

参考資料 3

スタートアップ等から公共調達を行う場合の知的財産の保護及び調達の工夫に関する
ガイドライン

スタートアップ等から公共調達を行う場合の
知的財産の保護及び調達の工夫に関する
ガイドライン

令和 7 年 6 月

内閣官房デジタル行財政改革会議事務局

内閣府科学技術・イノベーション推進事務局

内閣府知的財産戦略推進事務局

総務省自治行政局

経済産業省イノベーション・環境局

1. はじめに（現状・問題意識）

近年、人口減少の中においてもデジタル技術の活用等を行うことで地域の公共サービスを維持・向上させるべく、スタートアップ等と地方公共団体の連携の動きが各地で見られる。内閣官房デジタル行財政改革会議においては、こうした動きを加速するため、2024年7月から国・地方スタートアップ連携実務者会議を開催し、地域課題解決に取り組むスタートアップ等と地方公共団体の連携における課題等についてヒアリング等を進めてきた。

会議の中では、地方公共団体がスタートアップ等から調達をする際の知的財産[※]に関する課題や、調達の工夫に関する特徴的な事例などが共有された。

知的財産に関する課題としては、例えば、スタートアップ側からは、地方公共団体がSaaSを活用する場合において、コスト面等から自前でのSaaSの開発ではなく、利用料を支払って外部サービスを活用することが適切であるような場合でも、スタートアップ等に対し旧来型の契約書のひな型をもとに著作権の移転を前提とした調整がなされるケース等が報告された。また、スタートアップ等のアイデア・ノウハウ、セキュリティ関連情報等が、公共調達の公募過程や情報公開請求等で外部に明らかになってしまうケースがあるなど、公共調達時にスタートアップ等が保有する知的財産やその保護に十分配慮されているとはいえない事例も報告された。地方公共団体からの意見としては、特に中小規模の地方公共団体では、知的財産保護に関しての留意点や、調達方法の工夫に関する最新情報を十分に得ることができない、等の指摘もあった。

現状では、国・地方の調達全体に占めるスタートアップ等からの調達割合は2023年度は1.1%であり、また、これまでスタートアップとの連携実績がない地方公共団体の割合は2023年度において7割を超えるなど、スタートアップ等からの公共調達は足踏み状態となっている。

このため、本ガイドラインにおいて、知的財産の扱いに関する基本的考え方、専門家との相談窓口の活用、地方公共団体にとって参考となる政府の通知等の共有や、目的に応じた契約方式を選択するための先行事例等を盛り込み、全国に展開することとした。

なお、これまで政府において、令和4年3月31日付で公正取引委員会、経済産業省の連名で出している「スタートアップとの事業連携及びスタートアップへの出資に関する指針」は、企業連携によるイノベーションを成功させるため、スタートアップが大企業から一方的な契約上の取決めを求められたいしないよう、問題事例とその具体的改善の方向や独占禁止法の考え方を整理したものである。他方、本ガイドラインについては、スタートアップ等から地方公共団体等が調達を行う場合の固有の留意点等（情報公開請求対

※ 「知的財産」には、①特許権、実用新案権、意匠権、商標権、著作権、不正競争防止法上の営業秘密といった法律で保護されるべき権利などの知的財産（いわゆる「知的財産権」）と、②事業者等が重要と考えている自社のアイデアやノウハウといった知的財産、の2種類がある。このガイドラインにおいては、「知的財産」は、①②の両方を指すこととし、それぞれの性質に応じた保護や適切な取扱いの重要性を示している。

応や公共調達にかかる論点等)を盛り込み、デジタル行財政改革を推進するために策定するものである。

2. スタートアップ等から公共調達を行う場合の知的財産の保護及び調達の工夫について

国・地方スタートアップ連携実務者会議では、スタートアップ等から公共調達を行う際の現在の課題として、スタートアップ等有する知的財産への配慮が不十分であるケースが指摘され、また、高度な技術を有するスタートアップ等から調達する場合において、知的財産の取扱いも含めて、前例通りの契約手続きでは対応が困難なケースなどが出てきているといった点等が指摘されたところである。こうした課題の解決策として、複数の地方公共団体からは、補助金等や官民交流拠点の活用といった、契約行為以外の仕組みとも柔軟に組み合わせながら地域課題の解決を図っている事例なども紹介された。

