

**自治体クラウド導入時の情報システム調達に  
おけるカスタマイズ抑制のためのガイドライン**

**総務省 自治行政局 地域情報政策室**

**平成 31 年 3 月 29 日**

## 更新履歴

年月日	更新内容
平成 31 年 3 月 29 日	初版作成

## <目次>

第1章. 背景及び目的.....	1
第2章. 本ガイドラインの対象とする範囲.....	2
第3章. 仕様検討・システム選定に係るアプローチ.....	4
3-1. 機能要件詳細設定型アプローチについて.....	5
3-1-1. 作業項目.....	5
3-1-2. メリット.....	8
3-2. 機能要件概略設定型アプローチについて.....	9
3-2-1. 作業項目.....	9
3-2-2. メリット.....	11
3-3. 調達アプローチ選択に当たっての考え方.....	12
第4章. カスタマイズを抑制するために必要な作業.....	14
4-1. 調達範囲について.....	16
4-1-1. 複数業務をまとめて調達範囲に設定.....	17
4-1-2. 一部業務に限定して調達範囲を設定.....	18
4-2. 調達仕様について.....	19
4-2-1. 構成団体間でベースとなる団体の仕様の活用.....	20
4-2-2. 必須機能・オプション機能の仕分け.....	21
4-2-3. 業務フローの提示.....	22
4-2-4. 条例等の改正を考慮したスケジュールの設定.....	23
4-2-5. 標準仕様を前提とした要件の提示.....	24
4-2-6. パッケージ標準仕様への組入れ範囲の拡大.....	25
4-3. 事業者やパッケージソフトの評価方法について.....	26
4-3-1. 機能要件とパッケージソフトの適合率一覧化による評価.....	27
4-3-2. デモンストレーションを通じた評価.....	28
4-3-3. 実績面での評価.....	30
4-3-4. 代替案の提案内容も含んだ評価.....	31
4-3-5. パッケージソフトの柔軟性の評価.....	32
4-3-6. 業務運用面での評価.....	33
4-4. 契約方式について.....	34
4-4-1. カスタマイズの数に応じた従量課金契約.....	35
4-4-2. フェージング契約.....	37
4-4-3. カスタマイズの著作権を事業者が保持する契約.....	37
4-5. カスタマイズ実施可否の判断について.....	38

4-5-1. 業務主管課以外の第三者の介在する判断 .....	39
4-5-2. カスタマイズ費用の予算額を基にした判断 .....	40
4-5-3. 費用対効果を考慮した判断 .....	41
4-6. 外部委託について.....	42
4-6-1. コンサルティング業者等の活用.....	43
4-6-2. 自治体クラウドサポート員等の活用 .....	44
参考：本ガイドラインの検討体制 .....	45

## 第 1 章. 背景及び目的

平成 29 年 12 月～平成 31 年 2 月に開催された「地方公共団体のクラウド導入におけるカスタマイズ抑制等に関する検討会」（以下「検討会」という。）では、地方公共団体が情報システムを調達する際にはパッケージソフトをカスタマイズせずに利用することを基本とし、カスタマイズをする場合も可能な限り抑制するための方策について議論を行い、平成 31 年 3 月 29 日に、その成果を総務省より「地方公共団体の自治体クラウド導入における情報システムのカスタマイズ抑制等に関する基本方針」（以下「基本方針」という。）として公表した。

「自治体クラウド導入時の情報システム調達におけるカスタマイズ抑制のためのガイドライン」（以下「ガイドライン」という。）では、「基本方針」における「パッケージソフトに対するカスタマイズは行わないことを原則とすべきである」との考え方を踏まえて、仕様検討・システム選定に係るアプローチやカスタマイズを抑制するために必要な作業を提示しており、自治体クラウド導入を検討する地方公共団体職員（情報政策部門職員に加え、業務主管課職員も含む。）が情報システムを調達する際の手引きとして使用していただくことを想定している。

## 第2章. 本ガイドラインの対象とする範囲

平成28年8月に総務省が公表した「自治体クラウドの現状分析とその導入に当たっての手順とポイントについて」（以下「手順とポイント」という。）においては、自治体クラウドの導入プロセスは次の5つのフェーズから構成されると整理されている。

- フェーズ1：事前検討
  - ・自治体クラウド導入のための大まかな手順
- フェーズ2：計画立案
  - ・推進体制の立ち上げ
  - ・現行システムの概要調査
  - ・導入計画の策定
- フェーズ3：仕様検討・システム選定
  - ・現行業務・システムの棚卸し
  - ・業務標準化の検討
  - ・条例・規則等の改正
  - ・新システム導入に係る調達仕様書の作成
  - ・情報システム業者選定、契約締結
- フェーズ4：導入・移行
  - ・システム設計
  - ・データ移行
  - ・テスト・研修
- フェーズ5：運用
  - ・サービスレベル評価
  - ・法制度改正対応
  - ・サービス継続・切替え
  - ・自治体クラウドグループに後から参加する取組

地方公共団体における情報システムの調達において、カスタマイズを抑制する観点から特に重要となるフェーズの一つは、「調達する情報システムの具体的な仕様を整理し、その内容を仕様書として取りまとめ、必要かつ十分な情報が盛り込まれた提案を集め、最終的に導入するパッケージソフトを決定する」という「フェーズ3：仕様検討・システム選定」である。そのため、本ガイドラインでは当該フェーズを主な対象範囲として、仕様検討・システム選定に係るアプローチ（第3章で記載）やカスタマイズを抑制するために必要な作業（第4章で記

## 2. 本ガイドラインの対象とする範囲

載)をガイドラインとして示すものである。なお、その他のフェーズにおいて留意すべき手続上の課題は「手順とポイント」を参考にされたい。

### 第3章. 仕様検討・システム選定に係るアプローチ

一般的に情報システムを調達する際の手順としては、情報システムに求める要件を整理し、調達仕様書等の調達関連資料を作成・公示した後、事業者からの提案を受け、それらを評価し、事業者の決定・契約の締結をすることになる。しかし、調達に向けたアプローチは各地方公共団体の情報システムに関する状況や共同化するグループの状況によって差異があるところである。そのため、各地方公共団体及び共同化するグループ全体に適したアプローチを選択できるよう、アプローチごとの特徴等を整理していく。

仕様検討・システム選定に係るアプローチとしては、以下の「機能要件詳細設定型アプローチ」と「機能要件概略設定型アプローチ」の2つが考えられ、本章では各アプローチの作業項目やメリット、調達アプローチ選択に当たっての考え方を示す。

表 1 仕様検討・システム選定に係る2つのアプローチ

	機能要件詳細設定型アプローチ	機能要件概略設定型アプローチ
仕様書の機能要件の粒度	機能要件の詳細を整理	機能要件の概略を整理
カスタマイズ可否を主に判断するタイミング	事業者の決定前・契約の締結前	事業者の決定後・契約の締結後



### 3-1. 機能要件詳細設定型アプローチについて

#### 3-1-1. 作業項目

機能要件詳細設定型アプローチは、複数回のRFIを通じて、機能要件を概略から徐々に詳細に整理していき、その後、調達仕様書には詳細な機能要件を記載し、事業者の決定・契約の締結をするアプローチである。

機能要件詳細設定型アプローチの主な作業項目は以下のとおりである。

表 2 機能要件詳細設定型アプローチの作業項目

No	段階	作業項目
A-1	事業者の 決定前	機能要件の整理 ・複数回のRFI ・情報提供のあったパッケージソフトの標準仕様と予定している機能要件の差異を確認 ・必須機能とオプション機能の仕分け等
A-2		詳細な機能要件の確定
A-3		調達仕様書（RFP）を作成し調達を実施 （詳細な要件を提示）
A-4		事業者の提案内容に対する評価を実施
A-5	事業者の 決定後	事業者の決定・契約の締結 （カスタマイズにかかる費用も考慮する）
A-6		決定事業者と共にFit&Gap分析の実施 （カスタマイズ項目の絞込み）
A-7		契約後に判明した事項に対するカスタマイズ実施可否の判断

