

地方公共団体の職場における能率向上に関する研究会報告書

——ワークスタイルを変革する10のワークプレイス改革——

平成24年3月

地方公共団体の職場における能率向上に関する研究会

地方公共団体の職場における能率向上に関する研究会名簿

(構 成 員)

(敬称略 50音順)

- 座 長 辻 琢 也 (一橋大学大学院法学研究科教授)
- 鵜 川 寿 信 (N R I ネットコム(株) 代表取締役社長)
- 北 川 憲 司 (札幌市市長政策室政策企画部プロジェクト担当課長)
- 黒 田 栄 治 (コニカミノルタホールディングス(株)
経営戦略部新事業開発グループリーダー)
- 小 室 淑 恵 ((株)ワーク・ライフバランス代表取締役社長)
- 長谷川 定 (佐賀県経営支援本部人材育成・組織風土グループ
人材育成総括監)
- 黒 岩 春 地 (前 佐賀県経営支援本部人材育成・組織風土グループ
人材育成総括監 (第1回～第3回)
現 佐賀県経営支援本部長)
- 林 賢 (コクヨファニチャー(株)ソリューション企画部 部長)
- 古 川 靖 洋 (関西学院大学総合政策学部教授)
- 村 田 博 紀 (長野市総務部情報政策課長)

(役職名は平成24年3月現在)

(幹 事)

総務省自治行政局行政課長

総務省自治行政局住民制度課長

総務省自治行政局外国人住民基本台帳室長

総務省自治行政局市町村体制整備課長

総務省自治行政局公務員部公務員課長

事務局長 総務省自治行政局行政経営支援室長

地方公共団体の職場における能率向上に関する研究会 開催実績

○平成 22 年度

	開催日	討議テーマ・報告者等
第 1 回	11 月 24 日 (水)	<ul style="list-style-type: none"> 研究会の問題意識について アンケート結果について
実地調査	12 月 7 日 (火)	<ul style="list-style-type: none"> コニカミノルタビズコム株式会社、コニカミノルタビジネスソリューションズ株式会社 株式会社野村総合研究所
第 2 回	1 月 25 日 (火)	<ul style="list-style-type: none"> 実地調査について 北川委員報告、村田委員報告
第 3 回	2 月 17 日 (木)	<ul style="list-style-type: none"> 黒岩委員報告 研究会中間報告骨子 (案)

○平成 23 年度

	開催日	討議テーマ・報告者等
第 4 回	4 月 21 日 (木)	<ul style="list-style-type: none"> 民間企業オフィス紹介 研究会中間報告書骨子 (案)
第 5 回	5 月 26 日 (木)	<ul style="list-style-type: none"> 小室委員報告
実地調査	8 月 2 日 (火)	<ul style="list-style-type: none"> 横浜市港北区 株式会社良品計画
第 6 回	9 月 13 日 (火)	<ul style="list-style-type: none"> 実地調査について
第 7 回	10 月 13 日 (木)	<ul style="list-style-type: none"> 古川委員報告 実地調査について
第 8 回	11 月 22 日 (火)	<ul style="list-style-type: none"> 実地調査について 報告書の構成案
第 9 回	1 月 17 日 (火)	<ul style="list-style-type: none"> 報告書の構成案
第 10 回	3 月 15 日 (木)	<ul style="list-style-type: none"> 最終報告書案のとりまとめ

目 次

1. 地方自治体と地方公務員を巡る変化と改革	1
(1) 地方自治体の変化.....	1
①地方分権改革.....	1
②「平成の合併」.....	2
(2) 「行革の時代」.....	3
(3) ICTの進展.....	5
(4) 人事・給与制度、人材育成.....	6
(5) 研究会の問題認識.....	7
2. 地方自治体に期待される行政運営スタイル	9
(1) 「明確なビジョンに基づく行政経営」.....	9
(2) 「成果指向の行政運営」.....	10
(3) 「効率的な行政運営」.....	11
3. 地方公務員の望ましいワークスタイル	13
(1) 望ましいワークスタイル.....	13
①「やる気が出る」(モチベーション向上).....	13
②「知恵が出る」(アイデア創出).....	14
③「成果が出る」(アウトカム指向).....	15
(2) ICT化やマニュアル化、職員再配置等の戦略的展開.....	15
(3) ワーク・ライフ・バランスを実現する働き方.....	16
(4) 地方自治体・地方公務員に特有の事項.....	18
①地方公務員の人事・給与制度やその運用の動向.....	18
②法令による義務付け・枠付けによる制約.....	18
4. ワークスタイル変革に向けた「10のワークプレイス改革の取組」	19
①「ムダな紙をなくす」——ノンペーパー、ペーパーストックレス——.....	20
②「ムダな机をなくす」——フリーアドレス——.....	22

③ 「ムダな執務スペースをなくす」	22
——フリーミーティングスペースへの転用——	
④ 「会議のムダをなくす」 ——会議ルールの設定等——	23
⑤ 「照会業務のムダをなくす」 ——コールセンターの活用——	25
⑥ 「ムダな残業をなくす」 ——日程の共有——	26
⑦ 「定型業務のムダをなくす」 ——ルーティンワークのマニュアル化——	27
⑧ 「窓口業務のムダをなくす」 ——ワンストップ窓口の導入——	28
⑨ 「文書管理のムダをなくす」 ——ファイリングシステムの活用——	29
⑩ 「現金取扱のムダをなくす」 ——電子マネー納付の導入——	30
5. ワークスタイル変革の推進手法と留意点	33
(1) 人事評価制度と能力開発支援	33
(2) 改革の「定石」に学ぶ	34
① 的確な現状把握と目標設定	34
② トップレベルを巻き込んだ強力な推進体制	35
③ 職員の意識改革	35
④ 成果に対する適切な褒賞	37
望ましいワークスタイルを実現するワークプレイス改革の全体像	38
(巻末) 「10のワークプレイス改革の取組」 (詳細版)	39

1. 地方自治体と地方公務員を巡る変化と改革

(1) 地方自治体の変化

ここ数十年間、地方自治体は、規模や構成、役割、業務の各点に関して大きく変貌してきた。とりわけ、1990年代後半からの約20年間に行われた「地方分権改革」「平成の合併」「地方行革」という三つの事項は、地方公務員の働き方を大きく変えるものであった。そこで、最初に、こうした地方自治体の変貌を振り返ってみたい。

① 地方分権改革

平成12年の地方分権一括法の施行は、「地域の実態に即した創意工夫あふれる行政」を制度上担保する措置として大きな意義を持った。それまで、地方自治体の在り方は、「箸の上げ下ろしまで」とたとえられた国による濃密な関与や指導に大きく制約されてきた。これを裏打ちしていたのが、国が管理執行に関して包括的な指揮監督権を有する機関委任事務の制度である。

地方分権一括法は、この機関委任事務を廃止し、国の地方に対する関与を法定化・ルール化した。これにより、国と地方の関係は法制度上、「上下・主従」から「対等・協力」の関係となったのである。

法律が施行されて十余年を経たいまも、国による技術的助言や補助金行政は、引き続き、地方自治体の意思決定に大きな影響を与えている。しかし、地方自治体が国の指導どおりに活動しなければならなかった時代から、国の助言は求めつつも、自ら考えて行動し、最終的な責任を負わなければならない時代へと大きく展開したことは確かである。地方自治体の職場では、「少々多い業務量でも文句を言わずに、言われたとおりに指定された期限内に仕事を正確に終える」「年度末の無理な国の要求にも淡々と応えることができる」職員が優秀とみなされた時代から、「自分の仕事に関して、将来負担も含めて説明責任を果たし、自分で考え決断できる」「国を説得し、住民の理解を得て、議会の議決をもらって施策を打ち出せる」職員が重宝される時代に変ったのである。

こうした「第一次地方分権改革」の成果を踏まえて、現在、政府は「地域

主権改革」の一環として、個別事業の「義務付け・枠付け」の見直しを進めている。これは、一律に強い拘束性を持っていた個別法令による基準を相対化し、地方自治体が条例で定めることによって最適な基準に基づいて事務を行うことが可能とするものである。現に、公営住宅の入居基準や道路車線の基準等について独自の基準を定める地方自治体が現れてきている。

これらの改革を通じて、地方自治体は、地域の実情を踏まえて、自らの創意工夫で仕事を行うことができる政策的な裁量を拡大した。このことは、同時に、地方自治体が、なぜその政策を採るのか（採らないのか）を、国や法令の制約を理由とすることなく、自らの判断に基づくものとして説明する責任を負うことになったことを意味する。地方分権改革の進展によって、地方自治体は政策上の説明責任を広く負うこととなったのである。

② 「平成の合併」

第一次分権改革の後には、市町村合併が進んだ。平成 11 年を起点とし、約 10 年間にわたった大規模な合併推進の取組は「平成の合併」と呼ばれ、平成 11 年 3 月に 3,232 団体存在した市町村の数は、一応の終期とされた平成 22 年 3 月には 1,727 団体まで減少した。団体の区分をみれば、市は 670 団体から

786 団体に増加する一方、町村は 2,562 団体から 941 団体へと大きく減少している。また、人口 1 万人未満の小規模市町村の数は 1,537 団体から 457 団体となっており、市町村の規模・能力の拡充が相当程度達成されたことがみてとれる（表 1）。

	H11. 3. 31	H22. 3. 31	H24. 1. 4
市町村数	3,232	1,727	1,719
市	670	786	787
町	1,994	757	748
村	568	184	184
人口 1 万人未満	1,537	457	480
平均人口（人）	36,387	69,067	69,291
平均面積（km ² ）	114.8	215.4	219.5

【表 1】市町村数等の変遷

また、この間、合併の進展に伴って、指定都市は 12 から 19 に、中核市は 21 から 41 まで増加した（表 2）。多くの地方自治体の職場はより大きくなり、

より専門的で複雑な仕事をこなすことが求められるようになってきている。

地方分権改革と「平成の合併」を通じて、地方自治

体はその規模・能力を拡大し、行政運営の自主性・自立性を高めながら、社会経済環境の変化に即応して多様化・高度化することが期待されてきたのである。

	H11. 3. 31	H22. 3. 31	H23. 4. 1
指定都市	12	18	19
中核市	21	41	41
特例市	—	41	40

【表 2】大都市の数の変遷

(2) 「行革の時代」

しかし、この 20 年間は、地方自治体にとっては、「地方分権改革の時代」であると同時に「行革の時代」でもあった。地方分権の推進が国政上の重要な課題と認識され始めた平成 5 年頃には、いわゆるバブル景気は既に崩壊していた。その後の数次に及ぶ景気対策を経て今日に至るまで、地方自治体は、厳しい歳出削減を余儀なくされている。ここで主に削減の対象となったのは、普通建設事業費と職員人件費であった。

