

## 討論 2

# 政府調達制度とITシステム：

## “ITゼネコン”を育てたのはだれか

討論者 フューチャーシステム・コンサルティング株式会社代表取締役社長

金丸恭文

経済産業省通商政策局欧州中東アフリカ課長

名井 肇

(前情報システム厚生課長)

株式会社 ストック・リサーチ代表取締役社長

大和田崇

経済産業研究所上席研究員

横山禎徳

経済産業研究所客員研究員/財務省理財局国庫課長

岸本周平

司会 ウッドランド株式会社代表取締役社長

安延 申

司会 いつも出しゃばり過ぎで恐縮ですけれども、まず問題の整理をしたいと思います。岸さんは、1円入札、安値入札を行うのは、現在の状況下ではITベンダーにとっては当然であり、こういう事態が発生しているのは調達者側、つまり政府や自治体側に問題があったという認識をされています。悪いのは騙されて結果として高いものを買っている政府の側であって、ベンダーではないと。ベンダー側は利益追求が目的なのだから、初年度損をしても、翌年度以降、その損に数倍する利益が期待できるのであれば、初年度に安値入札をしてくるのは当たり前であり、株主のためにも必要な行為であるということです。

こういう認識を示された上で、岸さんは、状況を改善するには調達者側が仕組みを変え、人材をそろえていくことが必要であるという主張をされています。

私は、幾つかの自治体で顧問のような仕事をしていますが、このIT調達問題は、今の予算制度や会計制度、人事制度などの問題が、ある意味で「凝縮されて噴出している」話であると考えようになりました。よく、IT調達がうまくいかないから民間の専門家に意見を聞けとか言われますが、正直言って何億円、何十億円のシステム調達の内容を吟味するなどという仕事は民間から一人や二人の人間が行ったところでそう簡単にできるものじゃない。しかも、大きな市や都道府県、国の機関になると、そんなプロジェクトが何本もあるわけですから……。仮にそんなスーパーマンのような人がいたとしても、そんな人は民間にいれば、きっと5倍も10倍も給料を取れます。だから、よっぽど公共精神旺盛な人でないと、そんな仕事はしない。また、予算の単年度主義の弊害などもよく指摘されますが、実際に財政課や会計課が複数年度の契約、又はこれに準ずる契約形態を認めてくれるかということ、これがまた大変な苦勞です。ということで、調達側の制度や人材を変えていかない限り、この問題は解決しないという指摘は、そのとおりだと思いますが、実践となると本当に大変です。

ということで順番にコメントをさせていただきますが、こういう順番でやっていただくと思います。先ず、日ごろ政府のプロジェクトについて言いたいことが沢山あるであろう金丸さんにトップバッターをお願いしたいと思います。特に金丸さんをお願いしたいのは、「政府が馬鹿な入札をして高いシステムを買っている」という記事はよく出るので、それで

は、民間でそういうことは起きてないのか？それとも実は民間も似たようなものなのかという点です。仮に、民間が賢い調達をしているのであれば、政府の仕組みをそれに合わせれば、良いはずですが。岸本さんの資料によれば年間2兆2000億円もシステム調達に使っているわけですから、ものすごい節約になるはずですが。そのあたりの実態を金丸さんはどう評価しておられるのかお聞きしたいと思います。

次に先ほど岸本課長から、「いけない調達者」と名指しをされた名井課長をお願いします。名井課長は、前のポストで経済産業省のシステム調達の総責任者だった方です。実体験をもとに、自分はどう運用してきて、何がいけなかったのか、それとも正しい調達をしていたのか、自省を込めてコメントを頂きたいと思います。

最後に大和田さんです。大和田さんは、まさに政府と民間の両方をごらんになっているわけで、最近では政府側のシステム投資のコンサルティングなどもやっておられると思いますので、両方の比較もしながら、ある程度中立的な立場から総括コメントのようなものをお願いしたいと思います。

金丸 まず、自分の会社ですが、私の会社は、民間の仕事がほとんどでして、いま官庁の仕事はほんの少ししかありません。

私はもともと1989年、すなわち、バブル景気が頂点で、かつ、ハードウェアの価値が頂点のときに今の会社をつくりました。前職はベンチャーで、私自身は通信とかコンピューターのプロジェクトを率いていたのですが、その時に、なかなか安くて良いシステムがお客様の中に入っていくという経験をしました。顧客企業の情報システム部門が、価格や性能を比較吟味する以前になじみの業者にどんどん注文を出してしまうという現象が起きていたのです。そういう意味では官庁も民間も同じで、民間だから安くて良いシステムを賢く調達しているということではありませんでした。しかし、日本全体でそういうことが行われているのはITシステムのイノベーションなど起きるわけがありません。そこで、そういうところを変えていこう、安くて良いシステムを受け入れられるような土壌さえできれば、価格や性能では負けないのだから市場は大きく開けているはずだというのが私の会社の出発点です。ただ、従来の問題点が企業の情報部門と既存勢力の馴れ合いにあったわけですから、普通にシステム部門を訪問しても入り込む隙間などある訳がありません。そこで、まず、会社のトップを口説いて、お金をむだに使っている情報システム部門ではなく、心ある人を探して、その人と一緒になってシステム構築をやるというビジネスモデルでスタートしました。

