

## 特集②

# 働き方・仕事の進め方改革と行政DXのこれまで、これから

本庁舎移転を契機に加速したのが働き方・仕事の進め方改革である。職員一人一人の生産性を大きく左右する取り組みがどのような経過で進められてきたのかをまとめる。また、デジタル技術による社会変革が行政分野にも現在進行形で影響を与えていることを踏まえ、行政DXの現在地と今後の展望にも迫る。

取材・執筆協力：総務企画局デジタル化施策推進室 担当係長 鈴木 誠司(ワークスタイル変革担当)  
担当係長 宇都宮 健浩(庶務・企画調整担当)

## 1

### 働き方・仕事の進め方改革の現在地と展望

#### (1)なぜ働き方を変える必要があるのか

公務員は元来、働きやすい職業と言われてきた。安定した身分、手厚い福利厚生などを代表に、法的な制約と引き換えに恵まれた勤務条件が保証されてきた。一方で、人口減少による労働力不足が進む中で住民ニーズは多様化し、限られた人員の中で多くの仕事をスピーディに行わなければならないことから職員の負荷が増加し、川崎市においては長時間勤務が積年の課題となっていた。こうしたことから、川崎市では平成28(2016)年11月には「イクボス宣言」を行い、「働き方・仕事の進め方改革推進本部」を設置し、改革に向けた土台を整えた。翌平成29(2017)年度から令和3(2021)年度までは集中取組期間として毎年度「働き方・仕事の進め方改革推進プログラム」を策定し、庁内で取り組みを推進することとなった。

社会全体では、これより少し前に、平成28(2016)年9月に国で首相を議長とする「働き方改革実現会議」が発足し、働き方改革の方向性が打ち出され、さらに平成31(2019)年の働き方改革関連法の施行を契機に働き方改革が加速し、リモートワークやフレックスタイム制の導入など、時間と場所に縛られない働き方が広がりつつあった。また、人口減少下では人材確保の競争も激化し、民間でも働きやすさ

を前面に打ち出しながら優秀な人材の獲得を図る企業が珍しくなくなってきた。令和2(2020)年の株式会社マイナビによる大学生就職意識調査では学生の就職観として「楽しく仕事をしたい」が38.6%、「個人の生活と仕事を両立させたい」が24.4%を占めるなど、学生にとって魅力ある職場の条件として「働きやすい職場づくり」がより重視される社会状況となった。ダイバーシティ&インクルージョンなど多様性を尊重する言葉が広がってきたことも大きな社会環境の変化といえる。

こうした状況の中で、これまで当たり前とされてきた働き方と仕事の進め方を変え、職員一人ひとりのワーク・ライフ・バランスの実現と多様な働き方を進め、将来にわたりより良い市民サービスを提供していくことを目指し、川崎市の働き方・仕事の進め方改革は進められている(図1)。