地方全体でみると、普通建設事業費は、ピーク時の約 31 兆円（平成 7 年度）から、平成 22 年度には半分以下の水準の約 14 兆円まで低下した。この間、高齢者の増加等に伴って医療費・高齢者福祉費・生活保護費は増加を続け、また、平成 2 年のいわゆる「1.57 ショック」を契機として少子化対策も本格化した。地方自治体の仕事は、このころから「コンクリートから人へ」と象徴的に変遷し始めていたといえる。

これに対して地方公務員の総数は、平成 6 年の約 328 万人以後、減少し続けている。給与水準に関しても、平成 17 年の人事院・人事委員会勧告以後、平均で 4.5% の引下げとなっている。地方分権改革の進展とともに地方自治体の仕事が多様化・高度化している一方で、地方公務員の総数は減り、給与は下げざるを得ない状況が続いているのである。

また、平成 12 年に導入された介護保険制度に象徴されるように、増え続ける仕事には民間事業者への委託や指定等を活用して対応することが多くなってい

る。地方公務員の働き方に即してみれば、地方自治体によるサービス提供は、部署内の職員が直接提供するものから、民間事業者との契約行為を通じたり、関連団体に協力を依頼したりすることで提供するものへと変化し、多様化してきているのである。

また、アウトソーシングの手法も多様化している。かつて、業務委託は庁舎清掃や情報処理等を主たる対象分野とし、定型的業務であって行政サービスに直接関わらないものを民間事業者に効率的に行わせるものと位置づけられてきた。その後、民間活力の活用により積極的な意義付けがなされるようになり、許認可等を含めた行政サービスの提供を事業者に委ねることを認める指定管理者制度やPFI、市場化テスト制度等が制度化された。さらに近年は、多様な主体（企業やNPO、住民団体等）と協働して公共サービスを提供する仕組みを積極的に構築していこうとする「新しい公共空間」の形成が唱えられるようになってきている。

この間、総務省（自治省）が地方自治体に発出した地方行革に関する通知は、平成6年、9年、17年及び18年の4回に及び、その都度、事務事業や組織の見直し、定員・給与の適正化等が要請された。とりわけ平成17年通知では、5年間を集中取組期間とする「集中改革プラン」の作成を全地方自治体に要請し、数値目標を定めて定員削減に取り組むよう求めた。これは、従前の地方行革の通念を大きく変えるものであった。

「集中改革プラン」に基づく取組は、5年間で地方自治体全体の定員について▲7.5%の純減を達成するなど当初の予想を超える成果を上げたが、その影響もまた大きかった。特に、地方自治体全体として純減目標を達成するため、国の配置基準のある警察・教育等以外の部門、すなわち一般行政部門において大幅な削減が行われたことは、地方自治体の職場の在り方に大きな影響を与えた。多くの地方自治体では、アウトソーシングや非常勤化でこれに対応しようとしたが、その成否や影響の度合いは、団体によって異なっている。

地方自治体の職員に着目してみれば、現場での直接業務への従事は少なくなったが、管理・監督・総括業務を中心に職員一人当たりの業務負担は増加していると推測される。給与水準が低下していることも相まって、職員の士気が減退しているのではないか、困難な業務が増加し、対処しきれないでいる職員の

心身への影響が生じているのではないかとの懸念が寄せられることがある。

さらに、累次の行革の結果として、職員の年齢構成のバランスが大きく崩れ、中堅から幹部となる年代の職員と比して若手職員が極端に少ない状態となっている。このため、人事の停滞を招いたり、O J Tを通じた人材育成に支障が生じ、十分にマネジメント経験を積まないまま管理職となる職員が増加するといった事態も現出している。

地方自治体の組織や運営は、その理念や手法が問われる節目を迎えている。

(3) ICTの進展

地方行革やアウトソーシングと並行して、ICTの進展も地方自治体の職場環境や地方公務員の働き方に大きな変化をもたらした。地方自治体のコンピュータ利用は、昭和40年代初頭頃から本格化し始めたといわれるが、とりわけこの20年間におけるICTの進展には、めざましいものがあった。

20年前には、各地方自治体は、主に税務や住民記録など大量のデータの管理・処理を必要とする分野に大型汎用機（メインフレーム）を導入し、担当者はメインフレームと接続された業務専用端末を操作して処理を行うのが一般的であった。職場には、専用端末であるワープロが配置されていたが、ネットワークに接続されることはなく、台数の制約もあって清書機としての位置づけが強かった。

その後、パーソナルコンピュータ（PC）の低価格化によって「一人一台パソコン」が実現し、さらに庁内外のネットワーク環境が整備された。これらによって、職員は自席のPCで電子メールによる連絡やインターネットを用いた情報収集を行いながら業務に当たることが日常的な姿となった。さらに、これまで地方自治体の業務システムを支えてきたメインフレームについては、ネットワークやデータセンターの充実を背景に、業務処理をデータセンターで一括して行い、ネットワークを介して利用するクラウドコンピューティングが普及しつつある。

ICTの導入は業務の効率化に大きく寄与する可能性を有する。特に、給与や旅費の支払、物品の調達等のような定型的で大量の処理を要する事務においてICTを導入することは業務を効率化する効果が大きいものと考えられる。

しかしながら、実際に総務事務にICTを導入した地方自治体をみると、効率化の度合いには大きな差が認められる。これは、規模の小さな団体においては十分なスケールメリットが働かず、投資に見合った効率化が生じない場合があったこと、また、ICTの導入に併せて業務手順を見直して、当該業務に従事していた職員の配置転換等を適切に行わなかったことから、かえって業務の二重化を招き、十分な効率化が実現されていないこと等によると考えられる。

(4) 人事・給与制度、人材育成

以上、「地方分権」「平成の合併」「地方行革」そして「ICT」が、地方自治体と地方公務員の在り方を大きく変えてきたことを論じてきた。その結果、地方行革が続くなか、多様化・高度化していく仕事をこなすために、一人一人の職員のモチベーションを高め、またその能力を育成する必要性が高まっているものと考えられる。

高度成長期の日本においては、民間企業・政府機関のいずれにおいても、長期雇用と定期昇給を前提とした年功序列的な色彩の強い人事・給与制度が採られていた。しかし、バブル経済崩壊後、不況が構造的なものであると認識されるに至って、民間企業において、成果主義に基づく給与制度が導入されるようになった。民間企業においても、成果主義に基づく給与制度は発展途上にあるといわれるが、しかし、今後の超高齢化の進展を見据えると、年功序列型の人事・給与制度に回帰することはあり得ない。

こうした民間企業の動向を踏まえて、公務員についても「主体的な能力開発や業務遂行を促し、人的資源の最大活用と組織のパフォーマンスの向上を図る等のため、能力評価と業績評価からなる新たな評価制度を導入」する（平成13年12月25日閣議決定「公務員制度改革大綱」）ことが企図された。国家公務員については、平成19年の国家公務員法改正により人事評価の実施が義務付けられ、能力・実績の両面からの評価が行われ、その結果の任免や給与への活用が図られている。

地方公務員については、現在のところ法律に基づく人事評価の実施義務は課されていない。しかし、能力・実績主義に基づく人事管理は、先進的な地方自治体において、国に先駆けて試みられている。地方自治体全体でみれば評価結

果の昇給への反映（昇給号数の多様化）や勤勉手当への活用（成績率の差異化）は一定程度みられるようになっているが、個別の団体ごとにみると取組姿勢の濃淡が大きい。

人事評価結果の給与への反映、さらに人材育成への活用については、今後も、地方自治体にとって最大の課題の一つである。

（５）研究会の問題認識

（１）から（４）までで振り返った変化と改革によって、地方自治体の職場の風景は大きく変貌した。20年前の職場をやや戯画的に記述すると、次のとおりとなる。

——地方自治体の部課は国の各省の組織に対応してタテ割りの的に編成され、そこに課長－課長補佐－係長－主任－主事といったライン職がピラミッド型に配置される。職場で働く者の多くは常勤職員であり、みな顔なじみである。課の業務は大方が課内で完結している。若手職員が作成した手書きの決裁書を年の近い先輩が赤ペンでチェックして、あれこれ指示している。仕事の進め方は国からの通達と国の職員が執筆した解説書に網羅されている。毎年ベースアップがあり、役職も年齢とともに上がってきているので、評価や給与に強い不満はない。——

これに対して現在の職場を描けば次のようになるであろう。

——地方自治体の部課は、相変わらず各省の組織に対応したタテ割り組織を基本として編成されている。課長の下に、担当課長、副課長、課長代理、課長補佐等が複雑に配置される一方、事務をこなす係員はかつての半分以下の数にとどまり、業務ごとに異なる上司の指示を受けている。同じ職場の中で、再任用職員、非常勤職員など多様な任用形態の職員、さらに請負業務を担う民間企業の従業員と一緒に仕事をしている。課で所管する文化ホールは指定管理者が管理しており、そのモニタリングや事業者との連絡調整が相当の仕事量を占める。電子決裁が導入されてから、決裁に上司の手が入ることは稀になった。毎日のように残業をせざるを得ない職員と、ほぼ定時に帰宅する職員とが混在しているが、同じ

ように給与水準は引き下げられ、同じように昇任スピードは遅い。――

職員を取りまく環境は、明らかに複雑になった。しかし、かつての牧歌的ともいふべき職場に戻る選択肢はない。いま求められているのは、現状を冷静に受け止め、それにふさわしい職場と働き方をあらためて構築することである。

研究会は、こうした問題認識の下、地方自治体の職場の新しい在り方を実現するための方策を検討し、提言しようとするものである。

2. 地方自治体に期待される行政運営スタイル

地方自治体を巡る役割や環境の変化を受けて、これからの地方自治体の職場はどうあるべきか。その前段として、今後、地方自治体に求められる行政運営スタイルについて整理しておきたい。

