

政府調達制度と IT システム

“ IT ゼネコン ” を育てたのは誰か

岸本 周平

はじめに

2002 年 4 月に発表されたアクセンチュアの電子政府評価ランキングによれば、日本は先進 23 カ国中 17 位であった。このランキングは全体を 4 段階にグループ分けして評価するものである。第 1 番目の分類は「先駆的リーダー」のカナダ、シンガポール、米国。第 2 番目の分類は「ビジョナリー・チャレンジャー」のオーストラリア、デンマーク、英国など 10 カ国。第三番目は「エマージング・パフォーマー」で、ニュージーランド、スペイン、ベルギーと日本。それでも、2001 年の日本のランキングは「プラットフォーム・ビルダー」という最後のグループであったから、一歩前進とは言える。ちなみに、このランキングの評価基準は、縦割り行政の排除、中央・地方政府の連携、システム統合に伴うセキュリティ、プライバシー保護、ガバナンス、電子行政の質的向上などである。

e-Japan 重点計画においても、「IT の活用とこれに併せた既存制度・慣行の見直しによる行政運営の簡素化、効率化及び透明性の向上」がうたわれている。しかしながら、行政の現場レベルの意識は「行政手続きの電子化」に偏りすぎている。何のために電子政府を構築するのかという目標、ミッションについてのコンセンサスが得られていない。たとえば、電子政府のミッションを「納税者の便益向上」とであると仮定しよう。その実現のためには、IT 投資による業務やシステムの統合・合理化、組織力の向上などが目標にされるべきである。納税者の便益の一つは、税金が無駄に使われないことである。そうだとすると、たとえば人員と経費の削減を数値目標にすることもできる。会計原則や人事システムの見直しによるバックオフィス改革を行い、さらには徹底的なアウトソーシングを試みるのが「電子政府の実現」の文脈の中で検討されるべきである。行政情報のインターネットでの提供や、申請、届出のオンライン化は目標ではなく、最終的にもたらされる結果にすぎないと考えられる。

さらに言えば、煩雑な行政手続きそのものも見直し、行政改革を徹底しなければ意味が無い。その点、米国が 1993 年 9 月に発表した「行政パフォーマンスレビュー報告書」が参考になる。これは財政赤字削減のためのアクションとして、政府機関の削減、官僚制度の簡素化、政府調達コストの削減、情報システムの近代化などを提案したレポートであるが、その中で、5 年間で 1080 億ドルの経費削減と 25 万 2 千人（現状の 12%）の連邦政府職員

の削減をうたっている。ちなみに、同レポートの副題は「官僚主義から結果主義へ より少ない経費でよりよく機能する政府作り」であった。¹

1. 政府による情報システム調達の実状と問題点

1990年代前半頃までは、政府による情報システム調達と言えば、統計処理、データ処理などの定型的な業務の情報システム化が中心であった。しかし、1994年の「行政情報化推進基本計画」の基本方針策定後、広範な行政分野に情報システムが導入されるようになった。さらに、2000年のミレニアム・プロジェクト以降、電子政府の構築に向けて、巨額の投資が行われてきている。2001年度の時点で、中央政府1.2兆円、地方公共団体1兆円、合わせて約2.2兆円規模の情報システム関係の政府調達が行われている。今後も、電子政府の実現に合わせて、この規模はますます拡大することになる。したがって、効率的に予算が使われなければ、国民にとってたいへんな損失である。

実際には、官僚機構の「縦割り主義」の弊害や政府部門に情報システム調達の専門家がいなかったことが問題となっている。たとえば、12府省の給与計算ソフトは本来ひとつでよいはずなのに、それぞれの役所がバラバラに発注している。そもそも、給与計算や文書管理のような簡単なシステムは、原則として汎用ソフトを基本にすれば済むはずである。同じようなことが3200の地方公共団体でも行われており、調達スキルの向上以前の問題が大きい。

