

(参考)

ポストコロナの経済社会に対応する地方制度のあり方に関する答申(抜粋)

第33次地方制度調査会
(令和5年12月21日)

第1 基本的な認識

(略)今後の地方行政のあり方に関し、以下の課題への対応が必要である。

第一に、DXの進展を踏まえた対応である。急速な人口減少によって、人材不足が深刻化するなど、経営資源が制約される中で、地方公共団体が職員等のリソースを創意工夫を要する業務にシフトさせ、より質の高い行政サービスを持続可能な形で提供していくためには、デジタル技術を活用し、地方公共団体と住民との接点や内部事務、意思形成における業務改革を飛躍的に進める必要がある。その際には、規模を拡大するための追加的な費用負担が低廉であり、かつ、規模の拡大によって付加価値を高めることが可能になるデジタル技術の性質を踏まえ、地方公共団体間で共通性の高いインフラやアプリケーションを、広域又は全国的に整備して、重複投資を回避しつつ全体的な最適化を図る必要がある。これらのDXの進展を踏まえた情報セキュリティや人材の確保も必要となる。いずれの取組も、個々の地方公共団体において主体的に行うのみならず、地方公共団体相互や国と地方公共団体の間で連携・協力して行うことが求められる。

第2 デジタル・トランスフォーメーションの進展を踏まえた対応

1 基本的な考え方

(略)

2 DXによる地方公共団体の業務改革

(1) 行政と住民との接点（フロントヤード）のデジタル化

現在、自治体DX推進計画等の取組により、地方公共団体の手続のオンライン化が推進されている。マイナンバーカードの普及が進み、オンライン手続において本人確認を確実にできる基盤が整いつつあるとともに、国が運営するマイナポータルにおいてLGWANとの接続や電子申請の受付等の機能が実装されるなど、地方公共団体におけるオンライン手続の環境が整備されている。

また、行政資源が今後ますます制約されていく中でも住民の利便性を維持・向上させるため、多くの地方公共団体において、各種行政手続などの住民との接点（フロントヤード）について、「行かない」オンライン手続に加え、「迷わない」、「待たない」、「書かない」ことを目的とした窓口業務の改革に取り組んでいる。

今後の地方公共団体の手続は、対面による紙の申請から、①非対面のオンラインによるものにシフトし、②対面で手続等を行う場合であっても、タブレット等の活用により申請情報をデータ入力することで「書かない」場面を増やすことが求められる。その際、高齢者や障害者を含む住民の誰もがデジタル化の恩恵を享受できる環境の確保に努める必要があることは言うまでもない。誰もが円滑にオンライン手続を利用できるようにするために相談・支援等の取組を行うことに加え、地方公共団体がオンライン化によって節約したリソースを活用して、対面での手続を要する住民に対し、よりきめ細やかな個別対応を行うことも必要である。

フロントヤードの手続のデジタル化は、住民の利便性向上や窓口業務の効率化に加えて、より広範な業務改善にもつながる。多くのフロントヤードの手続において、直接データでやりとりすることにより、基幹業務システムの標準化による内部事務（バックヤード）に係るデジタル化と相まって、以下のような業務改善につなげていくこととすべきである。

まず、窓口対応において、住民に必要な手続を案内する機能等を活用して、複数の手続のワンストップ対応がしやすくなり、また、申請の処理時間等のデータがシステム上把握・分析可能となることから、こうしたデータを業務改善につなげることが考えられる。業務改善により生まれた人的リソースについては、政策の企画立案、きめ細やかな配慮を要する住民への相談業務やプッシュ型のサービス提供等の業務にシフトすることが考えられる。

また、庁舎空間に関しては、単なる手続のための場とするだけでなく、それまで窓口の手続に使われていた空間を有効利用することにより、住民や地域社会を担う様々な主体が集い、公共私で連携しながら地域課題を解決していく場としても活用可能となる。

多様な住民ニーズに対応するためには、こうした窓口改革の取組の更なる推進とともに、地域公共交通や救急業務、避難所等において、マイナンバーカードを活用し、住民目線に立った公共サービスを提供することが求められる。

