

日野市役所における情報化推進の現状と課題

大谷 二郎

松谷 泰行

日野市役所

多摩大学

多摩大学大学院

地方自治体行政の基本である住民情報システムの構築を中心に、日野市役所における情報化の現状を展望する。日野市役所の情報化は、昭和43年に市都民税及び固定資産税業務を皮切りに、計算業務を中心に拡大してきた。しかし、市民要望に迅速且つ適切な対応と市民サービスの向上を推進するためには、従来の情報システムでは限界に達していた。そこで、市民の基本的情報である住民基本台帳業務の電算化を進め、各部署の個別業務と住民基本台帳情報を総合的、有機的に連携した住民情報システムを構築してきた。そのことにより、多くの効果をあげることができたが、システム開発及び運用管理体制、職員研修体制、人事管理制度等各方面にわたる問題も抱えている。これらの現状を踏まえ、今後の情報化推進の在り方を提案する。

THE CURRENT SITUATION AND PROBLEMS RELATED TO INFORMATION-ORIENTED PROGRAMS PROMOTED
BY THE HINO CITY OFFICE

Jiro Ohtani

Hiroyuki Matsutani

Hino city Office

Tama Institute of Managemet and
Information Sciences2-7-2, Tamadaira, Hino-shi,
Tokyo 191 Japan4-1-1, Hijirigaoka, Tama-shi,
Tokyo 206 Japan

The Hino City Office has worked out information-oriented programs for the residents as its basic policy. Programs were firstly implemented in 1968 in processing local tax and municipal property tax. However, as the usual information system could no longer fully function to meet residents' requirements swiftly and to improve services for them, a new system enabling each department to effectively conduct works aided by the information provided by the basic residents registration ledger has been introduced by further computerizing the operations, yielding satisfactory results. Nevertheless, confronted by problems in developing and managing such system, etc. further promotion of information-oriented mechanism is suggested.

1. はじめに

日野市が昭和58年度から本格的に進めてきた「日野市住民情報システム」の構築を中心に、情報化の経緯及び現状と今後の課題について述べる。

日野市は、都心から35km、北に多摩川、中央に浅川が流れる人口16万人の町である。戦後の経済成長の中で、人口増加と都市化が進み農村地帯から住宅都市へと変貌した。また、住民の転入と転出のそれぞれが約1万2千人というように市民の動きが活発な町である。

このような状況を背景に、住民の基本的情報を管理する住民基本台帳事務が繁雑を極め、また、行政の基本情報としての正確を持ちながら、各部署の行政事務への有効活用が不充分であった。この住民基本台帳業務の電算化を進め、各部署の個別業務と住民基本台帳情報を総合的、有機的に連携したのが住民情報システムである。

この新システムの開発により、住民サービスの正確化・迅速化の向上、行政事務の効率化の推進を図ることができた。しかし、短期間に即時処理を中心に開発を進めたので、①システム開発や運用管理の分野②パソコンシステムの開発や運用管理の分野③職員の確保や人材育成の分野に関する問題を抱えている。今後の情報化推進にあたっては、①情報管理の主管部門である電算管理課の役割強化②分権的な情報システムの開発及び運用管理体制の確立が必要となっている。

2. 情報化推進の経過

2-1 行政事務の情報化の歩み

日野市における行政事務の情報化の歩みは、表1に見られるように昭和43年の市都民税計算事務等から始まり、現在まで大きく3つの段階に区分される。表1にある住民基本台帳情報とは、住民基本台帳法に規定する住民に関する住所・氏名・生年月日・性別・続柄・世帯主等の基本項目及び国民健康保険・国民年金等の個別項目を住民の届けにより管理している情報をさし、この情報が住民税・固定資産税・年金・教育・福祉等の行政事務の基本として活用されている。

2-2 「日野市住民情報システム」の開発経過

(1) 「日野市住民情報システム」の開発背景

日野市の電算処理は、業務委託の形態で昭和43年の市都民税並びに固定資産税を皮切りに開始された。その後計算業務を中心に他の部門へと拡大の輪を拡げ、昭和58年4月現在で、17事務を4社に委託するに至った。一方、単独導入としては、図書館の管理業務が昭和51年から、市立総合病院の医療経理業務が昭和57年から開始された。

