

本検討会における主要な論点について

第一回検討会資料

2021年6月2日

デジタル改革
Now Loading...

Government
as a Startup

本検討会の背景と目的

背景

- 今年の9月にデジタル庁が立ち上がり、デジタル庁のミッション・ビジョンを実現するためには、民間企業等から登用した人材の知見を活用し、効率的且つ効果的にシステムの構築やデジタルサービスの提供を行うことが期待される
- 他方、こうした人材が、システム調達等に当たり、兼業先企業等に便宜供与等を行うことがないよう、より一層の公平性や透明性の確保に努める必要がある
- その際、アジャイル型のシステム開発など、新たな開発ニーズを踏まえ、柔軟な調達制度の在り方についても検討していくことが望まれる

目的

- 民間企業へのヒアリングや海外事例の調査等を通じて、以下の項目に関する論点を取りまとめ、望ましい在り方について整理・検討をする
 - 公平性・透明性の高い入札制限ルールの在り方
 - 多様なシステム開発ニーズに対応した柔軟な調達の在り方
- 本日の検討会では今後の検討に向けて、課題の整理、課題を検討するアプローチ、また主要な論点を共有させていただきたい

デジタル庁のミッションとビジョン



ミッション

誰のため、何のために
デジタル庁は存在するのか

誰一人取り残さないデジタル化を
進めることで、人々がそれぞれの
多様な幸せを実現できる社会をつくる



ビジョン

ミッション達成のためにデジタル庁が
組織として目指すべき理想像はなにか

国民向けの最高水準の行政サービス提供
を図り、各府省、地方公共団体、準公共部門
サービスのデジタル化・業務効率化を担う
デジタルサービス提供者

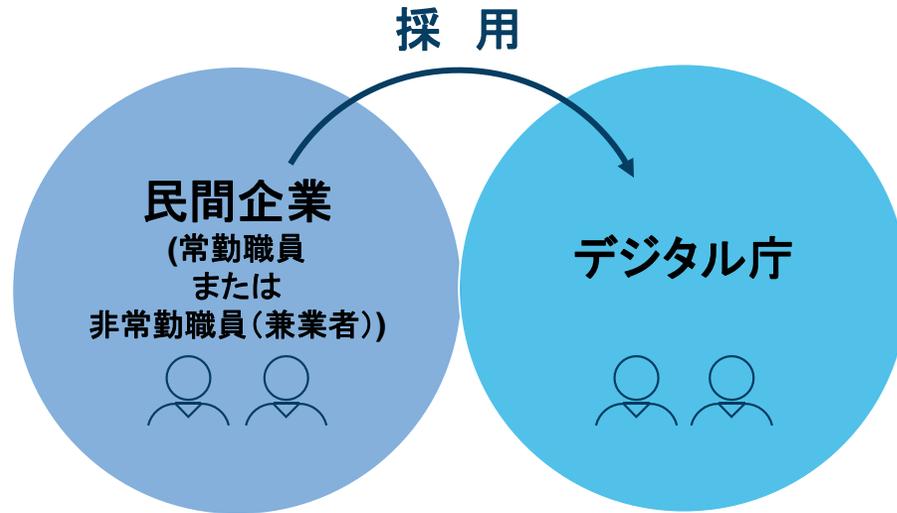
各府省に対する強力な総合調整機能を有し、官民間わす能力の高い人材が集まり、デジタルに関連する政策の企画立案を行う、デジタル社会形成の司令塔

