

連載 発注者からみた官公庁情報システムの現状と課題 第 28 回 官公庁と DX(11)理念だけでなく実装概要を示した議論を

神奈川県庁 岩崎 和隆

1 はじめに

今年が皆様にとって幸多き年になることを祈念いたします。

さて、デジタル庁は、「誰一人取り残さない、人に優しいデジタル化を。」というミッションを掲げています^{*1}。このミッションに異論を唱える方は少ないと推察しています。では、行政の効率化という理念はどうでしょうか。デジタル庁のミッションほどではないかもしれませんが、比較的賛同を得やすい理念ではないでしょうか。

このように、世の中で言われている理念には、支持を集めやすいものが多くあると感じています。しかし、デジタル庁のミッションと行政の効率化ともに、実現可能性、メリット及びデメリットが分かりません。他の理念も同様と考えられます。そこで、本稿では、理念でなく実装概要を示した議論の必要性と、そのとき専門家に期待される役割について論じます。

2 実装概要が分からないことによる国民、住民の不安

「誰一人取り残さない、人に優しいデジタル化を。」というミッションだけでは、実現可能性、メリット及びデメリットのいずれも不明と言わざるを得ません。実際に、お年寄りの間で、デジタル庁の発足という国の動きについて、パソコンやスマートフォンが苦手な人が取り残されるという不安が広がっているという話を聞いたことがあります。実名は控えますが、ある地方公共団体がプレミアム付きのデジタル商品券を販売し、紙の商品券を販売しなかったことも、このようなお年寄りの不安につながっていると考えられます。

このメルマガ記事をご覧になる方は、比較的パソコンやスマートフォンの操作が得意な方が多いと推測しますが、私は、行政には、これらが得意な方と苦手な方をバランスよく考慮した施策が求められると考えております。

3 国と地方公共団体の関係

誤解されることが多いかもしれませんが、国と地方公共団体の関係は、民間企業の本社と支店の関係とは全く異なります。国と地方公共団体の関係では、憲法により地方自治が制度的に保障され、都道府県、市町村と特別区では首長と議員が公選されています。また、2000年から11次にわたる地方分権改革が行われました。特に、第1次地方分権改革では、国の都道府県及び市町村への関与の縮小廃止が進みました。

4 実装概要による議論の必要性—2つの電子申請の実装概要を例にして

実装概要による議論の必要性を示すために、例を示します。

ある地方公共団体のプレミアム付きデジタル商品券とは異なり、2020年に改定された「デジタル・ガバメント実行計画」(以下「デジタル・ガバメント実行計画2020」と言います。)※²では「特段の必要性があるものを除き、出頭を求めたり、郵送により紙の提出を求めることを、徹底的に排し、オンラインでできるようにしていく」としており、対面や郵送をなくすという方針を示していません。ここでは、パソコンやスマートフォンの操作が苦手な方に配慮がなされています。

また、市町村の基幹業務システムとの接続方式は、次の図1のとおりです※³。

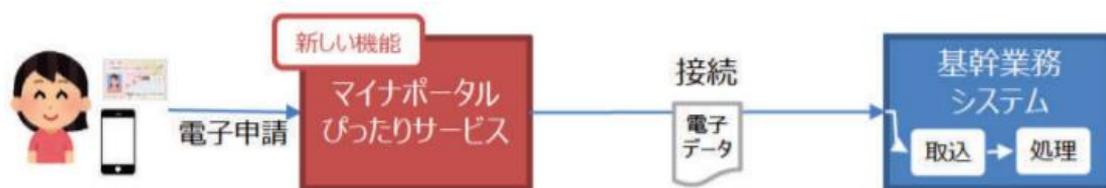


図1 マイナポータルびったりサービスと地方公共団体の基幹業務システムの接続イメージ

この実装概要について、実現可能性、メリット及びデメリットはおおむね次の表1のようになると考えられます。

表1 デジタル・ガバメント実行計画2020の電子申請の実現可能性、メリット及びデメリット

項番	項目	内容
1	実現可能性	十分あり
2	メリット	<ul style="list-style-type: none"> ・国民、住民のうち、パソコンやスマートフォンが得意な方は、24時間365日、どこからでも申請ができる ・国民、住民のうち、パソコンやスマートフォンが苦手な方は、従来通り対面や郵送で申請できる ・行政側は、紙の申請書を基幹業務システムに入力する手間が省力化する
3	デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・この情報システムを開発運用保守する費用がかかる ・紙による申請を残すため、行政側の省力化効果が限定的

