

ケース I 千代田区

件名：ユーザー主導の RFP による統合事務管理（共通基盤）システムの導入について

(1) 概要

①自治体概要

・地方公共団体：千代田区

(人口約 4.5 万人、職員数約 1,100 人、業務システム用を除き PC 約 980 台 (平成 19 年 6 月現在))

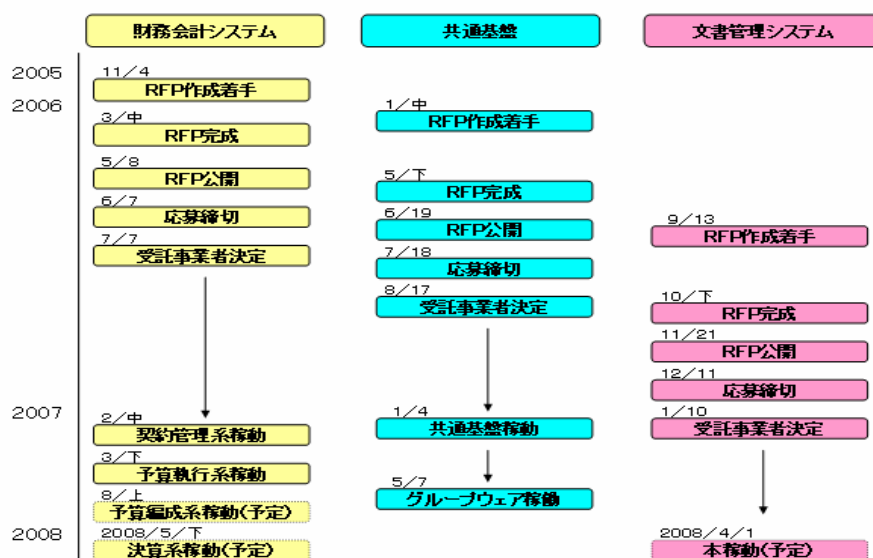
②千代田区の情報システム運営の取組み状況について

千代田区は、住民情報システムを汎用機からオープン化すると同時に、IDCへ運用保守を全面アウトソーシングすることにより、コストの削減と業務の効率化を実現してきた。

また、内部情報系の各システムを連携させ、システムの全体最適を図るため、平成 18 年度に電子決裁、職員認証、システム連携の 3 機能を実装した共通基盤を構築して新たな財務会計システムを稼働し、平成 19 年度当初には新たなグループウェアを稼働した。さらに平成 20 年度には、文書管理システムを稼働する予定である。

