

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	ドイツにおける行政の電子化推進の体制と課題
他言語論題 Title in other language	The Challenge of Promoting E-Government in Germany
著者 / 所属 Author(s)	渡辺 富久子 (WATANABE Fukuko) ・ 神足 祐太郎 (KOTARI Yutaro) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 調査企画課・前国土交通課
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	847
刊行日 Issue Date	2021-7-20
ページ Pages	49-74
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	ドイツは、連邦制の影響で行政の電子化が遅れていると指摘されるが、2017年の立法により、連邦と16州が本格的に行政の電子化を推進するようになった。その経緯と体制、課題を紹介する。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

ドイツにおける行政の電子化推進の体制と課題

国立国会図書館 調査及び立法考査局
調査企画課 渡辺 富久子
前 国土交通課 神足 祐太郎

目 次

はじめに

I 行政の電子化に係る政策の変遷

- 1 シュレーダー政権（1998～2005年）—行財政構造改革の1つの柱としての電子化—
- 2 第1・2次メルケル政権（2005～2013年）—連邦と州のIT協力（基本法改正と電子政府法）—
- 3 第3次メルケル政権（2013～2018年）—電子政府推進とオンラインアクセス法の制定—
- 4 第4次メルケル政権（2018～2021年）—オンラインアクセス法の実施とデジタル化戦略—

II 連邦と州の協力・調整の統制—IT計画評議会とFITKO—

- 1 IT計画評議会の根拠規定
- 2 IT計画評議会の概要
- 3 FITKO

III 行政の電子化を推進する連邦及び州の機関

- 1 連邦
- 2 州

IV 連邦と州による協力の例—システム開発—

- 1 電子化する行政サービス
- 2 デジタル化ラボ
- 3 行政サービスの情報管理—FIM—
- 4 具体例—新型コロナウイルス感染症（COVID-19）への対応—

V オンラインアクセス法の実施に係る論点—連邦制の観点から—

- 1 連邦制との関係
- 2 市町村の関わり

おわりに

キーワード：ドイツ、行政、電子政府、基本法、連邦制、連邦、州、市町村、IT計画評議会、行政ポータルサイト

要 旨

- ① ドイツにおいて、行政の電子化という考え方は、1990年代後半に、行財政の構造改革という広い文脈の中で出てきた。当初は各官庁におけるプロジェクトにより個別に電子化が行なわれていたが、行政の電子化を実効的に進めるため、2009年の基本法改正、2013年の電子政府法の制定、2017年のオンラインアクセス法の制定を始めとする複数の立法措置を経て、現在では、連邦、州及び市町村の官庁が一体となって統合的な電子化を推進するようになった。
- ② 2009年の基本法改正により、連邦と州がIT分野で協力することが可能となった。連邦と州の協力・調整を統制する機関として、2010年4月にIT計画評議会が設置された。IT計画評議会の構成員は、連邦政府IT担当官（CIOに相当）と各州のIT担当の代表者である。IT計画評議会では、IT相互運用性やITセキュリティの標準に関する決定を行いつつ、各種のプロジェクトも統制・調整している。2020年には、IT計画評議会の支援機関FITKO（Föderale IT-Kooperation）が設置された。
- ③ 連邦と州の官庁は、それぞれ行政の電子化推進の体制を有している。連邦では、行政機関のIT統合が目指されており、連邦財務省が、連邦の行政機関の統合的なIT運用を、連邦内務省が、連邦の同種の役務に対して共通のソリューションを開発するための調整等をしている。州では、行政の電子化を所管する部署がどの省にあるかは州によって異なるが、バイエルン州では2018年にデジタル省が、ヘッセン州では2019年にデジタル戦略・開発省が設置された。
- ④ 連邦と州は、オンラインアクセス法により、2022年末までに、電子化が可能な全ての行政サービスを電子的に提供し、それぞれの行政ポータルサイトをつないでネットワーク化（ポータルネットワーク）することを義務付けられた。このために、連邦と州は役割分担の上、協力してシステム開発を進めている。ポータルネットワークのために、連邦が行政サービスについて基礎データを作成し、州と市町村がそれをそのまま又は修正して使うことができるような仕組みをとり、州や市町村の負担が軽減されるようになっている。
- ⑤ ポータルネットワークが実現すれば、市民・事業者と行政の負担は減ずるが、各州の多様性を重んじる連邦制が、ある程度は犠牲になる。しかし、ドイツにおいては、行政の変革としてポジティブに捉える見方が散見される。連邦政府の見解によれば、市町村も行政の電子化の義務の対象であるが、市町村からは、追加的な財政負担が生じるといふ声も上がっている。ポータルネットワークの完成後の行政の在り方がどのように変化するか、今後も注目される。

はじめに

行政の電子化についてドイツを他の国との比較で見れば、国際連合のEガバメント発展度指数（E-Government Development Index: EGDI）（2020）において、ドイツは第25位であり⁽¹⁾、EUの電子政府ベンチマーク（eGovernment Benchmark）（2020）においても、28か国中で第18位と芳しくない⁽²⁾。ドイツにおける行政の電子化が他国と比べて遅れている原因の1つとして、ドイツが連邦制国家であることが指摘されている⁽³⁾。すなわち、連邦制国家においては、連邦のほか、主権を有する各州がそれぞれの政策を運営するため、電子的な行政サービスを統一的に提供することが困難とされる。

しかし、ドイツは、連邦制に起因する困難を克服するために、2009年のドイツ連邦共和国基本法（憲法に相当。以下「基本法」）⁽⁴⁾の改正を始めとした複数の立法措置を講じ、漸進的に行政の電子化を進めている。2021年現在、連邦と州が協力して技術等を標準化し、統合的な行政サービスを提供することを目指す動きが加速している。

本稿は、このような連邦制国家ドイツにおける行政の電子化推進の体制及び論点を確認することを目的とする。第I章でドイツにおける行政の電子化に係る政策の変遷を見た後、第II章で連邦と州のIT分野の協力・調整の統制を担うIT計画評議会（IT-Planungsrat）⁽⁵⁾等の概要を、第III章で行政の電子化を推進する連邦と州の代表的な機関を紹介する。第IV章では、連邦と州による協力の例としてシステム開発を、第V章では、連邦制に関連した、行政の電子化推進に係る論点を紹介する。

I 行政の電子化に係る政策の変遷

ドイツにおいて、行政の電子化という考え方は、1990年代後半に、行財政の構造改革という広い文脈の中で出てきた。当初は各官庁におけるプロジェクトにより個別に電子化が行なわれていたが、行政の電子化を実効的に進めるため、2009年の基本法改正、2013年の電子政府法の制定⁽⁶⁾、2017年のオンラインアクセス法（Onlinezugangsgesetz: OZG）の制定⁽⁷⁾を始めと

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2021年5月20日である。

(1) “Germany.” UN e-Government Knowledgebase <<https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/65-Germany/dataYear/2003>> この調査（2020年）において、日本は第14位であった。

(2) “eGovernment Benchmark 2020: eGovernment that works for the people,” 8 March 2021. European Commission website <<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/egovernment-benchmark-2020-egovernment-works-people>>; Nationaler Normenkontrollrat, „Monitor Digitale Verwaltung,“ #5, Mai 2021, S. 20. <<https://www.normenkontrollrat.bund.de/resource/blob/72494/1910766/566ab77d765445919a53924f0781ca20/210504-monitor-digitale-verwaltung-5-data.pdf>>

(3) Daniel Rüscher, „Der digitale Zugang der Bürger zum Staat durch das Onlinezugangsgesetz,“ *Deutsches Verwaltungsblatt*, 132(24), 15 Dezember 2017, S. 1530f.

(4) Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 91c, 91d, 104b, 109, 109a, 115, 143d) vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2248). 2009年8月1日施行。2009年の基本法改正の概要は、山口和人「ドイツの第二次連邦制改革（連邦と州の財政関係）(1) —基本法の改正—」『外国の立法』No.243, 2010.3, p.8. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1166438_po_024301.pdf?contentNo=1> を参照。

(5) 正式名称は、「行政のITに関する連邦と州の協力のための計画評議会（Planungsrat für die IT-Zusammenarbeit der öffentlichen Verwaltung zwischen Bund und Ländern）」という。

(6) Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749). 制定時の電子政府法の翻訳は、渡辺富久子・古賀豪「ドイツにおける行政の電子化推進のための立法」『外国の立法』No.261, 2014.9, pp.79-84. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8747938_po_02610004.pdf?contentNo=1> を参照。

(7) Onlinezugangsgesetz vom 14. August 2017 (BGBl. I S. 3122, 3138).

する複数の立法措置を経て、現在では、連邦、州及び市町村の官庁が一体となって統合的な電子化を推進するようになり、その体制も変化しつつある。第4次メルケル（Angela Merkel）政権（2018～2021年）は、社会全体のデジタル化を大きな政策として掲げており、行政の電子化はその一領域となっている。以下、政策の変遷の概略を紹介する（表1も参照）。

表1 行政の電子化に係る政策の変遷

	政策プログラム	基本法・法律・協定（制定）	主要な機関の設置
第1次（1998-2002） 第2次（2002-2005） シュレーダー政権	・1999「現代の国家：現代の行政」 ・2000「BundOnline 2005」		
第1次メルケル政権 （2005-2009）	・2006「イノベーションによる未来志向の行政」 ・2006「E-Government 2.0」	・2009「基本法の改正（第91c条新設）」 ・2009「ITネットワーク法」 ・2009「連邦・州間協定」	・2007「連邦政府IT担当官」 ・2007「IT評議会」
第2次メルケル政権 （2009-2013）	・2010「ネットワーク化された透明性の高い行政」	・2009「新身分証明書法」 ・2013「電子政府法」	・2010「IT計画評議会」
第3次メルケル政権 （2013-2018）	・2014「デジタル・アジェンダ2014-2017」 ・2014「デジタル行政2020」	・2017「基本法の改正（第91c条改正）」 ・2017「オンラインアクセス法」	
第4次メルケル政権 （2018-2021）	・2018「デジタル化の形成」	・2019「連邦・州間協定の改正」 ・2021「登録現代化法」	・2018「デジタル内閣」「デジタル化担当政務官」 ・2018「デジタル化評議会」 ・2018「データ倫理委員会（-2019.10）」 ・2020「FITKO」

（出典）筆者作成。

1 シュレーダー政権（1998～2005年）—行財政構造改革の1つの柱としての電子化—

第1次シュレーダー（Gerhard Schröder）政権（社会民主党（SPD）と緑の党の中道左派連立政権。1998年10月～2002年10月）は、連立協定⁽⁸⁾において、「国家と行政の現代化（Modernisierung）」を目標に掲げた⁽⁹⁾。これを実施するための連邦政府プログラム「現代の国家：現代の行政」⁽¹⁰⁾は、1999年12月に決定された。このプログラムは、①現代的な行政マネジメント、②官僚的手続（Bürokratie）の削減、③行政におけるIT利用、の3つの主要な分野を統合的に扱ったものであった⁽¹¹⁾。

このうち、③「行政におけるIT利用」を推進するために、連邦内務省の主導により、電子政府イニシアチブ「BundOnline 2005」⁽¹²⁾が2000年9月に開始され、第2次シュレーダー政権

(8) 連邦議会（下院）選挙後に、政権を運営することになった複数の政党が協議の上、4年間の政権期間に実現しようとする政策をまとめた文書。100～200ページ前後と大部であることが多い。

(9) Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90 / Die Grünen, „Aufbruch und Erneuerung: Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert,“ 20. Oktober 1998, S. 38f. <https://cms.gruene.de/uploads/documents/koalitionsvertrag_gruene_spd_1998.pdf>

(10) Bundesregierung, „Moderner Staat: Moderne Verwaltung,“ 1. Dezember 1999.

(11) „BundOnline 2005: Abschlussbericht - Status und Ausblick,“ 24. Februar 2006, S. 3.

