

第 10 回オンラインセミナー
「デンマークからなぜ市民やユーザーにやさしいサービスが生まれるのか
ー政策×デジタル×デザインの視点からー」報告書

デンマーク(人口約 580 万人)は国連経済社会局(UNDESA)が発行する”E-Government Survey 2020(世界電子政府ランキング)”において 2018、2020 年と 2 年連続で 1 位を獲得しているデジタル先進国です。

実際、行政機関と住民がコミュニケーションをとるためのデジタルポスト所有率が 92% (15-89 歳 2019 年)で 2,000 以上の行政手続きが web 上で可能です。2019 年の市民ポータルへのアクセスは 4,620 万件で、各種ポータルサイトにアクセスするには、デジタル ID を使用しますが、そのトランザクション数は年間約 6 億回あり、国民の約 90%が「満足」と回答しています。

このデジタル化の浸透には、ユーザビリティを特に重視し、利用者目線でサービスがデザインされていることが大きく貢献していると言われています。

今回のセミナーでは、駐日デンマーク王国大使館上席商務官の上郡 明子氏を講師にお招きし、デンマークにおけるデジタル化の推進体制や浸透状況と、デジタル化を進める上でのユーザー視点のデザインについてご紹介いただきました。

1. 概要

日 時: 2021年11月4日(木)16:30~17:30(日本時間)

講師: 駐日デンマーク王国大使館 商務部 上席商務官 上郡 明子氏

プロフィール: 工学修士。国内外の半導体業界、携帯電話業界、化粧品業界で研究、製品開発、プロジェクトマネジメントに従事後、2016 年より現職。

当日参加者数: 104 名

プログラム: ①開会挨拶・講師紹介 (16:30~16:35)

②講演(16:35~17:15)

③質疑応答 (17:15~17:30)

2. 講演内容

- デンマーク概要

人口約 581 万人(兵庫県と同じくらい)、面積は 4.3km(九州と同じくらい)で、王室はヨーロッパ最古、国旗は世界最古の歴史を持っている。

行政機関は、5 つのリージョン(県に相当)が病院の運営など医療を担い、98 ある市町村が市民向けサービスの提供、税の徴収、児童福祉、義務教育、介護、年金

事務、図書館などを担っている。また、市町村の議員は他の職業を有しているため、議会は平日夜に開催されるという特徴がある。

中央政府の閣僚は、20人中7人が女性で、年齢構成も30代が9人、40代が9人、50代2人となっており、法律で女性の割合を指定していないのにも関わらず、女性、若い閣僚が多い。

新型コロナウイルスに関する記者会見では、首相の横に保健関係の大臣、警察、外務省の移民対策の担当者などが並んで出席し、国を挙げて取り組むというデンマークの姿勢が現れていた。

また、デンマークでは国政選挙での投票率は、罰則がないにも関わらず80%を下回ったことはなく、電子化の進むデンマークではあるが、民主主義の象徴である投票やデンマーク憲法を解説する冊子の送付は、あえて紙で行われている。

その他の分野では、国連の電子政府ランキングでは2回連続1位、国民の幸福度2位、透明性が高い国1位などといった特徴がある。

複数のプログラミング言語がデンマーク人によって生まれ、スカイプやGoogleマップの元となるサービスを開発するなど、デンマークはソフトウェア技術者が育っている国であることが、デジタル化が進む背景の一つとなっている。

- デンマークの電子化や社会的特長

デンマークの公的機関では、国、リージョン、地方自治体が共同で計画、資金調達、開発、実装を行っている。電子化のプラットフォームを作成する際にも、自治体も資金を投入し、共有物として開発を行っている。

また、デンマークがデジタル的に発達した背景としては、大学教育やリテラシー教育を受けている人口が多いこと、柔軟な労働市場があること、インフラとして広範囲なインターネットアクセスが整っていることや、政府への信頼性が高いこと、国と自治体がコラボレーションも、きちんと枠組みを決めて合意を行ってから進めるといった手法をとっていることも影響していると考えられる。

- デンマークの電子政府に関する取り組み

デンマークでは、1968年には日本でいうマイナンバーにあたる社会保障番号制度が開始され、1970年代からデジタル化を進めていた。その後大きく電子化が進んだのは2000年代で、2004年には給付金を受け取る口座の紐づけが行われたり、企業向けのポータルサイト、医療関係の情報を閲覧できるヘルスポータル、公的機関からメールで情報を受信できるようになり、2007年にはデジタルIDの付与、プッシュ型SMSサービス、デジタルポストでの公的機関からのお知らせの受信、個人向け公共サービスのポータルサイトの運用が開始された。

また、デジタル庁は、財務省の下に位置付けられている。デンマーク議会は公的機関がオープンスタンダードを適用すべきであると決定しており、今まで担当によって異なっていた法律やルールの解釈を一定に定める必要があり、現行の法律や規制の大幅な見直し、簡略化が必要であるとし、新規に定める法律や手続きもデジタル手続きを前提としなければいけない(いわゆる Digital Ready Legislation)とした。さらに、2007年8月には、政府、5つのリージョン、98の自治体が属するKL

