

政府調達（公共事業を除く）における
契約の電子化のあり方に関する検討会
～ 最終報告書 ～

平成 17 年 4 月

はじめに

公共事業を除く政府調達手続の電子化の端緒は、小渕内閣総理大臣により平成10年12月に設置された「バーチャル・エージェンシー」に遡ります。翌年12月の高度情報通信社会推進本部決定に基づき、自動車保有関係手続のワンストップサービス、行政事務のペーパーレス化、教育の情報化とともに、公共事業を除く政府調達手続の電子化の推進・実現が図られてきました。

これまでの公共事業を除く政府調達手続の電子化の実績としては、平成13年に政府調達情報の統合データベースが稼働し、国民の政府調達情報へのアクセスの円滑化が図られるとともに、同年、政府調達への参加資格審査の手続・基準が統一され、何れかの一つの府省に参加登録されることにより、すべての府省の参加資格を得ることが可能となりました。また、平成14年の総務省における電子入札・開札システムの導入を皮切りに、各府省にて順次電子入札を行うシステムが導入され、平成15年度にはすべての府省において電子入札システムが導入されるなど、調達手続の電子化は着実に進んでいます。このような中で、契約の電子化は、一連の政府調達手続の電子化で最後に残された検討課題です。

契約事務を電子化するシステムは、官民間の契約に利用されるものであり、電子政府を担うシステムの一つとの位置づけのもと、行政事務の簡素化・効率化を目的とするものであるとともに、民間における電子商取引を活性化し、国民の利便性を向上させ、我が国の情報通信産業（データセンター、タイムスタンプ、電子署名等）の振興に大きく貢献することが期待されます。本検討会の報告が今後のシステム設計に活用されることは当然のこと、民間における契約事務の電子化など事務効率向上のための参考書として活用され、電子商取引の活性化、ひいては我が国全体の国際競争力の向上の一助となることを願ってやみません。

最後になりましたが、本検討会に参加し活発な討議をしていただいた構成員の皆様、本検討会の構成員に対し最新の技術情報等をプレゼンテーションして下された民間企業の方々、および実務の観点から助言いただいた各府省の職員に対し心より感謝申し上げます。

平成17年4月

政府調達（公共事業を除く）における
契約の電子化のあり方に関する検討会

座長 多賀谷 一照

目次

第1章	検討会の概要	1-1
第1節	検討会開催の背景と目的	1-1
1	検討会の背景	1-1
2	検討会の目的と対象	1-3
第2節	検討会の実施	1-5
1	検討会の構成	1-5
2	検討会の開催	1-6
3	アンケート及びヒアリング調査	1-8
第3節	報告書の構成と概要	1-9
第2章	政府調達における契約の電子化を巡る国内外の動向	2-1
第1節	国内の動向	2-1
1	政府・自治体の動向	2-1
2	民間の動向	2-4
3	社会インフラの動向	2-7
第2節	海外の動向	2-12
1	政府の動向	2-12
2	民間の動向	2-23
第3章	政府調達における契約業務の現状	3-1
第1節	政府における契約業務	3-1
1	契約制度の概要	3-1
2	契約業務の実態	3-13
第2節	事業者における契約業務	3-16
1	契約業務の概要	3-16
2	契約業務の実態	3-19
第3節	契約業務の電子化に向けた課題	3-21
1	政府における課題	3-21
2	民間における課題	3-24
第4章	政府調達における契約業務の電子化のあり方	4-1
第1節	契約業務の電子化の基本方針	4-1
1	電子化の目的	4-1
2	電子契約システムの対象と範囲	4-4
3	電子契約システムの利用者	4-5
第2節	電子契約システムの基本要件	4-6
1	電子契約システムの位置づけ	4-6

2	電子契約システムに求める条件.....	4-10
第3節	電子契約システムの具体的な機能.....	4-14
1	電子契約システムの機能.....	4-14
2	契約基本サービス.....	4-17
3	ポータライズサービス.....	4-19
4	サーバアクセスサービス.....	4-21
5	カタログ調達サービス.....	4-23
6	契約書原本保管サービス.....	4-25
7	情報公開サービス.....	4-27
第4節	電子契約システム構築にあたって留意すべき技術.....	4-28
1	各サービス共通に利用する技術.....	4-28
2	個別サービス毎に利用する技術.....	4-31
第5節	電子契約システムの期待効果.....	4-34
1	事業者における期待効果.....	4-34
2	政府における期待効果.....	4-35
第6節	電子化に向けた課題と解決方法.....	4-37
1	政府における契約業務の標準化・共通化.....	4-37
2	落札日と契約締結日の同日処理.....	4-38
3	契約書の第三者利用.....	4-38
4	紙文書を用いた契約業務の併用.....	4-39
5	政府における情報の管理及び保管の主体.....	4-39
6	中小企業への対策.....	4-40
第5章	電子契約システム実現に向けた行動計画.....	5-1
第1節	行動計画の概要.....	5-1
1	基本方針.....	5-1
2	行動計画の構成.....	5-2
第2節	所要の規程等の整備.....	5-3
1	法令及び内部規則等の整備.....	5-3
2	利用者向け規約等の整備.....	5-6
第3節	電子契約システム等の整備.....	5-8
1	電子契約システムの導入計画.....	5-8
2	社会インフラの整備.....	5-13
第4節	民間に向けた普及啓発.....	5-16
1	インセンティブの設計.....	5-16
2	宣伝・広報及び教育・訓練の実施.....	5-19
3	関連組織・団体との連携の促進.....	5-23

第6章	成果と展望.....	6-1
第1節	成果.....	6-1
1	概要.....	6-1
2	契約の電子化を巡る国内外の動向の調査	6-1
3	契約業務の現状及び課題の明確化	6-2
4	電子契約システムの基本要件の定義.....	6-2
5	システムの導入及び利活用に係る行動計画の作成	6-3
第2節	展望.....	6-5
1	政府調達総合的・持続的な革新	6-5
2	日本における電子商取引の拡大.....	6-6
3	国際標準化の推進	6-7
4	おわりに	6-7

第1章 検討会の概要

本章では、政府調達（公共事業を除く）における契約の電子化のあり方に関する検討会（以下、「検討会」という。）について、開催に至った背景と目的、検討会の実施内容及び本報告書の概要について述べる。

第1節 検討会開催の背景と目的

1 検討会の背景

政府は現在、『e-Japan 戦略』（2001 年 1 月）において掲げた「我が国が 5 年以内に世界最先端の IT 国家となる」との目標を実現するため、電子政府の実現や電子商取引の促進等を重点課題に含む総合的な取組みを進めている。政府調達手続の電子化は、電子政府において今後実現すべき重要なアプリケーションの一つとして位置づけられるだけでなく、政府は国内で最大の購買者であることから、民間における電子商取引を推進し、ひいては我が国の国際競争力の強化にも貢献すると考えられている。『e-Japan 戦略』の目標である 2005 年を目前にし、インフラ整備をはじめ電子政府の実現や電子商取引の促進において数多くの成果が獲得されてきたことから、これまであまり電子化が実現していない重要な領域の一つとして、政府調達における契約業務を電子化する計画的な取組みが必要となっている。

（1）電子政府の進展と政府調達手続の電子化

① 契約電子化の推進

政府調達（公共事業を除く）における契約の電子化は、その重要性から、『e-Japan 戦略』に先立つ「バーチャル・エージェンシー（省庁連携タスクフォース）」が取りまとめた『バーチャル・エージェンシーの検討結果を踏まえた今後の取組について』（1999 年 12 月）において、政府調達手続電子化の一環として基本構想が示された。この決定に基づき、第 1 ステップとして府省共通の参加資格審査の統一の実施（2001 年 1 月）、第 2 ステップとして政府調達情報の統合データベースの実現（2001 年 6 月）、さらに第 3 ステップとして、入札・開札手続の電子化（2002 年 10 月）が実施されてきた。

契約の電子化は、続く第 4 ステップとして企図されている。契約の電子化を通じて政府調達手続電子化が実現することで、政府調達の企画や資格審査、入札、契約、支払までの一貫した調達手続電子化や情報通信技術（以下、「ICT」という。）の特性を活かした新たな契約のあり方が実現し、政府及び民間における調達業務

の効率化にとどまらず、政府における契約金額や内部事務費用を含む調達費用全体の低減、政府調達の透明化や入札における中小企業等の参加促進、応札者のコスト削減、国内における電子商取引の振興などの複合的な効果を得ることが可能になると予想される。

そこで、政府は2003年5月、「政府調達（公共事業を除く）手続の電子化推進省庁連絡会議専門部会」（以下、「専門部会」という。）を開催し、契約の電子化に関し、諸外国の状況、関連技術動向、システム上の問題点等を検討していくことが合意された。さらに、専門部会の決定を受けて、同年9月に検討会が設けられた。

その後、『e-Japan 重点計画 2004』（2004年6月）で先導的7分野の一つとされた行政サービスの電子化の課題において、「政府調達の電子化、情報システムに係る政府調達の改善を推進し、調達手続の合理化・透明性の向上、調達費用の低減を図る」ことを「成果目標」として、「政府調達における契約の電子化について、2004年度内に具体的な実施方策を検討し、これを踏まえ、政府調達に係る業務・システムの最適化を図るため、契約の電子化を着実に推進する」ことが、総務省及び全府省の取組み課題として明確に示されたことから、検討会の活動が一層活性化されることとなった。

② 内部管理業務の業務・システムの最適化の推進

また、電子政府実現による業務・システムの最適化を通じて行政運営の簡素化・効率化・合理化を戦略的・横断的に推進することを目的として、『電子政府構築計画』（2003年7月）では「人事・給与等業務、共済業務、物品調達、物品管理、謝金・諸手当、補助金及び旅費の各業務について、『内部管理業務の業務見直し方針』に基づき、業務及び制度の見直しを実施し、ITの活用、民間の知見・能力の活用等による業務・システムの最適化を図る」ことが決定された。その後、改定された『電子政府構築計画』（2004年6月）を受けて、『物品調達、物品管理、謝金・諸手当、補助金及び旅費の各業務・システム最適化計画』（2004年9月：以下、「最適化計画」という。）が策定された。

最適化計画では、契約の電子化は「調達・契約手続の合理化等」の一環として、「現に書面により行っている契約については、契約を電子化するシステム（以下、「電子契約システム」という。）を速やかに構築することとし、システム構築後は原則として書面ベースでの契約は行わないこととする」ことが決定された。そこで、検討会は、これらのいわゆる内部管理業務・システムの最適化と連携しつつ、電子契約システムについて具体的な要件を含む詳細な検討を進めていくこととなった。

（２）電子商取引の発展

一方、電子商取引は堅調に伸びてきている。『平成 15 年度（2003 年度）電子商取引に関する実態・市場規模調査』（2004 年 6 月：経済産業省、電子商取引推進協議会、NTT データ経営研究所）によると、2003 年の日本におけるインターネットを通じた企業間電子商取引（BtoB）市場は 77 兆 4320 億円（前年比 67.2%増）、消費者向け電子商取引（BtoC）市場は 4 兆 4240 億円（同 64.8%増）で、『e-Japan 重点計画』の数値的な目標が達成された。これに、従来から実施されてきた専用線や付加価値通信網（VAN：Value Added Network）を通じた電子データ交換（EDI：Electronic Data Exchange）を加えた広義の企業間電子商取引は、157 兆 1,030 億円を超えると推計され、EDI などの電子商取引がインターネットを通じた電子商取引（EC：Electronic Commerce）に次々と移行しつつあることも確認された。

このような電子商取引の実施にあたっては、契約の電子化も広く行われている。企業間電子商取引では、受発注の電子化において契約が電子的に実施されるにとどまらず、製造業においては原材料の供給者から最終需要者までのすべての業務プロセスを電子的に統合するサプライチェーンマネジメントが拡大している。また、消費者向け電子商取引では、契約における消費者の操作ミスの救済や契約の成立時期の明確化などを定めた「電子消費者契約及び電子承諾通知に関する民法の特例に関する法律」（平成 13 年法律第 95 号：以下、「電子契約法」という。）の施行（2001 年 12 月）を受けて、消費者保護の点からも健全な電子商取引市場の実現が図られてきている。

政府調達における契約の電子化は、民間の電子商取引の拡大を背景に進む契約電子化の推進を踏まえ、政府調達に参加する事業者の利便性を高めるとともに、技術面における整合性を図りつつ、早急に実現して行くことが求められている。

2 検討会の目的と対象

（１）検討会の目的

検討会は、公共事業を除く物品・役務を対象とした政府調達における契約の電子化のあり方の検討に資することを目標とし、システム上及び業務上の諸課題について検討を行い、電子契約システムの基本的な考え方の取りまとめを行うことを目的としている。すなわち、契約当事者である政府と事業者の間で行われる契約業務の電子化のあり方について、システム及び業務の点から課題を明らかにし、電子契約システムが実現すべき基本的な要件や今後の取組み方針を具体的に示すことが、検討会の具体的な目的である。

このうち、政府自身の契約業務は内部管理業務の業務・システムの最適化として検討が進められているため、検討会ではそれらの検討結果を踏まえて取りまとめる

ことが求められている。

(2) 検討の対象と範囲

検討会では、上記の目的を達成するため、契約の電子化をめぐる動向や現行の契約業務の分析、電子契約システムの基本的な要件や今後の取組み方針などを主な対象として検討を行った。

まず、契約の電子化をめぐる動向については、国内の政府や地方自治体の取組みのほか民間の電子商取引や、海外の政府及び民間の先進事例について調査を行った。

次に、契約の当事者である政府及び民間の双方について、政府調達における現行の契約業務の制度や実態を調査し、課題を明らかにした。

最後に、電子契約システムの基本方針及び基本要件を定義し、電子契約システムの導入と利活用に向けた行動計画を定めた。

第2節 検討会の実施

1 検討会の構成

検討会は、総務省政策統括官（情報通信担当）が主催するもとで、学識経験者及びITベンダ等を構成員とし、政府の各府省をオブザーバとして設置された（表1-1）。

表1-1 検討会の構成員

区分	氏名	所属等
学識経験者	多賀谷 一照（座長）	千葉大学法経学部教授
	大橋 正和（座長代理）	中央大学総合政策学部教授
	宇賀 克也	東京大学大学院法学政治学研究科教授
ITベンダ等	遠藤 英幸（重道 誠之）	日本ユニシス株式会社
	岡田 富士雄（田中 義孝）	富士通株式会社
	岡野 寿彦（佐野 直人）	株式会社NTTデータ
	亀尾 和弘	株式会社日立製作所
	高浜 辰也	日本電気株式会社
	長橋 一夫	日本ヒューレット・パッカード株式会社
	西村 毅（鈴木 章太郎）	マイクロソフト株式会社
	迫間 三千治	日本アイ・ビー・エム株式会社
	橋本 洋光	株式会社ダイテック
	宮沢 忠彦	東芝ソリューション株式会社
	村井 克規	サートラスト株式会社
	八十田 暁太（瀬戸 款）	三菱電機株式会社
	山口 秀二	株式会社デュオシステムズ
オブザーバ	内閣官房、内閣府、警察庁、防衛庁、総務省、法務省、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省、人事院	

注：構成員の氏名は開催当時のものである。変更がある場合には括弧内に示した。

2 検討会の開催

(1) 開催状況

検討会は、2003年9月に第1回を開催して以降、2005年3月まで10回にわたり開催され、本報告書が了承された（表1-2）。

表1-2 検討会の開催状況

回	開催日	議事の主な内容
第1回	2003年9月2日	検討会の概要について 主要論点の整理 契約電子化を巡る動向調査
第2回	2003年10月29日	今後の検討会実施に向けて 契約電子化を巡る動向調査 契約に関わる法制度について 最新技術動向の紹介
第3回	2003年12月18日	アンケート等の集計結果について WG体制について 業務分析・標準化WGの進め方について 共通技術課題WGの進め方について 最新技術動向の紹介 今後の運営について
第4回	2004年2月23日	各WG取組み中間報告 関連する法制度について
第5回	2004年5月21日	各WG取組み中間報告 企業における契約業務の概要について 報告書作成の進め方について
第6回	2004年7月2日	中間報告書(案)について
第7回	2004年9月9日	中間報告書について 内部管理業務・システムの最適化計画(案)について 今後の検討会運営について 最新技術動向の紹介
第8回	2004年11月5日	最終報告書作成に向けた役割分担について 各サービス定義の検討について 今後の検討会運営について
第9回	2005年1月20日	現状業務分析差分調査結果について 各サービス定義の検討結果について 最終報告の取りまとめ方について
第10回	2005年3月24日	最終報告書(案)について

(2) ワーキンググループ等の設置

検討会では、検討対象が多岐に渡ることから、それぞれの領域での専門家の知見を活用して調査研究を専門的・効率的に行うとともに、幅広い同意を得て検討結果をまとめることを目的として、ワーキンググループ等が設置された。

① 中間報告書作成に向けてのワーキンググループの設置

中間報告書作成に際しては、主として、契約業務の現状分析と契約業務の電子化のあり方を検討する業務分析・標準化ワーキンググループと、契約の電子化を支える重要な技術要素を検討する共通技術課題ワーキンググループとが設けられ、検討内容の調整を相互に図りつつ調査研究が進められた。各ワーキンググループには、検討課題に応じて各界の専門家がオブザーバとして参加した。

各ワーキンググループの構成員及び開催状況は、以下の通りである（表 1-3）。

表 1-3 ワーキンググループ

ワーキンググループ	構成員
業務分析・標準化 WG	
プロセス標準化 SWG	【検討会構成員】 株式会社 NTT データ(主査) 東芝ソリューション株式会社(副主査) 株式会社デュオシステムズ 日本ヒューレット・パッカード株式会社 三菱電機株式会社 【オブザーバ】 株式会社シーキャット 中央青山監査法人
データ標準化 SWG	【検討会構成員】 富士通株式会社(主査) 日本ユニシス株式会社(副主査) 日本アイ・ビー・エム株式会社
共通技術課題 WG	【検討会構成員】 日本電気株式会社(主査) 株式会社日立製作所(副主査) サートラスト株式会社 株式会社ダイテック マイクロソフト株式会社 【オブザーバ】 株式会社シナジーインキュベート 株式会社ジャストシステム 株式会社帝国データバンク 株式会社リコー 電子商取引推進協議会(ECOM) OASIS JAPAN

② 最終報告書作成に向けてのサービス検討担当の設置

最終報告書作成に際しては、電子契約システムで実現すべき業務要件から、契

約基本サービス、カタログ調達サービス、契約書原本保管サービス、ポータライズサービス、サーバアクセスサービス、情報公開サービスについて、それぞれサービス検討担当が設けられ、検討内容の調整を相互に図りつつ調査研究が進められた。（これらのサービスについては、第4章にて詳述する。）

各ワーキンググループの構成員は、以下の通りである（表1-4）。

表1-4 サービス検討担当

サービス検討担当	構成員
契約基本サービス	事務局（取りまとめ） 株式会社 NTT データ 富士通株式会社
カタログ調達サービス	東芝ソリューション株式会社（取りまとめ） 富士通株式会社（取りまとめ） 日本ヒューレット・パッカード株式会社
契約書原本保管サービス	株式会社日立製作所（取りまとめ） 株式会社 NTT データ サートラスト株式会社
ポータライズサービス	日本電気株式会社（取りまとめ） 株式会社デュオシステムズ
サーバアクセスサービス	日本電気株式会社（取りまとめ）
情報公開サービス	日本ユニシス株式会社（取りまとめ） 株式会社ダイテック 日本アイ・ビー・エム株式会社 マイクロソフト株式会社 三菱電機株式会社

3 アンケート及びヒアリング調査

（1）政府機関に対するアンケート調査

検討会における検討を進めるため、検討会のオブザーバを対象として、契約業務の現状を把握するためアンケート調査及び回答結果に関するヒアリングを実施した。

（2）民間事業者等に対するヒアリング調査

また、政府調達等に係る民間事業者及び各種団体等を対象として、ヒアリング調査を実施した。

第3節 報告書の構成と概要

本報告書の構成と概要は、以下の通りである。

- 第1章 検討会の概要
検討会開催の背景、目的、実施内容及び本報告書の概要についてまとめる。
- 第2章 政府調達における契約の電子化を巡る国内外の動向
政府調達における契約電子化を巡る国内外の動向として、国内について政府、独立行政法人及び特殊法人等、自治体における取組み、民間の動向ならびに社会インフラを、また、海外については主要地域の政府及び民間における動向について、それぞれまとめる。
- 第3章 政府調達に係る契約業務の現状
契約の当事者である政府と事業者におけるそれぞれの契約業務の制度及び実態について各々まとめ、電子化に向けての主要な課題を明らかにする。
- 第4章 政府調達における契約業務の電子化のあり方
契約業務の電子化における基本方針を、目的、対象と範囲及び利用者等について明らかにする。また、電子契約システムの基本要件を、システムの位置づけ及びシステムに求める条件について定める。さらに、電子契約システムの具体的な機能を、契約基本サービス、ポータルライズサービス、サーバアクセスサービス、カタログ調達サービス、契約書原本保管サービス、情報公開サービスについてそれぞれ具体化する。最後に、システム化に際しての期待効果、課題及び解決方法について検討する。
- 第5章 電子契約システム実現に向けた行動計画
電子契約システムの実現に向け、行動計画として法令や規則等の整備、システムの整備、民間に向けた普及啓発についてまとめる。
- 第6章 成果と展望
検討会の成果及び電子契約システム実現による展望についてまとめる。

第2章 政府調達における契約の電子化を巡る国内外の動向

本章では、政府調達における契約電子化を巡る国内外の動向として、国内については政府、独立行政法人及び特殊法人等、自治体における取組み、民間の動向ならびに社会インフラを、また、海外については主要地域の政府及び民間における動向について、それぞれまとめる。

第1節 国内の動向

1 政府・自治体の動向

(1) 政府における取組み

① 政府における調達業務の電子化

政府調達は、主として入札、契約、納品、支払という4つの業務から構成されている。政府と企業間の業務に関連する入札、契約、納品、支払のうち、入札と支払部分については電子化が行われている。

入札では、各府省が既に開発・運営をしており、着実に実績も上げている。入札システムは、「公共事業」と「公共事業以外」に大別される。主として公共事業を扱う国土交通省の「電子入札コアシステム」が2001年10月に、また、主として物品・役務を扱う総務省の「電子入札・開札システム」が2002年10月に、それぞれ運用を開始している。その他の府省では、いずれかをベースにして電子入札システムを次々と導入してきた。その結果、『電子政府構築計画』で目標とされた2003年度までに、すべての府省で入札の電子化が実現されている。

支払では、官庁会計事務データ通信システム（ADAMS : Governmental Accounting affairs Data communication Management Systems）が府省共通で導入されて、一部を除き、統一的な運用が行われている。

他方、物品に係る納品は、物品管理システム等によって電子化されている府省がある。物品管理業務は、内部管理業務・システムの最適化の対象とされ、最適化計画に従ってシステム化が行われることが予定されている。

② 政府における契約の電子化に向けた取組み

政府調達に係る契約業務は、第1章で述べたように、一部を除き、電子化されていないことから、検討会及び内部管理業務・システムの最適化において検討が進められているところである。

③ 国際標準化への参加

政府や自治体などの公共機関が行う電子入札の国際標準化が、現在、国連の下部組織で電子データ交換（Electronic Data Interchange）の国際的な相互運用環境（情報共有、データ表現等）を実現するための標準化を推進する UN/CEFACT（United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business）において進められている。この UN/CEFACT において、日本は幹事国として電子入札手続の標準化を推進しているところである。

（2）独立行政法人等における取組み

① 独立行政法人等における調達業務の電子化

独立行政法人や特殊法人等では、日本郵政公社、国立大学、新東京国際空港公団、日本道路公団、日本鉄道建設公団などにおいて、電子入札システムが導入されている。

日本郵政公社（旧郵政事業庁）では、2002 年 10 月から調達の一部を総務省の電子入札・開札システムにより行ってきた。しかし、2003 年 4 月の公社化に伴い、同年 10 月に、独自に運営する電子入札システムの運用を開始した。同システムでは、500 万円以上の工事及び建設コンサルタント業務のうち、電子入札によることが適当と判断されたものについて電子入札が行われている。その結果、物品・役務の調達では、本社における一般競争入札のほぼ全ての案件で電子入札が実施されている。

また、2004 年度から法人化した国立大学の一部においても電子入札システムの利用が行われている。ただし、国立大学においては独自にシステムを導入することが困難であることから、文部科学省の電子入札システムを共同利用する方式が採られている。

② 独立行政法人等における契約の電子化に向けた取組み

独立行政法人等においては、電子入札システムの運用が拡大しているものの、契約の電子化を実現している例は見られない。

（3）自治体における取組み

① 自治体における調達業務の電子化

自治体においては、現在、電子入札システムの運用が拡大しつつある。電子入札システムとしては、政府が開発したシステムを利用する場合や、独自の電子入札システムを開発している場合がある。

② 自治体における契約の電子化に向けた取組み

自治体においては、電子入札システムの運用が拡大しているが、契約の電子化を実現している例は見られない。

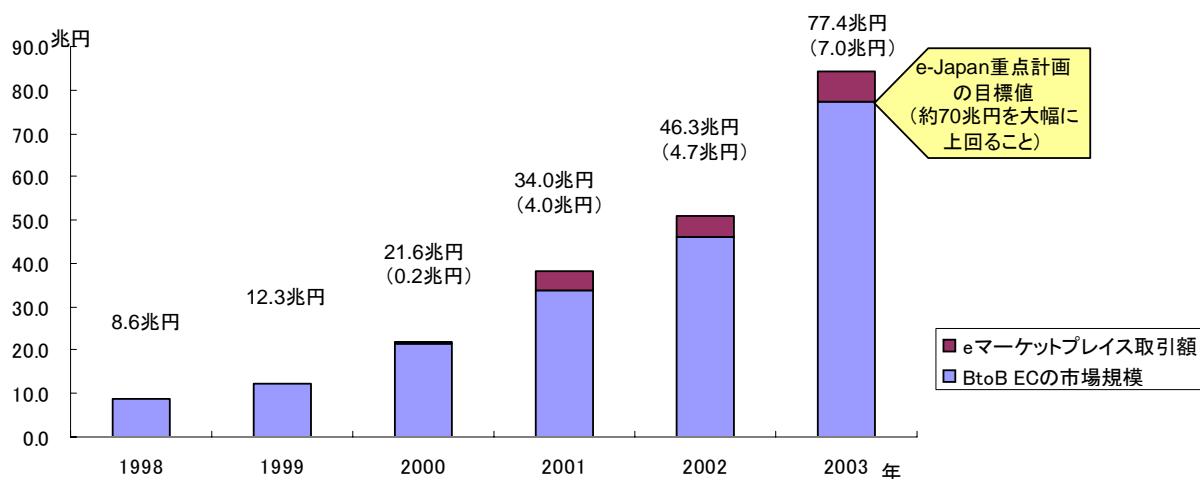
2 民間の動向

(1) 電子商取引の拡大

① 企業間における電子商取引

企業間電子商取引では、従来、書面を用いてきた受発注を電子データ交換（EDI等）により電子化して、取引業務を効率化してきた。また、受発注の電子化において契約が電子的に実施されるにとどまらず、サプライチェーンマネジメントにより原材料の供給者から最終需要者までのすべての業務プロセスを電子化することも広く実施されている。

2003 年における我が国の企業間の電子商取引市場の規模は 77 兆円で対前年比 67%の増加となった（図 2-1）。



(注) 括弧内は e マーケットプレイス取引額

1999 年は BtoB EC 調査未実施のため、1998 年調査の予測値を記載

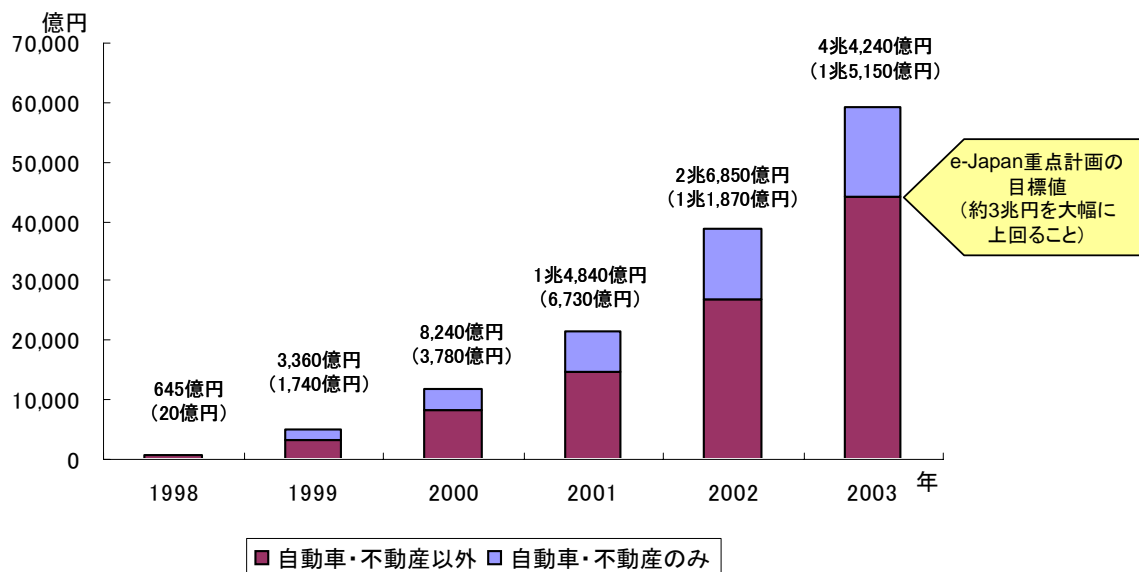
出典：『平成 15 年度電子商取引に関する実体・市場規模調査』経済産業省ほか

図 2-1 電子商取引（BtoB）市場の推移

② 企業・消費者間における電子商取引

消費者向け電子商取引では、ブロードバンド化に伴う利便性の向上によりオンラインショッピングの利用が増加している。また、契約における消費者の操作ミスの救済や契約の成立時期の明確化などを定めた電子契約法の施行を受けて、消費者保護の点からも健全な電子商取引市場の実現が図られてきている。

2003 年における我が国の消費者向け電子商取引市場の規模は 4.4 兆円で対前年比 65%の増加となった（図 2-2）。



(注) 括弧内は自動車・不動産

出典：『平成15年度電子商取引に関する実体・市場規模調査』経済産業省ほか

図2-2 電子商取引（BtoC）市場の推移

(2) 電子契約の実現

① 企業間における電子契約

企業間電子商取引では、建設業界及び金融業界で既に電子契約が実施されている。

建設業界においては、大成建設が2002年4月、それまで行っていた取引先とのEDIをもとに、電子契約を初めて実現した。また、大林組、鹿島建設、清水建設、竹中工務店では、建設業界のCII標準であるCI-NETを利用した電子化を推進し、2002年9月に電子契約ASPサービスの提供を開始した。

金融業界においては、UFJ銀行は2003年9月から電子融資契約サービスを提供し、同サービスを利用して帝人とその取引会社が2004年4月、長期貸付契約を電子化した。

このような契約の電子化により、紙書類をやり取りするための郵送費の低減、印紙税の削減、業務の迅速化などのメリットを享受することができたとされている。

② 企業・消費者間における電子契約

企業と消費者間の電子商取引においては、購買申込み、すなわち売買契約の電

子化がすでに広く行われている。

例えば、1997年2月に設立された楽天株式会社は、同年5月にオンラインショッピングモール「楽天市場」を開設して以来、Web サービスを利用したさまざまなサービスの提供により急速に事業規模を拡大し、現在は、EC（電子商取引）事業、ポータル・メディア事業、トラベル・エンターテインメント事業、金融事業の各分野に分かれた事業カンパニー制をとり、分散型の経営を行っている。このうち、年間総売上の45%を拠出するEC事業カンパニーにおいては、「楽天市場」のほか、書籍販売の「楽天ブックス」、楽天市場に出店している店舗が出品する「楽天スーパーオークション」、携帯電話で利用できる各種機能が利用できるサービス「ケータイ版 楽天市場」、出前・宅配・出張サービスを提供する「楽天デリバリー」など、消費者向けに多様なマーケットプレイスを展開している。

「楽天市場」のモールは13店舗でスタートしたが、2005年現在、出店数は11,000店を超え、商品数も1,000万点以上となっている。また、モールでの通常購入及び共同購入のユニーク購入者数は、約263万人である。

3 社会インフラの動向

(1) 電子認証局の動向

① 制度基盤の整備

書面による取引において契約の成立について争いが生じた場合、民事訴訟法（平成8年法律第109号）第228条第4項では、「私文書は、本人又はその代理人の署名又は押印があるときは、真正に成立したものと推定する」と規定されており、署名または押印は文書の成立を事実上推定させる効果を持っている。

オンラインを利用した電子商取引など、電子的に契約行為を交わす場合においても、電子署名は書面による署名または押印と同様に、本人が作成した文書であることを推定する効力を持たせる必要がある。そのため、2001年4月より「電子署名及び認証業務に関する法律」（平成12年法律第102号：以下、「電子署名法」という。）が施行された。同法第3条では、一定の要件を満たす電子署名が行われた電子文書については、書面の場合と同様、本人が作成した文書であることを推定する規定が設けられている。

