

地方自治体をめぐる諸問題

～中央集権とのたたかい～

国の「デジタル化」戦略から、問題点と課題を考える

2021年6月12日 福島県自治体問題研究所 学習会

講師 久保貴裕 (自治労連専門委員・地方自治問題研究機構主任研究員)

1

国の「自治体戦略2040構想」(2018年2月第二次報告)

⇒「人口減少」「労働力不足」を口実に、地域を衰退させた「構造改革」を新たな装いで推進

- AI・ロボティクス技術を使って、自治体職員を半減化

「従来の半分の職員でも自治体が本来担うべき機能を発揮できる仕組みが必要」

- 住民サービスの実施主体は、民間企業、フリーランス、ボランティアに転換

自治体を「サービスプロバイダー(公共サービスの提供者)から、公・共・私が協力し合う場を設定

する「プラットフォームビルダー」に転換する。※「公的サービスの産業化」(2015骨太方針)、「自助・共助」(管政権)

- 公共施設や住民サービスを、市町村を超えた広範な「圏域」に統合・一元化

「個々の市町村が行政のフルセット主義から脱却し、圏域単位での行政をスタンダードにする」

2

国の自治体戦略の柱に「デジタル化」

- ◆「デジタル改革関連法」成立
- ◆デジタル庁発足(9月)
- ◆総務省が、自治体の「デジタル化」を推進する計画を策定・実施
(自治体DX推進計画)

本日の学習会では、みなさんといっしょに

- ①国の「自治体戦略」の問題を「デジタル化」の動きから考えます。
- ②住民の暮らし、地方自治を守る視点で、これからの地方自治体とデジタル政策のあり方、課題を考えます。

3

自治体へのデジタル技術の導入をどうとらえるか？

- ・デジタルの技術は、人類が生み出した最新の技術である。
- ・地方自治体においてもデジタル技術を有効に活用して、住民の福祉の増進(地方自治法)が図られるようにすべきである。
- ・一方で、デジタルの技術は未完成であり、セキュリティも万全ではない。
使い方によっては、住民に重大な被害、権利侵害をもたらす。
- ・デジタル技術は、誰が、何の目的で、どのように取り扱うのが問われている。

⇒国は自治体の「デジタル化」を進める目的に、①住民の利便性を向上させる、②自治体職員の負担を軽減し、人員不足を見据えて業務を効率化する、③コロナ後の新しい生活様式に対応することをあげているが、実際の内容について自治体の現場から検証することが必要である。

4

国は「デジタル化」を進める司令塔として9月にデジタル庁を設置

- ・初の内閣直属の常設組織～トップに立つ内閣総理大臣に強力な権限を与える。
- ・強力な総合調整機能(勸告権等)を有し、基本方針策定などの企画立案、情報システム、デジタルに関わる予算を統括・監理する。
- ・「デジタル監」など特別職の要職を置き、民間デジタル企業の幹部を政策決定、推進の中核にすえる。
- ・地方のデジタル基盤の共通化・標準化、マイナンバー制度全般の企画立案など地方行政のデジタル化も進める。
- ・職員500人中、100人以上は民間から登用する。

5

総務省は自治体の「デジタル化」を進めるために「自治体DX(デジタル・トランスフォーメーション)推進計画」を策定

(2021年1月～2026年3月)

- 目的・・・「国が主導的な役割を果たしつつ、自治体全体として、足並みをそろえて取り組んでいく必要がある」
⇒国が定める政策に地方自治体を従わせることを宣言。地方自治を尊重する立場は欠落
- 意義・・・「多様な主体との連携により民間のデジタル・ビジネスなど新たな価値創造等が創出されることが期待される」
⇒公共機関である国と自治体が、デジタル企業の利益追求に奉仕することを宣言。自治体の役割である「住民福祉の増進」の立場は欠落。
- 計画の内容は、推進体制を構築し、①情報システム標準化、②マイナンバーカード普及促進、③行政手続きのオンライン化、④AI・RPAの利用促進、⑤テレワークの推進、⑥セキュリティ対策など。

