

第2回

情報システム調達に関する意見交換会

令和3年10月15日

午前10時00分 開会

○大橋座長 皆さん、おはようございます。

定刻ですので、これから第2回の情報システム調達に関する意見交換会を開催いたします。

お忙しいところ、また事前のセッティングの御協力も頂きまして、ありがとうございます。

本日、楠委員は所用のため御欠席ということになりました。

まず、事務局から会議中の注意事項について御説明いただきます。

○小室調整課長 それでは、事務局から説明させていただきます。

本日の会議につきましても、コロナウイルス感染症拡大防止のため、オンライン方式にて開催とさせていただきます。このため、御発言に当たりましては、お名前を冒頭に言及いただきますようお願い申し上げます。また、ハウリングや雑音混入防止のため、発言時以外はマイクをミュートにさせていただきますようお願いいたします。

チャット機能等もございますが、今回は音声がつながらなくなった場合にのみお使いいただき、御発言希望がありましたら画面に向かって物理的に挙手をしていただくか、御発言希望の旨を口頭にてお伝えいただければと思います。

また、本日の第2回意見交換会につきましても、第1回と同様に非公開で行うこととします。後日、公正取引委員会のホームページ上で配布資料と議事録を公表したいと考えておりますが、有識者限りの情報など公開されることが適切ではない箇所につきましては、非公開とさせていただきます。

なお、配布資料につきましても、本日欠席されました楠委員から、事前に本日の第2回意見交換会に対する御意見を頂戴しておりますので、皆様には資料2として配布させていただいております。

私からは以上でございます。

○大橋座長 本日の進め方ですけれども、議題が6つあります。2時間、皆さんからお時間を頂いているので、要するに一つの議題に関して討議する時間が若干短いということではありますけれども、効率的にやっていきたいと思っておりますので、よろしく申し上げます。

それぞれ各論点ごとに御意見を頂戴したいと思っておりますので、よろしく申し上げます。

後半の独禁法の論点については、これは非常に重要な論点となりますので、項目ごとに区切って御議論いただくということでもあります。

まず最初の論点について、事務局から御説明をお願いします。

○小室調整課長 それでは、私の方から、お手元の資料1-1に基づきまして、まずは情報シ

システムに関する官公庁の組織・人員体制及び研修体制・マニュアル整備について、まずは1ページ目から10ページ目まで御説明させていただきます。

まず1ページ目でございますけれども、ここでは、国の機関及び地方公共団体に対する情報システム調達に関するアンケートの実施ということでございまして、第1回の意見交換会の資料と同一の内容でございますが、本実態調査における3つの視点を紹介しております。

第1回の意見交換会では、①の視点について御議論を頂きましたので、本日は②と③の論点について御議論いただければと考えております。

次に、2ページ目でございますけれども、情報システムに関する官公庁の組織・人員体制及び研修体制・マニュアル整備に関する政府方針について整理しております。

詳細な説明は省略させていただきますけれども、情報システムに関する人材の確保と、それから研修体制等についての「デジタル社会の実現に向けた重点計画」の内容を紹介しております。

それから3ページ目でございますが、ここからは官公庁に対するアンケート結果の概要を紹介しております。

情報システム調達に関する組織体制及び人員体制について、Q1のところを見ますと、情報システム関連業務を担当する専門部署を設置していたり、情報システム関連業務を担当する職員を配置している割合は、それなりに高くなっているということでございます。

ただし、それらの職員の数につきましては、Q2では1名から10名、それからQ3でも1名から3名までの間に大部分が含まれているということでございまして、もちろん官公庁の規模によりますので一概には言えませんが、必ずしも十分な職員数とはなっていないということが見受けられるのではないかと考えております。

続きまして、4ページ目でございますけれども、情報システム関連業務を担当する専門部署の職員や情報システム関連業務を担当する職員について、どのような職員が含まれているかということでございます。

その中で、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ですとか、情報システムに関する専門職を務める外部人材、この割合は合計しても半分弱にとどまっております。専門部署は設置され担当者はいるものの、所属する人材としては十分な知識を有していないということであり、人員体制としては、やや不十分な状況が見受けられるのではないかと考えてございます。

また、それらの職員の数については、Q5では1名から3名まで、それからQ6でも1名か

ら2名までの間に大部分が含まれておりまして、必ずしも十分な職員数とはなっていないということが見受けられるところがございます。

このQ4からQ6、4ページのところにつきましては、官公庁の規模との関係でクロス分析をしております、まずQ4につきましては、ア、イ、ウの各回答につきまして、国の機関、それから都道府県又は政令指定都市、それから中核市又は人口20万人以上の地方公共団体、それから人口5万人以上20万人未満の地方公共団体、そして最後に5万人未満の地方公共団体という5種類に区分した官公庁の規模との間でクロス分析を行いましたところ、国の機関では、Q4に回答しました23機関のうちの21機関、実に9割以上の機関が情報システムに関する知見を有する何らかの人材を有していることが分かりました。

具体的に、この21機関の内訳でございますけれども、Q4のアとイは複数回答可の選択肢でしたので、アとイのどちらも選択している機関が含まれていますところ、アの「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」を有していると回答したのが20機関、それからイの「情報システムに関する専門職を務める外部人材」を有していると回答したのは17機関という結果になっております。

一方で、人口5万人未満の地方公共団体におきましては、Q4に回答しました539機関のうち、ア又はイと回答した機関は191機関、3割程度にとどまっていることが分かりました。

具体的に、この191機関の内訳でございますけれども、ア、「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識を有する者」を有していると回答したのが163機関、それから、イの「情報システムに関する専門職を務める外部人材」を有していると回答したのが28機関という結果になっております。

また、Q5でございますけれども、一般行政職員のうち、特に情報システムに関して深い知見を有する者の人数の各回答につきまして、こちらも官公庁の規模との間でクロス分析を行いましたところ、先ほど申しました都道府県又は政令指定都市では1名から3名の割合は25%にとどまっていることに対しまして、一番小さい人口5万人未満の地方公共団体では、1名から3名の割合は9割以上という結果になっております。

このことから、地方公共団体の規模が小さくなると、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の人数が少なくなることが分かりました。

また、Q6につきましては、情報システムに関する専門職を務める外部人材の人数の各回答につきまして、こちらもクロス分析を行いましたところ、官公庁の規模にかかわらず1名の割合が最も高いという結果になっております。

人口5万人未満の地方公共団体に至りましては、1名の割合は9割以上を占めるという結果になっております。

全体として、規模が小さい官庁ほど所属する人材としては十分な知識を有していないということをごさいますて、人員体制が不十分な状況が見受けられるというところをごさいます。

以上がクロス分析の結果をごさいますて、続きまして5ページ目をごさいますけれども、Q8につきましては、一般的なIT知識を取得するための研修ですとか情報セキュリティに関する研修を実施している割合は高くなっているということをごさいますけれども、個々の情報システムや機能の詳細を把握するための研修ですとか、ベンダーロックインを防ぐための研修を実施している割合は低くなっているということをごさいます。

また、Q9につきましては、引継ぎの方法として、前任が後任に説明を行うというのが最も多くなっておりまして、マニュアル、ガイドライン等を定めている、こういった割合は低くなっているという状況をごさいます。

6ページ目をごさいますけれども、Q10につきましては、そもそも情報システム調達に関するマニュアル、ガイドラインを制定しているのは15%程度にとどまっているということで、Q11を見ますと、その内容としては、仕様の設計方法や発注方法等における工夫・留意は定められているわけですがけれども、前回の意見交換会でも御議論いただいた、いわゆる疎結合システムにつながるようなAPI連携ですとかオープンソース化といった事項は、余り定められていない状況が見受けられるところをごさいます。

それから、7ページ目と8ページ目をごさいますけれども、それぞれ「情報システムに関する優秀な外部人材を集めることができない。」と回答した官公庁、それから8ページの方は「情報システムに詳しい内部職員を育成する方法が分からない。」と回答した官公庁からの具体的な声を紹介してごさいます。

7ページ目の方をごさいますけれども、その外部人材を集める方法として考えられるものとして、これを見てみますと、例えば専門職化していくのは大事なのではないかと、予算化していくことが大事なのではないかと、共通化していくことが大事なのではないかとといったことが見えてくるかなと思われまして、8ページ目につきましては、内部職員を育成する方法といたしましては、マニュアル等を制定した方がいいのではないかと、それから広域化を図っていく方がいいのではないかと、外部活用するべきではないかとといったことが見えてくるかなと思われるところをごさいます。

それから、9ページにつきましては、官公庁の規模、それから組織・人員体制及び情報シス

テム調達に係る課題につきまして、いろいろなクロス分析に加えまして、掛け合わせて質問同士が関連しているか、関連の強さはどの程度かを定量的に評価するための分析を行っております。こちらの詳細は、別紙を御参照いただければと存じます。

最後に10ページ目でございますけれども、以上の結果を踏まえまして、情報システムに関する官公庁の組織・人員体制及び研修体制・マニュアル整備の状況につきまして、ベンダーロックイン防止のためにどのようなことが指摘できるかにつきまして、論点を挙げさせていただいております。この論点を御参考としていただき、御議論いただけましたら幸いでございます。

以上、情報システムに関する官公庁の組織・人員体制及び研修体制・マニュアル整備につきまして、事務局資料を御説明させていただきました。

○大橋座長 ありがとうございます。

6つある論点のうちの最初の論点になります。正に皆さんから前回いろいろ御指摘いただいたことを踏まえて、クロス分析等を御紹介させていただいたというのが内容になります。

おおむね意見交換は25分ぐらいお取りさせていただければと思っていますので、是非積極的に様々な御提案、御意見を頂ければと思いますので、よろしくお願ひします。

どなた様からでも、手を挙げていただくなり、手挙げの機能を使っていただくなりしていただければ指名をさせていただきますので、よろしくお願ひします。

○関委員 よろしいでしょうか。

まず、資料2で楠様がおっしゃっているような部分、人件費を補助するというところは、特に小さい自治体であれば結構必要なのかなと思っています。

あとは、やっぱり良い人を見つけられないみたいなのところがありますので、一応、例えば地域情報化アドバイザーみたいな、そういった仕組みもあるはあるのですが、あれだけだとスポットでしか対応できないので、やはりCIO補佐官という立場だったりとか、もう少し現場で働くとかそういったような、要するにフルタイムじゃなくてもいいのですが、週何日か手伝ってくれるみたいな人がいると、大分ITの知識というのは底上げされるのかなと思っています。