岸本さんのお話を聞いておりますと、e-Japanだか何だか知りませんが、2005年世界最強のIT国家になるというふれこみで、2兆2000億円のお金が使われている。これ税金ですよ。そんなに使って、しかも、これが限られた企業の間で山分けされているというのなら、役人が馬鹿だからといった笑い話ではすまされない。しかも、その2兆2000億円を使った人たちが世界のIT企業の中で勝ち組になってくれて、利益も出して、もう一回税金で買った金を返してくれているというのならまだしも、私が思っている幾つかの会社が、この「独占組」だとすると、そういった方達は、いま、経営難に苦しんでいらっしゃる。これは負のスパイラルとしては、もう世界最高ではないかというふうに私は思うわけです。

それから民間を考えると、これも世界の先進国の中では特殊なのですが、銀行や証券といった金融機関とコンピューターメーカー、或いは、システムインテグレータの間に系列関係が存在します。政府の次にIT投資のビッグスポンサーは金融業界なわけですが、これがまた意中の系列のところに発注するということになってしまいます。そういう意味ではもともとイノベーションが起きる構図には全然なっていないわけで、民間が政府に比べてマシだとは言い難い状況でした。持ち合い解消とかがどんどん進めば、今後は変わるとは思いますけれども、まだ、何とも言えません。

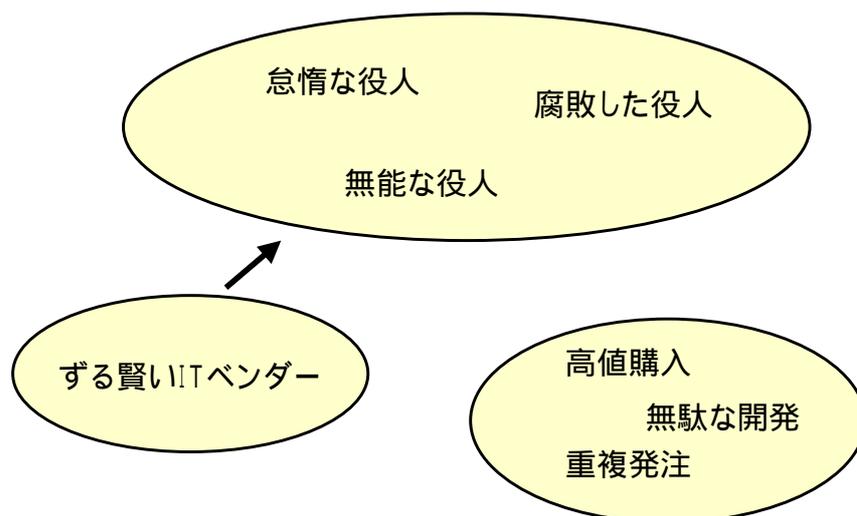
私の実家の家業は土建業なのですが、父親が営業努力というのは談合の中にかに入り込むかということだといつも言っていました。自分としては、そういう世界の跡継ぎになんたたくないと思ってこの業界に入ってきて、今のところは、正す側に入ろうと思って頑張っているのですが、中に入ってみると、IT業界の実態は、土建業よりもひどいのではないかと感じてしまいますね。ちょっと長めの自己紹介になりましたけど、また後でぜひ回していただきたいと思います。