6

「自治体DX推進計画」は、住民に何をもたらすのか？

- ①首長をトップに民間企業の人材を要職につけて推進体制(自治体版デジタル庁)つくる
⇒行政の中立・公正は確保できるのか？
 - ②個人情報データを本人の同意なしに流用し、国民監視と民間企業の営利目的に活用する
⇒住民の個人情報・プライバシーの権利は守られるのか？
 - ③自治体の住民サービスに関わる情報システムを国の定める「標準」に従わせる
⇒自治体独自の住民サービスは確保できるのか？
 - ④自治体職員の仕事をデジタル・AIに置き換え、職員の省人化、無人化を進める
⇒住民のくらし、権利を守る行政は確保できるのか？
- ⇒上記、①②③④に焦点をあてて、問題点を考えてみましょう。

7

焦点①

「自治体版デジタル庁」で、行政の中立・公正は確保できるのか？

(総務省が自治体に設置を求める推進体制の内容)

- 首長・・・強いリーダーシップのもとに全庁的な推進体制をつくる。
- CIO(Chief Information Officer)・・・最高情報統括責任者として全庁的な推進体制を整備する。副市長等であることが望ましいが、民間企業からも登用できる(神奈川県ではLINEの執行役員が就任)
- CIO補佐官・・・CIOのマネジメントを専門的知見から補佐する。民間企業の人材を積極的に登用する。
・CIOや補佐官は特別職非常勤で任用する。地公法の服務規程(全体の奉仕者、守秘義務等)は適用なし。
・CIO補佐官は一人で複数の自治体を兼務できる。国のデジタル庁職員が兼務することも検討中。
・CIO補佐官の業務は民間委託もできる。CIO補佐官を採用、委託する自治体に国は特別交付税措置
- デジタル担当職員・・・各部署に配置(情報政策、行政改革・法令・人事・財政、業務担当－特に窓口業務)
・民間企業社員を任期付職員や会計年度任用職員で任用する。週2回程度のパートタイム勤務もできる。
・出身企業との兼業もでき、情報システムに関する仕事を、出身企業内からテレワークで行うこともできる。
・請負など当該自治体と利害関係のある企業からも採用できる。社員を採用された企業も入札参加できる。

8

総務省の検討会では、懸念する意見が出されていた(2020年11月30日)

【総務省検討会資料より】 民間からCIO/CIO補佐官を任用することについて、ITベンダーから聞き取り

●調達で特定ベンダーのシステムが優位になる

「地方自治体のシステム調達が伴う情報計画策定等の対応の場合、特定のITベンダーの社員がCIO/CIO補佐官として任命されることにより、特定ベンダーのシステムが優位に調達されるリスクが懸念される」

⇒(総務省)入札において、所属している事業者等の参加を制限することが考えられる。(現役のベンダー社員の採用は困難か)OBのベンダー社員の活用に限られるか

●情報の漏洩が想定される

「ITベンダーの社員がCIO/CIO補佐官として職務を遂行する際、同業他社の公然と知られていない価格情報、技術情報に触れる機会も想定される」

⇒(総務省)多くの場合「特別職非常勤」として任用されることが想定されるが、地方公務員法上の信用失墜行為や守秘義務は適用されないため、任用に当たり、情報漏洩防止義務を課す等のガイドラインが必要でないか

※ しかし総務省は、上記の懸念があることを知りながら、何らこれを防ぐ手立てを講じることなくDX計画を2021年1月からスタートした。各自治体でもデジタル企業からの採用が行われている。

9

すでに行政の中立・公正を侵す問題が発生している。

(以下の事例は、氷山の一角)

◆マイナンバー関連事業、社員を外向させている企業が8割を受注、仕様書の作成にも関与
総務省所管でマイナンバー事業の中核を担う地方公共団体情報システム機構(J-LIS)に社員を外向させている企業が、機構のマイナンバー関連事業の少なくとも72%(件数ベース)を受注していた。出向社員の配属先からの受注が大半で、契約額は全体の83%に当たる1140億円に上ることも判明。出向者が仕様書の作成にも関与していた。(東京新聞 5月4日)

