

第1節

自治体DXを全体最適の視点で考える

1 全体手順書をどう活用するか

POINT

- 「自治体DX」は組織全員が取り組むことである。
- 総務省の「自治体DX全体手順書」を有効に活用する。

(1) これまでの業務改革との違いを認識する

第1章では、自治体がDXに取り組む意義と背景について、国の動向や社会の変容から説明してきました。この章では、自治体がDXに取り組もうとした際に直面する「どこから手をつけるのか、どんな手順で進めればよいのか」といった悩みを解決するため、総務省が策定した「自治体DX全体手順書」（以下、「全体手順書」という）をベースにわかりやすく説明します。

全体手順書は、DXを推進するに当たって想定される一連の手順を「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4つのステップで記載しています。私もこれに倣って、第1節ではステップ0とステップ1について、第2節ではステップ2について、そして第3節ではステップ3にある取組の中でも重点取組事項としてあげられた6つの項目を中心に説明します。すでにこのステップは完了しているとお考えの方も、再認識を兼ねてご一読いただければと思います。

第1節

自治体DXを全体最適の視点で考える

1 全体手順書をどう活用するか

POINT

- 「自治体DX」は組織全員が取り組むことである。
- 総務省の「自治体DX全体手順書」を有効に活用する。

(1) これまでの業務改革との違いを認識する

第1章では、自治体がDXに取り組む意義と背景について、国の動向や社会の変容から説明してきました。この章では、自治体がDXに取り組もうとした際に直面する「どこから手をつけるのか、どんな手順で進めればよいのか」といった悩みを解決するため、総務省が策定した「自治体DX全体手順書」（以下、「全体手順書」という）をベースにわかりやすく説明します。

全体手順書は、DXを推進するに当たって想定される一連の手順を「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4つのステップで記載しています。私もこれに倣って、第1節ではステップ0とステップ1について、第2節ではステップ2について、そして第3節ではステップ3にある取組みの中でも重点取組事項としてあげられた6つの項目を中心に説明します。すでにこのステップは完了しているとお考えの方も、再認識を兼ねてご一読いただければと思います。

先ず全体手順書の説明に入る前に、自治体DXとこれまでの業務改革との違いについて説明したいと思います。第1章で述べたように、自治体が社会の進展に合わせて業務を効率化し、生み出された人的リソースで新たな行政サービスに取り組む必要性は理解していただけると思います。しかしながら、自治体はこれまでも業務改革に取り組み、効率化を図ってきたことと思いますし、その努力によって一定の成果を上げてきたことは間違いありません。

これまでの業務改革と自治体DXとの最も大きな違いは、部門単位の取組みか組織全体の取組みかの違い、個人の発想か組織の発想かの違い、端的に言ってしまえば「個別最適か全体最適かの違い」であると考えます。これまでの業務改革では、ある部署のある業務にツールを取り入れて省力化した、申請書や郵送物を見直して対象者の問い合わせを減らした、といった「業務」が見直しの対象であり、そのアイデアは職員から発出されるものが多かったのではないかと思います。

これに対して自治体DXは、ツールを導入して複数の業務を省力化する、申請のあり方を変える、自治体全体への問い合わせを減らすといった組織全体での取組みであり、組織の承認を経て複数の部門を対象とします。

さらには、目指す成果が、業務にかかる時間の削減か行政サービスの改善か、という違いがあります。これまでの業務改革では、成果が上がったとしても人員削減につながるまでの効果ではないことから、職員は生み出された時間を本来業務につぎ込んでしまいます。税務業務を例にとりますと、課税計算が効率化され時間に余裕ができたとなると、職員はその時間をより細かな課税処理や滞納者への電話催告などに費やすことが多かったと思います。一方自治体DXでは、生み出された人的リソースを使って、住民や事業者が電子申告するよう促す仕組みを考案したり、税の納め忘れが生じないようなツールの導入検討の時間に充てたり、つまりは新たな行政サービスを生み出すことに費やすことがポイントとなります。

