

# 日本における行政のデジタル化実現に向けて

～海外の事例を踏まえた、日本のデジタル社会実現に向けたヒント～

総合調査部マクロ環境調査グループ 主席研究員 丸山 雄平

## (要旨)

- 2021年9月にデジタル庁が発足し3カ月が経過した。デジタル庁が異例の速さで発足した背景として、デジタル化の世界からの遅れに対する政府の強い危機感や、新型コロナウイルス感染症をきっかけにデジタルの重要性があらためて国民全体に認識され、追い風が吹いたことが挙げられる。デジタル庁が掲げる「誰一人取り残さない、人に優しいデジタル化」の実現に向けて、政府がどのようにリーダーシップを発揮しバランスの取れたデジタル社会を実現していくのか注目されている。このレポートでは、日本における行政のデジタル化実現に向けて、海外の事例も参考にしながら考察してみたい。
- 日本における行政のデジタル化は約20年前から取り組まれており、インフラ面では高速通信インフラ（ブロードバンド）が構築できたものの、データ利活用の状況に焦点を当てると、結果的に「つながらないデジタル」が出来上がってしまった。日本が目指す創造社会である「Society5.0」の実現に向けて、経団連は2016年に「5つ（省庁、法制度、技術、人材、社会受容）の壁」の突破が必要不可欠であると提言し、その後様々な取り組みが行われている。
- 今回設立されたデジタル庁は内閣直轄の庁であり、政府の意気込みが感じられる。デジタル庁が優先的に進めるべき取り組み課題として、「各省庁の徹底したデジタル化、地方行政サービスとの完全連携」「国民への理解醸成とマイナンバーカードの普及」などが挙げられる。首相をはじめ政府のトップは、行政のデジタル化の実現が国民生活の質の向上に資するものであるというメッセージを繰り返し発信するとともに、デジタル庁は寓話「北風と太陽」の中で太陽が暖かい日差しを照らすように、国民が「便利そうだな、是非使ってみよう」と思えるサービスを提供し続けることで、行政のデジタル化がより早く国民生活や社会に浸透するだろう。
- 今後行政のデジタル化を円滑に推進していく上では、デンマークや台湾などの海外の先行事例が参考になる。近い将来、行政のデジタル化やデータの利活用が社会生活に溶け込むことにより、人口減少や少子高齢化に伴う人手不足への対応など持続可能な社会の実現に貢献するだろう。また日本の良さを活かしたオンリーワンのデジタル社会を国民自身の手で作り上げることを通じて、国民、社会生活、経済が「三方よし」となる新たな社会の構築を期待したい。

## 1. デジタル庁の設立の背景と日本の目指すデジタル社会について

2021年9月にデジタル庁が発足し3カ月が経過した。設立の発表から発足まで約8カ月という異例の速さでデジタル庁が発足した背景として、デジタル化の世界からの遅れに対する政府の強い危機感や、新型コロナウイルス感染症をきっかけにデジタル化の重要性があらためて国民全体に認識され、追い風が吹いたことが挙げられる。

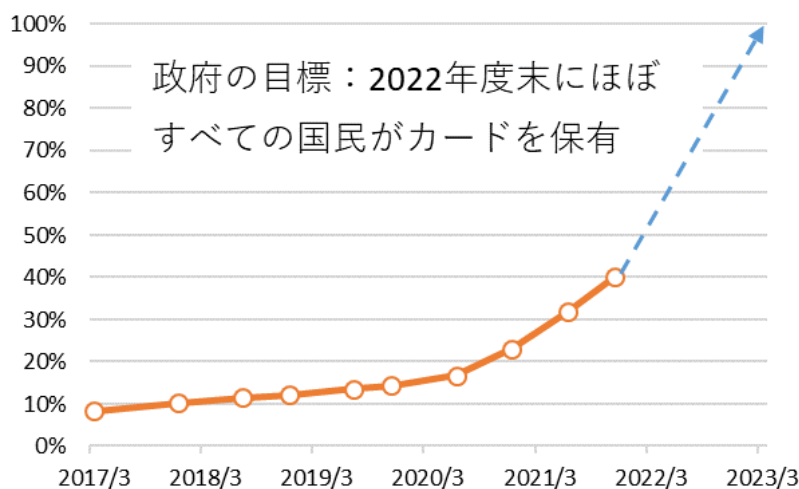
デジタル庁が掲げるデジタル改革やそのミッションである「一人ひとりのニーズに合ったサービスを選ぶことができ、多様な幸せが実現できる社会～誰一人取り残さない、人に優しいデジタル化～」の実現に向けて、政府がどのようにリーダーシップを発揮しバランスの取れたデジタル社会を実現していくのか、注目されている。