⇒自治体も同様にデジタル企業の社員が出向。自社に有利な契約システムを設定するおそれ

◆自治体が利用する民間の情報システムが、不適切な情報管理により住民の情報が漏洩

無料通信アプリLINEの個人情報が利用者への具体的な説明が不十分なまま、中国の関連企業からアクセスできる状態にあった。行政サービスなどにLINEを活用していた各地の自治体(千葉、大阪など)は相次いで利用を一時停止した。総務省はLINEに行政指導を行った。

⇒自治体とデジタル企業に利益相反が生まれる。問題に対処する責任者がデジタル企業と兼務する現役社員である場合、住民の利益を第一に対応できるのか？ 自社や業界に不利益となる判断が下せるのか？

10

焦点②

住民の個人情報・プライバシーの権利は守られるのか？

- ・これまで、全国各地の自治体は、個人情報保護条例を設けてオンライン結合を原則禁止するなど、国の個人情報保護法よりも厳しい独自の規制を行い、住民の権利、プライバシーを守ってきた。
- ・しかし国は、各自治体の個人情報保護条例が「官民や官同士での円滑なデータ流通の妨げになっている」とし、国として「統一ルール」を定め、個人情報の取り扱いを国の個人情報保護委員会に一元化。
- ・すでに国は、所有している国民の個人情報を「本人が識別されないように」と加工して、外部に提供する施策を進めている(例-防衛省は、横田米軍基地訴訟原告団の個人情報を外部に提供している)。
- ・デジタル改革関連法により、自治体も、住民の個人情報を「本人が識別されないように」加工して外部に提供できるようになる。条例を変えてオンライン結合を解禁する動きが広がっている。
- ・個人情報は、本人が識別できないように加工しても、データの量が増えれば、本人の識別は容易になる。

11

住民の個人情報保護の規制を撤廃して、 企業などが全面活用できる～「スーパーシティ構想」

- ・「スーパーシティ」とは、ビッグデータやAI(人工知能)などの最先端のデジタル技術を活用して、オンライン診療、オンライン教育、自動運転、顔認証による利用サービスを一括して住民に提供する都市のことをさす。国は全国100か所の地域、自治体での設置をめざしている。
- ・「スーパーシティ」の事業主体は、国や自治体から委託を受けた民間企業等で構成する。事業主体は、国、自治体、民間から個人の商品購入履歴や医療、金融、行政情報など、生活全般にわたる膨大な個人情報のデータを収集でき、企業の営利目的に活用できる。
- ・「スーパーシティ」に指定された自治体は、事業主体から住民の個人情報のデータの提供を求められた場合、本人の同意なしに情報を提供することができる。

12

自分が知らないところで、企業や権力に評価、選別され、
各種サービスで恣意的に誘導、利用制限、排除されることも

- ・住民の個人情報保護の規制が緩和・撤廃されることにより、個人情報が本人の同意もなしに国の権力や民間企業など外部に流出する。
- ⇒ 就職情報サイト「リクナビ」を運営するリクルートキャリアが、就活生の「内定辞退率」を予測し、本人の同意なしに企業に情報を販売するようなことが、あらゆる民間企業、団体、行政において行われるようになる。
- ・蓄積された個人情報はヒモ付けされ、本人の買物履歴、スマホの検索履歴、趣味嗜好、思想信条、支持政党、宗派、交友関係、健康状態、病歴、性癖、性格、行動パターン、能力、資産、信用力などがプロファイリング(人物の個人情報や過去の行動を分析し、今後の行動などを推測すること。従来は犯罪捜査などで使われていた方法)される。マイナンバーカードを取得・利用すれば、銀行預金口座、健康保険証、資格証明書などを皮切りに、本人の個人情報が次々とヒモ付けされ、国の権力や民間企業に把握されることになる。
- ・本人が知らないところで、企業や権力によって評価、分類、選別、等級化され、行政や民間の各種サービスにおいて恣意的に誘導や利用制限、排除される。権力による国民監視にも個人情報が使われる。

