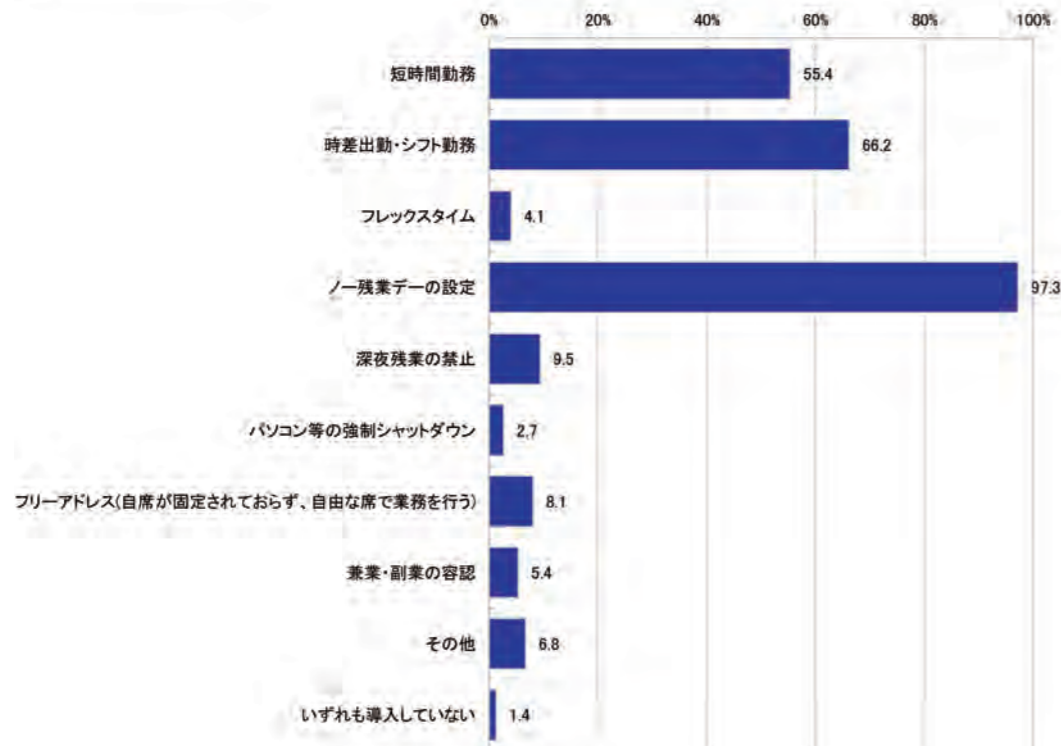


(2) 職員の勤務制度・働き方

それを受けて、9割以上の市が「ノー残業デーの設定」を実施しており、「時差出勤・シフト勤務」が6割以上、「短時間勤務」が5割以上、など、過重労働への対応策を講じている様子を見てとれる。（図表 35）

図表 35 市の職員の勤務制度・働き方

[Q2]貴市では、次のような勤務制度や働き方を導入していますか。次の選択肢から、あてはまるものを幾つでも選んでください。<MA>
(n=74)



これは特別区でも同様であり、9割以上の特別区が「ノー残業デーの設定」を実施しており、「時差出勤・シフト勤務」が7割以上、「短時間勤務」が5割以上、など、過重労働への対応策を講じている様子を見てとれる。

ある特別区では、行政需要・課題は多様化・増加しており、それに伴い、職員の業務負担等も増加の傾向にあるが、長時間労働は、職員の健康の保持・増進、ゆとりある生活の実現や公務能率の向上を阻害する要因ともなることから、以前より超過勤務の縮減に取り組んでいる。

各部より選出されたメンバーにより構成するプロジェクトチームにより、各部署に共通する業務改善課題や、風土・意識・慣習等に起因する課題、その他業務改善に関する課題について、課題要因の詳細分析・改善に向けた方向性等について検討し、具体的な改善提案を行い、業務改善の推進を行った。

また、「働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律」及び国家公務員における人事院規則の改正により、超過勤務命令の上限時間が設定されたことを受け、「職員の勤務時間、休日、休暇等に関する条例」を改正し、超過勤務時間の上限時間を定め、上限時間を超えた超過勤務命令を行わないよう、また、職員により命令のない超過勤務が行われないう、適正な職場運営

を目指しているところである。

しかしながら、制度を整えても、職員意識への浸透には時間を要しており、超過勤務時間の上限時間を設定したものの、まだ十分には遵守されておらず、サービス残業ととられかねない働き方もまったくなくなった訳ではない、という声も聞かれる。

現場からは、

- ・幹部がトップダウンで働き方を変える姿勢を示すべき
- ・率先して働き方改革を実践する管理監督者層を育成すべき
- ・組織として業務量減に方向転換すべき

・都道府県や民間企業と違い、職場の近隣に住んでいる人が多いため、仕事とプライベートの切り分けが曖昧で「勤務時間」を有効に使えていないケースがある

- ・残業の多い部署だから仕方ないという意識で働き方改革を最初からあきらめている職場の意識を変えるべき
- ・スクラップアンドビルドができていない
- ・多くの意見を参考にしすぎる余り、事業が膨張傾向にある
- ・社会的な流れとマッチしていない
(例) ペーパーレス化、柔軟な働き方、職員のITスキル、業務改善に後ろ向き、など

といった、基礎自治体ならではの現状や課題を指摘する声もあがっている。

このような基礎自治体の現状や課題を解決するためには、単なる制度の整備に留まらず、職員の意識改革を促す必要がある。

幹部職員も一般職員も長時間労働が職員の健康の確保に懸念があるという意識をもち、条例を遵守し働き方改革を推進する姿勢を持つことが対策の根本であるといえることができる。

例えば、現場からは、

- ・特別職、管理職層がノー残業デーなどを必ず実践する。形だけでなく職員たちが実践できるよう環境整備する
- ・職員も縄張り意識を持たず、同じ課であれば業務の配分見直しを行うなど業務の平準化を図る
- ・公式なイベント、工事、立ち合い等なければ土日の出勤は禁止するなど、労働時間の短縮を習慣化する
- ・事業等は1つの何かを始めたなら1つは必ず何かを終わらせることを徹底する(スクラップアンドビルド)

などといった意見があがっており、「働き方改革」は「働く意識の改革」であることを如実に示している。

2 基礎自治体のテレワーク導入の現状とニーズ

(1) テレワーク導入の現状（アンケート調査結果の分析）

① アンケート調査の概要

全国の市及び特別区におけるテレワークの概況を把握するため、テレワークに対する考え方・評価（効果や課題）等や、テレワークに対する取組み（特に試行・正式導入）の内容などをテーマとして、アンケート調査を実施した。

対象は、

全国の市……政令指定市、中核市、道府県庁所在市、人口30万人以上の市

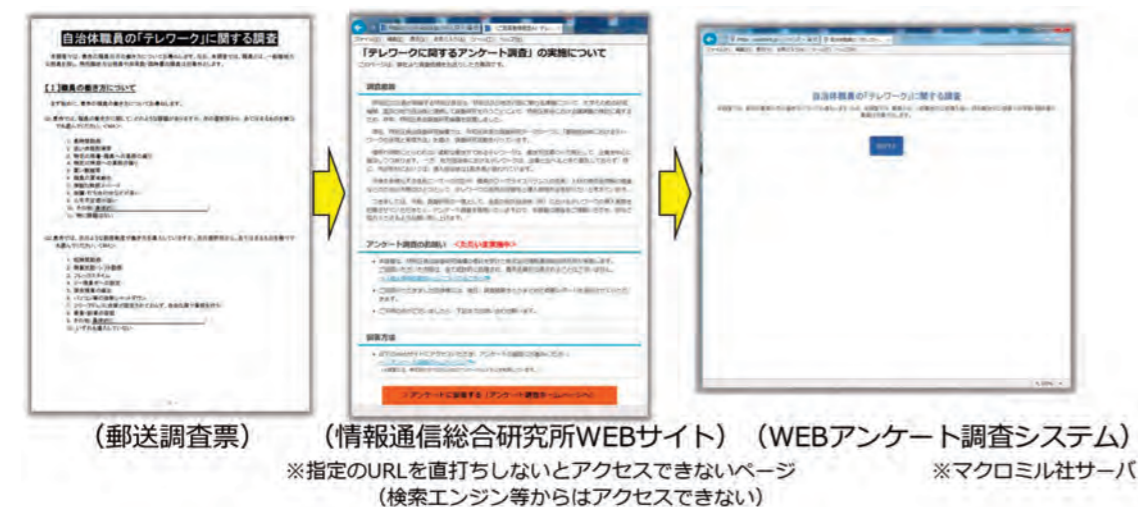
などの大都市（101市）対象

東京の特別区……23特別区

である。

5月末から6月初旬に各基礎自治体の総務担当課宛に調査票を郵送し、指定のWeb画面から回答いただく方式を採り、8月末に回答を締め切ったところ、74市・23特別区の計97団体から回答を得た。

図表 36 調査・回答方法



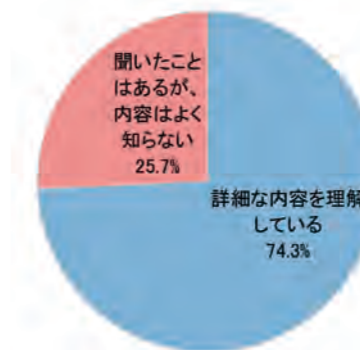
② 市調査結果の概要

(ア) テレワークに対する認識

約4分の3の市がテレワークについて理解しているが、他方、約4分の1の市は聞いたことがある程度の理解に留まる。

図表 37 市のテレワークの理解

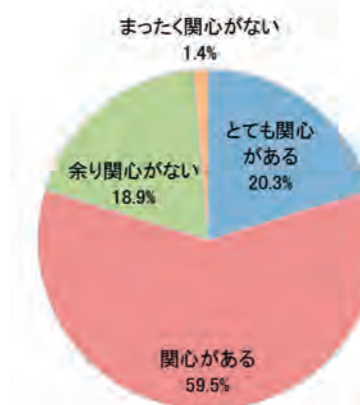
[Q3]貴市では、「テレワーク」という働き方をご存じでしたか。次の選択肢から、あてはまるものを1つだけ選んでください。<SA>
(n=74)



約2割の市がテレワークについて積極的な関心を示しており、消極的な関心を含め、テレワークに関心を示す市は約8割にのぼる。

図表 38 市のテレワークへの関心

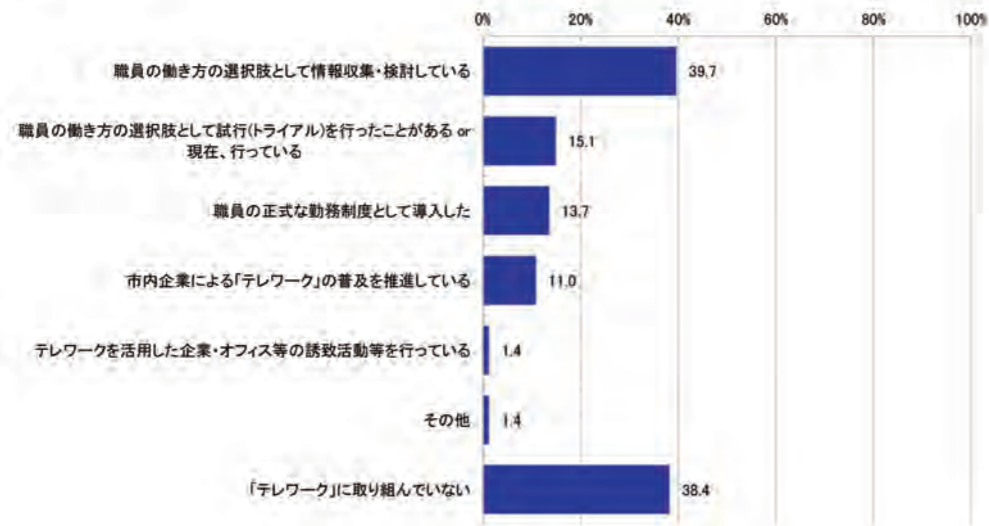
[Q4]「テレワーク」とは、「ICT等を活用した、時間や場所を有効に活用できる柔軟な働き方」のことで、具体的には、『在宅勤務』『サテライトオフィス勤務』『モバイルワーク』などの形態があります。貴市では、このような「テレワーク」という働き方に関心がありますか。次の選択肢から、あてはまるものを1つだけ選んでください。<SA>
(n=74)



テレワークに対して、情報収集・検討段階の市が約4割、試行・正式導入の市はそれぞれ1割台であり、約4割の市はテレワークに取り組んでいない。

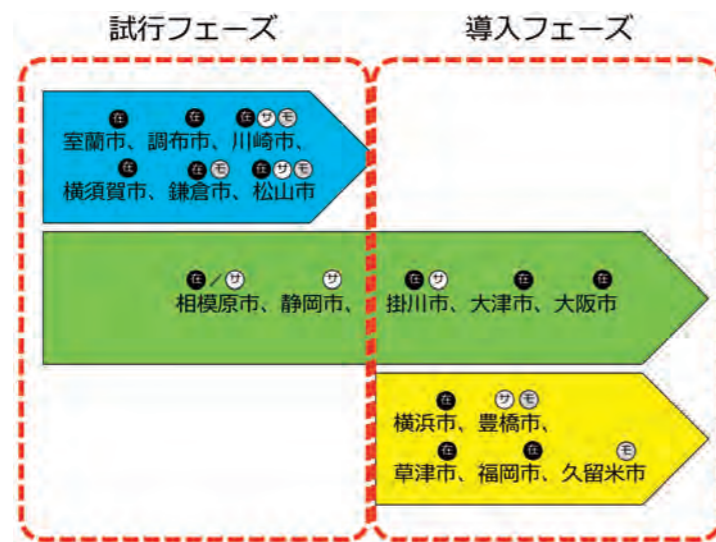
図表 39 市のテレワークへの取組み

[Q6]貴市では、「テレワーク」に取り組んでいますか。次の選択肢から、あてはまるものを幾つでも選んでください。<MA>
(n=73)



なお、試行フェーズ・導入フェーズにある市は、以下のとおりである。

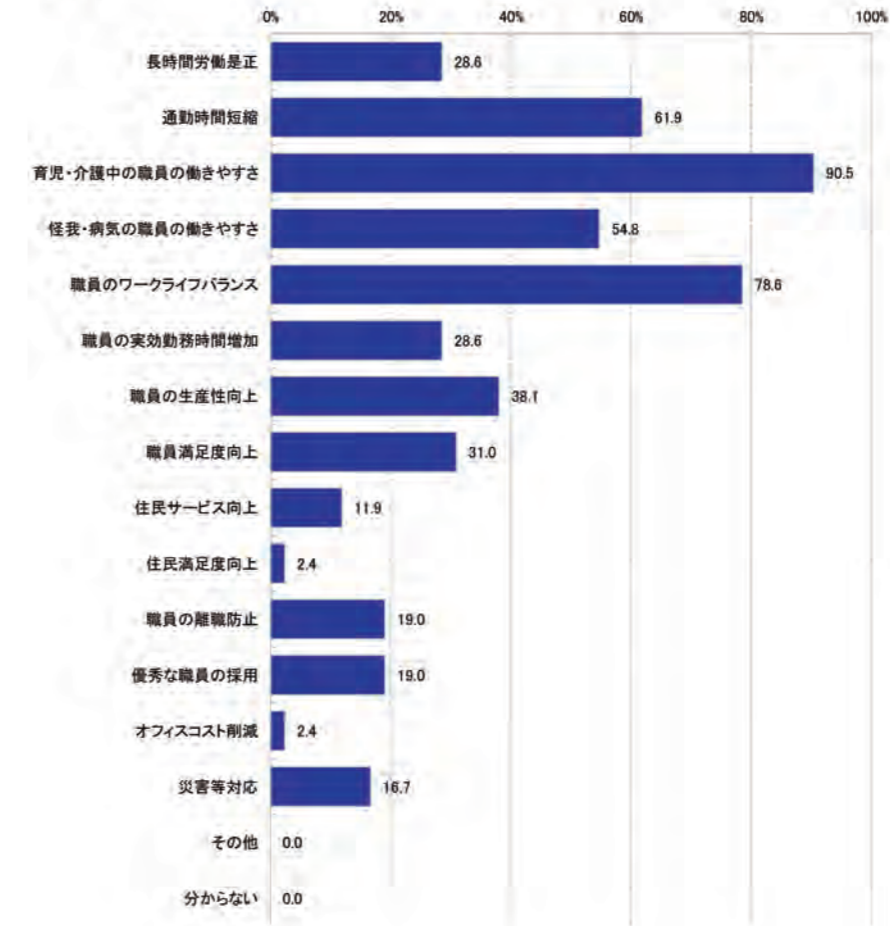
図表 40 テレワークを試行・導入している市



テレワークに対して、何らかの取組みをしている市が考える効果は、「育児・介護中の職員の働きやすさ」(91%)、「職員のワークライフバランス」(79%)などが非常に多く、広義のワークライフバランスの観点からの効果が大半である。「通勤時間短縮」(62%)や「怪我・病気の職員の働きやすさ」(55%)も過半であり、全体的に福利厚生的な観点が強い傾向にある。

図表 41 テレワークに取り組む市が考える効果

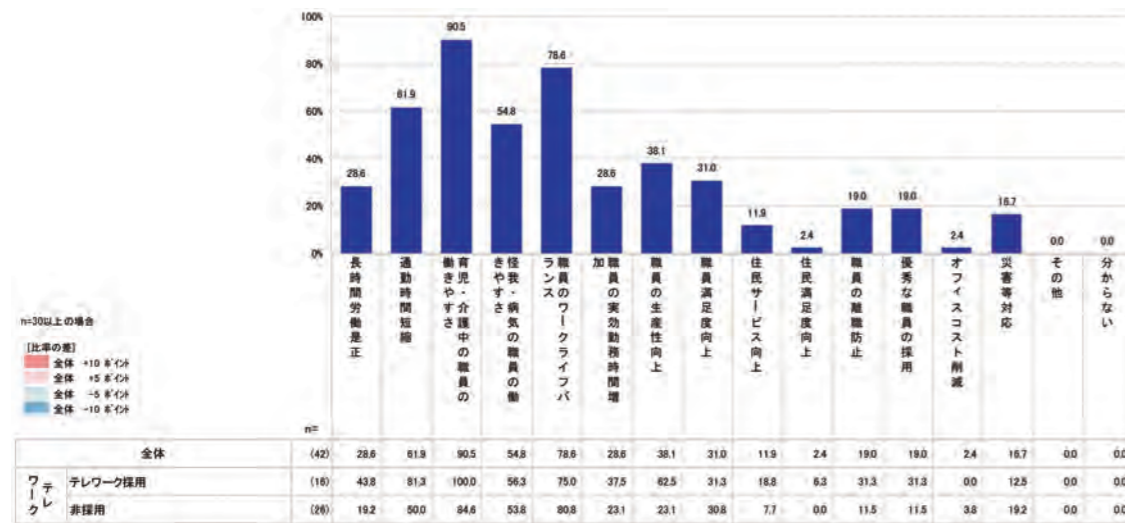
[Q7]貴市では、「テレワーク」について、どのような効果があると考えていますか。次の選択肢から、あてはまるものを幾つでも選んでください。<MA>
(n=42)



ただし、実際にテレワークを採用している市は、テレワークのより様々な効果を評価する傾向にある。

序章
第1章
1
2
第2章
1
2
3
第3章
1
2
第4章
1
2
3
第5章

図表 42 テレワーク採用状況別テレワークの効果

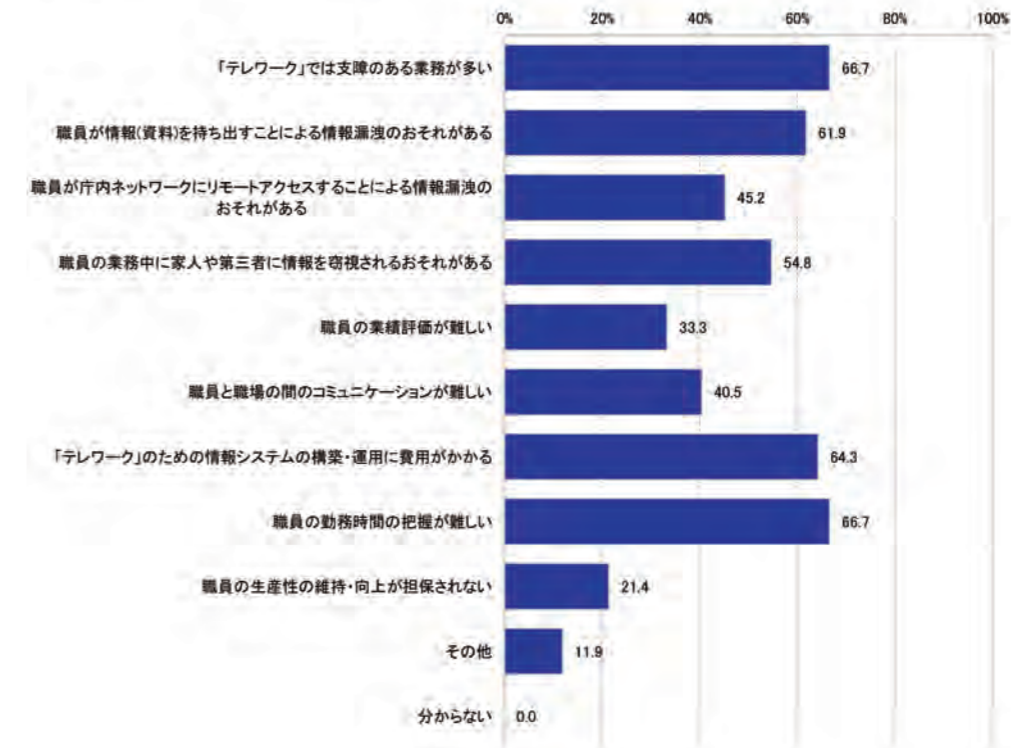


テレワークを採用している市の場合、調査検討段階（まだテレワークを採用していない）の市と比べて、「職員の生産性向上」（非採用市23%に対し、採用市は63%）、「長時間労働是正」（非採用市19%に対し、採用市は44%）、「職員の離職防止」「優秀な職員の採用」（いずれも非採用市12%に対し、採用市は31%）など、単なる福利厚生を超えた人的資源管理戦略としての効果を評価する傾向が強いといえる。

一方、テレワークに対して、何らかの取組みをしている市が考える課題としては、「『テレワーク』では支障のある業務が多い」「職員の勤務時間の把握が難しい」（ともに67%）、「『テレワーク』のための情報システムの構築・運用に費用がかかる」（64%）、「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」（62%）などで6割台をマークしており、適用業務、労務管理、コスト、セキュリティなど、多岐にわたる。

図表 43 テレワークに取り組む市が考える課題

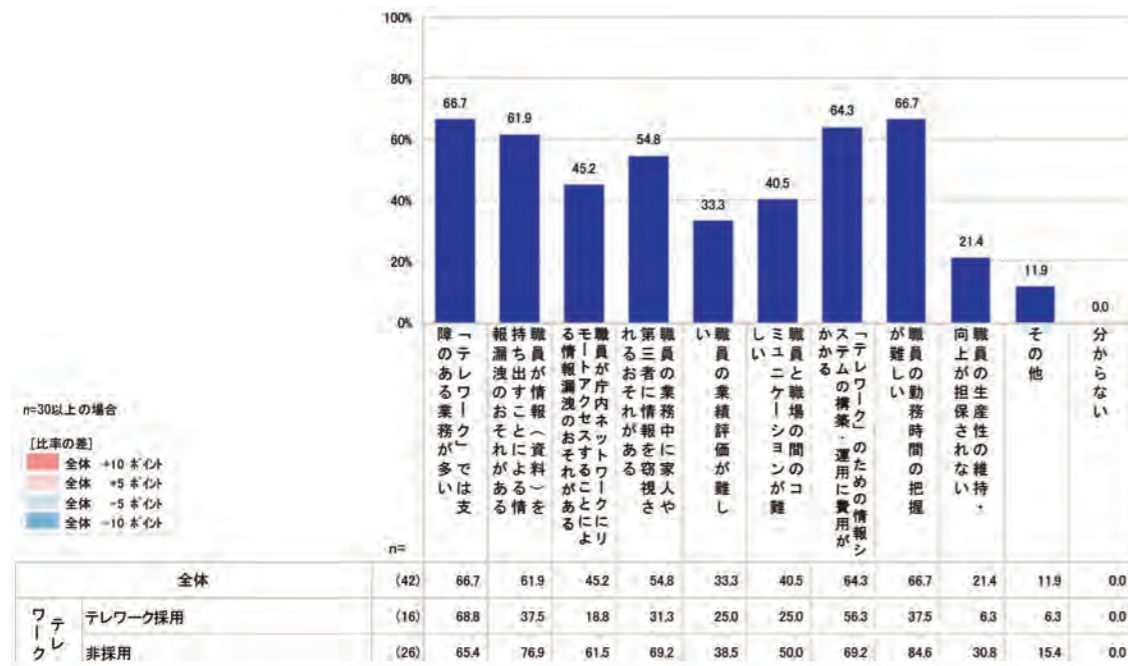
[Q8]貴市では、「テレワーク」について、どのような課題があると考えていますか。次の選択肢から、あてはまるものを幾つでも選んでください。<MA>
(n=42)



ただし、テレワークを採用していない市ほど、テレワークの様々な課題を指摘する傾向にある。

テレワークを採用している市の場合、調査検討段階（まだテレワークを採用していない）の市と比べて、「職員の勤務時間の把握が難しい」（非採用市85%に対し、採用市は38%）、「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」（非採用市77%に対し、採用市は38%）など、非採用市が懸念する課題を余り過大視していない傾向を読み取ることができる。

図表 44 テレワーク採用状況別テレワークの課題



(イ) テレワークの試行（トライアル）

室蘭市、調布市、川崎市、相模原市、横須賀市、鎌倉市、静岡市、掛川市、大津市、大阪市、松山市の11市がテレワークの試行（トライアル）を実施しているが、大半が一昨年度・昨年度に試行を実施しており、比較的最近の取り組みといえる。

図表 45 テレワークの試行時期

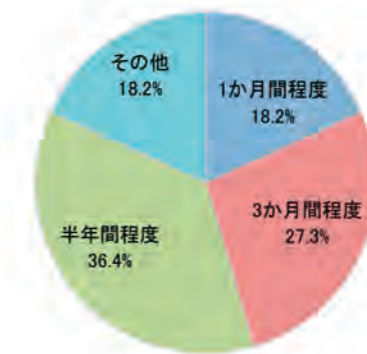
[Q9]貴市では、「テレワーク」の試行(トライアル)はいつ頃、実施しましたか。次の選択肢から、あてはまるものを1つだけ選んでください。複数年度にまたがる場合は、試行(トライアル)の開始時期をお答えください。<SA> (n=11)



試行期間については、1か月から半年程度の試行市が大半であり、比較的短期間でのトライアルといえる。

図表 46 テレワークの試行期間

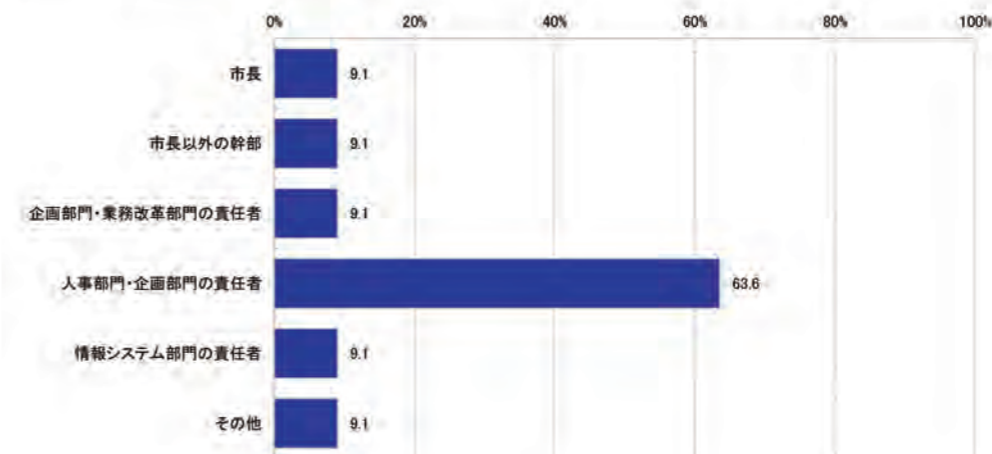
[Q10]貴市では、「テレワーク」の試行(トライアル)はどのくらいの期間、実施しましたか or 実施していますか。次の選択肢から、あてはまるものを1つだけ選んでください。現在、試行(トライアル)実施中の場合は、予定期間をお答えください。<SA> (n=11)



試行の意思決定は、部門の責任者レベルの意思決定で試行を実施した市が多い。

図表 47 試行の意思決定者

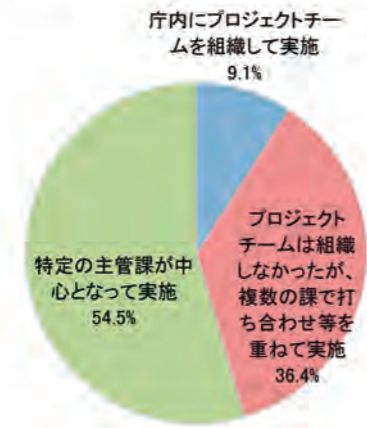
[Q12]貴市では、「テレワーク」の試行(トライアル)に際して、どなたが意思決定を行いました。次の選択肢から、あてはまるものを幾つでも選んでください。<MA> (n=11)



また、試行の体制としては、複数課が共同で試行を実施した市と、特定の主管課が中心となって試行を実施した市が半々程度であり、主管課は人事部門のケースが多い。

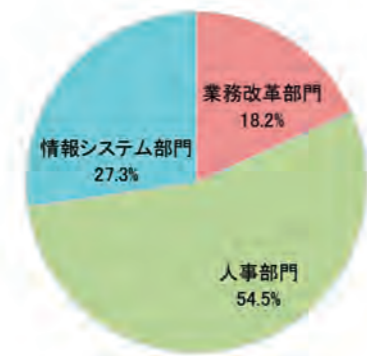
図表 48 試行の体制

[Q13]貴市では、「テレワーク」の試行(トライアル)に際して、どのような体制で実施しましたか or 実施していますか。次の選択肢から、あてはまるものを1つだけ選んでください。<SA> (n=11)



図表 49 試行の主管課

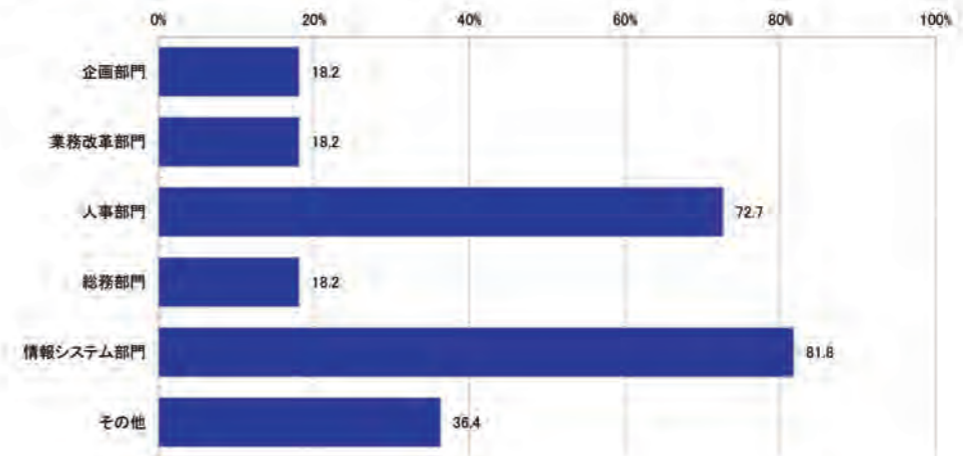
[Q14]貴市では、「テレワーク」の試行(トライアル)に際して、どの部門が中心になって実施しましたか or 実施していますか。次の選択肢から、あてはまるものを1つだけ選んでください。<SA> (n=11)



また、情報システム部門、人事部門が参画中心となって試行を実施した市が最も多いが、試行には様々な関係部署が参画する傾向にある。

図表 50 試行に参画した部署

[Q15]貴市では、「テレワーク」の試行(トライアル)に際して、どの部門が参画して実施しましたか or 実施していますか。次の選択肢から、あてはまるものを幾つでも選んでください。<MA> (n=11)

