

電子自治体の現状と課題

井下善晴 後藤健司

地方分権一括法施行以来、地方行政のあり方も大きく変わりつつあるが、中でも大きなインパクトと思われるのは地方交付税の配分方法の見直しや市町村合併問題であろう。地方交付税については見直し（特に段階補正）による減少が見込まれているが、特に小規模団体（人口 4,000 人未満）においては 5,000 万円程度が削減される事になり、地方自治体の財政状況はますます厳しくなると予想される。また住民の側に立てば一層の情報公開、行政手続きの利便性の向上や高齢者に対する分かり易く、使い易いサービスの実現が求められている。

このような状況の中で、行政事務及び住民に対する行政サービスの質を低下させることなく、地方自治体の運営を維持していくためには行政の効率化に真剣に取り組み、民間企業に見られるような大胆なコスト削減が必要となってくる。つまり地方分権の時代においては電子自治体の実現は避けられない課題となってきた。

ここで重要なことは内部事務の効率化により、何が可能になるかを考えなければならないということである。行政の内部事務の効率化を図り、そこで得られた余力を住民サービスの向上や地方の活性化に向けた施策立案に振り向けていくという、本来のリストラクター（組織の再構築）が望まれるところである。つまり人的、物的、金銭的リソースを無駄なく有効活用できるような組織の実現が電子自治体の本来の目的と言える。

背景

政府のミレニアムプロジェクトとして始まった電子政府実現の動きはその後の IT 基本戦略や e-Japan 構想を経て具体的な姿を現し始めた。政府の電子政府プロジェクトは中央省庁と関係の深い地方公共団体に対しても「電子自治体」への取り組み、実現を期限付きで強く求めるものとなりその動きが最近ますます加速している。電子自治体の実現が急がれるその背景を整理する。

社会環境の変化

高度情報化社会の進展

- ・ インターネットの爆発的普及・浸透
- ・ 情報インフラが社会基盤として認知・確立
- ・ 地方や情報弱者への情報格差の更なる拡大
- 国民の日常生活における利便性・快適性の追求、
- ・ 社会参加・貢献意欲の高まり

- ・生活の様々な側面での情報利用が進展

住民の行政に対するニーズ

インターネット端末の普及、IT技術の進展、民間での手続きの電子化推進（ECの普及、チケット・航空券等のインターネット予約や電気、ガス、電話などの公共料金のインターネットでの納入（日本マルチペイメントネットワーク推進協議会（H14年4月以降本格稼働予定））など）を背景として新たな行政サービスへのニーズが高まっている。

電子的かつ統合的な行政サービスの実現による利便性向上

- ・インターネット、電話、FAXを使った行政サービスの実現
- ・ノンストップサービスの実現によるサービス時間の制限緩和
- ・ワンストップサービスの実現による場所的制約の緩和
- ・行政申請手続の簡略化

