

ケース E 横須賀市

1. 本ケースの全体概要

(1) 概要

- ・地方公共団体：横須賀市（人口約 43 万人、職員数約 3,800 人、PC 約 2400 台（2005 年現在））
- ・件名：基幹行政システムの再構築（汎用機方式から分散処理方式へ）
- ・時期：平成 12 年～平成 17 年度
- ・対象システム：

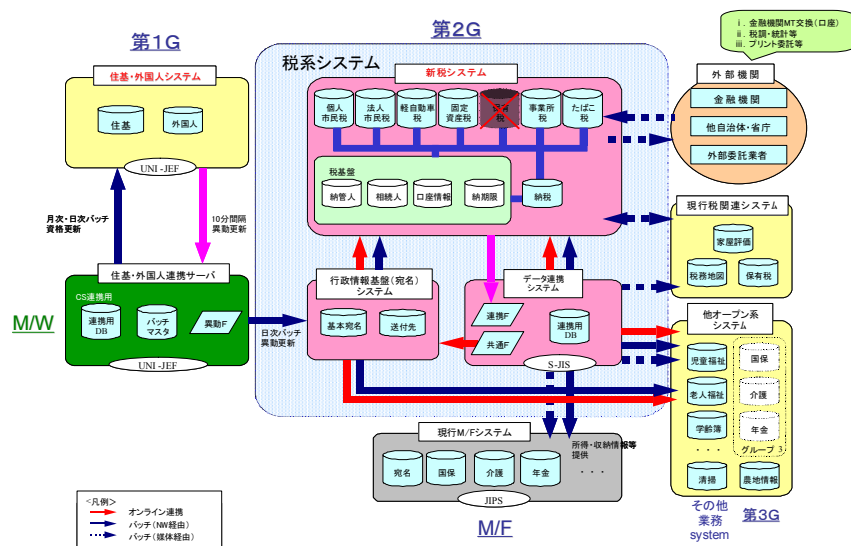
区 分		業 務	移行時期	推進主体
第1G	住基系	住民基本台帳、印鑑登録、外国人登録、宛名	H13.4-H14.7	情報政策課
第2G	税系	個人市民税、固定資産税、法人市民税、事業所税、たばこ税、軽自動車税、税収納・滞納	H15.4-H17.3	
第3G	保険系	国民健康保険、介護保険、国民年金	H16.4-H17.9	
その他	その他	小児医療、老人医療、清掃料金、市営墓地使用料、下水道受益者負担金、義務教育学齢簿、選挙	H14.4-H18.4	業務主管部課(情報政策課が支援)

* グループिंग(第1～3G)は、業務担当課の形態及びデータ連携の度合いにより、事実上「一体」と見なすことが出来るシステム単位として行われた。

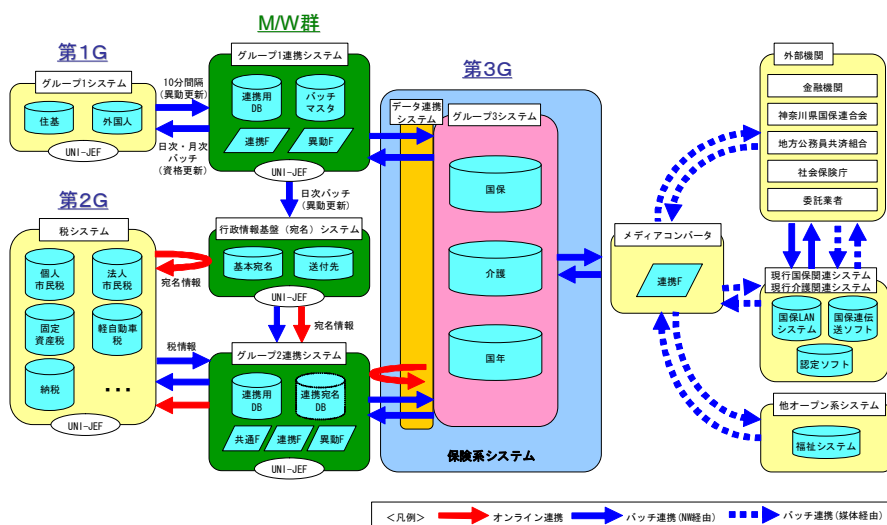
* 財務、文書管理、人事、給与等は平成 12 年度までに再構築(構築)済み。

* 戸籍システムは平成 16 年 10 月に稼動(それまでは漢字タイプ処理)。改製原戸籍は平成 18 年 6 月、除籍は平成 19 年 6 月稼動予定。

- ・システム群連携イメージ1（税系システムを中心に表記）



- ・システム群連携イメージ2（保険系システムを中心に表記）



■発意（平成 12 年度・市長 CEO 兼 CIO、補佐的役割は企画調整部情報政策担当部長）

横須賀市長は CEO 兼 CIO として、政策決定の最高責任者でありながら国の IT 戦略会議の委員を務めるなど情報化分野にも精通する人物であった。そして情報政策担当部長がその補佐的役割を担い、情報政策課は当部長直属の組織として機能していた。横須賀市の情報化戦略は、本部長である市長を筆頭に部局長以上のメンバーで組織する IT 戦略推進本部（現 電子市役所推進本部）によって調整及び決定がなされていた。

横須賀市の基幹行政システムは、長年にわたり汎用機によって処理されていたが、市固有の改修を続けてきたため維持経費の高止まりを招き、またシステムの複雑化がもたらす構築・運用上のリスクが増大しつつあった。

平成 12 年度当初、基幹行政システムの開発及び管理運用業務を担当する情報政策課は、汎用機処理に関する現実問題として以下の認識を持ち、これらを払拭するため新たな枠組みを模索していた。

