

SynViz シリーズの行政分野への適用

Application of SynViz Series to Government

SynViz シリーズは、株式会社日立東日本ソリューションズ（以下日立 TO）の工程計画ソリューションの中核となる自社製品であり、ここ数年は、自動車製造業や流通分野など民間分野への導入事例が進んでいる。

櫻井 浩 Sakurai Hiroshi
佐藤 義人 Sato Yoshito

本論文では、行政分野の計画が民間分野と本質的に変わらないことと、行政分野の事業遂行過程上において膨大な文書が作成され保管、管理しなければならない特殊性に着目し、SynViz シリーズの行政分野への適用に向けた具体的なアプローチ戦略について述べる。

SynViz シリーズをプロジェクト運営のためのツールとして捉え、膨大な文書に関する法的な要請や情報公開(アカウントビリティ)といった行政特有の問題への適用手法について述べる。

1. はじめに

自治体は税収の減少などにより財政基盤の先細りが懸念される中で、少子高齢化、地域産業の活性化、医療や情報など地域格差など新たな行政課題に対応していく必要がある。事業執行にあたって最も重要な自治体の責任のひとつが予算執行に当たっての説明責任の遂行である。

自治体の事業には、道路建設や建造物といった計画が複数年にわたりかつ物的な完成品が存在するもの、高齢者や母子家庭への補助といった単年度で物理的な完成品が存在しないもの、業者への発注、検取行為が発生するものなど、様々な特質をもったものがある。

しかし、事業に共通していることは、基本的に事業全てが PLAN-DO-SEE サイクルの中で動いているということであり、企画から予算審議を経て予算執行、完了、事業評価に至るプロセスは共通である。本報告では、これらのプロセスを「見える化」し、事業運営の一助とするための SynViz シリーズ適用方法について述べる。

2. 行政プロジェクトの特性

「膨大な紙ベース資料の存在」「広範囲にわたるステークホルダの存在」といった特有のキーワードが挙げられるものの、これら特徴は民間企業のプロジェクトと本質的には変ることなく、SynViz シリーズが有効であることは論を待たない。

しかし、平成 11 年に建設省(当時)より発表された「公共事業へのプロジェクトマネジメント(PM)手法導入に関するビジョン(以下 PM ビジョン)」に取り上げら

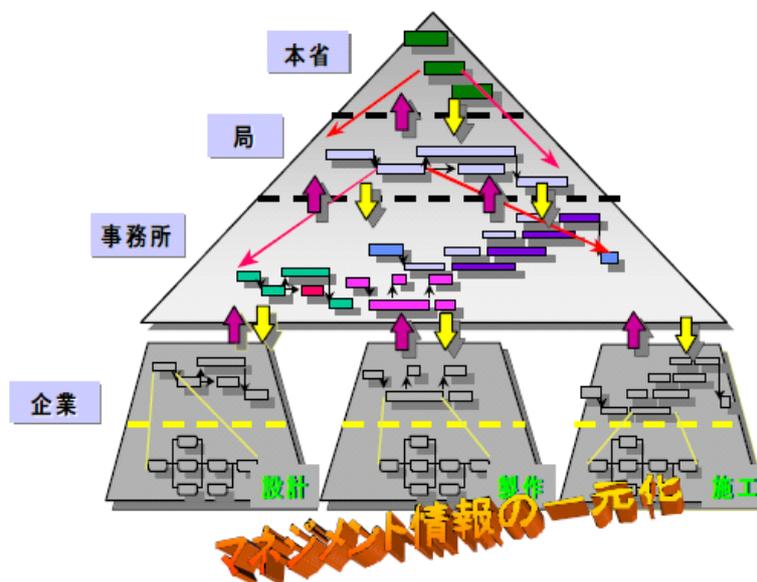


図1 行政プロジェクトの階層構造

れているように、行政機関のプロジェクトマネジメントにおいては多くの場合、国民から見ると非効率な事業、柔軟性のない事業実施、不十分な情報の提供・公開といったイメージが持たれている。PM ビジョンでは PM 手法を公共事業に導入することを公共事業の目標として掲げている。

