

情報システムの再構築に挑む

井堀幹夫 市川市CIO(情報政策監)

text by Ihori Miki

情報システム環境の構造的な改革に着手する好機

昨今、情報システムの再構築に取り組む地方自治体が増えてきている。その理由としては、ITコストを削減したい、新技術を利用してニーズに応えたい、多様化するシステム環境の変化に適切に対応したい、などである。そこで取り組まれているのが、大型汎用コンピュータを利用した情報システムからサーバーを利用した情報システムへ移行するダウンサイジング、業務固有の独自のニーズに応じるカスタマイズは極力我慢をして既成のパッケージシステムを標準システムとして受け入れる、複数の地方自治体で情報システムを構築・運用する共同アウトソーシング方式を採用する、随意契約の多い情報システム調達のある方を見直して、特定事業者への依存から脱却したオープンな情報システム環境を整備する、重複による無駄の排除や機能の部品化を連携基盤として提供する情報システム構造を構築する、などである。

しかし、こうした情報システムの再構築への取り組みで懸念されるのは、ITコスト削減だけに着目したダウンサイジングや、短時間でパッケージ商品に業務プロセスを無理に合わせるといった取り組みが多いということである。もちろん、このような取り組みであっても、ITコストの削減に一応の成果が果たすことができればそれでも良いのかもしれない。しかし、これからの電子自治体に対応する情報システムのあり方を長期的な視点で考えると、納得できるものではない。なぜなら、サービスを受ける市民や業務を担当する職員など、ユーザーから見ると、ITコスト削減よりもっと改善してほしいこと、サービスを高めてほしいことなど、ニーズが別にあるからである。日本情報システムユーザー協会による企業における「IT動向調査」でも、ITを活用した業務改革が71%と第1位に求められているが、ITコスト削減は第3位でわずかに8%である。したがって、

本来なら情報システムの再構築は、行政運営システムの全体を見据えて最適化できるように、情報処理体制や情報システムの構造、技術、情報システムの調達など総合的な視点で抜本的な情報システム環境の再構築に着手するべきである。こうした再構築への取り組みこそが、さらなる大きな成果に結び付くのである。今や、技術革新と行財政改革の渦中にあり、これまでの情報システム環境を構造的に改革することができる好機だと言える。

市川市では、このような情報システムを再構築する基本的な考え方のもと、今後4年をかけて情報システムの再構築に取り組んでいくこととしている。

情報システムの構造改革とは

情報システムは、ニーズや環境変化に柔軟で迅速な対応が求められるが、現在の情報システムは業務ごとに個別に構築され、業務間の連携や制度変更などには適切に対応できないことが多い。しかも、情報システムの管理は、専門技術を有する特定の者に依存しており、業務担当の職員などユーザーが希望する情報システムの要件を満たすには相当の時間と資金を要するため、断念することが多い。

情報システムの構造改革とは、このような問題を排除して、情報システムのユーザー自身が、自分たちの必要とする用途や目的に合わせて情報システムを利用し、情報の取り出し加工を行えるようにするエンドユーザーコンピューティング(EUC)を実現することである。情報システムには、ユーザーが必要とするあらゆる機能と情報がある。この機能と情報をユーザーが直接自由に組み合わせるよう情報システムの構造を体系化して、整備する必要がある。

さらに、業務個別に管理する機能と情報、異なる業務の間で共通に管理する機能と情報、これらを整理した情報システムの構造化を実現させることが、これからの情報

システムの再構築の課題である。機能を部品化することで、ユーザーが自由に組み合わせるような情報システム、異なる業務でも共通で利用できる連携基盤のある情報システム、既存の資産として持っている情報システムの機能やデータを有効に活用できるインターフェースがとれた情報システムの構築が必要である。これを無視すると、情報システムの再構築には欠かせないユーザーの理解と協力は得られない。

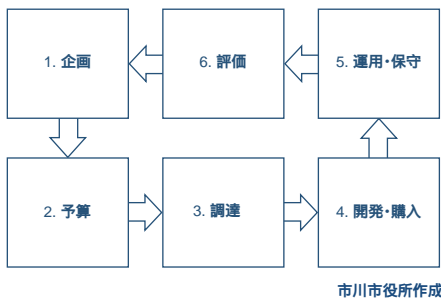
そして、情報システムの再構築には、情報システムの構造やハードウェア環境など、技術様式や機器の性能だけの問題としてとらえるのではなく、現行の組織体制や業務プロセス、データ管理の見直しとも連動させて取り組まなければならない。利用者ニーズの視点から見れば、業務プロセスやデータ管理は一元化され、重複は排除されるのが好ましい。そのため、業務個別に対応する場合と複数の業務間で共通に対応する場合とに分けて整理統合しなければならない。特に、データ管理については、セキュリティの視点から適切な管理をすることも大切であるが、データの重複を排除して共有化すること、データ間の関連性や時系列の変化を把握できるように管理することが大切である。

したがって、これからの情報システムの再構築に挑む地方自治体は、業務に精通した職員が電子自治体にふさわしい情報システムのあり方について、情報システムを構築する技術者に自らが具体的に示す役割があることを認識の上、行動しなければならない。

情報システムの調達のあり方

これまでの情報システムの調達は、大半が業務に精通した人と情報技術に精通した人との調整と判断によって進められてきた。しかも、情報システム構築のプロセスにおいては、行政運営の全体を見据え、投資効果を評価し、庁内の情報システム環境全体を掌握できる管理者などが関与すること

