

多言語サービスによる電子政府の新展開

鳥 居 鉦 太 郎

松 山 大 学
言語文化研究 第28巻第1号（抜刷）
2008年9月

Matsuyama University
Studies in Language and Literature
Vol. 28 No. 1 September 2008

多言語サービスによる電子政府の新展開

鳥 居 鉤 太 郎

1. は じ め に

本論文は、電子政府および電子自治体システムの高度利用を実現するためのキラー機能として、多言語サービスの導入を提案するものである。

IT 戦略本部*が 2001 年に提案した e-Japan 戦略、およびその後のフェーズとして e-Japan 戦略 II、戦略 II 加速化パッケージ、IT 政策パッケージ、IT 新改革戦略、さらに各種“重点計画”といった一連の計画によって、情報通信に関する政策が実施されてきた。電子政府の実現は、これらの政策において基盤をなす重要な課題であり、目玉の一つとして進められてきた。ブロードバントによるインターネット接続等の社会インフラや各種手続きのオンライン化を整備し、利用者の満足度や利用度を高度化することとなっている。このことは、逆に言えばいまだ利用面での先進性に課題を残していることを意味するもので、具体的な成果として実感できない側面がある。特に電子政府の実現において、戦略として掲げられた目標である「世界最先端の IT 国家を実現する」ことが達成されたとは言い難い。そこには国民が IT（情報技術）の恩恵をどう受け、どう活用していくかのソフト面の「戦略」が必要であるのに対し、手続き方法の電子化およびネットワーク設備等の目に見える部分に注目が行き過ぎているからである。総務省では平成 16 年に「u-Japan 推進計画 2006」を策定し、「ユビキタスネット社会」を 2010 年までに実現することを目標に据えている。し

*2001 年 1 月の IT 基本法（高度情報通信ネットワーク社会形成基本法）に基づき発足。

かし携帯電話や無線を駆使して都市部から地方へ、若年者から高齢者まで、デジタル・ディバイドを克服しつつネットワーク環境を整備するユビキタスネットはこれまでのインフラ整備の延長であり、利活用の促進のための仕組みの構築に新規性はみとめられない。以上の点から、電子政府や電子自治体の現状は、見た目のパッケージとしては進んでいるものの、高度に活用されつつあるとは言い難いのである。こうした側面から、電子政府・電子自治体の問題として、そのサービス内容は便利で魅力のある機能に乏しい、という点が浮かび上がってくる。

一方、少子高齢化による就労人口の減少は、日本において地域不均衡とともに確実に訪れている社会問題となっている。この問題解決のために、定年延長や女性労働参加率を高める環境整備が検討されているが、即効性ある生産年齢人口減少の歯止めにはなっていない。そこで労働市場を海外に求めるオフショア市場、あるいは製造業を中心とした外国人労働者の活用が急速に進められている。ここで外国人労働者の活用に着目した場合、長期の滞在になるほど労働者の生活基盤サポートが必要になる。各種の申請や行政手続き等は日本人でも不慣れな場合が考えられるが、外国籍の就労者にしてみれば、それらは非常に大きな障害となっている筈である。言葉や文化的背景の違いはもとより、行政サービス窓口が開いている時間帯が就業時間帯と重なるなどの理由から、思うように社会的な生活基盤を確立できないのが現状である。

以上をふまえ、本研究は多言語サービスの環境を構築することにより、電子政府の本格的利用の促進や効率化、少子高齢化への対応をはかることによる、電子政府活用の新たな展開方法の一例を示す。電子政府サービスのキラーコンテンツと言われる電子申告でさえ、最近になって利用が増えたものの、10%に満たないといわれる。しかも、それまで税理士等、士業により書類作成手続きが行われてきたものが、専門家を通さずに直接申請できる方式に対しての、何らかの対応策も必要となってくる可能性も見えてきている。外国人居住者への行政サービスは、緊急かつ効果的なキラーサービスとして電子政府の根幹を

支えるものとなり得ると考える。

本論文の構成はつぎのとおりである。電子政府の背景として第2章では e-Japan 戦略の経過と達成度を検証し、第3章では電子政府が目指す機能と問題点を挙げる。そして現状を打破するために必要なキラー機能として、多言語サービスの現状と取り組み方法を第4章で示し、課題を述べる。なお本論では、多くの場合は電子政府と電子自治体の区別を行わず、両者の意味ですべて電子政府とよぶ。これはワンストップ化による業務効率化を目指す電子政府・電子自治体が、縦割り行政の弊害をとりはらい、ようやく相互に接続していく方向に進んでいることもふまえ、これら両者は別々に論じられるものではないという前提からである。

2. e-Japan 戦略の経過と達成度

2001 年の e-Japan 戦略から 2003 年の e-Japan 戦略 II、2004 年の戦略 II 加速化パッケージ、2005 年には IT 政策パッケージ、2006 年からは IT 改革戦略と打ち立てられた情報通信政策について、その経過と達成度について概観する。これら一連の成果として、電子申請化率を高めてブロードバンドの普及やより安価な料金設定に貢献したことが挙げられるが、その先で実現すべき本来の目標である利用度や満足度は明確になっていないことを示す。

IT 戦略本部により発表された e-Japan 戦略は、高速インターネット網の整備および料金の低価格化に貢献したといえる。特にブロードバンドサービス利用可能な市町村については、平成 19 年 3 月末時点で 98.6%と整備が進み（ブロードバンドの整備状況・平成 19 年 6 月・総務省）、次世代ブロードバンド戦略 2010（平成 18 年 8 月・総務省）においては、2010 年までにゼロ地域が解消する計画となっている。e-Japan 戦略決定を行った IT 戦略会議は、2000 年に内閣に設置された情報通信技術戦略本部で行われたもので、つぎの IT 基本戦略における重点政策分野が基になっている（e-Japan 戦略の要旨より）。