なお、この統合事務管理システムについても、IDCへ全面アウトソーシングするものである。

統合事務管理システム導入の経過



(2) 共通基盤を活用した統合事務管理システムの導入について

① 統合事務管理システムを導入する経緯

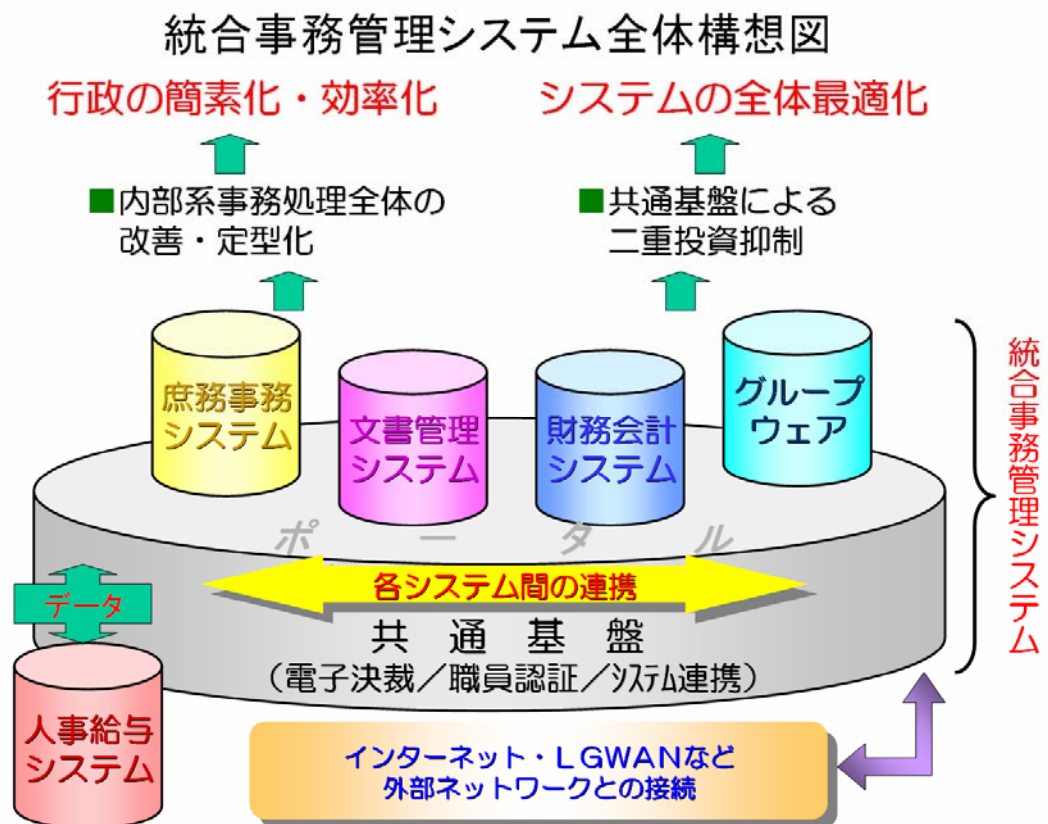
■ 共通基盤方式をとった理由

千代田区は、平成14年3月に、『「e-千代田」の実現に向けて（千代田区情報化指針）』を策定し、区民サービスの向上、行政の簡素化・効率化、区民等の区政参画の拡大及びデジタルデバイドの解消を基本理念に、区政情報化を推進してきた。

この区政情報化推進の一環として、内部系事務処理の一元管理を図り、より一層の事務の効率化、行政の透明化及び経営の高度化を実現することとした。

そして、その内容は、共通基盤（電子決裁／職員認証／システム連携）を構築し、その共通基盤上でグループウェア、財務会計システム、文書管理システム及び庶務事務システムを稼動させる統合事務管理システム（図1参照）を導入するというものであった。

【図1】



■統合事務管理システム導入への工夫とその効果

統合事務管理システムの導入については、各システム間の連携が可能なものとし、発注コストと運用後のランニングコストを低減させるためにも、シンプルで標準的な仕様に務め、また、業務主管課が使用し易いように、各システムの操作性をなるべく統一するように心がけた。

特に共通基盤を導入する際は、汎用性・柔軟性に優れた統合事務管理システムを構築でき、かつ、システム全体の運用における統制が可能で、コストパフォーマンスに優れたベンダを採用した（受託企業は、複数の企業からなるコンソーシアムを構成）。

こうした取り組みにより、

- ・生産性の低いカスタマイズ作業による非効率化や追加作業等の縮減
- ・調達を分割することによりシステムに応じた柔軟な企業選定と中小企業も含めた新規参入機会の拡大
- ・調達の透明化により調達方法への批判を払拭

といった効果が見込まれている。

■IT推進担当課からの声

- ・共通基盤と各システムの企業が異なると接続が難しいのは事実だが、繋がらないということはない（疎連携で、この程度繋がればいいじゃないかという割り切りも必要）。
- ・共通基盤を構築する企業を選定する際は、各システムとの調整作業が必要であり、全体を統括するPMO的な役割が求められるため、可能な限り各システムを担当するベンダをリードできるベンダ等が良い。
- ・ベンダ各社は、自社のアプリケーション、構築方法に誇りがあり、他社と協力して構築を進めることに違和感があるため、円滑に進めるには、発注者側の理念や情熱が必要である。

②ユーザー主導のRFPによる調達

■RFP（業務用件）に力を入れることとなった経緯

住民情報システムを再構築する際にもRFPを作成したが、住民基本台帳ネットワークの導入、また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、稼働開始の時期が決まっており、業務を検証する時間が十分に取れなかった。併せて、RFPに業務要件を十分に表現する方法がわからなかったため、業務パッケージの業務要件を評価するにあたり、十分な評価ができず点数に差がでなかった。そのため、運用後も、住民情報システムを担当する政策経営部 IT推進担当課へは、業務主管課からプログラムのカスタマイズ要望が寄せられ、かえって業務が煩雑になると言う問題が起こっていた。

■ R F P の重要性（業務の可視化と改革）

住民情報システムの再構築（平成 13 年調達）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、財務会計システムの構築作業では、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、併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）の作成を行った。

これら作業に関してはコンサルタント会社と契約（※）を結び、R F P 作成のファシリテーションや記述指導などの支援を依頼した。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ったが、住民情報システム再構築での教訓を踏まえ取り組んでもらった。この様に作成した業務要件を基にベンダ選定を行ったことにより、最適な選定ができ、コストと開発作業の両面での効果が実証された。

