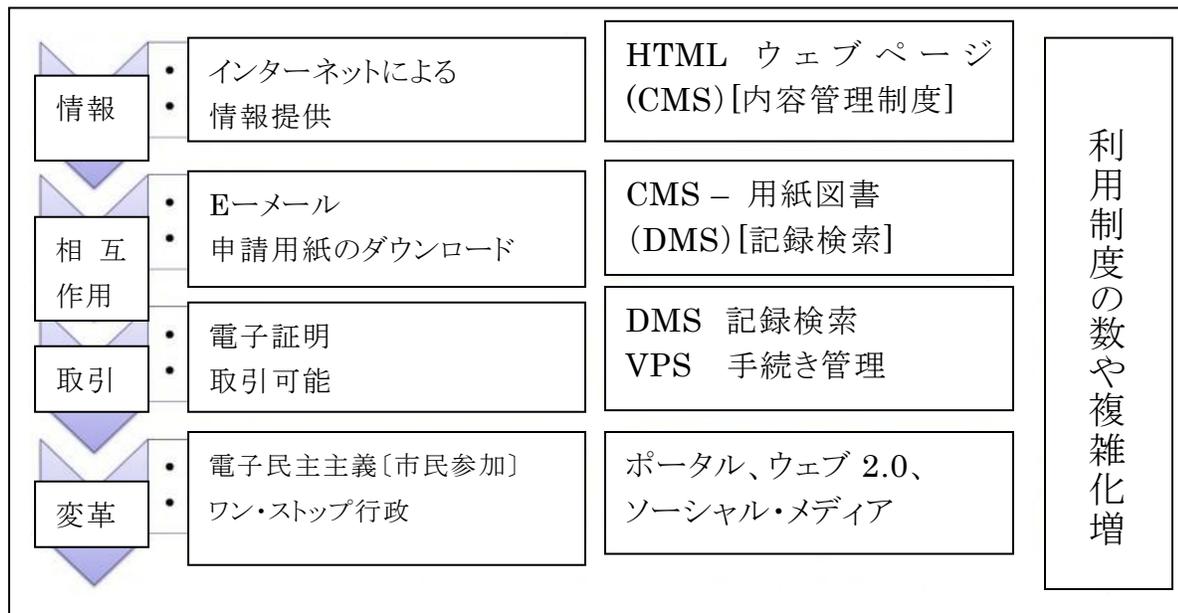


【電子自治体の背景と定義】ドイツ

ポツダム大学地方自治研究所 イェンス・テッスマン

イルメリン・キルヒナー訳・編集 ((財)自治体国際化協会ロンドン事務所主任調査員)

1990年代後半以来、情報技術の利用が飛躍的に社会に浸透した。特にインターネットの発展やネットを利用するアプリケーションは職場、そして人の生活様式に大きな影響を与えるようになった。特に情報処理を基本とするサービスは、新しいメディアや技術の応用を通じて、生産過程においてより効率的で効果的に実施することができるようになった。また、‘Google Streetview’、ソーシャル・ネットワーク、ネット辞書、電子販売、ブログ、今まで存在しなかったサービスや商品が誕生し、さらにスマート・グリッドやスマート技術を利用した自動車も生産されている。公共分野では遅れてはいるものの、情報の交換やコミュニケーションを改善し、行政手続きを改善するためにこの新しい技術を利用し始めている。情報通信技術 (ICT) や処理過程の管理を公共行政に応用することは、「電子政府・電子自治体 eGovernment」と呼ばれる。電子自治体では、情報通信技術の利用の浸透度により、行政行動や行政サービスを「情報・Information」、「コミュニケーション・相互作用・Interaktion」、「取引・Transaktion」及び「変革・Transformation」の四段階に区別することができる。



出典: 地方自治体の情報技術 (IT)、<http://blog.egovernment.krzn.de> (2012年1月23日アクセス)

初期段階は、情報提供やコミュニケーションといった部分だけを、インターネットを通じて行うことを意味するが、「取引」段階になると、申請から行政手続を経て、結果の通知せや支払いまでが電子的な手続きで実施できることを意味する。情報やデータの提供、申請用紙のダウンロードやそれについてのやり取りは、現在普及している情報技術ではそれほど複雑ではないが、申請から支払いまですべての行政手続を電子的に実施するた

