

自治体DX入門

～人口3,000人の町の挑戦

福島県磐梯町最高デジタル責任者、愛媛県・市町DX推進統括責任者 菅原 直敏

デジタルは目的ではなく手段 重要なのは使いやすさ

最初に大切なことを3点、お話しさせていただきます。

1点目は、デジタル技術は手段であって目的ではないということで、極めて重要です。これさえ認識していれば、物事はうまくいくと思います。みなさんの自治体は何を目指しているか、何をしたいのかが問われています。

2点目は、デジタル技術の活用で重要なのは、技術の理解ではなく技術の使いやすさだということです。デジタルの議論をすると「高齢者は使えない」という意見がよく出てくると思いますが、本当にそうでしょうか、みなさんの身近の高齢者の方、結構使っていませんか？

スマートフォンでもタブレットでも使える人がいるのは、使える理由があるから。その理由とは、使いやすい状態で提供されているからです。ユーザーが体験して「また使いたい」「使ってみてよかった」と思えるからです。

どんなにレベルの高い技術もそれが利用しやすい状態で提供されていれば使われる。反対に、古い技術でも使いにくい状態で存在していると使われません。大切なことは、技術を理解することではなく、使いやすさなのです。

このデジタル技術を使えば住民が幸せになるとみなさんが信じる政策があるなら、できない理由を見つけて諦めるのではなく、どうやったら使えるのか、できる方法を探してほしい。

私はソーシャルワーカーでもありますので、福祉の世界で言えば、その人の強み・ストレングスを強化してあげる。一番やってはならないのは、そ

の人にレッテルを貼って可能性をつぶしてしまうことです。「高齢者はデジタル技術を使えない」というのは、まさにこれに当たります。

3点目は、全ての人が同じ技術を使うことで、問題・課題が解消・解決され、大きな価値を生むということです。「みんなが使える」が大切です。みなさんがご家族や同僚の方と連絡をとる時、スマホに入っているチャットアプリを使う方が多いと思います。それを組織で使うと考えてください。全ての人が情報共有の手段として使えるようになったらどうなるのかということです。

デジタルインフラは「みんなが使える」から大きな威力を発揮できる

チャットツールを行政運営のグループウェアに入れる自治体が増えていますが、機能する自治体と機能しない自治体とに分かれるようです。理由は何でしょうか。

情報共有という目的で考えるなら、ある部署でこれを使おうとした時、課長が「使いたくないから俺だけメールにしろ、紙にしろ」と言ったらどうなりますか？たった一人のために別のソリューションを入れる形になり情報共有が遅くなる。どんなレベルの技術を使うにしても「みんなが使える」ことは大切なのです。

たとえば中国では、都市住民のほとんどがスマホなどでキャッシュレス決済する。みんなキャッシュレスになっているから、合わせざるを得ません。それがインフラになるということです。インフラになると何が起こるか？行政運営を思い浮かべてください。行政でお金のやり取りをする機会は住民票請求や施設使用料など多くあり、細かく管理・記帳していても端数が合わなくて困った経

菅原 直敏 (すがわら なおとし)

略歴

2019年、福島県磐梯町において、自治体初のCDO（最高デジタル責任者）に就任。
2020年、愛媛県デジタル総合戦略の策定に関わり、2021年より愛媛県・市町DX推進統括責任者として、20市町のDXを支援。
両自治体における取り組みは、総務省の「自治体DX推進手順書参考事例集【第1.0版】」においても取り上げられている。
一般社団法人Publitechの代表理事として、テクノロジーで人々をエンパワメントするという理念の下、全国の自治体関係者に対して啓発講演を実施。
福島県磐梯町CDO（最高デジタル責任者）／愛媛県・市町DX推進統括責任者／一般社団法人Publitech代表理事。



