

行政情報システム化の試み

①市民情報カードシステム
②管財データのシステム的整備を目指して

①市民情報カードシステム

小雀貴司 高橋良夫 長岡英昭

一——はじめに
二——背景と経過
三——市民情報カードシステムの概要
四——カード化の意義と今後の課題

一——はじめに

『リンパ性白血病の長男(三歳)をもつ母親です。治療のため年数回の入院が必要ですが、病気の性質上個室に入らねばならず、差額ベッド代の支払に苦しんでいます。夫は毎月残業をして収入増に努めています。まだ若いので多くを望むことはできません。また、民間アパート住いで家賃も高く、公営住宅への入居も思うにまかせない状況です。治療費の方は全額援助されていますが、差額ベッド

代についても何とか配慮してもらえないでしょうか』。

今春市内に在住する二一歳の主婦から寄せられた「市長への手紙」の要旨である。便せん五枚にわたって書かれた内容からは、難治病の子供をかかえて真剣に生きようとしている家族の有様をうかがい知ることができた。

担当窓口の広聴課では早速本人と連絡をとり、差額ベッド代の援助及び公営住宅への入居あっせんは現在の制度の中では困難であることを説明するとともに、

衛生局を通じて主治医と面談し、差額ベッドがなく高度な医療が受けられる公営のA施設への転院をすすめることとした。さらに、広聴課では本人の転院希望に応えるため関係機関への協力を求めたところ、投稿のあった日からほぼ二カ月後、空ベッドが出る幸運にも恵まれて、転院が実現することとなった。

この事例のように必ずしも全ての努力が実を結ぶとは限らないが、広聴の本来的な役割は個々の問題の対応に可能な限り努力していくことであり、今後求め

られ続けることは疑いない。しかし、個別の対応のみに止まることには当然のことながら限界がある。この事例においても「差額ベッド代を援助の対象にして欲しい」という制度上の問題提起については依然として未解決のまま残されている。こうした要望は従来の広聴システムの中では「市民の声」として再度取り上げられることもなく、処理済事案として一定期間保管された後、廃棄されるだけであった。これから紹介する「市民情報カードシステム」のねらいは、一言で言

えば、個別対応で終っていたところから「市民の声」を体系的に把握し、市政運営の資料として活用しようとするものがある。

二 背景と経過

① 市民参加の手段としての広聴

よこはま21世紀プランでは「都市の運営は本来行政と市民の役割分担のもとに行われるべきものであり、このため行政は政策決定のための合意形成への市民の参加を実質化させる必要がある」とし、市民参加の一つの手段として広聴制度を次のように位置づけている。

「広聴制度をとおして行政に向けられた個別の要望に添えていくことにより、市民と行政の信頼関係を確立するとともに、市民の多様な要望の中から市民全体の意思を的確にくみとり、行政施策決定のプロセスへ反映させていく」

現状はどうであろうか。前段つまり個別対応について言えば、本市は、市長への手紙、市・区相談室、出張・街頭相談など多様な広聴手段を他都市に先がけて実施し、冒頭述べたように常にその効果の実施に努力しているところである。しかし、後段つまり政策情報としての活用については、昭和五十二年八月に区民要望反映システムが設定され、市政に対す

る市民の意見・要望を予算に反映するための体制づくりは一応、整えられているが、市民の声を体系的に把握する手段が確立されていないため、十分機能しているとは言えない。

こうした状況を踏まえて市民局の関係部課では、既に昭和五十一年度から「市民の声」に対する個別対応の強化と政策情報としての活用を図る総合的な広聴システム——「市民情報システム」の検討をすすめており、昭和五十六年四月にはその第一段階としてカード方式によるデータの収集を開始している。

② 新しい広聴システムのねらい

新しいシステムを考える前提として指摘された問題は、次のようなものである。

- (1) 各広聴手段を通じて寄せられた市民の声は所管ごとに処理され、重複処理や同一事案に対応する対応の差異等が生じている。
- (2) 個別対応で処理された市民の声は行政需要という観点から把握されていない。
- (3) 各広聴手段を通じて寄せられて市民の声のうち新たな予算措置を要するものは区民要望一覧表で各局に送付されるが、これら区民要望の体系的把握が不十分である。