さらに、フロントヤードの手続に関し、複数の地方公共団体に対して申請等を行う事業者にとっては、地方公共団体ごとに異なる申請書様式から生じる事務負担が過大であると指摘されている。地方公共団体が担っている事務の実態や地域事情等を十分把握し、地方公共団体や事業者等の意見も踏まえながら、標準化・共通化が合理的と思われる様式については、国が必要な標準化や共通化を図るなどの施策やそのための支援を行うことが重要である。

(2) 内部事務（バックヤード）のデジタル化

現在、標準化法に基づき、標準化対象の 20 業務について、原則として令和 7 年度末までに標準準拠システムへ移行できるよう取組が進められている。

基幹業務システムの標準化の取組は、情報システムの開発・運用に係る地方公共団体の人的・財政的負担を軽減するだけではない。こうした取組は、従来、地方公共団体間・システム間で互換性がなかったデータの標準化によってデータ連携や新たなサービスの迅速な提供が容易になり、さらには、デジタル化を前提とした業務フローや制度の見直し、人員配置やシステム構成の最適化が可能となるなど、行財政運営のあり方を変革する重要な契機にもなる。

標準化の取組によって、国の制度改正への迅速な対応や、地方公共団体相互間、国・地方間における共通基盤・共通機能の円滑な利用が可能となる。現在、全ての地方公共団体が標準準拠システムへの円滑かつ安全な移行を目指しているところであり、国は、地方公共団体が移行作業に注力できる環境を整える必要がある。

標準準拠システムへの移行に要する経費は、今後の地方行政のデジタル化に係る基盤整備として必要不可欠な投資であるため、国が必要な財政支援を行うことにより、着実に移行を進めていくことが必要である。その上で、共通基盤であるガバメントクラウドに関する情報提供などの支援も積極的に行うことが求められる。

これまでの標準化の取組は、標準仕様書の作成段階から地方公共団体の意見を丁寧に聞きながら進められてきた。標準準拠システムへの移行後の運用段階や、標準化対象事務の追加を検討する場合においても、改善案の有無を含め、地方公共団体の意見を丁寧に聞くことが必要である。また、必ずしも画一化すべきでない部分については、地方公共団体が自主性・自立性を発揮できるよう留意が必要である。

(3) フロントヤード・バックヤードのデジタル化の一体的取組

自治体 DX を総合的に推進するためには、フロントヤードとバックヤードのデジタル化に一体的に取り組むことにより、住民サービスの高度化の視点に加え、窓口対応等の効率化により、創意工夫を要する業務のために人員配置の最適化を実現するという視点、さらに、(4)で述べるデータを活用した意思形成につなげていく視点が重要である。

このような取組は、個々の地方公共団体でも実施可能ではあるが、法令に基づく申請、納付手続など、共通性が高い事務の処理に関しては、マイナンバーカード、マイナポータル、住基ネット、LGWAN といった全国共通のインフラを活用することにより、住民の利便性を高めるとともに、重複投資を避けて個々の団体の事務負担を軽減しながら、より効率的な事業展開を行うことが望ましい。

そうした共通のインフラについては、LGWAN などでは全国の地方公共団体が共同して運営する方法が、マイナンバーカードなどでは国と全国の地方公共団体とが協力して運営する方法が採られている。これらの方法を今後とも適切に活用していくことが考えられる。

例えば、地方公共団体情報システム機構（J-LIS）は、地方公共団体が共同して処理する事務と

して、フロントヤードのデジタル化の重要なツールであるマイナンバーカードの発行業務やコンビニ交付システム、情報連携に必要な自治体中間サーバーの運營業務を行うとともに、バックヤード業務の効率化に欠かせない住基ネットやLGWANの運營業務などを行っている。

また、地方税共同機構が運営する地方税ポータルシステム（eLTAX）は、地方税の電子申告・申請や電子納付等に活用されている全国共通の基盤である。この eLTAX において、令和5年4月から地方税統一 QR コード（eL-QR）が導入されたことにより、納税手段のキャッシュレス化が促進されるとともに、eL-QR 対応金融機関であれば、全国どの窓口からでも地方税の納付が可能となっている。また、公金収納事務を取り巻く環境は厳しさを増しているが、納付や入金情報が eLTAX 経由で電子的に送付されること等により、地方公共団体における納付情報の消込作業が効率化されるなど、金融機関や地方公共団体等における地方税の収納事務の効率化が図られている。

