

ポストコロナ時代に向けた 国・地方自治体のデジタル近未来 COVID-19対応の教訓と今後の方向性



水石 仁



大江秀明



羅 俊明



高橋英介



スカンヤ・パティル

CONTENTS

- I 各国の対応に見るCOVID-19対応の教訓
- II 国内COVID-19関連施策に対する市民の声
- III ポストコロナ時代に向けた対応の方向性と萌芽事例
- IV 国・地方自治体のデジタル化の推進に向けて

要 約

- 1 新型コロナウイルス感染症（COVID-19）に対する各国・地域や各都道府県の対応を見ると、有効な対策を早期に実行した国・地域では感染者数や死者数が少なく、経済の落ち込みも小さい。今回のCOVID-19対応における最大の教訓は緊急時の対応力、とりわけ「スピードの重要性」である。
- 2 今後、世界中で感染対策と経済対策の両立に向けた難しい舵取りが求められる中、国や地方自治体は今起きている事象を的確に読み解き、最善と考えられる意思決定を可能な限り速く行くとともに、初期の仮説や判断にこだわらず、状況に応じて臨機応変に方策を変えていくことが重要となる。
- 3 本稿では、迅速な政策決定・事業執行を実現・推進する上で必要な方向性として、①実効性・透明性を担保するためのエビデンスベース（合理的根拠に基づく）の政策決定、②シビックテック^{注1}の活用による政策決定プロセスへの市民参加、③デジタルエコシステム^{注2}による新しい官民連携、④アダプティブ（適応）思考に基づく政策ポートフォリオの構築、という4つを提案する。
- 4 この4つの方向性すべてに共通するのは、デジタル技術とそれを支える仕組み（制度・社会システム）の重要性である。今後の不確実で変化の激しい社会において、国や地方自治体は、従来担ってきた公共の役割を維持しつつ、スピードを重視した政策決定、事業執行を追求すべきであり、国・地方自治体のデジタル化が急務である。

I 各国の対応に見る COVID-19対応の教訓

1 有効な対策を早期に実行した 国では感染者増の抑制に成功

世界各国で新型コロナウイルス感染症（COVID-19）への緊急対応が求められている。国や地域によって、COVID-19の感染が広まった時期や感染対策の考え方・アプローチなどが異なるものの、有効な対策を早期に実行した国・地域では感染者数・死者数ともに少ない。図1に、台湾、韓国、英国、米国を対象に、COVID-19に関する各国の対策実施時期と新規感染者数の推移を示す。台湾は2003年に流行したSARS^{注3}、韓国は15年に流行したMERS^{注4}の経験を活かした早期の感染対策が功を奏した。台湾政府は、19年末に中国武漢市での原因不明の肺炎が出現したという情報を把握すると、武漢市からの渡航者に対する検疫を12月31日から開始し、1月下旬からは出入国制限を実施した。また、韓国政

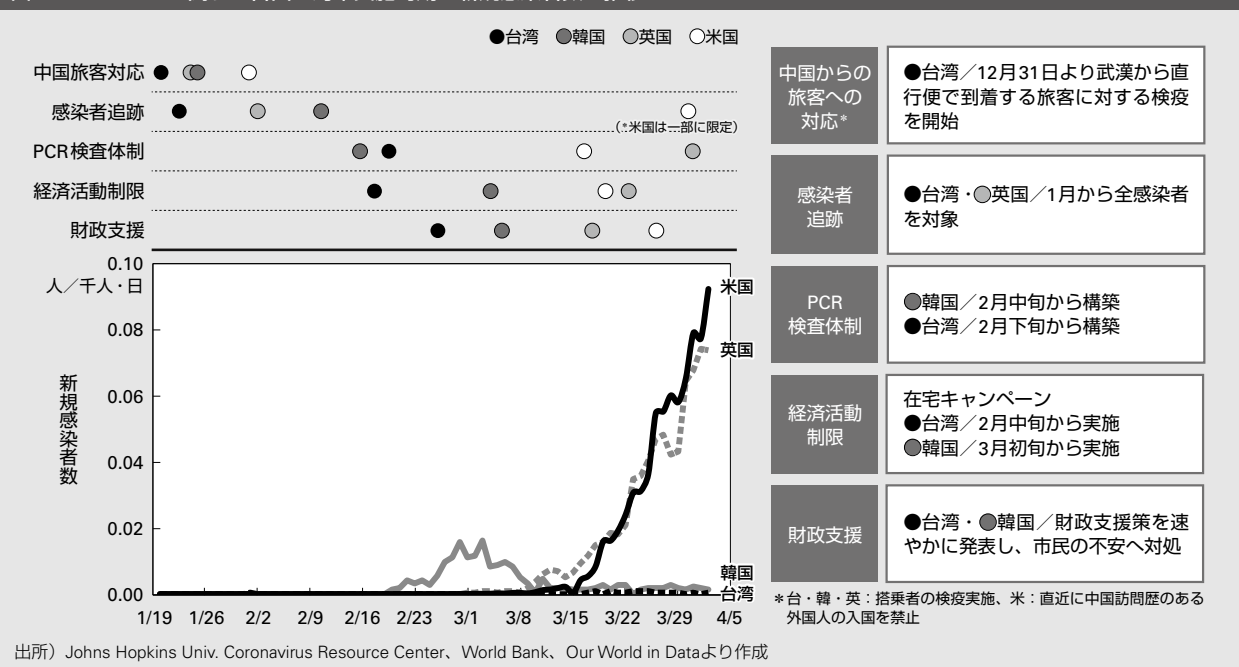
府は、2月の早い段階から徹底した検査体制の確保、感染者の接触追跡と隔離により、感染者の増加を抑え込むことに成功した。

他方、英国や米国では、最初の感染者が確認された時期が台湾や韓国よりも遅かったことを踏まえても、感染対策を講じるタイミングが後手に回った感は否めない。米コロンビア大学の研究チームは、5月3日時点での死者数に基づく分析として、米国においてソーシャルディスタンスやロックダウン（都市封鎖）などの対策を1週間早く講じていれば、COVID-19による米国での死者数を約55%、2週間早く講じていれば約83%減少させることができた可能性を指摘している^{注5}。

2 感染拡大を抑制できた 台湾や韓国では経済の落ち込みも小さい

図2に、主要国の四半期実質GDP成長率の推移を示す。COVID-19拡大による経済活動への影響を大きく受けた2020年第1四半期

図1 COVID-19に関する各国の対策実施時期と新規感染者数の推移



から第2四半期において、対前年同期比での実質GDP成長率は多くの国で大幅なマイナスとなった。他方、早期の感染対策の実施により感染者の増加を抑制できた台湾や韓国では、感染拡大国に比べて実質GDP成長率の低下が小幅にとどまっている。

3 COVID-19対応における最大の教訓は「スピードの重要性」

図3に、米国におけるCOVID-19新規感染者数と失業給付申請者数の推移を示す。米国では感染者の拡大を受けて3月中旬以降、カリフォルニア州など多くの州でロックダウン