13

焦点③

国による「標準化」で自治体独自の住民サービスは守られるのか？

「地方公共団体情報システムの標準化に関する法律」が施行

- (1)地方自治体の情報システムは、国が定める「標準」に従うことが義務づけられる。
国が「標準化」の対象とする17の業務（共通性があり、標準化で利便・効率性があると国が認める事務）
【住民登録】 住民基本台帳、選挙人名簿管理、
【地方税】 固定資産税、個人住民税、法人住民税、軽自動車税、
【社会保障】 国民健康保険、国民年金、障害者福祉、後期高齢者医療、介護保険、児童手当、
生活保護、健康管理、就学、児童扶養手当、子ども・子育て支援
以上の事務は第一弾であり、今後は国が認めればいくらでも追加できる。
- (2)標準化の対象になった事務について、所管大臣が定める標準化基準(標準仕様)に自治体は従う。
- (3)自治体独自のカスタマイズ(独自の仕様変更)は原則禁止。
- (4)情報システムを複数の自治体で共同利用するクラウド化を推進する。(情報システムの広域化)

14

全国の自治体では、住民の要求に基づき、
独自の住民サービスを多様に実施している。

- ・住民税の減免 ……生活困窮者を救済するために独自の基準を設けて減免
 - ・母子保健法に基づく妊娠届書に、独自のアンケートを追加
……聞き取りなど通じて、妊産婦の生活状態を把握し、必要な行政支援につなぐ
 - ・国民健康保険料、介護保険料の減免……生活困窮者を救済するために独自基準を設けて免除
災害被災者の負担を免除する（東日本大震災で岩手県が実施）。
 - ・国保料の年間の納期区分について、支払いの負担を軽減するために納期区分を多く設ける
 - ・子どもの医療費助成……自治体が独自に助成をして子育て世帯の自己負担を無料にする
 - ・新型コロナ対策……自治体独自の休業協力金を支給する など
- ⇒国の定める「標準」に従った場合、これらの住民サービスは継続できるのか？

15

「独自のサービスを提供できない場合は、カスタマイズもやむを得ない」
「市町村独自の施策を縛るものではない」
(国会での政府答弁)

3月12日 衆議院内閣委員会

○平井デジタル担当大臣

工夫をしてもなお地方自治体の独自のサービスを提供できない場合には、標準準拠システムについて必要最小限度のカスタマイズはやむを得ないとは考えますが、なるべくそのようなカスタマイズをしなくても地方自治体の独自のサービスを提供できるような対応をしてみたい。

4月15日 衆議院総務委員会

○武田総務大臣

情報システムの標準化が自治体の独自施策を制限するものとは考えておりません。

○稲岡参考人

地方団体が条例を定めて行っており、個人住民税の減免につきましても、標準仕様書により対応できるように、地方団体の意見を丁寧に伺いながら進めて参りたい

○大隈大臣政務官

(国民健康保険について)市町村独自の施策を縛るものではないというふうにご理解頂きたいというふうにご考えております。

16

一方で国は、カスタマイズ抑制へ財政誘導

- ・ 国は、自治体の情報システムを国の「標準」に合わせるための財政支援は積極的に行う。
- ・ しかし、自治体がカスタマイズを行う費用は支援しない。自治体の負担になる。
- ・ 一方で、カスタマイズを全く行わない(ノンカスタマイズ)自治体には、さらに上積み額の財政支援をする。※すでに地方公共団体情報システム機構(J-LIS)による財政支援を行っている。

⇒全国の自治体では、カスタマイズは行わず、国の「標準」に合わせることに乗じて、自治体の業務を減らそうと表明する首長もあらわれている。

(例)

滋賀県湖西市長(市議会での答弁)

「無理にカスタマイズするよりは、簡素化を図って業務を減らしていくことも大事だ」

17

情報システムを共同利用するクラウド化で、独自の住民サービスをやめる自治体もあらわれている

- 子どもの国保税免除、高齢の重度障害者の医療費負担免除の提案を拒否 (富山県上市町)

町会議員より「3人目の子どもの国保税の免除、65歳以上の重度障害者の医療費窓口負担の免除」を町独自の施策として行うように提案したが、町長は、クラウドを採用していることを理由に拒否。

