

# 第4回デジタル庁情報システム調達改革検討会 (別紙) 各論点に係る現状・課題等の詳細について

戦略・組織グループ 調達支援・改革担当

デジタル庁

## 2. 各論点の概要

(背景・課題、国内外の現状と示唆、短期・中期施策の方向性)

## 主要な論点の討議①

- ・ B-1 中小企業・スタートアップ等の参入機会の拡大

## B-1 中小企業・スタートアップ企業等の参入 機会の拡大

# なぜ参入機会の拡大が必要なのか

- ▶ 新技術・新サービスの創出の一翼を担う中小・スタートアップ企業等を積極的に取り込むことで、成果の最大化が期待できる
- ▶ 内閣府等を中心に中小・スタートアップ企業の活用促進についての取組が進んでいる

## 統合イノベーション戦略2022 (2022年6月3日閣議決定)

国内外の情勢変化等を踏まえ、「成長」と「分配」の好循環に向けて、今後一年間に重点的に取り組むべき科学技術・イノベーション政策を取りまとめたもの。

- ▶ 知の基盤と人材育成の強化  
10兆円規模の大学ファンドの創設を契機とした大学改革や博士学生支援、地域大学振興、STEAM教育を更に推進し、イノベーションと価値創造の源泉となる知を持続的に創出
- ▶ イノベーション・エコシステムの形成  
イノベーションの担い手としてスタートアップを前面に、経済社会を活性化させ、科学技術・イノベーションの恩恵を国民や社会、地域に還元
- ▶ 先端科学技術の戦略的な推進  
AI・量子の新戦略やシンクタンク、経済安全保障重要技術育成プログラムや次期SIP等を通じ、我が国の勝ち筋となる技術を育成

## 公共調達のイノベーション化及び 中小・ベンチャー企業の活用の促進に 係るガイドライン（内閣府資料抜粋）

### 1. イノベーション化の課題

- ▶ 政府の実施する事業において、予算や人員の制約から、現場の省力化や効率化に対するニーズが存在する。新しい技術やサービスを取り入れることで、現行の物品や公共事業等に係る効率の向上、コストの削減など諸課題の解決を図ることが可能となる。
- ▶ このような状況を受けて、（中略）「科学技術イノベーション転換」として既存事業への先進技術の導入、先進技術を組み込んだ物品の調達等の促進を推奨しているところ。

### 2. 中小・ベンチャー企業の支援における課題

- ▶ 中小・ベンチャー企業は優れた技術を持ち、かつ機動力のあるイノベーションの担い手として期待され、その創出や育成の強化が重要。
- ▶ 現在、補助金や資金・経営面での支援など様々な支援が実施されているが、官庁など公的機関が自ら顧客となり、中小・ベンチャー企業の商品・サービスを購入・活用することは、当該企業の初期需要の創出、信用力の向上など経営の向上のための大きな一歩となる。

\*1 「統合イノベーション戦略2022」（2022年6月3日閣議決定）

\*2 内閣府「公共調達のイノベーション化及び中小・ベンチャー企業の活用の促進に係るガイドライン」（平成31年4月）等を基に作成

## (参考) 我が国の現状－他省庁の取組

- ▶ 官公需における中小・スタートアップ企業向け契約目標設定や、活用を推奨するベストプラクティス紹介等のガイドラインを整備
- ▶ スタートアップの入札参加資格等級に関する特別措置等の中小・スタートアップ企業の参入障壁を取り除く動きが進んでおり、デジタル庁においても実施事例あり

### 公共調達のイノベーション化及び 中小・ベンチャー企業の活用の促進 に係るガイドライン\*<sub>1</sub> (内閣府)

「統合イノベーション戦略」(平成30年6月15日閣議決定)において、政府全体で先進技術の導入や中小・スタートアップ企業の活用を促進するため、内閣府はガイドラインを策定し、2019年度以降、各府省庁はそれを踏まえた取組を積極的に行うこととした。

#### 【ガイドラインの構成】

- 1) 調達情報・技術情報等の発信の強化
  - 調達情報ホームページ、メールマガジン等の発信
  - 行政機関や大手企業向けの技術力のある中小・ベンチャー企業のリストアップ、データベース化
  - 研究開発等の補助・委託事業を活用した中小・ベンチャー企業に対する調達機会の紹介
- 2) 中小・ベンチャー企業の機会拡大に資する取組の推進
  - 説明会等の開催、大手企業・メインコントラクター等とのマッチングの実施
  - 中小・ベンチャー企業の調達に関するアドバイスの実施
- 3) 入札・審査の方法の検討等
  - 総合評価方式・企画競争等の適切な実施
  - 入札参加資格における機会拡大
  - 総合評価方式等の審査における評価項目の設定の検討
- 4) 新技術の社会実装に向けての調達促進の取組の推進
  - 調達に繋げることを想定した技術調査事業(実証実験等)の推進
  - 内閣府オープンイノベーションチャレンジの推進

### スタートアップの入札参加資格等級に関する 特別措置\*<sub>2</sub> (中小企業庁)

技術力ある中小企業者等の事業活動を支援することを目的とし、当該等級に相当する技術力を有すると認められた者の入札も認める。

- ▶ 対象：「物品の製造」「物品の販売」「役務の提供等」に関する入札
- ▶ 対象となる事業者
  - 当該入札に係る物件と同等以上の仕様の物件を製造等した実績等を証明できる者
  - 資格審査の統一基準における統一付与数値合計に技術力評価の数値を加算した場合に、当該入札における等級に相当する数値となる者
  - SBIR制度の特定新技術補助金等の交付先中小企業者等であり、当該入札に係る物件等の分野における技術力を証明できる者
  - 株式会社産業革新投資機構の支援対象事業者又は当該支援対象事業者の出資先事業者であり、当該入札に係る物件等の分野における技術力を証明できる者
  - グローバルに活躍するスタートアップを創出するための官民による集中プログラム(J-Startup)に選定された事業者は、当該入札に係る物件等の分野における技術力を証明できる者

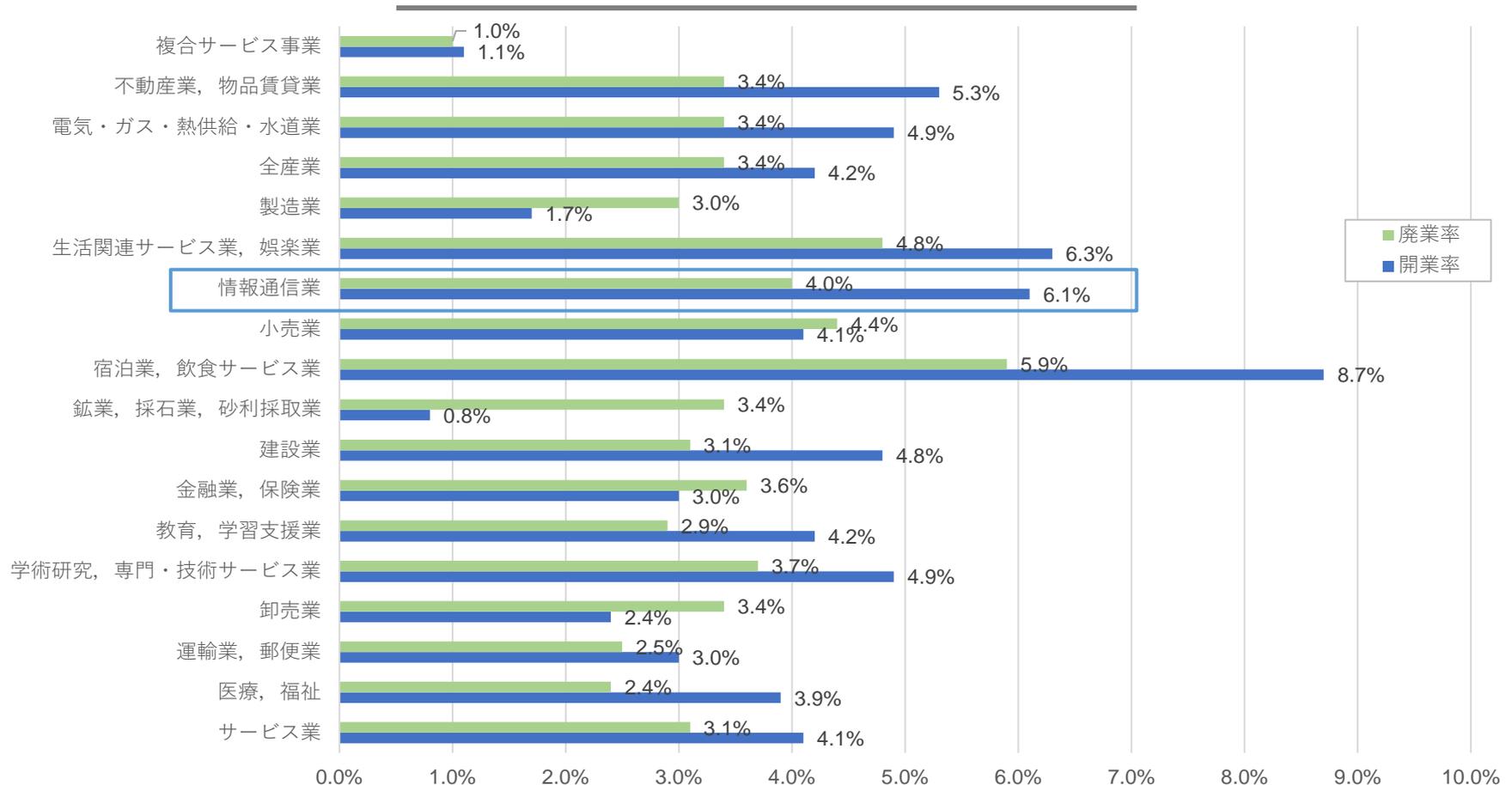
\*<sub>1</sub> 内閣府「公共調達のイノベーション化及び中小・ベンチャー企業の活用の促進に係るガイドライン」(平成31年4月)

\*<sub>2</sub> 「技術力ある中小企業者等の入札参加機会の拡大について」(平成12年10月10日政府調達(公共工事を除く)手続の電子化推進省庁連絡会議幹事会決定)

# 中小・スタートアップ企業の倒産リスク

- 「情報通信業」は開業率と廃業率が共に高く、事業所の入れ替わりが盛んな業種である
- 企業規模別倒産件数では、倒産件数の大部分が中小・スタートアップ企業であることから、中小・スタートアップ企業がプライマリーでシステム調達に参入する場合は大企業と比べて倒産リスクが高いことを勘案する必要がある

## 業種別の開廃業率



# アンケート調査の概要

- ▶ 業界団体や大手クラウド事業者等を対象に政府情報システム調達改革のためのアンケート調査を実施したが、アンケートへの回答率は1割程度と政府調達へ関心が薄い事業者が多いと想定される

## 政府情報システム調達改革のためのアンケート調査

目的	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 政府情報システム調達に参加したことがない中小・スタートアップ企業が抱える、現在の制度等に対する課題認識や要望等の把握</li> <li>✓ 政府情報システム調達に参加経験・資格がある大・中小企業が抱える、更に多種多様な案件へ参加する上での課題・要望等の把握</li> </ul>
調査対象	民間企業 約1,900社（業界団体・大手クラウド事業者等）
調査方法	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Webアンケートでの回答</li> <li>✓ 選択項目と記述式項目で構成</li> </ul>
回答者数	民間企業 206社（1割程度の回答率）
調査実施期間	2022年6月22日（水）～2022年8月12日（金）

## 政府情報システム調達改革のための追加アンケート調査（実施中）

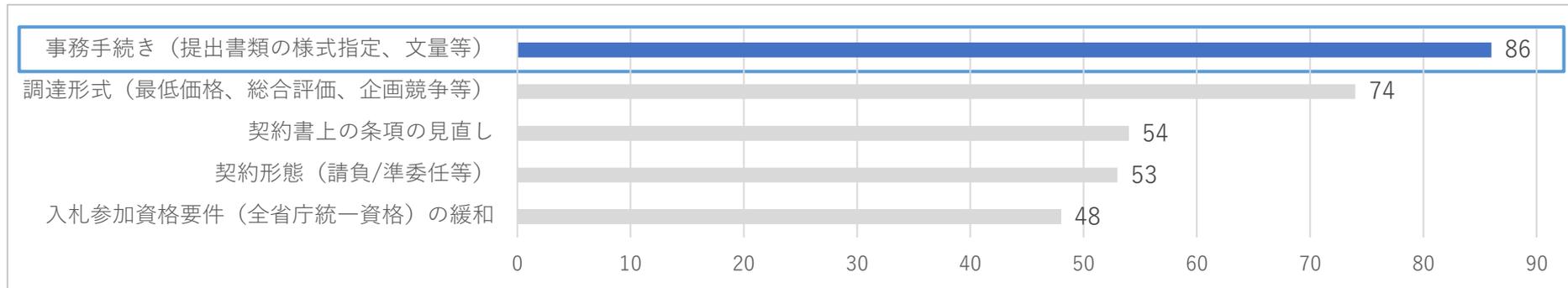
目的	✓ 事務手続き・調達形式・公告期間に関する課題詳細の把握（定性コメントの収集）
調査対象	<p>民間企業のうち、下記の和集合 132社（業界団体・大手クラウド事業者等）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 政府情報システム調達の改善点のうち、「事務手続き（提出書類の様式指定、文量等）」を選択した事業者 86社</li> <li>• 政府情報システム調達の改善点のうち、「入札手続き」を選択した事業者 74社</li> <li>• 入札を見送った理由として「入札公告又は入札説明会の日から入札書・技術提案書等の提出期限までの期間が短く入札が困難である」を選択した事業者 49社</li> </ul>
調査方法	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Webアンケートでの回答</li> <li>✓ 記述式項目で構成</li> </ul>
回答者数	現在実施中
調査実施期間	2022年9月20日（水）～実施中

