

平成23年度包括外部監査結果報告書の概要

第1 包括外部監査の概要

1 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び徳島県外部監査契約に基づく監査に関する条例第2条に基づく包括外部監査

2 選定した特定の事件の名称（テーマ）

(1) 監査対象

情報通信関連事業及び情報通信システムについて

(2) 監査対象機関

知事部局，企業局，病院局，教育委員会，公安委員会その他情報通信関連事業及び情報通信システムに係る各部局及びその所管する団体

(3) 監査の対象とした期間

平成22年度。ただし，必要に応じて平成21年度以前及び平成23年度も監査の対象とした。

3 監査を実施した期間

平成23年7月13日から平成24年3月6日まで

4 監査従事者

(1) 包括外部監査人

弁 護 士 島 尾 大 次

(2) 包括外部監査人補助者

弁 護 士 森 晋 介
公認会計士 藤 原 晃

5 監査テーマ選定の理由

近時、情報通信関連技術の発達は目覚ましく、これに伴い、社会の高度情報化が急速に進展しつつある。

かかる状況を踏まえて、徳島県では、「e-とくしま推進プラン」に基づき、「県民だれもが、ICTの利便性を享受し、ICTを暮らしに活かし、個人が、地域が、産業が活力あふれ、県全体がいきいきとした徳島」を目指して、情報通信基盤の整備等を進めている。当然、かかる施策に対する県民の関心も高い。

他方で、情報通信関連事業及び情報通信システムは、その効果に対する経費支出等が適切になされているか、一見して分かりづらい面を有する。

そこで、徳島県が推進する情報通信関連事業及び管理運用する情報通信システムにつき、適切に調達、運営がなされているかを監査する必要がある。

6 監査の着眼点

- (1) 情報通信関連事業及び情報通信システムの契約及び支出の手続が適正になされているか。
- (2) 情報通信関連事業及び情報通信システムの契約及び支出が適正な金額でなされているか。
- (3) 情報通信関連事業及び情報通信システムの管理運営は、適法かつ効率的、効果的、経済的に行われているか。

第2 外部監査対象の概要

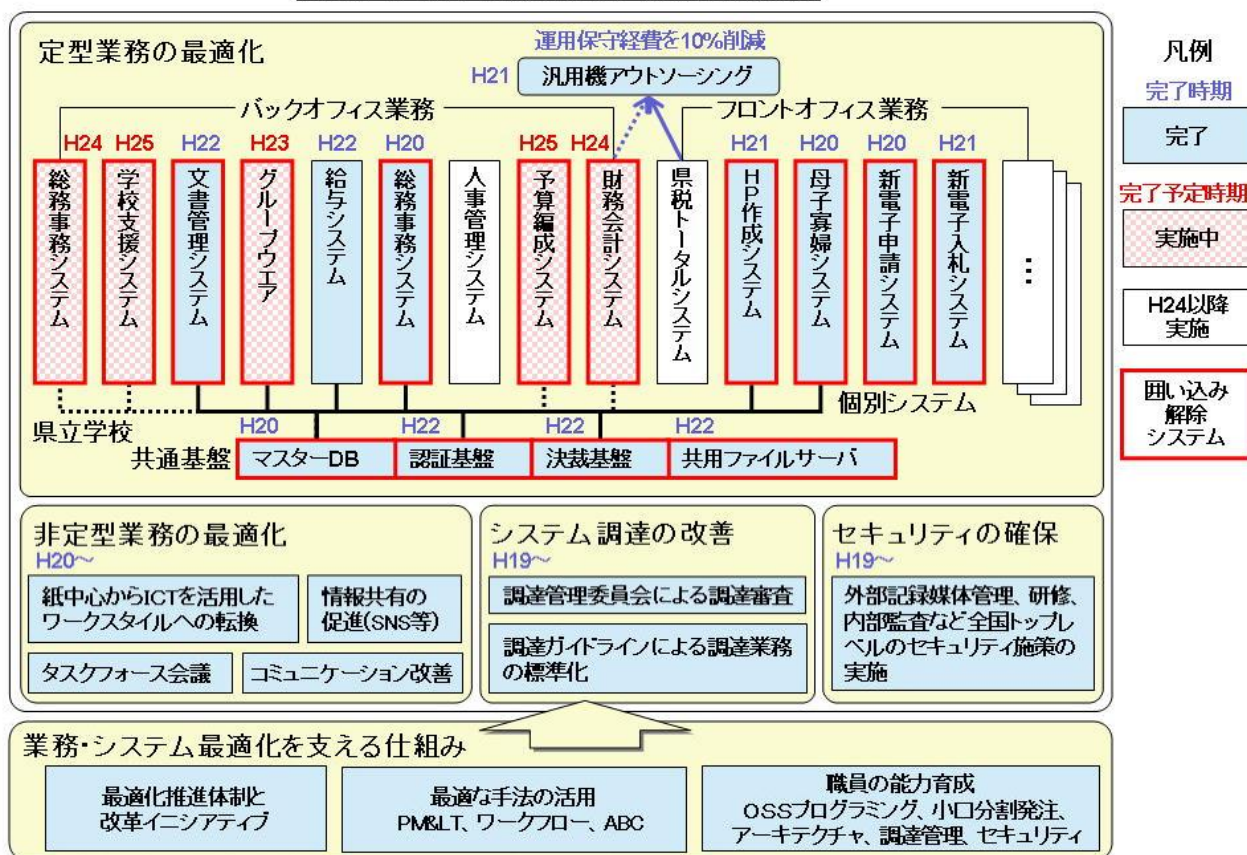
1 徳島県の情報化計画

徳島県においては、平成16年度から平成25年度までの10年間におけるICT利活用の行動目標として「e-とくしま推進プラン」を策定し、その進捗管理を行っている。

2 徳島県における大規模な情報システムの一覧

下記が徳島県における大規模な情報システムの鳥瞰図である。これらについては、徳島県ICT推進本部において順次検討がなされ、ベンダーロックインの解消等、最適化に向けた検討がなされている。

業務・システム最適化 進捗鳥瞰図

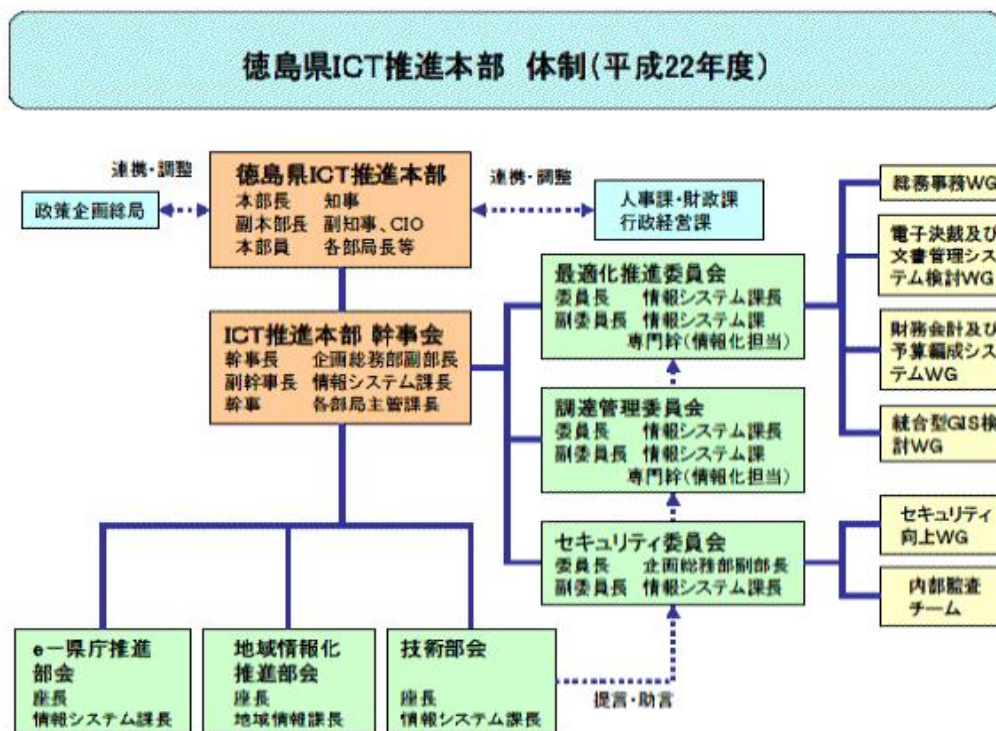


※囲い込み:開発した事業者しかシステムの更新や運用保守ができないため、結果として維持費が高額となる現象

3 徳島県ICT推進本部の役割及びその運営方針

徳島県においては、平成16年度より「徳島県ICT推進本部」が設置され、I

ICTに対するガバナンスが整備されることとなった。平成22年度における徳島県ICT推進本部の体制は下記のとおりである。



4 徳島県の情報システムに関連する予算

情報システムに関する運用経費は明らかに縮減の傾向にある。上述のように平成16年度より徳島県ICT推進本部が設置され、ICTに対するガバナンスが整備されたことが一定の成果をもたらしているものと考えられる。ただし、情報システムに関する運用・保守契約については、システムの安定稼働等を理由に、システム開発を行った業者と随意契約を締結するケースも多く見られ、競争入札による場合と比較して価格の優位性が犠牲になりがちであり、この点について不断の検証が必要である。

第3 個別の情報システムについての検討及び意見

1 ホームページ作成システム（秘書課）

(1) 検討

ア 運用・保守（平成21年度）の契約方式が随意契約であることについて

平成21年度の運用・保守が、当初契約額で1259万0550円に上るにかかわらず、随意契約の方式で行われており、見積合わせもなされていない。さらに、契約後に金額を94万9200円増額する変更契約が締結されている。

イ 開発・導入（平成20年度）の契約内容について

本システムは、オープンソースである「島根県CMS」を採用し、これに改良を加えた徳島県独自のオープンソースプログラム「Joruri CMS」として開発されたものである。

フルオープンソースシステムとして開発された取り組みの先進性は県内外で高く評価され、他の基礎自治体などでも「Joruri CMS」を活用したウェブサイト作成がなされるなど、広く利用され始めている。

もともと、平成20年度に開発委託された新システムの導入初年度である平成21年度のみならず、翌平成22年度前期も、「入札の公平性を担保するため、プログラムソースを周知する期間が必要である」として、A社と一者随意契約の方式で契約が締結されている。

また、平成22年度後期の運用・保守については、サブシステムの運用・保守とCMSの運用・保守を分離し、システムの運用・保守については入札を実施したものの、応札者は1名であり、やはりA社であった。

(2) 指摘及び意見

特定業者が既存システムの運用を現に担い、同システムのプログラムソースに熟知していることを理由として、一者随意契約の方式を採った以上、契約後に業務追加を理由とした契約金額の変更がなされることは好ましい事態とはいえない。

（指摘）

新システムは、フルオープンソースシステムとして開発され、入札に先立つ平成22年3月23日にプログラムソースについて公開されているものの、結果か

らすれば、広く入札に参加可能な状況を形成したとは評価できない。オープンソースで開発した目的（競争の実現によるコスト削減）を達成すべく、入札に先立って公開されたプログラムの内容が十分であったか、他社の参加を妨げたものは何であったのか、といった点について十分な検証を行い、今後の入札に活かしていくことが求められる。（意見）

2 人事管理システム（人事課）

(1) 検討

ア 共同開発，共同利用等について

担当課によれば，本システムは徳島県の業務内容に沿った操作等が行えるように徳島県独自のシステムとなっているため，開発・導入の際，他の都道府県，市町村との共同開発，共同利用等については検討しなかったとのことである。また，現状において，徳島県独自のカスタマイズが行われている範囲からすると，共同利用等を行う余地はないとのことである。

イ 運用・保守の契約方式が随意契約であることについて

本システムの運用・保守契約は，一者随意契約が繰り返されている。

一者随意契約の方式とした理由について，担当課は，本システムの導入に係る開発業務に携わってきた実績を有するB社に委託することにより，後の運用・保守においてもより効率的かつ効果的な対応ができると考えられる，また，本システムは開発業者が著作権を有するソフトウェアが機能の大部分を担っているため，他の事業者がプログラムを修正することは不可能であり，開発事業者以外の業者が参入する余地はない等と説明している。

