

## 日・米・欧における公共工事の入札・契約方式の比較<sup>1)</sup>

大野 泰資\*

( 株UFJ 総合研究所 )

( 前会計検査院特別調査職 )

原田 祐平\*\*

( 会計検査院事務総長官房企画官 )

### 1. はじめに

近年、日本では公共工事のコスト縮減や受発注プロセスの透明化を目指し、一般競争入札が推進されたり、価格だけでなく技術面も採り入れた評価方式が導入されたりするなど、公共工事における入札・契約方式の改革が進められている。2001年4月には「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」(以下、「入札契約適正化法」という)が施行され、この法律に基づく適正化指針の中でも、技術力を活用した多様な入札・契約方式の導入が求められている。

一方、欧米諸国に目を転じると、欧州では、EU(前身のECを含む)の発足に伴う市場の共通ルールの策定と、そのルールについての各国における国内法化の作業が進められており、公共調達分野では物品、サービスと並び、公共工事に関するEU指令が1993年に定められている(93/37/EEC)<sup>2)</sup>。アメリカでも、クリントン政権時代に政府の業績成果を強く求める一連の行政改革が実施され、1997年に連邦調達規則(Federal Acquisition Regulation: FAR)の大幅な改訂が行われるなど、いずれも日本よりも一足先に公共調達関連の法整備、改革が進められてきた。

もとより、各国における公共工事の入札・契約方式は、それぞれの国の建設市場の特徴や、経済的な諸制度・慣行等を反映して出来上がったものであり、相応の合理性を有していたと考えられる。しかし、各国とも入札・契約制度に由来する契約後の工事価格の上昇、品質確保上の問題が発生し、それらへの対応が迫られていたり、市場の国際化の要請に応じてWTOの「政府調達に関する協定」(Agreement on Government Procurement: GPA)の要件を満たさなければならないなど、公共工事の入札・契約方式についても国際市場に対応した制度にすることが求められたりしていた。

このような状況を背景として、会計検査院では、2001年度から2003年度にわたり、アメリカ、イギ

\*1965年生まれ。97年京都大学大学院経済学研究科修士課程修了。90年より(株)三和総合研究所(現、(株)UFJ総合研究所)勤務、01年度~04年度会計検査院第3局国土交通検査第1課特別調査職兼務。所属学会：日本経済政策学会、公共選択学会、環境経済・政策学会、土木学会、政策分析ネットワーク、Association for Public Policy Analysis and Management等。著書・論文：『公共投資と道路政策』(共著、勤草書房、2001年)、『国家予算のしくみ』(共著、東洋経済新報社、1997年)、「類似公共事業の評価手法の相違がもたらす帰結について 道路・臨港道路・広域農道の比較」『会計検査研究』No.25、2002年3月等。

\*\*1963年生まれ。86年東京大学法学部卒、86年より会計検査院勤務。農林水産検査第1課、国土交通検査第1課などを経て現職。

<sup>1)</sup> 本稿は2004年12月時点のデータに基づいて執筆している。2004年4月末にEUの公共調達指令が改正されたことに伴い、EU加盟諸国では、国内法での対応が求められることになるため、今後、公共調達関連の規則の変更が見込まれる。

<sup>2)</sup> 2004年4月に、これら3つの指令は「2004/18/EC」として統合された。

リス、フランス、ドイツ、スウェーデンの各国における公共工事の入札・契約方式について実態調査を行った。それぞれの国の選定理由は、次のとおりである。まず、アメリカについては、近年の日本の公共工事の入札・契約制度改革が、主としてアメリカの制度を手本としていると考えられるためである。アメリカでは、入札方式と契約方式を多様に組み合わせ、入札参加業者や受注業者にインセンティブを付与する仕組みが積極的に導入されている。イギリス・フランス・ドイツについては、EU 加盟国の中での中心的な諸国であるという理由に加え、イギリスは、1990年代頃から、直接的な工事価格の低下ではなく、工事による公共的な価値の最大化を目指したVFM( Value for Money)の追求が進められ、近年の日本でも導入が進められているPPP( Public Private Partnership)をはじめ、民間活力を活用する公共調達の方法が実施されていること、フランスは、インハウスに技術スタッフを擁し、英米とは異なる公共調達制度が志向されており、古くからコンセッション( Concession)方式が採用されている点で、今後、社会資本のメンテナンスが重要な課題となる日本に対して、一定の示唆を与えてくれる可能性があること、ドイツは、フランス同様に伝統的に発注者たる官側に技術力が蓄積されているという点で日本との類似性が強い上に、やはり英米とは異なり、現行の公共調達制度の運用を厳格化することによって改革を推進しようとしていること、スウェーデンは、世界でも最も地方分権の進んでいる北欧の国として、ナショナルレベルでの統一的な公共調達制度運用の問題を抱えていること、等の観点から選定している。

図表 1 日本との比較国選定上のポイント

	アメリカ	イギリス	フランス	ドイツ	スウェーデン
日本との比較 国選定の理由	両国とも、最低価格での落札後、施工段階での契約変更を通じて工事コストの上昇が常態化していた。 このような背景の下、両国での入札・契約制度改革では、以下の対応が取られていること。	直接的な工事価格ではなく、VFMの追求が進められていること。 特に、PPPを含む民間活力を重視した公共調達の方法が実施されていること	伝統的に発注者側の官に技術的能力が蓄積されている点で日本との類似性があること。その上で、両国では以下の特徴がみられること。	現行の公共調達制度の厳格な運用によって工事やコストのパフォーマンスを高めようとして試みていること。	伝統的に地方自治が強く、地方毎に公共調達制度のばらつきが大きかったため、ナショナルレベルでの統一的な制度運用が課題となっていること。
	近年の日本の入札契約制度改革の手本となっていること。 入札方式と契約方式を多様に組み合わせ、受注業者にインセンティブを与える仕組みが積極的に導入されていること。		公共施設の維持管理面においてコンセッション方式を中心に民間委託を古くから実施し、今後、社会資本のメンテナンスが重要な課題となる日本に対して、一定の示唆を与えていること。		

本稿では、これらの国々を対象とした実態調査を基に、日本と欧米諸国の公共工事の入札・契約方式の制度と運用上の特徴を比較・整理し、日本がこれらの諸国から学ぶべき点について取りまとめることとしたい。

本稿の構成は次のとおりである。次の第2章では、調査対象各国における建設市場の特徴と経済活動に占める公共工事の大きさをみた後、公共調達の特徴とその改革の背景・方向性について概観する。第3章では、各国における公共工事の入札・契約方式の基本形を整理し、第4章では第2章でみた改革の背景・方向性を受けて進められている多様な入札・契約方式の各国における概要を紹介する。第5章では、各国の動向から日本に対して示唆される教訓や公共工事の入札・契約方式の改革方向の在り方についてまとめることとする。

## 2. 各国における建設市場の特徴と公共工事の占める割合

### (1) 建設業および公共工事の規模

建設業並びに公共工事が各国の経済規模に占める割合としては、日本が調査対象諸国と比べても最も大きくなっている。建設業の就業者数でも、同様の傾向にある。各国の社会資本の整備水準にも依存するものの、日本経済は欧米諸国と比べて、かなり建設業、公共工事に依存した経済構造を持っていることが分かる。

