

電子政府・自治体の問題点・課題について

高 橋 秀 雄

はじめに

我が国で電子政府・自治体の構築・運用に向けた取り組みが本格的に開始されたのは 2001 年頃からである。政府は他国に電子政府・自治体の構築・運用の点で遅れをとらないために、IT の活用による行政事務等の合理化・効率化、電子申請、電子入札、電子調達、電子会議室の設置等への取り組みを推進してきたが、国民や事業者の電子政府・自治体の利用は遅々として進んでいない。こうしたなかで高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（IT 戦略本部）は、e-Japan 戦略の「重点計画 - 2007」（平成 19 年 7 月 26 日）のなかで、利便性・サービス向上が実感できる電子行政の実現のために、「国・地方公共団体に対する申請・届け出等手続きにおけるオンライン利用率を 2010 年度までに 50% 以上とするなど、利便性・サービス向上が実感できる電子行政（電子政府・電子自治体）を実現する」目標を掲げている⁽¹⁾。

政府はこのように、電子申請等の利用率を 2010 年度までに 50% に引き上げることを目指しているが、その実現性はやや低いように思われる。というのは現状では、電子申請等を行う主体である国民と事業者のうちの、特に国民にとっての電子申請等を行うメリットがあまりないとみられるからである。国民の多くは、電子申請等を行う必要性やそれを利用することを通じて得られる利便性をあまり感じていないとみられるからである。

本稿では、こうしたなかで、電子政府・自治体の構築・運用を推進し、その利用率を向上させようとする際の問題点や課題は何か、電子政府・自治体の在り方がどのようなであるべきなのかという問題点について検討していくことにする。

電子政府・自治体とは何か

電子政府・自治体について検討するに際して、電子政府・自治体とはどのようなものなのかということから取り上げることにする。

まず、この点に関して、高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部が電子政府をどのように概念的に把握しているのかということからみていくことにしよう。

この高度情報通信ネットワーク社会推進本部による e-Japan 戦略（2001 年 1 月 22 日）のなかで示された「基本的考え」のなかで、「電子政府は、行政内部や行政と国民・事業者との間で書類ベース、対面ベースで行われている業務をオンライン化し、情報ネットワークを通じて省庁横断的、国・地方一体的に情報を瞬時に共有・活用する新たな行政を実現するものである」と定義している⁽²⁾。

次に、白井・城野・石井（2000）による電子政府の定義についてみていくことにする。白井・城野・石井（2000）は電子政府を、狭義の電子政府と広義の電子政府の 2 つに分けて定義している。まず、狭義の電子政府については、「効率向上、情報公開、サー

ビス向上を目標とした、政府・行政部門内および国民や企業など民間部門との間の情報化・ネットワーク化を意味する」としている⁽³⁾。

次に、広義の電子政府については、「政治家と行政、政治家と市民・企業間のコミュニケーションをより密接にする民主政治の形態、いわばデジタル・デモクラシーの実現を含むもの」であるとしている⁽⁴⁾。

これらの電子政府の定義から、電子政府というのは、次のようなことを内容とするものであることが分かる。

第1に、府省（中央省庁）や地方公共団体（地方自治体）における各種の文書作成・保存等の事務作業、各種業務処理等をコンピュータ化して、ペーパーレス化、処理スピードの向上等の効果を得ることにより効率性を向上させることである。

第2に、府省、地方公共団体から国民や事業者に対して、政策、施策、その他に関する行政側が保有している各種情報をホームページ等を通じて公開することである。

第3に、今まで役所の窓口等への書類の提出や直接的な対面接触により、国民と行政との間、事業者と行政との間で申請・届出等がなされていたのをインターネットの利用によりオンライン化して、次のようなかたちでサービス向上を図ることを目的とするということである。

原則として1日24時間、年中無休365日いつでもサービスが受けられるようにすること。

役所の窓口等に出向くことなく自宅やオフィスからオンラインで届け出や手続き等ができるようにすること。

1つの申請等をする場合に、複数の役所にまたがって届け出や手続きをする必要があることがあるが、そうしたときに例えば総合行政ポータル等を通じて、1つの窓口からすべての届け出や手続きができるようにしてサービスを向上させること。

以上のような電子政府・自治体の内容とされているものをみていると、電子政府・自治体の構築・運用が順調になされるとともに、国民や事業者のその利用が進展し、電子政府・自治体の活用のメリットが十分に享受されるようになると、府省や地方公共団体の事務作業や業務処理が合理化、効率化されたり、国民や事業者に対する情報公開が促進されたり、国民や事業者の行政サービス利用上の利便性が向上したりすることが分かる。ただし、こうした電子政府・自治体の内容とされている事柄は、その理想的な状態を想定して挙げられているものであり、実際にはこれらのすべてが実現されているわけではない。ただ、電子政府・自治体の定義としては、それがその実際の状態ではなくて理想的な状態を想定したものであっても構わないので、特に問題はないであろう。

行政情報ネットワークの仕組み

ここでは、我が国における行政情報ネットワークの仕組みがどのようになっているのかを概観してみることにしよう。

我が国では、省庁横断的な霞ヶ関 WAN と地方公共団体横断的な総合行政ネットワーク（LGWAN のことであり以下ではこの呼称を用いることにする）という情報ネットワークが構築されている。霞ヶ関 WAN は各省庁の庁内 LAN を相互接続したものであり、LGWAN は、各地方公共団体の庁内 LAN を相互接続したものである。こうしたところから、各省庁内部や各地方公共団体内部の各部署で、行政事務等の合理化、効率化のための情報化がなされるとともに、それらの部署を結ぶ庁内 LAN（構内情報システム）が事前に構築されていることが行政情報ネットワークの構築の前提となっていることが分かる。