(町長の答弁)「町単独でカスタマイズすることは、経費の軽減に向けての導入の決定意思に反する」「町単独でやった場合、県下の全ての医療機関にこの制度を、上市町が単独でやりましたと通知しなければならない。支払い方法も、上市町だけが別の方法になってしまう問題がある」

- 国民健康保険料の納期区分を年間12回から10回に減らす (滋賀県甲賀市)

国民健康保険料の納入システムをクラウドの標準パッケージに合わせることになった。これにより、国保料の年間の納期について、これまで12回の区分だったのを10回の区分に減らした。「1回あたりの加入者の負担が大きくなるから独自に12回区分を維持してはどうか」という議会での質問に対して、市当局は「コストが発生する」として拒否した。

18

自治体が独自の住民サービスをできなければ、憲法92条の地方自治の本旨に違反する事態となる

- ・ 地方自治体が、それぞれの地域の特性に応じて、住民のくらしと権利を守るため独自の住民サービスを行うのは当然の責務である。国は自治体の事務に「特に配慮」することが法律で義務付けられている。

(地方自治法第2条13項)

「地方公共団体が処理することとされている事務が自治事務である場合においては、国は、地方公共団体が地域の特性に応じて当該事務を処理することができるよう特に配慮しなければならない」

⇒国が自治体に「標準」に従うことのみを押し付け、カスタマイズを抑制すれば、自治体は独自の住民サービスができなくなる。

⇒管内閣の「自助・自己責任」の政策に反する自治体独自の施策をつぶし、自治体の住民サービスを国の統制の下に置くこともねらっているのではないか。

19

焦点④ 自治体職員をデジタル・AIに置き換えて、住民のくらし・権利は守られるのか？

- 職員の半減化(自治体戦略2040構想)へ、最初のターゲットは、窓口業務
・ 総務省「スマート自治体研究会報告」概要(2019年5月)

「住民にとって窓口に来ることは負担」「窓口に来なくても所期の目的を実現できないか、常に考える」

- 総務省の担当者は、オンライン化に乗じて、窓口業務の無人化・廃止を主張

「人(職員)が介在しなくても完結するサービスをめざす」(総務省自治行政局行政経営支援室長)

「AIやマイナンバーカード等を活用した無人窓口も実現可能ではないか」(総務省大臣官房審議官)

「民間ですでに窓口の廃止が進んでいる。自治体においても、窓口を便利にするのではなく、窓口をいかになくすか(来なくてもよいように)を考えるべき」(総務省地域情報課アドバイザー・三菱総合研究所主席研究員)

20

国の方針通りに窓口の無人化が進めば、住民から役所への申請、届出はどうなるのか？

- ⇒ 役所への申請や届出は、自前のスマホかパソコンからオンラインで行う。
- ⇒ 申請や届出は、自治体職員を介在させず、デジタルやAIで自動的に処理される。
- ⇒ 本人確認は、マイナンバーカード、顔認証により自動的に判別される。
- ⇒ 役所に問い合わせたいことがあれば、役所のホームページにアクセスして問い合わせ、自動応答機能を持ったAIに回答してもらう。電話で職員に対応を求めても、対応を断られ、AIの利用を勧められる。
- ⇒ どうしても職員と相談をしたい場合は、住民相談専用の窓口で別途オンラインで申し込む。
- ⇒ やがては申請や届出を受け付ける窓口がなくなる。支所や出張所は、廃止される。

21

そもそも窓口業務の役割とは？ 憲法に基づき、住民を最善の行政サービスにつなぐ

- ・住民の出生から死亡まで、人生の重要な場面において、憲法に基づく基本的人権を保障するために、当該の住民を最善の行政サービスにつなぐ。
- ・職員には、申請や届出の受付、証明書の発行や各種手当の給付、問い合わせへの対応など様々な業務において、憲法と業務の根拠となる法律や条例、規則に基づき、適切かつ迅速に対応することが求められる。
- ・職員には、住民の個人情報を適切に管理し、犯罪や人権侵害から住民を保護することが求められる。申請者に対して、不審な点があれば質問し、相手の挙動なども観察しながら虚偽を見抜く能力も必要とされる。

