

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 78 回 自治体情報システム標準化とは何だったのか

神奈川県庁 岩崎 和隆

1 はじめに

自治体情報システム標準化（以下「標準化」と言います。）は、自治体に対し当初、2026年3月までに20業務システムを標準仕様準拠システムに移行することを義務づけるとともにガバメントクラウドへの移行を努力義務としました。なお、後者については私が調べた限り、期限は設定されていません。

本稿では、現時点で標準化についてどのような結果になったのか、私の意見を記します。

2 当初の計画

標準化で得られる成果について、デジタル・ガバメント実行計画（2020）^{*1}では運用経費等を2018年度比で2026年度には3割削減することとしています。これはKPIと位置付けられています。他に「対象業務に対して、実際に標準仕様が作成された業務の割合」「標準仕様が作成された業務における当該標準仕様が利用された情報システムを利用する地方公共団体の割合」がKPIとして設定されています。標準化にはそもそもKGIが設定されていないという問題がありますが、3割削減以外のKPIはそれ自体が価値を有するものではありません。

そして、デジタル・ガバメント実行計画（2020）では3割削減という目標の算出根拠を説明していません。うわさとしては、自治体クラウド（複数の有志自治体によるシステム共同利用）の実績値が3割だったからと言われていました。算出根拠が明らかになったのは、2024年12月19日の衆議院地域活性化・こども政策・デジタル社会形成に関する特別委員会です。このときの政府参考人答弁^{*2}を引用します。

「自治体クラウドを導入したグループにおいて御指摘のなども含め約3割の情報システムの運用コストの削減効果を生じている例が多いこと、また、標準化の取組が進むことにより制度改正に伴うシステム改修経費の削減効果を期待できること等を踏まえたものでございます」

3 当初の計画への疑問

（1）政府答弁への疑問

この答弁に対し当該委員会における質疑において質問者から、すでに自治体クラウド導入済みの自治体では削減効果が期待できないのではないかと指摘がされています。また、私自身、自治体クラウド導入済みの自治体の方から同じご意見を伺ったことがあります

す。

制度改正に伴うシステム改修経費については、現時点では評価できません。今後の状況を見ていくこととなります。

(2) システムの標準化ということ自体への疑問

今更ながら私には、システムの標準化によってどのような価値を生み出し得るのかという疑問があります。自治体クラウドのようなシステムの共同利用ではシステム経費節減が期待できます。そして、実際に下がっています。

標準化で本当にシステムの経費が下がるのでしょうか。

そもそも、システムの標準化ないしシステムの仕様書の標準化という言葉、私は、標準化における標準仕様書と地域情報プラットフォーム標準仕様^{※3}以外でほとんど聞いたことがありません。知人からは民間企業でも例があると教えてもらいましたが、特殊なケースのように感じました。システムの標準化は自治体システム以外では通常言われることがないということです。

たとえば、DX レポート (2018) ^{※4}では、「企業の競争力に関わらない協調領域については、個社が別々にシステム開発するのではなく、業界毎や課題毎に共通のプラットフォームを構築することで早期かつ安価にシステム刷新につなげることができる（割り勘効果）」としています。これは、システムの共同利用ないしシステムから業界共通の機能を切り出して部分的に共同利用することを提唱していると考えられます。標準化とは違います。

仕様書を標準化するとシステムが標準化できるということ自体、私にはよく分かりません。私が知る限り官公庁の作成する仕様書における機能の粒度は機能概要レベルです。標準化の標準仕様書も私が見た他の仕様書の平均的なものと比べてやや粒度が細かいと感じますが、機能概要レベルでしかありません。一般的なシステム開発と同様、発注者と受注者がこの標準仕様書をもとに要件定義工程及び設計工程で機能要件を詳細に定義し、受入テスト工程で発注者と受注者の認識の齟齬の有無を確認し、齟齬があれば修正するという過程を経てシステムを稼働させるのであれば、違和感はありません。国が標準仕様書を策定し、IT 事業者がその標準仕様書に基づきパッケージソフトウェアを開発し、自治体が導入するという過程を経てシステムを稼働させると、仕様書は標準化できますが、仕様書に記載されている機能が機能概要にすぎないため、システムも機能概要レベルで標準化されるにすぎないという結果になります。そのため、システムにばらつきが生じ、マルチベンダーの自治体におけるシステム間連携を統一できないという結果は必然だったのかもしれない。

