

競争的対話の導入に向けて

－欧州における実績とわが国への適用に向けた課題－

(中間報告)

2014 年 7 月

土木学会建設マネジメント委員会

インフラPFI/PPP 研究小委員会

PFI/PPP レビュー・提言部会

はじめに

昨年度のわが国の PFI ガイドライン改定の中で最も特筆すべき項目の一つは、「PFI 事業実施プロセスに関するガイドライン」における競争的対話の導入である。従来の同ガイドラインでは民間事業者選定手続きにおいては総合評価一般競争入札方式が最初に掲げられ、競争的対話方式は明記されていなかった。今回の改定では、まず、競争的対話方式が掲げられ、その必要がないときは、総合評価一般競争入札方式が取れると大幅な改訂となっている。

この背景には 2011 年の PFI 法改定において公共施設等運営権が導入されたことをはじめ、より多様な PFI 事業スキームの展開への期待がある。また、従来、わが国においては、事業実績はおろか公的資料でもほとんど触れられなかったインフラの PFI 事業に関して、近年は内閣府 PFI 推進委員会の報告等にも言及され、また、具体的な事業検討も始まり、事業化間近の案件も複数報告されている。特にインフラ事業においては新たにスキームを組む必要があり、従来型の総合評価一般競争入札では実質的に対応が出来ないことから競争的対話の導入は必須の課題と言えよう。

一方、競争的対話は特に PFI/PPP に限定したものではなく、公共工事の中でも民間のノウハウや創意工夫を積極的に活用すべき案件や事業内容が複雑な案件等の調達において検討されている。EU 内では多くのガイドライン等が発刊され、これまでも多くの適用実績がある。しかし、わが国においては基礎的な検討は内閣府の行政刷新会議公共サービス改革分科会を中心に行われ「競争的対話方式の実施に係る基本的考え方（案）」もまとめられているが、具体的なガイドラインやマニュアルの作成には至っていない。また、その他にも競争的対話に関しては各所で検討もなされているが、一般的な説明に止まっており、わが国の公共調達に関わる環境を踏まえて実務に適用できるガイドライン等は見当たらない。

そこで、土木学会建設マネジメント委員会インフラ PFI/PPP 研究小委員会においては、インフラ PFI/PPP 事業化における競争的対話方式の重要性に鑑み、実務に応用できるガイドラインの作成を目的に部会を 2013 年度後期に設立した。設立後間もないことから、本報告書においてはとりあえず、EU を中心とした諸外国における実施状況やガイドライン等とわが国における検討状況等に関して調査し、「欧州における実績とわが国への適用に向けた課題」として取りまとめている。本報告書の執筆は部会の中から下記のメンバーが担当した。本報告書の内容はそれぞれのメンバーが学会活動として個人の責任の下にまとめており、所属する機関とは一切関係がないことを断っておく。

なお、本研究小委員会は 2014 年度から 2015 年度まで継続することから、その研究期間内には、実用に供することができるガイドラインの作成を目指す予定である。

2014 年 7 月 31 日

土木学会建設マネジメント委員会
インフラPFI/PPP研究小委員会
委員長 宮本和明

土木学会 建設マネジメント委員会
インフラPFI/PPP 研究小委員会 PFI/PPPレビュー・提言部会
本報告書執筆担当（分担章）

植田和男（特定非営利活動法人 日本 PFI 協会）	（3 章）
大西正光（京都大学）	（6 章）
北詰恵一（関西大学）	（4 章）
長谷川専（三菱総合研究所）	（2 章）
松月さやか（パンフィックコンサルタンツ）	（5 章）
宮本和明（東京都市大学）（部会長）	（1 章・7 章）

目 次

第1章 競争的対話の必要性.....	1
1. 競争的対話と COMPETITIVE DIALOGUE.....	1
2. わが国の PFI 行政における競争的対話.....	2
3. 競争的対話の意義と本調査研究の目的	2
第2章 わが国における競争的対話の検討状況.....	6
1. 背景・取組み経緯.....	6
2. 「技術提案競争・交渉方式（仮称）」の概要	8
3. 公共事業品確法改正法案における「技術提案競争・交渉方式（仮称）」に係る規定	10
第3章 EU における競争的対話導入経緯.....	11
第4章 EU における競争的対話の実施状況.....	12
第5章 競争的対話のガイドライン等.....	13
1. EU でのガイドライン関連資料の概要	13
2. UK でのガイドラインの概要.....	16
第6章 競争的対話方式の理論的検討.....	19
1. 競争的対話の適用範囲.....	19
2. 取引ルールとしての公共調達制度	19
3. 競争的対話の要件.....	20
4. 競争的対話における選抜ルール.....	21
5. わが国における競争的対話方式の位置づけ	22
6. 競争的対話方式の課題	23
第7章 今後の課題.....	24
1. これまでの成果と残された検討課題.....	24
2. 今後の予定	24
参考文献	25

第1章 競争的対話の必要性

1. 競争的対話と Competitive Dialogue

(1) わが国における競争的対話導入の状況

公共調達の一連の改革の中で、民間のノウハウや創意工夫を積極的に活用すべき案件や事業内容が複雑な案件等の調達において、発注者と競争参加者との間で仕様等について対話や交渉を行うといった契約手法の必要性が提言され、具体的な検討が行われている。EU においては 2004 年に公共調達の一方式として確立しており、competitive dialogue と呼ばれている。「競争的対話」とはこの直訳であり、内閣府や国土交通省の資料においても広く使われている。なお、「公共工事の品質確保の促進に関する法律の一部を改正する法律（案）」では「競争的対話」という用語は用いられていないが、「技術提案の審査及び価格等の交渉による方式」が追加されている。また、同解説には「技術提案競争・交渉方式」との表現がある。

わが国においては内閣府の行政刷新会議公共サービス改革分科会が「競争的対話方式の実施に係る基本的考え方（案）」¹を取りまとめており、その中でその手順等は示されているが、定義はなされていない。昨年改訂された「PFI 事業実施プロセスに関するガイドライン」²においても、競争性がある随意契約として競争的対話方式に関してその手順等の解説はあるが、定義としては書かれていない。本来、競争的対話は複雑な調達過程をとることから、短文での定義ではなく記述的に説明されている。

一方、既に実施されている PFI 事業においても、入札公告前の意見聴取を競争的対話と称して、実施している例も散見する。これらの事業においてはその要求水準を明確にする過程において事業者との意見交換を行うことを競争的対話と称しているものがほとんどであり、最終的には同一の要求水準のもとに総合評価一般競争入札により事業者を選定している。本報告書で対象とする競争的対話とは異なるものと言える。

(2) EU における Competitive Dialogue

EU における公共調達方式としては、一般競争入札 (open procedure)、指名競争入札 (restricted procedure)、随意契約 (negotiated procedure)、そして競争的対話 (competitive dialogue) が定められている。

EU 関連法をまとめた Web サイトである EUROPA³における説明では、調達官庁は自らが必要とするものに対して技術的な解決が見いだせない場合や、事業の法的また財務的形成ができない場合は、競争的対話を活用しても良い (may) とされている。大規模インフラ事業等は競争的対話による調達が適していると考えられる。しかし、定義する文章は見当たらず、その手続きを以下のように説明している。

調達官庁は、採択基準を含む入札公告を行う。対話参加要請の受付期限は少なくとも 37 日は必要である。それから、調達官庁は、選択された候補者（少なくとも 3 者）に対して、対話への招請を同時に書面にて行う。議論は始まり、段階を経て開催され、技術的、そして、経済的かつ法的な解決が定義されるまで続けられる。調達官庁はすべての応札者に対して同等の対応を保証し、情報の守秘義務を守る。対話終了後、候補者は最終的な入札を行う。これらの入札事項は原則としてそのまま契約に含まれ、基本的項目は変えることはない。調達官庁は、採択基準に沿って、最も経済的に有利な入札に基づいて、事業者を選定し契約する。

(3) 本報告書における競争的対話の基本的枠組み

定義とまでは行かないが、本報告書で検討する競争的対話は以下の基本的な枠組みを満たすものと当面設定している。

- 公共側が入手可能な既存情報だけでは効率的な要求水準の設定が困難である事業を対象
- 民間側のノウハウ及び提案を聴取及び協議することにより高いVFMが達成される可能性がある事業を対象
- 候補事業者は最初の段階で少数選定し、公共はそれぞれと独立に秘匿性を確保して対話
- 対話終了時に候補事業者はそれぞれが対話により設定された要求水準に従って入札
- 公共側は対話開始時に設定していた基準に従って入札内容を評価し事業者を選定

2. わが国のPFI行政における競争的対話

(1) ガイドライン改定前における競争的対話

2013年の「PFI事業実施プロセスに関するガイドライン」改定以前にも、PFI関係省庁連絡会議幹事会申合せとして2006年11月に「PFI事業に係る民間事業者の選定及び協定締結手続きについて」が公表されている。この申し合わせにおいては、「病院や刑務所などの運営の比重の高い案件等に適用することを想定」⁴している。この中では、EUにおける競争的対話方式と今回の申し合わせに示された考え方の比較を図示で表し手順も示している。この申し合わせにおいてはその入札の位置づけについては明記されておらず、基本的には当時のガイドラインにおける総合評価一般競争入札の中での裁量の範囲を示したものと考えられる。そのため、この範囲において、競争的対話と称した手続きを踏む事業も散見しているが、前節に記したものと大きく異なると言えよう。

