電子市役所へのアプローチ

横須賀市役所
企画調整部情報政策課
廣川 聡美
satomi-hirokawa@city.yokosuka.kanagawa.jp

ITを上手に活用するとともに，制度や組織の見直しを行うことで，自治体の経営改革を進めることが可能になる．横須賀市は積極的な取組みを進めている．まず，入札制度の改革と併せて「電子入札システム」を導入することにより落札率が約10%下がる効果をあげた．また，「統合型地理情報システム」の整備を進め，行政サービスの高度化・効率化を図るとともに，住民の地域コミュニティへのアクセシビリティを高めつつある．一方，ネットによる行政手続等を安全確実なものとするために多目的ICカードシステムである「まちづくり総合カードシステム」の整備を進めている．本稿では，各システムの概要とコンセプト，今後の展望について報告する．

◆ 電子市役所の意義 ◆

高齢化や少子化等に伴う住民ニーズの拡大，長引く不況による地域経済の低迷，これらに伴う財源不足など，地方自治体を取り巻く環境は厳しさを増している．こうした状況に柔軟に対応するためには思い切った経営改革が不可欠であるが，組織の硬直化，人材不足など改革を妨げる要因が数多く存在する．しかし，この状況を乗り越えなければ明日はない．横須賀市は「電子市役所」をコンセプトに自治体の経営改革に取り組んでいる．

電子市役所とは，IT（情報通信技術）の活用により経営改革が進んだ地方自治体の経営スタイルのことであり，自治体経営改革を進める上での目標の1つと考えている．電子市役所の職員は，また地域の問題を解決するための新しい社会システムを構築するプロデューサとしての役割を果たすことも期待されている．

ITは，文字通り技術であり，道具である．しかし，上手に使えば，便利な道具であり，IT導入と合わせて組織や制度，業務フローを変えることで，自治体の経営改革が可能となる．従来型の経営スタイルが行き詰まりを迎えている今こそ，ITを活用した経営に移行するチャンスなのである．逆に，制度等をそのままにしてITを導入しても効果がない．本稿では具体的取組み事例として電子入札，統合型GIS，まちづくり総合カードシステムをご紹介するとともに，今後の展望にも触れたい．

◆ 電子入札 ◆

公共調達の適正な実施は自治体のみならず行政機関共通の課題である．しかしながら実現には種々の困難が伴う．本市においても，平成9年度まで，市発注工事の入札は7～10社程度による指名競争入札が中心で，当然，公平性，公正性を心がけてきたが，ともすると談合情報がもたらされることがあり，改革を模索してきた．

その結果，平成10年度から条件付一般競争入札の制度を導入した．この制度は，経営事項審査の総合評点の枠を設定し，その範囲内の業者であれば，参加業者数の制限をしない，すなわち，参加の意思があれば入札に参加できるとしたもので，この導入により，入札参加者数が増加し，競争が高まったのである．

続いて，平成11年度から，契約課掲示板と併せてホームページに発注情報を掲示することとし，半年後にはホームページのみへの掲示とした．入札に参加しようとする事業者は，ホームページで新規発注工事の概要と

