

電子政府・電子自治体は政府のIT(情報技術)政策の重要なテーマであり、IT基本法(高度情報通信ネットワーク社会形成基本法)や電子署名法などの関連法規や制度が整備され、霞ヶ関WAN(Wide Area Network)、住民基本台帳ネットワーク、LGWAN(Local Government WAN)といったネットワークや、政府・自治体認証基盤など、電子政府・電子自治体の基盤となるシステムの構築が進められている。

中央省庁では文書管理関連システム、電子申請、電子調達の導入が進んでいるが、自治体ではこれらに加えて、決裁やユーザー管理など共通基盤機能の導入や業務プロセスの見直しを同時に検討しているケースが多い。

Electronic government and electronic local government are important elements of Japan's information technology (IT) policy. The Japanese government has prepared a number of programs and laws and is constructing bases for electronic government such as the Kasumigaseki Wide Area Network (Kasumigaseki WAN), a basic residential registers network system, a local government WAN (LGWAN), government public key infrastructure (GPKI), and local government PKI (LGPKI).

Central government offices have been constructing document management-related systems, electronic application systems, and electronic procurement systems. Local governments are not only constructing such systems, but are also planning to implement common basic functions such as user management and work-flow management as their system infrastructure. They are thereby intending to improve and reform their work processes.

進む基盤構築

長期にわたる経済の停滞を打開し国際競争力を強化するため、政府は様々な分野で構造改革を遂行しようとしている。

IT政策はその枢要に位置づけられているが、なかでも、電子政府はIT政策の土台であると同時に象徴であり、2003年度の実現を目標に様々な施策が打たれ、基盤システムの構築が進められている。

ここでは、電子政府・電子自治体に関連する政府の施策(囲み記事参照)、政府が構築を進めている電子政府関連の基盤システム、省庁と自治体の状況などについて述べる。

電子政府・電子自治体の基盤となるシステム

電子政府・電子自治体を実現する基盤となるシステムの構築が政府によって進められている。

■ 霞ヶ関 WAN

中央省庁間を接続する専用のネットワークであり、1997年1月から運用を開始し、2001年1月時点で28機関が加入している。このネットワーク上では以下のシステムが稼働している。

● 電子メールシステム

97年1月に運用を開始した。各省庁の担当者間の情報交換や事務連絡に活用されており、月間のメール件数はおよそ40万件に達している。

● 省庁間電子文書交換システム

2000年3月に運用を開始した。公文書などの重要な文書を省庁間で安全・確実に交換するシステムであり、正しい受発信者であることを確認する機能(電子認証機能)や送信文の暗号化など、高いセキュリティを備えている。

また、電子署名に法的根拠を与えると同時に、電子署名に欠かせない電子証明書の発行業務(認証局)も規定している。

● 国会関係事務支援システム

97年9月の第141回国会から運用を開始している。内閣官房(内閣参事官室)から各省庁への国会日程などの連絡を迅速に行うシステムである。

■ 政府認証基盤(GPKI)

ネットワークを介した電子申請では、申請やそれに対する結果の通知が本当にその名義人(申請者や行政機関の処分権者)が作成したものであることを保証し、更に、申請書や結果通知書の内容が改ざんされていないことを保証する必要がある。これらを実現するのが公開鍵(かぎ)暗号技術に基づくデジタル署名であり、デジタル署名を運用するための行政機関側の仕組みが政府認証基盤(GPKI: Government Public Key Infrastructure)である(図1)。

デジタル署名を使うには認証局が発行する公開鍵証明書が必要だが、行政機関や民間で複数の認証局が存在するため、それらの発行する公開

電子政府・電子自治体に関する政府の施策

1. IT関連施策

行政の情報化全般について94年に“行政情報化推進基本計画”が策定されたが、97年の改定で“電子政府”という用語が初めて登場した。以後、98年の省庁横断プロジェクト“バーチャルエージェンシー”や、99年の“ミレニアムプロジェクト”で電子政府がテーマに掲げられ、各省がこの予算枠で電子政府関連システムの調査や構築を実施した。その後、政府はITを構造改革の重点に定め、表のような施策をやつぎばやに打ち出している。これらのIT関連施策において、電子政府の実現が目標として掲げられている。

2. その他の施策

構造改革に関連する施策のほかに、電子政府・電子自治体の実現に関連す

る次の施策が実施されている。

(1) 情報公開法

省庁の保有する情報を、国民からの開示請求に応じて原則公開することを定めており、この法律の施行に合わせて、全省庁の文書目録管理システム(文書ファイル管理システム)が整備された。

