

行政 DX における都市自治体の対応



東京都立大学法学部教授 大杉 覚

～要旨～

デジタル社会形成に向けた世界的な潮流にあって、デジタル改革を最重要課題の一つと位置づけた菅内閣、そして、「デジタル田園都市国家構想」を打ち出した岸田内閣と、日本は急ピッチで巻き返しを図っている。

そうしたなか、デジタル政策に関するスキームは、IT 戦略からデジタル戦略へと大きく舵が切られ、デジタル改革関連法が制定されるなど、その全貌が姿を現してきた。そして、「デジタル田園都市国家構想」は、それ以前からの地方創生の流れを包摂しつつも、デジタル・シフトを図った点が重要である。

都市自治体がデジタル対応を図るうえで考慮すべき次元は、5つある。

第1に、「制度の設計」次元である。国のデジタル政策・立法を踏まえつつも、自治体の対応の独自性が問われる次元である。

第2に、「組織・人材の管理」次元である。自治体の組織体制の整備やデジタル人材の確保・育成などに関する次元である。

第3に、「基盤・環境の整備」次元である。自治体の情報システムの標準化・共通化、マイナンバーカードの普及促進、自治体の行政手続のオンライン化をはじめ、具体的な対応が求められる次元である。

第4に、「データの整備」次元である。スマート自治体を実現するうえ、システムの構築・保守管理といった「守りの分野」、AI・RPA等の活用その他DXを実現させていく「攻めの分野」、いずれも問わず求められる次元である。EBPMの普及・定着が鍵となる。

第5に、「データの利活用」次元である。スマート自治体のアウトプットにあたり、「攻めの分野」に密接に関わる一方で、上述の各次元を踏まえつつも、DX云々以前に、自治体の本来的な基本的使命としての、参加・協働といった住民自治の充実強化や地域における「公共私の連携」などに着実に取り組んできたかどうか問われる次元でもある。

都市自治体がデジタル社会の形成に向けたデジタル技術の社会実装において、主要な役割の担い手であることはいうまでもないが、事務負担、経費負担が重くのしかかることも予想される。広域連携でスケール・メリットを活かすなどで、スマート自治体にふさわしい持続可能性やウェルビーイングといった普遍的な理念・価値を基盤とした取組みの展開が都市自治体には求められる。

1 デジタル社会と都市自治体

デジタル社会形成に向けた世界的な潮流のなかで、日本は急ピッチで巻き返しを図っている。菅内閣はデジタル改革を最重要課題の一つとして位置づけて、デジタル庁創設、行政のデジタル化などを推進するためのデジタル改革関連法を制定した。続く岸田内閣では「デジタル田園都市国家構想」を打ち出すなど、デジタル社会形成の取組みは加速化・本格化してきた。

そうしたなかで注目すべきなのは、デジタル社会の形成を目的として、経済の持続的かつ健全な発展と国民の幸福な生活の実現への寄与が掲げられたことである（デジタル社会形成基本法第1条）。デジタル社会の形成が、持続可能性 sustainability やウェルビーイング well-being といった普遍的な理念・価値と接続させられたことで、情報社会（Society 4.0）から新たな社会（Society 5.0）へのシフトがビジョンとして一段、深掘りされたのである。

本稿は、行政 DX における都市自治体の対応について考察する。DX が社会で実装され人々の暮らしに寄与するためには、地域での着地点を探りあて、適切なコミットメントを持つこと抜きにはありえない。だとすれば、地域社会のキー・プレイヤー（の1つ）である都市自治体が行政 DX に対していかなる姿勢を示すかは、きわめて重要なポイントとなる。

そこでまず、上述のような国レベルでの政策動向における都市自治体の位置づけについて確認する。そのうえで、都市自治体が DX 対応するうえで問われる論点を次元別に整理し、検討することで、デジタル社会にふさわしいスマート自治体のあり方について考えてみたい。

2 デジタル政策のスキームと都市自治体の位置づけ

（1）IT 戦略からデジタル戦略へ

今日のデジタル政策は、IT 基本法（2000 年）と、それに基づき、「5 年以内に世界最先端の IT 国家となる」という目標を掲げた e-Japan 戦略（2001 年）を起点とした、20 年あまりにわたる IT 戦略を基盤とする。そのもとで、情報通信ネットワークインフラの整備が推進され、電気通信分野での競争政策や電子商取引ルール等の整備に取り組まれてきた。本稿との関連では、社会・行政の情報化の推進が戦略推進の大きな柱の一つであったといえる。行政の情報化、申請・届出等手続きの電子化、オンライン化、政府調達電子化などが取り組まれてきた。

自治体関係では、総合行政ネットワークや住民基本台帳ネットワークシステムなど、行政基盤となるシステム構築が進められてきた。マイナンバー制度もこれらの取組みの一環で整備されたものである（2015 年行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律）。

