

自治体行政の視点

業務改革・自治体 DX に向けて持つべき視点と考え方

株式会社日本政策総研 理事長・取締役
若生 幸也

編集者注：本稿は、広く地方公共団体の今後の施策に役立てていただけるようなコンテンツを提供すべく御執筆いただいたものです。

1. はじめに

「自治体 DX」という言葉が地方自治体に広く展開し始めたきっかけは、2020 年 12 月に策定された総務省「自治体デジタル・トランスフォーメーション（DX）推進計画」（以下、総務省「自治体 DX 推進計画」という）である。ここから政府・地方自治体を挙げた取組が進められて、早 3 年半超が経過している。

この問題意識を持つに至るまでの経緯を概観すると、地方自治体の財政制約・職員制約の中でこれまで取られてきた手段は主に非正規職員の活用拡大や民間委託の拡大など「別の人」に頼る方法であった。これらの手段が取られた理由は正規職員から非正規職員や民間委託への置換による費用対効果（主に人件費単価差）があったためである。一方、人口減少に伴う労働力人口の減少は官民間わない人手不足を引き起こし、特に民間委託の単価上昇を招いた。これまでの「別の人」に頼る手段が通用しなくなり、単価上昇のないデジタル化がにわかに注目された¹。総務省「自治体戦略 2040 構想研究会」における基本的な問題意識も同様である。

加えて 2020 年に入って猛威を振るったコロ

ナ禍での接触抑止を求められる状況下で直接相対しなければ手続が進まない窓口現場や特別定額給付金支給に関する混乱などの状況は自治体デジタル化の必要性を多くの関係者に投げかけた。ここまでが総務省「自治体 DX 推進計画」に至るまでの経緯である。

その後、デジタル田園都市国家構想交付金など自治体のデジタル化を後押しする様々な投資が進められた。効果のある取組も進展した一方、地域課題に合致しない取組を事業者の提案のままにそのまま取り込んでしまう例²も見られる。

本来は財政制約・職員制約を乗り越えるための重要な手段として自治体 DX があるが、同時に進行するのは、若年層の普通退職増加や精神不調での休職者急増という状況であり職員制約は更に強まりを見せている。

そこで本稿では、自治体 DX の前提となるアナログの業務改革アプローチも含めて、必要となる視点や考え方を概説したい。

2. 自治体 DX の全体像

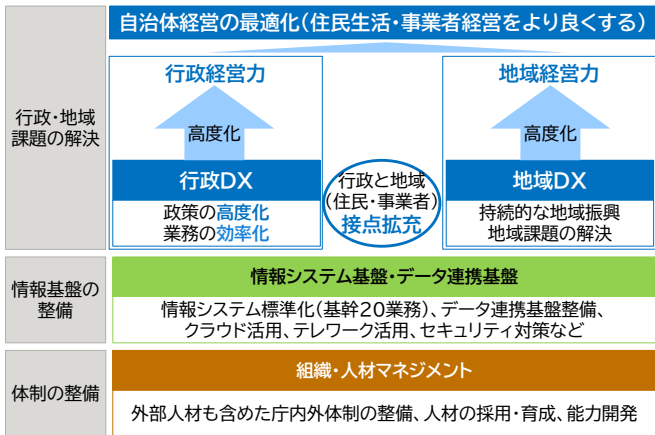
自治体 DX の全体像は、図表 1 のように位置づけられる。DX とは直訳すれば「デジタル技術を活用した抜本的変革」であり、「D：デジタル」と「X：トランスフォーメーション」に分けられる。一方、どちらが重要かと言えば「トランスフォーメーション」（抜本的変革）であり、

¹ なお、デジタル化であっても、「バンダーロックイン」というひとつの事業者に頼らざるを得ない状況を作り出せば、デジタル化も単価上昇を招くことはよく知られている。民間委託でもデジタル化でも行政側の事業者に対するガバナンスの重要性が示唆される。

² 自由度の高い場に大きな投資を入れれば、既存の状況を熟知した事業者だけでなく、投資を目当てにした新規参入が増える。自治体側で地域課題に対応した取組に仕立てればよいが、事業者やプロダクトに対する「目利き力」を発揮できていないことも少なくない。

