

小泉内閣への提言 その5

行政・政治改革推進のための 国民を顧客とした電子政府の実現をめざして

2001年10月26日

社団法人 経済同友会

基本的考え方

政府は、5年以内に世界最先端のIT国家を実現することを目標に、「e-Japan 重点計画」及び「e-Japan2002 プログラム」を推進している。そして、その推進に当たっては総理を本部長とするIT戦略本部が主導的役割を果たしているため、従来に比べれば省庁間の連携も進み、また、それぞれの政策の実現時期が明確にされるなど、評価できる点も多い。

その中では、「行政・公共分野の情報化」、いわゆる「電子政府の実現」が重要課題とされ、2003年度以降の順次具体化に向けて、現在、実証実験を含めた検討が進められている。しかし、その取組みを見る限り、IT基盤整備やITを「電子化」や「オンライン化」というツールとして活用する段階に止まっており、「e-Japan 重点計画」で本来目指すとされた「ITの活用とこれに併せた既存の制度・慣行の見直しにより、国民の利便性の向上を図るとともに、行政運営の簡素化、効率化及び透明性の向上に資する」という目的に照らすと不十分と言わざるをえない。

「電子政府の実現」とは、国民を顧客と考え、ITの活用による業務プロセスの改善を通じて「小さく効率的な政府」を構築することに止まらず、国民の参加と監視による「国民のための開かれた政府」を実現することである。そのためには、誰もが安心してネットワークを利用できる基盤として、情報セキュリティ問題への法的・技術的対策やデジタルデバイドの解消に向けて、政府を中心とした早急な対応が必要である。また、電子政府を構築するためには、「行政改革」を推進するとともに、アウトソーシングなど民間を最大限に活用することが重要である。

このような観点から、我々は電子政府の構築に向けた5つの指針を提示するとともに、早急に取り組むべき5つの具体的政策を提案する。

電子政府の構築に向けた5つの指針

・オープンでアカウントビリティが高いこと

IT活用を行政改革につなげ、情報公開の推進と合わせて、オープン（公開性）で、アカウントビリティ（説明責任）の高い政府を実現する。

・ニュー・パブリック・マネジメントに基づくこと

企業経営に習い、国民を顧客と考え、コスト意識を高め、高い効率性を実現するとともに、高水準のサービスを提供できる政府を構築する。そのために、電子政府構築を機に行政全般の既存業務プロセスを見直す。

・ユーザーフレンドリーであること

国民にとってより身近で親切な政府を目指す。電子媒体については、操作方法や操作デザインを共通化するなど、国民が利用しやすいインターフェイスを実現する。

・総合的・シームレスな政府を実現すること

縦割り行政を排除し、各省庁・各自治体をネットを通じて一体化することで、国民に総合的・シームレスな行政サービスを提供する。

・民意を反映した政策形成につなげること

ITの活用により、政治や国会の情報公開を進めるとともに、選挙の利便性・効率性を向上させるなど、より民意を反映した政策形成につなげる。

具体的提言

1. 電子政府推進のための「行政経営計画」の策定

IT戦略本部に対して、電子政府の構築による行政改革の目標と期待される効果を、「行政経営計画」として策定、公表することを義務付ける。

「行政経営計画」では、行政のスリム化・効率化ならびに国民・企業の利便性向上や負担軽減などについて、可能な限り定量化・数値化した明確な目標を掲げる。なお、計画が将来的にはシステム構築のための投資額を上回る価値を生み出すものでなければならぬことは言うまでもない。

「行政経営計画」の策定・執行に当たっては、以下の点が重要である。

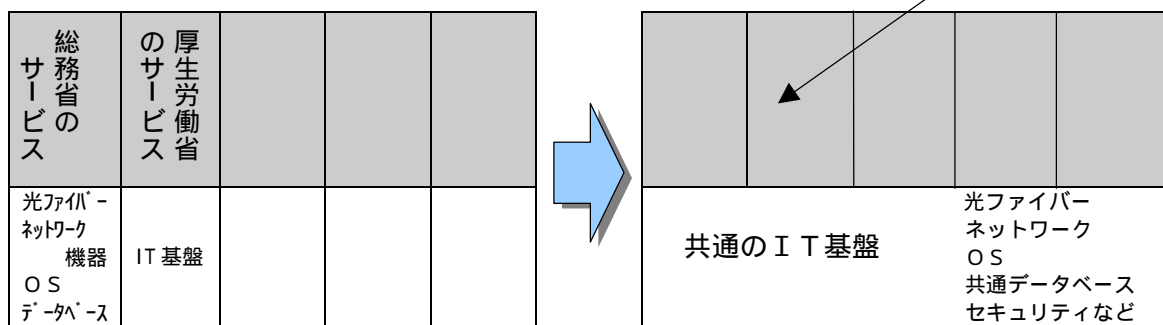
(1) IT 担当大臣と IT 戦略本部の権限・責任の強化：全体設計と予算の一括調整・管理推進内容、予算、実施計画、実施部門の監督などについて、政府の CIO* としての IT 担当大臣、実施推進主体としての IT 戦略本部の権限と責任を強化する必要がある。

