

## 行政の電子化・オンライン化の意義とその課題

米丸 恒治

### 目 次

- はじめに
- 一 行政の電子化、オンライン化、ワンストップ化の意義
- 二 電子化、オンライン化、ワンストップ化に向けた検討課題
- 三 法制度的検討課題
- おわりに

### はじめに

行政の電子化・オンライン化、電子政府化が国際的に「ブーム」である<sup>1</sup>。現在、各国が競うようにして、既存の行政サービスをオンライン化するだけでなく、さらには立法過程<sup>2</sup>および裁判過程<sup>3</sup>まで含めた電子化・オンライン化を進めつつある。

アメリカ合衆国、カナダ、フィンランド、シンガポールなど、多くの国で、電子政府化と同時に、行政サービスのワンストップ化が実現されつつある。行政サービスの電子化、オンライン化とワンストップ化は、市民の立場に立った行政サービスのあり方を示す政策目標として確立しつつあると見てよい。その際、単に既存の行政システムに接木して電子化、ワンストップ化を実現するのではなく、それを契機として既存の行政システムを再考する、行政改革を実現するという意味で、行政改革の課題としても議論されてきている<sup>4</sup>。以下では、電子政府の持つ意義とその課題について、概観することにした。

なお、あらかじめ電子化、オンライン化とそれに付随して各国で進められつつあるワン・ストップ化について、簡単に述べておこう。行政の電子化という場合、行政のさまざまな過程で行われる、コンピュータとそのネットワークを利用した行政の業務遂行の改善を意味している。オンライン化という場合は、さらに行政の内部(行政のイントラネットの利用)および外部(インターネット等の利用)において、コンピュータネットワークを利用して、行政と市民間および行政機関相互間のコミュニケーションを可及的にオンラインで可能とすることによる業務遂行の改善を意味している。具体的には、オンラインでの行政手続の可能化、庁内稟議のオンライン化などに

よる<sup>5</sup>。

こうした電子化、オンライン化の改革とともに各国で政策目標のひとつとして掲げられているのが、ワンストップ化の改革である。ワンストップ化は、従来、さまざまな機関に配分されていた行政手続を一箇所に統合して(さまざまなレベル、形態が考えられる)、国民の行政に対するアクセスを改善しようとする改革である<sup>6</sup>。

以下では、相互に関連する行政の電子化、オンライン化、ワンストップ化の改革が理想的に進められた場合の意義と、そのための検討課題を整理しておこう。

## 一 行政の電子化、オンライン化、ワンストップ化の意義

行政の電子化・オンライン化が主張されるのには、当然理由がある。その背景は、従来の行政、行政スタイルの問題点や、行政にアクセスするための地理的・社会的条件などである。

具体的には、行政主体間(国、都道府県、市町村の三層)、行政機関間(たとえば自治体内でも、市民窓口、警察、教育、上下水道関係などへの細分化)の権限分配とその分かりにくさ、さらには特殊法人、認可法人等への行政の機能的細分化<sup>7</sup>など、主として行政技術的、法的理由による権限・事務配分が市民からはわかりにくく(市民生活の理由により細分化されているわけではない)、各種窓口・役所を、窓口時間内に回ってそれぞれ手続をすることの繁雑さ、負担または限界があげられる。そこで、各種行政および機能的行政を通じた統合的・総合的情報提供ならびに行政サービスの提供の必要性が出てくる。こうした理由から、統合的でシームレスな行政情報・行政サービスの提供の必要性が認識されてきた。

これまで、行政へのアクセスに際しての地理的ないしは交通上の問題、手続の煩雑性、同一書類の頻繁な何度もの提出、証明手続の煩雑性、複数窓口への渡り歩き、たらい回しの現状も市民生活にとっては、繁雑でかつ負担的なものであった。この点からは、できるかぎり一箇所で、効率的に行政へのアクセスが保障される必要性が出てきた。

