

市民ポータル構築から見るデンマークの電子政府政策

春、日本では、引越しシーズンを迎えます。新しい環境・町・家に引越し、心躍らせる間もなく、様々な書類手続きが待っています。例えば、住民票を移すためには、1. 住居の構えていた市町村に転出の手続きを行い、2. 転出証明書を受け取り、3. 新市町村で転出証明書を提出し転入の手続きする、といった手続きが必要です。転出手続きをせずに、新住所に引っ越してきた場合には、「免許証のコピーと、返信用封筒と、80円切手を同封して旧住所がある市町村に転出証明書を発行してもらう」といった手続きが必要になり、その後、新市町村で転入の手続きをする...などと、あちらこちらに足を運び、書類を作成し、結局2-3週間が過ぎてしまうこともよくあるのではないのでしょうか。では、デンマークに住んでいる場合は？WEBで住所変更の手続きをすれば終了(コムーネによってはまだWEB手続きができないこともあります)。その間、ほんの10分足らず。この、画期的かつ迅速な手続きを可能にしたのが、デンマークが進めている電子政府政策。特に、2007年から市民向けのウェブ・ポータルBorger.dk¹の運用が始まり、電子政府政策の恩恵がより身近に感じられるようになりました。

デンマークは、1994年から多くの公的サービスの電子化を進めています。電子政府の構築に当たり、行政のコスト削減・効率化ばかりでなく、市民や産業界からの高まるニーズに応え、住民が利便性を享受できることが目的に掲げられてきました。2003年には、電子文書の利用が公的機関で始められ、2005年には、民間との間でも電子文書の交換や電子署名の利用が始められました。近年では、縦割りとなりがちな行政機関間で必要な情報交換を可能にするバックオフィス連携が進められ、複数行政機関へまたがる事項であってもワンストップで手続きが可能になっています。2009年2月現在、税務局のホームページ²では、オンラインで確定申告が行え³、ビジネスポータルVir.dk⁴では、起業手続きから納品書の発行、税金申告などビジネスに関わるあらゆる手続きや日常業務支援が受けられます。また、前述したBorger.dkは、住民主体の電子サービスを目指して構築された生活にかかわる公的サービスの窓口という位置づけです。2008年10月には、国民・在住・駐在に関わらず、在留許可が下りることで発給される「黄色いカード(Sygesikringskort, 医療保障証)⁵」保持者は⁶、電子署名を取得することで、Min Side(マイ・ページ)を開設することができ、自分用にカスタマイズされた公的サービス窓口として利用できます。デンマーク政府の電子政府政策は功を奏し、例年公表される数々の国家IT化指標で、上位を占めているのを知っている方も多いでしょう。中でも、このBorger.dkは、バックオフィス連携が可能にしたサービスの好例として内外の評判は高く、その影響から、2008年のEU調査における電子政府達成度⁷は、スウェーデ

¹ Borger.dk <https://www.borger.dk/>

² SKAT税務局: <http://www.skat.dk/>

³ 基本的に勤め人の場合には、納税は済んでいますが、年度末の2-3月に確定申告をするために案内がきます。そこで、税務署の把握していない通勤手当控除や子どもの保育費控除、寄付金の税控除などを申告し、最終的に年末調整が行われます。自営業の場合には、5月1日までに、前年度の分の確定申告を提出します。

⁴ <http://www.virk.dk/>

⁵ Sygesikringskort □ □ 訳が非常に難しいため本稿では、通称である「黄色いカード」とさせていただきます。

⁶ その他にも、細かい規定があるようですが、ここでは割愛させていただきます。

⁷ UN-Gov. Survey2008 <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan028607.pdf>

ンに続く第二位になっています。電子政府の恩恵を今まで身近に感じる機会の少なかったデンマーク国民・在住者も、様々な公的手続きが簡便になっていることに気づき始めている時期ではないでしょうか。

Borger.dk入門

Borgerは、「市民」の意で、Borger.dkは、その名のとおり、政府と市民をつなぐ窓口となることが期待されています。使い方は簡単。Borger.dkで該当するカテゴリーを選ぶと、関連する法律や手続き方法から厚生省が出す健康情報まであらゆる政府提供の情報を閲覧することができます(図1 Borger.dkのフロントページ参照)。また、マイ・ページに電子署名(後述)⁸を用いてログオンすることで、地方自治体からの連絡、公的機関への質問送信やそれに対する返信、医療機関や医師との連絡、教育、納税、税金控除、育児休暇、年金情報記録などの個人の社会保障情報がひとまとめで管理・閲覧できます。(図2マイページ)アクセスは、自宅、職場、図書館などの公共施設の場所を問わず可能です。



