

[研究ノート]

地方行政サービス改革推進に関する予備的な検討 —改革推進の要因分析と青森県の現状—

A Preliminary Study on the Promotion of
Local Administrative Service Reform in Japan

山本 俊

SHUN Yamamoto^a

a 青森中央学院大学経営法学部

1. はじめに

令和5年2月6日より、いわゆる「引っ越しワンストップサービス」が開始された。これは、デジタル庁ウェブページにおいて、「市区町村への行政手続だけでなく、ライフライン（電気・ガス・水道）等の民間手続も含め、引越しに伴う手続をオンラインにて一括で行うことを可能とする仕組み」とされている。当該サービスにより、（電子証明書が有効な）個人番号カード、いわゆるマイナンバーカードを有する届出人は、マイナポータルから転出届を提出でき、転入先市区町村へ転入のための来庁予定を連絡できるようになる。よって、転出元市区町村への来庁は必要ではなくなり、転入先市区町村でも、転入届の受理に必要な準備が可能となる。こうしたマイナンバーシステムなど、ICTの活用は届出人の負担を軽減するだけでなく、地方行政サービスの効果的で効率的な提供にもつながるため、地方行政サービス改革の推進に不可欠と言えよう。総務省のウェブページ「マイナンバーカードの申請状況」では、令和5年1月末時点の個人番号カードの普及率は約60%に止まっていたものの、同年3月初めには約75%にまで達しており急速に普及していることが分かる。こうした普及は、ICTを活用した地方行政サービス改革のさらなる推進を促す。

地方行政サービス改革は、平成17年3月の総務省「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」や平成26年3月の総務省「電子自治体の取組を加速するための10の指針」等を基に推進されてきた。平成27年6月には、「経済財政運営と改革の基本方針2015」が閣議決定され、総務省は当該基本方針の3章5[3]等を踏まえ、「地方行政サービス改革の推進に関する留意事項」（以下、改革推進留意事項）を策定した。各地方公共団体は当該留意事項を踏まえ、地方行政サービス改革を推進してきたと言えよう。

「改革推進留意事項」は3つのパートからなり、第1が改革推進に関する主要事項についてであり、第2が改革に関する取組状況・方針の見える化及び比較可能な形での公表について、第3が総務省の推進方針である。その第1では、行政事務や行政サービス提供におけるICTの役割が今後ますます高まることを指摘しつつ、ICTに関する改革が、1(4)

「BRP¹の手法やICTを活用した業務の見直し（特に、窓口業務の見直し及び庶務業務の集約化）」や2「自治体情報システムのクラウド化の拡大」において取り上げられている。

1(4)の①は「窓口業務」、②は「庶務業務」（給与・旅費計算、財務会計、人事管理事務等）である。そこでは、①「窓口業務」を住民サービスの最前線と位置付けており、社会保障・税制番号制度の導入を前提として、BPRの手法やICTを活用しつつ、行政手続きのオープン化・アウトソーシングによる利用者の機会費用の削減、窓口の混雑緩和等、住民の利便性の向上につながるよう、業務方法の見直しを行うこととしている。具体的には、i) 個人番号カードを利用した証明書等の「コンビニ交付」、ii) これまでは別々の窓口で行ってきた事務手続きを同一窓口でワンストップ対応する「総合窓口」の開設の検討、iii) ii) における受付・引き渡し・入力業務の「民間委託」等の活用が挙げられている。②「庶務業務」については、職員がシステムを通じた発生源入力によって、中間経由業務を廃止し、さらには、審査確認担当部局を集約化することで、業務を効率化することとしている。その際、対象の事務や職員の範囲を広くすることで、スケールメリットをも求めている。具体的には、IV) 審査確認担当部局の集約化には「総務事務センター」（小規模の地方公共団体では総務課等への機能集約）の新設、V) 集約した業務の「民間委託」等の検討が挙げられている。

2では、ICTの活用が自治体情報システムのクラウド化として明示的に取り上げられており、とりわけ、複数の地方公共団体が共同でクラウド化する「自治体クラウド」²の導入の検討を求めている。当該クラウドの導入によって、行政コストや業務負担の軽減、業務の共通化・標準化、セキュリティ水準の向上につながると同時に、災害に強い基盤構築に有効であるとされている。総務省は平成27年11月に「新たな自治体情報セキュリティ対策の抜本的強化に向けて」を公表し、情報セキュリティ強化のために、基幹系と情報系に分離されていた地方公共団体のネットワークを、マイナンバー（個人番号）利用事務系、LGWAM³接続系、インターネット接続系の3層に分離、遮断し、都道府県と市区町村が

¹ BRPとはBusiness Process Re-engineeringのことであり、目標達成志向の組織構造や業務フローの再構築を指す。

² 総務省の「自治体クラウドの導入に関する調査研究報告書」（平成24年3月）では、自治体クラウドを「クラウドコンピューティング技術をはじめとした近年の情報通信技術を電子自治体の基盤構築に導入することにより、情報システムの効率的な整備・運用や住民サービスの向上等を図るもの」としている。さらに、そこでは、東日本大震災における津波が地方公共団体の情報システムや保有データを流出させ、住民サービスの再開等に時間を要したとしつつ、東日本大震災復興対策本部の「東日本大震災からの復興の基本方針」（平成23年7月）においても、地方公共団体をはじめ幅広い分野へのクラウドサービスの導入推進などが盛り込まれていることを指摘している。

³ 地方公共団体情報システム機構（2020）によれば、総合行政ネットワーク（LGWAN、Local Government Wide Area Network）とは、「地方公共団体の組織内ネットワーク（以下「庁内LAN」という。）を相互に接続し、高度情報流通を可能とする通信ネットワークとして整備し、地方公共団体相互のコミュニケーションの円滑化、情報の共有による情報の高度利用等を図ることにより、各地方公共団体と国の各府省、住民等との間の情報交換手段の確保のための基盤とすることを目的とした、高度なセキュリティを維持した行政専用の閉域ネットワーク」とされている。

協力してインターネット接続口を集約した上で、自治体情報セキュリティクラウドを構築することとなった。しかし、当該クラウドは都道府県ごとの整備であったことから、格差が指摘されており、令和2年に総務省が公表した「自治体情報セキュリティ対策の見直しについて」を踏まえ、技術的な標準要件を備えた「次期自治体情報セキュリティクラウド」について検討が進められている。実際、青森県においても、県と県内市町村によって構成される「青森県電子自治体推進協議会⁴」の令和2年度以降の会議において、次期自治体情報セキュリティクラウドに関する検討が進められている。