日本はサイバー空間とフィジカル（現実）空間を高度に融合させたシステムにより、経済発展と社会的課題の解決を両立する創造社会「Society5.0」の実現を目指し、官民で取組みを進めている。現在着々と進む行政のデジタル化の取組みの中で、日本の目指す Society5.0 や将来のデジタル社会のあるべき姿は国民全体に十分共有できているのであろうか。このレポートでは海外の事例を踏まえた上で、日本における行政のデジタル化実現やその先にある日本のデジタル社会実現に向けて考察してみたい。

## 2. マイナンバーカードの交付状況、および今後の予定

現状、行政のデジタル化の大前提となるマイナンバーカードの交付状況は芳しくない。2021年12月5日時点で交付率40.0%（交付枚数は5071万枚）となっており、1年前に比べて発行枚数は倍増しているものの、「2022年度末までにほぼすべての国民がカードを保有」という政府目標には程遠いものとなっている（図表1）。

図表1 マイナンバーカードの発行交付率と政府の目標について



（出所）総務省「マイナンバーカード交付状況」などより第一生命経済研究所作成

マイナンバーカードに関する最近の動きや今後の予定は、以下の通りである。

- 10月から健康保険証としての利用が本格スタートした。11月28日時点で全国の病院、薬局など計22万9千施設のうち、専用の顔認証付きカードリーダーの設置の申込みは56.4%（12万9千施設）、設置完了は11.9%（2万7千施設）、運用開始は7.8%（1万8千施設）となっている。
- 11月に「コロナ克服・新時代開拓のための経済対策」の一環として、マイナンバーカードの保有者に対し、最大2万円分（カード保有5000円、健康保険証紐付け7500円、銀行口座紐付け7500円）のマイナポイントを付与することが閣議決定され、2021年度の補正予算案に1.8兆円が盛り込まれた。
- 12月より新型コロナウイルスのワクチン接種証明アプリが提供される予定であり、マイナンバーカードのユーザー情報が紐付けられる。
- 2024年度末より、運転免許証との一体化が予定されている。

また、本年5月に制定されたデジタル改革法の中には、マイナンバーカードに付属する電子証明書をスマートフォンへ搭載する内容も含まれており、2022年から順次スマートフォンを使ったオンライン上での本人確認がスタートする予定である（図表2）。

図表2 スマートフォンを活用したオンラインでの本人確認のイメージ(現在と目指す姿)



(出所)総務省 マイナンバーカードの機能のスマートフォン搭載等に関する検討会(第1回)

