

電子自治体の推進と住民サービスの現状

坂部 望・板野 敬吾*

岡山理科大学総合情報学部社会情報学科

*中国短期大学情報ビジネス学科

(2009年9月29日受付、2009年11月5日受理)

はじめに

インターネットは、昭和44年(1969年)にアメリカで開発された軍用ネットワークに始まる。その後民生に転用され、商用ネットワークとして全世界に急速に普及していった。インターネットを含むITの発展により、それまでの生活様式は大きく変容することとなり、日常生活において、パソコン、携帯電話等の新しいメディアの普及や、それに伴う電子商取引市場の拡大等の変化がもたらされた。

また、ITは社会基盤にも変革をもたらしており、行政の分野においては住民との接点にIT化の波が来ており、住民に対する行政サービスが電子化されつつある。

本稿では、自治体サービスの利用者である住民と行政との接点をITの面から検証し、電子自治体サービスの今後のあり方を考察したものである。

1 電子自治体の推進

1-1 行政電子化の歴史

自治体における情報通信技術を利用した行政の情報化は、昭和35年にさかのぼり、大阪市に電子計算機が導入されたことに始まる。昭和30年代には行政業務の増大にともない、効率的な運営を目的として、全国的規模で自治体の機械化が進められた。昭和40年代になると、電子計算機(コンピュータ)が自治体に積極的に導入され、事務処理の迅速化と効率化に大きく寄与した。

昭和50年代には、日本の経済情勢の変化により財政の悪化が深刻化したことを背景に、さらに機械化・IT化が積極的に進められ、あわせて行政サービスの向上を目的として汎用電子計算機(コンピュータ)が利用された。昭和60年代では、庁内LAN等の情報通信ネットワークの整備が進んでいった。

1-2 電子自治体と政策

21世紀に入ると、世界的規模で生じていた急激で大幅な社会経済構造の変化に対応するために、政府はITの重要性を認識し、戦略的かつ、総合的なIT政策を推進することとした¹⁾。

平成13年1月、情報通信技術の活用による高度情報通信ネットワーク社会の形成に関する施策を迅速かつ重点的に推進することを目的として、「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法」を施行し、高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部(IT戦略本部)を設置した。また、平成13年1月には「e-Japan戦略」を策定し、本施策により、日本は、ITの利用環境整備等やIT利用者のレベルにおいて、当時では世界最高の水準を達成することとなった。また、平成15年7月、「e-Japan戦略II」により医療、食、生活、中小企業金融、知、就労・労働及び行政サービスの7分野のIT利活用の促進を図った。電子政府・電子自治体はいずれの戦略でも重点施策の一つとして位置づけられていた。

これら一連のIT戦略を背景に、総務省では、平成13年10月に「電子政府・電子自治体推進プログラム」を、平成15年8月には「電子自治体推進指針」をそれぞれ策定し、電子自治体の基盤整備、行政サービスの向上、行政の効率化、地域の課題解決、情報セキュリティの確保に向け対策を講じた。その結果、各自治体のIT基盤であるホームページや庁内LAN、LGWAN²⁾及び住民基本台帳ネットワーク、公的個人認証等、電子自治体の基盤が全国的に整備され、CIO³⁾の任命や電子自治体構築計画の策定などの庁内推進体制が強化された。また、多くの自治体で電子申請、電子入札等の行政サービスの電子化が実現し、共同アウトソー

シングによる業務・システムの効率化に向けた取組も全国的に導入された。

平成 18 年 1 月、新たに「IT 新改革戦略」が策定され、国のレベルで電子自治体システムの効率的な構築、住民の利便性向上や業務改革等の推進を図ることとなった。

平成 19 年 3 月、政府は、平成 22 年度までに利便・効率・活力を実現できる電子自治体を実現することを目標に「新電子自治体推進指針」を策定し、毎年度実施状況のフォローアップを行っている。また、平成 19 年 6 月からは「電子自治体の推進に関する懇談会」を開催し、電子自治体に係る施策の推進に関し、取組状況の把握、課題の抽出・検討及び助言を行っている。さらに、平成 19 年 11 月から同懇談会のもとでオンライン利用促進ワーキンググループとセキュリティワーキンググループを設置し、対応の強化を図ってきた。

2 電子自治体オンラインサービスの利用実態

第 1 章において、電子自治体構築に向けた国家的な取組のもとで、その実現に向けた施策の推進状況についてみたが、本章においては、電子自治体に関し、オンラインサービスとその利用の実態について、データをもとに評価を試みることにする。

2-1 オンライン利用状況

政府が平成 18 年 7 月に定めた「電子自治体オンライン利用促進指針」において、オンライン利用促進対象手続を選定したが、平成 19 年度における対象手続に関するオンライン利用率を「Table 1 自治体の行政手続等のオンライン利用状況」に示す。平成 19 年度におけるオンライン手続利用率の平均は、23.80%という水準であった。

Table 1 自治体の行政手続等のオンライン利用状況

	手続の種類	年間総手続件数（推計）	オンライン利用率	オンライン実施団体数
1	図書館の図書貸出予約等	1 億 4,061 万件	27.60%	646
2	文化・スポーツ施設等の利用予約等	1 億 99 万件	36.00%	482
3	粗大ごみ収集の申込	4,325 万件	1.70%	90
4	水道使用開始届等	1,514 万件	1.70%	375
5	地方税申告手続(eLTAX) ⁴⁾	888 万件	4.80%	65
6	入札参加資格審査申請等	277 万件	15.60%	321
7	道路占用許可申請等	279 万件	6.20%	98
8	研修・講習・各種イベント等の申込	427 万件	4.50%	246
9	浄化槽使用開始報告等	42 万件	0.70%	71
10	入札	129 万件	31.80%	307
11	産業廃棄物の処理、運搬の実績報告等	252 万件	0.05%	24
12	犬の登録申請、死亡届等	141 万件	0.06%	545
13	自動車税住所変更届等	133 万件	3.10%	33
14	港湾関係手続	132 万件	27.80%	54
15	職員採用試験申込	64 万件	10.40%	193
16	公文書開示請求	21 万件	2.50%	333
17	感染症調査報告等	31 万件	0.30%	17
18	食品営業関係の届出	53 万件	0.01%	26
19	特定化学物質排出量届等	11 万件	12.00%	71
20	後援名義の申請等	19 万件	0.07%	81
21	暴力団員による不当な行為の防止等に関する責任者選任届等	8 万件	0.20%	10
	合計	3 億 2,908 万件	23.80%	

（出所：総務省「地方公共団体の行政手続等に係るオンライン利用状況について」平成 20 年 8 月）

この中で、住民と行政の接点という観点から、手続の種類の中で日常生活において住民の利用が多い、あるいは住民からのニーズがあると考えられるものとして、「図書館の図書貸出予約等」、「文化・スポーツ施設等の利用予約等」、「粗大ごみ収集の申込」、「水道使用開始届等」、「地方税申告手続（eLTAX）」、「研修・講習・各種イベント等の申込」、「浄化槽使用開始報告等」、「犬の登録申請、死亡届等」、「自動車税住所変更届

等)、「職員採用試験申込」、「公文書開示請求」があげられる。これらの手続の利用率を見ると、「図書館の図書貸出予約等」、「文化・スポーツ施設等の利用予約等」の二つの手続以外の利用率は、平均値である 23.80% 以下であった。ただし、「図書館の図書貸出予約等」、「文化・スポーツ施設等の利用予約等」の 2 項目についても、その利用率はそれぞれ 27.60%、36.00%であり、決して利用頻度として高い数値といえるものではない⁶⁾。

2-2 現状における電子行政に対する評価

前節では、電子自治体における行政のオンライン利用率の現況をみたが、本節においては、情報通信システム・サービスの利活用に関し、海外の ICT⁶⁾先進国における利用率⁶⁾と日本の利用率とを比較した、「ICT 関連動向の国際比較調査」(総務省)のデータを活用して、日本の電子行政を評価することとした。

本調査によると、「医療・福祉」、「教育・人材」、「雇用・労務」、及び「行政サービス」の分野で、第 1 位国との利用率の差が 25~40 ポイントあり、大きく遅れている状況にあることが判明した。行政窓口に出向かないで投票、電子申請、確定申告・納税手続きができるシステムに関する「行政サービス」分野全体の日本における利用率は、29.3%で、1 位国との差は 39 ポイントであった。また、電子投票、確定申告、電子申請・届出の項目ごとにおける第 1 位国との差については、20~48 ポイントであった(「図 1 電子行政サービスの利用率に関する日本と 1 位国の比較」を参照)。