そこで、「改革推進留意事項」の第2を基に実施されている『地方行政サービス改革の取組状況等に関する調査』（令和4年3月公表）にある「窓口業務改革」や「庶務業務の集約化」の全国実施率を見ると、令和3年4月1日時点で、「窓口業務の民間委託」は、全国の市区町村のうち28.1%（490/1741）、「総合窓口の導入」は14.5%（253/1741）、「庶務業務の集約化」は34.1%（593/1741）に止まっており、高いものでも3割程度の実施率となっている。地方公共団体間において、地方行政サービス改革の推進状況が異なっており、こうした違いをもたらす要因を分析した先行研究も殆ど見当たらない。しかし、こうした要因の分析は、各地方公共団体の改革への取組状況が各々の実情によって合理的に異なることを許容しつつも、地方公共団体間の格差を是正していく上で、有意義と言えよう。こうした問題意識を踏まえ、本稿では、大きく2つの分析課題を設定する。

第1は、『地方行政サービス改革の取組状況等に関する調査』（令和4年3月公表）を基にした、地方行政サービス改革推進の要因分析である。ここでは、地方行政サービス改革として、社会保障・税制番号制度やICTの活用を踏まえ、(1) 総合窓口の設置、(2) 窓口業務の民間委託、(3) 庶務業務の集約、(4) 庶務業務の民間委託、(5) 申請・届出等の手続きをオンライン化するためのシステム導入、(6) コンビニでの証明書の交付、(7) クラウド（自治体、単独）の導入を取り上げることとする。第2は、第1を踏まえ、青森県内40市町村の地方行政サービス改革の取組状況等について考察し、現状や課題を検討することである。

本稿の構成は以下の通りである。本節に続き、第2節では先行研究を紹介し、第3節では、要因分析の枠組みを検討する。第4節が要因分析であり、第5節が青森県内40市町村に関する考察である。そして、第6節が結論である。

2. 先行研究

本節では、先行研究を大きく2つに分けて紹介する。

第1は、地方公共団体の行政改革の要因に関する先行研究である。加藤（2005）では、

⁴ 青森県では、平成20年策定の「青森県基本計画～未来への挑戦～」を踏まえ、平成23年に「クラウドコンピューティング時代に向けた新たなあおもりIT利活用戦略」を策定し、そこでの「ITを活用した行政経営」の施策として、自治体クラウドの実現を掲げている。その実現に向けて「青森県電子自治体推進協議会」が整備されている。

2000年度から2002年度までの3大都市圏の300市を対象に、首長や議会など地方内部の政治的特性を捉える政治変数が行政改革指標（透明度、効率化度、住民参加度、利便度、総合指標）に与える影響を、各市の財政変数や社会・経済変数をコントロール変数として重回帰分析を基に検討している。例えば、加藤が取り上げている行政改革指標のうち、本稿にて取り上げる「総合窓口の設置」や「コンビニ交付」といった行政サービス改革に近いものに「利便度」がある。これはワンストップサービスやネットからの各種行政サービスの利用可能性、各種施設の開館状況などにより評価されており、これを被説明変数とした重回帰分析では、政治変数の係数に有意なものは見当たらない。むしろ本稿が目すべきは、加藤のコントロール変数である。まずは、財政変数である。加藤は財政悪化が改革の原動力になるならば、（人件費または物件費に関する）経常収支比率や起債制限比率（2006年度から実質公債費率が導入）が高く、実質収支比率の低い市ほど、改革に積極的である可能性を指摘している。また、財政力指数の高い市は自主財源比率も高く、行政改革をなす新規政策にも取り組みやすく、さらには、財政力指数の低い市では、相対的に多くの普通交付税を受け取ることができるため、ソフトな予算制約を背景として、行政改革に着手しない可能性を指摘している。次に、社会的・経済的変数である。加藤では、サンプルとしている市の社会的・経済的変数として、人口、人口密度、預金額/人、課税所得/納税者、65歳以上人口比率、昼夜間人口比、製造品出荷額/人、0～14歳人口比率、住宅地平均地価、商業販売額/人、就業者数に占める市外からの通勤者数、人口増加率などの変数を取り上げ、主成分分析によって、5つの主成分に要約し、各々をコントロール変数としている。こうした主成分分析による合成変数を用いた主成分回帰分析は説明変数間の多重共線性の対処法の一つとして知られている一方、各主成分が何を捉えているのかといった解釈が分析者ごとに異なり得るという課題を含んでいる。よって、主成分回帰分析へと進む前段階として、合成前の変数を用いた回帰分析を基本とし、多重共線性に対する懸念を分散拡大要因（Variable Inflation Factor）によって確認するという分析プロセスも考えられる。ただし、財政再建の実施状況等の要因を分析している小林（1998）においても、主成分回帰分析が採用されており、加藤は先行研究を踏襲していると言えよう。また、黒木（2022）では、全国の市を対象に、2017年度の行政手続きのオンライン化の実施率や利用率に対する「予測されたIT予算額」、「IT予算額の予測値と現実値との残差」などの効果をTobit分析によって検証し、「予測されたIT予算額」の多い市ほど、オンライン化の実施率や利用率が高いことを明らかにしている。なお、当該研究では、IT予算額を被説明変数とする重回帰分析の説明変数に、財政力指数や実質収支比率、実質公債費率など、加藤においても見られるような財政変数に加え、地方公共団体の不確実性（Volatility）に対するITの活用という視点から「実質収支比率の標準偏差」や、地方公共団体の成長性とIT投資の過多という視点から「対前年歳入比率」を用いている。さらに、ITによる改革を進める地方公共団体では、人的資本や構造的資本に大きな投資を必要とするため、ITに関する調達が価格面、内容面で適正化されている可能性を踏まえ、「IT調達の最適化お