このように eL-QR の導入はフロントヤード・バックヤードのデジタル化に資するものであることから、地方税の納付にとどまらず、制度上、地方公共団体の判断により、公金の納付について幅広く eLTAX を活用できるようにすべきである。いずれの地方公共団体でも相当数の取扱件数があるものや、性質上区域外にも納付者が広く所在するものなど、全国的に共通の取扱いとすべき公金の納付については、地方公共団体に重点的に要請を行い、全国どこからでも住民・事業者が eLTAX を活用して公金を納付できるようにすべきである。

（4）デジタル技術を活用した意思形成と住民の参画

地方公共団体においては、データ分析ツールや AI を含めたデジタル技術の活用により、基幹業務システムのデータ解析による窓口業務の改善、道路等のインフラ管理や課税客体の把握における業務の効率化、地域の多様な意見の集約等の取組が始まっている。

今後は、フロントヤード及びバックヤードのデジタル化を通じて、より多くのデータを利活用・分析することが可能となり、その結果、潜在化していた課題の発見・解決につながりうる。また、適切なルールの下で、データを外部に提供することに8より、アカデミアを含めた外部の知見を利用しやすくなる。このように、データを従来以上に大量、即時に活用していくことによって、より効果的・効率的な意思形成につなげていくことも可能となる。

地方公共団体が生成 AI などの最先端技術を業務上利用する場合には、情報セキュリティ等のリスクへの対応に万全を期し、行政サービスの信頼性の確保に留意した上で、業務の効率化、人員配置の最適化と創造性の向上のために有用な分野において、適切な活用の手法を検討することが重要である。また、国は優良事例の横展開などの支援も行っていく必要がある。

住民が、地方公共団体が設定したテーマや住民に身近な行政ニーズに関して、デジタル技術を活用して、プラットフォーム等を通じて直接やりとりをすれば、地域の課題解決、さらには地方公共団体の意思形成に参画する意識を高めることにもつながる。

このような効果的なデータの活用や、住民からの情報収集、得られた知見の積極的な住民への発信は、本調査会において先に答申した議会のデジタル化の取組とも相まって、住民自治の根幹をなす存在である議会への多様な人材の参画や住民に開かれた議会の実現にも資することが期待される。

3 国・地方におけるデジタル化の共通基盤・共通機能等

デジタル技術の活用に当たっては、その特性を踏まえ、従来から、共通的なインフラやアプリケーション（住基ネット、LGWAN、マイナンバー関連システム、ワクチン接種記録システム（VRS）等）について、市町村や都道府県の区域にかかわらず、広域又は全国で共通化して整備し、業務の効率化・高度化を図ってきた。

今後も、デジタル技術を一層活用するため、国と地方が連携し、この方向を更に推進していく必要性が高まっている。

その際、地方公共団体のニーズや意見を十分踏まえた上で、行政分野の種類・特性に応じ、広域の単位から国・地方全体まで、様々な規模での最適化が求められるが、全国的な共通基盤・共通機能については、地方の創意工夫を活かしつつ、国が制度面、財政面を含め、積極的にその役

割を果たすことが必要である。

さらに、地域の課題解決を行う先駆的・革新的なアプリケーションのうち多くの地域で有用なものについては、地方公共団体間で容易に横展開されるようにし、特に汎用性の高いものについては、全国の地方公共団体で活用されるようにするため、国として支援していくことが考えられる。

デジタル技術の進展により、国・地方公共団体等のデータの保有主体がクラウド上のアプリケーションにデータを保存し、各主体が参照できる範囲を定めた上で、相互にアクセスすることが技術的に可能となっている。こうした方法による情報共有は、国・地方公共団体間では、従来あまり行われなかったものである。

