

特集 feature

電子市役所

「顔の見える」電子市役所の構築に向けて～その可能性と課題～

■はじめに

高度情報化、いわゆるIT（情報通信技術）革命に伴う社会の大きな変革は、今後も長期にわたり継続していくものと考えられます。

政府では、電子政府の実現に向けて制度的・技術的な検討が進められており、地方自治体でも総務省（旧自治省）による「地域IT推進のためのアクションプラン」（平成12年12月）の提示や、住民基本台帳ネットワーク、総合行政ネットワークの構築に向けた取組みが急ピッチで進められるなど、国全体で地域及び行政の情報化・電子化推進の気運が高まりつつあります。

当研究所では、このような情報化の動向や、アンケート調査を通じた地域の実態をふまえながら、本市における「電子市役所」のあり方や投資対効果などに関する調査研究を実施しました。本稿では、その成果をもとに、ITを活用した行政の可能性と課題について展望したいと思います。

■電子市役所の構築

①行政手続等の電子化の推進

地方行政の電子化、すなわち「電子自治体」には、インターネットを活用した申請・届出など自治体の行政手続の電子化と、情報通信インフラの整備など地域IT化の先導役という二つの側面があります。

行政手続の電子化は、インターネットを使うことで、自宅・事業所から夜間や休日でも時間を気にせず各種の手続きが可能になり、住民・事業者の利便性を大いに高めることが期待されています（図1）。あわせてITの導入を機に、自治体の業務自体を簡素化・効率化することで、行政コストを下げることが期待されています。

また、インターネットのもつ双方向性を活かすことで、住民参加の多様な手段の確保も期待されます。加えて、行政が所有している情報の多量かつ容易なウェブ上での公開が可能となることから、行政運営の透明性や信頼性の向上にも有効な手段となり得るものと考えられます。

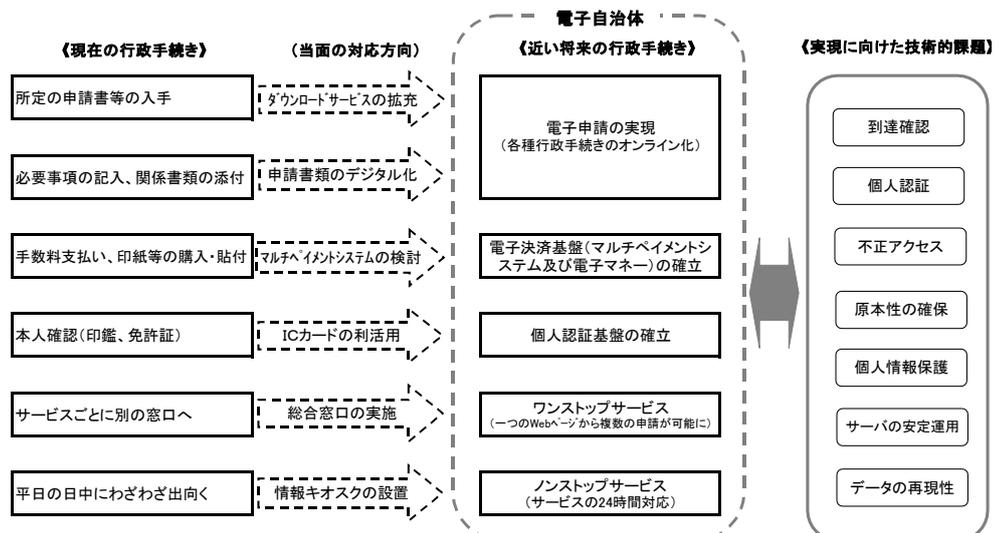
電子市役所構築の第1段階では、これらの施策に積極的に取り組み、市民・事業者の利便性・満足度の向上や、市民との双方向コミュニケーションの促進、さらには効率化・システム化された行政運営を図っていくことが当面の方向となるでしょう。

②市民のIT化の現状からみた課題

一方、サービスを利用する側のIT化の実態はどうでしょうか。上越市では、市民生活のIT化の現状を把握しようと、昨年10月に15歳から79歳の方まで市民3,000人を対象にしたアンケート調査を実施しました（回答者1,335人、回答率44.5%）。