※RFI…Request For Information。情報提供依頼書。情報システムの導入や業務委託を行うに当たり、発注先候補の業者に情報提供を依頼する文書。調達条件などを決定するために必要な情報を集めるために発行するもので、一般的にはこれを基に RFP（提案依頼書）を作成し、具体的な提案と発注先の選定に移る。

※RFP…Request For Proposal。提案依頼書。情報システムの導入や業務委託を行うに当たり、発注先候補の業者に具体的な提案を依頼する文書。必要なシステムの概要や構成要件、調達条件が記述されている。

※Fit&Gap 分析…事業者の提供するパッケージソフトの機能が、利用者として求める要件に適合（fit）している点と乖離（gap）している点を明らかにし、事業者の提供するパッケージソフトと利用者として求める要件との適合性を判断する分析手法。

特徴としては、調達を行う際に詳細な機能要件を整理し、仕様書に記載した上で、事業者からその仕様を満たすような提案を募る点である。

3. 仕様検討・システム選定に係るアプローチ  
 3-1. 機能要件詳細設定型アプローチについて

詳細な機能要件の整理とは、例えば、住民基本台帳業務の住民異動に関する機能だけでも、「転入」「戸籍届出による異動」「その他異動」等の小分類で機能を整理し、それぞれの項目について、さらに細かい程度で機能要件を整理することである。住民情報系業務を例にとり、機能要件詳細設定型アプローチにおける機能要件の整理イメージを以下で示す。

表 3 機能要件詳細設定型アプローチの機能要件の整理イメージ

No	システム	機能の分類			機能要件	
		大分類	中分類	小分類		
1	住民基本台帳	住民記録	異動(増加)	転入	住民の届出に基づき、住民基本台帳に世帯情報、個人情報を登録するための情報を提供できること。	
2					住民からの住民異動届、転出証明書に基づき、住民基本台帳に世帯情報、個人情報を登録できること。	
3					住基ネットの転出証明情報に基づき、住民基本台帳に世帯情報、個人情報を登録できること。	
4					転入住所地番の確認をする際に土地台帳を参照できること。	
5					住民票の転入時に届出年月日の表示ができること。	
6					過去に住民であった住民が再び住民になる場合、過去の情報との連結が行えること。	
7					...	
8				戸籍届出による異動(増加)	戸籍の届出に基づき、住民基本台帳に世帯情報、個人情報を登録するための情報を提供できること。	
9					住民からの戸籍届出情報に基づき、住民基本台帳に世帯情報、個人情報を登録できること。(出生、国籍取得、帰化)	
10					他市区町村からの住民票記載事項通知に基づき、住民基本台帳に世帯情報、個人情報を登録できること。(出生、国籍取得、帰化)	
11					世帯主が転出した場合は、同時に世帯主変更を行えること。	
12					転出先住所は、都道府県だけの入力にも対応できること。	
13					...	
14				その他異動(増加)(職権による異動等)	...	転出証明書を交付した後、当該市町村に居住するようになった場合(転出取消)の登録ができること。
15			定まった住所のなかった者が、新たに住所を定めた場合(住所設定)の登録ができること。			
16			消除された者が住民である事実が判明し、再び住民となる異動(職権回復)に関する必要事項を管理(参照・登録・修正・削除)できること。			
17			...	...	...	
18			...	異動(減少)	...	...
19			...	異動(変更)	...	...
20			...	異動審査	...	...
...	...	...	...	...		

### 3. 仕様検討・システム選定に係るアプローチ 3-1. 機能要件詳細設定型アプローチについて

上記のような整理を実施するためには、既存の情報システムの調査や課題の整理を適切に実施することがポイントとなる。地方公共団体においては、情報システム資産を一覧化して管理していない等、既存の情報システムの調査に時間がかかる団体もある。このような場合においては、効率的に調査を行うために既存事業者において現在の情報システムの機能一覧やカスタマイズを実施している箇所、パッケージソフトの標準機能等の情報提供を求めることも有効な一手段と考えられる。また、自治体クラウドを先進的に導入しているグループから調達仕様書等の情報提供を受けることで、詳細な要件整理を円滑に実施することが可能となる。

### 3-1-2. メリット

a) 早い段階でカスタマイズの発生が把握できる

機能要件詳細設定型アプローチの場合、地方公共団体は、現状の機能や業務フローの洗い出しを行い、可能な限り詳細に要件定義を行うため、必須の機能とオプション（任意）の機能を早い段階で区分しやすく、現状の機能や業務フローに改善が必要な箇所も早い段階で見発見できるほか、例規等の見直しや運用での対応方法の検討を実施する期間も確保しやすい。また、詳細に要件定義を行うことにより、事業者を決定する前段階でパッケージソフトにどの程度のカスタマイズが発生するかが明確になり、提案時には発生が見込まれるカスタマイズ費用も含めた額を提示してもらうことで、地方公共団体としては調達に要する総額を把握することも可能となる。

b) 事業者決定後のプロジェクトの管理がしやすい

詳細な要件定義を行うことで、事業者としても必要な作業を見積もることができるため、より現実的な導入スケジュールを提示することができる。そのため、機能要件詳細設定型アプローチの場合は、事業者の決定後には、当初のスケジュールから大幅な変更や遅延が発生しにくく、地方公共団体としてもプロジェクトの管理がしやすくなる。

### 3-2. 機能要件概略設定型アプローチについて

#### 3-2-1. 作業項目

機能要件概略設定型アプローチは、共同化するグループ内で、機能要件の概略を整理し、その後、調達仕様書には機能要件の概略及び「原則ノンカスタマイズ」の方針を記載し、事業者の決定・契約の締結をした後に、当該事業者とFit&Gap分析を実施して、カスタマイズの可否を判断するアプローチである。

機能要件概略設定型アプローチの主な作業項目は以下のとおりである。

表 4 機能要件概略設定型アプローチの作業項目

No	段階	作業項目
B-1	事業者の 決定前	RFIの実施
B-2		機能要件の概略の確定
B-3		調達仕様書（RFP）を作成し調達を実施 （機能要件の概略を提示）
B-4		事業者の提案内容に対する評価を実施
B-5	事業者の 決定後	事業者の決定・契約の締結 （カスタマイズにかかる費用は考慮しない）
B-6		決定事業者と共にFit&Gap分析の実施 （カスタマイズ項目の絞込み）
B-7		カスタマイズ実施可否の判断

特徴としては、調達を行う際に機能要件の概略のみを整理し、その結果を調達仕様書に記載した上で、多くの事業者から幅広く提案を募る点である。

機能要件の概略の整理とは、例えば、住民基本台帳業務に求める機能について、大分類で機能を整理し、それぞれの項目について「住民異動（登録・修正・削除）」や「証明書発行」といった粗い程度で機能要件を整理することである。住民情報系業務を例にとり、機能要件概略設定型アプローチにおける機能要件の整理イメージを以下で示す。

3. 仕様検討・システム選定に係るアプローチ  
 3-2. 機能要件概略設定型アプローチについて

表 5 機能要件概略設定型アプローチの機能要件の整理イメージ

No	システム	機能の分類	機能要件
		大分類	
1	住民基本台帳	住民記録	住民異動(登録・修正・削除)
2			情報照会(住民・他業務)
3			証明書発行
4			履歴管理
5			帳票出力
6			人口統計出力
7	印鑑登録	印鑑登録	印鑑異動(登録・修正・廃止)
8			情報照会(印鑑)
9			証明書発行
10			履歴管理
...	...	...	...