以上を踏まえ、以下の(1)(2)では、喫緊の課題となっている公共調達における知的財産の保護にかかる基本的な考え方や相談窓口の例について示すとともに、(3)～(5)では、知的財産の取扱いも含めて参考となる通達・ガイドライン等の一覧化や、目的に沿った契約方式を選択するための考え方や検討方法、更には、契約行為以外の手段も組み合わせつつ、スタートアップ等と連携しながら地域の課題解決に取り組んでいる特徴的な事例等を示している。

(1) 知的財産の扱いと公共調達に関する基本的考え方・姿勢

基本的考え方として、適切な知的財産の扱いが、官民連携による住民サービスの向上に繋がることを認識することが重要である。

調達において適切な知的財産の扱いがなされることで、公共調達市場が、スタートアップ等にとって魅力的な市場として認識されることに繋がる。これにより、多くのスタートアップ等が公共調達に参入し、地域課題解決のための多様な選択肢を提供することが可能となることから、地方公共団体等にとっても、人口減少下における公共・準公共分野のサービスの質の向上・効率的な提供が可能となるという利点がある。

なお、アイデアやノウハウなどの秘密情報はその対象範囲が不明確であることが多く、後日、当事者間での問題につながり易い。このため、例えば地方公共団体においては、スタートアップ等有する秘密情報の対象範囲を予め確認するなど、双方で認識を共有していくことが重要である。

【参考：地方公共団体やスタートアップ等から得られた意見】

- スタートアップと国・地方公共団体等の行政とでは、習慣や意思決定プロセスが異なることが多い。この相違から、両者における様々な意思疎通における課題や期待の違いなどが生まれ、調達や連携がうまくいかないことがある。このため、行政がスタートアップ等から調達する前には、スタートアップ等と行政とが、双方の習慣や条件、知的財産に対する考え方、スケジュール感などを相互に理解するような対話を行うことが重要ではないか。

こうした対話を実施する際には、互いの質問に対して「交渉事」と身構えるのではなく、「協議・協創」という視点で、不明点を明らかにしていく姿勢が有益である。

- 原則として、知的財産は、契約時に明示した上で守られる必要があるが、契約以前の段階からアイデアやノウハウがスタートアップ等と行政の間で共有されることもあるので、そうした情報に対する適切な取り扱いが必要。例えば、契約前の構想段階において、スタートアップ等と地方公共団体担当者間の打合せなどを行うことがある。その後、当該スタートアップ等が発案したアイデアやノウハウを反映した公募内容を地方公共団体等が公表した場合、企画にかかわっていない競合他社等に営業秘密が明らかになってしまうことで、アイデア等を発案した先行者たる当該スタートアップの利益を害してしまうケースもある。このため、アイデアやノウハウなどの扱いについての共通認識を議論しておくことが重要。
- 情報公開請求を受けた際にも、開示の可否をスタートアップ等に確認するプロセスが重要である。特に、発注者たる行政側から第三者開示の可否を尋ねられた場合、スタートアップ等は、行政から事業を受注している立場であるため、断りにくいという心理が働くこともある。こうした立場による考え方の違いも考慮に入れながら、行政としては、情報公開条例における第三者開示の仕組みとルールを適切にスタートアップ等に説明し、スタートアップ等が安心して自律的な判断ができるような配慮をしていくことが重要である。

（２）知的財産等に関する法的知識の担保に関する工夫（専門家等の活用）

知的財産等に関する法的知識をはじめとして、行政がスタートアップ等から調達を行う際には、前例や既存の規則等では対応しきれない新たな法的論点等が発生することが多い。法的観点からの不明点がある場合には、公的機関や専門家による相談窓口が全国各地に所在していることから、こうした窓口を積極的に活用することで、法的知識の補強を行うことが重要である。