中央政府機関・地方自治体においては、国民が取得した公文書が大臣や知事等からの文書であることが確認できるよう、当該官職について電子証明書を作成し、添付することが必要となる。そのような仕組みは、政府では政府認証基盤（Government Public Key Infrastructure：以下、「GPKI」という。）として、また、地方自治体では地方公共団体組織認証基盤（Local Government Public Key Infrastructure：以下、「LGPKI」という。）として整備されている。各中央政府機関や地方自治体では、それぞれ認証局を設置し、電子証明書を発行している。なお、電子署名を行った電子文書の成立の推定効果を認める電子署名法3条の規定は私文書が対象であり、公務員が職務上作成した公文書は除かれている。したがって、官職における電子署名は、法律ではなく各中央政府機関及び地方自治体の規則でそれぞれ規定されている。

また、地方自治体では、電子的に住民の本人確認が行えるよう、「電子署名に係る地方公共団体の認証業務に関する法律」（平成14年法律第153号）及び「住民基本台帳法の一部を改正する法律」（平成11年法律第133号）を整備して、個人認証サービスを提供している。

事業者においては、電子署名法により一定の認証業務を行う対象については、主務大臣による認定制度が導入されているが、認証業務そのものの実施については許可や免許などの規制はない。しかし、民間認証機関は主務大臣による認定制度を受けることにより、信頼性が向上するだけでなく、政府認証基盤のブリッジ認証局との相互認証が可能になり、国や地方自治体への申請等を行う際に使用

され利用者が拡大できるなど、大きなメリットを得ることができる。

② 電子認証局の運営

電子署名を行うためには、電子認証機関に登録することが必要となる。電子認証サービスを提供している機関は、運営する主体によって中央政府機関・地方自治体・事業者の3つに区分することができる。

中央政府機関ではGPKIとして、地方自治体ではLGPKIとして整備が進んできた。また、法務省では、法人の代表者の印鑑証明や資格証明を電子化する電子認証登記所を運営しており、地方自治体では、個人認証サービスを提供している。一方、事業者においては、GPKIのブリッジ認証局と相互認証が可能になり、国や地方自治体への申請等を行う際に利用されている。

政府と事業者間に利用できる電子認証局は、GPKIと相互認証を確立した民間の特定認証局、公的個人認証サービス、法務省商業登記認証局である。中央政府機関のシステムはそれぞれ利用できる電子証明書が限られているため、利用者はシステムに対応した電子証明書を準備する必要がある（表2-1）。

表2-1 電子認証局と中央政府機関システムの対応状況

	証明書のタイプ	内閣府			防衛庁			総務省		法務省		外務省		財務省		文部科学省		厚生労働省		農林水産省		経済産業省		国土交通省		環境省		
		コア	入札	申請	コア	入札	申請	入札	申請	コア	申請	入札	申請	コア	申請	コア	申請	コア	申請	コア	申請	入札	申請	コア	申請	入札	申請	
特定 認証 局	日本認証サービス機構 (AccreditedSign/ハブ リンクサービス2)に係 る認証局																											
	ID型																											
	属性型																											
	日本電子認証局(AOSignサービスに係 る認証局)		○ (沖縄)																									
	エス・ティ・メディアサブライズ(株)(e- Probation PSサービスに係る認証局)			○																								
	東北インフォメーションシステムズ(株) (TONIX電子入札対応認証サービスに係 る認証局)			○																								
	南帝国データバンク(TDB 電子認証 サービスTypeA)に係る認証局			○																								
	セコムトラストネット(株)(セコム/バスポ ート for G-ID)に係る認証局																											
	ジャパネット(株)(電子入札コアシステム 用電子認証サービスに係る認証局)			○																								
	日本商工会議所(ビ ジネス認証サービス タイプ1)に係る認証 局			○																								
	行政書士																											
	四国電力(株)(よんでん電子入札対応認 証サービスに係る認証局)																											
	株式会社情報サービス(MJS電子証明書 発行サービスに係る認証局)																											
	国中電通(株)(電子入札・申 請届出対応電子認証サービスに係る認 証局)		○ (沖縄)																									
	全国社会保険労務士会連合会(全国社 会保険労務士会連合会認証サービスに 係る認証局)																											
政府	法務省商業登記認証局	△	○	○	△	○	○	○	○	○	○	○	△	○	△	○	△	○	△	○	△	○	○	○	△	○	○	○
地方 自治体	公的個人認証サービス										○ (旅券)			○ (国庫)					○									

(注)コア:電子入札コアシステム、入札:電子入札・開札システム、申請:電子申請・届出システム

○:対応、△:電子入札コアシステム開発コンソーシアムによると、2005年1月に接続確認

出典:各電子認証局資料より作成

また、認証局が認証している内容は、主に「氏名(法人・組織名)」「住所(所在地)」であるが、各認証局によって、性別や生年月日、代表者名、部署名、役職

名なども証明するところもあり、基本的に認証する内容が統一されていない（表2-2）。

なお、国土交通省が採用している電子入札コアシステムにおいては、証明書の発行認証局が異なっても、プロファイルの統一を実現しているため、導入している全ての調達機関に跨って、一つの電子証明書を共通に使用することが可能である。

表 2-2 電子証明書の内容比較

	証明書のタイプ	氏名	住所	性別	生年月日	法人・組織名	所在地	代表者名	部署名	役職名	事業所識別番号	他
特定認証局	日本認証サービス㈱ (AccreditedSign パブリックサービス2に係る認証局)	基本型	○	○								
		ID型	○	○	○	○						
		属性型	○	○	○	○	○	○	○	○		
	日本電子認証㈱(АОSign サービスに係る認証局)		○	○		○	○					
	エヌ・ティ・ティ・メディアサブライ㈱(e-Probatio PS サービスに係る認証局)	調査中										
	東北インフォメーション・システムズ㈱(TOINX 電子入札対応認証サービスに係る認証局)		○	○		○	○					
	㈱帝国データバンク(TDB 電子認証サービス TypeAに係る認証局)		○	○		○	○					
	セコムトラストネット㈱(セコムパスポート for G-IDに係る認証局)	調査中										
	ジャパンネット㈱(電子入札コアシステム用電子認証サービスに係る認証局)		○	○		○	○					
	日本商工会議所(ビジネス認証サービスタイプ1に係る認証局)	一般行政手続	○			○	○				○	
		行政書士	○	○		○	○				○	行政書士登録番号
	四国電力㈱(よんでん電子入札対応認証サービスに係る認証局)		○	○		○	○					
	㈱ミロク情報サービス(MJS 電子証明書発行サービスに係る認証局)	法人代表者・職員・個人事業主	○			○	○				○ (TDB 企業コード)	
		一般個人	○									
政府 自治 地方 団体	㈱中電シーティーアイ(CTI 電子入札・申請届出対応電子認証サービスに係る認証局)		○			○						電子メールアドレス(別名情報として)
	全国社会保険労務士会連合会(全国社会保険労務士会連合会認証サービスに係る認証局)		○			○						種別(開業や社員等)・社保労士登録番号・所属会の都道府県
	日本税理士会連合会(税理士証明書発行サービスに係る認証局)		○									税理士登録番号
	法務省商業登記認証局		○			○ (商号)	○ (本店)			○ (資格)	○ (登記所が付す)	管轄登記所
自治 地方 団体	公的個人認証サービス		○	○	○	○						

(注)○:電子証明書に存在する項目

出典：各電子認証局資料より作成

(2) タイムスタンプ利用サービスの動向

① 制度基盤の整備

電子取引では、その事象の存在を証明することや、到達確認証明（送受信証明）なども必要となる。そのため、電子署名とともにタイムスタンプ、すなわち、ある電子文書がある時刻に存在していることを認証（保証）するものが不可欠となっている。現在、日本国内では公証制度に基礎を置く電子公証制度があり、それに基づいた公的電子公証サービスと、民法上の契約自由の原則に基づく民間の電子証明サービスが存在する。

公的電子公証サービスは、2002年1月から日本公証人連合会により始まっている。「電子確定日付の付与」「電子私署証書の認証」「同一性の証明」及び「同一情報《複製》の取得」等が提供されており、2004年3月以降は、誰でもこの制度を利用できるようになった。

また、民間の電子証明サービスでは、電子署名の機能を併用する事で「本人性の保証」「非改ざん性の担保」及び「時刻保証」等が提供されている。しかし、現在の日本では、民間の電子証明サービスの有効性を直接担保する法律が存在しない。

② 電子公証サービスの運営

公的電子公証サービスは、法務大臣から任命された約550名の公証人のうち、特に指定をうけた62名の公証人が担当している。全国47都道府県295公証役場のうち、東京・神奈川・埼玉など18都道府県28公証役場で取り扱っている。

利用できる公証役場が限られていること、契約書や遺言などの公正証書は対象から外されていること、ファイル形式や容量が限定されているなど、いくつかの制限がある。2004年11月現在、公的電子公証サービスの利用は月間400件程度¹であり、そのうち、確定日付の付与は月間平均9件程度である。

他方、民間の電子証明サービスは、タイムスタンプだけのサービスやタイムスタンプと電子署名を併用したサービスなど、その事業内容は多様である。現在では、NTTデータ、セイコーインスツル、日本ペリサイン、日本認証サービス、日本電子公証機構等、約10社が提供している。民間の電子証明サービスは、未だ法的に担保されていないものの、年々、拡大している状況である。

(3) その他の動向

① 会計帳簿等の電子保存

1998年に施行された「電子計算機を使用して作成する国税関係帳簿書類の保存方法等の特例に関する法律」（平成10年法律第25号：以下、「電子帳簿保存法」という。）により会計帳簿の一部の電子保存は可能になっていたものの、取引の相手方から紙で受け取る契約書や領収書などの書類、手書きの帳簿等は対象から除かれており、その保存に多大な費用がかかっていた。

政府は、法令により民間に保存を義務付けられている書類について、原則すべての電子保存を容認する「民間事業者等が行う書面の保存等における情報通信の技術の利用に関する法律」（平成16年法律第149号）及び「民間事業者等が行う書面の保存等における情報通信の技術の利用に関する法律の施行に伴う関係法律

¹ 規制改革・民間開放推進会議 第3回ITワーキンググループ資料

の整備等に関する法律」(平成16年法律第150号)(以下、併せて「e-文書法」という。)を2005年4月に施行する。

法定保存文書は財務・税務・保険関連の書類、人事記録、カルテなど多岐にわたっている。e-文書法は、約250本の法律を対象にする広範囲の取組みで、これらを網羅する予定である。

e-文書法は、これまで紙でしか認められなかった書類について、電子データを原本とする、または、紙に書かれた文書をスキャナ等で電子化したものを原本とすることを容認する²。その際、電子署名を行い、さらにタイムスタンプを付与することが条件となっている。

② 電子債権の実現

電子債権とは、債権の発生・移転・資金化・消滅までを電子的に行うことである。経済産業省を中心に電子債権法の制定に向けて積極的に検討が行われており、2004年12月からは沖縄で実証実験が開始されている。

電子債権市場構想では、ネット上に仲介機関を設けて債権者が電子化された売掛債権を登録し、金融機関が閲覧して取引する。売掛債権は、担保として通常利用されている土地に匹敵する大きな資産であり、これを中小企業の資金調達手段として活用するのが目的である。

債権を電子化するメリットは、債権者にとって早く手軽な資金の回収が可能となるほか、手形の発行・保管・運搬コストがなくなること、印紙税の負担がないこと、債権分割がしやすいこと等があげられる。その一方で、情報入力にかかる事務コスト、財務情報公開に対する事業者の抵抗感の払拭、金融機関の参加意欲といった課題も残されている。

² 国税庁ホームページ参照

(通達) <http://www.nta.go.jp/category/tutatu/kobetu/sonota/3028/01.htm>

(電子帳簿保存法の改正の新旧対応表)

<http://www.nta.go.jp/category/tutatu/kobetu/sonota/3028/pdf/01.pdf>

第2節 海外の動向

1 政府の動向

(1) 契約の電子化の概況

海外では、一般に仕様が統一されている物品をまとめて調達することによって、効率的かつ経済的な調達が実現されている。調達にあたっては、単に低価格なものを選ぶだけではなく、VFM (Value for Money)を重視し、また、中小企業への配慮、環境にやさしい製品の推奨なども実施している。

(2) 米国

① 統合調達環境

米国連邦政府では、省庁縦割りで断片化した政府調達システムを簡易化及び統合するため、一般調達庁 (General Services Administration : 以下、「GSA」という。) 主導のもと 27 機関から 250 超のチームメンバーが参加するプログラム運営事務局により、統合調達環境 (IAE: Integrated Acquisition Environment) 計画が進められている。

IAE は、2002 年度に向けた大統領行政管理アジェンダ (PMA : President's Management Agenda) で行政改革の施策の一環として掲げられた「電子政府の拡充 (Expanded Electronic Government)」において、24 の省庁横断型の電子政府イニシアティブのうちの 1 つとして設定された。IAE の目的は、ベンダの能力や過去の実績等の情報管理など、全ての機関に利益をもたらす共通の調達機能を共有サービスとして運用することにより、現行の調達環境の非効率性を排除し、各機関による、費用対効果の高い物品・役務調達を促進及び支援する安定したビジネス環境を作ることにある。

これまでに IAE では、主要 5 分野において、それぞれ以下のような成果を挙げている。

1. ビジネスパートナーネットワーク (BPN : Business Partner Network)

中央契約者登録簿 (CCR : Central Contractor Registration) を利用する全機関がアクセスできる、ベンダデータの登録及び検証のための単一窓口をウェブ上 (<https://www.bpn.gov>) で提供している。2003 年 12 月、中小企業庁の PRO-Net システムが中央契約者登録簿に統合された。2004 年 4 月までに、約 30 万のベンダが中央契約者登録簿に登録している。

2. 政府内取引システム (IGT : Intra-governmental Transactions)

政府間の発注・会計の形を変え、支払・徴収における問題を削減、連結財務

諸表作成時の損益消去プロセスを改善している。

3. 調達情報の報告 (AIR : Acquisition Information Reporting)

政府調達に関連した統計及び管理情報を収集・アクセスするための中心となる場をウェブ上 (<https://www.fpds.gov>) で提供している。契約締結書類オンライン化システム CADO (Contract Award Documents Online)の構築を検討中である。

4. 電子市場 (eMarketplace)

連邦政府に共通する政府調達手段を容易にする、一連の市場調査・調達ツールを集中化及び統合化している。複数機関が使用する契約が登録される政府間契約簿 (Interagency Contract Directory) のほか、25,000 ドル超の政府調達に関するポータルサイト FedBizOpps (Federal Business Opportunities)、連邦技術データシステム FedTeDS (Federal Technical Data System)、賃金決定オンライン化システム WDOL (Wage Determination Online) などが構築されている。

5. 取引標準化 (Standard Transactions)

各機関間や機関内のデータ交換を容易にするため、用語や語彙を統一している。

② 電子カタログサービス

米国の政府調達の市場規模は、約 2,500 億ドルである。米国では、2,500 ドル以上の購買を行う際、2 点以上のものが要件を満たし引渡価格が同じである場合には中小企業のものを選択する (連邦調達規定 (FAR) 8.405-5) 等、米国企業全体の 99.7%以上を占める中小企業へ配慮した調達が行われている。

以下に、連邦政府で利用されている電子カタログサービスの例を 2 つ紹介する。

(i) 一般調達庁

一般調達庁 (GSA) では、1995 年 9 月より、GSA Advantage というカタログ型オンラインショッピングモールを、連邦政府の各機関に提供している。ここで扱われるのは、商用製品・サービスの主要 7 品目 (車両、什器、汎用品、IT 製品・サービス、事務用品、マネジメントサービス、サービス調達、倉庫・機械、事務・科学装置) である。2005 年 2 月現在、12,000 以上のベンダが 600 万点の製品を提供し、約 40 万人のユーザが登録している。

中小企業庁 (Small Business Administration) 及び GSA の中小企業活用局 (OSBU : Office of Small Business Utilization) のサポートのもと、多くの中小企業が GSA Advantage に参加している。

また、環境にやさしい製品を 15 種類に分類し、利用者がアイコンを見て製品

を選択できるような工夫がなされている。

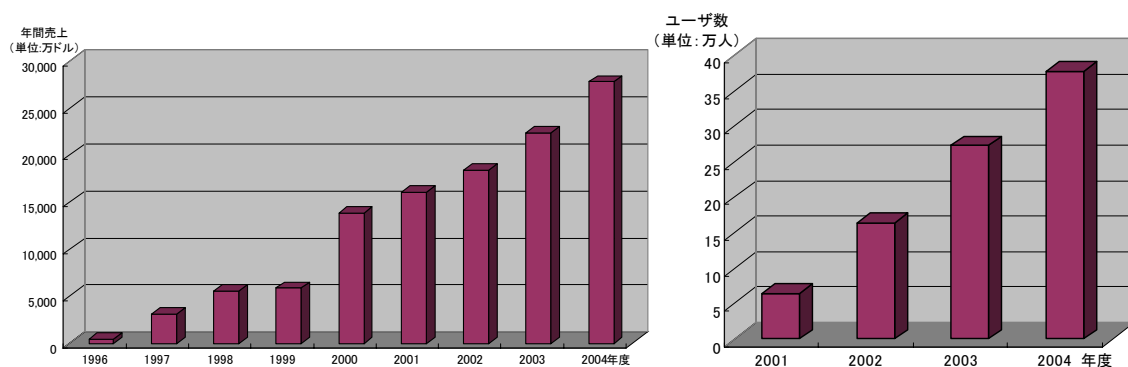
当サイトに参加するベンダ側の手続としては、まず MAS (Multiple Award Schedule) 契約を GSA と締結し、さらにベンダサポートセンターに登録してパスワードを取得、EDI もしくはカタログ作成ソフト SIP (Schedule Input Program) を使用してカタログを作成し、GSA に提出する。

当サイトで調達を行う政府職員は、まずメンバー登録をし、ユーザ ID とパスワードを取得する必要がある。支払は、SmartPay と呼ばれる IC 機能付政府購入カードで決済するか、もしくは AAC (Activity Address Code)/DoDAAC (Department of Defense Activity Address Code) というコードを利用し、所属機関に請求が行くようにする。

ユーザは、オンライン見積請求システムの‘e-Buy’や、ユーザが製品やベンダについて詳細を見ることができる‘e-Library’の機能を活用して調達を行うことができる。

GSA Advantage で製品・サービスを購入することによって、政府は 1 回の注文につき 20 ドルの費用を削減できると見られ、1995-2003 年の 8 年間の累計では、およそ 3,200 万ドルの節減効果を得られたことになる。

GSA Advantage の年間売上は 448 万ドルから始まったが、過去数年で大きく成長し、2004 年度には 2 億 7,750 万ドルを超えている。



出典：GSA 提供資料より作成

図 2-5 GSA Advantage の年間売上とユーザ数の推移

(ii) 国防総省

国防総省 (DoD : Department of Defense) では、1998 年 1 月より、DOD EMALL というオンライン電子調達サイトを運用している。運営主体は、国防兵站庁 (DLA : Defense Logistics Agency) である。DOD EMALL には、強力な検索エンジンを利用して政府やベンダのカタログから製品情報にアクセスできるカタログ調達機能に加え、既に製造中止となった製品を提供するベンダや顧客

に合わせて特注で製品を作るベンダを検索できるオンデマンド機能（ODM：On-Demand Manufacturing）も備えている。

DOD EMALL では、予備部品や後方支援品などのストック番号（NSN：National Stock Number）製品 550 万点と、383 の民間のオンライン・カタログからの 1,200 万点以上の商用品が利用可能である。

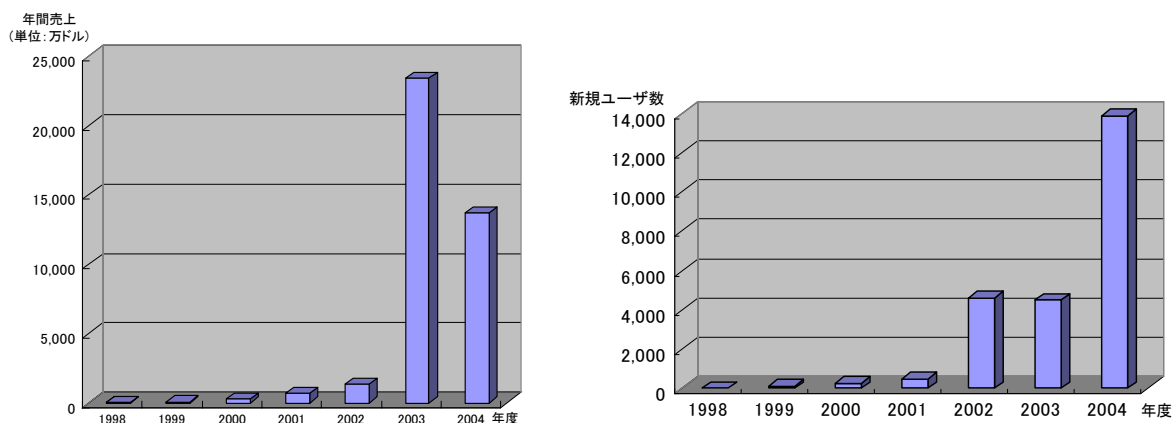
ベンダが DOD EMALL に参加するには、中央契約者登録簿（CCR：Central Contractor Registration）に登録することが必要となる。ベンダは、長期契約、包括購買契約、公開市場契約、GSA 契約などを締結する。ただし、コンピュータ機器・ソフトウェア・サポート機器等の IT 製品には、契約の必要はない。自社、DOD EMALL、第三者のいずれかがカタログホスティングをする。

政府機関の利用者は、最初にユーザ登録し、アカウント名とパスワードを取得する。決済は、政府購入カードを利用する方法と、MILSTRIP（Military Standard Requisitioning and Issue Procedures）/FEDSTRIP（Federal Standard Requisitioning and Issue Procedures）という、それぞれ国防総省・連邦のシステムを使用する方法の 2 通りある。

DOD EMALL には、買い物かごを保存するクイックリスト機能、一度に多くの製品を検索できるパワーショッピング機能など、購買者が利用しやすいようなさまざまな機能がある。

2004 年 1 月、中小企業庁（Small Business Administration）の PRO-Net と呼ばれる中小企業と政府や公的部門間のビジネス機会をサポートするデータベースが、DOD EMALL に参加するベンダに登録が義務づけられている中央契約者登録簿（CCR）に統合されるなど、DOD EMALL への中小企業の参加は促進されている。現在の 300 以上ある商用契約のうち、162 は中小企業ベンダとのものである。

スタート当初から 2002 年度まで、DOD EMALL の年間売上は毎年倍増していたが、2002 年度の 1,400 万ドルから 2003 年度には 2 億 3,300 万ドルに飛躍的に伸びた。新規ユーザ数も年々増加し、2004 年現在、ユーザ数は計 23,829 名である。



出典：第 11 回 DoD Shelf Life Symposium 資料より作成

図 2-6 DOD EMALL の年間売上と新規ユーザ数の推移

③ 電子公証

米国では、2000 年電子署名法や 1999 年電子取引共通法などの整備が行われた結果、電子署名や電子文書の法的効力は認められており、従来文書と規定された記録や署名は、遺言や裁判所の書類など一部を除いて、電子形式で充足することが可能となった。

しかしこれらの法令には、タイムスタンプを含む電子公証や認証機関に関する条項はない。全米レベルの規定が存在しない状況の中、州政府は、それぞれの州法によって認証機関を許可する要件を定めている。例えば、ユタ州では 1995 年ユタ州電子署名法により、認証機関を認可制とし、認可を与える要件として以下をあげている。

- 認証義務の知識と能力を有する従業員を配置すること
- 公開鍵の管理を含め、信頼できるシステムを使用すること
- 関係当局に保証を提出すること
- 業務を行うに十分な流動資本を保有することの証明を提出すること
- ユタ州内に事務所または送達代理人を設置すること

電子署名の証拠能力は法に明記されているが、法律に規定のないタイムスタンプは、ガイドライン等の整備によって、一般的な証拠能力を持つとみなされるようになっている。1995 年、全米法曹協会（ABA : American Bar Association）が電子商取引のガイドラインを発表し、固有のハッシュ関数・暗号・第三者認証機関が必要なタイムスタンプは法的に有効であるとの見解を示した。さらに 2001 年、インターネットエンジニアリングタスクフォース（IETF : Internet Engineering Task Force）が RFC (Requests for Comments) 3161 時刻認証要綱を策定した。

この要綱に沿ったタイムスタンプは 1999 年証拠共通法に準拠し、証拠能力があるとみなされる。

(3) 欧州

① eEurope2005 行動計画

欧州では、電子政府の構築を 2005 年度までに実施する行動計画 eEurope2005 を実行している。eEurope2005 行動計画では、政府調達に関して、2005 年度末までに、ほぼすべてを電子化し、法制化を進めることを目標としている。また、EU 公共調達指令の速やかな採用により電子調達が促進され、IDA (Interchange of Data between Administrations) 2003 作業計画で電子公共調達に関する個別の計画が組まれることにより、電子調達システムの機能要件が明らかになるとしている。

(i) EU 公共調達指令

2004 年 3 月、公共事業（水道・エネルギー・運送・郵政）に関する公共調達指令 2004/17/EC 及び公共契約に関する公共調達指令 2004/18/EC が発表された。これらの指令には、旧版にはなかった電子調達に関する規定が加えられている。2 つの指令の相違点は、公共事業においては基準額が高いこと、業者選択が明確に許可されていること、連結決算子会社との取引が除外されること等があげられる。

調達に関しては、15 条（公共事業）及び 33 条（公共契約）において、市場で容易に入手できる日用品を対象とし公開手続を適用するダイナミックな調達システムについて、また、56 条（公共事業）及び 53 条（公共契約）において、電子オークションについて、それぞれ規定している。

(ii) IDA2003 作業計画

IDA (Interchange of Data between Administrations : 政府間のデータ交換) 2003 作業計画の目的は、①電子公共調達における高い相互運用性を達成する、②標準仕様を提供して電子調達の普及を促進、③電子調達の利点について意識を高める、等である。IDA2003 作業計画では、これらの目的に基づき、電子調達については、公共調達指令に沿った標準調達仕様を作成することを規定している。

② 各国事例

欧州において、政府調達の電子化の進んでいるイギリスと北欧 3 国の調達シス

テムの概要を以下に述べる。

(i) イギリス

イギリスの電子調達では、シンプルな調達についてはカタログ方式による購買（e-Purchasing）、複雑な調達については電子入札（e-Tendering）が活用されている。これらは、VFM を目指した「Efficiency in Civil Government Procurement」（財務省・内閣府：1998年7月）による42の行動計画で促進されてきた。

電子購買としてはG-CatやL-Catなどの電子カタログシステムが構築されたが、そのうちの1つS-Catは、ITに係る専門サービスの調達サイトとして、CCTA（Central Computer and Telecommunications Agency）によって1997年に運用が開始された。たびたびリニューアル・拡張が行われ、現在ではITコンサルティング・サービス・関連商品（GISを含む）、経営・ビジネスコンサルティング、人事、金融サービス、ビジネス情報リサーチの幅広い分野で調達が可能となっている。S-Catを利用できるのは全ての公共部門の機関であり、2002年度の登録ユーザ数は528、そのうち実際に利用したのは262である。現在、S-Catによる調達は、年間3億ポンドにのぼっている。

(ii) フィンランド

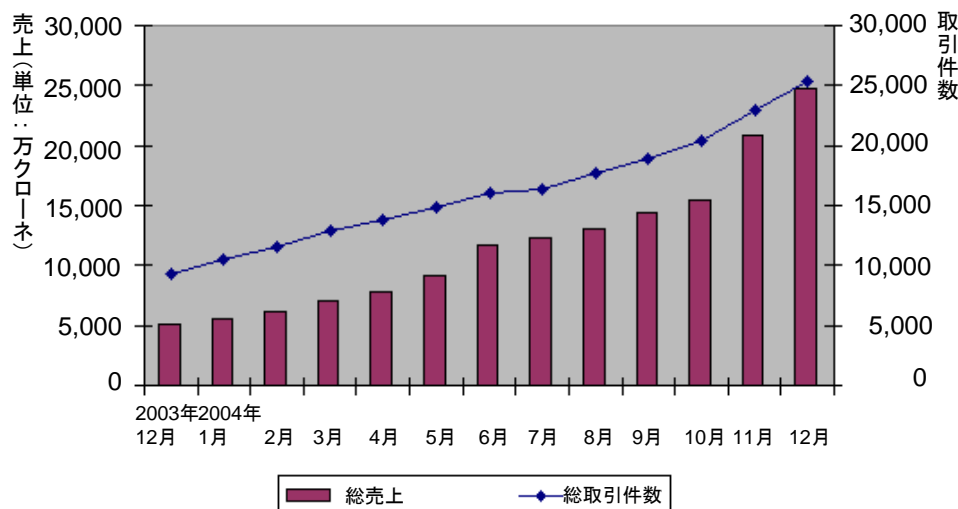
フィンランドでは、政府調達の市場規模は92億5,000万ユーロである。100%公営企業として1995年に設立されたHansel Ltd.社は、国防を除く政府調達を専門に提供し、入札公告から入札、審査、注文、管理、支払などの機能を有する統合的なサービスSentteriを開発・運営している。1997年にインターネットベースの発注システムが、また2000年にはオンライン入札システムが開始された。Sentteriは、発注システムMerkaattori、入札システムTenderi、運送システムHALOG、支払システムKontrolleriで構成されている。

近年は、20,000の機関が参加し、年間2,000の入札で利用され、その売上合計は1億6,800万ユーロにのぼる。

(iii) ノルウェー

ノルウェーの公共部門全体の調達の市場規模は260億ユーロであるが、1999年、労働・行政省（Ministry of Labour and Government Administration）の統括のもと、公共部門電子商取引プログラム（Programme for Electronic Commerce in the Norwegian Public Sector）という5か年計画が進められることとなった。その一環として、2002年10月より、政府調達向けの電子市場Markedsplassen ehandel.noの運用が開始され、2004年12月現在、3,863の公

共部門ユーザと 171 のベンダが参加している。年間売上は 2 億 5,000 万クロネ、年間取引件数は 25,324 件にのぼる。



出典：Markedsplassen ehandel.no 資料より作成

図 2-7 2003 年 12 月からの ehandel.no の総売上と総取引件数

(iv) スウェーデン

スウェーデンの政府調達はすべて、公共調達法 LOU (Lagen om offentlig upphandling) にしたがって行われ、市場規模は年間 442 億ユーロと推定される。司法・財政・行政サービス庁 Kammarkollegiet は、IT コンサルティング会社 WM データパブリックパートナー社 (WM-data Public Partner) と共同で、インターネットを活用した公共電子調達システム IHS を開発し、2002 年秋より試験運用が開始されている。

③ ドイツにおける電子公証

ドイツでは、タイムスタンプは 1997 年 8 月施行のマルチメディア法第 3 条の電子署名法によって制度化され、タイムスタンプを電子署名と不可分なものとし、認証機関の義務的なサービスと定めていたが、現在では EU 電子署名指令にあわせ、任意的なサービスに変更されている。すなわち、電子署名法で免許を取得した認証事業者と同等の要件を満たす事業者については、任意の認定制度を導入し、届出義務を課している。さらに、認証機関の認証行為は、監督庁が認証機関の署名キーについての認証を行うルート認証と、認証機関が顧客に対して行う認証との二段階構造と定められている。また、認証機関の義務については、電子署名大綱法で詳細な規定が置かれている。

さらに、電子署名大綱法の制定と同じ時期の2001年、形式規定適合法が制定され、今まで規定のなかった署名の効力や訴訟上の取扱について、法的に整備されることとなった。

(4) アジア・環太平洋

① 韓国

韓国政府の公共調達庁（PPS : Public Procurement Service of Korea）は、2002年10月より政府総合電子調達システム（GePS）を運営し、政府・地方自治体・公共機関の調達の大半を担っている。

韓国では、公共調達の効率化を目的として、調達1件当たりの金額が、物品・役務については5,000万ウォン、公共工事については30億ウォンを超える調達は公共調達庁が行うという集中調達方式が採用されている。それ以下の金額の調達は分散調達方式と呼ばれ、随意契約に基づく。

GePSでは、電子入札と電子カタログによって政府調達が行われている。入札全体のうち92%が電子入札で行われ、2003年現在、電子入札の取引金額合計は20兆ウォンにのぼっている。電子カタログで調達できる品目は、市販されている日用品やサービスなどの少額物品や規格品であり、これらの品目の調達全体のうち98.4%がGePSを利用して調達されている。2003年、GePSの電子カタログにおける取引は46万件、売上は約5兆1,000億ウォンであった。

GePSを利用する公共機関は、調達庁管轄支庁から公共機関登録の承認を受けた後、指定公認認証機関（韓国情報認証、韓国電算院、韓国証券電算）のいずれかの認証書の発給を受ける必要がある。

また、調達業者がベンダ登録するには、指定公認認証機関の認証書の発給を受けた上で、入札参加資格登録申請書をオンライン送信し、施行文及び証憑書類を書面で提出し、調達庁管轄支庁の承認を受ける。

2004年7月現在、GePSに登録しているベンダ数は168,342、GePSを利用する公共機関数は29,665にのぼり、GePSの利用率は、世界に類を見ないほど高い。GePSの利用により、政府調達の透明化、事務の効率化、経費の削減などの成果があげられている。

表 2-3 公共調達における GePS の節減成果

(単位: 100 万米ドル)