3. 行政分野におけるプロジェクト管理

行政が執行する事業では、民間企業のそれ以上に関連するステークホルダが多く参画する傾向にある。県庁を例にとると、庁・局・事務所、さらに事業を受注した業者にまで広がる階層構造を持つことになる(図 1)。

このような階層構造は行政主導のプロジェクトではよく見られる形であるが、監督すべき立場の行政がプロジェクト全体を俯瞰することは困難である。発注者・受注者が同じプロジェクト管理システムを利用することで、全体管理者、プロジェクトリーダ、担当者にいたる各階層での効率的な運営とタイムリーな情報共有への可能性を高めることが期待できる。また、事業遂行の諸段階において膨大な資料作成業務が発生することも行政事業の特徴である。

4. 行政分野における文書管理

前章に述べたように、PLAN-DO-SEE という事業遂行の中で企画から予算執行、完了に至る過程の中で、作成される成果物は企画書、検討過程に発生する各種の議事録、予算書、見積書、議会／委員会答弁、新聞発表、発注書、工程表、検収書などであり、また、その企画の前提として、首長方針、長期計画、アクションプランなどの膨大な文書が存在する。事業遂行過程で発生する文書群を図 2 に示す。

これは、税金を使うことによって事業を遂行するという自治体の宿命を背景とした、「住民への説明責任」がその背景にある。PMBOK(Project Management Body of Knowledge)の行政適用手法について述べている "Government Extension to the PMBOK Guide"においても触れられているように、行政が予算を執行する上で必須となる説明責任の遂行に当たっては、住民に対する自治体としての発言は一貫性と連続性が必要であること、また一定期間資料の保全義務が生ずること、メールであっても住民への情報公開対象であることなどが定められている。

これらの事業遂行の過程で作成される膨大な資料は、事務効率の向上に資するだけに留まらず、行政に求められる一貫性と説明責任の遂行のために事業遂行の工程と作成物との合致が不可欠である。「この時に、こういう理由に基づいて、こういう判断をした」という行政の意思をエビデンスとして保全することが義務付けられているからである。

