

## 連載 発注者からみた官公庁情報システムの現状と課題

### 第 38 回 官公庁と DX(21)官公庁における DX 推進計画の作り方

神奈川県庁 岩崎 和隆

#### 1 はじめに

私は、2006 年 4 月から 2008 年 3 月にかけて、神奈川県情報システム再編整備事業全体計画（以下「県計画」と言います。）の策定を主任として担当しました。今なら、DX 推進計画と名付けたと考えられます。

そこで本稿では、県計画について策定の主任者として省みつつ、官公庁における DX 推進計画や報告書の作り方について、私の考えを説明します。

#### 2 県計画と私の関わり

県計画の策定自体は、私が着任する数年前から少しずつ始まっていました。私は、途中から着任して策定の主任者となり、そのまま実施の主任者となる見込みでした。しかし、計画完成時に離任することとなり、計画実施には携わりませんでした。

#### 3 県計画の作り方とその問題点

県計画の作り方は、おおむね以下のとおりです。

課題把握のために庁内の情報システムの棚卸を行いました。ここでは、網羅性を重視しました。それに対し、課題解決策では、リソースを重視して無理ない計画になるよう心掛けました。

もっとも、当時、私が所属していた IT 部門は、庁内で極めて立場が弱く、財政及び人事担当部門からの支援が期待できません。特に予算については財政担当部門から計画の了解を得たとは言え、翌年度の予算しか約束してもらえないため、翌々年度以降の計画について、厳密には予算の裏付けがありません。これは、当時の IT 部門ではどうにもならなかったことです。そして実際に、その後に発生した財政難により計画の一部は実行できなくなり、一部は遅延することとなりました。

IT 部門でなく当該官公庁の視座では、計画期間中の予算の確保は必要です。

また、パッケージソフトウェア・ファーストという考えを打ち出したことにも、無理がありました。当時、スクラッチソフトウェアの開発費用の高さが課題であったところ、パッケージソフトウェアでは、それが節減できると考えました。しかし、庁内においてパッケージソフトウェアで比較的規模の大きな業務システムを開発した実績がない状況においてパッケージソフトウェア・ファーストを採用したことは、技術の裏付けが不十分でした。その後、私自身が地方独立行政法人神奈川県立病院機構の人事給与システム開発にお

いて、県に先立ちパッケージソフトウェアによるシステム・インテグレートを担当し、問題に直面することとなりました\*<sup>1</sup>。県計画策定時には、パッケージソフトウェアに本格的なシステム・インテグレートが必要なものとそうでないものがあることは、漠然とは理解していたのですが、今から省みると前者の特徴を全く理解できていませんでした。

私が計画を検討していたときである 2007 年 3 月に、国は、情報システムに係る政府調達の基本指針を策定しました\*<sup>2</sup>。ここで分離調達が規定されていました。分離調達の妥当性について、当時は判断できなかったのですが、県で採用したら上手くいかないことは予想できたので、あえて不採用としました。国からも、県に準拠せよとの助言（地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 245 条の 4 第 1 項に基づく技術的助言）がなかったため、不採用は問題になりませんでした。

棚卸しにより、県立病院の情報システムは、課題が大きいことを把握しました。しかし、IT 部門の人的リソース不足から解決を断念し、県立病院自身の課題解決に期待しました。これについては、のちに、病院の医師や病院の再編整備担当、そして私自身が解決に携わることとなります。県計画の実施段階における人的リソースの状況については、私自身が実施しなかったため詳細は把握していませんが、それがネックになったようには見受けられません。これは計画策定時に、策定の主任者である私が「計画策定者＝計画実施者＝私」を前提にしていたためと考えます。社会人になると早い時期に教わることの一つに、「安請け合いはいけない。できないことを無理に抱え込むのは、責任感ゆえであっても結果としては無責任なこと。早めに無理であると周囲に相談することが肝要」というものがあります。かなりきつい計画と感じつつも、無謀な計画にしなかったのは、私が自爆を避けたからです。

ただ、人的リソースにおいても反省していることがあります。それは、PMO の設置です。ぎりぎり PM 人材を確保できるかどうかという状況で、PMO の人材を確保できると考えたのは、無理がありました。

以上まとめますと、技術面は、パッケージソフトウェアの知見が不足していたため甘く、後日問題が発生しました。費用面は、当時の IT 部門ではどうにもならなかったことであり、制約条件を厳密に考慮すると計画自体が策定できない状況であったところ、それでは何も改善されないため、IT 部門としてはやむを得なかったと考えます。人的リソースについては、計画策定者が計画実施者になるという前提で、計画実施者にとって無謀な計画にしなかったことがよかったと考えます。

