

行政イノベーション研究会  
第一次報告書（仮称）案  
～自ら変革を続ける行政の実現に向けて～

## 前文

- 社会経済情勢は常に変動しており、これに伴い、行政が取り組むべき新たな課題が日々生じている。将来にわたって我が国の国益を確保し、国民の安全・安心を守り、豊かな社会を築き維持していくためには、これらの任に当たる行政自身も変革を続けなければならない。こうした問題意識の下、本研究会は、我が国の行政の変革の在り方について議論を重ねてきた。
- そしてここに、我が国の行政の新たな変革の在り方として、業務改革が行政内部から自律的、多発的に発生し、分野横断的で継続的なムーブメントとなり、行政運営の新機軸を生み出していくような行政を作り上げていく「行政イノベーション」の在り方とその進め方について、ここに第一次報告書として提案を行うものである。
- 行政の各現場では、これまでの働き方や仕事の仕方を積極的に見直そうという意欲的な活動が、そこここで見られるようになってきている。我々は、このような行政の現場レベルの取組を支え、これを政府横断的な大きな改革につなげていくとともに、そもそも行政の体質を、改革指向の体質に変えていくことができないかと考えている。

また、政府では、行政手続のオンライン化や行政保有データのオープン化など、ユーザーでありカスタマーである国民を指向した改革の取組も始められている。行政の改革は、ともすれば効率化やコスト削減を重視しがちであるが、今後の改革は、効率化と行政の質の向上の二兎を追う未来志向の視点で、業務を総合的に進化させ、高度化させていくものとなるべきである。

本研究会としては、そのような考え方に基づき、「行政イノベーション」を提案するものである。

- 今回の第一次報告書の検討に当たっては、国民の皆様から、行政に対する様々な貴重な御意見をいただいた。感謝を申し上げたい。

行政の活動領域は幅広く、取り組むべき課題は多岐にわたる。しかし、あらゆる行政活動は、国民のために行われるものであり、行政の遂行や改革に当たっては国民の視点を忘れてはならない。行政イノベーションは、国民の声を聞きながら、国民とともに進めていくものでなければならない。まさに、消費者が企業を育てるように、政府を育てるのは国民であると考えます。

いただいた御意見の中には、今回の報告書では十分反映できなかったものもある。これらについては、今後の本研究会における検討をも通じて、行政イノベーションの取組に最大限反映していきたい。また、今後とも、本研究会による行政イノベーションの推進のための検討に心より御協力をお願いしたい。

- 今後進めていく改革は、先にも述べたとおり、行政の効率化と質の向上とともに目的とするものである。その実現に向けて行政が山積する諸課題に的確に対応し、質の高い行政サービスを国民に届けるためには、その担い手である国家公務員がいきいきと本来の職務に全力投球できる環境を整備することが重要な課題である。

特に、連日夜遅くまで多くの事務をこなさなければならない若手職員、子育てや介護などの家庭生活との両立が大変な中堅職員など、苦勞して働いている職員が「現場からの改革」の発信地となることを期待している。

仕事は変わらないものではない。「よりよく変えていくべき」ものである。職員の方々には、結果をより賢く出すための最適な方法のアイデアについて、声を上げてほしい。今後、本研究会としても、その声を集め、大きな改革へとつなげていく役割を果たしたい。

- 行政イノベーションは、霞が関の各官庁が改革の目標に向かって一体となって取り組んでこそ、実現することができる。このためには、行政トップの力強いメッセージと指導力が欠かせない。本報告書は、今後取り組むべき業務改革の方向性を提言するものであるが、その具体化のために、現場からの改革を促し、支援する行政トップの強力なリーダーシップが発揮されること

を期待したい。

○ 国の行政の改革の動向には、地方自治体、民間の目も注がれている。国の行政における改革の好事例は、地方、民間にも好影響をもたらす。国と地方、官と民が相互に啓発しながら、それぞれの業務の質を高めていくという視点も踏まえつつ、本研究会としては、今後とも、さらに「行政イノベーション」の推進を図っていくこととしたい。

○ 本報告書が、今後の各方面における議論で活用されることを期待する。

(注) 本報告書では、本研究会における議論のうち、現時点で、本研究会としての検討が十分深められているわけではないが、今後の議論に資すると考えられるものについては、敢えて生煮えの状態であっても「コラム」として掲げた。

# I 今、なぜ業務改革が求められるのか

## 1 行政を取り巻く環境と課題

(政策課題の複雑困難化・高度化、業務量の増大)

- デフレからの脱却と日本経済の再生、東日本大震災からの復興、少子高齢化と人口減少への対応、目まぐるしく変化する我が国を取り巻く外交・安全保障環境への対応など、我が国の抱える政策課題は、ますます複雑困難化・高度化し、これらに対する国民のニーズもまた多様化している状況にある。
  
- 個々の職員の業務に着目すれば、ICTの進展等に伴い日々処理すべき情報量が増大しているほか、毎年制定される法令は相当の数となっており、国民・事業者からの各種申請・届出件数も増加傾向にあるなど、日常的な業務量は増大の一途にある。

(人的資源の制約、人材確保の必要性)

- その一方、我が国の行政については、簡素で効率的な質の高い行政の実現の観点から、これまでも各種の改革等が行われてきた結果、既に相当スリムな体制となっている。しかしながら、厳しい財政事情の下では、より一層簡素で効率的な組織体制となることが引き続き求められている。このため、各種業務に振り向けることができる人的資源には一層の制約がかっているのが現実である。

このような状況の下、組織のパフォーマンスを向上させ、職場を活性化し、職員一人一人がこれまで以上に活躍できるようにするなどにより、少数精鋭で高い業績を上げることのできる更に質の高い組織を実現していくことが、これまで以上に重要となっている。

- 国家公務員を志望する者の数は、中長期的に減少傾向にあり、いわゆる公務員離れの状況となっている。上述のとおり、組織膨張を抑制しつつ、我が国の行政組織の能力を確保し、これを高めていくためには、今後の日本の将来を担う有為な若者たちが国家公務員を志望する環境が必要であり、これらの若者にとって、公務の職場が魅力あるものとなることが重要

