

デジタル・ガバメントに向けた取組み



総合政策研究部 研究員 清水 仁志
h-shimizu@nli-research.co.jp

※本稿は2019年5月13日発行「研究員の眼」を加筆・修正したものである。

1——デジタル・ガバメント推進への足跡

世界的にデジタル化の流れが加速している。米中の巨大プラットフォーマーがインターネットを通じて、消費者にあらゆる便利なサービスを提供している。製造の現場でも、IoTにより膨大なデータが集められ、AIでの解析により最適化される。

こうした潮流はビジネスの現場だけではない。行政においてもデジタル化の重要性は増している。政府は、2018年の成長戦略において「行政からの生産性革命」と銘打ち、デジタル・ガバメントの実現を掲げた。また、2019年6月には、初のIT政策大綱が策定され、その中においても、行政のデジタル化の徹底が掲げられている。

日本において初めてデジタル・ガバメントを目指したのは、1994年の「行政情報化推進基本計画」だ。その計画目標には、「行政の情報化により…（中略）…『紙』による情報の管理からネットワークを駆使した電子化された情報の管理へ移行し、21世紀初頭に高度に情報化された行政、すなわち『電子政府』の実現を目指す」とある。その後、2000年の「e-Japan 戦略」などを経て、現在は2017年に策定された「デジタル・ガバメント推進方針」に基づきデジタル・ガバメント実現に向けた取組みが進められている。

2——デジタル・ガバメント実現の目的～当初目的は進化し、成長戦略にも

デジタル・ガバメント実現の目的は大きく3つある。

第一に、行政のコストカットである。国・地方の財政状況が非常に厳しい中、人口減少により過疎化が進み、現在の行政サービスの質を維持することが重荷になりつつある。そうした中、デジタル技術を活用し、行政内での情報処理の効率化や、オンライン手続による対面サービスの縮小などを通じ、コストを抑えつつサービスを維持するための行政改革は急務である。

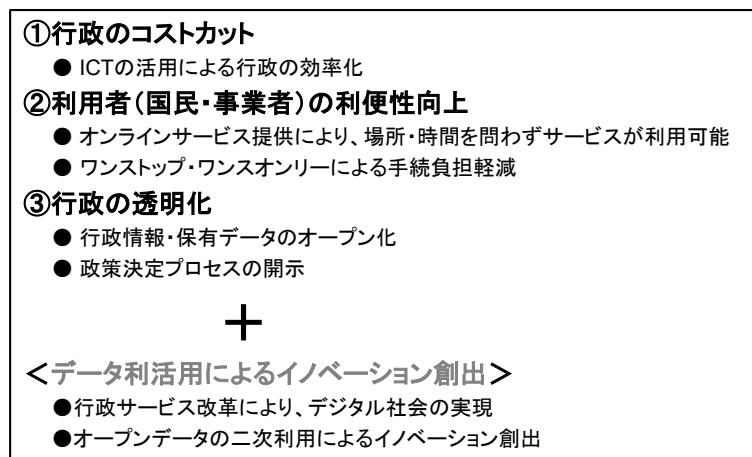
第二に、利便性の向上だ。国民生活・事業者の多様化により、求められる行政サービスも多岐に

わたる。情報管理のデジタル化やオンライン手続を可能とすることで、24時間、どこにいても行政サービスが受けられるなどの利便性向上に向けた取組みが進められている。

そして第三に、行政の透明化だ。民間であれば競争を通じて消費者に支持されない会社や製品は淘汰されるが、行政はそうした競争がなく、サービスの提供主体は原則として同一である。そうした中において、より公正かつ適切な政策決定が行われるように、国民へ広く情報を開示し、政策決定のプロセスを透明化することが必要だ。ICTの普及・拡大により、大規模に透明性を高めることが出来るようになる。

さらに、最近では、成長戦略としての意味合いがより強まってきている。2018年7月に策定された「デジタル・ガバメント実行計画」では、目指す社会像の1つに「官民を問わず、データやサービスが有機的に連携し、新たなイノベーションを創発する社会」とある。デジタル・ガバメントの実現は単にコストカットや、デジタル化の進展に伴ったICTツールの実装という目的から、データの利活用により、新たなイノベーションを起こすために必要不可欠な成長戦略へと進化していると言える(図表1)。

(図表1)デジタル・ガバメントの目的



(資料)各種資料よりニッセイ基礎研究所作成

3—日本のデジタル・ガバメントへの評価

1 | 政府取組みへの国際評価は高い

日本のデジタル・ガバメントへの評価は意外にも高い。国連「世界電子政府ランキング 2018」では、日本は世界 10 位、早稲田大学電子政府・自治体研究所「早稲田大学世界電子政府進捗度ランキング調査 2018」では、7 位に位置している(図表 2)¹。政府のデジタル・ガバメント実現に向け

