

会計制度研究会（第1回）

契約方式の多様化への対応について

平成30年9月18日
財務省主計局法規課

論 点

1 総合評価方式、企画競争及び公募を適切に運用するためには、それぞれ如何なるルールが必要か。

2 競争性の確保に努力するも一者応札の蓋然性が高いと見込まれる案件については、如何に対応すべきか。

3 競争性の確保に関する説明責任や透明性を高め、維持していくためには、如何にすればよいか。

論点1-1 総合評価方式について①

総合評価方式

入札者に価格及び性能等をもって申込みをさせ、予定価格の制限の範囲内にある者のうち、あらかじめ定めた性能等に係る評価基準に従って評価し、その評価と入札の価格を対比して、国にとって最も有利な者を落札者とする方式。

関係条文

○会計法(昭和22年法律第35号)

第29条の3 契約担当官及び支出負担行為担当官(以下「契約担当官等」という。)は、売買、貸借、請負その他の契約を締結する場合においては、第三項及び第四項に規定する場合を除き、公告して申込みをさせることにより競争に付さなければならない。

第29条の6 (略)

② 国の所有に属する財産と国以外の者の所有する財産との交換に関する契約その他その性質又は目的から前項の規定により難しい契約については、同項の規定にかかわらず、政令の定めるところにより、価格及びその他の条件が国にとって最も有利なもの(同項ただし書の場合にあつては、次に有利なもの)をもって申込みをした者を契約の相手方とすることができる。

○予算決算及び会計令(昭和22年勅令第165号)

第91条 (略)

2 契約担当官等は、会計法第二十九条の六第二項の規定により、その性質又は目的から同条第一項の規定により難しい契約で前項に規定するもの以外のものについては、各省各庁の長が財務大臣に協議して定めるところにより、価格その他の条件が国にとって最も有利なものをもって申込みをした者を落札者とすることができる。

論点1-1 総合評価方式について②

現状

会計法第29条の6第2項及び予令第91条第2項を根拠として、公共工事、情報システム等の調達、研究開発、調査及び広報業務などについて、総合評価方式が利用されており、一部は財務大臣との包括協議が整っている。

意見①

総合評価方式について、十分な会計法令上の根拠が必要ではないか。基本的なルールを会計法令で定め、実務的なルールを通達で定めるべきではないか。

(対象となる契約類型、評価項目、配点、評価方法、評価体制、結果開示、不服対応など)

意見②

価格以外の要素について、会計責任を負わない現場の職員等が評価を行う実態があり、この者の責任を明確化する必要があるのではないか。

論点1-2 企画競争について①

企画競争

随意契約による場合に、業者選定の公平性、透明性を図るため、複数の業者から仕様書案や企画書等を提出させるなどして、これらの内容や業務遂行能力が最も優れたものを選定する方式。

関係条文等

○会計法(昭和22年法律第35号)

第29条の3 (略)

④ 契約の性質又は目的が競争を許さない場合、緊急の必要により競争に付することができない場合及び競争に付することが不利と認められる場合においては、政令の定めるところにより、随意契約によるものとする。

○公共調達の適正化について(平成18年8月25日財計第2017号)

1. 入札及び契約の適正化を図るための措置

(2) 随意契約による場合

①に掲げる区分に照らし、随意契約によらざるを得ない場合を除き、原則として一般競争入札(総合評価方式を含む。)による調達を行うものとする。

また、従来、競争性のない随意契約を行ってきたものについては、②に掲げる区分に照らし、一般競争入札(総合評価方式を含む。)又は企画競争若しくは公募を行うことにより、競争性及び透明性を担保するものとする。ただし、①又は②の例示に該当しないものであってその他これに準ずるものと認められるものについては、同様に取り扱うものとする。

