

第2の2 オープンな仕様の設計と情報システムのオープンソース化について

「オープンな仕様の設計について①」

調査結果

Q.令和元年度の情報システム調達（構築業務）に係る仕様書の作成方法（図表5 抜粋・択一回答）	回答数	割合
過去の同種案件の仕様書を参考にするなどして、内部の職員のみで仕様書を作成した。	681	67.6%
仕様書作成支援業務を委託した外部の事業者へ仕様書を作成してもらった。	122	12.1%
その他（複数ベンダーの意見を参考に内部の職員で作成したなど）	205	20.3%

7割近くの官公庁が、内部の職員のみで仕様書を作成したと回答。

官公庁に対し、情報システムの仕様作成において、あらゆるベンダーが情報システム調達に参入することができるように、工夫・留意していることについて質問したところ、「情報システムの仕様において、オープンソースソフトウェアや市場において容易に取得できるオープンな標準的技術又は製品を用いることを規定している」と回答したのは、101機関（10.0%）（有効回答数1,011）であった。

仕様書の作成に当たっては、職員が作成した案に関して、CIO補佐官に、特定のベンダーのみに有利な内容となっていないか確認してもらった上で、複数のベンダーに対して意見招請を行い、その際に提出された意見を踏まえて仕様書案の見直しを行っている。

官公庁に対し、情報システム調達において困難や不満を感じている点について質問したところ、「情報システムを発注するに当たって、仕様内容の適切な設定方法が分からない」と回答したのは、182機関（18.1%）（有効回答数1,008）であった。

オープンな仕様を定めるに当たっての仕様書の書き方や機能の設定方法について何が正しいのか分からず、担当者だけでオープンな仕様を定めることが難しいので、結果として仕様内容が単に前例踏襲になってしまっている。

一部の官公庁においては、コンサルティング事業者に対し、仕様書の作成支援業務等を委託している場合がある。

当県では、コンサルティング事業者へIT調達支援業務を委託し、仕様書の内容が特定のベンダーのみに有利なものとなっていないかのチェックなど、発注・構築・運用段階にかかわらず、我々担当者の懸念・相談に応じてもらっている。

オープンな仕様を設計するための十分な能力や経験を持たない官公庁においては、仕様書の作成支援業務等を行う事業者を活用することが有効である。

中立的なコンサルティング事業者を見つけ出すのは難しい。多くのコンサルティング事業者は、いずれかのベンダーと繋がっているため、こうした事業者へ発注支援業務を委託した場合、紹介されるベンダーが固定化されてしまうおそれがある。

発注支援業務を行う事業者を活用するに当たっては、当該業務を行ったコンサルティング事業者と情報システム構築ベンダーが相互に情報システム構築案件を受注できるように結託する行為が行われないように留意する必要がある。

競争政策上の考え方

- 官公庁が、オープンソースソフトウェアや汎用性の高い技術・商品が採用されたオープンな仕様を設計することは、多様なベンダーの新規参入を促進するとともに、特定のベンダーのみに有利となる仕様の設計を回避し、ベンダーロックインを防止することができることから、競争政策上望ましい。

官公庁は、特定のベンダーの独自仕様が含まれないようにする観点から、官公庁が作成した仕様書案に対して多様なベンダーから意見を募り、その意見を仕様書案に反映する意見招請などを実施することが望まれる。

担当職員が特定の事業者からの情報のみで仕様の設計を行った結果、特定の事業者の技術に偏った仕様になってしまった場合などは、ベンダーロックインにつながりかねないことから、官公庁において、RFI（注）を実施して複数の事業者から仕様書作成に必要な情報提供を受けたり、発注支援業務を行う事業者を活用することも、オープンな仕様を設計するための一つの手段となり得る。

官公庁は、行政組織の情報システムの仕様書作成能力を高めるため、専門人材の採用を進める等、組織能力の強化を図るとともに、デジタル庁等においては、複雑な情報システムの仕様の検討等に当たって、外部事業者への発注の予算を確保できるような環境整備が行われることが望まれる。

（注）「RFI」とは、「Request For Information」の略であり、情報システムの整備等に関して、事業者から情報の提供を求めることをいう。

ただし、発注支援業務を行う事業者を活用するに当たっては、発注支援業務を行うコンサルティング事業者と情報システム構築を行うベンダーによって、相互に情報システム構築案件を受注できるようにするなどの行為が行われるおそれがあることに留意する必要がある。

第2の2 オープンな仕様の設計と情報システムのオープンソース化について

《情報システムのオープンソース化について①》

調査結果

Q.機能の全て又は一部をオープンソース化している情報システムの有無（図表6 抜粋・択一回答）	回答数	割合
機能の全て又は一部をオープンソース化している情報システムがある。	48	4.7%
機能をオープンソース化している情報システムは一切ない。	688	68.1%
分からない。	275	27.2%

