

◆連載 変わる行政…民間との新しい関係を築く ④—千葉県市川市

## コンビニの広域ネットと提携し、住民サービス

—システムや制度よりも「実践」の行政改革—

福田 志乃 地域計画コンサルタント(日本工営(株)地域計画部)

行政改革というと、月日をかけて「行政改革大綱」を作ったり、意識改革研修を部課長や係長すべてに実施したりと、全国的にみて近年は大掛かりな仕掛けが多い。しかし、これらの行事を形式的にこなすことが目的となってしまう、作ってしまう、あるいはやってみれば「おしまい」というように、形が美化しているところも少なくないだろう。

### 「変わる」のは当たり前

今回、紹介する千葉県市川市の行政改革の特色は、「とにかくフットワークが良い」ということである。そして組織の内部では、「変える」とか「変わる」とかということが、重大な問題ではなくなってきた。確かに、組織的・人力的には、特に現業部門がスリム化し、職員の仕事は今までよりきつくなった。スリム化は、定年退職者分を補充せず、アウトソーシングできるものは外に出し、有能な外部専門家を非常勤として採用する……といった、さまざまな方策で実施されている。

このような組織風土に変わったのは、一九九七年十二月に就任した千葉光行市長のリーダーシップによる大きい。市長は民間で培った組織マネジメント感覚を生かし、特に「スピード」(思考・判断・行動)を要求。ブレインからの提言を即座に実行に移し、若手職員のアイデアを積極的に取り入れる「仕事のスタイル」を確立した。

就任一カ月後の九八年一月、市長、助役、固定資産評価員、保健福祉局長、建設局長、総務部長、企画政策部長、財政部長、教育次長、消防局長の十一人から成る「庁議」が開設され、条例にもその役割が明文化された。市の重要案件は、毎週火曜日午前八時から開かれるこの会議で審査、意思決定する。スタートから、市役所のあり方を抜本的に変えるものとなった。

### フットワークの良い行革

市川市の行革の基本理念は「リーダーシップ」「企画部門主導」「若手活用」、そして「スピー

〈図表4-1〉360+5システム事業化の背景と経緯



(出典)「コンビニを利用した電子行政サービス」  
企画政策部情報システム課

ド」である(図表4-1)。だから筆者も、これまでの連載で紹介した八つの自治体のように、哲学やプロセスをじっくりみるのとは志向を変え、市の二年間の実績を列挙することにした。

「庁議」で決定し、行政改革推進課(企画政策部)を中心に速やかに動く、その「スピード感」をぜひ味わっていただきたい。キーワードは「できることから実践」ではないだろうか。

情報の共有化と公開と

(一九九八年)

▽庁議開設(二月)

▽職員からの「市長への手紙」を開始(二月) 月) 一回分のページは半分、回数は二倍に。市民とのコミュニケーションの機会を増やす

▽「行財政改革推進室」を設置(四月) 七人体制でスタート(現在は八人) 直接聞く(二年間で約百件)

▽事務事業評価システムを導入開始(四月) 三重県の評価システムを速やかに実施。幹部職員研修、初年度は三十事業を対象とした

▽「広報いちかわ」を隔週から月四回の発行に(四月) 特別職五役会議を設置(五月) 市長、助役、収入役、固定資産評価員、教育長による庁内連携

### ふるさと歴史紀行



夏に帰郷すること、高校時代の恩師の案内でふるさとの各所を訪ねている。ふるさとといえながら知らないことが多すぎる。昨年は藤沢周平さんのゆかりの地や作品に関連したお寺などを回った。

イツ語などを教えた故阿部徳三郎氏は登山家でもあり、人望が厚かった。建物は三川町文化交流館が正式名称だが「アトク先生の館」の別名がある。阿徳先生と広く親しまれたのだ。

最後は庄内の豪商、風間家が明治中期に建築した「丙申堂」である。主家を中心に薬医門と前蔵、中蔵、奥蔵、金庫蔵、それに簡素な庭園。書画、漆器、陶器なども展示してある。ここは行政ではなく、ゆかりの団体が保存、管理している。御用商人の栄華と質素さが共存していると感じた。

今年は最初に庄内地方有数の大地主だった三川町の阿部家へ行った。江戸時代から二百軒近い小作人を抱える資産家だった。今、町が買い取って保存している建物は昭和の初期に建てられた総造りの平屋建て、銅板ぶきの立派なものである。町が手を加え、贅をつくした伝統的な日本建築の粋がよみがえった。

