

市川市ヒアリング(情報政策監(CIO)の重要性、業務分析による業務改善 他)

日時：2005年8月9日(火) 14:00～16:00

場所：市川市役所

相手先：市川市 C I O 情報政策監 井堀幹夫

情報システム部 参事 日下保裕

当方：総務省 細田課長補佐

L A S D E C 中山

P M O 渡邊、中田、平野

以下敬称略

(井堀)

本日は、よろしく申し上げます。事前に頂戴しておりますご質問の項目に沿って進めさせていただきます。

まず、第1点目が、電子自治体に対してどのような問題意識を持っているかというご質問です。電子自治体の推進によって、市民サービスの向上、行政運営の効率化、地域住民や事業者の活動の活性化



につながらなければならないと思います。社会の高度情報化が進展してネットワーク社会による分権時代への期待が高まっていますが、まちの重要な情報システム基盤として、情報公開と情報の共有システムが構築され、市民と行政、市民と市民の協働関係を生み出す関係づくりを促進させる必要がある。その社会的な成果を実現させるためにI C Tを有効に活用した電子自治体が必要だと思えます。

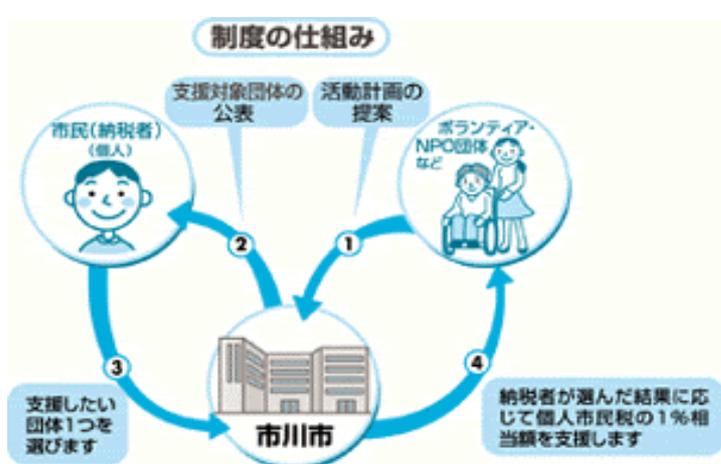
2点目は、市民生活に役立つ行政サービスの向上や行政コストの削減に結びつく行財政改革を電子自治体によって実現させることに関するご質問です。

真の行財政改革を実行するには、行政だけの一方的な考え方や都合ではなく、市民ニーズを掌握し、それに応える施策として改革を展開しなければなりません。

どのような改革にも、抵抗はありますが、それは、エンドユーザー（市民）の立場にたつて、行政がリーダーシップを発揮して積極的に取り組んでいかなければなりません。改革には、既成概念を取り払って最適化のためにチャレンジする必要があると思いますが、例えば、ITの活用に関しては、民間の方が行政より進んでいる点が多くあります。「民間」の良いところを活用し、見習う視点は行政改革に通じる道だと思います。

次に、市政に対する認識、課題の把握、解決方法、情報活用に関して、どのような対応をしているのかというご質問です。

市川市では、「市民活動団体支援制度」を今年度から始めています。この制度は、市民が自分の納めた市税のうち1%分を、自分が支援をしたい地域に貢献をする団体を指定すると市が助成金として支払ってくれるという制度です。



この制度は、行政だけの判断によって、支援する地域の団体を決めて補助金を出すのではなく、地域住民が自ら支援する団体を直接選び支援することができる。支援される団体も行政に目を向けるのではなく、地域住民に目を向け

て活動することになります。行政も市民ニーズを捉えながら協働で地域の活性化を進めることができる、全国でも初めて実施される画期的な制度だと思います。平成17年度は、約6,000人の納税者がこの制度に参加していただきました。この制度を運用する中で様々な情報が活用されています。地域の団体は、インターネットやケーブルテレビ、コミュニティエフエムラジオ、広報紙など様々なメディアを活用して、団体をPRし、活動実績などの内容を報告しています。