官公庁における情報システムのオープンソース化の実例として、例えば、東京都の「新型コロナウイルス感染症対策サイト」や国土地理院の「地理院地図」が挙げられる。

これらの情報システム（ウェブサイト）のソースコードは、オープンソースとして公開され自由に使用することが可能であり、他の地方公共団体のウェブサイト等に活用されている。

国土地理院の「地理院地図」について、担当者へのヒアリングによれば、ソースコードを公開することにより、その運用や毎年の改修に係る調達において、既存ベンダー以外のベンダーも情報システムについて事前に予習することが可能となるなど、複数のベンダー間での競争が行われているとの意見があった。



ベンダーA

既存システムのベンダーロックインを解消したいと官公庁から依頼されたとしても、当該システムのソースコードの内容が分からないと検討しようがないため、ソースコードを公開することは非常に重要だと思う。

既存システムのオープンソース化により、例えば、既存システムの保守業務を新規ベンダーが行うことは可能だと考えられる。官公庁からソースコードと設計書を提供してもらえば、これらを分析して保守業務等に対応することは可能である。



ベンダーB



有識者C

各国では以前からオープンソース戦略を有しているが、日本では同様のものが無い。戦略を立てる際には、数値目標を入れてもよいと考えられる。

官公庁としては、事業者が入札に参加してくれないことをおそれるため、今後、オープンソース化を推進していく際には、一部の官公庁の取組だけではなく、政府全体としてあらゆる官公庁が一斉に取り組むべきかという検討が必要である。



有識者D



有識者E

地方公共団体からは、「市民の税金で作った情報システムを他の自治体に提供するのは問題である」と指摘を受けるとの話も耳にする。こういったことを無くすために、国として、オープンソースが良いものであるということに価値があると考えられる。

官公庁において、オープンソース化の対象とする情報システムの範囲をどうするかといった全体像を考えられる能力を持った人員体制を整備することが重要である。



有識者F

競争政策上の考え方

- 情報システムのオープンソース化により、その機能が公開された場合には、特定のベンダーに依存しにくくなるなどベンダーロックインの解消に資すること、当該システムの更新及びその関連業務の調達において、様々なベンダーが対応可能となり新規参入の促進につながることなどを踏まえると、官公庁における情報システムのオープンソース化は、競争政策上望ましい。

情報システムのオープンソース化については、官公庁において、ベンダー独自のノウハウや技術が発揮される部分に係るソースコードを公開しないなど、情報システム全体のうちの範囲までソースコードを公開するかなどの検討を要したり、当該情報システムのオープンソース化を進めるための体制を整備する必要があるといった留意点も存在する。

諸外国における取組を参考にしつつ、我が国においても、デジタル庁が情報システムのオープンソース化のメリットや推奨分野等を示すことなどにより、国全体として情報システムのオープンソース化の推進を図ることが望まれる。

デジタル庁は、官公庁の情報システムのオープンソース化を促進する観点から、オープンソース化により他の官公庁も利用できる状態にすることについて、法律上の考え方を整理するとともに、総務省等の関係府省庁と連携して、当該考え方を広く周知することが望まれる。

第2の3 その他ベンダーロックイン防止のための取組等について ≪官公庁における実際のベンダーロックイン防止のための取組について≫

調査結果

Q.情報システムの仕様の内容，発注方法等について，あらゆるベンダーが情報システム調達に参入することができるように，工夫・留意していること（図表8抜粋・複数回答可）	回答数	割合
情報システムの構築等が完了した際に，ベンダーから，情報システムの機能の詳細に関する説明や設計書等の情報提供を受けている。	451	44.6%
不必要な一括発注や過度な又は不適切な調達単位の組合せをしない。	410	40.6%
情報システムの仕様や契約において，情報システムに係るサービス提供主体が変更される場合には，既存ベンダーから新たにサービスを提供するベンダーに対して，円滑な業務移行のための引継ぎを行うことを規定している。	291	28.8%
情報システムの仕様や契約において，情報システムに保存されているデータに係る権利について，発注者である貴機関に帰属させることを定めている。	282	27.9%
地域要件，実績要件等の入札参加条件を可能な限り設けない。	192	19.0%
既存システムの保守，改修，更改等の業務の調達において，当該システムを構築した既存ベンダー以外のベンダーであっても入札等に参入できるように，既存システムの仕組みを把握するための情報の開示や一定の検討期間の確保等を行う。	175	17.3%
情報システムの仕様や契約において，情報システムの機能（技術）に係る権利について，発注者である貴機関に帰属させることを定めている。	117	11.6%



権利処理のほか，データの移行についてもあらかじめ仕様書に定めることで，担当ベンダーが替わったとしても円滑に移行できるようにしている。そのほか，情報システム構築後には，構築ベンダーから説明・情報提供を受けることで，官公庁側としてもきちんと内容を把握するようにしている。

競争政策上の考え方

- 上記のような良い事例だけではなく，失敗事例も含めて官公庁間において共有されれば，そこでの留意点を今後の調達にいかすことができるため，ベンダーロックインの防止につながると考えられる。そのため，デジタル庁及び総務省において，地方公共団体におけるベンダーロックインを防止するための事例を集積・周知・共有するなど，ベンダーロックインを防止するための対策を講じることが望まれる。

