

特集

窓口業務改革を進めよう コロナ対策と職員の負担軽減、 住民サービスの質向上をめざして

新型コロナウイルス感染症の収束がまだ見えてこない中、地方自治体においても引き続き、感染対策を講じる必要がある。不特定多数の人が集まり、「3密」が発生しやすい窓口での感染対策は特に注力しなければならない。そのために必要なのが窓口業務の改革である。もとより、住民サービスの質向上と職員の負担軽減を両立させる窓口業務改革は、地方行革、スマート自治体実現の面でも要請されているところだ。このようにあらゆる側面で必要性が高まっている窓口業務の改革について、今回は、考えてみたい。

総論

↓ これからの窓口サービスのあり方

非対面、分散化、集約化、省略化、簡略化 5つの観点で窓口サービスの改革を

合同会社社会情報サービス研究所代表社員／
株式会社コムクリ窓口サービス改革推進室室長

瀧口樹良

自治体の窓口サービスとして新型コロナウイルス感染症拡大に立ち向かうには、「非対面」「分散化」「集約化」「省略化」「簡略化」といった5つの観点で、従来の提供方法から転換を図ることが求められる。

そのためには自治体職員が、前例踏襲的な思考から脱却を図ることが不可欠だ。具体的には、アナログに

最適化されている現状の窓口サービスの事務処理を変えてみることで、職員の負担軽減や住民サービスの質向上につながることを期待される。

はじめに

世界的なパンデミックとなった新型コロナウイルス感染症は、いまだ収束の気配が見えていない。

今年1月7日に1都3県で再発令され、その後、対象地域に7府県が加わった緊急事態宣言は、3月21日に解除されたが、早くも、感染拡大のりバウンドの兆しが見えてきている。

長丁場にわたる感染拡大に備え、社会全体が「新しい生活様式」を日常生活に取り入れることが求められる。特に「3密(密閉・密集・密接)」の回避、および身体的距離の確保、マスクの着用、手洗いという感染防止の3つの基本を励行することは、われわれの生活に欠くことのできないものとなった。

感染拡大の影響は、当然ながら自治体にも及んでいる。クラスター発生による庁舎閉鎖等の事態は、全国

各地で起きている。さらに緊急事態宣言下では、自治体の窓口サービスの縮小も余儀なくされた。

しかし、市民の生活を守るうえで、自治体の窓口サービスの縮小は、最小限にとどめなければならない。そのため自治体には、窓口サービスについて、従来のあり方から転換を図り、持続可能な形として維持することが求められる。

本稿では、単に感染対策だけでなく、さらに職員の負担軽減と住民サービスの質向上につながるような自治体の窓口サービスをめざすためには、従来のあり方からどのように転換を図ればよいか、示してみたい。



自治体の窓口における 感染対策の現状

最初に、自治体の窓口における感染対策の現状から見てみたい。

新型コロナウイルス感染拡大を受け、各自治体では住民向けに特設サイトを開設し、感染対策に関する情報発信に取り組み始めた。その中で窓口サービスにおいては、対面による申請から、郵送またはオンライン申請等といった非対面による手続きへと転換が図られた。

特に、3月中旬から4月上旬の引越シーズンでは、住民異動の手続きが増える繁忙期となる。そこで、転出届と転出証明書を郵送とす
る対応の強化に加え、転出証明書の郵送料を自治体側が負担するといった取り組みも行われた。たとえば北海道北見市では、転出届が郵送でも可能である旨の周知を強化、転出が多い官公署等に転出届の用紙と手続き案内を送付するといったことも行われている。

国も、こうした自治体の取り組みを後押しする措置を講じた。本来、住民異動届は住み始めてから14日以内に新しい居住地の自治体に届出することになっているが、この届出期

間を経過した後でも、自分の間は住民基本台帳法上「正当な理由」があったものとみなし、期間内の届出と同様に取り扱うことを可能とする通知を发出している。この通知では、感染防止のために混雑時の来庁を避けた結果、届出が遅れることを認めている※1。また、受付期限が延長された手続き等の一覧をホームページ上に公開した自治体もある。

また自治体の窓口の感染拡大防止策として、窓口カウンターへのビニールシートやアクリル板などの設置は普通のこととなった。緊急事態宣言を受け、夜間窓口の休止や、窓口のカウンター数を制限する自治体もあった。

