

2010年度 リサーチペーパー

自治体におけるパフォーマンスベース契約の枠組みとその実施に関する分析

—岐阜県と山梨県甲府市を事例として—

東京大学 公共政策学教育部

公共政策学専攻 公共管理コース

学生証番号 51-098016

川野辺 健志 (かわのべ たけし)

## もくじ

1	はじめに.....	4
2	日本における情報システム調達とは.....	5
2.1	価格決定について.....	5
2.2	人月とその課題.....	6
2.2.1	ユーザ側の問題.....	7
2.2.2	ベンダ側の問題.....	7
3	政府の情報システム調達について.....	7
3.1	公共契約の基本原則.....	7
3.2	国の契約の規律.....	7
3.3	競売理論による競争入札の意義.....	8
3.4	公共入札における安値応札事件.....	8
3.5	安値受注の問題点.....	9
3.6	政府省庁による情報システム調達への取組の沿革.....	11
4	自治体の情報システム調達について.....	13
4.1	自治体の情報システム調達の変遷.....	13
4.2	自治体の情報システム調達における先行研究について.....	14
4.2.1	地方自治体 IT 調達協議会.....	14
4.2.2	情報システム調達モデル研究会.....	15
4.3	情報システム調達における民間と自治体の相違点.....	15
4.4	自治体の契約の規律.....	17
4.4.1	WTO 政府調達協定.....	17
4.4.2	付带的政策遂行と公共契約.....	18
4.4.3	自治体の地域経済活性化政策.....	19
5	パフォーマンスベース契約について.....	20
5.1	米国の調達制度について.....	20
5.2	米国のパフォーマンスベース契約について.....	21
5.3	アメリカと日本の課題認識の違い.....	21
5.4	パフォーマンスベース契約の定義.....	22
5.5	PBC のメリットとデメリット.....	22
5.6	PBC の成功の鍵.....	23
5.7	仕様及び提案に関する課題に対する PBC の適用.....	23
6	事例（その 1）岐阜県「情報関連業務戦略的アウトソーシング事業」の事例.....	24
6.1	経緯.....	24
6.2	事業実施前の課題・問題点.....	24
6.2.1	情報システム関係の課題.....	24
6.2.2	情報産業振興関連基盤施設関係の課題.....	25
6.3	情報関連業務戦略的アウトソーシング事業.....	25
6.3.1	目的.....	25

6.3.2	事業の対象業務	25
6.3.3	契約方式	27
6.3.4	入札参加資格	29
6.3.5	落札者決定方法	29
6.3.6	契約の骨子	30
6.3.7	入札結果および契約金額	31
6.3.8	結果について	32
7	事例（その2）山梨県甲府市「こうふ DO 計画」の事例	34
7.1	経緯	34
7.2	事業実施前の課題・問題点	35
7.2.1	技術面の課題	35
7.2.2	契約面の課題	35
7.2.3	運用面の課題	35
7.3	こうふ DO 計画事業	35
7.3.1	目的	35
7.3.2	事業の対象業務	36
7.3.3	契約方式	36
7.3.4	入札参加資格	37
7.3.5	落札者決定方法	37
7.3.6	契約の骨子	38
7.3.7	選考結果および契約金額	42
8	事例の分析	42
8.1	岐阜県「情報関連業務戦略的アウトソーシング事業」の分析	42
8.1.1	事前準備について	42
8.1.2	業者選定方法について	43
8.1.3	契約履行の確保について	43
8.1.4	ベンダロックの排除の観点	45
8.1.5	IT ガバナンスの観点について	45
8.1.6	個別の事業実績について	45
8.1.7	次期事業（2008年4月～）について	46
8.2	山梨県甲府市「こうふ DO 計画」の分析	47
8.2.1	事前準備について	47
8.2.2	業者選定方法について	47
8.2.3	サービスレベル協定の締結	48
8.2.4	ペナルティポイントと評価ポイントの運用	48
8.2.5	機能ポイントについて	50
8.2.6	リスク分担	51
8.2.7	マネジメントについて	51
9	おわりに	52
9.1	自治体への PBC 導入の示唆	52

9.2 残された課題.....	56
【参考文献】.....	59

## 1 はじめに

我が国の情報システム調達の実状は、品質・コスト・納期の全てにおいて、当初の目標を達成したプロジェクトは全体の約30%との報告もある。その原因としては、主として「人月ベース」の価格表示を行っており、品質・価値に関する情報が反映されておらず、そのため、発注者は見積もりへの妥当性について不信感を持ち、受注者であるベンダは、優れた品質や機能を実現しても正当な評価が得られず、動機付けが有効に働かないなどの問題が指摘されている。しかし、依然として「人月ベース」の契約慣行は横行しており、新たな契約手法が検討されている。

2000年頃から政府等における情報システムの安値入札を発端として、政府や自治体による情報システム調達改革の取組が行われてきた。

政府においては、「情報システムに係る政府調達関係府省連絡会議」の発足(2001年12月)や「情報システムに係る政府調達制度の見直しについて」の報告(2004年3月)、2007年3月には「情報システムに係る政府調達の基本指針」が発表され、情報システム調達における入札や開発のガイドラインが一通り整備された。

2003年から2004年にかけて自治体の情報システム調達の課題に対する協議会も現れた。国際大学や有識者をメンバーとする地方自治体IT調達協議会(事務局：国際大学グローバルコミュニケーションセンター、2004年6月発足)や、有識者と自治体の有志をメンバーとする、「情報システム調達モデル研究会」(事務局：財団法人ニューメディア開発協会、2003年～2005年活動終了)が発足した。その活動内容は、自治体の情報システム調達のあるべき姿から課題とその対策、調達プロセスのガイドラインやその業績評価方法等が報告され、協議会の活動は収束に向かった。

米国では、1990年からパフォーマンスベース調達の導入が始まっている。プロジェクトの特徴ごとに、契約形態を選択し、契約条項を設定することにより、成果物の品質に重点をおいた調達方式となっている。

経済産業省は、2007年から「パフォーマンスベース契約(Performance Based Contracting:PBC)に関する研究会」を立ち上げ、ITリスクの軽減、効果創出に資することを目的に、パフォーマンスベースの価格決定、契約について事例調査・問題意識調査を実施し、定義やモデルなどの検討を行った。2008年度にはPBCを実施するうえでの課題や、情報サービスの価値を測定する指標KPI<sup>1</sup>(Key Performance Indicator)の適切な設定に関する事項の整理などを行い、情報サービスにおけるPBCの実施プロセスを5つのステップに整理した。しかし、政府の情報システムにおけるパフォーマンスベース契約はいまだ実績がないのが実状である。

これに対して一部の自治体では、先進的にパフォーマンスベース契約を既に実施している。岐阜県は2001年から7年間、「情報関連業務戦略アウトソーシング」をNTTコミュニケーションズに委託している。特徴は65項目にも及ぶ詳細な事業のSLA<sup>2</sup>とコ・ソーシングの考え方の導入である。コ・ソーシングとは、受託者の提案によるコスト低減策を実

---

<sup>1</sup> Key Performance Indicator (重要業績指標)

<sup>2</sup> SLA (Service Level Agreement) は、委託者と提供者双方による合意の結果として、提供されるサービス品質の水準を明確に規定するものであり、契約文書の一部もしくは独立した文書として締結される。独立行政法人情報処理推進機構(2004.3),pp7

施した結果、実現したコスト低減額を折半するというものである。

また山梨県甲府市が、「こうふ DO（ダウンサイジング・アウトソーシング）計画」（以下、こうふ DO 計画とする）にもとづく情報システムのアウトソーシング契約を、2007年から12年間に渡って NEC などと締結している。この取り組みでは、SLA によるサービス品質保証（品質低下による対価の減額）と品質向上・サービス向上による評価（減額分との相殺）があることが特徴である<sup>3</sup>。

そこで、日本における政府及び自治体の情報システム調達への取組みの中で、特に自治体の情報システム調達に関する課題及び制約事項を整理して、国内では数少ないパフォーマンス契約の先進事例である岐阜県及び山梨県甲府市について、インタビュー調査及び文献調査を行い、問題及び課題の抽出を行いそれに関する分析を行う。

## 2 日本における情報システム調達

我が国の情報システム調達の現状は、経済産業省の調査によれば、企業の情報システムの構築における「品質、コスト、納期の全てにおいて、当初の目標を達成したプロジェクトは全体の30%に達しない」との報告がある<sup>4</sup>。また、日経コンピュータが2009年にユーザ企業の情報システム部門を対象としたシステム開発プロジェクトの実態調査を行っている。品質・コスト・納期の3基準すべてで「当初計画通りの成果」を収めたプロジェクトだけを「成功」と定義し、814件の有効回答を分析したところプロジェクトの成功率は31.1%であった<sup>5</sup>。

また、社団法人日本情報システム・ユーザ協会（JUAS）の企業 IT 情報調査 2010（2009年度調査）によると、システム開発における品質、コスト、工期（納期）の状況では、500人月以上の大規模プロジェクトの「工期」は、2007年度の57%から改善傾向にあるが、まだ44%のプロジェクトで工期遅れが発生している。「コスト」は、コスト超過傾向に歯止めがかかったが、まだ、43%のプロジェクトでコスト超過が発生している。「品質」も、不満の増加傾向に歯止めがかかり不満を持つ企業が36%から30%へと低下している。企業が「品質」「コスト」「工期」を改善するために工夫していることとしては、プロジェクトマネジメントであり、その具体的内容は、「スケジュール管理の徹底」と「コミュニケーションの強化」及び「要件定義の充実」としている<sup>6</sup>。

### 2.1 価格決定について

1993年度の通商産業省（当時）産業構造審議会報告書「緊急提言・ソフトウェア新時代」において「人月は単純な労働量にもとづくプライシングの方法であるために、システムの品質や価値を十分反映することは困難であり、これが主流を占めている限り、市場の健全な成長は望めない」「品質や価値を反映したプライシングの方法を導入する必要がある」という提言がなされている<sup>7</sup>。

2006年度実施された経済産業省産業構造審議会（情報経済分科会 情報サービス・ソ

<sup>3</sup> ITプロ（2009b）

<sup>4</sup> 産業構造審議会情報経済分科会（2006b），pp16

<sup>5</sup> ITプロ（2009a）

<sup>6</sup> 社団法人日本情報システム・ユーザ協会（2010），pp156～pp160

<sup>7</sup> 通商産業省産業構造審議会情報産業部会報告書（1993），pp33～34

フトウェア小委員会)の中間とりまとめ「情報サービス・ソフトウェア産業維新」においても、「情報システムの価値に関する課題(人月工数単価からの脱却)」として、この問題が取り上げられている<sup>8</sup>。

そこで、経済産業省は、2007年から「パフォーマンスベース契約(PBC)に関する研究会」を立ち上げ、ITリスクの軽減、効果創出に資することを目的に、パフォーマンスベースの価格決定、契約について事例調査・問題意識調査を実施し、定義やモデルなどの検討を行った。2008年度にはPBCを実施するうえでの課題や、情報サービスの価値を測定する指標KPI(Key Performance Indicator)の適切な設定に関する事項の整理などを行い、情報サービスにおけるPBCの実施プロセスを5つのステップに整理した。

## 2.2 人月とその課題

フレデリック(2002)は、コストは実際に人数と月数の積に比例するが、進捗はそうではない。したがって、仕事の大きさを図る単位としての人月は疑うべき神話だという。人月とは、「人」と「月」とが互いに交換できるという意味であり、それが可能な場合とは、多くの作業者の間でコミュニケーションを図らなくても仕事が分担できる場合だけである。したがってシステムプログラム開発にはあてはまらない<sup>9</sup>。

稲葉崇志(2009)は、従来、情報システムやサービスの調達では、人月ベースによって価格設定が行われてきた。しかし、情報システムの品質や価値は人月単価に反映することができない。また、発注者側からは、情報システム投資は、設備やその他の投資に比べて価格の妥当性が分かりにくいことが指摘されている。したがって、発注者と受注者のどちらにとっても、十分に価格を納得したうえで契約を締結しているとは言い難い状況にある。

さらに、価格が決まって契約を締結した後に、両者は深刻なジレンマを抱えてしまう。発注者は、より良いシステムを実現するために多くの仕様や高い品質を盛り込みたいと考える。一方で受注者は、費用を計画内に収めるためにできるだけ稼働を抑えたいと考える。つまり、契約締結後の両者の利害は一致しておらず、このような状況において両者が高いレベルで満足のうちにプロジェクトを終えることは困難だと言えよう<sup>10</sup>。

価値に基づく価格決定方式の採用が進まなかった理由として、稲葉由貴子(2009)は、効果の測定が困難である、特に目に見えないものの価値は知覚しにくい。価値の要因が複合的である、情報システムの貢献度だけを切り出すことは困難である。価値の把握に時間がかかる、また、価値はシステムのライフサイクル全体で経時的に変化するとする<sup>11</sup>。

情報サービス(2009)は、人月をベースにした価格による契約では、ユーザとベンダの双方が価格に対して不信や不満を感じている。また、効果や付加価値の創出に対して評価されないことから、ベンダの動機付けが有効に働かず、これがユーザのベンダに対する不満を招いている。なお人月工数のユーザ及びベンダの問題を以下のように整理して

<sup>8</sup> 産業構造審議会情報経済分科会(2006a),pp27~28

<sup>9</sup> フレデリック(2002), pp14

<sup>10</sup> 稲葉崇志(2009), pp75

<sup>11</sup> 稲葉由紀子(2009), pp12

いる<sup>12</sup>。

### 2. 2. 1 ユーザ側の問題

#### (1) 価格への不信

ユーザの投資目的と工数ベースの見積りに相関がないことから、見積もりの妥当性に疑問を感じる。

#### (2) ベンダへの不満

ITのプロであるベンダから積極的な提案が得られないことに不満を感じる。

### 2. 2. 2 ベンダ側の問題

#### (1) 価格への不満

優れた品質や機能の実現、あるいは開発効率の向上などが評価されず、価格に反映されないことから、価格に対して不満を感じる。

#### (2) モチベーションの低下

優れた品質や機能の実現などが評価されないため、新技術導入や改善といった付加価値創出への動機付けが働かない。

以上のように、我が国においては、情報システム産業の商慣行である、人月による価格決定の課題が認識され、その対策として、パフォーマンスベース契約の検討がされてきた経緯がある。

## 3 政府の情報システム調達について

### 3. 1 公共契約の基本原則

碓井(2005)は公共契約の基本原則は、「経済性原則」と「公正性原則」であり、公正性を確保するために「透明性原則」が次第に意識されつつあるという。

経済性原則は、歳出予算の有効な使用を求め、政府を支える納税者の利益を重視するものであり、一般競争入札中心主義（しかも、通常は最も有利な入札額の入札者を落札者とする原則）を柱とする。

公正性原則は、契約は国民全般の利益のために公正である必要があり、かつ、公共部門と契約を締結しようとする者（競争者）相互間での公平を達成するために公正であることが求められる。そして、この公正性は「外部からの監視可能性」（透明性）によって確保される。さらに、経済性原則と公正性原則を実現するためには、競争性の確保が重視されるといえる（競争性原則）<sup>13</sup>。

### 3. 2 国の契約の規律

同じく碓井(2005)は、国の契約を規律する法律として「会計法」があげられる。会計法第4章は、「契約」の章第のもとに契約に関する定めをおいている。まず、契約に関する事務は各省各庁の庁が管理すること（29条）、この立場を「契約担当官」とよび、その事務を委任することができること、事務の一部を分掌する職員を「分任契約担当官」と呼ぶこと（29条の2）など組織的な定めが冒頭におかれている。次いで、29条の3

<sup>12</sup> 情報サービス（2009），pp2

<sup>13</sup> 碓井(2005)，pp8



は、契約の方法について一般競争を原則としつつ、指名競争、随意契約の順に劣後することを定めている。また、競争の方法は「入札」による原則であって、特に必要のある場合に限り「せり売り」が認められること（29条の5）及び競争の場合の相手方の決定方法（29条の6）が定められている。

次に挙げられるのが会計法の委任に基づく定め等をおく「予算決算及び会計例」である。きわめて詳細な規定が置かれており、その特例として「予算決算及び会計令臨時特例」が制定されている。これらは政令として扱われ、これを改正するときは政令形式によることになる<sup>14</sup>。

### 3. 3 競売理論による競争入札の意義

次に、なぜ一般競争入札が原則であるのかを「競売理論<sup>15</sup>」からその理由を明らかにする。McAfee and McMillan(1987)は、費用に関する情報が不完全な場合に、供給者間の競争を利用してコストを下げる方法が競争入札であるとしている。

なお、金本(1991)は競売理論には2つの特殊な前提が存在しているとする。

第1の前提は、独占的な地位にある売り手あるいは買い手がなんらかの競売方式に事前にコミットできることである。たとえば、政府調達における競争入札制では、最低価格での入札者がその価格で落札することになっているのが通例である。このような仕組みの前提には、落札者が決まった後の価格の再交渉は行わないというコミットメントが存在する。もし、落札者が決定された後に改めて価格交渉をすれば、価格をさらに引き下げることが可能である。しかし、短期的には落札者決定後の再交渉によって調達価格を引き下げることが可能であるが、発注者が競争入札方式に対するコミットメントを破ることが分かると、入札者はこれを考慮に入れて入札価格を決定することになる。したがって、当初の入札価格が高くなり、再交渉後の最終的な価格も高くなってしまう可能性がある。

第2の前提は、「情報の非対称性」である。もし情報が対称的であり、政府が調達の費用を完全に知っていれば、競争入札の必要性は存在しない。情報が完全であれば、競争を導入する必要はなく、供給業者のうちで最も効率的な企業を選び、その企業と1対1で交渉すればよい。ところが、政府の持っている費用情報が不完全な場合には、情報の優位性を利用して供給者側が超過利潤をあげることができる。このような場合に、供給者間の競争を利用して情報面での不利を克服しようとする企てが競争入札制であると解釈することができる。<sup>16</sup>

### 3. 4 公共入札における安値応札事件

平成元年（1989年）、広島市水道施設情報管理、長野県図書館システムその他のシステム設計（コンピュータ・ソフト）入札において、富士通と日本電気が1円で入札し、落札した。公正取引委員会は、両社に対し、不当廉売および不当な顧客誘引に該当する

<sup>14</sup> 碓井(2005), pp15~17

<sup>15</sup> 競争入札制度に関する経済理論は「競売理論」と呼ばれており、1970年代後半以降に急速な発展を遂げた「情報の経済学」の一分野として重要な位置を占めている。「競売理論」は、売り手が1人で買い手が多数存在する際に、買い手側に競争的に入札させるケースを考えている。これに対して政府による調達では売り手側が入札するわけで、売り手と買い手の立場が逆になっているが、両者とも理論的な構造は同じである。金本(1991),pp90

<sup>16</sup> 金本(1991),pp90~93

おそれがあるとして嚴重注意し、今後このような安値応札を再度行えば措置の対象となり得るとした。しかしその後も、極端な安値で落札した事件などが続いている<sup>17</sup>。公正取引委員会は2001年1月31日、電子政府関連の調達で、極端な安値落札が続出していることを問題視して、実態の調査結果を発表した。併せて、大手ベンダ4社に対して、「超安値落札を続ければ、独占禁止法に触れる可能性がある」と注意したことを公表した。公正取引委員が、官公庁システムの調達に関して、民間企業を注意したのは、1989年の「1円入札」事件に対してのもの以来、11年振りとなった。同時に、公正取引委員会は調達制度の見直しを中央省庁に要請した。<sup>18</sup>

### 3. 5 安値受注の問題点

根岸・舟田(2006)は安値受注の問題について、第一に、自治体の発注の仕方が、基本設計・詳細設計・製造・試験・運用の各段階に分かれていること、および予算の単年度主義が、この種の取引慣行および取引の実態とそぐわないものであり、不当廉売を誘発する原因である。この種の私人間の取引における通常の取引慣行が合理的であれば、国・地方自治体も可能な限りそれに合わせた取引形態によるべきであるとの批判が強く、一部でその見直しが進んでいる。