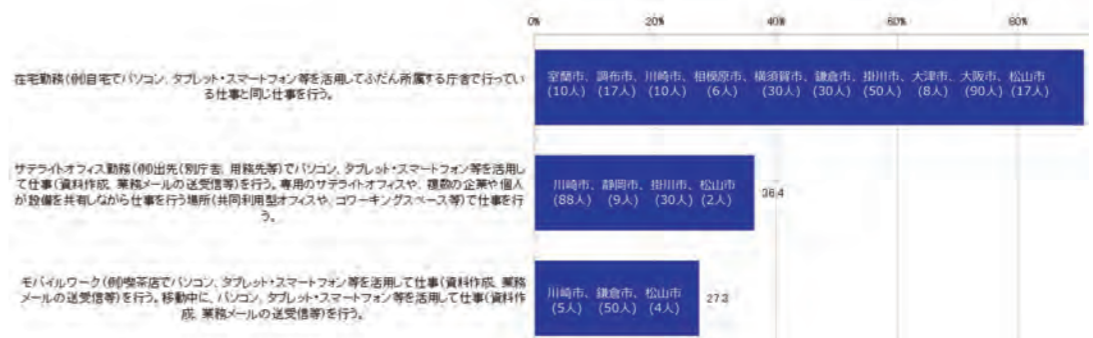


試行したテレワークの種類としては、ほとんどの試行市が在宅勤務を試行している。

サテライトオフィス勤務やモバイルワークの試行市も3分の1ずつあるが、全類型を試行しているケース(川崎市・松山市)もある。

図表 51 試行したテレワークの種類

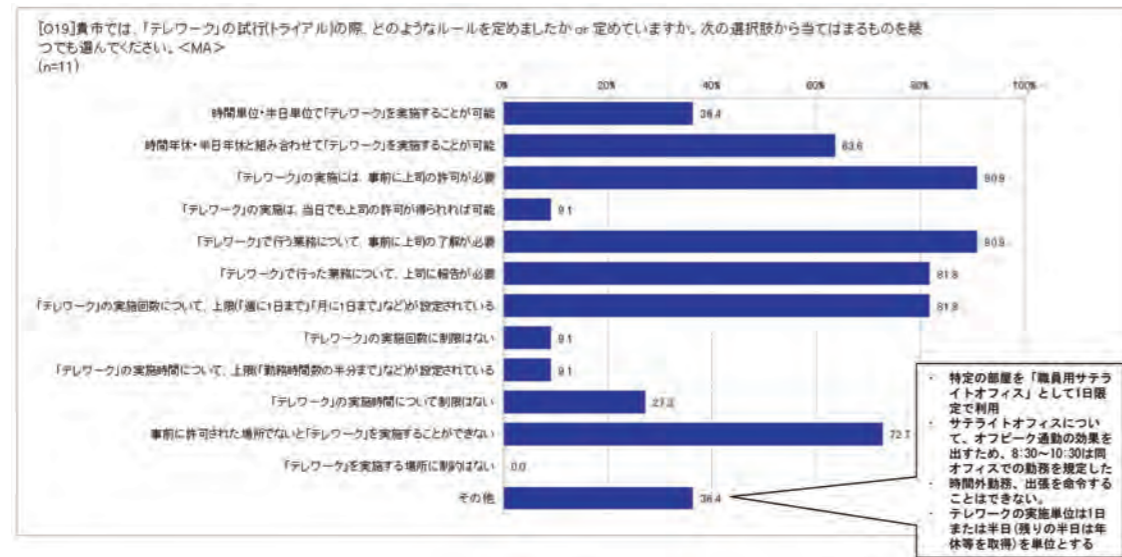
[Q17]貴市では、「テレワーク」の試行(トライアル)の際は、どのような種類の「テレワーク」を実施しましたか or 実施していますか。次の選択肢から、あてはまるものを幾つでも選んでください。<MA> (n=11)



テレワーク実施・内容について、事前に上司の許可・事後に上司への報告を必要とする市が大半である。

実施回数(頻度)や場所に制約のある市も多い。

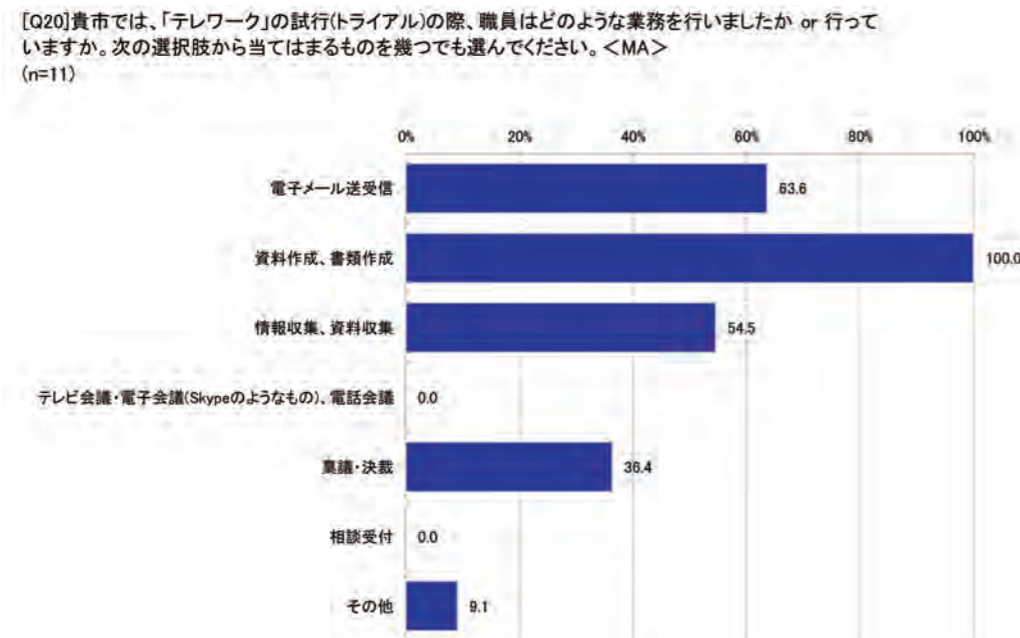
図表 52 試行時のテレワークルール



試行時に実施された業務としては、すべての市が「資料作成、書類作成」を実施している。

他には、電子メール送受信、情報収集・資料収集などの業務を実施した市が多い。

図表 53 試行時のテレワーク業務

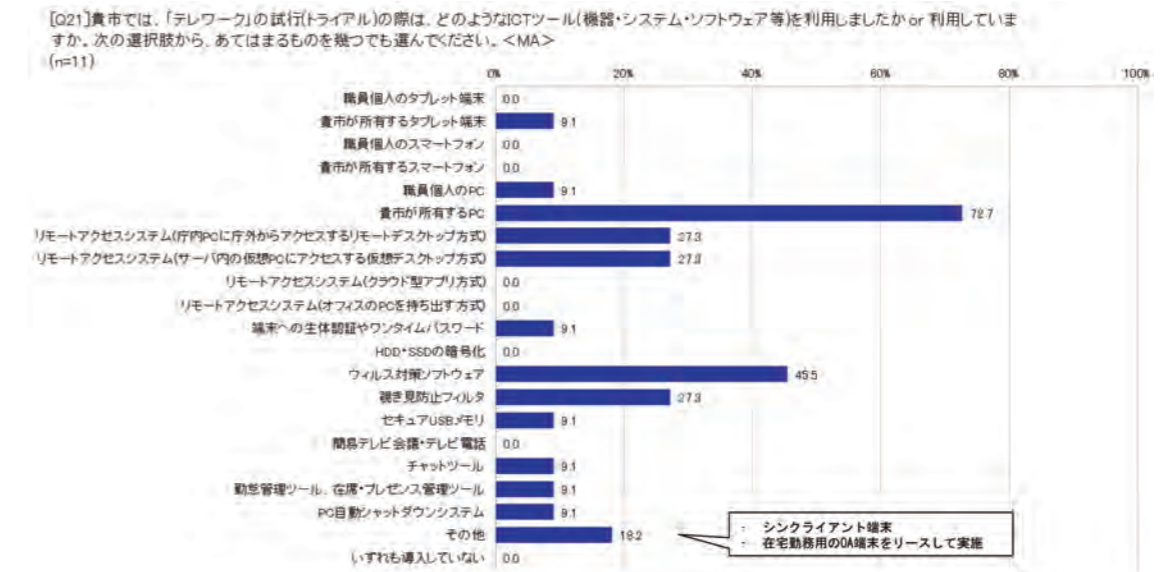


試行時に利用されたICTツールとしては、市が所有するPCパソコンを利用している市が大半である。また、仮想デスクトップ方式のリモートアクセス

や、アンチウイルスソフトを利用した市が3分の1程度ある。

しかしながら、テレワークのための本格的なシステムを構築した市が多いわけではない。

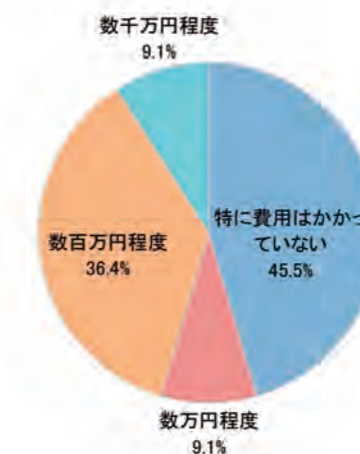
図表 54 テレワーク試行時のICTツール



上記の反映もあり、試行にあたって、特に費用がかかっていない市が半数弱であるが、費用がかかった市では、数百万円程度の市が最も多い。

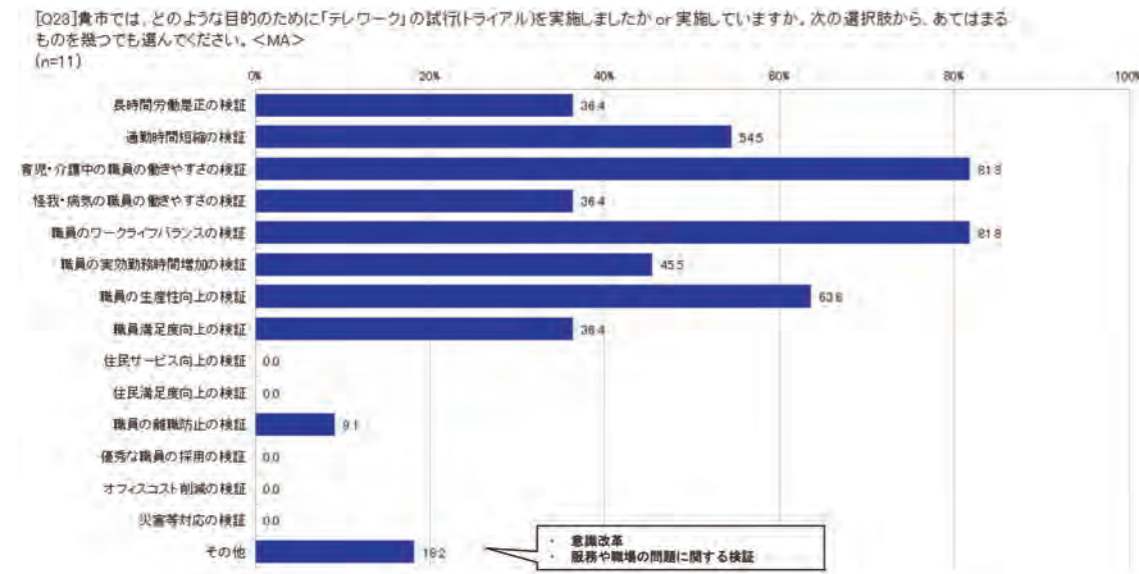
図表 55 テレワークの試行予算

[Q22]貴市では、「テレワーク」の試行(トライアル)の実施にどの程度の費用がかかりましたか or かかっていないですか。次の選択肢から、最も近いものを1つだけ選んでください。<SA> (n=11)



そもそも、テレワークの試行目的としては、育児・介護中の職員の働きやすさや、ワークライフバランスの検証を目的とする市が大多数であった。

図表 56 テレワークの試行目的

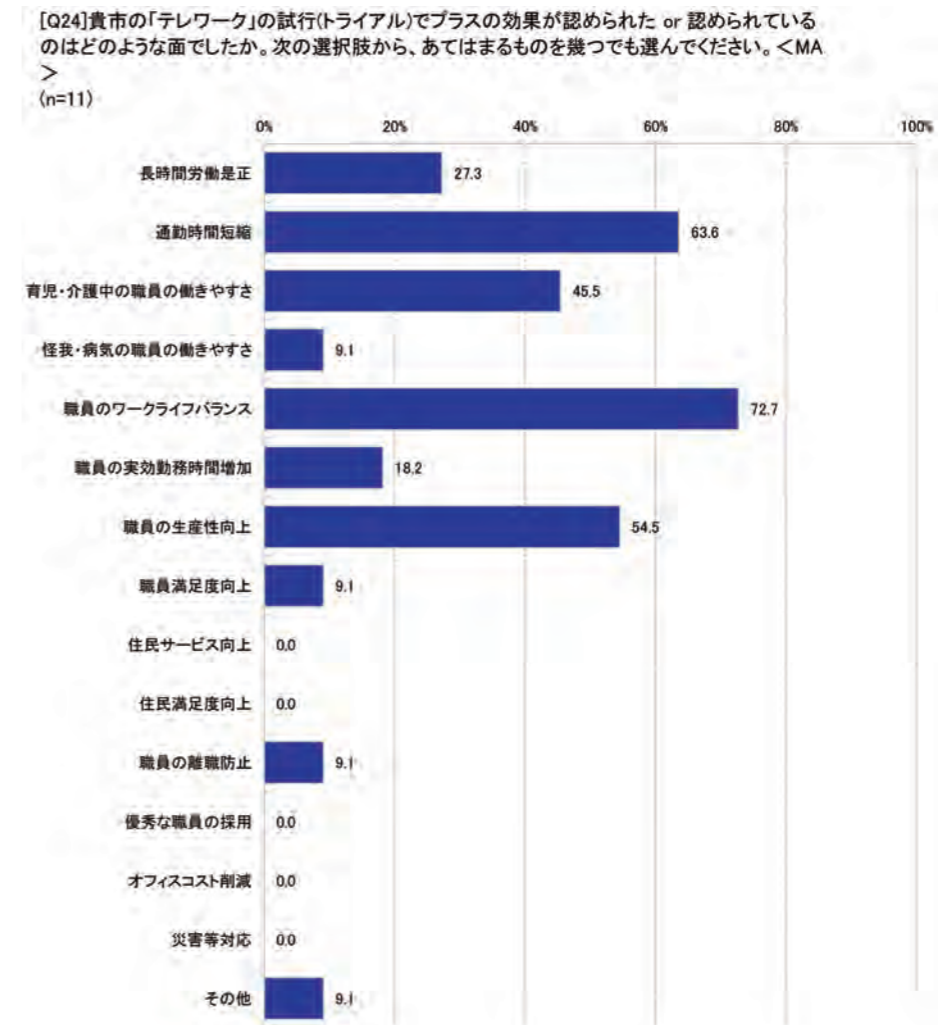


その結果、多くの市で、ワークライフバランス、通勤時間短縮、といった効果が認められている。

また、生産性向上を認めている市も多い。

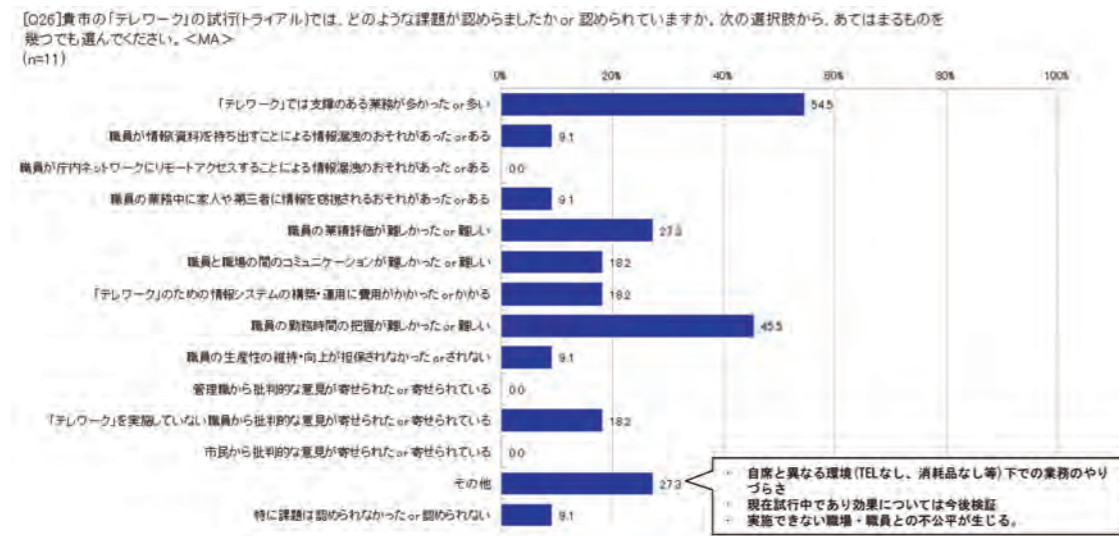
ただし、効果検証方法は、3分の2の市がアンケート調査によるものである点には留意が必要である。

図表 57 テレワーク試行の効果



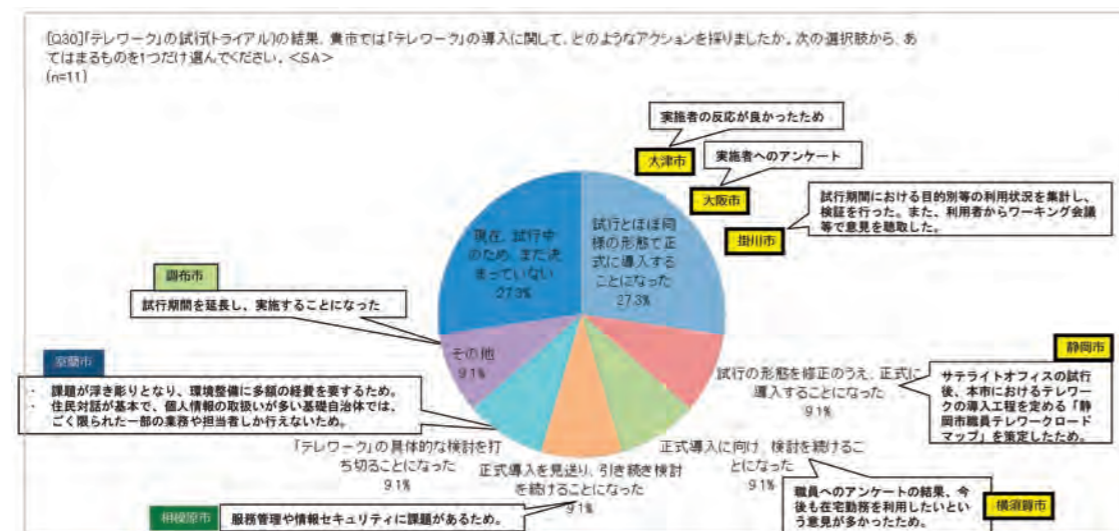
一方、試行の結果の課題としては、支障のある業務が多いとする市、勤務時間の把握が難しいとする市が最も多いが、ほとんどのテレワーク試行市が共通に認める明確な課題はない。

図表 58 テレワーク試行の課題



テレワークの試行の結果、試行を終えた市の半分程度がテレワークを正式導入へ進めている。逆に、試行による課題の顕在化を受けて、テレワーク導入を見送り、断念した市もある。

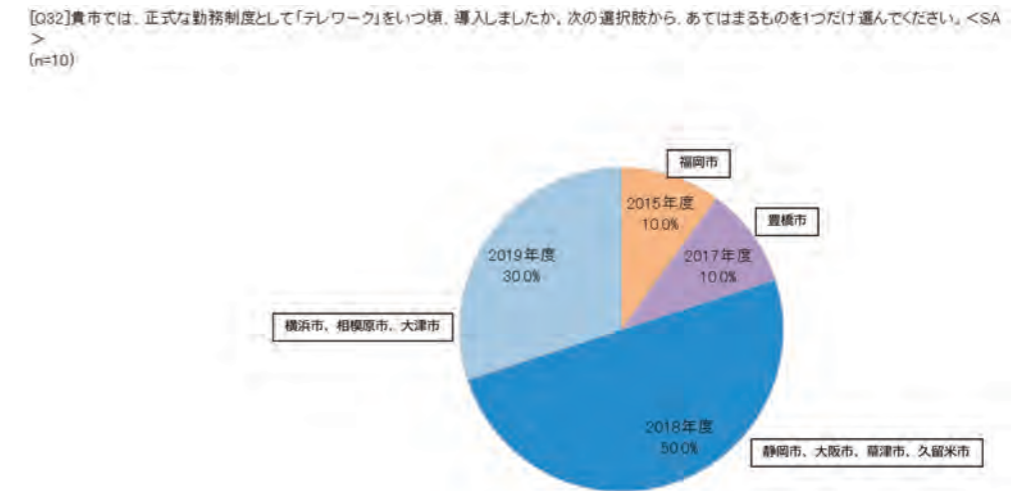
図表 59 テレワークの試行の結果



(ウ) テレワークの正式導入

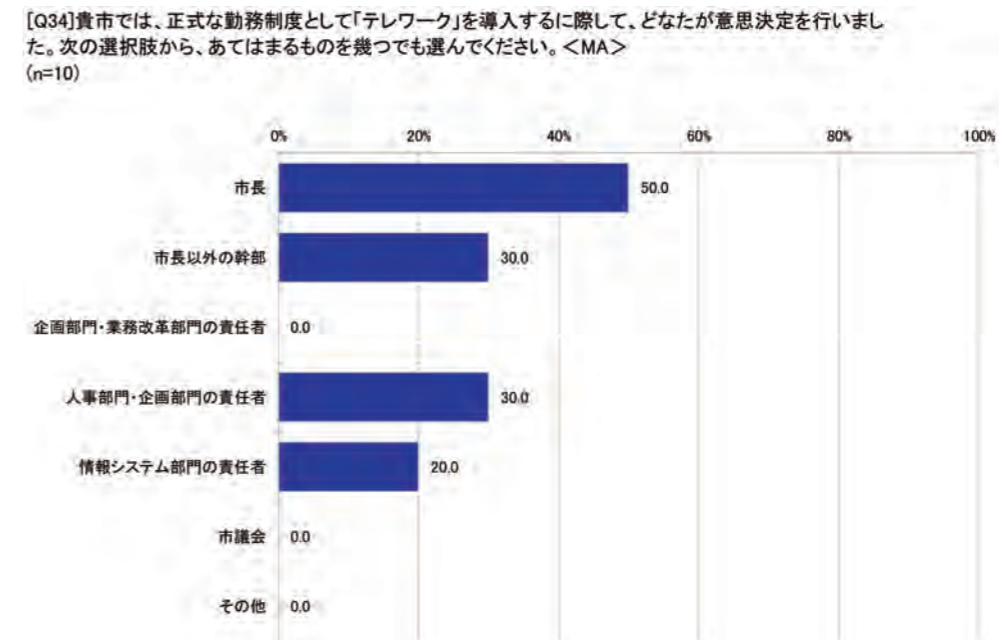
横浜市、相模原市、静岡市、掛川市、豊橋市、大津市、草津市、大阪市、福岡市、久留米市の10市が正式にテレワークを導入しているが、正式導入市の大半が一昨年度以降にテレワークを導入しており、比較的最近の取組みといえる。

図表 60 テレワークの正式導入時期



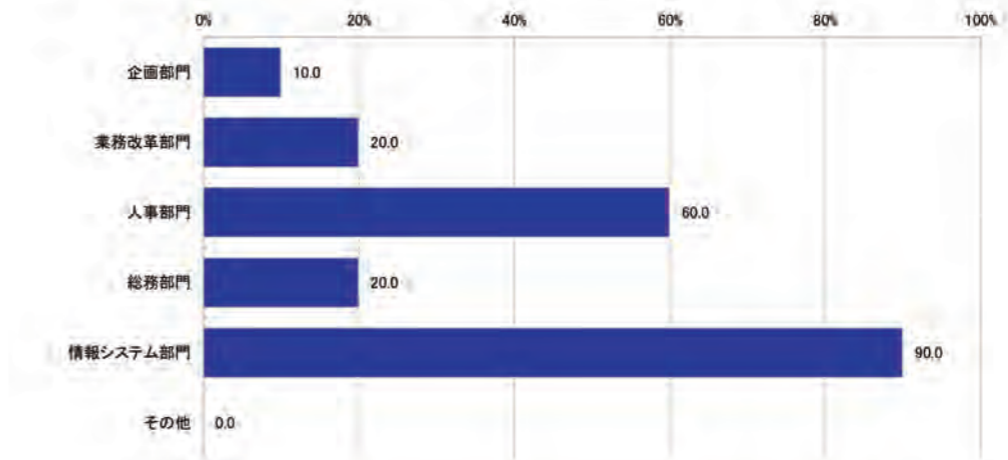
テレワークの正式導入の意思決定は、試行と異なり、市長による意思決定を経て、テレワークを正式導入した市が多い。

図表 61 正式導入の意思決定者



図表 64 正式導入に参画した部署

[Q37]貴市では、正式な勤務制度として「テレワーク」を導入するに際して、どの部門が参画して導入しましたか。次の選択肢から、あてはまるものを幾つでも選んでください。<MA>
(n=10)

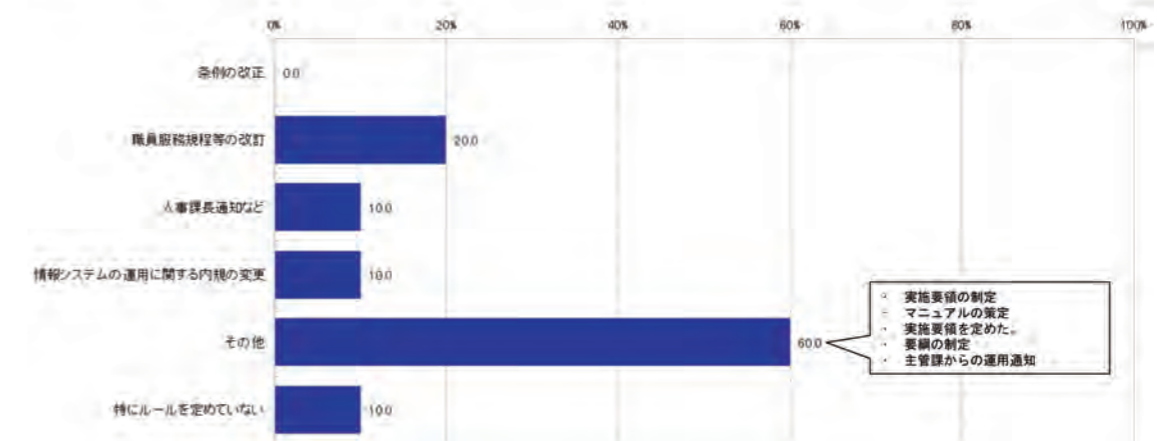


正式導入に当たっては、テレワークに関する実施要領・要綱類を制定して正式導入を図る市が多い。

おしなべて、服務規程を含め、何らかの規程類を整備する傾向が認められる。

図表 65 正式導入時のテレワーク規程

[Q38]貴市では、正式な勤務制度として「テレワーク」を導入するにあたり、どのような形態でルールを定めましたか。次の選択肢から、あてはまるものを幾つでも選んでください。<MA>
(n=10)



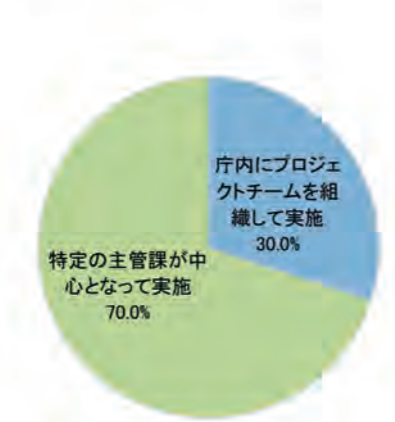
正式導入したテレワークの類型としては、在宅勤務を正式導入した市が最も多い。次いで、サテライトオフィス勤務が多い。

また、正式導入に際しては、特定の主管課が中心となって試行を実施した市が大半であり、試行実施の際と傾向を異にする。

なお、人事部門が中心となって正式導入を実施した市が最も多いが、情報システム部門が中心となった市、業務改革部門が中心となった市もある。

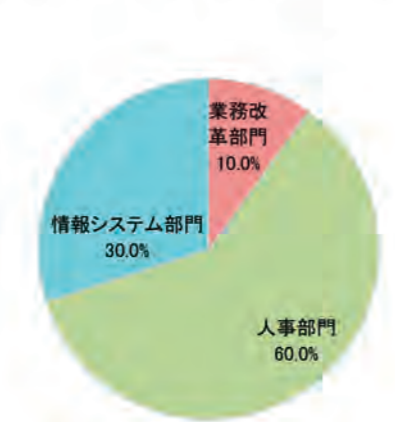
図表 62 正式導入の体制

[Q35]貴市では、正式な勤務制度として「テレワーク」を導入するに際して、どのような体制で導入しましたか。次の選択肢から、あてはまるものを1つだけ選んでください。<SA>
(n=10)



図表 63 正式導入の主管課

[Q36]貴市では、正式な勤務制度として「テレワーク」を導入するに際して、どの部門が中心になって導入しましたか。次の選択肢から、あてはまるものを1つだけ選んでください。<SA>
(n=10)