さらには、ビデオ通話を利用した住民とのオンライン相談窓口を開設する自治体も現れるようになった。たとえば奈良市では、最寄りの出張所等から担当課に質問や相談しながら手続きができる「オンライン相談受付支援システム」を導入している。

一方、自治体の感染拡大防止策は、職員の感染による庁舎の一時閉鎖と消毒対応、濃厚接触職員の自宅待機を受け、テレワークをはじめとする勤務形態の変更も本格化した。

ただ、自治体の窓口サービスに関

しては、依然として対面による申請が行われていることから、テレワークは馴染まない。そこで窓口業務では、基本的には交代勤務等の体制がとられることとなった。

なお、小規模自治体では、職員一人が感染するだけでも窓口業務への影響は大きくなる。そこで福岡県の志免町・宇美町・須恵町の3町は、昨年、「役所間の窓口業務支援協定」を締結した。これは、いずれかの役場職員が新型コロナウイルスに感染し出勤停止などの事態が生じた場合、他の2つの町が同じ職務に就く職員を派遣して支援に当たることで、窓口サービスの維持を図る取り組みだ。

特別定額給付金の 支給をめぐる混乱

こうした数々の対策の半面、コロナ禍では、自治体の窓口でさまざま

な混乱が生じた。たとえば、特別定額給付金の支給をめぐる混乱は、記憶に新しいところだ。

国は、特別定額給付金の申請受付に当たり、基本的に、感染リスクが高い来庁による窓口での受付ではなく、郵送もしくはオンライン申請での受付とした。そして、オンライン申請は、マイナンバーカードを用いた「マイナポータル(びったりサービス)」での受付としたため、いち早く給付金の交付を受けた市民によるマイナンバーカードの申請や、その暗証番号の再設定等の手続きで、自治体の窓口が混雑するといった本末転倒な状態が現れた。加えて、地方公共団体情報システム機構(J-LIS)が運営するマイナンバーカードの電子証明書発行システムにトラブルが発生、自治体の窓口の混雑にさらに拍車をかけた。



Profile

たきぐち・きよし

1971年神戸市生まれ。駒澤大学大学院人文科学研究科社会学専攻修士課程修了。情報セキュリティ大学院大学情報セキュリティ研究科博士後期課程修了。博士(情報学)。メーカー系シンクタンクにおける公共系コンサルティング活動を経て、現在、株式会社コムクリに在籍。2016年に合同会社社会情報サービス研究所を設立、代表社員に就任。2017年より神奈川工科大学、2019年より中央大学、2021年より横浜国立大学の非常勤講師を務める。「自治体の窓口サービスにおける職員の負担軽減や住民サービスの質向上」や「社会保障・税番号制度の実施に向けた自治体での対応」等といったテーマでのコンサルティング活動のほか、全国市町村研修財団、日本経営協会や各自治体の職員向け研修講師や講演活動等も行っている。
連絡先:takiguchi@comcre.co.jp

※1 詳細は、総務省自治行政局住民制度課長が通知した「新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響及び感染拡大の防止に伴う住民基本台帳事務等の取扱いについて(通知)」令和2年3月6日付(総住第31号)を参照のこと。なお、転入届については、引き続き転入先の自治体の窓口での対面による手続きが必要となる。

その後、実際に特別定額給付金のオンライン申請が開始されると、振込先の口座番号の欄に氏名が記入されていたり、金融機関名が空欄だったりといった誤入力や不備、また受給権者ではない世帯主以外からの申請などが相当数発生したため、自治体側が住民基本台帳の世帯情報を基に、受給対象世帯の名簿データを独自に作成し、その名簿データと照合

しながら、世帯主の確認作業を行うこととなってしまった。その作業には想定以上の手間がかかり、疲労困憊する職員が続出することとなった。その結果、東京都の調布市、福生市等ではオンライン申請の受付を一時停止したほか、香川県高松市はオンライン申請の受付を停止、郵送申請に一本化する等の事態が発生した。

また、当初、オンライン申請は、郵送より迅速な申請と交付が可能というメリットも喧伝されたが、自治体によっては、郵送申請よりも遅く給付されるケースが生じてしまった。こうした本末転倒の事態は、職員の徒労感をさらに増してしまった。

