
2012年度 ITサービス調達政策専門委員会 活動報告書
別添②

情報システムの政府調達に関する検討資料

《関係省庁との意見交換用資料(JEITA/JISA作成)》
(2012年9月5日提示)

情報システムの政府調達に関する 検討資料

2012年9月5日

**JISA
JEITA**

1. 前回打合せ(8/8)の振り返り

- 8/8の打合せでは、JISAより政府調達におけるこれまでの主張の説明、JEITAからは本年5月のMETIヒアリングを受けてのとりわけ総合評価落札方式についての改善について説明させて頂いた。
- 打合せでの宿題事項として、政府調達に関わる問題点の整理を、①現行法制度の範囲内で出来るもの、②例えば会計法等の改正も視野にいれた中長期的な視点で行うべきものに分けて提示することとなった。

2. 今回打合せ事項

- 8/9に「政府情報システム刷新のための共通方針(提言)」が出ており、その中で「情報システム調達の改善」「IT人材の育成・確保」が提言されている。
- 前回宿題事項の①②を、「情報システム調達の改善」「IT人材の育成・確保」の論点に分けて各々の問題点及び、あるべき姿についてJEITA/JISAにてまとめさせて頂いた。

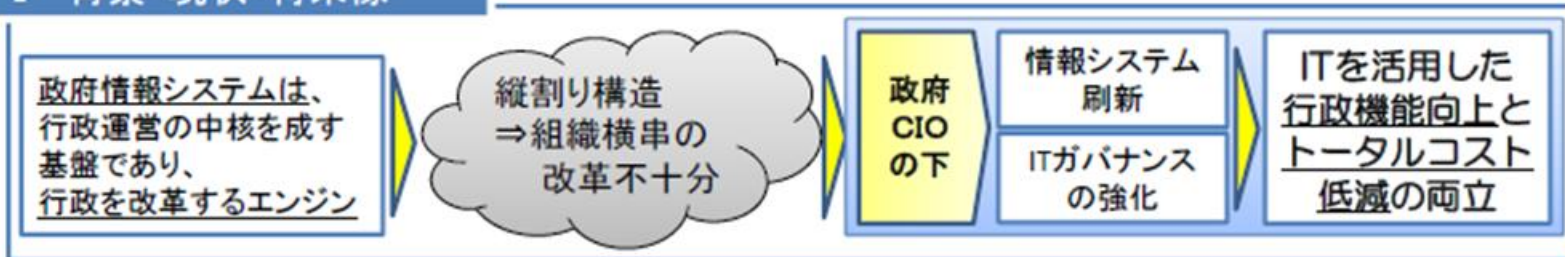
「政府情報システム刷新のための共通方針(提言)」について

(平成24年8月9日 政府情報システム刷新有識者会議)

《本文(概要)》

政府情報システム刷新のための共通方針(提言)(案)の概要 (資料1)

I 背景・現状・将来像



II 今後取り組むべき施策

1. 政府CIOの役割・体制整備

戦略の企画・立案・推進
政府全体のIT投資管理 等

- 役割や権限等を定めた法案の提出を目指す(次期通常国会)

マイナンバー制度等に関し、以下の事項については、特に強いリーダーシップが必要

- 共通的なシステムの整備
- 業務・システム改革
- IT投資に係る政府全体方針との調整

2. 重点課題

① 政府情報システムの刷新

- システムの統廃合・集約化
- 府省共通システムの導入促進
- 残存レガシーシステムの刷新
- 経常コストの低減・適正化

② 業務改革の推進

マイナンバー制度適用業務(※)や府省間の重複業務等について、国民目線の行政サービス向上・運営効率化

(※現在提出中の法案成立が前提)

③ ITガバナンスの強化

- 外部有識者からなる恒常的な評価体制の整備
- 政府CIO及び各府省CIOの下でのIT投資レビューの導入
- 日本版ITダッシュボード整備の検討
- IT投資・資産管理等のためのガイドラインの整備
- IT人材育成・確保の強化

3. 「政府情報システム刷新実行計画」の策定

削減額等の数値目標を含む「政府情報システム刷新実行計画」(H25～H29の5か年)を、政府CIOの下で策定

4. 独法等の取組

国に準じて取組

「政府情報システム刷新のための共通方針(提言)」について

(平成24年8月9日 政府情報システム刷新有識者会議)