行政事務が複雑、多様化、専門化する中で、市民要望に対する迅速・適切な対応と市民サービスの徹底をもって市民の福祉向上を図ることが大きな行政課題であった。

市が行政サービスの基本にあるものは、サービスの対象となる市民が、確かに日野市民として存在していることである。したがって、行政事務においては常に市民の存在を確認する必要があり、市民の存在は、住民基本台帳を基本にして確認される。

当時、市民課の住民基本台帳事務は、旧態依然とした手作業により処理され、住民票は手書きにより異動処理を行い、専用の保管庫に格納されていた。各部署における異動処理は、市民課で受付けた異動連絡票の写しにより手書きで処理していた。各種統計・住民の抽出・選挙事務用として市民カードを作成し、必要に応じてカード分類機で処理していた。

このような状況は、迅速、適切なサービスとはいえない。この問題を解決するために、住民基本台帳業務の電算化を進め、部署間の個別業務を住民基本台帳に総合的、有機的に連携した住民情報システム

表1 日野市における行政事務の歩み

(1) 第一段階 個別業務のバッチ処理時代(昭和43年度から59年度)

①代表的な対象業務	②処理方式	③住民基本台帳情報の活用方法	④その他
市都民税計算 固定資産税 都市計画税計算 人事給与等	バッチ処理 (複数企業 への委託) カナ文字	各部署個別調査による個別ごとの住民宛名台帳を作成して活用	市民課による住民基本台帳事務は、手作業で実施 情報化推進に関する統括部署未設置

(2) 第二段階 統合化と即時処理時代(昭和60年度から平成4年度)

①代表的な対象業務	②処理方式	③住民基本台帳情報の活用方法	④その他
印鑑登録証明事務 軽自動車管理事務等 税関係計算事務 選挙管理事務 予防接種対象管理事務 住民基本台帳事務	即時処理 (庁内設置電算機) バッチ処理 (企業一社への委託) 漢字処理、データベースの採用	住民基本台帳データベースからバッチ処理用の共通住民基本台帳マスターを作成し活用	市民課の住民基本台帳事務は、即時入力 税関係計算事務と住民基本台帳情報との有機的結合 情報化推進に関する統括部署設置 (電算管理課) パソコン、ワープロ 活用基盤の整備

(3) 第三段階 即時処理の進展とエンドユーザーコンピューティングの幕開き(平成5年度から)

①代表的な対象業務	②処理方式	③住民基本台帳情報の活用方法	④その他
財務会計事務	庁内設置電算機による大規模な即時処理とデータベース LANによる情報ネットワークの敷設	第二段階方式 将来は、パソコンサーバに共通住民基本台帳マスター作成	新電算室の建設 パソコン型端末機の大量設置

を確立し、電子計算組織の効率的運用を推進することが、昭和57年2月の庁議で決定された。また、市民の個人的秘密を保護することを目的とした「日野市電子計算組織に係わる個人情報の保護に関する条例」が昭和56年10月より施行された。

(2) 「日野市住民情報システム」の開発段階

昭和58年5月から本格的に着手して「コンピュータ利用に関する基本計画」の策定、「日野市住民情報システム開発概要」の策定、「日野市電算化共同開発業者選考委員会」を発足、システム開発及び住民マスターの作成、従来作業と平行処理の開始の各段階を経て昭和60年11月25日から住民基本台帳事務を中心とした漢字即時処理システムが稼働した。共同開発業者の決定以来、11か月でシステムが稼働したことは、近隣各市と比較して短い準備期間で稼働したといえる。

その後、実施計画に基づき、委託している税関係計算事務のバッチ処理で使用している宛名情報の漢字化と住民基本台帳情報との有機的結合を図った。また、委託処理によるバッチ処理システムのレベルアップを行うとともに、一社の委託業者に委託処理を集中させ切り替えた。