1（2）で振り返ったように、これまで地方自治体の行政運営を強く規定してきた要素の一つは地方行革であり、その手法の特徴を一言で表せば、「量的削減」であった。地方自治体、特に一般行政部門では、調整や企画といった非定型・裁量的業務の比重が大きくなってきている。こうした業務の生産性を産出／投入の形で測定する場合、「投入」については勤務時間や人数によって比較的容易に把握できるが、「産出」については施策成果の定量的な把握に困難が伴う。このため、行財政改革を進めようとするれば、「投入」量の一律削減が選択されやすい。

これまでの地方行革において、投入量の一律削減手法が大きな成果を上げてきたこと、しかし、そうした手法、さらには地方行革の理念が問われる節目を迎えていることは、先に指摘した。現在でも限界に近い勤務環境にある職場が、もう一段の一律削減によってさらに厳しい状況に追い込まれ、職員が疲弊し、行政サービスの質的・量的な低下につながってしまうのであれば、本末転倒といわざるを得ない。地方自治体においては、今後、それぞれの業務実態に応じた行政運営スタイルに移行することが期待されているのである。

「一律削減するだけの行革」を超えて、新たな行政運営スタイルを実現するためのポイントは何であろうか。研究会の議論を踏まえ、次の三つを挙げたい。

（1）「明確なビジョンに基づく行政経営」

民間企業においては、「経営理念」や「ビジョン」に基づく経営が、持続的な発展に必要不可欠だと指摘されることがある。この場合、経営理念とは、企業の基本的な行動原理や存在意義であり、ビジョンとは企業が目指す将来像である。組織全体で共有した経営理念やビジョンが、各従業員や各部署の行動指針となることによって、はじめて企業組織は社員一人一人の能力を引き出し、変貌する周辺環境に積極果敢に挑戦できる機動力を持ち得るとい

のである。

このことは、地方自治体の行政運営にも共通する。超高齢社会の到来を目前に、各地方自治体やその統括代表者である首長には、あらためて経営理念とビジョンの明確化が求められている。近時、首長による果敢な政策判断が強く期待されるようになってきている。一方、これを現実に妥当する施策として具体化し、住民に的確に届くよう実施するためには、担当部署の職員の意識や行動が、首長の政策判断とうまく共振することが必要である。このような政策を巡るトップダウンとボトムアップをリンクするものとして、地方自治体においても経営理念やビジョンを明確にすることが求められているのである。

もっとも、現在も、民間企業よりも地方自治体において、はるかに多くの経営理念やビジョンが存在している。基本構想における「都市の将来像」や「基本政策」をはじめ、総合計画・実施計画等における政策目標のほか、都市計画マスタープランや環境基本計画、生涯学習振興計画、高齢者福祉計画など政策分野別にビジョンが存在する。さらに、近年においては、これらに加えて首長が公約として掲げたマニフェストが、事実上の最上位のビジョンとして位置づけられることもある。地方自治体においては、抽象度の高い経営理念やビジョンが既に乱立状態にあり、しかし、結果的にどれ一つとして、行動の具体的指針として自治体職員に共有されていない状況になりがちなのが、最大の課題なのである。

各種理念とビジョンが錯綜する今日の状況は、首長の交代等を契機に、新たに抽象的な経営理念やビジョンを上乗せするだけでは、基本的に解決しない。多くの分野で閉塞状況に陥りつつある多くの職員に対して、その解決方向を明確に伝える理念やビジョンを提示できているか。あるいは、どのような政策判断も可能にする総花的な指針ではなく、担当する業務の方向性に悩んだときに、自己判断の^{よすが}縁にできるビジョンが提示できているか。新たな行政運営スタイルを実現する第一歩となる経営理念とビジョンは、本音で自治体職員が共有できる指針性と具体性を持ち合わせることが必要なのである。

(2) 「成果指向の行政運営」

従来の行政運営スタイルの特徴の一つは、「予算主義」に求められる。住

民や企業からの税収を主たる財源として運営される行政には、常に最小の費用で最大の効果が求められる。成果が期待できない事業や無駄とおぼしき事業は、事前の査定により排除されるべきである。事後評価を行って、予算執行後に当該事業の非効率性が判明しても、当該事業に費やした事業費は戻ってこない。さらに、事前規制に比べて事後評価には、より多くの執行費用を要することが多い。こうした状況を考慮すれば、今後も、予算の獲得や配分が政策上の中心的な課題と認識されること自体を否定することはできない。

しかし、その一方で、予算獲得や配分のみに関心を寄せる行政運営スタイルが、多くの弊害を生み出してきたことも、また事実である。予算主義が嵩じて、内部管理を統括する予算担当部局に過度な役割と権限を与えてしまい、住民にサービスを提供する現場の各担当部・局・課の現状維持的な内向き志向を強める結果をもたらすことがあってはならない。各担当部・局・課がそれぞれの現場において成果指向の行政運営を徹底し、常に改善を心がける体制を構築することが重要である。

近年は、P D C Aサイクル [Plan (計画) → Do (実行) → Check (評価) → Act (改善)] に基づいて、成果指向の業務改善を目指す目標管理型の行政運営が、地方自治体においても定着しつつある。国においては、平成13年に「行政機関が行う政策の評価に関する法律」が制定され、これと前後して、地方公共団体でも事務事業評価制度や政策評価制度の導入が図られている。

成果指向の行政運営に関しては、その前提となる政策や事務事業の体系整理作業の大変さや行政サービスに係る目標設定の難しさなどの理由から、「非効率」や「評価疲れ」を指摘する見解もある。しかし、正確な成果の把握なくして行政運営の改善はあり得ず、また、事後評価を前提とすることで、より成果指向の予算要求が行われることになることを肝に銘ずる必要がある。

(3) 「効率的な行政運営」

既に述べたとおり、「明確なビジョンに基づく行政運営」や「成果指向の行政運営」は、量的削減の偏重を脱し、仕事の質を高めて、やりがいのある職場環境づくりに資することが期待できる。ただし、その一方で、こうした行政運営は、行政支出の拡大を伴いやすい。しかし、今後の超高齢化の進展

に鑑みれば、職員や予算を単純に増加させることで行政サービスを拡充する方途は選択肢たり得ない。効率化によって捻出される人的・財政的リソースを質の向上の取組に充てていくという発想が求められるのである。

例えば、後で検討するように、ワンストップ窓口の実現は住民の利便性を高めるが、同時に多額の初期投資を要し、業務効率も決して高いとはいえない。このため、ワンストップ窓口を実現するためには、窓口業務の事務フローを見直し、それに見合ったスリムな職員配置を実現して、業務効率性を高めることが必要となる。新しい行政運営スタイルの実現を目指すに当たっては、そのための施策の効果と人的・財政的コストのバランスを常に意識することが重要である。

いずれにしても、行政運営スタイルの改革を実現するためには、抽象的な理念論にとどまることなく、地方自治体の職場や地方公務員の働き方に具体的に落とし込むことが重要である。

研究会では、地方自治体の職場における各種の取組を統合し、変化を加速する鍵として、地方公務員のワークスタイルに着目した。職員一人一人がモチベーションを高め、より質の高い仕事をできるようなワークスタイルとはどのようなものか。そうしたワークスタイルを実現するうえで、ワークプレイスはどのような役割を果たすのか。この点を次章において検討する。

3. 地方公務員の望ましいワークスタイル

(1) 望ましいワークスタイル

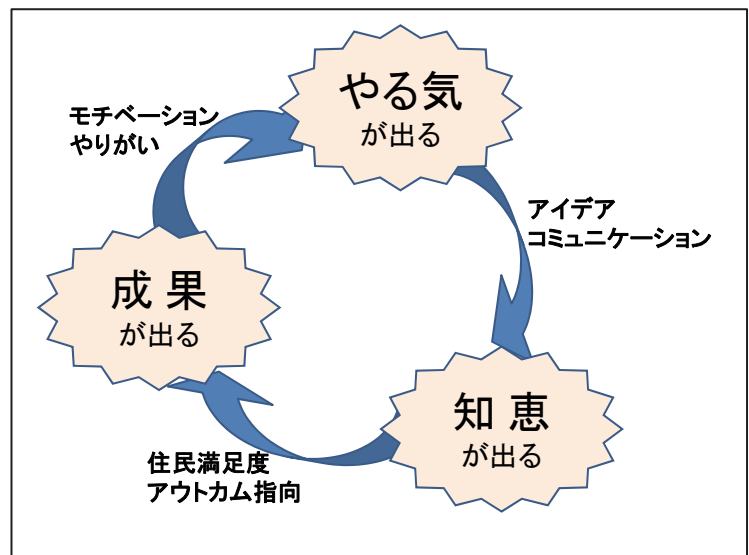
前章で論じた地方自治体に期待される「明確なビジョンに基づく」「成果指向の」「効率的な」行政運営スタイルを踏まえ、地方公務員の望ましいワークスタイルとして、「やる気が出る」「知恵が出る」「成果が出る」という三つが「出る」ワークスタイルを提唱したい。

史上類例をみない超高齢社会となる日本にあって、今後、地方公務員に最も強く求められるのは、新たな課題や難しい課題に果敢に挑戦していく意欲と姿勢である。モチベーションが低く、仕事に対する意欲が弱い場合に、職員は、最低限の仕事を最低限の労力で行うことを選択しがちである。それはまさに前例踏襲で不親切な「お役所仕事」であり、望ましいワークスタイルとは対極のものである。

高いモチベーションを維持するためには、新たな課題や難しい課題へのチャレンジとその成果が正当に評価されなければならない。積極的な挑戦への評価がやりがいとなって、さらなる挑戦に向けたモチベーションを高めるのである。

このように「やる気が出る」ことにより「知恵が出る」て、それが「成果が出る」ことにつながる好循環は、望ましいワークスタイルの特徴と考えられる。(図1)

こうした好循環が作り出されるために重要と思われるポイントは、以下のとおりである。



【図】望ましいワークスタイルの好循環

① 「やる気が出る」 (モチベーション向上)

