

令和2年度

行政におけるデジタル・トランスフォーメーションの
推進に関する調査研究

各国調査レポート

令和3年3月31日
一般社団法人 行政情報システム研究所

目次

はじめに.....	1
1. 本レポートについて.....	2
1.1. 本レポートの位置づけ.....	2
1.2. 調査対象国選定の考え方.....	2
1.3. 本レポートの構成.....	3
2. 英国 GDS における DX	4
2.1. はじめに	4
2.2. デジタル・トランスフォーメーションの経緯.....	4
2.3. デジタル・トランスフォーメーションに係る戦略・計画等.....	5
2.4. 成果を出している／注目されているプロジェクト.....	5
2.5. 現状における課題.....	7
2.6. 注目・評価すべきポイント.....	10
2.7. ツール・システム・教育等.....	12
2.7.1. ツール	12
2.7.2. システム.....	12
2.7.3. 教育プログラム.....	13
2.8. 小括	13
2.9. インタビュー記録.....	14
3. 豪州デジタル変換庁における DX	23
3.1. はじめに	23
3.2. デジタル・トランスフォーメーションの経緯.....	23
3.3. デジタル・トランスフォーメーションに係る戦略・計画等.....	23
3.4. 成果を出している／注目されているプロジェクト.....	24
3.5. 現状における課題.....	27
3.6. 注目・評価すべきポイント.....	28
3.7. ツール・システム・教育等.....	29
3.7.1. システム.....	29
3.7.2. 教育プログラム.....	30
3.8. 小括	30
3.9. インタビュー記録.....	31
4. デンマーク デジタル化庁における DX	41
4.1. はじめに	41
4.2. デジタル・トランスフォーメーションの経緯.....	41
4.3. デジタル・トランスフォーメーションに係る戦略・計画等.....	41
4.4. 成果を出している／注目されているプロジェクト.....	42
4.5. 現状における課題.....	44
4.6. 注目・評価すべきポイント.....	45
4.7. ツール・システム・教育等.....	45
4.7.1. ツール	45
4.7.2. システム.....	46
4.8. 小括	46
4.9. インタビュー記録①.....	47
4.10. インタビュー記録②.....	53
5. タイ イノベーション庁における DX	57
5.1. はじめに	57

5.2.	デジタル・トランスフォーメーションの経緯.....	57
5.3.	デジタル・トランスフォーメーションに係る戦略・計画等.....	59
5.4.	成果を出している／注目されているプロジェクト.....	61
5.5.	現状における課題.....	63
5.6.	注目・評価すべきポイント.....	63
5.7.	ツール・システム・教育等.....	64
5.7.1.	ツール.....	64
5.7.2.	システム.....	65
5.8.	小括.....	65
5.9.	インタビュー記録.....	66
6.	おわりにーDX 推進組織の役割の考察.....	72
6.1.	DX 推進組織の位置づけ.....	72
6.2.	DX 推進組織の役割.....	74
6.3.	各国のDX 推進組織の特徴.....	78
6.4.	日本にとっての示唆.....	79

はじめに

現在、政府・自治体では、行政のデジタル・トランスフォーメーション（以下「DX」）が重要な課題となっている。我が国では、2001年のいわゆる「IT基本法」施行以来、20年にわたり、継続的に電子政府の取組が進められてきたが、いまだに国・地方公共団体においては、デジタル化の遅れや人材不足、不十分なシステム連携に伴う行政の非効率性、それらを横串で整備する組織・体制の不備など、解決すべき課題は多く残されている。

政府はコロナウイルス禍を契機として、こうした課題を克服し、行政のデジタル化、さらには社会全体のDXを実現すべく、令和2年12月に「デジタル社会の実現に向けた改革の基本方針」ほか一連の政策をとりまとめた。今後、国では「デジタル社会形成基本法案」などデジタル改革関連6法案の成立、デジタル庁の設置をはじめ、各種の制度整備や体制整備を本格化していくこととなる。

しかしながら、各行政機関がDXにおいて取り組むべき具体的なアプローチについては、一定の方法論は確立しておらず、各組織で試行錯誤が行われるにとどまっている。自治体向けには、総務省より同年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」が策定され、昨年12月に閣議決定されたデジタル・ガバメント実行計画に定められた国としての実施項目、自治体への支援策の抽出・整理及び自治体として取り組むべき事項等が提示されているが、行政機関が現場レベルでどのように取り組むべきかが具体的に示されていない。他方で、デジタル・ガバメント先進国では、英国のガバメントデジタルサービス（GDS）、豪州のデジタル変換庁（DTA）、デンマークのデジタル化庁（DIGST）等に見られるように、DX推進体制を設置し、組織的に改革を進める動きが広がっており、その推進手法の高度化と拡充が進められている。

そこで、本レポートでは、4つの国の行政機関で実践されているDXの推進手法を取り上げて詳細に解説を行う。具体的には、それぞれの国のDXの経緯や全体の戦略・計画も含めて明らかにした上で、DXによって挙げられている成果、現状の課題、具体的なツール・システム・教育等を整理する。また、調査の一環として行った各国政府へのインタビューの記録を“読み物”風にとりまとめることで、今後、我が国行政機関がDXを推進するにあたり役立つ実践的な参考事例として提示している。

本レポートは、本調査研究の一環として別途実施した、行政におけるDXのあり方について問題提起を行うことを目的に作成した小冊子『GDX：行政における理念と実践』を制作する上での根拠情報を整理した資料ともなっている。併せて同冊子も参照ありたい。

なお、本レポートは、株式会社黒鳥社の協力を得つつ当研究所において実施した。また、各国政府には、インタビューへのご協力をいただいた。この場を借りて深く感謝申し上げます。

[協力]

一般社団法人行政情報システム研究所

株式会社黒鳥社

主席研究員 狩野 英司

若林 恵

主任研究員 平野 隆朗

伊勢 妙子

主任研究員 増田 睦子

原田 圭

主任研究員 松岡 清志

古屋 将太

研究員 種田 桂介

和田 拓也

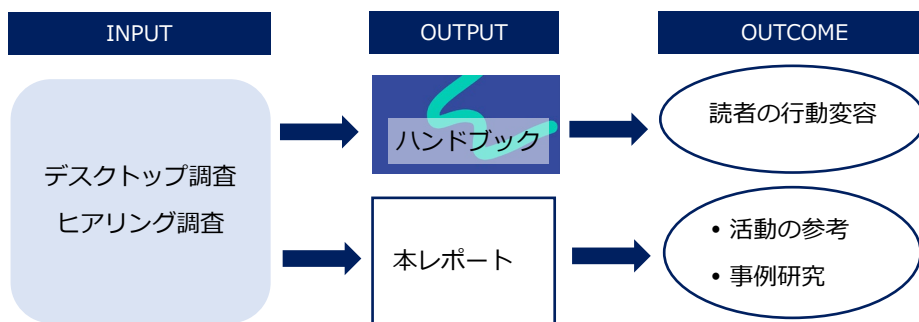
1. 本レポートについて

1.1. 本レポートの位置づけ

本調査研究は、行政における DX のあり方について問題提起を行うことを目的に作成した小冊子『GDX：行政における理念と実践』（以下「ハンドブック」）及び本レポートから構成される。ハンドブックは、広く多くの読者に手に取っていただき、直接、読者の行動変容を促すことを目的としているのに対し、本レポートは、行政機関が DX 推進における活動の参考としたり、研究機関が事例研究に役立てたりすることができるよう、事実情報を体系的に収集・整理したものである（図表 1.1）。

すなわち本レポートは、ハンドブックを制作する上で実施したデスクトップ調査及びヒアリング調査の結果を収集し、体系的に整理した資料集であると同時に、それぞれの政府がどのように DX 推進を推進したかをより深く理解するうえで役立つ独立のレポートになっている。特に、各章末に収録しているインタビュー記録は、各国政府の DX 推進の責任者が、どのように取り組んだのかを生々しく伝える“読み物”にもなっている。

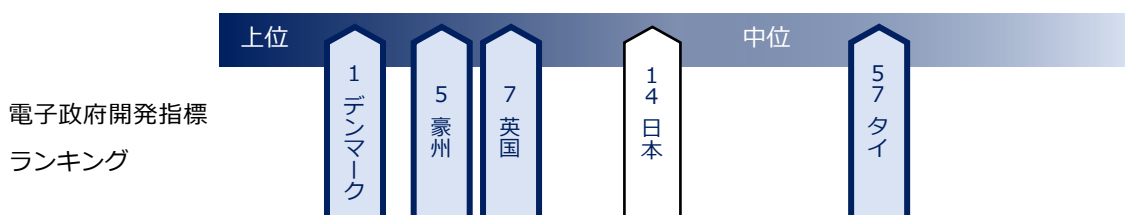
図表 1.1 本レポートと「ハンドブック」の関係性



1.2. 調査対象国選定の考え方

本調査研究で調査対象とした機関は、英国のガバメントデジタルサービス（GDS）、豪州のデジタル変換庁（DTA）、デンマークのデジタル化庁（DIGST）およびタイ政府イノベーション庁である。基本的には、日本よりも DX が進展している国における実践事例から知見を得るという観点から、国連電子政府調査の電子政府開発指標（いわゆる国連電子政府ランキング）において過去 3 回にわたってトップ 10 位内に位置し続けている英国、豪州及びデンマークの 3 カ国を選定するとともに、日本の状況を相対化して評価できるように、同指標において中位に位置するタイも調査対象に加えた（2020 年は 57 位）。

図表 1.2 国連電子政府開発指標ランキングにおける調査対象国の位置づけ



1.3. 本レポートの構成

本レポートでは、第2章から第5章までの各章において、英国、豪州、デンマーク及びタイの4か国の政府におけるDX推進について、それぞれ①DXの主な経緯、②DXに係る戦略・計画等、③成果を出している／注目されているプロジェクト、④現状における課題、⑤注目・評価すべきポイント⑥ツール・システム・教育という共通の切り口でデスクトップ調査及びインタビュー調査を行っている。また、前述のとおり、各章末にインタビュー記録を収録している。

図表 1.3 本レポートにおける調査の切り口

	英国 (2章)	豪州 (3章)	デンマーク (4章)	タイ (5章)
①DXの主な経緯				
②DXに係る戦略・計画等				
③成果を出している／注目されているプロジェクト				
④現状における課題				
⑤注目・評価すべきポイント				
⑥ツール・システム・教育				
⑦インタビュー記録				

2. 英国 GDS における DX

2.1. はじめに

英国は、行政のデジタルサービス化において、いち早くユーザー中心の設計思想を取り込みながら、サービスの設計に取り組んできた国として知られ、その取り組みは、デジタル政府の成功事例として世界各国で参照されてきた。とりわけ、同国政府のデジタル化の司令塔を担う Government Digital Service（以下「GDS」）は、同局が中心となって、政府ポータルサイトの統一化を実行した「gov.uk」が2013年に英国の「デザイン・オブ・ザイヤー」として表彰される¹などグローバルに高い評価を受けてきた。

一方で、近年は、行政サービスのデジタル化推進による成果には陰りが見え始めていとされる。GDSの創業期を支えた大臣やリーダー層が次々と離脱するなか、国連電子政府調査のランキング²でも、2016年の英国トップから、2018年には4位、2020年には7位まで順位を落としている。このように英国はDXの推進において、様々な困難に直面しているが、依然として、先駆者として長年の課題解決の経験を通じて獲得してきた豊富な知見やノウハウ、教訓を有している。

2.2. デジタル・トランスフォーメーションの経緯

英国における行政のDXに関わる取り組みは、1990年代に端を発する。1994年には、政府ポータルサイト「Open.gov.uk」をローンチし、その後も、「UKonline.gov.uk」（2000年）、「BusinessLink.gov.uk」（2003年）、「Direct.gov.uk」（2004年）など、様々な改善、アップデートが行われてきたが、それぞれのサイトはユーザーから受け入れられず、国民から広く使用されることはなかった。その他にも、電子カルテや、国が給付する福祉手当の一本化を行う、ユニバーサルクレジットなど、数々のITプロジェクトを行ったが、いずれも成果を上げることができなかった。

数々のITプロジェクトの失敗を受けて、2010年に、デーヴィッド・キャメロン首相は、政府から独立してデジタル化の推進のリーダーとしての役割を果たす「Digital Champion」に、マーサ・レーン・フォックス氏を任命し、フォックス氏は英国政府の当時のポータルサイト「Directgov」の改善策に関する報告書³を当時の内閣府大臣・フランシス・モード氏に提出した。

同報告書では、デジタル・バイ・デフォルトの考え方に基づいた情報公開および政府と市民や企業とのトランザクションのあり方、政府全体としてのサービス提供、電子政府の根本的な転換、デジタルサービスに関する政府のあらゆる組織の統合などが主張され、同報告書に対する政府の回答において、デジタル改革に関する中心組織を内閣府に設置する方針が示され、内閣直轄の電子政府化推進組織である「Government Digital Service (GDS)」の設置へとつながった⁴。

¹ <https://www.bbc.com/news/entertainment-arts-22164715>

² [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf)

³ https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/60993/Maitha_20Lane_20Fox_s_20letter_20to_20Francis_20Maude_2014th_20Oct_202010.pdf

⁴ <https://www.iais.or.jp/articles/articlesa/20180410/01/>

2.3. デジタル・トランスフォーメーションに係る戦略・計画等

上述した経緯を経て、2011年にGDSが設立され、政府から3700万ポンドの予算を割り当てられた。GDSは、12週間の開発期間を経て、政府の統合ポータルサイト「GOV.UK」のα版をローンチし、ローンチとともに、ユーザーからのフィードバックの収集を開始した。2012年以降は、各省庁が個別に提供していた国民サービスを「GOV.UK」に統合する動きを推進し、行政機関に向けたクラウドサービスの導入も始まった。これらの成果もあり、「GOV.UK」は、2014/15年に政府全体のウェブサイトへの支出を6,100万ポンド削減することに成功している。

このように、英国政府によるデジタルサービスは、サービスの設計において、ユーザー中心の設計思想をいち早く導入し、α版/β版を公開しながら、ユーザーのフィードバックを受け、改善に取り組むことが特徴として挙げられる。

2.4. 成果を出している／注目されているプロジェクト

GDSは、設立当初の最優先課題として、2015年3月までに、「GOV.UK」のウェブサイトを含む、以下の25の政府サービスを改善することを掲げた⁵。しかし、実際のサービスの有益性について、英国検査院は、25の政府対象サービスのうち、15のサービスのみが有益であり、残りの10件はROI以上のコストがかかり、費用対効果や政府にとって有益なものではなかったと指摘している。

【25のサービス】

1. 選挙権の登録
2. 職業訓練に関する情報照会
3. 失業手当
4. 特許の更新
5. 土地登記
6. 奨学金
7. 廃棄物処理業者登録
8. 農業補助金の申請
9. 運転免許に関する情報照会
10. 自動車ナンバープレートの取得、書き換え
11. 自動車の名義変更
12. 介護者の各種申請
13. 個人自立支援手当(PIP)
14. ユニバーサルクレジット
15. 源泉徴収
16. 確定申告
17. 個人用税アカウントの開設
18. 税理士による顧客の税手続の管理
19. 訪英旅行者向けサービス
20. パスポート
21. ビザ
22. 市民権取得申請
23. 労働審判所への申立手続

⁵ <https://www.iais.or.jp/articles/articlesa/20180410/01/>

- 24. 刑務所への面会予約
- 25. 弁護士資格の更新手続

以下では、上述した 25 のリストに基づいて開発されたサービスを含む、英国の行政サービスのデジタル化において、一定の成果をあげたプロジェクトや、デジタル化によって、サービスの向上やコストの削減に成功している省庁や機関について記述する。

(1) Prison visit booking (英国刑務局)

「Prison visit booking」は、英国刑務局による、刑務所の面会予約サービスである。英国では、刑務所での面会予約を行う場合、訪問者は電話で予約申請をし、囚人は申請書を通して申請しなくてはならず、非常に手間のかかる手続を行う必要があった。「Prison visit booking」では、これらのプロセスを改善するために、2013年7月にプロジェクトがスタート。2013年12月から2014年4月にかけて、α版のテストを開始し、2014年6月にベータ版のローンチを行った。

刑務所の面会予約におけるユーザーの体験は大きく向上し、訪問者は、時間枠を選択できる Web カレンダーを通して面会を予約できるようになり、サービスはスマートフォンからでも利用可能になった。また、刑務所職員にとっても、電話などの対応処理に膨大な時間を費やす必要がなくなったことで、囚人とのやり取りにより多くの時間を費やすことができるようになっただけでなく、サービスの向上により、より多くの面会が実現されるようになったことで、囚人の満足度も上がるといった成果をあげている⁶。

(2) HMRC (英国歳入関税庁)

英国歳入関税庁は、顧客体験の向上、コンプライアンスの強化、デジタル・チャネルの利用率の向上、バックオフィス・プロセスの自動化によるスタッフの人員削減などを目的に、オンライン・デジタルサービスの再設計を行った。

プロジェクトによって、2013年には、法人税申告の98%、付加価値税 (VAT) 申告の99%がオンラインで提出されるようになり、人員削減によって、2010年から2014年にかけては給与コストが10%削減された。また2017年からは、庁内の IT システムを2004年からアウトソーシングし、これまでに合計でおよそ100億ポンドを支払ってきた IT ベンダー 企業「アスパイア」からの撤退交渉を開始しており、2021年までに年間24% (およそ2億ポンド) の支出を削減することが期待されている。

英国歳入関税庁は、英国政府内でもとりわけデジタル化が大きく進展しており、今後は、庁内におけるさらなるデジタル人材の育成や、2020年までに年間7億7,700万ポンドのコスト削減を達成すること、IT システムに関するアウトソーシングについては、1社のプライムサプライヤーとの大型契約から、複数の契約 (潜在的には数百件) への移行が目標として掲げられている⁷。

⁶ <https://www.gov.uk/government/publications/gds-transformation-programme-2013-to-2015/exemplar-24-prison-visit-booking>

⁷ https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/IFGJ4942_Digital_Government_Report_10_16%20WEB%20%28a%29.pdf

(3) DVLA（英国運転免許庁）

英国運転免許庁は、コスト削減や、顧客体験の向上、プロセスの高速化などを目的に、市民との主要なやりとりやバックオフィス業務のオンライン化を進めている。さらに、庁内における旧式のシステムからの段階的な移行とアウトソース契約を終了させることによって、庁内の IT システムの再構築を行っている。

英国運転免許庁では、アウトソーシング契約を終了し、インハウスでシステムを構築することによって、2 億ポンドのコスト削減が見込まれており、既に、2013/14 年から 2015/16 年の間に 7,800 万ポンドのコスト削減を実現している。また、本部所在地である、ウェールズ・スウォンジー市の団体とは綿密な連携を行っており、ウェールズ議会、スウォンジー大学、BT グループらによって支援される非営利組織「TechHub Swansea」とパートナーシップを結び、IT 人材の登用や、サービス向上のために活用している。

(4) 英国議会

英国議会では、内部の業務プロセスや、議員、スタッフ、国民の間での情報伝達を自動化するプロジェクトを行っており、2014 年には、国会質問への回答プロセスを電子化し、続いて、議会デジタルサービスが設立され、議会のウェブサイトが更新された。また、公文書を電子作成することで、下院の印刷・出版費用は 2011/12 年の 1,180 万ポンドから 2014/15 年には 770 万ポンドに減少しており、成果を上げている⁸。

2.5. 現状における課題

英国における行政サービスのデジタル化の経緯・変遷は、世界の行政サービスのデジタル化のモデルケースとして取り上げられてきたが、ここ数年停滞期を迎えており、その勢いに陰りが見え始めている。以下では、英国の行政サービスのデジタル化の停滞の原因とされるいくつかの要因や、行政サービスのデジタル化推進を担ったキーパーソンらの証言を記述する。

(1) 政府内での対立・キーパーソンの離脱

「GDS」の失速にはいくつかの原因が考えられるが、1つのきっかけは、キャメロン政権が 2014 年 10 月に、中央官庁の抜本的な構造改革を進めるべく、石油大手企業の幹部だったジョン・マンツォーニ氏を内閣府における最上級役職の 1 つ・公務員最高責任者（Civil Service Chief Executive）に迎えたことだという見方がある⁹（GDS は内閣府の直属組織にあたり、マンツォーニ氏は、GDS にとっての上司の 1 人にあたる）。

GDS の功績は政府内でも高い評価を得ており、2015 年 11 月の予算見直しで、GDS は、4 億 5,000 万ポンドの大型プロジェクトを行う権限を得たが、マンツォーニ氏は GDS に対して否定的な見方をとっており、当時の GDS のディレクターであり、創設時のコアメンバーである、マイク・ブラッケン氏が提出した「Government as a Platform (GaaP)」の考え方にも否定的で、制度改革と公共部門サービスの完全な再設計を必要とする「GaaP」のアイデアをマンツォーニ氏は却下した¹⁰。

⁸https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/IFGJ4942_Digital_Government_Report_10_16%20WEB%20%28a%29.pdf

⁹<https://www.theguardian.com/society/2020/sep/24/government-digital-service-truly-was-once-world-beating-what-happened>

¹⁰<https://www.theguardian.com/public-leaders-network/2015/aug/12/government-digital-service-staff-resignations>

また、2015年2月には、GDSの創設者である内閣府大臣のフランシス・モード氏が政界からの引退を発表。モード氏はGDSの立ち上げの他、「Gクラウドフレームワーク」や「デジタルマーケットプレイス」の開発により、ベンダー企業と政府の間での契約期間を見直し、中小サプライヤーに対して道を開くなど、行政のデジタル化において大きな貢献を果たしていただけに、GDSとしてはモード氏の引退はインパクトが大きかったと推測される。

2017年9月に、モード氏は、ウェストミンスターでのスピーチ¹¹の中で、中央省庁には「イノベーションに不利な文化」と「惰性に偏った文化」があるとし、「アメリカや豪州など他の政府のモデルとなったGDSは、（英国では）脇役になりつつあり、力不足に陥っています。（中略）『Government as a Platform』という強力で革命的なアイデアは死んでいます」と述べている。

2015年9月末には、GDSの初代責任者である、マイク・ブラッケン氏がGDSを離れることを発表。発表を受けてGDSの幹部3人（トム・ルーズモア氏、ラッセル・デイヴィス氏、ベン・テレット氏）も退職した。

GDSは、ウェブサイトの変更だけでなく、政府の仕組みそのものをアップデートするフェーズを迎えた段階で、デジタルチームは各省庁・部門からの抵抗にあい、特に2015年に発表された「Government as a Platform」の考え方は、既存の政府の大規模な構造改革を必要とするため、大きな反発を受けていた¹²。

(2) 省庁からの反発

内閣府・公務員最高責任者であるマンツォーニ氏は、GDSを中央の組織として機能させるよりも、各省庁に人材、リソースを組み込み、それぞれの部門をサポートするあり方へと変化を促したことにより、中央機能としてのGDSの影響力・存在感は弱まり、歳入庁などのデジタル化が進んだ省庁は多くのデジタル人材を内部に抱え、独自でプロジェクトを進めるようになった。

歳入庁は、GDSの「Government as a Platform」の主要プロジェクトである「GOV.UK Verify」サービスと、一部重複し得る認証サービスを独自に計画するなど、全体として足並みを揃える態度から離脱する動きが生まれている。さらに、上述した、4億5,000万ポンドの予算を持つ、GDS主導の大型プロジェクトには、労働年金省と歳入庁は参加しなかった。

フランシス・モード氏は上述した、2017年9月に行われたウェストミンスターでのスピーチの中で、GDSと各省庁の対立、GDSの存在感の低下について、以下のように述べている。「どの部署も、自分たちがやっていることは完全にユニークで特徴的だと主張しており、もちろんその多くのことはまさにユニークなものです。しかし、不動産、IT、デジタル、調達、人事、財務、プロジェクト管理に関する要件のほとんどは、政府全体に共通しています。（中略）技術的な専門知識が集約されている場所が必要です。GDSが、部門間の調整のための新たな中央機能を構築しようという試みは『役人』によって阻止され、とりわけ『財務省』の激しい抵抗にあいました」

さらに、「多くの役人はGDSを彼らの自律性と帝国への攻撃と見なし、反撃してきます。（中略）私たちはそれでも絶対にこの改革を続けたいと思っていますが、GDSは、いまでは各部門に組み込まれてしまっており、（中略）各部門がかつてのやり方に逆戻りしてしまっています」と述べている。

GDSの初代責任者・マイク・ブラッケン氏の後任には、2014年4月からGDSのCOOとして働いていた、スティーブン・フォアシュ＝ケイン氏が長官に就任した。

¹¹ <https://www.computerweekly.com/news/450426316/GDS-is-being-sidelined-and-government-as-a-platform-is-dead-says-Francis-Maude>

¹² <https://www.theguardian.com/public-leaders-network/2015/aug/12/government-digital-service-staff-resignations>

フォアシュ＝ケイン氏は、政府のデジタルサービスを利用する市民のために、税金や運転免許証情報などのサービスにアクセスできる単一のログイン「GOV.UK Verify」立ち上げるなど、功績を残したが、わずか1年で退任。

2020年7月に国連が発表した世界電子政府ランキングで、英国は7位に転落し、4年間で6つ順位を落とした。

(3) キーパーソンらによる証言

以下では、行政サービスのデジタル化を推進したキーパーソンらによる GDS についての証言¹³を記載する。

・マーサ・レーン・フォックス氏（政府のデジタル化の推進役「Digital Champion」）

2010年に、デーヴィッド・キャメロン首相から、デジタル化推進のリーダーとしての役割を果たす「Digital Champion」に任命された、フォックス氏は、公務員の昇進へのアプローチ、リスクに対する態度、メディアや政治的批判への恐怖心が、デジタル変革をリードする公務員の足かせになっていると指摘している。

「GDSは、私がレポートを書いたとき想像していた以上のことをしてくれましたが、それだけでは十分ではありません。この国に、デジタルにおけるリーダーシップと野心がないことは、非常に憂慮すべきことです」

「公務員の中には、答えを知っている素晴らしい人たちがたくさんいるのに、前に進むためのエンパワーメントが与えられていないのです」

・マイク・ブラッケン氏（初代 GDS ディレクター）

初代 GDS ディレクターのブラッケン氏は、GDSが「Government as a Platform」を追求する上で、政府の各部門が、本人確認、ユーザーコミュニケーション、オンライン決済などの標準化されたデジタルサービスを使用することに対して、明らかに不満を感じていたと述べている。