1. 超高速ネットワークインフラ整備及び競争政策
2. 電子商取引ルールと新たな環境整備
3. 電子政府の実現
4. 人材育成の強化

これらの基本戦略には、国家戦略として世界最先端の IT 環境の実現等に向けた制度改革や施策を5年間で実行することが挙げられている。さらに目指すべき社会として、つぎの3点を挙げている（e-Japan 戦略の要旨より）。

1. すべての国民が情報リテラシーを備え、豊富な知識と情報を交流し得る。
2. 競争原理に基づき、常に多様で効率的な経済構造に向けた改革が推進される。
3. 知識創発型社会の地球規模での発展に向けて積極的な国際貢献を行う。

こうした目標は、情報の共有とその蓄積による知識の高度化により、資源の乏しい国における国際競争力を維持するための必須課題でもあり、国家基盤の構築として早急な確立の必要性が背景にある。いわゆる IT 革命により、情報や知識の利活用に IT はかかせないものとなってきたが、日本の IT 産業は基幹業務をメインフレームで行う伝統的な形態からの離脱に遅れ、90年代の IT 革命の流れで世界の先頭をきることはなかった。この反省から、「知識創発のための環境整備をいかに行うか」に重点を置いた取り組みが必要とされたのである。本来なら90年代の10年間に解決されるべき問題であったが、その後も日本の IT 革命に必要不可欠の戦略であったといえる。こうして IT 基本戦略によって示された方針が e-Japan 戦略として2001年1月に決定され、「5年以内に世界最先端の IT 国家」を目指すこととされた。具体的な内容は e-Japan 重点計画として2001年3月に挙げられている。ここでは2005年までに各種の法整備を行うと共に、特に市場原理を導入したインターネット網の利用料低価格化ならびに高速化の迅速な取り組みが指摘された。そして超高速ネットワークインフラの整備を背景として、民間では主に事業者間における電子商取引の推進、また政府においては電子政府の実現による行政の効率化が目標とされた。

さらにこれらとは別に、デジタル・ディバイドの解決はもとより高度な IT 人材の育成や海外からの優秀な技術者の取り込みが目指された。e-Japan 重点計画決定の約 5 ヶ月後には、2002 年度における各府省の年次プログラムとして e-Japan 2002 プログラムが策定された。これは 2002 年のサッカーワールドカップ日韓共同開催を目前にして、「日本の IT 革命が世界の人々に肌で実感され、評価される年となる」(e-Japan 2002 プログラム～平成 14 年度 IT 重点施策に関する基本方針～より)ため、重点的に一層積極的な実施を推し進めるものであるとされた。こうして e-Japan 重点計画は、その後 e-Japan 2002 プログラムを取り込んで、さらに e-Japan 重点計画-2002 (新重点計画)として加速されることとなった。IT 戦略本部は 2003 年には IT 戦略の第二期とする e-Japan 戦略 II を決定した。e-Japan 戦略 II では基本理念として次の 3 点を掲げている。

1. IT 基盤整備から IT 利活用へ
2. 「元気・安心・感動・便利」社会
3. IT 戦略本部による主導体制

これらは IT 戦略第一期で目指した基盤整備の進捗を受けて、その後の利用面、いわゆる利活用の実現を新たに目指そうとするものであった。ここで設置された評価専門調査会であるが、2005 年末に出された評価報告書では、インフラの整備が進んでいるものの、依然として利用者に恩恵が実感されない点が指摘されている。その後 2006 年からは IT 新改革戦略が策定され、つぎの 3 つが基本理念とされた。

1. 構造改革による飛躍
2. 利用者・生活者重視
3. 国際貢献・国際競争力強化

以上により、世界に先駆けて 2010 年度には IT による改革を完成するものと宣言された。ここでは持続的発展が可能であり、誰もが主体的に社会の活動に参画できる協働型の IT 社会に変貌することが目標となっている。IT 新改革戦

略のもとで最初に行われた重点計画－2006では、「2010年 いつでも、どこでも、誰でも ITの恩恵を実感できる社会の実現」が題目である。電子政府に関して言えば、「世界一便利で効率的な電子行政」を目標に、オンライン申請率50%、業務・システム最適化の推進、電子行政推進体制の充実・強化がクローズアップされている。既に行われた評価報告を受けて、問題点として指摘された電子申告における添付書類の削減や、主要3分野（登記、国税、社会保険・労働保険）における魅力的なインセンティブ措置方法が検討された。また各業務・システムにおいては、PDCAサイクルのもと最適化を推進し、さらに電子政府評価委員会の審査を徹底することが宣言されている。世界への働きかけという点では、アジアにおける多言語情報処理及びOSS（Open Source Software）基盤の整備、人材の育成協力などが挙げられている。重点計画－2007においては、「社会経済における新たな価値の創出等の更なる発展・飛躍を目指して、IT戦略を一層推進」という目標が掲げられた。ここでは国・地方の枠を超えた電子行政窓口サービス等の実現が謳われ、ワンストップで様々な行政手続きの「標準モデル」として2010年度を目途に構築するとされた。同時に申請・届出等の手続きのオンライン利用促進を推進する施策が宣言された。以上、各種の重点計画において電子政府を中心に概観した。

電子政府サイトにおける各種申請窓口の案内、申請に必要な書類の案内、および申請の電子化は各種 e-Japan 重点計画の進行にともなって進んできた。またブロードバンドによる全国のカバーは急速に進み、ネットワーク接続料金は国際的にも低価格を実現している。しかし、こうしたインフラ・ネットワークの整備が進んでも、ソフト面の利活用という点では、重点計画が思うように進んでいるとは言えない。この点は各種の電子政府ランキングでも示されており、各ランキングで使われる指標は異なるものの、電子政府が目指す根本的な部分、すなわちオンラインでサービスが完結しているか、さらに利用者数という点において、日本のそれは大きな問題をかかえていることで一致した評価結果となっている。文書の電子化およびネットワークの高度化による「順位上げ」