ウ 運用・保守の作業内容について

運用・保守の契約金額について，平成22年度の予定価格は210万円とされている。予定価格の根拠について，運用支援業務を144時間，維持・カスタマイズ作業を320時間と見積もっている。しかし，担当課から提出された平成22年度の「保守サービス報告書」「SE作業管理票」「人事システム作業完了報告書」「連絡票」等の実績報告で確認できる限りでは，作業日数は約24日間に留まり，予定価格の根拠とされている時間とは大きくかけ離れている。

また，平成22年度の契約書に記載されている委託業務内容の日数は，運用支援業務が18日，カスタマイズ業務が36日とされており，この日数は平成21年度の契約書と同じである（20年度以前の契約書においては日数の記載がない。）。

(2) 指摘及び意見

本システムは、基本的には他の都道府県，市町村等との共同開発，共同利用等を検討する余地も存在すると考えられ，将来に向けた検討が必要である。(意見)

運用・保守契約について，開発業者以外の業者に運用・保守業務を委託することができないのか，再度具体的に検証する必要がある。仮に，開発業者のみと一者随意契約を繰り返すことがやむを得ないのであれば，契約金額の最大限の削減に努力すべきである。(意見)

作業時間の積算根拠について，実績報告書から確認できる限りでいえば，積算内容と実績が大きく乖離している。必要な作業時間を精査し，委託金額の積算内容を根本的に見直す必要がある。(指摘)

3 物品等管理システム（管財課）

(1) 検討

ア 運用・保守の契約方式が随意契約であることについて

本システムの運用・保守の契約方式は、一者随意契約の方式で行われており、委託先業者は、判明している平成18年度以降、同一である。

担当課は、その理由について、C社は、本システムのソフトウェアを設計・作成し、サーバ等のハードウェアも導入したことから、本システムについて精通しており、機器故障等のシステムの不調が発生した際に、原因の特定や復旧を迅速に行うことができると認められるため、と説明している。

また、担当課は、県の各機関は、365日・24時間、登録業者検索システムを活用して登録業者名簿から業者を選定し、入札等により物品調達や役務契約を行っており、入札における使用印鑑の照合も行っているため、全庁LANから登録業者名簿が確認できなければ、入札等が停止し、県の信用失墜、物品調達の大幅な遅れ、事業遂行上の支障が生じると説明している。

イ 運用・保守の作業内容について

本システムについては、SE単価を4万5000円/日（消費税抜き）とした上で、36.5人/日を要するとの見込みで年間費用164万2500円（消費税抜き。消費税込み172万2000円）とする積算がなされ、結果、同積算に基づき契約金額を170万円（消費税込み）とする委託契約が締結されている。

しかし、作業時間の積算根拠については、疑問がないとはいえないところ、現に業者から提出された作業報告書によれば、平成22年度において実際に作業が行われたのが確認できるのは、6月21日の17時00分～17時30分の30分間及び10月26日の10時00分～12時00分の2時間の合計2時間30分に留まる。

(2) 指摘及び意見

結果的に開発業者に委託せざるを得ない結論に至るとしても、それが真にやむを得ない理由によるものか否かについて、システムの内容や開示公表できるプロ

グラム情報等を考慮の上、具体的に検討がなされるべきである。また、全体の中の一部に緊急性の高い重要なシステムが含まれるような場合、直ちにシステム全体について厳重な運用・保守契約を締結するのではなく、その重要部分のみを切り離した契約をすることを検討したり、重要部分については不具合による一時的な停止等に備えた代替措置を講じたりすることでの対処を検討すべきである。(意見)

作業時間の積算根拠については、疑問がないとはいえ、また報告書面から確認できる限りでいえば、上記積算内容と実態とは、大きく乖離している。こうした事態を招いたのには、安易に一者随意契約の方式を採用していることに一要因があると考えられるが、その点を措くとしても、必要な作業時間を精査し、委託金額の積算内容を根本的に見直すことが求められるといえる。(指摘)

4 出退表示システム（管財課）

(1) 検討

ア 開発・導入の契約方式が随意契約であることについて

本システムは、Joruri と連動したシステムとして導入したことから、Joruri の開発業者である A 社と一者随意契約の方式で契約が締結されている。

確かに、旧来の独立したハードを要する旧システムより、職員全体のスケジュール管理機能を有する Joruri システムに組み込み（システムの共通化）、その機能拡張によるシンプルな構成とした方がコストの低減につながると推察される。そして、その際はシステムに関する十分な知識を持ち合わせた業者に開発を委託することが効率的な場合も少なくないと考えられる。しかし、そのことから直ちに委託先が Joruri 開発業者 1 社に絞られることにはならない。

イ 開発・導入の契約内容について

上記のとおり、本件は既存システム開発業者に絞り込んで一者随意契約がなされたケースである。このような場合、他に選択肢が乏しいことがいわば弱みとなっており、発注金額を始めとする契約金額についても当該業者主導で決められてしまい、コスト負担が大きくなることが懸念される。

そこで、かかる経緯で一者随意契約を締結する場合は、上記の懸念に十分に配慮して、導入の必要性や業者が提示する契約条件について十分に検証し、細部にまで注意を払って交渉することが求められる。

(2) 指摘及び意見

既存システムの機能拡張によりシステム改修を行うことはコスト低減の手法として有用であるが、その際、既存システムの開発・導入業者以外にも門戸が開かれるよう工夫が図られるべきであり、競争が成立しない状況でシステム改修を行うことは可能な限り避けるべきである。（意見）

技術上の理由から開発・導入業者が限定されるときでも、システム上必要な機器については入札を行うことも検討するなど、可能な限りで調達に価格競争を取り入れるべきである。（指摘）

5 県税トータルシステム（税務課）

(1) 検討

ア 共同開発，共同利用等について

担当課によれば，税務事務の取扱いについて，各都道府県の税条例により規定されており，それぞれ運用が異なるため，開発・導入の際，他の自治体等との共同開発，共同利用等について，検討の余地はなかったとのことである。

イ 運用・保守の契約方式が随意契約であることについて

本システムの運用・保守契約は，一者随意契約が繰り返されている。

一者随意契約の方式とした理由について，担当課は，本システムは大規模かつ複雑なものであり，緊急対応も必要であること，システムが膨大であること，トラブルの発生時に迅速な対応が求められること，毎年の税制改正に対し迅速な対応が求められること等により，開発業者以外にシステム全体の安定稼働を保証できる事業者は限りなくゼロに近いとし，ベンダーロックインによって本システムの安定稼働が保障されている側面も存在すると説明している。

ウ 運用・保守の再委託について

運用・保守業務について，B社は，B－1社，B－2社に業務を再委託している。担当課は，B－1社，B－2社から個別の作業報告書は受領しておらず，またB社の報告書にもB－1社，B－2社の保守担当者名しか記載されていないため，具体的な再委託内容を文書として把握することはできない。

そもそも，随意契約している委託業務について再委託が認められるか否かについては議論がある。B社以外に代替業者が存在しないとする随意契約の理由は，再委託している事実と矛盾する可能性がある。

(2) 指摘及び意見

他の都道府県，市町村等との共同開発，共同利用等を検討する余地も存在すると考えられ，将来に向けた検討が必要である。（意見）

運用・保守契約について，開発業者以外の業者に運用・保守業務を委託することができないのか，再度具体的に検証する必要がある。仮に，開発業者のみと一

者随意契約を繰り返すことがやむを得ないのであれば、契約金額の最大限の削減に努力すべきである。(意見)

運用・保守契約について、業務の一部を再委託している点につき、再委託内容を詳細かつ個別に文書として把握し、特定の業者と随意契約を継続する理由が正当なものであるか、契約を分割することにより契約金額を減額できないか検討する必要がある。(指摘)

6 電子申告審査システム（税務課）

(1) 検討

ア 共同開発，共同利用等について

地方税の電子申告については，平成15年8月に社団法人地方税電子化協議会が設立され，同協議会においてシステムの開発が行われてきた。各自治体が個別調達するシステムは，同協議会からの提供プログラムに適応する必要があり，同協議会からは，調達仕様書まで提示されている状況であった。このような状況の中，システム基盤の構築につき，調達仕様書に基づいた競争入札を行ったが，応札業者はB社のみであった。担当課によれば，調達仕様書上は，様々な機器の限定，指定があるため，基盤構築を行った落札業者でなければ，その後の運用は能力的に不可能とのことである。

イ 費用対効果の検証について

現状においては，法人関係の申告件数のうち，電子申告の件数は約4分の1であり，過半数の納税者が紙による申告を選択している現状からすれば，本システムの利用度は高いとはいえない。このような状況に鑑みれば，果たして本システムが必要であったのか，利用者の事前の意見聴取等は十分に行われ，その意見を反映した上でシステム開発が行われたのか，といった疑問がある。

(2) 指摘及び意見

今後，国主導型のシステム導入が進められることがあるならば，今回のケースを参考に他の自治体と連携する等の手法により，契約金額の減額に取り組むべきである。（意見）

現状では本システムの利用度が高いとはいえない。意見聴取，周知の徹底等により，利用度の向上に努めるべきである。（意見）

7 自動車二税課税システム（税務課）

(1) 検 討

ア 運用・保守の契約方式が随意契約であることについて

本システムの運用・保守契約は、随意契約が繰り返されている。

一者随意契約の方式とした理由について、担当課は、本システムに要求される納税通知書等、大量の帳票を短期間で正確に作成するための印刷機器等の導入がされていること、毎年の税制改正に対し迅速な対応が求められ、開発業者以外にシステム全体を短期間で十分理解した上で改修を施し、かつシステムの安定稼働を保証できる事業者はゼロに等しいこと等を挙げ、ベンダーロックインによってシステムの安定稼働が保障されている側面も存在すると主張する。

イ 運用・保守の作業内容について

年次処理、統計資料等データ抽出及び出力作業等、業務内容からすれば県庁内でも十分に対応可能と考えられる業務を外部事業者へ委託し続ける必要があるとはいえない。委託した方が安いのであれば合理的な判断であるといえるが、当該契約の作業工数単価（単位：人月）は約68万円であり、非常勤職員、臨時職員はもちろんのこと、一般県職員と比較するとあまりに高額である。

また、事業精算書、委託業務完了報告書においては、契約金額と同額が併記されているのみであり、実質的な作業内容が把握できる内容にはなっていないため、作業時間、契約金額を削減する根拠として利用できない。

(2) 指摘及び意見

運用・保守契約について、開発業者以外の業者に運用・保守業務を委託することができないのか、再度具体的に検証する必要がある。仮に、開発業者のみと一者随意契約を繰り返すことがやむを得ないのであれば、契約金額の最大限の削減に努力すべきである。（意見）

現状の委託業務内容を十分に把握し、担当課において処理可能な業務がある場合は、担当課において作業することにより委託金額の削減を図るべきである。（意見）

8 給与システム（情報システム課）

(1) 検討

ア 再開発の可能性について

本システムについては、平成15年度に一般競争入札によりF社と複数年契約が締結され、当該契約は平成21年度に終了した。平成22年度はいわゆるシステムの改変時期であったが、従前と同じ委託業者であるF社と随意契約により、単年度の運用・保守契約を締結した。システムの改変時期であったため、オープンな仕様により再開発をするという選択肢もあったはずだが、担当課によれば、期間と予算を見積もった結果、F社との単年度の随意契約を選択したとのことである。担当課が入手した再開発の見積書によれば、平成23年度を再開発年度とした場合の平成23年度から平成27年度までの再開発費用及び運用・保守費用の見積もりは約4億5000万円前後であり、確かに再開発には躊躇する金額である。

イ 運用・保守の契約方式が随意契約であることについて

平成22年度の契約については、一者随意契約とされている。

一者随意契約の方式とした理由について、担当課は、開発業者以外のものに運用・保守を行わせるとプログラムの仕様の分析から行う必要があり、また、システムに不具合が発生し緊急に復旧する必要がある場合には開発業者の支援を仰ぐ必要があるなど不測の時間と予算が必要になるため等と説明している。

ウ 運用・保守の契約内容について

本システムは、平成15年8月より平成22年3月まで、開発・導入を含む業務委託契約が複数年契約として締結されており、平成18年度から平成21年度までの各年度の支出金額はいずれも約4100万円であった。平成22年度に再度、運用・保守契約（単年度の随意契約）が締結されているが、その金額は約3773万円である。