(2) 改定ガイドラインにおける競争的対話の導入

2013年の「PFI事業実施プロセスに関するガイドライン」の改定における競争的対話の部分の新旧対照表を図1-1に示す。旧ガイドラインにおいては会計法の適用を受ける場合の事業者選定は一般競争入札によることが原則であるとされていた。今回の改訂においては、競争的随意契約として競争的対話方式が最初に掲げられ、その必要がないと認められるときに総合評価一般競争入札で実施すると改訂された。

2006年の申し合わせではなく、ガイドラインが改定されたことから、今後のPFIの事業者選定においてはEU版に近い競争的対話の導入を進める必要がある。

(3) 改定ガイドラインにおける競争的対話の概要

「PFI事業実施プロセスに関するガイドライン」の改定における競争的対話による事業者選定の手続きフローを図1-2に示す。ガイドラインの中では20ページから「競争性のある随意契約」の基本的考え方にはじまり、競争的対話に関しては約2ページの本文説明となっている。

そのため、基本的には「競争的対話方式の実施に係る基本的考え方（案）」をもとにした概要紹介に止まっており、実務に応用できる情報とは言えない。これはガイドラインの性格上、基本的な考え方を示す位置づけにもよる。

そのため、このガイドラインと競争的対話の実務への応用を橋渡しすべき、より具体的なマニュアルあるいはガイドラインが必要である。

3. 競争的対話の意義と本調査研究の目的

(1) 競争的対話が必要な事業対象

「競争的対話方式の実施に係る基本的考え方（案）」によれば、競争的対話の対象となる事業や契約の性質として以下の4点を挙げている。

- 目的を達成するため手法が複雑である。
- 予め必要な技術・手段を特定し、仕様に明記することが難しい。
- 民間のノウハウや技術を引き出すことが必要である。（当該ノウハウを当該契約機関が有していない）
- 少数の事業者・競争参加者と個別対話を行うことにより **VFM** 向上が期待される。

言い換えると複雑な事業であり、これまでの公共側の蓄積では効率的な要求水準が設定できないものが対象となる。民間の候補事業者との協議は要求水準の具体化に貢献することは自明であるが、その過程において競争性を正しく確保することが、公共調達の基本原則である公正性、透明性の観点から不可欠である。そのための制度設計が求められる。欧米ではそのためのルールが制定されており、本調査研究の目的の一つはそれらをもとにわが国の環境に即した制度設計を行うことである。

（２）競争的対話に期待される機能

競争的対話の目的は、**VFM** を高め国民・市民によりよい公共サービスを提供することである。さらには、新たな付加価値を生み出し、ひいては経済を活性化させることである。

一方で、従来の調達方式と比べて手間と経費を要する手続きとなる。導入による効果を最大限に引き出しながらも無駄な手続き費用を発生させない工夫が肝要である。さらなる調査も必要かも知れないが、EU における 2004 年度の導入以来 10 年近く継続して実施されてきていることから、適切な提要に関しては相応の成果を果たしてきたと思われる。

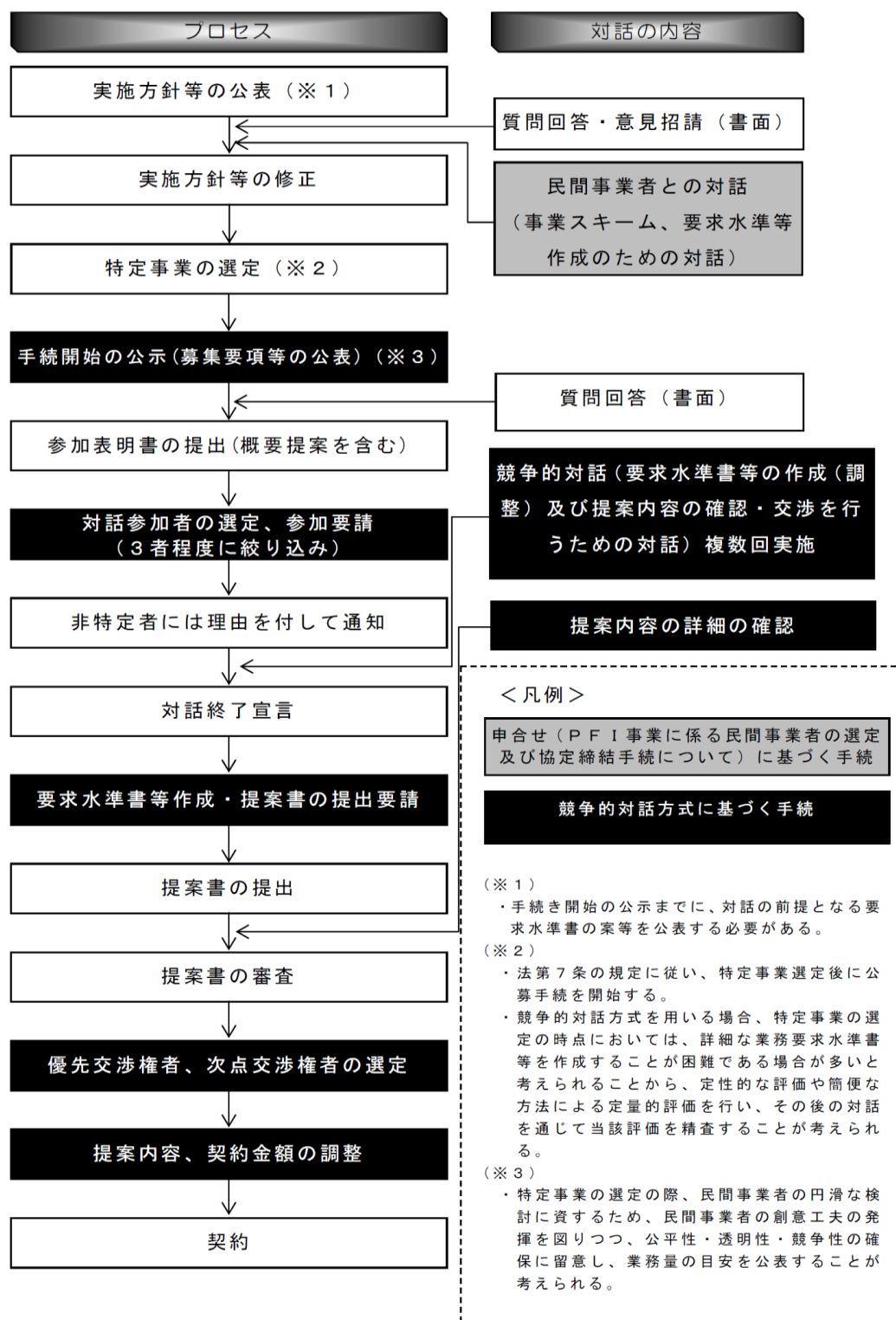
その実態を明確にすることも本調査研究の目的に含まれる。

P F I 事業実施プロセスに関するガイドライン 新旧対照表	
現 行	改 正 案
P F I 事業実施プロセスに関するガイドライン 平成 13 年 1 月 22 日 (平成 19 年 6 月 29 日改定)	P F I 事業実施プロセスに関するガイドライン 平成 13 年 1 月 22 日 (平成 19 年 6 月 29 日改定) (平成 25 年〇月〇日改定)
(会計法令の適用を受ける場合) (10) 会計法令の適用を受ける契約によって実施される事業については、 <u>次の事項に留意する。</u>	(会計法令の適用を受ける場合) (11) 会計法令が適用される契約によって実施される事業については、 <u>例えば、以下のような方法が考えられる。なお、これら民間事業者の選定等の手続に当たっては、政府調達協定(*)との整合性の確保が必要である。</u> *3 「政府調達協定」とは、1994 年 4 月 15 日マラケシュで作成された政府調達に関する協定をいう。
	① 競争性のある随意契約 ①-1 基本的な考え方 ア 管理者等のみでは、事業目的やニーズを満たすことのできる手法や要求水準等を設定することが困難であるため、事業スキーム、資
	①-2 競争的対話方式 ①-2-1 基本的な考え方 ア 要求水準書等の作成(調整)のため、事業スキーム、資金調達スキーム、運営方法等多面的な観点から幅広い提案を求める必要がある場合、管理者等の判断により、競争的対話方式の活用が考えられ
① 民間事業者の選定については、会計法令に基づき、一般競争入札によることが原則である。	② 総合評価一般競争入札 ②-1-1 基本的な考え方 民間事業者の選定については、会計法令に基づき、競争性のある随意契約を採用する必要があると認められない場合、一般競争入札による事業

出典：内閣府 PFI 推進委員会資料をもとに作成

図 1-1 PFI 事業実施プロセスに関するガイドラインへの競争的対話の導入

事業者選定フロー（ステップ4 4-1 ①-2 競争的対話方式）



出典：PFI事業実施プロセスに関するガイドライン

図 1-2 競争的対話方式による事業者選定フロー

第2章 わが国における競争的対話の検討状況

ここでは、現在、国会において審議が行われている「公共工事の品質確保の促進に関する法律改正法（案）」に盛り込まれている「技術提案競争・交渉方式（仮称）」を中心にわが国における競争的対話の検討状況について述べる。

1. 背景・取組み経緯

（1）行政刷新会議公共サービス改革分科会¹

平成 22 年 9 月に行政刷新会議の下に「公共サービス改革分科会」（以下「分科会」）が設置され、公共調達を中心とした公共サービスの改革が検討された。平成 23 年 4 月には、検討結果をとりまとめた「公共サービス改革プログラム」（以下「改革プログラム」）が決定された。改革プログラムは、調達について様々な改革を提案しているが、その 1 つとして、調達・契約手法の多様化を提案している。そこでは、民間のノウハウや創意工夫を積極的に活用すべき案件や事業内容が複雑な案件等の調達において、発注者と競争参加者との間で仕様等について対話や交渉を行うといった契約手法に関する検討の必要性が提言されている。