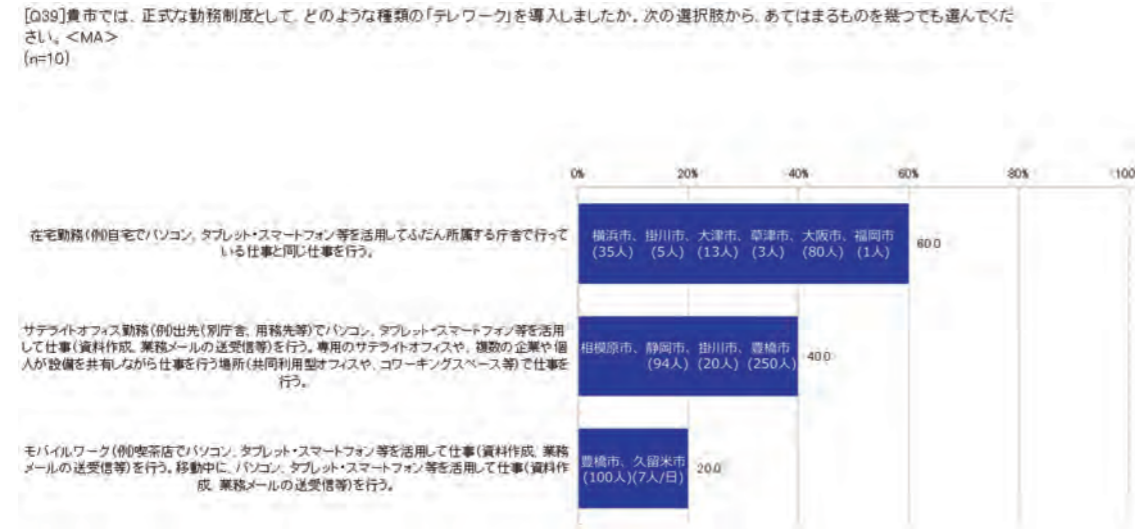


また、情報システム部門、人事部門が参画中心となって正式導入を実施した市が最も多いが、正式導入には様々な関係部署が参画する傾向にある。

序章
第1章
1
2
第2章
1
2
3
第3章
1
2
第4章
1
2
3
第5章

在宅勤務は少人数だが、サテライトオフィス、モバイルワークは実施職員数が多い傾向にある。

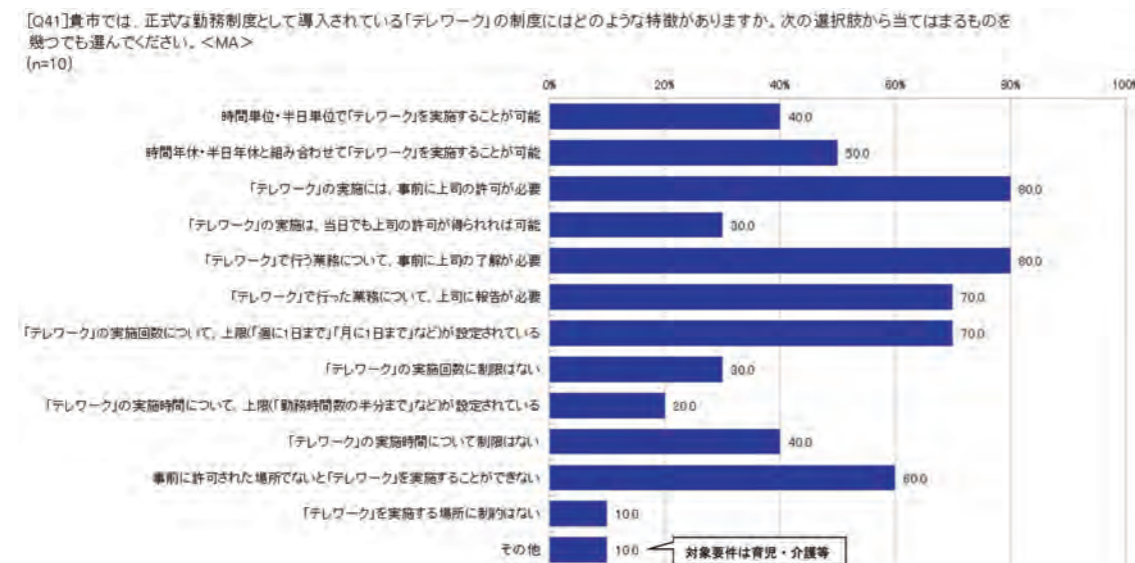
図表 66 正式導入したテレワークの種類



テレワーク実施・内容について、事前に上司の許可・事後に上司への報告を必要とする市が大半である。

また、実施回数(頻度)や場所に制約のある市も多い。

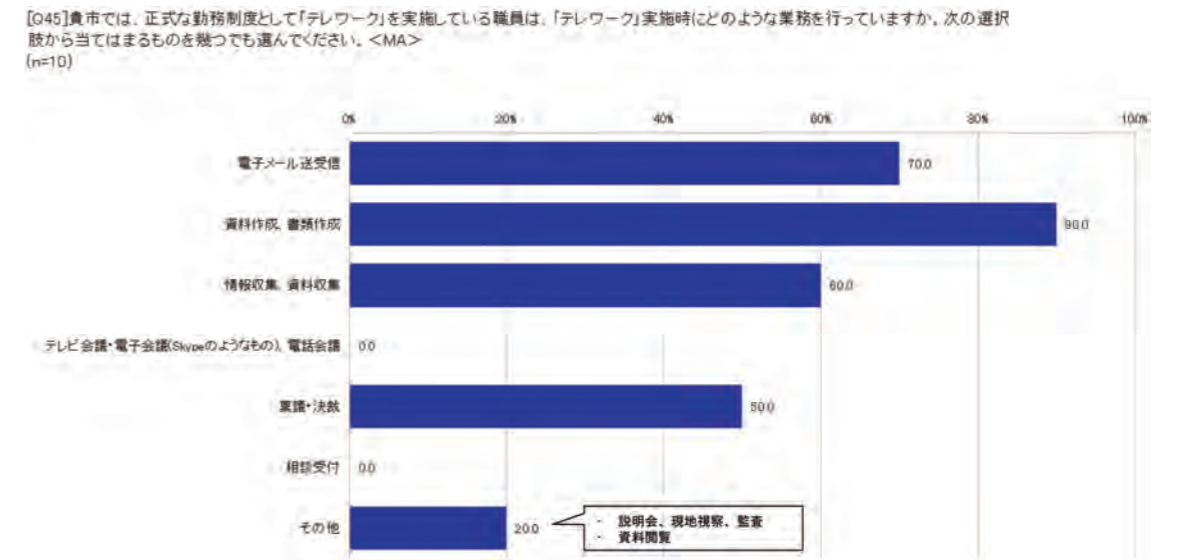
図表 67 正式導入時のテレワークルール



正式導入時に実施された業務としては、資料作成・書類作成に従事する職員が大半で、ほかに、電子メール送受信や情報収集・資料収集、稟議・決裁など

の業務を行う職員も多い。

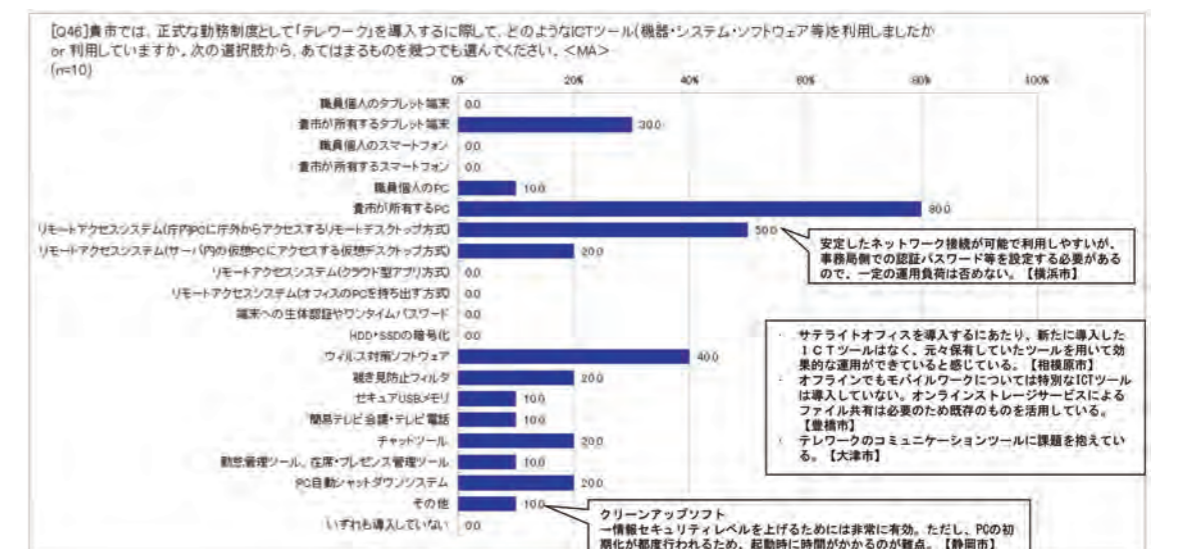
図表 68 正式導入時のテレワーク業務



正式導入時に利用されたICTツールとしては、市が所有するパソコンを利用している市が大半であり、庁内PCパソコンへのリモートアクセスも少なくない。

テレワークのための本格的なシステムを構築した市が多いわけではない。

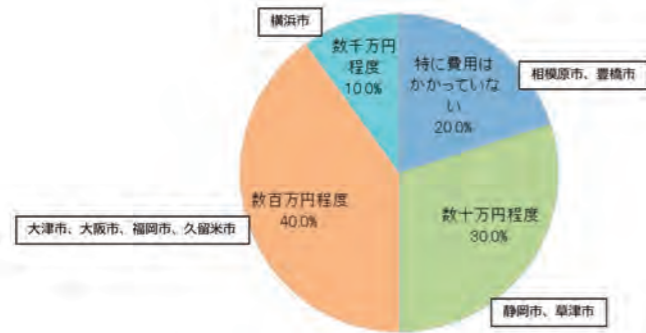
図表 69 テレワーク正式導入時のICTツール



試行とは異なり、正式導入に際しては、数千万円の費用がかかった市まで幅広く分布している。

図表 70 テレワークの正式導入予算

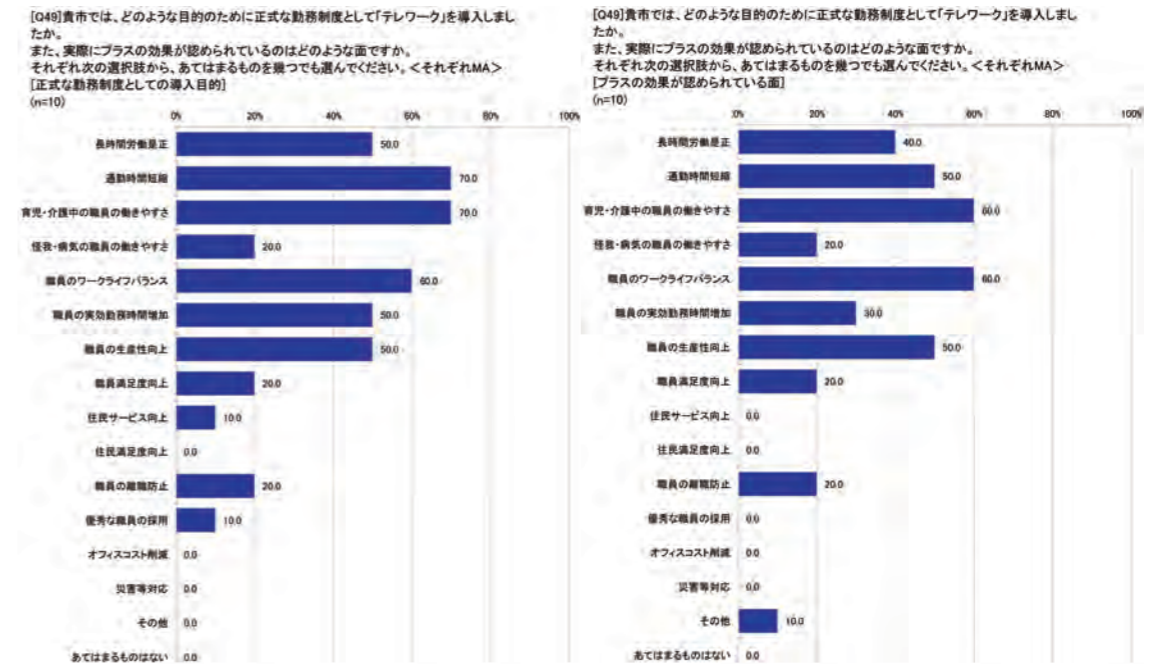
[Q48]貴市では、正式な勤務制度として「テレワーク」を導入するにあたり、どの程度の費用がかかりましたか。次の選択肢から、最も近いものを1つだけ選んでください。<SA>
(n=10)



そもそも、テレワークの正式導入目的としては、通勤時間の短縮や育児・介護中の職員の働きやすさを追求したテレワーク制度導入が多い。実際には、正式導入後、効果³が認められない面もある。(特に時間の側面)

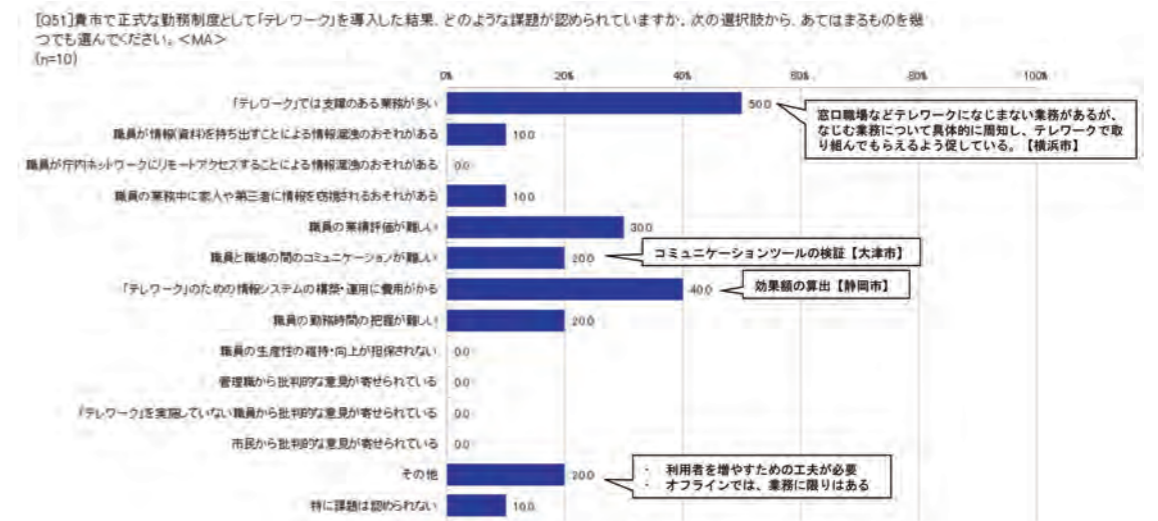
3 ただし、定量的な効果は、いずれの市でも把握できていない。

図表 71 テレワークの正式導入目的及び効果



一方、正式導入の結果の課題としては、適用業務を課題視する市が半数あり、情報システムを課題視する市も多い。ほとんどのテレワーク正式導入市が共通して認める明確な課題はない。

図表 72 テレワーク正式導入の課題



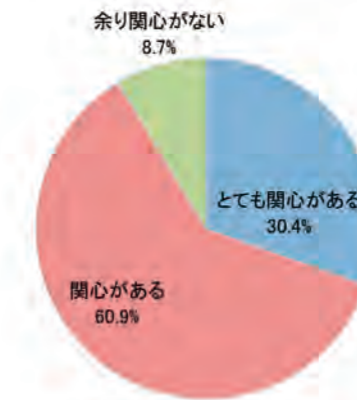
テレワークの正式導入を行った市は、テレワークの普及のためには、様々な観点からの工夫が必要と認識している。

図表 73 正式導入したテレワークの普及のための工夫

| 観点 | 工夫 |
|-------|---|
| 業務範囲 | <ul style="list-style-type: none"> 在宅勤務になじむ業務の抽出の考え方、やり方【福岡市】 |
| 利便性向上 | <ul style="list-style-type: none"> 自席とほぼ同様であり、制限・ストレスなく業務を行うことができる環境を整備すること【静岡市】 利便性、効果【豊橋市】 モバイル端末の増設【久留米市】 利便性【大阪市】 |
| 周知 | <ul style="list-style-type: none"> 更なるテレワークの周知が必要だと考えております。【横浜市】 整備した環境を職員に利用して貰うための工夫・仕掛けをすること【静岡市】 テレワークの活用事例の周知【大津市】 一層の周知に努める【久留米市】 |
| 意識改革 | <ul style="list-style-type: none"> 制度を当然のこととして受けとめる職員の意識改革・職場風土の醸成【草津市】 |

図表 75 特別区のテレワークへの関心

[Q4]「テレワーク」とは、「ICT等を活用した、時間や場所を有効に活用できる柔軟な働き方」のことで、具体的には、『在宅勤務』『サテライトオフィス勤務』『モバイルワーク』などの形態があります。貴区では、このような「テレワーク」という働き方に関心がありますか。次の選択肢から、あてはまるものを1つだけ選んでください。<SA> (n=23)



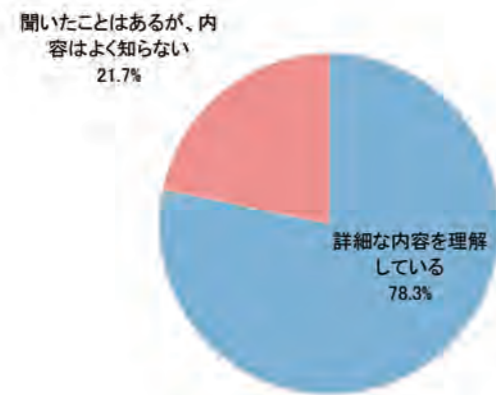
③特別区調査結果の概要

(ア) テレワークに対する認識

約8割の特別区がテレワークについて理解しているが、他方、約2割の特別区は聞いたことがある程度の理解に留まる。

図表 74 特別区のテレワークの理解

[Q3]貴区では、「テレワーク」という働き方をご存じでしたか。次の選択肢から、あてはまるものを1つだけ選んでください。<SA> (n=23)



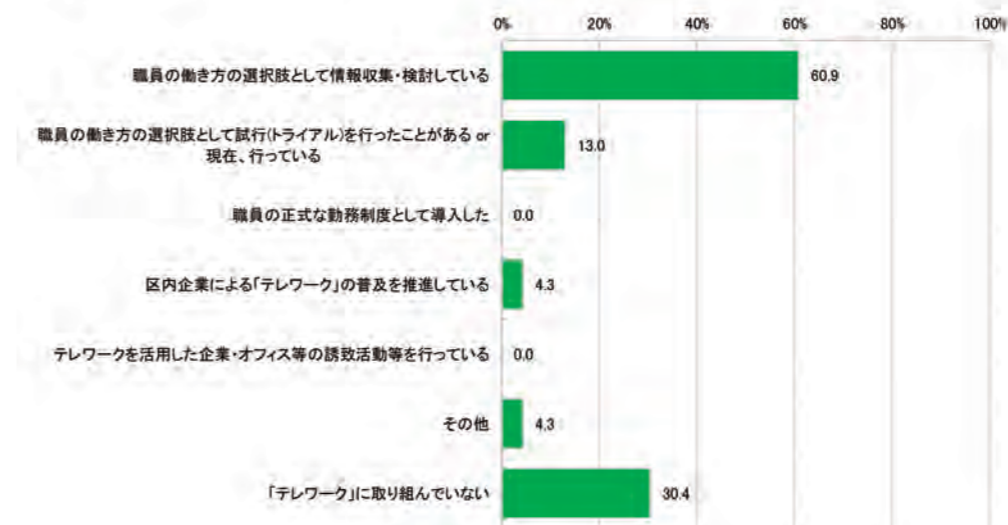
約3割の特別区がテレワークについて積極的な関心を示しており、消極的な関心を含め、ほとんどの特別区がテレワークに関心を示している。

テレワークに対して、情報収集・検討段階の特別区が約6割を占め、試行段階の特別区が3区（港区・渋谷区・豊島区）となっている。

正式導入の特別区はなく、3分の1の特別区はテレワークに取り組んでいない。

図表 76 特別区のテレワークへの取り組み

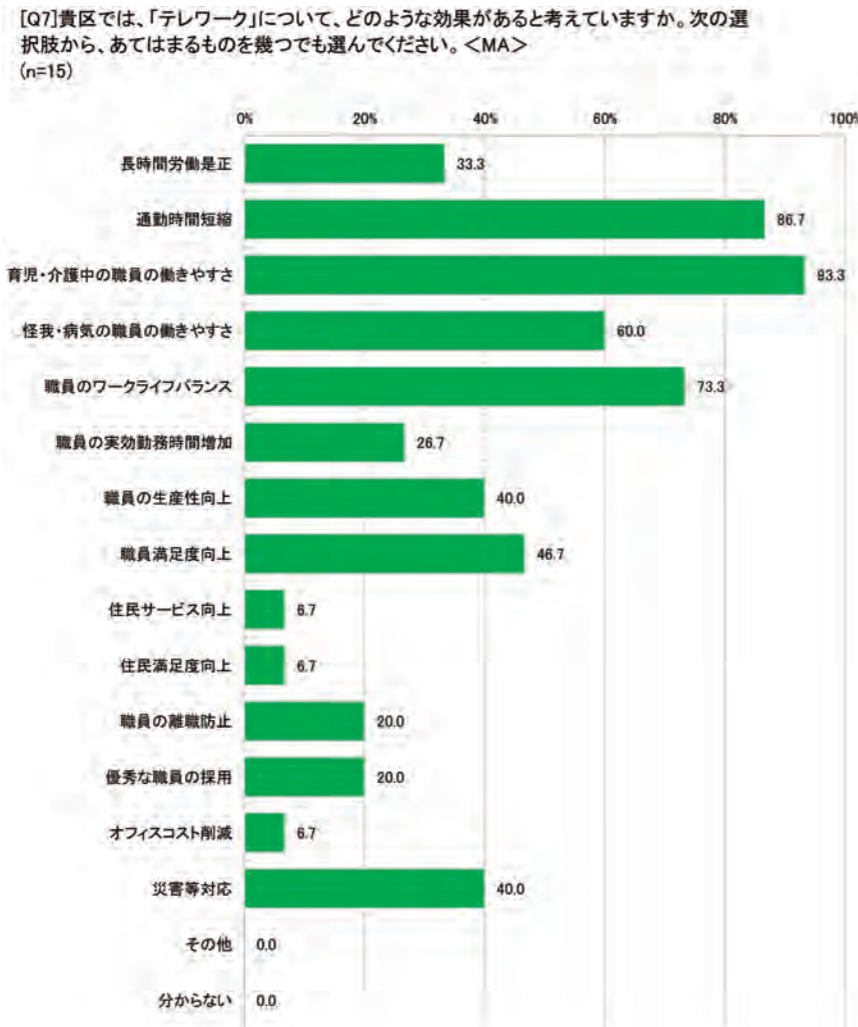
[Q6]貴区では、「テレワーク」に取り組んでいますか。次の選択肢から、あてはまるものを幾つでも選んでください。<MA> (n=23)



テレワークに対して、何らかの取り組みをしている特別区が考える効果は、通勤時間短縮や育児・介護中の職員向けの観点からの効果が大半である。

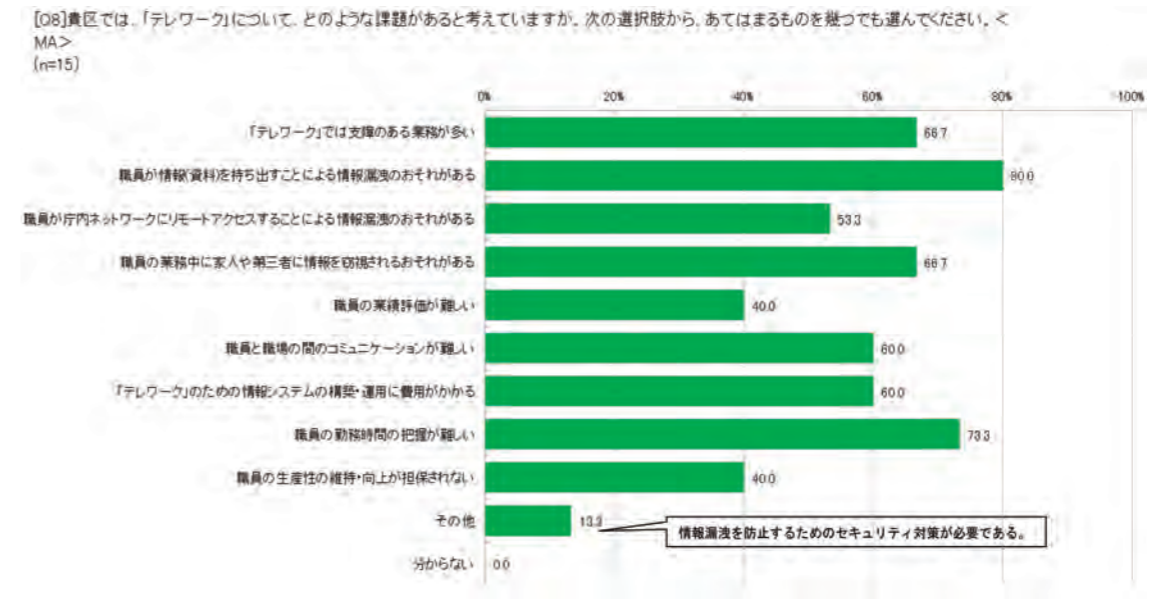
なお、災害対応を掲げる特別区が多い点が市との相違点といえる。

図表 77 テレワークに取り組む特別区が考える効果



一方、テレワークに対して、何らかの取組みをしている特別区が考える課題としては、セキュリティ、適用業務、コスト、労務管理などが多く、市と同様の傾向にある。

図表 78 テレワークに取り組む特別区が考える課題



(イ) テレワークの試行 (トライアル)

港区と豊島区が昨年度、渋谷区が今年度、試行に取り組んでいる。

図表 79 テレワークの試行時期

[Q9]貴区では、「テレワーク」の試行(トライアル)はいつ頃、実施しましたか。次の選択肢から、あてはまるものを1つだけ選んでください。複数年度にまたがる場合は、試行(トライアル)の開始時期をお答えください。<SA> (n=3)



試行期間については、港区は「テレワーク・デイズ」に合わせ、1週間のテレワークを試行したもので、渋谷区と豊島区は3ヶ月間程度のトライアルである。

序章

第1章

1

2

第2章

1

2

3

第3章

1

2

第4章

1

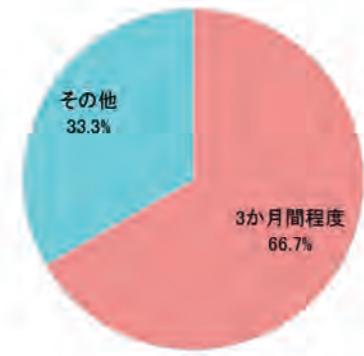
2

3

第5章

図表 80 テレワークの試行期間

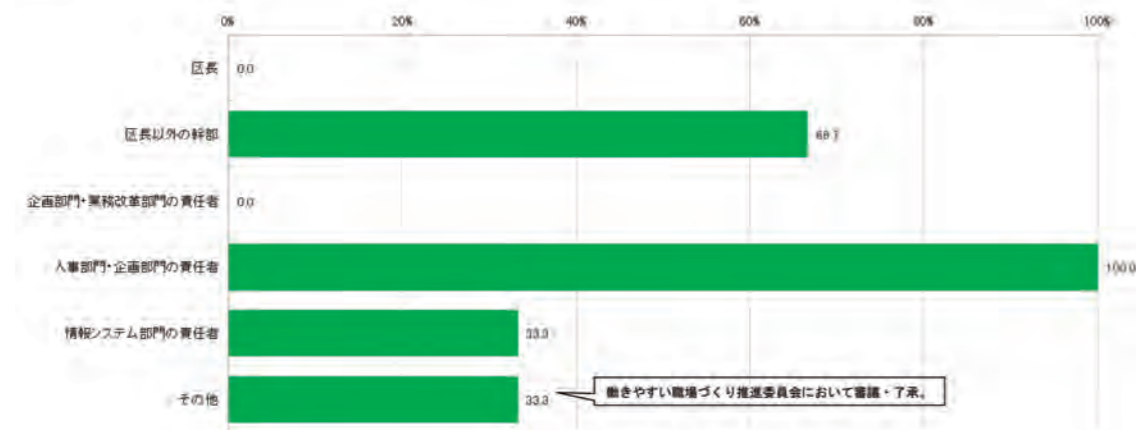
[Q10]貴区では、「テレワーク」の試行(トライアル)はどのくらいの期間、実施しましたか or 実施していますか。次の選択肢から、あてはまるものを1つだけ選んでください。現在、試行(トライアル)実施中の場合は、予定期間をお答えください。<SA>
(n=3)



3区とも試行の意思決定は、人事部門・企画部門の責任者によるものである。港区は、働きやすい職場づくり推進委員会において意思決定を行った。

図表 81 試行の意思決定者

[Q12]貴区では、「テレワーク」の試行(トライアル)に際して、どなたが意思決定を行いました。次の選択肢から、あてはまるものを幾つでも選んでください。<MA>
(n=3)

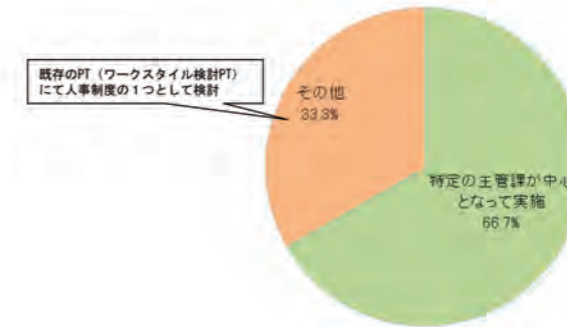


また、試行の体制としては、豊島区では、プロジェクトチームが中心となって試行を実施した。

なお、中心となった部署は、渋谷区と豊島区では人事部門が中心となり、港区では情報システム部門が中心となって試行を実施した。

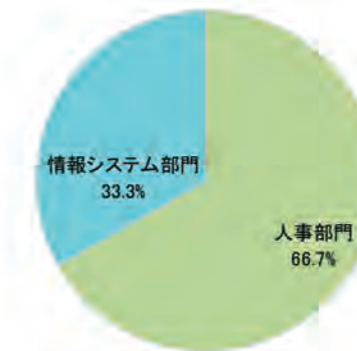
図表 82 試行の体制

[Q13]貴区では、「テレワーク」の試行(トライアル)に際して、どのような体制で実施しましたか or 実施していますか。次の選択肢から、あてはまるものを1つだけ選んでください。<SA>
(n=3)



図表 83 試行の主管課

[Q14]貴区では、「テレワーク」の試行(トライアル)に際して、どの部門が中心になって実施しましたか or 実施していますか。次の選択肢から、あてはまるものを1つだけ選んでください。<SA>
(n=3)



試行したテレワークの類型としては、3特別区で在宅勤務を試行している。渋谷区はサテライトオフィス勤務やモバイルワークも試行している。

序章

第1章

1

2

第2章

1

2

3

第3章

1

2

3

第4章

1

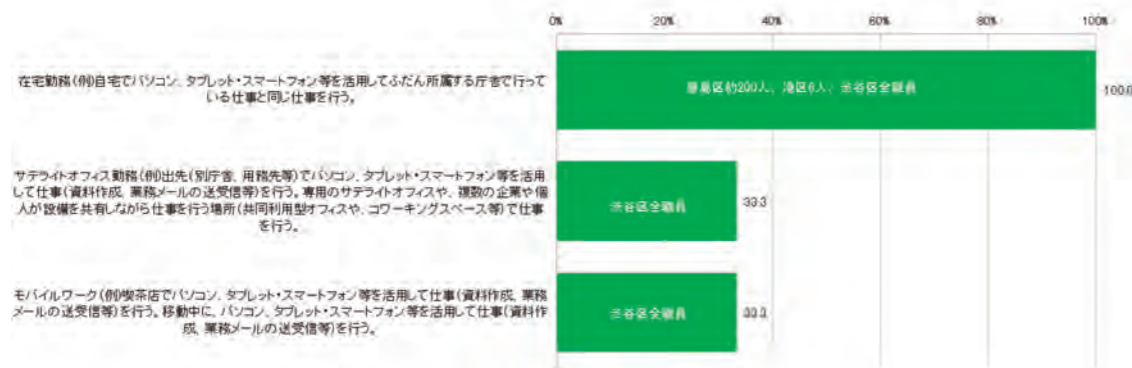
2

3

第5章

図表 84 試行したテレワークの種類

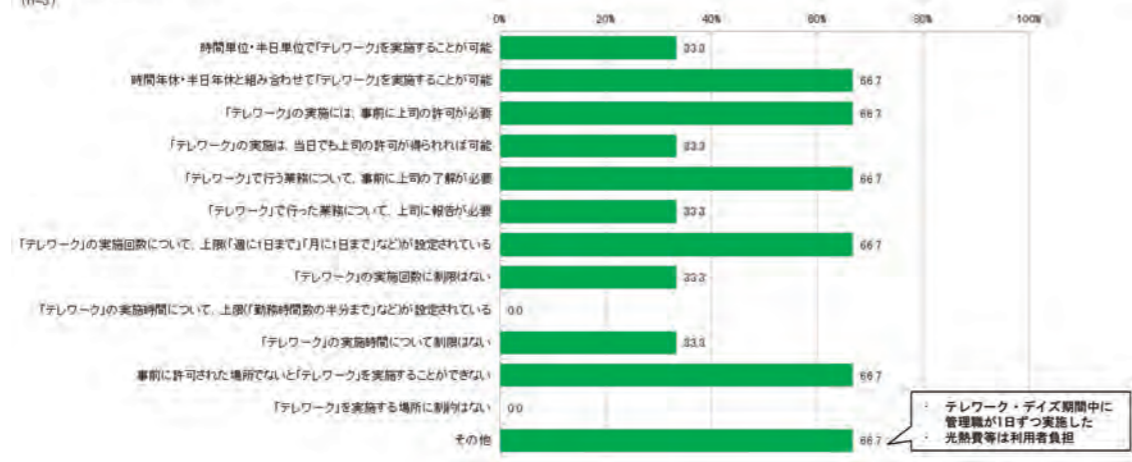
[Q17]貴区では、「テレワーク」の試行(トライアル)の際は、どのような種類の「テレワーク」を実施しましたか or 実施していますか。次の選択肢から、あてはまるものを幾つでも選んでください。<MA>
(n=3)



試行時のテレワークのルールについては、試行3特別区においてまちまちである。

図表 85 試行時のテレワークルール

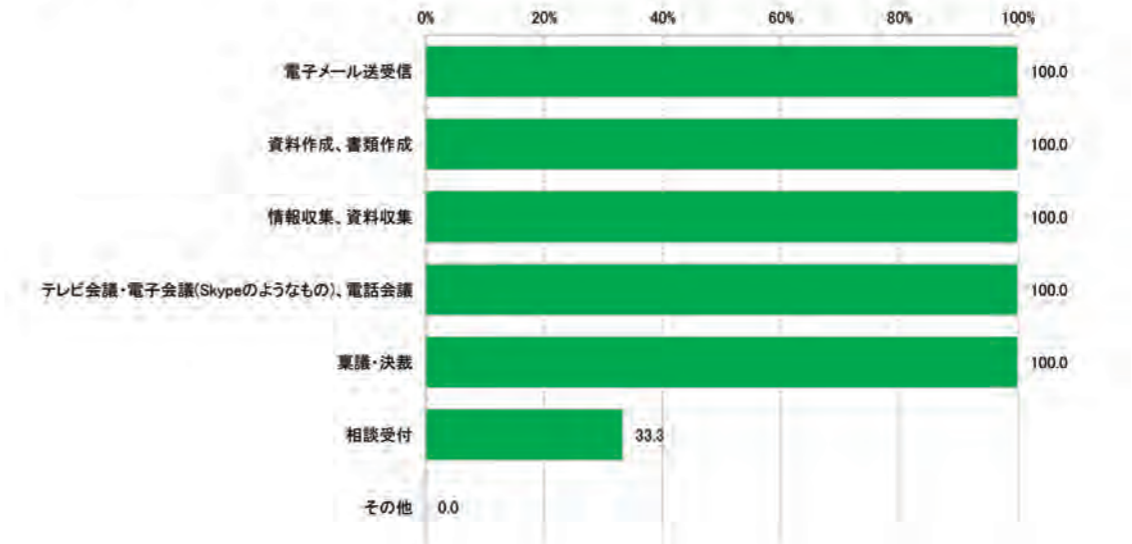
[Q19]貴区では、「テレワーク」の試行(トライアル)の際、どのようなルールを定めましたか or 定めていますか。次の選択肢から当てはまるものを幾つでも選んでください。<MA>
(n=3)