担当課によれば、本システムを導入した平成15年度と比較すると、給与制度自体が複雑化し、維持管理に要する手間も増加しているとのことである。具体的には、給与表の改定、給与の臨時削減により、給与計算処理に要する時間

が1.8倍に増加したとのことである。このような状況において、運用・保守費用を10%削減できたのだから、削減幅が小さいとは考えていないとのことである。

(2) 指摘及び意見

今後、オープンソース系システムの開発の動向を注視し、常に再開発の検討をすべきである。再開発に至るまでの間は、複数年契約も視野に入れるべきである。

(意見)

再開発においては、給与の制度改変によって、できる限り委託費の増加に繋がらないようなシステムを検討すべきである。(意見)

9 電子決裁システム、文書管理システム（情報システム課）

(1) 検討

ア システムの有効性について

開発・導入に先立ち、システムの有効性、費用対効果等について調査等を行った。その結果、既に全国で34都道府県が導入しており、うち33都道府県が、文書作成の迅速化、情報の共有化、紙の削減、決裁の迅速化等の効果があったと回答していたこと、ABC分析の結果、システム構築経費が約1500万円（電子決裁システム約900万円、文書管理システム約600万円）であるのに対し、年間約9400万円分、約10人分の業務コスト削減効果が見込まれたこと等から、本システムの開発・導入に踏み切ったものである。

イ 共同開発、共同利用等について

本システムのうち、電子決裁システムは、開発費の抑制、開発期間の短縮を目的として、長崎県で開発、運用されているオープンソースソフトウェアの電子決裁システムをベースに必要最低限の改修（カスタマイズ）を加えて開発したものである。他方、文書管理システムは、長崎県のシステムが大幅に改修される予定であったこと等から、電子決裁システムに適合するように、徳島県独自で開発したものである。

そして、本システムは、徳島県で先行導入されている既存の総務事務システム（後記10参照）の機器、ミドルウェアを共同利用している。

このような開発・導入方法を採用した結果、本システムの導入経費は、約1500万円に留まっている。これは、長崎県の導入経費（約8440万円）はもちろん、他の都道府県の平均的な導入経費（約8284万円）をも大きく下回っており、都道府県の中で最も低廉な額である。

ウ 開発・導入の契約方式が随意契約であることについて（電子決裁システム）

当初のシステム開発・導入の契約、その後のシステム改修の契約、新規機能（公印管理班設定）の開発・導入の契約につき、いずれも長崎県の当該システムを開発した業者との間の一者随意契約が締結されている。

担当課は、その理由について、長崎県のシステムのカスタマイズの業務であるため、その内容や設定条件等に精通していることが必要不可欠である、仮に競争入札とした場合は、業務分析及び現状システムの解析から始める必要があるため、上記業者に随意契約により委託した場合に比べ、経費の増大、履行期間の長期化が想定されるので、競争入札にはなじまない等と説明する。

エ 開発・導入の契約方式が随意契約であることについて（文書管理システム）

(ア) まず、当初のシステム開発・導入契約につき、簡易公募型プロポーザル方式によるE社との間の随意契約が締結されている。

担当課は、その理由について、当初のシステム構築時点につき、文書管理システムは、電子決裁システムの運用に必要なシステムであることや長期間にわたって確実な管理が必要なシステムであることから限られた期間内に、より確実に完成させることが必要不可欠であるため、価格競争のみでなく、技術力等も考慮して総合的に事業者を選定する必要があった等と説明する。

(イ) 次に、システム導入後のシステム改修の契約につき、同じくE社との間の随意契約が締結されている。

担当課は、その理由について、業務委託に当たっては、文書管理システムの内容に精通していることが必要不可欠であるため、同システムを開発した業者と随意契約を交わすこととした、仮に競争入札とした場合は、業務分析及び現状システムの解析から始める必要があるため、上記業者に随意契約により委託した場合に比べ、経費の増大、履行期間の長期化が想定されるので、競争入札にはなじまない等と説明する。

(2) 指摘及び意見

本システムは、一定の有効性を有するものと期待されるが、今後なお、業務コスト削減効果の達成状況につき、具体的に検証すべきである。（意見）

本件は、先行するオープンソース系システムの活用、共通基盤上のシステム構築等によって、経費削減の効果を上げた事例であり、今後、他のシステムを導入

する際にも、本件を参考にして積極的に同様の手法を検討すべきである。(意見)

今後の本システムの改修、新規機能の追加については、少なくとも、競争入札とした場合の具体的な開発・導入経費の試算による検証をした上で、一者随意契約によるか否かを検討すべきである。仮に、簡易公募型プロポーザル方式によるとしても、従前のプロポーザルの経緯等を検証し、少なくとも複数の業者の公募を得て、実質的なプロポーザルがなされるように、より一層、運営を工夫すべきである。(意見)

10 総務事務システム（情報システム課）

(1) 検討

ア システムの有効性について

開発・導入に先立ち、システムの有効性、費用対効果等について、各業務毎に業務の現状を分析して業務流れ図を作成し、個別作業を洗い出し、それぞれの作業量を見積もり、導入前後の合計作業量の比較により効果を推定し、導入運用する費用との比較をして、業務コスト削減効果の分析（ABC分析）を行った。

その結果、システム構築経費が約9500万円、運用・保守費用が年間約300万円であるのに対し、年間約2億8500万円分、約30人分の業務コスト削減効果が見込まれたこと等から、本システムの開発・導入に踏み切ったものである。

この点、担当課によれば、本システムの効果につき、平成22年3月（運用開始の1年後）に事後評価を実施した結果、年間約3億4600万円分、約35.3人分の業務コスト削減効果が検証できたとのことである。

イ 共同開発、共同利用等について

本システムは、開発費の抑制、開発期間の短縮を目的として、長崎県で開発、運用されているオープンソース系システムたる総務事務システムを無償で提供を受け、それをベースに、徳島県における必要な機能の追加、修正を加えることにより、開発コストの削減、開発期間の短縮、開発リスクの軽減を図ったものである。また、長崎県においてシステム化されていない業務（旅費システム、臨時・非常勤システムなど）については、別途、開発、導入を検討するものとしている。

このような開発・導入方法を採用した結果、本システムの導入経費は、約9500万円に留まっている。これは、長崎県の導入経費（約3億7000万円）はもちろん、他の都道府県が、同規模・同内容のシステムについて、業務分析・システム開発・機器購入までを一括で大手ベンダーに発注した事例の平均的な導入経費（約5～7億円）をも大きく下回っており、都道府県の中で最も低廉な水準である。

また、従前、職員が発生源入力を行う事務システムが全くなかったにもかかわらず、平成19年度、20年度の2か年という比較的短い期間で、本システムの導入にこぎつけている。

ウ 開発・導入の契約方式のほとんどが随意契約であることについて

本システムの開発・導入は、機器の購入とシステムの開発に大別されるが、その契約方式は、機器の購入が一般競争入札であるのに対し、システムの開発のほとんどが① 長崎県地場企業との随意契約であり、わずかに一部が、② 徳島県地場企業との随意契約、③ 徳島県地場企業とのプロポーザル方式による随意契約、④ 一般競争入札となっているにすぎない。

担当課は、その理由について、業務委託に当たっては、長崎県において開発された本システムの内容や設定条件等に精通していることが必要不可欠であるため、長崎県から委託を受け、システムのプログラムを開発し、システム全体の保守を行う開発元以外に業務を履行できる者は存在しない等と説明する。

(2) 指摘及び意見

本システムの導入によって所期の業務コスト削減効果を達成していると認められるので、今後とも、本システムを適切に運用することによって、更なる業務コスト削減効果を達成することが期待される。(意見)

本件は、先行するオープンソース系システムの活用等によって、経費削減、開発・導入期間の短縮等の効果を上げた事例であり、今後、他のシステムを導入する際にも、本件を参考にして積極的に同様の手法を検討すべきである。(意見)

今後の本システムの改修、新規機能の追加については、少なくとも、競争入札、プロポーザル方式による随意契約とした場合の具体的な開発・導入経費の試算による検証をした上で、一者随意契約によるか否かを検討すべきである。(意見)

11 県立文学書道館収蔵品管理システム（とくしま文化振興課）

(1) 検討

ア オープンソース系システムへの切り替えについて

本システムは、平成14年の文学書道館の開館時に導入された旧システムが老朽化したため、再開発したものである。当初の開発・導入計画では、一般的な情報システム構築であることに鑑みて、ソフト、ハードに分割して、一般競争入札の方式で契約すること、パッケージソフトを利用すること、オープンな技術を採用すること、機能的には、最低限必要な収蔵品管理、データベース機能に特化することによる費用の低減を図ること等が予定された。

その後、調達管理委員会の予算要求前審査における指摘を受けて、開発・導入計画を変更し、システムをオープンソースソフトウェアによって構築することを必須要件としてプロポーザル方式による随意契約によることとした。

その結果、予定価格の550万円はもちろん、サーバーのOSにつきwindowsを採用することを前提とした一般競争入札における当初の予定価格456万7000円をも下回る449万4000円で契約でき、windowsを採用した場合のライセンス料を節約できた。

イ 機器調達契約の内容について

当初の計画どおり、一般競争入札が実施された結果、ソフトの開発業者とは異なる業者（J社）との間で、保守費込みで月額リース代金9万2190円との約定で、47か月間の長期のリース契約が締結されている。

(2) 指摘及び意見

本件は、オープンソース系システムへの切り替えが比較的成功的な事案と評価できるので、今後、他の既存のシステムを再構築する際にも、本件を参考にして積極的にオープンソース系システムへの切り替えを検討すべきである。（意見）

機器の調達についても、ハードにつき、ソフトと分割して一般競争入札の方式によったこと、調達の形態につき、複数年度にわたるリースによったことは、他の事案の参考とすべきである。（意見）

12 大気汚染監視テレメータ・システム（保健製薬環境センター）

(1) 検討

ア 共同開発，共同利用等について

担当課は，本システムの開発・導入の際，他の自治体等との共同開発，共同利用等を検討しなかったとし，その理由について，本システムは，昭和49年に開発・導入され，平成8年に全面更新し，平成18年3月に一部更新を行ったものであり，他のシステムとの共同化，他部局への展開及び他のシステムの再利用は困難である，また，大気汚染防止法の制定後，各自治体は個別にシステムを導入しており，複数の自治体での共同開発，共同利用の事例もない等と説明する。

イ 運用・保守の契約方式が随意契約であることについて

担当課は，その理由について，本システムは，C社が徳島県の独自システムとして開発したものであり，機器及びシステムの構成を熟知した同社でなければ，システム障害発生時の早期復旧が困難である，また，同社は，本システムのプログラムの著作権を保有し，これを開示していないため，他の業者では，対応が困難である，このため，システムを構築した同社との随意契約による運用・保守とならざるを得ない等と説明する。

ウ 運用・保守の契約内容について

前述のとおり，運用・保守業務委託契約の契約額は，ここ数年，毎年減少しているものの，年間300万円以上に及んでいる。

この点，担当課は，契約額の算定方式として，本システムの開発・導入費用総額に一定割合を乗じて算定している，本システムが平成18年3月に一部更新された当時は，かかる算定方式が一般的であった，さらに，業者に各機器毎の運用・保守業務費用の内訳書を提出させ，不要な業務は省いて値引き交渉するなど経費削減に努めている等と説明する。

また，担当課は，契約額の算定根拠として，契約額には，「定額保守」の考えに基づいた一定額の保守料が含まれている，トラブルが生じた都度，単発で修復作業を委託した場合，1回当たりの修復費用が高額になったり，見積徴収等

の事務処理に時間を要し、緊急時の対応に支障が生じたりする恐れがある、本システムは、機器が古くなり、保守部品を確保するためにも現行の運用・保守業務契約が必須である等と説明する。

しかし、過去5年度にわたり、臨時保守点検ないし故障時の修補等が行われた旨のC社の報告書は存在しない。また、定期保守点検も、年1回に留まり、同一の作業員が、同一日に複数の定期保守点検作業を行っているのが実態である。

(2) 指摘及び意見

本システムは、法令に基づき導入され、基本的には、他の自治体等のものと共通しており、大部分は汎用性を有すると考えられることに鑑みて、担当課の主張にかかる国への要望を行うとともに、今後のシステムの更新に向けて、他自治体との共同開発、共同利用等について、その課題を整理した上で、積極的に検討していくべきである。(意見)

