

自治体CRM構築における広聴制度の位置付け

How to Embed Public Hearing in Local Government CRM

本田正美[†]

Masami Honda[†]

[†] 東京大学大学院 学際情報学府 博士課程

[†] Doctoral Course, Graduate School of Interdisciplinary Information Studies, The University of Tokyo

要旨

本研究では、顧客満足度向上などを目的として企業において導入されている顧客管理の概念および手法であるCRM(Customer Relationship Management)に着目する。そして、このCRMを如何に自治体において構築するのかを検討する。この検討に際して、従来から自治体に存在する市民と自治体の接点に関する制度について確認する。本研究では、この接点のひとつとして、自治体には市民の意見を吸い上げる仕組みとして広聴制度があることに着目し、この広聴制度の電子化を通して自治体においてCRMを構築する可能性を検討する。以上の検討を通じて、自治体においてCRMを構築する上での課題について明らかにし、企業を中心に構築が進むCRMが自治体でも構築可能なのか、その議論の土台を提供する。

1. はじめに

企業において、顧客満足度を向上させることなどを目的として、顧客管理の概念および手法であるCRM(Customer Relationship Management)の活用が進んでいる。このCRMの活用の進展は、例えば、Oracleが「Oracle CRM on Demand Release」、Microsoftが「Dynamics CRM」、salesforce.comが「Salesforce CRM」などのCRMソリューションを提供していることから窺える。これらのソリューションを紹介する各社のWebサイトを見ると、多数の企業での導入例が紹介されており、CRMの構築が広がっていることが確認出来る。

自治体においても、CRMの構築の必要性が指摘されている(田熊 2001)。特に電子自治体の構築という議論の中で、CRMを構築する必要性は指摘されている(榎並 2002)。

遡れば、1970年代後半以降の行政改革の潮流であるNPM(New Public Management)においては、市民を顧客として捉え、顧客志向の行政経営への転換が目標とされた。NPM自体は、その限界が指摘されているが、その限界の原因は市民の声を的確に行政経営へと反映させる形の改革が行われなかった点にあり、市民の声を行政活動に反映させる制度を如何に整えるのか検討する必要があるとまとめられる。この市民の声を行政活動に反映させる仕組みとしてCRMを位置付けることが可能であり、NPMの限界を克服するという意味でも、自治体CRMの構築が求められていると指摘出来るだろう(本田 2009)。

そこで本研究では、行政と市民の接点の一つである広聴制度に着目し、自治体においてCRMを構築する上の課題について検討する。

2. CRMとは

2.1. CRMの概要

CRMは、日本では、1990年代半ばから、主にIT業界で注目された概念および手法である。南(2006)は、「CRMは報技術的側面に基盤を置き、顧客との関係育成と収益性の追求をその構成概念とする」ものとし、「顧客データを顧客関係へと転換していく、学習プロセスを含んだ反復的な活動であり、情報を移転するための実践的なテクノロジーを必要とする」ものであるとCRMを定義付けている。

南(2006)によれば、CRMを構成するテクノロジーは三つあり、それは、オペレーショナルCRM・アナリティカルCRM・コラボレーティブCRMに分類される。

オペレーショナルCRMは、顧客のデータを収集・整理し、業務のプロセスの中でそのデータを共有していくことに関わるテクノロジーである。アナリティカルCRMは、整理した顧客データを分析し、

そこからマーケティングに活用可能なナレッジを引き出すことに関わるテクノロジーである。コラボレーティブ CRM は、顧客と企業などの組織との間でのインターフェイスを形成することに関わるテクノロジーである。

以上の三つのテクノロジーを基本に CRM について概要を示すと以下ようになる。

CRM とは、顧客と企業などの組織の接点を整備し（コラボレーティブ CRM）、接点の整備によって組織に流入した顧客のデータを整理して（オペレーショナル CRM）、その整理されたデータを分析してナレッジを引き出すこと（アナリティカル CRM）から成る。アナリティカル CRM によって引き出されたナレッジは、オペレーショナル CRM に乗せられて、業務の中で活用される。

2.2. CRM 構築に際しての課題

Rigby, Reichheld and Scheffer (2002) は、CRM の構築における課題として、以下の四点をあげている。

第一が、顧客戦略を策定する前に CRM を構築しようとすることである。前節でその定義を確認したように、CRM は顧客との関係育成を旨としている。そのために、CRM を構築するには、まず、顧客との関係を如何に築いていくのかという戦略を策定する必要があるのだ。

第二が、組織を変革し、CRM テクノロジーに適合的なものにする前に、CRM テクノロジーを導入しようとすることである。顧客の意向に的確に沿えるような組織でなければ、CRM テクノロジーを導入しても、CRM 構築の本来の趣旨である顧客との関係育成には繋がらない。これは、業務改革を行わずに IT を組織に導入しても効果を上げないのと同じことである。

