

# 会計制度（契約）に関する 論点について

令和元年6月

会計制度研究会

# 目次

はじめに .....	1
1 契約方式の多様化への対応 .....	2
(1) 総合評価方式、企画競争及び公募 .....	2
ア 総合評価方式 .....	2
イ 企画競争 .....	3
ウ 公募 .....	4
(2) 一者応札への対応 .....	4
(3) 競争性の確保に関する説明責任、透明性 .....	6
2 予定価格の上限拘束性 .....	8
(1) 予定価格の設定 .....	8
(2) 予定価格の上限拘束性 .....	9
ア 予定価格の意義 .....	9
イ 予定価格の上限拘束性の必要性 .....	10
ウ その他 .....	11
3 公共調達の付帯的政策への活用 .....	12
(1) 経済性の原則 .....	12
(2) 付帯的政策 .....	12
ア 付帯的政策の対象等 .....	12
イ 付帯的政策を活用する際の要件等 .....	13
ウ 付帯的政策の具体的な活用方法 .....	13
おわりに .....	15

## はじめに

現行の「会計法」（昭和22年法律第35号）は、昭和22年に制定され、公共調達の分野についていえば、昭和36年の一部改正で現行法体系の制度的基盤の整備がなされてから、60年近くが経過しようとしている。

この間に、会計制度をとりまく内外の経済社会情勢は大きく変化し、特に公共調達に関する制度に対しては、様々な議論が提起されている。

会計制度を所管する財務省においては、これらの議論を踏まえ、個別の課題に即して逐次検討、対応を行ってきたところではあるが、制度全体を俯瞰する観点から、外部有識者の知見を得て、現状の分析や今後の論点を整理しておく必要があると考え、会計制度研究会を設置したものである。

本研究会においては、会計制度に係る論点のうち「契約方式の多様化への対応」、「予定価格の上限拘束性」及び「公共調達の付随的政策への活用」をテーマとして、計6回にわたり精力的に議論を行ってきた。本書は、本研究会での議論を通じて得られた意見を取りまとめたものである。

# 1 契約方式の多様化への対応

## (1) 総合評価方式、企画競争及び公募

### ア 総合評価方式

総合評価方式とは、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から、国にとって最も有利な者を落札者とする方式をいう。

現在、「会計法」第29条の6第2項及び「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。）第91条第2項を根拠として、公共工事、情報システム、研究開発、調査、広報業務などについて、各省各庁の長と財務大臣との間で協議（一部については、包括協議）が整い、総合評価方式が利用されている。

総合評価方式については、現状の分析や今後の論点として、以下のような意見が示された。

#### 【総合評価のルール化等】

- 総合評価は、制度設計が中途半端なままで、更に不透明な運用がなされているため、導入時の考え方を再度振り返り、現在の実情と照らし合わせる等、改めて検証が必要な時期に来ているのではないか。
- 発注者としては、入口の競争参加資格を絞ることは、競争性が低下したといわれるため、これを躊躇し、競争参加資格を制限せずに質を評価・担保する手段として総合評価の方を使ってしまうのではないか。
- 総合評価は、個別協議によってはほとんど認められないため、入口の競争参加資格で付随的政策を付けることになっているのではないか。
- 公共工事の分野では、総合評価方式の具体的運用基準の整備が進められてきたが、他の領域には必ずしも当てはまらず、各省各庁の対応がバラバラとなっている。そこで、各省各庁の実態を調査の上、①総合評価方式による理由（必要性）、②総合評価方式により評価する要素（評価基準）について整理・類型化し、細かなルールを定めるべきではないか（ただし、評価する要素は時代により変わるため、留意が必要）。
- 総合評価における評価項目、評価基準等を公開すれば、詳細なルールや実態が類型化され、学術的に検証される可能性もある。いきなりルール化するのは早計で、こうした検証を踏まえて、ルール化するのも一案か。
- 諸外国の場合、あまり規定がなく、過去からの判例が積み重なってルール化されているが、日本では先にルールありきとなっており、ルールの成り立ち自体が異なるため、両者の比較が難しいことを意識しておく必要がある。
- 包括協議により総合評価方式によることができるものについても、競争参加者間の技術点に差がないようなものであれば、技術が標準化しているのだから、仕様を標準化して、価格競争に移行させるため、常に事後的に検証をさせるべきではない