なお、予定価格については、競争入札に付する場合と同様一層適正な設定に努めるものとする。

(注一)「企画競争」とは、複数の者に企画書等の提出を求め、その内容について審査を行う方法をいう。

(注二) 企画競争を行う場合には、特定の者が有利とならないよう

イ 参加者を公募すること、

ロ 業者選定に当たっては、業務担当部局だけではなく契約担当部局も関与する必要があること、

ハ 審査に当たって、あらかじめ具体的に定めた複数の採点項目により採点を行うこと、等により、競争性及び透明性を担保するものとする。

論点1-2 企画競争について②

現状

「公共調達の適正化について」(平成18年8月25日財計第2017号)において定められた指針に基づき、競争性のある随意契約として企画競争が行われている。

意見①

平成18年の財務大臣通知により「競争性のある随意契約」として区分された企画競争について、会計法令上明記すべきではないか。

意見②

価格以外の面において競争性はあるものの、一般競争、指名競争に該当しない契約方式を、随意契約の一類型として整理しているのは、無理がないか。

意見③

競争入札と随意契約の双方の利点を取り入れた「交渉型競争入札」を設けるとか、随意契約の中を特命と競争性に分けるなども一案ではないか。

論点1-3 公募について①

公 募

随意契約による場合に、行政目的達成のため、どのような設備又は技術等が必要であるかをホームページ等で具体的に明らかにしたうえで、参加者を募る方式。

関係条文等

○会計法(昭和22年法律第35号)

第29条の3 (略)

④ 契約の性質又は目的が競争を許さない場合、緊急の必要により競争に付することができない場合及び競争に付することが不利と認められる場合においては、政令の定めるところにより、随意契約によるものとする。

○公共調達の適正化について(平成18年8月25日財計第2017号)

1. 入札及び契約の適正化を図るための措置

(2) 随意契約による場合

①に掲げる区分に照らし、随意契約によらざるを得ない場合を除き、原則として一般競争入札(総合評価方式を含む。)による調達を行うものとする。

また、従来、競争性のない随意契約を行ってきたものについては、②に掲げる区分に照らし、一般競争入札(総合評価方式を含む。)又は企画競争若しくは公募を行うことにより、競争性及び透明性を担保するものとする。ただし、①又は②の例示に該当しないものであってその他これに準ずるものと認められるものについては、同様に取り扱うものとする。

なお、予定価格については、競争入札に付する場合と同様一層適正な設定に努めるものとする。

(注三)「公募」とは、行政目的達成のため、どのような設備又は技術等が必要であるかをホームページ等で具体的に明らかにしたうえで、参加者を募ることをいう。

論点1-3 公募について②

関係条文等

(注四)公募は、従来、研究開発等を委託する場合等に特殊な技術又は設備等が不可欠であるとして、発注者の判断により、特定の者と契約していたようなものについて、当該技術又は設備等を有している者が、他にいる場合がないと言い切れないことから、必要な技術又は設備等を明示したうえで参加者を募るものである。

したがって、当初から複数の者による競争が存在することが考えられるようなものについては、原則として、一般競争入札(総合評価方式を含む。)を行うこととし、事務又は事業の性格等から、これにより難しい場合には、企画競争を行うものとする。

(注五)公募期間は、予決令第74条により、急を要する場合を除き、入札期日の前日から起算して少なくとも10日前までに入札公告しなければならないとされていることに準じて、適切に定めなければならない。

現状

「公共調達の適正化について」(平成18年8月25日財計第2017号)において定められた指針に基づき、競争性のある随意契約として公募が行われている。

意見

平成18年の財務大臣通知により「競争性のある随意契約」として区分された公募について、会計法令上明記すべきではないか。

論点2 一者応札への対応①

一者応札の原因(代表例)

- ① 仕様書の内容や、市場の状況そのもの(ごく限られた者のみで構成されている等)により、市場原理が働きにくい。
- ② 履行期間、事前の準備期間、従来の業者と引き継ぎ業者の引継ぎ期間などが短い。
- ③ 競争にない状態(一者しか応札しない)と分かっているにもかかわらず、万が一の場合や規制等を考慮して、予防的に入札を行っている。

現状

一者応札については、不特定多数の者に競争参加の機会を与えたにもかかわらず、応札者以外の者は競争に参加することを放棄したことによって、その競争に敗れたものと解されてはいるが、件数が多いことを踏まえ、「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日行政改革推進会議)などにおいて、一者応札の解消に向けた取組の指針が示されている。