「各部門を運営する多くの人々は、プラットフォーム・モデルが自分たちの権力を奪うと考えています。ホワイトホール（中央官庁）は、『自分の世界でどれだけのレバーをコントロールできるか』を重視するため、特にそう考えます。（中略）中央政府が各省庁にサービスの共有を求めようとすると、大きな反発が起きるのです。」

「財務省は、我々が対処しなければならなかった最も有毒な文化の持ち主のひとつでした。（中略）多くの財務省職員は、デジタル技術を取り巻く環境や、実現するために必要な財務構造を理解していませんでした。彼らは信じられないほど高学歴で、ホワイトホール（中央官庁）のやり方においては非常に賢明ですが、アナログ時代に生きています。財務省との調整は、我々が GDS で抱えていたおそらく最大の問題でした。デジタルへの投資が社会に与える影響を理解できている人を財務省に置くことが非常に重要です。フランス、ウルグアイ、メキシコは、この考えを理解して、そういった人材を財務省が登用していますが、英国ではそうではありませんでした。」

¹³ <https://www.globalgovernmentforum.com/the-rise-and-fall-of-gds-lessons-for-digital-government/>

2.6. 注目・評価すべきポイント

GDS は、他の先進国に先駆けて、行政サービスの設計にユーザー中心主義の思想を取り入れ、様々な行政サービスのデジタル改革を成功させてきた。各々のサービス設計だけでなく、これまで IT ベンダー企業に丸投げされてきた政府の各省庁とのアウトソーシング契約を見直し、さらに、より公平に各企業や団体のサービスを比較可能にして、中小 IT 企業の政府サービスへの参入を促したデジタルマーケットプレイスは、他国でもモデルとして採用される、特筆すべき改革だと言える。

一方で、上述したようにデジタル化のイニシアチブや、予算を巡る対立など、政治的なシステムや予算構造などにおいては複数の課題が存在した。GDS は創設以来中央的な機能として位置付けられてきたが、今後は、各省庁に組み込まれ、各部門のサービスをサポートする機能に変わりつつある。政府のデジタル化のフェーズが移行する中で、政府内における GDS の役割も再定義しなくてはならない段階を迎えていることが挙げられる。以下では、注目点として、英国政府研究所が発表している、英国が行政サービスのデジタル化において、GDS から得られた教訓や提言を記述する。

(1) GDS から得られた教訓

・英国政府研究所

「政府の中核の役割は、各省庁がより良い仕事を行えるように支援することでなければなりません。歴史的に改革は、中央集権で進めるか、地方（省庁）分権で進めるべきかという議論に集中しすぎており、これをゼロサムゲームとして提示し、どちらかが負けなければならない構図になっていますが、現在は、このような議論は無意味であるという認識が高まっています。目的は、各省庁のデジタル変革プログラムを支援することであり、そのためには各省庁のリーダーシップが責任を負うこととなります」（英国政府研究所・2016¹⁴）

・マイケル・ブラントン・スポール氏（GDS 元職員）

マイケル・ブラントン・スポール氏は自身のブログ記事¹⁵「A vision for the future of GDS」の中で、GDS での経験から得られた教訓や今後のあり方についての提言を、以下のように記述している。

「GDS は、市民との間にやり取りがあるのではなく、主に政府内の各部門が市民とやり取りを行っています。各部門はそれぞれの業務内容を熟知しており、GDS よりもユーザーのことをよく理解しているはずですが、GDS が得意としていることは、ユーザーリサーチを行い、オーダーメイドの技術ソリューションを開発し、IT プロジェクトを理解することです。また、中心から政府部門全体の幅広い動きや変化を理解することも利点です。GDS は『コンサルティング』モデルに戻り、各行政機関を変革しサポートする必要があります」

「以前、GDS がこのようなことを行っていたときは、基本的には各部門に対して行っていました。一部の部門は GDS のサポートを喜んで受け、その価値を認めていましたが、多くの部門は抵抗感を示し、なぜ GDS がこのようなことをしているのかを理解していませんでした。（中略）政府内のデジタル改革は『引っ張る』のではなく『押す』ことが必要だったのです」

「今日では、ほとんどの業務部門が独自のデジタル・トランスフォーメーションプログラムを持っており、他のほとんどの部門では、GDS の支援の有無にかかわらず、デジタル・トランスフォーメーションに取り組んでいます」

¹⁴https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/IFGJ4942_Digital_Government_Report_10_16%20WEB%20%28a%29.pdf

¹⁵ <https://medium.com/@bruntonspall/a-vision-for-the-future-of-gds-b680f27577fe>

「GDSは、あらゆる政府部門が利用できる人材、知識、サービスのリソースを運営し、そのスキルが模範的なものにならなくてはなりません。各省庁は、GDSがデジタルのビジョンを押し付けたり、権限を奪おうとしたりしているのではなく、課題に対応するために省庁の変革を支援しようとしているのだと理解し信頼する必要があります」

「GDSによる参画は戦略的なものであり、ケイパビリティビルディングである必要があります。（中略）GDSは、デジタル化を強制する必要はありません。部門全体のデジタル・トランスフォーメーションの課題を考えると、その必要性はないはずです」

(2) デジタル・ガバメントを成功させるための提言（英国政府研究所・2016）

1. デジタル・トランスフォーメーションは、デジタルの専門家だけで主導することはできない。リーダー層のデジタルの理解・知識を醸成することが不可欠

デジタル・トランスフォーメーションへの理解、再教育が不可欠である。

2. 効果的なデジタルサービスは、政策設計の段階から始めなければならない。

政策担当者は、デジタル技術や手法を活用した政策立案のためのガイダンスを公表すべきである。プロジェクトの開発だけでなく、政策立案の重要性を認識すべきである。

3. 政府プロジェクトを管理・チェックする従来のプロセスは、デジタル開発には不向きであり、あらゆる面でフラストレーションを生じさせ、開発を遅らせ、説明責任を損なう。

公務員の上級職は、デジタルプロジェクトの進捗状況（ガバナンス）を最適に管理し、チェックする方法を学ばなくてはならない。

4. 公的機関が、デジタル人材にとって、より魅力的な雇用主にならない限り、目標を達成することはできない。

政府は、デジタル専門家の報酬体系とキャリアパスを見直し、デジタル専門職の育成を推進すべきである。内閣府（GDSを含む）と各省庁は、ロンドン以外の地域にデジタル専門家の拠点を作ることを加速すべきである。

5. 多くの省庁が独自のデジタルチームを設置している今、GDSの役割は進化しなければならない。現在のGDSの役割は明確ではない。

2.7. ツール・システム・教育等

2.7.1. ツール

(1) Service Standard

公共サービスを作る上での原則 / スタンダードを 14 項目にまとめたガイドライン。

(2) Government Design Principles

公共サービスのデザイン原則と、それらの原則がどのように活用されているかをまとめたガイドライン。

(3) GOV.UK Prototype Kit

GOV.UK サービスの HTML プロトタイプ、インストールの手順やチュートリアル、テンプレートなどを記載しているガイドライン。

(4) ベンダーロックイン防止ガイド

パブリッククラウド、ベンダーロックインに関する理解の醸成、より良いパートナーシップを結ぶためのガイドライン。

2.7.2. システム

(1) Digital Marketplace

GDS は「Digital Marketplace」を通じて、政府内のデジタル調達のための調達ルートを一歩化している。「Digital Marketplace」には、IT サプライヤー企業や外部の専門家が登録しており、それぞれのサービスや価格などを比較できるため、政府の調達において、中小の IT 企業にも機会が提供されていることが特徴として挙げられている。巨大 IT ベンダー企業からは大きな反発があったが、内閣府大臣のフランシス・モードのリーダーシップにより実現した。豪州やシンガポールは英国の Digital Marketplace をモデルに調達システムを構築した。

(2) Gov.UK (Verify)

「Gov.UK (Verify)」は、GDS が 2014 年に導入した本人確認システムである。政府のオンラインサービスの利用時に、銀行口座など既に市民や企業が使用している認証と、政府サービスの利用時における認証を連携させる仕組みとして活用される。英国では、個人 ID は割り当てられていないものの、Gov.UK (Verify) を他の様々なサービスで利用できることが特徴として挙げられる。

(3) Gov.UK (Notify)

「Gov.UK (Notify)」は、行政サービスチームによる、ユーザーへのメッセージ、電子メール、レターの送信をサポートし、ユーザーである市民が、最新の情報を受け取りやすくするサービスである。市民と行政機関のやり取りを改善し、数百件の不要な電話やレターを回避。介護担当者への報酬を処理しているチームでは、対象者に申請書受領を知らせる電子メールを送信することで、不要な通話を 40% 近く削減した。

(4) Gov. UK (Pay)

Gov. UK (Pay)は、クレジットカードやデビットカードなどをはじめ、決済サービスプロバイダと統合し、オンラインでの支払いをシンプルにするサービスで、手作業での決済処理の必要性を減らすことで、行政サービスの効率性を向上させることに成功している。

2.7.3. 教育プログラム

(1) GDS アカデミー

GDS が、アジャイルなサービス開発やデジタルサービスのデザイン手法に関するトレーニングを中央政府だけでなく、地方の自治体、その他の公共サービス部門に対して提供するプログラム。

(2) サービスデザイン入門研修

GDS が提供する、ユーザー中心のサービス設計のトレーニングプログラムや横断的交流プログラム。

2.8. 小括

英国では、キャメロン政権の発足後、マーサ・レーン・フォックス氏による提言などをもとに、GDS が集権的に行政のデジタル化を一手に担いながら、デジタル化の施策を進め、世界における電子政府のトップランナーとして、各国の模範とされてきた。

ユーザー中心主義に基づいた高水準のサービスに加え、政府の IT システムの大手ベンダー企業との契約を見直し、中小 IT 企業の参入を促した「Digital Marketplace」や、中央省庁、地方自治体横断的に活用されるトレーニングプログラムなど、行政のデジタル化において、特筆すべき実績は多く存在するが、近年は、GDS が主導権を握りデジタル化を進めることに対して、中央政府内の各省庁が強い抵抗感を示している他、政府内での対立が生まれたことで、政府における GDS のあり方も岐路に立たされている。

現在の政府内における GDS の立場は、集権的にデジタル化を推し進めるのではなく、各省庁に対して、後方的に支援を行うあり方に変化している。英国は、国民単一の ID システムを構築しておらず、「Gov. UK (Verify)」のような独自の認証システムを使用している。エストニアなど他国の事例から、市民識別のための ID がなく、一貫通貫のデジタルサービスを構築できないという主張も大きく取り沙汰されており、岐路に立つ GDS において、今後の重要な論点になるだろう。

2.9. インタビュー記録

行政府のサービス開発に必要な「ふたりのマネージャー」

語り手：マーク・オニール
英国教育省・チーフ・デジタル・オフィサー

聴き手：黒鳥社 若林恵、原田圭
行政情報システム研究所 増田睦子

日 時：2021年2月25日（オンラインで実施）

——行政府のデジタル・トランスフォーメーション（DX）において最も重要なことは何だと考えていますか？

マーク・オニール（以下、M）：DXにおいて最も重要なことは、ユーザー中心主義への移行だ。政府はもちろんのこと、民間企業でもサービスのプロセスやアウトプットを重視してしまう傾向があるが、そのサービスを本当にユーザーが望んでいるものなのかどうかという視点が重要になる。組織の目的は、ユーザーのニーズを満たす公共サービスを提供することであり、組織がしてきたことをただ繰り返すだけにはなってはならない。

——なるほど。

M：組織における最初の課題は、どうすればユーザー中心主義を据えた組織になれるか、組織が行うすべてのことの中にユーザー中心主義をどう据えるかということだ。次の課題は、意識改革になる。DXは、同じことを少しだけうまくやるとか、既存のサービスのウェブサイトをつくってみるとか、そういったことではない。根本的な意識変革が必要になる。そして、その意識変革の中心には、やはりユーザー中心主義がある。その変革がなければ、ただ、新しいウェブサイトをつくるだけになってしまう。公共部門は物事を構造的に維持することを好むので、働き方を変えたり新しい機会を見つけたりすることはとても難しい。公共部門はサービスの変革だけでなく、文化を変えなくてはならない。

——豪州・ニューサウスウェールズ州政府のデジタル推進組織は「カスタマーサービス省」と呼ばれているそうです。行政府のデジタル推進組織に必要なことは何だと考えますか？

M：デジタル推進を司る省庁の名前は、「人民省」（Ministry of people）のような呼び方をしたいと考えている。人のための省であることが重要だ。その仕事は、人びとに「あなたには何が必要ですか？あなたのニーズは何ですか？政府としてそれを実現するには何が必要ですか？」と問うことだ。

——はい。

M： 行政府のデジタル推進組織において必要なことを2点あげるなら、1点目は、プロセスにユーザーとなる市民を巻き込むことだ。市民を開発のプロセスの最初から最後まで巻き込み、プロジェクトに関わってもらうことで、仮に市民がデジタル化をとっても大きな変化だと考えていたとしても、想定したことよりもデジタル化がずっと小さな変化であったことを感じられるようになる。一度にとっても大きな変化を起こそうとするのではなく、毎日一步一步進んでいこうとすることが大切なのだ。

デジタルにおけるサービス開発の最も重要な指針は、一度にすべてを行おうとするのではなく、アジャイルに進めるということだ。デジタルでは工程を進めながら、柔軟に変更を加えることができるので、そのような特徴を開発の方法やプロセスにも活かさなくてはならない。

2点目は繰り返しになるが、考え方と体の動かし方を根本から変えなくてはならないということだ。地方自治体や中央政府が作っている既存のサービスは、ユーザーの利益ではなく組織の利益のために構築されていることが多いが、そのことはトータルで見れば、高いコストがついている場合が多くある。

——デジタル・トランスフォーメーションの柱は何ですか？

M： 第1の柱は「文化」だ。組織の文化とは、職員の意識や働き方、仕事の方法、プロジェクトの進め方などが形づくる。それらすべてを変えていかななくてはならない。第2の柱は、先ほど述べたように「ユーザー中心主義」になる。いかにユーザーを自分たちの仕事の中心に持ってくるかということだ。そして、第3の柱は「エンパワーメント」だ。政府内のすべての職員、スタッフがエンパワーメントされていると感じられることが重要なのだ。デジタルでのプロジェクトは予測困難なポイントが多く、プロジェクトに関わる職員が、自発的にバグの修正やミスのカバーに取り組める環境を作らなくてはならない。

——「エンパワーメント」ですか。

M： デジタルにおけるサービスの開発では、作り始めの段階で規模が小さかったものでも、必ず機能が付け足されて、どんどん規模が大きくなっていく。そして、サービスの機能が増えるほど、サービスのどこを見ても、修正すべき点や、削除する必要を感じるようになる。組織に、個人を「エンパワーメント」する文化があれば、チームの人間は自発的に動き出して、修正に動くようになり、誰もが自信をもって物事を解決できるような組織になる。

デジタル推進組織が、メンバーを「エンパワーメント」することに失敗してしまえば、チーム全体がミスや修正点を気にしなくなり、サービスは劣化していく一方になる。だからこそ、文化づくり、組織の意識改革は非常に重要なのだ。

「軋むドア」を直していく

——DXのプロジェクトというのはどこからスタートするのでしょうか？

M：DXのプロジェクトにおける最初の出発点は「多くの人が不便だと感じているもの」を探すことになる。私たちは、誰もが嫌がっていて、苦痛を抱えていることを発見し、そのペインを、素早くかつ安く、解決しなくてはならない。そして、その解決方法は、すべての人々や組織、ユーザーが「ワオ！」と驚くような方法で行う必要がある。

英国における良い事例として、パスポートのシステムを改善したプロジェクトがある。パスポートのシステムの改善にはいくつかステップがあったが、私たちが最初に行ったことは、パスポートの写真を運転免許証でも利用可能にすることだった。英国では、主に運転免許証とパスポートの2種類が身分証明書として使われているが、同じ顔写真を使い回すことができなかったのだ。

私たちはそのことで、ユーザーが大きな不便を強いられていることに注目し、デジタルテクノロジーを活用して顔写真を両方で使えるように改善した。これは、本当に小さな変化であるかもしれないが、行政府のDXのプロジェクトでは、ユーザーに対して「小さな喜び」を提供することが非常に重要になる。大規模なプロジェクトを行うには、小さな喜びを提供し続けることが不可欠なのだ。

——なるほど。

M：そういった小さな喜びを提供し続けることによってはじめて、大規模な変化を起こすためのプロジェクトに取り組むことができる。選挙システムの改善は、私たちが取り組んだプロジェクトのなかでも比較的大規模だった。英国の選挙人登録は、およそ200年の間、ほとんど変化のないシステムで、200年前から各世帯の世帯主宛に紙の用紙を届けていたが、21世紀の社会でそんなやり方を望んでいる人はほとんどいない。大部分の人がオンラインで簡単に手続きができることを望んでいる。

私たちは手続きをオンラインに移行しようとしたが、そこで課題となったのは、どうすれば市民が安心してオンラインでの手続きをできるようになるかということだった。特に、日頃からデジタルテクノロジーに触れていない人に対して、いかにデジタルサービスを利用してもらうかということが非常に難しいポイントだった。

——どのように対処したんですか？

M：ユーザーと継続的に協力しながら、リサーチを重ね、生活に密着したサービスを構築することが重要だった。その結果、サービスのローンチの段階ではとてもシンプルで分かりやすいサービスに仕上がりに、サービスを利用するワーカーにとっても、サービスに対応するために追加のトレーニングを受ける必要が全くないものに完成した。テスラのサービスへの登録は3分もかからずに、誰にでも簡単に設定することができると思うが、行政サービスもそのレベルを目指さなくてはならない。

——他にDXのプロジェクトをスタートするために向いているものはどういったことがありますか？

M：「誰も解決に乗り出そうとしてこなかった」問題に取り組むことも重要だ。たいしたことがないようなことにも関わらず、誰も解決に向けたアクションを起こさないような問題に

取り組まなくてはならないということだ。先ほど述べた「エンパワーメント」が必要なのは、まさにこのような問題のためでもある。

手続きの度に 20 枚の書類に記入し、ハンコを押さなくてはならないようなサービスに対して、ハッキリとおかしいと気づき、変えようという意志を持つことが重要だ。このような自発的な文化を創造し、人々の参加を促すことはとても困難ですが、デジタル推進組織はこのような文化を作り出すことにも責任を持っている。「軋むドア」を見つけたら、すぐに直そうとするチームでなくてはならない。

——デジタル推進組織がそのような「軋むドア」を見つけて直していくことは、なぜ重要なのでしょうか？

M: デジタル推進組織が「ドアの軋み」のようなものを発見し、直していくことで、ユーザーだけでなく、現場で業務にあたる省庁のスタッフや政治家を喜ばせることができる。「評判資本」(Reputational capital) という考え方があるが、「誰も解決に乗り出そうとしてこなかった問題」を解決してあげることで、デジタル推進組織は政府内で自分たちの有用性を示すことができ、「評判資本」を蓄積することができる。この「評判資本」をどう蓄積していくかということはデジタル推進組織が考えるべき重要なことのひとつだ。

そのため、デジタル推進組織には「評判資本」を構築するために、政府内での人脈作りや信頼構築、部門を横断して対話ができる人が必要になる。GDS における私の役割のひとつは、まさにこのような仕事だった。部門の外に出て、コミュニケーションをとり、「評判資本」を構築するために必要なことを行うのだ。

サービス開発に必要な「ふたりのマネージャー」

——政府でプロジェクトを行うなかで、妥協を求められることもあると思います。そのなかでも、絶対に妥協できないポイントがあるとしたら、それは何でしょうか。

M: 決して妥協してはいけないのは「ユーザー」だ。「ユーザー中心」のビジョンについては妥協できない。どんなまばゆいアイデアであっても、ユーザーがそれを望んでおらず、必要としていないのであれば、つくるべきではない。そうした決定を行っていく上で、冷酷さが必要になる。DX 推進組織は、ユーザーに集中し続けなくてはならない。

もうひとつは、行動だ。喜びや幸せ、楽しさ、エンパワーメントについて語ったところで、それを実行できる文化がなければ、それはただのカルトのようなものでしかない。ユーザーを見失ったり、チームを機械のように扱ったりすることは、許されない。

——それぞれのプロジェクトにおいて、リサーチのプロセスはどのように組み込まれるのでしょうか？

M: リサーチは継続的に行っており、プロジェクトチームにはリサーチャーを必ず加えているが、GDS の場合、ユーザーをプロジェクトチームに迎え入れることもある。私がこれまでに関わったプロジェクトのなかで、最もパワフルに成功したプロジェクトは、ユーザーに参加してもらったプロジェクトだ。

——プロジェクトの方向性を誤らないように気をつけていることはありますか？チームの方向性にズレが生じないために使用しているツールなどはあるのでしょうか？

M：GDS は初期に、非常に現実的かつ賢明な決断を下した。それは、詳細なツールの使用に関して強制を行うとするのではなく、「アジャイル」であることを義務付けたことだ。そのあとに、GDS はプロジェクトに関するアプローチを構築し、そのアプローチはすべてのサービスマニュアルに記載されている。

——それはどういったアプローチでしょうか？

M：さまざまなアプローチがあるが、重要なポイントとして、チーム内に「プロダクトマネージャー」と「デリバリーマネージャー」を置くことが決められている。

「プロダクトマネージャー」の仕事はユーザーのニーズを集めること。ユーザーとチームの間のコミュニケーションにおいて不可欠なユーザーのニーズを探し回って、それらをパッケージにし、意味をもたせるのが仕事だ。

一方の「デリバリーマネージャー」は、プロジェクトにおける冷酷な存在。プロダクトマネージャーが、プロジェクトを積極的に推進する役割だとしたら、デリバリーマネージャーはより慎重に、プロジェクトが正しい方向に進んでいるのか、絶えず立ち止まらせる役割だ。「デリバリーマネージャー」が気かけなくてはならないポイントは多岐に渡るが、例えば以下のようなことが挙げられる。

- ・プロジェクトの方向性は誤っていないか？
- ・重要なマイルストーンはどこにあるのか？
- ・チームは適切なサポートを受けているか？
- ・チームは必要なリソースを持っているか？
- ・今日何をすべきか？明日すべきことは何か？
- ・次のスプリントは何になるのか？
- ・自分たちの進捗を測る方法はこれで合っているのか？
- ・この問題や課題については、誰に相談すべきか？
- ・Xを調達するには、誰と、何をすべきか？

——なるほど。

M：典型的な失敗例は、ふたつの役割を「プロジェクト・マネージャー」という形で、ひとりの人間にまとめようとするのだが、ひとりが両方の役割を担うことはできない。

そして、「デリバリーマネージャー」と「プロダクトマネージャー」がどのようにプロセスを実行するのかということは、常に話し合って検証し、リアルタイムで反映しなくてはならない。つまり、2週間に1回は、スタンドアップミーティングを行い、そこですべてを提示し、絶えず、プロジェクトの進捗や課題、方向性が合っているかどうかなどを確認する必要があるということだ。スタンドアップミーティングをしなかったために、2週間進んでしまったプロジェクトをリセットするというようなことがあってはならない。

「変化」を起こすパートナーとコラボする

—それぞれのDXのプロジェクトは、誰がオーナーになり、予算はどのように捻出されるのでしょうか？

M: 予算はそれぞれの部門、組織が支払う。なぜなら、サービスをつくるのは、私たちデジタル推進組織ではなく、各省庁と部門の組織だからだ。デジタル推進組織が、「新サービスを作りましょう」と言って、サービスができたところで、私たちがプロジェクトから離れた途端に、いままで積み上げてきたすべてが終わってしまうということはあってはならない。

それぞれの省庁や部門に予算を出してもらう必要があるからこそ、私たちは違いを生み出し、より良いものをつくり続けなければならない。そのことができれば、私たちの価値は理解され、様々な部門が新たなサービスの開発により多くの投資やリスクを取りたいと思うようになる。先ほどお話しした「評判資本」を蓄積することも同じく重要だ。

最も危険なことはサービスをデリバリーして安堵してしまうことだ。これまで英国の公共サービスは、恐ろしいほど高価なものだったが、そのほとんどがうまく機能していなかった。英国政府は、私たちがGDSを立ち上げた当時、公共部門全体で約140億ポンドをハイテク機器などに費やしていたが、私たちは60億ポンドにまで削減することに成功している。

—それぞれのプロジェクトはどのように始まるのでしょうか？

M: GDSにはそれほど多くの人がいるわけではないので、それぞれの省庁や部門に関する機能や知識、ノウハウについてよく知る人と、GDS、そして企業の間でコラボレーションして、プロジェクトを行う。

英国政府は長らく、大企業に対して過剰な支援を行ってきたが、ITのプロジェクトにおいてもその傾向は強かった。私たちはできるだけ小さな会社と仕事することを心掛けているが、多くの中小IT企業は、アジャイルで、私たちとの仕事にも熱心だ。そうしたマインドセットは、プロジェクトの他の参加者にも伝染し、より良い影響が生まれる。小さな会社の良いところは、本当の意味でのパートナーになれることだ。

—なるほど。

M: 私たちがパスポート申請のシステムの大掛かりな改修に取り組んだ際、プロジェクトを始めた当初は、ITシステムの新規調達のための時間的余裕も資金的余裕もなかったし、もちろん大企業のように、システム開発のために企業を買収することなどできない。なので、代わりに国内の多様な企業を調べてみると、さまざまなフレームワークを取り入れてプロジェクトを行っている小規模な会社を多く発見した。そして、そのなかから、われわれのやり方と合致する会社を見つけてプロジェクトを開始した。

その小さな会社は、当時、社員が200人から250人ほどだったが、いまでは当時の10倍以上の数のスタッフを抱えている。彼らは、決してパフォーマンスの高い経済圏ではない北アイルランドに拠点を置いているが、いまではグローバルにサービスを提供している。デジタル推進に関わる省庁にできることのひとつは、財務省や経済産業省などと協力して、政府のデジタルプロジェクトのなかに、いかにスタートアップや中小企業を取り込むことができる