### 3-2-2. メリット

a) 調達を実施するまでの作業時間が短縮できる

機能要件概略設定型アプローチの場合は、機能要件の概略を整理して調達を実施するため、詳細に機能要件を整理する場合に比べて、調達を実施するまでの時間を短縮することができる。例えば、既存の情報システムの更新時期と合わせた調達を行う場合で、提案依頼をするまでの期限が限られているケースでは、提案依頼を実施するまでの時間を十分確保できない可能性もあり、そのような地方公共団体にとって提案依頼までの作業時間の短縮はメリットとなる。

ただし、決定後に事業者との機能の詳細決定に時間を要することも含めて、比較検討が必要である。

b) 事業者からの提案を受けやすい

機能要件概略設定型アプローチの場合は、機能要件の概略を整理した上で、調達を実施するため、事業者にとっては自由に提案できる領域が増え、結果として多くの事業者から提案を受けることができる。地方公共団体としては、選択の幅が広がるだけでなく、提案する事業者の数が多いほど競争環境が構築されコストメリットのある提案を受けることが期待できる。

c) 職員の専門知識にかかわらず調達を実施できる

詳細な要件定義を行った上で調達を実施する場合には、情報システムの調達に関する専門知識が必要となるが、地方公共団体の中には、必ずしもそういった人材を確保できない場合も考えられる。機能要件概略設定型アプローチを採用することで、人材を問わず調達を実施することが可能である。

### 3-3. 調達アプローチ選択に当たっての考え方

#### ○ 機能要件詳細設定型アプローチに適した団体

機能要件詳細設定型アプローチは、

1. 「情報システムの調達に関する専門知識を有した人材がいる」等により、機能要件の詳細な整理を実施することが可能な条件が揃っている団体
2. 「人口規模の異なる団体同士の共同化である」「既存の情報システムをフルスクラッチで開発している」等により、各構成団体に必要な機能に差異が多く、機能要件を詳細に整理する必要性が高い団体

に適している。

機能要件詳細設定型アプローチの場合、事業者決定前に機能要件の詳細な整理を実施することになる。そのため、調達を実施するのに時間を要することになるが、必須の機能とオプション（任意）の機能を早い段階で区分しやすいほか、抑制すべきカスタマイズ対象も明確になる。

ただし、機能要件詳細設定型アプローチを採用することで必然的に意図しないカスタマイズが抑制されるというのではなく、調達に当たって、要件の適切な整理を行う必要がある。そのため、「基本方針」を指針とし、パッケージソフトに対するカスタマイズは行わないことを原則として、機能要件の詳細な整理を行う必要がある。

なお、機能要件詳細設定型アプローチを実施するためには、情報システムの調達に関する専門知識が必要であることから、後述の「4-6-1. コンサルティング業者等の活用」や「4-6-2. 自治体クラウドサポート員等の活用」といった作業を実施するなど、各地方公共団体にて機能要件詳細設定型アプローチを実施できる体制を整えることも必要となる。

#### ○ 機能要件概略設定型アプローチに適した団体

機能要件概略設定型アプローチは、

1. 「構成団体が多い、団体独自の業務が多い、共同化する団体の規模が異なる等の理由により業務標準化に時間がかかる」「情報システムの調達に関する専門知識を有する人材がいない」といった状況のため、詳細な要件定義を実施すること自体の難易度が高い団体
2. 「既存の情報システムがパッケージソフトである」「パッケージソフトをノンカスタマイズで導入している」といった状況のため、一定程度の標準化が行われており、カスタマイズを抑制してパッケージソフトの導入が可能と考えられる団体

に適している。

なお、機能要件概略設定型アプローチの場合には、決定事業者との調整に時



3. 仕様検討・システム選定に係るアプローチ  
3-3. 調達アプローチ選択に当たっての考え方

間や工数が必要になることや、想定外のカスタマイズが発生する可能性がある。その際には、機能要件の概略を提示して受け付けた事業者からの提案を基に、カスタマイズ実施可否の判断を行うこととなる。そのため、カスタマイズを抑制するためには、事業者決定後の調整の際に「情報システムに業務フローを合わせる」という意識を地方公共団体内で統一することが必要となる。

## 第4章. カスタマイズを抑制するために必要な作業

本章では、機能要件詳細設定型アプローチ及び機能要件概略設定型アプローチに共通する「カスタマイズを抑制するために必要な作業」を6つのステップに分けて整理した。

地方公共団体の状況（人員、予算、職員の情報システムに関する知見の有無、検討期間等）に応じて、本章で示す各作業の内容や注意点等を参考にし、自団体に適した作業を選択した上で実施することが望ましい。

表 6 カスタマイズを抑制するための6つのステップ

取組の 6つのステップ	作業内容	詳細設定型 アプローチ で該当する 作業項目	概略設定型 アプローチ で該当する 作業項目
1. 調達範囲	システム調達を行うに当たって、システム化する業務の範囲を決定	A-1 A-2	B-1 B-2
2. 調達仕様	調達するシステムの仕様や調達スケジュールなど、調達仕様書に記載する内容を決定	A-2 A-3	B-2 B-3
3. 事業者やパッケージの評価方法	事業者から提案のあったパッケージシステムの評価	A-4	B-4
4. 契約方式	選定した事業者と契約締結	A-5	B-5
5. カスタマイズ実施可否の判断	事業者から提案のあったパッケージシステムの標準機能と機能要件を比較し、代替案の検討や、どうしてもカスタマイズが必要となる箇所の洗い出し	A-6 A-7	B-6 B-7
6. 外部委託	第三者の支援のもとで自治体クラウドの導入	作業全体	作業全体

4. カスタマイズを抑制するために必要な作業

4-1. 調達範囲について

表 7 カスタマイズを抑制するために必要な作業一覧

ステップ	作業
1. 調達範囲	1-1. 複数業務をまとめて調達範囲に設定
	1-2. 一部業務に限定して調達範囲を設定
2. 調達仕様	2-1. 構成団体間でベースとなる団体の仕様の活用
	2-2. 必須機能・オプション機能の仕分け
	2-3. 業務フローの提示
	2-4. 条例等の改正を考慮したスケジュールの設定
	2-5. 標準仕様を前提とした要件の提示
	2-6. パッケージ標準機能への要求範囲の拡大
3. 事業者やパッケージソフトの評価方法	3-1. 機能要件とパッケージソフトの適合率一覧化による評価
	3-2. デモンストレーションを通じた評価
	3-3. 実績面での評価
	3-4. 代替案の提案内容も含んだ評価
	3-5. パッケージソフトの柔軟性の評価
	3-6. 業務運用面での評価
4. 契約方式	4-1. カスタマイズの数に応じた従量課金契約
	4-2. フェージング契約
	4-3. カスタマイズの著作権を事業者が保持する契約
5. カスタマイズ実施可否の判断	5-1. 業務主管課以外の第三者の介在する判断
	5-2. カスタマイズ費用の予算額を基にした判断
	5-3. 費用対効果を考慮した判断
6. 外部委託	6-1. コンサルティング業者等の活用
	6-2. 自治体クラウドサポート員等の活用

#### 4. カスタマイズを抑制するために必要な作業

##### 4-1. 調達範囲について

#### 4-1. 調達範囲について

自治体クラウドを導入するためにパッケージソフトを調達する際、初期段階で検討する必要があるのが、「どの業務をクラウド化するか」といった調達範囲についてである。このような「調達範囲」に関連する作業としては、以下のような内容が挙げられる。

表 8 「調達範囲」に関連する作業

作業の種類		1. 調達範囲について
作業 No	概要	詳細
1-1	複数業務をまとめて調達範囲に設定	基幹系業務全般を調達範囲とすることで、オールインワンパッケージや、既に稼働実績のある業務システムでの組合せ等の様々な提案ができるようにする。
1-2	一部業務に限定して調達範囲を設定	共同調達の範囲を各構成団体における独自性が高くない業務（システムの標準化が可能な業務）に限定する。

#### 4-1-1. 複数業務をまとめて調達範囲に設定

##### <作業 No. 1-1>

基幹系業務全般を調達範囲とすることで、オールインワンパッケージや、既に稼働実績のある業務システムでの組合せ等の様々な提案ができるようにする。

##### ■作業が必要となる要因・背景

地方公共団体の基幹系業務は、住民記録・印鑑証明等の住民情報系業務や、固定資産税・個人住民税等の税務系業務など多岐に渡る。一般的に、業務ごとに異なる事業者を選定する場合、他事業者の情報システムとの連携に必要なカスタマイズが発生しやすくなる。