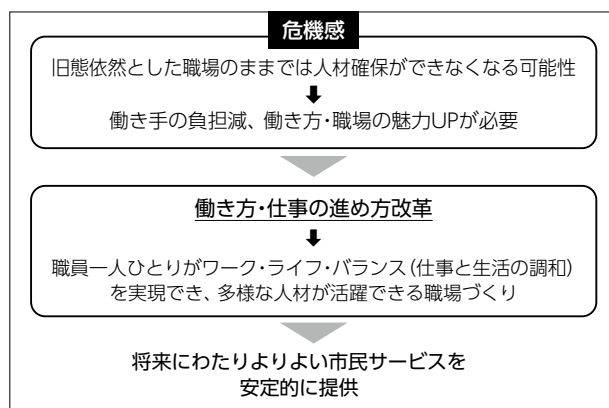


図1 働き方・仕事の進め方改革の背景と方向性

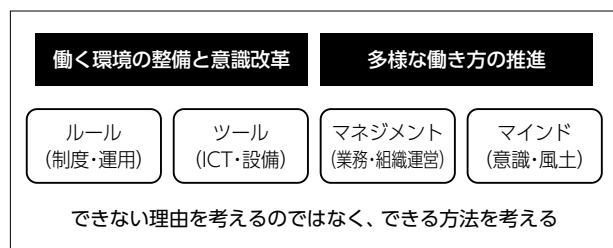


図2 働き方・仕事の進め方改革推進プログラム

取組項目としては、主に長時間勤務の是正の取り組み、業務改革・改善、ICTの活用など、仕事の進め方や意識を変える様々な取り組みを並行して実施するとともに、女性活躍推進・次世代育成支援や障害者雇用の拡大など、多様な働き方も推進していくこととされた(図2)。また、本庁舎等の建替えが計画されていたことから、働き方・仕事の進め方改革の取り組みの一部として本庁舎整備を契機としたワークスタイル変革を実現することも付け加えられた。なお、「働き方・仕事の進め方改革推進プログラム」は令和4(2022)年度からは「行財政改革第3期プログラム」の改革課題へと引き継がれた。

なお、川崎市では「働き方・仕事の進め方改革」という名称を用いているが、デジタル化施策推進室によれば、改革名に「仕事の進め方」を入れているのは他都市にはない特徴だという。勤務条件やワーク・ライフ・バランスは仕事の進め方を抜本的に変えないと進められないことが理由であり、デジタル技術を活用しながら業務改善、業務プロセス改革を進め、結果として働きやすい職場環境につなげる考え方と言える。

## (2) どのように改革が進められたのか

政策形成全体のプロセスは事業の性質や規模によっても異なるが、特にワークスタイル変革では、執務環境というハードと、意識、工夫、ルールなどのソフトを融合させる必要があるとの観点から、本庁舎等建替事業を働き方・仕事の進め方を変革するうえでの「絶好の機会」(行政改革マネジメント推進室：以下「行革室」と捉えた。行革室の働き方・仕事の進め方改革担当部長を筆頭に、本庁舎整備、ICT、人事労務などの各部署の課長級からなる「新本庁舎整備を契機としたICT活用・ワークスタイル検討部会」が平成31(2019)年度に設置され、大きな方向性は、「新本庁舎整備を契機としたICT活用・ワークスタイル検討部会」での議論を踏まえ「働き方・仕事の進め方改革

推進本部会議」でオーソライズしながら進め、個別の取り組みについては、本庁舎等整備推進室(当時)や庁舎内のシステムやセキュリティを所管するシステム管理課、ICT推進課(当時)などと個別調整を繰り返し、並行しながら庁内のエンジンを駆動させた。約1年間で10回近くの検討部会を開催し、渋谷区役所、長崎県庁といった働き方改革の先進自治体への視察・ヒアリングや庁内職員への意見募集が行われた。

意見募集には315人の職員が意見を寄せ、「ワークスタイル変革を見据えたオフィス空間の整備」が116件、「テレワークの推進」が90件、「ペーパーレス推進」が78件と多くを占めた。検討部会でコスト算出を行った結果、モバイルPCを始めとする導入経費を費用の時間削減効果等が上回ることが確認できたため、「新本庁舎整備を契機としたICT活用・ワークスタイル変革実施プラン」の素案とりまとめと実行に向けた作業に入った。

この頃に発生したのが新型コロナウイルス感染症だった。

## (3) コロナ禍の影響と本庁舎等建替事業

新型コロナウイルスが公務職場環境に与えた影響は大きかった。「新しい生活様式」という言葉が生まれ、一時は出勤抑制により多くの職員が在宅勤務を実施した。企業や団体との打合せがオンライン会議に切り替わり、執務スペースや窓口には飛沫防止用のシートやパーテーションが設置されるなどソーシャルディスタンスが求められた。特にテレワーク、オンライン会議は急速に普及し、既存の設備で対応しきれないほどのニーズが発生するなど、社会情勢の変化と影響は大きく、「実施プラン」の策定は延期を余儀なくされた。コロナ禍の影響でテレワークは一気に普及したが、テレワークのためにはペーパーレスも必須であるなど、コロナ禍を踏まえた社会環境の変化を前提としながら、本庁舎供用開始後を意識した働き方はアップデートを求められた。令和3(2021)年2月、当初の予定から約1年遅れて「新本庁舎整備を契機としたワークスタイル変革ロードマップ」がバージョンアップした計画としてとりまとめられた。

