

日中韓における人事行政システムの制度化過程と運用状況に関する国際比較

申 龍 徹 法政大学大学院政策創造研究科准教授

1. はじめに（研究目的と方法）

周知のとおり、1990年代の世界的トレンドは、国際化（グローバル化）と情報化の著しい進行であり、政治・経済・社会におけるグローバルスタンダードの進行は急流のような勢いである。こうした世界的トレンドに加え、公共管理の領域においては、世界的潮流である「新しい公共経営」（New Public Management）の影響を受け、福祉国家の見直しなど、政府の政策運営の在り方が大きく転換している。中でも目覚ましい発達を進めている情報通信技術を利用した「電子政府」の推進は、世界各国の共通の課題となっており、電子産業を国家基幹産業の基盤とする東アジア、とりわけ日本・中国・韓国においては、この情報化技術を利用した「電子政府」・「電子自治体」の推進が国家的なプロジェクトとなっている。

本研究は、こうした現状を踏まえ、情報通信技術（ICT；Information Communication Technology）による行政システムの国家戦略化が進められている日本・中国・韓国の電子政府（電子自治体）やICT戦略のうち、特に公務員の人事行政・給料システムの情報化システム（人事・給与総合システム）に焦点を合わせ、その構築過程と運用状況に関して国際比較を行うのが目的である。ここでいう人事行政システムは、「政府など公的セクターの人事管理部門において進められている人事・給与などの情報化された人事給与システム」のことであり、日本においては、「e-Japan 重点計画2003」に基づき進められている「人事・給与等関係業務・システム最適化計画」（平成16年）上の「人事・給与総合システム」を指す。この人事・給与総合システムの構築は、電子政府計画の推進において政府調達システムなどとともに、効率の良い政府のための重要な政策課題であり、効率的な人事行政システムの構築に向けての核心課題でもある。すなわち、この人事・給与総合システムの構築は、後述のOECDの指摘とおり、政府など公的部門における行政改革の可能性を展望する上で重要なポイントであり、「開かれた行政」の推進こそ情報技術革新がもつ現代的意義でもある。

ここでは、文献調査をもとに、日本の電子政府（電子自治体）の推進における人事・給与総合システムの制度的基盤と現況について検討するとともに、人事・給与総合システムの面において先行している韓国の「e-人」システムの制度化過程と仕組みについて、文献調査およびヒアリングに基づく分析を行い、以降の比較分析の示唆としたい。

2. 日本の電子政府計画と人事・給与総合システム

電子政府（e-Government）という用語は、一般的にはコンピュータやデータベースなどの情報通信技術（ICT）を活用した政府を指しており、その概念は多様多義である。情報通信技術を活用した電子政府の推進は、1993年の米国の国家情報化戦略の一環であったNII（National Information Infrastructure）の開始により誘発され、2000年頃にOECDの加盟国を中心に一般化した。OECD（2003）では、この電子政府を「良い政府」（Good Government）の有効なツールとして位置づけており、その概念については、3つの概念群を提示している。すなわち、①インターネット技術による各種サービスの提供、②政府による情報通信技術の積極的な活用、③情報通信技術による行政の革新である。言い換えれば、情報通信技術の活用を通じたサービスの提供のみならず、サービス提供のあり方やその電子的な選択（e-Democracy）などまで、包括的な内容となっていることが分かる。

2-1. 日本の電子政府政策

日本における電子政府への推進過程は、まず1994年の「高度情報通信社会推進本部」の設置を皮切りに、2000年には「情報通信技術戦略本部」（IT戦略本部）が設置され、同年の11月には「IT基本戦略」および電子政府推進の基本法である「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法」（IT基本法）、さらに2001年1月には「e-Japan戦略」が策定され、毎年改正を続け、2009年7月には「i-Japan戦略20

15」が新たに策定された。

2000年制定の「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法」（「IT基本法」）は、「情報通信技術の活用により世界的規模で生じている急激かつ大幅な社会経済構造の変化に適確に対応することの緊要性にかんがみ、高度情報通信ネットワーク社会の形成に関する施策を迅速かつ重点的に推進すること」をその目標としており、以下の施策を基本方針として示した。すなわち、①高度情報通信ネットワークの拡充、コンテンツの充実、情報活用能力の習得の一体的推進、②世界最高水準の高度情報通信ネットワークの形成、公正な競争の促進その他の措置、③国民の情報活用能力の向上及び専門的人材の育成、④規制改革、知的財産権の適正な保護・利用等を通じた電子商取引の促進、⑤電子政府、電子自治体の推進（行政の簡素化、効率化、透明性の向上）、公共分野の情報化、⑥ネットワークの安全性及び信頼性の確保、個人情報の保護、⑦創造性のある研究開発の推進、⑧国際的な協調及び貢献（国際規格の整備、対LDC協力）である。

