

BSK第24-4号

わが国の防衛調達における競争入札拡充問題を検討するための調達経済モデルの研究
(平成23年度)

(一橋大学 イノベーション研究センター 西口敏宏 研究室の調査研究成果報告)

平成24年3月

財団法人 防衛調達基盤整備協会



発刊にあたって

当協会は、防衛装備品等の生産及び調達等並びに防衛施設の建設に関する正しい理解と知識を広め、防衛基盤の強化に寄与することを目的に、防衛装備品等の生産等に関する自主的な調査研究に取り組んでおります。

わが国においては、公共工事等において、入札談合が行われ、問題となったことから、政府調達における透明性と効率性の確保が重要な課題として認識され、2006年に公表された「公共調達適正化に関する財務大臣通達」により、競争入札の一層の拡充と運用が進められてきました。

この通達によると、従来、競争入札が実施されていない品目に加え、それ以外の品目も原則として、一般競争入札による調達が推奨されかつて競争性がないとみなされ随意契約とされてきた案件についても、一般競争入札又は企画競争、公募などを行う事によって、競争性及び透明性を確保することが求められております。

そこで、防衛調達改革で高名な一橋大学イノベーション研究センターの西口敏宏教授に、防衛調達の今後の在り方についての調査研究「わが国の防衛調達における競争入札の拡充問題を検討するための調達経済モデルの検討」を依頼したものであります。

本調査研究は、政府調達の対象となる品目は多岐に渡っており、汎用的で単純な品目から、防衛装備品のような複雑で特殊なものまで幅広く存在する中で、「すべての政府調達において、競争入札を一律に拡充する事は、明確な論拠を持って適切であると言えるだろうか」と言う視点から、競争入札拡充の取り組みの是非について検討したものであります。

本報告書が、防衛装備品等の生産及び調達等の正しい理解と知識の向上にいささかでも貢献できれば望外の幸せであります。

平成24年3月

財団法人 防衛調達基盤整備協会
理事長 宇田川 新一

目次

第1章	はじめに	1
第2章	わが国における公共調達適正化の概要	4
2-1	公共調達適正化が進められた経緯	4
2-2	公共調達適正化の性格と基本的内容	5
2-3	総括	6
第3章	一般産業界の調達慣行の分析	9
3-1	防衛調達に視座を与える一般産業界調達慣行の分析——制度派経済学 の取引コスト経済学理論に依拠して	9
3-2	一般産業調達慣行導入の有用性の検討	16
3-3	防衛調達と一般産業界調達慣行の相違点の分析	16
3-4	総括——一般産業界から何を学ぶべきか	23
第4章	わが国防衛調達における競争入札是非の検討	27
4-1	競争入札拡充の是非の検討	27
4-2	公的調達における競争入札拡充の海外における失敗事例	28
4-3	公共調達適正化における防衛調達の特徴——取引コスト経済学理論に よる再考	29
4-4	以上の考察の結果得られる適切な契約の在り方の検討	31
4-5	総括——わが国の防衛調達活動が目指すべき今後の方向性と課題	31
第5章	おわりに——わが国防衛調達における競争入札拡充に関する考察	35
Appendix	調達経済モデルの検討	39
	参考文献	47

第1章 はじめに

現在わが国においては、公共工事等において、入札談合事件の摘発が問題になったことにより、談合排除の徹底が求められるほか、1990年代に明るみに出た旧防衛庁の過払い事件のような汚職が取り沙汰されたことによって、政府調達における透明性と効率性の確保が重要な課題として認識されている。

こうした透明性、効率性の確保に関する諸取組みの中でも特に、随意契約は古くから不正や汚職の温床になるという懸念がなされてきた。このような懸念の下に、わが国では近年、随意契約における透明性・効率性の確保という目的のために、公共調達適正化という名の下に競争入札の拡充が進められることとなった。

2006年に公表された、公共調達適正化に関する財務大臣通達によると、従来まで競争入札が実施されていた品目に加えて、それまでは随意契約によって調達されてきた品目にも、やむを得ない理由により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を実施し契約相手を選定した上で調達を行うこととされた。そして、公共調達適正化の名のもとに、これ以前は競争性がないとみなされ、随意契約を行うこととしてきたものについても、一般競争入札または企画競争もしくは公募を行うことによって、競争性および透明性を確保することと述べられている。

わが国の政府調達は会計法によって規定されているが、この記述の中では、競争入札が推奨されている。現在わが国の政府調達の動向は、概ねこうした会計法の考えに従うものである。さらに、このような2006年の財務大臣通達によって公表された「公共調達適正化」（平成18年8月25日付財計第2017号）に加え、2011年の閣議決定によって内閣府から「公共サービス改革」（平成18年6月2日法律第51号）という取り組みが公表された。この内閣府の「公共サービス改革」のような取り組みは、競争入札をはじめとして、公的な調達に競争を拡大しようとするものである。

このような公共調達適正化に代表されるような一連の取組みからわかるように、わが国は現在、政府調達のあらゆる分野において、一律に競争入札を拡充しようという方針で進んでいる。

しかし、政府調達の対象となる品目は非常に多岐にわたっており、汎用的で単純な品目から、防衛装備品のような複雑かつ特殊なものまで幅広く存在する。では、こうした競争入札を一律に拡充することは、これら全ての政府調達において、明確な論拠をもって適切であるといえるであろうか。本報告書では、このような設問を念頭に置いた上で、競争入札拡充の正当性、長期的で安定的な契約の生み出す便益について議論を進めるものとする。

この疑問に対して、重要な知見を与えてくれると考えられるものが、一般産業界の調達

慣行である。一般産業界の調達慣行に関しては、日本の自動車産業に焦点を当てたものを中心に数多くの研究がなされている。こうした研究を概観してみると、その知見の多くが、一般産業界における調達慣行の根幹的な特徴を、選別された少数のサプライヤーとの長期的で緊密な関係としており、一般的な認識に対して、競争入札が実施され運用されている割合が比較的僅少であることが報告されている。

こうした慣行は、わが国政府調達の動向に反しているように考えられるが、日本の自動車産業は、このように自動車メーカーが部品サプライヤーと長期的な信頼関係を築くことによって、価格競争入札による調達を長年行っていた米国企業より、低コストで、高品質な製品を製造してきたことが指摘されており、このことが日本製造業の国際的な競争力の1つの源泉であることが検証されてきている。この事実は、わが国の政府調達、特に防衛調達における適切な契約形態の模索において、大きなヒントを与えてくれるのではないだろうか。

加えて、こうした競争入札拡充の是非の検討という議題に重要な知見を与えてくれるものが、制度派経済学の中で論じられた、「取引コスト経済学」の理論である。そのため、本報告書では、競争入札の是非について検討し、適切な契約や取引の形態を模索するための理論的な基盤として、「取引コスト経済学」理論を用いたアプローチも併せて行うものとする。

また、政府と契約企業との長期的な契約関係を考えるためには、一般産業界の慣行を無条件に適用するわけにはいかず、いくつかの政府調達特有の障壁が存在するという事実認識も重要である。まず、わが国の政府調達は会計法によって規定されており、そこでは競争入札が推奨されている。こうした法的な制約条件は政府調達に特有のものであるといえよう。さらに、防衛産業のような特殊な品目を扱う産業は、購買者が著しく限定されており、独力での産業の成長が困難であるという産業育成の問題が恒常的に存在する。これらに加え、従来、わが国においては、随意契約が不正の温床になりうるという懸念がなされており、納税者たる国民へのアカウンタビリティの問題が発生することは避けられぬ現実であろう。こうした諸々の制約条件や特殊性等を考慮すると、単純に狭義の契約関係のみを検討し分析する研究活動を超えて、附随して考慮されるべき諸々の諸要素を幅広く考察し比較検証することが重要であろう。本年度の研究においては、こうした諸要素も総合的に考慮に入れ研究を行うことを企図している。

本報告書の構成について手短に概説すると、続く第2章では、まず、わが国が現在向かおうとしている公共調達適正化の動向について検討を行う。第3章では、本報告書内の議論に重要な知見を与えてくれる事例として、一般産業界の慣行についての分析を行う。これらの検討を踏まえた上で、第4章では、わが国における競争入札拡充の是非について議論し、適切な契約形態の在り方についての模索を行う。その後、第5章において全体の総括を行う。

これらの議論に加えて、本報告書では、Appendixとして、現在はまだ試論の段階ではあ

るが、契約理論の枠組みを用い、数理的な経済モデルを使った検討によって、競争入札拡充の是非について検討する。

第2章 わが国における公共調達適正化の概要

前章で述べた問題設定の検討に移る前段階として、本章では、わが国における「公共調達適正化」という取組みについて検討を行う。検討の順序としては、まず、「公共調達適正化」が進められるにいたった背景や経緯について考察を行い、その後「公共調達適正化」の基本的な内容について論じるものとする。

2-1 公共調達適正化が進められた経緯

政府調達は、国民の税金を費やして実施される行為であるため、公平性や透明性の確保は当然の義務である。さらに、本報告書の冒頭で述べたように、わが国の防衛調達においては、1990年代に発覚した旧防衛庁の過払い事件に代表される汚職事件により、よりいっそう透明性の確保が求められることとなった。旧防衛庁における過払い事件の概要は下記のようなものである。

1994(平成6)年、防衛調達において背任事件等が明るみになり、それに伴い、防衛調達制度の改革への取り組みが始まった。背任事件発覚の経緯は次の通りである。

1993(平成5)年から1995(平成7)年にかけて、防衛庁調達実施本部(調本)が日本工機、東洋通信機、藤倉航装、およびニコー電子の4社に対して特別調査を行った。その結果、1994(平成6)年3月、東洋通信機の水増し請求が発覚、95年5月、ニコー電子の水増し請求が発覚し、これら4社の水増し問題が表面化した。この事件は4社事案と呼ばれ、調本は各社からこの過払い額を返還させた。しかし、この措置に対し、当時の本部長および担当副本部長が東洋通信機、ニコー電子および両社の親会社であるNEC幹部などと共謀のうえ、自己の保身を図るなどの目的で返還額を不正に減額し、国に対して損害を与えたという背任容疑で、1998(平成10)年9月3日、東京地検特捜部が強制捜査に着手することとなる。そして、背任容疑で調本の元副本部長ら4人が逮捕され、防衛庁が搜索される。その後も搜索と処分範囲が拡大し、翌4日、前防衛施設庁長官を逮捕、NEC本社を搜索、10日には元NEC専務(逮捕時は東洋通信機社長)ら4人を逮捕、14日、特捜部が防衛庁を再搜索。証拠隠しを指示したとされる調本副本部長2人らを聴取することとなった。最終的に、東京地検特捜部は、調本の元本部長やNEC元専務ら9人を逮捕した。さらに、10月16日に参議院で問責決議を受けた防衛庁長官は、11月、調達実施本部を舞台とした背任事件に絡む証拠隠滅疑惑に関する最終報告と再発防止策の発表を終え辞任した(毎日新聞「防衛腐敗」取材班1999、防衛庁中央調達五十年史編纂部会2005)。

このような過払い事件を契機として、防衛調達において様々な調達改革が行われることとなった。

また、公共工事においては、入札談合等の不祥事が頻発しており、各発注者において改善策が講じられてきた。平成 13 年 4 月には、国、地方公共団体等の行う公共工事の入札・契約の適正化を促進することにより、公共工事に対する国民の信頼の確保等を目的とした入札契約適正化法が施行され、同法に基づき、国、地方公共団体等が統一的・整合的に取り組むべきガイドライン（適正化指針）が定められ、各発注者において運用が進められている。

しかしながら、同法施行後も必ずしも入札談合等不正行為が減少しているわけではなく、さらに、同法の運用が徹底しないなどの指摘もあった。公正取引委員会による入札談合事件の処理状況をみても、同法施行後に顕著な減少傾向にあるとはいえず、法的措置件数に占める入札談合事件の比率も依然高率であった。入札談合は、カルテルの典型事例であり、最も悪質な独占禁止法違反行為の一つであるばかりでなく、競争的契約の実質を損失し、予算の適正な執行及び事務事業の適切な実施を阻害し、会計法令上も問題となる行為であり、その排除・防止は各発注者においても重要な責務であることが強く認識されることとなった（公共調達と競争政策に関する研究会 2003）。

そうした流れの中で、政府側が行った 1 つの施策が、政府調達における競争入札の拡充である。

伝統的に、政府調達において効率性、透明性、公平性の確保という目的を達成するためには、封印による競争入札が最適な制度であると考えられてきた。競争入札は、あらゆる参加者が応札する権利を有しており、応札者の中で、政府の要求する仕様を満たした上で最も低価格な価格で応札した者が契約相手に選定されるという仕組みである。

この制度により、政府は納税者に対して、可能な限り低価格で品目を調達することを約束でき、全ての者に均等に政府業務の競争に参加する機会を与え、価格という客観的な根拠を用いて契約者を決定するために、政府の担当官の汚職や不正の機会を劇的に低下させるものと考えられている。

わが国の政府調達を規定する会計法は競争入札を推奨しており、現在わが国の政府調達の動向は、概ねこうした考えに従うものである。こうして、2006 年に財務大臣通達によって「公共調達適正化」（平成 18 年 8 月 25 日付財計第 2017 号）が公表され、2011 年には閣議決定によって、内閣府の「公共サービス改革」（平成 18 年 6 月 2 日法律第 51 号）が出された。これらのような取り組みは、競争入札をはじめとして、公的な調達に一律に競争を拡充しようとするものである。

2-2 公共調達適正化の性格と基本的内容

では、この公共調達適正化とは、いかなる内容なのか。

2006 年に公表された、公共調達適正化に関する財務大臣通達によると、従来まで競争入札が実施されていた品目に加えて、それまでは随意契約によって調達されてきた品目にも、

やむを得ない理由により随意契約によらざるを得ない場合を除き¹、原則として一般競争入札を実施し契約相手を選定した上で調達を行うこととされた。そして、公共調達適正化の名のもとに、これ以前は競争性がないとみなされ、随意契約を行うこととしてきたものについても、一般競争入札または企画競争もしくは公募を行うことによって、競争性および透明性を確保することと述べられている。

また、公共調達適正化の目的の1つとして、価格以外の要素も加味した総合評価方式による契約者選定の拡充も挙げられている。国土交通省国土技術政策総合研究所(2009)によると、国土交通省の直轄建設工事における総合評価方式による入札が実施された割合は、2005(平成17)年度には件数ベースで16.9%、金額ベースで45.7%であったものが、2009(平成21)年度には件数ベースで99.2%、金額ベースで99.58%と、ほぼ100%近くまで増加している。