見事なのは、元禄時代に築造され、藩主も羨望したという池泉回遊式の庭園である。近郊から見物者が絶えず、昭和三十年代には当時のライシャワー米国外使夫妻など来県した外国の要人が訪れて日本情緒に浸ったといわれる。

次は「多層民家の里・田麦俣」写真展である。地元の写真家田村茂廣氏が昭和四十年代に撮り続けた山形県朝日村・田麦俣の茅ぶきの多層民家と村の風景、人々の表情、生活用具。もうそのほとんどは見られない貴重な写真だ。高校の先輩でもある田村氏が会場におられ、親しく話をした。

こうしてふるさと歴史紀行が、もう十数年続いている。ふるさとを後にして三十余年。ルーツであるふるさとを何も知らなかったと反省させられる。郷土史家でもある恩師は八十歳を越された。八月の暑い午後だった。(JK)

▽「財政改革委員会」を設置(五月) 委員十三人のうち四人を一般公募。会議は公開

▽「市長への手紙」の内容検討プロジェクトを設置 二メンバーは職員から公募。検討結果は担当職員が直接市長に報告

▽「行財政改革ニュースC&C21」を発刊(五月) 庁内誌により全職員に行政改革への意識を啓発

▽「行政改革懇話会」を設置(六月) 委員十三人のうち四人を一般公募。公開会議

▽職員の名札を大型化(六月) 課長以上にも実施

▽部長室の開放化(六月) 仕切り撤去、執務室の扉や窓の透明化

▽「移動市長室」「出前トク」の制度化(六月) 係制の廃止(七月) 九八年度は各部一課、九九年度は全庁の半分、二〇〇一年度に本格的に導入

議の改善指針「会議数を減らす、時間を減らす、人数を減らす」を徹底するため、開催者と出席者と会議室貸出者の責務を明記

▽公用車の一部集中管理の開始(九月)

▽いちかわFMで市政PR番組「エコーいちかわ」の放送開始(九月) 毎月第一月曜日には、市長のコメントを放送

▽市税収納特別本部の設置(十月) 十一月からは、各部課長職以上による休日臨戸徴収を実施

▽定員適正化計画の策定(十月) 九九年度～〇二年度で百六十人の削減を目指す

▽特別職の期末手当削減(十二月) 市長、助役の期末手当を一〇%削減、さらに二回会議で一〇%の追加削減を決める

▽職員管理職手当の削減(十二月) 九九年一月から一〇%削減を決める

▽人事・給与の改革案提示(十二月) 特別勤務手当十六件の削減、九九年四月の管理職昇給延伸を決定

▽年末年始のあいさつの自粛を指示(十二月)

**尽きぬ行革のアイデア**

〔一九九九年〕

▽「財政健全化緊急三カ年計画」の策定、行革推進本部の設置(三月)

▽異動時のあいさつの自粛を指示(三月)

▽個別外部監査制度の導入(四月) 実施義務のない自治体(都道府県、政令市、中核市以外の自治体)で制度を条例化しているのは十一月時点で十団体程度

▽行政改革大綱(実施計画編)に四十四事業を追加(四月)

▽大規模な行政組織改革(四月) 警察、消防、リサイクル推進課、自転車対策課等の設置。市長公室を含む三部十八課の削減。各部に企画調整担当を配し、横断的な組織づくりを推進

▽企画政策部に報道担当設置(四月) 市政PRにマスコミを活用

▽各課事務マニュアルの作成(四月) 十月には専門家審査による「マニュアル・コンテスト」

▽先進事例などをもとにした検討会議を開催(四月) 官庁速報等をもとに、他市の先進事例を研究すると同時に、各単位のヒアリングを実施し、比較検討

▽トップマネジメント体制の改組(四月) 助役を中心とした部門長会議、各部の調整担当参事を中心にした政策調整幹事会を新設

▽事務事業評価(千百事業を対象)を各課で実施(四～七月)

▽「市長への手紙」に年間テーマを設定(六月)

▽人事・給与改革案(第二弾)を職員組合に提示(八月)

▽学校給食調理業務を民間委託(四月) 小・中学校六校で実施

▽外郭団体(出資法人)の運営について所管課へ指示(八月)