《別紙(内容)》

第1章 政府情報システムの刷新

- (1) 政府情報システムの統廃合・集約化
- (2) 府省共通システムの導入推進
- (3) 残存するレガシーシステムの刷新
- (4) 経常コストの低減・適正化
- (5) 政府内部のワークスタイル刷新による
生産性向上

第2章 業務改革の推進

- (1) 業務・システムの新たな改革スキームの整備
- (2) マイナンバー制度適用業務における
業務改革の推進
- (3) 重複業務等における業務改革の推進
- (4) 既存の業務・システム改革の継続的推進

第3章 IT ガバナンスの強化

- (1) IT 投資管理の確立
- (2) 各府省CIO の体制強化
- (3) CIO 補佐官の採用・評価の見直し
- (4) 情報システム調達の改善
- (5) IT 人材の育成・確保
- (6) IT ガバナンスを支える情報基盤等の整備

第4章 政府情報システム刷新実行計画

- ① 共通計画
- ② 各府省計画

- これまでのプロジェクトの遅延・停滞の要因
⇒過度な分離分割調達や技術評価を覆す
極端に低価格の入札 等
- 政府情報システム調達の改善検討が必要
⇒RFIの有効活用
⇒調達・契約状況の透明化 等

- IT投資管理を確立し、ITガバナンスを強化するためには、
⇒政府職員の見積もり能力、要件定義能力及びプロジェクトレビュー能力等の情報システム発注力向上が喫緊の課題
⇒また、業務部門の職員、一般職員のITリテラシーの向上も必要
- 情報システム統一研修等を活用し、政府職員の発注力やITリテラシーを計画的に高める
- 政府CIO体制との人事交流により、IT関係業務を経験できるような人事ローテーションの工夫
- 外部人材の登用、大学・民間企業等との人事交流により、IT人材を補完

関連する法令・ガイドライン

会計法(昭和22年)

最低価格落札方式が原則

国家公務員法(昭和22年)

定員、人材育成等

政府調達アクション・プログラム

- 日本の公共部門のコンピューター製品及びサービスの調達に関する措置について(平成4年1月20日 第17回アクション・プログラム実行推進委員会決定)
- 物品に係る政府調達手続について(運用指針)(平成6年3月28日 第21回アクション・プログラム実行推進委員会決定)
- 日本の公共部門のコンピューター製品及びサービスの調達への総合評価方式の導入について(平成7年3月27日 第24回アクション・プログラム実行推進委員会決定)

- 一般競争入札
- 最低価格方式
- 入札制限
- 総合評価方式等

コンピューター製品及びサービスの調達に係る総合評価落札方式の標準ガイド

(平成7年3月28日 調達関係省庁申合せ)

総合評価方式(除算)の導入(80万SDR以上)

情報システムの調達に係る総合評価落札方式の標準ガイド

(平成14年7月12日 調達関係省庁申合せ)

総合評価方式(加算)の導入

総合評価落札方式ガイドブック —調査、広報、研究開発—
(平成18年8月 経済産業省)

「調査の業務委託に関する入札に係る総合評価落札方式について」
(平成18年7月財計第1953号財務大臣通知)

技術点重視の総合評価方式の導入

業務・システム最適化指針

(平成18年3月31日 CIO連絡会議決定)

業務改革、オープンシステム化、
システム標準化・共通化 等

情報システムに係る政府調達の基本指針

(平成19年3月1日 CIO連絡会議決定)

- 分離分割調達
- 入札制限

情報システムに係る政府調達の基本指針 実務手引書(平成19年7月1日 総務省行政管理局)

行政機関におけるIT人材の育成・確保指針

(平成19年4月13日 CIO連絡会議決定)

内部人材の育成、外部人材の確保

新・業務・システム最適化指針

今年中

政府情報システム管理標準
ガイドライン(仮称)

今年度中

- 投資管理
- 調達管理
- プロジェクト管理

政府情報システム調達(1/2)

「プロジェクトの成功」と「政府調達の競争性・透明性向上」の実現に向けて、調達手続きや評価方法の見直しが必要

現在の問題・何が困るか

競争性が向上する一方でプロジェクトリスクが顕在化

総合評価方式

- 一般競争・総合評価方式で調達すること自体が目的化
 - ・案件の特性・リスクに応じた調達を実施していない
 - ・価格偏重で落札者が決定し、プロジェクトの遅延・停滞の要因に
 - ・結果として低入を誘発(「安かろう悪かろう」を除外できない)