# アンケート内容：政府情報システム調達改善点（事務手続き）（1/2）

- ▶ 中小・スタートアップ企業においては、公共調達への参入意思はあるものの、入札事務手続きの煩雑さ等の理由から入口段階で参加を見送っている

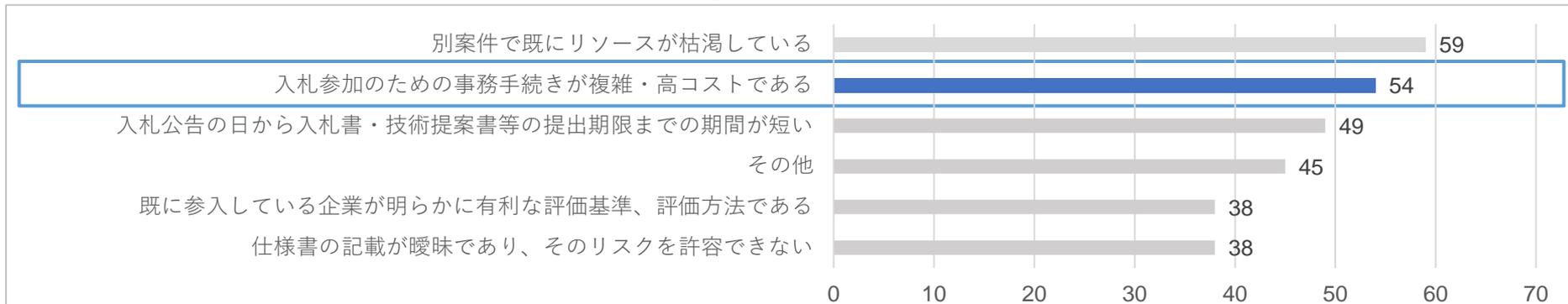
## 政府情報システム調達の改善点（上位5件）（回答者数：206）

入札事務手続きの煩雑さに対して、改善を望む回答が多い。



## 入札見送り理由（上位5件）（回答者数：206）

入札見送りの理由として、「事務手続きが複雑・高コスト」が第2位となっている。



## アンケート内容：政府情報システム調達の改善点（事務手続き）（2/2）

- 入札参加資格の取得から提案までの事務手続きのデジタル化・ペーパレス化による簡素化や負担軽減等が望まれている

## 政府情報システム調達の改善点として事務手続きを選択した回答者のコメント（抜粋・原文ママ）

## デジタル化・簡素化

入札参加  
資格取得

- 企業の適格性に関する情報を一元管理していただいた上でweb上で申請が完結する形を希望します。提案書類に関しても各団体ごとに求められるものや様式や種類が異なり記載方法等についても毎回確認が発生しています。様式の統一や紙提出ではなくWeb上で提出が完了する形を希望します。

## 資料閲覧

- 資料閲覧について、現地に赴いてメモしなければならないケースが多く、効率が良くないです。例えばDirectCloudのようなサービスを使って、オンラインで資料を閲覧できるようにしていただきたいです。
- 調達仕様書の入手を簡易にしてほしい。説明会と合わせて、Web配信で済ませてほしい。

提案書作成  
・提出

- 納税証明書や登記簿謄本等、別機関への取り寄せが必要な書類は事前に登録しておくなどにしたい。（都度取り寄せることを避けたい）
- 共有で提示す書類関連は、一度提出した書類を各省庁でまたがった管理を行っていただくと助かります。法人マイナンバーに紐づいた情報として管理するなど
- 電子押印等、クラウド型の入札手続きになることを望みます

## ペーパレス化・廃止による負荷軽減策

- 入札参加申込に関して必要書類が多く、民間企業への提案では特に求められない押印を求められるものが多いです。（押印廃止）

-

- 省庁によりますが、財務状況を確認するために、財務諸表の提出を求められます。競争参加資格を取得している時点で、財務状況の確認はされているはずなので、提出を再検討いただきたいです。
- 捺印は不要とし、電子データでの提出にしてほしい。登記簿等が必要な場合もPDFでの受付を可としてほしい。郵送や紙の書類でのやり取りはやめてほしい。
- 類似案件等の実績の提示にあたり、提出資料においては実績情報の記載までとし、各自治体のHP等で公表情報が確認可能な場合は、契約書の写しの提出は不要としていただき、各官公庁間において確認いただきたい。
- クラウドへ必要資料のアップロードで提出が完了できるような仕組みとなると、紙や人的稼働の削減に繋がると考えられます。

# 入札事務手続きの負担軽減の取組（例）

- ▶ 入札事務手続きの負担軽減策として、デジタル庁は積極的に電子化の取組を推進している
- ▶ 今後、更なるデジタル化・ペーパーレス化に向けた取組の拡大を検討する

## 提出を求めている資料（例）

## デジタル庁における 電子化の取組

## 更なる取組拡大（一案）

### 入札参加 資格取得

- 申請書
- 登記事項証明書
- 納税証明書（その3の3）
- 財務諸表（1年分）

- 全省庁統一資格につき、同左

- 押印廃止
- Web申請
- 様式統一

### 資料閲覧

- 資料閲覧申請書
- 守秘義務に関する誓約書

- 電子手交可
- 各資料における押印省略可

- 入札説明会、資料閲覧等のオンライン実施

### 提案書作成 ・提出

- 提案資料一式（30～200ページ程度）
- 公的な資格や認証等の取得（ISO9001、ISO/IEC27001、プライバシーマーク等）
- 作業要員に求める資格等の要件（PMP、情報処理技術者等）
- 提案機器等リスト（サーバ等の製造業者、製品名、型番等）
- ワーク・ライフ・バランス等の認定・認証の加点要件（えるぼし、くるみん、ユースエール等）

- 提案書の紙代替提出部数の削減
- 電子媒体の光学ディスク記録媒体又はダウンロード形態の提出可能
- 各資料における押印省略可

- 提案書一式資料の紙媒体の提出省略（ペーパーレス化）
- クラウドへ必要資料のアップロードでの提出
- 各省庁共通の提出書類等について、法人番号に紐づいた一括管理と各省庁共通での利用

### 入札

- 入札書
- 暴力団等に該当しない旨の誓約書
- 令和4・5・6年度の全省庁統一資格の写し
- 委任状

- 原則、電子調達システムにおける電子入札
- 各資料における押印省略可

- 登記されている法人の基本情報を開示する「gBizINFO」上での入札参加資格の確認（全省庁統一資格の写し提出不要）
- 電子調達システムの利用に向けた事業者への周知

### 落札・契約

- 契約書
- 再委託承認申請書

- 原則、電子調達システムにおける電子契約
- 各資料における押印省略可

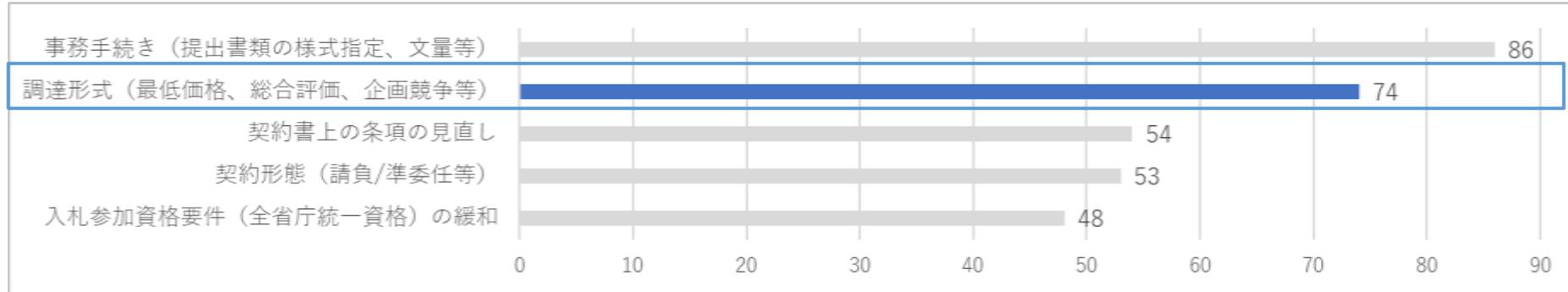
- 電子調達システムの利用に向けた事業者への周知

## アンケート内容：政府情報システム調達改善点（調達形式）

- 入札価格以外の要素を総合的に判断する「総合評価方式」や「企画競争」の採用が望まれている

## 政府情報システム調達改善点（上位5件）（回答者数：206）※複数回答

入札価格以外の要素を総合的に判断する「総合評価方式」や「企画競争」（詳細は回答者コメント）を望む回答が多い。



## 政府情報システム調達改善点として「調達形式」を選択した回答者のコメント（抜粋）

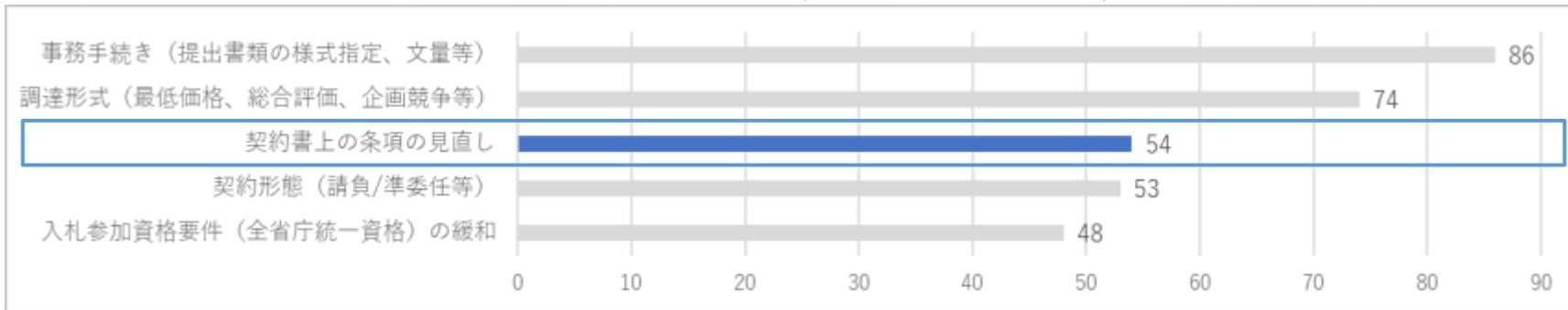
回答者属性（業態/従業員数）	政府情報システム調達改善点に関するコメント（抜粋）
受注開発・情報サービス/500名以上	最低価格方式の場合、既存業者優位になる傾向にあるため総合評価（且つ、技術点を優先）が望ましい。
受注開発・情報サービス/500名以上	<ul style="list-style-type: none"> <li>・金額の大小の基準ではなく、案件の特性に応じて総合評価方式を採用できるようにしていただきたい。</li> <li>・総合評価方式の調達であっても、低価格入札が優位となり正常な競争環境になっていない。（「低入札価格調査制度」で調査の結果失格になった事例を聞いたことがない）</li> <li>・公表された予定価格範囲内で最も優良な提案内容での評価にて業者選定する調達方式(企画競争)を増やしていただきたい。</li> <li>・ハードウェアの製造請負や物品購入、リースに関する入札では、価格を重視した調達方式(評価方式)が多い。技術力(性能・有用な機能・トータルライフサイクルコスト)を重視する調達方式を増やしていただきたい。</li> </ul>
追加アンケート	最低価格方式では提案内容に関してもどうしても「お値段相応の」提案内容にしかならず、発案者側にもメリットが少ないため、全案件総合評価にするべきと考えます。
追加アンケート	役務提供案件については、すべて企画競争が望ましいと思います。価格が決まっており、かつ価格が競争ポイントにならないため、単純に技術力で戦うことができるからです。

## アンケート内容：政府情報システム調達改善点（契約条項の見直し）

- 中小・スタートアップ企業に限らず、損害賠償金額の上限の明示が望まれている
- SaaSサービスを提供している中小・スタートアップ企業からは、調達側に利用規約へ同意してもらえないと参入が難しいという課題も寄せられた

## 政府情報システム調達改善点（上位5件）（回答者数：206）※複数回答

契約条項の改善については、特に損害賠償金額の上限明示（詳細は回答者コメント）を望む回答が多い。



## 政府情報システム調達改善点として「契約書上の条項の見直し」を選択した回答者のコメント（抜粋）

回答者属性（業態/従業員数）	政府情報システム調達の改善点に関するコメント（抜粋）
ハードウェア製品/100～499名	損害賠償上限は設けていただきたい。秘密保持期間は設けて欲しい。いずれもリスクを受注者側に求め過ぎているように感じられる。
受注開発・情報サービス/100～499名	損害賠償額は契約金額を上限とする。また、契約後、仕様確定時の再見積もりを許容可能とする。
受注開発・情報サービス/500名以上	個別要件に従った契約条件の変更（ <u>損害賠償の上限設定</u> 。委託料上限など）
コンサルティングサービス/10～49名	契約書上、 <u>損害賠償の上限</u> については、 <u>契約金額を上限として頂く</u> 、秘密保持期間も永久でなく長くても5年等、民間企業と同等の内容を希望致します。
受注開発・情報サービス/500名以上	<ul style="list-style-type: none"> <li>提案者のビジネス拡大につながるよう成果物の横展開可能なようになってほしい。</li> <li>各省庁の標準契約書での契約が絶対となっているが、案件によっては柔軟な変更ができるようにしていただきたい。（<u>損害賠償上限なし</u>、追加条件書（サービス仕様書等）の添付ができない、瑕疵担保期間などの見直し）</li> </ul>
ソフトウェア製品/50～99名	利用規約に同意していただいでご利用いただく形をとっているため。