第二に、この種のシステム設計は、他の事業によって既に得た成果物であるから、その制作コストは既に回収済みであり、原価は追加費用のみを指すという考え方もある。

さらに、コンピュータ・ソフトにかかわる入札に限らず、地方公共団体等が行った入札における安値応札が数件明らかになり、公正取引委員会は「最近の地方公共団体等が行った入札における安値応札について」と題する文書を公表した(1998年3月)。そこでは、不当廉売に当たるおそれがあるとの指摘のほか、「その後の同種又は他の商品又は役務に係る契約を締結するよう誘引することとなる場合には」不当な利益による顧客誘引(一般指定9項)に該当することもあるとする。また、「その後の役務又はそれらに付随する業務を引き続き受注することができることを期待して、当該入札について大幅に下回る対価で応札する可能性がある。特に、当該入札に係る役務等を落札することがその後の役務又はそれらに付随する業務を受注する上で極めて有利である場合」、安値応札が生じがちであると述べる。

なお、公正取引委員会(1998)による独占禁止法上の不当廉売の考え方は下記のとおりである。

「ア 一連の業務が単年度に分割して入札して付されるような場合においては、各年度の落札価格についてコストとの関係を吟味し、当該事業者が継続してコストを下回った価格で応札するような場合には、不当廉売に該当するおそれがある。

イ 他方、業務の一部が競争入札に付され、その余について、契約の性質・目的などに応じて当該入札における落札業者との随意契約が行われるような場合においては、これらの業務を一体としてとらえてコストとの関係を吟味することとなることから、仮に、入札に付された業務の落札価格がその部分のコストを下回っていたとしても、不当廉売に該当しない場合がある<sup>19</sup>。」

<sup>17</sup> 根岸・舟田(2006),pp231~232

<sup>18</sup> ITプロ(2001)

<sup>19</sup> 公正取引委員会(1998)

根岸・舟田(2006)は、「一定の取引分野」は、一回限りの入札に係る取引だけでは成立しないことが前提となって、継続してなされる応札価格、あるいはその余の随意契約も含めてコストを下回るか否かを見る立場に拠るものようである。しかし、個別の入札ごとに不当廉売か否かを見るべきであるという解釈もあり得るところである<sup>20</sup>。

齊藤(2010)は安値受注が行われる背景には、2種類あると指摘している。1点は、入札で競争が機能した結果、落札者は少ない契約金額の中で、コストを削減して少しでも利益をあげようとするため、技術や品質の管理水準を落とすおそれがある。その結果、住民に対するサービスの品質が下がるほか、そこで働く下請企業や労働者にしわ寄せが行く可能性があることである。2点目は、業者にとって、たとえ1円で落札しても、その後の構築や運用、維持管理などを相応の価格で随意契約を結べば、全体としてみれば十分採算に合うとの目算があり、価格競争が表面的に行われているが、実際には歪められたものである。

また、安値受注は、競争政策上の問題をもたらすこともある。本来、企業は、自己の商品やサービスの価格をいかように設定しても自由である。企業は、自らの企業努力によって良質廉価を競い、それを通じて良質廉価な商品を提供することは独占禁止法の目的でもある。しかし、安値の程度が採算を度外視した事業経営上合理性のない不当なもので、そうした安値受注を継続することにより、本来は十分に競争力のある事業者を市場から排除するおそれがあれば、公正な競争秩序に影響を及ぼすことになる<sup>21</sup>。

福井(2004)は、競争入札にとって問題なのは、実は安値入札それ自体ではなく、その背後に潜む事業者の戦略的行動であるとする。これは国税庁が2000年度から2002年度にかけて行った電子納税システム開発業務委託の入札を事例に、初期の入札で実現された費用削減(安値受注)は、契約更新時に入札が実質的に機能しなくなることにより相殺されてしまうという「不完備契約の罠」とする。具体的には、第1段階の開発業務委託契約の一般競争入札は、除算方式による総合評価落札方式により、2000年7月に実施された。同入札には3社が応札し、NTTデータが落札者となった。同委託契約の予算額が約5億5500万円(予定価格は非公開)であったのに対し、NTTデータの入札額は1万円であった。最もNTTデータは技術面でも最高の評価を受けている。したがって、最も技術力のある事業社と破格の安値で契約を結んだことになり、競争入札が有効に機能したかのように思われる。しかし、2001年6月に行われた第2段階の入札では応札が2社に減り、2002年7月の第3段階ではNTTデータ1社の応札になっている。その結果、再び、NTTデータが落札者となった第2段階では、予算額約16億5400万円に対して落札額は9億8000万円となり、第3段階では4回入札がおこなわれるも入札金額がいずれも予定価格を上回っていたため成立せず、結局、国税庁とNTTデータとの間で58億8900万円(予算額約74億600万円)の随意契約が結ばれているのである。

一連の入札結果からは、NTTデータによる第1段階の超安値受注は、契約の不完備性を利用し最終的に競争を減殺させるための巧妙な戦略であり、それが功を奏したことが分かる。すなわちシステム構築への先行着手による(1)費用面での優位の確立と(2)技術面での優位の確立、そして(3)第2段階以降の入札における競争の抑制がそれである。国税

<sup>20</sup> 根岸・舟田(2006), pp233

<sup>21</sup> 齊藤(2010), pp14~16

庁のシステムは、開発予算が第1段階で既に5億円を超え、第3段階までを合わせると約100億円に及ぶという大がかりのものであっただけに、他の事業者が第2段階以降で先行受注者のNTTデータに対抗するリスクは極めて大きかったといえよう。結果、NTTデータは、第3段階の入札では、無競争状態で予定価格を超える強気の入札を続け、最終的に、随意契約を勝ち取ることができたのである<sup>22</sup>。

### 3.6 政府省庁による情報システム調達への取組の沿革

3.4章のとおり2001年1月31日に、公正取引委員会は調達制度の見直しを中央省庁に要請した。

経済産業省は、この要請を受けて、「ソフトウェア開発・調達プロセス改善協議会<sup>23</sup>」を2001年1月に設置し、同年12月にはベンダの情報システム開発プロセスに客観的評価基準を設定する必要性などを指摘した「政府調達プロセス改善にむけて」と題する報告書を公表した。

これらの検討を受けて、政府は、政府部内の府庁横断的な組織として、総務省、経済産業省及び財務省を事務局として2001年12月6日「情報システムに係る政府調達府省連絡会議」を設置した。年内に方向性をとりまとめ、2002年度の政府調達案件に活用するため2001年度内に、必要な整備を行うことを予定とした。

そして、2002年3月29日「情報システムに係る政府調達制度の見直しについて<sup>24</sup>」が「情報システムに係る政府調達府省連絡会議」にて了承された。概要は、1. 総合評価落札方式をはじめとする評価方式等の見直し、(1)ライフサイクルコストベースでの価格評価、(2)総合評価落札方式における除算方式の見直し、(3)低入札価格調査制度の活用の促進、(4)入札結果等に係る情報の公表の促進、(5)技術的な評価の強化、(6)公正な取引を乱す行為を行った企業等に対する方策の強化、2. 競争入札参加資格審査制度をはじめとする入札参加制度等の見直し、(1)競争入札参加資格の柔軟な運用の強化、(2)ジョイント・ベンチャー等の企業共同体への競争入札資格の付与、(3)中小企業者からの調達促進、3. 調達管理の適正化、(1)調達側の体制強化、(2)契約方式の適正化、(3)官民の責任分担を明確化した契約書の導入、(4)調達プロセス管理の適正化、(5)調達事例の情報共有・分析・活用である。

経済産業省は、IT投資管理側の専門家が持つべき資質と作業を特定するため、システム開発や調達管理の専門家などを委員として「ITアソシエイト協議会<sup>25</sup>」を2002年5月に設置した。同12月には、組織全体の業務とシステム双方を設計・管理する手法であるEnterprise Architecture<sup>26</sup>（以下、単に「EA」という）の導入と、EAの開発・管理を行うIT投資管理の専門家、ITアソシエイト（現在のCIO補佐官）を導入すべきであるとする最終報告書を公表した。

2002年9月18日には、「情報システムに係る政府調達府省連絡会議」が「各府省情

<sup>22</sup> 福井（2004），pp25～33

<sup>23</sup> 経済産業省（2001）

<sup>24</sup> 情報システムに係る政府調達連絡会議（2002.3.29，2004.3.30改訂）

<sup>25</sup> 経済産業省（2002）

<sup>26</sup> EA(Enterprise Architecture)とは、「顧客ニーズをはじめとする社会環境や情報技術自体の変化に素早く対応できるよう、『全体最適』の観点から業務やシステムを改善するための仕組み」であり、組織全体として業務プロセスや情報システムの構造、利用する情報技術などを整理・体系化したフレームワークをいう。ITアソシエイト協議会（2003.12），pp4

報化統括責任者（CIO）連絡会議について<sup>27</sup>」を公表した。高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部令（平成12年政令第555号）第4条の規定に基づき、関係行政機関相互の緊密な連携の下、政府全体として情報化推進体制を確立し、行政の情報化等を一層推進することにより、国民の利便性の向上を図るとともに、行政運営の簡素化、効率化、信頼性及び透明性の向上に資するため、高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部に、各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議を置くことが決定した。

2003年7月17日には、各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議にて、電子政府構築の原則および目標を掲げた、2003年度から2006年度までの3年計画となる「電子政府構築計画<sup>28</sup>」が決定された。

2003年12月26日には、「電子政府構築計画」に基づき、府省内の業務・システムの分析・評価、最適化計画の策定にあたりCIO及び各所管部門の長（業務改革関係部門、情報システム統括部門）に対する支援・助言を行う「CIO補佐官」及び、政府全体の業務・システムの最適化を推進するため、各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議からの指示又は同幹事会からの要請を受け、統一的な実施手順の維持・管理や各府省に共通する課題の分析・解決方法について検討を行うとともに、府省共通業務・システム、一部関係府省業務・システム及び個別府省業務・システムの見直し方針、最適化計画、最適化の実施、最適化実施の評価について助言等を行い、各府省における知識・経験の共有を図る体制として「各府省情報化統括責任者（CIO）補佐官等連絡会議<sup>29</sup>」を設置した。

2002年3月に公表された「情報システムに係る政府調達制度の見直しについて」において、「EVM<sup>30</sup>などを通じた開発開始後の評価を通じて、コストが当初の予定を下回った場合に減少したコストの一部を契約の相手方に還元するといったインセンティブ付契約の導入などについて、引き続き検討する。」との記載がなされており、経済産業省の外郭団体である独立行政法人情報処理推進機構（IPA）では、「政府IT調達におけるインセンティブ付契約の適用に関する調査 調査報告書」を2004年1月に公表している。

2006年8月31日には、各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議により「電子政府推進計画<sup>31</sup>」が決定された。概要は、(1)情報システムの戦略的な調達、①一般競争入札の推進、②分割調達の実施、③標準技術の活用、④情報システムに係る政府調達事例データベースの拡充、(2)情報システムに係る政府調達のモニタリング等、(3)外部委託の推進、(4)システム開発経費に係る積算の精度の向上、(5)予算要求時の積算の妥当性確保、(6)調達事務の軽減等である。

2007年3月1日には、「情報システムに係る政府調達の基本指針」が各府省情報化統括責任者(CIO)連絡会議にて決定された。主旨は、各府省における情報システム調達に

---

<sup>27</sup> 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部長決定（2002.9.18, 2010.6.22 改正）

<sup>28</sup> 府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議決定（2003.7.17, 2004.6.14 一部改定）

<sup>29</sup> 各府省情報化統括責任者(CIO)連絡会議決定（2003.12.26, 2006.3.31 改正）

<sup>30</sup> EVM（Earned Value Management）は、プロジェクトの進捗や作業のパフォーマンスを、出来高の価値（通常は金額換算）によって定量化し、プロジェクトの現在および今後の状況を評価する手法である。情報処理振興事業協会（2002），pp3

<sup>31</sup> 各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議決定（2006.8.31, 2008.12.25 一部改定）

において、競争促進等によりコスト削減や透明性の確保を図るための統一的なルールを定めるものである。対象は調達の前定価格が1億3000万円以上と見込まれるシステムである。ただし分離調達の対象は、設計・開発の前定価格が5億円以上の大規模システムに限定している。

2006年6月に公表された「情報サービス・ソフトウェア産業維新」（経済産業省産業構造審議会情報経済分科会情報サービス・ソフトウェア小委員会）では、情報サービス産業競争力強化策の一つとして、「人月工数単価」（情報システムの開発に要した人数と月数の積に応じて報酬が支払われる価格決定方式）からの脱却が一つの達成目標として掲げられた。これを受けて2007年度に有識者から成る「情報システムのパフォーマンススペース契約に関する研究会」（経済産業省）のもと、そのあり方について検討を重ねて、2008年3月に「情報システムのパフォーマンススペース契約に関する研究」報告書を公表した。2008年度も検討が継続され、今後の情報サービスにおけるPBC活用の重要性や導入にあたって留意すべき事項などをとりまとめた「情報サービスのパフォーマンススペース契約に関する研究」報告書（2009年3月）が公表されたのは2.1章の通りである。

しかし今のところ政府省庁における、情報システムのパフォーマンススペース契約の実績はない。

## 4 自治体の情報システム調達について

### 4.1 自治体の情報システム調達の変遷

情報システム調達は、自治体では1960年に大阪市が、1961年に京都市が導入して年を中心として全国に広がった。大阪市によると導入の契機は「大阪市の行政事務は飛躍的に量的、質的にも増加複雑化し、これが能率的な事務処理に資するため1960年12月機械計算課の新規化異質にUSSC(80)電子計算機1セットならびにIBM新鋭機60台を設置し、1961年2月から本格的に電子計算機を稼働せしめるに至った。」としている。<sup>32</sup> このコンピュータの導入初期段階は入札をするにもIT事業者の参加者が限定されていたため、個別に調達対象を検討して契約の相手先を決めることが行われていた。この事前に決めた相手先と契約するという随意契約が一般的であり、その後の運用保守においても個々のメーカーの技術に依存する汎用機を中心としたシステム構築が中心となるため、市場原理が十分に働かないという状態であった。

しかしながら、技術革新が進みオープン系情報システムが導入されるようになるころから競争入札に付すため技術面での基盤が整ってきた。オープン化の契機となったWindows95が1995年に発売され、同じ年にWTO<sup>33</sup>が発足した結果、技術・制度の両面での競争入札の素地が整った<sup>34</sup>。

そして、2000年前後の安値入札の問題を契機に、公正取引委員会は2001年1月に政府に調達制度の見直しを中央省庁に要請した。これを受けて経済産業省は、2001年1月に「ソフトウェア開発・調達プロセス改善協議会」を設置し、「ITアソシエイト協議会」（経済産業省、2001年6月設置）等政府の体制が強化されたことは3.6章のとおり

<sup>32</sup> 大阪市(1965),pp62

<sup>33</sup> 本章 4.4.1 参照

<sup>34</sup> 津田・島田(2008), pp16~17

である。

しかし財団法人ニューメディア開発協会（2005）は、自治体においても高度化・複雑化するシステム構築を自治体側が主導権を持って遂行する必要性がもたれているが、人材面や地場 IT 産業の技術力、プロジェクトマネジメントスキル、財務体力などが不十分だと指摘もあることや、各自治体の規模や特性も千差万別で、一様な方法論では解決できないことも明らかになった<sup>35</sup>。

そこで、自治体における情報システム調達を適正化するための実務的なレベルの研究を目的として「情報システム調達モデル研究会」（事務局：財団法人ニューメディア開発協会、2003年11月発足～2005年活動終了）が発足した。時期を同じくして、民間の国際大学グローバルコミュニケーションセンターが主体となり、「地方自治体 IT 調達協議会」（事務局：国際大学グローバルコミュニケーションセンター、2004年6月発足）も発足した。それぞれの活動内容については4.2章に示す。

## 4. 2 自治体の情報システム調達における先行研究について

### 4. 2. 1 地方自治体 IT 調達協議会<sup>36</sup>

地方自治体 IT 調達協議会の活動としては、2004年7月の中間報告から2005年11月「政策情報学会第1回研究大会」までが当 HP<sup>37</sup>にて確認できる。当協議会のメンバーである石橋・丸田(2005)は、地方自治体の IT 調達改革の現状と先進事例の分類を示し、地方自治体の IT 調達改革のあるべき姿について以下に論じている。

地方自治体の IT 調達改革の現状は、安値入札を元とする問題は国と同じように起きていることに対して、いくつかの地方自治体では解決に向けた取組を自発的かつ積極的に行っている。ここでは自主開発事例の多い都道府県に焦点を当てており、ヒアリングに基づき事例を分析した結果、大きく「調達制度の問題」と「開発プロセスの問題」の2つの問題に分けられ、それぞれ類型があることが分かった。「調達制度の問題」としては、「入札制度適正化」と「地域産業振興」の2つがある。「入札制度適正化」の取組みには、総合評価方式の導入、複数年度契約の導入、SLAの導入などが含まれ、入札参加資格の見直しなども含まれる。これらの対応は解決手法が多いため取組を行う自治体は多いとする。「地域産業振興」については、WTO協定で一般競争入札が義務づけられている案件以外で、地元企業や地元企業とのジョイント・ベンチャーであることを入札条件とする工夫もみられる。

次に「開発プロセスの問題」の解決としては、「自前設計型」、「ガイドブック型」、「SI連携型」の3つの類型に加えて、調達の実施は各業務担当部署に任せて、全体と

<sup>35</sup> 財団法人ニューメディア開発協会(2005),pp1

<sup>36</sup> 「地方自治体 IT 調達協議会」は国際大学グローバル コミュニケーションセンター (GLOCOM)が運営する協議会です。2004年6月の発足以来、地方自治体の情報システム開発に関する調達 (IT 調達)の改革を推進することを目的として、現状を体系的に整理するとともに IT 調達改革へ向けた各自治体の取り組みを評価するなど、さまざまな観点から自主調査研究を行ってきました。2004年6月に実施した第一次調査以来、成果を「地方自治体 IT 調達改革シンポジウム」(2005年2月開催)やこのウェブサイト、各メディアで公表しています。協議会の調査結果、および IT 調達に関連した最新情報を発信していくことで、このサイトでは IT 調達改革のコミュニケーションハブ機能を担っていきたいと考えています。「財団法人ニューメディア開発協会」、<http://www.glocom.ac.jp/project/procurement/index.html> (アクセス日時 2010.12.10)

<sup>37</sup> 「地方自治体 IT 調達協議会」、<http://www.glocom.ac.jp/project/procurement/index.html> (アクセス日時 2010.12.10)

しては積極的な取組を行わない従来型の仕組み「限定改善型」の4類型に分けられるとする。

そして、調達能力の強化の必要性をうたっているが、自治体職員は定期的に配置転換されることにより、情報システムや調達プロセスに関する知見が蓄積されないことを指摘している<sup>38</sup>。

#### 4. 2. 2 情報システム調達モデル研究会<sup>39</sup>

「情報システム調達モデル研究会」は、地方自治体における電子自治体構築のための情報システム調達について、関係自治体とともに実務的なレベルの研究をおこなうために財団法人ニューメディア開発協会<sup>40</sup>によって2003年11月に設立された。活動内容は2003年度から2005年度の3年間であり、自治体関係者5県6市（高知県、神奈川県、岐阜県、岡山県、福岡県、神奈川県横須賀市、神戸市、沖縄県浦添市）がメンバーであることが特徴である。先行事例として高知県策定の「高知県情報システム調達ガイドブック<sup>41</sup>」を取り上げ、地方自治体におけるシステム調達のあるべき姿を研究するとともに、その結果を踏まえた次フェイズにおける導入マニュアルの運用のための技術・環境等を整備し、提案することを目的とした。活動内容は、2003年度には、自治体における情報システムの調達の事例や、情報システム調達改革の取組事例を分析し、自治体における調達の現場の課題と取り組むべき対応策の整理を行った。2004年度には、地方自治体におけるあるべき情報システムの調達の実現に向けて(1)ITガバナンスの組織体性、(2)人材育成、(3)調達プロセスの観点から方法論をとりまとめた<sup>42</sup>。2005年度には、前年度までに策定した具体的な手順・様式等を含めた調達プロセス標準を自治体実務に実導入を行い、そこから抽出された示唆を踏まえて広く普及できるガイドとして改訂し、「調達ガイドライン（改訂版）～実導入を踏まえて～」及び「IT事業の業績評価とその活用 自治体での業績測定・評価運用ガイド」を発行した。