IT 戦略本部は、電子政府全体のグランドデザイン、基本的アーキテクチャーや開発戦略、共通の IT 基盤の構築に取り組み、それに係わる予算の一括調整・管理に当たる。タテ割り行政を排除し、IT 基盤を共通化するなど効率性の高い電子政府を構築する。案件によっては「単年度予算」ではなく、「複数年度予算」とする仕組みを工夫する必要がある。

*CIO: Chief Information Officer

政府全体のグランドデザイン
基本的アーキテクチャー

各省庁のサービス
各省庁固有のデータベース



(2) 投資の費用対効果の明示

主要プロジェクトについて、複数年度にわたる投資額とその内訳、これによりもたらされる行政上の効果およびコスト削減効果(業務効率化、人員削減、国民・企業の負担軽減など)を可能な限り数値化(*)し、明かにすることにより、投資の費用対効果を明示する。

(*)米国では、政策の達成度評価を可能な限り数値化することを義務化した GPR 法(Government Performance and Result Act of 1993)や政府の紙による文書作成業務の撤廃を定めたペーパーワーク削減法等により数値化目標を法律で定めている。

(3) 「行政経営計画」の第三者評価の徹底

「行政経営計画」に対して、専門家から成る第三者機関による事前・事後評価を行なう。そのために、有識者から構成されている『電子政府評価助言会議』を活用する。

2 . IT 投資における政府調達の新たなスキーム ~ 第 2 の公共事業としないために ~

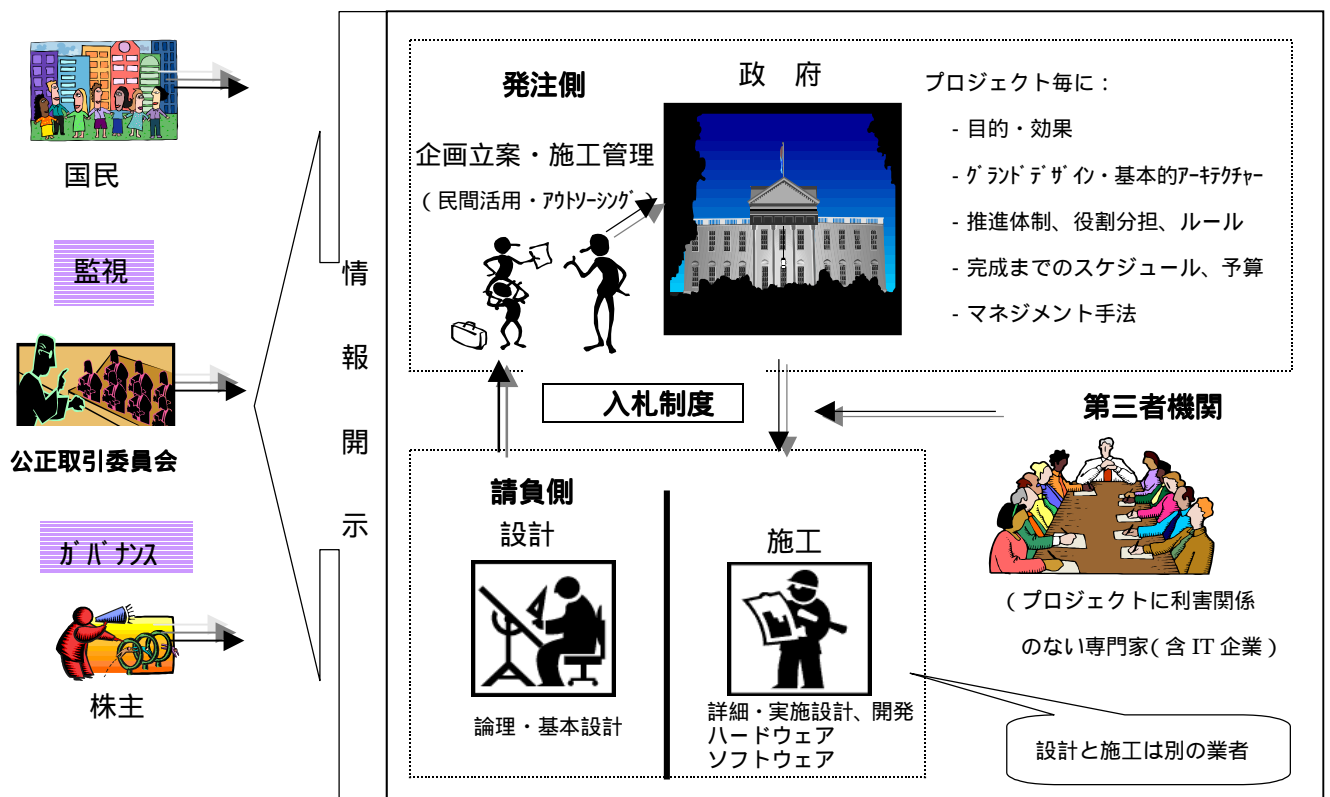
政府(中央・地方)の情報システム関連の年間調達規模は約 1.8 兆円(平成 12 年度予算額)にもなっている。これら政府調達は、わが国ソフトウェア市場発展の牽引役となることが期待されている反面、既に合理性のない安値受注が頻発するといった問題も生じている。今後、調達規模が拡大する中で、IT 投資を「第 2 の公共事業」としないために、透明性、公正性、国際性が保たれた情報システム政府調達の新たなスキームを確立すべきである。

