

* 連載 電子自治体実現への戦略

A S P 活用で業務プロセスも改善

アウトソーシングの活用戦略

香川 裕一 (株)日本総合研究所創発戦略センター副主任研究員

電子自治体推進への3つの課題

現在、各都道府県および市町村は、国が掲げた2003年の電子政府/電子自治体の実現に向けて、L G W A N (総合行政ネットワーク)や住民基本台帳ネットワークへの接続など、様々な取り組みを行っている。しかしながら、自治体間の進捗状況や取り組みの積極性の差異は激しく、特に地方の市町村では、国が提示している電子自治体化のスケジュールに間に合わないケースが数多く出てくる可能性もある。このような背景には、前号(1月20日号)でも触れたように、3つの課題があると推察される。

1つ目は、「財源不足」である。電子自治体の実現には、数多くの新しいアプリケーションを導入する必要がある。しかしながら、景気の低迷による税収の減少など、地方自治体の財政状況は厳しい。

2つ目は、「人材不足」である。電子自治体の実現に当たっては、どのような技術や商品が存在し、どの技術や商品を活用すれば効率的かなど、I T (情報技術)分野に精通した人材が必要である。しかしながら、ローテーション人事やシステム管理を民間に任せ切りになっていることなどから、自治体の中にI T に精通している人材が不足している。

3つ目は、「ノウハウ不足」である。I T はあくまでもツール(道具)であり、それを有効に活用するためには、運用に関するノウハウが必要である。電子自治体を推進するために、新しいアプリケーションを導入しても、自治体職員や住民がそのアプリケーションを使いこなせなければ、その効果は半減する。にもかかわらず、このようなI T を効果的に活用するための運用方法や工夫などのノウハウが自治体の中には不足している。

多くの地方自治体は、このような3つの課題を抱えながら、今後効率的に電子自治体を推進しなければならない。

自庁システムは限界、外部機関を活用せよ

これまでの自治体における情報システムは、ほとんどが「自庁システム」というコンピ

ユーザーなどを庁内で保有し、運用・管理を行う形態である。しかしながら、電子自治体を実現するためには、今後多くの新しいシステムを導入しなければならず、すべて庁内で保有するとなると、保管場所、運用・管理するための人材、技術的知識など、庁内での業務負担が大きくなるため、自前でシステムを保有するには限界が来る。そこで、今後自治体実践すべき戦略が、外部機関の活用、すなわち、「アウトソーシング(外部委託)戦略」である。政府の「e Japan 2002プログラム」においても、アウトソーシングを活用した効率的な電子自治体の実現を打ち出している。

情報システム分野においては、自治体よりも民間企業等の外部機関の方がはるかに技術的知識や活用ノウハウを保有しており、民間企業などへのアウトソーシングの活用により、効率的なシステム導入や運用が可能になる。

また、情報システムが我々の生活に及ぼす影響は近年ますます大きくなり、これまでに以上にシステムの安全・確実な運用が求められている。このため、各自治体が庁内でシステムを保有するよりも、データセンターなどを保有する専門の民間業者などに委託する方が、セキュリティー(安全対策)の向上につながる。

これまで自治体がシステムを自前で保有していた背景には、ほとんどのシステムが単体で運用されており、運用面、安全面においても庁内で保有することが望ましかったことがある。しかし、自治体の各システムがネットワーク化されてきた現在では、自前でシステムを保有するメリットはあまりなく、むしろ複雑化しているシステムへの対応という点では、外部の専門家に委託する方がはるかに効率的である。

