In April 2022, Osaka City University and Osaka Prefecture University marge to Osaka Metropolitan University

Title	自治体の窓口手続における効率化・電子化と個別配慮について
Author	瀧本 真微
Citation	都市経営研究 e. 17 巻 1 号, p.1-21.
Issue Date	2023-01-16
ISSN	1880-3822
Type	Departmental Bulletin Paper
Textversion	Publisher
Publisher	大阪市立大学大学院創造都市研究科
Description	
DOI	

Placed on: Osaka City University

Osaka Metropolitan University

瀧本真微（2022）「自治体の窓口手続における効率化・電子化と個別配慮について」
『都市経営研究ｅ』１７巻１号（大阪市立大学大学院都市経営研究科電子ジャーナル）

自治体の窓口手続における効率化･電子化と個別配慮について

Individual Consideration during Streamlining and Digitization of Counter Service at Local Government Office

瀧本真微（大阪市立大学大学院都市経営研究科都市経営専攻都市行政コース修了）
Mabi TAKIMOTO (Master's Degree Finished from Urban Governance Course, Graduate School of Urban Management, Osaka City University)

地方自治体の業務のうちでも特に市民生活に直接関わる面の多い窓口での手続きに関するものは、業務効率化の流れの中で民間委託化や総合窓口化などの取り組みが行われてきた。そして、社会全体の情報化・電子化推進の流れの中、地方自治体の業務にもデジタル技術や情報通信を活用した効率化が求められている。窓口における手続方法の変化は、利用者である住民の利便性の向上にもつながる一方、心身の状態や生活環境等の要因により、従来と異なる方法では手続きの完了が難しくなる人も存在する。地方自治体の窓口での手続きは法制度上必須のものや住民にとって重要な行政サービスにかかるものが多く、手続き方法の変化により利用できない人が発生する状況は公平性の観点から回避されなくてはならない。また、標準的な手続方法に難しさを感じる人への対応を講じておくことは、あらゆる人々にとっての障壁解消につながり、社会全体を円滑に機能させ、生産性や持続性を向上させることにもつながると考えられる。本論文では、地方自治体で取り扱う市民生活に直接関わる窓口手続きの変化と現状を見ながら、様々な心身の事情により配慮を必要とする人々へのアプローチを整理する。特に、将来的な人口減少を見据えて推進される自治体業務の電子化による効率化をどのように浸透させていくかについて検討する。

まず、論文全体で言及する「配慮すべき層」について、配慮すべき事由の性質による分類を行い、現在定義されている合理的配慮とその対象や対応を拡大した合理的配慮という考え方について地方自治体での取り組みと関連づけ、地方自治体の手続見直し過程における議論についてもまとめる。そして、行政効率化と例外対応の具体例を確認し、「配慮すべき層」の各分類と手続き手法ごとに生じうる課題について整理した上で、それらの解消のために実行する例外対応にかかるコストを考察する。また、行政効率化の中でも特に近年注目される DX 化について自治体における効果を整理する。これらを踏まえ電子化推進がもたらすメリットとデメリット、その両面性について電子政府先進国の事例から得られることを含めて論じる。日本の地方自治体が人口減少期において取り組まざるを得ない電子化を取り入れた業務効率化の中で、窓口業務をどのように変化させていくか、今後取り組んでいく際に検討すべき方向性を示し、従来手法からの移行期に実施すべき自治体職員と住民双方のスキル的啓発について述べる。

キーワード：自治体の窓口手続き，行政効率化，電子化，個別配慮，電子政府
***Keywords*: Counter Service at Local Government Office, Streamlining of Government, Digitization, Individual Consideration, E-government**

第１章　はじめに

第１節　目的および意義

１．研究の目的

日本の地方自治体の窓口における手続きは、手続を行う者が日本語による読み書きが可能な健常者であることを前提に設計されているものが大半である。行政サービスは全ての住民に対して公平に提供されるべきであるが、組織としての効率性も必要となることから、マジョリティを中心に据えた構造にならざるをえない面があるが、標準的な方法では対応が難しい人々について都度個別対応することで行政サービス提供の公平性はなんとか確保されてきた。

近年では社会の高度な電子化による行政サービスのデジタル化や行政効率の向上を目的とした窓口業務の外部委託等を背景とした自治体窓口での手続のあり方そのものに変化が生じている。更に、近年重視されている「誰一人取り残さない（leave no one behind）」持続可能でよりよい社会の実現を目指す世界共通の目標である SDGs（Sustainable Development Goals：持続可能な開発目標）で、世界の人々が公平に利益を享受できる社会への転換が求められている。あらゆる人々にとって窓口での手続きのハードルが下がり、障壁が解

消されることは、社会全体がより円滑に機能するための要素であり、結果として生産性や持続性を向上させることにつながると考えられる。この観点では、SDGs の目指すあらゆる目標との関連性を持つ内容であり、本論文の意義をここに見いだしたいと考える。こうした状況を背景に、日本の自治体の手続き整理と電子化の推進過程において、ハードルを感じる可能性が高くなる人々への配慮がどこまで議論され、どのように実行されているか、今後の展望を論ずる。

２．対象の分類

本論文で対象とする「配慮すべき層」の定義を定める。様々な状況にある人々になるべく広く対応するという意味でユニバーサルデザインの考え方を参照して整理する。広瀬・関根（2014）は、情報アクセスの場面で配慮を要するケースについて場合分けしている。視覚による感知と識字が困難な「見えない・見づらい」状況、聴覚による感知が困難な「聞こえない・聞こえにくい」状況、理解力の不足を指した「わかりにくい」状況、四肢の動きに制約がある場合を指した「操作ができない・しづらい」状況、注意と認知の困難がある「必要な情報を見落とす・見間違える・聞き漏らす」状況の５分類である。窓口手続も情報アクセスの一種であることから、この 5 分類をベースとし、窓口手続ならではの作業や双方向的コミュニケーションに必要な要素への配慮等を追加し、検討上の課題の本質が異なるために区分すべきと思われる一部項目を細分化した上で、表１のような分類とした。また、各分類に含まれる具体例については、単一の疾患や性質ではくくれないケースが多いことから、個別の診断名ではなく心身や環境の状況を示す表現を取り入れた。

表 1　本論文で対象とする「配慮すべき層」の分類

分類	状況の例
見えない・見づらい人々	全盲の人・弱視の人・視野に欠損がある人・色覚に偏りのある人・その他視覚に困難を抱える人など
聞こえない・聞こえにくい人々	聴力が弱い人・聞き取りが難しい音域や音質がある人・その他聴覚に困難を抱える人など
分かりにくい人々	内容を理解する速度がゆっくりである人など
話せない・話しづらい人々	声を発することが難しい人・発音が難しい音がある人など
筆記できない・筆記しづらい人々	筆記動作に必要な身体機能に制限がある人など
読めない/書けない･読みづらい/書きづらい人々	読字を不得手とする人・読字に必要な教育を十分に受けていない人・母語が日本語ではない人など
見落とす･見間違える･聞き漏らしてしまう人々	先天的あるいは後天的な理由で情報を注意して認識することが難しい心身状況にある人など
電子機器を操作できない･操作しづらい人々	電子機器操作に必要な身体機能に制限がある人・電子機器の利用に不慣れである人・必要な電子機器を所有していない人など
外国人で日本語での意思疎通が難しい人々	外国人で日常生活に必要な日本語能力が習得できていない人

瀧本作成。

なお、一般に行政手続とは行政庁（行政機関）がある作用を行うときの事前の手続を指し、1993 年成立の行政手続法においても同様の内容を対象とし、その中にはあらゆる種類の手続きが含まれるが、本論文ではその一部である「一般に人々が生活の必要に応じて実施する、地方自治体窓口における申請・請求等手続」を対象に論じていく。行政手続という言葉が指す範囲には、「窓口業務」以外のものや行政機関による処分や指導等の内容も含まれるため、本論文の対象となる「一般市民が窓口で手続きを行う行政手続」については特に「窓口手続」と呼び区別する。

第２節　先行研究の検討（略）

第３節　本論文の構成（略）

第２章　行政手続について（第１～３節　略）

第４節　自治体における窓口手続改革

公益財団法人東京市町村自治調査会が 2020 年にまとめた「自治体における窓口業務改革に関する調査研究報告書」では、調査対象に選定した自治体の先進的取り組みとして民間委託、総合窓口、AI-OCR、RPA、書かない窓口のキーワードが並ぶ。同報告書では窓口業務における民間委託を「自治体が必要な監督権を留保したまま、窓口業務の一部を民間事業者に委託する方法」と定義し、「交付・不交付の決定や審査など公権力行使が含まれる業務は委託することができない」と説明する。また総合窓口については「住民等からの各種申請等（戸籍・住民基本台帳業務、税証明、福祉業務等）に関する受付部署を複数部署から 1 部署に集約し、例外的なケースを除きワンストップで対応が完結する窓口」と定義し、総合窓口の取扱い業務は自治体ごとに大きく異なるとしている。AI-OCR は「AI（Artificial Intelligence）の機能を搭載した OCR 機器であり、従来の OCR ではできなかった手書きの読取りづらい文字を認識し、文字データにすることができる」もの、RPA は「Robotics Process Automation（ロボティック・プロセス・オートメーション）の略であり、ソフトウェアロボットによる業務プロセスの自動化」で、いずれも窓口方式ではなく事務処理技術を指すが、自治体の窓口業務の効率化に寄与する技術として挙げられている。書かない窓口については「住民自身が手書きで記入する以外の方法で提出書類（申請書等）を作成する仕組み」と定義される。

自治体の窓口業務における民間委託は、2005 年施行の「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律」（以下、公共サービス改革法という。）により特例的に認められた「特定公共サービス」にあたる。その後、2017 年の地方独立行政法人法の改正により、自治体の窓口業務の一部を地方独立行政法人が担うえるようになり、より広範囲の業務を委託でき、公権力の行使を含む内容も任せられるようになるなどのメリットが示されている。