庁内に設置したコンピュータを中心に次のシステムを開発し、運用を開始した。

- ①昭和62年1月 住民基本台帳以外の宛名を扱う宛名管理システム、外国人管理システム
- ②昭和62年3月 国民健康保険証の随時分の即時発行システム
- ③昭和62年4月 国民健康保険資格取得喪失即時処理と連動した国民健康保険税システム
- ④昭和62年9月 軽自動車管理システム
- ⑤昭和63年1月 印鑑登録証明システム
- ⑥平成元年6月 資産税証明発行システム

2-3「日野市住民情報システム」の主な特徴

今回のシステム開発は、市民課の住民基本台帳事務の電算化を図り、税関係業務や選挙事務等に住民基本台帳情報を有機的に結合することを最大の目的とした。そのため開発期間の短縮、経費の節減等の関連から、パッケージシステム（富士通株式会社のARIS/X）を有効に利用することを基本にした。主な特徴としては、電算化推進形態も含めてつぎの3点であると考えらる。

（1）住民基本台帳情報と個別業務処理との有機的結合の推進

住民基本台帳情報を各個別業務処理に活用できるように、住民基本台帳データベースで使用している住民個人コードと連携して行えるように委託処理しているバッチ処理業務を改善した。さらに、住民基本台帳情報以外の宛名情報（住民基本台帳登録外者・外国人・法人）も一元的に管理を行い、同様に住民個人コードで活用できることにより、各個別業務処理システムにおける情報の相互利用が可能となった。つまり業務の効率化とより正確な事務処理が実施できる基盤づくりを当初よりの目的として、計画的に段階的に実施してきたことである。

（2）窓口事務のサービス向上の積極的な推進

住民基本台帳事務及び印鑑登録証明の電算化により、さらに、ファクシミリを利用した戸籍の取扱など市民課、2か所の支所（市民課と同様な事務を扱う出先部署）で管轄に関係なく事務処理が可能となり、市民サービスの大幅な向上を図ることができた。また、国民健康保険業務も住民基本台帳情報及び外国人に関する宛名情報を即時に活用できるように連携を図り、国民健康保険証の即時発行により、事務処理の正確化・迅速化が可能となった。さらに、この資格情報をもとに保険税業務処理が委託先計算センターで処理できるように連携されている。このようにオンライン業務のデータを最大限に活用されるようにバッチ処理システムも改善を図り、トータルシステムとして構築されている。

（3）「分散即時処理・委託集中一括処理併用方式」の採用

この「分散即時処理・委託集中一括処理併用方式」と名付けた方式は、自己導入方式と委託導入方式の長所をいかして、即時処理を中心とする庁内即時処理システムと、大量一括処理を中心とする委託処理システムの有機的結合を図り、効率的な運用を行うことを基本としている。

「日野市住民情報システム」の運用にあたって議論になったことは、自己導入方式または委託導入方式のどちらを採用するかであった。それまでのバッチ処理を委託方式で運営してきたことにより、今回のシステムも委託方式を採用することが考えられた。しかし、住民基本台帳という住民に関する基本的情報を扱うことを考慮し、自己導入方式を採用することになった。

但し、定例的なバッチ処理まですべて自己導入方式で処理することは、それに係る負担の増大が懸念され、この部分については従来どうり委託方式を継続することとなった。委託方式を継続するにあたっては、自己導入方式で運用する即時処理システムとのスムーズな運用を確保することから、従来4社に委託していた業務を一社に集中統合して委託することになった。

この方式を日野市では、「分散即時処理・委託集中一括処理併用方式」と呼んでいる。

3. 現行運用システムの概要

(1) 電算処理適用業務概要

日野市電算システムの全体概念は、図1に示す「日野市住民情報システム」と呼ばれているシステムが中心で、庁内コンピュータ処理による業務と委託処理による業務から構成されている。現在運用しているシステムは、庁内処理システムが18部署・64業務と委託処理システムが12部署・17事務である。また、端末装置の設置場所及び台数は、表2のとおりである。

