

政府の I T 調達における課題等について

— 近年の決算検査報告等に見る失敗の事例から —

しみず まさのり
決算委員会調査室 清水 雅典

1. はじめに

我が国では、平成12年11月に高度情報通信ネットワーク社会形成基本法（平成12年法律第144号。以下「I T 基本法」という。）が制定され、翌年1月には、内閣に高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（以下「I T 戦略本部」という。）が設置された。その後、いわゆる「e-Japan 戦略」（13年1月発表）、「e-Japan 戦略Ⅱ」（15年7月発表）等に基づき、I T¹基盤の整備、I Tに関する研究開発の促進、行政の情報化、電子政府²の推進等の各種施策が実施されてきた。

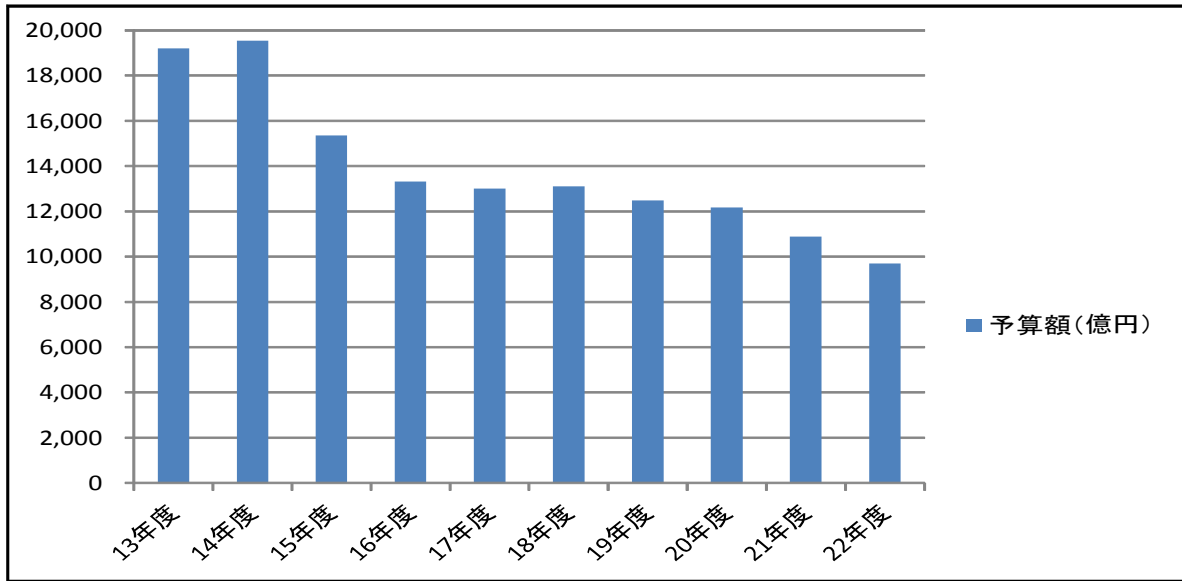
そして、これらの施策には毎年多額の国費が投じられてきており、各府省等の高度情報通信ネットワーク社会の形成に関する予算（以下「I T 関連予算³」という。）の合計額は、図表1のとおり、14年度の約1兆9,544億円をピークとして、その後減少傾向にあるものの、21年度までは毎年1兆円以上が計上されている⁴。なお、22年度における各府省等の分野別のI T 関連予算額は、図表2のとおりである。

しかし、電子政府については、各府省の電子申請システムの中には長らく利用率が低迷しているものがあるという指摘や、電子政府の効果として期待されていた予算削減、業務プロセスの改善、利便性の向上等が十分図られていないなどの指摘もなされている⁵。また、I T 戦略本部が21年7月に取りまとめた「i-Japan 戦略 2015」には、「情報通信基盤整備は進んだものの、多くの国民がその成果（アウトカム）を実感するまでには至っていない」などといった記述もある⁶。さらに、特許庁が、新たな基幹系システムを構築するため累計約55億円を投じたものの、設計の不備等により、24年1月に開発を中断した事案⁷を始めとして、近年、各府省等の情報システム調達の失敗等が報じられることも多い。

ところで、上記のとおり、I T 関連予算は毎年度多額に上っていることなどから、当該予算等の執行状況や、電子政府関連の施策の実施状況等は、会計検査院の重要な検査対象となる。会計検査院は、これまで、政府の情報システムの開発、運用や、各府省等が実施する情報通信基盤整備事業等について経済性、効率性、有効性等の観点から検査を実施し、様々な問題を指摘している。

そこで、本稿では、政府のI T 関連予算等の中で、情報システム関係予算の占める割合が大きい⁸ことなどを踏まえ、各府省等の情報システムに関する設計、開発、運用、保守、関連機器・ソフトウェアの購入等（以下、これらを合わせて「I T 調達」という。）に係る経費に焦点を絞った上で、会計検査院の決算検査報告（以下「検査報告」という。）に掲記されたI T 調達関連の指摘事項を分析することにより、政府のI T 調達における課題及び問題点の一端を明らかにしてみたい。

図表1 平成13年度から22年度までのIT関連予算の推移



(注1) 各府省等(人事院を除く。)の予算額(いずれも当初予算ベース)を集計したものである。

(注2) 平成13、14両年度については、郵政事業庁(当時)分の予算が含まれている。

(出所) IT戦略本部「高度情報通信ネットワーク社会の形成に関する予算」(平成13年度～22年度分)
 <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/others/yosan.html>>を基に筆者作成

図表2 平成22年度のIT関連予算(分野別)

分類		平成22年度
i J a p a n 戦 略 2 0 1 5 に 基 づ く 施 策	電子政府関係予算	571,458,932
	電子自治体	815,915
	医療・健康分野	2,297,813
	教育・人財分野	15,998,887
	産業・地域の活性化及び新産業の育成	
	中小企業事業基盤整備等	1,267,218
	テレワーク就労人口拡大	323,461
	グリーンIT・ITS	12,470,820
	クリエイティブな新市場	25,984,523
	地域活性化	12,854,415
	グローバルビジョン	6,577,537
	デジタル基盤の整備	
	ブロードバンド基盤整備	10,208,712
	使いやすい機器等の普及	540,965
	情報セキュリティ対策	33,455,248
デジタル情報の流通等	13,336,598	
デジタル基盤技術の開発	4,607,744	
その他	257,275,336	
総額		969,474,124

(注) この資料は、内閣官房IT担当室が各府省に対して、平成22年度予算額(当初予算ベース)を調査した結果を取りまとめたものである。

(出所) IT戦略本部「高度情報通信ネットワーク社会の形成に関する平成22年度予算について(分野別)」
 <http://www.kantei.go.jp/jp/it/yosan/22siryou_1b.html>より抜粋

2. IT調達に関する会計検査の歴史

本論に入る前に、会計検査院が、各府省等のIT調達に関してこれまでどのような検査を実施してきたのか、その歴史を簡単に振り返ってみたい。

(1) IT調達に関する指摘の登場（昭和40年代～50年代）

まず、検査報告に初めて掲記されたIT調達に関する指摘事項とは何であったのか。それは、IT調達の定義等によって捉え方が異なるが、「**不急の磁気テープを購入したもの**」（昭和43年度、運輸省（気象庁）、不当事項、指摘金額約1,900万円⁹）ではないかと考えられる。気象情報の解析等のために導入された電子計算機に使用する磁気テープについて、当時の使用実績等を考慮すれば、一括して大量に購入する必要はなかったという指摘事項であるが、磁気テープの価格が年々低廉化する中で、必要に応じてその都度計画的な調達を行うべきであったと結論付けていることなどから、IT調達に関する指摘事項であると整理できよう。