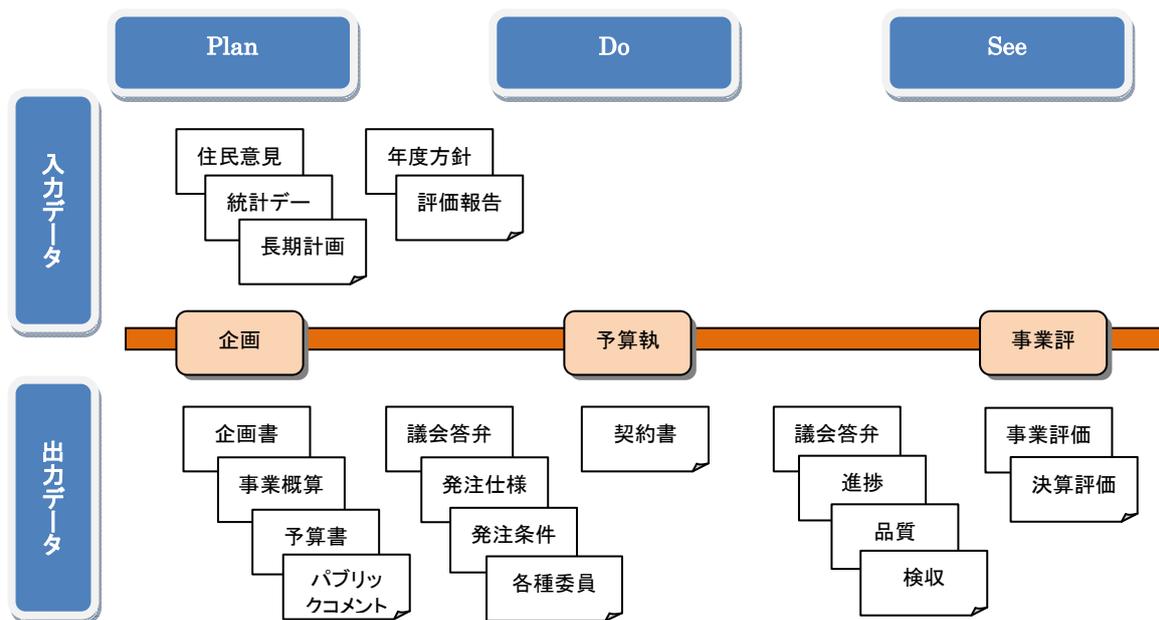


図 2 行政における事業遂行の概念図

図 2 のような事業の遂行課程を住民、行政の間で共有化する「見える化」、また行政内での事業遂行部門や財務部門、総務部門、さらには首長、議会などとの情報を共有化する「見える化」が、事業の効率化、円滑化、さらには住民からの信頼感の向上に繋がると考えられる。

5. SynViz を通して見る行政プロジェクトのあるべき姿

現在、行政における IT 部門の課題は、システム運用経費の削減である。システム運用経費は予算の硬直化因子となり、行政の柔軟な執行の妨げとなっている。システム運用経費が思いのほか削減できないのは、いわゆる「IT ガバナンス」が確立できていないことによる。例えば、IT 部門でありながら、全庁の情報システム資産、運用委託先や委託経費、更新予定などを把握できていない場合が少なくない。これは当該部門で使用する情報システムは当該部門において仕様を取り決め、予算化し、導入するといった制度に起因している。全庁的な視野での計画的整備が行ないにくい、あるいは、必要以上に高い運用経費を払う、システム資源に余剰が発生するなど問題も多い。

SynViz/DM は、文書管理を行うツールであるが、IT ガバナンスの基盤となるシステム資源の一元管理にも活用できる。SynViz/DM によりシステム資源の一括管理が可能となり、全庁的かつ長期的な視点での情報化の計画的推進が可能となる。また、IT の専門部隊である IT 部門の知識や経験を生かすことで、サーバの統合などシステム資源の共有やベンダーとの交渉による運用経費の削減などこれまでシステムごとに部分最適にとどまっていたものが、全体最適なシステムを実現することが可能となるなど効果は大きい。

さらにこの効果を補強するツールが SynViz/PJ である。強力な文書管理機能を持つ SynViz/DM とこのプロジェクト工程管理機能を連携させることにより、全体管理者から事業担当者、さらには受注者までに渡るプロジェクト全体の枠組みの中で、行政事業の特徴である「膨大な資料」との整合性を保ちつつ、柔軟なプロジェクト運営が可能となる。

6. SynViz シリーズ適用に関する考察

このように行政が「住民への説明責任」を果たすためには、蓄積される膨大な資料を如何に効率的に取り扱うかが鍵となる。ここでは、これらの文書を公開するにあたって、SynViz/PJ と SynViz/DM が適用可能なケースについて考察する。

6.1 行政文書の管理

事業遂行過程で作成される資料は、工程と成果物とが矛盾なく紐付けられ、適切な権限によって承認される必要がある。SynViz/DM が有するワークフロー機能により、成果物の承認から関連部門への配布までを一元管理することが可能となる。内部統制の観点からも有効な管理手段である。

6.2 事業ノウハウの継承

事業担当者が定期的に異動する行政事務においては、プロジェクト進行中に担当者が変更となることも珍しくない。過去の事例を業務テンプレート化することにより、よりスムーズな業務ノウハウの継承を行うことが可能となり、一定の品質確保とコスト削減が望める。