総務省行政管理局公共サービス改革推進室作成の「地方公共団体の窓口業務における適切な民間委託に関するガイドライン」では、窓口業務の民間委託における課題として「法令上、委託が可能な業務と行政が自ら執行すべき業務の切り分けについて、業務ごと、地方公共団体ごとに試行錯誤しながら整理している実態があること」、「窓口業務のノウハウが職員個人に蓄積され、組織的・体系的に共有されていない場合や、作業手順や運用等が地方公共団体ごとに異なる場合など、民間事業者の参入障壁となっていること」、「いわゆる偽装請負の問題が懸念されること」を挙げ、これらを解消するための指針として同ガイドラインを整備した旨を記述している。

□窓口業務民間委託と総合窓口はいずれも導入自治体数が増加しており、特に窓口業務民間委託については 2020 年度時点で政令指定都市で 20 市中 18 市、特別区で 23 区中 20 区と、大規模自治体において大半の市区での導入が行われていることが分かる。こうした形で自治体の窓口運営方法は変化を見せている。総合窓口については導入自治体は民間委託よりも少ないが、年々増加する傾向は同じである。

第３章　窓口手続の変革と拡大される合理的配慮

第１節　合理的配慮の定義

窓口手続きにおいて個人の心身の特性により不利益を被ることがないように配慮し、地方自治体の窓口では比較的多いニーズに合わせた方策を講じているが、事前に準備した内容では対応しきれない場合も想定される。そのようなときに必要になるのが「合理的配慮」の考え方である。

2006 年に採択された障害者権利条約において用いられた「合理的配慮」という言葉は、日本では 2013 年の「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」（以下、障害者差別解消法と言う。）の成立および「法律障害者の雇用の促進等に関する法律」（以下、障害者雇用促進法と言う。）の改正時に取り入れられた概念で、障碍者が直面する「社会的障壁の排除」の措置の一つを指す。障害者差別解消法の第 7 条では、第

1 項で利用者の心身の状況により差別し権利利益を侵害することのないよう行政機関等へ義務づけ、第 2 項で利用者が自らの心身状況等による社会的障壁の排除を希望する際、そのために必要な対応が過度に負担とならない場合は対処しなければならないとし、行政機関等に合理的配慮を義務づけている。第 8 条第 1 項および第 2 項では、第 7 条で行政機関等に対し義務づけた内容を一般事業者へ努力義務として課す。障害者差別解消法における「障害者」の定義は第２条にて示され、「身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。）その他の心身の機能の障害（以下「障害」と総称する。）がある者であって、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるものをいう。」となっている。なお同法は 2021 年に改正され、今後の施行後には一般事業者に対しても合理的配慮の実施を義務とするよう変更されている。障害者雇用促進法の第 36 条の２では労働者雇用時における募集採用機会の公平を目標に、応募者から特性に応じた配慮の申し出があった場合において、その実施に伴う負担が過重でないときは、対応しなければならないと義務づけ、第 36 条の 3 では実施に伴う負担が過重でない場合は労働者の特性に応じた環境整備を行わなければならないと義務づけている。第 36 条の 4 では当事者意思を尊重して相談の上で対応を行わなければならないと義務づける。障害者雇用促進法における「障害者」の定義は第２条にて示され、「身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む。第六号において同じ。）その他の心身の機能の障害（以下「障害」と総称する。）があるため、長期にわたり、職業生活に相当の制限を受け、又は職業生活を営むことが著しく困難な者をいう。」となっている。

これらをまとめると、①障碍者本人からの意思表示があり、②配慮を行う側にとって過重な負担とならない場合、③障壁となる要因を取り除くようにしなくてはならない、ことが示されている。①、②、③の要素を満たす場合に当事者に対する合理的配慮が実施される。一方、障害者雇用促進法の第 36 条の 3 および 4 では、事業主に対し①労働者本人との相談の上、その意向を尊重し、②配慮を行う側にとって過重な負担とならない場合、③障壁となる要因を取り除くようにしなくてはならない、と義務づける。なお、あらかじめ環境をユニバーサルデザインの観点で構築したり、バリアフリー化しておくことは事前的改善措置やポジティブアクションと呼ばれ、合理的配慮とは厳密には異なる。

第２節　合理的配慮の対象拡大と普遍化

日本における合理的配慮は前述の通り法的な位置づけによるもので、対象者はおおむね「心身の状況により長期に生活上の制限を受けている者」とまとめることができる。しかし、この定義では現行法制度上の合理的配慮対象者に含まれない人々も何らかの配慮を欲しているケースが考えられる。

この点で、西倉・飯野（2016）は合理的配慮を「共生の技法」として捉え、障碍分野に限定されない形での普遍化の可能性に言及し、「合理的配慮の法的資格を持つ人びとの範囲を拡大していく」方向性と「立法化までは指向しないにせよ、障害以外の分野ですでに実行されている措置を合理的配慮として再編成していく」方向性を挙げている。後者はいわゆる障碍以外の特定条件を満たす人に対して負担軽減などを目的として一律で措置を講ずることができる制度が個人の細かいニーズを柔軟に受け止めることまではできていないとき、それを当事者間の対話により更に踏み込んだ対応に引き上げる必要があるという観点での着眼である。また波田（2002）は「IT 時代における情報へのアクセスの UD 化の重要性」について、行政情報をインターネットを介して発信する場合に、高齢者や障碍者、外国人などが適切にアクセスできず、情報から取り残される可能性を指摘し、行政がどのようにして全ての住民に情報を伝達するかが問われていると述べる。

ここで、第１章で示した「配慮すべき層」について、窓口手続とそれに付随する行政情報へのアクセスにおいてどのような点で配慮すべきであると想定されるかを考える。①窓口での対面手続き、②郵送での手続き、③Web での手続きのそれぞれのケースについて「配慮すべき層」の人々が単独で手続きを行おうとした

際にどのような不便を感じるかを整理する。実際には同一人物が複数の分類に当てはまる場合や、身体機能の制約程度等により同一分類でも感じる不便さの度合いは異なる場合があるが、完全に全てのケースを列記することは不可能であるため、ここでは分類ごとに単一の記載とする。

窓口での対面手続きは、対面ゆえの柔軟な対応が可能で、筆談、手話通訳、反復説明、その他の対応も実施でき、記載不備等についてもその場で指摘・説明できる。一方で開庁時間の制限があり、利用者が窓口へ出向かなくてはならない。郵送手続きは記載と提出を都合のいい時間に行える反面、不備があれば返却もしくは再作成し再提出が必要となる。また、説明や質疑応答は行われないため、不明点は自ら調べるか電話や電子メール等で問い合わせることとなる。Web での手続きも記載と提出を都合のいい時間に行えるが、インターネット接続環境が必要となる。端末の設定により読み上げや音声入力等の入力アシスト機能が使えるほか、自治体側の入力フォームの工夫により必須事項や添付書類の漏れ等の軽微な記載不備は入力時に検出することも可能である。こうした特徴において、配慮すべき層の各分類について整理したものが表２である。

表２　手続き方法・配慮要素別の課題整理表

分類	手続き方法		
	①窓口での対面手続き	②郵送での手続き	③Web での手続き
各手法の特徴	・柔軟な対応（筆談・手話通訳・反復説明等）が可能 ・記載不備等の修正内容をその場で説明できる ・開庁時間内のみ受付	・記載方法等は文書で説明するのみ ・記載不備の場合は再提出が必要 ・記載と提出はいつでも可能	・インターネット接続環境が必要 ・入力アシスト機能が使える ・軽微な記載不備（必須事項や添付漏れ等）は入力時に検出できる ・記載と提出はいつでも可能
見えない・見づらい人々	・点字対応や代筆等が必要な場合がある	・内容読み上げが必要な場合がある ・様式の記載に点字対応や代筆等が必要な場合がある	・内容読み上げ機能や入力補助機能等との連携が必要な場合がある
聞こえない・聞こえにくい人々	・手話通訳や筆談等が必要な場合がある	－	－
分かりにくい人々	・より平易な説明が必要な場合がある	・記載補助者が必要な場合がある	・記載補助者が必要な場合がある
話せない・話しづらい人々	・会話コミュニケーションの代替策が必要な場合がある	－	－
筆記できない・筆記しづらい人々	・代筆等が必要な場合がある	・代筆等が必要な場合がある	・代理入力等が必要な場合がある
読めない/書けない・読みづらい/書きづらい人々	・代筆や読み上げが必要な場合がある	・代筆や読み上げが必要な場合がある	・内容読み上げ機能や入力補助機能等との連携が必要な場合がある
見落とす・見間違える・聞き漏らしてしまう人々	・より平易な説明が必要な場合がある	・より平易な説明が必要な場合がある	・より平易な説明が必要な場合がある
電子機器を操作できない・操作しづらい人々	－	－	・Web での手続きができない場合がある
外国人で日本語での意思疎通が難しい人々	・意思疎通が可能な言語による説明が必要な場合がある	・意思疎通が可能な言語による説明が必要な場合がある	・意思疎通が可能な言語による説明が必要な場合がある ・自動翻訳機能との連携が必要な場合がある

瀧本作成。

各手続き手段で異なる層の人々がそれぞれに不便を感じるため、完全に単一の手続き方法としてしまうと、取り残される人が出てきてしまう。柔軟な対応をとりやすいという理由で窓口での手続きの汎用性が高く感じられるが、利用者が窓口へ出向かなくてはならない点や専門的対応には専門職の人材を確保する必要がある点などは課題である。そのため、複数の手段を組み合わせた窓口設計を行ったり、基本とする手段では不便を感じる人のための例外的対応を制度化したりといった方策を講じ、なるべく多くの選択肢を用意する必要がある。もちろん、従来は窓口に赴かなければできなかった手続きが郵送やインターネットで完結できるようになったことで、それまで事情によりその手続きに困難を感じていた人々のうちの一部は便利になったと感じていることが推測できるが、新しい方法が馴染まない人々や従来からの方法がよいと感じる人に対し、必ずしも新しい方法でなくともよいことを知らせることができるかどうかは重要である。これは新たな手続き方法をどこまで推進するか、従来の手続き方法を併用することをどの程度許容するかの意思決定を行った上で、その決定をどのように広報するかということに繋がる。例えば、見えづらい人に対する拡大文字申請書を用意してもそれを小さな文字で書かれたチラシで説明したのでは伝わらず、電子機器を操作できない人に対しての申請代行制度を電子メールやホームページで案内しても届かない。