めには、もっと高度な応用技術が必要である。そのためには、組織構造の変更も重要課題である。したがって、公共部門の組織、特に地方自治体は、まずは電子的な情報提供、そしてコミュニケーションのインフラの成立に注目した。最初の段階は、ウェブページの開設により基本的な情報提供を試み、次に組織内や外部の IT 専門家を利用しながら、提供の幅を広げた。しかし、行政が努力をする間に、平行して社会的な要求も高くなった。現在では、申請用紙・届け用紙、行政組織案内、電子メールでのコミュニケーションの他、議会情報提供やインターネットを通じての「電子民主主義 e-democracy」や「電子市民参加 e-participation」という市民参加方法も要求されている。

ウェブでのバリアフリーの傾向

さらに、地方自治体のウェブページでは、利用者の利便性、ページのデザイン、そしてその機能が注目される。行政サービスを完全にネット上で行うためには、今後、解決すべき大きな課題が残されている。その主な理由として、現行法や伝統的な行政の構造や、現在の技術的、組織的な条件との間のギャップが挙げられている。例としては、行政手続に必要な署名を高い安全度で電子的に伝達することが長い間不可能であった。この問題は、電子証明書や電子上の証明技術の発展で部分的に解決されたが、今でも導入された制度がスムーズに機能しない上に、電子証明書や電子証明技術が全国に普及していないため、まだ課題が残っている。

地方自治体の状況

公共行政全体を見ると、地方自治体は早い段階から電子政府の考え方を積極的に受け入れた。連邦政府や各州政府は、電子自治体の取り組みをあらゆる補助制度により支援したが、それでも多くの地方自治体で必要な投資と財源を確保するためには大きな課題があった。20年以上続いている財政難により、多くの地方自治体は赤字を抱えており、質の高い電子政府を実施し、維持するためには、技術上、組織上、そして職員の研修のために多額の投資が必要である。

各自自治体の負担を下げ、導入された取り組みの持続性を高めるためには、地方自治体間の協力、すべての地方自治体が行う基本的手続きや技術の標準化が求められている。しかしながら、地方自治体はこうした要求をほとんど無視し、それどころか、自治体ごとに独自の「電子自治体」構造を築く傾向が見られる。独自の方針に基づいて、オンライン・サービスの提供、ウェブサイトのデザインや内容、内部での専門ソフトの利用を決めている。地方自治体内部で使用するソフトに関しては、すでに特定の提供者がある。地方自治体は自治権が保証されている組織であり、この状況は、ドイツの国家原則である「分配された自治の原則」に従うが、現実的には、このような個別主義では、電子政府の取り組みだけでなく、その他の分野でも持続性や適切性が問われるようになってきている。効率的で成果のある電子政府を実施するためには、小規模の市町村では、技術的な基準を

協力して形成し、必要に応じて拡大できるモジュール方式の制度が効果的である。このような制度を形成するには、連邦や州は法律上や財政上の条件を整えることが必要不可欠である。連邦政府は、2010年に「全国電子政府戦略」を定め、情報通信技術計画委員会を設立した。

連邦政府の「全国電子政府戦略」

「全国電子政府戦略」に基づいて、連邦、州および地方自治体はレベルを超えて情報通信技術を利用しながら協力し、電子政府の可能性をフルに利用することが最終目標である。

戦略の中心にあるのは、市民向けの「ワン・ストップ政府」と、欧州のサービス指令により設置が必要となった企業のための統一された行政コンタクト先の設置、「オープン・ガバメント」と呼ばれる情報やデータ公開を目指す透明性政策、そして行政サービス全体をICTを通じて行うことである。また、国民すべてがインターネットにアクセスできるようにするため、ブロードバンドや携帯ネットの拡大も重要なものと位置付けられている。高速インターネットの利用できなければ、電子政府の様々なサービスが受けられない。多様な補助金体系がすでにあるが、いまだに接続ができない場所も存在している。このような場所は、人口密度が低く、都市部から遠く離れている地域にあり、経済的な理由から企業による高速インターネットの設置が難しい状況にある。最近では、衛星放送の無線技術を利用することで高速インターネットへの接続を可能にする取り組みが予定されているが、財政危機の影響で財源が不足しているため、地方自治体はさらなる補助金の提供を求めている。

