

## IT行革で成長戦略の実現を —先行する各国の取り組み—

調査部長 藤井 英彦

### 1. はじめに

わが国の公的セクターで深刻な事件が相次いで明るみに出ている。年金記録問題や耐震偽装事件、夕張市に代表される財政危機など、様々な分野で問題が露見しており、国と地方とを問わない。こうした状況に即してみれば、わが国の公的セクターはすでに重篤な機能不全に陥っている懸念が大きい。

そうした事態が発生した原因について、課題を先送りする体質やガバナンスの欠如、専門性の低さなど、様々な指摘が行われてきた。もっとも、大規模な救済策無しに状況の改善が見込めないほど事態が悪化するまで長期にわたって問題が放置されてきた点に着目してみると、根因の一つが、年金受給者やマンション購入者、地域住民、あるいは競合企業や専門家など、利害関係者や第三者によるチェックやコントロールが効きにくいという制度的欠陥に起因する面は否定できない。

一方、わが国以外の先進各国についてみると、少なくとも近年、そうした問題は総じて早期に芽を摘まれており、さらにそもそも発生していない国も少なくない。利害関係者や第三者によるチェックやコントロールが有効に機能するには、政府が保有する情報を開示したり、政策決定プロセスへ市民が直接に参画することが必要である。そうした観点からみると、諸外国ではITを活用した新たな政治スキームの形成に向けた取り組みが進められており、わが国の電子政府に向けた取り組みと異なる色彩が強い。そこで本稿では、わが国との違いという視点をベースに主要各国の取り組みを概観し、そのうえで今後、わが国が取り組むべき主な課題を整理してみた。

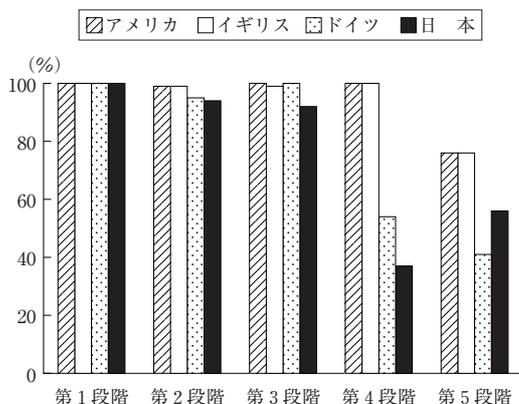
### 2. 主要国の取り組み

#### (1) わが国と主要各国との違い

(イ) 主要各国の動向を、比較対照するベースを揃えたうえで包括的に整理し、わが国と対比するために、ここでは国際連合の2005年電子政府進捗度調査に依拠した。本調査は2001年に始まり、当初の調査対象国は国連加盟各国のうち143カ国にとどまっていたが、2005年には179カ国まで拡大し、途上国も含め世界各国をほぼ網羅した調査になっている。その調査項目をみると、インフラの整備状況やインターネットの普及度合いなど、様々な角度からの調査も行われている。

本稿ではまず、電子政府への取り組みが進展するのに伴って政府サービスのIT化が進む点に着目し、段階別の電子政府型サービス実施度合いを、わが国と米英独の主要4カ国についてみた(図表1)。なお、段階別サービスを概観すれば、次の通りである。

(図表1) 主要4 国にみる段階別電子政府サービス実施度 (国際連合2005年調査)



(資料) United Nations "Global E-Government Readiness Report 2005 From E-Government to E-Inclusion"

(注) 第1段階から第5段階の差異は右の通り。

第1段階 (Emerging Presence)	政府がウェブサイトを提供。省庁や地方政府とのリンク有。ただし、情報は限定的。元首の声明や憲法など。
第2段階 (Enhanced Presence)	予算や法律、政策など様々な情報を提供。検索やダウンロードも可能。もっとも、政府から国民に対する一方通行の情報発信のみ。
第3段階 (Interactive Presence)	申請や納税のための書式のダウンロード可能。Eメールでのコンタクト可。音声や映像情報も公開されるが、国民参加型電子政府には至らず。
第4段階 (Transactional Presence)	納税、パスポートの申請、免許更新など各種行政手続きが週7日間、1日24時間いつでも電子的に可能。諸費用の電子納付や安全な電子入札も可能に。
第5段階 (Networked Presence)	政府相互、個人や企業と政府間で情報が行き交う。さらに、個人や企業が行政過程に参画することで、利害関係者を交えた統合された政策決定も実施可。

### ①第1段階

政府独自のウェブサイトが国民に対して公開される導入段階である。当該サイトでは一般に政府各省庁や地方自治体のリンクが張られ、一見すると、拡がりのある情報提供が用意されているように見える。しかし、実際に提供される情報は限定的であり、国家元首の声明や憲法など、直接的な有用性には乏しい情報にとどまる。

### ②第2段階

第2段階では提供される情報メニューの多様化が図られる。すなわち、予算や法律、政策など様々な情報が提供されるうえ、それらの検索やダウンロードも可能になる。もっとも、この段階では、情報の流れは政府から国民に対する一方通行の情報発信に限られ、国民から政府に対する課題や問題点の投げ掛けやデータのやり取りといった双方向の情報交換は許容されない。

### ③第3段階

第3段階では情報提供が一段と充実される。音声や映像情報が公開される一方、Eメールでコンタクトするルートも開かれ、部分的ではあるものの情報のやり取りが可能になる。申請や納税のための書式をダウンロードすることも可能になるが、実際の申請や納税は窓口や郵送で行う必要があり、インターネットを通じた電子的な手続きを双方向で行うことはできない。

④第4段階

第4段階では電子的な手続きが可能になる。例えば、納税やパスポートの申請、免許更新など、各種の行政手続きが週7日間、1日24時間いつでも電子的にできるようになり、利便性が飛躍的に向上する。政府施設の利用や公的サービスの利用に伴う諸費用について電子的に納付したり、政府資産の売却や公共事業に対する電子入札も安全に行うことが可能になる。

⑤第5段階

第5段階は電子政府の最終段階である。すなわち、第1段階から第4段階に加えて、国と地方自治体、あるいは各省庁間など政府機関相互に、また個人と政府、企業と政府との間で情報が行き交い、資金決済や入札が行われる。さらに、個人や企業が行政過程に参画することで、利害関係者を交えた統合された政策決定が実施される。

(ロ) この国際連合調査により、2005年時点での日米英独の主要4カ国について対比してみると、まず、第1段階では4カ国ともほぼ完全に実施されており、差異はない。

しかし、第2段階になると、米英の99%に対して、ドイツは95%、日本は94%と僅かながらギャップが生じている。調査データの内訳が公表されていないので、詳細は不明であるものの、電磁媒体として開示された情報量、また、インターネットで検索したりダウンロードできる情報量の違いに起因する模様である。