他方、「e-Japan 重点計画2008」においては、「世界一便利で効率的な電子行政」（計画1-5）を目指し、①利便性・サービス向上が実感できる電子行政の実現、②業務・システム最適化の推進、③電子行政推進体制の充実・強化、④システムの信頼性・安全性の確保、セキュリティ高度化を推進課題としている。

さらに、「国民主役の『デジタル安心・活力社会』の実現を目指して」を理念とする「i-Japan 戦略2015」においては、2015年の将来ビジョンとして、①デジタル技術が「空気」や「水」のように受け入れられ、経済社会全体を包摂し（Digital Inclusion）、暮らしの豊かさや、人と人とのつながりを実家できる社会、②デジタル技術・情報により経済社会全体を改革して新しい活力を生み出し（Digital Innovation）、個人・社会経済が活力をもって、新たな価値の創造・革新に自発的に取り組める社会等の実現を掲げている。この戦略2015では、柱として「電子政府・電子自治体」、「医療・健康」、「教育・人材」を3大重点分野とし、規制・制度・慣行などの抜本的な見直しを行うことを示している。

この電子政府に関わる各種法制に加え、2003年に各府省情報化総括責任者（CIO）連絡会議において具体的なアクションプランの性格をもつ「電子政府構築計画」（平成15年策定、平成16年一部改定）が策定され、そのうち電子政府の構築においては、次のような6つの原則が定められている。すなわち、①国民にとって使いやすく分かりやすい、高度な行政サービスの提供、②政策に関する透明性の確保、説明責任の履行および国民参加の拡大、③ユニバーサル・デザイン（誰もが使いやすい設計）の確保、④業務効率の徹底性の追求、⑤民間活力の活用、⑥情報システムの安全性・信頼性および個人情報の保護、⑦国の行政機関以外の機関との連携および国際連携の確保、⑧活力ある社会形成への配慮がそれである〔「電子政府構築計画」（平成15年策定、平成16年一部改定）、各府省情報化総括責任者（CIO）連絡会議決定〕。

2-2. 人事・給与総合システム

この電子政府の構築は、多くの課題によって構成されているが、そのうち、行政管理及び人事行政の側面においては、メインフレームやオフコンといった旧世代のアーキテクチャにより作られたホストコンピュータである「レガシーシステム」の見直しが急務と指摘されていた。すなわち、中央省庁の情報システムのうち、年間10億円以上の経費を要するこのレガシーシステムが約半数を占めており、予算ベースでは約8割に達している。このレガシーシステムを運用し続けることにより、①コストの増加、②技術革新や業務改革が進まない、③増え続けるソフトウェア資産、④COBOL 技術者の不足などの問題点が指摘されている〔田熊則人「電子政府構築計画におけるレガシーシステムの見直し」『UNISYS TECHNOLOGY REVIEW』82号、2004：57頁〕。

このレガシーシステムの抜本的な改善を目指したものが、2004（平成16）年の「人事・給与等関係業務・システム最適化計画」であり、各府省においてはこの最適化計画に基づき人事・給与システムの改革に取り組むこととなった。

内部管理の中核を構成する人事・給与等業務は、各府省等が実施している採用、人事異動、退職、分限、懲戒、昇格・昇給等による俸給決定、扶養手当・住居手当・通勤手当・単身赴任手当等の申請・認定、給与の支給（月次給与計算、期末・勤勉手当計算、年末調整等）、勤務時間・休暇、人事・給与関係の調査、共済組合の組合員資格及び被扶養者の申告、共済掛金等の控除などに係る業務であり、これまでは、各府省等において、必要に応じ個々にこれらの事務処理に係るシステムを整備し、運用してきた。

人事・給与等業務の最適化に当たっては、決裁等事務処理を見直すとともに、人事管理、給与管理、職員からの届出・申請処理等の諸機能を一体化した標準的なシステムである人事・給与システムを全府省等に導入することにより、①人事・給与等業務の簡素化・合理化、②システムの運用等に係る政府全体の経費の最小限化、③安全性・信頼性の確保及び個人情報の保護を図ることを基本理念とする（「人事・給与等業務・システム最適化計画」。平成16年）。「業務・システムの最適化」は、費用対効果の向上に留意しつつ、これ

