

電子政府構築計画：レガシーシステム一括刷新の失敗の真相

The Truth of the Failure: E-Gov. Construction-Plan

:Legacy System Bulk Renewal

上田 育弘

Ikuhiro Ueda

ベストフレンド知的財産研究所

Best Friend Intellectual Property Laboratory

(要旨) 平成16年電子政府構築計画は、「レガシーシステムの一括刷新」を標語にして進められたが、多くの省庁のプロジェクトが頓挫失敗した。にもかかわらず、「レガシーシステムの一括刷新」に対する総括は全くなされておらず、このままでは、令和3年9月に発足したデジタル庁による各省庁ITシステム開発は大きく失敗することが想定される。そこで、本論文は、「レガシーシステムの一括刷新」の本質は、経済産業省特許庁における国有財産パトリスの無断譲渡を企画実行した荒井元特許庁長官の組織的隠蔽工作とともに巨大な裏金作りにあったことを明確にし、今後は、デジタル庁による各省庁ITシステム開発成功のためには、経済産業省特許庁の昭和59年開始のペーパーレス計画の総括が避けて通れないことを明確にする。

1. 問題提起 (はじめに)

(1) 平成16年電子政府構築計画：レガシーシステムの一括刷新失敗の総括の現状

日経コンピュータ2012. 7. 19の31頁に自由民主党衆議院議員の平井卓也氏が「一斉刷新」に無理があった」をタイトルとして「業務・システム最適化計画は、「データ通信サービス」のような不透明な契約形態をなくし、ITコストを削減するために必要な施策だった。だが、各省庁が一斉に最適化計画を作るなか、計画を十分に精査しないまま実行に移したため、失敗が頻発した。これは大きな反省点だ。計画を実施する官庁は、責任主体が発注者にあることを認識しないまま、コストだけでITベンダーを選別し、要件定義が甘い状態で丸投げしていた。省庁に優れたIT人材が少ない以上、「各省庁に一気に予算をつけて刷新する」という計画には無理があった。本来は政府に司令塔を設け、優先順位を付けて一つずつ手掛けるべきだった。2005年11月に内閣府大臣政務官に就任した私は、体制を立て直すため、2006年4月に電子政府推進室(GPMO)を内閣官房に設置した。だが内閣官房には十分な予算がなく、人員は不足していた。組織を十分に拡張できないまま、政務官を退任したのは残念だった。電子政府の推進には、優れたIT人材を確保するためにアイデアを尽くすことがカギになる。出身IT企業に対する入札の制限などを設けず、最新の知見を持った人材を招くべきだ。」旨述べている。

(2) 上記レガシーシステムの一括刷新失敗の表層的理由に対する本質的疑問

①平成16年電子政府構築計画は、「レガシーシステムの一括刷新」を標語にしたが、誰が何を目的にして「レガシーシステムの一括刷新」を標語にしたのか、が全く明確にされていない。そもそも、「レガシーシステム」とは、一体何なのか？この「レガシーシステム」の文言を初めに言い出したのは、どの省庁の誰で何を「レガシーシステム」と想定していたのか？

②「業務・システム最適化計画は、「データ通信サービス」のような不透明な契約形態をなくし、ITコストを削減するために必要な施策だった。」と言って本当にいいか？「ITコストを削減する」ことが主目的となっているが、なぜ、コスト削減以外の性能や納期等を主目的としなかったのか？そもそも、「データ通信サービス」のような不透明な契約形態」の何が不透明なのか？そもそも、「データ通信サービス」の契約形態とは、いかなる契約を指しているのか？

③「責任主体が発注者にある」ことは確かであるが、「発注者（各省庁）」というユーザーのなかの三者（経営者・現業部門・開発部門）のうちどの部門に責任があるのか？各部門が等しく責任があるのか？これら三者（経営者・現業部門・開発部門）間の関係に問題はないのか？ベンダーには全く責任は存在しないのか？

④「省庁に優れた IT 人材が少ない」ことが失敗要因の一つであるが、IT システムは業務を遂行するために存在するものであるから、あくまでも、業務設計が主眼とならなければならない。にもかかわらず、業務自体に焦点を当てず、IT 人材という形で「IT」に焦点を当てすぎではないか？「IT」に着眼するまえに現在の「業務」や「業務マネジメント」という形で「業務」自体を真正面からみようとす視点が明確に欠けている。