である。

他方、国家公務員数が減少を続けていく中、職員全体としての能力を維持・向上していくためには、退職する職員がそれまでに培ってきた知識やノウハウの伝承を確保し、また、仕事と家庭の両立等の問題で知識・経験等を有する中堅職員が離職することをできるだけ防ぐ必要もある。

(国民の行政に対する信頼の確保、国民のニーズへの対応)

- 行政活動は、国民の信頼の上に成り立っている。職員の働き振りや行政サービスの在り方に対しては、国民の厳しい目が常に向けられていることに留意が必要である。

また、国民・事業者の間では、行政手続の迅速化や簡素化など負担の軽減、行政処分の見込み可能性の向上等を求める声が依然として強いことも認識すべきである。

(女性・若者の活躍・ワーク・ライフ・バランスの推進)

- 少子高齢化が諸外国に見られないほど急速に進む中、官民を問わず、我が国全体として、女性が輝き、若者が活躍する社会を構築し、また、職業生活と育児・介護等の家庭生活の両立が可能な柔軟かつ多様な働き方を実現していこうとする取組が始まっている。

行政部門の勤務条件などは、国民の信頼を確保するため、民間の後追いとならざるを得ない面があることは事実である。しかし、このような取組については、かつて、国民の生活面の充実を目指して週休二日制を行政機関が率先して導入し、推進したときのように、日本社会全体にプラスのインパクトをもたらすべく、行政自らが「隗より始めよ」の姿勢で、女性・若手職員がいきいきと活躍できる環境づくりやワーク・ライフ・バランスの推進に取り組み、好事例を作り、普及していくことが求められる。この取組は徹底して進めるべきである。

(ICTの有効活用)

- これらに加えて、近年のICT技術の急速な進展の中で、行政における効率的な業務遂行や国民への質の高い行政サービスの提供を進める上で、ICT技術をいかしきれているかということも問われている。また、

その際には、ICTの活用を、業務効率化に資するものとしてだけでなく、国民に対する行政サービスやワークスタイルの在り方を含む職員の働き方等の面で積極的な価値を生み出していくものとして捉えることが必要となっている。

- さらに、国民の側から見ると、ICTの進展等に伴い、行政手続についての一層の利便性の向上や行政サービスの充実に対する期待が高まっており、これに的確に応えていく必要がある。その一方、社会には、日常生活において、ICT機器を必ずしも活用されていない方々もいることを忘れてはならず、行政サービスの提供に当たっては、このような全体に配慮したきめ細かい対応が求められる。
  
- 今日の行政には、こうした環境や課題に的確に対応しながら、簡素・効率的で質が高く、持続可能で国民から信頼される業務運営を展開していくことが求められている。

**【コラム】** デンマークの参加型行政デザインの手法

## 2 業務改革の必要性

(これまでの改革の取組)

○ 行政においては、これまでもこのような社会経済情勢の変化や国民のニーズに対応して、時々の政権の重要課題の一つとして、様々な組織、業務の改革等が行われてきた。

○ 例えば、行政の担い手・器の改革として、21世紀の行政システムを構築するための中央省庁等改革、行政が直営してきた執行部門の独立行政法人化、能力実績主義に基づく人事管理を始めとする公務員制度改革、総人件費改革や定員合理化などが行われてきた。

また、行政の手法の改革として、累次の閣議決定による規制改革の取組などが進められてきたほか、行政のルール改革として、行政手続法、情報公開法、行政部門の個人情報保護法、政策評価法などの法整備が順次行われてきた。

(改革の深化の必要性)

○ 確かに、このようなこれまでの各種の改革は、それぞれ着実に効果を上げてきているところであり、今後とも必要に応じて同様の取組が、政権の判断により強力に展開されるべきものとする。

○ しかし、社会経済情勢や国民のニーズ等への更なる対応が求められ続けている現状に対応するためには、上に挙げたようなこれまでの改革の延長だけで果たして十分であろうか。

これまでの行政の担い手・器や手法、ルールの改革に加えて、さらに、行政における日常的な「業務のプロセス」や「働き方」、「行政サービスの質」といったレベルからの根元からの改革にまで、新たに踏み込んでいく必要があるのではないだろうか。

○ すなわち、これまでの改革は、上述のとおり、「担い手」、「器」、「手法」、「ルール」等の改革を狙っており、「業務のプロセス」そのものの見直しや職員個人の「働き方」、「行政サービスの質」といったものを直接のターゲットとしてこなかったため、旧態依然とした業務のプロセスや働き方、

昔ながらの行政サービスなどが、今も残っているのではないか。更なる改革の要請に対応するためには、このようなレベルから根本的な改革を行う必要があるのではないか。また、現在の業務のプロセスや働き方などは、これまでの改革の結果に対応し、その成果を十分にいかしきることができるようなものとなっているのだろうか。

こういった観点に立って、これまでの改革を深化させていく必要があるのではないだろうか。

- 加えて、従来の改革は、政権の重要課題として強力に行われてはいたものの、ある意味で「非日常的」な取組として断続的、個別的な改革であり、その際には、行政自身が改革へ抵抗しているといった報道も少なからず見られるなど、折角、行政が改革に取り組んでも、それが国民の信頼確保につながってこなかったのではないかという疑問がある。

また、行政自身が改革に対して受け身の姿勢が目立つ場合には、これをより能動的に取り組む改革へと切り替えることができれば、更に改革の実効性を高めることができるのではないかとも考えられる。

(民間・地方の先駆的取組の存在)

- 民間企業においては、日本経済の低迷の時期を中心に、生き残りをかけて、徹底した業務の見直しが進められてきた。一方、行政部門では、お役所仕事・体質が依然として根深く残り、改革が遅れたセクターとなっているのではないだろうか。また、地方自治体でも、積極的な首長などを中心に、業務のプロセスや働き方、サービスの質等を改善するための各種の取組が模索されてきている。