らの諸施策の実施を通じて実現されるべき業務・システムのその時点におけるあるべき姿（最適化された状態）への到達を目指す一連の取組を指すものであり、便利で、簡素・効率的かつ透明な「小さな政府」の実現に寄与するものである。

業務・システムの最適化を計画的に推進するために、エンタープライズ・アーキテクチャ（EA）を基本とした統一的手法を用いて、最適化すべき業務・システムの対象範囲やその現状及び将来のあるべき姿、最適化のための取組の内容や手順、数値による最適化の効果等を明確化したものが、「業務・システム最適化計画」である。

この最適化計画の主な内容は、①情報システムの統一化、②情報の電子化と処理の自動化、③データの総合的利活用、④業務処理手続きなどの簡素化、⑤安全性・信頼性の確保および個人情報の保護などであり、この最適化の実施により、年間約20億円の経費削減と年間約1,300万時間分の業務処理時間（届出・申請に要する職員の事務負担軽減分を含む。）の短縮が期待されるという。

3. 韓国の電子政府政策の展開

周知のように、韓国の電子政府政策は1990年代半ばを境に、中央政府の責任のもとで積極的に推進され、2000年代に入るとは、国連（UN）やOECDなど、国際的な機関が公表している電子政府に関する各種のランキングにおいて上位を占めている。

韓国の電子政府政策は、1993年の「超高速情報通信網（KII；Korea Information Infrastructure）」整備事業がその嚆矢といわれているが、1980年代の半ばには行政・国防・公安・金融・教育研究分野を5つの分野の電算網構築を主な内容とする「国家基幹電算網事業」（1987～1996）を経験している。

3-1. 韓国の電子政府政策

しかし、情報通信技術を積極的に活用する電子政府の構築は、1996年の「情報化促進基本法」の制定によるもので、この法律に基づき策定された「情報化促進基本計画」が実際のスタートラインであった。

その後、電子政府の推進は、「Cyber Korea 2.1」（1999～2002）、「e-Korea Vision 2006」（2002～2006）、「Broadband IT KOREA VISION 2007」（2003～2007）、そして2006年にはユビキタス社会の実現に向けた「U-KOREA 基本計画」（2006～2010）を策定し、世界化・産業・社会制度・技術の4大成長動力を通じて、政府・国土基盤・経済産業・社会・個人生活などの5つの分野の先進化を政策課題とした。

そして、2008年12月には「国家情報化基本法」を制定するとともに、「国家情報化基本計画」（2008～2012）を策定し、「創意と信頼の先進知識情報化社会の実現」のための5大政策目標を設定した。すなわち、①創意的なソフトパワー、②先端デジタル融合インフラの整備、③信頼の情報社会、④良く働く知識政府、⑤デジタルで豊かな国民生活がそれである。

現在の電子政府政策の制度的根拠となっている「国家情報化基本法」（情報化促進基本法から名称変更、全文改正）は、情報化の推進に関する基本法として、①国家社会の情報化促進（「電子政府・公共情報化」、「情報利用環境の整備」、「情報化逆機能防止」）、②IT技術及び産業の持続的発展（「IT産業の基盤整備と新産業の育成」）、③情報通信基盤の高度化（「情報通信網の構築・高度化」）によって構成され、関連する法律が体系的に整備されている。こうした法制度の整備は、2008年の李明博政府の誕生に伴うもので、法制度の整備のほかに、散在していた情報化推進の体系も「行政安全部」（日本の総務省）を中心に統合・一元化し、迅速な政策遂行を図った結果である。

