

第9章

都市自治体職員の「働き方改革」と 技術革新

早稲田大学政治経済学術院教授 **稲継 裕昭**

1 都市自治体業務の担い手の減少と業務量の増大

日本の自治体の職員数は、1980年代初めまで増加傾向にあったが、その後増加が止まり、2000年代以降減少傾向が続いている。

1960年代、70年代は人口増及び高度経済成長に伴う事務量の飛躍的増大に伴って組織の膨脹が一貫して見られた時期である。総務省の地方公務員給与実態調査によると、地方自治体職員総数は悉皆調査が始まった1963年に約211.0万人（うち一般職員〔教育公務員、警察官を除く職員〕は約124.8万人）だったのが、1983年には約323.1万人（同約201.5万人）と、20年間で約112.1万人（同約76.7万人）、率にすると約53%（同約61%）増加している。

ところが、第2次臨時行政調査会（1981～83年）の時期になり、地方も行政改革を進めることを余儀なくされ、多くの自治体で職員定数を凍結するなどの措置がとられた。その結果、職員数の増加は収束し、その後ほぼ横ばい状態が続いて、1993年の総職員数は約327.1万人（同約206.0万人）だった。この間も業務量の拡大基調は続いていたが、一部の業務のICT化や、民間委託等により代替して、職員数を増やさないで対応するように工夫が進められてきた。その後、自治体の財政難などから、職員数は徐々に減少傾向に向かう。

総職員数の推移を総務省の定員管理調査結果で見ると、1994年に約328.2万人だった総職員数は減少傾向を見せ、2005年には約304.2万人へと約24万人減少した。さらに、2005年から2010年にかけての集中改革プランの時期に約23万人減少し（2010年には約281.4万人）、その後もゆるやかな減少傾向を見せた。2018年現在、約273.7万人となっている（1994年比で約54.5万人減）。1994年からの部門別職員数の変化（1994年を100とした指数）を見ると、2018年では一般行政職員部門で78.3、教育で79.1となっており、約2割の職員数が削減されている。

しかしながら、この間、業務量は減るどころかむしろ増加の一途をたどった。少子高齢化への対応や、介護保険制度のスタートなど新たな行政課題が噴出し、自治体業務の高度化、複雑化、業務量のさらなる増大がもたらされた。そのうちの一部は、任期付職員制度の創設（専門職につき2002年、一般職につき2004年）、短時間任期付職員制度の創設（2004年）などで一部代替されたが、全体に占める割合は1%にも満たない。

その後、地方分権の一層の進展に伴う国からの権限移譲、さらには県から市への権限移譲があり、また、福祉関係の施策の改編、マイナンバーカードをはじめとする国の施策の実施、地方創生に関する新たな施策の推進などにより、都市自治体の業務量の増大は続いている。都市自治体現場では、ICTツールの活用、アウトソーシング、臨時・非常勤職員の雇用などによって何とか凌いできているが、ほぼ限界にきている自治体現場も少なくない。

先に見たように、1994年以降自治体職員総数は約17%減少したが、それは再任用職員、任期付職員、臨時・非常勤職員（図表9-1）に

図表9-1 臨時・非常勤職員数の推移（職種別）

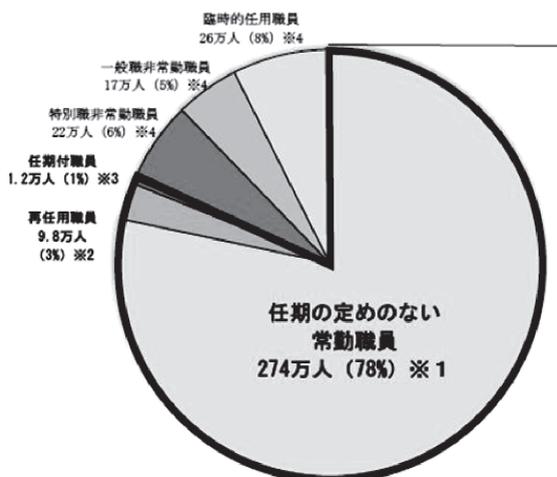
	2005年	2008年	2012年	2016年	11年間の伸び(d-a)	
	(a)	(b)	(c)	(d)	人数	%
一般事務職員	112,315	119,682	149,562	159,559	47,244	42.1
技術職員	7,147	7,444	8,855	9,316	2,169	30.3
医師	9,955	9,241	8,743	8,138	▲1,817	▲18.3
医療技術員	7,216	8,633	10,969	11,851	4,635	64.2
看護師等	21,312	23,485	25,947	28,043	6,731	31.6
保育士等	79,580	89,409	103,428	99,958	20,378	25.6
給食調理員	35,313	37,334	39,294	37,985	2,672	7.6
技能労務職員	57,926	53,919	59,254	56,853	▲1,073	▲1.9
教員・講師	46,530	57,381	78,937	92,494	45,964	98.8
その他	78,546	91,268	113,988	138,934	60,388	76.9
合計	455,840	497,796	598,977	643,131	187,291	41.1