22

窓口の職員は、住民と対話をしてコミュニケーションを取り、住民の置かれている状態を適確に把握して、対応する

- ・窓口で各種の申請等を受け付ける手続きの業務や、住民からの様々な問い合わせに応じる業務は、住民と職員が直接に対話のできる場所である。
- ・住民から職員には、各種の申請や届出に付随して様々な問い合わせや相談が寄せられる。
- ・自分や家族の抱えている問題が十分に整理をされないまま問い合わせをする人も少なくない。とりあえず申請や届出をしようと訪れた窓口で、まず自分の抱えている問題や家族の状況を話してから要件に入る人もいる。
- ・対応する職員は、まず住民の話聞いて状況を把握し、当人とコミュニケーションを取りながら、該当する制度や手続きの説明を行い、関連する他の窓口や担当部署にもつなぎ、その住民に必要とされる行政サービスが提供されるようにしている。

23

たとえば、納税の窓口では・・・

- ・納税の窓口を担当する職員は、税金を滞納している住民の生活の状態を聞き取り、減免の要件に該当すると認められる場合には、分割納入や減免申請ができることを説明したり、生活保護の窓口を紹介して担当部署につなぐこともある。
- ・税金のほかに滞納している公共料金がないかを訊ね、国民健康保険料も滞納していることがわかれば、保険証が取り上げられて病院に行けなくなることがないように、国保料をまず支払うように助言して、国保の担当部署につなぐこともある。

24

妊娠届受付、母子手帳交付の窓口は

- 届出を受取るだけでなく、妊産婦や乳幼児の状況を把握する重要な場所になっている。
- 厚生労働省が、子育て世代包括支援センターを設置している市区町村を対象に調査を実施したところ、87.8%の市区町村が「妊娠の届出・母子手帳の交付時の面談」を、「妊産婦・乳幼児等の継続的な状況の把握のために十分に活用している」と答えている。
- 妊娠届出書に独自のアンケート設問を設け、職員が面談でコミュニケーションをとり、相手との信頼関係をつくりながら、本人の状況を把握している。
- 経済的な困難を抱えたり、夫からDVの被害を受けているおそれがあるなど、職員が問題を早期に発見し、本人に必要とされる支援策を紹介して、利用を働きかけている。

25

住民からの相談を待つのではなく、 窓口から手を差し伸べる ～アウトリーチの役割

- 野洲市(滋賀県)の窓口業務の例から
- 住民の生活困窮を予防するために「くらし支え合い条例」(2016年10月1日施行)を制定・
- 税金、国民健康保険料、介護保険料、市営住宅家賃、上下水道料金、学校給食費など公共料金を取り扱うすべての窓口で、住民の生活状態を職員が共有化して支援する体制を取る。
- 行政の側から生活困窮者を早期に発見して支援につなぐ方式を導入することにより、事態が深刻化してから寄せられる多重債務の相談件数が年々減少している。厚労省も生活困窮者対策のモデル自治体として紹介している。
- 野洲市の担当職員は「生活困窮者には、自ら解決策を見出すことが難しくなっているばかりか、自らSOSを発することも難しくなっている方々も多い」とし、窓口業務には、対象者を発見して積極的に支援の手を差し伸べる役割を果たすことが必要だとのべている。

26

職員も、窓口で住民と接する経験を積み重ねることで、 専門性や政策力、感性が培われる

- 職員は、窓口業務に従事して住民と直接やり取りをする経験を積み重ねることで、住民のくらしの実態や要求、ニーズをじかに把握することができ、住民本位の政策を企画できる能力や感性を身につけられるようになる。
- 窓口業務にデジタルやAIの技術を導入しても、職員が窓口業務の実務経験を積んでいなければ、デジタルやAIで処理した内容が正しいのかどうかをチェックし、修正することもできなくなる。