(2) 電子署名法

正式名称は“電子署名及び認証業務に関する法律”であり、2000年に制定され、2001年4月に施行された。紙書類への捺印に代わり、電子的な署名を法的に有効とすることを定めており、電子申請・届出の裏づけとなるものである。行政だけでなく、民間相互の取引にも適用される。

政府のIT関連施策

2000年 7月	IT戦略本部、IT戦略会議の設置
11月	IT基本法成立 IT基本戦略 ^(注1) 決定
2001年 1月	e-Japan戦略 ^(注2) 発表
3月	e-Japan重点計画 ^(注3) 発表
6月	e-Japan2002プログラム ^(注4) 発表

- (注1) 5年以内に世界最先端のIT国家となることを目指した戦略。重点政策として超高速ネットワークインフラストラクチャの整備、電子商取引の大幅な普及の促進、電子政府の実現、人材育成の強化を挙げている。
- (注2) IT基本戦略を基に国家戦略として決定された。内容はIT基本戦略と同一。
- (注3) e-Japan戦略を計画にしたもの。
- (注4) e-Japan戦略及びe-Japan重点計画を、各府省の2002年度の施策に反映する年次プログラムとして策定されたもの。

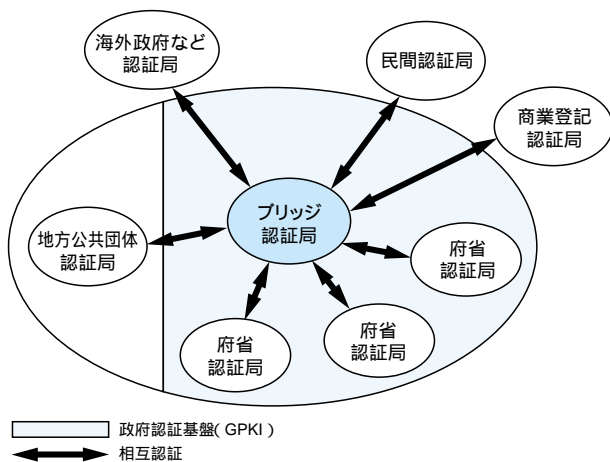


図1. 政府認証基盤⁽¹⁾ ブリッジ認証局をハブにして各省庁・自治体の認証局が相互運用可能となる。

Government public key infrastructure

鍵証明書を相互に利用可能とする必要がある。

政府認証基盤は、以下の2種類の認証局で構成される。

- 府省認証局

各府省に設置され、デジタル署名に必要となる公開鍵証明書を、各府省

の処分権者の官職に対して発行する。2000年に先行省庁で運用が開始され、2002年度には全省庁に設置される。

- ブリッジ認証局

総務省に設置され、各府省認証局や民間の認証局を相互認証し、各認

証局を仲立ちすることによって、それぞれが発行した公開鍵証明書を相互に利用可能とする。また、民間認証局が発行した公開鍵証明書が有効かどうかを検証する機能を、府省に対して提供する。2000年に運用を開始している。

■ 住民基本台帳ネットワーク

住民基本台帳は市町村の各種行政の基礎であり、住民の居住関係を公的に証明する。この住民基本台帳をネットワーク化し、本人確認情報(氏名、住所、性別、生年月日の4情報、住民票コード及び付随情報)を用いて、全国共通で本人確認ができる仕組みを構築しようとするものである。“住民基本台帳法の一部を改正する法律”(99年制定)に基づき、2002年8月の運用開始に向け準備を進めている。

住民基本台帳ネットワークでは以下が実現される。

- (1) 住民基本台帳事務の効率化
 - 住民票の写しの広域交付

- 転入・転出の特例

(2) 国の機関などへの本人確認情報の提供

(3) 住民基本台帳カード(ICカード)の発行

住民基本台帳カードは、他の行政サービスと共用できるため、各種住民サービスカードを統合するものとして注目されている。

■ 総合行政ネットワーク(LGWAN)

自治体間を接続する専用ネットワークであり、2001年度までに都道府県・政令指定都市、2003年度までにすべての市町村を接続する。霞ヶ関WANの自治体版であり、2003年度には霞ヶ関WANと相互に接続される。