まず、各省庁の庁内 LAN を相互接続する情報ネットワークの霞ヶ関 WAN であるが、それは総務省によると、「電子メールや電子

文書交換システムなどによる省庁間のコミュニケーションの迅速化・高度化や、法令、白書等のデータベースによる情報共有の推進を図るための総合的なネットワーク」のことである⁽⁵⁾。

この霞ヶ関 WAN は具体的にどのようなものなのかをみとめることにしよう。総務省によれば、それは次のようなことをするためのものである⁽⁶⁾。

第 1 に、それはコミュニケーションの迅速化・高度化を図る役割を担うものである。つまり、霞ヶ関 WAN は、電子メールにより各省庁間での日々の情報交換、事務連絡をしたり、電子文書交換システムにより各省庁間で公文書等のやり取りをしたり、国会関係事務支援システムにより内閣官房から各省庁への国会日程等の連絡をしたりする、といったように各省庁間で様々な情報、文書等をオンラインで迅速にやり取りするためのものなのである。

第 2 に、省庁間での情報共有を推進するためのものである。つまり、法令や国会会議録等の共通情報検索システムを構築したり、統計情報、各種の許認可、国の関与等の台帳等のデータベース化を図ったりして、それぞれの省庁が保有している文書、情報、データ等の相互利用を促進するためのものなのである。

第 3 に、国民や事業者に対する情報発信等を行うためのものである。つまり、各省庁でホームページを開設することにより国民や事業者等に対して情報発信するためのものなのである。

この霞ヶ関 WAN と相互接続されているのが、各地方公共団体の庁内 LAN を相互接続することにより構築されている LGWAN である。

この LGWAN を利用するメリットとして、行政事務の効率化・迅速化、重複投資の抑制、住民サービスの向上の 3 つがあるとされている⁽⁷⁾。

と については、榎並 (2002) が述べて

いることが参考になる。まず、 榎並 (2002) は、LGWAN は行政機関を相互接続することにより行政効率を高めるものとして提唱されたものであり、その活用により、住民の転入転出に伴う地方公共団体間の手続きの処理、住民の転入に伴う課税に関する情報のやり取り、住民や事業者から受け付けた申請書や届出書の県や国への提出、といったことが可能になると述べている⁽⁸⁾。つまり、榎並 (2002) は、LGWAN の活用により、地方公共団体間での文書や情報等のやり取りが電子化されることにより迅速な事務処理が達成されるとともに、その結果として住民や事業者に対する迅速な申請書や届出書の処理というかたちでのサービス改善が実現されるというのである。

次に、 重複投資の抑制というのは、地方公共団体が LGWAN に参加する際に、共同してシステムの統一化等を推進していくことができれば、地方公共団体間での重複投資が抑制されるというものである。

以上みてきた霞ヶ関 WAN、LGWAN により、府省間、地方公共団体間、府省と地方公共団体間で、国民や事業者からの申請や届け出等の事務処理に伴う文書や情報等を迅速にやり取りしたり、各府省が相互に保有するデータベース化された情報やデータ等を迅速に検索して利用することができるようになるので、事務処理、業務処理等の合理化、効率化を図ることができる。こうした意味で電子政府・自治体の構築は、少なくとも行政事務や業務処理等の合理化・効率化には寄与することが分かる。

電子政府・自治体と住基ネット

電子政府・自治体の構築・運用にとって住民基本台帳ネットワークシステム（以下住基ネットと略す）がどのような意味をもつのかについてみていくことにしよう。

住基ネットとは何かということであるが、

総務省によればそれは次のようなものであるとされている⁽⁹⁾。

つまり、住基ネットというのは、「地方公共団体共同のシステムとして、居住関係を公証する住民基本台帳のネットワーク化を図り、4情報（氏名、生年月日、性別、住所）と住民票コード等により、全国共通の本人確認を可能とするシステムであり、電子政府・電子自治体の基盤」となるものである⁽¹⁰⁾。

住基ネット構築の理由は、総務省によれば、次のようなところにある⁽¹¹⁾。

つまり、平成11年の住民基本台帳法の改正により、各市町村の住民基本台帳を構成する個々の住民票の記載事項に住民票コードを付け加えたが、この住民票コードを基に、「行政機関に対する住民の本人確認情報の提供、市町村の区域を越えた住民基本台帳に関する事務処理を行う」というところにあるのである⁽¹²⁾。

総務省によれば、住基ネットの目的は、住民負担の軽減・住民サービスの向上、国・地方公共団体を通じた行政改革のための行政の高度情報化の推進、電子政府・電子自治体の構築といった、3つの要請に応ずるためのベースとなる全国共通の本人確認用のシステムを構築することにあるのである⁽¹³⁾。

住民票コード等を記憶させた住基カードというICカードにより、例えば電子政府・自治体等を国民が利用して電子申請、電子申告等をする際の本人確認の手段が確保できるのであり、この住基カードと住基ネットこそが電子政府・自治体構築の際のベースとなるものなのである。住基カードの交付は市町村によりなされるが、この交付は任意であり、カードに氏名が記載されている様式1と、氏名、住所、生年月日、性別が記載されており、写真が貼付されている様式2とがある。なお、住基カードの有効期限は10年間である。