例えば私自身、今5つぐらいの自治体をサポートさせていただいておりますけれども、1回の対応時間は、本当に月に数時間とかだったりする自治体もあるのですが、そのときにまとめて御相談に乗らせていただくことで、ただ、それがやっぱり何回も毎月話をしていたりすると、だんだんその自治体の事情とかも私とかの方も分かってきますし、短い時間でも割とサポートができるなと思いますので、やはり継続的に関わるというような立場の関わりの予算を補助し

てあげる、あとは紹介してあげるといったところは、有効なのではないかなと思いました。

もう1点、結構自治体の中でも、すごく詳しい方というのがいらっしゃるんですね。その方の知識をうまく、ほかの自治体にも共有するような仕組みがあると、かなり有効だと思います。各自自治体で、結構そういう方とかは、例えば最近はL o G oチャットとか、そういったチャットツールでつながっている、チャットの中で自治体の担当者同士が横でつながっていたりする部分もあって、そういった人たちは、実はそういうシステムに関する相談とかをするようなこともされていました。

あと、フェイスブックグループの中にも、自治体のICT関係の人たちが入っているいろいろな相談をするみたいなグループができつつあって、そういったような中で、もう結構、あのシステムはどうか、LINEを使った場合のメリット、デメリットとか、やっぱり実際にやった人の意見はすごく有効なので、そういったものが意見交換されていたりもします。

ただ、それは知っている人しか参加していないみたいな感じであるので、やはりアンテナが相当高い人たちじゃないと、そこにたどり着けないみたいなところがあるかなと思っていますので、何かそういう自治体同士の知識を共有できるような、そういう仕掛けが何かあると、実際やってみてどうだったかというのが分かりますので、有効なのかなと思いました。

以上です。

○大橋座長 ありがとうございます。

続いて、吉本委員、挙手ありがとうございます。

○吉本委員 ありがとうございます。

今の関さんの話にも関係するというか、その延長だと思うのですが、システムといってもいろいろありますよね。スクラッチのシステムもあれば、それこそ基幹システムみたいなものもあれば、市民と連携していくアプリみたいな話もあります。

必要な知見は全然違うとされていて、求められる能力だとかも全然違うと思います。例えば民間でもそうなんですけれども、大企業のSEをしている方で、割とスクラッチのシステムばかりやってきた人たちが、AWSの最新動向とかS a a Sの最新動向を知っているかという、知らなかったりするんですよ。

多分、システムに詳しい人としてざくっとくくってそのための費用を用意するというより、分野ごとの、若しくはシステムの特性ごとの知見を持っている人を、それぞれ集める必要がある気がします。特に今は行政DXと言われている中で、本来は攻めに入らなきゃいけないシステムなのに、守りの助言をする人ばかりだと余り生産的じゃないので、人選にはそういう観点

が必要だと思います。そうなったときに、都道府県だとか市町村で全部そういう知見を集められるかという、やっぱり難しいと思っていて、やはりデジタル庁だとかがそういう目利きをして人材をストックしておくということはあってもいいんじゃないかなと思っています。

その目利きこそが結局、割とすごく大事なので、そこを間違えると、余りイノベーションが起きない情報人材みたいな感じになってしまうのは避けたいところです。

以上です。

○大橋座長 ありがとうございます。

個々の組織じゃなくて、デジタル庁なり総務省なりが引っ張っていくということが重要だという御指摘だったと受け止めました。ありがとうございます。

ほかはいかがでしょうか。

落合委員、お願いします。

○落合委員 ありがとうございます。

もう既にお二人にお話しいただいたことは、全くそのとおりなのかなと思って伺っております。一方で、資料で御調査いただいた内容もあるので、それについてもコメントをさせていただくべきなのかなと思いましたが、私の方はそちらの観点をコメントできればと思っています。

今回調査していただいた結果の中でコメントしたいのは、もう既にお話いただいておりますが、専門人員の配置についてです。いろいろなシステムといっても、インフラ系なのか、どういうエンジニアなのかというところで、いろいろ専門知識であったりですとか、経験等に関するところも異なる部分があるとは思われます。しかしそもそも問4などでも、そもそも、そういった具体的な分野に分割する以前の問題として、十分人材が配置できていない状況があるんだと思いますので、こういった点は、調査の結果の中でも統計的に明らかになってきているところなのかなと思っています。

そうした中で、やっぱりどうしても体制が全体として弱いというところがあるのだと思っています。それが引継ぎだったりというところに、問9の引継ぎのところなどに出てきているのかなと思っています。何となく個人的に説明をしていますということになっているんだと思うんですけども、もし何か途中で、病気とかで来られなくなったりしたらどうするんでしょうかといったようなことだったりですとか、様々な理由で急に異動したりだとか、いろいろなことが起こるとは思うので、そういう意味では引継ぎができるように、個人の努力というよりは書き物に残すだとかも必要となります。それをもってマニュアルという言い方をすることも

あるのですが、そもそも何人かの体制でいることで、日常の業務でも様々な知識、経験は必要だということにも加えて、引継ぎというような観点でも良い面があるのだらうと思っております。

また、そういった人員配置の体制だけでなく、マニュアルの整備ですとか研修の実施ということも内部的にやられていないというのは、問8ですとか10の方でも出ていると思います。このため、まずそういった、基本的に認識していて、最低限すぐにはできるであろうこともまだできていないこともあるのだと思います。統計的に回答の中で出てきているところは、まず最低限着実にやっていくべきではないかということが読み取れると思っております。

一旦、私からは以上です。

○大橋座長 ありがとうございます。

人に頼るのではなくて、組織としてしっかり体制を組むということの重要性と、そのためにマニュアルなり研修、恐らく私の意見も込めてしまうと、そのマニュアルというのは、そもそも一つ絶対に入っていないきゃいけない、ベンダーロックインと今回我々は言っていますけれども、その防止をするための発注の方針であるとか原則というものは、しっかり組織として持つておかなきゃいけないということではないかと思いました。ありがとうございます。

ほかはいかがでしょうか、この論点に関して。

では、川濱先生、お願いします。

○川濱委員 もう既に専門の先生方のお話を聞いて、それにうなづくばかりですけども、ここで楠さんが書かれた人件費とかキャリアパスの問題というのは、避けて通れないところだろうなという気がいたします。

昨年、公正取引委員会が出されたフィンテック関係の報告書のところで、これは金融機関ですから民間企業においてさえ直面する問題点としては、例えばAPI連携なんかのためのシステム調達に関して、十分な人材がいなことが調達における競争性を確保する上で妨げとなっているとなっています。

やはり人材調達は、民間企業においてさえ、こういった情報関係の人材調達の難しさ、要するに今までにあるようなタイプの組織で、それらの人々に対する適切なキャリアパスを提供し、又はその能力に見合った報酬を払うとかいう、そういう形態での対応が難しいということのかなという気がいたします。

その点で、こういった横の連携で組織的連携をするということは、そういった人材の重要さというのを、例えば地方自治体に植え付けるというような機能があるのではないのでしょうか。

そういったことが分かった上でないと、有利な調達ができない。卵が先か鶏が先か問題になりかねないけれども、今は要するに、これが重要だという理解が広まりつつある時期に、組織の横の連携をして、そういったことを共有の文化として知り合えるような状況を作っていくという形に話が進んでいけばいいのかなと思いました。

先ほど複数の自治体において、短時間ではあるけれども相談に乗っておられるというお話がございましたけれども、そういったことが進んでいくということが人材の重要性等々に対する文化を作る上で、やっぱり重要なのかなという印象を受けました。

素人の雑駁な印象ですけれども、私の方は以上でございます。

○大橋座長 とんでもございません。ありがとうございます。

ほかはいかがでしょうか。武田先生、ございますか。

○武田委員 それでは。付け足しということではないのですけれども、まず今日のデータを見させていただいて、先ほど落合先生から御発言がありましたところですが、私も基本的なところができていない組織があるということに少し驚きました。

また、それらについて形式的に対処を求めるというよりは、既に先生方のお話にありましたように、共有であるとか、働き方など様々な人材の活用方法についての活用が、特に小規模の組織に関して必要であると思います。

以上です。

○大橋座長 ありがとうございます。

どうぞ、関さん。

○関委員 大体、皆様おっしゃっていただいたのでカバーされているのかなと思うんですけれども、1点気を付けておきたいのが、マニュアルとか研修は是非整備した方がいいと思いつつ、特に地域の小さな自治体とかになってくると、ベンダーロックインを避けたいという思いはもちろん持ってはいるんですけれども、どうしても選択肢がないとか、お抱えベンダーさんがいて情報の非対称がすごいので、どうしてもベンダーの方が詳しくて、仕様を作るのにも結構頼ってしまうみたいな状況があるし、その方がやっぱり楽だし、そこを変えようと思っても、代わりにやってくれるベンダーがいませんみたいなことがあったりして、どうしても持ちつ持たれつみたいな感じになってしまっているところがあります。

なので、ではどうしたらいいのかみたいなところに対して、寄り添ってあげる必要はあるかなと思ってまして、そういう意味で、先ほどの専門家がサポートしますとか、他の自治体から聞けますとか、なので両方セットなのかなと思いました。

一緒に代わりの方法を考えてあげるみたいなこととか、予算も含めてサポートしてあげるといふのをセットでやっていかないと、多分なかなか形式的なものになってしまうかなということがございます。

○大橋座長 ありがとうございます。

ほかの論点もあるので次に進みたいと思いますけれども、皆さんおっしゃられるように、こうした人材を育てていかなきゃいけないという観点でいうと、場合によると、専門職的にしっかりそういう職種を設けるという考え方も当然あるでしょうし、ただ、そこまでの人材を育てるには時間が掛かるから、ある程度外部からの人材を活用しながら当面やっていくというところもあるし、他方で、そうしたものというのは各自治体だけでやるのは大変だから、やはり広域化とか共有化ということを進めていかなきゃいけないし、それをデジタル庁なり総務省なりが、しっかりそれを束ねていくような方向性を作っていただくということが、まず出発点になり得るといふところを、お話を聞いて感じました。ありがとうございます。

また、ここの論点に戻ってきてもいいですけども、次の論点も併せて議論させていただければと思います。

次以降が独禁法の論点になりますので、公取委のテリトリーなのかなということでもあります。最初の項目から事務局よりお願いします。

○小室調整課長 それでは、独占禁止法上の論点につきまして、まず11ページ目のところでございますけれども、仕様書の作成に際し、特定社のみが対応できる機能を盛り込むことについてという点について御説明させていただきます。