デジタル庁のミッションとビジョンを実現するには、大きく2つのポイントがある

1

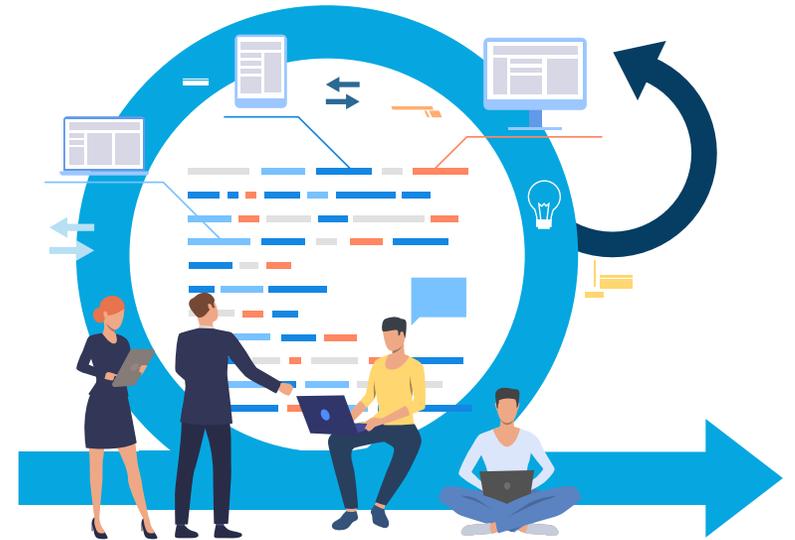
民間から積極的な採用を行う

実現に必要な
ポイント



2

多様なベンダーから柔軟な調達を実現



考慮する
ポイント

採用された民間人材が当該者が兼業する民間企業等との関係において利益相反とならない仕組みを確立する必要

アジャイル開発等、多様なシステム開発ニーズに応じた柔軟性の高い調達の仕組みを確立する必要

今回の検討会を通じて、大きく2つのテーマを整理していく必要がある

1

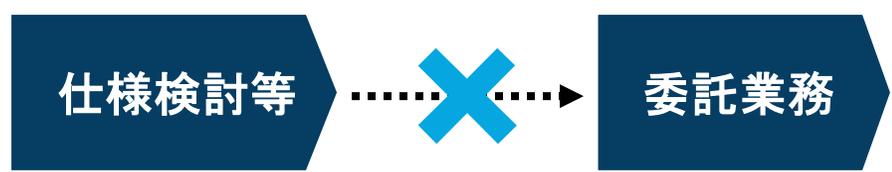
公平性・透明性の高い入札制限ルールの在り方
(第二回検討会の主トピック)

2

多様なシステム開発ニーズに対応した柔軟な調達のと在り方
(第三回検討会の主トピック)

入札制限ルール(1): CIO補佐官制度が導入された初期(※)に存在した 政府調達における入札制限ルールは下記のとおり(標準ガイドラインの制定に伴い、現在は廃止)

1 各工程の調達仕様書の作成に直接関与した事業者等に関する入札制限



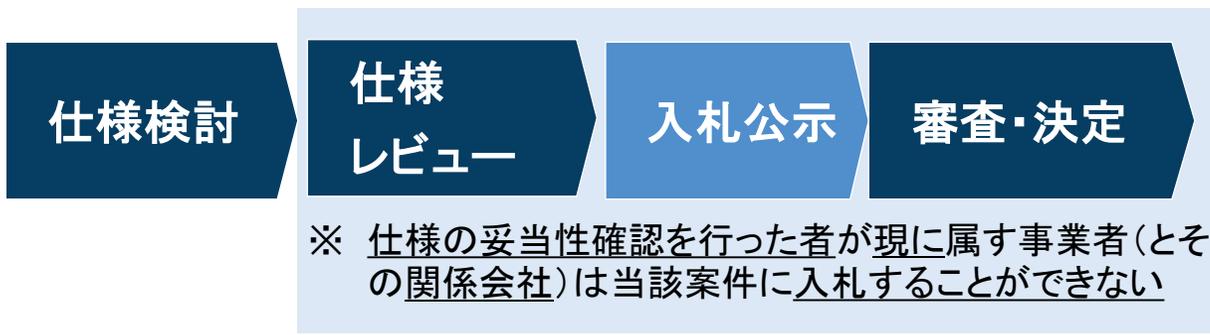
「・・・調達仕様書の作成に直接関与した事業者及びその関連事業者(「財務諸表等の用語、様式及び作成方法に関する規則」(昭和38年大蔵省令第59号)第8条に規定する親会社及び子会社、同一の親会社をもつ会社並びに委託先事業者等の緊密な利害関係を有する事業者をいう。以下同じ。))について、当該調達案件への入札制限を課している。

・・・これに加え、・・・要件定義等の工程支援に携わった事業者及びその関連事業者についても、調達仕様書に関する入札制限が必要とされない場合を除き、当該調達案件の入札に参加させないこととする。・・・」(P31～32)