また、行政の内部的な事務処理に際しても、行政部内での稟議手続の非効率性などが問題とされてきた。行政機関間の文書連絡の非効率性など従来からの文書に基づく事務処理のしくみの効率化が叫ばれてきた。

こうした従来の行政サービスの問題点を解決するために、電子化・オンライン化・ワンストッ

ブ化が主張されてきたが、それらは、一般化してまとめると、次のような意義を有する。

#### 統合化、総合化と一覽性の向上

各種のサービス(異なる管轄間、行政体間、官公民間)、書式および手続等が一箇所に統合されること自体が、市民生活に必要な行政サービスの一覽性を高め、市民にとって分かりやすく、アクセスしやすい行政を実現することになる<sup>8</sup>。その結果、全体的に、簡易、迅速で、包括的なサービスが可能となり、また行政に対する市民のコントロールもよりよくなされることにつながる。

行政主体間、行政機関間の管轄の違いをヴァーチャルに統合することによって(場合によっては、官民のサービスの統合も含む。)、統合されたシームレスな行政サービスが実現される。行政官僚制の市民からみた透過性の向上にもつながりうる。

#### アクセスの向上(地理的、時間的、メディア的)

次に、電子化、オンライン化によって、時間、場所にとらわれず、行政とのやり取りが可能になり、また、(行政内部の電子化、オンライン化を伴う)メディア変換の必要のない(メディア・ブレイクのない)アクセスによって、メディア的にもアクセスがしやすくなるという<sup>9</sup>、アクセスの向上が期待できる。離島や中山間部などからのアクセスも、また時間的にも、ネットワークにアクセスできる条件さえあれば、格段に向上することになる。また、これまでの改革事例では、ワンストップ化とあわせて、アクセスルートの複合化(インターネット、Kiosk端末<sup>10</sup>、役所の窓口などから)も、ワンストップ化のメリットとしてあげられる場合がある。複合的なアクセスルートが実現されれば、アクセスの向上につながる。

#### 迅速化・合理化

第三に、行政サイドからみれば、電子化・ワンストップ化とあわせて、行政内部の事務処理を電子化することによる迅速化・合理化が期待できる。つまり、手続、申請の形式的不備のチェック等の自動化、受付手続の自動化、さらには行政部内の転送・稟議手続の迅速化などにより、またメディア・ブレイクのない(メディアの変換を必要としない)業務プロセスにより、行政の業務遂行が迅速化され、一元化・合理化されることができる。また、文書、写真、音声、図などを統合してひとつのメディアで扱うことができ、統合的な管理が可能となる点でも、メリットが出てくる。こうした行政部内の迅速化・合理化によって、結果的には、市民にとっても、手続期間の短縮によるメリットをもたらす。

#### サービス内容の高度化、多様化、個別化

ヴァーチャルなワンストップ化によって典型的な手続が統合化される一方で、サービス内容の

高度化、多様化、個別化も可能である。行政へのアクセスの向上は、市民のニーズに応じた個別で多様な担当者とのやりとりも可能にし、またオンラインでの手続にも多様なオプションをつけることにより、個別化多様化した対応がより容易になる。また手続に必要な情報も、市民に親切に分かりやすく提供することが可能になる。

さて、行政の電子化、オンライン化、そしてワンストップ化が理想的なかたちで実現すれば、以上のように、とりわけ、  
、  
、  
の理由から、市民にとっては行政との関係での利便性が向上することになる。市民サービスの向上という目標は、従来行政サイドから行政サービスの提供方法等が決められていたのに対して、市民志向、顧客志向の行政をめざし、市民が利用しやすい行政サービスの内容・形態の追求に転換することを意味している。