図2 各国の四半期実質GDP成長率の推移（対前年同期比、季節調整済）

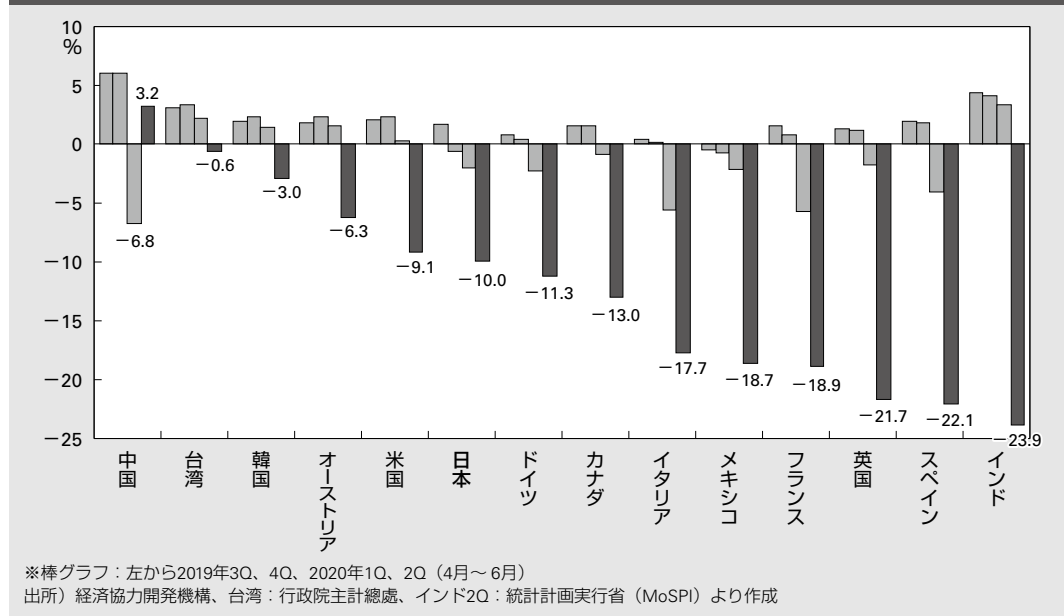
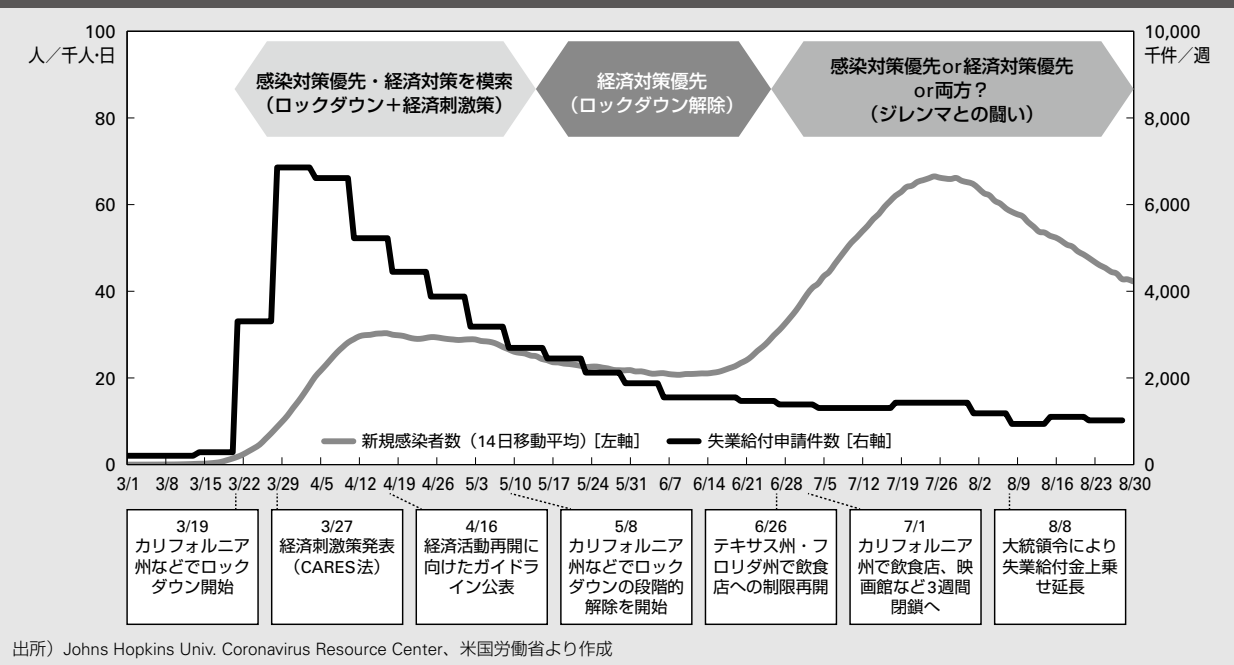


図3 米国におけるCOVID-19新規感染者数と失業給付申請者数の推移



を開始した。その結果、3月下旬には失業給付申請件数が1週間に700万件程度まで急増するなど、経済活動は大きな打撃を受けた。

これを受けて米国では、トランプ大統領が3月27日に約2.2兆ドルの経済刺激策を盛り込んだ「新型コロナウイルス支援・救済・経済安全保障法」(CARES法)に署名するとともに、4月16日に経済活動の再開に向けたガイドラインである「Opening up America」を公表し、ロックダウン解除に向けた3段階での行動指針を提示した。5月以降、新規感染者数の増加が緩やかになったのに合わせて各州ではロックダウンを段階的に解除したが、6月中旬より再度新規感染者数が増加に転じ、飲食店の営業規制など、経済活動を再び制限せざるを得ない状況になった。

米国に限らず、今後も当面の間、世界中で感染対策と経済対策の両立に向けた難しい舵取りが求められる。その中で、COVID-19対応における最大の教訓は緊急時の対応力、とりわけ「スピードの重要性」である。

II 国内COVID-19関連施策 に対する市民の声

1 ソーシャルリスニングにより COVID-19関連施策に対する 市民の声を分析

近年、「ソーシャルリスニング」と呼ばれるインターネット上のメディア(新聞、雑誌、Webなどの記事やSNSなど)で人々が日常的に語っている会話や自然な行動に関するデータを自動的・機械的に収集し、その分析結果によって業界動向把握やトレンド予測、自社ブランドまたは製品・サービスに対する

評価・評判の理解や改善に活かす手法が注目を集めている。現状では、主に民間企業において利用されているが、海外では、公共政策分野においても活用され始めている。

ソーシャルリスニングの最大の利点は、継続性のある大容量のデータをスピーディに分析できる点にある。筆者らは、この「Talkwalker」という分析ツールを用いて、COVID-19に関連する以下の国内施策を対象に、施策に対する市民の声を分析した。なお、ここでは各施策の良し悪しを評価することは意図していない。