地方自治体の取り組みの違い

地方自治体の電子自治体の戦略の違いに応じて、それぞれの具体的な電子自治体の取り組みの質、そして具体的なサービス内容も大きく違ってくる。いくつかの自治体では、市民や企業を対象に、包括的なサービスがあり、情報提供から通信方法、サービス提供まで揃っている。それとは対比的に、別の地方自治体ではウェブページによる限られた情報提供しかない。したがって、新しいICT技術を通じたサービス提供の実施には大きな違いがある。市民が活発にアイデアを提供し、サービスを形成し、そして決定に参加するという新たな形の市民参加に関しては、電子自治体に対して更なる挑戦が待っている。これからは、行政サービスを電子的に提供するだけでなく、「電子的市民参加 ePartizipation」や「電子的民主主義 eDemokratie」の基本となるオンラインでの議論ができるソーシャル・メディアの利用、電子投票やデータの公開で市民参加を可能とする努力が必要である。

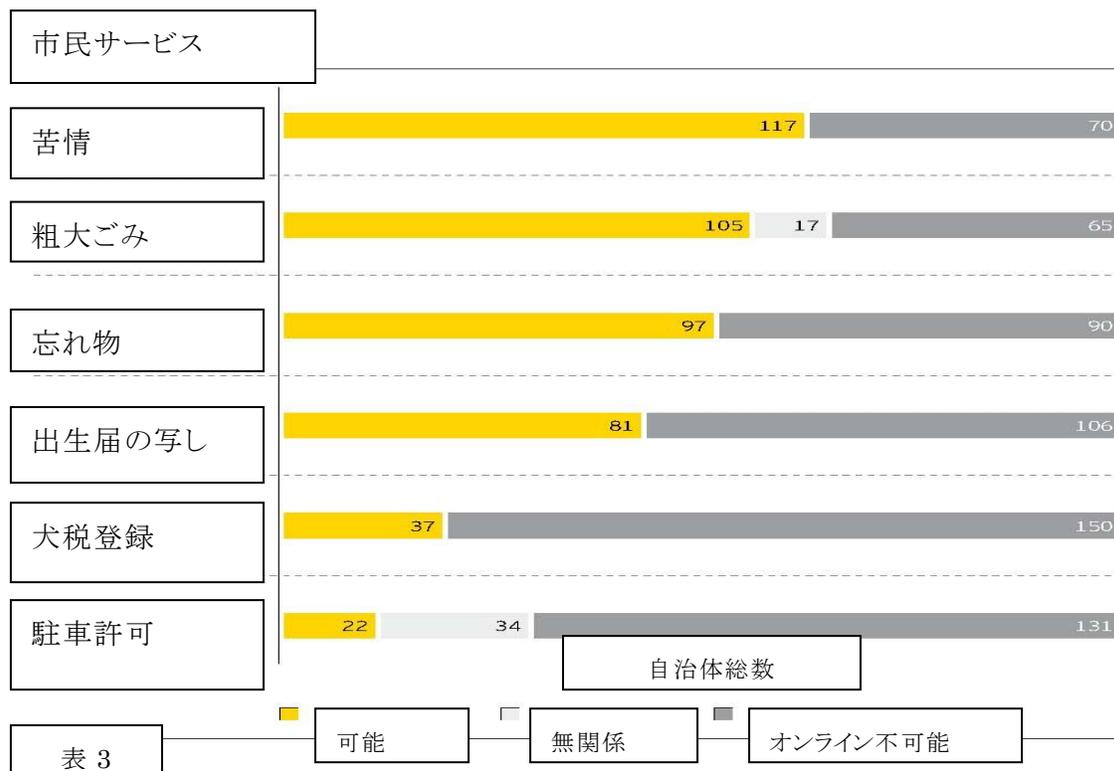
電子自治体の実施状況調査

2011 年春にコンサルティング社アーンスト・アンド・ヤング(Ernst & Young)は、地方自治体の実施状況を調査した。調査の対象は、人口 5 万人以上の 187 市でのオンラインのサービスの提供状況やその質、そして電子メールを通じてのコミュニケーションであった。「オンラインのサービス」の定義は、すべての手続きがコンピューターで可能であることであり、ウェブページからダウンロードされた用紙を郵送する必要がある場合は、「オンラインのサービス」として見なされなかった。