ここでは、官公庁に対するアンケートにおきまして、情報システムの仕様書の作成に関し、ベンダーから、自社又は特定社のみが対応できる機能を盛り込んだ仕様書の作成を要求又は提示されたことがありますかということについて、「はい」と回答した官公庁に対してヒアリングを行いまして、その際の意見を紹介しているところでございます。ここに書いているような意見が出てきたというところでございます。

そして、これを踏まえまして、最後にこの項目の論点の例といたしまして、ベンダーが自社の製品の機能のメリットを発注者に対して働きかけること自体は、通常の営業活動ではあるけれども、どのような内容・方法の働きかけであれば、排除行為に当たると判断されるだろうかという点、また、ベンダーとしては、自社の製品・機能を提案する際に、どのようなことに留意すべきかといった点をお示しさせていただいているところでございます。

なお、この項目については、委員の皆様にご議論を行っていただく際の前提の条件といたし

まして、事務局から補足させていただきますと、この項目で議論の対象としております情報システム調達と申しますのは、官公庁が自らの業務目的を達成するための情報システムを新たに作り上げるために、自らが定めた仕様書に基づいて事業者構築等の業務を委託するという調達方法を想定しているというところでございます。こうした調達方法は、一般的にスクラッチ開発などと呼ばれるものだと理解しております。

他方、今後、政府におきましては、共通的な基盤機能を提供するガバメントクラウドを整備するとともに、ガバメントクラウド上に既存のSaaS等を組み合わせて整備するという調達方法を推進していくと、こういった方針が示されておりますけれども、SaaS等のパッケージを調達する際には、この項目のようなことは、基本的には想定されないのかなと考えております。

ただ、今後も一部の情報システム調達におきましては、スクラッチ開発によるものが一定程度残っていくものと思われまますので、この項目で挙げさせていただいた課題は、現在、将来共に発生し得ると考えておりますので、委員の皆様におかれましては、ただいま申し上げました点を踏まえ、この項目について御議論いただけますと幸いです。

以上、仕様書の作成に際し、特定社のみが対応できる機能を盛り込むことについて、事務局資料を御説明させていただきました。

○大橋座長 ありがとうございます。

こうした点は、多分、自治体さんの中でもいろいろ悩まれている部分もあるのかなということで、一つ論点として立てさせていただいたところであります。

是非、皆さんの経験からの御知見を頂ければと思っています。よろしく願いいたします。

ありがとうございます。では、関委員、お願いします。

○関委員 これは結構複雑な話で、なかなか、どこから切り口を持ってくるかみたいなことですけれども、まずは口火を切らせていただきたいと思います。

これは結構どこまでが、そのベンダーの独自の技術なのかというのは、ITの世界になってくると非常に明確に線引きするのは難しいなと感じております。まずポイントとしては、自治体の不利益になるような、そういう恣意的な誘導みたいなことは、やはりよろしくないだろうなと思いますので、そこの意図をどう破るかみたいなことだとは思っています。ただ、意図せずそういうのが入っちゃうみたいなこともあるとは思っているので、悪気があってやっているわけではないというケースも当然あるとは思っています。

まず一つは、自治体側でちゃんと目利きができるようになるという能力の問題があるのかな

と思うので、王道的には、ちゃんと仕様書が自治体側で書けるようになるということになってしまふんだと思いますけれども、それが難しい場合に、複数社の提案をもらうとか、そういったことが一つの解釈にはなるのかなと思いました。

最近問題になっているのが、仕様書を作るのも結構大変ですよという話が別の論点としてあって、結構、仕様書とか参考見積りとかを作るのに工数が掛かるので、それを出すベンダー側としては、ある程度それに対して取れなかったら、その工数はどうするんだみたいな形で、社内では問題になってしまいますという構図があります。

例えば仕様書を作る部分での、そこだけで費用を支払うことができるんですね。若しくは仕様書作成をサポートする組織なりをお願いができるみたいなことができるようになると、そのアンバランスさみたいなものも解消されるのかなと思いますので、仕様書を作るのは無料じゃないんですよといったところに対して、どう理由を付けて公平性を保ってもらえるかみたいなところは、僕もすごくいっぱいアイデアがあるわけじゃないんですけども、一つ考えておかなくはないポイントなのかなと思いました。

○大橋座長 ありがとうございます。

吉本委員、お願いします。

○吉本委員 私もここについては、正に関さんがおっしゃっていただいたとおりで、そもそも、ちゃんと取引がなされる環境を、作ることが大事だと思います。今、実はステルスに工数を掛けているところをちゃんと明らかにして、そのサービス価値を明らかにして、ちゃんと費用の支払を担保すると、ベンダー側も逆に言うと、何かに潜り込ませて後で回収しようみたいなところがなくなっていくはずだと思うんですね。ちゃんと企画段階でもそのアイデアに対して費用を払いますというのであれば、その上でスペックインはなくしていきましょうということに文句は言えないよねと、少なくともそういう状況にはできると思いますので、そこはすごく大事だと思います。

例えばですけども、デジタル庁の国庫支出金として、申請したら何分の何補助みたいな形で仕様書の作成費用が出るとか、省庁横断的にそういう国庫支出金を作れるとしたらデジタル庁だと思いますけれども、そういうものがあるとよいと思いました。多分自治体が自分の一般財源で仕様書のためのお金を用意するというのは、今のカルチャー上やっぱり難しいですよ、議会が許さないと思います。だって今まで掛かっていなかったじゃないかとか言われちゃうので。そこはやっぱり、最初はデジタル庁が国庫支出金等を用意してあげて多分3年ぐらいやってあげたら、そのカルチャーができるので、そうしたら今度は自治体側で払ってもらうのはで

きると思うので、そういうマイルストーンを持ってやっていくとよいと思います。すべての基礎にある考え方は、取引環境を王道にしましょう、みんながちゃんと三方良しな取引環境を作っていくということが大事かなと思います。

○大橋座長 ありがとうございます。

落合委員，ありがとうございます。

○落合委員 ありがとうございます。

既に関委員，吉本委員がおっしゃっていただいた点が重要だというのは，おっしゃるとおりかなと思いました。

一方で，独禁法の研究会ということもあるので，独禁法の観点でどうなのかということも整理しないといけないのかなと思い，そういう観点でも述べさせていただきます。パラマウントベッドの事件があるように思いますけれども，その事件では，1点目として発注者の無知に付け込んで，自社のみが対応できるような不正確な情報に基づく仕様書での入札を実現するという，情報の非対称性の部分と，2点目として，更にコストを引き上げて，自社の独自仕様によって入札への参加を困難にしているという点と，三つ目の要件として，発注者の方針に反するような入札をさせていて，結果として官公庁の発注がゆがめられるという，こういった排除効果が生じたことの因果関係という，この三つの点が要件になっていたかと思います。

これは情報システムの場合そのものの事案ではないとは思いますが，情報システムの場合について見てみます。情報の非対称性という部分については，かなりの部分が既に調査の中でも出てきていたと思うんですけれども，官公庁の方がベンダーよりは知識を持っていないということがあると思いますので，いわゆる非対称性に関する部分というのは，かなり結果として満たされてしまう部分というのは多いのではないかと考えております。

結果として，一定の仕様が入ったことによって，他社が対応するのが難しくなったという状況でコストの引き上げが生じたのであれば，比較的，因果関係というところも捉えられる場合が多いのではないかと考えます。

ただ，今まで関委員と吉本委員で御議論いただいたところが，多分2点目の本当に不当にコストを引き上げて入札を困難にするようなことを言っているのかどうかということだと思います。ここの見分け方が若干難しい場合があるのではないかとということだと思いますので，その二つ目の要件の部分の評価のところをどうするのかということからは，しっかり実態に応じて検討する必要があるだろうということなんだろうと思います。ただし，事案によっては，あえて虚偽の説明をしているようなことがある場合には，②の要件も満たすというような言い方

がしやすい場合もあると思います。ケース・バイ・ケースではあると思いますが、そういった場合は独禁法上、問題になるのだらうと考えます。

以上です。

○大橋座長 ありがとうございます。

パラマウント事件を引いていただいて、そこからどういうことがシステム調達について含意があるかということの御指摘を頂いたと思います。

ここの辺りは、川濱先生、武田先生のテリトリーではないかとも思いますけれども、どうでしょうか。御見解を頂ければ。

川濱先生、お願いします。

○川濱委員 パラマウントベッドは、かなり個別の事例の特異性に依拠して説明があるので、何が具体的な法律要件かということを見ていくのは難しいところがあります。ただ、ぎりぎり、ある種抽象的な規範としては次のことが言えるのではないのでしょうか。あの事案では、発注において知的財産権、特定の者の知的財産権は仕様書の中に含まれないようにするということが前提条件になっていた。ところが、発注担当者になった者が余り経験のない人だったということから、ある特定の業者が、自己の知的財産権が入るものを発注書の仕様書の中に入れてけれども、これは大丈夫ということ、働きかけをしたため、発注者側の方針に反したことになり、その結果、当然のことながら知的財産権を持たない他者の者は、参加できないという形になったわけだということ、これを前提とした法的判断と考えることができます。もちろん、こういったときによく問題になるのは、初めから発注者が希望するものが知的財産権を必要とするものであったら、これは独禁法では簡単にタッチすることができない問題なんだろうと思うんですけども、その前だったら随意契約を行ってもいいはずなんだけれども、これは恐らく事業者が必要としているものに関しては、複数の選択肢がある中、その仕様書の決定の中で特定の要求を満たすものの中で、これは自社のみが入るという形で、それを実現したことが問題ということになるのではないのでしょうか。

多分、私はこれは専門家ではないので、むしろ教えていただきたいのですが、仕様書の中で特定のもの以外が入れないような仕様の仕方というものの中には、どの程度のボトルネックがあるかということも、これは具体的な事件のときには問題になってくるだらうと思います。

だから、この仕様がこうだからといって、他の者の費用が先ほどの知的財産権のように、明らかに費用を上昇させるような状況なのか、そうじゃないのかということも、実は具体的な事実問題としては重要なものになるのではないかと思います。事実上そのような効果があったと

したら、やはりこの働きかけの中のプロセスの中で、原則として問題活動があったということは言えるのかもしれない。

他方、それは要するに、ただ単にそれを自分たちが顧客が満足の行くようなものを作れるということを示した営業活動をやっただけであって、それが反映されたものだけだというような形での反論の余地はあり得るかも分かりません。一応そういった正当化がない限りは、そのプロセスの中にパラマウント型のものになる可能性はあるというような形の理解もできないわけではないんだろうなど。

