

## 第2部 地方公共団体のアウトソーシングに関する研究

### 第4章 電子自治体とアウトソーシング等のあり方

## 第4章 電子自治体とアウトソーシング等のあり方

### 4-1 電子自治体実現に向けたアウトソーシング等の方向性

#### (1) 地方公共団体の現状認識

まず本調査によって得られた電子自治体実現とアウトソーシング等の現状認識について、簡潔に整理する。

地方公共団体の実態については以下の事項を指摘することができる。

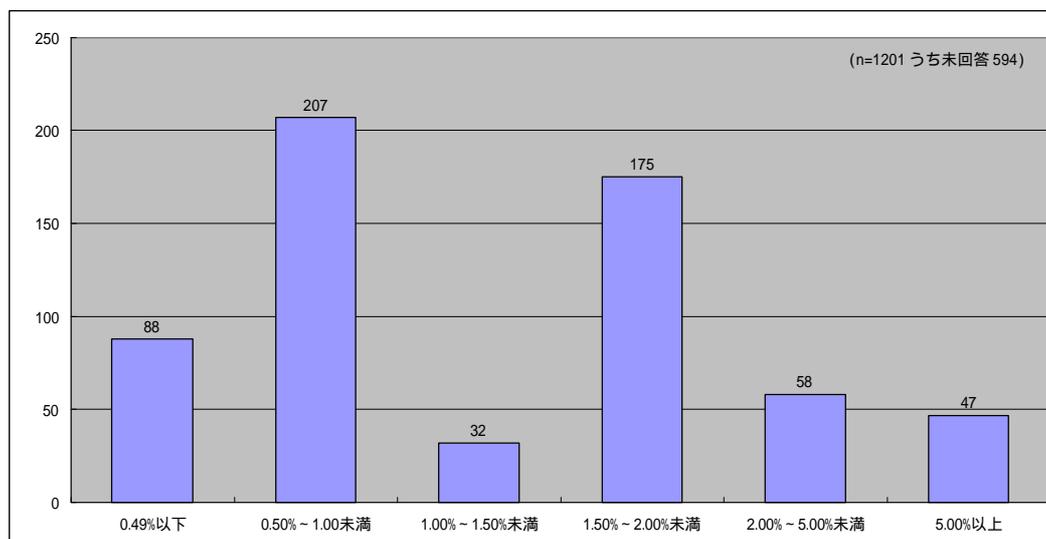
#### 財政難の中での積極的なIT投資

全国自治体の電算関係費は平成11年度までの微増傾向から、平成12年度約7,000億円、と増加基調にある。電子自治体実現は自治体にとってチャンスであると同時にIT関連費用増大の可能性というリスクを伴っている。現在まで市区町村における電算関係費は一般会計予算の1%程度で横並び傾向にあった。

従来は情報化の進展度合いや効率的な情報化投資などにおいてIT投資のパフォーマンスが高いと考えられる団体も「総枠1%ルール」の中で活動していたが、今回のアンケート調査によると、妥当と考えられる今後の歳入に対する電算関係費比率は1%台～5%超まで広がっている。電子自治体実現に際してはアウトソーシング等を含めさらに団体毎の巧拙の差が明確化する恐れがある。

具体的には各自治体のIT戦略、組織、人材の質が決定的なパフォーマンスの相違につながると考えられる。その背景には行政情報化が容易に行政効率化につながる定型、大量処理分野の電算化はすでに進展しており、今後のIT投資の効果はBPR（ビジネス・プロセス・リエンジニアリング）の実施有無に左右されるためである。

図表 4-1-1 今後、妥当と考える電算関係費比率

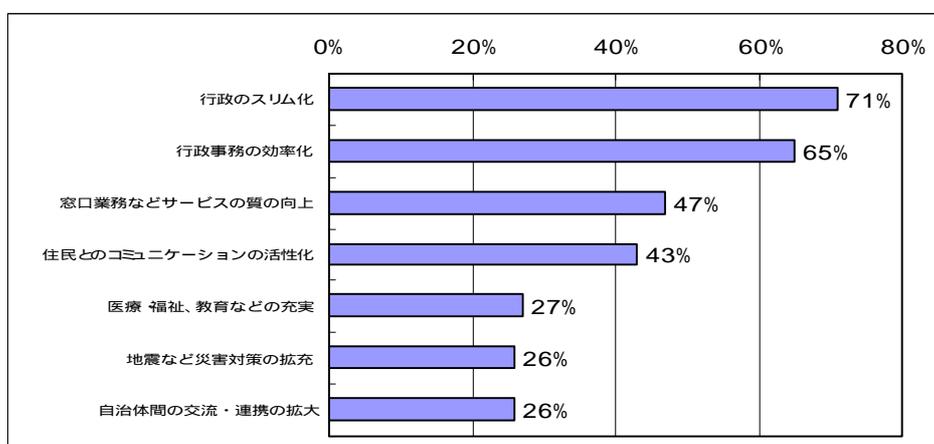


## スリム化・効率化への期待の高さ

国民・市民の目に映る電子政府・電子自治体施策について強く意識する必要がある。「電子政府に関するニーズ調査」(日本経済新聞 2001.11.28)によると、国民の行政のIT活用に期待する効果は「行政のスリム化」、「行政事務の効率化」が上位1位、2位を占め、「窓口業務などサービスの質の向上」や「住民とのコミュニケーションの活性化」などより高い。

様々な行政サービスの向上を図ることができたとしても、行政のスリム化や業務の効率化を軽視した電子自治体推進は国民・市民の意識・期待から乖離することになる。

図表 4-1-2 行政のIT活用に期待する効果(上位7項目)



資料：日本経済新聞(2001.11.28)に基づき作成

## 見直しを迫られる個別コンピュータシステム導入・利用

単独自己導入(所有)団体が約9割に達し、小規模町村も自己導入が定着している一方で単独自己導入が一般化したことによる問題も指摘されている。

第一に、アウトソーシングの方が費用対効果に優れている可能性が高いにもかかわらず、自己導入する傾向である。自己導入の理由としてセキュリティがあげられることが多いが、実態は「自己導入が当然」とする自治体の横並び志向が根底にある。

第二に、3000団体強の自治体が全てシステムを個別に開発導入したことによる社会的費用の増大である。システムの個別導入は、市町村毎のばらばらの業務手順(ローカルルール)を温存するため、各自治体は業務プロセスの見直しをする必要性がないというメリットがある。

自治体における業務標準化の遅れはe-Japan戦略あるいは電子自治体実現上の大きな阻害要因である一方、その標準化推進自体が電子自治体の主要な取り組み課題といえる。

## アウトソーシング等の現状と今後

自己導入（所有）が一般的であるため、自治体によるアウトソーシングの実態はほとんどが「自治体所有・民間運営委託（GOCO：Government Owns Contractor Operates）」であり、「民間（アウトソーシング）サービス活用（COCO：Contractor Owns Contractor Operates）」が非常に少ない。

そのためアウトソーシングとしては「自治体所有・民間運営委託（GOCO）」を念頭にメリット・デメリットを議論する傾向が強いものの、今後は「民間サービス活用（COCO）」を含め幅広い選択肢の中から最適な形態を検討していく必要がある。

ここでの自己所有とは、IT資産のハード面・ソフト面の双方を考慮する必要がある。今後は特にソフトウェア等のソフト資産面において個別開発・導入上の無駄を排除していくことが求められるため、標準化・共有化すべき領域を明確に識別し、標準化・共有化・外部（民間）サービス活用という方向を探る必要がある。

また、どのようなアウトソーシングを活用する場合にも、過度の事業者依存もしくは「丸投げ」にならないように、調達サービス（内容、レベル、品質）や役割分担の明確化、実施状況の評価・モニタリング、評価のフィードバックなど適切な管理が求められている。

また、自治体の今後の情報化は民間同様にBPR（ビジネスプロセスリエンジニアリング）を伴うことで高い効果を期待できる。全庁的なIT戦略や特定プロジェクト推進において、よりアウトソーサの専門性を活用しうるアウトソーシング形態（戦略アウトソーシングやPFI）採用も検討されるべきである。

## 民間・地域主導の共同化・広域化の必要性

従来から小規模都市を中心に共同・広域対応がなされ、そのメリットが認識されているが、一部事務組合や広域連合、広域的活動のための外郭団体など受け皿組織が今後の電子自治体実現上の主役として最適とは言えない。

官主導の組織が技術進展の速いIT分野のサービス供給主体として効率的に活動をつづけるには限界があるためである。住民サービス向上および費用低減を目的に共同化・広域化は積極的に推進すべきであるが、基本的に自治体側の役割は共同調達、標準化推進、共同サービス利用に限定し、民間サービス事業者が共同・広域サービスの提供主体となるような官民の役割分担を指向していく必要がある。

こうした戦略的な民間活用と共同・広域対応は地域IT産業振興の起爆剤としての効果も期待できる。

一方、既存の情報システム外郭団体や広域的公的組織については民営化も含め、電子自治体推進がその機能、官民役割分担を見直し、抜本的なスリム化を図る好機となる。

## (2) アウトソーシング動向の認識 進化するアウトソーシング市場

米国を中心に海外ではアウトソーシング市場が発展している。これら欧米のアウトソーシング市場は、1980年代に大企業のスリム化、事業構造変革の手段として成長し、公共部門を含め大規模なプロジェクトも増加した。

こうした大企業のスリム化ニーズ（プッシュ・アウト型）によりアウトソーシング市場が成長し、競争力のあるアウトソーサが数多く出現することによって新規IT投資に関して外部資源を活用した事業展開が可能なサービス・メニューや環境が整備され、ベンチャーや異業種が容易にEビジネスを立ち上げられるようになってきている（後者を「パイ・イン型」）。

資源の「所有」から「活用」へ、が大きな流れである。

関心は「技術」から「市場」へ

アウトソーシング市場の充実は、IDC（インターネットデータセンター）サービスやASP（アプリケーションサービスプロバイダ）サービスなどネット型サービスとも呼ぶことのできる多様なサービス、事業の形態でユーザが享受可能になってきている。成長途中であるためそれらの概念や定義は極めて流動的であるが、その流れはユーザ・ニーズを反映して「所有」から「活用」へ、さらにユーティリティサービス化の方向にある。ユーティリティサービスとは、ITサービスがユーザにとって電気や水道のように、必要なサービスを必要な時に必要な量だけ活用できるような「ビジネスモデル」の方向性を意味している。

実際にアウトソーシング・サービスとしてのネット型サービスを考える上では、IDCはDC（データセンター）サービスの新しいタイプ、ASPサービスもDCもしくはIDCが提供するサービスメニューの中の1カテゴリーとして把握するのが分かりやすい。

ユーザがインターネットを活用し、外部事業者からインフラサービス、運営管理サービス、さらにはアプリケーションサービスまで利用できる可能性が広がってきており、関心は技術的実現可能性からむしろ充実したアウトソーシングサービス市場がいかに形成されるか、に移行しつつある。

海外公共部門（含む地方政府）のITプロジェクトにおいては、アウトソーシング可能性検討の義務づけや、アウトソーシング市場が未整備である状況ではその育成策も併せて検討を求められている事例も見られる。いずれにせよ既存および新規のITサービス・ユーザのニーズが起点となり、ITサービス事業者による高質で安価なアウトソーシングサービス提供を促進し、市場の発展・充実が実現していくものと考えられる。

## アウトソーシング等の定量的費用対効果

IT投資の個別性を理解した上で、あえてアウトソーシングの費用対効果の目安を整理すると、民間データセンターへの運用全般のアウトソーシング（ハウジング）により5～15%程度の費用低減効果を見込むことができる（保守的な試算）。

さらに設計・開発から保守・運用までの包括的なアウトソーシングはシステムライフサイクル全体で費用対効果を検討することができるため、運用全般の委託より高い費用低減効果（+10%程度）があり、かつより組織や業務に近い立場でアウトソーシング・サービスの効果を評価することが可能となる。

共同化効果はその共同化範囲（インフラ、ハードウェア、アプリケーション等の開発・購入、そして運用もしくはサービス利用）によって異なる。各種IT資産の共同調達では初期費用を共同ユーザ数で折半する費用低減効果が期待でき、運用の共同化あるいは共同アウトソーシングでは上述した低減効果が加算される。今回のアンケート調査結果によると、自治体・民間共に10～60%程度の共同化効果があると見ている。

グループ企業のシステムや事務、あるいは間接業務部門を別会社に集約・共同化するシェアードサービスも同等の効果を期待することができる。さらにアウトソーサ側のIT資産を全面的に活用し、ユーザが初期費用を負担しないで済む外部サービス活用形態も、単独ユーザでは困難なものでも共同サービス購入の形態をとることによって市場（特定サービス、特定地域を含む）でのアウトソーシング・サービス供給を促進することが可能である。

ASPサービスは上記の共同化効果と類似しているが、十分な数のユーザ（市場）の存在を前提に市場でのサービス提供がなされる必要がある。少なくとも初期費用を劇的に低減できる上、また抜本的な業務標準化の効果があり、ハードウェアや各種インフラ調達を考慮する必要がない点で成長が期待されているといえる。今回の民間IT企業向けのアンケート調査によると、自治体向けASPサービスの価格設定に関する回答にはまだばらつきが見られ、従来の単独導入の10～90%となっている。

