

公共調達と契約変更の実際（2）

日本大学 危機管理学部 教授 木下 誠也

令和 5年 1月

1

公共調達と契約変更の実際（1）

1 わが国特有の入札契約制度

**2 平成17年品確法制定と
平成26年・令和元年の改正**

3 契約変更の適正化と今後の課題

公共調達と契約変更の実際（2）

～わが国と海外との比較～

2

公共調達と契約変更の実際（２）

～わが国と海外との比較～

- わが国と海外の相違点
 - 1 契約価格の決まり方が異なる
 - 2 支払い方式が異なる
 - 3 日本の入札契約手続を定める法令に協議や交渉の概念がない
 - 4 施工計画書・内訳書・工程表の取扱いが異なる
- わが国だけなぜ異なるのか？

3

3

- わが国と海外の相違点

1 契約価格の決まり方が異なる

4

4

受注しようとする企業の応札の考え方（日本の多くの場合）

上限（予定価格）と
下限（低入札価格調査基準価格or最低制限価格）
を推測して**落札し得る価格**を応札価格とする
（実行予算とは必ずしも合致しない）



落札した上で、下請価格を決定



**価格決定構造
上流から下流へ**

5

5

外国における企業の 応札の考え方（多くの場合）

最も有利な施工体制・施工計画を立案し、所定の
労務費・人件費を踏まえ、下請け業者に支払う
額を定め、自社（元請）の所要額を加えて
応札価格とする（実行予算を前提とする）



**価格決定構造
下流から上流へ**

下請価格

...

労務費

資材

...

6

6

米国の公共工事における元請と下請の関係

- 元下間における上下関係はなく、元下間でリスクを分担し、お互いの権利や責任は明確化されている
- 元請は入札の直前までに下請から見積もりを取りそれに基づいて下請を選定した上で応札する
- 再下請の制限はないが、コストや管理上の問題から下請次数は少ない
- 建設会社は、地域ごと職種ごとに存在するユニオンと契約し、所属の作業員を使って工事を行う
- 直雇による自社施工の割合が決められているため元請はユニオン所属の作業員を自社の従業員とし施工機械は自ら保有しようとする
- 労務賃金は Davis-Bacon法、ユニオン協定等による

7

7

各国の労務賃金制度

米国	<ul style="list-style-type: none"> ○ Davis-Bacon法により連邦関連工事で賃金等を規定 ○ ユニオンが使用者と労働協約を締結し、職種別・熟練度別に賃金を決定 ○ 発注機関がユニオンと合意するプロジェクト別労働協定あり
英国	<ul style="list-style-type: none"> ○ 全国レベルの労働協約があるが建設技能労働者のカバー率13.5% ○ 労働協約は法的拘束力を持たない
フランス	<ul style="list-style-type: none"> ○ 代表的労働組合が労働協約を締結 ○ 労働組合の加入率は低いが非組合員への適用により労働協約のカバー率は9割以上 ○ 全国レベルの労働協約は公的意味合い強い
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> ○ 労働協約のカバー率は6~7割で、労働協約が法的拘束力を持つ