構成要素	改良点	節減額		
		民間部門	公共部門	合計
プロセスの簡素化	形式的手続の削減など	104	33	137
プロセスの標準化	契約の標準様式の採用など	437	165	602
プロセスの電子化	電子入札、電子入札公示など	226	46	272
データの統合	単一窓口での情報収集など	1,714	37	1,751
合計		2,481	281	2,762

出典：公共調達庁資料より作成

② シンガポール

シンガポールでは、財務省 (Ministry of Finance) が、国防科学技術庁 (DSTA : Defense Science & Technology Agency) とシンガポール情報通信開発局 (IDA : Infocomm Development Authority of Singapore) とで連携して開発した政府電子ビジネスシステム (GeBIZ) を 2000 年 6 月より運営し、ベンダがワンストップで政府調達のすべての機会にアクセスできる場を提供している。

GeBIZ での調達方法は、調達額が 2,500SGD 以下のものは小額調達 (Small Value Purchase)、2,500SGD 超 70,000SGD 以下のものは簡易入札 (Quotation)、70,000SGD 超のものは競争入札 (Tender) と分かれるのが特徴である。

GeBIZ のサイトは、イントラネットを利用した購買側サイト (GeBIZ Enterprise) と、インターネットを利用したベンダ側サイト (GeBIZ Partner) がある。

GeBIZ への参加に際して、ベンダは 'GeBIZ Trading Partner' として登録する。Trading Partner は、公認代理人 (Authorised Representative) 一名につき年会費 320SGD を納めなければならない。医薬品を含む物品・役務を供給するベンダは、財務省の歳出及び調達政策局 (EPPU : Expenditure and Procurement Policies Unit) に登録すると、政府調達機関への競争入札に参加できる。建築業者は建設局 (BCA: Building Construction Authority) に登録する。カタログ調達では、物品・役務の単価が契約期間の間、定額に固定される期限付き契約が対象となる。

GeBIZに参加するベンダには、15 歳以上の全てのシンガポール国民と永住者が申請できる SingPass、サービス加入が必要だが複雑な暗号化法を採用しているため安全性が強化されている Netrust、NRIC³番号・FIN⁴番号・就労許可証等を持

³ NRIC : National Registration Identification Card

⁴ FIN : Foreign Identification Number

たない外国企業の代理人が取得できるGeBIZ IDのいずれかによるログイン認証が義務づけられている。

2004年9月現在、GeBIZで購買を行うユーザ数は10,575、参加しているベンダ数は7,193である。また、2003年度に競争入札での落札総額は68億SGD、簡易入札での落札総額は1億1200万SGD、電子受注総額は4億600万SGDであった。

③ オーストラリア

オーストラリアでは、国家情報経済局（NOIE : National Office for the Information Economy）に代わって2004年4月に設立されたオーストラリア情報管理局（AGIMO : Australian Government Information Management Office）が、中小企業支援政策の一環としてe-Procurementシステムを構築し、中小企業ベンダと政府機関の電子取引支援に取り組んでいる。AGIMOは、2002年から2003年にかけて、ABC、SBS（いずれも国営テレビ局）、オーストラリア南極部（Australian Antarctic Division）、連邦科学産業研究機構（Commonwealth Scientific and Industrial Research Organisation）の4政府機関において、e-Procurementの試験運用を行った。2004年、AGIMOはこの試験運用の結果について分析を行い、2005年早々に報告予定としている。

④ ニュージーランド

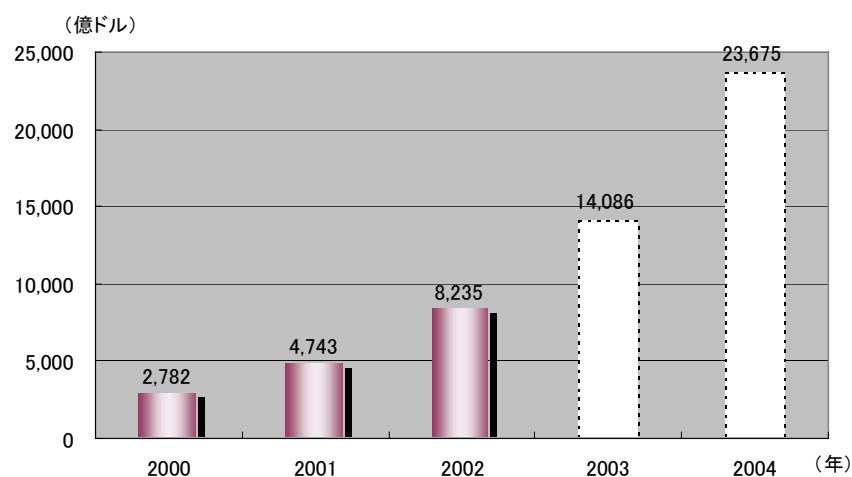
ニュージーランドでは、国家サービス委員会（SSC : State Services Commission）により、政府機関がハブを使ってベンダの物品やサービスにアクセスすることを可能にする電子調達システム（GoProcure）が構築され、2002年から2003年にかけて段階的に実現される予定であったが、2003年6月に計画の縮小、さらに同年12月に計画の終了が発表された。計画終了の理由として、国家サービス大臣は、ニュージーランド警察（New Zealand Police）とオークランド大学（University of Auckland）の2政府機関で試験運用を行った結果、ハブを使用できる政府機関やベンダが少数しかない現状では、政府機関とベンダの2点間を直接接続して調達を行う方がGoProcureより費用効率がよく、現時点ではGoProcureの利用により短期間で恩恵を得られる政府機関やベンダは少ないという結論に達したためだとしている。

2 民間の動向

(1) 電子商取引の拡大

① 企業間における電子商取引

企業間における世界の電子商取引の市場規模は、2002年の8,235億ドルから、2004年には2兆3,675億ドルへ拡大すると予測されている。



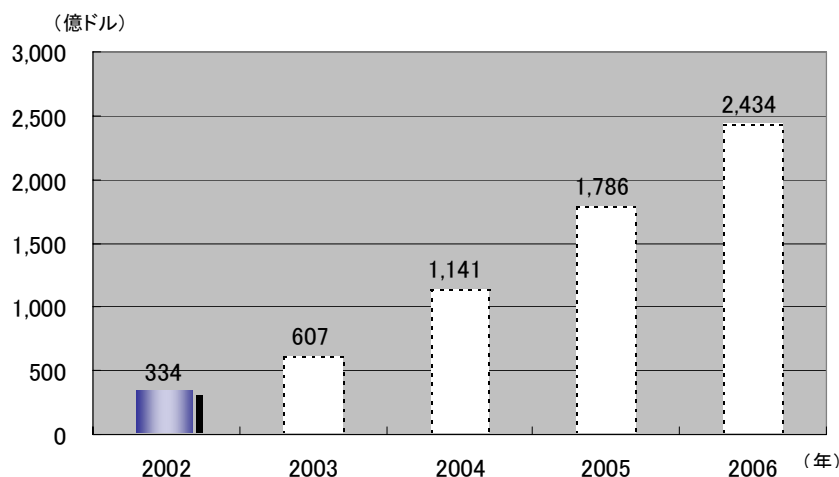
注 点線の棒グラフは予測値であり、実線の棒グラフは実績値である

出典：『情報化白書 2003』（財）日本情報処理開発協会

図 2-8 企業間における世界の電子商取引市場の推移

② 企業・消費者間における電子商取引

企業・消費者間における電子商取引の市場規模は、欧州を例にとると、2002年の334億ドルから2006年には2,434億ドルへ拡大すると予測されている（図2-9）。



注 点線の棒グラフは予測値であり、実線の棒グラフは実績値である

出典：eMarketer Europe E-Commerce: B2B & B2C 資料より

図2-9 企業・消費者間における欧州の電子商取引市場の推移

(2) 電子契約の実現

① 企業間における電子契約

企業間の電子商取引で支持されている電子的な標準は、従来利用されてきたEDI (Electronic Data Interchange) から、XML (eXtensible Markup Language) 技術を用いた ebXML (Electronic Business using XML) などの国際標準規格採用へ移行している。以下に、ebXML の活用事例として、米国の例を紹介する。

米国の自動車販売業界では、自動車会社とディーラ間等における電子商取引の標準策定において、ebXML の仕様が採用されている。

従来は、各自動車会社が独自の EDI を構築しており、ディーラは複数のシステムを扱う必要があった。このため、ディーラは自動車会社毎の端末を設置する必要があった。しかし、このような重複投資を解決するために、低コストでタイムリなデータ交換を達成する仕様開発を目的として、STAR (Standards for Technology in Automotive Retail: 業界標準を策定する非営利コンソーシアム) が ebXML を活用している。アプリケーション開発は、IBM、ORACLE 等 IT ベンダ及びトヨタ自動車など自動車関連企業にて構成される非営利コンソーシアム Open Applications Group が担当した。

これによって、自動車会社は社内システムと EDI とのインタフェースを新たに構築する際のコストと時間が削減され、ディーラにとってはシステムが統一されるなどのメリットが生じた。当初は部品発注から始まったが、部品在庫やディーラ予約等へと段階的に業務分野を拡大している。

② 企業・消費者間における電子契約

オンラインで行われる受発注により企業・消費者間の売買契約が交わされる電子商取引においては、消費者向け Web サービスの利用でビジネスを成功させている企業が多数あるが、その一例として米国アマゾン・ドット・コム社 (Amazon.com, Inc.) があげられる。アマゾン・ドット・コム社は、インターネットを通じて書籍を販売するオンライン書店として 1995 年 7 月にサービスを開始した。1998 年に音楽 CD やビデオの販売も開始したが、以後も商品の種類を大幅に拡大し、現在は DVD・アパレル・電子機器・家庭用品・食料品・玩具なども扱う総合電子商取引サイトとして展開している。また米国以外にも、ドイツ及びイギリス (1998 年 10 月)、フランス (2000 年 8 月)、日本 (2000 年 11 月)、カナダ (2002 年 6 月)、中国 (2004 年 8 月、Joyo.com を買収) においても、同様のサービスを開始している。年間売上高は、スタート当初の 50 万ドル強から 2003 年度の 52 億 6,400 万ドルに飛躍的に伸びている。

第3章 政府調達における契約業務の現状

本章では、契約の当事者である政府と事業者におけるそれぞれの契約業務の制度及び実態について各々まとめ、電子化に向けての主要な課題を明らかにする。

第1節 政府における契約業務

1 契約制度の概要

(1) 政府調達における契約の意義

政府が調達を行う場合、厳正性、公正性、経済性が求められる。これらを具体化すると、法令に準拠すること、予算の定めに従うこと、予算の効率的使用を図ること、公正な契約を締結すること、信義誠実の原則により契約を履行すること、予算価格の算定が適正であることとして考えられ、政府は契約を締結するにあたってこれらを厳守することが求められる。

政府の調達制度や手続は法定事項となっており、契約は会計法（昭和22年法律第35号）やその他関係法令に従って実施しなければならない（会計法第11条、予算執行職員等の責任に関する法律（昭和25年法律第172号）第3条）。また、政府の調達で予算を必要とするものについては、予算の定める目的、金額、支出期限の範囲内で実施しなければならない（財政法（昭和22年法律第34号）第14条の2、第14条の3、第15条、第32条）。そして、予算の使用は、行政事務・事業の目的を達成するために必要かつ最低限の範囲内で行われるべきものである。さらに、契約にあたっては、適正な運用と内容の公正化が必要とされ（会計法第29条の3、政府契約の支払遅延防止等に関する法律（昭和24年法律第256号）第3条）、契約当事者が相互に相手方の期待に沿うように誠意をもって対応することが必要とされている（政府契約の支払遅延防止等に関する法律第2条）。

① 契約の確定と契約書

契約の確定を含め、政府調達の手続については、法令では会計法、予算決算及び会計令（昭和22年勅令第165号：以下、「予決令」という。）、契約事務取扱規則（昭和37年大蔵省令第52号）によって規定されている。

国が契約を締結しようとするとき、すなわち、競争により落札者を決定したときや随意契約により相手方を決定したときは、契約の目的、契約金額、履行期限、契約保証金に関する事項その他必要な事項を記載した契約書を作成しなければならない（会計法第29条の8第1項）。そして、契約書には当事者の記名押印が必要要件とされ、押印がされないと契約は確定しないため、契約書の作成が契約成

立及び効力発生の要件となる（同法第 29 条の 8 第 2 項）。つまり、私人間では意思の合致があれば契約の締結が法律上認められるのに対して、政府との契約では契約書の作成と記名押印が法律上、必須要件となっている。

なお、契約書の記載事項は、「契約の目的」「契約金額」「履行期限」「契約保証金」などがあり、これらも法令で規定されている（会計法第 29 条の 8 第 1 項及び予決令第 100 条第 1 項）。

ところで、政府全体では毎年極めて多くの契約を締結している。これらの契約のうち、少額なもの、または、即座に履行されて後日問題の起こる余地のないものまで、全てに対して詳細な契約書を作成することは、手間を増やすこととなり、契約業務の煩雑化へとつながる。そこで、物品・役務に係る契約事務簡素化を考慮して、契約金額が 150 万円以下の契約などの一定の条件を満たすものについては、政令で定める場合において、契約書の作成を省略することができると規定されている（会計法第 29 条の 8 第 1 項ただし書及び予決令第 100 条の 2）。

ただし、契約書の作成を省略する場合でも、契約書に定めなければならない条項のうち必要なものは、履行に際してこれを守らせるために、請書などの文書を相手側から提出させることを求めることとされている（契約事務取扱規則第 15 条）。

② 契約の方式

契約方式としては、一般競争契約、指名競争契約及び随意契約がある。

一般競争契約方式は、契約の内容、入札条件等を広く一般に公告して一定の資格のある不特定多数の者を入札に参加させ、国に最も有利な条件をもって応札した者を相手方として契約を締結する方式である。

指名競争契約は、入札に参加する者について、国が一定の資格を有する者の中から資産、信用等のある者または契約の内容に応じた条件等に合致する者を選定し、その特定した者（複数）に契約内容、入札条件等を通知し、競争入札により相手方を決定して契約を締結する方式である。

随意契約は、契約の性質または目的が競争に適さない場合、緊急の必要により競争に付することができない場合、競争に付することが不利と認められる場合その他法令に定める場合に、国が一定の条件等の下で選んで特定した者と商議によって契約を締結する方式である。

一般競争契約及び指名競争契約における落札方式には、最低価格落札方式、最高価格落札方式、総合評価落札方式、複数落札方式、および最低価格落札方式の一種として実務上行われている単価複数物品落札方式がある（表 3-1）。

表 3-1 一般競争／指名競争契約における落札方式

落札方式	内容
最低価格落札方式	最低価格落札方式は、入札金額が予定価格を下回って、かつ、最も低い入札金額を入札した者が、落札者となる方式である(会計法 29 条の 6 第 1 項)。最も低い入札金額が予定価格と同額の場合も落札となる。
最高価格落札方式	最高価格落札方式は、売払いの場合において、入札金額が最も高い価格で入札した者が、落札者となる方式である。
総合評価落札方式	総合評価落札方式は、入札価格のみならずその他の条件が最も有利なものを契約の相手方として決定する方式である(会計法 29 条の 6 第 2 項)。具体的には入札参加希望者からの提案を評価した上で契約相手方を決定する。
複数落札方式	複数落札方式は、調達物品の必要数量を登録し、数量内で複数の落札者を決定する方式である。必要数量に満たない場合、再入札、不落随契等を行い不足分の調達を行う。
単価複数物品落札	単価複数物品落札方式は、単価契約で複数の物品を一度に調達し、入開札を行う方式である。

随意契約において実務上行われている契約相手方の決定方式には、複数業者方式、特定業者方式、オープンカウンタ型契約方式及び公募プロポーザル型契約方式がある(表 3-2)。

表 3-2 随意契約における契約相手方の決定方式

決定方式	内容
複数業者方式	複数業者方式は、複数業者の参加による競争見積を実施して契約の相手方を決定する方式である。
特定業者方式	特定業者方式は、特定業者と随意契約を行う方式である。
オープンカウンタ型契約方式	オープンカウンタ型契約方式は、一定金額以下の物品等調達を対象として行う、見積書による競争方式である。
公募プロポーザル型契約方式	公募プロポーザル型契約方式は、プロポーザル公募により複数業者に提案を求めて内容の審査を行い、最優秀提案者を契約の相手方とする方式である。

この他に特別な契約として、概算契約、単価契約、長期継続契約が存在する。

- 概算契約

概算契約は、運賃、傭船料、旅費その他経費の性質上前金または概算をもって支払をしなければ事務に支障を及ぼすような場合に用いられ、契約時には契約額を確定せず契約の履行完了時に精算を行う契約である。

- 単価契約

単価契約は、日常的に使用する消耗品などについてある一定期間にわたり

同種の物品・役務給付を受ける契約であり、契約時には規格と単価のみを設定し、履行義務が発生した際にその実績に応じた支払を実施する。

- 長期継続契約

長期継続契約は、ガスや水道などについて、長期にわたって給付を継続的に受ける必要のあるものに対して支払を行う。

③ 契約の種類

契約は、贈与、売買、交換、消費貸借、使用貸借、賃貸借、雇用、請負、委任、寄託、組合、終身定期金、和解の13種類が民法において規定されている（民法（明治29年法律第89号）第三編「債権」第2章「契約」：表3-3）。

このうち、政府調達手続において、実施頻度が高い契約の種類としては、売買契約、賃貸借契約、請負契約である。

表 3-3 契約の種類

契約の種類	内容
贈与	当事者の一方が自己の財産を無償で相手方に与える意思表示し、相手方が受諾する。
売買	当事者の一方が財産権を相手方に移転することを約し、相手方がその代金を支払うことを約する。
交換	当事者が互いに金銭の所有権以外の財産権を移転することを約する。
消費貸借	当事者の一方が種類・品・数量が同じ物を返すことを約し、相手方より金銭などを受け取る。
使用貸借	当事者の一方が無償で物を使用及び収益を得た後に返すことを約し、相手方より物を受け取る。
賃貸借	当事者の一方が相手方に物を使用及び収益を得させることを約し、相手方がこれに賃金を支払うことを約する。
雇用	当事者の一方が相手方に対して労務に服することを約し、相手方がこれにその報酬を支払うことを約する。
請負	当事者の一方が仕事を完成させることを約し、相手方がその仕事の結果に対して報酬を支払うことを約する。
委任	当事者の一方が法律行為をなすことを相手方に委託し、相手方がこれを承諾する。
寄託	当事者の一方が相手方のために保管することを約し、物を受け取る。
組合	当事者が出資して共同事業を営むことを約する。
終身定期金	当事者の一方が自己・相手方または第三者の死亡に至るまで定期的に金銭その他を相手方または第三者に給付することを約する。
和解	当事者が互いに譲歩し、争いを止めることを約する。

④ 契約の実施に関連のある機関

契約業務に係る主な機関は、支出負担行為担当官、支出負担行為認証官、契約担当官、支出官、物品管理官、物品供用官及び検査職員である（表3-4）。

表 3-4 契約の実施に関連のある機関

契約を実施する機関	内容
支出負担行為担当官	支出負担行為担当官は、支出負担行為(国の支出の原因となる契約その他の行為)に関する事務を各府省の長から委任され所掌する機関である。通常、各府省の大臣官房会計担当課長が職責者となり、契約担当の職員がその実施にあたる。契約担当の係は、担当の局または課で分かれている場合もあれば、物品または役務で分かれている場合もある。
支出負担行為認証官	支出負担行為認証官は、支出負担行為担当官が支出負担行為を行う際、その支出負担行為が法令または予算に違反することがないか、金額の算定に誤りがないか等、その他予算の執行上適正かどうかを審査し、その合法性と妥当性を認証する事務を各府省の長から委任されて所掌する機関である。通常、各府省の大臣官房会計担当課長が職責者となり、支出官が兼務してその実施にあたっている。府省によっては、確認官と呼ばれている場合もある。
契約担当官	契約担当官は、会計法第10条の契約である支出負担行為担当官が掌握する契約を除いた全ての契約に関する事務を掌握する機関であり、具体的には収入の原因となる契約、前渡資金の額の範囲内で締結される契約、歳入歳出外現金の受払の原因となる契約の他、物品を無償で譲渡するための契約などがある。通常、各府省の大臣官房会計担当課長が職責者となり、契約担当の職員がその実施にあたっている。
支出官	支出官は、歳出金を支出するための小切手の振出または国庫金振替書もしくは支払指図書書の交付に関する事務を各府省の長から委任されて所掌する機関である。通常、各府省の大臣官房会計担当課長が職責者となり、支出官の業務のうち、歳出金の支出の決定を所掌する官署支出官及び小切手の振出しまたは国庫金振替書もしくは支払指図書書の交付の事務を所掌するセンター支出官がその実施にあたっている。
物品管理官	物品管理官は、国が所有する現金や日本銀行に寄託すべき有価証券等以外の動産及び国が供用のために保管する動産の管理を図る事務を各府省の長から委任されて所掌する機関である。通常、各府省の大臣官房会計担当課長が職責者となり、物品管理系の職員がその実施にあたっている。
物品供用官	物品供用官は、物品をその用途に応じて国において使用させる事務を物品管理官から委任されて所掌する機関である。通常、各部局の課長、係長、班長が職責者となり、各部局の庶務担当の職員がその実施にあたっている。検査職員は、契約担当官等からの命をうけ、契約書、仕様書及び設計書その他の関係書類に基づき、その受ける給付の完了の確認事務を所掌する機関である。職責者やその実務者はその都度任命される。金額が少額の場合は指定官職を設け、金額が多額の場合にはその都度指名する場合もある。

(2) 契約業務

① 標準的な契約業務

政府調達手続は、予算・決算業務と密接な関係を持って実施される。まず、各府省では、予算に基づき契約を行わなければならない。各府省においては、契約を起案し、契約を遂行する組織・機関を決定するために契約申込の誘引、申込及び承諾を通じて、契約の相手方と契約を確定する。契約が履行、すなわち、納品がされると、検査・検収を実施し、検査・検収が済んだものは、契約の相手方から請求され支払を行う。こうして、予算が執行された結果は、会計検査院へ報告がなされ、同時に証拠書類が提出されて、厳重に管理される。

つまり、標準的な契約業務は、「契約申込の誘引～契約の申込・承諾」「契約の確定」「納品～検査・検収」、さらに事後、支出官による「請求・支払」「会計検査院への報告」の工程から構成されている（図 3-1）。

- 契約申込の誘引～契約の申込・承諾

契約申込の誘引とは、契約の申込をするよう他人を誘い入れることであり、政府調達手続においては調達情報を公告して競争に付す業務である。

契約の申込とは、誘引された相手（事業者等）が実際に申込の意思を表示することであり、政府調達手続においては主に入札することを指す。

契約申込の承諾とは、契約を実施する機関が入札書の提出を受けてこれに同意を与えることであり、政府調達手続においては落札者を決定する業務である。（会計法第 29 条の 3 第 1 項）。

なお、競争は入札方式で行われるが、競争に付することが適切でない場合においては随意契約及び指名競争契約も可能である（会計法第 29 条の 3 第 3～5 項、第 29 条の 5、予決令第 70～99 条）。

- 契約の確定

契約書の確定とは、契約書を作成してこれに契約担当官等と落札者が記名押印する業務である（会計法第 29 条の 8）。ただし、契約金額が物品・役務共に 150 万円以下の場合等は、請書を作成するか、もしくは見積書等の徴収のみで請書も作成せずに契約の確定が実施される（予決令第 100 条の 2）。

なお、契約の確定時に定められる金額については、通常は総支払額を定める総価確定契約、もしくは、物品の単価価格を定める単価確定契約がある。他方、特例として支払額が確定できない場合には概算契約がある。概算契約とは、前金を支払わなければ業務に支障を及ぼすような場合に、納品前に前金を支払う契約方法である。

- 納品～検査・検収

納品～検査・検収とは、納入された物品を検査し、検査調書を作成する業務である。ただし、財務大臣の定める場合や各府省の規定により、例えば契約金額が物品・役務共に 200 万円以下の場合には、検査調書を作成しないことも可能である（予決令第 101 条の 9）。

総価確定契約では通常の検査を行い、検査調書を作成する。一方、概算契約で契約の相手方である事業者等に対して前払いをした場合は、事業者等が作成した清算報告書等に基づいて検査を行い、検査調書を作成することになる。そして、単価確定契約の場合は、納品の都度、検査を行って検査調書を作成する。

- 請求・支払

請求・支払とは、事業者からの請求を受けて事業者に対価を支払う業務である（会計法第 14 条の 2、第 15 条）。総価確定契約の場合には一括払、部分払のいずれかで支払う。一方、概算契約の場合には一括払か清算を実施する。そして、単価契約では一括払で支払われる。

一括払では契約時に定めた契約額を一度の支払で完了するが、部分払では契約時に定めた契約額を作業の進捗状況等に応じて部分的に支払う。また、電気・水道など公共料金の支払については、資金前渡官吏が支払う。清算では金額が確定した後に概算または前金で支払った額との差額を調整して支払う。

- 会計検査院への報告

会計検査院への報告とは、支出官が支出計算書を作成し、証拠書類を添えて会計検査院へ提出する業務である（予決令第 22 条）。提出された契約書及び請書等は、会計検査院において原則 5 年間保存される（会計検査院文書管理規定別表）。

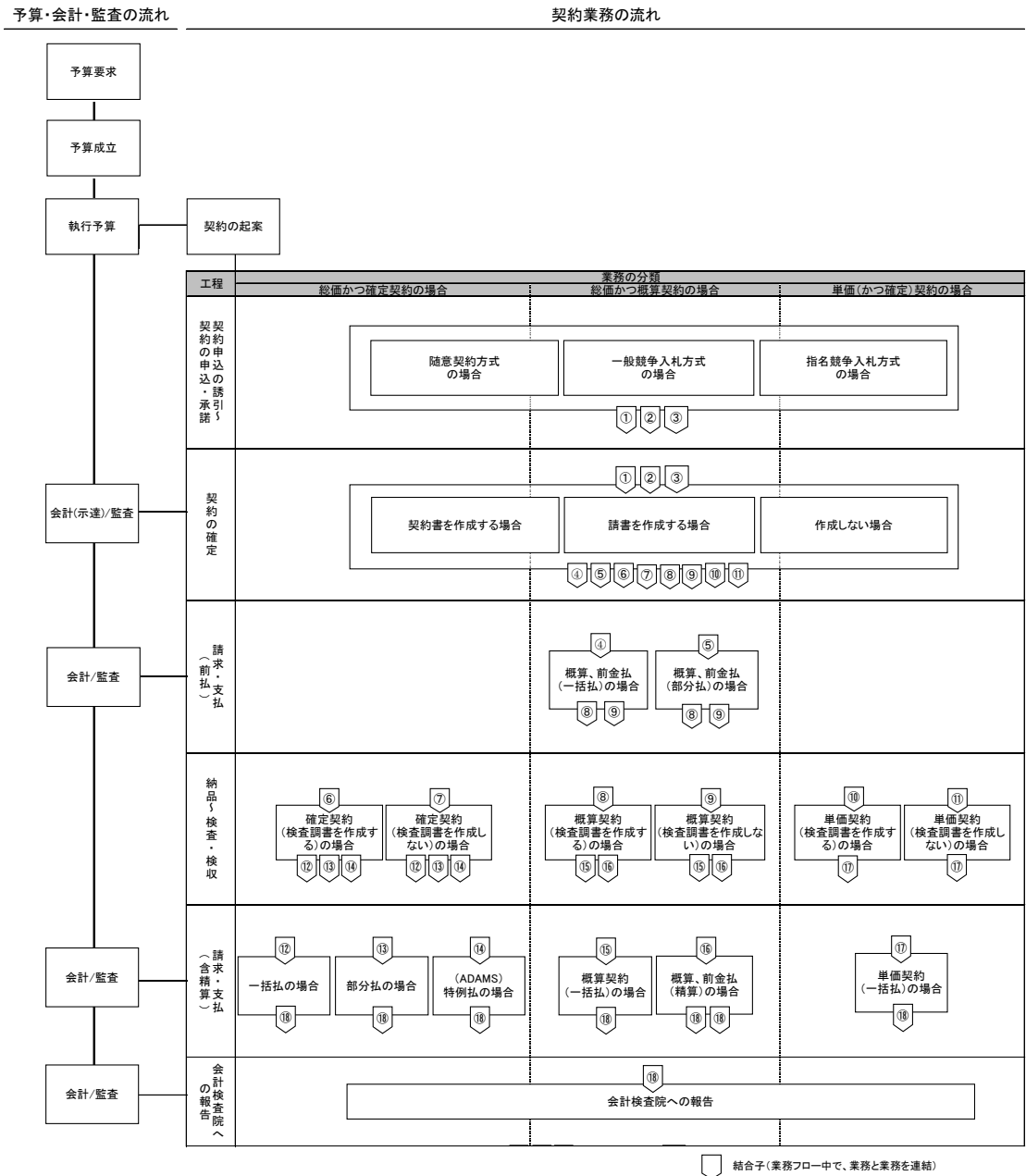


図 3-1 政府調達における契約業務

② 標準的な契約業務フローと業務定義

各契約業務工程は、より詳細な業務プロセスから構成されている。業務プロセスとはひとつの作業単位であり、ある業務プロセスと次の業務プロセスを結ぶ業務フローには、様々なバリエーションがあることは前述のとおりである。本検討会では、現行法制度上の規定に沿った業務内容であり、かつ、当該業務を実施している政府機関数が多いものを標準的な契約業務フローとした。具体的には、「契

約申込の誘引～契約の申込・承諾」では一般競争入札を行うこと、「契約の確定」では総合価格によって確定契約を行い、契約書を作成すること、「納品～検査・検収」では検査調書を作成すること、「請求・支払」では一括払を行うこと、「会計検査院への報告」では会計検査院に決裁済みの支出計算書と証拠書類一式を提出することである。

ただし、本検討会では主に官民接点の業務を調査・検討対象としており、かつ、官民接点の部分である電子入札システムは既に検討が実施されているため、標準的な契約業務フローを検討する上で「契約申込の誘引～契約の申込・承諾」は対象外とした。

- 契約の確定

支出負担行為担当官は、契約締結伺いを作成して承認を省内で得た後、決議書を作成して承認を得る。続いて契約書を作成して事業者へ送付する。事業者が捺印した契約書を受領すると、改ざん・捺印・印紙添付を確認し、捺印する。契約書の1通を事業者へ送付する。

- 納品～検査・検収

検査職員は、検査実施日を調整し、納品を検査して検査調書を作成する。物品管理官は物品管理台帳に登録し、検査職員は検査調書に捺印する。

- 請求・支払

支出負担行為担当官は、受領した請求書内容を確認する。物品管理官は、物品管理台帳へ登録し、決議書へ記入・捺印する。決議書・検査調書・契約書は支出負担行為担当官がコピーを作成・保管する。官署支出官は ADAMS を利用して支出決定決議書を作成し、省内で決裁を取り、決定通知を入力する。通知に基づいてセンター支出官は日本銀行に指示し、事業者へ支払が行われる。その後、センター支出官は支出済み一覧表情報を官署支出官に送付し、官署支出官が印刷して決議書に添付する。

- 会計検査院への提出

官署支出官は、支出計算書を出力して決裁を取り、電子署名を付して ADAMS で会計検査院へ送付する。さらに証拠書類の情報を授受簿に記入し、支出計算書・証拠書類と共に会計検査院へ提出する。会計検査院においては、担当者が授受簿に捺印して返送する。また、決算確認システムを利用して支出計算書の内容を確認し、証拠書類を審査する。

以下に、各業務工程における業務プロセスの詳細な内容と定義を示す(表3-5)。
また、これらの業務プロセスの流れを標準的な業務フローとする。

表 3-5 契約業務の定義

工程	業務プロセス	業務内容
契約の確定	契約締結伺いの作成	支出負担行為担当官は契約締結伺いを作成し、契約書案、仕様書、入札状況調書及び落札金額を記した書類を添付する。
	契約締結伺いの決裁(省内)	支出負担行為担当官(実務者)は、決裁権者及び合議者から契約締結伺いの承認を得る。
	支出負担行為決議書の作成	支出負担行為担当官は、ADAMS 端末に必要項目を入力し、支出負担行為決議書を出力する。
	支出負担行為決議書の決裁	支出負担行為担当官(実務者)は、決裁権者及び合議者から支出負担行為決議書の承認を得る。
	契約書の作成	支出負担行為担当官は契約内容に基づき、契約書を作成する。
	契約書の送付	支出負担行為担当官は、契約書(契約書+仕様書)を袋とし、あらかじめ事業者へ通知した日時に送付(手渡しまたは郵送)する。
	改ざん、捺印、印紙添付の確認	支出負担行為担当官は、事業者より受領した契約書(事業者代表者印捺印済み)に対して①契約書の枚数や内容が正しいか、②捺印されているか、③印紙が貼付されているか、について確認する。
	支出負担行為担当官公印の捺印	支出負担行為担当官は、当該契約書に支出負担行為担当官公印を捺印する。
	契約書の送付(手渡し)	支出負担行為担当官は、官民双方の捺印がされた契約書をあらかじめ事業者へ通知した日時に送付(手渡しまたは郵送)する。
納品く検査・検収	納入物検査実施日の調整	検査職員は、事業者と納入物の検査実施日を協議し、確定する。
	納入検査	検査職員は、事業者より受け取った納入物の仕様、数量などが契約書に記載した内容と同じであることを確認する。 また、必要により事業者が納品書、受領書を持参した場合はそれぞれの記入事項に誤りがないことを確認する。
	受領書にサイン	検査職員は、事業者より受け取った受領書に、受領した旨を示すサインを行う。(ただし、この作業は事業者側の求めに応じて行うものであり、官側の必須作業ではない)
	受領書の送付(手渡し)	検査職員は、サインした受領書を事業者へ返却する。
	検査調書の作成	検査職員は、検査調書に検査結果を記入する。
	物品管理台帳への登録	物品管理官は、当該案件に関して管理すべき情報を物品管理台帳に登録し、検査調書を検査職員に引き継ぐ。
	検査調書への捺印	検査職員は、検査調書に検査完了の旨の捺印を行い、支出負担行為担当官に引き継ぐ。(支出負担行為担当官は、支出負担行為決議書一式、契約書一式、契約締結伺い一式に検査調書を添付して一時保管する)