このためユーザ側企業等が独自または共同で開発したアプリケーションを基にASPサービスの提供者となる動きも見られる。自社データセンターのサービスを外販する動きと同様に、ユーザがIT資源活用の位置づけをコストセンターからプロフィットセンター化するものである。こうした戦略的な効果は単なる費用対効果算定の枠組みを超えるものである。

戦略的アウトソーシングやPFIはその本質がユーザとアウトソーサのパートナーシップ関係にあり、パフォーマンス契約に基づいて利益とリスクを共有しながらWIN & WINの成果を追求するものである。この項で取り上げたアウトソーシング等全般、特に中・大規模な戦略的プロジェクトが対象であり、その効果はユーザ業績で測定される。

### (3) 自治体における現状および今後のアウトソーシング等の見通し

従来の行政情報化は自治体内部における各種の庁内業務システム（基幹系システムもしくはバックオフィス系システム）が中心である。一方、電子自治体の実現とは自治体間（G to G）、自治体と市民や企業（G to C、G to B）との双方向のやりとりのために必要な新しいシステムとその基盤が必要になる。庁内業務システムと新しい電子自治体系システムの、アウトソーシング等に関する現状と今後の見通しについて今回、全国の自治体向けに実施したアンケート調査結果をまとめたものが図表4-1-3である。

#### 庁内業務システムの見通し：財務システム

庁内業務系システムである「財務システム」は、現状においても「導入済」又は「構築中」の団体が86.5%～98.4%と導入率が高いシステムである。

財務システムにおける現状の稼働しているコンピュータの設置形態は、全体で見ても85.3%～96.8%の団体が「庁内保有」であり、外部への設置・委託はあまり行われていない状況にある。今後の取組みにおいては、人口規模「1万人未満」及び「1万人～10万人未満」の団体は、外部センターによる「ホスティング」及び「ハウジング」の利用を合わせ19.0%及び14.3%と、現状に対して3.2%及び6.3%とわずかながら外部設置・委託にシフトする傾向を示している。人口規模「10万人以上」の団体では、今後の取組みにおいて100%の団体が「庁内保有」によるコンピュータの設置形態を予定しており、「財務システム」におけるコンピュータ設置のアウトソーシングはあまり進展しないと思われる。

コンピュータの運用管理については、人口規模「1万人未満」及び「1～10万人未満」の団体において、「外部委託」及び「併用」を合わせ69.1%及び58.2%と約6割～7割の団体が運用管理を外部委託している状況にある。人口規模「10万人～30万人未満」及び「30万人以上」の団体では、「自庁職員」による運用管理が56.7%及び61.5%と人口規模の低い団体に比べ外部委託を行っていない傾向を示している。

コンピュータの運用管理における今後の取組みにおいても、人口規模「1万人未満」及び「1～10万人未満」の団体では現状以上に外部委託を進める傾向にはなく、人口規模「10万人～30万人未満」及び「30万人以上」の団体では、現状に対してむしろ「自庁職員」による運用管理の比率が高くなっている。

開発形態については、人口規模「1万人未満」の団体において、共同化による開発が県内及び広域合わせて17.0%、人口規模「1～10万人未満」においても10.9%の団体が共同化による開発の取組みを行っている。

図表 4-1-3 自治体における現状および今後のアウトソーシング等の見通し

(単位：%)

			庁内業務系システム（財務）				電子自治体系システム（電子予約）			
			人口規模				人口規模			
			～1万人	～10万人	～30万人	30万人～	～1万人	～10万人	～30万人	30万人～
導入状況	現状	「導入済・構築中」	86.5	94.5	98.4	93.9	11.4	10.8	25.8	51.6
	今後	「導入予定」	57.9	64.1	69.7	88.9	52.6	67.4	85.2	78.3
稼働 コンピュータ 種類		汎用機	24.3	28.7	48.3	66.7	7.8	0.0	0.0	0.0
		C/S	54.8	61.5	51.7	33.3	56.9	69.0	86.7	90.0
		PC	18.0	8.8	0.0	0.0	33.3	28.6	6.7	10.0
設置形態	現状	庁内保有	85.3	92.1	96.7	96.8	96.4	94.1	86.7	68.8
		ハウジング	3.9	2.8	3.3	0.0	1.8	5.9	0.0	12.5
		ホスティング	10.9	5.2	0.0	3.2	1.8	0.0	13.3	18.8
	今後	庁内保有	81.0	85.7	100.0	100.0	85.2	80.6	100.0	80.0
		ハウジング	7.9	6.0	0.0	0.0	7.4	4.8	0.0	20.0
		ホスティング	11.1	8.3	0.0	0.0	7.4	14.5	0.0	0.0
利用センター	現状	民間	55.0	70.1	0.0	100.0	80.0	100.0	0.0	75.0
		地域	7.3	7.5	50.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
		共同利用	22.0	17.9	50.0	0.0	17.6	0.0	50.0	25.0
		共同委託	15.6	4.5	0.0	0.0	5.9	0.0	50.0	0.0
	今後	民間	43.5	80.0	0.0	0.0	44.4	22.2	0.0	0.0
		地域	26.1	0.0	0.0	0.0	33.3	33.3	0.0	0.0
	共同利用	21.7	13.3	0.0	0.0	11.1	33.3	0.0	0.0	
	共同委託	8.7	6.7	0.0	0.0	11.1	11.1	0.0	0.0	
運用管理	現状	自庁職員	30.9	41.8	51.7	56.7	61.5	52.0	35.7	33.3
		外部委託	41.6	26.8	15.0	10.0	13.5	22.0	21.4	33.3
		併用	27.5	31.4	33.3	33.3	25.0	26.0	42.9	33.3
	今後	自庁職員	40.0	36.0	60.0	57.1	43.4	37.7	60.0	25.0
		外部委託	25.0	25.6	0.0	0.0	26.4	29.5	0.0	25.0
		併用	35.0	38.4	40.0	42.9	30.2	32.8	40.0	50.0
開発形態	現状	自己開発	15.9	22.0	50.0	55.2	31.9	31.1	33.3	40.0
		共同（県内）	5.6	4.6	0.0	0.0	0.0	2.2	8.3	13.3
		共同（広域）	11.4	6.3	0.0	0.0	2.1	0.0	8.3	0.0
		外部調達	67.2	67.1	50.0	44.8	66.0	66.7	50.0	46.7
	今後	自己開発	14.0	11.9	50.0	60.0	18.9	14.0	75.0	40.0
		共同（県内）	14.0	1.7	0.0	0.0	8.1	12.0	0.0	20.0
		共同（広域）	14.0	3.4	0.0	0.0	13.5	12.0	0.0	0.0
		外部調達	58.1	83.1	50.0	40.0	59.5	62.0	25.0	40.0
ASP導入検討			20.5	16.4	12.5	11.1	30.9	36.1	38.9	52.6

共同化における今後の取組みでは、人口規模「1～10万人未満」の団体では5.3%と現状に比べ減少しているものの、人口規模「1万人未満」の団体においては28.0%と共同化による開発が進展する傾向を示している。

A S P導入検討の状況については、全体的に検討する団体の比率は低いものの、人口規模の低い団体ほど導入検討に前向きな姿勢を示している。

#### 電子自治体系システム：電子予約システム

一方の電子自治体系システムである「電子予約システム」の動向を見てみると、現状で10.8%～51.6%の団体が取組みを開始しており、人口規模の大きい団体ほど導入が進められている状況にある。今後の取組みにおいても、52.6%～85.2%の団体が導入を予定しており、人口規模が高くなるにつれ導入の意欲が高い傾向を示している。

現状の稼働しているコンピュータの設置形態は、「財務システム」と正反対の状況を見せ、人口規模「1万人未満」及び「1万人～10万人未満」の団体では、90%以上の団体が「庁内保有」であり、人口規模が高くなるにつれ外部設置・委託を行う比率が高くなっている。

但し、今後の取組みでは、人口規模「1万人～10万人未満」の団体を除き、「庁内保有」が約8割と人口規模の少ない団体において、若干外部設置・委託を行う比率が高くなっている。

センターの利用先としては、現状では人口規模「1万人未満」及び「1万人～10万人未満」の団体において、民間企業を利用している団体が多くなっているが、今後の取組みにおいては、地域センターや共同利用先など地域の取組みを活用する傾向にある。

運用管理において、人口規模「1万人～10万人未満」の団体を除き、外部サービスを利用する傾向にあり、特に人口規模「30万人以上」の団体においては「自庁職員」による運用管理が33.3%と最も低く、外部サービスの活用を積極的に推進する姿勢がうかがえる。

開発形態については、共同化を含む外部での開発へのシフトが進む傾向を示しており、特に人口規模「10万人～30万人未満」においては24.0%の団体が共同化による取組みを予定している。

A S P導入検討の状況については、人口規模「30万人未満」の団体においては、約30%強、「30万人以上」では約50%の団体において検討が行われており、庁内業務系システムに比べ高い関心度を示している。

今後の見通しに関する総括

今回のアンケートによる財務システムと電子予約システムの動向から、庁内業務系システムの今後の取組みは現状の取組みと大きく変化はなく、新しい取組みである電子自治体系システムにおいて今までとは違った取組みを行う、という特徴が見られる。コンピュータの利用としては、現有資産での稼働から始まるが、システムの開発の面で、人口規模「10万人未満」の団体において共同化による取組みが進展し、人口規模「30万人以上」の団体では、ASPの活用も含めた取組みが進められようとしている。

図表 4-1-4 アンケートから見た電子自治体系システム

	アウトソーシング等の今後の見通し				
	設置形態	利用センター	運用管理	開発形態	ASP 導入
～1万人	庁内保有主流で一部外部委託化	地域共同組織を活用	自庁職員と外部委託の併用中心	外部調達中心に共同開発の活発化	外部調達の志向が高くASP導入促進の可能性大
～10万人	庁内保有主流で一部外部委託化	地域共同組織が主流	自庁職員と外部委託の併用中心	外部調達中心に共同開発の活発化	共同化先とのASP導入促進の可能性大
～30万人	庁内保有	外部センター活用推進せず	自庁職員と外部委託の2極化	自己開発中心	ASP導入検討に前向き
30万人～	庁内保有主流で一部外部委託化	-	外部委託化主流	外部開発委託中心に一部共同開発	ASP導入検討に非常に前向き

図表 4-1-4 アンケートから見た庁内業務系システム

	アウトソーシング等の今後の見通し				
	設置形態	利用センター	運用管理	開発形態	ASP 導入
～1万人	庁内保有主流で一部外部委託化	地域共同組織を活用中心	自庁職員と外部委託の併用中心	外部調達中心に共同開発の活発化	共同化先とのASP導入促進の可能性
～10万人	庁内保有主流で一部外部委託化	民間中心に地域共同組織を活用	自庁職員と外部委託の併用中心	外部調達の更なる促進と一部共同開発	外部調達の志向が高くASP導入促進の可能性
～30万人	庁内保有	外部センター活用推進せず	自庁職員による管理センター	自己開発と外部調達の2極化	ASP導入については、現時点消極的
30万人～	庁内保有	外部センター活用推進せず	自庁職員による管理	自己開発と外部調達の2極化	ASP導入については、現時点消極的

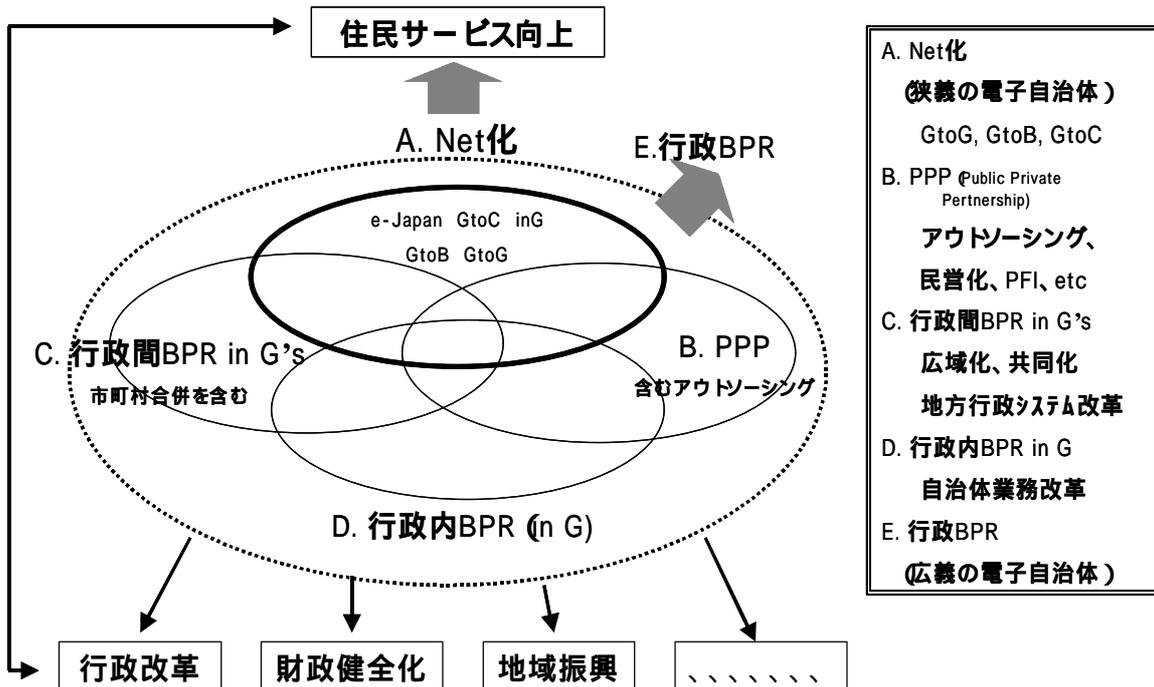
(4)電子自治体とアウトソーシング等活用の考え方

e-Japan 推進計画等に基づいて全国の自治体の共通目標となった電子自治体の実現は、行政間（G to G）や行政と市民（G to C）、行政と企業（G to B）との間で様々なネットワーク上のやりとりができるようになることにより、住民サービスの向上と自治体業務の効率化を図るものである。IT（情報通信技術）の可能性を最大限に活用する必要がある（Net化）。