国際建設技術協会 欧米諸国の建設労働環境・条件について(勝山 浩利),全建総連 第43期建設政策検討委員会資料を参考に作成

8

8

○ わが国と海外の相違点

2 支払い方式が異なる

9

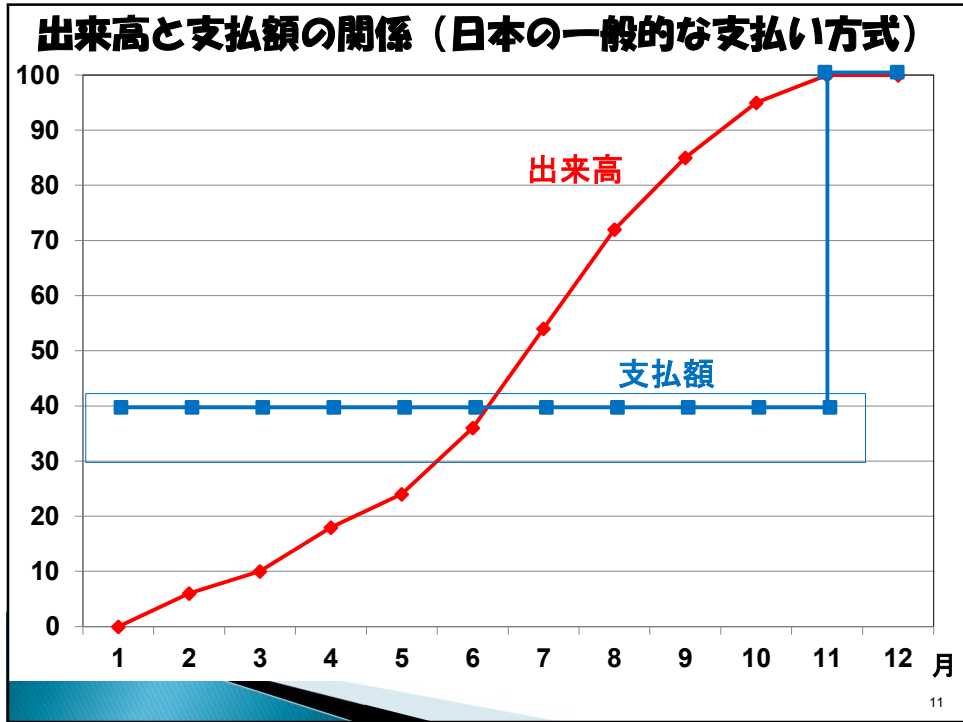
9

日本と主要国との支払い方式に関する比較

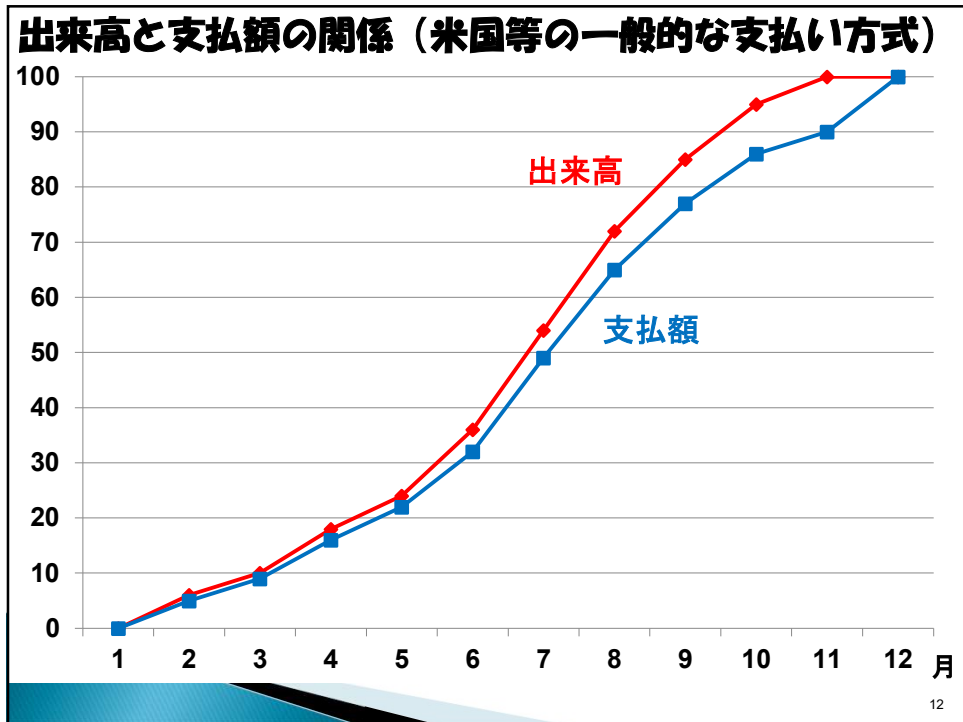
	日本	米国	英国	ドイツ	オランダ	台湾
契約方法	総価契約 単価合意	総価契約 単価契約	単価契約 (DBは総 価)	単価契約	単価契約	単価契約
前払金	○ (40% 以内)	なし (制度 あり)	なし	なし (制度 あり)	なし	○ (30~ 0%)
中間前 払金	△ (20% 以内)	×	×	×	×	×
部分払	△	○	○	○	○	○
部分払の 間隔	規定はな いが間隔 が長い	毎月か	毎月	2~3週 間毎	4週間毎	2週間~ 毎月