しかし、総合評価方式によって価格以外の要素を加味するとはいっても、わが国における総合評価は、スポット的に実施される競争入札での契約者選定に利用されるものであり、長期間にわたって、契約企業を累積的に評価するというものではない。そのため、価格以外の要素の評価は決して容易ではなく、大半が価格に大きな比重を置いたものとなっている。そのため、建設産業等では総合評価方式が広く実施されているものの、その大半が、価格を主要な評価指標とする簡易的な総合評価方式であり(国土交通省国土技術政策総合研究所 2009)、防衛調達のような複雑性の高い分野においては、総合評価方式はほとんど実施されていないようである。

上述したように、わが国における公共調達適正化とは、競争入札を一律に拡充する取組みであり、その適用範囲はこれまで競争性がないとみなされてきた領域にまで及ぶものである。競争入札の裁定方法としては、総合評価方式が志向されてはいるものの、その大半が価格を中心としたものになっており、防衛調達では実質的に、総合評価はほぼ実施されていないという現状にある。

2-3 総括

本章で検討したように、わが国の防衛調達をはじめとする政府調達は、過去に発覚した汚職事件等により、透明性や公平性の確保がいつそう強く求められることとなった。こうした透明性の確保に対する強い要求への対処の一環として、2006年に「公共調達適正化」という取組みがなされ、現在この「公共調達適正化」の名の下に、一律に競争入札を拡充する方向に向かっている。

価格という客観的な根拠を用いた競争入札は、古くから効率性、透明性、公平性という政府調達に課せられた義務を達成するために最も優れたな契約者選定方法であると考えられていた。

しかし、競争入札の拡充については、品質の確保等、価格以外の要素の確保が困難であ

るなどの理由から多くの批判もなされている。そのため、競争入札拡充の是非については、より深く掘り下げて検討される必要があるだろう。

この、公共調達適正化の動向の是非を検討するために重要な知見を与えてくれると考えられるものが、一般産業界の調達慣行と、制度派経済学における「取引コスト経済学」(transaction cost economics)理論である。このような理由から、次章では、一般産業界の慣行と、理論的な裏付けとしての「取引コスト経済学」理論について分析を行う。

¹ 随意契約によらざるを得ない場合については、下記のような区分が挙げられている(財務大臣通達 2006、pp. 3-4)。

イ 契約の相手方が法令等の規定により明確に特定されるもの

(イ) 法令の規定により、契約の相手方が一に定められているもの

(ロ) 条約等の国際的取決めにより、契約の相手方が一に定められているもの

(ハ) 閣議決定による国家的プロジェクトにおいて、当該閣議決定により、その実施者が明示されているもの

(ニ) 地方公共団体との取決めにより、契約の相手方が一に定められているもの

ロ 当該場所でなければ行政事務を行うことが不可能であることから場所が限定され、供給者が一に特定される賃貸借契約(当該契約に付随する契約を含む。)

ハ 官報、法律案、予算書又は決算書の印刷等

ニ その他

(イ) 防衛装備品であって、かつ、日本企業が外国政府及び製造元である外国企業からライセンス生産を認められている場合における当該防衛装備品及び役務の調達等

(ロ) 電機、ガス、若しくは水又は電話に係る役務について、供給又は提供を受けるもの(提供を行うことが可能な業者が一の場合に限る。)

(ハ) 郵便に関する料金(信書に係るものであって料金を後納するもの。)

(ニ) 再販売価格が維持されている場合及び供給元が一の場合における出版元等からの書籍の購入

(ホ) 美術館における美術品及び工芸品等の購入

(ヘ) 行政目的を達成するために不可欠な特定の情報について当該情報を提供することが可能なものから提供を受けるもの。

第3章 一般産業界の調達慣行の分析

本章では、第2章で検討したわが国における「競争入札適正化」を背景とした競争入札拡充の是非に関する議論のために、重要な知見を与えてくれると考えられる一般産業界の調達慣行について分析を行う。また、こうした慣行の分析に加えて、分析の中で観測された事実を裏付けるための理論的根拠として、「取引コストの経済学」理論について検討も併せて検討を行う。また、本章の後半部分では、一般産業界の調達慣行と政府調達における留意すべき相違点についても議論を行う。

3-1 防衛調達に視座を与える一般産業界調達慣行の分析——制度派経済学の取引コスト経済学理論に依拠して

(1) 一般産業界における契約形態の分析

かつての米国製造業における調達では、価格競争による入札形式が支配的であったといわれている。1980年以前の米国の自動車産業においては、契約の有効期間を1年間に限定し、競争入札のメカニズムを通じて可能な最低価格を確保しようという関心が最大の優先事項とされていた。この契約慣行の中では、形式上の有効期間である1年が経過するごとに、数年にわたって変わらない部品についての契約さえも打ち切られることになっていた²。こうした両当事者間の関係を打ち切ることがこうも簡単にできるという事実は、相互信頼の確立と、両当事者間の絶えざる技術的相互信頼を通じての原価低減の協力的な追求を阻害したことが指摘されており、短期的な思考に基づく価格競争入札の弊害が指摘されている(浅沼 1992、pp. 28-29)。

また、自動車産業においては、クルマという商品の機能の複雑性が増し、調達される部品の特殊性も増大したことにより、汎用的でなく、市場価格の形成できない部品が増加した。これにより、米国の自動車産業で行われていたような、価格を基準とする競争入札が有効に機能しなくなった(浅沼 1992)。

日本の自動車産業において、両当事者の義務を一般的に規定する「基本契約」は1年の有効期間しか持たないが、どちらかの申し立てがなければ自動的に更新される。所与の部品の特定のサプライヤーによる納入は、車両のモデルチェンジの期間である4年間継続され、半年ごとに価格の調整が行われる(浅沼 1990、1992)。このように、全体として日本のサプライヤーは米国と比較して、より長期の納入期間が与えられてきた。

また、こうした取引関係の中で、購買者であるメーカーは、絶えずサプライヤーの評価を行っており、製品開発コンペ等でサプライヤーの選別が行われるが、累積的に高評価を得て、安定した地位を築いてきたサプライヤーは、さらに長期間にわたって契約が継続さ

れることとなる(西口 2000)。このような米国の調達慣行に対して、日本の自動車産業の調達慣行は、選別されたサプライヤーとの長期的な契約に基づく関係として特徴づけられている。

価格を基準とした競争入札の疑問と、発注者・受注者間の長期的で良好な関係の重要性は、Richardson(1993)で詳細に論じられている。

1980年代まで、米国の自動車産業を代表する企業であるGM (General Motors)やFordは、価格を基準とする競争入札形式で部品を納入するサプライヤーを決定しており、サプライヤーの技術は重要視されていなかった。対して、日本の自動車産業を代表する企業であるトヨタ自動車や日産自動車は、GMやフォードが伝統的に内製していたような部品のデザインや製造に関しても、サプライヤーと長期的で有効な関係を築き、その技術を有効に活用していた。日本の自動車産業の競争優位は、このような下請構造の強さにあると認識されている。こうした下請構造は、ある一時点だけを見ると特定部品に関して単一のサプライヤーから調達しているように見えるが、実際は、サプライヤー群が複数の企業によって構成されており、同一カテゴリーに属する類似した部品をそれぞれが独自の技術によって製造し、後に詳述するパラレル・ソーシング(併社発注)によって競わされる形になっている(Richardson 1993)。

日本の自動車産業は、このように購買メーカーがサプライヤーと長期的な信頼関係を築くことによって、価格競争入札による調達を行っていた米国企業より、より低コストで、かつ高品質な製品を製造していたことが指摘されており、日本の製造業の国際的な競争力の源泉であると認識されている(浅沼 1984、1990、1992、西口 2000、藤本 1998、藤本・クラーク 2009)。

このように、日本の自動車産業における調達慣行は、限られたサプライヤーと長期的で良好な関係を築くことによって、価格以外のサプライヤーのパフォーマンス(品質、適時性、発注量の変更に対する応答性等)の継続的な評価や育成を可能にしており、サプライヤーの技術を有効に活用した企業が競争優位を保ってきた。こうした調達形態の優位性は1990年代以降、欧米企業も知るところとなり、日本企業に追従し、導入されることとなる(Richardson 1993)。

(2) 長期的契約の便益を裏付ける取引コスト経済学理論

上述した一般産業界慣行における長期的契約関係の生み出す便益の理論的な裏付けになると考えられるものが、「取引コストの経済学」(transaction cost economics)理論である。この取引コストの経済学理論は、Coase(1937)によって提唱され、Williamson(1979)らによって洗練化、精緻化された制度派経済学の理論である。

取引コストの経済学理論内では、人間の行動には、自身の知りうる情報の範囲内で自身の効用を最大化しようとするという「機会主義」(opportunism)という性質が仮定される。限定合理的で機会主義的な人間同士が取引をする場合に、機会主義的な人間は不正な行為

を用いてでも利益を用いようとする。この時に相手に不正な行為を起こさせないため、取引前の事前調査や取引後の契約履行調査が必要となる。これら一連の活動によって取引コストが発生することとなる。

また、取引の状況や性質に依存して取引コストは増減するとされる。こうした取引の性質を決定する要因については、不確実性(uncertainty)、取引の頻度(frequency)、投資の特性(investment characteristics)の3つの要素が挙げられ、これらを基準にして取引の分類が行われる(Williamson 1979)。

取引コスト理論では、議論の簡略化のために、不確実性は中程度とし、頻度と投資の特性が3つの段階に区分された。頻度の区分は、まず1回限り、臨時的(occasional)、反復的(recurrent)の3段階に分類されたが、1回限りと臨時的の相違ははっきりしないとして、実質的には臨時的、反復的の2段階に分類された。投資の特性の分類については、非特定の(nonspecific)、混合的(mixed)、特異的(idiosyncratic)という3段階に分類されている。

投資の特性が特異的ということは、特定の取引のために特化した投資が行われるということである。こうした投資はつまり、当該取引のためには有用であるが、それ以外の取引では価値を発揮しない投資であり、このような投資が行われることによって、供給者は当該取引に実質的には拘束されることとなる。また、購入者側もこうした取引特定の投資を行った供給者からしか当該品目を調達することができなくなるため、同様に当該取引に拘束されることとなる(Williamson 1979)。このような相互依存的な関係を生み出す投資が特異的投資であるといえるだろう。こうした当該取引に特定の投資によって備えられる資産の特性をWilliamsonは「資産の特殊性」(asset specificity)と呼んでおり、取引の性質を特徴づける要因の中でも、特に重要な要因であると認識している³。

Williamsonは、Macneil(1974)を参考にし、投資の性質の分類と、その具体的な例について、以下の表2-1で表現している。

		投資の特性		
		非特定の	混合的	特異的
頻度	臨時的	標準的設備の購入	注文による設備の購入	プラントの建設
	反復的	標準的資材の購入	注文による資材の購入	連続的な工程における中間製品の位置に特定の移転

表 3-1 商取引の例

出所：Williamson(1986、p. 141)

これら取引の性質の分類によって、各取引に対応される統御機構⁴(governance structure)

が選択されることとなり、これらの統御機構には取引非特定の、半特定の、高度に特定のの3つの分類がなされている。

市場は非特定のな統治機構であり、面識のない買い手と売り手が、ある時あって、均衡価格で標準的な財を交換する。これに対して高度に特定のな機構では、取引の特殊な要求に適合するように調整される。ここでは、身元がまさに重要となる。当然に半特定のな機構がその中間に位置している(Williamson 1986、p. 141)。

統御機構の説明は Macneil(1974)の契約の3分類⁵に基づいて行われる。この3分類から見ると、古典的な契約は全ての標準的な取引に対応、新古典的な契約は臨時的で非標準的な取引に対応、关系的契約(relational contracting)は反復的で非標準的な取引に対応する統御機構であると主張している。さらに、关系的契約は双務的統御 bilateral governance(拘束的契約、obligational contracting)と統合的統御 unified governance(内部組織、internal organization)に分割されており、前者は反復的で混合的な取引、後者は反復的で特異的な取引に対応すると述べられている。

Williamson による、これらの取引と統御機構の対応を上記の表 3-1 にあてはめると次の表 3-2 のようになる。

		投資の特性		
		非特定の	混合的	特異的
頻度	臨時的	市場統御 (古典的契約)	三者統御 (新古典的契約)	
	反復的		双務的統御	統合的統御 (关系的契約)

表 3-2 統御機構と商取引の対応

出所：Williamson(1986、p. 147)

この Williamson の主張に従うと、標準化されていない特殊性の高い品目の、市場や競争による取引は非合理的である。

前項でも述べたように、自動車産業を中心とする一般産業界の調達では、汎用的でなく、取引に対して特定のな投資が必要とされるような品目の価格による競争入札は、かつては米国を中心に広く行われていたが、1980年代から徐々に縮小し、現在ではほとんど行われておらず、対して、日本の自動車産業においては、製造者がサプライヤーと長期的な信頼関係を築くことによって競争入札を行っていた米国企業より、コスト、品質両面で優れた製品を製造していたことが明らかにされている。

Williamson の取引コストに関する主張を理論的根拠として、現実の慣行に対応させて考

えてみると、上述したような、一般産業界における特殊性の高い品目の調達において、競争入札が淘汰され、現在はほとんど行われていないという事実は、当然の帰結であるといえよう。

(3) パラレル・ソーシング(併社発注)

上述したように、1980年代以前の米国製造業の慣行に対して、日本の製造業、特に自動車産業においては、選別されたサプライヤーとの、比較的長期間にわたる契約が締結されるという取引関係が特徴として挙げられており、こうした長期的契約の有用性は、取引コストの経済学理論によって、理論的にも裏付けることができる。このような日本の製造業におけるバイヤーとサプライヤーとの関係は、単社発注でも複社発注でもなく、パラレル・ソーシング(併社発注)という用語で説明されている。本項では、こうした選別されたサプライヤーとの長期的な契約関係という特徴を背景として成立した、パラレル・ソーシングという調達形態について検討を行う。

長期的契約関係として特徴づけられる日本の調達慣行の代表的な特性として、日本の自動車産業においては、米国と比較して、1社の購買者メーカーに対して、直接の取引相手とするサプライヤーは、その能力に応じて選別されているため、契約可能なサプライヤーの数が顕著に少ないことが挙げられる⁶(浅沼 1992)。