(12) Bundesregierung, „BundOnline 2005: Umsetzungsplan für die eGovernment-Initiative,“ Dezember 2001. <https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Bestellservice/fehlt_zweites_pdf_bundOnline_2005_umsetzungsplan_f%C3%BCr_die_egovernment.pdf;jsessionid=AAB5FB3EF4A9EADBDC4CC42A61A4D991.1_cid340?__blob=publicationFile&v=1>

期(SPDと緑の党の連立政権。2002年10月～2005年11月)にかけて実施された。「BundOnline 2005」は、2002年から2005年末までの間に、電子的に提供可能な連邦の行政サービス全てをインターネット上で提供しようとするものであった。目標は376の連邦の行政サービスを電子的に提供することであったが、2005年末には440の連邦の行政サービスを新たに電子的に提供することができるようになった⁽¹³⁾。「BundOnline 2005」では、納税申告、統計報告等のために全国統一のオンライン・システムも開発されたが⁽¹⁴⁾、440の連邦の行政サービスのうちの239は情報提供にとどまった。そのため、行政の電子化をそれ以上に進めるためには、連邦だけではなく、州や市町村との協力が不可欠であるという認識に至った⁽¹⁵⁾。

2 第1・2次メルケル政権 (2005～2013年) —連邦と州のIT協力(基本法改正と電子政府法)—

2005年11月に発足した第1次メルケル政権(キリスト教民主・社会同盟(CDU/CSU)とSPDの大連立政権。2005年11月～2009年10月)も、シュレーダー政権の政策を引き継ぐことになった。連立協定では、「官僚制に起因する費用を削減するために、ITを基礎として連邦と州の協力の在り方を刷新する」こと、「事業者と市民のための重要な行政サービスにITを用いた手続を導入し、革新的で費用節約的な(Kosten sparende)行政のため指導的な役割を担う」こと、「官僚的手続と不要な規制を削減するために、全ての任務と行政プロセスの必要性を検証する」ことを掲げていた⁽¹⁶⁾。連邦政府は、2006年9月13日に、連邦政府プログラム「イノベーションによる未来志向の行政」⁽¹⁷⁾と、附属の連邦プログラム「E-Government 2.0」⁽¹⁸⁾を決定した。「イノベーションによる未来志向の行政」では、職員、マネジメント(Steuerung)、組織及び電子政府を有機的に結び付けて行政府の改革を行うことが示された。「E-Government 2.0」では、2010年までに重点を置く分野として、①ポートフォリオ：需要に応じた、連邦の電子的な行政サービスの質の増強、②手続のプロセス：民間部門と行政との電子的な連携、③本人確認：電子的な身分証明書の導入の検討、④通信：安全な通信インフラの整備の4点が掲げられ、各種プロジェクトが実施された。

2007年12月には、連邦政府は、ITの利用により連邦行政の効率を改善するために、コンセプト「連邦ITマネジメント(IT-Steuerung Bund)」を決定した。これに基づき、CIO(Chief Information Officer)に相当する連邦政府IT担当官(Beauftragter der Bundesregierung für Informationstechnik)のポストが新設され、IT評議会(IT-Rat)が設けられた(Ⅲ1で詳述)⁽¹⁹⁾。

(13) „BundOnline 2005: Abschlussbericht - Status und Ausblick,“ *op.cit.*(11); 米丸恒治「ドイツにおける電子政府政策の現状」『行政 & 情報システム』43(4), 2007.4, pp.38-42.

(14) jinit[AG, *OZG-Umsetzungskatalog*, Version 0.98, April 2018, S. 1. <https://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/Entscheidungen/26_Sitzung/TOP2_Anlage_OZGUmsetzungskatalog.pdf?__blob=publicationFile&v=4>

(15) Pia Karger et al., „E-Government,“ Bernhard Blanke et al. (Hrsg.), *Handbuch zur Verwaltungsreform*, 3. völlig überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2005, S. 141.

(16) Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD, „Gemeinsam für Deutschland. Mit Mut und Menschlichkeit,“ 11. November 2005, S. 109. <https://archiv.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/05_11_11_Koalitionsvertrag_Langfassung_navigierbar_0.pdf?>

(17) Bundesministerium des Innern, „Zukunftsorientierte Verwaltung durch Innovationen,“ 2006. <https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Regierungsprogramm/regierungsprogramm_zukunftsorientierte_verwaltung.pdf?__blob=publicationFile&v=4>

(18) Bundesministerium des Innern, „E-Government 2.0,“ 2006. <https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/1070448_programm_e_government_2_0.pdf?__blob=publicationFile&v=2>

(19) „Das Konzept „IT-Steuerung Bund“.“ Beauftragter der Bundesregierung für Informationstechnik website <https://www.cio.bund.de/Web/DE/Strategische-Themen/IT-Steuerung-Bund/CIO-Konzept/cio_konzept_node.html>

2009年には基本法が改正され、IT分野における連邦と州の協力が定められた（第91c条）。この第91c条を根拠として、2009年8月に、連邦と州の情報技術システムを結合することを目的とするITネットワーク法⁽²⁰⁾が制定されたほか、同年11月に連邦と州は、IT分野で協力するためにIT計画評議会を設置することを定める協定「IT計画評議会の設置並びに連邦及び州の行政において情報技術を使用する際の協力の基礎に関する協定」（以下「連邦・州間協定」という。）を締結した⁽²¹⁾。この協定に基づいて、2010年に、連邦と州のIT分野の協力・調整の統制を担うIT計画評議会が設置された（Ⅱで詳述）。

第2次メルケル政権（CDU/CSUと自由民主党（FDP）の中道右派連立政権。2009年10月～2013年12月）の連立協定では、「情報・メディア社会」の項において、電子政府法の制定や、電子政府プロジェクトにおけるデータ保護及び透明性の改善等が目標として掲げられた⁽²²⁾。連邦政府は、2010年8月18日に、連邦政府プログラム「ネットワーク化された透明性の高い行政」⁽²³⁾を決定し、これを受けて①行政の人事管理、②行政組織の最適化、③情報通信技術の3つの分野において、20のプロジェクトが実施された。また、2010年には、電子的身分証明書によるオンラインでの本人確認の仕組みを導入する新身分証明書法が制定され⁽²⁴⁾、2013年には、申請から文書の保存までの行政の全プロセスを電子化することを目指す電子政府法が制定された⁽²⁵⁾。

3 第3次メルケル政権（2013～2018年）—電子政府推進とオンラインアクセス法の制定—

第3次メルケル政権（CDU/CSUとSPDの大連立政権。2013年12月～2018年3月）の連立協定では、「現代的な行政」の項において「市民に友好的なデジタル国家ドイツを目指す」、「4年以内に、最も重要で、頻繁に利用される100の行政サービスを、連邦全体で統一的にオンラインで提供することを目指す」等、電子政府法に基づく施策を進める旨の記載がある⁽²⁶⁾。また、2014年8月には、行政だけでなく、経済・労働、教育・研究・文化・メディア等の社会のあらゆる領域においてデジタル化を進めるための連邦政府の取組の枠組みとして、連邦政府プログラム「デジタル・アジェンダ2014-2017」が、連邦政府により決定された⁽²⁷⁾。これらを受けて行政分野での施策を進めるため、連邦政府が2014年9月に決定した連邦政府プログラム「デジタル行政2020」⁽²⁸⁾では、「電子政府を成功させる鍵は、連邦のITが良質であり、かつ、経済

⁽²⁰⁾ Gesetz über die Verbindung der informationstechnischen Netze des Bundes und der Länder – Gesetz zur Ausführung von Artikel 91c Absatz 4 des Grundgesetzes – vom 10. August 2009 (BGBl. I S. 2702, 2706).

⁽²¹⁾ Vertrag über die Errichtung des IT-Planungsrats und über die Grundlagen der Zusammenarbeit beim Einsatz der Informationstechnologie in den Verwaltungen von Bund und Ländern vom 20. November 2009 (BGBl. 2010 I S. 662). 2010年4月1日施行。

⁽²²⁾ Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, „Wachstum. Bildung. Zusammenhalt,“ 26. Oktober 2009, S. 102.

⁽²³⁾ Bundesministerium des Innern, „Regierungsprogramm: Vernetzte und transparente Verwaltung,“ 2010. <https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Pressemitteilungen/regierungsprogramm_vernetzte_und_transparente_verwaltung.pdf?__blob=publicationFile&v=1>

⁽²⁴⁾ 身分証明書及び電子的本人証明に関する法律。Gesetz über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis vom 18. Juni 2009 (BGBl. I S. 1346). 詳細は、渡辺・古賀 前掲注(6), pp.40-43を参照。

⁽²⁵⁾ 前掲注(6)の法律。

⁽²⁶⁾ „Deutschlands Zukunft gestalten: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD,“ [2013], S. 152.

⁽²⁷⁾ Bundesregierung, „Digitale Agenda 2014 – 2017,“ August 2014. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie website <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Digitale-Welt/digitale-agenda.pdf?__blob=publicationFile&v=3>

⁽²⁸⁾ Bundesministerium des Innern, „Digitale Verwaltung 2020,“ September 2014, S. 10. <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/moderne-verwaltung/regierungsprogramm-digitale-verwaltung-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=4>

的な運用が可能であること」とされ、「紙の事務をそのままデジタル化することでは不十分である。シンプルで、可能な限り無駄がなく (redundanzfrei)、ネットワーク化された電子的な行政プロセスとし、責任を明確にすることにより、複雑な課題に対処することが可能となる」とされた。具体的には、E-文書管理システムや支払プラットフォームの構築、オープンデータの促進等、電子政府法に基づくプロジェクトが実施されたほか、2015年にはオンラインで廃車手続が可能になるなどした⁽²⁹⁾。

また、2017年には、2016年10月14日の連邦・州首相会議の決定を受け、全ての利用者が連邦及び州の電子的な行政サービスを簡便かつ安全に利用できるようにするため⁽³⁰⁾、基本法第91c条に第5項が追加され⁽³¹⁾、連邦及び州の行政サービスの一括した電子的提供について連邦参議院の同意を得た連邦法律で定める旨が規定された。同時に、この規定に基づいてオンラインアクセス法が制定され、連邦及び州に対して、2022年末までに、①電子的に提供可能な全ての行政サービスを電子化すること、及び②連邦及び州の行政ポータルサイトをネットワーク化すること(ポータルネットワーク)が義務付けられた(第1条)。連邦と州の行政ポータルサイトは、統一のプラットフォーム(Online-Gateway Portalverbund)に連結され、このプラットフォームを介して情報のやり取りが行われる⁽³²⁾。いずれの行政ポータルサイトからでも、他の行政ポータルサイトの電子的な行政サービスにアクセスすることができるが、手続は、それぞれ所管の行政ポータルサイトにおいて行われる。また、州の行政ポータルサイトには、同様に州内の市町村の行政ポータルサイトが連結される。各行政ポータルサイトは、①利用者アカウント、②電子的支払、③メールアカウント、④ポータルネットワークに登録された連邦、州及び市町村の電子的な行政サービスの検索手段、の機能を備えなければならない⁽³³⁾。この制度は、EUが同様に構築中のシングル・デジタル・ゲートウェイに準じるものである⁽³⁴⁾。

4 第4次メルケル政権(2018～2021年)ーオンラインアクセス法の実施とデジタル化戦略ー

第4次メルケル政権(CDU/CSUとSPDの大連立政権。2018年3月～2021年)の連立協定では、「デジタル化」の章中の「デジタル行政への道のり」の項において、オンラインアクセス法の着実な実施(ポータルネットワークの構築、1回限りのアカウント登録で連邦、州及び

(29) 詳細は、„Internetbasierte Fahrzeugzulassung.“ Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur website <<https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/StV/Strassenverkehr/internetbasierte-fahrzeugzulassung.html>> を参照。自動車登録令(Fahrzeug-Zulassungsverordnung vom 3. Februar 2011 (BGBl. I S. 139))の改正によりオンラインでできることは順次拡大され、現在では自動車の登録も可能である。

(30) BT-Drs. 18/11131, S. 2. ポータルネットワークは、2016年のIT計画評議会の発議により、その構想・検討が進められていた。„Entscheidung 2016/15: Portalverbund unter Federführung des IT-Planungsrats,“ 16.juni 2016. IT-Planungsrat website <https://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Sitzungen/DE/2016/Sitzung_20.html?pos=1>

(31) Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 90, 91c, 104b, 104c, 107, 108, 109a, 114, 125c, 143d, 143e, 143f, 143g) vom 13. Juli 2017 (BGBl. I S. 2347). 2017年7月20日施行。2017年の基本法改正の概要は、渡辺富久子「ドイツにおける財政調整制度の改革ー州間財政調整の縮小と連邦交付金の拡大ー」『外国の立法』No.278, 2018.12, pp.15-48. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11202126_po_02780002.pdf?contentNo=1> を参照。

(32) „Portalverbund.“ Beauftragter der Bundesregierung für Informationstechnik website <https://www.cio.bund.de/Web/DE/Innovative-Vorhaben/Portalverbund/portalverbund_node.html>

(33) „27. Sitzung des IT-Planungsrats vom 25. Oktober 2018.“ IT-Planungsrat website <https://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Sitzungen/DE/2018/Sitzung_27.html?pos=4>

(34) Verordnung (EU) 2018/1724 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 2. Oktober 2018 über die Einrichtung eines einheitlichen digitalen Zugangstors zu Informationen, Verfahren, Hilfs- und Problemlösungsdiensten und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012; „Was ist das Single Digital Gateway (SDG)?“ BMI website <<https://www.onlinezugangsgesetz.de/Webs/OZG/DE/grundlagen/info-sdg/info-sdg-node.html>>

市町村の行政サービスを利用できる仕組みのための技術開発等)が目標とされたほか、社会のあらゆる領域におけるデジタル化のために政治家と専門家が意見交換を行なうデジタル化評議会 (Digitalrat) の新設等も掲げられた⁽³⁵⁾。