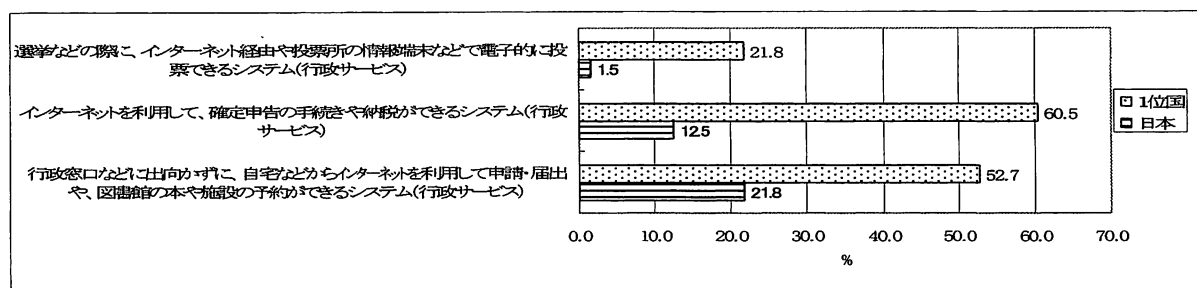


図 1 電子行政サービスの利用率に関する日本と 1 位国の比較
(出所：総務省「ICT 関連動向の国際比較調査」(平成 21 年)より抜粋)

2-3 行政サービスにおける ICT 利活用の実態

前節で示された ICT 先進国と利用の差が著しい電子行政サービスに関し、その利用が低迷している原因として、電子行政サービスが広く認知されているか否かが問題となろう。そこで、本節では、認知率と利用の関係について検討してみる。

「図 2 情報通信利活用における分野別の認知率と利用率」は、「ICT 関連動向の国際比較調査」で情報通信利活用に関する国際比較を行ったもので、情報通信利活用の対象分野のうち、日本の情報通信システムやサービスの認知率とその利用率を抽出し、グラフ化したものである。

日本においては、電子商取引、交通物流の認知率と利用率はともに高い数値を示している。一方、行政サービスについては、認知率が 72.7%で交通・物流に次ぐ高さであったのに対し、利用率は 29.3%という結果であった。なお、認知率の 10 分野の平均値は 68.4%で、利用率の平均は 33.5%であった。

日本では電子行政サービス分野では、利用者である住民はサービスの存在を知っているが、実際には利用していないという実態が浮かび上がる。この原因として、電子自治体の構築あるいは利用促進策が有効に機能していないということが考えられる。

次章以下において、電子自治体に関し、基盤整備の状況、行政オンライン化の現況、そして利用の際の問題に関連するデータを取り上げ、それぞれの点から現状において低水準にとどまっている利用率の問題を考えてみたい。

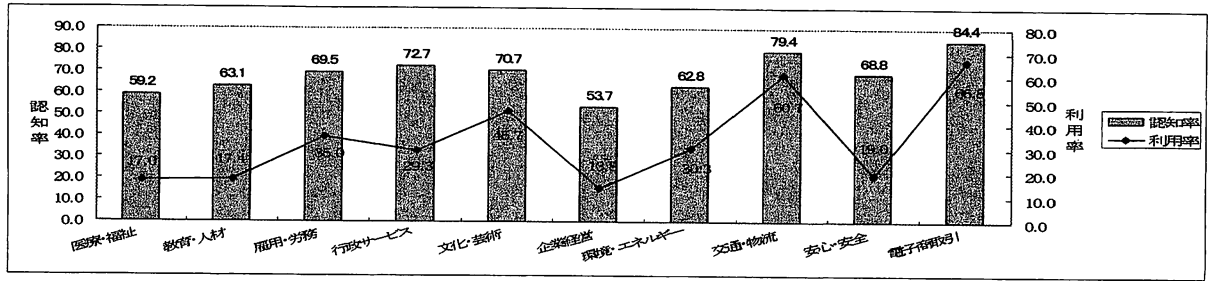


図 2 情報通信利活用における分野別の認知率と利用率

(出所：総務省「ICT 関連動向の国際比較調査」(平成 21 年)より抜粋)

3 電子自治体の基盤整備の現況

3-1 ブロードバンド利用可能エリアの拡大

政府は、「デジタル・ディバイド解消戦略」(平成 20 年 6 月)により、平成 22 年度(2010 年度)を目標として、ブロードバンド・ゼロ地域の解消、及び、携帯電話不感地帯の解消を実現し、デジタル・ディバイドの解消を図ることとした。同戦略のマスタープランとして、ブロードバンド基盤に関する整備目標として、①2010 年度末までにブロードバンド・ゼロ地域を解消すること、②超高速ブロードバンドの世帯カバー率を 90%以上とすること、の 2 点を掲げた。

このような状況下、ブロードバンド・インフラの整備状況としては、平成 20 年 9 月末現在で、ブロードバンドサービスエリアの世帯のカバー率(推計)は 98.6%(5,157 万世帯)⁹⁾、超高速ブロードバンドの世帯カバー率(推計)は 89.5%(4,680 万世帯)⁹⁾となった。この数値を評価すると、これまで民間主導によるインフラ整備を行ってきたという経緯を勘案すると、情報通信基盤整備は順調に推移しているといつてよいであろう。

なお、平成 20 年 9 月末現在における残り 1.4%のブロードバンド・ゼロ地域を解消するにあたっては、民間事業者によるブロードバンド・インフラの整備に期待することが困難であると考えられることから、公的整備を積極的に導入することで早期の解消を図ることとした。

3-2 携帯電話のエリア整備

携帯電話のエリア整備に関しては、平成 19 年度末でエリア外人口が約 30 万人¹⁰⁾(推計)となった。

これに対し、平成 20 年 6 月の「デジタル・ディバイド解消戦略」において、携帯電話のエリア外人口約 30 万人の解消に向け、①国庫補助事業等の活用により平成 22 年(2010 年)度末までに約 20 万人を解消すること、②既存施策の延長では解消困難な残り約 10 万人の解消に資する経済的な簡易型基地局・中継局等の新技術の開発、という取組を推進している。

以上みたように、先に述べたブロードバンド利用可能エリアの拡充対策と同様、携帯電話のエリア整備に関しても、基盤整備は順調に進んでいるといえる。

4 電子自治体の現況と評価

本章においては、電子自治体の推進体制・行政サービス等の電子化の現況を検証することで、その評価を試みることにする。なお、本報告における対象自治体は都道府県が 47 団体、市区町村が 1,811 団体である。

4-1 電子自治体の推進体制

電子自治体の推進について、平成 20 年 4 月現在で、専門課(係)が担当しているのは、都道府県において 45 団体(95.7%)であり、市区町村においては 958 団体(52.9%)であった(「Table 2 電子自治体の推進体制の状況」を参照)。次に、電子自治体担当課(係)において、予算・企画・管理等の役割別にその関与をみると、業務担当部門の情報システムの予算査定に関与しているのは、都道府県においては 36 団体(76.6%)、市区町村においては 815 団体(45.0%)であった。情報システムの企画に関与しているのは都

道府県で 45 団体 (95.7%)、市区町村では 1,458 団体 (80.5%)、庁内全体の情報資産の調査、把握を行っているのは都道府県で 31 団体 (66.0%)、市区町村においては 961 団体 (53.1%) であった。また、庁内全体の情報システム開発費を把握しているのは、都道府県においては 32 団体 (68.1%)、市区町村においては 699 団体 (38.6%) となっており、情報システムの運用・保守費を把握しているのは、都道府県においては 30 団体 (63.8%) であり、市区町村では 736 団体 (40.6%) であった。

以上から、電子自治体担当課(係)の職務としては、企画が主であり、予算、運営等については関与の程度が低下する傾向にあり、電子自治体の推進を全庁的に推し進める体制ではないことがわかった。なお、庁内横断的な情報化推進委員会等を設置している団体は、都道府県においては 44 団体 (93.6%)、市区町村においては 1,124 団体 (62.1%) であった。

CIO の任命に関して、都道府県で 35 団体 (74.5%)、市区町村では 1,352 団体 (74.7%) という実施率である。また、PMO¹¹⁾ に関しては、庁内における情報システム(業務担当部門所管の情報システムを含む)の企画、開発、運用、評価等について、責任を持って統括・管理することを目的に、PMO として専門の組織を設置しているのは、都道府県で 3 団体 (6.4%)、市区町村で 11 団体 (0.6%) であり、電子自治体担当課(係)が PMO の役割を果たしているのは、都道府県で 13 団体 (27.7%)、市区町村で 507 団体 (28.0%) であった。PMO の設置率の低さについては、整合性のとれた電子自治体施策の実施が困難となることが考えられ、また、PDCA サイクルとして電子自治体構築のプロセスを考えると、評価から改善に向けたプロセスが欠落することにもなり、PMO の重要性に対する認識が低いといわざるを得ない。

Table 2 電子自治体の推進体制の状況

	電子自治体の推進体制(専門課(係)を設置)	CIO の任命率	PMO の組織として専門の組織を設置
都道府県	95.7%	74.5%	6.4%
市区町村	52.9%	74.7%	0.6%

(出所：総務省「地方自治情報管理概要」)

電子自治体推進計画等を策定している団体は、都道府県においては 45 団体 (95.7%)、市区町村においては 706 団体 (39.0%) である(「Table 3 電子自治体推進計画等の策定等実施状況」を参照)。

電子自治体推進計画等の実施状況について事後評価を実施している団体は、都道府県では 27 団体 (57.4%)、市区町村においては 205 団体 (11.3%) で、電子自治体推進計画等の定期的な見直しを行っているのは、都道府県では 33 団体 (70.2%)、市区町村においては 334 団体 (18.4%) であった。

