

デジタル庁情報システム調達改革検討会（第四回）議事概要

開催日時：令和4年10月3日（水）13:00～15:00

場所：オンライン(Teams)

出席委員：梶川委員、有川委員、川澤委員、木村委員、坂下委員、隅屋委員

議事次第

- (1) 第4回検討会の進め方
- (2) 各論点の概要
- (3) 地方自治体における取組事例について
- (4) 自由討議

議事概要

事務局から「B-1 中小企業・スタートアップ企業等の参入機会の拡大」について説明があり、論点の説明後自由討議に移行した。その後、地方自治体の代表として、東京都、神戸市の各担当者より発表があり、質疑が交わされた。最後に再び事務局から、「A-1 予算制度の柔軟化」、「C-2 システム調達の透明性に係る検証機能の整備」について説明があり、論点の説明後自由討議に移行した。いずれの討議でも、活発な意見が出された。各委員からの主な意見は下記のとおり。

<「B-1 中小企業・スタートアップ企業等の参入機会の拡大」について>

- 再委託を用いるのは一つの有効な手段だが、あくまでシステム調達についての議論に限定して考えていく必要があると考える。実施に当たっては、セキュリティ要件を高める、中抜きが多くなならないよう注意する等の点に関し、丁寧に議論をした上で再委託の割合基準を定めるべきである。
- 国として損害賠償額の上限を取り入れるならば、一定の合理性がなければいけない。過去の事例、例えば、直近5～10年を区切った時に契約金額を超える損害賠償額を支払わせた件数がどの程度あるのかがポイント。ほとんど例が無いのであれば、国としてのリスクは低い。仮に何件か超えるケースがあったとしても、例えば重要な機密情報を取り扱う業務の場合だけ契約金額を超える損害賠償額を支払わせた等の傾向があるならば、その場合のみ損害賠償額の上限を設けないといった形もある。原則として上限を設けつつ例外を見出していくのが良いのではないかと。

- 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の調達側への利用規約への同意の要望について。現場ではライセンス購入という形で、一種の売買契約として処理している場合もあるかと思う。情報システムの場合の調達に一類型として明確に分類していくのも良いのではないか。
- 現在の調達の仕組みは平等を原則に作られているが、中小企業・スタートアップを活用して行くのであれば、公平な制度にしていきたい。それぞれの状況を鑑みて、同じような形で参加ができる仕組みを進めていきたい。
- 計画から公示までの期間が長い、調達が遅れたことで開発期間が短くなる、このように計画が崩れるような案件の調達の場合は、スタートアップは手が出せないのを、止めていただきたい。
- スタートアップや中小企業が公共調達に手を挙げる理由は、信用力をつけたいから。彼らが参入する機会を作ることで、競争する法人を増やすことが、政府に求めることである。競争が増えていかないと、日本の経済は活性化しない。
- デジタルマーケットプレイスの議論でも、スタートアップの倒産リスクをどう考えればいいのかという懸念の声は、地方自治体の参加者から挙がっている。諸外国がどう対応しながらスタートアップを公共調達に入れているかということも調べて参考にしていきたい。
- 損害賠償上限の設定については、前例踏襲的に上限が無いままの契約雛形をずっと使っているような例もある。合理的な判断に基づいて、設定していただきたい。
- 例えば GEPS では Mac OS が動作保証されていない等、使用できるデバイスが限定されているといった問題もあるため、アクセシビリティについても考えていただきたい。
- 再委託に関して、多重下請け構造の問題もある上、デジタルマーケットプレイスのような仕組みの導入を考えた時に、再委託は合わないと思っている。本来であれば、行政機関がプライムベンダーに責任を一手に負わせるのではなく、疎結合を前提とした適切な責任分解点で契約区分を切っていく、といった調達能力を行政機関が持つことが、重要だと思う。ただ、スタートアップの参加を促進するための過渡期の手法の一つという意味では有効なため、再委託ありきではなく、必要な時に使っていくことを、発信して欲しい。

