

## 官の情報システム研究部会報告（7） 第7回：オーストリアの電子政府と日本への示唆

榎並利博（えなみ としひろ）  
株式会社富士通総研

### はじめに

2000年のIT基本法制定、翌年のe-Japan戦略発表によって日本の電子政府が開始され、以降住基ネット、LGWAN、公的個人認証という電子政府の基盤が構築されていった。しかしながら「十分な成果が得られてきたとは言いがたい」と総括されるように、国民の利便性向上や行政の効率化・簡素化という当初目的の達成にはほど遠く、さらにはレガシー問題や使われない電子申請問題など、電子政府に関するネガティブな話題が多くなっていった。

米国ではオバマ政権による巻き返しが期待されるが、電子政府政策に積極的であったクリントン政権からブッシュ政権への交代によって米国の電子政府は徐々に陰り、1990年代後半の熱気は2001年のインターネットバブルの崩壊とともに冷めていった。

その間、欧州の電子政府はどのような経過をたどったのか。ICカードや国民ID制度など個別のテーマに関しては日本にも紹介されたが、欧州の電子政府の動向についてはあまり情報が少ない。本稿では、2006年以来EUにおける電子政府ランキング第一位を保持し、かつ日本の共通番号制度のモデルを実装しているオーストリアの電子政府をテーマに、現地調査によるインタビューなどから得た知見をもとに成功のポイントを整理し、日本の電子政府政策への示唆について考察してみたい。

### 1. オーストリアの電子政府戦略： Digital Austria

2001年当時のオーストリアはEUのなかでも電子政府ランキングが13位と、IT先進国というほど進んだ国ではなかった。しかし、IT産業を育成し、電子政府システムを輸出産業にするという目標を持ち、電子政府戦略を実行していった。

その中心となったのが政府CIOのグラーツ工科大学ポッシュ教授である。彼が戦略的コンセプトを作成し、2003年からそのコンセプトを政府が実行していった。そして2004年には他国に先駆けて、電子政府法を施行した。

しかし、当時の電子政府の推進は、連邦政府CIO、連邦政府ICT委員会、連邦・国家・地方政府・産業共同体、連邦政府電子政府事務総長といった組織が個々に活動していただけであった。そのため連邦政府レベルでの調整による戦略推進が必要であるにもかかわらず、トップダウンで調整できている案件は全体の3割にとどまるという状況であった。

そこで、2006年にCIOのトップダウンによって官民が一体となって推進する体制、Digital Austriaの体制が発足した。それ以降、EUにおける電子政府ランキングが第1位となり、2007年にはEUとの共同プロジェクトにも積極的に参加している。現在の電子政府利用率（電子政府サイト利用者/オンライン利用者）は68%で、スウェーデンの69%について第2位である。

オーストリアIT産業の現状はロンドン、ミュンヘンについて欧州で3位となり、15万の企業が立

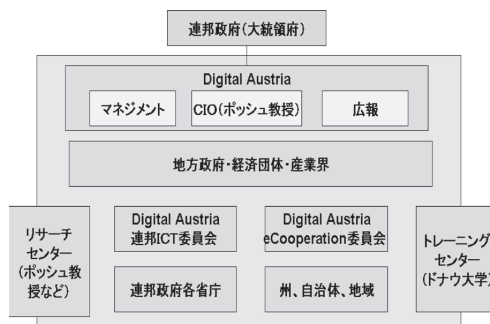


図1 Digital Austriaの推進体制

Austrian Federal Chancellery (2011) 等から作成。

地し 50 万人の雇用を確保している。IT 産業の経済規模は、観光産業の 6 倍だという。

Digital Austria 成功の要因は、自ら次の 11 項目にあると分析している。

- ・ トップダウンによる政治的リーダーシップ
- ・ 強力な調整と共同作業
- ・ 信頼性とセキュリティの確保
- ・ プライバシーとデータ保護
- ・ 他国に先駆けた電子政府法の制定
- ・ 互換性と標準化の推進
- ・ 透明性と効率性を追求
- ・ G2G- 電子政府トレーニングセンターの支援
- ・ 市民<sup>1)</sup> 中心の考え方
- ・ 誰にとっても使いやすいユーザビリティの確保
- ・ G2B, G2C におけるマーケティングの実践

この Digital Austria についてシステムに注目してみると、その中核は「市民カード」と「HELP ポータル（市民ポータル）」の二つであることがわかる。

## 2. 市民カードと HELP ポータル

オーストリアの電子政府は「市民が中心」という考え方で推進されている。それまでも市民が行政にアクセスするポータルサイトはあったが、データ保護法により業務分野ごとに異なる ID を使うこととされ、業務分野ごとに ID とパスワードを入力してアクセスするというものであった。