- 確かに、国の行政機関が行っている業務の幅は、個々の民間企業に比べると非常に広い。権力的な業務や赤字を前提に行わなければならない業務、安易な退出や顧客の選別が許されない業務も多いなど、民間企業の業務とは、性格が大きく異なる場合が少なくない。また、民間企業や地方自治体と比べて、組織規模も相当大きくなっている。

このため、これまでの「担い手」、「器」、「手法」、「ルール」等の改革においても、独法化、民営化、公会計導入など、民間企業や先進的な地方自

治体で行われているような取組が一部導入されてきてはいるが、その範囲は限定されている。

しかし、「業務のプロセス」や「働き方」、「行政サービスの質」の改革の場合はどうだろうか。これらは、実際の業務の進め方のレベルの改革であるため、国の行政においても、組織・業務の違いはあるものの、民間企業、地方自治体の優れた取組を導入することができる可能性はより高いはずである。これらについては、可能なものから試行し、その効果を検証してみる価値があるのではないか。

また、行政には、民間企業における利益というような明確な指標がなく、倒産という概念もない。このため、業務の見直しやサービス向上の取組が内発的に出てきにくいという構造な問題がある。したがって、民間等の先駆的な取組を手本としながら、改革に取り組む仕掛けを意識的に講じなければならない。

- なお、これについては、一方では、ワーク・ライフ・バランスの確保のための働き方の改善のための取組やICTの活用など、国の行政が率先して取り組むことにより、民間、地方自治体の取組へと波及することを期待する声があることにも留意すべきである。
- さらに、社会保障・税番号（マイナンバー）が導入されるとともに、これに伴って相当額のシステム投資が行われることとなることから、同制度の導入に伴う関係業務のプロセスや行政サービスの見直しを幅広く行うことが、国民の理解を得る上で急務となっており、こうした面からもこのような改革に取り組むことが待ったなしの状況にあると考える。
- 新たな改革を行うに当たっては、以上のような点を十分踏まえる必要があると考える。

（業務改革の必要性とその在るべき姿）

- こうした認識の下、本研究会としては、政府は、新たな改革の取組として、日々の業務プロセスやワークスタイル、国民へのサービスや国民との対話といった行政の根本レベルからの抜本的な見直しを行う「業務改革」

を強力に推進すべきであると考えている。

- 中央省庁等改革や公務員制度改革で、改革が一区切りついたのではない。それらは、あくまで「器」や「器に入れるもの」の改革に過ぎず、これらを前提として、「器の中の最適配置や最適行動を実現」するための「業務改革」を行うことにより、本当の行政の改革が貫徹されるのであると考えていたい。

中央省庁等改革等の「器」や「担い手」の改革が既に実行されている今の段階は、次なる課題である「器の中身」の改革に取り組む好機と捉えるべきである。

- これまでに見たような行政を取り巻く環境や行政改革の取組の経緯を踏まえると、今後、業務改革は、以下の3つの方向性に沿ったものとして設計される必要があると考える。

- ① 断続的、個別的な改革ではなく、連続的で、行政横断的な改革となり、これにより、行政が、日々継続的に右肩上がり向上するようなものとなること。
- ② 「業務のプロセス」や「働き方」、「行政サービスの質」といったレベルから、各種業務を抜本的に改革するものであるとともに、関連する諸改革の効果を最大化するものとなること。
- ③ 当事者が受け身となる改革ではなく、能動的、自律的な改革となること。また、民間、地方自治体における効果的な改革の取組を可能なものから積極的に試行してみるとともに、自らも、これらに発信ができるような改革を行うという意識で取り組むものとなること。

- なお、改革を進めていくに当たっては、行政のこれまでの常識にとらわれることなく、個々の職員や国民の多様な意見や価値観を受け入れていく姿勢が何より重要であると考えている。「イノベーション」のゆえんである。

## II 求められる対応の方向性・目指すべき業務の在り方

### 1 行政内部の改革

#### (1) 既存業務の負担・コストの軽減と質の向上

- 既存の業務のやり方・プロセスを見直し、業務処理の標準化・フローの簡素化・ICT化等により、組織・個人の事務処理能力の向上と業務負担やコストの軽減に取り組み、これらにより、業務に係る投入資源を削減するとともに、簡素な体制であっても質の高い行政サービスを提供することを可能とし、さらには、削減した資源を、より必要性の高い行政分野や新たな行政需要に投入すること等を可能とすべきである。

#### (2) 組織・個人の政策企画能力の向上

- 政策立案の基本的な方法論を標準化するとともに、ICTによる高度な分析処理能力や検索機能等を活用し、研修や情報の管理共有体制を整備すること等により、個人がICT技術等を効果的に活用しつつ政策の企画を的確に行うことができるようにすること等により、組織レベル及び個人レベルの両面において、政策企画能力を向上させて、より効果的な政策の企画立案を実現するとともに、意思決定の迅速化等を図るべきである。

#### (3) 職員が継続勤務可能で、魅力ある職場の構築

- 育児や介護に携わる職員が増えていく中、行政内部の知識・経験を有する人材を適切に活用し、また、引き続き有為な人材の参入を確保していくため、テレワーク等のICTの活用や効率的かつ円滑なコミュニケーションの確保等を推進することにより、魅力的で持続可能な職場環境を構築することが必要である。

### 2 行政と国民との接点の改革

#### (1) 国民の負担軽減、情報提供の充実

- 国民や企業から行政への申請手続等について、処理期間の短縮化や一元化（ワンストップ化）等を実現することにより、負担軽減や利便性の向上に取り組むべきである。これらについては、とりわけ2016年から

のマイナンバー制度の導入を契機として、この機会を最大限活用しながら、各府省横断的に業務を見直していく必要がある。

また、行政から国民に対する情報提供については、その内容を拡充しつつ、より分かりやすく、また、これを必要とする者に的確に到達するものにしなければならない。同時に、行政の保有するデータについては、国民・企業のニーズに対応し、自由に利活用できるような形で公開を進める必要がある。

## (2) 国民との対話・政策論議の促進

- 政策の企画立案に当たって、積極的に国民の意見を聴取し、また、外部の専門家等の知見を広く活用することにより、政策の質の向上を図るべきである。また、その際、聴取した国民の意見を政策に適切に反映することはもちろん、反映したもの、できなかった理由等を対外的に的確に示すことにより、国民との間の良好な対話関係を構築すべきである。また、行政サービスの提供に当たっては、適切に国民のニーズ・評価を把握し、反映していくことも重要である。
  
