

Ⅲ 情報システムの有効性

システムの有効性について問題があると思われる事項について次の3項目を報告する。

①愛媛県産業情報センター

ハード面において施設・設備の内容及び利用に関しての有効性に問題がある。計画当初の予測を上回るマルチメディア機器の高度化・普及が進んでおり、事業継続の必要性は著しく低下している。

②県政情報サービス

インターネットが普及していない時代におけるお試し版のようなシステムであり、計画当初から必要性が疑われる。

③電子決裁システム

電子決裁という言葉からは事務処理の中心である支払いシステムの効率化を想定したが、支払の事務効率化利用は予定されておらず、その他の電子決裁利用においても県庁全体の利用率は低い。

1. 愛媛県産業情報センター

(現 状)

同センター(主管:経済労働部 産業創出課)は平成9年4月にテクノプラザ愛媛の近隣に開設され、地域経済情報の中核的拠点として、県内の中小企業に対して企業活動に必要な各種情報の収集、創出提供等を行うことを目的にしている。

同センター建屋内には、下記の施設を有している。

- ・ネットワーク研修室 1室
→ 平成15年度に機器を新規設備に更新した。
- ・会議室 1室
- ・データ処理室 3室
→ 平成8年度に機器買い取りで設置したが、今では陳腐化している。
- ・マルチメディアソフト制作体験室 6室
→ 平成8年度に機器買い取りで設置したが、今では陳腐化している。
- ・モニタリング室 1室
→ 平成8年度に機器買い取りで設置したが、今では陳腐化している。
- ・コンピュータ室 1室
→ 県産業情報総合ネットワークのサーバ等を設置し、県が使用中
- ・ネットワーク管理室 1室
→ 上記のネットワークの管理

(問題点)

これらの設備のうち、一般民間企業等の利用に供するためのものは当時としては最新であったが、コンピュータ機器の急速な進化に伴い、未更新の設備は今では機能的に陳腐化しており、また、一般民間企業でも高機能な機器の導入が以前よりは比較的容易になったことにより、設備利用度は低下傾向にある。

特に、データ処理室3室、マルチメディアソフト制作体験室6室、モニタリング室1室の年間利用状況は下表のとおりであり、利用度の低い施設になっている。

また、これらの施設に対する保守管理委託経費として、財団法人えひめ産業振興財団に下記のとおり

り多額の委託料を支払っており、設備利用の有効性・効率性並びに経済性の観点からしても施設として活用度が極めて低い。つまり、平成15年度のマルチメディア施設については、収入961千円に対して保守管理委託費23,520千円を要していることになる。

産業情報センター マルチメディア施設利用状況

施設の概要		平成13年度			平成14年度			平成15年度		
		件数	時間	人数	件数	時間	人数	件数	時間	人数
データ処理室 A	映像（ビデオ素材）のリニア及びノンリニア編集が可能	83	543	124	74	358	118	121	520	136
データ処理室 B	アナウンス/MIDI等を利用した、MA作業が可能	20	65	85	22	54	77	29	52	81
データ処理室 C	様々な素材のデジタル化及び加工・出力が可能	6	13	7	5	9	8	2	3	3
小計 (データ処理室)		109	621	216	101	421	203	152	575	220
マルチメディアソフト制作体験室 A	Macintoshによるオーサリングが可能	6	28	6	0	0	0	0	0	0
マルチメディアソフト制作体験室 B	Windowsによるオーサリングが可能	47	400	47	5	24	7	1	2	1
マルチメディアソフト制作体験室 C	Windowsによるオーサリングが可能	6	17	8	7	12	9	10	17	25
マルチメディアソフト制作体験室 D	3D-CGの作成及びアニメーションの作成が可能	0	0	0	0	0	0	0	0	0
マルチメディアソフト制作体験室 E	3D-CGの作成及びCGの静止画出力が可能	212	212	212	137	137	137	1	3	4
マルチメディアソフト制作体験室 F	グラフィックスワークステーションONYXにより、非圧縮ノンリニア編集・3D-CG・バーチャルリアリティソフトの作成及びレンダリングサーバーとしての利用が可能	8	8	16	0	0	0	0	0	0
小計 (マルチメディアソフト制作体験室)		279	665	289	149	173	153	12	22	30
モニタリング室	大画面にてモニタリングやプレゼンテーションが可能	5	17	34	12	41	101	20	67	159
ネットワーク研修室	インターネット及びマルチメディアソフト制作等に関する研修が可能	8	36	82	15	88	277	32	189	561
合計		401	1,339	621	277	723	734	216	853	970

