

自治体DXに関するアンケート調査結果について

岐阜大学地域科学部教授／岐阜県地方自治研究センター研究員 山本公德

はじめに

①調査の趣旨

岐阜県地方自治研究センターでは、本年2月末から3月上旬にかけて、「自治体DXに関するアンケート調査」を実施しました。この調査で明らかにしたかったことは、主に二つあります。

第一は、「自治体DX」が自治体職員の労働環境にどのような影響をもたらすのかという問題です（労働問題的視角）。「自治体DX」とは、行政手続きのデジタル化や行政内部のデータ連係などを通じて、住民の利便性向上と業務効率化を図るものとされています。ただしそれだけではなく、急速に進む少子高齢化への対応として、少ない人員で回せる自治体職場へと変えていくための改革としても位置づけられています。したがって「自治体DX」とは、業務の効率化・合理化を通じた自治体職員の削減手段という側面も持っており、そうであればその労働環境への影響には常に注視していくべきと思われます。

岐阜県地方自治研究センターは、2020年10月にも、地方公務員のよりよい労働環境に向けた議論を促す観点から「自治体職員アンケート」を実施しました（調査結果について詳しくは、「自治体職員アンケート調査結果報告書」『自治研ぎふ』増刊5号、2021年9月参照）。このアンケートでは、自治体の労働環境全般に関する職員の実感を汲み取ろうと

試み、その結果、〈自治体職員削減→長時間労働→職場ストレスの蓄積〉という悪循環の蔓延など、相当にしんどくなっている職場の現状が浮き彫りになりました。こうした状況は、長きにわたり続いてきた「地方行革」の結果に他なりません。今回の調査では、そうした状況が「地方行革」の最新局面といえる「自治体DX」によって改善されるのか否か、その点に焦点を当てました。

第二は、「自治体DX」が地方自治のあり方、中央地方関係にどのような影響を与えるのかという問題です（自治問題的視角）。すでに報道等によっても知られているように、「自治体DX」における中心的な仕組みであるマイナンバー制度が必ずしも十分に機能していないという現状があります（会計検査院「マイナンバー制度における地方公共団体による情報照会の実施状況について」2024年5月参照）。ここには、大規模な改革には相当の時間がかかるという移行期の問題もさることながら、「自治体DX」が、中央主導で、必ずしも自治体の実情を踏まえずに進められているという問題があるように思われます。今回の調査では、「自治体DX」は地方自治を進めるのか否かについても注目しています。

本稿は、以上の二点を中心に、今回の調査結果の全体像について速報的にまとめたものです。今年度中に、より詳細な分析を踏まえた報告書を公表する予定ですので、そちらも併せてご覧いただければと思っています。

②調査対象

今回の調査では、アンケート用紙を岐阜県地方自治研究センターの会員団体である自治体・労働組合およびその他の県内市町村に配布し、協力をお願いしました。会員団体がある16自治体および岐阜県市町村行政情報センターにおいては443人の方々にアンケート用紙を配布し、254人から回答が寄せられました（回収率57.3%）。またそれ以外にも、山県市、飛騨市、岐南町、神戸町、大野町、川辺町、白川町、東白川村などから40人分（所属先未記入10人含む）の回答をいただき、総

回答数は294人となりました。（この40人分については、配布数を把握できておらず回収率が出せないため、表からは外してあります）

③質問と回答方法

質問として、以下に示す6項目を尋ねました。質問1と2については、「改善した／影響はない／悪化した」の三つから一つを選ぶ選択式、質問3から6については記述式での回答をお願いしました。

【自治体DXアンケート調査回答者】

団体名	配布枚数	左記のうちDX担当者	回答者数	回答率
高山	64		44	68.8%
下呂	24	4	16	66.7%
多治見	22	4	9	40.9%
土岐	17	2	11	64.7%
瑞浪	23	3	10	43.5%
恵那	20	4	17	85.0%
中津川	20	5	8	40.0%
関	36	7	14	38.9%
美濃	17	8	9	52.9%
各務原	36	8	17	47.2%
郡上	14	4	6	42.9%
大垣	38	12	33	86.8%
輪之内	15	7	13	86.7%
垂井	17	5	12	70.6%
岐阜	45	14	11	24.4%
安八	20		14	70.0%
行政情報センター	15		10	66.7%
	443	87	254	57.3%