## 二 電子化、オンライン化、ワンストップ化に向けた検討課題

さて、これまで見てきたように、電子化、オンライン化、ワンストップ化は、それが理想的に実現されれば、市民にとってもまた行政にとっても、利便性の向上、合理化などの効果をもつ極めて意義の高い政策目標である。しかしながらそうした効果を実現し、所期の目的を達成するためには解決されなければならない課題もまた多い。これまで各国で展開されている諸プロジェクト等でもそうした課題がかなり明らかになってきている。技術面の課題(標準化と相互接続性)、職員の能力・モチベーション、市民の受容、法的枠組、組織改革、財政など、法、経済、人事管理、組織管理、技術など多くの要素に関わる検討が必要である。以下では、私見も交えてそうした課題をまとめておこう。

ワンストップ化の実施にあたっては、ワンストップ化を進める前に次のような論点についての十分な予測・検討と国民・住民との対話、職員参加による十分な意思決定に基づく戦略的な政策実施が必要である。

### (一) 費用負担・財源問題

いうまでもなく電子政府化には多大なコスト負担が必要である。電子政府化は、行政内部での業務処理、文書管理等の電子化に必要なコンピュータ、ネットワーク機器等のハード、ソフトに関する初期投資、運転費用、更新費用に膨大な予算が必要なほか、職員の研修費用や行政業務の多重化(すべてが同時に電子化されるわけではない。)に伴うコストが必要であり、電子化がただ

ちには費用削減につながるわけではない。また過渡期には、多メディア（紙と電子ファイル等）を同時に扱わざるを得ない場合も考えられるほか、後述のようにデジタルデバインド対策として、キオスク端末など端末設置機関の設置、運転費用、チップカードの普及のための補助などの費用も必要となりうる。ハードおよびソフトのシステム全体を更新したあとでも、古いシステムで作成・保存され、場合によっては暗号化された文書を処理可能なシステムの長期にわたる維持・保存も必要である<sup>11</sup>。一般市民の側でも、パソコン等の情報化投資も必要となるし、一方で、市民の利便性の向上、迅速化の費用、社会経済的効果は、直接には限られた範囲でしか明確にならない。以上のような理由から、長期的な展望と予測のもとに明確な予算確保についての政策決定を行い、実施にあたっては政治的なサポートが行われることが重要である。

## （二） 行政の事務処理過程の再検討

次に、行政側の対応としては、現在の行政運営に電子化を接木するだけでは、前述したようなワンストップ化の所期の効果は達成されない。電子化、ワンストップ化をすすめるためには、行政機関、行政主体間にまたがって、現状の行政運営（事務配分、業務処理のありかた、業務のフロー）の問題点の洗い出しと、電子化、ワンストップ化による解決策・改善策の見通し、評価を行うことが重要である。また同一権限部門、異なる行政部門間のアクセスの多元化を通じた競争や、ベンチマーキングを通じた重複や非効率部分のあぶりだし、改善の切っ掛けが重要だとの指摘もある。

そうした作業を通じて、メディア・ブレイクのない行政過程に対応した行政組織および行政運営の構造改革が必要である。申請 - 審査 - 応答（処分その他） - 保存 - 場合によっては公開、のそれぞれの段階毎に個別なコミュニケーション、組織内稟議のあり方等を再検討することによって、電子化とメディア・ブレイクのない新たな組織への改革、組織内行政構造、業務運営構造・方法の見直しが必要となる。オンライン化によりメディア・ブレイクのない方式を導入することを目的としていても、たとえば届いた電子メール等を紙に印刷し、それに責任者が手で記入したものを秘書が再度電子メールで送るような例を考えてもらえば、効率性を阻害しない組織・運営方法の重要性が理解してもらえらるであろう。許認可の処理についても、自動的な受付から文書の管理保存、審査、処分案起案など稟議のグループウェア処理、署名キー管理、電子文書保存など、既存のシステムの全面的な見直しが必要になる。紙からデジタルデータへのメディアの変化は、行政のやり方、行政文化そのものにまで変革をもたらさしめるのである。

