



# 電子自治体

## IT活用による行政改革

**自治体間のIT活用実績の格差拡大が懸念される**  
**電子自治体推進プログラム**

二〇〇一年十月 総務省は「電子政府・電子自治体推進プログラム」を発表し、全国の市町村に対して二〇〇三年度内に「総合行政ネットワーク」に接続することを義務付けました。総合行政ネットワークは電子政府・電子自治体構想の核となる事業で、これにより、約一万五千項目（全申請・届出項目の九十五％）のオンライン申請が可能になると想定されています。

ところが、財団法人地方自治情報センターによると、二〇〇二年十一月現在、全国の市町村のうち接続されているのは六％にすぎず、期限である二〇〇三年度内実現に向けての取り組みに対しても格差が現れています。

行政運営の電子化においても、ホームページ・メールのみの自治体から、ワンストップ・ノンストップ行政サービスや電子入札、電子投票を実施する先進的な自治体まであります。

この格差の要因として、電子化による具体的なメリットが見えにくいこと、多額の先行投資を必要とすること、情報化に関する専門的人材が不足していること、電子化推進のリーダーシップが不在であること、住民基本台帳ネットワーク実施時の混乱のように、個人情報保護に対する共通認識が確立されていないことなどが考えられます。

**電子自治体は行政改革を促進し地方分権を推進する**

しかし、電子自治体は行政手続を変更させ、行政組織の見直しも検討させる、言い換えると行政改革を促進する手段として大きな可能性を秘

めた技術です。IT活用への取組方針が民間企業の経営を左右するのと同様、自治体経営の将来を決定する大きな要素と考えられます。

**電子自治体を持つ三つの大きな機能**

電子自治体構築に際しては、行政改革を実現するための行政事務の効率化、住民サービス水準の向上と、地方分権を推進するための住民との多様なコミュニケーションの確立という三つの機能を持っています。特に、自己決定・自己責任という地方分権を推進するには、住民が意思表示する機会の提供が重要であり、住民とのコミュニケーション確立手段としての電子自治体が期待されています。

**(1) 行政事務の効率化**  
 これはIT活用による、行政内部における業務処理プロセスの改革で

中には民間企業のBPR（ビジネス・プロセス・リエンジニアリング）という手法を導入して業務の改革を行い、行政組織全体を見直す自治体も現れています。

(代表的な業務内容の例)

- ・窓口業務のワンストップ化
- ・企業会計の手法の導入
- ・目標管理システムの導入
- ・行政評価システムの導入

**(2) 住民サービス水準の向上**  
 IT活用による「ワンストップサービス」と「ノンストップサービス」の実施で、「いつでも、どこでも」受けられる行政サービスは、住民を顧客と考える行政経営の現れです。行政の存在を意識する必要なく行政サービスを受けることができることです。

(代表的な業務内容の例)

- ・電子申請・届出
- ・電子納付・決済（手数料等）
- ・電子入札・電子調達
- ・電子案内・予約（公共施設等）

**(3) 住民との多様なコミュニケーションの確立**  
 住民を主権者として捉え、IT活用による新しいコミュニケーション手段を提供することです。

(代表的な業務内容の例)

- ・電子会議室

・NPOデータベース  
 ・住民満足度調査  
 ・電子投票

**取組姿勢の格差が拡大する電子自治体構想**

**(1) IT投資に対するコスト削減効果**  
 を具体的に把握し、その実現に対する経営責任を明確にする

IT投資による住民サービス水準の向上は税収増額に結びつかないため、IT投資を回収する手段はコスト削減だけです。従って、残業時間の減少や配置換えによる職員の減少など、電子自治体導入による経費削減効果を具体的に予測し、現実との差異を測定し、その要因を分析するという経営手法が重要です。