モチベーションを高める鍵となるのが、組織のビジョンへの共感と人事評価制度の適切な運用である。ビジョンに対する共感を通じて、組織の使命と個人に与えられた職責は一体化する。これにより職員の仕事に対するコミッ

トメントは強まり、モチベーションは一層高まるものと考えられる。

また、新たな課題や困難な課題への挑戦にやりがいを感じるのは、仕事の成果が適切に評価されているという実感があればこそである。この際、この評価には、仕事の対象となった住民からの感謝の言葉もあれば、上司や同僚のサポートやフィードバックなどさまざまなものが含まれる。が、そのなかでも、制度上の最大の措置は、人事評価制度である。人事評価を適切に運用し、これを人事（昇任）や給与（昇給や手当）に活用することで、成果と評価のつながりをより明確にすることが重要である。

もつとも、もっぱら目標の達成度に着目した人事評価制度の運用が、民間企業においては、短期的な目標達成への執着を生み、減点主義的な傾向やチームワークの阻害といった弊害をもたらしたとの反省も指摘されている。こうした弊害を修正しながら、人事評価制度をよりの確に運用していなければならない。

②「知恵が出る」（アイデア創出）

高いモチベーションをアイデア創出に結びつけるためには、さらに具体的な工夫が必要である。すなわち、必要な知識やスキルを身につけられるように職員を支援するとともに、組織として個々の力の総和以上の力を発揮することができるよう、組織内でのコミュニケーションを円滑化することが重要である。

企業においては、フリースペースの設置等によって、異なる部署や異なる職位の者が積極的に情報交換し、アドバイスや新しい気づきを得る機会を積極的に創出する取組が進められている。さらに、企業の枠を超えて、他企業や地域との交流拠点を設けて創発的なアイデアを得ようとする試みも模索されている。

地方自治体の組織編成は、省庁や法令に準拠したタテ割り構造が基本となっている。分野横断的に存在する地域の課題への柔軟な対処が求められるようになったいま、地方自治体においても、コミュニケーションの壁を意識的に除去し、アイデア創出を支援する取組が求められている。

③「成果が出る」（アウトカム指向）

2（2）で新しい行政運営スタイルの要素として言及した「成果指向」は、使命への貢献が評価される働き方を指すうえでも重要な視点である。

職員は、自らの仕事が住民福祉の向上につながることで実感できるときに大きな達成感を得られる。そして、その達成感が、地方自治体の政策体系に合致し、人事評価において成果として評価されることとなれば、望ましいワークスタイルの好循環が始動しやすくなる。そのためには、地方自治体の政策体系が住民の視点からみた成果に着目して構築されていることが重要となる。

これまでは、職員の達成感と政策上の成果が必ずしも一致していなかったため、現場の職員に徒労感を抱かせたり、人事評価への不信を生んでいたとも考えられる。組織の使命と個人の職責を一体化し、職員の努力を成果に結びつけることが必要不可欠である。

（2）ICT化やマニュアル化、職員再配置等の戦略的展開

こうした望ましい地方公務員のワークスタイルを考えるうえで、欠かせないのは、「ICT等の戦略的展開」と「ワーク・ライフ・バランスの実現」である。以下、この二つについて論じる。

まず、ICTは業務の属性を激変させ得るツールである。例えば、従前、長期間の検収作業を要していた市町村統計業務、専門業者に依頼していたパンフレットの作成、使走便や郵送に頼っていた業務文書の配布などは、いずれも職員が各自のPCで行うことができる業務となった。こうした流れは、技術革新とともにさらに加速していくことが予想される。

ICTの導入に際して留意すべきは、既製のシステムパッケージを単に導入するだけでは所期の効果が得られないことである。従前の業務フローや仕事のルールを維持したままでは、かえって二重の手間がかかることすらある。かといって、現行の作業フローに合わせてシステムを修正しようとするれば、その分、相当の経費増となってしまうことを覚悟しなければならない。

これに関連して、民間企業においては、業務の効率化やサービス水準の統一等の要請に応えるため、業務の規格化やマニュアル化が推進されている。他方、地方自治体においては、現在のところ、そうした問題意識は必ずしも共有され

ていない。「マニュアル化しきれないところに仕事の真髄がある」といった観念もなお強いが、これは業務の属人化を生み、効率性の面のみならず、職員の能力育成やコンプライアンスにも弊害が大きい。

また、公務員は一般に異動が頻繁であるが、業務の引継が確立していない団体がなお多い。職員が潤沢に配置され、お互いにカバーしながら業務を処理していた時代にはその弊害は顕在しなかったが、個々の職員が独立的に業務に当たる傾向が強い現在では、不十分な引継により直ちに行政サービスの途絶が生じることとなる。

職場の職員が少なくなり、かつスタッフ的な職が増加していること、ICTの活用によって代替できる事務が拡大していること等を直視し、仕事の流れ(ワークフロー)を規定するルールや慣行を見直すことが不可欠である。

さらに、地方自治体の組織・予算が縮小するなかで、ICTの導入等やアウトソーシングにより生み出された人員は貴重な資源である。これをより必要性の高い業務に投入できれば、住民サービスの質の向上を図り、職員のやりがい向上にもつなげられる。

現状をみれば、①ある業務についてICTの導入等やアウトソーシングを行ったものの、業務の整理が不十分であったため、当該業務に携わる人員の一部がなお必要となるケース、②新たな業務への転換を支援する研修システム等が欠如しているために、新しい職場にうまく適応できないケースなどがみられ、新たに生み出された人員がうまく活かされていない。

ICTの導入等やアウトソーシングの実施に際しては、その効果と人的・財政的コストのバランスを意識し、人員の適正な再配置を心がけることが必要である。ICT化やアウトソースが進み、業務負担が軽くなった部署でそのままの職員配置で仕事を続けさせることは、仮に本人が望んだとしても、長期においては決してやる気を出して満足度の高い仕事をするにはつながらない。

(3) ワーク・ライフ・バランスを実現する働き方

また、新たな課題に対するアイデアの創出には、ワーク・ライフ・バランス(仕事と生活の調和)の実現により仕事以外の生活を充実させて、新鮮な刺激を受けられる環境も必要である。ワーク・ライフ・バランスに関しては、これま

で、「望ましいが実現し難い理想」というイメージが強かったが、ワークスタイル変革においては喫緊の課題と捉えることが適当である。

その背景として、「仕事に追われて心身の健康を害する」「仕事と育児の両立に悩む」といった仕事と仕事以外の生活のバランスで問題を抱える人が増加していることを指摘できる。それは、個人の問題にとどまらず、社会の活力の低下や少子化といった社会全体の問題につながっている。さらに、急速な高齢化の進展に伴って、仕事と介護の両立が男女を問わず最大の家族問題の一つとなることが増えている。人生のいずれかの時期で誰もが緩和勤務を必要とする時代となりつつあり、限られた時間のなかで着実に成果を出す働き方に転換していくことが必要とされる場合が増えている。

このような働き方を可能にするためには、人事管理や職員配置の制度的な見直しが不可欠である。地方自治体の職場における業務と人員の配分は漸減主義的に見直されることが多い。このため、それまでの慣性が強く働き、必ずしも現況の業務量や職責に最適な組織体制や職員配置になっていないことが多い。一方で、無制限・無定量な残業に頼る職場が存在し、一方で、陣容に見合った職務・職責が存在しない職場が存在するという実態がある。このような組織や人事運営の実態から脱却することが、新たな働き方への移行に向けた最大の支援の一つである。

これに加えて、ワーク・ライフ・バランスは、職業生活の長期化を踏まえた職務意欲と能力の確保にも資するものと考えられる。今後、年金支給開始年齢の上昇に合わせて職業人生の長期化が見込まれる。給与制度改革も相まって、年齢（経験年数）に応じて上昇していた昇給カーブが、現在より緩やかとなり、さらに、一定の年齢以上では下がっていくことも見込まれる。その際に、経験年数に応じた給与の上昇以外のやりがいをつくり出していくかという観点からも、ワーク・ライフ・バランスの実現は重要である。

(4) 地方自治体・地方公務員に特有の事項

ここまで、民間企業の経営手法を参考にしつつ、地方公務員のワークスタイル変革の在り方について述べてきた。最後に、その妥当性を検討するにあたって、地方自治体や地方公務員に特有の制度や慣行との関係を整理しておく必要がある。

① 地方公務員の人事・給与制度やその運用の動向

ワークスタイル変革において鍵となるのが、高いモチベーションの維持である。そのためには、仕事の成果や、新たな課題や困難な課題への挑戦が正当に評価される仕組みが必要であることは(1)で述べたとおりである。

地方公務員の場合、従来、給与については典型的な日本の大規模組織と同様、終身雇用と定期昇給を前提とし、経験年数に基づいて昇進していく年功序列的な運用が行われ、勤務評定等により昇給に大きな差をつける運用は行われてこなかった。このため、地方公務員には、ワークスタイル変革を実現できる素地が整っていないのではないかとの見方もあろう。

しかしながら、地方公共団体における給与制度の運用を実証的に観察すると、近年の給与構造改革や人事評価制度の導入により、経験年数のみではなく、人事評価の結果を踏まえて昇給に差をつける運用が行われるようになっており、今後この流れは定着していくものと考えられる。

この傾向を踏まえれば、地方公務員の人事・給与制度及びその運用がワークスタイル変革の大きな障害になるものではない。

② 法令による義務付け・枠付けによる制約

地方自治体の業務については、事務の実施自体の義務付けや、特定の資格を有する職員の配置など国の法令等による「義務付け・枠付け」が課されているものがある。これらは、業務の実施方法に関する独自の見直しを制約し、ワークスタイル変革の支障となる可能性を有するものである。

しかしながら、これらの制約については、1(1)でも触れたとおり、地域主権改革の取組の一環として「義務付け・枠付け」の見直しが累次にわたり進められ、相当程度緩和されている。

4. ワークスタイル変革に向けた「10のワークプレイス改革の取組」

前章まで、地方自治体及び地方公務員の今後の在り方として、「2. 地方自治体に期待される行政運営スタイル」と「3. 地方公務員の望ましいワークスタイル」を提示した。

これを実現するための施策は各般にわたるものであるが、研究会では、効率化によって人的・財政的リソースを創出し、これを前章で示した「望ましいワークスタイル」の実現に向けた改革の原資として投入する取組に焦点を当てて検討した。

