

HYPER FLASH

vol. 25

Nov. 2002

【ハイパーフラッシュ】

e-Japan 戦略の歴史的意義

ハイパーネットワーク社会研究所 理事長

2

国際大学グローバル・コミュニケーション・センター所長 公文俊平

e-Japan 重点計画-2002について 一地方公共団体の取組み支援を中心に

4

内閣官房情報通信技術（IT）担当室

主幹 濱田厚史

電子自治体と行政法体系 一導入部的・試論的な考察ー

6

大分大学教育福祉科学部助教授

森 稔樹

電子自治体の基盤技術—GIS

8

ハイパーネットワーク社会研究所 主任研究員

井下善晴

大分県内の情報化事例 「蒲江町ケーブルテレビ」

9

ハイパーネットワーク社会研究所 研究員

大杉卓三

連載

世界の情報化レポート ー東アジアのブロードバンド

10

第2回 「香港、世界2位に」

財団法人 ハイパーネットワーク社会研究所副所長、国際大学GLOCOM主幹研究員

アジアネットワーク研究所 代表

会津 泉

TOPICS

・第37回ハイパーフォーラム報告「市町村電子自治体研修」

・ハイパーネットワーク2002 ワークショップ のご案内

はじめに 来るべき社会的上昇期とe-Japan戦略

幕末以降の百五十年におよぶ日本近代化過程には、日本全体が“坂の上の雲”（司馬遼太郎のことば）を見つめて躊躇した、それぞれほぼ三十年にわたる社会的上昇期が二度あった。1880年代の半ばから1910年代の半ばにいたる“富国強兵”期と、1940年代の半ばから1970年代の半ばにいたる“戦後高度成長”期がそれである。だがいずれの場合も、その後には、やはりそれぞれほぼ三十年にわたる、一種のバブルとでも呼びたくなるような暴走と混迷、そして“坂の下の沼”（天谷直弘のことば）に滑り落ちていく社会的下降期が続いた。ちなみに、幕末の開国から幕政の混乱、そして明治維新とその前後の内戦を含むほぼ三十年の期間もやはり社会的下降期だったとみなすならば、幕末以降の日本は、三度の社会的下降期を経験したことになる。そしてわれわれはいま、おそらくは2005年前後に底を打つと予想される三度目の下降期の、最終局面にさしかかっているように思われる。そこを通り越した後で、三度目の上昇期が、これまた相当の長期間にわたって続くとすれば、今度はどのような発展が起るのだろうか。おそらくそれは、後世の歴史家によって日本の“本格的情報化”時代と呼ばれるようになり、2001年に採択されたe-Japan戦略は、そのような時代を開いた国家戦略として評価されることになるのではないだろうか。以下、本稿では、そのような問題意識から、e-Japan戦略の歴史的な意義について考えてみたい。

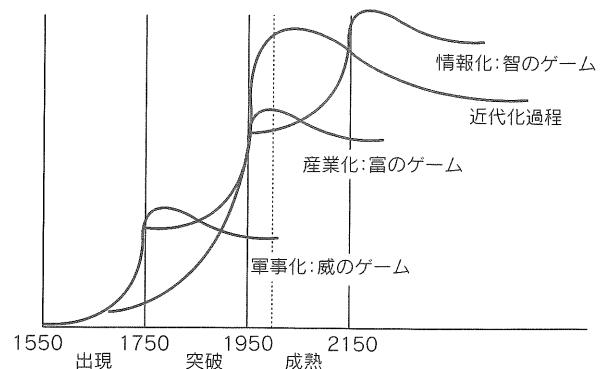
一、西欧の近代化と日本の近代化(西欧化)

近代化と呼ばれる社会変化過程の最大の特徴は、人びとが目標を実現するための手段や能力が集中的・持続的に増進するところにある。この意味での近代化が西欧で明確な形をとるようになったのは十六世紀の後半以降であった。

西欧の近代化過程は、どのような種類の手段・能力が集中的に増進したかによって、時期的には互いに一部重複する三つの波に分解できる。軍事力が集中的に増進して近代主権国家の形成と発展が進んだ16世紀後半以来の“軍事化”的波、経済力が集中的に増進して近代産業企業の形成と発展が進んだ18世紀後半以来の“産業化”的波、そして知力が集中的に増進して近代情報智業とでも呼ぶことが適切な新しいタイプの社会組織の形成と発展が進む20世紀後半以来の“情報化”的波がそれである。¹

近代化過程の波の全体、およびそれを構成する三つの個別の波は、それぞれ、出現と突破と成熟という三つの局面をも

第一図:西欧近代化の波



つS字型の波として表現できる[第一図参照]。

このような観点からすれば、互いにほぼ六十年の間隔を置いて出現している日本の社会的上昇期は、それぞれが、西欧における軍事化、産業化、情報化という三つのS字波の突破局面に対応していると解釈できよう。また三つの社会的下降期は、先のS字波の成熟局面と後のS字波の出現局面が重複している時期に対応していると解釈できよう[第二図参照]。幕末以降の日本は、西欧で二百年ごとに生じた社会変化の波を六十年ごとに経験するという形で、西欧の近代化過程を追いかけてきたとも言えるのである。²

二、“改革の十年”と国家戦略

ここで、第二図の正弦波の底にあたる十年ほどの期間に注目してみよう。これらの十年期は、次の上昇過程を準備するための制度改革が集中的に行われた時期だといえる。

敗戦(1945年)をはさむ1940年代の前半は、野口悠紀雄氏のいう³“1940年体制”的形作られた時期である。1940年体制は直接には戦時経済を支える体制として構築されたが、その主要部分は戦後もそのまま残存して、高度経済成長を支える体制となった。1940年代の後半は憲法改正を含む一連の“戦後改革”が行われた時期である。歴史家たちは、当初は敗戦による制度の断絶を強調していたが、近年では戦前と戦後の制度的連続性が自覚されるようになってきた。⁴

同様に、西南戦争が鎮定された後の1880年代の十年は、内閣制度の制定や帝国議会の開設、憲法の制定など、西欧的な近代国家の諸制度が集中的に整備された時代だった。中央省庁の再編成に始まり、構造改革の実施が叫ばれている2000年代の十年も、過去二回の谷の十年間に匹敵する体制改革の時代になる可能性が高い。この期間内に憲法の二度目の改正が行われることも十分ありそうだ。

