

県内中小企業の官公需への参入機会
の拡大と発注率の向上のために

～千葉県官公需問題研究会提言～

平成18年8月

千葉県官公需問題研究会

目次

はじめに	3
第1章 官公需施策の動向	4
1 官公需法の理念	4
2 官公需方針	4
3 官公需施策のあり方の見直し	4
第2章 千葉県における官公需の現状	6
1 千葉県における官公需実績の推移	6
2 千葉県の官公需施策の実施体制	7
3 千葉県の取組状況	8
(1) 官公需相談窓口の設置	8
(2) 普及啓発	8
(3) 官公需適格組合の活用促進	8
(4) 「新技術・新製品説明会」の開催	8
(5) 官公需等の情報提供	9
第3章 千葉県における官公需をめぐる課題認識	10
1 千葉県における官公需の受・発注に関する問題点	10
2 新しい制度との関係	11
(1) 電子入札制度との関係	11
(2) 公共工事の品質確保に関する法律との関係	11
(3) 「官から民へ」の動き	11
第4章 千葉県における官公需施策の展開方向（提言）	15
1 新しい官公需の理念の確立	15
(1) 価格重視から品質重視への転換	15
(2) 県民の雇用の場としての中小企業の役割の再評価	16
(3) 県内企業の成長へのきっかけとしての官公需の位置付け	16
(4) 地域貢献～中小企業の役割の拡大	17
(5) 官公需における「千産千消」の推進～地元の仕事は地元の企業へ	17
2 技術力のある中小企業の参入拡大	18
(1) 独自の基準の設定～研究開発型企業・創業期の企業の参加資格等の特例	18
(2) 技術評価制度の創設	18
(3) 実績拡大策～トライアル発注など	19
3 入札参加資格のあり方の見直し	21
(1) 県内市町村を含めた統一制度の創設検討【物品・役務・工事】	21
(2) 格付け評価における基準の透明性の確保【物品・役務】	21
4 発注基準の見直し	22
(1) 総合評価制度の早期導入【役務・工事】	22

(2)	地域貢献の評価【物品・役務・工事】	23
(3)	低入札価格調査制度の創設【役務】	23
5	官公需における「千産千消」促進のための方策	24
(1)	少額随意契約の活用	24
(2)	分離・分割発注に係る適切な事例の研究	24
(3)	国関係の事業に対する県内中小企業への発注の要請	25
6	前金払い等の特例の検討	25
7	「官から民へ」への対応	26
(1)	指定管理者制度への対応	26
(2)	市場化テストへの対応	26
8	情報公開の促進	27
9	基本施策の充実	27
(1)	官公需相談窓口の拡大・充実に向けた見直し策の検討	27
(2)	官公需制度及び官公需適格組合の PR の充実策	27
(3)	官公需施策の担当者研修の実施・充実	28
10	その他	28
(1)	下請について	28
(2)	IT分野	29
おわりに	31
1	施策展開の方向性（提言）のまとめ	31
2	今後の官公需問題の検討のあり方	31

はじめに

官公需については、昭和 41 年以降、「官公需についての中小企業者の受注の確保に関する法律（官公需法）」に基づき、中小企業者の受注機会の増大についての施策が推進され、一定の成果をあげてきている。

しかし、経済活動のグローバル化の進展など国内経済の競争の激化の中で、厳しい経営環境にさらされている中小企業者の官公需に対する期待は従来にも増して高まっている。こうした中、官公需の中小企業への発注率向上をめぐって、従来の官公需施策における中心的施策であった分離・分割発注の促進や指名競争入札、随意契約などの積極的な努力により受注機会・受注実績の増大を図ることが必要であるとの主張・要望はまだまだ強い。

その一方で、規制緩和の議論を契機として、官公需施策が受注「機会」の確保ではなく、受注「結果」の確保になっているのではないか、などの批判もなされるようになっている。具体的には、

- ① 分離・分割発注は事業コスト増につながる恐れがある、
- ② 行政運営の透明性・公正性の確保という観点から一般競争入札の増加も要請される、
- ③ 受注増大の結果をあらかじめ保障するような施策が、現在の中小企業施策の流れである参入機会の均等や中小企業の自立、競争力の向上などの理念に反するおそれがある、