この昭和43年度検査報告における指摘を皮切りに、昭和50年代にもIT調達に関する指摘が数件登場する。例えば、「**OCRシートの購入方法について処置を要求したもの**」（昭和50年度、郵政省、処置要求、指摘金額約5,600万円）、「**電子計算機の賃貸借契約の更新に当たり、保有機器の利活用を図らなかったため、不経済になったもの**」（昭和53年度、宇宙開発事業団、不当事項、指摘金額約1,200万円）などが挙げられる。ただし、いずれもシステム等の利用に当たり必要となる関連機器や消耗品の調達方法等に関するものであり、システム本体の問題点を直接指摘するものではなかったと考えられる。

(2) IT調達に関する指摘の充実（昭和60年代～平成初期）

昭和60年代以降は、政府における情報通信機器の利用も広がり、平成6年12月には、国民サービスの飛躍的向上と行政運営の質的向上を図ることを目的として、「行政情報化推進基本計画」が閣議決定された¹⁰。このような状況下において検査報告に掲記された指摘事項の一例を示すと次のとおりとなっている。

- ・「**核磁気共鳴断層撮影システムの購入に当たり、受領検査が適切でなかったため、特別仕様により付加することとした機器等の大部分が納入されておらず、これら機器等購入の目的を達していないもの**」（昭和62年度、文部省、不当事項、指摘金額約1,200万円）
- ・「**エレベーター設備工事における自動通報システムの設計を経済的なものとするよう改善させたもの**」（平成7年度、住宅・都市整備公団、処置済事項、指摘金額約6,200万円）
- ・「**キャンパス情報ネットワークにおける交換機の整備を適切に行い、ネットワークの有効な利用を図るよう改善させたもの**」（平成8年度、文部省、処置済事項、指摘金額約5億2,900万円）

このうち、例えばエレベーターの自動通報システムの案件は、システムの設計自体が経済的でなかったと結論付けるなど、システム本体の問題点を指摘している。このように、昭和60年代以降、IT調達に関する指摘は内容的に充実し、システムの設計や供用開始後の利用状況等に関するものが登場していることに注目すべきであろう。

(3) IT調達に関する指摘の深化と多様化（平成10年代～現在）

前記のとおり、内閣にIT戦略本部が設置され、e-Japan戦略等が進められた平成10年代には、IT関連予算の累増に伴って、会計検査院においてもIT調達に関する検査の重要度は高まり、14年10月に策定された「平成15年次会計検査の基本方針」では、「情報通信（IT）」の分野に重点を置いて検査を行うことが明記された¹¹。このような状況下において、各府省の個別のシステム等に関する指摘件数も増加したが、平成初期までと大きく異なる特徴としては、政府のIT調達に係る国民の関心の高まり等を背景にして、主に次のような府省横断的な検査が多数実施されたことが挙げられる。

- ・「国の情報システムの調達に関する契約と行政の情報化の推進体制について」（14年度、各府省等、特定検査状況）
- ・「各府省等におけるコンピュータシステムに関する会計検査の結果について」（17年度、各府省等、国会からの検査要請事項に関する報告）
- ・「独立行政法人及び国立大学法人における情報システムの調達等に関する契約の競争性、経済性の状況並びに業務・システムの最適化に係る取組状況について」（18年度、各独立行政法人等、特定検査状況）
- ・「利用が低調となっていて整備・運用等に係る経費に対してその効果が十分発現していない電子申請等関係システムについて、システムの停止、簡易なシステムへの移行など費用対効果を踏まえた措置を執るよう内閣官房等11府省等の長に対して意見を表示したもの」（20年度、各府省等、随時報告（意見表示）、背景金額約118億7,500万円）
- ・「情報システムに係る契約における競争性、予定価格の算定、各府省等の調達に関する情報の共有等の状況について」（23年11月報告¹²、各府省等、随時報告）

上記のとおり、14年度には、国の情報システムの調達等についての横断的な検査が行われ、競争契約の割合が随意契約の割合に比べて低い、仕様書等の作成における発注者の主体的な関与等が十分でないなどの問題点が指摘されている。

また、この頃から、「社会保険オンラインシステム」を始めとする、いわゆるレガシーシステム¹³の調達に関する問題が明らかとなり、本件は参議院決算委員会でも重大な関心事項として取り上げられた¹⁴。これを受け、17年6月には、同委員会から、各府省等におけるコンピュータシステムについて会計検査の要請がなされた。そして、18年10月には、上記のとおり検査結果が国会に報告され、同報告によって、各府省のシステム調達に係る契約の競争性が十分に確保されていないなどの問題点が明らかになったところである。

これら以外にも、上記のとおり、独立行政法人や国立大学法人等における情報システムの調達や、電子申請システムの利用率に関する指摘等、平成10年代から現在に至るまでのIT調達関連の指摘は広範多岐にわたっている。そして、指摘内容等の面でも、単なるシステムの経済性等のみならず、情報セキュリティの管理体制やシステムの費用対効果等に関するものも見られるなど、従前に比べて深化・多様化していると考えられる。このように、IT関連予算の増加やIT調達に関する国民的関心の高まり等に伴い、会計検査院によるIT調達に関する検査も発展を遂げてきていると評価できよう。

3. 近年の検査報告におけるIT調達関連の代表的指摘事例

ここで、近年の検査報告に掲記された指摘事項等のうち、政府のIT調達の問題点等が端的に表れていると思われる主な事案について紹介したい（平成15年度以降の検査報告に掲記された事案を、報告年度が新しいものから順に紹介する。）。

①「情報システムに係る契約における競争性、予定価格の算定、各府省等の調達に関する情報の共有等の状況について」（平成23年11月報告、各府省等、随時報告）

【概要】

平成20年度から22年度までの間における各府省の情報システムに係る契約等については、平成16年度時点と比較して、競争契約の割合は大幅に増加しているが、平均落札率は、当時とほぼ同等となっている。そして、このうち随意契約の平均落札率は98.6%であり、依然として高止まりしていた。一方、競争契約であっても、その半数以上が1者応札で、平均落札率は96.0%であり、2者以上の応札者がある場合（平均落札率70.1%）に比べて契約の競争性が十分確保されていない状況となっていた。さらに、IT調達は、各府省等の契約担当部局ごとに実施されており、予定価格の算定について特段の定めはなく、体系的な積算マニュアルも確立されていなかった。

また、政府全体の調達事例の情報共有を図ることを目的として導入された「調達事例データベース」についても、各府省において事例登録が積極的に行われておらず、データベースの利用は低調となっていた。

②「システムの開発、機器購入等に係る契約において、契約の履行が完了していないのに事実と異なる検査調書を作成して契約代金を支払うなどしていたり、システムの機能の一部が、検討が十分でなかったことから業務上の使用に耐えないなどのため全く利用されていなかったりしていたもの¹⁵」（平成22年度、厚生労働省、不当事項、指摘金額約6億800万円）

【概要】

厚生労働本省及び検疫所が導入した健康監視システム及び通常検疫業務システムについて、同省は、システム開発等の契約の履行が完了していないのに、完了したとする虚偽の検査調書を作成するなどして代金を支払ったり、システムが導入されていない期間の、実際には実施されていない運用・保守業務に係る代金を支払ったりしていた。

さらに、両システムは、空港及び海港に係る検疫業務のために構築されたシステムであったが、海港に係る業務に必要な機能について十分検討していなかった。そのため、海港に係る業務に対応する機能については、船舶の名称を入力する際、入力欄の桁数が不足し入力できないなどの理由から、業務上の使用に耐えないものとなっていた。

以上のことから、健康監視システムの一部機能のうち海港に係る業務に対応する部分については全く利用されておらず、さらに、通常検疫業務システムに至っては、空港に係る業務に対応する機能も含めて導入後全く利用されておらず、検疫所等は、市販のソフトウェアを利用して支障なく業務を実施していた。