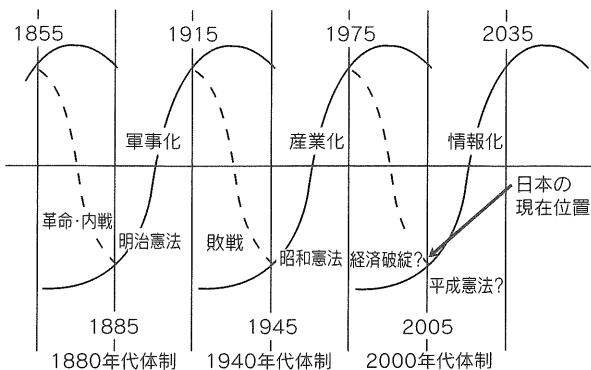
¹ より大局的にみれば、西欧でも日本でも、近代化過程はさらに数百年以前から、ほぼ同時並行的に始まっていたという歴史解釈がなりたつようと思われるが、ここではそれには立ち入らない。興味ある読者は、梅棹忠夫『文明の生態史観』(1967)、村上泰亮・公文俊平・佐藤誠三郎『文明としてのイエ社会』(1979)、川勝平太『文明の海洋史観』(1997)などを参照されたい。

² 日本の場合、軍事化の波のもう一つ前には、1825-55年にかけて上昇期を迎えた“攘夷の波”があったといってよいだろう。

³ 野口悠紀雄『1940年体制』(1995)。

⁴ たとえば、岡崎哲二・奥野正寛/編『現代日本経済システムの源流』(1993)を参照。

第二図：日本西欧化のS字波と長波



それぞれの“改革の十年”が終わるころには、それに続く上昇期にとっての国家的な発展目標と、それを実現するための国家戦略に関して、国民的な合意が広汎に形成されていた。第一の上昇期の目標は、国内体制としては“文明開化”した国を作ること、対外的には“世界列強”的一角に伍することであり、その実現のための国家戦略が“富国強兵”戦略であった。第二の上昇期の目標は、国内体制としては“民主主義”的、対外的には“平和国家”的の実現におかれた。そのための国家戦略としては“(追いつき型)経済成長”戦略が採用された。

それでは、今後数年のうちにそれをめぐる広汎な合意が形成されると思われる、第三の上昇期にとっての目標と戦略はどのようなものだろうか。私の予想では、国内体制としては“地方(分権)化”が、対外的には“地球化”(グローバリゼーション)が選ばれる可能性が、もっとも高い。もちろん、アメリカの制度や政策をそのまま世界標準として受け入れたり、“グローバル通貨”や“グローバル資本主義”的な跳梁を許したりすることにはならないだろう。しかし、環境問題や人口・貧困問題の克服および平和の実現のためのグローバルな協力や、世界中の人びとの間の情報と知識の自由な流通が大切だという意味での“グローバリゼーション”的理念には、ますます共感が高まると思われる。そして、それらの目標を実現するための国家戦略としては、情報産業化(つまり、第三次産業革命の推進)および情報社会化(つまり上述したような知力の集中的増進という意味での情報化の推進)の二重の意味での“情報化”が選ばれるようになっていくのではないか。そのような観点からすれば、2001年に策定、発動された日本の“e-Japan戦略”は、まさにその最初の具体化だと言えよう。⁵ 私はそこに、この戦略の歴史的意義を認め、高く評価したいと思う。

⁵ e-Japan戦略にみられる「IT革命は産業革命に匹敵する歴史的大転換を社会にもたらす」という認識は、情報化をいささか狭く技術的に捉えすぎているのではないかという懸念をもたせる。しかし、それに続く「ITの進歩により、知識の相互連鎖的な進化が高度な付加価値を生み出す知識創発型社会に移行する」という表現は、「付加価値」ということばが与えかねない経済中心主義的なバイアスを無視すれば、知力の増進過程としての情報化過程の特質を的確に把握していると評価できる。

三、国家戦略の問題点

正弦波の谷にあたる“改革の十年”的少なくとも前半は、新しい波の全面的な上昇を開始するにいたる以前の時期にあたっていて、その意味では旧い波のしぶきをひきずっている可能性がある。

おそらくそのためもあって、1880年代の日本は、西歐的な法制度の本格的採用に踏み切る一方で、幕末に締結された不平等条約をいささか性急かつ強引に改正しようとして失敗を繰り返した。1940年代(前半)の日本は、重化学工業化を本格的に推進しうる経済や企業の体制の構築に努める同時に、西歐帝国主義の輜(くびき)からアジアを解放するという理念を掲げて、これまた性急で強引な戦争を連合国に対して挑み、いったんは無条件降伏の憂き目をみた。

2000年代の初頭に策定されたe-Japan戦略が、「我が国が5年以内に世界最先端のIT国家となる」という目標を掲げているのは、これまたいささか性急にすぎるのではないか。あるいは、“追いつき型経済成長”時代の価値観をいまだに色濃く残しているとはいえないだろうか。もちろん“ドッギーイー”などといわれるほど変化の急速な時代に、あまり遠い先に目標を設定しても始まらないだろうし、今回のe-Japan戦略が毎年それまでの成果を見直して新しい重点計画の建て直しを行うといった柔軟な姿勢を見せてているのは、大いに評価してよい点だろう。だがそれにしても「5年以内に世界最先端」といった目標設定は、世界不況の色さえ濃くしている経済の現状からすると、また国内のそれ以外の制度改革や経済の建て直しが成功しているとは言い難い状況からすると、野心的にすぎるのではないだろうか。せっかくの国家戦略が、世界的な不況とデフレの大波に飲み込まれて、いったんは挫折してしまう可能性も、決して否定できないのではないだろうか。

また、このe-Japan戦略の策定者たちが、この戦略によって実現すべき大目標としての、私のいう“地方化”と“地球化”、とりわけ前者にあたる“地方化”的重要性について、どこまで自覚的に意識しているかは、疑問が残る。⁶

もちろん、だからといってこの戦略が無意味だとか間違っているとはいえない。中長期的にみるかぎり、それが正しい方向を指し示していることに疑問の余地はない。仮に当初の思惑どおりにいかなかったからといって、それで諦めてしまうのではなく、一步下がった上であらためて戦略を建て直して、再度前進をはかればよいのである。