このような無駄を防ぐために、英国では、2000年に政府調達庁（OGC: Office of Government Commerce）が設立された。OGCは各省庁と連携して、政府調達の効率化を実施し、その結果を大蔵大臣が議長を務める監督委員会に報告しなければならない。米国では古くより政府調達庁（GSA: General Services Administration）が設置されている。日本政府も早急に政府調達庁構想を検討すべきであろう。その間は当面、財政当局が全省庁の情報システム予算を横断的に査定し、重複を排除するとともに、先行発注された他省庁のソフトウェアを活用するなど予算執行の効率性を高めるべきである。

また、政府部門に情報システム調達の専門家がいなかったことから、安値落札の問題が生じている。もともと、この分野では、ハードウェアの1円入札問題などがあったが、近年、電子政府関連の市場の規模や将来性をにらんで、ベンダー間の受注競争が白熱化し、ソフトウェア開発の安値落札の極端な事例が多発するようになった。以下、安値落札が起きる構造的な問題点を整理する。

まず、公正に入札を実施するためには、発注者側が「何をしたいのか」という考え方を事前に明確にしなければならない。そのためには、技術的な要件と入札条件の評価基準を

¹ 米国では、このような明確なビジョンの下で、政府調達のためのクレジットカードの導入や業務全体のEDI化を進め、1件あたりの伝票処理経費を40%以上コストダウンすることに成功した。たとえば、クレジットカードを使って、会議費、出張旅費を精算するほか、インターネット上のオークションにも利用し、政府調達のコストを引き下げた。

提示する必要がある。このような入札説明書（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。そうすると、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）を作成してもらった結果、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。悪質な場合は、単純に特定の商品名を書き込む事例すらある。県庁や市役所の IT 担当部局にベンダー企業から社員を「天上がり」の形で出向させている例もけっこう見られたが、最近はずいぶん影をひそめている。

RFP（調達仕様書）を提示した後、公告、入札の手続きになるが、これまではこのプロセスに欠陥があった。情報システムの政府調達においては、予定価格が 80 万 SDR（円換算 1 億 3000 万円）を超える場合には総合評価落札方式を採用していたのである。これは、性能、機能や技術等を点数化して加えたものを価格で割り算して総合評価点を出す方式である。

総合評価点 = 性能・機能・技術等（必須項目得点 + その他の得点）÷ 価格

この方式の欠点はいくら技術点が低くても、たとえば価格を 1 円にすれば総合評価点は高くなるという点である。これでは、どんなに技術力が高い企業であっても、相手が資金力に物を言わせて低価格を提示できる大企業であれば競争にならない。しかも、通常 2 年以上かかるシステム開発においても、単年度予算主義の弊害で 1 年毎の契約になっている。そうすると、初年度に利益を度外視した安値で受注し、2 年度目以降いわゆる「随意契約」として利益を確保するというビジネスモデルが可能になる。これは著しく価格の不透明性を高めるものである。もちろん、「国庫債務負担行為」の手続きを取れば複数年度の契約はできるが、予算査定・各府省会計当局にとって手間がかかるため、この手続きは避けられることが多かった。

前述の不明確な RFP（調達仕様書）がリスクを高めていることに加え、大企業の「初年度安値落札・次年度以降随意契約ビジネスモデル」の横行は中小企業の参入を妨げている。そのため、公正取引委員会は安値落札に懸念を表明し、2001 年 1 月、11 月及び 2002 年 2 月に、極端な安値落札を行った業者に対して、「不当廉売」になりうるとして注意例示もしくは警告を行った。また、経済産業大臣も度重なる安値落札に対して危機感を持ち、2001 年 10 月に、東京都の電子政府関連システム開発の安値落札事例に対して、「誠に遺憾である」旨の大臣談話を発表するという異例の事態になった。しかし、その後も極端な安値落札事例は多発し、業界の姿勢に変化は見られなかった。このような業界慣行の結果、政府及び関連機関の情報システム受注シェアは NTT、富士通、日立及び NEC の 4 大グルー