産業情報センター マルチメディア施設使用料収納状況

	平成13年度	平成14年度	平成15年度
収 納 金 額 (円)	1,051,820	813,430	961,210

産業情報センター マルチメディアソフト保守管理委託経費

	平成13年度	平成14年度	平成15年度
委 託 料 (円(税込))	36,729,000	26,796,000	23,520,000

(結果・提案)

データ処理室3室、マルチメディアソフト制作体験室6室、モニタリング室1室の機器については買取り設置したもので、保守管理委託は1年間毎の契約であり期間満了すればいつでも解約可能であるため、利用度の低い当該10室は施設を廃止して機器を撤去するとともに、他方面の有効活用方法を検討すべきである。

2. 県政情報サービス

(現 状)

現在、県が県民サービスの一環として導入・運用しているコンピュータ関連サービスに下記のものがある。

サービスの名称	県政情報サービス										
サービスの内容	<p>県民が、インターネット事業者と契約することなく、市内通話料金で県政情報ホームページ（県のホームページに類似）にアクセスできるサービス</p> <p>（制約事項）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・アクセスできるのは、当該ホームページに限定。（外部のホームページに接続できない。） ・ダイヤルアップ接続に限定。（常時接続では使用できない。）など 										
事業目的	インターネットを簡易に疑似体験する場を県民に提供し、県民がインターネットの世界に乗り出すための先導役を果たす。										
利用者数	31名										
アクセス件数	<table border="1"> <thead> <tr> <th>(時期)</th> <th>(アクセス件数)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>平成13年度</td> <td>245件</td> </tr> <tr> <td>平成14年度 上半期</td> <td>15件</td> </tr> <tr> <td>下半期</td> <td>0件</td> </tr> <tr> <td>平成15年度</td> <td>0件</td> </tr> </tbody> </table>	(時期)	(アクセス件数)	平成13年度	245件	平成14年度 上半期	15件	下半期	0件	平成15年度	0件
(時期)	(アクセス件数)										
平成13年度	245件										
平成14年度 上半期	15件										
下半期	0件										
平成15年度	0件										

利用者数は極端に少なく、アクセス件数も最近はほぼ、ゼロとなっている。このように利用されなくなった理由としては、以下の事項が考えられる。

a. 民間回線サービスの拡充・普及

定額の常時接続回線サービス（フレッツ ISDN）のエリアが県内全域に広がったことと、更に、高速・定額の常時接続回線サービス（DSL 等）が始まり、普及が著しい。

b. 県民ニーズの変化

県民は、入門版インターネットを卒業し、本格的なインターネットを求めている。

(問題点)

上述のように、最近では当サービスが利用されていないにもかかわらず、このサービス提供のために下記作業や設備を要している。

a. 県のホームページを1週間に一度、県政情報サービスにコピーしている。

b. 県政情報サービス用に運用サーバ1台を要している。

(結果・提案)

当サービスは有効性がなく、コストを要しているため、廃止すべきである。

3. 電子決裁システム（意見）

（電子決裁システムの動き）

政府は、予算執行管理システムの開発や電子決裁の原則化など業務の効率化に向けた取り組みを開始した。対象となるのは、①物品調達 ②物品管理 ③謝金・諸手当 ④補助金 ⑤旅費 の5業務である。

業務の効率化・合理化に向け、電子決裁の原則化、決裁階層の2段階以内への簡素化、各種帳票類の記載事項の標準化などを実施する。

物品調達と物品管理では、電子モール（電子商店街）の活用、電子入札システムの使用促進、電子入札システムの使用促進、電子契約システムの構築、現物の受け渡しなどの外部委託などに取り組む。出張旅費や給与支払い事務をITシステムを活用して一元管理に取り組む自治体は増えつつある。