よび適正化のために講じた措置の実施率」や「情報主管課の外部委託等による要員人数割合」などについても、説明変数に加えている。

第2は、自治体クラウド等に関する先行研究である。総務省（2012）では、地方公共団体におけるクラウド導入に向けた取組事例（青森県も含まれている）を紹介しつつ、ベンダロックイン⁵を巡る動きや、人材育成・確保、社会保障・税番号制度への対応、セキュリティ対策、LGWAN等についても検討、紹介している。有馬・堀（2018）では、総務省が2018年に公表した「市区町村における情報システム経費の調査結果について」にある（大規模自治体を除く）1613の市町村を基に、大きく2つの分析をしている。一つは自治体クラウド導入の要因についてであり、クラウドの未導入を基準に、各市町村が自治体クラウドに参加したのか、あるいは単独クラウドを導入したのかを、多項ロジスティック回帰分析によって検討している。その結果、市は村よりも自治体クラウドへの参加可能性が低いこと、町は村よりも自治体クラウドへの参加、単独クラウドの導入の可能性が高いこと、財政力指数の高い自治体ほど、自治体クラウドへの参加可能性が低いことを主張している。もう一つは、住民一人当たりの情報システム経費（システム経費/人）の決定要因についてであり、重回帰分析によって検討している。その結果、市や町では村に比べて、システム経費/人が低く、クラウド未導入の自治体に比べて、単独クラウドを導入する自治体ではシステム経費/人が割高になる一方、自治体クラウドを導入する自治体ではシステム経費/人が割安の傾向にあるものの有意ではないことを指摘している。有馬らは、こうした結果が「市区町村における情報システム経費の調査結果について」における「自治体クラウド導入団体の経費が最も低い」という指摘と整合するものの、そうした指摘が統計的に有意ではないとしている。有馬・堀（2019）では、平成27年6月の閣議決定を受け、大きく2つの定量的分析をしている。第1は、自治体クラウドの導入が電子自治体の推進や住民サービスの向上に貢献しているかどうか。第2は、自治体クラウドあるいは単独クラウドの導入自治体が、クラウド未導入自治体と比較して、電子自治体推進や住民サービス向上において先行しているかどうかである。第1については、自治体クラウドの導入は住民サービス向上やICTの活用分野の広がりには直結しているわけではないと指摘している。第2については、自治体クラウド導入団体が住民サービス向上において、特に優位性があるというわけではないとしている。

3. 要因分析の枠組み

3.1 行政サービス改革とその要因

本節では、総務省の「地方行政サービス改革の推進に関する留意事項」と前節にて概観した先行研究を踏まえ、大きく7つの行政サービス改革の実施要因を2項ロジット分析により検討する。

⁵ システムを提供する特定事業者による囲い込みを意味する。

本稿にて取り上げる行政サービス改革は(1) 総合窓口の設置、(2) 窓口業務の民間委託、(3) 庶務業務の集約、(4) 庶務業務の民間委託、(5) 申請・届出等の手続きをオンライン化するためのシステム導入、(6) コンビニでの証明書の交付、(7) クラウド(自治体または単独)の導入である。なお、(7)については、クラウド未導入、単独クラウドの導入、自治体クラウドへの参加、のいずれかの地方公共団体を基準とした順序のないロジット分析も可能であるものの、ここでは、有馬・堀(2019)の「自治体クラウド導入団体が住民サービス向上において、特に優位性があるというわけではない」という指摘を踏まえ、自治体クラウドと単独クラウドの区別をせず、クラウド導入の要因に注目することとした。ロジット分析にあたり、(1)から(7)の各々は「実施(導入)されていれば1、実施(導入)されていなければ0」をとる2値の質的変数とし、被説明変数とする。

一方、地方行政サービス改革の要因として、市町村の5つの財政指標及び6つの特性を考慮し、ロジット分析における説明変数とする。ここでは、説明変数が多くなることで多重共線性が生じないように、先行研究を踏まえて限定した。先ずは、財政指標⁶についてである。①財政力指数は、各市町村の合理的に計測し得る財政需要額に対する標準的な税収見込み額の割合である。これが高いほど財源に余裕があるため、行政改革にも取り組む余裕もあると考えられる。また、財政力指数が低い市町村では、歳入に占める地方交付税への依存割合が高く、ソフトな予算制約に直面しており、主体的な行政改革には消極的な可能性がある。よって、財政力指数の係数の予想符号条件は正である。②実質収支比率は、標準財政規模に対する実質収支額の割合であり、0を超えて高いほど、実際の財政黒字が大きく、行政が効率化されていると言えよう。よって、これが高い市町村ほど、庶務業務など既存体制の改革には消極的で、システム導入など新しい体制の整備には積極的な可能性が考えられるため、実質収支比率の係数の予想符号条件は正または負である。③経常収支比率(人件費)、④経常収支比率(物件費)は、経常的な一般財源等に占める人件費または物件費の割合である。人件費(物件費)の割合が高いほど、行政が労働(資本)集約的に運営されていると言える。人件費割合が高い市町村では、人員の整理に時間を要するため、行政改革が停滞する可能性がある。よって、経常収支比率(人件費)の係数の予想符号条件は負である。一方、物件費の割合が高い市町村では、システム等の導入や管理に合わせ、人員の整理などの行政改革に積極的な可能性がある。よって、経常収支比率(物件費)の係数の予想符号条件は正である。⑤実質公債費率は、標準財政規模等に対する地方債等の借入金の返済額の割合である。これが高い市町村では、財政の弾力性が限定的となり、行政に対する社会的、潜在的ニーズに対応し難くなると考えられる。よって、実質公債比率の係数の予想符号条件は負である。続いて、特性についてである。⑥第1次産業就業者割合は、各市町村の全就業者数に占める第1次産業における就業者数の割合である。これが高い市町村ほど、自然資源への依存度が高く、地域固有の慣習等を基にした保守的な姿

⁶ 5つの財政指標の詳細な定義は総務省「市町村別決算状況調」にある「資料の見方」を参照のこと。

勢から、行政改革も硬直的な可能性がある。よって、第1次産業就業者割合の係数の予想符号条件は負である。⑦人口変化率は、平成27年国勢調査人口から令和2年国勢調査人口までの人口変化率である。これが高いほど、行政の事務手続きも拡大するため、行政サービス改革による効率化に積極的になると考えられる。よって、人口変化率の係数の予想符号条件は正である。⑧高齢化率は、各市町村の全人口に占める65歳以上人口の割合である。一般に、高齢者ほどICTには不案内になると考えられるため、高齢化率の高い市町村では、オンライン申請や届出、コンビニ交付といったICTを基本としたサービス改革には消極的な一方、従来型の窓口業務を充実させる可能性がある。よって、高齢化率の係数の予想符号条件は正または負である。⑨昼夜間人口比率は夜間人口100人当たりの昼間人口の割合である。これが高いほど、ベッドタウンというよりも、産業都市や観光都市としての位置づけが強まるため、相対的に、住民サービスよりも、商工観光振興政策の推進に積極的な可能性がある。この場合、昼夜間人口比率の係数の予想符号条件は負である。⑩納税者当たりの課税対象所得額については、これが高いほど、納税者当たりの市町村民税も高くなるため、行政サービスに対する高い利便性を要求し、行政もまた要求に応じる余地がある。よって、納税者当たりの課税対象所得額の係数の予想符号条件は正である。⑪市町村の区分の違いは、有馬・堀(2018)の「自治体クラウドへの参加可能性は村に比べて市では低く、町では高い」という指摘を踏まえると、地方行政サービス改革に対する違いをもたらしている可能性もある。そこで、「市ならば1、市以外ならば0」をとる市ダミー変数及び「町ならば1、町以外ならば0」をとる町ダミー変数を設けることとし、これらダミー変数の符号条件は正または負の双方となる。