<対象としたCOVID-19関連施策>

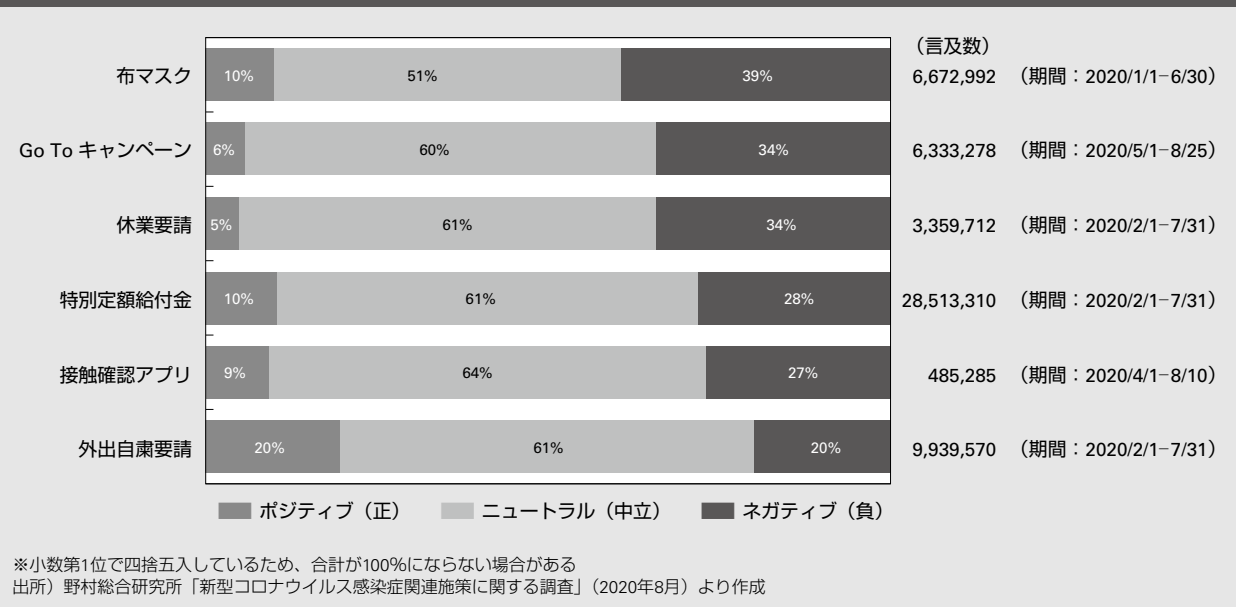
- 布マスク全戸配布
- 特別定額給付金
- 外出自粛要請
- 休業要請
- 接触確認アプリ
- Go To キャンペーン

2 COVID-19関連施策に対しては 総じてネガティブセンチメントの 割合が大きい

ソーシャルリスニングでは、各記事やSNS投稿での言及内容をAI(人工知能)で分析し、ポジティブな反応かネガティブな反応か、または中立的な反応かを「センチメント」(感情)で表すことができる。図4に国内のCOVID-19関連施策に関するセンチメント(正負の感情)の比較結果を示す。

今回対象としたCOVID-19関連施策に対しては、総じてネガティブセンチメント(負の感情)の割合が大きい。ネガティブセンチメント(負の感情)の割合が最も大きかったのが「布

図4 国内におけるCOVID-19関連施策に関するセンチメント（正負の感情）の比較



マスク」(39%)であり、次いで「Go To キャンペーン」と「休業要請」(34%)、「特別定額給付金」(28%)、「接触確認アプリ」(27%)、「外出自粛要請」(20%)であった。

3 布マスクの配布が遅れたことでネガティブセンチメントが増大

布マスク全戸配布の内容を詳しく分析すると、「素材、品質」に関する言及と「スピード」に関する言及が特に多いことが分かった。図5に布マスク全戸配布における「素材、品質」と「スピード」に関する言及のセンチメント（正負の感情）の分析結果を示す。「素材、品質」に関する言及では、ネガティブセンチメント（負の感情）の割合は29%であるのに対して、「スピード」に関する言及では45%を占めており、スピード、つまり配布遅れがネガティブセンチメント（負の感情）を発生させる大きな要因となっていた。

また、図6に布マスクに関する政府アクシ

ョンと「配布遅延」「マスク不要」に関する言及数の推移を示す。布マスクについては4月1日に全戸配布の政府発表があり、4月17日より配布が開始された。政府発表から約1か月半後の5月18日に1450万枚、全世帯の約10%への配布を完了したが、この間に店頭へのマスク供給が回復したことから、「配布遅延」や「マスク不要」という言及が急増した。

4 特別定額給付金も「スピード」に対するネガティブな反応が最も多い

政府は4月20日に特別定額給付金（10万円）の給付を閣議決定し、4月30日に予算成立したものの、3月中旬以降における給付内容（対象や金額など）を巡る混乱や手続きの煩雑さ、給付までに時間を要するといった報道から、4月中旬までにネガティブセンチメント（負の感情）が急増した。また6月頭時点での給付率が30%程度にとどまるなど、大

都市を中心に給付の遅れが目立ったことから、再びネガティブセンチメント（負の感情）が増加した。

特別定額給付金において特に言及の多かったキーワードとして、「スピード」「手続き」「(政府の) 予算」などが挙げられる。図7に評価軸ごとのセンチメント（正負の感情）の比較を示す。これらのセンチメント（正負の感情）を比較すると、「スピード」に関するネガティブセンチメント（負の感情）の割合が32%と、「手続き」(26%)、「予算」(21%)、「(給付金の) 金額」(19%) に比べて特に大きく、特別定額給付金についても給付遅れがネガティブセンチメント（負の感情）の最大の発生要因となっていた。

米国や韓国でもわが国と同様に個人や世帯を対象とした給付金を支給しているが、米国では納税データ、韓国ではクレジットカード口座という既存の仕組みを活用し、申請から内容確認、給付までを一気通貫でデジタル的に対応することで、開始から数週間程度での支給を実現したのとは対照的である。