こうした点で、自治体の窓口手続とその広報の連携には一貫性のあるデザイン的思考が必要とされる。必要とする人に必要とされる情報を届けた後、その人が心地よいと感じる方法で手続きを行わせることが住民サービスにつながり、不要な手戻りや案内漏れ、それによって生じる苦情や多重対応を減らすことができるという面で、総合的には行政の効率化にもつながっていくと考えられる。そうして余裕の生まれた行政リソースにより更なる個別対応の普遍化に注力できる環境が生まれることが理想である。

第３節　ニーズに合わせた取り組みの実例（略）

第４節　自治体の手続き見直し（BPR）過程における議論・配慮

地方自治体に限らず、業務フローを見直すときには BPR（Business Process Re-engineering）の手法が用いられることがある。BPR は既存の業務の枠組みを根本的に見直すことで業務改革を行うことを指し、目的を達成するために必要なプロセスを全て洗いだす。地方自治体の業務で BPR を行う場合、その過程において利用者目線での状況改善は当然重視されるべき観点である。この場合の「利用者目線」はどのような層を想定したものになるであろうか。その手続きを必要とする制度を実際に活用する人々を想像した設計となることが自然であるが、本節ではこの点がどのように実行されているかについて考える。

（１）「書かない窓口」方式による効率化

「書かない窓口」方式は、手続きの最初に行う本人確認に基づき自治体側が既に有している情報を印字済みの申請書を提供したり、窓口で職員が住民との会話により端末で申請書を作成するなどの形で、手続きを行う住民の様式記入等の手間を極力少なくした状態で手続きを完了できる窓口運用形態を指す。この方式による窓口効率化は複数の自治体での取り組みが報告されているが、対象とする手続き項目や具体的な運用方法は自治体により異なっており、その過程で「配慮すべき層」へ与えたと考えられる影響も異なる。

北海道北見市では 2011 年から窓口業務に関するプロジェクトチームでの検討を始め、業務標準化や本人確認方法の統一、押印省略化等を重ねて「書かない窓口」設置に至った。一般的に役所の窓口での手続きには記載台で指定様式に必要事項を記載する過程が必要となるが、この方法では記載ミスが起きるほか、複数の手続きを行う場合に氏名や住所など同一内容を何度も別様式に手書きしなければならないなど負担の大きい部分があるため、様式に記入する必要のある事項を職員が応対の中でシステムに入力し、様式作成を支援する方法で簡易化を図っている。「かんたん証明申請」と名付けられたこの方法では、本人確認書類の情報からシステム台帳を照合して本人確認を行った後、必要事項を職員が聞き取って入力し、それらを印字した申請

様式を印刷する。その内容を本人が確認し、署名により承認して申請様式は完成する。こうした取り組みにより、北見市の窓口では書く動作が大幅に削減され、書くことを不得手とする層はもちろんその他の配慮すべき層も含め、手続きに特に支障を感じない人々にとっても手間が少なく短時間で済む窓口へと変貌した。

大分県別府市は、人口 12 万人のうち 3 大学に所属する国際学生を含む 4300 人の外国人住民が暮らすという人口構成の特徴を背景に、窓口業務改革において高齢者と外国人への配慮の必要性を抱えていた。BPR 現状分析により抽出された課題は、①市役所滞在時間の短縮化、②高齢者や体の不自由な方への配慮、③外国籍の市民の手続きに対する効果的な支援、④業務の質の向上と効果的な支援、⑤組織間の情報共有を徹底化することによる市民サービスの向上、⑥業務ノウハウの継続的な蓄積への取組の 6 点であった。これらの解消を目指す業務改革の柱として「住民の利便性を向上させるワンストップ窓口の導入」、「IT ツールの導入」、「地元企業との協働によるアウトソーシングの実現」の 3 本柱を設定した。中でも、「住民の利便性を向上させるワンストップ窓口の導入」のコンセプトとして「分かりやすくスピード感のある窓口を実現」、「サポートが必要な方に負担をかけない窓口を実現」、「窓口の品質を高め、市民に信頼される窓口を実現」の 3 点にまとめ、ワーキンググループでの協議や試行を経て、必要な手続きや窓口の的確な案内の確立を優先することとした。

千葉県船橋市の窓口業務改革は、マイナンバー関連業務の開始による窓口部門の負担増を背景にした効率化の必要性からスタートした。政策立案部門ではなく実際に住民応対を担う窓口部門（戸籍住民課）が主体となった業務改善であったこともあり、アウトソーシングや総合窓口化などの大規模かつ調整が膨大な手法にはならず、住民異動に限ったワンストップ型の申請書作成と関連手続きの案内に特化していることが特徴である。見直しの結果、住民異動手続き時に一括で申請書作成が可能と判断した 21 種類の手続きについて、申請書作成支援窓口（「書かない窓口」）の対象として運用を開始した。スタート時の目的が住民サービスの観点ではなく、業務量増加への対応のための必要に駆られた業務効率化であったため、検証にも「待ち時間短縮」や「案内漏れの削減」等、比較的職員が主体となる指標を用いているが、結果として市民が手続きに要する時間や負担の軽減にも繋がっている事例である。

埼玉県深谷市では、少子高齢化による市税収入減少が見込まれる状況における効率的な業務遂行のための検討のため、将来的な窓口オンライン化を視野に入れた BPR 手法を活用した窓口業務の見直し及び再構築と、ICT を活用した窓口業務自動化の実証実験を実施した。まず市民課窓口で業務の棚卸しを行い、抽出した課題を「申請項目の見直しによる簡素化」「本人確認ルールの標準化」「審査ルールの標準化」等の様式や業務の簡素化・標準化を行うことで解決することとした。これを実現するための検証段階として行なった、住民票の写し交付を対象とした ICT による窓口自動化実証実験の手順は、本人確認書類と本人の顔の両方をタブレットで撮影して自動照合を行うと同時に、本人確認書類から必要な個人情報を OCR 機能により読み取り、自動入力して申請書の体裁を整え、追記すべき部分について本人が追加入力したものを送信し、住民票をプリントアウトするというものである。実証実験の検討段階においては、マイナンバーカードおよび運転免許証の IC チップ情報を用いた運用も検討されたが、普及率の高い運転免許証は本人確認に必要な情報を全て読み取るには暗証番号が２種類必要であり、マイナンバーカードは普及率が低く暗証番号忘れのリスクもあることから、運用時の混乱と利用率低迷を危惧して採用されなかった。顔写真照合と券面自動読み取りによる実証実験の結果、利用者が 30 代までの場合は従来よりも時間が短縮され、それ以上の年代ではタブレット端末の操作に戸惑ってしまうことが多く、従来よりも時間を要するということが分かった。更に重大な課題として、偽造された本人確認書類を見抜くことができないことが判明した。加えて、外部システムを利用する場合の個人情報保護上の課題が残っており、システムの本格的連携には、LGWAN と接続可能な環境の

開発を待つほかないとし、年代間の反応の違いからは、「将来的な方向性として窓口業務のオンライン化を目指していく際には、全ての窓口をオンライン化するのではなく、住民それぞれのアクセスのしやすい窓口の在り方を併設することが現実的であると考える。」と結論づけている。本人確認書類突合の際の技術的ハードルと、個人情報保護上のネットワーク整備の未熟さに阻まれている点に日本の電子政府化のハード面の遅れが反映されていると考えられるが、これらの問題点を解消し、実際に本人確認を含めた全オンライン化が実現すれば、かなりの範囲の事務をインターネット上での手続きのみで完結させることが可能と思われる。

（２）条例や専門部会の設置による意識づけの取り組み

総務省がとりまとめた「自治体 DX 推進手順書参考事例集」において「デジタルデバイド対策」として分類されているものには、条例への盛り込みや専門部会の設置など構造的な面からの意識づけによるものと、地域社会の中でデジタルスキルを持つ人材を増やすことで全体としての親和性を向上させようとするものの２種類が含まれている。このうち、条例や専門部会等による構造的な面からの取り組みとして、東京都では、2020 年に「東京デジタルファースト条例」の改正という形でデジタルデバイド配慮義務が条例化され、デジタルデバイドを是正するために対策をとることを都の責務として明記した。また、岡山県は従来から存在していた県の自治体推進協議会にデジタルデバイド対策の専門部会を設置し、県下の自治体をサポートするための取り組み共有や職員向け研修などを実施することとした。

（３）住民同士のサポートによる取り組み。

先に述べた「自治体 DX 推進手順書参考事例集」において「デジタルデバイド対策」に分類されているもののうち、地域社会の中でデジタルスキルを持つ人材を増やすことで全体としての親和性を向上させようとするものは、全国各地で多数行われている。一般住民向けにパソコンやスマートフォンの使用方法についてレクチャーする場を自治体が設ける事例（群馬県渋川市・吉岡町・榛東村共同、北海道留萌市）のほか、自治会長など地域のキーパーソンにスキルを習得してもらい周囲の住民へ広げてもらおうとする事例（熊本市、愛知県、青森県）、等、各自治体が様々な方向から取り組みを始め、自治体のサービス提供方法の変化とあわせて必要となる住民側の変化のさせかたを模索している。