第3段階になると、米英独3カ国がほぼ100%であるのに対して日本は92%と、ギャップが拡大する。電磁的に提供される情報サービスの拡大傾向にわが国がやや乗り遅れている姿が窺われる。

さらに第4段階では米英の100%に対して、ドイツは54%、さらに日本は37%と大幅な格差が生じている。煩瑣な行政手続きを使い勝手の良いものに改めることでユーザーの利便性を引き上げ、顧客満足度の向上を目指す公的サービスの提供者としての取り組みにおいて、わが国は主要各国から大きく遅れを取っているといえよう。

最後に第5段階では米英の76%に対して、日本が56%、ドイツが41%である。第4段階に比べればギャップは小さいものの、米英の後塵を拝している状況では同様であり、多様な主体間の幅広い情報のやり取りや行政手続きの電子化において、改善すべき課題が山積している。

これらを総じてみれば、電子政府として提供されるべきサービスとして、わが国は基礎的分野ではほぼ満足すべき水準に達しているものの、一歩進んだ多様な情報提供サービスでは一部に努力余地が残る。さらに多様な主体間の情報のやり取りや行政手続きの簡素化では大きく見劣りする状況にあるといえよう。

(ハ) 利害関係者や第三者によるチェックやコントロールを効果的に、かつ効率的に行うためには、幅広い情報公開や多様な主体間の情報のやり取り、また行政手続きの簡素化だけでは不十分である。そうした方策は事後チェックには有効であるものの、それらだけでは事前の軌道修正が困難であるからである。こうした観点からみると、政策決定プロセスに対する国民参加が実現されているのか、さらに実現されているとすればどこまで達成されているかが焦点になる。

もっとも、国民参加はこれまで絵空事とされてきた。政治統合が進み、一定以上の規模に成長した近代国家において、全国民が一堂に会することなど到底不可能だからである。人口が少なく面積が狭い小国や地方自治体であれば可能という見方もあり、実際にそうしたスキームを実践する地域もある。しかし、多くの地域ではシティ・マネジャーやビレッジ・マネジャー、あるいはカウンティ・マネジャーなど、適切な人を選定し、権限をゆだねて日常業務の遂行を任せ、全体集会では事後チェックや事前の指示を行うスタイルが支配的である（藤井 [2006]）。

しかし、ITが経済・社会に深く浸透し、幅広く活用されるようになって、そうした状況は様変わりとなった。物理的に全国民や全住民が集合し会合を開かなくても、チェックや討議、検討の場を形成し、政治プロセスを進めていくという、いわば擬似直接民主政が実現できるようになったからである。加えて、こうした動きは単にITが経済・社会に深く浸透し、情報の共有ややり取りが容易になったという技術的な情勢変化だけでなく、国と地方とを問わず、政府の役割が拡大した結果、政府と国民との接点が増え、政府活動に対する国民の関心や直接的利害が増大したことも大きな推進エンジンとなった。この点をやや敷衍してみれば、次の通りである。

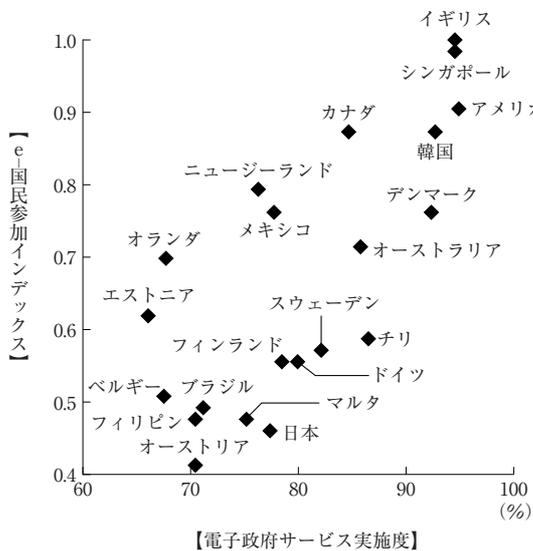
まず、かつてのように政府が夜警国家として国民生活に密着したサービスを行わない限り、国民一人ひとりが個別の政府活動に重大な関心や利害を持つ事態は総じて生じない。しかし、今日、政府の役割は大きく変貌を遂げた。例えば、西欧先進各国をみると、医療や年金、介護の社会保障分野に加えて、少子化対策や教育など、様々なセーフティネット分野で政府が主導的役割を果たしている。さらに、より付加価値の高い職務への雇用転換を促す就労支援や社会人教育（藤井 [2007a]）、あるいは高付加価値の新産業やニュービジネスを生み出す研究開発など（藤井 [2007b]）、グローバル化のなかで先進各国が生き残るために不可欠となった成長戦略でも、近年、政府の主要な政策課題としての位置付けが一層強まっている。その背景には、経済・社会の流動性が高まる一方、BRICsをはじめ途上国経済の飛躍的台頭によって国際競争が激化した結果、地域社会や家族、企業がこれまで果たしてきた役割を担い切れなくなり、政府が肩代わりせざるを得なくなってきたという構造変化がある。

もっとも、そうだからと言って大きな政府が安易に容認されないのも事実である。法人税率の引き下げ競争に象徴される通り（藤井 [2007c]）、グローバル競争が激し

さを増すなか、より良いサービスをより安いコストで提供できるか否かという制度間競争が国際規模で繰り広げられており、政府の効率化が厳しく問われる時代が到来している。そうした情勢下、ITをはじめとする新技術を戦略的に活用することを通じて他国を凌駕する成果をあげられるか否かが、公的サービスの向上とコストの引き下げの二兎を追う国際競争の勝敗を決定する重要な鍵を握っているといえよう。

(二) そこで、改めて上記国際連合調査に依拠し、2005年時点での各国の動向を概観してみた(図表2)。なお、ここでは前述の電子政府サービス実施度にe-国民参加インデックスを重ね合わせてみた。対象は電子政府サービス実施度上位25位までの国々とし、ノルウェー、イスラエル、アイルランド、ハンガリーの4カ国はe-国民参加インデックスの上位25カ国にランクインしていないため除外した結果、対象国は21カ国である。また、e-国民参加インデックスとは第1位のイギリスを1に基準化して数値化した指標である。調査項目は三つあり、その概要は次の通りである。

(図表2) 電子政府サービス実施度とe-国民参加インデックス  
(国際連合2005年調査、電子政府サービス実施度上位25カ国)