出典：総務省「地方公務員の臨時・非常勤に関する実態調査」および同省「地方公務員の臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等の方に関する研究会報告書」に基づき筆者作成

より代替されてきているものの、それらの数を加えてもなお余裕のない状態が続いている。

定員管理調査で把握されている「任期の定めのない常勤職員」は職員数全体の8割程度で、そのほかに、臨時・非常勤職員や再任用職員等が2割以上占めている（図表9-2）。

図表 9-2 職員の任用区分における割合（2016年現在）



出典：総務省「地方公務員の定員のあり方に関する研究会」第1回資料、14頁

なお、本調査による臨時・非常勤職員の調査結果は、第6次調査（一般アンケート）Q8-10の通りであり、都市自治体平均で、事務補助職員が396.3人、教員・講師が68.3人、保育所保育士が176人、給食調理員が75.1人、図書館職員が38.9人となっていた。

2 都市自治体職員の働き方とその改革

図表9-3は、自治体職員の残業実態の調査結果である。本庁部門では、平均で約220時間の時間外勤務が行われている。最も多い団体においては、新しい上限規制である年間360時間を超えてしまっている。

図表9-3 地方公務員の時間外勤務の実態

	平均時間 外勤務時 間/月	平均時間 外勤務時 間/年	60時間超/月の職 員の割合(%)	
				うち80時 間超(%)
全体	13.2	158.4	2.8	1.1
都道府県	12.5	150.0	2.5	0.9
政令市	14.5	174.0	3.1	1.2
県庁所在市	13.3	159.6	3.0	1.3
本庁	18.3	219.6	5.4	2.2
都道府県	18.6	223.2	5.3	2.2
政令市	19.5	234.0	5.8	2.3
県庁所在市	16.5	198.0	4.8	2.1
最も多い団体の例	31.0	372.0	16.0	
出先機関	9.9	118.8	1.2	0.4
都道府県	8.8	105.6	0.9	0.2
政令市	12.0	144.0	1.7	0.6
県庁所在市	9.8	117.6	1.4	0.5
国家公務員 全体平均(2015)		233.0		
民間労働者(30人以上事業所)		154.0		

出典：総務省「地方公務員の時間外勤務に関する実態調査結果」から筆者作成

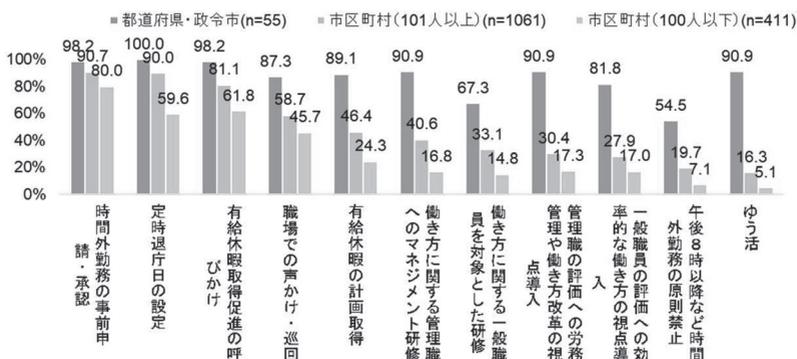
長時間残業はさまざまな歪みをもたらす。継続すると、疲労、ストレスをもたらし、極端な場合メンタルヘルス不調に至るケースも