### (三) 利用者層の予測・アクセプタンスの予測

オンライン化を進める場合、特に、どの層をその相手方として想定するか、行政 企業・専門職(A to B)型にするのか、行政 一般市民(A to C)型にするのかによって、サービスの構成の仕方や必要な対策が異なってくる。A to B 型にあっては、相手方に一定量の業務が見込めれば、相手方の投資も自主的になされ、アクセプタンスが高まるが、一般市民にもアクセス可能な総合行政関連ポータルサイトを構築する場合は、一般家庭へのパソコンおよびインターネットの普及が低い状況では、その政策効果は低いし、また後述のように必要となるデジタルデバインド対策(アクセス端末の整備、補助サービスの提供)にもかなりのコストを要することになる。

情報リテラシの点では、情報端末の操作や、オンラインでのフォームへの記入、デジタル署名などの基本的な操作についても、行政側および市民側、その双方で一定の技術的な習熟を要するし、一定のリテラシが必要である。もちろんセキュリティ確保のための自己防衛(例、パスワード、キー管理)の知識の普及・確保も、システム全体の信頼性の確保にとって重要である。

これまでのプロジェクトの例では、A to C型のメリットを高めるために、官民のさまざまなサービスの統合により魅力を持たせる努力がなされている(例、クレジットカードと署名用チップカードの統合、サービス自体の統合等)<sup>12</sup>。こうした改革を官民共同のプロジェクトとしている例が多くみられるのも、民間の経営手法、情報リソースを活用し、民間のサービスと統合することによる行政サービスの付加価値・魅力の高度化をめざしているためである。しかし、一方では、そうした官民のサービスの統合には、カルテル法上の問題もあるし、また官民協働(PPP)で双方の利点が引き出せ、なによりも相互の無責任体制にならないための手だてと慎重な需要予測が必要である。関係行政機関・民間企業およびサービスを設計する情報企業などとの間での調整が大きな課題となる。そこではすべてにとって価値を高める(Win-Win構造にする)ための調整が重要となる。

### (四) デジタルデバインド対策・ユニバーサルサービス保障

オンライン化、ワンストップ化の改革では、少なくともA to C 型であってそれが行政サービスとして提供される限り、完全にオンライン化、ワンストップ化するとしても、デジタルデバインド対策が必要となる。行政が、国民に対して広く普く行政サービスを提供する義務を負う以上、パソコンを所有せずインターネットにアクセスできない国民に対しても、行政サービスにアクセスするための措置をとることが不可欠だからである。そのために、公共アクセス端末の設置や、補助サービスの提供などによる情報弱者対策が、取られなければならない(なお、後述のように、結

果的に新たな手続代行サービスの可能性は出てくる)。オンラインでの行政サービスに一元化できない場合は、過渡的な対応として、複数のメディアによる行政へのアクセスを保障しなければならないために、結果的に行政の対応として、メディア・ブレイクのない行政に加えて、たとえば従来からの紙の書類ベースの行政手続が残り、当然そのための付随的な行政の業務が必要になることは前述のとおりである。以上のように、A to C 型の電子化、ワンストップ化の実現には、デジタルデバインド対策が不可欠であるが、それとともに国民がインターネットに安価にアクセスするための必要最小限の電気通信サービス、すなわちユニバーサルサービスの保障も法的には求められることになろう。こうして、「ユーザー(User)とルーザー(Loser)への二極分解」を避ける対策が不可欠である。

#### (五) 基盤技術の標準化の課題

個別的な行政手続をオンライン化する場合と異なり、ヴァーチャルなワンストップ化を実現するには、コミュニケーションの信頼性、データ保護、データセキュリティを確保しつつ法的に拘束的な効果を持たせ得る通信方法を標準化する必要がある。こうした標準技術の最有力候補が、非対称暗号技術に基づくデジタル署名と電子認証のシステムである。わが国でもすでに、電子商取引を想定して、電子署名法が制定されているが、行政手続の利用に際して、同法の定める民間の認証機関の認証サービスの利用を認めるのか、市町村の認証基盤に基づく認証サービスに限定して行政手続への利用を認めるのか、など、標準化と相互接続性に関連した諸論点について、明確な見通しおよび決定が求められる。現在わが国では、市町村の住民基本台帳に基づく認証サービスと署名キーの交付に基づいて、基本的な電子的行政手続のシステムが運営される方向で議論がされている。その場合も、個人情報保護の観点から検討されるべき問題は多いし、チップカード方式をとるか否か、属性・肩書き証明書の利用可否、行政側の多重署名の問題など技術的な検討課題は、なお多い。