**新たな戦略づくりを(通産省)**

石油審議会(通産相の諮問機関)の小委員会が、天然ガスの中長期的な利用拡大策について検討を始めた。天然ガスは「石油に匹敵するほど重要かつ戦略的な資源」(幹部)との認識から、エネルギー政策上の位置付け、大きな潜在力を秘めていると言われる需要増の可能性、輸入価格の抑制策、開発・利用に関する課題などを幅広く議論する。

環境に与える影響という面では、天然ガスは、石炭や石油など化石燃料の中では、比較的クリーン。資源エネルギー庁の幹部は「CO<sub>2</sub> P3(気候変動枠組み条約第三回締約国会議)の温室効果ガスの削減目標を達成するために力を入れていきたい」と熱く語る。

この幹部、特に液化天然ガス(LNG)には格別の思いがある様子で「世界のLNG市場は日本が育ててきたと言ってもよい」と力説する。もっとも「購買力の割には世界の天然ガス戦略に関与できなかった。エネルギーの主流は石油だ」という意識が強かったんだと思うが……。日本のLNG輸入価格は欧米よりも割高。産油国、メジャー、消費国の駆け引きが活発化する中、取り残されないような戦略づくりも大きなテーマになりそうだ。

- ▽事務服の廃止(十月)
- ▽「情報システム360+5」の一部供用開始(十月)
  - || 全国初、コンビニで利用できる自治体情報システム
- ▽庁内LANの運用、インターネットのホームページに各課ごとのページの追加(十月)
- ▽行政改革に関する職員意識調査の実施(十月)
  - || 回収率八九%、報告書は全課に配布
- ▽「地方自治職員の意識改革」をテーマに講演会を開催(十一月)
  - || 講師は元大蔵省主計局長
- ▽管理職のメースアップ凍結を決定(十二月)
  - 〔二〇〇〇年〕
- ▽郵便局からの住民票等郵送申請サービスの開始(二月)
- ▽民間企業OB等を嘱託職員として採用(四月)
- ▽コンビニでの公共施設利用サービスを本格的に開始(四月)
- ▽定数条例改正(四月)
  - || 年度末退職者不補充により前年同期対比で百十九人の削減
- ▽事務事業評価システムの本格的な導入(四月)
- ▽支所機能の強化(四月)
  - || 生活サービス関連の権限移譲に加え、「子どもと生活支援部」を中心に支所機能を強化。また、サービス拠点の一つの旧図書館を分庁舎にし、市政情報コーナー、水と緑の部を配置
- ▽子どもに関する行政の一元化に向けたプロジェクトチームを設置(四月)

以上が今年四月までの主な行政改革の取り組みだが、スリム化や組織改編という視点よりも、職員に「考える機会を多く」与えて意識改革を図る手法や、幹部による意思決定の連携と庁内情報共有による「縦割り崩し」のプロセスは、二年という短期間の「実践リスト」で十分うかがい知れることができたのではないだろうか。

さらに、この九月からは議会で議案を庁内インターネット全体に流すなど、議会の透明化にも乗り出したことも補足しておきたい。

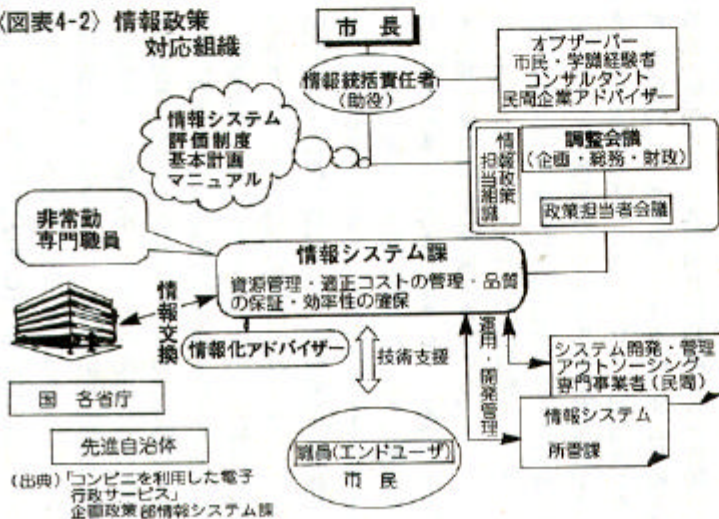
### コンビニネットを情報化に活用

前述した行政改革の中で、市が庁内外の本格的な情報化に着手したのは九八年七月。千葉氏が市長に就任して半年後のことである。新設した「市長への手紙」を通じた若手職員からの提案もあり、全庁的な重要プロジェクトとして情報化の担当組織がつけられた。庁内では、既に半年前から「縦割り崩し」の行革が始まり、横の連絡が円滑に取れるようになっていたこともあり、庁内の総合的な情報化はもちろん、「行政と地域の関係」も円滑にするために、住民サービス分野の情報化にも踏み切ったのだった(図表4-2)。

