

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 75 回 提言「自治体統一システム構想」

神奈川県庁 岩崎 和隆

1 はじめに

本連載第 70 回^{*1}で私は自治体情報システム標準化（以下「標準化」と言います。）の中止を提言しました。

そして、その記事において自治体統一システム構想の概要を説明し、標準化を止めてこの構想を進めることを提言しました。

そこで本稿では、もう少し詳細に、自治体統一システム構想を提言いたします。

2 構想のコンセプト

財政学では、集権と分権は、公共サービスの供給と負担に関する意思決定権が中央と地方のどちらに偏るかとのことで、集中と分散は、公共サービスの執行に関して、中央と地方の割合がどちらに高いかとのこととしています（町田他（2017）^{*2}）。

これを表したものが次の図 1「財政学における中央・地方政府間財政関係の類型」です。

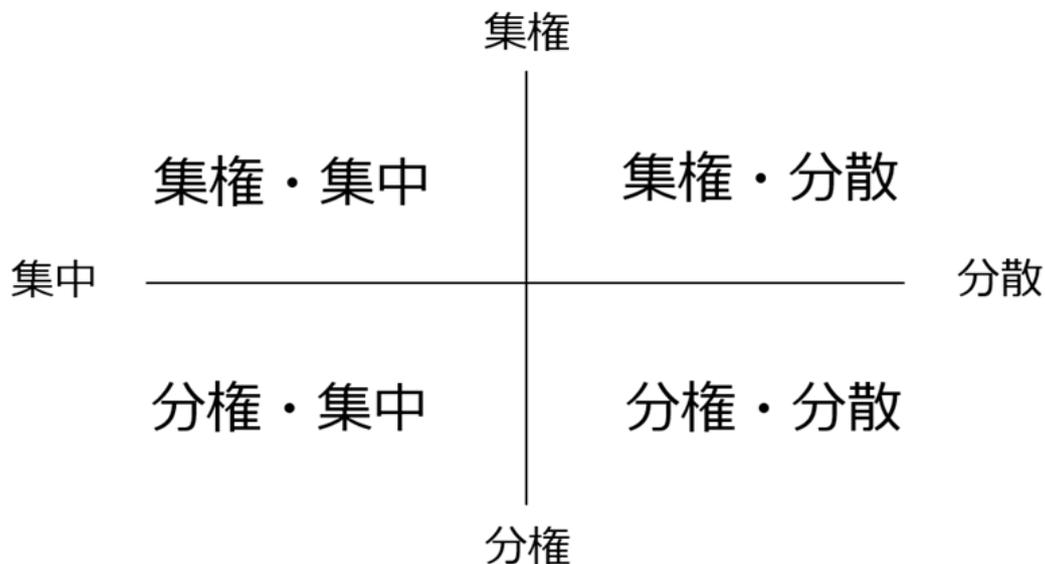


図 1 財政学における中央・地方政府間財政関係の類型

そして、町田他（2017）ではわが国を集権的分散システム（図 1 の右上）としています。

この類型をベースに、自治体統一システム構想ではシステムが大量画一遠隔地処理に向

いていることに着目し、次の図2「自治体統一システム構想のコンセプト」を採用しています。

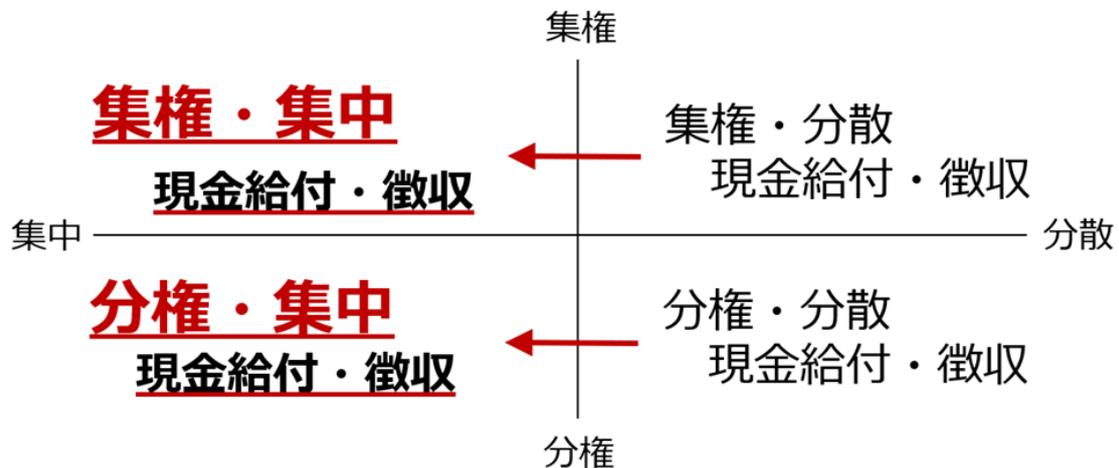


図2 自治体統一システム構想のコンセプト

自治体統一システム構想における集権・集中と分権・集中の例として、前者は児童手当、後者は小児医療費助成制度があります。いずれも現在は集権・分散、分権・分散になっています。前者のような全国一律の制度だけでなく、後者のような各自治体で制度が異なるものであっても、現金給付及び徴収業務では、居住市区町村による条件判定をすることにより、国が作った一つのシステムで効率的に処理可能と考えます。