- なお、これらの取組はいずれも独立したものではなく、相互に関係し合っている。例えば、国民との対話により得られた知見の蓄積により、組織の企画立案能力が向上すると考えられる。また、他方で、行政内部の負担軽減の取組が、同時に申請者の負担軽減にもつながるケースも考えられる。業務改革の取組を検討するに当たっては、このような多面的効果を踏まえつつ、方策を検討すべきである。

### (行政の「質」の改善とは)

- 上記の課題に沿って行政の各種業務の改革を行うに当たっては、前述のとおり、「質」の改善が重要な柱となる。その際には、①スピード、②対応の良さ、③正確性の観点から、国民にとって高品質と感ずることができるような行政サービスを追求すべきと考える。
  
- しかし、「質」の改善を重要な柱として認識した場合には、今度は、先ほどとは逆に、効率化の視点を見失ってしまうことが生じ得ることに注意が

必要である。

結局のところ、この両者のバランスは難しく、コストに敏感な民間企業でさえ、好景気の時には、品質向上のために、過剰なまでに品質の向上を図ってしまうことがしばしば見られるとされる。国の行政機関では、両者のバランスに、より一層の注意を払うべきである。

- その上で、国民にとって高品質と感じられる行政サービスを達成するためには、まずは、国民や企業が行政に求めるニーズやサービス水準を的確に捉え、コストを考慮しつつ、適切な「質」の行政サービスを立案することが大切である。

そして、一回立案したらそのままにするのではなく、「当初期待されていたニーズ・水準にかなったサービスが提供されているか」、「国民の求めるニーズやサービス水準が変化してきていないか」といったことについて、継続的に利用者視点でチェックすることが重要である。

(不断の改革の必要性)

- なお、このような継続的なチェックは、行政の「質」だけに止まるべきものではない。そもそも、行政の各種業務の改革は一度行えばよいといった性格のものではなく、ICTの技術進歩を含む環境変化に対応しつつ、改革がきちんと実行されているか、効果が出ているか、国民のためになるものになっているか、更なる改革の余地はないのかといった観点から見直しながら、不断に取り組み続けることが重要である。

また、国民の信頼を得ていくためにも、常に自ら変革し続ける姿勢を国民に示すことが重要であると考える。

【コラム】WEB的価値観

### Ⅲ 新たな改革「行政イノベーション」

(行政イノベーションとは)

- I 及びⅡにおいて述べたとおり、本研究会では、これまでの行政の担い手・器の改革、手法の改革、ルールの改革を超えて、「業務のプロセス」や「働き方」、「行政サービスの質」といったレベルからの抜本的な改革を提案してきたところである。そして、これらは、「行政内部」と「行政と国民の接点の在り方」の双方の改革となるとともに、連続的・継続的・行政横断的な不断の改革となり、また、各府省による能動的・自律的な改革となり、行政が右肩上がりに改善するようなものとなる必要がある。
  
- より具体的には、改革が行政内部の各現場から自律的、多発的に発生し、小さな改革同士が結びつき、あるいは、ある部門の改革が別の部門と結びつくことにより、大きな改革へとつながり、ひいては分野横断的で継続的なムーブメントとなり、行政運営の新機軸を生み出していくような状態となることをイメージしている。
  
- これは、改革に消極的で、業務運営が縦割りとなっているという印象を与えることが多かったこれまでの行政の体質の根本的な改善であり、改革に関する行政のDNAを大きく変えるものである。  
本報告書では、これを「行政イノベーション」と位置付け、これを起こし、広げ、推進していくための方策を提言していきたい。
  
- このような行政を実現することは、決して夢物語、机上の空論ではない。我々は、本研究会の場における検討等を通じて、新たな業務改革のタネが、既に各府省、各現場に存在していること、そして、意欲ある府省では、意欲あるチェンジメーカーの働きで、内部の業務の見直しや国民の満足度向上に向けた取組が始まっていることを確認した。  
それらの意欲的な取組を後押しし、現場の取組を吸い上げ、展開し、政府全体として推進していくことが「行政イノベーション」につながっていく。その一歩を踏み出し、さらに歩み続けるための方策を、以下では述べたい。

(行政イノベーションの枠組)

- 行政イノベーションは、上述のとおり、新しいアイデアのトップダウンが中心となる従来の改革の取組とは異なり、特に、現場一人一人の改革の声や提案によるボトムアップを重視するものである。

このため、少なくとも当面の行政イノベーションの推進方策は、専門家ではできないような複雑なものとするのは避け、また、特定の業務や組織に依存するような特殊な方法とすることも避けるべきであると考えられる。

また、継続的な取組となるよう、いわばルーティンとしての小さな活動が、より大きな活動へとつながっていくような仕組みとすることが適当である。

- このような観点から、本研究会としては、推進方策として、業務分析による課題発見と改善策の立案と、これにより生まれる改革の好事例の横展開を柱として位置付け、これを継続的に進めていくことを提案したい。

- これは、手法は典型的であるが、行政にとっては、まさにその根本的な体質改善を迫る抜本的な取組である。

行政イノベーションの取組を成功させるためには、改革の目標に向かって政府全体が一体となって取り組むことが不可欠であり、その中核として、改革を推進する行政トップの力強い支援・支持のメッセージを継続的に発信するとともに、これを具現化するため、現場発を重視した明確な取組の内容・目標を定めるロードマップ等を政府としてしっかりと意思決定し、着実に推進していくこととすべきである。

(国、地方、民間の相互交流等)

- 先にも述べたとおり、業務改革は、国、地方、民間それぞれにおいて行われている。地方、民間における先進的な取組や知恵を、国の取組に積極的に取り入れていくことにより、国の行政イノベーションは更に深化し得る。また、地方、民間に誇ることができるような業務改革をしようとする意欲が、国の取組をよりよいものとする。このような観点から、業務改革についての三者の交流・協力の在り方や体制について検討を行い、充実するべきである。