か。

#### 【評価者の責任等】

- 総合評価方式は、評価項目の設定とそれに基づく評価等の過程が外部から分かりにくく、説明責任の確保という点で問題があるのではないか。
- 価格以外の要素の評価者の責任については、「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）上の位置づけの明確化なども考えられるのではないか。
- 包括協議に関しては、協議省庁がガイドラインを作成し公開している例もあることから、各省各庁の個別案件については、ガイドラインに沿っているかどうか説明責任を負わせるということも考えられるのではないか。
- 評価した要素については、現在は、その実施が担保される仕組みがないので、履行すべき事項として契約書に盛り込み、どのように履行したかチェックする制度を設けるべきではないか。

#### 【評価項目】

- 社会政策に係る要素（保険加入の有無、従業員対策、リサイクル状況など）についても、評価してもよいのではないか。

### イ 企画競争

企画競争とは、業者選定の公平性、透明性を図るため、複数の業者から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をいう。

企画競争は、「公共調達に適正化について」（平成18年8月25日財計第2017号）（以下「財務省通達」という。）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行われている。

企画競争については、現状の分析や今後の論点として、以下のような意見が示された。

- 「競争性のある随意契約」を新たに設けた結果、随意契約の中に様々なものが含まれるようになっているので、次の「ウ 公募」を含め、改めて法令上の整理（カテゴリーの再編・呼称の見直し）が必要ではないか。
- 各省各庁が行っている以下の2パターンの企画競争のうち②の方法は、一般競争の縮小版（一般競争、総合評価方式でも対応可能）であり、企画競争になじまないため、「調達改善の取組の強化について」（平成27年1月26日行政改革推進会議）と同様の方向性で、財務省通達においても見直しを行うべきではないか。
  - ① 価格を考慮せず企画で競争させ、勝った者に価格を示してもらう方法（あらかじめ仕様書が書けず、予定価格も作成できないため、仕様書を含めた全体的な提案を求めるもの）
  - ② 価格も考慮し、コストパフォーマンスで競争させる方法（ある程度仕様書が書

け、予定価格も作成できるが、最後の要素としてコスト面を含めた提案を受けることを意図したもの)

## ウ 公募

公募（「確認公募」ともいう。）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上で、参加者を募る方式をいう。

公募は、企画競争と同様に、財務省通達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行われている。

公募については、現状の分析や今後の論点として、以下のような意見が示された。

- 財務省通達における確認公募は、随意契約としていた案件を徐々に一般競争へ移行させる取組みの中で、その途中に随意契約と一般競争との中間的な性質を持つものとして生まれたものであり、ある程度の実績を確認したのであれば、一般競争と随意契約とのいずれかに分けるべきではないか。ただし、一方で業界も常に動いており、今後も随意契約でよいとは限らないため、常設的に確認公募を行うことも考えられる。
- 一者応札の削減のための公募は、透明性の確保という観点からも必要ではないか。
- 公募には、競争入札と比較して手間が省ける点、特に総合評価方式による入札を行った場合には書類を提出する手間や審査する手間が省けるという点があるのではないか。
- 「公募」という言葉は多義であるので、「事前確認公募」と精緻に定義してもらいたい。

## (2) 一者応札への対応

入札における一者応札は、公正な競争を通じて妥当な価格が形成されるという認識を前提として設計されている価格競争入札において、その前提が崩れる懸念があることから問題であると認識されている。

一者応札への対応については、現状の分析や今後の論点として、以下のような意見が示された。

### 【一者応札における問題】

- 一者応札の原因にも様々なものがあるため、まずはその原因の解明及びその原因ごとの対処が必要ではないか。
- 一者になるケースでも、不落・不調が全くない中での一者応札と不落・不調が多い中での一者応札とは意味合いが異なり、後者については特に問題とはならない。
- 公共工事については、土地・場所の要素が入るため、一者応札もやむを得ないケースもあると思われる。

