

# 中小都市における時差出勤の実施可能性に関する研究

福田 康平

指導教授

越 正 毅

## 1 研究の概要及び背景、目的

通勤時の道路混雑緩和策としては、時差出勤を導入することによって混雑を大幅に緩和解消できるものと推定されるが、現在のところ、大都市では時差出勤がかなり以前から浸透しつつあるのに対し、中小都市ではほとんど進んでいないように思われる。

本研究は、中小都市で時差出勤が浸透しない事情を、自治体等の推進主体へのヒアリング調査を通して分析し、実施の可能性を高めるために必要となる要件を明らかにすることを目的としている。

## 2 時差出勤の取組み状況

交通混雑緩和策として、自治体等が主体となって時差出勤に取り組んでいる事例を表 - 1 に示す。

本研究では、表 - 1 からモデル都市として岐阜市、いわき市、高知市、徳島市を選定し、事例調査を行った。なお、本概要では、このうち本格的に時差出勤を実施している、岐阜市の事例を紹介し、他の都市については、時差出勤に取り組む上で必要であることが明らかとなった要件について、紹介することにした。

表 - 1 時差出勤の取組み状況

都市名 ( )は社会実験 の回数	実行主体	過去に 検討	現在 検討中	社会実 験を 実施	試行中	本格的 に実施
福岡市	県					
岐阜市	県、県警					
徳島市	県					
広島市	国、協議会					
高知市	県					
いわき市	市					
浜松市	不明					
金沢市	市					
川崎市(2)	市、県警、国、協議会					
新潟市(2)	県、県警、市、国					
福島市	市、国、TDM研究会					
盛岡市	市					
熊本市	県警					
熊本市	県					
松江市	県、市					

## 3 岐阜市における実施事例の紹介

岐阜市では、県が推進主体となり県職員が時差出勤の本格実施を行なっている。

### (1) 導入までの経緯

県は平成3年度から、TDMに取り組むにあたり、知事直轄の機関である(財)岐阜県企画設計センター(以下、設計センターと呼ぶ)と県土木部が実行主体となり、国、県警、市、学識経験者らで構成される委員会を設置し、時差出勤を立案、実施した。

設計センターは、はじめに県職員約5,000名に対してTDMに関するアンケート調査を実施し、時差出勤に対して比較的賛同者が多いことを把握した。次に、事前の効果予測から、県職員の時差出勤の実施が混雑緩和に有効であることを定量的に推定していたが、これを検証するために社会実験を実施する方針を固めた。

時差出勤を実験的にでも実施するには、職員の始業時刻を定めている服務規定を条例改正によって変更しなくてはならないが、条例改正には労力と時間を要するため、職員の有給休暇を使用することで問題を解決した。このため、当時、設計センターに出席していた県土木部の職員が、人事課および労働組合に協力を要請し、事前の効果予測をもとに熱心に説得を行い、合意に漕ぎ着けた。

平成6年に社会実験を実施するに至ったが、この実験には県職員に加え委員会を通じて市役所等の公的機関や民間(3事業所)のマイカー通勤者約4,300人が協力をした。その結果、効果はほぼ事前の予測通りであり、特に大きな問題も生じなかった。

時差出勤の一連の取組みは、検討段階からマスコミに公表されており、社会実験も大きく取り上げられた。時差出勤を本格的に実施するには、服務規定に関する条例改正が必要になる。県議会では、世論の高まりから県職員の時差出勤導入について論議がなされ、知事が社会実験の結果を好意的に受け止め、導入に意欲的な姿勢を表明し、県職員に時差出勤を適用することが確定した。

## (2) 時差出勤の内容および効果

開始日時 平成7年11月1日(水)

対象者 3,216人

(県庁(教育委員会、県警)、一部の出先機関)

勤務形態 A勤務8:30始業

B勤務9:30始業

A:B=1:1

本格実施後の効果としては、一人あたりの通勤時間がA勤務の職員で平均2分、B勤務の職員で7分短縮した。

## (3) 本格実施に至った要因

- ・ 設計センターが知事の直轄の機関ということで、その権威がうまく作用し、設計センター出向中の土木課の職員が業務の管轄外となる人事課や組合との交渉にあたることができた。
- ・ 綿密な事前の効果予測や社会実験の成功により、関係者が確信を持って施策に取り組むことができた。
- ・ 積極的なマスコミへの公表より県議会議員等の賛同者を増やすことができた。
- ・ 委員会の構成員の関係が円滑であった。
- ・ 知事が本格実施を支持した。

