

# 日本IT書紀

## 143 自治体初めて物語

08 宣試篇  
卷之二十 稜威

佃 均



© 2004 TSUKUDA Hitoshi (Licensed under CC BY NC ND 4.0)

本作品はCC-BY-NC-NDライセンスによって許諾されています。ライセンスの詳細な内容は <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.ja> でご確認ください。

第百四十三

自治体初めて物語

一

この時期の行政管理庁長官は以下のものである。

- ・ 増原恵吉 (六四年十一月～六五年六月)
- ・ 福田篤泰 (六五年六月～六六年七月)
- ・ 田中茂穂 (六六年七月～六六年十二月)
- ・ 松平勇雄 (六六年十二月～六七年十一月)
- ・ 木村武雄 (六七年十一月～六八年十一月)
- ・ 荒木万寿夫 (六八年十一月～七一年七月)

このうち、行政事務の機械化に最も理解があったのは松平勇雄だった。幕末に徳川幕府を支えた会津藩主・松平容保の孫、戦後設置された参議院の初代議長だった松平恒雄は叔父に当たる。

福島県から参院に出て、行政管理庁長官のあと、七六年九月から八八年九月まで三期十二年間にわたって福島県知

事を務めた。行政事務機械化研究会を財団法人に改組したのも、この人のときである。

次の木村武雄は、

「官僚は行政に専念すべきである」

という持論の開陳していた。

官僚主導の政策立案を「官僚政治」と批判していた彼は、民間が繰り返し要望しているEDP会計への対応は当然であると考えた。

その後任・荒木万寿夫は大蔵政務次官、文相、科学技術庁長官、原子力委員長などを歴任した体験から、

——電子計算機の利用を広げるに法改正も然るべきである。という認識を示していた。

こうした中で行政能率調査班が打ち出したのは、行政機関の会計処理の問題だった。

——国の機関はどうであるか。

と問いかけたのである。

省庁における電子計算機の利用拡大を推進するとき、職員給与計算、資産管理、予算編成などのいずれにも会計監査が付随するであろう。その際、すべてを紙媒体の書類にし、かつ手作業で事務を行っていたのでは非効率なことにはなほだしいではないか。

しかも国産電子計算機産業を育成すべく、通産省が懸命に取り組んでいる。国産機を対象にしたレンタル制度がスタートし、都道府県や県庁所在都市など公共機関、国公立大学などは国産機を率先して採用しようではないか、という閣議決定まで出ていた。

ところが中央省庁の会計項目に「レンタル」「リース」という文言がなかった。単年度決算が障害となつて五年という長期契約が結べない。といつて買い取るには高価であり過ぎた。

つまり、現行の制度では国の機関が電子計算機を導入するのが極めて難しい。要するに、会計事務に計算機を適用しながら手書きの監査書類のみしか認めないとすれば、適正な予算執行とはいえないであろう。

商法とは別の次元だったが、根本は同一である。  
—— 隗より始めよ。

というわけだった。

この主張は閣議で了解され、各省庁に共通する事務の電算化を推進することとして、給与、人事、会計、予算の四業務が決定された。そのうち真つ先に着手されたのは会計事務である。

一方、民間の会計処理については、日本経営情報開発協会（のち日本情報処理開発協会）が一九六九年五月、「会

計税務委員会」を設けてE・D・P会計に関する法制度整備について検討を重ねていた。

当時、行政管理庁の行政能率調査班長だった清正清と通産省の平松守彦は阿吽の関係にあった。このことに関連して、足並みをそろえるべく二人が接触を持っていておかしくない。ただ、それを示す文書などは残っていない。

同年十二月、日本経営情報開発協会は「商法改正に関する要望」を法制審議会に提出した。協会の会長だったのは植村甲午郎であつて、経団連副会長、のち会長となる人物である。実質的にそれは経団連が要望したのに等しかった。  
いわく、