⁶ この点については、国際大学グローコムの地域情報化研究会で、立ち入った検討が行われている。

e-Japan重点計画-2002について-地方公共団体の取組み支援を中心

内閣官房情報通信技術(IT)担当室 主幹 濱田 厚史

1はじめに

「我が国が5年以内に世界最前端のIT国家になる」という目標が掲げられた「e-Japan戦略」が策定されたのは2001年1月でした。同年3月には、この野心的な目標を実現するため、「e-Japan重点計画」が策定され、国として迅速かつ重点的に実施すべき220の施策が盛り込まれました。このうち、2001年度中に予定されていた103の施策はすべて実施されていますが、IT(情報通信技術)は日々進化を続けており、また諸外国のIT化も一層速く進展しています。

このため、「e-Japan重点計画」を見直し、諸外国と比較した現在の我が国の位置付けやこれまでの成果の的確な評価を踏まえて、目標達成を更に確実なものとすべく、新たに201の施策を追加し、合計で318の施策が盛り込まれた「e-Japan重点計画-2002」(新重点計画)が、2002年6月、IT戦略本部において決定されました。新重点計画には、それぞれの施策を担当する府省名と実施期限等が明記されており、計画を実現させるためのより実質的な内容となっています。

2新重点計画の概要

—「地方公共団体の取組み支援」を中心

新重点計画では、「行政の情報化」分野において達成されるべき目標として、「行政の情報化については、行政情報の電子的提供、申請・届出等手続きの電子化、文書の電子化、ペーパーレス化及び情報ネットワークを通じた情報共有・活用に向けた業務改革を推進し、2003年度までに、電子情報と紙情報と同等に扱う行政を実現する。」こととされています。

こうした目標を達成し、すべての国民がITの恩恵を享受できるようにするために、国レベルでの行政の情報化の取組みはもとより、旅券の発行等住民に身近な手続きを担当している地方公共団体の取組みも極めて重要です。そのため、新重点計画においては、国として各地方公共団体に共通する制度面とシステム面の早急な条件整備など必要な施策を講じることにより、地方公共団体の取組みを支援することとしています。



濱田厚史さん
第37回ハイパフォーラムにて

(1)電子自治体構築の実現に向けた共通基盤の整備

電子自治体を構築するうえでは、国・地方公共団体や国民・事業者の間で安全かつ確実に電子情報のやり取りが行われることが極めて重要であり、電子署名の活用を前提としたシステム整備を図ることが不可欠です。このため、地方公共団体が構築するいわゆる公的個人認証サービスのシステム整備等の推進とあわせ、必要な共通基盤の構築に向けた地方公共団体の取組みを支援することとしています。

①地方公共団体の組織認証基盤の全市区町村までの整備

地方公共団体組織認証基盤は、地方公共団体が住民・企業等との間で実施する申請・届出等の手続きや地方公共団体間の文書のやり取りにおいて作成した電子文書等の真正性確認の基盤となるもので、各地方公共団体間を結ぶ総合行政ネットワーク(LGWAN)の認証基盤を活用し、2003年度中に全市区町村までの整備を完了することとされています。

②地方公共団体の汎用受付システムの基本仕様の順次高度化

地方公共団体における申請・届出等の手続きのオンライン化については、行政の簡素・効率化や国民の利便性向上の観点から、個別手続きごとに専用のシステムが構築されることを極力回避し、各地方公共団体が可能な限り標準化された汎用システムとすることが重要です。このため、国において、地方公共団体が扱う複数の手続きに汎用的に利用できる汎用受付システムの基本仕様を2002年3月に取りまとめ、地方公共団体に対して提示しています。今後は、この基本仕様をもとに、実証実験の成果等を踏まえて、各種認証基盤や手数料等の徴収に関する決済基盤との接続などの検討を進め、2003年度までに汎用受付システムの基本仕様のさらなる高度化を図ることとされています。

(2)個別手続きのオンライン化

すべての国民が国・地方を通じた行政の情報化の恩恵を享受できるよう、住民に身近でニーズの高い手続きをはじめ、地方公共団体における申請・届出等に限らず法令に基づく行政手続きの速やかなオンライン化の実現に向けて必要な支援を行うこととしています。

①個別手続きのオンライン化のための必要な実施方策の提示

法令に基づき地方公共団体が取り扱う個別手続きに関しては、関係府省において、2002年度早期に既存の申請・届出等手続きのオンライン化にかかるアクション・プランを見直し、同プランに基づき、原則として2003年度までに、業務改革の視点も踏まえつつ、必要な様式や項目、業

務手順の標準化・簡素化や添付書類の省略・簡素化等オンライン化を図るうえで必要な実施方策を提示することとされています。

(3)すべての地方公共団体でシステム構築に取り組めるようするための環境整備

団体規模や能力等にかかわらず、すべての地方公共団体においてITを活用した業務改革が推進され、質の高い住民サービスの提供が図られるよう、市町村合併の動向も踏まえつつ、システム構築のための環境整備等の必要な支援を行うこととされています。

①市区町村を対象とした研修・啓発、アドバイザーの派遣等支援機能の充実

電子自治体の構築目標年次である2003年度まで、すべての市区町村が独自で情報化施策を推進できるよう、市区町村職員等を対象とした専門的・技術的研修、啓発や、市区町村への情報化推進のためのアドバイザー派遣等支援機能の充実を図ることとされています。

②ASP等の活用による都道府県・市区町村が一体となつたシステム整備等の促進

電子自治体の構築に当たっては、各地方公共団体が個別に独自のシステムを構築するのではなく、可能な限り、各地方公共団体が標準化された汎用システムを共同で利用する方式を探ることが、地方公共団体間のIT格差の解消を図る観点はもとより、行政の簡素・効率化や住民利便の向上の観点からも望ましいと考えられます。そのため、ASP(Application Service Provider:各種ソフトウェアを通信ネットワークを使って貸し出すシステム等の総称。)等を活用して、地方公共団体が扱う申請・届出等のオンライン化にかかる情報システムの共同運営を促進することとされています。また、その際には、コスト面や住民の利便性を考慮し、都道府県と管内の市区町村とが一体となったシステム整備を促進していくこととされています。