霞ヶ関WANと同様に、まず文書交換システムが稼働するが、自治体に対する各種サービスを提供することも検討されている。

■ 自治体の認証基盤

自治体では、以下の2種類の認証基盤が構築される計画となっている。

- 地方公共団体による公的個人認証サービス制度

GPKIと同様に、自治体の官職・組織を認証するための基盤(LGPKI: Local GPKI)を2003年度までに構築する。総合行政ネットワークを利用し、政府認証基盤と整合性を取った認証基盤を実現する計画となっている。

- 地方公共団体における組織認証基盤(LGPKI)

自治体が住民に対して公開鍵証明書を発行する個人認証サービスであり、2003年度までに運用を開始する計画となっている。

■ 中央省庁・自治体の状況

■ 中央省庁

中央省庁は、文書管理、電子申請、電子調達の3種類を中心に電子政府関連システムの構築を進めている。

- 文書管理関連

霞ヶ関WAN上のシステムとして、2000年3月に全省庁で文書交換システムが稼働を開始した。また、2001年4月の情報公開法の施行に合わせて、全省庁で文書ファイル管理システム(文書目録管理システム)が整備されている。

文書実体管理システムは、各省庁で徐々に導入が進んでいる。

- 電子申請

2000年に一部の省庁で部分的に電子申請システムが構築された。2003年度までに全省庁のすべての申請を電子化する計画となっている。

- 電子調達

非公共事業(物品など)の電子調達システムについては、総務省を中心に整備を進める。公共事業については、国土交通省を中心に整備を進め、2001年度は国土交通省の一部事業、2004年度には国土交通省の全事業を対象とする。

■ 自治体

中央省庁と同様に文書管理、電子申請、電子調達といったシステムの導入を進めるケースが多いが、自治体では単に電子自治体関連システムを導入するだけにとどまらないケースが多い。

- 自治体の状況

都道府県の多くは、公共事業の拡大と法人税収の減少から深刻な財政危機を迎えており、電子自治体の実現は行政・財政改革と並行して進められている。

一方、市町村は、昨年制定された地方分権推進法によって合併の圧力が高まるとともに、国に依存しない自律的な地方行政が求められつつある。

- 電子自治体システム

文書管理については、文書実体を保管・検索するだけでなく、文書の起案～決裁までのプロセスを電子化しようとする自治体が多い。また、全庁の共通基盤機能として、決裁(ワーク

フロー)機能やユーザー管理機能の導入を検討するケースも見られる。

決裁機能の導入を検討する際に、間接部門の人件費を圧縮するため、民間と同様のBPR(Business Process Re-engineering)、すなわち、業務プロセスの見直しに着手する自治体も現れている。

- ASP / アウトソーシング

電子申請や電子調達といったシステムは、既存のシステムの強化ではなく新規導入となるが、初期投資予算が組めない自治体が多いこと、各自治体と同じ時期に導入することから、ASP(Application Service Provider)による実現が有望視されている。

また、情報システム運用費を削減するため、既存の情報システム全体を外部にアウトソーシングする大規模自治体も現れつつある。

- 情報格差(デジタルデバイド)