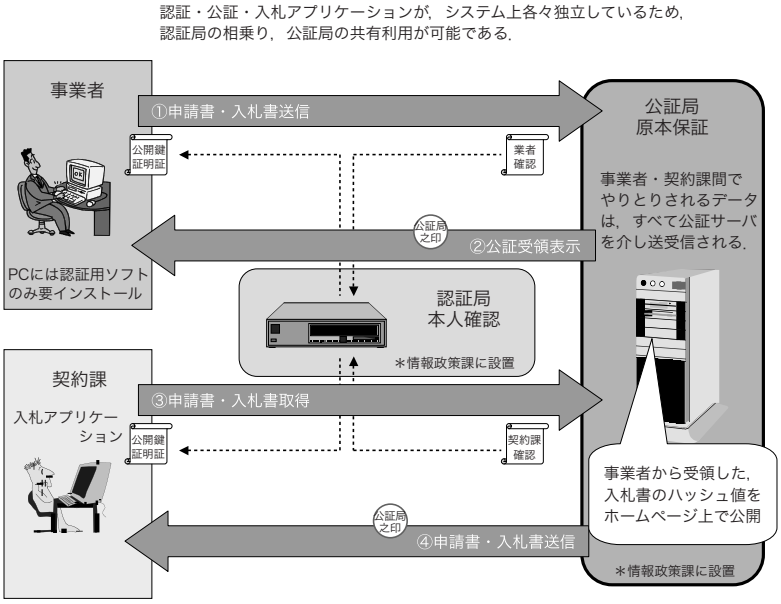

図 -1　認証・公証・入札アプリケーションの運用形態

場所を確認し，FAX で契約課に入札参加申込書（ホームページからダウンロード）を送付する．契約課は入札参加資格を審査し，資格のない事業者には，その旨を電話連絡する．入札参加者は，設計書類を指定印刷業者から購入し，見積もりを行う．現地説明会は行わず，質問は FAX で契約課に送付し，契約課が FAX で回答することとした．

入札書は，期日までに，横須賀郵便局留，配達証明付郵便で送付する．開札日に，契約課職員が郵便局に取りに行き，事業者代表（抽選で 3 社を指定）の立会のもとに開札し，落札者を決定する．入札結果は，落札者，落札金額等については即日，全入札結果については翌日，ホームページで公開する体制をとった．

効果は絶大であった．入札参加事業者数が平均 2.5 倍程度まで増加すると同時に，改革以前には年間平均 95.7% であった落札率（予定価格と落札額の比率）が 85.7%（平成 11 年度実績）まで下がったのである．この効果は，入札に関する情報を徹底的にオープン化するとともに，入札参加機会を拡大したことから得られたものである．

平成 13 年 4 月には，入札参加登録情報の変更を，事業者がインターネットで行うシステムを整備，運用を開始した．また，平成 13 年 9 月から，入札参加申請書，入札書の送付，開札，結果の公表までの一連の事務をインターネットで行うシステムを導入した．

本システムは，入札参加の門戸をより一層拡大すると同時に，契約課事務の効率化を図ることが目的である．システムのポイントは，入札書類が，誰から送付されたものか，いつ届いたのかを証明する認証･公証の技術と，途中で書き換えられたり，盗み見されたりしないようにするセキュリティ技術である．

事業者はインターネットで入札書送信画面に接続し，入札金額等を記入後，送信ボタンをクリックすると入札書が送信される．送信された入札書は公証局（サーバ）に送られ，タイムスタンプや原本性保証は公証局において行われる．原本性証明は送信された入札書のハッシュ値（ハッシュ関数により短縮化された数文字列）を事前にホームページで公開するとともに，開札時に入札書のハッシュ値を再計算して公開し，それらの同一性から改ざん等の不正が行われなかったことの担保とした（図 -1 参照）．従来郵便局に果たしてもらっていた機能を公証局に置き換えたわけで，これにより事業者は郵送料負担の軽減，市側は開札事務負担の軽減が実現できるのである．

これらの効果は，入札制度の改革と，インターネットによる入札事務の改革の相乗効果によるものであり，有形無形の抵抗をはねのけて改革を実現したのは市長をはじめとする職員の改革への意思である．なお効果は持続し，平成 12 年度の平均落札率は 87.3，平成 13 年度は 84.8 となっている．

また，横須賀市のシステムを他の自治体がネット経由で共同利用してもらう呼びかけも進めており，すでに山

口県下関市が認証・公証機能の利用を開始している．共同利用の輪が広がれば個々の団体の経費が安く済むことになり，一層の効果が期待できる．今後，自治体が情報システムを導入する際の1つの方向であると考えている．