27

住民から窓口への問い合わせに、 AIが職員に替わって対応してよいか？

豊橋市のAI自動応答サービス(しつぎおとうふくん)に問い合わせると、
こんな回答が・・・

(問1)国民健康保険料と市民税と水道料金の3つの公共料金を滞納し、生活に困って全部を一度に支払えなくて困った場合、どれを優先して支払ったらいいのですか？

(答1)市民税のお問合せは、こちらの窓口(ホームページ)に問い合わせてください。

(問2)マイナンバーカードは、どうしても取得しなければなりませんか？取得しなければ不利なことでもあるのですか？

(答2)マイナンバーカードの紛失は、こちらの窓口(ホームページ)に問い合わせてください。

(問3)豊橋市に住み続けようか、他の市へ引っ越ししようか、悩んでいるのですが・・・

(答3)引っ越しの相談なら、こちらの窓口(ホームページ)に問い合わせてください。

28

「AIと住民だけで完結させるつもりはない」 豊橋市の説明

(2020年2月 自治労連地方自治問題研究機構のヒアリングより)

- 「本市のAIチャットボットはルールベースによるAI活用を実施しており、ディープラーニング(深層学習)技術は使用せず、処理の高度化機能はない」
- 「質問に対して回答がずれているなど課題はあるが、誤った回答はしていない。今後、言葉の揺らぎを正しく解読するように改善したい」
- 「補助金や手当、申請時に必要な書類等、個別固有の状況により判断が必要なものは、ホームページによる一般的な回答を確認して頂き、あとは電話、窓口にお問合せして頂く回答を用意している」

「AIと住民だけで完結させるつもりはない。これで職員を減らすつもりはない」

⇒ それでは、AI自動応答サービスが、職員なしでも完結できるように
ディープラーニングの高度な技術を導入して性能を高めればよいのか？

29

「AIでディープラーニング(深層学習)をすれば、 ブラックボックス化する懸念がある」

AI自動応答サービスの実施をとりやめた川崎市担当者の話

(自治労連・地方自治問題研究機構のヒアリング2019年6月より)

「ディープラーニングの技術は、高精度な判断と処理結果が期待できる反面、複雑なアルゴリズムであればあるほど、ブラックボックス化する懸念もあり、その修正手法など不明確な部分がある」

「自治体業務の制度変更をはじめ運用手法などが大きく変わる場合のメンテナンスや、市民に対して誤った情報や誤認識による判断を繰り返してしまった場合のリカバリーが困難になることが予想される」

市の職員からも「AIだけのやりとりで完結してしまうのは怖い部分がある。最終的には該当部署や担当者へつながる仕組み(エスカレーションできる仕組み)である」という意見が出ている。

30

人の評価を、AIに任せてよいか？(採用、各申請者の評価など)

●AmazonがAIで社員採用したら女性差別で評価していた
「別の差別も生み出すおそれがある」とプロジェクト打ち切る

(ロイター通信2018年10月より)

- Amazonは、人材採用業務を効率化させるため、AIに過去10年間の履歴書パターンを学習させ、AIに応募者をランク付けさせて採用者を決めるシステムを導入した。
- しかしAIのランク付けでは「女性チエス部の部長」や「女子大卒」といった、「女性」に関する単語が履歴書に記されていると、応募者の評価が下がることが明らかとなった。
- 過去の技術職の応募がほとんど男性だったため、男性を採用するのが好ましいとAIが認識したことが要因だった。女性差別をしないようプログラムは修正されたが、別の差別も生み出す可能性があるとして、このプロジェクトは打ち切りとなった。

31

AIは過去データの解析には優れているが、 新たに発生した事象には対応できないことも

・ AIは、過去の蓄積された大量のデータを分析してパターンや相関関係を引き出し、ある目的を達成するのに最適な「判断」や「予測」を短時間で割り出す機能をもつ。

・ しかし、データの内容に偏りがあったり、蓄積されたデータが古い価値観(人種や女性への差別、現在では不相当とされる慣行や考え方など)に基づいたものであれば、AIが間違った「判断」や「予測」を繰り返すおそれがある。