対面型の窓口対応の 限界を露呈させたコロナ禍

このような特別定額給付金のオン

ライン申請で生じた問題点は、次の3点にまとめられる。

①マイナンバーカードの署名用電子証明書の手続きに伴い、システム遅延と自治体窓口の混雑が起きた
②オンライン申請の入力ミスや申請自体の重複、さらには受給権者ではない世帯主以外からの申請といった申請自体の誤りが相当数に発生した

③申請データ突合が職員の手作業による確認作業となったため、1日あたりの処理可能件数が限界を超えた

このうち、①の問題は、マイナンバーカードの仕様の問題であり、国としての仕様変更対応が不可欠といえる。

②の問題は、オンライン申請の仕組みに重複申請チェックがなかったり、給付対象者の入力欄がフリーフォーマット形式だったりしたことなどが原因となった。システムのつくりとして、エラー処理を設定するなどの対応が不可欠といえる。

③の問題に対しては、オンライン申請の申請内容と住民基本台帳のデータ照合を行うためのデータ照合ソフトが国から無償提供されたが、すべてが自動化されたわけではなく、

申請の受付後の照合・確認作業の対応が不可欠となる。今後、マイナンバーカードのオンライン申請促進に当たっては、「受付後の照合・確認作業の対応(申請内容の職権修正)」が可能な仕組みが求められる。

なお、マイナンバーカードが、個人の情報しか記録されていない「個人単位」となっていることに起因する、オンライン申請のトラブルも多発した。そのため、前述した世帯主以外からの申請だけでなく、世帯からすでに抜けた子どもの氏名が記入されているといった入力ミスも多発した。

この点は、内閣官房が設置する「マイナンバー制度及び国と地方のデジタル基盤抜本改善ワーキンググループ報告」において、「オンライン手続における『世帯』の扱いの整理」として、「『世帯』というデータ項目名が同一であっても、制度によって内容が異なる場合があり、情報連携において課題となっている」との認識が示され、今後の取組方針として「内容が異なる『世帯』については、情報連携においては別の名称やコード等を付することにより、円滑に情報連携できるようにする」とされた。

ただし、果たして個々の行政手続

きごとに世帯単位でコード化することが本当に可能かといった疑問も残ることから、個人にひも付くマイナンバーカードのオンライン申請において、「世帯単位」での手続きに適しているのかといった、行政手続きの申請に関する本質をとらえた議論が、今後不可欠といえる※2。

* * * * *

このようなオンライン申請にまつわる、さまざまな問題の背景として、「これまで自治体の窓口サービスが、紙での申請で直接来庁する対面型の窓口対応が中心であり、来庁しない郵送やオンライン申請といった非対面型の窓口対応は補完的にしか過ぎない」との職員自身の認識が指摘されよう。つまり、前例踏襲的なアナログでの手続きを行う窓口対応が前提となつてしまい、オンライン申請による対応とのコンフリクトが生じてしまったといえる。

そのことで、従来の窓口サービスからの転換が図れなかったことにより、コロナ禍という事態に柔軟に対応できず、職員の負担増大と住民サービスの質の低下を招いてしまった。その結果、コロナ禍は、従来の対面を前提とする窓口対応の限界を、見事に露呈させたともいえるだろう。

※2 行政手続上の「世帯単位」とマイナンバー制度による「個人単位」の問題については、筆者の「迷走する番号制度 -自治体の現場から見た課題-」時事通信出版局(2017年)や「番号制度の導入を踏まえた地方自治体の個人データの利用と保護対策のあり方」時事通信出版局(2018年)を参照のこと。

図表1 感染拡大を防止する自治体の窓口サービスの取り組み

観点	手法	実現方法
非対面	郵送受付	郵送受付可能な手続きの拡大、効率化
	オンライン申請受付	オンライン申請受付可能な手続きの拡大、効率化
	テレビ電話受付・相談	テレビ電話による手続き・相談の受付対応
	住民自らによる申請書の自動作成及び申請	自動で作成された申請書の受付(住民自らがタブレット端末等で申請書を自動作成する申請書作成システムによる受付) 住民自ら非接触型決済による支払い(キャッシュレス化)
分散化	窓口受付予約(オンライン、電話予約)	窓口受付予約の来庁管理システム(オンライン及び電話)→カウンターの受付時間の予約
	申請受付予約(オンライン、申請予約)	申請受付予約の来庁管理システム(オンライン及び電話)→申請データの事前送付と申請受付時間の予約
	待ち時間の可視化	待ち時間の情報提供(番号券発機機の活用等)
	来庁者の制限	窓口フロアの3密状態の可視化による入場制限(フロア内の混雑段階を表示)
	受付時期の見直し	受付時期の延長または受付期間の分散設定
集約化	総合窓口の導入	ライフイベントに伴う関連手続きの受付集約化による事務処理の見直し
	様式の統合化	申請書の様式の見直し
省略化	添付書類の削減	添付書類の削減の見直し
	手続きの不要化	手続きの統廃合化による見直し
簡略化	様式の簡略化	様式の記載項目の見直し
	手続きの簡略化	手続きの簡略化見直し(申請自体や押印の省略等)