市民ニーズを捉えて、それを、市政に反映させるためには、市民ニーズを収集、分析、

行政施策を評価できる情報システムが行政にとって必要です。市川市では、市民の声をデータベースに蓄積し、行政の縦割りの弊害を無くし、役所全体でニーズとその対応に関する情報の共有と分析できる仕組みをつくり運用しています。

この市民ニーズ分析の種類としては、地域や時系列、性別、年齢構成などによる違いを分析する、好評・不評かを判断する評価分析、どう感じているのかを評価する感性分析、どうしてほしいのかを判断する機能要求の分析などがあります。

市民ニーズシステムは、分析をするだけでなく、市民からの苦情、要望、提案、問い合わせに対して、庁内決裁をスピーディに処理する。また、今年の11月からは、役所から市民に対して意向を問うアンケート機能を持ちます。この役所から市民に対して意向を問うシステムは事前登録をしてもらうようにしております。

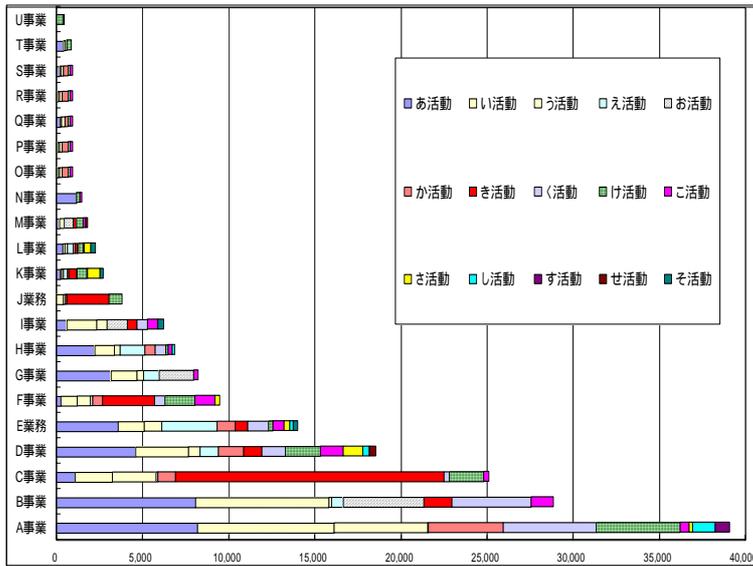
行政改革を推進するためには、行政内部における、その運営方法に関して詳細に精査し、その最適化を図らなければなりません。市川市では、業務フローの分析、活動基準原価計算（ABC分析）組織目標シートの作成などにより、行政運営の内容について詳細に診断することで最適化へ向けて努力をしています。

すべての部門において策定されている組織目標シートには、経営資源がすべて記されています。経営資源は、業務の内容、予算、業務に従事する職員、定数外職員、仕事量などが把握できるように人工なども記されます。部門ごとに、どのような業務をどれくらいのボリュームで行なっているのが、この経営資源一覧で把握できるようになっています。

毎週月曜日には、市長や特別職、幹部職員で構成する行政経営会議が開かれますが、ここでは、各事業部門の責任者が経営資源を踏まえて、今後どのように事業を進めていくのか、強み、弱み、外部的要因、内部的要因などを示しながら、その方向性であるとか、問題点の共通認識といったものを共有します。

活動基準原価計算（ABC分析）の集計結果は、こうした経営資源を把握する上で欠かせない情報源となります。その情報は、部・課・係など必要な単位に集計され、誰が、どのような業務に関して、どのような作業を、どのような手順で行っているのか。その仕事は、どれくらいのボリュームがあるのか、人工を時系列で把握できるようになっています。

