

官の情報システム研究部会報告（22）

第22回：埼玉県町村会による「自治体クラウド」※の特徴

市瀬英夫（いちのせ ひでお）
北陸先端科学技術大学院大学

1. はじめに

2016年10月現在、全国で56のグループが「自治体クラウド」を成立させ、運用している（総務省自治体クラウドポータルサイト、2016）。

財源と人材を十分に持たない中小規模自治体にとって最新の技術をキャッチアップしながらIT政策を展開するのは困難であるが、自治体クラウドはその問題を著しく改善する（小林・名取、2015）と言われている。ここで指摘されているIT施策へ共同で対応できる組織・体制を整える点のほかに、費用削減への期待がある。特に、脱レガシーと呼ばれるオープン化を済ませてしまった自治体にとっては、今以上の費用削減を実現できる方策としての期待は高い。

こういった時代背景の中、埼玉県町村会では平成24年に研究会を、平成25年には埼玉県町村情報システム共同化推進協議会を設置して、県内23町村による自治体クラウド（以降、埼玉県クラウドと呼ぶ）を実現すべく活動を始めた。

本稿では、1年半に及ぶ事務調整を経て18団体による自治体クラウドを成立させ運用を開始したこのクラウドに、コンサルタントとして参画し現在は埼玉県町村会に在籍する筆者が当時の状況を振り返る。

前述のとおり、この事業は事業全体のフィージビリティスタディにあたる研究会を経て本格検討に入っていくが、本稿では、研究会における詳細経緯や概要、および本事業の特徴などを述べていく。

※「自治体クラウド」とは、地方公共団体が庁舎内で情報システムを保有・管理することに代えて、外部のデータセンタで保有・管理し、通信回線を経由して利用できるようにする取組である。複数の地方公共団体のシステムの集約と共同利用を進めることにより、経費の削減及び住民サービスの向上等を

図ること（平成25年度閣議決定）である。

2. きっかけと経緯

2.1 秩父郡町村会

埼玉県クラウドは、埼玉県秩父郡町村会から埼玉県町村会への検討申し入れがスタートであった。もともと、埼玉県秩父地域では定住自立圏構想による情報システムの共同化を検討していた。専門家がいらない職員状況と費用圧縮を迫られる予算状況下に置かれており、情報システムの管理・運営と合わせて、近年頻発する法改正への対応が困難になってきていたことから単独団体でのIT施策実施ではなく複数団体での共同対応を目指していた。

この検討の最中に神奈川県町村会の自治体クラウドが実現したことから、当該町村会への視察を経て、神奈川と同じ既設の町村会を推進組織とする方式での自治体クラウドをこの地域の職員が想起した。この考えを課長が理解し、さらに町長の理解を経て、この画期的な事業構想は秩父郡町村会からの正式な申し入れとして埼玉県町村会へ届いたのである。

2.2 埼玉県町村会長

秩父郡町村会の申し入れを受け、当時の町村会長の動きは素早かった。申し入れの翌月に神奈川県町村会を複数の町長とともに訪れている。このときのことを当時の会長はこう懐述している「神奈川に行って話を聞いたときに、事業実施を決心した。こんなに素晴らしい事業はない。自分が会長の時にリーダーシップを発揮して絶対にやるって、このときに決めた」。

さらに、翌月には「研究会」を立ち上げ、ほぼ同時に神奈川県町村会から次長を迎え、埼玉の全町村長の集う場所で講演をしてもらっている。さらに、

その場で「埼玉県町村会として共同化を進めていくこと」を決定している。

この会長の動きはさらに続き、埼玉県庁へ出向いて翌春に埼玉県町村会事務局へ新設する「情報システム共同化推進室」への職員派遣を要請している。

そして半年後に実際に主幹クラスの職員を推進室長に迎えて、埼玉県下全 23 町村が加盟した埼玉県町村情報システム共同化推進協議会が本格的な検討を開始することとなったのである。

2.3 埼玉県町村会事務局と研究会

会長がリーダーシップを発揮し研究会を設置した時点で話を戻す。会長の動きを受け、事務局では具体的な研究をするための研究会を開催していくこととなった。研究会は各郡選抜の職員と県及び町村会事務局で構成されており、検討が本格化する中でコンサルタントを投入して動きを加速させた。この研究会では、埼玉県クラウドの実現可能性と費用削減効果について研究し報告を行った。研究途中で実施した中間報告では、全団体の現行 IT 費用を実名・横並びで発表し、各団体のシステム経費の多寡の差を明らかにした。同じような業務範囲で同じような運用を実施していても費用には差がある。全国の町村の多くの団体と同様に、埼玉でも基幹系の事業者が数十年前の電算化開始当時から変わっていない団体が割合としては多かった。事業者変更を行った団体、つまり事業者コンペを行って競争を取り入れた団体は比較的安価であるが、そうでない団体は、委託先事業者の価格設定の姿勢によって、契約額が決まる傾向が強かった（高い事業者と安い事業者がある）。