しかし、建設業就業者1人当たりのGDPでみた労働生産性では、日本はスウェーデンを上回るものの、イギリス・フランス・ドイツのEU諸国を若干下回り、アメリカを大きく下回っている状況にある。日本では、公共工事については、入札・契約制度の適切な運用を通じて、競争性を向上させることが求められている、といえる。

図表2 各国における建設業および公共工事の規模（2002年度：名目値）

		単位：10億円													
		アメリカ		イギリス		フランス		ドイツ		スウェーデン		日本			
人口	(千人)	288,240		59,207		61,237		82,482		8,925		127,435			
GDP (a)		1,307,692	対GDP 比率	196,073	対GDP 比率	180,169	対GDP 比率	249,034	対GDP 比率	30,229	対GDP 比率	498,102	対GDP 比率		
	うち建設業 (b)	121,867	9.3%	15,366	7.8%	15,615	8.7%	25,432	10.2%	2,069	6.8%	65,095	13.1%		
	うち公共工事 (c)	32,927	2.5%	2,520	1.3%	5,556	3.1%	4,049	1.6%	986	3.3%	23,374	4.7%		
就業者数 (d)	(千人)	147,721		29,526		24,887		38,671		4,353		65,299			
	うち建設業 (e)	8,594	対就業者 数比率	1,290	対就業者 数比率	1,493	対就業者 数比率	2,427	対就業者 数比率	242	対就業者 数比率	6,460	対就業者 数比率		
建設業労働生産性 (b/e)	(百万円/人)	14.2		11.9		10.5		10.5		8.6		10.1			

1 ドル = 125.4 円, 1 ポンド = 187.9 円, 1 ユーロ = 118.0 円, 1 クローナ = 12.9 円で換算

(資料) OECD, *National Accounts of OECD Countries*, Volume. a・b, 2004

### (2) 各国における公共調達の特徴と改革の背景

次に各国における公共工事の従来の入札・契約方式に関わる特徴や問題、改革の背景、方向性を概観しておこう。

#### アメリカ

アメリカでは、従来、連邦調達は封印入札 (Sealed bidding) により、最低価格で落札者を決定していた。この方式は透明度が高く、公正で競争原理にもかなった入札方式である。しかし、価格のみを落札基準にしていたため、落札後、頻繁に契約変更が必要となり、特に大規模工事では、落札価格で工事が実行されることがなく、膨大な契約変更を通じた価格上昇が常態化していた。その結果、業者は多額の利益を得ることになり、政府の最終的な支払額は当初の予算を大幅に上回り、工期も遅れることが多かった。中には、はじめから契約変更を目論み、低価格入札によって落札を狙う建設業者もいたといわれる。連邦政府は、このような状況下では、もはや競争原理は機能しないという認識を持つに至り、その結果ベスト・バリュー (Best value) という概念が生まれた。これは価格という基準に加え、企業の過去の実績や技術

力、財務能力などの要件を考慮したものであり、必ずしも最低価格を落札基準とした調達を行わないことを意味する。このベスト・バリューの概念を用いることにより、最低価格で調達した場合よりも長期的な費用削減が可能となったといわれている。

アメリカの建設業界では、電気工事や機械工事に専門特化した中小建設業者が多く、日本のゼネコンのように、建設機械設備をフルセットで装備したゼネコンは、極めて少ない。

### イギリス

イギリスでは、従来、公共工事も民間工事も直接的な工事価格の最小化を追求する傾向が強く、また、受注者と発注者、および受注者同士も敵対的な関係である場合が多かった。その結果、受注価格の叩き合いによる安値受注によって契約を確保した上で、その後の施工段階になって設計の不備を唱え、契約変更を通じた受注金額の上昇を図るという「クレーム文化」が存在した。発注者と受注者の関係が敵対的であったため、発注者のニーズにあった工事が行われず、完成物が十分な性能を持ち合わせていなかったり、発注後の契約変更に伴う予算超過や工期延長が頻発したりしていたという。

このような状況を打破すべく、VFM の最大化を目指し、発注者と受注者との間でリスクとそれに対する報酬、発生する問題点とそれへの対処を共有することにより、両者の長期的関係の構築や、受注者へのインセンティブ付与等を可能にする PPP による契約を原則とする公共調達改革が行われたのである。

このように、アメリカとイギリスでは、落札後の契約変更による工事価格の上昇という類似の問題を抱えていた。したがって、方法論こそ異なるが、改革の方向性としては、ベスト・バリューや VFM の追求といった似かよったものとなっている。

### フランス

フランスでは、以前の公共工事では価格競争入札が行われていたが、この競争入札は 2001 年 3 月に廃止され、現在では経済的に最も有利な札に落札するようになっている。EU のルール上では価格を唯一の落札基準とすることも可能だが、現在のフランスでは価格競争入札による業者選定は行われていない。

伝統的に発注者側の技術官僚が高い技術力を持ち、民間部門は官主導の下で施工を実施することが多かったが、近年、設計施工一括発注方式の採用が増加していることや、最低価格基準による落札が廃止されたこと、また、EU 指令の改正に先んじて競争的交渉手続の導入が決定されたことなど、民間技術の積極的活用による工物品質の向上を目指す改革が行われている。

### ドイツ

ドイツでは、EU 指令の制定前から、経済的に最も有利な札に落札するようになっている。ドイツの公共調達システムは比較的うまく機能しているといわれるが、それぞれの州政府の独立性が強く、公共工事でも州レベル以下の発注が大半であるため、工事の発注担当者がなかなか EU 指令に精通しない、といわれる。建設業者は州毎に散らばって存在している中小企業が主体であり、国レベル、EU レベルで工事を請け負える大手業者は稀である。伝統的に公共契約規則を用いて公共調達が行われてきたが、連邦会計検査院長の見解では、公共契約規則の不備というよりも、工事発注担当者の運用上の不備の方が問題視されている。

したがって、公共調達の改革方向としては、EU 指令への対応と共に、現行の公共契約規則の厳格な運用に重きを置いている。

## スウェーデン

スウェーデンは地方自治の伝統が強く、地方自治体は独立した存在とあってよい。末端の小さな自治組織で道路の補修等を行う時でも、公的な補助金が投入されている場合には、原則として公共調達法(Lagen om offentlig upphandling : LOU)に従って調達しなければならないが、末端の自治組織では、LOUに従って調達しなければならないという認識はあまり持っていない。

現在、公共調達委員会(NOU)では、EU指令と整合の取れた制度運用となるよう勧告を行っているが、各地の自治体は、これまで各自治体の規則に従って公共調達を進めてきたため、調達方法を変えることについては反発している、といわれる。省やエージェンシーのレベルではおおむね LOU に従って調達を行っているようであるが、会計検査院からは、政府事務局でも LOU の内容を十分に理解していないケースがある、と指摘されている。