住基カードは、電子的な個人認証のツールとなり得る。個人が利用できる電子申請のなかには、もちろん住基カードの利用を伴わな

いものもあるが、本人確認、申請書の原本の真正性を確保する必要がある場合には、住基カードの利用が必要となる。その際、住基カードは、公的認証サービスを受ける際の秘密鍵や電子証明書を格納する媒体として活用されるのである。つまり、住基カードを、個人がインターネットを通じて、市区町村等に対して各種電子申請・申告等を行う際の、申請者本人の認証（なりすましの防止）、やり取りされる電子文書等の原本の真正性の確保（改竄の有無の確認）のために利用しようとするのである。

住基ネットに関して政府が呈示している目的は以上のようなものであるが、住基ネットに対しては次のような見方がされることがある。例えば、樋山（2001）のような、住基ネットのねらいは、「高度な情報技術によって国民一人ひとりの情報を国家が掌握することができるシステムを構築する」ことであるという見解である⁽¹⁴⁾。

樋山（2001）のように住基ネットを、国家による国民の統制手段とする見方もあるのであるが、電子政府・自治体の構築ということを考えて、インターネットにより電子申請・電子申告等を行う行為者が本当に申請者あるいは申告者本人であるのかどうかを確認するための手段としての住基ネットと住基カードの活用は不可欠なのであり、そういう意味でそれらは必要なものなのである。

ただし問題なのは、国民が住基カードを保有することからメリットとなるものが現状ではあまり得られないことである。そうしたことを反映して住基カードの交付枚数は、平成18年3月末で約91万枚と住基カードの普及はさほど進展していない⁽¹⁵⁾。

もちろん総務省によれば、住基ネットの第2次サービス（2003年8月25日からサービス開始）により、住基カード保有者に対し、住民票の写しの広域交付、転入転出手続の簡素化（転居による転入転出時に役所の窓口に行くのが1回だけで済むようになること）と

いうサービスが提供されている⁽¹⁶⁾。

また、条例の制定により各市町村が独自に住基カードを利用した住民向けサービスを行うことができるようになっている。つまり、住基カードという IC カードは記憶容量が磁気ストライプカードと比較して格段に大きいところから、そのなかに様々な情報を記録できるので、地方公共団体は条例の制定により各市町村で住基カード内の空き領域を利用した様々な住民向けの独自サービスを展開できるのである。そうしたサービスというのは、

証明書自動交付サービス、 申請書自動作成サービス、 公共施設の空き照会と予約、 検診・健康診断等の申し込みや結果照会、 成人保険サービス、 救急支援サービス、 避難者情報サービス、 図書館の利用サービス、 その他である⁽¹⁷⁾。

政府は、第 1 次サービス（行政機関への申請・届出時に住民票の写しの提出が不要になること）、第 2 次サービス、各市町村の独自サービスを住基カードの保有者に対して提供することにより、住基カードの魅力度を高めて保有率を向上させようとするのであろうが、実際にはあまり普及せず、その保有率はさほど高まっていない。その原因は、住民がその保有の必要性をあまり感じていないことにあるのは確かである。住民票の写しの広域交付、転入転出手続の簡素化や市町村による証明書自動交付サービス、申請書自動作成サービス、公共施設の空き照会と予約、検診・健康診断等の申し込みや結果照会、成人保険サービス、救急支援サービス、避難者情報サービス、図書館の利用サービス等の様々なサービスというのは、そうしたサービスに何らかのメリットを感じていたり、それらを頻繁に利用したりする住民に対しては住基カード保有への動機付けとなるのであろうが、そのような住民の数はさほど多くはないものとみられる。というのは、住基カードを取得するのに掛かる金銭的費用、時間的費用等とこうしたサービスから得られる利便性とを比較すると、全体

としてさほどメリットがあるものとは思われないからである。

住基カードの普及が伸び悩むなかで地方公共団体のなかには、岩手県奥州市のように、住基カード普及促進策を実施しているところがある。

同市では、住基カード普及のための実証実験を平成 18 年 8 月 5 日～平成 19 年 3 月 31 日の期間に行った。実証実験の事業の内容は、住基カードを提示した市民に対して、普及事業に参加する商店、ゴルフ場、温泉施設、ホテル、飲食店等を経営する事業者が入場料、施設利用料金の割引、粗品等の商品提供、ポイント加算のサービスを行うというものであった⁽¹⁸⁾。

また、住基カードを多目的カードとして積極的に利用している自治体として、東京都荒川区が挙げられる。荒川区の住基カードは、「あらかわ My カード」と名付けられている。それは、図書館利用証としての利用、電子マネーとしての利用がなされている。電子マネーとしての利用についていえば、それは、あらかわ遊園の入り口設置の端末機で電子マネーをチャージし、園内の乗り物利用時や買い物時等にカードを提示し料金を引き落としもらい、帰る際に残額を現金に換金するというものである⁽¹⁹⁾。

こうした例は、住基カードをより生活に密着した手段として利用してもらうことを通じて住基カードの普及を図ろうとする試みとして一定の評価をすることはできる。しかしながら、Edy、Suica、nanaco、WAON 等の非接触式 IC カードによる電子マネーが普及するとともに、nanaco や WAON 等の流通系の電子マネーで買い物をする利用者に対するポイントサービスがなされている現状では、以上のような住基カード普及への試みがどの程度効果があるのか分からないという問題点があることが指摘される⁽²⁰⁾。