- 一者応札とは、入札の中で競争が行われていない状況なので、契約の競争性・公正性・経済性・透明性の確保の点で問題であると思われる。新規参入を予定した仕様と予定価格を設定したにもかかわらず、従来の事業者による一者応札となると、契約価格が高止まりするという問題がある。
- 対処を行っても一者になってしまった場合、法的な意味での予定価格が一定の合理的な算定による上限として設定されているのであれば、この結果を否定するロジックはないのではないか。

#### 【一者応札への法令上の対応】

- 既に一者応札の原因分析・類型化・チェックリストの作成などが行政支出総点検会議などでなされ、各省各庁の対策も足並みがそろってきていると思われるので、法令等での対応は特に必要ないのではないか。
- 一者応札の問題に対応するためには、会計法令上の新たな手続を設けて対応できるものもあるようにも思われる。
- 契約は千差万別であり、仮に会計法令に書くとしても、抽象的なものにならざるを得ないのではないか。

#### 【一者応札への対応（法令以外）】

- 各省各庁による対応の結果残った一者応札の中には、随意契約として整理しなければならないものがあるのではないか。
- 原因分析とその対応を行ってもなお一者応札が継続する案件については、公募を行った上で随意契約に移行すること（確認公募型随意契約）としてもよいのではないか。
- 4月から3月末まで1年間かかるような契約において、新規参入を促すためには、年度開始前に契約を締結し、交代のための一定の期間を置く必要があるが、これに対応するためには、複数年度にわたる債務負担を可能とする予算措置をせざるを得ないのではないか。
- システムのメンテナンスなどは、引継ぎのコストのために他の入札参加者が現れないということもあるが、これに対しては、5年の国庫債務負担行為後に、システムを全て組み替える等の極端なことをしなければ中々なくならないと思う。
- アメリカでは、常に二者以上が争い合える環境を作るという観点で、あえて特定の優位な企業を外し、トレーニングという意味も含めて、これから成長する企業に発注をするという支援型の方法を導入しているケースもある。日本での導入には、調達価格を上げてでも将来のイノベーションへの投資ができるかどうか、会計法上どう位置づけるか、という問題がある。
- EUでも、競争の中で、同じ技術を二者が受注して、研究開発をする方法がある。国は二重のコストを払うこととなるが、競争によるイノベーションの実現によって、長期的に見てそのコストはペイすると考えているもの。実際の件数は非常に少

ないので、仮に日本でこのような手法を採用しても、件数は少ないことが予想される。

### (3) 競争性の確保に関する説明責任、透明性

競争性の確保に関する説明責任、透明性については、現在、総合評価方式及び随意契約において、以下の取り組みがなされている。

(総合評価方式)

①入札説明書の配付（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)

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举、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

競争性の確保に関する説明責任、透明性については、現状の分析や今後の論点として、以下のような意見が示された。

#### 【第三者機関による監視】

- 各府省入札等監視委員会による監視については、各々異なる抽出方法（サンプル調査など）となっており、どこまで機能しているのか疑問である。ガイドラインによる監視機能の強化などが必要ではないか。
- 適正性を担保するには、第三者の外部的評価を最初からルール化するのではなく、まず、行為者が自ら検証可能な記録を作成し、疎明をし、そこから第三者調査へとステップを踏んで行く構造をきちんと作ることが重要ではないか。

#### 【調達情報の開示】

- 総合評価における評価基準、評価点、契約内容は、オープンにできるのではないか。
- 欧州委員会では、デジタル化、フルオープン化を徹底するよう各国に求めているところであり、日本も競争環境という基盤自体は同じにすべきではないか。現在、一つのポータルサイトに調達情報を一元化しているが、実態として徹底できていない現状がある。一元化することで、事業者が参加しやすいことに加え、外部の研究者が分析をするところまで担保できることとなる。
- 個々の契約毎の当初の価格や変更後の価格については開示されてはいるものの、変更後の価格の開示は公共工事に限られており、事業全体における個別契約の位置づけや、契約の変遷に関する情報は、必ずしも国民の目線から見て、透明性や説明責任に資するものとなっていないのではないか。

