

「行政システムの統一」と地方自治体

菅内閣では、デジタル化政策の一環として行政システムの統一に向けた議論が進められている。行政システムの統一は、地方自治体の業務の多様化と職員の不足とが並行して進展する中であって有益な取り組みである。国が定めた画一的業務や自動化・機械化に馴染む公共サービスの提供、情報の管理活用等を進める上では重要な位置づけにある。加えて、行政システムの統一が進めば、必ずしも単独の地方自治体で担う必然性のない業務について、圏域での統一など共同化を図り、効率性を高めていくことも可能となる。

しかし、同時に行政システムの統一は、各地方自治体の公共サービスの地域特性に応じた多様性を制約する要因ともなることに留意しつつ進める必要がある。言うまでもなく、非効率な多様性は克服しなければならない。しかし、異なる地域特性に基づいた多様性は、各地域のみならず国全体の持続性を確保する上でも重要な点となる。これまでも、規格やプロセスを統一することで、地方分権とは異なる中央集権化を実態上強める流れを生み出してきた面があることは否めない。行政システムの可視化を進めつつ、地域の独自性を発揮すべき業務と、画一化によって国ベースに統一すべき業務とを、適切に区分けしていく必要がある。

その際、能率化と効率化とは異なることに留意する必要がある。能率化とは一定の時間内に処理できる仕事を拡大させることであり、効率化とは仕事量とは必ずしもリンクせず、付加価値とコストとの関係でより質の高い公共サービスを提供することを意味する。行政システムの統一は、能率化だけでなく、効率化による付加価値の向上を十分に意識した取り組みとしていかなければならない。

情報化の本質

自治体経営を構成する要素は多様であり、①人的資源力、②資金力、③政策力、④ネットワーク力、⑤情報力等にまで及ぶ。こうした要素のすべてにおいて、根底部分で決定的な影響を与えるのが情報化による人間行動の変化である。

情報化は、インターネット、クラウドをはじめとする通信手段の問題にとどまらず、人間社会の中での情報の流れや質・量を変化させ、個々人、そして人間集団の意思決定の構図に影響を与えることで、行政組織内の活動の仕方、地域の経済社会活動の質にも変化をもたらす。行政システムの統一は、こうした人間行動や地域の活動に密接不可分の取り組みであり、国の視点だけではなく、地方自治体の視点も十分に組み込んだ仕組みづくりが求められる。

情報は、組織・地域・国の内外を問わず人間関係を形成するための中核的要素であり、情報化は、人間関係を形成する情報の「集積」と「伝達移動」の流れを変えることを意味する。地方自治体と民間企業等との間で展開される官民連携・民間化の取り組みにおいても同様である。民間化は、単に職員数の削減や財政コストの抑制の手段にとどまるものではない。本質において、民間化は行政と企業・住民等との間にある情報の集積と伝達移動の流れを変えるものである。このことは官民間の実質的な権限や責任のあり方を変えることを意味する。そこで不可欠となるのが、行政内部と民間事業者等との間でのパートナーシップに基づいた情報集積・共有と伝達移動の流れを再構築することである。

情報化からみた「行政システムの統一」

既存の権限と責任体系の効率性は、情報の集積に

関する転換コスト要因と移動コスト要因とによって主に決定される。転換コスト要因とは、情報の形態を変えることに伴う経済的・非経済的負担であり、具体例として申請書類への記載、言語の翻訳、行政内部の文書主義等を挙げることができる。これに対して、移動コスト要因とは、窓口での住民の申請や面談、行政内部の稟議制度等に伴う経済的・非経済的負担をいう。したがって、例えばマイナンバーであれば、その導入と活用により転換・移動両コスト負担の低減が誰に帰着したかを踏まえ、経済的負担だけではなく公共サービスの質も含めて効率化の実を評価することが重要となる。行政システムの統一にあっては、情報の蓄積と移転、そして転換コストと移動コストとをいかに変えていくのか。この点に留意して検討していく必要がある。

機会コストという視点

なお、転換コストや移動コストの拡大は機会コストを悪化させる一方、両コストの低減は他の活動の機会（時間・経済的余裕）を拡大させることにつながる。機会コストとは、転換や移動のコストが拡大し他の有用な活動に振り向けることができなくなったために生じる犠牲的コストを意味する。機会コストは、住民側・行政職員側、あるいは行政側・民間側双方に生じる。仮に同コストが、住民側から行政職員側、あるいは行政側から民間側に転移したに過ぎなければ、社会的厚生（社会全体の利益）は改善したことにならない。例えば、行政職員側の機会コストの拡大は他の住民へのサービス提供の機会を失わせる要因となり、民間側の機会コストの拡大は経済社会の付加価値拡大の機会を失わせる要因となるからである。

【著者】

宮脇 淳 (みやわき・あつし)

北海道大学大学院法学研究科・公共政策大学院教授

参議院事務局、経済企画庁、株式会社日本総合研究所主席
研究員等を経て現職。地方分権改革推進委員会事務局長等
を歴任。著書に『指定管理者制度 問題解決ハンドブック』、
『自治体経営リスクと政策再生』、『「政策思考力」基礎講座』等。