（1）市職員の採用・人材育成・人事異動周期の問題

◆『稼働・運用に手のかかる汎用機では、（情報政策課）職員の供給が追いつかない』

（2）システムベンダ（メーカーなど）SE の人材不足

◆『ベンダ側の「プロ」もあてにならず、人材がいない』

（3）システムベンダ（メーカーなど）側の都合に左右されたくない

◆『方言の強い、特殊性の多い汎用機からの脱却は、自治体の身を守る自衛手段』

まず情報政策課長自らが基幹行政システムの再構築について素案を作成した。その素案では、現状の問題解決のため、①電子行政手続きを実現するための基盤整備②行政事務の再構築実施（パッケージソフトに合わせる方向で業務を見直す）③アウトソーシングや ASP などの多様な調達方法を選択できる仕組み構築④経費節減（パッケージソフトのカスタマイズは極力行わない）の 4 つの目的が示された。再構築への第一歩は情報政策課内部の合意形成との認識から素案を元に基幹システム運用担当者との協議に取り掛かった。

協議を進めていく中で、採用する技術に関して議論が分かれた。素案は Web 方式を採用するものであったが、運用担当者は C/S 方式を採用すべきと考えた。当時、C/S 方式は運用上の手間がかかるといった難点はあったが多くの導入実績がある一定の安定性を証明していたためであった。また、Web 方式に構築されたパッケージは希少であり、税システムに至ってはほぼ皆無であった。そのため内部でも Web 方式の採用については疑問視する声があった。しかし、情報政策課長は平成 7 年の阪神淡路大震災で悉く情報インフラが失われてしまった中、インターネット通信網が生き残った現実を目の当たりにして以来、今後の行政手続きの情報基盤もインターネットを活用した技術が中心になると直感していたという。そのため再構築を機に Web 方式に基づいた基幹行政システムを構築し、将来を見据えた基盤整備を行っておく狙いがあった。この認識に基づき、既に平成 9 年度に導入したグループウェアでは Web 方式を採用していた。

再構築に係る経費を一括で確保することの困難や関係職員の作業負荷が軽減させる狙いから、移行は段階的に進めることにした（システム関連の予算はすべて情報政策課が一括で持っていた）。具体的には対象業務を3つにグルーピングし、まず第1グループとして住基ネットに備える形で住基系を、その後の第2グループでは税系、第3グループでは国保系と、数年をかけて段階的な開発・移行を進めることが発案された。グルーピングは、業務担当課の形態及びデータ連携の度合いにより、事実上「一体」と見なすことが出来るシステム単位として括られた（（1）概要 対象システムを参照）。グループの開発順序は、参照元システムグループを先に構築する形で設定した（税系は住記系を参照し、国保系は住記系・税系を参照する）。この段階移行によって、Web方式のパッケージが当時の市場に十分でなかった第2グループの税系について、（第1グループの開発期間分）開始時期を遅らせることによってWeb方式のものが充実してくることに期待し、新システムではすべてWeb方式を採用することとした。

新システムでは新たな「長期抱え込み」を作らないため（繰り返さないため）、システムグループ毎に開発事業者を選択できる（また、その後いつでも開発事業者を変更可能）マルチベンダでの移行を実現させる必要があった。そのためにシステムグループ間の連携機能を果たすミドルウェアの導入が検討された。開発ベンダに依存しないマルチベンダ体制により将来的にはアウトソーシングやASPなどの多様な整備・調達方法が選択できる枠組みへの転換こそがレガシー改革の本質と考えた。

こうして情報政策課内部の合意形成が図られた後に、平成13年3月頃から関係業務主管課との調整に入った。業務主管課とのパッケージソフトの採用となればそれに即した形で業務見直しに迫られる関係業務主管課は、情報政策課が提示した素案に当初難色を示した。しかし、情報政策課は業務主管課に現状システムに対する不満や新システムに対する要望などヒアリングを行い、新システムのベンダ選定を際には業務主管課の要望に可能な限り近づけるため情報政策課と協働で仕様書作りを行うことで合意し、理解を得た。

なお、平成12年は5年に1度の汎用機の機器更改を翌年に控えた時期であり、再構築の予備的取組として汎用機の性能評価ソフトを導入し評価を行った。そこで極端にオーバースペックな状態であることが判明した。この評価結果に基づき、翌平成13年12月（機器更改時）には利用状況に見合った機種に変更し、年間約98,000千円／年間の経費削減（リース料）を達成した。尚、現在も新システム（分散処理方式）に対し同ソフトで性能評価を行っており、今後も適正な水準を維持する方針である。

■方針・計画の決定（平成12-13年度・市長 CEO 兼 CIO、補佐的役割は企画調整部情報政策担当部長）

こうして情報政策課は、再構築について課内部の合意形成を得ると共に関係業務主管課の理解と協力を得て庁内体制を整えた後、平成13年1月15日第1回IT戦略推進本部へ再構築の企画案を提案し、承認を求めた（資料1：「基幹行政情報システムの再構築につ

いて」、資料 2：当初費用分析資料 参照）。この提案では、①情報の一元管理によるメリット（市民・職員双方）②電子行政サービスの基盤作り③運用経費の削減（約 60%の経費削減）などの再構築の目的等が示され、主に経費削減のメリットがポイントとなり承認を得た。また、同企画案で業務毎に「新システム導入検討会」を設置することや業務分析のための業務主管課ヒアリング実施の協力依頼を行った。