これはもちろん事例によるわけですから、個別の事例を見ないと分かりませんが、恐らくそういう形で独禁法上問題になる可能性があるのではないのでしょうか別にその仕様に限定する必要はないにもかかわらず、特定の事業者にのみ有利な仕様が受容されたような場合なんかには、その結果として、他の競争者にとっての費用が著しく上がるような状況があった場合には、それに正当な事由がない限り問題になり得るのではないのでしょうか。

○大橋座長 では、武田委員の後、吉本委員、落合委員という感じでいきたいと思います。

若干手短に頂けると有り難いです。よろしくお願いします。

○武田委員 分かりました。

先ほど落合先生が述べられたパラマウントベッドの事件ですけれども、手元の審決集で、その事実関係を見ますと、発注者に対して、「入札事務担当者に対し、同社の製品のみが適合する仕様を含んでいても対外的には東京都の方針に反していることが露見しないように仕様書を作成することができる」と申し出るなどして」と書いてあり、ここを見ると、発注者も東京都の方針に反するということが分かっていたというような事実もうかがわれるわけです。もしそうであるならば、先ほど落合先生からの御発言にありましたような、発注者をだますとか付け込むというようなことがなくても、独禁法違反を認定できる場合があるのではないかと。パラマウントベッド事件のほかにも、最近ですと東北農政局の取引妨害の事件がありますけれども、そこでも品確法の基本原則であるとか、農水省の発注者綱紀保持規程に反することから、取引妨害における競争手段の公正さというのを支えているようにも思います。

そうであるならば、発注者側において、競争的な調達を行うという方針をまず示しておいて、それを理解して入ってきた以上は、競争をゆがめるような行為を行わないという義務を負うということ、競争手段の不公正さというのを基礎付けることができるように思いました。

また、ベンダーとしての責任も問われる場合があるということも重要だと思います。

○大橋座長 ありがとうございます。

吉本委員，お願いします。

○吉本委員 私には，これはもう少し深い話が結構あるんじゃないかなと思っているのは，官公庁にメリットがない場合は確かにそうだと思いますけれども，多くの事例において，大半のケースにおいては官公庁側にメリットがあってやっている，もっと前向きな話だと思うんです。いや，この技術，サービスいいねと官公庁側も思って，ではそれでやっていきましょうという形で，両社合意の上で，その会社さんに特定されるような仕様を作ってやっていくパターンの方が多いと思います。

みんなもっと前向きな意味で，事業を何が何でも成功させたいからそれが可能な事業者さんがしっかりと選ばれるようにやっていこうという事でやっているはずなんです。

本来はお互い合意の上で随意契約をしたい。でも今の調達方式は価格一本で決まってしまう入札だとかが主流で，なかなか随意契約させてくれないと。だからアンダーグラウンドに潜ってステルススペックインみたいなことが起きるわけですね。お互いの暗黙の了解があってやっているスペックインを，表面的なルールを作ったところでより深層に潜り込んで不健全な状況を生み出すだけですので，もちろん根源的な障壁を取り除くことが簡単じゃないことはR F I マッチングをやってきた身からすると難しいことは承知ですが，少なくとも解決策は性悪説の例外1割に合わせた表面的な除外ルールを作って，全適用することではないと思います。

公正取引委員会が提言できることというのは，確かに限られている。これは公正取引委員会の範疇じゃないかもしれないけれども，でも本来そういうことじゃないですかというのは僕は言ってもいいと思います。

○大橋座長 落合委員，落合委員の後は川濱先生ですけれども，時間も押しているので手短にお願いします。

○落合委員 今，吉本委員がおっしゃっていただいたことは，前回の発注者側の能力を高めましょうという，ここにも係ると思いますし，契約ですとか入札のやり方を工夫しましょうという事で入っていたと思いますので，そこは是非考慮を頂くようお願いいたします。

また仕様のところは，全て独自仕様が駄目だというわけではなく，前回も議論したようなSaaS型のモデルなんかでも，個別のシステムを構築するのではなく，このシステムを調達すると決めているような場合は，もう当然それが前提になっているでしょう。また仕様についても独自の仕様を開発，もともと作ったことがあるものを前提にすることによって安くなることもあり得ますので，一概に独自仕様全部が駄目だということではないと考えます。

ただ，虚偽ですとか説明を十分にしないまま，ある種，情報の非対称性に付け込むという

ような、こういう個別評価ができるような事案について問題になり得るという、こういうことなんだろうと思います。

以上です。

○大橋座長 川濱先生、どうでしょうか。

○川濱委員 私も先ほど武田委員からも強調されていたように、発注者側の方針に反するかどうかという問題があって、発注者が自分のために行っていた方針に反対するような内容であるにもかかわらず、それを入れたような事情があった場合というのが、それに当たるんだろうと。

それから、先ほど吉本委員から御説明があったような事例というのは、場合によっては本来随意契約できるという話になるのかどうか問題だろうし、それから品質、価格の両方、総合評価方式型のものが実際難しいとしても、本来的には価格と品質の見合いで決まるわけなんだから、それはもう加味した上でないと公共調達は難しいはずだけれども、それをそうならない形で無理やりやっていたら、どこかでひずみが出てくるというお話になっているのかなという形で承りました。

以上でございます。

○大橋座長

様々な御意見ありがとうございます。

川濱先生から知財のお話も承っていて、それは次の論点にも関わるところなので、次の論点にも進みながら、また議論をさせていただきたいと思います。よろしくお願いします。

○小室調整課長 ありがとうございます。

では、続きまして資料12ページ、合理的理由のない、仕様の公開の拒否、データの引継ぎの拒否等につきまして御説明させていただきます。

ここでも、官公庁に対するアンケートにおきまして、既存システムの保守、改修、更改等又は他の情報システムとの連携に際して、既存ベンダーから、合理的な理由なく既存システムの仕様の公開の拒否、データの引継ぎの拒否又は他の情報システムとの接続の拒否をされたことがあるかにつきまして、「はい」と回答した官公庁に対してヒアリングを行いまして、その際の意見、これを御紹介しているというところでございます。

特に、データ移行の話なんかいろいろ取り上げられているというところでございますけれども、こういった意見を踏まえまして、最後に、この項目の論点の例といたしまして、既存システムの仕様やデータ構造等の開示の際に、当該部分にベンダーの知的財産権がある場合、これを理由としてベンダーが開示や接続、引継ぎ等を拒否することは、独禁法との関係でどのよ

うに評価できるかと。また、既存ベンダーが高額な費用を請求することについて、どのような場合であれば合理的理由がないと判断され得るか。さらに、上記のようなことを防止するために、ベンダー及び発注者が留意する点はありますか。あらかじめどのような契約にすればいいかといった点をお示しさせていただいております。

以上、合理的理由のない、仕様の公開の拒否、データの引継ぎの拒否等につきまして、事務局資料を御説明させていただきました。

○大橋座長 ありがとうございます。

一応、これもさっきのところとオーバーラップするところがあると認識はしていますけれども、データ移行の問題も含めて、こうした論点について、独禁法との関係で議論をさせていただきたいというのがメインなところなのかなと思っています。もちろん、御経験に基づいて様々な御見解を頂ければと思いますので、よろしくお願いします。

それでは、吉本委員、お願いします。

○吉本委員 私はどちらかというと、今までのスタンスは受注者の論理だって大事ですよというスタンスでずっと話をしてきたんですけども、ここに関しては、実際に今回の調査を少し深掘りの話を伺う限りにおいて、もうデータもリレーショナルデータベースでできていますと、何なら一両日の工数で出せるような状況になっているにもかかわらず、数千万の見積り要求を受けるというような話が実際に事例として確認できていて、そこはやっぱり、まずもって問題だなと思います。

なので、そこは是々非々で対応すべきで、本来は発注のときに仕様で明確に定義すべきことではあると、そこで整理すべきことだと思うので、ただ、なかなかそれが難しい現状もありますよね。

なので、例えばデジタル庁とかに期待したいのは、こういう後でデータ移行みたいなところに対して、そういう費用が高額に請求されないように、仕様のときにこう書けばいいんだよという、結構それは難しい話なんです。すごく難しい話なので、こういう場合はこういうようにすればよいというガイドラインを出してあげて、しかも絵付きで。例えば市町村の発注者はそこを参照してくださいと言えば、モデルのガイドラインがこうなっているので、ここのルールに従いますとかという、参照すればいいだけ等にしてあげると、多分みんな分かりやすい形になって、市場がちゃんと正常に機能するようになるなと感じています。

○大橋座長 ありがとうございます。

今のリレーショナルデータベースとか見積りの話もありましたけれども、もし事務局で何か

つかんでいるところあれば教えていただけますか。

○小室調整課長 事務局でございます。

今の点は、データがどうなっているかという点について、今の資料の12ページにおきましても、データの移行についての費用が結構高いと、高額の見積書が出されてしまいましたと、それから多額の費用を請求されたけれども、やむを得ず支払っていますというような御意見がある中で、こういった回答を頂いたところにつきまして、実際どういう中身だったのかという点について、事務局でも補足でヒアリングをしておりますので紹介をさせていただきたいと思えます。やはりデータ移行について、何か複雑なことを要求されたかといいますと、必ずしもそうではなくて、確認したところによりますと、ほとんどのものが現在のシステムのデータですとかデータ項目というのをCSVなんかで、引継書がない中でアウトプットするという作業、これがほとんどでございますということでありまして、データの移行につきまして、どこに所有権があるかという、それは自治体の方にデータの権利はあるというような認識でありました。

先ほど吉本委員がおっしゃいましたように、データベースは何かというと、全てがリレーショナルデータベースであるというような実態であったということでございまして、一応そういった、かなり難しくないような、特段費用が多く掛かるものではないというものがほとんどであるにもかかわらず、一つの事例といたしましては、そんなに大きくない自治体といたしましゅうか、人口規模が大きい自治体であるわけなんですけれども、公共施設の予約システムを更新する際に、その移行費用として例えば5000万円を請求されたというような回答も頂いているというところございまして、そういう意味では、移行の費用について言いますと、やはり非合理的な部分、非合理的な部分というのがあるのかなというのが補足のヒアリングで分かったところでございます。

以上、事務局から補足させていただきました。

○大橋座長 ありがとうございます。

ということで、正にベンダーにロックインされてしまったケースの一例とも捉えられるんだと思います。

では、関委員、お願いします。

○関委員 例というわけではないんですけども、今みたいな知的財産だからとかという形で拒否されるというのは、私も聞いたことがあるんですけども、特にリレーショナルデータベースのデータベース設計が知的財産に当たるので出せないみたいなこととかに関しては、自