### 三 法制度的検討課題

次に、特にワンストップ化を中心にしながら、電子化、オンライン化等の改革を行う際の法的な検討課題を整理しておこう。以下では、組織法、手続法、データ保護法と、行政責任の問題をそれぞれ取り上げよう。

## (一) 組織法上の問題

現行の行政組織は、行政組織に関する法制により、各種の行政体間で事務を分配し、さらにそれらのそれぞれの機関に権限を分配して、行政サービスを提供することになっている。リアルなワンストップ化の場合は、法制度上いったん分配された諸権限を一箇所に統合して行政サービスを提供することになるため、そのための組織法上の対応が必要である。組織の権限・管轄を越えてシームレスな行政を実現するためには、組織法上の対応が必要である。この場合、法律に基づく権限委任や事務委託により、共通窓口での事務処理を授権する必要がある。一方、ヴァーチャルなワンストップ化の場合は、実際の事務処理の権限はそれぞれの機関にとどまるので、そうした組織法上の対応は必要ないが、国、地方自治体、特殊法人・機能的行政組織にも及ぶそれぞれの事務分担役割分担を包括する情報提供、統合化の基盤をどこが責任を持って提供するかの検討が必要である。組織的な協働のプラットフォーム、Web上で統合されたポータル、プラットフォームを設けるためには、組織法上の問題はないと思われる(自動的な受付、文書の管理保存を他の機関のサーバに委ねる場合は別途検討が必要である)。

なお、官民共同のプロジェクト(PPP)として実施する場合には、公共サービスの公共性と、それに関わる企業のビジネス動機をどう調整するのが課題である。民間の参加は、たとえばプロジェクトの成果をさらに他分野で販売利用するという動機や、あるいは行政との共同による高付加価値化、競争での優位をめざすのであるから、公私の利害調整とあわせて、相手先選定や業務委託にかかる経済的な検討と公共調達手続の公正性・透明性確保が問題となる。

## (二) 電子的行政手続の基盤整備

電子政府化、ヴァーチャルなワンストップ化を実現するためには、そのための行政内外の基盤整備が必要である。行政内部では、電子的な事務処理および文書保存システムの整備および長期的な確保が、外部に対しては、電子的な行政手続のための手続法制と電子署名・電子認証制度の整備が必要である。

電子署名および電子認証制度については、電子商取引のための電子署名法による電子署名の法的承認と電子認証制度の構築が各国で進められてきた。手書きの署名および印鑑ならびに印鑑証明書に代わるオンラインでの電子印鑑として、電子署名と認証サービスが整備されている。

電子署名法などの基幹的な法制の整備は国際的な進展もあって、比較的容易に進んできた。しかし、署名法の制定は、出発点でしかなく、具体的な適用に至るまでには、認証機関の整備、私的署名キーの保持方法(チップカード方式を取るかソフトウェア方式をとるか)など極めて多くの

点で互換性(Interoperability)を前提とした標準化と法制度上の位置付けが必要である。また認証事業者の事業に必要なハードおよびソフトの整備と、市民側では、個人の署名キーの保持方法としてチップカード(スマートカード)が利用されれば、カードリーダーの整備が必要になるなど、その後の実施段階が重要になっている。

行政手続の場合も、法的に拘束的な意思表示が求められる多くの手続においては、従来までの署名および印鑑、本人確認にかえて、電子署名および電子認証が必要な点は商取引の場合と変わらない。しかし、署名キーの発行方式や、本人確認の方法など、認証に関わって、民間認証サービスを利用するか、市町村の住民基本台帳を基礎とした(法人については、法務省の法人認証を基礎とする)認証を、独自に一定の厳格な要件で認めるか、検討が必要である。従来からの行政手続で必要とされていた本人認証のための書類の延長で考えれば、公証行為に基づく後者の選択肢がとられると推測される。この点について、法令上明確にする必要がある。

