

*ITR White Paper*

---

## 市民開発のビジネス価値と成果獲得の秘訣

～推進体制の適性化と「AI × ローコード／ノーコード」の活用～

株式会社アイ・ティ・アール

C-26010184



## 目次

---

エグゼクティブ・サマリ .....	1
第1章 本ホワイトペーパーの背景と目的.....	3
1.1 転換期を迎える日本企業のIT環境 .....	3
1.2 「市民開発」とは何か：その本質的価値 .....	3
1.3 生成AIの登場による市民開発「第2フェーズ」 .....	5
1.4 市民開発を巡る誤解と本当の難しさ .....	5
1.5 本ホワイトペーパーの目的 .....	6
第2章 日本企業における内製化／市民開発の現状と課題 .....	7
2.1 日本企業の「内製化」の流れと不可分な市民開発の盛り上がり .....	7
2.2 市民開発の定義が示す思想的背景 .....	9
2.3 「市民開発」の認知度と実施状況 .....	9
2.4 市民開発の対象領域 .....	10
2.5 市民開発に利用しているテクノロジ／ツール .....	12
2.6 市民開発の現状と今後の予定 .....	14
2.7 市民開発による成果 .....	15
2.8 市民開発の課題 .....	17
2.9 市民開発の現状と課題：総括 .....	18
第3章 市民開発の推進体制 .....	20
3.1 調査データから紐解く市民開発と推進体制の関係 .....	20
3.2 市民開発の目指す姿 .....	29
3.3 市民開発の推進体制：総括 .....	33
第4章 市民開発の成功ポイントと推進アプローチ .....	34
4.1 成功の本質はテクノロジではなく「組織能力」 .....	34
4.2 成功ポイント①：目的と効果領域の明確化 .....	34
4.3 成功ポイント②：ガバナンスの「最小化」と「現場自律性」の最大化 .....	35
4.4 成功ポイント③：IT部門の役割を「管理者」から「支援者」へ転換 .....	36
4.5 成功ポイント④：「3階層モデル」での市民開発者育成 .....	37
4.6 成功ポイント⑤：市民開発の「エンジン」としてのAI .....	38
4.7 成功ポイント⑥：小さく始めて成功体験を共有し、大きく展開する .....	39
第5章 提言 .....	40

## エグゼクティブ・サマリ

日本企業は現在、デジタル化需要の急拡大、システムのレガシー化、外部委託依存によるスピード不足といった構造的な課題に直面しており、アプリケーション開発の内製化が急速に進んでいる。この潮流の中で、「市民開発(Citizen Development)」は単なる技術トレンドではなく、現場主導で業務課題を解決するための組織能力として注目を集めている。市民開発とは、「現場が自ら課題を定義し、自らアプリケーションを開発し改善する」という新しい業務改善アプローチであり、IT部門と業務部門の関係性を再編する取り組みである。そして生成AIの登場により、市民開発は「AI中心の第2フェーズ」に突入し、非IT人材でも高度なアプリケーション開発が可能な環境が整備された。

ITRの調査では、内製化を指向する企業は78%に達し、市民開発を実施している企業は全体の約3分の1と拡大傾向にある。成果については「要求変化への迅速な対応」「開発に関与するメンバーのモチベーション向上」「予算／予定コストの遵守」など、幅広い領域で効果が確認されている。一方、課題は「牽引役を担う人材の不足」や「IT部門と業務部門の役割分担などの不明確さ」に集中している。市民開発の成功パターンは多様であり、役割分担が明確な企業も、不明確なまま現場主導で推進している企業も、ともに成功事例が存在する。共通する本質は、制度の良し悪しではなく、「自社文化に適した推進体制のデザイン」にある。

成功企業に共通する要点は以下のとおりである：

1. 市民開発を技術施策ではなくビジネス施策として位置づけ、目的と対象領域を明確にする
2. 過度なガバナンスを排し、「最小限の統制」と「現場の自律性の最大化」を両立させる
3. IT部門の役割を「管理者」から「支援者・基盤提供者」へと転換し、コーチやアーキテクトとして伴走する体制を整える
4. 「3階層モデル」に基づく市民開発者を育成し、単なるツール教育ではなく、業務構造化や課題抽象化の思考力の育成を重視する
5. 生成AIを市民開発の「エンジン」として位置づけ、設計／ロジック化／テストなどの高度領域を補完することで非IT人材の開発力を大幅に向上する

市民開発の真の推進力は「小さな成功体験の共有」にある。小規模アプリケーションの開発から開始し、その成果を可視化・展開することで全社に信頼が醸成され、企業全体のデジタル能力の向上につながる。本ホワイトペーパーでは、市民開発を技術論に矮小化せず、生成AI時代における企業変革の核となる取り組みとして再定義する指針を示した。

# 第1章 本ホワイトペーパーの背景と目的

## 1.1 転換期を迎える日本企業のIT環境

日本企業のIT環境は、近年劇的な転換期を迎えており、コロナ禍以降、企業のデジタル化需要は一気に高まり、非対面型ビジネス、サプライチェーン再構築、働き方改革、AI活用のための企業データ整備といった新たな経営課題が次々と顕在化した。しかし、多くの企業では、従来型のシステム開発や運用体制がこの変化に対応しきれず、以下のような構造的な問題が表面化している。

- 外部委託中心の開発体制によるスピード不足
- 慢性的なIT人材不足による内部リソース確保の限界
- 事業部門側のニーズとIT部門側の実装の乖離による要件定義の摩擦
- 古い基幹システムが抱えるレガシー化問題
- ベンダー側の技術者不足による見積りの高騰と納期遅延

こうした背景を受けて、ユーザー企業はアプリケーション開発の内製化（以降、「内製化」）に強い関心を寄せ始めている。後述するITRの調査結果でも、内製指向の企業は78%と非常に多く、外製依存からの脱却は確実な潮流となっている。そして、この内製化の流れの中で、現場の社員自身がアプリケーションを開発する「市民開発」が新たな開発スタイルとして注目度を高めている。

## 1.2 「市民開発」とは何か：その本質的価値

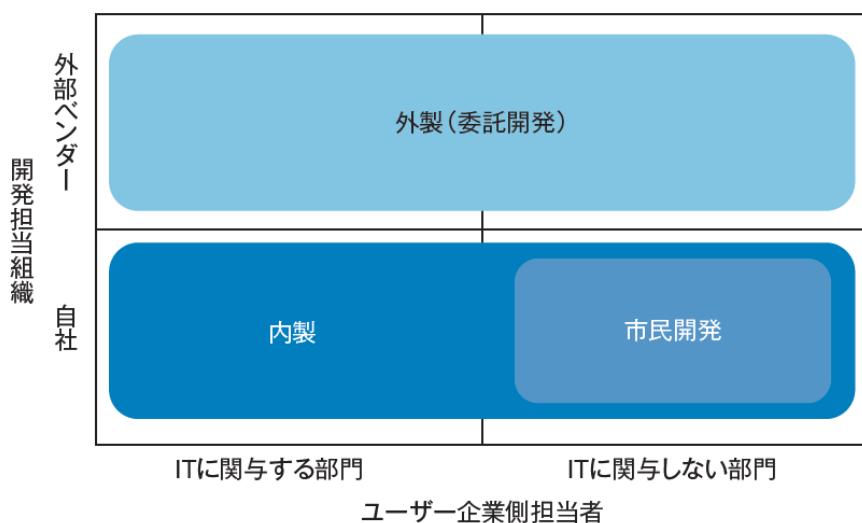
ITRでは「市民開発」を次の3つの条件により定義している。

- **条件1**：ITに関与する部門（IT部門やDX部門など）以外の業務部門や事務部門などに所属し、IT業務を担当していない社員が自社用アプリケーション開発を行うこと
- **条件2**：ITに関与する部門や外部ベンダー／エンジニアに開発を委託せずに、自ら実装（ローコード／ノーコード活用を含む）と運用を行うこと

- 条件3：アプリケーションの企画／要件定義は、実際のビジネスを担当している社員（市民開発担当者を含む）と共同で進めること

図1にアプリケーション開発における内製と市民開発の関係について整理した。アプリケーション開発を外部ベンダーに委託することを「外製」または「委託開発」と呼ぶ。これに対し、自社（IT子会社を含む）で開発することを「内製」と呼ぶ。内製のうち、ITに関与しない部門が開発を担当することを「市民開発」と呼ぶ。

図1 ITRによる「市民開発」の定義



出典：ITR

実際には、市民開発とは、単なる「開発ツールを使う主体の違い」ではなく、ITと業務の境界を再編し、現場が主体となって課題を解決するという「組織能力の変革」といえる。

市民開発が注目されている理由は、単にローコード／ノーコードの開発テクノロジが普及したためではない。むしろ、以下の組織課題を解決する「経営アプローチ」として期待されていることによる。

- 最も業務知識をもつ現場が主体となることで、要件定義の摩擦が解消される
- 改修サイクルが高速化され、ビジネスへの適応力が高まる
- IT部門の負荷が軽減され、高度な領域へリソースを再配分できる
- 外部委託費の削減につながり、コスト構造が改善する

- 現場のITリテラシーの向上により、デジタル文化が組織に定着する

こうした価値により、市民開発は単なる開発手法ではなく、「企業文化としてのデジタル化」の要となっている。

### 1.3 生成AIの登場による市民開発「第2フェーズ」

従来、市民開発はローコード／ノーコード製品の利用が中心であった。しかし2023年以降、ChatGPTをはじめとする生成AI技術が急速に発展し、非IT人材でも高度なアプリケーションを短期間で構築できる環境が整った。後述するITRの調査結果では、市民開発に使用される上位のツールは次のようにAIが多数を占めている。

1. ChatGPT
2. Azure OpenAI／Azure AI
3. kintone
4. Google Gemini
5. Power Apps

特にChatGPTは、構築、設計、テスト、改善のあらゆるフェーズで開発者を支援する「万能型アシスタント」として機能し、従来のローコード／ノーコードでは対処が難しかった領域（ロジック設計、データ構造設計、UI改善など）を補完可能である。これにより、市民開発は「市民開発1.0（ツール中心）から 市民開発2.0（AI中心）へ」と進化したといえよう。

市民開発2.0によって、「IT未経験者でもAIを使いこなすことで高度なアプリケーションを構築できる」時代が到来する。これは企業の開発プロセスと人材戦略の両方に大きなインパクトをもたらす。

### 1.4 市民開発を巡る誤解と本当の難しさ

企業では、市民開発について以下のような典型的な誤解がみられる。

#### 誤解1：ローコードツールを導入すれば市民開発は成功する

実際にはツール導入のみで成功する企業は極めて少ない。

### 誤解2：IT部門の関与が大きいほど成功する

後述するITRの調査では、「IT部門がほとんど関与せずに成功している企業」が多数存在することがわかった。成功の本質は「関与の度合い」ではなく、「関与の質」である。

### 誤解3：ガバナンスを強化すれば成功する

ガバナンスを過度に強化すると、市民開発のメリット（現場主導／スピード／創造性）が消滅する。

市民開発の本質的な難しさは、技術ではなく組織設計にある。必要なのは、以下に示す人的／組織的な要因である。テクノロジやツールだけで解決できる領域は、むしろ少ないといえる。

- 現場の自律性
- IT部門の支援能力
- ガバナンスの最小化
- 成功事例の共有
- 経営層の意思決定

## 1.5 本ホワイトペーパーの目的

---

本ホワイトペーパーは、以下の3点を目的としている。次章より、これらに沿って論考を展開する。

- 日本企業における内製化と市民開発の実態および課題を明確化する
- 市民開発成功のための要点／アプローチを体系化し、実践的な指針を提示する
- 生成AI時代の市民開発を再定義し、今後の展望を示す