(図1 Borger.dkのフロントページ)

(図2 マイページ)

デンマークの電子政府の課題

⁸ 市民や企業が発行申請することができ、2008年4月で100万件発行されています。詳細は、次のページを参照してください。Digitalsignatur.dk <http://www.digitalsignatur.dk/>。世界的にオンライン手続きのセキュリティ面について、さまざまな取組みや検討がされていますが、デンマークでユニークなのは、国が標準化した電子署名を国民に無料で配布していることです。マイページは、現時点では電子署名を取得した人だけがログインでき、マイページを通さずに、たとえばコミュニエ等各行政組織のサイトから手続きを行う場合は、その他の簡易ID・パスワード方式が利用できることもあります。また、電子署名の方式は、昨年までTDC認証センターが管理していましたが、政府は新たにDanID社という会社と契約を結んで、2010年からは新しい電子署名方式に移管される予定です。DanID社は、デンマークのネットバンク等を扱っているPBS社の子会社で、行政だけでなく、銀行や民間の疾病保険の還付金の管理など民間サービスで利用できるフレキシブルな方式に移管する予定になっています。

もちろん、先端をいくデンマークの電子政府政策においても、課題は山積しています。本稿では、より身近な問題を2つ概観したいと思います。1つは、個人情報の保護と安全性、またそれに対するデンマーク政府の取り組み、2つ目は、デジタル・ディバイドについてです。

個人情報をいかに保護し、ITシステムの安全性を高めるかは、電子政府導入の際に必ず出てくる議論の一つです。個人情報の取り扱いに関しては、日本、デンマークなど場所を問わず、関心が寄せられています。現在、デンマークでは、個人情報保護の観点から、二重に安全網が張られています。1つは法律による個人情報の保護です。日本で2003年成立、2005年施行された「個人情報保護法(通称)」にあたる法令「個人データ処理に関する法律(Persondataloven : The Act on Processing of Personal Data)」が個人情報保護に関するEU指令95/46/ECに基づき、2000年に制定されています。さらに、同年に、データ保護局(Datatilsynet: Danish data Protection Agency)⁹が設置され、個人データ保護の監視、報告を行っています。データ保護局の公開情報を閲覧すると、例えば「XX大学のホームページ上で、学生の個人番号が誤って公開されていた。」といったようなニュースが、なぜ発生したのか、どのような対策が取られたか、という事後報告とともに掲載されています。一方、技術的なセキュリティとしては、認証・署名技術が利用されています。Borger.dkやVirk.dkでは、オンライン上で申請や各種手続きが可能になっていますが、これら手続きをオンラインで行うには、現在安全性の非常に高いといわれている電子署名の取得が必要です。電子署名は、政府から個人・企業体に無料で配布されますが、安全上の理由から、本人の申請が原則です。電子署名を受け取るまでの手続きは、多少手間のかかる煩雑なものですが、電子署名取得後に手続きが格段に簡略化されること、絶対的な安全性が保障されねばならない性質を考えると、不可避な手間であるといえるでしょう。電子署名に利用されている暗号技術は、なりすましなどがほぼ不可能な高セキュリティ認証システムであり、2009年内には、さらに可動性・安全性が強化された電子署名となると発表されています。

もう1点、電子政府の進展において、利用者側の壁と言われているデジタル・ディバイドの問題を見てみます。デジタルディバイドは、世代間・地域間、また、対移民・難民において見られます。例えば、デンマークでは、高齢者のコンピュータ利用率(2007年60-74歳の利用率、58%)は世界的に見て高いのですが、それでも、若年層(16-59歳は共に90%台)と比較すると利用率は下がり、Borger.dkの利用は困難であることが予想されます。また、現在のところデンマーク語の情報提供が中心となっており、英語の情報提供ですら限られるため、デンマーク語がそれほど流暢ではない市民にとっては、利用へのハードルは高くなっているといわざるを得ません。2008年のEU調査における電子政府達成度において、マイナス点として挙げられていたのは、この多言語支援不足、という点でした。これらデジタルディバイドの問題に対し、デンマーク政府は、電話や窓口でのサポートを継続して行っていますが、窓口業務の簡素化が図られていたり、実質的な業務は地方に移転していたりと、窓口利用に関しては、以前に比べ、逆に非効率になっているという点もあるようです。