## 日本

日本の入札・契約方式は、調達品目の種別を問わず、明治時代以来ほとんど変更されておらず、国については会計法、地方自治体については地方自治法によって規定されている。会計法上では、一般競争入札、指名競争入札、随意契約以外の入札・契約方式は認められていない。実際の運用上では、発注者の裁量に任せられている部分も大きいですが、法制度上は、調達するものの特性に応じて入札・契約方式を選べるようにはなっていない。

公共工事の入札・契約制度に関しては、度重なる贈収賄事件や談合を機に改善が図られており、1994年度より一定規模以上の工事について一般競争入札方式の本格的採用や、指名競争入札方式の改善など、競争性、透明性、公正性を高める方向での改革が進められている。公共工事の目的物の機能と品質の確保を両立させつつ、コスト縮減を図る見地から、工事の内容や難易度に応じて民間企業の技術力を活用する多様な入札・契約方式として、総合評価落札方式、設計施工一括発注方式、バリュー・エンジニアリング(Value Engineering: VE)方式等の導入が推進されている状況にある。2001年には入札契約適正化法、2005年には公共工事の品質確保の促進に関する法律が施行され、より一層、民間の技術提案を評価することが求められている。

## 3. 各国における公共工事の入札・契約方式の類型

### (1) アメリカ

米国では、連邦政府と州政府で異なる法令・規則に基づいて公共調達が進められる。連邦政府では、FARと、これを補う官庁独自の調達規則から成り立つ調達ルールに従って入札・契約の手続が進められる。なお、連邦政府の調達システム構築に責任を負っているのは、大統領府行政管理予算局(Office of Management and Budget: OMB)の連邦調達政策室(Office of Federal Procurement Policy: OFPP)である。

#### 入札方式

少額調達の際に用いられる簡易調達手続(Simplified Acquisition Procedures)を除き、用いられる入札方式に関係なく「十分かつ開かれた競争(Full and Open Competition)」によって業者を選定することが原則とされている。

a．簡易調達手続

FAR 第 13 編に定められている調達手続であり、簡易調達限度額以下の工事、研究開発、物品、サービスの調達について用いられる。少数民族や条件不利地の中小企業や女性オーナーの中小企業の受注機会の改善のためにも用いられ、発注は、可能な限り有資格業者に公平に分配されなければならない。繰り返し使う物品やサービスの調達については、包括調達協定 (Blanket Purchase Agreement) を結ぶことができる。

b．封印入札

FAR 第 14 編に定められている伝統的な入札方式であり、入札の提出を招請し、その後、公開の場で開札した上で最低価格入札業者と契約する方式である。入札のプロセスとしては、最も早く最も公正で最も透明なものである。しかし、先述したとおり、落札後の契約変更によって発注者側の支払額が当初予算を大幅に超過したり、工期が遅れることが多い、という欠点を有している。

c．交渉入札 (Competitive Negotiated Proposals)

封印入札の欠点を補いベスト・バリューを追及するために、FAR 第 15 編に定められている方式であり、連邦政府ではこの方式の採用が増加している。交渉入札が用いられるのは、( )時間(工期)が重要な要素となっている場合、( )価格以外の要素に基づいて業者選定を行う必要がある場合、( )入札業者との議論が必要となる可能性がある場合、である。政府が業者に「提案要請書 (Request for Proposal)」を提示し、それに対して業者が出したオファーについて評価・検討を行い、業者を選定する。このプロセスでは、入札業者と入札の欠点等について議論する柔軟性が認められており、契約決定前に入札を改訂する機会が認められるのが一般的である。交渉入札は、設計施工一括発注方式で用いられる場合が多い。

落札基準

封印入札の場合は、最低価格入札業者が落札者となる。これに対して、交渉入札の場合は、政府にとってベスト・バリューをもたらず評価要素を予め規定する必要があり、必ず考慮しなければならない評価要素が、価格、品質(技術的長所など)、過去の実績の3要素である<sup>3)</sup>。評価に際しては、各評価要素の定量化・点数評価よりも、評価結果を説明するためのストーリー的な記述が必要とされ、米国連邦会計検査院 (Government Accountability Office : GAO) でも、業者の選定理由を定性的に記述説明することを推奨している。

交渉の可否について

交渉入札においては、応募者を少数に絞って効率的な交渉を行うために二段階選定方式が用いられる場合が多い。

また、入札業者に対価を支払った上で、政府が持つ完成設計の情報の一部を提供し、その建設実行可能性や設計における諸問題について、意見や改善案を業者から提供してもらうバイクオフ (bake-off) という方法が用いられることがある。この過程で、政府は業者に対して重視する評価要素を伝えることが可能となる。また、交渉過程では、他の業者名や業者数、他社の提案を公開しないことにより、各業者は最善の提案を行って受注に結び付けようと努力し、価格の点においても競争原理が働くといわれる。

<sup>3)</sup> その他の評価要素としては、人的資格、経営管理等がある。

## (2) EU諸国の共通ルール

EU加盟諸国は、各国の国内法に優先して、EU加盟国間で取り決められたEU指令に従わなければならないが、国内法をEU指令に合わせて整備しなければならない義務を負っている。したがって、イギリス、フランス、ドイツ、スウェーデンの各国の公共工事の入札・契約方式を見る前に、EU共通のルールを概観しておきたい。

公共工事の入札・契約方式については、物品、サービスと共に2004/18/EC(DIRECTIVE 2004/18/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts)によって規定されている<sup>4)</sup>。対象となるのは、付加価値税抜きで624.2万ユーロを超える公共工事および公共工事コンセッションである。この金額(限度額)以下の工事については、各国の国内法のみに従えばよいことになっている。

### 入札方式

EU指令で定められている入札方式は、以下の4方式である<sup>5)</sup>。

- ・ 公開手続 (Open Procedure)
- ・ 制限手続 (Restricted Procedure)
- ・ 交渉手続 (Negotiated Procedure)
- ・ 競争的交渉手続 (Competitive Dialogue Procedure)

このうち、日本との対比でいえば、公開手続は一般競争入札、制限手続は公募型指名競争入札<sup>6)</sup>と類似した制度であるといえる。制限手続は、すべての事業者が応募することができるが、経営・財務状況や技術能力についての基準を満たした業者の中から選定された者のみが入札に参加できる手続である。最低5者、最高20者を参加させることが義務づけられている。

EU指令では、原則として公開手続または制限手続を用いることとされており、交渉手続については、同指令で列挙している例外的な場合(価格の事前評価が困難な場合、入札不調の場合、技術的・芸術的要件により業者が特定される場合、既存契約への追加の場合など)に限って採用することができる、とされている。最低3者を参加させることが義務づけられており、交渉内容は公開され、すべての応札者と交渉を行う。特定の業者とだけ交渉を行うことは禁じられている。新たに認められた競争的交渉手続では、発注者が技術的・法律的・財政的要件を明確に規定することができない場合には、入札から落札者決定までの間に複数の応札者と並行して交渉を行い、最も優れた提案を採用できることとなった。

入札手続上、特に重視されているのは、域内無差別による競争の促進であり、発注国以外のEU加盟国の業者を差別的に扱うことは禁止されている。入札や発注結果についてはEUの官報に公告することとなっている。さらに、非落札者からの要求があった場合には、非落札の理由を落札者との比較の上で回答しなければならない。