想定したよりもこの経費一覧に対する反響は大きく、高額な経費負担をしていた団体の首長は自町へ戻るや否や担当者に対して「自治体クラウドへ必ず入るよう」に指示を出したところもあったようである。実はシステム経費を一覧化して比べる、ということは条件の整備などが意外と難しくできていないのが実情である。見える化はやはり効果があり、クラウド検討地域では現状調査結果を各団体の上層部へ報告することで現状への一石を投じることができるものと考えている。

中間報告に前後して本格的に現状調査、市場調査、RFI 等でデータを収集分析することで費用削減

効果が 40% 以上ありそうであること、複数の事業者が積極的な事業参加意欲を見せていることから、費用削減と事業の実現性が担保されたことをまとめて当該研究の報告としている。この報告を受け、全 23 団体が参加しての本格的な協議が始まることとなっていた。

協議会における本格検討の内容については別稿に譲る。

3. 埼玉県町村会クラウドの特徴

埼玉県町村会クラウドは他のクラウドと比べて以下の特徴を持っている。

- ・大規模であり、町村会が常設事務局となって進めたが、一部事務組合を作っておらず任意協議会である（この方式のため、事業者と各団体が個別に契約を締結している）。
- ・県町村会が主導していて、全団体の参加でない（ほかは全団体参加か破たんか）。
- ・完全サービス利用型である。
- ・業務の標準化を重要視していない。
- ・全体カスタマイズと個別カスタマイズがある。
- ・サポートを重視した調達をしている。
- ・回線は別調達している。
- ・費用按分方式を事前に検討し、全団体にメリットが及ぶように再按分方式を決めていた（実際には再按分は適用しなかった）。
- ・東京都西多摩郡のクラウドを主に参考にし、神奈川の方式も参考にしている（特に費用按分）。このうちの何点かについて以降述べていく。

3.1 所有から利用へ

埼玉県クラウドは、インフラや業務システムのすべてに関して、それらを所有することなくサービス利用とする契約を取り交わしている。

いわゆる「所有から利用」の流れに沿った方式をとっているが、この所有と利用の関係については、平成 18 年の西いぶり広域連合のクラウド開始から平成 27 年に開始した、おうみ自治体クラウド協議会までの数ケースを調査し図 1 にまとめた。クラウドの開始時期ごとに、それぞれのクラウドグループを、DC（データセンタ）、サーバ、プリンタ（大型プリンタ）、システム（業務アプリケーションシ

DC	サーバ	プリンタ	システム	H18	H19	H22	H22	H22	H24	H24	H24	H26	H27
○	○	○	○	●	●								
利用	○	○	○	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
利用	○	○	利用										
利用	○	利用	利用			●	●	●	●	●	●	●	●
利用	利用	○	利用										
利用	利用	利用	利用										

凡例 ○：所有 高知1：物部川流域 高知2：高知県中西部

図1 クラウド開始時期別 利用/所有タイプ（筆者作成）

システム)の所有(○),利用(利用)別にプロットしている。黒点は自治体クラウド開始前の状態を示し,結果と矢印で結んでいる。

自治体クラウドの初期(平成18年ころ)は共同アウトソーシングの文脈で捉えられることもあるが,北海道の西いぶり広域連合の自治体クラウド(H18)や諏訪広域連合(H19)に代表されるように,汎用機を共同で所有するタイプであった。ここでは,汎用機やサーバ,大型プリンタを設置するための建屋を建設している。さらにソフトウェアを開発・購入で所有し,開発保守にかかる要員も抱えていることも多い。諏訪広域は専門職員を抱え,西いぶり広域連合ではパッケージを買い取り,保守は事業者へ委託している。大型プリンタによる大量印刷も共同で自分たち自身によって実施,運用している。

第二の流れとして,神奈川県町村情報システム共同化事業組合(H22)がある。彼らのクラウドは所有から利用へ大きくかじを切っている。第一世代とは異なり,パッケージを利用料契約で使用する方式を採用している。ただし,事業者側のクラウド環境構築がその時点では整っておらず,サーバはハウジング方式であり,契約期間を延長した際には再度サーバ類を購入しなおさなければならないため,完全なサービス利用形態には至っていない。この点が彼らの課題となっている。また,同時期に開始している高知1(南国市,香南市,香美市)でもサーバでは同様の課題があり,かつ,一定規模の市がグループに存在するため,大量印刷をアウトソーシングできず,自庁に大型プリンタを設置し所有せざる

