

武蔵野市役所



地方自治体では、長引く景気低迷による税収の減少や職員定数の是正等により、限られたリソースで多様な住民ニーズに対応できる行政サービスの提供が求められている。事務作業の多くをICTに委ねている今日、職員を支えるICTの統合化や高度化、それに伴う業務の標準化は避けて通れない。

また、法制度改正に係る新たな運用方針の検討、職員によるICT利活用の推進、ICTが高度利用されればされるほど懸念される個人情報保護をはじめとするセキュリティへの対策、市民サービスの拡充、SaaS・クラウドサービスといった最新技術の活用も視野にいれなければならない。検討すべき項目は非常に多く、多岐にわたる。今回、住民情報系システムの再構築に踏み切った武蔵野市も例外ではなかった。検討にあたっては、ホストシステムとオープンシステムが混在した環境や、マルチベンダ構成によるシステム間連携の煩雑化等、現状システムに係る課題も多く、各主管課との調整、業務横断的な対応が必要となる。これを限られた時間・予算で実施するためには、再構築を行う前の基本構想段階において、全庁的にシステム再構築の目的をしっかりと醸成・共有して、市とともに事業全体を牽引し、確実に推進する必要があった。

課題

〈システムについて〉

- マルチベンダ構成によりシステム間連携が煩雑化している
- 度重なる法制度改正への対応によりプログラムが複雑化し、ブラックボックスとなっている
- ブラックボックス化により改修費用の妥当性の検証が困難となり、ICTコストが増大している
- 各システムごとにセキュリティ対策が施され、対策レベルが平準化されていない
- 市独自の業務手順が確立されており、他外部機関との連携が困難である

〈要件定義・調達について〉

- 8領域64業務にわたる大規模なシステムの調達であり、情報セクションの人員だけでは対応が不安である
- 将来の法制度改正について、低コストかつ高いシステム品質を維持できる調達としたい
- RFPにて事業者から良い提案を引き出すための知見・ノウハウが不足している
- 公平性、中立性を確保しつつ、調達における品質とコストの適正化を実現する必要がある

目的・目標

- 「統合化」「標準化」「高度化」を推進しながら、住民情報系システムの構築を「確実に推進」する
- 「業務改善を実現・実感できる」「ダウンサイジングと運用効率化を実現できる」「安定した市民サービスを常に提供できる」システムを構築する

要件定義・調達支援のポイント

- 豊富な再構築実績で裏付けられた、アビームの“実効性のある方法論”を活用する
- 自治体基幹系業務に係る豊富な知見・経験を有するコンサルタントが参画する
- 先進自治体の支援実績で培った、システム最適化ノウハウを余すところなく提供する
- 「現場」「実証」「数値」を根拠とした要件を策定する
- 職員参加型評価手法による“自分たちのシステムは自分たちで選択した”という意識を醸成する
- 事業全体の牽引役として、常に提案ベースで関係者間の橋渡しを実施する

64業務を網羅できる次期住民情報系システムの構築に向け、

業務にかかわる徹底的なヒアリングを実施。

業務改善、ICTコスト圧縮、システム品質向上を

同時に達成できる要件定義・調達支援を実現

急がれる自治体ICTシステムの整備

住民基本台帳法と入管法等改正法による外国人住民に対する住民基本台帳法の適用が一段落したのもつかの間、共通番号制度の準備も進み、自治体業務においても変革の波がやってくる。今後は国税、国民年金等の管理をはじめ、給付付税額控除等の制度改革も実施されるだろう。これらの制度改革を行う上で欠かせないのは、国と地方自治体のICTシステムの整備・活用である。しかしながら、準備すべき詳細な手順や処理内容が示されない中で準備を迫られることも少なくない。このような中で自治体における住民記録、税、福祉といった住民情報系の基幹システムは、決定された施行日までに事務が滞りなく実施できるよう改修やテストを行わなくてはならない。今後は、国と地方の連携がより緊密に、かつ複雑になってくるだろう。そのためには今以上にシステムの柔軟性(変化する外的要因への対応)と堅牢性(より秘匿性の高い情報を扱う高度なセキュリティ)を確保していく必要がある。

初めての大規模なシステム再構築

現場との一体感を醸成して「確実に推進」

武蔵野市役所ではシステムを部署ごとに縦割りで構築してきた経緯から、密接に関連すべき業務が連携を欠き、ICT資源の重複と管理コストの増大を招くとともに、システム自体も老朽化と度重なる改修で不安定になっていた。そのため現システムでは将来の法制度改正に対応することは厳しいと判断し、住民情報系システムを全庁的に再構築する計画を打ち出した。

「これほど大規模なシステム更改は、武蔵野市役所では初めてです」と語るのは今回の陣頭指揮をとった武蔵野市の総務部情報管理課長、樋爪泰平氏だ。「システムの再構築は単に今ある業務

