

行政サービスにおける

デジタル格差に関する

調査研究〔報告書〕要約版



1

本調査研究の背景と目的

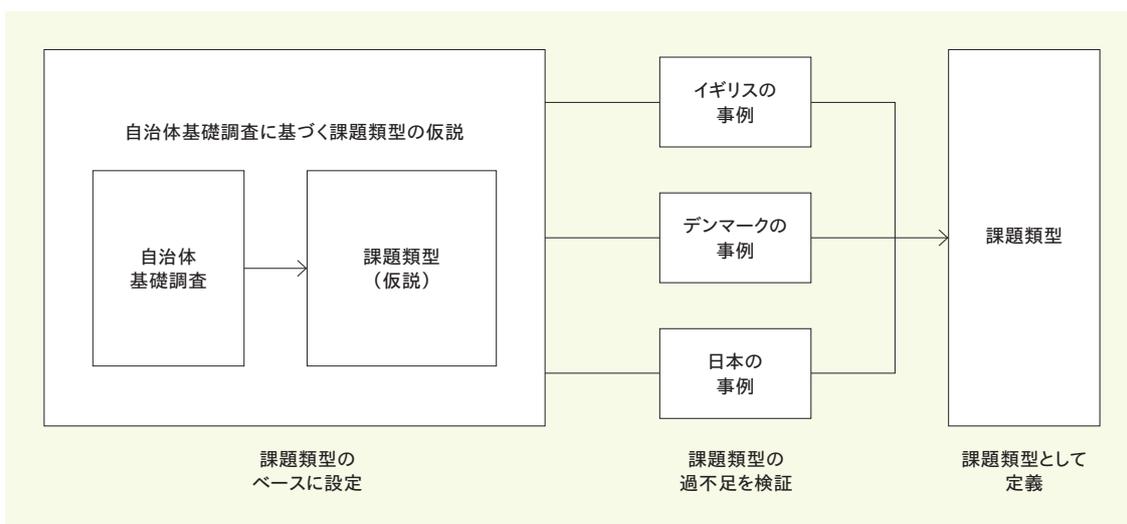
行政サービスのデジタル化を進める上で、「デジタル社会の実現に向けた改革の基本方針」(2020年12月閣議決定)に掲げる「誰ひとり取り残されない社会」であることを確保するためには、デジタル化に伴って発生するデジタル格差に適切に対処することが重要となる。

こうした課題に対応するためには、従来のハードウェアやネットワークの制約を主因とする課題の解消にとどまらず、行政サービスの利用に際し利用者が感じる困難の解消にも対処していくことが求められる。しかしながら、これまで我が国の行政分野ではこうした課題ベースの分析は行われていない。

本調査研究では、我が国がこれからデジタル化を進めるうえで直面していくデジタル格差に係る課題(以下、格差課題という)を把握・整理し、それぞれの格差課題に対して講じるべき対策の方向性を導出することを目的とする。

はじめに、デジタル格差の課題を性質に応じて分類するための課題類型を導出するため、以下のプロセスにより、自治体へのヒアリングおよびデスクトップ調査ならびに公開文献調査を行った。

[課題類型導出のプロセス]