少なくない。また、時間経過とともに作業効率が低下していき、生産性は低下する。組織として人員配置を考えた場合、時間制約のある職員—子育て中、介護中—を恒常的な残業を行う部署に配属できず、また、部署内でもそのような業務を担当させることができない。時間制約のない職員がそれを担い、能力開発の機会が与えられつつも場合によっては過剰労働に陥る一方で、時間制約のある職員はキャリア形成の機会が奪われており、全体として個々人のタレントを十分に生かす人的資源管理になっていない。

もちろん、多くの自治体では、働き方改革について、すでに何らかの取組みがなされている。

図表 9-4 は、全国の自治体における働き方改革の取組みのうち「残業削減・休暇取得・研修・評価」の状況を示したものである。

図表 9-4 働き方改革について取組みを行っているもの
【残業削減・休暇取得・研修・評価】



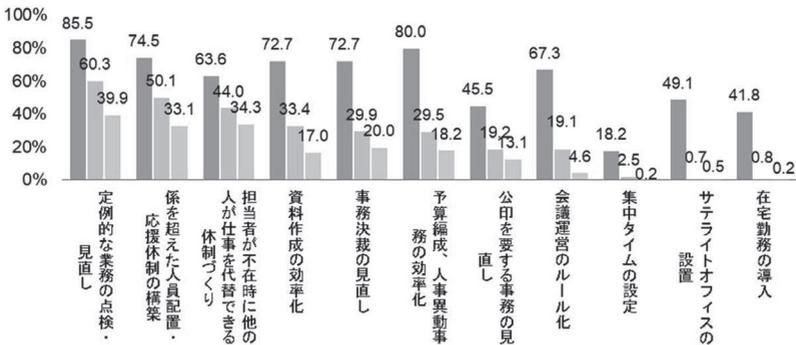
出典：総務省自治行政局公務員部『地方公務員における女性活躍・働き方改革推進のためのガイドブック改訂版』2019年、10-11頁。

「定時退庁日の設定」、「時間外勤務の事前申請・承認」、「有給休暇取得促進の呼びかけ」、「職場での声掛け・巡回」は、多くの自治体で取組みがなされているが、どの程度実効性を持っているのかが

問われる。都道府県・政令市では「働き方改革に関する管理職へのマネジメント研修」や、「管理職の評価への労務管理や働き方改革の視点導入」「一般職員の評価への効率的な働き方の視点導入」といった人事評価に関する取組みも進んでいる。

図表9-5は、取組みのうち「業務効率化」の状況を示したものである。

図表9-5 働き方改革について取組みを行っているもの
【業務効率化】



出典：総務省自治行政局公務員部『地方公務員における女性活躍・働き方改革推進のためのガイドブック改訂版』2019年、10-11頁。

「定例的な業務の点検・見直し」、「係を超えた人員配置・応援体制の構築」、「担当者が不在時に他の人が仕事を代替できる体制づくり」に取り組んでいる団体が比較的多くみられる。また、数は少ないもの「会議運営のルール化」、「サテライトオフィスの設置」、「在宅勤務の導入」などの取組みも進められている。

フレックスタイム制やテレワークは、固定化された勤務時間や勤務場所にとらわれないワークスタイルであり、公務能率の一層の向上と人材の確保に資するものだと考えられる。さまざまな働き方改革は、「能率的な行政」(地方自治法1条)の確保からも求められている。

職員が健康でいきいきと働き、やりがいをもって仕事に取り組むことは、住民に対するサービスの質の向上にもつながる。逆に、職員の健康面での不安は住民サービスの低下につながる。メンタル面でのさまざまな取組みがなされているのは、労働者たる職員のためであるとともに、職員が行う行政サービスの受益者である住民のためでもある。

なお、テレワークに関しては、制度は設けているもののその利用率が低い自治体も多い。本調査においてもテレワークを実施している団体は0.9%に過ぎなかった（一般アンケートQ8-13）。しかし、団体によっては進んでテレワークを取り入れており、県レベルではあるが、佐賀県の取組みは群を抜いて進んでおり、利用率も極めて高い点が注目される。