図5 布マスク全戸配布における「素材、品質」と「スピード」に関する言及のセンチメント（正負の感情）

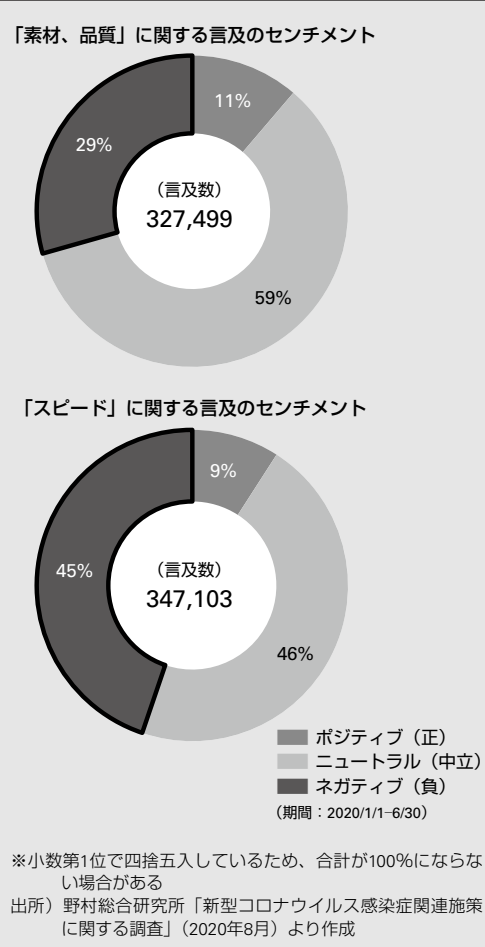


図6 布マスクに関する政府アクションと「配布遅延」「マスク不要」に関する言及数の推移

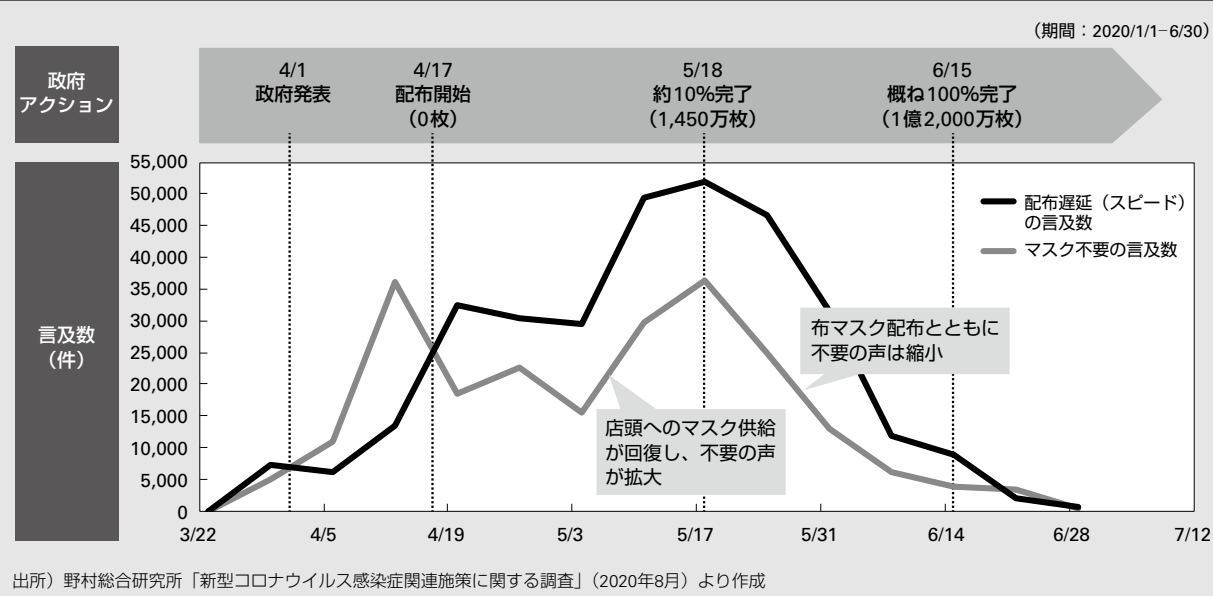
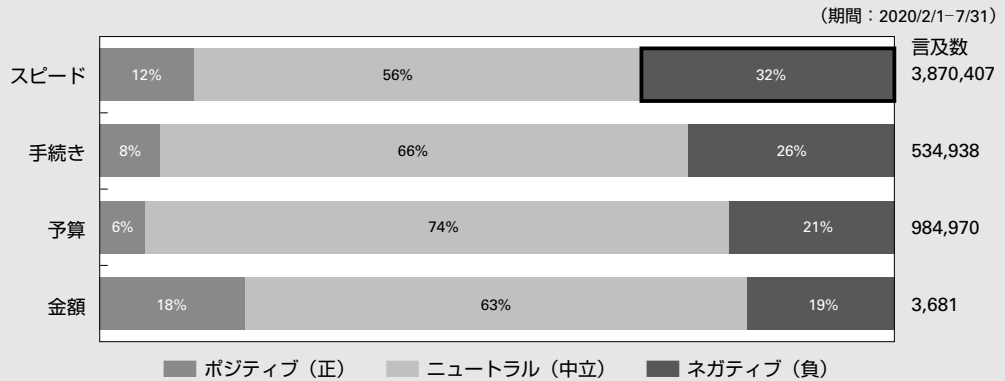


図7 評価軸ごとのセンチメント（正負の感情）の比較



※小数第1位で四捨五入しているため、合計が100%にならない場合がある
出所) 野村総合研究所「新型コロナウイルス感染症関連施策に関する調査」(2020年8月)より作成

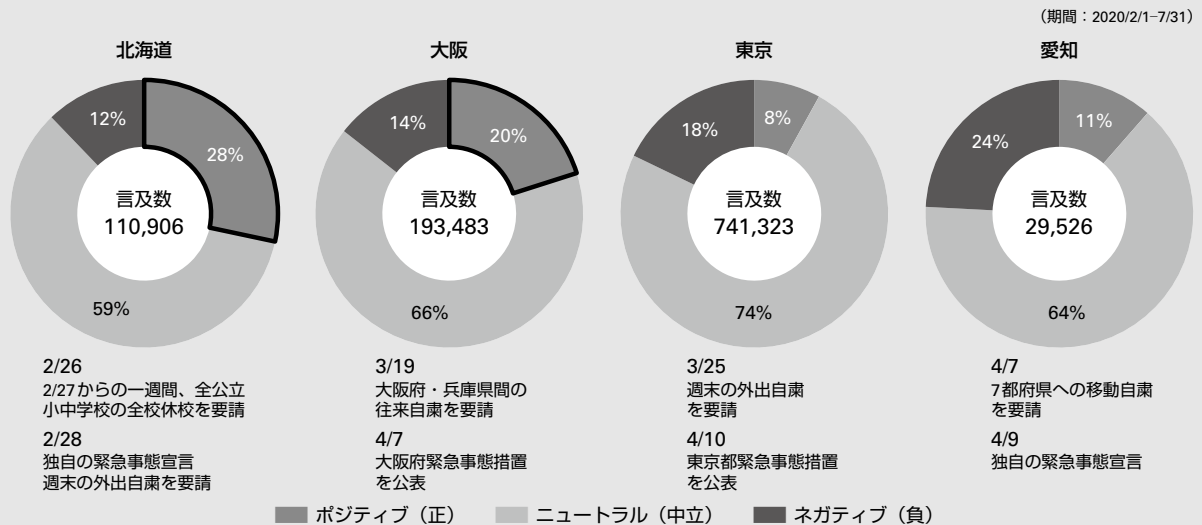
5 外出自粛要請は特定地域において ポジティブな反応がネガティブな 反応を上回った

図8に外出自粛要請に関するセンチメント（正負の感情）の地域別比較を示す。今回対象としたCOVID-19関連施策に対しては、総じてネガティブセンチメント（負の感情）の割合が大きい中、外出自粛要請については、ポジティブセンチメント（正の感情）とネガティブセンチメント（負の感情）の割合がと

もに20%となった（図4）。要因として、北海道や大阪府といった特定の地域において、独自の緊急事態宣言の発令や緊急事態措置を公表したり、迅速に外出自粛要請を行ったりしたことで、ポジティブセンチメント（正の感情）がネガティブセンチメント（負の感情）を大きく上回ったことが挙げられる。

北海道では道内での感染者の拡大を踏まえて2月28日に独自の緊急事態宣言を発令し、週末の外出自粛を要請した。また、大阪府で

図8 外出自粛要請に関するセンチメント（正負の感情）の地域別比較



※小数第1位で四捨五入しているため、合計が100%にならない場合がある
出所) 野村総合研究所「新型コロナウイルス感染症関連施策に関する調査」(2020年8月)より作成

は3月19日に大阪府・兵庫県間の往来自粛を要請し、4月7日には大阪府緊急事態措置を公表するなど、いずれも独自の基準で素早く対応したことが、ポジティブセンチメント（正の感情）の増加につながったと考えられる。

6 政策決定や事業執行の迅速性、敏捷性が一層重要になる

ソーシャルリスニングによる分析結果を見ると、COVID-19に関する国内施策に対しては、市民の厳しい声が大勢を占める。中でも、布マスク全戸配布や特別定額給付金の例に見られた通り、政策判断や事業執行のスピードが遅れたことにより、ネガティブセンチメント（負の感情）が増大したことが分かった。