表1 韓国の電子政府政策の推進

区分	形成期	基盤造成	構築	本格化	成熟期
時期	80 後～90 半ば	～2000	～2002	～2007	2008～
ビジョン		情報化促進基本計画 (96) Cyber Korea21 (99)	e-Korea Vision2006 (02)	Broadband IT Korea Vision2007 (03) U-Korea 基本計画 (06-10)	国家情報化基本計画 (08)
主要法律	電算網利用促進と普及 拡張に関する法律 (86)	情報化促進基本法 (95) 電子署名法 (99) SW 産業振興法 (00)	電子政府の実現のため の行政業務等の電子化促 進に関する法律 (01) 情報格差解消法 (01) 情報通信網保護法 (01)	電子政府法改正 (07)	国家情報化基本法 (09) 電子政府法改正 (10)
主要政策	国家基幹電算網構築	超高速情報通信基盤構 築総合計画 (95～10)	電子政府 11 大課題	電子政府ロードマップ (03～07)	国家情報化基本計画
主要事業	5 大国家基幹電算網事 業 (87～96) (行政・国防・公安・ 金融・教育研究)	超高速情報通信網 1 段 階 (95) 情報化支援事業 (95～) 知識資源管理事業 (00 ～)	超高速情報通信網 2 段 階 (01) 情報化支援事業 (95～)	超高速情報通信網 3 段階 (05) 電子政府支援事業 (04 ～) 行政情報 DB 構築事業 (05 ～)	電子政府支援事業 (継続) 行政情報 DB 構築事業 (継続)
主要 サービス	住民登録電算化 (91～) 行政情報網開通 (93～)	旅券発給電算網 (94～) インターネット政府民 願サービス (98～) 不動産登記電算化 (98 ～) 戸籍電算化サービス (99～)	市・郡・区行政情報化 (01～) 電子民願統合窓口 (02 ～) 電子調達システム (02') インターネット総合国 税サービス (02～) 教育行政システム (02 ～)	国家財政システム (03 ～) 国会書類提出電子化 (03 ～) 外交情報通信網 (06～)	障害者接近性強化 (08～) 国土空間情報システ ム (08～)
推進体系	通信部・総務庁	情報通信部・行政自治部			行政安全部
	電算網調整委員会	情報化推進委員会	電子政府特別委員会	政府革新地方分権委員 会 (電子政府特別委員会)	国家情報化戦略委員 会
	韓国電算院 (87)	韓国電算院		韓国情報社会振興院 (06)	

(出典) 行政安全部『国家情報化に関する年次報告書』2010より作成。

他方、2009年には「電子政府法」(法律第9705号、「電子政府実現のための行政業務などの促進に関する法律」2001年の名称変更、全部改正)が制定され、「行政業務の電子的な処理のための基本原則・手続きおよび推進方法などを定め、電子政府の実現のための事業の促進、行政機関の生産性・透明性及び民主性の増大により知識情報化社会における国民生活の質の向上を図ること」をその目的としている。

韓国では、電子政府の窓口として、「G4C」(Government for=4 Citizen の略字)、「OPEN system」(Online Procedure Enhancement for civil application、ソウル市)などが開設され、主な行政サービスをオンライン上において利用できる仕組みとなっている。約5、000種類の行政手続きのうち、利用頻度の高い約800種類の手続きがオンラインで利用でき、オンライン上で申請・確認はもちろん、担当者の氏名や連絡先、処理結果などが一目で確認でき、行政の透明化や許認可をめぐる不正腐敗の防止に大きく役立っているのが最大の特徴である。

3-2. 電子政府法の制度化

1980年代以降、国家電算網の構築により電子化を進めた韓国においては1990年代後半から本格的な電子政府の構築が主要な国政アジェンダとして浮上した。1998年に登場する金大中政府(1998～2003)は、100大政課題の中に「電子政府」の実現を掲げ「知識情報社会」に向けた手段として電子政府政策を推し進めることとなった。

1998年の10月には与党を中心に「電子政府実現政策企画団」が発足し、公聴会などを通じて電子政府実現特別法(案)を発表した。この提案を受けた行政自治部(現、行政安全部)は、研究調査などを経て、2000年11月に「電子政府実現のための法律」(案)を国会に提出され、野党との協議・修正後に可決された。2001年3月に制定され、同年7月から施行された「電子政府の実現のための行政業務等の電子化促進に関する法律」(法律第6439号、以下、電子政府法という。)は、その制定理由について、「行政

業務の電子的な処理のための基本原則・手続き及び推進方法などを規定することにより、電子政府の実演に向けた事業を促進させるとともに、行政機関の生産性・透明性及び民主性の寄与し、知識情報社会における国民の生活の質向上を図る」と述べている。この法律は、全7章・52条の条項と附則で構成されており、「総則」(第1章)、「電子政府の実現及び運営原則」(第2章)、「行政管理の電子化」(第3章)、「民願サービスの電算化」(第4章)、「文書業務の減縮」(第5章)、「電子政府事業の推進」(第6章)、「補則」(第7章)の構成である。この法律の主な内容は、次のとおりである。