③主要な手続きについての進捗状況の調査・公表及びそれを踏まえた支援等、地方公共団体の自主的な取組みの一層の促進

地方公共団体の自主的な取組みの促進を図る観点から、地方公共団体が扱う主要な申請・届出等手続きのオンライン化にかかる各地方公共団体での進捗状況を調査・公表するとともに、その調査結果等を踏まえて、関係府省において、所管手続きのオンライン化等にかかる必要な情報提供や助言等を実施することとされています。

電子政府（国の行政機関）におけるオンライン化の基盤整備

取組事項	2001年度	2002年度	2003年度
■オンライン化のための受付窓口(汎用受付等システム)	政府統一登録窓口(法規)	2002年度までに各府省でサービス開始	
■電子文書の作成者を確認できる仕組み(認証基盤)			
○行政機関側 ・各府省認証局、ブリッジ認証局		一部運用開始(6月)⇒2002年度までに各府省でサービス開始	
○申請者側 ・商業登記に基礎を置く電子認証システム ・(電子署名法に基づく民間認証局) ・地方公共団体による公的個人認証サービス			
■手数料の電子納付の仕組み			
■電子的なやりとりを行いうためのネットワーク ・国・地方を結ぶネットワーク ・住民基本台帳ネットワーク	サービス開始 (都道府県所在都市)	サービス地域拡大 (地方主要都市)	概ね全国でサービス開始
■法令の見直し(行政手続オンライン化法案等)	サービス開始(6月)	逐次拡大(2002年6月現在5社認定)	
	(法案提出)(6月)	実証実験⇒サービス開始	
		(民間金融機関のインフラ整備⇒逐次金融機関の拡大)	法人電子納付システム運用開始(2004年1月)
		サービス開始(都道府県、政令市)	サービス開始(全府県)
		(法案提出)(6月)	関連する政省令の制定、見直し

(4)地域の創意工夫を活かした地方公共団体の取組みの促進

真に住民にとってのぞましい電子自治体の構築を実現するため、地域の特性と自らの創意工夫を活かして自主的かつ意欲的な取組みを行おうとする地方公共団体に対しては、参考となる先進的取組み事例の紹介等の情報提供や専門的・技術的支援を行うアドバイザーの派遣等の必要な支援を行うこととされています。

(5)地方選挙における電磁的記録式投票の普及促進

2001年11月に電磁的記録式投票法が成立し、地方選挙における、いわゆる電子投票については地方公共団体が条例で定めた場合には導入ができるようになりました。さる6月23日には岡山県新見市で全国初の電子投票が実施されたところですが、今後も電子投票を実施しようとする地方公共団体に対して、情報提供・技術的助言等必要な支援を行い、その普及を図ることとされています。

3 おわりに

このほかにも、地方公共団体の情報セキュリティに関する支援や地理的情報格差の是正のための過疎地域等の条件不利地域におけるインターネット利用促進のための公共施設へのインターネット導入の促進等の具体的な施策も新重点計画には取り上げられています。

国においては、新重点計画に基づき、このような地方公共団体の取組みに対するさまざまな支援を着実に実施していくことにより、2003年度を目標年次とする電子政府・電子自治体の構築を実現していきたいと考えています。各地方公共団体におかれても、こうした国の支援を十分に活用し、電子自治体の構築に向けた自主的かつ積極的な取組みを進めんただくことを期待するものです。

電子自治体と行政法体系－導入部的・試論的な考察

大分大学教育福祉科学部助教授
ハイパーネットワーク社会研究所共同研究員

森 稔 樹

1. 行政手続の電子化の意味

政府が進めているe-Japan構想の重要な一環として、電子政府の構築をあげることができる。また、これに伴う形で、電子自治体への取り組みも進められているところである。既に多くの論考において示されているように、電子自治体により、様々な手続が簡略化および迅速化し、ワンストップ・サービスあるいはノンストップ・サービスが可能になるなど、行政スタイルを一新する可能性ないし期待が語られている。

しかし、これまで、電子自治体については、技術的な側面から、あるいは行政改革の視点などからトピックとして取り上げられることは多いものの、法的な、とくに行政法学的な視点から検討を試みた研究は、管見の限りではほとんど存在しない（電子政府についても同様である）。一方、電子政府・電子自治体の実現に向けての法整備は着々と進んでいる。このとき、電子自治体は、行政法理論といかなる関係に立つのであろうか。

まず、情報伝達手段が電子化されたとしても、意思の伝達のあり方などの根本的な要素がすべて変更される訳ではない、ということを念頭に置かなければならない。例えば、電子商取引が活発化しているからといって、民法に定められる法律行為のあり方が完全に変わることはない。意思表示の方法が変わるのである。勿論、従来の法律では口頭あるいは書面しか想定されていないから、電子的手段による表示方法については、新たに規定を置かなければならない〔既に、「電子署名及び認証業務に関する法律」（電子署名法）、「書面の交付等に関する情報通信の技術の利用のための関係法律の整備に関する法律」（証券取引法、保険業法、割賦販売法などの改正に関わる）などが存在する。また、商業登記法も改正され、電子公証制度が創設されている〕。

行政手続についても、同様のことが言える。例えば、ここで申請を考える。従来は紙（書面）による申請が通例であった。これが電子的な手段による申請に置き換えられる。たしかに、見た目は大きい変化かもしれない。しかし、行政手続（あるいは、一連の過程）としては、根本的に同じ構造を保っている。そのため、行政手続法・行政手続条例などにおいて定義される申請、届出、処分などの用語に変化はないし、その必要もない。

但し、これまでの法制度では、電子申請などに十分な対応をとることが出来ない。現在の行政手続法・行政手続条例な



森 稔樹先生
第37回ハイパーフォーラムにて

ど、行政手続に関連する法規は、そもそも、行政手続、とくに処分について必ずしも書面による求めない場合もある（行政手続法第8条などを参照）。また、要式行為である場合は、書面主義である。この場合の書面は紙を指すのであって、電子的伝送手段は想定されていない。

そこで、法令による一定の修正などが必要となる。従来のままでは、オンラインによる行政手続を実現することができないからである。また、電子申請などを実現するためには、当然のことながら、基盤整備が必要であり、そのための法令の整備を也要する。