⑤「「各省庁に一気に予算をつけて刷新する」という計画には無理があった。」のは確かであるが、では一体、誰が何を目的にして「各省庁に一気に予算をつけて刷新する」という計画を立てたのか？「一気に予算をつけた」理由は何か？一気につけた予算は全て消化したのか？予算は全く余らなかったのか？もしかして、一気につけた予算の一部が裏金に回っている可能性はないのか？巨額の裏金作りが平成 16 年電子政府構築計画：レガシーシステムの一括刷新の目的だったとはいえないか？

⑥「本来は政府に司令塔を設けるべきであった」即ち「当時は司令塔が存在しなかった」旨の認識が示されているが、実質的及び実態上は、当時の「内閣官房知的財産戦略推進事務局」が平成 16 年電子政府構築計画：レガシーシステムの一括刷新の司令塔になっている。知的財産戦略推進事務局は、知的財産戦略本部が決定する知的財産推進計画の策定及び執行に際し、各中央省庁間の調整などに当たる。2003 年 3 月 1 日に内閣官房の組織として設置され、2016 年 4 月 1 日に内閣府へ移管された。・歴代の知的財産戦略推進事務局長：荒井寿光（元特許庁長官）

（2003 年 3 月 1 日）⇒小川洋（元特許庁長官）（2006 年 11 月 20 日）⇒素川富司（文部科学省官房付（元文化庁次長））（2007 年 11 月 6 日）⇒近藤賢二（2009 年 7 月 14 日）⇒内山俊一（2012 年 4 月 1 日）⇒横尾英博（2014 年 7 月 4 日）⇒井内撰男（2016 年 6 月 17 日）⇒住田孝之（2017 年 7 月 5 日）⇒三又裕生（2019 年 7 月 5 日）⇒田中茂明（2020 年 8 月 1 日）（素川富司（文部科学省官房付）を除き、全員が経産官僚である。）（括弧書の年月日は、知的財産戦略推進事務局長就任年月日）

（3）政府における情報通信技術（IT）開発の実施主体の変遷（★は、特許庁関連項目、下線部は着眼点として著者による）

- ・ 1994 年、高度情報通信社会推進本部の設立、行政情報化推進計画の策定
- ・ 2000 年 8 月 7 日、IT 担当室が内閣官房に設置され、高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（IT 総合戦略本部）の事務局の役割を果たすとともに、IT の活用による国民の利便性の向上及び行政運営の改善に係る総合調整等を行う。
- ・ 2001 年 1 月 6 日、高度情報通信ネットワーク社会形成基本法（IT 基本法）の施行
- ・ ★2002 年 2 月 25 日、小泉内閣総理大臣決裁により知的財産戦略会議を設置
- ・ ★2002 年 7 月、知的財産政策の基本方針である知的財産戦略大綱を決定
- ・ ★2002 年 12 月 4 日、知的財産基本法の公布
- ・ ★2003 年 3 月 1 日、知的財産基本法の施行・知的財産戦略本部を設置
- ・ ★2003 年 3 月 31 日、「旧式（レガシー）システム」という語は、「各府省情報化統括責任者(CIO)連絡会議（第 2 回）」（平成 15 年 3 月 31 日開催）で初めて使用（詳細は、後述する）
- ・ 2013 年に、内閣官房情報通信技術（IT）総合戦略室に改定

・★2016年4月1日、知的財産戦略推進事務局が内閣府へ移管

・2021年9月1日、デジタル庁が発足、内閣官房情報通信技術（IT）総合戦略室が廃止

（私見・ポイント）日本政府におけるIT総合戦略は、2000年8月7日に内閣官房IT担当室が設置され、2013年に、内閣官房情報通信技術（IT）総合戦略室に改定され、2021年9月1日にデジタル庁発足まで一貫して、これらの内閣官房のIT担当室と情報通信技術（IT）総合戦略室が司令塔になって進められているが、途中、2002年2月25日、小泉内閣総理大臣決裁により知的財産戦略会議を設置され、その後、約10年間、内閣官房知的財産戦略推進事務局がIT総合戦略の実質上の司令塔となった。内閣官房知的財産戦略推進事務局がIT総合戦略の実質上の司令塔となりえたのは、初代の知的財産戦略推進事務局長が元特許庁長官の荒井寿光氏で、特許庁が昭和59年からのペーパーレス計画を始動させ平成2年12月に世界で初めて特許・実用新案の電子出願制度を開始し、特許庁が各省庁のなかで最もIT戦略が進んでいると内外から評価されていたからである。平成16年電子政府構築計画において「レガシーシステムの一括刷新」の標語を言い出したのは、元特許庁長官で初代の知的財産戦略推進事務局長の荒井寿光氏を含む通産省（現経産省）入省の事務官キャリアである。特に、これら特許庁長官経験者の荒井寿光（1996年7月2日）⇒伊佐山建志（1998年6月19日）⇒近藤隆彦（1999年9月6日）⇒及川耕造（2000年6月30日）⇒太田信一郎（2002年7月30日）⇒今井康夫（2003年7月11日）⇒小川洋（2004年6月22日）⇒中嶋誠（2005年9月6日）⇒肥塚雅博（2007年7月10日）⇒鈴木隆史（2008年7月11日）⇒細野哲弘（2009年7月14日）⇒岩井良行（2010年8月23日）（括弧書の年月日は、特許庁長官就任年月日）たちが、「レガシーシステムの一括刷新」の標語を言い始めて、平成16年電子政府構築計画において「各省庁に一気に予算をつけて刷新する」という計画を進め、見事に失敗（平成24年1月、枝野経産大臣が特許庁システム化失敗を表明）させたのである。では、「レガシーシステムの一括刷新」の標語を言い始めて、平成16年電子政府構築計画において「各省庁に一気に予算をつけて刷新する」という計画を進めた隠された真の目的は何か、ということであるが、特許庁が犯した巨大な犯罪（国有財産：パトリス検索システムの無断譲渡）の隠蔽工作及びそのための巨額の裏金作りである。