また、鳥取県では電子決裁システムの導入を契機に業務改革を進めようとしている。

これらの合理化により、日常の業務処理を迅速かつ簡略化し、管理部門は事業計画、人事、予算管理などの業務により専念できる環境が整う。

（1）現状調査

愛媛県は平成15年8月より「文書管理・電子決裁システム」を運用開始した。一般に、民間の経済人が「電子決裁システム導入」という言葉を聞くと、支払いシステムを含む事務処理の合理化とスピードアップに効果を期待してのことと想像するが、愛媛県議会で「庁内業務の効率化・迅速化を図るということで、文書管理・電子決裁システムの開発を現在先行して進めておるところでございます」（平成15年3月3日総務部長）と報告されているものの、現況をみると、電子決裁機能はあまり利用されておらず、文書管理中心のシステム利用となっていると認められる。その結果は、利用状況の統計値にも現れている。

（利用状況の調査）

	15年度			16年度	累計		* 年間見込	
	併用期間 4～7月・計	本格運用期間 8～3月・計	合計	併用期間 4～9月・計	件数	割合		
システム利用件数	3,570	73,201	76,771	51,445	128,216		183,000	
内 訳	決裁、供覧処理	2,836	61,494	64,330	42,874	107,204	100%	・決裁 108,000 ・供覧 33,000 ・收受保存等 42,000
	紙決裁・紙供覧	2,345	56,662	59,007	40,925	99,932	93%	
	電子決裁・電子供覧	491	4,832	5,323	1,949	7,272	7%	
	收受保存等	734	11,707	12,441	8,571	21,012		

*「年間見込」は、庁内実態調査（13年度）による。

○電子決裁・電子供覧ベスト10

順	15年度	件	16年度	件
1	情報政策課	1,114	情報政策課	682
2	生活課	454	行政システム改革課	242
3	行政システム改革課	400	交通対策課	202
4	交通対策課	328	人事課 職員厚生室	117
5	企画調整課	240	企画調整課	102
6	私学文書課	232	県民活動推進課	78
7	人事課 職員厚生室	210	会計課	60
8	義務教育課	200	産業創出課	55
9	男女参画課	128	監査事務局	49
10	県民活動推進課	123	地方労働委員会事務局	49
	ベスト10	3,429	ベスト10	1,636
	全体	5,323	全体	1,949

全ての文書は電子登録されるシステムになっており、運用開始から平成16年9月までの年度別システム利用状況は上記のとおりである。その結果、累計で、紙決裁・供覧は99,932件（93%）、電子決裁・供覧は7,272件（7%）であった。

さらに年度別に電子決裁・供覧の部署別利用状況を見ると、システム開発元である情報政策課の利用件数が最も多いものの全体として低水準であり、2年目になって電子決裁の利用率が低下していることを重く受け止め、各課に対する利用促進方を強力に講じる必要がある。