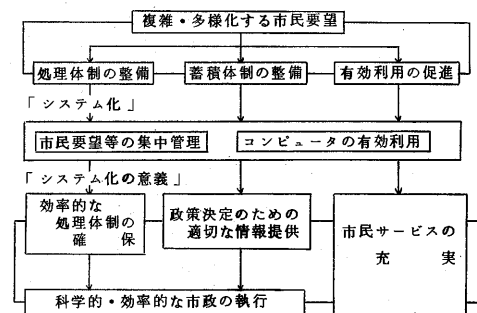
(4) 広聴制度を利用してこない市民のニーズをつかむ努力は殆んどされていない。

こうした問題をふまえて昭和五十四年二月には、市民局及び区民相談室関係職員により市民情報システム研究会が設置され、同年九月には中間報告としてシステム化の意義・手法等についての考え方をまとめている。その内容は、

- (1) 単に市民の要望等を集中管理するだけでなく、従来の処理内容・方法等の改善につながる効率的な処理体制の確保
- (2) 市民要望等を総合的に把握するセクションの創設
- (3) 人口構成・性・年齢・職業・所得等市民の属性と意識に係る諸データの総合化
- (4) 地域の特性（土地利用状況・都市施設の整備状況など）とそこに生活する住民の属性及び意識との関連の把握
- (5) 行政運営における市民参加を促進するため住民意識を掌握し、これを計画あるいは事業に反映させるシステムの開発

などとなっており、最終的には掌握し得る全ての市民情報を収集し、整理分析することによって客観的、総合的な市民情報（行政需要）として予算編成等の基礎データとして活用することを目標としている。しかし、最終的なシステムの実

図一 1 システムの考え方



現には全庁的な協力体制の整備と、コンピュータ導入による事務処理が必須条件であり、早期の実施は困難であるため、段階的な実施の手法を検討することとしている。

③ カードシステムの導入

市民情報システムを段階的に実施する方法として、

- (1) 市民局内で把握できる市民の声のシステム化（区民相談室取り扱い分を含む）
- (2) 各局情報も含めた全庁的な市民の声のシステム化
- (3) 現在の広聴制度等に接してこない、

声なき声の把握を含めたシステム化

(4)地域の特性などを含めた地域データバンク的な情報の蓄積による活用システム化

の4段階が考えられるが、市民情報システム化研究会では、当面、第一段階の実施目標を昭和五十六年度とし、コンピュータの導入について検討した。その結果、対象となる情報が年間一万件程度と少なく、コンピュータ利用の統一基準のない中で独自のプログラムを作成しても、将来他の諸データとの整合を図れない可能性が大きいなどの理由で、コンピュータの導入は時機尚早であるとの結論に達している。しかし、コンピュータ導入が時機尚早であるとしても、市民の声に対する効率的な処理体制の確保とその動向の総合的把握の必要性は緊急の課題であり、当面この要請にある程度応えらるるにも、将来のコンピュータ導入の準備段階として有効なカード方式による事務処理をすすめることとなったものである。