- ③「給食事務を支援するためのソフトウェアを利用して、海上自衛隊における給食事務の一層の効率化を図るため、同ソフトウェアの利用状況の把握に努め、速やかに給食機関等に対して操作教育等を実施するよう是正改善の処置を求めたもの」（平成22年度、防衛省、処置要求、指摘金額約 4,700 万円）

【概要】

海上自衛隊では、従来から利用されていた給食事務を支援するためのソフトウェアを、艦艇部隊でも利用可能な状態にするとともに、操作性の向上等を行うため、当該ソフトウェアの改修等を実施している（以下、改修後のソフトウェアを「新給食ソフト」という。）。しかし、導入後1年以上が経過した平成23年度においても、検査した165機関等のうち163機関等で、新給食ソフトの全ての機能が利用されていない又は一部の機能しか利用されていない状態となっていた。そして、これらの機関等では、新給食ソフトの操作に習熟していなかったり、利用開始後に不具合が生じたりしたことなどから、改修前のソフトウェアや、市販の表計算ソフトを利用するなどして事務を行っていた。

なお、海上自衛隊は、ソフトウェアの改修等に伴い、当該業務とは別に、新給食ソフトの使用方法等を示したマニュアル（給食業務実施要領書）の作成等を請け負わせる業務契約を締結していた。

しかし、完成した要領書は、その多くのページにおいて、文字が重なっていて判読できなかったり、誤記載があったりなどしている箇所が見受けられ、適正な品質が確保されていなかった。そして、当該契約において受領検査を実施した職員は、契約内容に適合した履行が確保されていないことを容易に確認できる状況であったにもかかわらず、これを看過しており、契約金額の全額を支払っていた。（本件は、上記の指摘とは別に、「給食業務実施要領書等の調達に当たり、契約内容に適合した履行が確保されていないのに、受領検査が適切でなかったため契約金額の全額を支払っていたもの」（平成22年度、防衛省、不当事項、指摘金額約 1,400 万円）として掲記されている。）

- ④ 顧客情報等総合管理システムの管理運営に係る業務委託契約において、実施する必要がなくなった業務に係る契約の変更を適切に行わなかったため、契約額が過大となっていたもの（平成22年度、(独)都市再生機構、不当事項、指摘金額約 2,600 万円）

【概要】

(独)都市再生機構は、業務を円滑に遂行するため、顧客情報や販売実績等を総合的に管理する顧客情報等総合管理システムを構築しており、平成20年7月から23年3月までの間における同システムの管理運営業務を、同機構の関連会社に委託していた。そして、管理運営業務の仕様書の中には、21年度中における総合管理システムの設計・改修等の実施も含まれていた。しかし、事情変更に伴い、実際には、このシステムの設計・改修等が実施されないこととなったにもかかわらず、同機構は、委託業務の契約金額から、これらに要する費用を減額することなくそのまま支払っており、支払額が過大となっていた。

- ⑤ りん議決裁システムを利用して起案する文書の対象を具体的に規定したり、積極的なシステム利用を促したりなどすることによりシステムの有効な利用が図られるよう改善させたもの（平成22年度、防衛省、処置済事項、指摘金額約2億5,500万円）

【概要】

防衛省が起案文書の決裁等の業務を電子的に行うために利用している「りん議決裁システム」について、対象となる課が年間に起案する文書は約14,000件となっているが、平成16年度のシステム導入後、利用件数は18年度の734件をピークに減少し、22年度には全く利用されない状態となっていた。

また、りん議決裁システムの運用要領では、同システムを利用することで確実に事務の効率化等が図れる起案文書等が利用対象として定められておらず、利用も義務づけられていなかったり、同システムには利用件数を確認できる機能が備えられているものの、当該機能を利用した件数確認は行われていなかったりなどしていた。

- ⑥ 府省共通業務・システムについて、最適化の実施及びその評価等を適切に行い、費用対効果を踏まえた同業務・システムの構築等を図ることができるようにするとともに、担当府省との間で所要の調整を行うよう意見を表示したもの（平成21年度、内閣官房等、意見表示、背景金額約807億5,100万円（内閣官房分））

【概要】

政府は、人事・給与等業務や調達業務等の各府省等に共通する業務・システム（以下「府省共通業務・システム」という。）について、業務や制度の見直し、システムの共通化・一元化、業務の外部委託等を内容とし、併せてこれらによる経費や業務処理時間の削減効果の試算を数値で明示した最適化計画を策定し、最適化計画に定められた最適化の実施内容や最適化工程表等に基づき、府省共通業務・システムの最適化を着実に実施することとしている。

しかし、全ての府省共通業務・システムにおいて、最適化に係る投資額の費用対効果が、最適化計画を決定するCIO連絡会議等に示されていないため、十分な評価が行われていなかった。また、一部の府省共通業務・システムの最適化計画では、削減効果の表示において外部委託費が考慮されておらず適切なものとなっていなかった。

さらに、国土交通省が実施している公共事業支援システムにおいては、システムを各地域ごとに分散して運用していて、それらのシステムを一元化することによって効率化を図るための検討を行っていなかったり、部局によってシステムの利用の有無が異なるなど、システム利用の一元化について検討を十分に行っていなかったりして、最適化計画の目的を十分に達成していない状況となっていた。

- ⑦ 利用が低調となっていて整備・運用等に係る経費に対してその効果が十分発現していない電子申請等関係システムについて、システムの停止、簡易なシステムへの移行など費用対効果を踏まえた措置を執るよう意見を表示したもの（平成20年度、各府省等、意見表示、背景金額約118億7,500万円）

【概要】

各府省が整備・運用している電子申請等（国民が国の行政機関とこれまで書面を用いてやり取りしてきた申請、届出等について、インターネット等を経由した電子的な申請等を行うもの）関係の49システムについて、平成17年度から20年度までにおける電子申請率（電子申請件数を全申請件数で除した率）を見ると、内閣府等10府省等が運用している12システムは、電子申請率が10%未満と低迷しており、このうち7システムは、20年度における電子申請率が1%以下となっていた。

そして、この12システムの19年度におけるオンライン申請1件当たりの経費について見ると、中には、1件当たり約350万円という計算になるものもあり、費用対効果が十分発現されていない状況となっていた。

- ⑧ 埠頭監視カメラシステムの定期保守点検業務の積算について、労務単価に係る基準等を作成することなどにより、仕様書における業務内容及び作業の実態に即した適切なものとするよう改善させたもの（平成20年度、財務省、処置済事項、指摘金額約8,100万円）

【概要】

財務省が整備している埠頭監視カメラシステム（税関等が行う輸出入貨物等に対する監視取締りに用いるもの）における定期保守点検業務の積算について、同省は、業者からの聞き取り調査等を参考とし、監視カメラの定期保守点検に係る作業員1日当たりの労務単価を80,000円～105,600円と算定していた。

しかし、この単価は、システム開発のような高度な技能が要求される業務を行うシステムエンジニアに対するものであり、定期保守点検の業務の主な内容であるカメラの分解点検、清掃等は、そのような高度な技能が要求される業務ではなかった。そして、実際の作業も電気工事士等により実施されていることなどから、市販の積算参考資料に掲載されている電工の労務単価（13,400円～18,700円）を用いて積算を行うべきであり、契約額が割高となっていた。

- ⑨ 給与計算に関する事務が適切に行われなかったため、源泉所得税が納付不足となり不納付加算税及び延滞税を支払う結果となっているもの（平成20年度、財務省（国税庁）、不当事項、指摘金額約8,600万円）

【概要】

東京国税局は、同局及び管内税務署の職員の給与計算に関する事務を行うに当たり、給与システムを使用している。しかし、このシステムは、内訳書出力の際、個々の控除項目については、その金額が10億円以上で桁数が10桁以上になる場合でも、印字される範囲は9桁目の金額までで、10桁目以上は印字されない仕様となっていた。