上記以外にも山県市、飛騨市、岐南町、神戸町、大野町、川辺町、白川町、東白川村等（所属先未記入含む）から40人の回答があり、合計294人から協力をいただきました。

【質問1】ご自身の業務内容に関して、「自治体DX」による変化はありましたか。

【質問2】ご自身の所属する自治体に関して、「自治体DX」は自治体行政を全体として改善していると思いますか。

【質問3】ご自身の業務内容に関して「自治体DX」によって変化したことはありますか。仕事の進め方、業務量などについて苦労していること、あるいは工夫していることなどあれば教えてください。

【質問4】先般、マイナンバーカードは普及したが活用されていない実態が会計検査院から指摘されました。「自治体DX」が必ずしも順調に進んでいない面が明らかになりつつありますが、その原因について思い当たる点があればお書きください。

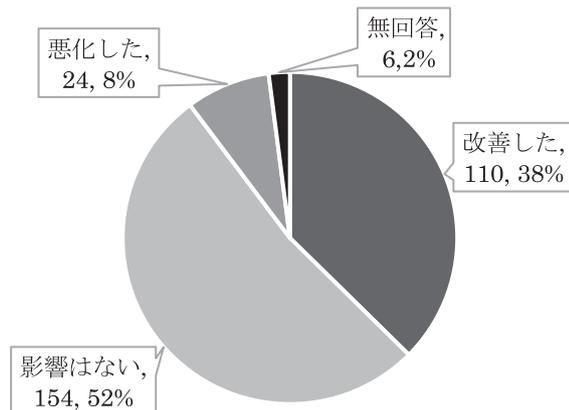
【質問5】「自治体DX」はデジタル化による業務内容の

「標準化」「マニュアル化」により業務の習得を容易にさせ、担い手の裾野を広げる可能性を秘めています。しかし、個々の創意工夫の余地をなくし仕事のやりがいを奪うといった懸念もあります。この点について現場の実感をお書きください。

【質問6】現在の「行政デジタル化」において不足していること、今後必要になってくることについて思うところがありましたらお書きください。

1 各質問への回答の概要

①【質問1】個々の業務での変化



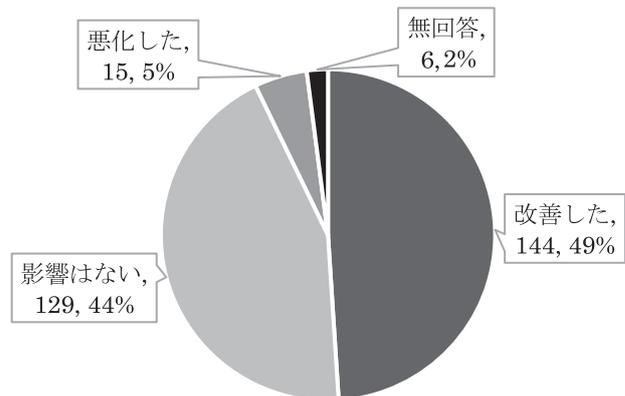
【質問1】では、自治体職員の個人レベルで「自治体DX」が業務内容にどのような影響を及ぼしているのかを、「改善した」「影響はない」「悪化した」の3択から選んでもらいました。

結果は、「改善した」110回答（38%）、「影響はない」154回答（52%）、「悪化した」24回答（8%）、無回答6回答（2%）となりました。まず目を引くのが、「影響はない」が半数を超えている点でしょう。「改善した」も相当数あるとはいえ、総務省の策定した「自治体デジタル・トランスフォーメーション(DX)推進計画」（2020年12月）にお

いて設定された推進期間（2021年1月～2026年3月）が、すでに残り1年を切っていることに照らし合わせれば、「自治体DX」が順調に進んでいるとは言いがたい状況があると言えます。

また、順調に進んでいないというだけでなく、「悪化した」が1割弱あるのも、労働環境との関係で無視できません。これからの「自治体DX」を考えていく上で、こうした声に耳を傾けていくのも重要になってくると考えられます。