験がある方もいらっしゃるでしょう。キャッシュレス決済なら簡単だけでなく、データが蓄積される。データを分析することができる。それが有効に使えます。

住民票の事務では、いつ、どこが、どれくらい混むかわかります。施設も、混む時間帯は料金を高くしてコントロールできます。

産業に目を移すと、日本はキャッシュレスしていない事業者に極めて優しい。お金を出して救ってあげる優しい国です。否定はしませんが、それだとキャッシュレスを前提とした産業が生まれません。キャッシュレスの是非をここで議論したいわけではないのですが、大切なのは「みんなが使えるから力を発揮する」ことです。どんなに簡単なツールも、みんなが使えなければ意味がありません。

住民の幸せを実現する手段は ヒト、モノ、カネ、そしてDX

私は自治体関係者とお話しする機会が非常に多く、本当は何が課題なのかという悩みも含めディスカッションしています。そして、ある共通点に気づきました。「Society5.0」「デジタル田園都市国家構想」「MaaS」「DX」「スーパーシティ」のようなデジタル技術の言葉が消化されないまま頭の中に入っていて、極めてストレスが高い。それは自治体関係者だけでなく、ITの専門家も同じ状況だと思います。

政府だけでなく自治体の公文書でもしっかり使われている言葉です。「デジタル田園都市国家構想」はまさにそうです。自治体DXの最前線でやってきた私でも全部、明解に定義づけて説明するのは無理です。実務で必要ないのなら、そういう言葉はいったん忘れてもかまいません。

DX、デジタル変革の思考とは、あらゆるものをテクノロジー基点ではなく市町村の住民基点で考えてくださいという、それだけの話です。

自治体は何のためにあるのか。哲学・ビジョン・ミッションが存在し、基本理念の形で総合計画、地域振興計画などの中に位置づけられています。首長は自分の信念を計画に反映させ、将来像を打ち出す。全国1,741の市町村で当然、言うことはバラバラです。総合計画もお隣とは違います。ただ基本は同じ「住民のため」「住民の幸せのため」で、言葉は違っていても、「そうではない」という自治体はないと思います。

従来、役所という組織はその住民の幸せを「ヒト」「モノ」「カネ」の3つの手段で実現してきました。人口は減っています。ヒト、モノ、カネは人口に紐づいていますから、当然、減ります。住民の幸せを実現する手段が減るわけです。

一方で住民のニーズは複雑化、多様化します。わかりやすい例で言うとLGBTQは、20年前なら自治体では全く議論にならなかった。それが今はパートナーシップ制度を認める、条例をつくるなど、いろいろな意見が出ます。問題が複雑化、顕在化して、いろいろな意見が出てくるのは適切だと私は思います。DXもその1つかもかもしれません。

ヒト、モノ、カネに続く 「第4の手段」がデジタル技術

新しい問題、課題が増え、つくらねばならない価値が増える中、実現の手段は減っていく。平成の30年間、ヒト、モノ、カネでやってきて、無理がきていました。令和に入ってもう4年目ですが、次の30年間、ヒト、モノ、カネのみのアプローチで解決できるか、それで新しい価値をつくれるか

と言えば、おそらくほとんどの方はNOと言うと思います。わかっているなら、アプローチを変えなければいけないと思います。

ソーシャルワーカーとして介護、福祉、医療の現場を体験していますが、現場は課題山積です。介護保険制度ができてから、行政も議会もずっとヒトとカネを増やすと言ってきましたが、できずに20年以上たってしまった。ならば、できないことに文句を言うのではなく違う手段はないのか考えるのが経営です。引いてダメなら押す。押してもダメだったら、壊せばいいという話になってきます。

その時にテクノロジー、デジタル技術が「第4の手段」として使えます。ヒト、モノ、カネ、そしてデジタル技術ということです。大切なのはそれらを組み合わせることです。手段として必要ならデジタル技術を使うべきです。逆に、必要ないならあえてそれを使わない。それがデジタルトランスフォーメーションだと申し上げています。

みなさんの自治体を思い浮かべてください。デジタル技術に明るく、それを戦略的に、経営的な立場から俯瞰して考えられる職員はいますか？

なかなかいない。いたとしてもそれなりの立場にはいない。海外の自治体の先進的なところもそうですし、民間企業もDXができている企業なんてほとんどありません。私のような最高デジタル責任者みたいな人間がいるだけです。