開かれた行政運営（透明性）への期待

- ・行政情報開示と個人情報保護への要請

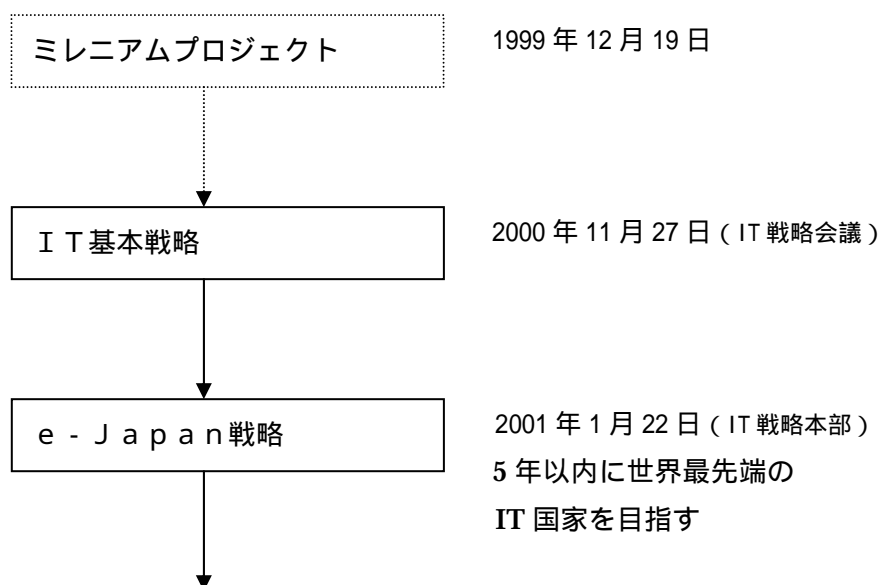
自治体のニーズ

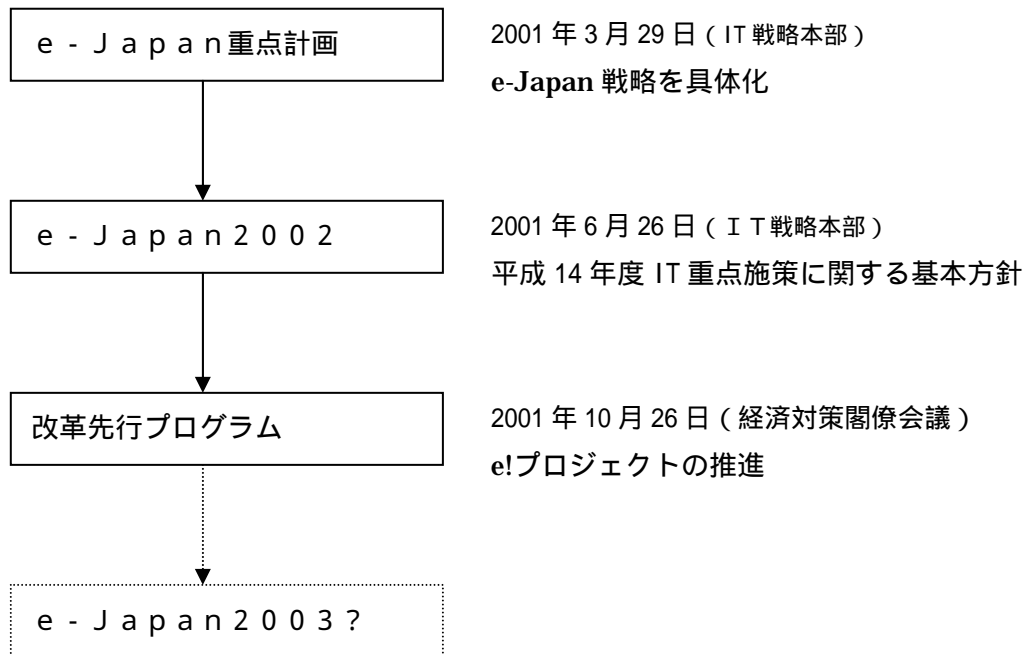
業務知識、ノウハウの共有化

- ・ヘルプデスクシステム等の導入の必要性
事務の効率化、経費削減、ペーパーレス化
- ・内部事務の電子化、決裁の電子化

中央省庁の施策動向

電子政府・電子自治体に関わる基本戦略の流れを示す。





各施策の詳細は割愛するが電子政府、電子自治体について具体的な姿を示した e-Japan 重点計画の要点をまとめてみると次のようになる。

主な項目	2003年度における姿
行政情報の 電子的提供	行政機関の組織・任務、所管法令や施策・事業の計画や実績、官報などで公表が義務づけられている報告や統計調査結果、審議会答申等の報道発表資料などの行政情報を、原則として、 <u>紙ベースとは別にインターネット・ホームページでも24時間、容易に、電子的に手に入れることが可能となる。</u>
申請・届出等 手続きの電子化	実質的にすべての申請・届出等手続きが、原則として <u>24時間、自宅や事務所から行うことが可能となる。</u> (例) 国税申告手続き、電気通信事業関係手続き、貿易管理関係手続き、道路運送・海上運送・航空業関係手続き
歳入・歳出の 電子化	申請・届出等に必要な <u>手数料納付、納税等をインターネットにより行うことが可能となる。</u>
調達手続きの 電子化	<u>入札・開札がインターネットにより可能となる。</u> (公共事業は、原則として2004年度までに)
ペーパーレス化	各府省 LAN や霞が関 WAN を活用し、行政機関内部や各行政機関間において <u>紙ベースで行われている法令等の協議、各種会議開催通知、業務関係資料の配布(回覧)などを実質的にすべてペーパーレス化(電子化)する。</u>