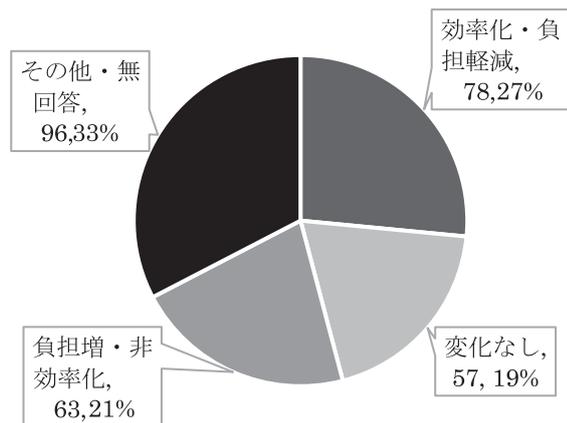
②【質問2】自治体全体での変化



続いて【質問2】では、【質問1】と同じ問いを、自治体という組織レベルに関して尋ねています。結果は、「改善した」144回答（49%）、「影響はない」129回答（44%）、「悪化した」15回答（5%）、無回答6回答（2%）でした。個人レベルについて聞いた【質問1】と比べると、「改善した」が11ポイント高く、「影響はない」と「悪化した」はそれぞれ8ポイントと3ポイント低くなっています。「改善した」とした回答は、「影響はない」と「悪化した」を足した合計と同数であり、十分な規模とは言えないものの、個人レベルよりは自治体レベルの方が職員の評価が高くなる傾向が見られました。

③【質問3】 個々の業務での変化の内容

では、改善にせよ悪化にせよ、その変化とは具体的にはどのような内容の変化なのでしょう。その点について尋ねたのが質問3です。質問3以降は記述式であり、多様な回答が寄せられましたが、全体の大まかな傾向を知るために、まずは回答を大きく3つに分類してみました（図3）。



その結果、業務の改善について指摘したものの（「効率化・負担軽減」）が78回答（27%）、「変化なし」としたのが57回答（19%）、業務の悪化を指摘したものの（「負担増・非効率化」）が63回答（21%）、「その他・無回答」が96回答（33%）となりました。

ここでは記述式の回答を筆者の主観で分類しており偏りが出る可能性が否定できず、その点を割り引いて見てもらう必要がありますが（質問4～6についても同様）、その上で指摘しておきたいのが、質問1と少し異なる傾向が見て取れるという点です。質問1での「影響はない」に対応する質問3の「変化なし」が大幅に減っていますが、「変化なし」と「その他・無回答」を足すと回答数153となり、質問1の「変化なし」とほぼ同数となります。これが両者の一致を意味しているとすると、質問1では「改善した」を選択した人のうち少なくない数が、質問3では変化の内容として「負担増・非効率化」を指摘して

いるということになります。このことが何に起因するのかは慎重な考察を要するところですが、さしあたり、「自治体DX」による具体的な業務の変化を考える場合よりも、総論的に問われた場合に肯定的評価へのバイアスがかかること指摘できると思われます。

続いて、記述の内容についてより詳しく見ていきましょう。

まず、業務の変化として「効率化・負担軽減」の達成をあげた78回答について、以下のように分類してみました（複数カウントのケースあり、以下同様）。1つしかなかった回答や、「業務の効率化に役立った」など一般論的な回答については「その他・分類不能」としてカウントしました。

- ・生成AIやRPA等によるルーティンワークの自動化=21
- ・オンライン申請等による窓口対応の負担軽減=13
- ・文書管理・進捗管理等、管理業務の効率化=11
- ・ペーパーレス化=6
- ・teamsやロゴチャット等による職員間の情報共有・コミュニケーション円滑化=14
- ・ワークフロー見直し=3
- ・在宅ワークが可能に=2
- ・その他・分類不能=15

これらを見てみると、「自治体DX」は、さしあたっては時間をとられるルーティンワークや反復的業務の自動化・処理時間短縮化、という点に最大の効果を上げていることが見て取れます。導入が始まっている各種ツールを使いこなせば、効率化の点でかなりの成果が期待できそうです。

では、「負担増・非効率化」を指摘した63回答の方はどうだったでしょうか。こちらについても分類を行ってみました。

- ・業務がアナログとデジタルで二重化するなどかえって負担増=28
- ・業務見直しが伴わず、不要なデジタル化でかえって非効率化=22
- ・部署による必要度の差が考慮されず=2
- ・セキュリティ、トラブル対応、費用対効果に懸念=7
- ・その他・分類不能=5

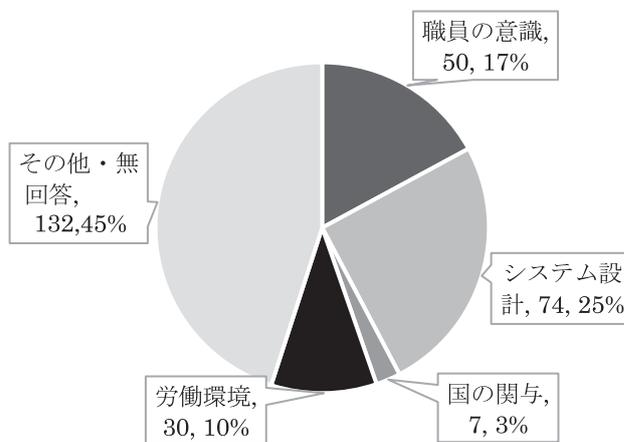
見られるとおり、こちらの回答では業務のアナログとデジタルでの二重化や、前提となるべき業務の見直しがなされていないことなど、やや俯瞰的な視点で業務全体を見渡した上での意見が目立つように思われます。