次に、行政手続に関連する法令中で文書または書面で申請もしくは届出または許認可等を行うことを求めている規定の改正が必要になる。電子商取引の関係では、すでに「書面の交付等に関する情報通信の技術の利用のための関係法律の整備に関する法律」(2000年11月27日法律126号)が制定されているが、同様に、行政手続についても、所要の改正を行う必要がある。

以上のような対外的な電子的行政手続法の基盤整備とともに、行政内部での電子的な事務処理および文書管理・保存システムの整備が必要であるが、この点は、ふれるに留めたい。なお、申請前後のコミュニケーション、申請の処理段階を示すワークフローの提供(申請のトラッキングシステム)、行政処分の際の教示も電子的に行い、たとえば不服申立がハイパーリンクによって利用可能にするなどの多くのオプションを想定して、行政の内部外部を通じたトータルな電子化にむけた検討が必要である。

### (三) 電子的手続代行

国際的に市民重視の行政改革が進められ、また申請や届出前後での情報提供についても一定の改善措置がとられてきた(わが国でも、行政手続法に基づく情報提供および処分基準等の策定・提供などによる)結果、一般市民でも行政との手続が従来より容易になってきた。その結果、税理士や行政書士などによる行政手続の代行または補助のサービスの必要性が低下してきている。市民への必要な情報提供がさらに進めば、この傾向はさらに進むものと予測される。オンラインでの行政手続の整備は、行政基準の明確化、行政情報提供の体系化を通じて、市民に分かりやすい行政手続の整備につながる必要がある。その結果、従来からの行政手続代行や専門的なサービス

のうち、わかりにくく複雑な手続を代行していた部分については、その必要性が低下する可能性が極めて高い。

結局、今後の電子的な手続代行や専門的サービスに期待されるのは、専門家の判断を必要とする部分(単純な手続代行、計算処理でない)に限られていく可能性がある。その場合も、当然それらの代行者、専門家には、電子的手続に対応することが求められる。また、電子的な行政手続にただちには対応できない市民の手続を代行することによって、前述したデジタルデバインド対策をこうした手続代行者が機能的に担うことも考えられる。いずれにせよ単なる複雑な行政手続の代行の意味は減少し、デジタルデバインド対策に代わる業務と専門的な判断、処理を要する業務が存続することになる。

#### (四) データ保護

ワンストップ化により起こる問題は、従来個別に認められてきた個人情報の収集管理が、統合されたり流用される危険性である。そのためワンストップ化にあたっては、データ保護対策が重要な法的課題になる。

オンラインでの行政とのコミュニケーションがワンストップ化されることにより、市民によりよい統合的なサービスが実現されるとしても、法律上それぞれの一定の目的のために限定して収集管理することを認められた個人データを、統合または流用することまでは認められない。個人データの他目的利用は、法律が認めるときに限定されるという原則は、ワンストップ化にあっても尊重されなければならない。ヴァーチャルなワンストップ化の場合は、システム上、個人データが集約されない構造を保障することによって(システム上のデータ保護)法令上のデータ保護原則を保障することが可能になる。この場合は、法令上のデータ保護原則が、システム設計上、技術的に実現されているかどうかの対策と検証が必要である。また、収集・記録される個人データの範囲、法的に許容され、ありうる他目的利用等についての、情報提供も明示的になされなければならない。データ保護の確保のためにもコスト(研修費用、システム設計費用等)がかかることを再認識すべきである。

#### (五) 責任問題

ワンストップ化にともなって、行政機関間、行政主体間、官公民の主体間で、さまざまな業務が統合され協働的に担われていく結果、その業務に瑕疵があれば、それらの間での責任の分担が問題となる。ワンストップ化がオンラインで仮想的にサービスを統合するだけの場合、一般には