3.2 データ

本稿におけるロジット分析のサンプルは令和3年の1691市町村であり、20の政令指定都市及び東京都23区、一部データを入手できなかった7つの町村を除いている。これらの市町村に関して、3.1節にて取り上げた(1)から(7)までの地方行政サービス改革及び、①から⑩までの改革の要因に関するデータを収集した。(1)から(4)までと(7)は、総務省「地方行政サービス改革の取組状況等に関する調査」(令和4年3月31日公表)から令和3年4月1日現在の情報を入手した。(5)、(6)は、総務省『地方公共団体における行政情報化の推進状況調査』(令和4年3月29日公表)から令和3年4月1日現在の情報を入手した。①から⑤までは総務省『令和2年度市町村決算状況調』から令和3年3月31日現在の情報を入手した。⑥から⑩までは、総務省『令和2年国勢調査』の『都道府県別・市町村の主な結果』から、令和2年10月1日現在の情報を入手した。

4. 地方行政サービス改革推進の要因分析

前節にて検討したロジット分析の被説明変数のうち、 k 番目($k = 1, \dots, 7$)のものを Y_k とし、 i 番目($i = 1, \dots, 1691$)の市町村の値を Y_k^i とする。これは1または0をとる2値変

数であり、どちらになるのかを決定する連続的な潜在変数 Q_k^i を想定し、 $Q_k^i > 0$ のとき $Y_k^i = 1$ となり、 $Q_k^i \leq 0$ のとき $Y_k^i = 0$ になるとしよう。ここで、前節にて検討した説明変数のうち、 g 番目 ($g = 1, \dots, 11$) のものを X_g^i とし、 Q_k^i との間に、 $Q_k^i = \text{const} + \sum_g (\alpha_g \cdot X_g^i) + \mu$ という関係を考える。ただし、 const は定数項、 α_g は偏回帰係数、 μ は統計的誤差項である。 μ が (平均が 0、標準偏差が 1 の) 標準ロジスティック分布に従うとすれば、 $Y_k^i = 1$ となる確率は $\text{Pro} (Y_k^i = 1) = \exp \{ \text{const} + \sum_g (\alpha_g \cdot X_g^i) \} / [\exp \{ \text{const} + \sum_g (\alpha_g \cdot X_g^i) \} + 1]$ として得られるし、確率の公理から、 $\text{Pro} (Y_k^i = 0) = \{ 1 - \text{Pro} (Y_k^i = 1) \}$ となる。ここから、 $\prod_i \text{Pro} (Y_k^i)$ によって尤度関数を定義し、これを最大化する const や α_g がロジット分析の推定値となる。例えば、 α_g が正であり、 X_g が t から 1 単位上昇したとすれば、このとき、標準ロジスティック分布の確率密度関数を t から $(t+1 \times \alpha_g)$ まで積分して得られる値だけ、 $Y_k^i = 1$ となる確率が上昇することを意味する。こうした、 g 番目の説明変数の確率に対する限界効果は $\alpha_g \cdot \exp \{ \text{const} + \sum_g (\alpha_g \cdot X_g) \} / [\exp \{ \text{const} + \sum_g (\alpha_g \cdot X_g) \} + 1]^2$ によって得られる。標準ロジスティック分布の分布関数は非線形であるから、 X_g には、しばしばサンプルの平均値が用いられる。ただし、各説明変数の偏回帰係数と限界効果の符号は一致することから、本稿ではロジット分析の結果として、偏回帰係数と標準誤差を表 1 に示すことにした。なお、分散拡大要因 (Variable Inflation Factor) はいずれも 5.0 未満となっている。

では、5%を上回る水準で有意な係数に注目しつつ、表 1 を見てみよう。①財政力指数の係数は、窓口業務委託やオンラインシステム、コンビニにおける諸交付等の改革推進に対し、正で有意となっている。よって、財源に余裕のある自治体ほど、ソフトな予算制約に拘束されず、こうした改革を推進している可能性がある。②実質収支比率の係数は、オンラインシステムの導入やクラウドの導入に対して正で有意となっている。実質収支比率が 0 を超えて高い市町村ほど、財政黒字の規模の大きい効率的な行政運営がなされていると考えられ、効率的であるが故に、庶務業務など既存の体制の改革には消極的な一方、システムやクラウドの導入など新しい体制の整備には積極的な可能性を指摘できる。③経常収支比率 (人件費) の係数は、総合窓口の設置や窓口業務や庶務業務の委託等の推進に対して負で有意となっている。経常的な一般財源等に占める人件費割合が高いほど、人員の整理に時間を要するため、改革が停滞している可能性がある。④経常収支比率 (物件費) の係数は、総合窓口の設置や庶務業務集約、オンラインシステムの導入、コンビニでの諸交付などの推進に対して、正で有意となっている。経常的な一般財源等に占める物件費割合が高いほど、システム等を活かした改革を推進している可能性がある。⑤実質公債比率の係数は、窓口業務の民間委託や庶務業務集約などの推進に対して、負で有意となっている。実質公債費率の高い市町村ほど、財政の弾力性が限定的であるため、短期的なスイッチングコスト等の負担の必要な改革を推進し難いため、窓口業務の民間委託や庶務業務の集約への切り替えも停滞している可能性がある。さらに、有意水準は低いものの、総合窓口やコンビニでの諸交付に消極的な可能性も指摘できる。⑥第 1 次産業就業者割合の係数

は、窓口業務の民間委託、庶務業務集約、オンラインシステム導入、コンビニでの諸交付などの推進に対して負で有意となっている。これが高い市町村ほど、自然資源への依存度が高く、地域固有の慣習等を基にした保守的な姿勢が強く、相対的に新しいサービスや仕組みの導入、利用に消極的な可能性がある。⑦人口変化率の係数は、コンビニでの諸交付の推進に対して正で有意となっている。人口拡大の進む市町村では、コンビニ店舗網も相対的に充実していると考えられ、それを活かした行政サービスの提供が推進されている可能性がある。⑧高齢化率の係数の符号は、高齢者の ICT に対するアクセス性の観点から、窓口関連の改革推進に対し正、ICT 関連の改革推進に対し負と予想しており、概ね一致しているものの、有意ではなかった。ただし、クラウドの導入に対しては、正で有意となっており、高齢化の進む市町村では、政府によるクラウド導入の推進を受け入れた可能性がある。⑨昼夜間人口比率の係数は、窓口業務の民間委託やオンラインシステムの導入の推進に対して負で有意となっている。これが高い市町村は相対的に、産業都市、観光都市としての位置づけが相対的に強いため、行政サービス改革よりも商工観光振興政策等に力を注いでいる可能性がある。⑩の納税者当たりの課税対象所得の係数は有意でなかった。⑪の市ダミー変数、町ダミー変数の係数は行政サービス改革の推進に対しては正で有意であり、市ダミー変数の係数の方が大きい。よって、村に比べて町や市の方が行政サービス改革を推進しており、さらには、町よりも市の方が行政サービス改革を推進している可能性が高い。