2. 平成16年電子政府構築計画：レガシーシステムの一括刷新における「レガシーシステム」の具体的内容

「旧式（レガシー）システム」という語は、「各府省情報化統括責任者(CIO)連絡会議（第2回）」（平成15年3月31日開催）で使用された「資料2-1 電子政府構築計画（仮称）の策定に向けて（案）」の13ページに次のように定義されている。*「レガシーシステム」とは、電子政府構築計画において「中央省庁において、年間10億円以上の経費を要する情報システムであって、次のいずれかに該当するシステムを言う。①汎用コンピュータ、オフコン（開発業者独自のオペレーティングシステムを搭載した中型コンピュータ）を使用したシステム及びこれらに接続するためのシステム②平成6年以降随意契約が継続しているシステム」従って、上記定義により、「レガシーシステム」は、2つの必須要件及び1つの二者択一要件から成立していることになる。

★「レガシーシステム」の必須要件（2つ）及び二者択一要件（1つ）

・必須要件（2つ）（A∩B）

・中央省庁のシステムであること（A）

・年間10億円以上の経費を要する情報システムであること（B）

・二者択一要件（1つ）（次のいずれかを満たすシステム）（C∪D）

・汎用コンピュータ、オフコン（開発業者独自のオペレーティングシステムを搭載した中型コンピュータ）を使用したシステム及びこれらに接続するためのシステム（C）従って、上記要件

(C) を満たす場合は、下記要件 (D) に該当しなくともレガシーシステムに該当することになる。

・平成6年以降随意契約が継続しているシステム (D) 従って、当該要件 (D) を満たす場合は、上記要件 (C) に該当しなくともレガシーシステムに該当することになる。

従って、レガシーシステムの集合に関する等式は、次のようになる。

$$\text{レガシーシステム} = (A \cap B) \cap (C \cup D)$$

A：中央省庁のシステムであること

B：年間10億円以上の経費を要する情報システムであること

C：汎用コンピュータ、オフコン（開発業者独自のオペレーティングシステムを搭載した中型コンピュータ）を使用したシステム及びこれらに接続するためのシステム

D：平成6年以降随意契約が継続しているシステム

★レガシーシステムを特定するための概念・要素・用語＊「レガシーシステム」とは、電子政府構築計画において「中央省庁において、年間10億円以上の経費を要する情報システムであって、次のいずれかに該当するシステムを言う。①汎用コンピュータ、オフコン（開発業者独自のオペレーティングシステムを搭載した中型コンピュータ）を使用したシステム及びこれらに接続するためのシステム②平成6年以降随意契約が継続しているシステム」と定義されている。

・「中央省庁」

・ユーザのなかの中央省庁にのみ焦点を当てている (1)。従って、ベンダーや地方公共団体や民間企業には焦点を当てていない。

・「年間10億円以上の経費」

・経費というコストにのみ焦点を当てている (2)。従って、システム効率等の客観的な生産効率に焦点を当てていない。

・年間10億円を下回る経費を要するシステムに焦点を当てていない。

・「情報システム」

・情報システム以外の他のシステムに焦点を当てていない (3)。従って、「情報システム」の一般的定義が問題となる。即ち、情報システムに該当するか如何が重要な観点となる。