その結果、ITの活用状況は予想通り若い世代と高齢者の間に著しい格差があり、特にインターネット利用率は、20代が60%であるのに対し60代は3%程度に留まるなど、高齢者ほど低い傾向にあることが明らかになりました。

図1 行政手続に見る電子自治体の推進方向



このような高齢者を中心としたITの利用機会や活用能力の格差（デジタル・デバイド）は、今後、仮に全ての家庭に高速・大容量の回線が敷設され、誰もが操作しやすいユニバーサルデザインの情報機器が普及したとしても、完全に解消される可能性は低いものと思われます。

このことからIT、特にインターネットを利用した電子的な行政サービスへの全面的な移行は現時点では考えにくく、電子的な手続きとあわせて既存の手続きも並存していくことが必要となってきます。そこでは、双方のサービス水準に差異が生じないようにするとともに、事務処理も一元的に対応できるよう留意しなくてはなりません。

③電子化の実現に向けた行政の課題

また、行政側も次のような課題の解決が必要となってきます。まず、システム導入に係るコストと業務の質の問題です。市民には便利さを、行政には効率化をもたらす情報化ですが、当然のことながら相当額の整備費用が必要となります。加えて、導入に伴い新たな業務が発生することから、従来の事務手続きを電子的に置き換えるだけでは、行政のスリム化という要請には応えることはできません。

そこで、「最小の経費で最大の効果」をあげていくためにも、システムの導入にあわせ、業務の大胆な見直しなど一連の“構造改革”が必要となります。

例えば、電子入札システムを導入した場合、事務の効率化やプロセスの透明性は確保されますが、実効性をいっそう上げていくためには、従来の指名競争入札から一般競争入札への転換など、制度改革をあわせて断行することで、コスト削減につなげていくことが求められます。

次に、道路や施設など他の公共インフラとは異なり、情報システムは導入後に生ずる保守・運用費など後年度の負担割合が高いことも課題です。これには、設計から運用までの一貫した外部委託など戦略性をもったアウトソーシング手法による対応や、技術面のみならず政策・制度にも精通した人材の育成などの手立てを早急に講じていく必要があります。

また、単独の自治体だけでは解決困難な技術的課題も当然存在します。電子申請一つをとっても、通信相手（申請者等）が本人であるかどうかの確認（公的個人認証）や、電子文書が勝手に改ざんされないようにする原本性確保、手数料等納入のための電子決済の問題など、技術的課題が残されています。その他、システムを有効に機能させる前提として、申請の書式や手続きの定型化、標準化への取組みとともに、行政の縦割り意識の払拭も必須の条件といえるでしょう。

■電子市役所の発展

①ITを活用した「顔の見える」行政、コミュニティ行政の展開

上述のような課題を克服し、ITを活用した電子市役所が定着する段階では、次にITの特長を生かした新しい行政のスタイルを創り出すことが課題になるでしょう。ここでは一つのモデルとして、ネットワーク型のコミュニティ行政のイメージを述べます。

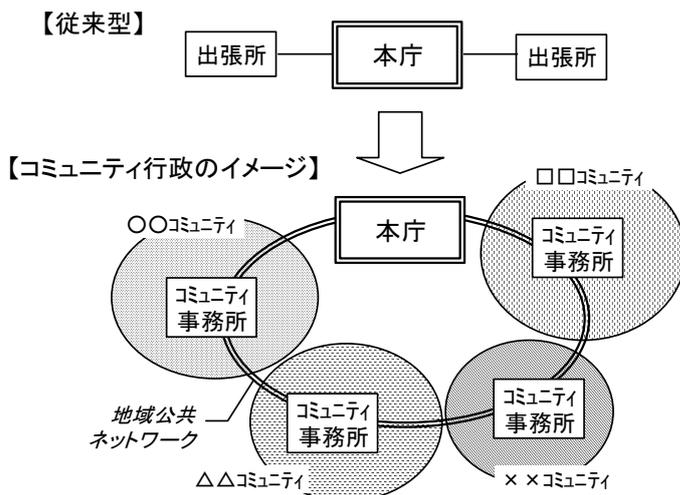
現代のITの特長は、分散化とネットワーク化といわれています。ネットワーク化により情報のやり取りはどこでもできるので、1箇所に集中する必要はないということです。これを市の行政に適用すれば、行政の仕事を市役所1箇所に集中するのではなく、民間企業でいうサテライトオフィス型の仕事のやり方が可能になります。