政府の施策は地方自治体に対し、電子自治体実現を強く求めるものとなっているが、各自治体は国の推進プランにただ従うのではなく将来に渡ってどのような地方行政を行っていくのか、住民との関わりを今後どうしていくのか、組織は今のままで良いのか、などしっかりしたポリシーを持って取り組む必要がある。そうでなければ、今のやり方を単にコンピュータ化しただけの「形だけの電子自治体」に大きな投資をしてしまうことになるおそれがある。

電子自治体の将来イメージ

電子自治体の実現し、住民や民間企業やなどともネットワークで情報交換できるようになると住民の利便性は飛躍的に向上すると考えられる。

電子自治体構築後の行政やそれに関わる住民生活は次のように想定される。

住民基本台帳ネットワークが実現すると

引越しの時に転出、転入の届けのために役所に出向く手間が1回で済むようになる

役所内の電子決裁や情報の共有化が進むと

統合窓口によるワンストップサービスの実現など住民サービスの高度化、多様化に対応した行政サービスが実現される。

例えば

- ・複数の申請が一つの窓口、あるいは一回の手続きで済む
- ・申請等の処理がどの程度進んでいるか進捗を確認できる

電子決済基盤が整備され公共機関との連携が進むと

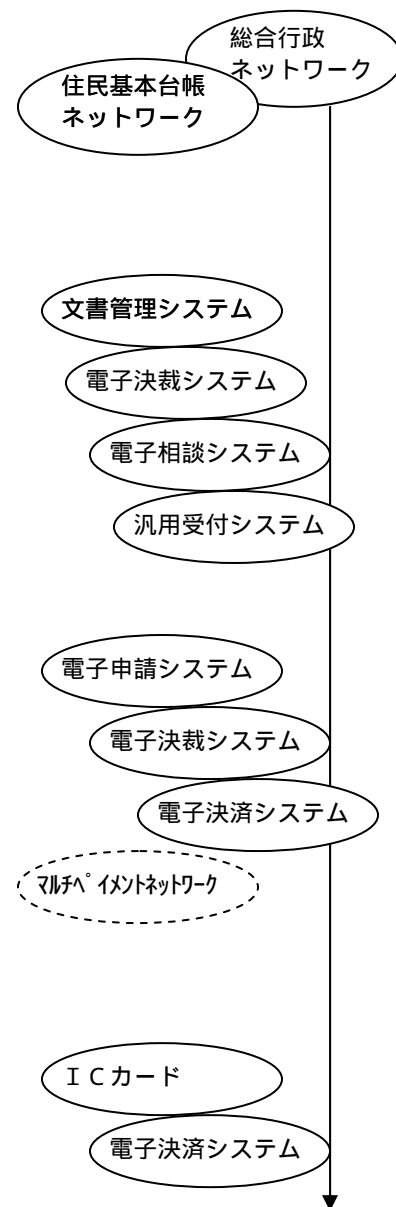
引越した際、転入の手続きを行うと、電話、ガス等その他必要となる申請の案内が送付されるといった、電話局、電気会社等と連携したワンストップサービスが実現する。

ICカードが普及すると

ICカードの普及により、家庭の情報端末にて各種行政サービス、公共料金の支払い等が可能になる。

さらには統合化されたICカードにより、公共施設利用、電話、電車、町内での買い物等幅広い分野での可能性が広がる

実現に必要なシステム



ネットワーク化された電子自治体の実現すると

例えば街頭、コンビニにおかれた KIOSK 端末より各種申請、証明書発行等の行政サービス、リアルタイムでの問い合わせ、相談、公共料金の支払い（電気、ガス）等が可能になる。

