

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 32 回 官公庁と DX(15)発注者の情報システム開発事前審査のポイント

神奈川県庁 岩崎 和隆

1 はじめに

以前、発注者側で情報システム開発前の事前審査を担当していたことがあります。今省みると、自らの審査内容に改善の余地が多いにあってと考えております。そこで、本稿では、自らの反省をもとに、発注者側で情報システムの開発事前審査を行うときのポイントを論じます。将来、法令制定前の情報システム視点による事前審査^{*1}が当たり前になることを想定して、その場合にも参照できるものとしします。

2 開発事前審査の定義

本稿では開発事前審査を、外注の場合は調達手続きに入る前までに、内製の場合は開発着手前までに行う、開発実施可否を判定する審査と定義します。予算要求前の審査と調達前の審査を分けるときは、本稿で説明する事項を、それぞれの審査の目的に応じてどちらの審査で行うかを決めます。あるいは、前者で粗く、後者で細かく審査することとします。たとえば、仕様については、予算要求前の審査では概要が決まっていることを評価基準とし、調達前の審査では詳細が決まっていることを評価基準とします。

3 開発事前審査基準

- (1) 開発の目的が明確であること
- (2) 目的が有益であること

2000 年代初頭の電子申請のように、電子申請の実現自体は、有益な目的になりません。電子申請の場合は、国民、住民の利便性向上と行政の効率化の両方ないし片方が有益な目的となります。たとえば、自宅等から電子申請できるようにしておきながら、手続き完了までに窓口へ行く回数が減らないのでは、国民や住民の利便性は、ほとんどありません。このような状況で、官公庁の手続きに占める電子申請達成率を数値目標にしても、有益な指標になりません。

- (3) 目的と計画の整合性があること
- (4) 目的達成のための他の代替案があるとき、代替案よりも優れていること
- (5) 必要な費用が確保されていること

必要な費用を出し惜しみして、安物買いの銭失い、あるいはプロジェクトがデスマーチになることがあります。

- (6) 利用者や関係者に当該情報システムが受入れられる見込みがあること

利用者が組織外のときは、利用者のメリットが低いと使われません。組織内でも、利用

者が他のことで忙しく、当該情報システムを利用する時間がないときがあります。国と地方の情報システムの連携では、国が方針を示しても地方の現実に合っていないければ、うまく行きません。

(7) 仕様が決まっていて、かつ、発注者が把握できていること

特に、次の点には留意します。

ア 現行制度や業務ルールを、制度・業務担当が把握していること

リプレース案件の最大の難関が、これです。制度・業務担当が現行制度や業務ルールを把握できていないと、受注者に制度や業務ルールを説明できないため、制度や業務ルールと開発した情報システムが乖離し、業務で事故が発生します。具体的な要件を受注者に提示しない現行要件保障は厳禁です。リプレースで受注者が変わったら、発注者が要件を示さない限り、受注者が現行要件を把握できるはずがありません。現行制度や業務ルールが不明なら、開発前に制度・業務担当が理解可能な範囲まで制度や業務ルールを簡素化しつつハンドブックにまとめてから開発します。

イ 制度や業務ルールの変更を予定しているときは、発注前に変更後の制度や業務ルールが確定する見込みがあること

国の制度改正では、デジタル庁が発足したにもかかわらず未だに変更後の制度や業務ルールが決まらないまま地方が開発や改修に着手せざるを得ない事案があります。外注なら調達前に、内製なら開発着手前に変更後の制度や業務ルールが明確になっている必要があります。

また、情報システムのリプレースに合わせ、リプレース前に制度や業務ルールの見直しをするのはよいのですが、開発工程と並行で制度や業務ルールを見直すのは、仕様不明確の状態の開発工程を実施することになり、危険です。プロジェクトはタラレバ厳禁です。要件定義が終わるまでに制度や業務ルールが決ま「レバ」なんとかなる、と考えるのではなく、決まらない「かもしれない」からそのようなリスクは避けようとするべきです。

(8) 情報システムと手作業を合わせた業務設計が現実的であること

民間企業では少ないかもしれませんが、官公庁では、非現実的な業務設計でないか、検討する必要があると考えます。

(9) 外注の場合、プロジェクト遂行能力を有する受注者を選定できる審査基準になっていること

外注限定ですが、リプレース案件における(7)アの次に難関です。プロジェクトの費用及び難易度に応じて受注希望者審査基準における総合点算出式とプロジェクト遂行能力評価方法の妥当性を審査します。なお、本来は、調達ガイドラインでプロジェクトの費用及び難易度に応じた受注希望者審査基準における総合点算出式とプロジェクト遂行能力評価方法を定めていることを前提に、当該プロジェクトにおいて採用予定のものを審査することが望ましいです。