政府は電子政府・自治体に関して電子申請等の利用率を 2010 年までに 50%にまで引き

上げることが目標に掲げているが、電子政府・自治体構築の基礎となる住基カードの普及自体があまりはかばかしくない現状では、どの程度この数値目標が達成されるのか疑問である。

以上、電子政府・自治体と住基ネットとの関係について述べてきたことをまとめると、次のようになる。

第1に、住基ネットは、それがうまく機能すれば、住民の転入転出時の地方公共団体での事務処理に代表されるような行政事務等の合理化や効率化に寄与することになるであろうが、住基カードがあまり普及していない現状では、そうしたことはさほど期待できそうにもない。

第2に、国民が電子申請等をする際の本人確認や認証の手段として住基カードを保有させようとしても、それを保有することから得られるメリットがあまりないので普及が進まないという現状では、電子政府・自治体の構築やその利用推進ということもあまり進展しないのではないかとみられる。住基カードを多目的カードとすることにより普及促進させていこうとしても、例えば携帯電話に非接触式 IC カードと全く同じ機能のあるチップが搭載されており、それを電子マネーや電子チケットの格納媒体等として利用できるようになっていることを考えるとなかなか難しいのではないと思われる。

電子申請・電子申告の利便性について

国民が役所の窓口に直接出向くことなしに自宅から電子申請・電子申告等ができることが電子政府・自治体のメリットとしてよく挙げられている。国民が利用できる電子申請サービスには、住基カード等の IC カード内に公開鍵、秘密鍵、パスワード、電子証明書等の各種情報を予め書き込ませ、それを申請者の本人確認や原本の真正性の確認のための認証手段として利用するといった、厳格な認証手

続を要するものもあるが、一部の地方公共団体が行っている講習会の予約時やサービス施設等の予約時のように、そうした厳格な認証手続を要しないものもある⁽²¹⁾。

ここで電子申請との関連で、国税の電子申告についてみてみることにし、その利便性がどの程度みられるのかということについて検討していくことにしよう。

国税のインターネットによる納付申告であるが、それは国税電子申告・納税システムの e-Tax の利用によりなされている。この e-Tax により、所得税等の申告、納税、青色申告の承認申請、納税地の異動等の届出、その他ができるようになっている⁽²²⁾。

この e-Tax による納税申告の手順についてみてみると、まずその利用のための事前準備をすることが必要となる。

第1に、e-Tax を利用するために必要となる利用者識別番号、暗証番号を取得するために、開始届出書の提出を開始届出書の入力画面から記入してオンラインで送信するか、あるいは税務署長宛に書面で提出するかのいずれかにより行うことが必要となる。この手続きがなされると、利用者識別番号、暗証番号を取得することができる。

第2に、電子署名に使用する電子証明書の取得が必要となる。これは公的認証サービスを行っている機関から電子証明書を取得するというものであり、その取得には一定の料金の支払いが必要となる。公的認証機関から取得した電子証明書には3年間という有効期限が付けられている。なお、電子証明書取得の際には、住基カードのような IC カードを保有している必要がある。

第3に、IC カードリーダー/ライターの取得と設定である。これは対応している IC カードリーダー/ライターを購入し、パソコンにそのドライバソフトをインストールするとともに設定をして、IC カードリーダー/ライターを利用可能にするということである。

こうして事前準備がなされると、次に初期登録を行うことになる。つまり、e-Tax ソフトのパソコンへのインストールと e-Tax への初期登録を行うことになるのである。

さらに、事前登録と初期登録が完了すると、肝心の申告・申請等の手順をオンラインで行うことができる。つまり、申告・申請等のデータの送受信がなされ、それに付随する各種処理が順次なされていくことになるのである。

e-Tax を利用した電子納税申告は、以上のような手順によりなされるのであり、その実際の利用までにはいくつかの煩雑なプロセスを経ることが必要とされる。一般国民にとっては年 1 回の納税申告のために、住基カードの取得と電子証明書の取得、カードリーダー／ライターの取得と設定、e-Tax ソフトのダウンロードとインストール等の様々なことを行うことが求められるのである。

国税庁は e-Tax の利用促進のために、カードリーダー／ライター代金や電子証明書取得費用等に相当する最高 5,000 円までの所得税減税（電子証明書等特別控除）をオンラインでの納税申告者に対して実施しているが、その程度の減税ではあまり普及へのインセンティブとしては機能しないものとみられる。つまり、自宅からオンラインで電子納税申告できるといっても、住基カードの取得や IC カードの取得のために出かけなければならなかったりするし、電子証明書には有効期限があり永続的に利用はできないので、有効期限が切れる前に逐次更新する必要があるし、住基カード自体も他の市町村に転居すれば回収されてしまうので、再発行を受けなければならなかったりするのである。このように金銭的費用、時間的費用の負担が比較的重いのであり、そうした費用負担と比較して、国民の電子納税申告から得られる利便性はあまり高いとはいえないのである。

国民の電子申請等の利用を促進していくためには、住基カード等の IC カードを公開鍵、秘密鍵、電子証明書等の格納媒体として利用

することによる厳格な認証手続を確保したうえでなされる電子申請等にあまり力点を置くのではなくて、そうした認証手続を必要としない電子申請等の利用促進に努めた方がよいと思われる。政府は、「重点計画 - 2007」のなかで、公的認証サービスの利便性向上のために、例えば金融分野等への電子証明書の利用範囲の拡大やその格納媒体の多様化等を行っていく方向性を指し示している⁽²³⁾。政府としては、こうしたことの実施等により、認証手続を必要とする電子申請等の利用促進を図ろうとするのであろうが、そもそも国民は手間暇かけてまでもインターネットによる電子申請をすることに必要性を感じるのだろうか。