しかしながら、ロードマップどおりの実現は容易ではなかった。当時の行革室はメイン担当が3人のみで取り組みを行うとともに、紙文化が浸透した市

役所内の進捗は芳しくなかった。ペーパーレスが進んでいない部署は何が阻害要因になるのかを特定し、解決策の検討、実行を支援することが求められた。令和3(2021)年度に新設されたデジタル化推進室では、同年5月に「紙文書削減・ペーパーレス促進ガイドライン」を策定し、本庁の移転予定部署に対して紙文書の総量を5割減とする目標を掲げ、各局に対応を求めた。その過程では、協力者も現れた。こども未来局では、局長自らがリードしながら打合せをペーパーレスで実施した。庶務課や管理職が中心となり文書削減の旗を振ってくれる部署も現れた。本部会議ではこうした先進事例を再三報告した。市長もことあるごとに「ペーパーレス」を指示し、庁内の意識醸成を図った。こうした取り組みが功を奏し、職員の中でも「紙でなくてもできるのではないか」といった感覚が少しずつ生まれ、伝播し、全庁的に紙の使用量が徐々に減っていった。さらに、令和4(2022)年2月に市長が先進的な民間企業を視察し、多くの刺激と知見を得たことも踏まえ、ワークスタイル変革を加速させる3つの取り組みとして、ペーパーレスの徹底、テレワークの推進とともに、フリーアドレス(グループアドレス)の導入が打ち出された。もともと無線LANやグループデスク、ファミレス席、ソロワークスペース等の導入は予定されていたが、これらに加えてSSD内蔵の軽量化パソコン、外部モニター、内線・外線可能なスマートフォン(1人1台)の導入が立て続けに決まった。ペーパーレスの徹底ということで、定期的な文書量調査で目標達成率を見える化し本部会議で報告するとともに、文書量が多い部署に直接デジタル化施策推進室が訪問して行うペーパーレスコーチングを実施(2年間で合計65部署)するなど、ペーパーレスの風土は一気に組織へと根付かせることができた。

一方で、グループアドレスを実施する意義は職員

になかなか伝わりきらなかった。本庁部署といっても業務も仕事の進め方も多岐にわたっているが、多くの職場では一人の職員が主担当として特定業務に関する情報集約、連絡調整、業務遂行に責任を持つ分業体制を敷き、例えばIT業界のようにクラウド上の業務システムにアクセスしながら協業するような仕事の仕方ではない。こうした職場特性からか、令和4(2022)年度に実施した庁内職員向けのアンケートでも「役所の仕事になじまない」「マネジメントが難しくなる」など職員からは否定的な意見が相次いでいたという。一方で、「やっとなんか職場環境になるのか」といった肯定的意見もあり、事務局ではこうした肯定的意見に勇気づけられながら改革を進めていくこととなった。グループアドレスの導入により、業務用のPCや付属品、スマートフォンを保管するためのモバイルロッカーが必要となった。それまでは職員全員分のオフィスワゴンが貸与される予定だったが、モバイルロッカーの導入に変更となり、レイアウト計画も修正された。

#### (4)現状の課題、今後の展望

本庁舎の供用開始とともに執務環境の整備は完了した。令和6(2022)年度末に実施した職員アンケートでは、「本庁舎の移転により、自身の業務による影響があった」と約8割の職員が回答しており、良くなった要素として、ペーパーレス、会議・打合せのしやすさ、執務室の整理整頓、コミュニケーションのしやすさ、といったことが上位に挙げられた(図3)。

整備後は、他都市からの視察も多数受け入れを行っている。視察者は皆、口をそろえて「すごい」という感嘆の言葉を発するという。また、ペーパーレスに関しては風土自体が変わったと言っても過言ではない。川崎市において長らく根付いていた紙文化が劇的に変わり、もはや本庁舎では机の上に一切の