かを検討することだ。変化を求めるのであれば、変化をもたらすことができる人と組むことが重要だ。

——データベースなど、システムの構築についてはいかがでしょうか。各省庁が別々の目的で使用しているシステムを統合するためには大きな障害がありそうですが。

M：英国政府の問題の1つは、先ほど述べたように、多くのシステムが外部に委託され、そのほとんどが大手のシステムインテグレーターによって運営されてきたことだ。私たちに必要だったのはAPIであり、標準規格の作成だった。それぞれのシステムを接続し、一緒に行えるようにすることでより良いものを作り出すことができる。ただ、問題は、多くのシステムインテグレーターがこのような変更を好まなかったことだ。政府のシステムが「オープンAPI」を採用するようになれば、彼らにとっては莫大なお金とチャンスを失うことになるからだ。

GDSにおける核の一つは、「オープンスタンダード」であることで、全ては、「オープンスタンダード」の原則の上に構築される。オープンなAPI、オープンなデータ、そしてオープンなセキュリティ基準が必要だ。だからこそ、GDSは、標準化をひとつの中核的な機能として立ち上げた。

——実際にどのように進められたのでしょうか？

M：私たちは、「バケット」という方法を採用している。「バケット」とは、異なるすべてのシステムでのトランザクションやアクションのコピーを取り、そのコピーをバケットに入れる方法だ。将来的には、すべてのシステムがバケットのなかに入っている状態を目指しており、税務システム、財務システム、人事システムなど、それぞれで何が起きているかを知るためには、バケットを見るだけで済むようにする。システムはできるだけシンプルでなくてはならない。

——日本の行政のデジタル化の最大の問題のひとつに、システムのベンダーロックインが挙げられると思います。多くの省庁のシステムが、ベンダーによってロックインされており、変更することが難しい状況にあると聞きます。GDSは、ITベンダーとどのような関係を築いたのでしょうか？

M：大手ベンダーと話し合うときには「アメとムチ」が重要になる。「ムチ」については、このようなことを語りかける。「私たちはあなた方に年間何十億ポンドも払っているのに、あなたたちはせいぜい平凡なサービスしかつくり出すことができていない。あなた方は私たちが騙しているのではないか」と。

「アメ」についてはこのように話す。「私たちと一緒に仕事をすれば、あなたたちもビジネスモデルを変革するチャンスが得られ、競争力を高めることができる。なぜなら、世界のデジタルのトレンドはわれわれと同じやり方に向かっているからだ。われわれが採用するオープンなやり方で一緒にプロジェクトを進めて、このマーケットにおける先行者利益を得るか、もしくは、変わることを拒んで停滞するのか。過去10年の間に大手IT企業の収益が大幅に減少し、大きな問題となっているのを見てきたらどう？」と話すのだ。

——ベンダーとの連携はそのような難しい交渉になるということですね。

M: 行政府のデジタル化のプロジェクトは、そのように冷酷にならなくてはならない場面が多くある。私たちは全ての省庁や部門を救うことはできないし、優先順位をつけて、特定の分野に集中する必要があるからだ。さらに、「アジャイル」のようなオープンさが重要なプロジェクトにおいては、ある意味で冷酷になりながら、率直に意見を伝え合わなくてはならない。そのことができないのであれば、プロジェクトの成功は難しくなる。だからこそ、自発的に取り組むことができる人々で構成されたチームは素晴らしい働きをする。集中すべき焦点を理解し、お互いにサポートする方法を熟知していることが重要なのだ。

「ユーザー中心主義」のためのポータルサイト

——GDS が設立された際に、25 の領域におけるプロジェクトの改善を掲げています。25 の領域を選んだ基準は何でしたか？

M: 基本的には、ニーズや課題があるところからスタートしようとした。さらに、そのなかから特に私たちと一緒に仕事をしたいと強く望んでくれる部門や人々とプロジェクトを立ち上げることを考えた。大きな組織もあれば、とても小さな部門もあったが、共にサービスを開発し、学びのプロセスと一緒に経験できる部門と組むことが初期においては大切である。

——最初のプロジェクトを選ぶ際には、プロジェクトを通じてもたらすことができるインパクトなども考えられていましたか？

M: デジタル推進組織は人々に自分を信頼してもらわなくてはならないが、それは必ずしも大がかりなことである必要はない。ただ、それまで苦痛だったサービスの利用が「何の苦労もなかった」と思ってもらえるようになればいいのだ。私たちはユーザーの痛み (pain) に向き合わなくてはならない。

——「GOV.UK」のようなポータルサイトはなぜ重要だと考えますか？

M: ユーザーにとって重要だからだ。多くの人が政府と関わるのは、せいぜい年に1、2回程度だろう。市民が行政サービスを利用する際には、できるだけ素早く、シンプルでなくてはならない。これまでのサービスは、省庁や部門ごとにバラバラに存在していたが、それらがきちんとナビゲートされなくてはならない。政府のポータルサイトをつくることは、複雑な政府からユーザー中心主義への転換を意味している。だからこそ「GOV.UK」は、GDSの核のひとつなのだ。

——ポータルサイトをつくることは、政府が自分たちのメディアサイトを立ち上げるようなものだと感じますが、どのようにサイトを管理しているのでしょうか？

M: 「GOV.UK」のチームは、1年から2年かけて議論を行い、政府内のすべての省庁、部門がウェブサイトを持ち、さらに、どのようにサイトを動かしていくかということについて同意した。現在は、「GOV.UK」にそれぞれの省庁や部門のページがある。

ウェブサイトには厳しいコンテンツ基準を設けている。「ことば遣い」、「書き方」、「専門用語」などの規定がある。サイトのなかで「ユーザーID」の呼び方が、「リファレンスナンバー」や、「カスタマーID」のようにバラバラになってはいけない。ウェブサイトはできるだけシンプルでなくてはならないのだ。

——サイトの運営にはおよそ何名が携わっているんですか？

M: 60~70名ほどがサイトの運営に携わっているが、その他にも、各省庁が「GOV.UK」の運用に関して、10名ほどで構成されるチームを持っている。英国政府は独自のCMSを導入して、政府のITスタッフや各省庁・部門がログインし、操作できるようにしている。

コア言語としてはマークダウンを使用しているが、そのことで、政策チームの人でも、テキストなどをすぐ書き出すことができるようになっている。それぞれの部門は、情報をコンテンツチームに送り、コンテンツチームがそれを引き継いで、必要に応じて書き直してサイトに掲載する。プロセスはとてもシンプルで、スピードがある。

——GDSで働いている人はどのようなバックグラウンドを持った人が多いのでしょうか。

GDSで働く上で必要な共通の資質やスキルは何だと考えますか？

M: 組織で働いている人々のバックグラウンドはさまざまだ。GDSで初代ディレクターを務めたマイク・ブラッケンは、ガーディアン紙でウガンダを担当する記者だった。BBCのブロードキャスティングの部門や銀行、公共部門から来た人もいるし、スタートアップ企業からジョインした人もいる。

「働く上で必要な共通の資質は何か？」という質問に対する答えは、「私たち全員を結びつけるものは何か？」というエートスに戻ってくる。つまり、「ユーザー中心主義」の考え方を持っているかどうかということだ。

もうひとつの重要な資質は「オープンマインド」であることだ。私たちは常に学び続け、ユーザーの声に耳を傾け続ける使命を持っているからだ。私たちはユーザーのことを考え続けながら仕事をしなくてはならない。

——デジタル推進組織の存在意義は、常に「ユーザー中心主義」に立ち返るということですね。

M: 最後に、私たちにとって最も重要なことは「楽しさ」だと言える。なぜなら、GDSの重要な役割は、政府の「ケイパビリティビルディング」だからだ。政府が「ユーザー中心主義」の考え方に基づいてサービスを開発できるように後押しするためには、プロジェクトに楽しさや喜びを見出して、他の省庁や部門の人たちと積極的に繋がろうとする意思が不可欠になる。政府全体のケイパビリティを高めていくためには、そのような「前向きさ」、「楽しさ」がなくてはならない。

3. 豪州デジタル変換庁における DX

3.1. はじめに

豪州は、広大な国土に対して人口が少ないことから、地方部、特に人口希薄な集落で行政サービスを充実させることが課題となっていた。このような背景から、90年代後半から、いち早く行政サービスのオンライン化を推進。近年に至ってもデジタル化の推進に最も積極的な国のひとつであり続けており、英国の影響を受けながらも、次々に独自の DX の機軸を打ち出している。2020年の国連電子政府ランキングでも第5位に位置づけられており、世界におけるデジタル・ガバメント先進国の一角を占めている。

本章では、連邦政府全体の DX 推進を担うデジタル変換庁 (Digital Transformation Agency, DTA) が、2018年に策定した「デジタル・トランスフォーメーション戦略」に基づき、どのように同国の DX を推進しているかを解説する。

3.2. デジタル・トランスフォーメーションの経緯

豪州における取組は1997年に遡る。ジョン・ハワード首相が行った演説において、「適切な行政サービスを2001年末までにオンライン化すること」を目標にした、電子商取引と電子政府の実現に向けた組織「国家情報経済局 (NOIE)」の創設が提唱された。1999年には「情報経済のための戦略フレームワーク (A Strategic Framework for the Information Economy)」が発表され、同フレームワークにおいて、2001年末までに、実現可能な全ての連邦政府各省庁のサービスをオンライン化することが正式に決定された。翌年には各組織にアクションプランの策定を求める「政府オンライン戦略計画」が策定されると共に、具体的なサービスとして、納税手続のオンラインサービス導入を手始めに、2001年までに1,665の行政サービスがオンライン化された。2002年には「Better Services, Better Government 計画」が策定され、同計画においては2001年までの電子政府化の成果を拡張させる形で、各省庁の単純な情報提供サービスに留まらず、24時間365日利用可能で、省庁を横断したワンストップサービスの実現などが掲げられた。

2011年には「国家デジタル経済戦略」を策定し、同戦略では目標を「世界を主導するデジタル国家」と設定した。同戦略に基づく取組を進めるにあたり、推進機関の一元化の必要性を認識した政府は、通信情報省と財務省で分かれていた連邦政府の電子化政策の策定／施策／調達などを首相府が主導することを意図して、2015年にデジタル変換局 (DTO: Digital Transformation Office)、翌2016年には首相府直下にデジタル変換庁 (DTA: Digital Transformation Agency) を設置し、現在の体制が整備された。DTAは2018年に、現在のデジタル・トランスフォーメーションの取組の方向性を示した「デジタル・トランスフォーメーション戦略 (Digital Transformation Strategy)」を策定している。

3.3. デジタル・トランスフォーメーションに係る戦略・計画等

前節で紹介したデジタル・トランスフォーメーション戦略では、2025年までに世界でトップ3のデジタル・ガバメントを構築することを目標に掲げている。この考え方に基づき、① easy to deal with (省庁を横断し、シンプルで直感的にサービスを使える)、② informed by you (ニーズから構築し、データ主権が市民にある)、③ fit for the digital age (デジタル時代への最適化) を最優先項目として設定した。その上で、ライフイベントごとのシームレスな省庁横断型サービスの提供、パーソナライズされた行政サービス、それによっ

て地域コミュニティやスモールビジネスを支え、政府とのよりよい関係の構築を目指して取組を推進することとしている。

3.4. 成果を出している／注目されているプロジェクト

(1) myGov

連邦政府 (DTA / DTO) が提供する、「ATO」や「Centrelink」(Services Australia 管轄の社会保障サービス：社会サービス省)、「Medicare」など、個別の公共サービスにアクセスできるポータルサイト。2013年にローンチした。共通国民番号が存在しないため、各種行政サービスとの連携が必要(最初の1回のみ)となる。タックスリターンの際はATOのサイトとリンクして、そこからTFNを使ってタックスリターンを行う際にも利用される。

2017年時点で950万人のアカウント登録だったが、「オーストラリア予防接種登録」(AIR: Australian Immunisation Register)を通じた

COVID-19 予防接種に関するデジタル記録をメディケアアプリや「myGov」で確認できるようにしたことで、アクティブなアカウントは1,970万件となった。2020年6月以降、毎月平均15万件の新規アカウントが作成された。パンデミックをきっかけに、諸々の対策を既存のデジタルサービスと紐付け浸透させようという試みが多数実施されている。

(2) myGov ID/Digital ID

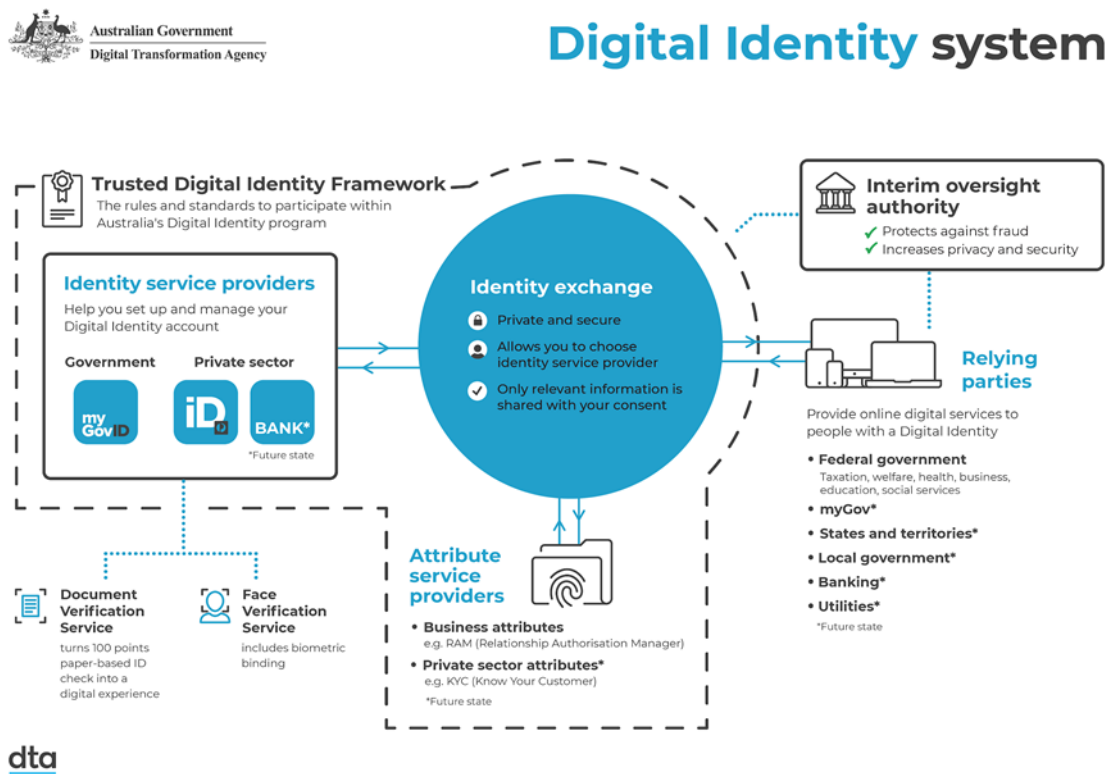
myGov IDについて解説する前に、その前史としてのデジタルIDと納税制度に関する経緯を紹介しておきたい。1985年から1987年にかけて共通の国民番号を付番した豪州カードの議論がなされたが廃案に追い込まれた。翌1988年には連邦プライバシー法が成立すると共に、税制改正法によって、連邦プライバシー法に則った、納税者に対して新たに付番されたTFN

(Tax File Number)が導入され、2000年にはATOによる納税手続のオンラインサービスが開始された。その後、myGov運用開始から5年が経過した2018年に各種の電子行政サービスに対して横断的に利用可能なIDプログラム「myGovID」の運用が開始され、現在に至る。

豪州では、会社員も含めて国民全員が確定申告を行う必要があり、国内で就職する場合にはTFNを取得しなければならない。一度個人に付番されると生涯番号が変わることはなく、結婚によって番号が変更されることもない。このような仕組みであるがゆえに、プライバシー保護の観点から頓挫した統合的な国民IDに代わり、TFNが広く普及・活用され、行政サービスの電子化に長きにわたって貢献してきた。そのような中、DTAは、新たに「Digital Identity」プログラムをスタートすると共に、2018年に各種の電子行政サービスに対して横断的なID認証システムを提供するモバイルアプリ「myGovID」の運用を開始した(図表1)。

「myGovID」以外に、豪州郵便(Australia Post)が開発し、大手信用金庫やTravelexなど民間サービスにも利用されている「Digital ID」もID認証アプリとして選択可能になっている。今後の予定としては、「myGovID」に顔認証による生体認証機能が実装されることとなっている。

図表 3.1 Digital Identity プロジェクト



(出典) 豪州 DTA ウェブサイト、' Digital Identity System', <https://www.dta.gov.au/our-projects/digital-identity/digital-identity-system>

(3) My Health Record

前項と同様に、My Health Record の紹介に入る前に、豪州の医療・保健制度を概観する。同国では、1984 年に国民皆保険制度「メディケア」が導入された。同制度のもとで、一般開業医・かかりつけ医の GP (General Practitioner) による診察・治療と、GP の紹介による専門医への診察・治療の棲み分けがなされている。公立病院および GP での医療費は無償となっており、さらに公的医療保障適用後の自己負担部分を民間保険でカバーする民間保険との混合診療を認めている。

メディケアの導入 20 年後の 2004 年には、eHealth の導入と普及を目指した国家プロジェクト「Health Connect」がスタートした。同プロジェクトでは、EHR (electric health record) の導入、緊急時に必要な救命情報の登録、患者による自身の診療情報の閲覧など、情報通信を利用した医療関連サービスの提供に関する社会的実験が連邦各州で行われ、インフラ整備が進み、電子カルテの普及率は 90% を超えた。翌 2005 年には、インフラ開発を容易にするために、豪州政府全体で一貫したプロトコルを確立することを目指して eHealth 推進公社 (National eHealth Transition Authority: NEHTA) が設立され、連邦政府、州政府、準政府が共同で社会的基盤を構築する体制が作られた。さらに 2006 年には国民/医師/医療機関に付与する医療 ID (HI: Healthcare Identifier) が導入されている。

2012 年には本項で紹介する「My Health Record」の前身にあたる、HI を利用した個人電子健康記録システム (PCEHR: Personally Controlled Health Records) のサービスが開始された。但し、この時点ではオプトイン方式 (患者が希望した情報を GP から医師が患者の個人記録

にアップロードする)を採用したため、必ずしも十分に普及しなかった(医療機関は12.7%、住民は10%程度)。

PCEHRの教訓を踏まえ、2016年にはデジタルヘルス庁(DHA: Digital Health Agency)が創設されるとともに、「My Health Record」とモバイルアプリ「HealthNow」の利用が開始された。

My Health Recordはデジタルヘルス庁が2016年に運用開始し、管理を行っているサービスである。2020年11月時点で人口の約9割にあたる約2,300万件が登録しており、医療提供施設では16,400件が登録している。このような利用率の高さは、デフォルトで記録作成し、個人がオプトアウトする方式を採用していることも1つの要因と考えられる。ユーザーはスマホアプリ「HealthNow」を使ってどこからでもアクセスが可能であり、民間企業(Telstra Health)開発のモバイルアプリとの連携も行っている。患者は自身の診療記録をどの医療機関がどの情報にアクセス可能かを管理することができるほか、自身の記録へのアクセス履歴も閲覧が可能である。万一規則に違反するアクセスがあった場合は管理者への通知が義務づけられているため、セキュリティは担保されている。

なお、利用にあたっては、myGovで医療受給者の個人情報を確認し、本人であることの証明を行ったうえで、My Health Recordに登録という流れをとる。

(4) COVIDSafe

シンガポールの新型コロナウイルス追跡アプリ「TraceTogether」をモデルに2020年4月にローンチ。連邦政府のDTAと保健省(Department of Health)が主導。新型コロナウイルスの検査で陽性だったユーザーと15分以上濃厚接触していた場合に通知を送るトラッキングアプリで、「COVIDSafe」ユーザー同士が1.5メートル以内に接近すると、Bluetoothプロトコルを用いて情報を交換する「デジタルハンドシェイク」を行う。情報には、ランダムに生成・暗号化されたユーザーのtempID(一定期間で失効する)、端末の機種情報、Bluetooth信号強度などが含まれる。電話番号・氏名などの個人情報は含まれない。データは21日経過、またはアプリを削除した場合に消去される。プラットフォームはAWS。アプリのソースコードはGitHubリポジトリ上でオープンになっており、誰でもコメントやフィードバックを提供できる。半日で100万DLを突破し、現在700万人がユーザー登録中。

(5) Service NSW (オンラインサービス/モバイルアプリ)

2013年にローンチした、ニューサウスウェールズ州カスタマーサービス省(The Department of Customer Service)管轄のAgency/Office・Service NSWが提供する政府横断型ポータルサービス。

ポータルサイトのUI/UXは連邦政府のものとは比べてシンプルで整理されている。サイトトップは市民が使うことができるサービス中心に表示されており、「性別変更」も可能だ。基本的なコンセプトは「tellus once」。従来の縦割状態だったサービスをひとつにまとめ、各サービスごとに同じことを何回も聞かれる煩わしさを解消することを目指している。手続きによっては個人情報の確認・申請から支払いまでを一貫して完結することも可能。

2016年にはRecreational Fishing Fee / Responsible Service of Alcohol (RSA) / Responsible Conduct of Gamblingといった各種デジタルライセンスの発行を機に、「Service NSW」のモバイルアプリをリリースし、交通違反などの罰金支払い機能やタッチペイ機能、デジタルドライバーライセンス機能など、モバイルでのサービスを拡張している。コロナ禍のなか、ウイルス感染防止にも利用され、レストランなどのサービス提供者が、入店者に「Service NSW」を使用してQRコードによるチェックインをしてもらうことが義務付けられている。

サービスの拡張に関しては、ニーズにもとづいた個々のサービスのトライアル・機能拡張をしながらオンライン化を図り、それらのサービスをポータルサイトに組み込む流れを採用

している。現在では同州の4分の1を超える220万人がアプリをダウンロードしており、ユーザーの97%がサービスに満足している。

(6) Fires Near Me

山火事の情報をリアルタイムで表示するマップアプリで2015年にローンチ。消防隊員や一般市民からの火災報告にもとづいた、「ニューサウスウェールズ州地方消防局」(NSW Rural Fire Service)が提供するデータをもとに、火災の深刻度ごとに色分けされて表示される。ユーザーは、関心のある地域(通常は自分の所有地周辺)を設定し、状況が変化した際にプッシュ通知を受け取ることができる。2019~2020年にかけての大規模な山火事を契機に、ユーザーが急増。ユーザーを公式情報に誘導する入り口として役に立った。他の州の緊急サービスのデータも連携できるアーキテクチャとなっている。

(7) Ask Izzy

Ask Izzyは、1989年に活動開始した非営利組織「Infoxchange」によって2016年に利用が始まった、ホームレス、もしくはその可能性がある人物に対してサービスを提供する知モバイルアプリである。このアプリでは、寝泊まりをできる場所、食事、注射器の針の交換、雇用に関する情報の提供から、Wi-Fiや充電器などが使える施設、さらには法律・金銭的なアドバイスまで、豊富な支援サービスに対する迅速なアクセスが可能である(豪州全土で37万件以上の医療・福祉サービスを掲載)。ホームレスの約80%がスマートフォンを所有しており、スマートフォンは彼らにとってのライフラインになっていることから、モバイルアプリを通じてサービスを提供することが考案された。

2020年には、パンデミックによって認知とニーズが拡大(3~4月で45万件以上の検索: 昨年の同時期に比べて60%増)したことから、連邦政府は6ヶ月間で68万5,000ドルの資金提供を発表した。これは、コロナウイルスパンデミックの影響を受けた人々、特にこれまで社会サービスを利用したことのない人々が、簡単に支援を受けることができるようにすることを目的としている。最も増加しているのは食料や緊急支援。精神衛生や家族からの暴力などの分野では、さらに需要が増加することが予想されている。これらのニーズをほぼリアルタイムで把握することができ、サービス提供者や政府はより積極的に対応することが可能となった。もともとあったデジタルサービスが、パンデミックによって認知とニーズが拡大したことを受けて政府が活用し、緊急時下における市民へのサポートの窓口となった例と言える。

3.5. 現状における課題

統合的な国民IDが存在しないため、それぞれの行政オンラインサービスとそれに紐づくIDが別個に存在している。例えば、TFNは税務、医療IDは医療目的に限定され、他の社会保障分野で用いられることはない。ワンストップなオンライン行政サービスが実現しているとはいえず、厳格なプライバシー法との兼ね合いのなかで模索している段階だ。

(1) myGov/myGovID

共通デジタルID「myGov / myGovID」は、各サービスのIDとのリンクが必要(最初の1回のみ)で、その作業はやや煩雑でリンクできないユーザーが多発したことも報じられており、使い勝手は酷評されており、2019年6月末時点でダウンロード件数は1万1,785件にとどまっている。シングルキーでのアクセスを目指した認証方法が段階的に導入されているが、複数の認証アプリ(myGovID、Digital IDなど)を許容しているため、国民デジタルIDをめぐる計画の全体像が見えにくい。

(2) My Health Record

医療サービス「My Health Record」の前身である「PCEHR」は個人・医療従事者が自ら登録するオプトイン形式を採用したことで普及せず（市民は10%、医療機関は12.7%程度）、「My Health Record」はオプトアウト方式を採用したことで、オーストラリアの人口の約割（約2300万件。2020年11月時点）が登録したとされるが、約1年後には、およそ半数のユーザーがオプトアウトし、アカウントが未使用となっている。ただし、開業医や薬局の90%近くがシステムの利用登録済み、公立病院の93%がシステムを利用中と、医療提供側は高い利用率を示している。2019～2020年にかけての大規模な山火事とCOVID-19の拡大によるロックダウン以降、医療提供側の医療記録のアップロード・閲覧数は大幅な増加傾向にある。

3.6. 注目・評価すべきポイント

(1) 各種省庁／行政機関のポータルサービスの徹底的な共通化、平準化

豪州では、DXの推進機関であるDTAが、サービスをつくる際のデザインポリシーから標準化のためのガイド、開発コンポーネント、コンテンツの編集マニュアルまでかなり細かいガイドラインを策定している。例として、デジタルサービススタンダードにおいては、デジタルサービスを構築する際に順守すべき基準として、図表3.2の13項目を定めている。

図表 3.2 デジタルサービス構築時の基準

<ol style="list-style-type: none"> 1. ユーザーのニーズを理解する 2. 様々な領域・分野の人で構成されるチームを作る 3. アジャイル型でユーザー中心のプロセスを採用する 4. ツールやシステムを理解する 5. セキュリティを担保する 6. 一貫しており、レスポンスな設計を行う 7. オープンスタンダードおよび一般的なプラットフォームを利用する 8. ソースコードを公開する 9. アクセシビリティを確保する 10. サービスを検証する 11. パフォーマンスを評価する 12. デジタルを活用しない人々の体験への視点を保つ 13. 人々がデジタルサービスを利用できるよう、支援する
--