2 設計・開発等の工程管理支援事業者等に対する入札制限

「・・・設計・開発等の工程管理支援事業者は、設計・開発等の工程において、調達担当課室の立場で工程管理を担うことから、設計・開発等の工程管理支援事業者及びその関連事業者については、当該情報システムの設計・開発等の調達案件の入札に参加させないこととする。・・・」(P32)

3 CIO補佐官及びその支援スタッフ等の属する事業者等に対する入札制限



「・・・CIO補佐官及びその支援スタッフ等(常時勤務を要しない官職を占める職員、「一般職の任期付職員の採用及び給与の特例に関する法律」(平成12年11月27日法律第125号)に規定する任期付職員及び「国と民間企業との間の人事交流に関する法律」(平成11年12月22日法律第224号)に基づき交流採用された職員を除く。以下、本項3において「CIO補佐官等」という。)による調達計画書及び調達仕様書の妥当性確認並びに入札事業者の審査に関する業務(以下、本項3において「妥当性確認等」という。)について、透明性及び公平性を確保するため、CIO補佐官等が現に属する又は過去2年間に属していた事業者及びその関連事業者については、CIO補佐官等が妥当性確認等を行う調達案件(当該CIO補佐官等が過去に行ったものを含む。)に、入札させないこととする。・・・」(P32)

(※)CIO補佐官は、当初は各府省での入札による調達(業務委託)、つまり官民の「組織」間契約であった。「CIO補佐官プール制の導入について」(平成25年1月9日 各府省情報化統括責任者(CIO)連絡会議決定)に基づいて内閣官房でCIO補佐官をプールし各府省へ派遣する方式を導入するタイミングで「個人」契約に切り替えを実施。これにより、各CIO補佐官に国家公務員法が適用されるようになった。

入札制限ルール(2):

標準ガイドライン(2014.12~)に記載されている現行ルールは下記のとおり。

解釈に曖昧な部分が存在するとともに、ガイドラインに存在しない入札制限(仕様書の妥当性確認を行った者に対する過去の制限)について実際の仕様書に記載があるなどルールと運用にばらつきがある。

標準ガイドライン・同ガイドライン解説書における「調達仕様書の記載内容(入札制限関係)」の規定
標準ガイドライン (p63)

b) 入札制限

透明性及び公正性並びに確実な契約履行等を確保するため、次のイ)からハ)までに掲げる者に対し、入札制限を定めるものとする。

イ) 各工程の調達仕様書の作成に直接関与した事業者は、透明性及び公正性の確保の観点から、当該調達案件の入札に参加させないものとする。ただし、競争上何ら有利とならないと認められるときはこの限りでない。

ロ) 設計・開発等のプロジェクト管理支援事業者設計・開発等のプロジェクト管理支援事業者(プロジェクトの全部又は一部におけるプロジェクトの管理上生ずる作業について、PJMOを支援する事業者をいう。以下同じ。)については、相互牽制の観点から、その管理の対象となる情報システムの設計・開発の作業に関する内容を含む調達案件の入札に参加させないものとする。

ハ) 監査対象である情報システムに関与した事業者監査対象である情報システムに関与した事業者は、監査の独立性及び客観性の確保の観点から、当該情報システムの監査業務に関する調達案件の入札に参加させないものとする。

標準ガイドライン(解説書) (p24)

[2]入札制限

同一プロジェクト内の調達案件間の「2.1)イ 調達案件及び関連調達案件の調達単位、調達の方式等に関する事項」を踏まえ、当該調達案件における入札制限について記載する。「各工程の調達仕様書の作成に直接関与した事業者」に係る入札制限については、関与の具体的な内容を踏まえる必要がある。

入札制限の対象には、当該事業者だけでなく関連事業者(「財務諸表等の用語、様式及び作成方法に関する規則」(昭和38年11月27日大蔵省令第59号)第8条に規定する親会社及び子会社、同一の親会社をもつ会社並びに委託先事業者等の緊密な利害関係を有する事業者をいう。)が含まれることも明記する。