これまでの執務環境



現在の執務環境

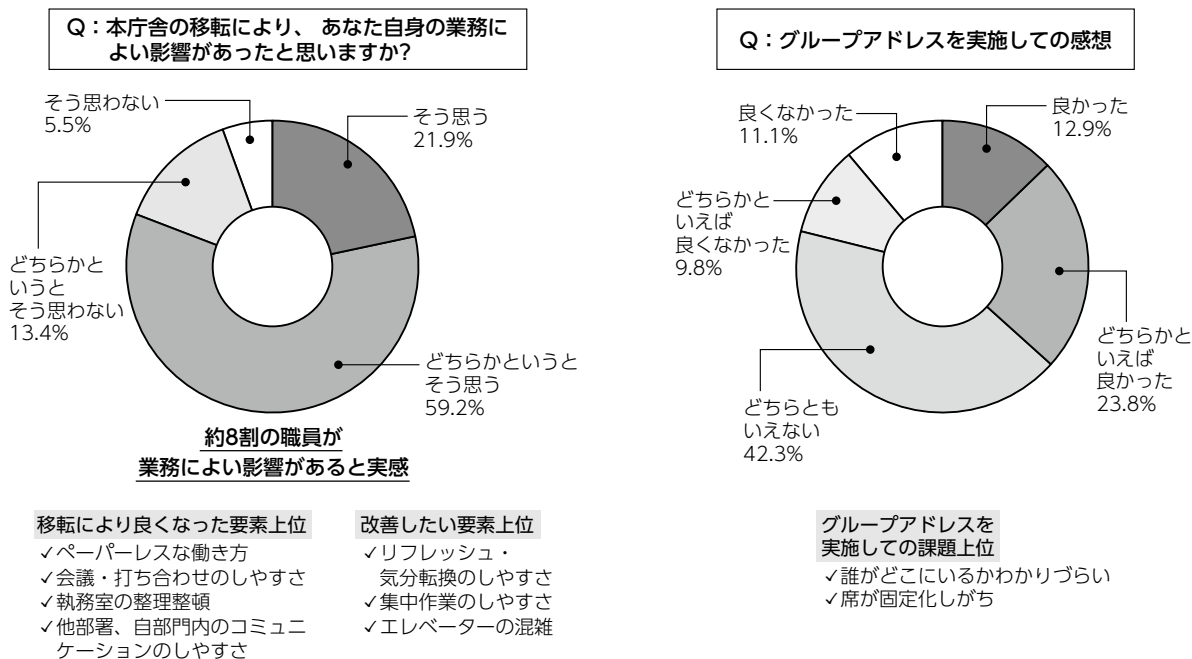


図3 令和6年度の職員アンケートの主な結果

紙が残らず、ほぼすべての会議や打合せがペーパーレスで行われている。これは、最終的には本庁舎への移転により、無線LAN環境下で業務ができるようになり、また紙文書を机上に残すことができなくなったことが決定打ではあったが、移転前から、市長が何度も「ペーパーレス」を口にし、先導する部署が先行してペーパーレス化を試し、紙でなくてもできることを確認しながら全局に展開する、という流れを作り地道に取り組んできたことが功を奏したのではないだろうか。

一方で、デジタル化施策推進室によれば、テレワークに関しては実施状況を踏まえた検証が必要だという。在宅勤務も含め、職場それぞれの事情や業務特性が大きく異なることから、どのような運用が望ましいのかさらに詳細な検討、検証は必要だろう。リモートワークは成果主義、ジョブ型雇用と相性が良い働き方であるため、現在のメンバーシップ型雇用が基本である地方公務員の働き方について、業務特性や職場に応じた運用ルールによって、働きやすさと成果創出の両立をどのように実現できるか、試行錯誤が求められる。

また、働き方・仕事の進め方改革の調整過程では、市としての大きな方向性は同じであっても、所管課同士の立場がぶつかり議論が停滞してしまうことがあったという。その際、時に門前払いを受けながらも、時間の制約を作り意思決定を迫りながら個別部

署と丁寧に調整していったことで、一つ一つの壁を乗り越えていったという。

実行前には批判が多いが、実行されてからは柔軟に受け入れていくのが日本人の国民性と指摘する人もいる。グループアドレスも実施前は抵抗を感じたが、体験してみたら意外と可能であり、また情報の透明性や視点の変化など業務にプラスの側面があることを感じた職員も少なくないのではないかな。全ての改革は「職員一人ひとりのワーク・ライフ・バランスの実現と多様な働き方を進め、将来にわたりより良い市民サービスを提供していくこと」だ。この実現に向け、建設的な議論と取り組みが進められるよう、職員にも当事者としての関わりが求められる。