さらに効果的な電子自治体推進・実現には、アウトソーシングを含む官民パートナーシップ（PPP）、何よりも各自治体内での事務事業（業務）プロセスの見直し（行政内BPR）の視点も不可欠である。また、市町村合併や広域連携など各種の共同化・広域化と電子自治体実現を合わせて実施することの意義・効果も大きい（行政間BPR）。

各自治体における電子自治体推進・実現上の課題解決のアプローチ方法は、これらのアウトソーシング等を戦略的に活用することである。

図表 4-1-5 電子自治体とアウトソーシング等



### 費用対効果の考え方

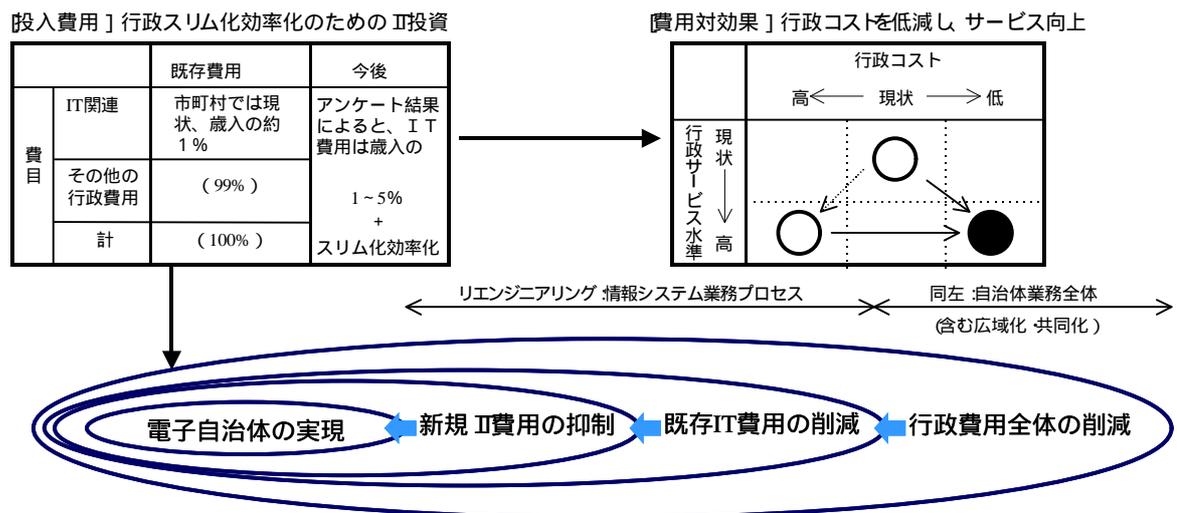
海外の各種先進事例の多くで共通することは、行政のアカウンタビリティ（説明責任）としてアウトソーシング実施の有無に伴う費用対効果（もしくは便益）を明確に算定し、意思決定過程を透明化することが当然視されていることである。

IT導入およびそのアウトソーシングの費用対効果はプロジェクト毎にその算定方法が異なるなど、困難であるがゆえに算定する必要が高いといえる。

特に電子自治体推進・実現にあたっての着眼点として、IT導入はその初期費用以上に導入後の費用が大きく、ライフサイクルコストの評価が不可欠であること、実現のための新規システム費用の効率化はもとより既存システムの効率化が重要であること、本来の目的の1つであるIT費用以外の行政費用の効率化の効果が最も大きい可能性があること、などがあげられる。

また、本調査の主テーマがアウトソーシングであることから、電子自治体のあるべき姿は検討の対象外であるが、電子自治体実現は言うまでもなく自治体の提供する行政サービスの価値あるいは品質を向上させるものでなければならない。すなわち、住民サービス向上に関する自治体内部の思い込みではなく、住民満足度向上すなわち行政サービス価値あるいは品質向上に裏打ちされた電子自治体実現が求められている。

図表 4-1-6 電子自治体実現と費用対効果



### 官民パートナーシップ（PPP）

今回の調査からも、アウトソーシング推進に熱心な団体ほど電子自治体実現の取り組みが進んでいる。今後の自治体のIT投資戦略はさらに、「自治体所有・民間委託」（GOCO：Government Owns Contractor Operates）、「民間所有・民間運営サービス活用」（COCO：Contractor Owns Contractor Operates）を含め幅広い選択肢の中から適切に選定・組み合わせていくことが望ましい。

電子自治体実現に必要なITサービスを自治体が投資することなく民間事業者から調達できる市場環境が整備されていくことが最も期待される形態である（図表中の「民間サービス活用」）。そうしたサービス供給をより早期に、かつきめ細かく促進するために自治体が能動的に民間IDC事業者を誘致したり（同「パートナーシップ」）、自治体が自ら実質的にサービス事業者となる形態（同「自治体による事業化」）など多様な展開が可能である。

一方で既存システムの見直しによるIT費用や行政費用全体の抜本的低減効果も民間へのアウトソーシングによって可能となる。自治体職員や外郭団体による既存システム運営の民間委託化（運営アウトソーシング）、民間への移譲などの行政のスリム化を意図した取り組みを電子自治体実現を機に実施することが考えられる。こうした民間事業者の活用はアウトソーシング市場の充実を促進し、地域IT業者振興にも寄与するものである。

図表 4-1-7 自治体におけるアウトソーシングの種類

			事業主体（IT資産所有・投資リスク負担等）			
			共同化	自治体	JV	民間事業者
運営組織	公営	自治体直営 【公設公営】	共同調達	【自前主義】 自治体所有・自治体運営		N/A
		情報システム 外郭団体 (I-ジェンシー)		【情報システム外郭団体】 ・公社	・3社	N/A
	民間委託	外部委託 【公設公有 運営委託】	共同委託 ・ シェアード サービス	【運営アウトソーシング】 自治体所有・運営委託 ・ハウジングサービス		N/A
		JV 【公設民営】 等		【民間誘致型サービス活用】 成果の共有 ・各種条件付きの民間誘致 ・民間側は地元企業を含むコンソーシアム方式		
	民営化	民間事業 【民設民営】 【企業化】		【自治体による事業化】 ・DCサービス、ASPサービス等を 他の自治体、企業に提供		【民間サービス活用】 民間所有・民間運営 ・ASPサービス ・ホスティングサービス
共通（印）			各種の戦略的アウトソーシング・PFI（パフォーマンス契約）			

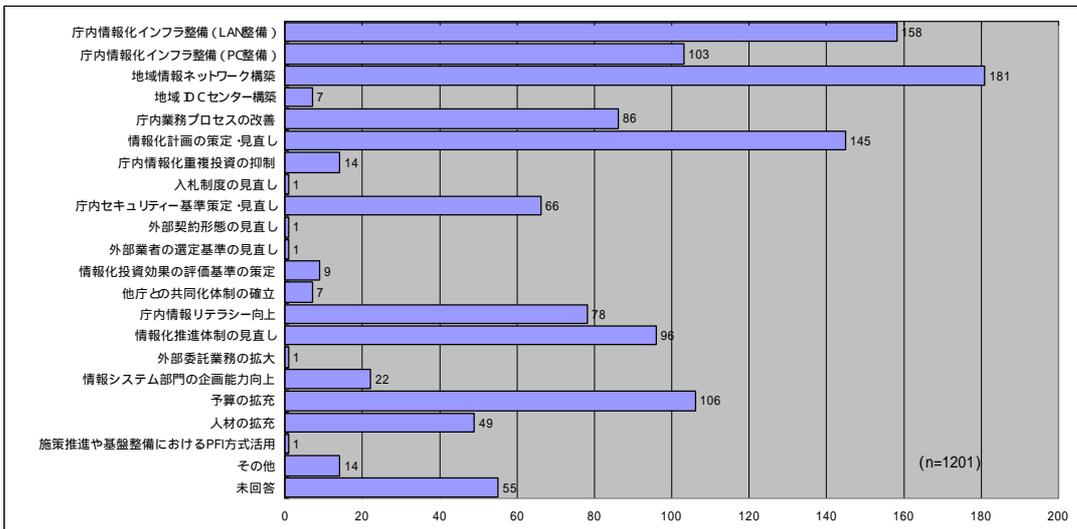
### 自治体業務改革（BPR in G）

電子自治体推進にあたっての最重要課題について、自治体および民間企業の双方に実施したアンケート調査結果は興味深いものである。

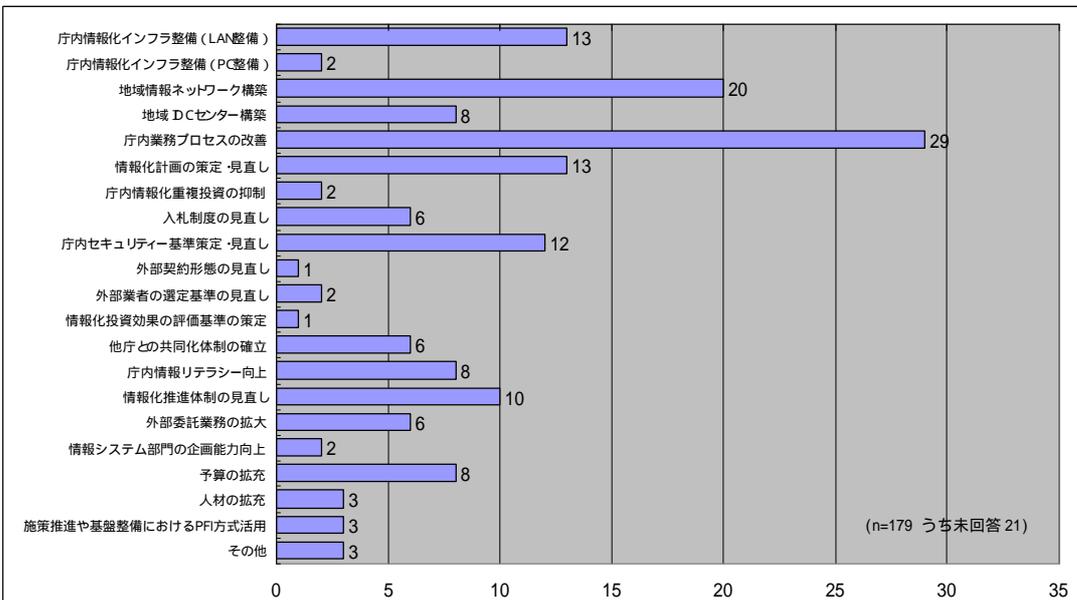
自治体側の考える最重要課題は、「庁内情報化インフラ整備」が最も多く、次いで「地域情報ネットワーク構築」、「情報化計画の策定・見直し」などである。それらに比べて「庁内業務プロセスの改善」や「予算の拡充」などは若干、重要度が低いと認識されているようである。一方、民間企業の回答は、電子自治体推進上の最重要課題として「庁内業務プロセスの改善」を指摘するものが圧倒的に多い結果となり、自治体の回答と対照的である。

電子自治体推進を契機とした自治体業務改革の取り組み活発化が望まれる。

図表 4-1-8 電子自治体推進にあたっての「最重要課題」



図表 4-1-8 民間から見た自治体が今後取り組むべき最も重要な課題



共同化・広域化（BPR in G's）

共同化・広域化は必然的に業務およびシステムの標準化を伴うため、電子自治体実現のための費用低減効果が非常に大きい。特にIT資産（ハードウェアやデータセンターインフラ、業務アプリケーション等）の共有効果は単純化すれば開発・購入・維持費用を共有するユーザ（自治体）数で除した費用となり、民間におけるシェアードサービスである。

一方でどの領域を共同化・広域化するかについては複数の切り口がある。図表の通り、まず第一に住民サービス向上の視点から行政サービスを共同化・広域化するものである。この場合、住民自治に最適な都市規模で取り組むものである。

第二に、地域産業活性化の視点からIT投資や業務を集中化するための共同化・広域化である。この場合、集中投資による持続的な経済効果を期待できる都市規模で取り組むものである。共同アウトソーシングや民間IDC事業者の共同誘致、公共IDC事業などが該当すると考えられる。

第三に、地域特性を考慮した類似都市間の連携・共同化である。上記2種類の共同化が地理的に隣接した自治体間での取り組みであるのに対し、このタイプは地理的特性によるものではない。自治体の基幹業務システムは都市規模で異なる。また産業特性の類似した都市間での連携・共同化も有望である。