これに対して、政府が公表した『改革工程表』では「情報システムに係わる調達制度の見直し」は平成 14 年度中に措置するとしているが、その間にも多額の調達が予定されている中で、これでは順序が逆と言わざるをえない。可及的速やかに新しい調達制度を確立すべきである。

その場合、新しいスキームは、以下の内容を包含したするものとすべきである。

【政府調達制度の新たなスキーム イメージ図】

企画立案業務・設計・施工の完全分離および第三者による評価



【政府調達の新たなスキーム 主な内容】

発注側：専門性をもったIT技官の育成 / 企画立案・施工管理の予算化による民間活用

入札制度：一般競争入札制度を原則とする / 最低落札価格の設定 / 複数年度にまたがる案件の一括発注 / 総合評価方式の導入（価格、技術力、品質力、サポート体制等を総合的に評価し、価格だけによらない評価方式の検討） / SPA（Software Process Assessment（*））手法などによる事前評価 / 選定プロセス、評価内容も含めた入札結果の公表の義務付け / ネット調達の活用

第三者機関：利害関係のない専門家等による評価と選定 / 事後評価

請負側：技術力・コスト削減など能力・資質の向上、市場プレイヤーとしての倫理確立

監視：公正取引委員会の機能強化

(*) SPA (Software Process Assessment): ソフトウェアの品質向上を図るための開発者の開発能力・マネジメント能力を測る評価手法。1980年代後半から欧米で研究される。代表的な手法として CMM (Capability Maturity Model: 能力成熟度モデル) ISO (国際標準化機構) が策定作業中の ISO/IEC TR15504 がある。システム開発能力について国際的整合性ある評価指標を活用、調達先選定の客観基準として機能させている。

3. 民間の積極的活用による電子自治体の推進

(1)自治体におけるCIOの設置と「行政経営計画」の策定

広範な権限と責任、ITプロジェクト・マネジメント能力をもつ情報政策の最高責任者(CIO)を自治体に置く。任期付任用制度の導入等により民間人を登用・活用する。

先に述べた国における「行政経営計画」と同様に、自治体においてもIT投資による効果などを定量化、数値化し、達成目標を明確にする。投資効率を高めるため、行政サービスやシステム構築の最適規模、いわば投資最小単位(例えば人口20万人程度)を決め、複数自治体による共同投資を促す。

また、公的部門と民間部門を合わせた「地域のITインフラ構想(県単位等)」を策定し、住民がIT活用の将来ビジョンを描きやすいようにする。

(2)国の役割: 総合的・シームレスな政府を実現するための基盤整備

地方自治体は規模・能力が様々なため、国は、全国共通なソフトウェアの開発、情報システム関連のアウトソーシングの指針など、技術・人材・財政の面で支援を行なう。その場合、全国共通のインフラ整備に要する財源は地方交付税ではなく国庫支出金として措置すべきである。

また、国は、ベストプラクティスとして他自治体の参考となりうる事例を表彰する等、地方自治体やその職員のモチベーションを高めるための環境づくりを行なう。さらに、自治体の電子化の進展度をベンチマーキングし、費用対効果や民間側の利便性等について評価することも国の役割として必要である。