#### 双方にメリット

地域との新しい関係で、なぜ、コンビニ活用なのか――。

(図表4-2) 情報政策 対応組織



(出典)「コンビニを利用した電子行政サービス」 企画政策部情報システム課

一つは、通勤・通学する市民の約七〇%が市外(東京都内)に通うという環境の中、週末の公共施設利用の予約等を電子メールで受け付けてくれないか、との要望が市民から出ていた。そこで、「窓口に向かなくても、平日に会社の昼休みを利用して予約できる方法はないか」と考えた結果、物流や情報等で全国ネットを持つコンビニを活用できないか……とのアイデアに至ったのだ。

二つ目は、住民票や許可証などの交付サービスが必ずしも円滑でなく、窓口業務のあり方を見直す必要があったこと。三つ目は、普段からコンビニと連携できていれば、阪神大震災のような災害があった時には物資と情報の交換拠点としても活用できる、との考えもあった。

そこで、「いつでも、どこからでも、だれでも」利用できる行政サービスの「インフラ」として、コンビニと提携の協議に入った。

セブンイレブン、ローソン、サンクス、デイリーヤマザキの四社に打診したところが、すべてがこの企画・提案を受け入れた。コンビニ側にも、厳しい市場競争が展開されている流通業界で生き残っていくためには、商品を売ったり、物流をサポートしたりするだけでなく、「地域に貢献する」という新しい付加価値が必要との意思があったからだ。実際、市川市は千葉県内でもいちばんコンビニが多いところで、地元の八百屋さんや酒屋さんがコンビニのオーナーになっているケースも少なくない。逆に言えば、地域をよく知り地域に愛着を抱くコンビニのオーナーが大半という特性も、この企画には有利に働いた。

市内の公共施設とのネットワークにとどまらず、全国初のコンビニネットワークと提携した自治体情報システムは「360+5」と名付けられ、昨年十月にスタートした。九月現在、ローソン、デイリーヤマザキで稼働し、全国千六百八十六店舗(うち市川市内は三十六店舗)とのネットワークが成

立している。この秋からは、最大手のセブンイレブンも参画する予定。サンクスは、現在は休止状態であるが、端末機器のバージョンアップのための交換作業が終了次第、再稼働する。

#### システム運用経費は3分の1

市川市情報化システムづくりの基本方針は「生活密着型」「(住民)参加型」「バリアフリー型」「民間活用型」である(図表4-3)。

「生活密着型」という点では、コンビニの活用により、二十四時間、自宅や職場の近くで、各種申

(図表4-3) 基本方針



(出典)「コンビニを利用した電子行政サービス」企画政策部情報システム課

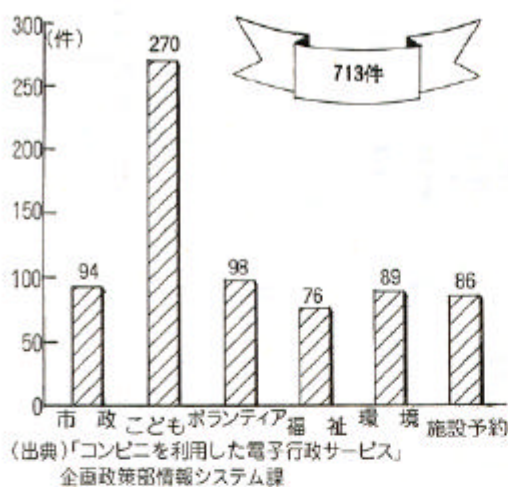
請手続き(施設予約を含む)、住民票の受け取り、地域・行政情報の検索などができるようにした。住民票の受け取りなどは、市民からの電話の申し込みを受けて職員がコンビニへ配達しているが、自治省の「公共施設以外での自動交付機設置の許可」が下り次第、自動交付に切り替える予定だ。

「参加型」という点では、住民の情報発信欄、電子アンケート、電子質問箱が設けられ、市政に関することは市で検討を行った結果を各情報端末で公開することになっている。「バリアフリー型」では、専門家による講習会を開いたり、簡単操作のタッチパネルを導入したりしたうえで、市民同士の操作助け合いも実施されている。