### 落札基準

落札基準としては、次の2方式が認められている。

<sup>4)</sup> それ以前は、物品については93/36/EEC、サービスについては92/50/EEC、公共工事については93/37/EECによって規定されていた。1本化した改正指令が定められたため、2006年1月までに各国でも対応することになっている。

<sup>5)</sup> 2004年4月の改正では、枠組み協定(フレームワーク・アグリーメント)の導入が認められている。

<sup>6)</sup> 発注者が一方的に応札業者を指名する指名競争入札とは異なり、公募に応じた業者の中から一定の入札者数に絞る方式である。

- ・ 最低価格
- ・ 経済的に最も有利な札 (the most economically advantageous tender)

どちらの基準を選択するかは発注者に任されているが、予め公表しておく必要があり、経済的に最も有利な札に落札する場合は、評価要素とそのウェイトについても公表しなければならない。

経済的に最も有利な札の評価要素としては、価格、工期、維持費、採算性、技術的メリットなどであり、ライフサイクル全体のコストを考慮することも可能である。

#### 交渉の可否について

EU 指令で定める交渉手続では、応札者との交渉は例外的なケースにおける利用が想定されていたため、2004 年 4 月末、EU 指令が改正され、発注者が仕様を明確に規定できない場合には、落札前に応札者と交渉することを可能とする競争的交渉手続が新たな独立した入札方式として認められた。

### (3) イギリス

#### 入札方式

イギリスにおける入札方式には、EU 指令同様に、公開競争手続、制限競争手続、交渉手続（競争的交渉と非競争的交渉）がある。イギリス政府は、工事施工やコンサルタント業務の場合、EU 指令上可能なならば、公開競争手続よりも制限競争手続または競争的交渉手続を推奨している。その理由としては、公開競争の場合、膨大な入札者数を招き発注者側の事務負担が過大になることや、業者数を限定する方が入札参加業者の入札姿勢が真剣になること等が挙げられている。

このような入札方式の下、伝統的には設計施工分離方式により発注が行われていたが、上述の公共調達改革に伴い、近年では VFM の最大化を目指し PPP による契約として、PFI (Private Finance Initiative 方式、プライムコントラクティング、設計施工一括発注方式) の 3 方式が推奨されている。VFM が提供される限りにおいては、伝統的な設計施工分離方式を用いても良いことになっているが、その場合にはその正当性を説明することが求められる。3 つの新方式については、官民双方に大きな労力がかかるために、現状では件数比で見ると、従来型の契約方式の方が多くなっている。

#### 落札基準

落札者の選定は、「プロジェクトのライフサイクル全体で VFM が最大のもの」を選択することとなっており、これは EU 指令でいうところの「経済的に最も有利な札」と同義とされている。最低価格による落札は、もはや単純な工事契約を除いては認められない、といわれる。

VFM を測定する上での質と価格の考え方やウェイトについては、個々の契約ごとに異なるが、予め落札基準を示さなければならない。技術的に複雑かつ革新的なものになればなるほど質のウェイトが高く、単純定型的な工事については価格の比重が高い。

#### 交渉の可否について

競争的交渉手続においては、複数の業者と交渉を行う。交渉手続に入る前に入札を行うこともある。また、公開競争手続、制限競争手続の場合であっても交渉の要素を採り入れており、複雑な工事内容や市場が未成熟の場合は対象物の仕様の特定やリスク分担の在り方などについて入札後であっても交渉を行い、VFM 向上の機会の確保を図っている。

このような状況が生まれた背景としては、イギリスでは、もともと過当競争による低価格落札とその後のクレーム文化の存在を無くすために公共調達改革が始まったことが挙げられよう。

#### (4) フランス

フランスの公共契約法典は、2001年3月の改正に続き2004年1月にも改定が行われ、EU公共調達指令の改正を見越して競争的交渉手続が導入されると共に、国と地方のそれぞれの規定が一本化された。

##### 入札方式

23万ユーロから590万ユーロまでの契約については、入札手続、交渉手続、競争的交渉手続が適用される<sup>7)</sup>。

入札手続の場合、入札参加者に制限を設けない公開入札とするか、一定の制限を設ける制限入札とするかは完全に発注者の自由となっている。一般的に、公共工事、サービスの調達の場合は制限入札が多く、物品の調達の場合は公開入札が多い。業者とは交渉を行うことなく、客観的基準に基づいて選定する。なお、パフォーマンスに基づく入札方式の場合は、常に制限入札となる。

また、2004年1月に導入が決定した競争的交渉手続については、発注者側で技術を特定できない場合や、法的・財政的に複雑な構造物を調達する場合、通常の競争入札と同様に入札公告後、応札者とこれらの諸点について交渉し、技術面での改善により価格を下げることを目的に行われる<sup>8)</sup>。

##### 落札基準

経済的に最も有利な札に落札することとなっており、その評価要素としては、運営コスト、技術的価値、調達に要する期間、質（美的面、機能面）、採算性、アフターサービス、技術的援助、納期、価格等が挙げられる。これらの評価要素の順位付けは公表されるが、評価要素間でウェイトを付けて点数化することまでは行っていない。

なお、EUのルールでは、価格（直接的な調達価格）を唯一の落札基準とすることもできるが、フランスではそのような選定は原則として行われていない。

##### 交渉の可否について

落札者選定の過程で、業者からの提出書類の記載内容の明確化や補正を求めることはできるが、内容について交渉を行うことはできない。

なお、例外的に交渉手続により契約をすることもあるが、それは、入札不調の場合や既存契約への追加の場合、緊急性・秘密性が求められる場合、技術的・芸術的要件のため契約可能業者が特定される場合に限られる。2004年1月に新たに認められた競争的交渉手続については、入札公告後、応札者と交渉することができる。

#### (5) ドイツ

ドイツでは、連邦および州政府が、物品やサービス、公共工事を調達する場合、調達内容に応じて従うべき公共契約規則が異なる。建設・土木工事には、官民合同のドイツ建設工事請負委員会（DVA）により

<sup>7)</sup> 23万ユーロ未満の契約については、目的に応じた適切な方式を採用することとされている。なお、2004年1月までは、工事額に応じた入札方式の規定が存在した。

<sup>8)</sup> 価格だけを下げるとの目的での交渉は行われなかったこととなっている。

作成された建設工事発注契約規則 (Verdingungsordnung für Bauleistungen : VOB) が適用される。

#### 入札方式

限度額以上の場合、公開方式、非公開方式、交渉方式、限度額未満の場合には一般競争入札、制限競争入札、随意契約が適用される。EU 指令の限度額以上の場合の「公開方式」は、限度額未満の「一般競争入札」に対応しており、両者は日本でいう「一般競争入札」に相当する。同様に、限度額以上の場合の「非公開方式」は限度額未満の場合の「制限競争入札」に対応し、日本でいう公募型の「指名競争入札」に相当する。限度額以上の場合の「交渉方式」は、限度額未満の場合の「随意契約」に対応し、両者は日本でいう「随意契約」に類似している。ただし、1者に対してのみの交渉は許されず、複数者と交渉しなければならない。