### 3. 行政のデジタル化についての現状と5つの壁の突破

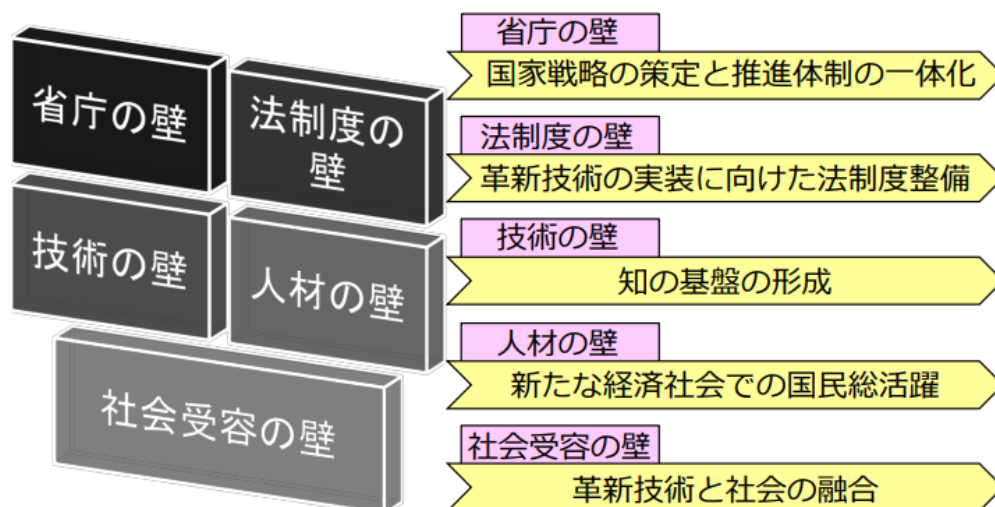
日本における行政のデジタル化は、約20年前から取り組まれてきた。2000年に成立したIT基本法、および2001年のe-Japan戦略では「すべての国民がITのメリットを享受できる社会」を目指し、5年以内に世界最先端のIT国家になることを打ち出したが、政府のIT専門人材やリーダーの不足など、この改革の実行に必要なリソースを準備することができなかった。また2013年には「世界最先端IT国家創造宣言」を打ち出したが、国民の関心も高くなく、行政運営の効率化や国民の利便性を向上させるような仕組みを構築することができなかった。

これらの取組みの結果、世界の中でも有数の高速通信インフラ（ブロードバンド）を築くことができた。しかしデータ利活用などの共通化やプラットフォームに焦点を当てると、自治体毎にインフラが構築されるなど社会のあるべき姿からバックキャストして対応することができず、結果的に国民にとって利便性の高くない「つながらないデジタル」が出来上がってしまった。

こういった状況下、経団連は2016年に「新たな経済社会の実現に向けて～Society 5.0の深化による経済社会の革新～」を提言し、非連続的かつ破壊的な変化が生じると考えられる新たな経済社会の実現に向けて、「5つ（省庁、法制度、技術、人材、社会受容）の壁」の突破が必要不可欠であると提言した（図表3）。その後、これらの壁の突破に向けた様々な取組みが行われている。

「省庁の壁」については、デジタル庁が設立され省庁横断のデジタル行政改革が始まっており、「技術の壁」についてはAI技術・サイバーセキュリティなど技術の進展や、科学技術・イノベーションに係る研究開発投資の増額など、少しずつ革新技術が生まれる環境が整備されている。また「人材の壁」については、GIGAスクール構想など初等教育からのデジタル教育の拡充や、2022年度から国家公務員のデジタル区分の採用が新設されるなど急速にデジタル人材の育成が行われている。

図表3 新たな経済社会の実現に向けた「5つの壁」の突破



（出所）経団連「新たな経済社会の実現に向けて～「Society 5.0」の深化による経済社会の革新～」

「法制度の壁」については、行政改革推進会議やデジタル臨時行政調査会などで議論が行われているが、現行の規制は近年の技術革新を想定しておらず、イノベーションやデジタル化が進まない一因となっている。そもそも日本の法制度や規制は「やっていいことを決めて、それ以外はやってはいけない」というポジティブリスト方式の考え方が前提となっており、自由度が少ない。イノベーションや新たな経済社会を推

進していく過程では、英米のように「やってはいけないことだけ決めて、あとはやっ  
てよい」というネガティブリスト方式の発想も取り入れていく必要がある。

一例を挙げると、英国では規制が経済成長や市民社会に対する大きな障壁となっ  
ているとし、2010年頃から規制緩和を進めて人々に多くの選択肢を与えている。例え  
ば、本年6～7月にサッカーの試合に大勢の入場者を認めて新型コロナウイルス感染  
症の実証実験を行い、6000名以上が感染した結果をもとに国民への注意喚起や対策  
の見直しを行った。英国はEU離脱など経済への影響をより抑えざるを得ない状況で  
はあるものの、規制に対する考え方が日本と大きく異なっていることが分かる。