意見①

一者応札の原因については、発注者側において一定程度解消できるのではないか。

意見②

一者応札の原因のうち③については、公募によるか、明確に競争性がないと判断して特命随意契約を行うこととすればよいのではないか(対外的な説明は必要。)

論点2 一者応札への対応②

意見③

一者応札の場合は不合理であるとして、入札を中止する措置も考えられるが、日本では、予定価格の制度があり、一者応札であっても、予定価格が適正で、それを上回っていないのであれば、不合理ではないので、一者応札でも良いのではないか。

関係条文等

○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日行政改革推進会議)

第2章 調達改善の取組指針

3. 一者応札の解消に向けた取組

一者応札とは、競争入札において一者しか応札がなく契約されることをいう。もとより応札者数はその時々ので市場の需給等にも左右されるため、結果として一者応札となったものすべてが問題ということではない。しかし、同種の入札に一者応札が続く場合、とりわけ何度も同じ事業者が一者応札で受注を繰り返す場合には、調達価格の高止まりが強く懸念される。

このため、一者応札となった契約については、他の事業者が応札しなかった理由を含め、一者応札となった原因の把握と分析に努め、そのうえで、仕様の見直しや新規参入者への情報提供など、国側の調達手続等の改善によって複数者の応札が期待される場合には、これらに積極的に取り組み、競争参加者の増加を図る必要がある。

他方、特殊な技術・品質が求められる調達等で、そもそも特定一者以外には履行し得ないものであったならば、複数者応札を期待して競争入札を続けても当該業者が一者応札で受注を繰り返すだけとなりかねない。このような場合には、むしろ、慎重な検討を踏まえ、公募等の手続を行った上で随意契約することにより、価格交渉の余地を確保する方が合理的な場合もあると考えられる。(後述7.(2))

論点2 一者応札への対応③

関係条文等

(1) 一者応札となった原因等の把握

結果として一者応札となった場合には、市場の状況や事業者が応札しなかった理由等を調べ、原因の把握と分析に努めることが必要である。さらに、原因の把握と分析に当たっては、事業者へのヒアリングや外部有識者等の第三者からの知見の活用も重要である。

□ 標準的な取組の例

- 一者応札となった原因の検証及び分析

□ 発展的な取組の例

- 入札説明会に参加したが応札しなかった者等に対するアンケートやヒアリングの実施
- 一者応札となった原因の分析に外部有識者等の第三者からの知見を活用

(2) 競争参加者増加のための取組

競争参加者を増加させるためには、(1)で判明した一者応札となった要因や、対象となる財・サービスの供給者の状況の調査等を踏まえ、競争参加資格や仕様等の見直しに取り組むことが必要である。さらに、ホームページの活用等により、新規参入者にも配慮した情報提供が重要である。

□ 標準的な取組の例

- 競争参加資格、仕様、発注単位等の見直し
- 公告時期の前倒し、発注予定の事前公表といった参入事業者の準備期間の確保
- ホームページを活用した調達情報の発信

□ 発展的な取組の例

- 新規参入者にも配慮した業務内容の周知
- ホームページにリンク先として地方支分部局等の調達情報の掲載

参考 一者応札への対応の経緯

「公募」不適正独占発注問題(H19.10)

国交省地方整備局において、民間事業者の参入が困難となるような応募要件が設定されるなどの発注があり、随意契約見直しの趣旨に反する事例が見られたもの。

第三者機関の設置・監視(H19.11)

「随意契約適正化の一層の推進について(H19年11月公共調達適正化関係省庁連絡会議)に基づき、各府省における監視体制の強化を図るため、全ての府省に、全ての契約を監視する第三者機関を設置。特に、応札者(応募者)が一者しかないものなどは重点的に監視。

行政支出総点検会議の指摘(H20.12)

一般競争入札や企画競争に移行したものの一者応札・応募となっている契約については、その徹底が必要である。このため、各府省は、一者応札・応募となった契約を精査した上で、応札者を増やし実質的な競争性を確保するための改善方策を検討し、公表すべきとの指摘。

「一者応札・一者応募」の改善方策を公表(H21.3)