情報政策課長は、同本部で正式に再構築が決定するや否や人事部局に対し当プロジェクト完遂のためにその間の人材確保の重要性を説明し、協力配慮を求め理解を得た。

再構築の作業を進めていく上で、S I 事業者（システム・インテグレータ）の導入が検討された。競争原理に基づいたシステム選定を行うためには詳細な仕様書作成と明確な評価基準であるが、市職員単独（情報政策課と業務主管課の協働体制）では不可能であると認識していた。また、システムグループ間の連携及び運用の一元化、責任分解点のない推進体制とするため、総合的な役割を担う事業者が必要であったためである。

平成 13 年 3 月 19 日開催の第 2 回 I T 戦略推進本部では、S I 事業者の選定とベンダの選定方法について承認を得た。S I 事業者は A 社とした。A 社選定の理由は、横須賀市でのシステム導入及び運用実績と経験を有しており、ハードやソフトを製造していない中立的な事業者であることであった（その後、グループ毎に横須賀市と随意契約を締結）。A 社の役割は、各業務システムとネットワーク全体との整合性や各業務システムの相互連携などを掌握し、システム構築の企画・管理・運用を一元的に行うものであった。また、ミドルウェアの導入によりマルチベンダ体制が可能であるため、ベンダ選定に当たっては競争原理に基づきグループ毎のコンペ方式でベンダを選定する旨も承認された。ベンダは、A 社から必要な管理や調整を受けるものと位置づけ、契約は A 社と締結させ、納品も A 社宛にさせることとした（横須賀市は A 社と契約）。

■事業者の選定（平成 13-15 年度・市長 CEO 兼 CIO、補佐的役割は企画調整部情報政策担当部長）

調達仕様書の作成は、A 社支援のもと業務主管課と情報政策課が協働して作業を進めた。A 社には文言の言い回しのチェックを依頼した。調達仕様書の主旨がコンペ参加事業者に誤解無く伝わるかどうかの確認を十分に行い、クレームに耐えうるものにした狙いがあった。

評価手法は、第 1 G では「コンピューター製品及びサービスの調達に係る総合評価落札方式の標準ガイド」（平成 7 年 3 月 28 日 調達関係省庁申合せ）に準じ、必須項目・独自提案項目・費用項目の 3 項目を設け評価を行った。1 次評価（基礎評価）で基礎評価を行い（必修要件を 1 項目でも具備しないものは失格など）、次いで 2 次（内容評価）で必修項目と独自提案項目を評価、最終の 3 次評価（コストパフォーマンス評価）では「評価点 ÷ 費用見積」により単位費用当たりの機能・性能を算出し比較を行った。

第 2 G 及び第 3 G では、経済産業省「加算方式による総合評価落札方式の導入について」

(H14.7.15) に準じ、最も合理性の高い評価方式として「加算方式による総合評価落札方式」(総合評点＝技術点＋価格点)を採用した。

評価は業務主管課、情報政策課、A社で行ったが、三者の結果はほぼ同じであった。評価結果はIT戦略推進本部へ報告され承認を得た上で、正式に事業者が決定した。

■構築・運用(平成13-17年度・市長CEO兼CIO、補佐的役割は企画調整部情報政策担当部長)

＜基幹系移行全体スケジュール＞

区 分	仕様書 作 成	調達 【業者選定】	担当 ベンダ	システム 詳細設計	開 発	合 計
第1G (住基系)	約9ヶ月 (H12年度中)	約3ヶ月 (H13.4-6)	B社	約3ヶ月 (H13.7-9)	約9ヶ月 (H13.8-)	約24ヶ月 (H14.7稼働)
第2G (税系)	約18ヶ月	約3ヶ月 (H15.4-6)	C社	約6.5ヶ月 (H15.7-H16.1)	約12ヶ月 (H16.2-)	約39.5ヶ月 (H16.3稼働)
第3G (保険系)	約12ヶ月	約3ヶ月 (H16.1-3)		約9ヶ月 (H16.4-12)	約9ヶ月 (H17.1-)	約33ヶ月 (H17.10稼働)

*平成17年末に汎用機を撤去済み

ベンダ決定後の構築作業は、業務主管課・情報政策課・ベンダ・A社が、プロジェクト管理グループ及びその配下の①データ連携グループ②システム基盤グループ③業務グループ④移行グループの4つの推進グループ(各グループは複数のチームで構成)に分かれて進められた。業務グループのチームリーダーには業務主管課職員が就くなど、グループ毎に適正な推進体制を整えた。情報政策課の5名の担当者(内1名は兼務)は、複数のチームに分散し参加した。また、A社にもグループ毎に1名参加させ、総合的な支援に当たらせた。

＜推進体制図(税系プロジェクト)＞



新システムに移行するにあたっては、『新たな抱え込み先』を作らない新たな枠組みへの転換を目指し、ミドルウェアを構築した。ミドルウェアの基本機能は、システムグループ間の連携インターフェースとしてファイル転送などを提供し、必要に応じてレイアウト変換、コード変換、文字コード変換を行うものであった。ミドルウェアの意義は、①「長期抱え込み」排除による調達における多様な選択肢を確保する②データ連携の自由度を高めシステムの拡張性を向上させる③さらに改造時にも本体部分に影響がなく改造費用の削減を実現するといった点が挙げられる。

開発の進捗管理では予定通りに進まない局面があった。致命傷にならないために、適時A社に体制強化を打診し対応してもらったが、その時々の見定めが重要であった。

カスタマイズ規模は、凡そ30%程度（第2、3Gでの聞き取りによる集計結果）実施した。横須賀市では情報政策課がシステムに関する予算を一括で持っているため、予算を持っていない業務主管課と費用削減に対する姿勢に温度差があったことは否めない。