このように、広域化・共同化の取り組みは他のアプローチ、アウトソーシングを含む官民パートナーシップ（PPP）、行政内業務改革（BPR in G）、そしてASP等の先進IT活用と組み合わせることでそれらの効果を格段に向上させることができる。

図表 4-1-9 共同化・広域化の類型化例

	共同化・広域化類型		
	住民サービス共通化型	電子自治体インフラ共同化型	類似都市連携型
視点・狙い	・行政区画に制約されずに、住民サービスの広域化を図ることによって、住民満足度の向上を図る（住民サービス面での合併前倒し効果）	・新規、既存システム投資の効率化と地域産業育成を目的にIDC等の電子自治体インフラの共同導入、共同利用を図る	・都市特性の類似した複数団体が各側面で連携、共同化し、戦略的な目標実現を図る
想定人口規模	・15～16万人 ・地域に即した行政サービスを効率的に提供可能な「顔の見える都市」規模 ・地理的に隣接	・50～70万人 ・集中化の効果を持続的に地域産業振興に活用可能な経済的に「自立できる都市」規模 ・地理的に隣接	・類似人口規模都市（大都市、中都市、小規模町村） ・類似産業構造都市（先端産業、商業、観光農業、林業、水産業等）
共同化・広域化の例	・合併予定団体による業務アプリケーション等の共同導入、共同利用 ASP化 新規システム 既存システム ・住民ICカード共同導入、運用	・民間IDC事業者の共同誘致 新規システム分野共同利用 既存システムの標準化、共同利用 （・公設民営型IDC整備） ASP化	・自治体基幹業務アプリケーションの共同開発、共同利用 ASP化等 ・観光産業振興のため共同窓口システム等、各種のG to C、G to B。

資料：細野助博著「スマートコミュニティ」等に基づき作成

## 4-2 電子自治体モデルと実現シナリオ

### (1) 電子自治体実現のためのアウトソーシング等活用選択肢

アウトソーシングと単独・共同推進の選択肢を電子自治体実現という視点で整理したのが図表 4-2-1 である。

自治体が単独で電子化を推進する場合、システム（特にアプリケーション開発・運用）の標準化、差別化、地域化、そして事業化という切り口で大別することができる。一方、アウトソーシングの対象範囲としては、データセンター等のハードウェア資源の自己保有・自己運用、外部IDC（インターネットデータセンター）の活用、アプリケーション等のソフトウェア資源も外部化する場合（図表内では「アプリ・リース/レンタル」）そしてITを含む行政サービス・事務自体の外部化の4段階に大別することができる。

#### 標準化重視の単独推進

標準化を重視した単独推進としては、「パッケージ利用・自庁管理型」、「パッケージ利用・IDC活用型」、「ASP利用型」の3種類を想定することができる。電子自治体ビジネスを展開する民間企業では平成15年度前後を目標に電子自治体実現のための個別システムのパッケージ化、ASPサービス化に取り組んでおり、自治体は標準的なアプリケーションを利用して効率的に電子化を図ることが可能である。

前節の自治体アンケート調査結果に見る通り、現状は外部センター活用（ハウジング、ホスティング）ニーズは弱く、外部民間事業者のサポートを受けて自庁保有・管理を行なう意向が強い。しかし、電子自治体の効率的な実現に外部IDC活用は優れており（専門性の活用と24時間365日運用のための柔軟な勤務形態、集中管理効果等）、民間側の働きかけも積極的であることから、「自庁管理型」から「IDC活用型」へのシフトが進むものと考えられる。「ASP利用型」の普及見通しは不透明である。電子自治体関連のASPサービス市場の充実にはタイムラグも予想されるが、長期的には多くの団体および多くのシステム領域でアプリケーション自己導入割合が低下し、ASPサービスが主流になっていくものと考えられる。

#### 差別化重視の単独推進

自治体として標準的なシステムでは十分でなく、たとえ費用の増加が見込まれても独自仕様のシステム開発が要求される場合、「独自仕様・自庁管理型」と「独自仕様・IDC活用型」の2種類が想定される。前出と同様に、自治体の自庁管理志向が強いものの、費用対効果の向上のためにIDCサービス活用の促進が期待される。

差別化重視の単独促進では、独自仕様のシステム開発が前提となるため、ASPサー

ビスのようにソフト資源も含めた「1 to Many (ワントゥメニ)」のアウトソーシングとはならない。言い換えれば「1 to 1 (ワントゥワン)」のアウトソーシングにとどまるため、常に標準化可能性、他団体との共同推進可能性を検討することも費用効率化のために不可欠である。

この推進方法において採用可能なアウトソーシング手法には戦略的アウトソーシングもしくはPFI（プライベートファイナンスインシアチブ）がある（厳密には両者は異なるが、簡略化のために以降、まとめて「PFI（方式）等」と呼ぶ）。システム設計・開発（含む再整備）から運用・保守に至るシステムのライフサイクル全体でサービスの質とコストを、競争的かつ透明性の高い調達プロセス等によって最適化するものである。リース等と同様にハードウェアの調達やアプリケーション開発などの初期の資本的支出を後年度の経常的支出として平準化することもPFI等アウトソーシング手法の機能の1つである。

#### 地域化重視の単独推進

わが国においても主要なIDC事業者によってサービスメニューやコストなどの面でIDCサービス市場が充実してきている。他方で戦略的に地域IDCを活用していこうという動きも非常に活発である。

自治体が地域（化）を重視して電子化を単独推進する場合、「地域IDC活用型」とその地域IDCを通じた「ASP利用型」の2種類を想定することができる。アプリケーション導入にあたっては前出、と同様にパッケージ利用と独自仕様に大別され、それらも地域内企業（当該地域IDC事業者を含む）によって用意されることが選好される。一部もしくは全てのシステムで実際に地域内企業が担う場合でも地域IDCを活用しなければ、自治体の電子化モデルとしては前出、に分類できる。

地域化重視の単独推進においても標準化による行政サービス効率化の方向性を求められることから、長期的には「ASP利用型」が主流になっていくものと考えられる。そうした流れの中で地域内企業の提供するサービスの付加価値割合をいかに高めることができるかが重要といえる。

一方、地域化重視は、地域産業振興などの戦略的目標を加味した、長期的な費用対効果に力点を置く電子化政策である。成果の目通しのない継続的な地域内企業の優遇は、単なる割高な電子化・IT調達にすぎず、市民にとって電子自治体推進が昨今の公共事業批判と同様の対象としてとらえられてしまう危険性がある。

従って客観的な費用対効果算定基準や透明性の高い事業者選定プロセスなどを特徴とするPFI等は、前出の差別化重視と同様に地域化重視の電子化推進においても有益である。

また、地域IDCは後述する自治体事務そのものの外部化（BPO）のための有力な

担い手の1つとなることも期待されている。

#### 自治体によるITサービスの事業化

先進的、主導的立場にある自治体が電子自治体実現に必要なソフト・ハード資源を調達、開発を行い、他の自治体などにサービス提供を行うものである。特に先進団体が自ら民間事業者へ委託して開発したアプリケーションを他の団体にも提供することが考えられ、今後はASPサービス形態による提供も有望視される。

具体的には自治体が直接の事業主体となって自庁施設で運用し、特別会計を設置する、外郭団体（含む3セク）が事業主体となる、民間企業（含むSPCやコンソーシアム）を通じてサービス提供する、といった形態が想定される。いずれにせよ、主としてソフト資産の知的所有権やその対価算定方法、官民役割分担（自治体事業の守備範囲）等の明確化が必要である。

#### 自治体事務そのものの外部化（BPO）

各種証明書の発行手続きをコンビニエンスストアや郵便局で行うことができるようにしたり、自治体のホームページ上での情報公開・情報提供関連業務をNPOに委託したり、自治体の広汎な後方事務を民間事務センターに包括的に処理委託するなど、ITサービスを含む自治体事務そのものをアウトソーシング（BPO：ビジネスプロセスアウトソーシング）していくものである。

電子自治体の推進にあたっては、どのような開発・運用モデル、システム形態を採用するか、標準化か差別化かという検討の前に、電子化の対象となりうる事務事業そのものの外部化可能性の検討、すなわち自治体業務改革（BPR：ビジネスプロセスリエンジニアリング）の視点が不可欠といえる。

#### 自治体共同開発・個別運用（調達および開発の共同化）

電子自治体実現に必要なソフト・ハード資源を複数の自治体が共同して調達・開発を行い、その後のシステム運用は各自自治体が個別に実施するという共同化では、「共同開発、個別自庁管理型」と「共同開発・個別IDC活用型」の2種類を想定することができる。

個別運用を前提とした共同調達・開発においても事務の外部化（BPO）やPFI等の採用が可能である。

### 自治体共同開発・共同運用

複数自治体がソフト・ハード資源を共同して調達・開発し、その後のシステム運用も共同で行う場合、「特定団体における一括管理型」、「共同開発・共同IDC活用型」、「ASP利用型」の3種類を想定できる。前2者の相違は、共同で利用するIDCについて外部事業者を活用するか、共同化参加団体の中の特定団体で管理するかである。単独推進よりも共同推進の方が相対的に自庁管理志向が弱く、外部IDC活用に抵抗が少ない。

共同開発・共同運用では現段階でも「ASP利用型」が実際に採用可能である。ASPサービス形態での利用を前提とした共同開発・共同運用は、電子自治体推進モデルとして最も有力な選択肢の1つと考えられる。

### 地域化重視の共同推進

システム運用を個別に行うか、共同で行うか（前出、）にかかわらず、ソフト・ハード資源を共同調達、開発する場合でも単独推進と同様に、「地域IDC活用型」と地域IDCを通じた「ASP利用型」の2種類を想定することができる。PFI等やBPO活用を合わせて検討する価値がある点も同様である。単独推進とのちがいは、共同化の労力等を考慮しても、より大きな費用低減や地域産業振興などの効果が期待できることである。また、「ASP利用型」を当該自治体の意向を反映させて実現する上でも共同推進が有利といえる。

### 自治体によるシステム・事務統合

自治体の電子化推進上の共同化・広域化の取り組みをより深め、共同事業化する場合としては、「システム統合型」と「事務統合型」の2種類を想定することができる。

共同化を継続的に推進する場合、従来は一部事務組合や共同出資法人などの公的共同組織を設立して事業を行うことが多く、その共同化の事業内容は前出のような共同調達機能、前出のような調達・開発から運用までの包括的なもの、さらに運用のみの共同化など多様である。今後は市町村合併や広域行政等の要請に応え、システムおよびシステム部門の統合を視野に入れた共同化の取り組みが必要となってきた。この「システム統合型」では、アウトソーシングの場合は庁内に残すべき企画機能も共同化・統合の対象となる。また、非効率な組織運営になりがちな公的共同組織を設置せず、民間主導の共同・広域事業化の推進が今後の課題といえる。

広域行政の視点ではシステム統合にとどまらず、広く自治体の事務事業や組織の統合を目標とした、「事務統合型」の共同事業化も有望である。ここでも単なる事務や組織の集約ではなく、PFI等のアウトソーシング手法を組み合わせることができる。

図表 4-2-1 電子自治体実現のためのアウトソーシング等の選択肢

		アウトソーシングの対象範囲			事務の外部化 (BPO)		
		アプリケーション自己導入		アプリ・リース/レンタル			
		ハート自庁保有 管理	外部 DC活用				
単独推進	標準化	パッケージ利用 自庁管理型 [A-1]	→	パッケージ利用 DC活用型 [A-2]	→	ASP利用型 (DC活用) [F]	<p>- BPO活用 -</p> <p>{ 業務プロセス アウトソーシング }</p> <p>証明書発行、公共施設予約、 情報公開 提供、 公共料金徴収、等の 事務全体の外部化</p> <p>移管 委託先例)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・コンビニ、郵便局、他</li> <li>・地域 DC</li> <li>・NPO</li> </ul> <p>対価の支払形態例)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・無償、一部補助</li> <li>・定額制</li> <li>・従量制</li> </ul> <p>(含むパフォーマンス契約)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・定額 + 従量制</li> <li>・利用者負担制</li> </ul> <p>(住民、企業)</p>
	差別化	独自仕様 自庁管理型 [B-1]	→	独自仕様 DC活用型 [B-2]		リース・PF活用	
	地域化	(パッケージ) 独自仕様)	→	地域 DC活用 (民間、3セク) [E]	→	ASP利用型[F]  リース・PF活用	
	事業化	他の自治体へのアプリケーション提供、ASPサービス提供 (サービス提供型) ・自庁運用 外部団体活用 ・民間活用 (含むコンソーシアム) [G]					
	個別運用	共同開発 (調達) 個別自庁管理型 [C-1]	→	共同開発 個別 DC活用型 [C-2]		リース・PF活用	
共同推進	共同運用	特定団体における 一括管理型 [D-1]	→	共同開発 共同 DC活用型 [D-2]	→	ASP利用型 (DC活用) [F]	
	地域化	(個別活用) (共同活用)	→	地域 DC活用 (民 間、3セク) [E]	→	リース・PF活用  ASP利用型[F]	
	統合	共同化目的の組織に、継続的に共同開発・共同運用委託 ・公的組織 (組合、財団等) ・民間 (含むコンソーシアム) システム統合型 [H-1]					
		事務統合型 ・公的組織 ・民間 [H-2]					