改革プログラムを受け、内閣府公共サービス改革担当事務局において、関係省庁等の協力のもと、対話等を活用した契約手続を実施する上での目安を示す「競争的対話方式の実施に係る基本的考え方（案）」（以下「基本的考え方（案）」）が作成された。平成 24 年 3 月に民間事業者等を対象に、「競争的対話方式」の検討状況に関する説明会が開催された。なお、ここでの「競争的対話方式」は競争性のある随意契約として位置づけられている。

平成 24 年 10 月の第 7 回分科会では、競争的対話方式の活用に係る平成 24 年度の対応として、「基本的考え方（案）」について上記説明会における意見等を参考に、必要な見直しを行い、各府省等における次年度の調達改善の取り組みに結び付けられるよう、各府省への周知を図るものとされた。しかし、同年 12 月 26 日に第二次安倍内閣が発足し、同日の閣議において行政刷新会議自体の廃止が決定された。

（2）PFI ガイドラインにおける解説²

第 1 章 2 に述べたとおり、2013 年に「PFI 事業実施プロセスに関するガイドライン」が改定された。旧ガイドラインにおいては会計法の適用を受ける場合の事業者選定は一般競争入札によることが原則であるとされていた。今回の改訂においては、競争的随意契約として競争的対話方式が最初に掲げられ、その必要がないと認められるときに総合評価一般競争入札で実施するものとされた。これにより、今後の PFI の事業者選定においては EU 版に近い競争的対話の導入を進める必要がある。

ただし、当該ガイドラインにおける競争的対話による事業者選定は、基本的には「競争的対話方式の実施に係る基本的考え方（案）」をもとにした概要紹介に止まっており、実務に応用できる情報とは言えない。これはガイドラインの性格上、基本的な考え方を示す位置づけにもよる。

そのため、このガイドラインと競争的対話の実務への応用を橋渡しすべき、より具体的なマニュアルあるいはガイドラインが必要である。

（3）公共事業品確法改正の検討状況

ア 公共事業品確法の制定⁵

1999 年 6 月の山陽新幹線福岡トンネルにおけるコンクリート剥落事故や、当時の公共工事における相次ぐダンピング受注を背景に、公共工事の品質低下などが懸念されていた。こうし

た状況の下、調達時点で品質を確認できる物品の購入と異なり、施工者の技術力により品質が左右されるにもかかわらず、価格だけの競争には問題があるとの問題認識が生まれるようになった。かかる問題認識に立ち、当時の自民党国会議員有志によって「公共工事の品質確保と向上に関する研究会」が1999年7月に発足し、2000年2月に「公共工事の品質確保と向上に向けて」⁶と題する提言が出された。そこでは、最適な入札契約方式の選択について、品質確保を図る上で「価格のみによらない入札契約制度を含め、多様な入札契約制度を適正に評価し、これを各発注者が適時適切に導入していく必要がある」と強調されている。

2003年6月には研究会が発展的に改組され「公共工事品質確保に関する議員連盟」が発足し、公共工事の品質確保のための議員立法に向けた動きが加速された。そこでは、民間の能力を最大限に引き出すことができる仕組みの導入を一つの重要な施策として法制化することを企図していた。具体的には、総合評価落札方式や技術提案対話型入札方式^{*1}の導入（当時、国で試行中）と、その前提となる予定価格上限拘束性に係る問題の解決であった。

このような過程を経て、「公共工事の品質確保の促進に関する法律」（公共工事品確法）は2005年3月に成立した。なお、予定価格上限拘束性撤廃は、この法制化と並行して会計法の改正を通じて実現することが検討されていたが、2004年夏に断念している⁷。

イ 公共工事品確法改正

公共工事品確法の制定以降、総合評価方式は導入され順次拡大されてきている。しかしながら、民間の能力を最大限に引き出すことができる仕組みの導入との観点からは、総合評価方式（高度技術提案型）において、技術評価点1位の者による落札割合は約14%（平成24年度実績）となっており、技術的工夫の余地の大きい工事でも最も優れた技術提案を行った企業が特定されず、「価格」要素で企業が決定されている可能性がある⁸。「民間技術力を最大限に活用できていないことへの懸念」や「事業特性等に応じた入札契約方式の活用が進まないことへの懸念」がある。

このほか、建設業における担い手不足や建設企業の確保等に伴う「将来の工事品質の低下への懸念」や「地域における災害対応の体制確保への懸念」、「インフラメンテナンスの体制確保への懸念」などもある。

こうした背景から、2013年1月に「公共工事品質確保に関する議員連盟」は、「公共工事契約適正化委員会」の設置を決め、公共調達に関する新たな枠組みの検討をスタートさせた。2013年夏ごろまでの議論の過程で論点別に既存の建設業法、公共工事品確法、入札契約適正化法の改正によって対応する方向性が固められた。公共工事品確法の改正はインフラの品質確保に加え、インフラ整備の担い手の中長期的な確保・育成を目的として設定し、そのために必要な発注者の責務を明確化するとともに、多様な入札契約制度の導入・活用を図るものとされた。競争的対話方式に相当する「技術提案競争・交渉方式（仮称）」は公共工事品確法の改正において位置づけられている。

^{*1} 正式導入後は「高度技術提案型総合評価方式」。技術的な工夫の余地が大きい工事において、競争参加者に構造上の工夫や特殊な施工方法等を含む高度な技術提案を求める方式。発注者と競争参加者の技術対話を通じて技術提案の改善を行う手続と技術提案をもとに予定価格を作成する点に特徴がある。

公共工事品確法改正法案は議員立法として、建設業法及び入札契約適正化法の改正案とともに 2014 年 3 月に参議院に提出された。4 月 4 日には参議院で可決されて衆議院に送られ、5 月 29 日に成立し 6 月 4 日に公布された。

なお、現在の品確法が発注者責務として品質確保を規定していることに対し、今後の改正で新たに中長期的な担い手確保配慮を発注者責務として付け加え、多様な入札方式の体系化と予定価格のあり方についても明記することで、設計・コンサル・工事に限定した公共調達基本法の性格を持つことになる。今後、改正品確法が公共工事に関連する「公共調達基本法」の性格を持てば、公共発注者は会計法と地方自治法に基づきながらも、工事や設計の公共調達だけは改正品確法を根拠法の基本とする、いわゆる「横出し法」の位置づけになる⁷。

2. 「技術提案競争・交渉方式（仮称）」の概要

「技術提案競争・交渉方式（仮称）」の概要を表 2-1 に、「技術提案競争・交渉方式（仮称）」の入札契約方式上の位置づけ及びその手続きフローをそれぞれ図 2-1 及び図 2-2 に示す。

表 2-1 「技術提案競争・交渉方式（仮称）」の概要

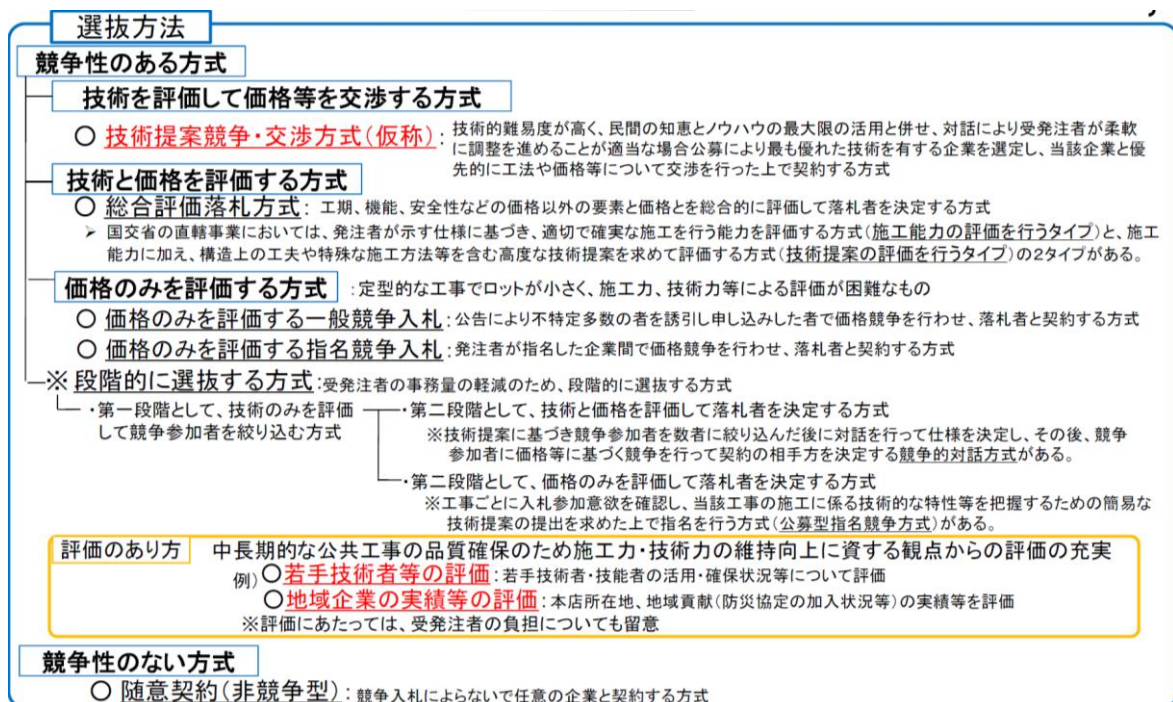
項目	内容
想定される適用対象	仕様の確定が難しい技術的工夫の余地が大きな工事。技術的難易度が高い工事だけでなく、工期などの制約条件から通常の構造や工法では条件を満足できない工事や、施工条件が複雑で個別性が高いことから仕様を事前に特定できない工事なども該当
会計法令上の位置づけ	競争性のある随意契約
実施する上でのポイント	(1) 予定価格上限拘束性：公募に先立って予定価格を設定しない。技術提案を公募の上、その審査の結果を踏まえて選定した者と工法、価格等の交渉を行うことにより仕様と交渉権者を確定する。そして、技術提案の審査及び交渉の結果を踏まえ、予定価格を定める。これにより予定価格上限拘束性の問題を回避することができる。また、予定価格の決定方法としては、交渉権者の見積額と、発注者が交渉前にあらかじめ標準歩掛かりや特別調査歩掛かりなどを活用して算出した対象工事の標準積算を対比して妥当性を確認するというプロセスを設けることが想定されている。また、予定価格を決定する際には、学識経験者への意見聴取を行うなど、発注者の説明責任にも留意するものとしている。 (2) オーバースペック：技術提案を行う際、価格を意識しないで済む同方式では、見積価格が高くなることが懸念される。そこで、国土交通省では、提案のベースをそろえるための「参考額」を競争参加者に提示する考え方を示している。参考額を提示する時期は、公告時（予算額を参考に額を設定）、同（あらかじめ徴収した見積額を参考に額を設定）、技術審査（技術対話）時（競争参加者の見積額を参考に額を設定）の 3 パターンを想定している。 (3) 交渉過程の公正性・透明性の確保 第三者組織を活用したチェックや交渉結果を公表する仕組みを導入する予定。技術審査で優先交渉権者となった企業との交渉が不調に終わった場合には次点交渉権者との交渉に移行することも検討する。