には限界があることから、これまでのように毎年順位が急上昇することは考えられない。e-Japan にせよ電子政府にしても、今後は国民の満足度や利活用度の向上を指標にした達成度評価が必要である。

3. 電子政府が目指す機能と問題点

電子政府の目標として行政事務の効率化、住民サービスの向上、デジタル・ディバイドの解消が挙げられる。行政の情報化として e-Japan 戦略の実施等による重点課題としても挙げられ、これまで各種申請業務のネットサービス向上の取り組みがなされてきた。一方、2005 年末の e-Japan 戦略／戦略 II への評価では、高速インターネット接続や料金の点で世界でもトップレベルの体制が評価されたものの、利用者へのサービス面、利用満足度の面では依然として浸透されていないとの評価がなされた。本章ではまず電子政府の目指した機能を示し、評価でも指摘された利用率の問題点について述べる。

電子政府の目的は、行政の効率化にあるといえる。そのためには業務の標準化を行いつつ、国や地方での情報交換や法制面での統一性がまず求められる。また効率的な行政の背後には、実は利用者である国民の積極的な参加が必須である。利用者が各種申請業務や申告を共通のフォーマットで電子的に行っていけば、それを受取る行政側の処理は大きい恩恵をこうむるといえる。これまで行われてきた政策パッケージでは、国が行う膨大な事務処理について、その効率化が推進されてきた。以上の点は、利用者側からは見えにくく、電子政府というもののがどれだけ進んでいるのか、全く実感がない状況に陥るのはやむを得ないことかもしれない。しかし上記で述べたとおり、利用者である国民の積極的な参加があって初めて効率的な「電子政府」が実現するのである。何千件もの行政手続きにおいて申請者ゼロという現状は、利用者がいなく膨大な赤字を生んだままパスポートの電子申請が廃止されたように、利用率の低迷が電子政府の目的達成を拒んでいることが分かる。

利用が増えない大きな理由としては、時間的なコストと費用のギャップが挙げられる。電子的な処理で待ち時間なく交通費もかからずに各種の手続きが可能であれば問題ない訳であるが、実際には添付書類の入手や郵送が別途必要になるなど、利用者がメリットを享受できる環境にはなっていない。行政の仕組みから、ある手続きや申告に必要な書類が数か所の行政機関に行って何種類もの書類を用意する必要がある、ということはよくあることであるが、電子政府の仕組みにそのまま移行してしまった結果、メリットを見出せない仕組みと判断されてしまう事態も発生している。こうした問題点は、国や地方の枠組みにとらわれなくて推進する、と宣言された重点計画－2007でようやく解決への道筋が用意されてきた。各種の政策パッケージでは、目標数値の掲示が意欲的に行われている。これは評価委員会からの指摘にもよるものであるが、ブロードバンド未対応地域の比率や接続費用の低減など、多くはインフラ整備における成果を掲げることに注意がいつてしまう可能性がある。一番重要な点、利活用度の目標達成度については、いまだ指標がないというのが現状である。

ブロードバンドの浸透や通信コストの低減は、e-Japanの成果として注目されるが、電子政府をはじめとする利活用の面では、毎年の重点政策にもかかわらず遅々として進まない印象を利用者に与えている。ここには韓国など電子政府の進む諸国とは異なった事情も存在する。すべての国民がIDを所有する国では、個人の認証を行う際、既に発行されている個人IDすぐにまた抵抗なく利用できる。日本ではプライバシーやセキュリティの観点等から住基カードの浸透が進まないが、電子政府で必要となる認証にとって、この問題が大きな足かせとなっているのは極めて重大な事態であるといえる。

電子政府の構築で一番重要となる仕組みは、個人の認証にあるといえる。認証のいらぬ手続きは、単に書類のダウンロードや意見投稿などに限られ、それでは個人の利便性にはほど遠いからである。個人認証として用いられる仕組みとして、住基ネット導入による住基カードの利用が挙げられる。その住基カードの普及率が低迷しており、2003年8月の発行開始から2008年2月末まで

の累計発行枚数は約 220 万枚と、1.8%に満たない状況である。一部で特別交付税の上乗せを用いた発行手数料無料化の導入もはじまっているが、効果はあまり期待できない状況である。「住基カードで引っ越し手続きが楽になる」などの啓蒙が導入時に行われたが、たとえ利用しても一度は出向く必要があり、そもそも引っ越しは生活のなかで日常頻繁に行うものでもなく、利用者側からはほとんど興味を持たれなかった。さらに発行手数料として 500 円が必要なこと、身分証明書として使えるといっても、自動車等の運転免許証を持っている人ならば普段持ち歩く免許証のほかにもう一枚重要なカードを所持する必要はない、など利用者の利便性に訴える内容に乏しいことが普及しない要因であるといえる。また個人の情報保護の観点から、住基ネットが悪用される危険性の指摘もあり、浸透には程遠い状況である。実際に住民基本台帳の全住民の内容がインターネット上に流出した団体もあり¹⁾、不正な手続きで住基カードを作成、他人になりすまして預金を引き出すなどの事件も発生している。