私は、官民ともにシステムの共同利用はシステム維持管理の一つの解になりうると思いますが、システムの標準化というのは解になりえない、少なくとも現時点でシステムの標準化が解になりうるという説明は存在しないと考えます。標準化でなく共同利用、あるいは少なくとも動くコードの配付でないとシステム維持管理の合理的な解にならないと考え

ます。

(3) カスタマイズ禁止への疑問

総務省は以前からカスタマイズ（SAP では「アドオン」と言います。）を良くないとして
いるように見えます^{※5※6}。標準化の根拠法である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）は総務省とデジタル庁の共管^{※7}であり、標準化におい
てもこの考えが踏襲されていると感じます。

しかし私は、カスタマイズを全面禁止しない方がよいのではないかと考えています。

そもそも、私は異なるパッケージソフトウェアでカスタマイズの多寡ないし有無を云々
しても意味がないと考えております。そのように考える理由は次のとおりです。

パッケージソフトウェアによって汎用性が異なり、パッケージソフトウェアの汎用性を
高めて設定によりパッケージソフトウェアの動作を大きく変えることができるようにして
おくと、カスタマイズをしないで実現できる機能が増えます。しかし、汎用性を高くする
ということは、パッケージソフトウェアの長所を減らすということでもあります。

また、たとえば給与計算システムでは、給与明細はフルスクラッチという考えのパッケー
ジソフトウェアがあり、これを IT 事業者はカスタマイズでないと言う可能性が高いと
考えられます。パッケージソフトウェアの中で SQL などのコーディングを可能にすること
ができるように作ってあるものもあると聞いたことがあります。これもパッケージソフト
ウェアのカスタマイズにならないことになります。

このように、異なるパッケージソフトウェア間でカスタマイズの多寡ないし有無を比較
しても意味はないのですが、パッケージソフトウェアのカスタマイズを減らしましょうと
言うのではなく、さらに踏み込んで禁止するというのは、IT 事業者及び自治体にとって厄
介な制約になります。それを以下で説明します。

次の図 1「自治体別必要機能」は、ある業務システムにおける自治体別の必要機能をモ
デル化したものです。

		必要機能																			
		a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	k	l	m	n	o	p	q	r	s	t
自治体	A	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	B	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	C	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	D	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	E	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	F	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	G	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	H	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	I	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	J	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
計	10	9	9	9	9	9	9	8	8	8	7	7	6	6	5	5	4	3	2	1	

図 1 自治体別必要機能

自治体は、A～J の計 10 団体あるとします。なお、実際には市区町村 1,741 団体、都道府県 47 団体ですから、ある業務システムに複数の IT 事業者が参入しているとき、市区町村のシステムでは各 IT 事業者の利用自治体数は数百という規模になります。a～t は各自自治体の必要機能を表します。着色しているところは、各自自治体が必要とする機能を表します。図 1 では機能 a はすべての自治体で必要な機能です。図 1 ではすべての自治体に必要な機能は全機能の 1/20 に見えますが、実際には全機能の大半を占めると考えられます。機能 b～t は一部の自治体のみ必要とする機能です。計には、10 団体中何団体が当該機能を必要としているかを記載しています。

カスタマイズを許容するか否かにかかわらず、機能 a は一般的には標準機能としてパッケージソフトウェアに実装されると考えられます。

また、カスタマイズを許容するとき、IT 事業者としては一般的には 9/10 の団体が必要とする機能 b～g はパッケージソフトウェアの標準機能にするのではないのでしょうか。機能 t は 1/10 の団体しか必要としていないため、カスタマイズ対応になると考えられます。どこまで標準機能とし、どこからをカスタマイズにするかは、各 IT 事業者の判断となります。自治体視点では、他の自治体でニーズが少ないものは標準機能になくてもカスタマイズすればよいと考えるのではないのでしょうか。

カスタマイズ禁止のとき、機能 t が必要な自治体はパッケージソフトウェアの機能に入れてほしいという要望を、標準仕様書を定める国に行うという動きをすることが予想され、実際にそのような動きがあったと聞いています。このような動きの結果として、カス

タマイズを許容するときにはたとえば全体の 70%の自治体が必要とする機能を標準機能とし、それ以外はカスタマイズ対応していたものが、カスタマイズ禁止になると全体の 30%の自治体が必要とする機能を標準機能にするということが発生する懸念があります。