比較の対象サービスは、以下のものが選択された。

- ① 苦情の取り扱い
- ② 粗大ごみの取り除き申請
- ③ 忘れ物取扱所
- ④ 出生届の写し交付
- ⑤ 犬税のための登録
- ⑥ 駐車許可の申請(住宅街での許可)

企業向けのサービスでは、入札公示についてオンラインで情報提供を行っているかどうか、または電子的に入札手続きが可能かどうかを調査された。よく使われる用語についてのウェブサイトでの検索機能、支払い方法としてオンライン決済サービス「ペイパル PayPal」の利用、またはクレジットカードでの支払い可能性も調べられた。調査の具体的な実施方法は、ウェブサイトの利用・分析や各自治体への試験的な電子メールの送信であった。様々な科目に点数が配布され、総合点は 50 点であった。最終結果では、39 点を獲得したデュッセルドルフ市、それに 37.5 点を獲得したシュトゥットガルト市及びフライブルク市が続いた。

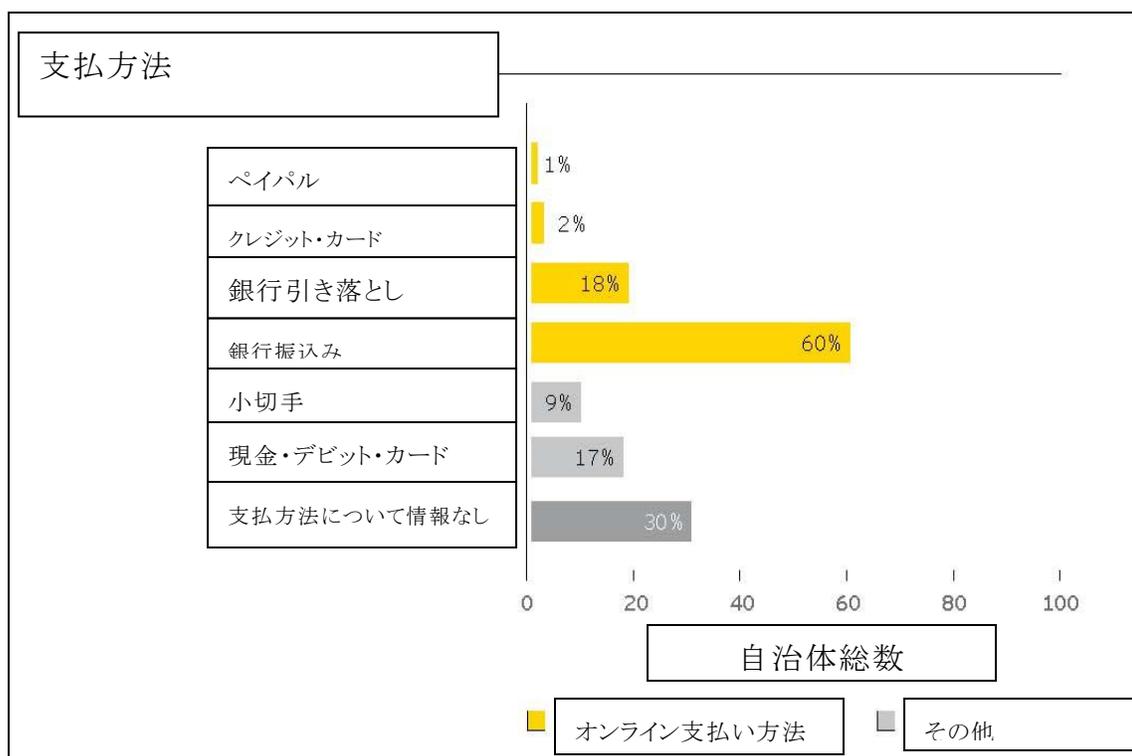


サービス提供についての調査結果

多くの市は、「苦情」「粗大ごみ」、そして「忘れ物」の категорияでオンラインのサービスを提供している。それに対して、「犬税の登録」や「駐車許可」という市民向けサービスは、オンライン手続きは多くの自治体ではまだ未実施である。

