

デジタル化と資本的支出

地方自治体のデジタル化の取組は、地方財政の公会計処理にも影響を与える。その中核的課題の一つが企業会計の資本的支出との関係である。具体的には、デジタル化を支えるシステムの保守・管理への対処の問題となる。デジタル化が進む中で、行政サービスに関するシステムの保守・管理が地方自治体業務としてジレンマを多く生じさせる状況にある。例えば、システムの劣化や老朽化に対する対応をどこまで自ら負うのか、地方自治体がシステムに関する保守契約を民間事業者と結んでいない場合、あるいは契約内容が十分でない場合はどこまでシステムの保守・管理を行うべきか、国や他の地方自治体のシステムとの接続に必要な負担、特にシステムと施設機能が密接不可分の場合、施設を通じた公共サービス提供の質と関連し、ジレンマを一層輻輳化させる。

基本的に「保守」とは、システムを改善・変更する作業、「管理」は現行システムを動かしていく作業を意味する。具体的な内容として「保守」は、①アプリケーション保守、②ジョブスケジュール保守、③インフラ保守に分かれる。「①アプリケーション保守」では、プログラムやシステムの障害原因の究明、プログラムやシステムの障害に伴うプログラムの改修・データの修正、改善要望・仕様変更に伴うプログラムおよびデータの改修など、「②ジョブスケジュール保守」は、バッチジョブの性能改善、新規プログラムの導入など、「③インフラ保守」は、ネットワーク環境の障害対応、ネットワーク環境の改善、周辺機器・サーバ・端末のリプレースやアップデートなどが主な対象となる。これに対して「管理」は、①マシンの起動・停止、②アプリケーションの起動・停止、③データやアプリケーションのバックアップ作成・保管、④入力作業、⑤出力作業、⑥出力装置への出力指示とアウトプットの取出・保管が主な対象となる。以上の区別について、まず地方自治体と管理者の双方で共有することが重要となる。以上の区別を共有していないと、管理業務に保守が当然含まれる、あるいは「保守=管理」として理解され負担とリスクが不明確になりやすい。全ての問題に共通することとして検討する場合、言葉の定義は少しでも明確にする努力が必要であり、その上で、許容できるいわゆる「のりしろ」を設定し協議する必要がある。

以上の点は、民間化の取組みにも関連する。例えば、本来の保守は、一般的に指定管理者の管理運営には含まれない。その理由は、管理と異なり保守の多くは、資本的支出に該当するからである。したがって、システムの実質的所有者である地方自治体が保守を行うことになる。備品と同様に、協定作成段階でシステムに関する行為を整理すると同時に、保守業務をシステム会社とどのように契約しているかを確認し、リスク分担を明確にする必要がある。特にシステムの場合、先端的システムほど実際の運営では不安定で、管理や保守を必要とする場合が少なくない。また、システムの設計時に施設利用者数やそれに伴う処理データ量を見誤っていたことで、後でシステムが作動不良を起こすことはよくある。こうした場合の、責任関係も本来は明確にしておく必要がある。システムについては進化要因も含め不確定要素が多いことから、システム自体の専門事業者ではない場合は、創意工夫の対象外として精算払いの対象と考えていく流れを検討することも選択肢となる。

以上の問題は、官と民の中間領域でのガバナンスを如何に形成するかの問題となる。但し、会計上の問題は、雇用労働問題と労働関係法との関係と同様に中間領域での不明確性だけに留まらず、民間事業者側での税制との関係等にも関連する内容となる。特に、システム構築・維持更新に対する自治体側の経験・知識は十分ではなく、情報格差も大きい。情報格差の存在は、リスクを拡大させるだけでなく官民双方のデジタル化への取組のモチベーションに影響する要因であることを十分認識していく必要がある。