標準化では、大規模自治体では機能不足ということをよく聞きます。標準化では、カスタマイズできないため標準準拠システムに必要な機能が不足しているときは外付けシステムで対応することとされています。カスタマイズ禁止でなければ、自治体及び IT 事業者は、標準機能で不足する各機能について、カスタマイズと外付けシステムを比較検討し、各機能にとって最適な対応ができました。カスタマイズ禁止となると、カスタマイズの方が将来の維持管理を考慮してもなお経済的なきでも外付けシステムで対応せざるを得なくなりません。

また、私は小規模自治体の方からお話を聞く機会が少ないのではっきりとしたことは分からないのですが、小規模自治体にとっては、カスタマイズ禁止により機能過剰になっていることが懸念されます。

4 標準化後の運用経費の見込み

本稿ですでに記したとおり、改修経費については削減できるか、これから結果が出ると考えられます。改修経費を除く運用経費については、次の表 1「標準化後のランニングコストの見込み」のとおりすでいくつかの団体が試算を公表しています。おおむね 2 倍前後と考えられます。なお、これは平均値のため、中核市市長会によると、最大の自治体では 5.7 倍になっています。

表 1 標準化後のランニングコストの見込み

項番	要望時期	要望者	ランニングコスト (現行比)
1	2025. 1	中核市市長会 ^{※8}	2.3 倍
2	2025. 4	全国町村会 ^{※9※10}	2.25 倍
3	2025. 5	東京都他 (注) ^{※11}	1.6 倍

注) 東京都知事、特別区長会会長、東京都市長会会長、東京都町村会会長による総務大臣及びデジタル大臣への共同要請

5 ベンダーロックイン

デジタル・ガバメント実行計画 (2020) では標準化そのものではありませんが、「地域情報プラットフォーム準拠製品の導入」についてベンダーロックインの解消が可能となり、業務ごとの最適な製品の選定、経費削減及び業務の利便性向上に寄与するとしています。

地域情報プラットフォーム準拠製品とは地域情報プラットフォーム標準仕様を採用した製品のことですから、標準化でも標準仕様書を策定するため同様の効果が見込めると考え

ることが自然です。

しかしながら、2026 年 3 月を期限とした標準準拠システムへの移行では、ベンダーロックインが解消せず、既存事業者に発注した自治体が大半とされています。そして、これは期限が短いとされています。

では、標準仕様準拠システムに移行したシステムを次にリプレースするときに、ベンダーロックインは解消するのでしょうか。

ベンダーロックインについては、デジタル・ガバメント実行計画（2020）の記載にあるとおり、目的でなく業務ごとの最適な製品の選定、経費削減及び業務の利便性向上などの手段と考えられます。ゆえに、運用経費が上がっている状況でベンダーロックインが解消しても仕方ないのですが、将来の運用経費が標準化直後より下がるか否かということ予想するために本稿では将来のベンダーロックインについて検討します。

そもそも、ベンダーロックインについては、私の知る限りあまり論じられることがありません。自治体におけるベンダーロックインの原因については、機会があれば本連載で現時点の私の考えを説明したいと考えておりますが、本稿では結論だけ記します。

ベンダーロックインについては発注者の IT 調達スキル不足と言われることがあります。公正取引委員会報告書（2022）^{※12}の影響か、Google で検索するとこのような見解をよく見ます。この対策は発注者が教育、外部からの人材登用、コンサルティング会社への外注などにより IT 調達スキルを何らかの方法で習得ないし補完することとなります。標準化で発注者の IT 調達スキル不足が直接解消するということはありませんが、後で説明するとおり、標準仕様書により必要な IT 調達スキルのレベルが下がるという効果はあるかもしれません。

ちなみに公正取引委員会報告書（2022）の翌年にデジタル庁報告書（2023）^{※13}が公表されています。こちらは、公正取引委員会報告書（2022）より知名度が低いように感じます。デジタル庁報告書（2023）は、建前上は公正取引委員会報告書（2022）を否定していませんが、内容を見ると、発注者の IT 調達スキル向上について具体的な提言をするとともに、ベンダーロックインについてはシステムのブラックボックス化を防ぐための応札者の資料閲覧など現実的具体的な提案がされています。私は、公正取引委員会報告書（2022）について一部軌道修正を行ったと感じています。これについても機会があれば私の考えを説明したいと考えております。