など、様々な立場からの議論がなされている。

こうした状況を踏まえて、千葉県における今後の官公需施策の展開方向や県内中小企業の官公需への参入機会の拡大と発注率の向上のための具体的施策を検討するため、平成 17 年 10 月に、千葉県総合経済対策本部の下に、産学官各界の委員 16 名の参加を得て、千葉県官公需問題研究会が設置された。当研究会においては、これらの論点を踏まえつつ、千葉県における官公需の現状を十分に認識したうえで、中小企業の経営基盤強化と競争力の強化につながるような本県官公需施策の基本的方向と県内中小企業がより多くの官公需契約を受注できるような具体的施策を様々な立場から検討してきた。

この最終報告では、本研究会において、これまで 8 回にわたってなされた議論を踏まえ、千葉県が今後行うべき官公需施策に対して、具体的施策の提言を含めた報告を行うものである。当研究会としては、これらの提言に基づき、新しい時代の要請に即した官公需施策の導入・展開がなされるよう期待する。

第1章 官公需施策の動向

1 官公需法の理念

官公需とは、国や公団、地方自治体などによる物品・サービスの購入、工事の発注そのものをいう。民需に対する官公庁の需要を意味している。これに対し、「官公需施策」は、官公需法に基づき、中小企業の経営基盤の強化を図る観点から、官公需についての中小企業者の受注機会の増大を図るための施策として位置付けられている。

中小企業は、中小企業基本法において、就業機会の増大、市場における競争促進、地域経済の活性化等の観点から、わが国の経済の活力の源泉であると位置付けられており、このため、国及び地方公共団体は「独立した中小企業者の自主的な努力の助長を旨として」経営革新や創業の促進、経営基盤の強化などにより、多様で活力ある成長発展が図られよう、施策を策定し、実施する責務を有することとされている。

官公需施策は、このような中小企業の役割・理念を踏まえ、官公需法に基づく中小企業振興策の基本のひとつとして位置付けられているのである。

2 官公需方針

国では、官公需法第4条に基づき、毎年度、中小企業者の受注機会の増大を図るため、中小企業者に関する国等の契約の方針を作成し、閣議決定を行っている。この方針に基づき、中小企業者の官公需受注機会の増大のための措置(官公需施策)を実施している。そして、この方針により、地方自治体にも同様の措置を講じるよう要請している。(資料参照)

千葉県でも、国の方針を受け、県独自の方針(中小企業者に対する県等の官公需契約の方針)を定め、官公需施策を実施している。県では、平成4年度の国の緊急経済対策を受けて、翌平成5年度に方針を策定し、その後は、毎年の国の方針の決定内容に基づき必要に応じ若干の修正を行っている。(資料参照)

なお、都道府県によっては、特に方針を定めずに官公需施策を実施しているところもある。

3 官公需施策のあり方の見直し

国では、平成16年2月から6月にかけて、中小企業政策審議会において官公需施策のあり方について見直しの検討が行われた。その契機となったのは、規制緩和との関係で、これまでの官公需施策が受注「機会」の確保ではなく、受注「結果」の確保になっているのではないかと批判がなされたことである。その成果は、平成16年6月に、「中小企業政策審議会基本政策部会・中小企業経営支援分科会取引部会中間取り

まとめ～今後の官公需施策の在り方について～」として、公表された。その概要を要約すれば次のとおりである。

- ◎ 「中小企業政策審議会基本政策部会・中小企業経営支援分科会取引部会中間取りまとめ～今後の官公需施策の在り方について～」の概要

(1) 基本的考え方

- ① 官公需施策は中小企業の経営基盤強化を図るため、政策的に講じられるもの。
- ② 中小企業者向け契約目標は、受注機会増大のための措置を踏まえた発注機関の見込み、見積もりといった性格であり、結果を確保するものではないことを再確認。
- ③ その目標は政策評価としての指標及び中小企業者への情報提供手段としての指標としての意味合いを有するもの。
- ④ 官公需施策が適切に運用されることが必要。→適切に運用されれば、中小企業者の官公需市場への参入が促進されることにより、むしろ、競争促進に資することが期待される。