データ利活用に焦点が当てられ、官民データ活用推進基本法（2016 年）が制定されると、「世界最先端 IT 国家創造宣言」（2013 年）は「世界最先端 IT 国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画」（2017 年）へとバージョンアップされた。なお、同法では、国や事業者とともに、自治体についてもその責務が定められ、都道府県には官民データ活用推進計画の策定が義務づけられ、市町村についても努力義務とされた。

2018 年版からは、「世界最先端デジタル国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画」と改称されたが、本格的なデジタル戦略はコロナ禍を契機としたといっても過言ではないだろう。実際、現行版の「世界最先端デジタル国家創造宣

言・官民データ活用推進基本計画」(2020 年)は、コロナ禍を受けて大幅な変更がなされている。例えば、宣言の筆頭には「新型コロナウイルス感染拡大の阻止、デジタル強靱化社会の実現」が掲げられて、①情報通信技術を活用した新型コロナウイルス感染症対策に係る取組、②デジタル強靱化を実現するための基本的な考え方、③働き方改革(テレワーク)、④学び改革(オンライン教育)、⑤くらし改革、⑥防災×テクノロジーによる災害対応、⑦社会基盤の整備、⑧規制のリデザイン、といった項目が盛り込まれた。これらはいずれも自治体の取組みとも密接に関連する事項であり、例えば、①のうちオープンデータによる情報発信の促進に関しては、東京都による陽性患者数等を発信する Web サイトがオープンソースで公開されたことで、全国各地で活用された動向などが事例として紹介されている。

筆者もかつてこの東京都の取組みを機敏(アジャイル)な先導的モデルとして評価したことがある¹⁾。もとよりデジタル空間は、出入り自由なコモンな性格を持つし、また、そうあるべきだとすると、平常時はもちろんのこと、非常時だからこそ国や自治体がグリップを握って連携を促し、民の得意分野では民に力を借りつつ、政府部門は本来果たすべき自らの務めに専念する見極めをつけることが肝要である。そのためにも、東京都の例のように、機敏な活用ができるだけの人的・組織的・ネットワーク上の基礎体力が不可欠であって、その意味で、東京都のような大都市にしかできないわけではないが、東京都だから比較的容易にできた面は否定できないだろう。地域が抱える事案は様々であるから、大都市といわなくとも、波及効果を創出できるような先導的な取組みが都市自治体には期待されるのは確かであろう。

(2) デジタル改革関連法

デジタル改革関連法は、2021 年第 204 国会で成立した、①デジタル社会形成基本法、②デジタル庁設置法、③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、④公的給付の支給等の迅速かつ確実な実施のための預貯金口座の登録等に関する法律、⑤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、⑥地方公共団体情報システムの標準化に関する法律、からなる。改めてその概要を確認しておこう。

①デジタル社会形成基本法はデジタル社会形成のための基本的枠組み法ともいうべきものである。同法で明示された基本理念のうち、とりわけ、「ゆとりと豊かさを実感できる国民生活」「活力ある地域社会の実現等」「国民が安全で安心して暮らせる社会の実現」「利用の機会等の格差の是正」は自治体の基本的使命やその業務遂行のあり方とも直結する点である。

②デジタル庁設置法は、①に定めるデジタル社会の形成の基本理念にのっとり機関としてデジタル庁を設置し、その所掌事務としてデジタル社会の形成のための施策に関する基本的な方針に関する企画・立案、総合調整等とするものである。デジタル庁は同法に基づいて 2021 年 9 月 1 日に設置され、「デジタル社会の実現に向けた重点計画」(2021 年 12 月 24 日閣議決定)およびその改訂版(2022 年 6 月 7 日閣議決定)が策定された。

③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は、関係法令の形成等を図るためのもので、それらには、個人情報関係 3 法を統合し、自治体ごとに制度内容が異なっていたいわゆる「2000 個」問題を解消するための全国的な共通ルールによる一元化を内容とする個人情報保護制度の見直し(第 50 条)や、個人

番号（マイナンバー）制度による情報連携の拡大やマイナンバーカードの利便性の向上（第49条）をはじめ、押印・書面手続きの見直しなど、自治体に直接関わる内容が含まれたものである。

④公的給付の支給等の迅速かつ確実な実施のための預貯金口座の登録等に関する法律および⑤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は、マイナポータルと預貯金口座を紐づけることで、緊急時の給付金や児童手当等の公金給付等の申請手続きの簡素化、給付の迅速化、手続き負担の軽減等をねらいとしたものである。