政権の始動後、メルケル首相が、デジタル化を「トップが所管する事項 (Chefsache)」としたことを受け⁽³⁶⁾、2018年には、デジタル化戦略を進める体制が大幅に強化された。各省大臣等から成るデジタル内閣 (Digitalkabinet) ⁽³⁷⁾が設置され、デジタル化担当政務官の新しいポストが設けられたほか、連邦政府の諮問機関としてデジタル化評議会とデータ倫理委員会 (Datenethikkommission. 2019年10月に活動を終了) が設置された⁽³⁸⁾。

また、連立協定を受け、連邦政府は、2018年11月に連邦政府プログラム「デジタル化の形成」⁽³⁹⁾を決定した。これは前期の「デジタル・アジェンダ 2014-2017」を引き継ぐデジタル化戦略であり、①デジタル化の知識・能力、②インフラ整備、③イノベーション及びデジタル・トランスフォーメーション、④デジタル化社会への移行、⑤現代的な国家の5つの分野における施策から成る。

2019年には、先述の連邦・州間協定が改正され、IT計画評議会の支援機関である公法人「連邦・州共同のIT協力機関 (Föderale IT-Kooperation: FITKO)」の設置が定められた (2020年1月設置)。

2020年には、オンラインアクセス法の実施の一環で、連邦奨学金申請のためのプラットフォームが完成し⁽⁴⁰⁾、児童手当オンライン申請が実現するなどした⁽⁴¹⁾。

2021年には、行政の51の登録簿間のデータ交換を可能とするために国民に共通のIDを付与する登録現代化法が制定された⁽⁴²⁾。この法律により、行政手続で提出が求められていた、行政機関が発行する証明書等の提出が不要となる。

(35) „Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD,“ [2018], S. 45f. <<https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975226/847984/5b8bc23590d4cb2892b31c987ad672b7/2018-03-14-koalitionsvertrag-data.pdf?download=1>>

(36) „Digitalisierung wird Chefsache,“ 27. Juni 2018. Bundesregierung website <<https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/digitalisierung-wird-chefsache-1140420>>

(37) 正式な名称は、「デジタル化内閣委員会 (Kabinettausschuss Digitalisierung)」。全省庁においてデジタル化が進められるため、全大臣が構成員である。その他の構成員は、連邦首相府のデジタル化担当政務官及び文化・メディア担当政務官並びに連邦政府の広報担当事務次官である。 *ibid.*

(38) ただし、行政の電子化はこのデジタル化戦略の一部にすぎないため、本稿では詳細に立ち入らない。詳細は、寺迫剛「ドイツにおけるデジタル政策推進体制の現状—メルケル政権のラストスパートなるか—」『行政 & 情報システム』55(3), 2019.6, pp.65-71を参照。デジタル化戦略に関する連邦政府の各種の統制機関 (Steuerungsgremien) 及び諮問機関の2020年度の活動の概要については、BT-Drs. 19/22308, S. 1を参照。

(39) Bundesregierung, „Digitalisierung gestalten: Umsetzungsstrategie der Bundesregierung,“ November 2018. Bundesfinanzministerium website <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Digitalisierung/2018-11-15-Digitalisierung-gestalten.pdf?__blob=publicationFile&v=2>

(40) „„BAföG Digital“ ab Mai in weiteren Ländern verfügbar,“ 6. Mai 2021. BMBF website <<https://www.bmbf.de/de/bafoeg-digital-ab-mai-in-weiteren-laendern-verfuegbar-14403.html>> 2020年10月に5州で試験的に開始され、2021年4月までの試行期間に22,000件の利用があった。2021年夏までに全州に拡大される予定である。連邦奨学金のオンライン申請のための法改正は、2014年に行われていた (2016年8月1日施行)。Fünfundzwanzigstes Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes vom 23. Dezember 2014 (BGBl. I S. 2475).

(41) Gesetz zur Digitalisierung von Verwaltungsverfahren bei der Gewährung von Familienleistungen vom 3. Dezember 2020 (BGBl. I S. 2668).

(42) Gesetz zur Einführung und Verwendung einer Identifikationsnummer in der öffentlichen Verwaltung und zur Änderung weiterer Gesetze vom 28. März 2021 (BGBl. I S. 591). 必要な準備が整い次第、施行。後日、連邦内務省により施行日が定められる。この法律では、国民各人が、自身のデータがいつ、どのように使われたかを追跡することができる仕組みが設けられる。

II 連邦と州の協力・調整の統制—IT 計画評議会と FITKO—

第 I 章で見たように、ドイツの行政の電子化は 1990 年代末から息長く続いており、現在の課題は、市民に対して簡便に利用可能な電子的行政サービスを提供する、連邦と州共同のポータルネットワークの構築、すなわちオンラインアクセス法の実施、とされている⁽⁴³⁾。連邦と各州は、同法で設けられた 2022 年末までの期限に向けて、協力・調整の上、作業を進めている。以下、本章では、連邦と州の協力・調整を統制する機関である IT 計画評議会と FITKO を紹介する。

1 IT 計画評議会の根拠規定

(1) 基本法第 91c 条

ドイツは連邦制国家であり、基本法において、連邦及び州の権限を明確にしている。連邦と州はそれぞれ独立の統治機構を有し、各々が所掌する事務をそれぞれの責任で遂行することが原則とされる一方、特定の分野においては連邦と州が共同で任務を行うこと、あるいは行政上協力することが、例外として許容されている（基本法第 8a 章（第 91a 条～第 91e 条）⁽⁴⁴⁾）。

連邦と州の IT 分野における協力を定める第 91c 条の概要は、次のとおりである。連邦と州は、任務の遂行に必要な情報技術システムの計画、構築及び運用に当たり、協力することができる（第 1 項）。連邦と州は協定を締結し、情報技術システム間の通信に必要な標準及びセキュリティ要件を定めることができる。連邦と州は、協定において、個別の任務についての細則は、特別多数⁽⁴⁵⁾の同意をもって施行する旨を定めることができる。これは、連邦と州の代表が決定を行うときには、全会一致の議決が要求されることが多いのに対して、迅速な決定を行うことができるようにするためのものである⁽⁴⁶⁾。協定の成立には、連邦議会（下院）及び参加する州の議会の同意を必要とする。協定は、費用負担についても定める（以上、第 2 項）。州間では、さらに、情報技術システムの共同運用及びそのための設備の設置を取り決めることができる（第 3 項）。連邦は、連邦と州の情報技術ネットワークの結合のため、結合ネットワークを構築する。結合ネットワークの構築及び運用に関する詳細は、連邦参議院の同意を得た連邦法律で定める（以上、第 4 項）。また、連邦と州の行政サービスの一括した電子的提供について、連邦参議院の同意を得た連邦法律で定める（第 5 項）。

(2) 連邦・州間協定

基本法第 91c 条第 2 項に基づき、連邦と全 16 州は、2009 年 11 月に、前述の連邦・州間協定を締結した（2010 年 4 月 1 日施行）。連邦・州間協定においては、連邦と州による IT 分野

⁽⁴³⁾ „1.2 Hintergrund und Zielsetzung,“ *OZG-Leitfaden*, März 2021. OZG-Leitfaden website <<https://leitfaden.ozg-umsetzung.de/display/OZG/1.2+Hintergrund+und+Zielsetzung>>

⁽⁴⁴⁾ 渡辺富久子「ドイツにおける連邦から州への財政援助—基本法が定める共同任務及び財政支援—（資料）」『レファレンス』828 号, 2020.1, pp.87-90, 92. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11437530_po_082805.pdf?contentNo=1>

⁽⁴⁵⁾ 特別多数決（qualifizierte Mehrheit）とは、個別の定めに基づき、単純多数決を超える賛成により決定することをいう。„Qualifizierte Mehrheit.“ Deutscher Bundestag website <https://www.bundestag.de/services/glossar/glossar/Q/qual_mehrheit-246162>

⁽⁴⁶⁾ BT-Drs. 16/12410, S. 9.

の協力・調整を統制する機関として IT 計画評議会を設置することが定められた。IT 計画評議会は、従前の①連邦及び州の電子政府担当政務官のワーキンググループ（Arbeitskreis der Staatssekretäre für E-Government in Bund und Ländern）⁽⁴⁷⁾と、②自動的なデータ処理のための連邦と州の協力委員会（KoopA ADV）⁽⁴⁸⁾を引き継ぐものである。連邦・州間協定においては、また、IT 計画評議会の任務や、連邦と州間のデータ送受信のための標準化等が定められた。

2 IT 計画評議会の概要

(1) 任務

IT 計画評議会の任務は、次のとおりである⁽⁴⁹⁾。

- ・ IT 分野における連邦と州との協力の調整
- ・ IT 相互運用性⁽⁵⁰⁾及び IT セキュリティの標準に関する決定（特定の省のみに係るものを除く。）
- ・ 電子政府プロジェクトの進捗管理
- ・ 連邦と州共同の IT ネットワークの構築及び運用（基本法第 91c 条第 4 項に規定する結合ネットワーク構築のための調整）

(2) 構成員・会議

IT 計画評議会の構成員は、次のとおりである⁽⁵¹⁾。

- ・ 連邦政府 IT 担当官（CIO に相当）
- ・ 各州の IT 担当の代表者⁽⁵²⁾

議長は、連邦と州が 1 年交代で務める⁽⁵³⁾。IT 計画評議会は、年に 2 回以上（通常は年に 3 回）定例の会議を開き、事業計画や予算、各種プロジェクト、標準化等に関する審議を行っている⁽⁵⁴⁾。IT 計画評議会は、決定（Beschluss）又は勧告（Empfehlung）によって議決する。決定には、連邦と 11 州（全 16 州の 3 分の 2）の同意を必要とし、勧告には、出席する構成員の単純過半数の多数による賛成を必要とする。ドイツ都市会議（Deutscher Städtetag）⁽⁵⁵⁾、ドイツ郡会

(47) このワーキンググループも、電子政府を推進するための会議体であったが、法的根拠がなかったために、その成果には限界があった。Sönke E. Schulz, „Macht Art. 91c GG E-Government-Gesetze der Länder erforderlich?“ *Die Öffentliche Verwaltung*, 63(5), März 2010, S. 5.

(48) „Beitrag von Prof. Dr. Maria Wimmer,“ Jörn von Lucke (Hrsg.), *Impulse für den Weg zu einer offenen, smarten und vernetzten Verwaltungskultur*, Berlin: epubli, 2014, S. 88.

(49) 連邦・州間協定第 1 条第 1 項

(50) IT 相互運用性とは、機器やソフトウェア、システムなどが、共通の仕様やデータ形式、伝送手順などに対応しており、互いに相手にデータを伝達したり、機能呼び出しして使用したりできることをいう。「インターオペラビリティ【interoperability】相互運用性／相互接続性」IT 用語辞典ウェブサイト <<https://e-words.jp/w/%E3%82%A4%E3%83%B3%E3%82%BF%E3%83%BC%E3%82%AA%E3%83%9A%E3%83%A9%E3%83%93%E3%83%AA%E3%83%86%E3%82%A3.html>>

(51) この項の記述は、連邦・州間協定第 1 条の規定に拠る。

(52) 現在は全ての州に CIO が置かれているが、IT 計画評議会に参加しているのは必ずしも CIO に限らず、担当省の事務次官である場合もある。„Zusammensetzung des IT-Planungsrats.“ IT-Planungsrat website <https://www.it-planungsrat.de/DE/ITPlanungsrat/Mitglieder/mitglieder_node.html>

(53) IT-Planungsrat, „Reihenfolge Vorsitz.“ <https://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/ITPlanungsrat/Reihenfolge_Vorsitzland.pdf?__blob=publicationFile&v=3>

(54) „Entscheidungen.“ IT-Planungsrat website <https://www.it-planungsrat.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Entscheidungssuche_Formular.html?nn=6843666>

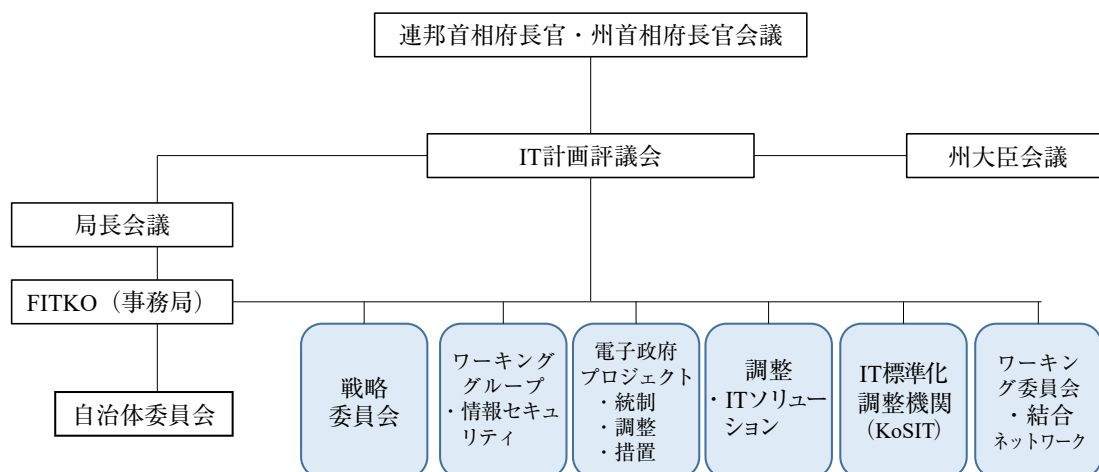
(55) ドイツ都市会議は市町村の利害を代表する任意団体であり、約 3,400 の市町村（Städte und Gemeinden）が参加して意見交換を行っている。„Über uns.“ Deutscher Städtetag website <<https://www.staedtetag.de/ueber-uns>>; 石川義憲