具体的には、中学校区程度の地域コミュニティ単位に小規模の行政サービス事務所（コミュニティ事務所）を設置し、同時にそこをNPOや地区住民などコミュニティ活動や協働の拠点としていくイメージです。分散しても、市役所本庁と高速・大容量のネットワークで結ぶことで、地域格差のない同等の行政サービスの提供を行うことができます。

市民に対する各種の行政サービスについては、その事務所に行けば現在の本庁と同等のサービスが受けられるようにすることで、現在に比べて行政の存在が近くなる、「顔の見える」行政が行えます。さらに、自宅に情報端末がない、またあっても操作できないといった人にも、均質な行政サービスの提供が可能になります。

このような地域の個性・実情に即したきめ細かなコミュニティ中心の行政スタイルは、ITを活用することで初めて実現できるものといえるでしょう（図2）。

図2 ネットワーク型のコミュニティ行政のイメージ



②コミュニティ行政の合併問題への適用

コミュニティ行政は、市町村合併の問題にも有効な行政スタイルとなる可能性があります。合併を市町村の単位ではなくコミュニティの合併と見なし、そこに図2のような地域公共ネットワークを拡大していくことで、地域全体の均質な行政サービスの確保が可能となるのです。

合併問題では、コミュニティの喪失や、道路整備や除雪など中心部と周辺部とのサービス格差の拡大、行政区域の拡大に伴って小規模地区の声が反映されにくくなること、また役場そのものが遠くなり、住民の顔が見えにくくなる、といったデメリットが語られています。