分離分割調達

- 分離調達を実施すること自体が目的化
 - ・事業者間の調整が困難になりプロジェクトリスクが顕在化
 - ・目標や合理性が不明確な分離調達は一社応札を誘発
 - ・結果の検証が不十分(プロジェクト品質、トータルコスト等)

事業者の適切な選定

- 技術力重視で落札者を決定する場合の調達方法が未確立
 - ・調達プロセス全体を通じて応札者との「対話」が不十分
 - ・技術力評価の考え方やガイドラインが未整備
 - ・技術重視の調達を支援する体制や情報基盤も未整備

プロジェクトの失敗は市場・社会にも影響を与える

- 発注者にとって: 欲しいものが買えない、技術力の高い事業者と契約できない場合がある
- 応札者/業界にとって: 経営悪化、優良企業の撤退、政府調達市場の魅力低下
- 受発注者双方にとって: 協働関係の崩壊、訴訟化、国民からの信頼の低下
- 国民/企業にとって: 行政コストの増加、行政サービスの品質低下・停止

あるべき姿

◆案件の特性・リスクに応じた調達方式の適切な選択

- ・多様な調達方式・評価方法の中から選択可能とする(企画競争、競争的対話等も活用)
- ・分離調達原則は見直す
- ・発注者のシステム統合責任の明文化
- ・入札制限の緩和

◆技術力重視の調達方法の確立

- ・技術力重視の評価方式への見直し(価格点と技術点の比率変更、基礎点の廃止等)
- ・価格点の評価方法の見直し(多段階審査、低入札価格調査基準価格以下で応札した事業者への減点方式の採用など)
- ・技術審査の運用見直し(相対評価の採用、RFIの活用、対面審査など)

政府調達制度・ガイドラインの見直し

技術評価のあり方の検討

発注者を支援する体制の整備

技術評価のあり方について業界としても検討

政府情報システム調達(2/2)

リスク軽減の視点から適切に調達制度を運用すべき
⇒ **適切な情報開示、低入の防止、予算・契約面でのリスク軽減等**

現在の問題・何が困るか

リスク対応の視点から情報活用や関連制度の運用が不十分

情報の開示・共有

- 情報システム調達に関する情報の蓄積・活用が不十分
 - ・「政府調達事例データベース」への情報の蓄積が不十分
 - ・府省内での調達事例の共有が不十分

低入札価格調査制度

- 低入調査の段階で失格にすることは困難(形式的・形骸化)
 - ・適切な事業者評価・審査事例の情報共有が不十分
 - ・低入落札後のプロセス・結果等の情報共有・公開がされていない

予算制度

- 受注後の仕様追加・変更に対応できない予算制度
 - ・予備費の確保や国庫債務負担行為の再要求が困難
 - ・結果として受注者側で追加コストを負担せざるを得ない場合もある

違約罰 損害賠償

- 現行のモデル契約書(実務手引書)は受注者側の負担が大きい
 - ・違約罰と損害賠償が併記されている
 - ・損害賠償の上限についての規定がない

著作権

- 著作権は原則発注者に帰属する
 - ・日本版バイドール法に基づいた運用が徹底されていない
 - ・受注者との協議が必要な場合についてのガイドがない

- プロジェクト失敗のリスクが高まる
- 民間側の経営を悪化
- 発注者スキルが向上しない
- 新規参入への障壁

あるべき姿

◆ 情報開示制度の充実

- ⇒ 適切な情報開示・共有によりプロジェクト品質や発注者スキルが向上
- ⇒ 低入減少、調達手続の透明性向上に貢献

政府情報システムDB、日本版ITダッシュボードの構築

情報開示のあり方について業界としても検討

◆ 低入札を防止する調達制度

- ⇒ 不適格な事業者は技術審査段階で失格(技術力重視の調達の中で実現し、低入札そのものを防止する)