このため、10億円以上の場合には、内訳書の補正等が必要となるが、担当職員が内訳書の補正及び確認を適切に行っていなかったことなどから、源泉所得税の納付不足が生じ、その結果、不納付加算税及び延滞税計約8,600万円を納付する事態となっていた。

- ⑩ 自動車保有関係手続のワンストップサービスの利用が低調となっているため、サービスの運用方法等の改善を図るよう意見を表示したもの（平成19年度、国土交通省等、意見表示、背景金額約52億7,200万円（国土交通省負担分））

【概要】

国土交通省等は、新車の新規登録を行う場合の申請者等の負担を軽減して、行政事務の効率化を図るために、申請者等がインターネット上で一括して自動車保有関係手続をできるワンストップサービスを平成17年から開始している。しかし、ワンストップサービスを利用できる地域は10都府県に限られており、これら地域における17年から20年までの新車の新規登録件数約350万件のうち、同サービスを利用した件数は約2万3,000件（利用率0.67%）であり、このうち、個人の利用件数は計59件にとどまっていた。

このように、同サービスの利用は著しく低迷しており、同サービスの運用開始以降の利用1件当たりによりに要した維持関係費用（国の負担分）を計算すると、17年度では1件134万余円などとなり、同サービスの効果が十分発現していない状況となっていた。

- ⑪ 派遣システムの開発に当たり、基本設計書の内容を十分に確認することなどにより、追加的な費用や新たな開発費用の発生を抑えるよう改善させたもの（平成19年度、（独）国際協力機構、処置済事項、指摘金額約9,700万円）

【概要】

（独）国際協力機構は、派遣システム（技術協力等のため、開発途上国に派遣する専門家等の一連の派遣手続を効率的に処理するためのシステム）を開発して運用している。そして、同機構は、システムのテスト後、利用者の要望等に対応するため、システム開発業者との間で、システムのうち48項目について改修を行う契約を新たに締結していた。

しかし、このうち一部の項目は、同機構が承認した基本設計書においてそもそも必要としていた仕様を満たしていなかったために改修せざるを得なくなったものなどであり、同機構は、当初求めていた仕様等を満たすために、改めて追加の改修費用を負担するなどしていた。

- ⑫ 農林水産生物ゲノム情報統合データベースシステムの運用支援業務等の労務費の積算に当たり、業務の内容に適合した経済的な積算を行うよう是正改善の処置を求めたもの（平成19年度、（独）農業生物資源研究所、処置要求事項、指摘金額約2,000万円）

【概要】

（独）農業生物資源研究所は、農林水産生物ゲノム情報統合データベースシステム（ゲノム関連情報等の研究成果を国内外のユーザーに提供等するためのシステム）を運用し、その運用に係る支援業務を民間会社に委託している。そして、同業務の実施に当たっては、システムの分析等を行う高度な専門性を要する技術者の単価を基に積算を行っていたが、実際の業務内容を見ると、メール管理業務等のように、必ずしも高度な専門性を必要としない業務も含まれており、これら業務の積算については、積算参考資料に記載されている、より安価な労務単価を用いるべきであり、契約額が割高となっていた。

- ⑬ 原子力発電所緊急時連絡網システムに係る賃貸借、保守等の契約において、長期間にわたり履行状況を確認しないまま契約に基づく保守点検等が行われたものとして契約金額を支払っていて適切を欠いているもの（平成17年度、経済産業省（原子力安全・保安院）、不当事項、指摘金額約 600 万円）

【概要】

原子力安全・保安院（以下「保安院」という。）は、原子力発電所緊急時連絡網システム（原子力発電所と国の機関及び地方公共団体との間の緊急時連絡体制を常時整備するためのシステム）を開発・運用しており、このシステムの構築に必要となるファックス、同報装置等の機器の賃貸借契約及びシステムの保守点検等業務について、民間会社と請負契約を締結し、契約が履行されたとして、契約代金を全額支払っていた。

しかし、同報装置の保守点検等は適切に行われておらず、平成16年6月に不具合が発生して使用できない状況となったため、保安院は、一時的に同報装置の使用を停止することとしたが、その後も、18年3月に会計実地検査が行われる時点まで修理されないまま放置された状態となっていた。

また、民間会社は、福島第一及び第二保安検査官事務室に設置されているファックスについても、10年12月から18年2月までの間保守点検を行っておらず、点検結果を記録した報告書も提出していなかった（他の2事務室においても同様の事態が見受けられた。）。さらに、保安院は、16年度に7保安検査官事務室の蓄電池の交換作業が全て履行されたとしていたが、実際には、全ての箇所において蓄電池の交換は実施されていなかった。

- ⑭ 偽造クレジットカード解析システムの運用状況が著しく低調となっていたため、その運用の廃止を行うなどの改善をさせたもの（平成17年度、内閣府（警察庁）、処置済事項、指摘金額約 9 億 1,200 万円）

【概要】

警察庁は、偽造クレジットカード解析システム（偽造クレジットカードによる犯罪の取締りを強化することを目的として構築された、情報端末装置、情報収集装置及びライブラリ装置をそれぞれネットワークで結ぶなどするシステム）を運用している。

同システムの運用状況を確認したところ、都道府県警察32箇所において押収等した偽造クレジットカード約 41,000 枚のうち、12 箇所において押収等した約 16,000 枚について情報端末装置を利用して検査した実績は 197 枚、その検査結果を情報端末装置からライブラリ装置に登録した実績は 195 枚にすぎなかった。そして、残り20箇所において押収等した約 25,000 枚については、検査及び登録を全く行っていない状況となっていた。

また、都道府県情報通信部における情報収集装置の利用状況も低調なものとなっており、さらに、警察庁及び7管区警察局においては、都道府県警察等への支援を必要とする事態がなかったことから、情報端末装置及び情報収集装置は利用されていなかった。

- ⑮ 届出用紙等印刷システムの提供を受ける役務契約について、その導入の必要性がなく不当と認められるもの（平成15年度、厚生労働省（社会保険庁）、不当事項、指摘金額約22億7,100万円）

【概要】

社会保険庁（当時）では、社会保険業務に関する多種類の届出書等の供給等について、業務処理の改善を図るなどのため、市区町村や社会保険事務局等に、届出用紙等印刷システム（多種類にわたる届出書等の様式が記録されているCD-ROMを媒体とし、プリンタを用いて届出書等を必要の都度印刷供給するためのシステム）を設置しており、同システムの設置及び保守・点検に係る役務契約を、平成11年度から15年度までの間、民間会社と随意契約により締結していた。

しかし、同システムの導入に当たって、社会保険庁が、その必要性、費用対効果等の検討を十分に行っていた形跡はなかった。そして、社会保険庁は、市区町村に設置した同システムの使用状況を全く把握していなかった。なお、社会保険事務局等に設置した印刷システムからの15年度における出力枚数についてのみ実績として把握していたが、この実績を確認したところ、ほとんど使用されていないと同然の状況となっていた。

一方、同システムを設置していない市区町村においては、届出書等のコピーで対応したり、社会保険事務局等から届出書等を入手したりすることで十分足りている状況であったことなどから、同システムを導入する必要性はなかったものと認められた。

4. 検査報告掲記事項から浮かび上がるIT調達の課題及び問題点

以上のとおり、IT調達の問題点が端的に表れていると思われる主な事例を採り上げた。近年の検査報告には、多数のIT調達に関する指摘事項等があり、これらはごく一部である。しかし、この15件を基に分析を行うだけでも、我が国のIT調達の課題及び問題点の一端が浮かび上がってくる。以下、その課題等について論じたい。