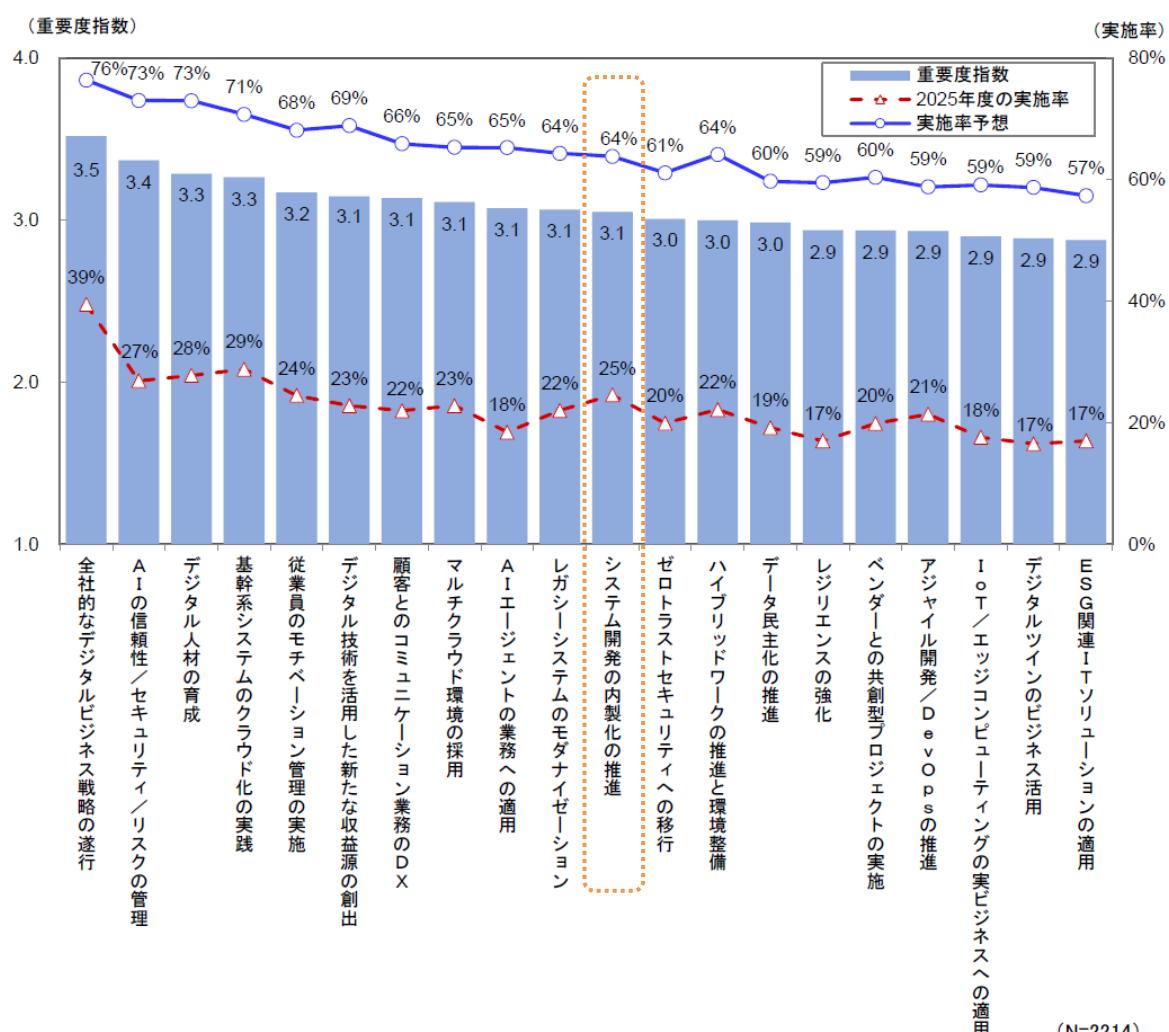
## 第2章 日本企業における内製化／市民開発の現状と課題

### 2.1 日本企業の「内製化」の流れと不可分な市民開発の盛り上がり

日本企業における市民開発は、単独で進展しているわけではない。「内製化」というより大きな潮流の中から自然に生まれてきた現象として捉えるべきである。

ITRが2025年8～9月に実施した『IT投資動向調査2026』によると、企業での「内製化」の重要度は主要なIT動向の中で中程度に位置づけられており（図2）、特に大企業では内製化に前向きな企業が多い（図3）。

図2 主要なIT動向の重要度指数と現在の実施率および今後の実施率予想



出典：ITR 『IT投資動向調査2026』

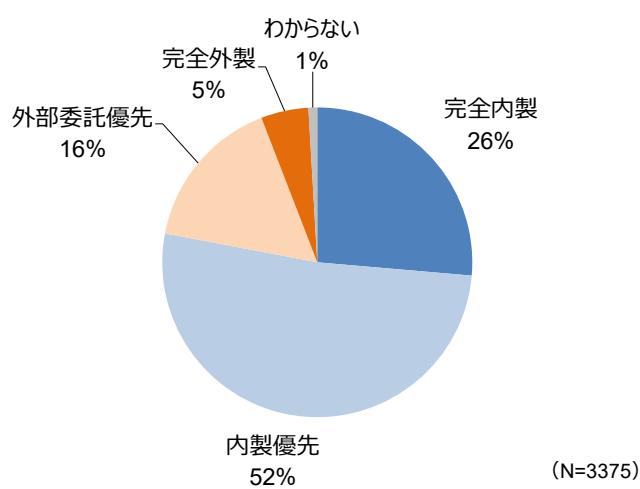
図3 「システム開発の内製化の推進」の現在の実施率と今後の予想：従業員規模別

5,000人以上 (N=536)	実施済み	36%
	実施済み～2026年度末までに着手	60%
1,000～4,999人 (N=606)	実施済み	26%
	実施済み～2026年度末までに着手	48%
300～999人 (N=528)	実施済み	21%
	実施済み～2026年度末までに着手	35%
300人未満 (N=544)	実施済み	15%
	実施済み～2026年度末までに着手	29%

出典：ITR『IT投資動向調査2026』

また、ITRでは2025年10月に『国内企業におけるアプリケーション開発に関する調査』を実施した。同調査の中で、企業におけるアプリケーション開発または同業務マネジメントの担当者を対象に、アプリケーション開発の基本方針を確認したところ、外製指向（「外部委託優先」と「完全外製」の和）の企業は21%であったのに対し、内製指向（「完全内製」と「内製優先」の和）は78%に上り、企業の内製化意欲が非常に高いことがわかった（図4）。これは、企業が外部委託に限界を感じ、内部での開発力を育成し始めていることを顕著に示している。

図4 アプリケーション開発の基本方針



出典：ITR『国内企業におけるアプリケーション開発に関する調査』（2025年10月調査）

しかし、実際に内製化を推進するには、IT部門のリソースだけでは限界がある。多くの企業のIT部門は、レガシーシステムの維持管理、セキュリティ対応、ベンダー

管理などのタスクが山積しており、新規アプリケーションを迅速に開発する余力をもたない。そこで、業務部門の社員を開発の主体として巻き込み、業務プロセスの改善を自律的に実行できる環境を整える「市民開発」が、内製化の“第2の選択肢”として浮上しているのである。

このように、日本の市民開発は「業務部門の独自活動」として自然発的に生まれたものではなく、『外製依存から内製主体への移行を支える「組織戦略」として必要に迫られ発展した』という点が重要かつ本質である。市民開発を理解するにあたり、この背景を押さえておくことが不可欠である。

## 2.2 市民開発の定義が示す思想的背景

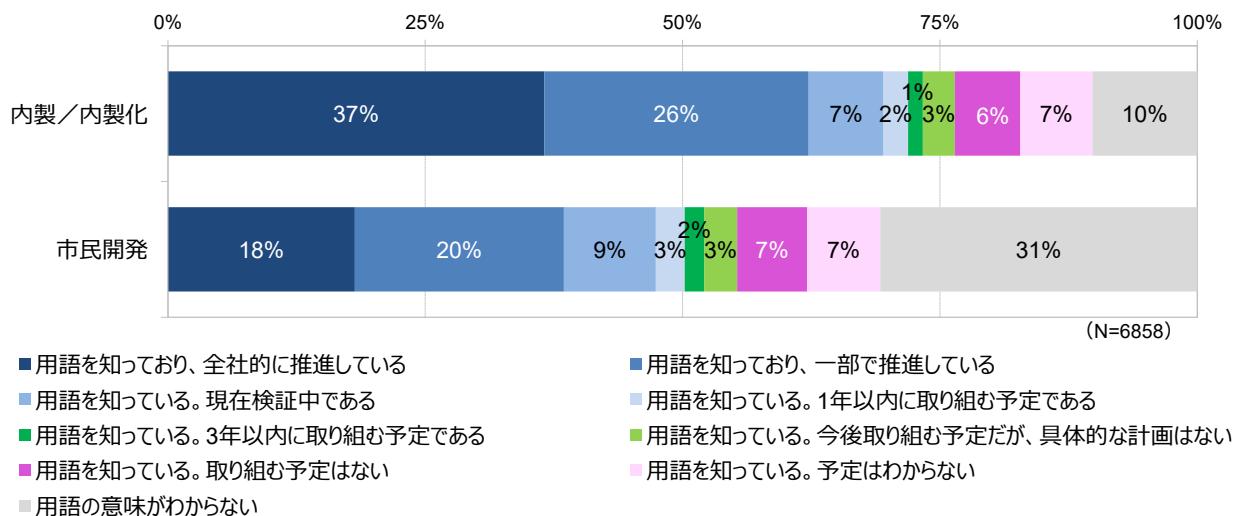
前述したITRの市民開発の定義において最も重要な要素は、条件2の「アプリケーションの企画／要件定義は、実際のビジネスを担当している社員と共同で進めること」という点であり、市民開発の思想はここに集約されている。従来のシステム開発では、業務要件とIT要件の間に大きなギャップが存在し、両者間で何度もすり合わせが必要であった。企業の現場担当者は、自分が求める仕様をIT担当者に完全には伝えきれず、一方、IT側は技術的制約から現場の要望をそのまま実装できないという課題があった。この過程で、時間、コスト、コミュニケーションの摩擦が生じていた。

市民開発の思想は、「業務の実態を最も理解している現場が、業務プロセスとアプリケーションの距離をゼロにする」ことにある。つまり、「アプリケーション開発自体が業務改善の有力な手段になる」という考え方である。市民開発を、単に「ITスキルをもたない人でもアプリケーションが作れる」という技術的側面のみで理解すると、その本質を見誤ることになる。むしろ、組織内の意思決定や業務改善のサイクルそのものを変革するアプローチとして捉えるべきである。

## 2.3 「市民開発」の認知度と実施状況

前述のITRの調査によると、内製化に取り組んでいる企業は約3分の2を占める一方で、市民開発に取り組んでいる企業はその半分の約3分の1であった。これは市民開発が、日本企業において“イノベータ一段階からアーリーアダプターへと広がり始めた段階”であることを示している（図5）。