携帯電話、PDAにより、いつでもニュースや災害情報等、知りたい情報を入手可能となる。

駅等オープンスペースに設置されたスクリーンにてリアルタイムな情報の提供を実施。

（ニュース、イベント情報、災害情報、議会情報等）

情報公開や市民とのコミュニケーションが進むと

自治体の情報公開基盤を利用し、地域産業、地域観光情報を全世界へ発信できる。

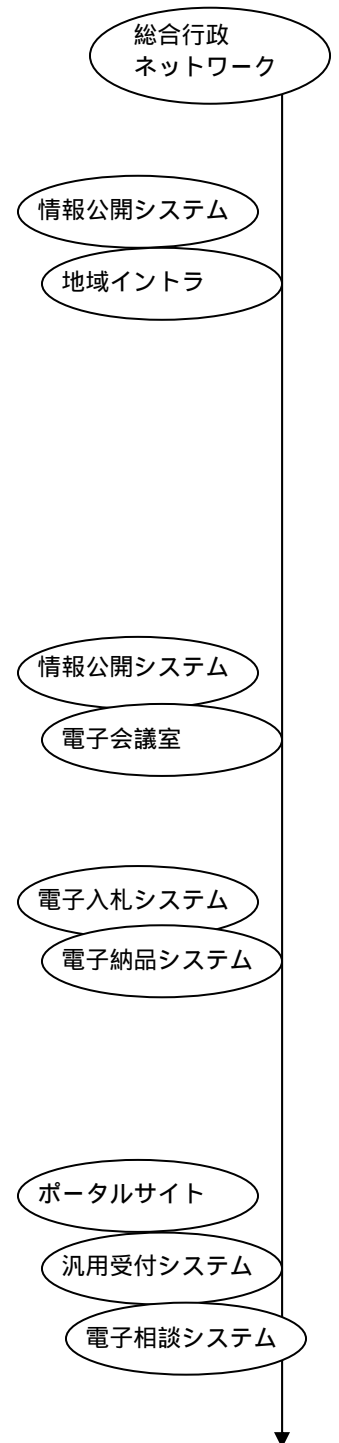
地域活性化、産業振興に貢献。

民間企業との連携が実現すると

公共事業の入札において事業者登録～開札までの一連の流れが電子化され、迅速な処理が可能となる。さらに談合等の不正ができない透明性の高い入札業務により公共事業費の低減が期待できる。

役所のポータルサイトができると

住民が窓口に来なくとも、自宅のパソコン等で必要な手続きや必要な書類を調べたり、どのようなサービスが受けられるかを相談できる電子相談が可能となる。相談の後にただちに申請を行うことができるなど住民の利便性が向上する。



これら電子自治体の実現によって生み出されるメリットは次のように整理することができる。

利用者のメリット

窓口に出掛ける手間が不要

24時間 / 365日サービスの享受が可能

迅速に行政手続きが完了

手続き状況を容易に確認可能

複数窓口への申請が一元化される

問い合わせ窓口が一元化される

窓口での待ち時間が不要

申請書類への手続き記入や重複入力が軽減

各種申請等の手順がいつでも調べられる

パソコンから問い合わせが可能

行政サービスの向上

行政機関

のメリット

受付、問合せ対応事務の軽減

手続きの簡素化による経費の削減

再入力ミス削減による事務の正確性向上

形式審査事務の省力化（内容チェック機能）

事務集中時にも大量一括処理により対応可能

内部事務処理フローの迅速化・効率化

文書検索の迅速化・効率化

ノウハウ蓄積により住民ニーズへの十分な対応が可能

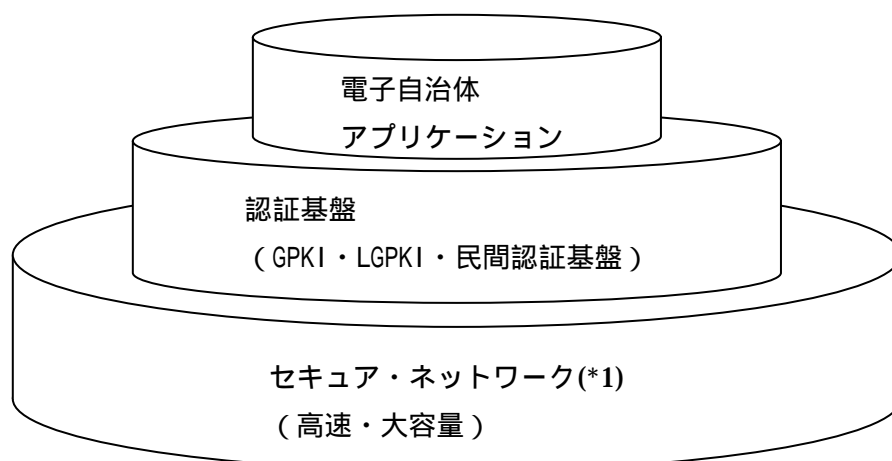
収納事務が簡素化

他機関との連携事務の軽減

事務効率化

電子自治体の3つの構成要素

このような行政や住民生活を支える電子自治体を実現するために欠かせないものとして3つの構成要素を考えることができる。それはネットワーク、認証基盤、電子自治体アプリケーションの3つである。