前述した海外事例において、台湾や韓国は過去に感染症の大流行を経験し、その教訓を踏まえて、さまざまな対策や準備を講じてきたことが迅速な対応につながった。過去の経験や教訓がないままに、とにかくスピード重視で対応することには当然ながら負の側面も存在する。迅速に対応したからといって感染拡大を抑制し、経済活動の停滞を回避できるとは限らないし、社会的な合意形成に十分な時間をかけることが難しくなる。

しかしながら、これまで経験したことのない未曾有の事態の中で、何もしないことのリスク、判断や実行のスピードが遅れることのリスクも考慮する必要がある。このような状況に鑑みれば、国や地方自治体は、今起きている事象を的確に読み解き、最善と考えられる意思決定を可能な限り速く行うとともに、初期の仮説や判断にこだわらず、状況に応じて臨機応変に方策を変えることが肝要である。緊急時に限らず、今後の不確実で変化の激し

い社会においては、国や地方自治体は、従来担ってきた公共の役割を維持しつつ、政策決定や事業執行の迅速性（スピード）、敏捷性（アジリティ）との両立が一層重要になる。

Ⅲ ポストコロナ時代に向けた対応の方向性と萌芽事例

1 コロナ禍により国や地方自治体に求められる対応のスピードはさらに加速する

超少子高齢化社会の進展、国・地方自治体の危機的な財政状況、地域社会・コミュニティの衰退、自然災害の激甚化などへの対応は、コロナ前と同様にポストコロナにおいても重要な社会課題として位置付けられる。

一方で、コロナ禍によってこれらの社会課題はより深刻化する可能性が高い。感染リスクを踏まえた産み控え心理が働けば人口減少・少子高齢化の進展はさらに早まる。国や地方自治体の財政状況は、COVID-19対応で国債発行残高が過去最大を大幅に更新し、地方自治体の財政調整基金も激減している。

コミュニケーションはリアルからバーチャルへの大転換を迫られたが、デジタルデバインド（情報格差）により高齢者層を中心に地域社会・コミュニティの希薄化・孤独化が進行する可能性も考えられる。さらには、コロナ下における地震・風水害などの大規模な自然災害の発生は、感染症との複合災害という新しい社会課題をもたらす。ポストコロナ時代に向けて、国や地方自治体は、これらの社会課題への対応をより一層加速させる必要がある。

2 政策決定・事業執行の迅速性・

敏捷性を高めるための4つの方向性

これまで、ポストコロナ時代に向けて、国や地方自治体が政策決定や事業執行における迅速性や敏捷性を高めることの重要性について概述してきた。ここからは、国や地方自治体がスピーディに政策決定や事業執行を行う上で必要な方向性について考察したい。

はじめに、筆者らはこれまでと比べて政策決定や事業執行のスピードを単に高めさえすればよいと考えているわけではない。たとえば、今回のCOVID-19対応に関する調査研究として、民主主義国家よりも権威主義国家（ここでは非民主主義国家を指す）の方が感染対策の意思決定が速く、結果的にCOVID-19の感染者数や死者数を抑制できたという報告もあるが、決して権威主義国家に移行すべきとは考えていない。従来、わが国において国や地方自治体が担ってきた公共の役割を維持した上で、スピードとの両立を追求すべきである。

ここでは、(1) 政策決定のスピードを高める上で必要な方向性、(2) 事業執行のスピードを高める上で必要な方向性を提示するとともに、関連する萌芽事例を紹介する。

(1) 政策決定のスピードを高める上で

必要な方向性

①実効性・透明性を担保するための

エビデンスベースの政策決定

政策決定にあたって、実効性・透明性の担保は大前提となる。起きている事象に対して迅速に政策判断を下す上では、その判断の裏付けとなるエビデンス（合理的根拠）に基づく政策決定により、実効性に十分配慮することが重要となる。また、最終的には結果がす

べてという側面はあるが、公共の役割として、その意思決定プロセスや判断材料は可能な限り広く社会にオープンにし、透明性を確保すべきである。一方で、実効性・透明性を担保するために、エビデンスをゼロから集めて政策決定をするのではスピードは逆に遅くなる。この二律背反を超えるためには、即時性（リアルタイム性）の高いエビデンスが必要不可欠である。したがって、迅速な政策判断を可能とするためのデジタルモニタリング機能の構築が極めて重要となる。

■社会、経済状況のリアルタイムデータは迅速な政策決定の基盤

政府は「統計改革推進会議 最終取りまとめ」（2017年5月、統計改革推進会議決定）などを踏まえ、EBPM（Evidence-based Policy Making：エビデンスに基づく政策立案）を推進している。EBPMの推進と政策決定の迅速化を両立するためには、モニタリングの精度・スピードを高める必要があるが、現状における国や地方自治体のモニタリングの仕組みはアナログ的な手法とデジタル的な手法とが混在している状況にある。社会、経済状況のリアルタイムデータは、迅速な政策決定の基盤となることから、今後特に、デジタル技術を用いた継続的モニタリングや予測分析を活用したモニタリングが重要になる。

■オルタナティブデータの活用可能性

近年、金融・小売業界では、即時性に優れたオルタナティブデータの活用が拡大している。オルタナティブデータとは、政府や企業が公式に発表する統計データや決算データ（＝「伝統的データ」）の代替に活用できる、

IoT機器や衛星画像、SNSの投稿、POSデータなどから得られる「非伝統的データ」のことである。

わが国には、「JCB消費NOW」という、JCBとナウキャストが開発した、消費動向をリアルタイムに把握するための新しい指標がある。JCBグループ会員の中からランダムに抽出した約100万会員の属性や決済情報に基づき、個人が特定できないよう加工した上で、消費指数として提供している。国の統計（家計調査、商業動態統計など）が公表されるのは、実際に消費が行われてから1～1.5カ月後であるのに対して、「JCB消費NOW」は2週間後に公表される。4月1日付プレスリリースでは、COVID-19拡大の影響により、3月前半は多くの業種で前年比2桁マイナスとなり、外食、交通、宿泊、旅行といった業種が大幅に悪化していることをいち早く速報した。

■米国連邦政府は4月から週次で100万世帯を対象にインターネット調査を継続実施

米国勢調査局は、COVID-19が拡大する中、4月23日から毎週100万世帯を対象にインターネット調査を実施し、雇用、所得、食料事情、健康、教育などの最新状況をほぼリアルタイムに把握することで、貧困層やCOVID-19により影響を受けた世帯への支援策などに活用している。

■経済産業省は政策立案の参考情報としてPOSデータを活用

経済産業省は、民間企業が保有するPOSデータなどのビッグデータを利活用して、既存の政府統計を補完、拡充、詳細化し、従来よりも速報性に優れた新指標を開発することに

より、短期的な販売・生産動向を明らかにするための実証事業を2019年度より実施し、実際に施策立案の参考情報としても活用し始めている。政策決定プロセスにおける参考情報として、このような即時性の高いオルタナティブデータの活用は有効な手段となり得る。

②シビックテックの活用による

政策決定プロセスへの市民参加

専門的な知識や情報は広く社会に分散しており、市民参加型の政策決定プロセスは判断の質を向上させる。スピード重視の政策決定を推進しようとした場合、社会に分散した知識や情報を集約したり、社会的な合意形成を図るための時間が限られたりするというマイナスの側面が生じる。近年、シビックテック（Civic Tech）と呼ばれる、市民自らがテクノロジーを活用して行政サービスの問題や地域課題、社会課題を解決しようという取り組みが注目されている。シビックテックの活用により、市民が政策決定プロセスに主体的に関与することで、市井にある専門知識をスピーディに政策に反映できる。