三 市民情報カードシステムの概要

概要

市民情報カードシステム事務処理要領に基づき、現行のカードシステムのしくみを説明すると次のとおりになる。

① 対象

将来的には、市政の全局、区に集まる市民情報の集中管理を目標とするが、当面は次の窓口に関りカードを実施する。

(1)市民局：広聴課（市政モニター、市長への手紙） 市民相談室

(2)区役所：区民相談室、支所庶務係

（区長陳情、区民相談、区民会議等）

② 事務処理の流れ（「市民情報カードシステムの流れ」参照）

(1) 受付

陳情、市長への手紙等によって寄せられた市民の意見、要望等を窓口別に行い、台帳に記載する。

(2) カードの作成・送付

原則として一事業一部とするが、次の場合には必要部数を作成する。

内容が多岐にわたるもの（一件につき一部）
所管が複数にわたるもの（一局につき一部）

市民情報カードは四枚複写になつており、そのうち

①受付窓口用及び②所管局、区用を所管局、区に送付し、残存カード③④データ管理課用は、市民あての回答時まで受付窓口において保管する。

(3) 所管局区、における処理

各局、区民相談室では、送付された情報カードを受付台帳（受付窓口別、日付順）に記載したのち、所管課へ回す。

所管課では、回答案を作成したのち、相談業務担当課を経由して受付窓口用

①を受付窓口に戻付する。

残された所管用カード②は、所管課において受付窓口別に整理して保管する。

(4) カードの保管

受付窓口用カード①は、地域別（区別、町別）に整理して保管する。

各受付窓口では、市民あての回答と同時にデータ管理課用カード④に所定の事項を記入し、データ管理担当課（広聴課）あて送付する。

広聴課では、各受付窓口から送付されたデータ管理課用カード④を所管別、区別に整理して保管する。

(5) 集計・分析

保管した情報カードについては、その内容と地域との関連など、多角的な分析を行い、市民需要に基づいた科学的な市政の推進に資する。

③ 市民情報カード

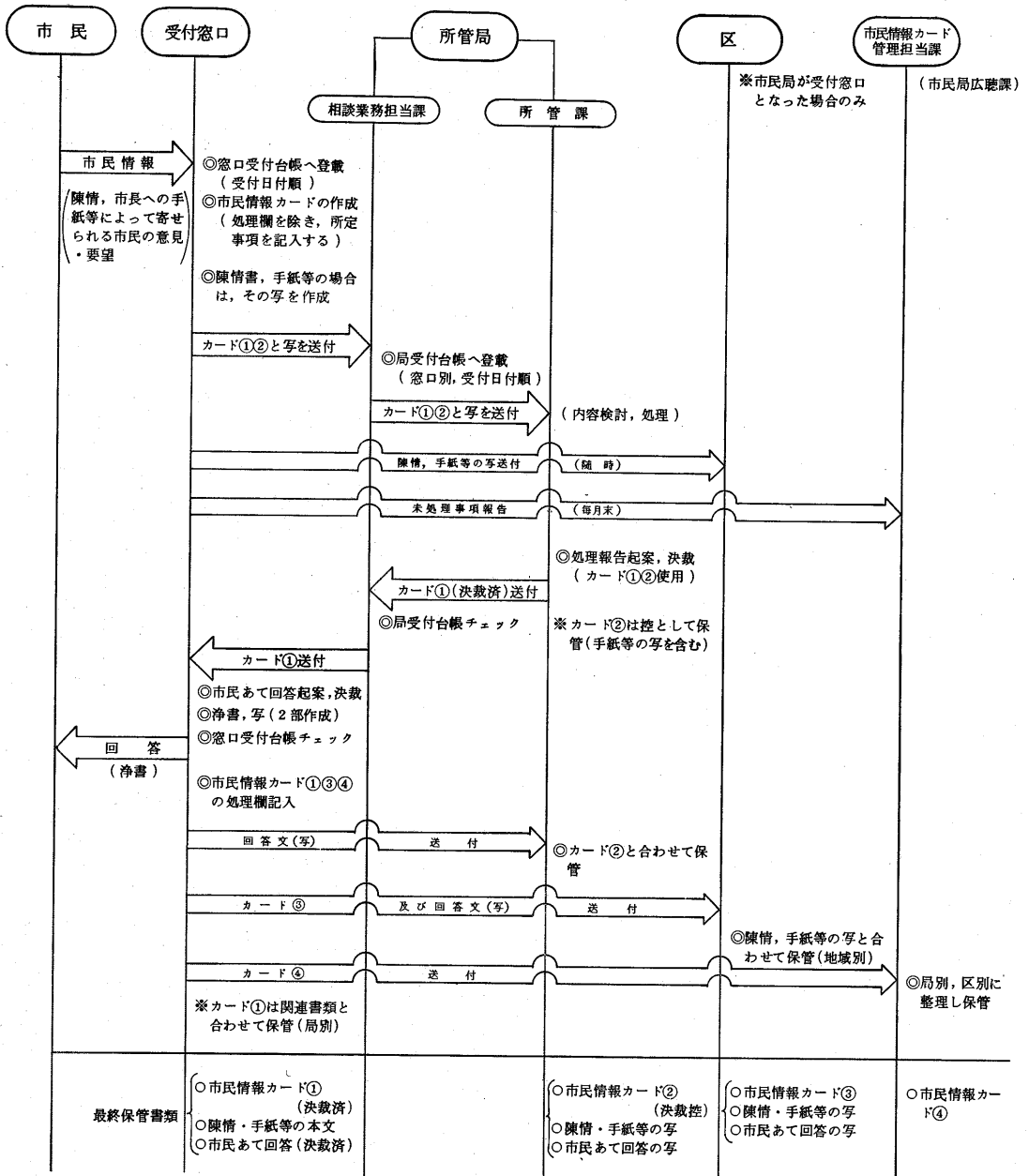
カードは四枚複写で、記入要領は次のとおりである。

- ④ 市民の意見、要望を受付た窓口カードを記入する（別表、窓口コード参照）。
- ⑤ 市長への手紙、相談、陳情等の広聴手段を入れる（別表、方法コード参照）。
- ⑥ 窓口別に年度ごとの通し番号を入れる。
- ⑦ 事業の所管局、内容を入れる（別表、内容分類表参照）。