プロセスの電子化では意味がありません。『現状課題の克服』に加え、『業務の効率化』と『市民サービスの向上』を実現するものでなければなりません。それには、システムの目的・目標をしっかりと定め、利用者の立場である主管課を含めた全庁的な観点でグランドデザインを描かなければなりません」。当然のことながら、次期のシステムではこれまでの課題に対応するだけでなく、市民サービスもより向上するものにしなくてはならないという命題を背負っているのだ。

自治体では通常、実際に再構築に着手する前段階として、「基本構想(スコープ定義)」「現状業務モデル分析」「将来業務モデル定義(要件定義)」「要求仕様の取りまとめ」「事業者の選定」といったプロセスを経る。アビームはプロポーザルでこの事業者選定までの全プロセスを支援することとなったが、樋爪氏はアビーム選定の理由について、「私たち情報管理課は、庁内の業務の後方支援する立場。現場の職員の声をいかに拾い、合意形成するかを第一に考えなければなりません。その上で、システムの『統合化』『標準化』『高度化』を実現し、システム調達を“確実に推進”していくことが大切なのですが、アビームは自治体の業務に精通しており、要件定義の手法などの説明が端的でわかりやすく、職員参加型評価を提案するなど、課題を的確に捉えていました。また方法論を一方向的に押し付けないことも評価のポイントになりました」と話す。

豊富な実績に基づいた、実効性のある方法論を活用

これまで、アビームはICT先進自治体と呼ばれる東京都三鷹市や豊島区・葛飾区・墨田区、千葉県市川市、政令指定都市である横浜市、中規模自治体である茅ヶ崎市など多くの地方自治体において、ICT最適化、事業継続計画策定、業務改革支援、基幹系・内部情報系業務システム再構築等の支援を行ってきた。これら

機能・帳票要件標準モデルの有効活用



の業務を通じて培った知見やノウハウは、地方自治体の標準的なフレームワークとしてテンプレート化されている。このテンプレートを適用することで自治体の抱える課題を漏れなくカバーすると同時に、状況に応じて適切にカスタマイズ、または発展・応用を行いながら、業務の標準化を効率的に推進する。

アビームの社会基盤・サービス統括部（以下、SIS）事業部パブリックセクターのシニアマネージャー、横内崇は「地方公共団体の業務は地方自治法で定められた事務（自治事務と法定受託事務）を実施することであり、この点はどの地方公共団体でも変わりません。一方で、住民規模や職員数、組織・職務分掌が異なれば、事務の手順も異なり、さらにその自治体独自の条例やサービスもあります。これらを、アビームの自治体標準業務テンプレートと照らし合わせることで、武蔵野市役所に最適な業務改善、標準化やシステム最適化に関する提案を確実に、そして迅速に行うことができるのです」とテンプレート活用の有効性を語る。

全体管理を担当した武蔵野市の総務部情報管理課課長補佐兼情報管理主査、武田将人氏は「アビームは、所要所で他自治体での事例を提示し、「今回のケースはこの事例を活用しよう」「この事例は武蔵野市に合わないので新たな枠組みを構築しよう」といった提案をしてくれました。他の自治体のベストプラクティスと比較し有用なものを活用できるのですから、実効性が非常に確実です」と言う。

各主管課への精緻な業務ヒアリングを実施

システム再構築の事業者選定には、システム構築に必要なすべての要件が網羅され、発注者の意図を網羅的かつ実用的なレベルの粒度で的確に提案者へ伝える調達仕様書が必要で、そのためには徹底的なヒアリングの実施が不可欠となる。現行の業務手順のみならず、負荷が高い業務や他部署や外部機関との連携なども十分に理解した上で業務改善・標準化の提案を行うためだ。また、ヒアリングを通じて、現場の職員を全庁的に巻き込み、システム再構築・業務改善の主役は自分たちだと意識してもらうことが可能となる。

アビームのSIS事業部パブリックセクターのシニアコンサルタント、信夫郁生は、今回実施した約100時間ものヒアリングを通じて「課題のみならず主管課職員の皆様の思いや悩みまで把握することができた。それにより職員の皆様に真に役に立つ解決策を提案でき、業務システムの機能以外にも、画面構成、セキュリティや稼働後どのように運用するか、その上で全庁的な管理をどうするか、事業者選定の仕組みづくりはどうかまで、考えることができるようになった」と言う。