ネット通販、ネットオークション、コンテンツ配信サービスの利用等であれば、国民は利便性が高いし繰り返し利用することができるので、それらを利用する確率は高い。ただし、厳格な認証手続を要するようなレベルでの府省や地方公共団体に対する電子申請等については、そうしたことを年間に何度も行うわけではないし、窓口への書類の提出とそこでの係員との対面・接触で事足りるので、その利用の必要性はあまりないものとみられるのである。かえって電子申請等を行うために、IC カード、IC カードリーダー／ライター、電子証明書等を取得したり、パソコンの利用環境を整えたりすることのために、かなりの時間、労力、金銭的費用を費やすことになるのである。

政府が、厳格な認証手続を要するような電子申請等の利用促進を図るのであれば、国民に対して目に見える大きなメリットは何かということをもっと分かりやすく提示することが必要となろう。電子申請等のサービスを、1 日 24 時間、年中無休で提供できるとか、電子申請等をすれば役所の窓口に向く必要性がなくなるということは、実際にはあまりメリットとはいえないし、大多数の国民にとってはあまり意味のあることではないと思われるのである。

インターネット通販、ネットオークション、コンテンツ配信等の場合には、利用者は自宅でパソコンの比較的簡単な操作や手続き等により利用を開始することができるし、上述のように繰り返し利用することができるだけでなく、低価格での商品やサービスの購買、なかなか見つけにくいものの購入、即時での各種コンテンツの入手等の様々な利便性が得られるので、それらは次第に普及してきているのである。インターネットの利用により、単に自宅にいながら、1日24時間、年中無休のサービスが受けられること自体は極めて基本的なことなのであり、それだけで国民に十分な利便性が提供できるわけではないのである。インターネット通販、ネットオークション、コンテンツ配信等が比較的普及してきているからといって、国民のオンラインでの電子申請等が普及するとは限らないのである。国民に電子政府・自治体の利便性を実感させるといっても、その利便性は何かということが具体性にやや欠けており、どういった点で国民の生活向上に資するのかという視点がやや欠けているのである。

認証手続等の手間暇の掛かる電子申請等については、その利用に必要な人材やノウハウが比較的得やすい事業者に対してその利用を働きかけていけばよいのではないかと思われる。国民の電子申請等に関しては、例えば名古屋市の市民向け電子申請のように講習会、講演会、諸施設等の予約のようなICカードの利用による厳格な認証手続を要しない身近なものから始めていけばよいのではないかと思われる⁽²⁴⁾。

電子会議室とパブリックコメントの募集について

ここでは、電子政府・自治体の中身をなすとともに広範な国民の利用・参加が期待されるeデモクラシーの問題について検討していくことにしよう。

このeデモクラシーに関しては、電子会議室の問題とパブリックコメントの募集の問題を取り上げてみていくことにする。

まず、電子会議室の問題からみていくと、それはどのようなものであるのかということであるが、それは国民ないし住民から幅広く意見を聴取し、そうして上がってきた意見を国や自治体の政策策定や計画立案に反映されるようにする場所を提供するものなのである。つまり、行政への国民ないし住民の参加を、インターネット上に電子会議室を開設することにより促進していこうとするものなのである。この電子会議室は、国民ないし住民の広範な参加が期待されるものなので、電子政府・自治体の問題を検討する際に取り上げるものとして相応しいものといえる。

それでは電子会議室の実施状況はどのようなになっているのかということであるが、府省に関しては、国土交通省の実施例がある⁽²⁵⁾。国土交通省の電子会議室の登録者数は2006年11月時点で433人であったが、その活性化のためにそれまでの会議室をすべて終了しリニューアル準備するとのことであった。2007年11月時点（登録者数456人）においてであるが同省の電子会議室一覧に何も掲載されておらず、あまり活発に議論がなされていないものとみられる。電子会議室が現在よりは機能していた当時の国土交通省の会議室のタイトルの例としては、大都市における土地利用、安全輸送、国民にとって便利な空港、格差社会、道州制等といったものがあった。今後の国土交通省の電子会議室の活性化に期待したい。

次に、地方公共団体の電子会議室の例についてみていくことにしよう⁽²⁶⁾。

このことについて、三重県のケースからみていくと、同県では「e-デモ会議室」を2002年5月31日から開始した。大西（2004）によれば、その設置の目的は、「生活者起点の県政」の実現であり、生活者の身近なテーマ、地域が抱える問題等について、生活者一人ひ

とりが自分の意見を主張させ、議論ができる場をつくり出すことにより、三重県政への生活者の参画推進を図ることであった⁽²⁷⁾。この電子会議室では、テーマ別に会議室が設置されていたのであり、開設時のテーマ例には、「わがまちをより豊かに」「みんなでブロードバンド」「遊びのくにづくり」等があった⁽²⁸⁾。

三重県では2003年3月に、青少年対象で携帯電話からでも参加できる「e-デモ・ジュニア」をさらに開設して電子会議室に参加できる県民の層を拡大したが、この三重県の「e-デモ会議室」は結局2006年3月31日に終了してしまった。現在では、e-コメントの開設・運営により、県民からの意見を募集している⁽²⁹⁾。