なお、「情報システム調達モデル研究会」の活動は2005年度で終了したが、そのメンバーが中心となり、2007年2月から「情報システム調達研究会」として、情報システム調達に関する情報交換、共同研究等を進めることにより、ITによる行政サービスの向上とコスト削減を両立させ、情報社会の発展に寄与することを目的にして活動を継続している。

#### 4. 3 情報システム調達における民間と自治体の相違点

次に、民間企業と行政の特に自治体との情報システム調達について比較を行う。

津田・島田(2008)は、民間企業でのIT調達は、受託者と共同でシステムを構築することが合理的と考えられているため、競争によらず任意に契約の相手先を決める随意契約

<sup>38</sup> 石橋・丸田(2005),pp1～2

<sup>39</sup> 「情報システム調達モデル研究会の設置について～地方自治体における調達改革のあり方～」、財団法人ニューメディア開発協議会、<http://www.nmda.or.jp/choutatsumodel/>（アクセス日時 2010.12.10）

<sup>40</sup> ニューメディアに関する調査開発、普及啓発などを行う経済産業省の認可団体

<sup>41</sup> 限られた予算の中で、適正かつ有効な情報システム調達を行うことは、多くの自治体の共通課題となっており、このガイドラインはこうした自治体のすべての情報システムに適用可能な汎用的な参照モデルとして作られている。また調達の現場で作業に落としこめるよう、実務・実行レベルでの具体的な基準・手順が示されている。「情報システム調達ガイドライン」の項、『電子行政用語集』（2005）

<sup>42</sup> 財団法人ニューメディア開発協会（2005）,pp1～2



方式が圧倒的に多い<sup>43</sup>。Berman（1998）は、公組織としての自治体の目的は地域住民の福祉向上という公益を追求するのに対して、営利組織としての民間企業の目的は利潤の最大化という私益を追求しているとする。島田・津田(2007)は、自治体と企業との IT 調達に影響を与えている主要な要因の相違点について表 1 のように示しており、以下のとおり述べている。

表 1 情報システム調達における自治体と民間企業の相違点

	自治体	民間企業
目的	福祉	利潤
価値の重点	有効性・公平性・効率性	効率性
CIO の階層	低	高
組織文化	安全性指向	リスクテキング指向
	縦割指向	横割指向
	内部指向	外部指向
人的資源管理	ゼネラリスト志向	スペシャリスト指向
個人情報保護	厳格な対応	緩やかな対応 (厳格な対応へ)
調達	多くは競争入札	多くは随意契約
委託先への依存度	高	低

出典：島田・津田(2007),pp62 表 2「自治体と民間企業の相違点」に加筆・修正

CIO は、自治体では形式的には副知事や副市長が CIO になるケースが多いが、専門的なことは分からないとして、実質的には CIO を補佐する者に任せている場合が多い。その職位は概して低く、全庁的な立場から IT ガバナンスの影響力を行使できるとは考えにくい。

安全性指向については次の理由による。昇進・昇格には、加点主義よりも減点主義が採られてきた。さらにセーフティネットの仕組みもないため、一度失敗したら、這い上がることが困難なことから、安全で無難な方法を選ぶ傾向が強い。縦割指向については、情報自体は組織を縦断するにもかかわらず、それを縦割組織単位に切って、自己完結にシステムの開発・運用を行うことで、部分最適の効率の悪いシステムとなっているものが少なくない。内部指向については、自治体職員の交流は同質的な公務員同士が多く、外部との垣根は高い。また労働組合との関係は、情報化は人員削減のための道具であるとして、反対が根強い。人的資源管理は、ローテーションが早くゼネラリスト志向であり、担当者の短期ローテーションにより継続的な推進ができない場合がある。担当者によっては、情報システムは専門外の仕事であり、技術面のみならず、システム調達の進め方も分からない場合がある。そのため自治体が交渉力の面で技術について主体性確保が難しく、実質的にはベンダ主導という傾向がある<sup>44</sup>。

<sup>43</sup> 津田・島田(2008),pp14

<sup>44</sup> 島田・津田(2007),pp61～pp63

また、自治体は民間企業と比べて調達について制約事項が多い。制約事項については4.4章に示す。

#### 4. 4 自治体の契約の規律について

地方自治体が行う入札は、地方自治法や入札談合等関与行為防止法、刑法（競売入札妨害罪、談合罪など）、独占禁止法などさまざまな法律によって規律される。

福田(2007)は、地方自治法の「契約」に関する定めは「会計法令」の体系に含まれる。したがって、公正かつ厳正に運用される必要があり、支出の原因となる契約では、その支出が租税その他による国民（住民）の貴重な財源をもって充てられることから、最も効率的に使用されるように配慮しなければならない。したがって、会計制度の理念である公正および厳正の原則に加え、効率的予算の執行、すなわち経済性の原則が要請され、これらの諸原則の調和を図ることが必要である<sup>45</sup>。

根岸・舟田(2006)は、一方入札には、独占禁止法を中心とする経済法（競争法）も適用される。学説では、独占禁止法の目的は、「公正且つ自由な競争の促進」であり、同法は競争（秩序維持）政策を実現するものと捉える。そして、独占禁止法が実現しようとする競争政策の意義や存在理由とは、「一般消費者の利益を確保するとともに、国民経済の民主的で健全な発達を促進すること」にある。

地方自治体の契約においては、地方自治法第234条第1項では、「売買、賃借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。」としている。一般競争入札が原則であり、随意契約は例外とされている（地方自治法234条第2項）。また、一般競争入札は、予定価格の制限の範囲内で最低の価格をもって申込みをした者を契約の相手方とするものとする（地方自治法234条第3項）としている。この方式が原則とされるのは、機会の均等や公正性の保持の原則に最も適合するばかりでなく、広く多数の参加者による競争を通じて、国にとって最も有利な条件の申込者を選定することが可能で、予算の効率的使用の面から最もすぐれているためという<sup>46</sup>。

##### 4. 4. 1 WTO 政府調達協定<sup>47</sup>

WTO 政府調達協定は、ウルグアイ・ラウンドの多角的貿易交渉と並行して交渉が行われた結果、1994年4月にモロッコのマラケシュで作成され、1996年1月1日に発効した国際約束（条約）である。日本は、1995年12月に同協定の締結及び公布を行った。

地方公共団体への適用に当たっての対応としては、新たな「政府調達に関する協定」を実施するため、協定の適用を受ける都道府県及び指定都市の締結する一定額以上の契約に限って、協定の実施に必要な範囲内で契約手続きに関する地方自治法施行令の特例となる、「地方公共団体の物品等又は特定役務の調達手続きの特例を定める政令」を1996年1月1日から施行した。

対象団体は都道府県及び指定都市であり、これらの団体が加入する一部事務組合・広域連合は適用対象外となっている。対象契約は、地方公共団体が締結する契約のう

<sup>45</sup> 福田(2007), pp413

<sup>46</sup> 大蔵省主計局 (1978)

<sup>47</sup> 外務省 (2010)

ち、その予定価格が表 2 の区分に応じ定められた額以上のものである。主な内容としては①競争入札参加者の資格に関する公示を年度ごとに行うこと、②当該入札に参加する者の事業所の所在地に関する必要な資格を定めることができない、③競争入札参加者に入札説明書を交付すること、④落札者等の公示を行うこと等である。

特徴としては、第 14 条に「交渉」の項目があり、調達案件において交渉の有無の公示をした場合等には、交渉を行うことを認めることができるとしている。

表 2 政府調達協定及び我が国の自主的措置の定める「基準額」並びに「邦貨換算額」  
(適用期間：平成 22 年 4 月 1 日から平成 24 年 3 月 31 日まで) (単位：万 SDR, 万円)

機関の区分	政府調達協定		我が国の自主的措置	
	SDR	邦貨換算額	SDR	邦貨換算額
＜地方政府の機関＞				
1.産品	20	3,000	*	*
2.3.及び 4.以外のサービス	20	3,000	*	*
3.4.に関連する技術的サービス	150	23,000	*	*
4.建設サービス	1,500	230,000	*	*

\* : 我が国の自主的措置の対象外（政府調達協定が適用される）

出典 外務省 政府調達協定及び我が国の自主的措置の定める「基準額」並びに「邦貨換算額」,

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/shocho/chotatsu/kijyungaku.html> より抜粋

#### 4. 4. 2 付带的政策遂行と公共契約

碓井(2005)は、公共契約に関する経済性原則及び公正性原則を踏まえて、経済性・公正性を実現するための方法を工夫することは当然であるが、他のさまざまな政策目的を実現するために契約の場面を活用することができるかが問題となる。関係する政策としては、中小企業基本法、中小企業者受注確保法、グリーン購入法などがある。日本においては、付带的政策の実現のために公共契約の場面を活用することが法的に許容されるかどうかの問題は、そのことが会計法令の採用する経済性・公正性の原則に適合するかどうかの観点から論じられてきた。国の会計法令を所管する代々の大蔵省・財務省関係者は、明確に消極的見解をとってきたとする。しかし、他の政策を考慮に入れることが本当に経済性・公正性を阻害するかどうか、トータルなコストは節減できるのではないかという視点、会計法令といえども、独立性を主張することなく法秩序全体に照らして許容性を検討する必要性、契約方式に関する情報が公開され透明性が確保されるならば、公正性を阻害するおそれも少ないのでは、などの問題があり、必ずしも違法ではないと主張している。

中小企業基本法は、「国は、中小企業が供給する物品、役務等に対する需要の増進に資するため、国等の物品、役務等の調達に関し、中小企業者の受注の機会の増大その

他の必要な施策を講ずるものとする」(21条)ことを定めている。ただし、ここで注意しなければならないのは、同法は、中小企業の経営の革新及び創業の促進のつながりで経営基盤の強化を掲げているのであって、経営効率の悪い中小企業を温存することを目的としているものではないことである。

中小企業者受注確保法は、中小企業基本法 21 条を受けて、「官公需についての中小企業者の受注の確保に関する法律」(昭和 41 年法律 97 号)が制定されている。同法は、国等が物件の買入れ等の契約を締結する場合における中小企業者の受注の機会を確保するための措置を講ずることにより、中小企業者が供給する物件等に対する需要の増進を図り、もって中小企業の発展に資することを目的」としている(1条)。毎年度、中小企業者に関する国等の契約に指針が閣議決定される(4条)。地方公共団体に対しても、国の施策に準じて中小企業者の受注の機会を確保するために必要な施策を講ずるよう努めるという努力義務が課されている(7条)。

実際の運用と問題点として、中小企業が共同企業体(JV)を結成して、共同体としての資格で常時入札に参加し、単体の場合に比べて、より規模の大きい工事の入札参加資格を得ることができる、予定価格に対応して、該当の等級の事業者を参加資格としているが、なぜ大企業が小規模工事から排除されるのか、それが会計法令と別の中小企業基本法を頂点とする法律によって許容されることになっているのかは、問題のあるところである。本来は、会計法令のなかに取り込むことが望ましいと思われるとしている。

「国等による環境物品等の調達等の推進等に関する法律」(平成 12 年法律 100 号)(いわゆるグリーン購入法)が制定されている。環境に配慮した調達のことが、しばしば「エコ調達」と呼ばれる。エコ調達が会計法令において明示されていないため、会計法令における経済性原則とエコ調達との関係が明確でないという問題がある。

地方公共団体も国及び独立行政法人等と同様に、その区域の自然的・社会的条件に応じて、環境物品等への需要の転換を図るための措置を講ずるよう努めるものとされている(4条)。そして、推進の努力義務が課せられている(10条)。

たとえば、環境を維持・改善しようとする企業を公共契約において優遇する政策をとることができるのか問題になる。こうした問題を考察するに当たっては「環境基本法」(平成 5 年 11 月 19 日法律第 91 号)の存在に注目する必要がある。事業者への環境に関する責務ないし努力義務の規定が存在することに鑑みると、公共契約の場面においても環境への負荷の低減をもたらすような施策を講ずることができるかと解すべきである<sup>48</sup>。

#### 4. 4. 3 自治体の地域経済活性化政策

自治体は、公共契約を通じて地域経済の活性化を図ろうとする。

碓井(2005)は、地域経済活性化の政策として、競争参加資格等による地元企業等の優先、競争参加資格と地元企業等、競争参加資格と取引・受注実績、指名競争における優先指名、落札者決定基準と地元企業、域内ベンチャー企業育成目的の優先的扱い、契約内容による地域経済の活性化、地元企業の下請け義務づけ等、地元資材の活用等

---

<sup>48</sup> 碓井(2005), pp332~350

を挙げている。そして、さまざまな視点があるが、画一的に良否の判断はできず、多様な角度から考察する必要があるとする。原則は、適正な対価による経済性・競争性を追求する以上は、住所要件を設ける合理的理由が見当たらないとする見解がある。地元企業を優先するにしても、競争性を確保するための工夫が必要であるとしている。

地元企業の下請け義務づけ等、地元資材の活用等については、自治体としては地元企業に配慮せざるを得ないのが実状である。しかし公正取引委員会は、「事業者の自由な事業活動を制限する恐れがあり、競争政策上望ましくない」との見解を出している<sup>49</sup>。

## 5 パフォーマンスベース契約について

米国連邦政府機関では、IT 調達を実施する際、IT 投資を着実に『成果』に結び付けられることを目指し、コスト、納期、品質などのパフォーマンス目標値を契約の段階で明確にした「パフォーマンス・ベース契約 (Performance-based Contract)」を普及させる取り組みが進められている。そこで米国でパフォーマンスベース契約が生まれた経緯とその概要について示す。

### 5. 1 米国の調達制度について

大野・原田(2005)によると、アメリカでは、従来連邦調達は封印入札 (Sealed bidding) により、最低価格で落札者を決定していた。この方式は透明度が高く、公正で競争原理にもかなった入札方式である。しかし、価格のみを落札基準にしていたため、落札後、頻繁に契約変更が必要となり、特に大規模工事では、落札価格で工事が実行されることがなく、膨大な契約変更を通じた価格上昇が常態化していた。その結果、業者は多額の利益を得ることになり、政府の最終的な支払額は当初の予算を大幅に上回り、工期も遅れることが多かった。中には、はじめから契約変更を目論み、低価格入札によって落札を狙う建設業者もいたといわれる。連邦政府は、このような状況下では、もはや競争原理は機能しないという認識を持つに至り、その結果ベスト・バリュー (Best value) という概念が生まれた。これは価格という基準に加え、企業の過去の実績や技術力、財務能力などの要件を考慮したものであり、必ずしも最低価格を落札基準とした調達を行わないことを意味する。このベスト・バリューの概念を用いることにより、最低価格で調達した場合よりも長期的な費用削減が可能となったといわれている<sup>50</sup>。

情報処理推進機構(2004)は、1990年代の調達改革以前は、1972年制定の Brooks 法の基で調達は実施されていた。各省庁は、調達申請を GSA (共通役務庁) に提出し、認可されると省庁に調達委任されるという中央集中型の調達を行っていた。調達効率よりも透明性のある供給者選定に主眼が置かれたのである。

1993年の NPR (National Performance Review) で、IT 投資調達の半数以上が失敗であることが明らかになったことから、1993年には、GPRA (Government Performance & Result Act) が制定され、1994年には GMRA (Government Management Reform Act) 及び FASA (Federal Acquisition Streaming Act)、1995年には FARA (Federal Acquisition Reform ACT) 及び PRA (Paperwork Reduction ACT) 等の法制度の改革が行われていった。FARA では効率の追求のため、IT システムをその他のプロジェクト

<sup>49</sup> 碓井(2005), pp361~369

<sup>50</sup> 大野・原田 (2005), pp151~152

として区別し、契約をモジュール契約化するなど調達制度全般を改革した。最終的に1996年のITMRA (IT Management Reform ACT : 通称 Clinger Cohen ACT) において、IT 調達については、Brooks 法を完全に置き換えた<sup>51</sup>。

## 5. 2 米国のパフォーマンスベース契約について

渡辺(2006)は、連邦政府によるパフォーマンスベース契約の促進は、1980年に大統領府の行政予算管理局(OMB)内の連邦調達政策室Office of Federal Procurement Policy (OFPP)が発行した「A Guide for writing and Administering Performance Statements of Work for Service Contracts」に遡るとする。その後1991年に、ポリシー・レター「Service Contracting」を発行(いづれも後に廃止)、連邦政府がパフォーマンスベース契約の手法を使って、調達要件を満たすことを求めた。

こうした流れは、クリントン政権、ブッシュ政権でも引き継がれている。2004年9月には、各省庁の調達担当高官(Chief Acquisition Officers やSenior Procurement Executives)宛てのメモランダムが発行され、「2005年度には2万5,000ドル以上のパフォーマンスベース契約によるサービス調達を40%まで増やす」ことを通達している。また、同メモランダムの中で、1998年のGuide to Best Practices for Performance-Based Service Contracting を廃止し、各省庁にSeven Steps to Performance-Based Service Acquisition Guide<sup>52</sup>を使用するよう奨励している<sup>53</sup>。

## 5. 3 アメリカと日本の課題認識の違い

アメリカのパフォーマンスベース契約では、調達仕様に着眼点が置かれている。元々の課題認識は、詳細な調達仕様作成による弊害、つまり、詳細な調達仕様の作成に、時間やスキルが必要となる、作成した調達仕様が必ずしも事業目的と合致した仕様になっていない等であった。解決手段は、調達仕様を指定せずに、代わりに調達目的を示して調達を実施することにある。したがって、価格設定やKPIの設定方法よりも、むしろ調達プロセスや効果を増大させるための仕様の決め方に特徴があるといえる。米国のパフォーマンス契約については、紙面の都合から、概要のみを示す。情報システム(2009)は、米国のパフォーマンスベース契約は、契約業者のサービスの詳細な内容までは指定せず、省庁の任務に結びついた達成すべき目標を示し、契約業者の裁量性を高め優れたサービスを得ること、省庁が自ら領分とすべき本質的な目標設定に注力することを目的としている。その特徴は、標準以上のパフォーマンスを達成した場合に報奨を与えるパフォーマンスインセンティブという制度が設けられていること、定量化が難しいような場合でも、定性的判断に基づく報奨金制度が設けられていることである。

これに対し、日本では、価格設定に着眼点が置かれている。そもそもの課題認識は、人月ベースの価格設定による弊害であり、IT投資による効果が見えにくい、価格根拠に納得感がない、ベンダの積極的な提案を期待できない、経営層の理解が得にくい等であった。解決手段は、投資効果を測定する指標(KPI)を設定、評価することで、サービスやシステムのパフォーマンスを価格設定に反映させるというものである。

<sup>51</sup> 情報処理推進機構(2004), pp35

<sup>52</sup> 米国連邦政府では、実施手順を7つのステップに整理している。「Seven Steps to Performance-Based Service Acquisition Guide」, [https://www.acquisition.gov/comp/seven\\_steps/home.html](https://www.acquisition.gov/comp/seven_steps/home.html)(アクセス日時: 2010.12.10)

<sup>53</sup> 渡辺(2006), pp3

#### 5. 4 パフォーマンスベース契約の定義

日本におけるパフォーマンスベース契約の定義については、情報システム(2008)は、IT サービスにおける「パフォーマンスベースの価格設定、契約」(Performance Based Contracting)とは、「サービス・システムの対価の一部、または全部について、サービス・システムによって創出されるパフォーマンスに基づいた価格設定を行うこと」である。