システムのハード面は、庁内情報センターと拠点のコンビニに置かれた運用センターを専用回線でつなぎ、庁内情報センターには公共施設やインターネットからアクセス、コンビニ運用センターには全国のコンビニからアクセスできる仕組み。地域の情報は、九九年四月に新設された市民ボランティア支援課が窓口となり、登録された市民ボランティアが、三百を数える市民団体などのデータ入力に一役買っている。

システム構築の初期経費は、ハードウェア(庁内LAN工事、サーバー・端末機購入)で一億一千四百万円、ソフトウェア(システム設計、プログラム開発)で一億三千二百万円かかったが、通産省のモデル事業に位置付けられたため、一億八千九百万円は国の補助で賄った。導入後の運用経費

〈図表4-4〉1日あたりコンビニでの利用件数



は、運用センター間の通信費が年間五十万円、システム運用管理費と機器・ソフト保守費で月二百万円となっている。ちなみに、コンビニを活用せず、行政だけでシステムを運用した場合は、コンビニ活用の三倍の経費がかかるかと試算されている。現在は法制度上の理由から不可能だが、将来的には自治体側はセンターを持たず、二十四時間管理されているコンビニ運用センターに、すべて委託することも検討中だ。

**夜間に威力、過半数は有料でも**

四月からの本格的稼働以降、システムの一日の平均利用件数は、約四千四百件。そのうち、コンビニ経由は七百十件に上る。図表4-4に示すよ

うに、子供(子育て情報、施設・事業案内、子育てアンケート等)に関するアクセスが二百七十件と多いのも特徴で、子育てが社会問題化している今日の状況を反映した形だ。

時間帯で見ると、夕方六時から朝八時までの夜間・早朝の利用は全体の二割だが、夜間利用者の六割はコンビニからアクセスしており、夜間にコンビニが効果を発揮していることが分かる。また、市民からは「二十四時間利用できるのがうれしい」「市外から利用できるのが良い」と好評で、アンケートに対し利用者の六割が「有料になっても利用する」と答えているほどだ。

このコンビニ活用の行政サービスシステムについて、市は以下のように、市民、行政それぞれのメリットと民間活用の留意点をまとめている。

〈メリット〉

- ▽市民Ⅰ「市外を含めどこからでも利用できる」
- 「二十四時間利用できる」「買い物や出掛けたついでに使えて便利」「一カ所で何でも、幾つでも用事が済ませられる」
- ▽行政Ⅱ設備資源の有効活用、人材活用、民間のノウハウ・技術活用、ランニングコスト節減、職員負担の軽減、短期間にシステム構築
- 〈民間活用の留意点(監視機能の必要性)〉
- ▽プライバシーの確保
- ▽公平性の確保
- ▽継続性・安定性のあるサービス提供
- ▽正確性・確実なサービス提供

**広域でシステム共有化**

市川市では市内LAN「夢City市川ネット」のメニューとして、会議室予約、供用車予約、市長・助役スケジュール、議会質問、新聞記事・官庁速報、庁内情報、名簿検索、市政要覧・統計情報、例規集・要綱集、市民ニーズなどの各種情報を収集・整理し、個々のデスクから検索できるようにした。