#### 【その他】

- 総合評価方式や企画競争においては、発注する事業の適切性が求められることと

なるが、これについては、行政評価や政策評価も行われているところであるため、これらとの連絡（情報の整理）をどのように考えるかという点も論点の一つになるのではないか。

## 2 予定価格の上限拘束性

### (1) 予定価格の設定

予定価格とは、契約担当官等が競争を行うに当たって、事前に予定した競争に係る見積価格をいう。支出原因契約においては、予算の限度内において契約するための最高の予定契約金額としての意味をもつほか、予算をもって最も経済的な調達をするために、適正かつ合理的な価格を積算し、これにより入札価格を評価する基準としての意味もある。

予決令第80条第2項により、予定価格は、契約の目的となる物件又は役務について、取引の実例価格、需給の状況、履行の難易、数量の多寡、履行期間の長短等を考慮して適正に定めなければならないこととされている。

予定価格の設定については、現状の分析や今後の論点として、以下のような意見が示された。

#### 【市場調査】

- ある行政目的に資する財、その財の市場における流通状況を全て行政側で把握できるという想定は、もはや維持できないのではないか。そのため、予定価格の設定に当たっては、市場調査が適当なものとそうでないものを分けるといったような対応等が必要ではないか。
- 参加者から参考見積りをとる程度では、市場調査とはいえず、不特定の者から調査する必要があるのではないか。
- 発注担当者も、価格の動向について、日常的な情報の収集が必要であり、調達する際には、単価の相場観が必要なのではないか。
- 市場調査は、価格だけでなく、仕様、市場慣行など、モノやサービスの動向を日常的に把握していくという市場との対話が必要ではないか。
- 市場調査は、調達しようとするモノやサービスの仕様、予定価格、適正に供給できる供給者の資格要件、契約の相手方の選定方式（一般競争（いわゆる価格競争、総合評価方式等）、随意契約（企画競争、公募等））などの決定に先立ち行われるべきものではないか。

#### 【単価表の使用】

- 公共工事の単価表のように市場価格がオープンな状態のものは、予定価格が推測されやすくなる懸念がある。
- 予定価格が公表されていても、競争は可能であるはずなので、単価表の問題については、そもそも競争を行う環境がないという点についての問題ではないか。
- 対外的な説明責任を考慮すれば、単価表の使用も仕方ないと思われる。

#### 【その他】

- 設計施工一括方式での調達の場合、そもそも設計があつて予定価格が決まって施工があるという前提なのに、予定価格を最初に決めなければならない。多様な調達

方式においては、旧来の制度設計の中では説明できないような問題もでてきている。

## (2) 予定価格の上限拘束性

予算の範囲内で支出が行われるように統制を図るために、あらかじめ定められた予定価格の範囲内で契約を締結することが必要不可欠であり、競争入札において契約の相手方を決定するに当たって、予定価格の制限の範囲内の価格の入札者でなければならない（会計法第29条の6）という上限拘束性がある。

### ア 予定価格の意義

予定価格の意義については、現状の分析や今後の論点として、以下のような意見が示された。

- 予定価格の意義は、上限を画する機能と適正かつ合理的な基準としての機能の両方の機能が認識されている。予定価格を、上限を画するものと考えれば、適正価格の基準としての機能については、諦めざるを得ないのではないか。
- 法令上、予定価格は、あくまでも契約し得る最大の上限金額として適正に定めるべきとされているにとどまる。また、上限である予定価格と下限である最低価格との間の枠が適正なのであって、その上限が適正という説明もとり得ないはずである。したがって、「適正かつ合理的な価格が予定価格である」という解釈は見直す余地があるのではないか。
- 調達における予定価格とは、国民の税金を使って調達を行う以上、「これ以上では契約しないという価格」であって、競争環境が常に整っているわけではないのだから、相場観のある「合理的で妥当な価格」とは違うものとならざるを得ないのではないか。
- 予定価格は、運用における実態はともかくとして、やはり相場観のある合理的で妥当な価格でなければならないのではないのか。
- 予定価格は、予算制約の中で、これにここまで出してもよいのかという意味での適正性（内部での適正性、説明責任）が求められているのではないか。
- 予定価格を考えるに当たっては、実施機関の目線と管理機関の目線という二つの目線が考えられる。実施機関の目線からいえば、入札の場合にはこの価格以上では絶対に契約しないライン（上限）としての予定価格が必要ということになるが、そうすると、一対一で交渉が可能であるはずの随意契約においては、入札を想定した上限としての予定価格はなくてもよいということになる。一方、契約の適正性を求めるという管理機関の目線からいえば、入札・随意契約のいずれの場合も、事前に客観視できるラインを用意させておいて、事後にそれとの乖離を説明させる方が、統制が効くということになる。