官公庁特有のこととして、発注者が受注希望者のプロジェクト遂行能力を見極めること

ができて、総合点算出式が不適切ですと、プロジェクト遂行能力の低い受注者が選定されることがあります^{*2}。審査基準における総合点算出式とプロジェクト遂行能力評価方法の詳細は、私のメルマガ記事第 26 回^{*3}をご覧ください。

(10) 開発及び運用に係る情報システム及び制度・業務担当が十分であること

開発だけでなく、運用時の体制もチェックします。また、情報システム担当だけでなく、制度・業務担当の体制もチェックします。人数だけでなく、スキルもチェックします。

(11) 技術的に現実的な費用で実現可能であること

開発計画作成者が行った情報収集の結果を検証します。必要があれば、事前審査担当が自ら RFI や受注希望者からの聞き取り、当該技術に詳しい人に聞くなどを行います。開発計画作成者の集めた情報をうのみにしないようにします。

4 補論

(1) 現実に向き合う

情報システム開発の計画立案や事前審査では、現実と向き合う勇気が必要です。現実を無視した願望や命令は、常に失敗し、その損失は膨大なものとなります。そのため、専門家の意見を聞く必要があります。あるアニメで、次のような会話がありました。

専門家である部下「それは無理です。」

素人である上司「それを何とかするのが君の仕事だ。」

このアニメでは、その後、この仕事は失敗したと描かれていました。当然のことです。

もっとも、専門家としての職業倫理が欠落している専門家が、自分が楽をできる、あるいは自分が有利になる意見を述べるときがあります。そのため、よい専門家を見分けるには、人を見る目が必要です。専門家のスキルと職業倫理を見極める必要があります。

(2) 開発事前審査の外注ないし外部人材の登用

開発事前審査を組織内の担当が行うと、プロジェクトマネジメント視点で最善な意見を表明しても、組織内の事情で無視されることがあります。また、私が過去に担当したときのように、スキルが不十分ですと適切な審査が行えません。そして、私自身は注意して避けたつもりですが、開発事前審査に上がってきた開発計画が、開発事前審査担当の意見で改悪されることもあります。そのため、開発事前審査について組織内においてスキルを有する担当者を確保できないときは、審査を外注して、組織内の担当者と共同で行うのがよいと考えます。共同で行うことを通して、組織内担当者のスキルアップが図れます。

官公庁の情報システム改善策として、優秀な人材を民間から高給で雇う、という話があります。私はそのような意見に賛成しかねるのですが、開発事前審査については、優秀な人材を民間から高給で雇うことは有益と考えます。あるいは、コンサルタントに外注することも有益と考えます。そして、外部人材の登用よりも外注の方が、組織内の事情に影響されづらいため、優れていると考えます。

5 まとめ

本稿では、開発事前審査基準をリストアップしました。他にも、事前審査基準に入れた方がよいものがあれば、適宜追加して活用していただければ幸いです。また、発注者には現実と向き合う勇気が必要です。専門家のスキルと職業倫理を見極める必要もあります。そして、開発事前審査を組織内の要員だけに担当させるのではなく、コンサルタントなどへの外注を併用して組織内の要員をサポートしてもらうことが有益です。

6 おわりに

本稿の内容は、神奈川県の見解でなく、私の知見と記憶に基づくものです。

本稿へのご助言、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して下さる、貴重なものです。心より、お待ち申し上げております。

※1) 金崎健太郎, “情報システム調達のパolicy学”, 関西学院大学出版会, 2020.

※2) 特許庁情報システムに関する技術検証委員会, “技術検証報告書”,
https://www.jpo.go.jp/resources/shingikai/kenkyukai/system/document/index/houkok_u.pdf 参照 2022-4-19, 2012.

※3) 岩崎和隆, “官公庁と DX (9) 外注におけるプロジェクト成功率向上方法 (1) 競争的調達編”, <https://www.issj.net/mm/mm16/07/mm1607-gk-gk.pdf> 参照 2022-4-19,
情報システム学会メールマガジン, No.16-07, 2021.