治体がそれを使って商売するわけではないですから、それに守秘義務みたいなものを結んだ上で提供いただくみたいなことは、そんなに不合理な要求ではないのかと思いますので、そういった交渉をしっかりとっていくということも大事なのかなと思います。

どうしてもこの議論は情報の非対称性のところに戻ってきてしまいますけれども、例えばそういう何か不合理な要求を受けたときに相談できるところがあるということも大事なのかなと思いますので、何かこれはおかしいなと思ったときに相談窓口を作っておけるとか、そこがデジタル庁なのか分からないですけども、そういう事前にガイドラインを作っておくという吉本さんの意見は、それはすごく有効だと思いますし、何かあったときに相談できるという窓口も必要なのかなと思いました。

○大橋座長 ありがとうございます。

ほかはいかがでしょうか。

では、落合委員の後、川濱委員をお願いします。

○落合委員 ありがとうございます。

この論点については、先ほどの知的財産権の点もありましたが、一般論から振り返っていくと、知的財産権の行使自体が直ちに独禁法上の問題ではないということになります。ただ、知的財産権を理由として、仕様の公開を拒んでいくということについて、不当な権利侵害の状況を発出させるようなものなのではないかという場面について、評価が問題になり得るということだと思っております。

先ほどまで御議論されていたとおり、データベースのもともとの内容によって請求することの合理性があるのかどうかというのは変わる面があります。データベースがリレーショナルデータベースになっていない場合であったりだとか、昔作ったデータベースの密結合になっているようなものもあったりすると思いますので、本当に作業が、工数が掛かるという場合もあり得ることだとは思っております。

とはいえ、一方で先ほど吉本委員の方からもお話があったような、全く一日で終わってしまうのに数千万円の請求というような、こういう場合であれば、これは明らかに不当な、事実上ベンダーロックインをしていることを利用していると考えられます。ほかのベンダーなんかも仕様の中身がよく分からない、実際のコードが分からないということで、保守的に高く見積もらざるを得なくなったりすることまで見据えて高額な費用請求をしてきたが、断りようがない状況がある中で、殊更高額の請求をしてくる場合には、やはり独禁法の問題になり得るのではないかと思っております。

私のコメントは以上です。

○大橋座長 ありがとうございます。

とりわけ我々は非営利で公共部門に対しての議論をしているので、そういう観点からも発注の在り方ということを経験すべきかなと思いましたが、ありがとうございます。

川濱委員の後、吉本委員ということで。

○川濱委員 どうもありがとうございました。

今のお話の中で、まずこれは未然の予防の観点からいくと、吉本委員のおっしゃるように、ガイドラインというか、あるいはモデル契約、これは設計自身が先ほど吉本委員の御指摘のように難しいけれども、事例に合わせて内容も変わってくるけれども、何らかの形で対応することが必要だということは分かりました。

ただ、うまくそれが機能していない時期に、このような形でデータ移行等々が何らかの形で妨害されて、知的財産権によって完全にロックインさせてしまうということがあり得るかも分からないということへの対応の問題があります。この問題は確かに事業者の側の方は利用者ではないけれども、これは結局、移行先の問題で事業者が見てしまうんじゃないかというところが、恐らく企業側の言い分としてあるところなんだろうとは思いますが、この場合、一切協力しないで潰すというようなことというのは、多くの場合に、それは単に妨害する意図からでたものとして不当な取引妨害等に該当する可能性があるのではないのでしょうか。

というのは、これは結局企業にとって一番有利なのは、高い利益を得るためにはそんなことをするよりかは、高いお金をもらった方がいいに決まっているから、大体次の問題として移行するのは、高額請求の問題に移行するんだろうと。ただ、この前に高額請求の場合にも厄介なのは、正当な知的財産権の対価の部分として考えられるべき要求なのか、その合理的範囲を超えた形で不当な取引拒絶にすべきないしは取引を妨害することに値するような高額請求になるかどうかということなんだと。

これは、多分ロックインされたことに対する単なる高額請求を悪いというよりかは、独禁法上は取引拒絶に付すべき技術的な取引ケースに対応するような高額請求であるか、あるいは特定の競争者を妨害する意図に出た不合理な高価格であるかのこの2点という形になってくるかと。

この2点とも、具体的な立証においては確かに少し厄介な問題があるかもしれませんが。移行作業であれば、それなり的高額な費用が掛かるのは当然だし、それと正当な部分と比べるとというのは難しいけれども、今の吉本委員のお話や、それから公正取引委員会の調査の追加質問の

中から、どうやらその中に本当の怪しげなやつがあるということは分かったのではないのでしょうか。

これはもちろん難しい事件と簡単な事件があるけれども、確かに難しい事件があるからといって、簡単な事件がないわけではないらしい。やはり今のところ、発注者側が必ずしも十分な経験を積んでいないこともあって、独禁法違反の疑いのある事案が一部に存在するのかもしれないということが今回の調査で明らかになったと言えるのかもしれませんが。先ほど関委員がおっしゃったように、これは今後どこかで、デジタル庁を、最終的に公正取引委員会が何らかの助言はするかもしれませんが、情報に関してこういった形の、正に吉本委員がおっしゃったような一定の評価をすべき能力があるものであることが必要なことから考えたら、デジタル庁も関与する必要があるのかも分かりませんが、窓口があれば、そういった抑止に役立つのではないかなという、そういう印象を受けました。

以上でございます。

○大橋座長 ありがとうございます。

吉本委員お願いします。

○吉本委員 今の川濱委員のお話でもうほとんどなんですけれども、私はどちらかというと、さっき発注前のところのガイドラインの話をしたんですけれども、そういったところのインシデントが起こったときに参照するガイドライン、事後のガイドラインも必要だと思っていて、例えばリレーショナルデータベースで、こういう要件になっていたら、それは白ですと。例えばコードを組み合わせて毎回データを処理しているような、そのコードそのものを渡さなきゃいけない状況になったときに、多少工数が掛かると黒とみなすというような、その状況に応じた整理を多分デジタル庁と公正取引委員会がやればいい。そのどこに該当するんですかと。これだったらしょうがないなと、工数掛かっちゃいますと。これはずるしているのでしょうかというのが分かる事後のガイドラインがあると何か係争が起きたときに、そこを見るというのがあればいいんじゃないかなと思います。

○大橋座長 武田委員、どうですか。

○武田委員 ありがとうございます。

いずれについても難しい問題であると思いますけれども、既に不合理性が明らかになったような事例については、先ほど委員の先生方の意見にあったように特筆すべきであると思います。また、一般論として、どういう場合に規制できるのかを考えてみたのですけれども、①の論点との関係についてですが、不当手段によって、アフターマーケットでの競争者排除の地位を作

出し、それを前提に取引拒絶等を行ってライバルを排除するというような場合には、知的財産権、単独のライセンス拒絶であっても規制できる場合があるのではないかと思います。

いずれにしても、独禁法の積極的な規制が必要であると思いましたが、また、それが困難であるならば、先ほど多くの委員の先生方から意見があったと思いますが、ガイドラインであるとか人材の確保であるとか、様々な事前に予防する策について知恵を絞る必要があると思えます。

○大橋座長 ありがとうございます。

落合委員の手が挙がっていますが、次の論点もつながるところがあるので、次の論点を説明していただいた後、落合委員にまとめてコメントを頂いていいですか。

○小室調整課長 ありがとうございます。

では次に、既存ベンダーからの、他のベンダーに関する要求や別々の物品・役務を一括発注することなどの要求につきまして、13ページ目を御説明させていただきます。

ここでは、官公庁に対するアンケートにおいて、既存ベンダーから、既存システムの運営での不利益を示唆されることなどによって、他の情報システムの調達について他のベンダーに委託しないように要求されたり、別々の物件・役務も一括発注するように要求されたことがあるのかということについて、「はい」と回答した官公庁に対してヒアリングを行った際の意見を紹介しております。

そして、最後にこの項目の論点の例といたしまして、どのような不利益の示唆が他のベンダーを排除する効果をもたらすと考えられるかという点ですとか、ベンダーが構築する情報システムに係る保守業務や、特定の物品の購入の指定について、一括発注の提案等をする場合に、どのような内容・方法の働きかけであれば、不当性があると判断され得るか、こういった点について、お示しさせていただいているところでございます。

以上、既存ベンダーからの、他のベンダーに関する要求ですとか別々の物品・役務を一括発注することなどの要求について、事務局資料を御説明させていただきました。よろしくお願いたします。

○大橋座長 ありがとうございます。

これも発注の別の側面から見たものですけれども、先ほど落合委員の手が挙がっていたのを遮っちゃったんですけれども、もしここと併せていただければ幸いです。

○落合委員 ありがとうございます。

先ほどの論点との関係でもですが、最初の仕様書の段階でしっかり要件を書いておくという

ことが、やはり防御策といいますか、実施すべき政策としては重要なのではないかなと改めて考えます。そういった意味では、例えばデータ仕様ですとか、インターフェース仕様のこういうものをしっかり開示できるような取決めを事前に入れておくですとか、仕様において、そのデータの移行可能性だったりですとか利用可能性を確保するようなことを調達の要件に入れておくということがまず重要だと思います。また、それでもどうしても駄目な場合に、やはりしっかり独禁法の視点での相談であったりデジタル庁の相談窓口等も含めて対応できるようにすると、こういう全体的な体制の中で不当な事案が生じないようにというのを図っていくのが大事なのかなと思いました。

今御説明いただいたもう一つの事案につきましては、不利益の示唆であったりですとか、そういう物品の購入の指定という点に……

(通信不調)

○大橋座長 1回落ちたみたいですね。

○小室調整課長 その少し前ぐらいから、またもう一度御発言いただけますか。お願いいたします。

○落合委員 失礼いたしました。

そうですね、前半の部分がどこまで聞こえていたか分かりませんが、仕様の部分でデータ仕様、インターフェース仕様であったりデータの移行可能性を確保するというようなことを行うとともに、事後的な対策についても、しっかり相談できるような、法執行の体制も含めて準備しておくのが大事だと思いますというのが一つ目の部分です。

今ちょうど御説明いただいたような事案については、特に物品の購入を指定されたような場合だったりについては、実際、動作保証ができる場合が特定の場合に限定されるとか、そういうこともなくはないと思います。このため、一概に組合せをするということ自体が直ちに不当なのだということでは、必ずしもないのだと思っています。

ただ、不利益な要求であること、すなわち、不合理な形で、本来的に必要なはずのものを抱き合わせをしたりですとか、これを購入しないことに対して運用、保守に対する不利益を示唆するというようなことについては、独禁法上の問題ということはあると考えております。