この問題は生じないとしても、サーバー管理等が外部委託されれば、サーバー設置者と権限主体が異なる場合の問題は残る。一般に電子化、オンライン化にともなって、情報処理業務の外部委託が進められる傾向があるが、個人データ保護など問題となる課題毎に、受託企業の担当者も含めて、行政による直轄処理の場合と同等の法的な対策が確保されるような対応が必要である。

サービス提供自体は、統合されワンストップ化されるとしても、もともとの権限およびそれに伴う責任は、明確にされていなければならない。市民との関係では、どの機関が第一次的な責任を負うのかについて、明確な情報提供と処理が求められるのである(たとえば、ハイパーリンクによる不服申立ルートの教示など)。また、不服申立や訴訟の被告を誤ったときでも、救済がされるような法制度的な対応も必要であろう。

## おわりに

これまで述べてきたように電子政府化、ワンストップ化は、近時の行政改革における改革目標のひとつである。それが本来目指すべき意義は、行政サービスに対する市民の要求をよりよく満足させ市民中心の行政を実現させる可能性をもっている。しかしそれが達成されるためには、本稿で述べてきたように、解決されるべき課題も多いし、またその前提として、職員参加も含めた、国民住民との民主的な意思決定も必要である。そうした課題が解決され、全体としての行政の公共性の向上をもたらすような電子政府化・ワンストップ化がなされなければならないのである。

## 註

---

<sup>1</sup> 本稿は、以下の注で引用している文献のほか、筆者がドイツを中心に行った電子政府化の調査の結果をもとにしている。また、拙稿「ワンストップサービス」(多賀谷一照編『電子政府』第一法規、2002年所収)の一部を利用している。ワンストップサービス固有の問題および参考文献については、Martin Hagen/Herbert Kubicek (Ed.), *One-Stop-Government in Europe*, 2000 のほか、拙稿注記の文献参照。

<sup>2</sup> わが国においても、法案・議案、議事録等のオンラインでの公開が実施されているが、電子署名等により確定した日付のデジタル文書がオンラインで確定した内容で公開できる現状では、オンラインでの法令公布の制度化等も議論されている国がある。

<sup>3</sup> 司法過程の電子化は、とりわけ訴訟提起のオンライン化や、法廷外の当事者間のコミュニケーションを可及的にオンライン化する改革が実施されつつある。ドイツ、ハンブルク財政裁判所のプロジェクトを調査する機会を持った。

---

<sup>4</sup> 行政の電子化、ワンストップ化は、こうした市民重視、市民中心の行政改革の潮流として、New Public Managementの改革の一環としても議論されている。Klaus Lenk/Gudrun Klee-Kruse, Multifunktionale Serviceläden, 2000 参照。

<sup>5</sup> ドイツの文献として、Herbert Kubicek u. a. (Hrsg.), Multimedia@Verwaltung, Jb. Telekommunikation und Gesellschaft, 1999; Heinrich Reiner mann/Jorn von Lucke (Hrsg.), Portale in der öffentlichen Verwaltung, 2000; Deutscher Städtetag, Schritte auf dem Weg zum digitalen Rathaus, 2000 など参照。

<sup>6</sup> ワンストップ化は、オンラインでのもの以外にも統合市民窓口の設置などによる行政サービスの改善なども含む。拙稿、前掲注(1)参照。

<sup>7</sup> 特殊法人、認可法人、指定法人などへの行政の機能的細分化については、さしあたり拙著『私人による行政』(日本評論社、1999年)311頁以下参照。特に、近時では、通常の行政庁と指定機関とに並列的、競合的に行政権限が配分される例も現れ、さらに複雑化している。拙稿「建築基準法改正と指定機関制度の変容」政策科学7巻3号253頁以下(2000年)参照。

