

公共調達における政策的配慮と経済性の確保*

ー我が国及び米国連邦政府の取組等を基にした検討ー

川 澤 良 子**

(Social Policy Lab(株))

大 野 泰 資***

(三菱UFJ リサーチ&コンサルティング(株))

1. はじめに

我が国においては、会計法が国の行政機関の会計手続を規定しており、同法では、経済性・公正性・透明性が原則とされている。この会計法で規定する経済性・公正性・透明性という原則に反しない限りにおいて、我が国では、発注官庁が、公共調達において各種の政策的な配慮を行うこととされている。例えば、中小企業の受注機会を確保すること等を目的とした「官公需についての中小企業者の受注の確保に関する法律」(昭和41年法律第97号。以下「官公需法」という。)や、障害者就労施設等の受注機会を確保すること等を目的とした「国等による障害者就労施設等からの物品等の調達の推進等に関する法律」(平成24年法律第50号)等が施行されている。しかし、昨今、これらの法律に加えて、「女性の活躍推進に向けた公共調達及び補助金の活用に関する取組指針」(平成26年8月5日男女共同参画推進本部決定)や新規中小企業者¹⁾が国等の契約の相手方として活用されるよう配慮する旨を定めた改正官公需法(平成27年法律第57号)が決定・施行される等、様々な政策的配慮を求める新たな指針や法律が決定・施行されている。

* 2015年10月27日受付, 2016年3月2日受理。

** 2004年4月(株)UFJ 総合研究所入社(現 三菱UFJ リサーチ&コンサルティング(株)) (~2016年7月)。この間、2009年6月内閣府官民競争入札等監理委員会事務局併公共サービス改革推進室併行政刷新会議公共サービス改革事務局 参事官補佐(任期付一般職国家公務員) (~2012年3月)。現在、Social Policy Lab 株式会社 代表取締役。現在、内閣府 官民競争入札等監理委員会 専門委員 (2012年12月~)、行政改革推進会議歳出改革ワーキンググループ委員 (2016年4月~)。主な著書は「公共調達における付帯的政策遂行ー欧州連合における取組ー」(2013年、『会計と監査』第64巻第8号, 22-26頁)、「公共調達における付帯的政策遂行」(2014年、『会計と監査』第65巻第10号, 44-51頁)等。

*** 1990年4月(株)三和総合研究所入社(現 三菱UFJ リサーチ&コンサルティング(株))、現在、同社 主任研究員。この間、2001年4月会計検査院特別調査職 (~2005年3月)。現在、群馬県企業局経営懇談会委員 (2012年7月~)。2014年より明治大学兼任講師、2015年より明治学院大学非常勤講師。公共選択学会、日本経済政策学会、環境経済・政策学会、土木学会に所属。主な著書は「日・米・欧における公共工事の入札・契約方式の比較」(共著, 2005年、『会計検査研究』第32号, 149-168頁)、「土木学会公共事業執行システム研究小委員会報告書【参考編】」(共著, 2014年)等。

¹⁾ 「新規中小企業者」とは、中小企業者であって、①事業を開始した日以後の期間が10年未満の個人、②設立の日以後の期間が10年未満の会社のいずれかに該当するものを意味する。

このような状況は、ある意味、発注官庁が政策的配慮の要請と会計法の原則である経済性の確保との間で揺れ動く、つまり、発注官庁が公共調達において政策的配慮と経済合理性をどのように両立するか悩む場面が増え、結果的に公共調達の意思決定に透明性や公平性の不足する状況が生まれることが考えられる。

こうした問題意識を踏まえ、本稿では、先行研究や米国連邦政府の取組等を基に、我が国発注官庁が公共調達において政策的配慮の要請と経済性の確保との間で揺れ動く場面を回避するための方策について検討することとしたい。

なお、公共調達における政策的配慮の手法としては、分離・分割発注や一般競争入札（総合評価落札方式）において特定の政策的配慮（男女共同参画等）に関する評価項目を設定する等、いくつかの方法が存在するが、本稿では、可能な限り具体的な検討を行うため、古くから政策的配慮の手法として導入されている分離・分割発注に着目する。

2. 先行研究

我が国における分離・分割発注に関わる先行研究として、碓井（2005）では、分割発注は経済合理性を欠くことがあり、経済性原則を無視した分割発注は許されないと指摘している。また、金本（1994）では、公共工事について、地元中小建設業者の保護・育成という名目で実施される過度な分割発注が、発注に様々な歪みをもたらしていると指摘している。具体的には、中小建設業者の入札を可能にするため、細かく分割して発注することで、接合部分の処理に余計な費用がかかったり、資材のまとめ買いや建設機械の有効利用が不可能になったりすることで、コスト上昇をもたらす点を指摘している。一方、瀧澤（1997）では、官公需法に基づき閣議決定される「中小企業者に関する国等の契約の方針」（以下、「契約の方針」という。）においては、公共事業の効率的執行を通じたコスト削減を図る観点から、適切な発注ロットの設定が要請されており、この要請の範囲内で分離・分割して発注するよう努めるならば、行き過ぎた分離・分割発注は行われまいだろうと指摘している。また、広岡（2005）では²⁾、具体的な取組として長崎県の情報システムの分割発注を取り上げ、職員が中心となり情報システムの詳細設計した上で分割発注を行うことで、曖昧な仕様に基づくシステムが納入されるリスクを減らすとともに、既存事業者に比べ人件費単価の低い地元中小企業の参加及び受注が可能になり、コスト削減が実現したと指摘している³⁾。

このように、分離・分割発注に対する評価は様々であるが、藤谷（2011）では、分離・分割発注は、官公需法及び契約の方針を踏まえてもなお、経済性の原則と受注機会の増大のいずれを優先させるのか曖昧さを残すものとなっており、曖昧なスタンダードとして経済性の原則を適用するのではなく、ルール化された基準（例えば、分離発注を実施するには分離発注をしなかった場合の費用の10%増以内であることを要求し、その立証責任を負わせる方法等）を法令で明確にし、財政コストを明示して政治的責任を負わせる方が、プロセス全体として経済性の原則に即した結果が実現するのではないかと述べている。他にも、

²⁾ 広岡（2005）では、情報システムの分割発注によりコスト削減が実現した等の効果が指摘されている。しかし、昨今示された「政府情報システムの整備及び管理に関する標準ガイドライン」（平成26年12月3日）では、これまでは競争性確保の観点から分離発注を原則としていたものの、一部、設計・開発の過度な分離発注により、複数業者が参入し、管理が複雑化したことから、情報システム設計・開発においては分離調達の原則を廃止するとしている。このように情報システムの分割発注についても評価は分かれていると言える。

³⁾ 情報システムの発注に関する長崎県議会の状況を見ると、県内事業者への発注が必要であるといった発言（平成24年3月7日2月定例会総務委員会）等があり、経済性の確保というよりも、県内事業者の受注に向けた政策的配慮の観点から分離・分割発注を評価している状況が見られる。一方、国会では、分離・分割発注について、無理な分割発注をせず一括発注によって低価格で調達できた場合には、未消化分を在庫納付すべき（平成26年5月9日衆議院厚生労働委員会17号）といった経済性の確保の観点からの評価が示される一方、地元企業が受注しやすいよう分離・分割発注を推進した方がよい（参議院地方・消費者問題に関する特別委員会）といった政策的配慮の観点からの評価も見られ、評価の分かれている状況が伺える。