第三が、CRM について、より高度な技術を導入した方が良いと想定してしまうことである。これは、第二の課題とも関連するが、より高度な技術を導入すれば問題が自ずと解決するわけでない。より高度な技術を導入して、顧客に関する新たなナレッジを抽出出来たととしても、それを組織として活用出来なければ何の意味もなさない。

第四が、顧客を追いかけ過ぎてしまうということである。顧客の情報を重要視し過ぎるあまり、あれもこれもと顧客へ情報提供を求めると、かえって顧客との関係育成と言う意味では逆効果となってしまう。顧客から情報を収集する際には、多くの場合、顧客が企業などへ情報を提供することが基本となる。そうであるから、顧客の多くの作業負担を強いることは、CRM 構築においては避ける必要があるのだ。

以上のような問題点を考慮しながら、自治体において CRM を構築する方法について次章で検討する。

3. 自治体と市民の接点としての広聴制度

3.1. 自治体の広聴制度

本稿2章で、CRM の概要と構築における課題を整理したが、自治体において CRM を構築する上では、行政と市民の接点を如何に整備するのかという点に留意する必要がある。行政と市民の接点としては複数のものが想定され得るが、本研究では、広聴制度に着目する。

広聴制度は各種の広聴事業によって構成される。広聴事業については、個別広聴・集団広聴・政策広聴・調査広聴・施設広聴の五つに分けて分類法がある（太田 1992）。本研究でも、この分類法に従い、以下で、各広聴事業について概要を紹介する。

個別広聴は、個別に市民から意見や提言を集めるものである。具体的事業としては、役所などの窓口での相談や市長への手紙、コールセンターなどがある。

集団広聴は、市民を公共施設の会議室などに一堂に集めて意見や提言を集める機会を設けるものである。具体的事業としては、市民を集めて市長や役所職員が市民と意見交換を行う懇談会や座談会がある。

政策広聴は、行政が実施する政策や事業などに関して、市民から意見を集めるものである。具体的事業としては、パブリックコメントがある。

調査広聴は、アンケートなどを利用して市民の意見や動向を探るものである。具体的事業としては、電子メールを利用した市民アンケートがある。

施設広聴は、行政が管理する清掃工場や下水処理場などの公共の施設を市民に見学してもらい、その見学に際して市民の意見を集めるものである。

以上のような各事業を組み合わせることで、各自治体は広聴制度を構築している。

3.2. 広聴制度と CRM

前節で概要を示した広聴事業のうち、コールセンターについては、自治体における CRM の構築の手段として活用する可能性が検討されてきた（仲川・久保・島田 2005）。しかし、上に紹介した既存の広聴事業は、市民と行政を繋ぎ、市民からの情報を収集している点では大きな相違はない（本田 2008）。そうであるにもかかわらず、コールセンターが着目されたのは、企業において、顧客対応の手段としてコールセンターが利用され、このコールセンターが CRM の構築に活用されてきたからだと考えられる。

既存の広聴事業を見ると、それらはコラボレーティブ CRM とオペレーショナル CRM の部分に対応していると見なすことが出来ると考えられる。つまり、現状では、市民から情報が流入し、それに対応する体制は準備されていると考えられる。

CRM の構築においては、先にあげた定義からも分かるように、IT を如何に活用するのかという点も重要である。よって、自治体で CRM を構築する上では、既存の広聴制度を電子化し、流入する住民の情報を如何に整理するのかということが課題となる。特に前章でも指摘した CRM の構築における課題にもあげられるように、単に高度な技術を導入すれば良いわけではない。既存の広聴事業の利点を考慮しながら、それらを CRM の構築に活かしていく戦略が必要となると考えられる。

4. 広聴制度と自治体 CRM

4.1. CRM の新たな潮流と自治体 CRM

ここまで、CRM の概要および自治体 CRM の構築の方法について議論した。かかる議論においては、CRM とは、集まった顧客からの情報を分析し、そこからマーケティングに必要な情報を抽出するものを想定して議論を進めてきた。そのような意味での CRM を自治体において構築するには、従来から自治体に存在する広聴制度などを活用し、それを CRM の手段とすることで十分であったと考えられる。

しかし、昨今では、CRM は、顧客一人一人の情報を捕捉し、彼らに対して個別にマーケティングを展開するという動きが台頭している。これは、取得した顧客の行動履歴データを蓄積して活用し、顧客ごとに商品のレコメンデーションを行っている Amazon の例を見れば理解しやすいだろう。このようなモデルの CRM を自治体で構築するのであれば、行政に流入する市民からの意見などを集約し、そこから何らかの情報を抽出するだけでは不十分であり、一人一人の市民の意見や意向を捕捉し、それに対応するシステムを整備する必要がある。このような市民との一対一の対応の重要性については、本稿の冒頭でも引いた榎並（2002）が触れていた。