フレックスタイム制を実施している都市自治体は第6次調査（一般アンケート調査）Q8-13によると4.7%であったが、人口30万人以上の市で4.4%なのに対し、人口5万人以上10万人未満の市では6.4%、人口3万人以上5万人未満の市で5.7%となっており、小さな都市自治体でも導入可能な施策となっていることがわかる。

3 働き方改革の実際—ヒアリング調査から—

本調査研究では、先進事例と考えられる都市自治体に対して働き方改革に関するヒアリングを行った。本節で紹介する。

(1) 寝屋川市

寝屋川市¹は、大阪府東北部、淀川左岸に位置する人口約23.2万人の市で、2019年4月に中核市に移行した。市では、簡素で効率的な行財政システムの構築のために、2000年の第1期定員適正化計

画以降、職員数の削減を進めた。2000年に2,229人だった職員数は、2014年には1,183人にまで削減され、14年間でおよそ半数となった。ごみ収集、ごみ処理施設運転管理業務、学校給食調理業務の委託、保育所の一部民営化、福祉関係事業所や中央公民館などの指定管理者制度の導入などの手法などにより削減がなされてきた。非正規職員（再任用短時間勤務職員、任期付短時間勤務職員、非常勤職員、アルバイト職員）は200人程度増加しているが、これは、2002年度以降、再任用職員制度及び任期付職員制度を導入して活用を進めたことが影響している。

図表 9-6 寝屋川市の職員定数の変化

4月1日現在（単位：人）

	2000年	2016年	増減数（率）
正規職員数	2,229	1,135	▲1,094人（▲49.1%）
非正規職員数	472	676	204人（43.2%）
全職員数	2,701	1,811	▲890人（▲33.0%）

出典：寝屋川市「第6期定員適正化計画」（2017年3月）2頁

職員数の減少や新規の業務量の増加による長時間労働は、メンタルヘルスに影響を及ぼす可能性が高く（正規職員に占める休職者（精神的疾患）の割合は2016年には2.03%となっていた）、生産性の低下にもつながる。また、職員の健康管理上のリスクも高まり、さまざまな問題を生じさせるおそれがある。そこで、働きやすい職場環境づくり及びワーク・ライフ・バランスの推進の観点から、働き方改革を進めるとともに、長時間労働の是正に向けた対策がはじまった。

2018年4月1日、PCの強制シャットダウンを伴う「長時間労働抑制システム」が全庁導入された。終業90分前から「パソコンの利

1 以下の記述は、2019年9月17日に実施した寝屋川市の担当者へのインタビューおよびその際に頂いた資料に基づいている。ご対応いただいた担当者にお礼を申し上げる。なお、以下の記述内容に関する一切の責任は筆者（稲継）が負う。

用可能時間」と「残業する場合には申請が必要である旨」を30分間隔で表示し、勤務終了時間から20分経過後には警告文が1分間隔で表示され、10分後に強制的にシャットダウンされる。残業が必要な場合は、あらかじめシステムで承認者（所属長）に「残業時間、業務内容」を申請し、事前承認を得る必要がある。なお、災害時など緊急対応が必要な場合はこのシステムを停止する。

この取組みの結果、時間を意識した業務遂行による作業効率化、残業の事前承認の徹底による仕事の見える化、それに伴う職場のマネジメントや上司と部下のコミュニケーションの向上、これらによる長時間労働の是正と健康で働きやすい職場の創出が目指され、一定の成果を得た。2017年度と18年度を比較すると、月80時間以上の時間外勤務を行った職員数は延べ570人から348人へ222人（39%）減、月100時間以上行った職員数は延べ215人から111人へ104人（48%）減となった。

市では次の段階として、2019年10月から「フレックスタイム制『ねやがわスタイル』」を導入している。これは全ての常勤職員を対象に1カ月単位の変形労働時間制をとるもので、職員は各月の総勤務時間の範囲内で日々の出勤・退勤時間や働く長さを設定できる。8時から20時までの間で職員は自由に設定でき、コアタイムはないので、週休3日制とすることも制度上は可能だという。この完全フレックス制度の導入が報道されたこともあり10月1日採用の試験には例年の10倍以上の応募があった。