##### ■作業の内容

上記のような要因によるカスタマイズを回避するため、パッケージソフトの調達範囲を基幹業務全般とすることで、オールインワンパッケージを導入することや、稼働実績のあるパッケージソフトを組み合わせるといった様々な選択肢の中から最適なものを選定することができ、カスタマイズを抑制した調達に繋がることが期待される。

一般的に、オールインワンパッケージを導入した場合のメリットとしては、業務システム同士の連携に起因するカスタマイズが削減される点等が挙げられる。その一方で、複数のパッケージソフトを組み合わせる場合のメリットとしては、個々の業務への適応率の高いパッケージソフトを採用することができる点等が挙げられる。地方公共団体の選択の幅を広げるためにも、基幹系業務全般を調達範囲に設定することで、多様な提案を受け付けることができるような工夫を行うことが重要である。

##### <実施に当たっての工夫>

複数業務をまとめて調達範囲に設定する場合には、多くの業務主管課間での調整が必要となるため、業務主管課間の円滑な議論のために、業務主管課横断での会議体を設置することや、会議の形式や運営担当者を定める等の工夫が必要となる。

#### 4-1-2. 一部業務に限定して調達範囲を設定

##### <作業 No. 1-2>

共同調達の範囲を各構成団体における独自性が低い業務（システムの標準化が可能な業務）に限定する。

##### ■ 作業が必要となる要因・背景

地方公共団体の業務の中には、独自の住民サービスを提供すること等から、団体ごとの独自性が高く、カスタマイズを加えている業務もあり、自治体クラウドの導入に合わせてこれらの業務を構成団体間で標準化することは困難なケースも想定される。

##### ■ 作業を実施する際の注意点

このようなケースでは、調達範囲を独自性の高い業務以外に限定して、まずは一部分から共同化することが選択肢としては考えられる。

ただし、本来は調達範囲を限定することは最善策ではないとの認識を持つことが重要であり、たとえ独自性の高い業務であっても事業者や業務主管課の担当者から代替案を募集するなどして、共同調達の範囲を可能な限り広く設定することが求められる。

4. カスタマイズを抑制するために必要な作業

4-2. 調達仕様について

**4-2. 調達仕様について**

「どの業務をクラウド化するか」といった調達範囲を検討した後は、各事業者を求める情報システムの機能や業務フロー等の仕様について検討することとなる。このような「調達仕様」に関連する作業としては、以下のような内容が挙げられ、多くは地方公共団体の内部で実施する作業であるが、作業2-6は事業者へも対応を求める作業である。

表 9 「調達仕様」に関連する作業

作業の種類		2. 調達仕様について
作業 No	概要	詳細
2-1	構成団体間でベースとなる団体の仕様の活用	あらかじめ構成団体間でベースとなる団体の仕様を決定することで、各団体間の機能要件の整理を効率的に行えるようにする。 例) 構成団体 (A市、B町、C町) のうち、A市の現行仕様をベースとする。
2-2	必須機能・オプション機能の仕分け	機能要件の整理をする際、各構成団体の既存の情報システムの機能を洗い出し、必須機能とオプション (任意) 機能の仕分けを行う。
2-3	業務フローの提示	事業者が当該団体の業務をより具体的に把握することで、認識齟齬を防ぐため、調達の際に、機能要件だけでなく業務フローについても提示する。
2-4	条例等の改正を考慮したスケジュールの設定	カスタマイズを抑制するためであれば条例や規則を変更することも積極的に検討し、それに必要な期間を確保した調達スケジュールを設定する。
2-5	標準仕様を前提とした要件の提示	地域情報プラットフォーム及び中間標準レイアウトへの対応や標準規格の文字フォントへの対応、さらに、中間標準レイアウトの移行項目でカバーできていない情報についての要件も提示する。
2-6	パッケージ標準機能への要求範囲の拡大	多くの地方公共団体で共通的に実施されているカスタマイズについては、パッケージソフトの標準機能への取り込みを事業者に要望する。

#### 4-2-1. 構成団体間でベースとなる団体の仕様の活用

##### <作業 No. 2-1>

あらかじめ構成団体間でベースとなる団体の仕様を決定することで、各団体間の機能要件の整理を効率的に行えるようにする。

例) 構成団体 (A市、B町、C町) のうち、A市の現行仕様をベースとする。

##### ■ 作業が必要となる要因・背景

同地域の近隣自治体といえども、既存の情報システムの機能や業務フローには差があり、構成団体全てが納得できるすり合わせをあらかじめ行うのは難易度が高く、また調整には多くの時間が必要になるケースもある。

##### ■ 作業の内容

この作業が特に有効となるのは、共同化する団体の中に、既にパッケージソフトを導入し、独自性の高くないシステムを利用する団体が存在する場合である。この場合、現行事業者の協力により、カスタマイズを加えている箇所を明確にした上で、ある程度標準化されているパッケージソフトの仕様や、事業者から情報提供を受けた仕様をベースとして団体間のすり合わせを行うことで、各団体の要望を一から整理するよりも調整期間を短縮することができる。



#### 4-2-2. 必須機能・オプション機能の仕分け

##### <作業 No.2-2>

機能要件の整理をする際、各構成団体の既存の情報システムの機能を洗い出し、必須機能とオプション（任意）機能の仕分けを行う。

##### ■ 作業の内容

##### <仕分けに当たっての指針>

現行事業者や業務主管課の職員へのヒアリング等を通じて、機能要件の必要性について検討し、必須機能とオプション（任意）機能を仕分けた状態で事業者に提示することで、パッケージソフトの標準機能と必須機能との適合率を明確にすることができる。

なお、「基本方針」を指針として、パッケージソフトに対するカスタマイズは原則として行わないこととする考えの下、必須機能とオプション（任意）機能の仕分けを行い、オプション（任意）機能についてはその必要性についても見直すことが求められる。

##### <代替案等の提案受付>

機能要件の整理を行う際は、必須機能とオプション（任意）機能を2分するだけでなく、必須機能については、「標準機能として具備されている必要があるか」「カスタマイズを行った上での実現も可とするか」「カスタマイズを回避するための代替案でも可とするか」についても分類することが考えられる。それによって、事業者としては、標準機能で必須機能を可能な限り実現すると同時に、パッケージソフトの標準機能との差異があった場合もカスタマイズを抑制するための代替案を積極的に提案する動機付けとなることが期待される。

その際、事業者側が自治体側の運用の意図を理解し、地方公共団体側の意図に沿った代替案を提案できるために、当該機能が必要になる理由や目的についても提示することが有効である。

### 4-2-3. 業務フローの提示

#### <作業 No.2-3>

事業者が当該団体の業務をより具体的に把握することで、認識齟齬を防ぐため、調達の際に、機能要件だけでなく業務フローについても提示する。

#### ■ 作業が必要となる要因・背景

一般的に情報システムの調達の際には、地方公共団体から、必要となる機能要件や非機能要件の一覧表を含んだ調達仕様書が事業者提示される。しかし、機能要件の一覧のみでは実際の業務を表現しきれないため、事業者と地方公共団体の認識の差異が原因で、導入の際や運用時にカスタマイズが発生するケースがある。

#### ■ 作業の内容

上記のような要因によるカスタマイズを回避するため、調達仕様書を作成する際は、業務主管課へヒアリングを実施するなどして、可能な限り現行業務をイメージできるように、業務フロー図を作成することで、認識齟齬によるカスタマイズを防ぐことができる。調達実施前に必要となる事務量や事業者とのコミュニケーションの頻度は多くなるものの、早期に事業者との認識の差異を埋めるためには有効な作業である。

なお、事業者が業務フローに合致させることに注力した結果、カスタマイズを含む提案が多く寄せられることも懸念される。そのため、カスタマイズを抑制するために代替案等を適用したフローについても提案を受け付ける必要がある。

