

ケース D 千代田区

1. 本ケースの全体概要

(1) 概要

・地方公共団体：千代田区（人口約 4.4 万人、職員数約 1,100 人、PC 約 956 台（2005 年現在））

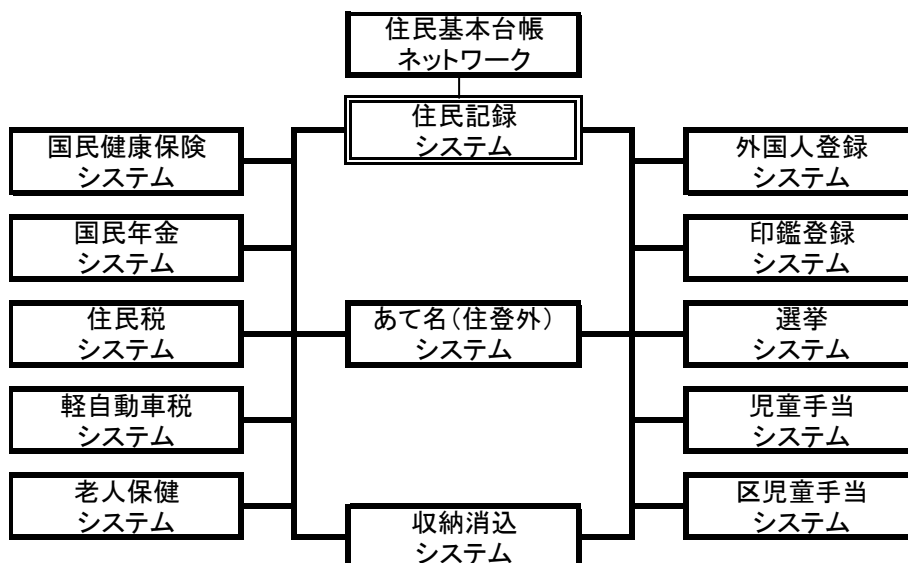
・件名：住民情報システムの再構築

・時期：平成 11 年度～16 年度

・対象システムと経緯：

| | |
|------------------|--------------------------------|
| 平成 12 年 1 月 17 日 | 汎用機システムに対する要望調査（対象：業務主管課） |
| 平成 12 年度中 | 汎用機 CPU 利用率調査実施 |
| 平成 13 年 8 月 3 日 | 住民情報システムの再構築 決定 |
| 平成 13 年 10 月 2 日 | 再構築事業者 決定（ベンダ A 社・コンサルタント B 社） |
| 平成 13 年 10 月～ | 住民情報システムの再構築の打合せ開始 |
| 平成 14 年 7 月 1 日 | 住民記録・印鑑システム稼働 |
| 平成 14 年 8 月 | 住民記録台帳ネットワークシステム第 1 次稼働 |
| 平成 14 年 10 月 1 日 | 国民年金システム稼働 |
| 平成 14 年 12 月 1 日 | 選挙システム稼働 |
| 平成 15 年 1 月 6 日 | 外国人登録システム稼働 |
| 平成 15 年 2 月 10 日 | 国保資格・住登外システム稼働 |
| 平成 15 年 3 月 10 日 | 住民税・軽自動車・国保賦課システム稼働 |
| 平成 15 年 4 月 10 日 | 収納システム稼働 |
| 平成 15 年 4 月 14 日 | 国保給付システム稼働 |
| 平成 15 年 5 月 | 全システムの移行完了により汎用機撤去 |
| 平成 16 年 3 月 | 児童手当システム、老人健康保険システム稼働 |
| 平成 16 年 9 月 | 区児童手当システム稼働 |

・新システム構成図



(2) 経過

■発意（平成 11-13 年度・当時の CIO 的役割は情報システム課長・補佐的役割は情報システム課職員（現 業務改革 I T 推進課職員））

千代田区では、汎用機により、昭和 6 2 年度の第 1 次導入で住民記録・印鑑システムを、さらに昭和 6 3 年度から平成元年度にかけての第 2 次導入では税・国民健康保険・国民年金・福祉システム（高齢者医療、高齢者福祉、障害者福祉事務）及び住民記録関連処理を開発し本稼働させていた。これら基幹システムで構成された住民情報システムは、情報システム課によって維持管理されていた。汎用機は、平成 4 年度と平成 9 年度とに 2 度のリプレース（機器更改）を行っていた。

情報システム課（情報管理係）は、汎用機システムは高い信頼性を有するものの、多くの課題を抱えていると認識していた。主なものは以下の通りである。

＜汎用機システムの課題＞

- ・ 高額な運用コスト(年間約1億8,000万円・区民1人当たり^に換算し23区内で最も高額)
- ・ 度重なるプログラム変更の結果、システムの質及び保守性が低下
- ・ 障害発生の頻度が高くなり、迅速な障害対応が困難になった(業務処理上のリスク増大)
- ・ 情報システム課職員の異動によるスキルの低下
- ・ 主管課職員がシステムの処理内容や出力物について何もわからない状態
- ・ 周辺設備の老朽化
- ・ 自家発電装置が未設置など導入時からセキュリティレベルが変わらないままの状態(停電時、災害時などのシステムセキュリティ上の問題)
- ・ 今後の情報化の進展に合わせる事が困難(ネットワーク対応やノンストップサービスの実現が困難)

