

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 71 回 自治体情報システム標準化中止の提言の補足

神奈川県庁 岩崎 和隆

1 はじめに

前回^{※1}のメルマガ記事で、私は自治体情報システム標準化（以下「標準化」と言います。）中止を提言しました。そして、同じ内容を note にも掲載しました。

私は、Web 上の反響をあまりチェックしないのですが、知人から教わった私への批判は拝読しました。

そこで本稿では、前回記事で私の文章が拙くて伝わらなかったことを補足いたします。

前回記事をご覧になっていない方は、できましたら前回記事と合わせてご覧くださることをお勧めします。

2 標準化とは一本稿における定義

標準化の中止を提言しているため、私が中止すべきと考える標準化とは何かを定義します。

本稿では、まず「地方公共団体情報システムの標準化に関する法律（令和 3 年法律第 40 号。以下「標準化法」と言います。）第 8 条に基づき、自治体が 20 業務システムについて、標準準拠システムに移行すること」を標準準拠システムへの移行義務と定義します。

次に、「同法第 10 条の自治体によるガバメントクラウド利用の努力義務」をガバメントクラウド利用の努力義務と定義します。

そして、標準化は、「標準準拠システムへの移行義務とガバメントクラウド利用の努力義務」と定義します。

3 標準化をなぜ中止すべきか

（1）事業中止判断の一般原則

一般的に実施中の事業を中止するか否かは、現時点を基準にして当該事業を遂行する価値の有無で判断します。当該事業に係る過去の投資は sunk cost と考え、考慮しないようにします。

事業継続には、時間とコストがかかります。とりわけ貴重な資源は時間です。

なお、事業を中止するコストを考慮する必要がありますが、仮にコストが余計にかかるとしても、事業を継続して時間を失うこととどちらがよいかを検討する必要があります。

以下では、これを標準化に当てはめます。

（２）標準化を遂行する価値の有無

標準化は、自治体が 20 業務システムを標準準拠システムに移行する義務とガバメントクラウドを利用する努力義務です。やってもやらなくてもよいのであれば義務ではありませんから、本稿では、すべての自治体が足並みをそろえてやる必要があるかを検討します。足並みをそろえなくてもよいのであれば、メリットがあると判断した自治体が標準準拠システムへ移行し、また、ガバメントクラウドを利用すればよいからです。

ゆえに、すべての自治体が足並みをそろえることにより実現できるものが何かが問題になります。

ランニングコストの削減は、前回の拙稿記事で説明したとおり、実現しません。なお、ランニングコストが上がる自治体、上がるシステムが多数ですが、少数ながらランニングコストが下がる自治体、下がるシステムもあります。そのような自治体やシステムは標準化を行うメリットがあるかもしれません。多くの自治体でランニングコストが増加するため、ランニングコストは自治体が足並みをそろえて標準化を続ける理由にはなりません。

今回の標準化では、多くの自治体、多くのシステムでベンダーロックイン解消も難しいと考えられます。それから、ベンダーロックインが仮に解消しても、ランニングコストが増えてしまっただけでは何のためのベンダーロックイン解消か、分からなくなってしまう。

標準準拠システムの機能は、移行前とほぼ変わりません。標準準拠システムへの移行で機能が低下することもあります。ゆえに、機能も標準化を続ける理由にはなりません。

データ連携仕様もそろわないので、各自治体で事業者間協議をすることとなりました。ゆえに、データ連携仕様の統一も標準化を続ける理由にはなりません。

セキュリティは、前回の拙稿で説明したとおり、移行前のシステムの問題点が明らかになっていないので、標準化により改善されたとは評価できません。もしかしたら、移行前はセキュリティに問題がある自治体やシステムがあったかもしれません。そうであれば、セキュリティの基準を定め、それに満たない自治体、システムをそのレベルまで引き上げればよく、すべての自治体が足並みをそろえて標準準拠システムへの移行やガバメントクラウドを利用する必要はありません。

以上のことは、各自治体の判断で、全部ないし一部のシステムを標準準拠システムに移行することやガバメントクラウドを利用することを否定するものではありません。標準化は自治体と標準準拠システムへの移行という義務とガバメントクラウドの利用という努力義務から構成されていますから、足並みをそろえてやる必要がないということは、標準化は続ける価値がないということになります。