VOB に基づく 2002 年度の入札方式の運用実態を、交通建設住宅省、国防省、労働局のデータで見ると、限度額未満の場合、金額としては、一般競争入札が多いが、件数としては制限競争入札の方が若干多い。これに対して、EU 限度額以上の場合、件数、契約金額とも公開方式が圧倒的に多くなっている。

なお、ドイツでは VOB/A 第 4 条に規定されるとおり、工事は専門分野毎に分け (専門発注)、その上で大規模工事はできるだけ複数の工区に分割して部分毎に発注しなければならない (分割発注)。その背景には、専門発注、分割発注により、専門特化した多数の中小企業の応募が工区毎に見込まれ、競争が促進されるという考え方があるようである<sup>9)</sup>。

#### 落札基準

VOB/A 第 25 条の規定により、デザインや機能面も含めて経済的に最も有利な札に落札することとなっている。評価要素、評価ウェイトについては、発注機関は予め公示しなければならない。評価は、基本的には発注機関内部で行い、その際に外部専門家を評価委員として雇うことは稀である。なお、発注機関へのインタビューによれば、経験的には、経済的に最も有利な札 最低価格入札になるとのことである<sup>10)</sup>。

#### 交渉の可否について

公開方式 (限度額以上)・一般競争入札 (限度額未満)、非公開方式 (限度額以上)・制限競争入札 (限度額未満) では、価格や工事内容の妥当性を知る目的に限って応札者と交渉 (より正確には問い合わせ) することが可能であるが、このような交渉は例外的であるとされている。それ以外の目的での交渉 (問い合わせ) は禁止されており、見積りにおける誤りなど明白な誤り以外は、交渉によって入札内容を変更させることはできない。

他方、交渉方式や随意契約では、価格や工事内容など、すべての面について交渉が可能であり、入札内容の変更もあり得る。特に、下請業者が多すぎる場合、「もっと減らせないのか」と交渉することがある。(ドイツでは、下請業者を使うことに対しては、発注者の意向を直接伝えられないためか、好まれない傾向が強い<sup>11)</sup>。) ただし、交渉が可能な交渉方式や随意契約の場合であっても、1者に対してのみの交渉は

<sup>9)</sup> 日本での経験に基づくならば、分割発注により、総額でみた工事費用は高くなるのではないかと、という懸念を抱くが、ドイツでの発注官庁へのインタビューでは、このような見方には否定的であった。

<sup>10)</sup> この点に関しては、建設業者から連邦議会に対して、「発注機関は、ほとんどの場合最低価格入札に落札しており、VOB に定められている経済的に最も有利な札に落札していない」との申し立てがなされ、連邦会計検査院が調査を行った。その結果、第 2 順位以下の札の方が経済的に有利であったとまでは言えない、との結論を出した。また、同時に、VOB やハンドブックに従って発注手続を進めていけば、経済的に最も有利な札に落札されるはずであるとして、発注者には VOB の厳格な運用を求めた。

<sup>11)</sup> 入札者が下請業者を使用する場合は、場合によってはその適格性について発注者と話し合って確認しなければならない。なお、発注者は、下請業者を交代させることについて、入札者と交渉しても良いこととなっている。

禁止されている。交渉する内容は公表され、すべての応札者と交渉し、公平な機会を与えることが原則とされている<sup>12)</sup>。

## (6) スウェーデン

スウェーデンの公共調達を規定するのは、公共調達法 (LOU)<sup>13)</sup>である。LOU は、国や地方の行政庁だけでなく、公社、財団、組合などの発注機関が公的資金を用いて物品、サービス、公共工事を調達する場合に準拠しなければならない。

他の EU 諸国の場合と同様に、限度額以上の調達の場合には、LOU は EU 指令に準拠している。限度額未満の規定については、国内限りのものであり、EU 指令は適用されない。

### 入札方式

原則として、公共工事を調達する場合は、公開手続 (限度額以上)・簡易手続 (限度額未満) や、制限手続 (限度額以上)・指名手続 (限度額未満) が用いられることとなっている。ただし、緊急性を要する場合や、特殊な技術が求められる場合には交渉手続 (限度額以上)・直接調達 (限度額未満) が用いられる。

公共工事に関する入札方式について、全国的に捉えた統計は存在しないが、管財委員会 (SFV) の場合、限度額以上の場合は公開手続か制限手続、限度額未満の場合は指名手続が多いとのことである。

### 落札基準

LOU 第 22 条の規定により、最低入札価格、又は経済的に最も有利な札に落札することとなっており、評価要素、評価ウェイトは予め公示しなければならない。また、評価は、基本的には発注機関内部で行い、外部専門家を評価委員として雇うことは稀である。

### 交渉の可否について

スウェーデンの各入札・契約方式における交渉範囲は、交渉手続 (限度額以上) や直接調達 (限度額未満) を除き、入札に関する疑問点の解明のために行うものであって、数量や価格を変更するような交渉は無い、とのことであった。簡易手続や指名手続の場合、各者の仕様を揃えるための交渉が可能であるが、交渉内容の公表が必要であり、1 者のみに対する交渉は認められていない。

## (7) 日本

### 入札方式

日本における公共工事では、WTO 政府調達協定対象の大規模な工事等について一般競争入札が実施され、それ以外では指名競争入札が広く実施されている。国が発注する公共工事については、会計法上は一般競争入札、指名競争入札、随意契約のいずれかを採用することとなっており、調達物の特性に応じて入札方式を選べるようにはなっていない。また、指名競争入札には、EU 等で用いられている公募型も存在するが、公募型は比較的規模の大きな工事に用いられており、その他の中小の工事を中心に、特に地方自治体では、発注者の裁量の大きい指名競争入札が用いられるケースが多い。随意契約については、特殊な技術を必要とする工事や、緊急性を要する工事に入札を実施する時間的余裕が無い場合、特定の業者と契

<sup>12)</sup> 連邦建設国土整備庁 (BBR) でのインタビューによれば、連邦財政法 (BHO) 第 55 条では、複数の業者による競争が原則とされているが、緊急を要する場合など、現実には 1 者のみと交渉することもある、とのことである。

<sup>13)</sup> LOU の概要については、NOU 発行の A brief description of LOU が分かりやすい。http://www.nou.se/pdf/english.pdf

約を結ぶ際に用いられる。

#### 落札基準

発注者側の予定価格以下の入札の中から、最低価格によって落札者を選定している。ただし、1999年度以降、財務大臣との包括協議に基づき、価格だけでなく技術や品質についても評価する方式(総合評価)による競争入札も認められるようになっている。

#### 交渉の可否について

会計法上は、交渉方式は存在せず、国そのものは実施していない。しかし、独立行政法人の水資源機構や都市再生機構での試行例や、中部国際空港株式会社での実施例があり、地方自治体でも、草加市や京都府での実施例がある。それぞれの施工例・実施例での交渉内容は、入札時における技術面であったり、入札後の価格であったり、まちまちである。