実際に、市民一人一人への対応は、ヨーロッパ各国の電子政府政策では既に導入が進んでいる。例えば、デンマークは、一人一人の市民へ向けた情報を提供するポータルサイトを構築している。市民は、このポータルサイトにアクセスすることで、自身に必要な行政の情報を得ることが可能であり、受けることが可能な公共サービスもここで確認することが出来る。そして、このサイトを通じて、行政に意見を提出することも出来る（須藤 2009）。

4.2. 一対一対応型の CRM 構築における問題点

一対一対応型の CRM を構築する場合、市民と行政を繋ぐ従来の広聴制度を再構築して CRM の手段とすることについてはいくつかの問題点が指摘される。

第一は、従来の広聴制度は、匿名による意見提出も可能であり、特定の意見と市民の個人情報が結合して管理されることは想定されていない点だ。多くの市民の意見を集約し、そこから行政の活動に必要な情報を抽出するのであれば、匿名の意見提出であっても、それが市民からのものであると推認出来

ば問題はなかった。しかし、一人一人の市民に対して行政が向き合うという形になると、市民側は匿名であることが許されなくなる。匿名による無責任な意見を排除することも必要ではあるが、だからと言って、匿名の意見を完全に排除するのは、自由な意見表明の機会を奪いかねず、問題も多い。そうであるから、一人一人の市民への対応も可能にする自治体 CRM を構築する際に広聴制度を活用する場合には、従来のように匿名でも意見表明が可能な手立ても残しておくなどの処置が必要だろう。また、行政が所有している個人情報と広聴制度を活用して集まる意見などを関連付けるとなれば、個人情報保護の観点から問題点が浮上する可能性もあり、この点での配慮も必要となるだろう。

第二は、個人の特定を如何に行うのかという点だ。第一の問題点とも関連するが、従来の広聴制度においては、行政に意見などを寄せる市民について、その人物を特定する必要はなかった。しかし、一人一人の市民に対して行政が向き合うという意味での CRM の構築においては、一人一人の個人を特定する必要がある。この点については、Web を介して行政に接触して来る市民については、既存の公的個人認証システムを活用する方法が想定される。個人が特定された上で行政へ質問があった場合、行政は的確に情報提供を行い、例えば、受けられる公共サービスに関する情報を予め提供することが可能となる。

第三は、主権者としての市民という前提が見え難くなってしまふことである。これは、広聴制度に限ったことではないが、市民は主権者であり、あくまで行政は市民に従属する存在である。CRM の構築ということで、行政と市民の良好な関係育成を目指し過ぎると、この主従関係が見え難くなってしまふのだ。特に、行政に対して意見表明をするということは、この主従関係を維持する上では重要であるが、市民による意見表明のルートの一つである広聴制度を完全に CRM 構築の手段としてしまふと、その主従関係が不明確になってしまいかねない。

5. まとめ

以上、自治体 CRM の構築に関する課題について、自治体の広聴制度に着目しながら簡単にまとめた。

前章でも指摘したが、組織に流入する顧客からの情報を集約し、そこから何らかのナレッジを抽出するという意味での CRM を構築するのであれば、自治体において CRM を構築すると言う場合、従来から制度として存在している広聴制度の電子化を進め、この制度を CRM として再構築すれば事足りると考えられる。しかし、個々の顧客の要望に対応するという意味での CRM を自治体においても構築するとすると、いくつかの問題点があることが指摘される。

今後も電子政府・電子自治体政策が推進されることは、世界的な傾向を見ても明らかである。そのような中で、特に市民との距離が近い自治体においては、CRM の構築が検討されると考えられる。その検討に際しては、本研究でも指摘したような問題点に配慮した上で、自治体独自の CRM を構築する必要があるだろう。

参考文献

- [1] 田熊伸好, “CRM 型行政のすすめ”, 行政&ADR, 2001, 4月号
- [2] 榎並利博, 電子自治体, 東洋経済新報社, 2002
- [3] 本田正美, “自治体広聴制度の CRM としての再構築”, 経営情報学会春季全国研究発表大会予稿集 2009, pp.69-72.
- [4] 南知恵子, 顧客リレーションシップ経営, 有斐閣, 2006
- [5] Rigby Darrell K., Reichheld Frederick F. and Scheffer Phil, “Avoid the Four Perils of CRM” *Harvard Business Review*, Vol.80, No.2, 2002, pp.101-104
- [6] 太田修治, 市民広聴, CNCL, 1992
- [7] 仲川貴清・久保貞也・島田達巳, “自治体 CRM におけるコールセンタについての一考察”, 日本社会情報学会合同研究大会論文集, 2005, pp.37-40.
- [8] 本田正美, “情報システムの観点から見た自治体広聴制度の電子化”, 情報システム学会第4回全国大会・研究発表大会, 2008
- [9] 須藤修, “次世代電子行政サービスの構想”, 地方自治情報化推進フェア 2009 講演会配布資料, 2009, pp.6-7.