表1 回帰分析の結果

被説明変数	(1) 総合窓口 設置	(2) 窓口業務 民間委託	(3) 庶務業務 集約	(4) 庶務業務 民間委託	(5) オンライン システム導入	(6) コンビニ 諸交付	(7) クラウド 未導入
定数項	-2.537** (1.203)	0.254 (1.111)	0.022 (0.990)	-2.076 (2.675)	0.653 (1.054)	-0.331 (1.132)	1.191 (1.253)
①財政力指数	0.851 ⁺ (0.506)	2.054*** (0.448)	0.637 (0.434)	-1.107 (1.012)	2.048*** (0.525)	1.933*** (0.446)	-0.770 (0.495)
②実質収支比率	-0.019 (0.017)	-0.007 (0.019)	-0.016 (0.014)	-0.107 ⁺ (0.055)	0.039*** (0.015)	0.013 (0.016)	0.040** (0.019)
③経常収支比率 (人件費)	-0.046** (0.019)	-0.048*** (0.016)	-0.002 (0.014)	0.02 (0.043)	-0.026 ⁺ (0.015)	-0.010 (0.016)	-0.011 (0.017)
④経常収支比率 (物件費)	0.048** (0.021)	0.033 ⁺ (0.020)	0.058*** (0.017)	0.008 (0.053)	0.045** (0.5019)	0.044** (0.019)	-0.026 (0.021)
⑤実質公債比率	-0.042 ⁺ (0.024)	-0.043** (0.020)	-0.068*** (0.019)	-0.027 (0.057)	-0.023 (0.020)	-0.036 ⁺ (0.020)	0.015 (0.021)
⑥第1次産業 就業者割合	0.015 (0.010)	-0.029*** (0.010)	-0.018** (0.009)	-0.066 (0.042)	-0.020** (0.008)	-0.044*** (0.009)	0.011 (0.010)
⑦人口変化率	0.019 ⁺ (0.009)	-0.010 (0.013)	0.041 ⁺ (0.021)	0.011 (0.001)	-0.006 (0.007)	0.096*** (0.256)	0.050 ⁺ (0.027)
⑧高齢化率	0.009 (0.015)	0.011 (0.016)	-0.002 (0.016)	-0.144*** (0.0334)	-0.004 (0.012)	-0.007 (0.017)	0.044** (0.021)
⑨昼夜間 人口比率	-0.008 (0.006)	-0.018*** (0.005)	-0.003 (0.005)	0.021 ⁺ (0.011)	-0.018*** (0.006)	-0.009 (0.006)	0.003 (0.005)
⑩ 納税者当たり 課税対象所得	1.5e-04 (2.2e-04)	-1.9e-04 (2.1e-04)	-2.8e-04 (1.8e-04)	-1.7e-04 (5.0e-04)	1.9e-04 (2.0e-04)	-1.4e-04 (2.2e-04)	-1.6e-04 (2.4e-04)
⑪市ダミー	1.241*** (0.325)	1.241*** (0.269)	0.623*** (0.217)	3.296*** (0.930)	1.658*** (0.5234)	2.205*** (0.279)	-0.418 (0.271)
⑪町ダミー	0.808*** (0.309)	0.171 (0.280)	-0.306 (0.209)	2.199** (0.896)	0.518*** (0.192)	0.997*** (0.274)	0.334 (0.261)
McFadden R-squared	0.043	0.156	0.094	0.168	0.181	0.318	0.067
sample	1691	1691	1691	1691	1691	1691	1691

注：（）は頑健な標準誤差。***、**順に、1%、5%で有意を示す。念のため、10%水準で有意な係数には+を付した。

また、分散拡大要因(Variable Inflation Factor)はいずれも5.0未満となっている。

出所：筆者作成。

5. 青森県内40市町村の行政サービス改革推進の現状

本節では、前節にて検討した7つの地方行政サービス改革の（20の政令指定都市を除いた）市区町村別の実施状況を、都道府県ごとに集計し、青森県と青森県を含む全国の状況について表2に示した。また、各行政サービス改革の都道府県別に集計した実施割合は図1から図8に示してある。

表2 各都道府県内市町村の行政サービス改革実施割合

行政サービス改革	青森県		全国（青森県を含む47都道府県）					
	実施市町村数 (全40市町村)	実施 割合	実施市区町村数 (全1721市町村)	平均値	中央値	標準 偏差	最大値	最小値
(1) 総合窓口設置	2	5%	244	15%	14%	10%	47%	0%
(2) 窓口業務の民間委託	6	15%	472	29%	25%	20%	100%	0%
(3) 庶務業務の集約化実施	2	5%	576	36%	29%	25%	100%	0%
(4) 庶務業務の民間委託	0	0%	57	3%	2%	5%	20%	0%
(5) 申請・手続きオンライン システム導入	15	38%	1251	76%	83%	22%	100%	15%
(6) コンビニでの証明書交付実施	5	13%	856	53%	49%	20%	100%	13%
(7) 自治体クラウド導入	11	28%	713	45%	40%	22%	96%	6%
単独クラウド導入	18	45%	690	35%	36%	20%	82%	0%

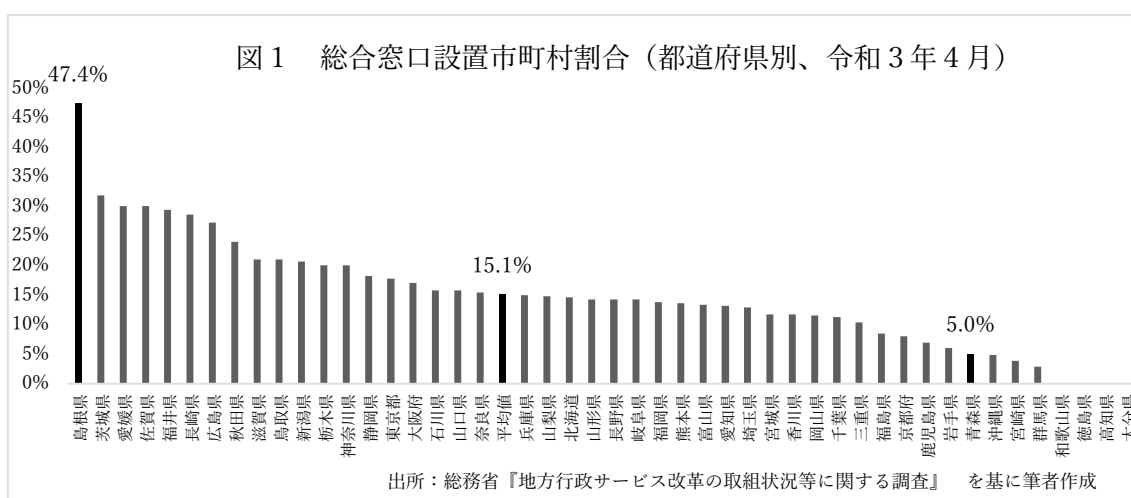
出所：総務省『地方行政サービス改革の取組状況等に関する調査』、『地方公共団体における行政情報化の推進状況調査』を基に筆者作成。