商法に「書類の作成または保存」に関する条項を追加し、磁気テープをはじめとする磁気記録媒体で会計記録を保存することを認めること。

また、監査は技術的に可能であるし、従来の監査方法でできるので特に支障をきたすことはない。

—— などだった。

これを受けて法制審議会は商法の改正に向けた審議を始める必要性を認め、新たに「商法部会」を設けることを決定した。ただ、経団連や東京商工会議所、日本経営情報開

発協会の主張をすべて認めるわけにはいかなかった。

株式会社の監査制度、累積投資、転換社債、有償無償抱合せ増資、休眠会社の扱いなど課題が少なくなかったためだった。

一方、大蔵省は予算編成にアメリカ流の「科学的財務管理手法」を導入し、これをシステム化することに最大の努力を払っていた。すなわち六八年二月に主計局係官をアメリカ政府に派遣し、連邦予算局の管理システムなどを調査研究していたのだった。

六九年度には一億円の予算を計上して、全道府県の予算管理を共通的に処理する大規模な「ADPS」(Planning Programming Budgeting System)を構築しようとしていた。また国税庁は所得税と法人税について、納税者を個別に管理するマスター・ファイルの作成に着手していて、申告書の受け付けから税額の調査決定、収納、督促にいたる一連の税務業務を機械化する作業に入っていた。その中には磁気テープの標準化も含まれていた。

国税庁は「税務ADP (Automatic Data Processing) システム」の概念を示すにとどまり、実際のシステムは都道府県の税務署単位で構築しなければならなかった。このため同庁は大蔵省と共同でシステム開発の実務を行う付置機関の設立を検討した。

その一方、センター・システムとして関税局用にFACOM 230-25とOUKI 050、理財局にTOSBAC 4200、国税庁本体にHITAC 8500、同8400、IBMシステム/360モデル40を導入して、順次、体制を整えつつあった。

商法改正は国会審議の問題であった。税法と連動するばかりでなく、仮に磁気記録媒体を公的文書記録に準ずると認めれば、間接的に地方公共団体における住民記録台帳や税務台帳、選挙人名簿などにも影響が及ぶのである。

このため、国税庁としては軽々に指針を表明することができない事情があった。法制審議会がEDP会計に対応した商法改正の必要性を政府に回答したのは一九七一年である。

## 二

東京都千代田区一番町に、総務省の外郭団体である財団法人地方自治情報センター(LASDEC、のち「地方公共団体情報システム機構」、略称JLISに改称)がある。

地方公共団体におけるコンピュータの利用を円滑に推進するため、利用技術や諸制度を調査研究し、併せて地方自

治体職員のIT教育を行っている。二十一世紀に入ってからセンターは、役割の重みを一段と増した。

全国の地方公共団体のLANを相互に接続する行政専用のネットワーク「LGWAN」(Local Government - Wide Area Network)の運営主体であるとともに、住民基本台帳法に基づく「指定情報処理機関」でもある。

ここしばらく語っているのは、一九六〇年代の後半、コンピュータが世の中を変えた、という話である。

最も身近な行政機関——市や町や村の役場におけるコンピュータの利用——の話をしないわけにはいかない。

コンピュータは明治政府以来、営々と培い蓄積してきた行政の仕組みを変革していった。民間企業であれば、法に触れない限り利益や効率を重視してコンピュータ・システムを導入することができる。

反面、市町村は法律の枠の中で業務を執行し、法律を遵守することが義務付けられ、原則として法律に定められていないことは禁じられている。また法律はコンピュータの登場を予測して作られていないため、行政事務の機械化は、すなわち旧弊の法制度との闘いでもあった。

同センターが設立されたのは一九七〇年の五月一日だった。国内初のコンピュータ専門紙「EDPジャーナル」は、同年三月五日付でそのことを報じている。(原文ママ)

## 地方自治情報センター五月一日に発足

### 最終目標は全国オンライン

自治省が全国地方公共団体と共同で設立準備を進めている「地方自治情報センター」(財団法人)が、いよいよ五月一日から発足する。同センターは地方公共団体の電算組織化をすすめ、県、市、町村の電算機とセンターをオンライン化し全国的な行政に関する情報交換、情報処理を行ない、地方行政の近代化をはかるのが最終目的。