事業者選定に向けたスケジュール

作業手順	作業概要	主な作業ポイント
H23年度		
7月上旬から9月下旬	要件定義 機能（業務・帳票）、非機能（品質・運用保守等）	<ul style="list-style-type: none"> アビームの「標準モデル（各種要件）」の活用 「仮説検証型アプローチ」の活用 先行自治体での「経験・ノウハウ」に基づく、データ連携・非機能・法制度改正要件の厳格化
9月下旬から12月上旬	情報提供招請（RFI）および結果分析	<ul style="list-style-type: none"> 市の要求事項とパッケージ機能について、適正なフィットギャップ分析を実施 事業遂行段階で想定外の費用発生がないよう、抜け漏れのない精緻化された費用積算を実施
9月下旬から12月上旬	業務改善提案書の策定	<ul style="list-style-type: none"> 現状業務のヒアリング、要件定義、他自治体における課題事例から業務改善ポイントを可視化
11月上旬から3月下旬	調達仕様書・関連資料の最終化	<ul style="list-style-type: none"> 定量指標に基づくカスタマイズ仕分けの実施 システム対応外の業務課題も解決の方向性を明示
H24年度		
公示		
4月上旬から5月下旬	審査支援	<ul style="list-style-type: none"> 職員参加型評価手法の提案 職員の負荷を最小化した審査支援、評価委員会運営 全庁で活用できる評価結果報告書（エクゼクティブサマリ）の策定

各グループの連携を強化し、標準化と業務改善を推進

ヒアリングは、「住民記録系」「税・国民健康保険系」「福祉系」の3つの業務グループに大別され、その下に64業務がツリーでぶらさがる形のワーキンググループ（WG）で実施された。また密接に関連する業務グループについては、連携可能な体制を敷いた。例えば武蔵野市では、税システムを先行してオープン化したことから、住記・国保業務等を管理するホストシステムと税業務を管理するオープンシステムが混在し業務上必要な情報連携や業務運用等に問題があった。そこで税・国保を同一WGとし、同時にヒアリングを行うなどして、現行の業務上の問題点や差異を漏れなく把握し、それぞれで有用と思われる機能を抽出した。

外部機関との連携も、課題のひとつだった。税・国保を担当した武蔵野市の総務部情報管理課主任、須山智永氏は「税や国保業務は、eLTAX（地方税ポータルシステム）、国保総合システム、年金事務所とも連携が必要になります。今後はマイナンバーへの対応も迫られます。それら外部機関との連携をすべて要件化することが重要でしたが、将来的な対応も含め漏らさず要件化できました」と語る。

武蔵野市独自の業務手順が多い福祉グループでは、市民への利便性を追求する先進さゆえシステムがなく手書きで対応する業務さえあった。武蔵野市の総務部情報管理課主事、村越祐介氏は「それが主管課職員でEUC¹等により作成できれば、瞬時に情報が取れるようになる。そうわかってはいても具体策はわからない。そこにアビームは、「この機能があればこれとこれができる。今まであったこの機能は不要だ」と、誰もが納得できる提案をしてくれました。おかげで業務改善と標準化が実現できたのだと思います。これも詳細なヒアリングの成果です」と話す。

住民記録WGを担当した武蔵野市の総務部情報管理課主事、荒木広氏は「私たちは異動が多く、各業務を覚えていくのも一苦労ですが、アビームのコンサルタントの方が業務に精通していて、住民基本台帳ネットワークとの連携不足も指摘してもらいました。おかげで業務改善はもとより他自治体はここまでできているのか、と勉強できました」と語る。

さらにアビームの自治体業務フレームワークでは、カスタマイズの実施判断を「職員負荷軽減の時間」と「カスタマイズ費用」で定量的に評価する。民間企業では投資対効果の判断基準は一般的であるが、地方公共団体ではまだ一般的ではない。カスタマイズ後の効果を数字で可視化し、主管課職員にも費用と効果を意識し

1. EUC (End User Computing) : 情報システム部門以外の人々が、コンピュータを自主的に操作することにより、自分あるいは自部門の業務に役立てること。ここでは主管課職員がシステムに格納されているデータを自在に抽出できることと呼称で用いています。

てもらふことで、主管課と情報管理課がお互い納得感を持ちながらの調整が可能となった。

「自分たちが使うシステムは自分たちが選択した」という意識を醸成

業務改善提案書を踏まえ、調達仕様書は完成した。いよいよ、プロポーザルの公示を行い、開発事業者の選定に入る。しかし、事業者の技術提案書のどこを評価すれば良いのか、価格は適正なのかを見極めるのは容易なことではない。

今回、事業者評価を行うにあたっては、“職員参加型”というコンセプトを採用した。情報管理課職員のみならず、多くの主管課職員が評価プロセスに参加することで、「自分たちが業務で使うシステムは自分たちが選択した」という意識を醸成できる。今後、事業者選定後の開発協議やシステム移行時の協力等が得やすいことも狙いのひとつである。

事業者選定プロセスは、技術提案書の提出、システムデモンストレーション、事業者プレゼンテーションの3段階で行われた。システムデモンストレーションでは、選定された場合に実際担当する業務SEの参加を必須とし、カスタマイズなどの技術面だけでなく、SEそのものの業務知識の豊富さや人柄までも評価対象とした。