そして、⑥地方公共団体情報システムの標準化に関する法律は、自治体の行政運営の効率化や住民の利便性向上等をねらいとして、国が統一的な基準を設けて自治体の基幹系情報システムの標準化・共通化を進めることを目的とする。これは、第32次地方制度調査会（2020年6月26日答申）が、住民基本台帳、税務等の分野における基幹系システムについて標準化等の必要性が指摘され、また、システムの機能要件やシステムに関する様式等について、法令に根拠を持つ標準を設けて、各事業者が当該標準に則ったシステムを開発して全国的に利用可能な形で提供することとし、自治体は原則としてこれらの標準準拠システムのいずれかを利用することとすべきと打ち出したことを受けたものである『デジタル・ガバメント実行計画』（同年12月25日閣議決定）では、住民記録・地方税・福祉など基幹系システム17業務の標準仕様を、デジタル庁が策定する基本的な方針のもと関係府省において作成するとされた（現在、20業務）。デジタル庁は、『地方公共団体情報システム標準化基本方針』（2022年10月7日閣議決定）を策定し、自治体の基幹業務システムの統一・標準化の意義・目標、基本的な方針・事項などを示した。

（3）「地方創生」から「デジタル田園国家構想」へ

岸田首相は所信表明演説（2021年10月8日）で「地方からデジタルの実装を進め、新たな変革の波を起こし、地方と都市の差を縮めていきます。そのために、5Gや半導体、データセンターなど、デジタルインフラの整備を進めます。誰一人取り残さず、全ての方がデジタル化のメリットを享受できるように取り組みます」と述べ、「デジタル田園国家構想」を政権の表看板に掲げた。

日本創成会議が「消滅可能性自治体」のリストを公表して「地方消滅」の危機に警鐘を鳴らしたことを契機に、国は、まち・ひと・しごと創生法（2014年）を定め、長期人口ビジョンと総合戦略を策定するとともに、自治体にも地方人口ビジョン、地方版総合戦略の策定を求めるなど、地方創生の取り組みが進められてきた。「まち・ひと・しごと創生基本方針2019」（2019年6月21日閣議決定）や「第2期まち・ひと・しごと総合戦略」（同年12月20日閣議決定）では、デジタル人材の確保・育成について言及されるようになり、そして、現時点では最後となった「まち・ひと・しごと創生基本方針2021」（2021年6月18日閣議決定）では、地方創生の3つの視点として「ヒューマン」「デジタル」「グリーン」と打ち出され、DXが前面に掲げられるようになったのである。

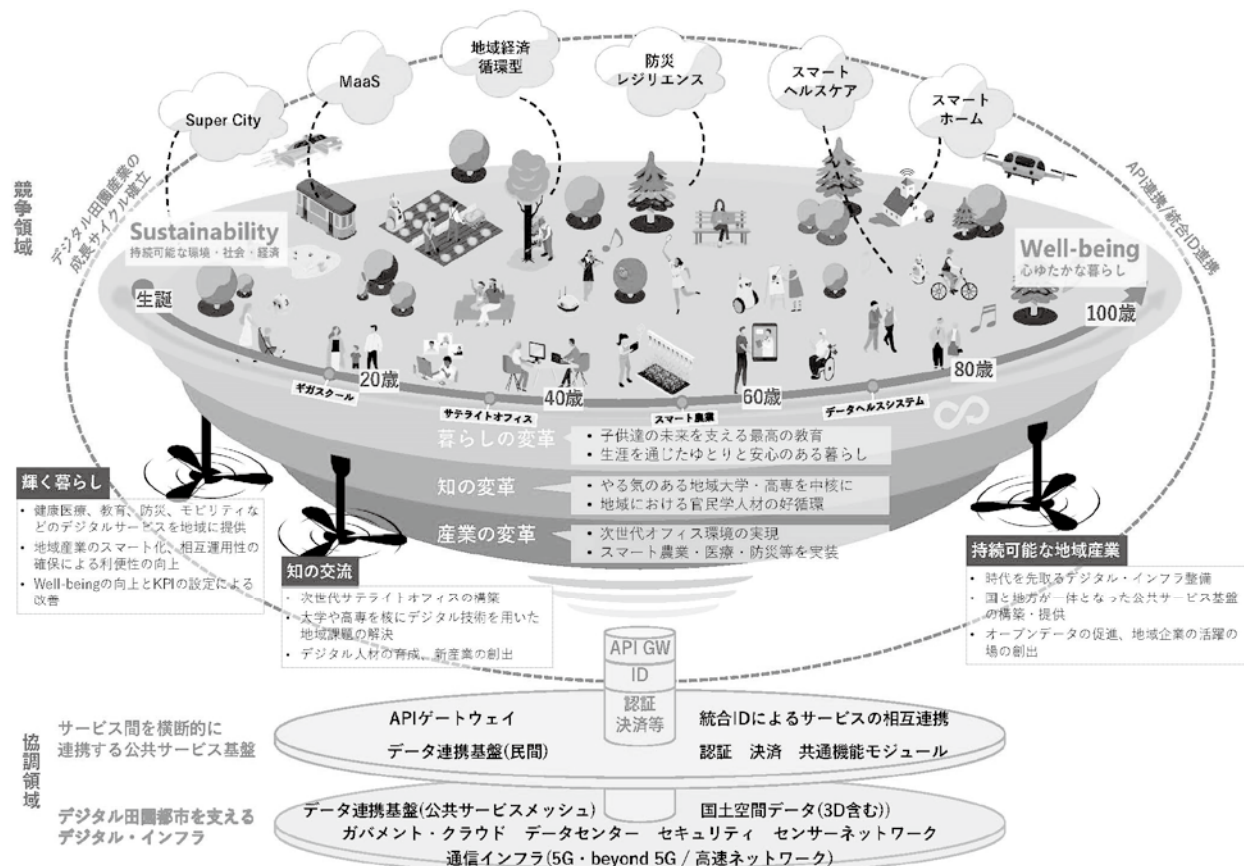
こうした動向は、地方創生交付金の交付対象事業の決定にあたり、令和4年度第1回の先駆タイプ・横展開タイプ・Society5.0タイプからは、評価方法のうち先導性の評価基準に、新たに「デジタル社会の形成への寄与」が加えられ、「デジタル技術の活用及びその普及等（デジタル技術の活用を進めるための普及啓発及び活用の前提となるデジタル人材の育成をいう。）を推進するための取組を行う事業であること」とされたことにも反映されている。