注: 各国の典型的な事例を元に作成(日本は国土交通省の例による)。英国、ドイツ、オランダ及び台湾については、国土技術政策総合研究所: 出来高部分払方式 検討報告書(2002)による。¹⁰

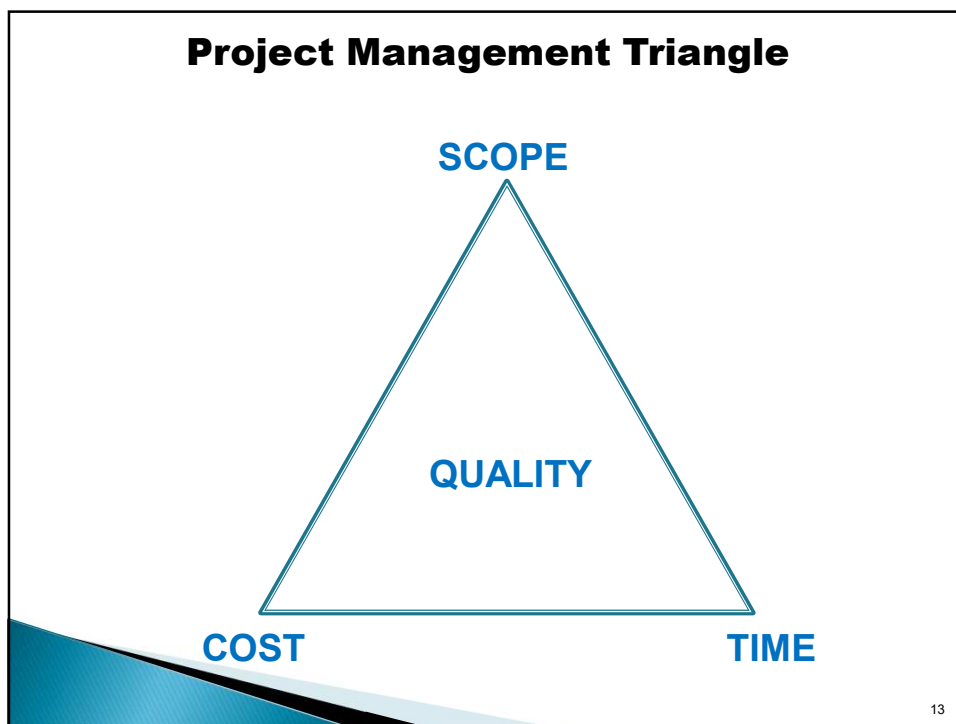
10



11



12



13

- **わが国と海外の相違点**
 - 3 日本の入札契約手続を定める法令に協議や交渉の概念がない**

14

海外と異なる随意契約

米国 Contracting by negotiation
交渉による契約（Sealed bidding以外の手続）

英国 Negotiated procedure 交渉手続

EU Negotiated contract 交渉契約

日 本 随意契約 任意の者と契約を締結
する方式

15

15

わが国会計法における随意契約の規定

予算決算及び会計令(昭和二十二年勅令第百六十五号)

第四節 随意契約

(予定価格の決定)

第九十九条の五 契約担当官等は、随意契約によろうとするときは、あらかじめ第八十条の規定に準じて予定価格を定めなければならない。

第八十条とは、第二節(一般競争契約)における「予定価格の決定方法」に関する規定

16

16

米国FARにおける交渉契約の規定

Federal Acquisition Regulation (FAR)

Part 15 - Contracting by Negotiation

Subpart 15.4 - Contract Pricing

15.400 Scope of subpart.

This subpart prescribes the cost and price negotiation policies and procedures for pricing negotiated prime contracts (including subcontracts) and contract modifications, including modifications to contracts awarded by sealed bidding.