（出典）DTA（2016）、Digital Service Criteria

<https://www.dta.gov.au/help-and-advice/digital-service-standard/digital-service-standard-criteria>

また、これらのガイド類を適用して構築したサービスに関する評価方法についても細部にわたり設定されており、デジタルサービスを評価する際によりどころが明示されている点も特徴である。

(2) ビジョンやロードマップの明示、およびやるべきこと、目的、進捗状況の可視化

DTAにおいては、個別の取組それぞれに対して、その取組によって達成すべきことやロードマップが定められるとともに、進捗状況が明確に分かるようなツールが運用されている¹⁶。その代表例としては行政サービスのパフォーマンスダッシュボードが挙げられる¹⁷。

¹⁶ ロードマップの詳細については、<https://www.dta.gov.au/dts-roadmap> を参照されたい。

¹⁷ <https://dashboard.gov.au/>

(3) 具体的なニーズを起点としたサービスや機能のトライアル・拡張、アジャイル型のサービス構築

前節で紹介したニューサウスウェールズ州の Service NSW を通底する基本的なコンセプトは「tell us once」である。このコンセプトに基づき縦割であったサービスをまとめ、同じことを複数回聞かれる煩雑さの解消を目指した取組を進めている。このような着実な取組は利用者的大幅な増加の形で効果として表れている。

(4) 連邦政府と州政府の明確な役割分担に基づく、州政府独自のデジタル化の推進

各州政府では、地域特性を踏まえた市民のニーズ、課題のリサーチと抽出に時間を割き、その結果を基にした戦略・サービスの立案を行い、その一部は具体的なサービスとして落とし込まれている。当研究所が 2017 年に行った海外調査では、今回紹介したニューサウスウェールズ州に加えて、豪州首都特別地域やヴィクトリア州などでも独自性のある取組を行っていることが確認された¹⁸。

3.7. ツール・システム・教育等

3.7.1. システム

(1) Anypoint Platform/MuleSoft (Salesforce 社が買収)

ニューサウスウェールズ州で採用された政府系オペレーションのための統合プラットフォーム。API の設計開発・テスト・公開のライフサイクル管理、さまざまなデータソースへの接続基盤、社内外の API アセットの蓄積と再利用、API のランタイム環境など、API 主導のシステム連携をサポートするための幅広い機能を提供。運転免許証、出生証明書、高齢者カードの取得など異なるシステムに横断的にアクセスし、包括的なポータルサービス構築の実現に大きく貢献した。ニューサウスウェールズ州のデジタルサービス提供率は 60%以上増加し、97%の顧客満足度を達成。

(2) Digital Marketplace

事前に承認されたサプライヤーのリストを提供することでテクノロジー・プロジェクトの政府機関とサプライヤーをマッチングさせ、公共部門による IT サービスの調達を簡素化する取り組み。政府機関のバイヤーは必要な業務の概要を公開し、サプライヤーはその概要に返信することで、双方向のコラボレーションが可能になる。英国の行政機関の協力を得て、GDS のコードを用いて開発された。

(3) New Payment Platform (NPP)

NPP は、2012 年に①リアルタイム決済 ②24 時間 365 日型の決済システムを目指して主要 12 行が立ち上げた、豪州国内の金融業界全体の決済プラットフォームである。2020 年 12 月には非接触型のデビットメントネットワークを提供する「Eftpos」、オンライン決済プラットフォーム「BPay」との合併を発表している。

これら以外にも、自分の顔の自撮り画像を政府が管理する本人のパスポート写真のデータと即座に照合するシステム (Face Verification Service) が「myGovID」に導入される予定となっている。

¹⁸ 海外調査の報告書については、

https://www.iais.or.jp/reports/labreport/20180329/2017overseas_research/を参照されたい。

3.7.2. 教育プログラム

Guides and tools 以外の行政職員向けの教育としては、デジタルスキルを向上させるためのトレーニング／コーチング／メンタリングプログラムである Learning and development が提供されている。また、情報交換の場として、行政関係者なら誰でも参加できる、DX における要件ごとのプラクティスコミュニティである Communities of practice が設けられている。

3.8. 小括

豪州では、2001 年に行政サービスのオンライン化が目標として提示され、その翌年には省庁を横断したオンラインサービスのワンストップ化の方針が示されるなど、統合的なデジタルサービスの提供に向けた取組に早期に着手していた。取組を進める中で、推進組織の分散化が課題として認識されるようになり、この状況を改めるためにデジタル変換局とその後継となるデジタル変換庁が 2015 年から 2016 年にかけて設置される組織改革が行われた。

具体的なサービスに目を向けると、2013 年の myGov 運用開始以降、2016 年の My Health Record をはじめとして各領域で新たなサービスが創出され、2018 年には各種電子行政サービスに対して横断的に利用可能な ID プログラム「myGovID」の運用が開始されるに至った。このようなサービスはユーザーのニーズの丹念な調査、抽出の成果を反映しており、市民の利便性向上に貢献している。しかしながら、伝統的に国民 ID を有しておらず一意の共通番号がない状況を生体認証でのアクセスキーでカバーしている状態であり、myGov ID の運用開始から間もないこともあって、ID 連携を通じた真のワンストップサービスが実現しているとは言い難い状況にある。

他方、州政府では、中央との明確な役割分担という事情もあり、地域特性を踏まえた独自の取組が進められている。

3.9. インタビュー記録

アジャイルな行政府になるための「働き方」の変え方

語り手：ベン・シイ

豪州・ニューサウスウェールズ州・カスタマーサービス省・アクセラレーター

聴き手：黒鳥社 若林恵、和田拓也、原田圭

行政情報システム研究所 狩野英司、増田睦子

日 時：2021年3月8日（オンラインで実施）

——「Digital.NSW」とはどのような組織なのでしょう？

ベン・シイ（以下B）：「Digital.NSW」は、ニューサウスウェールズ州（以下：NSW州）の行政サービスのデジタル化を担う「カスタマーサービス省」管轄の部門です。主な役割は、州政府のデジタル化に必要なデジタルインフラの構築・管理と、行政サービスの開発に「人間中心」の思想や「アジャイル」な設計方法を導入して、各省庁や部門が市民により良いサービスを提供できるようにするためのサポートを行うことです。私たちが行うのはあくまでサポートであり、実際のサービスのづくり手は各省庁とそれぞれの部門になります。

——「Digital.NSW」のミッションについてお聞かせください。

B：当たり前のように聞こえるかもしれませんが、NSW州を住みやすく、働きやすい場所にするのが私たちのゴールです。「Digital.NSW」が提供するサービスの原則は、NSW州首相が掲げた「市民中心の思想をもった最高の政府でありたい」というビジョンと一致しています。そのビジョンを達成するために、それぞれの行政サービスにデジタルの要素を取り入れて、市民に最大限の利便性と効率性を提供しようとしています。

「Digital.NSW」は州政府における中央機能の1つとして位置付けられているので、教育省、保健省、司法省、地域担当省といった州の各省庁や部門と連携しながら、優れたカスタマーサービスがどのようなものかを説明し、サービスの実証を行う役割を持ちます。それぞれの部門が、市民に対してタイムリーにサービスを提供し、市民からのフィードバックを適切にサービスに反映させるためのサポートを行っているんです。

——「Digital.NSW」は他の省庁や組織を横断してプロジェクトを行っていると思いますが、チームはどの程度の権限を持っているのでしょうか？

B：私たちが構築した共通のインフラシステム「コア・プラットフォーム」と「コア・プロジェクト」は、中央が主導して各省庁からのフィードバックを収集しながら、それぞれの部門に対してシステムの利用を奨励していますが、利用については各部門の裁量に任されている

ので、サービスを活用したくなかったり、それぞれが抱えている課題や目的にフィットしないのであれば、利用する必要はないんです。私たちは、システムが特定の目的や運用に適さない可能性も検討しながら、各部門が独自システムを構築する際にはそのサポートも行っています。

——IT プロジェクトの調達に関しては、他の関係者や民間企業の参加が必要な場合もありますよね。プロジェクトに誰を巻き込むかは、「Digital.NSW」が権限を持つのでしょうか？

B：そのプロジェクトがどの省庁や部門の管轄かによります。最終的な責任はプロジェクトの管轄省庁が持つんです。

最大の困難は「働き方の文化」を変えること

——DXのイニシアチブをとるにあたって、これまでに直面した困難は何でしょうか？

B：最も大きな困難は「働き方の文化」を変えることでした。それぞれのサービスのデジタル化については、大きな進歩を遂げていますが、政府全体でその下地が整っているわけではありません。

私たちの取り組みの多くは、「アジャイル」や「人間・ユーザー中心」の文化がまったくない組織において実施されました。実際にサービスをつかってローンチすることよりも、そうした組織のなかに「働き方の文化」をつくっていくことのほうが困難でした

——なるほど。

B：特に、最初に対処しなければならなかったのは資金調達に関する問題でした。従来の政府主導の資金調達の方法は、プロジェクトを通じて達成しようとしていることを詳細に記した文書が必要でしたが、こうした文書の作成には非常に時間がかかります。さらに、2～3年かかるほどの大規模なプロジェクトの場合、そのような長期間のプロジェクトで何をするのかを資金調達の段階で正確に特定することは、むしろ多くのリスクを抱えることになります。現実の社会は、2～3年の間にさまざまな変化が起きますし、デジタルの領域ではさらに早い変化が起きます。3年後にデジタルの世界がどうなっているのかは、誰も正確に把握することができません。

——おっしゃる通りです。

B：私たちは、資金調達の方法についても「アジャイル」な方法をもち込みました。プロジェクト全体において、一括で資金を調達するのではなく、フェーズごとに必要な資金を調達するように変えました。つまり、後ほどお話しするプロジェクトの手段に従って、ソリューションの構築に着手する前に、まず問題を理解してプロトタイピングを行い、検証するための資金が提供されるんです。

プロジェクトには必ず新たな課題の「発見」と「学習」があることを念頭に置かなくてはなりません。「人間中心」の考え方を取り入れて、常に改善を繰り返すプロジェクトを実現するためには、資金調達の方法から見直さなくてはなりません。ただ、行政府の多くの職員はこのような仕事の進め方に慣れていないため、働き方の変化を支援するアクセラレーターが必要になります。

また、スタッフの異動も課題のひとつです。デジタルサービスは構築して終わりではなく、繰り返しアップデートしなくてはなりません。スタッフが異動してしまうことで、5年後、10年後にサービスを完全につくり直すということがないよう、継続的にサービスのアップデートをする文化を組織のなかにつくり上げることが重要なのです。

——デジタル推進部門が介入することで、現場で業務にあたる職員との間で摩擦や衝突が起きてしまうことが、多くの国での行政府のデジタル化の現場で起きていることだと思います。そのような摩擦はどのように回避しているのでしょうか？

B: おっしゃる通り、こうした摩擦はどの現場でも起こりうることでありますが、こうした問題を乗り越えるためにはプロジェクトへの関わり方やプロセスを適切にすることが重要です。

私たちは単独で仕事をしようとしたり、省庁や部門が抱える課題を完全に引き受けて解決したりしないようにしています。課題を抱える部門に人員を送り、コラボレーションしながら解決のサポートをするために存在していることを肝に命じています。

——デジタル化のプロジェクトは、どのように立ち上がるのでしょうか？デジタルの推進部門と現場サイドではどちらからスタートするんですか？

B: どちらから始めるかということに明確な線引きはありませんが、各部門の職員が「こういうことをしようと思っている」とか「こういう問題が起きている」といったことを私たちに相談してくることからプロジェクトは始まります。その意見を聞いて、中央政府の責任で解決すべき問題だと判断されれば、私たちの管轄でプロジェクトが始まることもありますし、現場に近い省庁が取り組むべき課題だと想定されれば、各省庁や部門がプロジェクトを管轄します。

——それぞれの部門の職員と、直接情報交換をすることが重要なんですね。

B: はい。各部門とはできるだけ強力な関係を築いていく必要があるからです。それぞれの部門が、何をしているのか、何をしたいのかについて慎重に耳を傾けていることが重要なんです。こういった会話がプロジェクトの成功につながります。

現場のスタッフも「顧客」である

——ミッションの測定や評価には、どのような KPI を用いていますか？

B：それぞれの取り組みに対して幅広い KPI がありますが、カスタマーサービス部門全体では「顧客満足度」が最も重要な KPI になります。私たちは「市民＝顧客（Customer）」の満足度を高め、人々が参加しやすい政府を作ること目標に掲げているからです。そのため、すべてのサービスには顧客満足度の指標を作成することが義務付けられており、市民や企業が、政府に関われるように、サービスが提供されるすべてのチャンネルに顧客のフィードバックが掲載されています。

そして、どうすれば市民や企業が政府に参加しやすくなるのかを日々試行錯誤しながら、市民や企業から寄せられた情報をもとに改善を繰り返します。市民や企業が政府に参加しやすくなるというビジョンは、首相が掲げた「簡単な政府（Government may easy）」という公約とも大きく関係しているんです。

——なるほど。

B：もう 1 つは、市民や企業だけでなく、コミュニティの生産性をいかに高めるかという指標も重視しています。特に、社会で不利な立場に置かれている人々や、不安を抱える市民を支援するビジネスや非営利団体に対しては手厚くサポートしなくてはなりません。今回のパンデミックだけでなく、2019 年から 2020 にかけては大規模な山火事を経験し、あらゆる地域コミュニティに大きな影響が生まれています。

他には、企業が州内でいかにビジネスを簡単にローンチできるかという評価基準や、サイバー攻撃に対するセキュリティや、サーバーダウンなどへの耐障害性といった指標もあります。また、サービスの実効性を測る評価基準だけでなく、従業員や職員のエンゲージメントを計測する指標もあります。毎年すべてのエリアにおいて、州政府の部署や学校などを対象に調査を行い、改善を図っています。

——「Digital.NSW」はどのようなメンバーで構成されているのでしょうか？

B：「Digital.NSW」にはいくつかのチームがありますが、私のチームは「人間中心」のサービスデザインの領域からイノベーションを起こすデザイナーを中心に構成されています。

私たちのチームは、アジャイル型のプロジェクトのマネジメントや、サービス開発におけるリサーチ、それぞれの部門が取り組むプロジェクトのために様々なリソースを提供しています。繰り返しになりますが、私たちはそれぞれの部門によるサービス開発をサポートするために存在しているんです。

——豪州の連邦政府や州政府の戦略やロードマップを見ると、市民が「顧客（Customer）」として記述されています。日本では、「Customer」を「消費者」という意味合いで呼ぶことが多く、民間の営利企業が顧客に対して使うケースが大半です。行政府が市民を「顧客」と呼ぶ意図について教えてください。

B：私たちが考える「Customer」の定義は、市民だけでなく、さまざまな組織や企業も含まれます。私たちが「Customer」という言葉を使うのは、行政府はあらゆる人々に対してレベルの高いサービスを提供しなくてはならないというメッセージなんです。

——「人間中心のデザインアプローチ」(human centered design approach)とは、具体的にどのようなアプローチだと考えていますか？

B: 「人間中心のデザインアプローチ」とは、人間をサービスの中心に戻すことです。「顧客中心のアプローチ」(customer centric approach)と呼ぶ人もいます。人間を中心に据えるということは、単に顧客に対して視線を向けるだけでなく、企業や市民に直接働きかける「顧客中心の政府」に生まれ変わるということです。

ただ実際には、「人間中心のデザインアプローチ」は、いわゆるサービスの受益者とされる市民や企業だけでなく、より広い範囲を対象としていまして、現場で業務にあたる政府職員や、開発チームのメンバー、サービスを裏から支えるスタッフなども対象となります。なぜなら、「人間中心」といった場合に想定される人たちにサービスを提供するのは、同じく人間だからです。

設計プロセスのすべての段階において、サービスの開発サイドとユーザーサイドが共に継続的に関与しながら、リサーチを行い、検証を重ねながら、継続的な改善のフィードバックループを起こすことが「人間中心デザイン」の原則です。

「アジャイル」は現場で身につける

——日本の行政府にはデジタルスキルを備えた人材が不足していることが課題だと言われますが、国民の税金を使って、高いデジタルスキルをもった人材に対して相応の報酬を支払うことは正当化しづらいことでもあると思います。人材採用はどのように行ったのでしょうか？

B: 私たちのチームは、サービスのデジタル・トランスフォーメーションを加速させるために約3年半前に設立されましたが、最初は数人のチームからスタートしたんです。そして、チーム内のデジタルスキルのほとんどは、私が1から構築したものです。

現在は教育省と一緒に、学校の入学システムに関するプロジェクトを行っていますが、プロジェクトに関わっている約40人のスタッフのうち、サービスデザイナーやアジャイルコーチなど、高度なスキルを持った人材は4名ほどです。

——そうですか。

B: はい。高度なスキルを持つスタッフの役割は、単にプロジェクトを完成させるのではなく、それぞれのチームにあった仕事のやり方を検討したり、それぞれのスタッフをサポートすることも含まれます。そのようにして、チーム全体のスキルアップを実現することも彼らの重要な役割です。高度なスキルを持った人材は貴重なので、その資源をどのように活用するかが極めて重要になります。

——それぞれのチームでは、どのようなサポートやトレーニングを行っていますか？

B: トレーニングプログラムを実施することよりも、実際に現場で、スタッフが一緒に働くなかでスキルを身につけていくやり方に重点を置いています。トレーニングツールやプログラムは使っていないんです。サービスデザインのアクセラレーターが各部門のチームとともに働く過程で、アジャイル式のサービス開発について他のスタッフにコーチする格好になっていて、私たちはこのようなあり方を「実践コミュニティ」(community of practice)と呼んでいます。

——現在、どの程度スタッフが「アジャイル」や「人間中心のデザインアプローチ」の文化に適応したスキルやマインドを持っていると思いますか？

B: 「アジャイル」や「人間中心のデザインアプローチ」の必要性は、州政府全体で十分に認識されていると思いますし、州知事が明確な目標として表明しています。ただ、実際にどれだけ実践されているかと言えば、まだまだ低いレベルにあると思います。

だからこそ、実践を積み重ねていくしかないと思っています。それぞれのプロジェクトでひとつずつ変化を起こしていくことが重要です。そのような変化が積み重なれば、時間と共に大きな勢いが生まれると期待しています。

——数字で表すなら、どれだけの割合のスタッフが十分なレベルにあると思いますか？

B: おそらく40~50%くらいでしょう。NSW州のカスタマーサービス省は、日々「人間中心」の考え方のもと日々訓練を重ねているので、かなり高い水準にあると思いますが、他の省庁では、考え方を変えていかなければならない組織がたくさんあります。

——すべてのスタッフが「アジャイル」や「人間中心」の考え方のもと、プロジェクトをつくれるようになるまでは、どれだけの時間がかかると思いますか？

B: 見当もつきませんね。最低でも10年くらいでしょうか。このような変化は一夜にして起こるものではありませんから。

プロジェクトの半分は「課題」の発見

——カスタマーサービス省では、どのようにプロジェクトを進められているんですか？

B: プロジェクトのフェーズは、主に「モバイルライジング」「ラピッドディスカバリー」「アルファ・フェーズ」「スケール」の4つに分けられます。

特定の問題が議論に上がり、その問題に取り組むためのプロジェクトがスタートした際には、プロジェクトを開始する前に、通常では2~4週間ほどかけて解決すべき問題について具体的な理解を深めながら、向かうべき方向性を定めます。そして、定められた方向性から専門チームを結成し、チームをサポートするためのリソースを集めます。これが1つ目の「モバイルライジング」(Mobilizing)のフェーズです。

その後はすぐに「ラピッドディスカバリー」(Rapid discovery)と呼ばれるフェーズに入ります。このフェーズでは、4~6週間をかけて、議論に上げられた問題の中にある課題を発見し、その課題にまつわるインサイトを集めてプロジェクトを進めるための準備をします。具体的には、定量的なリサーチに加えて、インタビューやフィールドリサーチ、行動観察など、課題を定義し、インサイトを深めるために必要なリサーチを行います。このリサーチでは、サービスのユーザーだけでなく、サービス提供者についても調査を行うのが特徴です。

——最初の2つのフェーズは課題の発見にリソースが割かれるということですね。

B: はい。2つ目までのフェーズで、様々な課題を発見することができるので、次にプロジェクトチームは集中すべき課題を絞る「アルファ・フェーズ」(Alpha phase)に入ります。ここでは、1~2ヶ月間に渡ってプロトタイプを作り、ユーザーやサービスの専門家とテストしながら、技術的な観点からもストレステストを行います。技術的な実現可能性を測るために、「概念実証(Proof of Concept)」を実施して、プロトタイプをつくることもあります。

その際に判断されることは、「人びとに求められていて、実際に役に立つものか?」「それをつくることは技術的に可能なのか?」「ビジネスの観点から見ても価値あるものなのか?」という3つの基準をすべて満たすことができれば、実際にサービスをつくり始めることができるようになります。

——なるほど。

B: 次の「スケール」(Scale)のフェーズにおける目標は、できるだけ早く、初期段階のサービス/プロダクトをつくって、ユーザーからフィードバックを収集し、改善を繰り返すことです。そして、サービスがプロジェクトの目的やユーザーのニーズと一致していると確信できるまで改善を繰り返し、ユーザビリティを上げていきます。サービス/プロダクトがローンチされた後は、先ほどお話した評価基準に沿って評価測定をしていきます。

NSW州がコロナ対策で成果をあげられた理由

——NSW州はコロナ対策においても大きな成果をあげていると聞きました。

B: NSW州は、コンタクトトレーシングを活用してパンデミックの対処に成功しましたが、NSW州でコンタクトトレーシング機能したのは、パンデミック以前からの州での取り組みが大きく関係しています。

私たちは今回のパンデミックの数年前から、州の市民ポータルサイトである「Service NSW」のモバイルアプリをローンチして、デジタル運転免許証や交通違反などの罰金の支払いなど、多くの市民サービスや各種ライセンスをモバイルアプリにシフトさせてきたので、NSW州の市民の多くはアプリの利用に慣れていたんです。コンタクトトレーシングの

「COVID Safe Check-in」は、「Service NSW」のモバイルアプリの機能に組み込まれましたが、NSW 州の市民はコンタクトトレーシングに素早く適応することができました。

——パンデミック以前から市民の生活に組み込まれてきた様々な取り組みが、大きく関係していたんですね。

B：はい。リモートワークへの移行についても、私たちはパンデミック以前から特定のオフィスに縛られない働き方の文化を作り上げてきたので、とてもスムーズに移行できました。例えば、豪州でパンデミックが発生する1ヶ月ほど前には、緊急事態下にリモートでスムーズに仕事ができるように、部署全体でリモートワークのテスト日を多く設け、全員が自宅で仕事可能な環境を準備しました。デジタル上に、リモートワークのためのツールやソフトウェア、プロセスを整備しておいたんです。

——お話しいただいた、市民ポータルサービス「Service NSW」について教えてください。現在の利用状況にはいかがですか？

B：私のチームがサービスの管理を行っているわけではありませんが、ユーザー数はかなり増えていると思います（編集者注：現在では同州の人口の4分の1を超える220万人が利用している）。

2019年にデジタルの運転免許証が「Service NSW」のサービスに組み込まれたことが、ユーザー数の増加における大きなきっかけとなり、パンデミックによって、さらにユーザーが増えました。

——「Service NSW」はデジタル運転免許証をはじめ、様々なサービスを集約しています。市民への窓口を一本化することにはどのような難しさがありましたか？また、その困難にはどのように対処されたのでしょうか？

B：豪州では、運転免許証が最も重要な身分証明書の1つで、ほとんどの市民は何らかの形でRTA（運転免許センター）に関わったことがあるんです。市民向けのポータルサービスをつくるための戦略として、RTAをポータルサービスに組み込むことを決定し、改めてユーザーの体験を1から再設計しました。

市民の混乱を軽減するために、サービスを集約していくことには大きな意味がありますが、私たちはまだすべてのサービスをひとつの場所に集約したわけではないんです。様々なサービスを中央に集約するということは、政府として一貫した作業を行う必要があります。

各省庁や部門とパートナーシップを結びながらプロジェクトを進めていますが、重要なことは、どのような取り組みに関しても政府の部門や部署の都合から考えるのではなく、市民に対してより良いサービスを提供するために、それぞれの部門は存在しているというビジョンを絶対に変えないことです。

——はい。

B: そのような一貫したビジョンこそが、すべての原動力なのです。私たちが協力している各機関は、市民の利益のためにすべてのサービスをつくっているという原則を理解しています。

サービスを統合するにあたっては、レガシーなシステムもあれば、新しく構築されたシステムもあるので、標準化されたアプローチやビジョンが必要です。その際に重要になるのは、個々の省庁だけでなく、州政府全体のデジタル・イニシアチブを検討しながら優先順位をつけることです。

——なるほど。豪州には、連邦政府・州政府レベルでの国民共通の ID がありませんよね。

B: 個人的には、連邦政府が国民のデジタル ID のシステムを整備できるのはおそらくまだ先のことだと思っていますし、国の中央政府が行うプロジェクトになるので、私たちにはコントロールできない領域の1つです。デジタル ID は、豪州連邦政府のログインシステムとして活用され、市民のプロファイルを一元的に管理できるようになると思います。それらを既存のシステムと紐付けて、「政府をより利用しやすくする」ためのサービス開発を行うことが重要になるはずです。NSW 州の場合、デジタル ID のシステムが整備されたら「My Service NSW」のアカウントと紐付けられるようにすると思います。

デザインのガイドラインには2つの目的がある

——NSW 州のポータルサイトや各省庁・組織のサイトは、デザインや UI が共通していますよね。デザインシステムはどのように設計されているのでしょうか？

B: カスタマーサービス省にはデザインを担当する専門チームがあり、「Digital Design Standard」というデザインのガイドラインがありますが、このような基準を設けた理由は、実は2つあるんです。

——はい。

B: ひとつ目は当然ですが、市民の体験を一貫したものにすることです。つまり、政府のどのサービスを利用しても同じレベルの体験を得られるようにすることです。各省庁のブランディングに関係なく、UI/UX は、細かなレベルにいたるまでユーザーにとって馴染みのあるものでなければなりません。