# 損害賠償金額の上限の明示

- 損害賠償金額の上限が明記されないことで、事業者側のリスクが高く、大規模事業者以外の参入機会減となっている
- 損害賠償金額の上限の一律明示の他、リスクを許容できる大規模事業者を執行責任者とし、再委託先として中小・スタートアップ企業を取り込むこと等も一案

## 問題・想定状況

損害賠償金額の上限が明示されない場合の発生しうる問題・想定しうる状況  
(例) \*1

- 事業者側のリスク費用上乗せ
- 損害賠償リスクによる入札断念
- 賠償金を現実的に支払いきれない  
(規定が無意味に)

### 大規模事業者による再委託の活用

リスクを許容する財務力がある大規模事業者が元請けとなり、再委託先として中小・スタートアップ企業が役割に特化した形で入り、リスクを限定的にする

### 損害賠償金額の上限の明示 ※

官民の責任分担を明確にするために、損害賠償の範囲を明確に設定した契約書を使用する。  
(例) 「開発事業者は損害発生の原因となった当該ソフトウェアに対する契約代金相当額を限度として損害賠償責任を負うものとする。」等の条項を契約書に盛り込む

※現状においても、適当と認められる場合は、損害賠償の範囲に限度を設定するなど損害賠償責任の明確化を図ることとされ、損害賠償責任の具体的範囲は、各調達機関が各調達案件毎に判断とされている\*2

### 情報の格付区分に応じた設定

調達システムが取り扱う情報の格付に基づき、重要性が低いものは損害賠償金の上限を契約金額にする。

(例) 以下の条件を満たすもの

機密性 1情報

(機密性 2 情報及び機密性 3 情報は「要機密情報」)

完全性 1情報 (完全性 2 情報は「要保全情報」)

可用性 1情報 (可用性 2 情報は「要安定情報」)

\*1 「デジタル庁における入札制限や柔軟な調達、多様なシステム開発・調達・契約について」(2021.7)

\*2 「政府調達の自主的措置に関するご意見・ご要望への回答」等を基に作成

# スタートアップ企業の参入機会に関する業界団体からの意見

- ▶ 請負体制の妥当性確認プロセスの導入を前提とする再委託の制限緩和が提言されている（IT連盟）
- ▶ 中小・スタートアップ企業の参入に向け、入札参加資格制度の財務・実績評価の緩和（IT連盟）、非効率な国・地方で異なる入札資格の標準化（IT連盟・新経連）という意見をいただいている
- ▶ ゼロからオーダーメイドでシステムを開発するスクラッチ開発前提ではなく、SaaS利用による政府調達の内容整備（SAJ）という意見をいただいている

## 参入機会の拡大にあたっての業界団体からの声

参入機会の拡大に向けた様々な制限緩和や条件整備を望む声が複数の団体から挙がっている。

### 電子情報技術産業協会 (JEITA)

- 再委託比率の高さそのものは問題ではないと考える。一律禁止や、一定の比率以上の禁止を行うのではなく、再委託申請時のチェックの徹底で認める運用とすべきではないか\*1
- 役割に特化した企業の活用（再委託）によりコストを下けている場合も多く、再委託の必要性（直接応札する企業の再委託先との役割分担）や委託先管理を十分審査することで運用可能\*1

\*1 「デジタル庁における入札制限や柔軟な調達、多様なシステム開発・調達・契約について」（2021.7）

### 日本IT団体連盟 (IT連盟)

情報システム調達について、財務や実績重視、複雑な入札参加資格制度などを改善し、技術力のある中小企業やベンチャー企業も参入し易い制度にすべきである\*2

\*2 「2021年度（令和3年度）政策要望 デジタル庁創設に望む」提出資料（2021.1）

### 日本IT団体連盟 (IT連盟)

入札参加資格として地方自治体に関しては随時受け付けてはいますが、2年ごとに参加資格申請を県及び市町村に対して似て非なる個別申請をする必要があります。一部自治体では県に提出したものの写しで可というところもあるようですが、この様式を統一するだけでもスタートアップや中小企業にとって事務手続きの負担の軽減になります。\*3

### 新経済連盟（新経連）

国、地方で資格がバラバラなのは非効率なので標準化していく。\*4

\*3 インタビューより

\*4 「調達ガバナンスに関する考え方について」（2021.7）

### ソフトウェア協会 (SAJ)

- スクラッチ開発に依ってしまうと、クラウド環境等で新規ソリューションを提供するベンチャー企業の参入を阻むことになる。システム調達をレイヤー化し、ソリューションを選べる環境を作るべきではないか\*5
- クラウド環境に既存のアプリケーションを組み込む手法が一般化する中、スクラッチ開発を前提にされると参入が難しくなる\*5

\*5 インタビューより

# 中小・スタートアップ企業の参入方法

▶ プライマリー参入の他にも、中小・スタートアップ企業の参入の方法として、再委託、コンソーシアム、ジョイントベンチャー等の方式があるものの、参入拡大が期待できる方式は再委託方式であると考えられる

	再委託方式	コンソーシアム方式	ジョイント・ベンチャー (JV) 方式
効率性 (責任の所在、コミュニケーションコスト)	<ul style="list-style-type: none"> <li>委託元事業者</li> <li>平時や問題発生時のコミュニケーションや対応方針決定は委託元事業者に一元化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>SPC、実質的には代表企業</li> <li>コミュニケーション窓口は代表企業だが、問題発生時の対応については構成企業間の意思結集が必要</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>JV、窓口は代表企業</li> <li>コミュニケーション窓口はJVの代表企業だが、問題発生時の対応については株主間の意思結集が必要な場合もある</li> </ul>
経済性 (開発費の適正化)	<ul style="list-style-type: none"> <li>委託元による業務分割、委託先管理等のコストの追加が想定される</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>SPCを通じ、間接的に発注者と構成員間の発注となることや、関係性のある構成企業間で適切な見積もりへの牽制も働くことから適正価格が期待できる。SPC組成・運営コストは必要</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>JVの利益配当が株主に行われることから、適切な価格になりやすいが、JV組成・運営コストは必要</li> </ul>
有効性 (技術力の向上、入札参加資格)	<ul style="list-style-type: none"> <li>委託元と目利き力を活用し、様々な事業者の技術活用余地あり</li> <li>委託先の入札資格制限はない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>構成企業の解散や破産の際の事業継続が連帯責任制のため、事業者の参入ハードルが高い</li> <li>構成企業は、入札参加資格と調達要件の等級が必要</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>JV設立時の出資負担や出資割合に応じた連帯責任は事業者の参入ハードルが高い</li> <li>構成企業の入札参加資格と調達要件の等級が必要</li> </ul>
中小・スタートアップ企業の参入拡大の可能性	<ul style="list-style-type: none"> <li>委託元事業者の設計自由度は高く、事業者の目利き力を活用して、幅広い再委託先の参入が期待できる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>コンソーシアムの構成企業に求められる事業継続の連帯責任は、中小・スタートアップ企業にとってはリスクが高い</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>出資や出資割合に応じた連帯責任は中小・スタートアップ企業にとっては負担が大きい</li> </ul>

# システム調達における再委託先の活用

- ▶ 法令上、再委託は禁止されていないが、「公共調達の適正化について」や府省庁にて、一括再委託の禁止や再委託の承認・届出手続き等が定められている
- ▶ システム調達においては、技術力のある中小・スタートアップ企業等の活用で成果の最大化が期待できることから、一定のルールを定めた上で柔軟な活用が期待されている

## 再委託に関するルール

法令上、禁止されているものではないが、財務省の「再委託の適正化について」や各府省庁により以下の運用が行われている。

### 各府省庁横断\*1

- 一括再委託の禁止
- 再委託の承認  
事業者が再委託先の会社情報・再委託の範囲・必要性・契約金額を記載した書面を提出し、発注者が再委託を行う合理的理由・再委託先の業務履行能力について、審査・承認する
- 履行体制の把握及び報告徴収  
再々委託先以降の追加等は、速やかに提出される履行体制図で把握し、必要に応じて委託契約先に対し、報告を求める等の措置を行う

### デジタル庁での運用\*2

- 事業全体の企画及び立案並びに根幹に関わる執行管理部分の再委託の禁止
- 再委託先以降の契約遵守とその行為に関する一切の責任を委託者が負うこと
- 再委託の承認申請の省略  
再委託金額と内容が軽微で、実施計画書・履行体制届等で事前に再委託が明示されていた場合は、再委託承認申請の省略可能

### 他府省庁（経産省）での運用\*3

- 再委託・外注比率の制限  
契約金額に対する再委託の割合が50%を超えてはならない。50%を超える場合には、理由書を提出

## 再委託により想定される問題

### ベンダ評価・選定時の問題

入札の参加にあたり資格制限を定めた趣旨が没却される恐れがあること（資格制限、不透明さ）

### 契約締結時の問題

不要な再委託により経済性や効率性が損なわれる可能性があること（中抜き）

### 業務提供時の問題

要員の配置や品質、情報管理等に関する責任の所在が不明確となること（丸投げ、情報管理）

## 対応策（一案）

- 発注者では対応が難しい再委託先の技術力は、元請けのネットワーク・目利き力を活用
- 透明性を確保した上で、再委託の必要性（直接応札する企業の再委託先との役割分担）や委託先管理の公平性等の十分な審査を実施し、審査関連の知見を蓄積
- 履行体制の提出を求め、再委託以降の事業者も含めて、資格・技術要件も事前に審査する

- 事業全体の企画及び立案に関わる執行管理部分の再委託の禁止※  
※根幹に関わる再委託は許容

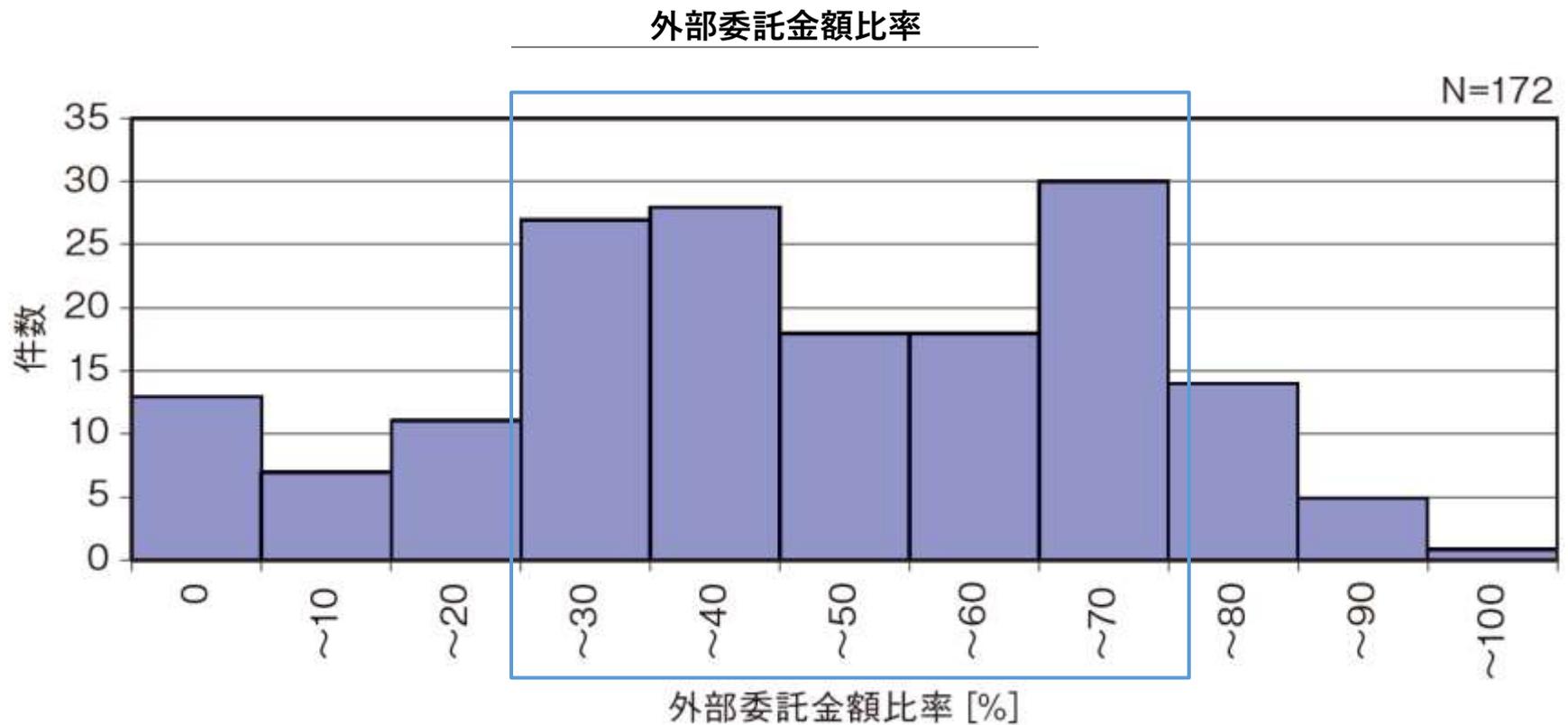
\*1 財務省「公共調達の適正化について」

\*2 デジタル庁「入札説明書【一般競争（総合評価落札方式）役務提供】」の契約雛形、デジタル庁調達手続きマニュアル

\*3 経産省「調達等の在り方に関する検討会」、「委託事業事務処理マニュアル」等を基に作成

## (参考) 国内のシステム開発における再委託の状況

- 国内のシステム開発において、外部委託金額の金額比率は30%~70%を占める案件が多く、再委託を活用する業界構造となっている



## 諸外国の取組（再委託の推奨）

- 中小・スタートアップ企業への再委託を推奨し、利用促進環境を整備している
- 技術力のある中小・スタートアップ企業を政府調達を積極的に取り込むため、創業初期から連続的な育成制度を構築している