17

17

○ わが国と海外の相違点

4 施工計画書・内訳書・工程表の取扱いが異なる

18

18

建設工事の入札の際に発注者が示す情報

工事概要、競争参加資格、落札者決定方法、入札手続等
契約書案、設計図書、工事数量総括表等

入札者が提出する書類

競争参加資格確認申請書、技術資料等
入札書(入札金額、会社・代表者名等)、工事費内訳書

19

19

An official website of the United States Government

ACQUISITION.GOV Data Initiatives Covid 19 Regulations Tools

Home > Regulations > FAR > Part 14 - Sealed Bidding

FAR FAC Number: 2023-01
Effective Date: 12/30/2022 Part 14 Subpart Section

14.404-2 Rejection of individual bids.

(a) Any bid that fails to conform to the essential requirements of the invitation for bids shall be rejected.

(b) ~~Any bid that does not conform to the applicable specifications shall be rejected unless the invitation~~ authorized the submission **Any bid that fails to conform to the delivery schedule** itation.

(c) Any bid that fails to conform to the delivery schedule or permissible alternates stated in the invitation shall be rejected.

(d) A bid shall be rejected when the bidder imposes conditions that would modify requirements of the invitation or limit the bidder's liability to the Government, since to allow the bidder to impose such conditions would be prejudicial to other bidders. For example, bids shall be rejected in which the bidder-

- (1) Protects against future changes in conditions, such as increased costs, if total possible costs to the Government cannot be determined;
- (2) Fails to state a price and indicates that price shall be "price in effect at time of delivery;"
- (3) States a price but qualifies it as being subject to "price in effect at time of delivery;"

20

20

(4) When not authorized by the invitation, conditions or qualifies a bid by stipulating that it is to be considered only if, before date of award, the bidder receives (or does not receive) award under a separate solicitation;

(5) Requires that the Government is to determine that the bidder's product meets applicable Government specifications; or

(6) Limits rights of the Government under any contract clause.

(e) A low bidder may be requested to delete objectionable conditions from a bid provided the conditions do not go to the substance, as distinguished from the form, of the bid, or work an injustice on other bidders. A condition goes to the substance of a bid where

(f) An Unreasonable

Any bid may be rejected if the prices for any line items or subline items are materially unbalanced

(g) Any bid may be rejected if the prices for any line items or subline items are materially unbalanced (see 15.404-1(g)).

(h) Bids received from any person or concern that is suspended, debarred, proposed for debarment or declared ineligible as of the bid opening date shall be rejected unless a compelling reason determination is made (see subpart 9.4).

(i) Low bids received from concerns determined to be not responsible pursuant to subpart 9.1 shall be rejected (but if a bidder is a small business concern, see 19.6 with respect to certificates of competency).

(j) When a bid guarantee is required and a bidder fails to furnish the guarantee in accordance with the requirements of the invitation for bids, the bid shall be rejected, except as otherwise provided in 28.101-4.

(k) The originals of all rejected bids, and any written findings with respect to such rejections, shall be preserved with the papers relating to the acquisition.

(l) After submitting a bid, if all of a bidder's assets or that part related to the bid are transferred during the period between the bid opening and the award, the transferee may not be able to take over the bid. Accordingly, the contracting officer shall reject the bid unless the transfer is effected by merger, operation of law, or other means not barred by 41 U.S.C.6305 or 31 U.S.C.3727 .