電子会議室については、他に先進的な取り組みを続けている神奈川県藤沢市の例が挙げられる⁽³⁰⁾。同市では1997年に市民電子会議室実験を開始した。それは、阪神淡路大震災時のボランティアネットワーク等の地域の情報化に対する必要性の高まりやインターネット普及を契機として取り組みが開始されたものであり、インターネット上での「新しい市民参加システムの構築」「コミュニティ形成」を目標とするものである。2001年から同市の電子会議室は本格稼働している⁽³¹⁾。藤沢市の市民電子会議室の特徴は、それがいくつかのエリアからなるところにある。

第1に、市役所エリアであるが、これは市民電子会議室の運営委員会が設定する市政に関するテーマを巡って意見交換するためのものである。運営委員会は、市民電子会議室を通じて市民から寄せられた意見を集約して市に対して提言・提案できることになっている。

第2に、市民エリアであるが、それは市民(在勤・在勤・在学)であれば開設申請できる電子会議室のことである。ここでは、市民が日頃から感じていることや様々なアイデア等のテーマが取り上げられることになり、自治会・町内会、生活・近所、ボランティア、福祉・健康・医療、学習・教育、行政・情報、

環境・自然・科学、歴史・文化、趣味・娯楽、イベント用、その他のジャンルがある。

第3に、特設エリアである。このエリアでは、種々の実験的な取り組みや電子会議室のシステムに関する情報共有がなされることになる。

藤沢市の市民電子会議室の特色は、行政への市民の参加の場だけではなく、市民エリアにみられるように、市民相互間の交流の場を提供していることにあり、より市民に密着した草の根的な色彩の強い市民電子会議室となっている。この点で同市の市民電子会議室への取り組みは高く評価される。

以上でみてきた電子会議室の問題点であるが、それはどのようなところにあるのであろうか⁽³²⁾。

第1に、インターネットの匿名性から生ずる問題点をどの程度克服できるのかということである。国民ないし住民が電子会議室に参加する際には、氏名、住所等の必要事項の登録が必要なが多いが、問題はその記載内容の正確性がどの程度確保できるのかという疑問があることである。電子会議室への住民からの意見の提出は、各自が身元を明かすとともに責任をもった上でなされなければならないのであるが、インターネットの匿名性により無責任な書き込みや誰かを誹謗中傷するような書き込み等を完全に防止することができないという問題点があるのである。

第2に、国土交通省が開設・運用している電子会議室の例にみられるように、そこに登録して投稿する人の数が少ないので投稿者が固定されやすく、投稿したり意見交換したりする人々の輪がなかなか広がらないという問題点があることである。

国民ないし住民の電子会議室の健全な利用を促進するためには、インターネットの匿名性を克服してそれに参加する個人が責任をもって書き込みができるようにする方策を探ったりすることや、参加者、投稿者の数を増やすために国民ないし住民が身近に感ずるよう

なテーマや話題を取り上げて活性化することが必要であろう。

次に、パブリックコメントの募集の問題であるが、これは国民ないし住民から省令、政令、条例等を制定するに際して意見を募集したり、国や地方公共団体が実施する様々な施策等について意見を募集したりして、行政への国民ないし住民の参加を促進しようとするものである。このパブリックコメントの募集は府省や地方公共団体で実施されているが、個々の意見募集案件に対してさほど意見を寄せる人の数は多くなく、意見が全く寄せられていない意見募集案件もあり、あまり活発に意見が寄せられているとはいえないようである。

このパブリックコメントの募集をより活性化するためには、いくつかの改善すべき点があるように思われる。まず、パブリックコメントの募集というものがあつたことを、国民ないし住民に周知徹底することである。次に、個々のパブリックコメントの募集案件について、具体的にどのような理由からどのような事柄に対する意見を募集するのか、特に何が問題になっているのか、といったことを国民ないし住民に対して難しい法律用語を用いた言葉遣いで説明するのではなく、できるだけ分かりやすい言葉で端的に説明することである。個々のパブリックコメントの意見募集案件について、国民ないし住民がその中身を確認し理解するのにかなりの労力と時間を要するというのであれば、寄せられる意見があまり多くないことは仕方がないといえる。

おわりに

国民や事業者の電子政府・電子自治体の利用は、今後あまり急速に広がっていくものとはみられない。政府がその利用を促進しようとするのであれば、電子政府・自治体を利用するメリットが単に役所の窓口に出向かなくてもよいとか、1日24時間、365日年中無休

での行政サービスの提供、といったことにあつたというだけでは不十分であり、国民の生活向上や利便性向上に資するようなより具体性があり魅力のあるメリットが提供できることを指し示す必要がある。そして、電子申請等がより低費用でより簡便にできるようにする必要性もある。多くの国民ないし住民にとっては、パソコンやインターネットを活用して電子申請等を行うことに対してはかなりの心理的な障壁があるものと考えべきである。そもそも一般の国民ないし住民にとっては、ICカードリーダー/ライターの取得と設定といつても何のことが分からないことが多いであろうし、公開鍵、秘密鍵、電子証明書、電子署名等の用語を並べ立てられても何のことが分からないことが多いであろう。電子政府・自治体の利用促進を図るのであれば、それを運営する行政サイドの視点やそれを技術的に支える技術者サイドの視点というのではなく、国民ないし住民を真に代表する人達から意見を聴取することによりそのニーズや問題点を把握して、国民ないし住民サイドの視点から電子政府・自治体の在り方を問題にする必要があるであろう。