これら課題のため、情報システム課職員は日々の運用業務に忙殺され、情報政策の企画立案になかなか手が回らない状況であった。情報システム課は、この状況を人的配置として好ましくないと認識していた。平成11年4月1日時点、情報システム課は、課長1名・係長1名・主査2名・職員10名の合計14名で構成され、そのうち係長を含め約9名(うち1名が平常業務との兼務)が汎用機の運用業務に当たっていた。

情報システム課は、再構築の検討に当たり、汎用機システムに対するエンドユーザー視点での評価を把握すべきだと考え、平成12年1月17日付で汎用機システムに関する全庁的な調査を行い、業務主管課職員の意見や要望を募った。この調査は、システムの再構築・アウトソーシングを検討するために情報システム課が作成した調査票を用いて行った。調査の結果、現場レベルでは関連業務システム間でのさらなる連携(機能追加)やPC端末の操作性やデータの利活用性の向上などが求められていることが判明した。なお、この調査は、これ以降の再構築を遂行していく過程において情報システム課が庁内調整を行っていく上での説得材料として有効であった。

また、情報システム課では、IT技術の進展から鑑みて、当時の汎用機の性能は人口約4万人(当時)に対してオーバースペックではないかとの疑念があった。そこで、汎用機のCPU利用率調査を実施したところ、平均して十数パーセントしか使用していない、オーバースペックの状態である事実が判明した。この結果を受け、住民情報システムの再構築への検討を本格化させていった。

検討の準備作業として、情報システム課職員のセミナーや研修への参加、他自治体調査(視察:4自治体/文書:9自治体/電話:17自治体)、アウトソーシングセンター視察(8カ所)などを実施し必要な知見を得ながら、情報システム課としての新システムの構想を固めていった(資料1参照)。

先述の課題は、住民情報システムのハードウェア、周辺設備、ソフトウェア及び運用管理体制などシステム全般にわたっており、情報システム課は汎用機システムの部分改良では解決困難であるとの結論に至った。また、平成14年8月から住民基本台帳ネットワー

クの導入、また平成 15 年 4 月から国民健康保険被保険者証の個人単位での発行開始が予定されていたことから、これに備える形で再構築の時期を設定することとした。

■方針・計画の決定（平成 13 年 4 月-11 月・平成 13 年度時点の CIO 的役割は情報システム課長・補佐的役割は情報システム課職員（現 業務改革 I T 推進課員））

<再構築の目的>

千代田区では、課題解決だけでなくネットワーク時代にふさわしい区民サービスを実現することを目的とした。

① より良い区民サービスの提供

住民情報の一元管理により窓口などの統合化(ワンストップサービス)を可能にし、迅速かつ質の高い、きめ細やかな区民サービスを提供しうるシステムとする。

② 電子行政サービスに向けた基盤の整備

「電子認証」や「電子申請・届出」などに対応できるシステムを構築・運用し、ノンストップサービスの基盤を整備する。

③ システムセキュリティの向上

個人データの保護を図りつつ、停電時や災害時の稼働を可能にするシステムセキュリティを確保する。

④ トータルコストの削減

上記①～③を実現しつつ、システムの管理運営コストを削減する。

<再構築の方策>

再構築の目的を実現するため、以下の方策を採用する。

① 情報機器の更新

汎用機処理を廃止し、信頼性を確保しつつ情報機器のダウンサイジングを行う。

② アプリケーションの更新

制度改正などによるシステム変更を容易とするため、情報の一元化を実現しつつ標準化されたアプリケーションに更新する。さらに、住民基本台帳ネットワークをはじめ、自動交付機やインターネットによる申請・届出など、電子行政サービスに対応できるようインターネット技術ベースのシステムを採用する。また、スタンダードアローンで稼働している外国人登録システムを統合する。

③ 全面アウトソーシング導入

委託先事業所にメインコンピュータを設置（又は委託先のコンピュータを利用）し、運用・保守業務全体を委託する。民間の先進的な施設及びノウハウを活用することにより、運用・保守業務の高度化を図りつつ庁舎内設備を不要とする。

④ セキュリティの確保

全面アウトソーシングに当たっては、委託先事業所に設置されたコンピュータを使用することから、個人データの保護、災害時の安全対策など、セキュリティ面における安全かつ機密性の高い事業所を委託先とする（経済産業省による情報処理サービス業情報システム安全対策実施事業所認定などの公的資格の取得を委託の条件とする。）