電子化の計画・推進体制に関して、概して都道府県より市区町村における整備水準が低い傾向にある。特に、電子自治体推進計画等を策定している市区町村はわずか 39.0% であり、これは電子自治体の導入そのものに困難を来している可能性を示すものである。

また、計画から実施までの一連のプロセスに関し、自治体の電子化業務の中で、「評価」に関する実施率をみると、電子自治体推進計画等の実施状況について事後評価を実施している団体は、都道府県が 57.4% で、市区町村が 11.3% と、ともに低いことが注目される。計画の策定から実施までのそれぞれの項目を、PDCA サイクルという観点から体制を考えると、自治体電子化の実施面では、PDCA サイクルの循環が「C(評価)」の部分にとどまってしまい、本来あるべき循環が機能しないため、十分な検証がなくなり、従って改善策を講じられない事態になる。

情報化について、職員に対し情報化研修を実施している自治体は、都道府県では 100% であったのに対し、市区町村では、1,175 団体 (64.9%) であった。この点、情報の共有化・普遍化という面でも市区町村の達成度は低く、組織的・統一的な自治体電子化に向けた行動が困難となるであろう。

Table 3 電子自治体推進計画等の策定等実施状況 (複数回答)

	電子自治体推進計画等を策定している	電子自治体推進計画等の実施状況について事後評価を実施している	電子自治体推進計画等を定期的に見直している
都道府県	95.7%	57.4%	70.2%
市区町村	39.0%	11.3%	18.4%

(出所：総務省「地方自治情報管理概要」)

4-2 自治体における電子行政サービス

本節では、自治体における電子行政サービス等について、住民に直接かかわる接点について、その状況を個別に検証してみる。

(1) ホームページ

[ホームページの開設等]

ホームページは、都道府県及び市区町村の全ての団体で開設されている。平成 20 年 4 月現在で、ホームページ上での意見・要望の受付について、都道府県では全団体、市区町村では 1,579 団体 (87.2%) が実施している (「Table 4 ホームページでの住民参画や行政の透明性確保」を参照)。

Table 4 ホームページでの住民参画や行政の透明性確保 (複数回答)

	ホームページ上で意見・要望を付けている	ホームページ上で情報公開請求を付けている
都道府県	100.0%	83.0%
市区町村	87.2%	11.5%

(出所：総務省「地方自治情報管理概要」)

[ホームページの機能等]

ホームページにおいて申請・届出等の様式のダウンロードサービスを行っている自治体に関しては、都道府県ではすべて実施済みであったが、市区町村では 1,604 団体 (88.6%) であった (「Table 5 ホームページの機能等」を参照)。また、CMS¹²⁾を採用している自治体は、都道府県で 35 団体 (74.5%) となっており、市区町村では 658 団体 (36.3%) であった。ホームページの評価・診断を実施しているのは、都道府県において 21 団体 (44.7%) が実施しており、市区町村では 241 団体 (13.3%) であった。ホームページの機能等に関し、様式のダウンロード等の基本的ともいえる機能は比較的充実しているが、CMS を採用している団体が少ないことに関し、利用者側の視点を取り入れる点からみると、低水準な導入率であることは、オンライン利用の低迷を招く結果につながる可能性があるものである。

ホームページのバリアフリーに配慮しているのは、都道府県が 43 団体 (91.6%)、市区町村が 760 団体 (42.0%) であった。この項目において、高齢者・障害者に対する配慮の意図が伺えるが、市区町村のレベルでは低いといわざるを得ず、情報弱者に対する配慮が足りないといえる。

これまでみたように、ホームページの機能等については、住民ニーズを把握し、今後、より有効なホームページの利活用等を検討する必要がある。

なお、高齢者・障害者のためのバリアフリー化に関し、CMS による携帯電話等への配信や CATV と連携したコンテンツ配信などのシステムが開発されている。これらは情報弱者にも有効な手段となるもので、まず自治体相互の情報交換等により事例研究を行うことが有効である¹³⁾。

Table 5 ホームページの機能等 (複数回答)

	申請・届出等の様式のダウンロードサービスを行っている	情報検索システムを備えている	携帯電話対応のホームページを開設している	CMSを採用している	ホームページの評価・診断を実施している	ホームページのバリアフリーに配慮している
都道府県	100.0%	100.0%	100.0%	74.5%	44.7%	91.6%
市区町村	88.6%	69.2%	53.1%	36.3%	13.3%	42.0%

(出所：総務省「地方自治情報管理概要」)

また、ホームページ上で提供している各種情報のうち、夜間・休日の担当病院の情報については都道府県では 39 団体 (83.0%)、市区町村では 1,162 団体 (64.2%) が提供し、ゴミの収集に関する情報は、都道府県で 4 団体 (8.5%)、市区町村では 1,582 団体 (87.4%) が提供していた。

今後もホームページのアクセスログの検証を行う等により利用状況を分析し、住民ニーズを適確に把握したうえで、その要望に合致する情報提供等の措置を導入することが必要であり、ひいては利用率を高めることとなる。

[ホームページ以外の電子的な情報提供等]

また、ホームページ以外の電子的な情報提供等については、メールマガジンの配信を行っている団体は、都道府県においては43団体(91.5%)、市区町村においては302団体(16.7%)であり、地上デジタル放送のデータ放送を利用した情報提供を行っている団体は、都道府県においては15団体(31.9%)、市区町村においては142団体(7.8%)であった。

情報提供手段に関しては、市区町村では十分な対策が講じられておらず、オンライン利用の低迷の要因と考えられよう。特にデジタル放送は、テレビの視聴率が高い在宅時間が長い高齢者等に対するコミュニケーションツールとしての役割が期待できるもので、バリアフリーを実現する可能性を有する手段であることから、自治体はその重要性を認識すべきである。また、電子モニター制度を実施しているのは、都道府県においては24団体(51.1%)、市区町村においては106団体(5.9%)であった。住民ニーズを取り上げ反映させる点からみて、市区町村においては、5.9%は非常に低水準であるといえる。

(2) 行政手続をオンライン化するための汎用受付システムの導入

申請・届出等手続をオンライン化するための汎用受付システムを既に導入している団体は、平成20年4月現在で、都道府県においては全団体であり、市区町村においては842団体(46.5%)であった(「Table 6 申請・届出等手続をオンライン化するための汎用受付システムの導入」を参照)。

汎用受付システム導入に関しては、住民にとって一番身近な存在である市区町村において、その導入が46.5%という低水準にとどまっていることは、「2 電子自治体オンラインサービスの利用実態」において述べた利用率低迷の大きな要因であろう。また、汎用受付システムの代理申請の実施について、都道府県では28団体(51.1%)が導入しており、市区町村では267団体(14.7%)という低水準の数値となった。代理申請については、機器操作等が苦手であると考えられる高齢者層の利用率向上につながる有効な対策となるものである。この点、住民の視点から必要とされる施策に関し、行政側の分析が不足していることを示唆している。

Table 6 申請・届出等手続をオンライン化するための汎用受付システムの導入

	申請・届出等手続をオンライン化するための汎用受付システムの導入	同受付システムの代理申請の実施
都道府県	100.0%	51.1%
市区町村	46.5%	14.7%

(出所：総務省「地方自治情報管理概要」)

(3) 業務別手続のオンライン化の実施

業務別手続に関し、ここでは住民サービスに直接関わりのある手続だけを取り上げ、分析を試みる。

平成20年4月現在の業務別手続のオンライン化については、住民サービスに関連した業務で、都道府県、市区町村ともに導入率が高いものは、公共施設予約、図書館蔵書検索・予約であり、都道府県でそれぞれ37団体(78.7%)、47団体(100%)となっており、市区町村では618団体(34.1%)、1,112団体(61.4%)であった。オンライン化の実施率が高いこれら二つの業務は、オンライン利用率の高い業務と一致していることがわかる(「Table 7 業務別手続のオンライン化の実施」を参照)。

また、手数料・地方税の電子納付に関しては、都道府県においては21団体(44.7%)、市区町村においては31団体(1.7%)であった。携帯電話向け申請サイトの開設については、都道府県においては28団体(59.6%)、市区町村においては388団体(21.4%)という水準であった。携帯電話の利用の面での評価については第6章に述べていくが、オンライン利用率の向上を図るためには、携帯電話向け申請サイト利用の浸透を図る必要がある。

Table 7 業務別手続のオンライン化の実施

	公共施設予約	ネットワークを活用した図書館蔵書検索・予約	手数料・地方税の電子納付	イベント等の申込のオンライン化	携帯電話向け申請サイトの開設
都道府県	78.7%	100.0%	44.7%	80.9%	59.6%
市区町村	34.1%	61.4%	1.7%	21.9%	21.4%

(出所：総務省「地方自治情報管理概要」)