こんな話をすると「DXっていったい何を実現してくれるんですか？」とよく聞かれます。デジタル技術は手段であって目的ではありません。私は逆質問します、「何をしたいのですか？」と。それがなければ、どんなにすばらしい技術があっても意味はない。DXは残酷で「いったい何をしたいのか」を改めて突きつけます。

自治体DX「三種の神器」

自治体のデジタル化において重要なのは、繰り返しとなりますが、テクノロジー、デジタル技術は手段であって目的ではないということ。私も実務に関わっていると、たまにデジタル技術が目的になってしまうことはあります。この言葉を覚えていたら、ちょっと俯瞰してみて「これは目的になっていないか」「これではいけない」と戻してみることができます。

そして、民間との一番大きな違いですが、人にやさしいデジタル技術で誰ひとり取り残さないと

ということです。民間企業の目的は利益の最大化で、そのためにデータを使ってお客さんを仕分けることもよくあります。それはしかたない。業務効率化・人員削減・コストカットといった目的・文脈でデジタル技術の活用を考える方は多いです。

改めて自治体の行政課題、ミッションは何かと考えた時、「社会のセーフティネット」に一番の意味がある。困っている人のためにある。セーフティネットとして誰も取り残さない。コスト面だけで物事を考える人はここが理解できないのです。誰も取り残さないためにコストをかけてデジタル技術を導入したほうがいいこともある。改めて、何が目的なのかを頭の片隅に入れておいてください。

さらに、行政、地域、社会のあらゆる分野がデジタル技術で再構築されることです。この手の話は「IT化はIT、情報政策のセクションの人間だけ聞けばいい」と考えがちですが、DXやデジタル化は、あらゆる分野の職員、そして例外なく幹部、首長、議会も最低限のデジタルリテラシーとスキルセットを持たなければできません。みんながプログラマー、システムエンジニアになれと言うのではありません。

スキルセットは3つだけ。チャットツールを使えること。ウェブ会議ツールを自分で立ち上げ自分で使えること。いろいろなアプリやクラウドソリューションをその都度、自分で咀嚼し使えるようにすることです。

この3つのスキルセット、私に言わせれば「三種の神器」を、ベースとしてみんな持つだけで十分です。ただこれを組織でやろうとすると、意外と骨が折れる。そしてもう1つ、最低限のセキュリティに関するリテラシーをみんな持つことの3プラス1です。私はデジタル至上主義者かと思われがちですが、結構デジタルを否定します。それはあくまでも手段だからです。

ですが、流行り言葉はうまく使いましょうとは言います。「デジタル田園都市国家構想」を実現する、「Society5.0」を迎えるには行政の「DX」が極めて重要で、「スマートシティを実現するためにAIとRPAを使うから補助金ください」と言えばデジタル庁や総務省からお金がおりてきます。そういうことにうまく使えばいいのです。

私がユニークなのは、みなさんと同じ公の立場、民間の経営者の立場、非営利のミッションの3つの立場を持つところ。メインは磐梯町のデジタル最高責任者と愛媛県・市町DX推進統括責任

者、他にも共生社会をテーマにいろいろとやっています。ソーシャルワーカーなのもユニークかもしれません。社会福祉士、精神福祉士、介護福祉士、保育士の国家資格を全て持っていて、この分野に明るく現場にも入ります。ソーシャルワークとデジタルがあまり一致していなくて、それが日本が今までデジタルでうまくいかなかった理由なのかもしれません。

DXとはデジタル技術を活用し、住民本位の行政、地域、社会を再デザインする過程

さて、DXとはいったい何でしょう？スマートシティとして紹介されているある50万都市の自治体で講演をした時、幹部職員に「DXとは何だと思うか？」というアンケートをとったところ、答えはバラバラでした。正解も間違いもありませんが、DXは首長も幹部も共通認識を持っていなければ進まないのに、その理解、認識がバラバラなのは問題です。DXに限らず新しい政策を進める時、言葉の定義や認識の共有が、少なくとも組織内においてしっかりなされることが、最初のスタートラインになると思います。