たとえば、小児医療費助成制度は、神奈川県内においては、神奈川県の制度と市町村の制度の二階建てになっています。そして、すべての市町村で、神奈川県の制度に上乘せした制度を有しています。とはいえ、支給対象年齢、入院と通院での補助額の違い、自己負担額の有無、所得制限という差異しかありません。国が作った一つのシステムで処理可能と考えられます。

3 構想の概要

(1) 対象業務

図2で示したとおり、システムと相性がよい金銭給付及び徴収を対象業務としています。あわせて、国民など各種の基本的なマスターデータも対象業務とします。ゆえに住民記録も対象業務としています。

(2) データベース

社会福祉など用途別に全国で1個のデータベースにすることを想定しています。

このような考えに対し、住基ネット判例に抵触するという指摘があります。

これについては、まず、住基ネット判例の後にマイナンバー判例が出ていますから、よ

り新しい判例をもとに検討する必要があります。そして、住基ネット判例やマイナンバー判例で禁止しているデータベースの一元管理は、国民 A さんに関する様々なデータのあるデータベースの管理主体が一元管理する名寄せの危険性です。全国民のデータを一元管理することは禁止していません（なお、この詳細は本連載第 68 回^{*3}をご覧ください。）。

そして、自治体統一システム構想では、自治体には統一データベースへの参加を義務付けます。

統一データベースでは、転居時に住民のデータを転居先の自治体に引き継ぎやすくなります。また、現在のように自治体ごとにデータベースが分かれていると、自治体側では同一人に他の自治体から二重給付しているかを調べるときに手間がかかるため、二重給付が発生しやすい仕組みになっています。たとえば、内閣府が自治体に児童手当の二重給付が発生しないよう、注意喚起をしています^{*4}。

細かい説明は煩雑になるので省略しますが、内閣府は常勤の公務員が居住市区町村でなく勤務先から児童手当が支給されることに伴う二重給付の他に、父母などの居住市区町村から父母などに手当を支給する制度であることから父母が祖父母などに子どもを預けて海外に居住し、その後、我が国に帰国したが子どもとは別居しているときについても祖父母と父母の二重給付にならないよう注意喚起しています。

こういう二重給付は、統一データベースにして、支給対象の児童に対し手当を割付けていき、その児童の分の児童手当を誰がもらうかを設定すれば、二重給付が仕組みとして発生しなくなると考えられます。現状では、市区町村ごとに児童手当のデータベースが分かれているため、父母が海外に居住し、その後帰国したが引き続き父母と別居というケースでは二重給付が発生しやすく、また、それを防止するために手作業が発生してしまっています。

これから人口が減少し、それに伴い公務員も減少すると考えられます。データベースが分かれているのは、このように非効率になります。

（3）アプリ

人間がシステムを操作するという前提であれば、自治体の人口の規模に応じて業務量が異なることから、業務によってはアプリを 1 個にすることが困難と想定されます。また、指定都市には市の中に区があるという特性があります。これらのことから、業務別にアプリの統一が困難なときは、指定都市用、指定都市以外の大規模自治体用、中小規模自治体用の 3 個程度を想定しています。この、業務別に 1 ないし 3 個程度のアプリを同一事業者が開発、運用することを想定しています。本稿ではこれを統一アプリと言います。同一業務の統一アプリは規模別に複数のアプリがあるときでも同一事業者が開発、運用するため、それらのアプリ間のシステムの機能の共通化が図られると想定しています。

統一アプリの採用は自治体の判断によることとし、強制はしませんが、統一アプリの不具合は国の責任とします。

なお、人間がシステムを操作するのではなく、エストニアのようにコンピュータに仕事を

させるというコンセプトを採用すれば人口規模別にアプリを分ける必要がないと考えられます。この点は今後検討が必要と考えます。

(4) 小括—自治体に義務付けることと義務付けないこと

自治体に義務付けるものと義務付けないものは次の表1「自治体に義務付けることと義務付けないこと」のとおりです。

表1 自治体に義務付けることと義務付けないこと

項番	項目	義務付け
1	統一データベースへの参画	○ (義務付ける)
2	統一アプリの利用	× (任意)