上記の再構築の目的・方策は、情報システム課が発意し、業務主管課の合意を得ることによって区としての体制を整えた後、平成13年7月に情報化推進委員会（平成7年4月1日設置。企画部長、各部庶務担当課長、その他関連課長で構成され、情報化の推進に関する方針や情報システムの管理運営に関する重要な事項などを審議する機関）に正式に提出し了承された（資料2参照）。翌8月には幹部連絡会（各部門間の総合調整を行い、円滑な区政運営を推進するために設置）及び首脳会議（行政運営の基本方針や重要政策について区長の意思決定を補佐するために設置）での審議を経て、最終的には区長決裁により、住民情報システムの再構築の実施は正式に決定された。区長決裁（情報システム課起案）に際しては、先述の現状システムの課題、再構築の目的と方針を示した上で、主に費用面でのメリットを訴え了承を得た。

住民情報システムの再構築では、業務主管課の積極的な参画が不可欠であるが、標準化されたアプリケーションを採用する方針のもとでは、業務主管課には再構築に伴い業務手順の変更を強いることとなるため、業務主管課の協力的な参画の障害となることが懸念された。そのため情報システム課は業務主管課に対して、平成12年1月に実施した調査での要望を満たすためには汎用機システムでは対応が困難であること、今後の効率な情報化推進のためには再構築が不可欠なことなど、新システムの目的や意義を地道に繰り返し説明し、理解を得られるよう努めた。一方、業務主管課職員も、情報システム課の日頃の対

応を通じて、複雑化しブラックボックス化した汎用機システムの不具合とその改修に苦慮していることをよく認識しており、理解は得やすかった。

住民情報システムの全面アウトソーシングについては、個人情報保護審議会（昭和62年11月5日発足。区長の附属機関として弁護士や学識経験者、議員などで構成され、個人情報の保護措置等を審議する機関）へ諮問することとした（千代田区個人情報保護条例により個人情報を取り扱う業務を外部委託する場合は、同審議会に意見を聴くこととされていたため）。同審議会では、10月から計3回の審議を経る中で、公務員は法律で守秘義務が義務づけられており、区民に信託された公務員が個人情報を管理しなければならないとの反対意見が出されたが、最終的には11月末に所定の保護対策を受託会社に義務づける条件付きで了承（多数決）された（資料3参照）。その後、この了承結果は区議会に報告され審議された。区議会では特段の反発はなかった。

■事業者の選定（平成13年8月-12月・平成13年度時点のCIO的役割は情報システム課長・補佐的役割は情報システム課職員（現 業務改革IT推進課職員））

平成13年8月上旬に11社へ住民システム再構築の提案依頼を行ったところ、6社から提案書の提出があった（資料4～7参照）。情報化推進委員会の下部組織としてシステム検討部会住民情報システム事業者選定部会（関係業務主管課から各2名程度参加）を設置して、導入経費や経常経費を含め選定・評価作業を3回に渡り行い、最高得点を獲得したベンダA社を選定した。9月にその選定結果が情報化推進委員会に報告され了承された（資料8～10参照）。

また、ベンダ以外に外部の専門的な知識・ノウハウを活用するため情報システム課のパートナー的役割としてコンサルタントB社を指定した。

こうして翌10月、システム再構築の開発及びアウトソーシングによる運用・保守業務をベンダA社に、総合的コンサルティング業務をコンサルタントB社に決定した。

アウトソーシングに関する区議会への報告を経て、平成13年12月にA社、B社のそれぞれと契約を締結し、住民情報システムの再構築に着手した。

■構築・運用（平成13年-16年度・平成13年度時点のCIO的役割は情報システム課長・補佐的役割は情報システム課職員（現 業務改革IT推進課職員））

住民情報システムの再構築に際しては、情報システム課から6名、関係業務主管課の職員各2～3名の体制を整えた。全員、平常業務との兼務で住民情報システムの再構築作業に関わった。

データ移行に際しては、汎用機ベンダの協力が得られなかったため、情報システム課職員自らが移行データの作成に当たった。自己開発の経験を有する職員が、データ移行に必要なデータ抽出を行った。事前にデータの構造をしっかりと把握し、汎用機システムと新システムのデータの持ち方の違いを認識した上でデータ抽出作業を行う必要があった。千

代田区のデータの特異性として、住民記録システムでの極端に長い方書（マンション名等）や税システムでの高所得者に対応するため、データの桁数を多く設定していたなどの特徴を有していたため、データ移行作業には細心の注意が必要であった。特に税務に関しては、業務主管課職員が税額の再計算チェックを行い、エラーデータが発見された際には1件1件対応するなど確認作業を徹底した。

システム再構築の進捗管理は、情報システム課が受託ベンダ A 社と共同で行った。WBS などを用いた詳細な進捗管理は行わず、住民記録台帳ネットワークシステムを平成 14 年 8 月に稼働（第 1 次稼働）させることなど、大きな目標を目処に進捗管理を行った。