市川市では約 2,500 種類の業務が洗い出され、そのすべての業務フローの内容や従事する職員の工数などがデータベースに登録されています。

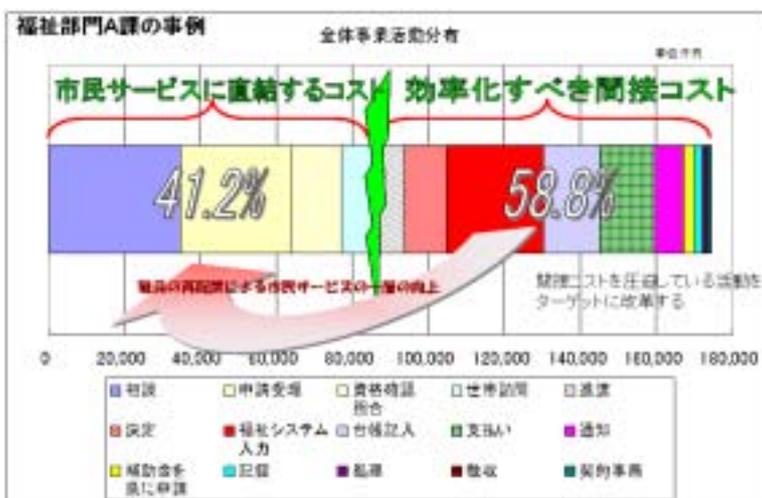


このように業務フローを分析することによって、どこに負荷がかかりすぎてくるのか、どの工程が無駄なのが見えてきます。過去に、残業が多くて人員の増員要求をしていたが、業務フローの見直しによって、逆に人員を減らすことができたことがあります。業務

フローを可視化することは非常に大事なことです。

組織や業務の枠を超えた横断的な見直しの必要性、或いは、月別の工数を見ることによって時期によって偏っている業務の見直しの必要性がわかってきます。業務ごとに、どこを最適化すべきかを見つけることができます。

ある業務を処理するのに、何人の職員で対応すれば最適なのか見極めるのは大切なことです。データベースに登録された情報によって、業務を処理するために必要な最適人員をシミュレーションすることも可能です。



業務全体の流れやそれに従事する担当者の仕事量や時期によって、最適化を考える必要があります。情報システムは業務全体を捉えなければなりません。現実には、部分的な業務範囲だけに着

目してシステムを構築してことが多くあります。全体最適のために情報システムの再構築をしなければなりません。それがレガシー改革の目的のひとつでもあります。

次に、E Aの活用に関して、困難な点や活用内容に関するご質問ですが、業務の最適化

を進めていく場合にはデータ設計が非常に大事だと思います。全体の構造をあるべき姿に変えていこうとした場合、情報が、何処と、どのようにかかっているのかを知る必要があります。先ほど申し上げた、市川市における業務プロセスや担当組織、担当者、活動量の分析だけでは、データ設計に関する点が抜けていますので、その点で、E Aへの関心は強くあります。データ設計に関連するものとしては、情報セキュリティマネジメントへの対応の中で情報資産台帳を作成し管理しておりますが、その延長線にあるのではないかと考えています。

市川市では、全体で193種類の情報システムがあります。この情報システムは、その業務によって、個別に管理されているものと、統合管理されているものとに分かれています。

個別に管理されている情報システムは全体の比率で言うと64%にもなりますが、個別の管理方式では、全体で見ると非効率で、無駄や無理が生じています。調達の問題や共通基盤の問題など対応すべき課題は山積しています。

質疑

(中田) まず、先ほど具体的な事例として、福祉部の人員増要求に対していろいろ分析をした結果、実は人員減でも十分対応できたという事例をご紹介いただいたんですが、通常ですと原課さんが増員、必要なんだというふうに要望を出しますと、基本的には原課さんの言うことだからということで、全体の人員計画とか予算計画の中でバランスをとってという調整はあるかと思うんですが、基本的には原課さんの要望がいちばん強いのではないかととらえております。

それに対して、いや、そうじゃないんじゃないですかと、もうちょっと分析とか、そもそも増員が必要となるような要因を分析したほうがいいのではないですか。実際にそれをやってみた結果、実は要員減でも十分いけるんじゃないですかと、そういう原課さんに対するいろいろなチェックといいますか、ある原課さんが持っている課題を別の視点からチェックをかけて、最終的にいちばんいい解決策に落としこんでいく、そのへんの庁内の役割分担みたいなものはどのような位置付けになっておるんでしょうか。