で約 6 割、10 大グループでは 4 分の 3 を占める寡占状態に陥っており、業界ではこれらの企業は「ITゼネコン」と呼称されている。

政府機関及び関連機関の情報システム受注シェア

平成 11 年		件数	シェア	金額	シェア
		(件)	(%)	(億円)	(%)
	NTT グループ	62	9	399	29
	富士通グループ	133	18	128	9
	日立グループ	85	12	96	7
	NEC グループ	74	10	76	6
	その他 6 グループ	113	16	320	23
	10 グループ合計	467	65	1019	75
	全体	721	100	1377	100

平成 12 年 (4 月～10 月)		件数	シェア	金額	シェア
		(件)	(%)	(円)	(%)
	NTT グループ	37	8	369	44
	富士通グループ	73	15	79	9
	日立グループ	62	13	56	7
	NEC グループ	52	11	41	5
	その他 6 グループ	74	15	97	12
	10 グループ合計	298	61	642	77
	全体	488	100	837	100

出典：ソフトウェア開発・調達プロセス改善協議会報告書
「情報システムに係る政府調達の見直しについて」(2001 年 12 月)

2 . 政府調達プロセスの改善 制度面での取り組み

以上のような状況を受けて、日本政府部内でも危機意識が持たれ、情報システムの政府調達に関して重要な決定が行われてきた。特に、2001 年 9 月 21 日の経済財政諮問会議で決定された「改革工程表」のなかで、「平成 14 年度中に措置すべきもの」として、「情報システムに係る政府調達制度の見直し(ソフトウェア開発改善・評価指標の導入等)」が指示された。この決定を受けて、2001 年 12 月、総務省、経産省及び財務省を事務局として「情報システムに係る政府調達府省連絡会議」が設置され、政府調達の改善策を検討すること

になった。最終的には、2002年4月22日にその結論が発表され、2002年度の予算執行に反映されることになった。以下、その概要を紹介する。

まず、実際のプロジェクトの年数に応じたライフサイクルコストベースでの価格評価が取り入れられた。原則として、国庫債務負担行為を活用し、複数年契約を導入するということである。この措置に対応して、財務省主計局の「平成15年度予算査定方針」の中でも、情報システムの調達予算に関しては、国庫債務負担行為を活用し、複数年契約を原則とすることとされた。さらに、これまで安値落札を許していた「総合評価落札方式」を見直し、技術点などを価格で割り算する方式を止める。価格点も考慮に入れるが、分母にするのではなく、技術点に加算する方式に改められた。また、極端に安値の入札があった場合にその入札者を排除できる「低入札価格調査制度」を活用する。さらに、入札者ごとの入札結果情報や随意契約の場合の見積価格及び根拠などを契約後に速やかに公表することとされた。このような制度改革により、公正な入札が実施され、中小企業の参入を促すことが可能になると考えられる。

さらに、技術力のある中小企業やベンチャー企業を政府調達に参加させるために、競争入札への参加資格制度を弾力的に運用することが決定された。また、これまでは認められなかったジョイントベンチャー方式（企業共同体）での参加も認められるようになった。²

上記の決定の後、2002年6月11日に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」の中でも、政府調達の改善に関して、「情報システムにおいては、調達方式の改善を一層着実に実行するとともに、ソフトウェア開発の効率化、高度な外部専門家の活用等による調達側の能力向上等を図るため、民間有識者の意見も参考にしつつ府省横断的に検討を進める」ことが明記されている。このように、2002年度からは、情報システムの政府調達制度は大幅に改善されようとしている。しかし、これらの制度改革がほんとうに実行されるかどうか国民の側からモニターする必要がある。経産省のように積極的に情報開示を決定している役所もあれば、比較的熱意の薄い省庁もある。これからは情報公開法を梃子にして国民自らがNPOなどを積極的に活用して、行政監視に関わっていくべきであろう。

3. 調達管理の運用の適正化

前述のように、制度面での改革は実施されたが、残された課題も多い。それは調達側の体制強化や調達プロセスの管理などの運用面での改善策である。制度が改善されても、それを運用する調達側の能力や意識が変わらなければ絵に描いた餅に終わってしまう。