デザインだけでなく、住所検索などのコンポーネントは、州政府全体で利用されるために設計されましたが、別のウェブサイトやサービスでもすべて同じコンポーネントが利用されています。政府がアップデートを行った場合、関連するすべてのインスタンスが連動し、最新のかたちでサービスを利用できるようになっています。

——2つ目は何でしょうか？

B：サービスのつくり手に向けられています。デジタルサービスの設計に関する政府内の成功例を収集し、ガイドラインを設定することで、「人間中心のデザインアプローチ」や「アジャイル開発」の手法に慣れていないチームに対して必要なサポートを提供できるからです。

重要なことは、先ほどお話しした「実践コミュニティ」と呼ばれる、具体的な参加を通してスキルを身につけられる場への導線をつくることです。「人間中心のデザインアプローチ」に関わる多くの実践者の経験や知識を集めて、その知識を共有するためにガイドラインを設定し、「実践コミュニティ」との橋渡しを行います。

——デザインだけでなく、ページのタイトルやキャッチコピー、使われる言葉など、テキストの編集ガイドラインも提供していますよね。その意図は何でしょうか？

B：行政府のなかで使われている共通言語は、社会的には一般的ではありませんし、専門的で堅苦しすぎるといった問題があります。市民にとってアクセスしやすい言語ではありません。市民が行政府のサービスにもっと参加したい、情報をもっと知りたいと思ったときに、行政府で使われる難しいことばは高い壁になることがあります。そのため、市民に対していかに一貫したトーンで、「政府」のことばではなく「人間」のことばでコミュニケーションを行うかということが、情報発信のガイドラインにおいて重要なポイントとして考えられています。

——市民へのデジタルサービスの浸透という点についてはどのような戦略を取られていますか？

B：基本的な戦略はありますが、行政府のデジタルサービスの普及はコミュニケーション戦略のような単純なものではないんです。実際にどのようなサービスをつくるのか、どのようにサービスを展開していくのかといったことから考えていく必要があります。通常は普及率の低いエリアからスタートして、小さなパイロットグループから規模を大きくしていくようにしています。

例えば、恵まれない環境に置かれている人々に焦点を当てたプロジェクトのなかでは、警察署と協力しながら、ポータルサービスを活用し、同時にサービスを広めていくという取り組みを行いました。コミュニケーションではなく、サービスを起点にデジタルを普及させていくことを考えることが重要です。

4. デンマーク デジタル化庁における DX

4.1. はじめに

デンマークは、人口 580 万人の小国ながら、国連経済社会局（UNDESA）が 2 年ごとに発表している「世界電子政府ランキング」において、2018 年から 2 回連続で 1 位を獲得している。その背景には、2000 年以降、3～4 年おきに重点を見直しながらデジタル戦略で方向性を定め、国民 ID、デジタル ID 認証、Digital Post、国民ポータルなどの基盤インフラの導入を早期に達成してきたことが影響している。近年はこれらの基盤のもとで、誰もが信頼して使える UI/UX の向上に焦点が置かれ、さらなる改善が進められている。

デンマークのデジタル化の根底には、「使いやすさはデモクラシー」という考え方があり、「いかにして国民に信頼されるシステムを構築するか？」という問いがデジタル化庁の組織規範にまで高められている。体制面では、主導的に予算を確保できるように、財務省の下にデジタル化庁が置かれている点も注目すべきで、さらに、中央政府と自治体の合意形成と協働を重視している点も重要なポイントと言える。本章では、デンマークがどのような経緯でデジタル化を進めていったのか、代表的なプロジェクトなどを取り上げつつ、現状の課題も含めて見ていく。

4.2. デジタル・トランスフォーメーションの経緯

2000 年以降、行政サービスの効率化・品質向上と政府のスリム化を両立させるため、電子政府化を国家戦略の柱のひとつに設定したことから始まった。その背景には、高福祉を推進する上での財政支出の増加という課題があった。2001 年に最初の電子政府化政策を発表し、その後も課題と目標を定め、段階的に電子政府化を推進している。

4.3. デジタル・トランスフォーメーションに係る戦略・計画等

3～4 年おきに更新されてきた国のデジタル戦略の概要は以下の通り¹⁹。

2001 年～：デジタル・コラボレーション

- ・ 市民は行政と E メールでやりとりを開始
- ・ 当局もデジタル・コミュニケーションのチャネルを活用

2004 年～：政府のデジタル化と決済効率化

- ・ 電子請求書や公的銀行口座（NemKonto、政府との税金や社会保障に関わる金銭授受の個人窓口）の導入
- ・ 企業ポータル（virk.dk）や医療・保健ポータル（sundhed.dk）の導入
- ・ 安全な政府メールシステムの整備

2007 年～：共有インフラと一元的アクセス

- ・ 市民ポータル（borger.dk）の導入

¹⁹ 経済産業省（2017）「平成 28 年度電子経済産業省構築事業（「デジタルガバメントに関する諸外国における先進事例の実態調査」）調査報告書」

- デジタル ID 認証 (NemID) 、電子税金申告の導入
- 行政からの連絡手段となる電子私書箱 (Digital Post) の整備
- 行政からのリマインダーテキストメッセージ (NemSMS) の導入
- 行政による共通 IT インフラの利用義務化

2011 年～：「未来の反映」へのデジタルパス

- 個人と企業の Digital Post 利用義務化
- 個人と企業のオンラインセルフサービス利用義務化
- デジタルウェルフェアサービスの普及拡大
- データ利用の基本原則 (The Basic Data Program) の導入

2016 年～：より強力で安全なデジタル化²⁰

- 遠隔医療などのデジタルウェルフェアサービス強化
- デジタル学習教材とツールの強化
- 公務員のデジタルコンピテンス強化
- 企業の行政手続き効率化 (決算報告などの自動化)
- 民間による公共データ利用の枠組み整備 (オープンデータ)
- デジタル入札、調達、支払い手続きの導入
- 行政システムへのクラウド導入拡大
- スマートシティ推進
- 子供や若者に対する NemID 検討

4.4. 成果を出している／注目されているプロジェクト

(1) 国民 ID : CPR ナンバー

デンマークの国民 ID である CPR ナンバー (Det Centrale Personregister) は、高福祉国家の基盤となる税徴収を確実にするという目的のもと、1968 年に導入されている。導入当時は個人情報に関する世論も少なかったため、国民の反発なく導入されたという。

1970 年には中央納税管理システムが導入され、CPR ナンバーが納税記録と紐付けられている。医療や教育などの社会保障サービスにおいても、CPR ナンバーを鍵としてデータが個人に紐付けられて記録・蓄積されていった。医療分野においては、1977 年に個人医療記録システムが導入され、当初は電子記録ではなかったが、後に電子記録化され、borger.dk を経由し sundhed.dk で最大 1977 年までさかのぼってカルテの記載などの個人医療情報を閲覧できる。

(2) デジタル ID 認証 : NemID

2007 年のデジタル戦略では、すべての国民・企業と行政間で取り交わす書類をデジタル化するという目標が掲げられ、その具体策としてデジタル ID 認証システム NemID が 2010 年に導入されている。ユーザーは、NemID でログインし、オンライン上でさまざまな行政サービスを利用することができる。15 歳以上で CPR ナンバーをもつ人は、誰でも NemID を利用することができる。

²⁰ 現行の「デジタル戦略 2016-2020」で掲げられた項目であり、必ずしもすべてが実施されているわけではない点に留意。

NemID は、金融機関のオンラインバンキングと行政ポータルサイトでのログインで利用されている。2010 年の導入から 2015 年末までの間に 30 億回の利用があり、国民の 85% が NemID に「満足」もしくは「とても満足」している。

(3) 市民ポータル : borger. dk

デンマークの市民ポータルサイトである borger. dk は、2007 年に導入され、その後、デジタル戦略にもとづいてデジタル ID の導入が進み、ログインシステム、CMS、パーソナライズなどの導入へと進んでいる。borger. dk には、市民向けの行政情報が約 800 ページ掲載されており、仕事、失業手当、休暇や、学校・教育、財政、税金、学生助成金まで、18 の異なるテーマへの入り口がある。ユーザーは、ポータルのフロントページにあるメニューをクリックしてそれぞれのテーマを選択するか、検索機能を利用することができる。

約 2,000 のオンラインセルフサービスが組み込まれており、保育園の待機児童の登録、住所変更の報告、児童手当の申請、学区の変更、確定申告などの行政手続きを行うことができる。

borger. dk は、政府と自治体のジョイントオーナーシップのもと、「レギュラーインフォメーション」「セルフサービスソリューション」「データインテグレーション」の 3 種類のコンテンツで構成されている。

レギュラーインフォメーションは、各省庁がそれぞれの情報のアップデート等のメンテナンスの責任を負い、デジタル庁のコアチームが情報のアップデートされていることを確認する。

セルフサービスソリューションは、デジタル庁のコアチームが、共通アーキテクチャ、デジタル ID、ガイドとなるホワイトペーパーなどに基づいて、省庁のサービスとリンクさせる。

データインテグレーションは、デジタル ID でログインして、例えば奨学金の支払い状況や裁判の進行状況といったデータをユーザーが自分でチェックできる機能であるため、スペシャリットトラック扱いで、デジタル庁と他の省庁が調整しながら作成する。

2012 年以降、borger. dk を利用する人々の UX を重視することがデジタル戦略で定められ、簡単で直感的なユーザージャーニー、アクセシビリティ、明確な言語、適切でわかりやすいデザインなどを実現するため、UX & Communication チームを増員し、共通デザインシステム (Det Fælles Designsystem) にもとづく開発を行っている。

2020 年 11 月に行われた最新の調査では、国民の 92% が borger. dk の利用に安心感を持っており、全体的な満足度も 92% に達している。

(4) 電子私書箱 : Digital Post

「Digital Post」は、borger. dk のデジタルレターボックスサービスで、市民は公的機関や銀行・保険会社などの民間企業からのメールを受け取ることができる。2014 年 11 月 1 日以降、CPR ナンバーとデンマークに永住権を持つ 15 歳以上のすべての市民に Digital Post が設定され、市民は Digital Post で公的機関からのメールを受け取ることが義務付けられている。Digital Post で受け取ったメールは紙の書類と同等の拘束力をもつ。公的機関からのメールは、病院からの連絡、年金明細書、学生助成金に関する情報、住宅手当の変更、保育施設の場所の割り当て、中央関税・税務局からの通知などがある。

Digital Post には、borger. dk または e-Boks. dk という 2 つの安全なウェブサイトのいずれかからアクセス可能で、NemID でログインする。

Digital Post の導入により、市民はさまざまな公的手続きに関する通知をオンラインで迅速に受け取り、いつでも確認できるというメリットを享受することができ、公的機関や銀行などは紙の書類の印刷・切手貼付・送付のコストを削減できるというメリットを実現することができる。

一方、デジタルでのコミュニケーションができない個人は、自治体に申し出ることによって、デジタルではない方法でメールの送受信を続けることができる。Digital Post の受信免除対象は、デジタルで郵便物を受け取ることができない障害をもっている場合、自宅に十分なインターネット接続が可能なコンピューターがない場合、デンマークを永久に離れたことが登録されている場合、ホームレス、言語が不自由な場合、NemID の入手が現実的に困難である場合とされている。

現在、480 万人の市民（91.7%）と 70 万件の民間企業（100%）が、公的機関から Digital Post で通知を受け取っており、84%の市民が Digital Post に「満足」または「非常に満足」している。（2018 年の公的機関によるデジタルポスト送信件数は、1 億 4,130 万通）

(5) 企業ポータル : virk.dk

企業ポータルサイトである virk.dk は、企業が行政手続きを処理する際のデジタルゲートウェイとして機能し、1,600 種類以上のアラートへのアクセスを提供している。また、ポータルの検索エンジンを介して個々の当局からの情報を見つけることができる。

産業省の一部であるデンマーク企業庁が virk.dk のコンテンツ編集、サポートおよび開発を管理している。デンマークの事実上すべての企業が virk.dk を使用している。

約 1,500 件の報告書へのアクセスが可能であり、当局に報告しなければならない手続きをワンストップで済ますことができる。

ビジネスに関連する数多くのパーソナルデジタルコースが Virk Assistant にまとめられており、ビジネスを立ち上げたり、何か新しいことを始めたりするときに役立てられている。

(6) 医療・保健ポータル : sundhed.dk

医療・保健ポータルである sundhed.dk は 2003 年に導入され、その後、ポータルとその背後にある組織の両方が大きく発展した。現在では、通院歴やカルテ、処方された薬などの情報を市民が自分で確認できる。

2001 年に自治体のイニシアチブのもと、市民と医療専門家のための医療システムへの単一入り口を作ることを目的としたポータルプロジェクトが立ち上げられた。これが他の医療・保健分野の公的機関からも高く評価されたことにより、国と自治体の財政協定のもとで 5,000 万 DKK の予算が sundhed.dk に割当てられることとなり、郡議会協会、内務保健省、首都病院共同体、コペンハーゲン市とフレデリクスベリ市の代表者からなる政治委員会が設置され、2002 年に MedCom などによる準備作業がはじまった。実際の開発にあたっては入札が実施され、LEC、Acure、PLS/Ramboll、Bysted からなる Maersk Data コンソーシアムとの契約のもと 2003 年に sundhed.dk が導入された。

2003 年の立ち上げ以降、年に 4 回程度、新しい機能やサービスが導入され、2009 年、2012 年には大幅なリニューアルが行われた。2016 年にはモバイルデバイスにも対応したレスポンシブデザインへ移行している。

コロナ禍では、coronaprover.dk からオンラインで検査を予約し、会場で検査を受けると、結果を sundhed.dk で確認することができるように機能が追加された。結果はモバイルアプリ MinSundhed や Min Læge でも確認できる。

4.5. 現状における課題

デンマークは、比較的早期にデジタル化への取り組みを開始し、3~4 年おきに重点を見直しながらデジタル戦略で方向性を定め、小さな失敗を重ねながらも基本インフラ基盤となる国民 ID、デジタル ID 認証、デジタルポスト、国民ポータルの導入を成功させている。現状における課題は、これらのインフラの利用率と満足度の向上に焦点が置かれている。

具体的には、高齢者や障害者なども含め、すべての人々が信頼できる使いやすいサービスをいかにして構築するかが課題となっている。これについて、デジタル化庁は「全国民がターゲットグループなので、どのようにコミュニケーションをとるかが難しいと感じています。高齢者も学んで、使ってもらえるようになってもらう必要があります」と述べており、UI/UXの専門性をもつ人材を増やしたり、サービス利用状況のモニタリングデータを参考にして課題があるユーザー層にアプローチするといった対策をとっている。

また、もうひとつの課題として、15～18歳の若年層による Digital Post の利用率が低いことが明らかになったため、利用の必要性や使い方を案内する動画を作成し、キャンペーンを展開するなど、親も含めた啓発を行っている。

今後は、データを統合的に活用したサービスのパーソナライズが重点化される予定であり、引き続き、ユーザビリティと信頼性を高めることが課題となる。

4.6. 注目・評価すべきポイント

デンマークの行政デジタル化において注目すべきポイントとして、すでに 1968 年から非デジタルの国民 ID が導入されており、国民が ID の利用に慣れていたことがあげられる。

2001 年に政府が最初の電子政府化政策を発表した後は、3～4 年おきにデジタル戦略を更新し、その都度優先して取り組むアジェンダを明確にしなが、政策を展開してきたため、基盤となるインフラ（国民 ID、デジタル ID 認証、市民ポータル等）を早期に整備することができた。

体制面については、デジタル推進組織が主導的に予算を確保できるように、財務省の下にデジタル化庁が置かれている点も注目すべきポイントである。中央政府と自治体の合意形成と協働を重視している点も重要なポイントであり、例えば、デジタル化庁がユーザージャーニーのワークショップを行う際には自治体スタッフにも参加を呼びかけるなど、実行レベルにおいても深く浸透している。

近年、デジタル化庁は、UX の専門性を高めて徹底的なユーザージャーニーの検証を行っており、その背景には「デジタル化庁が展開するプロジェクトはあらゆる場面で国民からの信頼が問われる」ということをデジタル化庁自身が深く理解しているという点がある。このように「ユーザビリティと信頼」が、個別のプロジェクトレベルを超えて組織的な規範にまで高められている点は注目に値する。

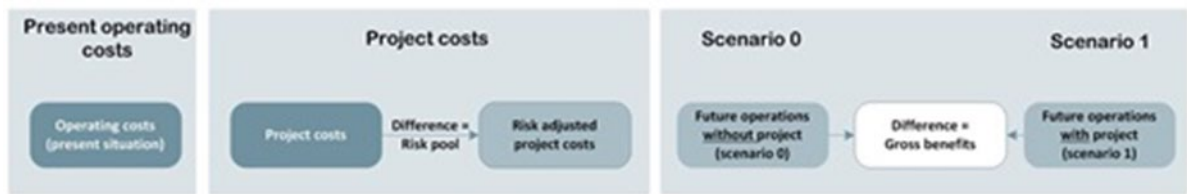
4.7. ツール・システム・教育等

4.7.1. ツール

Benefit realization model / Business case model²¹

デンマークで実施されるすべての IT プロジェクトは、事前に (1) プロジェクトの目的は何か？ (2) プロジェクトからどのような利益を得たいのか？を明確にした上で、それを実現するためにかかわる人たちがそれぞれ異なる行動をとらなければならない場所を抽出して、(3) 彼らが行う行動をするには何が必要なのか？例えば、教育が必要なのか？といったことを整理し、レビューをクリアしなければ契約に進むことができない。これにより、事前にビジネスケースの全体像と責任を明確にすることができる。

²¹ <https://en.digst.dk/ict-portfolio-management/business-case-model/>



4.7.2. システム

(1) Sitecore²²

borger.dk をはじめとするポータルサイトで使われているCMS。「Sitecore」は、2001年にデンマークで創業。2007年に豪州、2008年にオランダとスウェーデン、2009年に日本、2010年にカナダとドイツ、2012年にシンガポールとフランス、2015年にベルギー、マレーシア、中国、インドネシア、2016年に香港、2017年に中東とインドに展開。

(2) Det Fælles Designsystem (The Common Designsystem)²³

borger.dk や virk.dk の基本的なデザイン（色、スタイル、フォント、アイコン、ロゴ、要素、レイアウト、コード等）を統一する上でのガイドとなる共通デザインシステム

4.8. 小括

デンマークのデジタル・トランスフォーメーションは、基盤インフラとなる国民ID、デジタルID認証、デジタルポスト、国民ポータルなどを早期に重点的に整備し、それらを誰もが信頼して利用できるようにすることをデジタル庁の至上命題として展開してきたと見ることができる。そして、利用状況に関する各種の指標は、実際にこの命題を高い水準で達成していることを示しており、デジタルID認証のNemIDについて、国民の85%が「満足」もしくは「とても満足」している。国民ポータルborger.dkについては、国民の92%が利用に自信を持っており、ポータルに対する全体的な満足度は92%に達している。デジタルポストについて、480万人の市民（91.7%）と70万件の民間企業（100%）が、公的機関からデジタルポストで通知を受け取っており、84%の市民がデジタルポストに「満足」または「とても満足」している。

この背景には、デジタル化庁が財務省の下に置かれているため、主導的に予算を確保できるという体制面の優位性に加え、デジタル化庁が国民へのサービス提供の現場となる自治体と密接に協力してきたことが挙げられる。また、デジタル戦略で掲げた重点課題を達成するため、インフラ構築の段階ではソフトウェアエンジニアを増員し、UI/UX改善の段階ではデザイン・コミュニケーションの専門人材を増員するといったように、柔軟に体制を変化させてきた点も重要な要因であったといえる。

総じて、この20年のデンマークのデジタル・トランスフォーメーションは、ユーザーである国民にもたらされる便益を明確化し、それを達成するために必要なプロジェクトをひとつひとつ集中して丁寧に積み上げてきた成果であるといえる。

²² <https://www.sitecore.com>

²³ <https://designsystem.dk>

4.9. インタビュー記録①

デンマーク政府の DX を支える「プロジェクトモデル」

語り手：カレン・アイアースボ・イバーセン
 デンマーク政府・上席デジタル担当官

聴き手：黒鳥社 若林恵、古屋将太、原田圭
 行政情報システム研究所 増田睦子

日 時：2021年2月17日（黒鳥社にて実施）

テクノロジーではなく、人々に焦点を当てる

——日本とデンマークの行政の DX を比較した場合、どのような違いがあると考えられますか？

カレン・アイアースボ・イバーセン（以下、K）：最大の違いは、日本ではテクノロジーに焦点が当てられ過ぎていることです。その結果「人びと」に十分な焦点が当てられていないことではないかと思います。デンマークでは、人びとに焦点が当たっていない場合、プロジェクトは失敗するということを苦労して学んできました。

例えば、行政機関でも大学でも、旅費の経費精算システムがあります。それをデジタル化しようというプロジェクトがあったのですが、それまで、その業務を担当していたのは秘書の女性たちでした。彼女たちはその仕事を通じて申請者を助け貢献していることに強いプライドとアイデンティティをもっていましたし、そうした業務を通じて、申請者である上司との間に良好な人間関係を築いていました。そうしたことをまったく考慮しなかったため、新しいデジタルのシステムは、彼女たちに受け入れられませんでした。かつ、そもそも多忙な申請者が、自分でそのシステムを使って申請する時間もないということも見落とされていたため、システムの導入はスムーズにいきませんでした。

このような経験から、何かを導入する場合、それがどのように機能するのか、誰が何をどのように進めるのかという人間関係のところから、トップダウンではなくボトムアップで丁寧に把握していくことが重要であることを、私たちは学んだのです。

——はい。

K：デジタルの推進組織が、まるで世界を救うかのごとく、たくさんのことに取り組もうとすることも避けなくてはなりません。現実には人々の行動に変化を起こそうとするのであれば、優先順位をつけて取り組む必要があります。デンマークでは IT プロジェクトを進める際には、あらゆる機関が「利益実現（benefit realization）」というプロジェクトモデルのもと取

り組むことになっています。「誰にとっての、何を達成したいのか？」という問いからプロジェクトがスタートするんです。

——デジタル化庁のような中央のデジタル推進部門が取り組むべきことは何だと考えますか？

K: シンプルかつ強い機能をもったインフラの構築に取り組むことだと思います。例えば、デンマークの「NemID」は、非常にシンプルなデジタル ID 認証サービスですが、一般の人たちが迷うことなく使えています。

こういったインフラの構築に取り組む上で重要なことは、プロジェクトが複雑になりすぎてしまうのを防ぐことです。行政のデジタル化はテクノロジーやサービス開発だけでなく、政治的なやり取りや法律に関わるプロセスなどにも同時に取り組まなくてはならない非常に複雑なプロジェクトです。それぞれの分野できちんと役割分担し、綿密に連携をとっていかなくてはなりません。

——その役割は、どういった部門が担うのでしょうか？

K: デンマークのデジタル化庁立ち上げの前身となるタスクフォースはスタートアップのようなモデルで生まれましたが、政治的なプロセスを熟知した人がタスクフォースにはいません。彼らはプロジェクトを複雑化させないために必要なことを熟知していて、政治家が合意しやすい文書の書き方や話の進め方といったことを理解していました。彼らがテクノロジー関連の部門と密接に連携することで、私たちは自信をもってプロジェクトを進めることができました。

サービス設計における「人間中心」のアプローチについて常にメッセージを発信する部門も重要です。彼らの仕事は、いわゆる PR 部門のように、発信を担うだけでなく、実際に市役所や一般の人々と対話を重ね、ユーザー側の意識改革にも取り組まなくてはなりません。サービス設計において、「人間中心」のアプローチは核になるからです。

——政治的なやり取りを担当する部門の仕事には、IT ベンダーとの交渉のような仕事も含まれるのでしょうか？

K: デンマークには大手 IT ベンダーと呼ばれる会社はないので、そのような仕事は含まれません。その部分については日本と異なる状況だと言えらると思います。日本の場合、もしかしたら、ベンダーとの交渉や彼らのビジネスモデルを変革させる役割を担う、第 4 の部署が必要なのかもしれませんね。

ベンダーとのやり取りで最も苦勞することは「NO」と言うことです。デンマークでも民間ベンダーを雇ってシステムを導入することはありますが、彼らは入札の段階でも、仕様書の内容以上のことを盛り込もうとすることがあります。ですから「デジタル化庁がいまやるべきことは〇〇で、それ以外のことは後で結構です」というラインをつくらなくてはなりません。そうでなければ、予期しなかった問題が発生して対処できなくなることがあります。

可能な限り小さな問題に分解して取り組む

——デンマークでは、政府が IT プロジェクトを進める際の指針や原則はどのように決められているのでしょうか？

K: 政府の IT プロジェクトの原則は、プロジェクトを可能な限り小さい単位に分解して、問題の最小単位に集中することです。デンマークのデジタル化庁には、IT マネージメントの部署があり、この部署が事前に、政府による一定規模以上の IT プロジェクトに対して評価を行います。最初に判断するのは、大きなひとつのプロジェクトをいかにして複数の小さなプロジェクトに分割できるかということです。プロジェクトを可能な限り小さくした上で、それぞれのプロジェクトをどれだけの人や機関が必要としているのかを判断します。

——なるほど。

小さく焦点を絞ったプロジェクトが成功すれば、そこからさらに次のプロジェクトを展開しますが、うまくいかなかった場合は何がうまくいかなかったのかを探り、次に優先すべきことを考えます。巨大なシステムを一度に置き換えるのではなく、アジャイルな方法で、ひとつずつつくっていくのが最も簡単な方法なんです。

最初の数年間はこのようなレビューメカニズムが使われることは嫌がられていました。ただ、このプロセスの良い点はプロジェクトが強制的にオープンになることであり、そのことで良いプロジェクトが評価され、議論も活性化されるんです。

——プロジェクトを組成する際、アウトカムを明確にするために、ロジックモデルのようなツールを使っていますか？先ほど「利益実現 (benefit realization)」についてのお話がありましたが、このモデルもツールを使って明確化するのでしょうか？

K: 「利益実現」のプロジェクトモデルは、(1) プロジェクトの目的は何か？ (2) プロジェクトからどのようなベネフィットを得たいのか？を明確にした上で、それを実現するためにかかわる人たちそれぞれが、これまでと違う行動をとらなければならない場所を抽出して、(3) その行動をするにあたって何が必要なのか？例えば、教育が必要なのか？といったことを整理していきます。結果としてそれがビジネスモデルになり、プロジェクト計画になります。そして、この場合のユーザーはサービスの使い手となる市民だけでなく、現場で業務にあたる職員も含まれます。基本的には非常にシンプルなモデルになっています。