(注2) e-国民参加インデックスは次の3項目で調査。第1位のイギリスを1に基準化してインデックス化。各項目の概要は次の通り。

e-情報 (E-information)
政府のウェブサイトにて重要事項に関する情報を掲載(政策、計画、予算、法律、規制など)。さらに、そうした情報を広く国民に周知させるツールを活用(ウェブフォーラム、メールリスト、チャットルームなど)
e-協議 (E-consultation)
政府はウェブサイトにてe-協議のシステムとツールを説明。リアルタイムで個別テーマの政策決定に関する選択肢をオンライン上に提供する一方、公聴会の音声・画像データを用意し、協議への積極的参加を国民に勧奨。
e-政策決定 (E-decision making)
政府は政策決定を行う際に国民の意見を考慮。さらに、個別問題毎にそれぞれの意見にフィードバックを行う。

(注3) 第21位日本のe-国民参加インデックスを構成する3項目は非公表。そこで、同インデックスの上位3カ国と、順位が日本に近い19位のマルタ、20位のフィリピン、23位のベネズエラの3カ国とを対比すると次の通り。

	総合得点			
	e-情報	e-協議	e-政策決定	
イギリス	75	85	75	67
シンガポール	74	90	75	58
アメリカ	68	80	70	54
マルタ	36	60	20	42
フィリピン	36	60	33	21
ベネズエラ	32	50	28	25

(資料) United Nations "Global E-Government Readiness Report 2005 From E-Government to E-Inclusion"

(注1) 電子政府サービス実施度上位25カ国のうち、ノルウェー、イスラエル、アイルランド、ハンガリーの4カ国はe-国民参加インデックスの上位25カ国にランクインしていないため、除外。

---

### ①e-情報 (E-information)

第1はe-情報 (E-information) である。すなわち、政府のウェブサイトには、関連政策や行政計画、予算や法律、さらに規制など、チェックや討議を行うべき重要な事項に関して十分な情報が掲載されていることがポイントになる。さらに、そうした情報を、ウェブ・フォーラムやメーリング・リスト、チャット・ルームなど、広く国民に周知させるツールが用意され、活用されていることが必要である。

### ②e-協議 (E-consultation)

第2はe-協議 (E-consultation) である。国民が参加できる政策決定プロセスや場が用意されて初めて国民がそれぞれ意見や希望を表明し、政策決定に影響力を行使することが可能になる。それだけに、政府はウェブサイト上に e-協議のシステムやツールを用意するとともに、使い方を説明する必要がある。さらに、個別テーマについて政策決定の選択肢をリアルタイムでオンライン上に提供する一方、公聴会の音声データや画像データを用意して協議への積極的参加を国民に勧奨すべきとされる。

### ③e-政策決定 (E-decision making)

第3はe-政策決定 (E-decision making) である。国民が意見や希望を表明しても、単なるガス抜きにとどまり、政策決定への影響力が乏しいとすれば、国民からの信頼は失われ、制度は形骸化しよう。そのため、まず政府は政策決定を行うに当たって国民の意見を考慮する必要がある、さらに、個別問題毎にそれぞれの意見に対してどのように考慮したのか、また、採用されない場合には不採用の理由を明記するなど、フィードバックが行われる必要がある。

(ホ) まずこの調査結果を全体としてみると、米英を筆頭に先進各国が多く含まれている一方、メキシコやブラジル、さらにチリやフィリピンなど、先進国以外の国々も含まれている。そうしたなか、各国の分布を大まかにグループ分けしてみると、上位から次のような区分けができよう。

第1は、イギリスやアメリカ、シンガポールなど、電子政府サービス実施度もe-国民参加インデックスも飛び抜けて高い国々である。とりわけ英米両国は、若干の順位変動はあるものの、調査開始以来、つねに上位に位置しており、世界の電子政府化の動きをリードするトップランナーである。

第2は、カナダやオーストラリア、ニュージーランドといったアングロ・サクソン系諸国、および韓国やデンマーク、メキシコといった国々である。このところ第1位グループに急速に肉薄している国々であり、シンガポールも前回2004年調査までこのグループに属していた。

---

第3グループは、電子政府サービス実施度は相対的に高いものの、e-国民参加インデックスが相対的に低迷している国である。スウェーデンやフィンランドといった北欧各国、さらにドイツやチリが含まれる。もっとも、北欧各国の場合こうした結果となった背景には、国から地方への分権改革が進んでいるうえ、地方政府の規模が小さく住民意思の反映が推進されてきたため、改めてITを活用した国民参加を強力に推進しなくてはならないニーズがそれ以外の国々に比べて相対的に強くなりにくいというやや特殊な事情が作用している可能性はあろう。

第4グループは、電子政府サービス実施度は相対的に低いものの、e-国民参加インデックスは逆に相対的に高い国で、オランダやエストニアが該当する。もっとも、電子政府推進の順序として、政府サービスの電子化から国民参加の拡充に進むケースが大半を占めるため、こうしたパターンの国は少ない。

第5グループが、電子政府サービス実施度もe-国民参加インデックスもいずれも低い国々である。これら上位21カ国中、最も成績不芳のグループのなかで、わが国はオーストリアに次いで低いランクにとどまっている。

わが国についてやや詳しくみると、電子政府サービス実施度であれば上位13位にランクされるものの、e-国民参加インデックスではブラジルやマルタ、フィリピンを下回り、上位21位にとどまる。なお2005年調査では、わが国の場合、e-国民参加インデックスの内訳3項目の評価データが不詳のため、参考までに総合評価がわが国とほぼ同水準のマルタ、フィリピン、ベネズエラを英米と対比してみると、3項目とも大きく見劣りするなか、①e-情報は英米の80～85%に対して50～60%と7割前後に達しているのに対して、②e-政策決定は英米の54～67%に対して21～42%、③さらにe-協議は英米の70～75%に対して20～33%であり、とりわけe-協議での落差が大きい。ちなみに、2003年調査では日本も3項目の内訳が公表されているため、そのデータを英米と対比してみると、①e-情報は英米の16～17ポイントに対して10ポイント、②e-協議は英米の25～26ポイントに対して10ポイント、③e-政策決定は英米の15ポイントに対して5ポイントであり、英米とのギャップの大きさからみると、e-協議が最大で、次いでe-政策決定の格差が大きい。

(へ) 以上を総合してみると、国内だけに絞ってみれば、これまでわが国が電子政府化の取り組みを着実に進展させてきたことは事実である。しかし、諸外国ではわが国以上に積極的に推進している国々が少なくない。そのため、各国とわが国とのギャップは縮小するどころか、逆にわが国の遅れが相対的に拡大する事態も生じている。例えば、e-国民参加インデックスの順位をみると、わが国は2003年の15位から2004年には21位に後退し、2005年には若干戻したものの16位と2003年を下回っている。

その結果、2005年のわが国電子政府化の進捗度合いは、マルタやブラジル、フィリ

ピンなどの国々とほぼ同水準に過ぎず、米英をはじめとする先進各国のみならず、韓国やシンガポールといった東アジアの近隣各国からも大きく水をあけられる事態に陥っている。このようにみると、これまでのわが国電子政府化の取り組みは、少なくとも諸外国を凌駕するのに十分なほど強力、迅速なものではなかったといえよう（藤井[2003]）。