（４）デジタル推進検討における配慮すべき層への視線

宮城県仙台市では、「仙台市デジタル・トランスフォーメーション（DX）推進計画」（以下、「推進計画」と言う。）に先駆けた取り組みとして早期に実現できる内容を「ファストチャレンジ」と位置づけ、その中で「窓口手続きのデジタル化」を実施した。具体的には押印の廃止・添付書類の見直し、キャッシュレス決済の導入、証明書などの交付手続きのスマートフォン申請の３点である。推進計画は 2020 年 12 月から 2021 年 6 月にかけて開催された「仙台市デジタル化推進検討懇話会」（以下、懇話会と言う。）で議論と決定が行われたが、「ファストチャレンジ」はこの懇話会で議論が始められるよりも前の 2020 年 11 月に骨格が示され、順次着手が行われている。推進計画は「自治体 DX 推進計画」の重点取組事項である行政手続のオンライン化などの行政サービスの向上や市政運営の効率化・高度化を図る「行政のデジタル化」だけでなく、地域のポテンシャルや文化などに根差しその魅力を高める「まちのデジタル化」も含めた内容として策定されており、懇話会では様々な角度からの意見がもたらされた。その中で、仙台市が推進計画の案に記載した「誰にもやさしいデジタル化」については案の段階で高齢者が IT を扱いづらい傾向にある点については触れられていたが、一方で「貧しいためにネットにアクセスできない人が結構いる」ことが課題として指摘された。このことを指摘した委員が仙台市の担当課に数値の提示を依頼したところ、仙台市内でパソコンもスマートフォンも持たない人は推計で 13%は存在するという回答を得たことが議事録に記録されている。このことから、この課題を解消し、ユニバーサルアクセスを確保するために図書館や市民センターなどの公共施設で必要な機

器を貸し出すなどの取り組みを検討する議論を行う必要があることが指摘されている。

第４章　行政効率化と例外対応のバランス

第１節　求められる「例外対応」の具体例

（1）「見えない・見えづらい人」の場合

「見えない・見えづらい人」の場合、視覚に代わるコミュニケーション手段は一つではない。どのような理由で視覚に変調を来したのか、どの程度の見えづらさなのかが個人により異なるからである。拡大文字版の資料や拡大鏡の使用でカバーできる場合もあれば、点訳の方がスムーズなとき、まだ点字が習得できておらず読み上げ対応が最も円滑でそれに伴う別室対応が必要なとき、色のコントラストを変更や色調の補足説明が有効なときなどが考えられる。いずれの場合でも、広く一般向けに作成された説明文書や記入様式、Web での案内など、文字や図表による情報伝達がそのままでは伝わらないまたは伝わりづらい場合があることは共通している。こうした状況への例外対応としては、あらかじめ点字化や拡大文字版、音声化した資料を作成しておいたり、ソフトウェア等で音声化しやすいようテキストデータを提供したり、色と説明をセットで扱ったりするといった対応を標準的に行うことが考えられる。

野口（2015）は、視覚面でのハードルがある場合における情報のアクセシビリティを高める主な取り組みとして、点字化・音声化・拡大文字化・電子出版物を挙げ、公的機関の情報発信方法として首都圏の市町村で行われているアクセシビリティ向上にかかる取り組みの差異に注目し、内訳調査を実施した。2014 年に質問紙とインタビューにより実施されたこの調査の結果は野口・成松（2015）で詳細に分析され、印刷媒体での広報（いわゆる自治体広報紙・広報誌、以下、広報紙という。）と防災情報（「防災ハンドブック」や「ハザードマップ」に類するもの。以下、防災情報という。）のアクセシビリティ対応状況の比較が行われている。防災情報では 17.2%の自治体で「外国語版の作成・配布」を、12.7%の自治体で「意味理解を助けるピクトグラムの挿入」を行っているが、テキストデータ版や音声版、点字版、拡大文字版の作成や音声コード（SP コード）挿入を行っている自治体はいずれも 10%を下回っていることから、「在留外国人などを想定した対応は不十分ながら取り組まれつつあるが、視覚障がい者や高齢者への対応が置き去りになっている現状」があると分析している。広報紙では 4 割以上の自治体が「音声版（テープ、CD）の作成・配布」を行う一方、「外国語版の作成・配布」は 7.6%に留まるなど、災害情報とは所管部署が違うが故の傾向の違いが出ている点に対し、自治体内での連携強化やアクセシビリティ対応の指針整備の必要性を指摘している。また、質問紙調査から抽出した 6 自治体にインタビューを実施して更に詳しい内容を聞き取ってまとめているが、その中で防災情報の紙媒体で視覚に配慮が必要な人々に向けたアクセシビリティ対応を行っている 4 自治体のうち 3 つは当事者からの要望を定期的にヒアリングする機会を設けていると回答している。

自治体における視覚面での配慮の認識の一例として上記先行論文等を参照したが、窓口手続においてはこれに加えて手続の内容によって配慮すべきポイントが異なってくる。窓口手続では、情報を受け取るだけではなく書類への記入が必要になる。これをフォローするには、受け付ける側の環境の工夫、システム運用対応や柔軟な理解、介助体制の整備などが求められる。例えば、窓口での対面手続きでの代筆の方法を職員間で共有しておいたり、郵送手続きにおいて点字で手続きできる対象を増やす、Web の入力フォームをブラウザの読み上げ機能と連携しやすくするなどである。当事者が個別の申し出をせずとも配慮した対応への切り替えが可能な体制にしておくことが「見えない・見えづらい人」への「例外対応」となると考えられる。

（2）「聞こえない・聞こえづらい人」の場合

「聞こえない・聞こえづらい人」の場合にも、聴覚を補うコミュニケーション手段は多種多様である。当

人が聴覚に変調を来したのがいつなのか、幼少期なのか成人後か、あるいは先天性のものなのか、音域や方向による聞こえ方の違いなど個々の症状によっても異なる。松尾ほか（2013）はこれらの違いを「日本手話を第一言語として獲得してから日本語を学習する場合と、残った聴力を活用して日本語を獲得する場合とに大きく分けられ」ることを示し、「日本手話を第一言語として獲得してから日本語を学習する場合」を「ろう者」、「残った聴力を活用して日本語を獲得する場合」を「難聴者」に区別した上で両者が用いる手話は異なると述べる。主にろう者が用いる日本手話は日本語の言語体系とは異なるものであるのに対し、主に難聴者が用いる手指日本語（日本語対応手話）は日本語の文法や語順に対応して表現する。また、人生の途中で聴覚に異変を生じ、このどちらにも当てはまらない、日本語をコミュニケーションの手段として習得しているが手指日本語の習得には至っていない人も当然存在することが推測される。「聞こえない・聞こえづらい人」への窓口手続でのサポートを考える場合、主に①日本手話での通訳、②手指日本語での通訳、③文字通訳（筆談）の三種を使い分けなくてはならない。①および②のサポートを行う場合、日本手話や手指日本語を使用できる人材が必要となる。③は単に文字を書いて伝えるだけならば難しいことではないが、多くの事項を円滑に分かりやすく書き示すには一定の研修等を経てスキル習得することが望ましい。こうした技術的な対応ができる職員体制としておくことが、「聞こえない・聞こえづらい人」への「例外対応」となると考えられる。

（３）「話せない・話しづらい人々」の場合

「話せない・話しづらい人々」のうち、聞くことにも何らかの配慮を要する場合には前述（２）の対応が必要となるが、そうではなく、発声の点で配慮が必要なケースを想定する。この場合、窓口における職員側からの説明は標準的な声による案内でも支障がないと考えられるが、手続きをする住民の側からの応答や質問を行うことが難しい状況が予想される。住民側からの意思表示を必要とするとき、それがはいかいいえを問うようなシンプルなものであれば、ジェスチャーだけでも事足りるが、例えば現住所を答える場面や具体的な相談事項がある場合などには筆談やそれに準じたコミュニケーション方法を準備する必要がある。また、電話での問い合わせはしづらいため、代替手段として電子メールやチャット、FAX による連絡を自治体側が受け付けて対応できる体制を整えることが求められる。

（４）「筆記できない・筆記しづらい人々」の場合

「筆記できない・筆記しづらい人々」は、主に心身の状況により筆記という動作に支障がある人を想定している。この場合、キーボード入力や音声入力など、筆記具を用いた手書きに代替できる記載方法を準備できれば解決する可能性がある。また、必要事項を窓口で口頭により伝え、職員が代筆するという対応も考えられる。なお、音声入力や口頭伝達による代筆など発声を用いた例外対応を行う場合、そのプライバシーに配慮し、他の人に内容が聞こえない別室等を案内することが望ましいと考えられる。なお、日本語の読み書きスキルの面で筆記に支障があるというケースは次の（５）に当てはまる。

（５）「読めない/書けない・読みづらい/書きづらい人々」の場合

「読めない/書けない・読みづらい/書きづらい人々」は日本語での読み書きが不得手な層であるが、そもそも日本語を母語としていないために読み書きにも支障が出ている場合と、日本語を母語とするものの何らかの理由で読み書きによるコミュニケーションには難がある場合に大別される。いずれの場合も日常生活レベルの日本語能力はあるケースを想定している。

日本語を母語としない層に関して、現在、日本に滞在する外国籍の人々の数は 2,887,116 人である。就労や留学など本人が日本で活動するために滞在しているケースの他、それらの人々の家族として滞在しているケースもある。滞在者本人の日本語技能が未熟な場合、通訳を担う存在がない限りは言語面での壁に行き当たると想像できる。富谷・内海・仁科（2011）は、日本に暮らすニューカマーの人々の生活における日本語の扱