◆ 統合型 GIS（地理情報システム）◆

GIS は，行政サービスを高度化・効率化するとともに，地域コミュニティへの住民のアクセシビリティを拡大し，暮らしを豊かにするための都市の情報基盤である．

横須賀市は，平成13年6月から，市役所の全業務を対象とした統合型 GIS（地理情報システム）の一部運用を開始している．これは，従来，部局ごとにバラバラに整備が図られてきた GIS を統合システムとして再構築を進めているもので，概要は次のとおりである．

共通地図を都市計画基本図（1/1,000 ＋ 1/2,500）に，固定資産税の地番図情報を重ね，水道局が所有する家名情報をリンクしたものとし，各部局で作成する個別データを市役所内部で原則的に共有するルールを定めた．これにより法令や個人情報保護に抵触するものを除くすべての各部局固有の情報が市役所内で共有でき，これによる事務改善を図ることができるようになった．

また，業務ごとに地理情報とのかかわりの度合いを評価し，システムを4つに区分，類型化した．タイプ1は他の部課から参照されることが多い地図データを管理している，あるいは共通地図データの更新に深くかかわる業務．業務に応じた専用のアプリケーションの開発を行う GIS（個別型）を導入する．タイプ2は主に共通地図に主題データを重ねる程度の業務で，市販の基本機能を持つ GIS ソフト（簡易型）を使用する．タイプ3は共通地図に他部課のデータを重ねて利用する業務で，イントラネット上でブラウザにより地図データを参照する（参照型）．タイプ4は庁外に向け広く情報を発信する業務で，インターネットを活用した Web-GIS を活用する（情報公開型）．

タイプ1の大がかりな GIS を全業務にわたり開発導入するのではコストが膨大になり，費用対効果を求めることはなかなか難しい．本市では，本格的な開発を必要とする GIS だけではなく，簡易型・参照型・情報公開型といったシステムの導入により，適切なコストパフォーマンスを実現することができた．

平成14年3月からは，民間の地図業者（ASP 事業者）と連携することにより，市民が市役所を訪れることなく，Web-GIS を利用してさまざまな地図関連情報を入手できるようにした．駅や公共施設，あるいは町名一覧から簡単に検索できるようにするとともに，地図上の任意の点をクリックすると，そこに中心が移動するなど，特に使い勝手に重点を置き，市民が自然に使いこなせるようなインタフェースとした．また地図情報と関連ホームページをリンクさせて，医療機関の情報や商店街の安売り情報，観光情報等を提供してもらうようにすることにより，市民が一層便利に使えるようになった．

Web-GIS のデータ作成，運用にあたっては，商工会議所，医師会，SOHO ワーカ，ASP 事業者などたくさんのプレーヤが協働（コラボレーション）している．医療機関や商店，企業などのホームページ作成を約350人の SOHO ワーカが低価格で受託する．SOHO ワーカに対しては商工会議所と市が支援を行う．基本地図と行政情報は市が提供し，一般向け Web-GIS の運用は ASP 事業者が担当するというコラボレーションの仕組みである．

今後は，Web-GIS を単なる情報共有の仕組みにとどめるのではなく，各種統計データを組み合わせることにより，人口構造の変化に伴う公共施設再配置計画の立案等の際に合理的かつ客観的なデータに基づく政策判断が行えるように活用することを目指していきたい．

◆ まちづくり総合カードシステム ◆

行政手続等を行うためには，申請者の特定と，資格（正当性）の確認が必要である．行政手続に限らず，民間サービスの申込みの際にも，レベルは異なるが，何らかの本人確認が必要である．

とりわけインターネットでは，相手が見えないため，相手方の認証や，文書が途中で改ざんされたり，盗聴されたりしないように，安全面で十分な配慮が必要となる．

そのために，本市は，「まちづくり総合カードシステム」の整備を進めている．このシステムは，記憶容量の大きい IC カードを多目的に使用することにより，1枚のカードで多種の手続ができるシステムを整備しようとするものである．