現行の人月ベースの価格決定では、「製品としての価値(モノへの対価)」に重きを置くため、「システムを構築するために要した労働量」を価格に換算する考え方が基本となっている。それに対して、PBCの価格設定では「システムやサービスが生み出す価値(価値への対価)」に重きを置くため、「システムやサービスが創出する価値」を価格に換算する考え方になる点が人月ベースの価格設定と本質的に異なる<sup>54</sup>。

#### 5. 5 PBCのメリットとデメリット

情報サービス(2009)は、PBCはユーザとベンダにとっての「適正価格」で取引できる等、双方にメリットがあるが、予算確保の方法、KPIの成果を計測する仕組みの構築等、PBCの適用に伴い生じる課題の解決が必要であるとする<sup>55</sup>。ユーザ及びベンダ側のそれぞれからみた、PBCのメリット・デメリットについて表3に示す。

表3 PBCのメリットとデメリット

	メリット	デメリット
ユーザ側の視点	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 無駄な投資が減る等、「適正な価格」でのIT投資ができる</li> <li>● 目的を共有することから、ベンダの積極性を期待することができる</li> <li>● IT投資に対する経営層の理解が得られやすい</li> <li>● IT投資による効果の把握がより明確に行うことができる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 契約時に価格が確定せず、成果により事後的に価格が変動するため、定額固定契約と比べて予算確保が難しい</li> <li>● KPIの数や内容によって、計測作業が煩雑となる可能性がある</li> </ul>
ベンダ側の視点	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 提供物より創出された価値に応じた「適正な対価」を得ることができる</li> <li>● 工数ベースの契約から脱却することで、付加価値の創出や効率化に対するモチベーションが向上する</li> <li>● (特に新規ユーザに対して)営業の手段として効果的な活用が可能である</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 期待した成果が出せない場合、定額固定契約と比べて収益の縮小となる可能性がある</li> <li>● KPIの数や内容によって、計測作業が繁雑となる可能性がある</li> <li>● 取引額がサービス提供後の成果計測によって決定するため、定額固定契約と比べて対価を得るタイミングが遅い</li> </ul>

出典：情報サービス(2009), pp4 図表 1-2 PBCのメリット/デメリット

<sup>54</sup> 情報システム(2008), pp24

<sup>55</sup> 情報サービス(2009), pp4

## 5.6 PBCの成功の鍵

続いて情報サービス(2009)は、PBC成功の鍵としては、PBCを適用した契約では、ユーザとベンダが一つの目的を共有することである。また、ユーザの情報システム部門だけでなく、ユーザの投資効果拡大がベンダにとってもインセンティブの獲得につながることから、同じ目的への行動が両者にメリットをもたらす、「Win-Winの関係を実現」することがPBC成功の鍵である。言い換えると、ユーザあるいはベンダどちらか一方しかメリットが享受できないPBCであれば、成功したとは言い難い。また、目的を共有した上で、双方が協働して創出する価値を増大させることが重要である。

PBCの導入によりユーザとベンダが「Win-Winの関係を実現」するために、経営者の視点からの目的の明確化、適切な体制の整備と経営層の理解、KPIと価格の設定がポイントとなると考えられる<sup>56</sup>。

## 5.7 仕様及び提案に関する課題に対するPBCの適用

情報サービス(2009)は、現在、日本の情報システムの調達においては、仕様をより明確にして調達することに注力する流れである。しかし、ユーザはシステム仕様の詳細化と期待する効果が必ずしも結びついていないと感じており、ベンダも仕様を詳細化することによりシステム開発リスクを軽減することに注力し、様々な視点での提案を行う機会を失っているという意見もあるという<sup>57</sup>。(表4)

表4 仕様及び提案に関する課題

ユーザの問題		ベンダ側の問題	
システム導入効果への不満	システム導入により期待する成果と調達仕様にギャップがあり、システム導入が必ずしも期待する成果に結びついていない	仕様への不満	ユーザが提示する情報システムの使用が曖昧、あるいは仕様変更が発生することにより、設計・開発の手戻りが発生する
仕様詳細か作業の負担	ベンダから要求仕様の詳細化、明確化を求められ、仕様詳細化作業の負担が大きい	提案機会の損失	要求仕様の詳細化により、システム開発リスクの軽減は期待できるが、様々な視点での提案を行う機会を失っている
ベンダへの不満	ベンダは言われたことしかやらない、あるいはシステムに限定した提案しか期待できないなど、ベンダの積極的な提案が期待できない	ビジネスモデルとしての閉塞感	ユーザから提示される仕様に基づきシステムを開発、提供するという請負のビジネスモデルだけでは、新たな提案、価値の創出ができない

出典：情報サービス(2009), pp43, 図表4-1 仕様及び提案に関する課題

ユーザがPBCに求める要素としては、「価格設定」と「要求仕様」の大きく2つがあ

<sup>56</sup> 情報サービス(2009), pp5

<sup>57</sup> 情報サービス(2009), pp43~44



ると考えられる。

## 6 事例（その1）岐阜県「情報関連業務戦略的アウトソーシング事業」の事例

### 6.1 経緯

戦略的アウトソーシング事業の検討が始まった当時、アウトソーシングは行政改革実現のためのツールの一つとして注目されつつあった。当時、民間企業の間でアウトソーシングは情報化投資の効率化と外部の高度な知識を活用することによる企業活性化を同時に成し遂げることができる手法として注目されていたが、組織をあげて取り組まねばならないことでもあり、その導入が困難であることも広く認識されていた。南オーストラリア州政府の行政改革の成功事例を研究するため、知事を団長とした調査団を派遣したのは1998年5月である。この調査において、米国のエレクトロニック・データ・システムズ社（以下、EDS社と記す。）により南豪州政府で行われていた情報システム関連業務の包括的アウトソーシングに関する事例を知ることとなった。南豪州は豪州の地方政府の一つであり、そこでのアウトソーシングは調査時点の3年前、1995年10月に契約を締結していた。州政府の情報部門（職員200名）をEDS社に移管することでコスト削減を図ると共に、ITアウトソーシング分野で世界的企業であったEDS社が同州内に進出することでわずか3年で豪州における一大IT産業の集積地にまで成長していた<sup>58</sup>。

### 6.2 事業実施前の課題・問題点

1999年6月にEDSとの間で情報化戦略策定アセスメント調査業務の委託契約を締結（委託料：4,200万円）し、岐阜県が所有する情報システムの棚卸によって情報試算の現状を把握すると共に、それをベースに県全体のシステムのあるべき姿、県の情報化政策の方向性を示すための調査を行い、以下の課題・問題点が報告された<sup>59</sup>。

#### 6.2.1 情報システム関係の課題<sup>60</sup>

##### (1)技術的課題

- ① 情報技術の統一的基準、運用基準の欠如により各システムの統合が困難
- ② セキュリティ対策（システムダウン時の対策を含む）が不足
- ③ 相互に関連するアプリケーション間・サーバ間の連携、データ共有化が不足
- ④ ネットワーク管理システムの未統合、運用管理機能の不備

##### (2)情報化推進体制の課題

- ① 縦割りの情報化推進体制であり各部門間の連携促進体制に不備あり
- ② 県全体の情報化の観点からの情報化推進施策間の優先順位付けがない
- ③ 外部委託業者数が多すぎるため業者間に技術水準のばらつきあり
- ④ プロジェクト管理方法が統一されていないため、システムの使いやすさにばらつきあり
- ⑤ 入出力媒体は紙が主流

<sup>58</sup> 岐阜県(2009), pp2

<sup>59</sup> 岐阜県(2009), pp3

<sup>60</sup> 岐阜県(2003), pp3

### (3) 情報化投資に関する課題

- ① 情報化投資管理のための管理会計体系がなく情報関連資産の適正管理ができていない
- ② 部門横断的な情報化投資計画を管理する体制がなく計画的な情報化投資が困難
- ③ 複数年度にわたる情報化プロジェクトに関する予算措置基準が不明確
- ④ ソフトウェアのバージョンアップ、購入に関する基準がない
- ⑤ 情報システム処理能力の測定基準・業者の評価基準が不明確

#### 6. 2. 2 情報産業振興関連基盤施設関係の課題<sup>61</sup>

##### (1) ソフトピアジャパン<sup>62</sup>関係

施設の利用及びベンチャー企業や研修生の募集等についての広報活動及びマーケティング戦略の策定が十分でない。

##### (2) VR テクノジャパン<sup>63</sup>関係

管理体制に改善の余地が見られる。

##### (3) IAMAS<sup>64</sup>関係

卒業後の学生を岐阜県内に留めるための施策の実施が求められる。

### 6. 3 情報関連業務戦略的アウトソーシング事業

#### 6. 3. 1 目的<sup>65</sup>

今後一層の事務量の増大及び内容の複雑かが見込まれる県の情報関連事務について行財政改革を推進する観点から、出きる限り経費等を抑制しながら、合理化及び高度化を図る。

県の情報産業振興関連基盤施設（ソフトピアジャパン等）の一掃の有効活用を中心として、県内情報関連産業の振興を図る。

#### 6. 3. 2 事業の対象業務<sup>66</sup>

アウトソーシング事業に向けた事業内容は以下のとおりとされた。

##### (1) 情報システム関係

###### ① 既存情報システムの再開発業務

- ・ 既存の 123 システムについて統合化・標準化を行いつつ再開発
- ・ 契約期間中に到来が予想される更新時期に合わせた時期に再開発実施

###### ② 再開発後の情報システムの運用・維持管理業務

<sup>61</sup> 岐阜県(2003), pp4

<sup>62</sup> ソフトピアジャパンは 1996 年に岐阜県大垣市に誕生した中部圏の一大 IT 拠点。IT 企業を集積した情報産業基地として、これまで、「人材育成機能」「産業高度化機能」「地域情報化支援機能」「研究開発機能」の 4 つを主な機能として展開し、約 140 社、1,900 人（H19.12 月現在）が働く IT 拠点に成長した。 <http://www.softopia.or.jp/index.html>（アクセス日時 2010.12.10）

<sup>63</sup> 岐阜県各務原市にある、VR（バーチャルリアリティ）を用いた製品の開発を行う先進情報産業団地の中核となる施設である。

<sup>64</sup> IAMAS（イアマス）は、情報科学芸術大学院大学と国際情報科学芸術アカデミーという岐阜県立の二つの学校の総称。アカデミーは高卒以上の学生を受け入れる二年制の専修学校で 1996 年の創設、修士課程のみの大学院大学は 2001 年の開学である。高度情報化を重要な政策とする岐阜県が、情報社会の新しいありかたを創造する表現者の養成、人材養成の拠点として、県の情報産業拠点であるソフトピアジャパンとともに設立した。 <http://www.iamas.ac.jp/J/index.html>（アクセス日時 2010.12.10）

<sup>65</sup> 岐阜県(2003), pp5

<sup>66</sup> 岐阜県(2003), pp8

- ・ 再開発を行ったシステムの運用・維持管理業務
  - ③情報システム全般に対するヘルプデスク業務
    - ・ パソコンの障害や操作方法に関する職員からの問い合わせの受付と対応
  - ④県の情報化に関するコンサルティング業務
    - ・ 県の行政事務の情報化計画原案の作成
    - ・ 情報システムの技術基準案の作成
    - ・ 県民サービス向上等を目的として電子県庁の実現に向けたコンサルティング
    - ・ 既存システムとの整合性に配慮した新規システム開発に対するコンサルティング
  - ⑤県職員の情報化研修業務
    - ・ ビジネスアプリケーションに関する基礎的研修
    - ・ 情報化推進リーダーの養成
    - ・ 情報関連業務の専門的人材育成研修
    - ・ アウトソーサへの派遣研修
- (2)情報産業振興関係
- ①県の県内情報産業振興施策に対するコンサルティング業務
    - ・ 中期・長期戦略原案及び年間計画原案の作成
    - ・ IAMAS へのコンサルティング（卒業生県内定着策等）
    - ・ ソフトピアジャパンの研究開発事業に関するコンサルティング
    - ・ 施策全般に対するコンサルティング（先進事例・最新情報紹介含む）
  - ②県の県内産業情報化施策に対するコンサルティング
    - ・ 年間計画原案の作成（事前現況調査含む）
    - ・ 施策全般に対するコンサルティング（先進事例・最新情報紹介含む）
  - ③情報関連企業の県内誘致サポート業務
    - ・ 企業誘致施策原案の作成
    - ・ 企業誘致候補企業の紹介
  - ④全国マルチメディア専門研修センター研修・運營業務
    - ・ IT 時代に必要な人材育成研修
    - ・ センターの貸し施設の貸出・運用管理
  - ⑤アネックス・テクノ 2<sup>67</sup>研修・運營業務
    - ・ 地域産業の高度化を目的とした CAD/CAM 等に関する研修
    - ・ アネックス・テクノ 2 の貸し施設の貸出・運用管理，利用促進
  - ⑥県内情報関連企業支援業務
    - ・ 県内情報関連企業からの経営，人材，技術等の相談に応じ，各種専門家等適切な対応先を紹介する窓口相談業務

---

<sup>67</sup> 「アネックス・テクノ 2」は、スイートバレー構想の中核拠点であるテクノプラザ（各務原市）における「ものづくりの研究・支援機関」としての役割を担い、「ITとモノづくり」の融合による産業の高度化・情報化や新産業の創出を支援する施設、<http://www.annextechno2.gr.jp/riyou/annai.html>（アクセス日時 2010.12.10）

- ・ 県内企業・県民からの情報化に関する窓口相談業務，専門家等紹介
- ・ インキュベートルーム入居者の販路紹介・経営指導等を通じた育成

なお，本事業の範囲には，ハードウェア調達を含めないこととした。理由は，契約当初は開発するシステムの仕様・要件や稼働時期が未定であり，調達すべきハードウェアの仕様や調達時期もさだめられないこと，ハードウェアの調達を一括して行った場合，応札できる業者がハードウェアメーカーに限られること，ハードウェアと離れたシステム開発とすることで，ソフトウェアのハードウェア依存性を抑え，メーカーに縛らないハードウェア選定を可能にするためである<sup>68</sup>。

### 6. 3. 3 契約方式

#### (1) 総合評価一般競争入札

1999年2月17日に地方自治法施行令及び地方自治法施行規則が改正され，地方自治体でも総合評価方式一般競争入札が可能となった。

しかし本事業にこれを採用するにあたり，(1)応札額の高止まりによる入札不調，またはシェア獲得のための低価格入札が起こる可能性がある，(2)総合評価方式において除算方式の評価とすることで，価格の影響力が強くなりすぎる恐れがある，(3)評価項目の決定方法等の問題点が挙げられていた<sup>69</sup>。

それぞれの解決方法等については，表5のとおりである。

---

<sup>68</sup> 岐阜県(2009)，pp6

<sup>69</sup> 岐阜県(2009)，pp6

表 5 調達方法の問題点とその検討について

問題点	検討内容
<p>応札額の高止まり＝入札不調, 又はシェア獲得のための低価格入札が起こる可能性がある。</p>	<p><b>【解決方法】</b> 予定価格の公表</p> <p><b>【検討のポイント】</b>            予定価格の公表は建設工事に限られており公開には合理的な理由が必要</p> <p><b>【結論に至った理由】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 価格以上に内容を重視する事業であり, 不当な価格競争を抑制し提案内容での競争を促すことが必要.</li> <li>・ システム開発・運用と産業振興が一緒になっており業者が適正な対価積算が行えない事態が憂慮される.</li> <li>・ 積算金額 (145 億円) が債務負担行為限度額 (180 億円) を大きく下回るため, 事前公表せねば不調となる恐れがある.</li> </ul>
<p>除算方式の評価とすることで, 価格の影響力が強くなりすぎる恐れがある。</p>	<p><b>【従来の方式】</b>            国で従来実施していた総合評価方式では, 評価点を入札価格で除し, 評価点のコストパフォーマンスを比較することによって落札者を決定</p> <p><b>【従来方式の問題点】</b>            入札価格が評価に強く影響するため, たとえ提案内容の良いものがあつたとしても, いわゆる「安かろう悪かろう」といった提案が採用されるリスクが高い.</p> <p><b>【解決方法】</b> 価格点方式の採用</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 価格を点数化し, 価格が提案の評価点に与える影響を抑制する方式を採用</li> <li>・ 予定価格に対する入札価格の比率を出し価格が低いほど得点を高くすることとした.</li> <li>・ ただし, 従来方式 (除算方式) に比べて提案内容を重視することとなるが, 価格点の配分次第で価格の影響力が大きく変動する</li> </ul>
<p>評価項目の決定</p>	<p><b>【問題点】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 評価における最大の課題は複数システムを効率的に統合する提案の評価方式</li> <li>・ システム開発の具体的な内容は発注時点では未定であり評価できない.</li> <li>・ 評価対象はプロジェクト管理手法に関すること等だが, 定量的評価指標が無い</li> </ul> <p><b>【解決方法】</b>            想定される提案内容を列挙して点数化しておくことで対処</p>

出典：岐阜県(2009), pp6

(2)契約期間：2001年度から2007年度（7年間）

(3)入札予定価格を事前公示：14,138,950,000円

（うち情報システム関係分80.5%，情報産業振興関係分19.5%）

#### 6.3.4 入札参加資格<sup>70</sup>

参加者の資格に関する事項としては、単独企業または共同企業体としている。

共同企業体としての資格要件は、下記の①～⑥をみたすものとし、単独企業の資格要件は、②～⑥までの要件の全てを1社で満たすこととしている。

- ① 共同企業体の代表構成員は、出資比率が最大の構成員であること。
- ② 代表構成員（又は構成員のうち少なくとも1社）は、直前二年間の決算による平均年間売上高が30億円以上であること。
- ③ 代表構成員（又は構成員のうち少なくとも1社）は、直前の決算による自己資本額が5億円以上であること。
- ④ 代表構成員は、実質的営業年数（一定の業務を継続的に営んでいる年数をいい、営業譲渡を受けた企業については譲渡元企業の営業年数を通算する）が10年以上であること。
- ⑤ 代表構成員（又は構成員のうち少なくとも1社）は、大規模なコンピューターネットワークシステム（3箇所以上のLAN設備を相互接続したWAN）の企画、設計、構築及び運用の業務を行った実績があることを照明した者であること。
- ⑥ 共同企業体全体として、情報技術分野において世界的なビジネス・ネットワーク（日本国外の5カ国以上にビジネス・ネットワークを有することとし、支店等のみでなく業務連携先その他の実効性のあるネットワークを含む）を有することを証明した者であること。

#### 6.3.5 落札者決定方法<sup>71</sup>

(1)判定方法

内容点（600満点①）と価格点（400満点②）の合計点数の高い者を落札者とする。

①内容点：企業からの提案内容を落札者決定基準に基づき評価し、得点を与える。

②価格点：企業からの入札価格を点数化し、得点を与える。

$$\text{価格点} = 400 \text{点} - \{ (\text{入札価格} \times 1.05 / \text{予定価格}) \times 400 \text{点} \}$$

表6 得点配分

合計点 点	内容点	基礎点	300点
		加点	300点
	価格点	400点	

<sup>70</sup> 岐阜県(2000)

<sup>71</sup> 岐阜県(2003), pp6

## (2)内容点の配点

①基礎点（仕様書記載の必須項目を実施する場合に配点，これらを満たしていれば300点が与えられる）：300点満点

うち情報システム関係分210点，情報産業振興関係分90点

※基礎点は，必須事項であり1点でも減点があれば落札者となれない。

②加点（仕様書を超える提案内容に対して配点）：300点満点

うち情報システム関係分90点，情報産業振興関係分210点

### 6. 3. 6 契約の骨子<sup>72</sup>

#### (1)契約履行の確保

長期のサービスの委託契約であるため，契約履行の確保とサービスの質の担保的規定を最大限設定する。

##### ① サービスレベル協定の締結

通常の債務不履行への対応の他，業務の質の確保を目的に「サービスレベル協定」を別途締結し，業務の履行状況を測定した上で，一定のレベルに達しない場合は，是正のための計画書の提出とその実施を義務づけるとともに，違反継続時は違約金徴収や，契約解除等を可能とする。