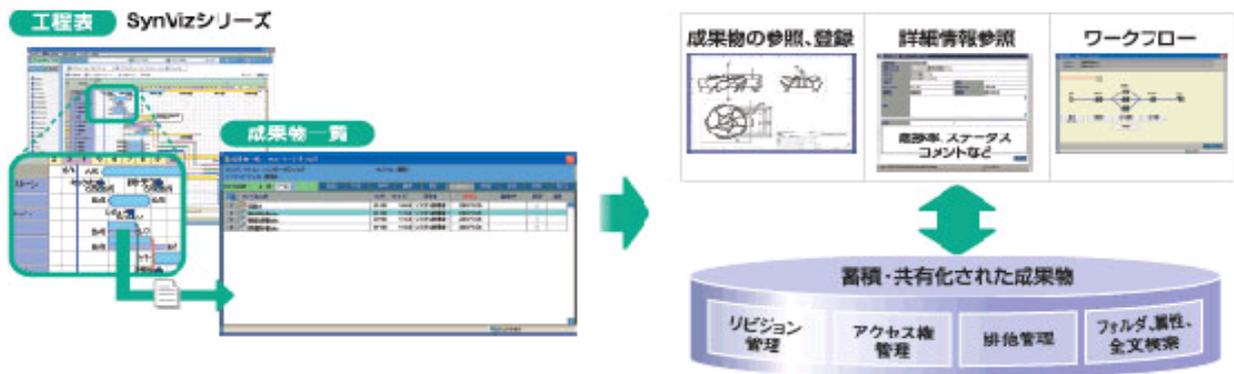


図 3 SynViz シリーズにおける工程と文書管理の関連性

6.3 情報公開請求への対応

多くの地方公共団体に制定されている情報公開条例に見られるように、情報公開は行政への信頼度を向上させるための積極的な住民サービスとして浸透している。しかしながら、情報公開ニーズの広まりに応えるほどに事務処理コストの増大を招き、無償であるべき公的サービスに対し結果的に税金が投入される矛盾を抱えている。また公開対象となる情報においても、内容によっては公開または非公開の判断とその理由の説明が求められる。

このようなケースでは、SynViz/DM の承認ワークフローを活用した決裁システムの構築が有効であると考えられる。業務コスト削減に有効であるだけでなく、承認のプロセスが「見える化」されることにより、不適切な情報操作を排除することが可能となり、内部統制の観点からも有用な手段となりうる。

また、SynViz/DM の持つ外部システム連携機能を活用することにより、情報公開請求の受理から公開範囲の承認、及び実際の公開までの流れをインターネット上の情報公開システムとして提供することで、さらなる住民サービス向上と事務処理コスト低減を両立できるソリューションとしても期待できる。

6.4 一元的な工程管理

2 章で述べたように深い階層構造の中では情報共有にも限界が生じる。受注業者にもシステムを開放し進捗状況を共有することにより、全体管理者から担当者レベルまで、それぞれの階層で必要な進捗状況や承認状況を常に最新の情報として得ることができる。特に、近年増加傾向にある民間資金を利用して公共サービスを提供する手法である PFI(Private Finance Initiative)を適用したプロジェクトにおいては、民間との作業分担及びリスク分担が事業成否に影響することがわかっており、事業の透明性確保の点でも効果が高いと考えられる。

7. SynViz シリーズの導入に向けて

SynViz シリーズを行政に導入するために考慮すべき点について検討する。当初導入ターゲットは、IT 部門を想定する。IT コスト削減への効果が見え易く、庁内展開の第一歩として最適であると考えられるためである。図 4 に例示する情報公開システムを導入する場合を想定し、以下に具体的な施策について述べる。