この ID とパスワードによるインターネット上のアクセスは、セキュリティ上非常に危険であり、国民に安全なアクセスを保証するために市民カード (eID Citizen Card) というコンセプトを考え出した。

市民カードとはコンセプト（ソフトウェア）であり、物理的な媒体は次の三つから選択できる。

- ① e-Card（健康保険カード）
- ② その他の IC カード（キャッシュカード、クレジットカードなど）
- ③ 携帯電話

e-Card やその他の IC カードの場合は IC チップ内に市民カードを格納して使われるが、携帯電話の場合はアクセスのためのワンタイムパスワード通知用として携帯電話が使われ、市民カード自体はサーバ上に格納されている。

市民カードには SourcePIN<sup>2)</sup>（住民登録番号から

生成された見えない番号）が格納されており、この SourcePIN から IC チップ内でアクセスしようとする業務分野の ssPIN（sector specific PIN、26 の業務分野別に生成される連携用コード）をハッシュ関数を使って生成し、この ssPIN を利用して各業務のポータルサイトにアクセスする。ssPIN は IC カードを保有する本人しか生成できないため、安全なアクセスを保証することができる。

ただし、市民カードの普及率は人口の 2.1% と低い。カードリーダーの接続やアプリケーションソフトの設定などが一般市民にとっては難しく、IC カードの規格化が完了しておらず技術的に不安定であることもその理由である。政府としては、一般市民でも簡単に扱える携帯電話を使用する方法に期待を寄せている。



図2 e-Card

IC チップを備えたカードで、表面にカード番号、氏名、学号、SVNr（社会保障番号）が記載されている。健康保険カードとしてほとんどのオーストリア国民および在住外国人が保有しているが、市民カードの機能を格納している者は少ない。

HELP ポータルとは、大統領府が管轄している国民向けのポータルサイトであり、1997年に開設された。200以上のライフイベントを用意し、350以上のオンライン手続きが可能で、1日あたり1.5万人がアクセスしている。パスポート更新の案内などもこの電子私書箱へ通知される。

このポータルサイトへのアクセスをセキュアなものにする技術として、前述した市民カードというコンセプトが生み出された。現実には従来のユーザ ID とパスワードによるアクセス手段も提供されており、市民カードよりも、ユーザ ID とパスワードを使ったアクセスが多いことも事実である。



図3 HELP ポータル

### 3. 社会保障と税の業務における情報連携

日本の共通番号の設計においては情報連携の仕組みに着目し、異なったIDを連携するオーストリア方式を参考に設計を進めている。しかし、オーストリアの実態としてはすでに述べたとおり市民カードがその基本コンセプトであり、情報連携にはあまり重きを置いていない。情報の連携が発生すると思われる社会保障業務と税業務の間における情報連携の実態について述べるが、その前にこの二つの分野における番号の使い方について解説しておく。

社会保障分野の業務を担当しているのはオーストリア社会保険機関中央連合（以下、中央連合）であり、医療保険、年金保険、労働保険の三つの機能を持っている。国民は出生時（外国人は登録時）に社会保障番号（SVNr）が付番され、この番号で医療・年金・労働保険の情報が管理される。

国民は出生時に自治体でCRR番号（日本の住民票コードに相当）が付番されるが、この番号は住民登録業務以外で使ってはならないことになっている。中央連合では自治体からの出生通知によりSVNrを付番し、CRR番号に対応した社会保障分野のssPINを取得して対応づける。このSVNrと社会保障分野ssPINの対応づけはデータベースで管理されている。例えば、市民カードでオンラインアクセスした場合、ssPINに対応したSVNrを参照し、社会保障分野内のデータはSVNrを使って検索する。

税については財務省が担務しており、ここでは納税者番号（STNr）が使われているが、納税義務

者にSTNrを付番すると同時にSVNrも同時に貼り付けている。つまり、業務としてはSTNrを使うが、本人確認のためには国民全員に付番されているSVNrを使っていることになる。

そして、社会保障と同様、市民カードでオンラインアクセスした場合、ssPINに対応したSTNrを参照し、税業務のデータはSTNrを使って検索する。

それでは社会保障と税業務の間における情報の連携はどのように実行されるのか。実はssPINを使用せず、直接データをやり取りし、SVNrを使ってデータマッチングを行っている。業務分野間の情報交換について、法的な根拠がある場合には、このように直接情報交換を行い、既存の番号を使ってデータマッチングをしてよいことになっている。

ssPINの変換を通じて業務分野間の情報交換を行う場合とは、情報交換に関する法的根拠がなく、データ保護委員会（第三者機関に相当）が許可した場合のみである。つまり全体の情報交換量からすれば5～10%程度ということであり、定常業務としての情報交換ではない。