センターが電算機を導入するのは四六年度だが、五月一日の発足とともに①情報処理システムの研究開発②電算処理に関する方式の標準化③電算組織の導入、利用、運営管理に関する研究、援助④要員の訓練などを行なう。自治省の調べによれば、現在、全国の地方公共団体でコンピュータを導入しているのは一四都道府県、七四市、一一区、二四町村九組合。導入を準備中なのが一五県、二一市、三区、二町。業務を計算センターに委託しているのは二四都道府県、三〇六市、一三区、三九六町村にのぼっている。

しかし、これら地方公共団体が電算機を利用するに当たっては①都道府県、市町村によって適用業務の内容が異なる②コード、プログラムなど処理技術が個別的に開発

されているので、情報の交換ができない③要員が不足しており、要員の確保と訓練が必要④ソフトウェアの標準化がはかられていないため、地方公共団体を結ぶネットワークの形成が困難で市町村の共同利用が推進されない、などの問題が生じている。

そこで、地方公共団体の代表格である全国知事会、全国都道府県議会連合会、全国市長会、全国市町村会など八団体が自治省と共同で全国行政情報の「データ・バンク」ともいふべき地方自治情報センターを発足させることになった。発起人代表は全国知事会会長桑原幹根愛知県知事で三月中旬に理事長ら役員を決める予定。なお、事務所は東京都千代田区平河町二―四、都道府県会館内におくが九月から現在建設中の全国町村議員会館別館（千代田区一番町二四―四）に移転する。

地方自治情報センターの設立に関する最初の協議は、六年九月二十六日、全国知事会、全国市長会、全国町村会、全国都道府県議会連合会、全国市議会連合会、全国町村議会連合会、指定都市事務局、特別区協議会の八団体の担当者レベルによる初会合をきっかけに、一九六九年十二月十九日の午後三時から、第一回発起人会が都道府県会館別館の一室で行われた。設立の音頭を取ったのは自治省事務次

官・細郷道一、前事務次官で本州四国連絡橋公団副総裁だった柴田護である。

内容がやや重複するが、六八年三月末現在で行政管理庁が調査した「地方自治体におけるコンピュータ利用」というレポートがある。地方公共団体を対象に国の機関が行った調査としては、おそらくこれが最も早いものであった。

調査時点における地方公共団体の数は、都道府県が四十六（沖縄はアメリカ軍と琉球政府の統治下）、市が五百五十八、町が一千九百八十二、村が九百十三、計三千四百九十九だった。

コンピュータの導入率は都道府県が三二・六%、「市」が一三・一%、「町村」が〇・七%である。六八年三月末時点の適用業務を見ると、「税務処理」が九八件で最も多く、「給与計算」八六件がこれに次いでいる。「水道料算定」五一件、「国保税計算」五一件、「統計処理」四六件などとなっている。

全体としては税務処理、水道料金計算など大量の帳票処理、給与や国保税計算など定型処理が半数以上を占め、同時期に民間企業がすでに指向していた戦略的利用の傾向は顕在化していなかった。

地方公共団体は住民と地域の保全、地域の安定を維持・増進することに目的があるとされてきた時代なので、戦略

性を求めるのが無理というものではあった。

三

地方自治情報センターの発足と同時に、民間から採用された人物がいる。山浦守がその人であって、元新聞記者ということから文書・資料係を務めた。同時期に民間から起用された林克己と長く二人三脚を組んだ。

その山浦から

「こんなものがあるんですよ」

と渡されたのは、計十四ページにわたる資料である。

「わたしが書いたんですがね」

表題は

『地方公共団体のコンピュータその十九年をふり返って』とある。

同センターの機関誌『地方自治コンピュータ』（のち『月刊LASDEC』と改題）一九七九年七月号に掲載されたものだった。以下、その抜粋を交えながら解説風に書く。

（原文ママ）

その歴史をみると最初に本格的なコンピュータを導入したのは昭和三十五年の大阪市。次いで翌三十六年に京

都市が初めて買い取りによる自己導入。都道府県では三十八年に神奈川県と東京都が相次ぎ導入した。

地方公共団体のコンピュータ利用は、「西高東低」といわれる。西の半分は新しいものに挑戦的、東の半分は保守的という意味だ。

富山―岐阜―愛知を貫くフォッサマグナを境に、日本人のDNAに違いが見られるとする生物学的分析があるのだが、コンピュータの利用における先取性がそれに起因するかどうかは定かでない。