**(2) IT投資による業務の見直しや組織の見直しなど、現行手続の機械化を超えた行政全体の課題として取り組む**

企画・財政部門と連携し、自治体

**(3) 実務に精通した職員がシステム設計に参加し、多機能より操作性を追求する**

システムに必要な機能と実際の操作性は、実務に精通する職員だけが判断できるため、システム構築を外

内部における仕事のプロセスや制度を見直し、業務改善の機会にすることが重要です。IT投資が効果を発揮するには組織の見直しを必要とするケースも多くみられます。

**(4) IT担当の専門職員を育成するか、外部委託するか十分な検討により決定する**

自治体の規模に応じて、IT専門職員を配置する必要性と外部委託の効率性を比較し対応方法を決定する必要があります。

**(5) 維持管理の負担を軽減するため、広域連携による同一パッケージの導入や業界標準となっているソフトの導入を優先する**

ソフト導入で重視すべきことは、導入後の維持管理負担の軽減です。使い勝手を最優先した独自ソフトの導入には慎重を期す必要があります。

市町村に求められている電子化・情報化の取り組み

取り組み	2002年度	2003年度	2004年度	2005年度
総合行政ネットワークの整備	→			
市内LAN・一人一台パソコンの整備	→			
住民基本台帳ネットワークシステムの整備	→			
地方公共団体における距離測定器の整備	→			
地方公共団体における公的個人認証基盤の整備	→			
個別手続電子化に伴う法令の整備・標準仕様の提示等	→			
電子窓口の整備		→	→	→
地方税の申告手続のオンライン化		→	→	→
歳入・歳出手続の電子化、電子調達		→	→	→
地域における情報通信基盤の整備		→	→	→
統合型地理情報システムの整備促進		→	→	→
デジタル・ミュージアム構想		→	→	→
地方選挙における電子投票		→	→	→
地方公営企業の効率化・高度化の推進		→	→	→
地域公共ネットワークの整備		→	→	→
地域ITリーダー育成		→	→	→
地域社会における専門家養成		→	→	→

**(6) 個人情報保護に関する法的対応を実施する**

個人情報保護は、「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報保護に関する法律」により、必要な施策を自治体が策定・実施することが規定されています。従って、条例を制定していない自治体は早急に対応する必要があります。



# 電子自治体のトップランナー

## コンビニ端末による行政サービスの実施から4年 産学官連携による地域経営型の行政サービスを目指す

市川市は、千葉県の西北に位置する人口約四十五万人の都市です。市内のほぼ中央を京葉道路（国道一四号線）が横切り、その北側にJR総武本線と京成電鉄、湾岸部にはJR京葉線や高速湾岸線と東西方向の交通網が充実しています。江戸川が流れる市の東側は、県内で最も長い距離を東京都と接し、東京のベッドタウンとなっており、県内第四位の人口に対して世帯数は第三位と、単身者や核家族の割合が高く、また二十五歳〜二十九歳の人口比率が最も高い若い街でもあります。

市川市が電子自治体構築に際して重視したのは、市民が必要とする、市民が使いやすいサービスの提供です。全国のコンビニエンスストア（コンビニ）を利用した本格的な行政サービスを実施したのは一九九九年ですが、それ以前にも注目すべき取り組みが見られます。一九九七年にはコンビニを通じて電話申し込みによる住民票の取次サービスを開始し、さらにその前身として一九九二年には市内の消防署や商店を通じた取次サービスを開始した実績があります。市民の利便性を第一に考える姿勢は、こうした長年の施策を通じて培われたものと評価されています。



現在は、さらに一歩前進し、ITを活用した地域経営型の行政を目指しており、昨年五月にオープンした複合型施設「いちかわ情報プラザ」では、NPOが中心となって個人や法人、それに市も加わって異業種間交流が実現しています。地域データベースを出発点に、

リアルタイムで情報交換が可能なコミュニケーションツールを構築し、産業振興にも役立てるプロジェクトも進行しています。ここでは、市川市における数々の先進的な取り組みを通して、電子自治体の可能性を検証します。

### 1 コンビニを窓口にした行政サービスの実施で効果をあげる

市川市は、首都圏約六百店のコンビニや、市内の公共施設に設置された情報端末を利用した行政サービス「市川市三六〇+五情報サポートシ

ステム」を、一九九九年四月にスタートさせました。各端末から、市政や生活環境、福祉などに関する情報の閲覧や、市内の公民館やスポーツ施設の利用申し込みなどのサービスが受けられます。コンビニを活用した行政サービスの特徴は次の四点です。

#### 特徴 1 市民生活パターンに合わせたサービス

東京に通勤するいわゆる「千葉県民」が多く、九時から五時までの市役所の窓口はどうしても不便でした。そこで二十四時間営業で多数の店舗があるコンビニを活用し、「いつでもどこでも」行政サービスを受けられるシステムを構築しました。

首都圏のコンビニ各店からも公民館やテニスコートの予約が可能になりました。その成果として、コンビニとインターネットを合わせた利用件数は月平均で約二十三万件、システムを通じた施設予約は公民館で四割、テニスコートでは十割に達し、施設利用者全体も約二倍に急増しました。

#### 特徴 2 民間施設の活用で実現した低コスト高品質なサービス

コンビニの活用により、端末の購入費や維持費が不要になり、コストを大幅に削減できました。また、コンビニとの産官連携が後に大学やNPOとの連携に発展していくきっかけとなりました。