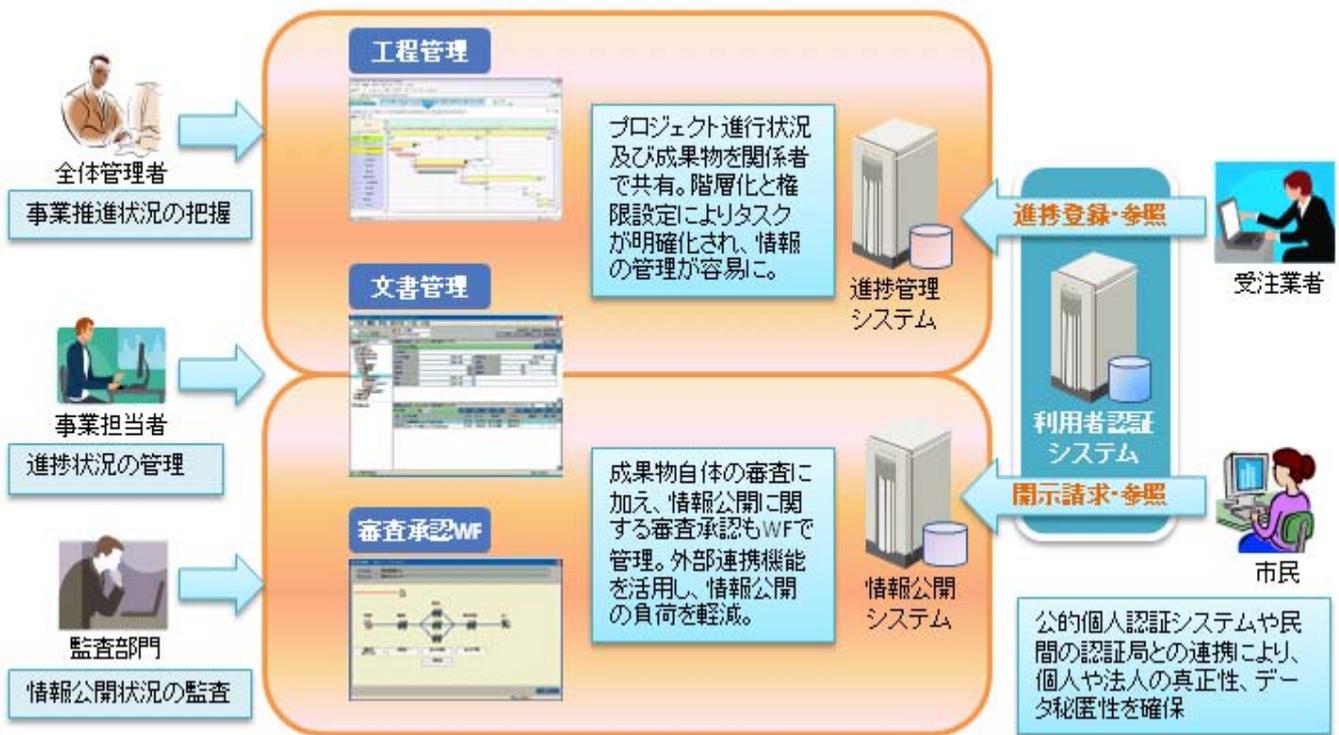


図 4 情報公開システムの概念図

7.1 提案フェーズ

(1) 情報公開におけるセキュリティ確保手法の確立

SynViz シリーズ適用方法論は、インターネットを通じて一般へのシステム公開が前提となる。行政への導入にあたっては、如何にセキュアかつ利便性の高い仕組みを構築できるかが重要な訴求点となる。日立 TO のソリューションとして見た場合、既に運用されている庁内システムとの親和性確保を第一とした方法論を確立することが必要である。

ここでは技術的キーワードとして電子認証を取り上げたい。市民などから寄せられる情報公開への対応を電子的に行うには個人の真正性の担保と通信経路の秘匿化が重要となる。情報公開の主な利用者と思われる住民に対しては、公的個人認証サービスと呼ばれる公的な認証システムが稼動しており、また法人向けの各種認証局も数多く提供されている。これらは行政主導の電子行政システムを利用する際の本人認証に取り入れられており、システムを利用する個人および事業者には導入が容易でかつ高い信頼性を持つ認証の仕組みである。