- 全体として、中小企業とスタートアップ企業を混同する形で、倒産リスクや参入障壁が議論されている。中小企業とスタートアップ企業、それぞれで倒産リスクや参入障壁の原因分析が可能か検討していただきたい。
- 再委託がコンソーシアム、あるいはジョイントベンチャーよりも優れているという分析に、もう少し丁寧な説明をいただきたい。
- 平成18年の財務省の通知でも、原則一括した再委託は禁止、あるいは部分再委託についても、明確な統制・管理が必要という点に合わせ、再委託における履行体制の確保と、履行体制を確保した後の実際の履行状況のフォローアップこそが最重要と書かれており、その運用確保が重要である。大事なのは、履行体制の確保と履行状況のフォローアップである。そういったものがしっかり行われてこなかったのが再委託だと思う。情報システムにおいては他の調達とは異なり、再委託の必要性がある、あるいは効果がある、という点について、もう少し細かな分析をしていただければ、ありがたい。
- 再委託については、実質的な履行状況を発注者が確認できていることが必要だと思う。過去に問題が生じているものは、履行状況を確認・説明出来ていないような案件で問題が生じているのでは無いか。仮に再委託を拡大することも施策として考えているのであれば、発注者としてのマネジメントコストは上がると見込んでおく必要がある。
- 再委託ありきでは無く、デジタル化・ペーパーレス化といった取り組みも並行して行う必要がある。例えば現在、調達ポータルや調達のシステムの GEPS 等の促進が、政府で目標設定して取り組まれていると思うが、まだ低調だという理解である。現在は見積書をファイルで添付して、それをデジタル化・ペーパーレス化しているが、局単位、担当者単位で様式が違うという可能性もある。既存の様式にあてはめた書類をデジタル化・ペーパーレス化で添付してもらうのではなく、まずは各省で様式を統一するか、企業側で任意のものを増やして行くようなことが必要なのではないか。形式面はかなり緩和をして、スタートアップ・中小企業が手続きのコストを下げられる取り組みが非常に重要だと感じる。
- 入札参加資格の緩和について。これまでは案件ごとに入札参加資格を設定し、発注規模に見合った財務状況の事業者を絞り込んで、発注者とのリスク低減を図っていたと思われる。仮に、情報システム分野で総合評価や企画競争を原則とすると言ったように、きちんと発注者が提案の中身を評価できるのであれば、入札参加資格を緩和してもいいのではないか。

- 仮に再委託を増やして行くのであれば、マネジメントのプロセスとして、例えば再委託先の実績を総合評価や企画評価でもきちんと評価をしていく、次回ないし類似の案件の時には元請けだけではなく再委託先に声をかける、スタートアップにも見積もり依頼の周知を行う、などのサイクルを、各省庁もしくはデジタル庁の中で実施していくことが必要だと思う。

<東京都の取り組みについて> ※青地は東京都様からの回答

- ファーストカスタマーとしての東京都という話があり、認定件数と実際に調達した件数を示してくださったが、その後、他の企業の調達に繋がったといった事例もフォローしているのか。例えば先程の議論では、国と地方で入札参加資格が異なり標準化が必要だというような団体からの声も取り上げられていた。スタートアップにとっては、企業や他の自治体に、東京都で認定・調達されたものが展開していくということが重要だと思うが、その辺りに何か対応していることや改善が必要なことはあるか。

認定後に、スタートアップへヒヤリングを行っているが、他の自治体での採用実績などについて、まとまった資料はない。これからスタートアップの公共調達を推進する中では、必要な視点であり、参考にしたい。

- 職員が自ら出て行く「出島」という話は興味深い。職員にとってもスタートアップと接点を持つのは非常に刺激になるのではないか。現時点で、再委託の活用は必要かもしれないが、きちんと職員の方とスタートアップの方が接する場も重要ではないかと思っている。職員の捉え方はどうか。