この点を踏まえて改めて「効率化・負担軽減」の回答内容を眺めてみると、指摘は具体的で、裏を返せば個々の業務レベルでの効率化に目が向けられているとも言えそうです。こうした視野の違いに関して、回答の中に、「DXまでたどり着けていない。現状はデジタルライゼーション（デジタル化）までだと感じている」という指摘がありました。この指摘の言うとおり、効率化の達成を肯定的に評価する回答は「デジタル化」に、負担増に注目する回答は「DX」に注目しているという傾向を指摘できるように思います。改革を「DX」レベルまでどのように引き上げていくのか、そのあたりに課題がありそうです。

④【質問4】 停滞の原因

この質問では、質問文で「自治体DX」が停滞しているという現状認識を提示しつつ、その原因について聞いてみました。ここで

は、会計検査院のマイナンバー制度に関する報告書について設問で触れることで、「自治体DX」が国主導で行われていることへの注意を促し、回答に際して、中央地方関係も意識してもらうようにしています。



とはいえ、回答を分類してみたところ、中央地方関係に関わる回答はわずかで、多くの回答が自治体内部のあり方に注目していました。具体的には、「職員の意識」に原因があるとするものが50回答（17%）、「自治体DX」の「システム設計」とするもの74回答（25%）、労働環境とするもの30回答（10%）、国の関与7回答（3%）、「その他・無回答」132回答（45%）という結果となりました。

「職員の意識」の分類には、知識の不足も含め、職員の当事者意識の欠如を停滞の原因としてあげた回答をカウントしました。これは他の三つと比べて、状況を変えるのは職員の努力次第としている点で「自治体DX」自体や組織レベルの取り組みには肯定的と言えます。「自治体DX」への好感度は高いと想定できます。そうしたことから、いくつかあった「自治体DX」はそもそも停滞していないという趣旨の回答もこの分類に含めています。

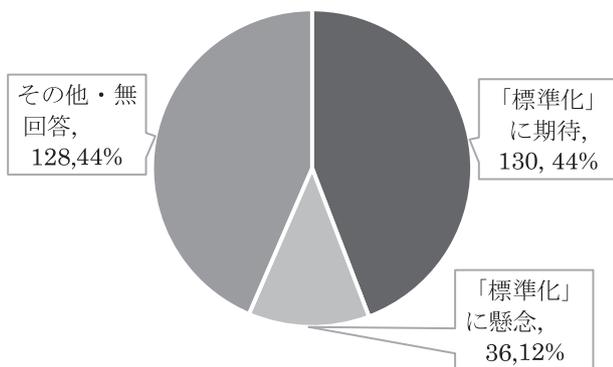
これに対し「システム設計」の分類には、システムが複雑すぎたりユーザー本位でない

こと、従来の業務における課題の洗い出しなしにスタートしてしまったこと、そもそも利便性が感じられないなど、現状の「自治体DX」自体に含まれている問題に原因を求める回答をカウントしました。これは、システム内在的な問題の指摘という点でかなり重大な内容を含んでいますが、この分類が一番多かったということは深刻に受け止める必要があるのではないかと思います。

また「労働環境」の分類には、職員が通常業務に手一杯でDXに取り組む余裕を持っていないこと、専門的な知識やスキルを持つ人材が不足していることなど、人的リソース不足を指摘した回答をカウントしました。

最後に「国の関与」の分類ですが、ここには国の対応の遅さ、その対応が場当たりのこと、地方の実情を踏まえていないことなどに原因を求める回答を含めています。深刻な内容が含まれていますが、かなり数が少なかったことを考えると、国の対応はさほど優先順位が高いとは認識されていないと言えるかもしれません。

⑤【質問5】「標準化」の影響



この質問は、「自治体DX」と仕事のやりがいとの関連性への興味から設定しました。質問文では、デジタル化による業務内容の「標準化」や「マニュアル化」にはポジティブ面とネガティブ面の両面があることを示し