※昭和38年大蔵省令第59号 第8条

この規則において「親会社」とは、他の会社の議決権(商法(明治三十二年法律第四十八号)第二百四十一条第三項の規定により議決権を有しないこととなる場合における当該議決権を含む。この条において同じ。)の過半数を実質的に所有している会社をいい、「子会社」とは、当該他の会社をいう。親会社及び子会社又は子会社が他の会社の議決権の過半数を実質的に所有している場合における当該他の会社も、また、その親会社の子会社とみなす。

最近の仕様書記載例

入札制限

本業務を直接担当する内閣官房CIO補佐官が、その現に属する又は過去2年間に属していた事業者及びこの事業者の「財務諸表等の用語、様式及び作成方法に関する規則」(※昭和38年大蔵省令第59号)第8条に規定する親会社及び子会社、同一の親会社を持つ会社並びに委託先等緊密な利害関係を有する事業者は、本調達に関して入札に参加できないものとする。

入札制限ルール(3): 募集要項上の入札制限に関する記載は下記のとおり

内閣官房IT室非常勤採用

当該非常勤職員の現に所属するか又は過去2年間に属していた業者等については、当該非常勤職員が妥当性評価および助言を行う調達案件への入札はできません

CIO補佐官採用

原則として、採用された任期中に応募者が担当する府省の情報システムおよび担当外の府省において直接担当することとなった情報システム関係の以下に係る契約への入札に関し、兼業で所属している事業者等の参加が制限されます

デジタル庁向け民間人材採用

原則として、採用された任期中に応募者が仕様書作成など直接関与することとなったプロジェクトに関連する調達案件への入札に関し、兼業で所属している事業者等の参加が制限されます