4-3 共同利用の状況

平成 20 年 4 月現在において、申請・届出等手続のオンライン化をするための汎用受付システムの運用に係る共同利用を行っているのは都道府県で 29 団体（61.7%）、市区町村では 790 団体（43.6%）であった（「Table 8 共同化（共同利用）・標準化の推進状況」を参照）。次いで、住民ニーズに沿った業務システムについてみると、公共施設予約システムの共同利用に関しては、都道府県では 15 団体（31.9%）、市区町村では 228 団体（12.6%）が実施しており、図書館蔵書検索・予約システムの共同利用は、都道府県では 14 団体（29.8%）、市区町村では 139 団体（7.7%）が実施していた。共同利用について、都道府県、市区町村ともに、実施率は低い状況にある。

申請・届出等手続等のオンライン化を導入する際、その経費を住民一人あたりで算定すると、人口規模の小さい自治体ほど一人あたり費用が高くなる傾向にある。このことは、人口規模の小さい自治体においてシステムを導入することは大きな負担となることを意味する¹⁴⁾。

この点、共同利用の促進によりコストを削減することで、自治体における汎用受付システムの普及を図ることができるもので、電子行政サービスの利用率低迷の一因であると考えられる。

Table 8 共同化（共同利用）・標準化の推進状況

	申請・届出等手続のオンライン化するための汎用受付システムの運用に係る共同化	公共施設予約システムの共同化	図書館蔵書検索・予約システムの共同化	手数料等の歳入の電子納付システムの共同化
都道府県	61.7%	31.9%	29.8%	8.5%
市区町村	43.6%	12.6%	7.7%	1.3%

（出所：総務省「地方自治情報管理概要」）

4-4 住民基本台帳

4-4-1 台帳の電子化

住民基本台帳の電子化は、住基カードシステムの基盤システムとなる。電子化された住基カードシステムのもとに、各種の申請・届出等のオンラインサービスを提供することが可能となる。住民基本台帳の電子化については、平成 20 年 4 月現在で、市区町村において 1,427 団体（78.8%）が実施している。

一方、住民基本台帳カードの利用については、平成 19 年度末で発行枚数が 234 万枚（対前年度比 166.0%）となったが、普及率としては約 1.5%であり、極めて低い水準となっている（「Table 9 住基カードの累計発行枚数推移」を参照）。本システムは、電子政府・電子自治体構想の要になるもので、その普及が低迷していることが自治体オンライン利用の低迷の一因となっている可能性がある。

Table 9 住基カードの累計発行枚数推移

平成 16 年度末	平成 17 年度末	平成 18 年度末	平成 19 年度末
54 万枚	91 万枚	141 万枚	234 万枚

（出所：総務省「住民基本台帳カードの利用状況」）

4-4-2 住基カードの利用状況

次に、住基カードの利用実態に関し、住基カードの目的別の利用状況を「Table 10 住基カードの多目的利用の状況」に示す。本表によると、住基カードを利用した各種サービスを利用している団体数は、平成 20 年 4 月現在で 143 団体であり、極めて低調に推移している。また、個別の行政サービスについても、住民サービスとして高い利用が期待される、申請・届出、図書館・公共施設利用等に係るサービスについて、住基カードを利用する団体は少ない。この点、様々な目的に利用できるという住基カードシステムの機能が十分に発揮できていないという事実が明らかとなる。

住基カードの発行が低迷し、本システムを利用した行政サービスを提供する自治体数が少ないという悪循環が認められることから、住基カードシステムそのものの導入が遅れていることにより、電子自治体におけるオンライン利用が低迷しているという結果となった可能性は否定できないであろう。

Table 10 住基カードの多目的利用の状況

	平成16年3月	平成17年4月	平成18年4月	平成19年4月	平成20年4月
多目的利用実施団体数	63	81	102	127	143
証明書自動交付機	55	65	76	97	113
印鑑登録証	-	22	44	61	76
図書館カード	-	14	26	27	34
申請書自動作成	8	12	18	18	20
公共施設予約	7	9	15	15	15
地域通貨	-	3	7	8	10
検診、健康診断、健康相談	2	7	6	10	7
各種ポイントサービス	-	5	5	6	5
災害時避難者対応	1	1	4	5	5
救急医療	1	2	2	3	3

(出所：総務省「住民基本台帳報道発表」)

4-4-3 自治体等による公的個人認証サービス

行政手続等のオンライン化を促進し、電子政府・電子自治体を実現する目的で、「電子署名に係る地方公共団体の認証業務に関する法律」に基づき、平成16年1月から自治体等による公的個人認証サービスの提供を開始した。公的個人認証サービスの電子証明書は、市区町村の窓口で本人確認を受けた上で、住民基本台帳カード等のICカードに格納され、発行される。

公的個人認証サービスによる申請等の手続は、国税の申告、不動産登記申請等があり、平成20年4月現在で、国では15府省庁等、自治体等では47都道府県及び一部市区町村における手続が対象となっている。公的個人認証サービスは、今後電子申請等により行政サービスを受ける際に基本となるものであり、電子申請等の普及及びその利用率向上の鍵となるものである。

公的個人認証サービスの速やかに普及させ、オンライン手続等の認証基盤としての定着を図り、本認証サービスが電子自治体実現に向けてのボトルネックとなる事態を避ける必要がある。

5 自治体オンライン利用の促進策

本章では自治体オンラインの利用状況に関し、その低水準といえる利用率に対して自治体がどのようなオンライン利用促進策措置をとっているのか、以下に述べることとする。

5-1 自治体によるオンラインサービス提供手段改善のための措置

オンライン利用に際し、容易にサービスの提供を受けることを可能とするために、オンラインシステムへのアクセス手段の改善及び利便性向上を図ることが考えられる。

オンライン利用の促進に向けた、オンライン利用時の利便性向上のために講じた措置状況をみると、都道府県においては、再入力の手続の簡素化、様式や手順の共通化を行ったのは33団体(70.2%)と最も多く、市区町村においては、ホームページでのメニュー配置やナビゲーションの見直しを行った団体が最も多かったが、410団体(22.6%)にとどまっていた(「Table 10 オンライン利用時の利便性向上のために講じた措置」を参照)。また、代理人による申請については、市区町村ではわずか63団体(3.5%)であった。代理申請に係る措置は、携帯電話やパソコン等新しい機器類の利用率が低い高齢者(第6章を参照)に対する有効な対策にもなりうるものであり、その導入が低水準であることがオンライン利用での阻害要因となっている可能性がある。

不要な添付書類の廃止又は添付書類の電子化を行っているのは、都道府県で28団体(59.6%)、市区町村では145団体(8.0%)であり、手数料等の電子納付を実施しているのは、都道府県では13団体(27.7%)、市区町村では31団体(1.7%)であった。手数料等の電子納付の実施は利便性の面からICTのメリットを生かした施策として有効であると考えられるが、この点、現況から判断すると自治体のニーズ分析の不足が露呈しているといっても過言ではない。

これらの措置を概観すると、住民との接点である市区町村において有効と考えられる利便性向上策の実施

率は低いものとなっており、このような状況がオンライン利用の低迷につながっているといえる。

Table 11 オンライン利用時の利便性向上のために講じた措置（複数回答）

	再入方の省略などの 手続の簡素化、様式や 手順の共通化	ホームページでの メニュー配置やナビ ゲーションの見直し	事前登録などの事前 準備を不用にするなど 利用方法の簡素化	不要な添付書類 の廃止又は添付 書類の電子化	手続の類型に 応じた本人確認 方法の簡素化	代理人に よる申請の 実施	手数料等 の電子納 付の実施
都道府県	70.2%	61.7%	57.4%	59.6%	59.6%	46.8%	27.7%
市町区村	14.5%	22.6%	7.2%	8.0%	9.0%	3.5%	1.7%

（出所：総務省「地方自治情報管理概要」）

一方、オンラインサービス提供手段改善のために講じた措置として、携帯電話から利用できるサービスの提供を可能とすることは、携帯電話の普及状況からみて利用者の視点による方策であるが、都道府県において、23 団体（48.9%）、市区町村では 267 団体（14.7%）が導入しているにとどまった（「Table 12 オンラインサービスの提供手段の改善のために講じた措置」を参照）。本措置は仕事等で自由な時間が少ない勤労者等に対して有効な手段となるものであり、オンラインサービスの利用動向の分析を行い、サービス内容の充実を図る必要がある。また、オンライン利用ができる公衆端末や公共施設へのパソコンを設置している自治体は、都道府県では 9 団体（19.1%）、市区町村では 340 団体（18.8%）であった。本施策は、後に述べる高齢者等の課題に関し、高齢化したブロードバンド過疎地帯である山間部・島嶼地域等に立地する町村において有効であると考えられるものであるが、利用者のニーズ分析が不足していることから、その実施率が低くなっているといえよう。

Table 12 オンラインサービスの提供手段の改善のために講じた措置

	携帯電話から利用できるサービスの提供	オンライン利用ができる公衆端末 や公共施設へのパソコンの設置	ブロードバンドゼロ地域 解消に向けた取組
都道府県	48.9%	19.1%	55.3%
市区町村	14.7%	18.8%	16.0%