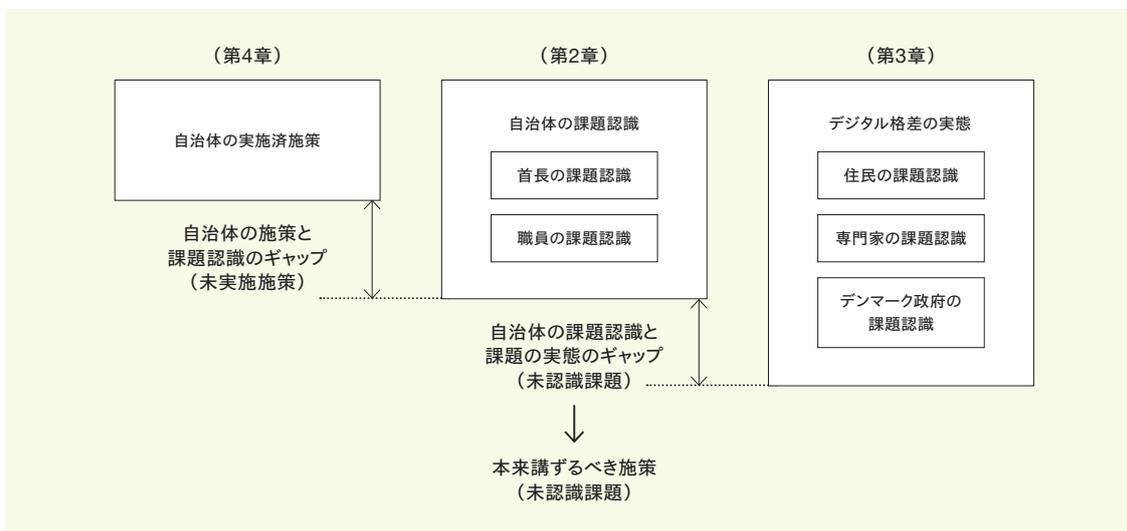
上記の課題類型導出プロセスを経て、デジタル格差は下記の類型に収斂することが確認できた。

[行政サービスにおけるデジタル格差の課題類型]

- I 貧困や深刻な障がいによるデジタル利用の前提条件欠如
- II ICTインフラなどのデジタル利用環境不足
- III 身体的・認知的ハンディキャップ
- IV デジタル利用への抵抗感・リテラシー不足
- V 行政プロセスへの抵抗感・無関心

以上の課題類型を用いて自治体への調査を通じて確認された課題を分析・整理することで、自治体におけるデジタル格差の課題認識（第2章）、利用者が感じているデジタル格差の実態（第3章）および自治体において実施済みの施策（第4章）を分析・整理し、今後自治体が講じるべき施策や認識すべき課題を導出した。

[本調査研究報告書の構成]



2 自治体の課題認識

8つの基礎自治体に対して実施したヒアリング調査およびデスクトップ調査、ならびに2自治体（愛知県豊橋市、新潟県長岡市）の首長および自治体職員に対して実施したインタビュー調査の結果を分析し、自治体全体としてのデジタル格差に関する課題認識の傾向や特徴を導出した。

自治体では、下記のような格差課題が認識されていることが確認できた。

[格差課題を示唆する内容:自治体首長(一部抜粋)]

格差課題を示唆する内容	課題類型
・外国人への情報提供というのは本当に大事。外国の方は生活習慣も違うため、例えば、今回のコロナに関してどうということに気をつけなければいけないということをきちんと届けなければいけない。	Ⅲ 身体的・認知的ハンディキャップ
・デジタル機器がデザイン思考的な過程を経ずに、技術的なテクノロジーだけから出てくると、人間が技術に常に合わせる必要が生じる。そうすると高齢者は合わせることでできない、使いこなせないというデバイドの問題が出てくる。	Ⅳ デジタル利用への抵抗感・リテラシー不足

[格差課題を示唆する内容:自治体職員(一部抜粋)]

格差課題を示唆する内容	課題類型
・年配の方は、スマートフォンを持っていない方やキャッシュレスを使っていない方もいる。この場合、マイナポイントの利用イメージは掴み辛い。	Ⅳ デジタル利用への抵抗感・リテラシー不足 Ⅴ 行政プロセスへの抵抗感・無関心
・行政サービスがデジタルで利用できるというイメージが浸透していない。	Ⅴ 行政プロセスへの抵抗感・無関心
・庁内でも職員間のデジタル格差がある。苦手意識でチャレンジできない職員もいる。	Ⅱ ICTインフラなどのデジタル利用環境不足 Ⅳ デジタル利用への抵抗感・リテラシー不足
・そもそも行政とのつながりがない人、用事がないと思っている人が多いなど、行政と住民との間に距離がある。	Ⅴ 行政プロセスへの抵抗感・無関心

[自治体が認識する格差課題の課題類型ごとの分布]