全国で起こされている住基ネット関連訴訟では、2008 年 3 月の最高裁判決で一段落した感がある。この判決では、住基カード自体の情報が個人の内面に関わるような秘匿性の高い情報であるとはいえない、また住基ネットのシステム自体に制度上の不備があるものではないとの解釈がなされた。確かに住基カードは基本 4 情報として氏名、住所、性別、生年月日および住民票コードとこれらの更新情報のみとなっている。4 情報は公開情報であり、住民票コードは無作為の番号でかつ変更もできるようになっている。また住基ネットのシステムは専用機器を専用回線で結び、暗号通信およびファイアウォールで安全性を高めている。ネットワークは 24 時間の監視がなされ、権限のない部門からのアクセスもできない仕組みであるという。以上をふまえた上でも情報流出が実際に各地で発生したということは、一部で司法判断が割れた点からも評価の難しい問題であることが分かる²⁾。しかし、利用者の側から見れば得られる利便性を超える危険性を有する、という評価が低迷に繋がっていると推測される。たとえば普及著しいクレジットカードは、完全なシステムで運営されている訳で

はない。しかし、これだけ浸透した理由は、その利便性がはるかに勝っているという評価が得られているからに他ならない。住基ネット・住基カードにしても、めったに必要な「住民票」の申請ができるという弱い動機ではなく、利用を促す強いモチベーションが必要である。エストニアの国民IDカードは、人口135万人に対して、100万枚以上が発行されているという³⁾この制度ではIDカードが身分証明書としてだけでなく、運転免許証や国民健康保険証の代替、公共交通機関のプリペイド機能としても利用できる仕組みとなっている。ここに普及率1.8%の住基カードとの利活用面での違いを知ることができるといえる。

たとえば、地方税における手続をインターネットで電子的に行うeLTAXでは、各地方公共団体で電子申告は受け付けているものの、申請から電子納税まで行える地方公共団体は大阪市、島根県、岡山県などと僅かである。住基カードの普及が進まない点として、その利便性の理解が得られていない点のほか、身分証明書としては既に免許証や健康保険証などにより不便がないため、有料では作成する動機に結び付かないことが挙げられる。ここで当初の交付手数料500円という有料設定も大きな要因と考えられる。住基カードは電子政府の進捗を左右する重要な仕組みで行政の事務作業簡素化を目指すものである。従って、利用者が利益者負担者であるというとらえ方は、電子政府の根本的なとらえ方となっていない。仮に利用者が利益者であるとしても、その利用率はいまだ2%にもなっていない現状を踏まえると⁴⁾利用者が自分の利益に結び付くとは理解されていないことが分かる。ここで2006年から採用された、大学入試センター試験の英語リスニングテストの事例と比較してみる。その後受験料が2千円値上げされたものの、毎年50万人の受験生に配布されるICプレーヤは基本的に使い捨てである。仮に原価を2,600円として、初年度用意した61万台の費用は16億円近くとなる。これに対し、住基カードは開始当初に総務省が算定した発行費用が2千円、そのうちの発行手数料500円も財政支援で賄ったとして、発行費用が600億円となる。10年間の有効期限で割ると、1年間で

60 億円である。人口比率で前者は後者の約 0.04% にすぎず、また 1 回限りのリスニングテストに対して 10 年間の利用で将来予測される恩恵を比較すれば、小出しの政策ではなく、無料で全員配布とすれば電子政府の実態も大きな違いが出てきたものと思われる。当初の 2008 年度までに 4,800 万世帯全部に浸透させるという住基カードであったが、人口の 2% に満たない現在の達成度とはあまりにも違いが大きすぎる。なお国民 ID 番号を導入したオーストリアでは、健康保険カードや銀行カード、携帯電話など既に使用している既存のカードに電子証明書などの必要情報を入れて ID カード化する方式がとられている。わざわざ住基ネットだけのためにカードを作成することがない、という点で注目している政策である。ここでは「セクトラルモデル」と呼ぶ ID 管理方式をとっている。セクトラルモデルは利用分野（異なるアプリケーション）ごとに個別 ID を持ち、それらにアクセスするときはさら上位の ID として国民 ID を用いるというものである。仮に一つの利用分野の ID が漏えいしても、他の利用分野までは被害が及ばないという簡便な割に高い安全性を提供するものである⁵⁾。

利便性の問題点に加え、利用が進まないもう一つ大きな問題点として、住基ネットにおける情報漏えいの問題がある。すでに偽造カードを使った事件は、2007 年 4 月からの約 1 年間で約 50 件発生している。またファイル交換ソフトによる情報流出も各地で報告され、安全性が高く万全の体制と謳われている割には、よく見られるパターンでの情報流出や偽造が起きている。クレジットカードからの情報漏えいや偽造は数多くあるが、それでも多くの利用者がいる。また支払機能付きの携帯電話は、その利用が著しく増えていることなどを考えれば、多少のリスクはあっても利用者は利便性とのバランスで活用を選択していることが分かる。住基ネットはより生活に密着した個人情報との関連性が高いので、極めて高い安全性が求められる。しかし、100% 安全である保障を求めて、住基ネットの機能や利便性をほとんど無くしてしまうのも問題である。