2. 現在進められている法整備の体系的理解（試論）

現在、政府は、電子政府および電子自治体の構築を進めるための法整備を進めている。これは、まだ完了した訳ではないが、現段階において、電子政府・電子自治体を構成する（すべき）法体系について、若干ではあるが私見を述べる。なお、紙数の関係もあるので、本格的な検討は機会を改めて行うこととしたい。

まず、電子申請に着目した場合、第1段階として、基盤整備の段階における法令が存在する。その例として、住民基本台帳ネットワークの根拠となる住民基本台帳法（改正後のもの）をあげることができる。また、電子署名法は、電子自治体に限られたものではないが、基盤整備の段階を規律する法律としてあげることができよう。

次に、第2段階として、行政手続法を根幹としつつも、オンラインによる行政手続（電子申請など）を実現するために、同法に修正を加える法律が必要となる。本稿執筆段階においてはまだ法律として成立していないが、行政手続法に修正を施すべき法律として「行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律」案が、今年の6月、国会に提出されている。この法律(案)によれば、「書面等」（第2条第3号）による行政手続について「電子情報処理組織」を用いた場合については、他の法律の文言に関わりなく「書面等により行われたものとみなす」（第3条ないし第6条）ことにより、申請、処分の通知などのオンライン化が図られることとなる。

立法技術的には、行政手続法自体に同様の条文を追加することも可能であったと考えられる⁽¹⁾。しかし、日本において個別分野の法律の存在を念頭に置いた場合、行政手続法の適用を除外する規定が多く、しかも「第〇章の規定」というように包括的な除外規定も少なくないことからすれば、「行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律」案のような特別法を置くほうが容易であろう。各都道府県および各市町村の行政手続条例も、基本的には行政手続法と同様の構

造を持っている。このため、今後、電子自治体の整備のための条例を整備する際にも、同様の条例を制定することになると思われる。

上記の法律（案）を受けて各分野の法律に修正（変更）を加えるべきものとして「行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」案も同時に提出されている。これにより、先行法令との調整が図られることになる。また、71の法律が改正されることになり、主務省令、手数料の納付方法、手続の簡素化などに関する規定が整備されることとなる。地方自治体についても、同種の条例を制定し、整備する必要が生じる。

そして、第3段階として、電子申請を発端とする行政手続を円滑にするために必要な法令が必要となる。主なものとして、やはり今年の6月に国会に提出された「電子署名に係る地方公共団体の認証業務に関する法律」案（本稿執筆段階）があげられる。これを受けて、印鑑条例などの改正が必要となるであろう。

さらに、第4段階である。これは、電子申請に限られない、関連法としての位置づけである。個人情報保護法・条例、情報公開法・条例などの整備が求められる。この段階で、地方自治体の行政スタイルが問われることとなろう。なお、現在の電子政府・電子自治体への取り組みは、主に行政手続の電子化が中心となっているのであるが、電子自治体を推進するには、行政情報の公開、行政情報の利用促進を欠かすことはできない。そうでなければ、電子自治体を構築しても低い利用率に留まるという結末に陥りかねない。幾つかの地方自治体のホームページ設けられている電子会議室が、住民の意見、さらにニーズを知るために有用であろう⁽²⁾。

3. 電子申請の一般的課題—若干の例について—

電子自治体を構築し、行政手続を電子化する場合、いくつかの一般的な課題がある。本稿では、若干のものを取り上げ、指摘しておきたい（法的問題に限られない）。

(1)申請の書式

あまり注意されていないことであるが、電子申請が可能になると言っても、一般国民・住民から度々主張される「書式」のわかりにくさ、あるいは面倒さが電子申請にも引き継がれるならば、申請の電子化の意義を半減させる。冒頭にも示したように、電子自治体の推進は行政サービスの改善を要請するものである。

(2)文書の原本性の問題

行政手続の電子化に伴い、文書管理規程に電子文書に関する規定を置かなければならない。しかし、電子文書は、紙文

書に比して原本性を確保する必要性が格段に高い。容易にコピーすることができるうえ、原本性の確認が紙媒体よりも困難になるからである。

このことを念頭に置いた上で、文書管理規程に盛り込むべき内容は、主なものだけをあげるならば、①電子署名・電子認証（作成者による電子署名など）、②改竄の防止策、アクセスの制限、アクセスの記録（機密性の確保）、③記録媒体（文書の消失などを防ぐためである）、そして④保存管理期間（記録媒体とも関連する）、ということになるであろう。

(3)業務改善（市町村合併との関係において）

電子自治体構想を進めるとしても、現在の市町村の規模には大きな格差が存在する。そもそも、規模によっては電子自治体の構築ないし運営が困難だという市町村も存在するであろう。この点を念頭においてであろうか、総務省は「共同アウトソーシング・電子自治体推進戦略」において、複数の自治体が業務を共同化し、その上でアウトソーシングを図ることにより、コストの削減と民活の活用を実現している。このことにより、①住民サービスの向上、②地方自治体の業務改革、③雇用の創出による地域経済の活性化、この3点が実現するという。果たして確実にそのようになるのであろうか。

この点については、市町村合併の動向を注視しなければならない。合併が進み、市町村の広域化によって役所（役場）が遠くなっている行政サービスが不便になるという懸念が、少なからぬ国民の間に存在する⁽³⁾。これに対し、電子自治体の構築により、住民へのサービスをインターネットに提供することによって利便性を維持ないし拡大させる可能性も存在する。そもそも、財政面などの問題もあり、現在の規模では電子自治体の構築ないし運営が難しいという場合もある。サービス低下の懸念を払拭するためにも、合併協議の際には、電子自治体の構築を重要な課題としなければならない。

この他、電子署名をはじめ、行政手続の電子化などによって生じうる法的問題には様々なものがありうるのであるが、紙数の関係もあり、機会を改めて論じることとしたい。

(1)租税行政手続に関してではあるが、ドイツにおける法令整備などについて、拙稿「ドイツの電子申告制度における現状と課題」（税務弘報2001年1月号所収）も参照。

(2)拙稿「インターネットによる広報を考える—地方自治の視点から—」（広報2002年2月号所収）も参照。

(3)拙稿「地方分権下の市町村合併」〔大分大学教育福祉科学部研究紀要24巻1号（2002年）所収〕も参照。

1. G I Sとは

G I S (Geographic Information System) は地理情報システムのこと、従来、紙で表現されていたあらゆる地理情報をコンピュータ上で管理、表現しようとするものです。車に搭載されるカーナビの機能もG I Sのひとつと考えることができます。電子政府や電子自治体では電子申請や電子入札と言ったシステムが大きく取り扱われていますが、住所や道路、建造物など地理情報のより高度な管理、活用が求められる自治体にとって、G I Sは今後、重要なインフラとなることが予想されます。ここではG I Sの基本について技術的な侧面を眺めてみます。