先ず全体手順書の説明に入る前に、自治体DXとこれまでの業務改革との違いについて説明したいと思います。第1章で述べたように、自治体が社会の進展に合わせて業務を効率化し、生み出された人的リソースで新たな行政サービスに取り組む必要性は理解していただけると思います。しかしながら、自治体はこれまでも業務改革に取り組み、効率化を図ってきたことと思いますし、その努力によって一定の成果を上げてきたことは間違いありません。

これまでの業務改革と自治体DXとの最も大きな違いは、部門単位の取組みか組織全体の取組みかの違い、個人の発想か組織の発想かの違い、端的に言ってしまえば「個別最適か全体最適かの違い」であると考えます。これまでの業務改革では、ある部署のある業務にツールを取り入れて省力化した、申請書や郵送物を見直して対象者の問い合わせを減らした、といった「業務」が見直しの対象であり、そのアイデアは職員から発出されるものが多かったのではないかと思います。

これに対して自治体DXは、ツールを導入して複数の業務を省力化する、申請のあり方を変える、自治体全体への問い合わせを減らすといった組織全体での取組みであり、組織の承認を経て複数の部門を対象とします。

さらには、目指す成果が、業務にかかる時間の削減か行政サービスの改善か、という違いがあります。これまでの業務改革では、成果が上がったとしても人員削減につながるまでの効果ではないことから、職員は生み出された時間を本来業務につぎ込んでしまいます。税務業務を例にとりますと、課税計算が効率化され時間に余裕ができたとなると、職員はその時間をより細かな課税処理や滞納者への電話催告などに費やすことが多かったと思います。一方自治体DXでは、生み出された人的リソースを使って、住民や事業者が電子申告するよう促す仕組みを考案したり、税の納め忘れが生じないようなツールの導入検討の時間に充てたり、つまりは新たな行政サービスを生み出すことに費やすことがポイントとなります。

点的に取り組むべき事項・内容を具体化するとともに、関係省庁による支援策等を取りまとめて、2020年12月に「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、「推進計画」という）を策定し、全国の自治体に発出しました。推進計画の中心は自治体が重点的に取り組むべき事項で、またそれを進めるための組織体制についても触れられていますが、担当部署や外部人材の活用といった推進体制についての記載であり、先に述べた全庁への働きかけについては触れられていません。

デジタル化に関心の高い経営層がリーダーとなり、すでに取り組みを進めていた自治体は別として、多くの自治体では推進計画を受けても「どこから手をつけるのか、どんな手順で進めればよいのか」と悩んでしまったのです。特に担当部署に配属となった職員は、自分一人で進められない八方塞がりの状態になったことと思います。

このような悲鳴に応え、すべての自治体がDXを着実に進められるよう、総務省は2021年7月に「自治体DX推進手順書」を作成しました。その後2022年9月、推進計画の改定と併せて、「自治体DX推進手順書」についても一部改定を行い、全体手順書も発出されました（その後、総務省では「地方公共団体情報システム標準化基本方針」が閣議決定されたことを踏まえ、2023年1月に「2.1版」として改訂版を発出）。推進計画が全体手順書のステップ2の一部とステップ3について記載されているのに対して、全体手順書ではステップ0とステップ1を加えて、「どこから手をつけるのか、どんな手順で進めればよいのか」を示すものとなっています。

このように、全体手順書はなにから始めればよいかがわからない自治体を対象としていますので、そのような自治体においては、ステップ0から順に着手するのが望ましいのですが、CIO補佐官の任命やRPAの導入など既に取り組んでいる自治体においては、その進捗状況によって必要な手順が異なりますので、それぞれの自治体が必要と考える手順から実施することや、手順の内容を見直すことがあっ