（出所：総務省「地方自治情報管理概要」）

オンライン利用促進のために利用し際してメリットを拡大する方策に関しては、24 時間 365 日のサービス提供を実施している団体は、都道府県は全団体である。一方、市区町村では 524 団体で実施率は 28.9%と低い水準であった（「Table 13 オンライン利用のメリットの拡大のために講じた措置」を参照）。本措置は、窓口対応と異なり、ICT のメリット十分に生かせる対応であるが、実際にはそのメリットを生かしていないことがわかる。また、コストメリットを生かす施策として、書面による申請等に比して手数料を軽減する措置については、都道府県で 1 団体（2.1%）が実施しており、市区町村では 6 団体（0.3%）であった。この点についても、自治体におけるオンライン利用が普及していない要因となろう。ワンストップサービスの提供については、多様なメニューを一つの画面から手続に入る入り口として利便性のある方法であるが、この点でも低い水準であった。

簡便さ・利便性を中心としたこれら一連の措置については、利用者にもそのメリットを感じさせるべく、その拡充を図り、対応内容の改善を検討しなければならない。

Table 13 オンライン利用のメリットの拡大のために講じた措置（複数回答）

	24時間365日の サービス提供	機械による形式審査等 による事務処理期間の短縮	書面による申請等に比して 手数料の軽減	複数の手続を同一画面で申請 できるワンストップサービスの提供
都道府県	100.0%	76.6%	2.1%	10.6%
市区町村	28.9%	10.8%	0.3%	2.5%

（出所：総務省「地方自治情報管理概要」）

一方、オンライン手続の普及のために採用している方策として、都道府県、市区町村ともに「広告媒体による住民への周知」が最も高く、それぞれ 42 団体（89.4%）、663 団体（36.6%）が対策を実施していた。

これ以外には、住民等に向けた対策としては、「窓口や過去の利用者に対する個別周知」が都道府県では 24 団体（51.1%）であったが、市区町村では 179 団体（1.9%）にとどまった。告知については、周知媒体

を多様化すること措置により、認知率を高められる可能性があり（「6-1 メディア利用の現状」を参照）、媒体別の反応の状況やホームページのアクセスログ等を比較することにより、オンライン利用の告知率の向上を図る必要がある。

以上、オンライン利用促進策をみたが、全体として、都道府県に比較して市区町村においては対策の実施率が低い傾向にある。また、行政サービスにおける ICT の利活用に関し、市区町村はそのメリットを十分に生かしていない事実がわかった。これらの措置状況の改善を図ることにより、オンライン利用率の向上につながるものと期待される。利用に関しては、広告媒体の選択による周知・認知の問題とあわせ、何より利用者の立場に立った方策の検討するためにホームページや手続の利用状況の分析を行わなければならない。特に、日本は高齢社会となっているが、高齢者に対する対応が低いレベルであることが今後の課題として憂慮するところである。

5-2 電子自治体オンライン化に向けた国の対応

3章において自治体の住民向けサービスの構築状況及び自治体オンライン利用に向けた取組をみた。また、前節では自治体によるオンラインサービス利用率向上施策をみてきた。これに対し、国としては、どのような自治体オンライン化対策を講じているのか、その取組状況を概観し、効果をみとめる。

自治体が扱う行政手続に関し、国の各行政機関がオンライン化の実施方策の提示を行った手続の割合は、平成 19 年度では申請・届出等手続、及び申請・届出等以外の手続ともに 98%であった（「Table 14 地方公共団体が扱う手続に対する各行政機関のオンライン化実施方策の提示状況（平成 19 年度）」を参照）。一方、自治体が扱う行政手続のオンライン利用率は、平成 19 年度で 23.8%であった（「Table 15 地方公共団体が扱うオンライン利用促進対象手続の利用状況の推移」を参照）。

「Table 15」によると利用率は対前年比で約 6 ポイントずつ向上しているが、国の対策に関しては、現状での利用率から判断すると、有効に機能しているとは考えがたい¹⁵⁾。

Table 14 地方公共団体が扱う手続に対する各行政機関のオンライン化実施方策の提示状況

	対象手続	各行政機関がオンライン化の実施方策の提示を行った手続
申請・届出等手続	5,848 件	5,715 件 (98%)
申請・届出等以外の手続	7,395 件	7,226 件 (98%)

（出所：総務省報道資料「平成 19 年度における行政手続オンライン化等の状況」）

Table 15 地方公共団体が扱うオンライン利用促進対象手続の利用状況の推移

	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度
オンライン利用率	11.3%	17.5%	23.8%

*対象手続は、電子自治体オンライン利用促進指針において、オンライン利用促進対象手続に選定した手続（出所：総務省報道資料「平成 19 年度における行政手続オンライン化等の状況」）

6 電子自治体オンラインサービスに関する利用面からの考察

本章では、電子自治体のオンラインサービスの利用が低水準であることに関し、利用者としての住民の側からその要因について考察してみたい。

6-1 メディア利用の現状

ICT の発展により、だれでも多様な情報に容易にアクセスすることが可能になった。また、情報がネットワーク化され、それらを伝えるメディアが多様化することにより、日常生活の中でやり取りされる情報の量、質、情報への接触の態様にも変化が表れていると考えられる。既存のマスメディアやパーソナルメディアに加え、不特定多数にも特定の人のみにも情報を伝えることのできるインターネットのような新たなメディアが定着し、日常生活におけるメディア利用は、性別、年代別、所得別等、それぞれの属性により多様なものになったと考えられる。

ここで、日常生活の中で利用頻度が高いと考えられる情報提供メディアとして、「テレビ」、「新聞」、「雑誌・

書籍]、「ラジオ」、「パソコンのウェブサイト・電子メール（以下においては「パソコン」という。）」、及び「携帯電話のウェブサイト・電子メール（以下においては「携帯電話」という。）」の6種類を取り上げ、日本のメディア利用の現状を検証することとしたい。検証にあたり、利用者を若年層、勤労者層、家庭生活者層及び高齢者層に分類し、階層ごとに比較しそれぞれの特性を分析した調査¹⁶⁾を参照し、階層別に利用状況をみることにする。

この中で、「テレビ」、「新聞」、「雑誌・書籍」、「ラジオ」については、従来から利用されてきたメディアであり「既存メディア」と称することとし、一方、「パソコン」、「携帯電話」は比較的新しく、平成10年前後から急速に普及したもので、これらを「新メディア」と称して区別し、それぞれ比較していく。

（1）既存メディアの利用状況

まず、テレビは、全階層で「ほとんど毎日利用」との回答が約9割に上り、日常的によく利用されているメディアであることがわかった。在宅時間が長い階層ほどテレビの利用時間も長い傾向にあり、テレビは在宅時に利用することが多いと想定される。1日当たりの平均利用時間は、高齢者層で240.0分、家庭生活者層では215.4分であったが、勤労者層は最も短く、152.3分という状況である。

新聞については、「ほとんど毎日利用」との回答が若年層で最も少なく44.9%となり、高齢者層が最も多く95.2%であった。1日当たりの平均利用時間は、若年層では14.2分と最も短く、最も長いのは高齢者層で44.8分であった。

雑誌・書籍については、高齢者層の利用頻度が若干低い傾向にあるものの、階層ごとに大きな差異は見られなかった。1日当たりの平均利用時間についても各階層間で大きな差はなく、30分前後となっている。

ラジオは、回答者全体では「ほとんど毎日利用」との回答は、勤労者層が33.5%で最も長く、高齢者は32.7%でそれに次いだ。1日あたりの平均利用時間は高齢者層が89.0分で、他の階層に比べ、最も長かった。

（2）新メディアの利用状況

パソコンについては、回答者全体では若年層では「ほとんど毎日利用」との回答が最も多く、69.5%を占め、次いで勤労者層が60.2%となった。一方、高齢者層では、「ほとんど毎日利用」との回答は28.8%と低く、「利用していない」との回答が40.6%となり、他の階層に比べ高い数値となった。1日当たりの平均利用時間は、若年層が103.3分と突出しているが、それに次ぐのは勤労者層で、70.7分であった。また、高齢者層においては、70.3分であり、全体の平均71.9分と大差のない利用時間であった。この点、高齢者層の利用率としては低いが、「パソコン」を利用する高齢者は平均的な時間を利用していることがわかる。

携帯電話に関しては、「ほとんど毎日利用」との回答が、若年層において65.3%と突出した。次いで勤労者層が40.6%であった。逆に、高齢者層は、「ほとんど毎日利用」の回答は11.4%と少なく、「利用していない」が64.0%と高かった。回答者全体では「利用していない」との回答は、26.7%であり、高齢者層は携帯電話を利用しない傾向にあることが明らかとなった。また、1日当たりの平均利用時間を見ると、パソコンと同様、若年層の利用時間が42.5分と長時間利用する傾向にあり、高齢者層の利用は12.1分で各階層の中で最も短かった。

以上のことから、在宅時間の長い階層、特に高齢者層においては、既存メディアの利用が多く、新しいコミュニケーションツールとしてのパソコンや携帯電話の利用頻度が低くなり、逆に若年層は新メディアの利用頻度が高いことがわかる。また、勤労者層はテレビの視聴時間が短かったが、それ以外の既存メディア及び新メディアの利用頻度、利用時間において平均的な数値を示した。