・ 過去のデータには存在しない新たな事象が発生したり、新たな価値観での判断が求められる場合、AIは適切な「判断」ができなくなるおそれがある。

⇒自治体の業務でも、過去には妥当とされていた事務処理であっても、その後の事情の変化によって運用や解釈を見直している事例は少なくない。

32

国の「デジタル」戦略に、主権者である住民はどう臨むか？

①自治体におけるデジタル技術の扱いは、行政の中立・公正を守る体制で行わせる

・首長や一部幹部によるトップダウンで進めるのではなく、住民の声が適切に反映される庁内の体制をつくる。業務を担う幹部は、自治体の業務に精通した正規の自治体職員を配置する。

・デジタルの技術に精通した新たな人材が必要であれば、正規の公務員(任期の定めのない常勤職員)として採用し、「全体の奉仕者」として、安心して定年まで公務に専念できる勤務条件を確保する。

・国は、デジタル技術職員を正規の地方公務員として採用できるように、地方への財政措置をはじめとした支援を行う。(児童相談員、保健師、防災・減災技術職員を増員した例を参考に)

・デジタル企業等から一時的に人材を採用することがやむをえない場合でも、地方公務員法の職務規程)を遵守させるとともに、所属する企業の自治体への入札を制限する。

33

②住民の個人情報、プライバシー保護の権利を守る

・地方自治体が定める個人情報保護条例とその運用について、住民の個人情報を他に流用させ、プライバシーの権利を侵害するような規制の緩和・撤廃をさせない。

・住民には、自分のどんな個人情報がどこに集められているかを知り、不当に使われないように関与し、削除を求めることのできる権利(憲法13条に基づく自己情報コントロール権、情報の自己決定権)を保障する。

・「スーパーシティ」の区域指定は、全国どの地域でも行わせてはならない。

・マイナンバーカードの取得は、あくまで任意によるものであることを徹底する。カードを取得しない住民が不利益になるようなことがあってはならない。

34

③地方自治の本旨に基づき、自治体独自の住民サービスを確保する

- ・自治体が独自に行っている住民サービスを国の「標準化基準」に盛り込ませる。
- ・自治体独自の住民サービスを維持するために必要な場合は、カスタマイズを行えるようにする。⇒自治体には、カスタマイズをする権利がある。
- ・カスタマイズに必要な財源は、国に保障させる。
- ・情報システムを複数の自治体で共同利用する場合(クラウド化)でも、それぞれの自治体の独自性や自主性を尊重する。

35

④デジタル・AIは自治体職員の「代替手段」でなく職員が住民のために、よりよく仕事をするための「補助手段」として活用させる

- ・住民サービスへの影響を考慮することなく、「職員の半減化」(自治体戦略2040構想)ありきで、職員を減らしたり、無人化するための「代替手段」にはさせない。
- ・住民の権利の得失など、行政としての判断が必要とされる業務はデジタル・AIと住民の間だけで完結させてはならない。必ず職員が介在する。
- ・窓口業務にオンラインを導入する場合でも、窓口を担当する職員は引き続き配置し、住民が職員と直接の対話、やりとりのできる体制を確保する。

36

⑤自治体の情報システムについて、
住民と自治体職員によるチェック体制を確立する。

- 情報システムをチェックする基準は「住民サービスがよくなったか」「個人情報
は保護されているか」にある。このチェックは住民と自治体職員しかできない。
- 情報システムの設定や変更、メンテナンスは、契約するデジタル企業まかせに
するのでなく、自治体が自らチェック・検証・改善できる体制を確保する。
- システムが停電、災害、サイバー攻撃などトラブルによって機能しなくなった
場合には、職員が即時に対応できる体制を確保する。

おわりに ～コロナ禍、災害、格差が広がる下で、
住民のいのちとくらしを守り切る社会を実現するために

- “ポスト・コロナ”の社会はどうあるべきか。自助、自己責任を押しつける行政の転換を
- 憲法をいかし、住民のいのち、くらしを守り切る国・自治体の役割発揮が求められている。
- デジタルには替えられない自治体職員の役割が、コロナ禍の中であらためて注目されている。
- デジタル技術は、地方自治の振興と住民福祉の増進のためにこそ活用されるべき。

……ご清聴、ありがとうございました。