図5 「内製／内製化」と「市民開発」の認知度および実施状況



出典：ITR『国内企業におけるアプリケーション開発に関する調査』（2025年10月調査）

また、「市民開発」という用語については、その意味を理解していない回答者が約3割を占めた。これは「市民開発」がIT部門視点の用語であるため、非IT部門においてアプリケーション開発を推進している担当者は、自身が「市民開発」を実施しているという認識が低いと思われる。実際、それらの担当者は、「業務改善のためにkintoneアプリケーションを構築している」「業務効率化のためにPower Appsで自動化した」「Excelファイルをデータベース検索アプリケーションに置き換えた」などの具体的な表現を用いることが多く、「私は市民開発を推進している」という表現を使用することは稀である。つまり、企業の内部ではすでに市民開発が“自然発生的に”行われているにもかかわらず、企業全体でそれを体系化していないため、「成果の把握」「ガバナンス」「標準化」「成功事例の共有」「人材育成の体系化」といった重要な要素が未整備のままとなっている。

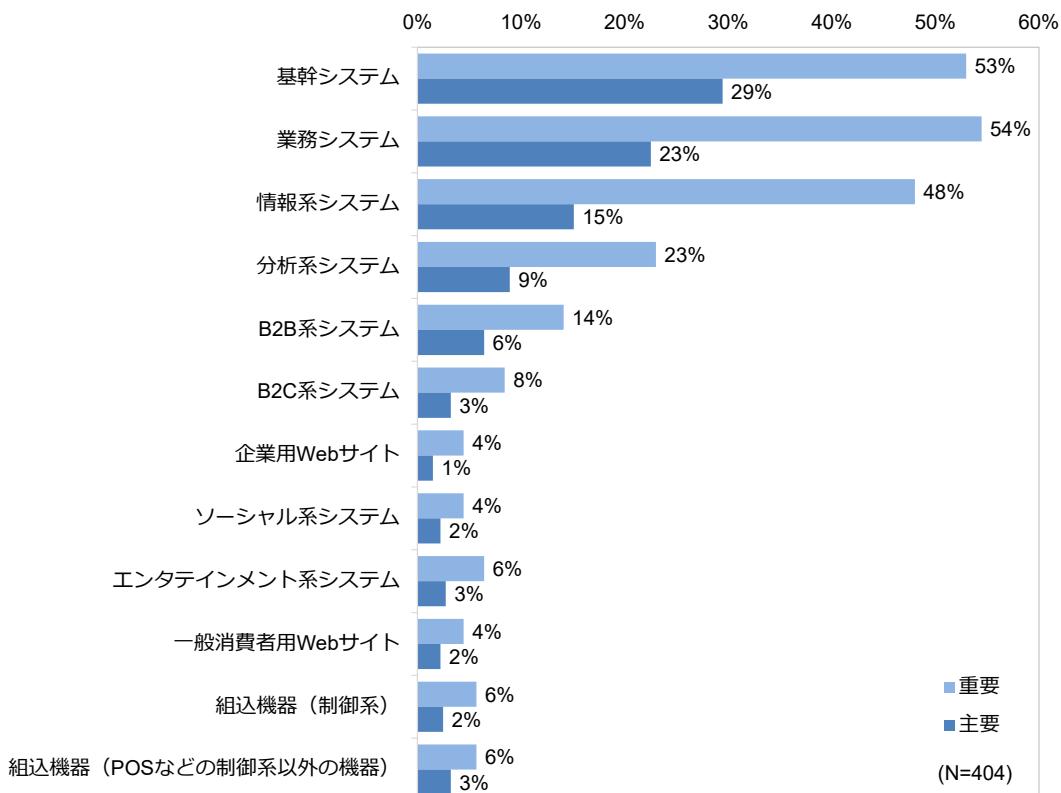
しかし、市民開発の認知度の低さは、実践度の低さを意味しない。「正式な名称を与えられていない活動が組織内に散在している」状態となっているため、これらを可視化し体系化することが重要な取り組みとなる。

## 2.4 市民開発の対象領域

市民開発が対象としている業務／システムの重要領域（最大3つ）を尋ねた結果を図6に示す（従業員100名以上の国内ユーザー企業に所属し、自社のアプリケーショ

ン開発の現状と計画について把握しているIT部員・非IT部員の回答者を対象。続く図7～図18についても同回答者が対象）。

図6 市民開発が対象としている業務／システム領域の現在および将来



出典：ITR『国内企業におけるアプリケーション開発に関する調査』（2025年10月調査）

市民開発が対象とするのは、現在も将来も、「業務システム（受注販売、生産管理、在庫管理、品質管理などの業務部門が利用するシステム）」および「基幹システム（経理、人事、給与などの本社管理部門が利用するシステム）」が最も多い。市民開発の対象が周辺業務ではなく、企業の「コア業務領域」に及んでいる点は極めて重要である。

ただし、これは業務／基幹システムをゼロから市民開発で構築しているのではなく、既存システムの一部（エンドユーザー向け画面や一部の処理など）を市民開発で行っているものと考えられる。つまり、既存システムの外側に存在する「現場業務固有のミニプロセス」を市民開発で補っているケースが多い。

この傾向の要因には次のようなものがあげられる。市民開発は、この「既存シス

テムと現場業務の隙間」を埋める非常に有効な役割を担っているといえる。

- 基幹システムは変更が困難であり、柔軟性に欠ける
- 現場の業務は日々細かい変化への対応が求められる
- ベンダーに改修依頼するとコストと開発期間が膨らむ

また、市民開発が企業において継続して成功を収めることで、次のような区分けが生まれるであろう。

- 基幹システム：標準化・信頼性重視
- 市民開発アプリケーション：変化対応力・機動力重視

つまり、日本企業において市民開発が適応しやすい理由は、大規模システムと現場業務の特性が大きく乖離している点にある。この構造的ギャップが、市民開発を必然的に求めているのである。

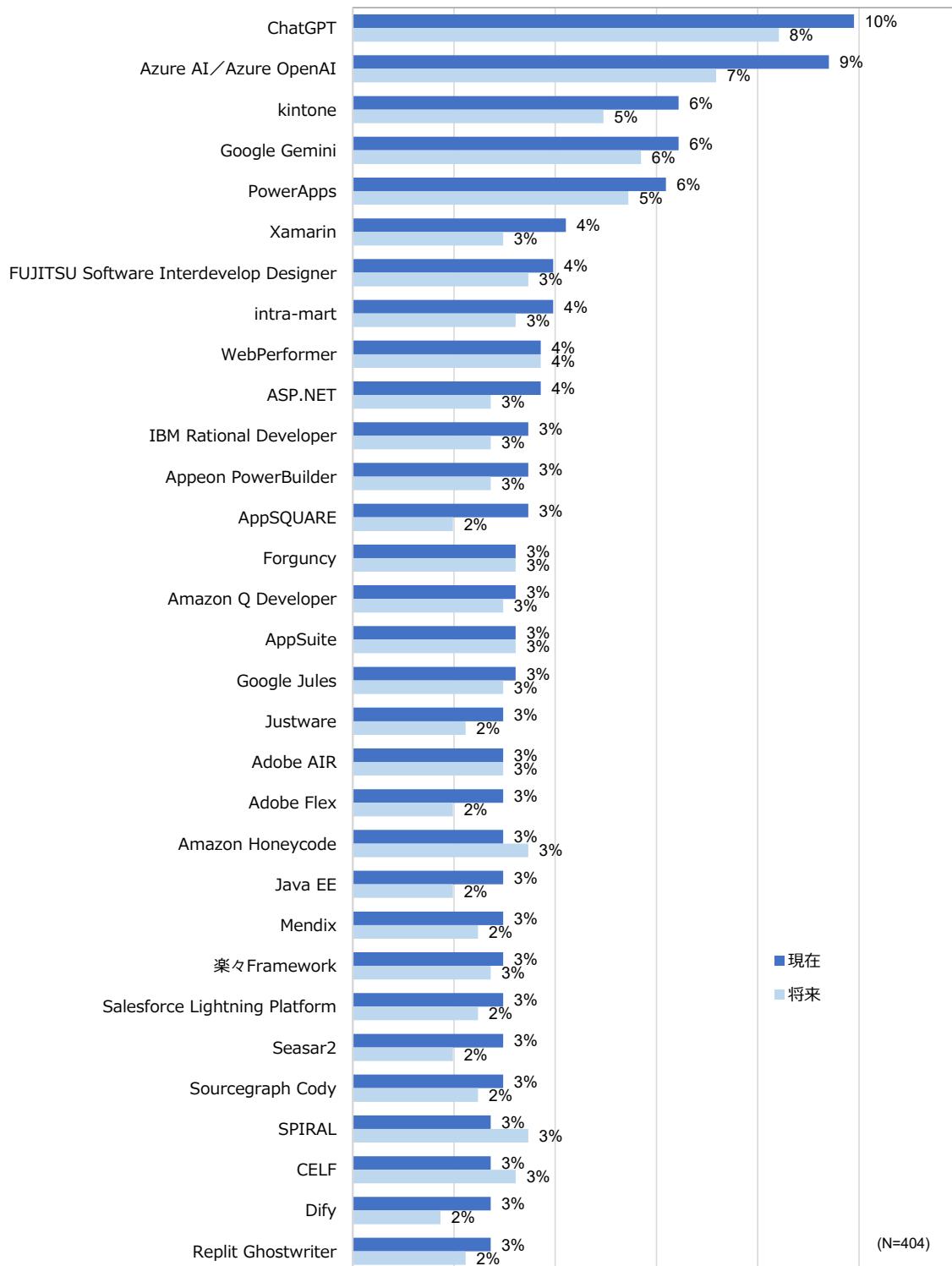
## 2.5 市民開発に利用しているテクノロジ／ツール

---

市民開発に利用しているフレームワーク／ツール／サービスのうち、自社にとって重要なものの（最大3つ）を尋ねた結果を図7に示す。この図では「現在」の回答率順に並べ、回答率3%未満の項目は除外している。最多は「ChatGPT」となり、次いで「Azure AI/Azure OpenAI」「kintone」「Google Gemini」「Power Apps」が上位に並んだ。従来、市民開発には「kintone」や「Power Apps」などのローコード／ノーコード・ツールが利用されることが多いが、近年AI技術の急速な進化を反映し、ChatGPTをはじめとするAI系が市民開発の現場でも採用されていることがわかった。

市民開発のビジネス価値と成果獲得の秘訣  
～推進体制の適性化と「AI × ローコード／ノーコード」の活用～

図7 市民開発に利用しているフレームワーク／ツール／サービス



出典：ITR 『国内企業におけるアプリケーション開発に関する調査』（2025年10月調査）

特筆すべきは、現場社員に最も多く使われているのがAIツールであることだ。

kintoneやPower Appsといったローコードツールよりも、ChatGPTやGemini といった生成AIツールが重要視されているのは、以下の理由によるとみられる。

- 設計／ロジック作成／コード生成をAIが補助するため、学習コストが圧倒的に低い
- アプリケーション構築の“思考プロセス”そのものをAIが伴走できる
- 非IT人材が理解しづらい抽象化レイヤー（データ正規化、ロジック分割など）をAIで自動化できる
- AIがツール横断でサポートするため、どのプラットフォームでも強力なアシストになる

市民開発が「AI中心化」しつつあるこの動きは、企業のアプリケーション開発体制を大きく変革していく。ITRでは、市民開発は今後次のように進化するとみている。

- 2020年代前半：ローコード／ノーコード中心
- 2026年以降：AI補助型市民開発
- 2028年以降：意思駆動型AI主導市民開発（人間が意図をAIに伝えて、AIがアプリケーションを開発し、人間が最終的に修正／取捨選択する）