表 3-5 契約業務の定義（続き）

工程	業務プロセス	業務内容
請求・支払（含精算）	請求書内容の確認	支出負担行為担当官は、受領した請求書の記載事項について、契約書の内容と相違のないことを確認する。 確認後、請求書及び検査調書を、支出負担行為決議書一式、契約書一式に添付する。
	物品管理台帳への登録	物品管理官は、当該案件に関する物品管理情報を物品管理台帳に登録する。
	支出負担行為決議書への記入・捺印	物品管理官は、当該案件の支出負担行為決議書に検査日・物品管理簿登記日の記入及び捺印を行う。また記入後、支出負担行為決議書一式、契約書一式、検査調書、請求書を支出負担行為担当官に引き継ぐ。
	支出負担行為決議書、検査調書、契約書のコピー作成・保管	支出負担行為担当官は、当該案件の支出負担行為決議書一式、契約書一式、検査調書のコピーを作成・保管し、支出負担行為決議書一式、契約書一式、検査調書、請求書を官署支出官へ引き継ぐ。
	支出決定決議書の作成	官署支出官は、ADAMS を利用して支出決定決議書を作成し、支出負担行為決議書一式、契約書一式、検査調書、請求書を添付する。
	支出決定決議書の決裁(省内)	官署支出官(実務者)は、決裁権者及び合議者に支出決定決議書の決裁を取る。
	支出決定通知(確認入力)	官署支出官は ADAMS を利用して、支出が決定した旨をセンター支出官に通知し、支出決定決議書一式の帳票枚数を確認する。
	支払	センター支出官は支出決定通知に基づき、当該事業者への支払(振込)を行うよう日本銀行に指示し、日本銀行は事業者に支払を行う
	支出済一覧表情報の送付	センター支出官は、当該事業者への支出を完了した旨の情報(支出済一覧表)を、ADAMS を利用して官署支出官へ送付する。
	支出済一覧表の作成	官署支出官は、センター支出官より送付された支出済一覧表情報を印刷し、支出決定決議書一式に添付する。
会計検査院への報告	支出計算書(官署分)の作成	官署支出官は、自官署の一か月分の支出情報が記入された支出計算書(官署分)を紙に出力する。
	支出計算書(官署分)の決裁(省内)	官署支出官(実務者)は、決裁権者及び合議者から支出計算書(官署分)の決裁を取る。
	支出計算書情報(官署分)に官署支出官の電子署名の付与	官署支出官は、ADAMS にて集計した支出計算書情報(官署分)に対して、官署支出官の電子署名を付与する。
	支出計算書情報(官署分)の送付	官署支出官は、官署支出官の電子署名を付与した支出計算書情報(官署分)を ADAMS を用いて会計検査院に送付する。
	授受簿への記入	官署支出官は、提出する証拠書類の情報を授受簿に記入する。
	証拠書類(官署分)の提出	官署支出官は、決裁済みの支出計算書(官署分)に対し証拠書類一式を添付し、会計検査院に提出する。 また、受領確認のために授受簿も送付提出する。
	授受簿への捺印	会計検査院の担当者は、受領した支出計算書(官署分)一式及び授受簿の内容を確認し、授受簿に捺印する。
	授受簿の送付	会計検査院の担当者は、捺印した授受簿を官署支出官に送付する。
	支出計算書(官署分)審査	会計検査院の担当者は、決算確認システムを利用して支出計算書(官署分)の内容を確認する。
	証拠書類審査	会計検査院の担当者は、支出計算書(官署分)との内容に不整合がないか、証拠書類の内容を確認する。

③ 標準的な契約業務において作成される代表的な帳票と情報

「契約の確定」から「会計検査院への報告」の各業務工程においては、多くの帳票が作成され、その中に各種情報が収集管理されている（表3-6）。

例えば、「契約の確定」工程で作成される帳票は、契約書の他に支出負担行為決議書や契約締結伺い等がある。これらの帳票のうち、例えば、「契約の確定」で作成される支出負担行為決議書には、支出負担行為を行う支出負担行為担当官、代行機関、確認する官署支出官のほか、整理番号、発議年月日、確認予定年月日、年度など非常に多くの情報が含まれている。

また、「納品～検査・検収」工程においては、納品書や検査調書等が作成される。「請求・支払」工程においては、請求書や支出決定決議書が作成される。「会計検査院への報告」工程においては、支出計算書が作成される。

表 3-6 契約業務において作成される帳票と情報

工程		代表的な帳票名		帳票に含まれる情報（一部）															
契約の確定	契約書	売買契約	年度	番号	契約書名称	支出負担行為担当官名(甲)一府省名	支出負担行為担当官名(甲)一役職名	支出負担行為担当官名(甲)一氏名	相手方名(乙)一会社名	相手方名(乙)一代表役職名	相手方名(乙)一代表者氏名	相手方名(乙)一代理人	契約方式	契約物品	契約種別				
		賃貸借契約	年度	番号	契約書名称	支出負担行為担当官名(甲)一府省名	支出負担行為担当官名(甲)一役職名	支出負担行為担当官名(甲)一氏名	相手方名(乙)一会社名	相手方名(乙)一代表役職名	相手方名(乙)一代表者氏名	相手方名(乙)一代理人	相手方名(丙)一会社名	相手方名(丙)一代表役職名	相手方名(丙)一代表者氏名				
		請負契約	年度	番号	契約書名称	支出負担行為担当官名(甲)一府省名	支出負担行為担当官名(甲)一役職名	支出負担行為担当官名(甲)一氏名	相手方名(乙)一会社名	相手方名(乙)一代表役職名	相手方名(乙)一代表者氏名	相手方名(乙)一代理人	契約方式	契約件名	契約種別				
	支出負担行為決議書(ADAMS出力)		支出負担行為を行う支出負担行為担当官	代行機関	確認する官署支出官	代行機関	物品管理簿等登記済	検査済	業務種別	整理番号	発議年月日	確認予定年月日	年度	負担官区分	管理部署				
	契約締結伺い		決裁記号・番号	決裁記号・番号の横にある捺印欄	件名	処理案	取扱上の注意	受付年月日	決裁処理番号	起家年月日	決裁(供覧)終了年月日	施行年月日	保存期間	保存期間満了日(延長)	保存期間満了日(延長)				
納品・検査・検収	納品書		文書番号	契約番号(年度、番号)	契約年月日(和暦YYMMDD)	納入期限(和暦YYMMDD)	(納品明細1～5)品名	(納品明細1～5)単位	(納品明細1～5)契約数量	(納品明細1～5)納入数量	(納品明細1～5)単価	(納品明細1～5)合価	(納品明細1～5)規格・その他	提出年月日(和暦YYMMDD)	(提出先)〇〇省大臣官房会計課企画官股				
	検査調書		作成年月日(和暦YYMMDD)	契約番号	契約件名	契約年月日(和暦YYMMDD)	履行期限(和暦YYMMDD)	区分(〇〇月分)	数量(件)	単価(円)	うち消費税額及び地方消費税額(円)	金額(円)	(文書)検査の種類	検査額(円)	履行場所				
請求・支払	請求書		作成年月日(和暦YYMMDD)	№(管理番号)	(提出先)〇〇省官署支出官股	(請負者情報)請負者住所	(請負者情報)氏名	(請負者情報)印	(請負者情報)電話番号	(契約日付)年月日	合計金額(税込)	(内訳明細1～12)数量	(内訳明細1～12)規格	(内訳明細1～12)数量	(内訳明細1～12)単価(円)				
	支出決定決議書(ADAMS出力)		(決定の内容)支出決定する	(決定者:官職名)官署支出官	(決定者:役職名)大臣官房会計課長	本官(印)	代行機関(課長補佐)(印)	代行機関(印)	支出決定の根拠(別紙請求書1通のとおりに)	(コード)業務種別	整理番号	発議年月日(和暦YYMMDD)	年度(和暦YY)	(コード)負担官区分	(コード)管理部署				
会計検査院への報告	支出計算書(ADAMS出力)	支出	年度(和暦YY)	該当年月(和暦YYMM)	ページ	(文書)官署	(文書)所管	(文書)会計名	(明細部)文書)支払計画示達部局等及び科目	(明細部)文書)支払計画示達部局等及び科目	(明細部)支出済額	(明細部)支出済額	(明細部)支出済額	(明細部)支出済額	(明細部)支出済額	(明細部)支出済額			
		甲 資金の前渡、交付	年度(和暦YY)	該当年月(和暦YYMM)	ページ	(文書)官署	(文書)所管	(文書)会計名	(明細部)文書)摘要:官職名、府省名、役職	(明細部)文書)摘要:内訳、一般分、特例分	(明細部)前金払額	(明細部)前金払額	(明細部)前金払額	(明細部)前金払額	(明細部)前金払額	(明細部)前金払額			
		乙 前金払	年度(和暦YY)	該当年月(和暦YYMM)	ページ	(文書)官署	(文書)所管	(文書)会計名	(明細部)文書)科目	(明細部)前金払額	(明細部)前金払額	(明細部)前金払額	(明細部)前金払額	(明細部)前金払額	(明細部)前金払額	(明細部)前金払額			
		丙 概算払	年度(和暦YY)	該当年月(和暦YYMM)	ページ	(文書)官署	(文書)所管	(文書)会計名	(明細部)文書)科目	(明細部)前金払額	(明細部)前金払額	(明細部)前金払額	(明細部)前金払額	(明細部)前金払額	(明細部)前金払額	(明細部)前金払額			
		支出負担行為別支出負担行為整理番号一部署	年度(和暦YY)	該当年月(和暦YYMM)	ページ	(文書)官署	(文書)管理部署局名	(文書)所管	(文書)会計名	(明細部1～N)文書)科目	(明細部1～N)支出負担行為整理番号1～8※7桁、もしは7桁～2桁	(明細部1～N)支出負担行為整理番号1～8※7桁、もしは7桁～2桁	(明細部1～N)支出負担行為整理番号1～8※7桁、もしは7桁～2桁	(明細部1～N)支出負担行為整理番号1～8※7桁、もしは7桁～2桁	(明細部1～N)支出負担行為整理番号1～8※7桁、もしは7桁～2桁	(明細部1～N)支出負担行為整理番号1～8※7桁、もしは7桁～2桁			

2 契約業務の実態

(1) 契約書の締結

① 契約書・請書等の作成・保存

契約方式を件数ベースで見た場合、随意契約によるものが大半であり全体の92%を占めており、次いで一般競争契約が6.2%、指名競争契約が1%となっている。また、契約に際しての契約書作成有無を件数ベースで見た場合、契約書を作成する契約は15%、請書を作成する契約は7%であり、書面によらない契約（見積書など）が78%と大多数である。さらに、特別な契約においては、件数ベースで数百から数千程度の契約数であり、契約全体に占める割合は非常に少ないが、単価契約が突出して多いことが明らかになった。

ところで、契約を行うことによって作成された契約書及び請書の保存年数は原則5年と各府省の「文書管理規則」で規定されている。しかしながら、例外として、国有財産に増減を及ぼさないものは保存期間を3年としたり、「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」（平成11年法律第42号）によって開示請求があった契約書等は1年間保管が延長したりされている。こうした実態があることから、一概に5年保存であるとは言えない状況であることが明らかになった。

また、契約書及び請書等の原本の管理方法については、原本を会計検査院に送る場合もあれば、手元に原本を置いておき原本証明をつけて写しを会計検査院に送る場合もある。さらに、管理方法についても、費目、年・月毎にまとめて管理している場合もあれば年・月の時系列で保管している場合もある。原本の管理方法についても各府省で統一されているとは言えない状況であることが明らかになった。

② 品目別契約数

物品の品目別契約数は「その他」を除くと、「電気通信用機器及び音声録音再生装置」が最も多い。そして、物品の品目の中でも契約書の作成割合が高い契約は、「鉄道用車両及びその付属装置」、「特定産業用機器」、「船舶及び浮き構造物」、「道路走行用車両」、「航空機及びその付属装置」である。

一方、役務（サービス）の品目別契約件数は「出版及び印刷のサービス」、「金属製品、機械及び機器の修理のサービス」、「電子計算機サービス及び関連のサービス」の順で多い。そして、役務（サービス）の品目の中でも契約書の作成割合が高い契約は、「航空機修理」、「運転者を伴う海上航行船舶の賃貸サービス」、「市場調査及び世論調査サービス」である。

③ 契約の繁忙期

契約の繁忙期は、年度末から年度始めの2月から4月にかけて集中しており、この3か月で年間契約の68%を占める。

(2) 契約業務

① 府省毎の独自業務

各府省では、契約業務を実施するにあたって、定義された業務プロセスや標準的な業務フローとは異なる様々な業務実態がある。

例えば、「請求・支払い」工程においては、請求書を受領する官職が異なっている。通常は、支出負担行為担当官が請求書を受け取るのだが、官署支出官が受領したり、各局が受領して支出負担行為担当官へ引き継がれていたりしている。さらに、「会計検査院への報告」工程においては、証拠書類の提出時に授受簿への記入・持参などの一連の業務プロセスを実施しない府省もある。

一方、業務フローも府省によって異なっている。例えば、「契約の確定」工程では、4パターンが存在している。具体的には、通常、支出負担行為担当官は契約締結伺いを作成し、契約を締結することについて省内で決裁を取り承認を得た後、支出負担行為決議書を作成し、支出負担行為を行うことを省内で決裁を取り承認を得て、支出負担行為担当官が契約内容に基づき契約書を作成する。しかし、一部の府省では支出負担行為決議書決裁と契約締結伺いの決裁を同時に取った後に契約書を作成するパターン、契約書を作成した後に支出負担行為決議書の決裁と契約締結伺いの決裁を取るパターン、契約締結伺いを作成しないパターンが存在する。

また、本来、契約書は政府側が作成するが、事業者側が作成したり、契約書への押印の順番も通常事業者側が先であるが、政府側が先に押印しているパターンも存在する。

加えて、「検査・検収」工程においては、通常、物品管理台帳への登録は検査調書への捺印後に実施されるが、ある府省では捺印前に実施されている。「請求・支払」工程においては、契約変更時における複数の決済業務を一括して行っている場合も見られた。

② 府省毎の独自帳票

各府省が利用する契約書については、契約種別（売買契約書、賃貸借契約書等）が同一であっても、その項目（契約条項等）や記載内容（情報）について差異が見られた。さらに、契約条項名は異なっているが内容（情報）が同一であったり、反対に、契約条項名は同一であるが内容（情報）が異なったりしており、各府省

が独自の契約書を利用していることが明らかになった。

また、各種契約書及び請書の記載事項をみると、(ア)案件毎に内容が変わる部分と(イ)案件毎に内容の変更がない部分に分類することができる。(ア)案件毎に内容が変わる部分は、案件名、契約の対象、契約業者、金額等が該当し、(イ)案件毎に内容の変更がない部分は、どの契約書にも通常記載される信義誠実の原則等が該当する。

他方、契約書以外に標準業務フローの中で利用される共通的な帳票をみると、総計で約 45 種類あることが明らかになった。そして、各府省で独自に用いられている帳票も 23 種類あることが把握できた。これらの帳票のデータを見ると、帳票名が異なってもデータは同一であることから、府省で利用する帳票名の共通化・統一化がなされていないと考えられる。

なお、契約書以外の主な帳票としては、府省内部で作成する支出負担行為決議書、支出負担行為即支出決定決議書、検査調書及び支出決定決議書などがあり、府省外部から受領する帳票としては、納品書や請求書がある。これらのうち支出負担行為決議書や支出決定決議書は官庁会計事務データ通信システム（ADAMS）により既に電子化されているため、共通化・統一化されているといえる。

また、1 契約業務あたり、非常に多くの帳票が作成されるものの、それらの帳票の記載内容（データ）を見ると、重複しているものが多いことから、業務の煩雑化を招いていると考えられる。例えば、契約書には契約金額データが存在しているにもかかわらず、検査調書の中にも契約金額データを入力する欄があり、同一データを繰り返し入力しなければならないという実態がある。

第2節 事業者における契約業務

1 契約業務の概要

事業者は、政府から受領した契約書内容を審査・決裁し、正式な契約書を交わし、原本を受領して保存する。契約履行では、在庫品の出庫・配送の場合や要求仕様に従い製造または役務提供する場合があるが、契約書等が直接参照されるケースは納品等に限られる。また、契約に関連する会計、検査、文書保存等の業務においては、内部監査員、公認会計士、税務職員などから契約書原本が直接に参照される場合が多い。

(1) 契約書の締結

① 契約締結の前段階

政府調達における契約締結の前段階としては、統一資格審査の取得、入札参加、落札までの一連の業務が行われる。入札参加に際しては、保証金の納付が義務付けられている（会計法 29 条 4）。

② 契約書の締結

民法では、契約は当事者の合意によって成立すると規定されている。しかし、政府調達において、契約が成立するには契約書の作成が必要となる。契約書の締結では、政府から受領した契約書内容を審査・決裁し、正式な契約書を作成し、原本を受領して保管することになる（表 3-7）。

なお、事業者間の契約においては、契約の電子化に関する法整備が進められている。2001 年 4 月に施行された「書面の交付等に関する情報通信の技術の利用のための関係法律の整備に関する法律」（平成 12 年法律第 126 号。通称「IT 書面一括法」。）によって、事業者間の書面の交付あるいは書面による手続を義務付けている約 50 本の法律が改正され、従来の手続に加え、電子メール等の電子的手段が容認されるようになった。契約に関連した法令としては、証券取引法（昭和 23 年法律第 25 号）、保険業法（平成 7 年法律第 105 号）、割賦販売法（昭和 36 年法律第 159 号）、旅行業法（昭和 27 年法律第 239 号）、建設業法（昭和 24 年法律第 100 号）などが対象であり、それぞれの施行令や施行規則も改正された。

そして、契約の成立には、契約書への記名押印が必要とされるが、電子署名法により電子署名の法的効力が認められるようになった。

また、紙媒体での契約書の作成時には、印紙税法により印紙の貼付による納税が義務付けられている。しかし、契約書を電子化した場合、印紙貼付は省略されて一般に非課税となっている。

締結した契約書は、資本金1億円以上の事業者には7年間、1億円以下の事業者には5年間の保存が義務付けられている（法人税法（昭和40年法律第34号）施行規則第59条）。

表 3-7 事業者における契約業務の概要（契約書の締結）

主な業務	内容
契約書審査	・入札担当者は、発注者から指示された契約書案について起案をし、契約審査部門がその内容の審査を実施する ・修正等が必要である場合、入札担当者は発注者と文案の調整を行う
契約書締結・決裁	・入札担当者は決裁権限者に契約書案の了承を得る
契約書押印・印紙貼付	・入札担当者または決裁権限者は確定した契約書に対し、押印や印紙貼付を行い、発注者と正副原本を確定し、契約書保管部門に契約書を送付する
その他	・契約書作成では、発注者の言語に翻訳する場合がある ・契約締結に関連するシステムとしては、稟議・決裁システムなどがある

（2）契約の履行及び終了

① 納品及び検査

契約履行では、在庫品の出庫・配送の場合、要求仕様に従い製造または役務提供する場合がある（表 3-8）。このうち、契約書等が直接参照されるケースは納品等に限定されている。ここで作成または受領した納品書、送り状、入庫報告書、出荷依頼書、検収書等は5年間の保管が義務付けられている（法人税法施行規則第59条）。

表 3-8 事業者における契約業務の概要（納品及び検査）

主な業務	内容
出庫・配送	契約に従い、製品の出庫・配送などの手続や管理を行う
調達・製造・検査	契約に従い、製品の調達・製造・検査を実施する
役務計画・提供	契約に従い役務計画・提供を実施する
納品	完成した製品を納品、または役務を完了し、受領書等を受け取る
内部報告	決裁権限者、経理部門、製造部門などの関連部門に契約履行状況を報告する
その他	契約履行に関連するシステムとしては、会計システム、販売システム、製造システムなどがある

② 請求及び支払

納品、もしくは労務の提供後、報酬を請求し経費を支払うことになる（表 3-9）。

会計業務で作成された書類は保管が義務付けられており、例えば請求書は契約書と同様に、資本金1億円以上の事業者では7年間、1億円以下の事業者では5年間、保管することになっている（法人税法施行規則第59条）。

表 3-9 事業者における契約業務の概要（請求及び支払）

主な業務	内容
売掛	契約書に従い、売掛の記帳を行い、売掛金の管理を行う
債権譲渡	第三者に対して債権の同一性を保ちながら契約によって債権を移転させる
請求	契約履行（納品）後、契約内容に従って支払請求書を作成し、発注者に送付する
支払確認・記帳	支払がなされたか銀行口座を確認し、記帳・売掛債権消込を行う
部材等支払	契約履行に必要なとなった製品製造または役務提供の際に費やした必要経費を支払う
その他	会計に関連するシステムとしては、会計システムなどがある

③ 管理

契約終了後には、内部監査・会計監査・税務検査等の業務がある（表 3-10）。ここでは、内部監査員、公認会計士、税務職員などが契約書原本を直接参照することを求められる場合が多い。当事者以外の第三者が契約書を確認する場合があるので、契約書が電子化された場合にも、第三者が閲覧できる仕組みが必要である。

契約のプロセスで作成・受領した文書類は、商法・税法により一定期間の保管が義務付けられている。1998年7月に施行された電子帳簿保存法により、税務署長への届出を行うことにより国税関係の帳簿書類の電子保存が認められているが、これは最初から電子的に作成された書面が対象であった。しかし、2004年11月にe-文書法が国会で可決され、2005年4月の施行以降は、紙文書を電子化してその電子版を原本として保存することが可能となる。

表 3-10 事業者における契約業務の概要（管理）

主な業務	内容
内部監査	内部監査部門が、契約が正当に実施されたか評価・検証する
会計監査	公認会計士等が会計帳簿に記載漏れや不実の記載がないか、計算書類や附属明細書を検査する
税務検査	税務職員が立ち入り、正当に税金を納付しているか、会計帳簿等を検査する
商法・税法等による帳簿保存	商法上は重要書類について10年間保存。税法上は帳簿や貸貸対照表等の決算関係書類や領収書等は7年間、その他の書類は5年間保存することを義務付けている
その他	検査に関連するシステムとしては、会計システム、文書管理システムなどがある

2 契約業務の実態

(1) 契約書の締結

① 契約締結の前段階

契約締結の前段階、すなわち、政府が行政事務・事業の目的を達成するために契約の相手方を決定する段階では、現在のところ電子入札システムを用いることが拡大しつつある。

事業者においては、各政府機関における電子入札システムが多様であるため、特に中小企業においては、パソコンの準備や利用時に必要な IC カードやリーダーの購入費用が負担となっており、なかなか入札等に参加できない状況である。また、1 台のパソコンに各政府機関の電子入札用のソフトをインストールすると、JAVA アプレットの利用者環境が異なるため、システムが動作しなくなる。このような問題から、利用者は参加する政府機関毎にパソコンや電子証明書を複数購入しなければならない問題が生じている。そのため、利用者はパソコンや証明書を複数導入しなければならないので、更なる負担が強いられている。なお、一部の企業においては、情報リテラシにおける課題から、参加できない実態があることが把握できた。

また、入札参加に際しては保証金の納付が義務付けられているが、そのほとんどが、実態としては免除されている。

② 契約書の締結

現状として、官民間の契約締結において、法令に厳格に即して実施されていないケースがあった。具体的には、法令に即するならば、契約締結は契約の相手方決定後遅滞なく行われることが然るべきであるが、政府における記名押印等に時間がかかるため、契約の相手方に契約書原本が届くのは、遅いケースで落札日から数えて3か月を要するケースがあった。

また、事業者にとって政府を相手にする契約は、他の事業者を相手にする契約業務と比べて、作業が膨大になっている。これは、政府において各政府機関の契約に係る業務や情報及び帳票が統一されていないために生じる問題であり、事業者にとっては同じ契約内容でも各政府機関の契約に係る業務プロセスや情報及び帳票が異なっていることが、業務の煩雑化や書面内容の確認作業の増加を招いている。そして、複数機関にまたがった契約の場合、事業者が自ら各部署を訪れて押印してもらうこともある現状が明らかになった。

加えて、契約書作成時には、事業者側は各政府機関のオペレーティングシステム (OS) や図面作成時の CAD (Computer Aided Design) 等の利用ソフトが統一

されていないため政府機関毎に対応しなければならない点や、何かある度に各政府機関会計課等に赴かなければならない点、印紙の貼付が求められている点も負担となっている。

(2) 契約の履行及び終了

① 納品及び検査

実際の物品納入や役務提供は、契約締結が完了する前に実施されている場合が一部見受けられた。また、本来ならば、一括検収し、組織内部の個別配送は政府側が実施すべきであるにもかかわらず、使用する課別の個別配送を行い、納品・検査も個別に行う場合が一部見受けられた。このため、労力や時間的な負担が大きいことが明らかになった。

② 請求及び支払

契約が履行されているにもかかわらず、政府機関側の契約書の記名押印が完了していないために、事業者は請求書を発行することができず、支払が期日までに行われていないことが一部見受けられた。事業者側は、相手が国なので支払が遅れても不安はないと言っているが、経営上の運転資金を確保する等の観点から、可能な限り早期の支払が求められている。また、リース事業者等は金利負担が転嫁されるため、法的問題が生じうるという現状が明らかになった。

また、清掃などの役務提供の契約においては年間で契約しているものの、支払は月次で行われているため、事業者にとっては、その都度生じる調書作成業務が負担となっている。

③ 管理

管理される契約書一式は、契約書本体、仕様書及び物品や役務内容等の詳細を記した書面等で構成されて綴ってまとめられており、1冊あたり厚さは最大で1.5～2cm程度になる。保管場所は法務部のキャビネット等であるが、中小企業の場合は契約担当者の机の中などにまとめて保管されている。そして、それら保管されている契約書は、同様の契約が行われる場合や会計検査の場合など、必要に応じて閲覧されている。

事業者では、こうした紙での契約書を何年も保存しなければならず、年々積み上がるため、保管コスト等（倉庫等の賃借料、キャビネットの購入費等）に多くの費用が生じ、経済的に負担となっている。

第3節 契約業務の電子化に向けた課題

1 政府における課題

(1) 事業者から見た課題

① 府省により異なる業務、情報及び帳票

現状の契約業務を分析・検討した結果、同じ内容の契約業務でも府省毎に業務フローが異なっていることや、契約書等の記載内容に対する表現方法や条項名等が異なっていることが明らかになった。

各府省において異なる契約業務や情報及び帳票の多様性は、政府調達に参加する事業者にとって、府省毎に対応を強いられることとなり、業務の混乱や帳票類の確認作業に非常に多くの時間と労力を費やすという問題を生じさせている。

したがって、契約業務の電子化へ向けた課題としては、官民双方の業務の効率化、事業者等側から見た契約業務、契約条件の多様性の排除などを観点として、府省により異なる業務や情報及び帳票を統一することがあげられる。

② 契約締結までの期間

現在、契約の承諾から契約の確定（契約書の締結）までに日数を要する場合があるため、本来行われるべき迅速な契約手続がなされていない事態が一部で生じていることが明らかになった。

さらに、現在、一定金額以下の契約では契約書及び請書を交わさない場合が多いものの、政府機関との契約業務は、事業者同士の契約と比較すると、大きな労力を強いられている。

したがって、契約の電子化に向けた課題としては、官民双方がより簡便に、迅速に扱えるようなシステムを構築し、契約締結までの期間短縮が実現可能な仕組み作りがあげられる。

③ 契約業務における負担

現行の契約業務では、政府は事業者側に対して、多くの負担を与えていることが把握できた。

例えば、①で述べたことに加え、契約を締結する前段階で行われる入札業務においては、電子入札システムが各政府機関個別に構築され、運用されているため、事業者はシステムを利用する際には各々異なる電子証明書を用意しなければならない。さらに、同一システムに各政府機関の電子入札システムのソフトをインストールすると、JAVA アプレットの利用者環境が異なるため、システムが動作しな

くなる場合も見受けられる。このような問題から、利用者は参加する政府機関毎にパソコンや電子証明書を複数購入しなければならない問題が生じている。

また、事業者側が契約業務のために何度も政府機関会計課等に赴かなければならないため多くの交通費が生じることや、少額物品調達時における印紙貼付が、負担となっている。特に遠方の事業者にとって、交通費の負担は大きい。

したがって、契約の電子化に向けた課題としては、事業者側に経済的にも負担がかからないシステムを構築するよう検討することがあげられる。

④ 事業者等の現行システムとの連携

契約書一式は、契約書本体、仕様書及び物品や役務内容等の詳細を記した書面等で構成されているため、通常のワープロ系ソフト以外に図面作成・閲覧用のソフトも必要となる。

現在、政府においては各政府機関の OS や図面作成時の CAD 等の利用ソフトが統一されていないため、事業者は政府機関毎に対応しなければならないという問題が生じている。また、政府機関においては、独自の契約書や納品書の形式を指定しているところもあるため、一部の事業者においては、通常時のように自社のシステムで作成した契約書・納品書等を使用することができない問題も生じている。

こうしたことより、事業者の契約業務の煩雑化を招き、負担を強いることになっている。

したがって、契約の電子化に向けた課題としては、事業者側の現行のシステムのデータが利用できるような方策を検討することがあげられる。

(2) 業務効率化から見た課題

① 標準業務及び標準契約書等の整備

各政府機関において異なる契約業務や契約書をはじめとした情報及び帳票の多様性は、政府調達に参加する事業者にとって多くの負担を与えているだけでなく、政府全体としても業務の最適化がなされていない問題が生じていることが明らかになった。

例えば、個別案件に限らず内容に変化がない契約条項であっても、契約書を作成する度に記載し、その内容を確認していることから、この確認作業に労力及び時間が費やされている。これは、契約業務の効率化を阻害するだけでなく、契約情報が電子化された際における情報の大容量化の一因になることが想定される。

したがって、契約の電子化に向けた課題としては、契約書の記載項目、記載内容の標準化について検討していくことがあげられる。加えて、契約基本条項など

については、契約の都度やり取りする必要性を再考し、保存すべきデータの削減や契約書内容確認作業の負担の軽減のために、より簡素化した方法を検討していくことが課題としてあげられる。

② 煩雑な契約業務

契約書は、原則としてすべての契約で作成しなければならないが、契約事務効率化のため、契約書及び請書の作成を省略することが可能である。実際、契約件数のほぼ8割近くで契約書及び請書の作成が省略されている。

しかしながら、政府においては、契約書を作成する業務と同様に、契約締結伺いなどの帳票作成を行わなければならない。しかも、一度システムに登録された情報を紙出力して、次の業務プロセスで必要となる帳票を手作業で入力して作成している。このような重複作業は、業務を非効率にしているだけでなく、情報の誤入力をもたらす原因ともなる。

したがって、契約の電子化に向けた課題としては、重複登録による業務の煩雑化の解消や、誤入力防止などを観点として、情報のワンインプット化を考慮することがあげられる。

③ 現行システムの多様性

政府調達手続は、会計法や予算法等に基づき、契約の誘引～契約の申込・承諾、契約の確定（契約書の締結）、検査～請求・支払、会計検査院への報告など、多様の業務にまたがって実施されている。そのため、業務に係る現行システム（電子入札、物品管理、ADAMS ほか）も多様になっている。これらのシステムで作成される情報は連携がなされていない問題が明らかになった。

したがって、契約の電子化に向けた課題としては、政府全体の調達業務における最適化という観点から、情報の連携が可能となるよう、関係システムと連携することがあげられる。

2 民間における課題

(1) 契約業務の負担軽減

① 契約書等の作成・保管

現状では、紙での契約書を何年も保存するため、保管コスト等（倉庫等の賃借料、キャビネットの購入費等）の契約書保管に係る多くの費用が生じている。

したがって、契約の電子化の課題としては、これらの費用削減に関して検討することがあげられる。

② 電子帳簿保存法等との整合

政府と取引する場合は、政府側が取引情報の授受を電磁的方法で行うことができないため、既に事業者側で電子商取引が可能で電子帳簿保存等の運用がある場合でも、紙で行わなければならない。すなわち、取引情報の授受を紙で行うことによって、契約書等の用紙、郵送費、資料の保管費用、印紙代などのコストが発生し、民間事業者側は負担を強いられている。

したがって、契約の電子化の課題としては、事務処理のペーパーレス化を最大限実現し、効率的かつ経済的に運用できるよう、電子帳簿保存法等との整合を取ることがあげられる。

(2) 利用環境の整備

① 利用者環境の準備

電子契約に参加するには、新たなパソコンやソフト、電子証明書等の費用負担が生じる。また、前述のとおり、利用者は参加する政府機関毎にパソコンや電子証明書を複数導入しなければならないことが想定される。