(井堀) それは、企画部行政改革推進課が所管しています。行政改革は常に首長とコンタクトを取りながら対応しています。

(細田) 部ごとに担当がいるんですか。行革の担当がありますよね。担当の職員というのは部担当になっているんですか。横断的に。何人ぐらいおられますか。

(井堀) 課長をいれて8名です。

所掌事務としては、組織と定員も担当しています。定数、定数外の臨時職員の配置人数に関しても担当します。人員増の要求があっても、行政改革推進課ではA B C分析結果に関しても把握していますから、増員や減員の妥当性などに関しても厳しく、厳正にチェックできる体制が整っています。

(細田) この書類をつくっているのは中の職員ですか、行政改革の担当課の職員がつくっていて、外部のコンサルティング会社は一切使っていないのですか。

(井堀) 一切コンサルタントは使っていません。すべて職員が対応しています。

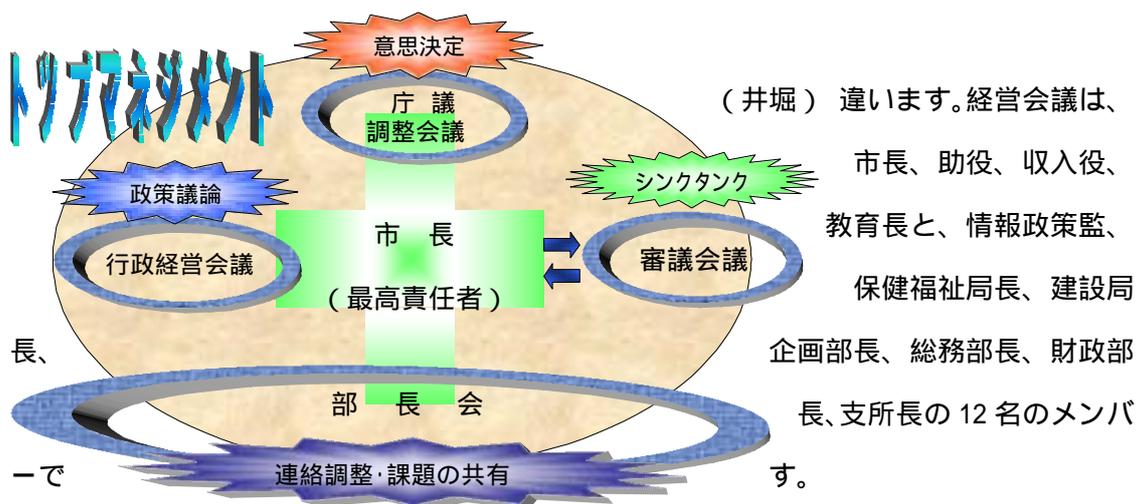
(細田) これをつくるに当たって、6、7人の職員の方もそうなんですが、原課の方と一緒にこれをつくっているんですか。

(井堀) 基礎調査シートが用意されておりまして、そのシートは原課の職員が作成します。そのシートを回収して、このように分析するのは、行政改革推進課の職員が行なっています。

(細田) 毎週月曜日に行政経営会議を8時からやる、そのときには毎週これで議論しているんですか。

(井堀) 基本的にはそうですが、この資料を使わないで別の資料を使う場合もあります。経営会議では、課題や今後の方向性を協議しますので重要な資料と成ります。

(細田) 行政経営会議のメンバーというのは、庁議のメンバーとは、違いますか。



庁議は、管財部長、固定資産評価員、教育次長などが加わります。通常、地方自治体の重要会議には、企画、総務、財政などの管理部長だけで対応することが多いと思いますが、市川市のように情報政策の責任者を交えているのは大変珍しいと思います。