日本における最近の規制緩和の事例として、次世代モビリティとしてラストワンマ  
イルやゼロエミッションなど社会課題の解決手段として期待されている電動キックボ  
ートや自動配送ロボットについて取り上げてみたい。本年4月に規制緩和に向けた特  
例措置を行い現在各地で実証実験を行っているが、事故やマナー違反などの問題も散  
見されており規制緩和にネガティブな反応も聞こえてきている。賛否はあるものの、  
新しい経済社会を作っていく上では利便性やイノベーションと国民の安全・安心のバ  
ランスが必要であり、ルールの特化や安全教育、違反者への罰則などを徹底するこ  
とで、日本ならではの規制緩和が実現することを期待したい。

また「社会受容の壁」については、国民の理解、関心や政府への信頼が大きな鍵を  
握っている。新型コロナウイルス感染症をきっかけに、行政のデジタル化の重要性が  
あらためて国民全体に伝わったものの、国民の十分な理解醸成には至っておらず、特  
に政府が個人情報を一元的に管理することへの抵抗は未だに大きい。この点について  
は、国民のITリテラシーの底上げを図りデジタル活用の正しい認識や理解醸成に努  
めるとともに、行政のデジタル化やデジタル社会の実現が国民生活の質の向上に資す  
るものであるというメッセージを、首相や政府のトップが長期間かけて繰り返し発信  
していくことが重要である。

#### 4. デジタル庁設立の現状と期待

今回設立されたデジタル庁は職員数約600名であり、総務省や経済産業省、外務省  
など職員数5000名の規模の組織からみればとても小さいが、復興庁とともに2つし  
かない内閣直轄の庁であり、組織のトップが首相という点からも政府の意気込みが感  
じられる。また民間人の登用も積極的に行っており、省庁と民間企業との間で人材が  
流動的に行き来する仕組みであるリボルディングドア（回転扉）方式を採用してい  
る。実際にITなど専門の知識を持つ約200名の民間人材が、様々な要職についてお  
り、多種多様な人材が「誰一人取り残さない、人に優しいデジタル化」の実現に向  
けて、日々活動している。2022年度より国家公務員総合職試験においてデジタル区分  
の採用が開始される予定であるため、将来的には政府のIT専門人材の登用も期待さ  
れるが、現時点では適材適所の人材を配置したと言えるだろう。

デジタル庁における多様性を活かした柔軟な取組みは、既に様々な場面で始まっている。昨年10月から始めた「デジタル改革アイデアボックス」は、国民と行政がコミュニケーションを行う場として活用されている。海外ではイギリスやデンマーク、台湾などで、同様のプラットフォームが整備されており、日本においても、既にこれまで7千以上のアイデア、4万近いコメントが寄せられている。また本年10月10・11日の「デジタルの日」に行われたデジタル庁のイベントでは、「デジタル庁の職員本人が実際に行政手続きを体験し、掛かった時間を測定してみた」など、これまでの省庁にはない斬新なアイデアで、国民目線での取組みが行われていた。

今後デジタル庁は、自治体情報システムの標準化を進め2025年に全国規模のクラウド移行を目標とするなど、デジタル時代のインフラを今後5年で一気に作り上げる予定としている。デジタル改革を行っていく上で立ちふさがる様々な障壁に対して首相が強いリーダーシップを発揮するとともに、官庁・民間出身の職員がそれぞれ力を発揮し、行政のデジタル化実現に向けた取組みが推進されることを期待したい。

### 5. デジタル庁が優先的に進めるべき取組み課題

今回、デジタル庁が各省庁に対して強い勧告権や総合調整機能を持ち、情報システム関連の予算をデジタル庁に一括計上したことは、行政のデジタル化を円滑に進めていく上で大きな意義を持っている。まずは各省庁としっかりとした議論を行うことが必要であるが、仮に各省庁の縄張り意識や縦割り行政の弊害があった場合には、デジタル大臣は躊躇なく他の行政機関に対して勧告を行っていくことが望まれる。

また、デジタル庁は行政のデジタル化の成功事例を積み上げ、国民がより利便性を感じるように、以下の取組みを優先的に進めていくことが重要である。

- ① 各省庁の徹底したデジタル化、地方行政サービスとの完全連携
- ② 国民の理解醸成とマイナンバーカードの普及
- ③ サイバーセキュリティの確保、政府におけるIT専門人材の育成