そうした住民の不安感を和らげていくためにも、上述のようなITの特性を活かした、「顔が見える」コミュニティ行政の展開は、有効な手立てとなるものと思われます。

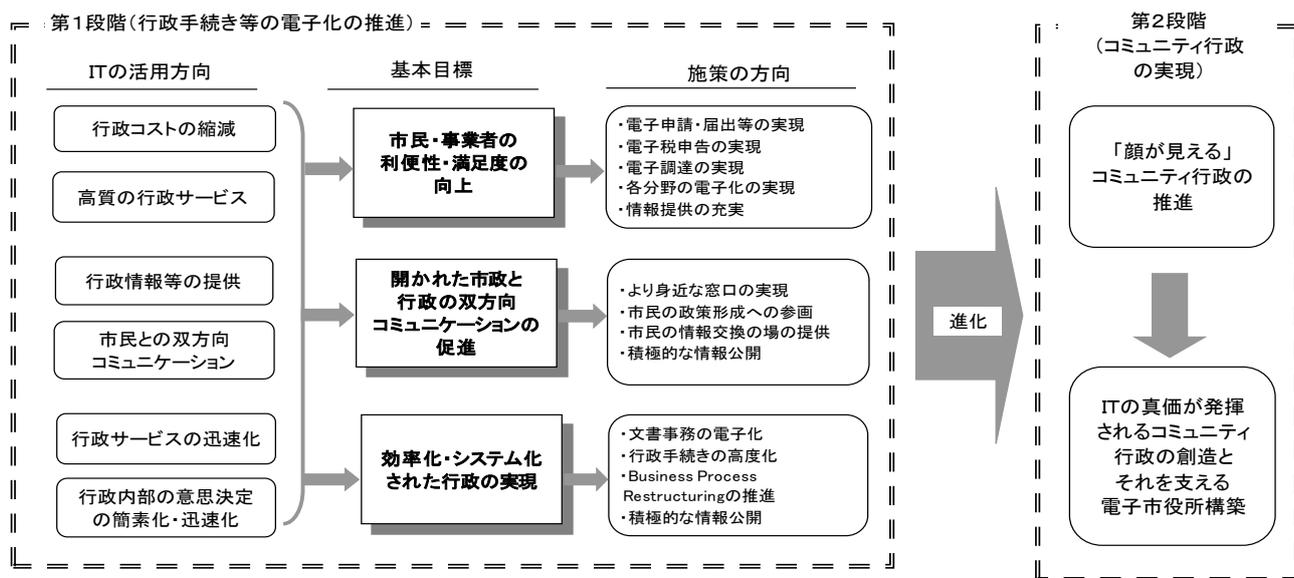
■最後に

以上のように、電子市役所の構築では、まず行政手続きの電子化等を基本にした業務の“構造改革”を進め、次のステップとして地域の情報通信基盤を構築し、コミュニティ行政といったITの活用でこそ実現できる行政スタイルを創造する、という2段階での取組みが一つの展開モデルとして有望ではないかと考えられます（図3）。

今後、自治体経営の理念・戦略の実現手段として、電子市役所の重要性はますます高まっていくものと思われます。電子市役所の構築に向けた取組みを通じて、自治体は行財政の“構造改革”や地域の将来像の実現に向けたビジョンと具体的施策を明らかにしていくことが求められています。

（主任研究員：池田 浩）

図3 電子市役所の取組みモデル案



研究員活動報告

研究所には、調査研究に関連するテーマについての講演依頼があります。これまで4回ほど「IT」についてお話をさせていただきましたが、ここでは最近の活動についてご紹介します。

「地域づくりと情報化」

開催日：平成13年10月31日（水）

場所：大分県別府市 別府ビーコンプラザ

地方分権時代を迎え、各自治体には地域資源を活かした自立した地域運営や魅力あるまちを実現するための智慧が求められています。

全国の市町村のうち、



約4割を占める過疎市町村にとっては特に対応が急がれる地域課題であり、とりわけITを活かしたまちづくりに高い関心が集まっています。

本市は過疎地域ではありませんが、都市機能のほか中山間地域を擁するなど多様な地域性を備えています。パネリストとして参加した「全国過疎問題シンポジウム2001 in おおいた」の分科会では、こうした地域条件をふまえたうえで、本市における地域IT化推進の現状と展望についてお話をさせていただきました。

当日の参加者は約300名。本市は全国の市で初めての環境ISOの認証取得や行政改革などによって注目を集めていることもあり、質疑応答では、地域IT化についての本格的な取組みに対する期待や、コスト面での課題等について会場からご意見をいただきました。（研究員：渡来美香）

「生ごみ循環型社会と旅館・ホテル業」

開催日：平成13年11月8日（木）

場所：上越市 ホテルセンチュリーイカヤ

上越地域の三市一町一郡旅館組合連絡会の研修会で、ごみ問題が深刻になってきた経緯や、国内外や自治体のごみ問題に対する考え方を述べたうえで、旅館・ホテル業では特に関連の深い生ごみリサイクルの方法について先進事例を交えて紹介しました。

参加者は旅館・ホテル経営者等約20名でしたが、ごみ処理経費の高さに驚く声や、リサイクルや有機栽培農法の推進に行政の支援を求める意見、今後もこのような講演活動に期待する等の意見をいただきました。（研究員：内海 巖）





調査研究活動報告

～市民研究員による調査研究活動～

研究所では、市民の皆さんの多様な発想や意見をまちづくりに活かすため、研究所のスタッフと共同して調査研究活動に取り組んでいただく市民研究員制度を今年7月に創設しました。スタートから5ヶ月。2つのテーマについてそれぞれ6名の市民研究員の皆さんからご参加いただき、月1～2回の定例会議を中心に、調査研究を進めてきました。これまでの活動状況をご紹介します。

歴史的な建物と景観を活かしたまちづくり

研究所では今年度「歴史的建造物の保存と活用に関する調査」を行っています。この調査では、まちの歴史を伝える歴史的な建物が次々と消えていく現状をふまえ、市内に現存する歴史的な建物を把握し、その価値を明らかにした上で、保存・活用策とそれらを活かしたまちづくりのあり方を調査・研究しています。