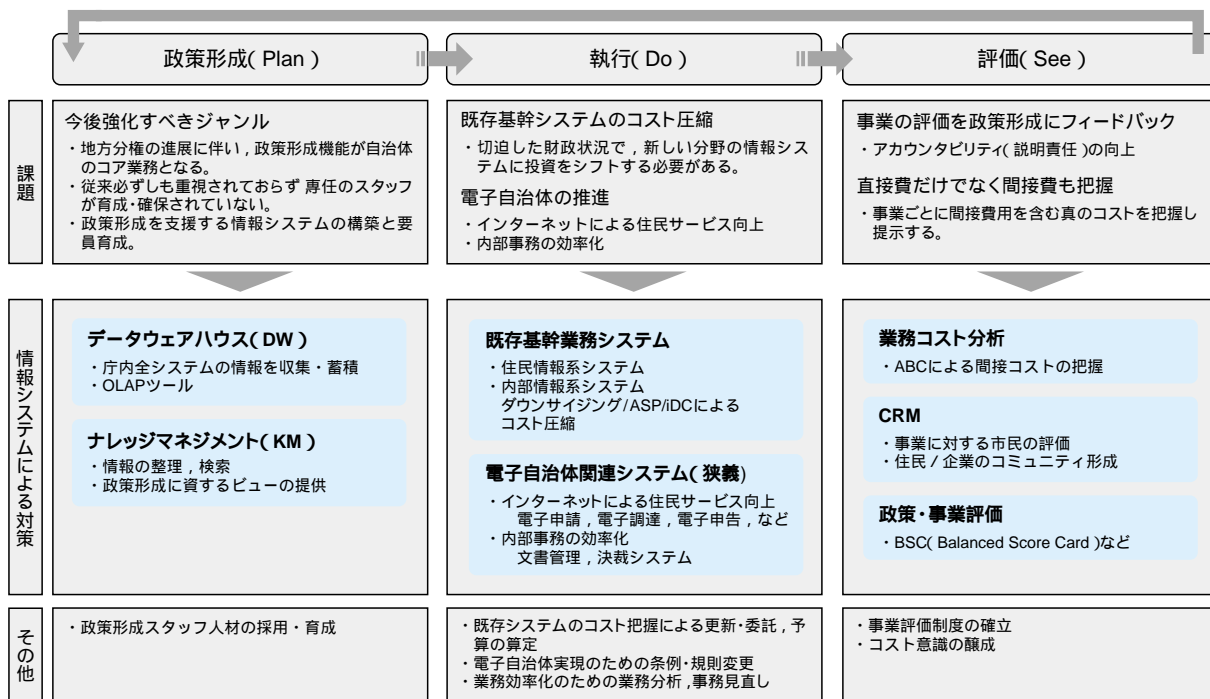
自治体は住民と直接に接するため、電子自治体システムを構築するにあたっては、情報格差に対する配慮が不可欠である。使いやすい操作性を実現することはもちろん、コールセンターやヘルプデスクの導入や、電子的な手段だけでなく、窓口業務を残すなどの配慮が必要である。

■ 自治体の Plan - Do - See と電子自治体

自治体の機能は、政策形成、執行、評価の三つに大別されるが、それぞれ一般的な業務管理サイクルでいうところのPlan, Do, Seeに相当する。文書管理、電子申請、電子調達といったシステムは執行(Do)局面にだけかかわるが、政策形成(Plan)と評価(See)をも対象とした包括的な電子自治体システムが模索されつつある(図2)。

■ 政策形成(Plan)

地方分権推進法のねらいは、中央に依存しない自治体ごとの自律的な行政の確立にある。したがって、地域



OLAP : On-Line Analytical Processing
 IDC : Internet Data Center

図2 .自治体の Plan - Do - See 自治体は事業の執行だけでなく、政策を形成する機能が重要になっていく。
 "Plan - Do - See" approach of local governments

の特性を反映した独自の政策を形成することが自治体業務のコアになると言ってもよい。内部の情報システムのデータを一元的に参照できるデータウェアハウスや、ナレッジマネジメントといった情報システムによって政策形成を支援することができる。

■ 執行(Do)

狭義の電子自治体システムは、この領域で住民サービスの向上や内部事務の効率化を目的として導入される。また、従来の自治体情報システムは主にこの領域に関連するが、ダウンサイジングやアウトソーシングによる運用コストの削減が今後の課題である。

■ 評価(See)

政策を形成するには、執行する事業が住民にとって本当に必要なものであるかどうかを、住民の要望と、必要となるコストの両面から評価する必

要がある。住民の要望を把握するにはCRM(Citizen Relationship Management)システムが有用であり、事業コストを把握するには、直接的な経費だけでなく職員の人件費など間接的な経費も把握するABC(Activity Based Costing)手法が必要である。

■ 企業経営的なガバナンスへ

従来、自治体の中心機能は執行だったが、今後は執行の結果を評価し、その結果に基づいて地域固有の政策を形成してまた執行するという、一連のサイクル全体が重要になる。自治体にも企業経営的な経営・統治(ガバナンス)が求められるのである。

■ 電子政府の実現に向けて

数年前まで、“電子政府”ということばにはサイエンスフィクションのような非現実的な響きが伴っていたが、今

や政府のIT推進の重要施策に位置づけられ、2003年度を目標に急ピッチで構築が進められている。

一国民・市民の立場として、官公庁や自治体がより高度な情報システムによって効率化され、行政サービスが向上することをおおいに期待するとともに、当社がその実現に貢献できることを確信する。

文 献

- (1) 総務省資料
<http://www.gpki.go.jp/documents/gpki.html>



松下 邦彦
 MATSUSHITA Kunihiko

e-ソリューション社 官公情報システム事業部
 電子政府ソリューション部グループ長。電子政府・電子自治体関連システムの推進業務に従事。
 Government & Public Corporation Information Systems Div.