6・2 新メディア利用に対する年齢階層別及び所得水準別比較

平成20年末における個人の世代別インターネット利用率を年齢階層別にみると、13歳～49歳までは9割を超えているが、60代以上の世代ではその利用率は低くなり、特に65歳以上の世代については4割以下で、極めて低くなる（図3 属性別インターネット利用状況を参照）。この傾向は、前節の階層別利用状況をみても明らかである。また、所属世帯年収別の利用率では、所属世帯年収が小さい区分から大きい区分になるほど利用率は高くなる。世帯年収別の利用状況をみると、600万円以上の階層では8割前後の利用率であるのに対し、200万円未満の階層は約5割となる。

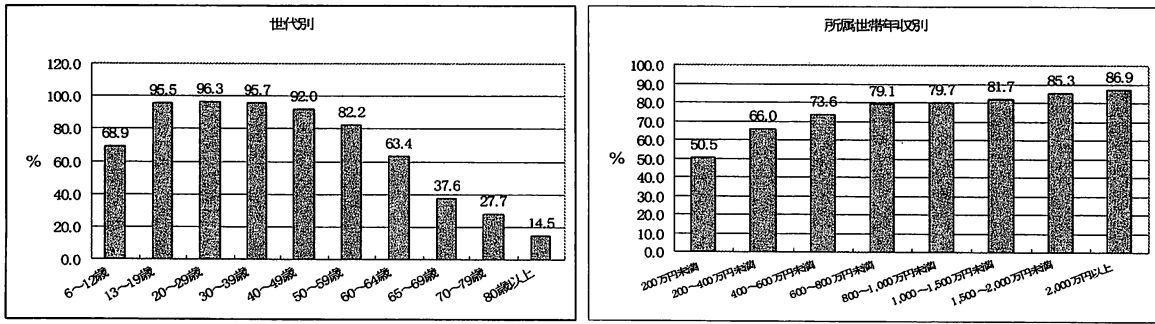


図 3 属性別インターネット利用状況
(出所：総務省「平成 20 年通信利用動向調査」より抜粋)

6・3 年齢階層別ブロードバンド利用状況

自宅のパソコンを使ってインターネットを利用する際にブロードバンド回線を利用している人の割合は、平成 20 年末現在で、6 歳以上人口の全体では 47.0%であった。また、自宅のパソコンを使ってインターネットを利用する人の 86.9%がブロードバンドを利用していた(「図 4 属性別ブロードバンド利用状況」を参照)。この中で、60 歳以上の年齢階層をみると、インターネットの利用率は 4 割に満たず、他の年齢層に比べ低い水準となっている。しかしながら、この階層で自宅のパソコン利用によるインターネットを利用する人の、ブロードバンド回線の利用率は、他の年齢階層と比較してほぼ同じレベルであったことが注目される。

その理由としては、一般的な高齢者は新メディアであるパソコン等に対するアレルギーからか、これらの情報機器の利用を差し控える傾向にあり、その結果、インターネット利用自体が低水準になっている。一方、情報機器を使用できる高齢者については、ブロードバンド環境については問題なく理解し、順応しているといえる。このような階層が前第 1 節で記述した「パソコン」利用時間が全階層の平均と同等である高齢者層と合致すると考えられる。

この点、高齢者層のパソコン利用に関しては使い勝手の問題が大きいと考えられ、今後の高齢者対策として、ユニバーサルデザインを推進する必要がある。

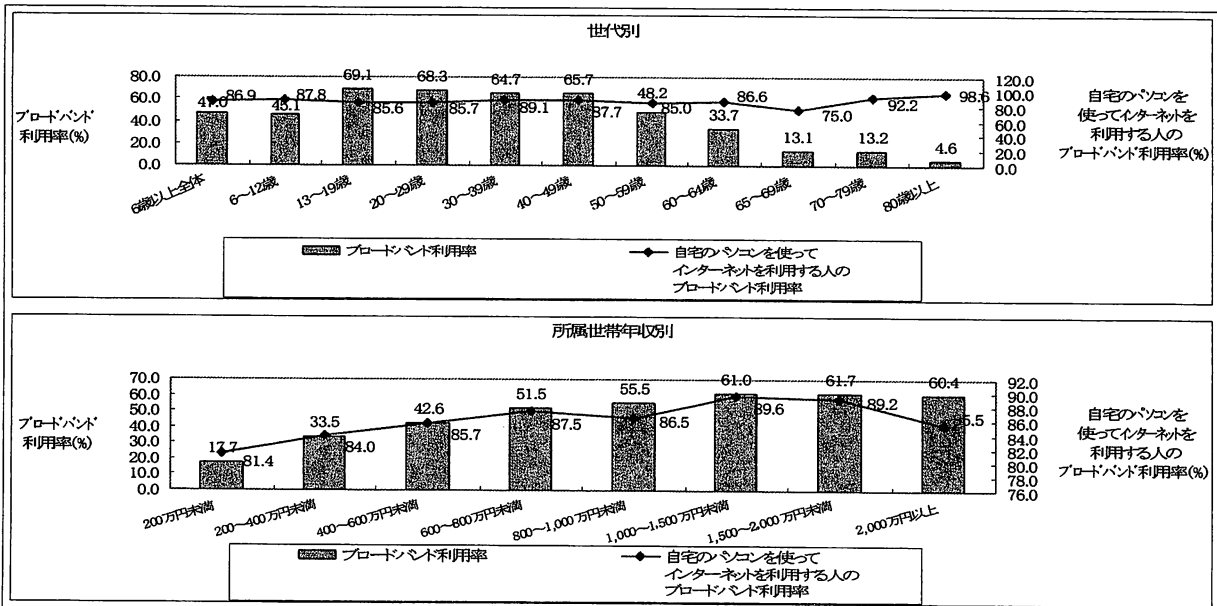


図 4 属性別ブロードバンド利用状況
(出所：総務省「平成 20 年通信利用動向調査」)

一方、所属世帯年収別の利用率については、自宅のパソコンを使ってインターネットを利用する人のブロードバンド利用率に関し、その利用率が最も低いのは所属世帯年収が最も低い 200 万円未満の層で 81.4%、であり、最も高いのは 1,000 万円～1,500 万円未満の層で 89.6%となっている。低所得階層に関しても、高齢者層と同様、一般的に低所得者層のインターネット利用率は低くなっているが、インターネットを利用する人では、ブロードバンド利用率は、他の所得階層と比較しても大きな格差がない。

この点、低所得者層に対して廉価なサービスを提供することが、インターネットの普及促進の重要なポイントとなろう。

6・4 インターネット利用による電子行政サービスの状況

電子行政サービスは、主にインターネットを利用することによりその提供を受けることができる。本節では、個人のインターネットの利用目的に着目し、インターネットの利用状況の中で電子行政サービスの利用がどのような位置づけにあるかを把握し、今後のオンライン利用促進策を検討する上での参考とする。

まず、平成 20 年におけるインターネットの利用状況について、パソコンからの利用目的で最も多かったのが「企業・政府などのホームページ（ウェブ）・ブログ（ウェブログ）の閲覧」で、56.8%であった。参考までに、2位は「電子メールの受発信（メールマガジンは除く）」が 49.1%、3位は「個人のホームページ（ウェブ）・ブログ（ウェブログ）の閲覧」が 47.4%と続く（「図 5 パソコンからのインターネット利用機能・サービス（個人）」を参照）。

これに対し、パソコンの利用目的の中で、「電子政府・電子自治体の利用（電子申請、電子申告、電子届出）」を利用目的としてあげた回答は、4.4%（前年度比 0.8 ポイント増）にとどまっていた。この数値は、上位の回答であったホームページ・ブログの閲覧や電子メールの受発信が、4 割以上であったことと比較すると、極めて低い水準であるといえる。

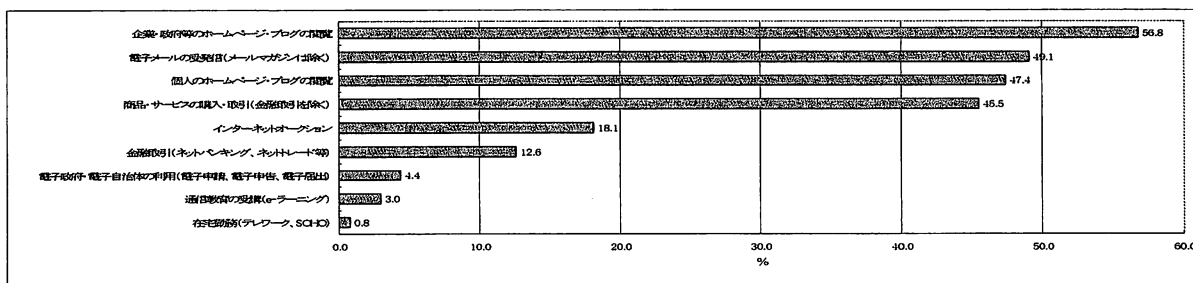


図 5 パソコンからのインターネット利用機能及びサービス（個人）（複数回答）

（出所：総務省「平成 20 年通信利用動向調査」から抜粋）

一方、携帯電話からの利用では、その利用目的の中で「電子メールの受発信」が 54.5%と最も高くなった（「図 6 携帯電話からのインターネット利用機能及びサービス（個人）」を参照）。続いて 2 位には「商品・サービスの購入・取引（金融取引を除く）」が 30.1%となり、3 位には「デジタルコンテンツ（音楽・音声、映像、ゲームソフト等）の入手・聴取」が 21.8%となった。