（３）事業を中止するコスト

事業を中止するコストについては、私のグループのような有志には手に余ります。やりかけの事業ですから、各自治体が標準準拠システムへ移行するか否か、ガバメントクラウド

ド利用をするか否かを判断すればよいと考えます。この判断にあたり、各自治体はコストを考慮するでしょうから、無理に標準化を続けるよりも多少なりとも安価になると考えられます。

また、仮に多少コストが余計にかかったとしても、標準化に時間という貴重な資源を費やすことを考えると、我が国の将来のために、標準化を中止した方がよいと考えます。e-JAPAN 戦略策定が 2001 年^{*2}です。標準化を 2031 年 3 月まで継続すれば、失われた 30 年となってしまいます。

4 自治体統一システム構想の補足説明

本連載で自治体統一システム構想について説明していますが、改めて現時点の同構想の概要を説明します。

(1) データベースの統一は義務

データベースは、業務システム別に 1 個とします。たとえば、住民記録で全国 1 個、個人地方税で全国 1 個、児童手当で全国 1 個のようにします。これを仮に統一データベースと呼ぶこととします。自治体には、統一データベースの利用を義務付けます。

現在、国民には、氏名や住所変更の届出だけでなく、引越をすると引越先の市区町村に児童手当の申請をするなどの不便を強いています。統一データベースにより、氏名や住所変更の届出だけで、引越先の自治体から必要な給付を受けられるようになります。

また、市区町村や都道府県では、稀ですが、複数の自治体から同じ手当を二重給付してしまうことがあります。統一データベースにすれば、これを防ぐことができます。

(2) アプリは市区町村の規模別に複数個を用意するが、利用は義務でない

アプリは、市区町村の規模別に複数個を用意します。これを仮に統一アプリと呼ぶこととします。統一アプリの利用は、義務でも努力義務でもありません。コスト削減の視点から、多くの市区町村や都道府県で使えるアプリを国が提供することとしますが、自治体でシステムを導入する前から指定都市になっているところは、統一アプリでは難しいという話も聞きます。

(3) 仕様策定では自治体の意見をよく聞く

統一データベースと統一アプリの仕様策定では、市区町村や都道府県の意見をよく聞きながら進めることとします。

(4) 先行自治体で稼働したシステムを横展開

安全性の確保のため、先行の市区町村、都道府県でシステムを導入し、そのシステムを他の市区町村、都道府県に横展開していきます。

5 自治体統一システム構想で論点になること

自治体統一システム構想についていろんな場で私の考えを説明してきました。そのような活動を通して、よく指摘される論点 3 つについて私の考えを説明します。

(1) 地方分権

地方分権という論点は、私の経験ではあまり指摘されることはないのですが、指摘するご意見が皆無ではありません。

国は、過去には「法令で明示されていない部分に係る業務手順の統一を図ることは地方分権改革の趣旨に抵触する懸念がある」^{※3}としていましたが、標準化法の制定や 2024 年の地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）の改正により「自治体はコンピュータ・システムを有効利用するとともに、他の自治体や国と協力してコンピュータ・システムの利用の最適化を図るよう努めること」とされたため、現在はこの見解を採用していないと考えられます。