※「電子決裁・財務会計システムの R F P 作成支援」と、「共通基盤・庶務事務システム（AS-IS 部分まで）の R F P 作成支援」の 2 契約

■ 業務主管課主導の業務要件の作成

R F P を作成し統合事務管理システムを導入するためには、業務主管課の主体的な取り組みが必要だが、下記のように業務主管課に R F P 作成に取り組む条件がそろっていた。

- ・ 会計室に IT 推進担当課の O B がいた。
- ・ 契約担当は、東京電子自治体共同運営協議会電子調達サービスと連携する次期契約システムについての仕様の検討時期であった。
- ・ 文書担当が電子決裁を見据えた稟議様式の変更等に取り組んでいた。

こうした条件の中で、業務主管課の担当者に参加してもらい、下記のスケジュールの様に R F P（業務要件）を作成した。検討委員会では、参加者が業務フロー等を何度もレビューすることにより、連携部分等をチェックし、問題点を明確にして、ブラッシュアップしていった。【図 2 参照】

【財務会計システム兼文書決裁検討委員会のスケジュール】

1. 検討委員会のメンバーを構成
2. R F P の作成手順説明（計 2 回）
3. R F P の課題検討会（計 4 回）
4. R F P の発表会（計 8 回）
5. R F P レビュー（計 6 回）

【図 2】

作業の経過(1)

	日付		内容
1	平成17年11月4日	RFP作成手順説明会(第1回)	・経緯と趣旨説明 ・IT調達適正化について ・進め方の説明 ・ライブベックメソッドの説明 ・AsIs三点セット作成演習
2	平成17年11月25日	RFP作成手順説明会(第2回)	・レビュー結果について ・レビュー結果の反映について ・To-Be3点セット作成に向けたプレーストリーミングおよび合意形成の日程
3	平成17年12月6日	RFP課題検討会(第1回)	・現状3点セット記載の概要と課題について ・課題の分類と原因分析 ・分析結果の発表 ・現状3点セットからRFP提示までの進め方
4	平成17年12月12日	RFP課題検討会(第2回)	・課題の分類と原因分析 ・分析結果の発表 ・課題解決の前提条件について
5	平成17年12月14日	RFP課題検討会(第3回)	・解決方針の検討 ・検討結果の発表
6	平成17年12月15日	RFP課題検討会(第4回)	・解決方針の検討 ・(新)財務会計システムの概要について ・(新)職務環境図、(新)業務フローの書き方について ・付随するアウトプット/資料の提示 (出力帳票・画面・コード・手順書/規定集)

中ノヨウ

作業の経過(2)

7	平成17年12月20日	新三点セット発表会(第1回)	・新職務環境図の発表 ・新業務フローの発表 ・原課新職務環境図/新業務フローの発表
8	平成17年12月26日	新三点セット発表会(第2回)	・課題一覧表に基づく確認作業 [帳票(現行も含め、アウトプット資料)確認] ・トップ/監査報告書に基づく確認作業
9	平成18年1月6日	新三点セット発表会(第3回)	・新3点(2点)セットの作成状況の確認 ・課題一覧表②に基づく確認作業 ・RFPの構成と作成の詳細について ・新職務分掌の作成について
10	平成18年1月11日	新三点セット発表会(第4回)	・統一した新財務会計業務フローの確認 ・課題一覧表②に基づく確認作業 ・新職務分掌の作成と出力帳票一覧について
11	平成18年1月17日	新三点セット発表会(第5回)	・統一した新財務会計業務フローの点検 支出処理全体(引き継ぎ収入処理) ・ポイント:新業務フローの重複部分の削除 新業務フローで改革すべき箇所の指摘と解決策の検討 新職務分掌の明確化 新職務分掌ごとのインプット/アウトプットの明確化 新システム採用に伴う課題の検討
12	平成18年1月20日	新三点セット発表会(第6回)	・統一した新財務会計業務フローの点検 対象:支出処理全体(引き継ぎ収入処理) ・ポイント:新業務フローで改革すべき箇所の指摘と解決策の検討 新職務分掌の明確化 新職務分掌ごとのインプット/アウトプットの明確化 新システム採用に伴う課題の検討
13	平成18年1月23日	新三点セット発表会(第7回)	・統一した新財務会計業務フローの点検 対象:支出処理全体(引き継ぎ収入処理) ・ポイント:新業務フローで改革すべき箇所の指摘と解決策の検討 新職務分掌の明確化 新職務分掌ごとのインプット/アウトプットの明確化 新システム採用に伴う課題の検討
14	平成18年1月26日	新三点セット発表会(第8回)	・統一した新財務会計業務フローの点検 対象:支出処理全体(引き継ぎ収入処理) ・ポイント:新業務フローで改革すべき箇所の指摘と解決策の検討 新職務分掌の明確化 新職務分掌ごとのインプット/アウトプットの明確化 新システム採用に伴う課題の検討
15	平成18年1月30日	RFPLレビュー(第1回)	・①業務一覧表②入力一覧表③出力一覧表の提出について ・RFPL初期レビュー
16	平成18年1月31日	RFPLレビュー(第2回)	新業務フロー最終確認(1)
17	平成18年2月2日	RFPLレビュー(第3回)	新業務フロー最終確認(2)
18	平成18年2月9日	RFPLレビュー(第4回)	新業務フロー最終確認(3)
19	平成18年2月13日	RFPLレビュー(第5回)	新業務フロー最終確認(4)
20	平成18年2月17日	RFPLレビュー(第6回)	・RFPL(O.5版)レビュー ・評価基準について

