

小規模自治体におけるDXの方向性

株式会社日本政策総研 副理事長・研究主幹
(兼) 北海道大学公共政策大学院研究員

若生 幸也 氏

1. 次なる時代を考えるために

(1) 10年先を見据えるために10年前を振り返る

DXは今後10年を見据えて考えますが、まずこれまで10年のお話をさせていただければと思います。まずはSNSの状況を見てみましょう。「2021年一般向けモバイル動向調査」(NTTドコモモバイル社会研究所)によると、現在LINEの普及率が81・6%、Twitterが41・6%、Instagramが35・6%、Facebookが24・4%となっています。各SNSの世代別普及率には格差があります。例えば、中高年層で普及率の高いFacebookで情報を発信しても若者層には伝わらないということをもっと意識する必要があります。

最も普及率の高いLINEは2011年に登場しました。翌2012年の普及率は20・3%、2013年には44%、現在80%

以上と非常に速いスピードで普及しました。LINEの機能の一つである「既読」通知は災害時の安否確認のために実装されました。

自治体でも、LINEはプッシュ型の情報発信として活用が進んでいます。利用者の使い方の変化に留意する必要があります。最近の若者の中には、LINEの情報を既読にすらせず、未開封のまま放置する利用者も見られます。このような利用者に対してプッシュ型の情報発信が機能するか考える必要があります。

スマートフォンもこの10年間の大きな変化です。2011年に9・5%だった普及率は、2022年に94%まで拡大しています。このように情報システムに関する社会環境は大きく変化する一方で、自治体サービスは10年前と比較して変化があまり見られないのではないのでしょうか。例えば、役場窓口の様子を写真に撮ってみる

と、ほとんどの場合、平成初期と全く変わっていないと思います。このような状況で良いのかという問題意識から、自治体DX推進という話が出てきています。

(2) いま自治体で起きていること

自治体DXの推進が求められるもう一つの理由として、人手不足が挙げられます。近年、自治体の業務量は増加しています。高齢化社会への対応や子育て支援などの行政需要が増大しているだけでなく、地方創生、公共施設の老朽化、防災、コロナ対策など新たな行政課題も出てきています。国から地方への行政権限の移譲なども、自治体職員の業務量増加の要因となっています。住民の高齢化、制度の複雑化という問題もあります。

他方、地方自治体の歳出削減の一環で、正職員の定数削減、嘱託職員や臨時職員への置き換えなどにより、総人件費の削減が

進められてきました。平成6（1994）年に328万人いた自治体職員数は、27年後の令和3（2021）年では、約15%減の280万人となっています。

結果として、多くの役所や役場ではゆとりのない勤務環境となっています。周りに相談ができなくなり、メンタル不調の職員も増えています。このほか、役所内の部署によって残業時間に大きな差があるという問題も顕在化しています。

(3)自治体DXを引いた目線で見ると

DXは「デジタルトランスフォーメーション」の略語です。トランスフォーメーション、つまり抜本的変革をデジタル技術によって推進するということですが、変革自体はデジタルに頼らなくても可能です。

本研究会に参加されている皆さんはそれぞれ進めたい事業やプロジェクトを持っていると思います。その実現を制約するものとして資金と人材が考えられますが、現在は国の予算を活用すれば、資金調達はそれほど難しくありません。問題は人材です。人材確保の制約をどのように克服するか、自治体のトップとして考えるべきことは職員の業務量を見直すことだと思います。具体的には次の5つが挙げられます。

- ① 組織が所管する事務事業の数を減らす。
- ② 組織・職員の生産性を高める。
- ③ 職員が行う業務量を減らす（デジタル活用）。
- ④ 正規職員が行う業務量を減らす（正規職員以外の担い手の確保）。
- ⑤ 過剰品質の是正を外部発信する。

その実行にあたり、自治体トップに求められるものはリーダーシップ、つまり決断力と発信力です。例えば、ある行政サービスをやめるためにはトップが決断を下し、住民や議会に説明することが必要です。行政文書や資料などに過剰な品質を求めることも、職員の業務が増える原因です。自治体のトップが業務是正の必要性和妥当性を明確に示す必要があります。それが職員にとっての拠り所になります。

組織や職員の生産性向上に必要なこととして、上司と部下が具体的なゴールのイメージを共有すること、重要度や緊急度の評価軸をつくること、早くて正確な仕事の進め方を共有することが挙げられます。

(4)デジタルに頼らない業務改革の事例

職員が行う業務量を減らす方法としてデ

ジタル活用が考えられますが、業務実施方法を変えることにより、職員の業務量はアナログ的に削減できません。例えば、各種申請業務において、申請書類の数やチェック項目を最低限とすることができないか、申請者のミス低減を図る書式や説明書を用意



若生 幸也 氏
(わかお・たつや)