次の図 1 のとおり、中央集権と地方分権という軸とは独立して、集中処理と分散処理という軸があると考えられます。

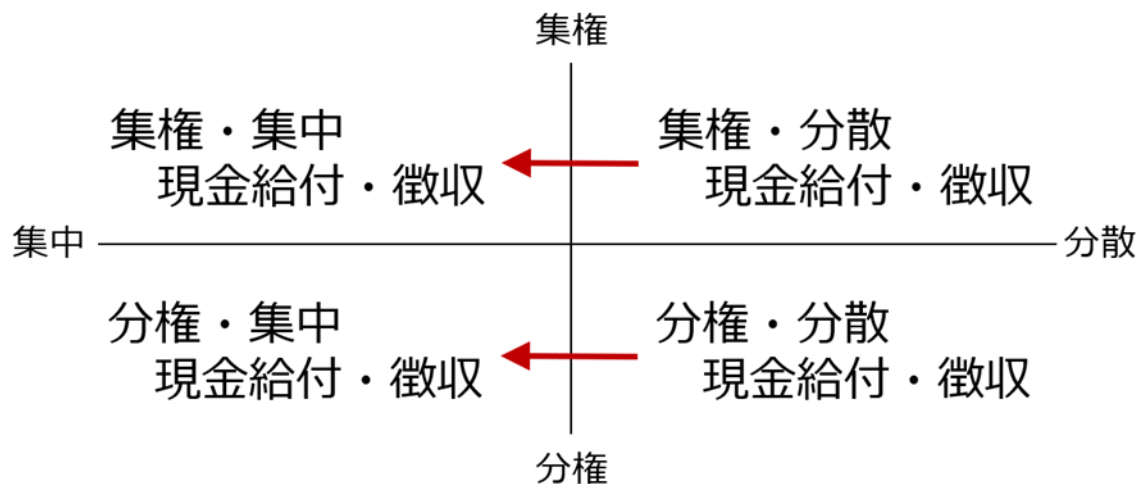


図 1 自治体統一システム構想のコンセプト

今のコンピュータの技術では、図 1 の左上だけでなく左下も実現可能です。

ゆえに、自治体統一システム構想では、図 1 の左上のように単に我が国一律の制度を統一システムにするだけでなく、左下のように地方独自の政策も小児医療費助成制度など典型的なものは統一システムで実現することとしています。

地方分権の本質を自治体による政策選択と捉える考えを採用すれば、自治体統一システムにより地方独自の政策を導入しやすくなります。ゆえに、自治体統一システムは地方分

権の侵害ではなく、むしろ地方分権を下支えするものとなります。

(2) 住基ネット判例やマイナンバー判例

住基ネット判例やマイナンバー判例という論点は、私の経験では比較的多くご指摘をいただきます。

住基ネット判例とマイナンバー判例を比較すると、マイナンバー判例では行政によるデータの活用について住基ネット判例よりも前向きな考えを採用していると考えられます。同一の事柄について最高裁判所による判例が複数あるときは、後のものに従います。ゆえに、従うべき判例は 2008 年の住基ネット判例でなく 2023 年のマイナンバー判例となります。

データベースの一元管理について、マイナンバー判例では国民 A さんのデータの名寄せを懸念しています（なお、この点は住基ネット判例でも同じです）。自治体統一システム構想ではそれぞれの業務を所管する国の省庁が各業務のデータベースを管理することとしています。これにより一元管理でなく分散管理を実現します。このような判例の考えと、自治体統一システム構想の業務別統一データベースを国の所管省庁が管理するという考えは整合しています。

我が国には、市区町村に国民 A さんのデータが多く存在するという特徴があります。自治体統一システム構想の方が、現在よりも国民 A さんのデータの分散管理が進みます。

所管省庁にデータベースを分散しても内閣総理大臣が一元管理していると言えるのでは、という意見を伺ったことがあります。しかし、データベースの一元管理は名寄せの危険性という文脈によるものです。内閣総理大臣は、各大臣のデータの管理状況を監督することはあっても、国民 A さんのデータを閲覧する必要があるとは考えられません。

自治体統一システムでは、公務員が国民 A さんのデータを閲覧したときは、国民 A さんに、どの公務員が何の目的でどのデータを閲覧したかを確認できるようにします。ちなみに、今のマイナポータルでは、行政機関間で国民 A さんのデータを参照すると国民 A さんはマイナポータルでどの行政機関がどのデータを参照したかを把握できますが、自治体 B が持っているデータを自治体 B の公務員が参照しても国民 A さんはマイナポータルで参照が行われたことを把握することができません。

自治体統一システムに話を戻しますと、内閣総理大臣が指揮命令下の職員に命じて、各データベースから全データを取出し、名寄せすることは、理論上は可能かもしれませんが、データのバックアップを除き、匿名化しないで各データベースからデータを取出す行為はデータの参照に該当しますので、国民 A さんをはじめ、自分のデータを取出された国民は、その事実を把握可能です。

このように国民が行政によるデータの閲覧履歴を監視することにより内閣総理大臣が大臣などに命じて不当に国民 A さんのデータを閲覧することを防止できると考えます。

(3) ベンダーロックイン

私の経験では、自治体統一システムでは自治体システムの競争性が失われベンダーロックインになるというご指摘を比較的多く伺います。

確かにそうかもしれませんが、それは自治体統一システムをやらない理由にならないというのが私の考えです。

一般的に、システムの設計はシンプルなものの方がよいとされています。

私の知る限り、官民間問わず、また、国内外ともに、ベンダーロックインを回避するために、同じ機能のシステムを複数の事業者につけてもらうという話を聞いたことがありません。仮に、官公庁に限って単一の事業者のシステムは悪く、複数の事業者にシステムを作ってもらって競争性を確保した方がよいのであれば、今からでも国税、年金、労働保険など、現在単一のシステムになっているものを地域ごとに別システムを発注するなど複数のシステムにした方がよいのではないのでしょうか。そういうことをしないということは、やはり、ベンダーロックインになってもシステムは一つの方がよいということの証拠と考えられます。