- ① 行政部のみならず、国会・法院などの憲法機関においても情報技術を活用し、行政機関の事務を電子化する(法第2条)。
- ② 電子政府の実現及び運営などに関して必要な原則、すなわち、「国民便益中心の原則」(法第6条)、「業務革新先行の原則」(法第7条)、「電子的処理の原則」(法第8条)、「行政情報公開の原則」(法第9条)、「行政機関確認の原則」(法第10条)、「行政情報共同利用の原則」(法第11条)、「個人情報保護の原則」(法第12条)、「SW重複開発防止の原則」(法第13条)、「技術開発及び運営の外注の原則」を定めた(法第14条)。
- ③ 行政機関の文書は、電子文書を基本として作成・管理し、電子文書に適合した書式を作成し活用することができる(法第16条)。
- ④ 電子公文書には電子官印を使用し、行政機関の電子取引には「電子署名法」による電子署名を使用することができる(法第20条)。
- ⑤ 行政機関の長は、情報通信技術を導入に向けて既存の組織及び業務手続きを再設計し、そのための法律・制度を整備する(法第24条)。
- ⑥ 行政機関の長は、職員が情報通信網を利用し、勤務及び教育訓練(研修)ができるようにする(法第30条)。
- ⑦ 関係法令において、文書・書面などの紙文書で申請・申告または提出などを規定または紙文書で処理結果を通報するように規定している場合はこれを電子文書に読み直す(法第33条)。
- ⑧ 民願人が行政機関を直接訪問しないで民願業務を処理できるように関連する法令を改善・施設などの諸般の措置を施すとともに、電子民願窓口の設置・運営方案を考案する(法第34条)。
- ⑨ 意思決定過程の刷新と電子化、各種の申請・申告・公告の簡素化及び行政情報の共同利用などのために文書業務減縮計画を作成し、これに従い内部の執行計画を策定・施行する(法第40条)。
- ⑩ 中央行政機関に「文書減縮委員会」を置き、文書業務の減縮を効率的な推進し、そのための諸般事項を審議する(法第44条)。
- ⑪ 2つ以上の地方自治団体が地方自治団体の間の情報化事業を共同で推進するための地方自治団体組合を設立することができる(法第51条)。

この電子政府法は、2007年に全部改正の間に、2回の一部改正を行った。すなわち、2003年の一部改正(法律第6871号)、2007年1月の一部改正(法律第8171号)の改正である。

まず、2003年の一部改正は、行政電子署名の使用及び使用範囲の拡大、行政機関の間の行政情報の共同活用において現れた問題点を改善するためのもので、主な内容は、①電子官印を行政電子署名に名称変更し、使用範囲を行政機関のみならず一般職員まで拡大する(法第2条第6号)、②行政機関の長は、民願人の要請がある場合は必要書類を発給する行政機関からその書類を電子文書で発給してもらい業務処理を可能にする(法第33条の2第1項)、③行政情報の共同利用を通じて必要書類に対する情報を確認することができる場合はその確認を必要書類と見做し、この場合において行政機関の長はその手数料を無料とすることができる(法第33条の2第3項)であった。

次の2007年1月の一部改正は、「急変する情報化環境に対応するために行政情報の共同活用対象機関の拡大、行政情報の保安機能の強化、そして電子政府関連事業に対する重複投資の防止などの改善」を主な目的としており、主な改正内容は、①行政電子署名の発給範囲を拡大し、既存の行政機関及び職員から公共機関及び金融機関まで拡大する(法第2条第6号)、②電子文書の流通及び行政情報の共同利用の対象機関を行政機関から公共機関に拡大する(法第18条)、③電子的な民願処理機関を行政機関のみならず「行政権限を委託された者」に拡大する(法第33条)、④電子民願窓口が設置されていない機関においては統合電子民願窓口の活用根拠を整備する(法第34条)、⑤電子政府支援事業の遂行及び支援根拠と電子政府事業に対する事前協議の規定を新設する(法第45条の2)、⑥情報化促進基金の支援規定を削除し、情報化責任官協議会の法的根拠を設ける(法第49条)、⑦その他の電子民願処理と関連し、民願人の身元確認方法の多様化、オンライン民願の手数料の減免、電子的な住民サービスの保安体系の強化などであった。

3-3. 電子政府法の全部改正

2007年における電子政府法の全部改正の背景には、情報化に関連する法体系の簡素化という内部要因とICT技術の急速な発展、電子政府政策をめぐる環境の変化という外部要因があった。すなわち、政府組織の再編に伴い電子政府に関連する法令体系の簡素化が進められ、「国家情報化」（基本法）を中心に情報化関連の法律を統廃合するとともに、行政機関及び公共機関の行政内部業務と市民サービスと関連する公共分野の情報化に関連する事項は「電子政府法」を中心に統合された。

他方、2001年の電子政府法の制定以降、国家政策としての電子政府政策の推進は、情報通信網及び情報システムの開発・構築など基盤整備に重点が置かれてきたが、基盤整備が整ったことにくわえ、新しいICT技術の向上及びユビキタスの環境に対応するコンテンツ中心の活用方案が必要となったためである。こうした内外の変化を踏まえ、政府においては「行政情報共同利用法案」（2006）、「地域情報化法案」（2006）、「電子政府標準案」（2007）などが提案されたが、国会会期の満了とともに廃案となった。