デンマークの優位性

⁹ Datatilsynetデータ保護局 <http://www.datatilsynet.dk/>

最後に、なぜ、デンマークで、電子政府の導入が世界に先駆けて進んでいるのか、技術的な観点、社会的観点から考えてみたいと思います。

技術的な観点から言えば、コードの統一化、データの標準化が確立される基盤である個人番号システムがすでに確立されていたことが、非常に大きな利点になっています。個人番号(CPR-nummer)といわれる、各人固有の番号制がデンマークで導入されたのは、1968年。それ以来、公私問わず、各機関での個人認証には、この個人番号が使われてきました。何をすることも、CPR番号が必要になってくるのは、誰でもデンマークに住みはじめた方であれば、数日で認識させられるのではないのでしょうか。国家規模のITシステムの導入にあたり、これら個人番号を主キーとして、個人情報管理できたため、導入がスムーズに進み、かつ、例えば、個人A氏の個人番号はどの機関においても同一であるため、結果的に、様々な基幹情報システムのデータ構築・連携・移行が、比較的簡単に行える環境が整っていたのです。

社会的観点から言えば、電子政府への市民感情が、まず、大きな影響要因となりえます。デンマークでは、60年代後半と早い時期から個人番号が導入されていたため、日本の住民基本台帳ネットワークシステム導入時に見られたプライバシー問題や個々に番号が付与されることへの嫌悪感などの導入への心理的な障害が、電子政府構築時には低かったと考えられます。現実には、次々と電子化されていく公的手続きに戸惑い、不安を感じている世代はおり、先に挙げたようなデジタル・ディバイドの問題は依然あります。しかしながら、インターネット利用率が全国で86% (2007年)¹⁰であること考えると、逆に利便性を感じる市民の方が多くいると考えられます。

また、高税率の国デンマークで、近年、十分なプールのある公的予算が、適切に配分されたという点もあるでしょう。情報化を進めるには、コンピュータやデータベースの設置、ホームページの構築などに膨大な予算が必要であり、安全性を確保するには、電子署名の導入やセキュリティ対応が全国一斉に進められる必要があります。2008年度の政府の公共支出は4589億DKK(歳出の51.8%)にのぼっており、それら公共支出は、箱物とよばれるメトロ建築、DRの新屋社の建築ばかりでなく、情報インフラの整備にも適切に配分されているようです。

以上、本稿では、デンマークの電子政府の現状を、概観してみました。日本を含め先進各国では、電子行政の充実が進められています。各国により国の規模、国情や社会保障、市民の国家依存度などが大幅に異なりますし、小国家であるデンマークでは、電子政府のインフラ整備や組織横断システムの構築がより柔軟に対応できるということは確かです。そのために、デンマークの例をそのまま、アメリカや日本など他国に当てはめるのは適切ではないのですが、デンマークから学ぶことは、国レベルでも市民レベルでも多々あると思われれます。例えば、**Borger.dk**では、自分がどのような権利を持っているか --育児休暇があと何日取得可能か、有給病欠が何日可能か--などを簡単に調べられます。デンマーク人は、比較的自分で調べて権利を行使する人が多いようですし、対応するように政府の情報提供窓口も充実しています¹¹。一方、日本では、生活に密接に関

¹⁰ <http://www.statbank.dk>

¹¹ これに関しては、「自律できる人間」の育成が北欧における社会政策の暗黙のアジェンダであるとして、説明している本があるようです。ご関心のある方は、*Beyond the Competent Child*を参照してみてください。

わってくる高額医療費制度が何であるか知らない人もいるなど¹²、市民としての義務や権利を調べ、行使することを怠っている場合もあるでしょう。さらに、政府の情報提供も縦割り行政の弊害か、該当資料や書類を入手するだけでも一仕事です。

デンマークに住んでいることで、世界的にも注目を浴びている新しい電子政府システムが全世界に先駆けて利用できます。これは、とても面白いことだと思いませんか。現在、デンマーク政府は電子署名の配布に力を入れていますので、デンマーク居住者の皆さんには、ものは試しで、ぜひ、電子署名を入手し、世界的にも評判の高い新しい電子政府のシステムの効果を自分で確認してみていただきたいと思います。

安岡美佳

<http://www.itu.dk/people/myj/> mikayasuoka@gmail.com

東京大学博士課程を経てデンマークIT大学移籍 2009年博士取得予定。

2003年京都大学工学系社会情報学修士取得。

¹² お金は銀行に預けるな 金融リテラシーの基本と実践 (光文社新書) 勝間 和代 2007