議（Deutscher Landkreistag）⁽⁵⁶⁾及びドイツ地方自治体連盟（Deutscher Städte- und Gemeindebund）⁽⁵⁷⁾の各代表者並びに連邦データ保護・情報自由監督官（Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit）⁽⁵⁸⁾は、会議に参加し、助言をすることができる。IT計画評議会は、連邦首相府長官・州首相府長官会議及び州大臣会議⁽⁵⁹⁾に定期的に活動報告を行い、意見交換などを行っている。

(3) 組織

IT計画評議会は、連邦、州及び市町村の取組を柔軟に調整・統一し、デジタル技術の進歩と合わせて利用者志向の技術開発を行うため、2020年1月、権限及び人材・財源を併せ持つ支援機関として前述のFITKOを設置した⁽⁶⁰⁾。FITKOは、現在、IT計画評議会の事務局の機能も有している。IT計画評議会とFITKOは、効率的、機動的な対応が可能となるように小規模とされており⁽⁶¹⁾、複数の委員会やワーキンググループを設置して関係者が協議する場を設け、任務を進めている（図1）。IT計画評議会の下に設けられている主要な委員会等は、次のとおりである⁽⁶²⁾。

図1 IT計画評議会の組織



〔出典〕 „Organisation und Strukturen.“ IT-Planungsrat website <https://www.it-planungsrat.de/DE/ITPlanungsrat/Organisation/Organisation_node.html> 等を基に筆者作成。

「ドイツ都市会議（Deutscher Städtetag）—シンクタンク機能を併せ持つ自治体連合組織—」『都市とガバナンス』33号、2020.3、pp.85-94。<http://www.toshi.or.jp/app-def/wp/wp-content/uploads/2020/04/reportg33_3_5.pdf>

⁽⁵⁶⁾ ドイツ郡会議は郡の利害を代表する社団法人であり、全ての郡が参加して、地方自治を促進するために意見交換を行っている。„Deutscher Landkreistag: der kommunale Spitzenverband der 294 Landkreise.“ Deutscher Landkreistag website <<https://www.landkreistag.de/index.php/der-verband>>

⁽⁵⁷⁾ ドイツ地方自治体連盟は市町村の利害を代表する社団法人であり、約11,000の市町村が参加している。Deutscher Städte- und Gemeindebund website <<https://www.dstgb.de/>>

⁽⁵⁸⁾ 連邦データ保護・情報自由監督官は、連邦機関が連邦データ保護法の規定を遵守しているか否かを監督する。市民からの連邦機関に関する苦情も受け付けている。„Aufgaben und Befugnisse.“ Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit website <https://www.bfdi.bund.de/DE/Bfdi/Artikel_BFDI/AufgabenBFDI.html>

⁽⁵⁹⁾ 16州の各省庁の大臣が定期的に会合し、協力・調整等を行っている。内務大臣会議、文部大臣会議、司法大臣会議等がある。„Zusammenarbeit mit den Fachministerkonferenzen.“ IT-Planungsrat website <https://www.it-planungsrat.de/DE/ITPlanungsrat/Organisation/Fachministerkonferenzen/Fachministerkonferenzen_node.html>

⁽⁶⁰⁾ 連邦・州間協定第5条～第10条

⁽⁶¹⁾ „Organisation und Strukturen.“ IT-Planungsrat website <https://www.it-planungsrat.de/DE/ITPlanungsrat/Organisation/Organisation_node.html>; „FITKO.“ *idem* <https://www.it-planungsrat.de/DE/ITPlanungsrat/FITKO/FITKO_node.html>

⁽⁶²⁾ FITKO et al., „Projektphase 5 „Fortschreibung Soll-Konzeption und Umsetzungsvorbereitung“: Bericht des Aufbaustabs und der Bund-Länder-Arbeitsgruppe FITKO,“ 3. Juni 2018, S. 27.

- ・局長会議 (Abteilungsleiterrunde) : IT 計画評議会の議決準備機関であり、IT 計画評議会の構成員が任命する連邦・各州の所管の省の局長が構成員である。局長会議では、IT 計画評議会が自ら議決する必要のない事項についての議決も行われ、全てのプロジェクトの管理がなされる。議長は、IT 計画評議会に準じ、連邦と州が交代で務める。
- ・戦略委員会 (Strategieremium) : 連邦・各州の所管の局の課長レベルの者が構成員である。議長は、FITKO が務める。戦略委員会は、IT 協力を進めるために連邦と州の利害を調整し、IT 計画評議会と局長会議のために、議題を検討して準備する。
- ・情報セキュリティワーキンググループ (AG InfoSic) : 構成員は、IT 計画評議会の構成員が指名する。議長は、FITKO が務める。AG InfoSic は、情報セキュリティに関する意見交換を行い、連邦及び州の行政官庁に適用される「行政における情報セキュリティ指針」⁽⁶³⁾を策定・改訂する。

(4) 国家電子政府戦略

IT 計画評議会は、2010 年 9 月に、基本法第 91c 条に基づく自らへの付託事項を明確にするため、国家電子政府戦略 (Nationale E-Government-Strategie)⁽⁶⁴⁾を決定した。その後、国家電子政府戦略は、2015 年に改訂されている⁽⁶⁵⁾。国家電子政府戦略は、連邦、州及び市町村の共通の戦略的な取組の枠組みであり、連邦制、権力分立、補完性⁽⁶⁶⁾、地方自治の原則に基づく一方、連邦、州及び市町村の枠を超えて、信頼に基づいた行政の協力を促すことを目的としている⁽⁶⁷⁾。また、国家電子政府戦略は、将来の行政に大きな影響を持つ経済、社会及び技術の進展を考慮に入れている。IT 計画評議会は、相互運用性及び経済性を確保するため、国家電子政府戦略に基づいて、毎年の行動計画及び標準化アジェンダに具体的な措置を盛り込む⁽⁶⁸⁾。2015 年改訂後の国家電子政府戦略の目標は、次の表 2 のとおりである。

⁽⁶³⁾ Arbeitsgruppe Informationssicherheit des IT-PLR, „Leitlinie für die Informationssicherheit in der öffentlichen Verwaltung: 2018,“ Version 2.0, 6. Dezember 2018. <https://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/Entscheidungen/28_Sitzung/TOP12_Anlage_Leitlinie.pdf?__blob=publicationFile&v=6> 初版は、2013 年に策定された。この指針に関する最終的な決定は、IT 計画評議会が行う。

⁽⁶⁴⁾ IT-Planungsrat, „Nationale E-Government-Strategie,“ 24. September 2010. Beauftragter der Bundesregierung für Informationstechnik website <http://www.cio.bund.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Aktuelles/nationale_e_government_strategie_beschluss_20100924_download.pdf?__blob=publicationFile>

⁽⁶⁵⁾ IT-Planungsrat, „Nationale E-Government-Strategie: Fortschreibung 2015,“ 1. Oktober 2015. <https://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/NEGS/NEGS_Fortschreibung.pdf?__blob=publicationFile&v=4> 2015 年の改訂では、2010 年の戦略の重点を変えずに、内容を深め、拡充した。Bettina Distel et al., „Nationale E-Government-Strategien: Deutschland und Dänemark im Vergleich,“ 2020. <<https://negz.org/wp-content/uploads/2020/12/NEGZ-Kurzstudie-12-Nationale-E-Government-Strategien-2020.pdf>>

⁽⁶⁶⁾ 補完性の原則とは、上位の行政主体は、下位の行政主体が独力で成しえない任務を遂行するというものである。Horst Tilch und Frank Arloth, *Deutsches Rechts-Lexikon*, Band 3, 3. Auflage, München: C.H. Beck, 2001, S. 4065.

⁽⁶⁷⁾ IT-Planungsrat, *op.cit.*⁽⁶⁵⁾, S. 3.

⁽⁶⁸⁾ *ibid.*, S. 6.

表2 2015年改訂後の国家電子政府戦略の目標

	目標
市民、事業者及び行政にとってのメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・サービスの全ての潜在的な利用者によるアクセスを可能とすること ・アクセスはバリアフリーとし、利用者にとって使いやすい条件とすること ・利用者が簡便かつ安全に行政にアクセスできること ・官庁での手続を、インターネットを通じて電子的に完了できるようにすること ・行政が電子政府に関する権限を持つこと
経済性、効率性及びパフォーマンス	<ul style="list-style-type: none"> ・行政のプロセスを利用者志向とし、連邦、州及び市町村のサービスを一貫してデジタルで行うことができるようにすること ・連邦、州及び市町村の協力を、原則として、ITを用いたものとする ・ITの構築は、適切なモジュール方式により、シンプルにすること
ITセキュリティ及びデータ保護	<ul style="list-style-type: none"> ・ITセキュリティを保障するための措置は、適切で信頼できるものであること ・技術的・組織的なデータ保護を保障すること ・危機時にも、電子政府が機能すること
透明性及び社会参加	<ul style="list-style-type: none"> ・オープン・データ及び情報の自由を促進すること ・市民及び事業者の参加を促進すること
将来見込み及び持続性	<ul style="list-style-type: none"> ・連邦、州及び市町村は、イノベーションを支持し、変化に対して柔軟であること ・コンテンツ、基盤サービス、ソフトウェア及びインフラストラクチャーを一括して、再利用すること ・電子政府が、環境の持続性に対して重要な貢献をなすこと

(出典) IT-Planungsrat, „Nationale E-Government-Strategie: Fortschreibung 2015,“ 1. Oktober 2015, S. 18. <https://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/NEGS/NEGS_Fortschreibung.pdf?__blob=publicationFile&v=4> を基に筆者作成。

(5) 標準化と KoSIT の設置

IT 計画評議会は、一般的な技術標準を参照し、連邦と州が任務の遂行に際して必要とするデータ交換のために、データ・オブジェクト及びデータ・フォーマットの標準、並びにデータの送受信に必要な方式の標準を定めている⁽⁶⁹⁾。IT 計画評議会が標準化に関して決定を行ったときは、連邦と全ての州は、所定の期間内に、その官庁において当該の決定内容を実施しなければならない。

2011年4月に、基本法第91c条及び連邦・州間協定を根拠とする機関として、IT標準化調整機関 (Koordinierungsstelle für IT-Standards: KoSIT) が設置された⁽⁷⁰⁾。KoSITは、行政におけるデータ送受信のための標準化及びその運用を任務とする。KoSITの前身は、OSCI (Online Services Computer Interface) 調整機関 (OSCI-Leitstelle) といい、1999年から連邦政府のプロジェクトとして、市民と行政機関との安全な通信を可能とするための通信プロトコルの開発などを行っていた⁽⁷¹⁾。現在、KoSITは、住民登録や労働、社会福祉、建築、司法などの制度におけるXÖV (行政分野で使用するXML) を用いたデータ交換形式の標準化の調整等を行っている⁽⁷²⁾。

IT 計画評議会は、標準化の決定に際して、決定の必要性、技術的な観点からのクオリティ、既存の標準との整合性について、KoSITによる審査を受ける。IT 計画評議会は当該審査の結

⁽⁶⁹⁾ この段落の記述は、連邦・州間協定第2条の規定に拠る。

⁽⁷⁰⁾ KoSITは、前身のOSCI調整機関を継いで、組織的にはブレーメン州の電子政府を所管する省 (財務省) に設置されているが、IT計画評議会からの付託事項を主な任務としており、財源は連邦と諸州から得ている。Koordinierungsstelle für IT-Standards website <<https://www.xoev.de/>>; Martin Wind, *Die „neue Zentralität“ im E-Government*, Bremen: Institut für Informationsmanagement Bremen, April 2011, S. 21; Frank Steimke, „Von der OSCI-Leitstelle zur KoSIT,“ 23. November 2011; *idem*, „Rechtsverbindliche Kommunikation mit OSCI.“ <kes> online website <<http://2014.kes.info/archiv/heft/abonnet/0102/43.htm>>

⁽⁷¹⁾ „Was ist OSCI?“ 2016.8.3. eGovernment Computing website <<https://www.egovernment-computing.de/was-ist-osci-a-631437/>>