電子政府・自治体の構築・運用による行政サービスのオンラインでの提供というのは、基本的に役所の窓口で提供されている行政サービスを国民や事業者の利便性向上のためにオンラインで提供するというものである。単に役所の窓口業務の負担を減らすなどして業務の合理化・効率化を図りたいとか、よくいわれるような役所の窓口での対応の悪さがインターネットによる電子申請等であれば改善されるのでは、といったような消極的な理由から電子政府・自治体が構築・運用されるというのではあまり意味がないといえる。役所の窓口での対応の仕方や行政サービスの提供の仕方を改善し、そうしたところでもより良いサービスを提供するように努力することは当然のことである。電子政府・自治体の構築・運用は、あくまでも役所の窓口での業務を補

完するためのものであり、それを通じてより良い行政サービスを国民や事業者に対して提供するためのものなのである。

こうしたところから、電子政府・自治体のシステムを構築する際には、国民や事業者がオンラインで行政サービスの提供を受けるときに行政サイドがどのようなシステムにしたなら国民や事業者に対して最善のサービス提供ができるのか、セキュリティを確保したうえで低費用かつ簡便な形で国民や事業者にシステムを利用してもらうためにはどのようにしたらよいのか、といったことを真に利用者の視点に立って考えていく必要があるのである。電子政府・自治体の構築・運用により、どのようにしたら低費用かつ簡便な形で画期的なサービスや利便性の高いサービスを国民や事業者に提供することができるのかを、まず最初に考えていく必要があるのである。このような視点が欠落したまま電子政府・自治体を構築・運用し、その利用促進を図ってもあまり意味のあることとは思えないし、さほど利用率が高まるものとは思えないのである。利用者の視点に立って行政サービスのオンラインでの提供というものを考えるということ言葉を言うのは簡単であるが、現実にはなかなかその実行は難しいのである。利用者の視点に立つことは具体的にどのようなことを意味するのか、国民や事業者は電子政府・自治体の利用上においてどのような障害や問題を抱えているのか、府省や地方公共団体の組織全体がどのような取り組みをすれば国民や事業者のニーズを満たすことができるのか、といったことを真剣に考えていかない限り国民や事業者の電子政府・自治体の利用はなかなか進展しはしないであろう。

総じていえば、本当の意味で電子政府・自治体の受益者となる国民や事業者の立場に立った電子政府・自治体の在り方を探っていかなければ、その普及や利用促進を図っていくことはなかなか困難なことであろう。

注

- (1) 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部 (IT 戦略本部) のホームページに掲載されている e-Japan 戦略の「重点計画 - 2007」(平成 19 年 7 月 26 日) の概要と本文の PDF ファイルを参照のこと。なお、IT 戦略本部の URL は、<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/index.html> である。
- (2) 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部 (IT 戦略本部) のホームページに掲載されている e-Japan 戦略 (2001 年 1 月 22 日) の概要と本文 (PDF ファイル / HTML 文書) を参照のこと。なお、IT 戦略本部の URL は、<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/index.html> である。
なお、ここに記載されている URL は執筆時点のものであることを断っておく。
- (3) 白井・城野・石井 (2000)、20 ページ。
- (4) 同上。
- (5) 総務省のホームページ掲載の同省行政管理局の平成 13 年 1 月の「霞ヶ関 WAN について」という文書を参照のこと。<http://www.soumu.go.jp/gyoukan/kanri/wan01.htm> である。
- (6) 同上。
- (7) 総合行政ネットワーク全国センターのホームページ掲載の「総合行政ネットワークの概要」の PDF ファイルを参照のこと。なお、総合行政ネットワーク全国センターの URL は、<http://www.lasdec.nippon-net.ne.jp/lgw/bgwan.htm> である。
- (8) 榎並 (2002)、31～34 ページ。
- (9) 総務省の住基ネットに関するホームページの URL は、<http://www.soumu.go.jp/c-gyousei/daityo/> である。
- (10) 総務省のホームページに掲載の「住民基本台帳ネットワークシステムの概要」の文書を参照のこと。その URL は、http://www.soumu.go.jp/c-gyousei/daityo/juki_gaiyo/
- (11) 同上。
- (12) 同上。
- (13) 同上。