(1) 意識改革

² この二つの改善措置で、中小企業の参入が進むと思われるが、将来的には、米国連邦政府が行っているセット・アサイド・ルールの導入を検討すべきである。これは政府調達の一定額を中小企業枠にしてしまうルールである。中小企業法に基づいた措置で1952年から実施されている。

まず、調達側の意識改革が重要である。³情報システムの調達だけではなく、IT関連すべての企画、開発、運用や保守まで含めたすべてをITサービスと定義し、その調達プロセスを効率化しなければならない。これまで、ITサービスの調達は会計法の枠内で机や椅子のような物品の購買と同じ運用がされていた。しかし、ITサービス調達はプロジェクトの購入であり、作業にあたる者と調達側が協力して作り上げていくものである。一回限りの購買とはまったく違う性質のものであり、作業する者の能力によって、コストや時間が大幅に変動する特殊なサービスである。しかも、多額の税金を使って作り上げた情報システムは国民にとって大事な資産である。ソフトウェアの著作権処理も含め、資産としての管理という意識も重要である。

(2) CIOの設置

ITサービス調達を効率よくマネジメントするためには各府省に情報統括責任者(CIO: チーフ・インフォメーション・オフィサー)を設置すべきである。CIOは省内の情報化戦略と調達マネジメントに関する責任と権限を持つことになる。このCIOに求められる能力はシステムの専門知識よりも、業務改革や人員の再配分についての指導力である。役所であれば、人事、会計を動かせる官房長クラスの権限が必要になる。民間企業のCIOでも単に情報システムの担当者が就いたケースではあまり良く機能していない。ITサービスの専門知識は外部人材(ITアソシエイト)にサポートしてもらえばよい。以上のような考え方に基づいて、各府省毎にCIOが任命され、2002年11月1日に政府の「情報統括責任者(CIO)連絡会議」が発足した。

今後、CIOの役割や具体的な業務が明らかになってこようが、CIOが真っ先に取り組むべきことは「ITサービス調達ビジョン」の作成であるとする。調達マネジメントの目的と基本方針を明確にする調達ビジョンには最低限、次のような項目を盛り込むべきである。

- ・ 倫理性のあるフェアな競争の推進
- ・ 税金で財産を調達するという認識
- ・ システムの構築・運用が将来的に投資額を上回る価値を生み出すこと
- ・ 可能かつ低廉な場合は汎用ソフトを活用すべきこと
- ・ システムの重複投資は避けること

³ 財務省大臣官房会計課主催 「省内実務者研究会」

第1回 2002年11月28日

講師: 金丸泰文 フェューチャーシステムコンサルティング(株)代表取締役社長

第2回 2002年12月9日

講師: 大和田崇 (株) ストック・リサーチ代表取締役社長

第3回 2003年1月30日

講師: 堀亮一 日本オラクル(株)Eビジネス本部ディレクター

(3) 職員の能力向上と外部人材の活用

次に、調達担当職員の能力を高める必要がある。RFP（調達仕様書）も満足に書けないなど、現状の問題点の多くは政府内部に十分なスキルを持った担当者がいないことに起因する。したがって、調達担当職員がシステム開発やプロジェクトマネジメントの基礎知識を学べるように、一定期間の研修を実施しなければならない。その上で、各調達プロジェクトのそれぞれをサポートする外部人材を活用することが重要である。IT アソシエイトがその機能を担うことも考えられるし、コンサルタントと個別に契約することも可能である。その際、最も重要なことは、外部人材の独立性、中立性である。組織全体のIT 投資や企画をサポートする場合でも、個別のプロジェクトに助言する場合でも、それらの作業を、現在各官庁が依存しているIT ベンダーに依頼することはできない。なぜなら、既存のベンダーは、これまでに自らが開発してきたシステムに問題があるという結論にしないよう、情報の隠蔽やリスク回避をする動機を有するからである。一方で、IT ベンダーが特定のコンサルティング会社に「協調」を働きかける例もあるので、いささかも油断できないのが実情である。民間企業では、大きな情報システムを調達する時には、複数のコンサルタント会社と契約し、相互牽制させながら、価格や品質に関してベンダー企業を監視することが常識になっている。