をえないために,目指した利用料形式には完全には届いていない。

第三の流れとして埼玉県クラウド(H24),いばらき自治体クラウド基幹業務運営協議会(H24),秋田県町村情報システム共同事業組合(H24)がある。この3つのクラウドでは完全に利用する形になっており,以降の弘前地区電算共同化推進協議会(H26),おうみ自治体クラウド協議会(H27)へと継続している。

この,完全利用型の契約形態(利用形態)は,平成22年に開始された高知県中西部電算協議会から始まっている。ただし,弘前地区電算共同化推進協議会にみられるように,大規模な団体を含むクラウドグループでは,大型プリンタを所有し自庁で大量印刷を実施している点で,完全な利用料型になっていないケースがある。

3.2 その他の特徴

その他の埼玉県町村会クラウドの特徴について,そのポイントを記載する。

3.2.1 任意協議会

迅速な組織の立ち上がりを重視して任意協議会としている。一部事務組合化しているクラウドグループとの情報交換では,お互いに「隣の芝生は青く見える」状態となっており,任意協議会のいわば柔軟な運用が可能な点へ羨望のまなざしを向けられることがある一方,全団体の合意形成をもってしか何も進めることのできない任意協の合意手続きの困難さから一組の議会承認に立脚する自主性をうらやましく思うこともある。

3.2.2 業務の標準化は必須ではない

埼玉県クラウドでは、検討が開始された当初から「業務の標準化」は不可能であり、それは標準化を行う際の「基準」がどこにも存在しないため、と整理していた。また、事業の目的は費用削減が中心であって、業務の標準化や統合そのものは直接的には目指していない。

ただし、二重の意味（当初と法改正時）で費用高騰を招くカスタマイズは抑制したかったため、埼玉県クラウドでは「選定したパッケージが想定する業務運用へ実運用を合わせることで、カスタマイズを抑制する」とし、クラウドへの最終参加表明後に締結した「協定書」にその旨を記載した。

これは「選定ベンダのパッケージ」を基準とした標準化という言い方ができなくもないが、前述のとおり、そのことを目指したわけではない。

中小規模向けのパッケージはよくできていて、一つの業務処理に対して複数の機能、方法、帳票を備えている。A団体は、A機能でA帳票、B団体はB機能でC帳票という選択ができる。制御情報やパラメタといった値を設定することで各団体の運用に近いパッケージの使い方ができる。つまり、マルチ運用を前提としたパッケージソフトを用いることで、業務統合をしなくても、カスタマイズ低減を実現しながら自治体クラウドはできるのである。これが小規模団体が自治体クラウドを実施しやすい一番の理由である。

3.2.3 費用按分

研究会の報告により、23団体合計で費用削減効果があるとしても、各団体にとってみれば、自分の町のシステム経費が下がらなければ参加する意味はない。

埼玉県クラウドでは神奈川県の方式を参考に、均等割と人口割の設定割合で調整しつつ、全団体が一定以上のメリットを享受できるように再按分方式も策定していた。ただ、実際には事業者の受注額が大幅に予想を下回ったため、この再按分は適用することはなかった。

4. おわりに

総務省によると、自治体クラウドは平成26年度の12グループをピークに平成27年度、28年度と減少傾向にあるが、これは、マイナンバーへの対応へと注力しているためであり、平成29年7月の情報連携稼働後は自治体クラウドを目指すグループは再び増加するものと予想される。本稿では埼玉県クラウドのきっかけや一部ではあるがその特徴を記載した。今後の取り組みの参考にできれば幸いである。

主要参考文献

- 小林良彰・名取良太「自治体クラウドの導入～埼玉県町村会」『地方財務』2015年7月号
- 首相官邸HP「e-JAPAN戦略」<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/pdf/20160520/siryou1.pdf>
- 総務省「自治体クラウドポータルサイト」(2016)
http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/lg-cloud/

略歴

市瀬 英夫（いちのせ ひでお）

- 北陸先端科学技術大学院大学（JAIST）博士前期課程知識科学系在学中。
- 1988年大学卒業後、コンピューターメーカーにてSE5年、地方公共団体向けパッケージベンダにて市場開拓営業及びPM17年、コンサルティング企業の取締役として自治体クラウド支援・情報化計画策定支援・調達支援・ITアドバイザーなど5年。
- 埼玉県町村会情報システム共同化推進室長 2014年～現在
- 静岡県CIOアドバイザー（CIO補佐官）2015年～現在
- 総務省ICT地域マネージャー、地域情報化アドバイザー 2015年～現在
- IT戦略本部新戦略推進専門調査会電子行政分科会構成員 2015年～現在