したがって、契約の電子化の課題としては、利用者が準備を行うにあたり負担が過度にならないよう配慮することがあげられる。

② 情報リテラシ

現在、多くの政府調達においては、紙での入札から電子での入札の方へ移行している。こうした流れの中、一部の中小企業においては、参加したくとも情報リテラシが低いために、参加できないという実態が明らかになった。

したがって、契約の電子化の課題としては、利用者の情報リテラシの向上を行う施策の検討があげられる。

第4章 政府調達における契約業務の電子化のあり方

本章では、契約業務の電子化における基本方針を、目的、対象と範囲及び利用者等について明らかにする。また、電子契約システムの基本要件を、システムの位置づけ及びシステムに求める条件について定める。さらに、電子契約システムの具体的な機能を、契約基本サービス、ポータルライズサービス、サーバアクセスサービス、カタログ調達サービス、契約書原本保管サービス、情報公開サービスについてそれぞれ具体化する。最後に、システム化に際しての期待効果、課題及び解決方法について検討する。

第1節 契約業務の電子化の基本方針

1 電子化の目的

検討会の趣旨から、契約当事者の一方である事業者等の利便性向上と政府契約業務の最適化を、電子契約システムの目的として定めた。事業者等については、簡易なアクセスの提供と契約業務の負担軽減を実現することを目標とし、政府の契約業務の最適化については、標準化、効率化、迅速化、サービス向上、透明性向上を目標とする。

(1) 民間の利便性向上

① 簡易なアクセスの提供

使いやすいシステムであることは、民間の利便性向上を実現する上で必要不可欠なことである。

現行業務の分析の結果、契約業務においては、政府調達手続の実施時に利用者側がアクセスするシステムが複数存在すること、複数のシステムで用いる電子証明書が異なること、事業者側の現行システムのデータが利用できないこと等によって負担が強いられている現状が明らかとなった。

他方、国内外の事例においては、複数のシステムを Web サービス等の技術を用いて相互接続することにより、利便性が向上したことが把握できた。

契約の電子化の実現においては、このような現状の問題を国内外の事例を考慮しながら、簡易なアクセスが可能なシステムの構築を検討していくこととする。これにより、事業者の契約業務における負担や現行のシステムとの連携という課題に対応可能と想定される。

② 契約業務の負担軽減

システムを導入することによって、利用者は現行の業務よりも負担が軽減され

ることが重要である。

現行業務の分析の結果、契約業務における業務フローや情報及び帳票は、各府省により差異があることが把握できた。このような各府省における差は、政府調達に参加する事業者にとって、契約業務の負担を強いる要因となっている。

また、現行の契約業務では、事業者等は政府との契約業務のやり取りに多くの時間を費やしているため、契約締結までの時間が多くかかっていたり、業務コストの増大となっていたりする。

さらに、事業者等には、150万円以下の少額物品調達においても、契約書や請書を作成する契約業務と同様に、政府機関会計課等に赴いて契約業務を実施することや印紙貼付が負担となっている。

したがって、契約業務の電子化においては、上記の問題を考慮し、利用者への負担軽減を検討していくこととする。

これにより、府省により異なる業務や情報及び帳票の統一や、契約締結までの期間短縮、契約業務における負担軽減という課題に対応可能と想定される。

(2) 政府の契約業務の最適化

① 契約業務の標準化

事業者の負担軽減だけではなく、行政事務の簡素化・効率化・最適化のために、契約業務の標準化を図ることも重要である。

現行業務の分析の結果、政府内の契約業務では、業務フローの統一化や情報及び帳票等の標準化がなされていないため、政府全体として業務の簡素化・効率化・最適化が行われていない。そのため、各政府機関単位では大きな問題はないものの、調達手続全体から見ると、業務の煩雑化や事業者等への負担を強めている。

したがって、契約の電子化にあたっては、政府と事業者の双方の業務の効率化、事業者からみた契約業務の利便性、契約条件の多様性の排除などを観点として、現行業務の単なる電子化ではなく、関係する業務フローや情報及び帳票、システムの標準化を実施し、最適化を行うことを検討していくこととする。

これにより、民間事業者の利便性向上のために必要な異なる業務や情報及び帳票の統一や、政府の業務効率化のために必要な標準業務及び標準契約書等という課題に対応可能と想定される。

② 契約業務の効率化

また、契約手続の統一化の推進により、行政事務の効率化を図ることが重要である。

現行業務の分析の結果、政府内において調達手続に関連するシステム（電子入

札、物品管理、ADAMS ほか) が多様であるだけでなく、同一データの重複入力が多いため、業務が煩雑化しており、非効率的な状況となっている。また、契約全体の約 8 割を占める契約書等の作成を省略できる契約に対する効率化が必要であることも明らかになった。

したがって、契約業務の電子化においては、上記の問題を考慮し、契約業務の効率化を検討していくこととする。

これにより、契約締結までの期間短縮や煩雑な契約業務の解消、現行システムの多様性の排除に対応可能と想定される。

③ 契約業務の迅速化

システムを導入することによって、より迅速に契約業務が実施できることが重要である。

現行業務の分析の結果、契約の承諾から契約の確定（契約書の締結）までに日数を要する場合があります、それによって事業者への支払が遅れる事例が見られた。

したがって、契約業務の電子化においては、政府は落札から契約確定までを短期間で実施できるよう、契約業務の迅速化を検討していくこととする。

これにより、契約締結までの期間短縮に対応可能と想定される。

④ 契約業務のサービス向上

政府調達における契約業務は、法令に定められた手続としてだけではなく、「利用者本位の行政サービスの提供」であることが重要である。

したがって、契約業務の電子化においては、政府はよりよいサービスを提供するために、利用者には過度の負荷を与えないよう、業務のサービス品質向上に向けて不断に改善を進めていくことが必要となる。

これにより、契約業務における負担軽減という課題に対応可能と想定される。

⑤ 契約業務の透明性向上

国民に対して政府調達の透明性を確保することは重要である。

国内外の事例によると、契約業務の電子化により調達の透明性向上が効果としてあげられている。

したがって、我が国においても電子化により契約実績を明確にし、それらを一般へ公開することなどにより、契約業務の透明性が確保されることとし、より一層の情報公開サービスを拡充する必要がある。

2 電子契約システムの対象と範囲

(1) 電子契約システムの対象業務

① 契約の対象

契約の対象は、公共事業を除くすべての物品と役務である。ただし、防衛庁の装備品等特殊なものを除くこととする。

② 契約の種類

契約の種類は、民法において行われている贈与、売買、交換、消費貸借、使用貸借、賃貸借、雇用、請負、委任のほか、現行の委託契約などの非典型契約を含むすべてとする。

③ 契約書の区分

契約書等については、契約書を作成する、請書を作成する、双方作成しない（見積書を作成）のすべてを実施する。

④ 契約に係る業務

契約に係る業務は、「契約の確定」「納品～検査・検収」「請求・支払」「会計検査院への報告」とする。

⑤ 契約に係る業務を実現するサービス

契約に係る業務を実現するサービスとして、契約基本サービス、ポータルライズサービス、サーバアクセスサービス、カタログ調達サービス、契約書原本保管サービス、情報公開サービスの6つを想定する。

「契約の確定」工程で行われる基本的な業務は、契約基本サービスで実現することとする。また、「納品～検査・検収」「請求・支払」工程においては、契約基本サービスが、他のシステムと連携することで、政府調達手続の最適化を実現する。「会計検査院への報告」工程では、政府機関から会計検査院への報告関連業務を契約基本サービスによって実現することとする。

加えて、電子契約システムは、利用者に対して使いやすいシステムを提供することが必要となる。そこで、政府調達に関連する各システム（調達総合情報システム、電子入札システム、電子契約システム等）へのアクセスについては、政府調達ポータルサイトを構築し、利用者側から見たフロントエンドの統一化が実現可能なポータルライズサービスを実施することとする。これに伴い、現状では各業務支援システムにより異なる認証条件（利用可能な電子証明書の条件）について

も整理を行う。

一方、物品・役務に関する調達においては、契約の相手方となる事業者によっては、既に業界内で EDI ネットワークを利用した事業者間（BtoB）調達が実施されている。この既存ネットワークと電子契約システムとの間にサーバ間接続が可能なインタフェースを設けておくことで、利用者は既存 EDI ネットワークを活用して、政府との契約に関する業務を行うことを可能とするサーバアクセスサービスを実施することとする。

なお、サーバ接続インタフェースについては仕様を策定後公開することとし、接続の意思を持つ既存 EDI ネットワークや企業 EDI ネットワークからの接続を容易に実現できるよう、必要な対策等を併せて検討する。

そして、契約の電子化が実現されることによって生じる電子化された契約書の保管業務については、利用者側に過度な負担をかけないよう形態を検討し、契約書原本保管サービスを実施することとする。

さらに、契約の 8 割を占める少額物品の調達においては、海外の事例等を踏まえ、より簡易で効率的なカタログ調達サービスなどを新たに実施することとし、契約内容や政府調達手続全般の情報公開については、情報公開サービスを実施することとする。

（2）電子契約システムを導入する組織

① 中央政府機関

全機関が導入するものとする。

② 地方支分部局

地方支分部局も導入対象として考える。

3 電子契約システムの利用者

（1）事業者

利用者は、政府調達に参加する事業者全てであり、その利用は任意とする。

（2）政府

政府においては、全機関の支出負担行為担当官、支出負担行為認証官、契約担当官、支出官、物品管理官、物品供用官等とする。

第2節 電子契約システムの基本要件

1 電子契約システムの位置づけ

(1) システム全体イメージ

第1節の基本方針より、契約業務に係るシステムを想定して俯瞰すると、下図のように示される（図4-1）。電子契約システムを中心に据え、その周りに政府調達手続に関連するシステムを示すと、電子入札システムや調達総合情報システム、予算執行等管理システムのほか、電子認証局等があることがわかる。また、電子契約システムに接続されるネットワークは、インターネットや EDI ネットワークの他、霞が関 WAN も想定される。

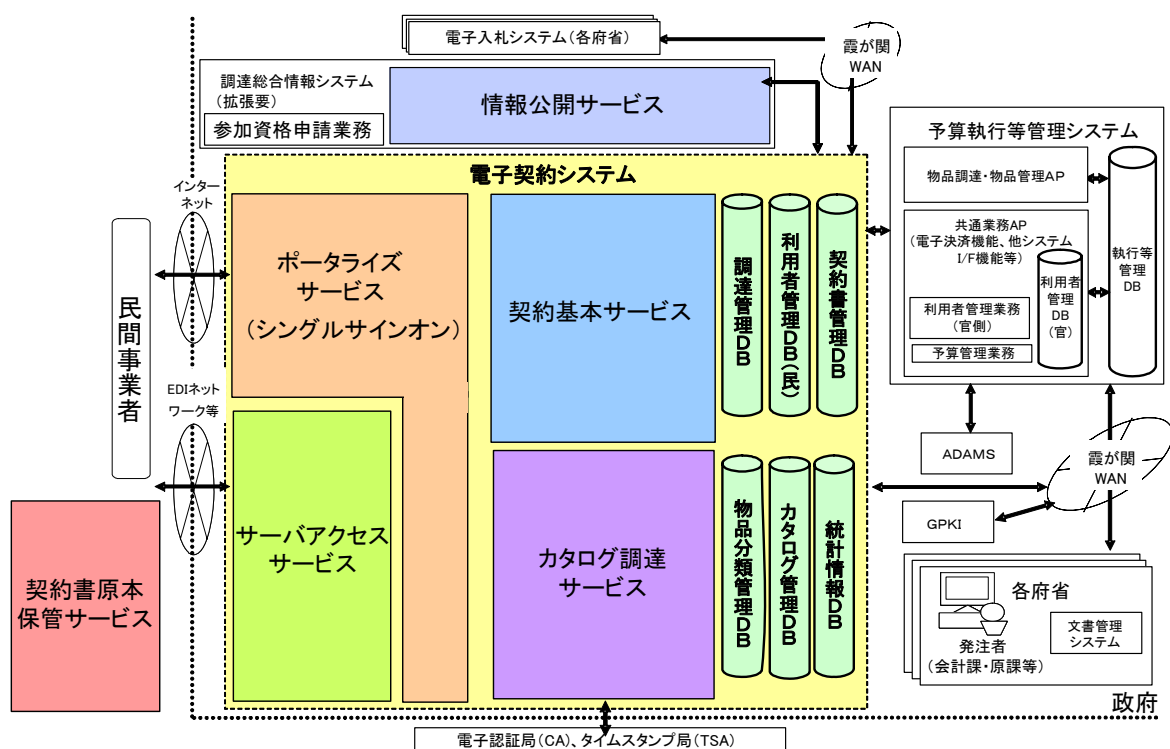


図4-1 電子契約システム サービス全体イメージ図（案）

(2) 電子契約システムと関連システム

① 電子契約システム

電子契約システムには、民間の利便性向上のため、利用者に簡易なアクセスを提供できるよう、シングルサインオンの機能を具備したポータルサービスを提供する。そして、利用者の負担軽減を図るため、かつ、政府の契約業務の最適化を実現するため、契約業務を電子化した場合に必要となる主な機能を契約基本サービスに具備し、契約業務の標準化及び効率化、迅速化、サービスの向上を実現する。

電子契約システム内での具備を検討してきた情報公開サービスについては、調達情報の公開という観点から、調達総合情報システムにおいて具備し、契約業務の透明性向上を実現することとする。

電子化された契約書を保管する契約書原本保管サービスは、事業者または第三者によるサービス提供を検討することとする。

また、簡易調達を可能とし、事業者の利便性向上、政府の契約業務の最適化を実現するカタログ調達サービスや、既存の事業者が利用している EDI と相互接続を可能とするサーバアクセスサービスについては、政府調達に関する協定（以下、「WTO 政府調達協定」という。）との整合性、調達参加者の公平性の確保などの観点から、中長期的な課題として引き続き検討することとする。

上記のサービスと電子化の目的との関係を表 4-1 に示す。

表 4-1 電子化の目的と電子契約システムの機能の対応

		電子化の目的						
		民間の利便性向上		政府の契約業務の最適化				
		①簡易なアクセスの提供	②契約業務の負担軽減	①契約業務の標準化	②契約業務の効率化	③契約業務の迅速化	④契約業務のサービス向上	⑤契約業務の透明性向上
電子契約システムに想定される機能	1 契約基本サービス		○	○	○	○	○	
	2 ポータルサービス	○	○					
	3 サーバアクセスサービス	○	○					
	4 カタログ調達サービス		○	○	○	○	○	
	5 契約書原本保管サービス		○	○			○	
	6 情報公開サービス							○

注：○は、電子化の目的に対応する電子契約システムの中のサービスとの相関を示す

② 調達総合情報システム

現在、電子政府の窓口からアクセスできる調達総合情報システムは、各府省がホームページ上で提供した調達案件を検索できる総合データベースである。調達

情報の他にも統一資格審査の案内や有資格者一覧、受付機関の所在地などの情報を提供しているが、今後の機能拡張で参加資格申請業務を充実させる。

さらに、電子契約システムの機能の1つである、情報公開サービスを含めることを検討する。これらの業務は、電子契約システムの設計から運用の局面で密接に連携しており、今後は関係府省との調整が必要となる。

③ 電子入札システム

電子入札システムは、インターネットを介して、調達案件の登録、事業者のシステム利用申請、電子入札書の提出、開札執行、落札者の提示等の業務に対応している。

政府調達手続においては、電子入札システムで完了した業務及びデータは電子契約システムに引き継がれることになる。例えば、落札者名や落札金額などの情報は、電子入札システムから電子契約システムへ渡されることとなる。電子入札システムは、各府省で個別に運用されていることから、電子契約システムの設計及び運営にあたっては各府省との調整が必要となる。

④ 官房系業務システム

官房系業務システムには、予算執行等管理システム、ADAMS、文書管理システムなどがある。

予算執行等管理システムは、電子決済機能や他のシステムとのインタフェースを保有し、共通業務アプリケーションや物品調達・物品管理用アプリケーションを具備する。そして、政府調達は執行予算内で行わなければならないことから、予算執行等管理システムと電子契約システムは政府内部で密接に連携して動作する必要がある。また、契約業務を行う場合、事業者側の窓口はポータルライズサービスやサーバアクセスサービスが想定されるが、政府側は予算執行等管理システムにアクセスして、同システムから電子契約システムを呼び出して利用することになるため、政府側の利用者管理業務等については、このシステムで実施することが想定される。なお、事業者情報の管理業務は電子契約システムで実施することが想定される。

ADAMS は、既に全府省に導入され統一的に運用されている会計事務に係るシステムである。ADAMS と電子契約システム及び予算執行等管理システムが連携することによって、効率的に予算の適正な運用を行うことが可能となる。

文書管理システムとは、各政府機関において発注者である会計課や原課等が関連書類を管理するシステムである。各府省の文書管理システムと予算執行等管理システムが霞が関 WAN によって結ばれることにより、情報共有が可能となる。

⑤ その他

その他電子契約に関連する重要なシステムとしては、民間の電子認証局（CA）とタイムスタンプ局（TSA）がある。事業者が電子契約システムを利用するにあたって、電子証明書及び電子署名の利用が必要不可欠である。また、電子契約の締結には、日付を確定するため、非改ざん性を担保するためにタイムスタンプが必要となることが考えられる。

しかし、2章1節に述べたとおり、各政府機関のシステムは、対応する電子認証局が多岐に渡っており、各認証局が提供する電子証明書の内容も統一されていない状況にある。また、民間事業者によるタイムスタンプに対する法的効果の付与については、政府の「規制改革・民間開放推進3カ年計画」において、平成17年度末までに結論を得ることとされており、システム連携の際には、今後も十分に考慮する必要がある。

2 電子契約システムに求める条件

(1) システム化方針

① 標準化された効率的な契約業務の実現

契約業務フローや情報及び帳票が異なることによって、多くの弊害が生じていることから、現行業務の単なる電子化ではなく、関係する業務及びシステムの最適化を踏まえて、可能な範囲で業務フローや情報及び帳票の標準化を推進していくこととする。

② システムの共同利用

利用者の利便性、業務の最適化、システムに対する投資費用を考慮し、利用者のアクセス窓口の集中化や業務処理及び情報（データ）管理の集中化・一元化を実施することとする。

③ 高い信頼性・安全性の確保

システムは、契約書、請求書等、民間事業者等の事業活動を支える極めて重要なデータを扱う。また、サービスの停止はこれらの事業活動の停止に直結することとなる。そのため、サービスの信頼性、システム・データの安全性を高い水準で確保するために、システム全体や一元化された情報に対する脅威への対策を十分に実施することとする。

④ 実績のある標準技術の採用

電子契約システムの実現にあたっては、関連システムとの連携や将来的なシステムの拡張、さらには高品質なサービスの実現に配慮し、国内外の標準化動向、導入事例等を参考に、実績が高く有効な標準技術を導入することとする。

⑤ 他システムとの適切な役割分担

政府調達手続は、多くのシステムと連携して実施されるので、電子契約システムが他のシステムと重複する業務機能を備えないよう、関係各府省と調整し、適切な役割分担を行うこととする。

⑥ 民間サービスの有効利用

電子契約システムの整備、運用を効率的に実施するため、インターネットデータセンタの利用等、既存の民間サービスの有効利用を検討する。

(2) システム共通要件

システムの共通要件においては、前述された電子化の基本方針、システム化方針等を踏まえ、システム構成要件とシステム運用要件を以下のように定める。

① システム構成要件

(i) 信頼性・可用性

本システムは、24時間365日運用と重要情報（データ）の安全な管理を実現するための高信頼で可用性の高いシステム構成が必要である。不測のシステム障害の際にもサービス停止を招かないよう、全ての機器・ネットワークの二重化を推奨することとする。

(ii) 安全性・セキュリティ

内部及び外部利用者情報の漏洩、各種情報の流通経路での盗聴や改ざん、内外利用者による不正行為、コンピュータウイルス、なりすまし、サービス否認攻撃（DoS 攻撃）等、本システムがさらされるあらゆる脅威に対して十分なセキュリティ対策を具備する必要がある。これらの対策の導出にあたって、リスク分析をきちんと行うことが肝要である。また、災害等によるシステム停止についても配慮して設計を行う必要がある。

(iii) 性能

本システムは特殊なピーク特性を有するため、業務処理のピークにおいてもサービスレスポンスの極端な低下を招かないような、十分な処理性能の確保、回線容量の確保等が必要である。

(iv) 拡張性

システムが普及するにつれて、契約件数や利用者のアクセス頻度が高くなることが想定されるので、必要時にスケーラブルに拡張できるよう設計しておくことが必要である。また、ハードウェア・ソフトウェアの選定にあたっては、製品選定の選択肢を広く持てるよう、標準的なものを採用することが必要である。

(v) 全政府機関共同利用システムの構築

本システムは高信頼性設計を行うシステムとなるため、システム投資が大きくなることが想定される。システム投資に対するコスト削減の観点から電子契約システムを政府統一で構築し、共同利用することとする。また、標準業務プロセス・情報及び帳票の維持管理の観点からも、全政府機関統一の電子契約シ

システムを共同利用することが望ましい。

(vi) 柔軟なシステム連携に配慮した Web ベースのシステムアーキテクチャ

関連システムとの連携を柔軟に実現するため、電子契約システムでは Web/AP/DB の 3 層 Web 型アーキテクチャをとることとする。外部インタフェースについても Web サービス等の標準技術に基づくことを基本とし、システム連携の要件に応じて、適用技術を効果的に使い分けることとする。

(vii) インターネットデータセンター（IDC）等の利用

電子契約システムの設置場所には、システムや情報の安全性・信頼性を確保するために、堅牢なファシリティ、大容量回線、設置スペース、専門技術を保有する運用要員などが必要となる。

これらを比較的安価に確保することが可能である民間の IDC 等を活用することを想定することとする。ただし、その場合は、庁内のネットワークとの接続にあたってセキュリティポリシーなどの十分なすり合わせが必要不可欠となる。

(viii) 民間利用者のクライアント環境

民間利用者のクライアント環境としては、ブロードバンド回線、電子契約システムで利用可能な電子証明書の保持を前提とし、可能な限り広範な OS、ブラウザ等に対応していくこととする。

② システム運用要件

(i) バックアップ

本システムの保持する契約書等の重要データの完全性を担保するために、データベースのバックアップを取得する。また、システム構成等の変更を行う際には、システム全体のバックアップを取得する。

(ii) システム運用監視

システムの無停止運転、障害の予防・早期検知等を目的として、システム運用・監視業務（死活監視、リソース監視、ジョブ監視、AP 監視等）、セキュリティ監視（不正アクセス監視）業務、システム維持業務（ウィルスパターン更新、パッチ適用）等を適切に行うこととする。

(iii) マスタデータ管理

本システムの保持する各種マスタデータの管理を適切に行う必要がある。システム利用者情報マスタ、各種帳票マスタ等を常に最新に保ち、業務運用に支障の無いようにする。

(iv) 運用体制・運用ルールの整備

システムを共同利用するため、システムの運用体制も集中化して行うこととなる。各政府機関の業務上の権限にも配慮した適切な運用体制・運用ルールの整備を行う必要がある。また、ヘルプデスクについても全政府機関統一で体制整備を図ることとする。

第3節 電子契約システムの具体的な機能

1 電子契約システムの機能

(1) サービス区分

前述のとおり、電子契約システムは、契約基本サービス、ポータライズサービス、サーバアクセスサービス、カタログ調達サービスの4サービスを提供する。これらのサービスは、予算執行等管理システム等の政府調達に係る関係システムと役割を分担し、連携して運営される。ただし、サーバアクセスサービス及びカタログ調達サービスは、公平性、WTO 政府調達協定との整合性等との観点から、中長期的課題として引き続き検討し、情報公開サービスは、調達総合情報システムの中で実現する。なお、契約書原本保管サービスは、事業者または第三者により提供されるものとする。

契約基本サービスでは、調達支援業務、契約締結支援業務、検査・検収支援業務、請求・支払支援業務、会計検査院報告支援業務、状況照会業務を実施する。

ポータライズサービスでは、民間の利用者側のログイン管理業務や利用者情報管理業務、利用者情報連携業務を実施する。

サーバアクセスサービスでは、サービス呼出し業務、電子データ交換業務、ログイン業務、コード解決業務を実施することを想定する。

カタログ調達サービスでは、カタログ関連情報管理業務、カタログ維持業務、カタログ情報公開業務、調達物品検索業務を実施することを想定する。

情報公開サービスは、情報公開業務、利用者支援業務を実施する。

契約書原本保管サービスでは、原本保管業務と原本利用業務を実施することを想定する。

なお、各業務の詳細については後述する。

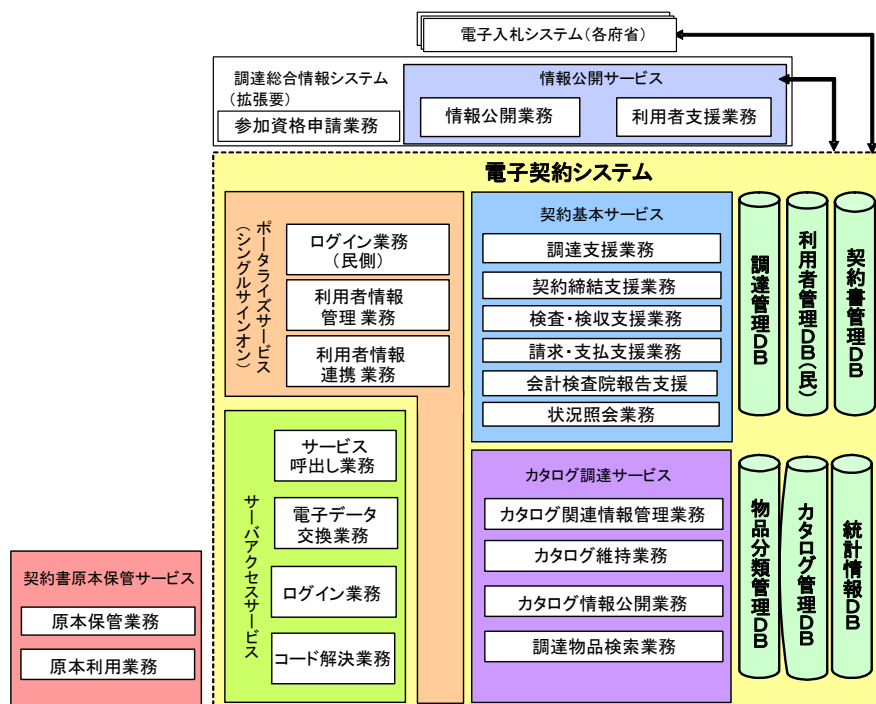


図 4-2 電子契約システムの機能区分

(2) 情報及び帳票

① 標準化された情報及び帳票

現状分析の結果、各業務工程において、どのような帳票及び情報（エンティティ）が作成されて、収集管理されているのが明らかとなった。

そのうち、電子契約システムにおいては、「契約の確定」から「会計検査院への報告」工程までの標準業務プロセスにおいて使用される約 45 種類の帳票を標準帳票として取り上げ、利用することとする。これらの標準帳票については、記載項目の標準化を実施することとするが、契約書に記載される契約条項については、各政府機関の差分が大きいため、標準化の範囲及び方法について十分な検討が必要である。

なお、標準帳票としなかった帳票（及びその記載項目）についても、その必要性に応じてシステム帳票の一部として取り扱うことも検討することとする。

② データ管理

現行業務の分析の結果、同一情報をもとに複数種類の帳票を個別入力により作成している実態のあることが判明したが、契約の電子化時には政府調達手続全体でのワンインプット化、データ重複管理の排除を目指し、各業務工程における帳

票作成作業等の省力化、データ管理における業務稼働の省力化を図ることとする。

政府調達手続きにかかる各種データは、電子契約システム及び関連する他システム全体を通じて正規化された状態で保持することを基本とし、電子契約システム内では必要な情報のみを管理する。他システムで管理される各種データについては、必要時のみ参照、取得等を行うこととする。性能確保等のためにやむを得ずデータの重複管理を行う場合は、データの同期方法について十分な検討を行う必要がある。

なお、データの管理については、1箇所で集中的に行うこととなるため、データの完全性、機密性の確保にも十分な対策を講ずる必要がある。

2 契約基本サービス

(1) 契約基本サービスの位置づけ

① サービスの目的

契約基本サービスの目的は、政府側及び事業者側の双方の契約業務の効率化であり、その目的を達成するために、契約の確定、検査・検収、請求・支払、会計検査院への報告等の業務を電子化する。また、契約業務に関連する他システムと連携し、情報のワンインプット化による業務の効率を図ることとする。そして、政府側の契約書保管を行い、契約締結時における契約書の完全性を確保し、その検証を実施することとする。

② サービスの概要

契約基本サービスにおいては、電子入札システムより落札情報を電子的に入手し、電子データを元に契約書を作成し、事業者との受け渡しを行うとともに、業者より受領した契約書へ電子署名を付与する。また、契約を締結した契約書（政府保持分）は、完全性が確保された状態で保管し、必要に応じて、契約書（政府保持分）の完全性の検証を行う。

事業者からの物品等の納品後は、検査調書作成及び検査・検収関連業務を行い、事業者からの請求を受け付け、支払関連業務を行う。また、契約書、請求書などの契約証拠書類を会計検査院へ提示し、各案件の契約履行状況及び過去の契約締結案件の照会を行う。

③ サービス実現にあたっての留意事項

契約基本サービスを実現するための留意事項としては、連携を行うべきシステムと連携のポイントを明らかにすることがあげられる。また、関係規定の整備については、政府内で理解が得られるような内容に配慮しなければならない。そして、各政府機関で異なる現行の契約業務フローや情報及び帳票（契約書等）を統一化することが必要であり、その統一化案が現実的であることが求められる。

(2) 業務機能

前述のサービスの位置づけを踏まえ、契約基本サービスの実現においては、以下の業務機能を備える。

① 調達支援業務

調達支援業務として、調達案件の登録・管理、入札公告等の入札・見積依頼に必要な手続及び手続に必要な書類の作成支援に関する機能を提供する。

② 契約締結支援業務

契約締結支援業務として、契約書・請書の授受及び関連書類（契約書、請書、発注書等）の作成支援に関する機能を提供する。

③ 検査・検収支援業務

検査・検収支援業務として、納品時の検査結果登録・管理及び関連書類（納品書、受領書等）の作成支援に関する機能を提供する。

④ 請求・支払支援業務

請求・支払支援業務として、事業者との請求・支払管理及び関連書類（請求書等）の作成支援に関する機能を提供する。

⑤ 会計検査院報告支援業務

会計検査院報告支援業務として、会計検査院に送付する証拠書類の管理に関する機能を提供する。

⑥ 状況照会業務

状況照会業務として、調達案件の業務進行状況の照会及び契約書（政府保持分）の原本性検証等に関する機能を提供する。

3 ポータライズサービス

(1) ポータライズサービスの位置づけ

① サービスの目的

ポータライズサービスの目的は、調達業務全体におけるアクセシビリティの向上を図ることであり、その目的を達成するために、政府調達に関連する各システム（調達総合情報システム、電子入札システム、電子契約システム等）について、政府調達ポータルサイトを構築し、事業者側からみたフロントエンドの統一化を実施することとする。また、各種システム利用にあたり、現状では各業務支援システムにより異なる認証条件（利用可能な電子証明書の条件）についても整理を行うことで、事業者側の利便性の向上を図る。

② サービスの概要

ポータライズサービスにおいては、調達関連システムを通じて、システム利用者情報の登録・変更が単一に実施できることとし、電子契約システムと電子入札システムで認証条件の統一化を実施する。そして、電子契約システム及び電子入札システムでシングルサインオンを実現する。

③ サービス実現にあたっての留意事項

ポータライズサービスを実現するための留意事項としては、各政府機関が導入している電子入札システムと電子契約システムにおいて、認証条件の統一化を実施することがあげられる。また、利用者情報登録・変更・メンテナンス等において、各政府機関の電子入札システムと連携が取れていることや、代理人等による入札・契約業務の統一的な運用方法について検討することも必要である。

さらに、アクセス管理の方法やなりすまし等を防ぐためのセキュリティ対策、24時間365日安定した運用を確保、中小企業等も簡単にアクセスできるようなシステムの利用条件の配慮に対する検討が必要である。

(2) 業務機能

前述のサービスの位置づけを踏まえ、ポータルライズサービスの実現においては、以下の業務機能を備える。

① ログイン業務

ログイン業務として、ポータルライズサービスへのログインを行う。サインオン・サインアウト情報を電子入札システム、電子契約システムに配信する。

シングルサインオン（SSO）サーバがログイン認証を行い、結果情報を SSO 情報管理データベースに登録する。各個別システムは、利用者からのサービス要求を受け、当該ユーザがシステムへのアクセス許可を有するか否かをポータルライズサービスに問い合わせる。

なお、政府側の管理業務は、予算執行等管理システムで実施するものとする。

② 利用者情報管理業務

利用者情報管理業務として、各調達関連システム（調達総合情報システム、電子入札システム、電子契約システム）が共通で利用する利用者情報（企業情報、連絡先情報、資格審査情報）、各システムのアクセス権限にかかる情報等を統一データベースで管理し、必要に応じて各システムに提供する。