#### 4-2-4. 条例等の改正を考慮したスケジュールの設定

##### <作業 No. 2-4>

カスタマイズを抑制するためであれば条例や規則を変更することも積極的に検討し、それに必要な期間を確保した調達スケジュールを設定する。

##### ■ 作業が必要となる要因・背景

情報システムに係るカスタマイズの中でも、帳票のレイアウト変更によるカスタマイズは事例数が多く、さらに、その多くが地方公共団体の条例や規則で定めた様式への対応を理由とするものである。

##### ■ 作業の内容

地方公共団体は条例や規則の変更に必要な期間を考慮したスケジュールを設定し「システム稼動までに条例や規則の変更が間に合わないためカスタマイズを実施する」という事態を防ぐ必要がある。

一般的には、地方公共団体の条例等の変更は、業務主管課による原案作成の後、審査会での妥当性の審査、市長の決裁、議会での最終審議を経て決定されることから、こうした手順を考慮してスケジュール設定をする必要がある。

#### 4-2-5. 標準仕様を前提とした要件の提示

##### <作業 No. 2-5>

地域情報プラットフォーム及び中間標準レイアウトへの対応や標準規格の文字フォントへの対応、中間標準レイアウトの移行項目でカバーできていない情報についての要件も提示する。

##### ■ 作業が必要となる要因・背景

独自の文字コードを使用していることを一つの要因として特定の事業者に頼らざるを得ないケースや、データの連携、データの移行項目やその実施方式について調達仕様書に明確に記載されていないケース等が生じている。

##### ■ 作業の内容

地域情報プラットフォーム及び中間標準レイアウトへの対応を事業者に求めることで、庁内の様々な業務システム間の情報連携を可能とすると同時に、情報システム更改においてデータ移行を円滑に行い、多額のデータ移行費用を原因とするベンダロックインが解消することが期待される。

また、独自の文字コードを使用している場合も考慮し、標準規格の文字フォントへの対応を条件に設定することや、外字の取扱いについても、その必要性を見直した上で、提示することが望ましい。さらに、地域情報プラットフォームや中間標準レイアウトの標準化されていない項目（データ項目一覧表等）についても、それらの要件（データ型や桁数等）を提示することで、より円滑にデータ連携や移行を行うことが可能となる。

#### 4-2-6. パッケージ標準仕様への組入れ範囲の拡大

##### <作業 No. 2-6>

多くの地方公共団体で共通的に実施されているカスタマイズについては、パッケージソフトの標準仕様への組入れを事業者に要望する。

##### ■ 作業の内容

カスタマイズ抑制のためには、共通的に実施されているカスタマイズをパッケージソフトの標準仕様に組み入れ、その機能強化を図ることが有効な手段の一つである。

なお、パッケージソフトの標準仕様への組入れについては、基本方針「6. 事業者期待される取組」においても「事例の多いカスタマイズ等の標準仕様への組入れ」を項目として挙げている。

##### ■ 作業を実施する際の工夫

事業者の立場としても、一定程度の数の地方公共団体からのまとまった依頼でないと標準仕様への組入れが難しく、団体ごとに標準仕様へ組み入れることは、むしろ標準化の妨げとなることが懸念される。そのため、標準仕様への組入れに当たっては、安易に組入れを要望するのではなく、業務フロー等の見直しや代替措置の検討を踏まえて、多くの地方公共団体で共通的に実施されているカスタマイズについて実施することが求められる。

なお、当該作業は、調達の初期段階から機能要件の整理を行っている場合に、自治体クラウドグループの他の構成団体と連携して、事業者パッケージソフトの標準仕様への組入れを要請することが必要であることから、主に機能要件概略設定型アプローチにおいて有効な作業である。

4. カスタマイズを抑制するために必要な作業  
 4-3. 事業者やパッケージソフトの評価方法について

### 4-3. 事業者やパッケージソフトの評価方法について

調達仕様を検討した後は、実際に事業者からの提案内容を評価し、パッケージソフトを選定することになる。

事業者からの提案内容の評価に当たっては、「プロポーザル方式」や「総合評価落札方式」を採用し、企画提案書やプレゼンテーションによる提案面の評価、機能要件一覧表やデモンストレーションによる機能面の評価、価格面の評価など、提案について多面的に評価することが一般的である。このような「事業者やパッケージソフトの評価方法」に関連する作業としては、以下のような内容があげられる。

表 10 「事業者やパッケージソフトの評価方法」に関連する作業

作業の種類		3. 事業者やパッケージソフトの評価方法について
作業 No	概要	詳細
3-1	機能要件とパッケージソフトの適合率一覧化による評価	機能要件とパッケージソフトの適合率を一覧化し、カスタマイズを実施せずに多くの機能要件を実現しているパッケージソフトを高く評価する。
3-2	デモンストレーションを通じた評価	パッケージソフトのデモンストレーションを通じて、機能要件に対する事業者の認識の合致度を評価する。その際の選定委員には、情報政策部門のみならず業務主管課の担当者も含める。
3-3	実績面での評価	パッケージソフトの評価基準に、類似した地域や人口規模の地方公共団体における導入実績を含める。
3-4	代替案の提案内容も含んだ評価	事業者の提案するパッケージソフトと機能要件との適合率だけでなく、適合しない部分の代替案についても評価基準に含める。
3-5	パッケージソフトの柔軟性の評価	パッケージソフトの評価基準に、パッケージソフトの柔軟性（パラメータによる画面の表示／非表示、帳票の印字内容、計算・判定の方法の制御等）を含める。
3-6	業務運用面での評価	パッケージの評価基準には、機能要件の適合率のみならず、地方公共団体の業務フローとの適合性を含める。

### 4-3-1. 機能要件とパッケージソフトの適合率一覧化による評価

#### <作業 No. 3-1>

機能要件とパッケージソフトの適合率を一覧化し、カスタマイズを実施せずに多くの機能要件を実現しているパッケージソフトを高く評価する。

#### ■ 作業が必要となる要因・背景

「原則ノンカスタマイズ」とする方針は、RFI 関連資料や共同化協定書、調達仕様書等に記載するなどして、団体内だけでなく、事業者とも意思統一を図ることが望ましいが、それでも、パッケージソフトを評価する業務主管課の担当者や事業者に対して十分に浸透できないことがある。

その場合、業務主管課の担当者が原則ノンカスタマイズの指針を遵守せず、カスタマイズを実施してでも希望する機能要件を実現できる事業者を評価してしまい、カスタマイズ抑制を実現できないことが起こり得る。また、事業者側としては、たとえカスタマイズを実施したとしても「いかに必須の機能要件を実現するか」ということに注力し、結果として「原則ノンカスタマイズ」の方針が徹底されないことが考えられる。

#### ■ 作業の内容

機能要件とパッケージソフトの適合率を一覧化し、事業者から「標準機能で対応可能」「代替案にて対応可能」「カスタマイズにて対応可能」といった回答を収集することでパッケージソフトの評価を行うことは基本的な作業と考えられる。その際、カスタマイズを実施せず、「標準機能で対応可能」または「代替案にて対応可能」と回答のあった事業者を高く評価することが求められる。

この作業によって、事業者としては、標準機能で必須機能を可能な限り実現すると同時に、パッケージソフトの標準機能との差異があった場合もカスタマイズを抑制するための代替案を積極的に提案する動機付けとなる。

#### ■ 作業を実施する際の注意点

機能要件を事業者に提示する際に1つの項目に複数の要件を示した場合、複数の機能の中で1つでも対応できた場合に「対応可」の回答が提示されるようなケースが想定され、対応可否の認識齟齬が発生することとなる。そのため、機能要件の一覧は、1つの項目に1つの機能を基準として作成する必要がある。

### 4-3-2. デモンストレーションを通じた評価

#### <作業 No. 3-2>

パッケージソフトのデモンストレーションを通じて、機能要件に対する事業者の認識の合致度を評価する。その際の選定委員には、情報政策部門のみならず業務主管課の担当者も含める。