「デジタル田園国家構想」は、「地方に仕事をつくる」「人の流れをつくる」「結婚・出産・子育ての希望をかなえる」「魅力的な地域をつくる」など地方創生で取り組まれた課題の延長線上にあって、「これまでの地方創生に係る取組の継承と発展」のうえに、「デジタルの力を活用した地方の社会課題解決」を唱えた点に特徴が認められる。『デジタル田園国家構想基本方針』（2022年6月7日）では、「市場や競争に任せきりにせず、官と民とが協働して成長と分配の好循環を生み出しつつ経済成長を図る『新しい資本主義』の重要な柱の一つ」としたところに岸田政権のカラーを滲ませるとともに、「地方の社会課題を障害物と捉えるのではなく、成長のエンジンへ

と転換していく。さらに、官が呼び水となって、民間の投資を集め、官民連携で社会課題を解決し、力強く成長する。様々な社会課題に直面する地方にこそ、テレワークや遠隔教育・遠隔医療など新たなデジタル技術を活用するニーズがあることに鑑み、デジタル技術の活用によって、地域の個性を活かしながら地方の社会課題の解決、魅力向上のブレークスルーを実現し、地方活性化を加速する」として、このことがデジタル田園都市国家構想の意義だとしている。

また、「デジタル田園都市国家構想はデジタル基盤が整備された都市のみ対象とするものではない。むしろ、過疎化、高齢化の課題先進地である地方においてこそ、デジタル技術を活用し

図表1 デジタル田園都市国家構想の取組イメージ（デジタルからのアプローチ）



(出所) デジタル庁「デジタルから考えるデジタル田園都市国家構想」第1回デジタル田園都市国家構想実現会議
(令和3年11月11日) 牧島かれんデジタル大臣資料、https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/digital_denen/dail/siryou4.pdf

社会課題の解決を図っていく必要があり、全国津々浦々で本構想が実現されることが重要」だとする点にも、地方創生のきっかけとなった「都市と地方」問題に通底する課題意識がうかがわれる。

従前の地方創生の取り組みと比較して格段に注力されているのが、「ハード・ソフトのデジタル基盤整備」「デジタル人材の育成・確保」「誰一人取り残されないための取組」といった点である。とくに、「ハード・ソフトのデジタル基盤整備」に関しては、デジタル田園国家構想そのものを支えるものであり、そのことから、デジタルインフラの整備、マイナンバーカードの普及推進・利活用拡大、データ連携基盤の構築、ICTの活用による持続可能性と利便性の高い公共交通ネットワークの整備、エネルギーインフラのデジタル化といった事項に見られるように、デジタル政策と地域づくり政策の積極的な融合・統合を志向する内容となっている。

この点は、財源面でも、同様である。従来からの地方創生関係交付金（地方創生推進交付金、地方創生拠点整備交付金、地方創生テレワーク交付金、地方大学・地方産業創生交付金）とデジタル基盤整備事業予算（例えば、光ファイバ整備など）や各分野のデジタル化事業の予算などが同構想実現に向けての梃子とされ、2021年度補正予算では新たにデジタル田園都市国家構想推進交付金が創設されるとともに、地方創生推進交付金、地方創生拠点整備交付金、地方大学・地方産業創生交付金のデジタルシフトが図られた。さらに、当初2023年度予算概算要求で予定されていた地方創生関係交付金等の交付金の一本化が2022年度第2次補正に繰り上げられ、デジタル田園都市国家構想交付金の新設されるなど、財源面での体制確保も急ピッチで進められている。