改めて電子決裁システムの本質をご理解頂き、システムの有効活用と業務の効率性に役立つことを願って問題提起をする次第である。

（2）期待されるシステム

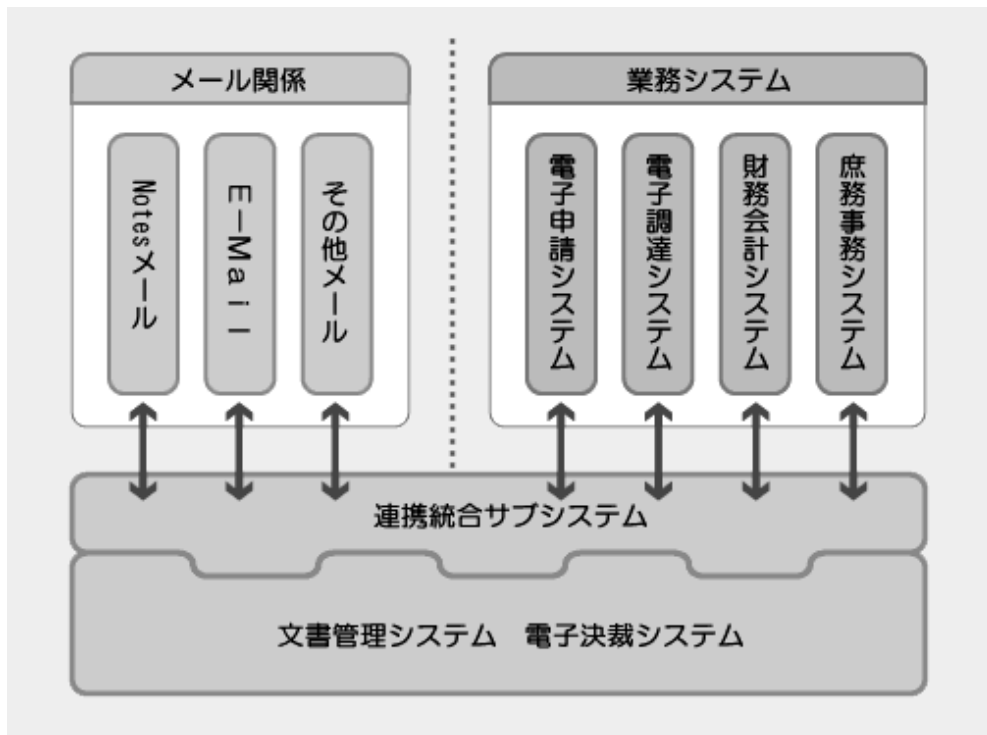
電子決裁システムは県民の利便性向上が期待される電子申請システムとの連携や庁内事務システム（財務会計、休暇申請、超過勤務申請、人事給与、契約、文書管理 など）の各システムとの連携を実現し、正確でかつ効率的な業務の遂行を可能にすることが期待される制度と考えている。

自治体の新しいシステムは技術的ノウハウの関係で民間が開発したシステムに依存しなければならず、民間でも自治体のニーズを先取りして電子決裁システムを各社で開発している。そこで、民間が開発した電子決裁システムの概念がどのようなものであるか調査してみたが、やはり財務会計の支払いシステムを中心に据えた総合システムであることが分かった。

多くの事務事業は最終的には支払い手続きを経て財務会計システムに結びつき、歳入歳出報告書として行政の執行責任は説明される。従って、事務の合理化で最優先されるべきは支払い事務の合理化であり、「スタンプラリー」と揶揄される「ハンコ行政」を根底からくつがえすツールとなるのが電子決裁システムと考えられる。

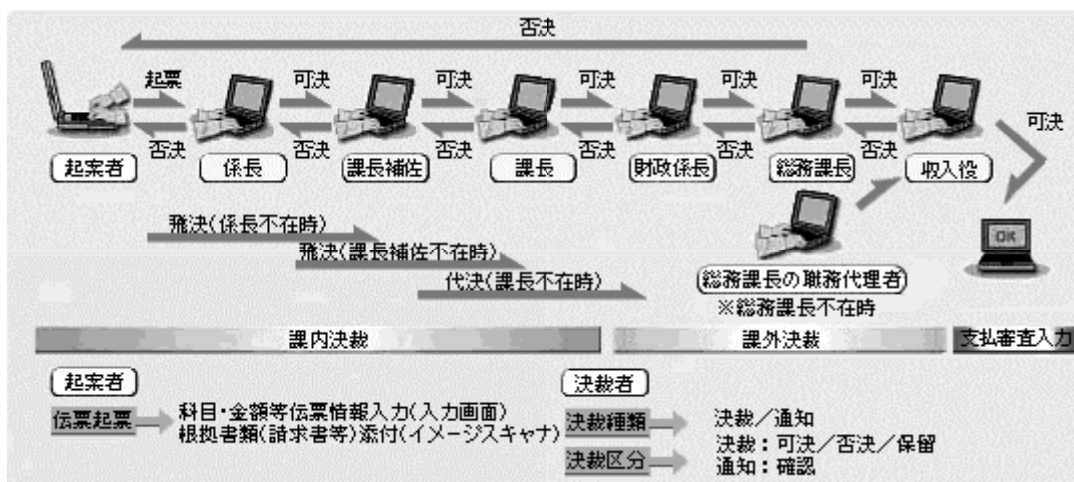
例えば、民間某社のホームページで紹介する電子自治体の共通決裁基盤としての電子決裁システムの概念図は次のようなものである。