- ⑧ 事業の所在地域を入れる。
- ⑨ 事業の処理にあたって、関連局がある場合は1とし、ない場合は0を記入する。
- ⑩ 市民への回答処理の年月日を入れる。
- ⑪ 事業の処理方法を入れる（別表、参照）。

図一 2 市民情報カード

受付		内容	
受付年月日	整理番号	内容	地域
1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 32 33 34 35	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 32 33 34 35		
TEL		TEL	
住所		住所	
氏名		氏名	
性別		性別	
年齢		年齢	
職業		職業	
件名		件名	
送付年月日		送付年月日	
送付番号		送付番号	

図一 市民情報カードシステムの流れ



処理区分コード表参照。

④ 市民情報カードの集計概況

昭和五十六年度中に市民局及び各市民相談室で処理した事案は八、〇三五件に及ぶ。

これらの意見、要望等の情報を、二五の局別等の大分類、一四〇の中分類、五〇三の小分類にそれぞれ分類し、さらに地域別等に集計した結果は次のとおりである。

なお、昭和五十七年度における市民情報カードの総件数は、八、五四二件と前年度比六・三%増となっている。

四 カード化の意義と今後の課題

最後に、カードシステムの導入により従来の方法と比べてどのような利点があるのか、また、二カ年に亘る試行の中でどのような問題点が指摘されているのか、この二点に触れておきたい。

「行政分野別要望内容の把握(市民局広聴課)」「データ管理担当(市民局広聴課)」「職員の接遇、研修(分類番号)

表一 窓口コード表

コードNo	窓口名	コードNo	窓口名
00	鶴見区民相談室	70	金沢区民相談室
10	神奈川区民相談室	80	港北区民相談室
20	西区民相談室	81	緑区民相談室
30	中区民相談室	82	山内支所庶務市民係
40	南区民相談室	90	戸塚区民相談室
41	港南区民相談室	88	中和支所庶務市民係
50	保土ヶ谷区民相談室	89	本郷支所庶務市民係
51	磯子区民相談室	91	瀬谷区民相談室
60	磯子区民相談室		
01	市民相談室	03	市政参加推進室
02	広聴課	04	日照相談室

コードNo	内容	コードNo	内容
1	相談、電話	4	集会
2	手紙	5	区民会議
3	陳情等	6	その他

表二 市民情報カード分類コード表(抄)