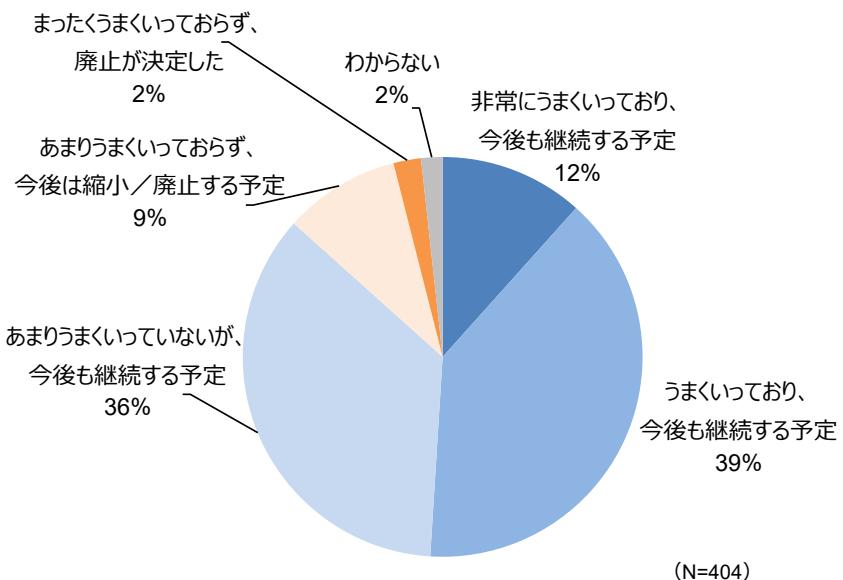
この進化は、ITの専門知識や経験をもたない人材でも高度なアプリケーションを構築できる環境を形成していくため、日本企業のアプリケーション開発に対する組織構造や役割分担を抜本的に変革する可能性を秘めている。

## 2.6 市民開発の現状と今後の予定

---

現在の市民開発が「うまくいっている」とする企業は、約半数に上ることが調査からわかった（図8）。市民開発の歴史はまだ短いにもかかわらず、半数の企業がこのように回答した点は注目に値する。その反面、「うまくいっていない」とする企業も約半数存在する。これらの企業の多くも市民開発を継続する意向が強いものの、これまでと同様の考え方やアプローチのままでは、今後も成果を獲得することは困難であろう。

図8 市民開発の成果と今後の継続予定

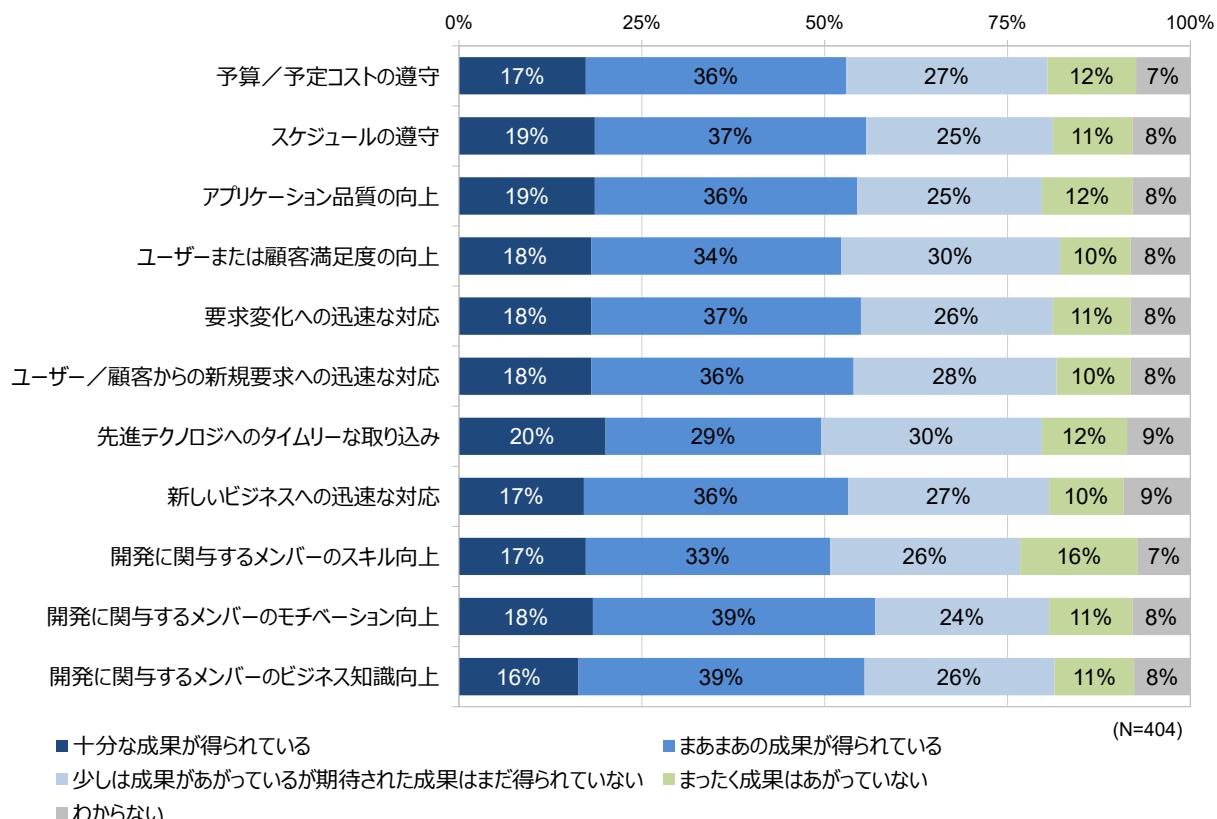


出典：ITR 『国内企業におけるアプリケーション開発に関する調査』（2025年10月調査）

## 2.7 市民開発による成果

市民開発のメリットといわれる項目を提示し、成果について尋ねた結果を図9に示す。いずれの項目も「効果がある」と回答した企業が約半数に上った。この結果は、特に日本企業においては大きな意味をもつ。なぜなら、日本企業のIT投資は一般的に保守的で、ROI（投資対効果）が不明確な取り組みが定着しづらい環境でありながら、市民開発がわずか数年のうちにここまで成果が可視化されていることは特筆に値する。特に、日本企業では「業務の細かい例外処理を吸収するための小規模アプリケーション」が膨大に存在するという特性があるため、市民開発による改善効果は他国以上に大きくなる可能性がある。

図9 市民開発による成果



出典：ITR『国内企業におけるアプリケーション開発に関する調査』（2025年10月調査）

さらに特徴的なのは、成果が出やすい分野に偏りがなく、ほぼ全ての項目において一定の成果が得られている点である。この結果は、以下のような重要な示唆を含んでいる。

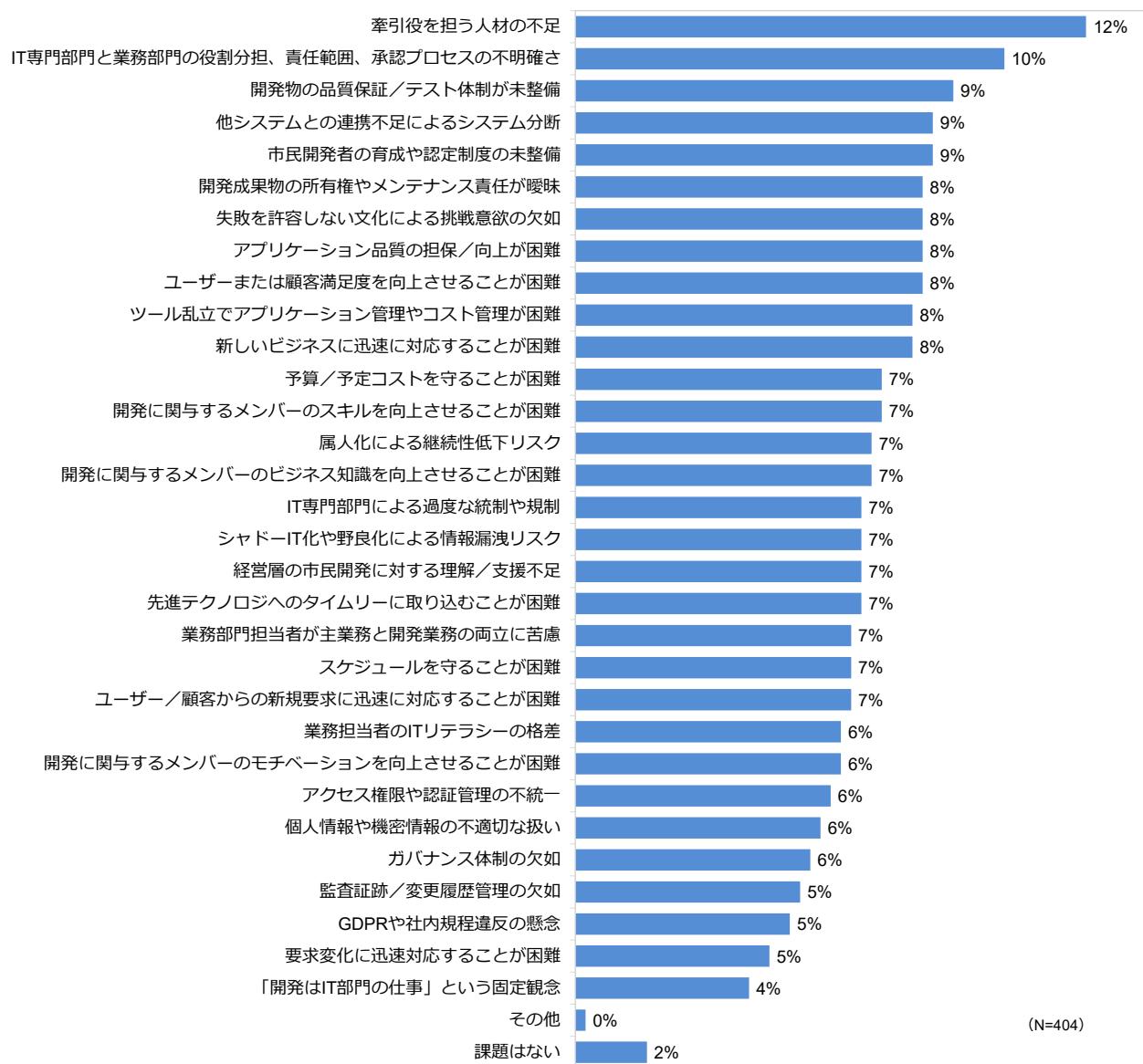
- ・ 市民開発の価値は「特定の業務領域」に限定されるのではなく「現場主導のアプローチ」にある
- ・ 成果の大小は開発テクノロジ／サービス／ツールの種類ではなく、取り組む人材と組織の姿勢に依存する
- ・ 市民開発は幅広く多種多様な業務や作業に適用できる汎用的な変革手法である

つまり、市民開発は単なる技術的な開発手法ではなく、現場主導の業務改善フレームワークとして機能しているといえる。この点は、市民開発を「IT活動」として位置づけるか、「業務改善／改革施策や経営施策」として位置づけるかという根本的な違いに直結し、後者の視点をもつ企業ほどより大きな成果をあげる傾向が強い。

## 2.8 市民開発の課題

市民開発の課題を尋ねた結果を図10に示す。市民開発の現在の課題は、「牽引役を担う人材の不足」とする企業が最も多く、次いで「IT専門部門と業務部門の役割分担、責任範囲、承認プロセスの不明確さ」であった。