■台湾では市民が立法プロセスに直接的に参加

台湾ではシビックテックを用いて市民が立法プロセスに直接的に参加する「vTaiwan」という仕組みが存在する（図9）。これは「g0v」（ゴブゼロ）と呼ばれる台湾市民によるテックコミュニティのメンバーが主導して開発したオンライン討論プラットフォームで、オードリー・タン台湾デジタル担当大臣も開発に参画している。アルコール飲料のEC販売規制、Uber／Airbnb関連規制、Fin-

Tech関連規制、電動キックボードの公道走行規制など、利害を調整する業界団体などが存在しない「emerging topics（新興テーマ）」について、YouTubeなど市民が日常的にアクセスする媒体を活用しながら、すべての議論・検討プロセスを市民に分かりやすく公開し、その成果を政府に提案している。

■わが国でも市民主体のさまざまな活動が活発化しつつある

日本では、Code for Japanが企業や行政・自治体と連携し、市民が主体となって地域課題を解決するためのITサービスを提供している。COVID-19関連の主な取り組みとして、「見やすくて分かりやすい」と評判になった「東京都新型コロナウイルス感染症対策サイト」の立ち上げや、新型コロナウイルスと戦う意見募集サイト「VS COVID-19アイデアボックス」、接触確認アプリ「まもりあいJAPAN」の開発などが挙げられる。これらのソースコードは基本的にすべて公開され、さまざまな専門家や企業らと連携しながらよ

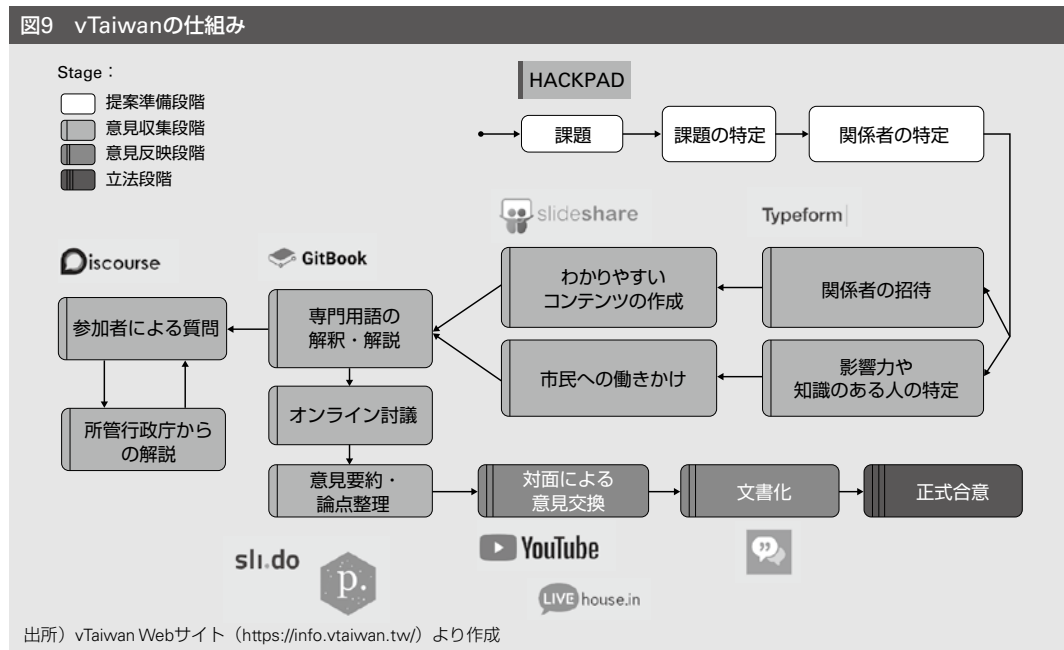
り良いシステムを日本全体に普及させようとしている。

(2) 事業執行のスピードを高める上で必要な方向性

③ デジタルエコシステムによる新しい官民連携

行政改革により国家公務員や地方公務員の数は大きく減少した。さらに、人口減少に伴い2040年には今の半数の公務員で行政を支える必要があるといわれている。その中で各種施策・事業を迅速に実行・実現していくためには、国や地方自治体だけでは限界があることから、民間企業の活力を最大限に活用した事業推進が不可欠である。近年、ビジネス領域では「デジタルエコシステム」と呼ばれる、デジタルを基点に協調しながら競争する異業種融合型の事業生態系（ビジネスエコシステム）が形成され、データのつながりに着目した共有・再利用などにより、限界費用を限りなく小さくした新しいビジネスが大きく成長している。公共政策分野においても、デ

図9 vTaiwanの仕組み



出所) vTaiwan Webサイト (<https://info.vtaiwan.tw/>) より作成

デジタルエコシステムを活用した機動的な協業により、特にビッグデータやIoT、AIなどの最先端技術を用いたデジタル分野での官民連携を推進することで、事業執行のスピードを劇的に高めることが可能と考える。

■台湾では官民が連携して一元化された在庫管理システムの導入により市民へのマスクの供給を確保

台湾では、マスクの需給対策として国民健康保険カード番号で購入実績管理を行う実名制販売を2月から導入した。これはSARS以来、整備してきた在庫管理システムを今回のCOVID-19に合わせて政府が改修・オープンデータ化し、民間企業の知恵・工夫・活力を組み合わせて実現された。一人で大量に購入できないように、薬局の店頭で国民健康保険カードをスキャンすると購入状況がその場で分かるよう、購入履歴情報が全国で一元管理されている。薬局のマスク在庫数のデータも政府で一元管理されており、国民はスマホアプリを使って近くの薬局のマスク在庫数を確認し、指定時間に買いに行けばよい。指定時間前になると若干の行列はできていたものの、大きな混乱はなく、全国民に対する最低限のマスク確保を実現した。

緊急時の対応として既存の公共システムを最大限活用しつつ、民間企業の技術や知見を組み合わせて効率的に対応した点は、わが国においても大変参考になる。

■米国オクラホマ州ではグーグルの協力により失業保険給付を迅速に対応

米国オクラホマ州では、COVID-19の流行に伴い、雇用保障委員会のコールセンターは

前例のない数の問い合わせに忙殺され、申請処理に多大な影響を及ぼしていた。そこで、雇用保障委員会はグーグルと連携して、コールセンターにAIボットシステムを導入し、単純な問い合わせはAIボット、複雑な問い合わせはコールセンタースタッフが対応するよう業務の仕分けを行った結果、週当たり1500~2000件程度であった申請処理件数が6万件以上に改善した。デジタル分野での官民連携は、数倍というスケールではなく数十倍、数百倍というスケールでの効率化をもたらす。

■厚生労働省はLINEと連携してクラスター対策のための情報収集・提供を実施

わが国では、厚生労働省がCOVID-19拡大を防止する取り組みを進めるため、LINEと「新型コロナウイルス感染症のクラスター対策に資する情報提供に関する協定」を締結した。LINEは約8300万人のアクティブユーザーに対し、現在の体調（発熱状況）や3密回避の対策実施状況などに関するアンケートを8月までに計5回実施した。各回において2日間で1500万~2500万人という、従来のアンケートでは実現不可能な短期かつ大規模な回答を回収し、クラスター対策などに活用されている。