## 1 イノベーションを起こす ～業務分析による課題発見と改善策立案～ (業務分析等の意義)

- 行政イノベーションは、各府省の主体的・自律的な取組を基本とするものであり、トップダウンで改革のアイデアを指示し、下ろしていくような性格のものではない。改革は、あくまで各行政現場の業務分析からスタートすべきである。すなわち、以下に述べるイメージのように、各府省が自ら業務プロセスの実証的分析を行い、継続的に改善していくとともに、政府の改革推進部局がそれを支援するような仕組みを構築すべきと考える。
  
- その際には、現場における課題発見、現場の発案を重視し、それが委縮したり、抑制されたりしないような運用が必要であり、ひいては、現場が積極的に改善を提案するような組織文化の醸成につなげるべきである。

### (仕組みのイメージ)

#### ・ 業務の選定

- 業務分析は、毎年度、継続的に行われる必要がある。毎年3月頃に、各府省が、分析の対象となる業務を選定することとする。選定に当たっては、「各府省が独自に選定する業務」が基本となるが、これに加え、「各府省共通的に取り組むべき業務」の双方を選定することとする。

「各府省共通的に取り組むべき業務」としては、例えば、各府省のコンセンサスに基づき、内部管理業務などを政府全体の方針として選定することが考えられる。

「各府省が独自に選定する業務」としては、各府省の事情に応じて自主的に業務を選定することを想定しているが、当初、業務改革に何から取り組むべきかよく分からないような状況にある場合には、早期に結論が出やすいものとして、例えば、最近ICT化を行った業務、組織改革を行った業務などについて、その効果を浸透させるために、プロセスレベルまで改革を徹底することが考えられる。

対象業務の選定に際しては、国民や職員のニーズを汲み取って優先付けを行うものとする。また、各府省における定常業務はもちろん、プロジェクト業務であっても対象から排除すべきではないと考える。

さらに、業務分析の経験とノウハウの蓄積を踏まえつつ、将来的には各府省協議関係業務や各種の要求・査定、審査業務などの府省にまたがる業務も、関係府省が全体としてWin-Winとなるような業務の確立を目指して、これらを対象としていくべきである。

#### ・ 現状分析

- 対象業務について、その上流から下流までの業務プロセスを、業務の態様、ある担当者・係から別の担当者・係への引き継ぎ、業務の相手の変化等に着目して、これを複数のステップに適切に細分化するとともに、各々のステップについて現場・管理部門が一体で分析を行い、課題を実証的に洗い出すこととすべきである。

また、その際、政府の改革推進部局や外部専門家が、適切に支援を行うような仕組みを構築すべきである。

分析に当たっては、どのようなサービスが求められているのか、どのような課題が現場にあるのかということ、国民の視点からファクトベースで確認することが何よりも重要である。例えば、行政サービスを実際に利用した人、窓口実際に足を運んだ人、国民との接点である現場の窓口担当職員等へのヒアリングや、現場の行動観察等を検討すべきである。

#### ・ 改善策の立案とロードマップ作成、改善の指標の設定

- 業務分析、改善策の立案に当たっては、後述のイノベーションの「モノサシ」を活用するとともに、幹部職員やベテラン職員だけでなく、実際にプロセスに関わっている職員、女性職員や若手職員、類似の業務を行っている民間企業や地方自治体の職員などの知見を幅広く取り入れるべきである。

また、現場の意欲ある個人の自発的な取組を取り入れたり、専門家を活用しつつICTを利用した価値創造手法を取り入れることも検討すべきである。

そのような取組により取りまとめられた改善策については、各府省で情報を共有することができるよう、後述する政府全体としての推進体制を活用しつつ、毎年夏頃に、政府全体として定めるロードマップのパー

ツとして盛り込み、推進することとすべきである。

なお、改善策においては、改善の指標が定められていることが不可欠である。当該指標は、国民の利便性の向上など国民の視点を基本とし、定量的指標と定性的指標を適切に組み合わせたものとなるとともに、各府省のモチベーションやインセンティブ向上にもつながるものとなるよう、外部専門家の知見等も取り入れ、的確に設定することが重要である。

#### ・ P D C Aサイクルの推進

- 業務改革を行った場合には、これを単に行っただけにとどめることなく、一定の期間後に、上記の改善の指標の達成状況を基本としつつ、受け手の満足度、行政職員の満足度、働き方の変化、業務プロセスのシンプルさ、品質等について外部専門家も交えて事後の評価を行い、それを次の取組に反映させていくことが重要である。

その際、評価のルール自体をオープンにして国民の声を求め、その納得感、参加意識につなげることも考えられる。また、行政のオープン化、透明性の確保の一環として、民間の有志が外部から評価を行うことができるよう、標準的なデータ形式で所要のデータを提供することも検討すべきである。

## 2 イノベーションを拡げる ～取組の横展開～

(横展開の意義)

- 各府省における業務分析・改善の取組を通じて生まれた好事例は、各府省内部の取組にとどめてはならない。これらの取組は、現場とは離れてトップダウンで下ろされたような改革のアイデアとは異なり、実際に、各府省のある現場で実施可能であった取組であり、他の府省や他の現場でも実施できる可能性の高い業務改革の宝の山である。
- これらの取組を他の府省に紹介し、当該府省で可能なものから取り入れて、これを実践していくことにより、仮に最初は小さな改革の取組であったとしても、そのような改革の取組が継続し、さらには、各府省間で展開されていくうちに取組がブラッシュアップされ、あるいは他の改革と結

合されることにより、改革が大きな流れとなることが期待されるものである。

また、その際、各現場の各職員のレベルで改革のノウハウが共有され、蓄積されていくこととなれば、行政の現場での一層の最適配置・最適行動が推進される土壌が整備されることとなる。