表2から、7つの地方行政サービス改革のうち、単独クラウド導入を除く6つにおいて、青森県（市町村）の実施割合は全国平均値に比べて低いことが分かる。とりわけ、総合窓口の設置や庶務業務の集約化、コンビニでの証明書交付などの実施割合が全国平均の50%を大きく下回っており、取組が遅れていると言えよう。

総合窓口の設置については、いわゆる行政サービスのワンストップ化を狙ったものであり、とりわけ、高齢化の進む青森県（令和2年10月時点の国勢調査における高齢化率約33.7%）では、移動距離や探索コストの抑制等を通じて利便性に資するものと考えられる。表1によれば、高齢化率は総合窓口の設置要因として有意ではなかったものの、例えば、図1を見れば、（令和2年10月時点の）高齢化率が約34.2%と青森県を上回る島根県において、総合窓口の設置率が他を大きく引き離し、トップとなっている。庶務業務の集約化については、総務事務センター等を新設して業務集約を図るという大掛かりなものだけでなく、総務省の「地方行政サービス改革の推進に関する留意事項」においても指摘されているように、小規模の地方公共団体にあっては総務課等への機能集約等から推進することも考えられる。よって、本県の小規模の町村においても、そうした取り組みの拡大が期待されよう。コンビニでの証明書交付の実施割合については、図6からも分かるように最下

位である。公共交通網の整備が都市部に比べて限定的な地方では、本分庁舎等へ出向くコストを抑制できるため利便性を高めると考えることができる一方、コンビニ密度⁷が低い場合には、費用対効果も低くなってしまふ。実際、青森県のコンビニ密度を計算すれば、約0.2店/㎩であり、全国平均の0.47店/㎩に比べても低く、47都道府県中43位である。よって、導入率の低さにはやむを得ない要素もある。また、表2や図5からも分かるように、全国的に見て、申請・届出等の手続きのためのオンラインシステムの導入が最も推進されており、茨城県や神奈川県、富山県、福井県、島根県、広島県内の市町村では導入率100%、平均値でも76%となっているものの、青森県では、約37.5%と相対的に低水準となっている。

一方、クラウドの導入率については、全国平均では約80%、青森県でも約73%と高水準になっている。こうした背景には、平成30年6月に閣議決定された「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」があり、そこでは、「平成35年度末までにクラウド導入団体数については約1,600団体」、「一層のコスト削減効果が見込める複数団体による共同化を行う自治体クラウド導入団体数については、約1,100団体」となるよう取り組むことが掲げられており、平成30年度の地方財政計画において、自治体クラウドの推進に係る交付税措置等を見据えた「自治体情報システム構造改革推進事業」に1,500億円が計上された。実際、自治体クラウドの導入率が単独クラウドの導入率を上回る都道府県は、令和3年4月現在、26と過半数を超えているものの、青森県内市町村では単独クラウドの導入率の方が高い。今後、技術的な標準要件を備えた「次期自治体情報セキュリティクラウド」の導入が本格化すれば、自ずと、青森県でも自治体クラウドのシェアが向上し、システムの共通化や標準化による運用コストの更なる削減や集中監視による情報セキュリティの向上が見込まれる。個人番号カードの普及や、社会保障・税番号制度の枠組みの充実、拡大を考えれば、自治体クラウドが果たす役割もますます重要にならう。



⁷ ここでのコンビニ密度とは、各都道府県の可住地面積1㎩（2015年）あたりのコンビニ数（2022年3月）である。都道府県別のコンビニ数はアール・アイ・シー「月刊コンビニ」2022年5月号から入手した。