司会    ありがとうございます。コメントのかわりに自己紹介でした。それでは、次は、調達側でご苦労されてきた名井課長にコメントをお願いしたいと思います。

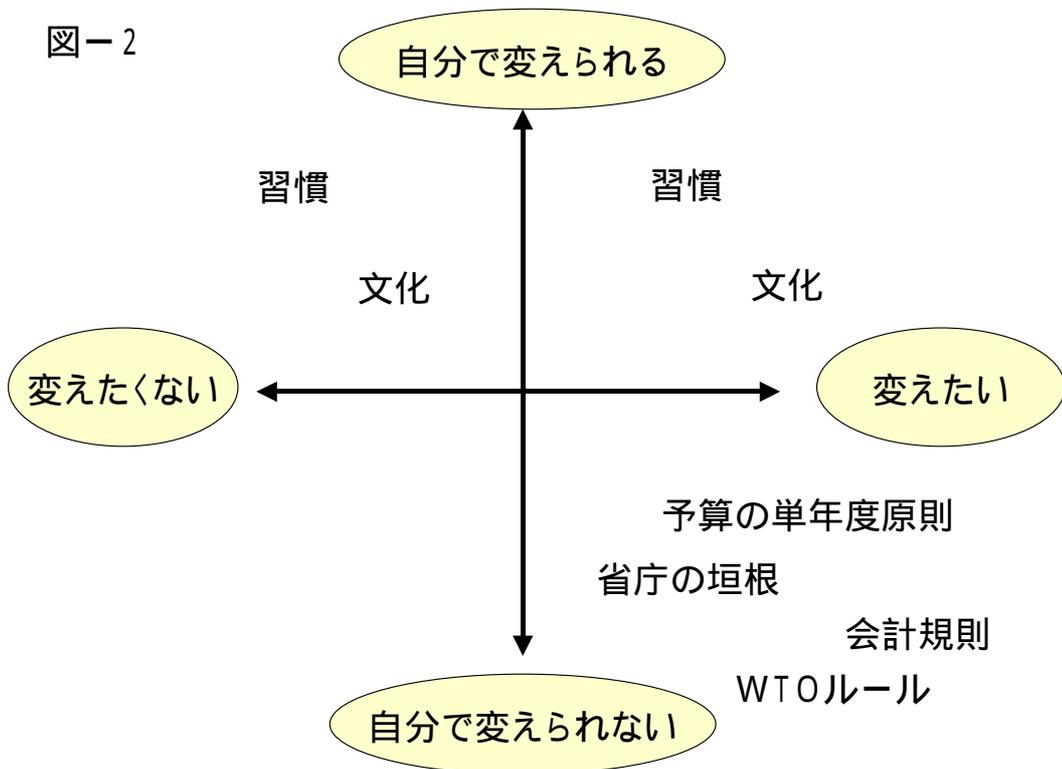
名井    私は今年の7月まで2年間ほど情報システム厚生課長ということで、経済産業省の7000台のパソコンと約50台のサーバーの面倒を見ながら、システム開発をしてきました。また、電子認証局の立ち上げといった、電子政府関連の業務執行を行っていました。

先ず、下の図-1を見て欲しいのですが、これは、いわゆるステレオタイプなシステム調達問題の見方です。これは、わかりやすいんですが、実は、ちょっと違うだろうと思います。役人の側、調達する側に能力がないというのは、ある程度本当だとしても、それだけが問題ではないだろうというふうに思います。逆に言えば、ここに書いてある「怠惰な役人、無能な役人、腐敗した役人」と「ずる賢いベンダー」のためにこういうことが起こっているのだとすれば、問題の解決はそれほど難しくありません。霞ヶ関中探せば、勤勉で、有能で、潔癖な役人というのはものすごい数いると思います。その人たちをここに連れてくればこの問題は解決するんだと言っているのに等しいんですね。しかし、私は直感とこれまでの経験で申し上げますけれども、それではこの問題は絶対に解決しないわけです。

図-1



次に図-2 ということを見ていただきたいのですが、何故、IT 調達問題が難しいのかというのを簡単な象限分けをして考えてみると、調達に関して変えたいことと変えたくないことというのがあります。それから自分で変えられることと変えられないことがあって、言い訳になるかもしれませんが、IT 調達に関してもっと事態を改善しようと思ったときの戦略変数というのは現在非常に限られているというのが、正直な感想です。



この第四象限の右下は、変えたいけど自分で変えられないという戦略変数ですが、これが非常に沢山あります。役所にいる方は、すぐお分かりでしょうが、例えば、経済産業省が内部の情報系システムを入れ替えようと思えば、数千台の PC を含む、大調達で、しかもそのシステムは最低でも 5 年、大体、耐用年数を過ぎてもかなり長く使います。そうだとすれば、その調達は、当然、複数年契約で行われるべきなのですが、これは、全然認められない。制度がどうであれ、実際には認められないのです。理屈は分かるが、前例がないし、他の「複数年使うもの」にどんどん波及していくと際限がないので認められないという話になってしまうわけです。また、各省庁に 12 の認証サーバーがあります。こんなのは全く無駄ですし、しかも、セキュリティ的には、アタック対象が増えるわけで、危険が増すだけです。本来どこか一つに置けばよいのですが、ところが、全省庁の責任をまとめて一カ所で被る役所というのが、出てこない。

もう一つ、正直ついでに言いますと、皆さん方の中にどれほどコンピューターに詳しい方がおられるかわかりませんが、私これまで PC98 の時代からもう 15 年以上パソコンにずっとかかわって、いくら金を投入したかわかりません。ただ、国が今まで IT で無駄にした投資の比率に比べれば、自分が投資したむだの比率の方がはるかに多いと思います。おそらくパソコンを一生懸命やってこられた方は、皆さんそうだと思います。これ