神田 他（2011）では、特定の政策的配慮を要する国の事業の調達案件については、内閣が調達案件を公告し、公告の段階で政策的配慮を確定させる一方（分割の数を決める等）、配慮を要する政策を所管している省庁が、公告後の契約事務を行うことにより、ひとりの契約担当官等が特定の政策的配慮の要請と経済性原則の間で揺れ動くことを回避できると指摘している。

このように、先行研究では、分離・分割発注に対する様々な評価及び政策的配慮の要請と経済性原則の間で揺れ動くことを回避するためのいくつかのアイデア（ルール化された基準、政策的配慮の決定と契約事務の実施主体の分離）が示されており、本稿では、これら先行研究での議論を基に、現在の我が国及び米国連邦政府の取組等を踏まえて、検討を深めることとしたい。

3. 取組の概要

3.1 我が国における取組

神田 他（2011）は、我が国における政府調達制度の見直しが、規制緩和・規制改革の議論の中の重要な政策課題として取り扱われてきたと指摘している。例えば、「行政改革委員会最終意見」（平成 9 年 12 月 12 日）では、「公共工事の規制の在り方」が規制緩和 17 分野の一つとして取り上げられ、制度上の問題点として、官公需法の運用の中で行き過ぎた分割発注が行われ、公共工事の効率的な執行が妨げられていること等が述べられている。また、その後の「規制改革推進のための 3 か年計画」（平成 19 年 6 月 22 日閣議決定）及び「規制改革推進のための 3 か年計画」（再改定）（平成 21 年 3 月 31 日閣議決定）においても、競争政策関係の一つのテーマとして政府調達制度が取り上げられ、分割発注が政府調達の公正性・経済合理性に反する形で恣意的に実施されることのないよう、実施する場合についての明確な基準の策定等についての検討を行うこと等が盛り込まれている。

その後、規制・制度改革についての検討の場は、内閣府に設置された行政刷新会議（平成 21 年 9 月から平成 24 年 12 月）に移され、行政刷新会議公共サービス改革分科会において、政府の調達改善についての検討が進められ、現在では、内閣官房に設置された行政改革推進会議で引き続き検討が進められている。昨今、同会議でまとめられた「調達改善の取組の強化について（調達改善の取組指針の策定）」（平成 27 年 1 月 26 日）では、各府省庁で特定の政策目的の実現にも資するよう公共調達を活用する場合は、経済性・公正性等の諸原則と調和したものとするため、行政改革推進本部事務局及び財務省に対して情報提供及び事前協議を行うものとされている。

さらに、官公需法を所管する中小企業庁においても、「分離・分割発注の適切な事例」を公表する等の情報提供を行うことで、国の行政機関において経済性等と調和した的確な分離・分割発注の取組を促すとともに、地方公共団体では、分離・分割発注方式に関わる一定の方針を示し、分離・分割発注を行う場合を限定する等の取組等も見られる（図表 1）。

図表 1 鳥取県県土整備部公共事業に係る分離・分割発注方針

【分割発注の工事の取扱い】

- ア. 早期供用（工期短縮）が図れる等により整備条件がよくなる場合
- イ. 用地取得状況等によって施工時期が異なる場合
- ウ. 現場条件に即した効率的な施工が可能となる場合
 - 例) 施工場所が離れている。現地地盤が変わる場所。ブロックヤードの確保等
- エ. その他特別な理由がある場合
 - 例) 海中に据え付けるコンクリートブロックの製作において、製作と同一年度内に当該ブロックの据付の完了が見込めない場合等

【分離発注の工事の取扱い】

分離発注は、原則として以下の場合に行うものとする。ただし、発注機関が工事の内容や適期施工等のため、やむを得ないと認めたときはこの限りでない。

- ア. 土木工事については、次の表の左欄に掲げる工種に応じ右欄に掲げる請負対象設計金額以上となる場合、分離発注を行うものとする。（例：法面植生工 5,000 千円，法面保護工 10,000 千円 等）
- イ. 建築工事については、次の表の左欄に掲げる工種に応じ右欄に掲げる請負対象設計金額以上となる場合、分離発注を行うものとする。（例：電気設備工 3,000 千円，機械設備工 3,000 千円 等）

【特殊工事の取扱い】

県内業者では施工できない特殊工事については、次の方針により発注するものとする。

- ア. 特殊工事部分が主たる工事でなく全体工事に占める割合が低い場合は、下請けの施工管理能力のある地元業者に発注
- イ. 特殊工事部分の全体工事に占める割合が大きい場合は、県内・外の JV 発注
- ウ. 特殊工事部分が分離できるものについては、特殊工事部分は県外、それ以外は地元業者に分離発注

（出典）鳥取県「鳥取県県土整備部公共事業に係る分離・分割発注方針」を基に作成

上記の我が国のこれまでの取組を概観すると、かつては規制緩和・規制改革の議論の中で、分割発注が政府調達の公正性・経済合理性に反する形で恣意的に実施されることのないよう、「明確な基準の策定等についての検討を行う」こと等が示され、また先行研究においては「ルール化された基準」や「政策的配慮の決定と契約事務の実施主体の分離」の必要性が指摘されている。

後者の「政策的配慮の決定と契約事務の実施主体の分離」については、「調達改善の取組の強化について（調達改善の取組指針の策定）」（平成 27 年 1 月 26 日）に基づき、政策的配慮の決定と契約事務の主体が完全に分離されている訳ではないが、行政改革推進本部事務局及び財務省が、政策的配慮の決定に関与する形で一定の検討及び取組が進められている。一方、前者の「明確な基準の策定」、「ルール化された基準」については、現時点では検討が進められていないと言える⁴⁾。そこで、「政策的配慮の決定と契約事務の実施主体の分離」及び「明確な基準の策定」、「ルール化された基準」のいずれについても取組が進められている米国連邦政府の取組（図表 2）のうち、未だ我が国で取組が進められていない「ルール化された

⁴⁾ 「規制改革推進のための 3 年計画等のフォローアップ結果について」（平成 22 年 12 月 10 日，11 頁）では、講ぜられた措置の概要等として、関係府省の一つである総務省からの回答（国の官公需等に関する検討を踏まえ、その運用の改善を図るための方策について適宜検討をしていく。）が公表されているのみである。また、直近の調達改善に関わる指針及び点検結果である「調達改善の取組の強化について（調達改善の取組指針の策定）」（平成 27 年 1 月 26 日）及び「平成 26 年度調達改善の取組に関する点検結果」（平成 27 年 8 月 10 日）においても、「ルール化された基準」についての言及は無い。