本システムの運用・保守業務については、今後は、対象業務を真に必要性があるものに絞った上で、具体的な業務内容に基づき適正額を算定した上で、業者と価額を交渉し、場合によっては複数年度契約の導入によって、単年度当たりの単価を下げるべきである。(意見)

また、運用・保守業務につき、今後、契約額を適正に算定するために、臨時保守点検、故障時の修補等についても、業者から検証可能な報告書を徴求すべきである。(指摘)

13 介護保険事業者及び介護支援専門員管理システム（長寿介護課）

(1) 検討

ア 運用・保守の契約方式が随意契約であることについて

担当課は、その理由について、厚生労働省は、N社に発注して、同省のポータルサーバ、都道府県のサーバを相互に連携して介護保険事業者等の情報を交換する全体のシステムを導入した、本システムは、徳島県が全体のシステムに接続するためのサーバを中心としたシステムであり、同社が、サーバ機器の調達等を含めて構築した、このため、同社は、本システムの機器の性能やシステム内容について熟知している、また、全体のシステムが更新される都度、本システムもこれに対応するべく更新する必要があるが、他の都道府県の例を見ても、同社以外の業者では、適切、円滑に更新できず、障害が発生することがあるのが実態である等と主張する。

イ 運用・保守の契約内容について

委託契約書添付の仕様書によれば、委託者の業務内容は、ハードウェア・ソフトウェアにかかる保守作業、本システム・ソフトウェアにかかる運用支援作業とされている。

しかし、保守作業のうち、年2回の定期予防保守の内容は、実際には、サーバの点検、吸排気口・ファンの清掃、各ドライブの動作確認、アップデート等にすぎず、その作業量は比較的軽易であると考えられる。また、障害発生時の復旧・修理も、過去5年度にわたり、実施された様子が窺われない。

(2) 指摘及び意見

本システムの運用・保守業務につき、他の都道府県と提携し、厚生労働省に対して現状の問題点を指摘して事態の改善を求める等の措置を講じつつ、今後、契約形態を一般競争入札に改めることを積極的に検討すべきである。（意見）

また、対象業務につき、真に必要性があるものに限るべく精査を行い、契約額の大幅な減額を図り、場合によっては複数年度契約の導入によって、単年度当たりの単価を下げるべきである。（意見）

14 工事基礎情報管理システム（建設管理課）

(1) 検討

ア 運用・保守の契約方式が随意契約であることについて

本システムの運用・保守契約は、随意契約が繰り返されている。

一者随意契約の方式とした理由について、担当課は、本システムの運用・保守業務を行うには、システム及びデータに精通している必要があること、さらにシステムの改変を行う権利を有していることも必要となるが、システム改変の権利を徳島県に帰属する契約とした場合、ゼロからの開発費が上乗せされるため、契約金額が高くなること、また開発した者以外が改変を行った場合、障害時の原因の切り分けが困難になるなどの不具合が考えられ、その後の運用において責任の所在を明らかにする意味からもシステムの開発元でなければ運用・保守が事実上不可能であると説明している。

イ 運用・保守業務の一部の金額が固定化されていることについて

見積書によれば、ミドルウェア保守180万円、パッケージ保守150万円、維持管理費用860万円とされており、この金額については毎年変化がない。

「入札時技術提案書による」とされているため、当該内容については、システム開発当初より、毎年継続することが前提とされていたと推測される。

(2) 指摘及び意見

ベンダーロックインの解消に向けた検討が必要である。現行システムにおいてベンダーロックインの状況から逃れられないことが事実であるとしても、最大限の委託契約の減額に向けて努力する必要がある。（意見）

運用・保守業務のうち、金額が固定化されている委託部分について、担当課内で作業が可能な業務を増やす、運用・保守の実績によっては委託業者と価格交渉するといった委託金額削減の更なる努力が必要である。（意見）

15 電子入札システム（建設管理課）

(1) 検討

ア 運用・保守の契約方式が随意契約であることについて

本システムの運用・保守契約は、平成21年度において長期継続契約を締結するまで、毎年、随意契約が繰り返されている。

一者随意契約の方式が繰り返されてきた理由について、担当課は、本システムの開発元であるB社が本システムの著作権等を有しており、B社の許諾なしに徳島県が他の保守機関等にシステムコード等を複製・配布しコードの改変を求めることはできないこと、本システムの開発に携わっていないならば保守技術を有することもできないこと、さらに開発した者以外が改変を行った場合、障害時の原因の切り分けが困難になるなどの不具合が考えられ、その後の運用において責任の所在を明らかにする意味からも開発に携わった者が保守を行うべきことを主張する。

イ SaaSへの移行について

本システムは、平成16年度にB社によってシステムの開発・導入が行われ、その後、平成21年9月までB社と随意契約により運用・保守契約が締結されていた。平成21年10月のシステム更新時期において、従来と契約内容を改め、SaaS利用型に移行した。しかし、契約の相手先は従前と変わらずB社であり、B社と随意契約により5年間の長期継続契約が締結されている。

電子入札のシステム導入以降の平成17年度から平成20年度までの4年間（21年度は移行年度であるため除く）において、運用・保守の費用は年平均で約9100万円である。平成22年度以降は、開発費を除くと、年額約7000万円を上回る支出が平成26年9月まで継続すると予測される。SaaSへの移行により、一定の減少効果は見られるが、高額の運用・保守費用であるため、次回の契約更新時に向け、他の都道府県のシステムの動向、SaaSの利用度合いの把握等の調査、研究が必要である。

現状において、少なくとも各ソフトウェアの利用料等の内訳は入手できるはずであり、これらを手入れしなければ、次回の契約更新時において、交渉材料にならないという状況も考えられる。

ウ 共同開発，共同利用等について

市町村との共同利用について，平成24年3月時点においては，県内24市町村のうち7市の共同利用に留まっている。

(2) 指摘及び意見

運用・保守契約について，開発業者以外の業者に運用・保守業務を委託することができないのか，再度具体的に検証する必要がある。仮に，開発業者のみと一者随意契約を繰り返すことがやむを得ないのであれば，契約金額の最大限の削減に努力すべきである。(意見)

SaaS型契約について，その内訳を把握できていないため，契約金額の妥当性の検証ができていない。このような状況を放置すると，今後の契約金額の交渉において著しく不利になる可能性もある。少なくとも各ソフトウェアの利用料等の内訳を早急に入手し，検討する必要がある。(指摘)

他の市町村との共同利用等を促進すべきである。(意見)

16 道路情報システム（道路整備課）

(1) 検討

ア 運用・保守の契約方式が随意契約であることについて

本システムの運用・保守の契約は、平成18年度のシステム開発・導入以来、特定の1社と随意契約の方式で行われている。理由については、道路情報システムを構築した開発業者以外の者が本システムのデータ更新及び運用・保守業務を実施した場合、開発業者が構築したシステムの内容把握に膨大な調査と時間を必要とするとともに、システム内容を十分に把握しなければ正常な運用に支障をきたす恐れがあるため、と説明されている。

イ 開発・導入の契約内容について

本システムは、担当課の説明によれば、運用・保守の契約が開発業者1社に硬直的に制約されている例といえる。

仮に、そうだとすれば、その後のシステム改変等まで長期間に渡って運用・保守の委託先が特定1社に絞られ、契約条件決定の主導権が、事実上、同社に握られる恐れがある。

そうすると、開発・導入時において、その後長期間に及ぶ運用・保守を特定業者に委託せざるを得ない事態をも視野に入れて、開発・導入契約の委託先業者の選定、契約条件の検討を行う必要があったといえる。

ウ 入札参加者が少なかったことについて

本システムにおける開発・導入に関しては、入札参加者が2社と少なかったことも特徴として指摘できる。

この点、担当課においては、本システムの開発・導入が、実質的には既存システムの改修であり、既存システムの開発に関与していない他社が参入しづらい構造にあったと分析しているようである。

(2) 指摘及び意見

運用・保守の委託にあたり、既存システムの内容把握に多大な時間とコストを要するかについても、開発・導入以外の業者の参入を広く認めた上で競争の中で

検討判断されるべき事柄であり、当初から1社に絞り込んで交渉する手法によるのは適当でない。(意見)

仮に、技術的、費用的観点から、開発・導入業者に運用・保守を委託せざるを得ないのであれば、開発・導入時において、その後長期間に及ぶ運用・保守を当該業者に委託せざるを得ない事態をも視野に入れて、開発・導入契約の委託先業者の選定、契約条件の検討を行う必要があったといえる。(意見)

導入後の長期間に渡る運用・保守を特定業者に委託せざるを得ないシステムの開発・導入にあたっては、その重大性に鑑み、対象となる業者が多数入札に参加し、競争原理が十分に実効性をもって働く状況を生み出す工夫が求められる。(意見)

17 土砂災害警戒システム（砂防防災課）

(1) 検 討

ア 運用・保守が指名競争入札の方式であることについて

本システムのハード及びソフトのいずれも大手ベンダーが開発したものであるところ、担当課において開発業者以外でも運用・保守を行えるように前提条件を整備して、競争入札に付している。

そして、現に、毎年の運用・保守について、多数の者が応札する入札がなされ、結果、開発業者以外の業者（県内業者）が受注をしている。

イ システムの有効性の検証について

本システムの費用対効果については、本システムの効果を金額に換算することは困難であるとして特段の検証はなされていない。

ウ 再委託について

本システムに関する委託業務のうち、雨量観測局及び中継局における無線機器電波送受信操作、測定作業については、別の業者に再委託がなされている。本体たる委託契約については、年度により落札業者は異なるが、結局は、同じ業者への再委託がなされている。

(2) 指摘及び意見

システムを開発した大手ベンダーによる囲い込みの回避に成功した好例であるが、指名基準の策定・公表、指名業者・落札結果の公表を行うなど、指名競争入札の透明性を可能な限り高める検討も行われるとなおよいと思われる。（意見）

およそ防災が関連する事業は一切の費用対効果の測定をすべきでないとはいえないのだから、可能な限り、費用対効果やシステムの有効性、更なる合理化の余地について検討が行われるべきである。（意見）

再委託については、再委託する業務の内容と全体に占める金額割合等から、やむを得ない面があるが、再委託金額の全体に占める割合等の今後の推移については注視する必要がある。（意見）

18 財務会計システム（出納局会計課）

(1) 検討

ア 運用・保守の契約方式が随意契約であることについて

本システムの運用・保守契約は、随意契約が繰り返されている。

一者随意契約の方式とした理由について、担当課は、ホストコンピュータのOS等の基本仕様はユーザーレベルには公開されておらず、常に専属のオペレータによる管理を必要とし、また、プログラムレベルでの仕様は公開されておらず、著作権上の理由だけでなく、他社による改変、操作はできないため等と説明している。

イ 運用・保守の作業内容について

予算登録、月次決算処理、決算データ作成関係処理、テーブル変更等は、外部事業者でなければ処理できない業務とはいいい難い。委託した方が安いのであれば委託することが合理的な判断であるといえるが、当該契約は作業工数単価月額80万円の作業員を前提としており、非常勤職員、臨時職員はもちろんのこと、一般県職員と比較するとあまりに高額である。

監査人からの上記指摘に対して、担当課は、これらの業務はシステムのプログラムやデータベースの構造等を理解し、ホストコンピュータやシステムの仕様を熟知している必要があるなど、高度で専門的な業務であるほか、著作権等の関係から他社では行えないと主張する。

(2) 指摘及び意見

新システム導入にあたっては、開発業者による縛りをなくし、価格競争を取り入れるとともに、運用・保守業務作業の簡素化・効率化、さらには、担当課においても処理可能な業務については、システムに習熟することにより作業を行う等、委託金額の削減を図るべきである。（意見）

19 県立中央病院電子カルテグリッドシステム（病院局）

(1) 検討

ア 運用・保守（運営管理）の契約方式が随意契約であることについて

本システムの運営管理の契約は、一者随意契約の方式で締結されている。

理由については、当該業者が本システムの構築に参加し、データベースWeb連携システムを中心に構築作業を行っており、また、同社は本システムを利用する病院の処置・看護オーダー、看護記録等のシステム開発でデータ連携のノウハウを多く持っていることから、同社に運営管理を委託することが最も効率的であると説明されている。