## 4. 各国における多様な入札・契約方式の導入状況

ここでは、各国における入札・契約方式を特徴づける制度、並びに制度改革のコアとなる入札・契約方式について紹介する。

### (1) アメリカ

#### 設計施工一括発注方式

米国では、伝統的には、設計施工分離発注方式が用いられているが、発注者が手間を省きたいときや、発注者に無い特殊な技術を用いるときなどに設計施工一括発注方式が用いられることがある。設計施工一括発注方式のメリットは、工期短縮、単一業者が責任を負うこと、クレームや契約変更を最小限に留めることにある。設計者が建設工事の監視役をしていた従来の設計施工分離方式に比べ、設計者と建設業者が同一チームにいるので、チェック・アンド・バランスが働きにくいこと、発注者によるコントロールが弱くなる等の欠点もあるため、発注者側で予め明確に性能を規定しておく必要がある。

なお、州や市町村によっては、設計施工一括発注方式の利用が制限されている場合がある。



## インセンティブ契約

米国では、工期や予算を遵守させるための方法として、誘因報酬（incentive fee）や賞与報酬（award fee）など様々なインセンティブが業者に付与されている。公共調達契約には固定価格契約と費用補償契約の2つの基本形があるが、その中間に位置するのがインセンティブ契約である。業者側の工夫次第で業者の利益が変動するので、発注側と業者側の両方でリスクを分担する方式である、といえる。

最初に業者に誘因報酬を与えると、業者はコストを下げることに専心してしまい、質の低いものができる可能性があるため、発注者は、まず質と連動している賞与報酬を与え、その後プロジェクトがうまく進んだら誘因報酬を与える、という順序をとる。

なお、建設事業の場合、種類や調達方法に関わらず、契約書の中に VE に関する項目があり、VE 提案書を提出することが可能になっている。しかし、GAO へのインタビューによれば、めぼしい提案は少ない、とのことである。

## CM（Construction Management）方式

CM 方式は、入札方法や契約方式とは関係無く、工事遂行のための行為のパターンとして、よく実施されている。多数の元請業者を伴う公共プロジェクトや競争的な入札手続が要求される場合に適している、とされる。ピュア方式<sup>14)</sup>とアットリスク方式<sup>15)</sup>に大別される。

## （2）イギリス

### PFI

民間資金を活用して公共サービスの提供を行うことによって高い VFM を達成するための手段として推進されているのが PFI である。従来の工事では、ほぼすべてのリスクを公共部門が負っていたが、PFI では、補修作業等により施設が利用できない期間は支払対象外としたり、清掃が十分でなく管理基準を満たしていない場合は支払額を減額したりすることができるなど、事業実施・運営上のかなりのリスクを PFI 事業者に移転することが可能となっている。もちろん、それに見合うだけの報酬を公共部門は PFI 事業者を支払わなければならない。PFI では、リスクを最も適切に管理できる者に移転し、官民のリスク分担とそれに応じた適切な報酬を支払うことによって、パートナーシップを構築できるかどうかのポイントとなる。

### プライムコントラクティング

プライムコントラクティングとは、単一の元請契約者が設計、施工、維持管理を包含するプロジェクトのマネジメントおよび納入に全責任を負う契約方式である。PFI との違いは、PFI がサービスを購入しサービスの購入に対して対価を支払うのに対して、プライムコントラクティングでは施設を購入し、施設に対する対価を支払うという点である。しかし、プライムコントラクティングでも、維持管理を含めて契約を行うと PFI との違いはあまりないことになる。この場合の最終的な違いは、PFI の場合は施設取得に民間資金が活用されるのに対して、プライムコントラクティングでは、施設の取得を公的資金によって行う点である。（したがって、プライムコントラクティングの実施例は、施設の所有を要請される防衛施設庁の事業が多い。）

<sup>14)</sup> 発注者が CM 業者と契約を結び、その助言に従って各専門工事業者とも契約を結ぶタイプ。

<sup>15)</sup> 発注者は CM 業者や設計業者と契約を結ぶが、専門工事業者とは契約を結ばず、CM 業者が専門工事業者と契約を結ぶ方式。専門工事業者の選定と契約価格については、CM 業者が発注者に開示し同意を取るにより、コストの透明性を担保している。

プライムコントラクティングの契約価格は固定価格ではなく、ターゲット価格であることが多く、実績額との差異は受注者と発注者で分け合うことになる。これにより、民間事業者にコスト節減と新技術導入の意欲を生じさせることを意図している。また、コストの透明性を確保するために、オープンブック・アカウンティングという、事業に係る経理を発注者（および会計検査院（NAO））に公開し、審査を受ける方法が採られている。さらに、継続的に業績測定を行い、その結果を事業にフィードバックして改善を図ることとしている。

なお、この方式で大きなコスト節減につながっている理由として、イギリスでは従来から専属・継続的な元請・下請の関係が存在していなかったことが挙げられよう。

#### 設計施工一括発注方式

PFI やプライムコントラクティングでも設計と施工は一括して発注されているが、両方式によらない場合でも、より高い VFM を達成するために、従来、設計と施工を分離して発注していたのとは異なり、設計と施工を一括して発注する方式が推進されている。プロジェクトの統合度という点では、PFI やプライムコントラクティングよりも低いことから、比較的小規模プロジェクトに用いられることが多い。

これによって、施工段階で、設計の不備を指摘し契約額の増加を目論む「クレーム文化」の排除を目指している。

#### 枠組み協定（フレームワーク・アグリーメント）

枠組み協定とは、PPP による上記 3 方式とは異なり、従来型の公共調達において、発注ごとに入札・契約を行うのではなく、一定期間内に行う複数のすべての事業について、あらかじめ入札で選定された業者の中から個別契約できる協定を結ぶ方式のことである。元来は、物品やサービスの調達のために導入された方式であるが、道路庁での修繕工事に採り入れられている。

なお、枠組み協定は、2004 年の改正 EU 指令にも盛り込まれている。

### （ 3 ） フランス

#### コンセッション方式

フランスでは PFI 方式に類似したコンセッション方式が 18 世紀末から採用されている。公共施設の建設から管理運営までを含むケースと、管理運営のみで建設を含まないケースに分かれる<sup>16)</sup>。いずれも発注者である公共団体が法人（民間企業または公営企業）に公共サービス提供の事業権を付与し、法人が公共施設の管理運営（場合によっては建設も）を行うという点では PFI と類似しているが、法人が利用者から料金を徴収しながら直接的な形でサービスを提供している、という点で PFI と異なる。コンセッション方式は、利用者からの料金徴収で法人の採算が取れる事業のみに対して用いられる方式であり、公費の負担は生じない。なお、コンセッション事業者の選定は、競争ではなく交渉によって行われる。

#### パフォーマンス／バリエーション方式

入札時 VE に類似したものとして、パフォーマンスに基づく入札方式、バリエーション方式が行わ

<sup>16)</sup> 管理運営のみで建設を含まないケースを特に「アフエルマージ（affermage）」といい、広義のコンセッション方式に含まれる場合がある。フランスは、民間の技術力を活用した発注方式の導入や、民営化のベースは他の EU 諸国と比べても決して早いわけではないが、公共施設の維持管理面においては、受益と負担の関係を明確にし、コンセッション方式やアフエルマージ方式を中心とする民間委託を古くから実施している点で、今後、社会資本のメンテナンスが重要な課題となる日本に対して、一定の示唆を与えている。