まで振り返って、今まで買ったソフトの中でどれだけのものを本当に使ったかという、ほとんど使っていないという方が多いでしょう。でも、これは本当に無駄なのか。もちろん、それは少ないにこしたことはないんですけども、パソコンに関してはやってみなくちゃわからないということが、ITに関してはやってみないとわからないということが多々ある。ところが、国の場合はそもそも「無謬」であることが要求されますから、「試しにやってみる」ということ自体がほとんど許されていません。例えば、Linuxのソフトが最近良いらしいが、確証がないので、調達に当たって、7000台のPCのうち1000台のLinuxを入れてみたいと思っても、それはだめなんです。なぜかという、国は常に一番安く一番いいものを導入するべきだから、1000台のLinuxを入れて、6000台のWindowsを入れるというのはあり得ない・・・と。どちらかが良いはずだから、LinuxなのかWindowsなのか、どっちがいいかまず決めると、こういうふうに言われるわけですね。わからないというのは国である以上言えないわけです。試行錯誤が許されず、かつ、「無謬」ですから、たとえまずいものができても「良い」と言い張らなければいけないというのは、政府のシステム利用高度化の大きな制約だと思います。話し始めるとキリがありませんが、WTOルールの話も大変です。私は、自分が課長の時に、随意契約は基本的に全部止めて、全て入札にしたのですが、ルールに従えば、入札仕様書を一定期間公示しなくてはならない、そこから意見調整というのをしなくてはいけない、調達までにこの期間を置かなくてはならない、開札までにこの期間を置かなくてはならない、こういうプロセスが細かく決まっているわけですが、あまりに弾力性がない。結果として、仕様書の作成に半年かかり、私がこの間指揮した調達などは、百九十数ページ、厚さ2cmにもなりました。しかし、橋やビルじゃなくて、ITのような分野では、このルールは硬直的に過ぎると思います。

ということで、要するに私が言いたいのは、だれが犯人かという犯人探しは大事なのではなくて、どうしたら今の問題のある状態から脱却できるかということと一緒に考えてほしいということです。岸本さんのサブテーマ「ITゼネコンを育てたのはだれか」、これははっきり言って我々かもしれないけど、だれが問題なのかじゃなくて、何が問題なのかという、そういうふうに問いを変えていただきたい。つまりだれがというのはいはっきりして、私が犯人なら、私が去れば問題が解決しますが、実は私が去っても全然問題は解決しないし、ここにいるほとんどの人間が去ったところで問題は解決しないはず。何をどう変えたらいいかというソリューションを求めるためには、もっと建設的な意見を頂いて、それを実行に移して、我々自身をこの呪縛から解き放っていただいて、そうすれば後は無能な課長はどこかへ放り出して、有能な課長はたくさんいますから、その人を連れてくれば問題は解決するというふうに思っています。

司会 ありがとうございます。非常にうまくつないでいただきました。大和田さんは、まさに「何を変えたらいいんだ」という分野のご専門だと思いますので、そのあたりをお話しただけると一番ありがたいんですけど。

大和田 もともと私は、学校は理工系だったのですが、なぜかコンピューター雑誌を沢山出している出版社の記者になりまして、情報システム関係の取材を中心に仕事をしました。その

後、ベンチャーキャピタルでITベンチャーに対する投資を仕事にした関係で、その技術の評価などをしてきましたので、言ってみればずっと第三者的にシステムを見ている立場の人間だということになると思います。

今のビジネスは、システムに少し科学のメスを入れようという格好良いのですが、要するに、今まで属人的に値段が決まっていた情報システムを、コストをきちんと定量的に、しかもある程度しっかりした理論に基づいた予想価格というものを出そうという方法論をつくりまして、そのサービスを提供しています。ですから例えば入札予定価格などもこれで理論的に算出することができるということになります。

現状では、情報システム業界全体でどのくらい開発がうまくいって、どのくらい失敗しているのかという統計データは、殆どありません。あれだけ統計データがそろっているアメリカでも正確なデータはあまりないのですが、入手可能なアメリカのデータで見ますと、比較的大規模なシステムの場合ですと成功する確率が15%ぐらいです。失敗をしているのが50%です。残りは何かというと、「破棄」です。要はあまりにもどうしようもなかったのを捨ててしまいましたというのが3割以上あるのです。アメリカではおそらく日本よりもプロジェクトマネジメントが進んでいるだろうということを考えると、日本のシステムの実情はさらにひどいのではないかと思います。

情報システムとは、これだけ構築するのが大変なものであるにもかかわらず、そこに科学の目が入っていない。また、民間の場合ならば、経営陣の方が直接コミットをしないとか、管理・監督の目が行き届いてないというのが日本のいま現状だというように思います。

こうした状況を推察させる好例の一つがシステム構築の見積書ではないかと思います。たぶんITベンダー各社で細かい違いはあるとは思いますが、概ね、例えばプログラマーの単価、1人/月100万と、それが何人何ヶ月というところで全体で何千万というような形になっているかと思えます。ところが先ほど申し上げましたように、システムというのは属人的な要素が極めて強いものですから、非常に優秀なSEの方とかプログラマーが5人月でつくったシステムとあまり上手じゃないSEとかプログラマーが100人月かけてつくったシステムを比べると、もしかすると前者の方が優れているということは往々にしてあり得ます。