イ 運用・保守（運営支援）の契約方式が随意契約であることについて

本システムの運営支援の契約は、一者随意契約の方式で締結されている。

理由については、当該業者が電子カルテシステムの構築に参加し、ネットワーク設定、設計を中心に構築作業を行ったことから、同社に運営支援を委託することが最も効率的であると説明されている。

ウ 調達管理委員会の審査を経ないことについて

本システムは、調達管理委員会による審査（予算要求前審査、調達前審査、調達審査、開発審査及び運用保守審査）を経ない。これは、調達管理委員会運営要領において、「地方公営企業」における「事業固有の専門性の高い情報システム」が審査対象外とされているためである（第5条第3項(3)）。

他方、病院局においては、医療器械及び備品の調達に関して、徳島県病院事業医療器械等必要性検討委員会、徳島県病院事業医療器械等購入審議会を設置し、それぞれ同委員会実施要領、同審議会設置要綱に基づき、審査がなされている。

(2) 指摘及び意見

結果的に諸般の事情から当該開発関連業者に運用・保守を委託せざるを得ない場合も存すると思われるが、そのような場合こそ、契約内容や仕様の細部まで検証し、契約条件について緻密な交渉を重ねることが肝要である。（意見）

徳島県の取組みの一つの成果として確立された審査システムを活用しない合理的理由はないから、病院局においても、調達管理委員会の審査を受けるか、あるいは同委員会ないし情報システム課等と協力して病院局独自の審査システムの改善を行うなど工夫をして、情報システムの調達に関する審査の充実を図るべきである。(意見)

20 県立三好病院総合医療情報システム（病院局）

(1) 検討

ア 運用・保守の契約方式が随意契約であることについて

本システムの運用・保守を一者随意契約の方式で調達した理由については、万一システムに不具合が発生した場合、早急な対応により一刻も早く復旧がなされなければ業務の遂行に多大な支障をきたす、開発業者の関連会社以外に委託した場合、システムのプログラム内容を熟知しておらず、不具合発生時はもとより診療報酬制度改定時のプログラム変更にも支障をきたす可能性が十分予想される等、と説明されている。

イ 開発・導入の契約内容について

本システムでは、総合評価一般競争入札の方式により業者選定を行っており、「保守、運用体制に対する評価」及び「コストに関する評価」（運用管理費用、維持費用、更新費用等のコスト）について、意識的に一定の比重をかけて配点するなど一定の配慮が窺える。

もっとも、開発・導入契約後に見込まれる運用・保守に要するコストを入札時点での評価対象に含めたとしても、それ自体は開発・導入契約の内容とはならない。もちろん、特に将来の運用・保守費用を拘束する契約条項を盛り込む場合は別であるが、本システムの契約書には、かかる格別の条項は存在しない。

ウ 入札参加者が1社であったことについて

本システムの開発・導入は、一般競争入札の方式で行われており、方式自体に問題はない。

しかし、参加した3社中2社は辞退しており、最終的に応札したのは落札業者1社であったため、実質的な競争が成立したとはいえない状況である。

エ 調達管理委員会の審査を経していないことについて

本システムは、調達管理委員会による審査（予算要求前審査、調達前審査、調達審査、開発審査及び運用保守審査）を経していない。これは、県立中央病院電子カルテグリッドシステム（前記19）でも述べたとおりである。

(2) 指摘及び意見

運用・保守について、開発業者に委託することが有利であるとの理由で一者随意契約の方式によりつつ、形式的には、開発者と異なる業者に委託する場合には、契約上、当該業者が情報の利用及び著作権の行使等に関して開発者と同様の責務を負うことを担保するための配慮、たとえば、契約書に特別の条項を設けるか、別途の差入書を徴求することなどが必要である。(指摘)

いずれにせよ、開発後の運用・保守を当該開発業者に委託するのであれば、将来発生が見込まれる運用・保守のコストが一定範囲に収まることを契約上も担保することが望ましい。たとえば、開発・導入の契約を保守込みの契約内容とし、かつその契約期間も長期間とすることで運用・保守の費用を低減化するなどの方法等が考えられる。(意見)

本システムの開発・導入において、入札参加者が実質1社にとどまった原因を分析するとともに、今後、入札、とりわけこのような大型の案件の入札を実施するに当たっては、広く多数の者が参加して実質的な競争が確保されるよう、入札の周知の方法等を工夫するよう努めることが求められる。病院の立地条件等から競争が成立しづらい構造が存在するのであれば、他の病院と一括発注できる状況(システムの共通化など)を整備するといった抜本的な対応が求められる。(意見)

病院局においても、調達管理委員会の審査を受けるか、あるいは同委員会ないし情報システム課等と協力して病院局独自の審査システムの改善を行うなど工夫をして、情報システムの調達に関する審査の充実を図るべきである。(意見)

21 徳島県教育情報ネットワーク（教育委員会学校政策課）

(1) 検討

ア 運用・保守の契約内容について（所内のサーバ機器類）

徳島県立総合教育センター所内のサーバ機器類のリース契約については、平成18年度から平成21年度上期にかけて、平成16年度にリース契約を結んだ業者と単年度ごとの随意契約を締結していた。

平成21年度下期からの機器類更新の際に、随意契約を改め、一般競争入札を行っている（入札業者は1社であった。）。この結果、5年間の長期継続契約を締結し、単年度当たりの金額は約1156万円となり、従前の契約と比較すると、大幅な減額となっている。

イ 運用・保守の契約内容について（ネットワーク機器類）

徳島県教育情報ネットワーク機器類のリース契約については、平成22年度上期まで、平成15年度に一般競争入札により買い取った機器類を使用し、当該機器類の運用・保守契約を3つ（運用維持、アプリケーション保守、根幹設備保守）に区分したうえで、納入業者とそれぞれの契約を単年度ごとに随意契約により締結してきた。

平成22年度下期からの機器更新の機会に、5年間の長期継続契約を一般競争入札によって締結し（入札業者は3社）、契約内容も保守付リース契約に改めた。この結果、単年度当たりの金額は約3443万円となり、従前の契約と比較すると大幅な減額となっている。予算計上の際の仮見積においては、年額6800万円（SEに係る費用800万円を含む）とされていたが、競争入札の結果、契約金額は仮見積の約2分の1に減額されている。

(2) 指摘及び意見

所内における機器のリースについて、一般競争入札を行うことにより、契約金額を大きく減額したことについては評価できるが、入札業者が1社に留まったことについては、さらに調査、分析が必要である。（意見）

22 文化の森全館情報、各館業務システム（文化の森振興総局、二十一世紀館）

(1) 検討

ア 運用・保守の契約方式が随意契約であることについて

本システムの運用・保守契約は、一者随意契約が繰り返されている。

一者随意契約の方式とした理由について、担当課は、システム構築業者以外の業者がその全体像を理解するためには多大な労力と費用が必要となり、システムの理解が不十分なまま運用・保守業務を行うならば重大なシステム障害を引き起こす可能性があること、また本システムのデータベースには非公開情報も含まれており、公開可能な情報のみを抽出して公開に適する形へ自動生成した後、インターネットを通して県民に情報公開している等、抽出・加工・情報提供までのプロセスが非常に複雑であること、システム構築完了後も仕様変更の必要性が生じれば、システム全体の構成を洗いなおす必要がある等、システム保守業者の変更の難しさがあること等を指摘している。

イ 運用・保守の契約内容について（常駐SE）

平成22年度における契約の内容（システム構築事業を除く）によれば、常駐SE1名に対して年間約1143万円が支払われている。

これに対し、上記21記載の県立総合教育センターにおける常駐SE2名については、予算計上の際の仮見積の内訳において、年間800万円との見積もりがされている。文化の森と総合教育センターとを比較すると、常駐SEの担当する作業内容等は異なると思われるが、作業内容等の差異のみが、これほどの契約金額の差異に繋がっているとは考えづらい。

ウ 運用・保守の契約内容について（付随的な契約）

ネットワーク基盤システム保守業務の内容について、B社からの見積書によれば、その内訳は、SE後方支援保守334万8000円、パッケージソフトウェア保守79万2000円、ハードウェア・ミドルウェア保守133万5000円などとされている。情報システム運用維持業務Iにおいて運用・保守契約を締結している一方で、後方支援といった名目で更なる運用・保守契約を同じ会社と締結する必要性は理解し難い。

全館情報提供・各館業務システム保守業務は、「積算価格調書」によれば、その内容は、機器保守・ソフトウェア保守93万6000円、運用支援60万円、システム障害復旧支援36万円、技術支援36万円などとされている。同システム機器保守業務は、「積算価格調書」によれば、その内訳はサーバ93万6000円、バックアップ機器54万円などとされている。

文化の森総合公園情報システム運用維持業務Ⅱにおいて運用・保守契約を締結している一方で、運用支援といった名目で更なる運用・保守契約を同じ会社あるいは関連会社（Z社はW社の代理店業務を行っている）と締結する必要性は理解し難い。

エ システム構築事業の入札について

平成22年度に、サーバ機器の更新、削減、ネットワーク機器の更新等を目的として、システム構築業務の一般競争入札が行われた。

予定価格は6173万4750円とされていたが、入札に応じたのは、実質的に文化の森の業務を寡占状態としているB社、W社のみであった。

(2) 指摘及び意見

施設管理に関するシステムについては、他の類似するシステムも存在すると考えられ、運用・保守契約について、開発業者のみと一者随意契約を繰り返すことが適正な対応であるとはいえない。契約方式を変更することができないか、検討する必要がある。（意見）

常駐SEの契約金額について、他のシステムにおける契約事例等を参考にする等の方法により、減額を検討すべきである。（意見）

後方支援、運用支援といった内容の契約について、その必要性、一本化による契約金額の減額について検討すべきである。（指摘）

機器の更新に関して、一般競争入札を行っても、現状、業務を委託している業者しか入札業者がなかった要因について、調査、分析を行い、他の業者が参入できるシステムの構築を検討すべきである。（意見）

23 日本語ワードプロセッサ等ソフトウェア（警察本部情報管理課）

(1) 検討

ア 調達管理委員会による審査を経ていないことについて

本システムは、ソフトウェアごとに5～100本のライセンスを購入する方式で導入されている。同購入においては、競争入札の方式が採られており、そのこと自体には何ら問題はない。

もっとも、調達管理委員会による審査（予算要求前審査、調達前審査等）を経ていない。

イ オープンソースソフトウェアへの切替えについて

前記のとおり、本システムの購入については、本来なされるべき調達管理委員会の審査手続を経ていない。そのため、オープンソースソフトウェアへの切替え等について、十分な検討がなされていない状況である。

知事部局においては、現在、オフィスソフトの新規調達分の大半についてオープンソースソフトウェアへの切替えが進んでいるのに対し、警察に関しては、捜査の機密保持等を理由にオープンソースソフトウェアの導入が他部局に比して進んでいないと見受けられる。

これに対し、担当課によれば、本システムを警察庁の大ロライセンスにより低価格で購入しているとのことであり、徳島県警の機器調達に関しては、同種手法が採用されていることが少なくない。

(2) 指摘及び意見

本システムの購入を調達管理委員会による各種審査手続の対象外と解釈、運用している点は誤りである。担当課においては、情報関連機器の調達に係る関連内規を正確に理解した上で、これを遵守することが求められる。（指摘）

警察庁の大ロライセンスによる調達も重要な一手段と位置付けつつも、それのみによるのではなく、徳島県の定める審査手続を履践し、その過程でオープンソースソフトウェアの導入についても、十分検討を重ねるべきである。（意見）

24 警察情報管理システム（警察本部情報管理課）

(1) 検 討

ア 運用・保守の契約内容について

本システムの開発・導入時に、契約条件を保守込みで5年の長期のリースとし、競争入札に付して契約を締結したことは合理的な手法によるものであり、コスト削減のための工夫として評価し得る。

イ 調達管理委員会による審査を経ていないことについて

本件のサーバ装置等の開発・導入においては、競争入札の方式が採られており、方式として何ら問題はない。また、契約内容としても、保守込みで一定の長期間とするなど、コスト低減のための工夫が図られており、この点も一定の評価をなし得る。