試行時に実施された業務としては、どの特別区もほぼ同様である。試行に際して、「電子メール送受信」「資料作成、書類作成」「情報収集、資料収集」「テレビ会議・電子会議・電話会議」「稟議・決裁」などの業務を実施している。

図表 86 試行時のテレワーク業務

[Q20]貴区では、「テレワーク」の試行(トライアル)の際、職員はどのような業務を行いましたか or 行っていますか。次の選択肢から当てはまるものを幾つでも選んでください。<MA>
(n=3)

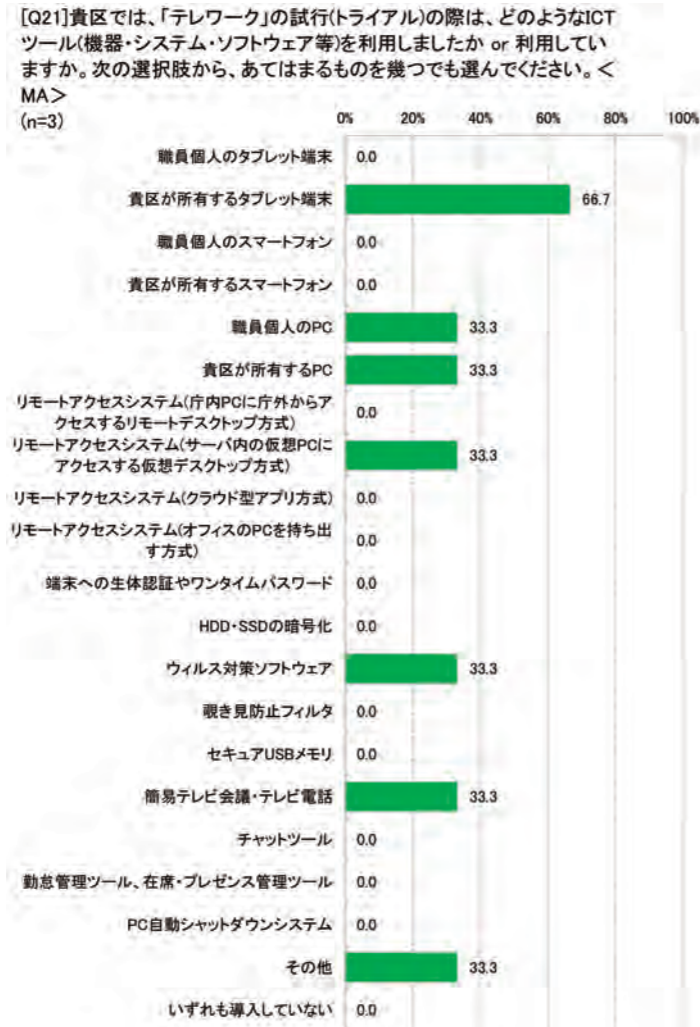


試行時に利用されたICTツールとしては、港区がBYOD⁴を許容している点が目立つ。

4 “Bring Your Own Device”の略称。社員や職員が個人で所有しているスマートフォンやタブレット、ノートパソコンといった機器を業務でも利用すること。電話・メール・スケジュール管理などにモバイル端末を用いるのが一般的となり、個人の機器を業務に利用した方が効率のよいケースが少なくないため、個人の機器を業務用途で利用できるようにする組織が増えている。

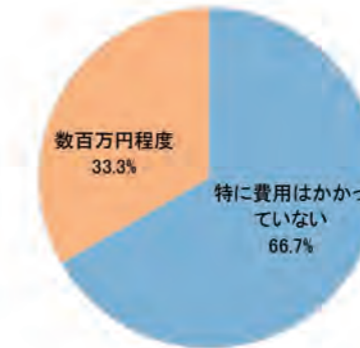
序章
第1章
1
2
第2章
1
2
3
第3章
1
2
第4章
1
2
3
第5章

図表 87 テレワーク試行時のICTツール



図表 88 テレワークの試行予算

[Q22]貴区では、「テレワーク」の試行(トライアル)の実施にどの程度の費用がかかりましたか or かかっていますか。次の選択肢から、最も近いものを1つだけ選んでください。<SA> (n=3)

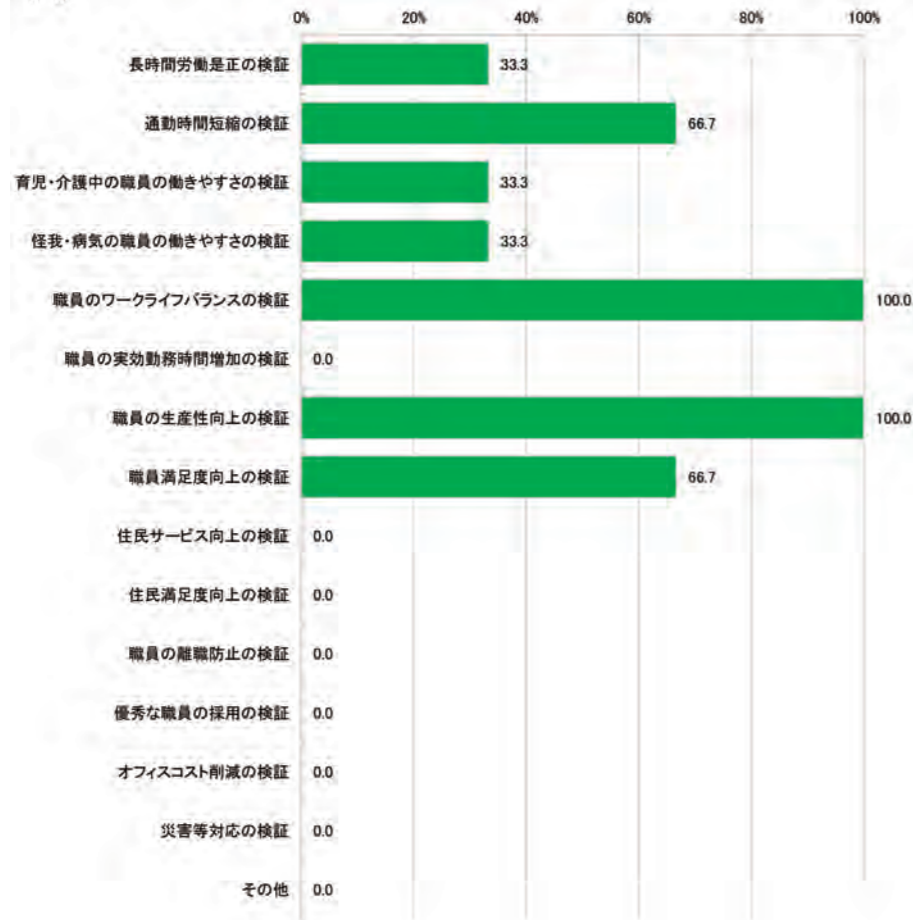


そもそも、テレワークの試行目的としては、通勤時間短縮の検証、ワークライフバランスの検証、職員の生産性向上、職員満足度の向上の検証が多い。

港区では、テレワークの試行の際、数百万円程度の費用をかけたが、渋谷区と豊島区は特段の費用をかけていない。

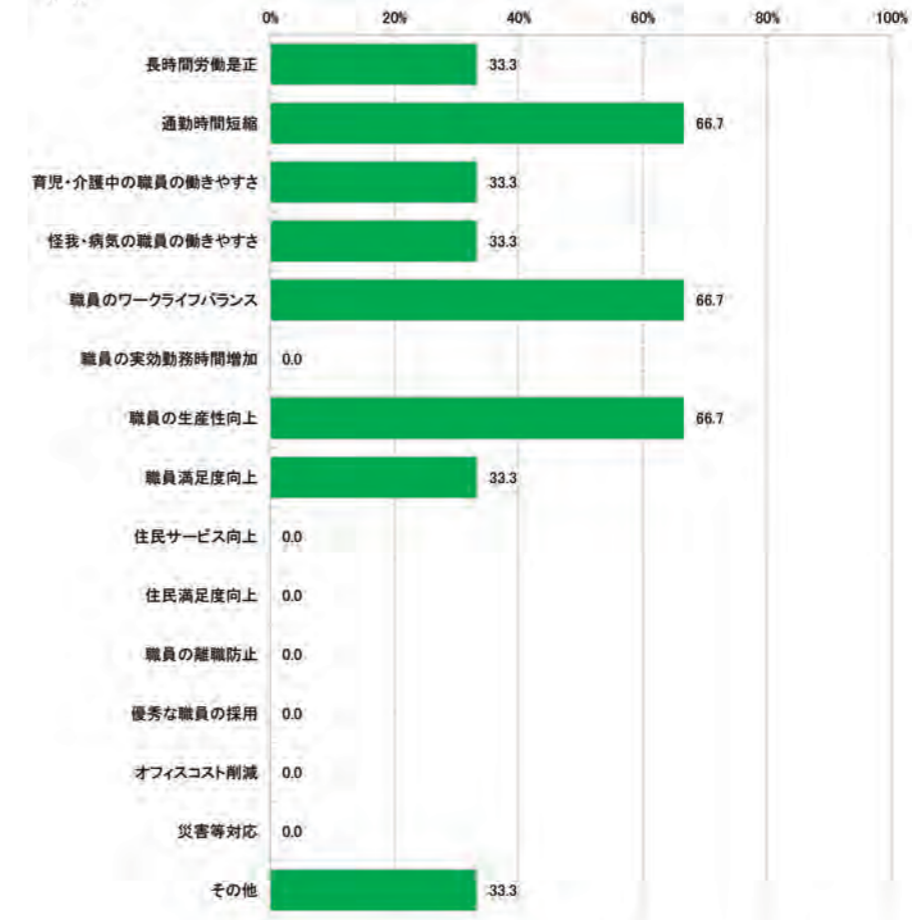
図表 89 テレワークの試行目的

[Q23]貴区では、どのような目的のために「テレワーク」の試行(トライアル)を実施しましたか or 実施していますか。次の選択肢から、あてはまるものを幾つでも選んでください。<MA>
>
(n=3)



図表 90 テレワーク試行の効果

[Q24]貴区の「テレワーク」の試行(トライアル)でプラスの効果が認められた or 認められているのはどのような面でしたか。次の選択肢から、あてはまるものを幾つでも選んでください。<MA>
(n=3)

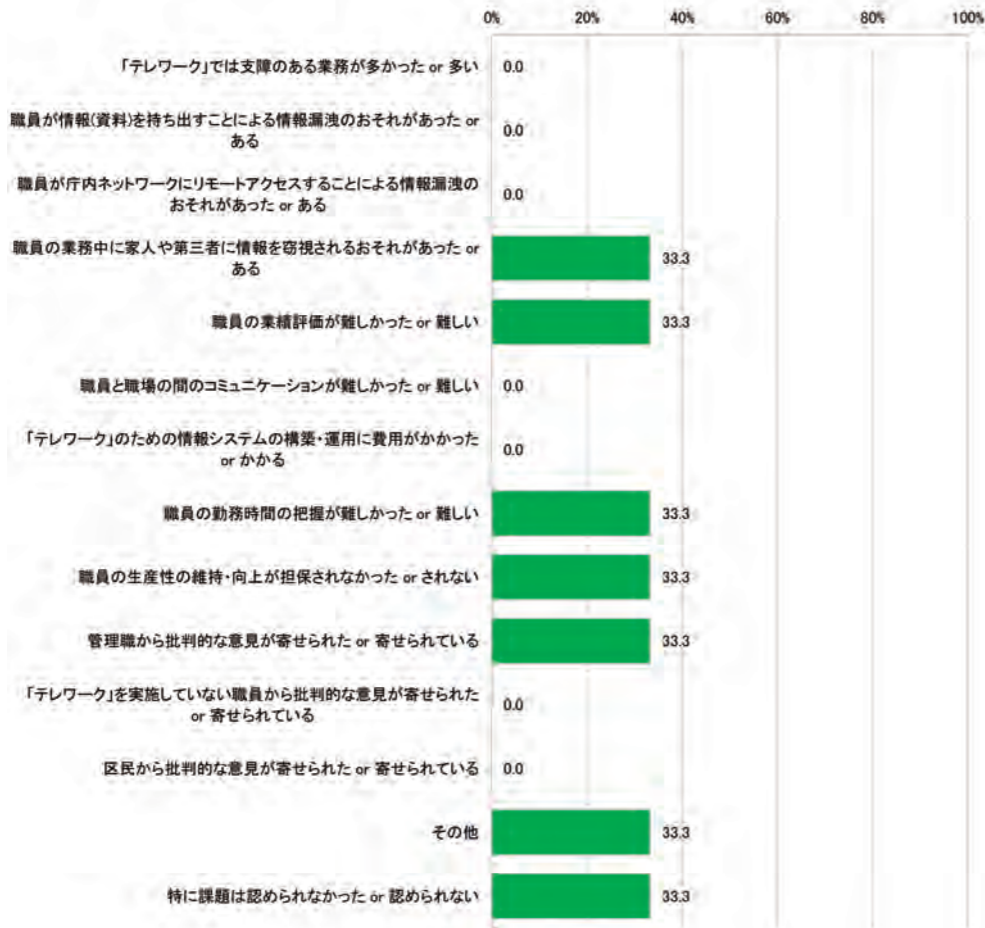


その結果、ワークライフバランス、通勤時間短縮、生産性向上などが認められている。

一方、試行の結果、豊島区からいくつかの課題が認識されている。

図表 91 テレワーク試行の課題

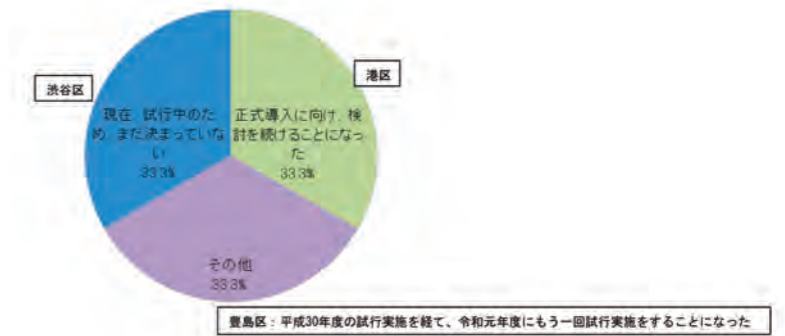
[Q26]貴区の「テレワーク」の試行(トライアル)では、どのような課題が認められましたか or 認められていますか。次の選択肢から、あてはまるものを幾つでも選んでください。<MA>
(n=3)



テレワークの試行の結果、正式導入に進むか否か、三者三様の状態にある。

図表 92 テレワークの試行の結果

[Q30]「テレワーク」の試行(トライアル)の結果、貴区では「テレワーク」の導入に関して、どのようなアクションを採りましたか。次の選択肢から、あてはまるものを1つだけ選んでください。<SA>
(n=3)



(ウ) テレワークの正式導入

テレワークを正式導入した特別区はない。

序章
第1章
1
2
第2章
1
2
3
第3章
1
2
3
第4章
1
2
3
第5章

(2) テレワーク導入の先行事例（ヒアリング調査結果の分析）

①ヒアリング調査概要

(ア) ヒアリング調査のねらい

場所や時間にとらわれない柔軟な働き方である「テレワーク」は、働き方改革の一つとして、企業や団体などで注目を浴びている。一方、地方自治体におけるテレワークの実施、普及に関わる取組み状況は、総務省が行った調査結果では、既に取り組みを推進している地方自治体が8.6%となっているが、この普及率は決して高いとはいえない。

その背景には、地方自治体の職員の業務には「テレワーク」に適した業務がないとされていることや、セキュリティの確保等に課題を感じていることが指摘されている。

そこで本調査では、多様化する住民ニーズへの対応、職員のワークライフバランスの充実、キャリアを生かした人材の効率的な活用などを推進するための重要なテーマとして、基礎的な自治体における「テレワーク」活用の可能性とその導入実現方法等の現状と課題を明らかにするため、先行する自治体を抽出し、訪問型ヒアリングにより調査した。

(イ) 調査対象自治体

今回のヒアリング対象自治体と訪問先部門、調査実施日は、以下のとおりである。

図表 93 ヒアリング調査対象自治体

| | 対 象 | 実施日 | 訪問先部門 |
|---|-----|-------|-------------------------|
| 1 | 横浜市 | 7月30日 | 総務局 しごと改革室 行政・情報マネジメント |
| 2 | 大阪市 | 8月6日 | 人事室 人事課 ICT 戦略室基盤担当 |
| 3 | 豊島区 | 8月7日 | 総務部 人事課 政策経営部情報管理課 |
| 4 | 町田市 | 8月22日 | 総務部 情報システム課 未来づくり研究所 |
| 5 | 静岡市 | 8月29日 | 総務局 人事課 人事第2係 |
| 6 | 神戸市 | 9月11日 | 企画調整局 情報化戦略部 ICT 業務改革担当 |
| 7 | 鎌倉市 | 10月1日 | 行政経営部 行政経営課 |
| 8 | 渋谷区 | 10月3日 | 総務部 人事課 ワークスタイル改革担当 |

(ウ) ヒアリング調査実施体制

今回のヒアリング対象実施者は、以下のとおりである。

図表 94 ヒアリング調査実施体制

| | |
|----------|---|
| 研究会副リーダー | 帝京大学知的財産センター長・教授 中西穂高 |
| 研究員 | 品川区、新宿区、文京区から適宜参加 |
| 事務局 | 特別区長会調査研究機構事務局 |
| コンサルタント | 株式会社情報通信総合研究所主任研究員 國井昭男 同 客員研究員 三浦拓馬 |

(エ) 主なヒアリング内容

今回のヒアリングにあたっては、以下の質問項目を事前に対象者に送付し対応した。（実際の質問項目は自治体等により差異がある。）

- ◆ テレワークの導入目的について
- ◆ テレワークの具体的な実施までのプロセス、体制・意思決定等について
- ◆ テレワークの内容（制度、運用等）について
- ◆ テレワークの浸透度合い（従事職員の人数や属性、頻度等）について
- ◆ テレワークで行われている業務について
- ◆ テレワークで利用されている情報システムや予算について
- ◆ テレワークにより顕在化している課題と解決策について
- ◆ その他

②ヒアリング調査結果

ヒアリング調査は、全体で8自治体への訪問による聞き取り調査を実施した。以下の報告では、8自治体のヒアリング結果を整理し、テレワークを実施する先行自治体の実施概要、特徴、課題、対策などについてまとめている。

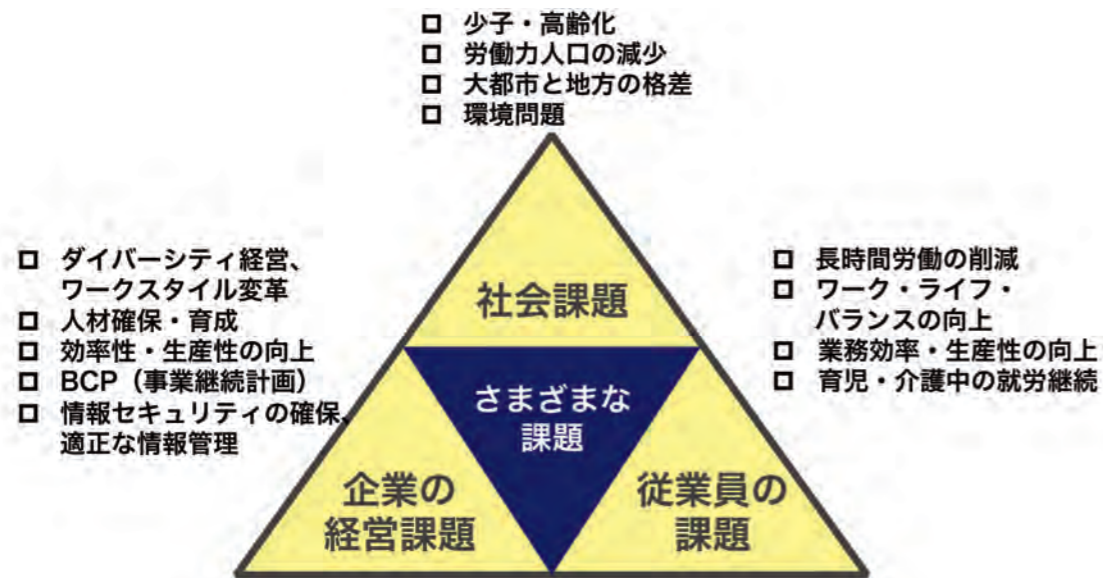
(ア) テレワークの導入目的について

テレワークを実施する場合、地方自治体、民間企業にかかわらず、その導入目的には様々な入口がある。

実施組織の業界特性や組織の歴史的流れなどによって、一般的には、以下の2つの側面がある。

- 組織の福利厚生的側面（ワークライフバランス等）を重視した導入
- 組織の業務改善や生産性向上・効率化の側面を重視した導入

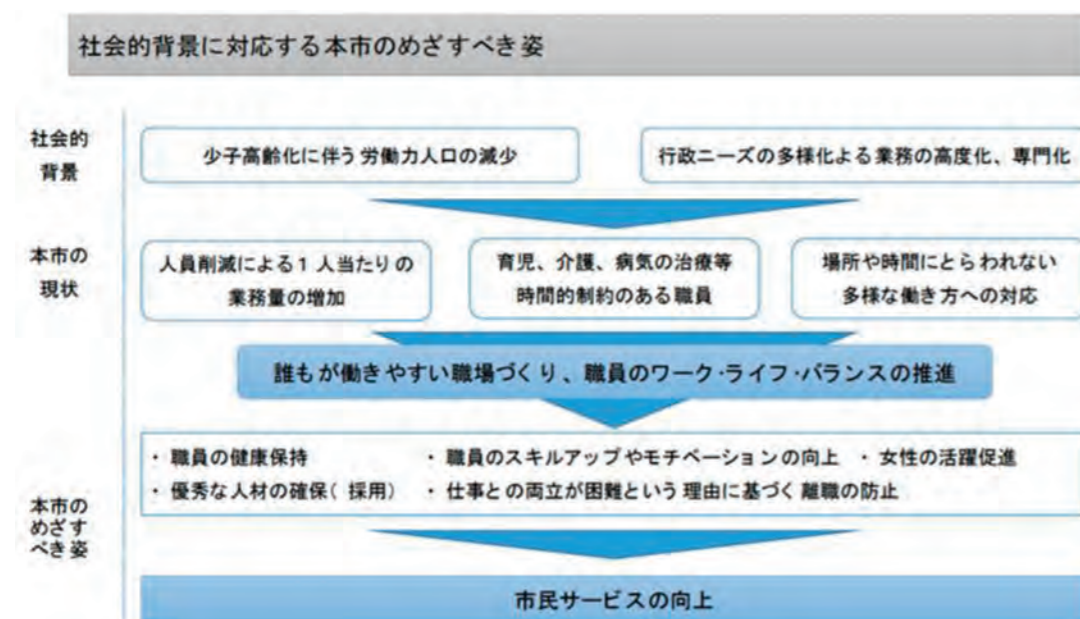
図表 95 テレワークの導入目的（テレワークが解決する様々な課題目的）⁵



(出所) 日本テレワーク協会

参考までに、テレワークを含めた働き方改革の目的と目指すべき姿をまとめたものとして、今回のヒアリングで得た大阪市の導入目的を示すフロー図がわかりやすいので掲載する。(図表 96)

図表 96 大阪市が定義する働き方改革の背景理解



(出所) 大阪市

⁵ わが国全体に共通する「テレワークにより解決すると期待される課題」を、社会課題、企業課題、従業員課題に分類して整理したもの。自治体においても、同じ課題意識を持ってテレワークを導入する視点が重要であるとともに、自治体独自の導入理由として「住民サービスの向上」という問題意識が含まれることが重要である。

また、導入の意思決定には、以下の2つの意思決定方式がある。

- トップダウン方式
- ボトムアップ方式

このことから、今回のヒアリング対象自治体を上記の類型に区分してみると、以下のように整理できる。

図表 97 自治体のテレワーク導入の類型

| 項 | 類型 | 内容 | 対象自治体 | 意思決定方式 |
|---|-----------------|-------------|-------------|--------|
| A | 福利厚生の側面を重視した導入 | 対象者が育児介護に限定 | 横浜市／大阪市 | ボトムアップ |
| B | 生産性向上の側面を重視した導入 | 業務改善、生産性の向上 | 豊島区／町田市／渋谷区 | トップダウン |
| C | AとBのミックス型 | 両者のミックスを目標に | 静岡市／神戸市／鎌倉市 | トップダウン |

Aは、テレワークの実施については、育児・介護を必要とする職員に限定して実施している自治体

Bは、自治体の新庁舎の建設や、基幹システムの入れ替えなどを契機とした業務改善、コスト削減などを目的とした自治体

Cは、AとBのミックス型の自治体。Cにはさらに、テレワークというキーワードを積極的にまちづくりに活かそうという発想により、地域のコワーキング施設の積極的な導入(あるいは導入企業や団体の支援)や移住促進、ワーケーションなどのテーマを取り込んでいる自治体も含まれる。

序章
第1章
1
2
第2章
1
2
3
第3章
1
2
第4章
1
2
3
第5章

(参考) 総務省がまとめた「自治体のテレワーク導入」に関する実態調査より

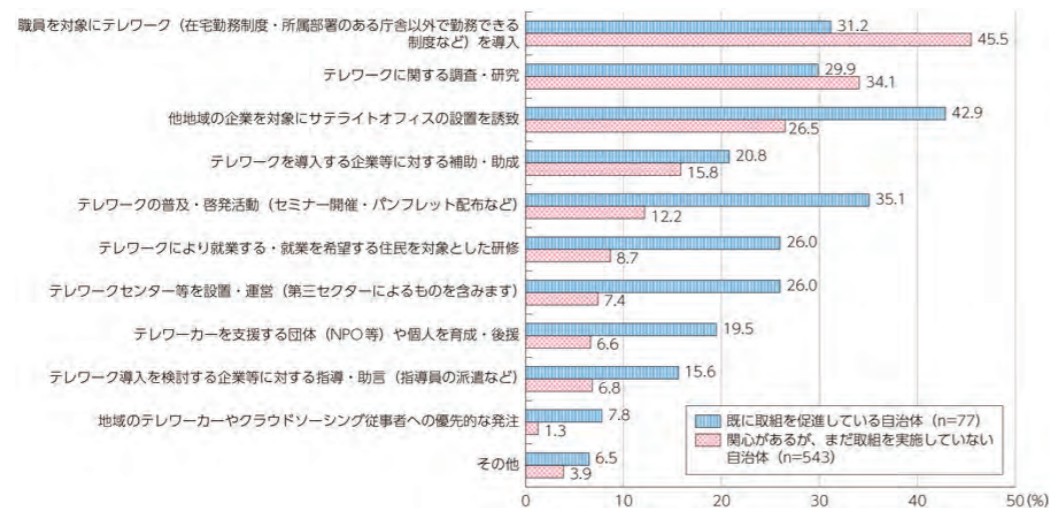
●自治体におけるテレワーク導入実績

図1は、平成29年度の情報通信白書（総務省）に掲載されている自治体テレワークの実態調査結果である。ここでは、77の自治体が既にテレワークを実施していると回答し、543の自治体が、関心があるがまだ実施していないと回答している。

未実施の自治体では、制度導入の調査や研究が中心だが、実施自治体では、サテライトオフィスの誘致や普及啓発など具体的な施策が展開されていることが分かる。

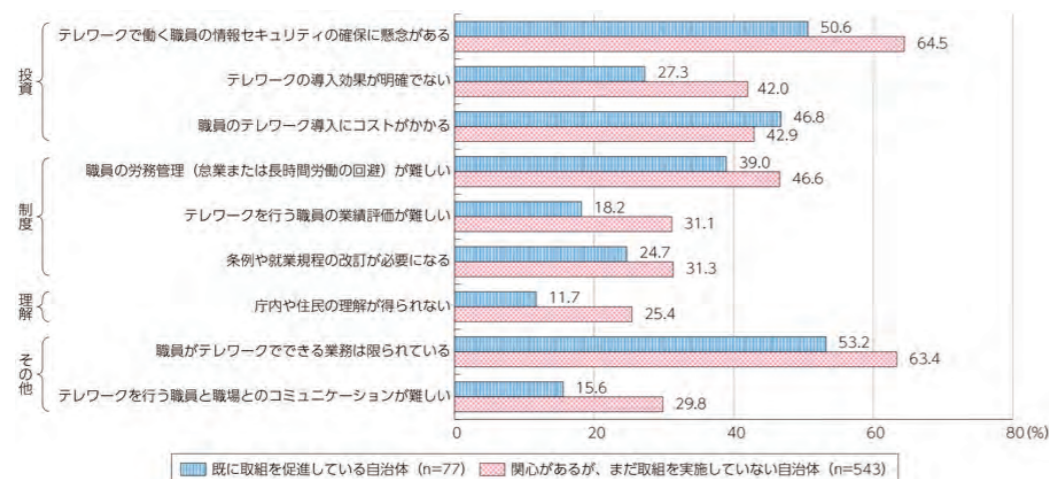
また図2にあるように、自治体がテレワークを実施しようとする場合、セキュリティの確保の課題、並びにテレワークに適した仕事がないという課題に多くの関心が寄せられていることが分かる。今後の働き方改革推進の参照データとして掲載した。

図1 テレワーク実施に関連する活動内容



(出典 平成29年度総務省 情報通信白書)

図2 自治体テレワーク実施における課題



(出典 平成29年度総務省 情報通信白書)

(イ) テレワークの具体的な実施までのプロセス、体制・意思決定等について

自治体がテレワークを実施する場合、どのようなプロセスをたどって実施に至っているかを明らかにするため、実施までのプロセス、体制や意思決定の現状について聞いた。

ここでは、以下のことが明らかになった。

●実施プロセス・体制（ヒアリング結果のポイント）

- i 働き方改革や、その一環として導入するテレワーク（多くは在宅勤務制度、ないしはモバイルワーク制度）は、総じて「段階的に導入すること」が共通している。
- ii 準備のための主管部門（人事、情報システムが軸）で検討が開始され、実証実験（テレワーク・デイズなどの国の事業を大義とする場合もある）を経て、本格実施に移行する。
- iii 準備にかかる期間は、最低1年、最大3年程度
- iv 福利厚生的側面を重視した導入では、対象が育児介護等に限定されているためWLB（ワークライフバランス）の充実が主旨となる。
- v 生産性向上の側面を重視した導入では、施設の新築・移転や情報システムの改定などを契機に、業務改善、生産性の向上、コスト削減などを目的にテレワークにたどり着く場合が多い。
- vi また、神戸市のように、育児介護からスタートした場合、対象者が限定されるため普及の足取りが遅いというデメリットも顕在化している。そのため、育児介護型のスタートではあっても、段階を追って生産性向上などにテーマを拡大し全職員に拡大することが望ましいという意見が有力であった。
- vii なお、静岡市のように上記 iii と iv のミックス型では、最終目標を「職員間のコミュニケーション力の強化」に繋げていく、としている点に注目しておきたい。

図表 98 テレワークの具体的な実施までのプロセス等

| 項 | 対 象 | テレワークの具体的な実施までのプロセス等 |
|---|-----|--|
| 1 | 横浜市 | 令和 2 (2020) 年 7 月に実施予定の新市庁舎移転を目標として始まった「働き方改革」の施策の中で、様々な業務改善が進んでいるうちのひとつとしてテレワークがある。子育て介護との両立。モデル局を 3 局設定し、今後は区役所に対象を広げ、段階的に拡張する計画 |
| 2 | 大阪市 | 平成 27 (2015) 年 3 月の「特定事業主行動計画」策定の中で、テレワーク等を含む働き方について検討を始めた。育児や介護等の生活と仕事の両立支援。「大阪市ワーク・ライフ・バランス推進プラン 2.0」(平成 30 年 9 月) の中に「テレワーク制度の実施」を盛り込む。 |
| 3 | 豊島区 | 平成 28 (2016) 年 5 月、高野区長からの指示により、業務改善、超過勤務の縮減およびその他ワークスタイルの変革に係る諸課題の検討を行うための検討組織 (WSPT ワークスタイル検討プロジェクトチーム) を設置して本格的な活動が開始された。 |
| 4 | 町田市 | 平成 23 (2011) 年ごろから、モバイルワークにフォーカスし、携帯用の端末、iPad のような携帯端末を使って何かできないのかという問題提起から検討開始。ICT 基盤の再整備が契機となってシンククライアント端末を設置したことでテレワーク制度を実施することになった。 |
| 5 | 静岡市 | 平成 29 (2017) 年 7 月のテレワーク・デいに「1 日サテライトオフィス勤務」を実施 (9 人・経済局職員が隙間時間活用を目的に実施) したのが契機。ロードマップに記載され市職員の働き方改革の一環としてテレワークを推進している。 |
| 6 | 神戸市 | 子育て・介護などに配慮したワークライフバランスの推進が課題となる中、市長の強い意向もあり、働き方改革推進チームが組織され活動を開始した。神戸市のユニークなところは、働き方改革の促進のために民間人材の活用を進めており、ICT 改革専門官として活躍していること |
| 7 | 鎌倉市 | 鎌倉でテレワークができるまちづくりを目標にし、平成 30 (2018) 年度に半年間の試行実験を実施。令和元 (2019) 年度 8 月から本格導入。まずはテレワークを浸透させるため管理職から実験を開始している。 |
| 8 | 渋谷区 | 新庁舎開設に伴う ICT 基盤の活用の一環として、総務省ほかの主催で呼びかけている国民運動「テレワーク・デイズ」の機を捉え、テレワークを体験する機会の設定、時差勤務の定着に向けた取組み、計画的な夏季休暇・有給休暇の取得奨励などを実施 |