バッチ処理に対しては、専用サーバで処理している。また、大量印刷については新システムでの自庁処理も可能であったが、費用比較の結果、アウトソーシングの方が安価であった。財政当局に「これならアウトソーシングの方が安くて良い」と提案したところ、同局の判断でアウトソーシングを採用することとなった。当初、関係業務主管課は搬送によって受け渡しのタイムラグが発生するなど事務スケジュールがタイトになることを懸念していたが、現状特段の問題は起きていない。検収作業については、職員自ら行うと同等若しくはそれ以上に精度が高く、アウトソーシング先の専門性も活かしている状況である。

(3) 担当 S I A社の視点 (担当 S I A社へのインタビュー)

■横須賀市におけるレガシー移行プロセスの中で果たした役割と体制

①情報システム化計画策定フェーズ：現状調査・情報システム化計画・概念設計

- ・経営戦略からあるべき姿 (情報化ビジョン) を策定
→あるべき姿は凡そ 10 年先までを検討 (調達仕様書では凡そ 5 年先までを想定)
- ・現状業務/現状システムの調査から問題点を抽出/あるべき姿とのすり合わせ
- ・情報化ビジョンからシステムの概念設計を実施
→システムの概念設計で、こういったミドルウェアが必要か検討

②調達フェーズ：調達仕様書作成支援・入札業務支援・ベンダ評価/選定支援

- ・情報化計画に基づく調達仕様の作成支援
→業務主管課の要望を誤解無く調達仕様書に盛り込むことに注力 (手戻り防止)
→第 1 G の反省点を踏まえ、第 2, 3 G ではさらに内容を詳細化し、さらに誤解無く正確に伝わるように努めた。当然、ボリュームも増した。
- ・ベンダ提案コンペの実施要領の検討
- ・ベンダ評価のしくみを提案 (総合評価落札方式を採用)
- ・S I としてのベンダ評価 (目利き) を実施
→規模によって必要とされるパッケージ機能にも差が出る。1 万人規模ならオンライン入力の仕様でも十分な場合があるが、中核市規模になるとオンライン入力では対応不可で専用の機能が必要である。また、住居表示の機能の実績があるかどうか、ベンダによってはその経験がなく機能そのものがない場合もある。ベンダによって、得手不得手があるため、導入実績を材料にそのレベル間を確認した。

③構築フェーズ：プロジェクト管理 (ベンダ管理・ユーザ調整)

- ・プロジェクト全体進捗管理
- ・要件定義フェーズにおけるパッケージと顧客要求事項の調整
- ・システム間連携におけるベンダ間調整
- ・業務移行におけるユーザ支援 (マニュアル作成支援・操作研修の実施)

④保守・運用フェーズ：保守管理

→マニュアル整理・ドキュメント整理を行っている。将来のアウトソーシングに備える意味もある。他、障害の切り分け対応など。

■移行プロセスにおいて受託者として苦労したこと

【情報システム化計画策定フェーズ】

- ・計画フェーズでは、業務主管課の主体的な協力が不可欠。業務調査をする現場の担当者との詳細なヒアリングを実施し、現行業務の問題点を洗い出した。単純なヒアリングでは導き出せない、イレギュラー業務 (処理) (例えば、誤入力があった場合の対処法) についても繰り返し疑問点をぶつけ、問題点の洗い出しに漏れのないよ

うにすることに苦労した。

- ・通常、問題点はプロジェクトの後になるほど出てきて手戻りの原因になってしまうため、なるべく当初の段階でそのレベルまでヒアリングしておくことが重要と考えた。また、結果的にイレギュラーな処理に対応出来るかどうか、ベンダの差異にも繋がったため、最適なパッケージ選定の意味でも重要な要素と考えている。
- ・現行の問題点は、それが日常化している現場からは出てきにくい一面がある。そのため、こちらから提案するなどして現場に気付かせるきっかけ作りにも心掛けた。
- ・また、導き出した問題点から業務改善とあるべき姿を、情報システム化計画（案）として提案した。

【調達フェーズ】

- ・情報システム化計画から求められるシステム要件を仕様書に落とし、公平な評価基準を策定するべく様々なパッケージを想定しシミュレーションを実施し、定性的な評価基準を定量化する工夫を行った。また、旧来自治体主導で開催されるコンペ説明会を当社主体で実施した。

【構築フェーズ】

- ・仕様書に記載した項目外の部分で、自治体と開発ベンダ間で認識に差異がで結果として開発としての仕様凍結に遅れが発生した。仕様凍結後にも使ってみて出てくる要望が多々あり、本稼動期限と業務要件実現の調整に苦労した。
- ・ホストと同等の冗長性と安定性を確保するのに苦労した。

■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

◆システム切り替え方法

- ・住基系（第 1G）⇒税系（第 2G）⇒保険系（第 3G）の 3 つのフェーズに分けて段階的に移行を実施。
- ・基本的には新旧並行運用を行い、機能検証、データ検証を実施し、本稼動を行う流れ。

◆データ移行方法

- ・基本的な流れは、以下のとおり。
 - ①移行仕様検討・構築ベンダによる移行プログラム開発
 - ②横須賀市様にて現行データを抽出
 - ③データ移行実施（移行リハーサルを複数回実施後、本番移行）
 - ④移行後のデータ検証（横須賀市様主体）
 - ⑤エラーデータの補正

◆データ移行について工夫した点

- ・業務の標準化の理念に基づき、データ移行についても極力、パッケージの現有機能に併せる努力をした。（例：住基の世帯票⇒個人票への移行）

- ・業務主管課様の協力のもと、並行稼動期間を確保し、新旧データマッチングによるデータの精度を上げる事に注力した。
- ・個人情報漏洩防止の基本原則に基づき、データの庁外への持ち出しを禁止した。やむを得ず持ち出す場合には、厳重なセキュリティ手順を規定し、実施した。
- ・外字を全て移行する必要がある、ベンダが異なることで文字ライセンスの壁があり、文字同定作業によって乗り越えた。