【参考：地方公共団体やスタートアップ等から得られた意見】

- 地方公共団体等がスタートアップ等から新たなサービスの提案を受けた場合、適切な調達方法や知的財産に関する取り扱いが分からず、検討に時間を要したりすることで、調達を諦めるケースがある。他の地方公共団体等の事例等が分かると有難い。
- 公的機関や専門家による相談窓口（例えば、全国 47 都道府県に設置されている「INPIT 知的財産総合支援窓口」や日弁連の支援の下に設立された弁護士による全国規模のネットワークである「弁護士知財ネット」、日本弁理士会で常設している無料の知財相談室）が全国各地に設置され、無料で相談が可能となっている。こうした相談窓口を積極的に活用することで、行政職員が事前に知的財産等に関する詳細な法的知識を把握していなくても、検討を進めることが可能となる。
- 行政とスタートアップ等の連携をサポートする存在である中間支援団体等との適切な連携も重要である。

(3) 国が定める通知・ガイドライン等の情報プラットフォームの活用

これまで各府省庁においては、公共調達時における留意点や契約書のひな型などを、通知・ガイドライン等の形式で公表してきたものの、そうした情報が各府省庁ウェブサイト等に分散していることから、十分に活用できなかったとの指摘がある。

このため、内閣官房では、行政がスタートアップ等から調達する際に必要となる情報をまとめたウェブサイトを開設し、関連する各府省庁の通知やガイドライン等を掲載している。また、行政と企業をつなぐソフトウェアのプラットフォームである DMP（デジタルマーケットプレイス）についてもデジタル庁が整備している。

効果的・効率的な調達を進める際に、これらの情報も活用されたい。

【参考：国による調達関連情報】

➤ 内閣官房ウェブサイト

https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/digital_gyozaikaikaku/startup0/startup0.html

(4) 目的を明確化した契約方式の選択

地方公共団体等がスタートアップ等から調達する利点の一つとして、高度な技術や、これまでにない発想からの課題解決が図られる等の点が挙げられる。

その際には、既存技術等の財・サービスを調達する場合とは異なる契約方式を採用した方が、調達目的をより効率的・効果的に達成できる場合がある。どの調達方式を採用することが最適かについては、まずは事業目的を明確化した上で、その目的に沿った調達形式を特定しつつ、地方公共団体の組織的な対応力（対応可能な人員、これまでの経験、財政事情等）を総合的に勘案して、当該地方公共団体自身において判断されるべき事項である。その際、「どの調達方式が適切なのか」については、ケース・バイ・ケースで判断していくべき点に留意されたい。

【参考：目的を明確化した契約方式の選択に向けた視点】

① 調達の目的は何か

➤ 目的を明確化することで、最適な契約方式を選択し、必要な情報やリソースを獲得すべく動くことが可能。当該調達を行うことが、行政効率化が目的なのか、それとも、スタートアップ等の育成が目的なのか等を明確化させることが適切な契約方式の選択にとって重要である。

② どのような調達形式があるのか

➤ 調達を行う場合の選択肢としては、不特定多数の参加者を募る調達方法である一般競争入札が原則とされているが、この原則を貫くと、結果として当初の調達目的が達成できなくなる場合もある。その際には、指名競争入札や、企画案・実施方針等が最も優れた提案を採用することが可能な公募型プロポーザル方式等が適切となるケースもある。いずれの契約方式においても長所と短所があることに留意が必要である。

詳しくは、総務省ウェブサイトにある地方公共団体等の調達関連情報を参照されたい。

➤ 総務省ウェブサイト

(https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/bunken/14569.html)