- 予定価格としては、①上限を画するときの予定価格と、②適正であろうという予定価格という二つの価格がある。それぞれについて、その金額が妥当であるという説明の方向性を考えたとき、①については、1円でもそれを超えたときに札を切るということを正当化するロジックがあるのかということの説明する必要がある。他方、②については、これを基準に契約を行うこととなるが、このことについてどれだけの根拠があるのかを説明する必要がある。①については、もうこれ以上はいかないだろうという硬めの数字とすれば説明可能だが、②の適正性の根拠については、これを説明する負担は大きいものと思われる。

## イ 予定価格の上限拘束性の必要性

予定価格の上限拘束性の必要性については、現状の分析や今後の論点として、以下のような意見が示された。

- 予定価格自体は、財政統制の仕組みからしても必要である。
- 工法等を提案させるような場合であっても、行政官の相場観として、流用なしに対応できる程度の金額の規模感の想定は当然必要である。
- 現場の説明責任の軽減のためにも、一つの金額を決めて、これを上限とする方が適当ではないか。予定価格に幅を持たせるような方法は、現場の説明責任が増えることとなる。
- 価格競争で自動落札方式を採用した場合の予定価格の上限拘束性というものは、ある意味、仕様を明確にして上限拘束性を設け自動的に落札することで、入札契約手続の簡素化を図るという点で意義があると思う。
- 談合等により高い価格の入札となる場合には、もはや会計制度（予定価格の上限拘束性）によって対応すべき事案ではないとも考えられる。
- 資材高騰等市場の状況により価格が高止まりするような場合には、上限拘束性によって事務事業が全くできないこととなるが、このような場合にまで上限拘束性を堅持すべきか。
- 予算との関係についても、一定の予算枠があって、移流用等による調整もできるので、個々の予定価格の上限を拘束しなければならないとまでは、いけないのではないか。
- 現行の予定価格を、上限価格と基準価格の二つに分けるという方法も考えられるのではないか。
- 予定価格の上限拘束性の必要性については、自ら積算根拠の説明や理論武装ができる能力のある発注者がどれだけいるかという現場の実情も踏まえて判断する必要がある、一方、それに配慮しすぎては、目指すべき予算の合理性、経済性等が充足されるのかという問題もある。
- 予定価格の上限拘束性による弊害として指摘されているものは、予定価格の上

限拘束性の問題ではなく、予定価格の設定の仕方が、環境の変化に対応できていないという問題なのではないか。

- 予定価格の上限拘束性については、付帯的政策を考えると意味があるのではないか。上限価格としての予定価格があり、これを超えることはないから、その範囲内であれば、付帯的政策を踏まえて裁量的に専門的要素を加味してよいという議論もできなくはない。しかし、本来、この二つは別個に制度設計されるべきものであろう。

## ウ その他

その他予定価格の上限拘束性に関しては、現状の分析や今後の論点として、以下のような意見が示された。

- 総合評価方式で、質と価格の両者を評価するような場合には、予定価格の超過を減点して評価することなどにより、上限拘束性を重視しない方法も考えられるのではないか。
- 総合評価方式においては、質が良ければ、予定価格を超えた価格でも、国民への説明責任を果たすことができる可能性もあるので、総合評価方式での予定価格については、また違う性格をもっているように思われる。
- 支出負担行為制度は、厳格な予算統制として好ましいものではあるが、一方で示達額（予定価格）を超えると事業が実施できなくなるということも要求する制度でもある。
- 予算統制には示達額の見直し、予算の移流用といった適切な執行を確保するための制度も組み込まれているので、執行機関は、予算統制と適切な事業の執行のバランスを念頭において、事務を行うことが期待されるのではないか。