図10 市民開発の課題



出典：ITR『国内企業におけるアプリケーション開発に関する調査』（2025年10月調査）

「牽引役を担う人材の不足」が最大の課題となった点は極めて象徴的であり、市民開発の本質的な難しさを表している。市民開発に必要なスキルは、単なるツール

の操作方法の習得ではなく、以下のような総合的な能力が求められる。

- 課題を発見する能力
- 業務プロセスを可視化する能力
- システム化の範囲を適切に切り分ける能力
- 必要に応じて他部門を巻き込む「社内調整力」
- 改善サイクルを継続させる意欲

また、課題の2位にあがった「IT専門部門と業務部門の役割分担、責任範囲、承認プロセスの不明確さ」については、以下のような日本企業特有の組織構造とも結びつく。

- 日本企業は部門間の暗黙的な期待に基づいて業務が進行する
- 形式的な役割定義が曖昧になりやすい
- 人間関係の調整コストが重視される
- IT部門が慎重姿勢を取り、強い制約を設定しがちである

こうした要因によって役割分担が曖昧となり、「業務部門はどこまでやってよいのかわからない」「IT部門はどこまで支援すべきかわからない」という状況に陥りやすい。これらのことから、「人材育成／強化」と「役割分担／ガバナンス」が、市民開発を成功させる重要なポイントといえる。以降では、このうち「役割分担／ガバナンス」について詳しく考察する。

## 2.9 市民開発の現状と課題：総括

---

第2章で調査結果を示し述べたとおり、日本企業の市民開発は以下の特徴をもつ。

- 内製化の大きな流れを受け、必然的に生まれた取り組みである
- 「市民開発」という用語の認知度は低いが、実質的な取り組みは進展している
- 成果は幅広い業務分野で確認されている

市民開発のビジネス価値と成果獲得の秘訣  
～推進体制の適性化と「AI × ローコード／ノーコード」の活用～

- 課題は主に人材とガバナンスに集中している

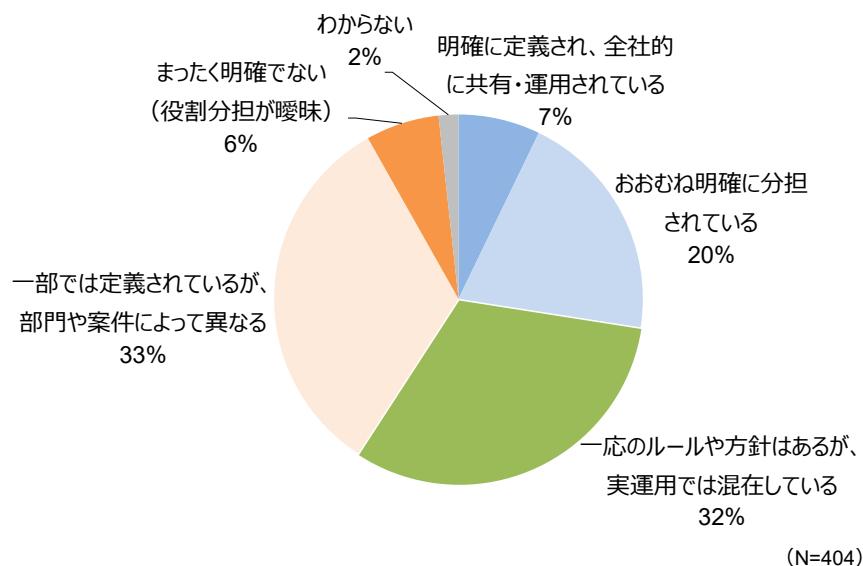
これらを踏まえると、日本企業の市民開発はすでに「発芽期」を終え、「成長期」に入っているといえよう。この成長期において最も重要な成功の鍵となるのは、「現場主導のスピードと、最低限のガバナンスのバランス」である。次章では、このバランスの取り方に深く関係する「市民開発の推進体制」について詳細に分析する。

## 第3章 市民開発の推進体制

### 3.1 調査データから紐解く市民開発と推進体制の関係

市民開発におけるIT部門と業務部門／経営層の役割分担に対して尋ねた結果を図11に示す。役割分担が「明確である」（「明確に定義され、全社的に共有・運用されている」と「おおむね明確に分担されている」の和）とする企業は27%となったのに対し、「明確でない」（「一応のルールや方針はあるが、実運用では混在している」「一部では定義されているが、部門や案件によって異なる」「まったく明確でない」の和）とした企業は71%に上り、大きな差がみられた。

図11 市民開発におけるIT部門と業務部門／経営層の役割分担



出典：ITR『国内企業におけるアプリケーション開発に関する調査』（2025年10月調査）

この結果は、市民開発という取り組みが、制度面においてまだ過渡期にあることを示している。同時に、多くの企業が市民開発については「どこまでIT部門が関与し、どこから業務部門に任せるべきか」という判断に迷いを抱えていることの表れでもある。しかし、注目すべきは、この「制度の未成熟さ」が必ずしも成功を阻害する方向に働いていないことである。

市民開発におけるIT部門と業務部門／経営層の役割分担と成功度の関係を図12に示す。「市民開発が非常にうまくいっている」企業での役割分担は、「明確に定

義され、全社的に共有・運用されている」と「まったく明確でない」という両極端に二分されていることがわかった。役割分担が明確で全社共有されている企業では市民開発の成果をあげている割合が高いことは予想どおりであるが、役割分担が不明確な企業でも成果をあげている企業が多い。市民開発を成功させるには「役割分担を明確にすべき」と一般にいわれてきたが、役割分担が明確でなくても成果をあげている企業も多い点に注目すべきである。

図12 市民開発におけるIT部門と業務部門／経営層の役割分担と成功度の関係

	全体	市民開発の現状と今後の予定								合計
		非常後にもおう継りま続、予定	う今まもい継つ続て予定、	あ今後いりもなう継続がく予定、	あ縮小なりま続がく予後定はつて	ま廢止今く予後定はつて	つ廢止今く予後定はつて	わからない		
回答数	404	47	159	144	38	9	7	—		
明確に定義され、全社的に共有・運用されている	7%	55%	21%	10%	7%	3%	3%	3%	100%	
おおむね明確に分担されている	20%	6%	43%	32%	15%	5%	0%	0%	100%	
一応のルールや方針はあるが、実運用では混在している	32%	5%	33%	49%	9%	2%	2%	2%	100%	
一部では定義されているが、部門や案件によって異なる	33%	5%	55%	33%	7%	0%	0%	0%	100%	
まったく明確でない（役割分担が曖昧）	6%	50%	12%	27%	12%	0%	0%	0%	100%	
わからない	2%	14%	0%	14%	0%	14%	57%	100%		

出典：ITR『国内企業におけるアプリケーション開発に関する調査』（2025年10月調査）

一見意外に思えるこの結果は、市民開発の本質を理解することで納得がいくだろう。

### (1) 役割分担が明確で成功する企業

これは、いわゆる「制度整備型」の成功パターンである。

- 方針やルールが整備されている
- IT部門と業務部門の役割が定義されている
- プロセスが標準化されている
- ガバナンスも明確でトラブルが少ない

このタイプの企業は、組織的な意思決定の仕組みが整っており、市民開発をプロジェクトとして「管理可能なもの」として扱っている。そのため、活動が安定しやすく、成果が継続的に生み出される傾向がある。

## (2) 役割分担が不明確でも成功する企業

これは、次の要因のいずれか、またはこれらの組み合わせによると考えられる。

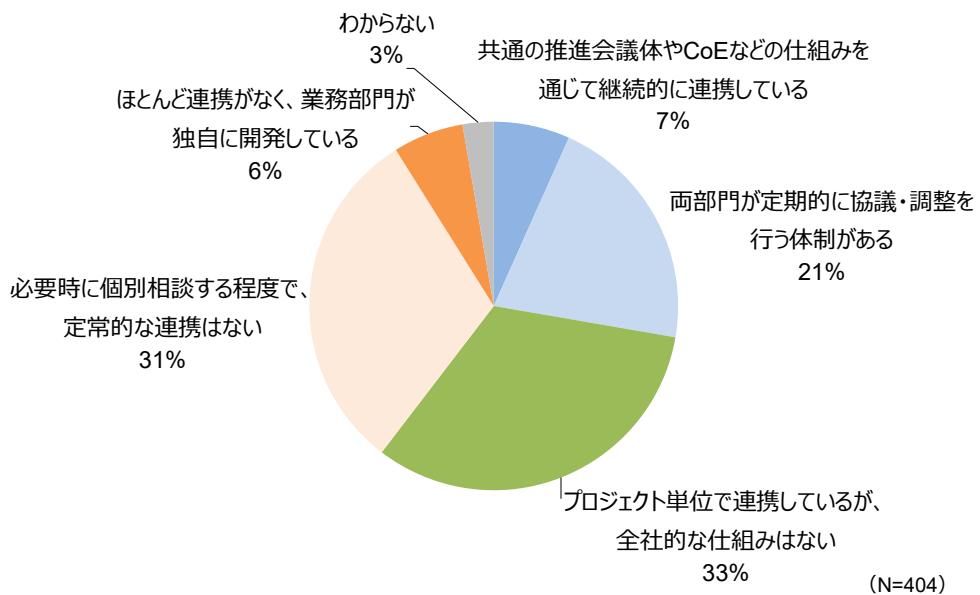
- 目的ややりたいことが明確である
- 市民開発にコミットメントできる人材や開発スキルをもつ人材が参画している
- 現場社員に強い改善意欲がある
- 「旗振り役」が強いリーダーシップを發揮している
- 制度よりも実践を重視している
- IT部門と業務部門が暗黙的な信頼関係で連携している

つまり、市民開発の成功には「制度の明確性」以上に、プロジェクト目的の明確化、現場の自律性、関係者のコミットメント、強力な推進者の存在が大きな影響を及ぼすのである。

また、ルールや方針は一応存在するが明確でないケースでは失敗が多いことがわかる。市民開発においては、中途半端なルールが現場にもIT部門にも不安と混乱を与え、行動を制約する結果となりがちである。市民開発の推進においては、「中途半端なルール整備」が最も阻害要因となる。明確に定義するか、あるいは自由に任せせるかのいずれかが成功しやすいといえよう。

市民開発におけるIT部門と業務部門／経営層の連携について尋ねた結果を図13に示す。「体制がある」（「共通の推進会議体やCoE（Center of Excellence）などの仕組みを通じて継続的に連携している」と「両部門が定期的に協議・調整を行う体制がある」の和）とする企業は28%に対し、「体制がない」（「プロジェクト単位で連携しているが、全社的な仕組みはない」「必要時に個別相談する程度で、定常的な連携はない」「ほとんど連携がなく、業務部門が独自に開発している」の和）は70%と大きな差がみられた。つまり、役割分担だけでなく、連携そのものが未整備な企業が大多数を占めている。

図13 市民開発におけるIT部門と業務部門／経営層の連携



出典：ITR『国内企業におけるアプリケーション開発に関する調査』（2025年10月調査）

市民開発におけるIT部門と業務部門／経営層の連携と成功度の関係を図14に示す。「市民開発が非常にうまくいっている」企業でのIT部門と業務部門／経営層の連携は、「共通の推進会議体やCoEなどの仕組みを通じて継続的に連携している」と「ほとんど連携がなく、業務部門が独自に開発している」の両極端に二分されることがわかった。部門連携が不十分でも成果をあげている企業も多く、この傾向は前述の役割分担と類似する。さらに、「プロジェクト単位で連携しているが、全社的な仕組みはない」企業では、市民開発がうまくいっていない企業の割合が非常に高く、中途半端な連携体制は市民開発に良い影響を与えないことがわかる。