れている。パフォーマンスに基づく入札方式とは、技術的に新分野であり、発注者が必要なすべての技術について理解していない場合に採られる方式であり、発注者の要求する事項や結果について、仕様としてではなく、一般的な形で示し、それを満たす提案を求めるものである。

バリエーション方式は、入札において仕様書と異なる技術提案を行うことを可能とする方式であり、EU指令でも認められている方式である。ただし、VEとは異なり、コスト節減分はすべて発注者に帰属し、受注者への分配はない。受注者として選定されることこそがインセンティブになる、という考え方に基づいているといえる。

なお、契約後 VE に相当する方式については、受注候補者の平等な取り扱いを阻害するおそれがあるとの理由から、認められていない。

#### (4) ドイツ

##### 付随入札・代替案

VOB/A 第 10 条 5 項の規定により、ドイツでは、入札時に基本入札以外に付随入札又は代替案を提出することができる。付随入札と代替案の相違は、前者が入札業者からの任意の提案であるのに対して、後者は発注者側が工事説明書の中で特に提案内容を指定する場合である。付随入札や代替案を受け付けるかどうかは、予め公告しておく必要がある。

##### PPP

ドイツでは、民営化資金調達規模や資金回収の方式に応じて様々な PPP 方式が存在する。例えば、道路建設における PPP としては、コンセッションモデル、A モデル、F モデル、トラック通行料徴収モデルの 4 つのモデルが存在している。

コンセッションモデルは、計画、建設、運営のための資金調達は民間部門が行い、建設 1 年後から 15 年間にわたって建設コスト、資金調達コストに利益を加えた額を、国から回収する方式を指す。A モデルは、アウトバーンを 4 車線から 6 車線に拡幅する際、設計、建設、維持管理、資金調達は民間部門が行い、20~30 年の維持管理期間中、国から当該区間のトラック通行料収入を受け取る経営者モデルを指す。F モデルは、トンネル、橋梁、バイパスの新設を対象に、民間企業が自らトラックとマイカーから通行料金を徴収する経営者モデルを指す。A モデルと類似しているが、民間企業自らが料金を徴収する点で A モデルと異なる。トラック通行料徴収モデルは、大型トラックの通行料金徴収システムの設営と運営を、12 年にわたって行うモデルである

#### (5) スウェーデン

スウェーデンでは、設計施工一括発注方式は稀であり<sup>17)</sup>、PPP についても、ストックホルム市内からアーランダ空港までの鉄道 (A-train) が、唯一の実施例となっているなど、目新しい入札・契約方式が実施されている例は多くない。

その一方で、米国で盛んな CM 方式と類似したプロジェクトマネジメント方式を、一部で「調整発注」という名称で採用している。一括発注の場合、発注者とゼネコンが契約し、ゼネコンが下請各会社と契約して施工を行うのに対して、調整発注の場合、発注者と建設会社が契約を結ぶ一方で、発注者が電気工や

<sup>17)</sup> スtockホルムの外環状線を構成する道路に、従来の設計、施工、運営、維持管理の個別発注とは異なり、新しいスキームとしてこれらをまとめて一括発注する方式を適用することとしていたが、資金調達に関しては、民間部門が建設すると利子が高つくので、後に議会の決定により、国からの補助金により建設することになった例がある。

機械工を選定して契約し、その上で建設会社に引き渡す（transfer）ことが行なわれる。このとき、発注者、ゼネコン、下請会社の三者間での合意が必要とされる<sup>18)</sup>。スウェーデンには大手ゼネコンが少ないので、一括発注よりも調整発注が好まれる、とのことである。

## （6）日本

日本では、欧米諸国、とりわけアメリカやイギリスの制度事例を参考に、以下に示す新しい入札・契約方式の試行が行われている状況にある。

### 設計施工一括発注方式

日本の公共工事では、設計施工の分離が原則であるが、施工企業の技術を一層活用して設計に反映させるため、設計施工一括発注方式が用いられる例がある。落札基準として、総合評価方式と併用される場合が多い。

### VE方式

公共事業の質とコストの両者を改善するために、入札又は契約後の段階で、事業者から提案を求めることがある。契約後 VE では、多くの場合、コスト縮減額の半分が契約業者に還元される。国での実施例が多いが、一部の地方自治体でも試行実施している例がある。

### 総合評価落札方式

落札方式として、公共事業の価格に加え技術面も評価して落札者を決定する方式であり、価格、品質、工期、デザイン、施工の安全性等の観点で総合的に評価される。1998 年度建設省（現国土交通省）の直轄工事で最初に実施され、評価方法としては、評価点数を入札価格で除した除算方式が用いられることが多い。

### PFI

1999 年に「民間資金等の活用による公共施設等の整備等に関する法律」（PFI 法）が制定され、以後、事業方針の策定・公表件数は 179 件（2004 年 12 月現在）に上るなど、市場規模は順調に発展している。

## 5．まとめ - 公共工事の入札・契約方式改革の方向性について -

以上の欧米諸国ならびに日本の公共工事における入札・契約方式および改革の方向性を見ると、民間からの技術提案の活用を推進している点では、各国とも共通である。しかし、制度制定の背景の相違により、公共調達改革の方向性は異なっていると考えられる。

もとより、アカウントビリティーの追求と VFM の追求は、必ずしも相反することではないが、交渉方式や、設計施工一括発注方式、PPP など、民間技術力の活用を重視し、発注プロセスの初期の段階から民間業者を関与させたり、非価格要素を評価基準に入れたりすると、発注者の恣意性を完全に排除することが難しくなり、アカウントビリティーの確保が困難になる。一方、競争性、透明性、公正性等についてのアカウントビリティーを重視しすぎると、価格以外の要素を評価したり、民間の優れた技術を採用入れた

<sup>18)</sup> ビュア CM 方式に類似した方法といえる。

りする余地が少なくなり、ライフサイクルで見た VFM の追求に困難をきたすおそれがある。理想的な公共調達制度とは、官民の協力の下、アカウントビリティーの追求と VFM の追求のバランスがとれる制度、ということになる。

そこで、本章では、官民の相対的技術力と、アカウントビリティーや VFM の追求の観点から、本稿で取り上げた国の現在のポジショニングと公共工事の入札・契約制度改革の方向性を類型化し、まとめとすることにしたい。

### (1) アメリカ、イギリス

アメリカ、イギリスのように発注者側の官の技術力が相対的に低い国では、民間技術力を活用せざるを得ないため、必然的に交渉方式や設計施工一括方式により、発注プロセスの初期の段階から民間事業者を関与させている。価格だけの単純で分かりやすい評価基準ではなくなっているが、アメリカでは落札者選定の理由を詳細に説明することが求められたり、イギリスではオープンブック・アカウントティング方式が用いられたりするなどして、アカウントビリティーの確保が図られている。その上で、VFM を追求する方向での改革が進められている。イギリスの場合、官民の敵対関係が常態化していたので、それを官民のパートナーシップ強化という形で是正するために、PPP という形式が取られることになる。これに対してアメリカの場合は、交渉入札が増加しているとはいえ、「公開で完全な競争」という原則を強く打ち出しているため、交渉過程での業者へのベイク・オフ等を通じ、競争をさらに煽る面がある。

