

第2章 政府・自治体

電子政府

「e-Japan戦略」が示す電子政府実現への道 省庁縦割りや情報管理不備など高いハードル

ITへの基本方針示す「e-Japan戦略」

電子政府構築の基本政策については、2000年から2001年にかけていくつかの新しい展開があった。まず、2000年11月29日に、高度情報通信ネットワーク社会形成基本法（IT基本法）が成立した。これに基づいて、それまで閣議決定によって内閣に設置されていた「IT戦略会議」が、その基本政策を実行していくための戦略的な機関として設立の根拠を明確化され、政府によって迅速に講ぜられるべき施策を定めた重点計画を策定することとなった。

2001年1月6日に、中央省庁再編と同時に正式に発足したIT戦略本部は、1月22日に「e-Japan戦略」を決定してITへの取り組みについての基本方針を示し、3月29日に「e-Japan重点計画」が決定された。この重点計画の中では、(i) 世界最高水準の高度情報通信ネットワークの形成、(ii) 教育及び学習の振興並びに人材の育成、(iii) 電子商取引等の促進、(iv) 行政の情報化及び公共分野における情報通信技術の活用の推進、(v) 高度情報通信ネットワークの安全性及び信頼性の確保、の5分野が重点課題とされた。この(iv)に基づいて電子政府化が推進されることとなった。

そこでは2003年度には実質的にすべての行政手続きの電子化を実現し、電子情報が紙情報と同等に扱われる効率的でサービスのよい電子政府を実現することとされている。インターネットなどを通じて「世界最高水準の公共サービスを提供」することが目標である。

「電子政府」へのハードル

「すべての行政手続きの電子化」という目標は、現状と比較すると非常に野心的なものだ。すでに中央官庁のほとんど

でLANが整備されてインターネットにも接続し、1人1台のパソコンの整備が実現されて数年が経過している。政策方針をいったん省庁のホームページで公表し、パブリックコメントを求めることもかなり普及してきた。小泉内閣では、首相の施政方針演説で内閣がメールマガジンを出そうという方針が示されるまでになっている。だがその一方で、行政手続きそのものはほとんどすべて紙ベースの従来のやり方が続いている。つまり、ハードウェアや通信のためのインフラを整備したとしても、制度や仕事の流れが変わらない限り、電子政府化はなかなか進展しないということなのである。

■足かせとなる行政の省庁縦割り

これまで、行政事務をどのように行うかについての詳細は、それぞれの省庁ごとに決めていた。省庁横断的に一定の方針を適用して一律に決めるといふしくみが存在しなかった。しばしば指摘される日本の行政の省庁縦割りという性質が、国の政府全体で統一的に電子政府化を推進していくための足かせになっていたといふてよい。大統領府が政府の各省庁に対して強い集権的な指導力をもつアメリカ連邦政府とは、その点で大きな差があったということがいえる。

e-Japan重点計画の策定は、その問題を克服するための大きなステップとなったことは確かだが、まだ目標を抽象的に示し、2003年という締切りを設定しただけにどとまっており、電子政府化を実現するために必要な手続きを定めるには至っていない。

■行政手続きの無駄をどうチェックしどう正すか

たとえば、電子政府化の1つの目標は、行政の手続きに対応するために、個人や企業など行政以外のものにかかってくる

負担を軽減することがある。たとえば何かの申請をするためには、所定の書式に従って、必要とされる項目の情報を記入して提出しなければいけない。そのなかには、どうしても必要な情報だけではなく、とりあえず入手しておこうというような項目の情報も含まれていることがある。その分だけ、申請する側に余分な手間がかかっているのである。また、企業などでは電子的な処理をしているのが一般的な情報についても、人手をかけて紙に記入して提出しなければならないことが多い。受け取った行政機関側では、それを再度コンピュータに入力していることも珍しくない。

このような手続き上の無駄を、統一的な基準に基づいてチェックし、正すべきところを正すだけでも、行政手続きの負担軽減は相当進むはずである。それを実行するためには、誰がそのチェックのための基準を定めるのか、チェックを行って問題があった場合にそれを正す責任を、誰が誰に対して負うのか、正した結果について誰が確認するのかといったことを定める必要がある。今後わずか2年という短期間に「すべての行政手続き」を電子化するためには、よほど明確な権限を与えられた強い指導力をもつ機関が相当強引にものごとを進めて行かないかぎり、目標の実現はままならないだろう。