加えて、日本のメーカーにおけるサプライヤー群は、長期間を通してメンバーの同一性が保たれている程度から見て、相対的に安定的であることも特徴の1つであると指摘されている⁷(浅沼 1990)。そして、こうした選別された少数のサプライヤーとの契約は、いったん特定の取引について締結されると、当該モデルのライフサイクルを通じて、独占的な供給源としての地位を確保される。この契約は、当該モデルの生産期間中は基本的には破棄されることなく、サプライヤー能力の再評価と取引条件の再交渉とを伴いながら長期間にわたって保持される。

日本のメーカーはこうした安定的な契約関係の中で、サプライヤーとの情報交換を密にし、多くの改善案が提出され、継続的にパフォーマンスを向上させてきたことが指摘されている(西口 2000、クスマノ・武石 1998)。

ここでひとつ考慮を忘れてはならない点として、日本の自動車メーカーが、選別されたサプライヤーと長期的な契約関係を構築しているとはいっても、完全にサプライヤー間の競争を撤廃しているわけではないことが指摘できる。

藤本(1998)によると、日本のサプライヤーは、それぞれの部品カテゴリーごとに部品メーカーは少数のライバル企業と競争し、いったんある特定図面について受注すれば、このモデルの生産期間中は独占的な供給源としての地位を占めることが多いと述べられており、「日本＝シングル・ソース」という議論は、後半部分の観察に基づくものには過ぎない。そのため、日本のサプライヤー間では競争が欠如しているという結論には至らないことは明らかである(藤本 1998、pp. 50-51)と主張されている。

また、複数の潜在的なサプライヤーを確保しておくことは、単純に競争を創出するためだけでなく、現行のサプライヤーからの供給が何らかの理由で途絶えた時のための代替的な供給源の役割を果たすことも指摘されている(浅沼 1990、藤本 1998)。

上述したような、特定の部品カテゴリについては複数の供給元を確保しようとする一方で、特定部品の供給元については 1 社に限定し、選別された少数のサプライヤーとの長期的契約関係を築こうとする、日本の自動車産業で主に観察される調達形態は Richardson(1993)の中で **sole sourcing**(単社発注)、**multiple sourcing**(複社発注)と対比させて、**parallel sourcing**(併社発注)という用語を用いて説明されている。これら調達形態の比較を図示すると以下の図 2-1 のようになる。

このような日本におけるサプライヤー慣行の強みを認識し、米国メーカーも日本に追従するようにして、サプライヤーの数を減少させている傾向にあることが報告されている (McMillan1990)。

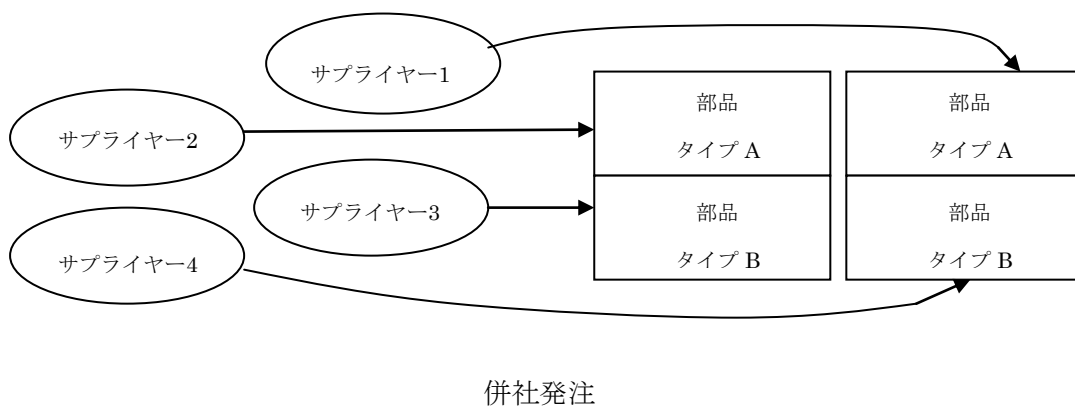
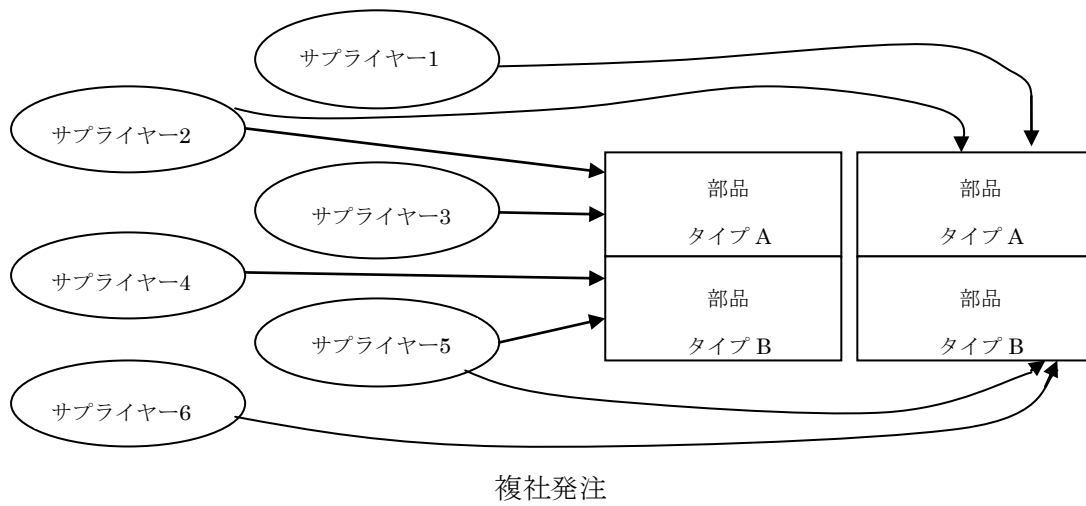
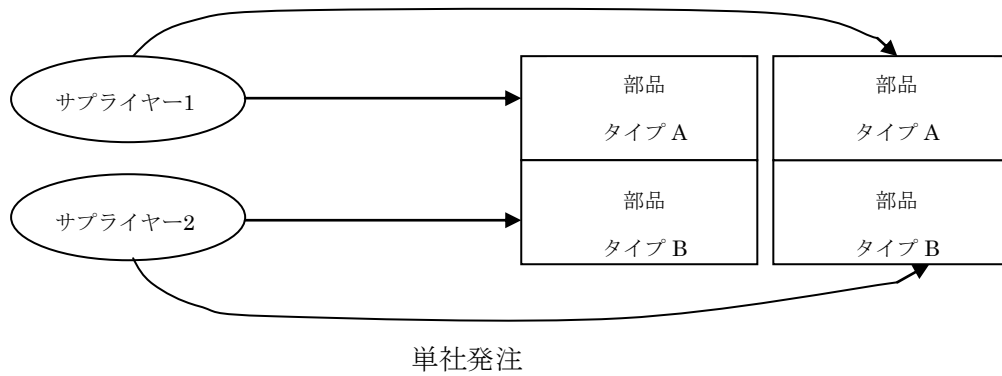


図 2-1 調達形態の種類
出所：Richardson(1993、p. 343)

3-2 一般産業調達慣行導入の有用性の検討

民間企業は、絶えず激しい市場の淘汰圧にさらされている。そうした厳しい市場競争の中で磨かれた慣行は、限られた資源を有効に利用することに特化し、また非常に効率のよいものである。

公共部門と一般産業界には当然、考慮すべき相違点が存在する。しかし、各々の固有の特性を考慮し、相違が存在することを認識した上でも、両者の間に本質的に共通する要素も存在する。政府調達においても、国民から拠出された税金を利用して行われる以上、適切な原価管理を行い、税金を効果的に運用することによる、国民へのVFM(value for money)の達成は覆すことのできない義務であろう。こうした意味で、有限な資源の有効活用という点で、両者に本質的な違いはないと捉えることができるのではないだろうか。そのため、防衛調達のような公的な分野も一般産業界から学ぶことは多いといえる。今後、一般産業界の淘汰圧によって洗練されたベスト・プラクティスの防衛調達への積極的な導入と活用は、よりいっそう検討の価値を有しているといえるだろう。

3-3 防衛調達と一般産業界調達慣行の相違点の分析

先にも指摘したように、有限な資源の効率的な運用という面では、両者に本質的な相違はなくとも、やはり、一般産業界調達と政府調達、特に防衛調達との相違点には留意しておく必要がある。本節では、これら留意の必要があると考えられる諸点について検討を行う。

(1) 調達される品目の特殊性・複雑性

政府調達品目、特に防衛装備品のような品目は、一般産業界では類を見ないほど特殊性が高く、複雑なものが存在する。近年、調達される品目の複雑性や専門性はますます高まっており、ソフトウェア開発を含む高性能装備品については、要求者自体がいかなる性能機能を求めたらいいのか、あるいは実現できるのかさえ事前に確定できないほど、軍事科学技術の高性能化・精緻化が進んでいるという状況も存在する。そのため、部外に SETA (System/Scientific Engineering and Technical Assistance)を求め、官民で協議検討を継続しつつだいに要求レベルを向上し固めてゆく方法さえ採られている(稲垣 2005)。

また一般的な製品では考えられないほどの大規模な品目も存在する。米国の場合、大型の艦船や爆撃機等を含むそうした品目には、耐用年数が開発から数えて、ライフサイクルが数十年ほどにまでおよぶものも存在し、一般製品ではほとんど見られないほどの長期間にわたるものも決して珍しくない。こうした品目においては、長期間にわたる耐用年数により、開発・製造のみではなく、運用や支援段階にも大きなコストを要する。この大きな割合を占める運用・支援のためのコストも、消費者が負担する一般産業界の常識とは異なり、政府調達においては全て政府が税金を拠出して支払うものである。

さらに、その規模や複雑性により、政府調達品目における、コストをはじめとする各種データは、政府側が単独で評価することができないため、サプライヤーである民間企業の提出データに大きく依存しているという状況が発生する場合も多い。

取引コストの経済学理論のみならず、こうした技術的な問題という見地から考えても、文言や図面で具体的に規定することが困難な性能機能の概要を示した仕様書に基づいて、事前の官民協議のない競争入札によって最低価格提示者を契約相手方として求めるという営為によっては、コスト、納期、パフォーマンスといった防衛調達の諸目標の追求の実現は望むべくもないのではないかと指摘できよう。

(2) 単年度予算の制約

わが国では、厳密な単年度予算による調達実施が行われているために、1年ごとに予算の制限を考慮しながら少量ずつの調達を実施しなければならず、継続的に調達が必要な物品についても規模の経済性が働かない。さらに、この単年度予算による調達という制限によって、中長期にわたる防衛計画の整備が阻害される危険性があると考えられる。

諸外国でも大半の国は単年度予算を採用しているものの、米国などは状況に応じて複数年契約も承認されている。単年度予算主義の枠組みの中でも、場合によっては柔軟に複数年契約を行い、調達原価を低減する方式は採用可能であると考えられる。

また、現在の制度下では、ビジョンのない単年度予算主義による予算調整が公共事業の非効率を生み、予算執行の結果を次の予算編成にフィードバックする予算管理システムが制度として確立されていないことが指摘されている(広瀬 2008)。この点は必ずしも防衛調達に限ったものではないが、調達制度と密接に結びつく予算制度の重要な課題であるといえよう。

この単年度予算の制約という要因は、人々が通常想定する以上に、様々な弊害の一因になっていることが指摘されている。

例えば、大規模な防衛装備品の場合は、研究・開発や装備の実用化に長期間を要し、高額な装備経費を平準化するために逐年で整備を進めることが多い(庄野 2003)。しかし、全体の所要数量を算定していたとしても、後年度装備、あるいは、将来装備を含む長期装備計画を実行しようとする場合、事業計画として全体が確定し後年度に執行される分を含んで長期予算が確定していれば、単年度ごとに小刻みに予算要求して取得・調達するよりも、長期一括契約として取得・調達することが可能となることによって、全体計画が安定するとともに全体にかかる経費も安価になることは自明であろう。しかし、現在のわが国の予算制度と会計法の制約下ではこれができない規定となっている。

また、財務省は、こうした単年度予算制を理由に、中期防計画自体を承認していないとされている。そのため、これらの問題を解決するためには、5年を限度とする継続費や、国庫債務負担行為以外の一般経費全体に係る予算制度自体を、プロジェクトを基準とした複数年度制に転換する以外に、明確な方法はないのではないだろうか。

防衛省経理装備局契約制度研究会(2011)では、現行の国庫債務負担行為の枠組みは5年を年限としているが、これは、企業側の投資回収の観点から見た場合は短い場合が多いとして、長期の安定的な契約関係の必要性が主張されている。現行のわが国の法制度上で、5年を超える長期間にわたっての契約が許容される法的枠組みに「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関わる法律」(PFI法)があるため、当該法令の柔軟な活用によって一括の長期的な契約締結が検討されている(防衛省経理装備局契約制度研究会 2011、pp. 3-4)。

既述のように、現行のわが国の予算制度は厳密な単年度予算に基づいて執行されており、適切な予算執行の評価を行う制度が確立されていない状況にある。こうした制度下では、政府側が、予算として認められた金額を残さずに執行することによって、翌年度以降も予算の削減が困難になってしまう。

改革を進めるとはいっても、その根底となる各種の規則や法的インフラストラクチャーの規則が改革前と変わらなければ、表面的な施策をいくら講じても、本質的な解決には至らないだろう。

(3) 人材・産業育成の問題の存在

1. 人材育成の問題

現在、わが国の政府調達を抱える、大きな問題として、人材育成の問題を指摘することができる。

まず、マンパワーのレベルに関して最初に指摘できる問題は、関係人員の絶対数に関するものである。現在の防衛調達契約担当官の数は約1,000人強とされるが、契約件数あたりの人数としては絶対的に不足しており、米国に比べても10倍以上の仕事を担当していると見られる。これらの担当官が、契約以前に調達仕様書の内容や要求事項を正確に理解して仕様説明を行い、対象企業全ての技術開発能力・製造能力等の資格審査を十分に実施し、企業提案の内容を判断して、将来にわたる企業側のワランティアーを確認し、監査の実施と製品検査までを十分に実施することは、現在の人数ではほとんど実行不可能であろう(庄野2006)。

担当官の質についてみれば、度重なる改革委員会の検討のたびに指摘され、実施されているという職員の資質向上の施策によっても早急な改善は困難であろう。現場実務の多忙さによって、教育研修への参加機会の拡大が困難なことは想像に難くない。