③ 利用者情報連携業務

利用者情報連携業務として、ある業務の実施時に利用者情報を用いる場合、必要に応じて他システムに登録されているシステム利用者情報を参照する。

4 サーバアクセスサービス

(1) サーバアクセスサービスの位置づけ

① サービスの目的

サーバアクセスサービスの目的は、事業者側のアクセシビリティ及び利便性の向上を図ることであり、その目的を達成するために、物品・役務に関する事業者間調達において業界内で利用されている既存 EDI などの民間ネットワーク（以下、「EDI 等」という。）と電子契約システムとの間にサーバ間接続が可能なインタフェースを設けておくこととする。

② サービスの概要

サーバアクセスサービスにおいては、政府は業界 EDI の規格に従って作成された商品情報を確認し、見積依頼を出したり、見積回答を受信したりすることを可能とする。また、事業者との間では、受発注情報の送受信、契約書情報の送受信、納品情報の送受信、検収情報の送受信、請求書情報の送受信等も可能とする。

③ サービス実現にあたっての留意事項

サーバアクセスサービスを実現するための留意事項としては、業界 EDI を経由して電子契約システムと接続を行う場合の認証条件の在り方について検討することがあげられる。例えば、IC カードは使わず、業界 EDI からの接続の際には ID、パスワード等のサーバ認証のみで接続を可能とする方法などが考えられ、事業者側の利便性向上のために、検討することが必要である。また、業界 EDI で利用されている商品コード（JAN コード等）と政府の品目分類番号の整合が確保可能か検討することも必要である。さらに、確保可能とした場合、整合性確保の手段やあるべきコード体系についても検討を実施する必要がある。

また、実運用においては、既存の業界 EDI 運用状況を踏まえ、接続対象とすることで効果が想定できる業界があるかをまず調査することが必要である。そして、そのような業界があると判断された場合、実現可能なサービス（見積依頼・発注・在庫照会・納品等）や適用技術に関する裏づけについても検討することが重要である。

(2) 業務機能

前述のサービスの位置づけを踏まえ、サーバアクセスサービスの実現においては、以下の業務機能を備える。

① サービス呼出し業務

サービス呼出し業務として、電子契約システムからの要求内容に応じ、EDI 等の提供するサービスの接続先情報を返したり、EDI 等からの要求内容に応じ、電子契約システムの提供するサービスの接続先情報を返したりする。

② 電子データ交換業務

電子データ交換業務として、政府の電子契約システムと EDI 等との間で、契約事務に関する電子データを交換する。

電子契約システムのデータ形式は、今後定める標準メッセージ (ebXML 等) を想定し、電子契約システムから送信するデータを規定された形式に変換する。送受信するデータについては、正しい形式となっているかチェックを行う。

③ ログイン業務

ログイン業務として、電子契約システムとの接続が許可された EDI 等からのアクセスであることの確認及び EDI 経由で電子契約システムにアクセスしてきたユーザが EDI によって認証済みであることの確認を行う。

④ コード解決業務

コードの解決業務として、各コード体系の関連付け情報を管理し、コード解決の問合せに対し、適切な参照先を指し示す。

5 カタログ調達サービス

(1) カタログ調達サービスの位置づけ

① サービスの目的

カタログ調達サービスの目的は、契約業務に係る手続の簡素化及び効率化を実現することであり、その目的を達成するために、事業者により登録された、提供可能な物品の仕様、価格、納入条件等の情報を、電子カタログとして整備し、それを利用して、簡易な手続で汎用仕様品の調達が行えるようにすることとする。

② サービスの概要

カタログ調達サービスにおいては、事業者は商品登録や内容変更など、電子カタログのメンテナンスを実施する。

政府は購入する商品の条件に合致する情報を電子カタログから全て抽出し、価格及びその他の購買条件を一覧で表示し、事業者へ商品を発注することが可能となる。そして、事業者は政府からの発注を受け付け、政府は今までに行った購買履歴を確認することが可能となる。

なお、電子カタログへの登録対象商品の要件は、一般的に仕様が確定したものであり、かつ繰り返し調達が行われるものとする。

③ サービス実現にあたっての留意事項

カタログ調達サービスを実現するための留意事項としては、電子カタログへの掲載項目について検討することがあげられる。また、事業者の利便性を考慮した上で、電子カタログへの登録方法を明確にすることや、政府側で採用するコード体系と各業界で使用するコード体系について、双方の整合が確保できる仕組みと実現方法を検討することが必要である。また、電子カタログへのメンテナンスについては、登録業者の最小限の負担となるように配慮することが重要である。そして、政府側がより簡便に電子カタログサイト内の検索を実施できるよう、検討することも必要である。

(2) 業務機能

前述のサービスの位置づけを踏まえ、カタログ調達サービスの実現においては、以下の業務機能を備える。

① カタログ関連情報管理業務

カタログ関連情報管理業務として、電子カタログ調達へ参加している事業者は商品情報、商品価格情報および商品掛率（値引率）情報に係るオンラインエントリーを行い、商品の登録申請を行う。

② カタログ維持業務

事業者は、必要に応じて、公開中のカタログ情報の変更・削除を行う。変更・削除を行うにあたり、該当するカタログ情報が変更されることによって発注者に不利益が生じないように、該当する公開中のカタログ情報の一時公開停止が行われる。

変更・削除が完了すると、該当するカタログ商品情報は最新の内容として公開され、利用可能となる。

なお、公開以前のカタログ情報に関する変更・削除は自由に行える。

③ カタログ情報公開業務

カタログ情報公開業務として、公開情報内容の判断、公開開始・停止の操作等、電子カタログとしての情報公開管理を行う。

④ 調達物品検索業務

調達物品検索業務として、発注者は電子カタログに掲載されている商品から、調達を要する物品を検索する。

6 契約書原本保管サービス

(1) 契約書原本保管サービスの位置づけ

① サービスの目的

契約書原本保管サービスの目的は、事業者側が契約書の完全性を独自で確保するために必要なコストの低減が図られ、システム利用における事業者側の負担軽減、さらには中小零細企業の政府調達への参加促進にも寄与することである。その目的を達成するために、事業者の電子化された契約書原本を一括で代行保管することとする。

② サービスの概要

契約書原本保管サービスにおいては、事業者または第三者が、保管サービスを受ける利用者（事業者）の管理を行うとともに、契約を締結した電子契約書原本（事業者分）について、完全性、機密性、見読性が確保された状態で保管を行う。そして、要求に応じて、当該契約書の完全性を検証する。

法制度上の契約書保管期間に対応して契約書原本の保管を可能とし、対象文書は、電子的に作成された契約書（添付書類含む）のみとする。

なお、紙による契約書の扱いについては、e-文書法の規定に従うこととする。

③ サービス実現にあたっての留意事項

契約書原本保管サービスを実現するための留意事項としては、保管対象の電子契約書について、原本性確保のための要件が保たれた状態であること（完全性、機密性、見読性）を実現することがあげられる。そして、契約書の完全性を長期にわたり担保するための仕組みを検討することが必要である。

また、契約書の検証モデルや、事業者の他に税務署等の第三者による検証請求についての対応の検討が必要である。

(2) 業務機能

前述のサービスの位置づけを踏まえ、契約書原本保管サービスの実現においては、以下の業務機能を備える。

① 原本保管業務

原本保管業務として、契約書に付与された利用者（事業者）側のタイムスタンプや電子署名等を検証する。また、カタログ調達サービスで生成されたログを受け取り、ログに付けられた電子署名やタイムスタンプの検証を行う。

本サービスとして原本性を保証する手段（タイムスタンプや電子署名の付与等）を講じるとともに、定められた期間、保管し、必要に応じて破棄を行う。

② 原本利用業務

原本利用業務として、事業者や第三者からの検索要求に従い、契約書等を検索し、契約書等及び関連する情報（証拠情報等）を提供する。また、事業者や第三者からの検証要求に従い、契約書等の原本性の検証を行い、結果を返したり、事業者側で契約書等の検証を行ったりする。

契約書等の原本性の検証とは、契約書等にもともと付与されていたタイムスタンプや電子署名の検証とともに、本サービスにより付与されたタイムスタンプや電子署名等の検証を含む。

7 情報公開サービス

(1) 情報公開サービスの位置づけ

① サービスの目的

情報公開サービスの目的は、政府における調達実施状況に関する情報を一般に公開し、政府側の作業負担を軽減しつつ政府調達の透明性向上を図ることである。

この目的を達成するために、政府調達の相場価格や政府機関ごとの調達内容の特徴等の情報を政府が提供する。

② サービスの概要

情報公開サービスにおいては、公開される情報はシステムによって自動的に生成される。そして、必要とする情報を検索・参照する機能を備え、事業者側が必要とする情報を一覧表示で閲覧することを可能とする。

③ サービス実現にあたっての留意事項

情報公開サービスを実現するための留意事項としては、公開情報の改ざんが行われないよう、セキュリティ面に配慮することがあげられる。また、事業者が情報を収集する上で、どのような検索結果一覧が表示されることが望ましいか検討し、それに必要と考えられる検索キー（品目分類番号、契約年月日、発注機関等）を検討することが必要である。

(2) 情報公開サービスの実現方法

情報公開サービスを構成する業務としては、①情報公開業務（利用者要求に応じた該当情報の検索、編集及び利用者への提供）、②利用者支援業務（情報公開の利用者向けに最新情報 My ページ等の機能を提供）があげられるが、本サービスは調達総合情報システムに含められることとする。

第4節 電子契約システム構築にあたって留意すべき技術

1 各サービス共通に利用する技術

ここでは、中間報告書にて実施した詳細な技術検討をもとに、電子契約システムを構成する各サービスが共通的に利用する必要のある技術のうち主なものについて記述する。

(1) 標準化技術

① XML 文書

本システムでは、データのワンインプット化を目指すため、各業務工程で取り扱う帳票は、次工程等で項目単位で再利用することを可能としないといけない。そのために、構造化文書のデファクトスタンダードであり、国内外でも採用実績の高い XML 文書を用いて電子的なやりとりを実現することとする。また、XML を取り扱うための関連技術として XML 署名や XML 暗号等も使用する。

なお、XML 文書については、電子政府系の各システム（電子申請、電子入札等）においても採用されており、既にデータ構造に対して様々なルールも制定されているため、これらの動向に配慮して、相互運用性の高いデータ定義（データ構造、タグ名称等）を行っていく必要がある。

② Web 系通信プロトコル

本システムでは、インターネットを介して民間事業者等とセキュアな情報のやりとりを行う必要がある。また、政府内の様々なシステムとも連携を行う必要がある。このような状況に基づき、必要な相互運用性の確保を図るため、本システムでは国際標準に準拠した汎用的な通信プロトコルを使用することとする。具体的には、TCP/IP、http、https 等のインターネット上の標準的なプロトコル、現在標準化が行われており実績も増加傾向にある、SOAP 等の Web サービス系のプロトコルの利用を想定する。

③ 文字コード

利用者端末への依存度の低減や、長期的な見読性の確保等を考慮すると、国内では JIS 規格に準拠した文字コードのみに限定して利用することが最適であり、外字の利用は回避することが望ましい。ただし、業者名などに含まれる外字は、商業登記の問題とも密接に関係するため、その取り扱いには十分な検討が必要である。

また、システム内でのデータの取り扱いに関しては、相互運用性の確保に影響があるため国際標準等に十分配慮する必要がある。

(2) 業務上のセキュリティ

① 電子認証、電子署名

インターネットを利用した各種手続には、データを直接相手に渡すのではなく、パソコンなどの情報機器を通して非対面で行われるため、以下に示す脅威が存在する。

- 不正アクセス者が故意に情報を変更する「改ざん」
- 他人に変わって不正行為を行う「なりすまし」
- やり取りをした当事者が、やり取りしたこと自体を否定する「事後否認」

これらの脅威を回避するため、インターネット上で、送受信したデータが改ざんされていないことを保障するもの、及び身分証明書の役割を果たすものが必要である。

これを解決する手段として、電子データを用いた各種手続・取引の信頼性、安全性を確保するのが、「電子署名」と「電子証明書（公開鍵証明書）」を組み合わせた電子認証の仕組みである。本システムの業務トランザクション、業務データのセキュリティを保つために、電子認証、電子署名等を活用する。

② 利用者管理とアクセスコントロール

行政手続の正当性及び電子商取引の信頼性を確保するための諸要件（改ざん、なりすまし、事後否認の回避等）を満たすため、安全なパスワード認証や電子認証、電子署名技術の適用による、適正なアクセスコントロールの実現が必要となる。

本システムでは、様々なシステムと連携して政府調達業務に関連する手続を行っていくこととなるが、連携する各システム間において整合性の取れたアクセスコントロールを実現するための利用者管理のあり方、アクセス権限設定のあり方に十分配慮する必要がある。

③ 時刻認証（タイムスタンプ）

電子データに時刻認証（タイムスタンプ）を付与することにより、当該時刻に電子データが存在することを証明する。電子署名とセットで使用するにより、本人確認、非改ざんに加え、存在時刻の保証を行うことが可能となる。

また、タイムスタンプを利用することにより、電子証明書の有効期限の切れた電子署名付き文書データの真正性を長期にわたって担保することも可能となる。

(3) システム間連携技術

① Web サービス

Web サービスは、標準仕様メッセージ環境（XML で記述された、OS やプログラム言語・開発実行環境に依存しない、統一されたデータ形式や通信規約）に基づき、企業や組織の枠組みを超えて疎結合による分散アプリケーションを実現する。既存アプリケーションも、Web サービスによるラッピングや呼び出しサービスとして取り込むことにより、新しいシステムの中に低コストで迅速に連携可能となる。

基盤技術としては、XML、SOAP、WSDL、UDDI などがあげられる。

将来的には、自律的なサービスの提供と動的なサービスの発見と連携を目指す。

② リファレンス構造

リファレンス構造とは、従来のようにデータを 1 箇所に移動させて集中管理するのではなく、その発生地点に存在するデータを必要なときに参照（リファレンス）する分散データ管理モデルである。一旦、各システムがリファレンス構造の仕組みを整備すれば、同じ仕組みを有する全てのシステムと接続可能となる。

(4) その他（ユニバーサルデザインの導入）

システム利用者のアクセシビリティを向上させるため、万人にとって使いやすいユニバーサルデザインを導入することが必要となる。視力に負担をかけない画面設計、簡単な操作に配慮した画面設計、わかりやすい内容作りなどのガイドラインの作成も検討が求められる。

2 個別サービス毎に利用する技術

ここでは、個別サービスの実現にあたって存在する課題とそれを解決するための技術適用について記述する。

(1) 契約基本サービス（未署名の契約書（案）の送受信時のセキュリティ）

契約書は債権・債務を発生させる重要な文書であり、利害関係が発生することから、契約当事者による改ざんへの対策も十分に行う必要がある。署名付データの場合は改ざんの検出が容易であるが、政府側未署名の契約書（案）を政府から事業者へ送信する場合は、事業者側による契約書（案）の改ざんを検出するためのデータセキュリティの確保が必要となる。

対処法としては、送付前に「契約書（案）（官側未署名）」のハッシュを取得しておき、民側署名後に同様の対象範囲で取得したハッシュと突合を取ることで、事業者による改ざんの検出を行うことが考えられる。

(2) カタログ調達サービス

① カタログ調達のサイト形態

電子カタログのサイト形態としては、(ア)事業者がサイト内に自由に仮想店舗や商品カタログのデザインを作成する形態と、(イ)サイト内に商品情報がデータとして表現され、全て同一表現形式で提供される形態の2つが想定される。

(ア)の場合、出店する事業者は独自で仮想店舗デザインや電子カタログデザインを実施するため、相当の構築技術が必要となり、事業者への費用負担が増加する可能性が高くなる。また、事業者間のサイト構築力の差によって、公平な調達機会を阻害する懸念もある。

したがって、全事業者が商品情報を同一の形式で提出する(イ)の形態が望ましいと想定される。

なお、商品情報の提出方法としては、EDI 等、もしくは事業者が製品データをアップロードできる専用ソフトウェアを使用する方法が考えられる。また、利用者の負担を軽減するためにも、専用ソフトウェアについては、サイト上で無料にて提供することを考慮する。

② 物品の分類体系

現時点では、物品分類については、物品管理法（昭和31年法律第113号）第3条において「物品分類の決定は各省各庁の長が行う」と規定されており、各政府機関で物品分類が統一されていない状況である。

物品分類が未統一の状態で商品情報をデータ化すると、同一商品にもかかわらず異なる物品分類の範疇に定義されたり、類似した物品分類が複数存在することにより利用者双方（政府及び事業者）の混乱を起こしたりする懸念がある。

したがって、カタログ調達対象となる物品の分類については、カタログ調達サービスを実施時に、全政府機関にわたり統一的な共通基準を策定する必要がある。ただし、同一府省においても、目的によって異なる物品分類をしている例があることから、物品調達の物品分類コードと予算分類コードで読み替える等の作業が生じることもあり得るので、基準策定にあたっては留意することが必要である。

なお、米国では、NSN（National Stock Number）と呼ばれる全 15 桁の物品コード等が使用されている。

（３）契約書原本保管サービス

① 文書の長期的な原本性確保及び原本性の検証

政府における契約書や請求書等の保存期間は、各政府機関で定められている文書管理規程によって原則 5 年間の保存義務が課せられているものの、「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」（平成 11 年法律第 42 号）に基づいて開示請求があった契約書等は、更に 1 年間保管が延長される。一方、民間事業者における契約書等の保存期間は、法人税法施行規則（昭和 40 年大蔵省令第 12 号）によって 7 年の保存義務が課せられている。そのため、契約書の原本性（完全性、機密性、見読性）を確保するとともに、長期的なデータの保存が必要となる。

電子契約書の見読性確保については、電子化のメリットを生かしつつ、現在の傾向に対して配慮をしながら見読性確保の方式を検討することが有効である。

電子契約書の機密性確保については、契約書等のデータへの利用者ごとのアクセスを制限し、また、正当な管理者であっても操作コマンドを制限し、さらに誰が、いつ、何を、どのように処理したかを履歴管理することにより、利用者及び管理者における不正の抑止につながる。

電子契約書の完全性確保については、（ア）契約書の改ざんや消失を未然に防ぐための機能（人的・物理的セキュリティ等の運用面の対応方針の設定とアクセス管理）、（イ）契約書の改ざんを検知するための機能（電子署名、タイムスタンプ）、（ウ）契約書の改ざんを検知もしくはシステム障害等から復旧する機能（バックアップ、ログ）の確保が必要となる。

② 原本利用時の利用権限譲渡

契約内容が第三者の手に渡ることにより、契約者にとって不利益となる可能性があるため、契約内容を必要以上に提供しない仕組みの実現が必要である。その

際には、流通モデル、参照モデル、照会モデルの3つの機能が考えられる(図4-3)。

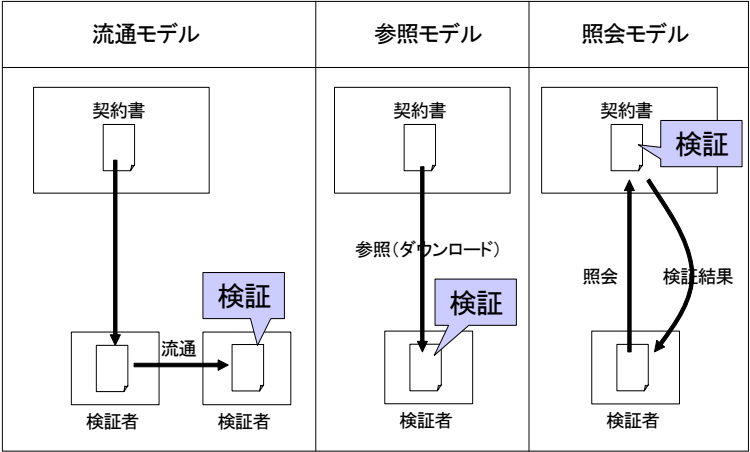


図 4-3 契約書の検証モデル

③ 長大データを含む契約書に係る対応技術

契約書には、図面等が添付されるなど長大なデータを含む場合があり、そのような際には、(ア) 登録時における通信負荷、(イ) 登録内容(添付資料)のデータ検索の負荷、(ウ) 利用時における通信負荷、(エ) 利用時における情報閲覧範囲などの課題が存在する。

(ア) と (ウ) については、データ圧縮、もしくは不要な情報を登録しない(登録情報の効率化)などの具体的な解決策が考えられるが、(イ) と (エ) については、登録されたデータのサービス内容に依存するため、全体としてどのようなサービスを実現するかを議論したうえで決断する必要がある。あくまでも添付資料という位置づけで情報提供しないのであれば、そのままの管理で十分であるが、情報提供するのであれば、検索しやすいようなキーワード管理、情報開示する範囲等を定める必要がある。

第5節 電子契約システムの期待効果

1 事業者における期待効果

(1) 概要

電子契約システムを利用することにより、事業者には、定量的な効果として経済性や効率性の向上、また定性的な効果として利用者満足度の向上などが期待される。

なお、具体的な効果の算出にあたっては、契約基本サービス、ポータルサービス、サーバアクセスサービス、カタログ調達サービス、情報公開サービスが提供されることを前提とした。

(2) 経済性・効率性

電子契約システムによる事業者の期待効果の第1は、契約業務の標準化による業務効率性の向上や、契約に要する費用削減などの経済性の向上である。

まず、これまで政府機関によって異なっていた契約手続や契約書等の情報及び帳票が、電子契約システムにより標準化されることにより、事業者における契約業務がより簡易化され、業務効率性の向上が可能となる。特に、契約書等の標準化により、発注者より受け取った契約書等の内容の照会や確認が容易となることや、印紙貼付が不要となることから、契約書の作成に要する業務が大幅に短縮される。また、契約書の締結等にこれまで必要であった政府機関への訪問が不要となり、契約書の受領から締結までの業務ステップが大きく削減される。

この結果、事業者の契約業務に関わる人件費や交通費などの費用の多くが削減される。また、契約に関わる意思の合致から契約締結までの期間が短縮されることにより、契約業務量だけではなく、物品の仕入れや保管等に関わる費用や金利負担が削減される。さらに、契約書が電子化されることにより、印紙貼付が不要となるほか、契約書の保存に要していた事務用品や事務所スペースが縮減される。

以上を通じて、事業者に発生していた費用の多くが電子契約システムによって不要となる。事業者に対するヒアリングなどの結果を踏まえて試算したところ、電子契約システムの導入により、事業者の契約業務に要する時間が約4割短縮され、費用はほぼ半分になると予想される。

(3) 利用者満足度の向上

電子契約システムによる事業者の期待効果の第2は、行政サービスの改善を通じた事業者の満足度向上である。

電子契約システムには、カタログ調達サービスや契約書原本保管サービス、情報公開サービスという新たなサービスが盛り込まれている。

また、電子契約システムは、政府機関すべてに共通のポータルサイトを提供することから、システムに対する利用者のアクセスの容易化やシステムの操作性の統一などを通じて、ユーザフレンドリな利用が可能となる。

さらに、電子契約システムの導入に向けて、第5章で述べるように、事業者におけるシステムの導入や運用のサポートサービスなど、事業者の利活用拡大に向けた取組みの実施が予定されている。

このようなシステムの機能やサービスの実現により、契約の電子化は「利用者本位の行政サービス」として実現され、利用者満足度が向上することが期待される。

2 政府における期待効果

(1) 概要

電子契約システムを利用することにより、政府には、定量的な効果として経済性や効率性の向上、また定性的な効果として契約業務の透明性の向上などが期待される。

なお、具体的な効果の算出にあたっては、契約基本サービス、ポータライズサービス、サーバアクセスサービス、カタログ調達サービス、情報公開サービスが提供されることを前提とした。

(2) 経済性・効率性

電子契約システムによる政府の期待効果の第1は、契約業務の電子化による業務効率性の向上や、契約に要する費用削減などの経済性の向上である。

まず、これまで手作業で書類を通じて行っていた契約に関わる一連の業務が電子化されることから、情報のワンインプット化や、契約書や伺い等の帳票作成の自動化及び正確性の向上などを通じて、政府における契約業務がより簡易化され、業務効率性の向上及び費用削減などの経済性の向上が可能となる。また、職員1人あたりの処理件数の増加など、生産性の向上も可能となる。

政府に対するヒアリングやアンケートなどの結果を踏まえて試算したところ、電子契約システムの導入により、契約確定から会計検査院の報告までに費やす支出負担行為担当官及び支出負担行為係官、検査職員等の作業時間は、契約1件あたり約3.5割が削減されると予想される。これをもとに、電子契約システムの利用率が年率2割で増加すると仮定した場合、システムの導入が中央政府機関のみの場合、導入後4年間で約11億円、地方支分部局を含めた場合にはさらに約73億円の削減効果が得られると予想される。

一方、その他の経費に関しては、契約書等の印刷や保管に要する費用、決裁のための伺いなどの印刷や保管に要する費用などについてもコスト削減が期待される。

以上の政府内における定量的効果の総計は、電子契約システムの投資総額を上回ることが予想されるため、システムの導入は適切で、かつ有効性があると考えられる。

(3) 契約業務の透明性の向上

電子契約システムによる政府の期待効果の第2は、契約業務の透明性の向上である。

政府全体で契約手続や情報及び帳票が標準化されることにより、契約業務における情報公開が容易になりうるなどを通じて、業務の透明性が向上する。これにより、業務の正確性がより高まるだけでなく、内部の決裁や会計検査などのコントロールの向上が期待される。また、国民に対する情報公開サービスの実施を通じて、政府契約の透明性も一層高まると考えられる。

このような透明性の拡大により、政府に対する国民の信頼性の向上や、政府調達に対する事業者の参加促進も期待される。

第6節 電子化に向けた課題と解決方法

1 政府における契約業務の標準化・共通化

(1) 課題

各政府機関における独自の契約業務のフローや情報及び帳票を許容した場合、政府調達に参加する事業者は政府機関ごとに契約業務における対応を行わなければならない、契約業務の負担が増大する懸念がある。したがって、政府側及び事業者側の双方の業務の効率化、事業者側から見た契約業務、契約条件の多様性の排除などを観点として、フローや情報及び帳票の統一化を検討することが必要となる。

(2) 解決方法

① 独自業務や情報及び帳票の撤廃と重複内容とみなされる業務の統合による業務の簡素化

各政府機関では、契約業務を実施するにあたって、独自の業務フローや業務プロセス及び独自の帳票等を用いている。契約の電子化を機会に、こうした政府機関別の業務や情報及び帳票を統一化し、政府全体として調達手続の最適化を実施することが望まれる。

また、「契約の確定」においては、契約締結伺い決裁及び支出負担行為決議書決裁という同様の性質を持つ決裁業務が行われており、契約業務の迅速化を妨げる要因として考えられる。しかし、類似業務を単純に統合して業務簡素化・効率化を追求することは重要であるが、会計におけるチェック機能が損なわれないよう留意することも必要であるため、今後は現場の意見を聞きながら、調整することとする。

② 情報のワンインプット化

契約書の作成では、「契約申込の誘引～申込・承諾」において登録された情報（契約条件、契約業者、契約の対象、契約金額など）を抽出して手作業で業務を行っているものが多いことが明らかになった。このような重複作業は、業務を非効率にしているだけでなく、情報の誤入力をもたらす原因ともなる。これらの問題点を踏まえ、重複登録による業務の煩雑化の解消及び誤入力防止などを観点として、情報のワンインプット化を考慮することが必要となる。

③ 契約のたびに記載される基本的情報の省略

契約書内容を分析した結果、個々の契約案件において、常に内容に変化がない

にもかかわらず、契約締結の都度契約書に記載し、その内容を確認しており、契約情報の大容量化の一因ともなっていることが明らかになった。さらに、契約業務の非効率性をもたらしていると考えられる。

したがって、契約書に記載される基本条項などについては、契約の都度やり取りする必要性を再考し、保存すべきデータの削減や契約書内容確認作業の負担の軽減のために、より簡素化した方法を検討する必要がある。

④ 契約書等の記載情報の標準化

データ分析の結果、同一の契約種別（売買契約書、賃貸借契約書など）であっても、政府機関により契約書等の記載情報（契約条項等）、記載内容について差異があることが明らかになった。

したがって、契約業者の契約書等に対する確認作業への負荷軽減や利便性の向上等を考慮し、契約書等の記載情報の標準化について検討していくことが必要となる。

2 落札日と契約締結日の同日処理

（1）課題

法令に即するならば、契約締結は契約の相手方決定後遅滞なく行われることが然るべきであるが、現状では契約書類の送交付や複数に跨る機関の押印が必要となる場合もあるため、内部処理等に時間を要し、契約締結日と契約書の作成日は同日処理にはなっていない。

事業者は押印済の契約書を元に請求書を発行するため、政府が押印した契約書が手元に届くまでに長い時間を要すると、政府に対して契約を履行しても請求書の発行が遅延するという事態が一部生じている。これにより、事業者のキャッシュフローに影響が及ぶ場合や、リース事業者等においては不要な金利負担が強いられる場合があることから、迅速な契約締結の処理が必要とされている。

（2）解決方法

契約業務の電子化が行われたとしても、契約の同日処理は難しいものとして考えられる。また、落札日とタイムスタンプ日付のブランクが発生することも想定されるので、同日処理については、今後の検討が必要である。

3 契約書の第三者利用

(1) 課題

電子化された契約書データの利用においては、これまでの紙による運用以上に、電子的に第三者への提示が速やかに行われる可能性があり、何らかの情報漏洩防止策が必要である。また、契約内容を必要以上に提供しない仕組みの実現を検討することも必要である

(2) 解決方法

契約書を契約当事者以外の第三者へ利用させるためには、流通モデル、参照モデル、照会モデルなどが考えられる。

4 紙文書を用いた契約業務の併用

(1) 課題

利用者である全ての事業者等が電子化に対応するまでには、かなりの期間を要することが予想される。そのため、事業者への電子化へ移行完了までの期間における時限的な対応として、従来の紙文書を用いた契約業務への対応が必要となる。このとき、システムによる効率化の観点から、紙による契約書の電子化機能が必要となる。また、電子情報の物理化機能も必要と考えられる。紙から電子、電子から紙といった媒体の変換を行う場合には、改ざんがないことの保証、媒体間がリンクしていることを証明できることが必要となる。

(2) 解決方法

紙文書を用いた契約業務を行うにあたっては、システムへのデータの取込みタイミングや取込み手段の検討を行う必要があり、今後、全政府機関と調整を図ることとする。

なお、紙文書のうち会計検査院への報告対象書類については電子文書と紙文書の混在を避け、すべて電子化を図ることが望ましい。

5 政府における情報の管理及び保管の主体

(1) 課題

政府において運用される複数のシステムと連携する電子契約システムで扱われる情報の管理及び保管は、どのシステムで行われるべきなのか検討しなければならない。

（2）解決方法

解決案としては、①予算執行等管理システム・電子契約システム上、②各政府機関文書管理システム上、③第三者機関の運営する保管サービスが考えられる。情報の管理及び保管を、政府側もしくは民間側が提供する場合のメリット、デメリットを検討し、今後、関係政府機関と調整を図ることとする。

6 中小企業への対策

（1）課題

中小企業が円滑に混乱なく対応できるよう配慮することが重要である。中小企業にとって、低廉で使いやすいシステムを構築してだけでなく、政府調達への参入時に必要となる負担（電子化された契約書の原本性保証、電子証明書の購入など）を軽減することが必要である。

（2）解決方法

中小企業の負担軽減のための方策の1つとして、電子契約書の原本保管・検証サービスのあり方を検討する。具体的な検討の際には、可能な範囲で、契約そのものの証明に加えて契約プロセスに対する証明の必要性、サービス提供に必要な技術要素などについても併せて検討を行う。

第5章 電子契約システム実現に向けた行動計画

本章では、電子契約システムの実現と利活用に向け、所要の規程等の整備、電子契約システム等の整備及び民間に向けた普及啓発を柱とする行動計画について述べる。

第1節 行動計画の概要

本節では、行動計画を作成する際の基本方針と、行動計画に盛り込むべき内容についてまとめる。

1 基本方針

電子契約システムの実現と利活用を計画的に推進していくためには、今後取り組むべき施策を行動計画として定め、関係政府機関や機関と連携して、計画を推進していくことが求められる。そのような行動計画の基本的な考え方と方針を、以下に示す。

(1) 法令遵守及び信頼性・透明性の確保

政府における契約は、会計法や予決令によって、契約書作成の義務や契約書の要件、契約を締結する権限などが規定されている。また、契約の一方の当事者である民間等の事業者については、商法や税法などにおいて契約書を含む法定帳簿の作成、保存や管理のあり方が定められている。さらに、我が国が批准している国際協定である WTO 政府調達協定では、内外無差別原則のもと、政府における契約行為の競争性や透明性を高めることが求められている。

そのため、電子契約システムの実現を通じて新たに電子化された契約業務や契約書のあり方について定める際には、関係する法令を遵守し、契約業務の信頼性や透明性を高めることが重要となる。この場合、第 1 に、政府においては、会計法や予決令などにおいて契約書や契約業務を電子的に遂行することが可能となるよう関係法令を整備することが不可欠である。第 2 に、政府が電子契約システムの利用を提供する場合、関係者の責任分界を踏まえて、電子契約システムが提供するサービスのあり方や責任・義務等を明確にする事業者向けの利用規約の整備も必要となる。これらについては、電子契約システムの運用の前提ともなる事項であるため、具体的な行動計画を策定することが要求される。