●実施主体のタイプ

初期の実証実験の段階では、管理職に限定して実施するケースが多く、実証実験終了後は全職員対象に拡張しているのが特徴。運営主体は、人事部門と情報システム部門が連携して実施されているケースが多かった。(図表 99)

図表 99 テレワークの導入実施主体など

| 項 | 対 象 | 主管部門など | 実施対象 |
|---|-----|---------------------------------------|------|
| 1 | 横浜市 | 総務局行政・情報マネジメント課が推進事務局の役割担当 | 全職員 |
| 2 | 大阪市 | 人事室人事課 (制度面)、ICT 戦略室 (システム面) の連携 | 全職員 |
| 3 | 豊島区 | 総務部人事課・政策経営部情報管理課、WS 検討プロジェクトチームで準備 | 全職員 |
| 4 | 町田市 | 総務部情報システム課が主体 | 全職員 |
| 5 | 静岡市 | 総務局人事課 ロードマップは、総務局、総務課、人事課、ICT 推進課が連携 | 全職員 |
| 6 | 神戸市 | 行財政局組織制度課・企画調整局情報化戦略部 働き方改革推進チーム | 全職員 |
| 7 | 鎌倉市 | 行政経営部 行政経営課 情報システム部門がサポート | 管理職 |
| 8 | 渋谷区 | 総務部人事課 ワークスタイル改革担当が主体 | 全職員 |

序章

第 1 章

1

2

第 2 章

1

2

3

第 3 章

1

2

第 4 章

1

2

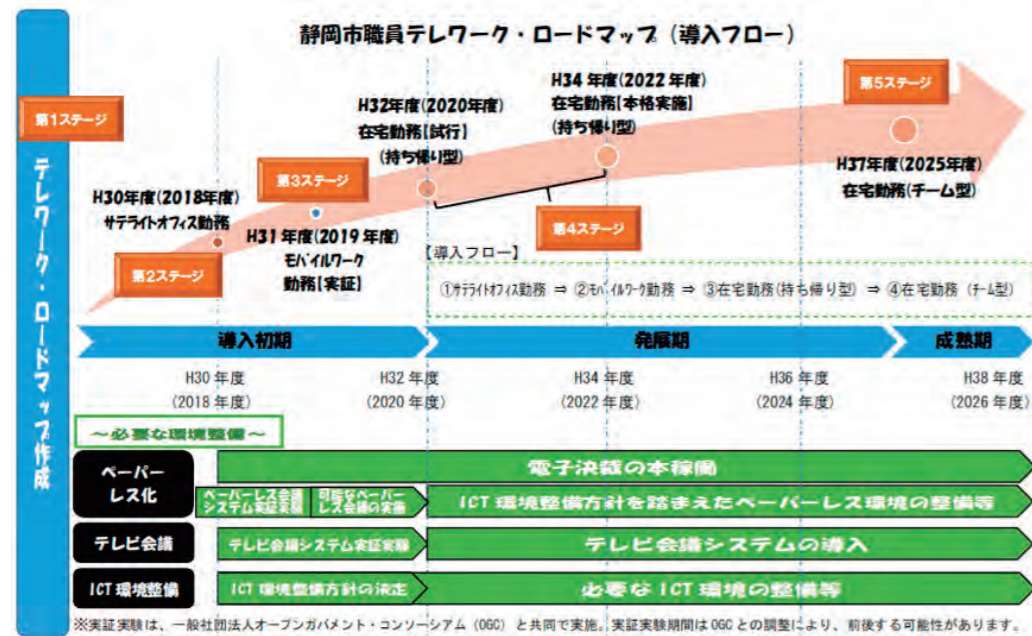
3

第 5 章

(参考) 実施までのプロセス、体制・意思決定等

●ロードマップの作成による中期的アクションプランの策定

以下は、今回のヒアリング対象自治体の中で、明確にロードマップを策定して実践している静岡市と神戸市の資料である。ロードマップに落とし込み、段階的な実施プロセスを「見える化」しているのが特徴である。



神戸市

② 区役所業務改革のロードマップ
～スマートで優しい市民サービス～

| 目標と取組効果 | 2018年度 | 2019年度 | 2020年度 | めざす姿 |
|------------------------------|---|---|--|---|
| ○市民サービス更なる向上 ○業務効率化・生産性向上 | | | | ○スマートで優しい市民サービスの実現 ・事務処理や問合せ対応等を最大限効率化 ・市民福祉に資するより付加価値の高い相談・対応力を質的に向上 |
| 施策1 来庁せずできる手続き拡大 | ①申請書ダウンロードサイト新設(市民向け、事業者向け) ②郵送申請対象業務の拡大 ③電子申請対象業務の拡大 ④行政事務センターの活用拡大 | サイト設置、書式の簡素化(対象業務の選定、記入例整備) 対象業務の選定、一部拡大 対象業務の選定、一部拡大 活用拡大(RPA導入等)の検討、一部拡大 | 対象業務の拡大 対象業務の拡大 対象業務の拡大 拡大実施、機能の拡充 | ①(施策1) ・ほぼ全ての申請・登録等手続きは来庁が不要に ・事務処理業務をセンター集約化、区役所内の処理作業は最小限に |
| 施策2 ICT活用による利便性向上と事務効率化 | ①タブレット端末の設置 ②ナビゲーション機能付き申請書作成システムの導入 ③マイナンバーカードの交付促進 ④外国人対応の充実 | 一部の区、窓口で端末設置 開発・構築、実証実験 マルチコピー機の設置等 タブレットを使ったテレビ電話通話の導入 | 他区・他窓口で設置拡大 一部区・業務で導入 マルチコピー機の設置拡大 タブレットを使ったテレビ電話通話の導入拡大 | ②(施策2) ・ICT活用で、煩雑・多岐にわたる手続きも市民は簡単に ・バックヤード処理も効率的に |
| 施策3 電話問合せ対応業務の大幅削減 | ①問合せ電話のCC集約化 ②専用コールセンターの拡充 ③申込受付のWeb方式導入 ④チャットボット・AIの導入 | 問合せ電話のCC集約化促進 専用コールセンターの拡充 Web方式の導入開始 チャットボットの一部導入 | 個人的問合せに対応可能なコールセンター機能の検討 FAQ機能の高度化 Web方式の全面的活用 AI知能導入による高度化 | ③(施策3) ・市民の問合せは、電話・Web・AI知能活用で効率的に集約。いつ、どこからでも満足できる回答を得られる |
| 施策4 改革を促進する組織の編成 | ①職員研修の活用促進 ②職員研修 ③業務標準化の促進 | 事務改善カード・アイデア募集の創設・実施(意識改革の促進) 管理職特別研修の実施 マニュアル・通知書・FAQ整備 | 事務改善カード・アイデア募集の実施(意識改革と実践) 職員研修の充実 マニュアル等の利便性向上 | ④(施策4) ・職員は複雑で難しい対面での相談に、親切・丁寧にわかりやすく対応できる |

(参考) 実施までのプロセス、体制・意思決定等 続き

●目指すべきアクションプランをイラストで表現するとわかりやすい

以下は、神戸市が職員向けに配付しているロードマップに記載されている「働き方改革のめざす姿」の説明資料である。また、ロードマップに記載されたテーマについて、具体的な推進手法を整理したものである。

■神戸市働き方改革(業務改革)のめざす姿

① 働き方改革(業務改革) ～スマートなワークスタイル、働きやすい職場～

- 多様な柔軟な働き方の実現
 - 在宅勤務の普及
 - モバイルワークの普及
 - フレックスタイム等の普及
 - フリーアドレスオフィスの導入(無線ネットワーク環境整備)
 (例) 在宅勤務の普及
- 業務省力化、電子化による生産性向上
 - ペーパーレス化促進
 - 文書管理の効率化
 - 内部事務作業の効率化
 - 内部共通事務のシステム化
 (例) ペーパーレス会議の実施
- 全庁コミュニケーションと協働の促進
 - 全庁グループウェアの導入
 - 区役所と本庁間の問合せ対応業務の効率化(AI活用)
 - Web会議の活用促進
 - 庁内広帯域の積極的活用
 (例) Web会議の活用

② 区役所業務改革 ～スマートで優しい市民サービス～

- 来庁せずできる手続きの拡大
 - 申請書ダウンロードサイト新設(市民向け、事業者向け)
 - 郵送申請対象業務の拡大
 - 電子申請対象業務の拡大
 - 行政事務センターの活用拡大
 (例) 郵送・電子申請の拡大
- ICT活用による利便性向上と事務効率化
 - タブレット端末の設置
 - ナビゲーション機能付き申請書作成システムの導入
 - マイナンバーカードの交付促進
 - 外国人対応の充実
 (例) タブレットによる各種申請
- 電話問合せ対応業務の大幅削減
 - 問合せ電話のコールセンター集約化
 - 専用コールセンターの拡充
 - 申込受付のWeb方式導入
 - チャットボット・AIの導入
 (例) チャットボットの導入

神戸市における働き方改革の推進手法

| 改革の柱 | 個別項目 | 手段・時期・目標 |
|-----------------|------------------------------------|--|
| 1. 働き方改革の意識醸成 | (1) 管理職の研修・評価、意識醸成 | ◆ 局長・管理職のリーダーシップ発揮 ○ 各局長の働き方改革方針の策定(29年度) |
| | (2) 在宅勤務・モバイルワークのモデルケース普及 | ◆ 在宅勤務推進期間の設定(29年7月～9月) ◆ 最新技術の導入可能性の検討 ○ AI等の導入に向けた調査・検討(29年度～) |
| | (3) 最新技術・民間先進事例の吸収・応用・試行 | ○ 民間企業等の事例を庁内に発信 |
| 2. 多様な働き方の推進 | (1) テレワークの推進 | ◆ 柔軟な勤務制度の整備 ○ 在宅勤務取得職員数を100名に拡大(29年度末、28年度末実績の倍22人) ・在宅勤務申請手続きの簡素化 ・端末管理の柔軟化 |
| | (2) 柔軟な勤務体制・制度の整備 | ◆ 柔軟な勤務制度の整備 ○ 在宅勤務取得職員数を100名に拡大(29年度末、28年度末実績の倍22人) |
| 3. 業務の省力化・生産性向上 | (1) Web会議導入、ペーパーレス化の加速 | ◆ Web会議の導入 ○ 局長会議をWeb会議で実施(29年度から) ◆ ペーパーレス化の加速 ○ 会議室の大型ディスプレイ配置による会議のペーパーレス化(29年度から) |
| | (2) 業務標準化・簡素化 | ◆ 印刷環境の再構築 ○ 年間2億枚(推計)のプリンタ・コピーからの紙資料排出の削減(30年度) |
| | (3) 行政事務センター・総務事務センターの活用等 | ◆ 29年度に稼働した行政事務センターの機能拡大(30年度～順次) ◆ グループウェアの活用、コミュニケーションの円滑化 ・業務手順書・マニュアル・FAQの整備 |
| | (4) 庁内コミュニケーションの円滑化 | |
| | (5) 郵送・電子申請拡大、マイナンバー活用 | |
| 4. 時間外勤務の縮減 | (1) 時間外勤務発生原因の分析と具体的な対策による長時間勤務の削減 | ◆ 所属ヒアリング・業務分析の実施 ○ 長時間勤務者数の削減 ・職員部が各局を巡回し定時退庁日の早期退庁を呼びかけ |

(ウ) テレワークの内容（制度、運用等）について

自治体が実施するテレワークの内容について、以下のことが明らかになった。

●テレワークの内容・制度等（ヒアリング結果のポイント）

- i 基本的にテレワークの実施にあたっては、職員在宅勤務制度（名称は様々）を策定のうえ、運用規定を作成し運用している。実施要綱の作成によって運用する方法が一般的で、特にいわゆる「就業規則」等の変更は必要とされていない。
- ii 制度では、対象者、実施日の規定（週1日又は2日以内等）、在宅勤務の方法、時間管理、システム等の運用方法、報告の仕方、ログオン・ログオフなどの勤務エビデンスの確保方法などが厳密に規定されている。
- iii 共通しているのは、利用時はテレワーク・在宅勤務をするために登録制度を実施していること
- iv 上長の承認により登録は完了する。実施は登録者本人の事前の申告による。
- v 自宅等での実施環境では、貸出専用のPCパソコン又はモバイル端末が貸し出され、終了すると返却する方法が一般的である。
- vi ただし、庁内のICT基盤の再整備により、庁内のパソコンがモバイル型又はシンクライアント対応に変更された場合は、在宅勤務においてもそのままの端末を活用することができるため、貸出専用PCパソコンを活用する方式から変化しはじめている。

図表 100 テレワークの内容（制度等）

| 項 | 対象 | テレワークの内容（制度等） |
|---|-----|---|
| 1 | 横浜市 | テレワーク実施規定による。利用登録制度 |
| 2 | 大阪市 | テレワーク実施規定による。利用登録制度 |
| 3 | 豊島区 | テレワーク制度の試行期間中は、運用の幅を大きくして、様々なサンプルを取得中 |
| 4 | 町田市 | 各種テレワーク実施制度がある。利用登録制度 |
| 5 | 静岡市 | サテライトオフィス勤務。モバイル勤務。利用登録制度 |
| 6 | 神戸市 | 在宅勤務制度、モバイルワーク制度。フレックスタイム制度との併用可能 |
| 7 | 鎌倉市 | テレワーク制度。在宅勤務とモバイルワークが内容となっている |
| 8 | 渋谷区 | テレワークを体験する機会の設定の段階。モバイル、サテライト、在宅勤務の3タイプ |

図表 101 テレワークの運用における標準的な様式（制度・運用等）

●横浜市の在宅勤務実施時の様式（事前登録申請書 事例）

様式 1

在宅型テレワーク事前登録申請書

平成 年 月 日

私は次のとおり在宅型テレワークの事前登録を申請します。
 なお、在宅型テレワークの実施にあたっては、横浜市職員在宅型テレワーク実施要綱を遵守します。

| | | | | |
|---|---|---------------------------|-----------------|---|
| 所属名 | 区・局・統括本部 | | 部 | 課 |
| 補職名 | | | | |
| 氏名 | | | | |
| 職場の電話連絡先 | () | | | |
| 対象要件 | <input type="checkbox"/> | 子育て | | |
| | | 子の年齢 (歳) | | |
| | <input type="checkbox"/> | 介護 | | |
| | | 被介護者の続柄 () | 被介護者の住居 (同居・別居) | |
| | | 介護が必要となった時期 (年 月 日) | | |
| | | 被介護者の状態及び具体的な介護の内容 [] | | |
| | <input type="checkbox"/> | 一時的に通勤負担が大きい状況 | | |
| | | 具体的な内容 [] | | |
| 実施場所 | <input type="checkbox"/> 自宅 <input type="checkbox"/> 要介護者の自宅（介護を要件とする場合のみ） | | | |
| テレワーク実施中の電話連絡先 | 自宅: | () | | |
| | 要介護者の自宅: | () | | |
| | 携 帯: | () | | |
| | ◆在宅型テレワーク実施中に確実に連絡のとれる電話番号を記入してください。 | | | |
| テレワークを希望する主な理由 | | | | |
| テレワークで実施することが想定される主な業務内容 | (例) テレワークの要領等の作成、ワークスタイル改革プロジェクトの資料作成、新市庁舎モデルオフィスに関するアンケート結果の集計 | | | |
| (留意事項) 在宅型テレワークでは、本市が貸与するパソコン端末等を使用して、自宅から職場のパソコン端末を遠隔操作する「リモートアクセス」により業務を行います。リモートアクセスに必要な通信回線を構築するための通信用USBを併せて貸与しますが、通信にあたっては、電波の受信が必要となります。電波が受信できない場所では、リモートアクセスができませんのでご注意ください。 | | | | |

● 横浜市の在宅勤務実施時の様式（業務計画書 兼 実績報告書 事例）

様式 2

在宅型テレワーク業務計画書 兼 実績報告書

| | | | |
|------|--|---|---|
| 所属名 | 区・局・統括本部 | 部 | 課 |
| 補職名 | | | |
| 氏名 | | | |
| 実施場所 | <input type="checkbox"/> 自宅 <input type="checkbox"/> 要介護者の自宅（介護を要件とする場合のみ） | | |

| 在宅型テレワーク業務計画書 | |
|------------------------------------|---|
| 実施希望日 | 月 日 () |
| 文書管理システム等 使用希望欄*1 | <input type="checkbox"/> 文書管理システム <input type="checkbox"/> 財務会計システム <input type="checkbox"/> 庶務事務システム <input type="checkbox"/> その他 () |
| テレワークで 実施する 具体的な業務内容 (予定) | (午前) |
| | (午後) |
| 備考*2 | |

*1…文書管理システム等の使用について承認を受けた時は、在宅型テレワーク実施日の前日又は当日に、区局統括本部人事担当者に認証方法の切り替えを依頼してください。認証方法の切り替え処理を行った当日と翌日はID/パスワード認証となります。

*2…在宅型テレワーク実施日の休暇等の取得予定のほか、特記事項があれば記入してください。

| 在宅型テレワーク実績報告書 | |
|--------------------------------------|---------|
| 実施日 | 月 日 () |
| テレワークで 実施した 具体的な業務内容 (実績)*3 | (午前) |
| | (午後) |
| 備考*4 | |

*3…実績報告を行うにあたっては、所属長に成果物を報告してください。

*4…在宅型テレワーク実施日の休暇等の取得実績のほか、特記事項があれば記入してください。
「在宅型テレワーク業務計画書兼実績報告書（様式2）」は1日ごとに作成してください。

自治体により様式は様々だが、テレワークを実施する場合は、概ね、実施の許諾を得るための申請書、専用パソコン貸出のための登録申請書、実施後の報告書などが様式化されている。

(工) テレワークの浸透度合い（従事職員の人数や属性、頻度等）について

自治体の働き方改革は始まったばかりである。国が推奨している企業におけるテレワークの浸透比率は18.2%である。自治体のテレワーク実施比率の割合は、総務省が全国の地方自治体を対象に実施したアンケート調査の結果を参照すると、テレワークの実施や普及を支援する取組みを実施していると回答した自治体は全体の7%程度であった。テレワークに関わる取組みに関心を持っている自治体を含めるとその割合は半数を超えており、テレワークに関心を持っている自治体は少なくないことが分かるとしている。（平成29年度情報通信白書）

そこで、自治体の中で、テレワークを実施している比率がどの程度なのかについて聞いたところ、以下のことが明らかになった。

● テレワークの浸透度（ヒアリング結果のポイント）

- i 総じて実証実験中の自治体も多く、浸透度は高いとはいえない。
- ii 職員数が多い自治体で10%程度。目的により対象者数にも差異が見られた。（育児介護対象の場合は対象者そのものが低い。）
- iii 対象者が管理者のみの場合と、全職員を対象とする場合がある。管理者の場合は、全管理者が対象となるため浸透度は高いが、全職員を対象としてWLB（ワークライフバランス）を重視した制度の場合は、実施比率はまだ低い。
- iv 今後の活動により、利用者数の増大が図れるかどうかは課題である。

図表 102 テレワークの浸透度合い

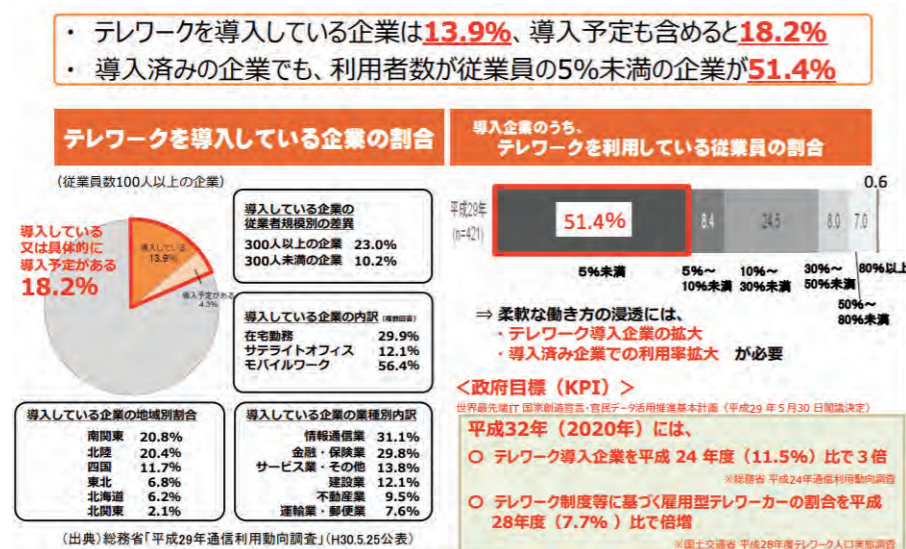
| 項 | 対 象 | テレワークの浸透度合い |
|---|-----|--|
| 1 | 横浜市 | 利用者数は 30 名弱 |
| 2 | 大阪市 | 利用者数は 30 名弱。パソコンの稼働率で見ると 10% 程度の浸透度 |
| 3 | 豊島区 | 現時点で 220 人が実施 |
| 4 | 町田市 | 250 人の管理職。職員の登録者は 50 人 |
| 5 | 静岡市 | 平成 30(2018)年度のサテライトオフィス利用者は 94 人。テレワークはこれからスタート |
| 6 | 神戸市 | 平成 27 (2015) 年の在宅勤務制度開始年から令和元年度までの延べの利用者数は 282 人 |
| 7 | 鎌倉市 | 在宅勤務 約 30 人、モバイルワーク 約 50 人 |
| 8 | 渋谷区 | 在宅勤務型テレワーク 94 人。サテライトオフィス型 1 日あたり約 30 人 |

(参考) 浸透度合い (従事職員の人数や属性、頻度等)

● 全国のテレワーク普及率は、18.2%

総務省がまとめた企業のテレワーク導入比率を示したものである。特に大企業の普及率は50%を超え、急速に浸透してきていることが分かる。

テレワークの普及率は18.2%



(出典 総務省)

● 庁内での浸透を図るために国主催の国民運動に連動することが効果的

総務省、厚労省、経産省、国土交通省、内閣府、東京都などが主催するテレワーク・デイズ。2020年の東京オリパラ開催時の都内混雑解消などを目的にテレワークの積極的な実施を呼びかけている。自治体が働き方改革やテレワークを実施する場合、この国民運動に参加するという大義は有効である。今回の対象自治体も活用している。

「2020年に向けたテレワーク国民運動」プロジェクト



(オ) テレワークで行われている業務について

情報通信白書で示されていたように、自治体がテレワークを導入する場合「テレワークに適した仕事がない」という評価が根強く、実施の障壁になっていることが多い。

ここでは、先行自治体において、どのような業務が対象となっているかについて聞いた。

● テレワークで行われている業務 (ヒアリング結果のポイント)

- i 横浜市が実施している業務進捗管理が参考になる事例。特に、成果が把握しやすい業務を軸にしているのは、テレワークの評価との関連もある。その他、共通しているのは、資料の作成、データの入力、報告書の作成、議会議事録の作成等が代表的な業務内容となっている。
- ii 管理職が実施する場合は、電子決裁は必須になっている。
- iii 各種の基幹システムとの連動により可能な業務は実施可能とする場合と、あくまでも「画面確認のみ」の場合があるので、業務内容にも差異が見られた。
- iv 実証実験中の場合は、意図的に業務を限定しないで実施するケースもある。
- v 総じて、基幹システムと接続しなければできない業務は対象外であることが分かった。

図表 103 テレワークで行われている業務

| 項 | 対象 | テレワークで行われている業務 |
|---|-----|--|
| 1 | 横浜市 | 業務進捗管理。成果が把握しやすい業務。資料の作成、データの入力、報告書の作成、議会議事録の作成等 |
| 2 | 大阪市 | 起案、決済等のほか、会議の議事録、テープ起こし等又は担当する業務の企画、立案が本来の業務 |
| 3 | 豊島区 | 試行中は業務を限定せず |
| 4 | 町田市 | 一般 OA シンククライアントで可能な業務はすべて |
| 5 | 静岡市 | 事業の企画立案・課題整理・契約関係、予算・決算関係の資料作成など多数 |
| 6 | 神戸市 | 庁内システムにアクセスし、自宅での電子メールの送受信、全庁ファイルサーバに保存した電子データなどの利用・編集が可能 |
| 7 | 鎌倉市 | 管理職の基本的な業務全般。一般職とのコミュニケーションはチャットを頻繁に活用しているのが特徴 |
| 8 | 渋谷区 | 「集中作業」と「アイデアを生み出す作業」に分けて定義。集中作業には、企画書や報告書、仕様書、プロポーザル資料など。アイデア作業は、少人数の打ち合わせなど |

(参考) テレワークで行われている業務**●幅が広がっているテレワークで実施する業務例**

今回のヒアリングで回答を頂いた「テレワーク（在宅勤務）で実施する業務」の事例である。元々、個人情報等を扱う仕事などについては、テレワーク業務の範囲外なので、オフィスワークに関連する業務全般がテレワークで実施されている業務ということができる。

管理職の場合、決裁業務が行えるかどうかでテレワーク実施の可否が決定される場合もあり、システム的に電子決裁を活用してテレワーク業務が実施されていることは明らかである。

テレワークで実施されている適用業務の例（静岡市、町田市など）**●在宅勤務の例**

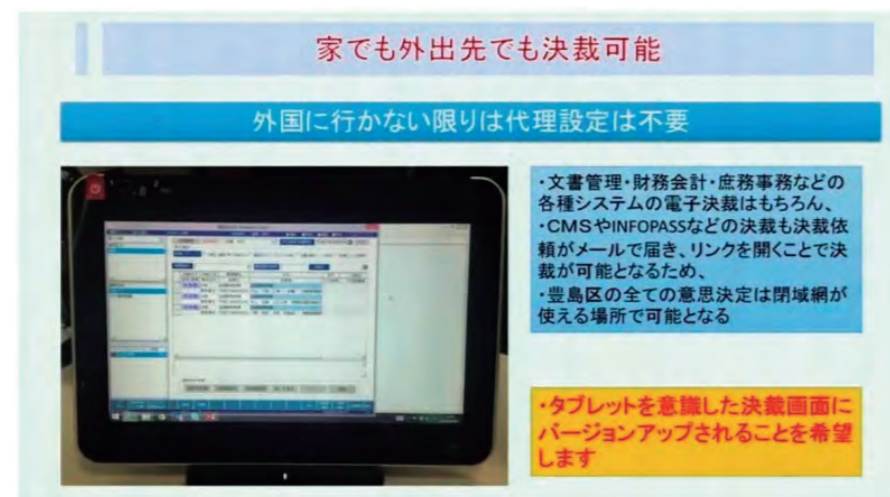
(企画立案) 計画立案、企画書作成、レポートの読み込み、資料作成
 (予算関係) 予算案データ入力、概算見積取得、概算見積内容の確認
 (予算編成) 請求書の内容確認、支払データ入力、月次決算整理、資料作成（予算・決算）
 (契約事務) 調達仕様作成、プロポーザル資料作成、入札手続、契約手続
 (文書管理) 文書の収受、資料作成、起案書作成、電子文書承認
 (会議運営) 会議資料作成、議事録作成
 (庶務事務) メール対応、各種調査回答、消耗品発注、出退勤管理、ファイルサーバ整理、ホームページコンテンツ作成、資料作成
 (システム処理) ファイル転送システム承認、スケジュール入力その他所属長の承認に基づき実施

●サテライトオフィスの例

- ・事業の企画立案・課題整理
- ・契約関係、予算・決算関係の資料作成
- ・報告書・会議録の作成
- ・資料の作成一般 通知文、説明資料、会議資料作成など
- ・電子決裁・メールの確認・処理
- ・その他 答弁書作成、引き継ぎ書作成など

この中で、電子決裁、資料作成一般の業務が最も多かった。

図2 豊島区で実施されている電子決裁

**(カ) テレワークで利用されている情報システムや経費について**

テレワークを実施する場合、広義のICTの利用は必須である。ここでは、以下のことが明らかになった。

●テレワークで行われている情報システム（ヒアリング結果のポイント）

- 庁舎移転や情報システムの改定などのタイミングでテレワーク制度を実施する場合は、システムに依存した制度内容となっている。
- システム変更などがないタイミングで制度を実施する場合は、基幹システムの運用上、またセキュリティの担保を考慮して、運用は限定的となる。
- 業務範囲の観点から、ほぼ庁内で実施されている業務ができると回答した町田市の場合は、情報システムの改定の段階でシンクライアント端末を職員全員が持つ方式となったため、改めてテレワークを実施するための情報システム、端末導入などは必要がないというメリットが見られた。
- システムにかかる経費は、庁内全体のシステム導入では大きな経費となるが、貸出用の端末を限定的に活用する場合は、比較的少ない経費で実現できている。
- クラウドやRPAの活用などの新しい技術導入の検討も進められている自治体があったが、総じて実用の段階までには到達していないという評価であった。

図表 104 テレワークで利用されている情報システム

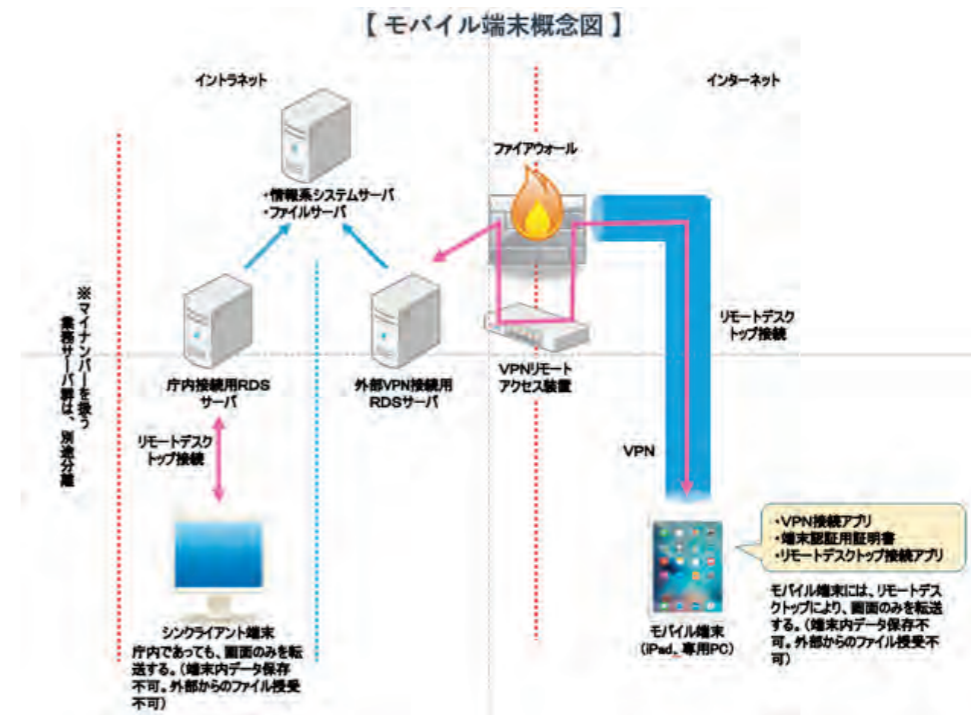
| 項 | 対象 | テレワークで利用されている情報システム |
|---|-----|---|
| 1 | 横浜市 | 端末は、テレワーク用のモバイル端末を総務局で貸与。通信用の USB を使いリモートアクセスを利用して実施 |
| 2 | 大阪市 | 端末は、貸出専用パソコンのみ。パソコンを一対一で紐づける遠隔でリモートの仕組み。マジックコネクトを活用 |
| 3 | 豊島区 | 外資系企業などの視察の中でユニファイド コミュニケーションに注目。モバイルワーク環境で実施。『Microsoft Exchange』との連携で『Skype for Business』導入 |
| 4 | 町田市 | 庁内と全く同じ環境。外部の VPN から接続する RVS サーバを立て、iPad モバイル端末に VPN クライアントを入れ、VPN リモートアクセス装置を活用している。 |
| 5 | 静岡市 | 席の姿勢パソコンと同様、ログイン後統合型内部情報システム（グループウェア、文書管理システム、財務会計システム、庶務事務システム）を使用 |
| 6 | 神戸市 | 全庁コミュニケーションと協働の実現を目指し、全庁グループウェアの導入、Web 会議の活用促進、区役所と本庁間の問い合わせ対応業務の効率化などを実現 |
| 7 | 鎌倉市 | 在宅勤務用のパソコンは、通常使用しているパソコンを在宅で使う。通信は SIM でつないでいるが、基本的に閉域網で、パソコンはシンクライアント端末。静脈認証で活用する。 |
| 8 | 渋谷区 | ICT 基盤（ネットワーク・有線 LAN も無線 LAN、クラウド）、2in1 パソコン（パソコンとタブレットが兼用できる端末）。ソフトは Microsoft O365、MS-terms を全面的に採用 |