（1）政府におけるIT人材の不足

政府におけるIT人材¹⁶の不足は、以前から多くの識者が指摘しているところであり¹⁷、我が国のIT調達における最大の課題であると考えられる。これは、前記3. ①から⑮の事例全般の底流にある共通の課題と言えよう。優秀なIT人材が各部署に適切に配置されており、システムの要件定義（システム開発等に際して、満たすべき性能や備えるべき機能等を明確にしていく作業）段階から関わって適切な仕様書等を作成し、その後の開発工程の管理等を十分に行っていれば、前記3. ②の厚生労働省の事例のように、業務上の使用に耐えないシステムを構築してしまうという失敗は犯さなかったものと思われる。

また、例えば、システムの改修やオープン化等の業務を発注する際に、発注者側が十分な要件定義を行えず、実装すべき機能等を詳細に示した仕様書を作成することができない場合、競争入札を実施しても、仕様書から具体的な作業内容や要求性能が読み取れないため、結果として、当該業務は従前のシステムを開発したベンダー（業者）しか担えないものとなり、それ以外の業者が入札に参入できなくなるという問題がある¹⁸。

このような問題は、「ベンダーロックイン¹⁹」と称されることがあるが、前記3. ①の情報システム契約において、未だに1者応札の割合が高く、また、1者応札と随意契約における平均落札率がいずれも96%以上と極めて高くなっている背景に、このベンダーロックインという問題が関係している可能性も否定できないと思われる²⁰。複数の業者の参入を可能とし、契約の競争性を確保するためには、上記のとおり、仕様書等を作成する側の能力という観点からのアプローチも必要であると言えよう。

さらに、システム開発業務の発注等に際して、発注者側は、必要とするシステムを構築するためには、受注者側において、どのような能力の者がどの程度の作業を行うことになるか、ある程度明確にイメージできなければ、発注段階において適切な積算が行えず、結果として、受注者等が作成した見積もりに頼りきりにならざるを得ない場合もある。

前記3. ⑧の埠頭監視カメラシステムや⑫の農林水産生物ゲノム情報統合データベースシステムのように、実際の作業者の労務単価よりもはるかに高額な単価を用いて積算してしまった事例の背景には、IT調達に係る積算を適切に行える発注者が少ないという問題があると考えられる。

このように、IT調達の失敗は、IT人材の不足に起因しているという側面があることは否めず、政府としてもこのような状況に対応するため、平成14年度以降、各府省情報化統括責任者(CIO)連絡会議の設置、CIO補佐官制度の創設・機能強化等が進められてきた²¹。しかし、前記3. ⑥の府省共通業務・システムや、⑦の電子申請等関係システムに関する指摘事項等を見る限り、システム最適化や、それによる行政運営の簡素化・効率化等において、CIO及びCIO補佐官制度がこれまで十分に機能し、IT調達が大きく改善されてきたとは言い難い。

各府省のシステム開発等は、既に論じてきたように、予算規模も大きく、対象も多岐にわたる。当然、数人のCIO補佐官を設置することによって全ての課題が解決できるわけではない。やはり、各府省の職員の能力を向上させ、優秀なIT人材を確保していく地道な努力が必要である。しかし、政府が各府省内の業務・システムの最適化の推進等を担う各府省の全体管理組織(PMO)及び個別管理組織(PJMO)に対して18年度に実施した「IT人材の実態調査結果」によれば、PMO及びPJMOの構成員のうち、採用試験区分の約8割が理系以外の行政系職員であり、IT関係の研修受講歴を有する者は2割強にとどまっており、IT関係の資格(初級システムアドミニストレータ²²、基本情報技術者等)を保有する者は約1割にすぎない。さらに、これら組織における平均在職期間は2～3年間である職員が約8割を占めている²³。

採用試験区分によってITに関する知識・素養等の有無が決まるわけではないが、少なくとも、公的資格等を有するITの基礎的素養を備えた職員の計画的な採用・育成が図られている状況ではないことが窺える。そして、上記の調査結果によれば、全体の約7割がIT人材の人数・能力ともに不足していると回答しており、人数・能力共に満足していると回答したのは、わずか7%であった。このような深刻な人材不足は一朝一夕に解決できる問題ではないが、人材不足が政府のIT調達に与える影響等を考慮した上で、可能な限り早期の改善に取り組むべきであろう。

(2) 「目に見えない」ことによるチェック機能の欠如

I T調達が他の物品等の調達と決定的に異なる点は、成果物等が「目に見えない」ことであると思われる。何十億円を投じたシステムであっても、目に見えるのは、ユーザーインターフェイスとしてコンピュータの端末に表示される画面程度であり、実装された機能等の中身については基本的に可視化されていない。

前記3. ④の都市再生機構のシステムのように、実際に設計・改修等が行われていないシステムに係る費用を支払っていたという事例は、目に見えないからこそ、発注時の決裁権者、開発工程の管理を行う者等からのチェックが機能しなかったことが発生原因の1つであろう。また、⑪の国際協力機構のシステムについても、そもそも当初から必要としていた仕様を満たしていなかった場合、本来ならば、システム開発中のチェック工程等において、その問題点を発注者側が指摘するはずであるし、少なくとも、システムの引き渡し前の検査において、検収担当者等が仕様を満たしていないことに気付き、是正すべきものであったと考えられる。

この点について、公共工事を例にして考えてみると、構造物の改修を実施しない部分について費用を支払おうとすれば、改修実施の有無が目視等により確認できることから、工事発注の決裁過程や施工管理を行う段階で誰かがその誤りを正すであろうし、設計、施工等に明らかな瑕疵があって所要の性能や安全性が確保されていない構造物が竣工検査をクリアすることは通常あり得ないはずである。I T調達において、明らかな失敗等が誰からも指摘されず、納品後の使用段階になって初めて気付くという事案は、本来このような点をチェックすべき部門にI T人材が不足しているという前記4. (1)の問題とも密接に関連するが、以上のように、「目に見えない」という特徴によるところが大きいと思われる。政府は、この特徴を十分に認識した上で、I T調達における適切なチェック体制を構築していく必要があると言えよう。

(3) I Tの急速な性能向上等への対応が不十分

I T (I T関連機器)の特徴として、短期間のうちにその性能が大きく変化するという点が挙げられる。例えば、パソコンについて、現在家電量販店等で販売されているものを、およそ3年前の同種モデルと比較すれば、CPUの処理速度やメモリ容量が当時のものより飛躍的に向上していることは多くの国民が実感していると思われる。また、技術面での進歩も早く、新たな機能等が付加されている場合も多い。さらに、価格面でも大きな差が出る。同性能のI T機器であっても、数年後には最新型と比べて性能が劣るため、一般的には、年数の経過とともに相当程度価格が低下することになる。

前記の検査報告における指摘事項の中には、このような特徴に対する不十分な認識等が影響していると思われるものがある。例えば、前記3. ③の防衛省のソフトウェア改修等については、結局改修後のソフトウェアの利用実績はほとんどなく、市販の表計算ソフトを使用して業務を行っていたなどとされている。これは、改修等により実装すべき性能等の検討が適切に行われておらず、現在市販されている製品によって要求性能を満たせる可能性等について十分に検証しないまま調達を行ってしまった例であると言えよう。

また、前記3. ⑮の社会保険庁（当時）のシステムについては、平成11年から15年という、一定の性能を有するパソコンやプリンタ等が一般的に普及し、比較的安価となりつつあった時期において、果たして、各種の届出書の様式を必要に応じて印刷するという作業を行うためだけに総額22億円の国費を投じてシステムの調達等を行う必要があったのか、という根本的な問題に帰結する。本件事態も、パソコンやプリンタ等の性能が急速に向上していく中で、新たなシステムを導入することの妥当性、保守等に多額の費用を要するシステムの利用継続の見直しを行う必要性等を検討せず、予算消化を優先したことなどに起因していると思われる。