■電子自治体の共通決裁基盤



(注) <http://www.fesys.co.jp/sougou/seihin/government/c5a.htm> より引用。

さらに、支払事務の電子決裁の流れをイメージすると一例として次のようになる。



(注) http://www.uchida.co.jp/jsyohin/e_aszaimu/denshi_kessai.html より引用。

(3) 導入に際しての問題点

電子決裁システムは決裁事務手続きの合理化を重点的に検討すべきであった。

およそシステム改革をやる以上は全庁的に取り組む必要があり従来の決裁制度を見直す覚悟がなければ合理化などできるはずがない。電子決裁システムは事務のスピードアップと省力化が目的である。支払事務は県庁の日常の事務作業の中心を為すものであり、その作業を効率よく迅速化するためには従来のスタンプラリーの如くハンコがたくさん並ぶ決裁手続きを見直さずしてシステム導入の効果を期待できる筈がない。

技術は日進月歩である。莫大な投資をする以上は効果の上がる制度改革に結びつける必要があり、愛媛県が導入した文書管理を主とした電子決裁システムは費用対効果を考えると経済性が悪く、支払承認手続きの決裁制度の見直しを検討しないままに見切り発射したことはシステム導入が時期尚早であったともいえる。文書管理だけでは経済的にもつたいない。

(4) 具体的事例の紹介

本格的に電子決裁システムを導入している自治体はまだ少数であるが、鳥取県のケースが参考モデルになると考えられるため、インターネット上に公開されている鳥取県の取り組み状況を抜粋・要約して参考に供したい。

自治体で制度改革を実行することは、過去の慣例を破ることであり相当に勇気のいることと思われる。しかし、「案ずるよりも産むが易し。」という言葉もあるとおり、実行する勇気さえあれば目前の問題点は解決策が見つかるであろうし将来のために良い制度の構築ができるものと信ずる。

鳥取県は副知事を実行責任者として業務改革に取り組んでいる最中である。以下に、ポイントと思われる部分を要約し、私のコメントをつけた。実際の導入・運用には予期せぬ障害や紆余曲折があると思われるが、基本的な考え方には同意できる。

なお、参照したアドレスは、鳥取県の行政経営推進課の次のページである。

<http://db.pref.tottori.jp/gyouseihp.nsf/92d44112a1dc167249256be7004341d2/de8babedf5eb890249256ed7000adbb2?OpenDocument>

以下、斜線（イタリック）の部分はインターネット情報の原文であるが、小見出しや番号整理及びコメントは私が追記した。

<鳥取県は平成16年度末の稼働を目指し、「電子申請・電子決裁・総合文書管理システム」の開発に着手しています。>

1) お役所的工作

鳥取県ではこれらを単なる業務の電子化だけにとどまらず、「お役所的」と呼ばれてきた業務の進め方をゼロから見直し、職員一人当たりの生産性を向上させ、より県民サービスを指向した組織に進化するための大きな改革と位置づけています。

特に大きなウェイトを占める「電子決裁」部分は、「スタンプラリー」と揶揄される「ハンコ行政」を根底からくつがえすツールとなります。

<コメント>

包括外部監査人として会計に関係する決裁書類を閲覧する過程で、非効率性を強く感じ、何とかならないかと思うのは決裁階層が多岐にわたり、ハンコ行政とかお役所仕事とかいわれる部分である。私は民間企業では決裁印は多くても三つまでと指導しているが、お役所では簡単な支払い事務でも最終10個以上並ぶことも多く、形式チェックと責任のつけまわし作業ともいえる。