企業向けサービスでは、公共事業の入札案件情報は殆どの地方自治体でオンラインで見ることができるが、詳細な情報、入札手続きがネットで可能な地方自治体は全体の16%である。このサービスはまだ改善する余地がある。

調査の対象となったサービスに関する支払い方法についてみれば、利用者からの銀行振り込みが最も主流であった。三つの地方自治体では、クレジット・カードでの支払いが可能、オンライン決済サービス「ペイパル PayPal」が使用可能だったのは1市だけであった。銀行の引き落としは、18%の市で可能となっていた。このような結果を見れば、最近のオンライン支払方法はまだ地方自治体で採用されておらず、従来からの支払方法が一般的である。効率的な電子政府を実行する上では、オンライン・サービスにもオンラインの支払いが一つのセットとしてできることが望ましい。やはりこの分野でも改善の余地がある。

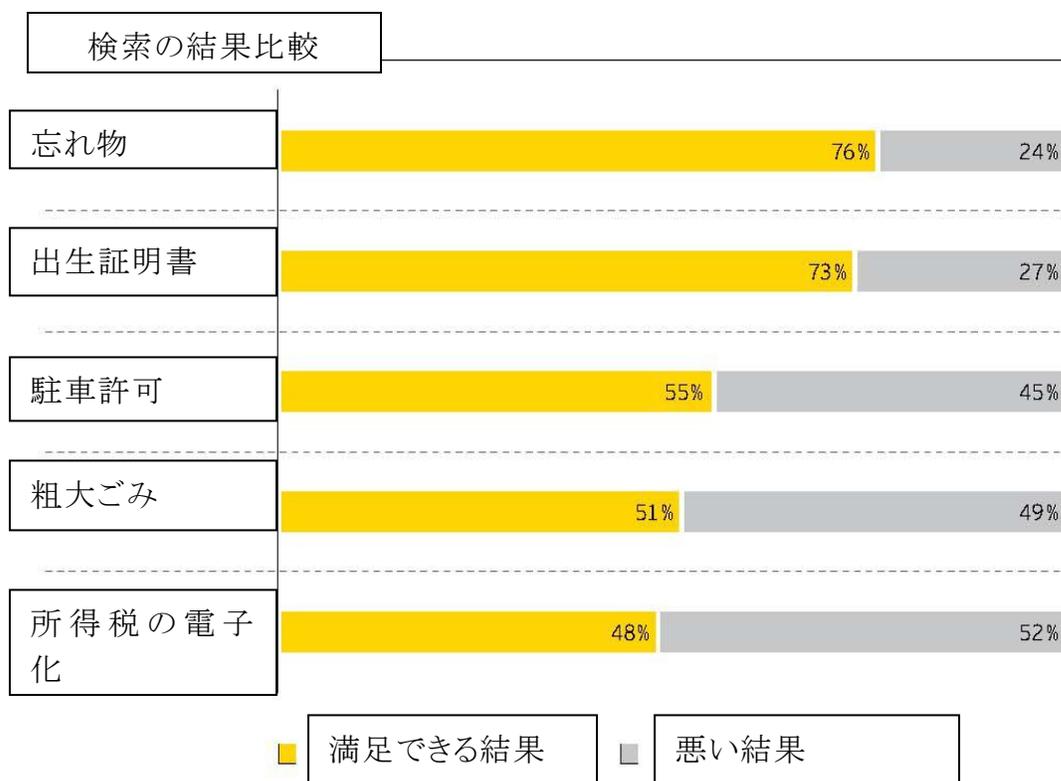


ウェブサイト検索機能についての調査結果

地方自治体のウェブサイトを検索する機能を比較した結果では、地方自治体の60%は割合高い点数を取ることに成功した。この調査項目では、検索をかけたものに対して、サービスに関するアルファベット順のリストではなく、すぐに結果が表示される場合に高い点数が与えられた。

しかし、自治体の半分で、調査の時点で例を言えば、「所得税の電子化」のようなニュース性があり、関心度が高いテーマについての検索結果は不十分であった。自治体のウェブサイトとは別のサイトへ誘導される場合には、よくないと判断され、低い点数となった。

検索機能に対するもう一つの評価要素は使いやすさであった。それは、ウェブサイトのすべてのページから一つの検索表現に対して、同じ結果が表示される、という結果が最も望ましい。これに対しても、多くの自治体はよい点数を獲得した。14%の自治体がこのカテゴリで弱点があった。