3 デジタル社会形成に向けた都市自治体の対応

デジタル社会形成に向けた都市自治体の対応のあり方は、多様な次元にわたって考えられる。図表2は、情報の流れ（収集・入力→整理・管理→公開・活用）と5段階に分けたデジタル管理の次元（Ⅰ～Ⅴ）とで便宜的に示したものである。

それぞれの次元別に都市自治体の対応について考察してみたい。

(1)「制度の設計」次元

「制度の設計」次元については、国のデジタル政策・立法を踏まえつつも、自治体の対応の独自性が問われる次元である。

すでに前節で述べたような一連の国による戦略構想や法令等では、国や事業者と並んで自治体についてもその責務や役割が明記されるのが通例である。

また、法令等の新設・改正にともない、条例規則等の新設・改正が必要となる場合がある。例えば、「情報通信技術の活用による行政手続き等に関わる関係者の利便性の向上並びに行政運営の簡素化及び効率化を図るための行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律」（行政手続オンライン化法）が「情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律」（デジタル手続法）に改正され（2019年）、行政手続のオンライン化対象が拡大し、事務の簡略等が図られたことなどから、条例改正が必要になったケースである²⁾。

前述のとおり、官民データ活用推進基本法（2016年）では、官民データ活用推進計画の策定が都道府県には義務づけられ、市町村についても努力義務とされたが、同計画の策定のみならず、横浜市と北九州市は、同法を踏まえた独

図表2 都市自治体のデジタル対応の構図

	収集・入力	整理・管理	公開・活用
I 制度の設計		- デジタル関係条例・計画の策定 - 個人情報保護制度等の整備・運用 - セキュリティ対策	
II 組織・人材の管理	窓口改革（総合窓口化など）	- BPRの推進 - 情報・デジタル担当組織の整備 - デジタル人材の確保・育成 - テレワーク導入 - オフィス改革	
III 基盤・環境の整備	- AIを活用したインターフェースの整備（チャットボット、AI-OCRなど） - 行政手続のオンライン化の推進 - マイナンバー制度の普及	- クラウド・コンピューティング化 - 基幹システムの標準化・共通化 - AI、RPAの導入 - 基幹情報システムを活用した情報基盤	- 連携・協働を通じたデジタル活用 - デジタル・ディバイドの是正推進 - マイナンバー制度の活用
IV データの整備		- オープンデータ化 - 非識別加工情報の提供 - EBPMの推進	
V データの利活用	PC、スマートフォン・アプリなどの活用	- データアカデミー開催 - 自治体ビッチの開催	- Web、SNSの活用 - オープンイノベーションの取組み - 行政サービスでのAI、RPAの活用 - デジタルを活用した政策展開

（出所）大杉寛「デジタル社会の到来を見据えた技術革新と都市自治体の対応」、公益財団法人 日本都市センター『人口減少時代の都市行政機構』2020年p.217、図表11-1を改変。https://www.toshi.or.jp/app-def/wp/wp-content/uploads/2020/05/report187_11.pdf

自条例である官民データ活用推進基本条例を制定し、国が示した「官民データ活用推進計画策定の手引き」にはない事項を両市はそれぞれ盛り込み特色を示している³⁾。

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により個人情報保護法が改正されたことで（2023年4月1日施行予定）、これまでの自治体の取組み姿勢いかんでは個人情報保護条例等の見直しは重要な条例改正となりうる。これまで個別自治体ごとに個人情報保護制度が条例制定されてきたが、自治体も個人情報保護法の対象となることで、特に必要な場合に限って条例で独自の保護措置を規定できると制限されることから、自治体によっては大幅な条例改正をとまなう政策変更となりうるからである。

以上のような条例対応以外では、自治体デジタル化に関する基本方針等の策定がこの次元で

は重要な意味を持つ。「デジタル・ガバメント実行計画」に基づき総務省が策定した「自治体デジタル・トランスフォーメーション（DX）推進計画【第2.0版】」（2022年9月2日、初版は2020年12月25日。以下、「推進計画」と略）では、自治体DX推進体制の構築の一項目として、「計画的な取組」を取り上げているが、同じく総務省により自治体が着実にDXに取り組めるように作成された、「自治体DX全体手順書【第2.0版】」（2022年9月2日、初版は2021年7月7日。以下、「全体手順書」と略）にその詳細が示されている。