大学入試センター試験のリスニング試験で用いられる IC カードは、100%不具合がないことが目標にされているが、初年度で1,467台の不具合申し出があり、その後も不具合ゼロの達成には至っていない。しかし運用面で不具合をカバーし、リスニングテストは毎年無事に実施されているのである。住基ネットにしても、安全を強調しながら事故を起こしていくのではなく、万一の際の対応策を明確に示し、法制面や保障面の対応を完備していくことが特に必要である。住基ネットをめぐる訴訟では、住基ネットそのものに具体的危険性がないとされるケースが増えているが、以上の点を考慮しない限り、これからも事故は発生し、新たな訴訟が繰り返されることになりかねない。この事態を放置することは、住基ネットのねらいは国の用途拡大だけの理由にあると、懐疑にとらえかねないのである。電子政府の実現では、以上を踏まえた政策として利用者に理解を求めていくこと、そしてリスクを超えた利便性、キラー機能が必要となってくるのである。住基ネットおよび住基カードの浸透策として、住基カード発行費用の一部財政支援や IC チップの空き容量を使った多目的サービスの向上に力が入れられたが、目標の利用度達成には至っていない。さらにこれまでの各種交付事務は当初からコンピュータ化されているものが多く、多少の利用では行政事務の効率化や業務軽減には結びつかないといえる。電子政府先進国といえる韓国は、クレジットカードの発行枚数が極めて多いが、全国民が ID カードを所持しているという背景から個人認証の仕組みが既に出来上がっており、認証を含む電子政府の各種サービスが高度化されたといえる。また首都ソウルに人口の1/4が集中しているという側面も、一斉に取り組むことができた要因であると考えられる。ここでは偽造など多少の問題点もはらみながらも、圧倒的な利便性でその利用率は数十%に達している。登記や納税など利用頻度の高い手続で見ても、オンライン申請の比率は日本が2006年度実績で平均17.1%なのに対し、韓国は800の手続で約40%に達する⁶⁾

4. 電子政府への多言語サービス導入

電子政府の外国語対応は電子政府ランキングなどでその必要性が指摘されているが、これらはあくまでも「外国語でのアクセス」そのものに注意が向けられており、諸外国にオープンなサイトを目指す視点による問題提起である。これまでふれてきたとおり、電子政府推進に必要なことは利用者である国民の参加であるが、住基カードすら浸透に時間がかかっている現状では、逆にコストのかかる電子政府になりかねない。このまま電子政府の利用が進まないと、コストの圧迫は目に見えており、対応業務の縮小が危惧される。さらに中途半端な電子政府では、窓口業務との並行により行政事務は一層複雑で効率の悪い状態を引き起こす可能性がある。期待された電子申告でも、キラーコンテンツというほどの効果はあげていない。各種のインセンティブは従来からの課題であるが、いまのところ大きな効果をあげている部門は見当たらない。したがって、キラーコンテンツとなり得る新たな機能や方策が、電子政府に早急に必要である。ここで近年の人口減少問題に伴い、自治体の税収入の大部分を占める住民税や固定資産税も減少を余儀なくされている。OECDの分析では、日本は生産年齢人口の減少が世界で最速に進むと言われる。こうしたなか、海外からの労働力流入や長期居住による人口問題の改善も検討されている。外国人労働力の活用は既に国内でなくてはならないものとなっているが、これまでの受け入れ態勢ではその推進には限界があることも指摘されている。現在、特に技術を持つ専門分野の人材を海外から求める傾向にあるが、長期滞在者を数多く確保するのは難しい状況である。長期滞在者が住民として生活や教育の心配がなく暮らせる枠組みがまだ整備されておらず、いずれは本国へ、またいずれは米国へ、とより暮らしやすい国外へと流出するためである。このような問題点を解決すべく、2007年10月に施行された改正雇用対策法では、増加する外国人労働者の人事管理を強化した体制の推進がはかられている。こうした法整備では、外国人労働者を排除することのないよう万全の取り組みが必要であるが、

今後特に重要になってくると思われる長期滞在者や永住希望者に、いかに行政がサービスを提供していけるかが人材確保のポイントになる。

日本は世界の中でも安全な国であり、教育や文化も高度な状態にある。経済成長が鈍化したとはいえ海外からの就労希望は潜在的に多く、言葉の問題さえなければ先進国間での人材獲得競争に十分対応していけるものと考えられる。しかし日本入国直後から、様々な行政とのかかわりにおいて、日本語によるコミュニケーションをとれない外国人は多くの不便や不安をかかえることになる。しかも英語圏だけではなく、日本へ働きに来る外国人の言語は多種類である。こうした状況では、各自治体の窓口でそれぞれ専門の言語で対応するのはまず不可能であり、様々なボランティア組織などからの援助にも限りがある。この点で効果的な働きをするのがITであり、まさにe-Japanに取り組むべき内容が潜在化しているのである。たとえば外国人が日本入国前に、自分の母国語で生活面に必要な申請や申告を含む多くの手続きについて知ることができ、実際に入国後も母国語で手続きができたとすれば、非常にメリットが大きいのである。ここに、キラー機能として、またその利用促進の引き金ともなる電子政府への多言語サービス導入を提案するものである。

平成20年度愛媛県在外国人生活実態調査報告書（財団法人愛媛県国際交流協会）によると、有効回答者数651名の外国人のうち、普段の生活で困っていることや不安に思っていることとして、他の回答を大きく引きはなして44.5%の人が「言葉に関すること」（複数回答）をあげている。また同報告書によれば、役所（県や市町など）及び公的機関（国際交流センターなど）が提供している日本語以外の言語による情報は十分だと思いますか、という問いに対しては「全く足りないと思う」が36.8%、「少し足りないと思う」が26.6%と、足りないと回答した割合は63.4%にもなっている。さらにどのような情報提供を充実して欲しいかという問い（複数回答）に対しては、多い順に「税金や年金制度」（37.2%）、「就職や雇用」（32.0%）、「日本語を学べる場所」（32.0%）、「在留資格・外国人登録」（30.6%）となっている。これらのこと

は、外国人が日本で暮らす上での要求仕様であるとも考えることができる。この仕様をかなり達成できるのが IT であり、特に電子政府にその可能性が秘められていると考える。