第2の3 その他ベンダーロックイン防止のための取組等について «官公庁とベンダーとのマッチングについて»

調査結果

官公庁に対し、情報システム調達において困難や不満を感じている点について質問したところ、「情報システムを発注するに当たって、その発注に適切なベンダーを探すのが難しい」と回答したのが138機関（13.7%）（有効回答数1,008）、「様々なベンダーから、仕様内容について幅広く提案を受けたいが、受けられていない」と回答したのが70機関（6.9%）（有効回答数1,008）であった。



当町としては、地域要件などは設けておらず、ベンダーの所在地に制限はないと考えているのだが、町の経済圏にベンダーが多くなく、提案も幅広く受けられていない。

当町では、RFIは活用したことがない。当町のように情報システム担当者が少ない地方公共団体が、単独でRFIを行うのは難しいと思う。



官公庁とベンダーとのマッチングを向上させるために、デジタルマーケットプレイスのような取組について検討するべき。



ベンダーとのマッチングに関して、ベンダーが、官公庁における入札ランク制度(A~D)により、地方公共団体ごとにそれぞれの入札参加資格を得なければならず、ベンダーの参入障壁を上げていることから、こうした状況が解消されることが望ましい。

入札参加資格の緩和、入札参加のための提出書類の手続の簡素化等も併せて行い、ベンダーの入札参加のインセンティブを持たせることも重要であると考えられる。



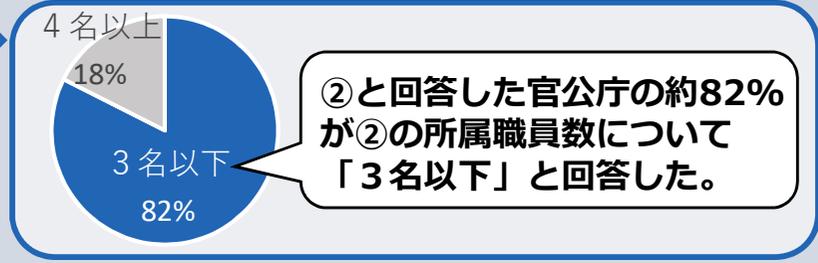
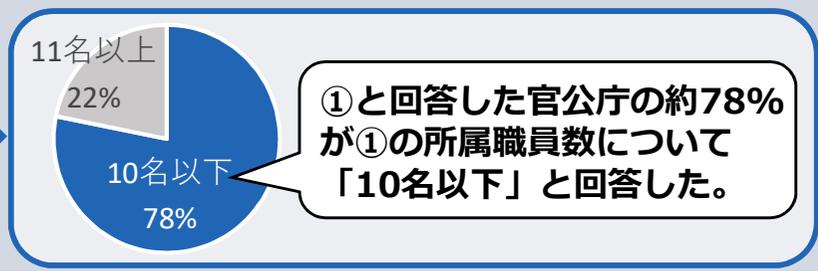
競争政策上の考え方

- ベンダーとマッチングすることが困難である官公庁がいるという問題を解決し、官公庁の情報システム調達における競争性を一層高める観点から、例えば、諸外国で導入されているデジタルマーケットプレイスのように中小ベンダーも含めて様々なベンダーとマッチングできる仕組みを整備すること、入札参加資格の緩和、入札参加のための提出書類やその他手続の簡素化・開示強化等を行うこと、多様なベンダーの活用事例を官公庁間で共有することなど、様々なベンダーとマッチングできるような環境を整備することが、競争政策上望ましい。

第3 情報システム調達に関する官公庁の組織・人員体制の整備及び研修体制・マニュアル等の整備について
「情報システム調達に関する組織・人員体制の整備について①」

調査結果

Q1.情報システム調達に関する組織・人員体制の整備状況 (図表9 抜粋・択一回答)	回答数	割合
① 情報システム関連業務を担当する専門部署や特定の部署内に専門の係・担当を設置している。	680	67.3%
② 上記に該当する部署は設置しておらず、情報システム関連業務とともに他の業務も兼務している職員を配置している。	279	27.6%
③ 上記①又は②に該当する情報システム関連業務を行う部署の設置や職員の配置は行っておらず、個別の業務を担当する部署の職員が、それぞれの業務に関する情報システム調達を行っている。	52	5.1%



Q2. (Q1で「①」又は「②」を選択した場合) 専門部署等に所属する職員の中に、情報システムに関して深い知見を有する者等が含まれているか (図表12 抜粋・①及び②については複数回答可)	回答数	割合
① 一般の行政職員のうち、特に情報システムに関して深い知見を有する者	411	43.0%
② 情報システムに関する専門職を務める外部人材 (CIO 補佐官など。非常勤職員を含む。)	110	11.5%
③ 上記①又は②に該当する職員は含まれていない。	502	52.5%