### 3 公共調達への付帯的政策への活用

#### (1) 経済性の原則

支出の原因となる契約については、その支出が租税その他による国民の貴重な財源をもって充てられるものであるから、最も効率的に使用されるように配慮しなければならない。このことから、契約制度は、会計制度の理念である公正及び厳正の原則に加え、効率的予算の執行、すなわち経済性の原則が要請され、これらの諸原則の調和を図る必要がある。

#### (2) 付帯的政策

付帯的政策とは、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取組みをいう。現在、特定の者に対する受注機会の確保（中小企業者等）、特定物品等の優先調達（環境物品等）及び総合評価方式の評価項目を活用した優先調達（中長期的な技術的能力の確保、女性活躍企業等）が実施されている。

付帯的政策については、契約制度が、会計制度の一環として予算の執行についての手続を定めるものであるから、「契約の実行を通じて、一定の行政目的を達しようとするような内容を含むことは、契約制度の本旨にもとるものといわなければならない」とし、更に、「行政目的を達するための内容を契約制度に含めたときには、契約制度上、公正性の原則を失い、経済性の原則も確保することができなくなる」として、会計法を所管する立場からは、これを否定的に解している。

#### ア 付帯的政策の対象等

付帯的政策の対象等については、現状の分析や今後の論点として、以下のような意見が示された。

- 会計制度における目的（経済性、効率性など）と「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）などの付帯的政策における目的の両者の関係について、どのように調整すべきか。理想としては、そのいずれを優先すべきか（マニフェスト）をはっきりさせるべきではないか。
- 本来、付帯的政策は、企業のインセンティブを変えるため、国民の意識を変えるためにやっているのではないか。
- 公共調達における付帯的政策の活用については、本来は、その必要性や効果について、補助金等の他の政策手段と比較できればよいが、難しいところもあるのではないか。
- 行為規範などにおいては、補助金等によるよりも、付帯的政策の方がうまくレバレッジが効くというところもあるのではないか。
- 付帯的政策の制度設計については、制度設計当初の理念があったにせよ、現在は曖昧になっており、その運用についても透明性を欠いているのではないか。

- 政府調達においては、国における経済性・効率性を中心に考えていたが、調達の相手方の状況（持続可能な安定的な市場の環境が整っていないなければならないという点）も一緒に考える必要があるのではないか（例：担い手確保を打ち出した「公共工事の品質確保の促進に関する法律」（平成17年法律第18号）など）。
- 付带的政策に関する法律は、一般的に事業者に対しても一定義務や努力義務を課すものである。したがって、国が調達するに当たって、供給者側に対して法令遵守を求め、これを担保すれば政策目的が達成できるのではないか。

## イ 付带的政策を活用する際の要件等

付带的政策を活用する際の要件等については、現状の分析や今後の論点として、以下のような意見が示された。

- 付带的政策の活用の意義を一概に否定するものではないが、公共調達は、あくまでも公共政策遂行の手段としての適正性を確保するため、公正性、透明性、経済性、履行の確実性の4大要請に服する。公共調達に他の政策目的を含めたときにも、これらの4大要請が担保されなければならない、付带的政策を議論する際にもこれらの要請（特に公正性）にもとることがないよう、十分留意されるべきではないか。
- 付带的政策の活用に関しては、本来であれば法律で決めておくべきではないか。根拠が明確になっていないものまで許容することは、現場任せになり問題ではないか。
- 付带的政策を提案する側に、挙証責任をもたせるといった方法があるのではないか。ある程度エビデンス（長期的な経済便益の計算など）を出してもらったうえで認め、事後の検証も行うといった方法が考えられるのではないか。
- アメリカでは、発注企業が自立できるようにプログラムを組むなど、入口と出口をしっかりと設定しているが、日本では、そのようになっておらず、本当に付带的政策として掲げた目的が達成できているのか。