繰返しになりますが、システムの設計はシンプルなものの方がよいので、同じ機能を持ったシステムを、調達における競争性確保のために複数作るのはあまりに不自然です。

競争性を問題にするなら、内製にすることが考えられます。あるいは、たとえば国が保有するシステムの 1/3 程度を内製できるようにして、受注者が高値でないと契約しないときは、外注をやめて内製するという姿勢を示すことが考えられます。特定の事業者に外注せざるを得ないから競争性が働かなくなりコストが高止まりすると考えられます。ゆえに、内製という選択肢を持っていれば、発注者としては特定の事業者が発注するという選択肢の他に内製するという選択肢を有することとなり、当該事業者との交渉で不利になることを回避できると考えられます。

6 自治体統一システム構想の実現可能性－標準化よりも優位な点

標準化では、各自治体で各システムのシステム・インテグレーションを行うため、発注者、受注者ともに膨大な人的資源が必要になってしまいました。

これに対し自治体統一システム構想では、データベースは業務別に 1 個、アプリは業務別に複数個ですが機能を共通化できるところは共通化します。そして、データベースとアプリは同一事業者が受注することを想定しています。住民記録のデータベースと複数アプリは C 社、個人住民税は D 社、児童手当は F 社のようになります。

人的資源が標準化と比べて少ないため、コアとなる優秀な技術者を相応の報酬で雇用（官公庁なので正確には「任用」と言います。）することができます。

7 標準化の終わらせ方の補足

標準化について、各自治体の各システムを港 G から港 H まで移動する船に例えると、自

自治体 I のシステム $i1, i2 \dots$ 、自治体 J のシステム $j1, j2$ という船がそれぞれ港 G から港 H に移動していると表現できます。すでに港 H に到着している船（システム）、間もなく到着しそうな船、港 G 付近にいる船、まだ港 G を出航していない船など、システムにより状況は様々です。それぞれの自治体の判断で、標準準拠システムへの移行やガバメントクラウド利用をやり切ってもよいし、やらなくてもよいというのが私の考える標準化の終わらせ方です。

8 おわりに

(1) お断りとお願い

本稿の内容は、当学会や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下さる、貴重なものです。心より、お待ち申し上げております。

(2) 私への連絡方法

ご意見、ご感想などは、私の連絡先をご存じの方はその方法で、ご存じない方は次の方法で連絡可能です。

researchmap（国立研究開発法人科学技術振興機構が運営しているデータベース型研究者総覧）の Web サイトで私を検索してください。私のページの「ホーム」タブ（最初に表示されるページ）に私への連絡方法を掲載しています。

(3) 官公庁 4.0 研究会が活動を始めました。

今年度、情報システム学会の中に、官公庁 4.0 研究会を設置しました。私が主査（代表）をしております。昨年 8 月から今月までに 10 回開催いたしました。次回は、8 月 2 日（土）に前回や今回の記事の内容をもとに、「自治体情報システム標準化中止の提言－現状を鑑みて－」というテーマでオンライン開催の予定です。ご興味のある方は「官公庁 4.0 研究会」で検索してください。

※ 1) 岩崎和隆, “私は自治体情報システム標準化の中止を提言します”,

<https://www.issj.net/mm/mm20/03/mm2003-gk-gk.pdf> 参照 2025-7-21, 情報システム学会メールマガジン, No. 20-03, 2025.

※ 2) 総務省, “「e-JAPAN 戦略」の今後の展開への貢献”,

https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/ict/u-japan/new_outline01.html 参照 2025-7-21, 2007.

※ 3) 総務省地方自治体における業務の標準化・効率化に関する研究会, “地方自治体における業務の標準化・効率化に関する研究会報告書”,
https://www.soumu.go.jp/main_content/000336838.pdf 参照 2025-7-21, 2015.