資料1 情報システム調達のライフサイクル



市川市役所作成

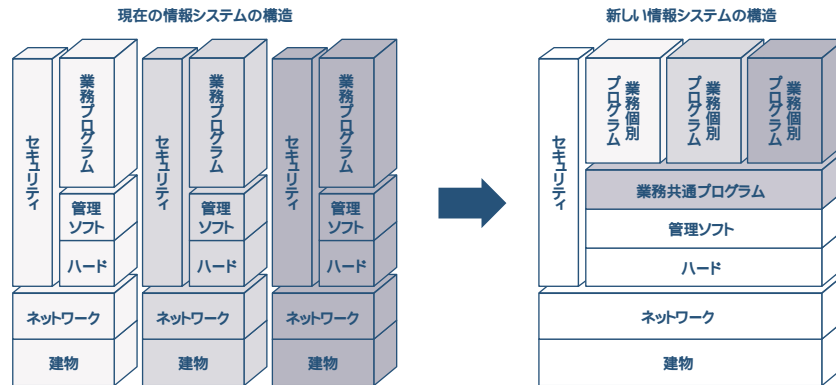
が極めて少ない環境のもとに、担当者や業者任せで情報システムの構築が進められてきた例が少なくない。

その結果として、各部門内だけの最適化となってしまう、資源の分散、機能の重複、経費の増大、全体の統制がとれないため非効率でセキュリティ面でも問題となる運用環境に陥ってしまう。現場で直面している問題解決や目的達成だけに終始してしまうことで、横断的かつ総合的な視点で達成すべき目的を見逃してしまう。担当者だけでは既成の組織・運用体制、制度にとらわれてしまい、抜本的な改善に着手することができない。品質面において問題を抱え、高価な情報システムの調達となってしまうこともある。

しかし、これからの情報システムは、特定の業務にだけ対応する個別システムを調達するのではなく、あらゆる業務が共通で利用できる連携基盤のもとに有効に運用できる環境を整備し、市全体の情報システムの一部として機能する情報システムを調達することが必要である。そのためには、これまでのように一部の業務に精通した人と情報技術に精通した人との調整と判断だけでは構築しない調達プロセスを確立させる必要がある。

情報システムの調達においては、ライフサイクルを統制したプロセスが必要である。一般的な情報システムの調達プロセスには、企画、予算、調達(契約)、開発・導入、運用・保守、評価のプロセスがある。この各プロセスにおいて、責任と役割を明確にする必要がある。その実効性を確保するには、特に、調達プロセスの全てを統括できる責任者の存在が重要である。市川市においては、情報システムの調達において適正に運用するために、市川市独自の調達ガイドラインを策定している。さらに、専門性を有し全庁的な視点で最適な情報システムの調達をするために、情報統括責任者(CIO)

資料2 構造的な見直しによる情報システムの再構築



1. 現在の情報システムの構造は、業務単位に構成されているため重複するところが多く、管理も複雑で無駄が多い。
2. 新しい情報システムの構造は、どの業務でも共通に使うところが多くあって、シンプルな構造で効率的である。
3. 業務個別プログラムは、標準化されたものを使い、市独自の仕様はなるべく採用しないため、他自治体との共同利用が容易。
4. 建物やネットワークは、情報システム全体を見据えて対応できるようにし、民間や他自治体など外部施設の利用も可能とする。
5. 特定の事業者の製品(ハード/システム)を組み合わせないで、どの事業者の製品でも自由に選択できるようにする。

市川市役所作成

による統治体制のもと、情報システムの調達専門員4名を非常勤の特別職として配置している。加えて、情報システム調達の管理業務を専任で担当する職員を4名配置するなど、組織体制の強化を図っている。

調達ガイドラインには、調達の各プロセスにおいて、誰が、いつまでに、何をしなければならないのか、どのようなドキュメントを作成するのか、どのような点を配慮しなければならないのか、その手続きが詳細に示されている。そのプロセスにおいて、庁議や行政経営会議、CIO調整会議、プロジェクト会議などにおいて審議され、意思決定されることになる。このように、市川市における情報システムの調達は、全庁的な組織運用体制のもとにユーザーの視点、経営の視点、専門的な視点によって、IT投資をコントロールする。

最後に

情報システムの再構築は地方自治体よりも企業の方が先行している。先述の「IT動向調査」では、企業がIT投資において最も重点としているのは業務プロセスとシステムの再構築で、全企業の24%に上っている。

そのため、基幹系システムの再構築を既に実施している企業は54%(従業員5,000人以上の大企業では約8割)、今後3年以内に大型汎用コンピュータを全廃する企業は全体の40%にも達すると見られている。

地方自治体においても、既に再構築を完了させている団体や移行途中の団体が増えてきている。このような背景の中で、総務省の支援のもと平成17年10月に「全国地域情報化推進協議会」が設立された。この協議会は、学識経験者、システム事業者、地方自治体で構成され、今後、地方自治体が情報システムの再構築に際し、各団体が地域情報のプラットフォームとして共通に利用できる情報システム基盤や防災、教育、医療などの公共アプリケーションの整備に取り組んでいる。この協議会において、技術体系、データ体系、業務機能の基準が示され、国内に浸透することが期待される。

これから本格化する行政システムの再構築は、この協議会で取り込まれているように、地方自治体や企業、専門家が結集して、相互に連携し合ってこそ、本来の情報システムの再構築が実現でき、大きな成果が得られるのではないだろうか。



1948年大阪府生まれ。1972年市川市役所入庁。1992年同企画部企画課主幹・課長補佐。総合計画の策定、CATV会社・コミュニティFM会社の設立、HP開設、庁内LAN構築等を担当。1999年同企画部情報システム課長。360システム構築、イントラネットシステム構築、いちかわ情報プラザ開設等を担当。2003年同情報システム部長。2005年同CIO(情報政策監/現職)。2004年度に財団法人地方自治情報センターより情報化職員個人特別表彰。