なお、前記3. ⑭の警察庁の偽造クレジットカード解析システムの運用状況が著しく低調となっていた事案について、検査報告では、クレジットカードのICカード化により、解析システムが利用できないケースが増加してきたことが発生原因の1つであると指摘されている。これは、技術面での進歩によりICカードが普及した結果としてシステムが利用できなくなったというパターンであり、導入前にこのような状況が予見できたかという難しい側面はあるものの、ITの急速な性能向上等への対応の重要性を示している事例であると言えよう。

（4）求める成果物の不明確さと利用者の視点の欠如

IT調達においては、システムを何のために調達するのか、どのような性能を求めるのか、それによっていかに業務の改善や効率化を実現するのかなどの点を発注者が明確に定義できておらず、発注者側と受注者側でイメージが適切に共有されていない場合がある。また、システムの発注部門と利用部門が異なる場合、発注者側が利用者側の本来のニーズを酌み取れず、発注者の思い込み又は無理解の下、配分された予算の使い切りを優先したシステム開発が進められてしまう場合もある。その結果、利用者が求めていたものとは全く異なるシステムが構築されてしまったという事態も起こり得る。

例えば、前記3. ⑨の国税庁の給与システムの案件では、担当職員による内訳書の確認等が不十分であったことにより延滞税等を支払う結果になったと指摘されているが、そもそもの問題は、数値が10桁以上となっても、9桁目までしか表示されないようなシステムを開発したことにあると考えられる。金額表示が正確に行われなため、10億円以上の場合はその都度手書きで内訳書の補正をしなければならないという、利用者にとって使い勝手の悪いシステムが開発された背景には、現場の業務に対する理解不足と実際にシステムを利用する者の視点の欠如等があったのではないかと考えられる。

同じく、前記3. ②の厚生労働省のシステムについても、入力欄の桁数の不足等により、入力作業が著しく煩雑となるなどのため、現場では、市販のソフトウェアを利用して業務を行っている状態であったとされている。本件は、発注者側が、何のために、どのような業務のために、という点を明確にせずシステム開発を進めた結果、現場のニーズが全く反映されず、業務の効率化どころか、結果としてより業務を煩雑にしまうシステムを構築してしまった失敗例であると思われる。「利用者がシステムに対して何を求めているか」という視点は、IT調達において、発注者が最も重視すべき事項の1つであると言えよう。

(5) 供用開始後の状況への無関心

全てのシステムは、完成後に有効活用されてこそ意味があるわけであって、各府省は、システムの供用開始後、その利用状況や利用者の満足度等を適切にフォローしていく必要がある。しかし、前記3. ⑦や⑩など、システムの利用が低調である事態が相次いでいる現状を踏まえれば、供用開始後の利用状況に関する関心は低いと言わざるを得ない。

なぜ利用状況への関心が高まらないのか。これは、前記4.(2)の「目に見えない」というIT調達の特徴とも関連するが、再度公共工事と比較して考えてみたい。例えば、橋りょうの老朽化等が進んでいる場合、その状況は外形的にも確認し得るし、利用者の安全にも直接関わることであるため、管理者に対する国民からの要望・苦情等も多くなる。また、橋りょうが損壊し、通行が不可能となった場合、人的移動や物流に多大な影響が及ぶことから、管理者もその復旧等を最優先に実施することになる。

一方、システムの場合、供用後の利用状況を把握できるのは、システムを運用する側だけであり、どの程度利用されているのか、外形的には一切分からない。また、前記4.(4)の利用者視点の欠如等により、システムの使い勝手が悪く、利用者が不便を感じたとしても、結局は電子申請でなく従来の窓口を利用するという代替手段を比較的容易に選択できるため、システムに関する利用者の声が運用側に比較的届きにくい。また、仮にメンテナンスが適切に行われておらず、利用上の不具合が生じたとしても、ほとんどのシステムは、利用停止等による国民生活への影響は小さいと判断される場合が多いと考えられる。

システムの利用状況に対する関心の低さの背景には、以上のような特徴があると思われる。これらを踏まえれば、供用開始後の対応面において優先度が比較的低くなってしまふことはやむを得ない部分もある。しかし、国民の声が届きにくいからこそ、利用者の利便性を重視して適切なメンテナンス等を行うべきであるし、前記4.(3)で論じた急速に性能が向上し得るなどのITの特性を踏まえれば、他の事業に比べて細やかなアップデートが必要となる場合も多いことを認識すべきであろう。

幾ら優れたシステムを開発しても、供用開始後の適切な対応を怠ったため、数年後にほとんど利用されなくなり、これまで投じた多額の国費が無駄になってしまった例があることを十分に認識し、供用開始後の維持管理等を適切に行っていくことが重要である。

5. おわりに

IT基本法が制定され、内閣にIT戦略本部が設置されてから既に10年以上が経過した。同法では、全ての国民が「情報通信技術の恵沢をあまねく享受できる社会」を実現するとされ(第3条)、行政運営の簡素化、効率化及び透明性の向上に資するため、行政の情報化を積極的に推進すること(第20条)、国民の利便性の向上を図るため、情報通信技術の活用による公共分野におけるサービスの多様化及び質の向上を目指すこと(第21条)などが目標として掲げられた。そして、これらの実現のために投じられてきたIT関連予算は、前記1.で論じたとおり、過去10年間だけでも、10兆円をはるかに上回る金額となっている。

しかし、既に論じてきたように、近年においても、多額の国費を投じて調達したシステムが業務上の使用に耐えなかったり、構築されたシステムが放置され、代わりに市販の表計算ソフトが使われたりしていたなどの惨状が続き、失敗事例は枚挙に暇がない。また、新聞報道によれば、政府は、各府省がオンラインで利用できるようにしている6,973の行政手続きのうち、利用実績が少ない3,488を廃止する方針であるとされている。しかも、このうち1,825については、3年間で利用申請が一度もなかったと報じられている²⁴。

果たして、これが我々の望んだ、「情報通信技術の恵沢をあまねく享受できる社会」だったのであろうか。10兆円を超える巨額の国民負担に見合う行政運営の簡素化や効率化、公共サービスの質の向上等が政府の施策によってもたらされたと言えるのであろうか。

本稿は、このような問題意識を背景として、近年の検査報告におけるIT調達に係る主な指摘等を分析し、これらに共通するIT調達特有の課題等を明らかにすることを試みた。

その結果、前記4.において論じた5つの課題等を解決することが必要であるとの結論に至った。もちろん、これは本稿で取り上げた十数例を基にした分析であり、IT調達には、これら以外にも様々な問題等があると思われるが、少なくともこの5つの課題等への適切な対応が、IT調達の改善にとって極めて重要であることは間違いないと考える。

そこで、最後に、IT調達の改善に向けて、政府、国会等がそれぞれ果たすべき役割について私見を述べたい。

まず、政府においては、IT人材の計画的な育成・確保が喫緊の課題であると言えよう。本稿で述べた5つの課題等も、究極的にはIT人材の不足を解消することにより解決できる部分が少なからずあると思われる。人材育成については、「行政機関におけるIT人材の育成・確保指針」（平成19年4月3日CIO連絡会議決定。以下「指針」という。）でも、人事交流の推進、研修の充実等の方針が示されている。筆者は、積年の課題である人材不足が今日に至っても改善されない最大の原因は、各府省におけるIT人材のキャリア・パスが未だに確立していないことにあると考える²⁵。IT分野を専門とし、IT調達等でキャリアを積んだ人材に対する相応の処遇が用意されない限り、幾ら研修等を充実させても、結局は優秀な人材がIT部門に定着せず、その効果は十分に上がらないと思われる。