ネットワーク

まず1つめは行政機関、民間企業、住民を繋ぐ地域情報ネットワークである。総合行政ネットワーク(LG-WAN)や住民基本台帳ネットワーク、マルチペイメントネットワークなどが有機的に接続された高速大容量で高いセキュリティと信頼性を実現する地域情報ネットワーク網が電子自治体を支える。

認証基盤

2つめは地域情報ネットワーク網の上で安全な業務を運用するための認証基盤である。情報漏洩や改ざんを完全に防止することが出来なければ、行政事務はもちろん民間企業の取引等も安心して利用することはできない。特に個人情報の守秘義務を負う自治体にとって、信頼できる認証基盤は不可欠である。

電子自治体アプリケーション

3つめは地域情報ネットワーク網の上で構築が必要となる電子自治体の各アプリケーションである。文書管理、電子決裁、電子申請、電子調達/入札、電子決済、電子相談等々がその構成要素である。

(*1)セキュア・ネットワーク：不正アクセスや盗聴などへの対策が施された安全なネットワーク

基本的検討課題

電子自治体の構築にあたっては自治体内部の事務処理の見直しや組織再編など検討すべき課題は多いが、ここでは電子自治体に関する共通的な課題をいくつか挙げてみる。

住民基本台帳カードの多目的利用

地域情報化の進展に伴い情報通信ネットワークを通じて様々な情報が日常頻繁に交わされるようになる中で、住民の多様化するニーズに答えながら、なおかつプライバシー／セキュリティを確保した行政サービスの提供が今後求められてくる。地域情報化の基盤として多機能かつ高度なセキュリティ性を有するICカードを活用することは、これらの要求を満足するための効果的な手段の1つになる。住民基本台帳カードの多目的活用により、ワンストップ行政サービス、広域行政サービス、家庭からの申請手続きのような在宅サービスなど、これからの地域情報化に求められるサービスが実現可能となる。

これら住民基本台帳カードを使ったサービスは各自治体で「自由に」検討することが許されている。逆に言えば、どのような機能を提供していくのか、住民のニーズも取り入れながら自治体自らが考えなければならない。

行政の広域化に対応する汎用的な事務処理システム

行政コストの低減のためには、市町村合併を含む行政の広域化に対応し、共通的な業務は極力標準化して共同で利用することが望ましい。その解決策の1つとして、各公共団体で標準化することにより大きな効果が期待できる汎用受付システムが現在、総務省を中心として官庁で検討が進められている。

総務省中間報告「地方公共団体における申請・届出等手続に関する汎用受付システムの基本仕様」によると汎用受付システム構築の意義は次のような点にあるとされている。

住民サービスの向上

地域住民等が時間や場所の制約を受けず、インターネットを通じオンラインで申請・届出手続を行うことにより、受付窓口に出向く手間等を省くことができるという利便性を確保する。

行政事務の効率化

各種業務データが統一された規格に基づき、電子データとして行政内に保管され活用されることから、情報の共有及び情報へのアクセスが容易となり、行政効率の向上、政策立案の強化及び情報公開への対応が可能となる。

地域の活性化

地域において汎用受付システムが構築・運営されることにより電子自治体の基盤が整うことから、電子自治体の構築を契機としてIT関連サービス等新規産業が創出される等、地域の活性化が期待できる。

汎用受付システムの導入がスムーズに実現できれば、行政の質の向上に役立つことは明らかである。平成13年度は実証実験が実施され、これからシステムの評価や見直しが行われると思われるが、導入を前提としてシステムの動向を把握しておく必要がある。

電子自治体の運用形態について ~ ASPとIDC ~

ネットワーク基盤、認証基盤が整備された段階ではそれらをうまく利用して効率化、コスト削減を図っていくことも必要である。IT基本戦略にも「アウトソーシングの推進」が謳われておりシステムの運用や保守についても今後大きな変化が予想される。