#### 鈴木担当係長の一言コメント

歴代の担当者や関係者の皆様の尽力により、本庁舎の整備をきっかけとして、ペーパーレスが劇的に進み、整理整頓がされたデスクでのグループアドレスなど、執務環境が大きく改善されました。各フロアでも色々な工夫をして運用されており、全体としてもより効果的な運用・働き方ができるように取り組んでいく考えです。今後、区役所をはじめとした全庁的な環境整備の取り組みも、大規模改修などの機会を捉えながら進めていく必要があると考えています。



## 2 行政DXの現在地と展望

### (1) 行政DXの経過と狙い

以前からICT推進や前述の働き方改革による利便性や業務の生産性の向上を目指す取り組みが図られていたが、コロナ禍をきっかけに「オンライン化」が強く求められるようになった。行政手続等のオンライン化と、それを阻害する要因の見直し、即ちペーパーレスや押印廃止の取り組みが重要視されることとなった。「川崎市DX推進プラン」は、こうした背景を基に、「データとデジタル技術を活用して、「誰でも、どこでも、便利に」行政サービスを利用することができるデジタル市役所の実現」をめざす姿として掲げて策定されている(図4)。

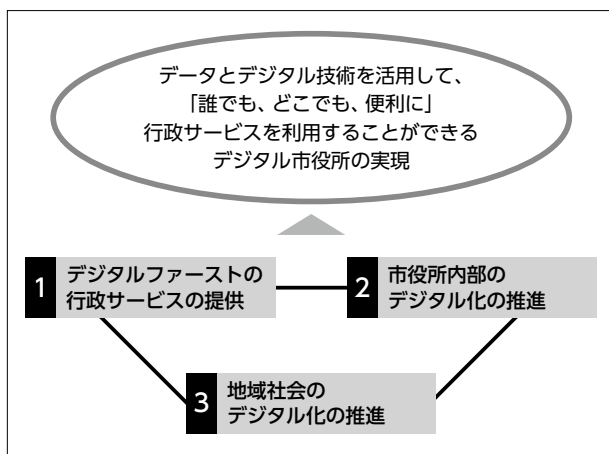


図4 川崎市DXプランのめざす姿

そもそもなぜ今DXを進める必要があるのかと言えば、労働力人口の減少により公務職場においても人不足、人材不足の波が急速に襲い掛かってくることが予想されるため、これについては働き方・仕事の進め方改革と同様の背景である。対処すべき社会課題は減るどころか複雑多様化している中では、業務を効率化していかなければ持続可能な行政サービスの提供が困難になる。

窓口での手続きを見ると、市民視点で言えば、より効率性（タイムパフォーマンス）を重視する風潮が高まる可能性がある中で、役所の手続きがいつまでも「行く、書く、待つ」といった旧来型のスタイルでは、役所は「時間と労力を奪われる場所」と認識され、役所への不信・不満が募る可能性がある。同時に、職員も窓口混雑時の対応や度重なる制度変更、クレーム対応で疲弊しており、若手職員のモチベーション

にも悪影響を及ぼしていると考えられ、強い危機感があった。「行かない窓口」が実現すれば市民にとって来庁の負担削減につながるるとともに、職員も窓口対応の量が減る。「書かない、待たない窓口」が実現すれば市民にとって来庁してからの負担が減るとともに、職員もサポートや苦情処理といった対応の負担が減る。こうした狙いから、窓口DX（フロントヤード改革）、さらにそれを行うために必要なバックヤード改革の取り組みが進みはじめたところである。

### 主なポイント

- 行政DXは、利便性、生産性の向上を目指すICT化が、感染症対策の非接触オンライン化で加速し、現在は労働力人口の減少を見据えて進められている。
- 窓口改革によって、来庁者の負担軽減、職員の業務負担軽減が実現する。

### (2) 行政DXの政策形成過程

行政DXと一言で言っても、一気に全ての手続きの仕組みを変えることはできない。例えばフロントヤード改革の取り組みで言えば、市民にとって一番利用する窓口は区役所となり、その現場である区役所に加え、窓口業務の制度所管となる本庁の各部署に協力を得る必要がある。また、区役所窓口は多岐に渡ることから、見直しの着手手順もよく考えておかないと収集がつかなくなる恐れがあった。