(2) 計画的・総合的なシステムの導入

電子契約システムの基本要件が本報告書で定義されたことから、今後は電子契約システムの導入を計画的に推進していくことが求められる。基本要件では、電子契

約システムの前提条件のほか、システムで実現すべき業務機能について具体化されていることから、設計、開発・導入、移行、運用・保守などの今後の進め方について明確にしていく必要がある。

また、電子契約システムは、バーチャル・エージェンシーの取組みで示されていたように、政府調達総合的なシステムの一部に位置づけられ、参加資格の登録、入札や物品管理、予算や会計、情報公開などの情報システムと連携及び統合的に運用されることが計画されている。したがって、電子契約システムだけにとどまらず、政府調達に係る総合的なシステムの実現に向けた検討も求められている。それには、各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議をはじめ、関係府省及び機関と密接に連携していくことが重要である。

このような電子契約システム等の計画的・総合的な導入についての行動計画を、具体的に取りまとめていくことが必要である。

（３）利活用の促進

電子政府の構築については、行政分野への ICT（情報通信技術）の活用とこれに併せた業務や制度の見直しにより、国民の利便性の向上と行政運営の簡素化、効率化、信頼性及び透明性の向上を図ることを目的として推進している。そのような目的を実現するには、システムの整備にとどまらず、民間利用者の利活用を促進することが今後の電子政府実現において特に重要な課題として位置づけられている。そこで、「電子政府構築計画」（2003 年 7 月決定、2004 年 6 月改定）では、「オンライン利用については、我が国のインターネット普及率と同程度となるよう目指す」ことが指示されている。

そこで、電子契約システムの利用を促進するには、利用者視点に立ったシステム整備やサービスの改善等と併せて、利用促進に向けたインセンティブの制度設計や、宣伝・広報ならびに教育・訓練を実施していくことが不可欠である。そのような民間に向けた普及啓発活動は、行動計画の重要な部分を占めると考えられる。

2 行動計画の構成

基本方針に従い、次の 3 つの取組みを、行動計画として定めることとする。

- 法令遵守及び信頼性・透明性の確保の実現に向けて、所要の規程等の整備を実施する。
- 計画的・総合的なシステムの導入の実現に向けて、電子契約システム等の整備を実施する。
- 利活用の促進に向けて、民間に向けた普及啓発を実施する。

第2節 所要の規程等の整備

本節では、行動計画の第1の柱である所要の規程等の整備として、政府については法令及び内部規則等、民間等の事業者については利用者向け規約等の整備についてまとめる。

1 法令及び内部規則等の整備

電子契約システムを実現するには、これまで書類を前提に編まれてきた現行法令について、電子化や業務改革に向けて必要となる法令及び内部規則等の整備を行う必要がある。

(1) 契約業務電子化に向けた法令整備

① 法令の整備状況

会計法は、第29条の8において、次のように定め、政府調達における契約では、契約書を作成し、これに契約担当官と事業者などの契約の相手方がともに記名押印することで契約の確定を行わなければならないとしている。

「第29条の8 契約担当官等は、競争により落札者を決定したとき、又は随意契約の相手方を決定したときは、政令の定めるところにより、契約の目的、契約金額、履行期限、契約保証金に関する事項その他必要な事項を記載した契約書を作成しなければならない。ただし、政令で定める場合においては、これを省略することができる。

2 前項の規定により契約書を作成する場合においては、契約担当官等が契約の相手方とともに契約書に記名押印しなければ、当該契約は、確定しないものとする。」

ただし、電子政府の実現に向けて、会計法が定める契約書などの書面については、すでに次のように法改正が行われ、電子的に作成すること、及び、電子的に提出することが可能となっている。

「第49条の3 この法律又はこの法律に基づく命令の規定により作成することとされている書類等（書類、計算書その他文字、図形等人の知覚によって認識することができる情報が記載された紙その他の有体物をいう。次項及び次条において同じ。）については、当該書類等に記載すべき事項を記録した電磁的

記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られる記録であって、電子計算機による情報処理の用に供されるものとして財務大臣が定めるものをいう。次項及び次条第一項において同じ。）の作成をもつて、当該書類等の作成に代えることができる。この場合において、当該電磁的記録は、当該書類等とみなす。

- 2 前項の規定により書類等が電磁的記録で作成されている場合の記名押印については、記名押印に代えて氏名又は名称を明らかにする措置であつて財務大臣が定める措置を執らなければならない。

第49条の4 この法律又はこの法律に基づく命令の規定による書類等の提出については、当該書類等が電磁的記録で作成されている場合には、電磁的方法（電子情報処理組織を使用する方法その他の情報通信の技術を利用する方法であつて財務大臣が定めるものをいう。次項において同じ。）をもつて行うことができる。

- 2 前項の規定により書類等の提出が電磁的方法によつて行われたときは、当該書類等の提出を受けるべき者の使用に係る電子計算機に備えられたファイルへの記録がされた時に当該提出を受けるべき者に到達したものとみなす。」

この場合、政府においては、記名押印にかわる方式として、政府認証基盤（以下、「GPKI」という。）の各府省認証局が発行する官職証明書に基づく官職署名が広く活用されている。GPKIは、「申請・届出等手続の電子化推進のための基本的枠組み」（1999年）、「e-Japan 重点計画」（2000年）、「e-Japan 重点計画-2002」（2002年）等において設置が決められたもので、現在、すべての各府省で認証業務運営方針（以下、「CP/CPS」という。）に従って運営されている。民間については、電子署名法（2001年施行）に基づく認証局が発行する電子証明書に基づく電子署名が、記名押印にかわる方式として利用されている。なお、政府調達における電子的な契約書については、民間認証局のうち GPKI のブリッジ認証局と相互認証したものに限られる。民間認証局がブリッジ認証局と相互認証するには、「政府認証基盤におけるブリッジ認証局の相互認証基準について」（2000年4月25日）が定める手続に従って相互認証を受ける必要がある。

一方、契約業務における会計上の処理については、会計検査院においてこれらの会計の合規性や適切性を検査するために定められた「計算証明規則（1952年6月7日会計検査院規則第3号）」においても、ADAMSに対応する計算書類については電子的な作成や保存、会計検査院への提出を認めることとなった。

② 今後整備が必要となる法令

電子契約システムの実現においては、前項で述べたように、基本的な法令の整

備はおおむね済んでいると考えられる。ただし、次に述べる下位規定の整備及び官房系業務の最適化等に関する法令の整備について、今後、整備に向けた検討が必要になると予想される。

- 下位規定の整備

契約の電子化については、会計法の改正は現状では要しないが、電子契約システムを実際に運用するには、以下のように、省令の命令において、整備すべき規定がある。

- 行政手続オンライン化関係三法の施行に伴い定められた「予算及び決算に係る情報通信の技術の利用に関する対象手続等を定める省令（平成 15 年 3 月 31 日財務省令第 24 号）」と同様に、電子契約システムを使用して契約に関する事務を行う場合の具体的な省令
- 電子契約システムを統一システムとして運営する際に政府内部で共通に定めるべき利用上の実務規則（次の「（2）内部規則等の整備」で後述）
- 民間等の事業者に示す電子契約システムの利用者規約（「2 利用者向け規約等の整備」で後述）

- 官房系業務・システムの最適化等に関する法令の整備

各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議で検討が進められている官房系業務・システムの最適化において、業務改革の実施が予定されている。業務改革の実現において、電子契約システムが関係する場合は、関係政府機関と調整しつつ、法令等の整備が必要になることも予想される。そのような法令整備が電子契約システムに係る際には、関係府省と調整しつつ必要な対応を実施していくことが望まれる。

- その他

官房系業務・システムの最適化にも係ることであるが、検討会において、現行の契約業務の一層の効率化に向けて事業者の希望等として示された次の点についても、規程整備等が必要になると考えられるため、今後、関係府省との調整が求められる。

- カタログ調達サービスや契約書原本保管サービスの実施に必要な規程等の整備（ただし、カタログ調達サービスは、官房系業務・システムの最

適化においても提案されているものであることから、各府省情報化統括責任者連絡会議との調整が必要となる)

(2) 内部規則等の整備

① 電子契約システム実施要領（仮称）

電子政府の実現において情報セキュリティの確保が重要度を高めてきたため、各政府機関は、情報セキュリティポリシーを定め適切に運営することが求められている。その際、電子政府の個別システムは、情報セキュリティポリシーの下位規定である実施要領を定めなければならないとされている。

したがって、電子契約システムの実現においては、電子契約システムの実施要領を定めることが求められる。電子契約システムは、政府機関横断的に統一システムとして導入されることから、電子契約システムの実施要領もまた政府機関横断的な共通要領として制定されることが望まれる。

② 電子契約システム利用規則（仮称）

電子契約システムは、標準的な統一システムとして各政府機関の会計課及び原課で業務遂行のために使用されるものであるため、システムを利用した契約業務のあり方について実務上の規則を電子契約システム利用規則（仮称）として定めることが必要であると考えられる。

電子契約システム利用規則（仮称）は、政府内部の利用者が遵守すべき事項を網羅したものであるとともに、電子契約システムの運営責任者が利用者である各政府機関に対して責任を持って定めるサービス約款としての性格も持つものである。後者は、電子契約システムの運営が事業者により外部委託される場合に、事業者を示す仕様書におけるサービス要件またはサービスレベルアグリーメントの基礎となる。

2 利用者向け規約等の整備

(1) 電子契約システム利用者規約（仮称）

電子政府の実現において、国民や事業者が利用するシステムは、利用規約を設けることが広く行われている。利用規約は、システムの利用にあたっての基本的な要件を定めるだけでなく、利用者の責任や義務を明らかにし、トラブルが発生した場合の解決のあり方について予見可能性を与えるものである。

電子契約システムを導入する場合にも、同様の趣旨から利用規約を作成し、システム利用に際して予め国民や事業者等の利用者に了解を求めることが必要である。

電子契約システム利用者規約（仮称）として定めるべき事項は、契約の前に行われる電子入札システムと同レベルであることが望ましい。そこで、参考までに、総務省電子入札・開札システム利用規約において定められている約款の概要を表 5-1 に示す。

表 5-1 総務省電子入札・開札システム利用規約

約款概要	
第1条	（目的）
第2条	（著作権）
第3条	（禁止事項）
第4条	（本システムにより提出できる入札書等）
第5条	（利用可能な時間帯）
第6条	（利用資格者）
第7条	（利用資格者の有効期間）
第8条	（利用できる電子証明書）
第9条	（電子入札書等の提出権限を有する者）
第10条	（入札金額の入力）
第11条	（電子入札書の提出及び受付締切時間）
第12条	（証明書等の提出及び受付締切時間）
第13条	（開札時間における待機）
第14条	（電子証明書等の管理）
第15条	（利用資格者における危機管理の必要性）
第16条	（障害対応）
第17条	（免責事項）
第18条	（利用規約の変更）
第19条	（無断リンクの禁止）
第20条	（準拠法及び管轄裁判所）

出典：総務省電子入札・開札システム

（2）情報提供

電子契約システムを民間等の事業者が利用するには、電子契約システム利用者規約（仮称）に加え、システムの利用に必要な情報、操作マニュアル、運用状況などについて広く情報提供することが求められる。

第3節 電子契約システム等の整備

本節では、行動計画の第2の柱である電子契約システム等の整備として、電子契約システムの導入計画と社会インフラの整備についてまとめる。

1 電子契約システムの導入計画

(1) 電子契約システムの導入計画

『e-Japan 重点計画 2004』（2004年6月）では、「政府調達における契約の電子化について、2004年度内に具体的な実施方策を検討し、これを踏まえ、政府調達に係る業務・システムの最適化を図るため、契約の電子化を着実に推進する」ことが、総務省及び全府省の取組み課題として示された。検討会は、このうち2004年度内に検討すべき「具体的な実施方策」について明らかにした。

これに続いて、電子契約システムの導入に向けた基本ステップとして実施すべき業務は、設計、開発、導入・移行及び運用・保守である。それらを実施すべき時期は、電子契約システムと密接に関連する『物品調達、物品管理、謝金・諸手当、補助金及び旅費の各業務・システム最適化計画』（2004年）において示された最適化工程表（図5-1）に準じる。すなわち、2005（平成17）年度より電子契約システムの設計・開発が順次行われ、2008（平成20）年度より電子契約システムの導入及び運用・保守が行われる予定である。

	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度
新システムの開発		①17年度、18年度及び19年度予算により、物品調達、物品管理、謝金・諸手当、補助金及び旅費に係る情報システムを開発 ②関連するシステムとのデータ連携方法の調整				
各府省内部規程類の改正		①各府省における内部規程類の改正 ②改正した内部規程類の周知徹底				
新業務・システムへの移行		内部規程類の改正や、情報システムの開発がなくても実施できる最適化項目は可能な限り速やかに実施。例えば、支払業務の「センター支出官による集中型」への切り替えは、原則として19年度までに完了（ただし、新たな情報システムがないと対応が極めて困難なものを除く）。			順次、今回の「最適化計画」で示している、新業務・システムの実現	

出典：「物品調達、物品管理、謝金・諸手当、補助金及び旅費の各業務・システム最適化計画」（2004年9月）

図5-1 官房系業務の最適化工程表

① 電子契約システムの設計

電子契約システムの設計で実施すべきこととして、以下が考えられる。

- 電子契約システムの設計に係る入札仕様書の作成

検討会の成果を踏まえて、電子契約システムの詳細な要件を確定し、設計を行うための入札仕様書を作成する。なお、この場合、前章であげた課題などについては、解決のための方策を決定する必要がある。

- 電子契約システムの設計の入札

電子契約システムの設計の入札仕様書に基づいて入札を実施し、落札事業者を決定する。

- 落札事業者による電子契約システムの設計

電子契約システムの設計の入札仕様書に基づいて、電子契約システムの設計を行い、承認を得る。なお、この場合、関係するシステムと調整を進める必要がある。

なお、電子契約システムの設計と並行して実施すべきこととして、以下が考えられる。

- 所要の規程等の整備

前節で述べた所要の規程等について、関係機関と調整して必要性を精査し、必要と考えられるものについては、所要の規程等の改正または制定を行う。なお、新たに整備される所要の規程等は、電子契約システムの設計に反映することが必要である。

- 社会インフラの整備

電子契約システムの利用に必要な社会インフラの整備（後述）を進める。

- 民間に向けた普及啓発

電子契約システムの利活用を推進するため、民間に向けた普及啓発（後述）を実施する。

② 電子契約システムの開発

電子契約システムの開発で実施すべきこととして、以下が考えられる。

- 電子契約システムの開発に係る入札仕様書の作成

電子契約システムの設計を踏まえて、電子契約システムの開発を行うための入札仕様書を作成する。

- 電子契約システムの開発の入札

電子契約システムの設計の入札仕様書に基づいて入札を実施し、落札事業者を決定する。

- 落札事業者による電子契約システムの開発

電子契約システムの開発の入札仕様書に基づいて、電子契約システムの開発を行い、運用開始に向けて承認を得る。なお、この場合、関係するシステムと調整を進める必要がある。

- 電子契約システムの実証実験

電子契約システムと関係するシステムとの動作確認を行うことや、電子契約システムを実際に使用して契約業務を試行的に実施することなどを通じて、導入前にシステムの円滑な稼働を確認する。

なお、電子契約システムの開発と並行して実施すべきこととして、以下が考えられる。

- 所要の規程等の整備ならびに社会インフラの整備

電子契約システムの設計期間内に作業が完了していないものについては、開発終了時までには作業を完了させることが必要である。

- 民間に向けた普及啓発

民間に向けた普及啓発（後述）は、引き続き運用開始まで実施することが必要である。

③ 電子契約システムの導入・移行

電子契約システムの導入・移行で実施すべきこととして、以下が考えられる。

- 電子契約システムの導入

電子契約システムの設計・開発を踏まえて、利用を行う政府機関に電子契約システムを導入する。

- 電子契約システムの移行

電子契約システムの設計・開発を踏まえて、電子契約システムの運用に必要なデータを移入し、電子契約システムを運用可能にする。また、職員が電子契約システムを使用して契約業務を行うための教育・訓練を実施する。

- 電子契約システムの運用承認

電子契約システムの運用前の試験を行い、運用開始の承認を得る。なお、この場合、関係するシステムと調整を進める必要がある。

④ 電子契約システムの運用・保守

電子契約システムの運用・保守で実施すべきこととして、以下が考えられる。

- 電子契約システムの運用

電子契約システムに係る内部規程及び利用規約を遵守して、電子契約システムを運用し、契約の当事者双方に必要なサービスを合理的に提供する。

- 電子契約システムの保守

電子契約システム等の運用の状況を踏まえ、適切な保守計画を策定して確実に保守を実施する。

⑤ 電子契約システムのローカライゼーション

電子契約システムは、政府機関横断的な標準化された統一システムとして実装されることが予定されている。ただし、各政府機関の契約業務において電子契約システムのサービスに不足がある場合には、電子契約システムに各政府機関独自の機能を接続することが禁じられているわけではない。

その場合には、利用者に対して政府機関横断的な標準化された統一システムとしての趣旨が損なわれない範囲において、独自のサービスや帳票等を付加して、電子契約システムを使用することになる。そのような作業は、電子契約システムの趣旨を尊重し、各政府機関が自らの責任で実施すべきものである。

(2) 関連するシステムとの調整

① 予算執行等管理システム

電子契約システムは、政府内部においては予算執行等管理システムと密接に連携して動作することが予定されている。すなわち、職員が契約業務を行うには、予算執行等管理システムを利用し、同システムから電子契約システムを呼び出し

て利用することとなるが、その際、電子契約システムは予算執行等管理システムの一部であるかのようにシームレスに運用されることとなっている。言い換えれば、職員の契約業務は、予算執行等管理システムと電子契約システムがそれぞれに分担して受け持っており、いずれか一方で完結することにはなっていない。

したがって、電子契約システムの設計から運用に至るすべての局面で、予算執行等管理システムと密接に連携し調整を進めていくことが重要である。この予算執行等管理システムは、各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議が策定する「物品調達、物品管理、謝金・諸手当、補助金及び旅費の各業務・システム最適化計画」の一環として整備されるものである。そのため、電子契約システムの導入に際しては、同計画を策定する各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議との連携が必要となる。

② 調達総合情報システム

電子契約システムの運営に必要な事業者や調達案件などの情報は、調達総合情報システムから得ることを予定している。また、電子契約システムのサービスとして検討された情報公開サービスは、調達総合情報システムにおいて実現することとなった。

したがって、電子契約システムの設計から運用の局面で、調達総合情報システムと密接に連携し調整を進めていくことが必要となる。

③ 電子入札システム

電子契約システムの運営に必要な落札者などの情報は、各政府機関で導入されている電子入札システムから得ることを予定している。また、今後、電子契約システムは、民間等の事業者から見た場合、電子入札システムと連携して運用することが予定されている。

したがって、電子契約システムの設計から運用の局面で、電子入札システムと密接に連携し調整を進めていくことが必要である。なお、電子入札システムは各政府機関で開発・運用されているため、各政府機関との調整が不可欠となる。

④ その他

予算執行等管理システム、調達総合情報システム、電子入札システムのほかに、電子契約システムに関係するシステムがある場合には、当該システム及び所管政府機関と密接に連携し調整を進めていくことが必要となる。

2 社会インフラの整備

(1) 電子契約システム向け電子証明書

① 民間認証局等の電子証明書と電子契約システム

契約の当事者の一方である民間の事業者が電子契約システムを利用して契約を行うには、契約書に付す電子署名に必要な電子証明書を民間認証局等から入手することが必要である。電子契約システムは、政府においては政府認証基盤（GPKI）のブリッジ認証局を介して事業者の電子署名及び電子証明書を検証するため、事業者が用いる電子証明書はブリッジ認証局と相互認証している民間認証局等が発行したものに限られる。

民間認証局等が発行する電子証明書は、制度上の趣旨や認証事業のリスクを制限するために、一般にその用途が特定されている（詳細は第2章を参照）。たとえば、各地方自治体において実施されている公的個人認証サービスは、住民による行政手続等のオンライン化を主な目的として実施されており、現在のところ、官民の電子取引で利用される例は見当たらない。

これに対し、商業登記に基づく電子認証制度では、発行される電子証明書により、法人の名称、主たる事務所、代表者の資格（代表権限の存在）や氏名について確認することができる。商業登記に基づく電子認証制度は、元来、企業の幅広い電子取引等を想定しているものであることから、政府や地方自治体の電子入札システムで利用が進められている。

一方、民間の認証事業者は、企業間の電子取引のほか、政府や地方自治体の行政手続や調達手続で使用するのことができる電子証明書を広く発行しているが、それぞれ用途毎に異なる複数の電子証明書が発行されている。たとえば、電子入札向けの電子証明書は、電子入札システムが公共事業、非公共事業に分かれて整備されてきた経緯等もあり、利用可能な電子証明書の種類、システム利用開始時の利用者登録等、完全に統一が図られていない。このため、行政機関の電子入札に対応するために、複数の電子証明書の保有、複数回のシステム利用者登録の実施等を行わなければならないというケースも多い。

なお、電子契約システムはまだ実現していないため、民間の認証事業者において現在発行されている電子証明書の電子契約システムでの利用については、電子契約システムとのポリシーのすり合わせ等も考慮し、検討する必要がある。

② 電子契約システムで利用できる認証サービスの促進

電子契約システムにおいて利用することのできる電子証明書を、民間認証局等が発行するまでの手順としては、以下が予想される。

- 発行済み電子証明書の電子契約システムでの利用可否の確認

民間認証局等が現在すでに発行している電子証明書について、電子契約システムの要件や特性を踏まえ、事業者等において利用可能であるか確認する。この結果は、電子契約システムの設計や、利活用に向けた民間への普及啓発の実施においても必要な情報であるため、早期に利用可否の確認を公式に実施することが求められる。

- 電子契約システム向け電子証明書の新規発行に向けた普及拡大

民間認証局等が発行している電子証明書のうち、電子契約システムで利用可能なものが不足していると考えられる場合には、民間認証局等に対して、電子契約システム向け電子証明書の新規発行に向けた普及拡大を進めていくことが必要となる。電子証明書の発行は、民間認証局等における事業判断に基づくものであるため、普及拡大においては、民間認証局等に対して適切な情報を提供していくことが望まれる。

- 電子契約システム向け電子証明書に関する民間等事業への情報提供

契約の当事者である民間等事業が利用可能な電子契約システム向け電子証明書については、民間等事業に対して電子証明書の取得に必要な情報を提供していく必要がある。そのような情報提供は、電子契約システムの利活用促進に向けた普及啓発の一環として実施すべきものである。

(2) タイムスタンプ

電子契約システムでは、契約当事者における契約行為の事実の証明、契約の締結及び契約の発効に係る日付の適正な管理、契約書等の電子文書の原本性の確保などを可能にするため、タイムスタンプの利用が必要であると考えられる。この場合、タイムスタンプとは、単なる日付や時刻の情報ではなく、特定の電子情報と結びついた日付や時刻の情報を意味する。

日本においてはすでに、時刻配信や時刻認証を行う民間のタイムスタンプにかかサービスを提供する事業者が活動を始めている。また、地方自治体においても、電子入札を実施する際にタイムスタンプを活用する事例も現れた。しかし、それらは、法令や相互認証を含む広範な国レベルの公開鍵基盤を有する電子署名と比べ、制度基盤が必ずしも十分であるとはいえない。そこで、タイムスタンプ事業の信頼性を担保するため、タイムスタンプに係る技術及び運用について、タイムビジネス協議会においてガイドラインの作成や普及が進められ、また、財団法人日本データ通信協会において、民間の任意的認定制度の運用が開始されたところである。

電子契約システムにおけるタイムスタンプの利用のあり方については、設計等の局面で具体的な検討が行われることが予定されている。設計等を通じてタイムスタンプに係る電子契約システムの仕様を詳細に決定する際には、電子契約システムの利活用を促進する観点から、タイムスタンプサービスを適切に利用することができるよう併せて検討することが求められる。

第4節 民間に向けた普及啓発

本節では、行動計画の第3の柱である民間に向けた普及啓発として、インセンティブの導入、宣伝・広報及び教育・訓練の実施、関連組織・団体との連携の促進についてまとめる。

1 インセンティブの設計

(1) 基本的な考え方

電子契約システムの目的（第4章参照）を実現するには、システムを整備するだけでなく、システムの利活用を促進することが重要である。政府の側においては、契約における電子契約システムの利用は必須であるが、民間事業者等における利用は任意とすることが予定されている。したがって、電子契約システムの利活用の成否は、民間事業者等における利用促進にかかっていると言える。

民間事業者等において電子契約システムを利用するには、コンピュータや電子証明書などを購入し、システムを利用した新たな業務に適応するため組織や業務の手順を変え、担当者の教育・訓練を行うなどの負担が新たに生じる。そのような負担に見合う誘因がなければ、電子契約システムの利用が進まないことは明らかである。

このような場合に、制度設計としてとられる方策がインセンティブの導入である。インセンティブには、一般に、経済的インセンティブ、非経済的インセンティブ、ディスインセンティブがある。これらのインセンティブを実際に導入する場合には、単独ではなく複数を組み合わせて実施することでインセンティブの効果を高めることが可能となる。

しかし、契約業務は政府調達における業務の一部であるため、契約についてのみそのようなインセンティブを導入したとしても、利用促進には一部限界が生じる。したがって、今後は、事業者登録、入札、検査、支払を含め、調達業務全般の観点から、より大きなインセンティブについて検討することが必要となろう。

(2) 経済的インセンティブ

経済的インセンティブとは、電子契約システムを利用することにより、民間事業者等に直接に経済的な対価が得られることを意味する。電子契約システムの利活用促進に向けた経済的インセンティブとして、電子契約システムの経済的便益、導入費用の軽減が考えられる。

① 電子契約システムの経済的便益

電子契約システムにおける第1の経済的インセンティブは、民間事業者等において、電子契約システムの利用そのものから生じる便益である。すでに述べたように、電子契約システムを利用することで、契約事務費用の削減が可能となる。したがって、電子契約システムのメリットを効果的に民間事業者等に伝えるとともに、そのような経済的便益が増加するよう、電子契約システムの設計や運用後の改善を継続的に進めていくことが求められる。

② 既存インフラ活用による導入費用の軽減

電子契約システムにおける第2の経済的インセンティブとしては、民間事業者等が電子契約システムの利用にあたり、既存のコンピュータや電子証明書が利用できるようにし、追加購入を不要とするよう、システムの設計や社会インフラ整備を実施することである。

(3) 非経済的インセンティブ

非経済的インセンティブとは、電子契約システムを利用することにより、民間事業者等に直接には経済的でないものの確かな正の効用が得られることを意味する。電子契約システムの利活用促進に向けた非経済的インセンティブとして、導入及び運用の支援、教育及び訓練の支援が考えられる。

① 導入及び運用の支援

電子契約システムにおける事業者の負担の第1は、新たなシステムに対応するためのコンピュータや電子証明書の導入や、トラブル等が発生した場合における損失である。そこで、電子契約システムの導入に向けた相談や現場でのサポート、トラブル等の発生に対応するヘルプデスクの設置などの実施が、最も基礎的な支援策として望まれる。これらの一部は、外部委託が可能と考えられるため、電子契約システム導入に向けた体制の整備として、関係団体や民間の活用も検討に値すると考えられる。

② 教育及び訓練の支援

同様に、電子契約システムにおける民間事業者等の負担の第2は、新たなシステムに対応するための担当者の教育・訓練の実施である。そこで、電子契約システムを利用する担当者向けに、教育及び訓練の機会を提供することが、電子契約システムの導入における基礎的な支援策の1つとして期待される。これらについては、導入及び運用の支援と同じく、関係団体や民間の活用も検討に値すると考えられる。

(4) ディスインセンティブ

ディスインセンティブとは、電子契約システムを利用しないことにより、民間事業者等に負の効用をもたらすことを意味する。ディスインセンティブとして、電子契約システムの利用の義務付け、ペナルティの設置などが考えられる。ただし、ディスインセンティブについては、民間事業者等の十分な理解を得ることが不可欠である。

① 電子契約システムの利用の義務付け

電子契約システムの利用が任意である場合には、経済的・非経済的インセンティブが有効であるが、逆に、電子契約システムの利用を義務付け、従来の書類による契約業務を例外とすることで、電子契約システムの利用は大幅に増加することが予想される。たとえば、国土交通省における公共工事の電子入札が、このようなディスインセンティブを既に導入している。

② ペナルティの設置

経済的な負担を増加させることで利用を拡大する方法として、ペナルティの設置がある。これは、電子契約システムを利用せずに書類による契約業務を希望する場合には、経済的な対価（ペナルティなど）を課す方法である。これは、電子契約システムの利用に比べ書類事務では政府において相応の負担が生じることから、そのような負担を民間事業者等の負担に転嫁することで、電子契約システムの利用者との間における公平性を確保しようというものである。

ただし、従前、書類による契約業務を無料で行っているものを電子契約システムの導入を機に有料化するのは民間の事業者の十分な理解を得ることが難しい上、制度としても成立しづらく、導入に当たっては相当慎重な検討が不可欠となる。

(5) ライフステージとインセンティブ

インセンティブを導入する場合には、一般に、制度の成熟や利用者の特性を踏まえて、対象となる制度のライフステージに応じてインセンティブ設計を行うことが

重要である。以下に、一例を示す（表 5-2）。

表 5-2 ライフステージとインセンティブ例

ライフステージ	制度と利用者の特性	代表的なインセンティブ
導入期	制度の浸透は十分ではなく、利用 者も先進的な一部に限られる（イノ ベータによる採用）	経済的インセンティブ 非経済的インセンティブ
発展期	制度がこなれ、利用者も大幅に増 加する（初期採用者への普及）	非経済的インセンティブ
成熟期	制度が改善されるとともに広く社会 に浸透し、利用者も過半を超える （後期採用者への普及）	非経済的インセンティブ ディスインセンティブ

2 宣伝・広報及び教育・訓練の実施

（1）基本的な考え方

電子契約システムの利用促進に向け、電子契約システム及び関連するインセンティブについて、宣伝・広報や教育・訓練の実施などを通じた普及活動が重要である。とりわけ、電子契約システムが対象とする物品や役務を提供する事業者は全国に存在し、中小零細規模である割合が高いため、任意の利用を想定した電子契約システムの利用促進を図るには、民間事業者等の理解と参加の拡大が欠かせない。

すでに、電子政府全体の推進において、利用促進が重要な課題とされ、利用促進の目標や、宣伝・広報などの活動の基本的な方針も示されている。まず、『電子政府構築計画』（2004 年一部改定）では、「オンライン利用については、我が国のインターネット普及率と同程度となるよう目指す」とされ、利用促進の量的目標が示されている。また、利用促進を進めていくには、「利用者視点に立ったシステム整備、サービスの改善等と併せて、各政府機関が緊密に連携協力し、電子政府に関する広報、普及活動を推進することが不可欠である」として、『電子政府に関する広報、普及活動の推進について』（2004 年）が定められ、電子政府利用促進週間の設置や各政府機関が広報・普及活動を推進する上での留意事項が示されている。

電子契約システムについても、同様の趣旨から、システムを利用する事業者の数や総数に占めるその割合、政府調達に係る契約のうち電子契約の件数や割合など、利用促進に向けて評価可能な定量的目標を定め、その実現に向けた効果的な宣伝・広報及び教育・訓練を効率的に実施していくことが求められる。なお、利用者数や利用件数は、システム開発の際の重要な前提条件であるため、普及計画とシステム開発との調整が必要となる。

(2) 宣伝・広報の実施

『電子政府に関する広報、普及活動の推進について』（2004年）では、各政府機関が留意すべき事項として、「効果的な広報、普及活動の推進」「利用者ニーズの把握と電子政府施策への反映」「職員の意識改革」などが示された（表5-4）。電子契約システムの宣伝・広報についても、同方針に基づいて実施していくことが望ましい。

表5-3 電子政府に関する広報、普及活動の推進における留意事項

項目	留意事項
効果的な広報、普及活動の推進	電子政府に関する国民・事業者等利用者の認知度、理解度は区々であることから、訴求目的や訴求対象等を明確化し、各々に応じた広報、普及活動（各種広報媒体の活用、事業者等の利用者説明会の開催、関係団体への周知等）を推進する。
	電子政府利用促進の核となる者（一般利用者の行動に影響を与える者、多数の一般利用者と直接コンタクトする機会のある者等）を通じた普及活動を推進する。
	関連する手続のオンライン利用については、関係府省や地方公共団体等が連携して、広報、普及活動を実施する。
	各府省等における広報、普及活動の推進に関する情報共有を図る。
利用者ニーズの把握と電子政府施策への反映	利用者本位の行政サービスの提供を推進するため、オンライン利用状況や電子政府に関する改善要望等について、広報、普及活動を通じ、利用者アンケート等により把握する。把握した結果を分析し、今後の電子政府施策（手続の簡素化・合理化、システムの改善等）に反映させる。
職員の意識改革	電子政府の目標が、国民・事業者等利用者が行政組織等を意識せず適切な行政サービスを受けることを可能にする「利用者本位の行政サービスの提供」であることなどについて、国・地方公共団体等職員の意識向上を図る。

出典：『電子政府に関する広報、普及活動の推進について』（2004年）

① 効果的な広報活動

電子契約システムに係る効果的な広報活動としては、以下が考えられる。

- 各種広報媒体の活用

各種広報媒体の活用にあたり、まず、電子契約システムに係るホームページの開設が必要である。ホームページには、システムの説明、利用規約やマニュアル、ヘルプデスクのほか、電子契約システム利用者向けのインセンティブの明示、電子契約システム利用のメリットの訴求、あるいは利用にあたっての不安の軽減につながる情報を掲載することなどが望まれる。