電子メールの取り扱い状況の調査結果

電子メールを通じた地方自治体とのコミュニケーションについては、満足できる結果ではなかった。電子メールの受信確認は、28%の自治体のみで行われ、何の返事もない地方自治体の割合は10%であった。このような問題は、自動受信確認システムの使用で解決可能である。また、電子メールの回答に関する内部調整が不十分であった自治体もあり、2市では、同じ質問に対して二つの異なる回答を出しており、1市では、同じ質問に対して二人の職員から回答が出されていた。

電子メールの回答の早さは大体の自治体では問題がなく、自治体の72%は24時間以内に回答した。72時間以上を必要としたのは、僅か6%の自治体であった。

回答内容については、正確性や充実度が評価された。この点に関しては、自治体の71%は高い点数を得た。63%は、質問で要求されていた以上の追加情報を提出し、高く評価された。

しかし、電子メールの取り扱いに関しては、自治体は関心度が高いニュース性のある分野について、情報更新やその提供にもっと注目すべきであり、あるサービスについて担当が替わったり、手続きの変更などがあった場合、もっと住民に知らせるべきである。電子メールの取り扱いプロセスの改善、そして電子メール管理システムの導入がこれからの課題である。

現在の電子自治体に対する総合的評価

2011年の春に実施された調査では、多くの地方自治体において、真の電子自治体を実現するためには新たな改善が必要であることが証明された。既存の組織構造や採用している手続きを、新技術に適応させる必要がある。電子自治体のために重要なことは、インターネット上でアクセスできるサービスを最初の申請からすべての段階を通じて、支払いまでネットでできるように設定しなければならない。インターネットから離れ、申し込み用紙を印刷し、手書きで署名してから郵送し、またはスキャンして送信するなどという方法は避けるべきである。「オンラインでサービスを利用できる」という電子自治体を提供するためには、市民が自分の用件を早く、使いやすく、満足行くように達成できることが求められている。検索に時間がかかって、情報を探し出してから別に手続きを取るといった状況では不十分である。

電子政府全体をさらに発展させるためには、地方自治体を含む各政府機関は民間企

業や非営利団体などとの協力が必要である。その実現には、共同基準となる根本的なサービスの導入、インターネットへの接続拡大、そして財源的な支援が欠かせない。地方自治体は、現在の電子自治体のインフラを基に、さらなる改善の努力が必要である。

参考文献

b.i.t. consult, 2010, Studie: Effizientes E-Government. Langfassung, <http://www.bitconsult.de> (23.01.2012).

b.i.t. consult コンサルティング社、2010年調査「効率の高い電子政府」、<http://www.bitconsult.de> (2012年1月23日アクセス)

Ernst & Young, 2011, E-Government 2011. Grad der Umsetzung durch die Kommunen, <http://www.ey.com> (23.01.2012).

アーンスト・アンド・ヤング社、2011年調査「電子自治体実施調査」、<http://www.ey.com> (2012年1月23日アクセス)

Karger, Pia/ Rüß, Oliver/ vom Scheidt, Nadia, 2005, eGovernment. In: Blanke, Bernhard et. al., Handbuch zur Verwaltungsreform, S. 136ff.

P.カルガー、O.リュース、N.シャイト:「電子政府」、ページ 136 以降、in: B.ベルンハート等編集、「行政改革手引き」2005年

Geschäftsstelle IT-Planungsrat, 2010, Nationale eGovernment-Strategie, <http://www.it-planungsrat.de> (23.01.2012).

情報通信技術計画委員会事務局、「全国電子政府戦略」、2010年、<http://www.it-planungsrat.de> (2012年1月23日アクセス)

DEMO: Report eGovernment, 2011, Ausgabe 1-2/2011, S. 52ff.