「情報公開」の制度化

日本の行政については、しばしば情報公開の遅れが指摘されてきた。また、行政機関が保有している情報の管理についても十分ではないという批判がなされてきた。政府横断的な情報管理の基準がなく、省庁ごとにばらばらの手続きやルールで処理されている。

第2章 政府・自治体

■不十分な情報管理

かつて薬害エイズ問題について厚生省内で調査を行った際に、当時の研究会のファイルが行方不明のため、政策決定過程の情報が公にされなかったことがあった。その後、大臣が交替し、あらためて探したところ、別の部署のキャビネットからようやく「発見」された。本当に行方不明であったかどうかはわからないが、日本の官庁の文書管理にずさんな面があり、過去の文書を参照する必要があったときにもすぐには探し出せない場合があるというのは、決して例外的事態ではないだろうというのが、多くの関係者の「常識」だった。

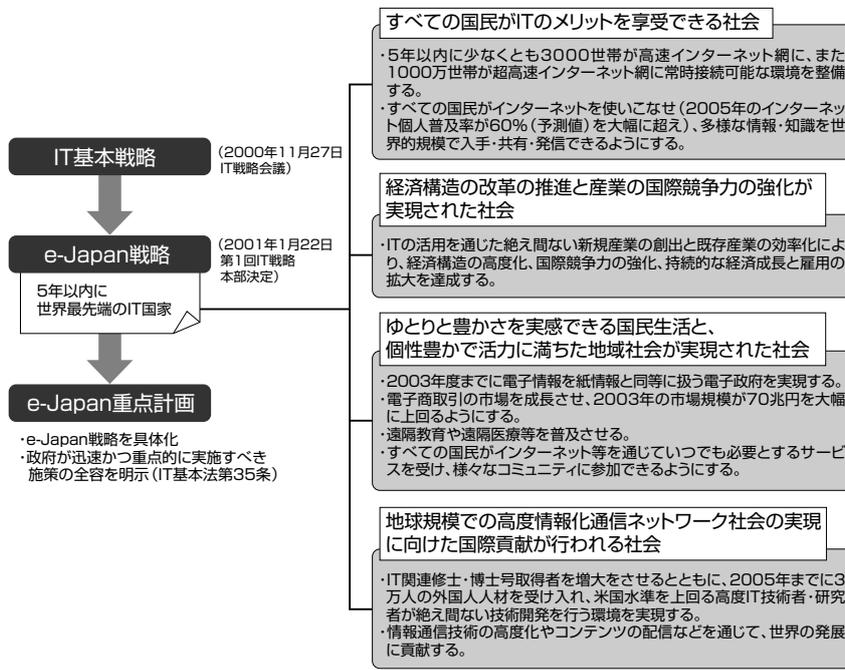
■情報公開法施行と文書廃棄

情報公開法がようやく2001年4月1日に施行され、政府のもつ情報の公開について、基本的な制度は動き出した。しかし、情報の管理がなされていないと、公開の請求があったときにも情報が見つけられず、公開することができない。情報公開法は、国会での成立から施行までに一般の法律よりも余裕のある準備期間において、情報公開に堪える情報管理の確立をうながしていた。その準備が十分であったかについては疑問もある。

情報管理を確立するためにもっとも手っ取り早い方法は、きちんと管理できていない情報をすべて捨ててしまうことである。そうすれば、きちんと管理できている情報だけが残る、情報管理は完璧ということになる。実際にそういう手段が意図的にとられたという証拠はないが、情報公開法施行直前の昨年度後半には各省庁によって相当量の文書が廃棄されたことは事実である。

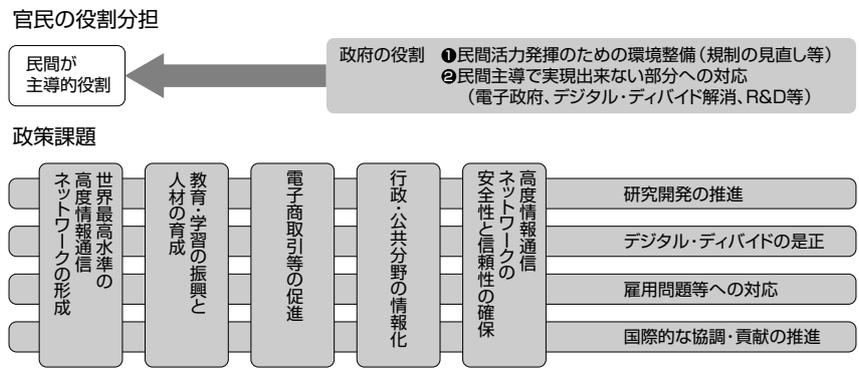
どういった文書を、どれだけの期間保存しておかなければならないかは、各省ごとに決めることができるので、その廃棄は「違法」とはいえない。しかし、保存の必要についての吟味をしたうえの、適切な廃棄だったかという観点からは、批判も多い。公開したくない情報を意図的に抹消してしまったのか、管理しきれない情