### 米国

- 再委託：アジャイルプロセスを用いたデジタルサービス調達のためのTechFARハンドブックや連邦調達規則（FAR）の52.219-8「中小企業の利用」にて、調達における中小企業の最大限の実践的機会の提供のために再委託を推奨している。

連邦調達規則 52.219-8「中小企業の利用（Utilization of Small Business Concerns）」では、元請け事業者に対し、以下を要請している。

- 元請業者は「契約の成果を最大化できる」再委託業者に発注することでこの政策を実行する
- 元請業者は中小企業との再委託契約条件の下で、適切な時期に確実に中小企業に支払いを行う手順を確立すること
- 請負業者が上記の規定をどの程度遵守しているかを見定める際に、必要に応じて中小企業庁（SBA）もしくは発注機関が何らかの調査を実施する場合、元請業者と再委託業者は協力すること
- 参入資格：米国調達庁（GSA：General Services Administration）プログラムの登録には、2年間の財務諸表または財務的責任を証明する文書、並びに実績または起業支援プログラムにおける役員及び専門的経験の要件・資格が求められる
- 育成制度：優れた中小企業の技術を事業化し、政府調達に積極的に取り込むために競争的な補助金を供与するプログラムを構築、1億ドル以上の研究開発予算を有する省庁に一定割合の予算の拠出を義務化。「多段階選抜方式」のプロセスを経て、最終的には政府調達を含む事業化を目指すプログラムで、政府調達の実績もあげている

育成制度：Small Business Innovation Research制度（SBIR）の概要

- 対象：米国国内で研究開発を行う中小企業
- 制度概要：米国内の革新的な中小企業を、連邦政府資金による商業化（Commercialization）の可能性のある研究開発に関与させることにより、米国経済の技術革新を促進する制度
- プログラム概要：中小企業庁（SBA）が全体を統括し、プログラム自体は各省庁が実施、一定割合の予算の拠出を義務化。創業初期の採択企業に多段階（Phase1：アイデア競争～Phase3：ビジネス化支援（政府調達やVC紹介等で各省庁からの資金提供はない）の資金提供（補助金型/委託型）を行う

## 諸外国の取組（中小企業参入機会拡大）

- 企業の規模や政府との取引実績を参入資格に含めない制度設計、DMPの活用などの取り組みを行っており、SaaSサービスを利用する際は、利用規約を受け入れている

### 英国

- 参入資格：デジタルマーケットプレイス（DMP）登録には、企業の規模や政府との取引実績等の資格要件はなく、プロフィール等の情報と価格資料・サービス定義資料・利用規約の3つの必須資料を登録・公開し、入札時の事務手続きも簡素化されている
  - ー5,100社のサプライヤーのうち9割超が中小企業（2021年、Gクラウドとデジタル専門家サービスの合計）
  - ー金額における中小企業のシェアも1/3を占める（同上）
- 育成制度：中小企業によるイノベーション促進のための省庁横断的な政策枠組みで、英国内の多様な公共セクターが参加する委託費（コントラクト型）による資金的援助のプログラムを構築公募により支援対象を決定

#### 育成制度：Small Business Research Initiative制度（SBRI）のプログラム概要

- 対象：小規模および中小企業
- 制度概要：英国内の多様な公共セクターが参加し、各機関はSBRIの共通ルールに則って中小企業を含む企業等からの提案を公募し、審査を経て採択された研究開発プロジェクトに対して資金的支援を提供する制度
- プログラム概要：主に英政府の研究資金助成機関 **Innovate UK** がプログラムを統括し、各省庁が実施。委託費による資金的支援であり、公共調達形式がとられている。採択企業に対し、多段階（**Phase1**：実証実験～**Phase2**：試作品開発）での政府調達が行われる

### 豪州

- 参入資格：英国同様、**Digital Marketplace**登録には、企業の規模や政府との取引実績等の資格要件はなく、入札時の事務手続きも簡素化されている
  - ー金額における中小企業の割合は6割を占める（2021年）
- 政府は、中小・スタートアップ企業の検討を強く推奨し、調達額の少なくとも**20%**を中小企業から調達することを約束している

## 主要な論点の討議②

- A-1 (a) 柔軟性のある運営
- A-1 (b) 前払い・概算払い
- C-2 システム調達の透明性に係る検証機能の整備

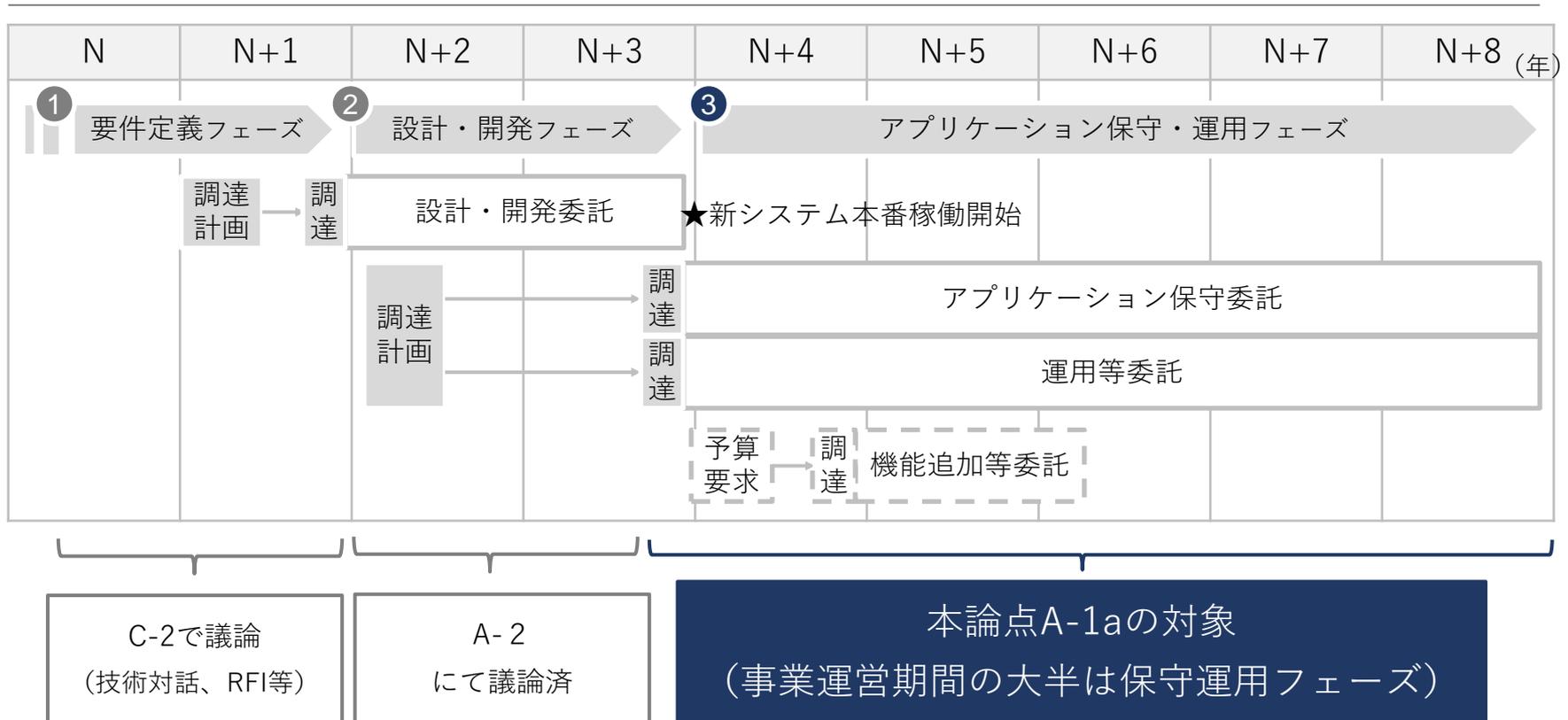
## A-1 予算制度の柔軟化

- A-1 (a) 柔軟性のある運営
- A-1 (b) 前払い・概算払い

# 柔軟な事業運営に向けた各フェーズの取組

- デジタルサービスの事業運営の柔軟性を議論するにあたっては、①要件定義フェーズ、②設計・開発フェーズ、③アプリケーション保守・運用フェーズ、それぞれの対策が必要であり、それぞれに分けて議論が必要。本論点では、③アプリケーション保守・運用フェーズを議論。

## システムライフサイクルと調達タイミング (例)



# デジタルサービスで実現できる柔軟性のある運営

- デジタルサービスは、本番稼働中にその可観測性を活用することで、柔軟性のあるサービス改善が行える。
- 機械的に観測された、解像度が高く速報性のあるデータを根拠とすることで、改善サイクルがより良くまわる。

## デジタルサービス マニュアル (英国)

### サービス改善のためにパフォーマンスデータを使う

サービスに関する全てのデータを考慮しましょう。特定のデータを収集することで、サービスのパフォーマンスを測定できます。

### パフォーマンス データの使用法

収集したデータを使用して、サービスを改善する方法、優先順位を付ける方法を見つけることが重要です。たとえば、手続きの完了率のデータは、利用者が動線のどの段階で脱落したかを特定するのに役立ちます。また、利用者データをセグメント化することで、特定の年齢層の利用者が、他の利用者よりも「サービスを使うのが難しい」と感じているかを確認できます。

次の4つの指標 (KPI) に対応するデータを収集する必要があります。また、他の指標も選択する必要があります。これらは、サービスによって異なります。

- ✓ 手続きあたりのコスト
- ✓ 処理の完了割合
- ✓ 利用者の満足度
- ✓ デジタルチャネル選択率

## データ分析事例 (英国 介護者手当サービス)

### データ解像度

利用者の4分の1が、入力画面の最初の質問で離脱するが、その後の離脱率は僅か。



### データ速報性

今、サービスを使っている利用者は36名。16.7%がサンキュー画面、11.1%がベネフィット説明画面を使用している。



# 我が国におけるデジタルサービスの改善

- ▶ 我が国においても、主要業績指標（KPI）設定・モニタリングのガイドや、可観測性の活用についての言及がなされている。

## サービス・業務の運営と改善 (標準ガイドライン 解説書 実践ガイドブック)

- 情報システムのログ等、運用活動に関わる情報を取得可能にする

前出のとおり、業務運営中の情報把握は重要ですが、どうやって情報を集めるのが良いでしょうか？業務運営中に発生する業務・情報システムに関連する情報は数多くあるため、これらを活用しやすくするためには、可能な限り自動的に情報を取得できる仕組みを作っておきましょう。対象とする情報源の一つは、情報システムのログやトランザクションデータです。これらのデータから、情報システム利用者の特性やアクセス頻度、滞留時間や入力エラーの発生状況等を把握・分析し、サービス改善に向けた検討材料として、ユーザの動向やニーズが、データの積み上げ・根拠に基づいて導き出すことができます。

## サービス改善のための監視と運用（デジタル庁）

- クラウド活用と定量的計測

オンプレミスでハードウェアを調達してシステムを構成する場合は、調達したハードウェアの構成が許す範囲内でのシステム変更しかできず、継続的なサービス改善を考えるにも限界がありました。クラウドを利用すれば、インフラリソースの構成には縛られることなく本来のサービス改善とその運用に取り組んでいけるようになります。また、クラウドサービスによっては、ログや各種メトリクスを記録する仕組みが備わっており、かつすべてのログやメトリクスを収集・保管することができるため、この仕組みを活用することを考えるべきです。

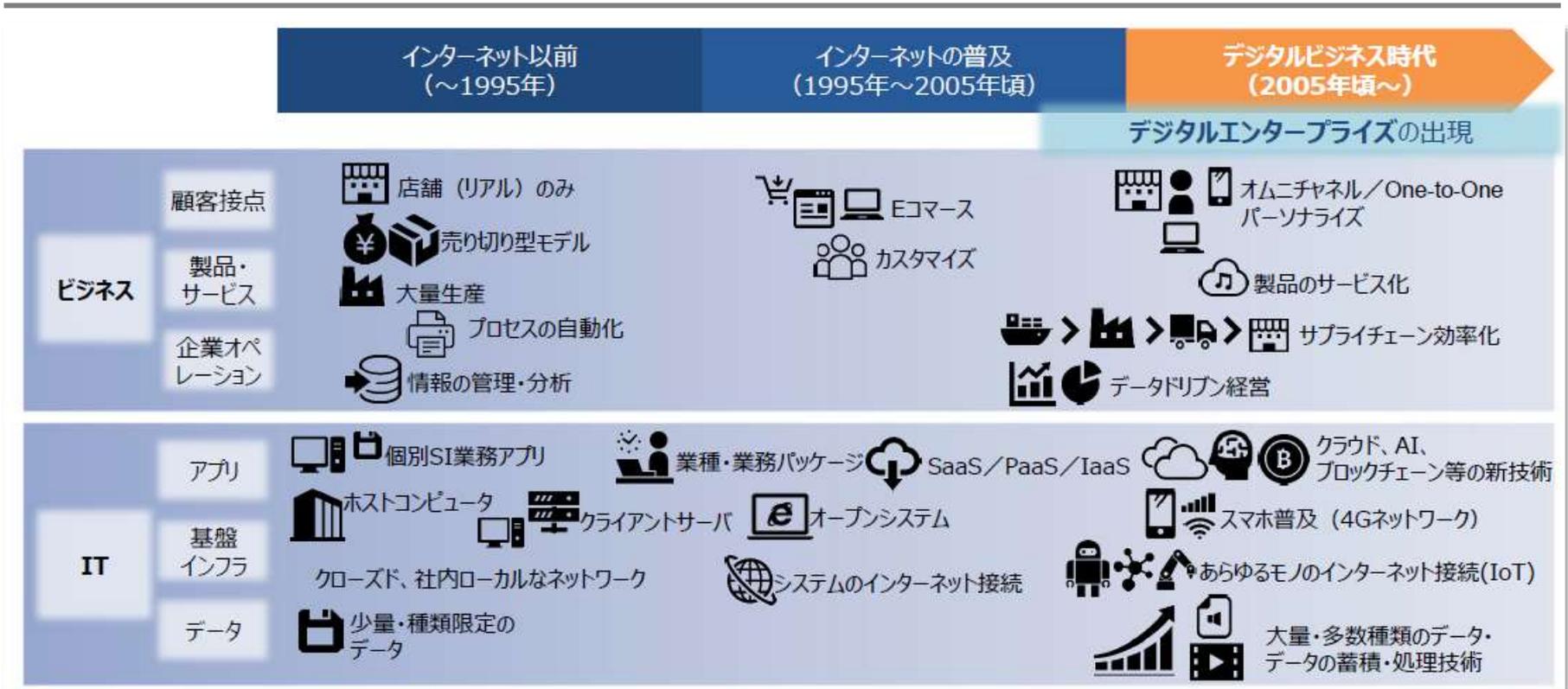
- システムの種類に応じた指標の例

- ▶ 広く国民が使用するサービス
- ▶ 目的例：ユーザ（主に国民）に対して、必要な情報を届けたリ、申請や処理がセルフサービスで快適にできるようになる
- ▶ 指標例：利用者に届いた割合（届いた人の数／届けるべき人の数、あるいは、利用者数／対象者数）、ページビュー数、ユニークユーザ数、未利用機能率、処理数、離脱数、1業務の処理時間、エラーレート