競争性・透明性を確保のため、行政支出総点検会議等の指摘を踏まえ、第三者機関の意見を聴取し、各府省において公表

論点3 競争性の確保に関する説明責任、透明性①

総合評価方式における現行制度

- ① 入札説明書の配布
(総合評価基準・評価方法・配点)
- ② 財務大臣への協議
- ③ 第三者機関(各府省入札等監視委員会)による監視

随意契約における現行制度

- ① 予定価格制度、見積書の徴取、契約者等の公表、内部監査(一部)
- ② 政令において随意契約をできる場合を限定列挙(一部)
- ③ 財務大臣への協議(一部)
- ④ 競争性のある随意契約(企画競争等)の活用
- ⑤ 第三者機関(各府省入札等監視委員会)による監視

意見①

総合評価方式について、現状では国における唯一の歯止めとなっているのが財務大臣協議であるところ、包括協議が整ったことによって、この歯止めが無くなってしまっている。個別協議でなく包括協議を整える場合、事後チェック体制を整え、かつ、評価基準や透明化のルールを定めることによって歯止めが掛かるような仕組みを設ける必要がある。

意見②

現状では、不正に対するチェックが厳しくないから、随意契約は悪という考えをもつ人が多いが、チェックがしっかりされていて、随意契約の説明責任を果たして、透明性を確保すれば、随意契約を行うことは問題ないので、どこまで透明性や競争性で勝負できるかがポイントではないか。

論点3 競争性の確保に関する説明責任、透明性②

関係条文等

○公共調達の適正化について(平成18年8月25日財計第2017号)

3. 契約に係る情報の公表

(1) 国の支出の原因となる契約(国の行為を秘密にする必要があるもの並びに予定価格が予決令第99条第2号、第3号、第4号又は第7号のそれぞれの金額を超えないもの及び「主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律」(平成6年法律第113号)第31条の方式による米穀等及び麦等の買入りに係るものを除く。)を締結したときは、その日の翌日から起算して72日以内に、次に掲げる事項を公表しなければならない。ただし、各年度の4月1日から4月30日までの間に締結した契約については、93日以内に公表することができる。

また、外国に所在する契約担当官及び支出負担行為担当官(以下「契約担当官等」という。)又は防衛庁設置法(昭和29年法律第164号)第28条の部隊及び機関に所属する契約担当官等が締結した契約であって、72日以内に公表を行うことが困難な場合には、四半期毎にまとめて、当該四半期経過後、遅滞なく行うものとする。