出典：国土交通省：多様な入札契約方式について、発注者責任を果たすための今後の建設生産・管理システムのあり方に関する懇談会、第 2 回 資料 2、2013 年 12 月 25 日

(http://www.nilim.go.jp/lab/peg/siryoun/hatyusyakondankai/02_h25.12.25siryoun2.pdf)

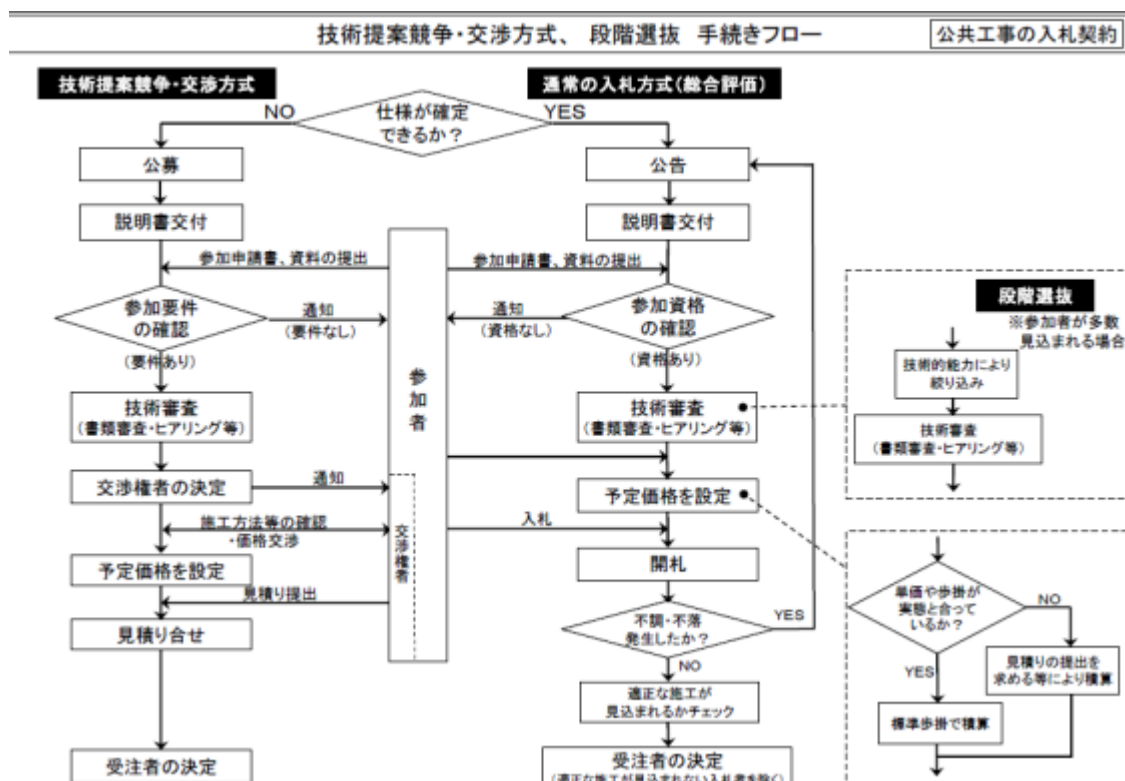
日刊建設工業新聞：国交省 「交渉方式」で手続き指針 技術提案時に参考額提示、平成 26 年 1 月 9 日

(<http://www.waki-m.jp/column/column140109-001.html>（脇雅史 HP））



出典：国土交通省：入札契約制度の課題と課題解決のための制度改正の方向性(案)、社会資本整備審議会産業分科会建設部会基本問題小委員会、第9回、資料2-3、2013年9月18日 (<http://www.mlit.go.jp/common/001012151.pdf>)

図 2-1 「技術提案競争・交渉方式(仮称)」の入札契約方式上の位置づけ



出典：技術提案競争・交渉方式、段階選抜 手続きフロー、公共工事契約適正化委員会法制化プロジェクトチーム(第二回)資料、2014年2月5日

図 2-2 「技術提案競争・交渉方式(仮称)」の手続きフロー

3. 公共事業品質法改正法案における「技術提案競争・交渉方式（仮称）」に係る規定

公共事業品質法改正法案に基づき、改正公共事業品質法における「技術提案競争・交渉方式（仮称）」に係る規定を表 2-2 に示す。

基本理念を示した第 3 条第 4 項において多様な入札及び契約の方法の中から適切な方法が選択されることにより公共工事の品質を確保するものとした上で、第三章第二節において具体的に多様な入札及び契約の方法を規定している（段階的選抜方式、技術提案競争・交渉方式、地域維持に係る契約方式）。第 14 条では、公共工事の性格、地域の実情等に応じて、本節に示される多様な方法の中から適切な方法を選択し、組合せることができるものとしている。そして、第 18 条に技術提案競争・交渉方式が位置づけられている。第 1 項後段では技術提案競争・交渉方式を採用する場合に、上限拘束性を回避する予定価格の決定方法をとることが規定されている。

表 2-2 「技術提案競争・交渉方式（仮称）」の概要

第一章総則

（基本理念）

第 3 条

4 公共工事の品質は、公共工事の発注者（第二十四条を除き、以下「発注者」という。）の能力及び体制を考慮しつつ、工事の性格、地域の実情等に応じて多様な入札及び契約の方法の中から適切な方法が選択されることにより、確保されなければならない。

第三章 多様な入札及び契約の方法等

第二節 多様な入札及び契約の方法

（多様な入札及び契約の方法の中からの適切な方法の選択）

第十四条 発注者は、入札及び契約の方法の決定に当たっては、その発注に係る公共工事の性格、地域の実情等に応じ、この節に定める方式その他の多様な方法の中から適切な方法を選択し、又はこれらの組合せによることができる。

（技術提案の審査及び価格等の交渉による方式）

第十八条 発注者は、当該公共工事の性格等により当該工事の仕様の確定が困難である場合において自らの発注の実績等を踏まえ必要があると認めるときは、技術提案を公募の上、その審査の結果を踏まえて選定した者と工法、価格等の交渉を行うことにより仕様を確定した上で契約することができる。この場合において、発注者は、技術提案の審査及び交渉の結果を踏まえ、予定価格を定めるものとする。

2 発注者は、前項の技術提案の審査に当たり、中立かつ公正な審査が行われるよう、中立の立場で公正な判断をすることができる学識経験者の意見を聴くとともに、当該審査に関する当事者からの苦情を適切に処理することその他の必要な措置を講ずるものとする。

3 発注者は、第一項の技術提案の審査の結果並びに審査及び交渉の過程の概要を公表しなければならない。この場合において、第十五条第五項ただし書の規定を準用する。

出典：公共工事の品質確保の促進に関する法律の一部を改正する法律案新旧対照表（案）（<http://www.wakim.jp/column/20140221-005.pdf>（脇雅史 HP））

第3章 EU における競争的対話導入経緯

未 定 稿

第4章 EU における競争的対話の実施状況

未 定 稿

第5章 競争的対話のガイドライン等

1. EU でのガイドライン関連資料の概要

(1) EU 指令の改正

EU 加盟国においては、EU 指令 2004/18/EC に基づき各国で競争的対話に関する法令の整備や競争的対話の実施がなされてきた。一方で、2011 年 12 月に本法令の見直しが提案され、2014 年 2 月に EU 指令 2014/24/EU が制定された。新指令は、公共調達及び EU 指令 2004/18/EC の廃止に関する指令であり、EU 加盟国は以後 2 年のうちに国内法において適用しなければならない。今後はこの新指令に基づき、順次競争的対話が実施されることとなる。

EU 指令 2014/24/EU の特徴として、発注者が競争的対話に関して柔軟な対応を行えるよう、手続きがより簡素化され、実用的なものへと変更されている。また、特に技術的、財政的に複雑なプロジェクトに対して、事業者からの革新的な提案を奨励することが強調されている。