あと一つ重要な点としては、ベンダーがどういう立場にあるかどうかということところです。ベンダーとしては自治体全部と付き合っているようなベンダーでなくても、特定の部門との関係で、例えば交通とか医療とか、それぞれ様々な業界を取り扱っているという部分はある場合に

留意することが必要と思います。実際にベンダーにおいて、どういう場合に強い立場にあるかどうかというのは、役所の取引の全体というだけではなくて、その分野においてどうなのかということもよくよく考慮しながら見ていくことが必要と思っております。

以上です。

○大橋座長 ありがとうございます。

先ほど交通、医療とありましたけれども、前回だと電子カルテみたいなお話も多分あったのかなと思いますが、それぞれの分野でも見つつ、ここでは独禁法の問題の中で、こういうイシューを見ていきたいというところかなと思います。

ほかに手が挙がっていたか記憶にないんですけども、もし改めて手を挙げていただければ幸いです。

関委員、ありがとうございます。

○関委員 関です。ありがとうございます。

ここのコメントの中でマルチベンダーの話があって、責任の切り分けを職員が判断しなければなくなると、これは確かにそうなんですよね。別に不当なことを言われているわけではなくて、実際マルチベンダーにしていくと、その分、発注元の方に能力が必要になってくるということだと思いますので、一つには、ここの1回目の議論でも出ていた、なるべく疎結合にしていきたいと思いますみたいな話も重要なかなと思っています。

もう一つ言えるのが、やはり標準化ですね。なるべく標準化された仕様に対応した製品を選びましょうみたいなことになってくるかと思います。デジタル庁も今後、いろんな標準フォーマットとか標準データ形式とか、そういったものを決めていくところがあるので、なるべくそういったものに対応した製品を選ぶようにしてくださいといったこと、そうするとインターオペラビリティが上がりますので、モジュール化しやすいといったことになってきます。

これからそういうガイドラインみたいなものが出てくると思いますので、そういったもので対応していただくといったことかなと思います。

○大橋座長 重要だと思います。

そもそもの入り口としての発注の原則だったり、方針というものに疎結合だったり標準化というものがあれば、それに反するものということについては、きちっと説明をしてもらう必要があるということなのかなと思います。ありがとうございます。

ほかはどうでしょうか。どうぞ、吉本委員。

○吉本委員 この話もさっきと同じで、結局、では、どういう働きかけだったら不当なのかと

いう判断が分かれる事象になってくると思うので、これも既存の事例を基に、まず整理することが大事なかなと思います。

本当にケース・バイ・ケースだと思うので、その上でさっきガイドラインと言いましたけれども、その中にこういう観点の整理、こういうときはさすがに正義ではありませんよねと。こういうときは、それはもうしょうがないですよねという、デジタル庁のガイドラインの中で、これも含めるべきかなと思います。

○大橋座長 ありがとうございます。

独禁法の観点からということで、川濱先生、武田先生、どうでしょうか。

○武田委員 ありがとうございます。

この問題について、一般論で言えば、抱き合わせに当たる場合もあるということしか言えないので、具体的にどんな事例があるのかなと思い、公取委の相談事例を見たのですが、必ずしも参考になるような事例はありませんでした。

先ほど吉本先生がおっしゃったように、新しくガイドラインを作る、すなわち、このためだけに独禁法の考え方を示すという考えもあり得ますけれども、しかし、既に一般的ないし基本的な独禁法のガイドラインがあるわけですから、それを前提として、相談事例の中に今回の件について参考となるような事例を積み重ねていくということも一つの手かなと思います。

○大橋座長 ありがとうございます。

川濱委員、ありますか。どうでしょうか。

○川濱委員 この問題は、確かに今の皆さんのお話に尽きるころがあって、あからさまに抱き合わせとか、あるいは拘束条件付取引になっている、排他条件付取引になっている場合だったら、その後だんだんと他の要件を見ていけばいいんだけど、いわゆる購入強制に及ぶわけでもなく、ただ単にうまくプロモーションしたからにすぎないように見える場合でありながら、買手の側は実は強制されたように感じるというようなことだけだったら、恐らく排他的条件付、抱き合わせだけで直接いけないような場合もあると。

他方、そんな場合、働きかけいかんによったら、結局のところ、今度はぎまんの顧客誘引の方になりかねないような事象というものもあるのかも分かりません。これは厳密に抱き合わせ型の事件、官公庁の発注の問題なのに消費者法の話を出すのは恐縮ですが、恐らくこれは消費者法的な世界に近いところがあるんだろうなと。

保守サービスや何かに関連して、アメリカでF T Cが所管する消費者保護法の中に、今特にF T Cで注目を浴びている問題として、例えば保証条項なんかのときに、抱き合わせを行うこ

とを厳格に禁止しているんだけど、それが正に破られるんですよ。これは消費者にとっては、無知であることに大いに付け込んで、不必要に抱き合わせ条項をのまされるという状況があって、保守サービスというのは、かなり自由にユーザー側が行うべきなのに、それが確保されていないということで、最近F T Cの方で報告書が出されました。保守サービス等々を行うユーザー側の権利というのを保護するというのが、アメリカでもようやく注目されるようになってきたことの反映だったんですけれども、ここでも問題になるのは、そういったこういう行為の前提として、しばしば行われるのは、ある種の抱き合わせなんですけど、保障と供給、ないしは供給と部品とか、そういったところが何らかの保証を受ける時の前提になっているんじゃないかというような印象が、まずそれが法律上の対象だし、プレーヤーのところも似たような形での対応が出ているところがあるんですけども、ここでのポイントは、やはり十分に情報を持って、そこを分かっていないユーザーに対して、そういった形での販売を行うこと自身が、これは狭義の抱き合わせ取引ではないけれども、誤解を招く結果として、公正な競争を阻害するような効果を持つからなんだろうなど。

この点は、要するに抱き合わせのような、本来的に自由競争を減殺する行為だけではなくて、ここはある種の働きかけの中における抱き合わせ的なものというのがあるって、これは消費者保護法の中には抱き合わせ的なものと、今述べたぎまんの的なものというか、消費者の誤解を招くようなタイプの販売方法というのは、ある種の連続性があるということは比較的よく知られたことだとは思いますが、ここでいうユーザー側の方が消費者並みに、ある種脆弱な情報の非対称に直面するような場合には、そういった問題が出るのかなという非常に雑駁な感想ですけども、そんな感想を持ちました。

○大橋座長 ありがとうございます。

残りの論点が二つあって、時間があと30分ということなので、これは似たような論点を細切りにしているところがあって本当に申し訳ないんですけども、通じるところもあるので、次の論点も行かせていただいて、御発言の足りないところは是非補っていただければと思います。

では、次をお願いします。

○小室調整課長 続きまして、安値応札につきまして、14ページ目を御説明させていただきます。

ここでも官公庁に対するアンケートにおきまして、情報システム調達案件に関しまして、ベンダーが安値応札を行った事例があるかにつきまして、「はい」と回答した官公庁に対して、

ヒアリングを行った際の意見を紹介しております。

結果といたしましては、原価割れと思われる価格で入札するなどの安値応札の事例も見られましたけれども、その後の保守業務ですとか改修業務の案件が見込まれていたかなど、詳細は分からないというところでした。

最後に、この項目の論点の例といたしまして、後継業務が想定されない単発の発注において安値応札があった場合、当該業務の供給に要する費用を著しく下回る価格での応札であって、競争事業者の事業活動を困難とさせるものであれば、独禁法上問題となるおそれがあるわけですので、他方、後継業務が想定される発注で、独禁法上の判断をする際に、どのような違いがあるのかと、またベンダーロックイン防止の観点から見ると、どのように評価できるかといった点をお示しさせていただいております。

なお、この項目につきまして、委員の皆様にご議論をさせていただく際の前提条件として1点補足させていただきますと、最近の情報システム調達におきましては、事業者が行うよくあるビジネスの手法といたしまして、例えば事業者が官公庁にクラウドサービスなどを導入するに当たりまして、初年度については無料でサービスを提供するものの、翌年度以降はサービスに対する対価として利用料を請求するといったものがあると承知しているところでございます。

こういった場合につきましても、安値応札を独占禁止法上や競争政策上の観点から議論いただく際に御念頭に置いていただけますと幸いです。

以上、安値応札につきまして事務局資料を御説明させていただきました。

○大橋座長 ありがとうございます。

事業者としては、当然利益あるいは再投資するだけのお金は稼がないといけないんですが、その稼ぐタイミングによっては、ロックインにつながるようなこともあるのではないかという論点提起とも捉えられるかもしれません。

これも前段の議論と通じるものがあると思いますけれども、改めて言い足りないところ、あるいはこの論点で新たな視点など頂ければと思います。よろしく申し上げます。

吉本委員、ありがとうございます。

○吉本委員 事務局も既に触れていただいていることではあるんですけども、民間のSaaSでは、最初の3か月無料で、よかったらその後使ってくださいというものは一般的、よくあることだと、まず思います。

官公庁・自治体においても、最近の実証を先にやって、よかったら一緒にその後もやっていきましょうという流れが、割と前向きな話の中で多くなっていると思うんです。それは何

か、後でロックインしたいだとかという話じゃなくて、そもそも価値をちゃんと感じてもらえるんだったらやりましょうという、その前向きな話として、最初は実証を無料でやる、その後に入れる。例えばさっきLOGOチャットという話が出ましたけれども、600自治体ぐらい入っているらしいんですけれども、たしか1年間ぐらい無料でやっていたと思います。

そういう実態がある中で、ロックインしているかどうかでいうと、それだけ見たらしていると思います、多分。していると思うんだけれども、それって悪いことなんでしたっけというのは、発注側にとってもメリットがあってやっているんだとすると、この議論はその切り分けが大事かなと思います。

どういう状況に置いたら、公正取引委員会が入って行って抑制すべき事象で、こういう状況においては、その事象の単品を見たら安値入札だとか、無償で入って行って後でロックインをしているように見えるけれども、こういう場合においては、別に見逃すというか、大いにやっってくださいという、一概にそういうのはなしでやっちゃうと、そういうイノベーションが起きる余地がなくなってしまうので、そこは慎重に議論したいところだなと思います。

○大橋座長 先ほどデータ移行のところ、単にCSVを出すのに数千万の請求書が出ましたみたいな話が問題だということの論点は何だったかという、その合理的な算定根拠なく、これは明らかにもう高額でしょうということのチャージがやっぱり請求されているところに問題があったということである、その合理性とか、あるいは高額の定義がしっかりできることが重要だと思いますけれども、そこの辺りの視点が重要だということなんじゃないかなと思うんですけれども、そういう捉え方でいいですか、前の発言と併せて考えると。