## (2) アメリカ

(イ) 上記の国連調査は2005年時点であり、すでに2年弱が経過している。その間、各国はどのような取り組みを進め、現状、どこまで改革が進展しているのか。さらに、今後、どのような方向に進めようとしているのか。こうした観点から、以下では、世界の電子政府化のトップランナーであるアメリカとイギリスの2カ国を取り上げ、両国での動向を概観してみた。

まずアメリカについてみると、これまで取り組んできたITを活用した公的サービス革命が一つの最終段階を迎えつつある。すなわち、アメリカでは、ユーザーとサービス内容の両面から公的サービスを大括りに統合し、分野ごとに専門サイトを立ち上げた後、当該サイトに参加してサービスを提供する政府機関を連邦政府各省庁から各州政府、地方政府へと拡げる一方、作業手順やシステムの標準化を進め、手続きに係る重複を排除することでユーザーの利便性を向上させながらコスト圧縮を実現しようとする取り組みが進展し、目標の達成が視野に入ってきている。アメリカ連邦政府のサイトを大別すると、①個人向け、②企業やNPOなど民間組織向け、③州政府や自治体など政府向け、④連邦政府内サービスの四つに分けられる。代表的なサイトを2～3選り、一つひとつのサイトに即して、現状と今後の目標をみると次の通りである（図表3）。

### ①個人向け

個人向けサイトのなかで代表的なGovBenefits.govは、育児支援や身障者支援、学生奨学金や社会人に対する教育・就労支援、さらに被災者への支援など、連邦政府各省庁や各州政府などが個人に対して行うサービスをほぼ網羅したサイトである。様々なサービスが単に集約されるだけでなく、分野別に取り纏められているほか、手続きの順番や申し込み時の注意事項が分かりやすく付記されているなど、使い勝手も良く、サイトの利用者は2006年度の439万人から2007年1～3月期には年率539万人へと急速に増大した。すでに本サイトへの連邦政府や州政府、各地方自治体の参加率は2006年11月時点で86%と9割弱に達しているが、今後、一段と参加率を引き上げ、2007年度は90%、2008年度に98%とし、最終的に100%を達成する目標が掲げられている。

一方、個人向けサイトとしてもう一つ代表的なRecreation One-Stopをみると、こ

(図表3) アメリカ連邦政府の電子政府実現に向けた主な取り組み

対 象	サービス内容	実績と目標			
		2006年度 (実績)	2007年度 (目標)	2008年度 (目標)	最終目標 (目標)

I. 政府→個人

【GovBenefits.gov】

個 人	資金給付、サービス提供 (育児、奨学金、災害支援など)	連邦政府・州・自治体の給付サイトの参加率			
		86% (06/11)	90%	98%	100%

【Recreation One-Stop】

個 人	連邦の公園・施設に関する情報提供と予約サービス	連邦公園・施設のサイト参加率			
		63% (06/9)	85%	100%	100%

II. 政府→民間組織 (企業、NPOなど)

【Expanding Electronic Tax Products for Businesses】

企 業	企業の電子納税支援	法人所得税の電子納税率			
		9%	22%	36%	51%
		法人所得税電子納税による削減効果 (万ドル)			
		91 (07/3)	328	554	861

【Business Gateway (Business.gov)】

企 業	雇用・環境規制など事業活動に関する法令、支援制度などの案内	連邦政府関連サイトの参加率			
		85% (06/9)	92%	96%	100%

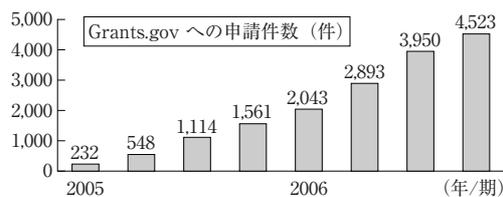
III. 政府→政府

【Geospatial One-Stop (Geodata.gov)】

政 府 企 業 個 人	人口、産業、インフラ、気候など様々な全米各地のデータを地図関連情報として提供	州・地方政府参加率			
		84% (06/9)	92%	100%	100%

【Grants.gov】

政 府 企 業 個 人	連邦各省庁が提供する各補助金への申請	本サイトで応募可能な補助金制度シェア			
		77% (06/7~9)	86% (6/10~7/3)	100%	100%



IV. 連邦政府内

【E-Payroll】

連邦政府	連邦政府に勤務する雇用者への給与支給	導入機関シェア			
		69% (07/3)	72%	100%	100%

【E-Training】

連邦政府	連邦政府に勤務する雇用者への電子教育・訓練システム	活用雇用者シェア			
		56% (06/12)	90%	93%	95%

【E-Gov Travel】

連邦政府	出張経費管理システム	フル採用機関シェア			
		25% (06/11)	29%	71%	100%

(資料) <http://www.whitehouse.gov/omb/egov>

ここでは、国民や旅行者が、連邦政府や州政府などが所有・運営する公園や施設に関する情報を収集したり、予約することができる。手軽に手続きができるため、2006年10～12月期の全予約件数23万件のうち、サイトを通じた予約は17万件に達し、全体の7割と過半を占めるまでに普及している。もっとも、すべての公園や施設のうち、このサイトに参加している公園や施設は2006年9月時点で63%にとどまっている。今後、2007年度に85%に引き上げ、2008年度中には100%を達成する計画である。

## ②民間組織向け

次に企業やNPOなど、民間組織を中心ユーザーとするサイトについて、まず企業の電子納税を支援するサイトをみると、利便性向上に向けた取り組みが奏功し、このところ利用が一段と拡大している。すなわち、2006年度に9%にとどまっていた利用率が、2007年3月期には268万件の全申請件数のうち電子申請が38万件に増えて、全体に占めるシェアが14%に拡大した。今後、2007年度22%、2008年度に36%、最終的には51%へ引き上げていくことが目標に掲げられている。それに伴い、2007年度の328万ドルから2008年度554万ドル、最終的に861万ドルのコスト削減効果が見込まれている。

一方、雇用規制や環境規制など事業活動に影響を及ぼす法令や政府の支援制度について、主として中堅・中小企業向けに、その内容を分かりやすく解説したり必要な手続きを案内し、申請種類のダウンロードができるBusiness Gatewayサイトの利用件数もこのところ大きく伸張している。2006年度の201万件から2006年10月～2007年3月期には280万件に達した。本サイトへの参加をさらに増やし、利便性の一段の向上を図るために、2006年9月時点での連邦政府各省庁の参加率85%を、2007年度に92%、2008年度に96%とし、最終的に100%まで引き上げる計画である。