(5) 給付について申請主義からプッシュ型への転換

自治体統一システム構想には、既存システムのリプレースという面があります。リプレースするならば、業務を見直すのがセオリーです。自治体統一システム構想では、給付について申請主義からプッシュ型へ転換することとしています。

申請主義からプッシュ型給付への転換は、国民・住民の利便性向上という面もありますが、国民・住民側の手間は多くの人に分散されています。むしろ、自治体側の業務効率化の効果の方が大きいと考えます。

(6) 個人情報の利用と保護

行政が国民・住民にきめ細かな福祉サービスを提供しようとするならば、どうしても個人情報を多く収集し、収集した個人情報を名寄せして活用する必要が生じます。たとえば、児童虐待防止業務であれば、行政は子どもの情報を医療機関、幼稚園、保育園、学校や親族、近隣の人から収集するとともに、養育者との対応を細かく記録する必要があります。

このように福祉国家を志向するならば行政による多くの個人情報の収集及び名寄せが不可欠ですが、その一方で組織レベル及び公務員個人レベルでの個人情報の悪用が懸念されます。

悪用の懸念に対しては、国民・住民が悪用できないよう監視する仕組みを講じる必要があります。具体的には、行政において、いつ誰がどのような目的でどの個人情報にアクセスしたかを、本人に通知する仕組みが有効と考えられます。本人がその内容をチェックすれば、正当なアクセスか悪用であるか、区別がつくと考えられます。たとえば、BさんがC市役所から所得制限のある福祉給付を受けているとします。そのような状況で、C市役所の福祉の担当者がBさんの所得情報にアクセスしていたら、正当なアクセスと考えられます。しかし、C市役所の福祉及び税の担当部署以外の職員がBさんの所得情報にアクセスしていたら、悪用の可能性があります。

同様に、システムによる個人情報へのアクセスについても、いつ、どのシステムがどのような目的でどの個人情報にアクセスしたかを本人に通知する仕組みが必要です。

また、組織レベルでの悪用の対策として、この監視の仕組みが有効に機能しているかを

監視する組織が必要と考えられます。

なお、マイナポータルには、情報提供等記録開示機能というものがあります^{*5}。この機能では、Dさんが自分の情報について行政機関間における情報提供履歴を照会できます。そのため、Dさんの居住市区町村が自ら保有する情報を当該自治体の職員Eさんが参照しても、Dさんには分かりません。当該行政機関が自ら保有する情報を参照しても、マイナポータルの情報提供等記録開示機能には表示されないからです。行政による個人情報の不適切な閲覧を国民・住民が監視する仕組みとしては不十分です。

個人情報の収集と保護の詳細は、本連載第 67 回^{*6}をご覧ください。

(7) エストニアと同様のシステムの採用

全般的に、エストニアと同様のシステムを採用することはあり得ると考えています。エストニアは人口が約 140 万人であり、国の規模が異なるから採用できないという意見を聞くこともあります。私がエストニアの電子政府の仕組みを聞く限り、我が国でも採用できるという印象を持っています。

4 地方分権との整合性

自治体統一システム構想が地方分権に適合するか否かを論じる前に、地方分権とは何かを定義する必要があります。自治体における業務手順の創意工夫を地方分権の一要素と考えるなら、自治体統一システムではシステムの統一により業務手順の創意工夫の余地がより少なくなるため、地方分権に反すると考えられます。国は以前、各自治体の業務手順の統一を図ることは地方分権改革の趣旨に抵触するという懸念を示していました^{*7}が、標準化を実施する時点でその考えはすでに採用していないと考えられます。

地方分権を自治体による地域の実情に合わせた施策決定と捉えるなら、自治体統一システム構想では、国と自治体を合わせた行政全体としてみたとき、全体が効率化されると考えられます。そのため、自治体が独自施策を行うためのリソースをねん出しやすくなると考えられます。

また、自治体独自施策と言ってもすでに説明したとおり小児医療費助成制度など自治体統一システムで実現可能なものが少なくありません。

仮に、小児医療費助成制度がない市区町村が新たに制度を導入しようとしたとき、現状では当該市区町村は自前でシステムを導入する必要があります。自治体統一システムでは、当該市区町村は、国にパラメタ設定を依頼するとともに、パラメタ設定費用を負担すればよいので、自前システムよりも手間も費用もかからないと考えられます（助成により補填する医療費に相当する費用は、自治体統一システムがあってもなくても同額です）。そのため、自前でシステムを導入するより容易かつ安価になると考えられます。

ゆえに、地方分権を自治体による地域の実情に合わせた施策決定と捉えるなら、自治体統一システムは地方分権に反するものでなく、むしろ地方分権を下支えするものになると考えられます。