私自身はDXをこう定義しています。自治体、住民などがデジタル技術を活用して、住民本位の行政、地域、社会を再デザインするプロセス・過程であると。過程だからビフォー、アフターがあり、その間がトランスフォーメーション、変革。これが私の解釈です。私がCDOを務める磐梯町も、私が責任者として関わった愛媛県の総合戦略も、その他の関わった自治体でも、ほぼこれに近い定義を使っていると思います。

そこではX、トランスフォーメーションが大きいわけですが、何のためのXか、まず考えてほしい。「住民を幸せにしたい」、これがデジタル変革を進める大切な前提条件です。そのうえで既存のやり方、しくみ、制度はもう限界だという圧倒的な危機感があり、変革しなければならない。その手段としてデジタル技術が極めて有効なのではないかという話です。ただ、Dのデジタルについてはおそらく、問題の解決や価値をつくり出すためのデジタル技術のほとんどは世の中に存在しているものの、たまたま知らないだけなのです。だからどうやって変えるのかが、すごく大切なのです。

DXでできることは、問題解決または課題解消、価値をつくること、共生社会の3つで、それで世界観が変わります、問題解決・課題解消とは困っ

ている状態をたかだかゼロにすること。ゼロ以下にしかないマイナスの状態で、問題解決ばかり言うと右肩下がりになる。それでもデジタル技術がユニークなのは0を1、1を10、10を100というように価値をつくっていけることです。デジタル技術を使う時はそこに目を向けていただくと思います。

最後は共生社会、新しい世界の脱常識です。みな当たり前の前提条件の中、当たり前のルールで社会を生きていますが、いろいろな形でその前提のルールが根本的に変わってしまう。パラダイムシフトで根本的に物事を変えてしまうところに、よくも悪くもDXの醍醐味があります。

パラダイムシフトの一例、リモートワークで地方の問題が問題でなくなることも

地方の問題は何かといえば、たとえば昭和型の問題意識では「都会との距離」で、都会から遠いのが問題になる。地方には仕事がない、高等教育がない、情報がない。それがあるところに素早くアクセスできればよく、いろんな人が来てくれる。それを政策上の課題に分解すると「新幹線駅がない」「空港がない」「高速道路がない」の3つになる。地方の人はハチマキを巻いて会場に集まり期成同盟をやるわけです。そうして誘致してきたのが、今までのやり方です。そのやり方が悪いと言うつもりはありませんが、運よく早く整備されたところはよくても、そうではないところはどうなってしまうのでしょうか。

ところが世界がパラダイムシフトし、リモートワークが標準化された働き方をする人が増えてきました。私は地方で講演すると「明日からここに住めと言われても、住んで、今までと変わらない仕事をして、今までと変わらない収入を得て生活できます」と言います。10年、20年前だったら絶対無理だと思います。なぜなら仕事は職場に通動してするものだったからです。

いわゆるホワイトカラーはリモートで大丈夫な仕事が増えているから、半分とまではなくても1割、2割の人ができる状態になっているイメージです。1割、2割は結構な人数だと思いませんか？その人たちは頻繁に移動する必要がないわけで、地方でも仕事ができる。東京でなければならぬという理由がゲームチェンジできた、ということ。

今まで課題だ、問題だと思われていたことが、問

題ではなくなることもすらあり得る。これは一例ですが、ゲームチェンジの時には良くも悪くも自治体、地域の運営に大きな影響がありますから、これをうまく使っていけるところとそうでないところで、将来が分かれていきそうです。

「私が責任をとるからやってみろ」 と言えればDXはできる

DXはICTとは別の言葉です。ICT化、高度情報化は20年、30年前から行政用語として使っています。効率化を主な目的に業務を情報通信技術つまりICTに変えていくことですから、目線は業務本位で、業務効率化、人員削減、コストカットが目的です。