<新住民情報システムの特徴>

①ダウンサイジング

新システムのホストコンピュータには PC サーバを採用。システムの信頼性を向上させるため、アプリケーションサーバ及びデータベースサーバは、RAID 構成とし、ハード面でも完全二重化を行っている。

②アプリケーション

住民記録、印鑑登録、外国人登録などシステム再構築当初に稼働したサブシステムは C/S 方式であり、住民税、国民健康保険などのサブシステムは Web 方式が中心となっている。構築作業の当初では、最終的に全て Web 方式に切り替えることが検討されたが、当時は Web 版を稼働させていたベンダが少なく、最終的に安定稼働を重視して C/S 版で稼働を続けたほうが良いのではと判断し、住民記録、印鑑登録、外国人登録などについては C/S 版で各システムが連携するよう作りこみを行った。その後も Web 版へ移行するメリットが特段ないため、C/S 版のままとなっている。

③運用・保守のフル・アウトソーシング

新システムのサーバ及び周辺機器は、区庁舎から 100 km 程離れた A 社センターに設置され、運用・保守のフル・アウトソーシングとしている。A 社センターと本区側のクライアント端末及びプリンタとの間は ATM 専用線で結んでいる。

<セキュリティ対策>

①全庁 LAN について

グループウェアやその他のシステムと新システムは全庁 LAN 回線を物理的に共有しているが、論理的ネットワークは VLAN を利用して分けている。なお、全庁 LAN とインターネットとは接続していない。

②その他のセキュリティ対策について（資料 11 参照）

- ・外部の専門機関に委託して、A 社センターへのセキュリティ監査の実施
- ・クライアント端末利用者（千代田区業務主管課）に対する指紋認証の導入
- ・A 社によるセキュリティ対策等の報告書の提出（サーバ室への出入りなど）

<バッチ処理について>

①伝票の受け渡し

- ・出力帳票などは事前に定めた処理日程に基づき出力され、その翌日の午前中に納品される（週2回程度のペース）。
- ・媒体（MO、FD）などの受け渡しには専用の伝票を利用し、納品時などに伝票の受け渡しを行っている。

②委託先事業者が遠方にあるデメリット

納入通知書(当初分)のような大量出力物などの内容を職員が直接現地（A社センター）で確認するため、職員の現地までの移動に要する時間や経費が、以前よりも余計にかかっている。

③業務主管課職員の対応

ルーチンワーク以外で必要になる軽微な統計作成は、業務主管課職員自らがデータ抽出ツールを活用して業務主管課職員自らが集計処理することとしているが、これまで特段の支障は起きていない。データ抽出ツールの使い方は、A社が業務主管課職員への説明会を1度実施した程度で習得できた。

<新規業務開発の対応>

A社に該当する業務システムがあれば、基本的にこれを採用する。情報システム課がそのシステムのレビューを行い、区の業務を遂行するために足りない機能を洗い出し、当該機能の追加開発を検討する。開発費用は住民システム再構築費用に含まれていないため、新たに契約して支払う。

<外字の対応について>

新システムで新たに必要になる外字はA社が作成するが、事前に情報システム課が新システムにおける該当文字の有無などについて洗い出しを行っている。

<運営規則の改定>

住民情報システムの再構築を契機に、従前の「千代田区電子計算組織管理運営規則」から、民間委託による情報システムの運営や情報セキュリティの確立や個人情報保護について規定した「千代田区情報システム運営規則」（平成15年5月1日適用）へ改定した。

(3) 担当ベンダ A 社の視点 (担当ベンダ A 社へのインタビュー)

■千代田区におけるレガシー移行プロセスの中でベンダの果たした役割と体制

- ①役割はレガシーシステムからのデータ移行、システム開発、顧客要件の改修 (顧客要望事項に対してのシステムの改修)、システムの運用・保守の対応である。
- ②対象業務システムは基幹業務のうち、住民基本台帳、印鑑、外国人、国民健康保険 (資格・賦課・徴収・給付)、国民年金、税 (特別区民税・軽自動車税の賦課と徴収)、福祉システムである。
- ③体制は特定顧客の担当社員 (顧客毎に業務を担当する社員 (SE)) を任命し、業務にあたらせている。

開発当時の要員内訳は、システム担当 15 名、業務担当 6 名、監視要員 3 名、監督者 2 名、配送要員 6 名、サポート要員 1 名、プロジェクトマネージャー 1 名、プログラマー 30 名程度などであった。監督者は進捗管理担当として位置づけられ、その配下にプロジェクトマネージャーを配置していた。開発当時は、ほぼ毎日、実務レベルの打合せを実施していた。コンサルタント B 社から直接指示を受けることはなく、情報システム課の指示で開発に当たっていた。業務改革担当の B 社が業務主管課にヒアリングした課題については、情報システム課によって選別され、それに対応する形であった。