ということから考えますと、ユーザーがどういう機能を求めている、その機能に対して本当は幾らの値段が適正なのかというような共通の議論をする評価軸が必要なのではないかと思えます。これがないが故に、システムが高いのか、安いのか、良いのか、悪いのかというのが非常に主観的な形で議論されてしまっていると思えます。

先ほど名井さんから、やや自虐的な発言がありましたが、私が中央官庁などのシステムコンサルティングをしていた経験では、官僚の方は非常にまじめで、一生懸命やっておられます。ただ、一生懸命やっておられるが故に先ほどの単年度原則に縛られてしまったりしていますし、それから公平さを期すためにつくられた入札制度が逆に弊害を招いてしまっているというような形になっていると思えます。したがって、これは制度だけを変えれば良いというものでもないし、人間を変えれば良いというものでもないのではないのでしょうか。

ちなみに民間はどうなのかというと、民間も大して状況は変わりません。うまくシステム投資がいつている会社というのは、CIO、或いは、その会社のトップやシステムの責任

者といった責任ある立場におられる人が非常に俗人的なパワーを発揮して解決をしているのではないかと思います。おそらく金丸さんの会社もかなり属人的な能力を発揮して、オープンな環境でシステムをつくっておられるのではないかなと思うんですね。

ですから何が大事かという、基本的にはシステムは人と人のかかわり合いで創られるという前提は仕方ないのですが、まず、システムの評価を議論するための共通の土台をつくるという作業が必要になると思います。それに加えて、個々人が賢いユーザーになるにはどうしたらいいかということ、常に頭に入れて判断をしてジャッジをしていくということができれば、私はかなり劇的に改善するのではないかなと思っています。

日本のIT産業は国際的な競争力から見てどうかという議論がいろいろありますけれども、電子政府はいま、中央と地方を合わせると単年度で2兆円を超える市場です。この市場をどう使うかということは、本当に大きな財政政策でもありますし、また、IT産業に対する予算をどう使うかは、重要な産業政策でもあると思いますので、ここは本当に政府の皆様によきユーザーになっていただきたいなというふうに思っています。うまく総括になっていたかわかりませんが。

司会 ありがとうございます。岸本さん、何かありそうですね。

岸本 大変いい展開になってきたと思うのですが、一つだけ事実関係の補足をしたいと思います。

現状で事態がどう変わっているかということなのですが、日本政府もようやく問題の本質の重要性に気づきまして改革を始めました。結果として、2002年の4月22日の、経済財政諮問会議の指示でつくられた各府省の連絡会議で申し合わせがなされました。

一つ目が、安値落札を許していた総合評価落札方式、これは技術点とか色々な点数をつけていくのですが、今までは、全ての作業の最後に価格を分母に持ってきて割り算してしまうという「除算方式」という妙な方法が一般的でしたが、これでは価格の効果が大きくなりすぎます。このため、この計算方法は、もう止めようということになっています。それからライフサイクルコストに基づいた契約を導入しようという動きも進んでいます。3年なら3年の契約にしましょうということですね、また、情報はすべて公表するとか、ベンダーがコンサルティングファームと組んで不公正な入札が疑われるようなケースは、厳しくこれに対応しようといった制度の改革は、かなり進みつつあります。

また、大手ベンダーだけで総調達額の8割近くを占めてしまうという寡占状態を何とか解決するために、中小企業の小さな会社でも競争入札に参加できるように資格制度を柔軟に運用する、あるいはジョイントベンチャーでの入札も認めるといった改革も行って、できるだけ中小企業者から調達をしましょうというように制度を変えました。

正直なところを言えば、大和田さんがおっしゃったように、制度だけでもだめだし、人間だけでもだめだというのが私の印象です。今は、制度は変わっていているのですが、現場でやっている方の頭が変わらないものですから、なかなか変化が目に見えません。

例えば、財務省主計局は毎年度予算をつくる時に「査定方針」というマニュアルをもっています。これは非常によくできたマニュアルでして、主査という予算査定の現場の責任者が着任1年目であっても、そのマニュアルどおりに策定すると大はずれしないというのですが、この中でシステム開発については、ライフサイクルコストを認識し、原則

として複数年度契約にしようとして書いてあるんですね。国庫債務負担行為を許せと。ところが、制度はそうなっているんですけど、それでは平成 15 年度予算でどれだけ国庫債務負担行為をとった情報システム開発が行われているかということ、殆どありません。というのは、現場の担当官も、また、要求側であるはずの各省庁会計課の人たちも前の頭のままなものですから、そもそも複数年契約の予算が出てこないし、出てきたとしてもなかなか認められないだろうということになってしまっています。