図14 市民開発におけるIT部門と事業部門／経営層の連携と成功度の関係

	全 体	市民開発の現状と今後の予定								合 計
		非 常 後 に も お う 続 り ま く 予 い 定 て	う 今 ま 後 く も い 続 つ 続 て 予 お 定 り 、	あ 今 ま 後 い り も な う 続 い ま 続 が く 予 、 い 定 つ て	あ 縮 お ま 小 ら り ／ ず う 廢 、 ま 止 今 く 予 後 い 定 は つ て	ま つ 廢 て た 止 お く が ら う 決 す ま 定 、 く い つ	わ か ら な い			
回答数	404	47	159	144	38	9	7	—		
共通の推進会議体やCoなどの仕組みを通じて継続的に連携	7%	59%	22%	11%	4%	4%	0%	100%		
両部門が定期的に協議・調整を行う体制がある	21%	5%	46%	33%	15%	1%	0%	100%		
プロジェクト単位で連携しているが、全社的な仕組みはない	33%	2%	35%	48%	11%	4%	0%	100%		
必要時に個別相談する程度で、定常的な連携はない	31%	6%	52%	34%	6%	1%	2%	100%		
ほとんど連携がなく、事業部門が独自に開発している	6%	56%	16%	20%	8%	0%	0%	100%		
わからない	3%	18%	0%	18%	9%	9%	45%	100%		

出典：ITR『国内企業におけるアプリケーション開発に関する調査』（2025年10月調査）

これらの調査結果は、以下のような要因によるものと説明することができる。

### (1) 強い連携体制で成功するパターン

- IT部門が技術支援を行っている
- 業務部門が企画・実装を担当している
- 定期的な会議体やCoEを運営している
- 全社としての開発方針を共有している

### (2) 連携がほぼゼロでも成功するパターン

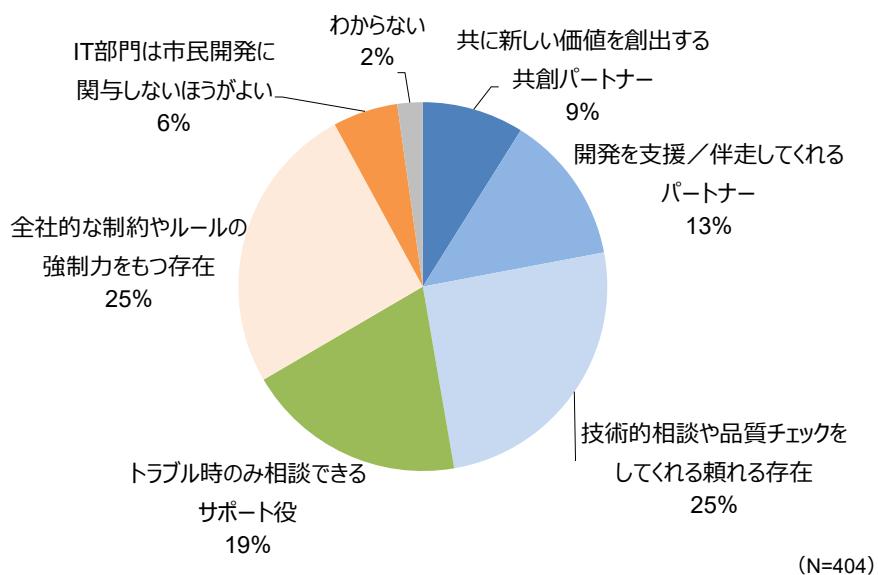
- 業務部門がIT部門を気にせず、自主的に開発を推進している
- 小規模アプリケーションを高速に作成している
- トラブル時のみ最小限の相談を行っている
- IT部門が「黙認」または「距離」を置いている

ここでも、市民開発の成功が「連携の有無」ではなく、「現場の自律性」に大きく依存するという構造が浮かび上がってくる。

市民開発においてIT部門がどのような存在かを尋ねた結果を図15に示す。市民開

発において、IT部門を頼れるパートナーと考えている企業（「共に新しい価値を創出する共創パートナー」「開発を支援／伴走してくれるパートナー」「技術的相談や品質チェックをしてくれる頼れる存在」の和）は47%となった一方で、頼れるパートナーとして捉えていない企業（「トラブル時のみ相談できるサポート役」「全社的な制約やルールの強制力をもつ存在」「IT部門は市民開発に関与しないほうがよい」の和）は51%となり、僅差ながらIT部門に対して否定的な意見をもつ企業のほうが多いことがわかった。

図15 市民開発におけるIT部門の存在



出典：ITR『国内企業におけるアプリケーション開発に関する調査』（2025年10月調査）

この結果は、下記のように解釈することができる。

#### **(1) IT部門を肯定的に捉える企業の特徴**

- IT部門の技術力が高い
- IT部門が業務視点に立ち、課題に向き合っている
- 現場から信頼されている
- データ基盤や開発環境が整備されている

#### **(2) IT部門を否定的に捉える企業の特徴**

- IT部門がルール遵守や統制に強く重点を置く傾向にある
  - 業務部門による小規模開発に否定的である
  - 相談した際の業務部門側の心理的負担が大きい
  - 相談後の対応や回答までの待ち時間が長い

市民開発におけるIT部門の存在と成功度の関係を図16に示す。「市民開発が非常にうまくいっている」企業では、市民開発におけるIT部門の存在を肯定的にみている「共に新しい価値を創出する共創パートナー」と、否定的な「全社的な制約やルールの強制力を持つ存在」および「IT部門は市民開発に関与しないほうがよい」に二分されている。市民開発の推進部門がIT部門を共創パートナーとして見ている企業が市民開発で成功している割合が高い一方で、IT部門に対して否定的な見方をしている市民開発の推進部門でも成功しているケースが相当数存在することが明らかとなった。これは、市民開発が「現場のスピード」で動く取り組みであることを象徴している。

図16 市民開発におけるIT部門の存在と成功度の関係

出典：ITR『国内企業におけるアプリケーション開発に関する調査』（2025年10月調査）

また、「技術的な相談や品質チェックをしてくれる頼れる存在」と位置づけている企業では、市民開発がうまくいっていない割合が過半数を占めることがわかった。これは、自律的な取り組みに欠け、IT部門に依存している企業では市民開発が失敗する可能性が高いことを示唆している。

続いて、市民開発におけるIT部門の存在と役割分担の関係を図17に示す。「IT部門は市民開発に関与しないほうがよい」と考えている企業では、IT部門と業務部門／経営層との役割分担に対する考え方は「まったく明確でない」とする企業の割合が高いことがわかった。役割分担が不明確な企業の多くは、成り行きでそのような不明確な分担になっているのではなく、意図的に役割分担を明確にしていないことがわかった。

図17 市民開発におけるIT部門の存在と役割分担の関係

	全 体	市民開発におけるIT部門と業務部門／経営層の役割分担								合 計
		全 社 的 に れ に 定 て 共 義 い 有 さ る ・ れ 運 、 用	分 担 お さ む れ ね て 明 い 確 る に	お さ む れ ね て 明 い 確 る に	実 運 用 あ る 一 一 部 よ つ 部 定 義 さ れ る 一 ま 役 割 た 分 く 担 明 が 確 か く わ か ら な い	一 が 、 部 よ つ 部 定 義 さ れ る 一 ま 役 割 た 分 く 担 明 が 確 か く わ か ら な い	（ ま 役 割 た 分 く 担 明 が 確 か く わ か ら な い ）	わ か ら な い		
回答数	404	29	82	128	132	26	7	—		
共に新しい価値を創出する共創パートナー	9%	39%	19%	14%	19%	8%	0%	100%		
開発を支援／伴走してくれるパートナー	13%	6%	34%	30%	26%	4%	0%	100%		
技術的相談や品質チェックしてくれる頼れる存在	25%	4%	28%	40%	25%	2%	0%	100%		
トラブル時の相談できるサポート役	19%	3%	15%	37%	44%	1%	0%	100%		
全社的な制約やルールの強制力をもつ存在	25%	4%	16%	32%	42%	7%	0%	100%		
IT部門は市民開発に関与しないほうがよい	6%	4%	0%	13%	35%	48%	0%	100%		
わからない	2%	11%	0%	11%	0%	0%	78%	100%		

出典：ITR『国内企業におけるアプリケーション開発に関する調査』（2025年10月調査）

また、市民開発におけるIT部門の存在と連携度合いの関係を図18に示す。「IT部門は市民開発に関与しないほうがよい」と考えている企業の業務部門／経営層との連携度の関係に対する考え方は、「ほとんど連携がなく、業務部門が独自に開発している」とする割合が約半数を占める。IT部門と連携せず独自に市民開発を推進している企業の多くは、意図的にIT部門と連携していないことがわかった。

図18 市民開発におけるIT部門の存在と連携度合いの関係

	全 体	市民開発におけるIT部門と業務部門／経営層の役割分担								
		C O M M U N I C A T I O N S 共 通 の 推 進 会 議 体 や 連 携 み を	協 議 ・ 部 門 が あ る	連 携 し 、 み は な い	ブ ロ ジ エ ク ト は な い	定 常 的 な 連 携 は な い	必 要 時 に 個 別 相 談 す る	業 務 部 門 が ほ と ん ど 連 携 が な く 自 由 に 開 発	わ か ら な い	合 計
回答数	404	27	85	132	124	25	11	—		
共に新しい価値を創出する共創パートナー	9%	44%	11%	14%	19%	8%	3%	100%		
開発を支援／伴走してくれるパートナー	13%	2%	38%	34%	21%	4%	2%	100%		
技術的相談や品質チェックをしてくれる頼れる存在	25%	4%	27%	43%	23%	3%	0%	100%		
トラブル時の相談できるサポート役	19%	1%	15%	44%	38%	1%	0%	100%		
全社的な制約やルールの強制力をもつ存在	25%	4%	17%	26%	49%	4%	1%	100%		
IT部門は市民開発に関与しないほうがよい	6%	0%	17%	17%	13%	52%	0%	100%		
わからない	2%	11%	0%	0%	0%	0%	89%	100%		

出典：ITR『国内企業におけるアプリケーション開発に関する調査』（2025年10月調査）

つまり、これらの制度が不十分に見える環境において市民開発に成功している企業は、単に「制度を整備できていない」のではなく、むしろ「制度を整備しないことを選択している」といえる。このような思想は、市民開発の本質である「現場主導」と極めて親和性が高い。また同図から、IT部門を共創パートナーとみなす企業の多くが「共通の推進会議体やCoEなどの仕組みを通じ継続的に連携」していることもわかった。

以上の結果をまとめると、市民開発の成功企業には、次の2つのパターンが存在することができる。

## パターンA：制度整備型成功

- 役割分担が明確に定義されている
  - IT部門と業務部門の連携体制が確立されている
  - ガバナンスが整備されている
  - CoEなどの組織機能がある

#### パターンB：制度未整備での現場主導型成功

- 役割分担が不明確／曖昧に保たれている

- IT部門の関与は最小限に抑えられている
- 業務部門に強い推進力をもつ人材が存在する
- 小さく作り、小さく改善する文化がある

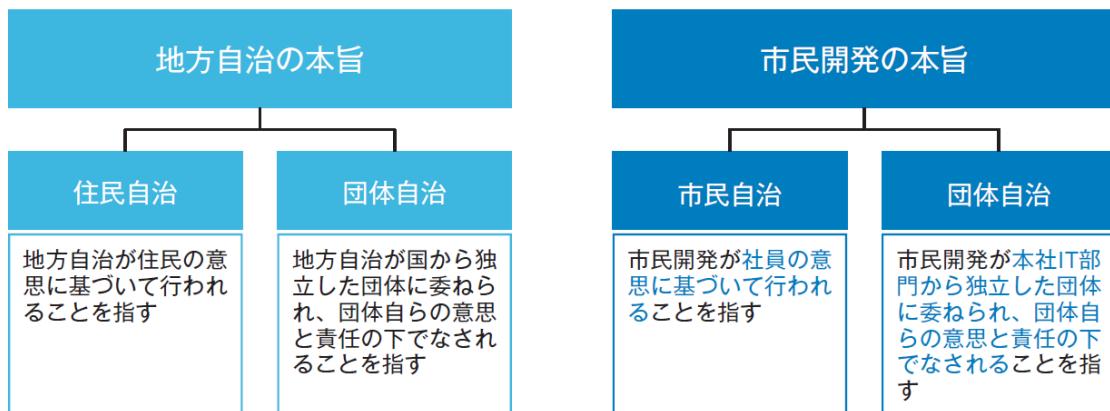
この2つのパターンが存在するという事実は、「市民開発において制度の整備は『必要条件』ではなく、成功の本質は、個人と現場の自律性にある」という重要な示唆を示している。