現在は、先述の体制からプロジェクトマネージャーとプログラマーを覗いた運用体制 (全て他団体との兼任) を取っている。運用スケジュールの確認や処理報告など、月 1 回のペースで打合せを実施している。

■千代田区殿から提示された調達仕様書に対する A 社の提案の特徴・強み

調達仕様書は、当時としてはかなり斬新だった印象である。当時、フル・アウトソーシングは通信回線費が高額であるなどの事情でほとんど実例もなかった。

- ①フル・アウトソーシングの要件仕様でした。区の要件がどこまで満足できるかと区の要件以上の提案が出来るか、そして価格が争点と考えた。

フル・アウトソーシングでは、区役所職員殿が対応をしていたシステム監視・運用・保守のほか、新システム導入前別会社に委託していたパンチ (データエントリー) などの対応が可能であった。また、庁舎内部に電算のためのフロア (電算室・開発室・パンチ室・データ保管庫・用紙保管庫)、電源設備 (CVCF・自家発電機) や電算機の空調設備が必要であったが、このフル・アウトソーシングにより全て対応が可能となり設備も不要となった。当時フル・アウトソーシングの提案が出来る業者は少なかったと認識している。

今後、システムの拡大につきましては、データの開示が出来るので (要望があればデータ移行の協力も可能)、他ベンダのシステムとのデータの連携は可能である。

- ②弊社の提案は調達仕様に対し全て満足できるもので、かつデータのパンチ、専用用紙の調達と在庫管理、納付書などの封入封緘の対応が出来た。関東圏の自治体では、す

で実績もあった。また、区仕様の Web 方式のシステム仕様に対し当時（平成 13 年）すでに開発着手しており、稼働予定の時期には全てシステム化が出来るまで開発が進んでいた。

■ 委託決定からレガシー移行完了までの間で、受託者として苦労した点

一時期汎用機との連携をする必要が生じたため、汎用機と新システムの連携システムの構築に苦労した。当時は汎用機ベンダが協力しないといってきた様子であった。そのため、データ移行スキルを持ったベテラン職員（情報システム課）と協議しながら、データ移行作業を進めた。

■ レガシーシステムからのデータ移行方法、システムの切り替え方法

① 汎用機との連携に際して汎用機ベンダの協力が望めなかったため、暫定的に本プロジェクトに 2 名の人員を緊急参加させ体制強化を図った。

② 千代田区殿の件ではないが、移行にデータ返還費として高額な経費を要求するところもあると聞いている。

※ここでのデータ返還費とは、新システム移行時に旧システムからデータベースをバックアップし、新システムで利用可能な互換性のある外部媒体に内容を書き込み、旧ベンダが自治体殿に返還することにかかった経費を指す。

③ データ移行では、新システムで移行データの完全性を実証できるかがポイントとなるため、新システムの開発作業を急いで検証作業に早く取りかかれるようにした。特に税システムでは、新システム側でも計算を行って、汎用機システムの計算結果と 1 件 1 件比較して集計表を出力し、計算結果を合わせていった。検証作業は業務主管課と共同で行い、約 1 ヶ月をかけた。

■ レガシー移行において、発注者（自治体）側に期待すること

千代田区殿のことではないが、明確な要求仕様が出自していると費用の積算がしやすい。

■ その他、今後レガシー移行を計画・実施する自治体が留意すべきポイント

① 汎用機ベンダ（旧ベンダ）に協力してもらえることが必要である。最近では調達仕様書に予め汎用機ベンダが協力する旨が記載されているものもある。

② 移行計画は 18 ヶ月以上の時間がもらえるとありがたい。

③ CIO が業務主管課を含めプロジェクト関係者全員の意識統一を図り改革意識を浸透させると、開発効率も高くなる。千代田区殿のように、情報課には実務レベルで調整能力に長けた人物が必要だろうと考える。また、各業務主管課からの参加は 1 名でも妥当と考える（複数いると、意見がまとまらない可能性が高いため）。

(4) 担当コンサルタントB社の視点（担当コンサルタントB社へのインタビュー）

■千代田区におけるレガシー移行について

- ・ベンダ決定後、平成14～15年度にかけて構築面での支援を行った。
- ・千代田区の立場に立ったパートナーの支援であり、外部の視点でのアドバイスや新旧ベンダとの調整支援、技術的な目利きなど構築面での総合的な支援を行った。
- ・業務フローを作成し現行業務を可視化した上で、新システムとのフィット&ギャップを整理していった。汎用機システムでは例外処理もシステム化されていたが、新システムでは人の判断で対応することとし、カスタマイズは極力行わない方針であった。
- ・千代田区との直接契約（ベンダも直接契約）であり、基本的にベンダに直接指示を出すことはなく、あくまで千代田区支援の役割であった。