この制度の今後の具体的な運用が注目されるところである。

(2) 大津市

大津市は、滋賀県の南西端に位置する人口約34.4万人の市で、県庁所在市である。2009年に中核市に指定されている。

大津市でも2010年から超過勤務縮減のための取組みは進めてい

たものの成果はあがっていなかった。2017年に「働き方改革アクションプラン策定ワーキングチーム」を設けて議論を進め、「大津市職員の働き方改革アクションプラン提案書」を受けた取組みの結果ようやく成果が出てきたという。

提案を受けて行われた取組は多岐にわたる。

まず、人事制度の見直しとして、①人事異動の時期を見直して、窓口関係職場については4月ではなく10月異動を主体としたこと、②管理職の人事評価基準のマネジメントの分野に「生産性」を入れたこと、③時差勤務制度を導入したこと、があげられる。時差勤務制度は、5時から22時を13パターンに区切り、業務に合わせて所属長が命じる。勤務時間外での会議や住民説明会の多い職場では、夜までを通常の勤務時間とするパターンを選択するなどして、時間外勤務の縮減に資しているとのことである。

PCのシャットダウンシステムも2018年9月から導入している。これまでのトップダウン型の時間外勤務の削減は、サービス残業の増加につながっている可能性があった。そこで、適正な勤務時間の把握のためにも本システムを導入した。その結果、端末稼働時間と時間外勤務申請時間の「乖離件数」が200件近くあったものが、50件未満へと4分の1程度になり、適正な勤務時間の把握に近づいている。また、時間外勤務も前年度比10%程度の削減となっている。さらに、月の時間外勤務が60時間を超える長時間勤務実施者が2018年度には10数件あったものが、ほぼなくなった。

テレワークとしては、①モバイルワークと、②在宅勤務の二つを進めた。①モバイルワークは2018年7月から人事課で、また同年12月から10所属において試行を開始した。各現場にPCを持っ

2 以下の記述は、2019年9月18日に実施した大津市の担当者へのインタビューおよびその際に頂いた資料に基づいている。ご対応いただいた担当者にお礼を申し上げます。なお、以下の記述内容に関する一切の責任は筆者（稲継）が負う。

て行って議事録を作成したり、決裁書類をつくったりできるように高評価を得ているという。②在宅勤務は希望する職員に適用する。対象者は小学生以下の子を養育する職員、家族の介護を行う職員などであり、市が貸与する PC で業務を行う。LGWAN 系の端末と専用回線で繋いでおり、職場の端末環境と同様でファイルサーバへの接続も可能である（マイナンバー系端末を除く）。自宅では 5 時から 22 時までの間で 7 時間 45 分を確保してもらえばいいとしており、在宅でのフレックスタイムとでもいえるものである。2019 年度の登録職員数は 13 人で、成果物を決めて業務遂行してもらっておりかなり効率もあがっているという。

これらの取組みの結果、2013 年度と 2018 年度を比較した場合、一人当たりの時間外勤務時間数は月平均で 19.7 時間から 12.4 時間へと 37.1 % の減少、総時間外勤務手当も、10 億円を超えていたものが 6 億 5 千万円程度へと 3 億 5 千万円減少している。

(3) 四條畷市

四條畷市は大阪府の東部に位置する人口 5.6 万人の市である。

2017 年 1 月に現市長が 28 歳の若さで就任し、就任後すぐに労働時間革命自治体宣言に加わり、2 月の所信表明でも働き方改革を掲げた。ここで働き方改革の目的は残業削減に置かず、空いた時間の市民サービスへの充当が主眼となっている。同年 10 月の働き方改革セミナーの実施から本格的に取組みが始まった。このセミナーには市民を含め 400 人以上が参加し、市職員や関係団体等へ働き方改革の必要性を広めることができたという。その後、マネジメント能力強化のため管理職を対象とした指導者養成研修(20 名の受講者が 15 回の

3 以下の記述は、2019 年 9 月 17 日に実施した四條畷市の担当者へのインタビューおよびその際に頂いた資料に基づいている。ご対応いただいた担当者にお礼を申し上げます。なお、以下の記述内容に関する一切の責任は筆者（稲継）が負う。