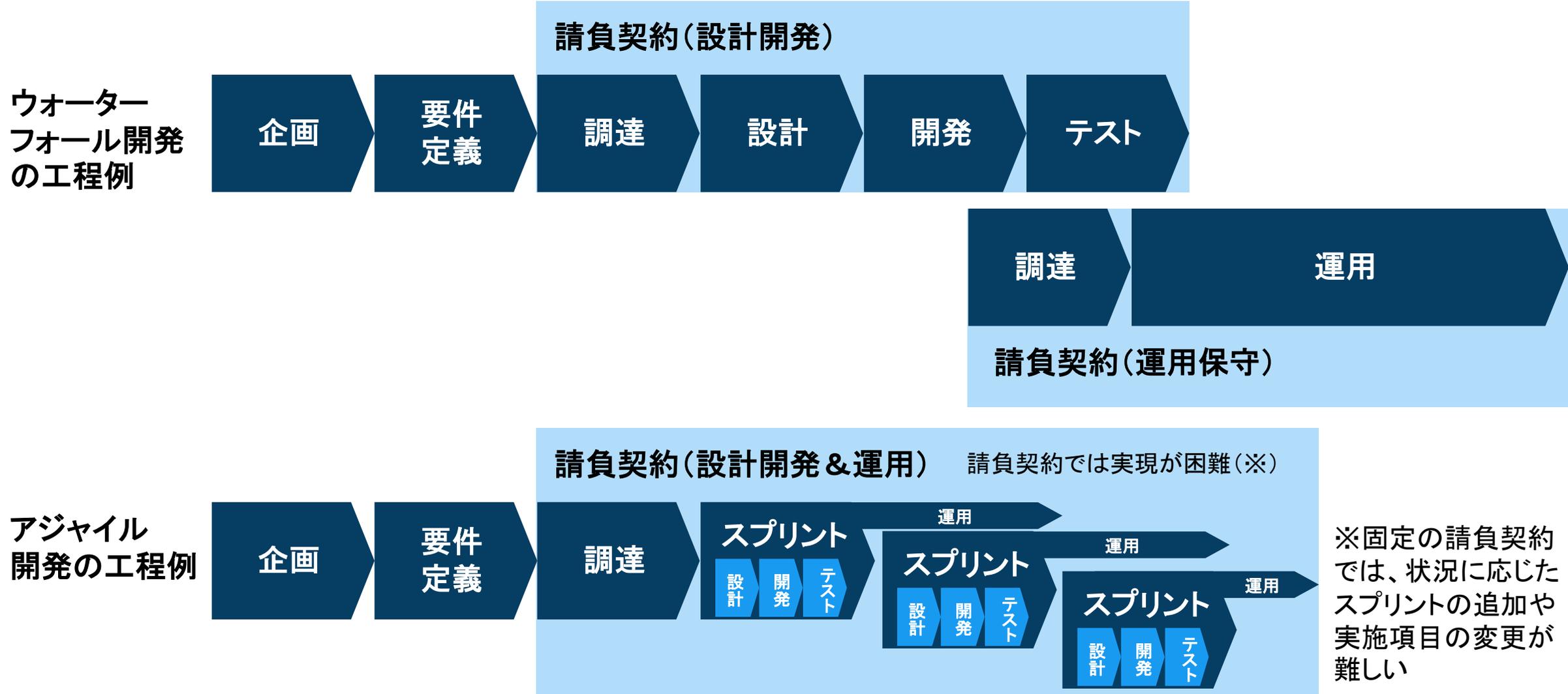
入札制限ルール(4): 入札ルールが不明確であるために発生しうる問題例

	ケース①	ケース②	ケース③	ケース④
状況	<ul style="list-style-type: none"> A社の職員a氏を、非常勤職員として採用 <u>その後、A社の資本構成が変化し、新しくB社がA社の筆頭株主に</u> 	<ul style="list-style-type: none"> C社の職員c氏を、非常勤職員としての採用を検討 C社は<u>サービスXをSler経由で政府に提供</u> C社としてはc氏が<u>関与する調達案件において、C社サービスXの利用に制限が生じるか明らかにしたい</u> 	<ul style="list-style-type: none"> D社の職員d氏を、非常勤職員として採用 D社が入札を検討する調達案件について、d氏が<u>当該調達担当者から一度だけ仕様書レビューに関する問い合わせを受けていたことが判明</u> 	<ul style="list-style-type: none"> E社の職員e氏を、非常勤職員として採用 e氏は採用される際、<u>調達案件には関わらないという前提で雇用契約を締結</u> 担当者不足の調達案件において<u>急遽、提案評価者を担わされることに</u>
問題	<ul style="list-style-type: none"> a氏が関与した案件に関して、A社の筆頭株主になったB社は<u>(安全をとって)、応札ができないと判断</u> 	<ul style="list-style-type: none"> C社は、c氏に兼業を認めるにあたり、政府に覚書の締結を求めるも<u>明確な回答は得られず</u> 	<ul style="list-style-type: none"> d氏が当該調達案件について<u>若干ではあるが一部関わったこと</u>をもって、D社は<u>(安全をとって)、応札できないと判断</u> 	<ul style="list-style-type: none"> E社に、<u>予想外の入札制限が発生することに</u>
	<p>入札制限がかかる 対象会社の明確化</p>		<p>入札制限がかかる 対象行為の明確化</p>	<p>入札制限にかかる 運用の明確化・体制の整備</p>

入札制限の該当性を明確に判断できないような事例も発生
保守的に応札を控える事業者や兼業を認めない事業者も存在。課題の整理と対応方針を検討する必要

多様なシステム開発ニーズ:

例) 高まるアジャイル開発のニーズに対して請負契約での対応は事実上困難



各テーマにおける課題を検討していくにあたって、 民間企業とのヒアリングの実施や、海外のデジタル庁に相当する組織を調査

民間企業のヒアリング(合計8社)

中規模・大規模
国内ベンダー

業界団体

コンサルティング
企業

外資系IT企業

国内IT
サービス企業

海外のデジタル庁に相当する組織の調査



Government
Digital Service



GOVTECH
SINGAPORE



Australian Government
Digital Transformation Agency

1

公平性・透明性の高い入札制限ルールの在り方
(第二回検討会の主トピック)