# IT製品・サービスの技術進展の活用

- ▶ デジタルサービスの構成要素となるIT製品・サービスの市場環境は変化が著しい。
- ▶ 民間企業ではこれらをビジネスに取り込んでおり、行政事業においても、柔軟に活用できれば更なる改善の可能性がある。

## ビジネス・ITの変遷



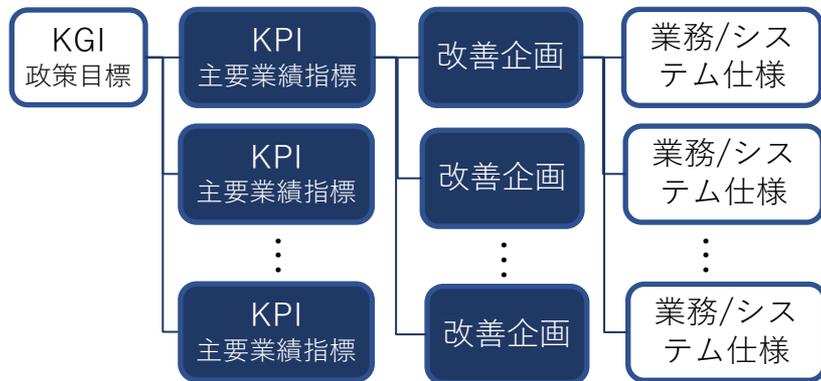
\* 経済産業省 デジタルトランスフォーメーションの河を渡る から抜粋して作成

# データ分析や市場調査による改善企画

- 観測データや市場調査結果を評価し「事業効果を最大化する」ための改善を柔軟に企画する。
- 改善案の検討をスムーズに行い、企画の説明力を高めるためには、政策目標に沿った主要業績指標（KPI）を観測可能なデータで予め設定することが望まれる。

## KPIを観測可能なデータで設定

- 政策目標に対してどの程度寄与する企画なのかを、データを用いて説明可能とする



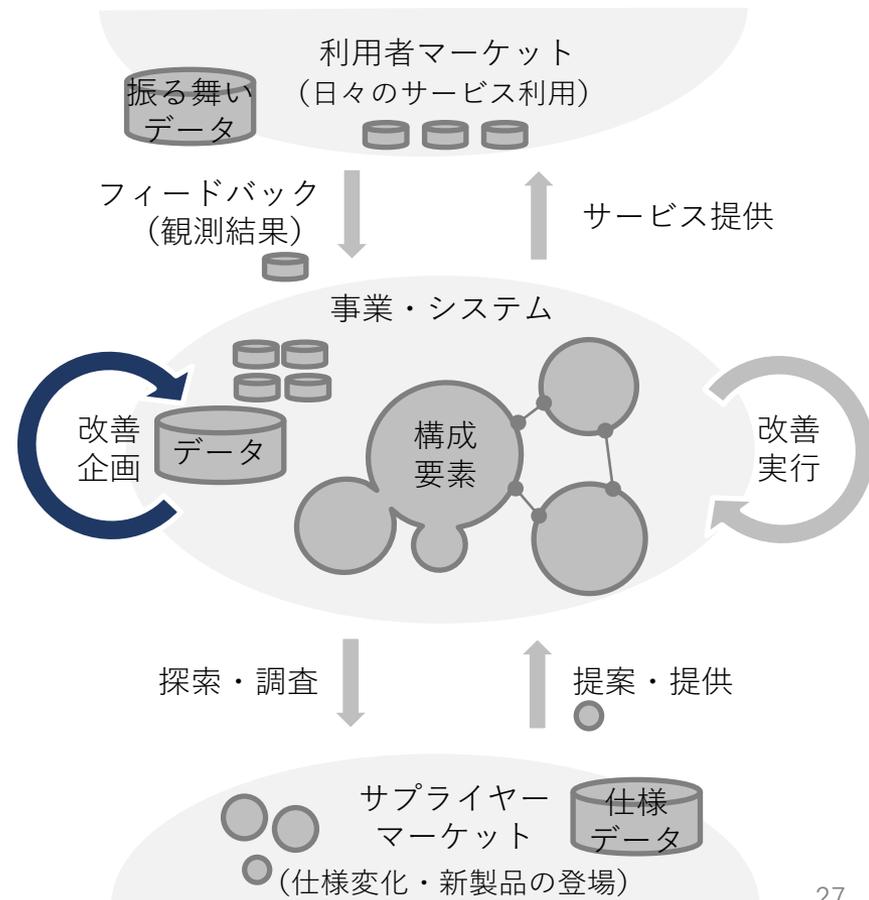
### 利用者データの観測指標例

- ユニークユーザ数
- 利用者数/対象者数
- 未利用機能率
- 1業務の処理時間
- 処理中断数

### 構成要素の仕様データ例

- 機能詳細
- 拡張性
- 処理速度・レスポンス
- コスト・単価
- 稼働率

## データ分析や市場調査による改善のイメージ

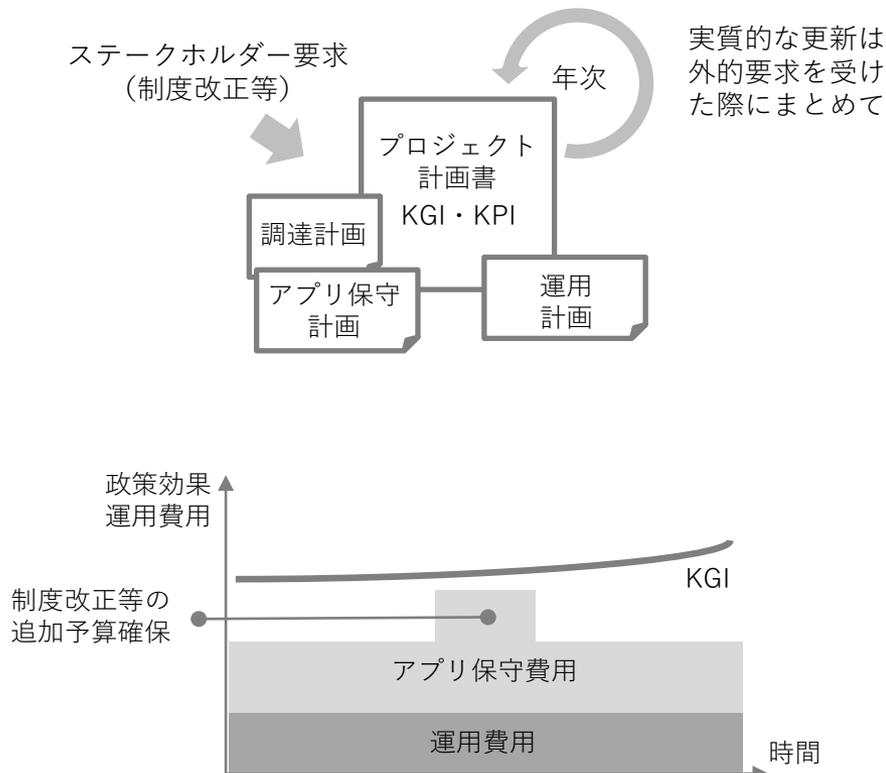


# 改善企画に応じた柔軟な計画変更

➤ 柔軟な改善で政策効果を最大化するためには、保守・運用計画の適時の変更が望まれる。

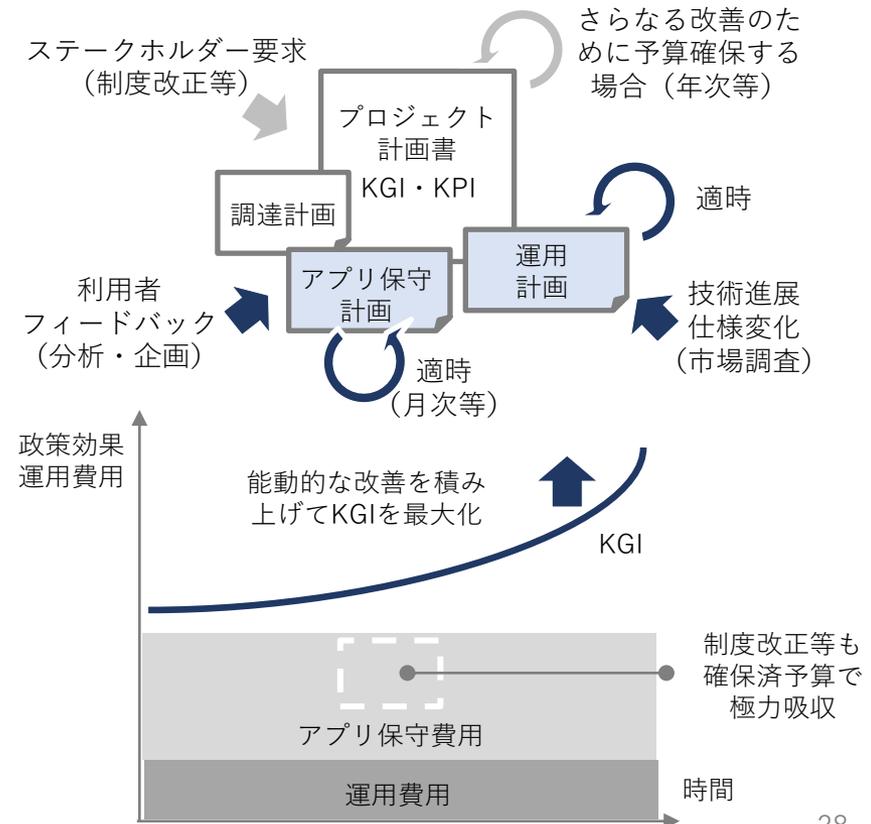
## 受動的な計画変更

- ・ 調達時に見えている最低限の対応内容から計画
- ・ 改善目標値 (KGI) 設定は対応内容から逆算
- ・ 制度改正等、ステークホルダーからの要求に応じて、追加予算を確保



## 改善企画による柔軟な計画変更

- ・ 政策効果の改善目標値 (KGI) を積極的に設定し、アプリ保守予算を確保
- ・ 改善企画を受けて、保守・運用計画を能動的に変更
- ・ 制度改正等も確保済み予算で極力吸収



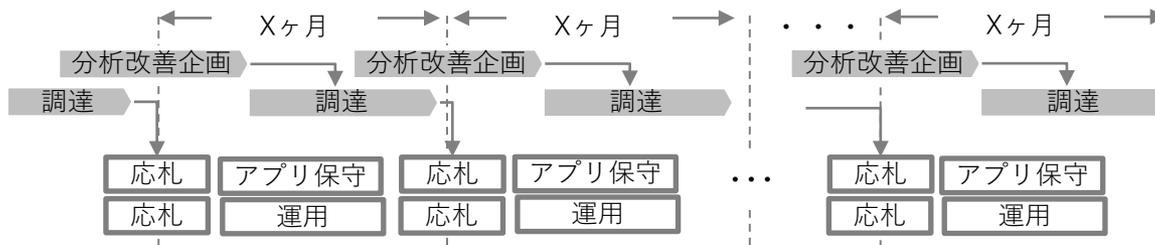
# 柔軟な企画・計画を支える調達事務

- 柔軟な改善に向けた適時の計画変更を行うためには、調達事務も工夫する必要がある。
- 複数パターンの懸念材料等を勘案すると、分析・改善企画業務をアプリ保守や運用とは別の事業者から調達することが一案である。