■ IT 推進担当課からの声

- ・ R F P は完成期限を明確にし、短期間に集中的に作るのが良い。あまり時間をかけると熱が冷めてしまったり、凝りすぎてしまったりする。
- ・ 業務主管課の担当者に「なぜ、自分で書かなくてはいけないのか」と言われたが、実務者こそ決定者であるという意識を持たせ、わかっている人が直接書くのが一番良い成果に繋がると説得した。
- ・ 検討委員会等では、意見を言いやすい場を作り、業務主管課に不満があればそこで発言してもらった。問題提起やガス抜きにもなり、他の参加者もそれを聴いているので、問題意識の共有や苦情がダブることなかった。
- ・ コンサルを導入したが、その役割は、ファシリテーターとしての役割のみ。コンサルが直接作ってはいけない。
- ・ 口座振替依頼書をなくし、債権者別の明細情報をシステムに取り込むことにより会計室での計算チェックの相当部分が不要になる等、業務的な改善成果もあった。
- ・ 6 か月程で財務会計システムが稼動したのは、きちんとした業務要件 3 点セット（職務環境図、職務分掌、業務フロー）の作成があったからである。
- ・ 業務要件作成にあたっては、忙しい人、すなわちその業務が一番わかっている人に頼まなくてはならない。ただ、忙しい人は仕事ができ、業務に真剣に取り組んでいて、どうなるかを一番気にする人なので、結局、打合せに出席し、作成に携わることになる。
- ・ 財務会計システムでは、業務とシステムの見直しにより、決裁ラインの短縮化を検討したが、条例などにより、紙ベースと変わらない決裁ラインのままになってしまった。
- ・ 数多くの企業に R F I を実施して、技術的な情報を入手し、よりの確な R F P を作成する上でのヒントとした。また、R F P の実施以前に、千代田区が何を求めているのかベンダに理解してもらうよう努めた。このことにより R F P における技術的な要件やコスト、納期などの実現性をチェックできた。

③ 企業の選定について

■ 企業選定方法

千代田区プロポーザル方式業者選定実施要綱に基づき、R F P を W e b で公表し、評価基準を明確にしたうえで、①業務要件、②システム要件、③プロジェクト要件、④運用要件を提示し、広く企業の参入を認め、選定を行った。また、提出させる見積書の様式を統一し、パッケージ部分、カスタマイズ部分、新たにかかる開発コスト部分などの価格を明確にし、見積額以上の追加費用を抑制するとともに価格評価をはっきりとさせた。そして、選考に関しては、検討委員会メンバーは、事業者選定委員会の下部組織である作業部会のメンバーとして、評価シートの作成や評価を行った。提案書を IT 推進担当課だけで判断するのではなく、評価シートに基づいて業務主管課の担当者にも評価してもらうことで、公

平性の確保に努めた。

共通基盤の業務委託先の選定理由

2社の競合によりA社（4社のコンソーシアムでの提案）に決定した。理由は、提案依頼書の趣旨を良く理解し、区の要望に具体的に答える内容になっており、統合事務管理システムの全体統制についても区への支援をしていく積極的な姿勢が見られたため。また、他の自治体で既に共通基盤の導入実績があり、納期を基準に具体的なスケジュールが示されており、必要な構築コスト・ランニングコストが共に低廉であった。

財務会計システムの業務委託先の選定理由

5社の競合により独立系ソフトウェア開発業者であるB社に決定した。理由は、RFPにある区の要望を十分に反映した提案であること、また、業務主管課の考えた業務の改革・改善を実現するために、パッケージのカスタマイズが相当量発生することが予想されたが、構築経費及び保守費用が割安で、費用対効果が見込めたため。