民間企業とのヒアリングを通じた主な論点：

サブテーマ	主な論点	実際のコメント(例示的)
入札制限ルールの 明確化	<ul style="list-style-type: none">• 利益相反と判断される対象者、対象行為、制限対象企業の範囲等を明確化する必要• 入札制限について事前に理解・判断できる仕組みが必要	<ul style="list-style-type: none">• 調達に直接関与した範囲はなにか、ルールとして定義されるべき• 全体会議等で得た情報等により、情報不均衡が生じるケースも存在• 親子・兄弟以外の緊密な関係については例示があるべき• 事前にジョブ・ディスクリプションが規定されていれば、考慮して判断が可能• ルールが明確でないため、会社として兼業を推せないし、IT人材の活用が進んでいない懸念がある
日々の業務を通じた ルール遵守のための 運用・管理	<ul style="list-style-type: none">• 入札制限ルール遵守を担保するためにも、調達前、調達中、調達後、それぞれにおける運用・管理が必要	<ul style="list-style-type: none">• 調達に直接関与していなくても疑わしいと思われるポジションもある• 調達に応札する企業以外にも利益相反が発生しうるのではないか

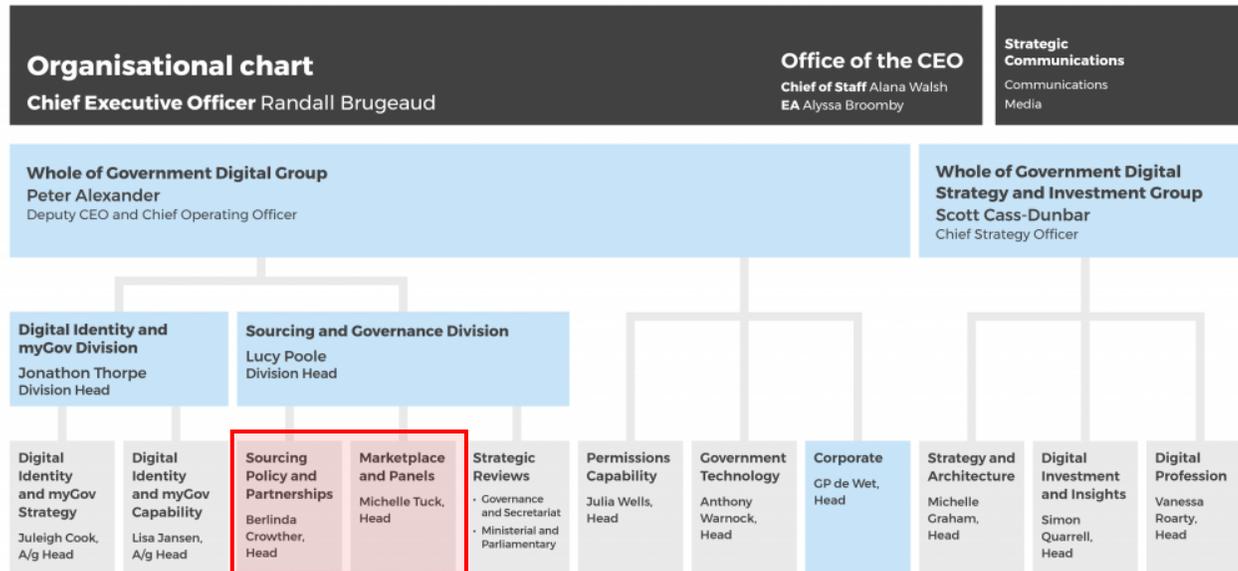
「公平性・透明性の高い入札制限ルールの在り方」
海外事例調査:

	兼業者 の規模	入札制限ルール			入札制限への 対応策
		対象者	対象行為	制限対象企業の範囲	
オーストラリア (DTA)	比較的 多い	<ul style="list-style-type: none"> マーケットプレイスで参加意志を表示した企業の兼業者が対象 	<ul style="list-style-type: none"> 企画の作成までは関与可能 以降のプロセスには関与不可能 	<ul style="list-style-type: none"> 当該民間企業の下請け業者に対しても同様のルールを適応 	<ul style="list-style-type: none"> 専門部署による徹底した調達管理
シンガポール (GovTech)	なし	兼業者が存在しない。元民間企業の従業員に対する制限も設けていない			
イギリス (GDS)	比較的 少ない	<ul style="list-style-type: none"> 上層部のみ対象 トップが討議の末、対象者を決定 	<ul style="list-style-type: none"> 対象者の上司が制限行為を決定(基本的には、調達の検討に参加できない) 	<ul style="list-style-type: none"> 当該民間企業の下請け業者に対しても同様のルールを適応 	<ul style="list-style-type: none"> 職員の申告により利益相反を把握