③ 適切と判断される契約方式を採用するための組織的な対応力があるか

- 調達目的に沿った契約方式を、実際に当該地方公共団体が採用するかどうかを判断する際には、組織的な対応力があるのかも考慮に入れる必要がある。目的や契約方式が確定したとしても、組織的な対応力の制約によって採用できないケースもあり得る。
- 但し、こうした制約がある場合でも、国や都道府県、他の地方公共団体、中間支援団体等との連携によって解決が可能となるケースもある。
- 例えば、東京都では都内の区市町村向けにスタートアップ等からの共同調達を進める仕組みを採用し、長野県においてもシステムの調達に際して、県内の市町村の共同調達を進めているなど、特に中小規模の地方公共団体における調達手続き等の負担軽減の仕組みを構築している。
- また、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 4 号に基づく随意契約の仕組みにおいては、一つの地方公共団体において実施計画の認定があれば、他の地方公共団体で同一の仕様を採用する場合、その実施計画を援用するなどの手続きの簡素化が可能とされている。当該運用は、異なる都道府県に所在する地方公共団体の間においても適用が認められていることから、当該仕組みの活用も、スタートアップからの調達に際して選択肢となり得る。
- クラウドサービスの調達については、デジタル庁が提供している DMP を活用して実施することで、調達にかかる手間を減らすことが可能である。

※DMP（デジタルマーケットプレイス）ウェブサイト

<https://www.dmp-official.digital.go.jp/>

(5) 補助金等と組み合わせた 2 段階による調達手続きや協議会の活用など、調達以外の仕組みの活用

公共調達は、経済的かつ効率的に実施することが原則であり、契約相手方の選定プロセスにおける公平性・競争性・透明性を確保することが重要である。

ヒアリングにおいては、スタートアップからの公共調達に関して、住民利便の向上が主目的なのか、スタートアップ育成が主目的なのかのバランスをとる必要があるとの指摘もなされた。すなわち、調達内容が同じスペックであれば、公的な資金を投じることから、基本的には安価に調達を行う必要がある一方、スタートアップを公的サービスのニーズにあわせて育てていくことも行政の重要な役割であり、こうした目的を明確に意識しながら調達方式等を工夫していく必要があるとの意見であった。

複数の地方公共団体からは、上記の調達の原則や留意点を踏まえつつ、契約に至る事前の準備等の工夫を行うことで、スタートアップ等からの調達を通じて地域課題の解決に繋げている事例が紹介された。

以上を踏まえると、契約の準備段階における各種工夫（補助金・支援金等の活用、官民交流拠点の活用によるスタートアップ等と地方公共団体のマッチングや調達・連携ノウハウの蓄積、広域自治体による市町村に向けた共同調達プラットフォームの設置等）

と契約行為とを組み合わせながら、公共調達の諸原則に基づきつつ、各調達形式の短所を克服している事例もあることから、先行的に取り組む地方公共団体の特徴的な事例を参照したり、地方公共団体間で意見交換を行ったりすることは有益である。

【参考：調達以外の仕組みの活用例】

- 広島県では、令和5年度から開始した事業として、地域課題の解決策となり得るが、効果の検証が必要な段階にあるスタートアップの商品・サービス等に関し、まず100万円を上限とした県の活動支援金により効果検証を実施し、その結果を踏まえて、市町が調達契約に進む、という2段階からなる調達方式を採用している。また、同県では、スタートアップによる地域課題解決として、衛星データとAI技術を活用したデジタル農地台帳事業を支援している。当該事業では、複数の市町とスタートアップに加えて地域の老舗企業が参加して執行面を担うなど、行政とスタートアップだけでは対応しきれない部分については、地域産業の参加も得ながら事業実施に繋げている。
- 熊本県合志市は、令和4年4月に複数市町が参加する協議会を設置し、県や市町の補助金等を財源とした高齢者等の認知機能の改善事業を実施。同協議会を通じて事業を実施することで、スタートアップに対する支払い時期を柔軟に設定することが可能であるとともに、事務局を合志市が担うことで、周辺の市町も負担感が少なく参加しやすい仕組みとなっている。
- 東京都が新宿区に設置する「TOKYUUPGRADE SQUARE」(<https://upgrade-square.jp/>)は、都内の行政機関が恒常的に課題を発信し、その課題を解決できるスタートアップとの連携を多様な側面から支援する拠点である。この拠点においては「行政職員来館 DAY」を実施し、東京都に所在する区市町村とスタートアップ等とのマッチング機会の提供のみならず、全国の地方公共団体等とスタートアップとの面談機会の提供により、スタートアップの官民連携に向けた提案確度を高めるなど、調達を含めた官民連携を促進している。