次に、約20年前に、私が土木事務所で許認可を担当していたときの電子申請の実装概要を説明します。導入前に、IT部門の方が現場を訪問して電子申請導入への理解を求めて

いました。私も現場職員として説明を受けました。そのとき伺った接続方式は次の図 2 のとおりです。なお、この図は説明をもとに、私が作成しました。

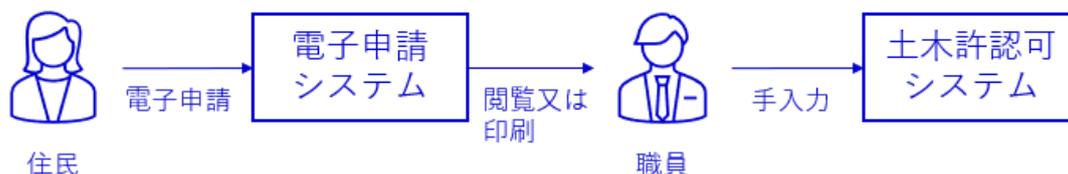


図 2 約 20 年前の電子申請と行政内部の情報システムの接続イメージ

この実装概要について、実現可能性、メリット及びデメリットはおおむね次の表 2 のようになると考えられます。

表 2 約 20 年前の電子申請の実現可能性、メリット及びデメリット

項番	項目	内容
1	実現可能性	電子申請数増により業務が破綻するおそれがある
2	メリット	<ul style="list-style-type: none"> ・国民、住民のうち、パソコン（注 1）が得意な方は、24 時間 365 日、どこからでも申請ができる ・国民、住民のうち、パソコンが苦手な方は、従来通り対面や郵送で申請できる
3	デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・この情報システムを開発運用保守する費用がかかる ・行政側は、電子申請されたものを手作業で土木許認可システムに入力する必要があり、業務量が増加する

注 1 当時は、インターネットは普及していましたが、スマートフォンは販売前です

この実装概要では、電子申請への移行に伴い職員の手間の増加が懸念されます。官公庁に限らず、また、情報システムに限らず、特定の部署や職員に過大な負荷がかかる業務設計は、負荷軽減の対策を講じないと失敗します。IT 部門の方も、現場の職員の負担が増えるのは理解していたようで、「申請全体のうち年 1%が、電子申請に移行すると見込んでいます。そのため、5年で 5%。懸念されるほど業務量は増加しない」と説明していました。しかし、5年で 5%しか使われないものを導入することを、私は全く理解できませんでした。私はその場でそのことを指摘するとともに、あまりにひどいので、後日、本庁に行く用事があったときに、当時の IT 部門の幹部職員にも意見を伝えました。

そして、その後、我が国の電子政府は海外と比べて周回（数周回？）遅れの状況になりました。

実装概要の必要性の話に戻りますと、デジタル・ガバメント実行計画 2020 の電子申請

については、紙申請を残すため、行政側の省力化効果が限定的であることが分かります。そのため、さらに省力化効果を高めるために、紙申請をなくすという他の実装概要案を考えることができます。あるいは、申請を生活者たる国民、住民がするものと、事業主たる国民、住民がするものに分けて、行政として福祉的な配慮が必要な生活者たる国民、住民がするものは申請者が紙と電子を選択できるようにし、事業主たる国民、住民がするものは、経過措置を設けて電子申請に統一するという実装概要案も考えられます。他にもいくつかの案を考えることができそうです。そして、それらの案を比較検討できるようになります。

実現可能性が不可な案は撤回ないし修正が必要なことが明らかになります。実現可能性のある案からは、メリットとデメリットを変えた別案を考えることができます。このような過程を経て実装概要がブラッシュアップされることが期待できます。

なお、本稿では、実装概要を示した議論の必要性を論じているので、申請者が紙と電子を選択できる方式と、電子申請に統一する方式のどちらがよいかについては、論じないこととします。ちなみに、先日行われた第 17 回情報システム学会全国大会・研究発表大会において、私が紙と電子申請の選択について論じております^{*4}ので、よかったら参考にしてください。