その上で、先進的な地方自治体や企業におけるワークプレイス改善の取組のうち、業務の各側面に潜在する「ムダ」を新たなリソースととらえてワークスタイル変革につなげることができる取組を、「10のワークプレイス改革の取組」として整理した。これらを以下に示すこととしたい。

《10のワークプレイス改革の取組》

- | | |
|----------------|---------------|
| ①ムダな紙をなくす | ②ムダな机をなくす |
| ③ムダな執務スペースをなくす | ④会議のムダをなくす |
| ⑤照会業務のムダをなくす | ⑥ムダな残業をなくす |
| ⑦定型業務のムダをなくす | ⑧窓口業務のムダをなくす |
| ⑨文書管理のムダをなくす | ⑩現金取扱いのムダをなくす |

【①「ムダな紙をなくす」ーノンペーパー、ペーパーストックレスー】

「ムダな紙をなくす」とは、業務資料の作成を必要最小限にする、保存すべき資料を電子化するといった紙にとらわれないノンペーパーやペーパーストックレスの取組である。

企画立案型の業務の増加やICTの進展に伴って、資料の大部化や大量配付が一般化し、職場に資料があふれる事態が生じている。こうした状態は、円滑な業務執行に支障を来すとともに、資料散逸のリスクなどの課題を生み出す。

「ムダな紙をなくす」取組は、こうした課題を解決し、紙を極力使用しない職場環境を実現し、業務の生産性向上などの効果を生み出そうとするものである。

《事例1 株式会社野村総合研究所》

(1) 整理整頓・「捨て捨て」の実施

机上、足下、共用キャビネット等の整理整頓を実施した。また、書類のうち不要なものは廃棄・焼却処分し、普段は見ないものは外部の倉庫等で保管し、頻繁に見るが紙で保管する必要のないものは電子化する「捨て捨て」の取組を実施した。

(2) オフィス改善

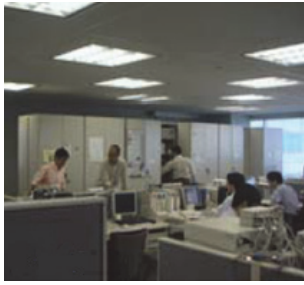
ノートPCを社員全員に配布し、ミーティングスペースや休憩スペース等を設置し、フロアのどこでも仕事ができるようにした。また、社員が持つICカードを機械の読み取り部分にかざさないと印刷が開始されない認証機能付複合機を導入して印刷の失敗を未然に防ぐとともに、出力した印刷物を放置することを防ぐよう徹底した。



机上には物があふれ、業務しづらい状態になっている(上)
キャビネットにはさまざまな物が乱雑に収められている(右)



机上は片付けられ、何も置かれていない面積が増えた(上)
キャビネットにはファイルが整然と収納(右)



従来のオフィス。キャビネットが設置されている



改善後のオフィス。キャビネットを取り除いたため、スペースが拡大



空いたスペースをミーティングスペース等に転用

【②「ムダな机をなくす」—フリーアドレス—】

【③「ムダな執務スペースをなくす」—フリーミーティングスペースへの転用—】

「ムダな机をなくす」とは、職場に個人の固定席を設けない「フリーアドレス」を導入して机や椅子を必要最小限とする取組、また、「ムダな執務スペースをなくす」とは、オフィスレイアウトを再配置してフリーミーティングスペースへの転用等を図る取組である。

外勤者の多い職場では、日中使用されない机が一定数生じている一方、打合せや応接のためのスペースは十分確保されていないことがある。これは、機動的な意思形成や職員間のコミュニケーションに支障をきたすこととなる。

「ムダな机をなくす」・「ムダな執務スペースをなくす」取組は、こうした課題を解決し、情報共有の活発化や創発的な着想の促進といった効果を生み出そうとするものである。

《事例2 コニカミノルタビズコム株式会社・コニカミノルタビジネスソリューションズ株式会社》

(1) フリーアドレスの導入

社員は外回り等で外出していることが多く、全員が座席に座って業務をすることはあまり無いことから、机と椅子の数を必要最小限とした。机と椅子の削減により得られたスペースは、会議室やミーティングスペース等へ転用した。フリーアドレスであるために、毎日異なる顔ぶれが周囲に座ることで、自然発生的にコミュニケーションが生まれ、アイデアが創出される。

(2) オフィスレイアウトの再配置

併せて、さまざまな業務の場面でのコミュニケーションの形態や業務フローを分析し、それぞれの形態に応じたミーティングスペースや執務スペースを設けるなどオフィスレイアウトの再配置を行った。その際、複合機の最適配置も行った。



カジュアルコミュニケーションエリア。お茶を飲んだりして休憩しながら話をするができる(左)

立ち会議室(右)

【④「会議のムダをなくす」—会議ルールの設定等—】

「会議のムダをなくす」とは、会議を効率的に運営するために会議ルールを設定し、また、会議のペーパーレス化で会議準備を合理化するといった取組である。

現在行われている会議には、長時間に及ぶ、了承を取りつけるためだけに多数の関係者が招集される、結論が明確でない等の指摘が強い。また、会議資料の事前配付や逐次の修正等によって多くのコストを要している。

「会議のムダをなくす」取組は、こうした課題を解決し、会議の実質化と効率化、会議設営コストの低減といった効果を生み出そうとするものである。

《事例 4-1 長野県長野市》

原則、会議室において紙の資料を配付せず、発言者が自席のパソコンの画面を表示・操作したのと同じ画面が、各出席者の席に配置されたパソコンの画面に表示されるシステムを導入してペーパーレス会議を実現する。

また、会議の運用に当たり、資料作成方法のルール化（指定のソフトウェアによる書式の統一等）、資料格納方法のルール化（専用フォルダに保存）を行っている。



ペーパーレス会議の様子。資料が画面に表示されている

《事例4-2 株式会社野村総合研究所》

(1) 会議4原則を徹底

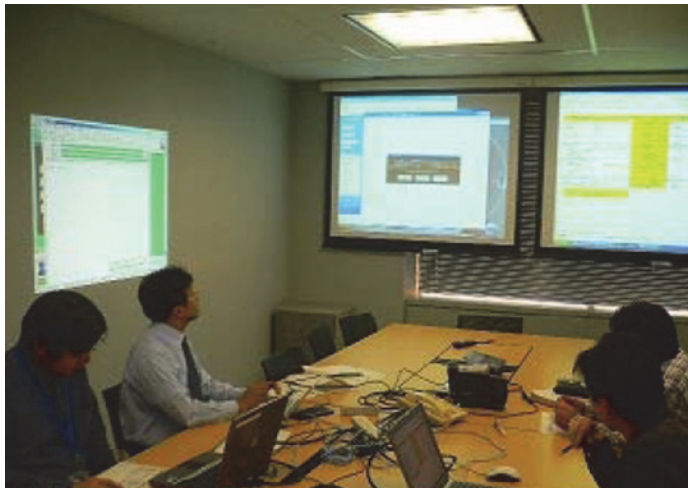
- ① 目的の事前連絡：出席者が会議の内容・目的を事前に理解し、中身の濃い議論につなげる。
- ② 資料の事前公開：資料の説明に要する時間を省略する。
- ③ 議事録のその場作成：会議と同時進行で議事録を作成してプロジェクターに投影することで、議論の問題点を整理し、問題点を中心に議論を行う。
- ④ 議事録・会議資料の共有：社員全員が会議結果に沿って業務を行える。

(2) 質向上のための見直し

- ① 開催する必要の無い会議は廃止し、目的が不明確なものは目的を絞り込んで会議時間の短縮を図る。
- ② 定例の会議について、これまでの会議実績から、開催回数は必要最小限とする。
- ③ 真に出席しなければならない者のみを出席させる。

(3) ノンペーパー会議実施

プロジェクターやスクリーン等を設置し、会議資料は紙で配る代わりにスクリーンに投影させることとした。



ノンペーパー会議の様子。プロジェクターを活用している

【⑤「照会業務のムダをなくす」—コールセンターの活用—】

「照会業務のムダをなくす」とは、住民からの電話による照会等を各部署がそれぞれ受け付ける方式を改め、コールセンターで一元的に受け付けることとする取組である。

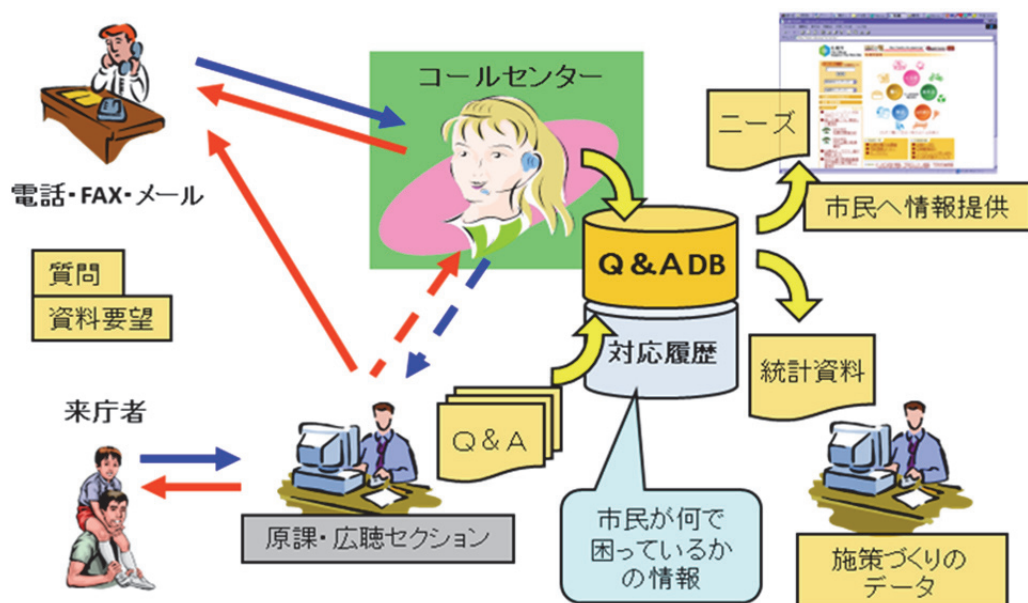
電話による問合せは、直接、担当課に寄せられるとは限らず、また、執務中の職員が随時対応するため、一定の応接水準が確保できない、担当課に引き継ぐまでに相当の時間を要するといった実態がある。