### (2) ドイツ、フランス、スウェーデン

フランス、ドイツのように発注者側に相対的に技術力が蓄積され、官の力が強い国では、入札における競争性、透明性、公正性が担保される限り、入札・契約制度を巡る大きな問題は発生していない。フランスは競争的交渉手続をいち早く採用しているが、それは、民間の技術力を活用することもさることながら、調達内容に応じて官がより柔軟に入札・契約方式を選択できるようにするため、手持ちのカードを増やした、と見ることができる。また、ドイツでは PPP の導入が進みつつあるが、その目的は、民間技術力の活用よりも民間資金の活用である場合があるといわれ、官側の財政事情によっている。公共調達における課題としても、中央政府・地方政府が公共契約規則を厳格に運用していくことが重視されている。両国とも落札基準として経済的に最も有利な札のみとなっていることから、VFM を追求していることは間違いがないが、圧倒的多数の建設事業者は中小企業ということもあり、官側が一定の影響力を保持した上での改革となっている。

地方分権の進んでいるスウェーデンでの課題は、ナショナルレベルでの公共調達制度の定着であるが、制度の厳格な運用と言う点では、ドイツの目指している改革方向と類似性がある。その際にスウェーデンでは、革新的な調達制度の採用というよりも、北欧伝統の情報公開制度やオンブズマン制度の活用が威力を発揮しているようである。

### (3) 日本

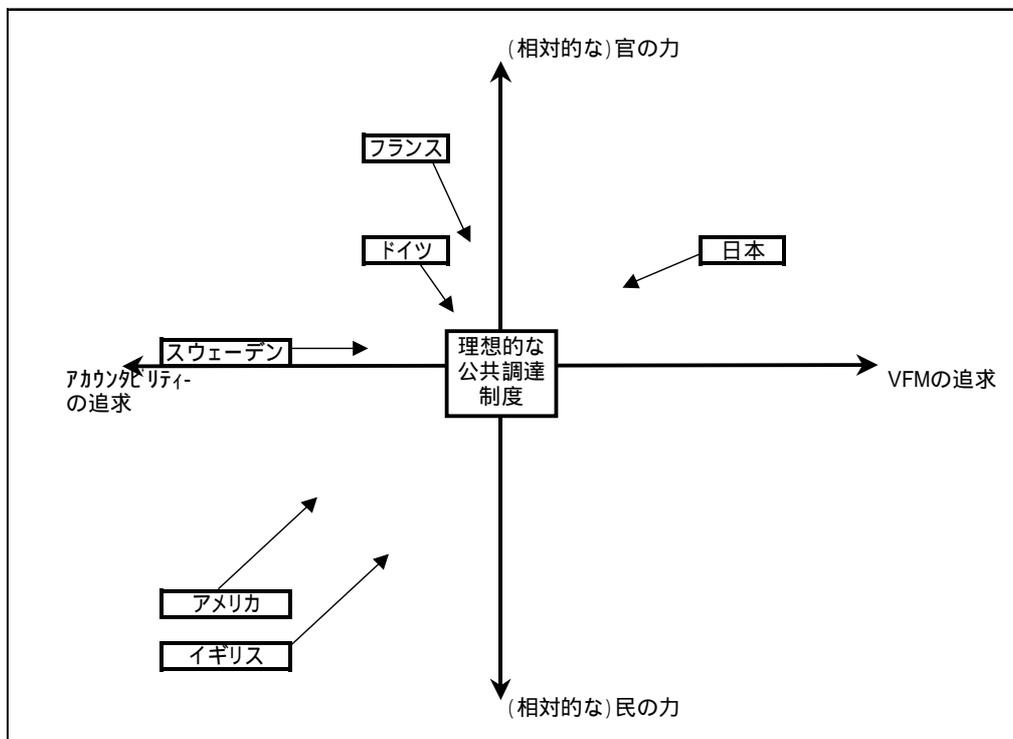
それでは、最後に日本の公共工事の入札・契約制度改革はどのような方向に向かうべきであろうか。

日本の公共工事の入札・契約制度は、諸外国、とりわけアメリカやイギリスで採用されている制度を採り入れようとする傾向が強い。しかし、官と民との関係を見ると、近年相対的に低下傾向にあるとはいえ、伝統的には発注者たる官側に高い技術力が保たれた上で、発注者と受注者は協力関係にあると言って良い。

受注者は、発注者の要求に対しては、次回以降の受注機会も視野に入れ、比較的柔軟に対応しているケースが多い。クレーム文化は存在せず、落札後の契約変更による工事費用の著しい上昇はあまり聞かない。調達構造物の技術的水準も欧米諸国に比べ高い水準にある。むしろ問題となっているのは、発注プロセスにおける競争性、透明性、公正性の欠如であろう。この見方が正しいとするならば、現段階の日本での制度改革の方向性は、競争性、透明性、公正性を高める、すなわちアカウンタビリティを強化する入札・契約方式の推進ということになる。

交渉方式や設計施工一括発注方式、PPP、総合評価方式などを用いることは、民間技術力を引き出す上では有効な方法ではあるが、その前提として、競争を強化する入札の採用やコストを透明化するためのオープンブック方式の促進等が必要となろう。

図表4 各国の公共工事の入札契約方式改革の方向性



本稿の作成に際しては、会計検査院の宮内和洋、長岡尚志の各氏から協力ならびに貴重なコメントを頂いた。記して感謝したい。本稿は、筆者の個人的見解を述べたものであり、筆者の属する機関の見解を示すものではない。本稿に有り得る過誤は、すべて筆者の責任に帰するものである。

<参考文献>

OECD, *National Accounts of OECD Countries*, Volume. a・b, 2004年  
 大野泰資「公共工事における入札・契約方式の課題」『会計検査研究』第27号, 2002年

- 勝山浩利「イギリス，フランスにおける新しい入札契約手法の動向」『国際建設技術研究所所報』2004年  
No.4
- 公正取引委員会『公共調達における競争性の徹底を目指して - 公共調達と競争政策に関する研究会報告 』，  
2003年11月18日
- 財団法人建設経済研究所編・長谷川徳之輔監修『欧州連合の入札契約システム』相模書房，1994年
- 財団法人建設経済研究所『建設経済レポート：日本経済と公共投資』第43号，大成出版社，2004年7月
- 社団法人国際建設技術協会編『欧米の公共工事建設システム』大成出版社，1995年
- 鈴木一『変わる建設市場と建設産業について考える』建設総合サービス，2004年
- 野田由美子編著『民営化の戦略と手法 PFI から PPP へ 』日本経済新聞社，2004年
- 巨理格「フランスのPFI的手法 公役務の委任を素材に 」『会計検査研究』第25号，2002年3月