次に、必要に応じてパンフレットやポスターなども作成し、入札案件の説明会などで、電子入札の利用と合わせて電子契約の実施を促していくことが重要であると考えられる。また、書類での契約を希望する事業者に対しても、契約締結時のほか、検収や支払などの際に随時、電子契約の利用を宣伝することも必要である。

- 事業者等の利用者説明会の開催

電子契約システムの導入に際しては、民間事業者等に対して、利用者説明会を開催することが必要である。説明会は、契約を実施する各政府機関が横断的に実施する場合や、各々において実施する場合が考えられる。

なお、電子契約システムを通じて契約を交わす事業者は、全国に所在するため、説明会の開催は主要な地方においても実施することが望ましい。

- 関係団体への周知

民間事業者の多くは、業種・業界毎の関係団体や中小企業の各種団体に属している場合が多い。これらの関係団体は、業種・業界の特性を踏まえて、会員事業者を広く組織化し、広報誌や地域の下位組織等を通じて、密な連絡体制を築いている。

そこで、電子契約システムの利用について、そのような関係団体の理解を得るため、周知することが必要である。また、各種広報媒体の活用や事業者等の利用者説明会の開催に際しては、これらの関係団体と連携していくことが望ましい。

- 電子政府利用促進週間などの活用

『電子政府に関する広報、普及活動の推進について』（2004年）では、毎年、電子政府を促進するための集中的に普及活動を行う期間が定められた。電子契約システムは、電子政府の重要なシステムの一つであるため、そのような「電子政府利用促進週間」などを活用し、関係団体とも連携して、宣伝・広報を実施していくことが必要である。

② 利用者ニーズの把握と施策への反映

電子契約システムの利用促進を図る上で、利用者のニーズを把握し、定期的に分析して、課題と解決策を検討していくことが重要である。そのため、ホームページ上でのオンラインアンケートや、契約終了の際などにおける利用者満足度調査の実施などに加え、システムの利用状況、ヘルプデスクや契約担当者に利用者から寄せられた問題や要望を、政府機関横断的かつ集中的に収集・分析し、必要

な対策を着実に実施していくことが望まれる。

③ 職員の意識改革

政府調達における契約業務は、法令に定められた手続としてだけでなく、「利用者本位の行政サービスの提供」であるとの観点から、利用者の要望に耳を傾け、業務のサービス品質向上に向けて不断に改善を進めていくことが望まれる。

(3) 教育・訓練の実施

① 教育・訓練の推進における留意事項

電子政府のシステムの利用に向けて、利用者に対する教育・訓練を実施する例が広く見られる。そのような経験から、教育・訓練は対象者の特性を踏まえて実施しなければ、十分な効果が上がらないことが知られている。そこで、電子契約システムの利用者向けの教育・訓練では、対象者が、幅広い業種・業界、あるいは、企業規模も大企業から中小零細事業者にわたり、契約行為を行う担当者も営業、製造、総務など様々な部門に所属するとともに、情報通信技術の習熟度にも差異があることなどを踏まえて、適切な教育・訓練の実施を図ることが求められる。

なお、電子入札システムでは、中小企業向けの団体などが独自の教材や講師等を準備し、全国で教育・訓練を行っていることを鑑みると、電子契約システムにおいても、関係団体等との連携が重要であると考えられる。

② 教材の開発・活用及び講師等の養成

教育・訓練を実施する上では、目的や対象者に応じて教材を開発・活用するとともに、教育・訓練を実施する講師等を養成することが不可欠である。

教材には、電子契約システムの利用者マニュアルや利用者向け説明書の作成が必要である。また、訓練の効果を高めるために、電子契約システムの模擬システムを利用し訓練することが効果的である。一方、このような教材を利用して教育・訓練を実施する場合の、標準的なカリキュラムや、講師等向けの資料の作成も併せて行う必要が生じる。

講師等の養成については、説明会や教育・訓練などが地方で実施されることも視野に入れ、適切なリクルーティングを実施した上で、講師等向けの資料を活用して実施することが必要となる。

③ 研修等の実施

研修は、集合研修や、要請のあった事業者または地域における個別研修のほか、

座学や模擬システムの利用あるいは独学などを通じて、利用者のニーズにあった実施方法をとることが重要である。また、研修に限らず、模擬システムにより気軽に電子契約システムに触れることのできる利用体験学習や、情報通信技術を活用した遠隔学習（eラーニング）を実施することも効果的であると考えられる。

3 関連組織・団体との連携の促進

（1）基本的な考え方

電子契約システムは、電子入札システムの利用に続いて行われる契約業務を支援するものであることから、上で述べた宣伝・広報や教育・訓練は、電子入札システム等の宣伝・広報や教育・訓練と併せて実施することが望ましい。

また、関係団体との密接な連携も必要であることから、政府と関係団体とが個別に連絡し、全国的に利用促進に向けた活動を進めていくことが望まれる。

（2）推進組織の整備・活用

政府においては、電子政府を推進する組織として、各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議が設けられ、契約を含む官房系業務・システムの最適化が行われている。また、同会議には下位組織として、調達に係る専門部会も設けられている。

そこで、政府内部の調達全般の連絡組織としては、当面はこれらの既存の組織体を活用し、連絡・調整を図ることが妥当と考えられる。

（3）教育・訓練の実施

契約の対象となる物品及び役務は、幅広い業種・業界にわたるため、その関係団体等多岐に渡る。

そこで、関係団体等と密接に連携し、施策の調整・周知、宣伝・広報や教育・訓練など利用促進に向けた活動を一元的に実施していくことが望ましい。

第6章 成果と展望

本章では、報告書のまとめとして検討会の成果を振り返るとともに、今後の展望について述べる。

第1節 成果

1 概要

検討会は、政府調達における契約の電子化のあり方の検討に資することを目標とし、契約当事者である政府と事業者の間で行われる契約業務の電子化のあり方について、システム及び業務の点から課題を明らかにし、電子契約システムが実現すべき基本的な要件や今後の取組み方針を具体的に示すことを目的としていた。検討会における成果は、この目的を十分に達成して終了することができた。

2 契約の電子化を巡る国内外の動向の調査

検討会における第1の検討テーマは、契約の電子化を巡る国内外の動向の調査である。

まず、国内の府省、独立行政法人等及び地方自治体においては、電子入札の実施が本格的な実施の段階にあるものの、落札者の決定以降の契約業務については電子化が実施されておらず、電子政府等の今後の主要な電子化領域と認識されている。これに対し、民間における企業間及び企業と消費者間の電子商取引では、法整備やシステム整備が行われ、受発注の電子化として広く電子契約が行われている。

一方、海外の政府機関においては、WTO 政府調達協定などが要求する入札手続に従って契約の電子化が実施される先進的な事例が一部、見られる。また、一般の入札手続とは異なる、少額の汎用品・規格品などの物品や定型的な役務については、電子カタログを通じた電子的な簡易契約が海外電子政府の先進事例に見られる。先進的な電子政府では、このような入札を通じた従来の契約と電子カタログを通じた簡易契約を電子的に統合して実現するシステムが構築されている。

このような検討結果を通じて、政府調達における契約と民間の契約に係る法制度、あるいは、我が国と諸外国の政府契約制度には、それぞれ違いがあるものの、先進的な事例からは電子契約システムを構築する上での業務上及び技術上のポイントを学ぶことができることや、我が国ですでに電子化が実施されている民間事業者の受発注システムやコード等については、電子契約システムを導入する上で整合性や連携を検討する必要があることなどが明らかとなった。これらについては、電子契約システムの

基本要件や行動計画に反映することとした。

3 契約業務の現状及び課題の明確化

検討会における第2の検討テーマは、契約業務の現状及び課題を明確にすることである。

まず、契約業務の現状については、各政府機関に対するアンケートやヒアリング調査、主要な民間事業者や業界団体等に対するヒアリング調査などを通じて、契約当事者である政府と事業者等の契約業務について、標準的なプロセス及びデータを体系的に取りまとめた。中でも、政府内部における契約業務や利用帳票などについての整理は、類例のない内容となった。

このような検討結果を通じて、政府及び事業者等の双方について、現状の課題及び電子契約システム実現に向けたニーズを取りまとめた。特に、電子契約システムは政府横断的に標準化された一元的システムであるべきとして官民双方から期待されていることが明らかとなった。これは、政府内部の業務効率化を促進するだけでなく、契約当事者の民間事業者等において、契約費用の削減、契約期間の短縮、政府調達への参加促進などのインセンティブとして貢献することができると考えられる。これらの課題やニーズについては、電子契約システムの基本要件や行動計画に反映することとした。

4 電子契約システムの基本要件の定義

検討会における第3のテーマであり、かつ、最も重要なテーマは、電子契約システムの基本要件を定義することである。

まず、検討会の趣旨から、契約当事者の一方である事業者等の利便性向上を重視し、簡易なアクセスの提供と契約業務の負担軽減を実現することを第1の目標とした。また、政府の契約業務の最適化を第2の目標として掲げ、その主眼を、標準化、効率化、迅速化、サービス向上、透明性向上に置くこととした。電子契約システムの対象は、公共事業を除くすべての物品及び役務の契約（防衛庁の装備品等特殊なものを除く）とした。導入する組織についてはすべての中央政府機関とし、地方支分部局も導入対象として考慮することとした。

次に、電子契約システムにおいて提供されるサービスとして、契約基本サービス、ポータルサービス、サーバアクセスサービス、カタログ調達サービス、契約書原本保管サービス、情報公開サービスの6つを想定し、その機能要件などについて検討を行った。関連する調達総合情報システム、電子入札システム、予算執行等管理システムなどと機能の調整を図った結果、電子契約システムでは、契約基本サービス、ポ

ータライズサービスをまず実現することとした。また、カタログ調達サービスとサーバアクセスサービスについては、WTO 政府調達協定との整合性、調達参加者の公平性の確保などの観点から中長期的な課題として引き続き検討し、情報公開サービスは、調達総合情報システムにおいて実現することが適当であるとした。なお、契約書保管サービスは、事業者または第三者により提供されるものとして整理した。また、これらのサービスを実装するにあたり、電子契約システムは利用者インタフェースを標準化した政府共通の統一システムであること、セキュリティ、信頼性、性能、外部接続などのシステム共通要件を定めること、事業者等の利用環境で負担を軽減することなどの諸条件を定めた。

続いて、電子契約システムのこれら6つのサービスが全て実現された場合の期待効果を試算し、事業者等においては契約業務に要する時間が約4割短縮され、費用はほぼ半分にすることが推計された。一方、政府においては職員の契約業務に要する時間が約3.5割短縮され、全中央政府機関の導入後4年間で11億円の効果が算出された。加えて、利用者の満足度の向上や契約業務の透明性の向上など、定性的な効果も期待できることが判明した。

最後に、電子契約システムの導入に向けた課題として、政府における契約業務の標準化・共通化、迅速な契約締結の実現、契約書の第三者利用、紙文書を用いた契約業務の併用、サービスの運用主体の決定、中小企業への対策などが提起された。これらの一部は、次に述べる行動計画において、それ以外は、電子契約システムの設計において具体的な解決を図ることとした。

5 システムの導入及び利活用に係る行動計画の作成

検討会における第4のテーマであり、かつ、電子契約システムの基本要件の定義と並んで最も重要なテーマは、電子契約システム実現に向けた行動計画を作成することである。

まず、行動計画の第1として、所要の規程等の整備に係る計画が定められた。具体的には、電子契約システムの運用に向けて、会計法などの下位規定の整備、セキュリティポリシーの遵守に対応した実施要領の整備、全政府機関共通で運用する場合の運用要領の整備などのほか、利用者向けには利用者規約の整備などを進めていくこととした。

次に、電子契約システムの整備として、システムの開発と運用の基本的な手順やスケジュールを定めた。また、電子契約システムが社会システムとして広く民間で利用されるには、電子認証やタイムスタンプサービスなどの社会インフラの整備が必要であることから、今後の対応について検討した。

最後に、電子契約システムが所期の目的を実現し、期待される効果を獲得するには、

システムの利活用促進が必要であるため、民間に向けた普及啓発についてまとめた。
具体的には、インセンティブの設計、宣伝・広報及び教育・訓練の実施、政府内外の
関連組織・団体との連携の促進などが挙げられた。

第2節 展望

1 政府調達総合的・持続的な革新

政府調達（公共事業を除く）における契約の電子化の取組みは、これまで『バーチャル・エージェンシー（省庁連携タスクフォース）』以降、『e-Japan 戦略』やその一部である「電子政府構築計画」等において、重要度の高い施策として推進されてきた。本検討会により契約の電子化が、電子契約システムとして取りまとめられたことから、それらの計画は大きく前進した。

電子契約システムの実現を前提として、政府調達の総合的・持続的な革新のさらなる目標として、以下を掲げることが可能となった。

（1）総合的な調達システムの実現

海外電子政府の先進事例に見られるように、政府調達に係る各システムは、より統合度や連携を深め、一元的な総合的な調達システムとして発展していくことが期待される。これにより、民間の負担は一層軽減され、政府内部の業務の最適化も一層進展することが可能となる。

具体的には、電子契約システムが公共事業を除く物品・役務を対象としていたことから、公共事業における契約電子化との連携を行うことや、現在、政府機関で個別に導入されている電子入札システム等との連携を一層強化することで、民間事業者等に向けた政府調達に係るすべての業務や情報をポータル化することである。

（2）地方自治体等との連携の強化

政府機関による調達は、WTO 政府調達協定をベースとしてみた場合、地方自治体等の公共機関すべてに共通した業務である。もちろん、国内法制上、それらの各機関の調達は自主性や自律性を有するものではあるが、契約の電子化は、政府機関が他の機関に先駆けて実現するものであることから、電子契約システムを、共同利用、貸与、知識移転等を通じて各機関と連携することが期待される。

これにより、各機関における調達業務全体のシステム化がより低費用で迅速に行うことが可能になり、電子政府や電子自治体の高度化が可能となる。さらに、政府調達への事業者等の参加の拡大や、国内の電子商取引の活性化等に貢献する展望も開けてくる。

2 日本における電子商取引の拡大

政府は、単独の機関としては、国内で最大の購買者である。このため、政府調達電子化の取り組みが国内の電子商取引に与える影響は無視できない。発展途上国などではこの傾向が顕著であるため、電子政府の実現が国内の情報通信産業の育成・振興を目標として行われる場合が多く見られる。我が国においては、政府の経済活動の全体に占める割合は発展途上国ほど高くはないため、民間の電子商取引などに与える影響は決定的なものではない。

しかし、電子契約システムの実現は、ICT 国家を実現する上で、以下のようなインパクトを与える展望を持つといえる。

(1) 民間の電子契約及び電子商取引の活性化

民間における契約は、法令上の有効な契約意思の合致で済むため、書面の作成が必ずしも必要とされていない。しがたって、既に電子商取引が広く行われているものの、契約書の電子化や電子契約書の流通は一部に限られている。対して、政府調達における契約は、契約内容を示した書面を当事者が相互に交わして契約を締結することが原則であるため、電子契約システムは契約書の電子化を不可欠の機能としている。

そのため、原本性を確保しつつ契約書を電子化し、かつ、電子契約書の第三者利用を実現する電子契約システムは、同様のシステムとしては、我が国では官民を通じて最も先進的なシステムの一つに位置づけることができる。したがって、電子契約システムの実現は、民間における契約電子化を促進し、電子商取引を一層活性化させる契機となりうる。

(2) 電子認証やタイムスタンプ等の利用拡大の創出

電子契約システムの実現にあたり、契約当事者の事業者等は、電子認証及びタイムスタンプサービスを利用することが不可欠である。

そのため、電子契約システムの利用により、これまで電子証明書を保有していなかった事業者において新たに電子証明書を取得することや、民間で導入が増加しつつあるタイムスタンプサービスの利用がさらに拡大することが予想される。同時に、電子認証やタイムスタンプの利用拡大は、それらのサービスを提供するビジネスの創出をも刺激し、民間の電子商取引のさらなる発展も期待される。

3 国際標準化の推進

政府調達については、WTO 政府調達協定を通じて、手順等の国際的な共通化・標準化が行われている。また、国際連合（UN：United Nations）の「行政、商業、運輸のための実務と手続き簡易化センター」（CEFACT：Centre for Trade Facilitation and Electronic Business）においては、そのような政府調達手続について入札業務の国際標準化を進めているところである。

この国際標準化では、日本の民間と政府が連携して、重要な役割を果たしている。政府機関横断的に標準化された電子契約システムの成果をもとに、今後、日本が貢献する国際標準化を一層推進していくことも期待される。

4 おわりに

電子契約システムの実現は、これまで述べてきたように、政府調達の総合的・持続的な革新、日本における電子商取引の拡大、国際標準化の推進などを、さらなるチャレンジングな目標として掲げることを可能としている。本報告書が、そのようなチャレンジを支援し、我が国の電子政府の高度化や利活用促進ならびに ICT 立国に貢献することができれば幸いである。

（参考）用語集

索引	用語	説明
A	AP監視	インターネット接続施設であるアクセスポイントが正常に機能しているかどうかを監視すること。
B	BtoB	企業間電子取引。
	BtoC	企業と消費者間の電子取引。
C	CI-NET (Construction Industry NETwork)	建設業界において、企業間で見積書などのデータ交換をするための各種取り決め。
E	ebXML (electronic business XML)	国連の下部組織であるUN/CEFACTと、XMLのような構造化情報標準を推進啓蒙する会員制の非営利コンソーシアム OASISがスポンサーとなって、1999年9月に設立された標準規格。設立後、約1年半の活動を通してBtoBの実現に必要な一連のXMLベースの標準仕様を策定し、2001年5月にそのバージョン1を公開。
	EU公共調達指令	欧州共同体が発行した公共調達のガイドライン。
G	GPKI (Government Public Key Infrastructure)	日本政府が推進している政府認証基盤。ブリッジ認証局システムを中心に各府省の電子認証システムを包含。
H	HTTP (Hyper Text Transfer Protocol)	クライアント(Webブラウザなど)とWebサーバ間において、HTMLファイル等のデータを送受信する際に使われるプロトコル。
	HTTPS (Hyper Text Transfer Protocol Security)	HTTP(「HTTP」参照)プロトコルに、送受信データの暗号化機能を付加したプロトコル。
I	IC カード	IC (Integrated Circuit:集積回路)チップを搭載した、キャッシュカード大のプラスチック製カード。ICチップに情報を記録することができ、また記録データの暗号化も可能。
	IDA (Interchange of Data between Administrations) 2003作業計画	欧州共同体における行政機関同士のデータ交換の推進プログラム。
	IETF:Internet Engineering Task Force	TCP/IPなどのインターネットで利用される技術を標準化する組織。
J	JANコード	JISにより規格化されたバーコードで、北米のUPC、ヨーロッパのEANと互換性があり、全世界で利用可能。
	JIS (Japanese Industrial Standards)	日本工業規格。工業標準化の促進を目的とした工業標準化法(昭和24年)に基づいて、すべての工業製品について制定される国家規格。
L	LGWAN (the Local Government Wide Area Network)	全ての地方自治体間を相互に接続し、国のネットワークである「霞が関WAN」とも接続されている、セキュリティの確保された総合行政ネットワーク。
M	Myページ	ユーザ個人の利便性の向上のためにサイトが提供するページ。
N	NSN(National Stock Number)	米国で利用されている全15桁の物品コード。
O	OS (Operating System)	メモリ管理、入出力処理、ファイル管理、アプリケーションの実行など、アプリケーションソフトの種類にかかわらず、共通的に利用される基本的な機能を提供し、システム全体を管理するソフトウェア。
R	RFC (Request For Comment)	IETF(Internet Engineering Task Force)により定められるインターネットに関する技術文書。TCP、IP、HTTPなどのプロトコルなどもRFCで規定。
S	SOAP (Simple Object Access Protocol)	XMLデータをシステム間でメッセージとして交換し、Web上のアプリケーション間(オブジェクト間)の情報を交換し合うためのプロトコル仕様(通信規約)。
T	TCP/IP(Transmission Control Protocol/Internet)	世界で最も普及したインターネットで使われるプロトコル(通信規約)。
U	UDDI (Universal Description Discovery and Integration)	企業が提供する Web サービスの情報を管理・提供するリポジトリサービス。UDDIレジストリは、インターネット上の何処に、どんなサービスが、どんな形式で公開されているのかが登録されている、業種別電話帳であり、イエローページ。
U	UN/CEFACT (Center for Facilitation of Procedures and Practices for Administration, Commerce and Transport)	電子データ交換(EDI)など各種手続の標準化に関する国連の専門機関。世界の120カ国が参加し、総会は200名以上が参加する世界最大規模の標準化組織。
V	VFM (Value for Money)	支払いに対して最も価値のあるサービスを供給するという考え方。

索引	用 語	説 明
W	WAN (Wide Area Network)	複数のオフィス、ビルなど、広い範囲の複数のコンピューターやLANを接続し、互いにデータのやり取りができるようにしたネットワーク。
	Webサービス	インターネットを介して、通信プロトコルにSOAPを利用し、XML形式のデータの送受信によりアプリケーションの連携を図ること。XML Webサービスとも呼ぶ。
	Web／AP／DB	WEBサーバ、アプリケーションサーバ、データベース
	WSDL (Web Services Description Language)	Webサービスを連係する仕様「SOAP」を拡張したもので、自動的な「対話」によって、開発ツールやインフラなどにWebサービスを容易に組み込めるようにする仕様。
X	XML (eXtensible Markup Language)	W3Cより勧告された言語であり、特定のタグで文字列を囲むことにより、文書の意味内容を構造的に記述し、文書をコンピュータ処理の対象とすることを目的として開発された言語。
あ	アーキテクチャ	構造、構成の意味。コンピュータアーキテクチャ、OSのアーキテクチャ、ネットワークアーキテクチャなど、ハードウェアやソフトウェアの基本設計や基本思想を指す場合に用いられる。
	アイコン	パソコン画面上で作業の内容や対象を小さな絵や記号で表したもの。
	アクセシビリティ	情報やサービス、ソフトウェアなどが、どの程度広く人に利用可能であるかを表す語。
	アジェンダ	予定や計画、実践すべき義務。
	アプリケーション	具体的な用途のために使用するプログラム。
	暗号化	ネットワークを利用して情報のやり取りを行う際に、悪意を持った第三者に利用されたりしないように情報を組み替えて、元の内容を読み取られないようにすること。セキュリティの面で重要な役を利を持つ。暗号化した情報を元の状態に戻すことを復合化という。
い	イニシアティブ	率先して何かを行動しようとする提案。
	インセンティブ	普及促進のために受け入れる動機付けとして与える報奨や、意欲を喚起するために努力したものに与える奨励金。
	インターネットデータセンタ	顧客のサーバを預かり、インターネットへの接続回線や保守。運用サービスなどを提供する施設。
	インターフェース	コンピュータとコンピュータ、コンピュータと周辺機器などを接続する際に、両者間のデータのやりとりを仲介する回路や装置のこと。また、人間がコンピューターなどの装置を円滑に使用できるようにするための操作手順。
う	ウィルス	ユーザのパソコンにトラブルを起こすことを目的として作られたプログラム。メールに添付されたファイルやWebサイトなどから感染する。コンピュータウィルスは通常のプログラムなどに寄生したり、ハードディスクやフロッピーディスクの特別な領域に潜り込む。
え	エンティティ	1単位として扱われるデータのまとまり。
お	オンデマンド	ユーザーの要求を受けてサービスの提供を開始すること。
	オンライン	インターネットなどのネットワークに接続されている状態。これとは逆に、ネットワークに接続されていない状態は「オフライン (off-line)」と呼ぶ。
	オンラインショッピング	インターネットを介して商品やサービスを売買すること。
か	霞が関WAN	行政情報化計画により整備された中央府省のLANを相互に接続したネットワーク。各府省間で連絡情報交換、公文書交換、行政情報の所在案内及び各府省が設置するデータベースの相互利用等を実現。
	改ざん	あるデータに対して、悪意の第三者がそのデータを書き換えること。
	カタログホスティング	カタログを設計、構築してWeb上で公開するサービス。
	官職証明書	各行政機関の認証局が発行する、当該機関に属する処分権限者の公開鍵を証明する電子証明書。
	官庁会計事務データ通信システム (ADAMS)	国の会計機関である歳入徴収官等の会計事務 (納付の確認及び収納登記等) を機械化するために開発されたシステム。会計事務を取り扱う全国の官署と会計センターを通信回線で結び、処理を実施。
く	クライアント環境	コンピュータネットワークにおいて、サーバコンピュータの提供する機能やデータを利用するコンピュータの機能や操作性のこと。
こ	公開鍵	情報を通信時に暗号化する鍵。秘密鍵と1対をなし、公開鍵で暗号化された情報は秘密鍵で復号するしくみ。
	公開鍵証明書	公開鍵を第三者である認証局により電子署名をし、保証したもの。認証局の秘密鍵により電子署名をされているため、改ざんや偽造が不可能。
	構造化文書	コンピュータで処理を行うことを目的として、情報そのもののほか、その情報の構造 (ex: 見出し情報／本文など) を示すタグを付加した文書をさす。XMLのほか、HTML、SGMLなども該当。

索引	用語	説明
こ	公的個人認証サービス	行政機関への電子申請や届出に利用するために、要請のあった住民に、各都道府県の知事が電子証明書を発行するサービス。
	公証制度	特定の事実や法律関係の存否などを公証人を介して証明する制度。
	公印	行政機関が発出する文書に用いる印鑑又は印影を言う。公印は発出される文書が行政機関としての意思を表示するものであることを認証し、発出の相手方に文書に対する名義人の責任を保証するもの。
	コンソーシアム	大規模なプロジェクトのために複数の企業が一時的に形成する共同事業体。
さ	サーバ	ファイルの保管や入出力及びアクセスなどの管理、プリント出力、通信制御などのサービスを提供する側のコンピューター。ファイルの共有化、プリンターの共有、データベースの共有化等特定のサービスを提供する。また、特定の業務処理を実行し、処理結果を通知することにも利用可能。
	サービス否認攻撃(DoS攻撃)	相手に不正なデータを送信して使用不能に陥らせたり、トラフィックを増大させて相手のネットワークを麻痺させること。
	債権	財産権。相手(債務者)に対し、給付を請求し実行させることが出来る権利。
	サインオン・サインアウト	認証を受けてサービス利用を開始、終了すること。
	サプライチェーンマネジメント	原材料の供給者から最終需要者までのすべての業務プロセス。
し	シングルサインオン	1回の認証手続きで、複数のサーバなどにアクセスできるように複数のアクセス制御を一元管理する機能。複数のサーバと接続するような環境にいる場合、サーバ毎に認証する煩雑さを解消。
	死活監視	ネットワークが正常に機能しているかどうかを監視すること。
	事業カンパニー制	担当分野を明確にした各事業カンパニーと事業を横断統括する本部とで構成される企業経営の方式。
	時刻認証	ある時刻に情報が存在したことを証明するサービス。
	ジョブ監視	ジョブとは仕事の単位で、ある仕事の入力や実行が適切に行われているかを監視すること。
	商業登記認証局 署名キー	法務省が管轄する、公開鍵証明書の発行や管理を行う機関。 電子署名に利用される、情報を暗号化・復号化する公開鍵・秘密鍵のこと。
す	スケーラブル	拡張性があること。システムの利用者や負荷の増大に応じて、システムの作り直しなどを行わずに柔軟に性能や機能を向上させられること。
せ	政府認証基盤	ブリッジ認証局システムを中心に各府省の電子認証システムが接続するネットワーク。
	セキュリティポリシー	企業の情報セキュリティに関する基本方針。
そ	ソフトウェア	コンピューターが理解できる形式で処理手順・処理命令を記述したもの。
た	タイムスタンプ	時刻認証。ある時刻に情報が存在したことを証明するサービス。
	ダウンロード	ネットワークに接続されているサーバコンピューターからデータやソフトをクライアントコンピューターに取り寄せること。
	タグ	ファイルやファイル内のデータの属性を収納するために記述される文字列。
ち	地方公共団体組織認証基盤	全ての地方自治体間を相互に接続し、国のネットワークである「霞が関WAN」とも接続されている、セキュリティの確保された総合行政ネットワーク。
て	デファクトスタンダード	正式な取り決めはないものの、実質的に普及している標準仕様。
	電子データ交換(EDI: Electronic Data Exchange)	商取引に関する情報を標準的な書式に統一して、企業間で電子的に交換する仕組み。
	電子証明書	(「公開鍵証明書」参照)
	電子署名	そのユーザ自身、またはその認証局以外には作成できない情報のこと。署名を確認することで、なりすましが行われていないか、または内容が改ざんされていないかを確認可能。
	電子債権	債権の発生・移転・資金化・消滅までを電子的に行うこと。
と	同期方法	連携方法。ここでは同一のものを示すデータを複数の場所(サーバ)で管理する場合、ある場所であるデータ内容が変更された際には、他のすべての場所のデータ内容も、連動して変更させることをさす。
	トランザクション	主にデータベース処理で利用される用語で、関連する複数の処理を一つの処理単位としてまとめたもの。処理が途中まで進行しても途中で失敗した場合は全て失敗とし、関連する複数の処理が最後まで完全に終わって初めて成功となる。
	特定認証局	特定認証制度の認定を受けた認証局のこと。電子署名法において特定認証局と定める基準を規定されている。
な	なりすまし	他人のパスワード等を不正に入手し、本人のふりをして不正行為を働くこと。

索引	用 語	説 明
に	認証	本人性を確認し、本人であることを確認する方法。通信の相手の正当性を検証する作業。
	認証局	電子商取引などで用いられる公開鍵証明書の発行、管理を行う機関。
は	パスワード	ユーザがパソコンやシステムにログインする際に本人であることを示すために入力する文字列。ユーザIDと対で認証を実施。
	バックアップ	データの破損や消滅などの特別な事態に備えて、他の記憶媒体にデータをコピーして保存しておくこと。
	バーチャルエージェンシー	既存の省庁の枠組みをこえて取り組む行政推進プログラム。
	ハッシュ	与えられた任意の長さのデータから固定長のハッシュ値と呼ばれる擬似乱数を生成する演算方法のこと。
	パッチ適用	いったん完成したプログラムの一部を修正し改訂すること。
	ハブ	各コンピュータ周辺機器に接続したケーブルを集めて経由させ、相互に通信を可能とする集線装置。
ふ	付加価値通信網(VAN: Value Added Network)	データ通信用に大容量の回線を保有する業者が、その回線を一般のユーザーに切り売りするサービス。
	ブラウザ	データファイルの中身を表示するソフトウェアの総称。インターネットのWebページを閲覧するためのソフトウェアを指すことも多い。ネットワークからHTMLで記述されたファイルを解釈し、表示する。また、画像ファイルや音楽ファイルも再生可能。
	ブリッジ認証局(BCA)	行政機関の認証局(府省CA)や商業登記に基づく法人認証局(商業登記CA)、民間等の認証局(民間CA)と相互認証を行い、それらの認証局同士の橋渡しをする役割を持つ認証局。
	プロトコル	規約のこと。例えば、ネットワークを介して通信を行う際に必要となる規約を通信プロトコルという。
	ブロードバンド	広い(ブロード)帯域(バンド幅)を利用した通信のこと。従来の通信では、細くて低速な回線であるため、大量のデータを送ろうとすると大幅に時間がかかる。ところが、ブロードバンドの場合は、太くて高速な回線を使うため、(音楽、映像、画像、音声のような)大量のデータも短時間で送信が可能。
	フロントエンド	一般的に、コンピュータ処理における入力側をさす。ここでは、事業者側が行う業務の入り口の意。
へ	ベンダ	製品を販売する会社。
ほ	法定保存文書	法律で一定期間の保管が義務付けられている書類。
	ポータルサイト	インターネットに接続したときに、まず最初に表示されるホームページ。特にそのホームページの利用者が非常に多く、いろいろなホームページやサービスなど、インターネットへの入口になっている場合を指す。
ま	マスタデータ	共通的に使用され、情報の一意性や統一性を図ることのできるデータをさす。定型的な名称やコードなどが該当する。
み	民間認証局	電子署名及び認証業務に関する法律に基づき、申請等を行う個人・企業の認証を行う民間部門が運営する認証局。
ゆ	ユーザID	パソコンやシステムのユーザーを識別するために一人一人に発行される番号。利用を開始する都度入力して、パスワードと対で認証が行われる。
り	リソース監視	コンピュータの稼動に必要な各装置(記憶、入植、出力、制御他)が正常に機能しているかどうか監視すること。
る	ルート認証	監督庁が電子証明書の発行機関である認証機関の署名キーについて行う認
ろ	ログ	コンピュータの利用状況やデータ通信の記録を取ること。またその記録そのもの。操作やデータの送受信が行われた日時、行われた操作の内容や送受信されたデータの中身などを記憶。
	ログイン	ID、パスワード入力などの手続きを行い、コンピュータやネットワークの使用を開始すること。
わ	ワンインプット	一度の入力で、異なる書類が作成できること。例えば、落札者の情報が契約書に反映されて、情報を反復して提供する手間が省けること。
	ワンストップ	一度の手続きで、業種や管轄の異なった複数のサービス利用や手続きが行えること。例えば、郵便局で複数の行政手続きや書類の受け取りが可能になること。