## ③政府向け

連邦政府や州政府、地方自治体、さらに関係機関を含め、様々な主体が保有する断片的な地図情報を一つのサイトに統合することで、全体像を容易に把握できる有用なデータベースの構築を目標にしたサイトがGeospatial One-Stopである。人口や犯罪動向、産業やインフラ、さらに交通や気候、天然資源など、全米各地の様々なデータが地図情報や地図関連情報として提供されている。本サイトへの州政府や地方政府の参加率は、2006年9月で84%に達している。今後、2007年度に92%に引き上げ、2008年度中には100%を達成する予定である。

また、連邦政府が提供する各種補助金に対して州政府や地方政府が申請する手続きのために用意されたサイトがGrants.govである。すでに大半の連邦省庁が本サイトに参加し、利便性が向上するなか、近年、急速に利用が拡大している。四半期別の推移

をみると、2005年1～3月期には232件に過ぎなかったものの、その後、期を追ってハイペースで増加し、2006年10～12月期には4,523件に達した。本サイトで応募可能な補助金制度のシェアは、2006年7～9月期の77%から2006年10月～2007年3月にはすでに86%まで上昇している。今後、さらなる利便性向上を目指し、2008年度中には100%を達成する目標である。

#### ④連邦政府内

連邦各省庁が独自に運営する給与支払いシステムを統合し、政府のスリム化を実現するサイトがE-Payrollである。2007年3月時点で、従来、連邦政府内で運営されていた29の給与支払いシステムのうち、20システムについてE-Payrollへの転換が完了し、全システムに占める移行完了システム数のシェアは69%に達した。今後、2007年度に72%に引き上げ、さらに2008年度中に100%を達成する計画である。なお、人員ベースでみると、規模の大きいシステムの統合が早めに進展した結果、すでに89%の移行が完了している。

また、連邦政府に勤務する雇用者を対象に電磁媒体やインターネットによるe-教育やe-訓練のメニューを集約したサイトがE-Trainingである。185万人の連邦政府雇用者のなかで、すでに116万人と6割強が利用している。今後、利用率を2007年度に90%、2008年度に93%、最終的に95%まで引き上げる方針である。

最後に、連邦政府職員の出張経費に関する処理事務について、海外出張も含め、ウェブ上での処理システムを備えたサイトがE-Gov Travelである。もっとも、本サイトを完全採用する連邦省庁・機関のシェアは2006年11月時点で25%にとどまる。今後、バック・オフィスでの事務処理の標準化を推進し、2007年度に29%、さらに2008年度に71%へ大幅に増やし、最終的に100%を実現する計画である。

(ロ) それでは、アメリカの電子政府実現に向けた取り組みは、今日、どのようなフェーズに到達していると位置付けられるか。こうした観点から、国際連合の公共政策・開発マネジメント部門が取り纏めた電子政府の発展段階別特徴に依拠し、現時点でのアメリカのポジションを確認してみた(図表4)。

まず国連が2005年に取り纏めたペーパーによると、電子政府の発展段階として四つのフェーズに整理している。各段階の概要を整理し、併せてわが国の状況を段階ごとに概観すると次の通りである。

#### ①第1段階

立ち上げ期(Establish eGovernment)である。1999年から2001年に推進され、最終目標は、なるべく数多くの公的サービスをオンラインで利用可能にしていくことと

(図表 4) 電子政府の発展段階別特徴 (国際連合公共政策・開発マネジメント部門ペーパー)

	立ち上げ期	導入期	充実期	信頼確立期
到達目標	数多くのサービスをオンラインで利用可能にする	国民や企業に幅広く浸透し、活用される	求められるサービスをワンストップで提供する	絶対的な信頼の獲得
時期	1999～2001年	2001～2005年	2005～2008年	2007年～
焦点	インターネット・インフラの整備	新規分野に対する国民の理解力	政府機関相互の協力で統合的サービスを実現	ニーズに先駆けたサービス提供
所要期間	2～3年	2～5年	5年以上	7年以上
金融面での課題	技術コスト	チャネル拡大への投資コスト	より多くのサービスをより小さなコストで提供	最適リソースの選択
サービス面の課題	利用可能性	着実な実施	ニーズへの合致度 (顧客満足度)	信頼性
価値	サービスに必要な技術の習得度合い(政府サイド)	利便性の向上、やり取りするコストの引き下げ	ユーザー本位のサービス、コスト上昇の回避	政府部門の有効性向上

(資料) United Nations "E-Participation and E-Government :Understanding the Present and Creating the Future"

(注) 充実期に求められるサービス 4 本柱は、次の通り。①ユーザー本位、②政府横断的、③多様なチャネル、④用意周到

される。そのための主要課題が、伝送路の拡充や低価格のネットサービスなどのインターネット・インフラの整備、および政府サイドの技術的習熟とされ、ITを活用した公的サービスが利用できるかどうかという利用可能性が焦点とされた。ちなみにわが国では、今日、ネット接続型の携帯電話が幅広く浸透する一方、ADSLに加え光ファイバーの普及も進み、様々なチャネルを通じた公的サイトへのアクセス・ルートが開かれるなか、すでに第1段階は問題なくクリアしているといえよう。

## ②第2段階

導入期 (Use eGovernment) である。ITを活用した公的サービスが国民や企業に幅広く浸透し、様々な分野で活用が進行するフェーズである。そのためには、利用可能なチャネルを増やしたり、情報のやり取りや電子的行政手続きに係るコストを引き下げること、サービスの利便性を向上させることが焦点になる。なお、主要各国における第2段階の推進期間は2001～2005年とされている。そのため、2006年に本ペーパーが取り纏められた点を踏まえてみると、第2段階はほぼ終了したという認識が窺われる。もっとも、わが国の場合、上記の国連調査にみられる通り少なくとも2005年時点で終了していないし、現時点でもすべての分野で第2段階が終了したとは言い切れない。

## ③第3段階

充実期 (Embrace four Pillars of Leadership in customer Service) である。ここでは、国の各省庁間、さらに国と地方政府との間など、政府機関相互の協力を強化し

て統合的なサービス、すなわち、ワンストップ・サービスの提供を実現させ、①ユーザー本位、②政府横断的、③多様なチャネル、④ユーザー・ニーズを満たすための周到な準備、の四つの要素を充足した利便性の高いサービス供給体制を構築することが目標とされる。さらに、供給体制の整備・拡充を図るものの、単純にコスト増加や大きな政府を是認するのではなく、業務革新やアウトソーシングを駆使してコスト圧縮を実現していくことが焦点とされる。本ペーパーによれば、2005～2008年が取り組み期間とされ、現状、第3段階を多くの国々で推進中という位置付けである。もっとも、上記の通り、電子政府プロジェクトのフロントランナーであるアメリカでは、すでに第3段階の完遂が視野に入っている。それに対して、わが国では、国や地方のサービスが分野ごとに整理され、一つのサイトに統合して公的サービスを提供する、いわばアメリカ型ワンストップ・サービスのフェーズには依然として到達しておらず、彼我の格差は一段と拡大しているといえよう。