た上で、どうするかを尋ねています。自治体の業務に限らず、一般に仕事のやりがいや楽しさは、業務における「裁量」の度合いや、「専門性」の獲得などに密接に関わっています。そうだとすれば、そうした「裁量」や「専門性」のあり方への影響が想定される「標準化」はかなりセンシティブな問題で、自治体職員の関心は高いのではないかと予想してこの設問を設けました。

まず、「標準化」が良い影響をもたらすと期待しているか、あるいは悪い影響をもたらすと懸念しているかという観点で分類してみました（図5）。見られるように、「その他・無回答」の多さも気になるころではありますが、「「標準化」に期待」が130回答（44%）、「「標準化」に懸念」が36回答（12%）と、積極的に期待する回答が約3.6倍と圧倒的に多い結果となりました。全体的に「標準化」が働き方にとってセンシティブな問題を含むとは考えられておらず、筆者の予想はずれたと言えるでしょう。

では期待の中身にはどんな特徴があったでしょうか。記述式回答の内容をさらに以下のように分類してみました。

- ・「標準化」で節約した時間を創造的業務へ振り向けられる = 18
- ・そもそも公務員の仕事に裁量は不要、効率化の方が重要 = 62
- ・創意工夫や裁量の余地がなくなることはない、気にしすぎ = 58
- ・住民の利便性向上につながる = 4

次に、懸念の中身についても同様に分類してみます。

- ・そもそも多様な自治体の業務は「標準

化」になじまない=11

- ・自分で考えることが減る、イレギュラーへの対応力が弱まる=9
- ・モチベーション喪失=5
- ・導入ありきで現場の状況が顧みられていない、かえって負担増も=11

こうした回答からどんなことが見えてくるでしょうか。

まず指摘したいのは、現在の自治体職員にとって、効率化というものが極めて高く価値づけられているという点です。質問3で「自治体DX」による業務の変化の具体的内容を聞いた際には、「効率化・負担軽減」を回答したのが27%、「負担増・非効率化」は21%でした。この比率と比べると、質問5では「期待」の比重がかなり高くなっているといえます。この違いは、質問5では、実際の仕事の現状というよりも、回答者の価値観が反映された結果ではないかと思われます。

質問5には回答者の価値観が反映されたと考えられる傍証として、回答の仕方として「防衛的」あるいは「反論的」なものが多く、さらに言えば「感情的」と言わざるをえないものも見受けられたという点があげられます。質問文は、「標準化」のメリットとデメリットに両論併記という形で触れ、その上で現場の実感を聞くという格好になっています。にもかかわらず、「標準化」を肯定する回答では、メリットに触れているものは少なく、デメリットに反論するという形での意見表明がかなり多く見られました。

いくつか引用すると、「やりがいを奪うといった懸念はないと思う。そういった否定的な思想がDXの障害となっていると思う」、「デジタル技術を活用する側の資質の問題だと思います。AIと同じです。デジタル技術

を個々の創意工夫のもと活用することが必要です。デジタル化によって創意工夫の余地がなくなるというような考え方しかできない人材しか集まってこない現状をなんとかしないといけないと感じています」、「そんな心配しなくても、そもそも現場は工夫なんぞしない。一部の一握りが苦勞して最適化するだけ。政府の考えは、乱暴でやや拙速に過ぎるにしろ、長期的には間違っていない。むしろ、そういう論調でDXが悪とでも刷り込もうとしてくるのが邪悪」といったものがあげられます。

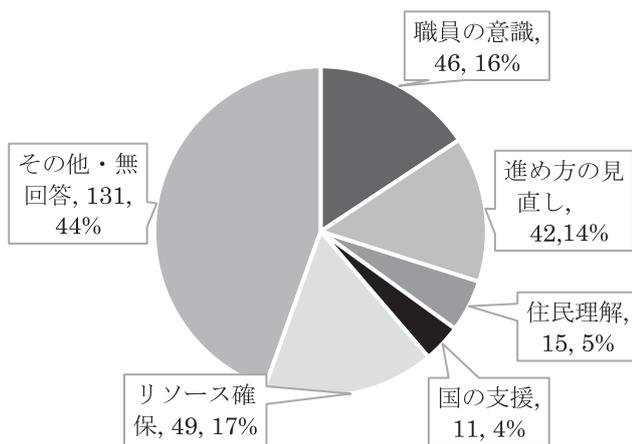
次に、もう一つ注目しておきたいのは、「創意工夫や裁量の余地がなくなることはない」と分類した回答の中に、効率化においてこそ「創意工夫」が発揮されているといった趣旨のものが見られたことです。ここには手段の目的化を見て取ることができます。具体的には、「年々人員が減少しているので、デジタル化による作業時間短縮は必須と思う。創意工夫はデジタルスキルを身に着けてデジタル面での創意工夫につなげる」、「個々の仕事を、作業の部分と、考える仕事の部分に切り分けができれば問題ない考える。すべてが作業になったとしても、作業をどうやって効率化させるか、この作業をどうやって地域に反映させるか？など考える部分は無限にあると思う」といった回答が上げられます。