という団体が、公共部門におけるソフトウェアのオープンスタンダードの使用に関する合意に署名している。

2010年ごろから作成が始まった基礎データは、個人情報、企業情報、不動産情報、土地情報、地理情報となっており、この5つのデータを一か所にまとめ、オープンデータとして公表している。

2011-2015年のデジタル政策の3本の柱は、「印刷フォーマットや印刷物の削減」、「新しいデジタル福祉」、「より良い協業のためのデジタルソリューション」を掲げており、結果として2011-2015年には、デジタル化によって年間約2.96億ユーロのコスト削減が達成されたほか、ペーパーレス化の推進、サービスの向上がなされたと報告されている。

次の2016-2020年のデジタル対策の3本柱は、「公共サービスがデジタルで簡便に、早く、高い品質で利用できること」、「公共セクターのデジタル化が経済成長の基盤となること」、「安全と信頼が中心であること」とされ、さらなるオープンデータの構築とデータの共有、処理が早くさらに使いやすいツールの開発、より良いデジタル福祉とさらなる透明性の高さが求められている。

市民用のワンストップポータルであるBORGER.DKでは、学校や教育、ハンディキャップに関すること、年金ポータルへのアクセス、確定申告に関する手続きなど約2,000の手続きができるようになっている。

また、公的機関からのサービス通知はデジタルポストで受け取るようになっており、関係する手続きに関する通知などをショートメール(SMS)、Eメールで受け取ったり、リマインダーを受け取ることも可能である。このデジタルポストは、15歳以上の取得が義務化されている。

医療に関するポータルサイトでは、病院での治療記録などが掲載されるほか、かかりつけ医がページを閲覧した記録も見ることができる。さらに、臓器提供や延命治療の意思を示したり、サイト上にヘルスデータが掲載されることを同意するかについて選択することもできる。

法人用のワンストップポータルVirk.dkでは、約1,600の手続きを行うことができる。

各ポータルサイトへはデジタルIDであるNEMIDが使用されており、ログインにはこのIDが利用されている。現在、新しいデジタルIDであるMitIDへ移管中である。

このような電子政府化を進めているデンマークでは、デジタルポストへは、92%の市民が登録しており、サービス満足度は84%であるなどの成果が出ている。

2021年以降は、誰も取り残さないこと、セキュリティの管理、国際的なルールと基準に関する協力など、7つの方針が立てられており、今後もさらなる電子化を進めていく方針だ。

現在デンマーク統計局のサイトでは、オープンデータ化されており、各種統計データを検索、閲覧できる。

教育においてもデジタル機器が使用されており(2018年OECD加盟国中1位)、コロナ禍でのオンライン教育への移行も比較的スムーズに行うことができた。

- 公的機関でのデザイン、インクルージョンに関する例

図書館で市民がセミナーやワークショップを実施したり、行政手続きを行うことのできるデザイン性の高い図書館があったり、刑務所から出所した人と交流を行う施設、ゴミのリサイクル施設のデザインなど、様々なデザイン技術を活用して、市民のタッチポイントを提供している。

行政のサービスが変更される際にも、それを知らせる際にはデザイン会社に設計を依頼し、提供される画像や動画などの使われる色やフォント、デザインが決められており、デザインを統一して発信することが多い。

外務省のホームページや大使館のホームページのデザインも統一化が図られており、フォントや色調も見やすく、統一感が出るように定められている。

また、サービスの本格的なリリース前にデモサイトが設置され、使い方を試すことができたり、混雑が予想されるウェブサイトでは仮想待合室を設置しシステムダウンをあらかじめ防いだり、公的機関の待ち時間緩和のため、1日当たりに対応可能な人数を割り出し、窓口業務の項目化を割り出したうえで予約システムが組まれるなど、デザイン思考やデザイン手法が公的機関内の業務プロセス内でもデジタル化と同様に用いられている。

Web アクセシビリティにおいても、W3C が定義した国際規格を準拠しており、問題がある場合には客観的に判断できるようデータ化され、それを元に関係者に対応することも可能である。

また、デンマークデザインセンターという組織が設立されており、デザインに関する教育、考え方に関する普及や各種ツールキットなどを無償で提供している。

また、デザインインクルージョンの取組も進んできている。一例としてデンマークでは、法的手続きに関心がないなどの理由で、高齢者よりも若者のデジタルポスの利用率が少なくなっており、若年層やハンディキャップを持っている人が社会から取りこぼさないように市役所や市民団体との連携を行っている。

- 最後に

EU では、特にデジタルやグリーンに投資が行われているため、デンマークでも、近隣諸国との協力して様々な枠組みの中で取り組みを行っている。

また、急速に発展し、使用されるデジタル技術について、人権や表現の自由をどのように守っていくかという点も注目されており、外務大臣と開発協力大臣の主催で、Tech for Democracy 2021 というイベントも開催される予定となっている。