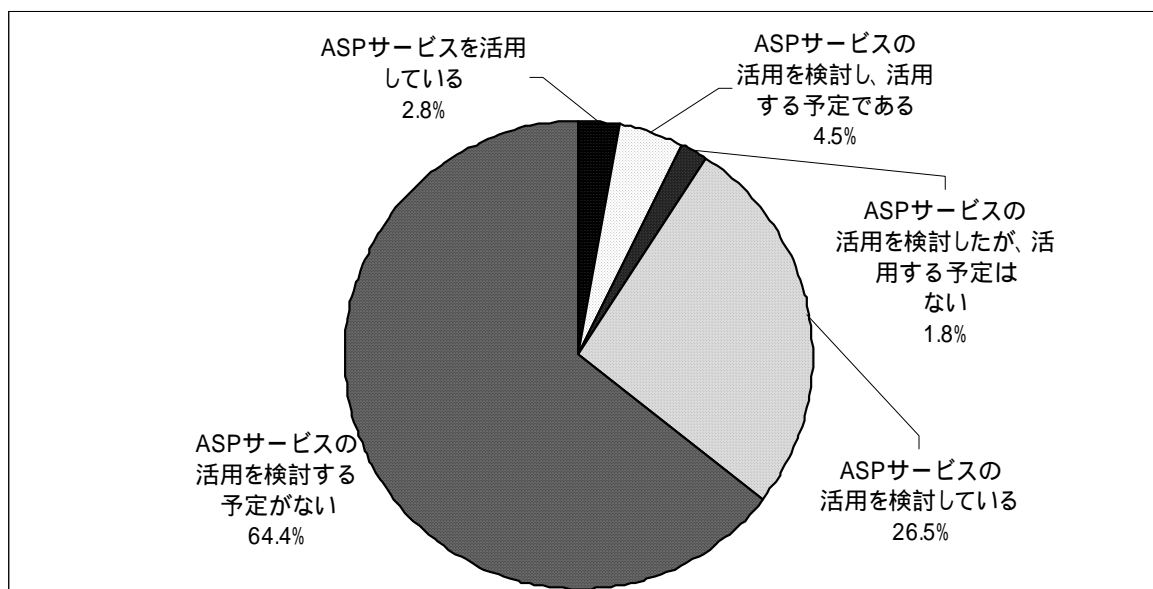
以上のように、効率的かつ質の高い電子自治体を実現するためには、自前でシステムを保有する考え方から、積極的な外部機関の活用という考え方へ180度転換することが必要である。

ASPの活用への期待は大きい

情報システム分野のアウトソーシングの中で、最も注目されているのは、ASP(Application Service Provider)である。ASPとは、従来の情報システム分野におけるアウトソーシングのようにサーバー(「サービスを提供する者」=電子メールの送受信やデータベース機能などを果たすコンピューター)管理を委託するだけでなく、利用するアプリケーションも同時に提供する、いわゆるハードとソフトをパッケージ(一体)にして提供するサービスモデル(事業形態)である。ASPは、従来の情報システムの運用管理を行うアウトソーシングのメリットに追加して、アプリケーションのバージョンアップ(更新)などへの対応や、ライセンス(購入したソフトの利用範囲についての許諾契約)管理などに手間がかからないといった利点がある。特に、自治体の場合は、基本的なシステム機能において自治体ごとに違いはなく、他の自治体とアプリケーションを共有したASPの利用は比較的容易である。

2002年3月に財団法人ニューメディア開発協会が公表した「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」は、地方自治体におけるASPの活用状況も調べている（図表4-1）。この調査結果によれば、「ASPサービスを活用している」と回答したのは、全体の2.8%であり、まだまだ少ないことが分かる。一方、「ASP活用をしている」から、「ASPサービスの検討を行っている」までを含めると、全体の35.6%になり、既に全体の3分の1の自治体がASPについて何らかの検討を



行っており、ASPに期待していることが分かる。

出典) 財団法人ニューメディア開発協会「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」, 2002年3月。

図表4-1 ASPの活用状況

また、平成17(2005)年3月に期限切れとなる市町村合併の特例措置を背景に、現在都道府県が中心となり、電子申請や電子調達などのアプリケーションの運用に関する市町村共同運用センターの検討が始まっており、全国的にASP活用の検討が本格化している。

海外ではASPによる効率化を実現

わが国におけるASPの活用は、東京都立川市や山口県下関市などで実践されているものの、まだ活用事例は少ない。一方、米国やオーストラリアなど海外の電子自治体先進国では、既に自治体連合や民間企業が積極的にASPビジネスへ参入し、効率的な電子自治体の運用を実践している。(図表4-2参照)