DXはそれとは違い、行政サービスの向上を主な目的に、デジタル技術も用いて新しい価値を見出したり、しくみや制度そのものを変えること。だから目線は住民目線で、行政の中なら職員本位でなければなりません。UI（ユーザーインターフェース：利用接点）や、部分最適ではなく「個別最適化」です。

これまで、市民に、法律や条例で標準化された制度に合わせてもらう形をとってきました。ですが、これからの時代はそうではない。10人いたら10通り違うから、可能な限り法律・条例・制度を市民に合わせて個別最適化する。その手段としてデジタル技術が極めて有効になります。わかりやすい例で言えば、子どもを教室に集めて行う授業がこれまで、これからは学習の習熟度に合わせて個別最適化させた課題を先生が出す。両者をうまく組み合わせればいい。

DXというものは組織横断的にやらなければなりません。ICTがある程度できていないとDXもできないので、かぶる部分も当然あります。大切なのは、デジタル技術を使う政策を行う際は常に俯瞰的に考えるべきだということで、それは自治体の経営に関わるみなさんでなければできません。

「デジタル化」には、紙の情報をテキストデータにする段階、業務を効率化するICT化の段階、価値をつくる本質的なDXの段階の3つがあり、それぞれで違います。議会や課長会議でデジタル化の話が出た時、どの段階の意味合いなのかを理解しないと、議論がかみ合わなくなります。

ですから自分たちの組織でデジタル化、DXの言葉を使うのなら、少なくとも自分たちなりの定義を用いて認識を共有する。それは最低限必要なことではないかと思います。

ICTは業務ですが、DXは経営です。総務省の自治体DX推進計画は「DXを推進するために首長、幹部職員の強いコミットメントが重要」と明記しています。首長以下、幹部職員がコミットしないとできず、現場だけに任せるのは無理です。

では、みなさんどうすればいいのか。「私が責任をとるからやってみろ」とだけ言えるようになってください。それなら中堅や若手はやります。日本ではそう言える幹部が民間企業も含めて少ないから進まないのです。言ってあげてください。そうしたらDXはできると思います。

磐梯町の挑戦

磐梯町では、自分たちのやりたいことをやっているだけで、あくまでも参考事例です。ミッションビジョンがはっきりしていて、手段としてデジタル技術を使うという思考が徹底しているというところです。

特に意識したのは「人をつなげるDX」です。いかに適材適所の人材に関わっていただくかに注力しました。地方の自治体は、人材が足りていません。クリエイティブなことを扱う、企画立案をする、マネジメントをする人間。そういうスキルのある人、そういった人たちに関われる状態をつくれれば、この問題は解決できるなと思いました。

総合計画も変えました。「共生社会とデジタル変革」という項目をつくりました。磐梯町は、誰もが自分らしく生きられる共生社会を実現するため、そして、子や孫たちが暮らし続けたい魅力あるまちづくりを実現するための手段として、デジタル変革を行っていく。このことを明文化し、議会も承認して町の方向性になった。そのため、「DXを何でやるのか」ということを蒸し返す人はいません。総合計画に基づいた戦略をつくり、条例を変え、組織を設置するという、手堅いやり方をしていました。CDOになって1年間は、デジタル技術には触ってもいいです。職員研修をして、組織をつくり、法律をいじってなどといったことをやっていました。

現在デジタル変革戦略室は12名です。私が責任者、プロパーも室長以下は4名です。それ以外は、東京や海外のパラレルの人材がいるという形です。その世界で名の知れたプロフェッショナルもいます。このような人材が必要だというのは分かっていましたが、実現するためにはハードルがあった。

何よりも磐梯町は、東京から往復6時間以上かかります。ですので、組織の在り方をまずトランスフォーメーションしました。

磐梯町のデジタル変革戦略室は、原則リモート、原則クラウド、原則ペーパーレスという、デジタルメイキングの組織にしました。いつでも、どこでも、誰とでも働ける状態を設計したことによって、クリエイティブな人材が自分たちの空いた時間などを活用して関わられる状態をつくった。そして、手段として、チャットツール、WEB会議ツール、クラウドの様々なソリューション、先ほど述べました三種の神器を使いました。