いを調査し、日本語の読み能力についての実態から問題点を明らかにしている。就労や婚姻その他家族に呼び寄せられてやってきた等の人々にとって、日本語は無理に習得せずとも生活できる存在であり、身近に誰か一人通訳してくれる人がいれば当面はしのげる。また、そうした言語面で支えてくれる存在に巡り会えない場合でも、とりあえず聞くことと話すことができれば日常生活は可能である。そのため、流暢に日本語を話せていても、読み書きは苦手というケースは多いと指摘する。日本語を使用しているが読み書きには不慣れな層への対応を窓口で行う際に有用なツールとして、通訳・翻訳にかかるもののウエイトは高い。住民登録されている国籍ごとの割合を参考に、ニーズの高い言語についてあらかじめ申請書や説明資料自体を多言語対応しておくことも多くの自治体で実行されている。また、無理に多言語対応するのではなく、「やさしい日本語」による情報提供を行うことで、より柔軟な対応へ繋がるケースもある。「やさしい日本語」は平易な表現を駆使した日本語文であるから、一定の日本語力があればその人の母言語にかかわらず読解できる。

「書き」の配慮についても「やさしい日本語」の流れを汲み、漢字を用いずに平仮名を主に使った文書でも受け付けたり、部分的または全体的に本人からの口頭補足を聞き取りつつ職員が代筆するなどの対応を柔軟に行うことが考えられる。

また、日本語を母語とするものの何らかの理由で読み書きによるコミュニケーションには難がある場合にも、背景こそ異なるが求められる対応の方向性は多言語対応を除いてほぼ同じである。「やさしい日本語」として平仮名や平易な表現の多い表現であれば読める人や、名前は書くことができる人など様々なケースに応じて、自治体側からの情報提供方法を工夫し、本人が難しいと感じる部分をサポートすることを常に受け入れる体制こそが「例外対応」となる。

（６）「分かりにくい人」の場合

自治体の発行する印刷物は、根拠法令・条文や注意事項等を余すところなく記載しようとしたために一般の人には読みづらい複雑な長文となることがある。これでは誰にとっても読みづらいため、専門用語を一般化し、紙面デザインにより最低限押さえる必要のある項目を目立たせるなどの基本的な手入れは日々行うべき改善である。その上で「分かりにくい人」には更に前述の「やさしい日本語」等を用いて噛み砕いた表現や、相手が受け取りやすい形式によるコミュニケーションを中心とした対応が必要となる。

こうした取り組みで情報を伝えることに成功した後、手続きには必要事項の記載という手順が現れる。窓口での対面手続きであれば職員がフォローをして記載ができるが、郵送や Web での手続きではそうした機会自体がないため、分からないから手続きをしないという状況に陥る可能性がある。これを防ぐため、郵送や Web 手続きの必要事項記入の際にも、どこに何を書けばいいのか具体的かつ平易な言葉での説明を行ったり、それでも分からない場合の窓口への誘導を行うなどの対応が必要である。

（７）「見落とす・見間違える・聞き漏らしてしまう人々」の場合

「見落とす・見間違える・聞き漏らしてしまう人々」の場合、窓口応対による手続きでは、職員の応対接遇スキルによるフォローが不可欠であり、要点を絞った説明や繰り返しの確認、当人の認識の聞き取りなどを重ねることでできる限り正確に内容を伝えていくことになる。しかし、対面での会話を介しない郵送や Web での手続きの場合、誤解を与えたり伝わらなかったりしないための工夫を凝らす必要がある。

また、ここでも（６）の「分かりにくい人」への対応が生かされる場合がある。情報を注意して確認する集中力の部分についての配慮が必要な人に対しては、重要なポイントを端的に伝える工夫をすることが有効なケースもあるからだ。複雑な制度を全て伝えることができなくても、その人にとって必要な部分を「やさしい日本語」で伝えることで、理解のための集中力を維持する時間を短くすることにつながる。こうした工夫も一つの手段であると考えられる。

（８）「電子機器を操作できない・操作しづらい人々」の場合

「電子機器を操作できない・操作しづらい人々」の状況には、大きく分けて２種類がある。一つは環境的なもので、通信に必要な端末・機器を持っていないというケースで、端末・機器の貸し出しや公共施設で自由に利用できるように開放するなどの対応が考えられる。もう一つは技術的なものである。IT 分野は近年急速に進化を遂げ、短い期間に次々と新しい通信端末やサービスが出現しているため、単に触れたことがないので分からないという人も一定数存在する。また、何がどう作用しているのかが目に見えないため、理解が追いつかないという人もいれば、身体機能の制約で操作に支障がある人もいる。こうした人々への対応としては操作の補助を行う、あるいは操作を代行して手続きを完了させるなどの対症療法的なものがまず考えられる。しかし、これらの層のうち、単に経験不足により電子機器操作による手続きができないまたはしづらい状況に陥っている人に対しては、操作方法を理解・習得する機会を設けることも必要である。また、その他の人々に対しても、なるべく自身で操作を行えるように操作画面のレイアウトを工夫したり、操作方法の説明を随所に設けるなどの措置を講じることで、必ずしも周囲の人間による補助や代行がなくとも操作できる場面が増えるのではないだろうか。

（９）外国人で日本語での意思疎通が難しい人々

いわゆる言語の壁については、まず考えられる手段として通訳や翻訳による対応が挙げられる。言語の種類の多さゆえに全てに備えておくことは困難であるが、外国人は日本独自の行政サービスを知らない文化的背景を持つため、情報を提供し、制度を理解してもらうことも重要である。自治体の中で比較的使用者の多い言語について優先的に通訳者派遣や三者通話による電話通訳の仕組みを整えたり、説明文書や広報紙の翻訳版を作成したりということを行う一方、言語面での対応を十分にできない言語の使用者に対しても可能な限りのサポートができるよう、翻訳ソフトや機械通訳などを導入しながら窓口応対での意思疎通を試みることとなる。また、言語面でのハードルがある場合でも、複雑な説明や具体的相談を伴わない場合、郵送や Web での手続きにかかる定型的説明を対象者の使用言語による文面で提示することができれば、手続き自体は完了可能であると考えられる。しかし、外国からの転入では前提として制度自体の細やかな説明や慎重な確認などが必要なこともあり、対面での双方向性のある対応を行う際には、やはり通訳の要素を除外することはできない。総務省が 2014 年に策定した「グローバルコミュニケーション計画」により NICT（国立研究開発法人情報通信研究機構）が開発してきた多言語音声翻訳技術が、現在では民間企業へ技術移転され、様々なサービスが展開されており、自治体窓口にも導入が進んでいる 。多言語対応が可能な職員を確保できない場合でも、こうした技術を活用することで対応できる範囲を広げることができる。

第２節　行政効率化における「例外対応」のコスト

何事も改革するためには相応のコストを要するが、行政効率化においては一般的な経費や人手といった数量的に把握できるコストの他、従来その制度によって恩恵を受けていた人々に不便を強いるなど目に見えないコストが生じる可能性がある。後者はリスクと捉えることもできる。行政サービスはオーダーメイドサービスではなく、可能な限り普遍的な手続きにより全ての住民に平等に提供されるべきものである。そのため、原則となる手続き方法が存在し、それ以外の方法は「例外対応」なのである。この「例外対応」は個別の事情に都度対応する合理的配慮とは異なり、原則と合理的配慮の間に設定するべき制度化された原則から外れた対応を指す。例えば、聴覚に不安のある人のための筆談具の準備や、複数の高さの記載台の準備、歩行補助器具を使用する人のための通路の広いレイアウトなど、特定の誰かのために準備するわけではないが、結果として特定の層に対して快適さを提供することになる取り組みを指す。これは、事前的改善措置やポジティブアクションと呼ばれるものに類似する。本論文では、この部分をより広い対象に向けて整備することで、

全体の公平性向上と社会制度としての持続可能性の推進につながると考える。「配慮すべき層」の人々が原則的手段では不便を感じる場合、一旦は合理的配慮を申し出ることになるが、その配慮を必要とする人の数が多い場合にはその配慮による対応を「例外対応」として制度化することも視野に入ってくる。本節では、この「例外対応」を実施する際に必要となるコストについて考える。

（１）人材にかかるコスト

「例外対応」を実施するためには人材が必要となる。そうなれば自ずと発生するのが人件費に代表される人材のためのコストである。専門的な技術が必要な分野で活躍する人材を採用するコストから、採用後の給与等人件費、更に職務に必要な知識をアップデートするための研修育成コストが必要となる。現状は、そうした専門的人材を確保し育てるという意識は薄い状況にある。

一例として、手話通訳者を挙げる。2020 年に一般社団法人全国手話通訳問題研究会が実施した調査によれば、手話通訳者の 79.6%が非正規雇用で、自治体に限ればその非正規雇用率は 90.1%にもなる。地方自治体においては非正規雇用について 2020 年度より会計年度任用職員制度が発足しており、非正規雇用の手話通訳者もこの制度による任用が基本となる。この制度は会計年度ごとの任用が原則で、再任用の制度もあるため複数年連続しての同一自治体・同一部署への在籍も可能であるが、安定した雇用形態とは言いがたく、給与面や福利厚生の部分でも正規職員とは大きな差がある。本来はこうした固有のスキルを有する人材こそ正規雇用し、スキルを積み上げる環境を作るとともに地域に根ざした対応や他の職員の啓発研修の核を担う立場として育成し、専門的視点から更なる現場改善を実施する足がかりとするべきではないだろうか。

（２）設備や機材等にかかるコスト

例えば窓口のある庁舎のレイアウトを取り上げても、ゆったりとした動線の確保や段差の解消といった大掛かりなものから、庁舎内の案内表示を見やすく分かりやすいものに変えるような細やかなものまで存在する。「聞こえない・聞こえづらい人」や丁寧な説明を必要とする人などへの対応を円滑にするための個室の整備などもある。広報物も文書や広報紙、ホームページの読み上げ対応ができる仕組みや、点訳版・拡大文字版・外国語版の作成など、細やかに対応しようとすればするほど必要なバリエーションと経費が増える。しかし、設備や機材、広報のバリエーションのいずれも、必要になってからの調達では間に合わないため、あらかじめ準備しておくことで初めて「例外対応」として機能する。