基準」を中心に取組内容を示し、分離・分割発注と経済性原則の間で揺れ動く場面を回避する今後の方策についての検討を深めることとしたい。

ただし、米国連邦政府では、連邦調達規則（Federal Acquisition Regulation, 以下、「FAR」という。）において、分離・分割発注⁹⁾についての「ルール化された基準」は確認できず、例外的にまとめて一括発注する場合の「ルール化された基準」は確認することができた。つまり、米国連邦政府では、一括発注を行うことについての立証責任を発注官庁に求めていると言える。本稿の問題意識に照らすと、米国連邦政府における分離・分割発注の「ルール化された基準」を取り上げることが最も適当であるが、これについては上記のとおり、FAR 等での規定が確認できないため、本稿では、分離・分割発注とは逆の一括発注の基準等を基に、我が国の分離・分割発注における「ルール化された基準」についての検討を行うこととしたい。

図表 2 我が国及び米国連邦政府における取組概要

方策	我が国における取組 (分離・分割発注の場合)	米国連邦政府における取組 (一括発注の場合)
① ルール化された基準	× (無し)	○ (連邦調達規則 (Federal Acquisition Regulation) 等 において規定)
② 政策的配慮の決定と 契約事務の実施主体 の分離	△ (行政改革推進本部事務局及び財 務省が分離・分割発注等の意思決 定に関与)	△ (発注官庁内の中小企業専門家 (Small Business Specialist) や中小企業庁 (Small Business Administration) 等が意思決定に関与)

(出典)「調達改善の取組の強化について (調達改善の取組指針の策定)」(平成 27 年 1 月 26 日) 13 頁, FAR Part7-Acquisition Planning, FAR Part10-Market Research, FAR Part19-Small Business Programs 等を基に作成

3.2 米国連邦政府及び米国会計検査院の取組等

3.2.1 米国連邦政府における取組

上記のとおり、米国連邦政府では、例外的にまとめて一括発注する場合の「ルール化された基準」を FAR 等において規定している。具体的には、一括発注の契約方法として 2 種類（一般型一括発注契約（consolidation 契約）及び中小企業不適合型一括発注契約（bundling 契約））を設け、一括発注の際には、一括発注を実施した場合と実施しない場合の 2 つのケースを想定した便益分析を実施し、便益が一定の基準を上回る場合は一括発注が認められるというプロセスを FAR で規定しているのである。

なお、一般型一括発注契約と中小企業不適合型一括発注契約は、2 つ以上の契約をまとめるという意味で類似した手法であるが、中小企業不適合型一括発注契約は一般型一括発注契約の一部であり、直近の契約において 1 者以上の中小企業が実施又は中小企業の受注に適していた契約をまとめることで、①業務の

⁹⁾ 確井 (2005, 335 頁) では、「建設を除き契約のロットを小さくして分割することもなされている」と指摘されており、米国において分割発注は実施されているようである。

「多様性 (diversity)」⁶⁾、「規模 (size)」,「専門性 (specialized nature)」が拡大, ②想定される契約金額が増加, ③実施地域が分散, ④左記①から③の組合せにより, 中小企業1者での受注に適さない契約になるという点で, 一般型一括発注契約とは異なる。具体的な一般型一括発注契約と中小企業不適合型一括発注契約の要件は, 以下のとおりである (図表3)。

図表3 一般型一括発注契約及び中小企業不適合型一括発注契約の要件

<p>○一般型一括発注契約に該当するか決定する際の項目</p> <p>※以下を満たす場合, 一般型一括発注契約に該当する。ただし, 以下の手続が適用される契約は, 2百万ドル以上の場合のみである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・当該契約が, 複数の業務内容や複数の機関からの発注である。 ・以前は, 2つ以上の契約で実施していた。 <p>○一般型一括発注契約が中小企業不適合型一括発注契約に該当するかを決定する際の項目</p> <p>※以下を満たす場合, 中小企業不適合型一括発注契約に該当する。ただし, 以下の手続が適用される契約は, 米国内で契約が履行される場合のみである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・一般型一括発注契約に該当する。 ・中小企業が一般型一括発注契約 (一部でも可) を実施していたか, 又は以前は実施していた。 ・中小企業の受注に適さない (以前は中小企業の受注に適していた。)
--

(出典) FAR Part7, Part10, Part19, Department of Defense (2007) "Benefit Analysis Guidebook" pp.1-1~1-4 を基に作成

(1) 一括発注の際の手続⁷⁾

米国連邦政府では, 上記のとおり, 一括発注の際には, 一定の手続を経ることを法定⁸⁾するとともに, 手続における関係機関の役割を明確にしている。特に, 中小企業不適合型一括発注契約については, 2つ以上の契約をまとめることで, 中小企業の受注に適さない契約となるため, 一般型一括発注契約以上に厳格な説明責任を発注官庁に求めている⁹⁾。基本的な手続は, 以下のとおりである (図表4)。

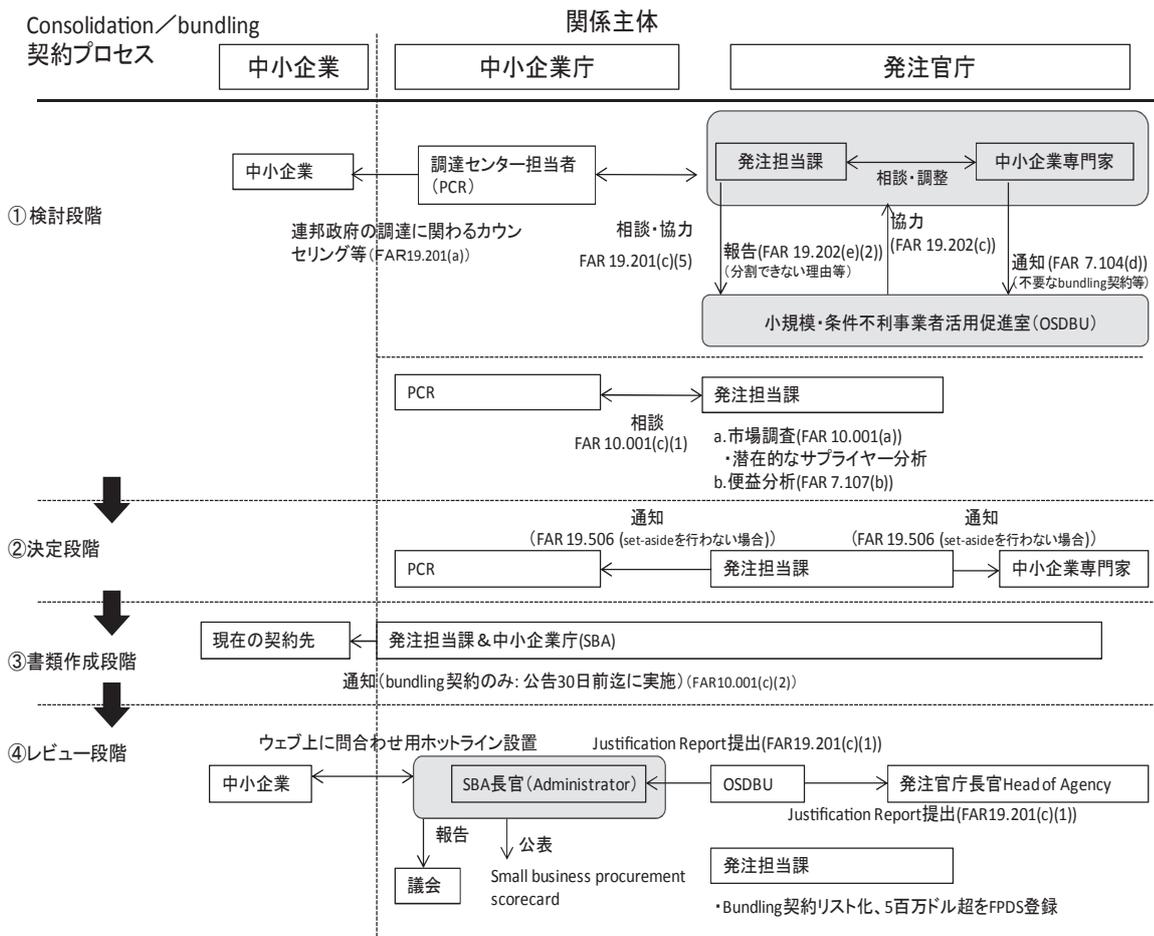
⁶⁾ 「多様性」について, 例えば, コンピューターメンテナンス業務 (ヘルプデスク業務やトレーニング・サポート業務) に加えて, ネットワーク・オペレーション業務やアプリケーション・ソフトウェア開発業務を加えて発注する場合, 業務が多様化し, 中小企業単独での実施が困難となると考えられている。