注：カッコ内のアルファベットは推進モデル（8種類：A～H）に対応

## (2) 電子自治体の推進・実現イメージ

電子自治体推進上のアウトソーシング等の選択肢を踏まえ、自治体の現状から電子化推進、そして将来的な電子自治体実現イメージを示したものが図表 4-2-2 である。

### 全庁的基本方針の明確化

既存の庁内業務システムおよび電子自治体実現に必要な新規システムに関する人口規模別自治体の現状と今後の意向は前節で取り上げた通り、各自治体が電子自治体実現の方向性について手探り状態にある。従って、現段階で行政情報システムおよび行政サービスそのものについて、各自治体がどの分野、どのシステム・サービスにどの程度、経営資源（端的には資金）を投入すべきかを全庁的な視点で再評価し、基本方針を明確化する必要があると考えられる。民間を含め、どのような組織においても限られた経営資源で最大限の組織目標を達成するには、経営資源を投入する上で事業もしくは組織活動分野の選択と集中が不可欠である。そして経営資源を集中的に投入すべき分野、すなわち各自治体組織の中核（コア）的活動分野と、徹底的にコスト削減すべき非中核（非コア）活動分野を検討、選別していく必要がある。

具体的に非コア分野においては、標準化や共同化、広域化、外部化などの手段によって、少しでも納税者負担を低減する義務が自治体に課せられている。また、競争環境下において常に利益の最大化を要求される民間企業と対照的に、自治体ではそのほとんどの業務活動がより標準化等を追求し、低コストで効率的に運営すべき活動分野といえる。

### 電子自治体推進イメージ

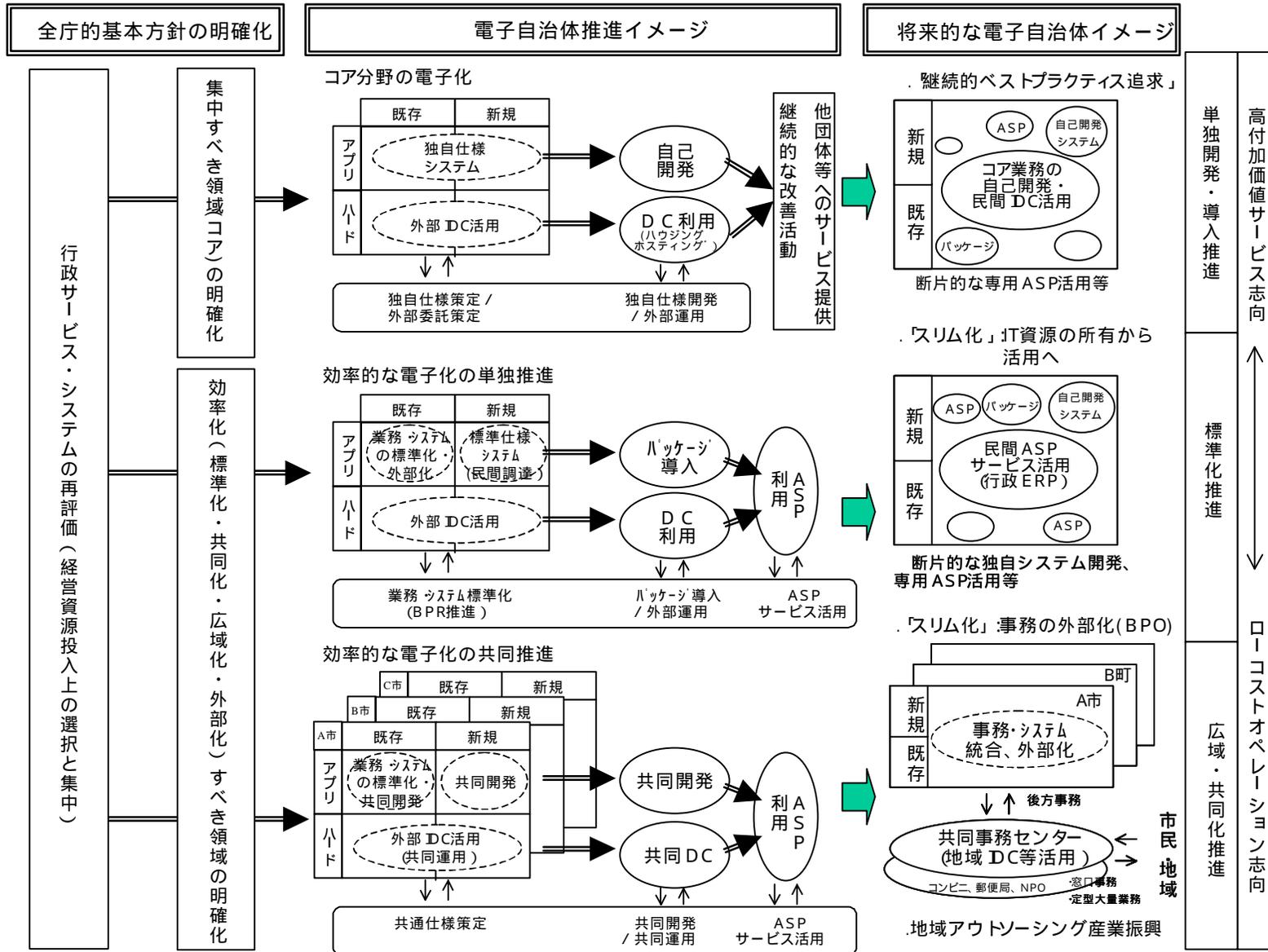
電子化を進める上で、経営資源を集中的に投入すべきコア分野と、標準化や共同化等によって効率化（コスト削減）を追求すべき非コア分野では推進方法が大きく異なる。

#### a. コア分野の電子化

先進的IT都市を全庁的目標とする自治体や、特定分野のIT化を戦略的に推進する場合、経営資源を集中的に投入し、独自仕様のシステム開発・運用が必要となる。前出の「差別化重視の単独推進」パターンが該当し、早期に電子自治体実現を図り、その後も先進性を維持すべく、継続的な改善を実施していくことになる。

一方、既存システムを含む自庁管理からIDC活用への移行、PFI等の活用、他団体等へのサービス提供（ASPサービス事業等）など、先進的団体としての効率化や成果・ノウハウ還元の取り組みが要求されることになる。

図表 4-2-2 アウトソーシング等を活用した電子自治体モデルと実現シナリオ



## b. 効率的な電子化の単独推進

単独の自治体が極力、効率的に電子化推進を図る場合、前出「標準化重視の単独推進」パターンが該当し、電子自治体実現に必要な新規のシステム化領域は標準仕様が基本となる。「パッケージ利用・IDC活用型」を第一候補としながら、当該自治体に適合したASPサービスを当初から民間事業者や先進自治体等から提供されるならば「ASP利用型」となる。

また、効率的な電子化は、新規システムだけでなく既存システムにおいても同様な取り組みを行うことによって高い効果が得られる。新規システムと並行して、既存システムの更新・再構築時に標準化・外部化をもあわせて取り組めるよう、全庁的な情報システム標準化・外部化計画を策定し、計画的な推進を図っていくことが望ましい。

## c. 効率的な電子化の共同推進

前述の通り、電子自治体の共同推進は多様な形態がある。また、これから初めて共同化の取り組みを行う場合と、すでに今まで共同推進を実施しており共同化の枠組みが整っている場合では電子自治体実現に向けた推進方法が異なる。想定される基本的な推進イメージは以下の通りである。

まず、電子自治体実現に必要な新規システムの共同調達・開発を行う。この際、当初から「ASP利用型」の共同運用を前提に取り組むことが望ましい。

また、単独推進と同様、既存システム領域の共同化も順次、進めていくことが望ましい。共同団体間でまずIDC活用の共同運用（ハウジング/ホスティング）に移行し、計画的なシステムの標準化もしくは共同再開発を行い、「システム統合型」にシフトしていくことになる。

### 将来的な電子自治体実現イメージ

今後の自治体の電子化は従来の横並びの行政情報化から、自治体の戦略的経営の反映に変化していくものと考えられる。経営資源投入上の選択と集中が検討され、自治体間もしくは各自治体内の領域によって高付加価値サービス志向とローコストオペレーション志向が明確に区別される。

#### a. 高付加価値サービス志向：「継続的なベストプラクティス追求」

高付加価値サービス志向の自治体あるいは戦略的なコア領域・業務においては、独自仕様システムの自己開発・導入が行なわれ、継続的にベストプラクティスが追求される。

一方、その周辺領域では独自仕様にこだわらず、ASPサービスなどを含む適切な外部の標準システム・サービスを組み合わせて活用していくことになる。

#### b. ローコストオペレーション志向：「スリムな自治体」

ローコストオペレーション志向の自治体あるいは領域では、徹底的・抜本的な標準化と共同化・広域化、そして外部化を推進していくことになる。推進方法として単独、共同の2つに大きく分かれるが、各自治体にとっての到達イメージはどちらも「スリム化」である。電子自治体実現に必要な新規システムと既存システムが行政版ERP（Enterprise Resource Planning）として統合、標準化され、民間事業者から提供されるサービス（ASPサービス）を選択的に利用する形態が有望である。このIT資源（ソフト・ハード資産、要員等）の所有から活用への転換が第一の「スリム化」である。

単独自治体および共同推進団体による標準化と外部化の推進は、IT分野のアウトソーシングにとどまらず、自治体業務・事務および組織そのものの外部化（BPO）も可能となる。この事務や組織そのものの外部化の推進がもうひとつの「スリム化」である。

#### c. 地域アウトソーシング産業の振興

高度で効率的な電子自治体の実現は、それを支えるアウトソーシング市場の充実と表裏一体である。各々の電子自治体が都市としての競争力を向上させるためには、充実した地域アウトソーシング産業の育成、振興も同時に求められる。

自治体によるIT関連サービスの積極的なアウトソーシングにより、地域IDCが競争力のある高付加価値サービス型の事業体（図表では「共通事務センター」）に成長しうる。また、特に地域性を強みにするにはITサービスにとどまらない、「リアル（非IT）サービス」とセットで自治体事務を肩代わりするBPO（ビジネスプロセスアウトソーシング）の視点も不可欠である。すでに窓口業務のコンビニエンスストアや郵便局による代行やNPOによる行政情報提供代行など多様な取り組みが始まっている。