- 加えて、横展開を通じて、改革の取組が、各府省のトップマネジメント、行政のトップマネジメントを含む多くの者に認識・評価されることは、改革に取り組んだ職員や組織のモチベーション向上にもつながるものであると考えられる。職員のモチベーションは、魅力ある職場づくりにおいて不可欠である。改革の横展開は、展開そのものの直接的な効果に加え、このような様々なプラスの副次的効果を生み出し、改革の好循環につながることを期待される。
- 本研究会では、このような意義を踏まえ、好事例の各府省への横展開を、行政イノベーションの柱の1つとして位置付け、これを積極的に推進すべきであると考えられる。

(横展開の方法のイメージ)

- 的確な業務分析による課題発見と改善策立案・実践を通じて生まれた改革の好事例を他の府省にも展開していくためには、各府省が参加して、それぞれの府省の取組に係る情報を集約・共有するプラットフォームを設け、ここが拠点となって改革の好事例を横展開していく仕組みを整備することが有効である。
- 好事例を各府省に展開していく際には、単純にそのまま取り入れたり、業務や組織の特性等の相違を理由に最初から取り入れることをあきらめたりすることなく、各府省の特性等に応じて、モデルケースを柔軟に見直し、かつ発展的に取り入れていくこと（創造的模倣）が望ましい。また、横展開に当たっては、モデルケースにおける目標や指標、タイムスケジュールなどを踏まえつつ、改善の目標や指標、改善の時期を的確に設定することが重要である。

- 改革の取組の横展開の毎年の進め方としては、例えば、まず、業務分析による課題発見と改善策立案・実践、前年度の好事例の横展開の結果を整理する。その内容を、改革の推進部局である総務省が、毎年末に各府省の業務改革取組状況を取りまとめ・公表することとすべきである。

その上で、ここに盛り込まれた取組の具体的事例を踏まえ、毎年3月頃を目途に、政府全体として横展開を検討すべき事例、各府省として横展開を検討すべき事例等をピックアップし、その実施可能性、具体的な実施内容、タイムスケジュール等の検討を進めるとともに、その結果を踏まえて毎年夏頃に、具体化の方針を定めるロードマップを政府全体として決定し、必要に応じてその内容を予算や機構定員の要求に反映しつつ、これを推進することが考えられる。

(意欲的な個人の取組)

- また、業務分析や横展開を推進していくに当たっては、意欲あるチェンジメーカーを育成し、増やしていくとの観点から、個人レベルで様々な改革にチャレンジしている職員の取組に目を向け、よい取組については、積極的に称揚して横展開の俎上に載せて取り入れていく姿勢も重要である。

### 3 イノベーションのモノサシ ～取組の視点～

- 業務分析及び横展開を行っていく際には、何を対象として、何に着目して変革を行うかを明確に意識しながら進めていくことが有効である。
- このような観点から、本研究会としては、以下のような実態把握と改善方策の立案のための「モノサシ」(取組の視点)を提案したい。各府省の職員は、必ずしも業務改革の専門家ではないかもしれないが、このモノサシを使うことにより、的確に業務改革を進めることに寄与することができるようになるものとする。
- また、このモノサシを、業務改革の重点や戦略を立案する際にも多面的に活用できるよう、政府全体の改革の推進部局は、各府省の取組を整理し

て、各府省に示す際には、このモノサシに沿って整理・提示を行うことが  
適当である。

これにより、各府省は、それをもとに、自らはこれまで何に取り組み、  
他方で何の取組が薄いのかといったことを体系的に把握し、業務改革の重  
点や戦略を立案することが可能となる。また、必要な場合には、各府省に  
おいて部局レベル、現場レベルの取組を整理することにより、きめ細かな  
立案にも資するものとする。

(1) 5つの「縦軸」と3つの「横軸」

- 業務分析を行うに当たっては、上述のとおり、「何を対象」として、  
「何に注目」するかが重要である。このため、本研究会においては、  
この前者を5つの「縦軸」として整理し、後者を3つの「横軸」とし  
て整理した。

5つの「縦軸」(何を変えるか)

- ① 業務のやり方
- ② 働き方
- ③ 政策企画
- ④ 国民へのサービス
- ⑤ 国民のとのコミュニケーション

3つの「横軸」(何に注目するか)

- A 制度・仕組み
  - B 運用
  - C ヒト・文化
- 
- 例えば、1で選定された業務について、その細分化された各々の業務  
プロセスごとに、5つの「縦軸」と3つの「横軸」のマトリックスを当  
てはめることにより、漏れのない実態把握と改善方策の立案が可能とな  
ると考えるが、当然、その際には、本省内部部局、地方支分部局といっ  
た組織の特性や、補助金業務、窓口業務といった業務の特性により、重  
点を置くべき軸などを柔軟に取り扱うことが適当である。

## 各軸の組み合わせによる主な取組の方向性

### 「業務のやり方」×「制度・仕組み」、「運用」

- 新たな情報システムの導入等においては、まずは、日常的な業務のやり方について、抜本的な業務プロセスの見直しを行った上で、業務の最適化を図るべきである。

[例]

システムの導入、見直しに伴い、マイナンバーに関連する業務や人事・給与等の内部管理業務の効率化・高度化を進める。

- 従来の業務のやり方にとらわれず、運用を見直すことにより改善を図るべきである。

[例]

部内の電子決裁の推進に合わせて、意思決定階層の簡素化を進める。

### 「働き方」×「制度・仕組み」

- 多様で柔軟な働き方を可能とするため、阻害要因となっている制度・仕組みがあれば、柔軟に見直していくことが重要である。

[例]

テレワークをしやすいするための情報システムの整備をはじめ、多様な働き方を実現するための環境整備を進める。

### 「政策企画」×「ヒト・文化」、「運用」

- 政策の企画立案能力は、いつの時代にも一層の向上に努めなければならない。ともすれば、場当たりのとなりがちな政策企画について、その方法論を改めて標準化し、統計データの処理・活用のスキルなどを含め、一線の職員がこれを身に付け、実践できるようにすべきである。

[例]

将来の幹部候補を育成する過程において、政策の企画立案におけ

る基本的手順や統計データの処理・活用方法などを習得させる研修プログラムを実施する。

- 時代の要請に対応した新たな政策を生み出していくためには、職場において自由闊達にフラットに議論できることが重要であり、このような職場の風土を意識的に醸成していくべきである。