ところが、2008年の李明博政府（2008～現在）の誕生とともに、政府の組織再編が行われ、情報通信部担当してきた電子政府関連の諸機能を知識経済部・放送通信委員会・行政安全部・文化体育観光部などの関連機関に分散・移管した。また、情報通信部の機能のうち、国家情報化及び電子政府、電子署名、情報保安などの情報化関連機能は行政安全部への移管により、既存の「情報化促進基本法」・「電子署名法」・「情報通信基盤保護法」・「情報システムの効率的な導入・運営等に関する法律」・「情報格差解消に関する法律」なども現在の行政安全部の所管となった。

その後、電子政府の推進体系も統廃合の対象となり、情報化責任官の規定を「国家情報化基本法」に移管し、電子政府に関する主要事項は「国家情報化戦略委員会」において審議・議決されることとなった。

その上、大統領諮問機関である「国家競争力強化委員会」においては、国民の不便解消と国家競争力の強化のための法令体系の簡素化が決定され、行政安全部の所管する電子政府関連の法律を整備することが求められ、従来の9本の法律が5本に統廃合された。また、電子政府関連の主要計画の統廃合も行われ、「行政情報資源管理の基本計画」・「文書減縮計画」・「行政情報共同利用計画」・「電子政府事業計画」などは、「中長期の電子政府基本計画」に統合された。

こうした政府組織の再編に伴い行われた電子政府関連法律の整備により全部改正された「電子政府法」（2010）は、電子政府の推進体系を再構成するとともに、ユビキタスを基盤とする電子的な政府サービスの導入・活用、電子政府のポータル構築・管理、行政情報共同利用の対象情報の種類など、法律において委任された事項とその施行に必要な事項を規定する内容となった。

3-4. 電子人事管理システム「e-人（Saram）」

日本の人事・給与総合システムに当たる情報化された人事給与システムとして韓国では「e-人」システムが構築され、中央および地方公務員を対象に運用されている。この電子人事管理システム（e-HRM；Electronic Human Resource Management System）は、従来のPPSS（Personnel Police Support System）を拡大・統合したものであり、2010年末現在、56の行政機関など（45の中央行政機関、11の各種委員会）において約26万人の国家公務員を対象に活用されており、地方公務員対象の「人愛」システム（約25万人）、教育行政情報システム（NEIS、教育公務員約47万人）との連携を通じて、実際にはすべての公務員の人事管理を一つのスクリーン上において行うことが可能である〔行政安全部「e-人」資料、2010〕。

この電子人事管理システムは、従来の「人事カード」に代わる情報化された人事管理システムとして、「国家公務員法」の規定（法第19条の2、「行政安全部長官は、人事業務を電子的に処理できるシステムを構築することができる。」）を根拠とし、運用の詳細に関しては、標準的な電子人事管理システムの普及、人事政策の策定などのための資料の提供などを定めた「電子人事管理システムの構築・運営等に関する規定」（大統領令）および電子的な人事記録管理を定めた「公務員の人事記録および人事事務処理規定」などが設けられている。

この電子人事管理システムの導入の背景には、2000年の金大中政府による「人事改革8大改革課題」として、「人事業務の効率化および科学的な人事政策の策定の支援」が求められたことによる。このとき指摘された人事管理の問題は、①縦割りで情報作成により統合された情報の不在、②手作業による複雑かつ煩雑な人事管理業務処理による費用・非効率の増加、③閉鎖的な人事管理システムにより不正腐敗の発生、④各種統計資料としての活用策不備などであった。

こうした指摘に対し、中央政府においては、人事管理に関連する約30種の法制度を体系的に整備するとともに、行政安全部を責任機関とし、一括管理に向けた制度改革・システム開発を進めた。その結果、中央政府の各機関が保有・運営するデータベースを行政安全部が開発した標準システムに切り替え、個別の