(4) 透明性のある契約慣行 WBS と SLA

以上のようないわばインフラを整備した上で、個々の調達プロセスの改善にチャレンジしなければならない。まず、予算化段階では新システム導入による付加価値とその調達のライフサイクルコストを比較し、費用対効果の高い案件のみを採択する。そして、外部の専門家を活用して RFP（調達仕様書）を明確かつ合理的なものとする。RFP（調達仕様書）が明確に書け、調達側のマネジメント能力が高まれば、分割調達の実施も可能になる。ハードウェアとソフトウェア、さらにソフトウェアの設計と開発などを必要性に応じて、適宜分離すれば中小のベンダー企業も参加が容易になる。

次に、落札者を選ぶときには、WBS（ワーク・ブレイクダウン・ストラクチャー）レベルでの計画書やライフサイクルコストの提出を求め、受注者としての適合性を厳しく評価する。WBS とは人材、設備などの適切な割り振りとそのコスト見積もりに関して、大きな作業プロセスをマネジメント可能な範囲での作業に分解し、一定の工数単位までに明確化するものである。これがなければ、いわゆる「どんぶり勘定」的な見積もりになるが、これまでの政府のIT サービス調達では十分な WBS はほとんど要求されてこなかった。早急に改善が求められる分野のひとつである。

そもそも日本のビジネス慣行では、欧米に比べて契約書の比重が低い。政府のIT サービスにおいては、RFP（調達仕様書）が明確に作成できず、発注のスペックもあやふやであ

ったから、契約書もあいまいに結ばざるをえない。その結果、不透明な価格設定や品質の信頼性低下をもたらしてきた。今後は官民の責任分担を明確化した契約書を締結するべきである。

その際、知的財産権の帰属に関しては、欧米や民間の契約慣行を参考にしながら合理的に考えていく必要がある。基本的には、国民の税金を使って開発したものは政府の財産としてきちんと管理するべきであろう。また、損害賠償責任や機密保持責任に関しても合理的な契約慣行を確立しなければならない。

さらに、情報システム導入に伴うサービスの内容やレベルを確保するためのサービスレベル契約（SLA）を積極的に活用すべきである。これはシステムの稼働率や応答時間などサービスの品質を具体的な目標数値で定める契約である。あるいは、供給者が開発期間の短縮、設計値以上の品質を達成した時に、調達側が報奨金を支払うインセンティブ付契約の導入も検討すべきである。すでに米国連邦政府や日本の地方公共団体で実例がある。

（５）プロジェクトマネジメント

契約後のプロセスで重要なことは適切な事後評価を行うことにより品質の確保と調達に関するスキルを蓄積することである。そのためには、プロジェクトマネジメント（開発工程管理）の手法を調達側が身につけることが必要不可欠である。前述した分割調達を実現するためにもプロジェクトマネジメント能力を磨くことが必須と言える。当然のことであるが、システム開発は規模や予算が大きくなるほどリスクも高くなる。最先端の米国でも失敗事例は少なくない。国防総省の報告書によれば、1999年の米国の官民合わせたソフトウェア開発プロジェクトのうち、31%が途中でキャンセル、51%において予算とスケジュールがオーバー、その上完成品の61%については顧客の所期要求を満たしていないという結果が出ている。

多額の軍需調達での経験やソフトウェア開発プロジェクトのリスクを認識した上で、米国連邦政府は積極的にプロジェクトマネジメント手法を開発し、実際にも活用している。具体的には、前述のWBSレベルでの細かい作業内容をベンダー企業に出させて、それが計画通りに実施されているかどうかEVM（Earned Value Management）という手法を使って監視している。

