

連載 発注者からみた官公庁情報システムの現状と課題

第3回 『官公庁情報システムの調達制度の現状と課題（1）』

地方独立行政法人神奈川県立産業技術総合研究所（KISTEC） 岩崎 和隆

1 はじめに

官公庁情報システムの調達制度の現状と課題は、私の学会活動の原点でもあります。この課題がなければ、実務家の私が、学会発表することは、なかったかもしれません。

官公庁情報システムの調達制度については、分量が多くなるので、何度かに分けて私の考えを記述します。

2 官公庁の調達制度概観

民間企業は契約相手選択の自由を有します。これは、近代民法の原則のひとつで、契約自由の原則です。

しかし、官公庁では、国は会計法、地方公共団体は地方自治法などで調達制度が定められていて、契約自由の原則は、ありません。そして、調達方法の原則は競争入札となっています。これは、「財政的な消費が納税者の負担に基づいて行われることから、納税者の機会均等と公正な処理をすべき」という思想に基づいています^{*1)}。

そして、その競争入札では、原則として、仕様を固定して、最低の価格を提示した者が落札者となります。この方式は、学術的には、最低価格落札方式と言われています。

しかしながら、価格のみで決めると、「安かろう悪かろう」になるおそれがあるため、会計法等の法令に基づき、受注者の提案内容と価格を総合的に評価する総合評価落札方式が認められています。なお、この総合評価落札方式では、入札公告時に落札者決定基準を公表することとされています。

3 総合評価落札方式と情報システム開発プロジェクトの成否

総合評価落札方式を採用しても、情報システム開発プロジェクトが成功するとは限りません。特許庁運営基盤システム開発は、総合評価落札方式を採用したにもかかわらず、2012年1月にプロジェクトを中止しています^{*2)}。

なお、総合評価落札方式の現状と課題については、次回以降に詳細に記述します。

4 行政刷新会議公共サービス改革分科会の検討

「行政刷新会議」と言っても、ご存じない方が多いかもしれませんが、民主党政権の「事業仕分け」と言えば、覚えている方が多いかもしれません。この「行政刷新会議」に、「公共サービス改革分科会」というものがあり、2010年11月4日から2012年12月20日にかけて9回開催され、情報システムや土木建築などの調達の課題について、検討さ

れました^{※3)}。しかしながら、政権交代により、「行政刷新会議」が2012年12月26日の閣議決定で廃止され、「公共サービス改革分科会」も、検討半ばで終了しました。特に残念なのが、2012年10月29日の第7回において、競争的対話方式の活用が提案^{※4)}されたにもかかわらず、情報システム開発においては、検討半ばで放置されたように見えることです。情報システム開発における競争的対話方式の活用は、私の知る限り、2019年5月29日の「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ための骨子」（各府省情報化統括責任者(CIO)連絡会議決定)^{※5)}で2020年度からの施行運用の方針が示されるまで、具体化しませんでした。

5 土木建築と情報システム開発の調達制度における課題の比較

官公庁の調達制度で、問題が発生して報道されることが多い分野は、土木建築と情報システム開発ではないでしょうか。しかし、この2分野の抱える課題は、次の表1のとおり、対照的です。

表1 キーワードで見る土木建築と情報システム開発に係る調達制度の課題

土木建築	・談合（不当な価格のつり上げ） ・手抜き工事
情報システム開発	・1円入札などの不当廉売 ・プロジェクトの失敗（手抜きでなく、スキル不足）

このような状況のため、情報システム開発より進んでいる土木建築の調達制度を参考にしつつも、情報システム開発特有の課題について、検討する必要があります。

情報システム開発の課題のうち、不当廉売については、単年度契約が原因のひとつであることが明らかであり、開発から運用までのライフサイクル全体を一括契約することで、ある程度防止できているという感触を得ています。しかし、複数の接続する情報システムを分離調達するなど、受注者が、当該調達案件外の利益を得ることが見込めると、不当廉売が発生するおそれがあります。

6 調達制度の公平性を阻害するもの—当該案件外の利益

当該調達案件外の利益とは、どのようなものがあるのでしょうか。古くは、たとえば、開発に約3年、運用5年の情報システム開発で1年目の基本設計を不当廉売で落札すれば、開発2、3年目と運用の5年間の単年度入札で、他社の参入が困難なので、儲けが得られるという問題がありました。これ以外でも、分離調達の案件で、最初の1件を受注すると、接続する他の調達案件で有利になるという問題があります。情報システム開発では考えづらいのですが、ある調達案件を落札すると、当該事業者が行っている別の事業が有利になる、という形も、あり得ます。たとえば、各種試験の民営化です。発注者に対して

安価な価格を提示して落札し、講義、研修、教材、模擬試験などで儲けることが考えられます。

これらは、いずれも調達制度の公平性を阻害すると考えられます。

また、実績作りのための安売りも考えられます。しかしながら、実績作りのための安売りの排除は、現実的には難しいのではないのでしょうか。

以上より、私が発注者として避けたいと考える受注者の行為をまとめると、次のとおりです。

- 時系列的に後の調達で儲ける
- 連接案件で儲ける
- 当該案件の発注者でなく、他の顧客から儲ける

7 次回以降の内容

総合評価落札方式の現状と課題や競争的対話方式で改善が見込めることについて、実務家の経験に基づき記述します。

8 おわりに

本稿の内容は、神奈川県やKISTECの見解でなく、私の知見に基づくものです。

ご助言、ご異論、ご感想、ご質問や、今後取り上げるテーマのご要望をいただければ、大変幸いです。特に、ご異論やご助言は、私の考えをブラッシュアップさせていただく、貴重なものです。心より、お待ち申し上げております。

<注釈>

- ※1) 公共法人契約実務研究会, これからの公共法人の契約実務, ぎょうせい, 2005, pp. 4.
- ※2) 一般社団法人情報システム学会企画委員会提言検討チーム, “政府のソフトウェア調達の改善について”
http://www.issj.net/teigen/1303_software_choutatsu.pdf 参照 2019-11-19, 2013.
- ※3) 内閣府, “行政刷新会議 公共サービス改革 会議情報”
<http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9445714/www.cao.go.jp/sasshin/koukyo-service/meeting/2010.html> 参照 2019-11-19, 2012.
- ※4) 公共サービス改革担当事務局, “競争的対話方式の活用”
<http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9393987/www.cao.go.jp/sasshin/koukyo-service/meeting/121029/pdf/1-7.pdf> 参照 2019-11-19, 2012.

※5) 各府省情報化統括責任者(CIO)連絡会議決定, “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ための骨子”

https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/cio/kettei/20190529kettei_1.pdf 参照
2019-11-19, 2019.