デジタル化施策推進室は全体的な区民サービスを

表1 川崎市の区役所における主な窓口所管課

| 部署      | 所管業務                                            |
|---------|-------------------------------------------------|
| 区民課     | 住民異動、印鑑登録、マイナンバーカード、就学、児童手当、戸籍届出、埋葬許可、主な証明書発行など |
| 保険年金課   | 国民年金、国民健康保険、各種医療証、後期高齢者医療、介護保険（認定を除く）など         |
| 高齢・障害課  | 介護保険認定、高齢者総合相談、障害者                              |
| 児童家庭課   | 保育園、児童扶養手当、養育医療等の給付、特定不妊治療助成、母子生活支援など           |
| 地域ケア推進課 | 民生委員、指定難病など                                     |
| 衛生課     | 医務業務、感染症予防、食中毒、飲食店等許可・届出、空気・井戸水等の衛生環境、害虫駆除など    |
| 地域支援課   | 介護予防、健康づくり、見まもりなど                               |
| 保護課     | 生活保護など                                          |

所管する市民文化局区政推進課と課題感を共にし、特に現場である区役所の職員とコミュニケーションを図ることで、現場での課題の把握や意識のすり合わせを図ることとした。その過程では、区役所窓口で取り扱う各制度を担当する制度所管課に「バックヤードも併せて、市民と職員双方にとって良い方向にしていきたい」という思いと問題意識を伝えて協力を依頼しつつ、市長を本部長とする会議から課長級の会議までを活用し、説明と合意形成を図っていった(表1)。

このフロントヤード改革の取り組みにおいて、特に特徴的であり、重要なきっかけとも言える取り組みが、国の窓口BPRアドバイザー制度を活用した「窓口体験調査」だった。これは、窓口経験のない職員が市民役となり、仮の世帯・人物像(ペルソナ)を設定し、お悔やみ、転出入に関する一連の手続きを実際にシミュレーションするもので、市民・職員双方の目線から課題や改善点を抽出することを目的に、令和6(2024)年7月に多摩区役所で実施された。市民役は区役所勤務経験の無い職員が担当し、市民の動線と一連の手続きを実際に体験することで「表示が見えづらい」「ここが不安」「この流れがわかりづらい」といったストレスや苦勞を認識することができたという。体験を通じて市民役、職員役の双方が感じたことを後日、振り返りとして視覚化・言語化したのに加え、ワークショップ形式で改善の方向性についてアイデア出しを行い、実際の取り組みを検討する際の重要な知見として活用されたという。



窓口体験調査で市民目線を体感

それでは、政策形成過程においてはどのような気づきを得たのか。「総論としては必要性がわかっているので、みなさん反対はしない。それでも、現実にはみんな忙しい中でマンパワーを割けないという事情がある。そうはいつでも…という状況を乗り越えて

変えるには、いかにキーパーソンを見つけて、一緒に動けるかが重要でした。今回の取り組みも、市民文化局と多摩区役所と一緒に動けたことで進んでいます」(宇都宮担当係長)。

どこかの区で進むと、他の区にも波及させやすい。また、管理職や幹部が賛同してくれると風が吹く。窓口改革は現場の最前線に知見が集積しているため、一つの現場で変化を実感してもらい、それを他の区にも共有し、一緒に動いていく、という方法で進めているという。一方で、「窓口改革によって何人分の仕事が不要になる、という視点はやめたほうがいい」という発言も示唆に富む。行政DXの目的は、市民サービスの向上は当然として、働き手の過度な負担を減らし、将来的な労働力人口の減少の影響をカバーすることであり、そこをはき違えてはいけないこと、「忙しい中で改革に頑張った人達をまた苦しめるようなことをしてはいけない」と全国的にも指摘されているようだ。

#### 主なポイント

- 窓口改革を進めるにあたっては、現場となる区役所との調整、制度を所管する本庁関係部署との調整、各種会議体での説明等を駆使して進めている。
- 業務プロセスを変える際、キーパーソンと連携して実例を1つ作り、そこから全体に波及させていく方法が有効だと考えている。
- 行政DXの目的は、あくまで市民サービスの向上。人員削減が目的ではない。