狭いIT分野に限定されずに、地域経営資源を創意工夫して活用することが地域アウトソーシング産業の振興と、高度で効率的な電子自治体実現に資すると考えられる。

### （3）電子自治体の推進モデル

電子自治体実現のためのアウトソーシング等の選択肢（図表4-2-1）に基づき、個別の推進モデルとして以下の通り8類型（A～H）に整理した（図表4-2-3）。

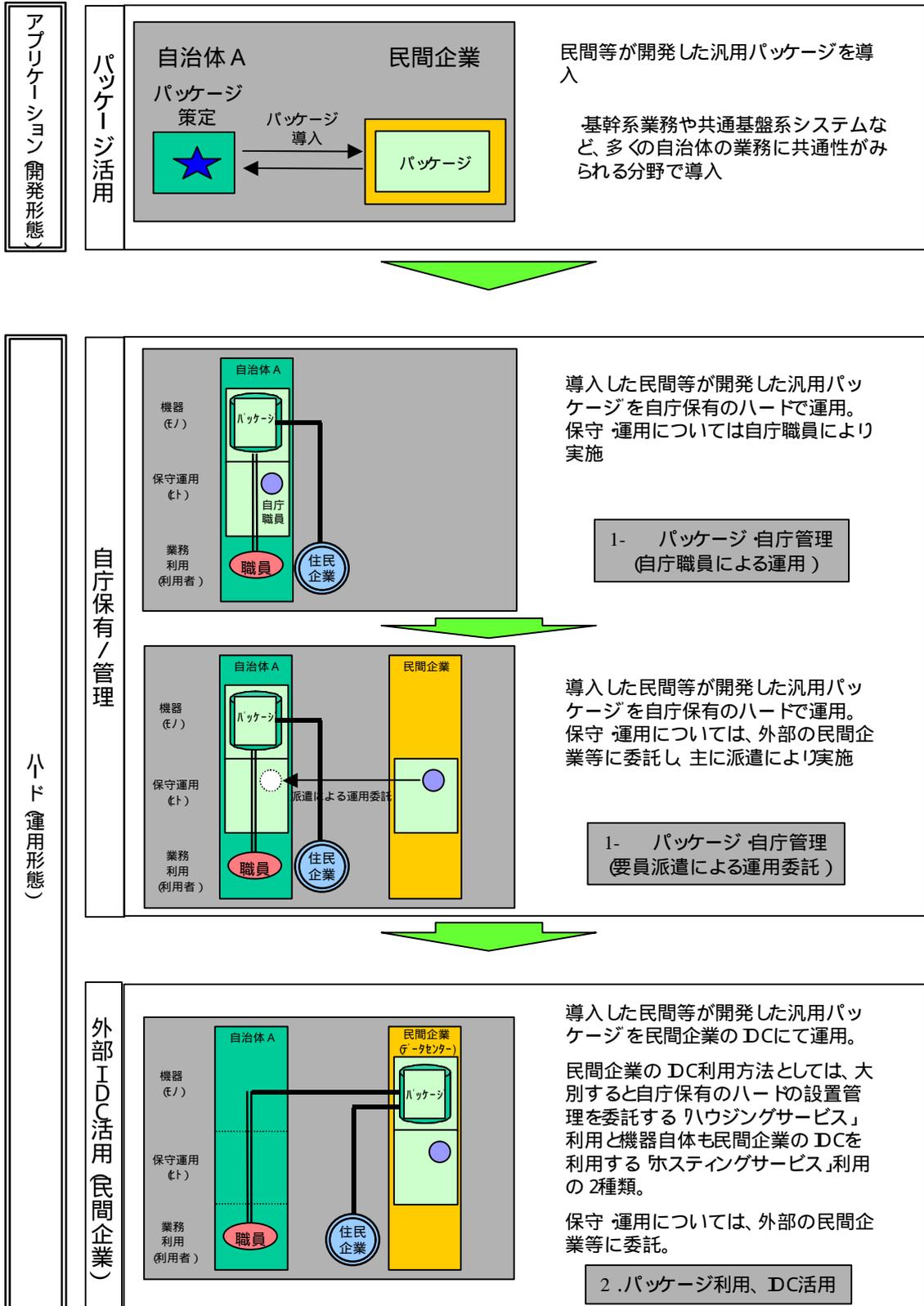
図表 4-2-3 電子自治体推進モデルの比較表：その1

A.パッケージ利用・単独推進型			B.独自仕様・単独推進型			C.共同開発・個別運用型			D.共同開発・共同運用型			
アプリ開発	パッケージ利用	・民間等開発の汎用パッケージ導入	アプリ開発	独自仕様	・自庁独自の仕様により開発	アプリ開発	共同開発	・複数自治体により共同開発、調達	アプリ開発	共同開発	・複数自治体により共同開発、調達	
システム運用	自庁保有/管理	・自庁管理 (自庁職員による運用)	システム運用	自庁保有/管理	・自庁管理 (自庁職員による運用)	システム運用	個別自庁管理	・各自治体自庁管理 (自庁職員による運用)	システム運用	特定団体保有/管理	・特定団体一括管理 (特定団体職員による運用)	
		・自庁管理 (要員派遣等による委託)			・自庁管理 (要員派遣等による委託)			・各自治体自庁管理 (要員派遣等による委託)			・特定団体一括管理 (要員派遣等による委託)	
	I・活用 DC	・外部IDC運用委託 (ハウジング/ホスティング)		I・活用 DC	・外部IDC運用委託 (ハウジング/ホスティング)		個別IDC	・各自治体による個別外部IDC運用委託		共同IDC	・外部IDCへの共同運用委託	
E.地域IDC活用型			F.ASP利用型			G.サービス提供型			H.システム・事務統合型			
アプリケーション開発	独自仕様	・自庁独自の仕様により開発	アプリケーション開発	独自	・民間が開発、提供するASPサービス利用	アプリケーション開発	独自仕様	P K G 化	・先進自治体等の開発アプリをパッケージ化し、他団体に提供	アプリケーション開発	システム統合	・既存資源(アプリケーション等)の整理/統一、新規システム共同開発
	パッケージ	・民間等開発の汎用パッケージ導入		地域ASP	・複数自治体によりASP型アプリ共同開発		ASP化	・先進自治体等の開発アプリをASPモデル化し、他団体に提供				
	共同開発	・複数自治体により共同開発、調達		公的ASP	・国や県等が提供するASPサービス		P K G 化	・複数自治体等の共同開発アプリをパッケージ化し、他団体に提供				
運用	地域IDC	・地域IDC運用委託	システム運用	民間IDC	・民間のIDCにより提供されるASPサービス利用	運用	共同開発	ASP化	・複数自治体等の共同開発アプリをASP化し、他団体に提供	システム統合	・公的共同組織を設置、外部IDCへ運用委託	
				地域IDC	・地域IDCにより提供されるASPサービス利用			アプリ提供	・パッケージやASP型アプリケーションを提供		・公的共同組織を設置せず、共同で外部IDCへ運用委託	
				公的IDC	・国や県等の公共IDCにより提供されるASPサービス利用		サービス提供	・自庁設備や外部センターを利用し、サービス提供		事務統合	・共同事務センター(公的or民間)に事務移管、委託	

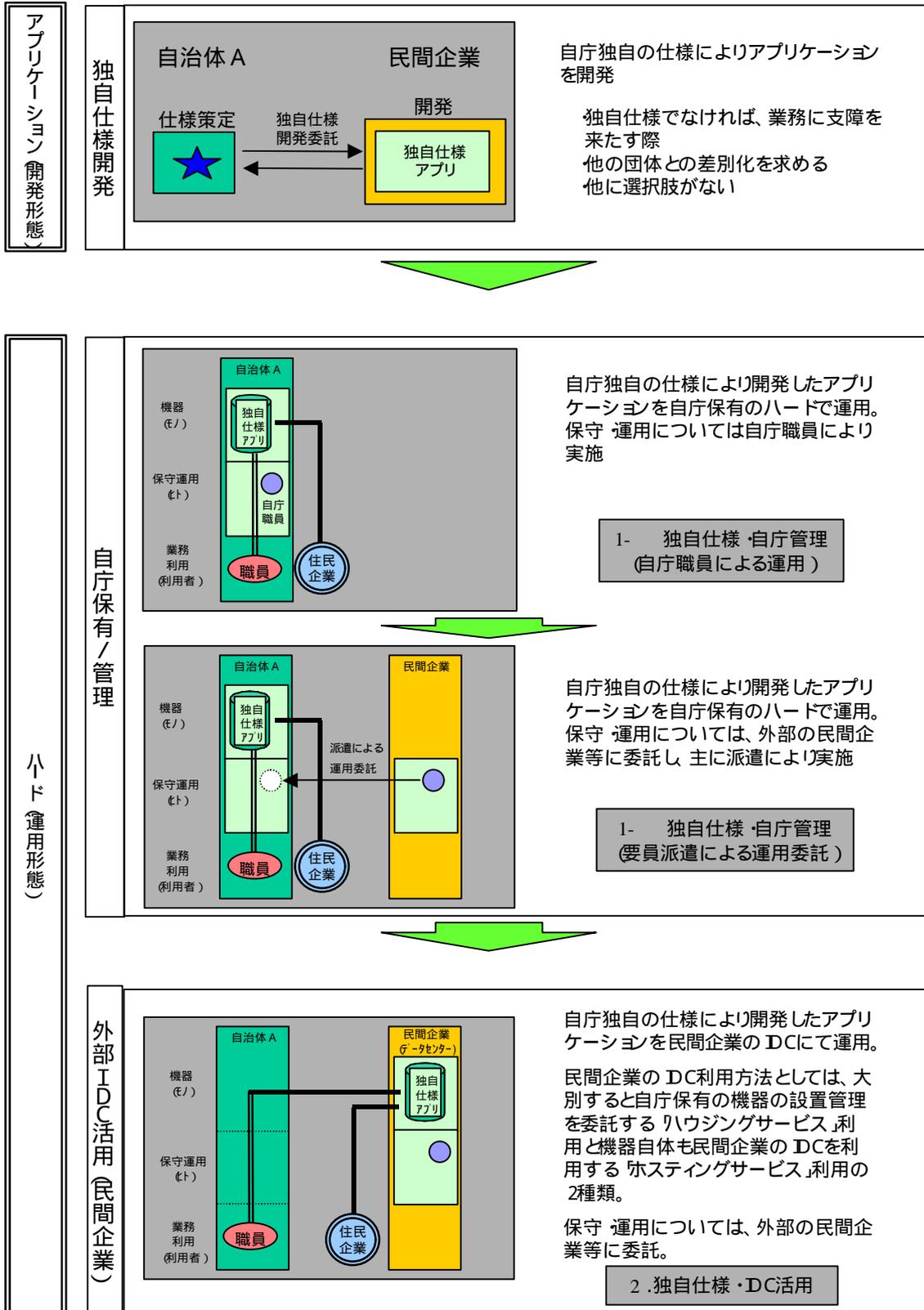
図表 4-2-3 電子自治体推進モデルの比較表：その2

	A.パッケージ利用・単独推進型	B.独自仕様・単独推進型	C.共同開発・個別運用型	D.共同開発・共同運用型
推進のイメージ	・内部事務など、他の団体と差別化することが不要な業務・サービスについて、積極的な標準化を図り、スピーディーかつローコストな電子自治体の推進と業務改革を実施	・住民サービスの差別化を図ることによって住民満足度を向上させ、地域の活力をはかるといった戦略的システムについては、民間事業者とパートナーシップを図りながら、独自仕様のシステムを開発する。	・県域やブロック域での共同開発によって、事務組合などよりもスケールメリットを發揮しコスト削減効果生まれる。 ・遠地間でも、規模や業務、システムに対する指向が類似した団体同士での共同化も可能。	・地理的に近い地域をベースに、開発だけでなく、ハードの調達、保守、運用についても共同調達を図ることで、一層のイニシャルコスト削減効果があらわれた電子自治体運営。
メリット	・開発に伴うコストやリスクが少なく済む。 ・開発工程を省略することで短期間でのシステム稼働が可能。 ・適切なパッケージの導入はBPRの契機となりうる。	・自団体の業務に適合したシステムが構築可能。 ・住民に対し独自のサービス提供等が可能となり他の自治体・地域との差別化を図ることで地域を活性化。	・参加団体が多いほど、独自仕様より安い価格で購入できる。 ・近隣の市町村との業務統合、システム統合(市町村合併)が行い易い ・運用フェーズまで共同化するのに比べ、共同化の枠組み構築、実施が行い易い。	・参加団体が多いほど、独自仕様より安い価格で購入できる。 ・近隣の市町村との業務統合、システム統合(市町村合併)が行い易い ・ハードを含めた包括的な共同調達によって、ソフト、ハード別々の調達よりも安くなり、共同化のメリットが個別運用よりも発揮。
デメリット	・業務との適合性を欠くことがありうる。(BPRが必要) ・独自性の高い住民サービスや業務用のパッケージ商品は少ない。	・カスタマイズ性が最も高く、高コストになりがち。開発に時間とリスクを伴う ・現行の業務ベースの開発になると、業務改革が疎かになる恐れがある。 ・独自仕様以外のシステムとの互換性、移行を睨んだ開発が必要。	・構成団体がまとまらないと遅れが生じる。 ・共同団体内仕様以外のシステムとの互換性、移行を睨んだ開発が必要。 ・小規模な共同開発では、コスト削減効果が低く、非効率な情報化が予想される。	・遠地自治体間では、共同運用は難しい。 ・既存ハード(メーカ)に拘束され、ハードの共同調達の足並みが揃いにくい恐れ。 ・特定団体での管理の場合、費用負担のあり方の検討が必要。
	E.地域DC活用型	F.ASP利用型	G.サービス提供型	H.システム・事務統合型
推進のイメージ	・民間部門により、自治体ニーズに適したDCサービスが提供されない場合、代替・補完的な役割で、地域でのDCサービスを実施。 ・公共団体だけでなく、地域の事業者へのDC等のサービスも提供。	・標準化、共同化を積極的に進め、システム利用の効率化を模索する動きの中から、ASP(アプリ・リース/レンタル)のプラクティスが生まれ、自治体での活用が普及。	・差別化戦略によって開発されたシステムや共同開発によるシステムなど、自治体が知的所有権を持つ利用価値の高いアプリケーションを、他の団体でも利用・流通できる仕組みを形成。	・市町村合併に先行してシステム統合や、更にシステム業務をも統合することによって、市町村合併を促進する他、事務そのもののPPPを図り、抜本的な行政改革を実現する。
メリット	・民間事業者がビジネスターゲットとしない小規模団体を24時間365日運営体制でサポート。 ・個人情報保護などの面で法的、心理的障壁のある団体が活用しやすい。 ・地域経済や情報産業振興への寄与。	・持たざるITによって、コスト削減効果があるほか、他のサービスへの移行が柔軟になる。それにより、サービス提供者(公的部門含む)の競争環境が形成される。 ・適切なASPアプリケーションの導入はBPRの契機となりうる。	・コストをかけて開発した行政財産の有効活用が図れる。 ・「ベストプラクティスの流通」が行いやすく、全自治体レベルでの行政効率、地域経営の向上を図りえる。	・フル(全工程)システム統合や事務統合が市町村合併の誘引、円滑化につながる。 ・各種事務などを統合化し、民間活力活用によって、行政の事務効率が図れる他、官民の役割の見直しが進み、地域経済の活性化に寄与。
デメリット	・経営(運営)責任が明確でない場合、非効率、不採算の事業になり易い。 ・民間事業者と適切な競争関係が形成されない場合、民業圧迫の恐れがある。	・予算制度の問題から、契約、課金のあり方の検討が必要になることがある。 ・官民双方のネットワーク基盤強化が必要。 ・セキュリティ、個人情報保護対策が必要 ・既存システムとの連携の検討を要する。	・他団体への提供が無償供与となる傾向があり、供給側・需要側双方にメリットになる様なインセンティブ制度の確立が必要。 ・自治体が事業主体となる場合、事業の健全性を追求する方策が必要となる。	・団体ごとのエゴが生まれやすく、企画調整機能・権限を強化することで、意思決定のスピードアップが必要