https://www.acquisition.gov/far/part-14#FAR_14_404_2 21

21

わが国の工事関係書類一覧表イメージ（工事着手前）

工事関係書類		書類作成者		
		発注者	受注者	
種別	書類名称			
契約図書	契約書	工事請負契約書	○	
	設計図書	共通仕様書・特記仕様書	○	
		発注図面	○	
		工事数量総括表	○	
		その他	○	
契約関係書類	現場代理人等通知書		○	
	請負代金内訳書		○	
	工事工程表		○	
	請求書(前払金)		○	
	その他		○	
工事書類	施工計画	施工計画書		○
		設計図書の照査確認資料		○
		工事測量成果表		○
		工事測量結果		○
		その他		○
	施工体制	施工体制台帳		○
		施工体系図		○
		その他		○

国土交通省工事関係書類一覧表(H23.6.1)をもとに作成 22

22

○ わが国だけなぜ異なるのか？

23

23

わが国の公共工事執行方式の変遷

年代	事業執行方式	備考
明治時代 ～終戦	土木工事の大半を直轄直 営事業として実施	発注者が自ら施工部門を有して資機材・ 労務の調達まですべてを行うか、労働者 の供給のみを請負者に行わせる方式 (鉄道工事については、敦賀-長浜間 32kの敦賀線の工事で鹿島組が初めて 参入。多くは特命方式が用いられた。)
昭和20 年代	施工を請負として外注化	指名競争入札が多用された
昭和30 年代	公共工事の急速な増大に 伴い建設コンサルタント業 務の外注化が進展	昭和34年1月設計・施工分離原則が明 確化された
平成10 年代 以降	事業執行方式の多様化が 進展	平成6年以降一般競争入札が拡大し、 平成17年公共工物品質確保法制定

公共調達解体新書, 木下誠也著, 経済調査会(2017)及び
建設関連業の定義・歴史(国土交通省)をもとに作成

24

24

公共調達に関する法制度の変遷

1889年	明治22年 会計法制定 予定価格の制限のもとで一般競争入札の原則
1898年	明治31年 市制及町村制改正
1900年	明治33年 勅令制定(指名競争)
1947年	地方自治法制定
2005年	公共工事品質確保法制定 価格と品質の総合評価、発注者支援の必要性など
2014年	公共工事品質確保法改正 予定価格の適正化、技術提案交渉方式導入、工事に準じた調査設計の品質確保、発注者の体制など
2019年	公共工事品質確保法再改正 災害時の随意契約等、適正な工期の設定・施工時期の平準化、生産性向上、調査・設計の品質確保など

25

25

平成5年（1993年）ゼネコン汚職事件

公共事業の入札を巡って大手ゼネコンが国会議員・知事・市長に賄賂を送った事件。

1993年6月に建設相を始め仙台市長・宮城県知事・茨城県知事が逮捕された後、ゼネコン側でも清水建設会長の他にも鹿島建設・大林組・大成建設・ハザマ・西松建設・三井建設・飛鳥建設などのゼネコントップが相次いで逮捕。

26

26

日米建設摩擦の経緯

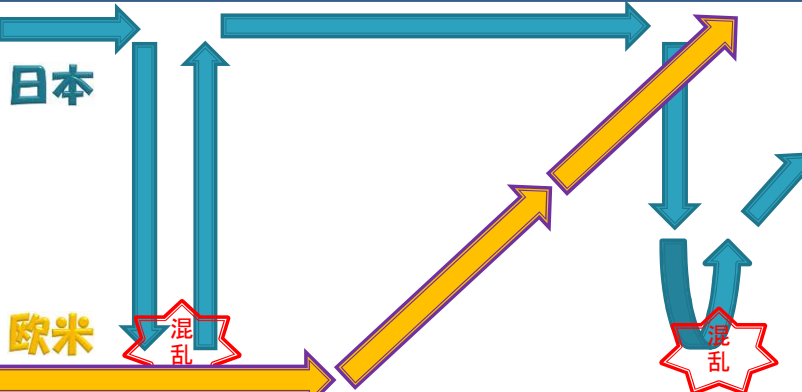
- 1986 関西国際空港プロジェクトへ米国企業の参入要求
(昭61)
- 1988 関西国際空港等17プロジェクトをMPA特例措置
(昭63)
- 1991 MPA対象17プロジェクトを追加
(平3)
- 1995 WTO設立
(平7)
- 1996 WTO政府調達協定発効
(平8)