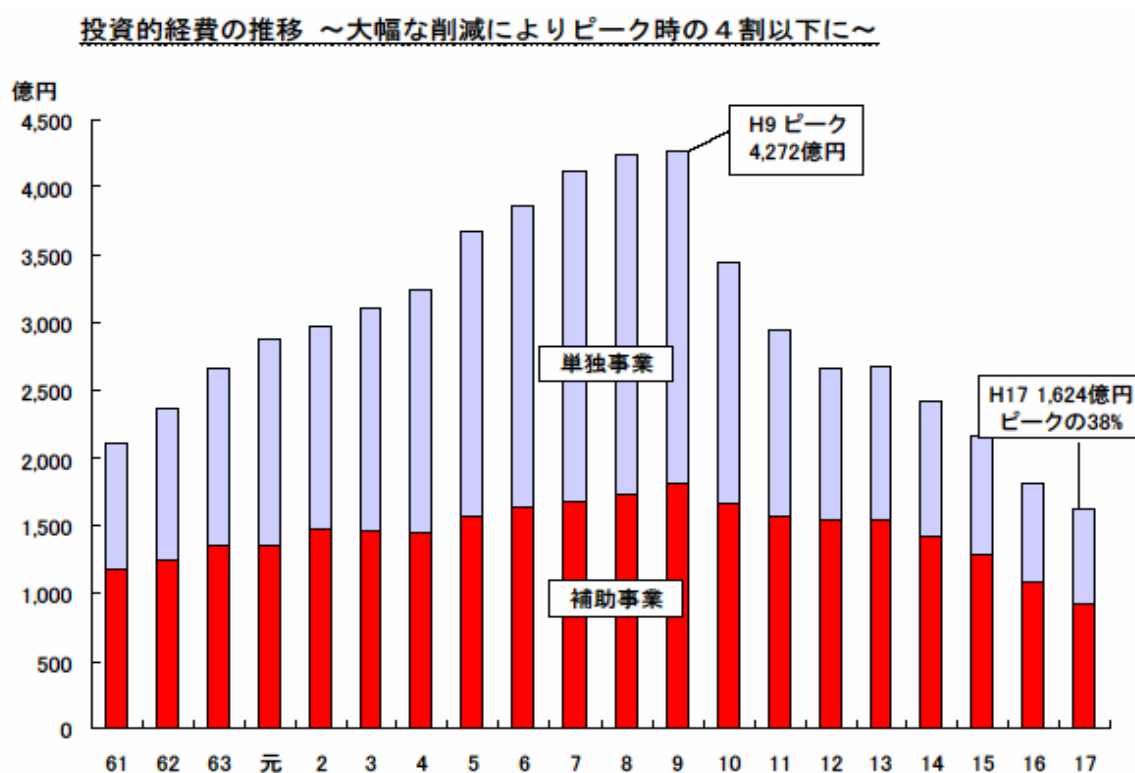
(2) より適切な運用のための見直しの方向（国）

- ① 更なる情報の開示
 - ・ 各省庁別の開示
 - ・ 工事、物件、役務別に実績開示を詳細化
 - ・ 入札件数等競争促進のための指標
 - ② 分割発注の適正な運用
 - ・ 発注者の能力の向上（グッドプラクティスの活用、人材育成等）
 - ・ 分割発注に係る理由の公表
 - ③ ベンチャーなど意欲のある中小企業の参入促進
 - ・ 技術力のある中小企業の入札参加機会の拡大、技術力の適正な評価等
- ⇒ 16年度の契約方針への反映をはじめ、実施可能なものから順次実施予定。

第2章 千葉県における官公需の現状

1 千葉県における官公需実績の推移

千葉県の予算において、公共投資(工事)がその大半を占める投資的経費の動向を見ると、平成9年度をピークに大幅な減少傾向にあり、平成17年度においてはピーク時の36%となっている(図1参照)。国においては小さな政府を志向し、今後も毎年度、公共工事5%削減することとされているが、これを受けて県でもしばらくはマイナスシーリングが続くと考えられる。



注) 投資的経費のうち普通建設事業費の推移。金額は当初予算ベース (H13及びH17は6月補正後ベース。)

図1 千葉県における投資的経費の推移

千葉県行財政システム改革行動計画(平成17年度～20年度) <原案>より

次に、官公需の実績を見ると、17年度では官公需総額が1,989億円、このうち中小企業に発注した額は1,398億円程度であり、率にして70.3%となっている。前年度と比べて若干伸びているが、しかし、平成10年度と比べてみると、10年度の中小企業向け官公需発注額は2,470億円であるのに対し、17年度においては官公需発注総額でも1,989億円となっている。現時点で見ると、厳しい財政状況の中、現在の発注総額は、平成10年度の中小企業向け発注総額より少ない状況となっている。

仮に官公需発注の100%を中小企業が受注したとしても、かつて中小企業が受注した額より小さいという状況になっており、非常に厳しい状況であるといえる。

表1 千葉県の官公需契約実績

(単位：件、百万円)