#### 特徴 3 市民自らも情報発信可能なシステム

システム開発のプロジェクトは、一九九八年に市役所の若手を中心に発足しました。「市川市三六〇+五」という名称は、「三六〇」で全方位

### 2 システム開発の第一歩は人材の育成

システム開発のプロジェクトは、一九九八年に市役所の若手を中心に発足しました。「市川市三六〇+五」という名称は、「三六〇」で全方位

#### 特徴 4 バリアフリーへの配慮

コンビニの端末は、機械の苦手な人も直感的に操作できるよう指で画面に触るタッチパネル式です。分かりやすい利用マニュアルも備え付けています。市内二カ所の「ふれあい情報広場」には、点字ディスプレイ、点字プリンタ、音声入力ソフト、簡易ボタン式などの補助装置も用意されています。

経緯

### 市民の視点を重視した行政改革の推進が基盤となって

市長のリーダーシップが原動力

1998年

- 情報化推進プロジェクト「360+5」活動開始
- 情報化に関する人材育成「情報化推進アドバイザー制度」スタート

1999年

- 本庁とコンビニ店や出先公共施設を結ぶ情報ネットワークを整備
- 全国のコンビニ店から電子行政サービスを利用できるシステムをスタート

2000年

- 情報担当部門の組織を再編（職員業務を中心とした内部管理から市民視点の行政改革へ）

2001年

- イントラネットを活用した様々な情報システムを構築、サービス開始
- 市民サポーター400人の「e-ボランティア」の活動開始
- 各種表彰（日本社会情報学会、日本広報協会、日経アワード、JASIC等）

2002年

- 情報化推進の拠点となる「いちかわ情報プラザ」をオープン（電子行政窓口サービスの充実とICカード〈電子マネー〉の実証開始）

2003年

- 情報担当部門の組織を強化（情報技術の活用から情報や人材など資源の機動的活用へ）



市川市企画部情報システム課 参事(課長)  
井堀 幹夫 さん

「+5」で一年間を表し、「いつでもどこでも、市民誰でも」受けられるサービスを目標して付けられました。

最初、人づくりから始め、毎年二十五人ずつ、六カ月かけてITのスペシャリストを養成しました。内容は情報政策の学習に始まり、プレゼンテーション能力の養成や先進企業での研修など多岐にわたりました。現在百二十五名の「情報化推進アドバイザー」が各部署に配属されています。研修に緊張感と達成感を持たせるため、コンビ二に提出する企画書作成など、実務そのものを教材に使用しました。

また、すべて職員の手づくりという市のホームページは、市民に評価してもらったコンテストも実施しています。このコンテストは職員の意欲の維持のほか、民間との協働に不可

欠な競争意識を持たせる点でも効果的です。

さらに、市民参加による「ITサポーター」制度も設置しました。職員の育成だけでなく、公募によって市民の力も活用する制度です。現在およそ四百人が、IT講習会のインストラクターなどで活躍しています。

### コンビ二に着目して 産学官連携システムを構築

行政と民間の双方が投資することにより、場合によっては民間の良いところを取り入れた新しい行政サービスの形を模索したいと考えました。質の高いサービスを検討する上では民間企業との連携も検討する必要があります。

端末の維持管理費や通信料はコンビ二が負担し、まち全体をキャンパ

スと考える地元の大学が公民館や博物館と結び光ファイバーの敷設を負擔するなど、一種の産学官連携が実現しました。

システム構築の中心的存在、市川市役所企画部情報システム課参事(課長)の井堀さんによれば、行政サービスの拠点としてコンビ二に着目した理由は次の三点です。

#### 理由 1 市民の利用機会の 拡大を図るため

都内への通勤者や単身者が多く、朝早く家を出て夜遅く帰るという市民の生活パターンに合わせるためです。

#### 理由 2 行政が競争意識を持ち サービスの質を向上させるため

市民が本当に必要なとするサービスを提供するには、市民から評価を受けることが最も効果的です。それには、コンビ二の「売れるものしか置かない」という方針が適し、行政側に限られた売場の中でスペースを獲得する競争意識が生まれ、利用しやすいサービスにつながりました。実施当初は操作性が悪いとの不評の声もありましたが、職員がコンビ二で毎日夜九時過ぎまで聞き取り調査を続け改善しました。

#### 理由 3 地域に根付いたコンビ二の 優れた機能を活用するため

井堀さんは一九九五年の阪神淡路大震災の折、現地でボランティア活動をした経験があります。震災二日後という混乱した状況下でも、コンビ二には多数の物資や情報が集まるのを目のあたりにして、地域拠点としての優れた機能性を認識していたのです。