■今後レガシー移行において、発注者（自治体）側に期待すること

- ・情報政策部門の方には、パッケージに業務を合わせるという観点で、業務主管課との調整をお願いしたい。
- ・システム構築は、お客様の協力がなければ成功しない。システム移行について、その目的について業務主管課担当者への意識付けが重要。

■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

- ・実施にあたっては、明確なビジョンとトップダウンでの意思決定・実行が必要
- ・オープン系になることで自由度があがるが、その分のリスクがあること、安定性という意味ではホストには叶わないことを認識していただきたい。
- ・理想を求めれば結局、費用が嵩むことを御理解頂いたうえで費用対効果を再認識し、機器構成が増えれば保守性が下がることを御理解いただきたい。
- ・文字移行に関してはできるだけ、外字を許容しない形で標準文字にあてていく努力をしていただきたい。
- ・求めているレベルが不明確なまま、決められた予算の中でシステム化を実施すると、必ず予算オーバーしてしまう。本来は要件が明確になった段階で金額がはじけるが、今の制度上ではある程度、超過分を見越した上で、予算化して頂きたい。

(4) 第2・3Gの担当ベンダC社の視点(担当ベンダC社へのインタビュー)

■横須賀市におけるレガシー移行プロセスの中で果たした役割と体制

当社は、A社による総合的なマネジメントの下、第2G(税系)、第3G(保険系)の開発・導入を担当した。

プロジェクト管理グループ及びその配下の4つの推進グループ(データ連携グループ・システム基盤グループ・業務グループ・移行グループ)に人員を配置し、ピーク時では50～60人体制であった。

カスタマイズ(横須賀市が定義した「カスタマイズ」のこと)は規模的に約30%程度実施した。その内容は、帳票関係が中心であった。帳票関係には自治体の独自性(こだわり)が表れやすい印象がある。

■提案の強み

横須賀市への提案検討に際して、当社としてもパッケージを成長させデファクトスタンダードとして構築したい狙いがあった。そこが、調達者側の意図と一致した点だと認識している。

毎年のように迫られる改修作業(法改正など)の度に、自治体毎に違ったシステムに対応しなければならず、当社としても限界を感じていた。そのため、この機会にデファクトスタンダードを構築し、自社SE作業の効率化・負担軽減などのメリットを感じていた。

当社の製品の特徴としては、システムの基幹部分を部品化して構築している点がある。そのため、自治体の特性に合わせてパラメタ制御の対応が可能であり、システム提案に際して柔軟性を持って挑めるメリットがある。また、オーダーメイド構築の過程で培われた自社SEの業務ノウハウも活かせたと感じている。当社はWeb方式のシステム構築は比較的早く多くの導入実績を有し、ある程度の自負があった。

■移行プロセスにおいて受託者として苦労したこと

一部の業務主管課職員の方は、業務知識だけでなくシステムスキルを持ち合わせており、業務主管課との折衝で助けられた面もあったが、時折テクニカルな議論に深入りしてしまい逆に難航した面も否めない。

■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

データ移行はレガシー改革の成功要因の50%以上を占めると認識している。先行的にパッケージを導入し新旧システムでの課税計算チェックを徹底的にした。データ移行の妥当性確認を重要視した。

横須賀市の情報政策課職員は電算スキルが高かったので、新システムのレイアウトに合わせた移行データの作成を依頼した。

また、事前のデータ整備(欠落データや不正確データの補正など)も重要な要素である。

これを徹底するには、やはり業務主管課の主体的な参加が不可欠である。

■今後レガシー移行において、発注者（自治体）側に期待すること

仕様書作成の過程で、業務主管課職員がいかに主導的に参加するかが重要である。どんなに仕様書を固めても、開発段階でどうしても手戻り（仕様書変更など）は起こってしまうかもしれない。しかし、仕様書作成時点で業務主管課が主体的に関わることで手戻りは確実に減らすことができ、プロジェクトがより一層スムーズに進むはずである。

時代的にパッケージ導入が主流となってきている。本格的にその導入を検討するのであれば、パッケージ導入に伴う B P R を前提に現状分析を徹底し、要求仕様書は必要最低限の項目に限定すべきである。

■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

レガシー改革の目的をはっきりさせることが重要である。ひとえに経費削減といっても、何をどのように削減するのかといったところまでブレークダウンさせた具体的な方針が必要であり、人件費も含めたトータルコストでの判断が必要である。

さらに方針決定に際しても、パッケージ導入とそれに伴う B P R の必要性を十分に認識させ、業務主管課の要望を整理し、必要な項目とそうでない項目とに区別し後戻りさせない徹底した意識改革が必要である。そのためには業務主管課職員をいかに巻き込むかが重要なポイントになってくる。業務主管課次第でプロジェクトの進行にも影響するし、業務主管課の協力体制が弱ければ成功への道のりが険しくなる。計画段階から業務主管課をチームに巻き込み、自らに改革意識を持たせることが重要である。

(5) 重要な判断と有効だった取組

■ 正式な発意までの過程

1) どういう判断・選択・決定をしたのか

◆ 11年当初から情報政策課での内部検討を開始し平成13年1月の正式提案を提出するまでの間、現場関係者の合意形成を徹底させた

2) その理由・基準は何か

◆ 前提として情報部局の意識改革と合意形成が重要
◆ 業務主管課は主体性と責任をもって参加すべきであり、情報政策課と『協働で仕様書作りを行う』ところで最終合意を得た