これまで市民研究員の皆さんからは実際にまちを歩いての情報収集を始め、まちづくりにおける歴史的な建物の役割、保存・活用策について検討していただいています。また10月には、当調査に専門的な見地からご協力いただいている特別研究員の東京大学藤井助教授の研究室の皆さんや、市の関係機関の担当者との情報・意見交換会も実施しました。



▲情報・意見交換会

メンバー同、市民の皆さんにまちのよさを再発見していただける報告ができるよう、はりきって調査報告書の作成に取りかかっています。

(研究員：石黒厚雄)

上越の観光の現在と未来

このテーマの目的は、まちの文化を高め地域経済を活性化するための有効な手段として観光振興に着目し、上越市とその周辺に存在する豊富な観光資源を活かしたまちづくりを考えようというものです。

これまでアンケート調査や統計資料、ヒアリングなどから上越市の観光の現状を再確認するとともに、まちの顔となり外貨獲得につながるような観光のあり方について議論を深めてきました。

先日、上杉謙信が戦いの前に振る舞ったと伝えられる「謙信公のかちどぎ飯」を全員で試食しました。食という観光資源の存在とその大切さを実感するとともに、今後の活動に向けてエネルギーを充電できたように思います。

実現化に結びつくようなきざりと光る提案になるよう、市民研究員の皆さんとともにより一層頑張ります。

(研究員：内海 巖)

▶定例会議



◀謙信公のかちどぎ飯



研究所カレンダー

9月～11月

- 9/12 「住み良さ日本一をめざして～上越市の戦略～」発刊▶現在第2版好評発売中
- 9/28 企画運営委員会▶調査研究活動や研究テーマについてアドバイスをいただきました
- 9/29 「Jプラン2001公表・上越市の戦略発刊」フォーラム
▶市民等230人が参加
- 10/15～18 歴史的建造物の保存と活用に関する現地調査と意見交換会
▶高田の町屋、直江津の蔵造り寺院を中心に調査
- 10/26 塩沢町議会から視察
- 11/01 市民研究員(観光)と「謙信公のかちどぎ飯」を試食
- 11/14 新エネルギーフォーラムに調査研究部長がコーディネーターとして出席
- 11/21 船橋・市川・浦安市広域行政連絡協議会から行政視察
- 11/22 都市シンクタンク交流会議へ参加
- 11/27 愛知県大府市から行政視察



研究成果

調査研究報告書一覧

下記の報告書・記録集等をご希望の方は、研究所までお問合せください。■印はホームページ上で公開しています。

URL <http://www.city.joetsu.niigata.jp/gyosei/souzou/index.html>



[平成12年度]

- “ヒューマンデザイン”によるまちづくり
- 上越市における市民生活の情報化
- 市民セミナー記録集(IT)
- 市町村合併
- ドイツ・フライブルグ市の「ごみ減量化システム」
- 上越市における高等教育機関の立地可能性
- 定期セミナー記録集(観光、まちづくりほか)
- 「上越市経営計画」策定
- 上越地域における中学生・高校生の進路意向

[平成13年度]

- 創造行政シンポジウム2001記録集(エネルギー)
ニュースレター
- N・L 創刊号 特集「市町村合併を考える」
- ニュースレター
- N・L Vol.2 特集「地域とエネルギー」



編集後記

The Editor's Comment

◆ITを活用した「電子市役所」により、行政手続の電子化による新たな市民サービスの提供、行政の業務プロセスの“構造改革”の促進、そして新たな「顔の見える」、「広く市民に開かれた」行政スタイルの創出などが期待されます。

設立からまもなく2年。研究所もセミナー、ホームページ、ニュースレター、講演などさまざまな「顔」で「開かれた研究所」をめざしていきます。

◆研究所では通常の調査研究活動のほか、第3面でご紹介したように各種セミナーや研修会の講師として、研究員の派遣を行っています。調査研究成果を直接お伝えし、ともに学ぶことのできる貴重な機会と考えています。

◆次号は来年の3月を予定しています。ご意見ご感想をお寄せください。

[編集：カ久、渡来、田原]

JPRU
Joetsu city Policy Research Unit

ニュースレター Vol.3
2001.12. 発行