これらを実現していくために、「社会受容の壁」でも触れた通り、国民に対してそもそも「なぜ日本が行政のデジタル化やデジタル社会の構築を目指すのか」という共通認識や目標を政府トップが繰り返し説明し、国民の理解、関心や政府に対する信頼を得なければならない。特に行政のデジタル化を推進することで削減できる各種コストやデジタルがもたらす豊かな社会の具体像などを示しながら、国民にロードマップや定量的なデータをもとにした検証結果を発信していくことで、より多くの国民の納得や信頼が得られるだろう。

同時に、国民目線での徹底した行政の利便性向上は欠かせない。いつでも、どこでも、誰でも、マニュアルなく直感的に操作できるポータルサイトやユーザーインターフェースの構築は大前提となる。またマイナンバーカードの交付体制の強化も必須で

ある。カードの交付までに時間がかかる、更新手続きも面倒といった現状を見直し、例えば運転免許証の一体化と合わせて手続きを統合し簡略化するなど、政府には不断の努力が求められる。筆者はよく寓話「北風と太陽」の例え話を引用しているが、北風のように政府が国民に一方的に押し付けるのではなく、暖かい日差しを太陽が照らすように、国民が「便利そうだ、是非使ってみたい」と思えるサービスを提供していくことが重要となる。そのためGAF Aを始めとする民間のデジタルサービスをベンチマークし、徹底した国民目線で行政サービスを検証することも有効であろう。

マイナポイントの付与についても、マイナンバーカードの普及に向けたきっかけとしては有効ではあるが、行政運営を効率化し国民がデジタルサービスを通じて利便性の向上を実感することが真のゴールである。この点については、目的と手段を明確に切り分けて検討し発信していくことで、国民の理解をより得ることができるだろう。また政府に対する信頼やインフラの安全性を維持し続けるためには、サイバーセキュリティの確保が必須であり、政府におけるIT専門人材の育成とともに中長期的な計画と弛まぬ強い意志が求められる。

### 6. 海外事例を踏まえた日本のデジタル社会実現に向けたヒント

今後、モバイル端末やIoTセンサーの浸透により世界中のあらゆるデータがつながり、国民の暮らしや社会経済活動が更にデジタルを中心としたものによって変わっていくことが想定されている。書籍「アフターデジタル（注1）」では、デジタルが日々の生活を含むあらゆる社会的、経済的活動の中核となり、リアルな業務やコミュニケーションはデジタルの中の特別な体験の一部になるとまで予見している。当然ながら、国や行政における役割も変化することが想定され「いつでも、どこでも、スピーディ」な行政サービスの提供が、デジタル社会の大前提として期待されている。

また日本が行政のデジタル化を進めていく上では、海外の事例が参考になる。デジタル政府のランキングでは韓国や北欧などが上位にランクされているが、この中でもデンマークや台湾の取組みが日本の参考になると考えている。

デンマークは日本のマイナンバーにあたる個人番号の制度を約50年前に導入し、約20年かけてデジタルインフラを構築した。この間、国策として行政のデジタル化に取り組み、達成目標と具体的なマイルストーンを提示しながら国のトップが必要性を説くとともに、学校、団体、企業による協力など様々な取組みや工夫が行われた。デジタルにアレルギーを持つ層に対しても、一つ一つ成功事例を作りながら評判を高めていくことに努めた結果、国民への浸透に成功し、社会的に国民の義務としてデジタルを活用する、少なくとも努力するという機運が生まれた。つい先日、日本のデジタル庁とデンマークの外務省がデジタル分野で協力関係を構築することで合意し覚書を結んだことが発表されたが、デジタル政府の先進国であるデンマークからデジタル化取組みの好事例やノウハウなどを吸収するのはまたとない機会となるだろう。