■ 汎用機の性能評価ソフトを導入（平成12年度）

1) どういう判断・選択・決定をしたのか

◆ 汎用機の性能評価ソフト導入により年間約98,000千円／年間の経費削減（リース料）を達成

2) その理由・基準は何か

◆ 再構築の予備的取組として実施した
◆ 今後、引き続き新システムに対しても機種 of 最適な水準を維持する方針である

■ S I 事業者の必要性

1) どういう判断・選択・決定をしたのか

◆ S I 事業者は、各業務システムとネットワーク全体との整合性や各業務システムの相互連携などを掌握し、システム構築の企画・管理・運用を一元的に行う役割

2) その理由・基準は何か

◆ ベンダ選定に際して、詳細な仕様書作成及び評価基準の明確化が必要であるが、市職員単独ではそれらの対応は不可能
◆ 各システム間の連携及び運用の一元化、責任分解点のシームレス化を担保する必要
◆ 住基ネットなど、電子自治体に向けた市民サービスのネットワーク化を図るため
◆ ネットワーク（WAN）との整合性、ネットワークセキュリティなどの観点から総合的な企画・管理・運用を一元的に委託できる事業者が必要
◆ コスト面でのメリット
・ 維持管理面では、3つのシステムグループを担当する各ベンダ間の調整コストを圧縮可能
・ システム開発面では、システム連携コストと横須賀市の環境（ネットワークやセキュリティなど）下における安定化のためのコストを圧縮可能

■ ミドルウェアの導入

1) どういう判断・選択・決定をしたのか

◆『新たな抱え込み先』を作らない新たな枠組みへの転換

2) その理由・基準は何か

- ◆競争原理に基づいた多様な調達選択肢を確保するため
- ◆データ間連携の自由度を広げ、システム拡張性の向上を図る
- ◆「本体システム」への影響がなく、改造コストなどの削減へ繋がる
- ◆『システム提供事業者の選択が出来る枠組みへの転換』こそがレガシー改革の本質

■大量印刷の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

◆大量印刷のアウトソーシングを実施

2) その理由・基準は何か

◆費用比較の結果、より安価なアウトソーシング実施を決定した

(6) 成功要因・成果・反省点

■ 成功要因

- ・ A社に S I 事業者として複数ベンダを束ねた管理を依頼した。A社との共同推進体制であった。
- ・ 開発は、作業環境が重要である。開発者には業務主管課が見える方がよく、その点で現場により近い方がいいものができる。横須賀市の場合、当時、庁舎内に空き部屋がなかったが、A社に市役所近くの作業場を確保させた。最大時で約70人体制であった。

■ 成果

- ・ 業務主管課が、計画当初から仕様書作成などにおいて主体性をもって参加した結果、関係各課間での横のつながりが活性化された。情報が流動化され、課の所管を越えた業務を全体で捉え考える視点が身に付いたはずである。
- ・ 業務主管課を含め、関連ドキュメントが整理できた。
- ・ クライアント1台のリース単価が低額になったため、端末台数を増やせた
- ・ システムを機能ベースで切り分けできるようになった。
- ・ 平成18年度、移行により約35%の経費削減を達成見込み（汎用機処理を100%として算出）。また、経費の累積比較においても平成22年度に逆転見込み（汎用機を使い続けた累積経費＞分散方式への移行した場合の累積経費）。

■反省点

- ・ パッケージ導入により業務主管課職員によるスキル低下を招きかねない。

- ・ グループ毎で仕様書の精度に格差が生じた結果、トーンが違うシステムとなった。
- ・ 業務主管課に主体性と責任をもってもらう様に働きかけをしたが、横須賀市のシステム関連予算は情報政策課が一括で管理していたため、費用削減の意識レベルにおいて、ある程度の限界があった。横須賀市でのカスタマイズ率は規模的に約 30% であった。この点で、各業務主管課が予算を持っている他自治体においては、各業務主管課のコスト意識がより強くなり、パッケージのカスタマイズ率をより低くできたと聞いている。

(7) 今後の課題・展望

- ・ 国主導で文字コードの統一を図るべきである。
 - ・ 情報政策課では、平成 17 年 4 月から、Y R P (Yokosuka Research Park)、電子行政手続き、コールセンターなど目的別に 3 つのグループに分け、グループ毎に担当課長を置いた組織体制としている。平成 17 年 4 月時点、情報政策課は合計 42 人体制（市職員 34 名＋委託 SE 6 名＋委託オペレータ 2 名）である。
 - ・ 将来的には情報システムは完全アウトソーシングさせ、同システムを複数自治体で共同利用できないか、その可能性を模索している。同じ法律に基づくシステムを自治体単位で個別・独自に所有し続けることは、多くの無駄とリスクを伴っており、また広域サービスや業務標準化の阻害要因にもなっている。また、共同化の枠組みは、基幹系システム（住民情報システム等）については自治体規模によって業務分担や処理方法が異なる場合が多いため、「同規模の自治体間での連携」という解も考えられるだろう。全国の自治体が、共通システムを各自治体が A S P 的に共同利用できる時代が早期に訪れることを期待している自治体は多数存在すると考える。
 - ・ 情報部門に必要なスキルについては、プログラマー能力よりもマネジメント能力（業者管理、品質管理、人材育成など）の重要性が増しており、今後はマネジメント能力に関する人材育成が必要だと認識している。
 - ・ 財務会計システムと文書管理システムは、電子決済基盤やシングルサインオンなどの機能を統合・共通化し、統合業務システムとして平成 16 年 4 月から稼働させている。同システム構築に合わせて W e b 化も合わせて実施しており、端末メンテナンスや各種テーブル設定等、多くの手間の削減や機器などの資源の一元化が進んだ。
- 基幹行政システムの再構築とともにこれら取り組みは、より全庁的な取り組みへと発展させることとし、全庁規模で情報関連経費を 5 年間（平成 18 年～ 22 年度）で 25% 削減することを目標とした計画（仮称：S B（ストライク・バランス）計画）を策定すべく準備を進めている。「S B 計画」の 2 つの側面がある。