もっとも、調達管理委員会による審査（予算要求前審査、調達前審査等）を経ていない点は、改める必要がある。

(2) 指摘及び意見

本件サーバ装置等も情報関連機器であることに争いはないから、調達管理委員会の審査対象外と解することはできない。担当課においては、情報関連機器の調達に関係する関連内規を正確に理解した上で、これを遵守することが求められる。

（指摘）

第4 情報システム全体についての検討及び意見

1 現在までの取り組み状況及びその成果

(1) 平成17年度までの取り組み状況

徳島県は、平成9年度頃から、汎用機からクライアント・サーバ方式の小型システムへの移行（ダウンサイジング）を進めてきた。その結果、汎用機による業務は、平成9年度時点では対象が55業務であったのが、平成17年度時点では8業務にまで減少し、その経費も、約4億円から約2億円にまで半減した。

(2) 最高情報統括監職の設置とICTガバナンス体制の構築

徳島県は、平成18年度から、新たなICTガバナンス体制の下で、情報システムにつき、個別に最適な状態にするのはもちろん、全体としても最適な状態を達成するための「業務・システム最適化」、及び、情報システム調達を全庁的に見直す「調達管理」に取り組むこととなった。具体的には、既にあったICT推進本部の組織を大幅に改編して最適化委員会や調達管理委員会を編成し、これらを統括する職として最高情報統括監（CIO）を新たに設置した。

(3) 業務・システム最適化とオープンソースソフトウェアの活用

業務・システム最適化については、平成18年7月、「業務・システム最適化方針」を策定し、全庁的な業務分析を実施した上で、これを踏まえて、平成19年5月、最適化の方向性を定める「業務・システム最適化ガイドライン」が策定された。同ガイドラインは、徳島県の方針として、「システム開発・更新ではオープンソースソフトウェアの活用を基本とする」ものとしている。

以後、徳島県では、オープンソースソフトウェアを活用した様々なシステム開発が進められている。このような業務・システム最適化の取り組みの結果、平成18年度以降に新たに開発した情報システムの運用・保守経費は、従前に開発したシステムと比べて相当に安価となっているものが多い。

(4) 情報システム調達管理によるコスト削減

情報システム調達管理については、平成19年度から情報システム調達審査の仕組みが導入されている。これは、100万円以上の情報システム新規開発予算

及び年300万円以上の運用保守予算（平成23年4月までは500万円）について、予算要求前や調達前などの各段階において調達管理委員会の審査を実施し、審査を経ないと予算要求や調達ができない仕組みである。

徳島県では、調達審査の仕組みを適切に運用することによって、情報システム調達管理を適正化するように努めており、特に情報システム運用・保守経費について、従来に比べると大幅な削減を達成している。

(5) 改善の成果

これらの取組の結果、情報システムの運用・保守経費は、平成18年度予算では約12億円であったが、平成24年度予算では約7億4千万円にまで約4割削減されている。ことに、削減された経費は、一時的なものではなく、毎年必要となる恒常的な経費であることから、一定の成果を達成しているものと評価できる。

2 個別の情報システムの検証から浮き彫りになった問題状況

監査人としては、以上のような徳島県における現在までの取り組み状況及びその成果を踏まえつつ、第3において、個別の情報システム毎に検証を行った。

その結果、個別の情報システムを超えた全体的な問題点として、一者随意契約、及び、その背景としてのベンダーロックインの状況が再確認された。

また、入札が実施された事例でも、1社しか入札がなく、結果的に一者随意契約による事例も散見されており、実質的に入札による競争の機会が確保できているか疑問がある。

さらに、調達管理委員会における審査についても、その現状を踏まえた上で、更なる審査機能の拡充と活用場面の拡大を検討する必要がある。

3 一者随意契約、ベンダーロックインの問題点、及び、その解消に向けた提言

- (1) 情報システムの契約における一者随意契約、及び、ベンダーロックインの現状
ア 随意契約は、地方公共団体が、競争という方法をとらず、任意に選択した特定人を相手方として締結する契約方式である。

しかし、地方公共団体の契約は、競争によるのが原則であり、随意契約は、あくまで例外的な契約方式として位置付けられている。すなわち、公共契約に

については、透明性や公平性が重視されることから、可能な限り競争性が追求されるべきである。その点で、随意契約は、本来的に望ましい方式とはいえない。

イ したがって、随意契約による場合には、これがあくまで例外的な方式であることを十分に理解した上で、地方自治法施行令第167条の2第1項が明示する随意契約が許される要件を満たすか否かを慎重に検討しなければならない。

その上で、仮に例外的に随意契約が許される場合でも、地方公共団体は、できるだけ二者以上の同業者から見積書を提出させるとともに（見積もり合わせ）、予め競争入札の場合に準じて作成した予定価格と対照して価格の適否を検討し、更に、必要に応じて専門家の意見を徴するなどして、価格の妥当性を客観的に判断しなければならない。単に、一業者との協定だけに委ねると、不当に高額になるなど、価格の適正を欠く恐れが大きいためである。

それゆえ、複数の業者による見積もり合わせも行わない一者随意契約の方式は、他に代替する適当な手段がない場合に限定して用いることのできるごく例外的な契約方式として位置づけられるべきである。

ウ 徳島県でも、100万円以上の契約金額の業務委託については原則として入札によることとされ（地方自治法施行令第167条の2第1項第1号、徳島県契約事務規則第30条の2）、例外的に随意契約によることが許される場合でも、なるべく二者以上の見積もりを比較して契約を締結しなければならないとされている（同規則第32条）。

しかし、徳島県における個別の情報システムを詳細に検討した結果、第3で述べたとおり、特定の業者との間で随意契約（一者随意契約）が繰り返されていることが少なくなく、結果として、非効率で割高な契約内容となっている例も見受けられる。

エ この点、担当課によれば、プログラムが公開されていないことや、現行のシステムの内容を熟知しなければ、その運用・保守、更には、システムの改修が困難であること等から、やむを得ず、現行のシステムの開発業者との間で、運用・保守、改修等の一者随意契約を締結しているというのである。

これは、まさに、ベンダーロックインの状況が生じているものといえる。そして、かかるベンダーロックインのために、徳島県は、運用・保守、改修など様々な場面で、事実上、一者随意契約を強いられているという状況が窺われる。

すなわち、一者随意契約の問題は、ベンダーロックインの問題と密接不可分に結び付いている。

(2) 一者随意契約、ベンダーロックインに対する現在までの取り組み

ア もっとも、情報システムの調達にかかる一者随意契約、ベンダーロックインの問題は、最近になって明らかになったわけではなく、相当以前から指摘され、その対策が検討されてきた。たとえば、参議院決算委員会における平成17年6月7日付「平成15年度決算審査措置要求決議」、徳島県における平成16年度の包括外部監査による指摘等である。

イ 前述のとおり、徳島県は、これらの一者随意契約、ベンダーロックインの問題点を踏まえて、平成18年7月に「業務・システム最適化方針」を、平成19年5月に「業務・システム最適化ガイドライン」をそれぞれ策定している。

そして、徳島県は、同ガイドラインに則って、オープンソースソフトウェアを活用した様々なシステム開発を進め、業務・システム最適化に取り組むことによつて、一部のシステムにつき、オープンソース化を実現し、事業者に囲い込みされない安価な運用・保守と柔軟なシステム修正という目的をある程度達成している。

ウ 他方で、それ以外のシステムについては、前述のとおり、総じて、ベンダーロックインの状況が生じており、徳島県は、運用・保守、改修など様々な場面で、事実上、一者随意契約を強いられているという状況が窺われる。

このような現状は、一者随意契約、ベンダーロックインの問題点が相当以前から指摘され、平成16年度の包括外部監査においても、その問題点及び解決の方策が具体的に踏み込んで指摘されたことに照らせば、同監査を受けて徳島県が取り組んできたこれまでの改善の状況、及び、その結果、徳島県の情報システムの運用・保守業務の委託費が、現在では全国最低水準にあること等を考

慮してもなお、問題がないとはいえないのであって、更なる改善の余地があると考えられる。

エ 以上のとおり、徳島県における一者随意契約、ベンダーロックインに対する現在までの取り組みは、一部のシステムにつき、オープンソース化を実現している点で一定の評価ができるものであるが、他方で、それ以外のシステムの大部分につき、未だ十分なオープンソース化が達成できておらず、一者随意契約、ベンダーロックインの弊害を免れているとはいいがたい。

したがって、これらのシステムについても、オープンソース化を実現したシステムの事例を参考にして、今後とも積極的にオープンソース化に取り組んでいくなど、一者随意契約、ベンダーロックインの状況を解消するための不断の努力を重ねる必要がある。

4 入札において実質的な競争の機会が確保されない問題点、及び、その解決に向けた提言

情報システムの開発・導入または運用・保守の契約につき、現に、競争入札を実施したにもかかわらず、参加者・応札者が1，2社に留まり、広く競争の機会が確保されたかどうかの判定が困難な事例も少なくない。

しかし、前述した一者随意契約、ベンダーロックインの状況を解消するための対処方法を尽くして、入札を実施するに至ったこと自体は評価できるものの、参加する者がごくわずかに留まり、事実上、広く競争がなされたとはいえない状況であれば、実質的にみて随意契約によったことと大差がないともいえる。それゆえ、結果的にとはいえ、1，2業者しか参加しない状況で実施された入札は、何らかの問題があった可能性があるのであって、その理由を精査する必要がある。

5 調達管理委員会における審査の現状、及び、更なる審査機能の拡充と活用場面の拡大に向けた提言

(1) 現在、審査が実施されていない部局における審査システムの活用

ア 調達管理委員会は、県庁の全ての部局の情報システムの調達を審査対象としているが、「地方公営企業において、管理者の責任の下、設置の目的となる事業

固有の専門性の高い情報システムを開発・更新するもの」は審査対象から除外されている（調達管理委員会運営要領第5条第3項(3)）。

なお、厳密には、病院事業は、地方公営企業法の定義する地方公営企業には該当しないが（地方公営企業法第2条第1項）、同法の規定の多くが適用される地方公共団体の経営する企業であるため、運営要領の同条項における「地方公営企業」に含まれるものとして運用されている。

その結果、地方公営企業や病院事業において調達される情報システムについては、調達管理委員会の審査の対象外とされている。

イ この点、調達管理委員会では、情報システムの開発・導入のみならず運用・保守も含めて調達案件を審査し、さらには個々の案件のみならず調達プロセスの標準化や人材の育成及び活用まで審議等の対象とし、各種の取り組みを行っている。これに対し、審査対象外とされる部局においても、独自に調達に関する審査システムを設けるなどの取り組みを行い、一定の成果を上げているものの、その審査システムは、審査等の対象や審査の方法に関して、調達管理委員会と同程度の水準にまで達しているとはいえない。

(2) 審査対象契約の拡大

現在、調達管理委員会の審査対象となるのは、予算要求額が新規の調達・改修（開発・導入）で100万円以上、運用・保守で300万円以上となる情報システムの調達である。

運用・保守については、金額的には、500万円以上のシステムで全体の約90%以上を占めている上、平成23年度には、基準額が従前の「500万円以上」から「300万円以上」に引き下げられたことにより、ほとんどの情報システムが対象とされるに至っている。

しかし、審査対象外のシステムの中には、毎年、特定業者との間で一者随意契約が繰り返されており、その理由が理解し難いと感じられるものも見受けられた。地方公共団体の契約は、透明性や公平性が重視され、競争によるのが原則であり、随意契約は、あくまで例外的な契約方式であること等からすれば、金額が少額であるとはいえ、このような事態は好ましいものではない。

(3) 検討過程の可視化による事後的な検証可能性の確保

調達管理委員会における調達案件の審査については、議事録が作成され、各担当課から提出された資料等も確認できる状態となっている。

しかし、審査前段階において情報システム課と各担当課との折衝や協議が行われる慣例となっていることもあり、各調達案件は、審査に上程された段階ではある程度整理されているのが常態となっている。

そのこと自体は、議事を効率化するという積極的な意義があるものの、結果として、資料がやや簡素で、議事も簡略なものとなる傾向があるため、事後的に検証するには、検討過程が若干読み取りづらいと感じる面もあった。