(細田) 例えば今週の経営会議のテーマは。

(井堀) こどもに関する施策の問題です。保育園の運営について、待機児童の解消について、指定管理者の活用について、学校施設の活用について、議論をしました。

(細田) 普通の抽象論というか、あるべき論だけの議論になってしまいますよね。それがこれがあることによってその議論がどう深まりを見せるというのは具体的にいうと。

(井堀) 例えば、どの保育クラブでは、何人の待機児童がいるのか、待機児童を解消するために確保できる新たな施設は確保できるのか、その場所の適正や運営上の問題点、経費などについて議論をします。

(細田) この資料は、かなり職員に関する細かい情報が入っていますが、そういう意味ではそのメンバーになっているような部局長クラスがこれを活用するので、課長さんクラスがこれを活用する人はあまりいないんですか。

(井堀) これは課長クラスが責任をもって作ったものですので、課長が最も活用します。もちろん部長も利用しています。

(細田) ふだん各部の中で、行政財政会議とか下部組織のような形で、課長さんどうしがこれを使って議論するというのはあまりないですか。

(井堀) 行政経営会議ではなく、庁議が市としての最終的な意思決定をする場です。庁議に議案を提出する場合には、必ず、課長や次長で構成する調整会議が開かれます。この調整会議では、かなり詳細な事項に関して協議していくこととなりますので、分析資料は重要な役割を持ちます。

(細田) となると、財政とか人事以外にも行革のツールとして経営資源の軸が入っている・・・。

市川市さんの危機管理の本を読んだことがあるんですけど、あれはこの中でどう位置付けられるんですか。緊急時なので別途立ち上げられているんですか。

(井堀) 危機管理に関しては、別にマニュアルや規程などが作成されておりますので、A B C分析とはリンクしておりません。

(細田) これの見直しというのは年に1回とかするんですか。

(井堀) 半年。

(細田) 予算要求もこれに合わせてやる、組織要求とか。

(井堀) 組織や人員、業務の見直しに関わる情報システムの導入などに関して予算要求、これらは、業務分析された結果を踏まえて対応するようになっています。

(中田) 先ほど経営会議で、ともすれば定性的な議論に陥りやすいところを、基本的に

データで、数字でどんどん問題を明らかにしていくというお話をされたんですが、そういったデータをつくる負担感といいますか、例えばちょっと話は違うんですが、行政評価などをやられている自治体さんですと、評価シートをつくることだけでもう苦労してしまって、シートをつくったらそれで終わりみたいなのところもあるとお聞きしているんですが、先ほど市川市方式は綿密なデータづくりということではなくて、ざっくりしたやり方をしているところがあるというお話をいただいた部分もからめて、ふだんの蓄積として手もとに置いておく、いろいろな統計情報ですとか、それをつくるための資料と、それから具体的に何か案件、先ほどの福祉のお話のように、具体的な問題解決で問題追究をしていくときの統計データ等の数字と、ふだんつくられているものだけで具体的な問題分析、解決まで至る、数字をとることができるのか、これはあくまでざっくりしたもので、問題がどこにあるか、どういうふうにすればうまくいきそうかといったような問題の発見とか方向性を決めるものであって、具体的にどうすれば何人減るんだといったものに関してはもう1回密な分析や調査を加えてやるとか、そのへんの、いつも手持ちで持っておく情報量と、具体的な問題解決に必要な追加の情報量、そのバランスはどのようにお考えでしょうか。

(井堀) 個別の案件ごとに、有効なデータや経験値があると思いますので、バランスは難しいと思います。問題解決には、いろいろな側面から対処していかなければならないと思いますので、万能な分析資料はないと思います。大切なことは、分かりやすい表現力の優れたもので、標準かされた共通の基礎資料がないと、誤った判断をしかねないと思います。

(中田) たしかにこういったある種手持ちの問題発見のところの情報が仮にないとしますと、そもそも経営会議にかけるような課題がそもそもどこにあるのかとか、そういったこと自体のある種発見、気づきというんでしょうか、それ自体もかなり乏しくなってしまう。やっぱりこれがあればこそそのところがだいぶあるということですね。