実際、一九八〇年代に入っただが、外国製コンピュータを採用する市町村は西日本が多く、地図情報システムの実用化も姫路市、北九州市などが先行した。大阪市は終戦から間もない一九五〇年にPCSを使っていた。初期のコンピュータの利用からして、西が先駆けとなった。

山浦の記事。

大阪はとりわけ実利を尊重するところですから、当時のトップとしては、あくまでも採算がある、効果がある」と判断して、導入を決断したのだでしょう」と同市関係者は語る。

だから、コンピュータの導入といっても、PCSの延

長という感じで、職員にそれほど抵抗もなく受け入れられたという。導入の当初の目的は三十六年四月から実施された国民健康保険事務だった。

大阪市がPCCSの次に設置した計算機は「USSC」(UNIVACソリッド・ステート・コンピュータ)である。大阪向けにメモリーや周辺装置などを特注したシステムだった。「USSC-80型」と名づけられ、横浜港で荷揚げされたのち陸路で大阪市まで届けられた。次の文章が、いかにも「当時」らしい。

窓わくをとりはずし、屋上からカッ車で吊るして搬入した。稼動を開始してからも真空管方式のため熱がものすごく、夏には扇風機をスラリと並べて冷やしつづけることもあった。ヒューズが飛んだり、プリンター用紙がよく「ジャム」り、手に糊がベタベタつくトラブルもしばしば。

「会社から派遣されたCE(サービスマン・エンジニア)が机をもつてきて機械にはりつき、必死で保守していましたよ」

レンタル料は年額三千二百八十三万二千円だった。同時

期の大卒職員の初任給は一万二千四百円だった。不思議に思うのは、この時代にどのような勘定科目でレンタル料を処理していたのかということである。

のちのち地方公共団体がコンピュータを自己導入するようになったとき、その問題が発生した。おそらくは、初めてだったのでそれすら問題にならなかった、ということなのであろう。

全国二番目の導入となった京都市は、PCCSの経験もなく、しかも赤字財政の中で一億八千万円の巨費を投じて「USSC-90型」を買い取った。行政管理庁の行政能率調査班員だった道下忠行(のち統計基準局副審査官、行政情報システム研究所を経て東海大学教授)は

——京都市は幼稚園からいきなり大学へ入った。と評している。

同市の市長室長を務めていた八杉正文は、職員向け機関紙「POP」で

「赤字財政が続いていたからこそ導入したのである」と強調している。

「コンピュータを入れることで人件費を圧縮し、事務の合理化を行おうとした」という。

同市では一九五八年の春から「行政管理委員会」を組織

し、行政事務の効率化・合理化を研究していた。

五九年七月、「市政事務管理総合機械化のための受け入れ準備事務推進方針」が市長決裁され、八杉らが自治省、大蔵省に起債許可の陳情を繰り返した。

「IBM1401はカタログだけで日本に一台も入っていません。実際に機械が入るにはかなりの日時がかかる」と判断した。それとパンチカードがIBMは八十欄、UNIVACは九十欄だった。九十欄の方が何かプラスになるだろうと思った」

と八杉は述懐している。

起債許可が下り、並行してプログラマーやパンチャーの技術講習が続けられた。プログラムはマシンランゲージ、マニュアルは英語だった。

一九六一年三月五日、大阪市に遅れること四か月後にしてUSSCが京都市庁舎に設置された。庁内から選抜された職員と新たに採用された二十四人のパンチャーが管理局内に設置された三つの部署に配属となった。

計画係、機械係、計算係がそれで、これが母体となって同年十二月、「京都市計算センター」が設立されている。

八杉は言う。

「パンチカード・システムの経験なしでコンピュータを導入するというところに、他都市は冷ややかだった。きつ

と失敗するに違いない、と見ておられたのです。しかし関係者、特に若い人たちがたいへん苦労して、無事、システムは動き出しました」

苦労して、とは、徹夜の連続を意味している。

京都市に入ったUSSCには余談がある。

一九七〇年、このマシンは沖電気のOUK9000にリリースされたが、買取りであったため京都市立西京高校に移設され、コンピュータの技術教育用に利用された。それが公立高校で大型計算機を設置した初めてのケースとなった。