⁽⁷²⁾ „Was ist bzw. was tut die KoSIT?“ 2020.10.30. *ibid.* <<https://www.egovernment-computing.de/was-ist-bzw-was-tut-die-kosit-a-984665/>> ドイツでは、行政向けの様々なXML標準を集めたものをXÖV (XML in der Öffentlichen Verwaltung) と呼んでいる。XMLは、文書やデータの意味や構造を記述するためにタグ付けするマークアップ言語の1つである。「XML [Extensible Markup Language]」IT用語辞典ウェブサイト <<https://e-words.jp/w/XML.html>>

果を参考に結論を出す、これに拘束されない⁽⁷³⁾。

(6) プロジェクト等

IT 計画評議会が関与する行政の電子化のための個別の取組は、①統制プロジェクト (Steuerungsprojekte)、②調整プロジェクト (Koordinierungsprojekte)、③措置 (Maßnahmen)、④ IT ソリューション (Anwendungen) に分類される⁽⁷⁴⁾。

① 統制プロジェクト

統制プロジェクトとは、連邦首相府長官・州首相府長官会議により指示されるプロジェクトで、連邦、州及び市町村の協力にとって重要な意味を持ち、IT 相互運用性又は IT セキュリティの標準の調査及び開発に資するものである。IT 計画評議会がプロジェクトの目標を定め、進捗を管理し、プロジェクト実施者から定期的に進捗状況の報告を受ける。

② 調整プロジェクト

調整プロジェクトとは、既存の IT 標準及びインフラストラクチャーを用いるプロジェクトで、IT 計画評議会は、連邦と州の協力について調整の責任を有し、助言等を行う。これらのプロジェクトは、連邦及び州の電子政府の更なる開発又は個別の手段の実施に資するものである。プロジェクト実施者が、IT 計画評議会の事務局に定期的に進捗状況を報告する。

③ 措置

措置とは、電子政府の法的・組織的な枠組みを分析・改善するためのものであり、連邦、州及び市町村の共同の調整的な活動である。IT 計画評議会のこのための権能及び資源は限定的であり、連邦、州及び市町村の関係者が中心となる。

④ IT ソリューション

IT ソリューションとは、IT 計画評議会の統制・調整プロジェクトにおいて実用化が見込まれ、コンセプト・開発・試行段階を経て、行政プロセスの支援のために、継続的に共同で利用及び運用されるアプリケーション等である。

プロジェクト等の具体例は、次の表 3 のとおりである。

表 3 IT 計画評議会のプロジェクト等の例

	プロジェクト等の名称及び概要
統制プロジェクト	<ul style="list-style-type: none"> ・ eID 戦略：電子的身分証明・電子的署名を促進するための、共通の利用者アカウントの開発 ・ xdomca 政府：連邦、州、市町村の間で、電子文書を送受信するための基礎の構築 ・ DVDV2.0: 行政手続におけるデータの送受信のセキュリティを高めるための官庁と行政サービスのディレクトリサービスの提供
調整プロジェクト	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業者アカウントの開発 ・ 公的登録制度 (Register) の現代化：各データベースのネットワーク化 ・ ブロックチェーン技術の活用 ・ デジタル化プロジェクト：行政手続の電子化 (オンラインアクセス法) ・ ポータルネットワーク
措置	<ul style="list-style-type: none"> ・ 情報セキュリティ指針の実施 ・ 行政文書のための QR コード ・ 公務部門の職員に要請されるデジタル化に係る能力・資格の調査研究
IT ソリューション	<ul style="list-style-type: none"> ・ FIM (連邦と州共同の情報マネジメント) ・ GovData (データ・ポータルサイト) ・ 行政ホットライン 115：行政手続に関する電話受付 (平日 8-18 時。市内料金)

(出典) „Projekte und Anwendungen.“ IT-Planungsrat website <https://www.it-planungsrat.de/DE/Projekte/projekte_node.html> を基に筆者作成。

3 FITKO

FITKO は、2020 年 1 月 1 日に、IT 計画評議会を組織的及び専門的に支援する公法人として設置された（所在地はヘッセン州のフランクフルト・アム・マイン）⁽⁷⁵⁾。2020 年 7 月 1 日には、それまで連邦内務省に置かれていた IT 計画評議会の事務局の機能が FITKO に移管された（FITKO の位置付けについては、前出の図 1 を参照）。

FITKO の任務は、以下のとおりである⁽⁷⁶⁾。

- ・ IT 計画評議会の組織的及び専門的な支援
- ・ IT 計画評議会が所管する分野における連邦及び州の活動をまとめること
- ・ 連邦及び州共同の IT 戦略の策定及び実施
- ・ 連邦及び州共同の IT 設計の構想及び見直し
- ・ IT 計画評議会の IT ソリューション及び統制・調整プロジェクトの調整及び管理
- ・ デジタル化予算の管理・配分

FITKO の長は、IT 計画評議会により 5 年以下の任期で任命され、再任が可能である。2021 年現在の FITKO の職員数は、44 人である⁽⁷⁷⁾。2020 年の FITKO の予算（FITKO の人件費及び一般管理費並びに IT 計画評議会の事業費等）は 940 万ユーロである⁽⁷⁸⁾。FITKO は、IT 計画評議会の下で実施されるプロジェクト等に使われる予算（デジタル化予算）を管理しており、その額は、2020 年から 2022 年までの 3 年間で 1 億 8000 万ユーロである。デジタル化予算は、連邦が 35%、州が残りの 65% を人口比で負担する⁽⁷⁹⁾。FITKO は、予算の申請を審査し、予算額の配分に責任を有する。

2020 年 8 月には、オンラインアクセス法の実施に当たって現場の市町村の要求を早期に酌むため、FITKO の下に自治体委員会（Kommunalgremium）⁽⁸⁰⁾が設置された⁽⁸¹⁾。自治体委員会は、自治体全体としての IT に関する要求事項の調整などを行い、FITKO を通じて IT 計画評議会に報告する⁽⁸²⁾。同委員会の構成員は、郡（Landkreis）、市（Stadt）、町村（Gemeinde）及び VITAKO（Bundes-Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen IT-Dienstleister. 自治体 IT サービス事業者全国連合会）から代表各 3 人、KGSt（Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement. 行政管理のための自治体共同機関）⁽⁸³⁾から 2 人の計 14 人である⁽⁸⁴⁾。議長は FITKO が務め、会議は毎月行われる。

(73) 連邦・州間協定第 2 条

(74) „Projekte, Maßnahmen und Anwendungen.“ IT-Planungsrat website <https://www.it-planungsrat.de/DE/Projekte/projekte_node.html>; IT-Planungsrat, „Fragebogen Aktionsplan IT-Planungsrat,“ 2016, S. 6. <https://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/Entscheidungen/30_Sitzung/Fragebogen_Aktionsplan.pdf?__blob=publicationFile&v=1>

(75) 以下、本節の記述は、連邦・州間協定第 5 条の規定に拠る。

(76) IT-Planungsrat und FITKO, „Jahresbericht IT-Planungsrat & FITKO 2020 / 2021,“ Februar 2021, S. 10.

(77) „FITKO,“ *op.cit.*(61)

(78) 1 ユーロは約 130 円（令和 3 年 5 月分報告省令レート）。

(79) IT-Planungsrat und FITKO, *op.cit.*(76), S. 56ff.

(80) Kommunen（本稿では「自治体」と訳す。）は、Gemeinden（市町村）と Gemeindeverbände（市町村連合）を含む概念である。Rüscher, *op.cit.*(3), S. 1532.

(81) „FITKO plant ein Kommunalgremium,“ 2020.2.24. eGovernment Computing website <<https://www.egovernment-computing.de/fitko-plant-ein-kommunalgremium-a-907591/>>; IT-Planungsrat, „Bericht zum IT-Planungsrat,“ 9. bis 11. Dezember 2020, S. 8. Innenministerkonferenz website <https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/20201209-11/anlage-zu-top-35.pdf?__blob=publicationFile&v=2>

(82) „Auftakt für Kommunalgremium,“ 8. September 2020. Kommune21 website <https://www.kommune21.de/meldung_34661_Auftakt+f%C3%BCr+Kommunalgremium.html>

Ⅲ 行政の電子化を推進する連邦及び州の機関

本章では、連邦及び州の行政の電子化において中心となる機関等を紹介する。なお、前章のIT計画評議会は、連邦と州が共に関わる機関である。

1 連邦

連邦には、デジタル化を専属で所掌する「連邦デジタル省」は設置されていない。野党のFDPが2019年に連邦議会で連邦デジタル省の設置を求めたことがあったが、与党のCDUは、デジタル化は全ての省に関わっており、各省が所管の事業についてデジタル化プロジェクトを行い、それを調整することが重要だとしている⁽⁸⁵⁾。デジタル化の調整の機関として、以下を紹介する。

(1) 連邦政府 IT 担当官及び IT 評議会

- ・連邦政府 IT 担当官：連邦の行政を IT 技術の進展に合わせて変えていくことを任務とし、そのために連邦の行政機関を支援する。IT 評議会を通じて各省の担当者と調整を行う⁽⁸⁶⁾。2021年現在、連邦政府 IT 担当官は連邦内務省に置かれ、同省の事務次官が兼務している。
- ・IT 評議会：連邦首相府長官が議長を務め、連邦の各省で行政のデジタル化及び IT を担当する事務次官を構成員とする。IT 評議会は、連邦の行政機関における IT マネジメントに関する決定を行う⁽⁸⁷⁾。IT 評議会の決定事項を実施する補佐機関として、連邦省 IT 担当官会議（Konferenz der IT-Beauftragten der Ressorts: KoITB）が2015年に設置された。KoITBの議長は、連邦政府 IT 担当官であり、各省の IT 担当官（IT-Beauftragter）等が構成員となっている⁽⁸⁸⁾。

(2) 連邦の行政官庁の IT 統合（IT-Konsolidierung）を行う機関

2015年5月、連邦政府（第3次メルケル政権）は、連邦の行政官庁の IT 統合に関するコンセプト⁽⁸⁹⁾を決定した。これは、① IT 運用統合（Betriebskonsolidierung）、② IT 役務統合（Dienstekonsolidierung）、③ IT 調達統合（Beschaffungsbündelung）に分けて進められている。①は連邦財務省が所管し、②及び③は連邦内務省が所管する。

⁸³ KGSt は、市町村の行政改革を支援するための機関として、1949年に設置された。2021年現在、ドイツ、オーストリア、スイスの2,250以上の市町村が任意で参加している。„Wer ist die KGSt?“ KGSt website <<https://www.kgst.de/ueber-uns>>

⁸⁴ FITKO, „Wie unterstützt die FITKO die Digitale Transformation?“ [S. 3].

⁸⁵ BT-Plpr. 19/119, S. 14715.

⁸⁶ „Beauftragter für Informationstechnik.“ Beauftragter der Bundesregierung für Informationstechnik website <https://www.cio.bund.de/Web/DE/Politische-Aufgaben/BfIT/bfit_node.html;jsessionid=24C42BD4BF52B5A903A206CB798ACF1F2_cid340>

⁸⁷ „Steuerungs- und Beratungsgremien im Überblick.“ Bundesregierung website <<https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/digitalisierung/steuerungs-und-beratungsgremien-im-ueberblick-1548450>>

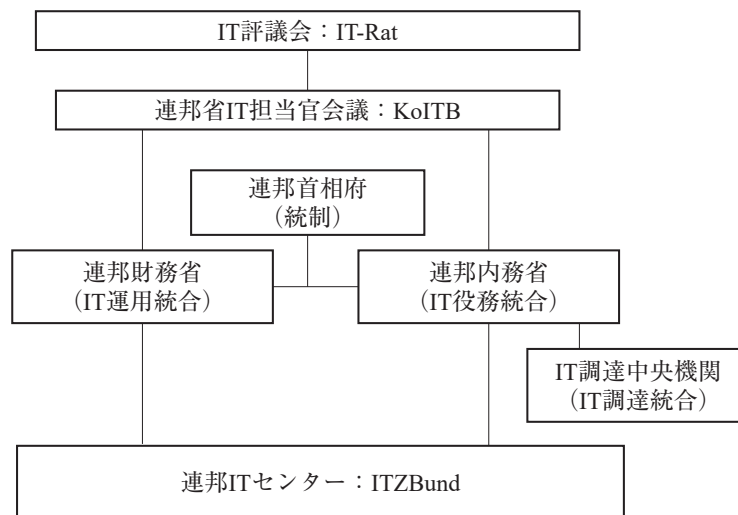
⁸⁸ „Konferenz der IT-Beauftragten der Ressorts.“ Beauftragter der Bundesregierung für Informationstechnik website <https://www.cio.bund.de/Web/DE/Politische-Aufgaben/Konferenz-der-IT-Beauftragten-der-Ressorts/Mitglieder/mitglieder_node.html> 各省で IT を担当する課長レベルの者が、IT 担当者に指定されていることが多い。