### 3 「いちかわ情報プラザ」を 拠点として地域経営型 行政の支援を目指す

電子自治体への取り組みの中で、現時点の集大成が二〇〇二年五月にJR本八幡駅前オープンした「いちかわ情報プラザ」です。同施設は一階にインターネットカフェ、二階に電子市役所とNPOやSOHOのオフィス、三階と四階に企業オフィス、五階と六階に同市企画部情報システム課が入居する複合型施設です。

「いちかわ情報プラザ」の特徴は次の三点です。

#### 特徴 1 気軽に立ち寄れる施設

一階のインターネットカフェは地



#### 特徴 2 ワンストップサービスの 実現した電子市役所

二階の電子市役所では、毎日夜の八時までパソコン上で住民票など各種証明書の申請書類を作成し、窓口での本人確認を経て交付を受けられ



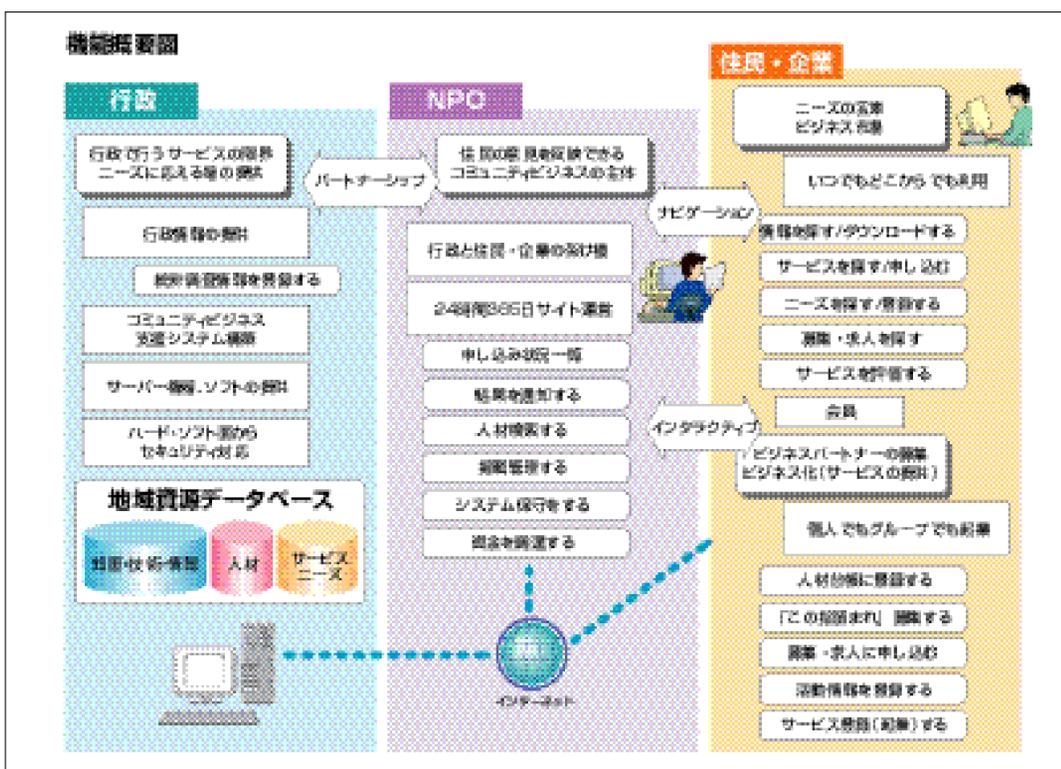
#### 特徴 3 NPO法人による運営と 異業種間交流の実現

一階の半分は同施設の運営管理を担当するNPO法人「いちかわライ

ます。施設の利用予約や病院の利用案内、駐輪場の登録申し込み、圖書の返却といった幅広いサービスが利用可能です。フロア内のパソコンからは「IT」「教育」「病院案内」など市役所の九課、三十五窓口のサービスを受けることができます。疑問が生じた場合は、テレビ電話を通じて市の担当職員と直接話ができます。また、プライバシーへの配慮から個室も用意されています。市民から寄せられた質問や要望などをデータベース化し、市民サービスのコントロールを強化しています。

#### 特徴 4 地域データベースの構築により 地域経営型の行政サービスを推進

も一つの柱が「地域データベース」の構築です。ボランティアからビジネスまで、地域に点在する幅広いニーズと、それに対応するリンクを発掘し、集積、共有、マッチングする試みです。登録希望者が自己紹介や得意技などのキャリアを登録し、利用したい人がキーワードで検索できるようにしたものです。データベースの構築は雇用対策事業で行うことにより、雇用の確保にも成果