今まではスタートアップとの協働を行う部署は限られていた。これからの考え方として、都庁だけで何かを考えて、課題を解決出来る時代ではない。スタートアップ企業が考えるプロダクトや新しいものを取り入れながら、行政もバージョンアップしていかないといけない。その一つとして出島を作った。CICTokyo の中にいると、スタートアップの方が訪ねてこられるなど、職員にとっても刺激になっている。スタートアップの方と話をしながら都としてどのようなことが出来るのか、施策を考え進めていくきっかけにしたい。

- 随意契約を弾力的に行いながら、政策随契（4号随契）を活用して、政策目的を達成するようにメイン契約を利用されているように見えるが、公正性の確保にはどのような配慮をしているか。

通常の契約が基本であるが、紹介した取り組みは、他にはないものというのがポイント

トになっている。プロセスとして、広く公募を行い、事業者の申請を受け、2名以上の学識経験者が4号随契にあたるか（新規性があるか）の審査をし、認定をしている。

- スタートアップや中小企業は倒産リスクが高く、調達で失敗することがあると言われるが、様々な取り組みをするにあたって、その点は議論にならなかったのか。又、実際取り組みの中で倒産した会社はあるか。

スタートアップ支援事業なので、議論にはなっていないと認識している。倒産した会社についても聞いていない。

- 様々な省庁から、中小企業やスタートアップのような小規模の会社が入ると、書類のやり取りが大変だという話も聞かすが、そのようなトラブルは現場で起きていないか。

現場からは聞こえてこない。

<神戸市の取り組みについて> ※青地は神戸市様からの回答

- どのように行政職員を巻き込んでいるのか。特にAI活用、ブロックチェーンなど新しい技術を使っていくという意味で、実証実験と一緒にやっていくことは重要な取り組みだと思っている。本当に有効なものにしていくには、職員も巻き込んで、自分たちの業務プロセスを見直すところから協業するなど、踏み込んだ関わりが特に重要である。ただ、労力が必要で、多忙な職員を積極的に関わらせるのは難しいのではないか。どのようにしたら神戸市のように積極的に職員を巻き込む協業というのが実現しているのかという工夫や、現在の課題と教えていただければ幸いである。

正直、最初は難しい面があった。行政の人間がスタートアップとの協業に慣れていない。行政とスタートアップをつなげる施策として、仲介を出来るような外部人材の採用と、アーバンイノベーション神戸の事務局にNPO法人が入ること、がポイントだった。スタートアップを使った実証実験を活用した職員が、別の部署に異動することで、異動先の部署でも活用しようと広がっている。

- 実証実験で、一自治体だけでは予算が回らなくなった時は、自治体間で連携しながらやって行く共同調達のような取り組みが有効かと思う。アーバンイノベーションジャパンのようなものを通じた共同調達の実証実験も進んでいるのか。

アーバンイノベーションジャパン（NPO法人）で、自治体間への水平展開を推進している。自治体間の共同という意味では、神戸市は、渋谷区と連携協定を結び、双方で

実証実験をする取り組みを進めつつある。

- 新商品認定制度に関して、地方自治法施行令 167 号の 2 の第四号の項に、神戸市が随意契約できる調達制度を令和元年 11 月に創設したと書いてあるが、規則等を変更したのか教えていただきたい。又、二番目に公平性の話が出ているが、この審査・認定に関して、審査基準や審査結果の公表については、規則に何が書いてあるのか。

実証実験の実施、審査会のメンバ、どのようなポイントで審査を行うのか、実施要領という形で定めている。認定したものは公表している。新たな条例や規則の議会をかけるのではなく、その運用の所を神戸市要綱で定め、新たに始めた。