G I Sでポイントとなる用語に次の2つがあります。

- ①データ構造としての「ラスタ」と「ベクトル」
- ②地理情報を階層的に管理する「レイヤ」

(1)ラスタデータ

地理情報を例えば航空写真などイメージデータで表現したものです。(個々のデータは相互に関係はありません)格子状に一定の面積に区切って(メッシュ)管理されます。

ラスタデータの例(地面の高さなど)

+5 m	+4 m	+2 m
+4 m	+2 m	+0 m
+1 m	-1 m	-2 m

(2)ベクトルデータ

地理情報を座標(点、線、面)で表したものでカーナビに蓄えられている情報も基本的にはベクトルデータです(ラスターと異なり起点と終点というように相互に関係を持っています)。経路探索を行ったりする場合にはベクトルデータとして情報を定量的に管理する必要があります。

ベクトルデータの例(地点の相対位置など)

起 点	位 相
西経152	+5
東経110	-2

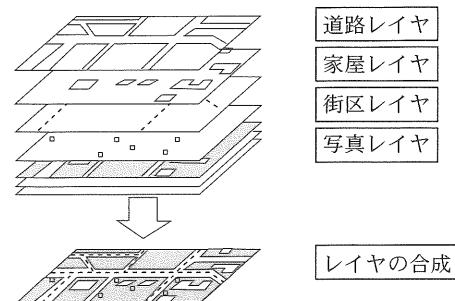
これらは目的やコストによって単独もしくは併用して使用されます。

(3)レイヤ

直訳すると「層」という意味で目的毎にデータ化された地

理情報を指します。例えば住宅地図、道路地図、建築物、上下水道やガスの配管図などそれぞれの目的に合わせた情報が存在しますが、これらを一定の規則に基づいてひとつのレイヤとして作成すれば各レイヤ(層)を重ね合わせてさまざまな用途で使用できます(統合型G I S)。例えば道路工事をする時にも周辺の水道、ガスの配管や通信回線、土地の所有者などの情報がG I Sを導入すれば個別に調べなくとも、1つのシステムで簡単に必要な情報を得ることができます。工事以外にも都市計画や防災対策、資産管理などでも幅広い活用が期待できると考えられます。

レイヤの合成例



レイヤの機能分類

レイヤ種類	管理情報	表現する情報の例
ポリゴンレイヤ	面情報	建物など
ラインレイヤ	線情報	道路や鉄道路線など
ポイントレイヤ	点情報	バス停、駅、人口など
シグネチャレイヤ	文字情報	文字
ラスタレイヤ	ラスター	地図データなど

2. G I Sの課題

従来、業務の目的毎に個別に開発されてきたG I Sを標準化し統合型G I Sとして活用しようとする標準化作業が国内外で進んでいます。

G I Sはハードウェアやプログラムなどシステムそのものより、地理情報のデータベースが重要な要素となります。G I Sデータベースの作成は最もコストがかかる部分であり、いかに汎用的で詳細なデータベースを構築できるかが標準化の作業とならび今後の重要課題であると言えます。

電子自治体におけるG I Sについては地方自治情報センター(LASDEC)が情報を提供しています。
(<http://www.lasdec.nippon-net.ne.jp/>)

一大分県内の情報化事例一

蒲江町ケーブルテレビ

ハイパーケーブルネットワーク社会研究所 研究員 大杉卓三

蒲江町は大分県の最南に位置し人口は約9200人。自然に恵まれてはいるが地形に由来する道路事情の悪さから大分市との時間距離は非常に遠い。蒲江町では都市部との情報格差是正を図るために平成12年度に総務省の新世代ケーブルテレビ施設整備事業の補助を受け蒲江町ケーブルテレビ整備事業を実施し、平成14年度4月に「蒲江町ケーブルテレビ」を開局した。加入世帯数は3520世帯で約96%の加入率である。

サービスの内容は11チャンネルのテレビ放送、町内IP電話（インターネット技術による電話）、音声告知放送、の3つである。月額使用料は一般家庭、事業所共に1000円であり、ケーブルテレビ運用のランニングコストぎりぎりの使用料設定となっている。

蒲江町の役場内にはスタジオを完備した「蒲江町情報センター」があり、このセンターはケーブルテレビを含む蒲江町の地域情報化の拠点となっている。情報センター内にはスタジオがあるために自主制作番組を町内で制作することが可能である。情報センターには町職員だけでなく隣接市にあるケーブルテレビ佐伯のスタッフも常駐し町内イベントの取材などをおこなっている。

多チャンネルテレビ放送は、地上波テレビ放送の再送以外にもCS放送や四国地方の地上波テレビ放送、自主放送の「蒲江町チャンネル」の計11チャンネルを見ることができる。また利用者がケーブルテレビ佐伯と契約しホームターミナルを設置することにより、蒲江町ケーブルテレビ経由でケーブルテレビ佐伯の40チャンネルを見ることができる。また同じくケーブルインターネットもケーブルテレビ佐伯の2Mbpsもしくは128Kbpsブロードバンドインターネットが利用可能である。このように町では全世帯が多チャンネルテレビ放送とブロードバンドインターネットを利用できる環境が実現している。

町内IP電話と音声告知放送は国内初の「IP告知電話システム」の導入により実現している。このシステムではIP電話、告知放送、インターネット接続の3機能を有する。IP告知電話システムを利用するには電話機の他に「ケーブルモ뎀」と「音声告知端末」が必要である。ケーブルモ뎀と音声告知端末は一般家庭の利用について費用負担は不要で、事業所については音声告知端末のみ買い取る必要がある。

IP告知電話システムに使用する電話機は、既設のNTT用電話機と共に用いていない。そのため蒲江町のほとんどの家庭にはNTTの電話機とIP告知電話システム用の電話機が2台ある。IP告知電話システムで使用する電話番号はNTTと同一電話番号に設定されており、新たにIP告知電話用の電話番号を覚える必要がないように配慮してある。またIP告知電話用の電話帳を作成するコストを削減することにもつながっている。NTTの電話をもたない場合は町が独自にIP告知電話システム用の番号を割り振っている。