⁸⁹ „Grobkonzept zur IT-Konsolidierung Bund,“ 20. Mai 2015. *ibid.* <https://www.cio.bund.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Innovative-Vorhaben/it_konsolidierung_bund_grobkonzept.pdf?__blob=publicationFile>

- ・連邦財務省 (IT 運用統合): 連邦の 100 以上の官庁の IT 運用の統合を目的として、仮想サーバ (Infrastructure as a Service: IaaS) を提供するための構想や調整を行う⁽⁹⁰⁾。実務は、連邦財務省下の連邦 IT センター (Informationstechnikzentrum Bund: ITZBund) が行っている⁽⁹¹⁾。
- ・連邦内務省 (IT 役務統合・IT 調達統合): 連邦の同種の役務に対して共通の IT ソリューションを開発するための調整を行う。IT 役務統合は、共通する業務プロセスをデジタル化し、変革するものとされている⁽⁹²⁾。実務は、ITZBund との密接な協力により、各省庁において行われている⁽⁹³⁾。連邦内務省には、2020 年 6 月に、新たにデジタル行政局 (Abteilung DV) が置かれた。同局では、オンラインアクセス法の実施の進捗管理も行われる。IT 調達統合については、連邦内務省下の IT 調達中央機関 (Zentralstelle für IT-Beschaffung) が実施している。

連邦の行政機関の IT 統合は、IT 評議会から任務の委託を受けて行われ、連邦首相府の統制を受ける⁽⁹⁴⁾。以上の概略は、図 2 のとおりである。

図 2 ドイツにおける連邦の行政官庁の IT 統合を行う機関



(出典) ITZBund, „ITZBund: Geschäftsbericht 2019,“ [2020], S. 12. <https://www.itzbund.de/SharedDocs/Downloads/DE/dasitzbund/Geschaeftsbericht_2019.pdf?__blob=publicationFile&v=4> を基に筆者作成。

2 州

2017 年にオンラインアクセス法が施行されて以降、全ての州で本格的に行政の電子化が進められている。行政の電子化を担当する部署がどの官庁にあるかは州によって異なるが、全ての州に電子化を担当する IT 担当官 (CIO に相当) が置かれている。特に、バイエルン州とヘッ

⁽⁹⁰⁾ „IT-Betriebskonsolidierung des Bundes.“ Bundesministerium der Finanzen website <<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Ministerium/abteilung-vi-it-betriebskonsolidierung-des-bundes.html>>

⁽⁹¹⁾ ITZBund, „ITZBund: Geschäftsbericht 2019,“ [2020]. <https://www.itzbund.de/SharedDocs/Downloads/DE/dasitzbund/Geschaeftsbericht_2019.pdf?__blob=publicationFile&v=4>

⁽⁹²⁾ „IT-Konsolidierung des Bundes.“ BMI website <<https://www.bmi.bund.de/DE/themen/it-und-digitalpolitik/it-des-bundes/it-konsolidierung/it-konsolidierung-node.html>>

⁽⁹³⁾ „Dienstekonsolidierung.“ Beauftragter der Bundesregierung für Informationstechnik website <https://www.cio.bund.de/Web/DE/IT-Dienste-Bund/Dienstekonsolidierung/dienstekonsolidierung_node.html>

⁽⁹⁴⁾ „IT-Konsolidierung Bund.“ ITZBund website <https://www.itzbund.de/DE/digitalemission/itkonsolidierungbund/itkonsolidierungbund_node.html>

セン州では、デジタル化を専属で所管する省が新たに設置されたので、以下に紹介する。

- ・バイエルン州:2018年11月に、デジタル省 (Staatsministerium für Digitales) が設置された。同省は、行政の電子化のほか、AI・ブロックチェーン技術の行政での活用、新型コロナウイルス感染症対応などに取り組み、デジタル化により市民や事業者をつないで、メリットをもたらすことを目的とする。2021年現在の職員数は約100人であり、IT、物理学、経済学等、様々な専門分野の者が協働している⁽⁹⁵⁾。バイエルン州の行政ポータルサイト「BayernPortal」は、州と市町村の協定により、市町村に無償で提供されている⁽⁹⁶⁾。
- ・ヘッセン州:2019年1月に、デジタル戦略・開発省 (Ministerium für Digitale Strategie und Entwicklung) が設置された。同省は、州の行政の様々な分野のデジタル化に関する権限・任務が統合された省である。職員数は、100～150人程度である⁽⁹⁷⁾。ヘッセン州では、2015年に政策アジェンダ「ヘッセン・デジタル行政 2020 (Digitale Verwaltung Hessen 2020)」が策定されており、行政の電子化が進められていた。ヘッセン州でも、市町村における電子化を保障するため、州と市町村が協定を締結し、州が市町村に対して3700万ユーロのデジタル化支援を行っている⁽⁹⁸⁾。ヘッセン州の行政ポータルサイト「Verwaltungsportal Hessen」⁽⁹⁹⁾は、連邦全体で構築中のポータルネットワークに既に連結されている。

各州において行政のデジタル化を所管する官庁は、次の表4のとおりである。

表4 行政の電子化を所管する州の官庁

州	所管官庁
バーデン・ヴュルテンベルク州	内務・デジタル化・移民省 (Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration)
バイエルン州	デジタル省 (Staatsministerium für Digitales)
ベルリン州	内務・スポーツ省 (Senatsverwaltung für Inneres und Sport)
ブランデンブルク州	内務・自治省 (Ministerium des Innern und für Kommunales)
ブレーメン州	財務省 (Senator für Finanzen)
ハンブルク州	市長府 (Senatskanzlei)
ヘッセン州	デジタル戦略・開発省 (Ministerium für Digitale Strategie und Entwicklung)
メクレンブルク・フォアポンメルン州	エネルギー・インフラストラクチャー・デジタル化省 (Ministerium für Energie, Infrastruktur und Digitalisierung)
ニーダーザクセン州	内務・スポーツ省 (Ministerium für Inneres und Sport)
ノルトライン・ヴェストファーレン州	経済・イノベーション・デジタル化・エネルギー省 (Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie)
ラインラント・プファルツ州	内務・スポーツ省 (Ministerium des Innern und für Sport)
ザールラント州	州首相府 (Staatskanzlei)
ザクセン州	州首相府 (Staatskanzlei)
ザクセン・アンハルト州	財務省 (Ministerium der Finanzen)
シュレスヴィヒ・ホルシュタイン州	エネルギー転換・農業・環境・自然・デジタル化省 (Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung)
テューリンゲン州	財務省 (Finanzministerium)

(注) ベルリン、ブレーメン及びハンブルクは、都市州 (Stadtstaat) であり、1つの市が州を成している。

(出典) „Zusammensetzung des IT-Planungsrats.“ IT-Planungsrat website <https://www.it-planungsrat.de/DE/ITPlanungsrat/Mitglieder/mitglieder_node.html?jsessionid=131E2EB3A148231FBB9E2364BD4365D8.2_cid332> 等を基に筆者作成。

⁽⁹⁵⁾ Bayerisches Staatsministerium für Digitales website <<https://www.stmd.bayern.de/>>

⁽⁹⁶⁾ Christian K. Petersen, „Die Kommunen und der Portalverbund,“ *Deutsches Verwaltungsblatt*, 133(23), 8. Dezember 2018, S. 1542; Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat, „eGovernment Pakt: Vereinbarung zwischen dem Freistaat Bayern und den Kommunalen Spitzenverbänden,“ 13. November 2014.

⁽⁹⁷⁾ Hessisches Ministerium für Digitale Strategie und Entwicklung, „Digitalisierungsstrategie des Landes Hessen,“ S.2; Patrick Pehl, „Digitale Verwaltungsdienstleistungen durch kommunalen IT-Dienstleister,“ 2020.3.10. Verwaltung der Zukunft website <<https://www.vdz.org/digitale-verwaltung/digitale-verwaltungsdienstleistungen-durch-kommunalen-it-dienstleister>>

IV 連邦と州による協力の例—システム開発—

ドイツにおける行政の電子化——すなわち 2021 年現在においてオンラインアクセス法の実施——は、IT 計画評議会が統制し、FITKO 及び連邦内務省が連邦、州及び市町村の所管官庁における実施を調整する形で進められている。FITKO は、関係者をネットワーク化し、共通の IT ソリューションを開発する。連邦内務省は、各行政手続の内容面から電子化の計画について調整を行う⁽¹⁰⁰⁾。本章では、連邦と州の官庁が協力する例として、システム開発の際の協力を取り上げる。

1 電子化する行政サービス

オンラインアクセス法では、電子化が可能な全ての行政手続を電子的に提供することとされているため、最初に、電子化する行政サービス (Verwaltungsleistungen) を確認し、確定するための作業が行われた。なお、同法第 1 条は、連邦と州に行政サービスの電子化を義務付けているが、国家組織法上、市町村は州の一部であるため⁽¹⁰¹⁾、市町村の行政サービスも対象となる⁽¹⁰²⁾。

オンラインアクセス法と行政手続法⁽¹⁰³⁾の規定の解釈によれば、オンラインアクセス法の実施のために電子化すべき行政サービスは、「対外的で、市民、事業者及び民間・公益団体が請求することができる行政行為 (Handeln) 又は公法上の義務により利用され、若しくは受忍されなければならない行政行為」とされる⁽¹⁰⁴⁾。したがって、行政内部の事務は対象とならない。

電子化が不可能であることから、同法の対象となる「行政サービス」に含まれないものは、次のものである⁽¹⁰⁵⁾。

- ・事実上不可能な行政サービス (例：廃棄物の回収、予防接種)
- ・法的に不可能な行政サービス (例：本人確認書類の写真と照合するための目視)
- ・電子化の費用対効果が悪い行政サービス (例：ロープウェイの運営の許可)

連邦内務省は、諸官庁のウェブサイトの調査、官庁へのアンケート調査等を実施し、まず、行政の視点から行政サービスを列挙した (Leistungskatalog der öffentlichen Verwaltung: LeiKa)。当初は 13,500 もの行政サービスが列挙されたが、重複しているサービスを削り、オンラインアクセス法の適用対象であるもののみを残すと、約 1,900 となった。次に、利用者の視点から同種のを 1 つの行政サービスとして扱い、単なる情報提供や相談業務を除外するなどしてまとめた結果、2018 年 4 月に、オンラインアクセス法に基づき電子化する 575 の行政サービスを確定した (OZG-Leistungen)⁽¹⁰⁶⁾。これらの行政サービスを連邦又は州・市町村の所管から

98) „Vereinbarung zum Onlinezugangsgesetz unterzeichnet,“ 27. September 2019. Hessische Landesregierung website <<https://www.hessen.de/pressearchiv/pressemitteilung/vereinbarung-zum-onlinezugangsgesetz-unterzeichnet-0>>

99) Verwaltungsportal Hessen <<https://verwaltungsportal.hessen.de/>>

100) „Die Rolle der FITKO.“ FITKO website <<https://www.fitko.de/ozg>>

101) „Föderalismus und Kommunalwesen.“ BMI website <<https://www.bmi.bund.de/DE/themen/verfassung/staatliche-ordnung/foederalismus-und-kommunalwesen/foederalismus-und-kommunalwesen-artikel.html>>

102) „Informationen für die OZG-Umsetzung in Kommunen.“ *ibid.* <https://www.onlinezugangsgesetz.de/Webs/OZG/DE/umsetzung/kommunen-faq/kommunen-faq-node.html?jsessionid=28F5312742B974AFA6F7A3658E5D0D0A.2_cid364>

103) Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102).

104) GK LeiKa, „Handbuch: LeiKa-Plus,“ Version 1.3, 27. Mai 2014, S. 6.

105) Jinit[AG, *op.cit.*(14), S. 5.

106) *ibid.*, S. 7ff.

