

公共調達分野におけるポジティブ・アクションについての考え方

2012 年 11 月 1 日

藤谷 武史

- ①多くの地方公共団体で、競争参加資格設定において男女共同参画等の社会性を評価する項目の設定が行われている一方、国では行われていないことについて、どう整理したらよいか。②その際、会計法が要請する公正性や経済性の原則との関係をどのように考えるか。③また、公共工事と物品の購入等の競争参加資格設定を区分して検討する必要はないか。

⇒①前提として、現行法上、国と地方公共団体とでは、契約締結権限の法的仕組みが異なる（国＝分担管理方式：会計法 10 条、地方＝長への集中方式：自治法 149 条 2 号）ことに注意。地方の場合には会計法令の枠内で民意を踏まえた長のリーダーシップが発揮されやすい事情がある可能性（※条例等の根拠がある場合と、そうでない場合？）。国の場合、これに相当するのは内閣のリーダーシップであると思われる。→この点、公共調達を用いた中小企業政策について、中小企業基本法と官公需法の法律的枠組みの下で、中小企業者の受注の機会の増大を図るための「国等の契約の方針」を閣議決定することが義務づけられていることが参考になろう。もっとも、官公需法は、会計法令の原則を変更する規定を含むものではなく、中小企業者の受注機会の増大を謳う努力規定と、国等の契約の方針の策定（4 条）、経産大臣が各省各庁の長等に対する要請を行う権限（6 条）等の手続を定めるにとどまる。となれば、これと同様の法律がなくとも、男女共同参画社会基本法を授權規範としつつ、内閣のイニシアティブで「方針」を閣議決定することは法的には可能と思われる。

② 現行の会計法が、公正性や経済性を犠牲にしてまで公共調達における「付随的政策」を遂行することを認めていると論じることがやはり困難であろう。基本法の一般的授權があるにせよ、前回の補助金の場面と比較しても、公共契約を巡る競争者の利益（→公正性の原則）は一層重要になるし、法が経済性の原則に反する契約締結の裁量を行政に与えているとは考えにくいからである。

もっとも、「経済性の原則」は（補助金の場合の公益性の原則ほどに広範ではないものの）幅を持った概念であり、広狭様々な解釈がありうる。政策論としては、男女共同参画を通じて社会の持続性の向上（→「プラスの外部性」）に資する企業の取組みを促進するために公共調達を用いることが直ちに排除されるべきとは言えないように思われる（広義の経済性）。また、「社会性」を評価する項目が競争参加資格設定における加点事由に止まるのであれば（＝それを満たせない業者が直ちに公共調達の競争から排除されるのでなければ）、手段の比例性の観点からも

それほど問題視されないように思われる（一般論として、法が努力義務とするに止めている項目を公共調達参加の可否を決する要件とすることは疑問視せざるを得ない→この点は第5点にも関わる）。

ただし、「男女共同参画に資する」という要件は漠然としすぎており、いわゆる「分割発注」慣行についても指摘される¹ように、公共契約の不透明性を高め（※会計法の原則としての「透明性の原則」）、結局は、現場の会計職員に、判断負担と会計法違反を追及されるリスクを押しつけることになる。また結果として経済面（価格の有利性＋当該調達により実現する公共サービス；Value for Money）において不利な調達が行われた場合、当該公共調達に配賦された予算において男女共同参画のための費用であることが明示されていないことから、財政民主主義の観点からも疑問が提起される。現行法では、国の会計制度については財務大臣協議がゲートキーパーになっているものと思われるが、(a)男女共同参画関連事業を目的とする調達、(b) ((a)に当たらないが) 男女共同参画への貢献度を考慮することが経済性に矛盾しないかむしろ寄与する調達、(c)それ以外、といった類型分けを（例えば財務省と協力して）作成することが必要ではないか。

③ 公共工事かそれ以外かという区分よりも、総合評価方式に馴染むとされてきた調達と、価格情報のみで判断できるとされてきた調達との区分の方が、有益ではないかと思われる。