⁷⁾ FAR Part7-Acquisition Planning, FAR Part10-Market Research, FAR Part19-Small Business Programs, Small Business Act, Small Business Jobs Act of 2010, 下院中小企業委員会資料 (Statement of Robert A. Burton) pp.1-4 等を基に手続を整理している。

⁸⁾ 米国連邦政府では, 一般型一括発注契約及び中小企業不適合型一括発注契約が増加する状況を踏まえ, 1997年改正中小企業法 (1997 Small Business Acts amendments) において, これらの契約が必要かつ正当性があるかを判断するための市場調査を実施すること等が盛り込まれた。近年でも, 新たな一般型一括発注契約については, 中小企業に対するネガティブなインパクトを特定することや, 調達戦略において中小企業を含めるためのステップを明確にすること等の追加的な対応が改正中小企業法で規定されている。

⁹⁾ 中小企業の受注に適さない契約に厳格な説明責任を求める背景として, 米国では, 中小企業法等において, 政府は, 企業間の自由競争を保証するとともに, 政府の財産・サービスの調達や契約の公平な割合が中小企業に向けられるよう保証するため, 可能な限り, 中小企業の利益を支援し保護すること等を国の政策 (policy) として宣言していることが挙げられるだろう。

図表4 一括発注の際の基本的な手続



(出典) FAR Part7, Part10, Part19, Small Business Act, Small Business Jobs Act of 2010, 下院中小企業委員会資料 (Statement of Robert A. Burton) pp.1-4 等を基に作成

以下では、図表4の各段階(①検討段階から④レビュー段階)に沿って、段階ごとの取組内容を示す。

①検討段階

米国連邦政府では、set-aside (政府の調達における中小企業向け留保) に該当しない全ての調達の発注前に、発注官庁が調達計画・戦略を策定し、市場調査を実施するよう求めている。また、全ての発注のうち一定の金額基準を超えるもの¹⁰⁾については、発注担当課と発注官庁内の中小企業専門家 (Small Business Specialist) が、中小企業の参加促進に向けた相談・調整を行うこととされている。このようなプロセス及び発注担当課と中小企業専門家との相談・調整については、一般型一括発注契約及び中小企業不適合型一括発注契約のいずれについても適用される。

ただし、中小企業不適合型一括発注契約については、中小企業への影響を踏まえ、中小企業専門家は、中小企業不適合型一括発注契約を減少させる代替的な調達計画・戦略策定の支援を行うことが FAR に明記されている¹¹⁾。また、発注担当課が不要で正当性の無い中小企業不適合型一括発注契約を行おうとする場

¹⁰⁾ FAR 7.104(d)(2)において、国防総省 (Department of Defense) では8百万ドル超、アメリカ航空宇宙局 (National Aeronautics and Space Administration), 調達庁 (General Services Administration) 及びエネルギー省 (Department of Energy) では6百万ドル超、その他の機関では2.5百万ドル超の契約と規定されている。

¹¹⁾ FAR 7.104(d)(1)

合や、中小企業不適合型一括発注契約であるものの中小企業不適合型一括発注契約として特定されていない契約が存在する場合、中小企業専門家は、その旨を発注官庁内に設置されている小規模・条件不利事業者活用促進室（Office of Small and Disadvantaged Business Utilization, 以下、「OSDBU」という。）¹²⁾に通知する必要がある。

なお、上記の中小企業専門家及びOSDBUに加え、中小企業不適合型一括発注契約については、さらに中小企業庁（Small Business Administration, 以下、「SBA」という。）の各支所に存在する調達センター担当者（Procurement Center Representatives, 以下、「PCR」という。）¹³⁾も、中小企業の参加促進に向けた相談・調整を行うこととされており、制度上、一括発注の際には、発注担当課と中小企業専門家、OSDBU、PCRといった複数の主体が関与する慎重な検討が求められている。

我が国では、「調達改善の取組の強化について（調達改善の取組指針の策定）」（平成27年1月26日）に基づき、特定の政策目的の実現にも資するよう公共調達を活用する場合は、行政改革推進本部事務局及び財務省に対して情報提供及び事前協議を行うものとするとしているが、これと類似して、米国連邦政府では、一括発注の際、発注担当課とSBA及び発注官庁内の中小企業専門家等の事前協議がFAR等で規定されているのである。

上記のような中小企業の参加を促進させるための検討を経てもなお、一般型一括発注契約及び中小企業不適合型一括発注契約に該当すると判断された場合、発注担当課は、一般型一括発注契約及び中小企業不適合型一括発注契約として発注する前に、連邦調達データシステム（Federal Procurement Data System）等を活用し、計画している調達の直近の契約（過去のサプライヤーは大企業又は中小企業か、中小企業の場合は現在も中小企業か、過去に中小企業が参加していたか等）や、潜在的なサプライヤーについて情報収集する市場調査を行うことが求められている。また、一般型一括発注契約及び中小企業不適合型一括発注契約が、必要かつ正当性があるか決定するための便益分析も実施する¹⁴⁾。便益分析の結果については、一般型一括発注契約及び中小企業不適合型一括発注契約それぞれについて一定の基準が設定されており¹⁵⁾、特に中小企業不適合型一括発注契約においては、中小企業への影響を踏まえ、明確な数値基準が設けられている。これが上述した我が国において取組が進められていない「ルール化された基準」である。具体的な基準は以下のとおりである（図表5）。

¹²⁾ 小規模・条件不利事業者活用促進室（OSDBU）は、調達を行う全ての府省に設置されており、主な役割としては、①契約のうち中小企業不適合型一括発注契約を特定すること、②発注担当者と中小企業の参加促進に向けた調整を行うこと、③中小企業不適合型一括発注契約の下請けとして中小企業の参加を促進すること等である。（FAR 19.201(c)）