携帯電話からのインターネット利用目的として「電子政府・電子自治体の利用（電子申請、電子申告、電子届出）」と回答したものは、平成 20 年末では 0%という結果であった。このように携帯電話による電子行政サービスの提供を受けていないという事実は、携帯電話向け申請サイトを開設（「Table 7 業務別手続のオンライン化の実施」を参照）しているにもかかわらず、その効果がみられないということの意味するものである。参考までに、前年の 19 年における携帯電話からの利用率は、0.1%であった。

また、「Table 12 オンラインサービスの提供手段の改善のために講じた措置」に示したように、自治体における利用促進策として携帯電話からの利用を可能とする施策は低い水準ではあるが導入されている実績がある。しかしながら、この措置に関しても、利用者側のデータからみるとその効果が全くみられないという結果となった。

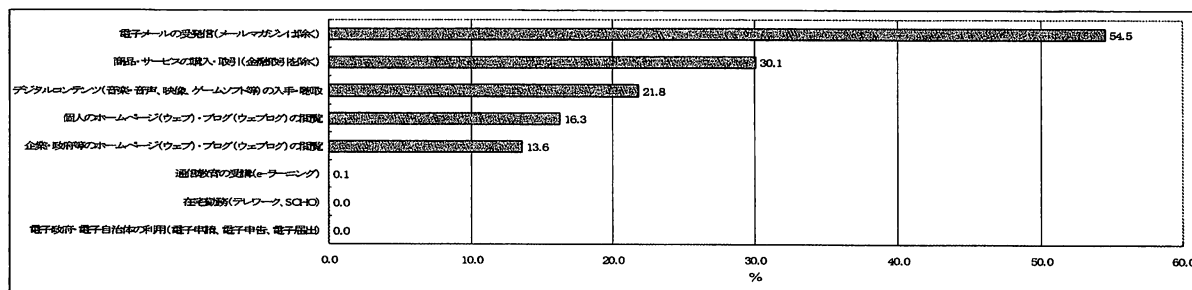


図 6 携帯電話からのインターネット利用機能・サービス（個人）（複数回答）
（出所：総務省「平成 20 年通信利用動向調査」から抜粋）

以上、利用目的から判断すると、パソコン・携帯電話のいずれの手段においても行政サービスを利用することを目的とするケースは、未だ一般的ではないといえる。

7 今後の方策

7-1 自治体における電子化推進と体制整備

第 4 章において電子自治体の現状について、また、第 5 章においては電子自治体サービスの利用促進策等についてその状況を見てきた。前 6 章においては利用者側の状況を概観し、オンライン利用率低迷に対する説明を試みた。

この中で第 4 章におけるオンライン化の現況から判断すると、特に住民サービスの接点として最も住民と接触が多いと考えられる市区町村においては、電子化のための体制整備と電子化の現状には課題が発見された。

市区町村においては、オンライン化実施率そのものが低い水準で、また有効な利用率向上施策が導入されていないという現状が判明した。市区町村の行政の電子化を実現するには、まず計画策定、体制の整備、システムの導入というステップを踏むことが前提となる。そのためには専門課（係）を設置し、電子化の計画策定から運用・保守、それに加え経費管理等、電子化計画全般にわたって把握しなくてはならない。そのうえで、PDCA サイクルにより電子化への道のりを確実なものとし、定着させることとなる。

あわせて、オンラインサービス利用のメリットを住民に訴えるとともに周知徹底を行うことで、オンラインサービスの利用促進を図ることが必要となる。加えて、自治体全体として電子化を進めるために、庁内横断的な情報化推進委員会等が有効に機能していないことに対しては、各自治体においてその体制を確立し、全庁的に電子化に向けた取組を実施しなければならない。取組に当たっては、ホームページへのアクセス状況等により住民の意見・要望を受け付け、住民のニーズを把握したうえで、具体的な対策を講じることとなる。

一方、システムの導入・運用には多額の経費が必要となることから、共同利用により経費を圧縮することで問題解消を図り、電子化の推進とオンラインシステムの普及を進めていくことを検討しなければならない。

第 5 章においては、利用向上策としての、インセンティブの向上及び高齢者に関する利用促進策等、利用者に対する利便性・経済的メリットを供与する措置の導入が低水準であることがわかった。これに対し、利用者の立場に立ち、オンラインサービスを利用する際の付与するインセンティブの内容を検討し、効果的な対策を導入することが、利用促進につながるものである。利用向上策についても、利用向上措置に対する評価に関する実施率が低かったことから、電子化計画の導入におけるプロセスと同様、PDCA サイクルの考え方を活用し、利用状況の分析・評価を行い、効果的な方策を導入するよう検討しなければならない。取組の例として、代理申請の拡充や公衆端末の公共施設へのパソコン設置という措置は、新しいメディアを利用することに躊躇している高齢者や障害をもった人にとって、その効果が大きいと考えられるものであり、このような利用者ニーズに沿った対策の立案の参考となろう。

7・2 サービス性の向上と告知方法の改善

一方、第6章において、利用者側の問題として、オンラインサービスを利用目的とするインターネット利用者が少ないことがわかった。この点から、インセンティブ、利便性、利用周知の徹底等に関する課題が浮かび上がってくる。利用者に対し、オンラインサービスを利用したいという意欲をもたせる施策がうまく機能していない可能性があり、きめ細かい利用データの分析等により、利用に対する意欲を向上させる施策を検討する必要がある。

まず、勤労者等の在宅時間が短い人たちに対しては自宅のパソコンが利用できない可能性が高く、携帯電話によるオンラインサービスの充実が望ましい方法となる。あるいは勤労者が帰宅したときオンラインサービスを利用できるよう、夜間でも対応できる24時間稼働するオンラインシステムを充実させ、利用率を向上させる対策が必要である。また、代理申請という措置により、新メディアの利用頻度が少ない、あるいは所有していない階層、特に高齢者等に対しては、間接的ではあるがオンラインサービスの利用を補助することを可能とするもので、その利用率を向上させる有効な措置となる。

また、周知に関して、利用階層にあわせて告知効率の高い媒体を選択し、効果的な方法を検討する必要があることがわかった。例えば、高齢者層、在宅者層は新聞・テレビを視聴する時間が長く、これらの媒体を利用して高齢者層等への広告を行い、告知率を高くするという方策が考えられよう。また、勤労者等に対しては、時間や場所を選ばない携帯電話の利便性を生かして、携帯電話用ホームページやメールマガジンの充実という方策により対応できる可能性がある。

以上のように、自治体としては住民のニーズを的確につかみ取り、ニーズに応じた対応を行い、告知率の高い媒体を利用して、オンライン利用向上のための措置を検討しなければならない。

7・3 電子行政におけるバリアフリー化の推進

6章の分析から、利用者側の問題点として、高齢者層等においては、新メディアであるパソコンや携帯電話等の利用が低い傾向がみられた。両メディアとも利用手続を行うことでインターネットの利用が可能となるが、そもそも機器自体を使用する習慣がないことに起因して、ICTサービスの利用が進まず、その結果、オンラインサービスが低迷するという問題が浮き彫りになった。

ただ、「図4 属性別ブロードバンド利用状況」をみると、インターネットを利用している高齢者のブロードバンド利用率は他の年齢階層と比較して大きく劣ることはなく、インターネットを利用する高齢者のインターネット利用時間は全階層の平均的なデータであるという事実がある。この点、高齢者層全体が新メディアであるパソコンや携帯電話の利用を完全に拒否しているのではなく、機器操作を含めたICTの利用環境が、高齢者でも容易になじめるものであれば、その利用が促進される可能性を示唆している。

この点、新メディアに不慣れな高齢者等が使用しやすいデザインを求める方法と、他方では高齢者等が利用しやすいシステムを開発するという方策が考えられる。

自治体自体による電子化の促進については、自治体単独による措置だけではなしえないものもある。以下において、総合的対策により電子自治体を実現するための方策について検討することとしたい。

(1) 利用環境のユニバーサルデザイン

現在、様々なサービスが情報通信機器やウェブサイトを通じて広く提供されつつあり、高齢者等に対しては、アクセシビリティを確保することが必要となる。

ウェブアクセシビリティについては、高齢者・障害者も対象として、だれでもが公共分野のホームページ等を利用できるようにすることを目的に、平成17年12月以降、ウェブアクセシビリティの維持・向上の取組モデルである「みんなの公共サイト運用モデル」の積極的な活用を促進している。

電気通信アクセシビリティについては、ITU-T 勧告の「電気通信アクセシビリティガイドライン」（平成19年（2007年））に基づき、政府は、電気通信分野のアクセシビリティのいっそうの向上のため、国内に向けた本ガイドラインの周知・普及に取り組むとともに、高齢者が使いやすいICT製品・サービス等において、その使いやすさを向上させるために必要となる指針等を策定した。