3. 質疑応答

Q: スマホを使えない高齢者などデジタル弱者もいると思うが、「誰も取り残さない」ために具体的に何を行っているか？

A: マイナポータル上に、どのようにアクセスしたらよいのかを教えるデモサイトが用意されており、使い方を調べたり、練習したりできるようになっており、図書館などで一緒に練習したりできるようになっている。また、公民館のような場所でサポートが必要な方に対し手伝ったりしている。

Q: 個人情報のやり取りに関する制限はどうなっているのか。

A: 個人情報保護法(GDPR)には準拠しなければならない。CPR 法でどのような場合に誰がその情報を扱っていいかが詳細に定められているため、その法令に基づいて判断している。最近では、亡くなった場合の情報をいつまで保有しないといけないかや、誰にどのように情報を渡すかなどの法整備が検討されている。

Q: どのように政府は信頼を得ているのか。

どのように信頼を得るかについては、ずっと取り組んでいることであり、市民の社会活動や民主主義への参加に関し意識が高いことから、国、自治体との距離が近い。言い換えると、国民の目が大変厳しい。誰がどういった情報ならどのように扱っていいかに関する法制度が整っているため、基本的に一般企業よりも国にデータを預ける方が安心だと感じている。もしインシデントがあっても、隠さずに何があってもどう対応したのかを出来るだけ早く公開し、説明をしていたり、NEMID を使ったデジタルポストでも、質問事項は市町村に直接メールを送ることができ、双方向での直接のコミュニケーションが可能である。また、公的機関もそれにきちんと返信をするなどしている。トップダウンでの取り組みがある一方、各ステークホルダーが協力しパートナーシップとしてやっていくという取り組みを行い、中期目標に対して使った予算や成果なども明らかにするということを、30 年、40 年かけてやってきた結果ということが出来る。他に、例として、企業が国の基準に準拠しているというチェック項目を作成する活動を産業界を巻き込んで制度化をしていることや、公的機関で働く職員向けの研修プログラムを実施したりと教育活動にも力を入れている。

Q: 日本でも個人情報保護法、個人情報保護条例などがある中でもまだ取り扱いに疑問を感じている自治体職員もいる。今、日本で必要なことは？

A: 個人的には日本はデータの扱い方が難しいのではと感じている。データが紙ベースであったり PDF であったり、インターネット経由でアクセスできるデータと出来ないデータで、情報をシームレスに扱えないという問題がある。紙でデータを扱っていると、データの打ち込み間違いや、紙の紛失などが起こる。デンマークであれば、アクセスした人のログが残るようになっているため、自分のデータが誰にアクセスされたかがわかるようになっている。問題が起これば、すぐに報告して謝り、その後の対応も公開していくことも大切。完全にデータ化してしまい、データ連携が行われている関係上、逆に不正によるデータ整合性が取れなくなってしまうため、データ不正に関するパーセントは極めて低い結果となっていることがわかっている(0ではないこ

とも事実であるが)。デンマークでも、一般職員へのシステムや情報の取り扱いに関する注意事項に関する教育は、地道に省庁や市役所の中でも行われている。

Q: デンマークは小さい国だから電子政府化が可能だという話を聞いたことがあるが？

A: エネルギー政策などでも同じようなことを聞かれることはある。日本の方が調整には時間がかかるかもしれないが、規模は違っても国家としてやらなければならないことは同じ。政権が変わろうともデジタル化、エネルギー・環境、医療・福祉、教育政策は変わらずプライオリティー高く行われてきており、現在も行われている。(医療・福祉、教育は無料のサービスのためプライオリティーが高く、関心も高い)特に大規模なプロジェクトに関してはデンマークも時間をかけて、国と自治体がフレームワークを作って協力してやってきた。両方が予算を出し合い、1年ごとに政策実行かつ予算レビューをするなどしてきた。かつてはデンマークでも各省庁がシステムを持っており、バラバラだったが、2000年位から国と地方自治体が一丸となって枠組みを作って動き、例えば、2011-2015、2016-2020と体系的なステークホルダーと調整した中期計画を立て、実行・レビューを重ねている。

Q: 市民にやさしいサービスが生まれる背景は？

A: 教育のシステムが日本と違い、小さいころから民主主義の成功体験を積み上げてきていると感じる。学校では自分たちで校則に関する議論を重ねたり、国会議員選挙の疑似選挙を行ったりしている。生徒会で決めるような校則も、校長が決めるからではなく、議論されるべき項目は生徒会からの意見として挙げられるなど民主主義のプロセスに沿っている。また、小さいころから自分がどうしたいのか、どのような職につきたいのか、何をしていると楽しいかなど意思決定に関し自分自身の考え方を聞かれる機会が多いので、自分で考えて自立するということが根付いている。自立をするということは、言い換えれば、誰かにやってもらうということではないため、中心にある市民(ユーザー)目線のサービスが必要でユーザーが満足するものである必要がある。選挙率が高いのも、市民は見ていますよ、そうしないと意見を言えませんよという意思表示の現れの1つともいえる。日本と同じく自然資源が少なく、輸出国ということもあり、成功している産業の1つとしてソフトウェア(SaaS)が付加価値を生むものとして産業が育っていったのかなと思う。