(3)民間の積極的活用

効率的なIT投資の実施、行政内における専門家不在への対応、財政負担の軽減、民間の高い能力の活用などの観点から、民間委託、PPP(パブリック・プライベート・パートナーシップ)等のアウトソーシングを積極的に活用する。その際、ポータルサイト、ASP(アプリケーション・サービス・プロバイダー)、SI(ソリューションインテグレーター)など様々な事業手法において、米国における「電子政府ベンチャー(*)」のようなビジネスモデルやアイデアを取り入れる等により、初期投資を抑えつつ、迅速に電子自治体を立ち上げる。

特に、インフラ整備においては複数の自治体が一体となって広域でデータセンターをもつ「協同管理型」で、保守管理を民間に委託するASPの活用が有効である。

(*)民間側から電子政府モデルの提案を行なうベンチャー。政府側からはシステムやアプリケーションの開発費を徴収せず、電子政府利用者から得る手数料を基本的な収益源としている。

(4) ITモデル地区の構築

IT活用の利便性を国民に提示するために、集中投資によるITモデル地区を構築する。ここでは、現在各省庁で検討されている全てのサービスの試行ができるようにする。そのため、サービスの試行に障害となる規制は特例として撤廃する。

4. ワンストップ・サービスの早期実現

行政・公共分野の電子化については、業務改革、省庁にまたがる類似業務・事業の整理、制度・法令の見直し等を行なった上で、国・地方の連携により、インターネット経由の世界最高水準のワンストップ・サービスを実現する。

(1) 利用者側に立ったクオリティの高いポータルサイトの開設：情報公開のワンストップ・サービス化

電子政府の総合窓口としての「e-Gov」は、必ずしも誰もが使い易いサイトとは言い難い。米国「First Gov.」のように、ユーザーフレンドリーな新たなポータルサイトを2002年度から構築する。

その際、最初の画面では、「雇用・労働」「文化・芸術」「税金」など誰もが解かりやすいテーマ別の項目を列挙する等の工夫をする。また、国民のニーズをパーソナライズ化し、利用者別（例：学生、高齢者、外国人）のポータルサイトも設置する。

(2) 各種手続き・申請のワンストップ・サービスと電子納税の早期導入

戸籍謄抄本・住民票の交付手続き、自動車保有手続き、パスポート申請、雇用保険・福祉給付申請および転出入に伴う関連諸手続き、公益サービス企業への住所変更届出など、国民が電子化のメリットを享受・実感できるものから、ワンストップ・サービスの早期導入を図る。

また、電子納税申告を早期に実現する。インターネットを利用した電子確定申告については、インセンティブとしてリタックスを行なうことを検討する。

(3) ID用ICカードの配付

行政が用途別に発行するICカードの仕様を統一し、公的個人認証制度の導入にあわせ、原則国民一人一枚の「統一的ID用ICカード」の早期導入、普及を図る。

その際、安全・安心面への配慮として、セキュリティやプライバシー等への十分な技術的対応が不可欠である。また、民間分野での活用が可能となるような仕組みとして整備すべきである。

ID用ICカードが普及するとともに、電子署名の利用が各方面で進めば印鑑証明という仕組みは不要となる。

5. 国会、選挙の電子化への取組み

電子化は、政治や行政のネット上での迅速な情報公開を可能とするとともに、有権者と政治家との「情報の非対称性」の解消にも資することとなり、より国民の民意を反映した政策形成が期待できる。

(1) インターネット選挙運動の解禁

現在、公職選挙法で禁止されている選挙期間中におけるインターネット上のホームページの書き換えを認める等、インターネット選挙運動を解禁する。また、NPO法で禁止されているNPOによる政治活動を解禁し、多様なNPOが候補者の公約や政治活動を評価・監視できるようにし、選挙運動の一層の活性化を図る。

(2) e-Vote（電子投票）の早期実施

地方選挙において、可能な自治体から投票所における電子投票を早期に実施する。その上で、2004年の衆議院および参議院選挙から全国において電子投票を実現することを目指にする。

将来的には、本人確認の技術革新に合わせて、インターネットや次世代携帯電話などを利用して、どこからでも投票できるようにする。

(3) 国会の電子化

衆参両院のサイトの一部として両院議員のEメールアドレスとホームページを開設する。さらに、サイトには、両院議員の国会の本会議および委員会における出欠情報や実際の投票行動(*)を公開する。

また、参議院と同様に衆議院の投票を電子化する。

(*) 現在、参議院のホームページにて、本会議の投票行動のみが掲載されている。

以上