¹³⁾ 調達センター担当者（PCR）の主な役割としては、①一般型一括発注契約や中小企業不適合型一括発注契約等のレビューを行うこと、②各機関の契約担当官に対して *set-aside* を推奨すること、③中小企業に対してカウンセリングを行うこと等である。

¹⁴⁾ 中小企業不適合型一括発注契約のうち Office of Management and Budget Circular A-76 に従いコスト比較を実施する契約については便益分析が不要とされている。（FAR 7.107(h)）

¹⁵⁾ 一般型一括発注契約及び中小企業不適合型一括発注契約のいずれにおいても、管理コスト又は人件費については留意が必要である。予定契約価格に対して十分な価格節約（中小企業不適合型一括発注契約においては少なくとも10%以上の価格節約）が期待できないならば、原則として、管理コスト又は人件費の削減だけでは、一般型一括発注契約及び中小企業不適合型一括発注契約を実施する十分な根拠にならないとされている（ただし、最終的には発注官庁の判断に依る）。

図表5 一般型一括発注契約及び中小企業不適合型一括発注契約の便益分析に関わる基準

○一般型一括発注契約

代替案の便益を十分に上回った場合、一般型一括発注契約は必要かつ根拠があると結論づけられる。一般型一括発注契約では、全ての便益を定量化する必要はなく“十分に上回る”数値基準は示されていない。

○中小企業不適合型一括発注契約

① 予定契約価格が 94 百万ドル以下の契約については、中小企業不適合型一括発注契約の便益が、代替案の便益を予定契約価格の 10%以上上回る場合、中小企業不適合型一括発注契約は必要かつ根拠があると結論づけられる。また、② 予定契約価格が 94 百万ドル以上の契約については、中小企業不適合型一括発注契約の便益が、代替案の便益を予定契約価格の 5%以上又は 940 万ドル以上上回る場合、中小企業不適合型一括発注は必要かつ根拠があると結論づけられる。

(出典) FAR Part7, Part10, Part19, Department of Defense (2007) “Benefit Analysis Guidebook” pp.1-1~1-4 を基に作成

②決定段階

市場調査、便益分析及びその他の関連書類を基に、最終的には、発注担当課の長が一般型一括発注契約及び中小企業不適合型一括発注契約を実施するか、実施せずに分割して発注するか、若しくは中小企業の set-aside を採用するか等の最終判断を行う。中小企業不適合型一括発注契約については、原則として、中小企業不適合型一括発注契約による便益が上記の基準を上回らなければならない。

③書類作成段階

発注官庁は、一連の検討・決定プロセスの取りまとめとして、代替案の評価や代替案を採用しない理由等の説明及び結果を書類として取りまとめ、書類作成が終了するまで公告を行うことはできない。また、最終的に中小企業不適合型一括発注契約として公告されることになった場合、発注担当課は、SBA 及び現在の中小企業の契約先に、中小企業不適合型一括発注契約を行うこと及び SBA へコンタクトする方法を公告の 30 日前までに通知しなければならない¹⁶⁾。

④レビュー段階

発注官庁の OSDDBU は、発注担当課から受けた中小企業不適合型一括発注契約に関わる報告を基に、年間の中小企業不適合型一括発注契約を評価したレポート(中小企業の参加を促進しているか等)を作成し、同レポートを各機関の長と中小企業庁長官に提出する。一般型一括発注契約と中小企業不適合型一括発注契約の手続は類似しているが、中小企業不適合型一括発注契約については、レポート作成等といった追加的な説明責任が求められていると言える。

さらに発注官庁は、各機関のウェブサイトにおいて、中小企業不適合型一括発注契約をリスト化し、中小企業不適合型一括発注契約を採用した理由を公表するとともに、契約予定金額が 5 百万ドルを超える中小企業不適合型一括発注契約のデータを、連邦調達データシステムに登録することとなっている。

一方、SBA は中小企業不適合型一括発注契約に関する情報等を収集し、以下の取組(図表 6)や、ウェブサイト上にホットラインを設置し、事業者から直接問合せを受け付ける等の取組を行っている。さらに、

¹⁶⁾ FAR 10.001(c)(2)

各府省で毎年公表される中小企業からの調達に関わる格付けツール (Small business procurement scorecard) では、要素の一つとして中小企業不適合型一括発注契約の影響を緩和しているかという点が含まれている。

図表 6 SBA の中小企業不適合型一括発注契約に関わる取組

- 連邦政府機関により締結された中小企業不適合型一括発注契約や中小企業不適合型一括発注契約の結果として元請先でなくなった中小企業に関するデータを蓄積するデータベースを作成すること
- 繰り返し中小企業不適合型一括発注契約として公告された契約の価格節約や便益を分析し、繰り返し中小企業不適合型一括発注契約とすることで価格節約や便益が継続するか、また契約を分割することでより多くの価格節約や便益が生じないか等の分析を行うこと
- 中小企業不適合型一括発注契約の数や金額、中小企業不適合型一括発注契約により達成した価格節約、中小企業不適合型一括発注契約の結果、元請先でなくなった産業分類毎の中小企業の数や中小企業に対するインパクト (産業分類における中小企業の構成比等) 等を上院・下院の中小企業委員会に報告すること¹⁷⁾

(出典) FAR Part7, Part10, Part19, Small Business Act, Small Business Jobs Act of 2010 を基に作成

上記のように、米国連邦政府では、分離・分割発注とは逆に、一括発注の際のルール化された基準及び発注担当課と SBA、発注官庁内の中小企業専門家等との事前協議が FAR 等で規定されている。

このような規定に加え、米国連邦政府では、FAR 等において、一括発注の際の便益分析の便益要素を具体的に規定するとともに、便益の算出方法等について、国防総省 (Department of Defense, 以下、「DOD」という。) からガイドブックが公表される等、ルール化された基準の明確化や実務面の支援等が行われている。そこで、以下では具体的な便益要素や便益分析の事例を示す¹⁸⁾。

(2) 便益要素及び便益分析の事例

FAR 等で規定されている便益要素は、①管理コスト及び人件費の削減 (Administrative cost savings)、コスト回避による価格節約 (Price reductions)、②質の改善 (Quality improvements)、③調達サイクルの短縮 (Reduction in acquisition cycle times)、④保証期間の延長等のより良い契約条件 (Better terms and conditions)、⑤政府に帰着するその他の便益の 5 点である¹⁹⁾。これらの便益要素は、1 つの要素で分析が実施される場合もあれば、複数の要素を統合して分析が実施される場合もある。具体的な便益分析の事例は、以下のとおりである (図表 7)。

¹⁷⁾ 米国会計検査院 (以下、「GAO」という。) (2013, pp.17-18) によると、中小企業庁では 2010 年以降、管理上の誤りにより、上院・下院の中小企業委員会へ報告書が提出されておらず、2011、2012 財務年度の報告書は作成中と報告されている。この点について、GAO (2013, pp.17-18) で示されている中小企業庁の主張は、①連邦調達データシステムで収集しているデータでは、法律上、報告が求められる全てのデータを収集することができないこと (中小企業不適合型一括発注契約により契約締結先ではなくなくなった中小企業の数等)、②中小企業不適合型一括発注契約として繰り返し公告されることは稀であること、③中小企業不適合型一括発注契約により達成される価格節約を決定することは困難であることである。