EU 指令 2004/18/EC からのいくつかの変更点について、欧州委員会による説明を下表に示す。

表 5-1 EU 指令 2014/24/EU における従来からの変更点

変更点	変更の背景
契約の細分化	1 つの契約を複数の契約に細分化することにより、参加要件が減り、小規模の事業者にとっても応札が可能となる。
提出書類の削減による入札書提出期間の短縮	入札参加は証拠書類に関する自己申告で足るものとし、選定事業者のみが証拠書類（資格証、証明証）を提出することとした。 これにより、事業者の事務的負荷の 80%削減が期待できる。
電子的手段の活用義務付け	特に中小企業にとっては調達へのアクセスが向上し、受注機会が増加する。
VFM の重視	最低価格による選定ではなく、価格に加え、質、環境への配慮、社会的側面等をより重視する。

出典：Public procurement reform

(http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/modernising_rules/reform_proposals/index_en.htm)

(2) EU 指令における競争的対話の概要

ア 適用範囲

従来の EU 指令 2004/18/EC では、競争的対話は発注者がニーズを満たす手段を特定できない場合又は技術的、財政的、法的観点から市場がどのような手法を提供できるか評価できない場合に用いられることとされている。具体例としては、特に大規模総合交通インフラプロジェクト、大規模ネットワークプロジェクト又は複雑なストラクチャード・ファイナンスを用いるプロジェクトが挙げられている。

一方、EU 指令 2014/24/EU は以下の場合に競争的対話を用いることとしている。

- ・ 利用可能な技術の応用なしには満たせないニーズのあるもの
- ・ 設計や革新的な手法を含むもの

- プロジェクトの特質、複雑さ、法的・財政的構成やリスクの観点から事前の協議が必要となるもの
- 発注者が技術仕様書に十分な情報を盛り込むことができないもの

適用される金額は、公共工事の場合には 518 万 6 千ユーロ（約 7 億 4 千万円）以上の契約である（2014 年 5 月現在）。この適用金額は WTO 政府調達協定の設定に即して 2 年ごとに見直される。

イ 競争的対話の実施フロー

EU 指令 2014/24EU に示された競争的対話の実施フローについて図 5-1 に整理する。

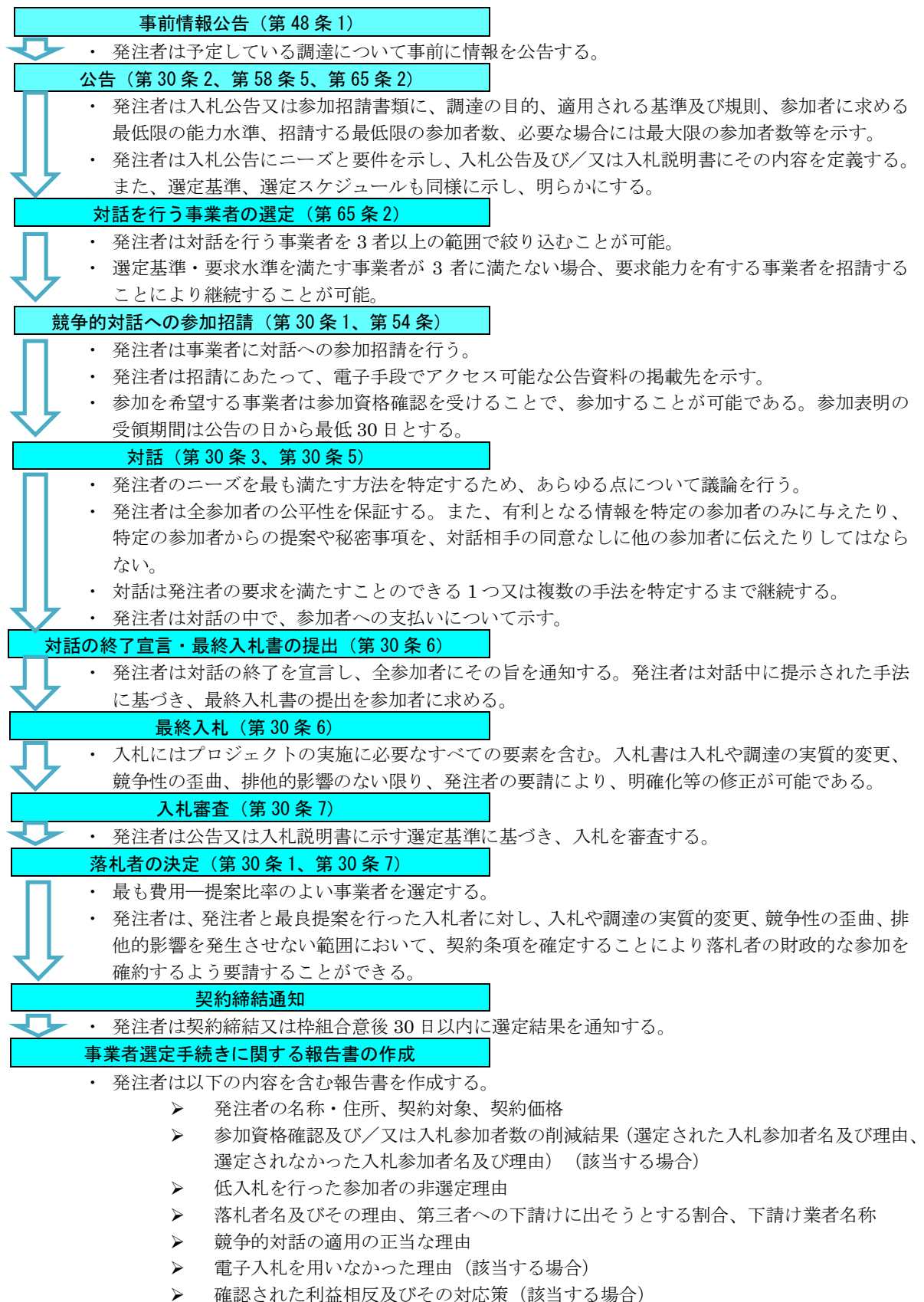


図 5-1 EU における競争的対話実施フロー

(3) 競争的対話の実施状況

EU 加盟国の調達情報データベース TED (<http://ted.europa.eu/>) に掲載されている建設分野の入札をみると、2010 年 1 月 1 日～2013 年 12 月 31 日の 4 年間で競争的対話によるものは 738 件である。全体の 109,549 件のうち 0.7%であり、競争的対話を適用するケースは少ない。

表 5-2 EU における競争的対話の実施状況

	2010	2011	2012	2013	計
入札公告総数	28,121	27,469	26,746	27,213	109,549
競争的入札件数	175	190	203	170	738
競争的入札の割合	0.6%	0.7%	0.8%	0.6%	0.7%

備考：EU28 ケ国、EEC3 ケ国の「Contract: Works」「Type of document: Contract notice」「CPV code:45000000(Construction work)」で検索
出典：TED (<http://ted.europa.eu/>)

2. UK でのガイドラインの概要

(1) 公共契約法 2006 年

英国では、前述の EU 指令 2004/18/EC に即し、公共契約法 (The Public Contract Regulations 2006 及び The Public Contracts (Scotland) Regulations 2012) が制定されている。

表 5-3 公共契約法

法名称	適用地域
The Public Contract Regulations 2006	イングランド、ウェールズ、北アイルランド
The Public Contracts (Scotland) Regulations 2012	スコットランド

2014 年 2 月に制定された EU 指令 2014/24/EU に対しては、2016 年 4 月 17 日まで適用の移行期間とされているものの、2014 年後半には新指令に対応する新たな法が制定されるものと考えられている⁹。英国政府はより柔軟性の高くなった新指令による恩恵を可能な限り早く受けられるよう早急に新指令を履行していくねらいであることを示している。この背景には、EU の新指令案に対し、英国政府がロビー活動を行い、EU 圏域において国内の公共セクター相互会社や中小企業にとって好ましい市場環境が整備されるようにした経緯がある¹⁰。

ア 適用範囲

公共契約法において、競争的対話は「特に複雑な契約」、つまり、発注者が客観的にニーズや目的を満たすことのできる技術的手段を特定できない場合又は法的・財政的構成のいずれか又は双方を明示できない場合に用いることとされている。また、公開手続 (open procedure) や制限手続 (restricted procedure) では選定が困難な場合にも競争的対話が用いられる。