【経歴】 岐阜県関市出身。2006年金沢大学法学部公共システム学科卒業、2008年東北大学公共政策大学院修了（総長賞受賞）、2008年に株式会社富士通総研入社、自治体経営や府省受託調査を中心にコンサルティング・情報発信に従事。2011～13年に北海道大学公共政策大学院専任講師として在籍。2013年4月に復職し、2020年に富士通総研公共政策研究センター長に就任し、シンクタンク部門の長として対外情報発信の責任者を務める。2022年1月に行政経営グループシニアマネージングコンサルタント、自治体経営高度化分野のチームリーダーを務める。2022年4月より現職。

できないか、申請書チェックリストの活用や効率的なチェック方法を職員内で共有できないかなど、工夫できることはたくさんあります。チェックを二重、三重に行う話も聞きますが、チェックの回数を増やすと精度が上がるわけではありません。それぞれの責任感が薄れるだけです。

デジタルに頼らない業務改革をすすめている事例もあります。ある自治体の防災危機管理担当者は、オーダーメイドで作られていた地区防災訓練のメニュー化を図りました。業務の自由度の範囲を狭め、担当者が検討する余地を減らすことで、業務の効率化が計られました。ある公園緑地担当課では、業務量の多寡によって電話当番の割合を調整しています。地味なことですが、市民対応が少なく業務量の多いセクションを窓口・出入口から離すことも業務効率を高める工夫の一つだと言えるでしょう。

2. 自治体DXの方向性

(1) DXの定義と意義

日本国内でDXという言葉がこれほど使われるようになったのは経済産業省が2018年に発表した「DXレポート」からです。ここで経済産業省はDXを以下の通り

定義しています。

DXの定義（経済産業省）

企業がビジネス環境の激しい変化に対応し、データとデジタル技術を活用して、顧客や社会のニーズを基に、製品やサービス、ビジネスモデルを変革するとともに、業務そのものや、組織、プロセス、企業文化・風土を変革し、競争上の優位性を確立すること

データ、デジタル技術の活用といってもイメージしづらいと思います。例えば、「Amazon」を利用するとその履歴がプールされて、次にお勧め商品等が紹介されます。これがデータの蓄積や分析をサービスにつなげる例だと思えます。北海道の有限会社いわた書店が行う「一万円選書」^(※)も発想的には同じです。それにデジタル技術を活用したものがAmazonのサービスだと言えます。

総務省では自治体におけるDXの意義を次のとおり整理し、住民に身近な行政を担う市区町村の役割はデジタル社会実現のために極めて重要であると示しています。

自治体が推進すべきDXの意義（総務省）

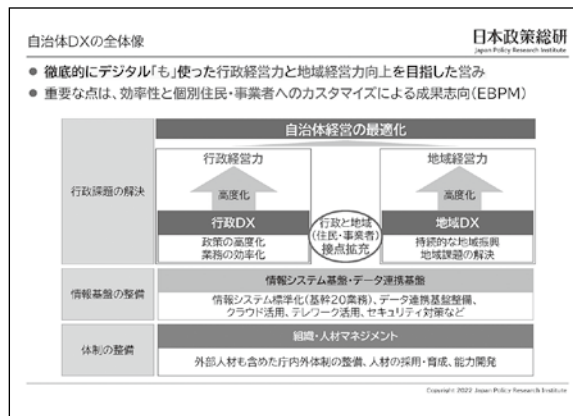
・自らが担う行政サービスについて、

デジタル技術やデータを活用して、住民の利便性を向上させるとともに、デジタル技術やAI等の活用により業務効率化を図り、人的資源を行政サービスの更なる向上に繋げていくこと

・データの様式の統一化等を図りつつ、多様な主体によるデータの円滑な流通を促進することによって、EBPM等により自らの行政の効率化・高度化を図るとともに、多様な主体との連携により民間のデジタル・ビジネスなど新たな価値等が創出されること

総務省が示した意義自体はよいと思いますが、総務省が自治体DX計画で重点取組としているのはその一部のみです。自治体DXでは業務の効率化はもちろんですが、住民や事業者の個々の特徴を捉え、カスタマイズされたサービスを届けることが究極の目的となります。例えば自治体には事業者に対して色々の補助金や支援制度がありますが、それぞれの制度ごとに整理されており、特定の事業者が全体としてどのような支援を受けているか確認することが難しい状況です。このような縦割りで整理され

図 自治体DXの全体像



※講演資料

た情報を事業者ごとに把握し、カスタマイズした支援が考えられるようにするのが自治体DXの意義だと思います。自治体DXとはデジタル技術(も)もちいて自治体の行政経営力と地域経営力の向上を目指すことです。DXの実現が目的ではありません。行政経営力の視点では業務の効率化と行政の高度化が目的であり、地域経営力では地域課題の解決と持続的な地域振興が目的となります、これには情報基盤の整備とともに組織・人材マネジメントの体制の整備が必要になります(左図参照)。