(参考) テレワークで利用されている情報システム

●テレワークの実施には情報システム基盤の確立が前提

町田市のモバイル端末の概念図である。町田市の庁舎施設建て替えを契機に、情報基盤をリニューアルした。その時点でモバイルの利用を想定した概念図を確立。そのシステムがテレワークを実施する基盤にもなっている。

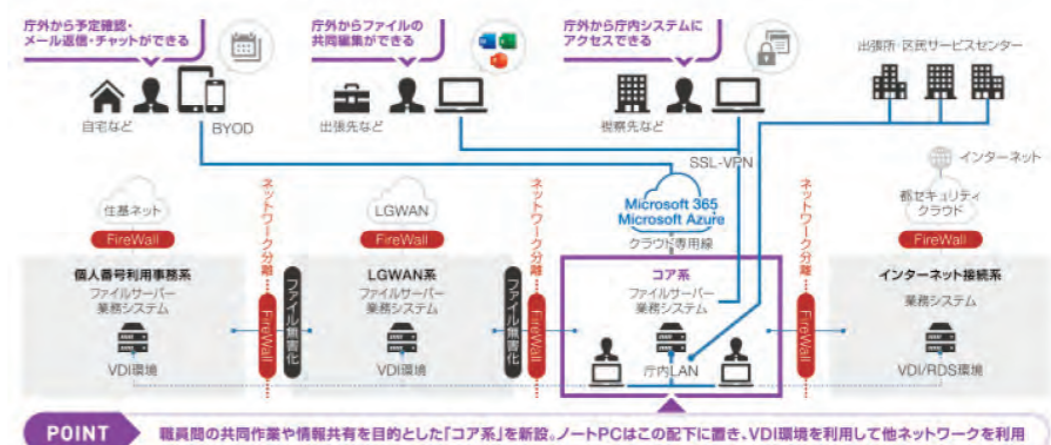
町田市のモバイル系情報システム概念図



渋谷区の ICT 基盤概念図である。基幹系、LGWAN 系、インターネット系のほかに、テレワークを実施するための情報の共有化やコミュニケーションの向上のため、コア系のシステムという概念が導入された。

渋谷区の情報システムとコミュニケーション基盤の連携

サービス品質向上のためのコミュニケーション基盤 - 渋谷区様 新・ICT基盤 概要図 -



(参考) テレワークで利用されている情報システム

●情報基盤の再構築のポイント

豊島区の新庁舎建設時に採用された「ユニファイドコミュニケーション」導入の意思決定に繋がった課題と問題解決のポイントを示したものである。

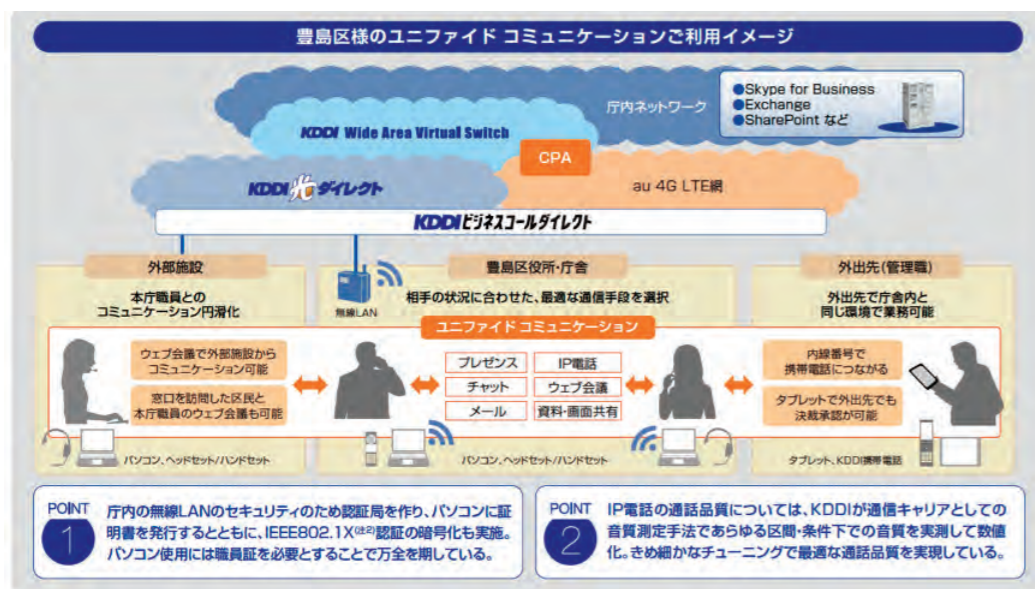
また、「ユニファイドコミュニケーション」の概念図を示した。システムの的には、庁内を完全無線 LAN 化し、IP 電話に変更。防災対策時の情報機能を兼ね備えたシステムとして注目された。

豊島区の情報システム導入効果の定義

| 導入サービス・ソリューション | |
|---|---|
| 課題 | 効果 |
| 旧庁舎では、各係に1~2台の電話機しかなく、他部署の職員へ連絡する場合も内線電話を取り次いでもらう必要があり、コミュニケーションに時間がかかっていた。 | ユニファイドコミュニケーションと「KDDI ビジネスコールダイレクト」の導入で、全職員に内線番号が割り振られ、相手の状況に合わせた最適手段でダイレクトなコミュニケーションを実現。 |
| 旧庁舎では、組織変更や人事異動のたびに電話の移設工事が必要になり、多額のコストと手間がかかっていた。また、PBXの維持管理コストも大きな負担になっていた。 | ユニファイドコミュニケーションの導入に伴う電話のIP化と、無線LANの導入で職場がケーブルレスになり、電話工事が不要に。PBXも大幅削減でき、劇的なコストダウンを実現。 |
| 総合防災拠点としての役割を担う新庁舎では、大規模災害時でも確実につながる通信・通話システムなどBCP(注1)対策の強化が求められた。 | アクセス回線が電力系と通信系に冗長化された「KDDI 光ダイレクト」で、災害に強い通信体制を確立。「CPA」で、外部から庁内システムにセキュアにアクセスできBCP対策も強化。 |

注1)BCP:Business Continuity Plan(事業継続計画)の略で、災害発生時などでも業務を継続するための対策のこと。

豊島区のユニファイドコミュニケーションの概念図



(出典 KDDI資料から)

(参考) テレワークで利用されている情報システム

●情報システムが生み出す様々なテレワーク機能

豊島区のコミュニケーション系情報システムの利点を整理したものである。

また写真は、具体的に情報を共有化してコミュニケーションをとるなど会議の様子を示したものである。これまでの自治体の会議のイメージを刷新している。なお、システムを導入すれば全て良いということはなく、ツールの評価を冷静に実施している大阪市の例も示した。

豊島区のワークスタイル変革

豊島区の会議の様子



図3 大阪市が評価した情報環境のメリットと改善のポイント

| 実施手法について | メリットと改善のポイント |
|------------------|--|
| モバイル端末 | <ul style="list-style-type: none"> ログアウトまでの時間が短く、改善が必要である。 メール作成に時間がかかるなど、タブレットの操作性が低い。 タブレットのみでなく、付属機器(マウス・キーボード等)が使えるとよい。 |
| クラウド (Office365) | <ul style="list-style-type: none"> エクセル(web版)の機能が限られていたため、通常のエクセルの使用が望ましい。 作成資料を、翌日上司に説明する必要があるなど、スピード感に課題を感じた。 容量の大きいファイルの利用ができない。 |
| 庁内パソコン 持ち帰り | <ul style="list-style-type: none"> 持ち運びが困難である。 機器の破損、紛失に気を遣った。 実施手法の内、最も作業を行いやすかった。 データファイル等へのパスワード設定についても問題なく行えた。 |
| テレビ会議 | <ul style="list-style-type: none"> 画像、音ともに鮮明で、問題なく実施できた。 打合せ環境を確保するのが困難であった。(音の遮断等) |

(キ) テレワークにより顕在化している課題と解決策について

先行自治体の事例でも分かるとおり、テレワークにより顕在化している課題は比較的分かりやすい。

ここでは、以下のことが明らかになった。

- テレワークにより顕在化している課題と解決策(ヒアリング結果のポイント)
 - i 総じて企画、資料作成などのテレワークに馴染みやすい業務と、窓口などの馴染みにくい業務があることが明らかである。
 - ii テレワークを制度として実施する場合は、週に1日などの日数制限があるので、実際には大きな問題になることはないが、自席不在時の電話対応などの課題も顕在化している。
 - iii 在宅勤務でのメリットは、集中度が高く、業務の効率性が高く評価されている。一方で、結果的に超過労働を促進してしまう危険性も含まれているため、制度では、厳密に「残業禁止」がうたわれる場合が多い。

図表 105 テレワークにより現在化している課題と解決策

| 項 | 対象 | テレワークにより顕在化している課題と解決策 |
|---|-----|--|
| 1 | 横浜市 | 在宅勤務に馴染みやすい業務とそうでない業務があること。浸透していないこと。比較的馴染む業務は「自己完結的で対面によるコミュニケーションが必要ではないもの」としている。 |
| 2 | 大阪市 | 利用者を拡大すること。テレワークは、職員個人のメリットは十分あり得るが、それが組織として対応、フォローできるのかという課題がある。 |
| 3 | 豊島区 | 窓口業務など区民対応の職場について、テレワーク制度を全職場対象とするのかどうか、あるいは現業職を除くのかなどの課題がある。 |
| 4 | 町田市 | 管理の仕方が様々あり、可搬型であることで発生するセキュリティ面が課題。また、iPad などで一般の職員に積極的に貸し出しても、生産性向上に繋がるかという費用対効果の面で課題がある。 |
| 5 | 静岡市 | サテライトオフィスなどは、利用者からは総じて好評。一方で利用者が少ないという声もある。 |
| 6 | 神戸市 | 年間2億枚と言われている紙資源の削減。貸出PC パソコンの運用では、長期間の貸出が可能なため、運用の適切性を評価する必要がある。 |
| 7 | 鎌倉市 | BCP 対策として情報共有のツールの活用手順などは、従前から運用体験していくことが必要との教訓から、テレワークで体験しておく。議会対策なども課題 |
| 8 | 渋谷区 | コミュニケーションの課題。職場の課題や話題についていけなくなること、チーム全体で実施している業務（特に電話対応、窓口業務等）の負担が他の係内の職員に偏ること |

(参考) テレワークにより顕在化している課題と解決策

● テレワークの実証実験によるプラス面とマイナス面

渋谷区が在宅勤務を実証実験した時のシステム環境面での評価内容を挙げる。テレワークを実施することで、全ての課題が問題解決するわけではなく、特にシステムや端末環境などにおいては、ストレスなく活用できるような改善を進める必要があることが明らかである。

渋谷区における実証実験（体験）で得た今後の課題と効果

(効果)

- ・作業への集中が可能。庁舎の外での執務が程よい緊張感を生み、集中度アップ
- ・時間の有効活用。特に出張前後の時間の有効活用
- ・満足度の向上。ストレスの軽減が図られた。・通常と異なる環境での気づき、気分転換に貢献
- ・効率的、計画的な事務執行を考える契機に。・BCP 対策にも有効この中で、電子決裁、資料作成一般の業務が最も多かった。

(今後の課題)

- ・コミュニケーションの課題。週2回以上のテレワークは職場の課題や話題についていけなくなる。
- ・執行体制、所属の理解。チーム全体で実施している業務（特に電話対応窓口業務等）の負担が他の係内の職員に偏る。
- ・機密情報の取り扱い。個人情報扱う事務の適否、覗き見の防止など
- ・服務規律・職員モラル。職務に専念していたかどうかを確認することが難しい。
- ・休憩・息抜き。休憩を忘れて没頭してしまう。離席しての休憩が難しい。
- ・作業環境、移動時の制約。パソコンなどの持ち運びが重くて大変。通信速度が遅くなる。
- ・緊急時対応。所属内でのアクシデント対応が難しくなる。
- ・部署間、担当間の不均衡。テレワーク向きの業務とそうでない業務の不均衡
- ・余暇充実のために通勤経路外でのサテライト勤務の是非

● テレワークの効果測定における生産性向上の評価基準

テレワークの評価は、定量的な効果と定性的な効果がある。一般にテレワークを実施すると生産性が上がるという評価が成果としてあげられる場合が多いが、定量的な効果を見える化したものはまだ少ない。

下図は、静岡市が実施している、生産性の評価基準を定量的に表すための試みの事例である。

静岡市の生産性向上に寄与する定量的評価基準の考え方

【テレワークの推進は、生産性の向上に寄与】



(ク) テレワークの波及効果・相乗効果について

自治体職員のテレワーク導入の波及効果、あるいは他の施策との相乗効果を認識している自治体もあった。

静岡市では、コワーキング施設との連動に取り組んでいる。テレワークは、職員のWLB（ワークライフバランス）の向上や住民サービスの向上、生産性の向上などの効果だけでなく、地域に向けては、地域外からの人の集積を促進する効果もある。（図表 106）

図表 106 観光誘客・移住促進・まちづくりへの波及の例（静岡市）

首都圏企業の皆様に、「お試しテレワーク体験」していただいています！

| | |
|--------------------------------|----------------------------|
| 「まちなか」でのテレワーク | 「郊外」でのテレワーク |
| | |
| 首都圏企業社員様による駅周辺施設での「お試しテレワーク」体験 | リノベーション古民家を活用した「ワーケーション」実証 |

| | | | |
|----------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|
| 東京-静岡 新幹線で 1時間 | 静岡駅周辺の環境 10施設以上 500席以上 | 静岡駅から2駅7分で 海に面した 自然エリア | リノベーション施設での ワーケーション 可能 |
|----------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|

2018年度は9社・35名の皆様にご体験いただきました！

皆様も静岡市で「ワーク・ライフ・チェンジ」しませんか？

静岡市内のサードワークプレイスの位置図（静岡駅周辺）

市民と自治体が一体となったテレワークの活用事例もある。

鎌倉市は、事務局となって鎌倉市内に所在する起業家や事業家がまちづくりを展開する活動のポータルサイトを運営している。テレワークが実現する自治体の外に向けた施策として注目されている。⁶（図表 107）

図表 107 鎌倉市の例（カマコン）



③ヒアリング調査まとめ

総括すると、以下の諸点を指摘することができる。

- 我が国を取り巻く背景として「働き方改革」の促進が強くうたわれる中、自治体職員の「働き方」も改善させる必要があるとの認識は共通して高い。
- 自治体の「働き方改革」を実現するための一つの方法として、テレワーク・在宅勤務があるが、それは、同時に、自治体の戦略的な目標とリンクしている必要があり、働く場所としてのサテライトオフィス勤務やモバイルワークなどと連動して運用されることが効果的である。
- 庁舎移転や情報システムの改定のタイミングは、テレワーク制度導入のために追い風となる。とはいえ、そういうタイミングが計画化されていない自治体の場合は、WLB（ワークライフバランス）の整備など、働き方改革の一つの側面から実証的に実施していく方法が効果的である。
- テレワーク実施者の満足度は、総じて高い。これは民間企業においても同様である。在宅での仕事を進めるにあたって、情報端末やネットワークの

6 ほかに、テレワークを基盤とした「ワーケーション」という概念が注目されており、一般社団法人日本テレワーク協会と、和歌山県、長野県は、ワーケーションをより一層、全国へ普及させることを目的として、「ワーケーション自治体協議会（通称：ワーケーション・アライアンス・ジャパン（WAJ）」を設立した。ワーケーションとは、テレワークを活用し普段の職場や居住地から離れ、リゾート地や温泉地、さらには全国の地域で、仕事を行いつつ、その地域ならではの活動を行う、新しいワークスタイル・ライフスタイル。市民と自治体が一体となったテレワークの活用事例もある。

運用に関する課題はあるが、現時点ではメリットがデメリットを上回っていることは明白である。

- 先行自治体が在宅勤務制度、モバイルワーク制度、サテライトオフィス勤務制度などを実現できている最大の理由は、自治体トップの強い実施意向があるからともいえる。トップダウン方式は、実現の速度が早い。また、従来の部門間の垣根（いわゆる縦割り）を超えることができる。

3 基礎自治体におけるテレワーク導入のニーズ

(1) テレワークに期待するもの

第1章において、企業のテレワークには、「ワークライフバランスを追求するもの」と「生産性や効率化を追求するもの」とがあり⁷、第2章で示したように、先行事例のヒアリング調査等を通じて、自治体において導入されているテレワークも、多くは、このいずれかの目的を追求するものであることが分かった。

図表 42 に示したように、テレワークを採用（試行または正式導入）している市のうち、全市が「育児・介護中の職員の働きやすさ」を期待し、4分の3が「職員のワークライフバランス」に期待している⁸など、基礎自治体において、テレワークとは「ワークライフバランスを追求するもの」といった性格が強い。

ところが、テレワークとは「ワークライフバランスを追求するもの」といった認識は、テレワークを採用していない市でもほぼ同様の傾向にあるのに対し、テレワークを採用している市と採用していない市の間、最も大きな認識の差異が生じているのが「職員の生産性向上」であり、採用市では6割を超えているのに対し、非採用市では約2割に留まっている。

したがって、テレワークを実際に採用する、しないを分ける大きなポイントとして、「職員の生産性向上」への期待が作用していると推測することができる。

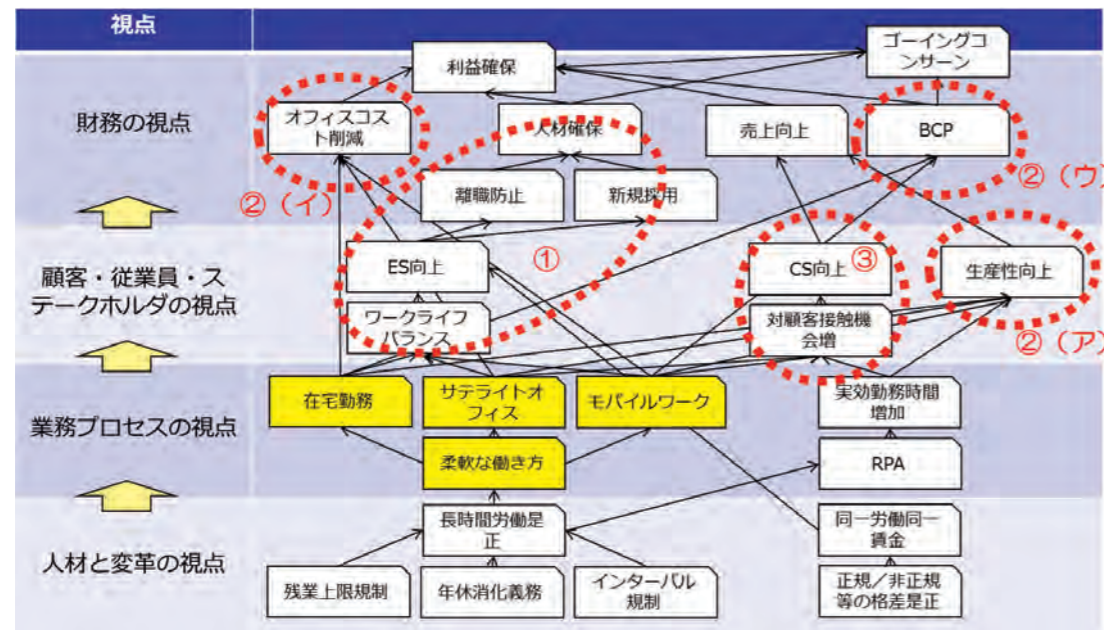
それと同時に、図表 20 に示すように、テレワークの導入によって得られる効果は、非常に重層的かつ複雑なものであることを指摘したところである。

そして、この構造は、ほぼそのまま、基礎自治体におけるテレワーク導入と軌を一にしている。(図表 108)

7 事業継続を追求するものも若干ある。

8 特別区においても同様の傾向が示されている。

図表 108 テレワークの導入効果の構造イメージ (再掲)



(2) 主体別のニーズ

① 職員のニーズへの対応

職員の中には、子育てのため、通常の勤務時間帯における勤務が難しい職員がいる。例えば、保育園の送迎の時間と出退勤時刻が適合しないケースである。これは、子どもが就学した後でも、学童保育等の預かり時間と勤務時間帯が適合しないケースも多く、育児中の職員にとって、育児と仕事の両立を困難にさせる問題である。

多くの基礎自治体では、短時間勤務制度を導入しているが、夫婦の役割の固定化を避ける意味では、テレワークなどの時間や場所にとらわれない柔軟な働き方により、両親ともに育児と仕事の両立を図ることが期待されている。

一方、ベテラン職員の世代では、老親の介護と仕事の両立が課題となる。在宅での介護やデイサービスの利用時間帯などと出退勤時刻が適合しないケースがある。

多くの基礎自治体では、介護休職制度を導入しているが、育児と違って介護には“終わりが見えない”特徴があるため、介護離職を余儀なくされるケースもあり、テレワークなどの時間や場所にとらわれない柔軟な働き方により、介護と仕事の両立を図ることが期待されている。

また、特段、育児や介護と仕事の両立が困難に陥っている状態の職員ではなくとも、通勤時間が長い、であるとか、ボランティア活動や自己啓発と仕事を

両立させるワークライフバランスの実現のためにも同様の効果が期待されている。

テレワークによってこのようなニーズに応え、ワークライフバランスの向上を図ることがすなわち、ES(従業員満足度)の向上を導き、職員の離職防止や、優秀な人材の新規採用を実現し、人材の確保を実現する、という文脈において、基礎自治体の職員のテレワークへのニーズを見出すことができる。

② 経営側のニーズへの対応

(ア) 生産性の向上

基礎自治体の職員の業務の中には、電話や打ち合わせ等に影響されない静謐な環境で業務を進めた方が望ましいものもあり、このような業務をテレワークにより行うことで生産性の向上、業務の効率化を期待することができる。

あるいは、出先の業務が多い職員が、業務をテレワークで行うことにより、リアルタイムで業務を進めることができ、生産性の向上、業務の効率化を図ることができる。それと同時に、当該職員とのコラボレーションが必要な業務を担当する職員においても、生産性の向上、業務の効率化の成果を得ることができる。

例えば、庁内稟議の際に、管理職員が出張で不在の場合、テレワークにより決裁を行うことで、全庁的なスピード感を高めることができる。

(イ) オフィスコストの削減

同時に、テレワークの導入に伴い、職員の座席数を減らすことができるため、オフィスコストの削減を図ることが可能である。

狭隘な執務スペースしかない庁舎でも、フリーアドレスとの組み合わせなどにより、余裕のある執務環境を用意できる。

(ウ) BCP

パンデミックや交通障害、自然災害などの際に、職員が庁舎に出勤することが困難になった場合でも、一定程度の業務をテレワークにより実施することで、ダメージを低減させ、あるいは、回復を早めることができる。

③ 住民のニーズへの対応

基礎自治体にとっての顧客は、住民であり、住民との接触の機会は少ないよりは多い方が望ましい。電子自治体化が進展している現状では、多くの住民が庁舎を訪れなくても各種の相談や手続きをとることができる一方で、自治体か

らのケアが必要な住民や、情報通信メディアを使いこなせない住民などに対しては、むしろ、自治体職員の側が積極的に住民に対するアプローチを求められる環境になってきたといえる。

あくまでも、職員が持ち出すことのできる情報（資料）の制約や、適正な労務管理のもとで、といった前提条件付きにはなるが、そのような状況下、職員が外出先で業務を行いやすく、かつ、事務処理のために庁舎に戻る必要がない働き方をとることにより、自治体と住民の接点を増やすことができ、住民の満足度も高まるものと期待できる。

第3章

基礎自治体における テレワークの活用

第3章 基礎自治体におけるテレワークの活用

1 テレワーク導入のプロセス

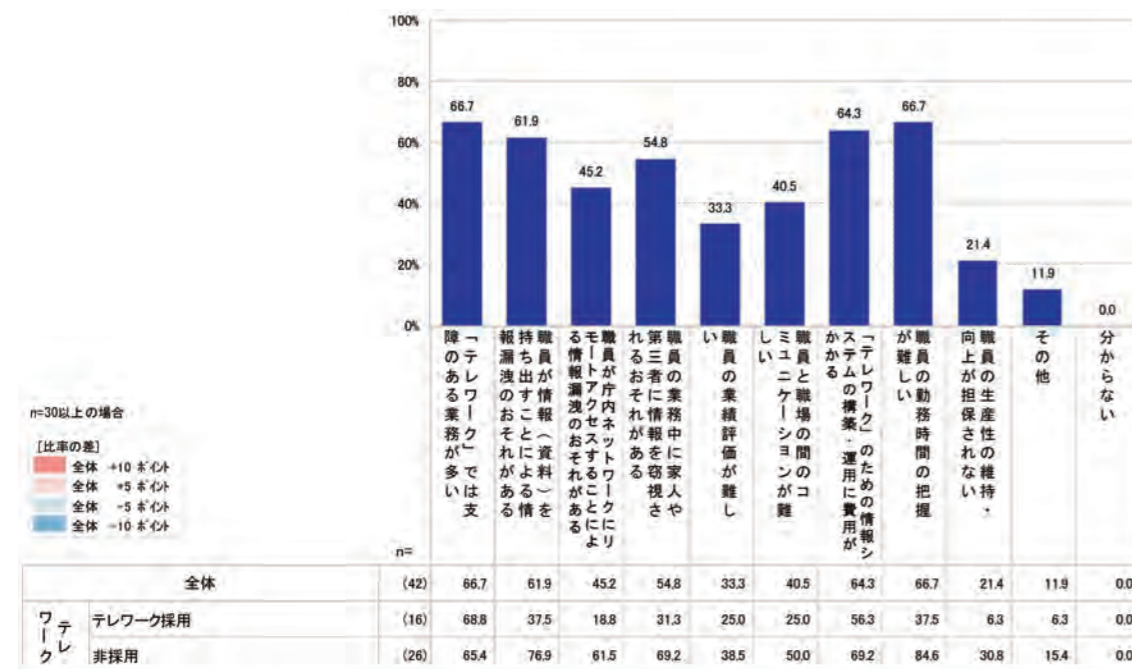
(1) テレワークの導入が進まない背景

前節で述べたように、基礎自治体におけるテレワークの導入には、職員のニーズ・経営側のニーズ・住民のニーズなど、様々な観点からのニーズが存在する。

それにもかかわらず、基礎自治体での導入が進まない背景には、先入観と誤解があるともいえる。

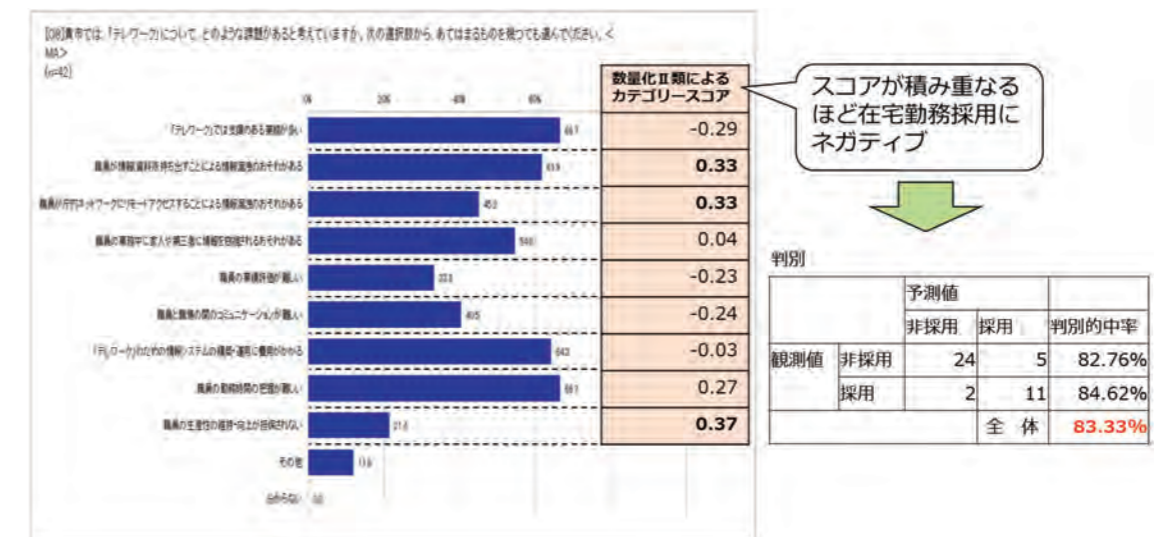
先に示したように、テレワークに関する情報収集や検討を進めているものの、実際には採用（試行又は正式導入）に至っていない基礎自治体（市）は、情報セキュリティ、労務管理、業績評価、コミュニケーション、コスト、生産性など、多くの観点からの課題を指摘しているのに対して、実際にテレワークを採用している自治体（市）では、これらの懸念を挙げる例は、かなり少ない比率となっており、いわば「食わず嫌い」状態となっている。（図表 109）

図表 109 テレワーク採用状況別テレワークの課題（市） = 図表 44の再掲



ところが、例えば、基礎自治体（市）のアンケート調査結果に基づいて、テレワークに対する課題認識とテレワークの採用の関係を見てみると、情報セキュリティへの懸念や生産性への懸念は、阻害要因として作用しているが、他の課題は、大きく作用していないことが分かる。（図表 110）

図表 110 テレワーク採用に実際に影響する課題の例



実際に、テレワークを使用してみれば、どの程度の課題が顕在化するか、あるいは、その課題はどのような対策により解消されるか、分かってくるにもかかわらず、検討を続けているだけでは、「実施しないための理由」は幾らでも列挙することができるため、採用に踏み切るのは難しい状況といえる。

また、テレワークについて、「育児中の母親の働き方」であるとの誤解も根強い。実際にそのような趣旨で導入されているテレワークも少なくないが、今日では、必ずしも多数派とはいえず、そのような「特別な人たちのための、特別な働き方」との認識が、リアリティを失わせている傾向は否めない。

さらに、一昔前のテレワーク推進のための広報活動のポスターなどで、「自宅で乳幼児の傍らで仕事をする親」というイメージが強調されてしまったために、そのような働き方であるとの誤解も幅広く蔓延しており、いったん定着してしまったイメージはなかなか払拭できずにいる。

加えて、テレワークとは、「週5日、在宅勤務をすること」と捉えている向きも少なくなく、ヘッドオフィスにまったく出勤しないワーカーの業績評価をどうするのか、労務管理をどうするのか、コミュニケーションをどうするのか、などといった心配をする向きも多い。テレワークをする人がいると職場に大きな迷惑がかかる、などといった意見もこのような誤解に根差していることが多い。