見逃されかねない問題を発見する

——「利益実現 (benefit realization)」のプロジェクトモデルにおいて、(1) ~ (3) のポイントを探る際にはどのようなリサーチを実施するのでしょうか？

K：例えば、先ほどお話した旅費の経費精算システムの事例では、見逃されかねない「隠れた仕事（hidden work）」や、重要な人間関係について、リサーチャーが調べることがあります。そういったリサーチの多くは、専門性をもったコンサルタントや調査会社を実施しますが、大学でイノベーションを専攻する研究者や文化人類学の専門家が行うこともあります。いまはデジタル化庁の中でも、UI/UXを専門とする人が増えています。

他にも、数年前にデータを活用して交通管理を簡単にすることを目的とする比較的大きなプロジェクトがありましたが、データやアーキテクチャはよく考えられていたものの、リサーチの結果、ユーザーの行動についてまったく考えられていないことが明らかになり、プロジェクトはストップされたことがありました。これは賢明な判断だったと思います。

——プロジェクトを査定する上で、他に使っているモデルはありますか？

K：ビジネスケースモデルというものを使っていますが、このモデルはプロジェクト全体のコストを事前に明確化するモデルで、「利益実現」のモデルをもとにつくられます。なぜこのようなモデルを使うのかというと、プロジェクトがスタートして、ベンダーと契約を結び、システム導入が始まってしまうと、誰が何のためにそのシステムを使うのか、実際にどれだけのコストがかかるのかということを考える余裕がなくなってしまうからです。

なので、半ば強制的にでもビジネスケースの全体像を作成して、責任を明確にすることを事前に行う必要があります。多くの人は使うことを嫌がりますが、このモデルによってプロジェクトが何に取り組もうとしているのかを明確にすることが重要なのです。

——デジタル化の戦略に関して、マイルストーンのようなものは置かれていますか？

K：はい、3～4年おきに策定されるデジタル戦略には政府と地方自治体の合意のもと、次の期間までに、何を、どこまで達成するかが書かれています。それらの目標の評価に基づいて、次の取り組みが積み上げられていくんです。

——政府と地方自治体で、DXは同じ原則で取り組まれているのでしょうか？

K：はい。20年前にデジタルシステムを構築し始める際に、政府と地方自治体は協働することを決めました。

ユーザージャーニーは中央と地方がコラボしてつくる

——ユーザビリティに関しては、どのように取り組まれていますか？

K：2016～2020年の戦略ではユーザビリティの向上に重点が置かれ、ユーザージャーニーをより重視することになりました。合計で11～15種類のユーザージャーニーを検証したんです。

例えば、親族が亡くなったときにどのような手続きをしなければならないのかをテーマにして、中央のデジタル化庁職員と地方自治体職員が一緒にユーザージャーニーを検証するワ

ークショップを開催しました。自治体の職員の視点からどのような手続きが必要になるのかということだけでなく、市民の視点から、弁護士への相談や葬儀の手続きなど、様々なポイントを検証し、シンプルなユーザージャーニーを作成しましたが、そのことで現在のシステムの欠陥が明らかになりました。その時に明らかになった欠陥とは、誰かが亡くなると、すべての書類を印刷してまとめてサインをしなければならないという古い法律の存在だったんです。ユーザージャーニーを検証することで、システムにおいて変えるべきポイントが明らかになるのです。

——ユーザージャーニーのワークショップには何名ほどが参加するのですか？

K: 15～20名ほどが参加します。

——そのワークショップの主催者は誰になるのでしょうか？

K: デジタル化庁が主催します。また、こういった分野の専門性をもったコンサルタントを雇って、ユーザーへのインタビューも行います。

普及のための法律化とモニタリング

——サービスをつくる段階と、実際にユーザーに使ってもらう段階の間には大きなギャップがありますよね。日本はマイナンバーのようなデジタルIDの普及に苦戦していますが、デンマークでは、デジタルIDの普及にどのように成功したのでしょうか？

K: デンマークでは、1968年に非デジタルのIDが発行されているんです。その当時の担当者が書いた論文によると、国内には古くから教会に戸籍のようなものが登録されていて、当時、国のID発行にあたって登記を整合させようとしたら、間違いや二重登記がたくさんあったことがわかっています。デジタルIDは、その時につくられたデータがベースになっているので、新たにサービスを使ってもらうために必要なことは多くありませんでした。

——なるほど。

K: ただし、デジタルポスト（市民のポータルサイトに組み込まれているデジタルメールボックスで、中央省庁や地方自治体、銀行、保険会社などからの連絡を一元的受け取ることができるサービス）については、サービスを1から広めていかなくてはなりませんでしたが、ログイン方法を含めて国民に使い方を学んでもらう必要がありました。

デンマークの政治家たちは勇敢にも、すべての国民がデジタルポストにアクセスしなければならないことを法律化し、もし使えないのであれば地方自治体に問い合わせでデジタルポストへのアクセスを免除してもらわなければならないようにしました。例えば、パソコンをもっていない国民は、申請すればサービスの利用を免除してもらうことができます。

ただ、手続きのために市役所に行くのは面倒なことでもありますから、すぐにティップリングポイントまで達し、いまでは国民の92%がサービスを利用しています。

——92%ですか。

K：はい。デジタル化庁はこの利用率を高い水準に維持するために、3人の小さなグループを置いて、高齢者や障害者などへの支援を行う、およそ80の団体と連携しています。デジタルIDやデジタルポストなどのサービスの利用について問題や困難があるグループに対しては、彼らがミーティングを企画して、コーヒーを飲みながら、ユーザーと話し合い、システムを修正したり、サービスの使い方を教えることを実施しています。こういった取り組みの結果、現在、ユーザーの満足度は87%となっています。

他にも、サービスの利用について大規模なモニタリングを行ったところ、一部の地域では、多くの市民がデジタルポストにアクセスしていないことが明らかになり、その結果を受けて、地元の新聞にデジタルポストのアクセス方法に関する広告を出したこともありました。このようにモニタリングをしていくことも非常に重要なんです。

——最後に質問ですが、デンマーク政府が提供するサービスの中で、特に便利であったり、気に入っているサービスはありますか？

K：行政府が提供するデジタルサービスに関しては、あらゆるサービスが日常に統合されているので、特定のサービスが際立っているという感じはないんです。例えば、孫の誕生日にプレゼントを送る際に必要な身分証明はデジタルIDでできますし、税金の申告書類はデジタルIDを使ってオンラインで提出できます。あらゆるサービスの使用に関して、デジタルIDを使って証明することができますから、余計なものを使う必要がなく、スマートフォンからいつでも簡単にアクセスすることができるんです。

4.10. インタビュー記録②

DX 先進国が実践する「ポータルサイト」のつくり方

語り手：マーガレット・ハーバー

デンマーク・ポータルサイト「borger.dk」担当者

聴き手：黒鳥社 若林恵、古屋将太、原田圭

行政情報システム研究所 増田睦子

日 時：2021年3月2日（オンラインで実施）

「ユーザビリティ」と「信頼」が最重要

——デンマークの国民が利用するポータルサイトはどのようにつくられたのでしょうか？

マーガレット・ハーバー（以下 M）：デンマークの市民ポータル「borger.dk」は、デジタル化庁によるプロジェクトですが、政府や国民サービスのデジタル化において、基本的な共通インフラが必要だとされる議論からプロジェクトがスタートしました。

2000年に、省庁ごとに情報発信のためのウェブサイトがつくられ、2007年に市民のポータルサイトである「borger.dk」をローンチしました。その後、デジタル戦略にもとづいてデジタルIDの導入が進み、ログインシステム、CMS、パーソナライズなどの導入へとステップが進んでいきました。現在は、ユーザーが自分でデータを確認したり、活用できるように、データの統合に取り組んでいます。

——ポータルサイト「borger.dk」のオーナーシップはどうなっているのでしょうか？

M：中央政府と地方自治体のジョイントオーナーシップになっていて、資金配分はおよそ50:50になっています。

——ポータルサイトは、どのようなチーム構成で運営されているんですか？

M：現在はデジタル化庁の24人のコアチームで動いています。コアチームは、テクニカルチーム、プロジェクトマネジメントチーム、UX & コミュニケーションチームの3つがあり、それらのチームを横断して動いている人が少数います。コアチームは人数的には小さいのですが、幅広くステークホルダーを巻き込む役割を担っています。「borger.dk」は、政府と地方自治体のジョイントベンチャーという位置づけなので、デジタル化庁のチームは、政府のデ

デジタル戦略にもとづいて、いつ、誰を、どう巻き込んでいくかという決定を下し、プロジェクトをコーディネートしています。

——コアチームは最初から、現在の 24 人という規模だったんですか？

M：いえ。最初はもっと小さくて、15～20 人ぐらいの規模でした。政府のデジタル戦略の中でも特にフォーカスされた領域でのサービス開発を担ってきたんです。

コアチームの中でも、UX デザインを担当するチームは比較的新しいチームです。これまでのサービス開発では、固定的でウォーターフォールな開発体制を敷いていましたが、現在はアジャイルで、スクラムベースのチーム体制に変わっています。最近ではクリエイティブに関する専門チームも加わっています。

「borger.dk」がローンチされる前の、2003 年につくられた医療・健康ポータルサイトの「sundhed.dk」も同じく小さなチームでスタートしたのですが、こちらは設立から 8 年以内に、50 人のチームへと成長しています。

——「borger.dk」のような市民のポータルサイトにおいて、最も重要なことは何ですか？

M：「ユーザビリティ」と「信頼」です。「borger.dk」は、年間 5,800 万件（デンマークの人口はおよそ 580 万人）の訪問があり、毎年 4,000 人ほどを対象にユーザー満足度を測っていますが、国民の「borger.dk」に対する信頼は 92%となっています。

——すごいですね。もし信頼が下がるようなことがあった場合はどのように対応しますか？

M：「borger.dk」は、いまのところ問題ありませんが、他の省庁ではセキュリティ面などの懸念を抱えている部署もあるので、技術的な対応はしっかりと進めていこうとしています。セキュリティ面だけでなく、ユーザビリティが下がってしまえば、ユーザーからの信頼は失われてしまうので、ユーザビリティの改善には常に注力しています。

——「borger.dk」のサービスにはどのようなものがあるのでしょうか？

M：『borger.dk』には、大きく 3 種類のサービスがあります。

1 つ目は、『レギュラーインフォメーション』です。それぞれの担当省庁が政府サービスや行政情報に関するアップデートを行い、デジタル化庁のコアチームが情報のアップデートについて確認しています。

2 つ目は、『セルフサービスソリューション』と呼ばれるもので、デジタル化庁のコアチームが、共通アーキテクチャやデジタル ID などに基づいて、それぞれの省庁のサービスをリンクさせていくものです。

3 つ目は、『データインテグレーション』で、デジタル ID でログインしたユーザーが、自分で自分のデータをチェックできることを目指すものです。例えば、奨学金の支払い状況や裁判の進行状況などです。このサービスはそれぞれの省庁と連携しながらデジタル化庁が

開発を進めていますが、次の4年で重点的に取り組むことが決まっている分野でもありません。

——それぞれのサービスは、どのような優先順位で取り組みましたか？

M: そもそも、2001年に最初のデジタル戦略がつけられたときには、とにかくデジタル化できそうなサービスから始めていくようにプロジェクトの優先順位を付けたのです。そして、このように優先順位を付けたことは、結果としてとてもうまくいきました。個別の行政サービスのデジタル化から始めて、それを追いかけるかたちでデジタルIDやデジタルポストなどのインフラ開発に取り組んだのです。そして、これらのインフラを基盤として、各省庁のサービスとの接続と、サービスをより使いやすくするためのユーザージャーニーの開発に進んだというのが、進捗のステップになります。

——なるほど。

現在は、市民向けの行政情報が約800ページにわたって掲載されており、仕事、失業手当、有給申請、学校・教育、財政、税金、学生助成金まで、18のジャンルのサービスがまとめられていて、約2,000のオンラインセルフサービスが組み込まれています。保育園の待機児童の登録、住所変更の報告、児童手当の申請、学区の変更、確定申告などの行政手続きを、ポータルサイト上で行うことができます。

厳格なデザインガイドライン

——サイトのデザインシステムには、どのような人が関わっているのでしょうか？

M: デザインシステムのガイドラインは、編集者やコミュニケーションの専門家がつくっています。正確に必要な情報を集め、ユーザビリティを上げていくことが求められるので、異なる組織間のコミュニケーションをできる人は特に重要な役割を担っています。

ポータルサイトのユーザビリティを上げていくためには、サイトを訪れたユーザーからの問いに対して、どれだけ適切に答えられるかということに集中する必要があります。そのために、自分たちもユーザージャーニーを辿って検証することもありますし、ボランティアで参加してくれる市民からフィードバックをもらいながら改善を重ねていきます。繰り返しのようになりますが、ユーザビリティと信頼が最も重要なポイントなんです。

——なるほど。サイトのデザインシステムは、どのように構築したのでしょうか？

M: ユーザビリティに関しては、共通のデザインシステム (Det Fælles Designsystem) をつくりました。アクセシビリティや操作の流れ、ドロップダウンメニューやボタン、日付の表示、配色まで、どのように開発するのかを細かく定めています。また、見出しやテキストの書き方などについてもガイドラインがあり、エディターはガイドラインに沿ってコンテンツを制作します。

——かなり厳密に決められているんですね。

M：はい。アーキテクチャに関しては、フォーラムを設けて、中央省庁や地方自治体のサービスとの統合に取りかかりました。ここで「XML」や「UBL」といった標準規格を定めたんです。

——サイトのCMSは、何を使っているんですか？

M：Sitecore（[sitecore.com](https://www.sitecore.com)）を使っていて、民間からライセンスしています。

——民間のサービスを利用しているんですね。

M：1つ重要な点を付け加えておきますと、省庁や自治体がどのサービスをポータルサイトに組み込むかは法律で定められているものもある一方で、基本的には省庁や自治体が独自に決めることになっているんです。

例えば自治体が新しいサービスをポータルサイトに組み込みたいということになれば、デジタル化庁のチームに連絡して、その担当者がサービスの準備を始め、規格にあっているかなどをチェックして詳細を調整していきます。デジタル化庁に1つの窓口があり、そこを軸にサービスの準備を進められるのでとてもスムーズです。もちろん、デジタルが得意な自治体と、そうでない自治体がいることは念頭に置く必要があります。

——なるほど。大変興味深いですね。ちなみにポータルサイトは、PCのユーザーとスマートフォンのユーザーだと、どちらが多いんですか？

M：PCが50%、スマートフォンが45%、タブレットが5%という構成です。おそらくフォーマルな手続きをする場合、多くの人は座って、コーヒー飲みながら、落ち着いて操作したいのだと思います。

5. タイ イノベーション庁における DX

5.1. はじめに

タイは、戦前の農村社会（タイ 1.0）から、戦後の天然資源や安価な労働力を活用した軽工業による成長（タイ 2.0）を経て、外資の積極的な受け入れによる重工業を中心とした経済発展（タイ 3.0）を遂げてきた。しかし、1990 年後半に起きたアジア通貨危機以降は、経済成長よりも安定を重視し、また 2006 年の軍事クーデター以降、タイでは政情不安の煽りを受けて金融・インフラ投資が落ち込み、経済成長率は ASEAN 内で最も低い水準に。高齢化が進むなか、生産性を飛躍的に引き上げなければ高所得国への移行が困難になるという危機感から「20 年国家戦略」を打ち出す。この戦略を代表するビジョンとして掲げられたのが、ドイツの「Industry 4.0」をモデルにした「Thailand 4.0」。タイの DX はこの国家戦略に紐付くかたちで構想されている。国が抱えている問題と課題はたくさんあるが、「Thailand 4.0」という大きな方針に従って、農業・食・観光を生かした施策が次々と打ち出されるなど、そのアジリティの高さに注目したい。また、政府内で内製するのではなく、民間の既存サービス/プラットフォームを使うケースが多いのも特徴。

図表 5.1 タイランド 4.0



(出典) Royal Thai Embassy <https://thaiembdc.org/thailand-4-0-2/>

5.2. デジタル・トランスフォーメーションの経緯

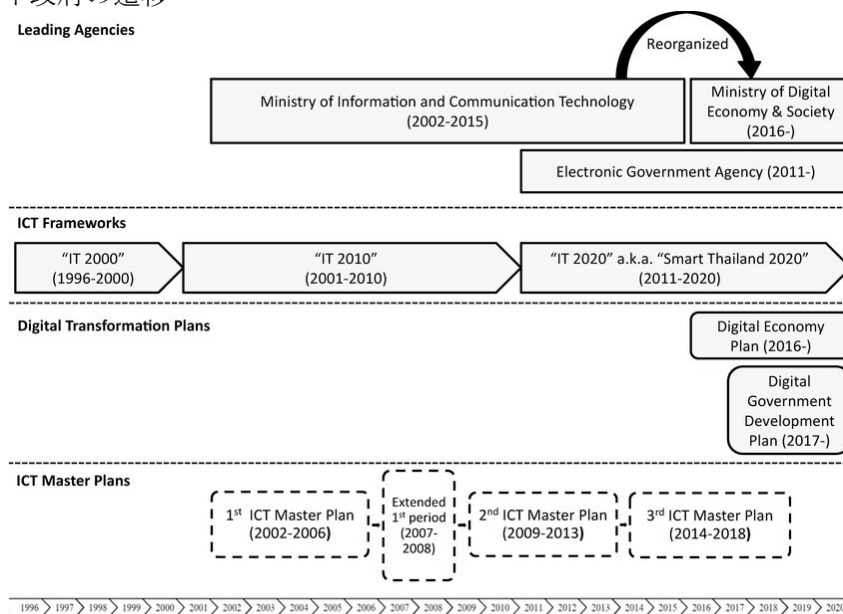
タイ政府は 1990 年代より ICT 化に取り組みはじめていたものの（図表 5.2）、省庁間が連携せずに取り組んでおり、データやソフトがプロジェクト毎に異なっていた。2016 年 4 月に採択された「タイ・デジタル経済社会開発 20 年計画」（図表 5.3）では、2036 年までにタイがデジタルテクノロジーおよびイノベーションで世界をリードするリーダーシップを発揮し、先進国入りすることが、最終的な目標に設定されている。この計画に合わせ、2002 年に設置された情報技術・通信省を「デジタル経済社会省（MDES）」に 2016 年に改組し、ビジネスや行政などすべての領域で、デジタルを活用する経済社会の実現を目指す組織となった。

「タイ・デジタル経済社会開発 20 年計画」および産業等のデジタル化を推進する「タイランド 4.0」の実現に向けた文脈の中で、「Twelfth National Economic and Social Development Plan 2017-2021（以下、国家経済社会発展 12 年計画）」の一環として政府の

デジタル・トランスフォーメーションが位置づけられている。同 12 カ年計画は、①全国規模のデジタル基盤の構築、②デジタル技術による経済成長加速、③知識主導型のデジタル社会の創造、④電子政府への転換、⑤デジタル時代の人材育成、⑥デジタル技術に対する信頼の構築を戦略の柱として、段階的に達成しようとするものである。

「国家経済社会発展 12 カ年計画」は、2016 年～2018 年の第一期と、2017 年～2021 年の二期に計画が分けられた。一期目には、主にデータの集約やプラットフォームのインフラ準備、福祉サービスのインテグレーションや政府のポータルサイトの準備に充てられた¹。大きく動き始めるのは、二期目となる。二期目には 5 つの戦略（①国民の生活の質向上、②産業の競争力向上、③国家安全保障の向上、④行政の業務効率向上、⑤行政サービス能力の向上）により、4 つのゴール（A. デジタル関連指標の世界順位向上、B. 行政サービスの迅速化および正確性向上・ペーパーレス化、C. 公共データへのアクセス容易化による政府運営の透明性と市民参加率の向上、D. 統合データベースの整備・機関連携の支援・電子政府基盤の構築）を実現するものとなっており、それらを実装したサービスのローンチが開始した。①国民の生活の質向上では、後述する「Prompt Pay」のローンチや、低所得層の国民に対してキャッシュカード機能を備えた個人電子カード「Welfare Card」の配布をはじめとし、電子納税申告システムや電子文書管理システムの構築等が次々と実装されていく。

図表 5.2 タイ政府の遷移



(出典)

https://www.researchgate.net/publication/326005606_E-government_40_in_Thailand_The_role_of_central_agencies

¹ <https://tdga.dga.or.th/index.php/th/send/9-document/301-thailand-s-3-year-digital-government-master-plan-2016-2018>

図表 5.3 タイ・デジタル経済社会開発 20 年計画

＜デジタル経済社会開発のビジョンと目標＞

期間	ビジョン	目標
1年半後 (2017年)	デジタル基盤の整備	デジタル基盤への投資と建設に重点。新しい関連法規、制度改革とともに、優遇政策を実施
5年後 (2021年)	デジタル・タイ1:包摂	デジタル国家への移行を目指す。すべての国民がデジタル技術にアクセス・利用できるようにする。国民全体に裨益する成長と開発を重視
10年後 (2026年)	デジタル・タイ2:構造転換	デジタル国家への全面的転換を目指す。デジタル技術とイノベーションを牽引力に
20年後 (2036年)	グローバル・デジタルの先頭に	20年以内に先進国入りを目指す

(出所) Thailand Digital Economy and Society Development Plan

(出典) SMBC Asia Monthly 2017 年 4 月

<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/rim/pdf/10060.pdf>

5.3. デジタル・トランスフォーメーションに係る戦略・計画等

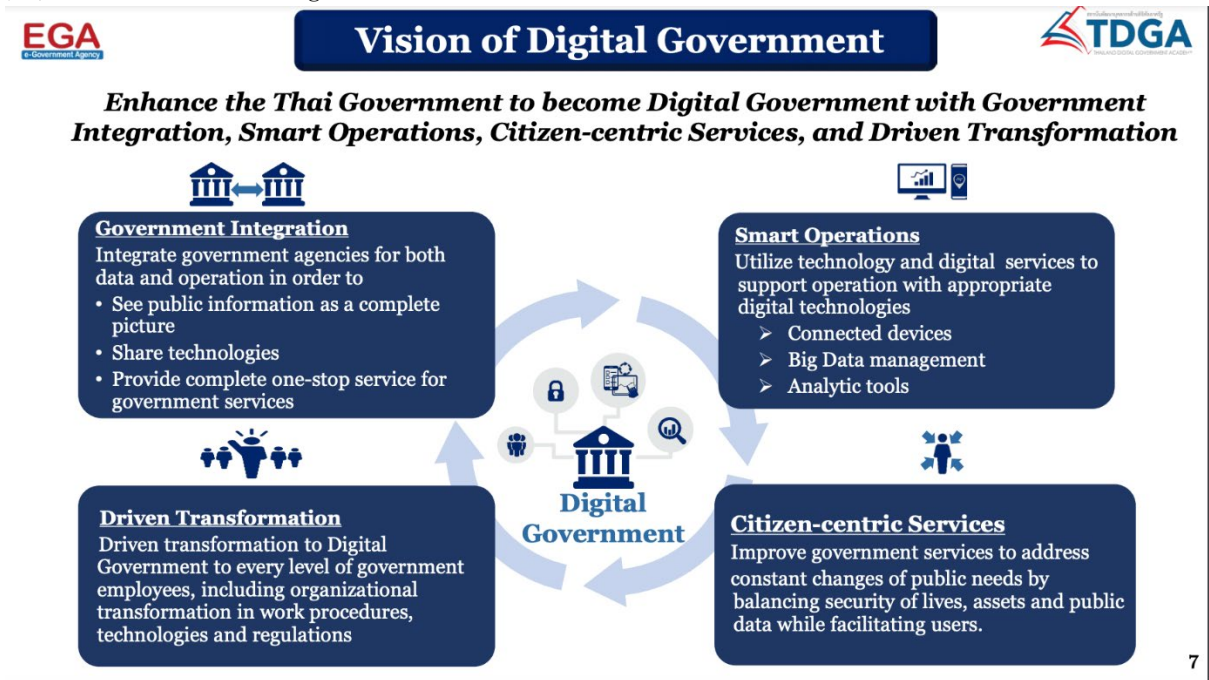
タイの特徴は、社会・経済的発展の計画のロードマップの中に、デジタル・トランスフォーメーションが位置づけられていることである。「タイ・デジタル経済社会開発 20 年計画」では、2036 年までに先進国入りを目指すことが最終的な目標に設定されている。その実現には、デジタル技術の活用が鍵を握っている。そのためにタイ政府が掲げているのが、2026 年までに国連の電子政府ランキング (UN E-Government Survey) にて 50 位内にランクインし、世界競争力ランキングで 15 位以内になること。また全国民にブロードバンドアクセスを普及させ、ICT 普及ランキング IDI (ICT Development Index) で、トップ 40 を目指すことが挙げられている²⁴。

デジタル経済社会省の傘下にあった「Electronic Government Agency (EGA)」が、2018 年に電子政府開発機関 (以下、DGA) に改名され、首相府直下に配置されたことから、迅速かつ政府の中心プロジェクトとして据えられていることが見て取れる。この DGA が掲げる「Six Strategies for Digital Economy and Society Development (デジタル経済および社会発展のための 6 つの戦略)」の 6 つの戦略の一つに「Transform into digital government (デジタル・ガバメントへのトランスフォーメーション)」として、オープンガバメントをつくり、人材とビジネスを円滑にし、情報を統合することが挙げられている。

前述の「国家経済社会発展 12 年計画」の二期目に合わせて、DGA が計画した「Thailand Digital Government Development Plan 2017-2021 (2017-2021 年タイデジタルガバメント計画)」(図表 5.4 & 5.5) では、公共サービスや安全保障、災害対策だけでなく、ビジネスセクターの競争力を上げることまでを見据えた壮大なプランが描かれている。