#### 4 国の計画や報告書の問題点

自治体 DX 推進計画\*<sup>3</sup>では、費用面は潤沢なのかもしれません。人的リソースの不足を認識しつつも、具体的にどのようなスキルの人材をいつまでにどれだけ確保するかということを示さないまま、標準準拠システムへの移行年限を決めているところに無理があります。

公正取引委員会の官公庁における情報システム調達に関する実態調査報告書（以下「公正取引委員会報告書」と言います。）<sup>※4</sup>では、発注者のスキル不足対策として、コンサルティング事業者のような民間企業の活用による研修やマニュアル等の整備を挙げています。民間企業が発注者である案件では、多段階契約が普及しています。官公庁では調達制度の関係で多段階契約が困難と考えられるため、仮に外注を実施するとしても調達では民間企業と異なるノウハウが必要になります<sup>※5</sup>。そのため、公正取引委員会報告書が提言するような民間企業のサービスがそもそも存在するのか疑問です<sup>※6</sup>。要するに、民間企業のサービスに期待しながら、そのサービスが存在することの検証がありません。

また、公正取引委員会報告書の API 連携については、民間企業発注のものでよいので、本格的な業務システムで実現した実例を示さない限り、技術的な裏付けがあるとは言えません。

我が国は、国が ITIL をまとめた英国とは異なります。官公庁の情報システムにおいて、民間企業では考えられない失敗を頻繁にしています。最初から民間企業を超えることや世界のトップレベルに追いつくことを目標にすれば、国民や住民の興味を引きやすいかもしれませんが、一発逆転狙いであり、危険です。また、海外とは、IT 産業の状況が異なります。まずは、我が国の民間企業の発注者のうち比較的優れたところをベンチマークにして、それらの企業に追いつくことを目標にした方がよいです。

## 5 計画や報告書の作成で留意すること

計画だけでなく報告書でも同じですが、見た目のよい計画や報告書を作成し、計画や報告書の作成を指示した人から評価が高くても、現場のリソースを無視したものなら、ほぼ失敗します。計画や報告書は、実際に実務に携わる官公庁の IT 担当に過度な負担を掛けない内容にした方がよいです。過度な負担を掛けると失敗しやすくなります。そして、仕事に魅力がなくなり、人材流出の原因になるおそれがあります。

計画や報告書を作成する方と、実務を担当する方が別ですと、現実離れたものになりやすいです。そのため、現場に過度な負担を掛けるものになっていないか、特に注意した方がよいです。

## 6 私が仮に今後、計画や報告書を作成することがあれば、どうするか

私に、これから、計画や報告書を作成する機会がどれだけあるか、分かりませんが、少なくとも、計画の試案や報告書の批評などは、様々な機会に、(勝手に) 行うことになるかと予想しています。予告になりますが、今年 11 月 26 日に開催される当学会全国大会・研究発表大会で 3 件の研究発表を予定しています。そのうち 1 件では、自治体 DX 推進計画のうち、その中核である自治体の情報システム標準化・共通化について、私の試案を示す予定です。

そこで、私が仮に今後、計画や報告書を作成することがあればどうするかを説明しま

す。自治体の情報システム標準化・共通化の私の試案も、以下の考えに基づいて考案しました。

なお、以下では計画について論じますが、報告書でも同様です。

#### (1) 人的リソースの確保及び現場の負担の考慮

計画に必要なスキルを明らかにし、必要な量も明らかにします。それらが、いつまでに必要であるかを明確にし、人的リソース確保のためのサブ計画を作ります。現実的な人材リソース確保のサブ計画ができなければ、メインの計画を見直します。人的リソース確保のサブ計画とメインの計画の整合性が取れ、それぞれが現実的なものになるまで、それぞれの計画を見直します。

人的リソース確保のためのサブ計画では、自身の組織の魅力については楽観視しないようにします。自身の組織では、どのような処遇ならどのような人材が確保できるかを見極め、必要があれば、募集条件の処遇を見直します。たとえば、県庁と県が設立した地方独立行政法人において正規の事務職員を同じ処遇で募集すれば、経験上、地方独立行政法人の方が採用で苦慮します。これは、IT 技術者でも同様と考えられます。

役割分担では適材適所を追究します。

そして、現場に過度な負担を掛けない計画とします。過度な負担を掛けると、そこから計画が崩壊するからです。

#### (2) 実績のある技術

実績のある技術を選びます。特に、大規模な業務システムに適用する技術については、実績が大規模な業務システムのものであるか、吟味します。小は大を兼ねません。

#### (3) 必要な費用の確保

私は、幸いにして費用と見合わない案件を担当したことは、ありません。最近では、費用を渋る方には、外注なので引き受け手がないと説明するようにしています。他の方から、開発費用を 1/3 にされて、文字通りデスマーチになったと伺いました。