○吉本委員 おっしゃるとおりです。逆に言うと、そこは結構難しいので、そこをちゃんと精緻に議論して定義をしたいという趣旨でした。

○大橋座長 ありがとうございます。

関委員、お願いします。

○関委員 ここは、やっぱりITのシステムはネットワーク効果が働くので、多く使われるとその分便利になるし、その部分が逆にほかのベンダーさんが入りづらい要因になってしまうみたいなのはあって、でも、それは利便性が高まっている話で、自治体にとっても利用者にとってもいいというか、その製品を使う正当な理由になると思うんですよね。

なので、そこに対して仕様を満たしているから、もっと安い方を使わなくてはいけないという場合に、逆に業務効率が下がってしまうみたいなことはあったりして、難しいのは、仕様書だけで定義できない価値というのが、やはりどんどん出てきているところがあるかなと

思います。

その場合に、極端に安いとかじゃなくても、すごく安いけれども、何か使いにくいみたいな製品をどうしても使わざるを得ないみたいなことにもなってきていて、価格だけで決められないということがかなり増えてきているのが結構難しいところだなとも感じています。総合評価とか、そういったものをやるには、それはそれでかなりの手間が掛かってしまうので、そこら辺のバランスが難しいなと日々感じているところです。

そういった意味で、こういう場合は大丈夫というか、さっき吉本委員が言ったように、これをやってはいけません、これをやっていけませんというか、こういう場合は不当ですよねというものと、こういう場合は許容できますよねという線引きを、何かいろんな材料を出して、こういうケースはあるよね、こういうケースはあるよねという形で切り分けて、ガイドラインとか事例化みたいなものをしていくのは価値があるんだろうなと思いました。

○大橋座長 ありがとうございます。

落合委員、お願いします。

○落合委員 今回のこちらの論点は、今までの論点以上にやや難しいところがある論点なのかなと思っております。

その中で、費用が高額な、不合理に高額なのかどうかという議論もあったと思います。そのほかの視点も考慮するべきではないかというのが関委員からもお話がありました。ほかの今まで議論したケースも思い返して考えてみると、例えば事前にちゃんとコミュニケーションを取っておくというか、発注者側もどういうものが欲しいのかというのを示して対話した上で発注に至っていることが大事ではないかと思っています。このSaaSを使うんだと決めており、かつ、それがほかの一般の事業者にも提供しているようなものであれば、基本的には合理的な取引を行っているようなことになると考えられます。その場合は価格を知らなかったということがあったとしても、別に特に差別的な対価ということもなければ、それは知らなかった方が悪いという場合もあるのだろうと考えます。

一方で、スイッチングも考慮する場合や、別にこの会社のこのサービスにすごくこだわっているわけではない場合には、むしろ価格だったりだとか、一定の代替性がある機能に重要性があるシステムを調達しているときであれば、例えばコミュニケーションもそうですし、仕様書の中などでも明確にすることが必要と考えられます。例えば、評価点の中にスイッチングを意識した要件を入れることや、仕様の中で明示していくとかも対応としては必要なんだろうと思います。

そういった対策は行いつつも、少し前の事例で出てきたような、明らかに方針に殊更反する形で高額な請求をするのは、合理的に推測できる発注者の方針に反しており、費用が不当に著しく高額と評価するべきようにも思われます。ほかの一般事業者だったらそういう金額にならないような場合とかが具体的な例として考えられますが、中々認定できる場合も難しいのかなと、議論をして、ほかの論点も思い出しながら考えました。

○大橋座長 ありがとうございます。

今おっしゃったところなんですけれども、発注者における情報の非対称性というのは、そもそも発注者は自分の発注しか見ていないので、ほかで何が行われているのかというのがなかなか分からないと。

先ほど関委員が冒頭でL o G oチャットというお話がありましたけれども、そういうもので情報が一部入っているところはいいですけれども、多分ほとんど入っていない人が多いのかなと。そうすると、ある程度デジタル庁とかで案件を一括して見せる、見える化するだけでも随分違うと思うんですよね。そういうところは、当然公金を使っているんだから、ある程度説明を外にするというのは重要なことだと思いますので、そういう取組も一つマニュアル化、研修に加えるということはあるのかもしれないと感じました。ありがとうございます。

ほかはどうでしょうか。

どうぞ、川濱委員。

○川濱委員 この種の事象に関する問題点は、もう既に御指摘があったところなんですけれども、安値入札があって、そのエンフォースメントがあって、そこにおける不当廉売との関係で気持ち悪いところとして残っている部分だろうとは思いますが、これは恐らく今まで出た問題点は、入札が不当廉売かどうかということとは関係せずに、入札段階では十分に評価できなかったものが事後に請求されていくから、入札の段階では、それと無関係に決定されてしまっていることが問題なんだろうなと。

だから、その部分の設計の問題で、昔から入札の対象ではない事後の部分の後続する部分で利益を得るタイプの入札で、最初の部分が安くなり過ぎるというような事象というのは、これまで公正取引委員会の中で何回もあり、ここまでの問題というのは、その前に不当廉売になるかどうかという、当該応札行為は事後の利益の獲得自身は、当然にも反競争的なものと言えるわけではないから、その安値自身はトータルで見ると、初めから利潤犠牲を行っているものではないということから、不当廉売として入るか入らないか自身が微妙なところだし、継続性の要件等々の問題もあるから、不当廉売の事案として立件されたケースはなかったかに記憶

しております。

ただ、もちろん、これもケース・バイ・ケースだから、ないとは申しませんが、このようなタイプの個別の事象を見ている限りにおいては、不当廉売の部分が注目されるけれども、多分後ろの購入の方が前の部分で評価されなかったことに尽きるということなので、今の御指摘の問題も、そういうことが起きないようにするために何がいいかということをもっと考えていったらいいのではないかなという気がいたしましたけれども、そういう理解でよろしいでしょうか。

○大橋座長 正に、事務局もうなずいております。ありがとうございます。

武田委員、どうですか。

○武田委員 ありがとうございます。

安値応札自体を、不当廉売規制を及ぼすというのは、なかなか難しいところがあるのではないかなというのが第一印象です。

そこで、私の限られた経験からになりますが、後継業務に関して、地方公共団体であるとか公営企業においても、当初のシステム発注の担当者が変わっているからとの理由により、安易に随意契約とかに流れるような場合があるように思います。そのような問題を避けるということになると、今日の議題の1に関する体制でありますとか、教育でありますとか、予防策としてのそれらに注力することになるかと思えます。

○大橋座長 ありがとうございます。

お願いします。吉本委員。

○吉本委員 この問題はどちらかというところ、状況が変わった後に、その後、優位性が続いちゃってスイッチングできないことの方が多分問題だと思うので、さっきのデータを移行できるかみたいな話と併せて、安値応札そのものでやるのはいいんですけども、その後、不当に優位性を継続する仕組みを作らせないということに注力するでいいんじゃないかなと思いましたが、この問題は。

○大橋座長 ありがとうございます。

そのようなことをさせないというのは、したらペナルティーが与えられるという独禁法の強い執行も当然伴っていないとうまくいかないのかなということで、今回の議論もあるのかなという気もしますが、おっしゃるとおりだと思います。ありがとうございます。

いよいよ最後の論点で、これは論点の毛色が違う、受注調整の話ということなんですけれども、そこをお願いします。

○小室調整課長 それでは最後に、ベンダー間の受注調整につきまして15ページ目を御説明させていただきます。

ここでは、官公庁に出すアンケートにおきまして、ベンダー間の受注調整が疑われる入札が行われたことがあるかということについて、「はい」と回答した官公庁に対してヒアリングを行った際の意見を紹介しております。

最後に、この項目の論点の例といたしまして、上記の事例のほか、ベンダー間の受注調整のみならず、発注支援業務を行う事業者が受注調整に関与する場合は、どのような観点から独占禁止法上問題となると考えられるかという点と、最後ですが、それ以外といたしまして、今まで議論してきた行為のほかに、官公庁における情報システム調達の際に、どのような行為が独占禁止法上問題になるおそれがあるかと考えるかと、こういった点についてもお示しさせていただいておりますので、御議論いただければと思っております。

以上、事務局資料を御説明させていただきました。

○大橋座長 受注調整と、あともうお時間は15分なので、全体を通じて御意見があれば是非ということをお願いいたします。

これは、お一人お一人全員に、もう最後15分なのでお話しいただければと思っておりますので、まず、これまでの順番だと関委員でしょうか。手を挙げていただければ。

○関委員 私の周りでは、余りこういう最後に出ているような、受注調整みたいなものは余り聞かないんですけども、全体の話も含めて改めてお話しすると、やはり何度か出ている人材育成というのは当然やっていくとして、ガイドラインみたいなものもあるんですけども、実際にはやっぱり一緒に働いてみてどうだったかという情報は、かなり有益だと思うんですね。なので、自治体間の横の情報交換の仕組みというのは、すごく有効なのかなと思っております。

あとは何か実績みたいなものをどこかにためておいて共有できたりすると、すごくいいんだろうなと思ったりしています。余り詳しくないですけども、工事とかの場合はコリンズ・テクリスという仕組みがあって、実績登録みたいなものができて共有できたりとか、やはりこれまでの積み重ねみたいなものの中で、そういう工夫がいろいろあるのかなと思っているので、ITにおいてもそういう既存の仕組み、ほかの工事とか、そういったものからのアイデアを似たような仕組みを作ってみるみたいなこともあり得るのかななんて思っておりました。

今日のところは、かなり論点がいろいろありましたけれども、まず知識の底上げというところ、情報の非対称性というところに帰着する課題がかなり多かったと思っておりますので、その仕組みを作っていければなと感じました。

○大橋座長 ありがとうございます。では、落合先生。

○落合委員 ありがとうございます。

そうしましたら、私の方からも最後ということで何点か。

まず最初の受注調整の部分についてですけれども、こちらについては、やはりベンダーだけというわけではなく、仕様の作成に関わるようなコンサルティングの事業者と調整する場合であったりだとか、若しくはそういう仕様作成の補助を行うコンサルティング事業者がベンダーも兼ねられたりして、それぞれで調整する場合もあると考えられます。そういう事業者において、それぞれ案件を回し合っているというような、こういうことは実態として聞くことはございます。そういう中で意思を通じて、この案件だけに限らず、それぞれ別々に交差するような案件の中で、本件については誰々が落札できるように調整することがあり得るように考えられます。その際に、特定のベンダーに有利になる特有の条件を入れていくような場合に、やはり独占禁止法上、発注支援を行う事業者も含めて問題があると考えております。