(2)自治体DX推進計画における取組事項

「自治体DX推進計画」(総務省)ではシステム標準化、AI・RPAの利用推進を行うこととなっています。自治体ではこ

の他に、行政手続きのオンライン化、テレワークの導入があり、セキュリティの確保、マイナンバーカードの普及も考えなければなりません。これら全てを同じ重み付けで実現することは困難であり、各自治体が地域の課題を踏まえて何をどこまでやるのか判断する必要があります。今後はDXを推進する事業者の確保が困難になることが予想されます。行政手続きのオンライン化については、これまでもさまざまな取り組みをされてきたと思いますが、実際の利用率は低かったと思います。使い勝手が良くなかった、必要性を感じなかったということです。テレワークについては組織、上司のマネジメント能力の向上が必要になります。

DXの本質として、自治体が意識すべきこととして次の5点が挙げられます。

- ① 前例を疑うこと
- ② 目的志向・ゴール志向であること
- ③ 最初にアナログの業務改革を徹底すること

- ④ デジタル技術をフルに活用すること
- ⑤ 障壁となる制度は率先して取り除くこと

行政の場合、上記①に関連して、特に引き継ぎ書を重視する傾向にあります。「引き継ぎ書絶対主義」と言えるかもしれません。DXでは前任者からの引き継ぎ書も含め、前例を疑うことが必要です。②について、デジタル技術は制約要因を加味することが苦手です。それを意識しすぎると前に進みませんので、最短でゴールを目指さなければなりません。

④については、それなりの知識が必要になりますが、皆さんが詳しくなる必要はありません。デジタル技術がわかる人材を確保すれば良いと思います。現在そのような人材も不足し始めていますが、兼業や副業であれば、人材の確保は可能かもしれません。最後に示した障壁となる制度を取り除くことは、まさに自治体トップの皆さまの役割です。

(3)DX推進環境の整備

DXの前提となる業務改革が進まない理由として、日常業務で多忙な担当者に改革業務を押し付けてよいのかという点があり

ます。私が関わった長野県塩尻市では子育て支援業務を改革するため、他の部署の職員が通常業務の一部を担当し、子育て支援の担当者が改革業務に携わる時間を確保しました。一次的な負荷を誰が担うのかを考える必要があります。これをしないと上手くいきません。

システムやサービスの調達がDXの障害となることもあります。自治体にとって、どのような技術や企業が利用できるのかを把握する段階から困難を伴います。このような問題に対応できる専門家を広域連携などで雇用するというのも一案です。

DXのためには自治体同士の連携も考えられますし、都道府県が旗を振ることもあると思います。奈良県は市町村の合併が進まなかった分、県が広域連携をハズオン的に支援しています。このような広域連携支援の先進事例をDXにおいても活用できると思います。広域連携を検討する場合、連携先は周辺の自治体である必要はありません。同じシステムや事業者を利用する自治体同士が連携するという方法もあります。神奈川県や岐阜県は小規模自治体のシステム標準化、共通化を進めています。本来、小規模自治体では先に共同化を進め、個々の自治体の負担を軽減すべきだったと思います。

(4) 住民への対応

今なお、多くの住民向けサービスは紙での連絡や申請から始まっています。今後デジタル化を進めるにあたり、住民がデジタルで手続きをしたくなる仕組みづくりが重要です。

長野県塩尻市における業務改革の事例を紹介したいと思います。塩尻市では保育所の申し込みをデジタル化し、AIを活用したところ、これまで10日以上かかることもあった入所選考が数秒で完了するようになりました。子育て世代が日常的にスマホなどを利用してのことから、デジタルでの申請を原則化できると判断しました。現在は97%がデジタル申請となっております。

ところが、塩尻市に倣って入所選考のデジタル化を進めた他の自治体では、デジタルでの申請を「原則」とできないことが多いのです。そのような自治体では紙とデジタルの申請が重複し、業務効率化につながっていません。デジタル化の推進には、利用者側がデジタルで手続きをしたくなる仕組みづくり（動線設計）が不可欠です。そのためにも有効な方策の一つとして、ナッジ理論の導入が考えられます。ナッジとは行動科学の知見から、人々が自分自身にとってより良い選択を自発的に取れるように後押しするアプローチのことであり、

住民がデジタル申請などを利用するよう誘導する際にも利用できます。

3. おわりに（参加者からの質問にこたえて）

自治体DXの推進でシステム導入だけが先行すると、期待した成果につながらない事例をよく耳にします。自治体DXの推進において、情報システムの導入と業務改善は両輪となります。情報システム自体についてはベンダーなどの事業者が当然詳しいのですが、彼らは個別の自治体の詳細な業務内容を分かっています。それが分かるのは職員の皆さんです。両者をうまくつなぐためには、自治体の中でシステムに詳しい人材を育成する、もしくはそのための外部の専門家を活用することも考えられると思います。このような体制づくりも自治体トップの役割です。

（文責：HIT）

【注】

※「二万円選書」…北海道砂川市の有限会社いわた書店によるサービス。本屋に行く時間を作れず、最近同じような本ばかりで出会いがない読書難民のため、同社社長が購入希望者のカルテに基づきお薦めの本（約一万円分）を選び、配達するサービス。