#### ■ 作業が必要となる要因・背景

この作業が必要となる要因としては、調達仕様書に提示した機能要件の一覧に対する回答のみでパッケージソフトを評価した場合、各事業者の要件に関する解釈の違いに起因して、対応可否の認識齟齬が発生し、実際に導入したパッケージソフトでは対応できず、追加カスタマイズが発生してしまうケースが挙げられる。また、機能要件の一覧に対して事業者から対応不可との回答があった箇所も、実際は地方公共団体の要望を満たしているという場合も発生し得る。

特に、機能要件概略設定型アプローチのように、機能要件の概略のみ調達仕様書に記載する場合は、地方公共団体側がイメージしている機能と事業者側がイメージしている機能に差異が発生していることが見えにくい。そのため、実際に Fit&Gap 分析を実施した段階になって初めて問題となり、結果的にカスタマイズが発生することが起こり得る。

#### ■ 作業を実施する際の工夫

この作業を実施する際の工夫点としては、可能な限りデモンストレーションに時間をかけ認識齟齬が無いかを確認するとともに、業務主管課の担当者にもデモンストレーションに参加してもらい、パッケージソフトが備える業務フロー、帳票の内容、機能等を確認し、実際の業務に耐え得るかを判断することである。それにより、パッケージソフトの業務適合性を確認するとともに、パッケージ選定プロセスへの業務主管課の担当者の納得性を確保することにも繋がる。

そのためには、各構成団体の業務主管課の担当者が可能な限り多くデモンストレーションに参加できるように、構成団体同士が地理的に離れている場合、複数箇所と同様のデモンストレーションを開催するといった工夫が考えられる。

#### ■ 作業を実施する際の注意点

デモンストレーションの際はオンライン処理（要求を入力した時点で即座に処理を行う方式）の確認が中心になりがちであるが、その場合、システム導入後にバッチ処理の一部が想定した時間内に終了せず、設計時に定めた業務フローを逸脱する等のトラブルが生じるリスクがある点に注意が必要である。そのため、オンライン処理だけでなく、バッチ処理の方法についても説明を求めること



- 4. カスタマイズを抑制するために必要な作業
- 4-3. 事業者やパッケージソフトの評価方法について

が望ましい。

### 4-3-3. 実績面での評価

<作業 No. 3-3>

パッケージソフトの評価基準に、類似した地域や人口規模の地方公共団体における導入実績を含める。

#### ■ 作業の内容

人口規模が異なる場合だけではなく、地域性に関連する独自制度（例：法定外税、超過課税）がある場合にも、他地域の地方公共団体と比べて必要な機能に差異が発生することも考えられる。そのため、類似した地域や人口規模の地方公共団体における導入実績を評価基準に加えることで、自団体で想定されるカスタマイズの抑制方策に関するノウハウ等を有した事業者を選定することができ、カスタマイズの抑制が期待できる。

また、他の地方公共団体においてカスタマイズで対応した事例の概要や、その際に必要となったカスタマイズ費用等の実績も合わせて事業者を確認することで、今後発生し得るカスタマイズを予想することにも繋がる。

#### 4-3-4. 代替案の提案内容も含んだ評価

<作業 No. 3-4>

事業者の提案するパッケージソフトと機能要件との適合率だけでなく、適合しない部分の代替案についても評価基準に含める。

##### ■ 作業の内容

代替案による運用が可能であると判断できれば、機能要件に適合しない部分であってもカスタマイズを回避できるため、地方公共団体は積極的に代替案の提案を受け入れることが望ましい。その際、代替案の内容だけでなく、代替案を採用した場合における職員負担の増加度合いや費用の発生日合といった実現性に関しての視点や、職員の過誤発生リスクや住民サービスの低下リスクといった視点からも評価を行う必要がある。

その他にも、提案のあった代替案が他の地方公共団体に採用された実績についても提示を求めることで、類似の代替案を実施している地方公共団体の評価を事前に確認することも可能である。

##### ■ 作業を実施する際の工夫

評価の際のポイントとしては、書面上の提案だけでなく、デモンストレーションを通じて代替案の内容を確認すること、代替案の実際の業務への適合度を判断できるよう、業務主管課の担当者も含めた評価体制を構築することが重要である。

その際には、事業者から提案のあった代替案のみならず、業務主管課の立場として考えられる代替案も積極的に提案し、自治体クラウドグループ構成団体等で、各団体が実施している代替案を共有することも必要である。

#### 4-3-5. パッケージソフトの柔軟性の評価

<作業 No. 3-5>

パッケージソフトの評価基準に、パッケージソフトの柔軟性（パラメータによる画面の表示／非表示、帳票の印字内容、計算・判定の方法の制御等）を含める。

##### ■ 作業の内容

地方公共団体の機能要件を実現する方法としては、大まかに「標準機能で対応可能」「代替案にて対応可能」「カスタマイズにて対応可能」に区分できる。この3つの方法のうち、カスタマイズを回避し、現行の業務運用を変更することで「標準機能で対応可能」できることが最も望ましいと考えられる。

そのため、評価に当たっては、業務主管課の担当者を交えたデモンストレーションなどで、パッケージソフトの柔軟性についても確認し、その実用性を評価することは有効である。その際は、実際の業務への適合度を判断できるよう、業務主管課の担当者も含めた評価体制を構築することが重要である。

#### 4-3-6. 業務運用面での評価

<作業 No. 3-6>

パッケージソフトの評価基準には、機能要件の適合率のみならず、地方公共団体の業務フローとの適合性を含める。

■ 作業が必要となる要因・背景

この作業が必要となる要因としては、機能要件どおりにパッケージソフトの標準機能が搭載されていたとしても、業務フローについて地方公共団体と事業者間にて認識の差異が発生することにより、予期せぬカスタマイズが発生するケースが考えられる。

■ 作業の内容

主要な作業についてはパッケージソフトが標準とする業務フローについても評価基準に含め、機能要件の適合率だけでなく、実際の運用に耐え得るかの評価をすることもカスタマイズの抑制には重要なポイントである。なお、評価の際には、事業者パッケージソフトの標準業務フローが分かる資料の提示を求めるだけでなく、デモンストレーション等を通じて実際の業務に適合しているかを判断することが望ましい。

4. カスタマイズを抑制するために必要な作業  
 4-4. 契約方式について

#### 4-4. 契約方式について

パッケージソフトを選定し、カスタマイズ可否の検討を進める上では、決定事業者との契約方式も影響要因となる。このような「契約方式」に関連する作業としては、以下のような内容が挙げられる。

表 11 「契約方式」に関連する作業

作業の種類		4. 契約方式について
作業 No	概要	詳細
4-1	カスタマイズの数に応じた従量課金契約	発生するカスタマイズの数に応じて契約額が増減する従量課金制の契約を締結する。
4-2	フェージング契約	事業者とフェージング契約（システム開発期間にわたる基本契約を結んだ上で、段階毎に見積もりを精査し、契約額を確定していく契約）を締結する。
4-3	カスタマイズの著作権を事業者が保持する契約	Fit&Gap分析を含めカスタマイズ等の著作権など導入ノウハウを全て決定事業者が保持し、自由に利用できる契約を締結する。

#### 4-4-1. カスタマイズの数に応じた従量課金契約

##### <作業 No. 4-1>

発生するカスタマイズの数に応じて契約額が増減する従量課金制の契約を締結する。

##### ■ 作業の内容・メリット

調達にかかる経費が下がるというインセンティブを明確化することができる。そのため、業務主管課に対しても、カスタマイズを抑制するための目的やメリットを具体的に説明することができ、地方公共団体内の合意形成にも繋がると期待できる。

##### ■ 作業を実施する際の工夫点

この作業を実施する際、各構成団体にどれほどのカスタマイズが発生しており、各カスタマイズにどれほどの費用が発生したかといった情報を一覧化し構成団体間で共有することも有効であり、そのような情報共有がなされることで、カスタマイズの数減らす動機付けにもなると考えられる。