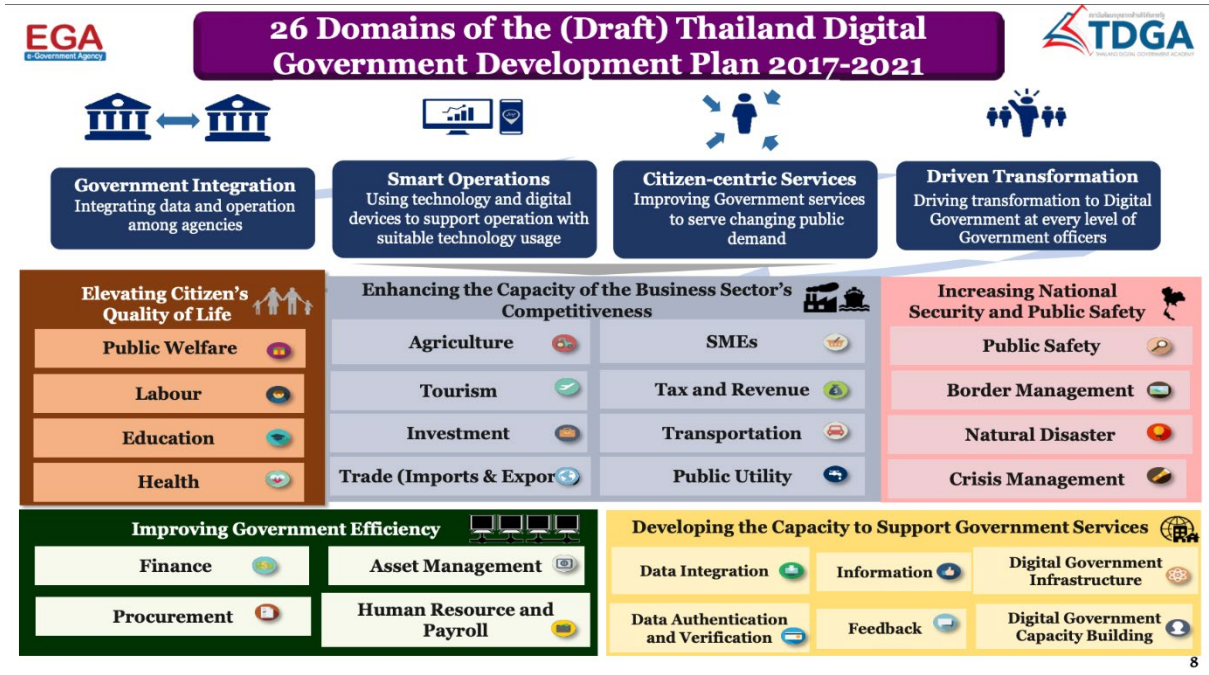
²⁴ https://www.itu.int/en/ITU-D/Regional-Presence/AsiaPacific/Documents/Events/2016/Apr-Digital2016/S2_Present_Pansak_Siriruchatapong.pdf

図表 5.4 Vision of Digital Government



7

図表 5.5 Thailand Digital Government Development Plan 2017-2021



8

(出典) Digital Government and Digital Public Services
https://www.itu.int/en/ITU-D/Regional-Presence/AsiaPacific/Documents/Events/2017/Sep-SCEG2017/SESSION-1_EGA_Dr_Sak_Sekhomthod.pdf

5.4. 成果を出している／注目されているプロジェクト

(1) e-Government Portal

政府機関が提供する 38 以上のサービスを集めたポータルサイト。2019 年にローンチ。貧困層への寄付金の配分や管理、医療のリハビリサービスや州の福祉データベースの他、税金の使途もトランスペアレントに公開されており、ワンストップで手続きができるようになっている。タイ政府が、デジタル・トランスフォーメーションの中でも重視してきた省庁間でのデータやオペレーションの統合によって実現した。

<https://www.egov.go.th/th/index.php>

(2) Promptpay

タイ国民が保有する ID 番号と個人所有の携帯番号（法人はタックス ID）、銀行口座をリンクさせ、支払いや送金を容易にするシステム。2016 年にタイ政府主導によりスタート。2019 年末時点で登録者数は 4,970 万人（人口：6,641 万人）。迅速かつ着実に国民生活のなかに取り込まれている⁴。

このサービスの実現には、軍事国家だったために住民登録制度が整うのが早かったという背景が関係している。1909 年には、国民の人口登録を行い、出生・死亡情報などを管理することを目的とした住民登録に関する初の法律が制定。1982 年に内務省の設立とともに、オンライン上に住民管理に関するデータベースの構築に関する計画がスタートし、国民に対して番号が付番された。

国民 ID サービスの制度があったからこそ急成長したサービスは多い。現在では健康保険、小学校等の教育、法的文書、運転免許、銀行口座などの様々なサービスで利用されているほか、国民 ID データベースと、被用者社会保障制度、公務員医療給付制度等の各種データベースは紐づけられており、医療情報や保険加入状況の相互参照を行うほか、健康保険や小学校等公教育、運転免許、銀行口座など、官民間問わず様々なサービスで利用されている。

今後タイの「PromptPay」とシンガポールの「PayNow」の間で国境をまたいだ決済も検討されている。2021 年中に「ISO 20022」にアップデートされ、ユーザーが注文や請求書を追跡したり、付加価値税データを当局に送信したり、迅速なデータ分析もできるようになる予定。

(3) Welfare Card

低所得層の国民に対してキャッシュカード機能を備えた個人電子カード（Welfare Card）を配布することで、個人の所得情報等を収集し社会福祉データベースを整備。国内の低所得者に対し適切な福祉と補助金を分配する。Welfare Card の所有者は、特定の商業施設での買い物の際に割引を受けることが出来る。2017 年 10 月にスタートした⁵。

(4) The DDC Care

疾病管理局（DDC）がタマサート大学、民間の Thailand Tech Startup Association と開発した COVID-19 の患者を監視・追跡するために立ち上げたアプリ。利用者は 14 日間、毎日健康情報を記入し、COVID-19 感染のリスクを評価する。このアプリで収集された情報は、タイ疾病管理局および認可された機関が COVID-19 のスクリーニング、モニタリング、治療、疾病管理の目的で使用する。2020 年 3 月にローンチ。<https://ddc-care.com/>

(5) MorChana / Thai Chana

⁴ <https://www.bangkokpost.com/business/1882875/right-on-the-money>

⁵ <https://www.nationthailand.com/national/30325331#:~:text=ALL%20REGISTERED%20low%20income%20earners,living%20burden%20from%20October%201.&text=To%20date%2C%2011.67%20million%20Thais,as%20needing%20additional%20state%20welfare.>
https://www.hiso.or.th/hiso/picture/reportHealth/ThaiHealth2018/eng2018_18.pdf

MorChana

2020年4月にローンチ。GPS、Bluetooth、QRコード技術を利用してユーザーの位置を追跡。ユーザーがCOVID-19に陽性反応を示した場合、疾病管理局（DCD）はアプリのデータを使用して、ウイルスに感染する危険性のあるユーザーを迅速に追跡することができる。ほぼ同時期に感染者と同じ場所を訪れた他のユーザーに警告を発し、ガイダンスも提供。2021年1月9日時点で、306万以上ダウンロードされている。

Thai Chana

2020年5月にローンチ。公共の会場に入る人用のオンライン登録システム。モールやオフィスなどの公共の場で、ユーザーが入退場するときにQRコードをスキャン。出口でQRコードを読み取り忘れた場合でも、後でオンラインでチェックアウトすることが可能。このアプリはGoogle Play Storeでは100万回以上ダウンロードされている。国営クルンタイ銀行のIT部門が開発。

(6) ThaiFightCOVID

デジタル経済社会省（The Digital Economy and Society-DES）と、スタートアップ「Articulus」が開発したコロナ対策アプリ。中国、イラン、イタリア、韓国などからの入国者をトラッキングするアプリ。パスポート情報などとも連携し、隔離している場所から移動していないかなどを等確認できる。2020年4月10日にローンチ。

(7) Quarantine Package

観光立国タイならではのサービス。タイ国政府観光庁（TAT）が、タイ・デジタル委員会や旅行スタートアップと官民共同で立ち上げた、政府指定の自主隔離用ホテルを予約できるプラットフォーム。15泊の宿泊、空港から指定ホテルへの送迎、1日3食、最低2回の検査、看護師による1日2回の健康チェックなどがパッケージ化されており、約100カ所のホテルを予約することが可能。また、旅行者向けに旅行情報を提供するスマートマップ・アプリもリリース。バンコク市内のアトラクション、宿泊施設、飲食店、観光地などのほか、推奨ルートなどの情報も提供し、感染予防対策の詳細な情報も得ることができる。

<https://www.tatnews.org/2020/12/tat-supports-launch-of-new-asq-alq-booking-platform/>
<https://asq.ascendtravel.com/>
<https://www.travelvoice.jp/20210112-147889>

(8) National Digital ID Company Limited

タイ政府機関によるデジタルIDの推進体制以外に、National Digital ID Company Limited（NDID）と呼ばれる銀行主導の半官半民デジタルID連合組織がある（政府が40%、銀行が40%、民間が20%をそれぞれ出資して設立）。

「タイランド4.0」のうちの一つとして、オンライン取引におけるセキュリティの確保と取引促進を目的とした「デジタルID法」が2019年に施行。これを準拠法として、国民のデジタルIDを識別・認証するためのテクノロジープラットフォーム構築に向けて設立された組織がNDIDである。NDIDのプラットフォームは、IDプロバイダーにライセンスを発行し、オンライン・トランザクションにて簡単で安全なデジタルIDを提供することを想定して、開発が進められている。タイ中央銀行は2020年2月に、このNDIDプラットフォームを活用して、規制サンドボックスに銀行口座を開設するためのオンラインクロスバンクID検証を提供することを銀行に承認。生体認証技術を使用して本人確認を実施した金融機関口座を持って

いるユーザーは、他の金融機関口座を解説する際にもその情報を活用し、よりスムーズに開設作業を進めることができる⁶。

<https://www.ndid.co.th/>

(9) Paotnag

2018年1月に国営クルンタイ銀行がローンチしたデジタルウォレット。2021年11月時点で、4000万人のユーザーを獲得している。パンデミックからの経済復興対策として、タイ版「Go to トラベル」（旅行費の最大40%がキャッシュバックされる）や、対象の飲食店などでアプリから支払うと最大半額を政府が負担するタイ版「Go to Eat」、低所得者約3,100万人への給付金支給もこのアプリを通して行われたことが要因にあげられる。キャッシュレスにとどまらず「ヘルスウォレット」機能もあり、インフルエンザワクチン接種の予約も可能。2021年内に、民間がサービスを開発し追加できるようにする計画。

5.5. 現状における課題

タイのデジタル・トランスフォーメーションにおける課題としては、省庁間および組織間の連携が挙げられる。公的機関は、いまだ縦割り社会でヒエラルキー（階層）が強く、連携しづらい体制が続いており、世界銀行もこの問題を指摘している⁷。省庁の政策決定プロセスも、煩雑で不透明な官僚的手続きがしばしば行われることもある。

対象産業（主にテクノロジー産業）の国家競争力強化法が成立したにもかかわらず、各省庁が運営する既存のイノベーション促進スキームは、相乗効果を発揮できていない他、イノベーションのための研究開発や民間セクターの資金提供をほとんど活用していない、比較的少数の企業のみが関与しているという現状がある。その背景として、歴史的にハードなインフラ整備への投資には慣れているが、イノベーションという観点から無形の成果を想定することが難しいという課題を抱えている。

現在では、新型コロナの影響も相まって政府と民間が組んでアジャイルに立ち上げるサービスが増えてきた傾向も見受けられるが、新型コロナ対策以外で国民に浸透するレベルのサービスは、Promptpay と Paotnag 以外には出てきていない。

5.6. 注目・評価すべきポイント

(1) 外資系企業との連携

外資系企業の受け入れを積極的に行ってきたこと、またそれとともに経済の発展を遂げてきたため、外資系企業と政府との協業 / 海外の事例を取り入れることに積極的である。世界各国での成功例や事例を学び、取り入れる姿勢がある。後述する Promptpay で採用されているシステムである Mastercard の Vocalink や、電子フォーマットの e-GIF が例として挙げられる。

(2) 「タイランド 4.0」という大きな方向性が定まっており、国が抱えている問題と課題が明確

2036年までに先進国になる、という明確な目標と、それまでのロードマップが定められていることは大きい。デジタル・トランスフォーメーションは、それ自体が目的化されること

⁶ <https://opengovasia.com/thailand-is-ready-for-digital-id/>

⁷ <https://media.nesta.org.uk/documents/Understanding-Innovation-Policymakers-in-Thailand-GIPA-scoping-study.pdf>

なく、社会および経済の発展のための施策として位置づけられているため、問題や課題を行政が共通意識を持ちながら取り組める図式になっている。

(3) 国の強み（農業、食、観光）を生かす施策を次々と打ち出せるアジリティ

デジタル・トランスフォーメーションのプランの中に、農業や観光、貿易といったタイの中核となっているビジネスも含まれている。そのため農業では、食品産業研究開発イノベーションハブ「フードイノポリス」のオープン、観光においてはコロナ下でも観光客を受入れられるように観光客の自己隔離をアレンジできるアプリをローンチするほか、労働ビザがなくても4年間まで滞在できるスマートビザの導入など⁸、国の強みを生かした施策を次々と打ち出せるアジリティを持っている。

5.7. ツール・システム・教育等

3.4.6. でも触れた通り、独自のツールやプラットフォームを開発するのではなく、世界の事例や既存の成功している規格やフォーマットを導入・採用することが多い傾向にある。

5.7.1. ツール

(1) Mastercard の Vocalink

Mastercard が 2016 年に買収した英国のペイメントシステムの会社（本社：リックマンズワース）。スウェーデンやシンガポール、カナダも電子決済のシステムプロバイダーに採用している。

※口座番号を知らなくても電話番号で入金ができるようにしたのも Vocalink の技術による。アメリカの大手銀行が加入している TCH も Vocalink を使用している⁹。

(2) e-CMS (e-GIF)

2019 年に Digital Government Development Agency (DGA) が始めた、政府内の共通データフォーマット (e-GIF を採用)。官報や文書の受渡しが効率的に行われ、配布や受信の高速化、セキュリティも保証される。

e-GIF とは？¹⁰

英国電子政府相互運用性フレームワーク (UK e-Government Interoperability Framework)、は英国政府によって定められた公的機関の相互運用性に関するガイドライン。システム間の情報フロー、市民との間の相互運用、政府仲介機関および企業体との間の連携を管理するための技術面のポリシーと仕様について定めている。EU の多数の国 (デンマーク含む)、アフリカの他、アジアではタイとブータンが採用している。

⁸ <https://opengovasia.com/thailand-to-roll-out-new-smart-visa-rules-for-digital-nomads/>

⁹ <https://www.vocalink.com/news-insights/case-studies/case-study-thailand-promptpay/>
<https://medium.com/mobiletopup/does-promptpay-have-a-future-a3c35efa6bb5>
<https://www.vocalink.com/news-insights/stories/promptpay-podcast/>
<https://www.businesswire.com/news/home/20171114005866/en/Vocalink-Powers-Real-Time-Payments-Service-in-the-U.S.>
<https://www.finextra.com/newsarticle/36930/vocalink-wins-canadian-clearing-and-settlement-system-contract>

¹⁰ <https://www.dga.or.th/en/profile/2025/>

5.7.2. システム

(1) Agoda (民間の旅行会社のプラットフォーム)

3.4.6. でもあげた Quarantine Package で、隔離期間 15 日間にホテルの予約等ができるプラットフォームは、旅行代理店「Agoda」のオンライン予約システムを使用している。

<https://www.agoda.com/quarantineTH>

5.8. 小括

タイのデジタル・トランスフォーメーションは、社会および経済の発展計画「タイ・デジタル経済社会開発 20 年計画」の中に組み込まれていることが特徴として挙げられる。1990 年代から ICT やデジタル化の機運はあったものの、「タイ・デジタル経済社会開発 20 年計画」が 2016 年に採択されたことを考慮すると、2021 年までの約 5 年間で大きな変化を遂げ、多数のサービスを実装していることがわかる。大きな組織改革を含んだ計画を遂行できているのは、大きなブループリントを描けていること、また省庁間で共通の認識と目標を持っていることが大きい。

「タイ・デジタル経済社会開発 20 年計画」を実行するために、2016 年に情報技術・通信省を「デジタル経済社会省 (MDES)」として、ビジネスや行政などすべての領域で、デジタルを活用する経済社会の実現を目指す組織とし、2018 年にはデジタル経済社会省の傘下にあった「Electronic Government Agency (EGA)」を首相府直下に配置し、電子政府開発機関 (以下、DGA) に改名したことからも、迅速に政府の中心プロジェクトとして据えられていることが見て取れる。2019 年には、6 本のデジタル法案を成立させている。¹¹⁾

「2036 年までに先進国入りを果たす」ことが最終目的としてあるため、経済に直結する「Promptpay」のような電子決済システムが初期段階から計画され、国民にも浸透するサービスになった。また、軍事国家という背景で整備されつつあった国民 ID を、「Promptpay」や国民皆保険、医療サービス、「Welfarecard」をはじめとする福祉、税金の支払いをはじめとする国民サービスに横断して活用できていることも大きい。

政府には縦割り社会、ヒエラルキーが色濃く残っており、省庁間および組織間の連携が取りづらいこと、また政策決定プロセスが不透明であることが課題として挙げられているが、その中でも目覚ましいサービスが出てきているのは、独自の開発に拘らず、世界各国の事例を積極的に学び、外資系企業とのパートナーシップや、最先端のシステムや規格を採用することで、一定レベル以上のシステムを短いスパンで実装できているためと言える。

¹¹⁾ <https://thebridge.jp/2019/02/thailand-now-has-six-digital-bills-welcoming-thailand-4-0-20190213>

5.9. インタビュー記録

ガバメント DX に「勇気」と「チャレンジ精神」が求められる理由

語り手：プンアー・チャイラッタ

タイ・イノベーション庁・長官

聴き手：黒鳥社 若林恵、伊勢妙子

行政情報システム研究所 狩野英司、増田睦子

日 時：2021年3月23日（オンラインで実施）

——イノベーション庁の役割について教えてください。

Pun-Arj Chairatan（以下、P）：タイの公共機関には、政府機関（Government agencies）、国営企業（State enterprises）、公共機関（Public organizations）、独立行政法人（New state agency forms）の4つのカテゴリーがありますが、イノベーション庁は公共機関（public organization）に当てはまります。理事会がありますが、民間企業と似た構造の組織で、予算年度毎に達成しなければいけない目標やイノベーションの課題を設けています。

イノベーション庁は、国のイノベーションシステムの開発をミッションとしていて、政府内におけるテクノロジーの活用やDXが注力している主な分野になります。DXを推進するためには、紙ベースでの報告や提案を減らして、デジタルに移行していくような内部プロジェクトを実施してだけでなく、システムをクラウドに移行したり、人事に関する変革も重要になりますし、法律制度を変えなくてはならない場合もあります。タイでは、先日から新たなデジタル法が適用され、ここ2~3年の間に、政府機関の間でもさまざまな変化が起きていくと思います。

イノベーション庁は、電子政府開発機関（DGA）と協力して、大使館、大学、病院、警察などの機関に、スタートアップのサービスを活用した実証実験などを行っています。

——DGAとはどのような組織でしょうか。

DGAは、デジタル経済社会省の傘下にあった「Electronic Government Agency（EGA）」が2018年に改名し、現在は首相府直下に配置されている組織です。DGAは主に政府のデジタル・ケイパビリティの開発にフォーカスしており、私たちは、スタートアップなどの企業と政府のコラボレーションを促し、国内のイノベーションのエコシステムをつくるのが主な役割になっています。

—なるほど。

イノベーション庁は、政策立案をする立場ではないため、それぞれのプロジェクトや活動をサポートすることが主な役回りになります。スタートアップなどの企業と政府をつないで、政府のDXを支援したり、パブリックセクターのイノベーションのプロジェクトをサポートすることや、独自のプラットフォームやシステムを開発しているスタートアップや中小企業を支援して、社会のデジタル化をサポートするといったことが私たちの役割になります。

現在は、デジタルアプリケーションやデジタル技術を使って社会変革に取り組むスタートアップや社会的企業が増えていますが、そういった企業へのサポートも行っています。スタートアップを政府内のプロジェクトに参加を促していくのは、私たちにとって重要な役割だと考えています。

—イノベーション庁に参画する前はどのようなバックグラウンドをお持ちだったのでしょうか。

P: イノベーション庁に参画する前は、イノベーションに特化したコンサルティング会社のCEOで、主に政府機関や国際機関がクライアントでした。それ以前は、内閣府下の公共政策開発室の副室長（Deputy Director of Public Policy Development Office）を務めていました。さまざまな大学で、イノベーションやエコノミクスイノベーションについて教えていたこともあります。

3つのレイヤーから構成されるデジタル化の国家計画

—タイでは、「Thailand 4.0」や「タイ・デジタル経済社会開発 20 年計画」といったデジタル化に関する国家計画も立てられています。

P: 「Thailand 4.0」および「タイ・デジタル経済社会開発 20 年計画」が対象とする領域は多岐に渡りますが、イノベーション庁は主に、公共部門でのイノベーション開発にフォーカスしています。イノベーション庁の顧客は省庁ではなく、政府調達システムに進出したいと考えているスタートアップや中小企業です。イノベーション庁が支援している多くの政府機関でDXが行われていますが、私たちはDXやデジタル化とは、イノベティブな組織を作るための手段だと考えています。

—「タイ・デジタル経済社会開発 20 年計画」の下のレイヤーにあたる「国家経済社会発展

「12 カ年計画」は、目標の実現までのロードマップがかなり具体的ですよ。この計画はどのように立てられたのでしょうか？

P: 政府や立法府によるトップダウンで立案されました。政府機関は「20年計画」を遵守しなくてはならないことが法律で定められています。私たちは政策立案機関ではないので、プランニング自体には携わっていません。

「タイ・デジタル経済社会開発 20 カ年計画」は、中国と日本のモデルを組み合わせています。中国には 15 カ年国家計画があってその中に 5 年ごとの国家経済・社会発展計画があります。日本には、中期の科学技術や政策の計画がありますよね。

——はい。

計画は 3 つのレイヤーに分かれていて、ひとつ目とふたつ目のレイヤーはおっしゃる通り、「20 カ年計画」と「12 カ年計画」になります。私たちはその下のレイヤーにあたる、「国家経済社会開発計画」に取り組んでいます。

政権が変わることで、計画が遂行できなくなってしまうことを防ぐために、このようなレイヤーに分けて長期の計画を立てています。ふたつ目のレイヤー、つまり閣僚レベルが携わる計画に関しても、省庁から追加でさまざまなアジェンダが入ってきますし、計画は非常に広範囲なものになりますから、長期の目標、ゴールを持つ必要があるんです。

——「国家経済社会開発 12 カ年計画」は、計画通り順調に進んでいるように見えますが、チャレンジや課題はありましたか？

P: ほとんどの省庁で DX を進めています。理解を得るのが難しい部分もあります。デジタルイノベーション、DX、イノベーションといった言葉のなかには、ビッグデータ、AI、ブロックチェーンをはじめとする専門的な用語も含まれます。政府内で、そういった専門用語や知識の獲得が進んでいませんし、プロジェクトのインパクトをどのように伝えるかということにも課題があります。プロジェクトの調達の段階で、予算を管理する主計局 (Budget Bureau) に、プロジェクトのマイルストーンとインパクトを提出する必要がありますが、難しさを感じることが多くあります。

——はい。

P: DX は非常にチャレンジングな課題で、パラダイムシフトを起こさなければならないポイントが多くあります。デジタルイノベーションを単なるバズワードで終わらせるのではなく、マイルストーンを制度化し、インパクトを説明していくことが重要です。将来、必ずデジタ

ル変革は起こりますが、どういったかたちでデジタルによる改革を実現するのか、公共部門、あるいは社会契約はどうなっていくのかということも考えていかななくてはなりません。

特に若い世代を中心に、さまざまな物事に対する期待値も変わってきていますし、コミュニティのあり方やコミュニケーションのあり方、使っている言葉の意味も異なっています。デジタル化することが目的なのではなく、デジタル化はメッセージを伝えるための手段にし過ぎないのです。

組織構造を理解し、組織の文化を変える

——DXの実装において、困難な事は何でしたか？

P: ふたつのことが挙げられると思います。ひとつ目は、各省庁のカルチャーになってしまっているこれまでの慣習やルーティーンをやめることです。

ふたつ目は、政府の組織構造やサービスについてよく理解することです。DXがなぜ政府において重要なのか、オープンガバメントやスマートガバメントが何を意味するのかということを理解している政府関係者や現場の担当者は多くいると思いますが、DXを実行するためには、勇気とリーダーシップを持ち、組織内の構造をよく理解しなければいけません。DXは、ただデジタルに関する知識があるだけでは行うことができず、組織の構造やそれぞれの部門が提供するサービスを理解して、経験を積み重ねていく必要があります。

行政府内でDXのプロジェクトを行う場合、最終的にコンサルティングの会社に委託してしまうところに落ち着いてしまいがちです。そのほうが安全だと思われがちです。それとなく良さそうなレポートも出てくるからです。ですが、「勇気」と「チャレンジ精神」をもって、プロジェクトを行おうとすることは何よりも重要なことです。

——日本でも、政府内のITプロジェクトが、ITベンダーやコンサルティング会社に丸投げされることで、必要以上のコストがかかっているのではないかという批判があります。

P: エキスパートを雇うことが、エキスパートに仕事をしてもらうという意味合いになってはなりません。そうなってしまうと、政府内の職員は何も学べず、体験もできないということになってしまいます。タイ政府が行うプロジェクトでは、エキスパートを雇うだけでなく、プロジェクトに関係する職員も必ず参加し、エキスパートと一緒に学び、体験し、経験して、マインドセットをエキスパートのようにするようになっています。エキスパートを雇って、DXを行うということは、こういったことだと思っています。

——職員のマインドや政府内のカルチャーを変えることも重要ですよね。

P：新しいことをすることの方が魅力的に見えてしまう場合がありますが、どうやってカルチャーを変えるのか、どのようにマネジメントを変えるのかということも深く考える必要があります。バズワードや専門用語を使ってそれらしくすることは簡単ですが、現場で働くスタッフがDXについて学び、実際に経験できるようにすることが必要だと思います。だからこそ、マネジメントのやり方についても変えていかななくてはなりません。マネジメントなどの組織の構造は見逃されてしまいがちですが、非常に重要なポイントです。

——なるほど。

例えば、DXの実行において、ITに精通している人が3人必要なケースでも、ITに精通している人が1人しかいない小さな省庁では、そのリソースのなかで実装していかなければなりません。多くの人がDXの将来性や美しさについて語りますが、誰がそれを実行するのかという問題は非常に重要ですね。