適用される契約金額に関しては規定されていない。

イ 競争的対話の実施フロー

図 5-2 に示すフローは、EU 指令 2004/18/EC に基づき公共契約法に規定されるものである。

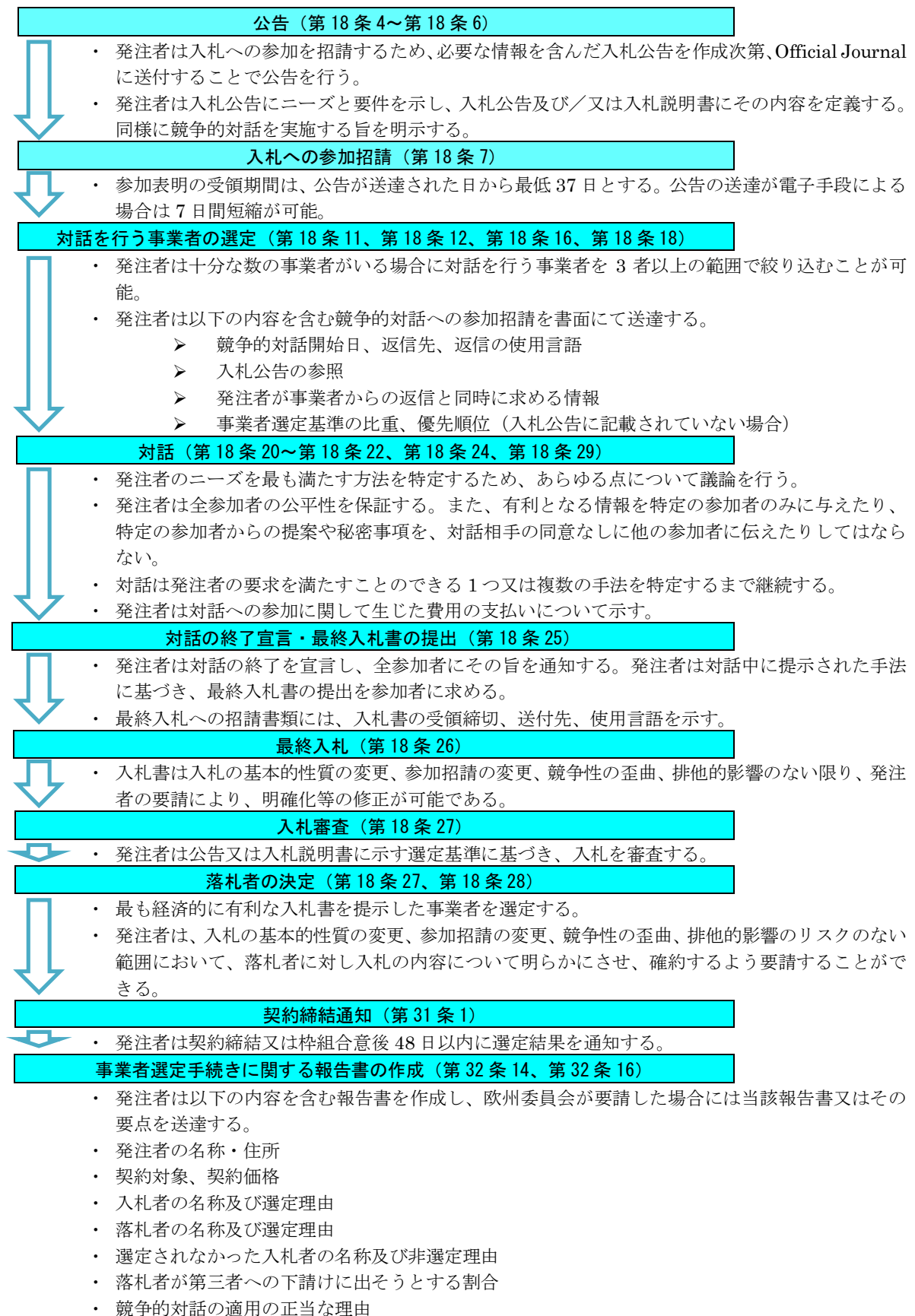


図 5-2 英国における競争的対話実施フロー

(2) 競争的対話の実施状況

TED に掲載されている建設分野の入札のうち、2010 年 1 月 1 日～2013 年 12 月 31 日の 4 年間に於ける英国での入札件数は 3,505 件である。そのうち競争的対話は 163 件で、全体の 4.7% を占める。

また、英国の入札件数が EU 全体の 3.2%であるのに対し、競争的対話の適用件数は EU 全体の 22.1%に上ることから、他の加盟国に比べ競争的対話の適用実績が多いといえる。

表 5-4 英国における競争的対話の実施状況

	2010	2011	2012	2013	計
入札公告総数	965	902	823	815	3,505
競争的入札件数	39	43	49	32	163
競争的入札の割合	4.0%	4.8%	6.0%	3.9%	4.7%

備考：「Country:UK」「Contract: Works」「Type of document: Contract notice」「CPV code:45000000(Construction work)」で検索

出典：TED (<http://ted.europa.eu/>)

第6章 競争的対話方式の理論的検討

1. 競争的対話の適用範囲

本章では、競争的対話の導入により期待できる効果について、理論的な検討を行う。競争的対話は、いかなる事業に対してもユニバーサルに効果を発揮するわけではない。競争的対話の実施は、調達プロセスに参加する人々は、十分に技術的能力及び経験が備えていることが前提となる。そのため、競争的対話の実施に際しては、通常の調達方式と比較して、より多くの人的資源を必要とする。すなわち、競争的対話を導入すれば、調達プロセスで発生する費用は、通常の方式よりも明らかに割高となる。また、競争的対話での入札に参加し、結果的に受注に失敗した応札者に対しても、高い費用を負担させることになる。このように、競争的対話の導入によって追加的に発生する費用は無視できない。

このような競争的対話の実施に伴う割高な費用にもかかわらず、それ以上の効果が期待できるような特性を持つ事業のみに、競争的対話は有効な調達手段となる。英国の公共契約規則第 18 条では、競争的対話は「特に複雑な契約（**particularly complex contracts**）」に対してのみ、適用可能であると決められている。ここで、特に複雑な契約とは、発注者（**contracting authority**）が、プロジェクトのニーズや目的を満たすための技術的手段を客観的に定義することができないような場合、あるいは、プロジェクトを実施する上での法的な前提条件、あるいはファイナンス上の前提条件を客観的に特定することができない場合としている¹¹。また、**European Commission** から発行されている **Explanatory Note**¹²では、この技術的、法的あるいはファイナンス上の複雑性について、発注者側で提示する契約内容に関する十分な妥当性検討（**due diligence**）が義務づけられていることを 1 つの根拠としている。もし、発注者が妥当性検討を自らの能力で実施できれば、競争的対話の実施は許可されない。技術的な複雑性とは、発注者がいかなる技術的手段を用いれば良いのか判断できない場合、あるいは、いくつかのあり得る選択肢の中で、いずれが最良かを判断できない場合であるとしている。一方、法的あるいはファイナンス上の複雑性とは、建設から運営まで一括して発注するような場合であるとしている。EU 諸国では、競争的対話は、無条件では適用できない。適用に際しては、対象事業が特に複雑な契約であるという合理的理由を説明する必要がある。

競争的対話の適用により、特に複雑な契約に係る調達上の問題を克服することが期待される。英国のガイドライン¹¹によれば、契約の複雑性は、発注者の能力にかかっている。伝統的な公共調達システムでは、発注者が契約条件を提示し、その契約条件を前提として応札されるのが一般的である。通常の一般競争入札の原理では、入札の前段階で、発注者と応札者がコミュニケーションをとることは禁止されている。しかし、発注者自らの能力で、すべての契約条件を確定することが容易ではない場合がある。このとき、発注者と応札者との間のコミュニケーションを形式的に禁止するよりも、競争的対話というルールを定めたコミュニケーションを通じて望ましい契約を作成する方が効率的であるという発想である。

2. 取引ルールとしての公共調達制度

政府は、民間企業である建設業者との取引を通じて、インフラ施設を建設する。公共調達制度は、どの業者とどのような内容で取引を行うかを定めるためのルールである。すなわち、公共調達制度は、1) 選抜ルールと 2) 契約ルールの 2 つのルールで構成される。選抜ルールは、市場に存在する多くの建設業者の中から、取引相手として 1 者あるいは少数の業者を決めるために従うべき手順（プロトコル）である。公共事業における選抜ルールでは、なぜ、その業者を選出したのか、合理的な説明が求められる。取引業者を選抜するためには、事業者を評価する必要がある。

評価方法については、「誰が評価しても同じ結果が導かれるかどうか」という客観性、評価に係る判断にかかる情報についての透明性が求められる。

契約ルールは、1) 何を合意内容とするのか、2) 誰が合意内容（施設の物理的仕様、契約の仕様）を決めるのかを規定する。

3. 競争的対話の要件

調達プロセスが競争的対話であるためには、調達プロセスが 1) 競争的であること、2) 契約締結の前段階で対話が行われるという 2 つの条件が必要となる。

（1）対話

調達プロセスにおける対話の実施は、調達プロセスが「競争的対話」と呼ばれるための必要条件である。無論、契約締結後の対話は、いずれの調達制度の下でも実施される。しかし、契約締結前の発注者と受注者の間の対話は、伝統的な調達方式では実施されない。契約締結前に、発注者と受注者の間での対話を実施されない調達方式を、便宜的に非対話的方式と呼ぶ。非対話的方式では、発注者が一方的に合意内容（契約内容、設計内容）を決定する。しかし、対話的方式では、発注者と民間事業者が双方向のコミュニケーションを通じて、合意内容を決定する。

対話は、契約ルールの変更であると思えることができる。上述の通り、契約ルールとは、1) 何を合意するのか、2) 誰が合意内容を決めるのかの 2 点である。契約締結前の対話の導入は、公共調達制度の契約ルールに変更を迫るものである。すなわち、非対話的方式では、発注者が一方的に契約内容を決めていたのに対して、対話的方式では契約内容について、発注者と民間事業者がすりあわせることにより決める。

従来型の非対話的方式では、発注者が一方的に契約内容を決める。これまでも施工例が多くあり、簡単な工事であれば、発注者の一方的に契約内容を提示しても、大きな問題は生じない。しかし、発注者の能力は、実際には、以下の理由により必ずしも完全ではない。まず、発注者が工事のために利用可能な技術のレパートリーに関して十分な知識を有しているとは限らない。また、発注者が技術のレパートリーに関する知識を有していたとしても、それを具体的な形で設計図面に表現する能力に限界があるかもしれない。また、発注者は、どのような施設が望ましいかについて、無意識には理解しているかもしれないが、自ら認知できないかもしれない。実際に、人に言われてから気づく類いのことは少なくない。