分類すると、次のとおりである⁽¹⁰⁷⁾。

- ・立法も実施も連邦が行うもの：115
- ・立法は連邦が行い、実施は州・市町村が行うもの：370
- ・立法も実施も州・市町村が行うもの：90

575の行政サービスは14分野に分類され、各行政サービスには、民間調査会社の需要調査、行政ホットライン115⁽¹⁰⁸⁾の利用等を参考にした上で、市民が当該行政サービスを利用する頻度、費用対効果、複雑性などの点から優先度が付与された⁽¹⁰⁹⁾。

また、各分野について、所管の連邦省と特定の州がチームとなってオンライン上での手順内容やプロセスを検討するなど、システム開発を主導することとされ、連邦と州が役割分担して協力することになった。これは、各州や市町村で似たようなシステム開発をする必要をなくすためである。行政サービスの14分野と所管（連邦省、州）は、次の表5のとおりである。なお、この連邦と州の協力は、IT計画評議会の統制の下に行われる。

表5 オンラインアクセス法に基づく行政サービスの分類と所管

分野	行政サービス数 ^(注1)	行政サービスの例	連邦省	所管の州 ^(注2)
労働・年金	34	失業手当、年金	連邦労働・社会省	ノルトライン・ヴェストファーレン州 (F)、ヘッセン州 (M)
建築・住宅	58	新築、不動産売買、引越し	連邦内務・建設・国土省	メクレンブルク・フォアポンメルン州 (F)、バイエルン州 (M)、ヘッセン州 (M)、ハンブルク州 (M)、ラインラント・プファルツ州 (M)
教育	28	職業教育、学校、大学	連邦教育・研究省	ザクセン・アンハルト州 (F)、ラインラント・プファルツ州 (M)
出入国	25	滞在資格、ビザ、帰化	連邦外務省	ブランデンブルク州 (F)、バイエルン州 (M)、ヘッセン州 (M)、ノルトライン・ヴェストファーレン州 (M)
市民活動・趣味	41	ボランティア、釣り、狩猟、動物飼育	連邦内務・建設・国土省	ノルトライン・ヴェストファーレン州 (F)、シュレスヴィヒ・ホルシュタイン州 (M)
家族・子ども	37	養子、婚姻、出生	連邦家族・高齢者・女性・青少年省	ブレーメン州 (F)、ザールラント州 (M)
研究・助成	30	研究開発、経済助成、文化助成	連邦内務・建設・国土省	バイエルン州 (F)、ザクセン州 (M)
保健	63	病気、けが、障害、介護	連邦保健省	ニーダーザクセン州 (F)
交通・旅行	56	運輸、自動車免許、自動車登録	連邦交通・デジタルインフラ省	ヘッセン州 (F)、バーデン・ヴェルテンベルク州 (F)
法・秩序	18	災害防護、法令違反	連邦司法・消費者保護省	ザクセン州 (F)
租税・関税	38	租税、公課、納税申告	連邦財務省	ヘッセン州 (F)、テューリンゲン州 (M)
環境	53	廃棄物、環境保護、施設許可	連邦環境・自然保護・原子力安全省	シュレスヴィヒ・ホルシュタイン州 (F)、ラインラント・プファルツ州 (M)
事業経営・開発	78	継続教育、公共調達、事業清算、営業許可	連邦経済・エネルギー省	ハンブルク州 (F)、ブレーメン州 (M)、ノルトライン・ヴェストファーレン州 (M)
横断的テーマ	19	身分証明、認証	連邦内務・建設・国土省	ベルリン州 (F)、ブランデンブルク州 (M)、ハンブルク州 (M)、テューリンゲン州 (M)

(注1) 対象の行政サービスは随時追加されている。そのため、2021年5月現在、合計は575を超える578となっている。

(注2) Fは連邦省と共にプロジェクトを主導、Mは協力。ほかに、個別のプロジェクトについて関係する連邦省や州が関与している。

(出典) BMI, „Die Umsetzung der OZG-Leistungen erfolgt in 14 Themenfeldern,“ 2020.5.20. <<https://www.onlinezugangsgesetz.de/Webs/OZG/DE/umsetzung/themenfelder/themenfelder-node.html>>; IT-Planungsrat et al., „Abbildung 8: Übersicht aller Themenfelder mit den jeweiligen Lebens- und Geschäftslagen und Anzahl der enthaltenen Leistungen,“ OZG-Leitfaden, März 2021. <<https://leitfaden.ozg-umsetzung.de/display/OZG/3.1+Digitalisierungsprogramm+IT-Planungsrat>>等を基に筆者作成。

2 デジタル化ラボ

各分野を担当する連邦省と州がオンラインアクセス法の実施に向けた作業を行う際に、利用者の視点として、次の4点が重視される⁽¹¹⁰⁾。

- ・使い勝手：特にデザインとインフラが重要である。
- ・生活と人生における位置付け：各行政サービスを生活と人生における関心に沿って位置付ける。
- ・ワン・ストップ：フロントエンドでは利用者向けに行政サービスの情報を分類ごとにまとめて提供し、各官庁の権限はバックエンドで維持される。
- ・ワンス・オンリー：既に行政にあるデータや証明書の送付を不要とする。

担当の連邦省と州は、各分野のシステム開発を、優先度の高い行政サービスから「機動的に (agil)」行う。特に重要な行政サービスのシステム開発においては、連邦や州の官庁、実施官庁の代表者、法律やITの専門家、デザイナー等のほか、利用者が参加して、それぞれの立場から意見を交換し合い、オンライン上でのプロセスをデザインしていく。その方法を「デジタル化ラボ (Digitalisierungslabor)」と呼ぶ⁽¹¹¹⁾。デジタル化ラボでは、従来の紙の手続をそのままデジタル化するのではなく、複雑な手続を簡素化して、利用者の立場から使い勝手のよいものになるよう検討が行われる。また、デジタル化ラボでは、デザイン・シンキングという手法が用いられており、これは、①申請書や書式といった手続の現状把握、②要件定義、③構想の練り上げ、④プロトタイプの開発、⑤プロトタイプの検証から成る⁽¹¹²⁾。デジタル化ラボの対象分野と具体的な行政サービスの一覧は、表6のとおりである。

⁽¹⁰⁷⁾ „Verwaltungsleistungen im Sinne des OZG,“ *OZG-Leitfaden, op.cit.*(43) <<https://leitfaden.ozg-umsetzung.de/display/OZG/2.1+Verwaltungsleistungen+im+Sinne+des+OZG>>

⁽¹⁰⁸⁾ 行政ホットライン 115 は、IT 計画評議会の IT ソリューションであり、2021 年現在、連邦の全ての官庁と 14 州の多くの官庁、約 550 の市町村が参加している。全国どこからでも、いずれの行政サービスについての質問も可能であり、オペレーターは、専用の行政サービスデータベース (LeiKa と連携) を検索して回答する。原則 1 回の電話で用件が済むようになっている。Ihre Behördennummer 115 website <https://www.115.de/DE/Startseite/startseite_node.html>

⁽¹⁰⁹⁾ Jinit[AG, *op.cit.*(14), S. 15ff. 優先度に応じて、3つのグループに分けられた。

⁽¹¹⁰⁾ „Leitlinien für die Umsetzung des OZG,“ *OZG-Leitfaden, op.cit.*(43) <<https://leitfaden.ozg-umsetzung.de/pages/viewpage.action?pageId=4621605>>

⁽¹¹¹⁾ „Was sind Digitalisierungslabore?“ BMI website <<https://www.onlinezugangsgesetz.de/Webs/OZG/DE/grundlagen/digitalisierungslabore/digitalisierungslabore-node.html>> デジタル化ラボには、FITKO のデジタル化予算が充てられ (2020 ~ 2022 年の 3 年間で 3000 万ユーロ)、進捗は IT 計画評議会と FITKO に報告される。IT-Planungsrat und FITKO, „Digitalisierungsbudget: Weiterentwicklung und Konkretisierung der Aktivitäten- und Budgetrahmenplanung 2020 – 2022,“ 23. Oktober 2019, S. 4.

⁽¹¹²⁾ „OZG und Design-Thinking.“ BMI website <<https://www.onlinezugangsgesetz.de/Webs/OZG/DE/service/werkzeugkasten/design-thinking/design-thinking1.html>>

表6 デジタル化ラボの対象分野と行政サービスの一覧（2021年5月20日時点）

分野 ^(注1)	行政サービス（進捗度 ^(注2) ）
労働・年金	第2種失業手当（2）、生活扶助（2）、住居手当（3）
建築・住宅	建築許可（2）、許可免除手続（1）、引越し（1）
教育	外国の職業資格の承認（3）、連邦奨学金（2）、入学・転校（2）、試験・証明書（1）、特別教育助成（1）
出入国	滞在資格（0）、帰化（1）、経費負担証明書（0）、ビザ（2）
市民活動・趣味	住民投票（1）、住民申請（1）、住民集会（1）、ボランティア助成（3）、請願（3）、銃砲所持許可（1）
家族・子ども	婚姻証明書（2）、婚姻要件具備証明書（1）、婚姻（1）、親手当（2）、出生届（3）、児童手当（2）、氏名変更（1）、養育費立替え（2）
研究・助成	事業者のためのイノベーション助成（2）、事業者のための投資助成（2）、困窮した事業者への支援（3）
保健	感染防止給付（2）
交通・旅行	ドローン（3）、旅客用自動車運送事業許可（0）、運転免許（3）、事業者のための車庫証明（3）
法・秩序	過料・秩序違反（1）
租税・関税	医薬品の輸出（1）、旅行者公課（2）
環境	施設操業（3）、X線装置設置届（2）
事業経営・開発	社会保険の事業者番号（2）、素材等調達（2）、手工業者登録（2）、道路の特別使用（3）、納税申告（1）、事業者登録（2）、一般に立入りが許可されていない場所への立入許可（2）
横断的テーマ	出生証明（4）

（注1）分野は、オンラインアクセス法に基づく行政サービスの分類による。

（注2）進捗度の数値は次のとおり。

- 0：官庁のウェブサイト当該サービスに関する情報が掲載されていない。
- 1：官庁のウェブサイト当該サービスに関する情報が掲載されている。
- 2：オンライン申請が可能。
- 3：申請のほか、全ての証明書をオンラインで提出することが可能。
- 4：当該行政サービスは、完全にオンラインで処理が可能。

（出典）OZG-Informationenplattform <<https://informationsplattform.ozg-umsetzung.de/iNG/app/intro>> を基に筆者作成。

3 行政サービスの情報管理—FIM—

オンラインアクセス法の実施に際するキーワードとして、「再利用（Nachnutzung）」と「一人はみんなのために（Einer für alle）」がある。これは、例えばある州が担当の分野の行政サービスについてコンテンツを作成すれば、他の州もこれをそのまま、あるいは、必要に応じて修正を施して使うことができ、時間と費用を節約することができるという考え方である。特に、ドイツ全体で約11,000ある市町村にとっては大きな助けとなるとされる⁽¹¹³⁾。

この理念に資するのが、FIM（Föderales Informationsmanagement. 連邦と州共同の情報マネジメント）と呼ばれる、行政サービスに関する情報の管理ツールである。FIMは、もともと、国家電子政府戦略の実施の一環として、2011年の夏に連邦内務省とザクセン・アンハルト州財務省によってIT計画評議会に共同提案されたプロジェクトであった。これを受け、2011年10月のIT計画評議会の決定により、2012年から2015年までのFIMプロジェクト実施が計画された⁽¹¹⁴⁾。FIMは、2017年1月からは、IT計画評議会が提供するITソリューションとされて

(113) „Nachnutzung: Digitalisierungserfolge nachnutzbar machen.” *ibid.* <<https://www.onlinezugangsgesetz.de/Webs/OZG/DE/umsetzung/nachnutzung/nachnutzung-node.html>>

(114) BMI, „FIM: E-Government mit Zukunft,“ Dezember 2012. <<https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/moderne-verwaltung/foederales-informationsmanagement.html>> 実際には、2016年までプロジェクトが続けられた。„Föderales Informationsmanagement (FIM).” IT-Planungsrat website <https://www.it-planungsrat.de/DE/Projekte/Anwendungen/FIM/fim_node.html>

いる⁽¹¹⁵⁾。2018年6月、IT計画評議会は、FIMをオンラインアクセス法の実施にも使うことを決定した⁽¹¹⁶⁾。FIMの事務局（Geschäfts- und Koordinierungsstelle FIM: GK FIM）はIT計画評議会に置かれていたが、FITKOの発足により2020年1月1日からFITKOに移行した。GK FIMは、FIMの開発に当たって関係者の調整を行っている。

FIMにおいて、行政サービスに関する情報は、①行政サービスの記述（概要や法的根拠等の利用者向けの情報）、②書式（データ・フィールド）、③プロセス（申請の受付、書式の確認、処理等）の3つの要素（Baustein）に分けて、XÖVファイルで管理されている⁽¹¹⁷⁾。これらの基礎データを作成するため、全ての連邦省に連邦FIM編集担当（Bundesredaktion）が置かれており⁽¹¹⁸⁾、その職員がデジタル化ラボにも参加する。連邦FIM編集担当が作成した基礎データはFIMレポジトリに置かれ、州はその情報をそのまま、又は修正して使うことができる。市町村は、その情報を同様に使うことができる。①行政サービスの記述についてはザクセン・アンハルト州、②書式についてはニーダーザクセン州、③プロセスについてはメクレンブルク・フォアポンメルン州が運用者（Bausteinbetreiber）となり、レポジトリやエディタの提供、XÖV標準化等を行っている。なお、州の各省にも、州FIM編集担当（Landesredaktion）が置かれている。

4 具体例—新型コロナウイルス感染症（COVID-19）への対応—

次に、2020年に入って世界的に広まったCOVID-19への対応において、デジタル化ラボを経てオンライン上での給付申請のためのシステムを開発し、役立てた例を紹介する。