##### ② 瑕疵担保責任請求期間の延長

瑕疵担保責任については，請求期間を民法上の規定1年より延長して2年とする。

##### ③ 契約解除の詳細規定

アウトソーサ側に起因する契約解除について，違約金徴収等を含め可能な限り詳細に規定し，契約履行の確保を図る。

#### (2)技術進歩への対応

##### ① 契約の見直し

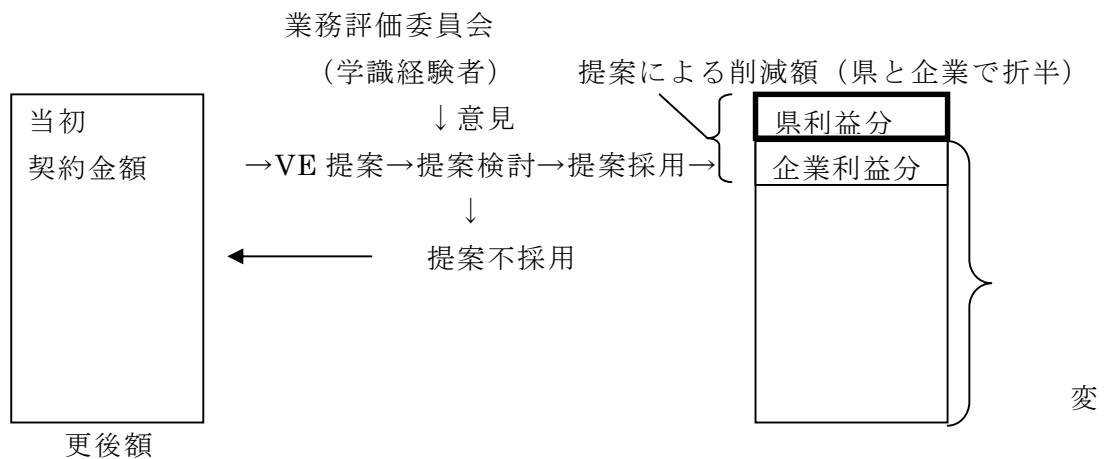
サービスの業界標準レベルの高度化に対するため，業務の見直しに応じた契約変更の他，契約締結から1年を経過した後に定期的に契約内容を見直すことを可能とする。

##### ② コ・ソーシングの考え方の採用

アウトソーサが，業務の目的・機能等を変更することなく契約金額を低減できる提案をし，県が適当と判断し採用した場合には，提案による提言額を折半して享受できるよう規定を整備している。コ・ソーシングのベースとなったのは土木工事におけるVE（Value Engineering）方式<sup>73</sup>である。

<sup>72</sup> 岐阜県(2003), pp7

<sup>73</sup> VE (Value Engineering) 方式とは，入札・契約段階で，施工者の技術力を重視するために，発注者が施工者からの技術提案を受け付ける方式である。入札時VEは入札の際に，施工方法等の改善案を入札者が提案するものである。一方，契約後VEは，入札後に受注者から提案を受け付け，それがもたらす費用の低下分の一定割合を受注者に還元する方式である。大野(2003),pp166



- ※ 提案の採用に当たっては、学識経験者から構成する評価委員会の意見を聞く。
- ※ 同業務評価委員会は、SLA等アウトソーシングの効果についても評価を行う。

図1 コソーシングの考え方  
(出典：岐阜県(2003),pp7より)

### (3)著作権の確保

#### ① 業務の成果物に関する著作権の確保

今回の業務の成果として作成された著作物（プログラム等）については、著作権をアウトソーサから県に譲渡させる。

#### ② 工業所有権の使用権の確保

本件業務に関連してアウトソーサが行った発明、考案等に関する工業所有権については、原則としてアウトソーサの所有とし、県は当該権利の利用権を取得する。

#### ③ 既存の県情報システムに関する著作権の取り扱い

今回のシステム再開発業務の対象となる既存の情報システムのうち、ソフトウェア等の著作権を県が保有していないものについては、県として著作権の買い取りなどの便宜は行わない。

### 6. 3. 7 入札結果および契約金額

入札結果は表7のとおりである。2001年4月当初の契約金額は115億5000万円（消費税込み）であったが、その後の契約額変更にて最終的には127億8772万8724円（消費税込み）となった。



表7 「情報関連業務戦略的アウトソーシング事業」入札執行結果

予定価格（事前公表）：141億3895万円 期間：2001年4月1日～2008年3月31日

名称	入札金額	価格点	内容点	総合計点
NTT コミュニケーションズ	110億円	73.24	509	582.24
富士通岐阜支店	118億円	49.48	487	536.48
岐阜県特定情報関連業務共同企業体 (NTT データ東海支社, 日本電気岐 阜支店, 日立製作所中部支店)	124億円	31.66	424	455.66

出典：岐阜県（2002）入札執行一覧表 より

### 6.3.8 結果について

契約の骨子に基づいて、当初の目的に対する結果を示す。

#### (1)コスト削減効果

戦略的アウトソーシングをする前に、123の既存システムの再開発と維持管理7年間分の見積合計は、約180億円であった。当初の落札価格115億5千万円から、契約変更を経て最終的な支払金額は、127億8772万8724円である。公表された予定価格は141億3895万円であることから、約13億円以上のコストダウンが図れたことになる。

#### (2)ドキュメント整理

本事業により、システムに必要とされるドキュメント類は一定のレベルで整備され、将来、開発した業者や運用していた業者でなくても、システムの運用やシステム更新に対応できるようになることが期待できる。

#### (3)著作権確保

本事業において成果として作成された著作物については、著作権を県に帰属させると共に、著作人格権については契約終了後も行使しないこととした。これにより、開発したベンダが著作権を主張できなくなり、開発ベンダ以外の業者であっても回収に対応できるようになり、いわゆるベンダロックの排除を実現した。

一方で、パッケージを用いて再開発した場合、著作権を県に帰属することはできないため、開発ベンダ以外による保守対応は事実上不可能であること、大規模システムは十分な引継期間を設けない限り開発ベンダ以外による保守は困難であること、開発のベースとして特定のベンダしか提供できないミドルウェアやパッケージソフトウェアを採用した場合、それらの製品を提供・保守できるベンダに依存することになるという課題を残した<sup>74</sup>。

また、「総合財務会計システム」の再委託先である東芝ソリューション株式会社とは、同社が県の著作権を利用して他の団体のためのシステム開発を行うことを認め、県がその対価を得ることについて合意し、覚書きを取り交わしている。県にとって、これまでは歳入につながると想定されていなかったコンピュータプログラム

<sup>74</sup> 岐阜県(2009), pp9

著作物を利用することにより，歳入増を目指す新たな取組の一つとなった<sup>75</sup>。

#### (4) コ・ソーシング

アウトソーサが業務の目的・機能等を変更することなく契約金額を提言できる提案をし，県が適当と判断し採用した場合には，提案による低減額を折半して享受できる規定を整備した。しかし結果的に，VE 提案はされなかった<sup>76</sup>。

#### (5) サービスレベル協定

通常債務不履行への対応の他に，業務の質の確保を目的としてペナルティ型の「サービスレベル協定」を締結し，業務の履行状況を定量的に測定した上で，一定のレベルに達しない場合は，是正のための計画書とその実施を義務づけるとともに，違反継続時は違約金徴収や，契約解除を可能とした。サービスレベル協定の順守状況結果は表 8「サービスレベル協定の順守状況」のとおりであり，違約金徴収等の減額はなかった。

---

<sup>75</sup> 岐阜県(2008)

<sup>76</sup> 岐阜県(2009)，pp8～9

表 8 サービスレベル協定の順守状況

年度	失点	内容
2001	10	2001年度は試行期間 <内訳>重要度：高 1項目（10点） <要因>図書館システム 再開発後の障害に対する計画期間内の作業完了率未達成
2002	0	
2003	0	
2004	0	
2005	14	<内訳>重要度：高（10点）1項目 重要度：中（3点）1項目 重要度：低（1点）1項目 <要因> 会議室公用車システム 再開発の個別計画内作業完了率未達成（減点10） 健康福祉共用 DB システム 結合テストまでのバグ発見率（減点3） 健康福祉共用 DB システム 初期不良対応期間中の障害発生許容件数（減点1）
2006	0	
2007	20	<内訳>重要度：高（10点）1項目 重要度：中（3点）2項目 重要度：低（1点）1項目 <要因> 総合財務会計システム 全システムにおける初期障害許容件数遵守の割合（減点1） 総合財務会計システム 障害対応計画提出遵守率（減点3） 総合財務会計システム 障害対応策作業完了率（減点10） ユーザ管理（新規登録）の計画期間内の作業達成率（減点3） ユーザ管理（DB更新）の計画期間内の作業完了率（減点3）

出典：岐阜県(2009), pp65 サービスレベル協定の順守状況より

## 7 山梨県甲府市の「こうふ DO 計画」の事例

### 7.1 経緯

甲府市では、2004年3月に「甲府市地域情報化計画」を策定し、電子市役所の構築等関連する施策の着実な推進を図っていた。なかでも、全庁的に取り組む必要のある現行の汎用機を中心とした基幹業務系システムの再構築についても最重要課題として位置づけていた、この汎用機を中心としたシステムは、運用経費が多額であり、システム改修の費用や時間に多くを必要とする等、甲府市が情報システムに求める高水準のコストパフォーマンスや即応性、さらには住民サービスに寄与すべ効率的な事務等とはかけ

離れた状況にあったという<sup>77</sup>。

## 7. 2 事業実施前の課題・問題点

甲府市(2006a)では、甲府市が認識していた課題は大きく下記の3点である。

### 7. 2. 1 技術面の課題

汎用機中心の古い技術を採用しているため、関連機器等（修理交換含む）が高価であり、システムの追加修正や他システムとの連携に多くの手間と費用が必要である。またシステム連携等によりシステム内の業務データを活用して効率的な業務を実現したいが、技術的・費用的な制約により実現できていない。

### 7. 2. 2 契約面の課題

当該事業者しか扱うことのできないシステムが多く、契約後は業者が固定化され競争原理が機能しにくいことから、価格交渉力の低下を招くほか、運用時におけるバージョンアップやセキュリティ対応、システム移行時におけるデータ出力等、システムのライフサイクル全体における総額費用が、事業者選定時に予測できておらず、結果として高コストとなっているシステムが存在する。

製品の納入や構築・運営作業の一部を委託するという考え方ではなく、マネジメントやリスク管理を含めたシステム関連サービスを提供することが事業者の役割という考え方に立ち、事業者の義務範囲を明確にし、システムのライフサイクル全体をカバーする具体的な契約手法の整備が必要とされている。

### 7. 2. 3 運用面の課題

システム開発・運営プロジェクトが複数実施される中で、システムの全容を把握し事業者側の問題点を的確に指摘する役割はさらに重要となっており、このようなプロジェクト管理を専門的に担う体制及び人員を確保し、管理ノウハウの手法化によるスキルの継承を実現してゆかなければならない。

## 7. 3 こうふ DO 計画事業

### 7. 3. 1 目的

これらの状況を踏まえ、情報システムの導入・運用にあたり、コスト削減、可用性の向上、業務効率化等の点において有効な、ダウンサイジング及び最新のパッケージシステムの導入を進めると共に、情報システムの発注、構築、運用におけるリスクの回避やシステムの質を確保する点において有効な、アウトソーシング及びサービス調達についても併せて進める。次の3点を目的<sup>78</sup>とし、システム化対象業務範囲を3分野に分割し、それぞれ主となるサービス事業者を選定する。経費削減計画は最低20%を想定している。

#### (1) 効率的な事務改善による市民サービスへのシフト

- ・ 効率的な事務改善による職員負担の軽減を効果的に実施  
バックオフィスでの事務を可能な限り効率化し、また低コストで実現することで、本市のコスト・時間・人員等の行政資源を、住民サービスにより多く投入することを狙いとする。
- ・ パッケージシステムのノウハウを取り入れ事務改善を効率的に実施

<sup>77</sup> 甲府市(2006a), pp6

<sup>78</sup> 甲府市(2006a), pp8~9

事務改善を効率的かつ低コストで実施することで、市民サービスへ寄与することを実現するため、調達するサービスはパッケージによるものを基本とする。

(2)IT ライフサイクルを通じたトータルコストの軽減

- ・ ライフサイクルコストの削減  
構築、運用、改修、移行までの情報システムにおけるライフサイクル全体のコストに着目し、その総コストを削減対象とする。
- ・ コスト削減手法  
質の高いパッケージを採用することによる追加改造負担の減少・開発期間短縮による現場負担の減少、パッケージシステムの採用によるシステム移行コスト・保守運用コストの低減、システム構成の見直しによる価格性能比の向上、システムの早期切り替えによる既存リース費の削減、等のダウンサイジング・オープン化関連の手法により、システムの調達コストの削減を目指す。

(3)IT マネジメントの確立と人材育成

- ・ IT マネジメントの確立  
モニタリングによって、事業者のモチベーションを維持しなければならない。これら事業者のマネジメントを実施する専門組織として「こうふ PMO」を設置する。  
こうふ PMO は学識経験者やコンサルタントといった識者で構成される専門の組織である。以下の 5 点、①CIO の補佐・支援、②IT プロジェクトのマネジメント、③IT 調達における事業者選定、④IT プロジェクトのモニタリング・監査、⑤IT マネジメントのノウハウ整備・人材育成、を主な役割とする。
- ・ ノウハウ整備と人材育成  
事業者のマネジメント・コントロールには、高度な経験とノウハウが必要であり、これらのノウハウを整備・継承し、マネジメントを実施する専門性の高い職員を育成してゆかなければならない。

**7. 3. 2 事業の対象業務<sup>79</sup>**

(1)基幹業務系

住民情報、税務、国保・年金、介護・福祉、収滞納等

(2)内部情報系

情報共有（グループウェア・文書管理）、人事給与、財務等

(3)インフラ系

ネットワーク、データセンター、IT ヘルプデスク、等

**7. 3. 3 契約方式**

(1)公募型プロポーザル方式

競争的随意契約となる、公募型プロポーザル方式による。事業者の提案を受け、技術、コスト、提案システムのデモンストレーション評価により決定する。

(2)契約期間：2007年4月1日～2019年3月31日（12年間）

2007～2008年度は構築期間

---

<sup>79</sup> 甲府市(2006a), pp16

2009～2018 年度は運営管理期間

(3)上限額（消費税含まず）を事前公示<sup>80</sup>

基幹系 44 億 586 万円

内部情報系 11 億 4528 万円

インフラ系 6 億 4662 万円

債務負担金額の予算は 12 年間で 65 億円としている<sup>81</sup>。

#### 7. 3. 4 入札参加資格<sup>82</sup>

- ① 地方自治法施行令（昭和 22 年政令第 16 号）第 167 条の 4 の規定のいずれにも該当していないこと。
- ② 会社更生法（昭和 27 年法律第 172 号）に基づき、公正手続き開始の申立てがなされている者でないこと。
- ③ 民事再生法（平成 11 年法律第 225 号）に基づき再生手続き開始の申立てがなされている者でないこと。
- ④ 指名停止を受けている者でないこと。
- ⑤ 租税を完納していること。
- ⑥ 本業務に関する十分な実績及び能力を有していること。

#### 7. 3. 5 優先交渉者の選考方法

(1)基幹系・内部情報系

基幹系・内部情報系の選考については、提案要求事項に基づく提案内容から評価する技術点 50 点、提案価格から評価する価格点 30 点、デモを行った上での使いやすさを評価する操作点 20 点の合計点が最も高い者に決定する<sup>83</sup>。

表 9 得点配分（基幹系・内部情報系）

合計点 100 点	技術点 50 点
	価格点 30 点
	操作点 20 点

技術点：「各評価分類の技術点」＝（評価分類の得点／評価分類の満点）×評価分類の配点

価格点：提案上限額の 70%以下の場合は 30 点を、提案上限額と同額の場合は 0 点を付与。

価格点の採点は以下の計算式で算出する。

価格点＝{ 1 - (提案価格 - 提案上限額の 70% / (提案上限額 - 提案上限額の 70%)) } × 30

なお、提案価格が提案上限額の 4 割を下回った場合は、価格調査を行う

<sup>80</sup> 基幹系・内部情報系・インフラ系それぞれ「企画提案実施要領」に上限額を告示している。

<sup>81</sup> 平成 19 年 6 月 26 日（火）「甲府市事務事業外部評価委員会（第 2 回）」審議内容より、<http://www.city.kofu.yamanashi.jp/contents/content/view/4890/156/>（アクセス日時：2010.12.10）

<sup>82</sup> 基幹系・内部情報系は、甲府市告示第 361 号（2006 年 10 月 2 日）に、インフラ系は、甲府市告示第 32 号（2007 年 1 月 31 日）に同様の入札参加資格として告示している。

<sup>83</sup> 甲府市(2006c)、甲府市(2006d)より

操作点 = (全業務の合計点 / 全業務の満点) × 20 点

## (2) インフラ系

インフラ系の選考については、提案要求事項に基づく提案内容から評価する技術点 50 点、提案価格から評価する価格点 50 点を指標として、合計点が最も高い者に決定する<sup>84</sup>。

表 10 得点配分 (インフラ系)

合計点	100 点	技術点	50 点
		価格点	50 点

技術点 : 「各評価分類の技術点」 = (評価分類の得点 / 評価分類の満点) × 評価分類の配点

価格点 : 提案上限額の 70% 以下の場合は 50 点を、提案上限額と同額の場合は 0 点を付与。

価格点の採点は以下の計算式で算出する。

価格点 = { 1 - (提案価格 - 提案上限額の 70% / (提案上限額 - 提案上限額の 70%)) } × 50

なお、提案価格が提案上限額の 4 割を下回った場合は、価格調査を行う。

### 7. 3. 6 契約の骨子

本計画における調達とは、従来行われている物品調達や一部作業の委託という考え方ではなく、システムや SI サービスの等の事業者が提供するサービスそのものを調達するという考え方を採用している。

調達の対象がサービスそのものであるため、その対価については、サービスの提供を受け、モニタリング (検収) をした時点で決定・支払われることとなる。なお、内容については甲府市(2006a)および甲府市(2006b)より抜粋している。

#### (1) サービス品質の保証

サービス調達の事業においては、提供されるサービスの品質 (性能、機能、サービス内容等) について、運営管理期間終了時まで、事業者がその保証を行うこととなる。

#### (2) サービス区分・支払い区分

以下の 4 つの事業から構成されることになる。

##### ① 基本サービス

サービス仕様・業務仕様等の事業関連図書に規定した業務を実施するために必要な全てのシステム及びサービスを提供する事業である。構築及び運営から保守・更新・バージョンアップ等を含む。法制度改正対応も含む。(②の大規模法制度改正対応に該当するものは除く)

##### ② 大規模法制度改正対応

法制度の新設あるいは抜本的な改正に伴い、バージョンアップでは更新で

<sup>84</sup> 甲府市(2007b)

きない程度的大幅な変更が必要であると合理的に判断される場合は、以下の3つの方法のうち最も費用縮減が図れる手法を選択する。

(ア)追加される業務の機能ポイントを算出し、基本サービスにおける同等機能ポイントに対する価格を適用

(イ)必要な作業等を詳細な工数分解により精査し、契約時に合意した一作業あたりの標準工数及び工数あたりの単価から価格を積算

(ウ)当該法制度改正対応が他団体にも同等に適用される場合には、パッケージ改造費用を適用団体数で除した価格を適用

### ③ 追加業務対応

基本サービス以外に、契約締結後、甲府市からの要望でシステムの変更・追加やコンサルティングサービス等を提供する事業

### ④ オプション対応

基本サービス以外に事業者からの提案を受け、システムの変更・追加やコンサルティングサービスを提供する事業

## (3)対価の見直し

甲府市は、以下の事情に基づき必要な場合、事業者と協議の上、2010年度、2013年度、2016年度の各年度の開始時点から、本事業の内容又は条件を見直し、サービス費用の一部を見直すことができる。これらの協議は変更予定前年度に行う。