例えば、地方公共団体のシステムの標準化に活用しているプロジェクトマネジメントオフィス（PMO）ツールでは、地方公共団体が進捗状況を入力し、それをシステム上で集計・表示するほか、国が同ツール上で、標準化の取組に関する最新情報の提供等を行っている。また、VRS や新型コロナウイルス感染症医療機関等情報支援システム（G-MIS）は、個々の調査票による照会や回答、集計といった国や地方公共団体等の業務を大幅に合理化・迅速化し、全国レベルの状況把握や施策検討等に用いられた。

このように、国及び地方公共団体が、共通のクラウド上にそれぞれの情報を保存し、あらかじめ決められた範囲内で互いに当該情報にアクセスできるようにすることは、膨大な文書のやりとりが不要になるなど、双方の事務の効率化につながることから、各主体における情報の適切な管理を前提としつつ、積極的に推進することが重要である。

その際には、情報の性質・内容、利用目的、情報を取り扱う主体の権限等に応じて、情報の共有・アクセスが許される場合とそうでない場合についての考え方などを、国と地方公共団体との間であらかじめ整理することに留意する必要がある。

4 地方公共団体における情報セキュリティとデジタル人材

(1) 情報セキュリティの確保

デジタル技術の進展に伴い、複雑化・巧妙化するサイバー攻撃によるシステム障害の懸念など、地方公共団体でも情報セキュリティに係るリスクが増大している。

これに対し、現在の地方公共団体の情報セキュリティは、総務省が地方自治法に基づく技術的助言として示している「地方公共団体における情報セキュリティポリシーに関するガイドライン」を踏まえ、各地方公共団体がそれぞれのセキュリティポリシー（方針と対策基準）を定めて確保することとされている。標準化法に基づく標準準拠システムのセキュリティ要件や、学校教育における情報セキュリティに関する基準など、個別分野の特定のシステムや通信ネットワークに関しては、セキュリティ水準について法令で必要な規定が設けられている。他方で、標準化対象事務となっていない事務を処理するシステムなどについては、サイバーセキュリティ基本法に一般的な責務規定が置かれているにとどまる。

今後、国・地方公共団体・民間企業・住民のネットワークを通じた相互接続がますます進展することに伴い、一つの地方公共団体のセキュリティ対策の不備や不適切なシステム利用が、他の地方公共団体や国の機関等の情報セキュリティにも脅威となり、その安全性や信頼性に影響を与える蓋然性が高くなることが想定される。

こうした状況を踏まえ、地方公共団体が講ずべき情報セキュリティ対策に係る指針を国が示すとともに、地方公共団体に対し、情報セキュリティ対策の方針の策定義務及びその方針に基づく措置の実施義務を課すこととすべきである。情報セキュリティ対策を講じるに当たっては、業務継続の観点も考慮して、事前の対策からインシデント発生時の対応まで適切に対策を講じるとともに、災害及びサイバー攻撃等の脅威にも備える必要があるが、セキュリティ研修の充実など地方公共団体の対策の実効性を担保するための措置を検討することも必要である。

(2) デジタル人材の確保・育成

日本全体で官民を問わずデジタル人材が不足し、中でも小規模な市町村では確保が難しい傾向がある中で、全国どこであっても効果的かつ効率的に、デジタル人材を確保・育成する必要がある。

る。

特に、次に掲げるような取組の必要性が高まっている。

- ① 都道府県や指定都市等がデジタル化のための高度専門人材を確保し、単独では人材確保が難しい市町村のデジタル化を支援すること
- ② 都道府県・市町村を問わず、各地方公共団体でデジタル化の中核を担う職員を指定し、DX推進リーダーとして集中的に育成する取組を進めること
- ③ J-LIS や自治大学校等における研修を充実させるなどの方法により、各地方公共団体の全ての職員が基本的なデジタルリテラシーを持つようにすること

地方公共団体のデジタル人材の確保・育成の動きを加速させるため、デジタル人材に求められる役割や必要なスキルを更に明確化するなど、実効的にデジタル人材を確保・育成できるよう、柔軟に対応策を講じていく必要がある。具体的には、国においてデジタル人材の確保・育成に係る指針を策定し、職員の育成、外部人材の確保、都道府県や指定都市等による一般市町村の支援等を促進することとすべきである。

第3 地方公共団体相互間の連携・協力及び公共私との連携 (以下略)