「全体手順書」は、DX推進の一連の手順として、「ステップ0：DXの認識共有・機運醸成」「ステップ1：全体方針の決定」「ステップ2：推進体制の整備」「ステップ3：DXの取組の実行」と整理し、DX未着手の自治体ならばステップ0から、その他進捗状況に応じて各ステップから

取り組めるようにしたものである。「全体手順書」の「ステップ1:全体方針の決定」が「制度の設計」次元に相当するといえる。

「全体手順書」では、全体方針は、DX推進のビジョンと工程表から構成することを推奨しており、前者については、①住民の利便性の向上や業務効率化、②EBPM等による行政の効率化・高度化や民間のデジタル・ビジネスなど新たな価値等の創出、をとくに取り上げ、地域の実情を踏まえて、各自治体でビジョンを描くことを求めている。なお、DX推進の全体方針を策定している自治体は、都道府県では29（61.7%）、市区町村では219（12.6%）である（2021年4月1日現在）⁴⁾。

（2）「組織・人材の管理」次元

「組織・人材の管理」次元については、「自治体DX推進計画」では、先述の「計画的な取組」とともに自治体DX推進体制の構築として示された、「組織体制の整備」「デジタル人材の確保・育成」「都道府県による市区町村支援」がポイントとなる。「全体手順書」でより詳細が述べられているので、あわせて概説しておきたい。

「組織体制の整備」では、①DXの推進に当たっては、仕事の仕方、組織・人事の仕組み、組織文化・風土そのものの変革も必要となることから、首長自らがリーダーシップを発揮し、変革に向けた強いコミットメントが求められること、②CIO（最高情報統括責任者）を中心とした全庁的なDX推進体制を整備すること、③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していくDXの司令塔としてDX推進担当部門を設置し、企画立案や部門間の総合調整、全体方針や個々のDXの取組の進捗管理等を行うことが期待されること、が挙げられる。

とくに「全体手順書」では、DX推進専任部署

の設置にこれから取り組む自治体も少なくない状況を踏まえて（都道府県42（89.4%）、市区町村438（25.2%）の設置（2021年4月1日現在）、③DX推進担当部門について詳述している。

第1に、DX推進担当部門の設置形態は様々な考えられるが（「全体手順書」では、A独立タイプ（奈良県橿原市）、B-1企画担当課内設置（福島県西会津町）、B-2総務担当課内設置（山形県舟形町）、C情報政策担当課内設置（山形県酒田市）を例示）、従来の情報政策担当部門が担ってきた情報システムの構築・維持管理業務や情報セキュリティ業務とは異なることから、別置が望ましいとする。

第2に、関係部門が多岐にわたり全体進捗管理が鍵となることから、PMO機能（組織内における個々のプロジェクトマネジメントの支援を横断的に行う部門・構造が果たす役割）が期待されるが、それをすべてDX推進担当部門が管理するのは困難である場合には、外部人材の活用や民間委託も選択肢となりうるとする⁵⁾。

第3に、各部門間の緊密な連携が強調されている。なお、部門関連系や全庁体制を構築し、組織全体の機運を盛り上げる、既存業務の見直しを図るなどのために、若手管理職を中心としたプロジェクトチームや、所属にこだわらないメンバー構成でのワーキンググループなどの設置も推奨される（例えば、姫路市の、係長以下若手職員を庁内公募で選んだデジタル戦略タスクフォースなど）⁶⁾。

「デジタル人材の確保・育成」に関しては、「全体手順書」にあるように、中長期的な観点で、一般職員も含めた人材育成の重要性や意義、所属や職位に応じて身につけるべきデジタル技術等の知識、能力、経験等を設定した体系的な人材育成方針を持つことが望ましいと考えられる（神戸市、鹿児島県鹿屋市の例示）。

人材確保に関しては、内部人材だけでは十分ではないことから、外部人材を適切に確保することも重要であり、任用形態のあり方や国の支援策（総務省ウェブサイトでの市区町村による外部人材の募集情報の公表、CIO 補佐官等の経費に対する特別交付税等の財政措置など）に言及されている。とはいえ、実務を担うのはすでにいる自治体職員であり、そのスキルやマインド・セットの水準の底上げは不可欠であることから、「全体手順書」では研修のあり方や研修機関の活用の方策などが紹介されている。都市自治体による人材育成方法としては、例えば、全職員を対象とした一般職員向けデジタル研修と、各部局推薦の若手職員を対象としたデジタル行政推進リーダー育成研修を組み合わせた金沢市のデジタル人材育成の取組みなどが注目される⁷⁾。DX では実務と先端的なスキルを適切に融合させていく必要があることから、内部人材と外部人材を組み合わせた、組織内循環型人材育成によって組織全体の底上げにつながるような人材育成のシステム化が求められるだろう。