IP告知電話システムの導入については「国内初の導入」という表現がされているが厳密には異なる。制度上の問題からIP電話の導入は告知放送を同時に実現することが必須とされ、それをクリアするために蒲江町が施工業者と協議を重ねながら日本初のシステムを作り上げ、その結果日本初システムの第一号導入地域となつたのだ。この蒲江町で誕生したIP告知電話システムは沖縄県などの地域にも導入されつつある。

地域の情報インフラとしてのケーブルテレビ開局から半年が過ぎ今後は活用促進が求められる。情報センター設備を使用した蒲江町独自のコンテンツ制作はもちろん、現在のところは行われていないホームページでの情報発信も必要となる。また現在は役場職員が行っている町民のパソコンサポートをどのように体制化するかを考える必要があるだろう。



世界の情報化レポート —東アジアのブロードバンド—

第2回 『香港、世界2位に』

会津 泉 <izumi@anr.org>

財団法人 ハイパーテッドワーク社会研究所 副所長
国際大学GLOCOM主幹研究員
アジアネットワーク研究所 代表

東アジアはブロードバンド¹で世界をリードしている（表1）。韓国に続いて、今回は8月に訪問した香港のブロードバンドの普及状況について報告したい。

表1 アジア各国のブロードバンド普及状況
(2002年7月現在)

	人口普及率(%)	加入者数(万人)
韓国	18.8	880
香港	12.1	82
台湾	6.0	130
米国	5.7	1,400*
日本	4.4	562
シンガポール	4.3	15*
EU	2.7	100*

出典：各国政府発表ほか (*:推定値)

世界のブロードバンド普及率は、韓国がトップで香港、台湾がこれに続く。2002年8月現在で、香港は利用者数85万人、人口比で12%、世帯普及率は4割近くに達した。² 人口比で1割、世帯普及率で3割を超え、普及に弾みがつく最低限の規模である「クリティカルマス」に達したといえるだろう。

香港で、なぜブロードバンドの利用者がこれほど急伸したのか。

香港でのブロードバンドの普及について、韓国のような鮮烈なストーリーはないようだ。韓国のPC房のような、とくに強い牽引車はなかった。これといって特

表2 香港のブロードバンド利用

(2002年8月)

サービス種別	加入者数(人)
ADSL	429,700
ケーブル・インターネット	192,000
FTTB (ファイバ・ツー・ザ・ビルディング)	120,490
無線 (LMDS)	110,000
合計	852,190

(出所：各社、ケーブル・インターネットは6月現在)

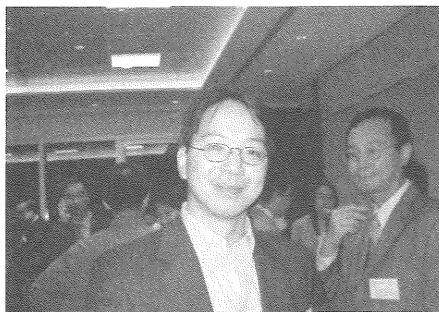
徴的なサービスが人気を集めたわけでもない。しいてあげると、海外のFM放送やMP3による音楽に若者の利用が集中したという。サッカーのワールドカップのときには、海賊版の中継が中国や台湾発で流れ、トラフィックが殺到したというが、韓国のオンラインゲームのような効果があったとは言えないようだ。

むしろ、以下にあげる複数の要因が連鎖した結果、順調に普及が進んだというのが妥当なようだ。ということは、ブロードバンドの普及も、インターネットの利用の延長で、自然に進むと考えていいということになるのだろう。

- 1) 香港政府の規制(緩和)政策
- 2) ケーブル・インターネットの展開
- 3) PCCW社の積極戦略への転換
- 4) 価格競争
- 5) 香港人のメンタリティ
- 6) 韓国効果

¹ DSL、ケーブル・インターネットなどによる高速インターネットアクセス一般

² 香港政府発表 www.ofta.gov.hk/frameset/facts_index_eng.html



香港インターネット業界の中心人物、チャールス・モック氏



香港政府のIT政策担当者たち



香港初の商用プロバイダーを創立したピンダー・ウォン氏（右）と筆者

香港政府は伝統的に自由経済政策を推進し、通信分野でも最小限の規制政策を維持してきた。電話会社の旧香港テレコム、パシフィック・センチュリー・サイバー・ワークス（PCCW）が競争に晒され、電話回線がADSL用に他社への開放が義務付けられたことは大きい。

香港のブロードバンドは、2001年、ケーブルテレビ会社の香港ケーブルがインターネット・サービスを積極的に展開したこと、電話会社PCCWもADSLに積極的に取り組み、発展が始まった。

PCCWは、香港有数の財閥王、リー・カーシン氏を父に、衛星放送のスターTVを立ち上げ、オーストラリアのメディア王、マードック氏に売却したりチャード・リー氏が、インターネットなどのサイバービジネスに将来を賭けると宣言して設立した会社だった。ところがドットコム・ビジネスは惨敗し、株価も急落した。しかし、幸運なことに、電話会社香港テレコムを買収していたことで、電話からの現金収入があったおかげで、生き残ることができた。

ドットコムが崩壊した後で、新規の成長期待されるほとんど唯一の事業として残っていたのがADSLだった。香港は狭い都市国家で、ソウル同様に高層住宅が密集し、大半が電話局から近い。幹線のデジタル化が進み、回線品質は高く、距離や干渉による劣化の心配は少なかった。

最近になって価格競争が激化し、各社とも月額150香港ドル（2,400円）前後と、値ごろ感が強くなり、普及に弾みがついている。ソニー系のISPだと、加入するとおまけにプレステーション2が無料もらえるという。

新しもの好きの香港人

香港でブロードバンドに人が集まった理由のうち、利用者側の要因としては、香港人のメンタリティが大きい。彼らは「新しもの好き」で、ブロードバンドも流行に乗った形で普及した。ただし、飽きるのも速く、流行が続く期間はなんでも数ヶ月からせいぜい一年といわれ、ブロードバンド・ブームもさして長続きしないという見方も強い。