究極的に言えば手段はデジタルでもアナログでも構わない。

図表 1 自治体 DX の全体像



出典：筆者作成

その上で、「トランスフォーメーション」(抜本的変革)自体は目的にはならない。上位目的は「自治体経営の最適化」であり、より具体化すれば「住民生活・事業者経営をより良くすること」にある。この基軸を常に意識することが重要であり、「この DX の取組は何のために実施しているのか」と目的志向で立ち返ることが不可欠となる。

大きく分ければ「業務の効率化」で生み出した余力を「政策の高度化」(データ活用など EBPM)へ結びつける「行政 DX」と「地域課題の解決」(マイナスをゼロにすること)と「持続的な地域振興」(ゼロをプラスにし続けること)を目指した「地域 DX」と行政と住民・事業者の間をつなぐ「接点拡充」に分けられる。それらを下支えするのが情報システム標準化・データ連携基盤整備・クラウド活用・テレワーク活用・セキュリティ対策などからなる「情報システム基盤・データ連携基盤」であり、基底に位置づけられるのは外部人材も含めた庁内外体制、人材の採用・育成、能力開発などからなる「組織・人材マネジメント」である。

最新の総務省「自治体 DX 推進計画【第 3.0 版】」(2024 年 4 月 24 日)では重点取組事項と

して、①自治体フロントヤード改革の推進、②自治体の情報システムの標準化・共通化、③公金収納における eLTAX の活用、④マイナンバーカードの普及促進・利用の推進、⑤セキュリティ対策の徹底、⑥自治体 AI・RPA の利用推進、⑦テレワークの推進が位置づけられている。

対応関係を大まかに整理すれば、①自治体フロントヤード改革と③eLTAX、④マイナンバーカード活用は「接点拡充」、②情報システムの標準化・共通化、⑤セキュリティ対策、⑦テレワーク推進は「情報システム基盤・データ連携基盤」、⑥自治体 AI・RPA の利用推進は「行政 DX」「地域 DX」が主たる領域となろう。

いずれにせよ、重点取組事項と異なる行政課題・地域課題を個別自治体が有することも十分に想定できる。このため、先に示した自治体 DX の全体像を踏まえて、取り組む課題を明確化することが求められる。

3. 自治体 DX の基本原則

筆者は、自治体 DX に取り組むときに重要な基本原則を以下図表 2 の 4 つにまとめている。順を追って解説したい。

図表 2 自治体 DX の基本原則

(1)前例を疑うこと
これまでやってきたことは最適か。引継書優先主義の蔓延。効果は？課題は？
(2)目的志向・ゴール志向であること
最短ルートでゴールに突き進む方法をまず検討。細かな制約はあと
(3)まずアナログ業務改革を徹底すること
シティプロモーションでいきなりデジタルマーケティングは×。「対象」の行動変容を促すという「目的」のためには何をすべきかをまず徹底的に検討
(4)デジタル技術をフル活用すること
①最新のデジタル技術を知る信頼できる詳しい人・部下を捕まえる(CIO 補佐官など外部人

材活用も)

②先進事例の再現性、費用対効果、考慮すべき事項の検討

出典：筆者作成

(1) 前例を疑うこと

前例は人間の情報処理を楽にしてくれる知恵であることは間違いない。しかし、時代の変化や新たな技術の進展、制度見直しにより陳腐化することも多い。その取組が最適でなくなった場合には見直しが不可欠であり、前例踏襲は悪しき行動となる。端的な例として、制度が見直されたにも関わらず「引継書に書いてあるから」と前例を守る態度を「引継書優先主義」と筆者は呼んでいる。現在の取組に効果はあるのか？課題はないのか？という問いかけが必要である。管理監督職は部下にも時々尋ねるとよいだろう。

(2) 目的志向・ゴール志向であること

そもそもこの事務事業・業務は何のために実施しているのか、ゴールは何かを見定めることが重要である。業務を知っていれば知っているほど様々なレアケース対応が思い浮かぶが、まずはメインルートの対応を最優先にしたい。このときにまずは最短ルートでゴールに突き進む方法を検討することが肝要である。所与の条件ではない細かなレベルの制約条件は後で整理する。デジタル技術は細かな制約条件を付ければ付けるほど複雑化する。そもそも制度に立ち返り制約条件の要否を整理する視点も持ちたい。