(ア)技術革新等によりサービスの提供コストが著しく削減できると判断される場合

(イ)他団体の事例・動向等を調査し市場価格との乖離が大きいと判断される場合

(ウ)法制度の変更等により予定していた業務が変更になる等、本事業の内容又は範囲の変更につき合理的な理由が生じたと認める場合

(エ)その他、社会情勢等を考慮し、事業に関する条件を変更すべきと合理的に判断される場合

また、追加費用の対象事業（上記(2)②から④）についても、変更予定前年度に協議・合意を行い、サービス費用等の追加・変更を行うものとする。

## (4)対価の減額

### ①基本的な考え方

提供されたサービスを定期的にモニタリングし、その品質を確認する。モニタリング時に、予め合意されたサービス仕様を下回った場合には、ペナルティポイントを付与し、支払い時にそれまでのペナルティポイントを集計し、対価を減額する。

サービスの改善活動や、システムの改良・コンサルティング等付加価値を高める活動等が行われた場合、もしくは、法制度改正対応や追加業務対応等において費用縮減が図られた場合には、その価値を勘案し、評価ポイントを付与する。評価ポイントはペナルティポイントとの相殺を可能とすることで、事業者



の自主的な改善活動を期待することとしている。

#### ②ペナルティポイント

事業者は、毎月セルフモニタリングし、翌月にその結果を報告する。甲府市はサービスの提供結果とセルフモニタリングの報告を検査し、結果を四半期毎に集計・確定する。モニタリングの結果、サービスの品質に問題が確認された場合、甲府市は事業者の意見等聴取するなど十分な検討を行った上で、対象事業ごとにペナルティポイント表の基準にしたがい、ペナルティポイントを付与することができる。

#### ③評価ポイント

事業者から非常に高い品質のサービスが提供された場合や、改善活動を行った場合等については、甲府市は事業者の取組を評価し、一定の評価ポイントを付与することができる。評価ポイントを付与する主な例は以下のものが挙げられる。

- (ア) システムの障害が全く無い等、システムの稼働結果が非常に良好であった場合
- (イ) 業務仕様を超え、市民や職員の便益が向上する機能が新たに提供された場合
- (ウ) システムの安定・品質向上に向け、事業者が自主的に改善措置を行った場合
- (エ) 利用者の声を調査し、ユーザビリティの改善を行った場合
- (オ) 追加費用の対象事業が行われ、見積もり時よりも費用削減が図られた場合

評価ポイントの対象となる取組が行われた場合、事業者から評価ポイントの付与を申請し、甲府市が申請内容を評価し、付与するポイントを決定する。

#### ④支払い対価の減額

四半期ごとの支払時期が到来した時点で、甲府市はその時点でのペナルティポイントと評価ポイントを集計し、以下の式による減額金を当該時点の支払額から減額することができる。

$$[\text{減額金}] = \{[\text{ペナルティポイント}] - [\text{評価ポイント}]\} \times 10 \text{ 万円}$$

減額に使用されたペナルティポイント及び評価ポイントは有効期限を待たず消滅し、残りのペナルティポイントもしくは評価ポイントは持ち越しとなる。

減額に当たっては、減額金の割合は、当該時点の支払額に対し30%以内とする制限事項を設けている。また、評価ポイントはペナルティポイントと同点まで使用することが出来る。つまり、ペナルティポイントと評価ポイントの集計によって、評価ポイントが多く点数があったとしても、持ち越しになるだけで、契約金額が増額されることはないことが特徴である。

#### (5)リスク分担

本計画におけるリスク分担（リスクの顕在化・問題発生時における作業・費用負担）は、発生した事象に対し、事業者側と甲府市とどちらに責任があるのかを明らかにし、その責任割合に応じてリスクの負担をするという考え方を採ってい

る。

甲府市から提示する機能追加等，サービス仕様の変更に関するもの，庁舎移転・組織変更等甲府市に関するものについては甲府市が原則負担する。システムの構成等，技術仕様に関するもの，法制度改正に関するもの，拠点変更・組織変更等事業者に関するものは事業者が負担する。天災等，自然・地理的要因に関するもの，大規模法制度改正対応に関するものは，事業者と甲府市の協議により協同で負担するものとする。

#### (6)マネジメント

甲府市が主体的に事業者をマネジメントし，常に緊張感を持ったパートナーシップを維持することが必要である。定期的なモニタリングや3年毎の支払い対価見直し交渉等の機会を設け，サービスの対価に見合った対価を決定するプロセスを継続的に実施することで常に適切な関係を維持するよう配慮している。

マネジメントの実施においては，①甲府市側のマネジメント体制の確立，②事業者を効率的にマネジメントするための手法・ノウハウの整備の2点が重要である。

##### ①マネジメント体制の確立

全庁的な意志決定のため，CIOを設置し，それを支援しマネジメントを全庁的に管理する組織としてPMOを設置する。

##### ②マネジメント手法・ノウハウの整備

事業者のプロジェクト活動について，甲府市側においてマネジメント・コントロールを行ってゆくためには，高度な経験とノウハウが必要であり，これらのノウハウを整備・継承し，マネジメントを実施する専門性の高い職員を育成してゆかなければならない。

進捗管理，問題・リスク管理，変更管理等のマネジメントに利用する手法やフォーマットを整備し，なぜ問題なのか・どのように対処すべきかといった問題解決の事例やノウハウを蓄積する。またいわゆる失敗事例については原因分析をおこないマネジメントの教訓とする。

ノウハウの蓄積と継承においては，重要なのは手順や文書ではなく，これらの意義・意味を蓄積することであり，事例によって紹介した解説文書を作成し続けることで対応する。

### 7. 3. 7 選考結果および契約金額

受託事業者の選考結果について表 11.1～11.3 に示す。

表 11.1 「情報システム再構築・運用業務（基幹系）」受託事業者選考結果

上限額 44 億 586 万円 契約期間 H19.4.1～H31.3.31

提案業者	技術点	価格点	操作点	合計点	契約金額
日本電気株式会社	30.8	30.0	10.6	71.4	3,276,730,800 円
東日本電信電話株式会社	31.2	12.2	10.5	53.9	—

※当初は 5 社から参加表明があつたが、途中で 3 社が辞退

出典：甲府市「情報システム再構築・運用業務（基幹業務系）に係わる優先交渉権者選考審査総括」より

表 11.2 「情報システム再構築・運用業務（内部情報系）」受託事業者選考結果

上限額 11 億 4528 万円 契約期間 H19.4.1～H31.3.31

提案業者	技術点	価格点	操作点	合計点	契約金額
日本電気株式会社	30.8	30.0	8.4	69.2	893,848,987 円

※当初は 3 社から参加表明があつたが、途中で 2 社が辞退

出典：甲府市「情報システム再構築・運用業務（内部情報系）に係わる優先交渉権者選考審査総括」より

表 11.3 「情報システム再構築・運用業務（インフラ系）」受託事業者選考結果

上限額 6 億 4662 万円 契約期間 H19.4.1～H31.3.31

提案業者	技術点	価格点	合計点	契約金額
(株)日本ネットワークサービス	32.5	45.5	78.0	527,992,500 円
(株)Y S K e - c o m	24.0	33.5	57.5	—

出典：甲府市「情報システム再構築・運用業務（インフラ系）に係わる優先交渉権者選考審査総括」より

## 8 事例の分析

### 8. 1 岐阜県「情報関連業務戦略的アウトソーシング事業」の分析

#### 8. 1. 1 事前準備について

岐阜県において戦略的アウトソーシングの導入が可能だったのは、岐阜県（2009）にもあるように、知事によるトップダウンのプロジェクトであったことが極めて大きい要因となっている。知事を団長とした調査団を派遣したのは1998年5月であるが、同10月には行政管理課に事務局を置きプロジェクトチームを発足させるなど早急な対応が実施されていることがわかる。そして県庁内の情報関連業務についての調査が行われたが、やはり現状を正確に把握する必要があるとのことから1999年6月にEDS社との間で情報化戦略策定アセスメント調査業務の委託契約（委託料：4,200万円）を締結して専門家との共同体制を敷いている。積算内容については、公認会計士によ

るチェックを受け、契約書の作成に当たっては、複数の弁護士からなるチームを設けて、特に著作権等の知的所有権の取り扱い、瑕疵対応について重点的な検討がなされた。当時の先進事例を実施するに当たり、事前に専門家の支援を得ることは必須であろう。

### 8. 1. 2 業者選定方法について

予定価格の事前公表、総合評価方式の価格点方式の採用、評価項目の事前公表については、公平性を担保しつつ、効率性を実現する工夫がなされている。入札参加資格については、規模が比較的大きいため品質確保のために、過去の実績を踏まえ大企業を前提としている。WTO 政府調達協定案件のため、「地域要件」を入札参加資格に入れることは制限される。点数の内訳は、価格点（400点）、基礎点（300点）、加点（300点）の合計 1000 点満点としている。価格点は、公表している予定価格と同額であれば 0 点が付与され、入札価格が予定価格から低くなるほど、点数が大きくなる。基礎点の 300 点は、最低限の仕様を満たしていれば、300 点は満点で付与され、評価点の加点分の内訳は、情報システム関係分 90 点、情報産業振興関係分 210 点としており、岐阜県内の、情報産業振興の観点を重視していることが考察できる。

### 8. 1. 3 契約履行の確保について

#### (1) サービスレベル協定の締結

サービスレベル協定については、アウトソーサのモチベーションの維持が期待され、実際に結果として確実な履行が達成できたという。しかし、大量の設定項目及びそれらを裏付ける膨大な根拠資料について、確認及び管理して行くには多大な労力が必要となるため、管理しやすくかつ業務の質を確保できる評価項目の設定及び絞り込みが必要である。

なお、サービスレベル協定の変更は、2002 年 10 月 15 日、2003 年 4 月 21 日、2005 年 3 月 29 日の合計 3 回行われている<sup>85</sup>。誘致企業社数の紹介業務の目標削減などがされており、目標との乖離の修正がその都度実施されていることがわかる。

また、事業全体での実績を見るとアウトソーサの責を厳しく追及した事項が多々存在していたが、失点項目として実際に基準値を下回る項目は少ない。SLA の評価項目及び基準値の標準がほとんど存在しないこともあり、事業全体の評価で適切に事業が実施できたと評価して良いのか、設定項目及び設定値等の設定について改善の余地があったのか、判断が困難であった。今後、判断の基準についてもさらなる検討が必要と考えられる<sup>86</sup>。

逆に、発注者側の岐阜県職員のモチベーション維持はどうだったのであろうか。情報システム課（契約当時の契約担当課名）が窓口になり、原課が予算や契約を管理していないため、納期、品質、コストに対する意識が希薄になったことが挙げられる。特に、個別の再開発システムの移行データに不備が多く、本来職員が対応すべき元データの確認等の作業を業者任せにしてしまい、稼働遅れや修正作業が頻発する現象が複数件発生した。システム開発における、発注者側の責任を

<sup>85</sup> 岐阜県(2001b)

<sup>86</sup> 岐阜県 (2009), pp66

十分理解させる必要が挙げられる。知事によるトップダウン政策であるゆえんの、職員のモチベーション低下の可能性もあげられる。

金本（2005）は、民間企業と比較して公共調達において、発注側に良いものをやすく調達するというインセンティブが働かないと指摘しており、この対策が十分ではなかったことがうかがえる。

## (2) 瑕疵担保責任請求期間の延長

直接、瑕疵担保責任請求期間の延長とは関係ないが、総合財務会計システムでは、2009年度になっても当初設定された性能目標を達成しておらず、アウトソーシング事業終了後も瑕疵として、アウトソーサである NTT コミュニケーションズが対応しつつある。

## (3) 技術進歩への対応

### ① 契約の見直し

契約の見直しについては、2002年3月25日、2002年10月15日、2003年3月25日、2003年4月21日、2003年7月17日、2004年3月23日、2005年3月29日、2006年3月30日、2007年3月30日、2008年3月28日の合計10回の契約変更を実施しており、契約内容の変更とそれに伴う契約金額の増額及び減額がなされている<sup>87</sup>。最終的には、結果に示すとおり、当初の落札価格115億5千万円から、契約変更を経て最終的な支払金額は、127億8772万8724円である。当初予定価格は141億3895万円であることから、結果的には入札時の予定価格内の金額で収まったことになる。主な増額要因は、病院プロジェクトの電子カルテ対応である。病院プロジェクトは県内の3病院について共通のシステムとすることで、開発費を抑制し、現場の意見も十分に汲み上げられる検討体制により、他プロジェクトと比べて理想的で円滑なプロジェクト運営であった<sup>88</sup>。当初予定していない電子カルテ対応による増額はあったものの、実際のプロジェクト運営は成功しており、評価について難しい面がある。

### ② コ・ソーシングの考え方の採用

アウトソーサが、業務の目的・機能等を変更することなく契約金額を低減できる提案をし、県が適当と判断し採用した場合には、提案による提言額を折半して享受できるよう規定を整備したが、結果的に、コ・ソーシングに該当する提案はされなかった。

岐阜県の自己評価は、今回の要求仕様はシステム開発手法を限定せず、開発工程のみを定義した内容になっているため、受託者が提案できる余地が少なかったことが考えられるとする<sup>89</sup>。コ・ソーシングのベースとなった「契約後 VE 方式」についての制度設計上の課題について、金本・城所(1999)は次のように指摘している。日本の公共工事の発注では、落札価格を発注者（政府）が支払い、それを受注企業がどう使うかについて政府は関知しない。したがって、受

<sup>87</sup> 岐阜県（2001a）

<sup>88</sup> 岐阜県（2009），pp25

<sup>89</sup> 岐阜県（2009），pp3

注企業が、発注者が定めた設計の通りに公示を行い、企業努力で費用を削減すれば、節減額は全て受注企業のものとなる。この場合、受注企業は、わざわざ VE 提案をするインセンティブはない。

まさに、このとおりの仕組みとなっていることが第一の原因であると考えられる。アウトソーサが提案をした場合の利益が、アウトソーサが提案せずに得られる利益を超えない制度であれば、そもそもアウトソーサにとって、提案をするインセンティブにはなり得ない。アウトソーサは当然に、利益を最大化するために、コスト削減の努力を惜しまないだろう。しかし、その内容について申告しなければ、そのコスト削減分全てがアウトソーサの利益になることになる。わざわざ申告提案して、利益を折半して半減する制度において、アウトソーサが提案するインセンティブとはならない。

#### **8. 1. 4 ベンダロックの排除の観点**

ベンダロックの排除のために、様々な工夫がなされている。そのひとつが著作権の確保であり、今回の業務の成果として作成された著作物（プログラム等）については、著作権をアウトソーサから県に譲渡させている。

また、ドキュメント類を整備することにより、特定ベンダにのみわかる暗黙知やノウハウとせず、見える化を実現している。これは、本アウトソース事業が終了した次期事業についての懸案事項でもある。開発した業者や運用していた業者でなくても、システムの運用やシステム更新に対応できるドキュメント管理を実現している。

#### **8. 1. 5 IT ガバナンスの観点について**

アウトソーシング事業は、主に再開発事業であり、新規事業（約 40 億円）については別予算となっている。そこで 2004 年 6 月には、情報システム関連調達を総合的かつ一元的に管理し、戦略的な IT 投資を実現すること、情報システム調達の専門組織として要求原課を支援し、経営資源の本来業務への集中化を図ること、調達基準、調達ガイドラインを作成し、要求原課に提供し、適切な調達を確保することを目的とした「情報システム導入審査委員会」を設置している。委員長を知事公室参事<sup>90</sup>（CIO 補佐官）とし、メンバーは、情報システム課長（システム部門）、情報政策課長（IT 戦略の推進）、情報産業室長（地元産業振興）、出納管理課長（会計規則所管）、財政課長（財政計画）、新行政推進室長（業務改善）とした。審査の対象は、予算要求及び調達を予定している全ての情報システム案件を審査対象としており、財政課への予算要求の前提条件と位置づけ、また調達前部局契約審査会の審査の前提条件とした。本委員会が稼働することにより、県庁内の情報システムにおける全体像を把握することができ、関係部署が情報を共有することにより、戦略的な IT 投資の実現が可能になったという<sup>91</sup>。

#### **8. 1. 6 個別の事業実績について**

プロジェクトは多岐に渡り、各サブシステムを担当する再々委託先の技術スキル、プロジェクトマネジメントに問題があった場合もあった。契約相手先は NTT コミュニケーションズだが、再委託先は、大手 IT ベンダが主体であり、その再々委託先は、

<sup>90</sup> 民間企業からの任期付き職員として採用している。

<sup>91</sup> 知地（2010）

岐阜県内の地元中小企業が多かった。定性的な効果として、今回のアウトソーシング事業を通して、地元中小企業の技術力の向上が図れた側面はあるという。IT産業向け強化研修や、製造業等に対するIT応用研修も実施しており、合計受講者数は12,000人を超えている<sup>92</sup>。また、岐阜県職員向けのIT研修において、期待どおり職員のリテラシーレベルを高めることができたという<sup>93</sup>。

#### 8. 1. 7 次期事業（2008年4月～）について

岐阜県(2009)は、アウトソーシング事業後の次期アウトソーシング事業（2008年4月～）の再開発業務は、これまでに再開発されてきたシステムの運用保守を継続して行うのみであり、再開発は行わない。システム改修については必要に応じて運用業務の一環で実施することとした。

運用管理業務は、従来のアウトソーシング事業で一括して発注したことにより、各業務担当所属から遠い存在となってしまった情報システムだが、運用フェーズに入ったことでこれまで以上に業務担当所属との密な連携を要すると考えられることから、従来のような一括契約ではなく、適切なレベルに分割して発注することとした。改修の取り扱いも、アウトソーシング事業期間中の実績から、定期的に対応を必要とした改修案件を抽出し、その作業量の平均が当初開発規模予算の3.981%との値が得られたため、これを3%以内に抑制することとした。

コンサルティング業務は、コスト抑制と適正な情報化政策の推進に一定の成果をあげたが、他方「あれば便利だが費用対効果がわかりにくい」といった批判を受けることとなり、運用対象となるシステムに関する業務を中心としたシステム最適化支援業務として業務量を削減した。

ヘルプデスク業務は、PCヘルプデスクとアプリケーションヘルプデスクを統合し、情報の共有化促進によって傾向分析などの効率化を期待している。

以上のとおり、一括アウトソーシングは本事業で終了し、2008年度以降は、従前の個別契約に戻った事になる。当初見積もりの約180億円と比較して、最終的な支払いは127億8772万8724円であったことから、当初の目的であった費用削減効果はあったものの、品質、納期等の課題による課題もあった。結局アウトソーシング事業は成功だったのか失敗だったのかについては、判断が難しい所であり、実際には個別プロジェクトごとに成功も失敗もあった。情報企画課が一括管理することによる、情報の一極集中によるノウハウの蓄積や、システム連携においてはメリットがあった。逆に、関係課職員のモチベーション低減や、責任感の欠如などのデメリットもあった。しかし、以上のように問題は発生したが、本事業の当初の目的である費用削減では、約30%削減を達成しており十分な結果を出したと言える。今後は、本事業で得られた集中管理のノウハウや、分散管理のそれぞれのメリット・デメリットを認識して、その対応策を講じることが重要となる。

---

<sup>92</sup> 岐阜県(2007)