では、諸外国ではこうした人材育成についてはどのような施策が講じられているのだろうか。

海外では、「政府調達は多様な技術を有する専門家が行うもの」という考えが共通認識とされ、必要な人材の育成と活用をはじめ、建設マネジメント、資金調達、公共サービスの確保などの多様な側面から、産学官が一体となって最適な方法の開発に向けた模索が続けられている(広瀬2008)。

こうした諸外国においては、政府調達に対する国民の関心が相対的に高く、大学教育においても重要な学問分野として位置付けられている。例えば、米国の建設工事の人材育成においては、「設計施工一括方式」の導入に際して、コロラド大学が「デザインビルダー」(design-builder)の育成を主導した。その他にも、政府調達の技術を構成する積算、入札・契約方式、支払方法、品質保証、建設マネジメント手法などがカリキュラムに取り入れられた大学も存在する(広瀬 2008)。

また、アメリカの国防調達においては、連邦調達に係る契約担当者(Contracting Officer)は、MBA(Master of Business Administration)を持っているか、あるいは、ほとんどのケースでビジネススクールの交渉(Negotiation)などいくつかのコースで教育を受けていることが要求されているといわれている(金本2005)。国防契約監査庁DCAA(Defense Contract Audit Agency)では、監査職員の36%が公認会計士の資格を有し、21%がMBA保持者であるとされる(庄野2005)。

防衛装備品の取得調達担当官は、武官、技官、事務官のいずれもが、国防取得大学(Defense Acquisition University、DAU)において所定の教育を受け、一定の資格を持っていることが前提となっている。彼らの教育研修への参加と資格獲得のモチベーションは、昇給と職位の向上にあるとされている。防衛省にはこのような教育機関がなく、Contracting Officerに相当するような専門の教育を受けた担当官はほとんどいないのが現状である(庄野 2005)。

官産学協調体制は優秀な装備品の開発生産に不可欠であるが、日本では、軍事というものが戦後タブー視されてきたため、大学教師学生の忌避感覚が強かったことから学の参加協力がほとんどなく、防衛省としての具体的な施策もなかったという指摘もある(庄野 2005)。そのため、安全保障を国家の重要事とするならば、省庁間協力をはじめとして具体的な施策の実行が必要であろう。

現状では、予定価格の算定に用いられる工数等の専門的な数値やデータは、契約企業から提出される資料に依存しているという状況にあり、政府機関での独自の評価が困難、もしくは不可能な状況にある。こうした状況を勘案して、防衛省経理装備局契約制度研究会(2010)らによって、契約企業の提出資料への依存を脱却すべきであるという指摘がなされ、専門的評価を行える人員を政府側が抱える必要性が認識されているものの、具体的な施策が講じられるには至っていない。

こうした調達における専門性を有する組織の例として、英国に調達専門業務庁(Specialist Procurement Services、SPS)という組織が存在する。このSPSは、1997年に設立され、1999年に防衛調達庁(Defence Procurement Agency、DPA)の傘下に移されたものであり、国防調達品目の技術評価支援を行う組織として設置されている(西口 2007)。

また、米国では、Quantity Surveyor や Cost Consultant といった、コスト評価やコスト管理の技術に関し、客観的に技術力を証明された中立・公正な技術者の育成、活用が図られている(広瀬 2008)。

わが国の防衛調達においても、専門性の高い調達品目の技術評価や支援、プロセス情報

を十全に管理し、専門的な技術情報等を契約企業側の提出資料に片務的に依存するという現状を脱却するためには、大学教育を含めた官産学の連携した施策や、SPS のような専門的な技術や知識を有する評価組織が、買い手である官側にも必要になるであろう。

2. 産業育成の問題

政府調達とは、政府が国民の納税と引き換えに、公共サービスを提供するための財やサービスを調達する行為であり、国民の生活を支えるインフラの整備や、国家安全保障など、多様な目的が含まれる。そのため、広瀬(2008)では、政府調達とは国家戦略であるとまで表現されている。

こうした認識のもとでは、産業の育成という観点は特に重要である。関連する産業が健全に育成されなければ、政府調達による国民の生活の整備が立ち行かなくなってしまうからである。

また、このような国家戦略という視点は、防衛調達においてはいつそう重要になる。国防は、国家安全保障における第一の責務であるといえる。そして、国防を支える防衛装備品を開発生産する防衛産業の発展あるいは衰退は、そのまま国力の盛衰に反映されることとなると考えられるため、防衛産業は国家発展の基本的要素の 1 つと位置付けられるものである。

こうした視点について、諸外国ではどのように認識されているのか。

例えば、EUにおいては「防衛産業は戦略的産業であり、その製品は国防に直結する極めて重要な位置を占めるものであり、政治的あるいは安全保障の観点からその活動を統制し、産業基盤・技術基盤の維持・育成に努めることが重要である。そして、その役割は各国の政府にある」(重村2003)と認識されているようである。

日本においても、こうしたEUのような認識を官民すべての関係者が共有し、具体的な政策の下で実現していくことが必要なことは論を俟たない。

公共資源は「より早く、より安く、より良く」取得・調達することを第一とし、防衛装備品の取得・調達においては、納税者のためのvalue for moneyを達成させるよう導くことが、防衛産業維持育成政策の根幹である。

さらに、防衛産業政策の検討にあたっては、軍事的側面のみで検討するのではなく、広く国家安全保障の視点から検討することが重要である。近年は、冷戦構造の崩壊により、対称脅威の危険性は薄れたものの、軍事的脅威のみならず非対称脅威⁸があらゆる国にとって大きな問題となっている。また、わが国の自衛隊においては、軍事的な対応だけでなく、災害救助という、国民の生活を支える重大な責務が特に国民の間では強く認識されているようである。

このような諸事情を総合的に判断すると、防衛産業以外の企業の持つ関連技術についてもこれを明らかにし、将来にわたって産業を維持・発展させるための諸施策も必要である。こうした目的を達成するためには、防衛省のみならず、内閣府を中心に文部科学省、総務

省、経済産業省等の関係省庁が一体となる体制を確立し、一元的な検討を推進しなければならないだろう。

また、日本では現在、民間企業の防衛部門の売上比率は非常に低くなっており、全体として見るとわずか3%程度である。防衛部門の採算性の低迷に伴って、合理化・リストラ・民生部門への人員配置転換などが行われ、その結果、専門技術者の離散を招き、将来装備品の性能低下に跳ね返ってくる恐れが生じていると言われている。こうした環境の中で企業経営者の世代交代が進み、利益追求の経営原理が優先されてくれば、防衛産業から撤退する企業が増加する可能性が増えると考えられる(庄野2003)。また、撤退だけでなく、現行の制度では、装備品の生産・開発に対する補償が行われれないという理由から、新規参入企業に対するメリットも少ないという意味で、新規参入にも課題が残るといえる。

上述した理由から、健全な産業育成と官民のイコール・パートナー関係を確立は密接に関わっているといえ、そのため、双方の意識の改善が求められる。すなわち、取得・調達最終顧客は国民であること、健全な防衛産業関係企業の存在なしに装備品の取得・調達は不可能なこと、経済的・効率的な国家予算の執行は官における第1の任務であるが、民側には利益の追求という企業経営原則があることを認めなければならないことである。政府調達の根幹を支える健全な産業育成のためには、納税者である国民の生活基盤の整備のために、生産・技術基盤の維持向上が不可欠であることなどの自覚が企業側に芽生えることが重要である。こうした点が克服されてはじめて、官民の上下意識の解消と健全な産業育成が達成できるものと考えられる。

企業の防衛産業からの撤退等の、産業基盤の維持を脅かす事態を防ぐために実施すべき施策として、有事における増産・急速調達・緊急整備等の対応を含め、部隊・運用者の立場に立って防衛装備品の国産と輸入を区分する原則を確立明示し、維持育成しなければならぬ国内産業基盤・技術基盤の対象となる装備品あるいは特定技術と、その範囲、規模を具体的に考慮した上で、その維持のための重点的投資と継続的研究開発を政策的に推進することが必要であろう(庄野 2003)。

また、もう1点、産業育成の観点から防衛産業を一般の民間産業と比較するにあたって、指摘することができる相違点は、購買者が限定されているという点である。日本の規定では、『武器輸出三原則等』によって、日本国内で製造された装備品の海外への輸出は禁止されている。この兵器輸出を禁じるポリシーによって、購買者がわが国の防衛省に限定されてしまうため、国内の軍需生産者にとっては、ますます独力での産業育成の機会は減少することとなる。

諸外国を見てみると、明確な防衛構想の下に武器輸出政策が実行され、国防産業の育成が行われている。日本の『武器輸出三原則等』においても、何が兵器で何が兵器でないかは議論が未熟な部分があり⁹(石破・清谷 2006)、防衛産業育成のためには、この『武器輸出三原則等』の規制についての再検討が必要であろう。

(4) 不正・汚職に対する懸念

本報告書の冒頭でも述べたように、わが国の防衛調達では、1998年に発覚した過払い事件に代表されるように、過去に発生した事件等から、汚職や不正の懸念がつきまとう。こうした懸念の損竿があるからこそ、一般産業界調達の場合と比較した政府調達の特徴として、「不正や腐敗の排除」といった問題も発生する。一般産業界調達においては、圧倒的にコストと品質こそが中心課題であるが、政府調達においてはそれら以外にもこの「不正や腐敗の排除」などが考慮すべき大きな要因となる。民間の調達では自分のお金をどう使おうと自分の勝手であるが、政府調達では国民の税金を使っているのだから、ある特定の人々に利益を与えるような使い方は許されない。また、調達者の不正行為は民間企業であれば基本的には企業内部の管理の問題にすぎないが、公共部門では国民全体の問題になる(金本1994、pp. 229-230)。

民間企業でも調達担当者が納入業者からキックバックを受け取るといった事件は存在するが、それを無くすようにする内部管理のシステムを作るインセンティブが企業内にある。ところが、一般に公共部門では外部(政治家や国民)からの圧力がなければそのようなシステムができない傾向が強い(金本1994、p. 234)。

実際に、防衛調達においても、1998年に発覚した旧防衛庁における過払い事件に代表される不正事件が発生しており、公共部門において、「公平性」「透明性」の確保と「腐敗の排除」は一般産業界とは比較にならないほど重要な課題であるといえる。

こうした国民の不正に対する懸念が、「公共調達適正化」に代表されるような、一律の競争入札の拡充という方針転換の一因となっている。しかし、詳細は次章で検討するが、競争入札だけでは、効率性の確保も、アカウントビリティ¹⁰も十分に果たせないといえるだろう。そのため、調達する案件の特性や内容によって、随意契約が必ずしも悪ではなく、場合によっては適切であるということを正しく伝える必要がある。政府調達において、随意契約や、それに基づく長期的契約関係を検討するためには、不正の排除、不正がメリットを生まない仕組みの構築が必要である。当然こうした不正の排除のための内部、外部の管理システムの構築は公共部門に課せられた義務であるが、それに加え、国民に対するアカウントビリティの徹底を図る必要がある。納税者である国民の汚職への懸念を払拭するためには、一般的にもより理解のしやすい情報開示の模索を心がける必要があろう。

より効率的な政府調達の実現には、不正、汚職、納税者へのアカウントビリティの確立という観点を盛り込んだ制度的工夫が、欠くことのできない重要な要件であるといえるだろう。

(5) 市場の淘汰圧の有無

政府調達のみならず、公共部門全般にあてはまることであるが、公共部門と一般産業界の決定的な相違点は、公共部門においては、一般産業界と違い、政府に対して市場の淘汰圧が働かないという点である。こうした側面については、金本(1994、p. 233)でも「公共部

門の調達に民間部門の調達と決定的に違うのは、公共部門の調達担当者に効率化のインセンティブを与えることが困難であるということである。民間企業では、より安価に調達すればその分だけ利益が増えるので、費用最小化のインセンティブが存在する、また、競争圧力が存在するので、費用削減努力を怠った企業は淘汰されることになる」と述べられ、政府の関係各位にマネジメントの考え方が根付きにくいという問題点が指摘されている。

つまり、一般的に、民間企業は絶えず効率化のための努力を実施していなければ、市場競争に敗れ倒産や買収という状況に追い込まれてしまう。また、従業員も減給や失業というリスクを抱えている。対して、政府をはじめとする公共部門は、非効率な生産や業務を行っていても、倒産や買収のリスクがないために、業務の実行に直接かかわる職員には、所属する組織や身分の安定性から効率的に業務を遂行するというインセンティブが生まれにくいということである(上山 2003)。

加えて、公共部門では、生産性の向上よりも手続の正当性が優先されることや、合理化の努力によって生産性を向上させてもそれらが報われにくいという現状も存在する。努力することによってその分だけ予算や人員を削られ、また、努力の成果を賞与の形で還元する報償制度もない。こうした制度設計の背景には「もともと、全部門の全員が効率的に仕事をやっている」という建前があり、したがって、いまさら特に賞賛するわけにはいかないという理屈がある。これにより、ますます改革のインセンティブは乏しくなってしまう(上山 2003)。

これらの点は、公共部門と民間部門の違いを論じるにあたって、たびたび指摘される内容であるが、その相違を決定づける最も重要な要因の1つであるように考えられる。こうした、淘汰圧の不在は、自然状態のままだと公共部門において非効率や不正が発生し続けるための促進剤のような役割を果たすのではないだろうか。こうした状況を本質的に改革するためには、関係各位の根源的な意識改革も重要な課題といえるだろう。

3-4 総括——一般産業界から何を学ぶべきか

1980年代以前の米国の製造業では、契約可能なサプライヤーを多数抱え、1年間で区切られた短期間で競争入札を実施し、サプライヤーを競わせることが最も効率的な調達方法であると考えられていた。それに対して、日本の自動車産業を中心とする製造業は、選別されたサプライヤーとの、比較的長期で安定的な契約関係を締結することによって、品質、原価、製造リードタイム等の多くの点において、米国の製造業よりも優れた成果をあげていた。こうした成果が広く認識されることによって、その後、米国製造業も日本の慣行に追随するように、サプライヤーとの長期的な契約を締結する傾向が強くなった。このように、一般産業界の慣行では、競争入札は淘汰されるような形で減少傾向にある。

このような一般産業界における長期的契約関係の有用性を理論的に裏付けるものが、「取引コスト経済学」理論である。この理論に従えば、汎用的でなく、特殊性を帯びた品目の

調達においては、短期的な競争入札の徹底は決して適切ではなく、長期的な契約関係の方が望ましいといえる。一般産業界において競争入札が減少していったという事実は、このような理論的な見地からも当然の帰結であるといえるのではないだろうか。