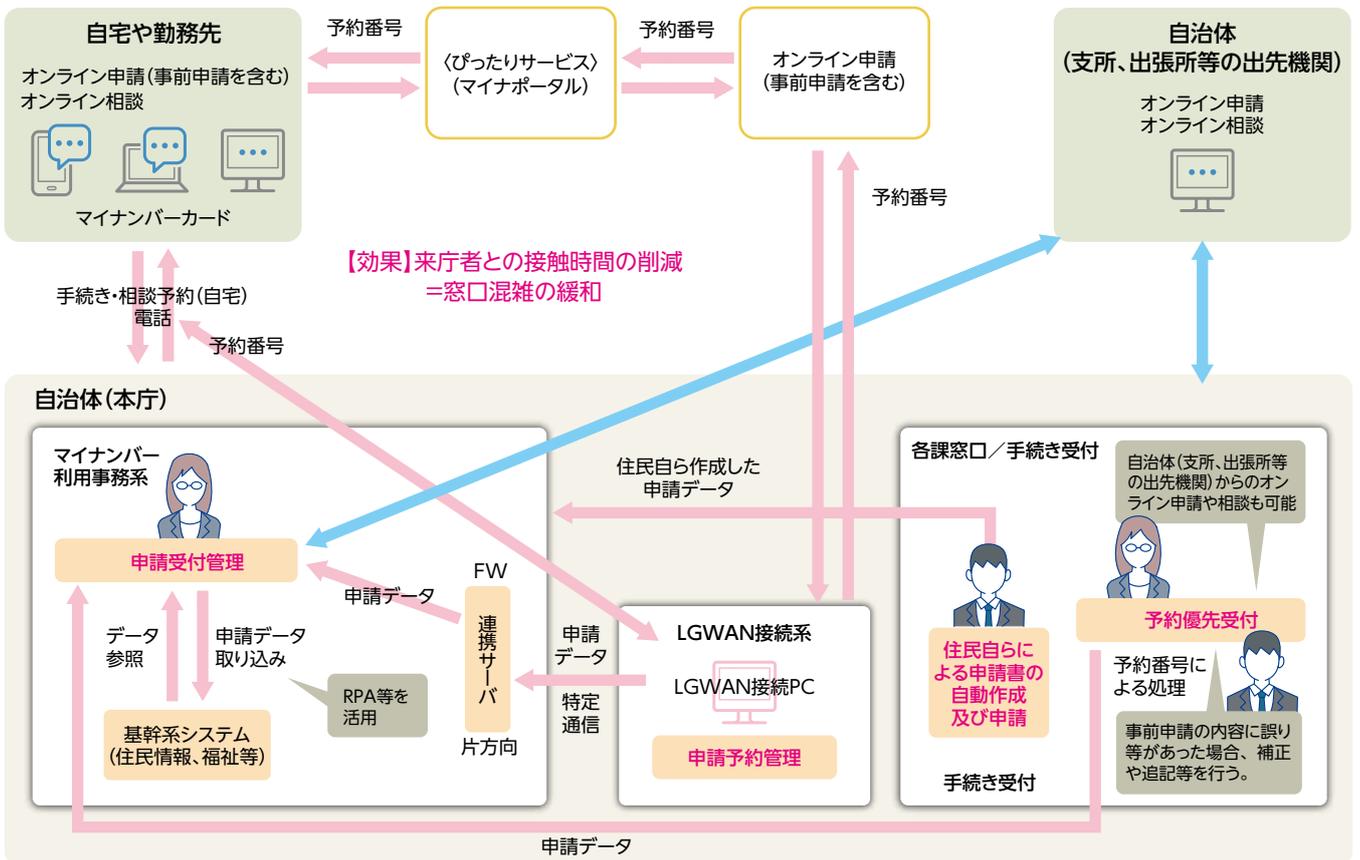
(各種資料より筆者作成)