「これはエンジニアの総合評価を目的としたものです」というのはアビームのSIS事業部パブリックセクターマネージャー、井手拓史。「自治体基幹系業務システムの構築には、約1年から1年半の歳月がかかり、スタッフも100人規模となります。ともにゴールに向かって進むためには、業務の知見や経験だけでなく人柄

等も含め、それぞれのエンジニア個人の資質を評価する必要があります」と言う。

さらにプレゼンテーションについては、減点評価にした。樋爪氏は「中にはプレゼンが実力以上にうまいという場合もあるので、その影響を受けたくないのがその理由です。アビームは評価についても、自分たちのやり方に押し付けず、私たちの要望を的確に捉え、柔軟に対応してくれました」と話す。

10年先まで使えるシステムを構築したい

開発事業者の選定は樋爪氏がポイントとして挙げた「現場の職員を全庁的に巻き込む」という狙い通りに決定され、無事プロジェクトのキックオフを迎えた。

今後、2014年1月に向け、住民情報系システムの再構築が始まる²。これからだと意気込む樋爪氏は「基本設計はできていますので、後はそれぞれの部署でしっかりつくっていくのみです。範囲はかなり広いので次期住民情報系システムの開発業務全体をどうオペレーションしていくか、どう管理していくかが課題です。これからは開発事業者が主役となりますが、アビームは情報管理課のみならず、主管課からも深い信頼関係を得ていますし、情報管理課と開発事業者双方の牽引役として、ゴールへ導いてもらいたいと考えています。完成したシステムは最低でも5年は使いますが、10年先まで使えるシステムをしっかりつくっていき」と、力強くその抱負を語った。

2. なお当社は、引き続き次期住民情報系システム開発管理業務を武蔵野市様から受託し、2014年1月の次期住民情報系システム稼働開始に向け、継続して支援を行っている。

●VOICE (アビームへの評価)

「私がこれまで接してきたコンサルタントの多くは、自分たちの仮説を持っていて、それを強引に押しつける場合が多かった。アビームは、私たちの意見や要望をよく聞きながら、さまざまな提案をしてくれました。提案の選択肢がひとつでなかった点が印象的ですね。ケースに応じた対応がポンポンと出てくるのは彼らの知見の多さを示すバロメーターだと感じました。また時間がない中での依頼にもプロとして納期、品質を維持して的確に応えてくれました」
(武蔵野市 樋爪氏)

「私たちも各部署の業務については、完全には理解していませんでした。アビームはむしろ、私たちより知見があり、情報もきめ細かった。私たちのほしい情報をタイムリーに提供してくれました」
(武蔵野市 武田氏)

「“ドキュメントをつくれぬ会社は、システムもつくれぬ”とアビームのコンサルタントが言っていましたが、日々の運用を通じてそのメッセージが本当であることを改めて理解しました。彼らのつくるドキュメントは内容もボリュームも充実していました。作成にも時間もかかったことだろうと思います」(武蔵野市 須山氏)

「ヒアリングには多くの時間を費やしましたが、いつも裏付けのある納得のいく回答を得られました。ヒアリングを重ねるうちに、現場の職員もみんなでいいシステムをつくってこうとモチベーションが高まってきました」
(武蔵野市 村越氏)

「何よりレスポンスが早かった。会議体もしっかりマネジメントしてもらえたので、ほとんどはその場で解決できました。ただ時にメールで問い合わせることもあり、そんな時も素早く回答してもらい、大変助かりました」
(武蔵野市 荒木氏)

ご協力いただいた武蔵野市役所の皆様



今後はこのメンバーで、システムの構築を進めていきます!!!
—武蔵野市役所総務部情報管理課、ならびにヒアリングにご協力いただいた主管課の皆様

アビームの中心メンバー

社会基盤・サービス統括事業部パブリックセクター
横内崇(シニアマネージャー)、井手拓史(マネージャー)、
信夫郁生(シニアコンサルタント)、三露弘真(シニアコンサルタント)

プロセス&テクノロジー第2事業部ITマネジメントセクター
猪股陽子(シニアコンサルタント)、松永康宏(コンサルタント)、
三上泰地(アナリスト)

●ユーザーカルテ

クライアント概要

クライアント名 武蔵野市 総務部情報管理課
所在地 〒180-8777
東京都武蔵野市緑町2-2-28
人口 138,868人(住民基本台帳による人口数 2013年1月1日現在)
職員数 963名(技能労務職、公営企業等含む、2012年4月1日現在)

プロジェクト概要

概要 次期住民情報系システム要件定義・調達支援
期間 2011年6月~2012年6月まで
メンバー数 7名