(3)「基盤・環境の整備」次元

「基盤・環境の整備」次元については、「推進計画」に掲げられた下記の諸事項が該当する。自治体行政のデジタル化の本丸であると同時に、全庁的に不可避的に関わらざるを得ない事項でもある。既述の「制度の設計」次元や「組織・人材の管理」次元と整合性がとれ、職員一人一人の納得感が得られるような進捗管理が求められるといえる。

【自治体 DX の重点取組事項】

- (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) 自治体の行政手続のオンライン化

(4) 自治体の AI・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

【自治体 DX の取組とあわせて取り組むデジタル社会の実現に向けた取組】

(1) デジタル田園都市国家構想の実現に向けたデジタル実装の取組の推進・地域社会のデジタル化

(2) デジタルデバйд対策

(3) デジタル原則に基づく条例等の規制の点検・見直し

【各団体において必要に応じ実施を検討する取組】

(1) BPR の取組の徹底

(2) オープンデータの推進・官民データ活用の推進

(4)「データの整備」次元

スマート自治体を実現していくうえでは、これまでのシステムの構築・保守管理といった「守りの分野」であっても、また、AI・RPA 等の活用その他 DX を実現させていく「攻めの分野」にあっても、効率的・効果的な体制を確保し、住民から信頼を獲得するうえで、また、自治体職員自身が当事者意識をもって取り組んでいくためにも、上述の「基盤・環境の整備」次元とともに、また、実態としては不可分な関係にある「データの整備」次元のあり方が問われる。

オープンデータ化や非識別加工情報（行政機関等匿名加工情報）の提供体制の整備などは、住民等との関係でいえば DX の基礎的な部分での「見える化」された取組みだといえる。なお、前者については国の行政機関等とともに、国のデータカタログサイト (<https://www.data.go.jp/?lang=ja>) に自治体のオープンデータのポータルサイト等がリンクされている。それらを見ると分かるように、自治体間の取組みの差は大きい⁸⁾。

国に続いて自治体でも、EBPM（証拠に基づく政策形成 evidence-based policymaking）の発想を政策立案・計画策定等に活用する動向が日本でもみられるようになってきた。EBPM の考え方やその内容自体は必ずしも目新しいものではないが、政策のロジックを明確にし、証拠・根拠（エビデンス）に基づいた考え方は行政実務の場ではなおざりにされがちであったのも確かである。EBPM は、業務改善や人材育成にも貢献し、データ整備の重要性を気づかせる意味でも有効だといえる⁹⁾。

(5)「データの利活用」次元

スマート自治体のアウトプットにあたり、「攻めの分野」に密接に関わるのが「データの利活用」次元である。

社会課題の解決に繋げるシビックテックの活用は、住民の合意形成でデシディム Decidim など新たな参加ツールを活用する（日本での先駆的な事例としては加古川市（兵庫県））、アイデアソン・ハッカソンのフォーラムを設ける、オープン・イノベーションによって事業者や様々な主体が事業構想を実現する、など、デジタル技術の進化とともに、多様な場にわたるようになってきた。行政内外の情報・データを、行政内はもちろん、特定の場に囲い込んだままにして死蔵させてしまうのではなく、地域や社会に拓き、価値創造に結びつけていくために利活用可能な体制を整備する必要がある。そうした体制整備に向けたサポート機能が行政には求められるだろう。

その意味では、Ⅰ～Ⅳの各次元を踏まえつつも、DX 云々以前に、自治体の本来的な基本的使命としての、参加・協働といった住民自治の充実強化や地域における「公共私連携」などを¹⁰⁾、地域の実情を踏まえて適切かつ丁寧に取り組ん

できたかが問われる次元だともいえる。例えば、様式・帳票の標準化・デジタル化といった現状変更をとまなう、厄介な取組みであったとしても、日頃からの十分な信頼関係が培われていたとすれば、住民・事業者等に周知・普及し、協力を得るうえで有力なリソースとなるはずである。

4 都市自治体 DX の未来図に向けて

都市自治体がデジタル社会の形成に向けたデジタル技術の社会実装において、主要な役割を担うことはいうまでもないとして、そこで直面することが予想される、あるいは現に直面している課題群と対処法について、最後に触れておきたい。

第1に、“トランスフォーメーション”を実質化せんがための産みの苦しみは少なくない点である。法令対応や計画策定等の事務負担（図表2のⅠの次元。以下、同）は、一般の都市自治体はもちろん、大都市自治体にとっても軽いものではない。また、とりわけ基盤整備での経費は莫大なものとなる。こうした事務負担や財政負担と実際に産出されるアウトカムとが見合うのかどうか、見極めがつけにくいのは確かだ。新設のデジタル田園都市国家構想交付金では、社会実装を重視した「デジタル実装タイプ」が充実される一方で、「デジタルの活用によらないこれまでの地方創生の取組に十分配慮いただきたい」¹¹⁾といった意見が根強く主張される所以でもある。また、インセンティブとして設定されたマイナンバーカード交付率の評価が、とりわけ全国平均交付率以下の自治体にとってはペナルティと取られかねない心理的不安を生んでいることにもケアが必要であろう。今後は自治体経営に引き寄せたデジタル社会の果実をより具体的に描き出していくことが肝要である。