以上のように、制度は変えましたが、その実行面では未だ試行錯誤の中にあるというのが率直な現状認識であろうと言うことです。

司会 有り難うございました。ここから議論をオープンにしたいと思います。

横山 私は 80 年代の初頭に、金融機関を主たる対象にシステムコンサルティングというのを始めましたが、元々は建築家なので、先ほど金丸さんがおっしゃった土建屋の汚い世界というのも散々見てきました。だから、土建屋の世界も情報システムの世界も似たようなものだというのは分かります。ただ、似たようなものかもしれませんが、私の目から建築家のプロセスとシステムデザインのプロセスを比べてみると、むしろ情報システムの方が遅れている、遅れやすい体質があるように思います。建築は確認申請があるからドキュメンテーションというのはそれなりにしっかりしています。終わった後の竣工図というのもきちんとして残っていて、別の事業者が来ても一応わかるようになっているのです。ところが、日本のシステムというのはドキュメンテーションすらいい加減。存在しないようなケースもあったりする。このため、後になってみると、そもそもこのシステムは、どういうふうにならされているのかすら分からないものも出てくる。これは民間分野での話ですよ。そのうえ、建築の場合であれば、触れて、見ることもできますから、素人であっても、ああこれはいい建築だとか、美しいとか言えますが、情報システムの場合は、触ることはできないし、眼にも見えませんから、超高層ホテルできているのか、それとも温泉旅館の寄り集まりみたいなものできているのかも分かりにくい。ただ、どちらも、一応 1000 人の人を収容できて風呂もついているから、まあ良いのかなと。一応動いているから使おうじゃないか・・・と言って使っているというのが実態ではないかと思います。

それでは、私がシステムコンサルタントをやっていたときの仕事はどんなものかということ、実際は、そんな高級なことじゃありません。例えば、どこかのベンダーが仕事を受けて 100 人ぐらい SE を送ってきている。ところが、毎年完成時期が伸びるとか、追加コストがどんどん出てくるとかいう話になっていつになったら完成するのかも分からない。結局、私が何をするかということ、そういう SE を全部引き取って貰って、ベンダーの社長に直談判をして、ひどいと、全部やり直せというような交渉をする。もう情報システムなんか殆ど関係ないわけです。ところが、そういうふうなことをやっている横山某は、怪しからぬと・・・何月何日何時何分に何を言ったというのが全部請負業者達の間で流れていくんですね。ああもうこれは土建の世界と同じだと、やめたというのでやらなくなったんです。だからそんなきれいごとの世界ではない、昔から。

それじゃあ、どうすればいいか。やっぱりある程度見えるようにする、素人が見てわかるようにする。それ以外にないのですね。完全に分かるのではないにせよ、当たらずと言

えども遠からずの分かり方ができるようにして、自分は何が欲しいのかというのを考える時間を与える。大体、システムというのは一番自由度が高くて変更する余裕もあるときに、上の人が殆ど時間を割かないし、「こういうものを作れ」とも言わない。ところが、企業も官庁もそうだと思うんですが、下に降りてきて、自由度がなくなった工程の後ろあたりで、どうのこうのと言うんですね。ところが、このあたりまで来ていると、もう何も変えようがないわけです。だから時間の使い方を変えとか、多少のディシプリンというか決定プロセスのルールのようなものを作っただけで随分違うと思います。

名井さんの図に「無能な官僚」と書いてありましたけれど、私に言わせれば優秀なのに無能という点が問題だと思うんですね。これは、非常に有害であるというふうに思うんです。無能なだけだったらだれかに任せるか、人を変えてしまえば良いのですが、優秀であるので、何とかやりとげてしまうと、システムが不合理にもかかわらず辻褄だけは合わせてしまう。優秀だから。ですから、「優秀な人」に頼るのを止めて、普通の人々が普通にやれば一定の成果が上がるというシステムをきちっと考えるべきだと思います。

司会　いま、横山さんに面白いことをおっしゃっていただいたので、私も質問を。いま制度だけ整えれば改善するわけではないという話があって、私もそのとおりだと思うのですが、他方で、やっぱりある程度のルールがないと却って事態が悪くなるという話もありました。

私は地方自治体の参与とか顧問をやっていて、入札や調達現場にも立ち会うことがありますが、一般的に言って、調達改革は地方自治体の方が進んでいるように思います。地方自治体で複数年度契約をやっているケースはずいぶんありますし、総合入札方式の採用も国より遙かに多いと思います。ただ、地方でも地方財政法とかWTOルールの拘束はありますから、当然、入札制度が前提です。しかし、現場にいて、本当に入札だけでベストチョイスができるかという問題を感じました。さきほど、名井さんは全部入札にしたとおっしゃいましたが、入札って最後は技術と価格ですよね。そうすると7年間使うシステムの価格と技術が比較できるような仕様書を書くというのは、すごく大変な作業で、13人で半年間かかったとおっしゃいましたが、国家公務員1人働かせるのに間接経費を入れれば、平均で年間1500万円くらいかかるでしょうから、13人というだけでも2億円です。半年としても1億円。たぶん実際はもっとかかっていると思うんですね。その後の審査とか説明とかありますから。それぐらいの労力を使ってやっと書けるわけです。しかし、そうやって苦労して作ったシステムが7年後に本当に良いものかどうかは分からない。しかもルールでギリギリに縛られているから、非常に細かいところまで規定しなくてはならない。そうすると、本当に「技術と価格」で行った入札がベストの解決方法かという気がします。透明性と公平性が大事というのは分かるけれども、結局高くて悪いものを買うことになってしまうのではないかという恐れがあります。