「照会業務のムダをなくす」取組は、こうした課題を解決し、電話対応に関する住民満足度を向上させるとともに、職員が本来業務に集中できるようにし、さらに、寄せられた問合せや要望等を集約して業務改善に反映させるといった効果を生み出そうとするものである。

《事例5 札幌市》

札幌市では、コールセンターを設置した。運営は民間企業に委託しているが、契約期間は3年とすることで、スタッフを育て、サービスレベルを上げている。コールセンターでは、オペレーターが丁寧な電話対応を行い、よくある質問（問合せ全体の8割）をQ&Aデータベースに保存し、問合せに対して回答している。

また、市民からの問合せへの対応内容を全て記録し、全職員が共有することで、住民ニーズの把握及び分析を行っている。



コールセンターでの対応の流れ

【⑥「ムダな残業をなくす」一日程の共有】

「ムダな残業をなくす」とは、グループ内で一人一人の業務日程や業務内容を共有して見える化し、その改善を図ることで、業務水準を低下させることなく残業を縮減する取組である。

多くの職場では、業務の所要時間の予測違い、優先順位の誤り、複数職員の同一業務への重複等が、顕在化することなく存在している。こうした状態は、業務実施上のロスを生じさせ、本来必要でない残業を増大させることとなる。

「ムダな残業をなくす」取組は、こうした課題を解決し、業務の効率化を図るとともに、職員一人一人の限られた時間を仕事以外の有意義な活動に振り向けるといった効果をも生み出そうとするものである。

《事例6 株式会社ワーク・ライフバランス》

所属内のメンバーに業務の予定等を知らせ、共有させる朝メール・夜メール（報告メール）を行い、各個人の業務時間が見える化と、分析を行うよう助言している。

(1) 朝メール

毎朝出勤後、定時の業務時間内で本日中に行う仕事をどのような時間配分で、どの優先順位で行う予定であるかを上司とチーム内の同僚全員にメールで伝える。

(2) 夜メール

朝メールで立てた予定に対して、実際はどうであったかという結果を上司とチーム内の同僚全員にメールで伝える。

(3) 上司からの返信

上司が、毎日の朝メールと夜メールに対してアドバイス、評価、感想等を職員に返信する。

朝メール・夜メールの例(右)

送信	朝メールサンプル	朝	夜メールサンプル	業務後
宛先:	第3営業部MAIL		第3営業部MAIL	
CC:				
件名:	【朝メール】WLB太郎_20110117		【夜メール】WLB太郎_20110117	
本文:	<p>第3営業部各位 <本日の予定> 09:30-09:45【全般】朝メール送信・他スタッフ分確認 09:45-10:00【mail】メールチェック 10:00-11:00【資料】K社プレゼン準備@集中ルーム 11:00-12:00【会議】チーム会議 12:00-13:00【お昼】面談w/さん@社外 13:00-14:15【営業】N社ヒアリング、提案書作成 14:15-14:30【mail】メールチェック 14:30-15:00【移動】オフィス→六本木w/R先輩 15:00-16:30【営業】K社@六本木w/R先輩 16:30-17:00【移動】六本木→オフィスw/R先輩 17:00-17:15【全般】スケジュール確認 17:15-17:45【mail】メールチェック 17:45-18:00【全般】報告メール・他スタッフ分確認</p> <p>○本日の優先順位 ・いよいよK社のプレゼンテーションです。朝一番に課長に最後の提案書チェックをお願いします。今日までご指導いただきありがとうございます。 ・新たな提案先N社の提案準備を開始します。六本木への移動時間をR先輩に相談させて頂ければ幸いです。</p> <p>○ライフ ・昨日、プレゼンの勝手を打たれたいと思い、プレゼン講座に参加してきました！(全回の講座です)学んだ内容は改めて共有します。</p>	<p>部内でミーリングリストや共通メールアドレスを持つと情報共有に便利</p> <p>業務とかけると時間はセツで考える スケジュールは15分~20分刻みで考える</p> <p>スケジュールを組んでみると時間が足りないことが発覚。移動時間や空き時間を効果的に利用して事前に準備をしておこう</p> <p>見込み時間と実際にかかった時間の差を知ることによって正確な時間の感覚を身に付ける</p> <p>報告は反省点だけでなく良いことも報告しよう。教えてくれた人へのフィードバックも大切!</p> <p>優先順位が上司の考えと違うということもあれば、事前に確認しておけば、急な残業を減らすことができる</p>	<p>第3営業部各位 <本日の報告>予定通り終了のもの→× 09:30-09:45【全般】朝メール送信・他スタッフ分確認× 09:45-10:00【mail】メールチェック× 10:00-11:00【資料】K社プレゼン準備@集中ルーム× 11:00-12:15【会議】チーム会議-15分延長 12:15-13:00【お昼】面談w/さん@社外→明日に延期 13:00-14:15【営業】N社ヒアリング、提案書作成× 14:15-14:30【mail】メールチェック× 14:30-15:00【移動】オフィス→六本木w/R先輩× 15:00-16:30【営業】K社@六本木w/R先輩-30分短縮 16:00-16:30【営業】N社提案をR先輩とMTG@六本木 16:30-17:00【移動】六本木→オフィスw/R先輩 17:00-17:15【全般】スケジュール確認 17:15-17:45【mail】メールチェック 17:45-18:00【全般】報告メール・他スタッフ分確認</p> <p><報告> ・K社への新商品プレゼンが非溜ごうまかったです！先方の抱えていた課題を解決できる内容にできたためです。皆様、ご指導ありがとうございました。 ・しかも、最終に会議が進んだため会議時間が予想より短く、空いた時間でN社の提案のリストを先輩とさせて頂きました。 ・進行役を務めたチーム会議では時間を延長してしまったため、会議の進め方について学びました。 <明日のタスク> 1)アポイント枠 2)N社向け資料案を課長に確認→修正案作成</p>	

【⑦「定型業務のムダをなくす」—ルーティンワークのマニュアル化—】

「定型業務のムダをなくす」とは、業務の標準化・定型化を徹底し、それをマニュアル化して組織で共有する取組である。

業務のうちには、反復実施によるノウハウの蓄積やICTツールの活用によって省力化が可能であるにもかかわらず、従前のワークフローが踏襲されているものがある。こうした状態は、非定型・裁量的業務に投入すべきリソースの不足や業務水準のバラツキを生むこととなる。

「定型業務のムダをなくす」取組は、こうした課題を解決し、業務への適正なリソース配分や業務の質の確保・向上を実現するとともに、円滑な引継や残業の縮減等の効果を生み出そうとするものである。

《事例7 株式会社良品計画》

(1) 業務マニュアルの作成

① 詳細かつ具体的な内容

共通のフォーマットを基に、実際に業務を行う現場の担当者が作成。例えば、取引先の人物の名前やその連絡先など、可能な限り詳細かつ具体的に記す。

② 監査による内容チェック

マニュアルに不備や問題等がないか、半期に一度監査を実施する。

③ 改善提案による改訂

現場から本部に改善提案を行い、提案は週単位で取りまとめて検討される。

(2) ノー残業

原則的に残業を禁止し、平均残留率を10%以下とすることを目標としている。



作成された業務マニュアル

【⑧「窓口業務のムダをなくす」一ストップ窓口の導入ー】

「窓口業務のムダをなくす」とは、住民が必要とする手続を一つの窓口で行うことができるワンストップ窓口を導入し、これに即して組織や施設設備を刷新する取組である。

市役所の窓口では、手続に訪れた住民が、どこの課に行けば良いか分からず戸惑う、複数の担当課を回って何度も同種の書類を作成する必要があるといった実態がある。これは、住民に負担を強いるとともに、対応の長時間化や入力作業の重複といった課題を生じさせる。

「窓口業務のムダをなくす」取組は、こうした課題を解決し、住民満足度の向上、専門的な知識を要する業務への集中、職員の残業の縮減、人件費の削減といった効果を生み出そうとするものである。

《事例 8 福岡県大野城市》

複数の手続を行う住民が全ての手続を一括して一つの窓口で行うことができる総合窓口を設置した。

【フロントオフィス（受付）とバックオフィス（審査・認定）の分離】

窓口を大きく3列に分け、住民からの各種届出や申請を受け付ける1列目及び申請書類の情報を端末に入力する2列目に人材派遣会社からの派遣社員を、審査・認定業務を行う3列目に市職員を配置し、2列目と3列目の間にパーテーションを置いた。

これにより、接客サービスが向上し、形式的な端末入力が迅速化されるとともに、市職員は、窓口の様子を窺うことなく審査・認定業務に集中できるようになった。

なお、来庁者が複数の申請を行う場合、3列目の審査・認定業務を行う席では、各申請を担当する職員が入れ替わりながら処理を行っている。



【⑨「文書管理のムダをなくす」ーファイリングシステムの活用ー】

「文書管理のムダをなくす」とは、文書管理の方法について統一ルールを作成し、職員間で文書を共有化するファイリングシステムを導入するといった取組である。

多くの職場では、文書の整理保存や廃棄等に関する統一的な取決めがないために、あるものは時系列に沿って、また、あるものは事案ごとにファイル編綴され、担当者以外には文書の所在が分からないといった実態がある。これは、文書の検索に多くの時間を浪費し業務の効率的な実施を妨げるとともに、文書の重複保存を発生させることとなる。

「文書管理のムダをなくす」取組は、こうした課題を解決し、文書の検索性を向上させるとともに、保存文書の最適化によって執務環境を改善し、さらには適正な文書管理の要請に応えるといった効果をも生み出そうとするものである。

《事例9 千葉県我孫子市》

文書の発生（作成）→保管→移し換え→引継→保存→廃棄という一連の流れにおいて、各場面での統一的な文書管理の方法を定めている。また、この一連の流れを記録し、文書の管理状況を一覧にして明らかにしている。さらに、民間事業者を含め所属外の者が取組の適切な継続を定期的に点検することとしている。このことで、全ての職員が適切に文書を管理し、誰でもすぐに目的の文書を探し出して利用できるようにしている。