¹⁸⁾ GAO (2013, p.12) では、便益分析において定量化が行われていない場合もあることが指摘されており、DOD の一般型一括発注契約 (100 件) のレビューを行ったところ、72 件が定量化されており、残りの 28 件は定量化されていなかったと報告されている。

¹⁹⁾ FAR 7.107

図表 7 便益分析の事例

○背景
<ul style="list-style-type: none"> ・米国内外の軍事基地等では、人材サービス（IT サービス、キャリアコンサルティングサービス、採用等 9 つの人材関連サービス）を外部から調達していたが、基地の閉鎖や職員の配置転換等により、必要人員に変化が生じた。 ・しかし、人材サービスの契約件数は合計 200 件以上にのぼり、人員変更は、数多くの契約変更を伴うことになる。このことは多大な契約事務が発生することを意味するが、一方で、事務の増加に伴う追加予算が手当されることはなく、対応策として、200 件以上の契約を 2～3 件の契約（契約期間約 5 年間、予定契約価格約 25 億ドル）にまとめて発注するとともに、今後の人員変更に対応するため、未確定調達契約・未確定数量契約（indefinite-delivery, indefinite-quantity）として公告する検討を開始した。
○検討段階（市場調査等）
<ul style="list-style-type: none"> ・初めに、DOD の発注担当課は、人材サービスを提供する中小企業の有無や、中小企業が他の企業と共同体を組成することに関心を有しているかを確認するため、公募（Sources Sought Market Research Notice）を行った。公募の結果、サービス提供可能な企業や共同体としての参加に関心を有する企業から数多くの回答が寄せられた。 ・そこで、発注担当課は、数社の企業から仕様に関わる具体的なプレゼンテーションを受けることとした。この結果、中小企業は、人材サービスを構成する 9 つのサービス分野の一部について提供が可能であり、中小企業が単独で受注するには仕様範囲が広すぎることで、一方で、いくつかの大企業は仕様に含まれる全てのサービスを提供できることが確認された。これらの結果を踏まえて、発注担当課は、2～3 件の契約にまとめることは、中小企業が元請先から除外され、各基地の地域経済にネガティブな影響を与える中小企業不適合型一括発注契約になる可能性があるとして結論付けた。 ・そこで、中小企業が他の中小企業や大企業と共同体を形成することを促進するため、関心を有する企業等への情報提供やネットワークの構築を目的とした会議（Industry Day Conference）を開催した。 ・会議を通じて、人材サービスを構成する 9 つのサービス分野のうち、いくつかの分野では中小企業も実績を有していることを改めて確認し、9 つのサービス分野を 1 つの契約にまとめるのではなく、4 つのサービス分野に分割して公告することが、中小企業の参加機会の確保と契約の効率化等を実現し得る方法であると考えた。 ・また、契約形態についても、競争環境を確保するため、4 つのサービス分野毎に、3 社以内の複数者と契約を締結するマルチベンダー契約としての未確定調達契約・未確定数量契約とし、それぞれの契約で、少なくとも資格要件を満たした中小企業 1 社を含めることとした（個々の発注ごとに 3 社が競争する仕組み）。 ・発注担当課と中小企業専門家との相談の結果、4 つのサービス分野に分割することにより、中小企業が元請又は共同体の構成企業としての参加が可能になったため、当該契約は中小企業不適合型一括発注契約ではなく、一般型一括発注契約に該当すると結論づけられた。
○検討段階（便益分析）
<ul style="list-style-type: none"> ・発注担当課は、便益分析において、以下の 4 つの案を設定した。 <ul style="list-style-type: none"> ●現状案：4 つのサービス分野に分割する場合 ●代替案 1：従来の方法で発注した場合（200 件程度の契約変更・締結）

- 代替案2：9つのサービス分野に分割する場合
- 代替案3：6つの地域に分割する場合

・上記4つの案について、FAR等で規定されている5つの便益要素での定量化を行ったところ、発注をまとめることで、多くの契約変更手続が削減されるため、管理コストによる価格節約が全体の価格節約のかなりの部分を占める結果となった。

便益要素	現状案 (consolidation 契約)	代替案1 (200の 分割契約)	代替案2 (9分野の 分割契約)	代替案3 (6地域の 分割契約)
管理コスト及び人件費の削減	200	0	100	100
価格節約	80	0	40	45
質の改善	50	0	90	100
調達サイクルの短縮	80	0	50	45
より良い契約条件	5	0	100	100
合計	415	0	380	390
削減率(※予定契約価格25億ドル)	16.6%	0%	15.2%	15.6%

○決定

- ・発注担当課は、一般型一括発注契約による便益が415百万ドル、かつ、予定契約価格の16.6%に相当するため、代替案の便益を十分に上回っていると結論付けた。また、中小企業専門家も、代替案2を除き、提案された戦略は、中小企業に元請としての機会が与えられていると判断した。
- ・なお、管理コストの価格節約が価格節約全体の約50%を占めているが、多くの管理コストの削減だけでも、一般型一括発注契約を実施する十分な根拠になり得ると判断された。

○書類作成

- ・発注担当課は、便益分析の結果等を取りまとめ、公告手続を開始した。
- ・ただし、市場調査等の過程で得られた中小企業からの情報（共同体が新たに組成される場合、共同体を構成する各企業の過去の元請け・下請け実績も評価対象とすることが望ましい等）を基に、個々の企業の実績を共同体としての実績として評価する等の審査方法の工夫を行った。
- ・結果として、12件の契約のうち4件の契約を中小企業の共同体と締結した。

(出典) DOD (2007) "Guidebook for Facilitating Small Business Team Arrangements" pp.C-1~C-15 を基に作成

なお、上記の事例は、単に便益分析の事例というだけでなく、中小企業の参加が可能となるよう、中小企業不適合型一括発注契約を回避し一般型一括発注契約となるよう仕様を工夫した事例でもある。米国連邦政府においても、発注官庁の調達に関わる予算や人員、さらには中小企業を支援するSBAのPCR等の予算や人員が削減されており、予算・人員面の制約が強まるなか、一括発注契約が増加している。このような状況で、中小企業に対して影響が生じる可能性のある中小企業不適合型一括発注契約の増加と中小企業の参入を両立させるための方策として、米国連邦政府では、中小企業の共同体としての参加や中小企業

の下請けとしての参加の検討²⁰⁾が行われているのである²¹⁾。

上記のように、米国連邦政府では、発注をまとめる際のルール化された基準や発注担当課と中小企業専門家等との事前協議が FAR 等で規定され、運用されている。この背景として、1990 年代半ばから、複数の中小企業団体や連邦議会議員等が、中小企業不適合型一括発注契約により中小企業が元請として受注する機会を逸する点に懸念を示しており、中小企業不適合型一括発注契約は、大統領府、議会等の関心事項であり続けている。そこで、以下では、一般型一括発注契約及び中小企業不適合型一括発注契約の運用等に関わる米国会計検査院（Government Accountability Office。以下、「GAO」という。）の検査や議会の動向等も確認することとしたい。