2) 従来型の決裁とは？

いわゆる稟議（りんぎ）は、担当者によって起案され、次第に上へと階層を登っていきます。この間に多くの職員を経るわけですが、多くの時間を費やすわりには多くのミスが発生しているのが実態です。ミスを防ぐため、新たな審査部門・体制がこの階層に覆いかぶさっていく・・・この繰り返しが現在の複雑な決裁体系を生み出しています。

この体制を温存したまま電子化してしまうと、電子決裁を導入しても意思決定は早くならず、また起案のミスも減りません。電子決裁システムの導入とあわせて、既存の業務体系を根本から見直していく必要があります。

3) 「一斉協議方式」の導入・決裁と審査を区分

鳥取県では、電子決裁の導入に当たり、「一斉協議方式」のコンセプトを全面的に導入します。

起案後は一斉協議を行い、一斉協議を受けた職員は、それぞれの職務に応じたチェックを行います。起案に対する審査や意見はコメント方式で入れていきます。意思決定の階層は徹底的に簡略化、また、財政課や出納局へ行っていた”協議”を明確に”審査”と位置づけ、意思決定とは区別します。

これにより、決裁は3段階に収められることとなりますが、同時に情報共有が一斉に行われるため、従来型の決裁に比べて格段のスピードアップとなります。

<コメント>

一斉協議方式を導入して課の意見を集約することにより決裁の階段を短縮していることは画期的である。さらに画期的なことは決裁と出納審査を区分したことである。

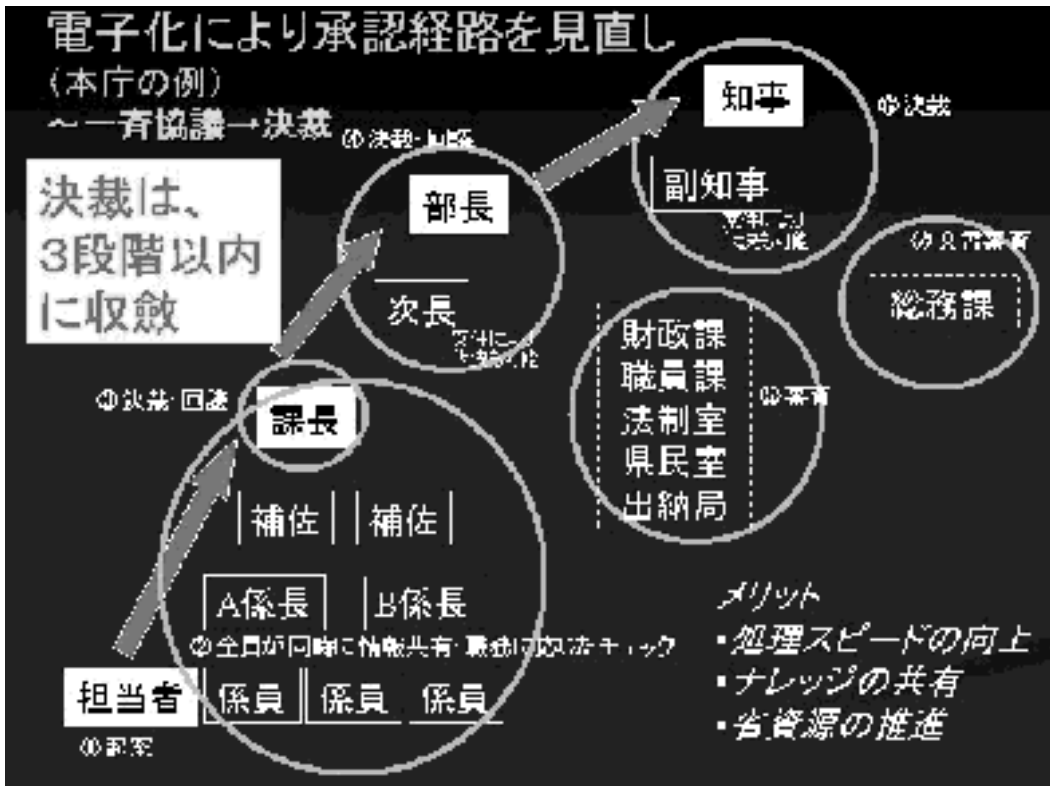
これまで電子決裁導入の阻害要因になっていたのは、財政課の審査に至るまで紙の文書が添付されないと各段階で決裁されない制度になっていると説明されてきたことである。