3段の文書キャビネット

1年目は上2段に文書を保管

2年目は3段目に移し換える



庁舎内の保管倉庫。1,000箱を収納することができる

【⑩「現金取扱のムダをなくす」—電子マネー納付の導入—】

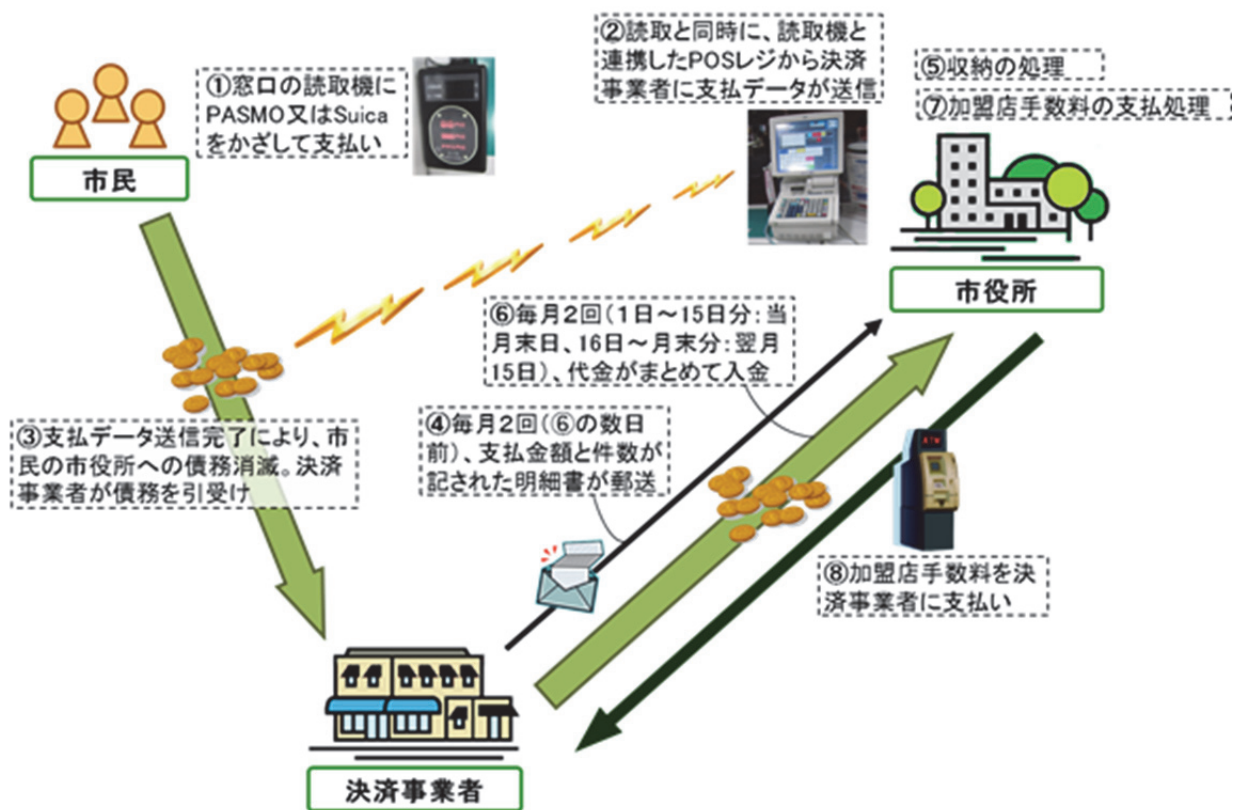
「現金取扱のムダをなくす」とは、手数料等の支払いに電子マネー納付を導入する取組である。

窓口における手数料等の支払は現金が大宗を占めることから、多くの小銭の收受が生じ、住民や職員双方にとって煩雑である。また、受領した現金の保管・検算・収納に多大な時間と労力を要している。

「現金取扱のムダをなくす」取組は、こうした課題を解決し、住民の利便性を向上させるとともに、窓口業務における対応時間の短縮、収納事務の正確性向上、現金取扱いに関する負担感の軽減を意図したものである。

《事例10 東京都小平市》

小平市が電子マネーの加盟店となる契約を締結して、住民票の写し、戸籍謄(抄)本、外国人登録証明、印鑑登録証明等の交付手数料について電子マネー収納を実施している。決済事業者は市に対して証明書交付手数料を毎月2回にまとめて支払っている。また、市は電子マネーの加盟店手数料を決済事業者に支払っている。



電子マネー納付の流れ

なお、以上の「10のワークプレイス改革の取組」は相互に関連する事項が多い。このため、共通の目的の下で複数の取組を組み合わせる行うことによって、相乗的な効果を期待することができる。例えば、先に紹介した株式会社野村総合研究所の事例はその一例であるが、その他、地方公共団体の事例として、以下の二つを紹介する。

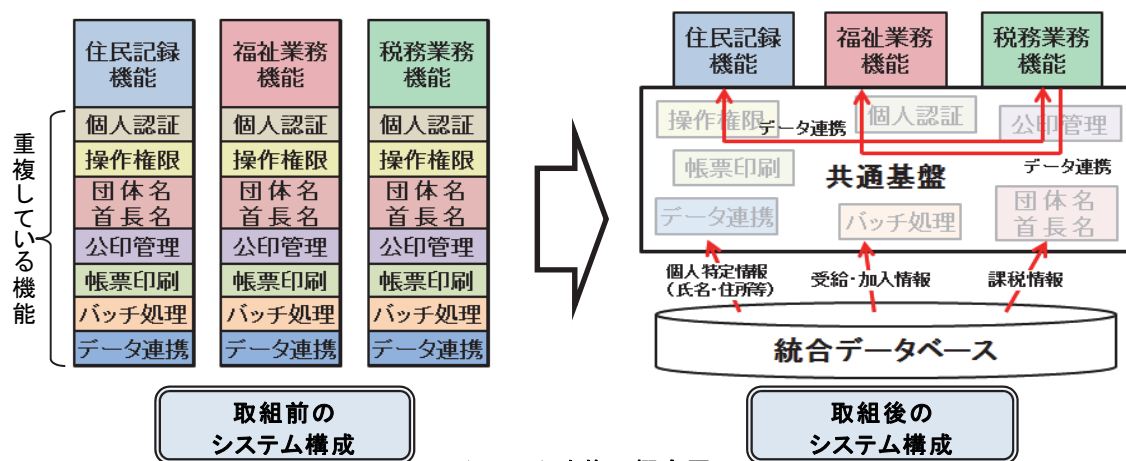
《事例11》⑧「窓口業務のムダをなくす」+⑦「定型業務のムダをなくす」

窓口業務について、以前は窓口が各課に分かれていたうえに、住民がどの手続を行わなければならないか必ずしも把握していないために、たびたび手続漏れが発生する問題が起こっていた。

そこで、「窓口業務のムダをなくす」取組としてワンストップ窓口を導入するとともに、プッシュ型サービス（行政から住民へ必要な手続等を情報提供するサービス）を提供し、住民の利便性を図ることとした。

福岡県粕屋町は、ICTの活用によりこれを実現させた。ワンストップ化に必要な組織横断的な業務連携を可能とするため、これまで各業務分野で別々に導入されていたシステムを全庁統一的なものとし、その前提として、徹底した業務プロセスの見直し（BPR [Business Process Reengineering]）を行って共通部分のワークフローを統一し、各業務に共通する機能やデータベースを統一化した。また、どの職員が対応しても均質なサービスを提供できるよう、窓口対応の手順について詳細なマニュアル化を行い、窓口端末の画面上にガイダンスとして表示させるようにした。

併せて待合環境の改善なども行い、その結果、来庁者の満足度調査では高評価を得るとともに、業務フローの明確化とそれによる業務効率化で、職員の負担は軽減された。



システム改修の概念図

《事例12》①「ムダな紙をなくす」＋③「ムダな執務スペースをなくす」＋⑥「ムダな残業をなくす」

慢性的な執務スペースの不足のため、職場は狭隘で、文書の保管場所も圧倒的に不足しており、机の上や周辺の床はキャビネットにおさまりきれないファイルが山積みになっていた。会議室は何か月も前からの予約が必須であり、職場内の打合せスペースも、5、6人座ればいっぱいテーブルが1つしかない。このような環境で、課内どころか同じ係内ですら、他の人がいま何の業務をしているのかお互いによく分からない状態となっていた。

この状況を打開するため、まずは「ムダな紙をなくす」ことに取り組んだ。漠然と紙を減らすことを目標とするのではなく、新たな打合せスペースをつくることを目標に取り組んだため、文書整理には相当な労力と時間を要したが、結果的に課内のキャビネットの数が減って新たな打合せスペースができ、また机の周りが整理整頓されたため、目に見えて執務環境は改善した。

打合せスペースを増やしたのは、各自がそれぞれの作業に埋没している状況を変え、コミュニケーションを活性化するためであるが、現在の仕事をそのままにして新たな仕事のしかたを課すのは難しいため、「ムダな残業をなくす」取組により、まずは現在の仕事とその所要時間について明らかにした。そのうえで必要性の低い仕事を止め、また担当の割り振りを一部見直すことにより、新しい仕事に取り組む余力を生み出した。

新たな仕事への取組はまだ試行錯誤の段階であるが、同僚と議論し、迷ったときに気軽にちょっと相談する行動様式は次第に定着しつつある。

5. ワークスタイル変革の推進手法と留意点

最後に、各地方自治体がワークスタイル変革に取り組む際に、成功に導くための手法と留意点について、前章で紹介した各事例に携わった企業や地方自治体のインタビュー、委員の意見などから抽出したポイントをあらためて整理する。

(1) 人事評価制度と能力開発支援

研究会における議論を通じて終始強調されたのは、人事評価の適切な運用がなされて、はじめてワークスタイル変革は実を結ぶという点であった。

地方自治体においては、人事評価制度の導入は始まっているものの、いまだ不十分な活用にとどまっている団体が多い。日々の仕事と、人事評価、そして毎月の給与及び半年に一度のボーナスが相互に関連しているという実感は希薄であり、むしろ内心では関連させる必要はないと思っている地方公務員も少なくない。