- (14) 樋山 (2001)、118 ページ。
- (15) 総務省のホームページにある「住民基本台帳カード (住基カード) の交付状況について」の PDF ファイルによる。これは、総務省の住基ネットに関するホームページのなかの「住民基本台帳カード」のところに掲載されている。その URL は、http://www.soumu.go.jp/c-gyousei/daityo/juki_card.html である。
- (16) 総務省のホームページに掲載の「住基ネット第 2 次サービス (2003 年 8 月 25 日から)」の文書を参照のこと。その URL は、http://www.soumu.go.jp/c-gyousei/daityo/juki_dai2.html である。
- (17) 総務省の住基ネットに関するホームページのなかの「住民基本台帳カード」の箇所を参照のこと。その URL は、http://www.soumu.go.jp/c-gyousei/daityo/juki_card.html である。
- (18) 奥州市が実施した住基カード普及策については、『胆江日日新聞』2006 年 7 月 14 日付け記事と 2006 年 8 月 7 日付け記事を参照のこと。
- (19) 荒川区の「あらかわ My カード」による電子マネーサービスについては、<http://www.city.arakawa.tokyo.jp/a001/b001/d01700047.html> を参照のこと。
- (20) 電子マネーの事情については、前川 (2007) を参照のこと。
- (21) 例えば、この点については、名古屋市の電子申請のホームページを参照のこと。その URL は、<http://www.city.nagoya.jp/nagoya00009247.html> である。
- (22) 国税電子申告・納税システムについては、e-Tax のホームページを参照のこと。e-Tax の URL は、<http://www.e-tax.nta.go.jp/> である。以下の論述は、この e-Tax のホームページによる。
- (23) 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部 (IT 戦略本部) のホームページに掲載されている e-Japan 戦略の「重点計画 - 2007」(平成 19 年 7 月 26 日) の概要と本文の PDF ファイルを参照のこと。なお、IT 戦略本部の URL は、<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/index.html> である。
- (24) 名古屋市の電子申請のホームページを参照のこと。その URL は、<http://www.city.nagoya.jp/nagoya00009247.html> である。
- (25) 国土交通省の電子会議室のホームページを参照のこと。その URL は、<http://www.kokudo-keikaku.go.jp/forum/index.php> である。
- (26) 大西均 (2004)、90 ~ 93 ページ。
- (27) 同上、91 ページ。
- (28) 同上、92 ページ。
- (29) e-コメントについては、三重県のホームページを参照のこと。その URL は、<http://www.e-kocho.pref.mie.jp/comment/> である。
- (30) 藤沢市の市民電子会議室のホームページを参照のこと。その URL は、<http://net.community.city.fujisawa.kanagawa.jp/guidance/toppage.php> である。
- (31) 藤沢市の「市民電子会議室の概要」のホームページを参照のこと。その URL は、<http://www.city.fujisawa.kanagawa.jp/densi/page100095.shtml> である。
- (32) 電子会議室の問題点については、小林 (2006)、73 ~ 74 ページを参照のこと。

参考文献

- 井熊均 (2000)、『電子自治体 — 2003 年ネット革命で「役所」が消える —』日刊工業新聞社。
- 井熊均 (2001)、『「電子自治体」ビジネスモデル』日刊工業新聞社。
- 井熊均 (2003)、『「徹底検証」電子自治体 — IT 投資の効果を高める 4 つのポイント —』日刊工業新聞社。
- ASP インダストリー・コンソーシアム・ジャパン編 (2006)、『ASP・IDC の活用による電子自治体アウトソーシング実践の手引き』日経 BP 社。
- 榎並利博 (2000)、『自治体の IT 革命』東洋経済新報社。
- 榎並利博 (2002)、『電子自治体 — パブリック・ガバナンスの IT 革命 —』東洋経済新報社。
- 榎並利博 (2003a)、『住基ネットで何が変わるのか』ぎょうせい。
- 榎並利博 (2003b)、『電子自治体実践の手引』学

陽書房。

OA 情報化政策討論集会実行委員会 / 自治体問題研究所編 (2001)、『IT・電子自治体をどう見る』自治体研究社。

大西均 (2004)、「県民参加の電子会議室を運用——『e-デモクラシー』が壁を壊す」、(社)日本能率協会「自治体電子化コンソーシアム」監修 (2004)、90～93 ページ。

木下敏之 (2006)、『日本を二流 IT 国家にしないための十四カ条——佐賀市「電子自治体」改革一年の取り組みから——』日経 BP 企画。

国土交通省オンライン申請研究会編著 (2003)、『国土交通省オンライン申請の解説』ぎょうせい。

小林隆 (2006)、『インターネットで自治体改革——市民にやさしい情報政策——』イマジン出版。

市町村アカデミー監修 (2006)、『市町村アカデミー研究叢書 Vol. 電子自治体の情報政策』ぎょうせい。

市町村自治研究会編 (2003)、『電子自治体への取り組み——地方自治体 IT 施策事例集——』日本加除出版株式会社。

情報化推進国民会議事務局編 (2003)、『電子自治体入門——先進事例に学ぶ——』NTT 出版。

白井均・城野敬子・石井恭子 (2000)、『電子政府』東洋経済新報社。

総務省行政管理局・総務省自治行政局編 (2003)、『解説 行政手続オンライン化法』第一法規。

地方自治体 IT 研究会編 (2002)、『自治体手続電

子化の手引——申請・届出等手続オンライン化アクション・プランのすべて——』ぎょうせい。

地方自治制度研究会編 (2003)、『Q & A 地方行政手続オンライン化ハンドブック』ぎょうせい。電子申請推進コンソーシアム編 (2002)、『インターネット電子申請』オーム社。

中野雅至 (2005)、『ローカル IT 革命と地方自治体』日本評論社。

並河信乃編集 (2003)、『特集 電子政府・電子自治体』『季刊 実践自治 ビーコンオーソリティー』Vol. 15 (秋号)、4～9 ページ。

(社)日本能率協会「自治体電子化コンソーシアム」監修 (2003)、『電子政府・自治体ガイド 2003』日本能率協会マネジメントセンター。

(社)日本能率協会「自治体電子化コンソーシアム」監修 (2004)、『電子政府・自治体ガイド 2004』日本能率協会マネジメントセンター。

平野秀康 (2001)、『自治体の IT 戦略』学陽書房。

樋山実 (2001)、『住民基本台帳ネットワークシステムの問題点』、OA 情報化政策討論集会実行委員会 / 自治体問題研究所編 (2001)、115～124 ページ。

前川泰介 (2007)、『客単価アップ & ピーク時の混雑緩和の救世主になる電子マネー最新事情』『月刊コンビニ』2007 年 5 月号、26～30 ページ。

美馬正司著・財団法人未来工学研究所監修 (2003)、『自治体 IT ガバナンス——「情報化」から「進化情報化」へ——』ぎょうせい。