##### ■ 作業を実施する際の注意点

この作業を実施する場合は、想定よりもカスタマイズの量が多くなり、予算額をオーバーすることになった場合の対応策を事前に検討し、構成団体間で合意しておく必要がある。

#### 4-4-2. フェージング契約

<作業 No. 4-2>

事業者とフェージング契約（システム開発期間にわたる基本契約を結んだ上で、段階毎に見積もりを精査し、契約額を確定していく契約）を締結する。

##### ■ 作業が必要となる要因・背景

この取組が必要となる要因は、事業者と機能要件の調整を行った後にも、仕様変更や機能追加の要望が発生し、最終的には、事業者から提案を受けた際に想定していた以上の追加カスタマイズが必要となってしまうケースが挙げられる。

##### ■ 作業の内容

事業者の決定後の流れとしては、Fit&Gap 分析の実施やカスタマイズ実施可否の判断の後に、システム設計を行うこととなる。一連の流れを一括の契約とすると、事業者としては、主に機能要件概略設定型アプローチの場合など、機能要件の整理がその時点で済んでいない場合には一定のカスタマイズの発生を織り込んだ金額を提示することが考えられる。その場合、事業者は地方公共団体の要望に対して、リスクを見込んで提示した金額内でカスタマイズにて対応することも可能であり、「原則ノンカスタマイズ」の方針が遵守されにくい状況となる。

カスタマイズを抑制するためには、業務主管課からのカスタマイズ要望自体を抑制することも重要であるが、要望のあったカスタマイズごとに地方公共団体がその必要性を十分に検討することが必要である。

そのため、決定した事業者と、まずは「Fit&Gap 分析の実施（カスタマイズ項目の絞込み・要件の確定）」に関する契約を締結し、その作業後に「システム設計」に関する契約を締結する形態であれば、最終的に要件を確定させた段階で設計金額の内訳を精査することができる。

他には、「パッケージ適用業務（カスタマイズ以外の導入業務）」と「カスタマイズ」に関する契約を分けて締結することで、各団体としては、カスタマイズの必要性を十分に検討することが可能となる。

##### <補足>調達アプローチとの関連

特に機能要件概略設定型アプローチのように、大まかな機能要件を整理して調達を行う場合は、事業者としては提案時に正確な見積もりを積算しにくいいため、カスタマイズの量を各段階で確認しながら必要なカスタマイズを厳しく見極める契約がより適しているといえる。



### 4-4-3. カスタマイズの著作権を事業者が保持する契約

#### <作業 No. 4-3>

Fit&Gap 分析を含めカスタマイズ等の著作権など導入ノウハウを全て決定事業者が保持し、自由に利用できる契約を締結する。

#### ■ 作業が必要となる要因・背景

この作業が必要となる要因としては、パッケージソフトの著作権は事業者が保持し、カスタマイズの著作権は地方公共団体が保持するというケースが挙げられる。その場合、事業者は過去に実施したカスタマイズであってもパッケージソフトの標準機能に取り込みにくく、他の地方公共団体にて同様の機能が必要となった際、再度、同様のカスタマイズが発生してしまうことになる。

#### ■ 作業の内容

地方公共団体としては、事業者とともに自団体も工数をかけて開発した機能であるため、著作権を保持したい立場にあるといえる。しかし、パッケージソフト自体の権利は事業者が保持しているため、カスタマイズの著作権も事業者が保持することによって、パッケージシステムの標準機能は更に拡充・強化されるものと考えられる。

多くの地方公共団体で必要となる機能を、パッケージソフトの標準機能に取り込むことにより、他の地方公共団体でのカスタマイズの抑制が期待できる。このため、カスタマイズの著作権を事業者が保持する契約を締結し、事業者は既に実施したカスタマイズを必要に応じて取り込むなど、パッケージソフトの機能強化を図ることが重要である。地方公共団体はカスタマイズ機能の著作権を意識していないケースも多いため、標準機能の拡充のためにも積極的に事業者と協議を行うことが望ましい。

#### 4-5. カスタマイズ実施可否の判断について

事業者を決定しパッケージソフトを選定した後は、決定事業者とFit&Gap分析を行い、具体的なカスタマイズ実施箇所を抽出し、その実施可否を最終的に判断することになる。

その際には、「パッケージソフトに対するカスタマイズは行わないことを原則とすべきである。ただし、住民サービスの維持・向上等の観点からパッケージ機能による対応では不十分である場合であって、カスタマイズ以外の代替措置で対応することが困難であるなどの事由がある場合や当該地方公共団体の組織の規模や権能に特殊性がある場合には、カスタマイズを行うこともやむを得ないが、その場合であっても、カスタマイズの内容は必要最小限とし、可能な限りその抑制に努めることとする。」との「基本方針」の対応方針に沿った対応が改めて求められる。

基本方針を指針とすることを前提として、より具体的に、「カスタマイズ実施可否の判断」に関連する作業としては、以下のような内容が挙げられる。

表 12 「カスタマイズ実施可否の判断」に関連する作業

作業の種類		5. カスタマイズ実施可否の判断について
作業 No	概要	詳細
5-1	業務主管課以外の第三者の介入する判断	業務主管課と事業者の二者間でカスタマイズ可否を決定するのではなく、業務主管課から挙げられたカスタマイズ要望に基づき、情報政策部門等も含めた会議体にて妥当性を検討する。
5-2	カスタマイズ費用の予算額を基にした判断	予めカスタマイズに係る経費・工数の上限を定め、やむを得ずカスタマイズを行う場合にはそれを超えない範囲でのカスタマイズに限定する。
5-3	費用対効果を考慮した判断	機能要件に対して事業者から有償カスタマイズで対応可能との回答があった場合は、費用対効果も含めた十分な検討を行った上で、カスタマイズ可否の最終決定を行う。

#### 4-5-1. 業務主管課以外の第三者の介在する判断

##### <作業 No.5-1>

業務主管課と事業者の二者間でカスタマイズ可否を決定するのではなく、業務主管課から挙げられたカスタマイズ要望に基づき、情報政策部門等も含めた会議体にて妥当性を検討する。

##### ■ 作業が必要となる要因・背景

この作業が必要となる要因としては、業務主管課と事業者の二者間でカスタマイズ可否を判断する場合、カスタマイズ抑制が十分に機能しないおそれがあるためである。具体的には、「原則ノンカスタマイズ」の方針が業務主管課の担当者や事業者の担当者まで十分に浸透していない場合には、業務主管課の担当者は、実際の業務を可能な限り現状のまま実現することを前提としたカスタマイズ要望を提示し、事業者の担当者は、顧客の要望に可能な限り応えようとカスタマイズで対応してしまうケースが考えられる。

##### ■ 作業の内容

上記のような事象を回避するため、最終的なカスタマイズ可否は、情報政策部門等を含めた会議体での承認が必要になる取組を設け、「原則ノンカスタマイズの意識を強く持った第三者」というフィルターを通すことで、カスタマイズの可否をより厳格に判断することが可能になる。

なお、会議体を設置する形式までとはならずとも、業務主管課からカスタマイズ要求を受けた事業者の担当者は対応可否を即答せずに、情報政策部門や事業者のマネージャーに報告し、情報政策部門等のカスタマイズ可否の判断を仰ぐといった簡易的な形式で、本作業と同等の効果を得た事例もある。

#### 4-5-2. カスタマイズ費用の予算額を基にした判断

##### <作業 No. 5-2>

カスタマイズに係る経費・工数の上限をあらかじめ定め、やむを得ずカスタマイズを行う場合にはそれを超えない範囲でのカスタマイズに限定する。

##### ■ 作業の内容

Fit&Gap 分析を実施した結果、パッケージソフトの標準機能と適合しない部分については、業務主管課からカスタマイズ要望が寄せられる。代替案の検討などで、ある程度はカスタマイズ要望を抑制できるものの、情報政策部門としても業務主管課からの要望を調整しきれないケースも予想される。そのような場合、あらかじめカスタマイズに使うことのできる予算を業務主管課にも共有して合意を得ることで、カスタマイズ要望自体の抑制が期待できる。