これに対し、より詳細な記録があれば、将来の担当者がこれを参照することによって、より効率的に情報システムを調達するのに資すると考えられる。

6 指摘及び意見

(1) 一者随意契約，ベンダーロックインについて（指摘）

一部のシステムにつき、オープンソース化を実現している点で一定の評価ができるが、それ以外のシステムについても、オープンソース化を実現したシステムの事例を参考にして、以下の観点に基づき、今後とも積極的にオープンソース化に取り組んでいくなど、一者随意契約，ベンダーロックインの状況を解消するための不断の努力を重ねるべきである。

ア 他業者に対する発注の可否についての精査

当該システムの開発業者以外に運用・保守を発注することができないかどうかについて、プログラムを含めた当該システムの具体的内容や著作権等の権利の帰属に関する契約条件の内容を個々具体的に精査すべきである。その際、システム開発時の契約上開示し得るプログラム情報等をできる限り広範に開示して競争入札等を実施し、その結果により判定することがより望ましい（市場による判断）。

イ 特定業者との更なる交渉，契約条件の見直し

上記アの精査を経た上で、なお競争契約を行うことができないとの結論に至

った場合には、契約条件が当該業者にとって有利に偏りがちになるというベンダーロックインの危険性を十分に認識した上で、契約条件や仕様の細部まで精査して、緻密な交渉を行うべきである。

ウ 競争が実現できる状態の確保

競争が成立する状態を実現するために、次の方法を検討すべきである。

(ア) ベンダーロックインされないシステムの構築

ハードウェアについては汎用性のある部品等で構成し、ソフトウェアについてもオープンソース系のものを活用することで、特定の開発業者によって囲い込まれないシステムを構築して、ベンダーロックインを回避する方法によることができないかどうかを十分に検討すべきである。

(イ) 導入後の運用・保守を契約条件とする競争入札の実施

開発業者以外の業者に運用・保守を委託することができない例外的な場合に当たるといわざるを得ない場合には、次善の策として、将来の運用・保守業務も当初の開発・導入時の契約条件に組み込み、運用・保守の委託も競争に晒すことで、弊害を一定程度緩和すべきである。

エ 既にベンダーロックインされているシステムへの対処

契約条件について、更なる交渉の余地がないかどうかを検討すべきである。

同時に、仮にオープンソース系の新システムに移行した場合や運用・保守込みの新システムに移行した場合に発生する開発・導入コストを試算し、現行システムを継続した場合と比較して顕著に有利になる見込みが立てば、システムの切替えを検討すべきである。

(2) 入札における実質的な競争の機会の確保について（意見）

競争入札を実施したにもかかわらず、参加者・応札者が1、2社に留まり、広く競争の機会が確保されたかどうかの判定が困難な事例については、広く多数の者が参加するのに支障となる事情がなかったかどうか、すなわち、①プログラムの公開は十分に実施できていたか、②旧システムの内容等を引きずり、これに過

度に拘束されるような開発・導入の委託内容で入札を実施していないか、③新規参入の意欲を有する者が安心して入札に参加できる情報の公開がなされていたか、④新規参入が行いやすい業務内容とするために委託する契約が適切に統合され、または、切り分けられて入札に付されたか、⑤それらを十分に検討して入札に適する準備が整った段階で入札を実行したか、といった諸々の点を検証し、今後の入札において、実質的な競争の機会を確保するように努めるべきである。

(3) 調達管理委員会における更なる審査機能の拡充と活用場面の拡大について（意見）

ア 現在、審査が実施されていない部局における審査システムの活用

地方公営企業や病院事業における情報システムについても、今後は、調達管理委員会において、真に「事業固有の専門性の高い情報システム」に該当するか否かを審査の上、個別システム毎に審査の対象とするか否かを精査すべきである。

また、「事業固有の専門性の高い情報システム」についても、調達管理委員会の審査の対象としたり、調達管理委員会、情報システム課の支援、協力を得て、その審査の手法を盛り込むことによって、実質的に調達管理委員会におけると同様の審査の水準を確保したりすることによって、審査等のより一層の充実・改善を図るべきである。

イ 審査対象契約の拡大

審査対象につき、効率性、経済性という観点から一定の基準を設けること自体はやむを得ないとしても、例外的に審査を要する特別の事情が認められるときは、審査の対象とするなど、運営の改善を工夫するべきである。

ウ 検討過程の可視化による事後的な検証可能性の確保

事案の内容に応じて、特に検討過程に関する審査記録を充実させるなど、検討過程を目に見える形で記録して（可視化）、事後的に審査の是非を検証できるようにするべきである。

第5 「指摘及び意見」の一覧

1 個別の情報システムについての検討及び意見

システム 名称	指摘及び意見
ホームページ作成システム (秘書課)	1 特定業者が既存システムの運用を現に担い、同システムのプログラムソースに熟知していることを理由として、一者随意契約の方式を採った以上、契約後に業務追加を理由とした契約金額の変更がなされることは好ましい事態とはいえない。(指摘)
	2 新システムは、フルオープンソースシステムとして開発され、入札に先立つ平成22年3月23日にプログラムソースについて公開されているものの、結果からすれば、広く入札に参加可能な状況を形成したとは評価できない。オープンソースで開発した目的(競争の実現によるコスト削減)を達成すべく、入札に先立って公開されたプログラムの内容が十分であったか、他社の参加を妨げたものは何であったのか、といった点について十分な検証を行い、今後の入札に生かしていくことが求められる。(意見)
人事管理システム (人事課)	3 本システムは、基本的には他の都道府県、市町村等との共同開発、共同利用等を検討する余地も存在すると考えられ、将来に向けた検討が必要である。(意見)
	4 運用・保守契約について、開発業者以外の業者に運用・保守業務を委託することができないのか、再度具体的に検証する必要がある。仮に、開発業者のみと一者随意契約を繰り返すことがやむを得ないのであれば、契約金額の最大限の削減に努力すべきである。(意見)
	5 作業時間の積算根拠について、実績報告書から確認できる限りでいえば、積算内容と実績が大きく乖離している。必要な作業時間を精査し、委託金額の積算内容を根本的に見直す必要がある。(指摘)
物品管理システム (管財課)	6 結果的に開発業者に委託せざるを得ない結論に至るとしても、それが真にやむを得ない理由によるものか否かについて、システムの内容や開示公表できるプログラム情報等を考慮の上、具体的に検討がなされるべきである。また、全体の中の一部に緊急性の高い重要なシステムが含まれるような場合、直ちにシステム全体について厳重な運用・保守契約を締結するのではなく、その重要部分のみを切り離した契約をすることを検討したり、重要部分については不具合による一時的な停止等に備えた代替措置を講じたりすることでの対処を検討すべきである。(意見)
	7 作業時間の積算根拠については、疑問がないとはいえず、また報告書面から確認できる限りでいえば、上記積算内容と実態とは、大きく乖離している。こうした事態を招いたのには、安易に一者随意契約の方式を採用していることに一要因があると考えられるが、その点を措くとしても、必要な作業時間を精査し、委託金額の積算内容を根本的に見直すことが求められるといえる。(指摘)

システム 名称	指摘及び意見	
出退表示シ ステム (管財課)	8	既存システムの機能拡張によりシステム改修を行うことはコスト低減の手法として有用であるが、その際、既存システムの開発・導入業者以外にも門戸が開かれるよう工夫が図られるべきであり、競争が成立しない状況でシステム改修を行うことは可能な限り避けるべきである。(意見)
	9	技術上の理由から開発・導入業者が限定されるときでも、システム上必要な機器については入札を行うことも検討するなど、可能な限りで調達に価格競争を取り入れるべきである。(指摘)
県税トータルシステム (税務課)	10	他の都道府県、市町村等との共同開発、共同利用等を検討する余地も存在すると考えられ、将来に向けた検討が必要である。(意見)
	11	運用・保守契約について、開発業者以外の業者に運用・保守業務を委託することができないのか、再度具体的に検証する必要がある。仮に、開発業者のみと一者随意契約を繰り返すことがやむを得ないのであれば、契約金額の最大限の削減に努力すべきである。(意見)
	12	運用・保守契約について、業務の一部を再委託している点につき、再委託内容を詳細かつ個別に文書として把握し、特定の業者と随意契約を継続する理由が正当なものであるか、契約を分割することにより契約金額を減額できないか検討する必要がある。(指摘)
徳島県電子 申告審査シ ステム (税務課)	13	今後、国主導型のシステム導入が進められることがあるならば、今回のケースを参考に他の自治体と連携する等の手法により、契約金額の減額に取り組むべきである。(意見)
	14	現状では本システムの利用度が高いとはいえない。意見聴取、周知の徹底等により、利用度の向上に努めるべきである。(意見)
自動車二税 課税システ ム (税務課)	15	運用・保守契約について、開発業者以外の業者に運用・保守業務を委託することができないのか、再度具体的に検証する必要がある。仮に、開発業者のみと一者随意契約を繰り返すことがやむを得ないのであれば、契約金額の最大限の削減に努力すべきである。(意見)
	16	現状の委託業務内容を十分に把握し、担当課において処理可能な業務がある場合は、担当課において作業することにより委託金額の削減を図るべきである。(意見)

システム 名称	指摘及び意見	
給与システム (情報システム課)	17	今後、オープンソース系システムの開発の動向を注視し、常に再開発の検討をすべきである。再開発に至るまでの間は、複数年契約も視野に入れるべきである。(意見)
	18	再開発においては、給与の制度改変によって、できる限り委託費の増加に繋がらないようなシステムを検討すべきである。(意見)
電子決裁システム、文書管理システム (情報システム課)	19	本システムは、一定の有効性を有するものと期待されるが、今後なお、業務コスト削減効果の達成状況につき、具体的に検証すべきである。(意見)
	20	本件は、先行するオープンソース系システムの活用、共通基盤上のシステム構築等によって、経費削減の効果を上げた事例であり、今後、他のシステムを導入する際にも、本件を参考にして積極的に同様の手法を検討すべきである。(意見)
	21	今後の本システムの改修、新規機能の追加については、少なくとも、競争入札とした場合の具体的な開発・導入経費の試算による検証をした上で、一者随意契約によるか否かを検討すべきである。仮に、簡易公募型プロポーザル方式によるとしても、従前のプロポーザルの経緯等を検証し、少なくとも複数の業者の公募を得て、実質的なプロポーザルがなされるように、より一層、運営を工夫すべきである。(意見)
総務事務システム (情報システム課)	22	本システムの導入によって所期の業務コスト削減効果を達成していると認められるので、今後とも、本システムを適切に運用することによって、更なる業務コスト削減効果を達成することが期待される。(意見)
	23	本件は、先行するオープンソース系システムの活用等によって、経費削減、開発・導入期間の短縮等の効果を上げた事例であり、今後、他のシステムを導入する際にも、本件を参考にして積極的に同様の手法を検討すべきである。(意見)
	24	今後の本システムの改修、新規機能の追加については、少なくとも、競争入札、プロポーザル方式による随意契約とした場合の具体的な開発・導入経費の試算による検証をした上で、一者随意契約によるか否かを検討すべきである。(意見)

システム 名称	指摘及び意見	
県立文学書道館収蔵品管理システム (とくしま文化振興課)	25	本件は、オープンソース系システムへの切り替えが比較的成功した事案と評価できるので、今後、他の既存のシステムを再構築する際にも、本件を参考にして積極的にオープンソース系システムへの切り替えを検討すべきである。(意見)
	26	機器の調達についても、ハードにつき、ソフトと分割して一般競争入札の方式によったこと、調達の形態につき、複数年度にわたるリースによったことは、他の事案の参考とすべきである。(意見)
大気汚染監視テレメータ・システム (保健製薬環境センター)	27	本システムは、法令に基づき導入され、基本的には、他の自治体等のものと共通しており、大部分は汎用性を有すると考えられることに鑑みて、担当課の主張にかかる国への要望を行うとともに、今後のシステムの更新に向けて、他自治体との共同開発、共同利用等について、その課題を整理した上で、積極的に検討していくべきである。(意見)
	28	本システムの運用・保守業務については、今後は、対象業務を真に必要なものにと絞った上で、具体的な業務内容に基づき適正額を算定した上で、業者と価額を交渉し、場合によっては複数年度契約の導入によって、単年度当たりの単価を下げるべきである。(意見)
	29	また、運用・保守業務につき、今後、契約額を適正に算定するために、臨時保守点検、故障時の修補等についても、業者から検証可能な報告書を徴求すべきである。(指摘)
介護保険事業者及び介護支援専門員管理システム (長寿介護課)	30	本システムの運用・保守業務につき、他の都道府県と提携し、厚生労働省に対して現状の問題点を指摘して事態の改善を求める等の措置を講じつつ、今後、契約形態を一般競争入札に改めることを積極的に検討すべきである。(意見)
	31	また、対象業務につき、真に必要なものに限るべく精査を行い、契約額の大幅な減額を図り、場合によっては複数年度契約の導入によって、単年度当たりの単価を下げるべきである。(意見)
工事基礎情報管理システム (建設管理課)	32	ベンダーロックインの解消に向けた検討が必要である。現行システムにおいてベンダーロックインの状況から逃れられないことが事実であるとしても、最大限の委託契約の減額に向けて努力する必要がある。(意見)
	33	運用・保守業務のうち、金額が固定化されている委託部分について、担当課内で作業が可能な業務を増やす、運用・保守の実績によっては委託業者と価格交渉するといった委託金額削減の更なる努力が必要である。(意見)