費用とは、すべからく外部からの資源の調達ですから、足りなければ、調達できません。やりたいことに見合う費用がなければ、費用を増やすか、やりたいことを減らすかのどちらかしかありません。

#### (4) 重要な補足

計画について、以上のいずれかに問題があるなら、整合性を確保したものが作成できるよう、現在計画作成に参加していないノウハウのある方に参加又は支援してもらいます。どうしても無理な計画にしかならないなら、計画作成を止めるか、目標を変えるか、どちらかにします。うまく行かない計画を強行すれば、犠牲者が徒に増えるだけで得られるものが少ないからです。

## 7 まとめ

私は、2006 年 4 月から 2008 年 3 月にかけて、今なら DX 推進計画と名付けたと考えられ

る県計画の策定を主任として担当し、計画策定後実施前に離任しました。本稿では県計画を省みるとともに、官公庁における DX 推進計画の作り方について、私の考えを説明しました。

この計画のよかったところは、「計画策定者＝計画実施者＝私」という前提で、計画実施者にとって無謀な計画にしなかったことです。「私、計画作る人、あなた、計画を実施する人」という計画や報告書では、現場に過度な負担を掛けるものになっていないか、特に注意した方がよいです。

私が仮に今後、計画や報告書を作成することがあれば、次のようにします。人的リソースの確保及び現場の負担を考慮します。具体には、計画に必要なスキルを明らかにし、必要な量も明らかにします。それらが、いつまでに必要であるかを明確にします。そして、人的リソース確保のサブ計画とメインの計画の整合性が取れ、それぞれが現実的なものになるまで、それぞれの計画を見直します。役割分担では適材適所を追究します。現場に過度な負担を掛けない計画とします。

技術は、実績のあるものを選びます。特に、大規模な業務システムに適用する技術については、実績が大規模な業務システムのものであるか、吟味します。

必要な費用の確保を確保するか、費用にあわせて目標を下げるかのいずれかにして、費用と目標の整合性を図ります。

計画について、以上のいずれかに問題があるなら、整合性を確保したものが作成できるよう、現在計画作成に参加していないノウハウのある方に参加又は支援してもらいます。どうしても無理な計画にしかならないなら、計画作成を止めるか、目標を変えるか、どちらかにします。うまく行かない計画を強行すれば、犠牲者が徒に増えるだけで得られるものが少ないからです。

## 8 おわりに

本稿の内容は、神奈川県の見解でなく、私の知見と記憶に基づくものです。

本稿へのご助言、ご異論、ご感想、ご質問や、今後取り上げるテーマのご要望をくださいれば、大変幸いです。特に、ご異論やご助言は、私の考えをブラッシュアップしてください、貴重なものです。心より、お待ち申し上げます。

※ 1) 岩崎和隆, “地方の公的機関の情報システム調達実務における供給者評価方法について”, [https://www.jstage.jst.go.jp/article/proceedingsissj/8/0/8\\_d2-1/\\_pdf/-char/ja](https://www.jstage.jst.go.jp/article/proceedingsissj/8/0/8_d2-1/_pdf/-char/ja) 参照  
2022-10-10, 情報システム学会第 8 回全国大会・研究発表大会論文集, 2012 年 8 巻  
D2-1, 2012.

- ※2) 2007年3月1日各府省情報化統括責任者(CIO)連絡会議決定,“情報システムに係る政府調達の基本指針”, [https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000141663.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000141663.pdf) 参照 2022-10-10, 2007.
- ※3) 総務省,“自治体デジタル・トランスフォーメーション(DX)推進計画【第2.0版】”, [https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000833747.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000833747.pdf) 参照 2022-10-10, 2022.
- ※4) 公正取引委員会,“官公庁における情報システム調達に関する実態調査報告書”, [https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2022/feb/220208\\_system/220208\\_report.pdf](https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2022/feb/220208_system/220208_report.pdf) 参照 2022-10-10, 2022.
- ※5) 岩崎和隆,“官公庁とDX(8)内製化(改)”, <https://www.issj.net/mm/mm16/06/mm1606-gk-gk.pdf> 参照 2022-10-10, 情報システム学会メールマガジン, No.16-06, 2021.
- ※6) 岩崎和隆,“官公庁とDX(14)公正取引委員会「官公庁における情報システム調達に関する実態調査報告書」批評”, <https://www.issj.net/mm/mm16/12/mm1612-gk-gk.pdf> 参照 2022-10-10, 情報システム学会メールマガジン, No.16-12, 2022.