第2に、広域連携によるDXの推進がより一層求められる点である。第1の点に関わるが、①スケールメリットによる経費節減のほか、②災害時等に備えた危機管理能力の強化、③情報交換・合同研修・共同作業等を通じた人材育成、④相互交流を通じた自治体の「風土・改革のきっかけづくり、などのメリットが想定される¹²⁾。また、デジタルに関わることだけに、必ずしも近隣自治体間の連携にこだわることなく、いわゆる遠隔型自治体間連携により、より多くのメリットを引き出せる連携体制を構築することが望ましいだろう。また、自治体のみならず、ベンダー等の事業者やその他主体を含めたプラットフォーム形成（広域の「公共私の連携」）も有力な手法だといえる。

最後に、デジタル社会形成基本法にも規定され、図表1にも示される、持続可能性やウェルビーイングといった普遍的理念・価値を基盤としなければ、いかにデジタル技術が駆使されたとしてもスマート自治体と呼ぶに値しないことは銘記されるべきことを指摘しておきたい。

※ 本稿脱稿後、政府は本年度を初年度とする5か年の「デジタル田園都市国家構想総合戦略」を新たに策定した（2022年12月23日閣議決定）。

【注】

- 1) 大杉覚「コロナ禍を乗り越えた先の地域づくりのために」『自治日報』2020年5月1・8日号1面。
- 2) 同条例の一部改正・全部改正・新設の状況については、一般財団法人地方自治研究機構 web サイト「法制執務支援：条例の動き：自治：電子自治体・自治体DXに関する条例」ページ http://www.rilg.or.jp/htdocs/img/reiki/055_digital_government.htm 参照。
- 3) 大杉覚「デジタル社会の到来を見据えた技術革

新と都市自治体の対応」、公益財団法人 日本都市センター『人口減少時代の都市行政機構』2020年、pp.220-221. 参照。また、前掲一般財団法人地方自治研究機構 web サイト参照。

- 4) 総務省自治行政局地域情報化企画室「自治体DX・情報化推進概要（令和4年3月）」、https://www.soumu.go.jp/main_content/000804041.pdf 参照。
- 5) 広くアウトソーシングの観点から自治体DXに関するBPOについて論じたものとして、一般財団法人 地方自治研究機構『自治体DXのマネジメント手法（市区町村におけるスマート自治体・DX推進に関する調査研究最終報告書）』2022年、p.81 以下、http://www.rilg.or.jp/htdocs/img/004/pdf/r3/R3_12.pdf 参照。
- 6) 一般財団法人地方自治研究機構前掲報告書、pp.33-34。
- 7) 大杉覚「地方公務員の職員研修と組織型人材育成の試み」『地方公務員月報』2022年7月号、pp.10-11。
- 8) なお、デジタル庁は、「地方公共団体がオープンデータを利活用する際に参考となる事例」をA) 地方公共団体の職員の業務負荷をオープンデータの活用により提言した事例、B) 地方公共団体の職員がオープンデータの活用により政策立案等した事例、C) その他、地方公共団体のオープンデータ利活用推進に非常に参考になる事例、D) オープンデータ化を支援するツール、に分類し紹介している。https://www.digital.go.jp/resources/data_case_study_reference/
- 9) EBPMを人材育成に組み込んだ事例として、筆者も関わる世田谷区の事例がある。大杉前掲論文 p.15 以下参照。
- 10) 地域におけるプラットフォーム形成のあり方については、大杉覚『コミュニティ自治の未来図』2021年、ぎょうせい参照。

- 11) デジタル田園都市国家構想実現会議資料「主なご意見」(第11回参考資料) https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/digital_denen/dai11/sankou.pdf
- 12) 一般財団法人地方自治研究機構前掲報告書、pp.89-90。なお、同報告書には具体的な手順などが詳述されている。

おおすぎ さとる

東京大学大学院総合文化研究科博士課程修了(博士(学術))。成城大学法学部専任講師、東京都立大学法学部助教授を経て、平成17年から現職。

その間、ジョージタウン大学客員研究員、政策研究大学院大学客員教授を歴任。

総務省地域づくり人材の養成に関する研究会座長、世田谷区参与・せたがや自治政策研究所所長などをはじめ、国・自治体の審議会等委員を歴任。

【専門分野】

行政学、都市行政論。

【著書】

『コミュニティ自治の未来図』ぎょうせい

『これからの地方自治の教科書 改訂版』第一法規 など。