区 分		10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度
件 数	官公需総数	231,401	230,581	229,329	234,611	230,929	221,121	211,332	200,372
	中小企業向け発注数	184,294	182,139	180,657	184,145	180,046	172,167	165,779	162,440
	中小企業向け比率(%)	79.6	79.0	78.8	78.5	78.0	77.9	78.4	81.1
金 額	官公需総額	364,648	326,764	299,227	286,494	267,162	239,595	212,911	198,931
	中小企業向け発注額	247,178	216,811	199,501	196,493	176,655	161,055	146,904	139,768
	中小企業向け比率(%)	67.8	66.4	66.7	68.6	66.1	67.2	69.0	70.3

※ 官公需実績は、県及びまちづくり公社等6公社の工事、役務及び物品で、中小企業に発注が可能な契約を対象としている。

2 千葉県の官公需施策の実施体制

千葉県における官公需に関する施策は、千葉県総合経済対策本部と千葉県中小企業団体中央会により、官民それぞれの立場から実施されている。

千葉県総合経済対策本部は、千葉県経済の活性化を図るために庁内に設置された知事を本部長とする庁内組織である。官公需に関しては、ここで官公需契約の方針が策定される。官公需施策における千葉県総合経済対策本部の役割は、契約方針を庁内各部署、公営企業、公社、官公需関係出先機関及び市町村に周知徹底すること、国や関係機関との連絡調整を行うことなどである。

この官公需の方針に基づき、各部署では、物品（印刷を含む）・役務の指名競争入札等に当たり、県内中小企業の優先的な指名に努めることとしており、また、工事の発注に当たり、県内建設業者への優先発注に努めるための施策を行うこととなっている。

千葉県中小企業団体中央会は、組合の組織化等を通じた中小企業の振興を図ることを目的とした団体であり、それらの業務を実施する中で、中小企業への官公需情報の提供や官公需適格組合の育成などを行っている。

3 千葉県の実施状況

(1) 官公需相談窓口の設置

「千葉県中小企業官公需相談窓口設置要綱」（目的：受注機会の増大、中小企業の振興）により、平成18年度は、千葉県庁各部主管課又は業務主務課、農林振興センター、地域整備センター、区画整理事務所、下水道事務所、特設事務所等55箇所について官公需に関する総合的な相談窓口として設置されている。県内企業からは、これらの窓口においても官公需施策に対する認識は必ずしも高くないといわれており、より一層の官公需への認識向上と相談対応能力の向上が望まれる。

(2) 普及啓発

ア 官公需確保対策地方推進協議会開催への協力

千葉県では官公需確保対策地方推進協議会（主催：関東経済産業局。例年8月頃開催）の開催に協力している。これは、発注機関、受注機関双方が一堂に会して国、県等から説明、質疑等を行う会議である。平成17年度は約100名が参加した。

イ 官公需施策のPR

商工労働部経済政策課で開催した市町村商工労働担当課長会議（例年5月～7月に開催）にて官公需及び官公需適格組合制度の積極的活用をPRした。

(3) 官公需適格組合の活用促進

官公需適格組合とは、官公需の受注に対して特に意欲的であり、かつ受注した契約は、十分に責任を持って履行できる経営基盤が整備されている組合であることを中小企業庁が証明した組合であり、千葉県内には、34組合が活動している。（平成18年7月1日現在）

この官公需適格組合制度は、基本的な官公需施策の一つであることから、県・市町村の契約担当者約400名が出席する千葉県公共工事契約業務連絡協議会（毎年12月下旬に開催）などの場において、制度の趣旨や組合の活用に向けて、その周知を図っている。

(4) 「新技術・新製品説明会」の開催

県では、官公庁等の発注担当部局（県・市町村）への「新技術・新製品説明会」を平成15年度から実施している。

新技術・新製品説明会とは、新技術や新製品の開発に成功した中小・ベンチャー企業にとって、販路開拓がその後の事業の成否を左右する最も大きな課題となっていることに鑑み、自ら積極的に販路を開拓しようとする企業に対して、官公庁等の発注担当職員への新技術、新製品を説明・紹介する場を提供する事業である。これにより、県自らもこれらの企業への発注機会の増大を図るとともに、受注した企業の信用力を高め、民間同士の契約拡大につなげていくという効果が期待できる。

この事業の実施状況は、次のとおりである。

- ・平成15年度 2回実施（「環境技術分野」「福祉・医療分野」）
- ・平成16年度 3回実施（「IT分野」「学校・教育分野」「土木工事分野」）
- ・平成17年度 2回実施（「建築工事分野」「環境分野」）
- ・平成18年度 2回実施予定