ところで上海もそうだが、最近香港では韓国製の映画、テレビ、歌、キャラクターなどの人気が急上昇しているという。かつては日本の文化が憧れの対象だったのが、いまでは韓国が日本に並ぶか、場合によっては日本を上回るほどの人気だという。

たしかに香港の空港ビルでも、到着客が歩くコンコースには、韓国のサムソンのディスプレー広告が目立ち、日本のメーカーの広告はなかった。映画も、韓国映画の大きな看板が市内の中心部に堂々と掲示されている。韓国のテレビドラマはインターネットで見ることができて人気を集めたようだ。ただし最近有料化されて不便になったという。韓国製のネットゲームも人気がある。

これらの文化は一国、一都市内に閉じた文化ではなくなっている。「日本発」とか「韓国製」といった「国籍」では必ずしも識別されない。むしろ「東アジア」で共通に括ることができる新しい文化、ポップカルチャーが拡大しつつあり、ネットはその媒体として機能することができるのではないだろうか。

次回は上海を中心とした中国の状況について報告したい。

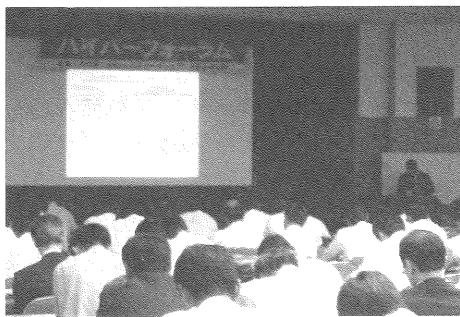
第37回ハイパーフォーラムの報告

去る9月30日(月)に、「市町村電子自治体研修」(主催:大分県、財団法人ハイパーネットワーク社会研究所)が大分県市町村会館にて開催され、県内市町村の自治体職員を中心に112名の参加があった。

今回のハイパーフォーラムは、電子自治体を具体的に進めていく上でのさまざまな支援策や取組において考慮すべき点、また先進的な事例を通じて各自治体が取り組むメリット等についての報告・紹介があった。

■内 容

13:00 開会	ご挨拶 大分県企画文化部IT推進課 基調講演 「e-Japan重点計画-2002について」 ～地方公共団体の取組支援～ 内閣官房情報通信技術(IT) 担当室 主幹 濱田 厚史
14:45 報告	「電子自治体と法について」 大分大学教育福祉科学部助教授 森 稔樹 「電子入札システムの導入」 下関市総合政策部情報政策課IT推進室 岡部 勇人
16:10 閉会	

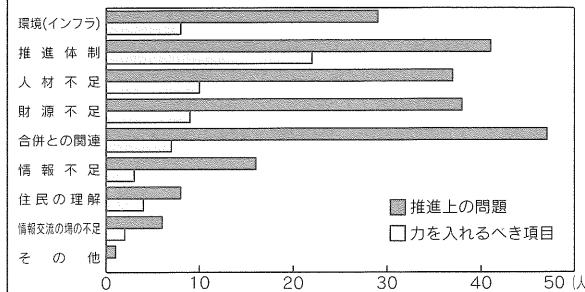


■アンケートより

参加者からのアンケートでは、フォーラムの内容について様々な意見があげられた。(以下、抜粋)

- ・具体的な取組事例に対する支援策という展開で話があれば分かり易かったと思う。
- ・国はe-Japanで進んでいることは今日の話で理解出来たが、市町村の段階では目に見えない部分が多い気がする。国からの積極的な関わりが町村の推進をスムーズにすると思う。
- ・住民(国民)へ周知が出来ていないと考える。もっとアナウンスが必要。
- ・法整備の問題は、もう少し時間をかけて行ってもらいたい。駆け足では分かりづらい。
- ・地域産業の育成を考えると、まだまだ一般競争入札の採用は難しい。

■電子自治体推進について



ハイパーネットワーク2002 ワークショップのお知らせ

Hyper Network2002 Workshop『e-Communityの未来』

大分の豊かな自然の中で、未来のネットワーク社会について議論する「ハイパーネットワーク・ワークショップ」を、大分県東国東町「いこいの村国東」にて今年12月に開催いたします。※この会議は、オートレースの補助金を受けて開催いたします。

期 日:2002年12月5日(木)~6日(金)
会 場:いこいの村国東

大分県東国東町小原4065
TEL:0978-72-4111

定 員:80名

主 催:財団法人ハイパーネットワーク社会研究所
●参加費 15,000円(資料代含む)

●その他費用

・宿泊費 12,000円
(いこいの村国東、1泊2食、税・サ込。昼食別)

●参加申込方法

当研究所ホームページにある申込フォーマットをご利用いただき、お申込みください。定員に達し次第締め切らせていただきます。

※詳細はハイパーネットワーク社会研究所のホームページ
<http://www.hyper.or.jp/> をご覧下さい。

第1日 13:00 開会・オリエンテーション

セッション1 『海外の行政改革事例』

『海外講師』

○李容先(韓国ソウル特別市 市政改革団長)、申相 基(同チーム長)

ソウル特別市の市政改革の中心となって活躍。中でも1999年から稼働しているOPENシステム(電子申請システム)は、電子自治体の先進的な事例として韓国のモデルとなり、海外からも大きな注目を集めている。

○バレリー・ブジョー(フランスV E C A M代表)

フランスのN P O V E C A Mの代表を務める。V E C A Mはヨーロッパを中心で多様な活動を行っているが、中でも自治体のIT化や地域ネットワークコミュニティの推進における国際的な活動は高い評価を得ている。

セッション2 『自治体の情報化推進・C I O』

セッション3 『情報ガバナンス・I S M』

交流会

セッション4 『e-Communityを支える技術』

夜なべ談義

第2日 9:30 セッション5 分科会

『e-Communityガバナンスの形成』

グループ1 『セキュリティポリシー作成の実際』

グループ2 『地域コミュニティの未来とIT活用』

グループ3 『パブリックガバナンス』

セッション6 『全体討論』まとめ

15:00 終了

*このプログラムは10月末現在の予定です。内容に変更などの可能性もあります。

発行:大分県 www.pref.oita.jp

編集:財団法人ハイパーネットワーク社会研究所

www.hyper.or.jp post@hyper.or.jp Tel.097-537-8180

〒870-0037 大分市東春日町51-6 大分第2ソフィアプラザビル4F