[例]

フリーアドレス（※）化を始めとするオフィス改革を進める。

（※）職場で個々の職員に固定した席を割り当てず、仕事の状況に応じて空いている席やオープンスペースを自由に使うオフィスの形態。

「国民へのサービス」×「運用」

- 国民の満足度の向上を図る観点から、国民へのサービスがより迅速に、丁寧に、かつ正確に提供されるようにすべきである。各種申請に係る負担軽減、行政処分についての予見可能性の向上を図るべきである。

[例]

- ・ 国民からの申請に係るオンライン手続の導入に伴い事務処理の迅速化を図る。
- ・ 申請の添付書類を削減する。
- ・ 審査基準をより一層明確なものとする。
- ・ 事業者に対する調査や照会について、報告・回答内容の重複等（府省横断的・部局横断的な重複を含む。）が生じないように設計する。

- 行政情報の公開を進めることも重要な課題である。

[例]

開示請求件数の多い行政情報について、請求を待つまでもなく、あらかじめ公開するような取組を進める。

「国民とのコミュニケーション」×「運用」

- 国民とのコミュニケーションは、民主主義下の行政の基盤であり、

I C Tの活用を含め、その改善充実の方策は不断に検討されるべきである。

[例]

- ・ 案を作成する前の検討の段階から国民の意見を聴取する。
- ・ フェイスブックやツイッターによる国民とのやり取りを試行する。

## (2) イノベーションのトリガー

- 民間企業では、職場内のコミュニケーションの改善をねらいとしたフリーアドレス等のオフィス改革の取組が行われており、国の行政機関や地方自治体でもそのような取組が始まっている。また、民間企業では、朝型勤務のように、いわばショック療法のような形で残業体質を改めていくような取組も始まり、各方面で関心を呼んでいる。
- これらの取組は、それ自体が、コミュニケーションの改善や超過勤務縮減をねらった働き方の大きな変革であることは当然であるが、それに止まるものではない。オフィス改革であれば、ペーパーレス化の徹底、会議の方法の改善、意思決定の階層や幹部との距離の見直しなどにもつながるものであり、また、朝型勤務は、業務の取捨選択・優先付けの徹底、勤務時間後の異業種間のコミュニケーションの増を通じた構想力の強化などにもつながる。このように、これらは、各種業務の見直し、新しい職場の風土や意識の醸成といった関連するイノベーションの大きなトリガーとなるものでもある。
- 業務改革の改善策や取組の立案に当たっては、このような多面的な効果を考慮に入れて、戦略的に改革を推進することとすべきである。

## (3) 早急に着手すべき取組

- 各府省が、上に掲げたような行政イノベーションの取組を、平成 27 年度から戦略的に開始することができるよう、改革の推進部局は、各府省を十分支援する必要がある。

- その際には、各府省が、その問題意識に基づき、その業務・組織特性に沿った課題の解決から取り組んでいくことが基本となるが、特に、これまでの本研究会において把握された各府省の先進的な取組のうち、以下のものについては、できるだけ早期に、各府省横断的に取組が行われることを期待する。

その際、改革の推進部局は、各府省で取組が円滑に進むよう、先進的な取組の具体的な内容、工夫した点、苦勞した点などの情報を、できるだけ速やかに、各府省横断的に提供すべきである。

【コラム】各府省における改革の好事例

## IV 行政イノベーションの推進・支援体制

以下、行政イノベーションをもたらす業務改革の推進、支援の在り方について提案する。基本的な視点として、次の3点に留意すべきである。

- ① 「各府省」は「やってみる」。
- ② 「トップ」はよい取組を「ほめてみる」。
- ③ 「総務省」は、各府省の取組を「支えてみる」。

### 1 各府省及び政府全体における行政イノベーション推進・支援体制等

- これまでに業務改革に成功し、あるいは、先進的な取組を導入してきた組織においては、官民を問わず、いずれも、改革の推進・支援体制や改革を継続するための仕掛けが設けられてきている。このような状況を踏まえ、本研究会としては、国の行政機関全体として行政イノベーションを実現するため、以下のような推進・支援体制等を設けることを提案したい。また、これらを設けるに当たっては、業務改革のための体制が、重複や無駄を生むことのないような工夫をお願いする。

(各府省内の体制整備)

- 行政イノベーションを推進するためには、まずは、各府省において、政務三役や事務次官等のトップマネジメントのリーダーシップに基づく推進体制を構築することが必要不可欠である。そして、この推進体制は、単にトップダウンで指示を行うような場とはすべきでなく、各府省の各部局や各種機関の責任ある地位の者を構成員とし、それらの者が、自らの部局や機関の取組をPRし、先進的な取組事例を府省内で共有するとともに、トップマネジメントに評価を求める場となることが期待される。

また、この推進体制の下に、部局・機関横断的な事務的体制を設ける場合には、推進体制と事務的体制の役割分担、両者の開催頻度等を効果的に設計し、両者がうまくリンクし、業務サイクルが回っていくような仕組みとすべきである。

- さらに、行政イノベーションについては、各府省のトップマネジメントを補佐する体制をつくることが重要である。具体的には、各府省における

行政イノベーションの中核となって責任をもち、トップのリーダーシップと強く結びついたハイレベルのチーフ・イノベーション・オフィサー（CIO）を、各府省のトップが指名することを検討すべきである。また、チーフ・イノベーション・オフィサー自身やその技術的指導体制として、民間の業務改革の専門家を登用することについても、検討すべきであると考ええる。

#### （府省横断的な体制整備）

- 行政イノベーションを、政府全体として推進していくためには、上記の府省内の体制整備に止まらず、政府全体のトップマネジメントによる業務改革の姿勢を共有するとともに、各府省の取組事例を府省横断的に共有し、さらには、各府省の先行的な取組について政府全体のトップマネジメントに評価を求める場となるハイレベルな体制の整備が不可欠である。

また、このような場で、Ⅲでも述べたような各府省における当面の業務改革のロードマップについて共有し、横断的に議論を行い、その結果を踏まえて政府としての意思決定を行うことが有意義であると考ええる。