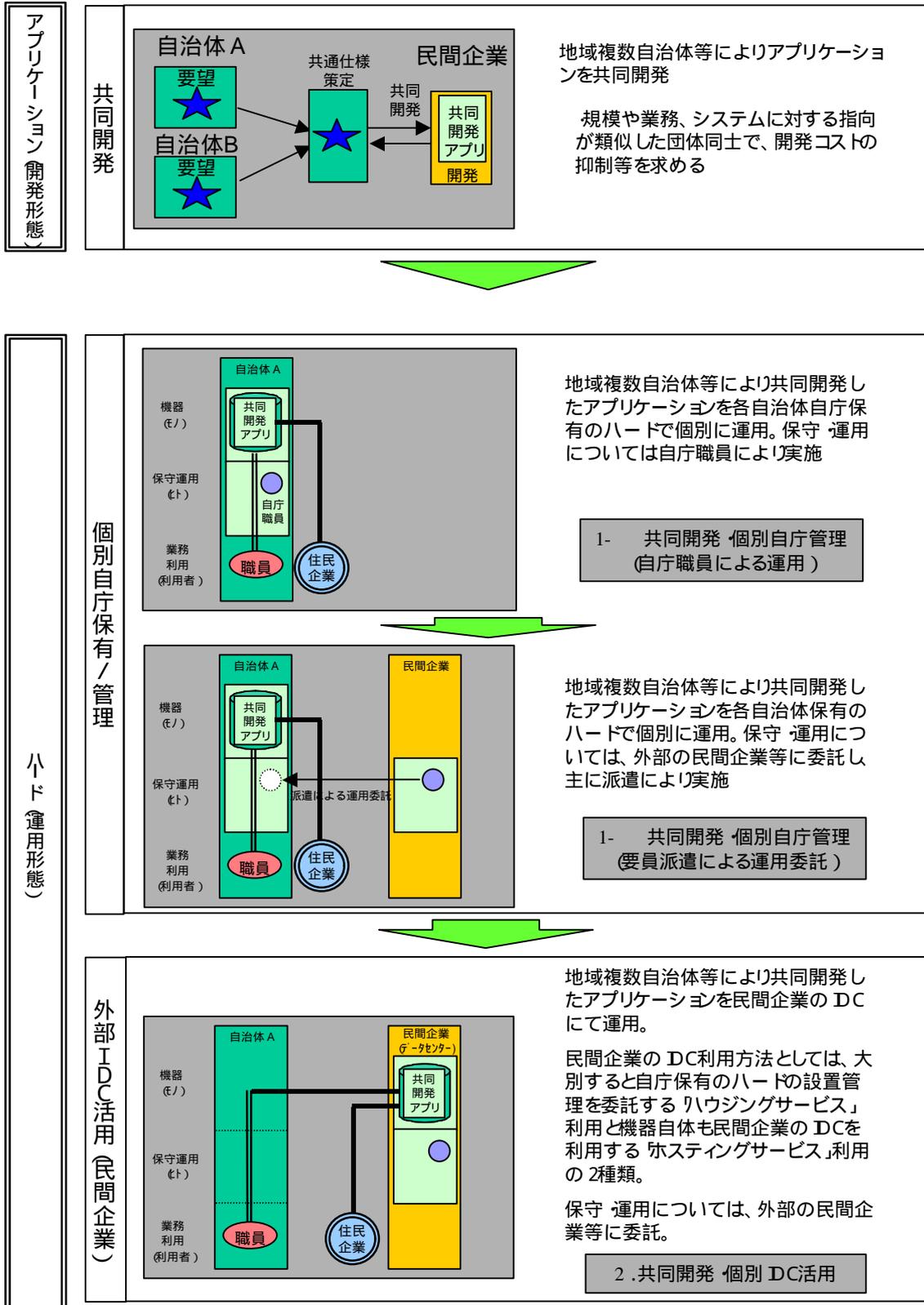
図表 4-2-4 A . パッケージ活用・単独推進型



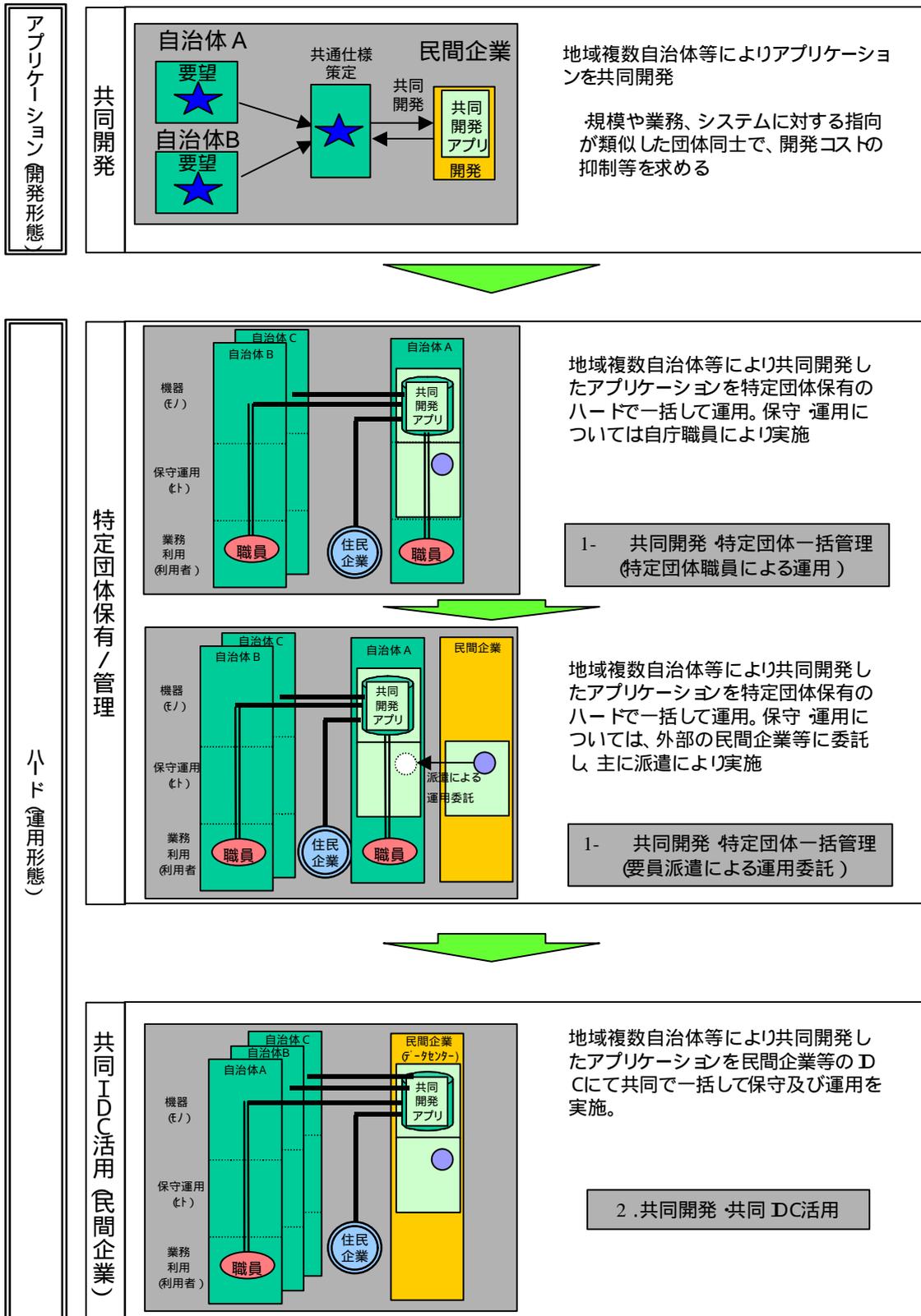
図表 4-2-4 B. 独自仕様・単独推進型



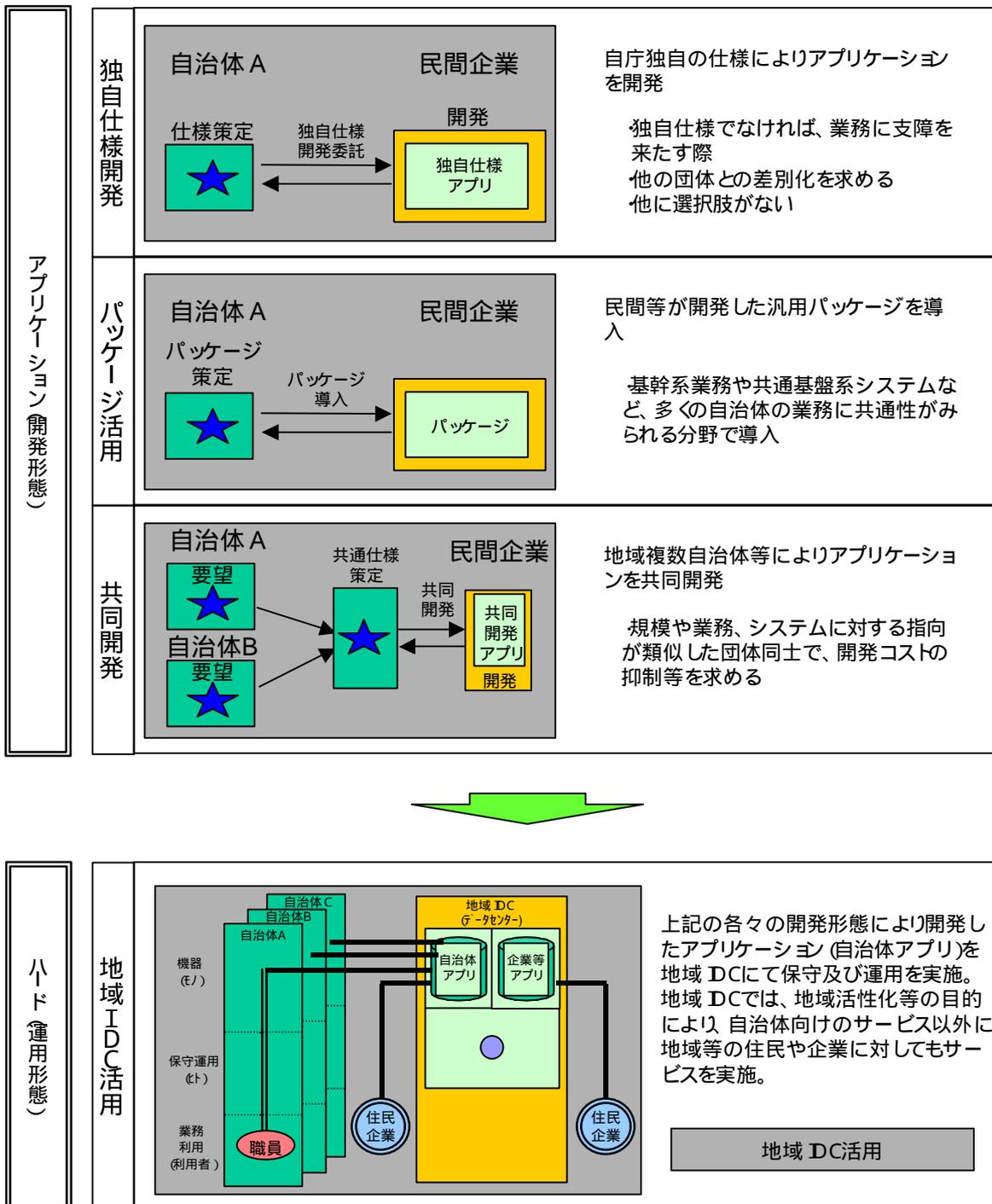
図表 4-2-4 C . 共同開発・個別運用型



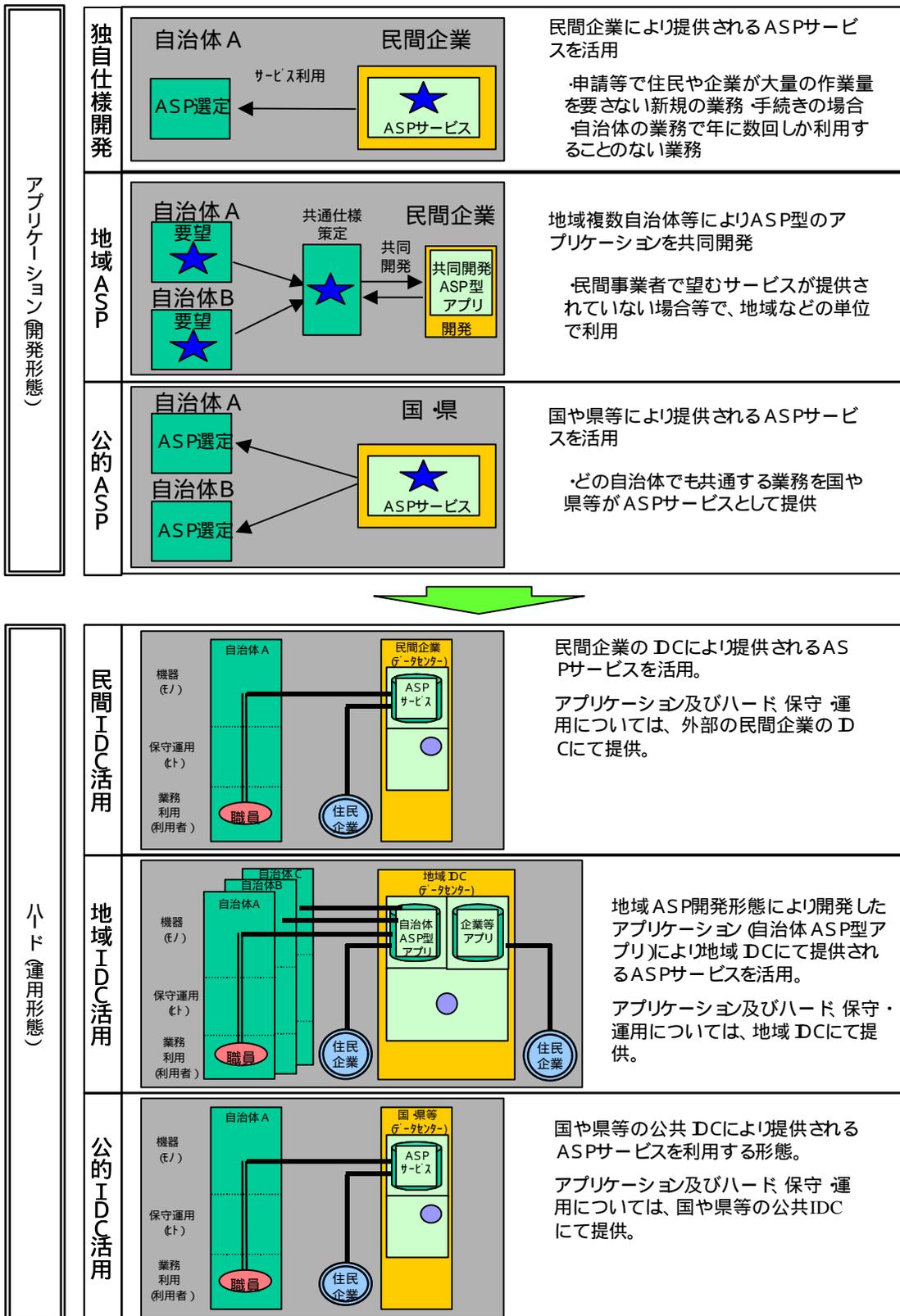
図表 4 2 4 D . 共同開発・共同運用型



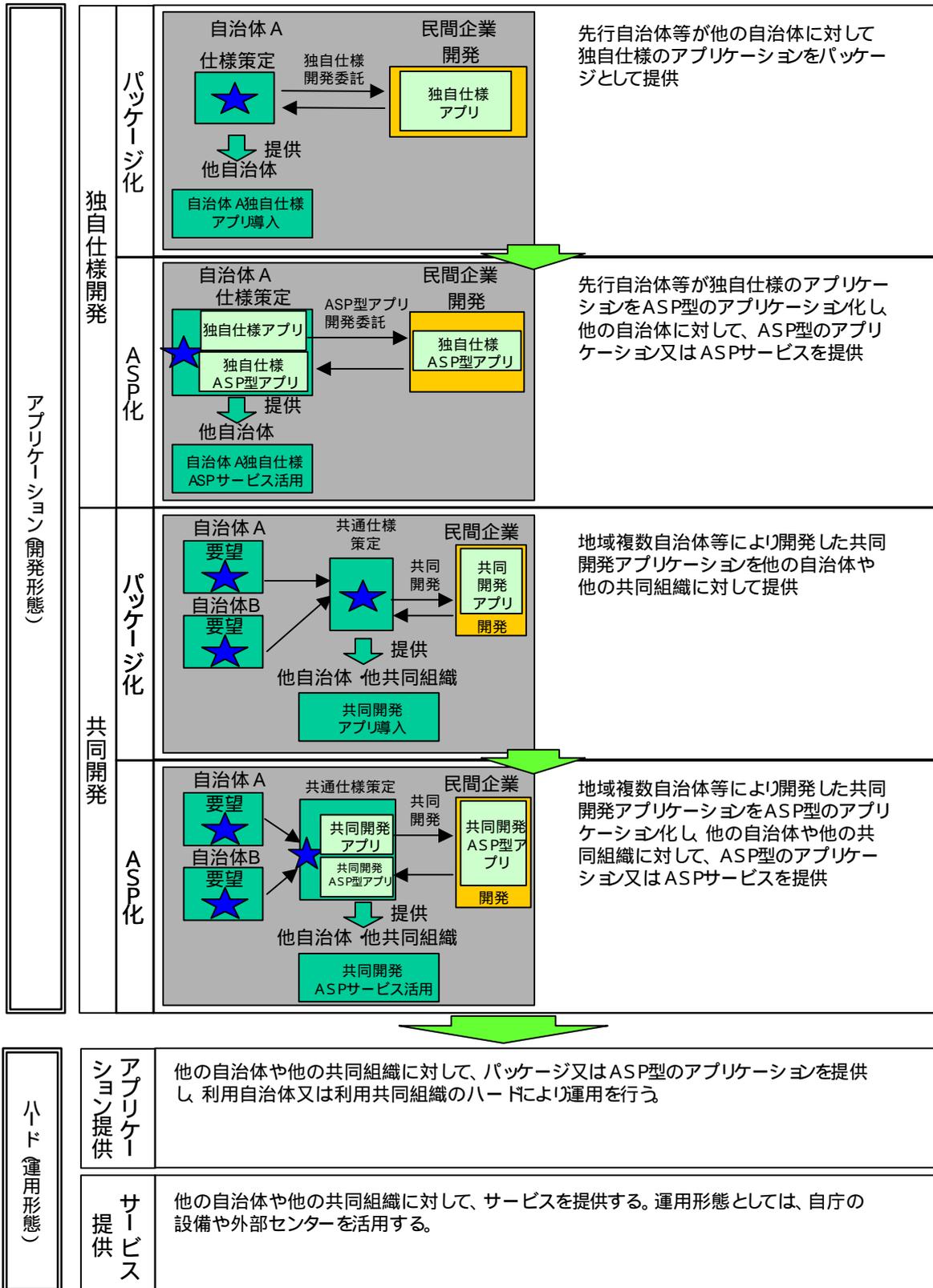
図表 4-2-4 E . 地域 I D C 活用型



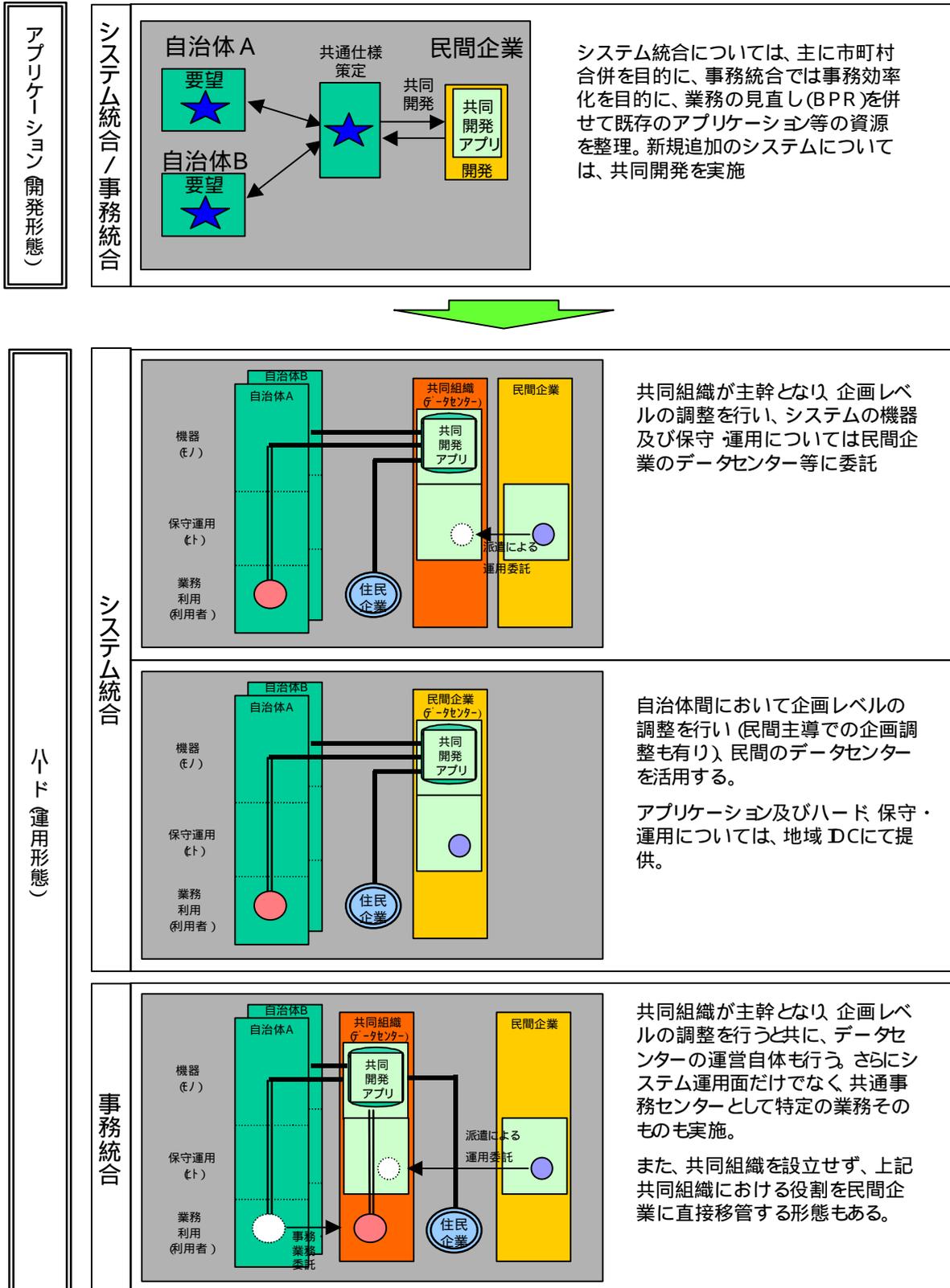
図表 4-2-4 F . A S P 利用型



図表 4-2-4 G . サービス提供型



図表 4-2-4 H. システム・事務統合型



#### (4) 今後の検討課題

##### 地域における広域化&アウトソーシング推進機能強化

広域化ならびにアウトソーシングは共にその効果は高いと考えられているものの、積極的に採用していく自治体内部のインセンティブを欠いているのが現状であり、各自治体・地域に適した広域化・アウトソーシングモデルを推進・コーディネートしていく機能の強化が求められている。将来的に地域産業の核となる民間IDCの立ち上げを支援するためのアウトソーシング契約の標準化や業務標準化サービスなどの支援機能を先進自治体が担うこと等が期待されている。また、市町村合併やシステム・事務統合を促進するための自治体版シェアードサービスモデルを早急に構築すべきである。

##### ナショナルミニマムとしての公的ASPサービス開発・提供

電子自治体実現上、必要最低限の標準的なサービスに関しては、全国の自治体が共同して、もしくは国や県レベルで公的ASPサービスを提供し、対応が困難な自治体との地域格差を是正するための対策が必要である。