ただし、先入観であるとか誤解であるとか、述べ立てたところで、それは「意識」の問題であるので、そう簡単には変えることは難しい。

(2) 基礎自治体におけるテレワーク導入プロセス

基礎自治体におけるテレワーク導入の先進事例を見ると、トップダウンによる推進の例が多くみられる。

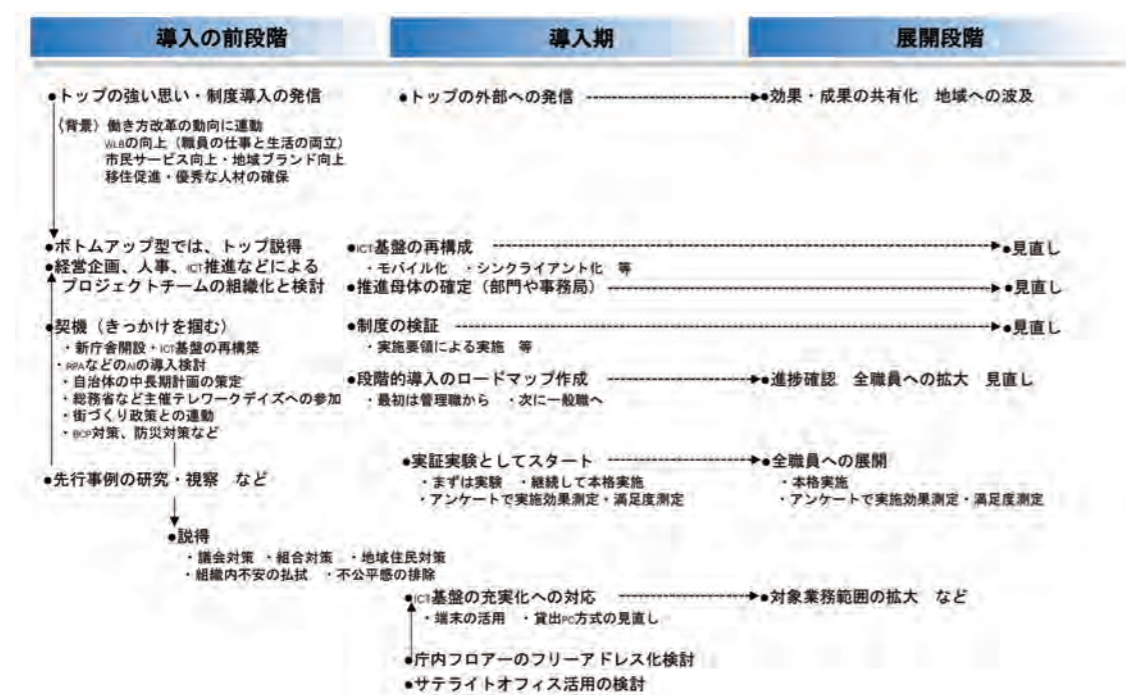
基礎自治体（市）に対するアンケート調査でも、試行段階では自治体幹部による意思決定が多い（図表 47）が、一方で、正式導入を決定する際の意識決定者は市長が最も多い傾向にある。（図表 61）

これらのことから、テレワークの導入にあたっては、トップの役割が非常に大きいことが分かる。

ヒアリング調査を実施した先進自治体において、テレワークの実施の段階に区分したロードマップを示す。

多くの自治体において、すべての出発点がトップダウンからスタートしていることが分かる。（図表 111）

図表 111 テレワーク導入先進自治体の導入ロードマップ



基礎自治体がテレワークを導入する場合、庁内で働き方改革を実施し、その

一環としてテレワークの制度を導入する場合は、以下の3つの時系列の流れを区切りとして制度設計し、実現に向けて活動していくことが望ましい。

(I)

導入の前段階にある自治体は、トップの強い思いを持った制度導入の発信が効果的である。渋谷区、豊島区の事例にあるように、トップの号令として「これからの自治体職員は街に積極的に出ていくことが必要」というアクティブなスローガンが有効であった。

(II)

導入期にある自治体では、ICT基盤の整備とテレワークを実施する際のコミュニケーションツールの整備、在宅勤務（あるいはモバイル勤務等）の制度設計、そして推進母体の確立が必要である。まずは、不安を払拭するために実験的な取り組みを実施し、その成果を共有して全庁に拡大していく手順が成功の秘訣といえる。

(III)

最後に、展開段階では、実施する職員の声を集め、改善すべき項目については積極的に改善していく姿勢が求められる。

トップダウンによりテレワークを導入できたとしても、職員の間には浸透しないことには定着はおぼつかない。

どの自治体も、「全職員への拡大」「対象業務範囲の拡大」などを志向しているのはそのためである。

職員の間には浸透させるためには、「業務改革・働き方改革推進に向けた職員（首長、管理職、職員）の意識改革」のために、職員の前例踏襲意識から改革意識への転換、職員のICTリテラシ及び情報リテラシの向上、あるいは「業務改革・働き方改革を推進できる組織風土・体制づくり」のために、全庁的な業務改革・働き方改革推進指針の策定、業務改革・働き方改革を推進できる組織体制の整備、企画、行政管理、人事、総務、業務主管課の連携強化、事業効果の検証、課題の把握・解決に向けたPDCAの実践、などといった行動を伴った意識改革が必要と考えられる。

また、民間企業が手掛けるように、あらゆる業務の内容や性質（業務内容・業務場所・業務頻度など）について、改めて評価し直すことによって、テレワークに適した業務とそうでない業務の仕分けも可能になり、より具体的で合理的なテレワーク推進・拡大が可能となる。

また、このような棚卸作業を通じて、業務のムダや偏りが顕在化することとなり、単なるテレワーク推進に留まらず、職場全体の業務改善に資するものと考えられる。(図表 112)

図表 112 業務の棚卸しイメージ

| 業務の棚卸 | | | 業務別 | | | 全体 | | |
|-----------------------|--------|------|-----|--------|------|-----|-----|------|
| 業務グループ | 種別 | 時期 | 存在 | 特約システム | クラウド | ○ | × | 作業割合 |
| 1. 環境構築作業 | | | | | | 17% | 30% | |
| 環境構築作業(中継目標の達成率) | | | × | × | ○ | | | |
| 基礎データの収集・研究会参加 | 自費 | 遠年 | × | × | × | | | |
| 業務性の検討 | 会議室 | 1Q | × | × | ○ | | | |
| CO2削減目標の設定 | 会議室 | 1Q | × | × | ○ | | | |
| 環境5ヶ年計画の策定 | 自費 | 2Q | ○ | ○ | ○ | | | |
| 2. 環境推進活動(計画・運用・チェック) | | | ○ | ○ | ○ | 8% | 10% | |
| ホームページメンテナンス | 自費 | 遠年 | ○ | ○ | ○ | | | |
| 事務局運用(年間計画検討) | 会議室 | 1Q | × | × | × | | | |
| 事務局資料作成(マニュアル作成等) | 自費 | 1Q | ○ | ○ | ○ | | | |
| 各部門管理(計画フェーズ支援) | 自費 | 2Q以降 | ○ | ○ | ○ | | | |
| 各部門管理(運用フェーズ支援) | 自費 | 2Q以降 | ○ | ○ | ○ | | | |
| 活動調整アンケート調査 | 自費 | 2Q以降 | ○ | ○ | ○ | | | |
| 内部監査準備 | 自費 | 3Q | ○ | ○ | ○ | | | |
| 内部監査 | 会議室 | 3Q | × | × | × | | | |
| 外部監査準備 | 自費 | 4Q | ○ | ○ | ○ | | | |
| 外部監査 | 会議室 | 4Q | × | × | × | | | |
| 監査記録システム | 自費 | 10以降 | ○ | ○ | ○ | | | |
| 外部アンケート対応 | 自費 | 遠年 | ○ | ○ | ○ | | | |
| 3. 環境評価 | | | ○ | × | ○ | 4% | 6% | |
| 部1環境管理責任者研修 | 会議室 | 1Q | × | × | × | | | |
| EMS推進研修(育成) | 自費・会議室 | 1Q | ○ | ○ | ○ | | | |
| EMS推進研修(実践) | 会議室 | 1Q | × | × | × | | | |

2 テレワーク導入のインパクト (影響要因)

(1) 情報システム・情報セキュリティへのインパクト (影響要因)

① 民間企業のテレワーク導入の場合

民間企業でテレワークを導入する際に、多くの企業等が解決すべきテーマとして掲げる課題に「情報システム・情報セキュリティ」の問題がある。

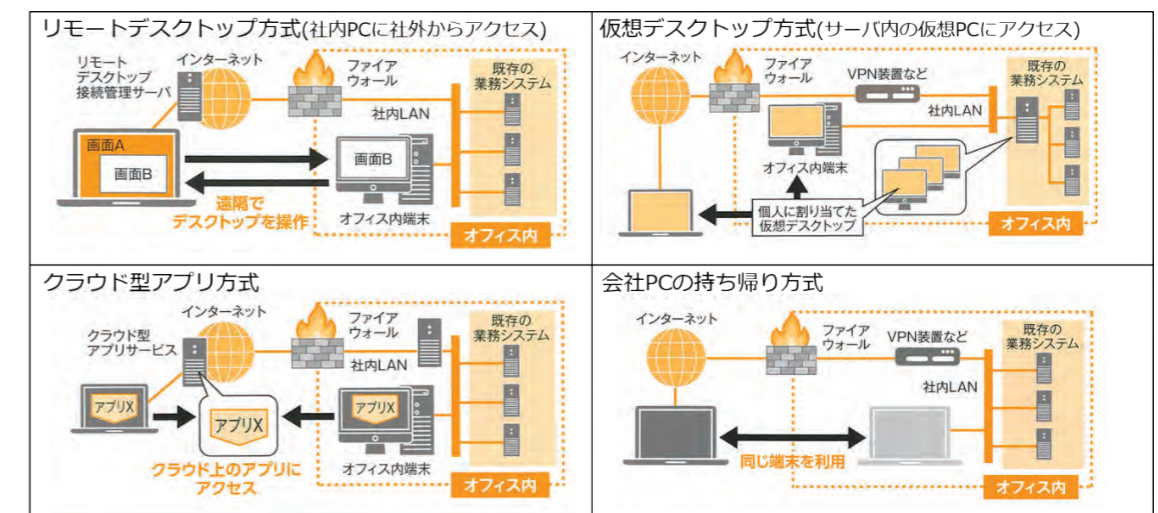
そもそも、大半の業務にICTを活用することが多い、ホワイトカラーのワーカーの場合、ヘッドオフィスで利用している情報資産(情報システムやデータ等)にアクセスできないことには「仕事にならない」ためである。

その一方で、ヘッドオフィスの情報資産へのアクセスを許容するということは、情報資産の機密性・完全性・可用性に対する脅威が存在するということでもある。

(ア) 技術的対策

一般的に、ヘッドオフィスの情報資産へのアクセス方法として利用されるのは、以下のような方式が多い。

図表 113 ヘッドオフィスの情報資産へのアクセス方法



例えば、リモートデスクトップ方式として、最もテレワークに活用されているツールが、NTTテクノクロスの「magic Connect」である。(図表 114)

USBキーを任意のパソコンに差し込んでリモート接続が可能となるツールであり、初期費用1.5万円+年間1.8万円(1ユーザの場合)と、廉価での導入が可能である。(図表 114)

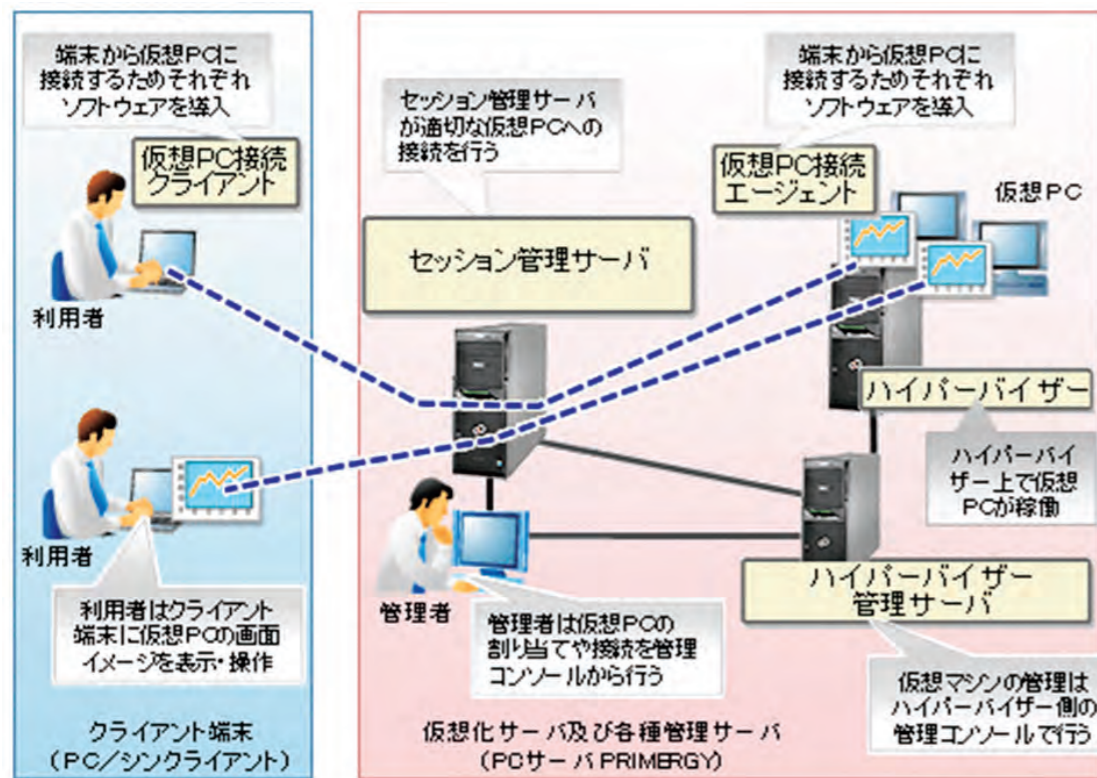
図表 114 magic connect



オフィスと同じ環境で仕事ができる

また、仮想デスクトップ方式としては、シトリックス・システムズ・ジャパンの「Citrix Virtual Apps and Desktops」なども良く知られている。(図表 115)

図表 115 Citrix Virtual Apps and Desktops



その他、最も簡便な方法としては、ヘッドオフィスのパソコンを持ち出して、テレワーク環境でそのまま利用する方法がある。

情報セキュリティ対策としては、例えば、以下のような技術的な対策を施すことは最低限の対策と認識されている。

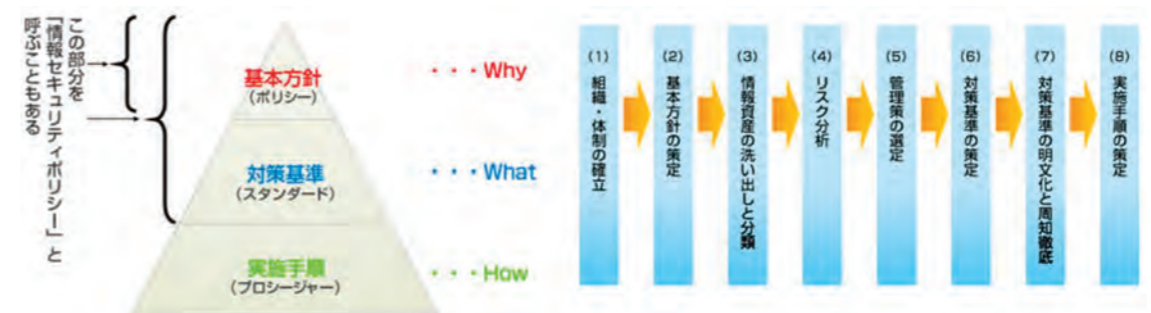
図表 116 テレワーク導入時の情報セキュリティ対策の例

| # | ツール | 概要 | 適用すべきテレワーク類型 | 製品例 |
|---|------------|------------------------------------|------------------------|---|
| 1 | 端末へのログイン認証 | 生体認証(例: 指紋認証)や多要素認証 | 特に在宅勤務 | <ul style="list-style-type: none"> 多くのメーカーが指紋認証対応のノートPCを発売 ワンタイムパスワードなどの他要素認証も普及 |
| 2 | HDD暗号化 | 端末紛失・盗難対策としてHDD・SSDを暗号化 | 在宅勤務、サテライトオフィス、モバイルワーク | <ul style="list-style-type: none"> BitLocker、EFS、FileVault等のツールによりHDD等の暗号化が可能 多くのメーカーがセキュリティチップ内蔵ノートPCを発売 |
| 3 | AVS | ウイルス対策ソフト | 在宅勤務、サテライトオフィス、モバイルワーク | <ul style="list-style-type: none"> Windows環境では、Microsoft Security Essentialsが標準装備 トレンドマイクロ、マカフィー、ノートンなどが有料ソフトウェアを発売 |
| 4 | 覗き見防止フィルタ | 端末画面の背面等からの覗き見防止 | 特にサテライトオフィス、モバイルワーク | 3Mジャパンなどがセキュリティ/プライバシーフィルタを発売 |
| 5 | セキュアUSBメモリ | 暗号化・パスワードロック・ウイルスチェック機能等を備えたUSBメモリ | 特にモバイルワーク | <ul style="list-style-type: none"> 広く普及している |

(イ) 管理的対策

一方、管理的な対策としては、既存の情報セキュリティポリシーをテレワークに適用させたり、新たに情報セキュリティポリシーを策定する例が多い。(図表 117)

図表 117 情報セキュリティポリシーの策定



(出所) 情報処理推進機構

情報セキュリティ対策は、テレワーク導入に際しては極めて大きな阻害要因であるが、このように、テレワーク導入を機に情報セキュリティポリシーを定める企業などの場合は、情報セキュリティ体制の強化の好機として機能することとなり、単なる阻害要因ではなく、ポジティブなインパクトと捉えることもできる。

② 基礎自治体におけるテレワーク導入の場合

(ア) 基礎自治体に固有の課題

基礎自治体におけるテレワークの導入を検討する場合、情報システムとしては、住民の個人情報など、極めて機密性の高い情報を取り扱っている点が最大の懸念点となる。

いくつかの特別区では、情報基盤として、仮想デスクトップ・シンククライアント方式を採用しているが、必ずしもすべての基礎自治体がそのような基盤を構築している訳ではない。

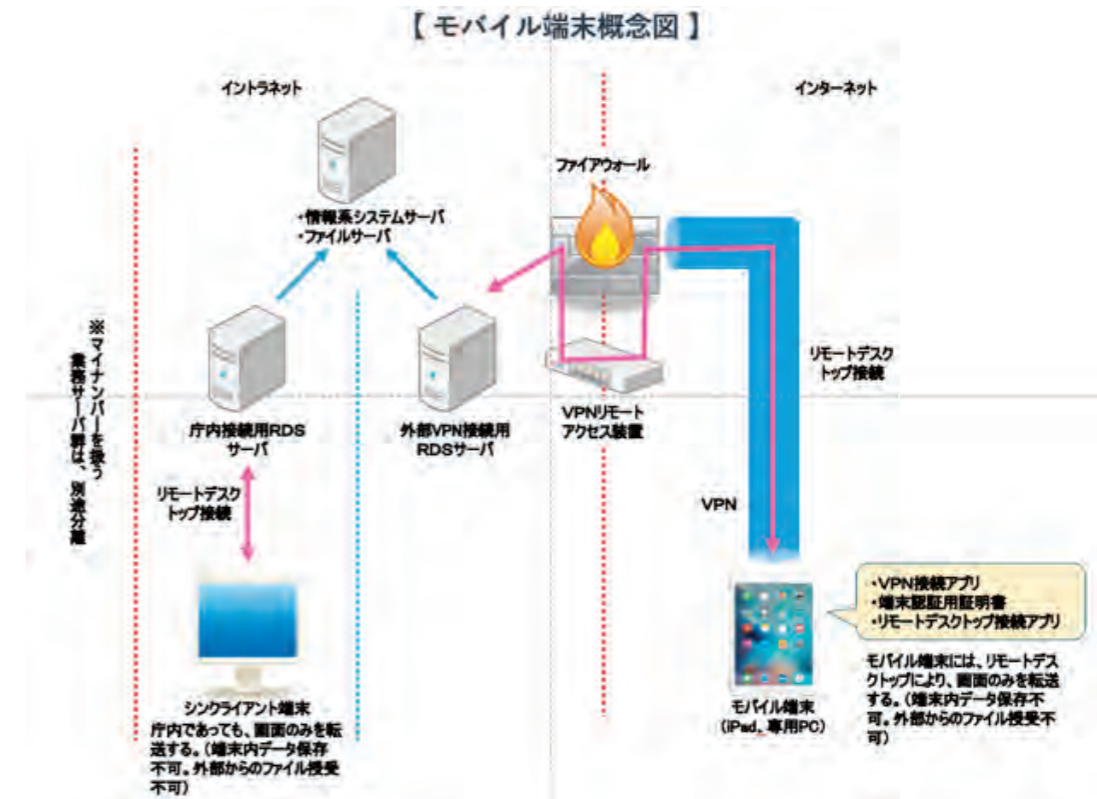
総務省の「テレワークセキュリティガイドライン」に沿って、例えば、セキュリティ保全区分における管理者にとっての課題である「テレワークを考慮した情報セキュリティポリシーの策定」「セキュリティインシデントに備えた訓練の実施」など、対策ごとに詳細かつ具体的に検討を進めている特別区もあるが、未検討の状態の特別区もあり、団体により差異がある。

(イ) 先進事例での対応

テレワーク導入の先進事例たる基礎自治体においては、例えば町田市では、庁内の端末も含め、すべての端末をシンククライアント端末とし、イントラネットのサーバにリモートデスクトップ接続を行う方式でネットワーク基盤が構築されている。

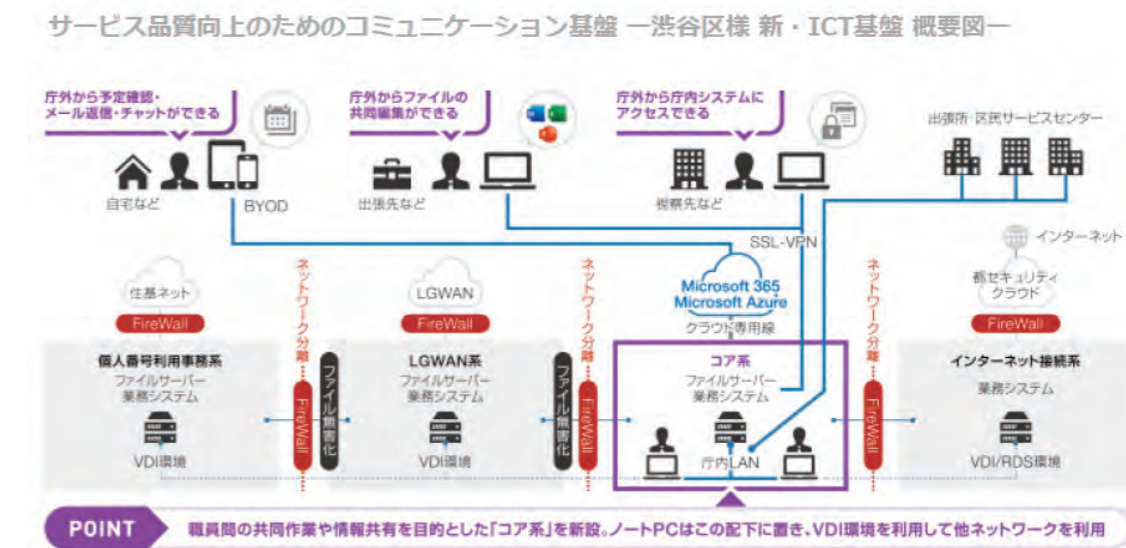
テレワーク導入に際しては、テレワーク用のモバイル端末も画面転送方式のリモートデスクトップ接続としている一方で、マイナンバーを扱うサーバはこのシステムから分離させている。(図表 118)

図表 118 町田市のネットワーク基盤



渋谷区の場合は、『基幹系』『LGWAN系』『インターネット系』のほかに、テレワークを実施するための情報の共有化やコミュニケーションの向上のため、『コア系』というネットワークシステムを構築し、それぞれネットワーク分離を行うことによりセキュリティを確保している。(図表 119)

図表 119 渋谷区のコミュニケーション基盤



(2) 労務管理・勤務規程へのインパクト (影響要因)

① 民間企業のテレワーク導入の場合

民間企業でテレワークを導入する際に、多くの企業等が解決すべきテーマとして掲げる課題に「労務管理」問題がある。

「管理者の目の届かないところにいるワーカーの労務管理を適切に行うのは難しい」という意見はよく聞かれるところである。

ところが、同じ意見でありながら、正反対の懸念が表明されていることがままある。それは、「管理者の目の届かないところにいるワーカーが仕事をしていなくても分からない」という指摘と、「管理者の目の届かないところにいるワーカーが働きすぎても分からない」という指摘の、両極端な指摘がなされる、ということである。

(ア) 技術的対策

「管理者の目の届かないところにいるワーカーが仕事をしていなくても分からない」という指摘に対する技術的な対策は、非常に多様なICTツールにより提供されている。

例えば、レッドフォックスの「cyzen」は、モバイルワーカーの活動について、出勤・訪問・休憩・移動・退勤などの活動内容をGPSによる位置情報とともに記録可能なもので、初期費用15万円+年間9.6万円(10ユーザの場合)程度で提供されている。(図表 120)

図表 120 cyzen



在宅勤務者向けには、テレワークマネジメントの「F-chair」などがある。在席中のパソコンの画面を不定期にキャプチャーすることで、ワーカーの作業状況を確認できる

月額1万円(10ユーザの場合)で提供されている。(図表 121)

図表 121 F-chair +



これらのツールを用いれば、テレワーカーが業務をしているのか、していないのかを的確に確認することができる。

また、勤務時間の計算やコミュニケーションツールと連動したアプリケーションもある。(例：NEC ネットズエスアイ「テレワークウォッチ」)(図表 122)

図表 122 テレワークウォッチ

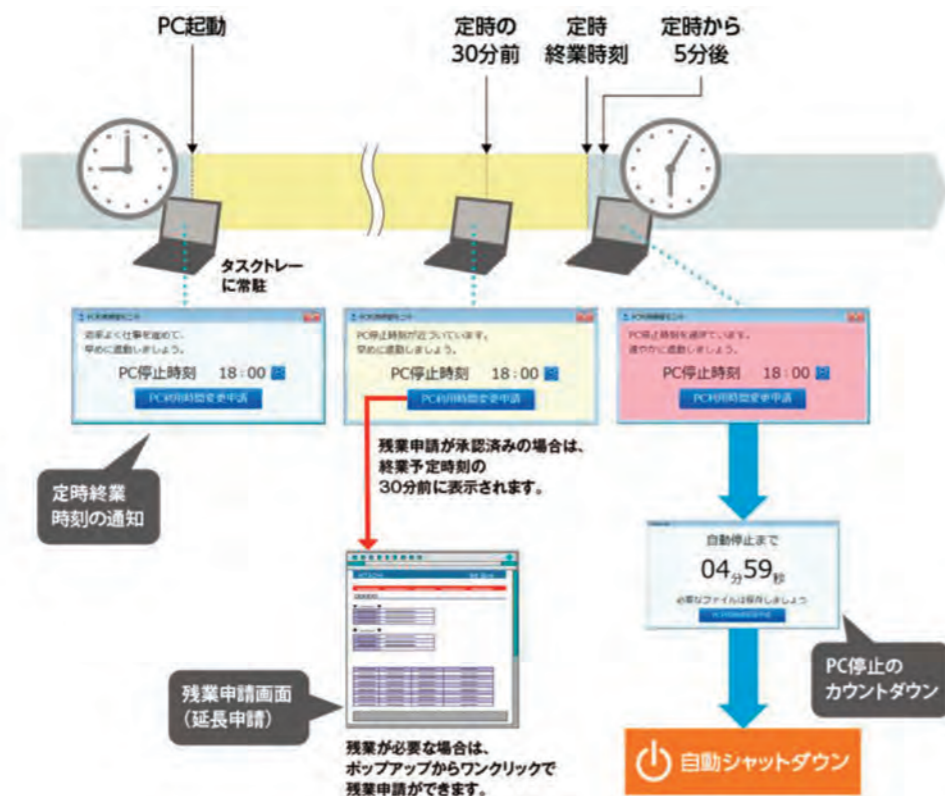


「管理者の目の届かないところにいるワーカーが働きすぎても分からない」という指摘に対応する技術的な対策として、主に在宅勤務ワーカーを想定した自動シャットダウンシステムも日立ソリューションズから提供されている。

指定時刻になるとパソコンを自動シャットダウンするシステムであるが、事前にポップアップで業務終了を予告することで、急な残業発生にも対応するものである。

テレワーカーが働き過ぎないように、パソコンの稼働状態を監視し、オフラインでも指定時刻に自動シャットダウンし、長時間残業を抑止する機能を有している。(図表 123)

図表 123 パソコン自動シャットダウンシステム



(イ) 管理的対策

一方、管理的な対策としては、就業規則又はテレワーク規則により、サボリや働きすぎを抑止する内容を盛り込むケースが多い。

また、より日常的な管理として、テレワーク時の始業・終業・業務内容などについて日々、テレワーカーから上司にメール等で報告を行う企業が多い。(図表 124)

図表 124 民間企業におけるテレワーカーの日報の例

- ・ 上司(レポート送付先):
- ・ その他通知先(チーム・同僚など):
- ・ テレワーク: 開始時間 xx:xx - 終了時間 xx:xx
- ・ 本日の仕事内容についてのアンケート: 5(非常によい) ⇄ 1(非常に悪い)の5段階
- ・ 仕事の成果:()
- ・ 電話会議にはスムーズに参加できたか?: 使用しなかった、()
- ・ 仕事上のコミュニケーションの満足度:()
- ・ ITシステム環境のパフォーマンス:()
- ・ 同居人の有無: あり、なし
- ・ 本日の仕事内容、問題点、所感

このような管理的な対策に対しては、「日ごろ、ヘッドオフィスのワーカーに対して、日々、業務成果報告を要求するような管理をしていないのに、テレワーカーに対してのみ、そのような報告を求めるのはいかがなものか」と指摘されることもある。

しかしながら、「デスクに向かって座っていた時間数に応じてサラリーが支給される」世界から、必ずしも正確とはいえないかも知れないが「業務のアウトプットを提示してサラリーを貰う」世界に、フェーズが変わることは、労務管理のみならず、業績評価のあり方を考え直す契機として有効に機能していると考えることができ、労務管理問題がテレワークに対して、単なる阻害要因として作用しているだけではなく、テレワーク導入により労務管理の問題も見直さざるをえなくなる、という相互作用のインパクトを見出すことができるといえる。

② 基礎自治体におけるテレワーク導入の場合

(ア) 基礎自治体に固有の課題

基礎自治体におけるテレワークの導入を検討する場合、上述のような民間企業における課題のみならず、職務専念義務を果たしているか否かを判断しづらい点が最大の懸念点となる。

地方公務員法第35条は「職員は、法律又は条例に特別の定がある場合を除く外、その勤務時間及び職務上の注意力のすべてをその職責遂行のために用い、当該地方公共団体がなすべき責を有する職務にのみ従事しなければならない。」と、職務専念義務を規定しているが、テレワークの場合、出勤・退勤・超過勤務等の実態を確実に把握することが容易ではない。

また、同法第32条において、「職員は、その職務を遂行するに当つて、法令、

条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い、且つ、上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない。」と、法令等及び上司の職務上の命令に従う義務を定めており、テレワークの場合、上司の職務命令が的確に伝達される手段を確保する必要がある。

さらには、テレワーカーに対する人事評価に際して、成果物による評価は可能であっても、行動記録を反映しにくい側面や、テレワークを適用しにくい職員（部署・職種・その他条件）との間の公平性の問題など、公務員ならではの論点が多々存在している。

また、自治体によっては、条例又は規則により、勤務場所を指定していることから、テレワークに従事する職員に対して、その都度、勤務場所を指定する必要があったり、それでもなおかつ、その勤務場所の執務を確認できない、といった課題を持つ団体もある。

(イ) 先進事例での対応

テレワーク導入の先進事例たる基礎自治体においても、テレワーク導入にあたり、上記と同様の課題に直面したケースが多いが、ほとんどの先進事例では「A市テレワーク実施要綱」ないし「A市テレワーク実施要領」といった規程を定め、ルール化を図っている。

例えば、大阪市では、人事室長において、以下のような簡潔な実施要綱を策定し、テレワークを導入している。

図表 125 大阪市テレワーク実施要綱

| | |
|-----|------------------|
| 第1条 | 趣旨 |
| 第2条 | 対象職員 |
| 第3条 | 勤務時間 |
| 第4条 | 勤務場所 |
| 第5条 | 実施手続き |
| 第6条 | 情報セキュリティの確保 |
| 第7条 | 公文書に対するセキュリティの確保 |
| 第8条 | 個人情報・内部情報の取扱い |
| 第9条 | その他 |

他の先進自治体においても同様に、概ね簡潔な実施要綱を定めることによって、テレワークを導入しているが、例えば、大阪市では在宅勤務を「自宅への

出張」と位置付けているのに対して、神戸市では「自宅＝勤務公署」と位置付けるなど、背景にある考え方には大きな差がある。

これからテレワークを導入しようとする基礎自治体においては、詳細な検討を重ねたうえで、運用しやすい実施要綱・要領を制定する必要があると考えられる。

例えば、働き方改革に向けた各種規程の再検証のテーマとして、以下のような項目を洗い出している特別区もある。

図表 126 X区が掲げる各種規程の再検証テーマ

| |
|--|
| 働き方改革に対応できる労務管理・サービス管理等の手法の確立 |
| ▶ 認証ログや操作履歴管理等による執務時間の把握 ▶ 行政資料等の成果物や事業実績等による業績評価・勤務評定 ▶ メールや電子会議等の実績による能力評価・職務遂行能力評価 etc. |
| 労務管理・人事管理・サービス規程の再検証・改訂等 |
| ▶ 既存規定の解釈・運用基準の再確認、既存規定の見直し（勤務地、執務時間、時間外、休暇、給与、評価、新たな働き方 etc.） ▶ 特別区人事委員会と各区人事部門との調整・協議 |
| 情報セキュリティ・情報保護関連規程の改訂 |
| ▶ 既存規定の解釈・運用基準の再確認（実施機関、ネットワーク、電子計算組織、外部結合、持出禁止 etc.） ▶ 想定リスクの再確認、リスク対策の見直し・改善、既存規定の見直し |
| その他、情報システム及び業務運用に係る規程の改訂 |
| ▶ パソコン等貸出管理・所在確認、在宅勤務申請・承認、実績作成・報告等 |