¹ 国連の調査は、ベンチマークとして「オンライン・サービス」、「通信インフラ」、「人的資本」の3つの個別指標を算出し、その指標を基にした「電子政府発展度指標」によりランキングを作成している。一方で、早稲田大学の調査では、個別指標は10項目で、「ネットワークインフラの充実」、「行政管理の最適化」、「オンライン・サービス内容」、「ホームページの利便性」、「政府 CIO の活躍度」、「電子政府普及振興」、「市民の電子参加」、「オープン・データ活用」、「サイバーセキュリティ能力」、「先端技術の活用」によりランキングを作成している。対象国数は、国連が193カ国、早稲田が65カ国。

た取組み計画の策定や、政府 CIO 制度²といった各府省横断的な推進体制が高い評価を得ている。

しかし、日本の行政デジタル化が、世界に先駆けて進んでいるとの実感はそれほど沸かないのではないだろうか。デジタル国家と言われてまず頭に浮かぶのは、エストニアやデンマーク、韓国などだ。例えば、エストニアでは、インターネット投票による国政選挙や、行政が作成した書類にネット署名するだけの税務申告など、日本にはないデジタル行政サービスが数多くある。しかし、日本は国連のランキングではエストニアよりも上位に位置し、その他の調査などでも電子政府先進国と呼ばれる国と遜色ない評価を得ている。

(図表2)世界電子政府ランキング 2018

	国連	早稲田大学
1	デンマーク	デンマーク
2	オーストラリア	シンガポール
3	韓国	英国
4	英国	エストニア
5	スウェーデン	米国
6	フィンランド	韓国
7	シンガポール	日本
8	ニュージーランド	スウェーデン
9	フランス	台湾
10	日本	オーストラリア
	⋮	
16	エストニア	

(資料)国連、早稲田大学電子政府・自治体研究所

2 | デジタル行政サービスの実用性、国民への浸透では他国に大きく劣後

早稲田大学の調査の内訳をみると、日本は「政府 CIO の活躍度」や、「電子政府普及振興」といったデジタル・ガバメント実現のための取組み項目で高く評価されている一方で、「市民の電子参加」の評価は低く、国民への浸透という面で他国に劣る。

「デジタル・ガバメント実行計画」で反省が述べられているように、過去の国の行政サービスデジタル化は、手段のひとつにしか過ぎないオンライン化自体が目的となってしまうていた。利用者目線を欠くことで利便性が伴わず、一部の手続においては利用率がほとんど上がらなかった。

また、国の行政サービスはある程度デジタル化が進んでいるが、国民がより身近に使用する地方自治体サービスのデジタル化進捗には大きな格差が生じてしまっている。マイナンバーカードを利用したコンビニでの各種証明書取得は、全市区町村の4割程度しか対応していない³。そういった、デジタルサービスの実用性や範囲が狭いためか、個人がデジタル行政サービスを利用するための肝となるマイナンバーカードは、交付開始から4年経ったにもかかわらず普及率は16.4%⁴と低調だ⁵。

² 政府 CIO ポータルによると、CIO は「Chief Information Officer」、「Chief Intelligence Officer」、「Chief Innovation Officer」と定義され、これまでの情報システムの最適化に加えて、組織や部門を越えて企業グループ全体を俯瞰した、経営の変革を推進する主導的役割が求められている。政府 CIO は、政府 CIO 法により規定され、府省横断的な計画の策定などが役割として挙げられる。

³ 2020年6月10日時点

⁴ 2020年5月1日時点

⁵ 清水仁志「マイナンバーカード普及の課題」、ニッセイ基礎研究所、研究員の眼(2018/12/04)

また、事業者へのサービス提供についても遅れをとっている。政府は2013年の「日本再興戦略」で、立地競争力強化の指標として世界銀行による「ビジネス環境ランキング」で、日本を先進国で2013年の15位から2020年までに3位以内を目指す目標を掲げた。しかし、2019年の発表では、先進国36か国中18位と低迷している。法人設立や、不動産登記などの行政手続の項目の評価が低い。他国では法人関係の手続のデジタル化や簡素化を進めることで、利便性向上に努めている。

3 | 新型コロナで露呈した、日本のデジタル・ガバメントの遅れ

新型コロナウイルスに対する支援策として、国民への10万円の現金給付が行われている。しかし、4月30日に現金給付を含む補正予算が成立し、1か月余りが経ったにもかかわらず、給付が完了したのは未だ2～3割にとどまる。米国では、2週間で個人の銀行口座に直接振り込まれるなど、他国と比べて給付までに時間を要している。