また、この一般産業界でみられる長期的契約関係を前提とした契約関係は、パラレル・ソーシングという用語を用いて説明されている。パラレル・ソーシングとは、特定の部品カテゴリについては複数の供給元を確保しようとする一方で、特定部品の供給元については1社に限定し、選別された少数のサプライヤーとの長期的契約関係を築こうとする調達形態である。

ここで留意すべき重要な点は、長期的契約とはいっても、パラレル・ソーシングは競争を排除しているのではなく、あくまで、契約が継続されるのは、ある特定モデルや、特定製品の製造が継続される期間であり、それが終了すれば、再び、競争によって契約相手を選定するという点である。この際、サプライヤー選定に利用される情報は価格のみでなく、契約期間中のサプライヤーの評価といった技術的な側面も加味したものであり、選定は総合的な判断によって行われる。

公共部門と一般産業界には当然、考慮すべき相違点が存在するが、両者の間に本質的に共通する要素も存在するといえる。民間企業は、絶えず激しい市場の淘汰圧にさらされており、そうした競争の中で磨かれた慣行は、限られた資源を有効に利用することに特化し、また効率のよいものである。政府調達においても、国民から拠出された税金を利用して行われる以上、より効率的な調達の達成は覆すことのできない義務であろう。こうした意味で、有限な資源の有効活用という点で、両者に本質的な違いはないと捉えるのが賢明ではないだろうか。そうした意味でも、一般産業界から学ぶこと、またその慣行の防衛調達への導入は、今後いっそう積極的に検討されるべきであるといえよう。

² しかし、フォードにおいては、専用設備の投資を明らかに必要とするものについては3～5年にわたる長期契約が採用されており、1980年以前からこうした種類のアレンジメントが存在していたことには注意が必要である(浅沼 1992、p. 28)。

価格競争入札が支配的であった時代の米国の自動車産業においても、このような契約に特定の投資が行われた品目の調達においては長期間の契約が採用されていたという事実は、取引特定の品目について競争入札がそぐわないという本稿の主張と合致するものである。

³ こうした取引特定の性質は、物的資本にとどまるものではなく、人的資本についても同様に生じる。その具体例としては、生産活動における、特殊な訓練や仕事をしながらの学習による経済がある(Williamson 1986、p. 133)。

⁴ ここでいう統御機構とは、取引や契約の形態を意味する。

⁵ Macneil の契約の3分類には、古典的契約、新古典的契約、関係的契約の3つがある。古典的契約とは市場統御(market governance)によってなされる契約であり、新古典契約とは三者統御(trilateral governance)による契約、関係的契約とは取引特定の契約を意味する。ここでいう三者統御とは、契約の当事者以外に、第三者が客観的な立場から取引の裁定を行う統御機構のことをいう。

詳細については Macneil(1974)を参照されたい。

⁶ 1986年時点で、GMが北米での生産のために取引しているサプライヤーは、生産目的資材だけで5,500社、型、治工具等の非生産目的資材まで含めれば35,000社にまで達した。一方で、トヨタは部品サプライヤーと非生産目的資材を含めても224社であった(浅沼 1992)。

⁷ 安定的なサプライヤー群の例に、トヨタのサプライヤーが組織している会である協豊会がある。1984年時点で協豊会のメンバーは171社であり、そのうち153社が1973年以降の11年間を通じて変化しておらず、退出した企業は3社、新たに参入した企業は21社であった(浅沼 1990)。

この協豊会は1939年に初めて結成された(公式には1943年に協豊会と改称)。戦時中の協豊会は東海地方のかなり小規模な下請企業が主体となっていた。終戦直後、全体としてより大規模で高度な専門技術を有していた関西・関東地方のトヨタ下請企業は、それぞれの地方の協力会を結成した。1946年には、東京協豊会(1957年関東協豊会と改称)が従来の協豊会から分枝して結成され、従来の協豊会は東海協豊会となった。1947年には関西協豊会が新たに結成され、ここに主要3地方別の3協豊会ができあがった。単に協豊会という場合には、一般にこれら地方別の3協豊会をまとめて指す(西口 2000、p. 84)。

⁸ 非対称脅威とは、従来の国家対国家という対称的な脅威ではなく、国家対非国家という対称ではない脅威を言う。つまり、対称脅威とは国家体と国家体の間に生じる脅威を指すが、非対称脅威とは、国家体と非国家体の間に生じる脅威のことである。

⁹ 汎用製品と認められたものについては、輸出されているものもある。

また、富士通は英国防省の納入業者のトップ10に入っており、帝人が世界の兵器ショーでアラミド繊維の「トワロン」をヘルメットやボディーマーなどの材料として売り込んでいること、また、トヨタのランドクルーザーなどに機関銃を積んだものが、「テクニカル」と呼ばれ各国の軍隊で使用されていること等が指摘されている(石破・清谷 2006)。

10 アカウンタビリティは単なる情報開示ではなく、説明責任、会計責任をも意味する。アカウンタビリティ概念の詳細については小林(2002)等を参照されたい。

第4章 わが国防衛調達における競争入札是非の検討

4-1 競争入札拡充の是非の検討

政府調達における競争入札拡充の是非を検討する前に、競争入札それ自体の持つ意義について振り返ってみる。競争入札は公正性を確保するために実施されるものであり、ここでいう入札の公正性の実質的な内容は、「入札参加者間で自由な競争を行わせることによって入札施行者の最も有利な価格で契約を行うこと」と、「契約の相手方にふさわしい者との間で客観的に適正な価格によって契約を行うこと」という2つの考え方に基づいている(郷原 2006)。

本論文の冒頭でも述べたように、かつて、政府調達においては、封印による競争入札が最も優れた調達方法であると考えられてきた。競争入札によれば、応札希望者の参加可能性に不公平がなく、参加者の中で、政府の要求する仕様を満たした上で最も低価格な価格で応札した者が契約相手に選定される。

こうした制度が用いられることより、政府は納税者である国民に対して、可能な限り低価格で品目を調達することを約束でき、全ての者に均等に政府業務の競争に参加する機会を与えることができる。また、契約者の決定のために用いられる基準は、価格という客観的な根拠であるために、政府の調達担当官の汚職や不正を排除することができるものと認識されていた。

しかし、同時に、価格を基準とした競争入札の抱える問題点も、下記のように指摘されている。

最も低い価格を提示した応札者が自動的に落札者となるという方式は、入札価格という基準だけで契約の相手方を選定することで、一般にはわかりやすく、客観性に優れてはいない。そのために、発注者側の恣意的な契約相手の選定を排除できるというメリットがある一方で、技術的に問題のある契約企業の受注やダンピング受注に伴う手抜き等を排除する機能を有しておらず、調達品目の品質を確保することが困難になるといった不合理な結果を招く場合も懸念される¹¹。

加えて、価格基準の入札については、異なった視点からの批判もなされている。郷原(2006)では、最低価格の応札者が契約者として選定されるならば、発注者の入札制度の濫用によって、受注者間でたたき合いが行われるおそれがある。こうした状況での共倒れを防ぐための団結行為として、談合が行われる可能性が指摘されている。

また、近年、政府によって調達される品目の仕様は複雑化、精緻化が顕著になっており、こうした傾向が強くなるにつれて、製造した品目が政府の要求仕様を満たしているか否かという判断が困難になる。加えて、防衛調達品目などは、過去に調達された実績がないものも存在し、こうした品目については、契約締結時に価格を確定することが困難、もし

くは不可能である。そのため、複雑な品目については、品質に関する差異が小さかった場合に比べ、品質と価格両面の考慮がより重要となる。しかし、最低価格を基準として落札者を決定する競争入札によっては、こうした品質等の評価は不可能である。第 2 章でも既述のように、公共調達適正化の内容としては、総合評価方式の拡充という論点も挙げられており、建設産業等では総合評価方式が検討されているものの、その大半が、価格に大きな比重を置いた簡易的な総合評価方式であり(国土交通省国土技術政策総合研究所 2009)、防衛調達においては、総合評価方式はほとんど実施されていない。

さらに、詳細については第 3 章で既に述べたが、こうした競争入札に対する批判的な指摘を裏付けるかのように、一般産業界の慣行では、ほとんど淘汰されるような形で競争入札の実施は減少していった。

また、上述のような批判は、あくまで契約可能なサプライヤーが複数存在している場合の話であるが、政府調達の、特に防衛調達のような複雑性、特殊性の高い品目を扱う場合は、異なった批判点が指摘できる。このような特殊な品目を調達する場合には、技術や特許の制約等の理由から、契約可能な企業が 1 社のみしか存在しないという状態が決して少なくない。

しかし、わが国の公共調達適正化では、こうしたほぼ 1 社応札になると想定されている場合でも競争入札の拡充が進められており、場合によっては、技術的に製造者しか行えない補修にまで入札を行う場合もあるという。このような状況では、競争入札は本来望まれている機能を果たすことはできず、非効率以外の何物でもないといっても過言ではないのではないだろうか。

4-2 公的調達における競争入札拡充の海外における失敗事例

では、公的な調達において、競争入札を拡充した事例の結果はどのようになっているのだろうか。こうした疑問に示唆を与えてくれる事例に、サッチャー政権により、1980 年から導入された CCT (compulsory competitive tendering、強制競争入札)がある。CCT とは、法により定められた自治体業務においては、事業者の選定は競争入札によることを義務付けたものであり、サッチャー政権の成立を機に段階的に導入された。CCT はコストという経済的な根拠に基づく契約者選定方法であり、道路の建設・維持補修および管理等の、道路に関する業務で比較的大きな事業(25,000 ポンド以上の事業規模)から始められた。

導入の端緒となったのが、1980 年の地方政府・計画・土地法(Local Government Planning and Land Act)であり、これにより地方自治体の直営現業部門(Direct Labour Organization、DLO)が独占してきた業務分野の一部に、競争入札制度の適用が義務付けられた。同法は、1981 年 4 月 1 日からイングランド、ウェールズで、翌年にはスコットランドで発効している。

1988 年の地方自治法では CCT の範囲として、廃棄物の収集、ビルの清掃およびその他

の清掃業務、給食、グラウンド管理、車両の保守・管理の 6 つの領域が規定された。その後 1992 年の地方自治法を経て、CCT の対象領域は弁護士、会計士、建築士、測量士のようなホワイトカラー分野まで拡張されるようになった(大住 1999、pp. 60-63)。

CCT は、導入された当初、額面上の業務コストの低減等において一定の評価は得られたものの、一部自治体では行政サービスの質が低下し、有効に機能しなかったという問題が指摘されるに至り、大きな方針転換を迫られることとなった¹²(大住 2002、p. 163)。

CCT の失敗を考察する上で重要となる視点が、価格という競争入札における契約者選定の基準は、あくまで「結果情報」だという点である。これはつまり、各種サービスが調達される間に発生した効率性や品質に関する様々なトレード・オフや問題解決方法に関する重要な「プロセス情報」は求められていないということである。製品開発や調達活動におけるプロセス情報の重要性は様々な論者によって主張されているが(西口 2000、Johnson and Bröms 2000)、CCT においては、価格のみを基準としているために、こうした「プロセス情報」を適切に評価できる仕組みがなかったといえる。

このような、海外における競争入札拡充施策である CCT の失敗という事実からも、一律に価格基準で競争入札を拡充することの弊害を学び取ることができるのではないだろうか。

4-3 公共調達適正化における防衛調達の特徴——取引コスト経済学による再考

これまで説明した、資産の特殊性、取引特定の投資という要素を勘案すれば、政府調達の中でも、防衛調達品目のような、複雑かつ特殊な購買対象については、短期的な契約関係を前提として、価格を基準とした競争入札を徹底することが有益な効果を生むかどうかは疑問である。

談合のような不正行為を撤廃するために競争性・透明性を高めようという考えは決して間違っていないと考えられるが、主に談合が問題となっているのは、同様の工事を行うことができる企業が多く存在する建設・土木工事であり¹³、財務大臣通達(2006)もそうした事情を反映したものとなっている。しかし、防衛調達品目においては、競争入札と長期的契約のどちらかを二者択一で選択できる余地が存在するのではなく、実質的に競争の期待できない品目も多く存在する。

こうした実質的に 1 社応札とならざるを得ない場合に、当該品目の製造のために固有の投資は、当該取引に対して、究極的なまでに特定のであるといえる。このような状況を第 3 章で論じた「取引コスト経済学」(transaction cost economics)理論に適用して考えてみると、当該品目は第 3 章の表 3-2 にあてはめて考えた場合、その製造のための投資の特性は混合的、もしくは特異的に分類できる。

また、防衛調達品目のような複雑で大規模な品目は、その耐用年数が一般製品では考えられないほど長期間にわたるものも存在する。そのため、当該品目に関連する取引が、長

期間にわたって反復的に実施される場合も多い。

このような取引の統御機構としては、競争的な市場取引など望むべくもなく、形式的に競争入札を実施するよりも、取引コストの経済学理論が示唆するように、購入者である政府と供給者である契約企業との間の緊密な連携を背景とした随意契約¹⁴による調達が見ましいといえるだろう¹⁵。

取引コスト経済学では取引の主要な形態を、市場取引と内部取引に特化した階層組織であると認識し、市場取引を内部交換に転換することが「内部化」と呼ばれている(Williamson 1986, p. 106)。この考え方は、取引の統御が市場か内製かという 2 択であるという仮定に基づいたものであるが、これら 2 者の間に、長期的な契約に基づいた中間的な統御機構の存在が考えられており、これが第 3 章で示した表 3-2 の「双務的統御」にあたるといえる。取引コスト経済学理論を政府調達に適用して考えるために重要となる論点は、取引が市場のような売り手も買い手も多く存在するような形態から、物理的、技術的に相互依存性の高い取引にシフトするという点であり、組織の形態が必ずしも垂直統合的な組織形態であるという点ではない。そのため、政府調達において、政府と契約企業が、調達に際して特殊性が高く相互に依存性の高い品目について、特定の 1 社と長期的で緊密な連携の下に随意契約を行うことは、実質的には「双務的統御」と同義であると考えられる。

このように取引コスト理論は、基本的には、製造コストと取引コストの合計を節約するために合理的であると考えられる組織の構造や関係性について論じたものであるが、本報告書の議論にあてはめてみた際に、本質的にはその関係性の中で行われる取引の形態が重要であり、表面的な組織形態は決定的な要因ではないと考えられる。つまり、政府調達においてこうした理論に基づき、契約の在り方を検討するならば、組織の形態が垂直統合であることが重要なのではなく、政府と企業間で行われる契約関係が、長期的かつ非常に緊密であることが重要だということである。