自治体	ASPが適用された分野	概要	費用	備考
マウンテン・ビュー市	住民・企業向け窓口サービス	居住者、施工者、公益事業社などが、簡易な建設工事、電気工事、機械工事などを行う場合の許認可の申請・支払・取得業務をウェブ上でオンラインで行うことを可能にするサービスをGovPartner社から提供される	不明	ASPサービスの導入によって、住民・企業へのサービス向上し、市職員業務の効率化が実現された
エル・パソ市	庁内業務システム	財務会計、人事、給与の管理をpeoplesoft社から提供される	ソフトウェア費用を月額で支払っているが、その金額は不明	ASPサービスの導入によって、システムの更新、メンテナンス費、システム担当職員の採用などに関して心配する必要がなくなった
民間	ASPの提供分野	概要	費用	備考
govOne Solution	住民向け行政サービス	政府・自治体向けに納税、水道料金、反則金等の収納業務の電子化を目的としたポータルサイトを提供	電子取引をしているエンドユーザからトランザクションあたりの手数料(固定又は取引額に比例)	govONE Solutionsでは175以上の管轄、1,700を超える支払いタイプソリューションを有しているため、米国における州ごと、収納項目ごとに異なる支払タイプに対応できる
VC3, Inc.	住民向け行政サービス	納税、電子メールメッセージング、ヘルプデスクサポートなど機能別に13のモジュールを用意し、地方政府の必要に応じて、Webサイトをカスタマイズし、ASPで提供する	利用料金(初期投資は別)は利用するモジュールによって決まる 毎月500～1000ドルの価格設定	標準的なWebサイト(モジュール数2、3個)であれば、2～4週間で希望の機能を組み込んで再構築し、サービス提供開始が可能となる

図表4 - 2 米国におけるASPの事例

米国カリフォルニア湾岸の100以上の市町村などが参加する自治体連合であるABAG (Association of Bay Area Governments) においては、独自にIDC (Internet Data Center) を運営して、ホームページの管理やオンライン決済システムなどのASPサービスを同連合の加盟自治体だけでなく、周辺の自治体へも提供している。また、ABAGもASPを新しいビジネスととらえ、ランニングコスト(運営経費)分だけは収益を上げる形でビジネスを展開している。また、民間企業であるgovONE Solution社では、自治体向けに納税や水道料金、反則金支払いなどの収納業務の電子化を目的としたポータル(様々なホームページなどへの入り口となる「玄関」)サイトのASPサービスを提供しており、1700を超える支払いのソリューション(問題解決や要求実現のための情報システム)を提供するとともに、納税者向けのヘルプデスク(相談窓口)や収納代行サービスの提供も併せて行っている。govONE Solution社では、エンドユーザー(納税者など末端の利用者)のトランザクション(入出金などの処理)により手数料を取り、これを収益源としたビジネスモデル(業務形態)を実現している。

このように海外では、電子自治体分野におけるASPマーケットが顕在化しており、ASPによる効率的な電子自治体の実現に寄与している。

まずASPの特徴を理解せよ

効率的な電子自治体の実現には、ASPの活用が有効ではあるが、メリットだけでなくデメリットがあるのも事実である。したがって、ASPを活用するためには、まずASP

を十分に理解することが必要である。図表4-3に、ASPのメリット/デメリットを示す。

メリット
・サーバー環境の整備やシステム開発などの初期投資が必要ない
・複数のユーザーで共同利用するため、運用費が割安である
・自治体における保守運用の業務が軽減し要員が少なくてよい
・短期間でのシステム導入が可能である
・複雑なソフトウェアの更新やライセンスに係わる処理からの開放される
・ハードの設置場所が必要ない
・システムセキュリティおよびネットワークセキュリティが向上する
・職員はコア業務に集中できる
デメリット
・庁内に技術やノウハウが蓄積しない
・庁内にITに精通する人材が育たない
・運営面において情報漏洩の危険がある
・独自カスタマイズが困難である

図表4-3 ASPのメリット/デメリット

ASPの最も大きなメリットは、やはり初期投資が必要ないという点である。さらに、ハードとソフトを含めて、システムに関する運用すべてをASP事業者へ委託することになるため、サーバー管理やアプリケーションの更新、ライセンス管理などの業務が軽減できる。そのほか、ASPは、共通アプリケーションを利用する形式が一般的であるため、短期間で導入できる等のメリットがある。