鳥取県の決裁制度（一斉協議）及び審査の考え方は次の図により理解できる。

すなわち、実質の決裁は課の中の協議により済ませた後に部長、知事へ回覧し3段階で決裁が完了する。問題は担当課内での協議がスピーディーに行えるかどうかである。期限付きで意見がなければ異議なしと見なせば担当者の判断で上へ回覧できる。

審査については支払い後の事後審査を可能としているかどうかのポイントである。事前審査を原則とすると従来の決裁と変わらず、スピードに制限が生ずる。

この図だと課長決裁の後、部長、知事決裁へとなっているが、全案件を部長、知事へ上げなくても業務内容や重要性により課長止まり、部長止まりの決裁により支出が為されるような制度が工夫されると、より合理化が進み民間の効率経営に一步近づくものと考えられる。



4) 電子決裁の対象範囲

電子決裁を導入する業務の範囲です。県庁業務のほとんどを電子決裁基盤の上で進めていくこととなります。

・文書決裁

すべて電子化を予定。

権限の見直しを併せて実施。(本庁→地方機関、委任決裁拡大 など)

・紙で提出された書類

スキャナ等で電子化してもよいが、実際に紙を参照して審査等を行う人はわずか。通常起案者が保管して、審査で必要とする場合に持参する。

5) 電子化の効果を最大限に活かす組織の見直しを検討

電子決裁システムによってこれまでの決裁の姿は一変し、従来型の決裁ルートを前提としてきた組織体制では、電子決裁システムの効果を十分に活かすことができなくなります。

職階制を見直し、もっとフラットな組織を指向するとともに、課などの所属を分割したグループを単位とする業務の進め方を検討していくこととなります。

6) 組織のフラット化に伴い審査・指導体制を見直し

従来型の決裁で行われてきた階層ごとの文書審査体制は、「見ているようで見ていない」という一面を持っています。つまり、「係長がきちんとみている（だろう）から、まあ大丈夫だろう」「課長補佐がハンコを押しているから、まあ大丈夫だろう」という一種の無責任体制です。

電子決裁導入後は、少人数のグループの中で、それぞれが役割を持ち、その領域については責任を持って審査を行うという、“マトリクス型の審査・指導体制”に移行します。

電子決裁の導入には、全庁的なコンセンサスが必要不可欠です。現在、副知事をリーダーとする「行政機能向上プロジェクトチーム」においても、電子決裁の導入と業務プロセスの見直しを最重要課題と位置づけ、課題の解消に向けた取組みを進めているところです。

7) リーダーとしての副知事の弁（まとめ）

「電子決裁システムが導入されるのと合わせ、県庁の中の意思決定システムがあまりにも煩雑になっている。往々にして私たちは、お役所仕事として、スタンプラリーよろしくハンコを集めて回ることに情熱を注ぐ。また、起案文書を体裁よく作ることにあまりにも力を注ぐ。しかし我々には本当に県民のニーズに応えるようないい仕事をやる、それを迅速にスピーディーにやる。これこそが求められるわけであり、心を改めてやっていくきっかけに電子決裁システム導入がなればと考えている。

（鳥取県副知事 H16. 5. 14）」

「決裁システムがどう変わるか、今まで起案者から順に皆でハンコを押して、係長がハンコを押して、それを今度は課長補佐がハンコを押して、課長がハンコを押してというよう課の決裁の仕方をどう変えるかだが、今考えているのは起案者がバーチャルな世界で起案をして、その後は直接課長が決裁をする。係長も課長補佐も決裁権限はないというような仕組み。もちろんそれ以前にオフネットでいろんな議論をしてもらって結構。起案と供覧とは切り離すということ。これが例えば、部長、知事と上がっていく。例えば次長もそういう意味で決裁権限は申し訳ないですけどなくなるということになる。」

以 上