そして、IT人材には、IT調達の現場を経験させ、プロジェクトマネジメントの手法（IT調達等のプロジェクトにおいて、目標達成のため、人材・予算・スケジュール等を適切に調整しつつ、計画立案、進捗管理等を行う手法）を身に付けさせるとともに、IT一辺倒ではなく、各府省の様々な行政分野の業務を経験させることも必要である。その中で、4.（4）で述べた利用者の視点を踏まえたIT調達の重要性や、現場の業務改善等を意識したシステム構築の必要性等を学ばせることが不可欠であると思われる。

また、4.（2）で論じたチェック機能の欠如とも関連するが、IT調達を実施する現場の担当者のみならず、調達部門の責任者、検収担当者等を含めた全ての職員が、ITに関する一定の経験と知識を有することが重要である。「システムは目に見えずよく分からないもの」、「専門家にしか理解できないもの」などという固定観念を払拭し、職員全体の意識改革を行っていくことも重要であろう。

さらに、外部人材の登用に関しては、指針でもC I O補佐官の更なる活用等が掲げられているが、C I O補佐官については、報酬面等での待遇が十分でないという指摘もある²⁶。優秀な外部人材を集めるためには、報酬体系の見直し等も検討すべきであると思われる。

折しも、本年8月、政府において、電子行政に関する戦略の企画・立案や、政府全体のI T投資の管理等を担い、電子行政推進の司令塔としての役割を果たす「政府C I O」が設置された²⁷。これを機に、これまでのC I O及びC I O補佐官制度が電子行政の推進やI T調達の適正化等に果たしてきた役割を検証し、必要に応じて見直しを行うとともに、その検証結果を、今後の政府C I Oの活動等に反映していくことも重要であると思われる。

以上、即時に実施することは困難なものもあるが、政府においてこれらの取組が着実に進められることを望みたい。

次に、I T関連予算等の執行状況等を検査する会計検査院が果たすべき役割についても触れたい。既に論じたとおり、会計検査院のI T調達に関する検査は、近年深化・多様化し、着実に発展を遂げていると思われるが、実地検査の施行率等を考慮すれば²⁸、検査報告に掲記された指摘事項は氷山の一角であると想像される。I T分野の会計検査を更に充実・強化させるため、I Tに精通した調査官等を計画的に育成し、効率的・効果的な検査を実施していくことが重要である。

また、これまでの検査報告において多数指摘されている、システムの利用率、設計の適切性、積算の経済性、I T調達の落札率等に関する検査も引き続き重要であるが、今後は、システムの最適化、I T調達の投資効率等の観点から、更に踏み込んだ検査を実施していくことも必要ではないかと考える。

最後に、国会の役割である。国会においては、政府のI T調達の改善に向けた取組を注視し、国会審議の中でより良いI T調達の在り方について議論を深めていくべきであると思われる。

第180回国会の参議院決算委員会では、I T調達の問題点等に関して様々な質疑が行われた²⁹。決算審査の過程で、システム開発における国費の投入状況、供用開始後のシステムの利用状況等が詳らかにされることは、政府に対してI T調達に係る諸問題の是正等を促すためにも極めて重要であり、今後もこのような質疑が積極的に行われ、その結果を後年度の予算編成等に反映させていくことが必要不可欠であろう。

また、本年2月には、行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律案（いわゆる「マイナンバー法案」）が国会に提出された。同法等が成立し、マイナンバー制度を実現するため、I T基盤の整備、システムの調達等が行われる場合には、将来にわたって多額の国費が投入されることが予想される³⁰。したがって、今後のマイナンバー制度に係る法案や予算の審議等においては、上記の決算委員会での質疑や、本稿における分析等を通じて明らかとなったI T調達の課題・問題点等を踏まえつつ、充実した議論が尽くされることを期待したい。

- 1 I T (Information Technology : 情報技術) という用語に対して、近年では、情報や通信等に関する技術全般を指す I C T (Information and Communication Technology) という用語が使われる場合も多く、国際的には I C T という用語が定着しつつあると言われているが、本稿では、I T と I C T がほぼ同義であるという前提の下に、原則として I T という用語を使用する。なお、用語の詳細な定義等については、「I T 用語辞典 BINARY」〈<http://www.sophia-it.com/>〉参照。
- 2 電子政府とは、I T を基盤として、行政手続に関する処理を電子化した行政機構のことである。詳細な定義等については、「I T 用語辞典 BINARY」(前掲注 1) 参照。
- 3 I T 戦略本部は、平成 23 年度以降、「高度情報通信ネットワーク社会の形成に関する予算」に代えて、「新たな情報通信技術戦略の工程表」(平成 22 年 6 月 22 日 I T 戦略本部決定)に基づく「新たな情報通信技術戦略に関する予算」の金額を公表している。本稿では、23 年度以降の新たな情報通信技術戦略に関する予算や、その他 I T に関係する各種予算を包括して表現する場合には「I T 関連予算等」と記述することとする。
- 4 平成 14 年度の I T 関連予算の額は当初予算ベースであり、郵政事業庁(当時)所管分の予算を含んでいる。なお、22 年度には I T 関連予算の額が 9,694 億円となり、初めて 1 兆円を下回った。I T 基盤の整備等が進むにつれ、投入される予算が減少していくことは当然であり、厳しい財政状況下で予算の削減が進んだ結果であるとも考えられる。一方で、I T が日常生活で必要不可欠な存在となり、様々な案件の中に I T が当然のように組み込まれている現在では、I T 関係の施策であっても、I T 関連予算と位置付けられずに予算計上される事案も多くなっている、という指摘もある(「I T 分野の会計検査」日本システム監査人協会会報(平成 22 年 1 月 22 日 第 152 回月例研究会参加報告)〈<http://skansanin.com/saaaj/rpt1/monthly1.pdf>〉)。したがって、今後も、広義の意味での I T に関する国費の支出は多額に上るものと想定される。
- 5 上村進ほか『e-ガバメント論』(三恵社 平成 24 年) 185 ~ 187 頁参照
- 6 I T 戦略本部「i-Japan 戦略 2015」(平 21. 7) 2 頁
- 7 「知財対応遅れる可能性 特許庁、基幹システム開発中断」『日本経済新聞』(平 24. 1. 25)、「費やした 55 億円、水の泡に 特許庁がシステム開発中断」『朝日新聞デジタル』(平 24. 1. 24) 〈<http://www.asahi.com/business/update/0124/TKY201201240616.html>〉
なお、本件に関する経緯の詳細等については、特許庁に設置された、外部有識者で構成される「特許庁情報システムに関する技術検証委員会」が報告した「技術検証報告書～フォローアップ結果とりまとめ～」(平 24. 1) 〈<http://www.meti.go.jp/press/2011/01/20120124001/20120124001-2.pdf>〉参照。
- 8 I T 関連予算とは若干集計対象等が異なる部分もあると思われるが、「政府情報システムの刷新の取組」(総務省行政管理局資料)によれば、政府の情報システム関係予算(システムの整備経費、運用経費等)は、平成 21 年度で 6,346 億円、22 年度で約 5,720 億円となっている。
- 9 本稿において、検査報告の指摘事項等を引用する場合には、「指摘事項の表題」(検査報告掲記年度、指摘等の対象となる組織(当時の名称をそのまま使用)、指摘等の態様、指摘金額又は背景金額)という形式で記載する。なお、不当事項、意見を表示し又は処置を要求した事項(以下「意見表示」又は「処置要求」という。)、会計検査院の指摘に基づき当局において改善の処置を講じた事項(以下「処置済事項」という。)、特定検査対象に関する検査状況(以下「特定検査状況」という。)等の指摘の態様や、指摘金額と背景金額の定義等については、平成 22 年度検査報告 6 ~ 8 頁参照。
- 10 e - g o v (電子政府の総合窓口) 〈<http://www.e-gov.go.jp/doc/promote/19971220doc.html>〉参照
- 11 毎年次の会計検査の基本方針は、各年度の検査報告に記載されている。なお、平成 15 年次以降、現在に至るまで、情報通信(I T)は、毎年基本方針において重点分野として掲げられている。
- 12 平成 23 年 11 月に国会及び内閣に対して報告されたものであり、近々国会に提出される 23 年度検査報告に掲記されるものと考えられるが、現時点ではこのような表記としている。
- 13 様々な意味合いで使用されることがあるが、ここでは「時代遅れとなった旧来のシステム」を指している。レガシーシステムの詳細な定義等については、「I T 用語辞典 BINARY」(前掲注 1) 参照。
- 14 一例として、第 162 回国会参議院決算委員会会議録第 7 号 11 ~ 16 頁(平 17. 4. 11)などが挙げられる。
そして、これらの質疑等を踏まえ、平成 17 年 6 月には、レガシーシステムに係る不透明な契約内容の徹底的な見直し等の改善措置を求めるため、内閣に対する警告及び措置要求決議が行われている。