<sup>8</sup> Vgl. Reiner mann/Lucke, a.a.O.ワンストップ化による重要な改善点である。

<sup>9</sup> メディア・ブレイクのないアクセスとは、国民-行政(行政内の手続を含む)間で、それぞれが近時利用している電子的なファイルをメディア変換することなく手続が可能になることを指す。電子メディア、紙メディア(文書)、そしてまた電算入力といった、メディアの変換の手間が省略できる点が重視される。

<sup>10</sup> 駅などの主要地点に公衆がアクセスできる端末を設置することにより、アクセスを改善するところのみが、電子政府にともなう基盤整備のために実施されつつある。筆者は、ドイツ・Bremen州等の例を調査した。

<sup>11</sup> とりわけ紙の文書ではなく、電子署名を付した電子文書を保存する場合は、当該文書の真正性確認のために電子署名が長期にわたって検証可能でなければならず(特に、訴訟手続等との関係で)、そのための長期的な可読性、検証可能性の維持が不可欠である。

<sup>12</sup> ドイツの州レベルでは、こうした官民協働によるサービス提供(共同利用のチップカードの発行などをともなう)により高付加価値化をとともなう改革が実施されつつある(プレーメン、ニュルンベルク市など)。

## Summary

# Electronic Government, Some Problems, and Its Future in Japan

Tsuneharu Yonemaru

### Introduction

Electronic processing, the going on-line of administration, and the promotion of Electronic Government are booming internationally. Each country is competing with the other not only in getting existing administrative services to go on-line, but also in promoting electronic processing and the digitalization of legislative and judicial procedures. In the U.S., Canada, the Philippines, Singapore and many other countries, “one stop service” (the provision of all services in one place) as well as the promotion of Electronic Government is being realized. Electronic processing, on-line administration and one stop service are all being established as policy targets that show what administrative service should look like from the citizen’s point of view. This is being discussed as a challenge of administration in that it is re-evaluating the existing system or realizing administrative reform, not just adding to the existing system.

### 1 Access to Government through the Internet

The electronic processing of administration has the following meanings: (1) Advancement of unification, generalization and the possibility of skimming. That means electronic processing makes it possible that information coming and going between different organizations shall be processed synthetically. (2) Advancement of accessibility (in point of geography, consuming time and media). (3) Speeding up of the time required for application procedures and the rationalization of excessive procedures. (4) Possibility of realizing advancement, diversification and specification of services between the administration and the nation.

### 2 Future Problems on Electronic Government

However, it cannot be denied that there are challenges to be considered in promoting electronic processing: (1) Cost bearing and resources required for the improvement of infrastructure. (2) The existing way of administrative operation is not fit for electronic processing and needs to be streamlined. This means a review of administrative operations is required. (3) Prospects of user acceptance. (4) Countermeasures against the digital divide and security of universal service. (5) Standardization of basic technology to bridge various

certification organizations.

### **3 Some Legal Problems**

Furthermore, with respect to establishing a system fit for electronic processing, there are some legal challenges: (1) Institutional problems. Both standardization of document management and responsibility should be clarified even in virtual one stop service. (2) Improvement of infrastructure for electronic administrative procedure, in particular the development of an electronic certification system is inevitable. (3) Filling-in of electronic procedure. It could be easier than before for citizens who are not experts to hand in application forms, but private business would be required for countermeasures against the digital divide and vice versa. (4) Protection of data. (5) Accompanied by one stop service, various operations would be unified and jointly conducted among administrative organs, administrative bodies and the public and private sectors. This may cause problems regarding the sharing of responsibilities when mistakes occur.

### **Conclusion**

As mentioned above, the promotion of Electronic Government and one stop service are targets of the latest administrative reforms. The original aim was to meet citizens' demands for administrative service and realize a citizen-oriented administration. However, in order to accomplish this, there are many challenges to be confronted. As a presupposition, democratic decision-making which allows citizen participation should be required. After those challenges are resolved, promotion of Electronic Government and one stop service that would totally contribute to the advancement of the public interest should be conducted.