## 補注

増原恵吉 まずはら・けいきち／1903～1983。愛媛県に生まれ二八年東京帝国大学法学部を出て内務省に入った。一貫して警察業務を担当し、戦後すぐ香川県知事。五〇年警察予備隊本部長官に招聘されたのを機に防衛関連行政に関与するようになり、五七年衆議院議員。行政管理庁長官ののち七一年防衛庁長官を務めた。

福田篤泰 ふくだ・とくやす／1906～1993。東京都に生まれ一九三〇年東京帝国大学を出て外務省に入った。吉田茂の首相秘書官を経て四九年衆議院議員となった。五九年総理府総務長官、六三年防衛庁長官、六五年行政管理庁長官ののち七三年自由民主党外交調査会長、七六年郵政相。

田中茂穂 たなか・しげほ／1910～1982。鹿児島県に生まれ一九三七年東京農業大学を出て鹿児島県議、議長となった。五六年参院補選で当選し参院労働問題委員長などを経て池田内閣で大蔵政務次官、佐藤内閣で行政管理庁長官を務めた。

木村武雄 きむら・たけお／1902～1983。山形県に生まれ二六年明治大学を出て米沢市議、山形県議となった。三六年衆議院議員、四六年公職追放ののち五二年政界に復帰し六七年行政管理庁長官。のち建設相、国家公安委員長を務めた。

荒木万寿夫 あらき・ますお／1901～1973。福岡県に生まれ二五年京都帝国大学経済学部を出て通信省に入った。のち満州国政府を経て軍需省、商工省。戦後は大牟田市市長に転じたが四七年衆議院議員となり六〇年池田内閣で文相、六八年行政管理庁長

官、国家公安委員長となった。

LGWAN 地方自治情報センターの資料によると「地方公共団体の組織内ネットワーク（庁内LAN）を相互に接続し、高度情報流通を可能にする通信ネットワークとして整備し、地方公共団体のコミュニケーションの円滑化、情報の共有による高度利用を図ることを目的としています。なお、LGWANは国の霞が関WANとの相互接続を二〇〇四年四月より開始しました」とある。

LGWANに参加する地方公共団体のLGWANサービス提供設備、都道府県ネットワークオペレーションセンター（都道府県NOC）、全国ネットワークオペレーションセンター（全国NOC）などで構成され、地方公共団体組織認証基盤（LGPKI）に基づくセキュリティ技術により、公文書データの交換や電子メール配信サービス、業務アプリケーションの機能を提供するLGASPサービスなどが行われている。運営は総合行政ネットワーク基本要綱に基づき、市町村・都道府県代表で構成される総合行政ネットワーク運営協議会に委ねられている。

指定情報処理機関 住民基本情報ネットワークの構築・運用について定めた住民基本台帳法に基づいて指定された情報処理センターを指す。職員は国家公務員に準ずる機密保持義務が課せられ、住民基本台帳法第三十条三十七第七項の規定で情報開示請求が行われる。

細郷道一 さいごう・みちかず／1915～1990。自治省事務次官ののち地方財務協会理事長を経て七八年横浜市長となった。社会党委員長となった飛鳥田一雄のあとを受け六党 相乗りで当選したが、飛鳥田市政を継承し、市長在任のまま七十五歳の誕生日を前に急死した。

柴田 護 しばた・まもる／1918～1995。財務課長当時から地方交付税の恒常化に反対の意思を表示していた。事務次官のち公営企業金融公庫総裁、宮沢内閣で地方制度審議会会長などを務めた。京都府知事選に立候補したこともあった。一九九〇年勲一等瑞宝章受章。

地方公共団体の数 一八八八年（明治二十一年）には全国に市は存在せず、町村が七万一千三百十四もあった。幕藩体制下でちよつとした集落を「村」として管理したそのままが継承された。その後、村の合併が進み第二次大戦が終わった直後は、市が二百五、町が千七百九十七、村が八千五百十八まで減っている。五三年に「新町村合併促進法」が、六二年に「市の合併に関する特例に関する法律」がそれぞれ施行され、ようやく現在の状態に近い形が作られた。