## (4) 問題点

- ・ 他の公的機関や民間の事業所は導入を見送っている。

## (5) 市役所の実態

市は社会実験に協力した後、本格実施を見送っている。市が実施しなかった理由は以下のようなものである。

- ・ 窓口業務が多いため、対応することが難しい。
- ・ マイカー通勤者が少ないため、参加しても効果が期待できないと考えている。

## (6) 民間の事業所の実態

岐阜市の中心部にある大手民間事業所では、従業者に公共交通の利用を促しており、自動車通勤者は少ない。もし、時差出勤を導入するとしても、勤務体系の変更に伴う本社の許可(岐阜市では支社が多い)、勤務手当等の更なる経費の支出、労働組合との協議が必要となり、簡単な制度改訂では済まない。

中小民間事業所では自動車通勤者が多く、朝の通勤時の交通混雑はそれらが累積された結果と考えられる。中小規模では本社も多くなるが、時差出勤の導入によって少しでも業績やサービスにデメリット

が生じるようなことがあれば、株主、顧客の理解は得られない。

岐阜県庁(関係機関を含む)のように、一つの事業所で3,200人もマイカー通勤者がいるような民間事業所はなく、参加協力の呼びかけは難しいことが分かる。

## 4 いわき市における社会実験実施事例の紹介

TDM研究会が実行主体となり、その中でも市の土木課が中心的な役割を担い、平成9年に主に公的機関の職員が参加した社会実験を実施している。

### (1) 市が社会実験を実施できた要因

- ・ 職員の勤務体系を握る総務部や市長直轄の市長公室がTDM研究会に参加しており、比較的關係者の理解を得やすかった。
- ・ 事前の効果予測をもとに土木課が確信を持って関係者を説得した。
- ・ 市長が意思決定をしたことで、総務部が責任を持って労働組合を説得することができた。
- ・ TDM研究会の商工会議所の呼びかけにより、民間が実験に協力し参加予定数を確保できた。

### (2) 本格実施に至らない要因

- ・ 今後も、時差出勤以外の種々のTDMの社会実験を実施し、それらの中で最も効果の大きい施策を本格導入する方針である。
- ・ 市の郊外部で、渋滞が解消されなかった。
- ・ 市民の合意を得られていない。

## 5 高知市における取組み事例の紹介

高知市では県が主体となり、2回検討を行なっている。はじめは平成8年人事課が主体となり、時差出勤の内部調整にあたった。その際、労働組合との交渉が難航し合意には至らなかった。2回目は平成11年に土木部の道路課と交通政策課が主体となり再検討を進めている。現在は、土木部で方針がまとまり、人事課に意向を伝え、その回答待ちの状況である。また、人事課は労働組合とも協議を行っているという。勤務体系を変更するので条例等に合致する見通しがたてば本格的に動き出す予定とのことである。

### (1) 円滑に計画を遂行できない要因

- ・ 労働組合の合意が得られない。
- ・ 推進主体である土木部に関係機関を説得する権限がないため、労働組合、人事課の意向に施

策の実施可能性を委ねている。

- ・ マスコミへの公表を控えている。

## 6 徳島市における試行事例の紹介

知事が主体となりトップダウンの形で時差出勤政策を進め、県の単独事業という形で行なった。知事が時差出勤に関心を持った理由は明らかではないが、平成6年度に徳島市が建設省の推進する「総合渋滞対策支援モデル事業」のモデル都市に指定されたこともあり、交通混雑に関心が高かったことが挙げられる。

平成6年6月から時差出勤の試行をはじめ現在に至っている。現在も本実施ではなく試行中であるが、その理由は知られていない。

### (1) 試行に至った要因

- ・ 知事が積極的に、トップダウンで推進した。
- ・ 各課がそれぞれの役割を認識し、行動した。
- ・ 早番遅番は強制ではなく、職員の意向に任せて、臨機応変に対応できるようにした。
- ・ 積極的な宣伝活動により交通混雑に対する市民の意識が高い。