民間企業と工程状況を共有する進捗管理システム、情報公開を進めるための情報公開システムは、利用シーンを選ばずにアクセス可能であるべきであり、インターネットからのアクセス可能なシステムとして開発することになる。外部からの通信は SSL により保護され、通信経路上での情報は秘匿化されるとともに、インターネットからの侵入攻撃と言った不正アクセスを検知及び防止するための防御機構も図 4 の利用者認証システムに実装し、高いセキュリティレベルを保持したシステムとする。さらに、内部統制を意識した運用保守までも対応可能なソリューションメニューを策定することが求められる。

なお、このシステムは導入する公共団体が有する設備に対しハードウェアおよびソフトウェア一式を納入する形態を想定しているものの、将来的には ASP サービスとして広く安価に提供することを視野に入れることができる。そのため、一般的な ASP サービスとは異なるが確保すべきセキュリティレベルは平成 20 年に総務省から発表されている「ASP・SaaS における情報セキュリティ対策ガイドライン」に準拠するのが望ましい。

(2) 行政文書管理における承認／決裁ワークフローと事務処理の整合性確保

図 4 では、住民からの情報公開要求を Web 上で受け付けるインターフェースと、それに対応する形で公開すべき文書に対する審査承認と、当該文書の公開を

SynViz/DM と連携して実現する仕組みとして「情報公開システム」を表現している。

この仕組みを実現するためには、行政プロジェクトにおける事業進捗管理及び文書管理に必要な業務フローモデルの構築が必要となる。導入段階においてはほぼ確実にカスタマイズが必要な範囲であり、既存システムとの連携を視野にいれた提案活動が必須と考えられる。情報公開システムの適用範囲によっては既存システムへの改修も視野に入れる必要があり、SynViz/DM の外部連携機能を活用した導入モデルケースの考案を進めたい。

(3) トライアルサービスの拡充

SynViz/PJ サービスメニューであるトライアルサービスのメニューに対し、行政向けテンプレートを組み込んだ試行環境を整備する。実際に行政機関や民間企業からインターネット経由でアクセスできる環境が提供できれば、強力な拡販ツールとなりうる。

試行環境は社外サーバとして構築・運用する形態が主となるが、特殊なカスタマイズでの試行や短期的なインフラ資源要求が増加するケースへの対応が将来的に課題となると考えられる。例えば、株式会社日立製作所が提供する「ハーモニアクラウド」などのビジネス PaaS(Platform as a Service)サービスを利用することでコスト及び工数圧縮が可能であり、コスト削減施策を予め検討することがビジネスを軌道に乗せるまでの重要な課題である。

7.2 導入フェーズ

(1) 過去プロジェクトのテンプレート化支援

前例を踏襲するケースが多い行政事務において本システムの導入効果を高めるには、導入直後のスタートダッシュ時期に多くの活用実績を積み上げることが肝要である。SynViz シリーズの持つテンプレート機能は導入初期段階におけるシステム利用の敷居を下げるために高い効果を示すと考えられるためである。過去に成功した事業を行政向けテンプレートとして登録する作業をソリューションメニューとして提供する。対象プロジェクトの選定プロセスもコンサルティング対象としてメニュー化する。課題は、行政向けの汎用性の高いテンプレートを作成するためのプロセスが不明確な点にある。事業範囲や事業規模など、複数の評価軸から適用範囲を絞り込みテンプレート作成プロセスを標準化していく。

(2) 教育、セミナーの実施

導入部門関係者及びシステム利用者(事業担当部局及

びその発注先業者)向けの教育を開催する。SynViz シリーズの導入効果を高めるためには、既存のハンズオンセミナーやシステム利用方法に関する説明に止まらず、PM 手法に関する理解、内部統制や情報漏洩問題へのある一定レベルの認識をユーザに持っていただくことも不可欠である。SynViz/PJ のサービスメニューであるトライアルサービスのメニューに対し、行政向けテンプレートを組み込んだ形での試行を容易に行える環境を整備するとともに、教育項目を体系化しサービスメニューとして提供する。高品質な教育ソリューションを提供するためには専門的な知識やノウハウが必須であるため、社外の研修サービスの利用も視野に入れた検討を行うことが課題である。