#### ④第4段階

信頼確立期 (Build the Trust) である。国民や企業と政府とのやり取りが様々な分野に拡大し増大するのに伴って、単なる事務ミスの撲滅など一定の品質確保にとどまらず、就労支援であれば地域や個別企業のニーズに即したタイムリーなカリキュラムを提供したり、研究開発支援であれば市場動向や技術革新に即した戦略的なパートナーとのアライアンスを実現させるなど、ユーザー・ニーズに合致するサービスの品質向上が公的セクターでも強く求められていく。公的部門以外のリソースを活用したり、あるいは政府の業務スキームや組織のあり方を見直すなど、抜本的改革に踏み込んで、最適なサービス提供を実現し、ユーザーから強固な信頼を勝ち取っていく段階である。本ペーパーによれば、こうした取り組みは2007年以降本格化し、完了まで7年以上の年数が必要とされる。

(ハ) わが国では、ITを戦略的に活用した公的セクターの改革問題は2007年の半ばを過ぎた今日でも依然として議論の俎上にすら上っていない。それに対して、アメリカではすでに、そうした取り組みが始まっている。例えば、連邦政府の電子政府化プロジェクトを主管する行政管理予算局が2005年3月に公表したアクションプランをみると、地方政府をも視野に入れた業務改革の断行が提唱されている(図表5)。それによると、アメリカでは電子政府に向けた長年の取り組みのなかで、90年代後半の当初段階から、連邦政府の組織や業務スキームの最適化に向けた取り組みが連続と続けられてきた。いわゆる、FEA (Federal Enterprise Architecture) プログラムであり、99年9月には全体的枠組みを示した“FEA Framework Version 1.1”が公表されている。

(図表5) アメリカ連邦政府の電子政府推進ロードマップ (2005年アクションプラン)

	局 面		備 考
	特 徴	具体的推進事項	
1996年	基本期 (Foundation)		「1996年情報技術管理改革法」成立 “FEA Framework - Version 1.1” 策定 (99年9月)
98	基盤整備	FEAプログラムの構築 EA専門機関の立ち上げ 業務協働化分野の特定	
2001	導入期 (Adoption)		“A Practical Guide to FEA” 策定 (2001年2月) “The E-Government Act of 2002” 成立 (2002年12月)
2003	導入・活用の加速	効率的業務構造の実現 共同化事業の遂行 (E-Govなど)	
2005	変革期 (Transformation)		“Federal Transition Framework - Ver.1” 策定 (2006年12月)
2007	政府全体にわたる変革	業務システムの最適化 業務協働化分野の拡大	

(資料) The Office of Management and Budget's "Enabling Citizen-Centered Electronic Government 2005-2006 FEA PMO Action Plan"

(注1) FEAとは、Federal Enterprise Architecture のこと。

(注2) PMOとは、Program Management Office のこと。

次いで、電子政府プロジェクトの導入期とされる第2期に入ると、まず2001年2月に具体的な導入ガイドとして“A Practical Guide to FEA”が策定された。さらに、2002年12月には“The E-Government Act of 2002”が成立し、上記の通り、公的サービスを分野毎に統合した利便性の高い包括的サイトが立ち上げられ、その後、利用が次第に拡がっていった。そうしたなか、政府組織や業務スキームの最適化に向けた試行プロジェクトが進められ、問題点の抽出や打開策の策定が進められてきた。

さらに、アメリカ政府が変革期と位置付ける電子政府プロジェクトの第3期に入り、まず2005年3月に本アクションプランが公表された。ここでは最適なサービス提供に向けて、従来の組織間の垣根を越えて業務スキームを見直すだけでなく、組織のあり方にもメスを入れるなど抜本的な改革が志向されている。そうした抜本改革の基盤を整備し、確保していく観点から、①政府組織相互間のデータのやり取りや手続きスキームの枠組みを定めた“Federal Transition Framework”、②本スキームの活用ガイドである“Federal Transition Framework Usage Guide”、③本スキームを実際に各省庁間の業務統合プロジェクトとして実施していく具体的指針である“Federal Transition Framework Catalog of Cross Agency Initiatives”、の3部作について、2006年6月にパイロット版が、さらに12月に第1バージョンが公表され、準備が着々と進められている。こうした2005～2006年の両年をかけた基盤整備を経て、2007年以降、ITを活用した公的サービスの抜本的変革を具体的に断行していく計画である。

## (3) イギリス

(イ) 一方、イギリスに目を転じてみると、ITを活用した公的サービスの見直しを起点に、業務スタイルにとどまらず組織のあり方まで踏み込んで、公的セクターの改革を断行しようとする姿勢と成果はアメリカを上回る面がある。そこで、近年の経緯と今後の方向性を整理すると、次の通りである。

まずイギリス政府は、2005年11月、ITを戦略的に活用しそれを梃子に公的セクターの改革を断行する方針を明確に示した報告書を、“Transformational Government ～ Enabled by Technology” と銘打って公表した（図表6）。その骨子は次の3点である。

(図表6) イギリスの改革骨子とタイム・テーブル

政府改革の骨子	
①	ユーザー本位のサービス実現 ～供給本位から脱却、多様なチャネル
②	シェアード・サービスへの移行 ～標準化で業務全体の効率化推進
③	プロフェッショナルイズムの追求 ～低廉で、ミス無く質の高いサービス
タイム・テーブル	
	2005～2006年：準備期間
	2007～2011年：改革期間

(資料) UK Cabinet Office “Transformational Government (2005/11)”

第1はユーザー本位のサービス実現である。これまで公的サービスは、組織体制や業務スタイルに依拠した、いわば供給サイド本位で提供されてきたうえ、サービス内容も法令や規則に沿っていれば画一的であっても何等問題なしとされてきた。しかし、今後、一段と厳しさを増すと見込まれるグローバル競争を勝ち抜いていくためには、公的セクターでも画一的で利便性に乏しいサービス提供は許されず、ユーザー・ニーズにフィットしたサービスをタイムリーに提供しなくてはならない。

第2はシェアード・サービスへのシフトである。政府各機関で重複、相似した業務を統合し、政府全体として効率化を強力に推進する。これは人員配置や資材調達、資金決済など、いわゆるバック・オフィス業務にとどまらず、国民や企業に対して各種サービスを提供するフロント・ラインでも実施する。最も、フロント・ラインで行う場合、政府機関相互、あるいは国と地方の業務をどのように統合するか、そもそもどのように業務を統合して提供すればユーザー・ニーズにもっともフィットするのか、さらに今後、ユーザー・ニーズはどのように変化するかなど、様々な観点からシェアード・サービスへのシフトを進める必要があるだけに、バック・オフィスの統合に比べて時間がかかりやすい。