### (2) 問題点

- ・ 定量的に分析をしていないため、時差時間および参加人数に目標値がない。
- ・ 他の公的機関が導入を見送っている。

## 7 東京の民間事業所における始業時刻の実態

中小都市における多くの民間事業所では、官公庁に始業時刻を揃える傾向が見られる。しかし、東京都心部の民間事業所においては、官公庁の始業時刻にはこだわらずに時差出勤が浸透しているように見える。そこで、本研究では東京都心部の民間事業所の勤務形態および始業時刻の実態を調べた。

図 - 1、図 - 2 において、総従業員数が1,000人以上における企業の事業所を大手民間事業所とし、1,000人未満のものを中小民間事業所とした。

図 - 1、図 - 2 より、東京の民間事業所では、始業時刻は約8割が8:30から9:14の45分間に分布しており、9:00から9:14の時間帯が最も多い。大手事業所に比べ中小事業所では定時制の採用および始業時刻の集中が顕著で、始業時刻はより硬直的である。

図 - 3 より、中小都市における民間事業の始業時刻は東京より早く、8:30以前の始業が東京では

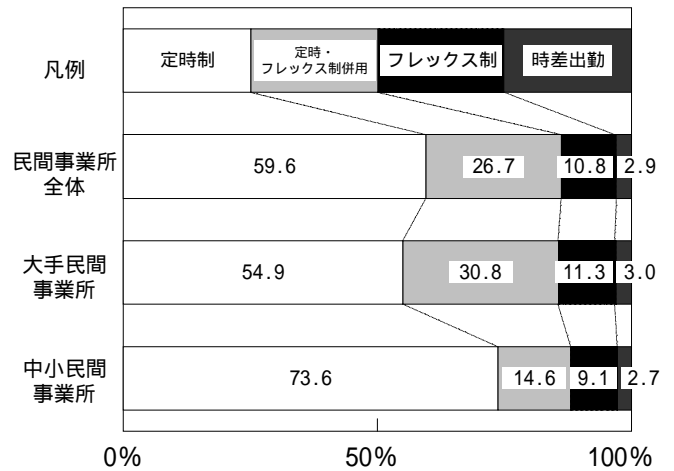


図 - 1 東京の民間事業所の就業形態

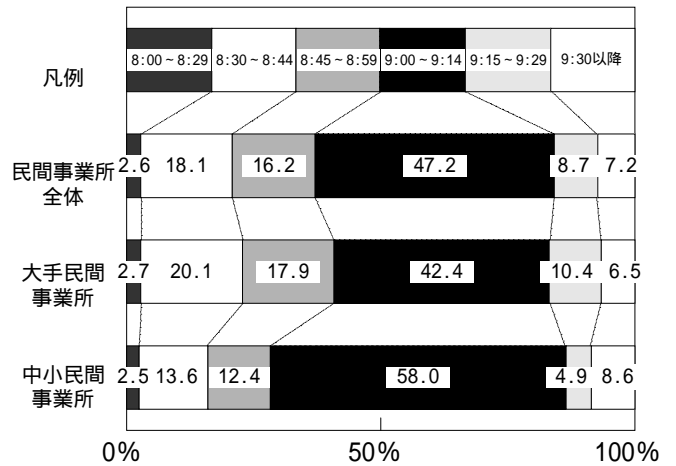


図 - 2 東京の民間事業所の始業時刻

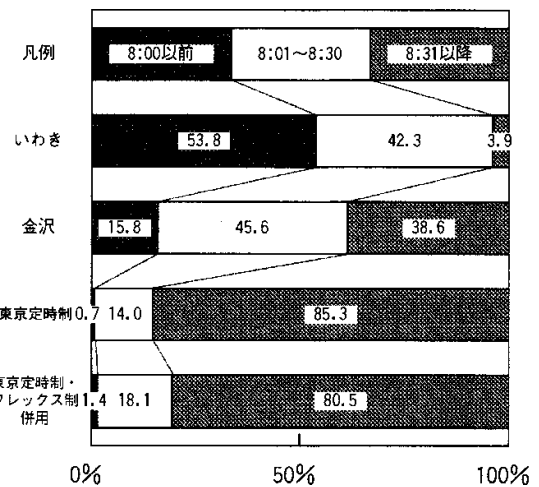


図 - 3 中小都市と東京における民間事業所の始業時刻の比較

14.7%であるのに対し、いわき市では95%以上、金沢市では60%以上となっている。

## 8 時差出勤を実施するための要件

一連の調査結果から、公的機関および中小民間事業所への時差出勤導入が交通混雑緩和に効果的であることがわかった。また、時差出勤を都市の一施策として体系的に導入するには、特にマイカー通勤者が多い県庁等の自治体が実行主体となり、率先して推進することが有効と考えられる。

(A)自治体等が時差出勤の主体となり実施するための要件

### (1) 首長のリーダーシップ

首長が積極的に関与すれば、時差出勤は実施できると思われる。ここでは、首長が積極的になるための要件、および、その意向を受けて実施に至るために必要となる要件について述べる。

首長の支持を得るための要件

- ・ 事前の効果予測をもとに説明を行う。
- ・ 積極的なマスコミの活用や社会実験の成功によって、議会等の応援団体をつくる。

首長の意向を受けて実施に至るための要件

- ・ 首長が自治体内で意向を表明し、各課に協力を要請する。
- ・ 首長が実行主体となる課、機関を指定する。