ユーザビリティに関しては、特に高齢者に対しては、見慣れない、あるいは不慣れなメディアに対する意識改革を図るという方法ではなく、不慣れであることを意識させないような、よりユニバーサルなデザインとすることが必要となる。行政サービスに関しては、自治体が独自に利便性等を実現したシステムを導入し

ている事例がある。例えば、CMS を活用し、共通のコンテンツを他のメディア向けに配信することで、幅広い層に自治体のサービスを活用することが可能となるシステムが試行されている。また、インターネットの CMS データを CATV で視聴できるシステム¹⁷⁾も提供されている。

(2) 高齢者等の支援のためのシステム利活用

政府は、通信・放送に関する高齢者・障害者向けのシステム・機器や、サービス等の開発を促進することを目的に、高齢者・障害者向け通信・放送技術の研究開発への支援を行っている。平成 18 年度からは、高齢者等の ICT の利活用を通じた社会参加を目的とし、高齢者等の ICT 利活用による社会参加の事例の分析等の成果を公表し、普及・啓発活動を推進している。

現状においては、受付システムにおける代理申請の充実や事前登録などの事前準備を不要にするなど簡素化したシステムを充実することが実践的な対応となる。そのうえで、在宅時間が長い階層、特に高齢者層は、情報媒体としてテレビを日常よく視聴することから、地上デジタル放送が完全実施される平成 23 年（2011 年）以降における利用の高度化の研究を今後進めていく必要がある。

また、高齢者と同様に情報弱者である障害者に関する取組事例として、JIS 規格のウェブアクセスシビリティに対応し、また視覚障害の見え方を自動修正するツールを標準で装備しているシステムが開発されている。障害者が窓口で申請書を作成する場合に困難が予想されるが、障害者向けに開発された本システムは、窓口の職員が障害者の内容を聞いて入力し、自動的に必要事項が記入された申請書が印出され、障害者は署名だけを行うというものである。このような障害者の利用促進策は、オンラインサービスの利用率を向上させる方策となる。同時に、このようなシステムは職員が機器操作を代行する点で、高齢者に対しても有効な手段となりうるものであり、その普及が望まれる。

今後も官民の協力のもと、絶え間ない研究により、先進機器であることを意識させない機器を開発し、同時に高齢者等に対してハードルを低くし、利用者の視点からのオンラインシステムを開発し提供することで、電子行政サービスの普及を進めていく必要がある。

終わりに

ICT 分野が急速に発展したことを背景に、政府は「IT 新改革戦略」の中で、世界一便利で効率的な電子行政を実現するとし、国・自治体に対する申請・届出等手続におけるオンライン利用率を「2010 年（平成 22 年）度」までに 50%以上とする等、利便性・サービス向上が実感できる電子行政を実現することを目標として掲げた。

このような目標に向け、電子自治体の利用促進を踏まえた施策を導入してきたが、必ずしも利用者である住民が利便性やサービス性の向上を認識していない状況にあり、オンライン化の充実、利用の促進が大きな課題として残されている。一方、世界的な不況下において、経済的かつ効率的な対策が求められ、その対応が急がれている中で、ICT 分野における新技術の開発、新サービスの急速な普及により、ICT 計画の見直しの必要性も生じている。

こうした状況下、今後、これらの課題や ICT を取りまく動向に迅速かつ適切に取り組み、利便性のある効率的な電子自治体を実現していくことが求められていくこととなる。

現在、電子自治体のあるべき姿として設定した目標に向け、一步、一步と踏みしめながら進んでいるところである。ただ、その目標には未だ手が届くまでには至っていない。電子行政の一里塚となる「2010 年」は遠い未来ではない。現状を真摯に省みながら、しかし着実に、努力していかなければならない。

<脚注>

- 1) (出所) 総務省『情報通信白書 平成 21 年版』(2009) ぎょうせい、第 5 章第 1 節 1 国家戦略の推進
- 2) Local Government Wide Area Network の略。地方公共団体を結ぶ行政専用の WAN。
- 3) Chief Information Officer の略。最高情報責任者のことで、経営戦略の一部としての情報化戦略の立案・実行、適切な情報技術に基づく経営戦略の提案、情報技術を活用し、組織や業務プロセスの改革、人材、ハードウェア、ソフトウェアなど IT 資産の管理や調達を最適化することなどが役割。

- 4) 地方税ポータルシステム。地方税における手続きを、インターネットを利用して電子的に行う。
- 5) 平成 19 年度の国の行政機関が扱う行政手続のオンライン化状況は、申請・届出等行政手続のオンライン化率が 93.6% (オンライン化件数：13,116 件) で、国の行政機関の全申請・届出等手続のオンライン利用率は 20.5% (オンライン利用件数：168,602,476 件)、オンライン利用促進対象手続のオンライン利用率は 22.7% (オンライン利用件数：162,787,180 件) である。
- (出所) www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/2008/pdf/080520_1_bt.pdf
- 6) Information and Communication Technology の略。情報・通信に関連する技術一般の総称。「IT」とほぼ同義で使用され、多くの国で「IT」に代えて利用される。日本においても、コミュニケーションの重要性が増大したことを認識し、平成 16 年から「ICT」を使用しており、本稿では原則として平成 16 年以降において ICT という表現とした。
- 7) (出所) 総務省『ICT 関連動向の国際比較調査』(2009)
- 8) (出所) 総務省『情報通信白書 平成 21 年版』(2009) ぎょうせい、第 5 章第 4 節 1 (1) デジタル・ディバイド解消に向けた取組
- 9) (出所) 上記 7) に同じ。
- 10) (出所) 上記 7) に同じ。
- 11) Program Management Office の略。組織横断的にプロジェクトマネジメント手法の標準化、品質管理、人材育成等を管理し、個々のプロジェクトの円滑な実施に対する支援を目的とする専門部署のこと。
- 12) Content Management System の略。ウェブコンテンツのテキストやグラフィックなどの素材を統合的に管理し、更新・配信するソフトウェア。ユーザビリティの向上等のメリットがある。
- 13) 「第 6 章 今後の方策」を参照のこと。
- 14) (出所) 情報通信総合研究所『情報通信アウトルック 2007』(2006) NTT 出版、pp238-239
- 15) 前出 6) を参照。
- 16) 若年層は 20～29 歳の学生、無職及びパート・アルバイト、勤労者層は 20 歳以上の会社員・自営業、家庭生活者層は 20～64 歳の主婦と 30～64 歳の無職及びパート・アルバイト、高齢者層は 65 歳以上(勤労者を除く)として分類。
- (出所) www.johotsusintokei.soumu.go.jp/linkdata/other032_200803_hokoku.pdf (ユビキタスネット社会における情報接触及び消費行動に関する調査研究)
- 17) (出所) 三菱総合研究所『自治体チャンネルNo.114』(2009) 新たな展開を迎える自治体の情報化投資

(参考文献)

- (1) http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/2008/081031_1.html#bs (地方自治情報管理概要)
- (2) www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/2008/pdf/080520_1_bt.pdf (住基台帳カード資料)
- (3) 日本能率協会総合研究所『IT・ネット社会データ総覧 2005』(2005) 生活情報センター
- (4) 総務省『よくわかる u-Japan 政策』(2005) ぎょうせい
- (5) 情報通信総合研究所『情報通信アウトルック 2007』(2006) NTT 出版
- (6) 井上照幸・林倬史・渡邊明『ユビキタス時代の産業と起業』(2007) 税務経理協会
- (7) 国際通信経済研究所『海外通信白書 2007』(2007) NTT 出版
- (8) 日本情報処理開発協会『情報化白書 2007』(2007) 増進堂
- (9) 財団法人インターネット協会『インターネット白書 2008』(2008) インプレス R&D
- (10) 総務省『情報通信白書 平成 20 年版』(2008) ぎょうせい
- (11) 総務省『情報通信白書 平成 21 年版』(2009) ぎょうせい

A Study on the Present Conditions of the Electronic Local Governmental Services for Inhabitants

Nozomu SAKABE and Keigo ITANO*

*Department of Information Science, Faculty of Informatics, Okayama University of Science
1-1 Ridai-cho, Kita-ku, Okayama 700-0005, JAPAN*

**Department of Information Business, Chugoku Junior Collage*

(Received September 29, 2009; accepted November 5, 2009)

The Internet was born as a military network designed in the United States of America in 1969. It was converted into public. Afterwards, the Internet was developed and spread rapidly all over the world as a commercial network.

By the development of ICT, including the Internet, our lifestyle has been changed greatly, and the social infrastructures have been transformed. A big wave of ICT comes to the administrative fields, related to our daily life, and the local governments try to provide more convenient and more efficient services.

The ICT wave influences our lifestyle as well as the spread of new media and the expansion of the e-commerce brought; administrative services for inhabitants have been computerized by ICT.

In this study, I lighted up the present conditions of administrative services with the view point of contact between inhabitants, who are the users of administrative services, and the administration from an aspect of the ICT, and inspected an ideal method of the electronic local government services.