#### (3)行政DXにおいて重要な視点とは

BPRという言葉がある。「Business Process Re-engineering」の略で、業務をゼロベースで根本から見直し再構築することを意味する。近年、「ノーコード・ローコードツール」と言われるソースコードがほぼ(あるいは全て)記述不要な開発を自分たちでできるソフトウェアが一気に普及しており、その一つであるRPA(Robotic Process Automation: ロボットによってPC上の業務の一部を自動化できるシステム)が川崎市でも導入され、単純作業の置き換えを中心に約6千時間の労働時間の縮減に成功しているが、BPRの本質はそういったシステムやツールを使うことではないという。「RPAのおかげで、導入の過程で

アナログによる個別最適化された業務フローの見直しを、導入する部署の実務担当者が意識し、業務全体を実務者目線で改善することができ、とても有効だった。しかし、大事なことはアナログも含めた業務の見直しを進めることで、システムを入れるだけで業務改善すると期待すると、必ずどこかで躓く。デジタルはあくまで手段」(宇都宮担当係長)ということを前提とすると、現在の業務プロセスをどのように変えれば業務全体がスムーズになり、より質が上がるのかを考えることがDXの本質であろう。

#### (4)行政DXの今後の展望

健康保険証の代わりに原則としてマイナンバーカードを活用することが令和6(2024)年12月から開始された。今後、マイナンバーは情報のマスターキーとして、多岐にわたる個人情報をひもづけるカギになっていく可能性があるという。同時に、国は現在推進しているシステム標準化の進捗を前提に、より行政機関間のデータ連携を進めていくことを模索している。これが実現すれば、全国の自治体でデータ連携が可能となる。先のコロナ禍で給付金を全国民に支給する手続きや管理において、全国の自治体担当者はエクセルを用いて行わざるを得なかった。これは各自治体が構築してきたシステムが独立的であり、データ連携できないことに端を発する。データ連携が実現すれば、全自治体のデータが全てシステム上で連携できるようになり、一気に省力化が進むことが予想される。)

デジタル化施策推進室によれば、前述のデータ連携が進むことで、あと10年以内には市民サービスという観点でも、職員の業務の生産性という観点でも行政DXは「画期的」な進化を遂げる可能性があるという。現在は、市民が自分に必要な市民サービスを自ら調べることが前提となっており、抜け漏れや申請を失念することも珍しくない。ところが今後は、本人に必要なタイミングで必要な行政サービスに関する情報をプッシュ型で届けるサービスが国全体で主流となり、市民が自ら調べる手間を劇的に減らすことが可能になるというのだ。これに向けて自治体としては、国の動きを見定めながら必要な準備をしていくことが求められる。目指すのは「市民にとって便利なサービス」だ。

技術の変革に合わせて仕組みやシステムを変えて

いくことで、これまでできなかったことができるようになる。これまでの業務をベースに構築した業務フローや意思決定の仕組みそれ自体は意思を持たない。そう考えると、変革を可能にするか否かは、私たちの中にあるマインド次第なのだろう。行政DX時代の市民サービスはどうあるべきか、一人一人の職員が考え、取捨選択できるかどうか試される。

#### 主なポイント

- システムを入れるだけで業務改善は実現できない。デジタルはあくまで手段と捉えることが大切。
- 10年以内には行政DXは画期的な進化を遂げることが予想される。

#### 宇都宮担当係長の一言コメント

これからの時代の行政職員に必要とされるのは、「前向きな気持ち」の一言に尽きます。社会状況は現在進行形で変わり続け、その変化に一人一人が常に対応せざるを得ません。いかに後ろ向きにならずに対応して乗り越えていくか。DXというと「自分はデジタル技術に詳しくないから」と気後れする人がいますが、実はそこまで心配はいらなくて、例えばスマートフォンやPCも最初はみんな戸惑いながら使っていて、今では当たり前のように基本操作ができて生活や仕事に欠かせないものになっているように、新しい技術やツールでも前向きに取り組めば必要な知識は後からついてくるものです。これからはAIを使った業務効率化のツールはさらに増え、それらを使いこなせる力が働く時間や成果を大きく左右するようになります。AIはいわば超有能コンサルタントで、判断や意思決定に必要な多くの素材を提供してくれるようになると思いますが、それらを鵜呑みにせず、うまく安全に使いこなせる能力がこれからの行政職員には必要だと思います。そう考えると、求められるものはこれまでとそう変わらず、社会にアンテナを張る、考える、取捨選択する、といった今も必要とされている能力なのかもしれません。