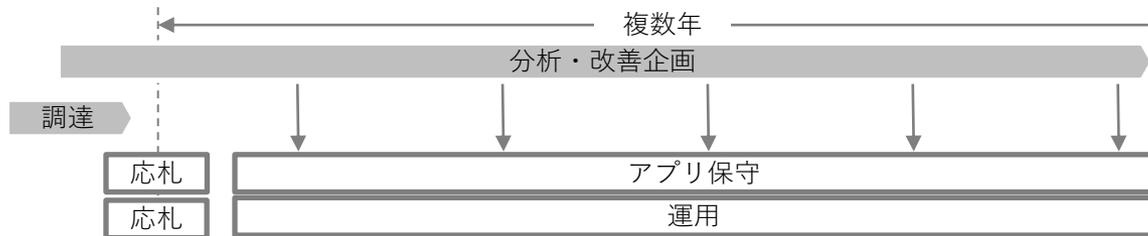
## 調達事務のパターン

発注者側タスク      事業者タスク

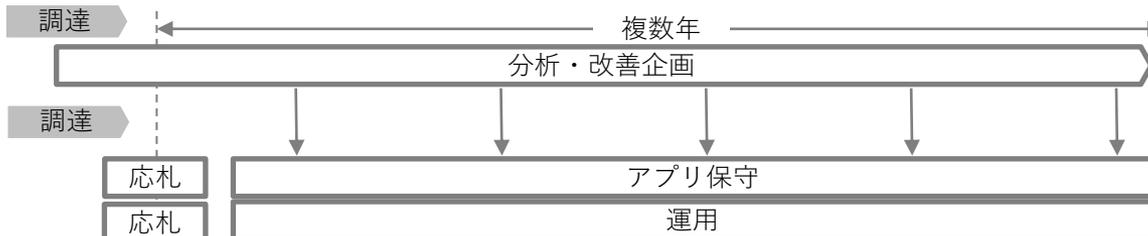
### 複数年度に渡る保守・運用を細分化



### 複数年度に渡る保守・運用を継続（細分化しない）



### 改善企画を外部調達（細分化しない）



## 懸念材料等

- 頻繁に競争が発生し安定的な収益が望めないことから保守・運用への応札事業者が減少するリスクがある
  - 分析企画を、調達タイミングを意識して行う必要がある
  - 調達事務負荷が増加する
- 
- 総価契約が既に締結されている状況下では、保守・運用事業者側が積極的に企画を支援・受け入れる動機が乏しく、発注者側に技術力や交渉能力が求められる
- 
- 従前のアプリ保守・運用業務とは事業者求められるスキルセットが異なることや、積極的にシステム改修を提案する動機が働きづらい
- ➔ 事業者を分離することで、懸念点を払拭する

## A-1 予算制度の柔軟化

- A-1 (a) 柔軟性のある運営
- A-1 (b) 前払い・概算払い

# 支払いタイミング早期化への声

- ▶ 業界団体からは、中小企業で広く一般的な資金繰りニーズを背景とした支払いタイミングの早期化を望む声が挙がっている。
- ▶ 規模の小さい事業者ほど、入札見送り理由に支払いタイミングを選択している。

## 業界団体ヒアリング結果\*

- 複数の団体から、中小スタートアップの資金繰り課題を理由とした支払い早期化を望む声が上がっている

情報サービス産業協会

中小企業の側は資金繰りの問題もあるので、概算払いや部分払いなど、先払いが可能となる条件を付けることで、入札参加を促せるのではないかと。

ソフトウェア協会

数億円規模のシステム開発案件ともなると、200人規模の会社ではキャッシュフローが持たないと聞く。設計・開発のうち設計部分が完了したらその分を先に精算するような仕組みも検討いただきたい

IT連盟

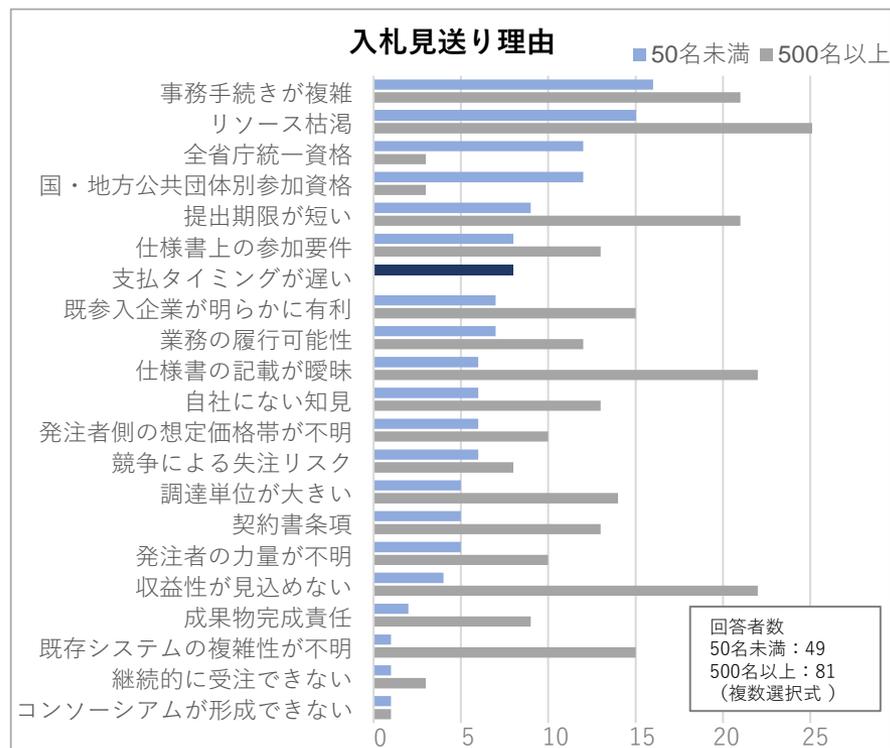
中小企業は資金繰りが課題になるので、毎月の検収が難しければ、年次とはいわずとも、少なくとも四半期単位の支払いを受けられれば、参加することを検討すると思う。だから、大手の下で毎月検収してもらって資金繰りをするようになる。四半期にするだけでも中小企業の態度は変わる。

日本経済団体連合会

(仮に参加資格を持っている場合でも) スタートアップからは公共調達に参入しにくいという声も多く寄せられている。事務手続きが煩雑で途中であきらめてしまう例もあると聞いている。また、清算払いではキャッシュフローが厳しいため、概算払いが必要である。

## アンケート速報 入札見送り理由

- 従業員数50名未満の事業者について、「支払いタイミング」は入札見送り理由の上位である
- 「参加資格」同様に、500名以上の事業者との件数乖離が大きい入札見送り理由である。



\* 2022年7-8月にデジタル庁が実施したインタビューで寄せられた意見

# 我が国の法令上の取り扱い

- 前金払・概算払可能な経費は限定されており、一般的なシステム調達には該当しない\*。
- 一方で、給付の確認（検査・検収）を部分的に行うことで、その分の支払い（部分払）が可能である。

\*調査または研究開発等の委託事業（システム開発を含む）においては、前金払・概算払が認められる場合がある

## 予算決算及び会計令 抜粋

### （前金払のできる経費の指定）

**第五十七条** 会計法第二十二条の規定により前金払をすることができるのは、次に掲げる経費に限る。ただし、第八号から第十五号までに掲げる経費について前金払をする場合においては、各省各庁の長は、財務大臣に協議することを要する。

- |   |   |
|---|---|
| 一 外国から購入する機械、機械部品、航空機、航空機部品、航空機専用工具、図書、標本又は実験用材料の代価 | 六 官公署に対し支払う経費                                       |
| 二 定期刊行物の代価、定額制供給に係る電灯電力料及び日本放送協会に対し支払う受信料           | 七 外国で研究又は調査に従事する者に支給する学資金その他の給与                     |
| 三 土地又は家屋の借料   | 七の二 職員のために研修又は講習を実施する者に対し支払う経費（次号に掲げる経費に該当するものを除く。） |
| 四 運賃  | 八 委託費   |
| 五 国の買収又は収用に係る土地の上に存する物件の移転料                         | （以下略）   |

### （概算払のできる経費の指定）

**第五十八条** 会計法第二十二条の規定により概算払をすることができるのは、次に掲げる経費に限る。ただし、第三号から第六号までに掲げる経費について概算払をする場合においては、各省各庁の長は、財務大臣に協議することを要する。

- |               |                |
|---------------|----------------|
| 一 旅費          | 四 補助金、負担金及び交付金 |
| 二 官公署に対し支払う経費 | 五 損害賠償金        |
| 三 委託費         | （以下略）          |

一般的にシステム調達は前金払・概算払の対象ではない\*

## 会計法 抜粋

### 第二十九条の十一

② 契約担当官等は、前項に規定する請負契約又は物件の買入れその他の契約については、政令の定めるところにより、自ら又は補助者に命じて、その受ける給付の完了の確認（給付の完了前に代価の一部を支払う必要がある場合において行なう工事若しくは製造の既済部分又は物件の既納部分の確認を含む。）をするため必要な検査をしなければならない。

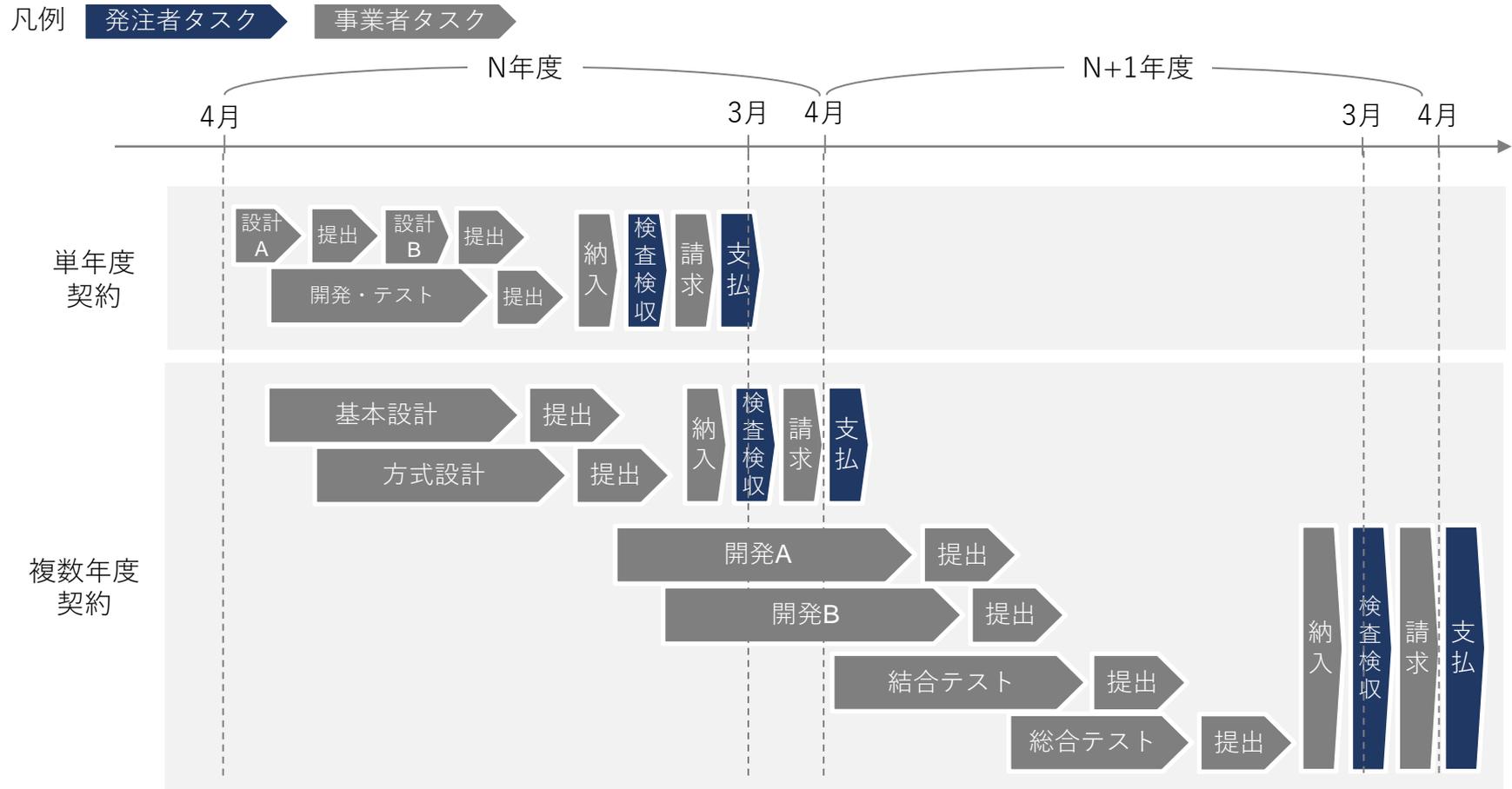
検査・検収した対象について、部分払が可能である

# 支払いタイミングの現状

- 契約期間が単年度に収まる案件は、全ての検収完了後にまとめて支払うことが一般的。
- 契約期間が複数年度に渡る案件では、年度毎に部分払を行うことが多い。

## 支払いまでのイメージ（現状）

\* システム設計・開発の場合



# 諸外国政府における前払い・概算払い

- 米英においても、システム調達において前払い・概算払いを認めているケースは確認できなかった。日本と同様に、給付の確認（検査・検収）を行った上で支払うこととしている。

## 米国

### 調達規則（FAR）

- 確定価格での発注に対する支払いは、納品や受取りの際に行われる。
- 作業時間または実費精算での発注に対する支払いは、契約担当者が契約や発注と一致する請求書を確認した時、または請求書の正確性を確認し承認した時に行われる。

<https://www.acquisition.gov/far/subpart-32.11>

### 作業範囲記述書 見本の説明

（調達庁(General Services Administration)）

- 納品物や作業実績の受入は、「適時性」「正確性」「その他、作業範囲記述書に必要条件として明記された基準」に基づいて行われる。
- 受入検査に合格していない不適合製品やサービスは修正される必要がある。修正されなければ、契約を継続することはできず、支払いは行われない。

[https://www.gsa.gov/cdnstatic/SOW\\_Application.Services.and.Component.Framework.pdf](https://www.gsa.gov/cdnstatic/SOW_Application.Services.and.Component.Framework.pdf)

## 英国

### デジタルアウトカムと専門家 コア規約

- 成果物を引き換えとして、事業者は購入者に報酬を請求しなければならない。
- マイルストーン支払い
  - 実施計画で事前に設定されているマイルストーンについて、達成証明書（Satisfaction Certificate）の発行に続いて支払いが行われる
  - 達成証明書は、関連するテスト成功基準を満たす場合に購入者が発行する証明書