ここで表 1～2 に、全国 47 都道府県が設置している Web 頁において、外国語での案内を行っている場合の言語を調査した結果を示す（2008 年鳥居調べ）。最上段に示しているのは各言語であり、各都道府県の頁からその言語で記述された頁にリンクされていた場合、該当の欄に●印をつけてある。当然ながら Web 頁は日々更新が行われメンテナンスによる非表示も想定されるため各都道府県の実情を忠実に示すものではないが、全体としての傾向を見ることができる。なお中国語については、トップ頁に中国語、あるいは中文とだけ記載されていたものは中国語とし、簡体、繁体の区別があったものは該当の欄にそれぞれマークを記した。なお中国語とある場合は、主に簡体が用いられていた。表から明らかなおとおり、英語は全ての都道府県で表記があった。次に多いのが中国語と韓国語、そのあとポルトガル語やスペイン語が使用されている上位の言語となった。ここで興味深いのは、国際都市とも考えられる京都や福岡、また東京などでの言語数が少ないことである。またポルトガル語やスペイン語、ロシアが多く採用されていることが分かる。これらのことから、都道府県における Web 頁はそこに住んでいる、あるいは仕事をしている外国人に対しての情報発信である、という側面があることが示唆される。自治体の Web 頁では海外からの観光客よりも、そこに住む外国人居住者を対象とする傾向が示唆されるのである。東京圏のデパート、自治体、観光案内の三種類 62 Web サイトを対象としたある調査では、自治体のサイトがいちばん居住者の言語を重視した結果が出ている⁷⁾。ただし、都会ほど旅行情報などは多様化した情報発信がなされている傾向にあれば、自治体の Web 頁におけるウェイトが低下することも考えられる。製造業など南米諸国からの外国人労働者が多い首都圏周辺部や東海地方などでポルトガル語やスペイン語が多く、日本海側ではロシア語の採用が目立っている。次に、表 3～4 で各都道府県の自治体（東京につい

表1 都道府県のWeb 頁における外国語の種類(1/2)

NO	都道府県	英語	中国語	簡体字	繁体字	韓国語	ボルトガル語	スペイン語	ロシア語
1	北海道	●		●	●	●			●
2	青森県	●	●			●			●
3	岩手県	●	●			●	●		
4	宮城県	●							
5	秋田県	●							
6	山形県	●				●			
7	福島県	●	●			●			
8	茨城県	●	●			●	●		
9	栃木県	●	●				●	●	
10	群馬県	●	●			●	●	●	
11	埼玉県	●	●			●	●	●	
12	千葉県	●	●			●			
13	東京都	●	●			●			
14	神奈川県	●	●			●	●	●	
15	新潟県	●		●	●	●			●
16	富山県	●	●			●	●		●
17	石川県	●	●			●			●
18	福井県	●	●				●		
19	山梨県	●		●		●	●		
20	長野県	●							
21	岐阜県	●	●				●		
22	静岡県	●		●		●	●	●	
23	愛知県	●		●	●	●	●	●	
24	三重県	●	●			●	●	●	
25	滋賀県	●					●		
26	京都府	●	●			●			
27	大阪府	●		●	●	●			
28	兵庫県	●		●	●	●			●
29	奈良県	●	●			●	●	●	
30	和歌山県	●	●			●			
31	鳥取県	●	●			●			●
32	島根県	●	●			●			●
33	岡山県	●	●			●			
34	広島県	●							
35	山口県	●	●			●		●	
36	徳島県	●	●			●			
37	香川県	●	●			●			
38	愛媛県	●	●			●			
39	高知県	●							
40	福岡県	●	●			●			
41	佐賀県	●	●			●			
42	長崎県	●	●			●			
43	熊本県	●	●			●			
44	大分県	●	●			●			
45	宮崎県	●		●	●	●		●	
46	鹿児島県	●	●			●			
47	沖縄県	●							
	合計	47	31	8	6	37	15	10	8
		英語	中国語	簡体字	繁体字	韓国語	ボルトガル語	スペイン語	ロシア語

表2 都道府県のWeb 頁における外国語の種類(2/2)

NO	都道府県	ドイツ語	フランス語	イタリア語	タガログ語	ベトナム語	タイ語	ラオス語	カンボジア語
1	北海道								
2	青森県			●					
3	岩手県				●				
4	宮城県								
5	秋田県								
6	山形県								
7	福島県								
8	茨城県						●		
9	栃木県		●						
10	群馬県								
11	埼玉県								
12	千葉県								
13	東京都								
14	神奈川県				●	●	●	●	●
15	新潟県								
16	富山県								
17	石川県								
18	福井県								
19	山梨県		●						
20	長野県								
21	岐阜県								
22	静岡県								
23	愛知県								
24	三重県								
25	滋賀県								
26	京都府								
27	大阪府								
28	兵庫県		●						
29	奈良県	●	●						
30	和歌山県								
31	鳥取県								
32	島根県								
33	岡山県								
34	広島県								
35	山口県								
36	徳島県								
37	香川県								
38	愛媛県								
39	高知県								
40	福岡県								
41	佐賀県								
42	長崎県								
43	熊本県								
44	大分県								
45	宮崎県		●						
46	鹿児島県								
47	沖縄県								
	合計	1	5	1	2	1	2	1	1
		ドイツ語	フランス語	イタリア語	タガログ語	ベトナム語	タイ語	ラオス語	カンボジア語

表3 自治体(市)のWeb 頁における外国語の種類(1/2)