話を戻しますと、ベンダーロックインには発注者の IT 調達スキル不足という原因がないとは言いませんが、違う原因も考えられます。私は自治体により原因が異なり、以下の 1 つないし複数原因と考えられています。まず、業務及びシステムがブラックボックス化していて他事業者のシステムへの乗り換えが困難になっていること。ブラックボックスを安全に取換えるのは、ブラックボックスを外から見たときの振舞いが同じないし振舞いの違いを人間が許容するときだけと考えられます。標準化では機能概要レベルでシステムが標準化されているにすぎませんから、他の IT 事業者のシステムにリプレースするとシ

システムはいままでと異なる動作をすることになります。ゆえに、ブラックボックスの交換は高リスクと考えられます。

仕様書をどう書いてよいか分からないということもあります。これについては、仕様書の標準化が役に立ちます。しかしながら、標準化のように仕様書の拘束性を持たせることは、ほぼ関係ないと考えられます。そのため、仕様書に拘束性のある標準化に自治体を拘束しない地域情報プラットフォーム標準仕様を上回る効果があるか疑問です。

仕様書が発注者の意図に反して特定の IT 事業者により有利なものになっていることがあります。この対策は仕様書案に対し RFI を行うことです。標準化をしなくても解消できます。

慣れたユーザーインターフェースを使い続けたいということも考えられます。標準化ではユーザーインターフェースは統一されないので、標準化では解消しません。

自治体の IT 部門が貧弱で IT 事業者がそれを補っているということもあります。これも標準化では解消しません。

ベンダーロックインという視点で最近気になる話があります。マルチベンダーの自治体においてシステム間連携がうまくいっていないという話を時々聞きます。従来、スキルのある自治体では、脱ベンダーロックインを行ってきました。私が聞いた事例ではいずれも、脱ベンダーロックインのときにシングルベンダーからマルチベンダーに移行しています。マルチベンダーでシステム間連携がうまくいかなくなると、シングルベンダーに戻ることが考えられます。いわゆるオールインワンパッケージです。シングルベンダーがベンダーロックインとは限りませんが、過去の脱ベンダーロックインの動きを見ると、その懸念があると考えられます。

6 公共 SaaS（民営）への懸念

本連載で過去に言及しておりますが、公共 SaaS（民営）についても、標準化と同様、標準仕様書を策定しても機能が機能概要にとどまるという問題が生じると予想しています。

7 期限までに移行完了するシステム数

標準化の期限である 2026 年 3 月までに移行完了するシステム数の推移は、国の調査^{※14~16}によると、次の表 2「期限までに移行完了するシステム数」のとおりです。

表 2 移行期限に間に合わないシステム数

項番	調査時期	間に合わないシステム数	1 つ以上間に合わないシステムがある団体数
1	2023. 10	702 (2. 0%)	171 (9. 6%)
2	2024. 10	2, 165 (6. 3%)	402 (22. 5%)
3	2025. 1	2, 989 (8. 6%)	554 (31. 0%)
4	2025. 4	3, 279 (9. 5%)	607 (33. 9%)
5	2025. 7	3, 770 (10. 9%)	643 (36. 0%)
6	2025. 10	5, 009 (14. 5%)	743 (41. 6%)

注) 標準化対象システムには市区町村のものだけでなく都道府県のものがあるため、団体数の母数は 1,788 団体 (市区町村 1,741 団体+都道府県 47 団体) となります

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 URL のいずれかのフォームから連絡可能です (使いやすい方をご利用ください)。

<https://researchmap.jp/999-z/mail>

<https://forms.gle/REDtAhrRhkc5m4gp8>

(3) 官公庁 4.0 研究会が活動を始めました。

昨年度、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 月から今まで 14 回開催いたしました。現時点で次回以降の開催予定は未定です。決まり次第、学会ホームページ、学会ダイレクトメールなどでお知らせいたします。

(4) 研究上の利益相反に係るお知らせ

私はいままで、この国をよくしたいという想いで、デジタル関係などの国の施策について私の意見をこのメルマガやその他の媒体で申し上げてきました。特に国の方には何度も厳しいことを申し上げてきました。また、時には国の施策を肯定的に紹介したこともあります。

このたび、ボランティアですが国の方に私の研究をレクチャーする機会をいただきました

た。これからも国に付度するつもりは全くありませんが、国とこのような関係にあることはこの場を借りて皆様に利益相反の可能性があることとして公表いたします。

最近、様々な方とお話する機会が増えたので、細かいものもいろいろございます。依頼元との関係で可能な範囲となりますが、主なものは 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）の私のページの「社会貢献活動」などにおいて内容を公表いたします。なお、依頼元の実名が記載されているものは、公開のイベントないし依頼元から実名公表のご許可をいただいております。