④アダプティブ（適応）思考に基づく政策ポートフォリオの構築

公共の役割として、たとえば医療・福祉や年金などについては、行政が広く全体に対して確実に保障しなければならない。これは、ポストコロナにおいても不変的に重要な役割である。一方、今後の不確実で変化の激しい

社会においては、保障領域を超えた実験的・挑戦的な試みの重要性が高まる。長期的な分析・計画策定に基づいて事業を執行するだけでなく、変化の予兆を捉えて政策のポートフォリオを構築し、継続的な実験・実証の中で最も有望なものをさらに拡大展開するという、アダプティブ（適応）思考のアプローチである。たとえば、研究開発支援やイノベーション・スタートアップ支援などの政策テーマについては、100%成功を担保することは不可能であり、実現可能性や事業性の事前評価に時間と労力をかけている間に海外諸国から取り残されてしまうといった状況も少なくない。そのため、事業執行を迅速に行うためには、一定程度の失敗を覚悟した上で、政策ポートフォリオを定めて政策を推進することが重要である。

■米国や英国は複数の有望ワクチンを対象に積極的に分散投資を進める

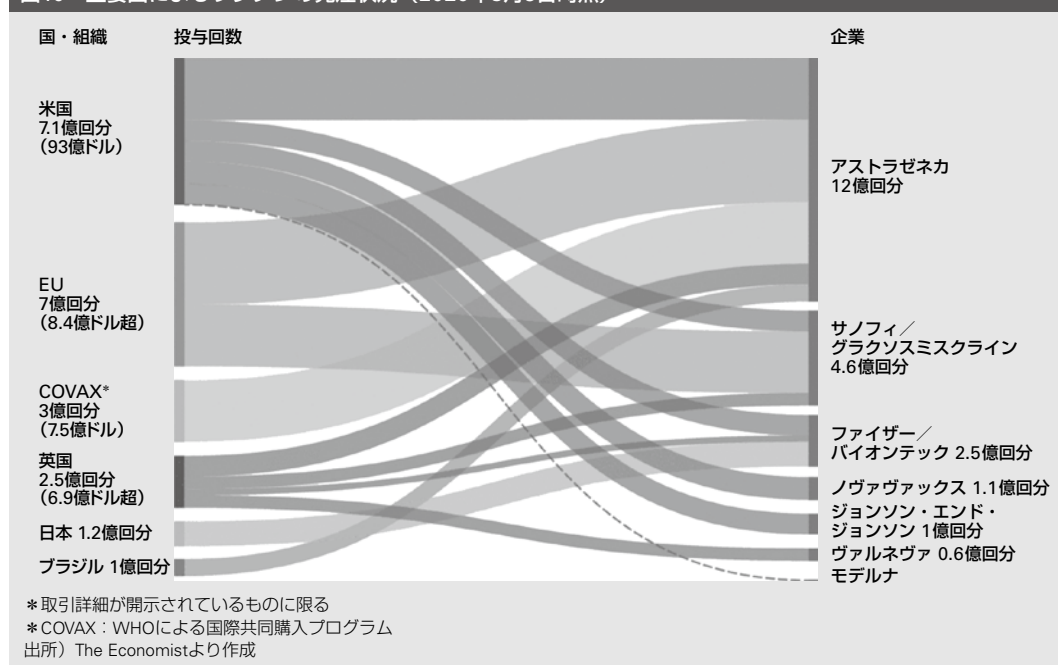
米国連邦政府は、COVID-19のワクチンに

ついて、「ワープ・スピード作戦」と称し、2021年1月までに安全で有効なワクチン3億回分を確保することを目標とし、複数の有望なワクチン候補の早期実用化に向け、開発から承認、量産、備蓄を支援する方針を打ち出している。また、ワクチンの研究開発と製造、ワクチン購入保証契約に約100億ドルを投資することになっているが、8月時点で6種類の製薬企業に分散投資したことが判明している。また、英国やEUも複数の製薬企業に投資している（図10）。

■今後、特にデジタル領域での積極的な挑戦が期待される

イノベーション・スタートアップ関連では、今後、特にデジタル領域での積極的な挑戦が期待される。一方、イノベーション・スタートアップを対象とする公的資金やベンチャーキャピタル（VC）市場の投資額を見ると、日本は米国や英国、フランス、ドイツと比べると、GDP当たりの公的資金の投資額、

図10 主要国によるワクチンの発注状況（2020年8月5日時点）



VC市場の投資額ともに圧倒的に少ない。今後、大きな成長が期待される分野に対しては、政策ポートフォリオを構築しつつ、機動的に資金を投入していく必要がある。

また、実験的・挑戦的な取り組みを支援するためには、規制・制度面での後押しも不可欠である。わが国では、厚生労働省が2020年4月10日付の事務連絡において、COVID-19が拡大し、医療機関の受診が困難になりつつあることに鑑みた時限的・特例的な対応として、初診から電話やオンラインにより診断や処方を行うことが可能となった。デジタル領域においては、技術開発支援やイノベーション・スタートアップ支援とともに、社会実装や普及を促進させるための規制・制度面での仕組み作りをさらに進めていく必要がある。

IV 国・地方自治体の デジタル化の推進に向けて

1 コロナ下での政策事業推進において デジタル技術の活用は不可欠

本稿では、COVID-19に関する各国・地域の対応状況や国内の関連施策に対する市民の声を分析し、政策判断や事業執行の迅速性・敏捷性の重要性を指摘するとともに、それを推進する上で必要な方向性として、①実効性・透明性を担保するためのエビデンスベースの政策決定、②シビックテックの活用による政策決定プロセスへの市民参加、③デジタルエコシステムによる新しい官民連携、④アダプティブ思考に基づく政策ポートフォリオの構築、の4つを提案した。

この4つの方向性すべてに共通するのは、デジタル技術とそれを支える仕組みの重要性

である。デジタル技術は迅速な政策決定・事業執行の基盤となることから、ポストコロナでは国・地方自治体のデジタル化の推進が喫緊の課題となる。

今後、コロナ下での政策事業推進においてデジタル技術の活用は不可欠となる。たとえば、COVID-19収束後、外食・イベント・旅行業界に対する経済活動のV字回復のための支援策として企図された「Go To キャンペーン」は、現実的には感染拡大と収束を繰り返す中での運用が求められ、感染状況によって制度や運用を変更せざるを得ないことも想定される。より高度な制度設計や事業運営が必要となる中で、デジタル技術の活用が肝要となる。

2 地域の実態・実情に合わせた スピーディな政策決定、事業執行 が求められている

地域に目を向けると、地域ごとに感染状況や地域産業・地域経済への影響度合いなどが異なる中で、市民の多くは都道府県をはじめとする地方自治体に対して、地域の実態・実情を踏まえた感染対策の実施を求めている。感染状況に応じて迅速かつ臨機応変に独自の外出自粛や休業の要請、検査体制や医療体制の拡充などの施策を講じた都道府県では、行政や行政サービスに対する生活者の期待や信頼が高まった（図11）。

コロナ禍では、国内でも人口密度が高い都市部ほど感染者数が増加し、大都市集中のリスクが顕在化した。20世紀の工業化社会や都市化社会において大規模集約的に効率性を追求してきたことが、結果的に今回のCOVID-19という緊急時の脆弱性を増長した面も否定で