27

27

公共工事調達方式の変遷

「技術重視」による受注者決定
〈指名競争入札、交渉 etc〉



「競争重視」による受注者決定
〈一般競争入札 etc〉

28

28

入札契約制度の各国比較（明治会計法制定当時）			
	日本 (1889)	フランス (1862)	イタリア (1884)
入札方式	一般競争入札と随意契約		
		指名競争入札あり	
		1882通達 交渉方式	
売買	同じ扱い		
物品、サービス、工事等	同じ扱い		
			1865公共事業法
予定価格	必ず定める	定める場合あり	
落札基準	最低価格		

29

入札契約制度の各国比較（現在）			
	日本 (1961)	フランス (2018)	イタリア (2016)
入札方式	一般競争 指名競争 随意契約	一般又は制限 の提案募集 交渉ほか	一般競争 制限競争 交渉ほか
売買	同じ扱い	別の扱い	
物品、サービス、工事等	同じ扱い	調達物に応じて多様な方式	
予定価格	必ず上限とする	なし	
落札基準	最低価格	最も経済的に有利	
	(例外的に総合評価) 別に2005公共工物品確法		

30

入札契約制度の各国比較（現在）

	米 国	韓 国	台 湾
入札方式	封印入札 競争的プロポーザル 交渉方式 ほか	公開競争 制限付競争 指名式競争 交渉契約	公開入札 選択入札 限定入札 (交渉規定あり)
売買	別の扱い		
物品、サービス、工事等	調達物に応じて多様な方式		
予定価格	なし	あり(交渉契約を除く)	定める場合あり
落札基準	政府に最も有利	最低価格又は政府に最も有利	

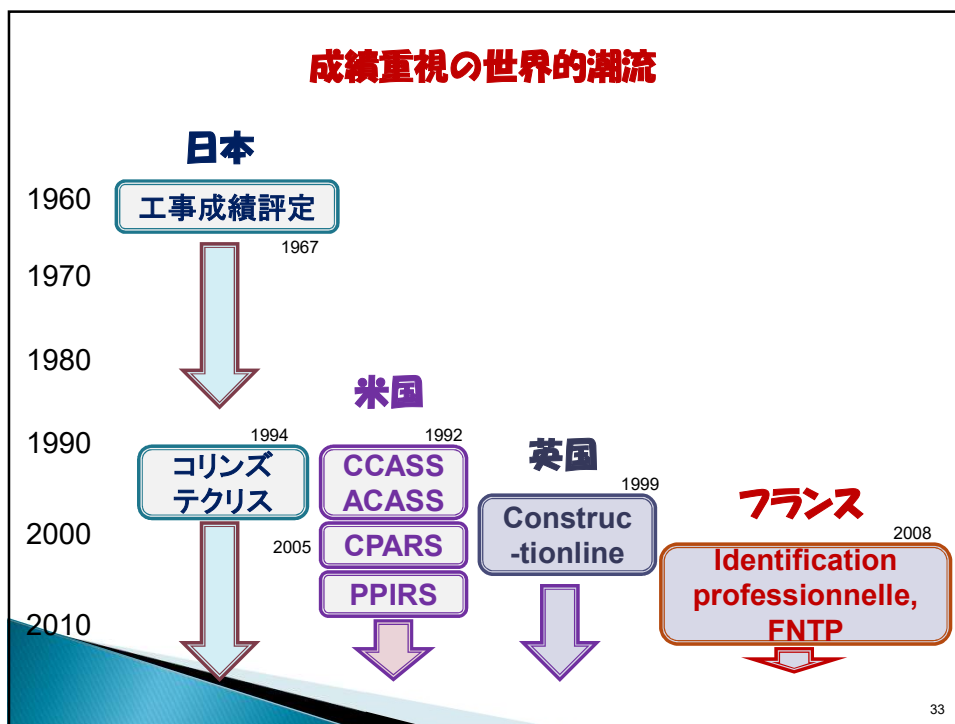
31

わが国の会計法・地方自治法の特徴

1. 公告して競争を行うこと（一般競争）を原則
2. 「買い」と「売り」が同じ扱い
3. 交渉手続きを定めていない
4. 価格の制限（予定価格）を必ず定める
5. 落札基準は最低価格を原則