(井堀) 市川市では、全体で2,425種類の事務事業があります。これらの事業は、定形外・定形の事業、予算の伴う事業、予算の伴わない事業などに分類できます。

現在、市川市が取り組んでいる方法にたどり着くには、何年かの積み上げがあります。過去には事務事業評価調書の作成に大変苦労したこともありましたが、そこでの反省も今に生かしているのだと思います。

(平野) こういうときにいちばん問題なのは、言葉の一つひとつが統一されていないと、

あとで機能を分析するときに非常に支障が出てくるんですが、いまお話を聞くと、お2人でやられたということですか。

(井堀) 業務フローの作成は各課の職員が作成しました。

(平野) そのときワード的にはこういうものを使いなさいというのはある程度日本語を設定したのですか。

(井堀) 記入マニュアルや説明会などにより統一を図りました。

しかし、実際に出来上がってみると、不備なところがありました。例えば、業務を細かく分けすぎてしまっている。その場合は、できあがった後に調整をします。

(平野) 出てきたあとにやられるんですね。それは先ほどの行政改革担当の方がやられる。

(井堀) 行政改革推進課の職員が対応します。個別指導や説明会をやります。

(渡辺) 活動コストのお話が先ほど、全体を100としてどのくらいやっているかといったことをインタビューするというお話があったと思いますが、その前のフローの面で教えていただけないでしょうか。

(井堀) 例えば、市民課の「記録」という係りがありますが、その記録係りでは、どのような業務を担当しているのかが、縦列に記されます。そして、職員の個人別に誰が、何の仕事を担当しているか?、どれくらいのボリュームの仕事か? それをこの表で判別できるのです。

(中田) 原課さんによってやり方も違う。

(井堀) そうですね。仕事の内容によっても違いますね。

Aさんは、ある業務を担当していて、その業務の中でも、どの工程の仕事を担当しているのかが分かります。しかも、その担当者の仕事量、全体を100とすれば、どれだけの工数かが数値で判断できます。

(中田) 当然原課さんによっては1つの流れを1人の方がずっとやられる場合もあれば、個々の作業ごとに、ある方はデータを打ち込むだけとか、ある方は窓口だとか、そういうやり方をやっている原課さんもいらっしゃる。

そうすると業務を把握する最終単位というのは、現状ですと、ポイントをつかんでざっくりの、どこまでの把握単位にとどめているかといいますか、そのへんの……。

(井堀) そこは、さじ加減、ザックリと整理します。大事なポイントを抑えることが重要です。見直しをすべきところは誰のどの仕事なのか、いつ行なっている仕事なのか、そ

の仕事は、市民サービスに直接的に関係ある業務なのかを見つけるのです。

また、バランススコアカードによる4つの視点での検証も行なっています。これまでのように財務の視点や市民満足の視点だけでなく、業務プロセスや人材育成活用という視点によって、全体の最適化を図ろうとしています。

例えば、人材活用の面で言うと、市川市では、これまで職員数を500人以上減らしてきていますが、一方で、新規職員の採用では、学歴や年齢制限などは撤廃をしています。管理職になるには試験制度があり、職員提案制度などもあります。市民のためにどのように改革を進めていくのが重要なことです。

(中田) やっぱりものごとをどんどん決めていく、問題を明らかにする、先ほどのシミュレーションもバランススコアカードもそうですし、ABCもそうですが、定性的なアウトなお話ではなくて、まさにざっくりしたなかで、ポイントを押さえた調査分析で、最終的には数字でこうなるんですと、これが問題で、それを解決するとういうふうに改善されるんですというのを数字で表現するという。

(渡辺) 例えば市川市さんのおつくりになった業務フローであるとか、そのほかいろいろ工夫をされて、自分たちの業務がどうなっているのかとか、どういった情報を取り扱っているのかとか、どういう情報資産を持っているのかとか、やられていると思うんですが、そういった情報って実はベンダーとの交渉というんですか、そのときにものすごく強い武器になるのかと考えていまして、そういったものというのは例えばベンダーとのコミュニケーションの中で使っていたことがあるのか、それとも今後使っていこうとしているのか、そのへんお聞かせいただけますか。