<「S B 計画」の 2 つの側面>

①情報化関連経費削減

情報部門が情報課関連予算の査定プロセスの一部に参加するだけであった枠組みから、事業の計画段階から執行・構築段階にわたり幅広く関与する枠組みへ発展させる。

②情報政策課所管の経費削減

これまで段階的に整備してきた情報システム群を俯瞰的に見直し、機器類の共通化などにより情報政策課所管の経費削減を図る。併せて今までの調達や契約方法等の枠組みもゼロベースで見直しを図ることとしている（当該ノウハウを①にも適用）。

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 (参考 3 : コンペの実施と評価 (第 2 G (税系)) 参照)

調達仕様書の作成は、A 社支援のもと業務主管課と情報政策課が協働して作業を進めた。A 社には文言の言い回しのチェックを依頼した。調達仕様書の主旨がコンペ参加事業者に誤解無く伝わるかどうかの確認を十分に行い、クレームに耐えうるものになりたい狙いがあった。

調達仕様書では、機能要件を必修機能 (項目) とオプション機能 (項目) の 2 つに分けた。必修機能とは新システムで必ず備えるべき機能、オプション機能とは可能な限り実現させたい機能として定義した。

「パッケージ」と「カスタマイズ」についても定義した。「パッケージ」とは、必修機能をすべて満たし、加えて調達要件 (横須賀市側) でのみ定義された必修機能も包括するものとした (調達要件側のみで定義された必修機能とは、他の自治体でも必要な標準的な機能として検討されたものである)。構築後の制度改正はパッケージのバージョンアップで対応させることとした (法改正対応を含めパッケージ保守費用とする)。「カスタマイズ」とはオプション機能の実現のために新たに開発を要するものと定義した。

横須賀市としては、海上自衛隊隊員の住民異動 (同じ転入先と転出先を繰り返す) に対して専用の機能を持たせ業務効率を高めたかったが、固有改造にしまうと再び『新たな抱え込み先』を作る危険性が生じるため、機能要件には盛り込まなかった。

コンペ参加事業者は、機能要件が記載された機能証明書に「実施可否 (○×で記入)」を記入し提出する。この他、電子市役所に向けた提案 (再構築に係わる提案に限る) や見積書も合わせて提出させ、評価の対象とした。機能証明書は、仕様書に記載されている機能を提案事業者自らで証明させるもので、これは同時に提案業者自身が評価を自己採点できるものでもあった。記載内容は○×記載のため市職員が技術的能力に頼らず判断できる様に工夫されたものであった。見積書にはイニシャルコストだけでなく、5 年分のランニングコストも記載させ、評価の対象とした。

評価手法は、第 1 G では「コンピューター製品及びサービスの調達に係る総合評価落札方式の標準ガイド」(平成 7 年 3 月 28 日 調達関係省庁申合せ) に準じ、必須項目・独自提案項目・費用項目の 3 項目を設け評価を行った。1 次評価 (基礎評価) で基礎評価を行い (必修要件を 1 項目でも具備しないものは失格など)、2 次 (内容評価) で必修項目と独自提案項目を評価、3 次評価 (コストパフォーマンス評価) では「評価点÷費用見積」により単位費用当たりの機能・性能を算出し比較を行った。

第 2 G 及び第 3 G では、経済産業省「加算方式による総合評価落札方式の導入について」(H14.7.15) に準じ、最も合理性の高い評価方式として「加算方式による総合評価落札方式」(総合評点=技術点+価格点)を採用した。

評価は業務主管課、情報政策課、A 社で行ったが、結果は三者ほぼ同じ内容であった。

評価結果は IT 戦略推進本部へ報告され承認を得た上で、正式に決定された。

＜業者選定の流れ＞ ※①→⑫（事業者決定）まで最低 3 ヶ月必要

作 業 内 容	担当(役割)			
	業務 主管課	情報 政策課	A社 (SI)	コンペ参加 事業者
① 調達仕様書の作成	●	●	●	
② コンペ実施要領の作成		●	●	
③ コンペ実施要領(予告)のHP公開		●		
④ 仕様書などダウンロード用パスワード交付		●		●(13社)
⑤ コンペ実施要領(本番)及び調達仕様書のHP公開		●		
⑥ コンペ実施要領説明会の開催		●	●	●(5社)
⑦ 仕様書などに関する質疑及び解答のHP公開		●	●	●
⑧ 提案書の提出		●		●(3社)
⑨ 提案内容のプレゼン実施(1日1業者、1社持ち時間は約6時間(プレゼン4時間+質疑2時間))	●(計93名)			●(3社)
⑩ 提案内容の評価(加算方式による総合評価方式)	●(計31名)			
⑪ 評価結果の情報化施策推進組織への報告・承認		●		
⑫ 評価結果の通知		●		●
⑬ ベンダ 決 定				

* 調達仕様書は HP ダウンロードに必要なパスワードを交付する方式を採用（新システムの詳細に関わる情報を多く含むため、対象を限定した）

* コンペ参加事業者同士が接触する機会を排除し、公平性・透明性を確保した

* 表中 () 内は、第 2 グループ（税系）選定時の実数

（２）調達における重要な判断及び有効だった取組

■調達仕様書の評価項目について

１）どういう判断・選択・決定をしたのか

◆調達仕様書の評価項目を必修機能とオプション機能の２つに分けた

２）その理由・基準は何か

◆仕様書が業者を決めるものであってはならない。業者固有の機能に依らない配慮をすることが重要である。業務主管課は固有機能を仕様書に書いたがるが、それを許すと特定のベンダの独占になりかねない。その兼ね合いの判断が難しい。そこで基本的な機能要件は必修機能に、独占性の高いものをオプション機能に記述することとした。