(5) 官公需等の情報提供

現状では、部局ごとに入札結果を中心とした情報が千葉県ホームページに掲載されているが、部局ごとにその精粗不統一な状態となっている。

また、平成16年9月から配信している「千葉県産業情報ヘッドライン」（メールマガジン）のコンテンツの一部として官公需関係情報を必要に応じ掲載している。千葉県産業情報ヘッドラインとは、県や経済関係団体等が連携し、県内中小企業等に対して有用な経済・産業情報（中小企業向け資金制度、産業関連イベント、経済状況等）をインターネットのメール配信によりタイムリーに提供しようとするメールマガジンである。

ここでは、電子入札システムに関して、工事については、年度当初に入札契約情報へのアクセスの方法について案内の記事を3回に分けて掲載するとともに、入札情報の更新に合わせて、四半期ごとに更新の記事を掲載している。

今後は、電子入札システムの本稼動に伴い、工事以外の区分に関する情報も掲載されるよう期待するとともに、このメールマガジンを含めた官公需情報の提供体制について、官公需に参入しようとする県内企業からの期待も高いことを踏まえ、その一層の充実が必要である。

第3章 千葉県における官公需をめぐる課題認識

千葉県の官公需については、どのような課題・問題点があるのか、当研究会において整理した課題認識は以下のとおりである。

1 千葉県における官公需の受・発注に関する問題点

千葉県における官公需の受・発注に関して、当研究会において指摘された主な問題点は、次のとおりである。

まず、発注側に、官公需施策、官公需適格組合に対する認識が低いことが挙げられる。このことは県のみならず市町村においても同様であり、特に市町村において顕著であるということである。発注側の職員は人事異動により数年で交代することが多く、その際、業務の中での官公需施策の位置付けに対する意識の差が生じるおそれがある。

また、千葉県は、首都圏に位置しており、東京にも隣接していることから、東京の、特に大手企業の営業圏内に入っていると見える。そのため、東京の企業の進出が盛んであり、他の地域に比べて、県内企業への発注率が低くなる傾向があるといわれている。

さらに、建設工事の関係ではあるが、直轄事業負担金に絡んでも問題点が指摘できる。直轄事業負担金は国が直接施行する事業であるが、地元負担ということで、およそ3割から5割を千葉県が負担している。しかし、その割には、下請も含めた県内企業への発注が少ないのではないかとという点が県内業界から指摘されている。

このように、発注側の問題点が指摘される一方で、受注側、すなわち県内中小企業についても、その実力はどうか、過度に官公需に依存・期待していないか等に関して、その姿勢を問われる面も指摘されている。

なお、千葉県だけに限ったことではないが、官公需一般の課題認識として、いくつかの項目について、トレード・オフのような関係にあることが指摘されている。例を挙げれば、分離・分割発注とコスト縮減との関係、少額の発注について経費面、手続の簡略さを考慮して特定の相手方と契約する少額随意契約と競争性や透明性に配慮し一定の者に入札により競争させ契約を行う一般競争入札との関係、あるいは新規参入の要請と実績重視主義との関係などである。これらは、解決困難ではあるが、官公需施策の理念に鑑み、新たな均衡点、または第三の道を模索していく必要があると考えられる。

このことに関連して、官公需に係る手続きの透明性・公平性の確保や財政の効率化の要請を配慮するあまり、企業の有する技術評価よりも、価格評価を過度に重視した発注の実施など、発注者側の評価能力の低下を指摘する意見もある。

また、発注に当たっての過度な実績重視は、官公需施策を通じた中小企業の育成・

支援という立場からは阻害要因となりかねないという懸念が表明されるとともに、そのことが発注側に企業を見極める能力がないから実績に頼るのではないかという批判ともなっている。今後の官公需施策を考える場合、これらのことにも留意しなければならない。

2 新しい制度との関係

(1) 電子入札制度との関係

千葉県では、電子調達システムの中で、平成 17 年度から電子入札を試行として実施している。18 年度には件数を増やし、平成 20 年度には全ての入札案件を対象に電子入札を実施する予定となっている（建設工事については平成 19 年度から全面実施予定）。このシステムでは、入札関係の情報も掲載されているため、システムを使った情報の公開も可能となる。

官公需施策の視点からは、パソコンの所有やその操作能力の有無による受注機会の較差、つまりデジタル・ディバイド（情報較差）が発生しないか注視する必要がある。なお、県では、移行期間を設け、段階的に実施していくこととしている。