研修を受講)を実施し、業務の見える化やスクラップ、タイムマネジメントなどを学んだ。

管理職のマネジメント研修を進めつつ、モデル課を4つ設置し、半年間のコンサル指導のもと、働き方改革に向けた取組みが進められた。

モデル課の一つ、子ども政策課の業務は、自治体間競争が厳しく、制度も毎年変わるので激務で有名な課だった。職員は疲弊していたが、まず、2週間に一度働き方改革について話し合う会議(「カエル会議(変える、帰る)」)を持つことから始めたという。ボードに付箋を貼り付ける形の会議で現在の働き方の課題を挙げてもらい、その課題一つ一つに対して課題解決のために必要なことを議論していった。大きな課題は属人化だった。以前は主担、副担がいて業務を共有していたが、人員削減により1人で担わざるを得ない業務が増えたことで属人化が進んでしまった。

属人化が起こる原因として情報共有ができていないことが考えられたため、まずは情報共有の徹底から始めた。毎朝、朝礼で各自の今日の仕事及び忙しさを発信するようにした。見える化のために「忙しさ管理表」をつくり、忙しさの程度によって赤色や黄色をエクセルにつけた。これにより課員全員が他のメンバーの業務の繁閑がわかるようになり、声を掛け合って手伝いが可能なら手伝ったりした。また「集中業務タイム」を設けて、赤色の人には電話も窓口も出なくてよいようにした。2週間に一度、カエル会議を続けていたら、半年ほどたった段階でいつの間にか仕事が楽になってきたという。赤や黄色が入ることも少なくなった。当時、1年間で10業務程度増えていたが残業は15.5%減となっていた。気が付けば残業時間が減っていたという感じだという。

その後、この体験を全庁で情報を共有するため、モデル課職員、指導者養成研修の受講者がこれまでの取組みについて市幹部職員向

けの共有会で報告している。そこから波及する形で全庁横断的な「働き方改革プロジェクトチーム」を設置して、20 数名のメンバーが定期的に集まって付箋会議（付箋を使ってアイデアを出し合う会議）などで課題等の現状分析を行っている。

(4) 港区

港区では2017年7月に「みなとワークスタイル宣言」を行った。そこには目標が次のように書かれている。

- ①職員一人ひとりが時間管理意識を持ち、超過勤務を縮減します。
- ②勤務時間終了後は、原則定時退庁し、遅くとも、午後8時には全員退庁します。
- ③年次有給休暇16日以上を計画的に取得します。

これは区長の宣言であるが、管理職全員が集められ、この宣言を唱和したという。いわばトップダウンの取組みがはじめられた。

超勤の縮減目標としては、2016年度比で30%というものを掲げていた。2018年度の実績は11.4%減でまだ目標に到達していないが、年間超勤時間300時間超の職員数は2016年度の227人（計94,787時間）が2018年度には162人（計67,685時間）と、人数で65人（時間数で27,102時間）減少となっている。300時間超の職員の総超勤縮減時間への寄与度は94.8%となっており、この職員層の超勤縮減が大きな肝となっている。

午後8時退庁の取組みでは、8時に一斉消灯が行われるが、消灯延長申請があった職場は例外として再点灯が可能となる。その一斉消灯延長申請件数は2018年度1,055件だった。うち、10回以上の申

4 以下の記述は、2019年10月21日に実施した港区の担当者へのインタビューおよびその際に頂いた資料に基づいている。ご対応いただいた担当者にお礼を申し上げる。なお、以下の記述内容に関する一切の責任は筆者（稲継）が負う。

請があった職場が24職場で、この職場だけで836件と全体の約8割を占めていた。今後、こういった職場の超勤縮減が課題だという。なお、平均年休取得数は2016年度は14.47日だったが2018年度は15.98日になり、目標をほぼ達成できるところまで来ている。