- 審査基準、あるいは総合評価の企画競争のように、こういった評価ポイントで差がついたかという審査結果の公表は、特に制度化されていないのか。

価格面、新規性、類似競合性、など総合的に評価をし、認定の結果を公表している。個別の要素は公表していない。

- 実証実験の課題を選定して、4~5 ヶ月で実証するのは、タイトなスケジュールである。スタートアップとしては全く新しいサービスを共同で構築すると言うよりは、既に持っているサービスや、そのサービスをカスタマイズするような取り組みとなっているのか。また、仮にそうならば、課題を選定する際に、既に誰がどう改善できるか見通しが立っていなければ、課題を公募して上手くマッチングができないと思う。そのあたりは外部の人材、仲介する人材がスタートアップ側のサービスの状況を把握し、課題の改善の目処が立っているから、実現できる仕組みなのか。

期間については、実証実験が長くなっており、これまでは上期・下期の 2 回実施していたが、今年度は 1 年間に 1 回の実施にしている。ただし、長くなるとスタートアップ側の負担も高くなることも意識している。期間も考え、既存製品があって、カスタマイズすることが多い。

実証実験がしっかり出来る仕掛けとして、課題が挙がったときに、提供出来るスタートアップがあるのか、我々・NPO 法人で協議する。フィルターをかけて、候補のスタートアップに応募しないか声掛けを行うなど、準備をしている。

- スタートアップを広く募集されているかと思うが、応募を増やすための工夫は何かあるか。また、工夫してみたが、意味がなかったものがあれば、それも併せて教えていただきたい。

スタートアップには事前に声掛けしているが、地方都市としては、（スタートアップの参加が）東京に比べ厳しい面もある。もっと広報の面を広げていくと、応募が増えるのではないかな。

<「A-1 予算制度の柔軟化」について>

- 今の情報システムにおいて、前金払い、概算払いの法制度を適用するのが難しく、可能なのは部分払いだということは妥当だと思う。検査・検収の内容をどうするかは、契約内容と関係する話。契約内容がある程度変化するのであれば、それに応じた検査・検収が行われて、支払い方法は予算会計制度の枠内でも工夫が可能なだろうと思うが、それは契約内容の検討次第ではないかと思う。スタートアップを支援して行くためには、調達面だけではなく融資制度や助成制度、そしてそれとリンクさせた保証制度や保険制度を補完することが必要と思う。調達だけに限定せず議論をして、育成・分析をして行く必要があるのではないかと思う。
- 観測データや市場調査結果を評価して、改善を柔軟に企画し、分析改善企画業務をアプリの保守運用とは別の事業者から調達するという方向性は賛成である。調達事務が煩雑という話があったが、GEPS も分析改善企画をきちんと取り組んだ方が良いのではないかな。おそらくシステムの途中で離脱している事業者もかなりいるのではないかな。一方で、情報システムの発注者・担当者自らが情報データを収集して分析することも必要だと思っている。まず職員自らが分析改善企画を担えないかという検討は必要かと思う。その上で、自ら担うことが難しい、あるいは相当に複雑なシステムということであれば、外部委託を選択するというのも一案だと思う。その際にどういう外部委託先を選択するのか。大手ベンダーと信頼関係を築くのも重要だが、例えば大手ベンダーのシステムについては、新しい技術を有する複数のスタートアップと随意契約して助言を得るなど、もう少し戦略的・政策的にスタートアップの知見を活用することも考えられるのではないかな。分析改善を考えていく時に競争的対話や RFI の話があったが、日常的な分析改善企画業務とアドホックな技術的対話等を、うまく全体として設計して行く必要があるかと思っており、どういう部分に、どういうリソースを活用して行くのかを、システム調達の時に考えていく必要があるかと思う。
- 検査・検収を行った上で支払うというプロセスが必要だと思う。入札から契約事務についての効率化の話があったと思うが、検査・検収も効率化の余地がないかは検討が必要と考えている。例えば過度に様式を統一していないか、書面での提出を求めているか、といったようなプロセスの見直しは必要ではないかと思う。
- 複数回の支払いを認める必要があるのかについて。そもそも民間の場合は、大企業で