以上のように、質問5への回答からは、効率化が最優先の価値観となっている自治体職場のようすが垣間見えるように思われます。筆者には、この状況には問題があると感じられます。おそらくこの背景には、長期間に及ぶ「地方行革」のなかで徐々に仕事の裁量がなくなっていく、いわゆる定型業務が仕事の大半を占めるようになったという経緯があったのではないのでしょうか。こうした状況がな

ぜ生まれてきたのか、この点は別途調査する価値のある重大な問題だと思っています。

⑥【質問6】 今後必要なこと

この質問では、「自治体DX」「行政デジタル化」について、今何が不足しているのか、今後何が必要になってくると考えられるかを、最後の総括的な問いとして尋ねました。



ここでは、さまざまな内容の回答を5つに分類してみました。「職員の意識」に課題があるとするものが46回答（16%）、「進め方の見直し」をあげたものが42回答（14%）、「住民理解」が15回答（5%）、「国の支援」が11回答（4%）、「リソース確保」49回答（17%）となっています。

「職員の意識」として括った回答について少し詳しく見ていくと、「職員のデジタル化への苦手意識」の克服や、デジタル・リテラシーの向上やスキルアップ、積極的な知識の獲得などが今後必要なこととされるものの主な内容となっています。

「進め方の見直し」が今後必要だとした回答には、「RPAの更なる活用」、「行政手続のオンライン化の拡大」、「（マニュアルを見ながらでなくとも動かせるような）システムの操作性の向上」などのシステム面での改善、デジタル化に向けた行政・民間・住民

の協力、「DX推進担当課による各課への聞き取り調査や現地調査」、「デジタル関係部署とその他の部署との意思疎通」といった推進体制の整備、「デジタル化が必要な業務とそうで無い業務の洗い出し」、「DXを目的にはせず、それを手段として用いること」、「盲目的にデジタル化を推し進めるのではなく、本当に必要な部分を見極めること」などの「自治体DX」の範囲・対象の見直しといったものが含まれています。

「住民理解」においては、「市民目線のデジタル化」、市民の認知度向上、高齢者や障害者へのサポートなどの回答が多く見られました。

「国の関与」では、「DX化推進に要する財源措置」、人口が少ない市町への費用の補助、「衛星によるWi-Fiの完備」、「決定権者の理解と、現場の需要」とのチグハグの解消、「国の強力な指導によるデジタル化推進」などを国に求める声が見られました。他方で、国が自治体にDXを押し付けず補助にまわり「検討した結果として「デジタルを採用しない」という判断も是とする」べきというふうに、自治体の自主性を尊重すべきという声も散見されました。

「労働環境」については、負担増・業務量の増加、DXに取り組む時間的余裕の欠如、人員不足、予算不足、DX専門人材不足などを指摘する回答が目立ちました。

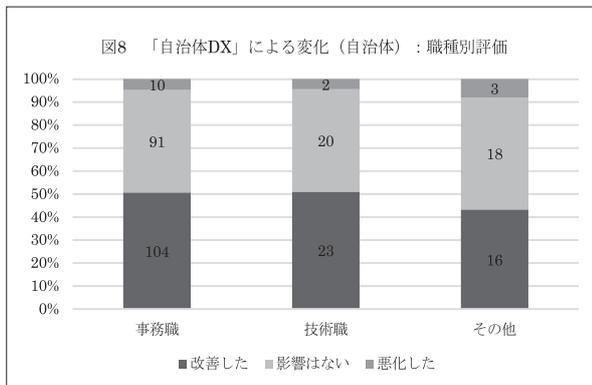
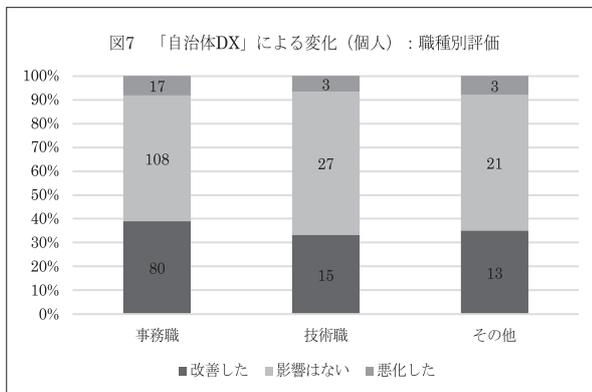
図6における項目の順番は、「その他・無回答」を除くと、ちょうど「自治体DX」への積極性の度合いに対応していると思われます。