民間の事例など見ていると、例えば、金丸さんの目を見てシステムと関係ない世間話をしているのだけれど、どうもあんなの言うことは非常に健全である、目が綺麗だ・・・と。だからうちのシステムは全部おたくに任せるといって、結果的には、非常にうまくいっているようなケースの方が多いんじゃないかというのが、私が現場にいる実感なんですね。

ですから、ちょっと伺いたいのは、まず名井さん、全部入札でやってうまくいきましたか、うまくいったとしたらなぜうまくいったのか、うまくいかないとしたら何が悪かつ

たのか。それから金丸さんに伺いたいのは、そうやってルールでガチガチに縛って、非常に細部に渡る入札仕様書を作ったとして、それはうまく機能すると思いますかということです。もし具体的な経験があればそういったものも踏まえて教えて頂きたいのですが・・・。

名井 全部が競争入札になったわけではなくて、一部に随意契約は残っています。ただ、一般競争入札原則を入れることは絶対効果があって、うまくいったかといえば、前よりよくなったと思います。そのことによってまず緊張関係が生まれて、仕様書をきちんと書き込もうとするようになるし、それによってベンダーの人たちとの間で一生懸命やらないと後で困ったことになるということで、なれ合いの関係がなくなるというだけでも効果があったと思います。

ただし、さっき言ったように調達側で人工を食うようになるので、役所サイドで仕事の量が増えて、コストがかかるようになるのも事実です。今までななあで仕様書をつくってもらって、ななあで契約すれば10の仕事をしたものが、5しかできないとか。それは当然ですね。私の部下の数がふえるわけじゃありませんから。皆さん殆どの方が仕様書をつくるという作業をしたことがないと思いますけれども、仕様書をつくるというのはものすごくつまらなくて嫌な仕事です。もう全然楽しくない。そのために職員のモチベーションを維持するのが非常に大変です。そういうコストをどういうふうに吸収していくかという問題は、当然存在します。基本的に、我々システム調達をしている人間はシステム調達は実施しますが、システム調達の仕組みをつくったり直したりはできません。だから我々自身を強制的にこういう方向に引きずっていくというパワーのある人が欲しいわけですね。たまたま私は失敗しても別に失うものは何もないからといって、前へ前へと突っ走っていったわけですけど、失敗するのが嫌な人の場合には、どんどんと保守的になっていって前例を踏襲します。そうなる事態は全然改善しません。ですから、いやが応でもシステム調達をしている人間をうまく動かすシステムをつくっていただくということが大事だろうと思います。ちょっと横道にそれてしまいましたけど。

金丸 この間、ある自治体の情報システムの調達に応札しました。そこで入札の仕様書を読ませていただいて思ったのは、例えば、政府の予算が決まっているのだけれど、その予算の範囲内であれば、創意工夫を認めて、言ってみれば「共同で」システムを作っていくことができれば、当初の予算よりも下回る金額で、求められるような機能を満足させるシステムを創り上げられる可能性は十分ありそうだったということでした。

ところが、その時に私が思ったのは、「平等」という概念がもう日本中狂ってしまったのではないかということです。まず、質問は平等を保つために一切受け付けない。平等に時間をあげるから、その範囲内で質疑をするということもなくて、兎に角、この仕様書について、個別の質問は一切受け付けない、そうしないと、妙な親しみや癒着がおきる可能性があるというわけです。それから要求仕様書に書いてあることを我々の責任で変えてもいいですかと言うと、それもやっちゃいけない。与えられた仕様をいくらでできるかということを書いてくれと・・・。

仕様書は、10cm ファイル一冊にも及ぶ膨大なもので、それについて変更を一切認めないでマジメに見積もれと言われると、たぶん業者さんはほとんど変わらないコストになっ

てしまうしかない。そうすると、どういう人が落札できるかという、最初安値で契約してから、後でゴールに到達するまでに色々言って、如何に追加の費用を引き出して来られるか、とか、「これは仕様書に書いてない」といって、如何に開発自体を小さくするかとかそういうノウハウというかなレッジのある方が結局勝つのではないかと思ってしまいました。