六八年当時の自治体における電算機適用業務 「税務処理」九八、「給与計算」八六、「水道料算定」「国保税計算」各五一、「統計処理」四六、「会計処理」二五、「人事管理」一八、「清掃料算定」五、「年金処理」四、「住民記録」「被服管理」各三、「住宅」「技術計算」「病院」「手口照合」各一、「共済」「林業」「建築」「免許」「財務」「資材管理」「中小企業経営指導」「ガス」「水道工事」「在庫管理」「各種資格調査通知」「使用料」「下水道」各一だった。病院や警察関連業務が含まれているため、のちの自治省統計とは異なる。

山浦 守 やまうら・まもる／1942～ .. 東京タイムス神奈川支局長を務めていたとき、東京タイムスが徳間書店に買収され、それを機に知り合いの紹介で発足間際のL.A.S.D.E.Cに移った。以後、調査広報課長、資料室長などを歴任し、二〇〇三年定年とともに調査役となった。

入社した直後、東京オリンピックの特別取材班に配属され、姉妹紙「スポーツタイムス」の腕章を付けて会場に出入りした。「駒沢競技場に詰めていました。レスリングと柔道が行われましてね、記録の集計にコンピューターが使われているという話は聞いていました。IBMという名前を聞いたのはそのときが初めてでした。ただ、こっちは記事を書くのが商売だから、少しも興味がなく、日本アマチュアレスリング協会の八田一朗会長にインタビューしたり、日本人選手のコメントを取ることしか考えていなかった」

毎日、競技の前に出場選手の氏名や国名、年齢、過去の戦歴などが一覧表で配られた。

「それが全部、アルファベットで、しかも英語なものだから、これには閉口した。もつとマシな資料が作れないのか、と思ったもんですよ。でも試合が終わってしばらくすると、クラス別の順位が発表される。誰が金メダルで、誰が銅メダルかは見ていれば分かることだけれど、競泳とか陸上の予選なんかは、そりゃ記者は大助かりですよ。ローマのときは記録をメモした紙を机の上で並び替えて、誰が予選を通過したか速報したんだから」

「各社とも一斉にヨイドンなわけです。原稿は競技を見ているうちにあらかたできていて、記録のところだけ数字を埋めればいいようになっていた。外国の記者はテレックスで記事原稿を送信できるようになっていたけれど、わたしたち国内の記者はどうするかという、結局、電話で記事を送るしかない」

記事原稿を電話で読み上げ、印刷所で原稿用紙に写し、植字工が鉛の活字を組む。「当時、公衆電話は都内なら十円で無制限にかけることができた。わたしらのような駆け出しの記者は十円握っ

て電話番号をする。本社に電話をかけて、原稿がくるまでじーと待つ。そうすれば他紙より先に記事が送れるわけです」

そういう時代だった。

DNAに関する生物学的分析 人類学者の関怨二はフォッサマグナを境とする東西の縄文時代と弥生時代の遺跡から発掘された人骨を分析して、日本列島における東西の文化的な質の違いは人種的な遠因に求めることができるのではないかと興味深い指摘を行っている。

職員向け機関紙「POP」 パンチ、オペレート、プラン、プログラムの頭文字から名づけられた。

京都市立西京高校 一八八六年（明治十九）「京都府商業学校」として創立され、早くからタイプライティングや手廻式計算器の実務教育を行っていた。七〇年にUSSCが移設されたのを機にクラブ活動としてプログラミング教育が行われ、七六年にプログラミング実習と計算実務が正規科目となった。

# 日本IT書紀 143 自治体初めて物語

著 者：佃 均

発行者：（特非）オープンソースソフトウェア協会  
<http://www.ossaj.org/>  
[info@ossaj.org](mailto:info@ossaj.org)

発行日：2023年4月10日

本作品は2004年-2005年ナレイ出版局より刊行された「日本 IT書紀」全5分冊を底本とし、原著者が一部改定を加えたものを複数の電子書籍に再構成して CC-BY-NC-ND ライセンスにより公開します。



© 2004 TSUKUDA Hitoshi (Licensed under CC BY NC ND 4.0)

本作品はCC-BY-NC-NDライセンスによって許諾されています。ライセンスの詳細な内容は <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.ja> でご確認ください。