大分類	中分類	小分類	大分類	中分類	小分類
01 企業	01 財政計画	01 財政計画	04 市民生活	01 窓口相談	01 窓口相談
		02 調度・契約			02 日照電波相談
		03 市債			03 労働者福祉
		04 市税			04 青少年福祉
		05 市債			05 育成活動
		06 市債			06 児童保育
		07 市債			07 地区センター
		08 市債			08 市民利用施設
		09 市債			09 青少年利用施設
		10 市債			10 青少年図書館
02 総務	01 市長室	01 市長室	05 福祉	01 福祉の風土づくり	01 福祉の風土づくり
		02 国際親善			02 社会ボランティア
		03 接収地			03 その他
		04 出張所			04 各種助成手当
		05 出張所			05 施設整備運営
		06 出張所			06 児童相談
		07 出張所			07 施設整備
		08 出張所			08 施設整備
		09 出張所			09 施設整備
		10 出張所			10 施設整備
03 総務	01 私立学校補助	01 私立学校補助	06 保健	01 無認可保育所	01 無認可保育所
		02 幼稚園補助			02 施設整備運営
		03 幼稚園補助			03 施設整備
		04 幼稚園補助			04 施設整備
		05 幼稚園補助			05 施設整備
		06 幼稚園補助			06 施設整備
		07 幼稚園補助			07 施設整備
		08 幼稚園補助			08 施設整備
		09 幼稚園補助			09 施設整備
		10 幼稚園補助			10 施設整備
04 総務	01 自前会・町内会	01 自前会・町内会	07 保健	01 成人老人保健	01 成人老人保健
		02 自前会・町内会			02 母子保健
		03 自前会・町内会			03 結核・伝染病
		04 自前会・町内会			04 医療援助
		05 自前会・町内会			05 栄養改善
		06 自前会・町内会			06 精神衛生
		07 自前会・町内会			07 医療監視
		08 自前会・町内会			08 医療監視
		09 自前会・町内会			09 医療監視
		10 自前会・町内会			10 医療監視

02-05(05)「一三件」。昭和五十七年度の取扱件数の一例である。しかし、この数字からは職員の応待に対する苦情なのか、親切な応接への礼状なのか、具体的な内容を知ることができない。従来の統計は、個々の広聴窓口が分類・集計した結果(数字)の積み上げ方式を採っていたため、数字の内容を確かめようとするならば各窓口で保管する個々の文書にあたるという膨大な作業が必要であった。

カードシステムにおいては、図-3に示すように市民局広聴課に各窓口で取扱ったカードが集中し、各々のカードは五〇三項目に分類され、ルーズファイル方式によって保管される。従って、各項目

ごとに、いつ、どの窓口で、だから、どのような意見・要望が出されたか、その概要が常時掌握可能となっている。また、個々の案件について、より詳細な内容を知りたいときは、カードに記入された「窓口」・「整理番号」により直ちに文書の所在が判明するなど、文書検索カードとしての活用も可能である。

◎地域別要望内容の把握(一四区)
各区の区民相談室では、区民相談等で直接取扱った事案のほか、区内在住者から市民局(広聴課・市民相談室)に提出された意見・要望を加えた情報、地域別(町丁別又は連合町内会別等)に分類され、同じくルーズファイル方式によ

て保管することとしている。ここでは、どの地域にどのような要望があるかを掌握することに主眼が置かれている。よこはま21世紀プラン区別計画、数区で作成された「地域環境図集」(いわゆる「地区カルテ」)の中で、「区民要望にプロットしたもの」が掲載されている。これなどもカードシステムによれば大した作業を要することなく何時でも作成可能である。

◎未処理案件の確認と処理の促進
広聴事案の処理は、迅速・的確を旨とすることは論をまたない。現行カードシステムによると、未処理の案件は、各広

聴窓口に残存する「データ管理課送付用カード」によって常に確認できる。そこで、所管局・区に依頼後一カ月を経て、なお回答(又は中間報告)のないものについては、毎月末までに未処理案件として市民局(広聴課)に報告され、それをもとに各局、区へ処理の促進を依頼することとしている。

《今後の検討課題》
(注)処理区分コード 1 実施済(一部実施及び他の方法で実施を含む) 2 本年度実施予定 3 次年度以降実施予定 4 教示・指導・説明 5 今後検討 6 不可 7 参考意見・その他

表一 3 内容別区別件数表 (抄)