(2) 公共工事の品質確保に関する法律との関係

公共工事の品質確保の促進に関する法律(以下「品確法」)が、平成 17 年 4 月から施行されている。この法律の基本理念は、社会資本を整備するという公共工事の重要性に鑑み、国、自治体、発注者、受注者がそれぞれの役割を果たし、価格と品質が総合的に優れた内容の契約がなされることによって公共工事の品質を確保するということである。この法律に対する県の取組みとしては、いわゆる総合評価方式の導入に向けて検討中であるとのことである。総合評価方式とは、発注者が工事の内容や周囲の状況に応じて、評価する項目を予め決めておき、受注者に民間の技術力活用ということで技術提案を求めるというものである。

この総合評価方式は、新しい調達方式であり、企業サイドにも影響の大きいものである。千葉県では、具体的なしくみについて、現在検討中であるとのことであるが、民間側の検討が進んでいる状況でもあり、できる限り早期導入を図る必要がある。

(3) 「官から民へ」の動き

ア 指定管理者制度

指定管理者制度は、公の施設の管理に、民間の能力を活用しつつ、住民サービスの向上を図るとともに、経費の節減等を図ることを目的に、NPO団体、民間事業者等を含めた地方自治体が指定する法人その他の団体に、施設の管理運営を行わせる制度である。

千葉県では、本年4月からこの制度を導入した。公募により選定された民間事業者などの施設運営管理者については、3年から5年後に改めて選定手続きが行われる予定である。

この指定管理者制度については、官公需との関係から、次の点が重要である。

- ① 指定管理者制度は、従来、自治体又は自治体が出資する法人などが運営していた公の施設の管理を民間企業にも門戸を広げたものであり、官公需市場を広げたものといえる。
- ② 指定管理者制度は、民間企業にとっては大きなビジネスチャンスにつながるものと考えられる。施設の維持・管理・運営であるため、初期投資が少なく参入リスクが小さいためである。
- ③ 従来、県直営であった場合は、県から県内中小企業を中心とした各種の発注が行われていたが、指定管理者として民間企業が管理するようになると、県内企業への官公需の発注額が減少することもありうる。その企業は、自社との取引のある企業に発注するため、時として、県外の企業中心に発注することも想定されるからである。
- ④ 指定管理者の指定は、一応のめどがついた状態になっているが、3年ないし5年後に再指定されることになる。今後、新規に参入しようとする場合は、機を逃さず対応することが必要である。

イ PPP・PFI

PPP (Public Private Partnership) とは、官民が協力して行う公共サービスの調達及びその手法をいう。両者の役割分担は、契約で決めるのが通例である。民間の力を利用した、低廉かつ良質な公共サービスの提供が目的とされている。

PFI (Private Finance Initiative) とは、PPP のひとつで、公共施設の整備、維持などに当たり、民間資金やノウハウ等を活用する制度であり、効率的で質の高い行政サービスの達成を目的として、90年代前半にイギリスで導入された。わが国では、平成11年7月の「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する法律」(PFI法)の制定を機に導入された。平成12年3月には「基本方針」が告示されている。わが国の自治体では、これまで、197件の実施方針が示され、47件の供用が開始されており(平成18年7月現在)、今後さらに増加していく見込みである。PFIの導入により、安価だが高品質の行政サービスの提供、民間の雇用機会の増大と経済活性化などのメリットが期待される一方で、品質保持のためには、実態を認識したうえでの行政の管理・指導が必要との指摘も

なされている。

なお、千葉県内では、これまでに 12 件の実施方針が示され、うち 4 件の公共施設が供用開始されている。12 件の内訳は、千葉市・市川市各 3 件、県・浦安市各 2 件、柏市・八千代市各 1 件、供用開始は千葉市・浦安市各 2 件となっている。千葉県では、(仮称)江戸川浄水場排水処理施設等整備事業及び千葉県警察本部新庁舎建設等事業にこの方式が採用されている。

公共施設の設計・建設や維持管理に係る各々の業務については、これまでも大部分が民間事業者が発注されていた中で、PFI は、官公需との関係では、マーケットの大きな拡大には直接つながらない面もある。しかし、PFI 方式による事業が今後も増加していくと予想される中で、中小企業としても適切なパートナーとコンソーシアム(企業連合)を組み、積極的に参加していくことにより、受注機会の増加等中小企業を取り巻く環境が大きく変わる可能性がある。このため、中小企業側でも PFI 制度について研究する必要がある。

ウ 市場化テスト(官民競争入札)

市場化テストとは、これまで「官」が独占してきた公共サービスについて、官と民とが対等な立場で競争入札に参加し、価格・質のもっとも優れた者が、そのサービスを提供する制度をいう。コスト削減と質の向上がその目的である。日本では、平成 18 年度から、ハローワーク関連事業、社会保険庁関連事業、行刑施設関連事業や市町村の窓口業務の一部(住民票の写しの交付、地方税の納税証明書や戸籍謄抄本の発行など)などの 6 分野での本格導入が予定されている(なお、ハローワークの就業支援事業など 3 分野については、平成 17 年度から先行実施されている)。