・「汎用コンピュータ、オフコン（開発業者独自のオペレーティングシステムを搭載した中型コンピュータ）」

・従って、専用機や分散コンピュータ（オープン系システム）に焦点を当てていない (4)。

・「平成6年以降随意契約が継続」

・従って、平成5年以前に随意契約が終了したシステムに焦点を当てていない (5)。入札により調達契約を締結したシステムに焦点を当てていない (6)。

●（レガシーシステムの定義内容に関する私見）

このレガシーシステムの定義内容は、上記の如く、(1) (2) (3) (4) (5) (6) の各観点に焦点を絞っており、一方的に定義されているだけで、この定義の存在意義は全く開示されていないとともに、極めて不自然であり、一般国民に対する何等の説明もなされていないものである。「平成6年以降」の文言で平成5年以前の随意契約を対象としていないのは、平成5年前のパトリスデータや1993年（平成5年）の特許庁によるCD-ROM公開公報の発行開始と対応しており、極めて恣意的でパトリスの無断譲渡という国家犯罪を隠蔽する意図を露骨に感じ取ることができる。

3. 平成16年電子政府構築計画：レガシーシステムの一括刷新失敗の真の理由

特許庁情報システムに関する歴史的変遷を示すと、概ね次のようになる。

・1970年（昭和45年）、出願公開制度の導入・国会附帯決議「新規性調査機関の設立」：公開公報の氾濫防止

- ・1971年（昭和46年）、財団法人日本特許情報センター（JAPATIC）設立
- ・1978年（昭和53年）、JAPATIC、特許情報提供システム：パトリスサービス（当初、日立が受注、平成13年民営化後は東芝が受注）の開始
- ・1984年（昭和59年）、特許庁（JPO）、ペーパーレス計画の開始
- ・1985年（昭和60年）、JAPATIC、(財)日本特許情報機構（JAPIO）に改組
- ・1990年（平成2年）、世界で初めて電子出願制度（特許・実用新案のみ）（NTTデータが受注）を開始
- ・1993年（平成5年）、CD-ROM公開公報の発行開始
- ・1997年（平成9年）頃、荒井特許庁長官と和田JAPIO理事長間で「パトリス民営化」に関する契約を締結（一貫して隠蔽されている）
- ・1998年（平成10年）、荒井特許庁長官、平成10年3月26日付「特許庁データ販売事業の許可要領」（10特総第313号）を策定⇒データ分割公式：（特許庁保有データ＝特許庁データ＋パトリスデータ）により、国有財産の特許庁保有データを特許庁データとパトリスデータとに二分し、特許庁データ（従って、パトリスデータを含まない。）を対象としたマージナルコストによる販売の開始
- ・1999年（平成11年）、JPO、特許庁データ（従って、パトリスデータを含まない。）を対象とした特許情報提供システム：特許電子図書館（IPDL）サービス（NTTデータが受注）の開始（ここに、特許情報提供システムとして、JAPIOによる有料のパトリスサービスとJPOによる無料の特許電子図書館（IPDL）サービスとが並立することになる。）
- ・2000年（平成12年）11月30日のJAPIO臨時理事会において、「パトリス民営化」を決議（パトリス：当時で世界最大の特許情報提供システムで譲渡金額は約20億円、ただし売上金額は約70億円、従って、売上金額より約50億円低額に譲渡金額が設定されていることになる。）（パトリスは国有財産であるが、JAPIOの私有財産であると詐称して（株）特許情報サービスに譲渡することを決議）（（株）特許情報サービスは、JAPIO理事長の和田裕氏と同期入省の元通産官僚の佐藤真住氏が設立し、後日（株）パトリスに社名変更）

・和田裕氏の略歴

昭和7年生まれ 昭和28年 通産省入省、ジュネーブ代表部参事官、特許庁第一部長、特許庁総務部長、防衛庁装備局長、海外経済協力基金理事歴任の後、シャープ株式会社 海外事業本部長、専務取締役、代表取締役副社長を経て、平成9年10月1日 財団法人日本特許情報機構（JAPIO）理事長に就任 平成13年3月31日 財団法人日本特許情報機構（JAPIO）理事長を退任 平成13年4月1日 株式会社パトリス取締役社長に就任

・佐藤真住氏の略歴

昭和7年生まれ 昭和28年 通産省入省 昭和52年 科学技術庁原子力安全局原子力安全課長で退官 その後、（株）神戸製作所取締役、常務取締役、専務取締役、取締役社長（代表 取締役副社長）を経て、平成11年6月神戸製鋼所代表取締役副社長を退任、顧問役（技術全般の支援業務を委任）、キメック（株）代表取締役社長に就任。