一方、デメリットとしては、システムに関する運用をすべてASP事業者へ任せることになるため、自治体内部においてシステムの活用に関するノウハウの蓄積ができなくなったり、庁内にIT分野に精通した新しい人材が育たなくなったりする恐れがある。また、ASPはユーザー（自治体）側が共通の仕様に合わせることで、コストがかからないメリットがある半面、独自仕様には対応しにくく、各自治体が工夫した個性的なシステムを実現するには適していない。

さらに、もう1つ考えておかなければならないのが、情報漏洩に関する問題である。ネットワーク経由による不正アクセスの防止については、ASP業者のような専門業者による管理の方がセキュリティー（安全性）は高いが、民間業者などにデータを委ねることに対するリスクはゼロではない。

これらの特徴を総合的に考慮すると、電子自治体分野における新規のアプリケーションの導入においては、導入すべきアプリケーションの数が多くコスト負担が大きくなること、統一した標準仕様が検討されていることなどから、ASPを活用する方がメリットが大きいと思われる。

以上のように、ASPの特徴を理解した上で、その時々状況により、ASPの活用を

判断することが必要である。

積極的な姿勢でASPを活用せよ

ASPを活用する上で、注意しなければならないことは、ASP事業者任せにしないことである。理由は大きく2つある。

1つ目は、ASPによりシステムの運用管理を外部機関に任せ切りになることで、技術的な知識やIT活用に関するノウハウが、庁内に全く蓄積されなくなる可能性である。このような状況が継続すると、自治体内において効率的なIT活用の発想ができなくなったり、的確なシステム評価ができなくなったりする恐れがある。さらに、システム全般について、民間企業と対等に議論できなくなる可能性がある。このような状況は、長期的な視点で考えれば、大きなマイナス要因となる。

2つ目は、ASPサービス事業者と自治体において、技術や経験の差が大きくなるため、事業者の管理を表面的にしただけでなくなる可能性である。このような状況になれば、的確な業務に対する評価ができなくなり、コストメリットが失われる恐れがある。

このような状況を起こさないためにも、積極的・能動的にASPを活用する姿勢が重要である。カリフォルニア州のサニーベール市では、現在新しい電子調達のアプリケーションに関して、隣のマウンテンビュー市や民間企業のマイクロソフトを巻き込みながら、積極的にASPアプリケーションの開発を行っている。このように単に既存のASPサービスを利用する立場でいるだけでなく、周辺自治体と連携して、独自のアプリケーションを開発したり、既存のASPを分析して自治体の側から新しいサービスを提案したりするなど、外部機関をうまく活用するような積極的・能動的な姿勢でASPにかかわっていくことが重要である。

業務プロセスも同時に見直せ

また、ASPの導入を考える時に、もう1つ重要な視点が、業務プロセスの改善である。特に電子自治体の実現においては、申請手続きや調達手続きなど、これまでと異なる新しい業務プロセスを導入することになる。また、ASPの基本的考え方は、これまでの独自の業務プロセスに合わせたシステムを導入するのではなく、ある程度標準化された業務プロセスのシステムを導入するということである。このため、従前の業務プロセスの方を変えざるを得ない。そこでASPを導入する機会に、効率的な自治体運営の観点から業務プロセスを見直すことが必要である。

さらに、付け加えるならば、コア（中核）業務を再確認することも重要である。ASPの導入により、自治体職員の業務負担が軽減される一方で、さらに付加価値を高めなければならないコア業務を明確化し、それに注力する新しい体制を構築することが望まれる。特に、これからの行政サービスは、多様化する住民のニーズに対応した高付加価値のサービスを提供することが望まれるため、これまで以上に人と人が触れ合うヒューマンサー

ビスが重要になると考えられる。

外部に委託できる業務、また行政サービスのコア業務として職員が対応すべき業務を見定め、行政サービスの向上を図る絶好の機会を得るのも、ASP導入の大きなメリットである。

筆者紹介 香川 裕一（かがわ・ゆういち）氏。兵庫県生まれ。立命館大学大学院理工学研究科修了。1996年、株式会社日本総合研究所入社。地域振興のための官民連携プロジェクト、電子自治体フォーラムの運営などを担当。

主な著書に「図解ITバリアフリーのすべて」（共著・東洋経済新報社）など。

本連載についてのお問い合わせは、takamura@ird.jri.co.jpまで。