基本法となる「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律案(公共サービス改革法案)」は、平成 18 年 2 月 10 日に閣議決定、平成 18 年 5 月 26 日に可決・成立した。この法律によると、政府は対象事業などを定めた「公共サービス改革基本方針」を閣議決定し、毎年度見直しをすることになる。市場化テストの対象とする公共サービスの範囲拡大など、公共サービス基本方針の策定、見直しに当たっては、あらかじめ民間事業者の意見を聴くものとされており、その際には積極的に意見を述べ、要望していくことが必要である。

市場化テストは、地方自治体においても積極活用が求められている。各自治体は、実施にあたっては実施方針を策定することになるが、どの業務を対象とするかは個々の判断に委ねられることになる。

このように、市場化テストについては、詳細はこれから決定されることになっており、現状では具体的な導入方法等未定の部分が多い。しかし、今まで、官が独占してきた公共サービスを民にも開放するという意味では、指定管理者制度と同様、官公需市場の拡大という側面を有する。自治体レベルで導入が始まれば、

中小企業の受注機会も増大する可能性を秘めているため、今後の動向に注意する必要がある。

なお、平成 17 年に策定された「千葉県行財政システム改革行動計画」においても、新しい行政システムの構築の中で、市場化テストの実施について検討していくこととされている。

第4章 千葉県における官公需施策の展開方向（提言）

千葉県における官公需の現状や課題認識を踏まえて、今後の千葉県における官公需施策の基本的な展開方向について、以下のとおり提言を行う。

提言をまとめるに当たっては、千葉県における官公需の現状認識をもとに、新しい官公需の理念を考察、提示するとともに、理念に基づいた具体的施策を含めた基本的な展開方向について提言を進めていくこととする。その際、便宜上、官公需の分野として「物品」、「役務」及び「工事」に分類している。

なお、IT分野に関しては、これまでとは異なる官公需の分野として特別の配慮が必要と考える。ITに関しては、千葉県でも、あらゆる業務に活用されており、パソコンなど日常の業務処理に活用する機器類の購入から、業務処理、管理のためのソフトウェアの開発委託、ネットワーク環境整備などの工事の実施など、官公需の物品、役務、工事のいずれにも係わるものとなっている。

さらに、ITの性格上、ネットワークを基本として運用するため、常に周辺環境や業界の技術進歩に伴って、ソフトウェアや機器類のバージョンアップが必要となる。そのため、例えば、いわゆる1円入札など、機器類やソフトウェアの更新需要を見込んで、初期導入コストを低く抑えるといった受注行為も見られる。また、ソフトウェア開発においては、当初の設計仕様にかかわらず、開発段階で、当初想定できない新たな開発課題が発生することで全体のコストが増大することもあるといわれる。IT分野には、このように、他の分野にはみられない特徴があるといわれている。

このため、これまでの官公需への対応で共通な取扱いが可能なものはそれによるとともに、特殊性を踏まえた対応が必要な場合には、個別事例を踏まえながら、今後のあるべき対応方向を示すものとする。

1 新しい官公需の理念の確立

昭和41年に官公需法が施行されて以来、官公需施策については、基本的スタンスが変わっていない。しかし、その間、中小企業基本法や中小企業支援法が改正され、中小企業の位置付けも変化してきている。また、経済環境も大きく変わってきている。さらに、官公需に対する透明性の確保や、より効率的な予算執行など、一般県民の要請も増大しつつある。こうした中で、官公需の理念も変化にあわせて新しくするべきであり、受注結果の確保ではなく、受注機会の確保を前提として、官公需施策展開の基本的視点ともなるべき理念として、次の5つを掲げる。

(1) 価格重視から品質重視への転換

官公需の発注をめぐるのは、現在、価格（絶対）重視から、品質重視へとその重点がシフトしつつあるのではないかと考えられる。品確法の施行もその流れの中にあると考えられるし、また、平成 17 年 11 月以来マスコミを賑わしている建築物の耐震偽装問題もこれに拍車をかけているといえよう。そして、この動きは、発注という側面では、価格のみによる評価から品質評価・技術評価を踏まえた総合評価への動きになるのではないかと考えられる。