対話が必要なのは、以上で指摘したような発注者の能力の限界のみが理由ではない。対話を実施されない場合は、契約条件は発注者側で作成したものを、請負業者が一方的に受け入れることになる。しかし、事業の特性が標準的ではなく、多岐にわたる個別的な要素が取引特性に影響を与える場合には、事業特性の個別性を考慮して、契約内容をカスタマイズした方が、効率的な取引が実施できる場合がある。このように、対話を実施することにより、個別性を考慮した契約内容のカスタマイズが可能になる。

また、契約締結前の対話は、当事者間の契約を巡る理解の問題（Problem of Understanding）の解消にも寄与する¹³。当事者は、契約の文言上、合意していたとしても、必ずしも契約当事者間で、その意図や理解に関する認識を共有しているわけではない。特に、事業特性により契約内容について、個別性の強い事項が含まれている場合には、発注者が一方的に提示した契約を、業者側は異なる理解をしていることもあり得る。このような、契約事項にかかる理解の問題は、契約内容に関する交渉・対話を通じて、互いに共通の理解を築くことにより解消される。

以上のような、対話を実施するメリットは、EU で競争的対話を適用する上での要件である「事業の複雑性」とは何かを示唆する。すなわち、対話の効果という視点に着目すれば、事業が複雑であるとは、1) 発注者の能力だけでは、適切な合意内容（契約書面、設計内容）を決定できない

場合、2) 事業の個別的事情への配慮が大きな価値を持つ場合、3) 契約内容の理解を巡る齟齬の可能性が大きい場合のように、解釈することができる。

(2) 競争性

ある調達プロセスが、「競争的対話」と呼ばれるための必要条件の2つ目は、調達プロセスが「競争的」とであると認められることである。調達プロセスが競争的であるためには、請負事業者として選定される可能性が非差別的に開かれていなければならない。事業者の選抜方法は、いかなる事業者に対しても差別的であってはならない。事業者を選抜する上で、明確に定義された評価方法が確立されていなければならない。評価方法は、すべての事業者に対し、平等且つ同様のやり方で適用されなければならない。また、評価方法は、一部分の事業者のみに有利なものであってはならない。選抜プロセスにおける評価方法は、その評価方法を適用することにより、最も高い Value for Money が実現すると認められなければならない。また、非差別的な選抜を担保するために、評価プロセスが客観的であり、評価者の恣意性が排除されていることが求められる。

4. 競争的対話における選抜ルール

(1) 2段階選抜

競争的対話では、従来型と同様に、工事にかかわるすべての仕様（契約と設計）を確定した上で、最終的な請負業者を選定する。競争的対話では、契約締結前に、発注者と潜在的な事業者の間で対話が行われる。競争性という要求に応えるためには、原理的には、受注を希望するすべての事業者と対話を行い、契約及び設計に係る仕様を確定した上で、事業者を選定しなければならない。しかし、受注を希望する全ての事業者と対話を実施するというルールは、現実的ではない。対話の実施には、無視できない大きな時間と費用がかかる。発注者側のマンパワーには限界がある。また、仮に発注者側が多くの事業者と対話できたとしても、受注者側にとっては競争相手が多くなり、受注確率が小さくなれば、対話のために時間と費用を費やすメリットは小さくなる。

受注を希望するすべての事業者との対話の実施には、膨大な取引費用が伴うために現実的ではない。したがって、対話を実施する業者を少数に絞り込まざるを得ない。そのため、選抜プロセスは、1) 誰と対話を行うかを定める段階と、2) 対話を実施した後に確定した仕様に基づいて最終的に事業者を選定する段階という2段階のプロセスとなる。第2段階では、対話を通じて確定した具体的な仕様の評価が行われる。仕様の評価は、一般的な非対話型の方式と同様に、総合評価方式のような評価方法が考えられる。ただし、競争的対話では、契約の内容もカスタマイズされるため、発注者が一方的に契約条件を提示する非対話的方式と異なり、契約条件についても、総合評価の評価項目に加える必要がある。

一方、第1段階では、対話を実施する価値があるかどうかという基準で、事業者を絞り込む必要がある。選抜プロセスに求められる要件を満たすためには、対話を実施する価値があるかどうかに関する評価方法についても、評価の客観性、透明性を確保する必要がある。発注者には、ショートリストを絞り込んだ合理的な理由の説明が求められる。しかし、わが国では、これまでに、「対話の相手として誰がふさわしいか」という評価を行った経験はなく、今後、実務的にも利用可能な評価手法の開発が必要となる。

(2) 対話における公平性の維持

対話プロセスの途中で、発注者がある事業者との対話の内容を、他の事業者に伝えることにより、発注者にとってより有利な契約条件を引き出そうとするような行為は慎むべきである。無論、ある民間事業者が用いようとする技術的内容について、他の業者に通知するといった行為もあつ

てはならない。発注者によるこのような態度は、特定の業者のみを差別的に扱い、有利な条件で受注させようとする恣意的な選抜につながる。このように、対話プロセスにおいても、発注者は民間事業者の競争条件に関する公平性について、常に細心の注意を払わなければならない。

5. わが国における競争的対話方式の位置づけ

以上では、調達プロセスが「競争的対話」であるための要件について整理を行った。すなわち、競争的対話方式では、事業者の選定プロセスが競争的であること、契約前段階での対話を通じて契約及び設計の仕様を確定させるという 2 つの要件を提示した。発注者が一方的に契約や設計の資料を決めるのではなく、何らかの形で民間事業者が関与する方法は、競争的対話のみに留まらない。2 章で指摘したように、わが国では、品確法の改正において、技術提案競争・交渉方式が新しく試みられることになった。従来の一般競争入札あるいは総合評価方式といった非対話方式と、競争的対話、技術提案競争・交渉方式との違いを図 6-1 に示す。

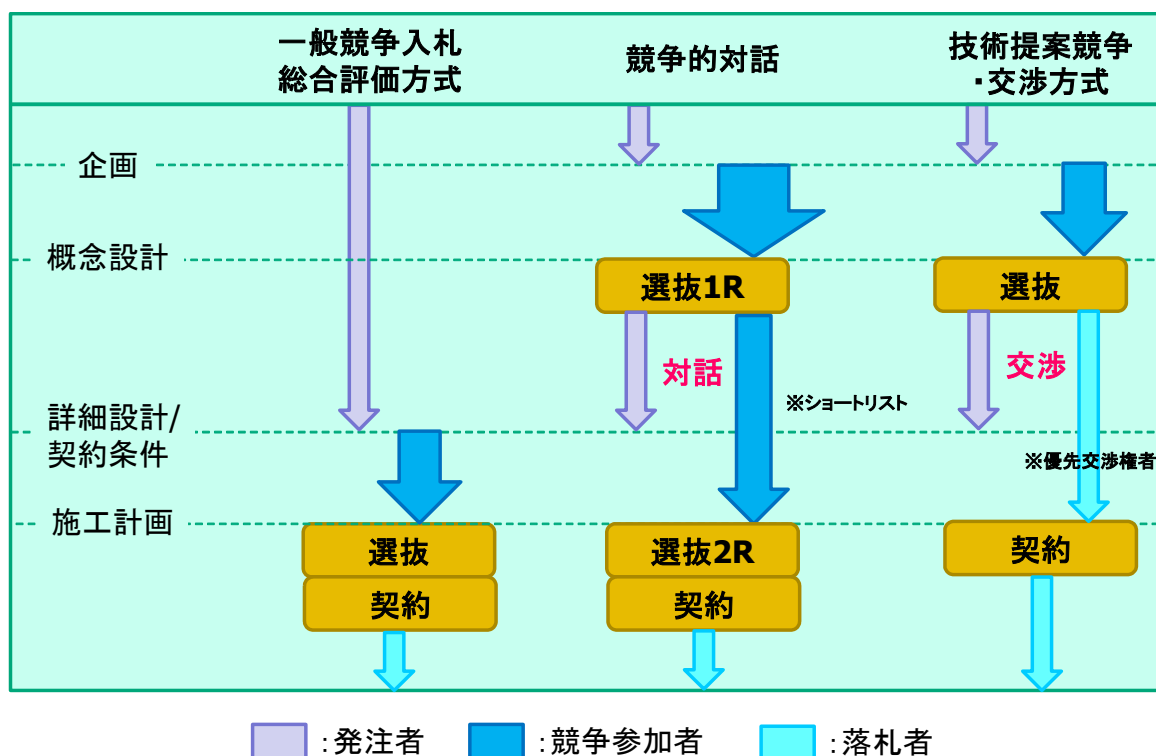


図 6-1 調達方式との比較

社会資本事業は、事業の企画から概念設計の確定、概念設計に基づく詳細設計の確定、施工計画の確定の順番で進行する。一般競争入札及び総合評価方式では、詳細設計及び契約条件の確定まで、発注者が一貫して行う。競争的な選抜プロセスに参加する民間事業者は、発注者が一方的に提示した契約条件と詳細設計を下に、工事を完成させるための施工計画を決定する。その後、一般競争入札を経て、1 者の事業者が選定され契約が締結される。

競争的対話方式では、企画までは発注者が行う。しかし、概念設計は競争的な選抜プロセスに参加する全ての事業者によって立案される。概念設計が提示された後に、対話を実施する事業者を少数に絞り込む第 1 段階の選抜が行われる。その後、ショートリストに残った事業者は、発注者との対話を通じて、詳細設計及び契約条件を確定する。さらに、事業者は、詳細設計に基づいて施工計画を策定する。その後、総合評価方式に基づいて、最終的に事業者が選定される。