5 実装概要による議論と専門家の役割

IT の専門家でない国民、住民は、実装概要を示されても、その実現可能性、メリット及びデメリットを検討できない可能性があります。しかし、IT の専門家はそれを示すことができるはずで、そのため、IT の専門家には、それぞれの実装概要の実現可能性、メリット及びデメリットを示すとともに、他の実装概要案を考えて国民、住民に提示するなど、国民、住民の意思決定をサポートする役割が期待されると私は考えます。

また、私のような個人には難しいのですが、専門家である官公庁は、国民、住民の意思決定のために、いくつかの実装概要案について、概算費用を提示する必要があると考えます。費用が示されないまま実装概要を比較検討しても、適切な議論にならないと考えます。

余談になりますが、IT の専門家に限らず、一部分野の専門家の方は、否応なく、国民、住民の、投票行動などの意思決定における情報基盤になっているのかもしれませんが、そして、国民、住民が感情的に受入れ難いことであっても、学術的な研究成果を明らかにしていく必要があると考えます。

情報基盤としての役割と自らの価値観の線引きも考慮する必要があるかもしれません。線引きについては、私自身、それがどこまで上手くできているか、自信はありません。

6 新しい理念や構想と実装概要

本稿は、従来にない新しい理念や構想の価値を否定するものではありません。しかし、

そのような理念や構想は、絵に描いた餅になるおそれがあります。絵に描いた餅でないことを明らかにするために、実装概要を示す必要があります。それが示されない間は、実現可能性が不明なものとして扱わざるを得ません。実現可能性が不明なものを政策や行政の施策として比較検討しても、意味がありません。実現可能性が不明なものが無価値ということではありません。そのようなものは、政策や行政の施策の検討から一旦外しておき、研究段階のものとして研究の発展を見守った方がよいと考えます。実現可能性が明らかになったときには、実装概要並びにメリット及びデメリットも明らかになっていると考えられます。そのようになってから、他の実現可能性のある案とメリット及びデメリットを比較検討した方がよいと考えます。

7 実現可能性と調達

調達については、私のメルマガ記事や学会発表で再三言及しているのですが、本稿では詳細を省略しますが、民間企業では問題なさそうな実装概要であっても、官公庁では調達の視点から実現不可能ないし困難なものがあります。特に、官公庁調達（公共調達）の四大要請のうち、公正性の確保が支障になることが多いです。そのため、内容によっては、調達の視点から実現可能性を検討しておく必要があります。

8 まとめ

理念だけではそれが実現したとき、国民、住民にどのようなデメリットがあるか分からないので、国民、住民が不安になることがあります。理念にとどまらず、実装概要をあわせて示すことにより、実現可能性、メリット及びデメリットが明確になります。それらが明確になると、他の実装概要案を考慮することや各案の比較検討が可能となります。

そして、ITの専門家には、実装概要の実現可能性、メリット及びデメリットを明らかにするとともに、他の実装概要案を考えて国民、住民に提示するなど、国民、住民の意思決定をサポートする役割が期待されます。

9 おわりに

本稿の内容は、神奈川県の見解でなく、私の知見と記憶に基づくものです。

本稿へのご助言、ご異論、ご感想、ご質問や、今後取り上げるテーマのご要望をいただければ、大変幸いです。特に、ご異論やご助言は、私の考えをブラッシュアップして下さる、貴重なものです。心より、お待ち申し上げます。

※1) デジタル庁, “ミッション・ビジョン・バリュー”,
<https://www.digital.go.jp/about/organization> 参照 2021-12-19.

- ※2) 令和2年12月25日閣議決定, “デジタル・ガバメント実行計画”,
https://cio.go.jp/sites/default/files/uploads/documents/2020_dg_all.pdf 参照 2021-12-19, 2020.

- ※3) 内閣官房情報通信技術総合戦略室, “地方自治体の業務プロセス・情報システムの標準化の作業方針の見直しについて”,
https://www.soumu.go.jp/main_content/000733150.pdf 参照 2021-12-19, 2021.

- ※4) 岩崎和隆, “官公庁 DX で変わる窓口行政のラフスケッチ試案”, 情報システム学会全国大会論文集, 2021年17巻, 2021.