## ウ 付带的政策の具体的な活用方法

付带的政策の具体的な活用方法については、現状の分析や今後の論点として、以下のような意見が示された。

- 付带的政策の活用については、入札の参加資格という入口の段階で選別を行うか、それともその後の出口において総合評価で選別するかという二つの方法がある。入口の資格要件の場合には、ルール化（コントロール）しやすく、事後の検証もしやすいが、出口の総合評価の場合には、ほかの要素も含め総合的に比較するのでコントロールが難しいという問題がある。後者については、ガイドライン等により、外から繰り返し検証ができる仕組みを作らなければ妥当でない運用がなされる危険性があるのではないか。

- 入口で仕様を決めてやるか、入口を狭めず総合評価でやるかは、政策にどれだけコミットしているのかということではないか。強くコミットしなければならない政策は、入口の仕様などで固めてしまった方が良いのではないか。強く制限されていないものに関しては、経済性の判断なども出てくるので、総合評価としているのではないか。
- 総合評価方式は、評価項目の設定とそれに基づく評価等の過程が外部から分かりにくく、説明責任の確保という点で問題があるのではないか。〔再掲〕
- 発注者としては、入口の競争参加資格を絞ることは、競争性が低下したといわれるため、これを躊躇し、競争参加資格を制限せずに質を評価・担保する手段として総合評価の方を使ってしまっているのではないか。〔再掲〕
- 総合評価は、個別協議によってはほとんど認められないため、入口の競争参加資格で付带的政策を付けることになっているのではないか〔再掲〕
- 付带的政策の中では、評価点において、企業の行動を変容させるような重み付けがないものもあるのではないか。
- アメリカでは、複数契約を一括調達に変更しようとするときは、中小企業参加機会を奪うこととなるので、コスト削減について一定の基準を設けている例もある。
- 社会的政策や付带的政策を加味した上での予定価格とは何か、どう設定するのかを考える必要があるのではないか。
- 複数の政策目的がある場合、その中での優先度をどうするのかという問題があるのではないか。

## おわりに

本研究会においては、「契約方式の多様化への対応」、「予定価格の上限拘束性」及び「公共調達に付帯的政策への活用」の三つのテーマに関して、各委員の知見をもとに、現状をどう評価し、今後の論点としてどのような方向性が考えうるか、様々な議論を行った。

本書は、論点を明らかにするため、テーマごとに意見を集約することなく、それぞれの意見を併記する形で取りまとめた。

国の会計に係る各般の事項に関する様々な規範には、国の経済活動の資源が公共の負託を受ける形で調達されたものであることを踏まえ、厳正な執行、公正性、経済性などが求められる。その制度の在り方については、これらの基本理念を踏まえつつ、内外の経済社会情勢の変化に応じて、様々な検討を行う必要があると考える。

本研究会は、会計制度のうち特に公共調達制度について検討を深めたが、本書が、今後の公共調達制度と、各省各庁における運用の更なる適正化の検討に当たって、大いに活用されれば幸いである。

# 会計制度研究会委員名簿

(令和元年6月1日現在)

有川	博	愛国学園大学	教授
石田	久和	元 株式会社証券保管振替機構	審議役
片桐	直人	大阪大学大学院高等司法研究科	准教授
川澤	良子	Social Policy Lab 株式会社	代表
楠	茂樹	上智大学法科大学院	教授
座長	藤谷	武史	東京大学社会科学研究所 教授

(敬称略・五十音順)

## 会計制度研究会の開催実績

	開催日	議事内容
第1回	平成30年 9月18日(火)	契約方式の多様化(その1)
第2回	10月29日(月)	契約方式の多様化(その2) 予定価格の上限拘束性(その1)
第3回	11月29日(木)	予定価格の上限拘束性(その2)
第4回	平成31年 2月12日(火)	予定価格の上限拘束性(その3) 公共調達付帯的政策への活用(その1)
第5回	4月16日(火)	公共調達付帯的政策への活用(その2)
第6回	令和元年 6月4日(火)	会計制度(契約)に関する論点について