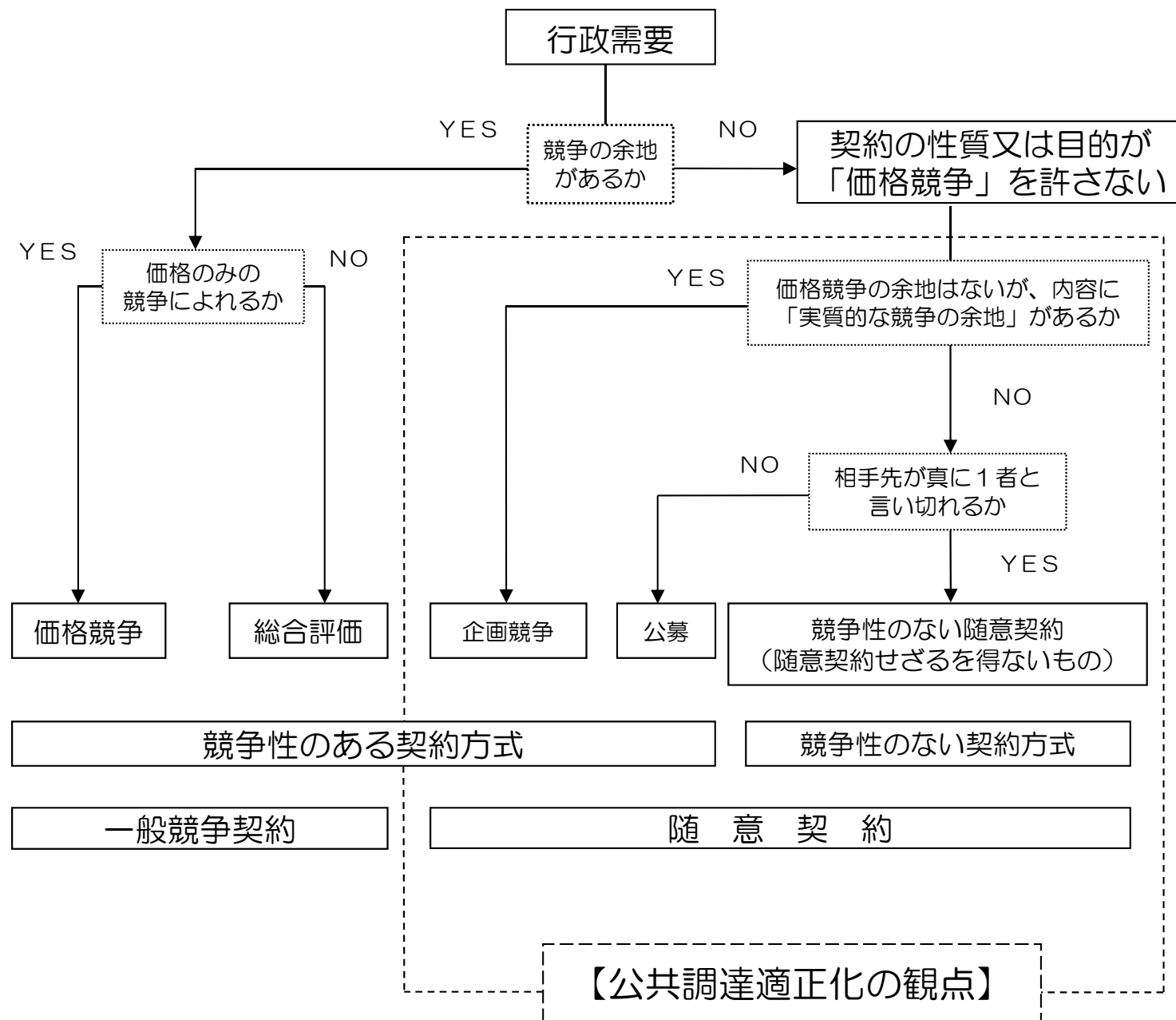
- ① 公共工事(公共工事に係る調査及び設計業務等を含む。)の名称、場所、期間及び種別又は物品等若しくは役務の名称及び数量
- ② 契約担当官等の氏名並びにその所属する部局の名称及び所在地
- ③ 契約を締結した日
- ④ 契約の相手方の商号又は名称及び住所
- ⑤ 一般競争入札又は指名競争入札の別及び総合評価方式によった場合は、その旨(随意契約を行った場合を除く。)
- ⑥ 契約金額
- ⑦ 予定価格(公表したとしても、他の契約の予定価格を類推されるおそれがないと認められるもの又は国の事務又は事業に支障を生じるおそれがないと認められるものに限る。)
- ⑧ 落札率(契約金額を予定価格で除したものに百を乗じて得た率。予定価格を公表しない場合を除く。)
- ⑨ 随意契約によることとした会計法令の根拠条文及び理由(理由は、具体的かつ詳細に記載すること。また、企画競争又は公募手続きを行った場合には、その旨を記載すること。)
- ⑩ 所管する公益法人と随意契約を締結する場合に、当該法人に国の常勤職員であったものが役員として、契約を締結した日に在職していれば、その人数(以下略)

参考 会計法上の各契約方式

競争入札	会計法第29の3 第1項	一般競争	
	会計法第29の3 第3項	指名競争	指名基準の作成
	会計法29条の3 第5項 (できる規定)	指名競争	
随意契約		少額随意契約等	
	会計法第29の3 第4項	(1) 契約の性質又は目的が 競争を許さない場合	企画競争・公募
		(2) 緊急の必要により競争に 付すことができない場合	
	(3) 競争に付することが不利 と認められる場合		