これまでの議論を総括すると、防衛調達のように、取引特定の投資を伴う品目の調達においては、公共調達適正化の掛け声に応じて、競争による効果が期待できない中でも、不自然な形で競争入札を拡大することは、決して最善の策とはならないであろう。重要な点なので繰り返すが、こうした品目については、長期的で安定的な契約関係を基盤として、官民間の協業を促すほうが、競争入札を拡大する以上の便益をもたらす場合も存在すると考えられる¹⁶。また、長期的で安定的な契約関係が構築されることがなければ、調達プロジェクトにおける契約企業の積極的な関与は期待できず、先進諸外国の国防調達において常態化している IPT(integrated project team)¹⁷のような、特定のプロジェクトにおいて官民の協業が求められる取組みの効果も期待できないだろう。

これらの理由から、防衛調達については、公共調達適正化の中にあっても、特に競争入札のそぐわない位置付けにあると考えられ¹⁸、単純に競争を拡大するだけでない、契約企業との信頼や協業を促すような契約関係の検討が必要となるだろう¹⁹。

4-4 以上の考察の結果得られる適切な契約の在り方の検討

これまでに検討してきたように、「公共調達適正化」に代表されるような、政府調達への一律な競争入札の拡充は、多くの批判点を指摘することができる。

一般産業界の慣行からもわかるように、汎用的でなく、複雑性の高い品目の調達においては、競争入札は決して適切な調達方法であるとはいえない。この点は政府調達でも同様である。政府調達の中でも特に特殊性、複雑性が高く、大規模な調達を行う防衛調達のような分野は、他の領域と比較して、特許や技術の制約等から、そもそも競争が成立しない場合も多く存在する。このような状況では、競争入札の一律な拡充はいっそう不適切であるといえるだろう。

また、第3章で検討した取引コスト経済学理論を政府調達に適用して考えた結果も同様である。防衛調達品目の場合は、政府調達の中でも特に「資産の特殊性」の存在が大きなものとなり、競争入札の拡充が適切でない場合が多いといえよう。

防衛調達品目の様な、特殊性、複雑性の高い品目の調達のためには、短期的に競争入札を繰り返すよりも、選別された契約企業との長期的、安定的かつ緊密な契約関係が適切であるといえるのではないだろうか。

4-5 総括——わが国の防衛調達活動が目指すべき今後の方向性と課題

本章では、最初に、政府調達における競争入札拡充の是非について検討を行い、競争入札拡充の失敗事例についても併せて検討を行った。これらの検討を踏まえた上で、取引コストの経済学理論や一般産業界慣行の分析などの、調達慣行の一般論の検討から得られた知見を、政府調達に応用して議論を行った。

競争入札によって、最低価格応札者が自動的に落札するという方式は、入札価格という客観的基準のみが用いられているために、一般にはわかりやすく、発注者側の恣意性を排除できるというメリットがある。しかし、価格基準の競争入札は、不良業者の受注やダンピング受注の排除や、効率性、品質の確保といった「プロセス情報」の評価機能を有していない。加えて、最低価格の応札者が契約者として選定されるならば、発注者の入札制度の濫用によって、受注者間でたたき合いが行われるおそれがある。こうした状況での共倒れを防ぐための団結行為として、談合の発生も懸念される。

また、防衛調達のような、品目の特殊性が高い分野では、応札できる企業が1社のみしか存在しない場合も多く存在する。こうした場合は競争自体が成立せず、競争入札は意味をなさない。

公的調達に競争入札を強制した英国のCCT(compulsory competitive tendering)では、当初は額面上の業務コストの低減等において一定の評価を得たものの、一部自治体では行政サービスの質が低下等の問題が指摘されるに至り、大きな方針転換を迫られることとなっ

た。このように、公的調達への競争入札の無差別な拡充は、すでに失敗事例ともいえる前例が存在している。

第 3 章で検討した一般産業界慣行の分析は、既に競争入札拡充に対して批判的ともいえる事実を示している。実際に一般産業界における調達慣行では、汎用的でない品目の調達については、競争入札はほとんど淘汰されるような形となり、長期的契約関係を基礎としたパラレル・ソーシングが支配的となっている。

また、その事実の理論的根拠としての取引コストの経済学理論も同様である。取引コスト経済学理論の枠組みに当てはめて考えれば、政府調達、その中でも特殊性、複雑性が高く、大規模な調達を行う防衛調達のような分野は、政府調達の中でも特に資産の特殊性の存在が重要な要件となり、競争入札の一律な拡充はいっそう不適切であるといえるだろう。防衛調達においては、パラレル・ソーシングの考え方を基盤とした選別された契約企業との長期的、安定的かつ緊密な契約関係の締結が最も望ましい契約形態であるといえるのではないだろうか。

11 落札のためには、仕様書で指定された品質を満たしていることが条件となるが、複雑な品目の場合、仕様書の時点での品質の確定が困難であり、また品質の評価も困難である。そのために製造の各段階における「プロセス情報」の高度なすり合わせ活動が必要となるが、競争入札では価格という「結果情報」を重視し、発注者と応札者の協議を排除しているために品質の確保が実務上困難となる。

12 CCT が転換を迫られた理由としては、他にも、サッチャー政権の制度改革が中央集権的であったために、地方自治を侵害するものであるとみなされたこと等が挙げられている(大住 2002、p. 163)。

13 日本の建設工事における談合の不利益については、McMillan(1991)を参照されたい。

14 しかし、幾多の歴史的証拠に鑑み、わが国の政府調達においては、随意契約が、旧防衛庁で 1998 年に発生した過払い事案に代表されるように、不正の温床となってしまう可能性が懸念されており、そうした傾向は先進諸外国に比べて、特にわが国で強く観察されるとの認識もあるようである。そのため、一口に随意契約といっても、不正の発生しない制度的工夫が必要となろう。

15 実際にわが国の防衛省の委員会をはじめとする各種委員会の報告書にも、形式的に競争入札の形を徹底させることによって、不必要な時間や労力、コストが発生している可能性があることが指摘されている。

例えば、防衛省経理装備局契約制度研究会(2010)に下記のような記述がある。

「防衛省では、従来は供給者が 1 者で随意契約により契約を締結していた多くの案件について、政府の公共調達適正化の取り組みを受け、複数の参入希望者がないとは言いきれないという考え方の下、契約相手方の選定に当たり、役所のみで判断するのではなく、製造設備や法令上の許認可等の契約履行に必要な条件を国側が公告をし、条件を満たす者を広く募る公募の手続きを経た上で契約を行ってきた。このような形での公募制度を導入して 3 年ほど経過したが、結果はその多くが 1 者応募となった契約案件が数多くあるのが現状である」(防衛省経理装備局契約制度研究会 2010、p. 13)

このように、不自然な形で競争入札を推進しようとしても、競争自体が成立しない例も存在する。

16 防衛調達においては、官民間の協業の重要性は認識されており、契約企業側の協力を促すためにインセンティブ制度が導入されているが、十分な活用はなされていない状況にある(防衛省装備施設本部 2008、防衛省経理装備局契約制度研究会 2010)。長期的な契約に基づく信頼関係が構築されていなければ、こうした取組みは実効的な成果を上げられないであろう。

17 IPT とは、一般産業界の部門横断型組織を参考に、主要先進国の国防調達において国際標準となっているプロジェクト・チームのことである。IPT の詳細については西口(2007)、森光(2010)等を参照されたい。

わが国の防衛調達においても、2009 年から試験的に IPT の導入が行われているとされる。しかし、2010 年時点で、契約企業の参画は行われておらず、先進諸外国で実施されている本来的な意味での IPT と比較すれば、まだごく初期の試験的な段階という状況にあった(西

口・森光 2011)。

18 公共調達適正化の中での防衛調達の特殊な位置付けについては、森光(2011)を参照されたい。

19 防衛調達以外にも同様の指摘がなされている分野は存在する。Kelman(1990)では、コンピューターシステムのような複雑で特殊な調達においては、競争入札は適切でないという主張がなされている。

第5章 おわりに

——わが国防衛調達における競争入札拡充に関する考察

わが国は現在、「公共調達適正化」という名の下に、政府調達のあらゆる分野に競争入札を拡充する方針で進んでいる。本報告書では、このような現在わが国の政府調達が向かおうとしている一律な競争入札拡充という方針について、「取引コストの経済学」(transaction cost economics)理論を理論的根拠とし、一般産業界の調達慣行の検討も踏まえた上で、その是非について議論を行った。

第3章で述べたように、1980年代以前の米国の製造業では、契約可能なサプライヤーを多数抱え、1年間を基準とする短期間で競争入札を実施し、サプライヤーを競わせることが最も効率的な調達方法であると考えられていた。それに対して、日本の自動車産業を中心とする製造業は、選別されたサプライヤーと、1年を超えて中期間から長期間の長きにわたり安定的な契約関係を締結することによって、品質、原価、製造リードタイム等の多くの要素について、優位な実績を積み重ねてきた。このような事実が広く認知された結果、米国の製造業も日本の慣行に追随するようになり、サプライヤーとの長期的な契約を締結する方針に転換していくこととなった。

このような事実からもわかるように、一般産業界では、競争入札に対しては否定的な結果が示されている。こうした競争入札に対する批判と安定的な契約関係の便益の理論的根拠が、「取引コストの経済学」理論と、その中で論じられた「資産の特殊性」(asset specificity)の存在である。

「資産の特殊性」とは、特定の取引のために特化した投資や、当該取引において蓄積された専門技術や知識、ノウハウのような、取引特定の物的、人的資産のことである。こうした投資は当該取引のためには大きな価値を発揮するが、それ以外の取引では意味を持たないという性質を有する。このような性質により、「資産の特殊性」が発生する取引においては、頻繁な契約相手の変更は非合理的となる。この「資産の特殊性」という概念は、適切な取引形態を決定づける諸要素の中でも、特に重要な要因である。

競争が成立し、市場価格が形成されるような、汎用的な部品や製品を購入するのであれば、競争入札はある程度は有効かもしれないが、上記の「資産の特殊性」が必要とされるような取引においては、競争入札は適切な取引形態であるとはいえないだろう。

第2章や第4章でも述べたように、かつては政府調達においても、価格を基準とした競争入札は、最も低価格な応札者から調達を行うことができるために、最も客観性や経済的に優れ、恣意性の排除という観点からも最も優れた制度であると考えられてきた。しかし、品質の保証や不良業者の排除という機能を有しておらず、また契約企業の自衛手段として

談合の発生も懸念される。

加えて、防衛調達のような分野では、調達される品目が非常に多岐にわたり、その中には一般産業界では類を見ないほど特殊性、複雑性の高いものも存在する。こうした品目については、1社応札になる場合も多く、実質的に競争は機能せず、形式的に競争入札を実施するために費やされる費用や時間を勘案すると、非効率であるといえよう。

上述したような状況の中で、競争入札拡充の是非について議論を行うために、本報告書では、取引コストの経済学理論を政府調達に応用して議論を行った。

政府調達、その中でも特に特殊性、複雑性が高く、大規模な調達を行い、1社応札にならざるを得ない場合も少なくないという防衛調達のような状況の中で、適切な契約関係の在り方を上述した取引コスト経済学理論に当てはめて考えれば、防衛調達のような分野は、他の領域と比較して特に資産の特殊性の存在が重要な検討要件となるといえるだろう。こうした資産の特殊性の発生により、防衛調達では、競争入札の拡充はいっそう不適切であろう。こうした大きな資産の特殊性を伴う場合には、選別された契約企業との長期的、安定的かつ緊密な契約関係が重要となるといえるのではないだろうか。

一般産業界慣行からの知見や、理論的根拠としての取引コスト経済学の検討を踏まえた上での本報告書の議論の結果、わが国の政府調達が現在向かおうとしている競争入札拡充の方針については否定的な見解を示すことができる。単年ごとに競争入札を繰り返すのではなく、契約企業との安定的かつ長期的な契約関係を構築することは、わが国政府調達の今後の重要な検討課題であるといえるだろう。

しかし、長期的な契約を締結するといっても、競争を撤廃し、特定の契約企業を優遇することは意味しないということに留意する必要がある。長期的契約関係で根底となるものは、あくまでパラレル・ソーシングの考え方である。長期的契約が継続されるのは、ある特定の品目の製造が継続される期間であり、その期間が終了し、当該品目のモデルチェンジや新たな品目の調達が行われることになれば、再度競争によって契約相手を選定する。この際、契約企業の選定は価格のみでなく、契約期間中の契約企業の評価といった品質やパフォーマンス等の技術的な側面も加味した総合的な判断によって行われる。つまり、中長期的に契約企業を競わせるという考え方が根底に据えられている必要がある。

つまり、単年度ごとに区切られてしまう競争入札のような、近視眼的ともいえるような方針による取組みでなく、潜在的な契約企業に中長期にわたってプレッシャーを与え、より良い契約関係の構築を模索することが、防衛調達においては、より大きな便益を産み出すといえるのではないだろうか。

これらに加えて、政府と契約企業との長期的な契約関係を考えるためには、いくつかの政府調達特有の障壁が存在する。まず、わが国の政府調達は会計法によって規定されており、そこでは競争入札が推奨されている²⁰。こうした法的制約は政府調達に特有のものであるといえよう²¹。また、防衛産業のような特殊産業は、購買者が非常に限定されており、独力での産業の成長が困難であるという産業育成の問題が存在する。これらに加え、従来か

ら、わが国においては、随意契約が不正の温床になりうるという懸念がなされており、納税者たる国民へのアカウントビリティの問題が発生する。これらのように、契約形態の検討と直接関連するもの以外にも、附随して考慮すべき点が多々存在する。こうした諸点についても、今後まだ検討の余地が残されているといえるだろう。

²⁰ 会計法には、「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。」（会計法第29条の3第1項）と記述され、国および地方公共団体の契約は原則として一般競争入札によらなければならないとしている。

²¹ 会計法は1947年に作成されて以降、2012年現在に至るまで、全く改訂が加えられておらず、現在の実情に沿っていないとの批判も見受けられる。会計法に代表される諸法令の適切な改訂についても、今後検討されるべき重要な議題であるといえるのではないだろうか。