文化も変えました。特に行政は、できない理由を探しやすいのです。まず責任者として言ったのは、「できない理由を並べてはなりません」。なぜなら、DXとは答えがないことをやるからです。行動し、挑戦しなければなりません。挑戦をしてほしいから、失敗は責めないと言ったのです。ただ、開き直っては駄目ですよと言いました。ここまで言うと、職員もやろうかという気になります。

議会もポジティブに協力してくれました。オンラインの委員会をやった時も、理由がすごくシンプルでした。地方の議会は、議員のなり手がほとんどいないのです。特に若者、女性です。ではどうしたらいいのか？その瞬間、現場には参加できなくとも、自宅から参加できる手段があればいいのです。オンラインの委員会をすることが目的ではなくて、誰もが参加できる、自分らしく参加できる議会というミッションがあって、そのためにオンラインを使います。審議会もオンラインでやっています。

デジタル変革審議会、官民共創・複業・テレワーク審議会、専門的なことを扱える人材は、やはり地域にはいません。磐梯町みたいな小さい町の審議会に審議会委員としてリアルに来てくれる人はいないのです。高度であり、プロパーな職員では得られない知見を得るためにオンラインにしました。オンライン化が目的ではありません。

その結果、審議会のメンバーが多様化しました。女性が多く、障がいのある方もいます。こうなると、世界各地から、目的達成のために必要なノウハウを持っている多様な人材を呼べます。

町民本意の情報公開ということで、傍聴も全部ライブ配信します。すぐ公開されますし、当然コロナも関係ありません。

一方で、業務フローを可視化してみると、情報

公開するところまでを全部データ化してICTができ、結果的に業務の効率化もできました。運用費用は10分の1になり、運用効果は10倍となりました。個々のプロセスではなく業務の目的から考えて、結果的に業務のICT化も進めていくとあらゆるものが変わってくる。

私たちがやっていることは、実は、価値が高いけど分かりにくい足元の部分なのです。派手ではありません。日本のIT戦略が、この30年失敗したと言われるのであれば、理由は簡単です。それは大きくて派手な花火ばかり打ち上げるけれど、一番大切な、人材の話、組織の話、基礎固めを全くやってこなかったからです。

地味かもしれないけれど、人づくり、組織づくり、文化づくり、こういったものを3年間やってきた磐梯町は、もっと花が開いていくかもしれません。ただ、ほかと競争しているわけでもありません。

職員のレベルを上げなければならないため、ITパスポート試験を、足かけ数年間で全員に受けさせ、資格を取らせたいと思っています。足元を固める一方、旅する公務員ということで、私、室長がメインですが、いつでも、どこでも、働けるシステム環境をつくりました。うまく機能するのか、責任者がどこにいても組織的に問題はないのかということを実証するために、いろんな場所に行って試す。ふざけているように見えますけれど、旅をしながら仕事ができるというのは最高にセキュリティが高い業態です。

この旅を、こう読み替えてくれと職員に言います。介護、子育て、あるいは大学院進学といった自己研鑽。いつでも、誰でも、やりがいを持って、自分らしく働ける環境をつくるというのが、デジタル変革戦略の1つのビジョンに入っています。その環境をつくるためには、リモートワークを標準化していくことが大切であり、システム環境をセキュリティの高い状態にしなくてはなりません。

町長はアナログとデジタルは二者択一ではないと言います。アナログとデジタルを何で対立モードにするのか。むしろ、アナログとデジタルはお友達です。住民のため、職員のためになるのであれば、デジタルが必要だったらデジタルを使えばいいし、アナログでよかったらアナログでいい。組み合わせです。DXにおいて磐梯町が誇れるのは、町長を含めた核となる人たちが、この考え方を共有しているということだと思います。この思考回路はすごく大切なのです。