台湾では「シビックテック」や「青銀協創」という文化が根付いている。シビックテックは、シビック（市民）が主体的に行政と連携しテック（テクノロジー）を活用して社会課題を解決することで、生活の利便性を向上させる取組みのことである。例えば新型コロナウイルス感染症初期の際に、市民がマスクマップアプリの開発に協力し迅速にリリースを行った（図表4）。日本においても自治体などで少しずつシビックテックの取組みが始まっているが、デジタル庁においてもこれまでの役所やベンダーだけでシステムを作り上げるという旧来の考え方から脱却し、国民や民間企業、アカデミアなどを巻き込み、産学官オールジャパンでオープンな取組みを進める方がより良いシステムが構築できるだろう。このことは6月に決定された包括的データ戦略（注2）のデータ活用原則の中に「新たな価値の創出のためみんなで協力する」という項目で触れられている。日本の将来や目指すべきデジタル社会を「国民が一緒に考え、一緒に作っていく」ことができれば、バランスの取れたデジタル社会の実現が期待できる。

青銀協創は、若者（青）と高齢者（銀）がお互いに学びあい、イノベーションを起こすというもので、高齢者は若者からデジタル機器やデジタル社会とどう接したらいいかを学び、若者は高齢者から知恵や経験を学ぶものである。デジタル社会をスムーズに迎えるために、高齢者がITに近づくのではなくITを高齢者に近づける発想が求められており、今後日本においても「デジタルの日」などをきっかけにこのような社会的なムーブメントが起こることを期待したい。

図表4 市民(シビック)が協力し開発された台湾のマスクマップ



(出所)台湾健保局 マスク在庫 リアルタイムマップ(全臺健保特約藥局剩餘口罩地圖)



### 7. 終わりに

インターネットが普及してから20年以上、スマートフォンが普及してから約10年経ち人々の生活は大きく変わった。また10年20年後には、初等教育からICT機器を活用しプログラミング教育を受けた世代が社会の中心を担うことになる。近い将来、行政のデジタル化やデータの利活用が社会生活に溶け込むことにより、人口減少や少子高齢化に伴う人手不足への対応、また新型コロナウイルス感染症が生み出したニューノーマルな社会の実現などにも貢献するだろう。また日本が目指す創造社会「Society5.0」、言い換えれば、日本の良さを活かしたオンリーワンのデジタル社会を国民自身の手で作り上げることを通じて、国民、社会生活、経済が「三方よし」となる新たな社会の構築を期待したい。

以上

#### 【注釈】

(注1) 藤井保文、尾原和啓 「アフターデジタル」 2019年3月25日発行 日経BP社 デジタル化の本質について説いた書籍。副題を「オフラインのない時代に生き残る」とし、近い未来に「すべてがオンラインになる」ことを前提に、デジタルトランスフォーメーション(DX)のあり方などについて解説している。

(注2) 包括的データ戦略について  
世界各国でデータ戦略の策定と推進が進む中、日本で初めて示されたデータ戦略であり、2021年6月に閣議決定された。

#### 【参考文献】

- ・ 柏村祐 「Borger.dk の衝撃 — デンマークのデジタル化の原動力 —」  
<https://www.dlri.co.jp/pdf/1d/2020/wt2101b.pdf>
- ・ 柏村祐 「台湾行政ポータルサイト「我的E政府」の衝撃」  
<https://www.dlri.co.jp/report/1d/174503.html>
- ・ 安岡美佳 「電子政府と強制力 —電子政府の進捗にいかん強制力が活用されたか—」  
株式会社KDDI 総合研究所 情報通信の未来を展望する「Nextcom」9月号(47号)
- ・ オードリー・タン 「オードリー・タン デジタルとAIの未来を語る」 プレジデント社
- ・ デジタル庁 デジタル庁におけるデンマーク王国とデジタル分野における協力覚書  
<https://www.digital.go.jp/posts/V7GLkItD>
- ・ 内閣官房 デジタル社会の実現に向けた取り組み  
<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/seicho/seichosenryakukaigi/dai9/siryoku4.pdf>
- ・ 首相官邸 「包括的データ戦略」  
<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/pdf/20210618/siryoku3.pdf>
- ・ 内閣府 第6期科学技術・イノベーション基本計画  
<https://www8.cao.go.jp/cstp/siryo/haihui053/haihu-053.html>
- ・ 経団連 「新たな経済社会の実現に向けて～「Society 5.0」の深化による経済社会の革新～」(2016年4月19日)  
[https://www.keidanren.or.jp/policy/2016/029\\_honbun.pdf](https://www.keidanren.or.jp/policy/2016/029_honbun.pdf)