日本の現金給付が遅れている原因は、大きく2つある。

1つは、国民の口座情報を行政が把握していなかったこと。もうひとつは、国民、行政ともにオンライン手続きを活かせなかったことである。

政府は今回の給付の遅れを反省し、2021年の通常国会で、1人1口座の登録を義務付ける関連法を提出する方針だ。振込先の口座を把握することで、今後の迅速な給付を可能とする。

一方で、オンライン手続きに関しては、取組みは道半ばだ。手続きに必要なマイナンバーカードの普及は進んでおらず、また、国民、自治体ともにオンライン手続きに十分に慣れていない。システムも完全ではなく、今回の給付では、オンラインで申請を受け付けても、結局人海戦術で対応している自治体も多い。

4——今後～利用者目線での断行

デジタル・ガバメント実現に向け、推進体制作り、行政へのICT実装、マイナンバー制度の構築など、大きな枠組みは出来上がりつつある。今後はデジタルサービスの利用促進に向け、より実用的なサービスの提供を進めることに加え、国民の理解・信頼獲得と、行政の政治的決断が重要だ。

日本はデジタルインフラの水準は比較的しっかりとしており、デジタルの方向に舵をきれば普及は早いはずだ。

1 | 利便性の向上

利便性向上のためには、デジタルサービス自体の拡充と、そのサービスへのアクセス手段の確保の2つが重要だ。

デジタルサービス拡充は、「デジタル化3原則⁶」に基づき、個々の手続の簡素化を進めるとともに、国民の利用頻度がより高い地方自治体や民間へのサービス範囲拡大を積極的に進めるべきだ。そのためには、利用範囲を厳格に規定しているマイナンバー法の改正などを通じ、行政間での個人情報共有化や、民間企業が参加しやすい環境を整えることが求められる。

⁶ デジタル化3原則は、個々の手続が一貫してデジタルで完結する「デジタルファースト」、民間サービスも含め、どこでも一か所でサービスが実現する「コネクテッド・ワンストップ」、一度提出した情報は、再提出不要という「ワンズオンリー」である。

デジタルサービスへのアクセス手段は、公的電子証明書を内蔵したマイナンバーカード普及への取り組みを一層加速させることに加え、スマホへの電子証明書の内蔵など、出来るだけ簡易な形で公的電子証明手段の確立を進めなければならない。

2 | 信頼性の確保

情報の伝達・加工・共有を容易にするデジタル化は、監視社会や、情報漏えいへと繋がる恐れがある。政府はそうした国民の懸念から、個人情報取り扱いには慎重になっており、行政内においても情報連携に支障をきたしている。また、たとえ利便性が向上したとしても、不信感からデジタルサービスが使われなければ意味がない。過去、ポイントカードの情報を利用者に無断で警察が取得したなど、国の事件や行為に対しての不信感が生まれている。既に慣れている行政サービスを変えていくことに対する利用者のアレルギー反応もあるだろう。

今後、デジタル・ガバメントを進めていくためには、政府はそうしたデジタル化への国民の不信感を受け止め、適切な情報管理システムと、信頼してもらえるような真摯な取り組み姿勢が必要だろう。

3 | 迅速な計画の実行、断行

デジタル・ガバメント実現は早急に断行されなければならない。国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」によると、2040年には、高齢化率が40%を超える自治体が約5割に達する。人口減少・高齢化の下での行政サービス維持、ビジネス環境変化への対応は、今直面している問題だ。しかしながら、コストカット政策は得票率上昇に結びつきにくいいため、利用者に直接関係が深い領域のデジタル化の流れは遅い。政府は、増加する高齢者のデジタル・デバイド⁷や、利用者の信頼獲得に配慮しつつ慎重にデジタル化を進める必要があるが、進めるときは一気にという思い切った政治の決断を下さなければならない。中途半端な改革はむしろ逆効果ともなる。紙とデジタルの両立はそれぞれ単独に比べて大きなコストがかかる。

2019年の通常国会では、行政手続きの原則オンライン化を規定する「デジタル手続法」が成立し、死亡・相続、引越し等におけるワンストップサービスが順次開始される見込みだ。

しかし、今回の新型コロナで日本のデジタル・ガバメントが周回遅れになっていることが明らかになった。今までのように少しずつ進めていくのではなく、国民の関心が高い今こそ、デジタル・ガバメント実現に向けた取り組みの一層の加速を期待したい。

⁷ インターネット等情報通信技術を利用出来る者と出来ない者との間に生じる格差。特に高齢者や低所得者といったITを利用できない層が取り残されていく状態が危惧される。