局別	中分類	小分類	地 域																	
			00	10	20	30	40	41	50	51	60	70	80	81	82	90	91	99	計	
			鶴見	神奈川	西	中	南	港南	保子谷	旭	磯子	金沢	港北	緑	戸塚	瀬谷	不特定	市外		
12	道路管理	01 認定・改廃		1	1		2	6	1		1	1	1	1	1					16
		02 道路指導	3	1	2	1	6		3	5	9	2	3	1						36
		03 占用掘さく			2			1	2		2		1	3	2			1		14
		04 不法占拠	33	6	6	3			4		1	6	7	4	5	2	6			83
		05 道路境界	3	1	2	3	6	3	5	2	6	1	2	2	3	1			1	41
		06 道路清掃	2	3	1	1	1	2	2	1	4			6	5	4	1	5		38
		07 道路損傷汚損	1	1	5	1	5	1				3			2	2	2			23
		99 その他	3	5	7	1	7	4	7	2	16	3	6	4	4	6	3			78
		2	道路整備	01 舗装・新設	3	7	3	2	8	12	5	7	7	6	14	6	12	5	3	
02 補修	4			8	17	11	18	8	15	22	14	4	19	15	6	12	2		175	
03 改良	1			6	11	6	11	3	6	9	11	8	6	13	10	3	3		107	
04 側溝・雨水樹				8	10	8	13	26	15	18	5	7	18	38	12	19	1		198	
05 植樹	1			1	2								3		2			1		11
06 急傾斜地対策	1					6	4	3	1		1	2	3	1						22
07 橋りょう					9		1			2	1	1		6	2	2	2	2		28
08 踏切道				1								1	1	3			1			7
99 その他	1			1			5	1	3	1	6	3	1		3	3	4			32
3	道路安全施設	01 歩道設置	3	2	3	1	2	3	2	1	3	1	18	6	11	2	2		60	
		02 歩道改良		3	5	19	4			1	3	1	4	8	3	1	2		54	
		03 標識・カーブミラー	1	1	3	1	10	2	3	2	4		2	3	1				33	
		04 照明灯	1	1	1		5		2		4		3	10	2	1			30	
		05 ガードレール		8	4	3	14	8	2	5	9		5	5	5	3	1		72	
		06 歩道橋	1	3	7	2	1	3	1	3			2		2	2	1		28	
		99 その他	2	2	2	3	5	4	1	8	8	4	3	14	20	4	3		83	
4	局道建設	01 都市計画道路	3	2	7	1	9	3	1	4	5		6	6				9	52	
		02 高速道路		1	2		4	1	1			1						1	11	
		03 ベイブリッジ																1	1	
		99 その他					3	3				1		1	1	1			10	
		05	道路工事	01 工事安全		1	1	2			1			3					5	13
		02 工事等調整				2	1		2	2	2		1		1	2			6	19
		03 残土対策					1						1		1	1				4
		04 補償債		1			1					1	1	1		8	1			14
		99 その他			1	2	5	2		1	1	1	2	1				1	17	
6	私道対策	01 私道整備	4	1	1		7	2	3	2	3	2	1		2	7			35	
		02 公道移管		2	1		3	5	4	2		1	3		5	2			28	
		99 その他		1			5	3	2	1			1	2		2			17	
99	その他道路		1			4	2	1		5	1	1	7	4	2	2		30		
	小計		38	108	119	87	167	125	94	97	133	74	154	181	140	84	65	11667		

◎カード化の対象
 カード化の対象については二つの要素が考えられる。第一は、局(出先機関を含む)に直接もちこまれ、処理されている苦情・要望にまで対象を拡大すべきという、いわば「量的な問題」である。最近の調査結果をみても、市に対する苦情・要望の提出先としては、「担当窓口

直接話したものが七・一%と最も多く、陳情 四・九%、市長への手紙四・八%等の広聴手段を上まわっている(昭和五十七年九月「横浜市民意識調査」による)。この問題はカードシステム試行当初からの懸案であり、今後とも各局・区との調整が必要とされている。
 第二は、「輕易な質問・照会」までカ

ード化しなければならないか、という取扱事案の内容(質)の面からみたカード化対象限定の問題である。確かに数千名の署名簿を付した陳情書と輕易な質問等を同一に取扱うことには抵抗感を禁じえないが、質問・照会といえどもこれを除外してよいという積極的な理由も見当らず、様式の分化(簡易化等)によって対