### 3.2 市民開発の目指す姿

市民開発は、メリットとリスクを秤にかけてメリットがより大きいと考えれば市民開発を推進する、という類いのものではない。「現場のニーズに対して迅速にアプリケーションを修正／追加可能」といった市民開発のビジネス価値を最も重視し、あらゆる企業が市民開発に積極的に挑戦すべきである。そして、市民開発に取り組む際には、まず自部門において市民開発で何を目指すのかを検討すべきである。

このような「市民開発の目指す姿」を考える際は、日本国憲法に規定されている「地方自治の本旨（本質）」を参考にするとよい（図19）。図に示すように、市民開発は、社員の意思に基づいて行われること、そして本社IT部門から独立した団体に委ねられ、団体自らの意思と責任の下でなされることが重要である。

図19 市民開発と地方自治



出典：ITR

いまや各種開発テクノロジ／ツール／サービスの成熟度が向上していることによ

り、あらゆる企業が市民開発に取り組める環境が整ってきているが、市民開発を容易に捉えるとさまざまな問題が発生する可能性がある。取り組みの前に検討すべき事項を図20にまとめた。

図20 市民開発において検討すべき項目

開発言語／フレームワーク／ツール／サービスの選択と開発方法	市民開発を実現するのはローコード／ノーコードだけではない
ITアーキテクチャ	ローコード／ノーコード以外の手法を採用する場合は、企画時に基本方針を決定すべき
システム運用プラットフォーム	IaaS、PaaS、FaaS、オンプレミス・サーバなどの、ローコード／ノーコードのクラウドサービス以外の手法を採用する場合は、企画時に基本方針を決定すべき
セキュリティ／コンプライアンス確立手法	企画時に基本方針を決定すべき
開発プロセス (企画／設計／実装／運用保守)	企画時に基本方針を決定すべき
アプリケーション管理方法 (コスト管理、資産管理など)	企画時に基本方針を決定すべき

出典：ITR

また、企業や組織の中で市民開発を推進する場合、ガバナンスがまったくない状態で進めることはリスクが大きい。図20にあげた検討すべき各項目に対して、どのようなガバナンス方針があるのかを図21に示した。

ガバナンス方針は大きく3つに分類できる。1つは、本社IT部門が方針／標準／利用基準などを規定する、という最も強いガバナンスである。2つ目は、本社IT部門がガイドラインや参考情報を提示（強制力なし）する、という比較的緩やかなガバナンスである。そして3つ目は、各組織／チームが方針／標準／利用基準などを決定し、その決定に自ら責任をもつ、つまり「ガバナンスなし」である。

図21 市民開発のガバナンス・パターン

検討項目	中央集権執行型	折衷型	市民開発本旨型
開発言語などの選択と開発方法			
ITアーキテクチャ			
システム運用プラットフォーム			
セキュリティ／コンプライアンス確立手法			
開発プロセス			
アプリケーション管理方法			

本社IT部門が方針／標準／利用基準などを規定  
 本社IT部門がガイドラインや参考情報を提示（強制力なし）  
 各組織／チームが方針／標準／利用基準などを決定

出典：ITR

検討項目ごとにこの3つのガバナンス方針を検討する必要があるが、図21に示した、「中央集権執行型」「市民開発本旨型」「折衷型」の3つのパターンを検討することを推奨する。1つ目の「中央集権執行型」は、全ての項目を本社IT部門が規定するパターンである。「市民開発本旨型」は、基本的にはガバナンスなしを採用するが、市民開発も企業活動であるため、「セキュリティ／コンプライアンス確立手法」だけは本社IT部門のガイドラインや提供情報を参考にして推進するというパターンである。「折衷型」は、全ての項目を本社IT部門がガイドラインや参考情報を提示し、市民開発部門はそれらを参考にするというものである。

この3つのパターンについて市民開発のメリット／リスクを評価すると、図22に示すように、中央集権執行型は市民開発の多くのメリットをなくしてしまう。折衷型は全てのメリット項目が中途半端なものになる。メリットだけを考えると、市民開発本旨型が望ましい。

図22 市民開発のメリットとガバナンス・パターン

検討項目	中央集権執行型	折衷型	市民開発本旨型
迅速な業務改善支援	×	△	○
ビジネスプロセスの最適化	×	△	○
イノベーションの促進	×	△	○
従業員のエンゲージメント向上	×	△	○
コスト削減	△	△	△
IT部門の負荷軽減	×	△	○

○：メリットの十分な享受が可能 △：メリットをある程度実現可能 ×：メリットの実現は容易ではない

出典：ITR

図23に市民開発での各種リスクに関して、3つのガバナンス・パターンごとに評価を行った。中央集権執行型は全てのリスクを低減することが可能である。折衷型はある程度リスクを低減可能である。市民開発本旨型は、リスク面だけで捉えると避けるべきと思えるかもしれない。しかし、繰り返しになるが、市民開発の本旨を發揮しなければ市民開発に挑戦する目的が見えなくなってしまう。図23に示すリスクがあることを認識しつつ、さまざまな対策を講じて「市民開発本旨型」で市民開発に取り組むことを推奨する。

図23 市民開発のリスクとガバナンス・パターン

検討項目	中央集権執行型	折衷型	市民開発本旨型
セキュリティ・リスクの増大	○	△	△
コンプライアンス違反リスクの増大	○	△	△
継続性の低下	○	△	×
アプリケーション品質の低下	○	△	×
IT戦略や方針との不整合	○	△	×
IT資産管理の複雑化	○	△	×

○：リスクを低減可能 △：リスクをある程度低減可能 ×：リスクの低減は容易ではない

出典：ITR

### 3.3 市民開発の推進体制：総括

市民開発の推進体制の構築では、以下の3つの要素について検討すべきである。

- 役割分担（明確か／不明確か）
- 連携の強さ（強いか／弱いか）
- ガバナンスの形態（中央集権執行型／市民開発本旨型／折衷型）

調査結果を分析すると、成功企業はこれら3要素のいずれかが特に優れているわけではなく、むしろ自社の企业文化と人材の特性を踏まえて最適なバランスを取っていると考えられる。

また、市民開発の成功パターンは、制度主導型、現場主導型、ハイブリッド型と多様であり、正解はない。自社の現状や将来像を踏まえて、最適なガバナンス・パターンを選択し推進すべきである。

## 第4章 市民開発の成功ポイントと推進アプローチ

### 4.1 成功の本質はテクノロジではなく「組織能力」

市民開発の成功は、ローコード／ノーコード・ツールの習熟度やAIの活用度といった「テクノロジ要素」のみで左右されるものではないことを理解すべきである。市民開発の本質は、業務部門／IT部門／経営層の3者がどのような関係性を結び、どのような意思決定の仕組みを構築できているかによって決まる。

市民開発に成功している企業は、調査データを示したように次の特徴がある。

- 役割分担が明確でも不明確でも、成功例が存在する
- IT部門との連携が強くても弱くても、成功例が存在する
- IT部門の関与を肯定しても否定しても、成功例が存在する

つまり、市民開発は唯一の成功パターンがあるわけではない。重要なのは、企业文化や組織構造に応じて、最適なデザインを自ら選び取る能力である。

本章では、市民開発の成功確率を高めるための「本質的ポイント」と「実践アプローチ」を体系化して解説する。

### 4.2 成功ポイント①：目的と効果領域の明確化

市民開発を導入する際、多くの企業ではローコード／ノーコード製品の選択といった「ツール導入」から始めるケースが散見される。しかし、これは失敗に直結する典型的なパターンである。市民開発は技術施策ではなく、経営施策である。したがって、まず明確にすべきは次の3点である。

#### (1) 市民開発の目的

- 例：業務改善の高速化
- データ活用の促進
- 現場の自律性強化
- IT部門の負荷軽減

## (2) 期待する効果領域

例：業務の可視化

メンバーの業務知識の向上

属人的な作業の排除

アプリケーションTCO（総所有コスト）の削減

## (3) 対象とするアプリケーションの種類

例：小規模な業務補助アプリケーション

データ入力／集約アプリケーション

ワークフロー改善アプリケーション

顧客利用アプリケーション

この「目的と領域の明確化」が曖昧な状態であれば、業務部門は何を開発してよいのか、IT部門もどこまで支援すべきかがわからず、ガバナンス設計も定まらないという「三重の迷走構造」に陥る可能性が高い。

## 4.3 成功ポイント②：ガバナンスの「最小化」と「現場自律性」の最大化

市民開発の成功には、ガバナンスの設計が極めて重要である。しかし、日本企業ではガバナンスを過度に強化する傾向がみられる。ガバナンス強化には以下の副作用が生じる。

- 現場のスピードを奪う
- 自由な試行錯誤を阻害する
- 小さな改善活動が進まなくなる
- 結果として市民開発が形骸化する

本来、市民開発の本質的価値は「現場の自律性」にある。そのため、ガバナンスは「最小限」に抑えることが望ましい。以下に、最低限必要なガバナンスのチェックリストを示す。

- 個人情報保護ポリシーの遵守
- 業務データの保管ルール
- 認証・権限設計の基本原則

- API利用の許可制／可視化
- アプリケーション公開時の最低限のチェック項目
- トラブル発生時の責任分界点の提示

これらを押さえることで十分であり、これ以上のガバナンスは市民開発の本質的価値を阻害する。多くの日本企業では、「セキュリティ・チェックリストが50項目以上ある」「公開レビューがIT部門による形式的なチェックとなっている」「IT部門の審査に数週間を要する」など、過度な統制が市民開発を疲弊させているケースが散見される。市民開発においては、「ガバナンスの強さ」ではなく、「ガバナンスの適切な軽さ」が重要な成功要因となる。

#### 4.4 成功ポイント③：IT部門の役割を「管理者」から「支援者」へ転換

---

従来の日本企業のIT部門の主な役割は以下であった。

- システムの維持管理
- 品質保証
- 開発プロセスの統制
- ベンダー管理

しかし、市民開発をさらに発展させるためには、IT部門の役割を大きく変革することが不可欠となる。

##### IT部門の役割再定義

- ① **コーチ（Coach）**：業務部門が自力で開発できるよう支援する。
- ② **アーキテクト（Architect）**：アプリケーション開発基盤、データ基盤、API基盤といったITインフラを整備し、市民開発の土台を構築、整備、維持する。
- ③ **ガイド（Guide）**：セキュリティ／コンプライアンスの最低限のルールを提示し、迷ったときに相談できる指針と窓口を提供する。
- ④ **プロモーター（Promoter）**：成功事例を収集し、全社に伝道／展開する。