7.3 保守フェーズ

(1) システム利用状況の最適化

テンプレートの利用状況などの解析と最適化に向けた稼働維持サービスの提供を行う。行政サービスの品質向上のため、定期的なチューニングなどのサービスも検討し、システム更改などの情報入手も視野に入れた役務を提供するものである。

(2) システム利用状況の監査支援

プロジェクトの進行と成果物の生成・承認行為及び成果物そのものは内部ログとして保管され、監査部門により監査を受ける対象となりうる。膨大な資料を有する行政プロジェクトにおける内部統制には有効であることは言うまでもない。SynViz/DM を用いた効果的な監査手法について支援を行うことが肝要となる。

8. 期待される導入効果と今後の課題

行政におけるプロジェクト運営手法は民間企業でもそうであるように、事業種別や期間などにより多岐にわたると予想される。また、行政特有の要求事項としての説明責任への対応は、社会の情報化が加速する中、今後も重要度が増す一方と考えられる。これまでに述べた導入施策により SynViz シリーズを行政分野に適用した場合、コスト削減や効率的な文書管理の実現といった物理的なメリットもさることながら、最も大きな効果は官民ともに行政が保持する情報の広い共有と業務プロセスの透明性確保に対する意識向上が図れる点にあると考えている。そのような意識こそが「良質な社会資本を低廉な費用で整備・維持」及び「国民に対して説明する責任（アカウントビリティ）を達成することに必要不可欠だからであ

る。

本論文においては、プロジェクトを進捗管理及び成果物管理の面から掘り下げ、SynViz シリーズの応用について検討したが、行政内部の詳細な事務処理にまで踏み込んでいない。SynViz シリーズの特性をより発揮できる適用方法を考察するためには、秋田県 PMO(Project Management Office)事業を代表とする民間ノウハウの行政適用事例などを通じて、単なる請負開発に留まらない企業連携のような協力関係を構築することが急務である。様々な行政ノウハウの蓄積を行うことで業務テンプレート化などが推進できるため、より広範囲へ適用できる製品群となるよう高い付加価値を作るべく、公共分野への積極的な導入を進めていきたい。

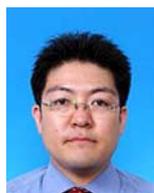
9. おわりに

昨今、多くの自治体が抱える少子高齢化や景気の減速による税収の低下は、住民サービスへの影響も必至の情勢にある。このような中で行政が住民からの信頼を得るためには、従来からの事務手続きに拘束されない業務の効率化を始めとする行政改革が求められている。加えて、景気の悪化により公共投資への注目度がこれまでになく高まっている現状においては、行政自らが民間と密に連携し、「見える化」されたプロジェクト運営の可否が行政への評価を大きく左右すると考える。ただし、今回述べた施策を実行に移すにあたっては、法制面の未整備が壁となる可能性もある。

今後は、地方自治体におけるプロジェクト運営のあり方に日立 TO の持つプロジェクトマネジメント手法を適用しつつ、SynViz シリーズの持つプロジェクト運営支援機能を融合させた自治体向けソリューションとして展開していく所存である。

参考文献

- 1)Government Extension to the PMBOK Guide (3RD)
Project Management Institute (2006/06 出版)
- 2)SynViz/DM (株)日立東日本ソリューションズ製品説明資料
<http://www.hitachi-to.co.jp/products/synvizdm/outline/index.html> (2009)
- 3)建設省記者発表資料「公共事業へのプロジェクトマネジメント(PM)手法導入に関するビジョン」について
(平成 11 年 6 月 21 日)



櫻井 浩 1997 年入社
公共ソリューション本部
社会基盤ソリューション部
社会基盤 3G
官公庁向けソリューション提供
sakku@hitachi-to.co.jp



佐藤 義人 1985 年入社
公共ソリューション本部
社会基盤ソリューション部
官公庁向けソリューション提供
yoshito.satou.01@hitachi-to.co.jp