<sup>93</sup> 岐阜県(2009),pp61

## 8. 2 山梨県甲府市「こうふ DO 計画」の分析

### 8. 2. 1 事前準備について

甲府市では、情報政策課の職員による将来的な情報システムの諸課題への危機感により、ダウンサイジング・アウトソーシングの検討が始まったボトムアップのプロジェクトである。そのため、情報政策課による関係課や財政課及び市長へのプロジェクト承認については苦労があったという。説得するために(1)必然性、(2)解決策の提案、(3)解決策の実現性の3つの観点から説明をして、財政課とは、一括調達により20%の経費削減を約束した。市長に対しては、現在のシステムでは改修に費用がかかること、リスクがあること、法制の変更対応に間に合わなくなることを説明して了承を得たという。また、業者に対して甲府市が行おうとしている「サービス対価」の概念を説明するために、2006年7月25日から1ヶ月間パブリックコメントをかけて8名から58件の意見が寄せられた<sup>94</sup>。これは、業者に甲府市がやろうとしていることを見てもらい、甲府市の思いを理解してもらうために有効であったという。

甲府市も、本事業を実施する前に、「情報システム再構築計画策定及びシステム構築事業者の選定支援業務」を専門家に委託している。こうふ DO 計画の策定からシステム調達支援全般に及ぶコンサルティングが主な内容である。

この中で、契約書の作成において、ベンダに聞き取り調査を実施し、実際にベンダが何を自治体に求めているのかを明らかにした。その結果は、ベンダにとって金額が数百万円増える金額インセンティブは必要ではなく、ベンダをもっと信頼して、自由度を増やすこと、つまり裁量を与えて欲しいということが多くのベンダの要望であった。

これらの内容を踏まえて、弁護士をメンバーに加えて、契約書の内容を詰めたのである。

### 8. 2. 2 業者選定方法について

甲府市は、随意契約に分類される「公募型プロポーザル方式」を採用している。企画提案書審査及びヒアリング、デモンストレーションを行い、企画提案内容を公平かつ客観的に評価し、最も優れた企画提案を行った者を優先交渉権者として選考する方式である。WTO 政府調達協定の対象外であるにもかかわらず、入札参加資格に地元企業を優遇するなど地域要件等の特別な要件は設けておらず、参加資格としては公正性が最も高いといえる。技術点50点の中に、事業実施全般(10点4項目)のなかの1項目として「地元企業・経済への効果」の項目は入っているが、配点は2~3点と予想される。なお、予定価格について、上限額として事前公示している。なお今回の公募型プロポーザルの利点は、書類選考と価格による評価だけではなく、実際にデモンストレーションを確認し、業者と交渉ができる点にある。例えば、複数社とヒアリング及びデモンストレーションを実施させることにより、それぞれの提案のうち、良い内容は交渉で採用を促し、逆に課題についても解決案を提案するなど、良いところ取りができる可能性がある。また実際に、交渉を行うことでお互いの信頼関係は向上したという。

<sup>94</sup> 募集の結果(こうふ DO 計画 基本計画)、  
<http://www.city.kofu.yamanashi.jp/contents/content/view/3851/140/> (アクセス日時: 2010.12.10)



### 8. 2. 3 サービスレベル協定の締結

本事業は、提供されるサービスについて、その品質が十分なものであるか、またその管理の仕組みが適切に機能しているかを確認し、それらが達成された場合において応分の「対価」を支払う契約となっている。そこで、情報システムサービス水準合意に関する憲章（SLA チャーター）を制定し、SLA 及びそのマネジメントの基本姿勢と構造を示し本プロジェクトとにおける SLA を特徴づけている。この憲章は、その SLA、SLM<sup>95</sup>に求められる成果物とその背景にあるニーズを中心にその内容を記述しており、自治体の短期の人事異動による構成員の入れ替えにおいても、関係者間においてシステム運営期間中の最低限共有すべき規範と運用方針を明示する目的で制定されている。

SLA の項目については、業者と約1年かけて作り上げた経緯がある。まずは、重複があってもよいからブレインストーミング的に項目を抽出して、最終的に144に絞り込みを行った。

甲府市の SLA の特徴としては、従来の SLA の考え方である、システムの性能について定義するのではなく、SI サービスそのものについてのサービスレベルを定義しており、官民の役割・リスク分担と問題発生時における責任範囲・費用分担を明確化している点である。

### 8. 2. 4 ペナルティポイントと評価ポイントの運用

ペナルティポイント、評価ポイントの差で減額の実績はあるが、お互い納得の上でのことであり、減額して支払った実績は複数回ある。数千万円以上の減額や、SLA 以外の実損分の費用請求をした実績もあるという。

なお、業者側にとってインセンティブになる評価ポイント項目は表12に示す19項目である。

---

<sup>95</sup> SLM:Service Level Management とは、SLA に基づいて日常の活動が適正に実行されているかを監視し、評価を通じて維持・改善を行う管理のことをいう。つまり SLM は「合意」「実行」「評価」「改善」の PDCA マネジメントサイクルによって成り立っている。甲府市(2008), pp11

表 12 業者にとっての評価ポイントの内容

	サービス内容	報告タイミング	指標	評価ポイント (小, 大)
1	事業担当課への顧客満足度の調査 (事業計画全般)	年 1 回	60%以上	80%以上
2	業務改善提案 (事業実施全般)	随時	6 件/年間	提案内容 (事業者の主体的な提案であるか, 無償であるか, 実施結果の有効性等で判断)
3	業務時間延長対応 (稼働時間)	ルールに基づく実施		臨時・計画外対応 10 回/年, 50 回/年
4	計画予定外停止時間の測定, 年間実績報告	年次	システムごとの総稼働時間の 0.5%以下	総稼働時間の 0.2%以下
5	改善の実施・報告 (システム開発・構築フェーズの性能)	随時	提出予定日における提出	改善活動によりサービス内容が従来より向上した場合
6	事業担当課への顧客満足度の調査 (オンライン処理機能)	年 1 回	60%以上	80%以上
7	改善の実施・報告 (性能)	随時	提出予定日における提出	改善活動によりサービス内容が従来より向上した場合
8	改善の実施・報告 (ハードディスク, CPU, メモリ等のリソース)	随時	提出予定日における提出	改善活動によりサービス内容が従来より向上した場合
9	改善の実施・報告 (事業者内部の統制)	随時	提出予定日における提出	改善活動によりサービス内容が従来より向上した場合
10	改善の実施・報告 (開発リソース)	随時	提出予定日における提出	改善活動によりサービス内容が従来より向上した場合
11	業務主管課への顧客満足度の調査 (事業者によるマネジメント)	年 1 回	60%以上	80%以上
12	改善計画の立案, 改善の実施・報告 (進捗管理)	随時	提出予定日における提出	改善活動によりサービス内容が従来より向上した場合
1	改善計画の立案, 改善の実施・	随時	提出予定日における提	改善活動によりサービス

3	報告（品質管理）		出	内容が従来より向上した場合
1 4	教育研修実施率の報告	年次，月次	100%	100%を3年間継続した場合，100%を10年間継続した場合
1 5	サポートデスク対応（稼働率管理）	年次，月次	100%	臨時・計画外対応 10回／年，臨時・計画外対応 50回／年
1 6	業務主管課への顧客満足度の調査（サポートデスク）	年1回	60%以上	80%以上
1 7	甲府市への障害復旧予定時間，障害影響範囲，対応方法の報告	随時	障害の影響度ごとに別途定義	NEC 責任外事象への対応（2時間以内），NEC 責任外事象への対応（1時間以内）
1 8	障害原因調査の実施・報告	随時	障害発生 10 日以内の報告	障害発生+1日以内の報告
1 9	改善計画の立案，改善の実施・報告（障害対応）	随時	提出予定日における提出	改善活動によりサービス内容が従来より向上した場合

出典：甲府市(2007a)，情報システム再構築・運用業務 モニタリング基準書より抜粋

障害の復旧などで業者の努力分等を評価ポイントとしており，甲府市の幹部職員にまで報告内容をあげている。障害が発生すると，とかく幹部職員は，そのトラブルのみに注目する傾向があるが，現場の職員は，業者と協同でトラブル対応をしており，業者の働きぶりを間近で見ている。業者が努力した分は，評価ポイントとして評価することで，お互いの信頼性を向上する役割をもつ。この報告書は，正式な引継資料となっており，目に見えない価値観・モチベーションの引継としての役割を大きく担っている。

しかし一方，システム障害等で被害を被った，原課の職員からは，たったそれだけで責任を取ったことになるのかというコメントが出ることもあるという。

SLA の規約違反となる，ペナルティポイントは少なからず出てしまうという前提において，業者側に対するペナルティの側面のみ視点に置かれがちであるが，その対応が良ければ評価ポイントとして，そのペナルティを相殺することは業者にとってのインセンティブになっているという。

なお契約内容の見直し期間は3年ごとであり，2010年度の契約は，2009年度中に不必要な部分の減額分，追加機能などの増加分の見直しが反映されている。

### 8. 2. 5 機能ポイントについて

機能ポイントとは，委託内容の業務サービス全体を 100%として，それぞれの業務

サービス毎に、機能点及び帳票点としてポイントを割り振り、その機能ごとの費用の算出ができる仕組みを制定している。つまり、総費用を合計ポイントで割り、該当サービスのポイントを掛けることにより、機能の費用が算出できることになる。

表 13 業務別機能ポイント表の例

業務区分名	機能ポイント			
	機能点	帳票点	合計	合計(%)
1. 基幹系				
1.1 住民情報				
1.1.1 住民記録	26.2	19.4	30.08	2.92%

出典：甲府市(2006b)情報システム再構築・運用業務仕様書 別紙1 業務別機能ポイント表より抜粋

これは、本事業の10年の間でシステムが無くなる場合、あるいは途中で新規のシステムが増える場合等に、このポイントを基に積算することで目に見えてコストが把握できる利点がある。新規でシステム構築あるいは機能追加をする際のコスト見積もりは、以下の3種類①機能ポイントによる計算、②他市町村事例の上下2件を除いた平均値、③業者の見積もりのうち、一番安いものを採用するしくみとしている。

この機能ポイントは、アウトソーシング後も甲府市が価格の決定権限を持ち続けるための仕組みとして機能している。通常は、行政が価格の決定権限を持つのは、導入時だけであり、その後の改修や保守は、業者主導になってしまう弊害があった。今までの実績では、機能ポイントによる見積もり計算は、業者が見積もるよりも約40%は安くなる傾向があるという。

### 8. 2. 6 リスク分担

リスク分担については、責任及び費用の負担の所在を明確にしており、長期契約の途中で「契約変更」が当然にありえることを前提としている。特に費用の負担の明確化は、業者側にとって、「仕様書に書かれていない内容への対応」について、発注者の言いなりに対応しなくてよいというリスクの軽減に貢献しているといえる。また、発注者にとっても、発注者側の事情による契約変更の費用について、上記の「機能ポイント」の仕組みを導入することにより、業者側の「言い値」を支払うリスクの軽減に対応している。つまり、お互いが納得のうえで価格を決定するという、当初の目的を達成すべく仕組みを導入しているのである。

### 8. 2. 7 マネジメントについて

甲府市は特に、マネジメント手法・ノウハウの整備に注力している。

プロジェクト及び事業者のマネジメントを実施する専門組織として学識有識者やコンサルタントなどで構成される「こうふPMO」を設置した。次の5点、①CIOの補佐・支援、②ITプロジェクトのマネジメント、③IT調達における事業者選定、④ITプロジェクトのモニタリング・監査、⑤ITマネジメントのノウハウ整備・人材育成、を役割としている。

また事業推進における留意事項としては、課題管理表を一元管理しており、課題が隠れないように注意して運用している。そして、課題の対策方法について甲府市が承認しない限り業者が勝手に対策しないように厳しく運用してマネジメントの主導権を握っている。

ノウハウの整備については、同時に甲府市職員の人材育成の視点も兼ねて運用されている。その1つが、徹底的に記録文書を残すことである。現在も、議事録と機能仕様書の変更履歴の、どちらを参照しても、お互いリンクできるように、ドキュメントの整備を図っている。これを確実に実施すれば、次回調達時の「要求仕様書」と成り得ると目している。

## 9 おわりに

### 9. 1 自治体へのPBC導入の示唆

本研究では、日本における政府及び自治体の情報システム調達への取組みの中で、特に自治体の情報システム調達に関する課題及び制約事項を整理した。そして、岐阜県及び山梨県甲府市のパフォーマンスベース契約の事例において、事前準備からその形成プロセスをたどり、問題及び課題の抽出を行いそれに関する分析を行った。具体的には、文献調査及び関係者にインタビュー調査を実施した。

自治体の情報システム調達は、公共調達の大原則である公正性原則および経済性原則を前提として競争性を確保し、WTO 政府調達協定や地域経済活性化等の付随的政策の制約を受けつつ、経済性とはトレードオフの関係になる品質確保も実現することが問題となった。そして、情報システム調達は専門的技術やノウハウを評価することが重要であるとの認識から、価格のみで落札者が決定される一般競争入札調達では品質の確保が出来ないため、総合評価方式などの価格と品質の両方を評価する調達方式が現れた。そして契約後も受注者に良いものを安く提供させるモチベーションを維持させる契約方法として、EV方式やパフォーマンスベース契約の検討がおこなわれている。情報システム調達は、成果物が目に見えないという特殊性を持つことから、その品質を確保するための手法としてSLAの設定やマネジメントの重要性が認識され、情報システム開発および運用にて取り入れられている。

次に、岐阜県及び山梨県甲府市のパフォーマンスベース契約の調査の結果、業者選定における公正な契約の履行、発注者及び受注者のインセンティブ設計、対職員と対業者のガバナンスの構築、責任の所在の明確化、事業を通して得られたノウハウの蓄積と継承が重要である示唆を得た。特に、発注者と受注者のお互いにとって、インセンティブがない契約ではモチベーション維持・向上とはならず、目的を共有した共同による事業推進がうまく行かないことが明らかになった。つまりパフォーマンスベース契約においては、「win-winの契約」を実現することが重要であることが確認できた。

次に、①公正な契約、②インセンティブ設計、③ガバナンス、④責任の明確化、⑤ノウハウの蓄積、の観点から考察した。まずは、事業が終了しているのは岐阜県の事例を考察する。

第一に、公正な契約の観点であるが、岐阜県の場合はWTO政府調達案件に該当するため、参加者の資格に事業所所在地要件を適用できない。しかし、落札者決定方法にお

ける配点を見ると、合計 1000 点満点中 600 点を占める内容点において、基礎点 300 点は仕様書記載の必須項目を実施する場合に、300 点満点が付与されるが、加点 300 点の内訳は、情報システム関係分 90 点、情報産業振興関係分 210 点となっている。岐阜県としては、産業振興に重点をおいた事業であることが推測される。また、予定価格の事前公表について、自治体は法令上の制約がないことから、適切と判断する場合には、国と異なり事前公表が可能である<sup>96</sup>。今回の事業は、価格以上に内容を重視する事業であること、システム開発・運用と産業振興が一緒であり、業者による適正な対価積算が困難であることを理由としており、合理的判断だと考えられる。一方、事前公表により適正な競争が行われにくくなること、談合が一層容易に行われる可能性があることなどの弊害を踏まえることを忘れてはならない。契約手法としては、公正性、競争性、経済性を担保しつつ、WTO 政府調達制約に対して、加点要素に地域産業振興の観点を取り込んだ工夫が確認できた。

第二に、インセンティブ設計であるが、コ・ソーシング契約による業者からの提案が無かった。岐阜県の自己評価は、今回の要求仕様はシステム開発手法を限定せず、開発工程のみを定義した内容になっているため、受託者が提案できる余地が少なかったことが考えられるとしている。しかし、パフォーマンスベース契約そのものに問題があり、業者側のインセンティブが無かったと言える。今回の契約は、制度設計上の問題があり、アウトソーサが提案をした場合の利益が、アウトソーサが提案せずに得られる利益を超えない制度では、アウトソーサのインセンティブにはなり得ない。

第三に、ガバナンスの観点であるが、対内部関係課への調達前の対応としては、適切な調達を実現するために「情報システム導入審査委員会」を設置した。本委員会が稼働することにより、県庁内の情報システムにおける全体像を把握することができ、関係部署が情報を共有することにより、戦略的な IT 投資の実現が可能になった。しかし、調達後の開発プロセスのガバナンスに問題が発生した。アウトソーシング事業のシステム再開発においては、情報システム課（契約当時の契約担当課名）が窓口になり、原課が予算や契約を管理していないため、納期、品質、コストに対する意識が希薄になった。根本的に、民間企業と比較して公共調達において、発注側に良いものをやすく調達するというインセンティブが働かないという問題が所在しており、公共調達の今後の課題である。

第四に、責任の明確化であるが、SLA の締結とともに違反契約時は違約金徴収や契約解除等を可能とした。SLA の内容検証に多大な労力を要しており、評価項目の再検討が必要であるとの結果となった。つまり、適正な SLA 設計が出来なかったことが確認できた。著作権の確保については、原則、岐阜県に譲渡させること、契約終了後も含めて著作人格権を行使させない契約により、ベンダロック排除の対策を実現している。

第五に、ノウハウの蓄積の観点であるが、ドキュメントの整備、著作権の岐阜県への譲渡等で一定の効果を上げている。2008 年度以降は、一括アウトソーシングを終了し、個別契約に変更した事実からも、十分なドキュメントの整備が完了したことは明らかで

---

<sup>96</sup> H20.3.31 各都道府県知事・各政令指定都市市長あて総務省・国土交通省連名通知「公共工事の入札及び契約の適正化の推進について」では、入札前に予定価格を事前公表することによる弊害を踏まえ、予定価格の事前公表を行う場合には、その理由を公表することとしている。

ある。人材育成においては岐阜県職員向けの IT 研修において、期待どおり職員のリテラシーレベル向上を実現した。

岐阜県は、2008 年 3 月で一括アウトソーシング事業の特に再開発業務が終了し、今後は運用保守が主な内容になることを考慮して、一括アウトソーシングから従前の個別契約に戻っている。当初の目的であるコスト削減に関しては、事業実施前に従前通りの個別契約とした場合の見積合計は、約 180 億円であった。そして当初の落札価格 115 億 5 千万円から、契約変更を経て最終的な支払金額は、127 億 8772 万 8724 円と約 12 億円の増額となった。個別ごとにみると品質問題や納期延長が発生しているものも見受けられるが、全体で約 30%のコスト削減率は評価できる。

次に、山梨県甲府市について考察する。山梨県甲府市の「こうふ DO 計画」は、2007 年 4 月 1 日から 12 年間の契約となっておりその結果はまだ計り知れないが、契約内容は自治体の情報システム調達に対して示唆に富む内容となっている。

第一に、公正な契約の観点であるが、甲府市は、随意契約に分類される「公募型プロポーザル方式」を採用している。WTO 政府調達協定の対象外であるにもかかわらず、入札参加資格に地元企業を優遇するなど地域要件等の特別な要件は設けておらず、参加資格としては公正性が最も高いといえる。技術点 50 点の中に、事業実施全般（10 点 4 項目）のなかの 1 項目として「地元企業・経済への効果」の項目は入っているが、配点は 2～3 点と予想される。

また、事前にパブリックコメントを実施しており、意志決定過程の公正性の確保と、透明性の確保を図っている。

第二に、インセンティブ設計の観点であるが、従来 SLA は、業者がマイナス評価だった場合は減額とするという、業者にとってマイナス面のみの運用が主であった。そこで SLA の違反に対する考えを、不可抗力や想定外の事由によりある程度発生することはやむを得ないという前提として、業者が良い提案や対応をした場合は、そのマイナス点を打ち消すようなプラス点を評価するしくみを採用した。業者にとっては、自らの行動が評価されるインセンティブとなり、甲府市にとっては、その工夫や対応が住民サービス向上につながり、まさに「Win-Win の関係を実現」するための仕組の構築に成功している。

第三に、ガバナンスの観点であるが、プロジェクト及び事業者のマネジメントを実施する専門組織として学識有識者やコンサルタントなどで構成される「こうふ PMO」を設置した。次の 5 点、①CIO の補佐・支援、②IT プロジェクトのマネジメント、③IT 調達における事業者選定、④IT プロジェクトのモニタリング・監査、⑤IT マネジメントのノウハウ整備・人材育成、を役割としており、その役割は期待されている。