そのほか現状の運用から得られた知見として、オーストリア政府から下記のような助言があった。

- ・ssPINを既存データに貼り付ける作業においては、行政機関間のデータ不整合が2～3%あり、手作業によるデータ修正に大きな労力を要したこと。
- ・現在26分野のssPINを生成しているが、運用実態としては10分野程度に再構成することを検討していること。
- ・あらゆる分野の情報が集約される自治体におけるssPINの導入については未定であり、自治体を一つの分野としてとらえることも検討していること。

### 4. オーストリアの知見に基づく日本への示唆

それではこれらのオーストリアにおける電子政府の実態に基づき、日本の電子政府政策および共通番号制度に対してどのような示唆が得られるのかを考察してみたい。

まず、政府CIOのトップダウンによる強力なリーダーシップの存在である。連邦政府のCIOには政治家ではなく、グラーツ工科大学教授であったポッシュ氏が任命されている。ITの専門家であり、オーストリア電子政府戦略のコンセプトおよびその

具体的なシステム設計を専門的な見地から指導している。政府の全体最適という考え方を実行しようと思えば、トップダウンで整合性のとれたIT基盤を構築しなければならない。

特に、連邦国家という分権型国家を整合性のとれた仕組みで全体最適化しようとするためには強力な調整権限が必要であり、Digital AustriaはまさにCIOの考えを強力かつ直接的に反映させるための体制として機能している。日本も全体最適の見地から、政府CIOの早急な設置が必要だろう。

次に、電子政府を市民中心に考えていることが指摘できる。ITの活用は行政機関にとって事務処理の迅速化・効率化、所得捕捉精度の向上などをもたらすものであるが、電子政府というコンセプトを行政中心に考えるのではなく、市民を中心に考えている。

それゆえ、EUのなかでも電子政府利用率が高いという結果が出ている。市民カードコンセプトもICカードに固執することなく、市民にとって身近な携帯電話を利用したアクセス手段を開発している。携帯電話の技術や普及では劣らぬ日本が、なぜ電子政府で携帯電話を利用しないのか、改めて考えなくてはならない。

最後に共通番号制度について言及したい。まず、日本におけるオーストリア方式の導入目的とは、行政機関の間での恣意的な情報マッチングを防止し、個人情報を集約しないことにある。しかし、オーストリアの目的はこれとは異なっており、異なった目的で使う場合には運用の事前検証作業を十分に行う必要があるだろう。

そして、データ不整合の発生確率は漢字データの問題等で日本においてはかなり高いと予想される。しかも、日本では業務分野単位ではなく、情報保有機関単位にオーストリアのssPINに相当する連携用コードを生成するような設計になっている。不整合の発生確率や連携用コードの数などを考慮し、慎重な実装が必要になるだろう。

## おわりに

オーストリアは今後の電子政府戦略として、三

つの展望を描いている。IT産業を輸出産業として育成するための新たな電子政府技術（eGovernmentブラウザなど）の開発、eDemocracyなど新たな電子行政の潮流への対応、EUプロジェクトへの参加の三つである。EUでは電子政府の市場統合をめざし、クロスボーダーの取組みが始まっている。すでにSTORK（セキュアなIDの相互運用）、SPOCS（企業活動における行政手続きのオンライン統合）、PEPPOL（電子的な公共調達）、epSOS（ヘルスケアサービス）というプロジェクトが始動している。

日本はITの技術があると言われながら、電子政府ランキングは低迷したままである。グローバルな視野を持ち、電子政府先進国から積極的に学び、新たな電子政府戦略を実行する時だろう。

## 注

- 1) 市民 (citizen) という言葉は、市民権を有する者という意味で使っており、本稿もそれを踏襲する。
- 2) SourcePIN, ssPINの詳細については原田 泉 (2009) を参照。

## 参考文献

- [1] Austrian Federal Chancellery, "Administration on the Net: The ABC guide of eGovernment in Austria," *Federal Platform Digital Austria*, 2011.
- [2] 原田 泉編著, 前川 徹・遊間和子・小泉雄介・吉田絵里香著, 国際社会経済研究所監『国民ID導入に向けた取り組み』, エヌティティ出版, 2009年.
- [3] 前田陽二「漏えい被害を限定的に抑制—オーストリアの国民ID番号」日経ガバメントテクノロジー, 2008年.

## 略歴

### 榎並 利博 (えなみ としひろ)

1981年富士通株式会社入社, システムエンジニアとして自治体のシステム開発に携わる。1996年に株式会社富士通総研へ出向。公共分野のコンサルタントを経て、現在は経済研究所の主席研究員として電子行政を中心とした研究活動に従事。