NO	都道府県	自治体数	英語	中国語	韓国語	ポルトガル語	スペイン語	ロシア語
1	北海道	35市	20	8	5			5
2	青森県	10市	3	1	1			
3	岩手県	13市	5	2	2			
4	宮城県	13市	6	2	2			
5	秋田県	13市	5	3	3			1
6	山形県	13市	3					
7	福島県	13市	5	3	2			
8	茨城県	32市	16	3	2	2		
9	栃木県	14市	10	5	3	3	4	
10	群馬県	12市	4	1		1	1	
11	埼玉県	40市	16	8	7	5		
12	千葉県	36市	21	8	5	4	4	
13	東京都	23区26市	37	22	19			
14	神奈川県	19市	17	7	7	8	9	
15	新潟県	20市	7	1	1			1
16	富山県	10市	9	3	2	1		
17	石川県	10市	6	2	1	2		
18	福井県	9市	4	3	2	2		
19	山梨県	13市	5	1	2	1	1	
20	長野県	19市	10	5	1	6	1	1
21	岐阜県	21市	11	4	1	5		
22	静岡県	23市	12	4	1	10	5	
23	愛知県	35市	29	6	2	12	4	
24	三重県	14市	10	5	3	8	3	
25	滋賀県	13市	8	2	2	9	3	
26	京都府	15市	8	3	3	2	1	
27	大阪府	33市	18	11	10	4	3	
28	兵庫県	29市	14	5	6	3	2	
29	奈良県	12市	7	2	1	1	1	
30	和歌山県	9市	1					
31	鳥取県	4市	1	1	1			
32	島根県	8市	5	2	2	1	1	
33	岡山県	15市	9	1	1			
34	広島県	14市	7	2	2	1		
35	山口県	13市	4	2	3			
36	徳島県	8市	3	2				
37	香川県	8市	2	1			1	
38	愛媛県	11市	4	2	1			
39	高知県	11市	1					
40	福岡県	28市	11	9	10		1	
41	佐賀県	10市	5	3	4			
42	長崎県	13市	6	2	2	1		
43	熊本県	14市	6	4	3			
44	大分県	14市	2	2	2			
45	宮崎県	9市	4	1				
46	鹿児島県	18市	3	2	3	1	1	
47	沖縄県	11市	6					
合計		806	406	166	130	93	46	8
			英語	中国語	韓国語	ポルトガル語	スペイン語	ロシア語

表4 自治体（市）のWeb 頁における外国語の種類（2／2）

NO	都道府県	自治体数	ドイツ語	フランス語	イタリア語	タガログ語	ベトナム語	タイ語	インドネシア語	モンゴル語
1	北海道	35市	1	1	1					
2	青森県	10市		1						
3	岩手県	13市	1							
4	宮城県	13市								
5	秋田県	13市	1							
6	山形県	13市								
7	福島県	13市								
8	茨城県	32市	1					1		
9	栃木県	14市					1	1		
10	群馬県	12市								
11	埼玉県	40市				1				
12	千葉県	36市	1						1	
13	東京都	23区26市	1	1						
14	神奈川県	19市		1		1	2	1		
15	新潟県	20市								
16	富山県	10市								
17	石川県	10市	1							
18	福井県	9市				1				
19	山梨県	13市								
20	長野県	19市				1				
21	岐阜県	21市								
22	静岡県	23市				1				
23	愛知県	35市			1	2	1		1	
24	三重県	14市				2	1			
25	滋賀県	13市	1							
26	京都府	15市								
27	大阪府	33市		1						
28	兵庫県	29市		1		1				
29	奈良県	12市								
30	和歌山県	9市								
31	鳥取県	4市	1							
32	島根県	8市				1				
33	岡山県	15市								
34	広島県	14市								
35	山口県	13市								
36	徳島県	8市								
37	香川県	8市								
38	愛媛県	11市	1							
39	高知県	11市								
40	福岡県	28市								
41	佐賀県	10市								
42	長崎県	13市								
43	熊本県	14市								
44	大分県	14市			1					
45	宮崎県	9市		1						1
46	鹿児島県	18市				1				
47	沖縄県	11市	1							
	合計	806	11	7	3	12	5	3	2	1
			ドイツ語	フランス語	イタリア語	タガログ語	ベトナム語	タイ語	インドネシア語	モンゴル語

ては23区も含めた市の合計)における同様の集計を示す(2008年鳥居調べ)。ここでも上位5つの言語は同じであり、外国人の就労・居住状況に応じて各自治体でもWeb情報が提供されていることが分かる。こうした取り組みは、暮らしガイドのような一般情報であることが多く、外国人が長期居住、あるいは永住を考えた場合、情報の質と量は非常に限られることになる。各自治体での多言語サービスには限界があり、電子政府として共通のフォーマットを共同利用する形で、各自治体の電子申請頁に反映させることが必要である。

表1～4の結果から、自治体によって日本語以外のWeb頁設置には対応にばらつきがあることが分かった。それらには非定型的な内容の観光案内なども含まれるため、多種類の言語に対応する困難さも一つの要因であると考えられる。これに対して、電子政府における各処理はその手続が形式化・定型化しており、非定型的な内容からは離れて電子政府・電子自治体として標準化された処理になり易い。したがって、一度標準的なサイトを国のレベルで構築してしまえば各自治体で流用でき、多種類の言語に対応する困難さは生じない。言語の多様性は機械翻訳を難しくする原因であるが⁸⁾、電子政府の多言語サービスは翻訳ではなく、全国的に統一し得る定型処理としてとらえることが出来るのである。ここに自治体が現在開設している外国語Web頁との性質の違いがあり、膨大な数の言語対応でも実現可能であるといえる。財団法人自治体国際化協会のWebでは、「多言語生活情報」として外国人が日本で生活する上で有用な生活情報や相談窓口の案内が、十数ヵ国語で提供されている。さらに同協会からは、「災害時多言語情報作成ツール」として避難場所案内等の多言語表示シート(7言語に対応)を印刷するプログラムの提供が行われている。こうした取り組みは、ITの効率性を活かした定型型の多言語対応例として評価できる。