(3) その他のインパクト（影響要因）

テレワークで業務を行う場合、多くの企業等が解決すべきテーマとして掲げるのが「コミュニケーション」の問題である。

テレワーカーがヘッドオフィスから離れた場所で業務を行うことから、上司・同僚・部下等との間でコミュニケーションギャップが生じやすく、業務の妨げになるものと考えられることが多い。

① 技術的対策

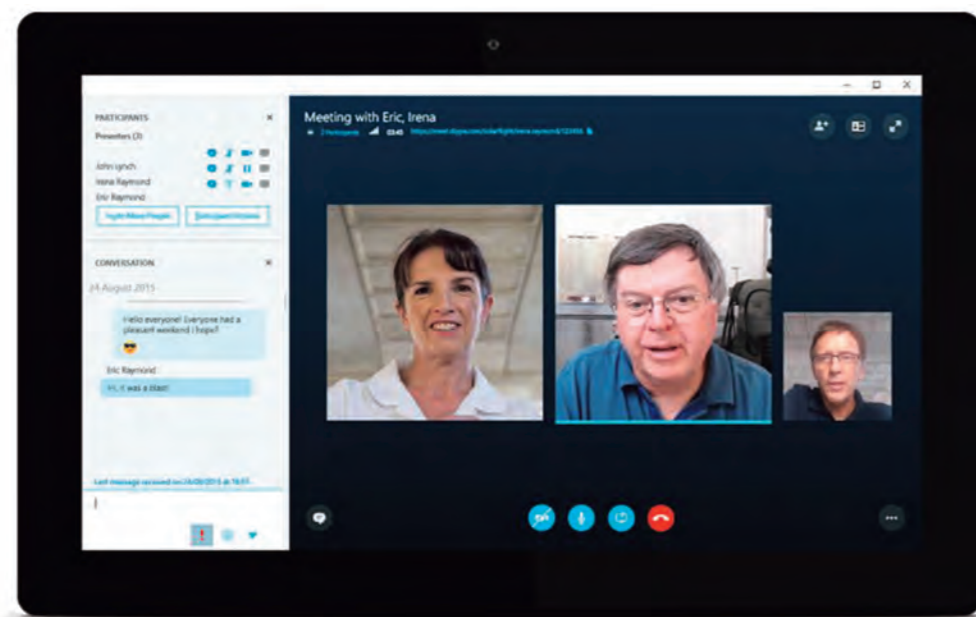
一般に、企業等がテレワークに関するコミュニケーション問題を解決しようとする場合、テレビ会議システム・テレビ電話を利用することが一般的である。

ただし、専用のテレビ会議室を設置するようなケースはほぼなく、インターネット回線を通じてパソコン・タブレット端末・スマートフォン等により簡便に利用できるタイプのテレビ会議ツールが利用されることが多い。

例えば、日本マイクロソフトの「Skype for Business」は、在席情報（プレゼンス）、インスタントメッセージ（チャット）、Web会議などの機能を備えるテレワーク向けの低価格サービスで、会議機能としては、最大250人とのオンライン会議（音声）やビデオ会議の機能を備えている。

1ユーザあたり月額600円と低廉なサービスであるが、無料版も提供されており、無料版をテレワークに活用している企業も少なくない。（図表 127）

図表 127 Skype for Business



例えば、グーグルの「Googleハングアウト」も、テレワークに多く活用されている。（図表 128）

テキストチャットとWeb会議を無料で利用可能なサービスで、テキストチャットは最大100人利用可能、ビデオチャットは最大10人利用可能であり、無料であることから、導入例も数多い。

図表 128 Googleハングアウト



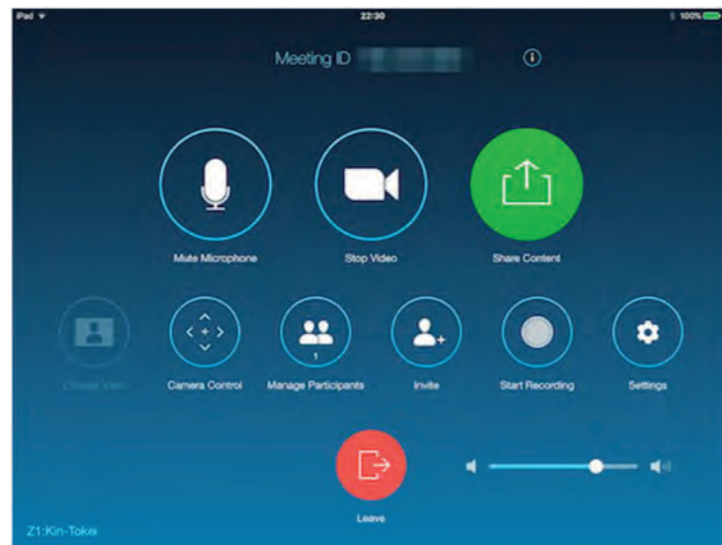
また、有料サービスであるが、NEC ネットエスアイの「Zoom」もテレワーク導入企業に幅広く活用されている。

スマートフォンやモバイルWi-Fiでも高品質な映像会議が実現可能なクラウドサービスであるのに加えて、旧来のH.323/SIPテレビ会議端末も接続可能な機能を有している。

最大500人利用可能で、会議主催者が有償ライセンスを持っていると、参加者は無料で会議に参加可能である点に最大の特徴がある。

なお、主催者ライセンスは、月額4.7万円（10ライセンスの場合）程度の費用である。（図表 129）

図表 129 Zoom



これらの会議ツールは、テレワークを導入する企業側がテレワークインフラとして準備するケースが多いが、実際に、テレワーカーの間で活用されているツールにはチャットツールがある。テレビ会議などのように、準備を整えたうえでコミュニケーションを図るのではなく、日常的に利用しているLINEのように、いつでもスマートフォンから簡便に短文のメッセージのやりとりができる点が評価されている。

例えば、AOSモバイルの「InCircle」は、簡単な操作性とセキュリティを両立したビジネスチャットツールで、多様なポリシー設定可能、3重暗号化、端末制御などの機能を備えている。

SaaS版とオンプレミス版があり、月額180円（IIDあたり）と廉価なサービスである点も評価されている。（図表 130）

図表 130 InCircle

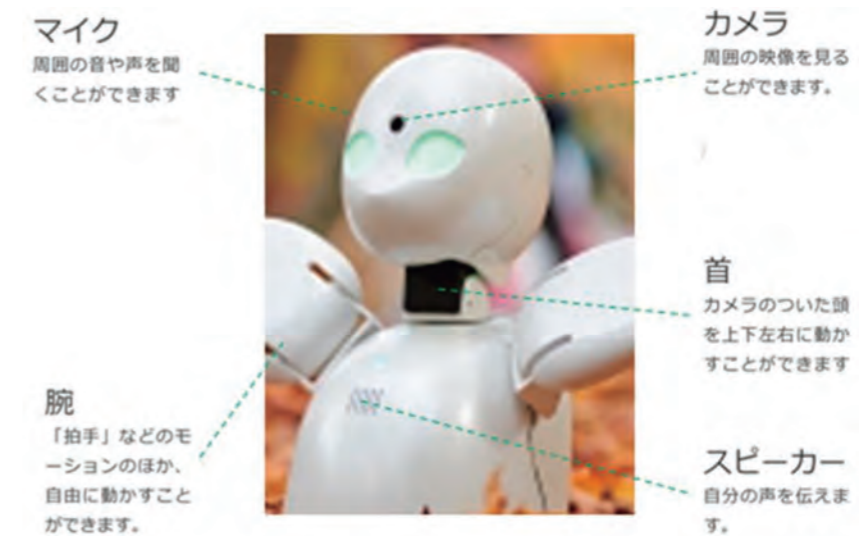


“変わり種”としては、テレワークロボットの導入も話題となっている。

例えば、オリイ研究所の「OriHime」は、ワーカー自身はヘッドオフィスに出勤せずテレワーク環境にあり、ヘッドオフィスに設置した分身ロボットを遠隔操作させることで、ヘッドオフィスの人たち(上司・同僚・部下、顧客など)とのコミュニケーションを図るものである。

常時接続によるシームレスなリアルタイムコミュニケーションが可能であり、月額3～5万円程度（1台あたり）となっている。（図表 131）

図表 131 OriHime



② 残された課題の克服

コミュニケーションの問題については、様々なコミュニケーションツールが登場しており、低廉に利用できるものも数多い。

このため、ワーカーが自宅にいても、コワーキングスペースにいても、テレワーカーを交えた会議や打ち合わせを行うことには、大きな支障は感じられなくなったといっても過言ではない。

それでも、コミュニケーションを課題視する向きが多いのは、業務上、交わされているコミュニケーションが、必ずしも、業務の遂行を目的としたものだけに限らないため、と考えられる。

一般に、コミュニケーションには、「フォーマルコミュニケーション／インフォーマルコミュニケーション」や「バーバルコミュニケーション／ノンバーバルコミュニケーション」といった分類がある。

フォーマル／インフォーマルは、例えば、指示や報告などといった形式のコミュニケーションと、雑談や気軽な相談などといったコミュニケーションのと

序章

第1章

1

2

第2章

1

2

3

第3章

1

2

第4章

1

2

3

第5章

の差異であり、バーバル／ノンバーバルは、言語化されたコミュニケーションとそうでないコミュニケーションの差異を示す。

私たちが業務を行う場合の上司・同僚・部下や顧客等とのコミュニケーションは、必ずしもフォーマルなもの、バーバルなものばかりではなく、雑談のような話をしながら、重要な情報交換がなされていたり、極端な場合は、雰囲気や「空気」を感じながら業務を進めるケースも少なくなく、そのようなコミュニケーションを十分に伝えることができるコミュニケーションツールが十分に提供されているとは言い難い状況にある。

このような課題を克服するために、数分間隔で自動撮影されたカメラ画像共有、オープンチャット、会話が流れるタイムライン、掲示板などの機能を備え、「オフィスならではの」コミュニケーションができるバーチャルオフィスツールも登場している。(ソニックガーデンの「Remotty」[図表 132](#))

図表 132 Remotty



その一方で、テレワークを導入している企業の中には、あえてテレワーカーを集めた「飲み会」を設定するなどのコミュニケーションの場の維持・確保に努める例もある。

第4章

基礎自治体における テレワーク導入モデルの イメージ

第4章 基礎自治体におけるテレワーク導入モデルのイメージ

第3章の基礎自治体におけるテレワーク導入のインパクト（影響要因）を受けて、ここではテレワーク導入モデルを策定するための要素についてまとめる。

本研究会で実施したアンケート調査並びに先行自治体ヒアリング調査、さらには企業を含むテレワーク導入に関する文献調査を基に、基礎自治体におけるテレワーク導入モデルを抽出すると、主に以下の3つの要素に区分される。一つは「目的別要素」、二つは「方法的要素」、三つは「関係性要素」である。

目的別要素とは、国が推奨する働き方改革の動向を受けて、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、自治体運営において住民サービスの向上を図るために求められる生産性の向上や業務の効率化を目指す「業務改革」の要素を示す。テレワークは働き方改革を促進する有力な方法として普及しつつあるが、何を実現するためにテレワークを導入するのかという「目的」を明確にすることで導入が進むことは明らかである。

方法的要素とは、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である。一般的にテレワークを働き方改革等の実現方法として捉える場合、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と運用を支援するICT技術活用の側面であるとされている。

関係性要素は、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である。これは、職員間だけでなく、住民とのコミュニケーションのあり方にも影響を与えるため、広く要素別に検討すべき課題といえる。

以上の3つの要素を、導入モデルを検討するためのテーマにより区分したものが以下の図表である。

図表 133 テレワーク導入モデル構築のための要素区分

| 項目 | 導入モデルの位置付け |
|-------|------------------------------|
| 目的別要素 | 業務改善・業務効率化／働きやすさ・子育て支援 |
| 方法的要素 | 仕事の仕方を変える／電子自治体／BCP／アウトソーシング |
| 関係性要素 | 商店街活性化／コワーキングオフィス／自治体相互乗り入れ |

検討すべき要素は他にもあるが、本研究会で実施した先行自治体のヒアリング等から得たテレワークの実施状況を参照し、今後のテレワーク導入モデル策

定のためのファクターとして捉えていただければ幸いである。以下、それぞれの要素別に代表的なテレワーク導入モデルのイメージを整理する。

1 目的別要素

(1) 業務改善・業務効率化テレワークモデル（イメージ）

目的別要素の一つである基礎自治体職員のテレワークとして想定される“業務改善・業務効率化テレワークモデル”は、自治体運営の戦略的課題を解決していく重要なモデル（イメージ）である。

テレワークは「時間的、場所的な制約にとられない働き方」を実現すると言われてしている。仕事の進め方では、遠隔での業務を促進する観点から、テレワークを実施するために「情報の共有化・見える化」を必要とする。その結果、ナレッジ共有化の方法は暗黙知型から型式知型に変えていくことが要求されるため、テレワークの実施を契機として、業務の効率化や生産性の向上に繋がる要因となることが多い。

自治体業務の改善計画を実現するために、テレワークを一つのインパクトとして活用することができるという意味で、“業務改善・業務効率化テレワークモデル”は有効であるといえる。

その際、「職員間のコミュニケーション充実・活性化」のため、Skype等による迅速なコミュニケーション・資料等の共同作成を、「会議等の効率化・質の向上」のため、モバイルパソコンによる会議資料・打合せメモの共有、会議録の作成・共有、事前の会議目的、確認事項、検討事項、意見収集、到達目標の明確化などの着実な取組みをベースとしたい。

図表 134 業務改善・業務効率化テレワークモデルのイメージ



(2) 働きやすさ・子育て支援テレワークモデル（イメージ）

目的別要素の二つ目は、基礎自治体職員のテレワークとして想定される“働きやすさ・子育て支援テレワークモデル”である。

これまでテレワークの導入において先行する企業の事例を見る限り、「働き方の変化への抵抗感」は必然的に発生する。長い時間をかけて作り上げてきた働き方のルーティンは、心理的な抵抗感を醸成する。その抵抗感を排除し、ある程度の時間をかけてテレワークの拡張を実現していく方法として、職員のワークライフバランスの実現を目的とする導入モデルは有効である。

少子高齢化は自治体職員の採用面にも影響を与える。その意味で、職員の雇用の継続性の確保の観点からも、子育て・介護を支援するためにテレワークを導入することは、納得性が高い施策といえる。

ただし、テレワーク導入の目的を「働きやすさ・子育て支援」としてモデル化することは、あくまでも一部の職員のためのものであり、テレワークの実施比率を高めることには繋がらないので、全庁的にテレワークを導入するための「入口の入口」と捉えることが重要である。

図表 135 働きやすさ・子育て支援テレワークモデルのイメージ



2 方法的要素

(1) 仕事の仕方を変えるテレワークモデル（イメージ）

方法的要素の一つ目は、基礎自治体職員のテレワークとして想定される“仕事の仕方を変えるテレワークモデル”の構築である。

自治体における仕事の進め方において、各種申請・登録・決裁等を実施するための制度的規定は極めて重要である。しかし、テレワークの導入は、今まで目に見えなかった暗黙の了解事項をさらに見える化する。

例えば、業務の開始・終了の連絡、日々の業務内容の報告などは、テレワークを実施する場合の必要条件として制度化される。ICTを活用しての勤怠管理システムの新たな設定により、データでのやりとりで完了する報告・連絡事項ではあるが、手続きの方法の変更は仕事の仕方そのものを変える。また、出張や出先への移動にも「帰庁」は絶対条件ではなくなるため、時間を効果的に活用することができる。

“仕事の仕方を変えるテレワークモデル”は、テレワークの効果として定義されている「効果的な時間の使い方」を促進する。

その際、「出張先での庁内情報の閲覧、資料作成、庁内との情報共有」や「休日・夜間の庁内情報の閲覧・活用（メール、予定表、資料等）」といった手段を検討したい。

図表 136 仕事の仕方を変えるテレワークモデルのイメージ



(2) 電子自治体テレワークモデル（イメージ）

基礎自治体職員のテレワークとして想定される“電子自治体テレワークモデル”は、自治体の仕事の性格上最も重要なモデルといえる。

電子自治体とは、情報通信技術（ICT）を行政のあらゆる分野に活用することにより、住民や企業の事務負担の軽減や利便性の向上、行政事務の簡素化・合理化などを図り、効率的・効果的な自治体を実現しようとするものである。

一般的に、分割された庁内ネットワークのうち、「マイナンバー系」は「LIGWAN接続系」「インターネット接続系」ネットワークとの通信を遮断する必要があり、アクセスの制限やPCパソコンなどからの情報持ち出しができないようにセキュリティ強化が進められている。PCパソコンの外部への持ち出しを伴うテレワークでは、これらのセキュリティ強化の方向は阻害要因となる。そのため、端末とネットワークの双方から、自治体のテレワーク導入に必要なすべての対策をワンストップ化するの望ましい。

一方で、テレワークを実施するには、軽量、長時間使用を可能とするモバイル端末の導入が欠かせない。庁内での仕事の延長上にあるテレワークを実施するための端末の導入は必須の条件である。モバイル化を含めて電子自治体に対応した導入モデルが必要である。

基礎自治体の本旨である「住民サービスの充実」のため、窓口でのモバイルパソコンやタブレット等による手続き案内・申請支援、出先窓口でのSkype等による各種相談対応・外国人通訳対応等、モバイルパソコン等を活用した住民宅や地域での各種行政手続き受付等の方策や、「住民や地域（現場、集会所、他地域施設等）との情報共有の推進」のため、地域現場等での情報収集・庁内とのコミュニケーション、地域現場等での庁内情報の閲覧・資料作成・庁内との情報共有などを図る仕組みを探っていきたい。

図表 137 電子自治体テレワークモデルのイメージ



(3) BCPテレワークモデル（イメージ）

基礎自治体職員のテレワークとして想定される“BCPテレワークモデル”は、テレワーク導入の大きな効果として位置付けられている。

厚労省がテレワークによるBCP対策としての効果として、「災害発生時でも出勤することなく自宅で業務が可能のため事業を継続でき、事業利益の損害を最小限にとどめることができる。災害発生時に無理に通勤する必要がないため、職員の生命を守ることができる。新型インフルエンザなどのパンデミック発生時には、他人との接触を防ぐことによって感染拡大を抑止できる。」などを挙げている。

一般企業と同様のBCP対応メリットを得られることは少ないかも知れないが、自治体は、災害発生時には災害対応をすることが義務付けられているので、緊急時・非常時に、在宅勤務や職場分散化などによる業務継続が可能になるとともに、外出先での対応が可能になることにより、非常時の際の迅速な情報伝達や情報の共有化が可能になる利点も見逃せない要素である。

ただし、緊急時対応は、ある程度平常時にテレワークの体験を積んでおかないと咄嗟の対応はできないことも実証されているので、自治体職員のテレワーク体験は緊急時対応の準備としても有効であるといえる。

その際、「休日・夜間における災害発生時の庁内外（自宅・出張先等）の情報共有」や「災害派遣先での庁内との情報共有（メール、予定表、資料等）」のツールは整備しておきたい。

図表 138 BCPテレワークモデルのイメージ



(4) アウトソーシングテレワークモデル（イメージ）

基礎自治体職員のテレワークとして想定される“アウトソーシングテレワークモデル”については、多くのコスト削減効果が得られるという視点で効果的である。

自治体業務のうち、窓口業務の民間委託については、メリット・デメリットが明らかになりつつあるが、内閣府が調査したデータによると、神奈川県海老名市のように、市民総合窓口業務と福祉総合窓口を民間委託したことにより、年間6,900万円のコスト削減を実現したという報告例もある。保険の総合窓口や福祉相談などの民間委託でも、同様の効果が得られている例もある。

さらに、民間委託の結果、余裕の出た正規職員を他の業務にシフトさせることなどにより、行政サービスの質が向上したという報告も多い。

他方、自治体業務のうち、窓口業務だけでなく、様々な業務のテレワークによるアウトソーシングモデルも考えられる。セキュリティの確保は絶対条件だが、単純にデータを入力する業務、議会の議事録作成など記録を支援する業務、総務系業務、就労支援などの相談系業務などは、既にいくつかの自治体で実施されているモデルである。

図表 139 アウトソーシングテレワークモデルのイメージ



3 関係性要素

(1) 商店街活性化テレワークモデル（イメージ）

自治体内部のテレワークの実施は、多くの波及効果がある。従来から地域の活性化のための様々な施策を展開する自治体は、特に商店街等の活性化、再生支援に積極的である。

基礎自治体職員のテレワークとして想定される“商店街活性化テレワークモデル”は、地域における関係性再構築のニーズに対応するモデルである。

商店街を構成する店舗は、郊外に出店する大規模ショッピングセンターだけでなく、ネットワークでのECサイトの普及により苦戦を余儀なくされるなど、商店街のあり方が問われている。

こうした中、閉鎖した商店施設をテレワークで利活用しようとする動きが高まっている。地域のフリーランスや起業家たちが利用するサテライトオフィスの設置、地域で共通する企業従業員が利用できる飲食施設（鎌倉市の試み等）の設置などがその例である。また、自治体がそうした新しい情報拠点ともいえる施設の設置を支援する動きは、地域再生の起爆剤にもなっている。

図表 140 商店街活性化テレワークモデルのイメージ



(2) コワーキングオフィステレワークモデル (イメージ)

基礎自治体職員のテレワークとして想定される“コワーキングオフィステレワークモデル”は、自治体職員自らが活用する新しいワークスペースだけでなく、地域の起業家、地域外からの来訪者にも開かれた新しいオフィスモデルとして注目されている。

サードワークプレイスと呼ばれるコワーキングオフィスは、地域への移住促進やワーケーション（2000年代に米国で生まれた、「ワーク」と「バケーション」を組み合わせた造語。リゾートなどの環境のよい場所で、休暇を兼ねてリモートワークを行う労働形態を指すことが多い）の効果を生み出している。テレワークを地域へ導入する象徴的な施策として、自治体が積極的に推進していこうとする動きが活発化している。

図表 141 コワーキングオフィステレワークモデルのイメージ



(3) 自治体相互乗り入れテレワークモデル (イメージ)

基礎自治体職員のテレワークとして想定される“自治体相互乗り入れテレワークモデル”は、地域におけるテレワークの波及効果モデルとして今後普及していくと予想されている。

住民が住まい以外の場所で予防接種を受ける、行政の枠を超えて運行するコミュニティバスを運行する、流行のシェア自転車の利用エリアを拡大する、公共施設の地域を超えた利活用の活発化など、自治体の相互乗り入れの動きは活発化している。

テレワークを活用した自治体の相互乗り入れにも期待は高い。A特別区の職員がB特別区の庁舎で勤務する、B特別区の職員がA特別区の庁舎で勤務する、といった働き方が、働きやすさや業務効率化につながるのであれば、地域の図書館の利用、地域に展開されるサテライトオフィスやコワーキング施設の相互利用などの派生形も含めて、テレワークモデルへの期待は大きいといえる。

図表 142 自治体相互乗り入れテレワークモデルのイメージ



以上のとおり、基礎自治体職員のテレワークとして想定されるモデルについてまとめてみた。

テレワークは、場所と時間を超える機能を提供するという利点を活かし、自治体職員のテレワークだけでなく、地域へと発展させ、地域活性化に寄与する施策の一つとして有効活用することが期待されている。

そのためには、まず、自治体職員自身がテレワークにチャレンジすることが必要である。

第5章

今後の展望

第5章 今後の展望

■テレワークの多様性

これまで、第1章でテレワークの概要を、第2章で基礎自治体のテレワークの実態を、第3章で情報システムや労務管理などのテレワークをとりまく課題を概観した。そのうえで、第4章では、基礎自治体として検討しうるテレワークのモデルについて、幾つかの例を掲げた。

ここから見えてくるのは、実際に導入されているテレワークや想定し得るテレワークには、意外と多様性があるという事実である。

『『テレワーク』イコール『育児介護の要のあるワーカーの在宅勤務』』という固定観念に囚われていると、「適した仕事が少ない」「生産性が低くても仕方がない」「特別な人たちの特別な働き方」といった位置づけの働き方とみなされ、テレワークの導入そのものが自己目的化しやすく、制度づくりに多大なエネルギーを注いで、導入してみれば非常に少数のワーカーのみが利用する制度で終わってしまう、というケースが少なくない。

■手段としてのテレワーク

ところが、基礎自治体の業務改革のための方策、電子自治体の推進とともに変容する住民と自治体のコミュニケーションのための方策、地域活性化のための方策など、何らかの政策目標を達成するための方策の一つとして、テレワークをとらえた場合、テレワークの導入は、目的ではなく、単なる手段に過ぎず、テレワークの導入がゴールではない。

全職員がテレワークをしなくてはならない訳ではない。テレワーカーが、週5日、テレワークをしなくてはならない訳でもない。テレワークの方が効率的に業務を進められる職員がいれば、その業務をテレワークに置き換えるだけの話に過ぎない。

第4章で例示したように、基礎自治体のテレワークといっても、いろいろなモデルがあり得る。業務改革の進展の方向性がテレワークと合致していれば、テレワークを導入する意味があるだろう。ICTの活用の方向性がテレワークと合致していれば、テレワークを導入する意味があるだろう。あるいは、電子自治体の推進とともに変容する住民と自治体のコミュニケーションのあり方の方向性がテレワークと合致していれば、テレワークを導入する意味があると考えられる。

その意味で、先進的な基礎自治体では、必ずしも在宅勤務を優先させずに、まずはモバイルワークから働き方を変革しようとしている自治体が目立つこと

は分かりやすい証左といえ、後に続く基礎自治体には大いに参考となるところである。

■中間管理職の活用

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ている。

民間企業では、テレワーク導入による業務改革の妨げとして、中間管理職が立ちはだかることが良く知られている。従来の仕事のやり方、マネジメントのやり方が、テレワークを導入すると通用しなくなるためである。

その意味で、豊島区や町田市など、あえて中間管理職に率先してテレワークを実施させる導入プロセスは、非常に貴重なケースといえる。中間管理職にテレワークの実態を認識して貰えるばかりか、稟議等を滞らせがちな中間管理職の働き方を変えさせ、職場全体の効率化を体感させることができる。

ただ単に、適用しやすい層の職員から優先して試行的に制度適用を行う、といった理由から「まずは、管理職を対象としたテレワークを導入する」という考え方だけではなく、テレワークを働き方改革に結びつけるための巧妙な戦術でもあると捉えることができる。

■トップマネジメントの意欲

このように、テレワークを導入し、その効果を発揮させるためには、単にテレワークの制度を導入すれば完了するものではなく、幾つかの段階に分けて計画的に導入する必要がある。

静岡市や神戸市などの先進自治体では、これを「ロードマップ」と呼び、数年単位の業務改善計画として、計画的に遂行している。

先に、幾つかの基礎自治体の先行事例に基づき、想定し得るロードマップの例を示した。【導入前】⇒【導入】⇒【展開】のそれぞれのフェーズごとになすべきことを計画的に配置し、単なるテレワーク制度の導入に留まらず、その効果を発揮すべくプロセスを進める必要がある。

そして、ロードマップに表されるプロセス全体を通じて最も肝要なのは、トップマネジメントの意欲といえる。

民間企業においても、中間管理職とは異なり、一般的にトップマネジメントは抵抗勢力とはなりにくく、推進力として機能することが多いが、問題はその推進力であり、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。

■次年度の調査研究に向けて

本調査研究は、テレワークの実態について明らかにすることに多くの時間を割き、検討を進めてきた。

次のステップとしては、意欲を持ったトップマネジメントのもとで、実際にテレワークを導入し、その効果を発揮するための方法論について検討を進める必要がある。

例えば、労務管理の問題や情報システム、個人情報保護の問題など、テレワークを導入しようとする基礎自治体が共通して直面する課題について、各自自治体ごとに一から検討を積み重ねることは効率が悪く、いつの間にかテレワークの導入そのものが目的となってしまうがちであることから、共通の導入プロセスについて、一定程度明らかにし、容易に参照できるドキュメントが必要である。

そこで、次年度は、主として、

- テレワーク導入のメリット、効果の分析
- 人事制度や個人情報保護制度等、関係する法制度上の課題と対応策の整理
- テレワーク導入モデル案の実現可能性の精査
- テレワークの事業化に向けたアクションプランの作成

に重点を置いた考察を深め、それらの情報が整理されれば、基礎自治体にとっては大いに参考となるものと考えられる。

基礎自治体がエネルギーを注ぐべきは、導入されたテレワークを活用して、トップマネジメントの意欲をいかに引き出すかであり、そのためのプラットフォームは共通のものとして用意されることが望ましい。

なお、本調査研究終了後、新型コロナウイルスの問題が発生し、政府からもテレワークの推進が求められている。

本調査研究報告書の中では、BCPの観点からのテレワークモデルのイメージが示されているが、今後、こうした状況を踏まえて、基礎自治体におけるテレワークの推進が、望ましいというレベルを超えて必須なものになっていくことを最後に付け加えておきたい。

■研究体制

| | |
|---------|--|
| リーダー | 明治大学名誉教授 市川 宏雄 (機構顧問、日本テレワーク学会会長) |
| 副リーダー | 帝京大学知的財産センター長・教授 中西 穂高 |
| 研究員 | <品川区> 企画部情報推進課長 山本 浩一 企画部情報推進課情報推進担当主査 吉野 誠 企画部企画担当付主査 藤村 信介 企画部情報推進課情報推進担当 宮内 良平 企画部情報推進課情報推進担当 渡邊 健太 総務部人事課制度・定数担当主査 高橋 亮裕 総務部人事課制度・定数担当主査 庄司 貴史 <新宿区> 総合政策部情報システム課課長補佐 村田 新 <文京区> 企画政策部情報政策課主査 梅田 裕次 |
| コンサルタント | 株式会社 情報通信総合研究所 |

■活動実績

| 年月日 | | | 活動内容 |
|------|-----|--------|-------------------|
| 令和元年 | 5月 | 17日(金) | 第1回研究会 (キックオフ) |
| | 6月 | 27日(木) | 第2回研究会 |
| | 7月 | 30日(火) | 先行事例ヒアリング調査 (横浜市) |
| | 8月 | 6日(火) | 先行事例ヒアリング調査 (大阪市) |
| | | 7日(水) | 先行事例ヒアリング調査 (豊島区) |
| | | 22日(木) | 先行事例ヒアリング調査 (町田市) |
| | | 29日(木) | 先行事例ヒアリング調査 (静岡市) |
| | 9月 | 3日(火) | 第3回研究会 |
| | | 11日(水) | 先行事例ヒアリング調査 (神戸市) |
| | 10月 | 1日(火) | 先行事例ヒアリング調査 (鎌倉市) |
| | | 3日(木) | 先行事例ヒアリング調査 (渋谷区) |
| | | 15日(火) | 第4回研究会 |
| | 12月 | 2日(月) | 第5回研究会 |
| 令和2年 | 1月 | 9日(木) | 第6回研究会 |
| | 2月 | 25日(火) | 第7回研究会 |

序章

第1章

1

2

第2章

1

2

3

第3章

1

2

第4章

1

2

3

第5章

令和元年度

特別区長会調査研究機構調査研究テーマ

| テーマ名 | 提案区等 |
|--|----------|
| 特別区が取り組んでいる施策の効果が日本全体に与える影響 | 港 |
| 基礎自治体におけるテレワークの活用と実現方法 | 品川 |
| AI等の先端技術を活用した業務効率化 ～電子自治体への移行に向けて～ | 大田 葛飾 |
| 特別区のスケールメリットを生かした業務効率化 | 渋谷 |
| 「持続可能な開発のための目標（SDGs）」に関して、 特別区として取り組むべき実行性のある施策について | 荒川 |
| 自尊感情とレジリエンスの向上に着目した、育児期女性に対する 支援体制構築に向けての基礎研究 | 板橋 |
| 大局的に見た特別区の将来像 | 江戸川 |
| 特別区における小地域人口・世帯分析及び壮年期単身者の現状と課題 | 基礎調査 |

以上の8テーマを各テーマ別の報告書（計8冊）にまとめ発行しています。
各報告書は、特別区長会調査研究機構ホームページで閲覧できます。

特別区長会調査研究機構

検索

CLICK!



令和元年度 調査研究報告書

基礎自治体におけるテレワークの活用と実現方法

令和2年3月30日発行

発行：特別区長会調査研究機構 事務局：公益財団法人特別区協議会

〒102-0072 東京都千代田区飯田橋 3-5-1 TEL：03-5210-9053 Fax：03-5210-9873

※本書の無断転載・複製は、著作権法上での例外を除き禁じられています。

印刷所：図書印刷株式会社