■今後レガシー移行を計画・実施する自治体が留意すべきポイント

- ・計画段階では、レガシー改革の目的や方針決定の検討を十分に行い、次にそこで明確化された目的や方針を実現させるため、どのような手法が最適か（目的によって手法も違ってくる）多角的な観点での検討が必要である。小規模自治体であればパッケージ導入が有効な場合が多いが、中核市規模以上ではパッケージ導入以外もリライト・リホスト・リエンジニアリングなどを視野に入れ、各自治体にとって最適な手法を選択することが重要である。
- ・また、トータルのファイナンスの観点も重要である。機器費用だけでなく人件費なども含めたトータルコストから効果を計ることで、レガシー改革による効果の全体像を確認できる。また、場所・時間も重要なリソースである。
- ・システムが変わっても業務自体の基本は変わらない。レガシー改革に際しても、業務主管課が十分な業務知識を持って主体的に参加することが重要であり、新システムに移行後も業務主管課は引き続き一定の業務レベルを保つ努力が必要である。
- ・また、レガシー改革の初期段階で、業務主管課にIT技術がいかに業務に貢献しているか、ITが支える現状を深く認識させておくことも有効である。
- ・SI（システムインテグレータ）にベンダとの契約をさせ総合的な委託を行う場合、レガシー改革推進上のリスクをSIに吸収させるメリットもある。
- ・CIOは全体統括者として政策決定や適正なリソース配分をも担う存在であると認識している。ITの専門的なスキルはもとより、施策のマネジメントをも担うCIOを中心に、レガシー改革の目的や方針が明確化され内部の意識統一・意識改革が図られるからこそ、SIとのパートナー体制もより強力かつ有効に機能するものと考えている。

(5) 重要な判断と有効だった取組

■業務主管課への現状システムに対する要望調査を実施

1) どういう判断・選択・決定をしたのか

◆汎用機システムに関する全庁的調査を実施し、業務主管課職員の意見や要望を募った。

2) その理由・基準は何か

- ◆エンドユーザーの視点での評価を把握すべきだと判断した。
- ◆情報担当部署だけでは再構築プロジェクトの遂行は困難
- ◆現場（業務主管課職員）のニーズを踏まえ新システムの検討を行うべきとの判断

■汎用機のCPU利用率調査を実施

1) どういう判断・選択・決定をしたのか

◆汎用機のCPU利用率調査を実施

2) その理由・基準は何か

- ◆高額な運用コスト（年間約1億8,000万円）
- ◆運用コストを区民1人当たりで換算すると、当時23区内で最も高額であった。
- ◆汎用機は高い信頼性を有するものの、区人口約4万人対してはオーバースペックではないかと考えていた。

■フル・アウトソーシングを選択

1) どういう判断・選択・決定をしたのか

◆既存の汎用機廃止し、フル・アウトソーシングを導入

2) その理由・基準は何か

- ◆職員が日々の運用業務に忙殺され、情報政策の企画立案に注力できない人的配置は好ましくない。
- ◆CPU利用率調査により汎用機のオーバースペックを確認
- ◆汎用機システムの課題解決のためには汎用機システムの部分改良では解決困難
- ◆アウトソーシングセンター（民間）は、セキュリティ関係の設備は区庁舎より数段勝っており、データセンターの運用も強固なセキュリティ体制で実施しているためセキュリティレベルは高いと認識していた。また、セキュリティ事故が発生した場合、民間会社は会社の存続に関わるため、役所よりセキュリティについての意識が高く、教育も行き届いていると認識していた。

3) フル・アウトソーシング業務の内訳

- ◆ アプリケーション保守（制度改正対応・ドキュメント整備・障害対応）
- ◆ アプリケーション運用（データバックアップ・バッチ処理・障害対応）
- ◆ システム管理業務（ハードウェア管理・記憶媒体管理・ネットワーク管理・障害対応）
- ◆ その他（事後処理・デリバリーなど）

4) 契約方法について

- ◆ 契約期間
1年間（単年度契約）
- ◆ 契約方法（構築期間の契約方法）
年度ごとの住民情報システム構築契約と運用・保守契約
- ◆ 契約の形態は（ハード・ソフト・データなど）
ハード・ソフト・運用・監視・通信など全て含む委託契約

(6) 成功要因・成果・反省点

■ 成功要因

- ・ トップ（区長）は情報の専門家ではないが、従前から汎用機システムの運用経費高止まりを危惧していたため、新システムではコストダウンが図られる点を強調し、了承を得た。
- ・ 業務主管課職員も日々の業務の中で、汎用機への不安（システム改修の困難さ、またそれに伴う障害発生など）を抱いていた。業務主管課職員には汎用機システムでの業務手順に対する回顧心があったが、新システムの移行目的を辛抱強く説明し、理解を得ていた。
- ・ パッケージソフトへのデータ以降の際に、情報部門の職員が、ベンダ A 社の要請に基づいて汎用機システムからデータを抽出し、提供できるスキルがあった。