	課題類型				
	Ⅰ 貧困や深刻な障がいによるデジタル利用の前提条件欠如	Ⅱ ICTインフラなどのデジタル利用環境不足	Ⅲ 身体的・認知的ハンディキャップ	Ⅳ デジタル利用への抵抗感・リテラシー不足	Ⅴ 行政プロセスへの抵抗感・無関心
首長	0	0	3	2	1
職員	0	2	2	10	6
自治体全体	0	2	5	12	7

格差課題の分布を課題類型ごとに分類したところ、自治体では、「Ⅲ 身体的・認知的ハンディキャップ」、「Ⅳ デジタル利用への抵抗感・リテラシー不足」、「Ⅴ 行政プロセスへの抵抗感・無関心」を主要な格差課題として重視していることが確認できた。

3 デジタル格差の課題の実態

住民が実際に感じているデジタル格差の実態を把握するため、2自治体の住民（豊橋市、長岡市在住）、デジタル格差に関連する分野の専門家および海外でデジタル格差解消に取り組む機関（デンマーク政府デジタル化庁）に対し、インタビュー調査を行った。なお、住民インタビューについては、課題類型をある程度カバーできるように、複数の属性（高齢者、大学生、留学生、外国人等）の住民（合計 23 件）をインタビュー対象として含めた。

インタビューを通じて、デンマーク政府デジタル化庁では、下記のような格差課題が認識されていることが確認できた。

[デンマーク政府デジタル化庁職員の課題認識（一部抜粋）]

格差課題	課題類型
・若年層による行政プロセスへの無理解と、自分自身の生活との関係への認識不足。	V 行政プロセスへの抵抗感・無関心
・移民などによる公用語を理解しない言葉の問題。	III 身体的・認知的ハンディキャップ
・行政のデジタルサービスのユーザビリティの問題。	IV デジタル利用への抵抗感・リテラシー不足

住民が認識している格差課題として、「デジタルサービス利用によるメリットのイメージがわからない（IV デジタル利用への抵抗感・リテラシー不足）」および「手続き内容が分からないとき、自分で全てやらなければいけないことが心配である（V 行政プロセスへの抵抗感・無関心）」等が挙げられた。格差課題の課題類型ごとの分布は下表のとおりである。

[住民が認識する格差課題の課題類型ごとの分布]

課題類型				
I 貧困や深刻な障がいによるデジタル利用の前提条件欠如	II ICTインフラなどのデジタル利用環境不足	III 身体的・認知的ハンディキャップ	IV デジタル利用への抵抗感・リテラシー不足	V 行政プロセスへの抵抗感・無関心
0	0	4	5	13

ここから、いずれの属性の住民においても、課題類型「V 行政プロセスへの抵抗感・無関心」に関わる格差課題が含まれており、格差課題全22項目中13項目を占めていること等が確認できた。また、自治体が認識している格差課題と住民が実際に感じている格差課題の間には差異があり、住民や専門家は、自治体が認識していない格差課題を認識していることが確認できた。例えば、「行政手続きで間違ってしまうのはいけないことをパソコンで行うのは不安がある（V 行政プロセスへの抵抗感・無関心）」および「入力用紙や入力フォームでの名前への入力に際して、入力域が不足することがある（III 身体的・認知的ハンディキャップ）」等が挙げられた。

4

デジタル格差に関する施策の充足状況

自治体の課題認識、住民等の課題認識および自治体において実施済みの施策の間でのギャップを分析し、自治体が講じるべき施策を、

- (a) 調査対象の自治体で既に自治体で実施済みの施策(実施済施策)
 - (b) 課題は認識されているものの未実施の施策(未実施施策)
 - (c) 自治体で課題自体が認識されていない格差課題に対する施策(未認識施策)
- として、下表のとおり整理した。

本調査研究を通じて、住民のデジタル格差の課題に取り組むためには、行政自らが組織内のデジタル格差に取り組む必要があることが確認されたことから、自治体の実施すべき施策を住民向けと職員向けに分けて整理している。

なお、(b)と(c)の施策は、インタビューを通じて得られた知見をもとに、具体的なケースの想定を立て、実践的な施策を「アプローチの具体例」として提案したものである。