Appendix 調達経済モデルの検討

Appendix では、現在はまだ試案の段階ではあるが、数理的なモデルを用いた検討によっても、競争入札拡充に対する批判と同様の結果が得られることを提示する。具体的な内容については、防衛調達における長期的契約と短期的な競争入札の便益を比較するために、契約理論の枠組みを用い、基本的なアドバース・セレクション²²のモデルとして両者の比較を行うものとする。

A-1. モデルの基本的な設定

まず、モデルの基本的な概要としては、短期の競争入札と長期的な契約を比較するために、契約理論の枠組みを用いて、2 期間での双方の便益を比較する経済モデルを提示する。本モデルでは、政府がプリンシパルであり契約企業がエージェントと仮定し、時間割引については考慮しないものとする。また、プリンシパルとエージェントはリスク中立的であるとする。

調達される品目は防衛装備品であり、こうした品目は政府以外に買い手が存在しないため、契約企業側の留保効用は 0 である。

提示される契約が長期的な契約か短期的な競争入札を繰り返すかは契約企業が製造を行う前にわかっているものとし、取引特定の投資は 1 期目の製造時点より前にすでに行われているものとする。

契約企業には、より低コストで製造を行える効率的なタイプと、そうでない非効率的なタイプの 2 つのタイプがあり、これらを $\Theta = \{\theta_h, \theta_l\}$ とし、 $0 < \theta_h < \theta_l$ 、 $\theta_l - \theta_h = \Delta\theta$ とする。効率的なタイプが h であり非効率的なタイプが l であり、これらは 2 値変数であると仮定する。また、それぞれの製造コストを S_h 、 S_l とする。したがって、この両者の関係は $S_h < S_l$ となり、 $S_l - S_h = \Delta S$ とする。そして、当該品目の品質を x とし、 x の品質の品目を製造するためのコストを $S_i(x)$ とし、これは x の値が大きくなるほど高くなる。また、同じ品質の品目を製造するのであれば、 θ_h の企業のほうが、効率的に低コストで製造できるものとする。契約企業が θ_h である確率を v 、 θ_l である確率を $(1-v)$ とする。契約企業がどちらのタイプに該当するかは契約企業側の私的情報であるとする。加えて、当該品目の製造には特定目的性を持つ投資設備が必要であり、この投資のために必要な支出を $t > 0$ とする。この t は、調達される品目に固有のものである。つまり、 t の値は汎用的な品目であれば低く、複雑かつ特殊的な品目になるほど高くなるを考える。発生したコストの合計 $S+t=C$ は政府側から観察可能であり、政府は契約企業に W の金額を支払う。

投資のための支出 t は、固定費の一環であるとみなすことができる。Makris(2009)等のように、固定費は意思決定には直接関与しないとして考慮されないモデルもあるが、本稿

では、競争入札と長期契約の比較のためには、この t が重要な要因であるため、モデルの中に含めて考えるものとする。

防衛調達においては、調達された品目は国民の安全に寄与するものであり、ここでいう品質とは、当該品目が国民の安全に寄与するパフォーマンスを意味するものとする。この価値は品目の品質 x に依存して変化するものとし、 $G(x)$ で表現することとする。この関数は、パフォーマンスをひたすら向上させ続けても、度を超してしまえば価値の上昇が逡減していくという意味で、凹関数であると仮定する。

これらに加えて、契約企業は、当該品目の製造において、原価低減のための努力を選択するものとする。この努力 e は、 $e \in \{0, e\}$ 、 $0 < e$ とし、達成される原価低減を $r \in \{0, r\}$ 、 $0 < r$ とする。努力 $e=e$ が選択された場合に r が達成される確率を p とし、 $e=0$ が選択された場合に r が達成される確率を q とする。これらは $p > q$ となる。また、その努力のためにはコストが費やされ、そのコストを $d(e)=e$ と表し、 $d(0)=0 < e$ とする。この原価低減努力の効果は、1 期間目の学習を通じて、2 期目以降に実現されるが、競争入札によって契約企業に変更された場合は実現しない。この努力は政府側からは観察不可能とする。

原価低減のための努力は政府側からは観察不可能であるが、原価低減額 r の実現は観察可能であるとし、この r は、現行の新インセンティブ制度²³に基づき、政府側と契約企業で半分ずつ分けるものとする。

また、政府行政を扱った Laffont and Tirole(1993)のモデルでは、社会的余剰の最大化が目的であるとし、政府と契約企業の効用を合算して解を得ている。しかし、本稿では、政府の効用の最大化は、税金の効率的な運用を意味するとみなすため、政府の効用の最大化は国民の効用の最大化であると考え²⁴。

A-2. 競争入札を繰り返す場合

上記の基本的な要素を念頭に置いて、まず、2 期間にわたって、短期的な競争入札を繰り返す場合を考えてみる。

競争入札の場合のタイムラインを図示すると、次のように表現することができる。

第0期	}	契約企業：取引特定の投資の意思決定
第0.5期		政府：競争入札の実施と契約企業、調達価格の決定
第1期		契約企業：第1期目の取引における e の選択と品目の製造 政府：品目の受領と契約企業への支払いの決定
第1.5期		政府：競争入札の実施と契約企業、調達価格の決定 契約企業： π の確率で契約企業が変更される 変更されていないならば p の確率で原価低減 r が実現
第2期		契約企業：第2期目の取引における e の選択と品目の製造 政府：品目の受領と契約企業への支払いの決定

調達における競争入札に関しては、契約理論を用いた論文にも、Myerson(1981)に代表されるように、入札をオークションとみなしてモデルを作成している先行研究も存在し、McAfee and McMillan(1986)のように、政府調達における入札をオークションとみなして扱っている研究も存在する。しかし、本稿の趣旨は、防衛装備品のような特殊性の高い品目には、不特定多数の参加者による競争は実質的に機能しないという前提を敷いており、取引特定の投資を再度行えば、潜在的な契約相手は2, 3社存在するものの、あくまでオークション形式とはみなさないものとする。

競争入札は2期間ともに実施されるため、契約企業が変更される場合も考えられる。この契約企業の変更が発生する可能性を π とし、変更が行われた場合は、さらにもう一度取引特定の投資のために支出が行われる必要があるものとする。また、契約企業が変更されたとしても、それら企業群の効用は合算して考えるものとする。

1期目の生産に要するコストは $C_1=S_1(x_1)+t$ 、 $i \in \{h, l\}$ となり、2期目の生産に要するコストは $C^2=S_2(x_2)+\pi t$ である。また、これらの $S_i(x)$ を以後 $\theta_i x_i$ と表記するものとする。

これらを踏まえて政府と契約企業の効用関数を作成すると、下記のように表現できる。

$$\text{政府の効用： } U = G(x^1) - W^1 + (G(x^2) - W^2 + (1 - \pi)pr/2) \quad (1.1)$$

$$\text{企業群の効用： } V = W^1 - C^1 - e + (W^2 - C^2 - e + (1 - \pi)(p + q)r/2) \quad (1.2)$$

ここで、 n 期目、 $n \in \{1, 2\}$ の θ_h の契約企業の C を C^{n_h} 、これに支払われる W を W^{n_h} 、 l の C を C^{n_l} 、これに支払われる W を W^{n_l} とする。この場合に、1期目に契約企業に真のタイプを申告させる誘因両立制約は下記のようになる。

$$W^1_h - \theta_{hx^1_h} \geq W^1_1 - \theta_{hx^1_1} \quad (\text{IC1.1})$$

$$W^1_1 - \theta_{ix^1_1} \geq W^1_h - \theta_{ix^1_h} \quad (\text{IC1.2})$$

また、1期目の契約企業の参加制約は下記のようになる。

$$W^1_h - \theta_{hx^1_h} - t \geq 0 \quad (\text{PC1.1})$$

$$W^1_1 - \theta_{ix^1_1} - t \geq 0 \quad (\text{PC1.2})$$

加えて、契約企業が原価削減努力 e を選択する制約は下記のようになる。

$$pr/2 - e \geq qr/2 \quad (\text{IRC})$$

同様に、2期目に契約企業に真のタイプを報告させる誘因両立制約は下記のようになる。

$$W^2_h - \theta_{hx^2_h} \geq W^2_1 - \theta_{hx^2_1} \quad (\text{IC1.3})$$

$$W^2_1 - \theta_{ix^2_1} \geq W^2_h - \theta_{ix^2_h} \quad (\text{IC1.4})$$

加えて、1期目に契約しなかった企業が2期目の競争入札に参加する制約条件は下記のようになる

$$W^2_h - \theta_{hx^2_h} - t \geq 0 \quad (\text{PC1.3})$$

$$W^2_1 - \theta_{ix^2_1} - t \geq 0 \quad (\text{PC1.4})$$

これらを踏まえて、政府が解くべき問題を提示すると、下記のようになる。

$$\begin{aligned} \max_{(x^1_h, x^1_1, x^2_h, x^2_1)} \nu [G(x^1_h) - \theta_{hx^1_h} - \Delta \theta_{x^1_1} - t] + (1 - \nu) [G(x^1_1) - \theta_{ix^1_1} - t] \\ + \nu [G(x^2_h) - \theta_{hx^2_h} - \Delta \theta_{x^2_1} - \pi t] + (1 - \nu) [G(x^2_1) - \theta_{ix^2_1} - \pi t] + (1 - \pi) pr/2 \\ \text{subject to (PC) to (IC)} \end{aligned}$$

この問題の解の、最適な x をそれぞれ $(x^{*1}_h, x^{*1}_1, x^{*2}_h, x^{*2}_1)$ とすると、最適解は下記のようになる。

$$G'(x^{*1}_h) = \theta_h$$

$$G'(x^{*1}_1) = (\nu/1 - \nu) \Delta \theta + \theta_1$$

$$G'(x^{*2}_h) = \theta_h$$

$$G'(x^{*2}_1) = (\nu/1 - \nu) \Delta \theta + \theta_1$$

また、この条件下での最適な支払い額は下記のようになる。

$$W^{*1}_h = \theta_{hx^{*1}_h} + \Delta \theta_{x^{*1}_1} + t$$

$$W^{*1}_1 = \theta_{ix^{*1}_1} + t$$

$$W^{*2}_h = \theta_{hx^{*2}_h} + \Delta \theta_{x^{*2}_1} + \pi t$$

$$W^{*2}_1 = \theta_{ix^{*2}_1} + \pi t$$

これらの結果から、競争入札の場合の政府側の支払い額の期待値は下記のようになる。

$$\nu (\theta_{hx^{*1}_h} + \Delta \theta_{x^{*1}_1} + \theta_{hx^{*2}_h} + \Delta \theta_{x^{*2}_1} + (1 + \pi) t) + (1 - \nu) (\theta_{ix^{*1}_1} + \theta_{ix^{*2}_1} + (1 + \pi) t) \quad (\text{N})$$

A-3 長期的契約を結ぶ場合

長期的契約関係の場合、競争入札を実施する場合と違い、国民によって不正や汚職の温

床となるという懸念がもたれるが、不正や汚職が発覚すると、政府側の契約担当者は逮捕等の法的処罰という大きな不利益を被り、これは不正や汚職によって得られる便益よりかはるかに大きいものとするため、あくまで、本モデルでは不正や汚職は行われておらず、政府側は自身の利得を最大化するために不正は行わないものとする。

また、本モデルにおいては再交渉の余地はなく、1度契約が締結されてしまえば、2期目に契約を解除することはできないものとする。

長期的契約関係における、2期間の取引のタイムラインをまとめると下記のように表現できる。

第0期	政府：長期的契約の提示
第0.5期	契約企業：取引特定の投資の意思決定
第1期	契約企業：第1期目の取引における e の選択と品目の製造 政府：品目の受領と契約企業への支払いの決定
第1.5期	契約企業： p の確率で原価低減 r の実現
第2期	契約企業：第2期目の取引における e の選択と品目の製造 政府：品目の受領と契約企業への支払い

長期的契約関係の場合に、

$$\text{政府の効用： } U = G(x^1) - W^1 + (G(x^2) - W^2 + pr/2) \quad (2.1)$$

$$\text{企業の効用： } V = W^1 - C^1 - e + (W^2 - C^2 - e + pr/2) \quad (2.2)$$

長期契約の場合、1期目の生産に要するコストは $C^1 = S^1(x^1) + t$, $i \in \{h, l\}$ となり、2期目の生産に要するコストは $C^2 = S^2(x^2)$ である。長期契約の場合に契約企業の変更は起こらないため、制約式は1、2期両方を合算したものとなる。したがって、契約企業に真のタイプを申告させる誘因両立制約は下記のようなになる。

$$W^1_h - \theta_{hx^1_h} + W^2_h - \theta_{hx^2_h} \geq W^1_l - \theta_{hx^1_l} + W^2_l - \theta_{hx^2_l} \quad (IC2.1)$$

$$W^1_l - \theta_{lx^1_l} + W^2_l - \theta_{lx^2_l} \geq W^1_h - \theta_{lx^1_h} + W^2_h - \theta_{lx^2_h} \quad (IC2.2)$$

また、契約企業の参加制約は下記のようなになる。

$$W^1_h - \theta_{hx^1_h} + W^2_h - \theta_{hx^2_h} - t \geq 0 \quad (PC2.1)$$

$$W^1_l - \theta_{lx^1_l} + W^2_l - \theta_{lx^2_l} - t \geq 0 \quad (PC2.2)$$

加えて、契約企業が原価削減努力 e を選択する制約は下記のようになる。

$$pr/2 - e \geq qr \quad (\text{IRC})$$

これらを踏まえて、政府が解くべき問題を提示すると、下記のようになる。

$$\begin{aligned} \max_{(x^1_h, x^1_l, x^2_h, x^2_l)} \nu [G(x^1_h) - \theta_h x^1_h - \Delta \theta x^1_l + G(x^2_h) - \theta_h x^2_h - \Delta \theta x^2_l - t] \\ + (1 - \nu)[G(x^1_l) - \theta_l x^1_l - t + G(x^2_l) - \theta_l x^2_l] + pr/2 \\ \text{subject to (PC) to (IC)} \end{aligned}$$

この問題の解の、最適な x をそれぞれ $(x^{*1}_h, x^{*1}_l, x^{*2}_h, x^{*2}_l)$ とすると、最適解はそれぞれ下記のようになる。

$$\begin{aligned} G'(x^{*1}_h) &= G'(x^{*2}_h) = \theta_h \\ G'(x^{*1}_l) &= G'(x^{*2}_l) = (\nu/1 - \nu)\Delta\theta + \theta_l \end{aligned}$$

