



電子自治体と 地域マネジメント

須藤 修

東京大学大学院情報学環
osudoh@wb3.so-net.ne.jp

電子政府・電子自治体構想

いま世界各国で電子政府・電子自治体を構築しようとする動きが活発になっている。日本でも e-Japan 戦略の中で重要な役割を果たすものの1つとして電子政府・電子自治体の構想がある。電子政府・電子自治体構想の目的あるいは社会に与える効果としては、まずIT分野における有効需要を創出することであろう。しかし、この構想はそれにとどまるものではない。ITを有効に用いることによって官僚主義から脱却し、より効率的な行政組織を構築し、住民サービスの質を高め、さらにはITとネットワークを有効に用いて地域民主主義をより進化させなければならない。私たちは、いまやITとネットワークを基盤にして「市民を中心にした政府」(Citizen-Centered Government)を構築すべきなのである。

電子政府・電子自治体構想の重要な取り組みとして、電子政府・電子自治体のネットワーク基盤整備がある。政府各省庁間で公文書交換ができる霞ヶ関WAN、いわゆるK-WANの物理的回線網整備はすでに完了した。このネットワークでは暗号と電子署名を実装し、高度なセキュリティ管理がなされた上で公文書の受け渡しが行なわれる。

また、地方自治体を結ぶネットワーク、LGWAN (Local Government Wide Area Network) すなわち総合行政ネットワークも実証実験を終え、実運用の段階に入っている。LGWANは約3200自治体のすべてを電子署名付きの暗号通信で公文書交換ができるネットワークに接続しようというものである。すでに昨年本格運用が始まったのだが、すべての自治体がこのネットワークへの接続を達成しているわけではない。現在のところ47都道府県、12政令指定都市、そして一部の先進的な基礎的自治体が接続を完了しているに過ぎない。その他大部分の基礎的自治体はまだ接続してはいないが、2003年度中にはすべての自治体が接続を完了し、LGWANの本格的稼働が可能になるだろう。

K-WANとLGWANというセキュリティの高い行政ネットワークに、電子調達・電子申請のサーバ群がゲートウェイでつながり、企業や住民が電子署名と暗号によってアクセスして電子調達や電子申請が行われることになる。

ところで、住民が安心して電子申請を行い、行政機関から公文書を発行してもらうことができるようにするためには、文書の改ざんを防止し、本人になりすますような不正行為を防止するために適切な本人確認が必要不可欠である。そこで、この条件を満たすために暗号通信と電子署名を整備する必要がある。総務省は、2002年に地方公共団体による公的個人認証サービス制度創設のための報告書をまとめ、地方公共団体による公的個人認証サービスを実施するための法案を国会に2002年2月に提出し、2002年12月、この法案は可決された。

このほかにも重要な取り組みが多数なされている。そ

の例として、国土交通省による公共事業の電子調達も進んでいる。総務省の研究会では公的および私的電子文書の原本性確保のために「時刻認証」について検討がなされ、その受け皿の機能を果たすタイムビジネス協議会も設立されている。このように現在、電子政府・電子自治体の基盤形成が積極的に行われているのだが、電子自治体構想を実現するに当たって地方自治体が解決しなければならない課題はどのようなものだろうか。

電子自治体と共同アウトソーシング

電子自治体を構築するためには、財源や人材の不足を補う対策が必要になる。すでに財務会計、税務、人事などの基幹システムはほとんどの自治体が独自に構築している。そして庁内LANに接続した端末をすべての職員が使い、グループウェアや職員ポータルを整備を終えた自治体も多数あるだろう。しかし、今後重要な整備は、対外的な電子申請、電子調達を可能にするポータル、さらに文書管理・電子決裁システム、電子調達システム、電子申請処理システム、納税処理のためのマルチペイメントシステムへの接続などの整備、さらにLGWANへの接続、認証システムの運用である。これらのシステムをそれぞれの自治体が独自に整備し、運用することになると、膨大なコストと情報システムに関する高度な知見を有する人員を多数必要とする。このことは、各自治体による単独整備はきわめて困難であることを意味している。そこでこれらのシステムを自治体が企業とともに共同整備し、共同で運用する構想が進められている。すなわち行政 xSP (x Service Provider) 共同アウトソーシングの構想である。xは、セキュリティサービス、アプリケーションサービス、マネジメントサービスなどさまざまなサービスが供給されることを意味している。アウトソーシングの形態はいくつもあり、地域や自治体のおかれている状況に応じてアウトソーシングの形態は決定されるべきだろう。たとえば、政令指定都市とその周りにある自治体には一緒にシステムをつくる場合もあるだろう。また県と全市町村が共同で1つのシステムをつくる場合もあるだろう。