技術評価のあり方の検討

技術評価のあり方について業界としても検討

◆ 予算・契約面でのリスク軽減

- ⇒ 仕様変更に対応できる予算制度
- ⇒ 契約面における民間側リスクの低減(違約罰と損害賠償の重複是正等)
- ⇒ 日本版バイドールの推進

柔軟な予算執行に向けた環境整備

予算制度、ガイドラインの見直し

政府調達制度 提言内容と関連する法制度 ～政府情報システム調達(1/2)～

No	視点	現状の問題点・課題	あるべき姿	関連する制度				優先度				
				法令等	指針・ガイド等	規定なし	該当制度名	規定はないが運用対処した事例等	備考	業界	コメント	
1	案件の特性・リスクに応じた調達の実施	<p>《調達制度の硬直的な運用による弊害》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・一般競争・総合評価方式が原則化されることでリスクが顕在化 ・分離調達原則が原則化されることで生リスクが顕在化 <p>⇒案件の状況に応じた調達方法・調達単位の選定が必要</p>	①調達方式の適切な選択（企画競争、競争的対話、総合評価、最低価格等）		○		<ul style="list-style-type: none"> ・情報システムに係る政府調達の基本指針（情報システムは一般競争入札） ・第21回アクション・プログラム ⇒10万SDR以上：一般競争入札（最低価格） ・第24回アクション・プログラム ⇒80万SDR以上：総合評価 		企画競争は企画書等の募集・選定方式として実施	◎	・行政刷新会議公共サービス改革分科会による「競争的対話方式」の情報システムへの活用が必要	
			②分離調達原則の廃止・見直し		○		・情報システムに係る政府調達の基本指針		基本指針に例外規定あり	◎	・原則化の見直しについては、政府側にて議論されているところと理解	
			③発注者のシステム統合責任の明文化		○		・情報システムに係る政府調達の基本指針				◎	・分離発注と不可分の論点
			④企画工程における設計開発ベンダの入札制限緩和		○		<ul style="list-style-type: none"> ・第17回アクション・プログラム ・業務・システム最適化指針 ・情報システムに係る政府調達の基本指針 				◎	・業務ノウハウを有する下流ベンダの企画行程への参入制限が問題の遠因と理解
2	技術力重視の調達方法の確立	<p>《価格偏重の評価方式による弊害》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・安値落札の結果、品質、納期が担保されないケースが発生 <p>⇒技術力重視の調達方法の確立が必要</p>	①技術重視の評価方式への見直し（価格点：技術点の比率変更、基礎点の廃止など）		○		・情報システムに係る総合評価落札方式の標準ガイド	・財務大臣協議により技術点2：価格点1を採用した事例あり ・基礎点(必須項目)を設定しない事例あり		◎	<ul style="list-style-type: none"> ・ガイドラインが制定されたH14年よりIT利用環境が大きく変わり、整合性が取れていない。 ・H19年の調達基本指針との整合性が取れていない。 	
			②価格点の評価方法の見直し（多段階審査、低入札価格調査基準以下での応札事業者への減点方式の採用など）			○			事例有り			◎
			③技術審査の運用見直し（相対評価の採用、RFIの活用、対面審査の重視等）			○			事例有り			◎

政府調達制度 提言内容と関連する法制度 ～政府情報システム調達(2/2)～

NO	視点	現状の問題点・課題	あるべき姿	関連する制度				優先度					
				法令等	ガイド・指針等	規定なし	該当制度名	規定はないが運用対処した事例等	備考	業界	コメント		
3	適切な調達の実施	<p>①情報の共有・開示不足</p> <p>②低入札価格調査制度の形がイ化</p> <p>③予算・契約面でのリスク増</p> <p>・受注後の仕様追加・変更に対するコスト増分の受注者負担</p> <p>・過度な負担を求める契約条項による弊害等</p> <p>・著作権は原則発注者に帰属</p> <p>⇒徹底した情報開示、低入札の防止、契約条項の見直しが必要</p>	①情報開示制度の充実		○		・情報システムに係る政府調達の基本指針		基本指針に明記されているにも関わらず、「情報システムに係る政府調達事例データベース」に十分な情報が蓄積されていない	○	・日本版ITDashboardの作成に向けて、政府内で検討が進められていると理解。		
			②低入札を防止する調達制度(不適格な事業者は技術審査段階で失格)		○		・予決令 ・WTO協定		予決令、WTO協定に低入札価格調査に関する規定はあるが、形骸化している		・総合評価落札方式の改善と一体となった議論が必要。		
			③予算・契約面でのリスク軽減										
			③-1仕様変更に対応できる予算制度(予備費確保・執行、国債再取得手続の簡素化)		○		・憲法 ・財政法		<p>・予備費： 憲法、財政法では、予備費は、予見し難い予算の不足に充てるものと規定されている(例：災害やテロ等)</p> <p>・国庫債務： 会計年度毎に年限又は年割額を記した国庫債務負担行為要求書を国会に提出しなければならない</p>	◎	<p>・プロジェクトリスクを鑑みた調達担当課室による柔軟な運用が出来るような環境の構築が必要</p> <p>・またその運用ノウハウの府省内共有の仕掛け作りが必要</p>		
			③-2 違約罰と損害賠償の重複是正、損害賠償の上限設定		○		・情報システムに係る政府調達の基本指針実務手引書(モデル契約書)		・違約罰と損害賠償が二重罰となっており、特に中小企業への参入障壁となっている	◎	・罰則適用の運用ルールや契約書そのものが各省毎に異なっており形骸化している		
③-3 日本版バイ・ドールの推進		○		・情報システムに係る政府調達の基本指針実務手引書(モデル契約書)		特許権等を事業者に帰属させる制度(ソフトウェアに係る日本版バイ・ドール制度に係る運用ガイドライン)もある	◎	・現実の調達においてほぼ適用されておらず、一層の推進を要望。					