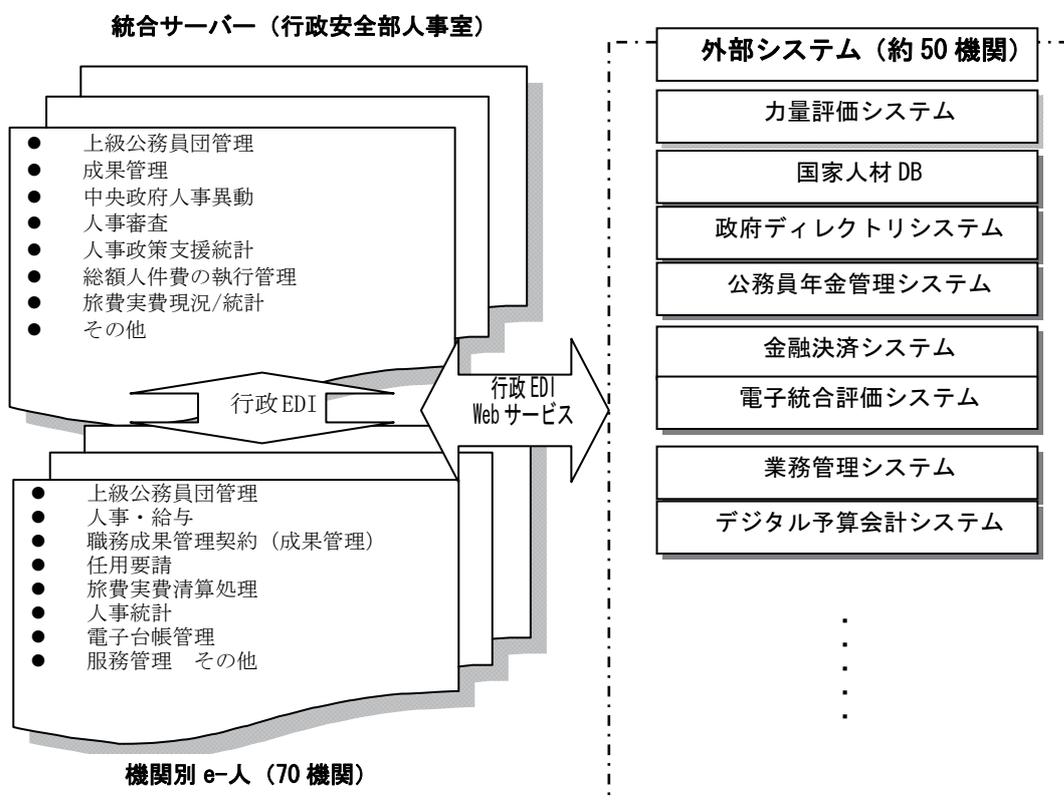
中央行政機関の人事業務を電子的に処理できる標準人事管理システムとして「部署 e-人」を普及させるとともに、各中央行政機関から人事に関する各種データの提供を受け、上級公務員など中央政府における人事政策を支援する「中央人事政策支援システム」を構築・運用している。

図1が示しているように、この「e-人」システムは、大きく「内部システム」と「外部システム」によって構成されている。内部システムは、行政安全部人事室（2008年以前は、「中央人事委員会」が担当）が管理する統合サーバーと各中央行政機関が管理するサーバーがあり、外部システムとしては、監査院の「e-監査」をはじめ、約50以上の外部機関の行政情報システムとの連携によって構成されている。

この「e-人」システムによるサービスは、大きく5つの部門に対してサービスを提供している。その5つは、①一般市民、②公務員個人、③人事・給与業務担当者、④機関の長・部署の長、⑤政策決定者であり、それぞれの対象に対し異なった情報を提供している。

まず、①一般市民に対しては、公共サービスの一環として、関連機関のホームページなどを通じて、中央行政機関別の所属公務員に関する現況や定員、職級・職種・年齢・性別の現況、異動推移などの各種の統計データが透明性の確保の視点から公開されている。

図1 「e-人」システムの構成



次の②公務員個人に対しては、職場のオンライン画面上において個人情報の管理ができるように個人別にアクセス権限が付与されており、本人の情報は本人の管理という視点のもとで、本人に関連する情報の登録や更新、人事異動や給与支給に関連する情報の閲覧、超過勤務や休暇など個人の服務・福利厚生関係の確認、各種証明書（在職・経歴証明）の申請などが可能である。

③人事・給与担当者に対しては、効率かつ利便性の高い業務遂行を支援するために、任用や異動、教育、評価、給与などの人事管理の全般に対する業務の改善や情報処理の簡素化を図る一方、機関間の異動に際しての人事関連資料のオンライン上の移動、そして、人事・給与関連資料を同一のデータベース上で運用することによる業務の効率化などが大きなメリットである。

また、④機関の長や部署の長に対しては、公正かつ透明な人事管理のための多様な情報の提供を目指し、所属公務員の人事情報の照会、特定分野の専門家など適材適所に必要な人材の検索、組織の人事管理の現況に関するリアルタイムでの情報提供などが行われている。