「まちづくり総合カードシステム」のコンセプトは2つである．1つ目は，複数のサービスを利用する際の本人確認のための鍵情報を IC カードに格納し，認証デバイスとして共通利用することで，これにより個人が持ち歩くカードを究極的には1枚にしようとするものである．

2つ目は，カードの発行管理経費を上記のサービス提

供者（および本人）が分担することにより，個々の負担する経費を安くしようとするものである．

同一のカードでは他のサービス提供者に情報が知られてしまうのではと心配する声もあるが，他のサービスに関する情報は読み出すことができないような技術が確立されている．該当するアプリケーションしかスイッチがオンにならないような仕組みである．万一，IC カードを落としたとしても，パスワードによる所有者確認が必要であり，カードを壊して IC の内容を調べようとすると壊れてしまうので，悪用される危険性は非常に少ない．

平成 14 年 1 月から，横須賀市，三浦市，葉山町が共同で，域内の市民等約 3 万人（在勤在学者も対象）を対象に，非接触型 IC カードを発行し，社会実験を開始している．当面利用できるサービスは，バスの乗車チケット，買い物等の決済（オフラインデビット），商店街のポイントサービス，商店街ポイントによる市営自転車駐輪場の利用，市役所の申請・届出（一部業務）等である．また，横須賀市医師会が実施する電子カルテの実証実験とも連携し，医療情報にアクセスする鍵として活用を進めている．

今後目指すべきは，平成 15 年 8 月から希望者に交付を開始する住民基本台帳カードとの統合である．カードの仕様や OS など技術面での課題は解決の方向にあるが，券面記載事項等制度面の課題や，運用主体，経費分担等の運用面での課題が残されている．これらの解決を進めるとともに，利用できる官民のサービスの拡充を図り，本当の意味で役に立つスマートなカードを目指したい．

◆ 将来の展望 ◆

マスからパーソナルへ

情報通信技術の革新により，行政サービスのコンセプトは，マスからパーソナルに大きく転換されようとしている．ネットとデータベースを活用することによって，従来型のサービスより，はるかにきめの細かいサービスが可能になってきたのである．具体的なコンセプトは①ポータル・サービス，②プッシュ型サービス，③ワントウワン・サービスの 3 つに整理できる．

①ポータル・サービスとは，従来のタテ割・バラバラ型サービスを統合型に転換することであり，②プッシュ型サービスとは，市役所の窓口に市民が来訪するのを待っていた待ち受け型サービスから，御用聞き・出前型に転換することである．

また，③ワントウワン・サービスとは，市役所の都合に合わせたお仕着せ型サービスから，市民 1 人ひとりのニーズに合わせたオーダーメイド型に転換しようというものである．

これらのコンセプトを具体化するための 1 つの方法として「市民ポータルサイト」の構築を進めている．市民の希望により個人ごとにホームページを用意し，市からのお知らせ（健康診断の結果や就学通知等）や手続等を，このホームページを窓口として行うことができるようにしようというものである．IC カードによる認証を行うことにより，このホームページには本人だけがアクセスできるようにするのである．

e- デモクラシー実現を目指して

さて，電子市役所は，地域社会のプロデューサとしての役割を果たすことが期待されていると最初に述べたが，その舵取りの是非については常に市民の意思を反映したものでなければならないことは言うまでもない．それを可能にするのも IT である．ホームページによる情報提供，電子掲示板，メールなどによる意見交換を進めると同時に，政策や施策，事務事業に関して評価を行い，その結果を公表し，さらに意見をいただく仕組みを用意することで，これまで以上に市民ニーズに沿った政策が展開できると考えている．

そのために行政評価システムの整備を進めている．可能な限り合理的に評価ができるとともに，市民に分かりやすい姿で公表できるようにするためのシステムである．結果を評価，説明し，それに対する意見を政策にフィードバックさせていくことこそが，本当に役に立つ市役所を構築するために不可欠である．

（平成 15 年 4 月 7 日受付）