第四に、責任の明確化であるが、甲府市の SLA の特徴としては、従来の SLA の考え方である、システムの性能について定義するのではなく、SI サービスそのものについてのサービスレベルを定義しており、官民の役割・リスク分担と問題発生時における責任範囲・費用分担を明確化している。特に費用負担の明確化は、業者側にとって、「仕様書に書かれていない内容への対応」について、発注者の言いなりに対応しなくてよいというリスクの軽減に貢献している。また、発注者にとっても、発注者側の事情による契約変更の費用について、「機能ポイント」の仕組みを導入することにより、アウトソー

シング後も甲府市が価格の決定権限を持ち続けるための仕組みとして機能しており、業者側の「言い値」を支払うリスクの軽減に対応している。つまり、お互いが納得のうえで価格を決定するという、当初の目的を達成すべく仕組みを導入していることが確認できた。

第五に、ノウハウの蓄積であるが、ノウハウの蓄積と継承においては、重要なのは手順や文書ではなく、これらの意義・意味を蓄積することであり、事例によって紹介した解説文書を作成し続けることで対応すると目標を掲げている。自治体の短期の人事異動による構成員の入れ替えにおいても、関係者間においてシステム運営期間中の最低限共有すべき規範と運用方針を明示する目的のため、SLA チャーター（憲章）が制定されている。また徹底的に記録文書を残すことを実践している。さらに議事録と機能仕様書の変更履歴の、どちらを参照しても、お互いリンクできるように、ドキュメントの整備を図り、なぜその変更がされたのかその経緯や理由まで参照できるように目標を掲げている。

甲府市の契約は、2007年から2008年度までのシステム構築期間が終わり、2009年度から運営管理期間が始まり2019年までの長期に渡る。その成果についてはまだ特定は出来ないが、試算によると経費節減効果は、従来の想定運用経費に比べ最大約38.5%にのぼると見込んでいる<sup>97</sup>。

本研究の分析結果は、今後、自治体が情報システム調達におけるパフォーマンスベース契約を実施する際に、活用可能な知見を提供するものと思われる。例えば、第一に、公正な契約の実現のために、WTO 政府調達の制約に対して、評価点に地域産業振興の観点を取り込み、点数に重みを付けること、また、合理的理由があれば予定価格を公表して業者のリスクを低減することができることである。第二に、インセンティブ設計は、特に、業者にとってインセンティブがなければ運用が立ちゆかないことと、モチベーション維持及び向上に結びつかないこと。また業者だけでなく、自治体特有の人事システム及び慣行の中で、いかに職員のモチベーションを維持していくかが重要であること。第三に、ガバナンスの確立においては、対事業者および対自治体内部の両方への視点が必要であること、第四に、官民の役割・リスク分担と問題発生時における責任範囲・費用分担を明確化することは、発注者および受注者のリスク低減に効果があること。また、価格決定や仕様決定における主導権を自治体を持ち続けるための仕組みを構築することにより、お互いが納得の上での運用が可能となり、信頼関係を構築あるいは維持できること。契約終了後も著作権を自治体に移管することで、ベンダロック排除が可能であること。第五に、ドキュメントを適切に整備することにより、自治体特有の問題である、専門職員がおらず、ローテーションが比較的短い人事政策への対応として有効であることである。最後には、住民への説明責任（アカウンタビリティ）を果たす重要性である。パフォーマンスベース契約では、契約期間が長期になることが想定される。自治体として、その最終成果を評価して公表することは当然必要であるが、その途中においても、当該時点での成果や効果、課題及び対策方法を公表することにより、政策プロセスを住民への説明責任を果たすことが重要である。説明責任を果たすことによって、担当職員

---

<sup>97</sup> NEC (2007), pp1



のモチベーションアップにつながることも考えられる。

これらは、今後、自治体の規模や地域における特性の相違はあるにしても、貴重な前例の教訓として援用可能であろう。

## 9. 2 残された課題

本研究に残された課題は、次のとおりである。

事例研究のサンプル数が2件と少なく、岐阜県については、2001年から2008年までの事業であり、当時の実担当者にはインタビューが出来なかった点である。山梨県甲府市については、契約が継続中であり、事業の検証は途中である点である。本事業による成果を評価するためには、今後も継続してモニタリングしていく必要がある。

次に、自治体が情報システム調達のパフォーマンスベース契約を実施するにあたっての課題は次のとおりである。

第一に、法律上における制約の課題がある。「政府調達に関する協定」では、調達案件において交渉の有無の公示をした場合等には、交渉を行うことを認めることができるとしている。しかし、我が国の会計法、地方自治法、国の物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める政令、地方公共団体の物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める政令（以下、地方公共団体特例政令）では、一般競争入札が原則である。交渉が前提とされる「公募型プロポーザル方式」や「コンペ方式」、「性能発注方式」などは、競争的性質の実質があるにもかかわらず随意契約の方法に位置づけられており、例外的な契約方法とされている<sup>98</sup>。随意契約によることが出来る場合は、地方自治法及び地方公共団体特例政令によれば、予定価格が少額な場合、事業協同組合、事業協同小組合若しくは協同組合連合会又は商工組合若しくは商工組合連合会の保護育成のためこれらの者から直接に物件を買い入れるとき、競争に付しても入札者がいないとき、落札者が契約を結ばないとき、落札数量が需要数量に達しないとき又は落札者のうち契約を結ばない者があるとき等に限定列挙している。つまり、WTO調達案件については、政府調達に関する協定では、契約における交渉を認めているが、実質的には、交渉による契約が出来ないことになる。IT調達のように、成果物に形がないものについては、発注者と受注者のお互いのリスク軽減のためには、「交渉」を含んだより柔軟な契約方法の検討が有効である。

第二に、今後、自治体がパフォーマンスベース契約を実施するにあたり、自治体内で合意形成が出来るかという問題がある。岐阜県は知事によるトップダウンのプロジェクトであったことで、庁内の合意形成は容易であったことが伺える。しかし甲府市は、職員の課題認識からによるボトムアップのプロジェクトであり、実際に、関係課や市長の了承を得るには苦労があったという。甲府市レベルの規模では実現されたが、より大規模な自治体では、現場職員からの提案から首長の合意を得るには相当な困難が予想される。

第三に、受注者側に、インセンティブを与えモチベーション向上を図ることが実現しても、専門家がいらない自治体職員のモチベーションをどう維持していくかである。これは、自治体の情報システム調達に限らずに、自治体の人事制度や処遇などのキャリアパ

---

<sup>98</sup> 碓井(2005), pp195～196

ス設計を含めた課題である。

第四に、SLA の評価項目をどう設計するかである。SLA は契約ごとに当然異なってくるものであり、設定が低すぎれば、形式だけの意味がないものになり得るし、逆に設定が高すぎても、業者にとっての負担が大きくなり、お互いの管理工数が増大することも懸念される。発注者と受注者の両者が納得する上での SLA でなければ、品質の確保の実現は困難である。

第五に、総合評価方式による価格点と技術点の比率の設定と、評価項目の設定である。自治体やその契約の目的により、その設定は自治体の裁量に大きく依存するものであり、公共契約の大原則である、公正性原則、経済性原則を満たしながら付帯的政策等の制約との関係を考慮しつつ決定しなければならない。

最後に、自治体におけるパフォーマンスベース契約の事例が少ないため、研究の蓄積を図り情報共有を促進することが必要であることをあげておく。

## 謝 辞

本稿を執筆するにあたり、指導教員の城山英明教授には、学術的見地から多くの助言をいただき、ご指導を戴いた。ここに深謝の意を表す。

奥村裕一特任教授には、実務家教員として豊富な経験に基づいた多くの助言をいただき、ご指導を戴いた。ここに深謝の意を表す。

情報システム調達研究会の荻原聡氏には、幅広い人脈から関係者を紹介いただき、また、ご自身の貴重な経験から助言を戴いた。ここに感謝の意を表す。

最後に、貴重な助言及び情報提供やご協力を戴いた多くの方々に、この場をかりて謝意を表す。

なお、本稿の「8章 事例の分析」においては、インタビューから得られたコメントや意見を基にしている。そして、本稿における主張および誤りは全て筆者本人に帰するものである。

## 【参考文献】

- IT アソシエイト協議会(2003)『E A 策定ガイドライン Ver.1.1』経済産業省, pp4
- 石橋啓一郎・丸田一(2005)「自治体の IT 調達改革のあり方」,『第 19 回人工知能学会全国大会論文集』Vol. JSAI05(2005) (社団法人人工知能学会),pp1~2
- 稲葉崇志(2009)「CIO へのメッセージ第 10 回 パフォーマンスベース契約によって実現するユーザとベンダの協同関係」,『情報未来』(株式会社 NTT データ経営研究所) No.34(2009年6月号),pp75
- 稲葉由貴子(2009)「情報システムの開発における成果報酬型契約」,『RISS Focus vol.03』(株式会社 NTT データ) (2009.7.31),pp12
- 碓井光明(2005)『公共契約法精義』信山社, pp8, 15~18, 195~196, 332~350, 361~369
- NEC (2007)『事例紹介 甲府市役所様 12年間の長期包括的アウトソーシングで効率的で質の高い電子自治体の確立を目指す』NEC, pp1
- 大蔵省主計局長 (1978)「契約事務の適正な執行について」(大蔵省) 昭和 53 年 4 月 1 日 蔵計第 875 号
- 大阪市(1965)『昭和大阪市史続編行政編第 2 巻』大阪市史編纂所,pp62
- 大野泰資(2003)「公共工事における入札・契約方式の課題」,『会計検査研究』(会計検査院) 第 27 号 2003 年 3 月, pp166
- 大野泰資・原田祐平 (2005)「日・米・欧における公共工事の入札・契約方式の比較」,『会計検査研究』(会計検査院) 第 32 号 2005 年 9 月, pp151~152
- 金本良嗣(1991)「政府調達の経済学」, 金本良嗣・宮島洋編『公共セクターの効率化』(東京大学出版会) ,pp90
- 金本良嗣・城所幸弘(1999)「公共工事の発注システム」 金本良嗣編『日本の建設産業』日本経済新聞社, 第 4 章
- 金本良嗣(2005)「公共調達制度の課題」『ファイナンス』(大蔵財務協会) vol.41,No.2,2005 年 5 月号,pp65~72
- 岐阜県(2000)『入札の実施及び公告の県公報への掲載について(伺い)』岐阜県情報システム課
- 岐阜県(2001a)『情報関連業務戦略的アウトソーシング事業 契約書』岐阜県
- 岐阜県(2001b)『情報関連業務戦略的アウトソーシング事業 サービスレベル協定書』岐阜県
- 岐阜県(2002)『入札執行一覧表』岐阜県経営管理部情報システム課
- 岐阜県(2003)『情報関連業務戦略的アウトソーシング事業について』岐阜県
- 岐阜県(2007)『これまでのアウトソーシング事業の主要成果(平成 13 年~平成 19 年度)』岐阜県
- 岐阜県(2008)『岐阜県と東芝ソリューション株式会社, コンピュータプログラム著作物利用承諾に関する覚書を調印~総合財務会計システムに関する著作権の利用について合意~』(平成 20 年 12 月 12 日 岐阜県県政記者クラブ配付資料)
- 岐阜県(2009)『情報関連業務戦略的アウトソーシング事業報告書(情報システム分野)』岐阜県総合企画部情報企画課システム担当, pp2

- 甲府市(2006a),『こうふ DO (ダウンサイジング・アウトソーシング) 計画 基本計画書』  
(甲府市) 2006.10 第 1.0 版, pp6
- 甲府市(2006b)『情報システム再構築・運用業務 仕様書』(甲府市) 2008.10,
- 甲府市(2007a)『情報システム再構築・運用業務 モニタリング基準書』(甲府市) 2007.2.26
- 甲府市(2008)『こうふ DO 計画情報システムサービス水準合意に関する憲章 (SLA チャーター)』(甲府市) 2008.3 第 1.0 版
- 甲府市(2010)『自治体におけるクラウド導入と組織マネジメント～自治体システムのパラダイムシフト～』(甲府市 土屋光秋) 2010.7.28
- 財団法人ニューメディア開発協会 (2005)『平成 16 年度情報システム調達モデル研究事業報告書 (第 1 部 全体概要編)』財団法人ニューメディア開発協会, pp1
- 齊藤徹史(2010)「住民の利益となる入札制度へ 低価格入札の諸問題と対応策の検討」,『地方財務』(株式会社ぎょうせい) 2010 年 6 月号第 672 号, pp14～16
- 産業構造審議会(情報経済分科会 情報サービス・ソフトウェア小委員会)(2006a)『情報サービス・ソフトウェア産業維新～魅力ある情報サービス・ソフトウェア産業の実現に向けて～』(産業構造審議会) 2006.6.18,pp27～28
- 産業構造審議会情報経済分科会(2006b)「情報経済社会の課題と展望～『情報経済・産業ビジョン』のフォローアップ」経済産業省産業構造審議会情報経済分科会 2006.7, pp16
- 島田達巳・津田博(2007)「日本における組織の情報システム変遷～企業と行政～」,『日本情報経営学学会誌』2007 Vo.28,No.1,pp61～63
- 社団法人日本情報システム・ユーザ協会 (JUAS) (2010)『企業 IT 情報調査 2010 (2009 年度調査)』社団法人日本情報システム・ユーザ協会 (JUAS), pp156～pp160
- 情報システムのパフォーマンスベース契約に関する研究会(2008)『情報システムのパフォーマンスベース契約に関する研究 報告書』経済産業省,pp24
- 情報サービスのパフォーマンスベース契約に関する研究会(2009)『情報サービスのパフォーマンスベース契約に関する研究 報告書』経済産業省,pp2～5, 43～44
- 情報処理振興事業協会(2002)『EVM 活用型プロジェクト・マネジメント導入ガイドライン』情報処理振興事業協会, pp3
- 情報処理推進機構(2004)『政府 IT 調達におけるインセンティブ付契約の適用に関する調査調査報告書』独立行政法人 情報処理推進機構, pp35
- 知地孚昌(2010)『岐阜県における情報戦略』(知地孚昌)
- 通商産業省産業構造審議会情報産業部会 (1993)『緊急提言 ソフトウェア新時代』財団法人通商産業調査会, pp33～34
- 津田博・島田達巳(2008)「自治体における公共工事調達と IT 調達の比較による政策的一考察」,『経営情報研究』第 16 巻第 1 号(2008) (摂南大学経営情報学部), pp14, 16～17
- 独立行政法人情報処理推進機構 (2004.3)『情報システムに係る政府調達への SLA 導入ガイドライン』(独立行政法人情報処理推進機構), pp7
- 根岸哲・舟田正之(2006)『独占禁止法概説【第 3 版】』株式会社有斐閣,pp231～232
- 福井秀樹 (2004)「官公庁による情報システム調達入札」,『会計検査研究』(会計検査院) 第 29 号 2004 年 3 月, pp25～33
- 福田淳一(2007)『平成 19 年改訂版 会計法精解』大蔵財務協会, pp413

フレデリック・P・ブルックス, Jr (滝沢徹, 牧野祐子, 富澤昇訳) (2002)『人月の神話  
【新装版】 狼人間を撃つ銀の弾はない』株式会社ピアソン・エデュケーション, pp14  
渡辺弘美(2006)『米国連邦政府における IT 調達制度の特徴』JETRO NY report 2006, pp3

Berman, E.M (1998), *Productivity in Public and Nonprofit Organizations-Strategies and Techniques*, SAGE.

R. Preston McAfee and John McMillan(1987), "Auctions and Bidding.", *Journal of Economic Literature*, Vol.25, pp.699~738

IT プロ(2001), 「官公庁システムの超安値落札に一石 公取委が NTT データなど 4 社を注意」 <http://itpro.nikkeibp.co.jp/members/NC/ITARTICLE/20010213/1/>, (アクセス日時: 2010.12.10)

IT プロ(2009a), 「図る企業は成功率が 2 倍に」,  
<http://itpro.nikkeibp.co.jp/article/COLUMN/20090128/323664/?ST=upper&P=1> ,  
(2009.2)アクセス日時(2010.12.10)

IT プロ(2009b), 「パフォーマンスベース契約とは」,  
<http://itpro.nikkeibp.co.jp/article/Keyword/20090330/327442/?ST=govtech&P=2> ,  
(2009.4) (アクセス日時: 2010.12.10)

外務省 (2010) , 「政府調達」 (2010.9) ,  
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/wto/chotatu.html> (アクセス日時 2010.12.10)

各府省情報化統括責任者 (CIO) 連絡会議決定 (2003.7.17, 2004.6.14 一部改定), 「電子政府構築計画」 <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/cio/dai9/9siryou2.pdf> (アクセス日時 2010.12.10)

各府省情報化統括責任者(CIO)連絡会議決定 (2003.12.26, 2006.3.31 改正), 「各府省情報化統括責任者 (CIO) 補佐官等連絡会議」,  
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/cio/hosakan/konkyo.html> (アクセス日時 2010.12.10)

各府省情報化統括責任者 (CIO) 連絡会議決定 (2006.8.31 2008.12.25 一部改定), 「電子政府推進計画」, [http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000070262.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000070262.pdf) (アクセス日時 2010.12.10)

経済産業省(2001), 「ソフトウェア開発・調達プロセス改善協議会について」経済産業省情報処理振興課 (2001.1.31) ,  
<http://www.meti.go.jp/kohosys/press/0001318/0/0131soft.html> (アクセス日時 2010.12.10)

経済産業省(2002) 「IT アソシエイト協議会の設置」,  
[http://www.meti.go.jp/policy/it\\_policy/itasociate/it.associate.htm](http://www.meti.go.jp/policy/it_policy/itasociate/it.associate.htm), (2002. 5) (アクセス日時 2010.12.10)

公正取引委員会(1998) 「最近の地方公共団体等が行った入札における安値応札について」,  
[http://www.jftc.go.jp/info/nenpou/h09/top\\_h09.html](http://www.jftc.go.jp/info/nenpou/h09/top_h09.html), アクセス日時(2010.12.10)

高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部長決定 (2002.9.18, 2010.6.22 改正) 「各府

省情報化統括責任者（CIO）連絡会議について」,  
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/cio/konkyo.html>（アクセス日時 2010.12.10）

甲府市(2006c)「情報システム再構築・運用業務（基幹系）」に係る優先交渉権者選考方法について、(2006.11.1 更新),  
<http://www.city.kofu.yamanashi.jp/contents/files/administration/denshijichitai/saikoutiku-unityou/kikan/9.pdf>（アクセス日時：2010.12.10）

甲府市(2006d)「情報システム再構築・運用業務（内部情報系）」に係る優先交渉権者選考方法について、(2006.11.1 更新),  
<http://www.city.kofu.yamanashi.jp/contents/files/administration/denshijichitai/saikoutiku-unityou/naibu/9.pdf>（アクセス日時：2010.12.10）

甲府市(2007b)「情報システム再構築・運用業務（インフラ系）」に係る優先交渉権者選考方法について、(2007.2.13),  
<http://www.city.kofu.yamanashi.jp/contents/files/administration/denshijichitai/saikoutiku-unityou-infura/senkouhouhou.pdf>（アクセス日時：2010.12.10）

「情報システム調達ガイドライン」の項、『電子行政用語集』（2005）,  
<http://www.hitachi.co.jp/Div/jkk/glossary/0254.html>（アクセス日時：2010.12.10）

情報システムに係る政府調達連絡会議（2002.3.29, 2004.3.30 改訂）,「情報システムに係る政府調達制度の見直しについて」,  
[http://www.meti.go.jp/policy/it\\_policy/tyoutatu/minaosi.pdf](http://www.meti.go.jp/policy/it_policy/tyoutatu/minaosi.pdf)（アクセス日時 2010.12.10）