3.2.2 米国会計検査院における取組及び議会の動向

(1) 米国会計検査院における取組

GAO は、議会の要請等を受け、一般型一括発注契約及び中小企業不適合型一括発注契約に関わる複数の検査を実施している。古くは 1983 年の検査報告において、DOD の 2 件の調達が行われ、調達規模や調達の地理的分散から、中小企業の参入を阻害しているとして、当該調達案件や DOD の調達指針等を検査している。検査の結果、①一般型一括発注契約による発注を決定する前に、DOD では適切な経済分析がなされていない、②調達の計画段階において中小企業専門家が十分関与していない、③中小企業が元請となることは制限されており、また、下請となるためのインセンティブも不足している、と結論付けている。これを基に、GAO は、DOD に対して、一般型一括発注契約に関わる調達政策や実務をレビューすること、また中小企業専門家が調達プロセスに十分に関与する等の改善が必要であることを勧告している。

最近では、2013 年、国防授權法（National Defense Authorization Act）及び関連委員会からの要請を受け、DOD 及び連邦調達庁（General Services Administration, 以下、「GSA」という。）の一般型一括発注契約について検査が行われている。同検査では、DOD と GSA の中小企業プログラム担当者、DOD の契約担当者、SBA 職員にインタビューを行うとともに、連邦調達データと契約担当者から収集した書類等を比較している。この結果、連邦調達データにおいて、一般型一括発注契約として登録された DOD の契約の 34%、また、GSA の全契約が実際には一般型一括発注契約の基準に該当せず、逆に連邦調達データにおいて、一般型一括発注契約として報告されていなかった DOD の 4 件の契約が一般型一括発注契約（うち 1 件が中小企業不適合型一括発注契約）に該当することが明らかになった。GAO は、この要因として、2010 年の法改正の変更（中小企業に関連する目標を達成していない場合、一般型一括発注契約の対価は予定契約価格 6 百万ドルではなく 2 百万ドル超の案件となる等）を踏まえた対応が取られていない点等を挙げている。検査の結果、GAO は、①DOD に対して、金額基準が変更されたことを規則やガイダンスへ反映する

²⁰⁾ 共同体による受注の促進については、我が国においても、同様の取組が見られ、平成 23 年 8 月 9 日、「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」（平成 12 年法律第 127 号）に基づき定められる「公共工事の入札および契約の適正化を図るための措置に関する指針」の一部変更により、地域維持型契約方式が導入されている。具体的には、社会資本の維持管理や除雪、災害応急対策等、地域維持事業の担い手の確保が困難となる恐れがある場合、包括して共同企業体へ発注する方式が導入されている。中小企業を含めた事業の継続性や競争性及びコスト削減を両立させる手法の検討が、米国連邦政府と同様に進んでいると考えられる。

²¹⁾ DOD (2007b, pp.8-12) では、中小企業が共同体を形成・受注した場合の発注者側のメリットとして、①事務手続の負担が軽減されること、②契約に関わるコンタクト先が減少する（一つになる）こと、③プログラムマネジメントが減少すること、④リスクが減少すること（共同体構成企業に倒産リスク等が分散される）、⑤中小企業の競争性や参加機会が拡大し潜在的により安価に調達できること等を挙げている。一方、中小企業のメリットとしては、①元請けとなることで DOD との直接的な関係構築が可能になること、②参入障壁を排除できること（地理的に分散した業務を共同体構成員で分担等）等を挙げている。

こと、②DOD と GSA 双方に対して、SBA 規則の制定が終了した後、各府庁のガイダンスを改定又は作成すること、③SBA に対して、中小企業不適合型一括発注契約に関する議会報告を確実に行うこと、を勧告している。

このように、GAO では、議会等からの要請を受け、中小企業不適合型一括発注契約におけるプロセスやデータの正確性等を中心に検査を実施している。なお、このデータの正確性が不足している点については、SBA の内部監査や議会中小企業委員会においても課題として指摘されているところである。

(2) 議会の動向

GAO から検査報告を受ける議会においても、古くから中小企業不適合型一括発注契約が中小企業の参加障壁となる点について懸念が示されており、最近では、第 113 回会議（2013 年から 2015 年）において、2014 年契約情報及び一括発注の説明責任に関する法律（Contracting Data and Bundling Accountability Act of 2014）が成立した。同法により、①2016 財務年度初めまでに、SBA が関係機関と連携し、連邦調達データシステムの一般型一括発注契約及び中小企業不適合型一括発注契約の報告データの質を改善するための計画²²⁾を策定すること、②SBA は一般型一括発注契約及び中小企業不適合型一括発注契約について報告されたデータの正確性や網羅性に関して、毎年、議会委員会に報告すること、③GAO は、SBA の計画をレビューし、データの質が改善されているか検査し、検査の 12 ヶ月後までに議会へ報告すること等が盛り込まれた。

上記のとおり、米国連邦政府では、分離・分割発注とは逆に、一括発注のルール化された基準及び発注担当課と SBA、発注官庁内の中小企業専門家等との事前協議が FAR 等で規定されているだけでなく、GAO が一般型一括発注契約及び中小企業不適合型一括発注契約に関わるデータの正確性や質の改善について検査し、その検査結果を議会に報告するよう求める等、会計検査院及び議会も、一括発注の意思決定の正当性・透明性の向上等に関与している状況が見られる。

4. 結論

我が国先行研究においては、政策的配慮から要請されている分離・分割発注と経済性の確保との間で揺れ動くことを回避する方策として、ルール化された基準や、政策的配慮の決定と契約事務の実施主体を分離することが指摘されていた。現時点では、我が国先行研究等で示されたアイデアのうち、後者の点については、行政改革推進本部事務局及び財務省が分離・分割発注等の意思決定に関与するという意味で、一定の取組が進んでいると言える。一方、ルール化された基準についての取組は進められておらず、本稿では、米国連邦政府におけるルール化された基準や具体的な便益分析の事例、さらには GAO の取組等を示した。なお、本稿の問題意識に照らすと、米国連邦政府における分離・分割発注の「ルール化された基準」を取り上げることが最も適当であるが、FAR 等において、分離・分割発注の「ルール化された基準」は確認できず、逆に一括発注の際の「ルール化された基準」を確認することができたため、米国連邦政府における一括発注の取組等を基に、我が国の分離・分割発注における「ルール化された基準」についての検討を行う。

²²⁾ 計画の内容としては、①計画を実施し、年次報告書を作成する上での SBA、連邦調達政策室（Office of Federal Procurement Policy）、GSA、調達担当高官（senior procurement executives 及び Chief Acquisition Officers）の役割や責任、②データ検証責任者の任命等である。