第3はプロフェッショナルイズムの追求である。ユーザー・ニーズに即したサービス

をミス無く、少しでも数多くの人々や企業に提供していくには、それぞれの分野で高い専門性が厳しく問われる。しかし、高い専門性を備えた人材を大量に抱えて業務を処理しようとするれば、費用が増大し、コスト・パフォーマンスが低下する一方、税負担を増やせば経済活力が喪失される。こうした問題を克服するには、業務の標準化やシステム化、シェアード・サービスの徹底的活用など、業務効率化の分野でも、ITを駆使した高い専門性が必要不可欠であり、公的セクター全体にわたって積極的なプロフェッショナルリズムの追求が強く要請される。

これらを骨子とする政府改革を、2005～2006年を準備期間とし、次いで2007～2011年を改革推進期間として実施する。

(ロ) イギリス政府は、準備期間を終えた2007年1月、成果や途中経過に関する年次報告書、“Transformational Government ~ Enabled by Technology ~ Annual Report 2006”を公表した(図表7)。無論、2006年までは準備期間であって、成果も部分的であり、プロジェクトの成否を論じる段階に至っていない面は否定できない。

(図表7) シェアード・サービスの効果

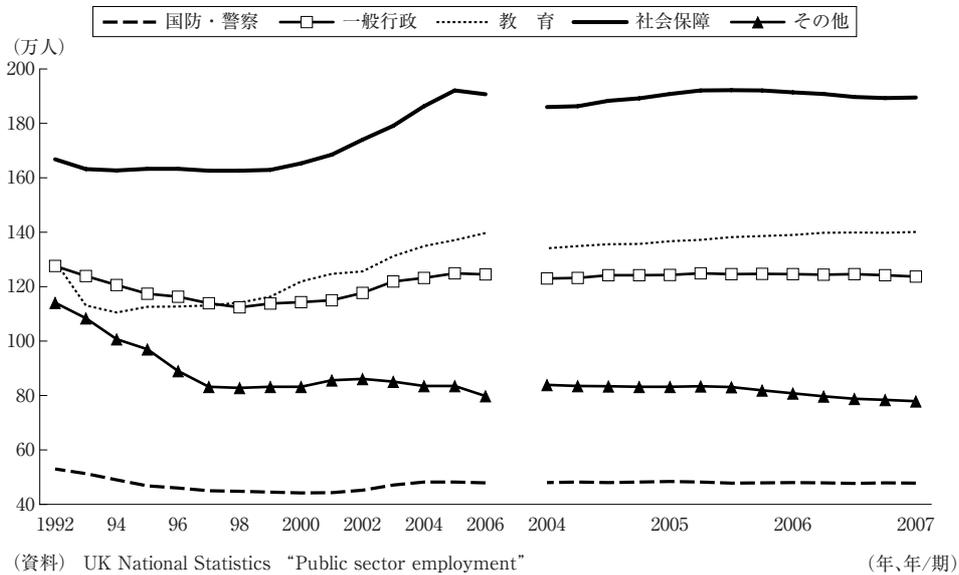
ロンドン交通局(地下鉄やバスを管轄)	局内のシェアード・サービス・センター発足1年目、人員管理コストの3割削減に成功
NHSシェアード・ビジネス・サービス	資金管理コストの34%削減に成功。 今後10年間の削減効果は合計2.2億ポンド超。
国防省人員・賃金・年金庁	シェアード・サービス導入によって今後10年間に合計3億ポンドのコスト削減見込み。

(資料) UK Cabinet Office “Transformational Government (Annual Report 2006)”

しかし、そのなかでもシェアード・サービスについては、試行プロジェクトとしての色彩が強いうえ、実施された分野もバック・オフィスに集中する傾向がみられるものの、目に見える成果があがっている。すなわち、首都圏の地下鉄やバスを管轄するロンドン交通局では、シェアード・サービス・センター発足1年目にして人員管理コストの3割削減に成功した。一方、医療サービスを所管するNHSでは、資金管理コストを34%削減することに成功し、今後10年間にわたるコスト削減効果は全体で2.2億ポンド以上に達する見通しである。さらに、国防省ではシェアード・サービス導入によってコスト削減とサービスの質向上に成功したとし、今後10年間にわたるコスト削減効果は合計で3億ポンドを上回る見込みである。

(ハ) そうした取り組みが2005年からスタートするなか、政府の雇用者数は2005年を

(図表8) イギリス政府雇用者数の業務別推移



ピークに減少傾向に転じている(図表8)。すなわち、年度ベースで見ると、2005年の586万人から2006年には583万人に減り、前年比3万人のマイナスになった。四半期ベースで見ると、2007年1～3月期の雇用者数は579万人まで減っており、2006年からさらに4万人のマイナスとなっている。

次に、政府の雇用者を分野別にみると、業務ごとにまちまちである。2005年以降の動きを中心に主な分野の動向をみると、次の通りである。

まず人員が増加したのは教育分野である。2005年の137万人から2006年には140万人へ増加した。前年比3万人の増加である。99年以来、ほぼ同じペースでの増勢が続いており、従来から変化はみられない。

一方、増勢から微減に転じたのが、医療など社会保障と一般行政の2分野である。まず社会保障分野は98年の163万人をボトムに増加してきたものの、2005年の192万人から2006年は一転して191万人と微減となった。一方、一般行政分野は99年以降、毎年1万人前後のペースで増えてきたものの、2005年の124.9万人から2006年には124.5万人と、こちらも一転して微減となった。これらにはまずもって、ブレア政権下、脆弱な医療サービスをはじめ各種公的サービスの拡充が重視され雇用者が増加してきたものの、ここに来てサービスの改善がほぼ目標に近づいてきた結果、雇用者の増加に歯止めが掛かってきたという情勢変化が指摘されよう。もっとも、上記NHSの成功事例にみられる通り、2005年から2006年にかけて雇用者数の増勢がストップした背景には、シェアード・サービスを導入したことが寄与した側面もある。

また、横這いから微減に転じたのが国防・警察である。国際テロの防止のため、

2002～2003年には若干増加したものの、2004～2005年は48.2万人で推移し、2006年には47.9万人となった。上記国防省のシェアード・サービス導入の成果が一因となった可能性がある。

さらに、以上のようなフロント・ライン以外の分野では、2002年の86万人をピークに雇用者数が趨勢的に減少している。そうしたなか、2005年は84万人で前年比横這いであったのに対して、2006年は80万人へ前年比▲3万人と、過去数年にはみられない大幅なマイナスになった。さらに四半期別推移をみると、2007年1～3月期には78万人と2006年に比べて▲2万人と減少傾向が続いている。シェアード・サービスの導入が進展している兆しが窺われる結果になっているといえよう。