そういった意味では、官公庁のシステムの関係で、そのほかのベンダーとの関係でも、例えば不利益を示唆するだとか入札に参加させないとか、そういう話が出てくるようなことがあれば、またこれも入札の妨害等として問題であると考えます。

事例についてはこの程度で、そのほかのということで、先ほど大橋座長の方からもお話があった2点目ですけれども、医療の分野でいいますと、電子カルテなどの部分もデータの取り出しの議論もあったと思います。非常に重要な分野になってくるので着目すべき重要な論点と考えております。

電子カルテの方もなかなか標準化、少し前に厚労省の方で医療保険制度の適正かつ効率的な運営を図るための健康保険法等の一部を改正する法律などで電子カルテの標準化を図ろうとしている部分もあるんですけれども、なかなかまだ進んでいないと認識しております。情報の移行や患者情報の移行が、なかなか難しい状況があるというところです。もちろん病院の中には民営で民間の病院も多いんですけれども、国公立の病院というのもありますので、官における入札の問題の一つという中に、電子カルテの問題というのも位置づけることができるのだらうと思っております。仕様の開示であったりですとかデータ移行、こういった点が典型的に問題になりやすい場合として、電子カルテの場合があるのだらうと思っております。

また、最後にですが、今回は情報システムの話はかなり議論していたのですが、情報システムそのものだけではなくて、ネットワークに関する部分というのも同様の論点が当てはまる可能性があると思っております。

極端な言い方をしたりすると、専用線とかになってくるわけですがけれども、そこまでは行かなくても、例えばL GWANとかそういった形でネットワークのレイヤーで、なかなかそこから一定の機能を外部のソフトウェアと連携したりするということが難しかったり、高額になったりだとかも起こることがあります。そういった意味では、システムそのものだけではなくて、ネットワークについてもしっかりと議論を頂き、調査報告をまとめていただく中で、スコープの中に入れていただければと思っております。

私からは以上です。

○大橋座長 ありがとうございます。

続きまして、いかがでしょうか。吉本委員、いいですかね。

○吉本委員 この受注調整の話は難しいんですけども、どこまでこれが一般的に起きているのかなと考えたときに、実は多くの場合、起きているのはこういうことなんじゃないかなというのが、別に受注調整をあえてしているわけじゃないけれども、結果的に受注調整がなされるということなのかなと。

つまり、どういうことかということ、入札の段階は、その段階から参加したって、仕様書に何が書いてあるか、仕様書だけ見ても実際に何を作ってほしいのか分からなかったりするんですね。なので、結果的に、もう負け戦をするんだったらやめておこうとって入札に参加しないとか、というようなことは結構、むしろそちらの方が多いのかなと思いますので、むしろそれはRFIみたいなことをしっかりとやっていくということなのではないかなと思いますけれどもね。

あと、本当にここに書いてあるようなことが行われるんだったら、それはしっかりと手を入れていくべきだと、まず思いました。それがどこまで体制として行われているのかということかなと思います。これを基準に何かルールを作るというよりは、これは例外事項として対処していくというような、そんなスタンスが必要なのではないかなという印象を持ちました。

あと、今日全体を通しては、結構やっぱりシステム調達そのものの特異性みたいなものはあると思うので、こういう場合はこうという事前なのか事後なのかという話がありましたけれども、ガイドラインみたいなところをしっかりと作っていくということは、これは何においても大事なので、まず適正な競争環境だとか調達環境を作っていく、土台を作ることがまず一番大事だと思うので、そういったところが必要かなというのは、今日全体を通しての意見です。

ありがとうございました。

○大橋座長 ありがとうございます。

では次に、川濱委員，よろしいですか。

○川濱委員 まず最後の受注調整の問題ですけれども，これはそれこそ調達すべき対象が何かとか，そこにおける地域がどんなものであるかとか，様々な議論に応じて変わってくるのであって，それに対して目を光らせなければいけないという話と，それともう一つは，今までのお話を伺っていると，競争が起きにくいような市場環境の場合に，本当にそもそも公共調達の場合において，競争が生まれて競争してくれるプレーヤーが少ないような環境があるときに，ちゃんとプレーヤーをどうやって増やすかという，これは既にもう論じた問題とも関わってくるのであって，そうだからこそ，例えばルーラルエリアに関して競争が起きるような環境でのいろいろな設定は必要なんだろうなという問題と伺いました。

それからもう1点，この受注調整の問題というのは，ある種，状況の変化によっていろいろ変わってくるところはあるとか，思ってもみない形で反競争的な環境を作ってしまうときがあって，これは例えば支援業務のプレーヤーを作っても，その支援業務のプレーヤーがしっかりと支援業務の者が熱心に競争を促進することに利害関係を持つような報酬スキームを作らないと，かえって受注調整を促すような事例というのも，過去にも我々は公取の事例は知っているわけですし，今回競争を促進するためにいろんなスキームが必要だということを言いましたけれども，そのスキームの中に，ひょっとしたらバグがあると，それが受注調整等々の温床になるということから，これは今後もいろいろと受注調整の問題に関しては目を光らす必要があるんだろうとは思います。これは今後の課題という形になっていくんだろうと。

もう1点，最後に，今回の情報システム調達に関する問題というのは，これは情報システム調達だけの問題ではないように思います。今後恐らく類似の問題というのはいろんなところに出てくるから，ここでの議論というのが，今後，他の市場を見るときに参考になることがあるんじゃないでしょうか。

これは既に，我々は情報システム調達なんかのときにも若干言及しましたがけれども，フィンテックのときにおける銀行の立場とか，日本の立場のユーザーというのは，官民間問わず多いはずで，それはまだ，しかも恐らくこれが重要なのは，そういった弱い事業者がいてることが，日本のこの部門における競争力の弱さの現れなのではないかということから考えたら，本当に日本の競争力強化という観点で起きる競争政策においても，ここにおける政策というのは非常に重要な意味を持つんじゃないかという，そういう感想を持ちました。

以上でございます。

○大橋座長 ありがとうございます。

武田委員、お待たせしました。いかがでしょうか。

○武田委員 ありがとうございます。

まず先ほどの安値入札の件について、補足させていただきます。安値入札の件は、私が先ほど難しいと申し上げたのは、規制が難しいというよりは、実際に法執行するときにはいろいろと困難がありそうとの趣旨で申し上げたので、念のために、その点は補足させていただきます。

その上で、ここでの問題ですけれども、当然コンサルティング事業者等が受注調整を行えば独禁法違反になりますし、また、ここで上がっているようなベンダー間の受注調整についても、独禁法の意思の連絡とかが認められれば独禁法違反は当然であると思います。

しかし、そのような具体的な受注調整がないところであっても、すみ分けが行われているといった点や、行われかねないという点ですね、それが問題だと思います。そして、それに対応するには、やはり競争的な市場を支える体制を構築するという、この2回の意見交換会の議論で出た施策を実行することが必要になるのではないのでしょうか。

それと、最後に申し上げたいのですけれども、私はこの問題は自由競争減殺のものと考えておりました。しかし、先ほど川濱先生が情報の非対称性等を利用したぎまんの側面があるとおっしゃったのは、これはこの問題を考える際の根本的な問題であると思いました。そこそが本質ではないかと思います。先ほど先生は、この話は暴論であるけれどもとおっしゃいましたけれども、そうは思いません。是非取りまとめ等において、その点の記述があればよいなと思った次第です。

○大橋座長 ありがとうございます。

ちょうどお時間が参りまして、一応全ての議論をカバーした形になったかなと思います。皆さんの御意見を拝聴して、システム調達の難しさを改めて痛感した次第です。

調達の過程では、もちろん発注者とともに作り上げるという過程ですので、そこにはいろんな創意工夫もありながらも、他方で独禁法の問題となることが全くないかという、そういうこともないんじゃないかというのが、基本的に皆さんのお話だったのかなと思います。

ただ、これを防ぐに当たっては、多分いろんな仕組みが必要で、その事前の意味で今回、関委員から疎結合とか標準化というお話を頂きましたけれども、そのようなものを政府全体でしっかり取り組んでいただくことが重要ですし、また情報をどうやって各発注者間で共有していくのか、あるいは人材も含めてですけれども、やっていくのかというのは重要だと。事後的には、しかしその法執行というものは極めて重要で、そこにやはり独禁法の位置づけがあるのか

なということだと思えます。

調達の過程において、ほかのベンダーの排除を目的としたりとか、あるいは実質上、自社の取引を強要したりすることがあれば、それは独禁法の問題になるのではないかということだと感じましたので、そこに本当に調達における合理性があるのかどうかということをしっかり見定めることが重要だということだったなと思えます。ありがとうございます。

それでは、他方で、今回非常に一つ一つの論点が短かったので、議論し尽くせなかったとか、あるいはもう少し意見を言いたかったというところがおありかなと感じておりますので、もしお時間があれば追加的に御意見、御質問を事務局に寄せていただければと思います。御案内は別途させていただきたいと思えます。

それでは、最後に事務局から今後のスケジュールについてお願いします。

○小室調整課長 本日は、たくさんの御意見を頂きまして誠にありがとうございました。

この意見交換会につきましては、予定しておりました全ての検討事項について御議論いただきましたので、一応今回で終了ということで考えております。

今後につきましては、公正取引委員会として、委員の皆様から頂いた御意見を参考にさせていただきますまして、何らかの報告書を取りまとめる予定でございます。

また、最後に、経済取引局長の小林より御挨拶をさせていただきます。よろしく申し上げます。

○小林経済取引局長 経済取引局長の小林でございます。

本日も、2時間という時間が短く感じられるような充実した内容となったと感じておりますけれども、出席者の皆様におかれましては、御多忙のところ、前回会合を含め2回にわたり、官公庁における情報システム調達に関する競争政策上、独占禁止法上の論点、それからその考え方について、大変中身の濃い議論を頂きまして誠にありがとうございました。深く御礼申し上げます。

ただいま調整課長の小室から話がありましたとおり、今後、公正取引委員会として、皆様から頂きました御意見や御議論を十分に勘案しながら、今回の報告書を取りまとめていきたいと考えております。

その過程におきましては、また個別に御相談したり御意見を伺うということもあるかもしれませんが、その他様々な機会でお力をお借りすることもあるかと思えますけれども、引き続き何とぞよろしくお願いいたします。

御参加いただきまして、誠にありがとうございました。

以上でございます。

○大橋座長 それでは、本日終了となります。

朝のお忙しい時間、大変充実した議論をさせていただきました。本当にありがとうございました。お疲れさまでした。

午後0時05分 閉会