各アプリケーションの標準化を進めることによって可能となる各公共団体間での共同利用及びアウトソーシングのあり方について整理する。

アウトソーシングと言われるものは幅広い形態が考えられるが一般的には次のように考えられる。

業務運用を単純に外部委託するもの（要員派遣等）

ネットワーク基盤を利用し、システムの運用を外部委託するハウジングやシステムそのものを借り受けるホスティング

システムを構成するハードウェア、ソフトウェア、運用、安全対策などすべてを外部委託し、クライアントパソコンや一部のネットワーク機器以外の自営の設備を保有せずサービスの提供のみ受けるASP（Application Service Provider）

この中で「共同利用」という側面を考えるならばASPを選択することになるであろう。ASPサービスは従来、プロバイダやメーカー、ソフトハウスなど事業者がサービスの一つとして独自に行っているものが主流であった。しかし、ここ数年でASPサービスを前提として建物への人の出入りを含めた強固なセキュリティや通信回線、電力等必要な設備と処理能力の高いコンピュータシステムをあらかじめ備えたインターネット・データ・センター（iDC：Internet Data Center 以下、iDC）の利用が大きくクローズアップされてきた。大分県においても本格的なiDCの構築が始まったところである。

iDCが現実のものとなってきた背景には、急速に進んできた高速ネットワークの整備がある。これまではiDC（またはASP事業者）と庁舎や企業オフィスとを結ぶ回線の通信

速度や容量が業務を円滑に運用するには不足していたと言わざるを得ない。また比較的高速の専用線を使用するとしても従量制料金等、高額の使用料が必要であった。

ところが現在、大分県で整備が進んでいるの豊の国ハイパーネットワークは、従来の専用線と比較して数十～数千倍の速度を実現するギガビットクラスのネットワークである。今後は豊の国ハイパーネットワークやADSL、あるいはCATV網などの高速大容量で定額低料金制のコストパフォーマンスに優れる高速ネットワークを使用したASPサービスが一般的な形態として普及していく可能性が大きい。このように以前から言われていたASPのメリットが高速ネットワークの整備によりようやく現実のものとなってきた。

ASPによるコスト的なメリットと高信頼性はこれからの電子自治体実現のためには必ず視野に入れておくべき選択肢である。

ただし現状ではASPは民間事業者が提供しているケースが多く、民間との接続に課題を残す総合行政ネットワークを含めた、公共団体の行政システムをASPで運用していくにはIDCを活用した公的ASPの整備も求められる。

条例、規程類の見直し

電子自治体、つまり電子決裁や電子申請等を実現するためには条例や規程類を見直し、法制度上の問題や矛盾を解決しておく必要がある。少なくとも次に挙げる条例、規程は何らかの見直しが必要と思われる。

- 文書管理規程（文書管理、電子決裁）
- 公印管理規程（電子決裁、電子申請）
- 情報公開条例（情報公開）
- 事務処理決裁規程（文書管理、電子決裁）
- 行政手続条例（電子申請）
- 個人情報保護条例（新規制定）
- その他市税条例（電子納税）や財務規則など

まとめ

電子自治体は政府よりアクションプランや指針、通知、法制度の見直し等が矢継ぎ早に出されている状況であるが、主体は政府でなく地方自治体自身である。自らが考え、動いていかなければならない重要な課題であると言える。

最後に市町村合併問題について考えてみる。現在、市町村合併の問題が電子自治体と共に同時進行しているが、この問題への取り組みは各地域でそれぞれに異なると思われる。

しかしすべての地方自治体で共通して考えなければならない点があることは認識しておく必要がある。それは合併問題と電子自治体の関係であり、合併が最優先であるとか、電子自治体の検討を先に進める、などといった考え方は危険であるということである。合併問題と電子自治体は実は互いに密接な関係を持つからである。

電子自治体のあるべき姿は将来の（合併後の）地方自治体や地域の姿なしには論じることができないし、合併を無事に乗り切ったとしても、電子自治体というものは避けて通れないからである。

さらに現実的な問題として電子自治体実現には少なからずコストがかかるという点も重要である。総合行政ネットワーク接続装置や接続回線敷設、電子自治体アプリケーションのための各種サーバ等を個別に導入した後で合併が実現するようなことになれば、その投資が果たして有効なのかどうか、今、考えておくべきではないだろうか。

電子自治体の推進と合併問題は共に連携して、そのあるべき姿を地方自治体自らが考えていかなければならない大きな課題と言える。