感染拡大を防止する自治体の窓口の取り組み

こうした状況から脱却するためには、混雑緩和を図るための新たな窓口対応への転換と併せて、職員の負担軽減や住民サービスの質向上を同時に図るような取り組みが求められる。具体的には、

- 来庁者の削減(来庁不要)または平準化
 - 来庁者の庁舎での滞在時間の短縮
 - 来庁者と職員との対面時間の短縮である。
- そのために実現すべき取り組みを、非対面、分散化、集約化、省略化、簡略化といった5つの観点でまとめたのが、図表1である。
- その中で、「非対面」と「分散化」という観点では、図表2のような窓口

図表2 非対面・分散化による自治体の窓口サービスイメージ



(各種資料より筆者作成)

サービスイメージを示すことができ
る。

また「集約化」の観点では、各種
証明書の発行や届出等手続き（他課
の手続きの代理受付を含む）が「一
カ所」でもれなく可能となる「総合
窓口」をめざすべきだ。総合窓口に
より、住民が来庁してから退庁する
までの滞在時間を短縮することが可
能となる。一方、「総合窓口では、か
えって受付処理時間が長くなるので
はないか」との懸念も聞かれる。確
かに総合窓口では、受付処理が他課
の手続きの代理受付まで及ぶため、
そうした懸念自体は間違っていない
。しかし、住民の立場に立てば、
2カ所も3カ所も窓口を回る時間が
短縮されることや、対面する自治体
職員の人数や窓口を含む庁内に滞在
するトータルの時間を短縮させるこ
とが期待できる。

「省略化」の観点では、手続きを見
直し、証明書などの添付書類を不要
とすることや、手続きの統廃合化が
求められる。

「簡略化」の観点では、様式の記載
項目からの不要な項目の削除や、押
印省略等が求められる。特に押印省
略は、昨年12月18日、国がマニユア
ルを公表。自治体が押印見直しを実

施する際の参考として、国の取組を
解説するとともに、押印の見直しに
取り組む際の推進体制、作業手順、
判断基準等が示され、すでに多くの
自治体で取り組みが行われている。

このマニユアルの中で、押印廃止
として「手続所管部門は関係部門（主
に法務部門）と連携し、必要な条例
等や様式の改正を行う。迅速かつ効
率的な改正のため、条例の一括改正
や特例規則の活用などが考えられ
る」ことが示されている。たとえば
前出の北見市では、国のマニユアル
が示される前から、「北見市届出書
等の押印省略に関する規則」を定め、
押印の省略化を推進している。従来、
申請書等に押印を求めていたもの
（いわゆる申請者の認印）について、
「本人確認及び申請書への署名」を
前提とすることで押印を省略して差
し支えない手続きについて見直し
を行っているのだ。

こうした取り組みを単なる一過性
のものにせず、きちんと窓口対応に
おける根拠をつくって取り組むこと
が重要といえる。

自治体の取り組みを 後押しする国の施策

自治体が従来の窓口サービスから

の転換を図ろうとすることに対して
は、それを後押しするような国の施
策も打ち出されている。

昨年6月26日、第32次地方制度調
査（首相の諮問機関）は、人口減少に
対応する自治体のあり方に関する最
終答申で、人口減少が深刻化する
2040年ごろを見据え、自治体シ
ステムの統一や行政手続きのデジタ
ル化等を進めるよう提言した。

この提言を踏まえ、総務省では、
12月25日、「自治体DX推進計画」を
策定し、国の「デジタル・ガバメント
実行計画」におけるデジタル社会構
築に向けた各施策を効果的に実行し
ていくため、自治体が重点的に取り
組むべき事項・内容を具体化すると
ともに、総務省及び関係省庁による
支援策等を取りまとめている。

「自治体DX推進計画」では、重点
項目として、次の6項目が示されて
いる。

- ①自治体の情報システムの標準化・
共通化
 - ②マイナンバーカードの普及促進
 - ③行政手続のオンライン化
 - ④AI・RPAの利用推進
 - ⑤テレワークの推進
 - ⑥セキュリティ対策の徹底
- 特に①③は、感染拡大防止のた