（３）「例外対応」の取り組みを周知するコスト

「例外対応」の取り組みを行っていることを知ってもらい、利用してもらってこそ価値が生まれるため、広報コストも蔑ろにはできない。ターゲットとなる層に届きやすい広報媒体と表現を検討し、リリースする必要がある。自治体の広報紙やホームページの活用、特定層へのリーチを狙うのであれば各種団体を通じて知らせてもらったり、知らずに窓口に来た人にも分かるよう目立つ場所にポスターを貼ったり、見えない・見えづらい人に向けて定期的に館内放送でアナウンスすることも一手である。

（１）から（３）で示したこれらのコストを負担してなお得られるベネフィットがなにかという問いへの回答は、自治体側から見れば住民サービス充実と住民福祉向上という 2 つの観点を経て、住民にとっての住みやすさに帰着すると考える。逆に言えば、様々なコストを税収から支出している以上、納税者たる住民がいつ「例外対応」を必要とする状況に陥っても、「例外対応」により提供されているサービスが行き渡るように、職員の側も待ち構えていなければならない。

（４）行政効率化と窓口手続の方向性

総合窓口化における「例外対応」は、総合窓口化しない場合の扱いと特段変わらないと思われる。なぜなら、総合窓口はあくまでも個別窓口を集約してバックヤードを変革したものであり、住民の応対接遇に関し

ては窓口案内が変更になる以外の影響を与えないからである。むしろ、複数手続きを同時に行う場合の移動や確認事項が省略されることで、いくつかの「例外対応」を自然とクリアする可能性がある。

一方、窓口の民間委託における「例外対応」は、民間委託の仕様に影響を与える。例外対応により許容する制限緩和は、有効な手続きとして認めるかどうかの線引きを変える可能性があるためである。つまり規定の様式に自筆で記載するという形がスタンダードであるとき、どの範囲までは逸脱を認めることができるのかについて自治体側が線引きを行い、「例外対応」として認める事例を整理して受託者に指示しなくてはならない。実際の窓口現場では、定型業務であっても不明点が生じた場合には受託者から自治体職員への確認作業が行われる。この確認が済むまでは手続きに来た住民は窓口で待つことになり、これが頻発すると手続きの順番を待つ住民にも影響が及び、窓口全体が停滞することになる。この事態を避けるためにも、必ず確認を求めなければならない最低ラインを明示しておくべきである。

また、ここ数年でその重要性を増した DX（Digital Transformation）導入による行政効率化を窓口部門に活用する際についても考えてみる。窓口部門における DX 化は大きく 2 方向へ分岐する。一つは、対面窓口そのものを DX して縮小または廃止し、オンライン上での手続きへ転換する方向、もう一つは、対面窓口自体は役所の施設として同規模で存続させ、そこで行われる事務を DX する方向である。前者はオンライン手続きを主とすることで利用者が窓口へ来るという動きを減らす一方、Web での手続きが不安な市民や丁寧な制度説明を必要とする市民には不便さを与える可能性がある。後者は来庁した人々が手続きに要する手間や時間を削減することで利便性を高めるものである。手続きの受理段階でオンライン化しておくことで、事後処理を担う職員の入力確認作業が軽減される副次的効果も見込まれる。

なお、この 2 方向をとにかく両立させることだけであれば容易であるが、維持経費や対応職員の配置、職員のスキル向上等の点で単一方向のみよりも必要なものが多いというコスト上の短所を抱える。「例外対応」に人手や経費などのリソースを割くためにも、通常対応で対処しうる人々へのアプローチはなるべく簡素かつ半自動化されることが望ましい。それはつまるところ行政の効率化および電子化に繋がっていく。重要なのは、その過程で取り残されうる人々の存在と、それらの人々は完全なパターン分けができないということを忘れないように制度設計することであり、大多数を自動化しながらも、例外に対応するリソースには多少の余剰を見込んだ予算および人員の措置を行うべきである。

第５章　変化してきた窓口手続の形とメリット・デメリット

第１節　電子化という手段を取り入れたことによるメリット

（１）住民の利便性向上

住民の利便性の観点では、指定の場所に指定の時間に行く必要がなくなることが最も大きな点である。窓口の開庁時間帯は仕事や学校等と被っていることも多く、なかなか機会を作れない人にとっては、好きな時間に好きな場所から手続きできることは大きな負担軽減となる。また、開庁時間に窓口に赴くことが可能な人にとっても、移動の負担がなくなる他、そもそも役所での手続き自体が頻繁に行うものではないため、不慣れからくる不安の軽減のために身近な人物に付き添いを依頼したいという場合などには、本人と付き添う人の両方の都合を合わせることが容易になる。更に、配慮すべき層の人々にとっては、自身が保有する専用の機器を使用して入力や読み取りのアシストを受けたり、自身の特性を深く理解している人からのサポートを慣れた場所で受けたりといった、より精神的に安定したフォローを享受できる可能性も高まる。

（２）自治体内部の効率化

自治体内部の効率化の観点では、紙への手書きや印字による申請を受け付けた場合に必要となる業務用端

末への入力や、記入事項の正確性確認などの審査手順の業務改善が大きな変化となる。また、電子化への移行時に各業務のフローや目的を整理する中で、長年続いてきた事務の中で現在は不要となった規定の撤廃や電子に最適化するという視点での削ぎ落としが行われ、真に必要な手順のみを残した形への再構成を行う機会となる。

第２節　電子化という手段を取り入れたことによるデメリット

（１）情報セキュリティ

窓口手続きを電子化するにあたり、情報セキュリティ上の課題がつきまとう。公的機関の情報セキュリティについては総務省の「地方公共団体における情報セキュリティポリシーに関するガイドライン（2020 年 12 月改定）」等により定められているが、これまでに発生した各省庁や自治体のセキュリティ事故の教訓から、各自治体でも独自に規定を設けている。自治体の扱う情報には、住民の氏名や住所の他、世帯構成や所得等極めて重要な個人情報が多く含まれている。そのため、調達時にはサーバの場所やネットワーク構成などに制約があり、外部からの接続が難しい面がある。

第３章第４節で取り上げた埼玉県深谷市の実証実験でハードルとなったのも、個人情報を扱う場合のセキュリティ上の制限によるものがあった。深谷市の場合、本人確認書類の自動認識を行うためにパブリッククラウドの顔認識サービスと文字認識サービスを使用したが、この際、「顔写真や住所・氏名等の個人情報をインターネットで伝送することやパブリッククラウド提供事業者に提供することは、情報漏洩のリスクがあり、個人情報保護の観点から、実証実験は職員を対象」（小川、2019）として実施した。パブリッククラウドのような外部サービスを利用する端末と自治体のシステムを直接接続することはセキュリティ上リスクが高く、回避せざるを得ない。そのため、深谷市は「パブリッククラウドサービスが利用できる LGWAN-ASP の開発を待たざるを得ない」（小川、2019）と結論づけた。自治体内部の事務処理用のシステムであれば、そこにある端末からしかアクセスできない等の物理的なセキュリティを講じることができるが、外部と繋がったシステムではそうした対策をとることができないため、個人情報のやりとりを行う際には別途対応しなくてはならない。マイナンバーカードの電子証明書を使用した方法であればそうした問題は一定解決できるが、これは次項とも関係してくるため後述する。

（２）本人確認の不確実性

地方自治体の窓口で行う手続きでは、本人確認が重要になる。これは、他人と取り違えて手続きを進めてしまうことで引き起こされる不利益や、プライバシーの侵害を防止するためにも必要なものである。

第３章第４節で事例として挙げた埼玉県深谷市の実証実験ではこの部分にも課題を見出しており、本人確認を機械処理する場合には偽造された本人確認書類の排除が難しいことや読み取り精度の低さなどが課題となっていた。窓口で対面により対応する場合には、本人確認書類の原本と本人を目の前にして、書類と本人の一致だけでなく、書類自体に明らかな不備や偽造の疑いがないかを直接目視および触覚で確認することができるが、手続きを電子化した場合には必ずしもそうした確認方法をとることができないのである。個人の端末からの申請を受け付ける場合にはカメラ精度等の問題もあり、正確な確認は不可能とさえ言える。

オンラインでの本人確認方法には民間も工夫を行なっており、株式会社メルカリが展開する売買サービス「メルカリ」の関連サービスとして同社グループ会社である株式会社メルペイが運営する電子決済サービス「メルペイ」では、2021 年３月から新たにマイナンバーカードの公的個人認証サービス（JPKI）を使用した公的個人認証を導入した。これは J-LIS 提供サービスを活用した方法である。マイナンバーカードの IC チップをスマートフォン等の NFC 機能で読み取り、格納されている個人情報と署名用電子証明書を元に公的個人認証サービスを利用してリアルタイムに本人確認を完了させる。国および自治体が提供するコンビニの証明

書発行サービスやぴったりサービスと基本的には同じ原理である。この過程ではメルペイ側にマイナンバーそのものが伝わることはない。

この方法であれば、本人確認書類の目視確認が不要で、提出された電子署名の真正性を電子証明書の発行元に問い合わせて検証を行うため信頼性がある。一方で、署名用電子証明書を利用するために署名用電子証明書パスワードを入力する必要があるほか、そもそもマイナンバーカードの保有者がまだ少ないことが課題である。この仕組みをうまく活用できれば、現在マイナポータルにおいて「ぴったりサービス」として提供されているメニュー以外においても、応用可能性は大きいのではないかと考えられる。一方、深谷市が実証実験内容の検討時に懸念として示したマイナンバーカードの普及率の低さと暗証番号の問題については解決が必要であるが、様々な場面で役立つという便利さを積み重ねることにより人々の取得意欲を刺激し、使用機会の増加により暗証番号を忘れづらくなるという望ましい好循環を生み出すことに期待したい。