文書管理システムの業務委託先の選定理由

3社の競合によりベンダ系ソフトウェア開発会社であるC社に決定した。理由は、区の業務要件を十分に分析、検討した上で、個別要件ごとにパッケージによる対応や代替案を含めた具体的な提案があったこと。また、統合事務管理システム全体の中で他の構築業者と協力していく姿勢と積極性が見られたことである。また、共通機能のバージョンアップが無償提供されるため、経年によるパッケージの陳腐化を回避できることなどにより評価が高かった。

庶務事務システムの選定について

2社から提案を受けたが、提案内容が平成19年4月の稼動に間に合わず、区の事務に支障を来す恐れがあり、両社とも不採用とした。事前のRFIを行った時点では、業務主管課の要望が明確になっておらず、諸機能について、調査不足であったことが原因である。

現在、庶務事務のうち旅費の請求、各種届出などについては、それらの受付、処理業務を委託する方向であり、そのため、庶務事務システムについても再検討を必要としている。

■IT推進担当課からの声

- ・ベンダは行政側で、きちんとした業務要件は書けないと思っているので、実際それらを含めたRFPを見せるととまどう。自社のパッケージを自治体に見せて「どこを直しましょうか？」というパターンがありがち。
- ・RFPを提示するとRFPに沿ってやらなくてはいけないことをベンダも認識するが、なかなかベンダは、RFPの全文を現場に配らない。そのため、RFPの全体を正確に理解しなければならないのに、ベンダの各担当はシステム要件と業務要件などの単位毎

にしかチェックすることができず、全体の業務のつながりを理解していないケースが多々見受けられる。

- ・企業への説明は、何度も行い、提案にあたっての考え方を伝えた。こちらの希望を明確にすることにより、ベンダ側の都合の良いような提案になってしまうようなことはなく、こちらの依頼の趣旨に沿った提案内容となった。
- ・ベンダ選定は、業務主管課とともにに行い、主管課には、当事者意識を持ってもらうことが大事である。
- ・業者との話し合いにも業務主管課には同席してもらった。業務主管課に必要な情報かどうかということは、業務主管課自体が判断すれば良い。
- ・曖昧な依頼と受託により、後から多大な費用や作業が生じ、お互い辛い目にあうより、お互いがWin-Winの関係になるように発注者もベンダも努めたほうが良い。

3 その他

①課題や反省点

財務会計システムを構築する際に、企画財政課の忙しい時期と重なり、予算編成、管理等に関わる業務の詳細要件が、RFP公開時期に間に合わず、業務要件の一部が選定に反映できなかった。このため、提案書の一部について業務要件に照らした評価ができず、ベンダ側からの提案書とプレゼンについては従来型の評価とせざるを得なかった。

また、RFP作成過程で、トップ（副区長）の了承、ボトム（担当者）の合意を得ることができたが、ミドル層（業務主管課長）の会議体がなかったため、後になって、ミドル層の一部から「そんな話は聴いていない」と言われ、対応に苦慮した。節目毎に例え形式的なものであっても課長会議のようなことを行い、同意を得ておくべきであった。

②今後の取り組みについて

ベンダに依存したシステム開発を行わないためにも、業務やシステムに精通する人間は貴重な存在である。こうした人材を外部登用するのは限界があり、内部で人材を育成していく必要がある。

また、システムを利用するエンドユーザーである業務主管課の担当者が、快適に業務を遂行できるように、職員主体で構成されたヘルプデスク的なサポートシステムを作りたい。

③他の自治体へのアドバイス

- ・システム更改時には、システムを見直すだけでなく、時間をかけて、業務の見直しもするべきである。
- ・業務要件をきちんと作ってメンテナンスしていけば、業務主管課においては引継ぎ書と

して活用できるし、お互いの業務が把握でき、情報の共有化が進む。また、次のシステム更改時も As-Is として必ず役に立つ。

- システムを構築するだけでなく、その後のシステム運用について認識することが重要であり、運用コストや業務主管課の担当者の利便性などもしっかりと考慮しないといけない。
- 新たなシステム導入は、トップや業務主管課、ベンダととことん討論することも厭わないう「思い」を強く持ったキーマンがいなくてはできない。また、関係者の理解や協力を得るには、具体的なデータの裏付けが必要である。(例えば、現行システムは、CPU能力の15%しか使っていないとか、他の自治体に比べ住民1人あたりのシステム関連経費が高いなど。)
- ベンダ任せにはしない。基本的なこと、例えば業者が庁内にいるときは、発注者として必ず最後まで立ち会うといったことが大切である。また、馴れ合いで業務を進めるのではなく、お互いにしっかりと責任を果たすべきである。そうした良い意味でのお互いの緊張感が必要である。