令和3年に露見した元経産省産業資金課係長の桜井真被告（29）と元同省産業組織課職員の新井雄太郎被告（28）が設立した新桜商事（株）に資源エネルギー庁から給付金を振り込ませた詐欺事件の構図と近似しているが、パトリス民営化は組織犯罪である点でより大規模かつより悪質である。即ち、昭和28年通産省同期入省の和田裕氏と佐藤真住氏とが結託して平成9年当時の特許庁長官の荒井寿光氏と通謀する形で、特許庁保有データであるパトリス検索システムの占有をJAPIOから株式会社パトリスに移転したのである。このパトリスの占有移転は、国有財産の無断譲渡に該当し、業務上横領罪が成立する。さらに、和田裕氏は、パトリスの所有権はJAPIOに存在すると詐称し、複数の大企業から出資金を集めているので詐欺罪が成立する。

- ・2001年(平成13年)4月、JAPPIOから株式会社パトリス(初代社長:和田前JAPPIO理事長)にパトリスが譲渡され、パトリスサービスを開始。
- ・2002年(平成14年)頃、JPO、上記した電子出願制度(特許・実用新案のみ)(NTTデータが受注)を「レガシーシステム」と呼び始める。
- ・2004年(平成16年)、電子政府構築計画が開始され、「レガシーシステムの一括刷新」が標語とされる。
- ・2006年(平成18年)、JPO、特許庁システム化計画実施のため、入札で三社(日立・NTTデータ・TSOL)が競合したが、低価格(100億円以下)を根拠にTSOLとシステム化契約を締結。
- ・2012年(平成24年)、JPO、システム化失敗を表明し、システム化中止。
- ・2014年(平成26年)、パトリスサービス終了・NRIサイバーパテントにパトリスを譲渡。
- ・2015年(平成27年)、JPO、特許電子図書館(IPDL⇒JPLATPAT)サービス開始
- ・2018年(平成30年)、JPO、突然何等の予告もなく、JPLATPAT(東芝が受注)にパトリスデータ(平成5年前の電子データ)を追加。～現在に至る。

(私見)これらの経緯から、JPOは、平成16年10月5日の「特許庁業務・システム最適化計画」により、JPOの事務処理システムの調達先もNTTデータから東芝に変えようとしていたことが伺われる。このように、平成9年頃の荒井特許庁長官と和田JAPPIO理事長間において締結されたパトリス(PATOLIS)譲渡に関する契約及びこれに伴う平成13年のパトリス(PATOLIS)民営化の頃から、JPOの大規模な事務処理や検索等のシステムの調達先を従来の調達先である日立やNTTデータから全て東芝に変更されている又は変更しようとしていることになる。この調達先の変更方針も、上記国有財産:パトリス(PATOLIS)の無断譲渡というパトリス(PATOLIS)民営化を前提にすると、JPO内部における事務処理や検索等のシステムの物理的機械装置の具体的内容をNTTデータや日立による製造物から東芝による製造物へと根こそぎにして変えることにより、国有財産の無断譲渡というパトリス(PATOLIS)民営化の誤りを物理的に隠蔽しようとするJPOの組織的意図が積極的に働いていることは明らかである。さらに、平成26年、パトリスサービス終了・NRIサイバーパテントにパトリス資源が譲渡されているが、この際の譲渡金額を捻出するために巨額の裏金を作られている可能性が大きい。さらに、平成30年3月12日、突然何等の予告もなく、JPLATPAT(東芝が受注)にJPOのDBと共用化することにより、パトリスデータ(平成5年前の電子データ)が追加されたが、上記した歴代長官に加え、平成24年1月システム化失敗後の歴代の特許庁長官である深野弘行(2012年9月19日)⇒羽藤秀雄(2013年6月28日)⇒伊藤仁(2014年7月4日)⇒小宮義則(2016年7月16日)⇒宗像直子(2017年7月5日)⇒松永明(2019年7月5日)⇒糟谷敏秀(2020年7月20日)⇒森清(2021年7月1日)(括弧書の年月日は、特許庁長官就任年月日)は、この追加の理由及び追加されたパトリスデータ(平成5年前の電子データ)の出所を明確にする必要がある。具体的には、追加されたパトリスデータ(平成5年前の電子データ)をJPOが以前から保有していたのか、保有していた場合はパトリスデータを保有した際の作成入手経路、又は新しく外部から購入したのか、を明確にする必要がある。従って、デジタル庁による各省庁ITシステム開発成功のためには、経済産業省特許庁の昭和59年開始のペーパーレス計画の総括が避けて通れないことは、明らかである。

4. 参考文献(詳細は、下記HPの「ベストライセンスの主張及び提案」参照) ホームページ <http://bestlicense.qcweb.jp>