（３）広義のデジタルデバイドの発生

電子手続きを実施する際に必要な通信環境やスキルを全国民が等しく保有しているわけではない状況において、デジタルデバイドは必ず発生すると言える。また、一般的にデジタルデバイドと言えば電子機器そのものとの相性や端末の不所持による格差を意味するが、本論文ではもう少し広く捉え、電子機器の所有に関する配慮を要する層以外にも、電子化で遠隔的な手続きになったために戸惑いや抵抗を覚える人々も存在することを想定し、これまで論じてきたうちの「電子機器を操作できない・操作しづらい人々」を対象層とする広義のデジタルデバイドとして考えたい。

電子機器を持たないことによるデジタルデバイドについては、総務省「令和２年通信利用動向調査」でその傾向を掴むことができる。スマートフォンの世帯所有率は全体では 86．8％で、年収 200 万円未満の世帯に限ると 60.5％に落ち込む。パソコンについては全体で 70.1％の所有率のところ、年収 200 万円未満世帯では 38.5％となっている。これらの結果を見る限り、日本の環境要因によるデジタルデバイドは未だ相当数存在している。また、前述の通り電子化による遠隔的手段への切り替え自体が生む混乱もありうる。こうした配慮すべき層をどのように取り扱うかについては当然に想定していかなければならない。第 3 章で挙げた仙台市のように、公共施設への端末設置により、通信端末を所有していない人へデジタル手続き機会を提供することが必要であるという結論を得たケースもある。確かに公共施設で手続き用の通信端末を提供することで、環境的な面でのデバイドは解決される。しかし、これでは個人のスキルによる部分のデバイドは解決されない。これを解決するには手続きに必要な技術や知識を教える立場の人間を配置しておく必要がある。いわゆる「スマホ教室」「パソコン教室」「インターネット講座」のような名称の学習機会を準備する施策である。しかしながら、そうした場に赴く人はデジタル知識を習得しようという意欲が多少なりともある人である。そういった場に出向くことのない人にこそ、スキル習得の重要性を啓発し、自ら学んでいただく必要がある。

第３節　電子政府が発展した国での現状

電子政府が一般的な国々では、窓口手続も電子で完結するものが大半である。そうした国々での窓口手続の現況と、そこで生じている課題について検討する。ここでは、電子政府先進国としてデンマーク、エストニア、スウェーデンの 3 カ国を取り上げる。３カ国とも国民一人一人を識別する番号制度があり、これによって全ての公的サービスが運営されているため、個人別の情報を一括管理し、必要なときに各機関が相互に情報を参照し合える仕組みとし、各人が添付書類等を準備しなくてもよい環境が整っている。

デンマークは、日本のマイナンバーに相当する CPR 番号を 1968 年から導入し、デンマーク人の全人生データが管理されている。その他にも EasyID による行政サービス・民間サービスのオンライン利用が日常的になっており、個人のメールアドレスへ政府が直接情報を配信するデジタルポストと呼ばれる仕組みも活用さ

れている。こうした取り組みにより、デンマークでの生活はデジタルが基本となりつつあり、行政手続等も電子申請が原則となっている。本論文で述べてきたような「配慮すべき層」はデンマーク社会において完全にデジタルに移行することができない層として扱われ、具体的には、デジタルに精通していない高齢者、行政情報の重要性を理解していない若年層、西欧諸国以外からの移民、その他社会的に不利な条件のある人々へはデジタル手段でのリーチが行き渡らない現状があり、代替手段として紙での受付（デジタル手続き免除申請）を行うことで対応している。

エストニアはソ連からの独立時になるべく効率的な政府を作るという目的を重視した結果、全ての政府活動が電子ありきの構造として組み上がった国である。日本のマイナンバーカードに相当する e-ID カードにより行政機関での手続のうち 99%が申請できる。国民には当初はデジタルサービスが根付かなかったが、メリットを理解した人々が家族等の助けを借りながら利用しはじめ現在に至る。そのような成り立ちである国においても、後期高齢者では電子政府サービスの利用率は約 5 割で、完全にカバーしきれているわけではない。環境的なデジタルデバイドにより取り残される人が出ないようにする配慮のために、行政は公共施設で通信設備を提供し、手続き方法を丁寧に指導する仕組みとしている。これは、仮に紙ベースの申請を受け付けることにしてしまうと、デジタルと紙の両方の事務動線を維持する必要が出てしまうことを避けるためで、あくまでもツールはデジタルのまま、アクセスのための手段をアナログにサポートすることで対応する方針としている。

スウェーデンでは、決済の電子化が顕著で、パーソナルナンバーによる個人識別を行い所得把握と徴税を行うほか、銀行、飲食店、小売店、教会、公共交通、公衆トイレ等様々なものが原則キャッシュレスで決済されている。このためキャッシュレス決済を利用できない人々にとっては生活の自由度が制限される場面も生じている。デジタル決済に不慣れな高齢者・スマホを容易に使えない障碍者・スマホや銀行口座を持てない移民・難民などの低所得者等の反発や困惑もあり、特に年金受給者団体からの強い抗議が出ている。なおスウェーデン政府は、利用者のニーズとは別の観点として、システム障害や災害に備えて最低限の現金を所持することを推奨している。また、特にキャッシュレスの影響を大きく受ける銀行員の中には、制度変更についていけない労働者も発生している。こうした離脱者を減らすため、リカレント教育の整備とフレキシキュリティな労働施策を敷いているのもスウェーデンの特徴である。

デンマークはデジタル手段ではサービスが行き渡らない層に対しては従来式の紙での手続きを認める制度とすることで、取り残される人を出さない仕組みを選択しているため、行政側にはデジタルと紙の両方の事務動線を維持するコストと 2 種類の手続き方法があることを広報するコストが生じる。一方でエストニアは 2 種の事務動線を持つことを回避し、デジタルデバイドのある層にはできるようになるまで教えるという仕組みを選択した。これによりコスト面では公共施設への通信端末整備費や教える人材などが生じている。２国はデジタル化により排除される人が出ないようにするという目的に対して選択した方法が異なる。また、スウェーデンにおいて労働者の再教育・再配置施策が実施されているということは、電子化による社会生活の変化についていけないのは利用者だけでなく提供者側にいる従事者も同様であるということを示している。

第４節　日本でのハードルと展望

エストニアのようにデジタル手段に一本化することを第一に考えて配慮すべき人々を様々な方法でデジタルになじませていく形を「デジタル一本化型」、デンマークのようにデジタル手段を優先しながらも各人の事情に合わせて紙での申請も容認する形を「紙デジタル折衷型」と呼ぶこととする。

いずれの形でも、デジタル手段による手続きが第一に優先され、スタンダードに位置づけられることは共通している。その方法では支障がある人々へ提供する代替手段として「紙デジタル折衷型」では従来通りの

紙での申請を認め、「デジタル一本化型」ではあくまでも電子での手続きフローに乗せて、その操作方法などをフォローしていくことになる。なお、「紙デジタル折衷型」の着想元であるデンマークでは、紙申請を行うためのデジタル手続き免除申請が存在するが、これを採用すると手続きの種類が増えてしまうことになるため、今回の検討では取り入れないこととし、状況に応じて紙での対応希望をその場で申し出る形で考えることとした。それぞれの形を日本で実行することを想定したとき、いずれの場合にも、場所または物、そして人員の確保が一定数必要となる。「デジタル一本化」の場合には、通信端末やスキルを持たない人をサポートするための共用端末とサポート人員が必要で、「紙デジタル折衷型」では紙での提出を希望する人への対応用の窓口と人員を要する。なお、各制度を確立するにあたりメインとなる仕組みの構築に必要となるシステム開発費や人件費、広報費等はどちらの形でも同等に発生するものとして捉え、ここでは触れないこととする。

官公庁の窓口業務が従来の対面型ではない形へシフトしているのが世界的潮流であり、ここには、インターネットを利用したオンライン手続きの普及が大きく関与している。日本でもマイナンバーカード等の施策も含め、一部の分野ではオンラインでの手続きをとることができるようになりつつあるが、あくまでも電子的手段でも手続きすることができるというだけで、前節で示した北欧の国のように電子手続きが主たる方法と言えるには至っていない。とはいえ、日本のほぼ全ての自治体が少子高齢化及び人口減少に直面している中で、公務現場もコンパクトな運営に向けて電子手続きを取り入れた効率化を図っていかなければならないことは事実である。仮に日本の地方自治体において窓口での対面手続きを原則廃止し、基本的にはオンラインでのみ受け付けることとしたとき、前述のようなリソースの必要と課題が生まれる。移行期間を設けて実施し、例外対応にあたる専門部署は必要となると考える。もしそうした対応をせずに原則的な手続きをデジタルに切り替えた場合、それはあらゆる配慮すべき層を切り捨てるに等しい判断となる可能性がある。仮に多くの人が便利だと感じるとしても、その方法に馴染むことのできない少数の人々のことをないがしろにすることは、地方自治体が実施する住民サービスの性質上、許容されないのである。

それ故に、自治体が電子手続きを取り入れた窓口業務の効率化を行う場合には、例外対応の方法を検討し、どのように対応していくのかを決めておかなくてはならない。この点において筆者は、「デジタル一本化型」、「紙デジタル折衷型」のいずれの対応をベースとするかは自治体の規模や性質によって変えることで住民にも職員にも便利な体制を構築できると考えている。自治体の人口規模や面積が大きければ、窓口を構えている公共施設自体の数も多く、その分例外対応用の体制を敷くべき拠点数も増える。そのため、例外対応用の対面窓口に人員と場所を要する「紙デジタル折衷型」よりは、共有端末とその操作補助者による「デジタル一本化型」の方が効率的である。制度自体に精通した担当者が直接応対する機会はなくなるため、複雑な事例などの相談を伴う手続きは別途行う受け付ける必要があるが、定型的な手続きであれば共有端末と操作補助者が広く引受けることとなる。一方、人口規模も面積も大きくない自治体であれば、窓口を構える場所も少なくて済む分、例外対応用の体制も小規模で済む。この場合には、「紙デジタル折衷型」の対面窓口に割く人員や場所は最小限でよく、拠点が少ないがために制度自体の所管課との距離が近く、複雑な事例の相談にも繋がりやすい利点を享受することができる。