(井堀) 当然のことですが、ご指摘のような使い方をしなければならないと思いますが、現実の姿を見ると、残念ながら、個別のシステムを所管する職員の中だけで、対応しているのが大半です。中には、統合管理しているものもありますが、それも業務ごとにシステムを築き上げたものでしかなくて、全体の最適化には程遠いのが現状ではないかと思います。今後は、データの管理のあり方、構造化をすすめ、情報システムもモジュール化が図られれば良いと思っています。

(渡辺) そこは体制といったところがいちばん大きな問題と理解してよろしいでしょうか。

(井堀) それもあります。CIOがリーダーシップを発揮できるようにしなければならないと思いますが、残念ながら、自治体の組織の中にCIOの役割が定着していないという

問題があります。

(細田) 日下さんはどういうお仕事をしていますか。

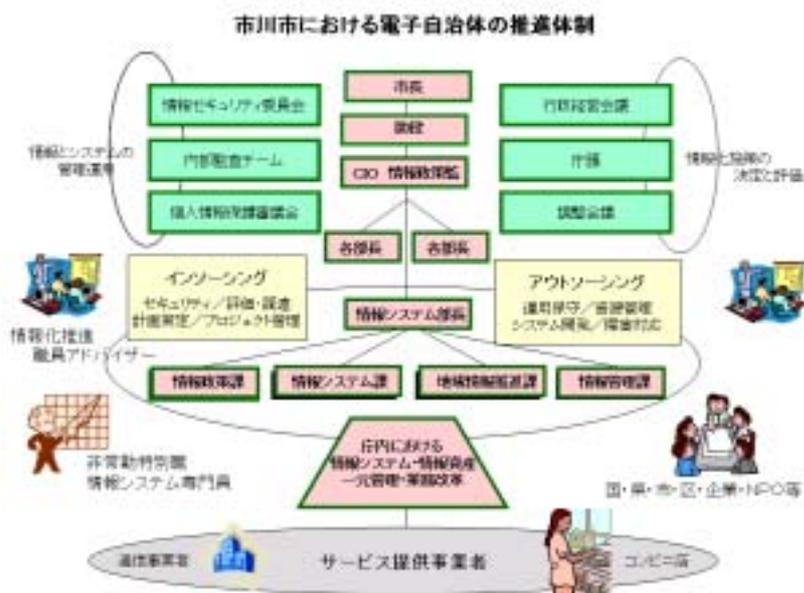
(日下) 私は全般的にC I Oをサポートする補佐官的な役割です。

(井堀) C I OとC I Oをサポートする職員3名がC I Oチームとして活動しています。

(細田) それでチームと書いてあるんですね。

情報システム部長というのは別にいるんですね。その方との役割分担はどう違うんですか。

(井堀) 情報システム部長は、所管する情報システムの保守管理や構築などを担当しますが、C I Oは、事業には直接関わることはありません。市長と事業部門との間にたって、調整役を担い、組織全体の最適化、長期的な視点での最適化を図ります。



(細田) 兼務しているわけじゃないでしょう、井堀さんとか日下さんとか、情報システム部と、そういうわけじゃない。チームというのはどういう組織になっているんですか。

(井堀) C I Oは、部長職の上、局長級に位置付けられており、どこの事業部にも属さないスタッフ職です。スタッフ職であるため、決裁規程では、ラインにいないため必ずしもC I Oの承認を必要とされません。そのため重要な案件であっても、C I Oが知らないことがあって困ることもあります。

(細田) どちらかという、市長寄りでご判断する立場なんですか？基本は、スタンスは。トップが相談したとき、それを情報システム部なり関係する教育委員会とか全庁的に調整したりというためにC I Oがおられるという感じ。

(井堀) そうですね。

(細田) 本日はありがとうございました

〔了〕