##### アウトソーシング(PPP)の制度的改善

自己導入(自治体所有)から民間サービス活用へのシフトは、自治体の意識変革のみならず、自治体にとって「所有から必要に応じた外部資源の活用」、アウトソーシングやPFIを促進する規制緩和等が必要である。例えば自治体向けサービス業務のための民間投資は、自治体の事業と同様に財政支援措置(固定資産税軽減等)が検討されるべきである。

##### 日本版IHNを軸とした電子自治体モデルづくり

国民・市民が行政もしくは自治体のIT化にまずスリム化、効率化を期待する背景には、自治体の提供するサービスが国民・市民の生活上の関心事と乖離していることも一因となっている。いわば自治体の電子化における有力な「コンテンツ」の不足である。

一方、医療・介護分野においても公的保険財政やサービスの質などの問題を抱え、今後、抜本的な制度改革が迫られている。その方向性として有望視されているのが日本版IHN(広域ヘルスケアネットワーク)構想である。現在、地域医療サービスの効率化と質の向上を目的に病診連携が進められているが、医療・IT先進国である米国では地域単位で医療サービス事業(病院、診療所等)と保険事業等が統合運営される形態となってきた。このIHNの多くは非営利であり、それを支えるのが地域共有電子カルテネットワークである。日本版IHNを軸とした電子自治体モデルの検討が期待される。

平成13年度電子政府行政情報化事業  
(オンライン制度的課題への対応)

オンライン制度的課題への対応における電子政府関連の諸課題への対応

第2編 電子自治体の実現に向けた地方公共団体のアウトソーシングに関する  
調査研究

(その2)

地方公共団体のアウトソーシングに関する研究

調査報告書

平成14年3月

発行 財団法人ニューメディア開発協会  
〒108-0073 東京都港区三田1-4-28  
TEL 03-3457-0672