一方、インタビューに訪ねた企業では、そのビジョンと社員のやる気を結節する役割を人事評価に期待し、社員の働きを正しく評価することの重要性が強調されていた。また、人事評価の仕組みを工夫することによって社員のモチベーションに働きかける取組も進められている。人事評価制度は、企業経営にとって極めて重要なツールと位置づけられているのである。

既に論じたとおり、地方分権改革の進展に伴う業務の質の変化や、ICTの発達による既存業務の効率化により、地方自治体において非定型・裁量的な業務の比重がさらに高くなっていく一方で、人的・財政的なリソースの制約もさらに強くなっていくことが予想される。これらの点を踏まえれば、地方公務員のワークスタイル変革には、人事評価制度の運用改善が必須の要素であることをあらためて主張しなければならない。

これに加えて、職員の能力開発支援についても、人事評価と表裏のものとして充実させることが望ましい。人事評価期間の期首面談等において、職員にどのような職務の遂行を期待するのか、そのためにどのような能力の向上が必要かを示し、それに見合った研修の機会を与えるといった計画的な人材育成システムの構築が期待される。近年、地方自治体では、従来の経験年数に応じて一

律に受講する階層別研修のみならず、職員のキャリア形成の希望や地方自治体として養成する必要のある技術・知識等の内容に即して、選択式の研修を実施する団体がみられるようになっている。今後もこうした研修の拡充が期待される。

(2) 改革の「定石」に学ぶ

ワークスタイル変革に成功した事例には、(1)も含めて「定石」ともいうべき以下のような共通した特徴がみられた。

① 的確な現状把握と目標設定

ワークスタイル変革に取り組むに当たって、それぞれの地方自治体が置かれた状況は実にさまざまである。予算や人員の制約等により、今すぐに目に見える成果を出さないと立ちゆかなくなる場合もあれば、スローガンが先行して、現場は改革の必要性をそれほど切実には感じていない場合もある。また、全庁的な運動として取り組む場合もあれば、部や課の単位で取り組む場合もある。

いずれの場合でも重要なことは、現状を改革の目を持って分析し、問題点を把握したうえで、的確な目標を設定することである。残業時間を減らす取組・事例⑥は、「朝メール・夜メール」を通じて、現在、抱えている仕事とその所要時間を徹底的に見える化し、具体的な問題点（仕事の配分の問題、個人のスキルの問題等）を明らかにしていた。残念ながら、本人の自己認識と職場の実態との間には少なからぬギャップがあることが多い。現状に対する問題意識が低く、改革のモチベーションに乏しい職員に対しては、とりわけ、このギャップを切実に認識させることが、改革の第一歩である。

目標設定に当たっては、一気呵成に進める必要は必ずしもない。各地方自治体で優先順位をつけて、できるところから取組を始め、大きな目標は持ちながら、少しずつ小さな目標の達成を積み重ねていく方が有効な場合もある。小さな成功体験の積み重ねは改革の取組に対する現場のモチベーションを高めてくれるからである。また、大規模な取組を見据えている場合には、いく

つかの職場でモデル的に取組をまず始めてみて、進め方について整理しながら全体に広げていく方法も有効である。

トップは推進体制や費用対効果といったことに配慮しながら、大きな目標を示し、現場はこの目標を理解し、これに照らして自ら判断しつつ、できるところから取り組んでいくことが重要である。課や係の単位で取り組めることも多い。まずは初めの一步を踏み出すことが肝心である。

② トップレベルを巻き込んだ強力な推進体制

改革の成功には、トップのリーダーシップとボトムアップの両方が不可欠である。個々の職員が一丸となって、同じ方向を目指して改革の実行に当たるためには、まずは首長から職員に向けて明確なメッセージを發し、徹底的にその方針を貫くことが重要である。

事例①は、当時の社長がノンペーパー化について具体的な目標とともに指示したことに端を發している。具体的な取組内容は、ノンペーパー推進検討委員会の検討に委ねているが、取組の進捗について社長自ら視察を行うこと等により、現場での真剣な取組と目に見える成果の発現を促している。

また、個々の職員のレベルでは、必ずしも全員が最初から改革の趣旨に賛同するとは限らない。むしろ、現状でよほど困っていない限り、ワークスタイルの改革には億劫な人が少なくないだろう。そういった職員に重い腰を上げさせ、組織を挙げて真剣に取り組む契機の一つを提供できるのは、首長である。また、改革を推進していくうえでは、各部局のキーパーソンのスタンスが大きく現場の取組に影響する。キーパーソンとなる職員の取組に対する理解と共感を得て、推進体制の中に取り込むことが有効である。

③ 職員の意識改革

改革の成功のためには、トップのリーダーシップと並んで現場の職員の意識改革が重要である。

いずれの事例においても、組織としての目標・ビジョンを個々の部局や職員のレベルで共有したうえで具体の取組に落とし込み、成果を上げている。つまり、個々の職員が、改革後の新たな状態や取組の意義について十分に理

解し、納得し、自らの問題と捉えたうえで、具体的な行動に移しているからこそ、やらされ感なく、モチベーションを高く持って進めることができ、成果につながるのである。

改革の目標やビジョンを示すのはトップの役割であるが、それぞれの職場に適した具体の取組は現場にしか分からないものであり、そのような意味でボトムアップが不可欠なのである。佐賀県の事例は、全庁的な業務改善運動であるが、見直しの手法として共通のフォーマットを示したうえで、それを具体的にどのような業務の改善につなげるかについては各部局の判断に委ねている。

また、現場の高いモチベーションを維持するためには、現場からの改善提案を受け止める仕組みが必要である。現場が改革推進担当部局よりも優れた知恵やノウハウを有している場合もあるからである。提案を採用しない場合であってもその理由をきちんと説明する等、組織として現場の声に真摯に耳を傾けることを制度化することが、ボトムアップの取組の積極化に寄与するものと考えられる。

《事例12 佐賀県》

佐賀県では、予算や職員数の削減により新規事業の立ち上げが困難となり、また、新たな行政課題の発生等により職員の負担が増加したことにより、モチベーションが低下しており、県民サービスを低下させるおそれがあった。

これに対し、全庁的に業務プロセスの見直し等を行って業務改善を実施することにより、職員負担を軽減させてモチベーションを回復・向上し、県民サービスの維持・向上を目指した。

その結果、さまざまな改善策が提案・実行され、円滑かつ効率的な業務執行、業務時間削減、住民サービスの向上等が実現された。

(例) プロセス分析による業務改善を行った結果

- ・ 国際課：旅券発給日数を6日間から4日間に短縮
- ・ 医務課：プラスワン業務（求められる事務処理に有益と考えられる

処理を1つ付け加える業務の方法）の取組を実践

④ 成果に対する適切な褒賞

さらに、人事評価とは別に、ワークスタイル変革の成果を上げた職員や部署に対し適切な褒賞を行うことで、モチベーションを高めることも有効である。ワークスタイル変革の前提として、成果を適切に評価することの重要性は先に述べたが、このことはワークスタイル変革それ自体の成果に対しても適用されるべきである。喜ばれる、認められる、頼りにされるといった人間の根源をフォローすることが大きなやりがいにつながるものであり、多大なコストをかけることなくモチベーションの向上に資する取組として有益である。民間企業では、トップの呼びかけに呼応した改革の取組について高い貢献を示した職員やグループに対して、トップ自らが表彰等を行い、これを広報・周知することにより、モチベーション向上の観点から高い効果を上げている例がある。

褒賞制度は、グループ（チーム、課など）の単位で評価を行う仕組みとしても意義があるものと考えられる。人事評価制度は基本的に個人の単位で成果を評価する仕組みであるため、別途グループとしてのパフォーマンスを明示的に評価する仕組みを設けることは、チームワークの向上につながると考えられる。これは言い換えれば、部署ごとに競って改革に取り組む仕掛けでもある。このような仕組みをもって、自律的に現場の取組が運ぶような仕組みの設定もトップや推進側の工夫である。

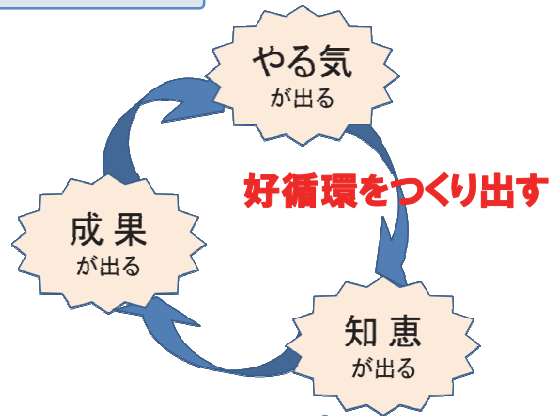
望ましいワークスタイルを実現するワークプレイス改革の全体像

明確なビジョン

- ・首長の政策判断(トップダウン)と担当部署・職員の行動(ボトムアップ)をリンク

望ましいワークスタイル

3つの「出る」



ワーク・ライフ・バランス

- ・仕事と仕事以外の生活(家庭、地域活動等)のバランスを実現

投入
財政的
資源の
人的・
捻出

効率的な行政運営

「10のワークプレイス改革の取組」

- ①「ムダな紙をなくす」
・ノンペーパー、ペーパーストックレス
- ②「ムダな机をなくす」
・フリーアドレス
- ③「ムダな執務スペースをなくす」
・フリーミーティングスペースへの転用
- ④「会議のムダをなくす」
・会議ルール設定等
- ⑤「照会業務のムダをなくす」
・コールセンターの活用
- ⑥「ムダな残業をなくす」
・日程の共有
- ⑦「定型業務のムダをなくす」
・ルーティンワークのマニュアル化
- ⑧「窓口業務のムダをなくす」
・ワンストップ窓口の導入
- ⑨「文書管理のムダをなくす」
・ファイリングシステムの活用
- ⑩「現金取扱のムダをなくす」
・電子マネー納付の導入

成果指向の行政運営

- ・住民サービスを担う各担当部署が、常に成果の達成を目指す体制の構築

改革の推進手法と留意点

- (1)人事評価制度と能力開発支援
- (2)改革の「定石」

①的確な現状把握と目標設定 ②トップレベルを巻き込んだ強力な推進体制 ③職員の意識改革 ④成果に対する適切な褒賞