(参考①)オーストラリア(DTA)

徹底した管理をするべく、組織内の調達案件を管理をする専門部隊が存在

オーストラリア(DTA)の組織図



DTAでは調達に関連する部隊が大きく2つ存在:

- マーケットプレイスとパネル部
- 調達ポリシーと提携部

DTAの調達に関連する部隊の主な役割

マーケットプレイスと
パネル部

- デジタルマーケットプレイス(ベンダー入札プラットフォーム)の開発と運営
- ベンダーリストの管理と精査
- 入札制限ルールの管理 – 日々チーム内でミーティングをし、新規プロジェクトについて、どのメンバーが制限対象となるのかを特定し、プロジェクトの企画フェーズ以降に関わらないように管理。日々のミーティングを通じて、各案件を担当しているメンバーを把握

調達ポリシーと
パートナーシップ部

- マーケットプレイスにおける案件のベンダー確定後のベンダーとの交渉・契約対応
- デジタルマーケットプレイスの戦略立案
- 調達に関する他省庁からの質疑応答対応

(参考②) イギリス (GDS):

ジョブディスクリプションやオンボーディング資料に、利益相反が発生する可能性がある場合は、職員自ら忠告する仕組みである旨明記

- GDSではあるメンバーが調達プロセスに関わることで、利益相反の発生が問われる場合は、自ら上司等に忠告することが基本的な考え
- そのうえで、上司等が、そのメンバーが対象となるのか、なる場合はどのプロセスまで関わっても良いか等(例: 特定ミーティングには参加しない)を決定
- ジョブディスクリプションや、オンボーディングをする際の資料に、そのような行動が求められている旨、明記
- なお、最終的な責任を取るのは、各プロジェクトのシニア・レスポンスブル・オフィサー (SRO) であり、何か問題が生じた際は、SROが説明責任を持つ

ジョブディスクリプションに添付されている「契約と条件」の例

The information offered in this document is supplied in good faith but does not in itself form any part of the contract of employment.

Appointment Term	Temporary for 12 months, with the possibility of permanency
Location	Based in London or York, and some home working. Relocation costs will not be reimbursed. Regular travel will be required across the UK.
Working Arrangements	This is a full time post, a minimum of 37 hours net. As a senior civil servant, you will be required to work such additional hours as may from time to time be reasonable and necessary for the efficient performance of your duties.
Conflicts of Interest	Candidates must note the requirement to declare any interests they may have that might cause questions to be raised about their approach to the business of the Department. They are required to declare any relevant business interests, shareholdings, positions of authority, retainers, consultancy arrangements or other connections with commercial, public or voluntary bodies, both for themselves and for their spouses/partners. The successful candidate will be required to give up any conflicting interests and his/her other business and financial interests may be published. If you believe you may have a conflict of interest, please contact your HR Business Partner before submitting your application.
Civil Service Code	All civil servants are subject to the provisions of the Civil Service Code that details the Civil Service values, standards of behaviour and rights and responsibilities. For further information, visit Gov.UK .

「公平性・透明性の高い入札制限ルールの在り方」の検討にあたり 下記のサブテーマを中心に議論(第二回)

メインテーマ

公平性・透明性の高い
入札制限ルールの在り方

サブテーマ

入札制限ルールの明確化

日々の業務を通じた
ルール遵守のための運用・管理

具体的な検討項目の例

- 対象者、対象行為、制限対象企業等の範囲の明確化
 - 現ルールにはない不公平要因への対応
 - ジョブディスクリプションの記載の明確化
-
- 組織において担当をする部署
 - その部署の、調達前、調達中、調達後の役割

2

多様なシステム開発ニーズに対応した柔軟な調達の在り方
(第三回検討会の主トピック)

「多様なシステム開発ニーズに対応した柔軟な調達の内実」 民間企業とのヒアリングを通じた主な論点：

主な論点

実際のコメント(例示的)

調達する際の プロセスと体制 (契約形態等)