この解は競争入札の場合と同じである。また、この条件下での最適な支払い額は下記のようになる。

$$\begin{aligned} W^{*1}_h &= \theta_h x^{*1}_h + \Delta\theta x^{*1}_l + t \\ W^{*1}_l &= \theta_l x^{*1}_l + t \\ W^{*2}_h &= \theta_h x^{*2}_h + \Delta\theta x^{*2}_l \\ W^{*2}_l &= \theta_l x^{*2}_l \end{aligned}$$

これらの結果から、長期契約の場合の政府側の支払い額の期待値は下記のようになる。

$$\nu(\theta_h x^{*1}_h + \Delta\theta x^{*1}_l + \theta_h x^{*2}_h + \Delta\theta x^{*2}_l + t) + (1 - \nu)(\theta_l x^{*1}_l + \theta_l x^{*2}_l + t) \quad (\text{T})$$

A-4 競争入札と長期的契約の便益の比較

本節では、短期的な競争入札と長期的契約関係という 2 つの契約形式によって得られた便益の比較検討を行う。まず、競争入札を繰り返す場合に、政府側が契約企業に支払う金額の期待値は(N)によって得られ、長期的契約の場合に政府側が契約企業に支払う額の期待値は(T)によって得られた。この両者を比較すると、下記のようになる。

$$(N) - (T) = \pi t$$

本モデルの仮定によると、この πt は正の数値となる。 t は特殊的な投資設備に対する支出を表しており、特殊性や複雑性が増すほど、 t は大きくなる。また、 π は契約企業変更の可能性であり、これが高くなるほど、再び t の支出が発生する可能性が高くなる。競争入札の場合と、長期的契約の場合の政府の支払い額の差異は、これら 2 つの要素に影響され変化する。

このように、本モデルの検討の結果、不特定多数の参加者による競争が実質的に成立しないような状況においては、長期的な契約関係のほうが、短期的な競争入札よりも大きな

便益を生み出す場合も存在することがいえる。これにより、公共調達適正化の掛け声に応じて、政府調達の全ての分野に、一律に競争入札を拡充することは、必ずしも最善の策とはならないという可能性が指摘できる。

A-5 まとめ

Appendix では、防衛調達のような特殊性の高い品目を調達する領域における、短期的な競争入札と長期的な契約関係が生み出す便益について比較検討を行った。

本モデルの検討の結果、長期的な契約関係を締結したほうが、競争入札を繰り返すよりも、より効率的な税の運用ができることが指摘できた。そして、この長期的契約関係の便益は、当該品目のために必要な設備の特定目的性が増すにつれ、より大きくなると考えられる。そのため、汎用的でなく、特定目的性の高い資産を必要とする品目の調達においては、公共調達適正化の掛け声に応じて、一律に競争入札を拡充することは、必ずしも最善の取り組みとはならないといえよう。

また、長期的契約関係が政府の支払い以外にも影響を及ぼすことは考えられる。例えば、先にも少し触れたように、現行の制度内でも契約企業の原価低減に対してインセンティブを付与する制度は存在する。しかし、契約企業側の将来的な受注確度の不確実性等の理由から、現在のところ十分に活用されているとは言い難い状況にあるが、長期的な契約関係がこうした現状にポジティブな影響を与えることも想定される²⁵。

しかし、本モデルでは、基本的なアドバース・セレクションのモデルを扱ったにすぎず、まだその検討は不十分であろう。例えば、本モデルでは、長期契約の際の再交渉の可能性を組み込んでおらず、原価低減努力等に関するモラル・ハザード²⁶の問題も扱ってはいない。そのため、本研究で紹介したモデルには、まだ多分に拡張、精緻化の余地は存在するといえる。

また、本モデルでは検討対象としていないが、競争入札は実施それ自体に多大な費用と時間を要する。競争入札と長期契約のより正確な比較のためにはこうした要因も考慮に入れる必要があるだろう。そうした意味でも、競争入札の一律な拡充のデメリットが指摘できるのではないだろうか。

22 アドバース・セレクションとは、エージェントの有する能力や原価等の情報について、プリンシパルとエージェントの間に契約締結前に非対称情報が存在する場合を想定したモデルの検討方法を意味する。

23 わが国で 2008 年度から導入されている新インセンティブ制度では、契約企業側が企業努力によって原価低減提案を行った場合に、実現された原価低減額の 50% ずつを政府と契約企業で折半するという契約形式が採用されている(防衛省装備施設本部 2008)。

24 政府行政のモデルの場合、Laffont and Tirole(1993)のように、税制度の非効率性を含んだモデルも存在する。政府調達において、契約企業への支払いや競争入札を実施するためなどの資金は、全て国民から拠出された税金によってなされる。そのため、税制度の非効率性を考えるのであれば、国が調達に際して 1 円を拠出するためには $(1+\lambda)$ 円の納税が必要であるとする。この $\lambda > 0$ は公的資金のシャドー・プライスを表す正の定数で、この値が大きいほど税制度は非効率的である。

しかし、本モデルは、競争入札と長期的契約の比較を目的としており、税の非効率性は両者に同様に発生するため、分析の単純化のために考慮しないものとする。

25 長期的な契約関係が確保による、現行のインセンティブ制度へのポジティブな影響が期待できるものと考えられる。先述したように、現在わが国では新インセンティブ制度という企業側に原価低減を促す制度が採用されている。しかし、この取り組みは十分に機能しておらず、2010 年時点で 2 件のみしか適用事例が存在しなかった。契約制度研究会(2010)の契約企業に対するアンケート結果によると、このように十分に機能しなかった理由について、将来の受注(受注確度や受注価額)が不明確なためという回答が上位に位置づけられていた。長期的な契約関係の構築はこうしたインセンティブ制度の実質的な活用の一助となることも想定される。

26 モラル・ハザードとは、プリンシパルがエージェントの行動を直接観測できないために情報の非対称性が発生する場合を想定したモデルの検討方法を意味する。

《参考文献》

アルファベット順

浅沼万里

1984. 「日本における部品取引の構造——自動車産業の事例」『経済論叢』133(3): 241-262.

1990. 「日本におけるメーカーとサプライヤーとの関係——「関係特殊的技能」の概念の抽出と定式化」『経済論叢』145(1)(2): 1-45.

1992. 「国際的展望の中で見た日本のメーカーとサプライヤーの関係——自動車産業の事例」『経済論叢』149(4-6): 18-58.

防衛庁中央調達五十年史編纂部会

2005. 『中央調達五十年史』防衛庁契約本部.

防衛省経理装備局契約制度研究会

2010. 『防衛装備品に関する契約制度の改善方策について——超過利益返納条項付契約、企業のコストダウン・インセンティブを引き出す契約制度を中心に』防衛省経理装備局契約制度研究会.

2011. 『防衛装備品に関する契約制度の改善方策について——PFIを活用した複数年契約制度、PBLを中心に』防衛省経理装備局契約制度研究会.

防衛省装備施設本部

2010. 『装備施設本部の概況——平成22年度版』防衛省装備施設本部.

Coase, Ronald H.

1937. “The Nature of the Firm.” *Economica* 16(4): 386-405.

クスマノ, マイケル・A、武石彰

1998. 「自動車産業における部品取引関係の日米比較」藤本隆宏、西口敏宏、伊藤秀史編著『リーディングス・サプライヤー・システム——新しい企業間関係を創る』有斐閣.

藤本隆宏

1998. 「サプライヤー・システムの構造・機能・発生」藤本隆宏、西口敏宏、伊藤秀史編著『リーディングス・サプライヤー・システム——新しい企業間関係を創る』有斐閣.

藤本隆宏、キム・B・クラーク

2009. 『[増補版]製品開発力』ダイヤモンド社.

郷原信郎

2006. 『入札関連犯罪の理論と実務——談合構造解消に向けての捜査のすべて』東京法令出版.

広瀬宗一

2008. 『国家戦略としての公共調達論』日刊建設工業新聞社.

稲垣連也

2005. 「公共システム取得調達での発注者側支援部外力に期待される役割」『DRC 年報 2005 年度』: 67-74.

石破茂、清谷信一

2006. 『軍事を知らずして平和を語るな』KK ベストセラーズ.

Johnson, H. Thomas, and Anders Bröms.

2000. *Profit Beyond Measure*. New York, NY: Free Press (H・トーマス・ジョンソン、アンデルス・ブルムズ『トヨタはなぜ強いのか』河田信訳、日本経済新聞社、2002 年).

会計法

1947. 『会計法』(昭和 22 年 3 月 31 日法律 35 号)

金本良嗣

1994. 「公共調達」貝塚啓明・金本良嗣編『日本の財政システム——制度設計の構想』東京大学出版会.

片山修

2004. 『トヨタはいかにして「最強の車」をつくったか』小学館.

Kelman, Steven.

1990. *Procurement and Public Management*. Washington, D.C.: AEI Press.

小林麻理

2002. 『政府管理会計』敬文堂.

国土交通省国土技術政策総合研究所

2009. 『直轄工事における総合評価方式の実施状況(平成 21 年度 年次報告書)』国土交通省国土技術政策総合研究所.

公共調達と競争政策に関する研究会

2003. 『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

Laffont, Jean-Jacques and Jean Tirole.

1993. *A Theory of Incentive in Procurement and Regulation*. Cambridge, MA: MIT Press.

Macneil, Ian R.

1974. “The Many Futures of Contract.” *Southern California Law Review* 47(3): 691-816.

Makris, Miltiadis.

2009. "Incentives for Motivated Agents under Administrative Constraint." *Journal of Economic Behavior & Organization* 71(2): pp.428-440.

毎日新聞「防衛腐敗」取材班

1999. 『防衛腐敗』毎日新聞社.

McAfee, R. Preston and John McMillan.

1986. "Bidding for Contracts: A Principal-Agent Analysis." *Rand Journal of Economics* 17(3): 326-338.

McMillan, John.

1990. "Managing Suppliers: Incentive Systems in Japanese and U.S. Industry." *California Management Review* 32(4): 38-55.

1991. "Dango: Japan's Price-Fixing Conspiracies." *Economics and Politics* 3(3): 201-218.

森光高大

2010. 「英国防調達原価管理における IPT の役割に関する考察」『一橋商学論叢』5(2): 53-64.

2011. 「公共調達適正化における防衛調達の位置付けの検討—設備投資の特定目的性の視点から」『産業経理』71(3): 141-149.

Myerson, Roger B.

1981 "Optimal Auction Design." *Mathematics of Operations Research* 6(1): 58-73.

西口敏宏

2000. 『戦略的アウトソーシングの進化』東京大学出版会.

2007. 『遠距離交際と近所づきあい——成功する組織ネットワーク戦略』NTT 出版.

西口敏宏、森光高大

2011. 「政府調達における原価企画と部門横断的組織の適用可能性」『フィナンシャル・レビュー』通巻第 104 号: 77-104.

大住莊四郎

1999. 『ニュー・パブリック・マネジメント—理念・ビジョン・戦略』日本評論社.

2002. 『パブリック・マネジメント—戦略行政への理論と実践』日本評論社.

Richardson, James.

1993. "Parallel Sourcing and Supplier Performance in the Japanese Automobile Industry." *Strategic Management Journal* 14(5): 339-350.

重村勝弘

2003. 「欧州連合の防衛産業戦略・政策から見たわが国の防衛産業政策への示唆について」『DRC 年報 2003 年度』: 135-144.

庄野凱夫

2003. 「防衛産業政策をどう進めるか」『DRC 年報 2003 年度』: 145-154.
2005. 「装備品の取得に係る防衛政策」『DRC 年報 2005 年度』: 59-66.
2006. 「防衛装備品の取得改革はなぜ進まないのか」『DRC 年報 2006 年度』: 119-124.

上山信一

2003. 「パブリック・セクターの経営学」山内弘隆、上山信一編著『パブリック・セクターの経済・経営学』NTT 出版.

Williamson, Oliver E.

1967. *The Economic of Discretionary Behavior: Managerial Objectives in A Theory of Firm*. Upper Saddle River, New Jersey: Prentice Hall (O.E.ウィリアムソン『裁量的行動の経済学——企業理論における経営者目標』井上薫訳、千倉書房、1982 年).

1979. “Transaction-Cost Economics: The Governance of Contractual Relations.” *Journal of Law and Economics* 22(2): 233-261.

1986. *Economic Organization: Firms, Markets and Policy Control*. London: Wheatsheaf Books (O.E.ウィリアムソン『エコノミック・オーガニゼーション——取引コスト パラダイムの展開』井上薫、中田善啓監訳、晃洋書房、1989 年).

財務大臣通達

2006. 『公共調達適正化について』財務省(平成 18 年 8 月 25 日付財計第 2017 号).

平成21・22・23年度発刊資料

- BSK 第22-1号『標的にされる合衆国技術』
BSK 第22-2号『我が国をめぐる兵器技術情報管理の諸問題(平成21年度)』
BSK 第22-3号『カウンターインテリジェンスの最前線に位置する防衛関連企業の対策について(平成21年度)』
BSK 第22-4号『新しい防衛調達モデルの探索的調査研究(その3)』
BSK 第22-5号『中華人民共和国のサイバー戦とコンピュータ・ネットワーク・エクスプロイテーション能力
『米中経済安全保障調査委員会議会報告 2009 から抜粋』
BSK 第23-1号『セキュリティ計画立案のガイド』
BSK 第23-2号『サイバー空間政策の再検討』
BSK 第23-3号『我が国をめぐる諸外国の技術情報等の取得活動と波及問題』
BSK 第23-4号『グローバルIT社会におけるサイバーセキュリティの脅威に対するリスクマネジメントについて(平成22年度)』
BSK 第23-5号『わが国の防衛調達改革におけるCPT実現のための調査研究』
BSK 第24-1号『サイバー空間のための国際戦略』
BSK 第24-2号『セキュリティ・ガバナンスとリスクマネジメント』
BSK 第24-3号『サイバー戦における民間企業の防護支援について』
BSK 第24-4号『わが国の防衛調達における競争入札拡充問題を検討するための調達経済モデルの研究』

本報告書の中で意見にわたるものは、委託研究先の見解であることをお断りしておきます。

わが国の防衛調達における競争入札拡充問題を 検討するための調達経済モデルの研究 (23年度)

平成24年3月 発行

非売品 禁無断転載・複製

発行：財団法人 防衛調達基盤整備協会

編集：防衛調達研究センター刊行物等編集委員会

〒160-0003 東京都新宿区本塩町21番3-2

電話：03-3358-8754

FAX：03-3358-8735

メール：hozen@bsk-z.or.jp

BSKホームページ：<http://www.bsk-z.or.jp>