この手法は、作業の達成量を金銭表現したもの（Earned Value）を使ってプロジェクトの進捗状況（コストとスケジュール）を測定する管理手法である。具体的には、まず、計画で定めた各要素に対して、その実績をインプットする。そして、インプットされたデータをEVMに基づく各種の指標に換算する。その結果、コストやタイムスケジュールの進捗状況が当初計画から10%以上外れたプロジェクトについては停止措置が取られる。その上で原因が追及され、場合によっては予算追加を伴う計画変更などの措置が取られる。仮に、大きく外れた場合にはプロジェクトそのものをキャンセルすることもある。上述の国防総

省の報告書でキャンセルの比率が多い理由は EVM を使ったプロジェクトマネジメントが普及していることを裏付けている。

英国では独自に PRINCE 2 (Projects in Controlled Environments 2) というプロジェクトマネジメント手法を開発し、政府全体で実施している。プロジェクトマネジメント先進国である米国、英国に加え、カナダ、豪州、ニュージーランドさらには北欧各国の政府調達担当者が年に数回集まる国際会議がある。国防関係者が中心だが、公共事業、情報システム調達の担当者が加わって、プロジェクトマネジメントの最新の情報を交換し、場合によっては自国の失敗例までを教訓に真剣な議論を行っている。2001 年から、経産省がオブザーバーとして毎回参加しているが、総務省、財務省、防衛庁など巨額の情報システムを調達する官庁の参加が望まれる。

一方、民間では 1999 年に「日本プロジェクトマネジメント学会」(会長・富永章日本 I B M 専務取締役) が設立され、情報システム開発の関係者間で注目を集めている。EVM や PRINCE2 といったプロジェクトマネジメント手法がグローバルスタンダードになる可能性は高い。日本のソフトウェア産業が国際競争力を獲得していくためにも、いち早くこの動向にキャッチアップする必要がある。これまで、日本の企業は階層的下請け秩序に安住し、真の競争を避けてきたが、それでは海外のソフトウェア業者が本格的に参入してきた際に競争に勝てない。日本のソフトウェア産業が競争力をつけるためにも、大口顧客である政府が賢い消費者になって、外部人材を活用しながらプロジェクトマネジメント手法を確立していくことが急がれる。経産省では 2002 年度に実施する情報システム開発において、EVM を使ったプロジェクトマネジメントを実施している。

(6) 下請け管理の重要性

階層的な下請け事業者を多用する日本の情報システム業界の特徴を考えると、プロジェクトマネジメントが有効に機能するためには、発注者側は下請け管理をきちんとしなければならない。1997 年 10 月、警視庁の車両管理システム開発を受注した大手ベンダーが開発を下請けに丸投げし、三次下請けの会社がオウム真理教の関連会社であったという事件が起きた。このように発注側が下請け管理をしていないと危機管理上の問題が生じる可能性がある。さらに、最初の受注額が適正であったかどうかにも疑問が生じる。朝日新聞の報道によれば、受注金額は 1137 万円であったが、一次下請けの契約額が 700 万円、二次下請けの契約額が 359 万円、最後にオウム真理教の関連会社は 200 万円で契約したとされている。仮に、この報道が正しいとすると、国民の税金が適正に使用されたかどうか検証する必要がある。

建設業とは異なり、情報システムに関しては「丸投げ」禁止の法律が無いため、このケースは違法ではない。また、このような極端な丸投げの事例は例外であろうが、大手ベンダー企業が一次請けをした後、パーツの一つ一つを多層の下請けに出しているのは業界の

常識である。前述のように、資金力のない中小ベンダーはリスクが高すぎて、政府調達の本請を避け、利益は少ないが、大手ベンダーの下請けとして活動する方を選択する傾向にあった。もちろん、この傾向自体を変革する必要があるが、当面、現実的な問題として、多層的下請けシステムにも対応する必要がある。今後はプロジェクトマネジメントの導入に併せて、下請企業の管理を契約企業に徹底させるとともに、発注者側もその情報をすべて把握すべきである。