しかしながら、人口減少時代において自治体側の体制を例外対応に合わせ続けることには限界がある。人口が減れば自治体の拠点も集約していく必要があり、オンライン手続きの推進とは無関係に住民サービスの拠点は減りうる。手続きのために長距離を移動させることに無理が生じ、その影響でオンラインによる手続きへの期待が加速することも考えうる。また、住民が減れば職員数も減らさざるを得ない。いずれにしてもオンラインをはじめとした対面以外での手続きにシフトするのであれば、今のうちから取り入れるべきだと考えられるのが職員と市民双方のデジタルスキルの底上げである。職員の側に求められるのは、スウェーデ

ンで取り入れている労働者向けリカレント教育と同様の発想であり、自治体として必要な法制度上の知識と公共サービスが担うべき責任感、デジタル化の技術的な知識を兼ね備える人材が継続的に職務に携われるよう、知識とスキルの習得に有意義な研修体制を整えることが求められる。また、職員採用の時点でデジタル知識について大学や専門学校等での学修経験や実務経験を有する人材を引き入れ、公務員としての知識・スキルを養っていくことも有効であると考えられる。そして、住民の側にもオンラインによる手続きを積極的に使える人々を増やしていく取り組みを施すことが必要である。オンライン手続きが可能であると分かれば自治体側から特に働きかけずとも利用してくれる層以外に対しては、移行期間の間に積極的に広報し、体験機会を設け、オンラインでもきちんと手続きができることとその手軽さについて浸透させていく施策を講じることとなる。さらに、スキル的に利用したくてもできない状況にある人に対しては比較的長期的な施策としてデジタルとの親和性を高める取り組みを進めていく発想もある。生活に必要な手続面でのデジタル親和性の向上は、その他の官民のデジタルサービス利用へのきっかけにも繋がり、住民の生活の幅自体をデジタルツールとそれを使うスキルによって広げることも考えられる。

自治体は、住民がそれぞれの手続き方法をどの程度理解し、新たな手法に馴染み利用してくれるかについて、なるべく正確な推計を持つ必要がある。デジタルツールによる Web でのオンライン手続を原則とした場合に、それを利用する人が何割いるのかを世代別や属性別に推計し、それ以外の人々の状況と利用しない理由について分析を行うことで、「例外対応」を取るべきポイントやデジタル誘導のきっかけも見えてくる。その中で「例外対応」を行うべき部分と方法についても自治体ごとの特性が見えてくるのではないだろうか。

DX 化とそこへ向かう電子化の流れは多くの課題を解決する手段となりうるが、一度に全てを解決する万能なアプローチではない。窓口手続の分野にデジタルを取り入れる場合には、取り残してしまう層が出ないように配慮し、「例外対応」をどのように定義するかを考えながら、新しい形の手続方法としてオンライン手続を原則とした構造への置き換えが進むことに期待したい。

第６章　おわりに

現代社会は持続可能性を重視したあり方へと変化しつつある。これまで大多数の人にとって使い勝手がよい状態を目指して整備されてきたあらゆることは、次の段階へ進み、少数派となる人々を含めた全ての人々とこれからの社会のためによりよい形であるよう配慮と工夫が求められ、全体として多様性への配慮に対応した持続可能な社会へと移行していく。日本の自治体窓口業務においてもそうした観点を重視した方向への舵切りやその検討を行っている自治体が見られた。一方、多様性の社会における配慮には終わりがない。既に取り組みを始めている自治体も、今後の住民の反応や情勢の変化により当初想定していなかった課題への直面や、新たな技術の開発による更なる変革の機が訪れることもあるだろう。

多くの自治体が人口減少に備える中、従来取り入れられてきた窓口業務の民間委託化や総合窓口などの手法に加えて、オンラインでの手続を始めるケースが出てきている。日本は、電子政府先進国と比べるとオンラインで実施可能な手続きはまだまだ少ないのが現状である。限られた自治体職員の労働力を適切に発揮できるようにするためには、職員でないとできない仕事、すなわち政策的判断や相談業務などに注力できるように業務の整理と効率化を検討しなければならない。新技術を活用した業務の進化が求められ、それらを扱う職員の側にも絶え間ない知識向上の機会が必要であると考えられる。また、サービスを享受する住民の側にも適応力と理解が求められる。行政サービスの対象は全ての住民であるから、物事を変化させれば、その変化についてこられない人も当然出てくる。そうしたときに変化についてこられない人を置き去りにせず、いかにフォローしていくかを考えることで、広く見た持続可能な社会への道筋ともなろう。

本論文ではまさに今取り組みの行われている事象に対し、現状の把握と今後の展望を述べるに留まった。今後更に進む日本の地方自治体の窓口手続き効率化・電子化と個別の例外対応において各自治体の特性に合わせた差異がどのように生じるかあるいは生じないのか、といった部分については、次の課題としたい。

【補注】

1）宇賀（2016）。
2）飯野（2016）。
3）太田（2021）。
4）及川（2018）。
5）大分県別府市企画部総合政策課（2018）。
6）千葉（2018）。
7）小川（2019）。
8）深谷市（2019）。
9）仙台市（2021）。
10）一般社団法人全国手話通訳問題研究会（2021）。
11）中島（2020）。
12) 13）増田聡子（2020）。
14) 15）山岡・加藤・長内（2020）。

【引用文献】

飯野由里子（2016）「合理的配慮とポジティブ・アクション」、川島聡・飯野由里子・西倉実季・星加良司『合理的配慮――対話を聞く、対話が拓く』、有斐閣。一般社団法人全国手話通訳問題研究会（2021）『雇用された手話通訳者の労働と健康についての実態に関する調査研究報告書』。宇賀克也（2016）『行政手続三法の解説〔第２次改訂版〕――行政手続法、行政手続オンライン化法、番号法』、学陽書房。及川慎太郎（2018）「業務改革モデルプロジェクト委託団体の取組み（10）システムの活用と業務改善を組み合わせた窓口効率化について～北見市のサービス改善の取組み～」、住民行政の窓 461 号、36-41 頁。大分県別府市企画部総合政策課（2018）「業務改革モデルプロジェクト委託団体の取り組み（4）誰もが快適で賑わいのある窓口業務改革」、住民行政の窓、(452）38-44 頁。太田祐介（2021）「北海道北見市の『書かない窓口』」、月刊自治研第 63 巻 742 号、46−53 頁。小川和成（埼玉県深谷市企画財政部企画課主査）（2019）「業務改革モデルプロジェクト委託団体の取り組み（12）セルフサービス化による窓口業務改革事業」、住民行政の窓、(470）16-21 頁。公益財団法人東京市町村自治調査会（2020）「自治体における窓口業務改革に関する調査研究報告書～人口減少社会に対応できる窓口を目指して～」。仙台市（2021）「第 3 回仙台市デジタル化推進検討懇話会議事録」。総務省（2021）「自治体 DX 推進手順書参考事例集【第 1.0 版】」。総務省行政管理局公共サービス改革推進室（2018）「地方公共団体の窓口業務における適正な民間委託に関するガイドライン」、https://www.soumu.go.jp/main_content/000543071.pdf（2021 年 11 月 2 日最終閲覧）。総務省「令和２年通信利用動向調査」。千葉大右（千葉県船橋市市民生活部戸籍住民課主査）（2018）「業務改革モデルプロジェクト委託団体の取り組み（7）「書かない窓口」の取り組みについて：申請書作成と手続き案内のワンストップ化」、住民行政の窓、(457）48-55 頁。富谷玲子・内海由美子・仁科浩美（2011）「子育て場面で外国人保護者が直面する書き言葉の課題 ： 保育園・幼稚園児の保護者を対象とした調査から」神奈川大学言語研究(34)、53-71 頁。中島健祐（2020）「デジタル化が進展する次世代社会システムにおける社外実装　第四回：デジタル化により構築される理想的な次世代型社会とは？」、行政＆情報システム、2020 年 8 月号、71-75 頁。西倉実季・飯野由里子（2016）「障害法から普遍的理念へ」、川島聡・飯野由里子・西倉実季・星加良司『合理的配慮――対話を聞く、対話が拓く』、有斐閣、195-207 頁。
野口武悟（2015）「合理的配慮」の基盤としての情報のアクセシビリティ 障害のある人にもない人にも情報を届けるために」情報管理、第 58 巻第 4 号、259-270 頁。野口武悟・成松一郎（2015）「自治体が提供する防災情報のアクセシビリティに関する現状と課題 ： 首都圏の自治体を対象とした実態調査の結果から」、専修人文論集 (97), 225-241 頁。波田永実（2002）「自治体政策のユニバーサルデザイン化に向けて」、波田永実編著『自治体政策とユニバーサルデザイン　住民満足度・最大化を目指して』、学陽書房。広瀬洋子・関根千佳編著（2014）『情報社会のユニバーサルデザイン』、一般財団法人放送大学教育振興会。深谷市（2019）『平成 30 年度業務改革モデルプロジェクト報告書』24-62 頁。増田聡子（2020）「デンマーク政府におけるデジタルデバイドへの取り組み」、行政＆情報システム、2020 年 6 月号、10-15 頁。松尾慎ほか（2013）「社会参加のための情報保障と「わかりやすい日本語」―外国人，ろう者・難聴者，知的障害者への情報保障の個別課題と共通性―」、社会言語科学、第 16 巻第 1 号、22-38 頁。山岡浩巳・加藤出・長内智（2020）『デジタル化する

世界と金融　北欧の IT 政策とポストコロナの日本への教訓』、一般財団法人金融財政事情研究会。Mercari Engineering「メルペイの公的個人認証による本人確認の仕組み」(https://engineering.mercari.com/blog/entry/20210927-3a843cdfa3/)(2021 年 11 月 13 日最終閲覧)。