ただ、超過勤務縮減率の伸びが鈍化しているなど少し停滞感があるため、今後の取組みとしては、ICTの本格的活用、AI・RPAの活用による働き方改革を目指すことと、港区ワークスタイル改革によるフリーアドレスに対応した執務環境の整備を目指している。また、2019年度から導入された共通業務の集約化—共通事務用品（ボールペン等）の調達、管理、配送や印刷資料の委託集約など—の利用促進に加え、テレワーク導入の検討が進められている。

(5) 西予市

西予市⁵は愛媛県の南予地方に位置し、2004年に東宇和郡4町の宇和町・野村町・城川町・明浜町と西宇和郡三瓶町の5町が新設合併して誕生した人口約3.8万人の市である。

市では2015年から生産性向上のためにオフィス改革に取り組み、チームアドレス制を導入している。これは、西予市独自のフリーアドレス制で、基本となる課の島は存在するが全員分の席はないものである。完全なフリーアドレスにすると部門内のコミュニケーションが減少してしまう。基本となる課ごとの島をつくるが、課員の7割程度の席数にすることで、部門内外それぞれのコミュニケーションが生まれやすい環境にする。退庁時には机の上には何もない状態にして、翌日はまた座る場所が変わる。

オフィスにはその他に、コラボエリア、ウェルカムエリア、プレ

5 以下の記述は、2019年9月9日に実施した西予市の担当者へのインタビューおよびその際に頂いた資料に基づいている。ご対応いただいた担当者にお礼を申し上げます。なお、以下の記述内容に関する一切の責任は筆者（稲継）が負う。

イエリア、集中エリアが設けられている。コラボエリアは個人作業や打ち合わせなどのチームワークのどちらにでも好きに使用できる場所である。聞かれない話は囲われた場所で会議をし、アイデア出しなどはオープンな場所と使い分けている。慢性的な会議室不足が解消されたという。ウェルカムエリアはお客様を迎えるエリア、プレイエリアは気分転換を兼ねた休憩・飲食ができ、またリラックスした雰囲気業務打ち合わせができるエリアである。最後に、集中エリアは窓際にあり、資料の作成など、個人で集中して作業を行うことができるエリアとなっている。なお、デュアルモニターによる業務効率化の推進が図られている。

これらの取組みにより、フロア内の書類保管量の半減、コミュニケーション量の増加、多様な場所の使い分けによる業務の効率化、仕事に対する意識の変化などがもたらされたという。

4 AI・RPAの活用と働き改革

都市自治体は24時間動いている地域の暮らしへの対応が常に求められている。仕事はいくらでも沸いてくるし、定形外の対応も求められる。また、民間に比べれば、遵守すべき法令が多く、紙の重要性も高い（ペーパーレスがなかなか進まない）。議会对応など、民間には存在しない業務も多くある。このような環境下で働き方改革を進めるのは容易ではない。行政サービスの低下を招くのではないかと、住民の理解が得られないのではないかとといった懸念が示されることも多い。そこで活用が期待されるのが、AI（人工知能）、RPA（ロボティック・プロセス・オートメーション）である。

本調査結果によると、AIに関して既に導入している団体は2.1%、実証実験を行っている団体が6.5%となっており、合計し

でも 8.6 %にとどまっていた（第6次調査（一般アンケート）Q13-5）。人口規模別の調査結果は図表 9-7 となっている。規模の大きな市での取組みが進みつつある。

図表 9-7 人工知能に関する取組み（人口規模別）

	全体	3万未満の市	3～5万未満の市	5～10万未満の市	10～20万未満の市	20～30万未満の市	30万以上の市
既に導入している	2.1	0.0	1.4	1.8	1.5	4.5	4.4
実証実験を行っている	6.5	0.0	0.0	0.9	7.6	13.6	28.9
取組みを検討・予定している	29.0	6.9	22.9	23.9	36.4	63.6	37.8
取組み予定はない	59.2	93.1	74.3	67.0	54.5	18.2	22.2
無回答	3.2	0.0	1.4	5.5	0.0	0.0	6.7

出典：第6次調査（一般アンケート Q13-5）を基に筆者作成

取組みを検討・予定している団体は 29 %あったものの、取組み予定はないとする団体が 59.2 %と 6 割近くを占めていた。しかしながら、今後、AI や RPA を活用せずには業務遂行ができない時代が来るかもしれない。