その他に、現在、開発している財務会計システムがあり、別途に財務会計システム用端末機として、パソコンが42台設置されている。

ア. 庁内コンピュータ処理による業務概要

庁内コンピュータは、即時処理業務を中心に運用している。この業務システムは、市行政の基盤的業務である住民基本台帳事務のオンラインシステムが中心であり、市民の基本情報を適切に管理し、この情報が各窓口で活用できるように運用している。オンライン即時処理を6部署で行い、異動処理や各種の証明を発行している。

①市民課、支所では、特に、印鑑証明は、480ドットによる高精度の出力であり、認証文及び市長印のフォームオーバーレイによる印刷並びに改ざん防止用紙の採用等工夫を凝らしている。

②保険年金課では、課税関係で、オンラインで入力した情報を基に委託先計算センターにて、定期的に処理を行っている。市民に関する情報は、市民課、支所で入力された情報が即時に活用されるようになってきている。

③市民税課では、課税事務に、最新の住民基本情報を委託先計算センターに提供して実施している。

④資産税課では、所有者及び地番から課税、家屋、土地、資産等の内容を検索し、諸証明発行を即時に行っている。課税情報は、定期的に委託先計算センターより提供を受けている。

イ. 委託処理による業務概要

委託先計算センターでは、大量一括業務を中心に処理され、主な委託業務は表3のとおりである。

税関係の収納業務の効率向上のために、OCR装置を利用して納付済帳票を読み取りを行う。さらに、委託先計算センターと通信回線を介して即座に消し込み処理を行い、最新の収納状況を把握することができるのである。このシステムは、庁内コンピュータを経由して利用部門の端末装置と接続されているので、同じ端末装置にて、庁内コンピュータの業務システムも運用できるようになっている。

4. 情報化推進体制

日野市の情報化推進は、現在、企画財政部電算管理課が主管部署として推進している。職員構成及び事務分掌は表4の示すとおりであり、情報化を適切に推進するため、条例及び規則等で図2の示すように関連組織を設置している。

表4 職員構成及び事務分掌

課長1名	主査（係長級）2名	一般職員5名	計8名
①電子計算組織の計画に関すること。		②電子計算組織の適用業務の調査に関すること。	
③電子計算機器の管理に関すること		④電子計算業務の情報管理に関すること。	

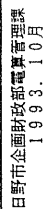


表2 端末装置、パソコン、ワープロの設置状況
「平成4年度事務報告」より抜粋

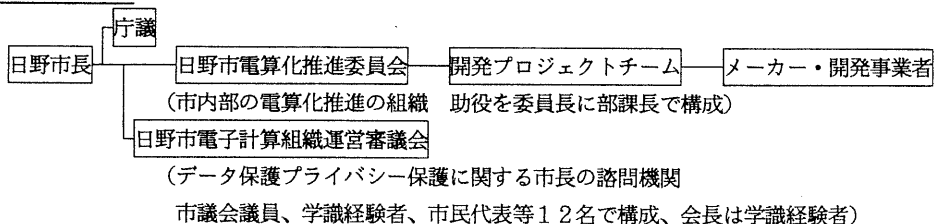
設置部署	ワープロ 機能付き 端末機	印鑑登 録専用 端末機	プリンタ	パソコン	ワープロ
市民課	5	2	3		
七生支所	4	2	3		1
多摩平支所	3	2	3		
学務課			1	1	
市民税課	4		2	2	
納税課	2		1		
資産税課	3		3	3	
保険年金課	4		3	1	
職員課			1	1	
区画整理第1課			1	1	
教育庶務課			1	1	2
生活保健センター			1	1	1
クリーン課			1	1	1
選挙管理委員会事務局			1	1	
O A 研修室			2	2	5
電算管理課	4		4	3	1
市民相談室					1
建築課					1
中央公民館					1
広報課					1
用地課					1
市民会館					1
管理課					1
都市計画課					1
ふるさと博物館					1
計	29	6	31	18	20