資料3-2-1 「e-Japan重点計画」基本の方針(1)



出所 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部の資料より作成

資料3-2-2 「e-Japan重点計画」基本の方針(2)



出所 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部の資料より作成

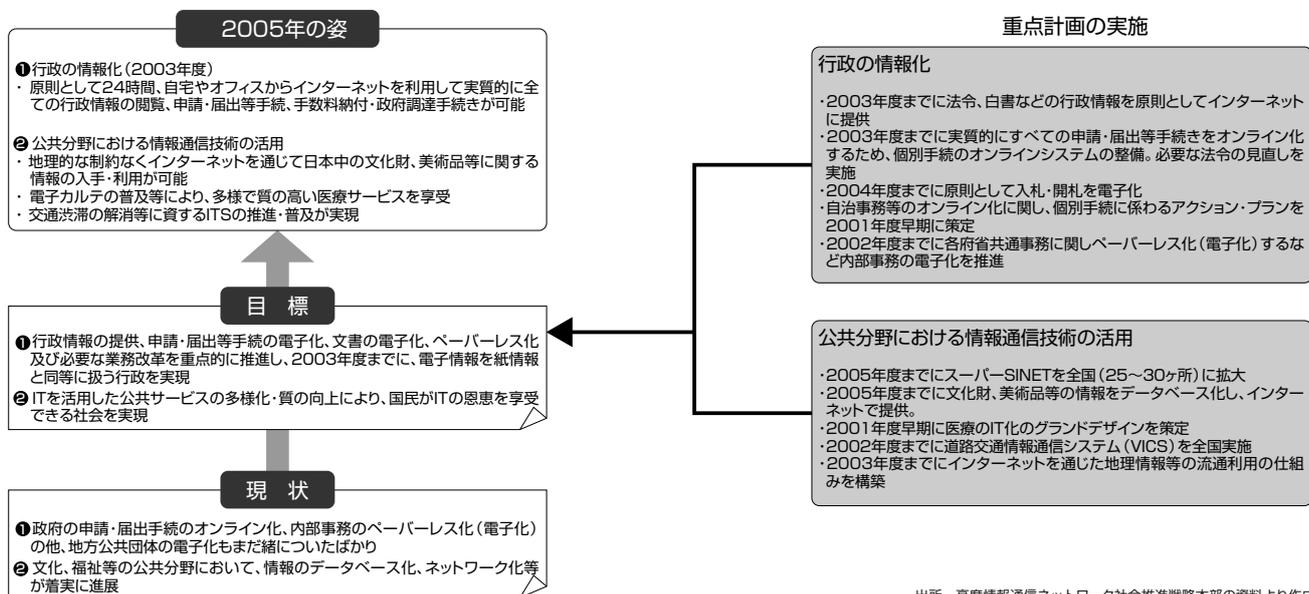
報を管理の対象から排除してしまったのか、いずれにせよ情報公開の対象が狭くなったことは間違いない。

■公文書館の役割

行政機関は、仕事をするために情報を保有し、利用している。現在や将来の仕事のために必要性がなくなれば、情報を保有し続ける理由がなくなるので廃棄することになる。仕事のうえでの現役を引退した情報はいらぬというわけである。しかし、引退した情報にも、歴史の資料

として、あるいは国民による政府のコントロールの手がかりとしての必要性は残っていることがある。そのような必要性を考慮する動機は、行政機関には存在しないから、たとえば公文書館のような機関が、現役を引退した情報をいったんすべて引き受けた上で、あらためて保存の必要性について判断したうえで処分を決めるようなしくみが必要である。現在のところそのような制度は存在しておらず、情報管理に大きな穴があいた状態となっている。