初めに、米国連邦政府で実施されているルール化された基準及び実務面の支援としての便益分析の事例集の公表等は、我が国においても、発注担当者が、分離・分割発注と経済性の確保との間で揺れ動く場面を軽減するための有効な方策になり得るだろう。しかし、その際、論点となるのは、分離・分割発注を実施した場合もしくは発注をまとめた場合の行政コストをどのように算定し、我が国においては、どの程度の調達規模又削減効果を分離・分割発注等を許容する具体的な閾値とするのかという検討であろう。米国連邦政府においては、中小企業不適合型一括発注契約について、予定契約価格が94百万ドルという閾値を設け、期待する削減効果を区別しているが（94百万ドル以下の案件の場合、費用削減効果が予定契約価格の10%以上の場合のみ中小企業不適合型一括発注契約を許容する等）、この具体的な数値基準は、我が国の調達規模や発注業務に関わる行政コスト等を基に、慎重に検討する必要があると考えられる。例えば、内閣府が策定している「業務フロー・コスト分析に係る手引き」（平成25年8月1日官民競争入札等監理委員会）等を参考に、まずは特定府省において分離・分割発注を実施した場合もしくは一括発注を行った場合の行政コストを算定し、これを基に一定の基準を設定し、便益分析の事例を積み上げることも一つの方策ではないだろうか。

また、会計検査院の取組に目を転じると、仮に、我が国において、何らかのルール化された基準を設ける場合、この設定した閾値や便益分析のプロセス及び分析データの正確性等を検査することは、重要な役割となるだろう。これに加えて、米国連邦政府及びGAOにおいて取り組もうとしている²³⁾、一般型一括発注契約や中小企業不適合型一括発注契約を回避したことにより、最終的に中小企業にどのような影響が生じたか等の波及効果までも検証・検査することは、我が国においても重要だろう。もちろん、このような波及効果の検証はデータの制約等から我が国においても困難が想定されるが、例えば、米国連邦政府で求められているような政府全体の取組の波及効果ではなく、まずは特定府省において事例的に一括発注による経済性（一括発注による一般管理費の削減が発現しているか等）を検証し、これを踏まえて、マクロ的な観点での経済性（産業分類毎の官公需からの受注額による雇用者数や売上高向上への寄与等）が確保されているかを検査するといった段階的な取組が考えられるのではないだろうか。公共調達における政策的配慮による波及効果の検証方法の具体的な検討及び実証については更なる検討が必要であり、今後の検討課題としたい。

²³⁾ 米国連邦政府では、制度上、中小企業不適合型一括発注契約の結果、元請でなくなった産業分類毎の中小企業の数や中小企業に対するインパクト（産業分類における中小企業の構成比等）等を上院・下院の中小企業委員会に報告することとされているが、実態として取り組まれていない。

参考文献

- 碓井光明 (2005) 『公共契約法精義』 信山社出版, 332-369 頁。
- 金本良嗣 「公共調達」, 貝塚啓明, 金本良嗣編 (1994) 『日本の財政システム』 東京大学出版会, 217-250 頁。
- 神田秀樹, 大前孝太郎, 高野寿也 (2011) 「国の契約における権限・責任・職務分担のあり方ー「交渉」と「分割発注」を例としてー」 『フィナンシャル・レビュー』 通巻第 104 号, 8-38 頁。
- 木村琢磨 (2007) 「行政の効率性についてー実定法分析を中心とした覚書きー」 『千葉大学法学論集』 第 21 巻第 4 号, 155-202 頁。
- 瀧澤菊太郎 (1997) 「「官公需法」と中小企業」 『中京大学経済学論叢』 9 号, 41-53 頁。
- 中小企業庁計画部下請企業課 (1966) 「官公需確保法の制定」 『月刊中小企業』 18 (7), 4-12 頁。
- 中小企業庁 (2009) 「分離・分割発注に係る適切事例」
http://www.chusho.meti.go.jp/keiei/torihiki/2009/download/090731bunri_bunkatu_21fy.pdf (2015 年 8 月 25 日参照)。
- 鳥取県 「鳥取県県土整備部公共事業に係る分離・分割発注方針」
<http://www.pref.tottori.lg.jp/secure/90319/h270807bunrikijyun.pdf> (2015 年 8 月 25 日参照)。
- 広岡延隆 (2005) 「IT 戦略強化の決め手 長崎県 職員が自ら詳細仕様を作成し IT 調達コストを大幅ダウンー分割発注の徹底で地場の開発力を生かすー」 『日経コンピューター』 631 号, 140-143 頁。
- 藤谷武史 (2011) 「政府調達における財政法的規律の意義ー「経済性の原則」の再定位ー」 『フィナンシャル・レビュー』 通巻第 104 号, 57-76 頁。
- Congressional Research Service (2012) “Contract “Bundling” Under the Small Business Act: Existing Law and Proposed Amendments” <https://www.fas.org/sgp/crs/misc/R41133.pdf> (accessed 2015-08-25).
- Department of Defense (2007a) “Benefit Analysis Guidebook”
http://www.acq.osd.mil/osbp/docs/benefits_analysis_guidebook.pdf (accessed 2015-08-25).
- Department of Defense (2007b) “Guidebook for Facilitating Small Business Team Arrangements”
http://www.acq.osd.mil/osbp/docs/dod_OSBP_Guidebook_for_Facilitating_Small_Business_Team_Arrangements.pdf (accessed 2015-08-25).
- Executive Office of the President Office of Management and Budget (2002) “Contract Bundling-A Strategy for Increasing Federal Contracting Opportunities for Small Business”
http://www.ago.noaa.gov/acquisition/docs/contract_bundling.pdf (accessed 2015-08-25).
- Loader, K. (2011) “Are public sector procurement models and practices hindering small and medium suppliers? Evidence from English Local Authorities,” *Public Money and Management*, Vol. 31, No. 4, pp. 287-294.
- Paul Murphy (2004) “The Impact of Contract Bundling on Small U.S. Vendor,” *International Public Procurement Conference Proceedings*, Vol. 3.
- Pickernell D, Kay A, Packham G, Miller C. (2011) “Competing agendas in public procurement: an empirical analysis of opportunities and limits in the UK for SMEs,” *Environment and Planning C: Government and Policy*, Vol. 29, pp.641-658.

The Business Journal (2002) “SBA advocacy office addresses bundling issue”

<http://www.bizjournals.com/phoenix/stories/2002/10/14/smallb5.html> (accessed 2015-08-25).

United States House of Representatives (2013) “Statement of Robert A. Burton”

http://smallbusiness.house.gov/uploadedfiles/10-10-2013_revised_burton_testimony.pdf
(accessed 2015-08-25).

U.S. Government Accountability Office (1983) “How Selected DOD Consolidation Efforts Affected Small Business Opportunities” <http://www.gao.gov/products/122131> (accessed 2015-08-25).

U.S. Government Accountability Office (2004) “Contract Management: Impact of Strategy to Mitigate Effects of Contract Bundling on Small Business is Uncertain”

<http://www.gao.gov/products/GAO-04-454> (accessed 2015-08-25).

U.S. Government Accountability Office (2011) “Small Business Contracting: Opportunities to Improve the Effectiveness of Agency and SBA Advocates and Mentor-Protege Programs”

<http://www.gao.gov/products/GAO-11-844T> (accessed 2015-08-25).

U.S. Government Accountability Office (2013) “Small Business Contracting: Updated Guidance and Reporting Needed for Consolidated Contracts” <http://www.gao.gov/products/GAO-14-36> (accessed 2015-08-25).

U.S. Small Business Administration Office of Inspector General (2005) “Audit of the Contract Bundling Process”

<http://www.asbl.com/documents/05-20.pdf> (accessed 2015-08-25).