- 男女共同参画の推進を図ることは、企業の成長性を高めることにつながるものと考えれば、現行法令の中で、競争参加資格としての「経営の状況」の一指標として位置づけることはできないか。

⇒会計法令が「経営の状況」の考慮を許容する理由は、公共工事等の契約相手方となった事業者が確実に契約を履行し、公共サービス提供という公共調達の目的の実現を担保するという点に存するものと解される。となると、「男女共同参画の推進→企業の成長性」というのは、やや間接的な考慮要素に過ぎないと評価されるおそれがある。

※なお、「男女共同参画の推進→企業の成長性」【資料 5】は興味深く、また直感的にも飲み込みやすいが、これを基礎とした政策がどの程度 evidence-based なものとして扱われるか（例えば、業種や規模等でコントロールしているのか、仮に相関があるとしても因果関係は別の問題ではないか、etc.）、なお説明を要するのではないかと思われる。逆に言えば、この点がしっかり論証できれば、男女共同参画がプラスの外部性を持つと積極的に言いやすくなる。

¹ 神田秀樹・大前孝太郎・高野寿也「国の契約における権限・責任・職務分担のあり方―「交渉」と「分割発注」を例として」フィナンシャル・レビュー（財務省財務総合政策研究所）104号（2011年）8頁。

- 会計法の適用のない独立行政法人等の発注する事業について、競争参加資格設定や総合評価落札方式における加点の際、男女共同参画等の評価項目を幅広く設定することを要請することについてどう考えるか。

⇒「要請」の法的性質が不明確であるため、法的な問題として明確な回答は困難であるが、政策論的には、各府省にはそれぞれ公共調達に盛り込みたい付随的政策（中小企業政策、環境政策、障害者福祉政策 etc.）があることを考えれば、単なる「要請」のみではあまり効果が上がらないのではないかと懸念される。

- 総合評価落札方式において、男女共同参画等の評価項目を設定することに品質確保の観点から合理的に説明できる分野が他に考えられないか。例えば、男女共同参画基本計画に位置づけられている施策について、対象を広げることはできないか。

⇒「事業者における男女共同参画の進展→契約者としてのアウトプットの品質向上」にはいくつかのシナリオが考えられる。(a)男女共同参画→視点の多様性がアウトプットの品質に直接関わる分野（調査・研究等）については、これを評価項目とすることは比較的説明しやすいのではないか。(b)男女共同参画→潜在的な人材の有効活用、の関連性はかなり曖昧であるが、業種毎の違い（←当該業種への参画を希望する人材の分布は一樣ではない）を考慮して、各業種について、業界内における男女共同参画のトップランナー数社にボーナスを与える制度であれば、ある程度実体的な裏付けをもって品質確保との関連性が言えるかもしれない。

- 新たに立法措置を講じることが必要であるとする場合に、どのような立法措置が必要となるか。その際、競争参加資格の配慮だけでなく、優先調達の実施まで内容とすることについて、その仕組みを含めてどのように考えるか。また、優先調達を行う「男女共同参画に積極的に取り組む企業」の基準をどのように整理するか。

⇒「新たな立法措置」で何を行うのが問題であるが、閣議決定レベルでもある程度のことは可能（→第1点①）。それを超えて、会計法の経済性・公正性の原則を「上書き」する規定を盛り込むことは、立法技術としてかなりの困難（+実務における混乱）が予想される。むしろ、基本法で男女共同参画が中長期的な意味での経済性に資する（Cf. 児童手当拠出金？）ことを明確に宣言した上で、具体的局面ごとに公共調達の経済性との調整を安定的に行うための類型論（法律よりは、閣議決定ないし政令が適切？）を充実させることが前提ではないか。優先調達の可否については、要件とされる「男女共同参画の具体的取組み」内容の現行法上の位置づけによって評価が分かれるのではないかと（→第1点②）。