2 「自治体DX」の影響についての属性別の特徴

①職種

ここからは、回答者自身の業務での「自治

体DX」による変化を3択で尋ねた質問1と、同様の点を自治体について尋ねた質問2について、回答者をいくつかの観点から属性によってグルーピングし、それぞれの回答にどんな特徴があったかを見ていきたいと思います。



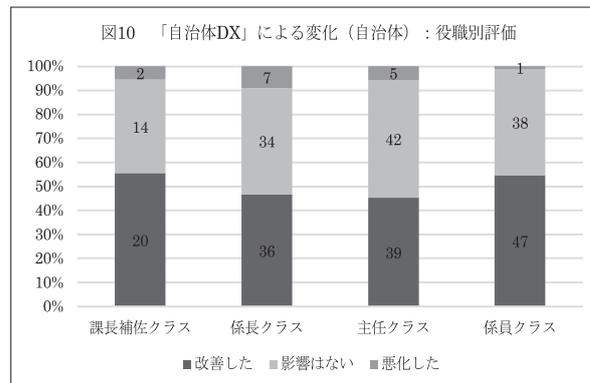
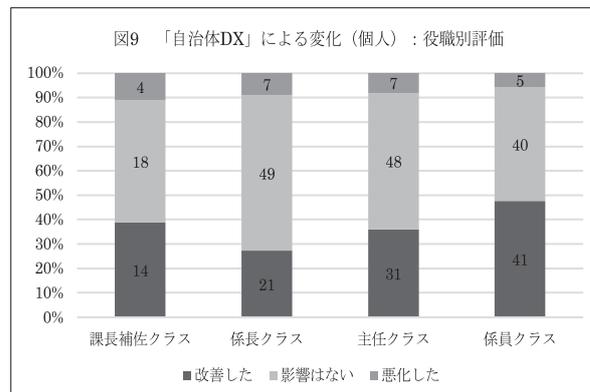
まずは職種別にみた回答の特徴についてです。職種欄に記入のあった回答者について、「事務職」、「技術職」、「その他」の3グループに分け、それぞれの回答比率に注目するため100%積み上げ棒グラフで表示してみました（図7、図8）。

ここからは、職種別で見た場合には回答の比率に大きな変化はなく、「改善した」の比率において、個人レベルに関する図7で「技術職」が、自治体レベルの図8で「その他」が若干低くなっていますが、全体としてはほぼ同じ傾向を示していると言っていいように思われます。

② 役職

次に役職別の回答を見てみます。ここでは

「課長補佐クラス」、「係長クラス」、「主任クラス」、「係員クラス」に4グループで集計しました。

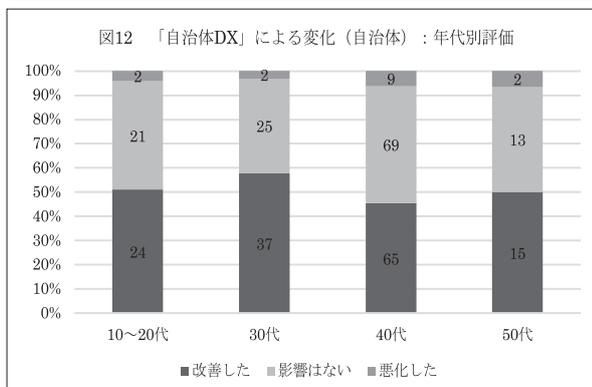
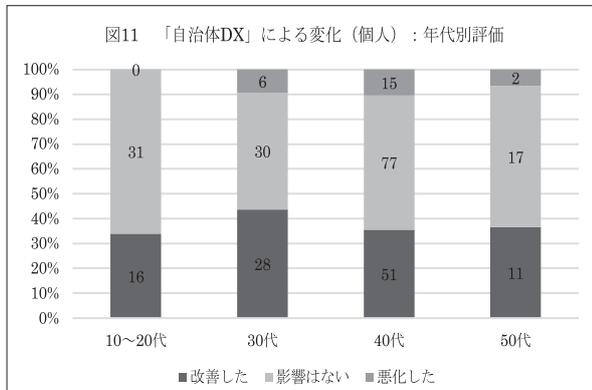