応すべきかとも考えられている。
 ◎電算処理とカード記入項目等の再検討
 現在、カード化の対象となる案件は年約八千件程度である。単年度の処理であれば、手作業による集計・分析もある程度可能であるが、数年度に亘る経年変化や内容分析を行うことになると、どうしても電算機による処理が必要となる。
 すでに五十七年度分から単純集計は電算処理を行っているが、市の政策情報としての活用を目指すのであれば、単純集計に止まることは許されない。どのような分析が可能なのか、そのために入力すべき情報の範囲としてどのようなものが必要とされるのか。
 例えば、要望提出者の属性として、性、年齢は必要なのか(現在の電算処理では入力されていない)、要望内容入力の必要性(要旨まで入力するのか、件名のみで足りるか、あるいはキーワード方式によって処理すべきか)、分類体系は、現在、局・区の事務分掌を基礎としているが、より解りやすいものにならないか(放置自転車対策を例にすると、道路局II施設と、市民局II啓蒙活動等に分離しなければならない等の問題がある)。一方、電算化を検討する際に忘れてはならないこととして、プライバシー保護の問題がある。プライバシーに関する取扱いの原則は、ひとり広聴部門で検討さ

表一 4

	区民相談室	市民相談室	広聴課 (市長への手紙)	計
相談・電話	2,333	793		3,026
手紙	46		2,997	3,043
陳情等	109	989		1,098
集会	409			409
区民会議	327			372
その他	132			132
計	3,256	1,782	2,997	8,035

処理区分	処現件数	構成比率	備	考
実殖済	1,451 ^件	18.06 [%]		
本年度実施	670	8.34		
来年度実施	214	2.66		
今後検討	1,740	11.67		
不可	938	11.67		
その他 (教示・参考意見)	3,022	37.61		
計	8,035	100.00		

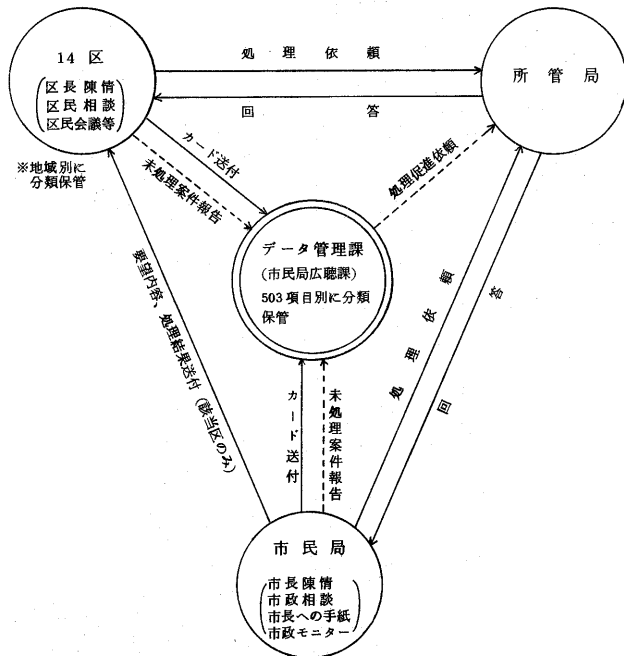
れるべきものではないとしても、個人として市民が行政に提起した問題を安易に取扱うことは許されない。カードの取扱基準等については早急に検討を要する問題といえよう。

以上、市民情報カードシステムの概要

と問題点について紹介してきた。「市民の声」をどのように把握し、これを施策にどう生かしていくのか——これは、行政にとって古くてなお新しいテーマである。

カードシステムは、この課題に対する

図一 4 カードの流れと保管状況



広聴部門からの一つのアプローチであるが、既述のように未だ試行の段階にあり多くの課題をかかえている。今後、各方面からの批判をうけながら改善を加え、一歩でも目標に近づければと考えている。

△小雀Ⅱ市民局市民活動部広聴課広聴係
長／高橋Ⅱ同局同部同課主査／長岡Ⅱ都
市計画局計画部都市計画課調査係長・前
市民局市政参加推進室主査V