このような役割改革ができる企業は、市民開発を持続可能な成功サイクルに乗せる可能性が高い。逆に、IT部門が旧来の「管理／統制主体」のままの企業は、市民開発は失敗する可能性が高い。IT部門は市民開発の「ブレーキ」ではなく、「アクセル」として機能する必要がある。

## 4.5 成功ポイント④：「3階層モデル」での市民開発者育成

市民開発に限らないが、人材育成は重要なテーマである。開発ツールの研修だけでは、優れた市民開発者は育成できない。必要なのは、以下の「3階層構造」に応じた体系的な育成である。

### レベル1：ライト層（基礎／初心者）

- UIを作れる
- 簡単なロジックを組める
- 自動化フローを作成できる
- AIにプロンプトを書き、支援を受けられる

### レベル2：ミドル層（自律的開発者）

- 業務プロセスを可視化できる
- データ構造を理解し、簡易データベースを設計できる
- Excel業務をアプリケーション化できる
- 他システムとの簡易連携ができる

### レベル3：リード層（指導者／チェンジエージェント）

- チームのガバナンス設計ができる
- 他部門にテクノロジと企画の両面を指導できる
- 成功事例を横展開できる
- アーキテクトとして活躍できる

リード層の人材だけでも小規模かつ短期間の市民開発プロジェクトであれば成功する可能性があるが、規模の拡大や継続性の強化のためには、この3層の人材をバランスよく育成することが重要となる。

#### 4.6 成功ポイント⑤：市民開発の「エンジン」としてのAI

---

AIは、市民開発にとっては単なる便利ツールではない。AIは市民開発の成功確率を劇的に高める「エンジン」として位置づけることが重要である。

市民開発がAIによって加速される理由は以下があげられる。

- 非IT人材でもアプリケーション設計が可能になる
- データ構造の設計支援が可能になる
- ロジック生成を自動化できる
- UIレイアウトの提案を得られる
- テストケースを生成できる
- トラブルシューティングの支援を受けられる

つまり、AIは「市民開発者の強力な開発パートナー」であり、個人がもつ専門知識、スキルや経験の壁を越えるための推進エンジンとなる。

AIを効果的に活用する企業は、以下のような効果が得られやすい。

- 開発速度が数倍に向上する
- 開発の属人性が低減する
- プロセスの標準化が容易になる

ローコード／ノーコード・ツールの多くは生成AIと連携したり、AI機能を内蔵したりして急速な進化を遂げている。「市民開発2.0」の時代においては、「AI × ローコード／ノーコード」の組み合わせが主役となる可能性が高い。

#### 4.7 成功ポイント⑥：小さく始めて成功体験を共有し、大きく展開する

市民開発を全社展開するうえで最も重要なのは、小さな成功体験を積み重ね、組織内に「信頼」を醸成することである。多くの企業が、最初から大規模な業務アプリケーションを開発しようとして失敗している。IT部門と外部SIerの大規模チームによる従来型の基幹システム開発と市民開発プロジェクトでは、その構成要員や開発手法が本質的に異なる。市民開発では最初から大規模アプリケーションを目指すのではなく、まず以下のような「小さな取り組み」から開始すべきである。

- Excel作業の部分的な置き換え
- 日報やチェックリストのアプリケーション化
- 部門内共有データベースのアプリケーション化
- 簡易ワークフローの構築
- 人的作業の自動化

これらの取り組みを通じて「速い、便利、自分たちの力でできる」という実績を外部メンバーと組織に浸透させることで、市民開発は急速に拡大する。

成功体験の共有方法としては、以下のようなアプローチが効果的であり、成果の共有が最大の推進力となる。

- 社内勉強会
- 月次報告会
- 成功事例カタログ
- 社内表彰制度
- 部門横断コミュニティ

## 第5章 提言

### —市民開発を「IT施策」ではなく、「ビジネス施策」として扱う

本稿で述べてきたように、市民開発は単なる開発手法や業務改善の道具ではない。その本質は、情報システムに関する権限と責任を現場へと再配分する「組織構造の変革」にある。しかし、現実には、市民開発を以下のような誤ったアプローチで行う企業が後を絶たない。

- IT部門が主導するツール導入プロジェクトとして扱う
- 業務部門へのツール研修を中心に据える
- ガバナンスやルール設定から先に進める

これらは、市民開発を「技術施策」と誤認した失敗パターンである。本来、市民開発は「ビジネス施策」であり、組織やチームの「デジタル能力」を底上げし、企業競争力そのものを変革するという大きな可能性をもつ活動である。そのため、市民開発はビジネス戦略の文脈で扱われるべき取り組みである。

### —市民開発のガバナンスは「最小限」でよい

本稿で示した調査結果から明らかになったように、市民開発は「ガバナンスの強化」や「役割分担の明確化」によって単純に成功度が向上するわけではない。むしろ、「ガバナンスが強すぎる企業」は成功しにくい傾向にあり、逆に「ガバナンスがほぼ存在しない企業」でも成功する例も多い。市民開発においてガバナンスが果たすべき役割は「自由を制限すること」ではなく、「自由の限界を明確にし、市民開発チームの自律的活動を誘導すること」にある。わかりやすく言えば、市民開発におけるガバナンスの本質は、「何を自由に行ってよく、何を自由にやってはいけない」かの境界線を明示することにある。

以下は、最小限ガバナンスの境界設定の例である。

- ① セキュリティリスクを伴う領域はIT部門が統制する  
例：個人情報や重要データへのアクセス、基幹システムとの連携

② ①以外の領域は自由度を最大限確保する

例：業務補助アプリケーション、部門内ワークフロー、データ参照アプリケーションなど

③ 責任分界点を明確にする

- 業務／アプリケーション継続性の責任：業務部門
- システム安全性の責任：IT部門
- トラブル時の1次対応：業務部門
- トラブル時の2次対応（エスカレーション先）：IT部門

このような境界設定を行うことで、業務部門は安心して市民開発に取り組み、IT部門は必要最小限のリスクをコントロールすることが可能となる。

—制度整備型企業が市民開発で成功を継続することは困難と考える

第3章で述べたように「制度整備型企業」、つまり方針やルールが整備され、IT部門と業務部門の役割が定義され、IT／DXへの取り組みプロセスが標準化され、ガバナンスも明確な企業においては、現時点では市民開発の成功企業が多い。しかしこのような企業は以下の理由により、近い将来、困難な局面を迎える可能性が高い。

- ガバナンスや標準ルールが確立していると、迅速かつ柔軟な変化を阻害し、アクションが遅い企業文化が形成されがちである
- 生成AIをはじめとする先進テクノロジの進化スピードは非常に速く、それらの進化や新しいテクノロジへの適応が追いつかない
- IT部門が革新的かつ破壊的な先進テクノロジを迅速かつ適切に評価できず、非IT部門における新テクノロジを活用した市民開発プロジェクトの機運を損ねてしまい、IT部門と業務部門／経営層との信頼関係が崩れしていく

これらは、市民開発を従来のITプロジェクトと同様に捉え、ITガバナンスやルールの標準化を「当たり前の施策」と誤認したことから生じる。前述のように、市民開発は「ビジネス施策」そのものであるため、IT部門はその施策に対する支援役を担うべきであり、従来どおりの「管理役」や「監視役」の立場を維持すると、市民開発の成功を阻害する存在になりかねない。

## —IT部門は「開発者」ではなく「基盤創造者」になる

今後、市民開発が進展／拡大するとIT部門の役割は根本的に変化する。従来、IT部門は「システムを作り、維持・管理する部門」として認識されてきた。しかし、これからIT部門に求められるのは、現場が使いやすく安心して利用できる「運動場（プレイグラウンド）」を構築・維持する役割である。以下にその例を示す。

### 1. API／データ基盤の整備

現場が自力でアプリケーションを開発するには、データとサービスが市民開発者に使いやすく提供されている必要がある。

### 2. 社内向け市民開発ブランドのプロデューサー

社内向けに「市民開発ブランド」を確立し、多種多様な社員に参画しやすい文化的土壤を醸成する。

### 3. 最新テクノロジ／サービスの翻訳／紹介者

AIやローコード／ノーコード・ツールの進化を現場向けに翻訳し、紹介し、実践的な導入を支援する。

### 4. ガバナンスの調整者

現場の自由度を確保しつつ、企業全体のリスクを最小化する方針／施策を策定し、定期的な見直しを含めた維持管理を行う。

### 5. 部門間連携のファシリテーター

現場主導の市民開発の成功事例を横展開し、全社で市民開発の認知度／成熟度を高める。

このようなIT部門に変革できれば、市民開発は企業全体のデジタル能力の底上げを担う「戦略的機能組織」となる。

## —市民開発者の育成は、「ツール教育」ではなく「思考教育」から始める

市民開発者を育成するための研修は、ツールの使い方が中心になりがちだが、それだけでは不十分である。重要なのは、ツールやテクノロジに関するスキル以上に「ビジネスにおける課題を構造化し、改善／改革施策を創生する能力」である。つまり、市民開発には次の3つの能力が不可欠である。

### 1. 業務プロセスを分解する力

「なぜこの作業が発生しているのか」「何を入力し、何を出力しているのか」「誰のための何を目的とした業務なのか」など、現場業務を分析／分解し「部品化」できる能力が求められる。

### 2. 課題を抽象化し、再定義する力

市民開発者は、現状課題をそのままアプリケーション化しようとする傾向が強い。しかし、課題は「再整理」することが重要となる。「問題の根本原因は何なのか」「そもそも業務プロセスを変えるべきではないのか」「現行の運用の強みやユニーク性を理解しているか。それらがないなら運用を変えるほうよいのではないか」などの判断能力が不可欠である。

### 3. 最小構成で「まず早く作る」マインドセットへの転換

完璧を目指す企業文化が強い日本企業では、「まず作る」という思考をもたない人／組織が非常に多く、スピード感や変化への適応性の低下につながっている。市民開発成功への最初のステップは、まさにこの観点での思考転換である。

市民開発における育成とは、「考え方」と「姿勢」を育て変革する作業であり、ツール教育はその後でよい。

## —成功事例を「企業資産」として残す仕組みを作る

市民開発においては「成功体験の共有」が最も強力な推進力となる。成功事例が企業内で共有されることで、次のような好循環が生まれる。

- 現場に自信が生まれる
- 2人目、3人目の市民開発者が現れる
- IT部門への信頼が高まる
- 経営層からの支援が強化される

このような好循環を促進するためには、市民開発事例を体系化し、以下のような共有する仕組みを構築することが重要である。

- 市民開発プロジェクトのナレッジライブラリの構築

- 社内コミュニティの運営
- 成功事例の社内SNSへの紹介

分析／執筆：甲元 宏明  
text by Hiroaki Kohmoto

---

## **ITR White Paper**

### **市民開発のビジネス価値と成果獲得の秘訣**

**～推進体制の適性化と「AI × ローコード／ノーコード」の活用～**

C-26010184

発行 2026年1月

発行者 株式会社アイ・ティ・アール

〒160-0023

東京都新宿区西新宿1-8-1 新宿ビルディング5F

TEL : 03-6258-5831 (代) FAX : 03-6258-5820

本コンテンツの著作権は、特に記されていない限り、株式会社アイ・ティ・アール（以下、ITR）が保有します。ITRの事前の許可なく、掲載内容の一部および全てを複製、転載または配布などを行うことを禁止します。コンテンツの信頼性確保に努めていますが、正確性や完全性、特定の目的への適合性に関しては保証されません。コンテンツ内に記載されている会社名、商品名等は各社の商標または登録商標です。

---