(3) まずアナログ業務改革を徹底すること

先にも示したとおり、複雑化した制度をそのままにデジタル化すると複雑な情報システムができあがることは自明である。

法律以外の条例・規則・要綱・要領などの例規は自らの自治体内で議論すれば変更可能である。法律も特区の提案や申請も可能である。国の法令約1万条項を対象とした目視、実地監査、定期検査・点検などのアナログ規制見直しも、いよいよ自治体での動きを本格化させる段階にきている。まさにデジタル化に向けた障壁を取り除く取組である。

RPA（ロボティック・プロセス・オートメーション：ソフトウェア上のロボットを使って業務を自動化する仕組み）でも、業務プロセスを見直さずに導入すれば無駄な作業を延々と繰り返す「残念な非効率ロボット」が誕生する。

例えば、シティプロモーションの検討時にもいきなり検索サイトに有料広告を出すデジタルマーケティングを検討し始めるのは拙速である。シティプロモーションのターゲットとなる「対象」は誰か、この「対象」の行動変容（来訪・移住など）を促す「目的」のためには何をすべきか「手段」を徹底的に検討する。アナログ・デジタル含む手段のうちデジタルマーケティングの効果が見込まれるのであれば初めて検討に入る。デジタル化はあくまで「素の」事務事業・業務の効率性を上げ効果を増幅するものであり、「素性」の悪さは尾を引く³。つまり「ゼロ（事務事業・業務）に何（デジタル）を掛けてもゼロ」である。

(4) デジタル技術をフル活用すること

(3) でアナログ業務改革を徹底した後にデジタル技術をフル活用する検討に入る。このときに各担当部門にはデジタル技術に深い知識を持つ人材は必ずしもいないかもしれない。そのときに自分が知らないとしても、最新のデジタル技術を知る信頼できる詳しい庁内外の人材を

³ 現在の自治体 DX は既存の枠組や意思決定構造を変えるほどのインパクトのある取組にはそれほどつながっていないため、現時点ではこのように整理できる。本来的な DX に向けた制約要因は既存の人間行動やそ

れに基づく枠組・制度であり、技術起点で「(1) 前例を疑うこと」も抜本的変革に向けた視点として重要である。アナログ規制見直しの本来の意図はこの点にある。

知っているかどうかは強みとなる。

個人として最低限持つべき視点は二つである。

- ①自分たちの有する課題を解決する仕組みか、
- ②コストや体制など持続可能性はあるか、である。

デジタル技術に関しては、様々な先進事例がある。しかし「先進」事例と「優良」事例は異なるため検証が必要である。自身の自治体での再現性（背景課題や前提条件の異同）、費用対効果、考慮すべき事項を検討しなければ、先進事例の引き写しは問題解決につながらない例も多い。実証実験導入時のプレスリリース後の音沙汰がない例は枚挙に暇がない。

4. 作動する自治体 DX のポイント

自治体 DX の基本原則に加えて実際に自治体 DX を作動させるためのポイントは以下の5点である。

（1）攻めと守りのデジタル人材確保・育成⁴

「攻め」のデジタル人材とは、積極的にデジタル技術やデータを活用して自治体行政を変革する DX の取組をリードし企画立案や部門間の相互調整を担う類型の人材である。

「守り」のデジタル人材とは、従来の情報政策部門が担ってきた庁内の情報システムの構築・維持管理業務や情報セキュリティを担う類型の人材である。

DX には双方の人材が必要であり、充足状況を踏まえて中長期的な人材育成基本方針の中でも整理し、採用・育成・異動・評価・処遇を総合的に検討することが望ましい。

（2）「お助け隊」の導入

各担当部門の業務負荷が高い中で DX の取組を進めると更に負荷が高まり変革が失敗に終わることもある。このため、DX 推進の支援部隊

として、各担当部門の負担を肩代わりする「お助け隊」を導入することが有効である。

お助け隊の支援内容は①各担当部門の業務支援と②変革の支援に分かれる。いずれにせよ各担当部門の負荷を下げる努力が変革を成功に近づける。

お助け隊のメンバー選定はデジタル化や変革に関心を持つ人材の挙手制や一本釣りが望ましい。若年層の普通退職増加が深刻化し「底のあいたバケツ」状態を改善するためにもやる気を引き出す取組として位置づけたい。