- さらに、政府全体として行政イノベーションを進めるためには、政権トップのリーダーシップの役割が大きい。本年通常国会における安倍内閣総理大臣の施政方針演説では、岡倉天心の「変化こそ唯一の永遠である。」との言葉を引用して、改革の必要性を説いていたところであるが、このような形で、政権トップが、わかりやすく、各府省の隅々まで伝わるような言葉で改革の必要性を伝え、また、国民に改革の姿勢を伝えていくことは、政府の業務改革、行政イノベーションを進める大きな推進力となる。

- 具体的には、政権トップから、改革の目指すべき骨太の方向性を示し、各府省・各現場に取組を求め、また、各府省・各現場による積極的な取組を評価・奨励し、国民に政府の改革姿勢を伝えていくようなメッセージを、時々の社会経済情勢等に対応した形で継続的に示し続け、行政各部における自律的・多発的な絶え間ない改革を推進することが効果的であると考ええる。

- 同時に、各府省の間では、具体的な取組事例等に則して、改革のノウハウや、技術等の専門性を高めることが、新たな取組の検討や取組の横展開等を行う場合には不可欠である。これらを円滑に行うためには、実務の中核となって改革の取組を牽引している中堅クラスのリーダーによる情報共有・連携の場（プラットフォーム）を設け、互いのノウハウ等を共有し、蓄積することが重要である。

これにより、各府省の優れた取組を相互に展開しつつ、各府省の特性に応じたカスタマイズの検討、新たな課題の抽出等が円滑に進むことが期待される。また、取組の実施における制度上・構造的な問題点が各府省間で共有され、議論が高まることにより、制度官庁における制度改革等の検討につながることも期待される。

- なお、各府省内、府省横断的な体制の整備に当たっては、改革のための既存の体制との関係に留意し、いたずらに体制が乱立し、職員の資料作成等の負担がかえって増大することとならないような工夫を行うべきである。

また、既存の取組との関係に関し、行政事業レビューや政策評価等の改革の取組と適切に連携、役割分担を図り、各府省の作業の効率性に留意することも必要である。

#### （推進・支援のための仕掛け）

- 行政イノベーションの取組に対するインセンティブ付与も忘れてはならない。民間企業でも、ある部門が業務改革によって捻出した資源は、次の改革意欲につなげるため、改革の努力に応じて、当該部門の新たな業務展開などに用いることを認めるといったことも行われているところであり、行政においてもこのような工夫を検討すべきであると考えられる。

- また、各府省・各現場が、イノベーションの積極的な取組を行った場合には、上記の各府省横断的体制及び府省内体制を活用して、これをしっかりと褒めるような仕組みも必要である。これについては、取組を行った部局等の組織を褒めることはもちろんであるが、そのような取組を牽引した職員を褒めることも重要である。特に行政・各府省のトップの政務が褒め

ることがとりわけ重要である。また、これと併せて、組織レベルの取組ではないが、自発的に改革に取り組んだ職員などについても賞揚することにより、各府省のチェンジメーカーを育成し、増やしていくべきである。

○ さらに、各府省横断的体制や府省内体制の運営に当たっては、業務を実際に行う現場からの声を吸い上げるボトムアップのアプローチが重要である。その際、例えばトップマネジメントが、時には抜き打ちで、直接現場に赴き、現場の職員から業務の実態や改革の取組の状況を把握することも効果的である。もちろん、このような取組は、現場を萎縮させるものであってはならず、むしろ、現場がなかなか伝えることのできなかつた声を拾い上げ、また、現場に埋もれているチェンジメーカーを支えるものとならなければならないことは、言うまでもない。

○ このほか、民間企業においては、業務改革のための企業全体としての統一的なキャッチフレーズの設定、各現場における統一的なポスターの掲示等により、既存の組織文化を活用しつつ、それを改革文化へと誘導し、意識の高揚を図っていくような事例も見られる。国の行政においても、このような成功事例を分析し、可能なものから取り入れていくことが期待される。

## 2 行政イノベーションにおける総務省の役割

○ 以上のような推進体制の中においては、総務省が、改革の推進部局として中心的な役割を果たすこととなるものと考えているが、それは、単に方針を作ったり、その結果をフォローアップして公表したり、会議をセットしたりするといった機能を果たせばよいというものではない。むしろ、総務省は、従来からの改革の推進部局としての意識を払拭し、新たに行政イノベーションに取り組む各府省にとっての「触媒」機能を担っていく必要がある。また、そうならなければ、新たな改革の推進部局としては意味がないものと考えている。また、総務省は、こうした役割を担うために、内外の業務改革の情報収集や研究を怠ることなく、自己研鑽に努めるべきである。

○ 具体的には、総務省には、各府省や地方自治体・民間企業等における業

務改革に関する総合的な情報基盤を形成し、各府省に有用な情報を提供するとともに、各府省の業務改革の相談に乗り、民間の業務改革の専門家をも活用してその解決に最大限貢献をするといった機能を果たすことが望まれる。また、各府省が取り組むに当たって、制度などの構造的ボトルネックに直面している場合には、その解消に向けて、関係制度官庁との連絡・調整役を果たすなどの支援を行うべきである。

また、総務省は、国民の要望や不満、各府省の現場の声に絶えず耳を傾け、各府省が共通に取り組むべき課題を設定する役割を担うとともに、各府省の良い取組を継続的に発信するべきである。

さらに、各府省が構想する効果的な取組については、機構・定員・予算への反映のための後押しもすべきである。

- また、行政イノベーションは、国の行政組織の内部だけで完結するものではない。民間企業・地方自治体・NPO等との議論や協業による新たな業務改革の立案など、広く開かれた形でイノベーションを追及していくべきであり、そのような中で、改革と改革の新たな結合が生まれ、更に大きな改革へとつながっていくことが期待される。

このため、総務省は、行政の中のみならず、そこに閉じこもるのではなく、民間企業・地方自治体・NPO等との連携を強化し、業務改革に関する官民共創のための連携拠点となることが期待される。

## V 今後の課題

- ・ 今後、さらに検討を深めるべき課題
- ・ 今後の本研究会の進め方