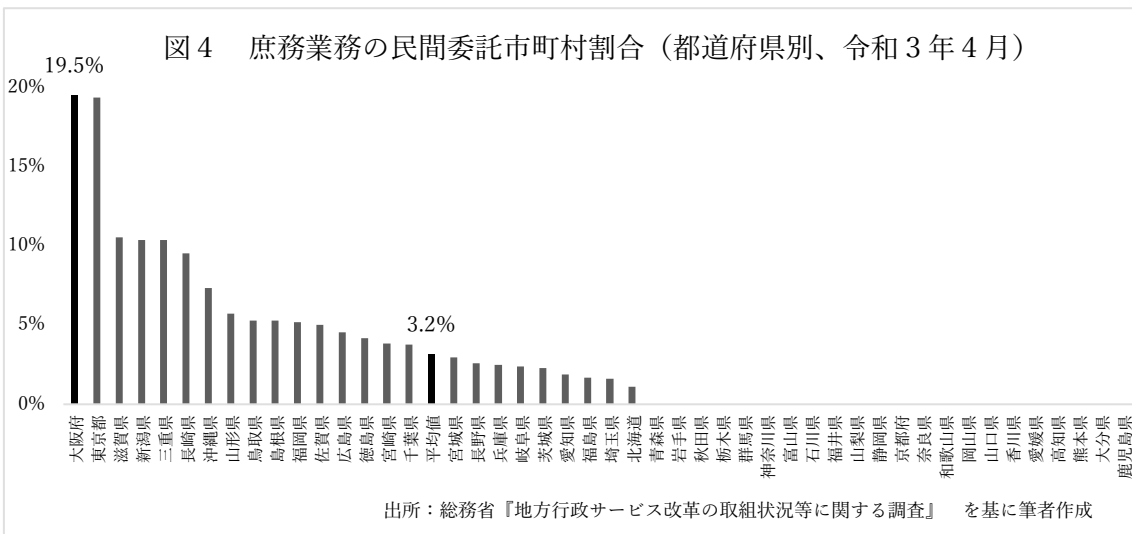
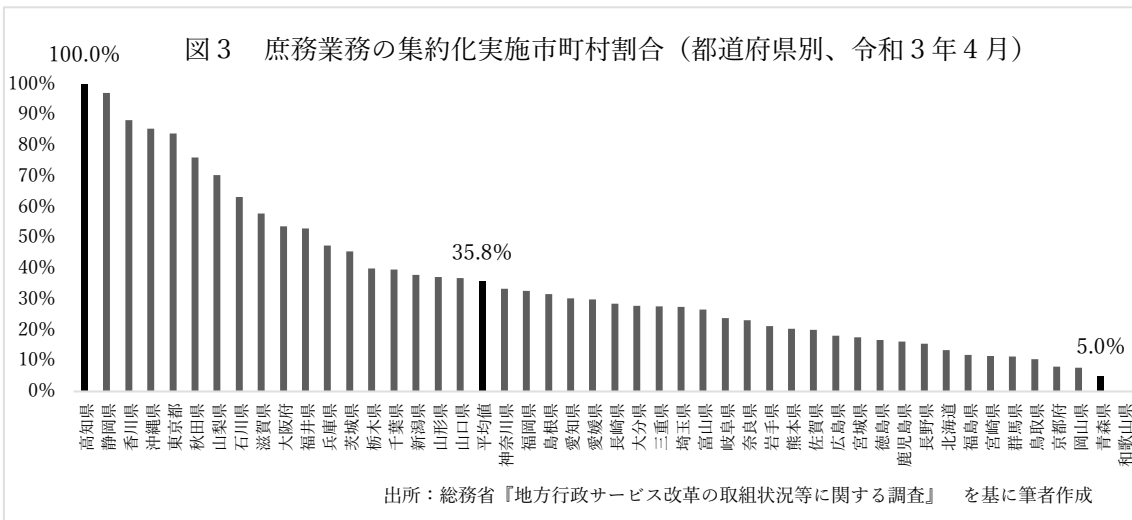
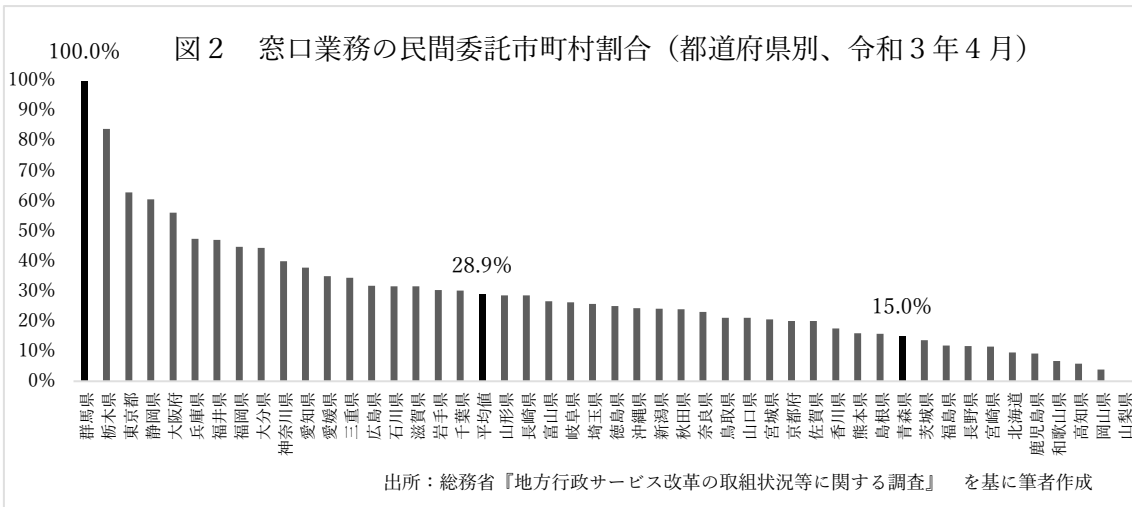
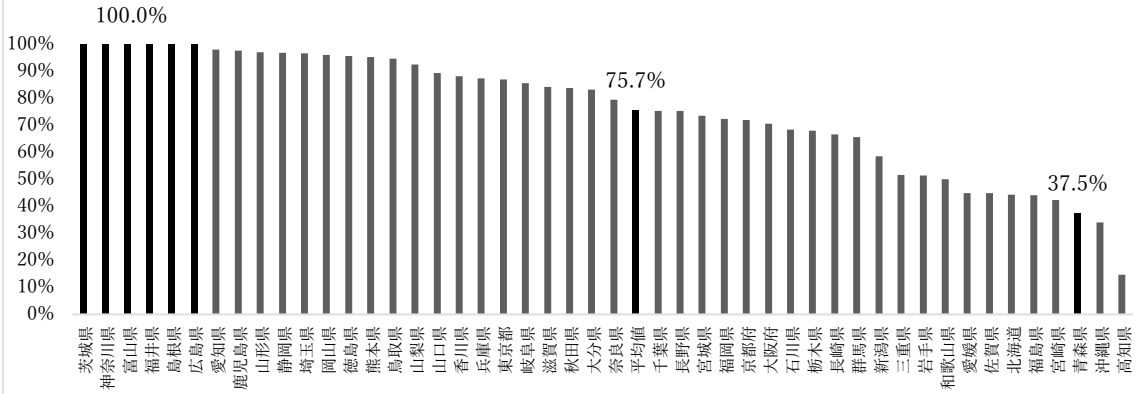
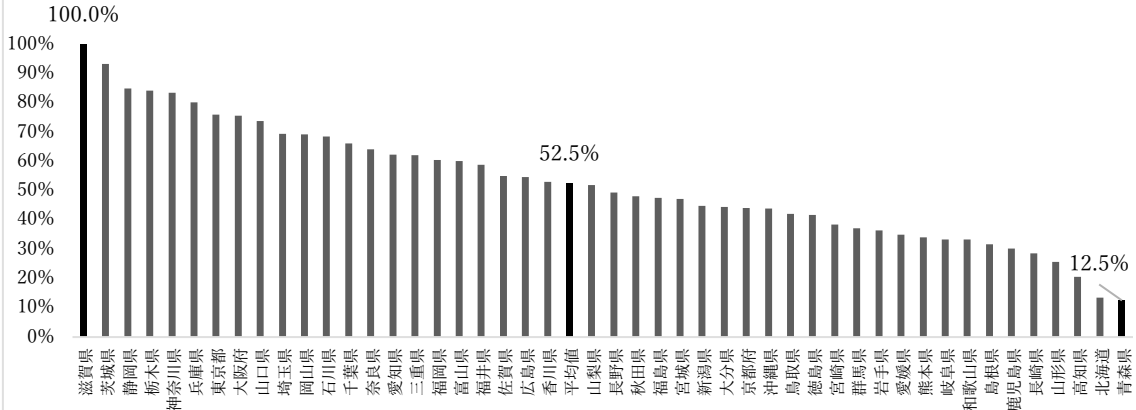