### (2) 科学的な分析ができる体制

事前の効果予測や社会実験の結果を分析する体制が必要となる。

- ・ 関係機関および専門家で構成されるTDM研究会等の設置と活用。

### (3) 労働組合との協議

勤務時刻の変更に伴う残業手当等の問題が焦点になる。

- ・ 服務規定の変更点を明らかにする。
- ・ 事前の効果予測をもとに理解を求める。

### (4) 新たな勤務管理の体制

社会実験時および本格実施後は、職員の勤務時刻が月日によって変化する場合が生じるので、新たな勤務管理の体制が必要になる。

### (5) 服務規定との整合

自治体によって、服務規定に関する公務員条例は異なる。始業時刻の変更には、条例改正が必要となる場合、あるいは知事の承認または、課長の承認で

良い場合などがあって難易度が異なる。

### (6) 世論の賛同

- ・ 交通緩和策に関する積極的な広報活動。
- ・ 社会実験の成功。

(B)実行主体以外の公的機関に時差出勤を要請するための要件

(1)複数の機関で構成されるTDM研究会の利用  
自治体等の実行主体がTDM研究会を通じて参加を呼びかける。ただし、国の出先機関は社会実験への参加は可能であるが、本格実施には監督機関である総務庁の許可が必要である。しかし、それには公共交通機関の混雑が条件になる。

(C)実行主体が中小民間事業所に時差出勤を要請するための要件

- (1)商工会議所を通じた協力要請
- (2)自治体等の事業所訪問による協力要請
- (3)公共交通機関等を巻き込んだ積極的な広報活動

## 9 まとめおよび今後の課題

中小都市では、公的機関が時差出勤を実施できる可能性が高く、交通混雑に対する効果も大きいことがわかった。公的機関のうち窓口業務や現場業務を抱える部や課、および国の出先機関は実施することが難しいが、窓口業務については、市民の理解が得られれば可能と思われる。

公的機関で実施するには、首長の意思表示が重要な要件となるため、それに向けた入念な取組みが望まれる。

本研究の対象とした都市に関する限りでは、民間の事業所では、大手事業所はマイカー通勤者が少ないため、時差出勤を実施しても効果が低いことがわかった。中小事業所においては、マイカー通勤者および事業所数が多く、時差出勤による混雑緩和に大きな効果が期待されるので、自治体等の積極的な協力要請が求められる。

今後の課題であるが、中小民間事業所の協力を得る要件としては、今のところ上述のものしか把握できなかったため、新たに税制面の優遇措置などの有力な手段を採求することが必要である。

## 参考文献

- 1) 社団法人交通工学研究会・TDM研究会編著：渋滞緩和の知恵袋～TDMモデル都市・ベストプラクティス集、平成11年2月