あっても倒産リスクがあるが、国は、支払いはある程度約束がされているというところがあるので、民間より複数回に分ける必要が低い取引にはなるはずである。一方で今の調達で問題になっているのは、例えば単価で計算するような報酬が年度末になっている、納入と保守運用が分かれているのに納入が終わっても支払いがされない、など、具体的な個別案件の中で、複数回に分けられるような案件で分けられていないことである。複数回に分けられるものを、国の視点の利益に立って考えてもいいのかと思う。単純にどこで分けるかという議論よりは、調達を分析してできるところから対応していけば良いと思う。

- 分析改善企画業務を別事業者調達するという点は大賛成である。システムが何をしているかということを知らなくてはいけない。そのドキュメンテーションは、多くの企業も自治体も持っていない。デジタル庁で揃えていって欲しい。
- 概算払いについて。概算払いは平等と公平の議論につながる。大手ならば概算払いはなくてもいいが、スタートアップは、資金繰りの問題があるので、公平にやって欲しい。ただ、各省庁によって属人的な判断が入る可能性は懸念している。事例を洗い出して、どういうルール運用が一番適切か考えていただきたい。

<「C-2 システム調達の透明性に係る検証機能の整備」について>

- モニタリングについて。契約や調達で問題があった場合、原因を分析して改善策を図り、その改善策がきちんと取られているかどうかをフォローアップするという、問題に対する対応策としてのモニタリングも必要である。だが重要なのは、情報システム調達について様々な改善策が打ち立てられていく中、国の行革事務局で増える調達改善計画・事後評価と同じような形で、これから打ち立てられる情報システム調達の諸々の改善策をどうやってモニタリングしていくのかである。両面政策でモニタリングを行う体制を整備していただきたい。
- 事前接触は、ルールを決めて積極的に行うということをやっていく必要があると思う。ある程度ルールを定めないと担当者の方も接触しにくいので、明確なルールが必要。神戸市の取組み紹介にもあったように、マーケットに詳しい外部人材の登用等も市場の情報収集をする上で、有効な政策だと感じる。自ら実施する部分と、外部の資源に頼る部分を組み合わせて考えていく必要があるかと思う。
- 内部監査については助言機能をもう少し増やした方が良いと思っている。国の場合、会計検査院、財務省も含めて民間で言えば監査的な機能を果たしている機関が多々ある。その一方で、相談に乗ってくれる機関が少なく、各職員が困っているため、助言

機能を高めた方が良い。ただ、各省庁が議論の中で助言機関を設置しても、毎回いつの間にか消えてしまう傾向や、実際あまり使われず、徐々に兼務になっていく印象がある。個人情報保護委員会においては相談体制があるが、同じようにデジタル庁にも助言機関を作るのであれば、積極的に外部に出て行って、相談に乗りやすいような体制を整えていった方が良いのではないかと思う。

- 不適切な事前接触のやりとりをしないということがあるかと思うが、特に民間からの出向者が問題になることが多いと思う。民間からの出向者の場合、そもそも国のルールがどうなっているのかわからないところが始点となっており、細かい点まで、なかなか意識が向かないと思う。民間からの出向者でもわかるようなルール・マニュアル作りをする必要があると思っている。
- 「透明確保のための検証すべきポイント」に特許や著作権が出てくるが、公募要領を見た企業の方が、自社の特許を主張し、議論が起きた事例がある。特許や著作権はよく議論していただいて、ルールをまとめていただきたい。
- 内部監査のモニタリングについては、ルールを守っているかを批判的にチェックする機能というより、調達担当者に並走しながら、どのように新しいガイドラインを使い、目的にかなった調達を運営できるのかを助言する機能の方が大切である。監視するだけの機能よりも、調達担当者の側から助けを求めたくなるような機能・機関にしていただけたらと思う。

以上