図5 申請・手続きオンラインシステム導入市町村割合（都道府県別、令和3年4月）



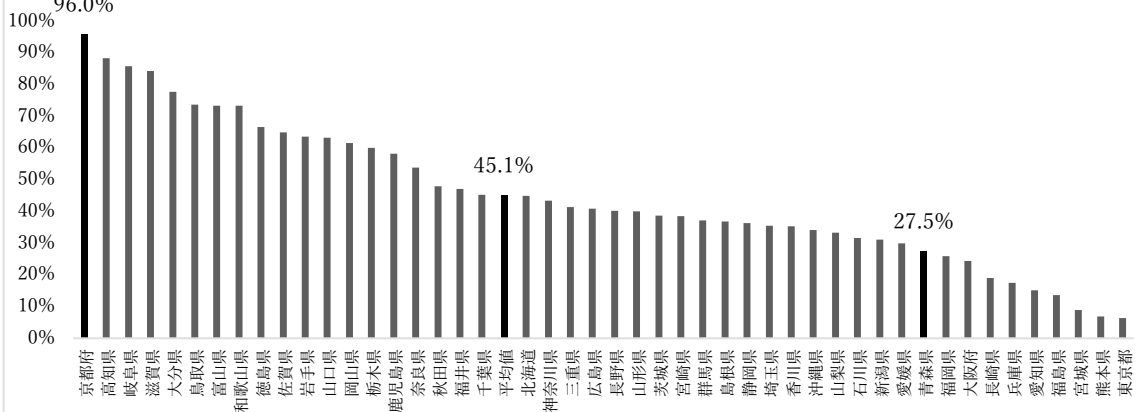
出所：総務省『地方公共団体における行政情報の推進状況調査』を基に筆者作成。

図6 コンビニでの証明書交付実施市町村割合（都道府県別、令和3年4月）



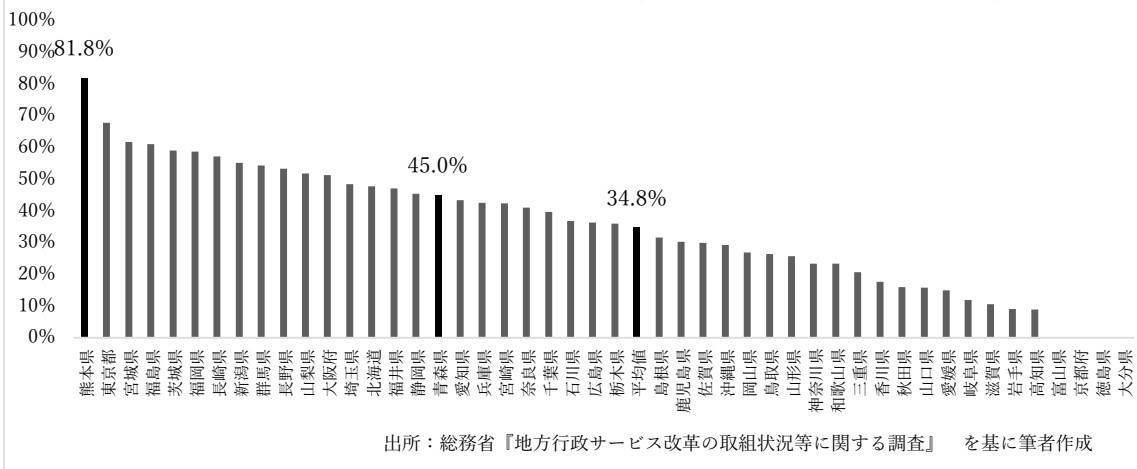
出所：総務省『地方公共団体における行政情報の推進状況調査』を基に筆者作成。

図7 自治体クラウド導入市町村割合（都道府県別、令和3年4月）



出所：総務省『地方行政サービス改革の取組状況等に関する調査』を基に筆者作成。

図8 単独クラウド導入市町村割合（都道府県別、令和3年4月）



6. 結論

地方公共団体間において、地方行政サービス改革の推進状況は異なっている。各地方公共団体の改革への推進状況が各々の実情によって合理的に異なることは許容されつつも、地方公共団体間の格差の拡大は望ましいこととは言えない。こうした問題意識の下、本稿では大きく2つの分析課題を設定した。

第1は、『地方行政サービス改革の取組状況等に関する調査』（令和4年3月公表）を基にした、地方行政サービス改革推進の要因分析である。分析の結果、7つの地方行政サービス改革の推進に対する11の要因の係数は、概ね予想符号条件と一致するものの、統計的に有意な要因は改革ごとにことなる。また、各要因の有意な係数はいずれの地方行政サービス改革の推進に対しても概ね同符号となっていることから、要因の変化が改革の推進と後退を同時に引き起こすというようなジレンマは見当たらないと言えよう。よって、各地方公共団体が7つのサービス改革のうち、停滞しているものの底上げや、さらなる改革を推進しようとするものの要因に上手くアプローチすることで、格差の是正を意識しつつ、地方行政サービス改革の推進も図られよう。

第2は、第1を踏まえ、青森県内40市町村の地方行政サービス改革の取組状況等について考察し、現状や課題を検討することである。青森県の地方行政サービス改革は本稿で取り上げた7つの改革に限定する限り、やや停滞しているため、改革の推進が求められよう。しかし、全ての改革を同等に推進するのではなく、本県の特長ともいえる高齢化率の高さや、都市圏に比べて限定的な公共交通網や低いコンビニ密度などを考慮すれば、総合窓口の設置などの窓口改革の推進と同時に、社会保障・税番号制度の拡大も踏まえつつ、オンライン申請・届出の充実や自治体クラウドへの切り替えをバランスよく進める必要があるだろう。

本稿での分析は、以上のような予備的検討に止まるものの、今後は、こうした検討を深めつつ参照し、青森県など特定の地方公共団体の地方行政サービス改革の具体的な課題に

接近しつつ、地方公共団体におけるサービス提供の質や持続可能性の向上につなげたい。

献辞

本稿は令和4年度前学期青森中央学院大学学長裁量経費より助成を頂いている。記して感謝申し上げます。なお、本稿に有り得る全ての誤りは筆者の責任によるものである。

参考文献

総務省（2012）「自治体クラウドの導入に関する調査研究報告書」。

地方公共団体情報システム機構（2020）「令和2年度版 LGWAN パンフレット」。

有馬昌宏、堀信也（2018）「システム経費の経年比較から探る自治体クラウドの現状と課題」『経営情報学会 全国研究発表大会要旨集』2018年秋季全国研究発表大会、経営情報学会。

有馬昌宏、堀信也（2019）「自治体クラウドは電子自治体推進の切り札か？」『経営情報学会 全国研究発表大会要旨集』2019年春季全国研究発表大会、経営情報学会。

加藤美穂子（2005）「地方自治体の行政改革に関する要因分析」『財政研究』1巻、日本財政学会、264-279。

黒木淳（2022）「地方公共団体におけるIT予算の決定要因と成果」『会計検査研究』66巻、会計検査院、11-28。

小林良彰（1998）『地方自治の実証分析 日米韓3カ国の比較研究』慶應義塾大学出版会。