■ 成果

- ・ 新システムでは情報システム課職員のスキルに依存しないため、システムの改修や障害への対応などシステムの安定稼働が一定のレベルで行われるようになった。
- ・ システムの運用コストが軽減を実現。（委託前：約 1 億 8 千万円／年 → 委託後：約 1 億 3 千万円／年）（資料 12 参照）
- ・ 情報システム課の職員数について、平成 11 年 4 月 1 日時点（合計 14 名）と比べ、職員 5 名減と情報システム課の職員数削減に繋がった。現在、課長 1 名・主査 2 名・係員 6 名の合計 9 名である。

- ・ 業務処理の変化
 - ① 端末を以前より増設したため紙による作業は減少した。
 - ② 端末でのバッチ作業を業務主管課で行うようになった。
- ・ 現在、区側の運用担当者は3名（全員、平常業務との兼務）での対応であり、再構築前に比べ職員の負担軽減を図られ、人的配置も適切に行えている。職員は、原課との調整や重要なバッチ処理（例えば介護保険異動データ反映処理等）の代行（軽微な統計作成などは個別に主管課担当者が対応している）の傍ら、メインの情報政策の企画立案に専念できている。

■ 反省点

- ・ 短期構築であったため、当初考えていた事前の業務改革や要件定義をしっかりと行えなかった。その結果、パッケージに対するカスタマイズが多く発生した。主なカスタマイズは、旧システムで保有していた情報を新システムで継続活用したいという業務主管課の要望を受け入れ、パッケージに対しDBデータ項目の追加やプログラムの修正等を行った。この点について提案依頼書作成の段階で詳細な現状分析を行い、それをもとに業務改善の観点から新システムに実装すべき業務要件をきちんと記述すべきであったと反省している。また、評価基準についても機能面できちんと差がでるよう更なる工夫が必要であった。
- ・ また、詳細仕様の詰めやテスト環境での検証が不十分であったため、アプリケーション上のバグも相当量発生した（平成15年度208件、16年度309件、17年度（2月現在）102件となっている（平成16年度は住民税システム改修による発生件数を含む））。バグは、サブシステム同士の連携部分で起こるものや、クライアント端末でのオンラインバッチで処理可能なものがA社センターバッチでは処理できないもの等で大半を占め、カスタマイズに起因するものが多い。
- ・ 業務量については十分な業務の見直しができず以前とあまり変化はない。
- ・ 業務主管課が業務に精通していないため、今までのシステムと少しでも異なると対応できない。

■ 改革に挑む自治体へのアドバイス

- ・ 事前の業務改革や要件定義を行った上で、システム導入に係ること。なお、千代田区では現在推進中の電子決裁を導入する財務会計システムの再構築において、業務主管課主体となって業務要件を整理している（後述）。
- ・ データ移行は、汎用機ベンダの協力は望めないため職員側でのスキルをもった人材を用意できること、時間的な余裕をもつこと、検証作業に際しては業務主管課職員を中心に体制をつくり最終責任者としての認識を強く持つてもらうことが重要である。なお、千代田区では、データ移行の期間を2～3ヶ月と予定していたが、余裕をもって4～6ヶ月

月程度確保しておくべきであった。

- ・また、今後はデータ移行に際して旧ベンダ側の協力を担保するため、新システム構築時に次期システム入れ替えの際に協力するよう、契約の際に仕様書に盛り込む必要があると考える。
- ・オンライン処理の並行稼働は、新旧システムでデータを2重に管理する必要から、当然に業務主管課担当者の入力ミスなどのリスクが生じる。そのため、並行稼働の期間は短ければ短いほどいい。なお、千代田区では、オンライン処理の並行稼働期間を当初1週間と予定していたが、実際は2週間要した。
- ・更なるブラックボックス化の防止に対してはベンダ側にドキュメントの整理を徹底させること。

(7) 今後の課題・展望

- ・本再構築において事前準備として業務改革に時間をかけられなかったという教訓を活かし、現在推進中の電子決裁を導入する財務会計システムの再構築では、まず業務主管課担当者が主体となり現状業務の可視化(As-Is)作業を行い、合わせて改善すべき問題点を抽出し、理想的な業務フロー図など(To-Beモデル)の作成を行っている。これら作業に関しては新たにコンサルタント会社と契約を結んでおり、必要なテンプレートの提供や記述指導などの支援を依頼している。担当の業務主管課職員は通常業務との兼務のため相当の作業負担であるが、基幹システム再構築での教訓を踏まえ熱心に取り組んでもらっている。業務主管課が作成した業務要件を基にベンダ選定を行えば、最適な選定ができコストと開発作業の両面での効果を期待している。
- ・平成17年度から課長(業務改革IT推進課長)を民間企業から3年の期限付きで外部登用している。役割権限は課長職であるが、首長・助役へより専門的な助言や説明できるCIO補佐官的な役割を担っている(※平成17年時点、CIOは未設置)。
- ・平成17年4月からネットワーク管理者としてベンダから2名常駐(うち1名は平成14年度から常駐)させており、ネットワークに関する技術面の専門的な対応を任せている。
- ・全体最適の観点から、ITサービスを整理する時期だと認識している。インターネットをはじめとする様々なIT技術を使って、どんなサービスがどこまで提供できるか検討中である。