👉平成17年 公共工事品質確保法制定

32



33



34

米国の調達方式の変遷

- 1994 FASA (連邦調達合理化法)
- 1995 FARA (連邦調達改革法)
Past contract performance of an offeror を次回以降の
調達に活用, Central Contractor Registration (CCR)
- 1996 Clinger Cohen Act
Design-build two-step process
- 1997-98 FAR, 連邦規則 改正
Design-build, Best value, Negotiation
- 2001, 2004, 2006, 2009, 2011, 2014 OMB通達
Performance-based acquisition
- 2012 CCRほか のデータを SAM(System for Acquisition
Management)に移行

35

35

米国の発注者積算

■ 事業費の積算

予備費率

- ① 構想・基礎調査
(路線選定、延長、車線数、設計基準等) ...約40%
- ② 可能性調査(平面縮尺 1/2,500~ 1/5,000) ...約25%
- ③ 概略設計(平面縮尺 1/500~ 1/2,000) ...約15%
- ④ 詳細設計(設計図、仕様書、入札書類等) ...約10%

<カリフォルニア州の例>

36

36

米国の発注者積算

- 入札前の独立政府積算(入札価格の適正さチェックのため)
Independent Government estimate of construction costs
 - 連邦調達規則 (FAR36.203)は、簡易調達方式上限額を超える新規及び変更工事の入札に独立政府積算を義務付けている(積算額は非公開)
 - 設計関係者以外の積算専門家(職員/コンサル)が入札者と同じ書類と資料に基づいて落札を目指す立場で積算する。(設計担当者は予算不足回避のため余裕のある積算、又、コンサル、建設業者の影響を受ける可能性がある)

37

37

米国発注者の契約変更交渉方針

- 発注者は交渉に先立ち契約変更金額を積算し、次の方針に基づき交渉を行う
 - 価格および他のすべての要因に関して発注者の利益を確保すること
 - 受注者が適正な利潤を得られるようにすること
- 受注者に契約変更用経理簿 (Change order accounting) の作成を求める
 - 後日クレーム・紛争が発生した場合の適切な解決のため

38

38

土木学会における検討経緯

公共事業改革プロジェクト小委員会 (2010-2011)

2011年8月 マネジメント手法確立と公共事業調達法の提案

公共事業執行システム研究小委員会 (2012-2014)

【公共工事の品質確保法改正】
予定価格設定の適正化
交渉方式一部導入 など

2014年8月 品確法改正を踏まえた今後の改革の道筋を提案

2014.6公布・施行

公共工事発注者のあり方研究小委員会 (2014-2016)

2016年8月 公共工事における発注者の役割を明確化し、下請・労務者等の価格決定構造のあり方について問題提起

公共事業における技術力結集に関する研究小委員会 (2017-2019)

発注者の技術力の確保と評価方策

公共工事の価格決定構造の転換に関する研究小委員会 (2020-)

価格決定構造の見直し

ご静聴ありがとうございました

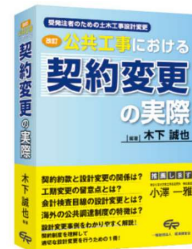
m(。・ε・。)m



2017年2月



2018年5月



2022年5月

設計変更事例をわかりやすく解説！ 歴的制度を踏襲して適切な設計変更を行うための1冊！

公共工事における 契約変更と工期設定

受発注者のための設計変更と工期設定

木下 誠也 編著 令和4年5月発行
A5判 442頁 定価4,950円(本体4,500円+税)

発行: 一般財団法人 経済調査会