感染症予防法⁽¹¹⁹⁾によれば、指定感染症に罹患した者、罹患の疑いのある者、感染の疑いのある者は隔離措置を命ぜられ（第30条）、又は職業活動を禁止される（第31条）。第56条では、これらの措置を所管官庁により命ぜられ、収入が減少した者に対する補償を定めている⁽¹²⁰⁾。2020年3月からは、学校の休業により子どもの世話を家庭で行わなければならなくなり、収入が減少した者も補償金を申請できるようになった（第56条）。これらの申請は、補償金を従業員に前払いした雇用主も行うことができる。

行政サービス分野「労働・年金」を担当するノルトライン・ヴェストファーレン州は、補償金の支払を迅速に行うため、連邦内務省の協力を得て開発を急ぎ、2020年5月、作業開始からわずか1か月半でオンライン申請が可能となった。オンライン手続では、署名と紙の書類の送付は不要である⁽¹²¹⁾。決定の通知は郵便で行われるが、申請が認められれば銀行口座に補償

(115) „Föderales Informationsmanagement.“ BMI website <<https://www.bmi.bund.de/DE/themen/moderne-verwaltung/verwaltungsmodernisierung/foerderales-informationsmanagement/foerderales-informationsmanagement-node.html>>

(116) „Föderales Informationsmanagement (FIM).“ OZG-Informationseite des Landes Sachsen-Anhalt website <<https://ozg.sachsen-anhalt.de/grundlagen/foerderales-informationsmanagement-fim/>>

(117) この段落の記述は、以下の資料を参照した。FIM website <<https://fimportal.de/>>; BMI, *op.cit.*⁽¹¹⁴⁾; FITKO, „Föderales Informationsmanagement: Informationsveranstaltung,“ 16. September 2019. <https://www.fitko.de/mm/20190619_Schulungsunterlage_FIM-Einführung_v2.0.pdf>

(118) 各連邦省の連邦FIM編集担当の統括として、連邦内務省に連邦中央FIM編集担当（zentrale Bundesredaktion）が置かれている。

(119) Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz) vom 20. Juli 2000 (BGBl. I S. 1045).

(120) „Entschädigungen bei Quarantäne, Tätigkeitsverbot oder Betreuungserfordernis.“ IfSG website <<https://www.ifsg-online.de/index.html>>

(121) „Infektionsschutzgesetz (IfSG) und die aktuelle Corona-Krise.“ Schleswig-Holstein website <<https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/LASD/Aufgaben/Infektionsschutzgesetz/Infektionsschutzgesetz.html>>

金が振り込まれる⁽¹²²⁾。

オンライン・プラットフォーム (ifsg-online.de) には、当初 11 州が参加し、4 週間で 16,000 の申請を受け付け、職員の労働時間を 8,000 時間減じたとされる⁽¹²³⁾。

V オンラインアクセス法の実施に係る論点—連邦制の観点から—

前章までに見たように、2021 年現在、連邦と州の官庁は、総力を上げてポータルネットワークの構築という大きな目標に向かっている。しかし、ポータルネットワークを用いた行政サービスの提供の在り方が全国で標準化されることから、連邦制との適合性について様々な意見が出されている。本章では、その主要な論点を取り上げる。

1 連邦制との関係

ドイツは連邦制国家であり、16 州がそれぞれ異なった特色を持つという多様性が尊重されている。行政の電子化についても同様で、各州はそれぞれのデジタル化戦略を有し、各州のオンラインサービスは異なったシステムとデザインで運用されてきた。そのため、電子政府の実施に困難が大きく、遅れをとってきたと指摘される⁽¹²⁴⁾。

他方で、連邦制については、多極的で多様性を肯定し、それぞれの独自性や創造性を保障する連邦制国家においてこそ、連邦と州の協力を効率的に行うことができる、という指摘もある⁽¹²⁵⁾。これは、各州で強みを持つ技術や、これまでに取り組んできた行政手続の電子化プロジェクトの経験をいかしつつ、国全体のプロジェクトを進めていくことができるという見方である。同様の見解として、ドイツの連邦制は競争的連邦主義であるため、州が競い合いながら技術開発を行うことにより、イノベーションが生じやすくなるという指摘もある⁽¹²⁶⁾。このように、識者の間では、連邦と州の役割分担によるオンラインアクセス法の実施を通じ、連邦制をプラスにいかしていこうとする発想により、電子政府を構築して行政を変えていくことに活力を見いだす、ポジティブな捉え方が散見される。

2 市町村の関わり

オンラインアクセス法第 1 条は、「連邦と州は、(中略) 行政サービスを、行政ポータルサイトを通じて電子的にも提供する義務を負う」と規定する。行政サービスの電子的な提供を義務

⁽¹²²⁾ „Antrag bei Verdienstausschlag wegen Quarantäne oder Tätigkeitsverbot.“ IfSG website <<https://ifsg-online.de/antrag-taetigkeitsverbot.html>>

⁽¹²³⁾ „Themenfeld Arbeit & Ruhestand: Express-Digitalisierung in der Corona-Pandemie.“ BMI website <https://www.onlinezugangsgesetz.de/Webs/OZG/DE/umsetzung/themenfelder/arbeit_und_ruhestand/arbeit-und-ruhestand-node.html> IfSG-online によれば、2021 年 5 月現在、12 州が参加している。

⁽¹²⁴⁾ Rüscher, *op.cit.*(3), S. 1530f; Utz Schliesky und Christian Hoffmann, „Die Digitalisierung des Föderalismus: Der Portalverbund gem. Art. 91c Abs. 5 GG als Rettung des E-Government?“ *Die Öffentliche Verwaltung*, 71(5), März 2018, S. 193ff. しかし、同じく連邦制をとるオーストリアは、早期に行政の電子化を成功させた、との指摘もある。Annette Guckelberger, „Digitalisierung und Föderalismus: auf dem Weg zur digitalen Verwaltung in Deutschland,“ *Verwaltungsarchiv*, 111(2), Mai 2020, S. 136.

⁽¹²⁵⁾ Ines Härtel, „Digitale Innovation, zweckrationale Organisation, föderale Kooperation: zur Entwicklung des E-Government in Deutschland,“ *Jahrbuch des Föderalismus 2018: Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa*, Baden-Baden: Nomos, S. 236f.

⁽¹²⁶⁾ Guckelberger, *op.cit.*(124), S. 159.

付けられているのは、文言上、連邦と州であるが、連邦政府が提出時の法案に付した注釈によれば、市町村は州の一部であるため、「州」には市町村も含まれるとされる⁽¹²⁷⁾。これに対し、州政府の代表により構成される連邦参議院（上院）は、オンラインアクセス法により行政サービスの電子化を市町村にも義務付けることは、「連邦法律により、市町村（中略）に任務を委任してはならない」と規定する基本法第84条第1項第7文に対する違反であるとして反対した。また、多くの市町村は既に独自のポータルサイトを設置しており、連邦のポータルネットワークに参加を義務付けられることで、追加の費用が発生しかねないことも、反対の理由であった。そのため、連邦参議院は、オンラインアクセス法第1条第3項として「市町村（中略）は、任意でポータルネットワークに参加することができる」の文言を加えることを提案した⁽¹²⁸⁾。連邦政府は、連邦、州及び市町村の全ての行政ポータルサイトを結ぶポータルネットワークとしなければ、行政の電子化推進策として意味を成さないとして、連邦参議院の提案を採用しなかった⁽¹²⁹⁾。

基本法第84条第1項第7文は、市町村の財政上の利益と地方自治の権利を保護するための規定とされる⁽¹³⁰⁾。しかし、連邦行政裁判所の判例(BverwG U vom 8. September 2019, 10 CN 1.15)等によれば、ここで禁じられているのは「(対外的に効力を有する) 任務」の委任であり、既存の任務の処理方法を変更する連邦の規定は、これに該当しないとされる。そのため、学術的な見解では、市町村も義務の対象であるという解釈は、基本法第84条第1項第7文に反しない、とするものが多い⁽¹³¹⁾。他方で、オンラインアクセス法の規定では、義務の対象は連邦と州のみであり、連邦が州に委託した任務について、どのような実施方法を州法が定めるか（市町村に委託するか否か）は、州の裁量であるとする見解も見られる⁽¹³²⁾。その論拠として、IT分野においては「任務」と「手続の実施」の区別が難しく、オンラインの手続を導入することにより不要となる仕事（例えば申請手続や書類の確認）もあれば、新たに必要となる仕事（データ保護やセキュリティ強化）もあるため、任務の内容に影響を与え、任務を増やすこともあり得ることが挙げられている。また、法律の文言上「市町村」が義務の対象とされていないため、電子化を義務付けられないと解釈する市町村が出てくれば、2022年までのポータルネットワークの構築は難しくなる、という懸念も示されている⁽¹³³⁾。そのほか、IT分野において連邦が州のみならず市町村まで統制することの是非、財政上の責任の帰属の問題も挙げられている⁽¹³⁴⁾。

(127) BT-Drs. 18/11135, S. 91.

(128) *ibid.*, S. 138.

(129) BT-Drs. 18/11185, S. 7.

(130) Heinrich Amadeus Wolff et al., *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland: Handkommentar*, 12. Auflage, Baden-Baden: Nomos, 2018, S. 614.

(131) 例えば、Rüscher, *op.cit.*(3); Petersen, *op.cit.*(96); Thorsten Siegel, „Auf dem Weg zum Portalverbund: Das neue Onlinezugangsgesetz (OZG),“ *Die Öffentliche Verwaltung*, 71(5), März 2018, S. 185ff.

(132) Ariane Berger, „Die Digitalisierung des Föderalismus: Zur Verteilung der Vollzugsverantwortung zwischen Bund, Ländern und Kommunen,“ *Die Öffentliche Verwaltung*, 71(19), Oktober 2018, S. 799ff.

(133) Guckelberger, *op.cit.*(124), S. 150.

(134) Berger, *op.cit.*(132), S. 800. 連邦と州の協力を促進し、州と市町村の負担を軽減するため、連邦と州は、2021年1月に、オンラインアクセス法の実施のための協力に係る行政協定を締結した（2021年1月30日施行）。この協定により、連邦の新型コロナウイルス感染症対策予算から、州に対して、14億ユーロが交付される。„Startschuss für beschleunigte Verwaltungsdigitalisierung: OZG-Dachabkommen unterzeichnet,“ 1. Februar 2021. BMI website <https://www.onlinezugangsgesetz.de/SharedDocs/kurzmeldungen/Webs/OZG/DE/2021/02_dachabkommen.html>; Verwaltungsabkommen zur Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (BAnz AT 23.4.2021 B1).

おわりに

ドイツにおける行政の電子化は、1990年代の終わりから少しずつ積み重ねられてきた。その中で、2009年の基本法改正、2013年の電子政府法の制定、2017年のオンラインアクセス法の制定等の立法措置は、ドイツ全体での政策が方向付けられる契機となってきた。

このように法制は進捗しているが、連邦首相府の下での国家法規監理委員会（Nationaler Normenkontrollrat）は、オンラインアクセス法の適用対象である行政サービス575件全てを2022年末までに電子化することは難しいと見ている⁽¹³⁵⁾。同委員会によれば、同法の実施を困難としているのは、行政の電子化に関わる機関が多すぎて、調整の仕組みが複雑すぎることである⁽¹³⁶⁾。

連邦制のドイツでは、連邦と州が協力してこれらの困難を克服し、ポータルネットワークの構築を目指している。ポータルネットワークにおいては市民や事業者の利用を増やすことが最重要の課題であるが、その成否は、強固なセキュリティ対策を行い、電子的身分証明書等の利用を市民に啓発するとともに簡易にすること⁽¹³⁷⁾、そして利用者目線のプラットフォームを作ることができるかどうかにかかっている。しかし、ドイツにおける電子政府構築の試みは、それだけにとどまらず、行政の在り方の大きな変革と捉えられている。

ポータルネットワークと連邦制との折り合いはどうか、2022年末までにどのようなポータルネットワークが構築されているか、オンラインでの手続きが主流になった際の行政はどのようになっているか、さらには、本稿では触れなかったIT人材の育成・確保等の課題も大きく、今後の動向も注目される。

（わたなべ ふくこ）

（こうたり ゆうたろう・総務部会計課（国土交通課在籍時に執筆））

⁽¹³⁵⁾ Nationaler Normenkontrollrat, *op.cit.*(2) 国家法規監理委員会は連邦首相府に置かれており、連邦の法案等により生ずる行政手続費用を算定し、これを減少させるために連邦政府を支援することを任務とする。齋藤純子「ドイツの国家法規監理委員会法—法規による行政手続事務負担の軽減に向けて—」『外国の立法』No.231, 2007.2, pp.99-109. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000321_po_023109.pdf?contentNo=1>

⁽¹³⁶⁾ Nationaler Normenkontrollrat, *ibid.*, S. 2ff.

⁽¹³⁷⁾ „Elektronischer Personalausweis: Spätes Comeback,“ *Handelsblatt*, 18. November 2020.