2. 本ケースにおける調達・要件定義のポイント

(1) 調達の詳細

■提案依頼

ベンダ選定のための提案書は他自治体のものを参考に情報システム課が自前で作成した。平成13年8月上旬に、再構築についての営業実績を有する事業者やOAライブラリ（地方自治情報センターが設置）登録事業者であることを条件に合計11社へ住民情報システムの再構築に関する提案依頼を行ったところ、6社から提案書の提出があった（資料4～7参照）。

■選考・評価

情報化推進委員会の下部組織であるシステム検討部会住民情報システム事業者選定部会（関係業務主管課から各2名程度参加）を設置して、各社からの提案書についてのプレゼンテーションを通じて、導入経費や経常経費等も評価対象に含めた選定・評価作業を3回に渡り行い、最高得点を獲得したA社を選定した。9月にその選定結果が情報化推進委員会に報告され了承された（資料8～10参照）。

技術的な評価は区職員単独では困難との認識から、必要に応じて外部の有識者などから技術的判断に必要な情報提供を受け判断の材料にしていった。当時、C/S方式、Web方式、メタフレーム方式の3つの方式があったが、情報システム課はこのうちC/Sが最も安定しているが、将来的にはWeb方式との認識を持っていた。

<ベンダA社の選定>

評価の結果、評価項目の合計とコストパフォーマンスを加味した総合評価ポイントの合計で最高点を獲得したのは、ベンダA社であった。A社の提案は、当時の技術動向を踏まえ、平成14年運用開始分（住民記録、印鑑システム等）ではC/S方式で導入し、平成15年運用開始時（税システム等運用開始）に全ての業務システムをWeb方式に置き換えるといった安定稼働を優先した構築計画であり、またコストパフォーマンスにも優れていた。

選定に際しては、①総合窓口や電子自治体の構築に向けた基盤となる再構築の目的に合致したシステムの導入が可能なこと、②豊富なシステムの稼働実績やアウトソーシングの受託実績を有すること、③信頼性と安定性があり、かつ、コストパフォーマンスに優れたシステムが提供されることなどの理由を挙げ、新たな住民情報システムを構築（パッケージ導入）し運用・保守を行う事業者としてA社が最もふさわしいとの決定であった。

<コンサルタントB社の選定>

一方、電子自治体への展開には高度の専門的な知識が必要である。また、事業者の提案する内容が適切かどうかの判断は非常に難しいため、再構築のすべてを単独の事業者に任せるにはリスクがあると懸念し、システム構築事業者以外に外部の専門的なノウハウを活用し、より適切かつ効率的な電子自治体への展開やそれともなう業務プロセスの見直し

などを行っていくことが必要であると判断をした。

選定に際しては、①住民基本台帳ネットワークシステム、総合行政ネットワークシステムの構築について十分な実績を有している、②住民情報システムの再構築の提案書においても電子自治体の展開や業務プロセスの見直しについて優れており、パートナーとして適任（しかも、ベンダではない）、③新システムでも基盤となる全庁LANの構築・保守の実績を有していることを挙げ、B社が最もふさわしいとした。

こうして翌10月、システムの開発及びアウトソーシングによる運用・保守業務をベンダA社に、システム再構築の総合的コンサルティング業務をB社に決定した。

(2) 調達における重要な判断と有効だった取組

■評価体制と評価項目の作成

1) どういう判断・選択・決定をしたのか

◆評価項目と総合評価ポイントで構成される合計365点満点の評価表を作成し、業務主管課担当者（専門部会）が評価した（総合評価ポイント＝評価得点合計／6カ年総経費）

2) その理由・基準は何か

◆複数の業務主管課担当者自身が評価に参画することにより、パッケージソフト、フル・アウトソーシングに対する理解の浸透

■総合的コンサルタントB社との契約

1) どういう判断・選択・決定をしたのか

◆開発ベンダとの契約に加え、総合的コンサルティングについてB社と契約

2) その理由・基準は何か

◆開発ベンダの提案する内容を適切に判断するため、B社に高度な専門的知識を求めた（外部の専門的なノウハウを活用）

◆B社は、新システムでも基盤となる全庁LANの構築・保守を担当していた

3 . 参 考 資 料

1. 住民情報システムの再構築に関わる比較検討
2. 「住民情報システム」の再構築について
3. 個人情報保護審議会（答申）
4. 提案書の提出（依頼）
5. 提案書作成・提案要領
6. 仕様書〔企画提案用〕
7. 別添 業務内容について
8. システム検討部会員名簿
9. 委託事業者選定基準による企画提案書評価
10. 事業者の選定について
11. 個人情報保護対策（図）
12. 住民情報システム運営経費