きない。ポストコロナにおいては、地域化・分散化が進むという指摘も多い。地域化・分散化が進めば、政策判断や事業執行の対象範囲が小さくなり、地域の実情・実態に即した政策決定や迅速な事業執行につながると期待される。今後、地域が担う役割はますます重要になる。

3 新政権には3つのデジタル基盤整備による新成長戦略に期待

2020年9月に発足した菅新政権では、目玉政策の一つとして「デジタル庁」の創設が掲げられている。複数の省庁に分かれていたデジタル関連政策をまとめ、スピード感をもって実行するための体制として大いに期待したい。デジタル関連の政策推進にあたっては、特に以下の3つのデジタル基盤整備が重要と考える。

- ① 共通デジタルID（マイナンバーカードの普及）
 - 「マイナポイント事業」などによるマイナ

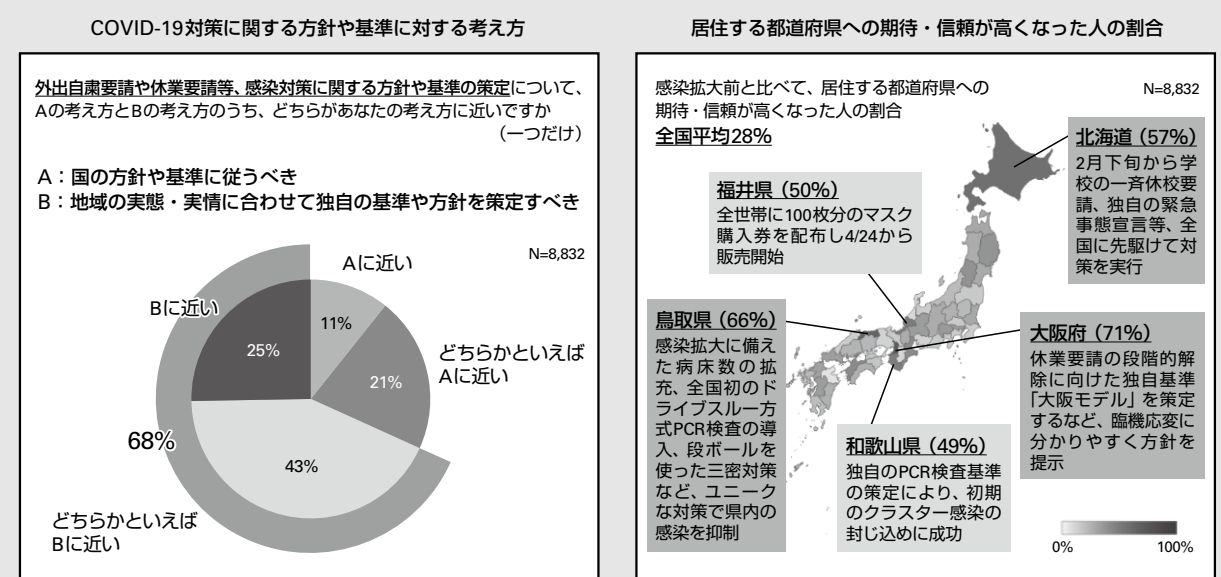
ンバーカード交付後押し（9/1時点：2469万枚（19.4%）

- 健康保険証、運転免許証、国家資格証などとの一体化による利便性の向上
- ② デジタルガバメント（電子政府）の推進
 - あらゆる行政手続きの完全電子化（アナログとデジタルの混在の解消）
 - 市民の生活満足度や企業の生産性向上の視点を踏まえたグランドデザイン
 - ③ 地方におけるデジタルケイパビリティの向上
 - コロナを奇貨として都心部ではテレワークが一気に進んだが、地方での実施率は2～3割程度
 - 地方でも市民のデジタル受容度は高く、企業側のデジタル活用度の向上が課題

4 Build Back Better（より良い未来に向けて）

筆者らは、長く国や地方自治体の公共政策に携わり、政策推進事業の制度設計や事業執

図11 COVID-19対策に関する方針や基準に対する考え方と、居住する都道府県への期待・信頼が高くなった人の割合



出所) 野村総合研究所「新型コロナウイルス感染拡大に伴う生活意識・行動の変化に関するアンケート」(2020年5月)より作成

行を支援する中で、デジタル技術の活用の有効性・発展性を強く感じている。今回のような緊急事態への対応や、今後の不確実で変化の激しい社会においては、従来の公共の役割を維持した上で、さらにスピードを重視した政策決定や事業執行が不可欠であり、デジタル技術の活用によりこれらの両立が可能となる。

国や地方自治体のデジタル化の必要性は以前から指摘されてきたが、COVID-19拡大によりその流れが加速された。野村総合研究所(NRI)の調査研究では、デジタル活用度合いが高い生活者ほど生活の満足度が高いことが分かっており、デジタル技術の活用による施策の迅速な実行は、市民のさらなる満足度向上にもつながる。他方、デジタル技術の活用は手段であり目的ではない。したがって、意思決定者は、目的や目指すべき姿を明確にすること、迅速な政策決定や事業執行の鍵は自身が握っていることを肝に銘じたい。

欧州では、COVID-19からの復興テーマを「Sustainable Recovery (持続可能な復興)」と題し、単にコロナ前の社会に戻すのではなく、復興に合わせて「Digital Transformation (デジタル社会への変革)」と「Green Transition (環境配慮型社会への移行)」を実現することを目指している。コロナ前よりも持続可能で安全・安心なより良い未来を創造していくことが、国や地方自治体、ひいてはわれわれ市民の使命である。

注

- 1 市民自らがテクノロジーを活用して行政サービスや地域・社会の課題を解決する取り組み
- 2 デジタル基点で形成され、協調しながら競争する異業種融合型の事業生態系 (ビジネスエコシ

ステム)

- 3 SARS : Severe Acute Respiratory Syndrome (重症急性呼吸器症候群)
- 4 MERS : Middle East Respiratory Syndrome (中東呼吸器症候群)
- 5 Columbia University "Differential Effects of Intervention Timing on COVID-19 Spread in the United States" (2020.5)

著者

水石 仁 (みずい しただし)

野村総合研究所 (NRI) 社会システムコンサルティング部ソーシャルデザイングループマネージャー、
上席コンサルタント
専門は公共政策全般、特に環境・エネルギー、建築・都市、大型政策事業推進など

大江秀明 (おおえひであき)

野村総合研究所 (NRI) 社会システムコンサルティング部コンサルタント
専門は規制改革、イノベーション、環境・エネルギー政策など

羅 俊明 (RA/NA, JunMyong)

NRI India Senior Manager
専門はユーティリティ、オイル&ガス、不動産・都市開発、産業機械分野におけるインド/海外事業戦略・参入戦略の立案、フィージビリティスタディ、M&A支援 (パートナー支援・評価・事業DD、交渉支援、PMI)

高橋英介 (たかはしえいすけ)

NRI India Senior Consultant
専門は日用消費財、不動産などにおける市場・競合調査、デジタルマーケティング戦略策定、顧客育成戦略策定

スカンヤ・パティル (Sukanya Patil)

NRI India Senior Associate Consultant
専門は日用消費財、金融、製造業などにおける市場・競合調査、パートナー選定