- アジャイル開発での調達を実施する場合、**予算要求、契約、チーム体制について従来よりも、柔軟な運用を可能とする必要**

- 政府で一般的な請負契約は、固定成果・固定価格を前提としているため、結果に齟齬が生じてしまうアジャイル開発を実施することは実質不可能か
- PMロールの内製化が重要である

多種多様なベンダー の参加、適切な ベンダー選定

- 新規参入を可能とするためには、事前の十分な**意見聴取とベンダーロックイン防止の対策が必要**

- 調達前の意見聴取の期間が短い、情報提供が不十分
- 入札等級が低い企業は参入経路が閉ざされがち

プロセスの明確化・ 透明性向上

- 調達検討過程・調達過程・その後の過程含め、**あらゆるプロセスをできる限りオープンにする検討が必要**

- 仕様書策定や落札者決定等のプロセスをオープン化すべき
- 理想的にはプロセスを進めながら過程をオープンにしていくことが望ましい

「多様なシステム開発ニーズに対応した柔軟な調達の在り方」

海外事例調査①: イギリス(GDS)

アジャイル開発を採用する際は、従来とは異なる契約形態やチーム体制を選択

従来(ウォーターフォール型開発)の 契約形態とチーム体制

チーム体制

- 大規模プロジェクトについては、外注するが多い
- 小規模プロジェクトについては、可能な限り内製化(組織内のメンバーで構成)



アジャイル型開発を採用する場合の 契約形態とチーム体制

- 規模に関わらず、可能な限り内製化(組織内のメンバーで構成)
- 加えて、特定ポジションのみ準委任契約という形で外部発注
- ただし、PM(プロダクト・マネージャー)は必ず内部から配置

契約形態

- 請負契約

- 準委任契約

「多様なシステム開発ニーズに対応した柔軟な調達の内訳」

海外事例調査②:オーストラリア(DTA)

デジタルマーケットプレイスを通じて、中小企業ベンダーからの調達比率が増加

- ベンダーが簡易に入札手続きを行える「デジタルマーケットプレイス」を2017年に構築
 - マーケットプレイスでは、サービス開発の調達だけではなく、研究者、クラウド、データセンターの調達先も対象。様々な案件が各省庁によって登録されている
 - ベンダーはマーケットプレイスに参加申請後、DTAチームによってプロフィールや実績について精査された後、ベンダーと関連する案件について通知を受けとることができ、入札が可能となる
- DTAは中小企業・ベンチャーの検討を強く推奨。近年の案件における中小企業による契約金が全体の70%を占めている

The screenshot displays the Australian Government Digital Marketplace interface. At the top left is the Australian Government logo. The main header reads "Digital Marketplace" with a "Sign up" button. Below the header are navigation links: Opportunities, Seller Catalogue, Insights, Support, and Contact. Three large statistics are presented in white boxes: 7495 Total opportunities (with a link to view 165 open opportunities), 70% Awarded to SMEs (with a link to search the seller catalogue), and \$3.53b Total contracted (with a link to see who's winning work). On the right side, there are two filter panels. The top panel is titled "Consultant and Recruiter" (with an "SME" tag) and lists "17 Ways" including IT sales, recruitment and consulting, Agile delivery and Governance, Change and Transformation, ICT systems integration, Strategy and Policy, and Support and Operations. The bottom panel is titled "Consultant" (with a "Start-up" tag) and lists "1 and One", described as a Canberra-based consultancy specialising in public sector professional service delivery.

企業の特性がすぐに分かるようにタギングを実施 (例: 中小企業、ベンチャー)

イギリスのGDSにおいても同様のサービスが展開されている

「多様なシステム開発ニーズに対応した柔軟な調達の内り方」について 下記のサブテーマを中心に議論(第三回)

メインテーマ

多様なシステム開発ニーズに対応した柔軟な調達の在り方

サブテーマ

調達する際のプロセスと体制
(契約形態等)

多種多様なベンダーの参加、
適切なベンダー選定

プロセスの明確化・透明性向上

具体的な検討項目の例

- 柔軟な金額・期間・開発内容を許容する契約形態等
- 様々な企業が参入可能な仕組み
- 早期から多数の企業と意見交換をする方法
- 調達プロセスを明確化
- 公開にする情報の範囲