システム 名称	指摘及び意見	
電子入札システム (建設管理課)	34	運用・保守契約について、開発業者以外の業者に運用・保守業務を委託することができないのか、再度具体的に検証する必要がある。仮に、開発業者のみと一者随意契約を繰り返すことがやむを得ないのであれば、契約金額の最大限の削減に努力すべきである。(意見)
	35	SaaS型契約について、その内訳を把握できていないため、契約金額の妥当性の検証ができていない。このような状況を放置すると、今後の契約金額の交渉において著しく不利になる可能性もある。少なくとも各ソフトウェアの利用料等の内訳を早急に入手し、検討する必要がある。(指摘)
	36	他の市町村との共同利用等を促進すべきである。(意見)
道路情報システム (道路整備課)	37	運用・保守の委託にあたり、既存システムの内容把握に多大な時間とコストを要するかについても、開発・導入以外の業者の参入を広く認めた上で競争の中で検討判断されるべき事柄であり、当初から1社に絞り込んで交渉する手法によるのは適当でない。(意見)
	38	仮に、技術的、費用的観点から、開発・導入業者に運用・保守を委託せざるを得ないのであれば、開発・導入時において、その後長期間に及ぶ運用・保守を当該業者に委託せざるを得ない事態をも視野に入れて、開発・導入契約の委託先業者の選定、契約条件の検討を行う必要があったといえる。(意見)
	39	導入後の長期間に渡る運用・保守を特定業者に委託せざるを得ないシステムの開発・導入にあたっては、その重大性に鑑み、対象となる業者が多数入札に参加し、競争原理が十分に実効性をもって働く状況を生み出す工夫が求められる。(意見)
土砂災害警戒システム (砂防防災課)	40	システムを開発した大手ベンダーによる囲い込みの回避に成功した好例であるが、指名基準の策定・公表、指名業者・落札結果の公表を行うなど、指名競争入札の透明性を可能な限り高める検討も行われるとなおよいと思われる。(意見)
	41	およそ防災が関連する事業は一切の費用対効果の測定をすべきでないとはいえないのだから、可能な限り、費用対効果やシステムの有効性、更なる合理化の余地について検討が行われるべきである。(意見)
	42	再委託については、再委託する業務の内容と全体に占める金額割合等から、やむを得ない面があるが、再委託金額の全体に占める割合等の今後の推移については注視する必要がある。(意見)

システム 名称		指摘及び意見
財務会計システム (会計課)	43	新システム導入にあたっては、開発者による縛りをなくし、価格競争を取り入れるとともに、運用・保守業務作業の簡素化・効率化、さらには、担当課においても処理可能な業務については、システムに習熟することにより作業を行う等、委託金額の削減を図るべきである。(意見)
県立中央病院電子カルテグリッドシステム (病院局)	44	結果的に諸般の事情から当該開発関連業者に運用・保守を委託せざるを得ない場合も存すると思われるが、そのような場合こそ、契約内容や仕様の細部まで検証し、契約条件について緻密な交渉を重ねることが肝要である。(意見)
	45	徳島県の取組みの一つの成果として確立された審査システムを活用しない合理的理由はないから、病院局においても、調達管理委員会の審査を受けるか、あるいは同委員会ないし情報システム課等と協力して病院局独自の審査システムの改善を行うなど工夫をして、情報システムの調達に関する審査の充実を図るべきである。(意見)
県立三好病院総合医療情報システム(ソフトウェア等)保守業務委託 (病院局)	46	運用・保守について、開発者に委託することが有利であるとの理由で一者随意契約の方式によりつつ、形式的には、開発者と異なる業者に委託する場合には、契約上、当該業者が情報の利用及び著作権の行使等に関して開発者と同様の責務を負うことを担保するための配慮、たとえば、契約書に特別の条項を設けるか、別途の差入書を徴求することなどが必要である。(指摘)
	47	いずれにせよ、開発後の運用・保守を当該開発業者に委託するのであれば、将来発生が見込まれる運用・保守のコストが一定範囲に収まることを契約上も担保することが望ましい。たとえば、開発・導入の契約を保守込みの契約内容とし、かつその契約期間も長期間とすることで運用・保守の費用を低減化するなどの方法等が考えられる。(意見)
	48	本システムの開発・導入において、入札参加者が実質1社にとどまった原因を分析するとともに、今後、入札、とりわけこのような大型の案件の入札を実施するに当たっては、広く多数の者が参加して実質的な競争が確保されるよう、入札の周知の方法等を工夫するよう努めることが求められる。病院の立地条件等から競争が成立しづらい構造が存在するのであれば、他の病院と一括発注できる状況(システムの共通化など)を整備するといった抜本的な対応が求められる。(意見)
	49	病院局においても、調達管理委員会の審査を受けるか、あるいは同委員会ないし情報システム課等と協力して病院局独自の審査システムの改善を行うなど工夫をして、情報システムの調達に関する審査の充実を図るべきである。(意見)

システム 名称		指摘及び意見
徳島県教育 情報ネット ワーク (教育委員 会学校政策 課)	50	所内における機器のリースについて、一般競争入札を行うことにより、契約金額を大きく減額したことについては評価できるが、入札業者が1社に留まったことについては、さらに調査、分析が必要である。(意見)
文化の森全 館情報、各 館業務シス テム (文化の森 振興総局、 二十一世紀 館)	51	施設管理に関するシステムについては、他の類似するシステムも存在すると考えられ、運用・保守契約について、開発業者のみと一者随意契約を繰り返すことが適正な対応であるとはいえない。契約方式を変更することができないか、検討する必要がある。(意見)
	52	常駐SEの契約金額について、他のシステムにおける契約事例等を参考にする等の方法により、減額を検討すべきである。(意見)
	53	後方支援、運用支援といった内容の契約について、その必要性、一本化による契約金額の減額について検討すべきである。(指摘)
	54	機器の更新に関して、一般競争入札を行っても、現状、業務を委託している業者しか入札業者がなかった要因について、調査、分析を行い、他の業者が参入できるシステムの構築を検討すべきである。(意見)
日本語ワー ドプロセッ サ等ソフト ウェア (警察本部 情報管理 課)	55	本システムの購入を調達管理委員会による各種審査手続の対象外と解釈、運用している点は誤りである。担当課においては、情報関連機器の調達に関係する関連内規を正確に理解した上で、これを遵守することが求められる。(指摘)
	56	警察庁の大ロライセンスによる調達も重要な一手段と位置付けつつも、それのみによるのではなく、徳島県の定める審査手続を履践し、その過程でオープンソースソフトウェアの導入についても、十分検討を重ねるべきである。(意見)
警察情報管 理システム (警察本部 情報管理 課)	57	本件サーバ装置等も情報関連機器であることに争いはないから、調達管理委員会の審査対象外と解することはできない。担当課においては、情報関連機器の調達に関係する関連内規を正確に理解した上で、これを遵守することが求められる。(指摘)

2 情報システム全体についての検討及び意見

指摘及び意見

(1) 一者随意契約，ベンダーロックインについて（指摘）

一部のシステムにつき，オープンソース化を実現している点で一定の評価ができるが，それ以外のシステムについても，オープンソース化を実現したシステムの事例を参考にして，以下の観点に基づき，今後とも積極的にオープンソース化に取り組んでいくなど，一者随意契約，ベンダーロックインの状況を解消するための不断の努力を重ねるべきである。

ア 他業者に対する発注の可否についての精査

当該システムの開発業者以外に運用・保守を発注することができないかどうかについて，プログラムを含めた当該システムの具体的内容や著作権等の権利の帰属に関する契約条件の内容を個々具体的に精査すべきである。その際，システム開発時の契約上開示し得るプログラム情報等をできる限り広範に開示して競争入札等を実施し，その結果により判定することがより望ましい（市場による判断）。

イ 特定業者との更なる交渉，契約条件の見直し

上記アの精査を経た上で，なお競争契約を行うことができないとの結論に至った場合には，契約条件が当該業者にとって有利に偏りがちになるといふベンダーロックインの危険性を十分に認識した上で，契約条件や仕様の細部まで精査して，緻密な交渉を行うべきである。

ウ 競争が実現できる状態の確保

競争が成立する状態を実現するために，次の方法を検討すべきである。

(ア) ベンダーロックインされないシステムの構築

ハードウェアについては汎用性のある部品等で構成し，ソフトウェアについてもオープンソース系のものを活用することで，特定の開発業者によって囲い込まれないシステムを構築して，ベンダーロックインを回避する方法によることができないかどうかを十分に検討すべきである。

(イ) 導入後の運用・保守を契約条件とする競争入札の実施

開発業者以外の業者に運用・保守を委託することができない例外的な場合に当たるといわざるを得ない場合には，次善の策として，将来の運用・保守業務も当初の開発・導入時の契約条件に組み込み，運用・保守の委託も競争に晒すことで，弊害を一定程度緩和すべきである。

- エ 既にベンダーロックインされているシステムへの対処
契約条件について、更なる交渉の余地がないかどうかを検討すべきである。
同時に、仮にオープンソース系の新システムに移行した場合や運用・保守込みの新システムに移行した場合に発生する開発・導入コストを試算し、現行システムを継続した場合と比較して顕著に有利になる見込みが立てば、システムの切替えを検討すべきである。

(2) 入札における実質的な競争の機会の確保について（意見）

競争入札を実施したにもかかわらず、参加者・応札者が1、2社に留まり、広く競争の機会が確保されたかどうかの判定が困難な事例については、広く多数の者が参加するのに支障となる事情がなかったかどうか、すなわち、①プログラムの公開は十分に実施できていたか、②旧システムの内容等を引きずり、これに過度に拘束されるような開発・導入の委託内容で入札を実施していないか、③新規参入の意欲を有する者が安心して入札に参加できる情報の公開がなされていたか、④新規参入が行いやすい業務内容とするために委託する契約が適切に統合され、または、切り分けられて入札に付されたか、⑤それらを十分に検討して入札に適する準備が整った段階で入札を実行したか、といった諸々の点を検証し、今後の入札において、実質的な競争の機会を確保するように努めるべきである。

(3) 調達管理委員会における更なる審査機能の拡充と活用場面の拡大について（意見）

- ア 現在、審査が実施されていない部局における審査システムの活用
地方公営企業や病院事業における情報システムについても、今後は、調達管理委員会において、真に「事業固有の専門性の高い情報システム」に該当するか否かを審査の上、個別システム毎に審査の対象とするか否かを精査すべきである。
また、「事業固有の専門性の高い情報システム」についても、調達管理委員会の審査の対象としたり、調達管理委員会、情報システム課の支援、協力を得て、その審査の手法を盛り込むことによって、実質的に調達管理委員会におけるのと同様の審査の水準を確保したりすることによって、審査等のより一層の充実・改善を図るべきである。
- イ 審査対象契約の拡大
審査対象につき、効率性、経済性という観点から一定の基準を設けること自体はやむを得ないとしても、例外的に審査を要する特別の事情が認められるときは、審査の対象とするなど、運営の改善を工夫するべきである。

ウ 検討過程の可視化による事後的な検証可能性の確保
事案の内容に応じて、特に検討過程に関する審査記録を充実させるなど、検討過程を目に見える形で記録して（可視化）、事後的に審査の是非を検証できるようにするべきである。