競争性・透明性確保のための手続

参考 各契約方式の概念図



参考 各契約方式の手続き

競争入札

○競争入札
(価格競争・総合評価)
⇒参加資格や技術的水準等を満たす不特定多数・特定多数の者による競争

○競争性のある随意契約
(企画競争・公募)
⇒特定多数・不特定多数の者による競争
(例)
・広報ポスター
・コンサルタント業務

随意契約

○競争性のない随意契約
⇒相手先を特定して相対で契約
(例)
・特定物(土地・建物)
・水の供給

競争性のある契約方式

競争入札		競争性のある随意契約	
価格競争	総合評価	企画競争	公募
仕様書作成	仕様書作成 (総合評価のための評価項目・評価基準の作成)	提案要求書等作成	提案要求書等作成
↓	↓	↓	↓
入札公告	入札公告 (評価項目・評価基準を入札公告とあわせて明示)	企画案募集	公募 (行政目的、必要とする技術・性能等を明示)
↓	↓	↓	↙ ↘
入札	入札	企画書提出	要件を満たす応募者が一者の場合
↓	↓	↓	↓
開札	開札	企画書審査	応募者が多数の場合
↓	↓	↓	↓
落札者決定 (最低の価格を入札した者)	落札者決定 (評価値の最も高い者)	最も優れた企画書の提案を行った者を選定し、見積書を徴取	価格競争 OR 総合評価 OR 企画競争 に移行
↓	↓	↓	↓
契約	契約	契約	契約

参考 公共調達に適正化について(概要)

公共調達に適正化について(平成18年8月25日財務大臣通知)

1. 入札及び契約の適正化を図るための措置

【競争入札】

- 競争参加資格は、競争を適正かつ合理的に行う範囲に限る。
- 研究開発、調査研究及び広報等の調達について、総合評価方式による一般競争入札の導入を推進 等

【随意契約】

- 契約の相手方が法令等により明確に特定されるもの等を除き、一般競争入札等に移行
⇒行政補助的な業務、調査研究、リース等について、一般競争入札（総合評価方式を含む。）等に移行

2. 再委託の適正化を図るための措置

- 一括再委託の禁止
- 再委託の承認
- 履行体制の把握 等

3. 契約に係る情報の公表

- 公表対象を競争入札まで拡大、公共工事を含む契約全般の情報の一覧性を向上
⇒少額を除き、契約を一覧表にして全て公表

【公表を拡充した項目】

- ・ 予定価格
- ・ 落札率
- ・ 所管する公益法人と随意契約を締結する場合に、当該法人に国の常勤職員であったものが役員として、契約を締結した日に在職していれば、その人数 等

4. 公共調達に関する問合せの総合窓口を各府省に設置

5. 内部監査の実施

- 随意契約を重点的に監査
- 内部監査の実施状況の把握 等

6. 契約に関する統計の作成

- 契約に係る統計を毎年度作成（18年度以降）
 - ・ 契約件数及び契約金額に関する統計
 - ・ 随意契約に関する統計

参考 諸外国における契約方式

	日本	アメリカ	EU (イギリス)	EU (フランス)	EU (ドイツ)
調達(契約)方式の種類	<ul style="list-style-type: none"> ● 一般競争 ● 指名競争 ● 随意契約 	<ul style="list-style-type: none"> ● 封印入札(金額のみ) ● 競争調達(提案型) ● 単独調達(一者、随意契約) 	<ul style="list-style-type: none"> ● 公開手続 ● 制限手続(指名競争) ● 競争的対話(参加希望を出した業者と発注機関が交渉を行う→要求を満たし得る提案を行った業者が入札に要請される) ● 交渉手続(発注機関が業者を選択→入札候補者から質の情報提供を受けて特定の一者と契約条件を交渉する) ● イノベーションパートナーシップ(革新的な製品・サービス・研究開発に関して報酬を支払う) ● 随意手続(応募者なしの場合) ● フレームワーク契約(随意契約) 		
評価に価格以外の要素を反映させている仕組み	総合評価方式(競争入札)	封印入札以外における運用(価格、品質、過去実績に加え、「要求を満たす最低金額」か「技術と価格の主観的評価」を考慮)	最も経済的に有利な入札: MEAT(費用対効果、ライフサイクルコスト、品質、環境的側面、社会的側面を考慮)		
一者応札	規定なし	入札のやり直し	事前の市場調査を徹底、一者応札となった場合は入札を一旦中止する	再度入札、参加業者との交渉等(プロセスは透明化)	入札の条件を緩和