資料3-2-3 行政の情報化および公共分野における情報通信技術の活用の推進



出所 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部の資料より作成

いま求められているのは
説明責任のための情報システム

いま政府に求められているのは、説明責任の確立である。電子政府の推進も、そのために役立つものでなければならない。説明責任(アカウントビリティ)とは、政府が行っていることについて、ちゃんと申し開きができるようにする責任、と言い換えることができる。政府がとった政策や事業の執行について、その判断の理由とその結果を国民にわかりやすく説明し、その是非についての判断を仰ぐ材料を提供することが求められる。

政策には、立案の過程、執行の過程、評価の過程があり、企画・立案された政策が実際に執行され、その結果うまく目的を達成できたのかどうか評価され、問題があれば新しい政策が立案される、という具合に循環していく。情報通信ネットワークは、このすべての過程で役立つものだ。つまり、立案・執行・評価の全過程をカバーする電子政府化が求められる。そして、評価の結果を受けて、新たな政策の立案をしていく過程を、国民に対してオープンにすることが、説明責任の確立にとって重要である。

だが、残念ながら e-Japan 重点計画の電子政府の項目は、ほとんどが執行過程の電子化を構想するものであり、立案と評価についての電子化には、残念ながら相応の注意が払われていないように思われる。

もちろん、すでにある程度は説明責任を意識したITの利用が実行されつつあることも紹介しておかなければ、フェアとはいえないだろう。政策の叩き台をあらかじめネット上などで公表し、国民の意見に耳を傾けるパブリックコメントは、すでに多くの省庁で実行されるようになってきているし、2001年に施行された国家行政組織法のもとで各官庁に義務づけられた政策評価についても、評価結果の公表が義務づけられている。各省のホームページは、このように政府と国民との間での、政策をめぐるコミュニケーションの要として重要な役割を果たしつつある。

このしくみを、電子政府の構想の中で明確に位置づけるとともに、政府にとってやりにくいと思われるような争点についても、しっかりパブリックコメントの手続きがとられることを義務づけたり、政策判断のために必要な情報を一般市民が得られる権利を保障していくことが、今後

の課題である。

業務執行にも透明性を

ところで、立案や評価とは別に、日常的な業務の執行についても、説明責任と透明性は問われるべきである。だが、この点についても、e-Japan 重点計画の電子政府の構想の中では、ほとんど意識されていない。

たとえば韓国では、ソウル市が、行政の処理がどこまで完了しているのかをインターネットで確認できるシステムを運用している。宅配便がどこにあるのかについて、インターネットで確認できるのと同じように、行政に提出した申請書などが、どの段階まで処理されているのかを確認することができるのである。業務プロセスを市民に対してオープンにすることで、行政に対する信頼感は増す。電子政府の構想のなかには、このような観点もぜひ導入すべきであろう。

(廣瀬克哉 法政大学法学部教授)

www.kantei.go.jp/jp/it/network/
daiz/jyuten/
japanese.metro.seoul.kr/government/
/policies/anti/civilapplications/



[インターネット白書 ARCHIVES] ご利用上の注意

このファイルは、株式会社インプレスR&Dが1996年～2012年までに発行したインターネットの年鑑『インターネット白書』の誌面をPDF化し、「インターネット白書 ARCHIVES」として以下のウェブサイトで公開しているものです。

<http://IWParchives.jp/>

このファイルをご利用いただくにあたり、下記の注意事項を必ずお読みください。

- 記載されている内容(技術解説、データ、URL、名称など)は発行当時のものです。
- 収録されている内容は著作権法上の保護を受けています。著作権はそれぞれの記事の著作者(執筆者、写真・図の作成者、編集部など)が保持しています。
- 著作者から許諾が得られなかった著作物は掲載されていない場合があります。
- このファイルの内容を改変したり、商用目的として再利用したりすることはできません。あくまで個人や企業の非商用利用での閲覧、複製、送信に限られます。
- 収録されている内容を何らかの媒体に引用としてご利用される際は、出典として媒体名および年号、該当ページ番号、発行元(株式会社インプレスR&D)などの情報をご明記ください。
- オリジナルの発行時点では、株式会社インプレスR&D(初期は株式会社インプレス)と著作権者は内容が正確なものであるように最大限に努めました。すべての情報が完全に正確であることは保証できません。このファイルの内容に起因する直接および間接的な損害に対して、一切の責任を負いません。お客様個人の責任においてご利用ください。

お問い合わせ先

株式会社インプレス R&D

✉ iwp-info@impress.co.jp