めの非対面や分散化に密接に関わっ
てくるものと思われる。

さらに国は、今年2月9日、「デ
ジタル改革関連法案」を閣議決定し
た。これに含まれるのは、「デジタ
ル社会形成基本法案」、「デジタル庁
設置法案」、「デジタル社会の形成を
図るための関係法律の整備に関する
法律案」、「公的給付の支給などの迅
速かつ確実な実施のための預貯金口
座の登録などに関する法律案」、「預
貯金者の意思に基づく個人番号の利
用による預貯金口座の管理等に関す
る法律案」、「地方公共団体情報シス
テムの標準化に関する法律案」の6
つの法案である。

この法案には、コロナ禍で世界に
対する後れが指摘された日本社会全
体のデジタル化の推進を図るため、
デジタル改革の司令塔として各省庁
への勧告権など強力な権限を持たせ
るデジタル庁の創設や、2000年
に制定された「IT基本法」に替わり、
「国民が安全で安心して暮らせるデ
ジタル社会を目指す」とする基本理
念がうたわれている。

また、給付金などを迅速に受け取
れるようにするため、本人の同意に
基づきマイナンバーと金融機関の口
座をひも付けることや、マイナン

バーカードの機能をスマートフォンに搭載できるようにすること、さらに行政手続きでの押印を原則として廃止す

ること、自治体ごとに異なる情報システムの仕様を統一することなどが盛り込まれている。

従来の窓口サービスからの転換を図るうえで、特に注目すべきは、「押印・書面交付等を求める手続を定める法律」の改正や、転入地への転出届に関する情報の事前通知（住民基本台帳法改正）といった手続きの見直しである。

また希望者において、マイナンバーからの登録、および金融機関窓口からの口座登録と公金給付に登録した口座の利用を可能とすること、さらに自治体の基幹系情報システムについて、国が基準を策定し、当該基準に適合したシステムの利用を求める法的枠組みを構築していること

が挙げられる。

割り切りの精神で 第一歩を踏み出す

こうした国の施策は、前述したような特別定額給付金の給付をめぐる自治体の窓口が混乱したことへの反省と、新型コロナウイルスのさらなる感染拡大防止の必要性という認識に立っているものと思われる。

したがって、自治体職員においては、前例踏襲的なアナログで手続を行う窓口対応が前提となりがちな思考から脱却を図ること、具体的には、前述した図表1の5つの観点での取り組みに柔軟に対応することが求められる。そのためには、新たな社会環境に対応する課題解決力を高めるとともに、自らの業務や組織で

の役割と働き方を見直す必要がある。また組織には、事務処理のあり方を変革する風土を醸成するような職場環境の構築が求められる。

こうした窓口サービスの改革にあたっては、自治体の窓口サービスに帰着するアナログを前提とした風土や文化の基本をなす法令等を深く理解し、そのうえで職員の共感を得たうえで進める必要がある。また、デジタル化自体を目的化せず、システムを活用することで仕事の手順（事務処理）・やり方は変えられるということを示す実践力と、窓口サービスの現場に対する調整力も必要だ。

現在の自治体の窓口サービスは、前述したように対面によるアナログでの手続きを前提に最適化されている。アナログでの手続きのプロセス

を踏まえ、何の疑問も抱かず、法令等のルールや上司等の命令に従うという仕事の仕方を変えないままデジタル化を進めても、かえって非効率となり、職員の負担を増やしかねない事態も想定される。

そうした事態を防ぐには、先入観や今までの慣行により「できない」と思い込んでいる職員に対し、「とりあえず必要なところだけデジタル化してシステムを使ってみようこと（すべてをシステムで対応しなくてもよいとの柔軟な運用対応で）」、あるいは「やってみてダメなら、デジタル化をやめていい（課題が出てきたら、それも成果だと理解してトライ&エラーの姿勢で）」との割り切りの精神で、第一歩が踏み出せるような職場の雰囲気醸成することが重要となる。

総務省では、業務改革（BPR）を含めた標準化等の進め方について、「（仮称）自治体DX推進手順書」として、今年夏を目途に提示する予定である。自治体には、こうした手順書等をうまく活用しつつ職員の負担軽減や住民サービスの質向上につながる、従来の窓口サービスからの転換が、今後ますます求められてくるといえよう。