- ※ 1) 令和 2 年 12 月 25 日閣議決定, “デジタル・ガバメント実行計画”,
<https://www.rilg.or.jp/htdocs/img/reiki/PDF/%EF%BC%95%EF%BC%95/%E3%83%87%E3%82%B8%E3%82%BF%E3%83%AB%E3%83%BB%E3%82%AC%E3%83%90%E3%83%A1%E3%83%B3%E3%83%88%E5%AE%9F%E8%A1%8C%E8%A8%88%E7%94%BB.pdf> 参照 2026-2-23, 2020, pp. 95-96.
- ※ 2) 衆議院, “第 216 回国会地域活性化・こども政策・デジタル社会形成に関する特別委員会第 4 号 (令和 6 年 12 月 19 日 (木曜日))”,
https://www.shugiin.go.jp/Internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/033021620241219004.htm 参照 2026-2-23, 2024.
- ※ 3) 総務省情報流通行政局地域通信振興課, “地域情報プラットフォーム標準仕様について”, https://www.soumu.go.jp/main_content/000579848.pdf 参照 2026-2-23, 2020.
- ※ 4) 経済産業省デジタルトランスフォーメーションに向けた研究会, “DX レポート”,
https://www.meti.go.jp/policy/it_policy/dx/20180907_03.pdf 参照 2026-2-23, 2018.
- ※ 5) 総務省, “地方公共団体の自治体クラウド導入における情報システムのカスタマイズ抑制等に関する基本方針”, https://www.soumu.go.jp/main_content/000614746.pdf 参照 2026-2-23, 2019.
- ※ 6) 総務省自治行政局地域情報政策室, “自治体クラウド導入時の情報システム調達におけるカスタマイズ抑制のためのガイドライン”,
https://www.soumu.go.jp/main_content/000614747.pdf 参照 2026-2-23, 2019.

- ※7) 総務省自治行政局住民制度課デジタル基盤推進室, “デジタル基盤改革支援基金”, https://www.gyokaku.go.jp/review/aki/R07/img/6_2_1_soumu.pdf 参照 2026-2-23, 2025, p. 2.

- ※8) 中核市市長会, “地方公共団体情報システム標準化に関する緊急要望”, https://www.chuukakushi.gr.jp/docs/2025012700012/file_contents/youbousho.pdf 参照 2026-2-23, 2025.

- ※9) 全国町村会, “地方公共団体情報システム標準化に関する緊急要望”, <https://www.zck.or.jp/uploaded/attachment/4897.pdf> 参照 2026-2-23, 2025.

- ※10) 時事通信社, “「標準化」全額国費を緊急要望＝移行後経費 2 倍超に－全国町村会”, 2025-4-25 配信記事, 2025.

- ※11) 東京都知事, 特別区長会会長, 東京都市長会会長, 東京都町村会会長, “地方公共団体の基幹業務システムの標準化に関する共同要請”, https://www.metro.tokyo.lg.jp/documents/d/tosei/20250529_26_01 参照 2026-2-23, 2025.

- ※12) 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 参照 2026-2-23, 2022.

- ※13) デジタル庁情報システム調達改革検討会, “最終報告書”, https://www.digital.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/acef2a94-c391-4f5c-a804-d62bc4b987ae/4a3c7643/20230310_meeting_procurement_reform_report_00.pdf 参照 2026-2-23, 2023.

- ※14) デジタル庁, “移行困難システム把握に関する調査における調査結果の概要（令和 6 年 10 月調査時点）”, https://warp.ndl.go.jp/web/20250106142338/https://www.digital.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/c58162cb-92e5-4a43-9ad5-095b7c45100c/f7dd471a/20241226_policies_local_governments_doc_01.pdf 参照 2026-2-23, 2024.

- ※15) デジタル庁, “特定移行支援システムの該当見込み (概要) (令和 7 年 4 月末時点)”,
https://warp.ndl.go.jp/web/20250701111857/https://www.digital.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/c58162cb-92e5-4a43-9ad5-095b7c45100c/c4dadfc5/20250627_policies_local_governments_doc_1.pdf 参照 2026-2-23, 2025.
- ※16) デジタル庁, “特定移行支援システムの該当見込み (概要) (令和 7 年 10 月末時点)”,
https://www.digital.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/c58162cb-92e5-4a43-9ad5-095b7c45100c/cc881747/20251223_policies_local_governments_doc_1.pdf 参照 2026-2-23, 2025.