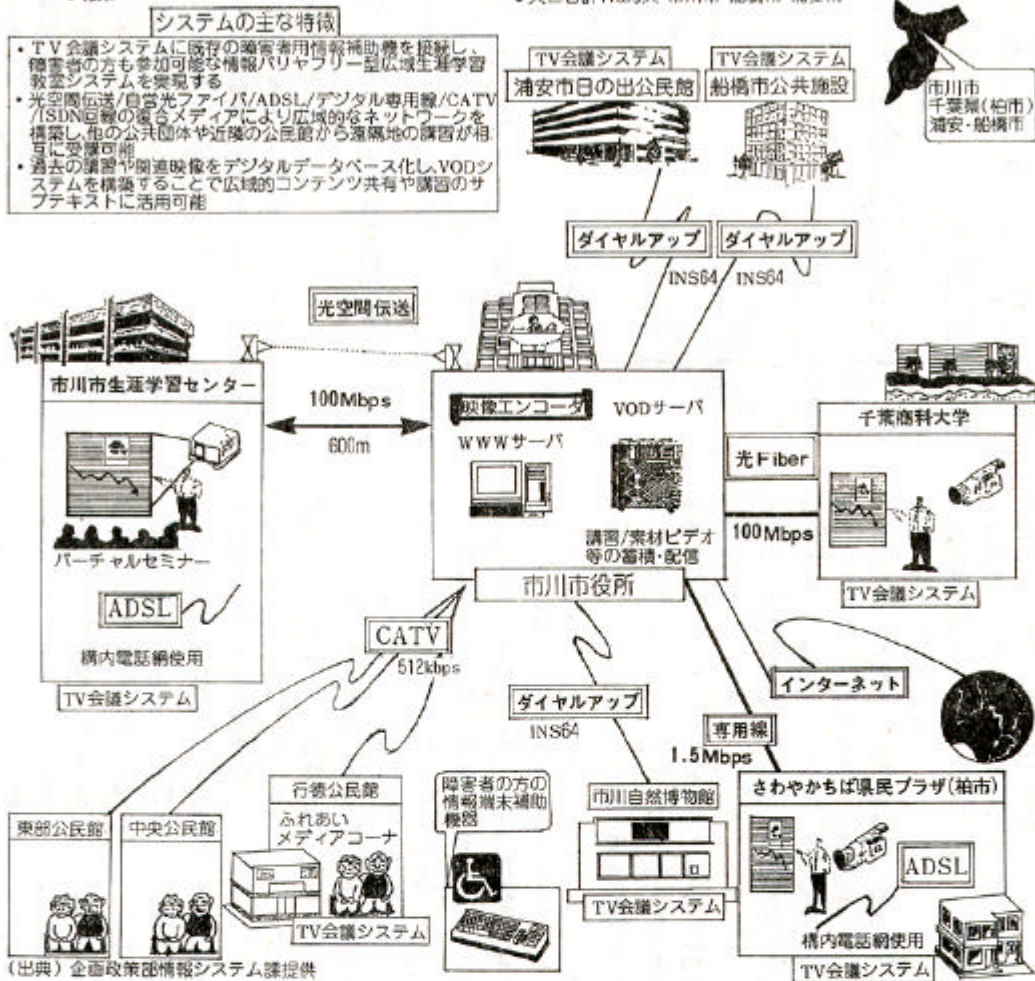
さらに、自治体の枠を超えた公共施設の広域利用を促すため、近隣の船橋市や浦安市、千葉県、千葉商科大学と共同で「バリアフリー型広域生涯学習教育システム」の開発に着手した(図表4-5)。各市の公民館や博物館などの公共施設と市川市生涯学習センターをネットワーク化し、市民に学習機会をより多く、円滑に提供するのが狙い。

市川市の情報化政策は、自治省、通産省、郵政省をも巻き込みながら、国の情報化リレーディング・プロジェクトとして、さらに壮大な展開を見せようである。

**市川の自治に思う**

この二年間で、市川市は日に日に進展する全庁的な組織の経営改善に取り組んできた。庁内イベント的に研修を実施するでもなく、「改革をやっている」と自己主張するでもないが、庁内一丸となって前を向き着実に成果を上げている。この姿は、「どのように行財政改革や職員の意識改革を

(図表4-5)  
(改訂版)



●訂正 18日号の「道標」欄の下段8行目の書き出しは編集上の誤りにつき、「八九年に市長に就任」と、おわびして訂正します。 時事通信社

進めたいのか」と迷い、悩んでいる全国の自治体に、ぜひ見做っていただきたいものだ。

前回と前回紹介した神戸市の行財政改革には、大震災という特異な条件もあって、相当厳しい職員の改革意識がみられた。その改革の神髄は行政に携わるすべての方々に理解していただきたいが、全国の自治体に見做ってほしいというのは無理がある。しかし、市川市の事例は、簡単に言ってしまうえば、明日からでも実践できるはずだ。

また、最後に紹介した広域行政や大学と連携しての情報システム開発の実験は、市から提案し、国の予算を獲得しているものだ。このように、自分たちで企画・立案し、戦略を立てたうえで、国との交渉で予算を獲得し、民間企業を説得し、他自治体との共同関係を築き……という市川市の行動力こそ、分権時代に自治体に求められるものだ。

その実践力のエネルギーとなっているのが、やはり、市川市政の基本理念といえる「リーダーシップ」「若手活用」「スピード」であることは間違いない。そして、この理念は、おそらく全国の地方自治体の共通理念であっていいはずだ。市川市と出会い、行革論を唱えてばかりいないで、速やかに行政運営の改善と現場での事業改革を全国で実践してほしい、という思いを強く抱いた。