- 15 なお、本案件については、利用されていないシステムの有効利用等を図るよう、当該不当事項とは別に、「検疫所等に導入した健康監視システムの通常検疫業務機能及び通常検疫業務システムについて、有効利用を図ったり運用の停止を含めた検討を行ったりするよう是正改善の処置を求めたもの」（平成22年度、厚生労働省、処置要求、指摘金額約1億1,000万円）として、厚生労働大臣に対して処置要求が行われている。
- 16 「IT人材」という用語について、明確な定義はなく、状況に応じて使い分けられている印象があるが、一般的に、政府におけるIT人材とは、「各府省の業務・施策等におけるITの必要性等を的確に理解し、IT調達やITの利活用に関する経験と知識を併せ持った人材」を指す用語であると考えられる。
- なお、官・民を問わず、IT人材を取り巻く環境の変化を踏まえた上で、IT人材育成・確保の重要性に対する認識に基づき、IT人材の動向や人材育成の取組の実態を示すことを目的として、(独)情報処理推進機構が、毎年「IT人材白書」を公表している。〈<http://www.ipa.go.jp/jinzai/jigyuu/about.html>〉参照。
- 17 一例として、根津利三郎「政府機関によるシステム調達が抱える問題」RIETI((独)経済産業研究所)政策シンポジウム報告(平成14年2月5日)〈<http://www.rieti.go.jp/jp/projects/denshi/pdf//06.pdf>〉、大前研一「日本のお役所システムは無駄だらけ」『「産業突然死」時代の人生論』(平成19年7月25日、日経BPネット)〈<http://www.nikkeibp.co.jp/sj/2/column/a/90/index.html>〉など。
- 18 岸本周平「政府調達とITシステム “ITゼネコン”を育てたのは誰か」RIETI政策シンポジウム報告(平成14年2月5日)〈<http://www.rieti.go.jp/jp/projects/denshi/pdf//04.pdf>〉2～3頁によれば、「…入札説明書(調達仕様書)は民間では提案依頼書(RFP: Request For Proposal)と呼ばれ、定量的に明確に表現されることが要求される。ところが、政府の調達担当官のスキル不足から、このRFP(調達仕様書)が満足に作成できていない例が多い。発注者側に能力がなく、仕様が確定しないため、開発途中で仕様の変更が起きるのは日常茶飯事である。そうなると、技術力のある中小企業でも、リスクが高すぎて応札の意欲を持ってない。ひどい場合は、出入りのベンダー企業に無償でRFP(調達仕様書)を作成してもらう結果、作為的に他の業者を排除する内容の仕様になっているケースもある。たとえば、具体的な能力を要件定義すべきところを、自社のソフトウェアしか該当しないような叙述をする事例も散見される。」とされている。
- 出入り業者に仕様書を作成させるような不適切な慣行が現在も続いているとすれば極めて問題であるが、いずれにせよ、政府の担当者のスキル不足により的確な仕様書が作成できないことによる弊害は、かねてより多くの識者によって指摘されている根深い問題であると言える。
- 19 (独)産業技術総合研究所は、かつて、報道資料の中で、ベンダーロックインについて、「情報システムの正確な仕様が特定の開発業者にしかわからず、その改修等がその業者にしかできなくなる。システムを保守するにはその業者に随意契約で発注を続けるしかないという弊害を生ずることが多い。ベンダーロックインの主な原因のひとつは、発注者が不明確な仕様で開発を業者に発注することである。」と説明している。〈http://www.aist.go.jp/aist_j/press_release/pr2006/pr20061219/pr20061219.html〉参照。
- 20 「政府システム調達 失敗の本質」日経コンピュータ(平24.7.19号)28～30頁においても、IT調達の競争性とベンダーロックインの関係について、同趣旨の指摘がなされている。
- 21 CIO連絡会議は、「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」、平成14年度にIT戦略本部に設置された連絡会議であり、各府省の官房長等が構成員となっている。IT戦略本部ホームページ 〈<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/cio/konkyo.html>〉参照。
- また、CIO補佐官は、府省内の業務・システムの分析・評価、最適化計画の策定に当たり、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・助言等を行う者であり、業務分析手法、情報システム技術及び情報セキュリティに関する専門的な知識・経験を有し、独立性・中立性を有する外部専門家であるとされている。「電子政府構築計画」(平成15年7月17日CIO連絡会議決定、16年6月14日一部改定)〈<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/cio/dai9/9siryou2.pdf>〉参照。
- 22 情報処理技術者試験制度の見直し等が行われ、初級システムアドミニストレータ試験は、平成21年の春期試験を最後に廃止された。
- 23 IT戦略本部ホームページ 〈http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/cio/hosakan/densi/dai2/2siryou2_3.pdf〉参照

- 24 「電子行政手続き 半分の 3400 種廃止」『日本経済新聞』(平 24. 7. 16)
- 25 「IT化の進展に対応した検査・監査・評価」をテーマとした、第 21 回公会計監査機関意見交換会議(平成 20 年 8 月開催)において、会計検査院の土肥上席情報処理調査官(当時)も、同趣旨の見解を示している。会計検査院「第21回公会計監査機関意見交換会議(公会計監査フォーラム)一議事録」42頁参照。
- 26 前掲注20・日経コンピュータ(平 24. 7. 19 号)38頁では、現在のCIO補佐官の年間報酬は300万円前後であり、「この待遇で、優れたIT人材が集まるはずがない」という識者の指摘が紹介されている。
- 27 「政府のCIOに遠藤氏」『読売新聞』(平 24. 8. 10)
なお、政府CIO制度の導入経緯、役割等の詳細については、「政府CIOのグランドデザイン」IT戦略本部ホームページ<<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/denshigyousei/dai10/sankou1.pdf>>参照。
- 28 平成 23 年次に実施した実地検査の施行率は、25.7% (小規模な郵便局、駅等の検査対象を除く。)、22 年次は 28.4% (同上) となっている。会計検査院の業務紹介パンフレット(平成 24 年度版)23 頁参照。
- 29 本稿 1. で論じた、特許庁のシステム開発の中断について、第 180 回国会参議院決算委員会会議録第 6 号(平 24. 8. 20) 8~9 頁参照。また、本稿 3. ①で論じた情報システムの契約に係る競争性等の状況及び②で論じた厚生労働省のシステムの開発失敗等について、第 180 回国会参議院決算委員会会議録第 8 号(平 24. 8. 27) 8~10 頁参照。
- 30 「動き出す『マイナンバー』計画 IT投資に2000億円超」『日本経済新聞電子版』(平24. 8. 2) <http://www.nikkei.com/article/DGXNASFK2703R_X20C12A7000000/>によれば、マイナンバー制度に係るシステム構築には 2,000 億円以上が投じられる見込みであるとされている。

※ 本稿におけるインターネット上の参考文献等は、いずれも平成 24 年 8 月 1 日から同年 9 月 10 日までの間にダウンロードしたものである。