〔(a) 実施済施策〕

住民向け	職員向け
<ul style="list-style-type: none"> ・ SNS (Facebook等) での外国人住民向けの情報配信 ・ タブレットによる外国人生徒向けサポート(ワンタッチで通訳オペレータ)の実証実験実施 ・ 集落支援員による高齢者のデジタル機器への苦手意識解消の取り組み ・ 個人情報に対するセキュリティの確保(個人情報の取り扱いをより慎重にし、個人情報の保護に万全を期す) ・ 子どもに対する教育分野を通じたデジタル・リテラシー/モラルの向上 ・ スマートフォン利用講座(LINE等のアプリ含む)の実施 ・ ユニバーサルデザインの重視 ・ 主に山間部に対して、移動通信用鉄塔施設の整備 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 行政職員のデジタル格差の解消 ・ 職員への「デザイン思考」教育の実施

〔(b) 未実施施策〕

住民向け	職員向け
<ul style="list-style-type: none"> ・ 住民と信頼関係を構築した上で、デジタル機器の利点を提示 ・ デジタル利用支援員の仕組みの活用 ・ 行政情報の配信方法の再確認 ・ 住民のLINE、Facebook、電子メール等の利用状況を考慮した配信 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 住民のデジタル利用状況の把握 ・ 住民へのアンケート、インタビューの実施 ・ デジタル活用支援員によるデジタル機器・サービスの利用状況把握

〔(c) 未認識施策〕

住民向け	職員向け
<ul style="list-style-type: none"> ・ 障がい者への連絡手段や方法への配慮 ・ 自治体Webサイトのお知らせ文書について、テキスト読み上げツールが対応可能な形式(HTML等)での掲載 ・ 自治体Webサイトで用いられる画像の代替テキストの用意 ・ 住民が行政サービスの手続きについて知識を持てるように配慮 ・ 自治体Webサイトで、行政サービスの手続きイメージを動画や図を公開 ・ デジタル行政サービスの利用している様子の動画を動画共有サイトで公開 ・ SNSで、自治体Webサイトに役立つ情報が掲載されていることを日頃から住民に伝達 ・ 住民がデジタル手続きを行う際に、何か失敗しても問題はない感覚を持てるように配慮 ・ デジタル行政サービスで、入力やデータの間違い等があっても問題が発生しないようにフェールセーフの仕組みを用意 ・ 上記でも、問題が発生した際には、電話やメール等で対応できる仕組みを用意 ・ これらの存在を日頃からSNSで住民に伝達 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 職員間のデジタル格差の解消 ・ 職員がデジタルへの苦手意識を無くす取り組みの実施 ・ 職員自らによるデジタル化された手続きの積極的利用推進 ・ 職員たちによる自発的なデジタル格差解消のためのコミュニティづくり ・ 利用者の視点でのデジタル行政サービスの開発・改善 ・ 人間中心のアプローチ(デジタルガバメント実行計画におけるサービス設計12箇条の“第1条 利用者のニーズから出発する”に対応)でのデジタル行政サービスの開発・改善の実施

本調査研究の結果、行政サービスにおけるデジタル格差に関して、次のような新たな知見が得られた。

- ・ デジタル格差への課題認識は、自治体によってかなりの差がある。一般的には、デジタル化の進展に伴って課題認識は高まる。
- ・ デジタル格差には様々な態様があり、それぞれ講ずべき施策も異なってくる。
- ・ 自治体職員には認識できないデジタル格差の課題が存在している。
- ・ デジタル格差は、住民と職員の両方に存在しており、どちらも対応が必要である。

また、自治体のデジタル格差として、具体的にどのような格差課題が存在するのかを洗い出して体系的に整理するとともに、それぞれに対して講ずべき施策を明らかにすることができた。

現状、デジタル格差はまだ多くの行政職員や住民にとって実感を伴う課題とは認識されていない。しかし、今後、行政サービスのデジタル化が本格化していく中で、それによる便益を享受できる住民と享受できない住民の間の格差は顕在化していくと予想される。デジタル格差の解消は、一朝一夕ではできない課題も多い。デジタル化に取り組む行政機関にあっては、施策立案の段階から、デジタル格差への考慮を中長期的視点に立って検討に組み込んでいくことが重要になる。