役職別の比較では、個人レベルと自治体レベルの双方で、「課長補佐クラス」および「係員クラス」で「改善した」の比率が高く、「係長クラス」「主任クラス」で低いという傾向が見られることを指摘できるでしょう。加えて、個人レベルでは係長クラスが特に低くなっています。

アンケートへの回答では、例えば「行政デジタル化」について今後必要になってくることを聞いた質問6で、「管理職、職場の意識」「古い意識のままやってくる組織上層部の意識改革」「管理者（年齢層の高い方々）がしっかり考えること」をあげる指摘が散見されました。しかし「課長補佐クラス」の「改善した」の回答率は高く、データからは必ずしも指摘通りではない結果が示されています。「影響はない」および「悪化した」には、「自治体DX」への積極派と消極派の双方が含まれる可能性があり、その点を

精査しないと結論的なことは言えませんが、少なくとも「改善した」の回答者は積極派と考えて良いでしょう。

③年代

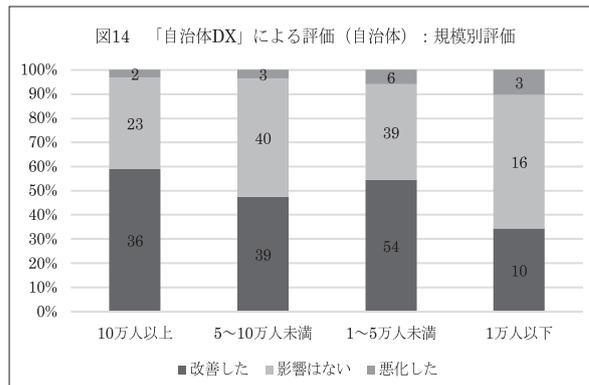
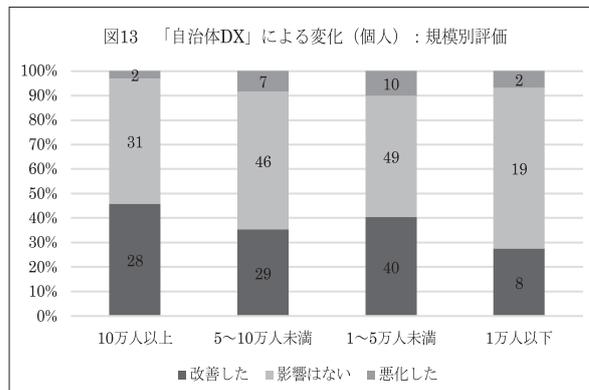


続いて年代別のデータも見ておきたいと思えます。「改善した」の回答比率の高い順に並べると、個人レベルでは「30代」「50代」「40代」「10~20代」の順に、自治体レベルでは「30代」「10代」「50代」「40代」の順になっていることが見て取れます。

ここでも、先ほどの役職別の場合と同様に、「影響はない」と「悪化した」の内実を精査してみないことには確かなことは言えませんが、少なくとも年代が上がるにつれて「自治体DX」に消極的になるとは言えないと思われれます。「自治体DX」を阻むような、デジタル化への消極的意識があるのだとしても、その原因を世代に求めるのはやや安易なのではないでしょうか。

④人口規模

最後に、人口規模別の回答に触れておきます。ここでも「改善した」の回答比率を見ておくと、個人レベルと自治体レベルともに、「10万人以上」と「1~5万人」で高く、「5~10万人」と「1万人以下」で低い結果になっています。



「自治体DX」の効用が、人口規模の大きい自治体で高く、小さい自治体で低いことは容易に想定できることでしょう。それはアンケート結果にも概ね合致していると思われれます。ただ興味深いことに、「1~5万人未満」規模の自治体はこの想定から外れる結果となっています。現時点でその原因の考察はできていないのですが、ここには、今後「自治体DX」を進めていく上でのヒントがあるようにも思われれます。

おわりに

本稿では、本年の2月から3月にかけて行われた「自治体DXに関するアンケート調査」

について、とりあえずの報告ということで、大まかな結果について書かせていただきました。今後、年度末に予定されている最終報告の発行に向けて、関係者や読者の皆さんとの議論を重ねつつ、考察を深めていきたいと思っています。

今回は回答の回収率も極めて高くなっており、ご多忙の折、多くの方々に丁寧かつ真摯に回答していただいたことに対して、この場を借りて厚く御礼申し上げます。