##### ■ 作業を実施する際の注意点

この作業の注意点としては、カスタマイズに係る経費や工数の上限を定めた場合、上限に満たない範囲のカスタマイズを安易に容認しまう可能性があることである。そのため、この作業を実施する際は、「パッケージソフトに対するカスタマイズは行わないことを原則とすべきである」という基本方針を業務主管課の職員まで十分に浸透させるとともに、既存のシステム経費等を踏まえて、それらの上限を設定する必要がある。

##### <補足>調達アプローチとの関連

この作業を実施するためには、各事業者によるパッケージソフトの提案前にカスタマイズが発生する箇所や費用を把握する必要がある。そのためには、RFIを通じて具体的にカスタマイズにかかる費用の情報提供を受ける必要があるため、この作業は、詳細な要件定義を実施する機能要件詳細設定アプローチに適した内容であると考えられる。

### 4-5-3. 費用対効果を考慮した判断

#### <作業 No.5-3>

機能要件に対して事業者から有償カスタマイズで対応可能との回答があった場合は、費用対効果も含めた十分な検討を行った上で、カスタマイズ可否の最終決定を行う。

#### ■ 作業の内容

パッケージソフトへのカスタマイズは最小限度に抑えるべきであり、機能要件に記載があるからといって必ずカスタマイズを実施するのではなく、定量面・定性面の両面から費用対効果を再検討する必要がある。

定量的な効果としては、カスタマイズを実施することで職員の工数が削減され人件費が低下する、不要な間接費（郵送費、用紙代等）が低下するといった内容が代表的である。一方で、定性的な効果としては、カスタマイズを実施することにより住民サービスの品質が向上する、職員の過誤が低減するといった内容が挙げられ、このような視点から費用対効果を検討してカスタマイズの実施可否を判断することが効果的である。

#### ■ 作業を実施する際の注意点

カスタマイズを実施することで、法改正の度にコストがかさむことや、修正漏れやミス等のリスクもあるため、予定しているカスタマイズが法改正に影響を受けやすいかどうかについても実施可否の判断の際に考慮しておくことが望ましい。

4. カスタマイズを抑制するために必要な作業  
4-6. 外部委託について

#### 4-6. 外部委託について

自治体クラウドの導入に当たっては、専門的な知識やノウハウを有したコンサル事業者等の協力を求めるケースも多い。このような「外部委託」に関連する作業としては、以下のような内容が挙げられる。

表 13 「外部委託」に関連する作業

作業の種類		6. 外部委託について
作業 No	概要	詳細
6-1	コンサルティング業者等の活用	自治体クラウドの導入にあたり、パッケージソフトの提供事業者とは異なる第三者（専門知識を要するコンサルティング事業者等）を活用する。
6-2	自治体クラウドサポート員等の活用	自治体クラウドの導入にあたり、先行クラウドグループの導入に深く関与した地方公共団体の職員等、専門知識を持つ人材の派遣制度を活用する。

### 4-6-1. コンサルティング業者等の活用

#### <作業 No. 6-1>

自治体クラウドの導入にあたり、パッケージソフトの提供事業者とは異なる第3者（専門知識を要するコンサルティング事業者等）を活用する。

#### ■ 作業が必要となる要因・背景

自治体クラウドを円滑に導入するためには、導入計画の策定の際や事業者及びパッケージソフトの選定の際等、情報システム調達の専門知識が必要になる場面や、他の自治体クラウドグループを支援した経験が必要になる場面もある。

その場合、地方公共団体の考え方や状況（職員の知識・ノウハウの有無、外部委託業者に支払える予算の規模等）によるものの、自治体クラウド導入計画の策定やパッケージソフトの選定、導入作業におけるプロジェクトマネジメント支援に関する知見を有した、パッケージソフトの提供事業者とは異なる第3者（コンサルティング事業者等）を活用することも選択肢の一つである。

#### ■ 作業を実施する際の注意点

##### <注意点1>

コンサルティング事業者等が有する「一般的な情報システムについての専門知識」を求めるだけでなく、「地方公共団体独自の機能や業務フローが多く、フルスクラッチで開発した情報システムを使用している場合」や「自治体クラウド導入のための業務の標準化・共通化等に関する知見も必要である場合」などには、想定より時間や労力がかかるケースもある。そのため、コンサルティング事業者等を選定する際の基準として、そのようなプロジェクトの支援実績を含めることも考えられる。

##### <注意点2>

情報政策部門を始め地方公共団体の職員がコンサルティング事業者等に頼るあまり、プロジェクトへの関わりが消極的にならないように注意すべきである。業務主管課も含め、地方公共団体の職員が納得した上でパッケージソフトを選定するためにも、地方公共団体がプロジェクトに積極的に参加する必要があり、地方公共団体の職員が、導入プロジェクトを主導することが重要である。

#### 4-6-2. 自治体クラウドサポート員等の活用

##### <作業 No. 6-2>

自治体クラウドの導入にあたり、先行クラウドグループの導入に深く関与した地方公共団体の職員等、専門知識を持つ人材の派遣制度を活用する。

##### ■ 作業が必要となる要因・背景

前述したとおり、自治体クラウドの円滑な導入に当たっては、情報システムの専門知識や他の自治体クラウドグループを支援した経験が必要になる場合がある。そういった場合、コンサルティング業者を活用する他に、自治体クラウド導入サポート員等を活用する方法もある。

##### ■ 作業の内容

自治体クラウド導入サポート員とは、先行クラウドグループの導入に深く関与した地方公共団体の職員等に、助言等を求めることができる制度である。名簿を参照し、人口規模・開発ベンダ・構成団体数等を照らし合わせ、自らのグループに合致した自治体クラウド導入サポート員を選択することができる。

その他、地方公共団体情報システム機構（J-LIS）が行っている「自治体クラウド支援アドバイザー」や、地域の情報化を全般的に相談できる「地域情報化アドバイザー派遣制度」（総務省情報流通行政局地方情報化推進室）を活用する方法も考えられる。自治体クラウドグループの実状・課題に応じて、制度を活用することが期待される。



## 参考：本ガイドラインの検討体制

本ガイドラインは「地方公共団体のクラウド導入におけるカスタマイズ抑制等に関する検討会」（検討体制は以下のとおり）の議論の成果を取りまとめたものである。

区分		所属・役職・氏名
構成員	地方公共団体	広島市企画総務局行政経営部情報システム課 課長 岡崎智博 周南市行政管理部情報管理課 課長 亀割昭二 南国市市民課 課長 崎山雅子 日野市総務部情報システム課 課長 高橋登 富山県経営管理部情報政策課 情報企画監 半田嘉正 富士市総務部情報政策課 課長 深澤安伸
	事業者	日本電気株式会社 シニアマネージャー 犬山高四郎 株式会社 RKK コンピューターサービス 部長 岩田尚徳 株式会社 BSN アイネット 副本部長 川崎浩司 株式会社 ケーケーシー情報システム 執行役員 統括部長 田口之紀 株式会社 TKC 次長 奈良部和則 株式会社 日立製作所 担当部長 馬場宗之 株式会社 電算 マネージャー 番場匠 Gcom ホールディングス株式会社 部長 松尾勉 日本電子計算株式会社 担当部長 松尾俊茂 富士通株式会社 シニアマネージャー 森山弘樹 中央コンピューターサービス株式会社 部長 小林昌浩
	中央省庁	総務省自治行政局地域力創造グループ地域情報政策室 室長 稲原浩 総務省情報流通行政局地域通信振興課地方情報化推進室 室長 松田昇剛 内閣官房 IT 総合戦略室 企画官 浦上哲朗 経済産業省ソフトウェア・情報サービス戦略室 室長 西川健士
	関係団体	地方公共団体情報システム機構 部長 南雲直樹 一般財団法人全国地域情報化推進協会 担当部長 武藤俊一 一般社団法人情報サービス産業協会（株式会社 NTT データ） 部長 松尾英史 一般社団法人電子情報技術産業協会（日本電気株式会社） シニアマネージャー 若山聡
事務局	総務省自治行政局地域力創造グループ地域情報政策室 株式会社日立コンサルティング	

※上記は第 6 回検討会時の体制である