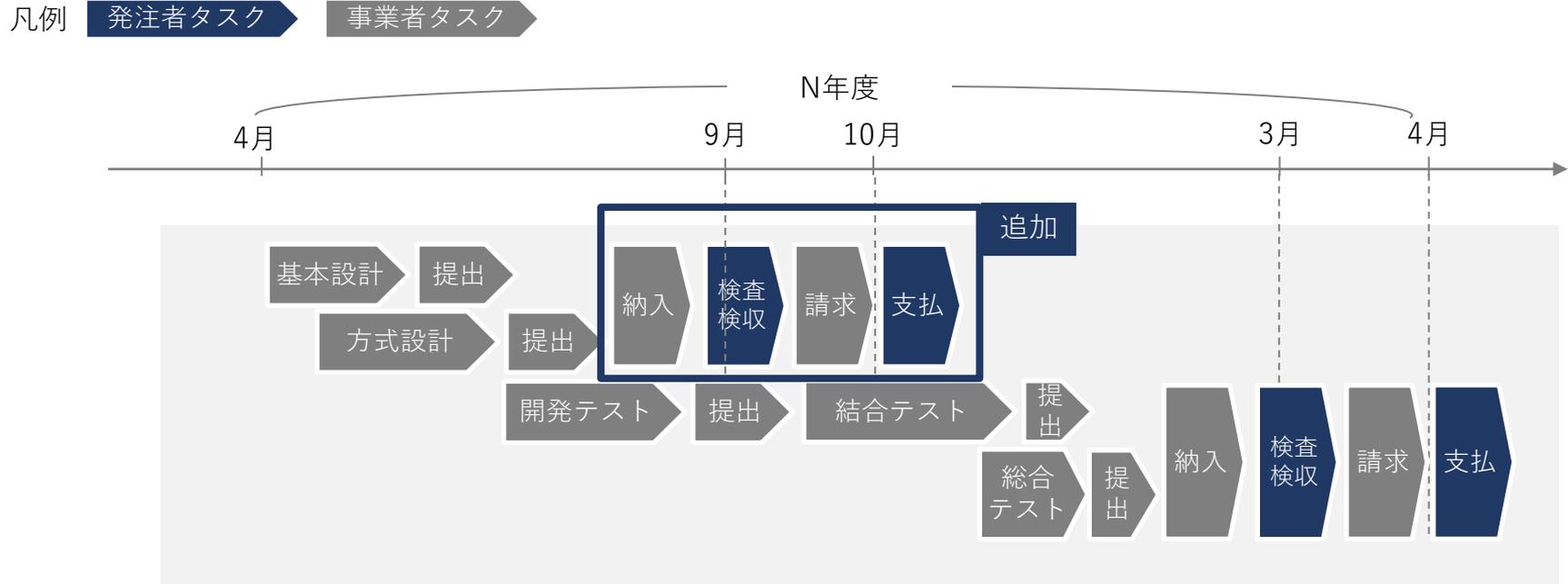
<https://www.gov.uk/guidance/digital-outcomes-and-specialists-5-legal-documents>

# 単一年度内 複数回支払

- 請求・支払が納入後すみやかに行われるように、単一年度内に複数回の支払タイミングを設けることが一案
- 事業者及び発注者側において追加の作業等が発生するため、調達前の各事業者との事前コミュニケーション時に、実施の可否を検討する必要がある。

## 支払いまでのイメージ（単一年度内 複数回支払）

\* システム設計・開発の場合



検討の  
ポイント



- ✓ 複数回支払いによって参画可能となる事業者が増えるか？
- ✓ 部分払の対象となる成果物や金額を明確にできるか？
- ✓ 部分払の対象となる成果物“だけ”を受け取り、後続成果物が受け取れないリスクは十分に小さいか？ 対応策（別事業者への切り替え等）はあるか？

## **C-2 システム調達の透明性に係る検証機能の整備**

## C-2の検討範囲について

- C-2においては、「デジタル庁における入札制限等の在り方に関する検討会の報告書」で示された調達プロセスの透明性向上に必要なポイントに従って検討する

### 透明性向上の検討が必要な背景

#### (システム調達に求められる透明性)

- 「デジタル庁における入札制限等の在り方に関する検討会の報告書」の中で、デジタル庁においては、民間企業等から人材登用を積極的に進めていく以上、特にシステム調達等において、兼業先企業等に便宜供与を行うなどの利益相反行為が発生しないよう、より高い透明性の確保が求められる、とされている



#### (システム調達における現状)

- しかしながら、一部の調達において「法令違反は認められない」ものの、「不適切な行為」が行われたとの指摘もあり、十分な透明性の確保が難しい面もある



#### (透明性確保に必要なポイント)

- こうしたことから、当該報告書を踏まえて、調達については、国民の納得が得られるよう、そのプロセスも含め、できる限り透明性の高いオープンな手続を構築することが必要という趣旨のもと、検討すべきポイント毎に検討する

# 各検討ポイントの対応方針サマリー

- 「デジタル庁における入札制限等の在り方に関する検討会報告書」において、「調達については、国民の納得が得られるよう、そのプロセスも含めできる限り透明性の高いオープンな手続を構築する」ために6つのポイントが示されており、それぞれ対応方針を整理する

## 検証ポイントについて

- 「デジタル庁における入札制限等の在り方に関する検討会報告書」（令和3年8月25日）「Ⅲ 調達全般に係る課題（3）プロセスの明確化・透明性の向上等」で示された以下の点について、対応方針を整理する

### 検討ポイント

### 検討方針

①

- モニタリングを通じて組織全体のアカウントビリティを果たすことで、調達の透明性を確保

- ポイント①について内部監査のモニタリングは、準拠性の観点からチェックリスト等を整備して実施し、ルールからの逸脱が発見された場合は周知・改善を通じて、適切にPDCAサイクルを回すことが重要である。又、内部監査結果については適切に内部で報告される必要がある。

②

- 調達時に何か事象が発生した場合でも、過度に組織が後ろ向きにならないようなルールを設定

- ポイント②③について、事後的にルールから逸脱した事象が発生した場合においては、内部監査の体制を強化し、発生原因を分析して適切な対策を実施し、事後的に改善状況をモニタリングするといったPDCAサイクルを回すことが重要である（過度に組織が後ろ向きにならないようにも留意する）。

③

- 職員の保有する特許や著作権が当該案件で利用されること又はされていることが判明した場合のルールを検討

④

- 民間事業者への事前接触は、不適切なやり取りにならないような仕組みを幅広く検討

- 事業者との入札公告前の事前接触については、技術的対話、RFI、意見招請を活用しながら、不適切なやり取りにならないようルールを遵守した上で対話を図る必要がある。

⑤

- プロジェクト単位でのサービス価格、人件費等の公開及び類似開発案件との比較を実施

- ポイント⑤はB-3で引き継いだ「調達実績情報を元にして、透明性の強化のために、国民への開示への活用を図る」について、今後国民向け開示システム等を整備し、情報を開示する必要がある。

⑥

- 5.の情報公開においては、内容についての慎重な判断が必要

- ポイント⑥についても、第3回検討会のB-3「システム調達実績の共有・ベンダ選定プロセスの透明化」の中で検討済であるため、C-2での検討は割愛する。

## 対応方針について（ポイント①②③）

- 内部監査のモニタリングは、準拠性の観点からチェックリスト等を整備して実施し、ルールからの逸脱が発見された場合は周知・改善を通じて、適切にPDCAサイクルを回すことが重要である。又、内部監査結果については適切に内部で報告される必要がある。

### 内部監査によるモニタリングについて

#### （現状）

- 現在の内部監査部門が実施しているシステム調達におけるモニタリングは、主として準拠性（調達プロセスがルール、ガイドラン等に従って適正に処理されているか）の観点で実施しており、調達自体の有効性（調達後、事業の遂行が所期の目的を達成しているか、効果を上げているか）は会計検査院の検査でも実施している。

#### （プロセスにおけるPDCAサイクル）

- 内部監査部門によるモニタリングは、調達に係る監査の観点を明確にして実施し、不適切な事象が発生した場合に適切にPDCAサイクルを回すことが重要である



#### 内部監査の観点

- モニタリングの実施に当たっては、システム調達に係る準拠性の観点を明確にし、チェックリスト等を整備して質の向上を図ることが必要である（例：コンプライアンスハンドブックの調達に関わる箇所のチェックリスト化）
- モニタリングの結果、ルール・ガイドラインへの準拠が認められない場合、原因を分析し、ルール・ガイドラインの担当者への周知や定着化を図るためのトレーニングを実施して内容の理解を深める等の施策を検討する

### アカウンタビリティについて

- 内部監査によるモニタリングの報告について、内部での報告はレポートラインに従い報告し、報告受領者は説明責任（アカウンタビリティ）を果たす責務を負う。

# モニタリングの実施体制について（ポイント①②③）

- モニタリングの実施にあたり、内部監査部門だけでなく、助言型の機能として、サポート部門を新たに相談窓口として整備することも検討する。また、調達支援チームが調達審査部門を横断的に統制することで、PDCAサイクルの実効性を確保する

## 現行の体制

- ・ 現状の調達監査部門の体制においてモニタリング機能を果たしている機関として、以下の3つがある
  - 随意契約審査会：随意契約を実施する際の事前審査機関で、随意契約希望調書を基に事前審査を実施
  - 入札等監視委員会：競争入札や随意契約に関する競争性の確保状況や手続の適正性について、委員の抽出により検証
  - 内部監査：主にルールやガイドラインに沿っているかの準拠性について、ヒアリング及び書面による内部監査を実施

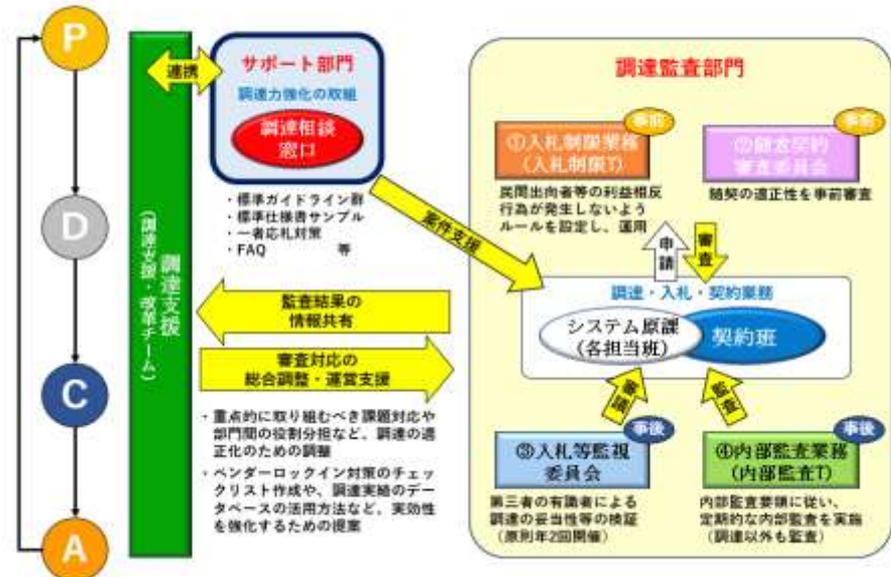
## 批判機能と助言機能の活用

- ・ 内部監査部門においては事後的な批判機能を発揮して、準拠性の観点からモニタリングを実施するが、ルールからの逸脱が起きないように事前にチェックする助言機能の整備も必要である。この点、現在のサポート部門を活用して、相談窓口としての運用を検討する

## 調達支援チームによる統制

- ・ 調達監査部門における各機能は調達支援チームへ監査結果等の情報を共有する
- ・ 調達支援チームは調達監査部門からの情報共有を受けて、調達監査部門横断的に統制・支援し、PDCAの実効性を担保する
- ・ 又、サポート部門とも適宜情報連携し、相談窓口の運営においても必要に応じて支援を実施する

調達監査部門 体制図



## 内部監査人材の確保について（ポイント①②③）

- 内部監査の人材を確保するためには、内部での育成、定年退職者の再雇用や外部人材の採用が考えられるが、透明性の向上という点では外部人材の採用が望ましい。又、外部人材を採用する際は適材適所で採用できるような工夫が必要である

### 内部監査人材について

- 内部監査におけるモニタリング機能を強化するためには、専門人材の確保が必要不可欠である。公共調達の実務経験者、法律、会計の専門家等が必要になり、内部又は外部から確保する必要がある。
  - 内部人材：内部人材の育成、又は定年退職者で実務経験者の再雇用。内部人材の育成は時間がかかるため、実務経験者の再雇用が現実的
  - 外部人材：内部監査業務の実務経験者、法律、会計の専門家等、外部専門人材の採用

### 人材の採用について

- 専門家の採用という点では定年退職者の再雇用が最も簡便的とも考えられるが、外部人材は、内部人材に比べてデジタル庁から独立した第三者目線でのモニタリングが可能となるため、透明性の向上という観点からより効果的と考える
- 但し、外部人材を適材適所で調達することは難しいが、例えば英国ではゲートウェイレビューが実施できる人材を外部から調達する際、セミナーの開催、必要スキルの公表、採用後のトレーニング等を整備し、ニーズに合った外部人材の採用を進めており、このような採用の工夫が必要と考えられる。

### 英国の事例

- 一定の経験を有する人材を広く社会から人材を求めるために、ゲートウェイレビューに関心ある者を対象に以下の事項についての理解を深めることを目的としたセミナーを開催している
  - 背景・基本原理
  - プロセスにおけるステージ
  - プロジェクトのライフサイクルとゲートとの関係
  - レビューチームにおけるメンバーとしての役割
  - レビューアーのスキルプロファイル等
- 又、レビューアー志願者に対して、対象プロジェクトのメンバーに要求される要件、必要とされるスキル領域及び望まれる経験分野を公表することで、ゲートウェイレビューの品質を担保し、制度の透明性確保を図っている
- レビューチーム登用後も登用後の業務をサポートするためのガイダンスやトレーニングが用意されている