5. お わ り に

多言語サービスは、デジタル・ディバイドの観点からも重要である。u-Japan 構想では、Ubiquitous はもちろん Universal の意味を持ち、あらゆる人が社会参加する仕組みを目指している。ここで、電子政府に求められるユニバーサルデザインとして、運動機能障害、視覚障害、聴覚障害、色覚異常に対するアクセシビリティの確保⁹⁾のほか、バリアフリーの観点からは情報提供のバリアフリー、公共空間のバリアフリー、学校のバリアフリーなどが挙げられる¹⁰⁾。

ユニバーサルデザインとして、在日外国人が積極的に社会参加し、社会の一員として生活していける電子政府でなければならない。そのために、日本語による障壁をITの恩恵により取り除いていくことは、必須の施策展開である。唯一日本語を使う日本は、英語圏や中国語圏のようにそれほど意識しなくてもよい国々とは事情が異なる。したがって、電子政府ランキングなどの指標に左右されない、独自の発想で世界でも進んだ仕組みとして言語サービスの対応を進めていくべきである。外国人に対しても日本人と同様の行政サービスが必要であること、また外国人を日本社会の一員としてとらえることは、言語サービスの理念的な側面を日本人が認識するうえで必要かつ重要なことである。そして、低迷する電子政府の推進にとって、「外国人居住者による積極利用」という「外圧」は、呼び水を得る絶好の機会でもあるといえる。外国人登録制度により既に登録票が必須となっている外国人にとって、住基カードの所持はそれに代わるものとして抵抗や負担感がなく、導入し易い側面がある。この点が大きく異なる部分であり、住基カードおよび電子政府の積極的利活用は、在住外国人からの導入が最も効果的であると考えられるのである。外国人版住基カードの導入は政府で検討されているが、本論が指摘するような電子政府への取り組みの一環として実施する必要があると考える。表5は韓国の自治体Web頁による外国語の種類をまとめたものである。その多言語対応は日本における自治体と特に変わった点が見受けられないばかりか、言語の種類は少ない傾向に

表5 韓国の自治体 Web 頁における外国語の種類

NO	自治体	英語	日本語	中国語	簡体字	繁体字	フランス語	スペイン語	ロシア語
1	ソウル特別市	●	●		●	●	●	●	
2	京畿道	●	●	●					
3	仁川広域市	●	●	●					
4	大田広域市	●	●	●					
5	忠清南道	●	●	●					
6	忠清北道	●	●	●					
7	江原道	●	●	●					●
8	釜山広域市	●	●	●					
9	大丘広域市	●	●		●	●			
10	蔚山広域市	●	●	●					
11	慶尚南道	●	●	●					
12	慶尚北道	●	●	●					
13	光州広域市	●	●	●					
14	全羅南道	●	●	●					
15	全羅北道	●	●	●					
16	済州道	●	●		●	●			
	合計	16	16	13	3	3	1	1	1
		英語	日本語	中国語	簡体字	繁体字	フランス語	スペイン語	ロシア語

あることが分かる。しかし、日本の総務省にあたる韓国行政安全部の Web 頁では英語による専用の電子政府解説サイトが用意され、簡単な紹介文しかない総務省の英語頁との間には、外国人住民に対する電子政府としての戦略の違いを感じることができる。

医療や教育など、専門知識や技術を持つ「高度人材」を海外から確保する提言がなされた。滞在者数は現在の約 16 万人から 2015 年までに 30 万人に倍増するものである。そのために就労ビザや在留資格の規制緩和、年金をはじめとした社会保障の対応、留学生が英語で授業を受けられる国際化拠点大学の設置が検討されている。これらはいずれも行政手続きの部分が鍵を握るものであり、手続きの簡潔明瞭化、すなわち電子政府の多言語対応が特に必要である。この部分をおろそかにしていると、「いずれは米国へ」などという現在の趨勢と変わらぬ事態となり、企業においても人材育成に力を入れた挙句、日本企業から離れてしまうという問題が続くものと思われる。電子政府の多言語サービスは、以上の点から日本がとるべき最重点課題であるといえる。世界でも有数の安全で便利な国において、言語サービスによる強力な自治体支援、政府サポ

ートがサービスとして得られれば、わざわざ国を移動する必要はないのである。移民一千万人計画についても、多言語サービスが適用された電子政府なしに実現はきびしいものと考えられる。

文 献

- 1) “全住民票コードも流失,” 愛媛新聞, 2007年5月19日.
- 2) “住基ネット安全? 危険?,” 朝日新聞, 2006年12月12日.
- 3) 内田道久, 前田陽二, “住基カードの普及策はエストニアの国民IDカードに学べ,” 日経 Government Technology, Spring, pp. 84-89, 日経 BP, 2007.
- 4) “住基ネット「足踏み」,” 朝日新聞, 2008年3月3日.
- 5) 前田陽二, “CLOSE UP 国民ID番号,” 日経 Government Technology, Spring, pp. 90-93, 日経 BP, 2008.
- 6) “電子政府へ活気づく官民,” 日本経済新聞, 2008年5月9日.
- 7) 田中ゆかり, 秋山智美, 上倉牧子, “ネット上の“言語景観”－東京圏のデパート・自治体・観光サイトから,” 言語, Vol. 36, No. 7, pp. 74-83, 2007.
- 8) 石田亨, “言語グリッドと異文化コラボレーション,” 電子情報通信学会誌, Vol. 91, No. 6, pp. 515-517, 2008.
- 9) 中原道博, 酒井雅明, 平野さやか, “電子政府・電子自治体とユニバーサルデザイン,” 東芝レビュー, Vol. 59, No. 7, pp. 21-24, 2004.
- 10) 堀越知一, “日本政府のユニバーサルデザイン (デジタル・ディバイド是正) 推進動向,” FUJITSU, Vol. 56, No. 2, pp. 102-105, 2005.