（3）クイックウインの重視

小さな試行を繰り返す点も重要である。「クイックウイン」という小さくともすぐに成功しやすい取組を早く行うことで、成功体験が横展開として広がりやすくなる。はじめに実施する取組の成否は極めて重要で、成功すれば良い噂が展開される一方、失敗すれば悪い噂がより素早く展開される。

（4）使い慣れたツールの活用

自治体では様々なアプリを作成・提供する傾向にあるが、アプリを住民のスマートフォンにインストールするまでにはよほど導線設計に注意していても大きなハードルがある。

このため、高齢者も含めてよく利用されている SNS（LINE など）やショートメッセージを前提とした「+メッセージ」などを住民との「接点拡充」の柱とすると利用のハードルは著しく下がる。

つまり「高齢者にはデジタル対応は困難」という前に LINE は 70 歳代でも 75.3% 利用していることに焦点を当てて検討することが望ましい（NTT ドコモ「2024 年一般向けモバイル動向調査」）。具体的な各自治体でのウェブサービスやスマートフォンの利用率を計測する動きが

⁴ 詳細は参考文献の竹田論考を参照のこと。

広がるとより個別の自治体でも導入の根拠に結びつきやすいだろう。

（５）ナッジを活用した滑らかな導線設計

現時点で全ての住民に対してデジタルツールを活用して情報を伝える手段はない。このため全住民に対する最初のアプローチは封書やハガキなどが用いられる。このときにオンライン申請を促す導線設計になっているかどうかである。オンライン申請の選択肢を広げても、申請率が上昇しなければ紙との並行プロセスでより負荷が高まることも想定される。

例えば筆者がプロジェクトマネージャーとして取り組んだ長野県塩尻市「保育業務改革プロジェクト」（総務省業務改革モデルプロジェクト）では保育所入所申請は原則オンライン申請とすることでオンライン申請率は 97%を誇っている。対象者が子育て世帯とスマートフォンやパソコンに親しんだ世代であれば思いきって原則化することも有効である。千葉県木更津市では子ども子育てアンケートを QR コード付きのハガキのみで送り、紙での回答を希望する場合には事務局へ連絡する運用とした。これによりオンライン回答率は 99%となった。

5. おわりに

ここまで自治体 DX の前提となるアナログ業務改革の観点も含めて、自治体 DX の基本原則や作動する自治体 DX のポイントを整理した。様々な観点を示したつもりであるが、基本的に過去から変わらない普遍的な内容も多い。

例えば、窓口改革である自治体フロントヤード改革でも総合窓口の検討ポイントを知っているか否かで、理解度は全く異なるものとなる。新しい言葉が出てきたからと言って、それに右往左往する必要はない。自治体 DX の取組によって、財政制約や職員制約を乗り越える、住民生活・事業者経営をより良くすることに結びついているか否かが問われる。研修・講演・アド

バイザーなども含めて、筆者にできることがあれば気軽に相談してほしい。

参考文献

・NTT ドコモモバイル社会研究所「2024 年一般向けモバイル動向調査」

<https://www.moba-ken.jp/project/service/20240422.html>

・塩尻市「保育業務改革プロジェクト（RPA・AI 等の活用による効率的な業務運営の実現）」

https://www.soumu.go.jp/main_content/000611121.pdf

・総務省「自治体 DX 推進計画【第 3.0 版】」
2024 年 4 月

https://www.soumu.go.jp/main_content/000944052.pdf

・竹田圭助「持続可能な行政体制の構築と自治体 DX 推進に資する人事政策とは～人材育成基本方針改訂の方向性～」

<https://www.j-pri.co.jp/report/2314.html>

・若生幸也「自治体業務改革の要諦—中野区構造改革推進アドバイザー会議の発表事例を題材に」『地方財務（2023 年 6 月号）』2023 年 6 月、ぎょうせい。

<https://researchmap.jp/twakao/misc/42717114>

著者略歴

株式会社日本政策総研理事長・取締役
若生 幸也（わかお たつや）

2006 年金沢大学法学部卒業、2008 年東北大学公共政策大学院修了、2008 年株式会社富士通総研入社、2011 年～2013 年北海道大学公共政策大学院講師（出向）、2013 年復職、2022 年 4 月より日本政策総研副理事長・研究主幹。2023 年 4 月より現職。専門は地域政策・自治体経営・規制改革等。共著として『自治体経営リスクと政策再生』（東洋経済新報社、2017 年）など