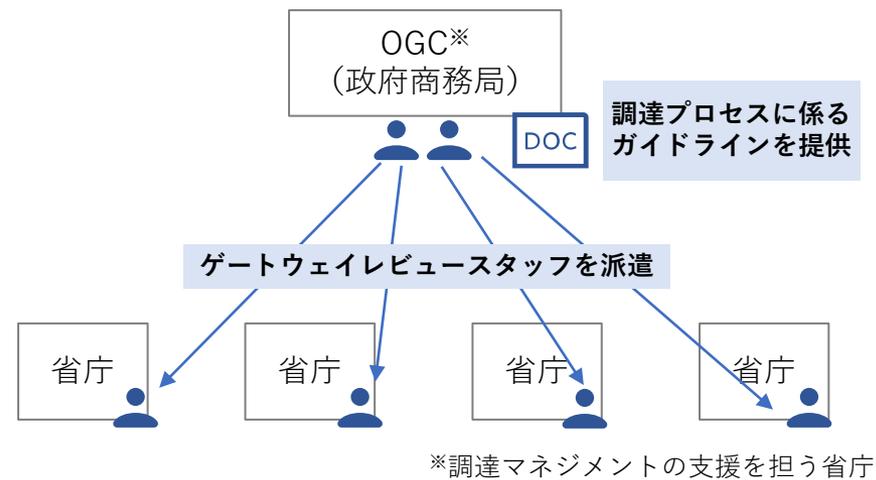
# 調達プロセスのレビューに関連する海外事例 1/2 (ポイント①②③)

- 事前のレビューとして、英国においてはゲートウェイレビューを導入しており、複雑化した調達環境下において、OGCがガイドラインに沿った調達プロセスを実現できるよう、各省庁にレビュースタッフを派遣し、プロジェクトの遂行を支援している。

## 導入の背景

- 英国の伝統的な調達形態として、仕様発注による金額入札等が中心であったが、昨今の政府の政策目標の多様化、テクノロジー・産業の高度化・複雑化及び肥大化する政府財政の効率的な運用の観点等に対応するため、多様で複雑な調達手法が開発されている。
- ▼
- これらの調達手法の遂行に当たっては、調達対象となるプロジェクトの機能・サービスの一体性、ライフサイクルの視点及び官民のパートナーシップ等に着目しながら、契約前のプロジェクトの企画段階からVFMをメルクマールにスキームを設計し、様々なリスクを考慮しながら、多様な利害関係者との調整が必要になる。
- ▼
- このような複雑化した調達環境下において、調達担当者が最適な手法を選択及び実行することは決して容易ではなく、第三者による公正性の確保という視点に加えて、調達ノウハウに熟練したメンバーが判断・検討をする仕組みが政府内においても必要になったもの。

## レビュー概要



- OGCは調達プロセスに係るレビュー及びガイドラインを提供し、政府内の調達機能に係るコンサルティング的な支援を行う
- ゲートウェイレビューはOGCから派遣された調達業務に精通したスタッフにより行われる
- レビュー対象は省庁内の企画段階の自己評価において、一定以上のリスクが潜在するとされたプロジェクトを対象に実施
- レビュー結果は各省庁のプロジェクト等の遂行を支援するという位置付けであることから、原則非公開で行われる

## 調達プロセスのレビューに関連する海外事例 2/2 (ポイント①②③)

- ▶ 調達プロセスのレビューについて、米国においては、組織内部のレビューとは別に、GSAによる調達プロセスのレビューを規定しており、独立した機関によるレビューを実施することで調達の透明性を図っている

### GSA（米連邦政府一般調達局）における調達レビュー

- 米国では、連邦調達規則（Federal Acquisition Rules: FAR）第4編で、契約報告書および文書化の管理面に関する連邦政府の方針および手続きに関する要件を定めており、これには契約レビューに必要と思われる全ての文書が含まれている
- IT契約に関する包括的レビュー機能については記載がないが、例えば、一般調達マニュアル（General Services Acquisition Manual: GSAM）は、GSAに特化した一連の規則で、GSAが資金提供する技術調達を含む契約に対する調達レビュー（acquisition review）に関する規則を定めている。これらの規則は、GSAとの契約に特化したものであり、GSAが関与しない調達には適用されない。

### 調達レビューの定義

- 調達レビューは、内部統制の一種であり、調達チームのメンバーや利害関係者間で協力し、有意義な議論をする機会を提供するベストプラクティスでもある。調達レビューにより、調達ライフサイクルにおける早期且つ頻繁な情報共有が可能となる。調達レビューのニーズは、調達または契約行為のリスク、複雑性、重要性に見合ったものである必要がある

### 調達レビューの実施項目

- 調達レビューは、調達ライフサイクルの以下のフェーズにおいて実施される。  
①市場調査段階②調達計画段階③募集前段階④契約締結前段階⑤契約締結後段階
- 調達レビューの項目例
  - ▶ 要件の詳細（要件の説明、履行期間、見積額等）
  - ▶ 市場調査（使用する技術、過去のデータ、商業性、産業技術力と実行力、潜在的な供給源、既存の契約形態、他機関による使用見込み等）
  - ▶ 調達戦略（競争の程度、小規模企業への配慮、契約形態、カテゴリー管理、提案された評価要素等）
  - ▶ 事業・調達のリスク（プロジェクトの範囲、資金、ライフサイクル、コンプライアンス、政府機関が掲げるミッションとの整合性、政治的利害、その他の外部要因や状況等）
  - ▶ 重要な方針、手順及びプロセス（IT要件、カスタマーエージェンシーの要件、統合及びバンドル分析、カテゴリー管理要件等）
  - ▶ その他契約に関わるマイルストーンや主要活動について

## 入札公告前の事前接触の意義（ポイント④）

- 事業者との入札公告前の事前接触については、仕様を詳細化し、事業者と発注者の対話を通じて相互理解を深められるといった意義がある

### 事前接触の意義

- システム調達においては、予算要求の段階から仕様を詳細に確定させることが困難な場合もあるため、行政と事業者とが一丸となって価値を生み出すためには、発注者たる行政と受注者たる事業者とが政策課題を共有し、対話を通じて相互理解を深めた上で契約することが重要である（「情報システムに係る新たな調達・契約方法に関する試行運用の手引」令和3年9月改定デジタル庁）
- また、事業者においても、意見招請を活用して合理性や多数の意見がある内容を採用することで、入札参加の敷居が下がり、結果として参加業者の増加に繋がるといった、事前接触のメリットを指摘する声もある

### 入札公告前の意思疎通手段

- 入札公告前の意思疎通手段については技術的対話による企画競争、RFI\*、意見招請がある。意見招請については、WTOにおいて、仕様書案に対し内容が中立かどうか等の意見を求める手続きと定められ、80万SDR超の案件に対して実施するものとされているが、技術的対話及びRFIについては実施についての明確なルールが定められていないため、それぞれメリット・デメリットを考慮し、活用方針を検討する

\* Request for Information（情報提供依頼書）

## 技術的対話及びRFIのメリット・デメリット（ポイント④）

- ▶ 技術的対話による企画競争は対面で実施することにより様々なギャップや課題の解決に寄与するといったメリットがあるが、事業者の負担が大きいというデメリットもある
- ▶ RFIはオープンな形で情報を収集するため透明性は高いというメリットがある一方、明確な実施基準がないため、実務上十分に活用されていないというデメリットがある

### 意思疎通手段のメリット・デメリット

手段	内容	メリット	デメリット
技術的対話による企画競争	対話を通して発注者が技術提案の改善、再提出を求め、それに対して事業者が技術提案の改善や価格の交渉を行う行為	<ul style="list-style-type: none"> <li>・発注者・事業者間のギャップの解消に役立つ</li> <li>・対話により課題の明確化が可能となる</li> <li>・提案内容のコスト削減効果がある</li> <li>・提案内容を適切に評価することが可能となる</li> <li>・一般的な調達より事業者(技術者)のレベルが高くなる</li> <li>・事業者のシステム設計、構築の「実行力」が従来の調達審査よりも良く分かる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業者側に準備等のコストがかかる</li> <li>・要求事項の困難さ、技術的な難易度によっては、交渉が難航し合意が難しい場合がある</li> <li>・予算やスケジュールの状況により、達成困難な状況に陥る可能性もある</li> </ul>
RFI	情報システムに関する様々な情報を収集するため、事業者に対して、構築しようと考えている情報システムに関わる、技術的な情報や動向、参考事例等の提供を依頼する行為 またその文書	<ul style="list-style-type: none"> <li>・求める要件を事業者に対し、正確に伝える機会となる</li> <li>・複数の事業者に対して、均一な提案、情報提供の依頼ができる</li> <li>・文書を通して事業者の提案を比較する際に、比較すべきポイントが明確化される</li> <li>・システムや業務フローの現状を再確認し、問題点を可視化できる</li> <li>・システムのあるべき姿を検討し、将来のビジョンを持つことができる</li> <li>・関心のある事業者を事前に把握できる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・文書の策定に時間・コストがかかる</li> <li>・細部にこだわった情報選定には不向きである</li> <li>・RFIは明確に実施基準が決まっていないため、使用するかは任意となる</li> </ul>

## 事前接触の対応方針について（ポイント④）

- ▶ 事業者との入札公告前の事前接触については、技術的対話による企画競争、RFI、意見招請を活用しながら、不適切なやり取りにならないようルールを遵守した上で対話を図る必要がある

### 活用の方向性

- メリットデメリットを踏まえると、対面で発注者と事業者のギャップを解消できる技術的対話による企画競争が、文書のやり取りが多く発生するRFIと比べて効果的な手段と考えられる。したがって、不適切なやり取りにならないよう、ルールを遵守した中で技術的対話を進めつつも、事業者の負担感も大きいため、RFIや意見招請も活用しながら、効果的に事業者との対話を進める必要がある。
- 又、RFIは事前に見積もりに関する情報を入手する際に実施することで、不適切なやり取りにならないよう透明性を確保できるため、周知することで実務での活用が期待される。

# 見積依頼に関する米国の事例（ポイント④）

➤ 米国では、見積依頼・取得のコミュニケーションを支える電子システムが利用されている

## 調達規則（米国）

行政機関と請負業者らが予定を立てるために、作業明細書（Statements of Work）と評価基準を含む見積依頼（Request for Quotation : RFQ）を行う必要がある。**RFQは、電子システムである e-Buy に投稿**できる。

<https://www.acquisition.gov/far/8.405-2>

## 見積依頼システム概要（米国 e-Buy）

The screenshot displays the GSA eBuy interface. On the left, a search results page for RFQs is shown with a table of opportunities. On the right, a 'Quote' submission page is visible, including a 'Line Items' table and a 'Your Quote is good until' section.

**事業者がRFQを検索**

Source	Category	RFQ ID	RFQ Title	RFQ Posted	RFQ Close	Buyer
MAS	841423	RFQ250490	Statistical Research	04/05/2020 02:53 PM EDT	05/01/2020 05:00 PM EDT	John Smith General Services Administration john.smith@gpo.gov
MAS	841423	RFQ250573	Budget Planning	04/21/2020 03:17 PM EDT	05/01/2020 05:00 PM EDT	John Smith General Services Administration john.smith@gpo.gov
MAS	841423	RFQ250450	Cost Analysis	04/08/2020 09:25 AM EDT	05/01/2020 05:00 PM EDT	Roger Dodger FA rododger@gpo.gov

**事業者が見積を入力**

Quote ID: RFQ250634-XX

Your Quote is good until: (minimum of 7 days from the RFQ close date)

Mr. PartItem #	Manufacturer	Product/Service Name	Qty	Unit	Ship Address	Quote Unit Price
ABC100		Test Equipment	10	EA	1	\$

**事業者は、RFQの更新連絡も受け取れる**

Prompt Payment Discount: Days

FOB: Destination

Origin Transportation Cost: (If FOB is origin, enter the transportation cost)

GSA e-Buy Contractor job aids

## 国民向けの開示システムについて（ポイント⑤⑥）

- B-3中期施策における「調達実績情報を元にして、透明性の強化のために、国民への開示への活用を図る」については、今後公開すべきデータや目的を整理の上、国民向け開示システム等の整備を検討する。

### これまで→ITダッシュボードによる情報開示

- 過去においては、政府の府省ごとのIT投資の状況を、国民の誰もが横断的に確認・活用できるようにし、政府関係者、ITベンダーの提案作成担当者他、政府のIT投資に関心をもつ国民等が活用することによって、政府のIT投資の効率化・透明化・高度化につなげることを目的としてITダッシュボードが運用されていた。

### ITダッシュボードの開示情報

データセット	データ内容
情報システムに関する予算	組織別予算、組織別予算の推移、経費の内訳、府省別割合等
契約情報（行政事業レビュー）	支出先別支出金額、ベンダー別参加事業一覧等
情報システム削減数	政府情報システムの統廃合・集約化の状況等
運用コスト削減状況	運用コスト削減状況、政府情報システム別削減割合等
情報システム数	組織別システム数、クラウド化の状況等

### 今後の方向性

- 今後は調達実績を共有・活用するシステム（A-4 (b)・B-3 (a)で議論）に蓄積されるデータに基づき、国民向けの開示（特に事業者にとって有用なシステム調達に関する情報を開示する）方法を整備する必要があると考える。
- 今度、公開すべきデータやその公開方法、公開する目的やKPI等を整理の上、国民向けの開示を継続検討する。