他にも、それぞれの省庁における特定の用途においては実装できないアプリケーションや機能が存在する場合があります。例えば、プロジェクトのTOR（Terms of Reference：契約書、入札案件文書、外注指示書等）はそれぞれコピーして使い回そうと考えることはできますが、各省庁や部門でそれぞれが抱える課題や制約は異なりますから、実際に適切なTORを書くのはとても難しいことでもあります。ですから、先ほど述べたように、組織構造やそれぞれの部門が提供するサービスを理解することが重要なのです。

——先ほどおっしゃっていた、デジタルに関する知識や理解についてはいかがでしょうか。

P：DXに関する知識はさほど問題ではありません。本を読んだり、調べたり、YouTubeを見てDXやブロックチェーンの事例や知識を得ることはできますが、その知識を実際のプロジェクトに応用して、実装していくことに困難があります。これが本当に難しいんです。学ぶことで理解したと思うことはできますが、実行することは全く別の問題で、経験を積み重ねていくしかありません。

タイにおけるDXの現在地

——省庁間はどうのように連携しているのでしょうか。

P：各省庁のCIO（Chief Information Officer）のグループがあり、そこでさまざま情報が共有され、お互いに非公式なコンサルテーションやアドバイスをすることがあります。デジタル経済社会省は、政府のデータを一つに統合しようとしており、この5年間で、さまざまな

法律が変わりました。

—— パンデミックの中で、タイでは、「MorChana」、「Thai Chana」、「ThaiFightCOVID」など、多くのデジタルサービスやアプリが生まれています。

P: コロナウイルスによるパンデミックは、デジタル化を進める上で変革の「触媒」になりました。感染対策アプリである「MorChana」、「Thai Chana」は、多くの人に利用されていますが、デジタルウォレットのサービスである「Paotnag」は、国民の生活を変えたと思っています。

パンデミック以前において、デジタルウォレットのサービスを使っていたのは、中流階級が中心でしたが、低所得者約 3,100 万人への給付金支給政府が「Paotnag」を通して行われたことで、低所得者層にもデジタルウォレットのサービスが広がり、キャッシュレスへの参加が広がりました。低所得者層には預金口座を持っていない人も多くいるなかで、デジタルウォレットのサービスが広く使われるようになったことは、経済的にも大きなインパクトがあると考えられますし、国全体のデジタルリテラシーが高まる大きな要因にもなると考えています。

——日本もタイと同様に高齢化社会が進んでいます。スマートフォンやインターネットにアクセスできない人たちにどう対応していますか？

P: 高齢者のなかにも、テクノロジーに対してアクティブな人はいて、そういった人は、スマートフォンをもち、ソーシャルメディアに投稿したり、YouTuber になる人もいます。一方で、経済的な格差がもたらす分断は深刻だと思っています。低所得者層にはスマートフォンを持っていない人もいますから、物理的なサポートが必要です。2021 年 2 月に、政府はデジタル格差を解消するべく、スマートフォンを所持していない人に対する助成金を開始しました。

——現在取り組んでいるプロジェクトがあれば教えてください。

P: イノベーション庁では、パンデミックからの経済回復のために、「Innovation Thailand」というキャンペーンを行い、タイのイノベーションに対するイメージや認知を、国内および海外に対してリブランディングしようとさまざまな取り組みを行っています。現在は、ディープテック企業との連携を模索しており、今後 3 年間でディープテック企業を国内で 100 社まで増やしていく予定です。ロボティック、AI、メディカル、農業、食料の分野で、15 以上の国と連携していますが、今後も国内のスタートアップに投資を呼び込み、グローバル企業と国内のスタートアップをマッチングさせていきたいと思っています。

6. おわりに—DX 推進組織の役割の考察

本レポートでは、世界4カ国の政府におけるDX推進の取組みを、デスクトップ調査およびインタビュー調査を通じて明らかにしてきた。

本章では、これらの結果を踏まえ、日本にとっての示唆を導出するため、各国政府のDX推進の主体となる組織の位置づけや役割について、特にデジタル・ガバメントの先進国である英国、豪州およびデンマークの3カ国に焦点を当て、共通点や差異、そしてそれらの背景を考察することを通じて、今後の日本にとっての示唆を得ることとしたい。

6.1. DX 推進組織の位置づけ

DX推進組織が現在に近い形で成立したのは、英国とデンマークが2011年、豪州がやや遅れて2016年であり、既に5~10年の実績を経ている。各組織は、第2章ないし第4章で触れたように、それぞれ異なる次の問題意識に基づいて設立されている。

- ・ 英国：度重なるITプロジェクトの失敗を克服するには、デジタル化に向けた新たなアプローチが必要
- ・ 豪州：広大で人口密度が疎な国土に行政サービスを行きわたらせるには、デジタル化の推進が必要
- ・ デンマーク：高い社会福祉の水準を維持し続けていくためにはさらなるデジタル化が不可欠

また、組織の目的も次のようになりに異なったものとなっている（図表6.1）。

- ・ 英国：政府機関へのプラットフォームやサービスの提供
- ・ 豪州：政府のデジタルサービス化の支援
- ・ デンマーク：政府のデジタル化の実行

図表 6.1. 3カ国のDX推進組織の設立目的（2021年6月1日時点）

英国	豪州	デンマーク
政府が連携し、信頼され、利用者のニーズに対応するのに役立つプラットフォーム、プロダクト及びサービスを提供する。 ²⁵	政府がデジタルサービスを簡潔・明確・迅速なものへと改善できるよう支援する。 ²⁶	デンマークの福祉を刷新することを目的として、政府のデジタル化への野心と公共部門におけるデジタル福利技術の活用の実行に責任を負う。 ²⁷

こうした目的意識の差異は、それぞれ背景の違いに起因していると考えられる。

英国のGDSは、設立当初は、政府機関のウェブサイトのGOV.UKへの統合といった、非常にアグレッシブな施策を強力なリーダーシップのもとで進めていたが、そのリーダーシップが失われるとともに活動も失速し、役割の再定義も余儀なくされることとなった²⁸（第2章参照）。その結果、現在は、プラットフォームや共通サービスの提供を通じて、政府機関のデジ

²⁵ <https://www.gov.uk/government/organisations/government-digital-service/about>

²⁶ <https://www.dta.gov.au/about-us>

²⁷ <https://en.digst.dk/about-us/>

²⁸ 令和2年度 AIS 調査研究レポート 英国政府のDX推進における組織と課題

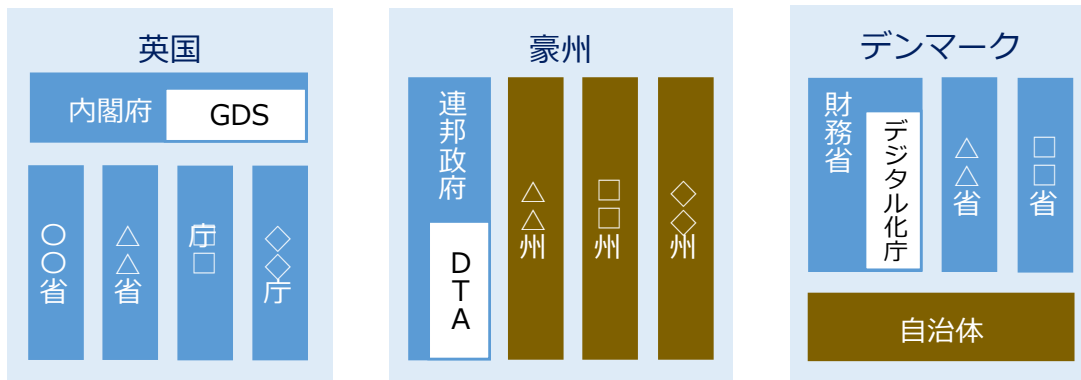
タル化を支援するという、やや控えめな役回りに落ち着きつつある。

これに対し、豪州では、はじめから政府機関のDX推進を支援することが設立目的となっている。これは、豪州が連邦国家であり、連邦政府は外交や国防、州政府は内政といったように明確に役割分担がなされていることが影響していると考えられる。すなわち、初めから果たせる役割に限界がある以上、支援が活動の主軸になるのは自然な帰趨であったといえる。

他方で、デンマークは、国家のサイズからいえば、豪州の州クラス、日本の都道府県クラスであり（人口は兵庫県と同程度で、ニューサウスウェールズ州やヴィクトリア州よりも少ない）、組織の構成もよりシンプルになる。結果として、デジタル化庁が自らオーナーとなってシステム構築を主導することも多くなること、また、自治体との距離が近く、デジタル戦略も自治体と歩調を合わせて具体化・実行が進められることから、目標が実務的なものになったと考えられる²⁹。

このように、各DX推進組織の位置づけの違いは、組織が置かれた条件の差異が影響していると考えられる。3カ国における政府組織の構成とDX推進組織の関係性を図示したのが図表6.2である。

図表 6.2 3カ国におけるDX推進組織の位置づけ



²⁹ 2016年にAISが実施したヒアリングでは、他省庁のプロジェクトであっても、主要なプロジェクトはデジタル化庁がオーナーとなるとのことであった。

6.2. DX 推進組織の役割

興味深いことに、上記のように組織の目的や位置づけが異なるにもかかわらず、それぞれの国の DX 推進組織が担う役割はかなり似通ったものとなっている。すなわち、各国の DX 推進組織では、共通して次のような役割を担っている。

1. DX 戦略の立案
2. 標準の策定
3. ガイダンスの提供
4. ツールの提供
5. プラットフォーム・共有サービスの提供
6. 他機関の支援
7. 人材確保・育成
8. 国際協力

以下では、それぞれの役割を 3 カ国の DX 推進組織がどのように担っているかを論じる。

[1. DX 戦略の立案]

いずれの DX 推進組織も、DX 戦略の立案を担っている。ここで策定されているのは、いずれも 3 年～7 年間の中長期的な戦略であり、活動の指針となるビジョンや目標、ロードマップ、そしてそれらの考え方を関係機関や国民に伝えることに重点を置いている。日本でいえば、政府が 2017 年に策定した「デジタル・ガバメント推進方針」の本文がこれに近い。他方で、「世界最先端デジタル国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画」のように、予算要求を念頭に毎年更新する施策体系としての文書とは意味合いが異なる。なお、意思決定レベルなど形式面へのこだわりは薄く、英国の戦略などはブログでの発信で済ませている（注：英国のブログは日本よりもフォーマルな情報発信手段として用いられていることに注意）。

[2. 標準の策定]

いずれの国も、サービス、システム、データなど様々な領域で標準を策定している。特に質・量ともに際立っているのは英国であり、体系的・階層的に膨大な標準群を整備している。他方でデンマークは、基礎データ（ベース・レジストリ）など、標準が実際のシステムに落とし込まれていることもあり、対外的に公表されている標準の数は多くない。標準を参照するステークホルダーが多くなるほど外形的な標準を定める必要性も高まると考えられる。この点では日本の事情は英国に近いが、現状では、オープンデータなど一部の領域を除き、まだ標準の整備は発展の途上段階にある。

[3. ガイダンスの提供]

各機関ともに非常に幅広い領域にわたってガイダンスが提供されている。日本でも「政府情報システムの整備及び管理に関する標準ガイドライン」をはじめとして、かなりガイダンスの整備は進んでいるが、これらの国で特筆すべきは、ユーザー中心ないしサービスデザインの観点でのガイダンスの充実ぶりである。例えば、英国や豪州では、利用者調査ひとつで独立のガイダンスが構成されている。DX 推進に取り組む国では、ほぼ例外なくユーザー中心の観点が重視されているが、ドキュメントの充実ぶりは、いかにその領域に力点が置かれているかを示している。

[4. ツールの提供]

3 カ国では、政府機関がすぐに活用できる形で様々なツールが提供されている。特に英国や豪州が力を入れているのが、組織間でのウェブサービスの共通性・一貫性を確保するため

のガイドやルール、形式、部品などを定めたデザインシステムである。特に、GOV.UK によってポータルの一統化を図った英国の充実ぶりは際立っている。日本でも「Web サイトガイドブック³⁰」などが公開されているが、ガイダンスはデザインシステムの構成要素の一部に過ぎない。

これとは別に、デンマークは IT プロジェクトを失敗させないための実務的・定型的なフレームワークが、ポートフォリオ/プログラム/プロジェクトといった階層別、あるいは、ビジネスケースといったフェーズ別にモデルとして整備されている。ただし、この点は、デジタル化庁が財務省所属の機関であることが影響していると考えられる。

[5. プラットフォーム・共有サービスの提供]

ID、認証、支払、クラウドサービス、調達などきわめて多くのサービスが、政府共通で利用できるインフラないし共有サービスとして提供されている。この点は、日本でもマイナンバーや法人番号、G ビズ ID、政府電子調達システム、政府共通ネットワーク、政府共通プラットフォームなどが整備されている。日本で大きく欠けているのは、デジタルマーケットプレイスである。英国をはじめ各国では、デジタル技術やクラウド化に対応したサービスや人的リソースを柔軟・迅速に確保する上で、マーケットプレイスは非常に重要な役割を担っている。デジタル分野の知見や人材の不足に悩む日本の行政機関にとって、この仕組みは課題解決に大きく寄与する可能性がある。なお、デジタルマーケットプレイスを開発した英国は、アジア、豪州を含むオセアニア、中南米など世界各国に国を挙げて技術移転を進めている³¹。

[6. 他機関の支援]

DX 推進組織の重要な役割のひとつが、他の政府機関における DX 推進の支援である。その内容には、広くはプラットフォームや共有ツールの提供、後述の人材育成プログラムの提供なども含まれるが、それ以外にも、プロジェクトに参画して技術やスキルを提供・移転したり、助言を与えたりすることも中核的なミッションとして行われている。ただし、この役割に関して、英国及び豪州とデンマークとで事情がやや異なることは、前節で述べたとおりである。

[7. 人材確保・育成]

DX を推進する組織は官民間問わず、デジタル人材の不足に悩まされている。そのひとつの解が前述のデジタルマーケットプレイスである。英国の同サービスでは、専門人材の確保のための機能が用意され、活用されている。他方で、組織を挙げて DX を推進するためには、外部から専門人材を導入するだけでなく、いかに職員をデジタル時代の仕事に適応させていくかが重要となる。こうした観点から、きわめて多彩な教育・研修プログラムが提供されている。

豪州では、教育訓練にとどまらず、キャリアパスの探索やコミュニティ形成といった、職員にとって痒いところに手が届くようなサービスも用意している。日本でも総務省の情報システム統一研修が行われているが、これはあくまで情報システムに係る橋渡し人材の育成を目的としている。これに対し、英国や豪州の研修では、例えばアジャイル開発など、デジタル時代に対応したテクノロジーやビジネススキルのコースが充実している。

[8. 国際協力]

諸外国では、日本では想像がつかないほど国際的な人的交流が活発である。様々なネットワークを通じて日常的に情報交換が行われているうえ、政府に勤務する IT 専門家の転職も国家を超えて行われている。DX 推進において各国の取組みが同じような形に収められているのも、こうした知識やノウハウの流通が大きく影響していると考えられる。日本でも、IT の専

³⁰ https://cio.go.jp/sites/default/files/uploads/documents/1012_web_guidebook.pdf

³¹ シャンタル・ドナルドソン・フォイヤー，英国 GDS によるデジタルマーケットプレイス海外展開の取組，行政&情報システム 2020 年 06 月号

門知識を有し、国際的なコミュニケーションに優れた一部の CIO 補佐官が国際交流のネットワークに参画しているが、数名程度であり、交流のスケールの差は隔絶している。

以上のように、各国の DX 推進組織の役割は、かなり似通ったものとなっている。そこには、前述[8. 国際協力]による知識やノウハウの交換が影響を及ぼしていると考えられるが、施策は、それを知ったからとて他の国にそのまま移植できるわけではない。にもかかわらず、同様の役割へと収れんしているのは、DX 推進という取組み自体が、普遍性を有すること、また、個別の組織の経緯や事情によって、やるべきことがそれほどブレないことを示唆している。具体的には、DX への対応は、組織を問わず、アジャイルであること、ユーザー中心であること、データ駆動型であること、プラットフォームに依拠すること、といった共通項があるためと考えられる。

以上の考察の根拠となるソースを整理したのが、図表 6.3 である。

図表 6.3 DX 推進組織の役割

	英国	豪州	デンマーク
1. DX 戦略の立案	政府デジタルサービス：2021-2024 年に向けた我々の戦略 ³² (ブログで発信) →GOV. UK、サービス連携、単一 ID、ツールと専門家の共有、データ連携など	DX 戦略 2018-2025 ³³ →以下を重点とする ・扱いやすい政府 ・利用者から通知を受ける政府 ・デジタル時代にふさわしい政府	デジタル戦略 2016-2020 -簡単で、迅速で、高品質 -成長に向けた好条件 -セキュリティと信頼 ・デジタル福祉 ・基礎データ ・オープンガバメントパートナーシップ (OGP) 行動計画 ・サイバー・情報セキュリティ戦略 ・ICT 管理戦略 ・国家人工知能戦略
2. 標準の策定	サービス標準、API 技術・データ標準、オープン標準、技術実践規範 ³⁴	デジタルサービス標準、全政府ホスティング戦略 ³⁵ 、セキュアクラウド戦略	共通公共部門デジタルアーキテクチャ報告書 ³⁶ 、基礎データ ³⁷
3. ガイダンスの提供	サービスマニュアル (アクセシビリティ、アジャイル開発、デザイン、成功測定、サービス評価とサービス標準の適用、テクノロジー、	スタイルマニュアル、サービスデザイン・提供プロセス、利用者調査、チーム管理、技術 (ブロックチェーン、クラウド)、デジタルガイド	優れた UX のための共通要件 ³⁹ 、デジタル対応立法ガイダンス

³² <https://gds.blog.gov.uk/2021/05/20/government-digital-service-our-strategy-for-2021-2024/>

³³ <https://www.dta.gov.au/digital-transformation-strategy/digital-transformation-strategy-2018-2025>

³⁴ <https://www.gov.uk/service-toolkit>

³⁵ <https://www.dta.gov.au/our-projects>

³⁶ <https://en.digst.dk/data-and-it-architecture/it-architecture/>

³⁷ 日本政府でいうベース・レジストリ

³⁹ <https://en.digst.dk/digitisation/joint-requirements-for-good-user-experiences/>

	英国	豪州	デンマーク
	チーム、利用者調査)、IT 契約、支出統制、オープンソース ³⁸ 、デザイン原則		
4. ツール	デザインシステム、スタイルガイド、GOV.UK プロトタイプキット	メディアリリースサービス、豪州 GOV (リンク集)、デザインシステム ⁴⁰	ICT プロジェクトモデル、ポートフォリオモデル、ビジネスケースモデル、プログラムモデル
5. プラットフォーム・共有サービスの提供	GOV.UK サービス (通知、支払、認証、PaaS)、デジタルマーケットプレイス	デジタルマーケットプレイス、クラウド GOV、データ GOV、デジタル ID、デジタルサービスプラットフォーム、ドメイン名 GOV、国土地図、myGOV、COVID セーフ	デジタル ID (NemID)、共通認証 (NemLog-in)、公共部門ポータル、デジタル委任状、公共部門 SMS (NemSMS)、銀行口座 (NemKonto)、デジタルポスト
6. 他機関の支援	GDS の目的が、政府各省の DX を引き続きサポートすることであることに同意 ⁴¹	政府がデジタルサービスを簡潔・明確・迅速なものへと改善できるよう支援 (再掲)	他省庁のシステムも、デジタル化庁がオーナーとなりシステム開発を行う場合がある
7. 人材開発プログラムの提供	GDS アカデミー	政府横断デジタルスキル構築 ⁴² 、キャリア経路探索、実践コミュニティ、デジタル新規人材プログラム、デジタル専門職 ⁴³	n. a.
8. 国際協力	GOV.UK やデジタルマーケットプレイスはじめシステムや方法を諸外国に戦略的に提供	重点事項として、行政サービスの DX を加速するための国内及び国際的な協力や連携	欧州連合、北欧デジタル化大臣評議会 (MR-DIGITAL)、デジタルネイションズ、OECD、OGP 等にメンバー参画

³⁸ <https://www.gov.uk/government/technology-guidance-technology-guidance-open-source>

⁴⁰ <https://designsystem.gov.au/>

⁴¹ 令和 2 年度 AIS 調査研究レポート 英国政府の DX 推進における組織と課題

⁴² <https://www.dta.gov.au/our-projects/building-digital-skills-across-government>

⁴³ <https://www.dta.gov.au/help-and-advice>

6.3. 各国のDX推進組織の特徴

前節では、デジタル・ガバメント先進国におけるDX推進組織の役割を挙げ、それぞれが相互にかなり似通ったものへと収れんすることを確認した。このように、目指すべき方向や取り組むべき課題は共通する一方で、DXをどのように推進するか、というアプローチは、機関によって大きく異なる。また、こうした取組みの特徴は多くの場合、組織が抱える様々な課題の裏返しであることも多い。

本節ではDXの推進のあり方や制約条件、課題が、DX推進組織が置かれた環境や条件によってどのように左右されるかを明らかにする。

【英国】

英国は、伝統的に進取の気性に富んだ国であるが、特にデジタル・ガバメントの領域では、これまでGOV.UKやデジタルマーケットプレイス、デザインシステムをはじめ、政府としての新たなDXの方向性を発案・提示することで、世界のデジタル・ガバメントのリーダーとしての位置を確保してきた。その評価は現在も衰えておらず、英国自身、その点について強烈な自負を持っている。常に新たなアプローチを模索しており、その成果はスピーディーにブログで発信し、フィードバックを得るというサイクルをまわしている。前節で触れたプラットフォームの他国への輸出に見られるような国際協力の活動の背景にも同様の動機があると考えられる。

他方で、現在の英国はDXに関して、かつてのモメンタム（勢い）を失っているとされる。勢いを阻んだ最大の障壁は、前述のAISのレポートでも繰り返し指摘されているように、英国の根深い官僚主義である。官僚主義や縦割りの弊害は普遍的であり、一定規模以上の組織ではどこでも発生する。これらを打破できるのは、その抵抗力を上回るリーダーシップが発揮されたときだが、そのリーダーシップが失われれば失速する。ただし、GOV.UKやデジタルマーケットプレイスのように、いったん仕組みとしてある程度整備されれば、モメンタムが失われたとしても、そのレガシーは残り続ける。

【豪州】

豪州は、デジタル・ガバメントの領域で英国の影響を最も強く受けてきた国のひとつであり、人材、知識、ノウハウを積極的に受け入れている。英国や米国で策定されたガイドのリンクをそのままウェブサイトに戻り、ガイドとして利用している場面も散見される。英国では時間をかけて、デジタルマーケットプレイスの整備などを進めつつ、慎重にベンダー依存からの脱却を図ってきたが、豪州はマイクロソフト社やアマゾン・ドットコム社などのグローバルIT企業との連携を躊躇することなく行っている。これは、豪州は市場規模として中途半端であるがゆえに、域内だけで企業を発展させることが難しいという事情が影響していると考えられる。古い考え方に捉われず、食欲に有用な知識やサービスを取り込んでいく柔軟さが、豪州を短期間でトップクラスのデジタル・ガバメントへと押し上げてきた要因の一つになったと考えられる。

【デンマーク】

デンマークは、デジタル・ガバメントの成熟度の面では、他国と比べ圧倒的な優位に立つ。既に手続きの大部分がデジタル化されているだけでなく、1960年代以来の番号制度がフル活用されている、政府と国民の間に強固な信頼関係が築かれている、文字通りのデジタル・ファーストが法制化されている（国民へのデジタルポスト利用の義務付け、立法のデジタル対応義務化など）、基礎データ（ベース・レジストリ）が整備されつつある、といった環境が見事に整備されている。日本としては、ある程度のデジタルインフラが整備された後の次の段階のモデルとして捉えるべきであろう。現在のデンマークの課題は、例えば行政に興味を持たない若者などにいかに関心を持ってもらうか、といったインクルージョンに関心がシフト

している。

また、“枯れた技術”しか使わない、というポリシーに見られるように、徹底的に実務的であり、手堅く、ユーザー中心である。ただ、これは裏を返せば、試行錯誤を繰り返せる余力が乏しいということでもある。日本の広域自治体クラスの状態なので、デジタル化に貢献できる企業も人材も少ない。こうした制約条件の下で、コンパクトな体制という強みを活かしながら、無駄なく、着実に、DXを推進しているのがデンマークの姿といえる。

6.4. 日本にとっての示唆

以上、デジタル・ガバメント先進国におけるDX推進組織の役割と特徴を論じてきた。その結果から、次の示唆を得ることができると思う。

(1) DX推進組織は、8つの役割を担うべきこと

DX推進組織の役割は、環境や目的を問わずほぼ似たようなものになる。必ずしも1つの組織ですべての役割を抱え込む必要はないが、結果としてこれらがカバーできるよう、他の素材も流用しつつ整備していくことが重要である。

1. DX戦略の立案
2. 標準の策定
3. ガイダンスの提供
4. ツールの提供
5. プラットフォーム・共有サービスの提供
6. 他機関の支援
7. 人材確保・育成
8. 国際協力

(2) DX推進のアプローチは柔軟に組み替えるべきこと

DX推進組織が担うべき役割はどの組織も共有しているが、そのアプローチは、組織によって大きく異なってくる。DX推進組織としての役割を果たすためにもっともふさわしい方法を模索し、取り組むことが重要となる。他の組織のアプローチを取り入れる場合は、前提条件の差異を見極めることが必要である。

(3) オープンであること

DX推進組織に求められる知識やノウハウは膨大であり、組織単独で収集・蓄積できることには限界がある。既にDXを推進している他の行政機関、専門的知見や国際的なネットワークを持つ組織や団体とのコミュニティを形成し、オープンに情報交換を行うことが課題解決の近道といえる。多くの機関にとって海外との関係構築はハードルが高いが、すぐに公式の関係性を築く必要はなく、まずはアンテナを張り、少しずつ情報に触れていくことが重要である。

(4) ユーザー中心のサービスを志向すること

DX推進組織が標準やガイダンスの策定などを通じて作り上げようとしているのは、いずれもデジタル技術を活用したユーザー中心のサービスである。この点を最終的に達成すべき価値としてサービスを開発し、作り込み、維持していくことがDX推進の王道といえる。

以上

初版：2021年3月31日
一般社団法人 行政情報システム研究所

本冊子の利用ルールは「政府標準利用規約（第2.0版）」に準じるものとします。
http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/densi/kettei/gl2_betten_1.pdf