■コンペ方式によるベンダの選定

１）どういう判断・選択・決定をしたのか

◆グループ毎のコンペ方式によりベンダを選定した

2) その理由・基準は何か

- ◆単に分散処理方式へ変更するだけでは『器』の変更に過ぎない
- ◆採用するシステムの『選択肢』『多様性』『自由度』の担保が必要
- ◆この機会にマルチベンダでも移行が可能なことを証明
- ◆どのようなシステムであっても相互に連携できるミドルウェアを構築
- ◆本質は『システム提供事業者の選択ができる枠組みへの転換』にある

3 . 参 考 資 料

1. 基幹行政情報システムの再構築について（第 1 回 I T 戦略推進本部提出資料）
2. 当初費用分析
3. コンペの実施と評価について（第 2 G（税系））（第 12 回電子市役所推進本部提出資料）

平成 13 年 1 月 15 日 I T 戦略推進本部会議資料

基幹行政情報システムの再構築について

1 概 要

住民基本台帳、税、国保等、市民の権利・義務に関する事務処理を行っている基幹情報システム（20 種類のシステム）のシステム体系を、1 台の大型コンピュータを共用する方式（集中方式）から、サーバ（15 台）とパソコンで行う方式（分散処理方式）に改める。

2 目的と効果

(1) 市民（顧客）情報の一元管理

① 市民にとってのメリット

- ・ 市民情報の一元化により、証明等窓口の統合化につながる
- ・ 市民情報の一元化により、窓口におけるサービス時間短縮につながる

② 業務遂行上のメリット

- ・ 各部局の業務毎にデータ（住民情報や税情報等）の作成や更新作業を行う必要がなくなる
- ・ データの不一致（転居により、住所が異なる等）に起因するトラブルが防止され、その訂正のためのムダな作業もなくなる

(2) 電子行政サービス実現のための基盤づくり

- ・ 現在、サーバ方式で運用されている IC カード等のシステムとの連携が可能となり電子行政サービスに不可欠な「電子認証」や「電子申請」に対応するための基盤が整う

(3) その他

- ・ 運用経費（ランニングコスト）の低減（約 60%の削減）
- ・ システム基盤の共通化によるデータ互換の実現
- ・ 法制度等の改正に伴うシステム改造経費と工数の低減

3 再構築方針（案）

- (1) 庁内における情報共有の一層の促進と、今後制定予定のセキュリティ要件を遵守した再構築を行う
- (2) 仕事の進め方を既製品のパッケージソフトウェアに合わせる方向で業務を見直す
- (3) パッケージソフトウェアのカスタマイズ（横須賀市の好みに合わせた固有の改造）は一切行わない → 必要に応じて「サブシステム」構築は有り得るが費用対効果により判断する
- (4) 基幹業務（参考①）は情報政策課が主体となって原課とともに移行し、その他業務（参考②）は原課が主体となって情報政策課の支援のもとに移行する

4 依頼事項

- (1) 各課毎に「新システム導入検討会」を設置する
 - ・検討メンバーの選出等をお願いしたい
- (2) 業務分析のため、ヒアリング調査等を実施するので、ご協力いただきたい
 - ・当面は、スケジュールの確認等を実施したい
 - ・ヒアリングの日程や内容については、スケジュールに沿って実施時にメール等でお知らせする
- (3) 原課が主体となって情報政策課の支援のもとに移行する業務に該当する部課は、移行年度に見合った時期に予算措置を行っていただきたい
- (4) 各部課においては、固有業務の I T 化推進のための体制づくり、特に職員育成に充分ご配慮をお願いしたい

【 参 考 】

1 移行の基本方針

(1) 移行主体（移行業務）

① 情報政策課が主体となって、原課とともに移行する業務

- ・ 住基系 → 住基、印鑑、外国人、宛名
- ・ 料金系 → 国保、介護、年金
- ・ 税 系 → 市民税（個人）、資産税、保有税、法人市民税、軽自動車税、
税収納・滞納
- ・ 関係部課一覧

部等名称	課等名称	業務名称			
財政部	納税課	税収納・滞納			
"	市民税課	市民税(個人)	法人市民税	軽自動車税	
"	資産税課	固定資産税	特別土地保有税	宛名	
市民部	窓口サービス課	住民基本台帳	印鑑(登録・証明)	外国人登録	国民年金
健康福祉部	長寿社会課	介護保険			
"	健康保険課	国民健康保険			

② 原課が主体となって、情報政策課の支援のもとに移行する業務

部等名称	課等名称	業務名称	関連業務	移行(稼働)時期
健康福祉部	子育て支援課	小児医療	特になし	H14～H17年度
"	健康保険課	老人医療	国民健康保険	H15年度
環境部	環境指導課	清掃料金	特になし	H15.1稼働予定
緑政部	公園管理課	公園墓地使用料	特になし	H14～H17年度
下水道部	下水総務課	受益者負担金	資産税・住民基本台帳	H14～H17年度
教育委員会	学校教育課	学齢簿	住民基本台帳	H14年度
選挙管理委員会	選挙管理課	選挙	住民基本台帳	H13～H14年度

③ その他：上記以外の「宛先印字」レベルの業務については、原課がパソコンを使って 処理を行う

データについては、情報政策課が構築する「庁内参照用サーバ」を利用する

☆ 移行経費

- ・ ①については、情報政策課もしくは特別会計の課
- ・ ②、③については、原課

(2) 移行スケジュール

- ① 住基系 → 平成 14 年度
- ② 税 系 → 平成 16 年度
- ③ 保険系 → 平成 17 年度

※平成 16 年 2 月現在の状況に修正