(二) 図表9の通り、イギリスでは2007～2011年の5年間を改革推進期間と位置付け、①ユーザー本位のサービス、②シェアード・サービスへの移行、③プロフェッショナルリズムの追求、の3本柱による政府改革が断行される。さらに、現在行われている改革が終わった2011年以降、進むべき三つの方向性が、2005年の上記報告書“Transformational Government”ですでに打ち出されている。

第1は政府自体の変化である。すなわち、ITを中心とする新技術を積極的に活用して、従来にない新たなサービス・チャンネルへの転換を進めるなど、これまでの業務スキームを、新技術の活用とユーザー・ニーズへの対応を通じて急速かつ大幅に変更するスタイルが一段と進展し定着する。その結果、公的セクターは硬直的組織から脱却し、組織内外のリソースとの柔軟な業務シェアリングが進行する。

第2はユーザー評価の変化である。プロフェッショナルリズムを重視した取り組みが積み重ねられ、技術革新やユーザー・ニーズの変化に即した業務革新が不断に行われていくことで、政府は情勢変化に即応して自己変革を遂げることができるという国民や企業からの信頼が形成される一方、そうした政府に対して改革のリーダーシップや推進力を積極的に発揮することへの期待が醸成される。

第3はプレーヤーの役割変化である。プロフェッショナルリズムを重視した業務シェ

(図表9) 2011年度以降の政府改革の方向性

政府自体の変化	新技術を活用した新たなサービス・チャンネルへの転換など、業務スタイルの急速かつ大幅な変更が一段と進展。硬直的組織から脱却し、組織内外のリソースとの業務シェアリングに柔軟に対応。
ユーザー評価の変化	プロフェッショナルリズムを重視した取り組みによって、政府の変革能力に対する信頼が形成。技術革新やユーザー・ニーズの変化に即した業務革新の推進に対する期待が醸成。
プレーヤーの役割変化	プロフェッショナルリズムを追求した業務シェアリングによって国と地方政府との区分が次第に曖昧化。加えて、公的分野と民間分野との境界も曖昧化。

(資料) UK Cabinet Office “Transformational Government (2005/11)”

アリングを原動力にサービスの質向上とコスト削減を実現し、効率的で強力な公的セクターへの転換を徹底して追求していくと、業務の統合や外部リソースの活用が幅広く進行する結果、国と地方政府との区分、さらに、公的分野と民間分野との境界が次第に不鮮明となり、そうした区分が徐々に意味を失っていく。

なお、こうした変化が進行していくと、国と地方政府という二分論に立脚した公的セクターのあり方、さらに公的セクターと民間セクターの二元論に基づく今日の官民の役割分担を含め、国のあり方に関する今日の枠組みは根本的な変革を余儀なくされよう。

### 3. 今後の課題

翻ってみると、わが国の電子政府実現に向けた取り組みは米英に比べて緩慢なものにとどまっている。プロフェッショナルイズムに裏打ちされたユーザー本位のサービスを組織の枠を超えて実現し、さらに今後、業務スタイルや組織のあり方まで踏み込み、政府改革の起爆剤としようとする動きが米英を筆頭にすでにスタートするなか、わが国とのギャップは一段と拡大している。

例えば、2007年6月に閣議決定された「経済財政改革の基本方針2007」、いわゆる骨太の方針をみると、電子政府の目標として掲げられているテーマは、①今後5年以内を目途に国民に使い勝手の良い世界最先端の電子政府を実現すること、②ユーザーの視点に立った利便性の向上、の二つにとどまる。政府改革の視点が欠落しているうえ、骨太の方針について地方改革の部分を見ると今後3年以内に「新分権一括法案(仮称)」を国会に提出するとあり、国と地方の従来型二分論から新たなスキームへの展開を指向する姿勢を窺うことはできない。さらに、電子政府の二つの目標を達成するために用意された方策は、①紙をベースとした既存の手続きを根本的に見直す、②業務・システムの最適化などの施策を講ずる、③電子政府システムの設計・構築・運用の各段階を政府内で横断的・一体的に管理する体制の構築を検討する、④各府省庁のシステム担当者の拡充を図る、といった四つに過ぎない。

そもそもユーザー本位の利便性を実現するには、まず、国の各省庁間のみならず地方政府、公的組織も含め、公的セクターが情報を共有し関連業務を統合してワンストップ・サービスを実現することが第一歩である。さらに、サービスの質向上に向けたシェアード・サービスや業務革新、組織改変をどれだけスピーディーに、幅広く行えるかが焦点となる。骨太の方針に盛り込まれた四つの方策だけでは利便性の向上すら覚束ない。そうした状況が放置されたままでは、近年、各国の取り組みが一段と強化されるなか、今後5年で世界最先端の電子政府を実現するどころか、逆にトップグループとの格差はますます広がる懸念が大きい。

骨太の方針をはじめ、わが国の電子政府政策が、近年、混迷の度を深めている背景

には、わが国はトップリーダーから何がどれほど劣後しているか、さらにトップリーダーは現状何に注力しており、今後、何を目指しているかなど、内外動向に関して正鵠を得た現状認識が共有されていないことに起因しよう。そもそも電子政府の実現とは、単に従来業務を電子化したり電磁媒体を導入する取り組みではない。ITを活用して公的サービスをユーザー本位に改変し、プロフェッショナリズムを徹底することで、コストを抑えながら数多くの国民や企業にタイムリーに有用なサービスを幅広く提供することであり、成長戦略の根幹を担う。時日を空費した分、短期間で遅れを取り返し、トップリーダーを凌駕するのは容易ではない。もっとも、先行者が試行錯誤を余儀なくされるのに対して、後発者は先行者の経験に学び、最短コースを走ることができるメリットもある。政治のリーダーシップ発揮とともに、官民一体となった取り組みが切望される。

(2007. 7. 24)

#### 参考資料

- ・藤井 [2006]. 「シティ・マネジャー制の導入を～三位一体改革の推進力強化に向けて～」『Business & Economic Review』2006年3月
- ・藤井 [2007a]. 「急がれるわが国労働市場改革～フレキシビリティ政策への転換を～」『Business & Economic Review』2007年6月
- ・藤井 [2007b]. 「ハイテク・ベンチャー主導の成長戦略を～事業化リスク軽減が成功の鍵～」『Business & Economic Review』2007年3月
- ・藤井 [2007c]. 「急がれるわが国法人税率の引き下げ～主流は20%台～」『Business & Economic Review』2007年7月
- ・藤井 [2003]. 「e-Japan戦略見直しに向けて」『Japan Research Review』2003年3月