表3 委託処理による適用業務概要

平成3年5月現在

設置部署	内 容	開始年度
職員課	人事給与計算事務	昭和44年度
保険年金課	国民健康保険税計算業務	昭和44年度
	国民健康保険診療報酬請求明細業務	昭和48年度
	国民年金業務	昭和51年度
市民税課	市都民税計算業務	昭和43年度
	軽自動車税計算業務	昭和44年度
納税課	市都民税、固定資産税、軽自動車税、 国民健康保険税収納消し込み業務 (即時処理も含む)	昭和62年度
資産税課	固定資産税、都市計画税計算業務	昭和43年度
老人福祉課	老人福祉関係業務	昭和57年度
	社会福祉身障者所得調査業務	昭和63年度
児童福祉課	児童手当計算業務	昭和54年度
	保育所措置費業務	昭和54年度
サービス課	し尿浄化槽清掃経費軽減業務	昭和58年度
財政課	地方債起債償還業務	昭和54年度
農業委員会	農家基本台帳作成業務	昭和63年度
学務課	市立幼稚園保育料業務	昭和57年度
健康課	高齢者検診受診票作成業務	昭和62年度

図2 関連組織



5. 現状の評価と今後の展望

これまで推進してきた「日野市住民情報システム」の開発により、住民サービスの向上や事務処理の正確化、迅速化を図るなど多くの効果をあげることができた。また、根幹業務の電算化推進のほかにワープロ及びパソコンの利用促進ために、昭和60年度から利用環境を整備し、研修会を積極的に開催したことにより、部署内の多品種少量事務の効率化に効果をあげてきた。

効果として住民サービスの正確性及び迅速性の向上、労力の軽減効果、事務処理時間の短縮効果等が報告されている。効果をトピック的にあげると次のとおりになる。

- ①新規に転入してきた市民の住民票や印鑑証明の発行が、登録と同時に発行可能となったこと。
- ②住民基本台帳情報を活用して、国民年金勧奨リストの発行等の各種資料が作成できること。
- ③成人式の対象者名簿及び案内通知の作成が、数日間の作業から数時間で作成できること。
- ④選挙人名簿の作成が、約1ヶ月間の作業から数時間で作成できること。

しかし、短期間に即時処理システムを中心に開発したために、①システム開発や運用管理の分野②パソコンシステムの開発や運用管理の分野③職員の確保や人材育成の分野に関する問題を抱えている。また、現在開発を進めている財務会計システムは、単に財務事務の効率化を図るだけではなく、大量に設置したパソコン型端末機の有効利用をすることが求められている。

このような状況の中で今後の情報化推進にあたって次の考え方をとるべきだろう。

現在の情報システムの開発及び運用体制は、どうしても電算管理課に集中し、負担が重くなる傾向がある。そのため情報システムの開発及び運用は、当該部署が自らの業務としての認識を持つことが重要である。そのことによりおのずと電算管理課との役割分担や責任の明確化が可能となるものと思われる。大まかに分ければ、電算管理課は根幹的、全庁的あるいは複数の部をまたがるような情報システムを扱い、一般利用部門は部単位又は課単位レベルの情報システムを扱うことが望ましい。

このためにも電算管理課に次の2つが求められる。

- ①一般利用部門におけるエンドユーザーコンピューティングを普及指導していくための支援ができるような役割の強化が必要である。
- ②電算管理課の業務は、電算化推進に関して調査し計画立案を行う機能と情報システムの開発、運用業務機能の大きく2つに分けられる。今後、計画立案の機能強化を行い行政情報システムだけではなく、地域における情報化施策等の計画立案をおこない、実現を目指すことが重要である。

6. おわりに

「日野市住民情報システム」の開発経過を中心に述べてきたが、今後の情報化推進にあたって、その基盤となる電算管理課及び情報システムの開発・運用の在り方が重要となっている。これらの課題を個別的に検討するのではなく、総合的に検討し解決策を見出だすことが重要である。その中で、今後の情報化ビジョンも合わせて検討することが求められている。

主要参考文献

- | | | |
|---------------------|---------|---------------|
| 1. コンピュータ利用に関する基本計画 | 昭和59年3月 | 日野市企画財政部企画課 |
| 2. 日野市住民情報システム開発概要 | 昭和59年9月 | 日野市企画財政部企画課 |
| 3. 日野市財務会計電算化基本計画 | 平成3年10月 | 日野市企画財政部電算管理課 |