全国の都市自治体では、今後、生産年齢人口の減少（2017年の出生数 95万人は、団塊ジュニア世代 [200～210万人/年] の半分以下）に伴い、働き手の確保が困難になり、公的部門と民間部門で少ない労働力を分かち合う必要がある。総務省の「自治体戦略 2040 構想研究会」の報告では、2040年時点で、半分の職員数でも担うべき機能が発揮される自治体となるにはどうすればよいか、と問うている。そして、労働力の厳しい供給制約を共通認識として、「2040年頃の姿からバックキャストिंगに自らのあり方を捉え直し、将来の住民と自治体職員のために、現時点から、業務のあり方を変革していかなければならない。」とする。その手法として焦点があてられているのが、「破壊的技術」というキーワードで示されている、AI、RPA なのである。今後、ベテラン職員への知識蓄積が難しくなることが予

想される中、AIが職員の知恵袋としてベテラン職員を代替することも近い将来考えられる。また、RPAの導入によって、少ない職員数で大量の定型業務の遂行が可能になることも予想される。

RPAとは、人間がパソコン上で行うキーボード入力やマウス操作、コピー&ペーストなどの単純作業を自動化する技術のことをいう。複数のルーティン業務の自動化であり、人よりも作業速度が速く、ミスがなく、夜中でも稼働させることが可能である。

AIが「大量のデータをもとに判断・処理基準を学習し、『判断』を行うための技術であるのに対して、RPAは人間があらかじめ作成した判断・処理基準に沿って、『作業』を行うための技術である」。

RPAを導入した先行自治体の事例を見ると、数十%から九十数%までの業務時間の削減が見込まれ働き方改革にもつながっている。ミスがなくなることから、余計な手間や精神的負担から職員を解放することにつながる。また、職員がルーティンの入力業務から解放されると、その余った時間を住民対応や個々の住民に寄り添ったサービスの提供という「より重要な」業務に振り向けることが可能になる。

自治体におけるAIの導入はまだ低調だが、その中で比較的多くの自治体で導入（または実証実験）されているのが、情報提供型のチャットボットと、議事録作成業務のAIである。

情報提供型チャットボットAIは、スマホの画面に利用者が質問を入力すると、それをAIが言語認識をし、学習データベースから適切な回答を選択して、画面に回答を表示して利用者に提供するものである。自治体へ問い合わせできるのは平日の昼間だけという場合が殆どだが、チャットボットは自宅で24時間365日、いつでも気軽に問い合わせが無料でできるという点で、住民サービスに大きく資する。

AIによる議事録作成はAIによる音声認識技術が飛躍的に高

まったことによって、ここ1、2年で実用化が進み、導入事例が多くみられるようになった。議事録作成の手間から職員を解放し、働き方改革に資する。

おわりに

今後、AIやRPAの爆発的な普及により、都市自治体の業務の在り方も大きく変わる。住民票の発行や納税証明書を受け取るために市民が市役所を訪れ、引っ越しの季節には窓口が相当混雑しているという絵図は、近い将来変わっているだろう。

都市自治体組織から考えた場合、申請書類の処理や、庁内部署間の連絡や調整に大きな時間を費やしている現状は、RPAの導入によって大きく変わり、劇的な省力化が進むだろう。ベテランでなければ答えられなかった複雑な問い合わせに対しても、1年目の職員がAIを活用して簡単に回答できるようになる日も遠くない。自治体組織における業務処理の仕方は激変していることが予想される。

今後、都市自治体職員の業務は、このようなAIやRPAが行う業務以外の業務にシフトしていく。自治体業務のうち特に対人業務にかかわる分野、他者との協調性が必要な業務、さまざまなアクター間の調整業務、創造性が求められる業務、などがそれにあたりと考えられる。

AIやRPAを使いこなすことによって生まれた時間的なスラックを利用して、現在は十分な時間的余裕がなくて対応できていないことへ時間をかけることができる。住民との直接的なコミュニケーションに割ける時間を作り出すのがAI、RPAの活用だともいえる。自治体職員の採用や人材育成もまた、そのことを意識したものへとシフトしていく必要があると考えられる。