そして、自治体視点、国民・住民視点のいずれであっても、地方分権は業務手順の創意工夫でなく自治体による地域の実情に合わせた施策決定と捉えるべきではないでしょうか。

5 天才的な技術者による開発

標準化ないし国が標準化の次の取組みとして検討している公共 SaaS（民営）（公共 SaaS（民営）の詳細については本連載第 73 回^{*8}をご覧ください。）。では各業務につき複数事業者の参入を想定しているため、我が国全体で見ると資源の分散投入となります。それに対し自治体統一システム構想では資源の集中投入となっています。

天才的な技術者に担ってもらおうという視点では、天才的な技術者を大量に確保することは難しいと考えられるところ、自治体統一システム構想ではより少ない資源で済むため、標準化ないし公共 SaaS（民営）よりも天才的な技術者に開発を担ってもらおう可能性が高くなります。また、天才とまでいかなくても優秀な技術者を集めて開発できる可能性が高くなります。

6 おわりに

(1) お断りとお願い

本稿の内容は、当学会や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、今後取上げるテーマのご要望をくだされば、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。

(2) 私への連絡方法

ご意見、ご感想などは、私の連絡先をご存じの方はその方法で、ご存じない方は次の URL のいずれかのフォームから連絡可能です（使いやすい方をご利用ください）。

<https://researchmap.jp/999-z/mail>

<https://forms.gle/REDtAhrRhkc5m4gp8>

(3) 官公庁 4.0 研究会が活動を始めました。

昨年度、情報システム学会の中に、官公庁 4.0 研究会を設置しました。私が主査（代表）をしております。昨年 8 月から今まで 14 回開催いたしました。現時点で次回以降の開催予定は未定です。決まり次第、学会ホームページ、学会ダイレクトメールなどでお知らせいたします。

(4) 研究上の利益相反に係るお知らせ

私はいままで、この国をよくしたいという想いで、デジタル関係などの国の施策について私の意見をこのメルマガやその他の媒体で申し上げてきました。特に国の方には何度も厳しいことを申し上げてきました。また、時には国の施策を肯定的に紹介したこともあります。

このたび、ボランティアですが国の方に私の研究をレクチャーする機会をいただきました。これからも国に忖度するつもりは全くありませんが、国とこのような関係にあることはこの場を借りて皆様に公表いたします。

最近、様々な方とお話する機会が増えたので、細かいものもいろいろございます。依頼元との関係で可能な範囲となりますが、主なものは researchmap（国立研究開発法人科学技術振興機構が運営しているデータベース型研究者総覧）の私のページの「社会貢献活動」などにおいて内容を公表いたします。

- ※ 1) 岩崎和隆, “私は自治体情報システム標準化の中止を提言します”,
<https://www.issj.net/mm/mm20/03/mm2003-gk-gk.pdf> 参照 2025-11-20, 情報システム学会メールマガジン, No. 20-03, 2025.
- ※ 2) 町田俊彦, 張忠任, “政府間財政関係における集権と分権の諸課題—理論と実際—”,
<https://www.senshu-u.ac.jp/~off1009/PDF/170220-geppo644/smr644-machida.pdf> 参照 2025-11-20, 専修大学社会科学研究所月報, No. 644, 2017, pp. 2-3.
- ※ 3) 岩崎和隆, “自治体統一システム構想とマイナンバー判例”,
<https://www.issj.net/mm/mm20/01/mm2001-gk-gk.pdf> 参照 2025-11-20, 情報システム学会メールマガジン, No. 20-01, 2025.
- ※ 4) 内閣府子ども・子育て本部児童手当管理室長, “児童手当法施行規則の一部を改正する内閣府令の施行に伴う現況届の一律の届出義務の廃止等に関する事務取扱いについて”,
https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/3dadeadf-0ec8-4321-905e-dd647f68af91/452b6ccd/20230929_policies_kokoseido_jidouteate_tsuuchi_21.pdf 参照 2025-11-20, 2021.
- ※ 5) 総務省個人番号企画室, “マイナンバー制度における情報連携について”,
https://www.soumu.go.jp/main_content/000429540.pdf 参照 2025-11-20, 2016.
- ※ 6) 岩崎和隆, “福祉国家と行政による個人情報の収集及び名寄せ”,
<https://www.issj.net/mm/mm19/12/mm1912-gk-gk.pdf> 参照 2025-11-20, 情報システム学会メールマガジン, No. 19-12, 2025.

※7) 総務省地方自治体における業務の標準化・効率化に関する研究会, “地方自治体における業務の標準化・効率化に関する研究会報告書”,

https://www.soumu.go.jp/main_content/000336838.pdf 参照 2025-11-20, 2015,
pp. 22.

※8) 岩崎和隆, “公共 SaaS (民営) への懸念”,

<https://www.issj.net/mm/mm20/06/mm2006-gk-gk.pdf> 参照 2025-11-20, 情報システム
学会メールマガジン, No. 20-06, 2025.