その上、中央行政機関全体の人事政策を決定する⑤の場合、リアルタイムでの統計資料及び人事政策の策定に必要な外部システムからの情報が提供され、任用の要請や昇進など、中央政府の人事政策の決定を支援できる。また、国家人材 DB などの政府組織外からの情報提供により、外部からの人材採用、開放型人事や中央政府の各種委員会のメンバー選定にも役立っている。

この「e-人」システムは、今後の運用計画において中央行政機関別のサーバーを政府統合サーバー（統合 DB）に移行を予定している。この統合は、システムの保安を強化とともに、政府の共通サービスと各行政機関別のサービスの区分、各行政機関の人事の自立性の拡大に伴う人事・給与システムの柔軟性の確保がその狙いである。また、各種の人事政策支援用の統計分析の強化のための DW (Data Warehouse) の構築を進めている。この DW の構築により、従来の供給者中心の統計から使用者の要請に基づく統計へと利便性の向上が期待されている[行政安全部ヒアリング、2010]。

4. 研究成果と課題について

以上においては、日本と韓国において、電子政府政策の中で進められている人事・給与総合システムについて制度的な側面を中心に考察した。

日本において人事院、総務省、財務省を中心に進められている人事・給与総合システムの導入は、効率の良い政府活動を支えるための基本的要素であり、府省横断的な人事管理システム (e-HRM) の構築は、OECD 諸国においても共通の課題である。民間セクターの人事管理に比べ、年功性および閉鎖性が強い公的セクターの人事管理の改革に向けて客観的かつ透明性の高い人事システムの構築は欠かせない重要課題である。

韓国の電子政府の制度化過程は、強い政治的リーダーシップに基づくも、政権交代により組織や法制度などの変更は見られるが、電子政府政策の方向性やフレームワークの変化はほとんど見られないのがその特徴である。すなわち、電子政府の推進に体する世代間・政党間の合意形成ができていることが電子政府政策を世界最高水準に引くあげる原動力となっているといえる。

今後は、中国における人事・給与システムの展開について考察するとともに、日本・中国・韓国の中央政府における人事・給与総合の運用状況の比較、運用過程における相違と課題についてアンケート調査を行い、その総合的な比較分析を進める予定である。

【参考文献】

(日本語)

上村進「電子政府の定義とパラダイムシフト」『季刊行政管理研究』(通号131)2010

(財)自治体国際化財団「韓国における地方自治の情報化」クレアレポート156、1998

(財)自治体国際化財団「各国の電子自治体の推進状況」(平成17年度海外比較調査)

人事院「人事・給与関係業務情報システムに係るヘルプデスク支援業務調達仕上書(案)」2009

人事院福祉局参事官室「英国政府における人事・給与システムの導入状況」『人事院月報』2010

島田達己・榎並利博「Readers' Column 韓国電子政府・電子自治体情報(前編/後編):日韓の比較を中心に」『月刊 LASDEC』40(9)・(10)、2010

申龍徹『韓国行政・自治入門』公人社、2007

総務省行政管理局「韓国における電子政府の状況」『行政&情報システム』(通号513)2008

総務省 HP(情報通信国際戦略局) http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/ict/u-japan/index.html

中川弘文「電子政府推進に向けて(4)業務・システム最適化の現状と今後の取り組み課題(現場における課題と IT ガバナンス強化に向けた考察)」『行政&情報システム』(通号527)2010

藤村吉則「電子政府の問題点の類型化:なぜ電子政府はうまく進まないのか」『公共政策研究』(日本公共政策学会編、第10号、2010)

廉宗淳「電子政府・電子自治体への戦略:行政改革を導く、住民視点の IT 行政の実現に向けて《韓国と日本》」時事通信社出版局、2009

(韓国語)

Im-Jibong『電子政府実現のための法制動向と課題』韓国法制研究院、2000

韓国行政研究院『参加政府の電子政府推進過程と戦略評価研究』2007

韓国行政研究院『電子政府実現のための電子行政サービス活性化方案』2002
 Kim-Seongtea『新電子政府論』法文社、2007
 Kwon-Kiheon『電子政府と政府革新: 模型、パラダイム、争点』コミュニケーションブックス、2003
 Ko-Jeihak『情報社会と電子政府』イダムブック、2009
 行政安全部『国家情報化に関する年次報告書』(1)、2010
 行政安全部『情報化統計集』2010
 行政安全部『電子政府法の理解と解説』2010

〈発 表 資 料〉

題 名	掲載誌・学会名等	発表年月