共同アウトソーシングの構想は、データセンターとそれに接続したネットワークを基盤にした電子地域コミュニティの形成を可能にする。まず、セキュリティが確保された環境でサーバ管理を行うため、データセンターを構築する。そこに xSP を集積する。そして行政は手数料を支払い、サーバ管理、アプリケーションソフト、あるいはセキュリティを確保する。これによって膨大な初期投資が節減でき、またソフトウェアのバージョンアップなども xSP が対応してくれることになる。

他方、高度に進展したデジタル経済において中小企業の多くは、B2Bにおいて顕著だが、B2Cにおいても

その対応を迫られている。認証や電子署名を使ったセキュリティ確保、高度なソフトウェアの整備・運用、ストレージ（取引記録文書の保存）など、情報システムの構築・管理は、限られた資金と人員資源しか持たない中小企業にとっては深刻な問題になる。そこで地域経済、さらには地域社会の重要な担い手である地元の企業群のサーバ管理もデータセンターと xSP を有効に用いれば、デジタル経済への対応も容易になる。

共同アウトソーシングと地域マネジメント

電子自治体構想の究極の目標は、地域民主主義の発展である。地域コミュニティのマネジメントに関して産業、行政、地域住民、研究教育機関が協体制を構築し、立場が異なる人たちが意見を交流させ、個々人の創造力を育成、発揮させ、新たな地域コミュニティを創造していく。その過程には誰もが、障害のないかたちで参画できなければならないだろう。高齢者も身体障害者も、不自由なく意見が述べられ、そして政策の遂行過程においてもコミットメントできるユニバーサル社会の構築が必要だ。その制度デザインが今求められているのである。すなわち、地域の産・官・民・学というさまざまな主体が互いに協力し合い、データセンターと xSP を軸にした電子地域コミュニティを創造しなければならない。

その際、コーディネータの存在が重要になってくる。おそらく従来にも増して地方自治体が積極的に関与しなければならないが、NPO (Non-Profit Organization) も重要な役割を演ずるだろうと考えられる。実際、三鷹市、横須賀市にみられるように、NPO が行政との緊張感のある協働という新たな関係をつくり、地域社会のマネジメントを発展させようとする試みが力を持ちつつある。今後、市民、行政、産業などが連携して形成する新たな公共領域が、これまで政府あるいは地方自治体が担っていた領域の仕事を担当するケースが多くなる可能性が高い。高齢化の進行に伴い、多くの自治体では新規事業を行う財政的な裏打ちを確保することはきわめて困難な状況にある。今後、政府や自治体、民間企業、住民の中間に位置するNPO が地域社会の結節点（ノード）としてネットワークを有効に活用して政策評価し、さらには政策遂行などの重要な役割を演じる主体になるだろう。e デモクラシーとはITを利用した、政策立案、決定、執行過程への市民参画である。制度的なものの整備だけではなく、住民自らが知識を身につけ、eラーニングなどを用いてさらに自らの実行力レベルを上げていくことが同時に求められる。電子地域コミュニティは民主主義の進化によってその基盤を形成するものとなるだろう。

参考文献

- 1) 須藤 修, 出口 弘 共編著: デジタル社会の編成原理, NTT 出版, (2003).
- 2) Sudoh, O.: Wealth of Networked Nations, (in) Look Japan, No.558 (2002).
(平成 15 年 3 月 3 日受付)