を上げています。昨年着手したばかりの活動ですが、「IT活用によるニーズとシーズのマッチング」として口コミによる結びつきを拡大するものとして期待されています。

多様な市民・企業を取り込んだ地域データベースの構築を通じて市が目指すのは「地域経営」です。地域経営の本質は、行政と住民が協力し、国にすべてを依存することなく、地域のことは自分たちの責任において自分たちで決定する、ということ。そのためには企業経営と同様、競争を意識した取り組みが必要で

す。単なる情報の共有やマッチングにとどまることなく、リアルタイムの情報交換が可能なコミュニケーション基盤を構築し、新たなビジネスチャンスを生み出す原動力になることを目指すものです。

第一歩として、二〇〇二年一月に「市民ニーズ・システム」が稼働しました。毎月三百通ほど寄せられる市民からの電子メールをデータベース化し、回答結果も含め市役所全体で共有できるシステムです。市民のメールはすべて公文書扱いのため、従来は印刷して何段階もの決裁を経る必要があり、回答まで一月かかることもありましたが、新システムでは業務の大幅な簡素化とともに電子決済システムも導入され、回答までの期間が原則五日以内へと大幅に短



縮されました。さらに、担当者が自分の担当職務を通じて市民の声を分析するなど、市民の声に対する全庁的な対応が可能となり、役所を変える大きな力となりました。

#### 4 今後の展望

市川市には、電子自治体の先駆者ならではの課題もありますが、課題を積極的に捉えて次の展開への足かりとしています。

##### 課題と展望 1 市民重視の独自のシステム開発で行政内部のIT化が遅れる

市民への行政サービスのシステム対応を重視した結果、ITを活用した行政内部事務の効率化が遅れがちになりました。開発当初は、コンビ二端末とパソコンの両方からアクセスできるシステムが存在せず、独自のシステム開発が必要だったこと、その保守管理や機能追加のための人材育成も急務であり、手が回らなかつたというのが実情です。

しかし、文書の電子化、電子決済システムが稼働し、この秋には予算編成や電子調達システムも実施できる予定です。

今振り返ると、市民の視点を重視したコンビ二を利用したシステムの成功があつてこそ、IT活用に対する全庁的な理解と継続的な予算配分が可能になったと考えられます。

##### 課題と展望 2 自治体間の壁を超えた新たな取り組みが必要

コンビ二利用のシステムは他の自治体も次々に「相乗り」し、幅広い地域で活用されてこそ真価を發揮するものです。コンビ二側も、協力に見合う集客効果がなければ継続は不可能です。しかし、同種のシステムを構築している自治体は、岡山県岡山市や東京都世田谷区など全国に二三例しかありません。今後は、このシステムをパッケージ化することで他の自治体への参加を呼びかけていく必要があります。全国各地で同様のシステムが稼働する「地域データセンター」を提案したいと考えています。

##### 課題と展望 3 コンビ二システムの限界

市民からの代表的な要望は、コンビ二で証明書類を即時発行してほしい、というものです。実現には法律を含め個人情報保護の問題や、確

実な本人認証といったセキュリティの問題もあるため難しいのが実情です。

このセキュリティ問題に対しても、行政が情報を「カプセル化」し、本人だけが「カプセルの中身を見る」ことができる技術があれば対応可能です。このような先端技術を官民協働で研究開発しながら、それぞれが分担すべき役割を検討していくことが重要です。

現段階では、コンビ二利用のシステムはオールマイティーではないと認識し、実現できるサービスから順次提供する方針です。例えば、コンビ二が従来から持つ物流機能を活用した行政サービスも検討中です。IT化という、とかく何でもできると思われがちですが、できないことを的確に見極めて対応する姿勢は、市が確かな見識を持つ証拠といえます。

##### 課題と展望 4 増大する情報システム費の抑制

市川市の情報関連経費は年間約十億円。そのうち大型ホストコンピュータの維持管理に約五億円必要となります。このシステムをネットワーク型システムに切り替えていくことで確保できる削減経費で新たなシス



テムを構築していくことが重要です。例えば、プリンターを高速のものから中速に切り替えただけで年間かなりの経費が削減できました。

このシステムの見直しには、システムに必要な十分な資源を見極める目が重要となりますが、「システム・リフォームの達人」を自指して、これからも電子自治体の先駆者としての努力が続いていくものと考えられます。