技術提案競争・交渉方式では、発注者が一方的に詳細設計及び契約条件を提示する非対話方式ではないという意味では、競争的対話方式と同様である。ただし、競争的対話方式では、契約条件及び詳細設計の仕様に基づいて、最終的に選定事業者を1者に絞り込まれるのに対して、技術提案競争・交渉方式では、民間事業者が提示した概念設計に基づいて、1者に絞り込まれる。ただし、選ばれた事業者は、あくまでも優先交渉権者という位置づけであり、最終的な選定事業者ではない。優先交渉権者となった事業者は、発注者との交渉を通じて契約条件と詳細設計を決める。技術提案競争・交渉方式における対話では、すでに事業者が絞り込まれているために、発注者による対話プロセスにおける競争性に対する配慮は不要である。発注者は、優先交渉権者との交渉が決裂すれば、選抜プロセスで次点となった業者との交渉が可能になる。したがって、発注者は、決裂すれば交渉相手を替えるという脅しを交渉力として優先交渉権者と交渉を行うことにより、同方式の潜在的な競争性を確保することができる。実際、技術提案競争・交渉方式は、競争性のある随意契約として会計法で位置づけられている。

6. 競争的対話方式の課題

本章の最後に、以上の議論を通じて考え得る競争的対話の適用上の課題を指摘しておく。

(1) 適用対象事業の選定方法

事業の個別性に適合した技術や契約内容のカスタマイズを行うためには、発注者と事業者の間での対話が必要となる。しかし、取引費用の観点から、すべての事業者と対話を実施することは不可能であり、対話を実施する事業者の数を必然的に絞り込まざるを得ない。対話を実施する事業者の絞り込みにより、競争性は低下する。一方、選抜プロセスの高い競争性を維持するためには、事業者との対話は困難となる。対話によって、個別性を考慮したカスタマイズができなければ、普遍的な事業に適合する技術や契約内容を発注者側から提示せざるを得ない。競争的対話を実施するかどうかを選択する発注者は、このような、普遍性を通じた競争性の確保か、競争性や取引費用を犠牲とした個別性を考慮かという問題に直面する。

対話を通じて、どれだけの成果が得られるかは、大きな不確実性に直面せざるを得ない。金銭的価値による評価も大きな困難を伴う。事業の個別的要件を勘案し、民間事業者の新たな技術が期待でき、契約のカスタマイズによって事業の効率性を高めることができるという期待に対して、発注者側が説明できなければならない。一方で、取引費用に関しても、これまでわが国では経験がないため、どれほどの追加的な負担が発注者、民間事業者双方にかかるかが必ずしも明らかではない。今後、民間事業者へのアンケートなどの調査研究を通じて、競争的対話による追加的費用に関する知見を蓄積することが必要となる。

(2) 対話と交渉の分離

対話は、用いる技術的手段の選択と契約条件の確定のために実施される。発注者は、複数の事業者と同時に対話を行うが、A社との対話で、「B社はこういう条件を提示しているが、A社の今の条件では勝てませんよ」などといった条件の交渉を行うことは断じて禁じられるべきである。そのため、発注者と民間事業者の対話は、事業者毎に個別に実施されなければならない。対話の結果、得られる技術的手段と契約条件の評価は、最終的な入札で行われるべきである。一方で、対話を通じて、発注者側が当初とは異なる要求性能が望ましいと気づく場合もあり得る。発注者は、対話プロセスにおいて対話を行う民間事業者の間の競争条件が常にイコール・フットィングであるよう配慮する必要がある。また、このような原則を理解して、実際に対話を行うことができるような、発注者側の能力も求められる。

第7章 今後の課題

1. これまでの成果と残された検討課題

現在までの成果は、欧米諸国の実態とわが国における実情を調査するとともに、その効率性条件の理論的分析を試みている。これらの内容に関してはさらなる精査が必要であるが、わが国における制度設計に関しては、諸外国の例を参考にしながらも、以下に例を示す課題等を中心に検討していく必要がある。

- 会計法令や公共調達制度における整合性：現状では明確な記述はないが、競争的対話は会計法令の下で実施されるものであり、その範囲内を明確にしておく必要がある。また、品確法等の関連法との整合性の中での適用範囲を理解しておくことも必要である。
- 候補事業者の選定：候補事業者は3者に絞ることが標準的に書かれてはいるが、その選定に必要な提出資料の内容と選定基準の設定を明確にしなければならない。
- 個別対話における民間提案の共通性の証明：候補事業者との対話において出てきた提案が他の事業者の提案と重複する時など、提案の独自性あるいは共通性を証明することが必要となる。
- 個別対話における秘匿すべき情報と公開すべき情報の選別：対話においては多様な提案が考えられるが、公開・非公開の判断基準と、その具体的な運用方法を設定しておく必要がある。
- 競争的対話の経験蓄積：競争的対話の内容は具体的な事例における適用を介して発展させていくべき部分が少なくない。その社会的な蓄積制度をどのように構築するかも検討する必要がある。

2. 今後の予定

インフラ PFI/PPP 研究小委員会は、土木学会建設マネジメント委員会の下で 2001 年 7 月に PFI 研究小委員会として設立されて以来 12 年以上にわたり、主として土木インフラを対象とした PFI/PPP に関する調査研究を行ってきた。その成果は、報告書等として公開してきているが、その中には「道路プロジェクトにおけるリスクワークショップファシリテーターマニュアル」（2006 年 12 月）や「道路事業におけるリスクマネジメントマニュアル（Ver.1.0）」（2010 年 3 月）がある。これらはわが国においては馴染みがない体系的かつ計量的なリスク分析及びマネジメントに関するマニュアルであり、道路事業にかかわらず、公共事業一般に適用できるものである。わが国においてはこれまで土木インフラへの PFI の適用事例がほとんどないことから、これらのマニュアルは決して多くの事業で活用されたとは言えないが、ある程度の規模がある事業や各種の検討においては参考にされてきている。

今回の検討課題である競争的対話は PFI/PPP だけに限らず公共事業の全分野で、民間のノウハウや創意工夫を積極的に活用すべき案件や事業内容が複雑な案件等の調達において今後採用されていくことと思われることから、その実用マニュアルの作成は社会的には極めて大きな意義を持つものと言えよう。今回の報告書は部会設立後半年という状況の下で、欧州における実績とわが国への適用に向けた課題等の基礎的情報を整理したに過ぎない。今後は、先に発表したマニュアルと同程度の実務に貢献できる内容に発展させていく必要がある。

しかしながら、わが国においては参考となる事例が見当たらないことから、当初は EU 版をもとにわが国の実情を反映した形のを第一版として作成していくこととなると思われる。内閣府行政刷新会議公共サービス改革分科会による「競争的対話方式の実施に係る基本的考え方(案)」

にも書かれているが、今後蓄積していくと思われる事例を参考にすべきではあるが、まず、それに先駆けての第一版の作成が必要と思われる。先に記した 2 つのリスクマネジメント関連のマニュアルはそのようなアプローチで作成している。

「はじめに」にも記したとおり、本研究小委員会は少なくとも 2015 年度までは継続することから、その研究期間内には、上記のアプローチ等に基づきある程度実用に供することができるガイドラインの作成を目指す予定である。

参考文献

- ¹ 内閣府行政刷新会議公共サービス改革分科会：競争的対話方式の実施に係る基本的考え方（案）、2012 年 3 月（http://www.cao.go.jp/sasshin/koukyo-service/dialogue/pdf/dialogue_basic.pdf）
- ² 内閣府民間資金等活用事業推進室：PFI 事業実施プロセスに関するガイドライン、（http://www8.cao.go.jp/pfi/process_guideline.pdf）
- ³ EUROPA (Summaries of EU legislations): Public procurement procedures, Public works contracts, public supply contracts and public service contracts（http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/businesses/public_procurement/122009_en.htm）
- ⁴ 内閣府民間資金等活用事業推進室：PFI 事業に係る民間事業者の選定及び協定締結手続きについて－PFI 関係省庁連絡会議幹事会申合せについて－、2006 年 11 月 27 日（<http://www8.cao.go.jp/pfi/pdf/181127kanjikai.pdf>）
- ⁵ 公共工事の品質を考える会：公共工事品確法と総合評価方式一条文解説と Q&A50 問一、相模書房、2005.11
- ⁶ 自由民主党公共工事の品質確保と向上に関する研究会：公共工事の品質確保と向上に向けて（提言）、平成 12 年 2 月 22 日（<http://www.waki-m.jp/column/20000222-001.pdf>（脇雅史 HP））
- ⁷ 日刊建設通信新聞：品確法改正の行方 担い手確保を発注者責務に 工事に特化した新公共調達法、平成 25 年 9 月 26 日（<http://www.waki-m.jp/column/column130926-001.html>（脇雅史 HP））
- ⁸ 国土交通省：現在の建設生産・管理システムにおける問題認識、発注者責任を果たすための今後の建設生産・管理システムのあり方に関する懇談会、第 1 回 資料 4、平成 25 年 11 月 15 日（http://www.nilim.go.jp/lab/peg/siryou/hatyusyakondankai/01_h25.1115_siryou4_mondaininsiki.pdf）
- ⁹ Procurement portal(<http://www.procurementportal.com/links/>)
- ¹⁰ 英国政府（<https://www.gov.uk/government/news/eu-to-open-up-public-procurement-following-uk-government-lobbying>）
- ¹¹ Office of Government Commerce and HM Treasury: OGC/HMT Guidance on Competitive Dialogue, 2008.
- ¹² European Commission: Explanatory Note – Competitive Dialogue – Classic Directive.
- ¹³ Hoezen, M.E.L. and Voordijk, J.T. and Dewulf, G.P.M.R.: Contracting dynamics in the competitive dialogue procedure, Built environment project and asset management, Vol. 2, pp.6 – 24, 2012.