点的に取り組むべき事項・内容を具体化するとともに、関係省庁による支援策等を取りまとめて、2020年12月に「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、「推進計画」という）を策定し、全国の自治体に発出しました。推進計画の中心は自治体が重点的に取り組むべき事項で、またそれを進めるための組織体制についても触れられていますが、担当部署や外部人材の活用といった推進体制についての記載であり、先に述べた全庁への働きかけについては触れられていません。

デジタル化に関心の高い経営層がリーダーとなり、すでに取り組みを進めていた自治体は別として、多くの自治体では推進計画を受けても「どこから手をつけるのか、どんな手順で進めればよいのか」と悩んでしまったのです。特に担当部署に配属となった職員は、自分一人で進められない八方塞がりの状態になったことと思います。

このような悲鳴に応え、すべての自治体がDXを着実に進められるよう、総務省は2021年7月に「自治体DX推進手順書」を作成しました。その後2022年9月、推進計画の改定と併せて、「自治体DX推進手順書」についても一部改定を行い、全体手順書も発出されました（その後、総務省では「地方公共団体情報システム標準化基本方針」が閣議決定されたことを踏まえ、2023年1月に「2.1版」として改訂版を発出）。推進計画が全体手順書のステップ2の一部とステップ3について記載されているのに対して、全体手順書ではステップ0とステップ1を加えて、「どこから手をつけるのか、どんな手順で進めればよいのか」を示すものとなっています。

このように、全体手順書はなにから始めればよいか分からない自治体を対象としていますので、そのような自治体においては、ステップ0から順に着手するのが望ましいのですが、CIO補佐官の任命やRPAの導入など既に取り組んでいる自治体においては、その進捗状況によって必要な手順が異なりますので、それぞれの自治体が必要と考える手順から実施することや、手順の内容を見直すことがあっ

つまり「DXの認識共有・機運醸成」はスタートしてからも継続して実施する必要があるので、ステップ0にしたということです。

このことは非常に大切なことであり、私は大いに賛同します。すでにステップ3の行政手続のオンライン化やRPAの導入展開に取り組んでいる自治体に伺う中で、それらに取り組んでいる担当部署（事務を管轄している部署）の職員にあっても、DXの意味を知らなかったり、知っていても違う理解をしていたりといった状況に何度も遭遇するからです。その自治体のDX担当者や経営層の方々は身に付いているとしても、実際の業務に携わる職員がゴールを知らなかったり、変革することへの理解を示していなかったりすれば、正しく進むことが困難となります。

全体手順書に記載があるとおり、ステップ1以降に進んだとしても、「DXの認識共有・機運醸成」は継続して実施すべきで、すべての職員がDXの意味を知り、意識を高める必要があると私も考えます。

(2) 自治体DXの意味と意義を正しく知る

「デジタル社会の実現に向けた重点計画」（2022年6月7日閣議決定）には、「制度や行政手続の存在を前提とし、そのデジタル化自体が目的化すると、本来目指している『利用者の利便性向上』が二の次とされてしまうおそれ」があり、「利用者中心の行政サービスを実現する上で、デジタル化は目的ではなく、あくまでも手段と認識することが重要」との記述があります。DXとは、単に新たなデジタル技術を導入することや業務プロセスの一部をデジタル化して効率化することではなく、デジタル技術やデータを活用して利用者目線で業務改善を行い、住民の利便性を向上させることで、行政サービスの質の向上を図ることです。

先行している民間企業においても、経営層の理解のもとでDXに取り組んだはずでしたが、デジタルツールの導入に留まってしまい、旧来からのサービス提供に変化がないという事例を多数聞きます。一

つまり「DXの認識共有・機運醸成」はスタートしてからも継続して実施する必要があるので、ステップ0にしたということです。

このことは非常に大切なことであり、私は大いに賛同します。すでにステップ3の行政手続のオンライン化やRPAの導入展開に取り組んでいる自治体に伺う中で、それらに取り組んでいる担当部署（事務を管轄している部署）の職員にあっても、DXの意味を知らなかったり、知っていても違う理解をしていたりといった状況に何度も遭遇するからです。その自治体のDX担当者や経営層の方々は身に付いているとしても、実際の業務に携わる職員がゴールを知らなかったり、変革することへの理解を示していなかったりすれば、正しく進むことが困難となります。