IT人材の育成・確保

**IT投資管理を確立し、ITガバナンスを強化するために、
発注者「IT能力の向上」と不足を補う「補完体制」が不可欠**

現在の問題・何が困るか

あるべき姿

システムの高度化・複雑化の一方でプロジェクトリスクも増加

見積り能力

- ・設計・開発等に係る予算の見積り規模が不透明
- ・設計・開発等のスケジュールを実現可能性の低い短工期で設定
- ・見積りスキルが不足しており業者任せ

要件定義能力

- ・設計・開発工程における要件の追加、変更等が多発
- ・制度所管部門、業務実施部門、利用部門等との合意が長期化
- ・要件を事業者を理解してもらう調達手続(RFI、意見招請等)が形骸化
- ・要件定義スキルが不足しており業者任せ

プロジェクトレビュー能力

- ・プロジェクトマネジメントのスキルが不足しており業者任せ
- ・設計書等の成果物が要件を満たしていること、品質が適切であること等を確認するスキルが不足しており業者任せ
- ・開発された情報システムが、要件を適切に実現していることの検収が形骸化
- ・稼働した情報システムが適切に効果を発揮していることの確認が困難

※ 政府情報システム改革検討会(第12回)資料より

◆発注者のIT能力を向上し、ITガバナンスを強化する

- ・政府CIO、CIOスタッフ組織新設
- ・IT調達を担当する専門官の育成(人事育成制度、研修制度)

政府CIO、CIOスタッフ組織の新設

IT調達を担当する専門官の育成

発注者のIT能力不足によりプロジェクト失敗のリスクが高まる

- ・曖昧、不明確な仕様書(要件)による手戻り、コスト増
- ・プロジェクトの管理がうまくいかず、プロジェクトが遅延・中断する

政府調達制度 提言内容と関連する法制度

NO	視点	現状の問題点・課題	あるべき姿	関連する制度					優先度		
				法令等	ガイド・指針・等	規定なし	該当制度名	規定はないが運用対処した事例等	備考	業界	コメント
4	発注者のIT能力の向上	≪発注者IT能力の不足による弊害≫ ・曖昧、不明確な仕様書(要件)による手戻り、コスト増等 ⇒ 発注者のIT能力向上のための中長期的取り組みが必要	①政府CIO、スタッフ組織の新設		○		・政府情報システム刷新のための共通方針(案)		・政府CIOに関する法律は、政府情報システム刷新のための共通方針(案)に沿って、規定される予定	◎	・調達の見直しを行ったとしても発注者のIT能力の向上が伴わないと見直した仕組みも円滑に運用されない
			②-1 IT調達を担当する専門官の育成(人事育成制度)	○	○		・国家公務員法 ・IT人材育成・確保指針		・キャリアパスの構築 ・外部人材の活用	◎	
			②-2 IT調達を担当する専門官の育成(研修制度)		○		・IT人材育成・確保指針			◎	

※留意事項

- ・各制度、法令間の整合を取りつつ改定する必要があります。
- ・今後の検討によっては、追加・変更する場合があります。

(参考) 政府の取組みとJEITAの活動

ご参考

● 政府の情報システム調達の見直しに関する取組みを受けて、JEITAは各種提言活動を実施