雑誌「DEMO」、電子政府特集、2011年1・2月号、ページ 52 以降

【ドイツの新たな統合政策】ドイツ

2012年1月31日、連邦政府、州政府、地方自治体の代表組織、宗教団体、組合や全国スポーツ協会を含む非営利組織が参加した第5回「統合サミット」がベルリンで開催された。「移民の背景を持つ人々」⁸の社会的統合のための現状報告や新たな政策目標

⁸ 「移民の背景を持つ人々」は、2005年から採用された定義で、次の住民を指す。①1949年以降に現在のドイツ連邦共和国に移住した人、②ドイツで生まれたすべての外国人、③ドイツの国籍を取得した外国人、④少なくとも両親の片方が移民であるか、もしくはドイツで生まれた外国人である人。

が発表された。2007年に開催された同様な統合サミットでは、「国民統合計画」が発表され、その後引き続いて、多数の分野別に設置された委員会において、統合政策の改善方策が議論され、今回のサミットでは、次のステップとして「国民統合活動計画」が発表された。分野別委員会での政策協議の成果について報告が行われ、これからの方向性を確認し、そして新たな目標が発表された。

今回初めて導入された政策は、公共分野において移民の背景を持つ人々の就職を増加させることである。現在のドイツ社会において、20%近くの人々は、広い意味で移民の背景を持つ。そのうち、外国籍の人は8.8%、ドイツ国籍の人は10.4%を占める。しかし、現在では、警察、消防、教員、そして一般行政職のうち、移民の背景を持つ人々の率は9.9%に過ぎない。特に警察に対する信頼が移民の背景を持つ人々の間では高くないため、移民の背景を持つ警察官の割合を高めることで、信頼関係を改善できるという期待が持たれている。今後、公共分野の様々な職について、移民の背景を持つ人に関心を持ってもらうための広報キャンペーンを実施するや、組織内では、移民の背景を持つ人の採用を妨げる障害を取り除き、すべての職員を対象に多文化共生の研修を行うことなどが予定されている。

「国民統合活動計画」のもう一つの重要課題は、医療や保健サービスである。高齢化が進むなか、移民の背景を持つ人々の間でも高齢者が増えており、特定の福祉分野以外にも、医療サービス全般で様々な課題がある。

これから特に注目される分野は、次の通りである。

- ・予防や健康促進事業において、移民の背景を持つ住民の参加を増やすこと
- ・医療機関や医療サービスを利用しやすく改善すること(言語支援などを含む)
- ・保護・福祉サービスを利用しやすく改善すること
- ・医療分野及び保健・福祉分野において、移民の背景を持つ人の就職を促進すること

連邦政府は、外国で取得した資格の認定を改善する法律〔外国の職業資格認定法〕を制定し、2012年4月に施行となる。これにより、医療分野においても、移民の背景を持つ人々の就職増加につながる期待がある。

「国民統合活動計画」で再び注目されている分野は、就学前の教育である。保育所や幼稚園でのドイツ語教育の重要性は、過去の計画においても強調されており、各州、各市町村ですでに様々な事業が行われているにも関わらず、最近の調査によれば、移民の背景を持つ家庭の子供が保育所や幼稚園へ通うだけでは、ドイツ語を母国語とする子供たちのドイツ語と同様なレベルには到達しないという結果が出ている。こうした事情を受けて、連邦政府は、特に移民の背景を持つ住民が多い地区にある全国の4000乳幼児保育総合施設を対象に、特別な言語支援補助員のための補助金を交付することにした。

この事業は 2011 年 9 月に開始され、2012 年夏までに約 2000 施設を補助施設として登録することを目標としており、その残りの施設も一年以内に登録される予定である。補助の対象は、主に職員の研修や有資格者の新たな採用である。

「国民統合活動計画」のその他の注目分野は、職業教育や生涯教育を含む教育分野、労働市場や就職支援、文化、スポーツ、メディア、そして地域における統合である。しかしながら、この分野の管轄は州または地方自治体であるため、事業や取り組みは多様であり、計画には具体化されていない。連邦政府としては州または地方自治体の支援策がほとんどであり、大部分は既存事業の延長である。

参考文献

Bundesregierung Deutschland, Nationaler Integrationsplan

<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/IB/Artikel/Nationaler%20Integrationsplan/2012-12-31-integrationsgipfel-5.html>

Bundesministerium des Innern, Nationaler Aktionsplan

http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/MigrationIntegration/Integration/Nat_Integrationsplan/integrationsplan_node.html

Die Zeit im Internet, 31.1.2012, 'In deutschen Behörden sollen mehr Migranten arbeiten',

<http://www.zeit.de/gesellschaft/2012-01/integrationsgipfel-aktionsplan>