(7) 情報公開

最後に、政府は調達プロセスの結果を蓄積するとともに、それを国民に公表しなければならない。具体的には、調達プロセスを事前と事後にそれぞれ評価するため、各プロセスの結果は文書化され、各府省のCIOに提出されなければならない。CIOは失敗事例も含め学習事項を蓄積し、その後の情報システムを含むITサービスの調達に反映させる。そして、毎年度、CIOは詳細な運用報告をホームページにアップロードするなどして国民に公開すべきである。その中には、CIOの方針、年次目標に関する達成度、すべての個別プロジェクトレビューの結果、総投資対効果（コスト・ベネフィット分析）、ライフサイクルコスト分析と今後の事業計画などが盛り込まれるべきであろう。

4. 今後の課題と方向性

これまで検討してきたことは、政府による情報システム調達のプロセスの改善策に関するものである。それ自体、喫緊の課題であり、挑戦的なものでもあるが、今後の課題としては、行政のあり方や業務そのものの見直し、システムの統合、さらには、ITを使って政府の組織力を向上させることが上げられる。最初に述べたように、日本における電子政府構築のミッションが関係者の間で十分にコンセンサスを得ていないことに加え、先行的に開発が進んでいる認証局、電子申請、電子入札などの電子政府関連システムは、各府省バラバラに開発され、独自の仕様となっている。このことは、資金力のある大手ベンダーが市場を寡占し、各社がバラバラに各府省のコアのシステムを構築していることの裏返しである。今後、府省横断的な業務やシステムの統合が必要となるが、どこから手をつければいいのか皆目見当もつかない状況である。そもそも、各府省内部ですら、巨大でバラバラのシステムをいくつも抱え、その統合の具体的なビジョンを持ち得ていない。ITを活用して、顧客志向の行政プロセスの構築、ニューパブリックマネジメントによる行政への移行を図るために、業務やシステムの統合・合理化を進めなければならない。また、これまでの「霞が関」では各府省それぞれの組織の持つ暗黙知と職員の属人的な能力に深く依存し、非科学的な業務運営に陥りがちであった。IT投資によって、組織の学習能力を高め、行政の保有する膨大な情報を効率的に管理することを目指すべきである。本稿で検討

したプロジェクトマネジメントがIT投資の最小実行単位であるとすれば、それらをまとめるプログラムマネジメントのあり方も検討する必要がある。プログラムマネジメントは政策実現やサービス目標達成のための「IT投資全体の管理」を射程に収めるものである。さらに、組織の目標とミッションを踏まえた「IT投資全体の企画」である Enterprise Architecture（業務・システムの統合化・合理化戦略）に基づいた電子政府を構想していかなければならない。これらの論点については、本稿では対象とできなかった。「ITアソシエイト協議会（座長・大山永昭東工大教授）」中間報告書「政府調達のためのIT専門家について」（平成14年12月）を参照されたい。

参考文献

（社）経済同友会、「行政・政治改革推進のための国民を顧客とした電子政府の実現をめざして」、2001年10月

経済産業省情報処理振興課編、「電子政府時代の政府調達改革」、コンピュータ・エイジ社、2002年4月

ソフトウェア開発・調達プロセス改善協議会（座長・大山永昭東工大教授）報告書、「情報システムに係る政府調達の見直しについて」、2001年12月

<http://www.meti.go.jp/feedback/downloadfiles/i11226bj.pdf>

プロジェクトマネジメント研究会（座長・大山永昭東工大教授）報告書、「政府のITサービス調達の運用に関する提言」、2002年2月

http://www.meti.go.jp/policy/media_contents/downloadfiles/0530PMhoukokusho.pdf

ITアソシエイト協議会（座長・大山永昭東工大教授）中間報告書、「政府調達のためのIT専門家について」、2002年12月

<http://www.meti.go.jp/feedback/data/i21227ij.html>

**この原稿は、2003年2月5日のシンポジウム以前に書かれたものです。*