ですから、さっき横山さんが言われたんですけども、建築物で考えたら、アーキテクチャーであるとか、そのものが持っている未来価値についても当然ながら判断すべきであろうと思います。建築であれば、目に見えるプロトタイプのようなものを見ると同時に、耐震設計はこうなっていますとか構造材は何を使いますとか言う、裏のアーキテクチャーがセットになって評価されるわけですが、ITでも画面と帳票がお客に見える表面とその裏にあるとか画面をつかさどるメカニズムと両方が評価できるような仕組みができないと、本当に公正な調達にはならないような気がします。その採点は、官庁の人が今から勉強してやるというよりも、それをもっと大学に委ねるとかいう方法を取り、更に、その先生がやったことを開示する。もし東大が評価して、その評価が間違えていると京大が思って、意見したら、次はもっと良い評価をしようと言うモチベーションにもある。そういう方がいいのではないかなという気がします。

横山 これは名井さんの先ほどの話と関係するのですが、建築だったら地方自治体が入札をするときに、先ず、コンセプトの入札があって、その中で設計事務所を選ぶ。次に、その事務所と一緒に、もう一回やり直して設計をし直す。そこでコンセプトデザインを十分に煮詰めて置いて、今度は、本当に「建築工事」だけを競争入札にするといった仕組みになっています。ですからシステムの場合も、そういった方法で、まず、システム設計仕様書自体をコンペにかけて、そこでクオリティーのあるものを選んでおいて、次に一緒に創意工夫をこらしていく、そのうえで構築だけを入札にかけるといった方法があるような気がしますが、これは名井さんのところでできるんじゃないかとおもいますが、そういった工夫も一案だと思います。

司会 ありがとうございます。もう一つ、今度は大和田さんに質問ですが、さきほどアメリカ政府は15%しか成功しなかったと公表したという話がありました。ところが日本の今までの行政システムであれば、15%のシステムしか動きませんでしたといった時に、何が起るかという、国会でつるし上げられて責任を取らされるか、或いは、翌年度のシステム予算は85%減になるというのが今までの日本の仕組みです。ですから、妙なシステムがあっても、誰もそれを認めないし、それは正当なシステムであると言い張るようになってしまうわけです。これでは改善はしませんよね。その辺はアメリカではどうなのでしょう。

大和田 システムのパフォーマンスの評価、その結果がどうかはわかりませんが、少なくとも、会計上駄目だったものを損で落とすということは、ある程度コンセンサスは得られていると理解しています。ただ、官庁に限らず、今の日本の不良債権問題もそうですが、不良化してしまった資産を処理するには、まず表に出さないと、どんどん病が進行してしまう

だけです。アメリカの個々の官庁がどうしているか、詳しい情報はわかりませんが、おそらく社会全体として不良化した資産をちゃんと表に出して、それをちゃんと処理しましょうというところはある程度コンセンサスがとれているんじゃないかなと思います。

そもそも、絶対にシステムは失敗したらいけないとか、システムは絶対に失敗しないという前提に基づいて話をしてしまっただけでは、開発する側もその前提に対応するために、ものすごい過剰な投資をしなければいけません。そのうえ、失敗した場合の責任者の処遇をどうするかというのも難しい問題になりますので、組織をあげて失敗を隠蔽するといったことも起きるわけです。IT システムなどというものは 100%なんてあり得ないわけですから、少なくとも、だめになる可能性がこれだけあって、その場合にはどういう処置をとるかというところを、開発側も発注側も、それからそれにお金をつける側も当然認識しておくべき課題だろうというふうに思います。

司会 それでは最後に岸本さんに総括して頂きたいと思います。

岸本 大変いい議論ができたと思います。政府が電子化することのミッションは何かというのをもう一度我々は問い直していかなければいけないと思います。言うまでもありませんが、システム調達に 2.2 兆円の費用を使うのであれば、そのほかの予算が 3 兆円減るんだ、或いは、国民の利便が 5 兆円増えるんだということを示さないと、何のためにやっているのかわかりません。そのミッションがあまりにも欠けていたということが今日の議論でわかってきたということが一つです。

それからもう一つは、名井さんが仰っているように、システムを変えるには大きな力が必要であるというのは、そのとおりだとは思いますが、しかし、その大きな力が外部的に作用しなくても、我々は与えられた枠の中でも、失敗事例を公表することによって、こう失敗しましたというのを積み重ねることによって少しでもよくなっていくのではないかと思います。大きなミッションを議論することも、もちろん大事なのですが、我々実務家は一步でも二歩でも改善したいという思いでやっています。そのためには情報公開という制度は、すごく強力なツールになるはずで、内部にいる人間が言うのも変ですが、情報公開法をどんどん使っていて、外部の方が何をやっているんだと、すごい失敗をしているねということ指摘して貰うことが前進していくことです。少なくとも、今日の RIETI でこういう研究会が行われたということ、こういう議論がオープンになってきているということだけでも、日本のレベルは全然低くなって、すばらしい。これから 10 年、20 年たったら必ずバイタリティーを取り戻せる一つのあれではないかと思っています。ありがとうございました。