全体手順書に記載があるとおりのステップ1以降に進んだとしても、「DXの認識共有・機運醸成」は継続して実施すべきで、すべての職員がDXの意味を知り、意識を高める必要があると私も考えます。

(2) 自治体DXの意味と意義を正しく知る

「デジタル社会の実現に向けた重点計画」（2022年6月7日閣議決定）には、「制度や行政手続の存在を前提とし、そのデジタル化自体が目的化すると、本来目指している『利用者の利便性向上』が二の次とされてしまうおそれ」があり、「利用者中心の行政サービスを実現する上で、デジタル化は目的ではなく、あくまでも手段と認識することが重要」との記述があります。DXとは、単に新たなデジタル技術を導入することや業務プロセスの一部をデジタル化して効率化することではなく、デジタル技術やデータを活用して利用者目線で業務改善を行い、住民の利便性を向上させることで、行政サービスの質の向上を図ることです。

先行している民間企業においても、経営層の理解のもとでDXに取り組んだはずでしたが、デジタルツールの導入に留まってしまい、旧来からのサービス提供に変化がないという事例を多数聞きます。一

図表3 サービス設計12箇条

第1条	利用者のニーズから出発する
第2条	事実を詳細に把握する
第3条	エンドツーエンドで考える
第4条	全ての関係者に気を配る
第5条	サービスはシンプルにする
第6条	デジタル技術を活用し、サービスの価値を高める
第7条	利用者の日常体験に溶け込む
第8条	自分で作りすぎない
第9条	オープンにサービスを作る
第10条	何度も繰り返す
第11条	一遍にやらず、一貫してやる
第12条	情報システムではなくサービスを作る

(出典：『デジタル社会の実現に向けた重点計画』令和4年6月、23頁脚注)

3 全体方針を決める際のポイント

POINT

- 「自治体DX」で目指すビジョンを持つことを忘れてはならない。
- 「OODA(ウーダ)ループ」のフレームワークとアジャイル型の進捗管理でDXを進める。

(1) 全体方針に盛り込むビジョンとは

ここからは全体手順書で「ステップ1：全体方針の決定」と記されている手順について説明していきます。ステップ0でDXについて知ることができ、自治体もDXに取り組まなければならないと意識が高められたところから、自治体でのDXへのチャレンジが始まります。とはいえ、なんの計画もなく予算化はできないでしょうし、足並みを揃えるためには順番を組み立てることが必要です。

図表3 サービス設計12箇条

第1条	利用者のニーズから出発する
第2条	事実を詳細に把握する
第3条	エンドツーエンドで考える
第4条	全ての関係者に気を配る
第5条	サービスはシンプルにする
第6条	デジタル技術を活用し、サービスの価値を高める
第7条	利用者の日常体験に溶け込む
第8条	自分で作りすぎない
第9条	オープンにサービスを作る
第10条	何度も繰り返す
第11条	一遍にやらず、一貫してやる
第12条	情報システムではなくサービスを作る

(出典：『デジタル社会の実現に向けた重点計画』令和4年6月、23頁脚注)

3 全体方針を決める際のポイント

POINT

- 「自治体DX」で目指すビジョンを持つことを忘れてはならない。
- 「OODA(ウーダ) ループ」のフレームワークとアジャイル型の進捗管理でDXを進める。

(1) 全体方針に盛り込むビジョンとは

ここからは全体手順書で「ステップ1：全体方針の決定」と記されている手順について説明していきます。ステップ0でDXについて知ることができ、自治体もDXに取り組まなければならないと意識が高められたところから、自治体でのDXへのチャレンジが始まります。とはいえ、なんの計画もなく予算化はできないでしょうし、足並みを揃えるためには順番を組み立てることが必要です。