もちろん安易な価格軽視への傾斜は、不必要なコスト増を招くので、好ましくない。しかし、この動きは、厳しい国際競争の進展と、国、自治体の厳しい財政状況を反映して、コスト一辺倒になった経済行為へのアンチテーゼであると受け止めることもできる。両極端に振れることなく、それぞれの弊害を見定めたいうえで、官公需のシステムを設計・構築し運用する必要がある。

そして、こうした対応を進めていくためには、発注者側の総合評価を可能とする体制の整備や資質の向上が必要である。米国においては、こうした点を踏まえた評価能力の維持・向上のため官公需の契約担当者を、例えば、MBA(経営学修士)を取得した者とするなどの措置がとられているという。官公需の契約の際の評価は受注者側の企業にとって極めて重要であるため、発注者側も個別案件に対する評価能力の向上に、真摯に取り組むべきである。

(2) 県民の雇用の場としての中小企業の役割の再評価

中小企業は雇用確保の場として大きな役割を果たしている。千葉県の場合、常用雇用者数の 74 パーセント、およそ 4 分の 3 が中小企業の従事者である。その家族も含めると、相当な人数が中小企業に関係していることが推測される。このことから、官公需の発注に当たって、一定の条件の下で、県内の中小企業を優先することは地域経済の活性化と安定した県民生活の確保といった面で重要と考える。

官公需施策の展開に当たっては、このように中小企業の雇用における役割を十分評価すべきである。

(3) 県内企業の成長へのきっかけとしての官公需の位置付け

官公需の受注は、中小企業にとって、官公庁に対してのみならず、他の民間企業に対しての信用力の確保につながるといわれる。この信用力を一つの「看板」として、各種マーケットに進出することも可能になる。その意味で、官公需は企業成長のきっかけとしての役割を持つものである。

官公需施策の目的の一つは、中小企業の自立的発展を支援することであり、官公需市場のみをマーケットとする特定の企業を除き、企業の経営や存続を官公需に過度に依存することは、官公需全体の現況を踏まえると、中小企業の自主的な

取組を阻害することにもなりかねない。こういう意味から、官公需施策は、企業にとって、成長へのきっかけであることを、発注側のみならず、受注側もよく認識する必要がある。

(4) 地域貢献～中小企業の役割の拡大

官公需施策として、中小企業への受注機会の増大のための方策を講じる根拠の一つとして、中小企業の地域貢献を重視することも必要である。

企業も法人住民として地域の一員である。特に、中小企業は、その従業員も含めて地域と密着しており、自分たちの活動拠点としての地域への貢献意欲も高い。中小企業は、業界ごとの、あるいは地域ごとの団体等に参加し、行政を通じて、地域の課題に対処すべく協定を結び、地域貢献のための業務を行っている。

今、中小企業は、従来の役割に加え、地域貢献を通じた地域づくりへの取組により、その役割が一層拡大しつつあるといえるのではないか。

(5) 官公需における「千産千消」の推進～地元の仕事は地元の企業へ

官公需の分野でも「千産千消」の考え方を取り入れる余地がないか、検討すべきである。

多くの地域で、地域で生産されたものを地域で消費しよう、という「地産地消」が推進されている。特に、食材については、古来、身土不二（しんどふじ）という考え方があり、「自分の住む土地（地域）でとれたものを食べるのが健康に良い」とされている。これが地産地消の発想の原点となっているともいわれる。千葉県の場合は、この「地産地消」を特に「千産千消」と呼んでいる。

この「千産千消」の考え方は、官公需の施策においても取り入れることができるのではないか。千葉県の公的な需要については、可能な限り千葉県内の企業がまかなうというものである。これにより、県内経済の「血液」ともいえる県民の税金が県内企業を通じて県内に還流することにより、県内経済が活性化し、「健康になる」ということができる。

また、地域企業の育成という観点からもこの考え方は重要である。コスト重視の中で、一般競争入札を続けたとした場合、極論ではあるが、他県の手企業に席卷される恐れもあり、県内企業が疲弊してしまうことにもなり得る。いざ景気が回復して県内企業の育成という視点が発注側に戻ってきても、県内企業は施行能力が低下してしまっていた、ということになりかねない。やはり、地域の問題として、不断に施策を講じていかなければならないと考えられる。

しかし、そうは言っても、公正な取引の確保、発注における競争性、透明性の確保等の観点から言えば、地域企業の優先を発注者側に義務付けることは適当でない。公正取引委員会の見解でも「自由な企業活動を制限しかねない」とされて

いる。この考え方を生かすなら、資材の調達をなるべく地域あるいは県内から行うとか、少額随意契約の活用であるとか、限定的に考えることが必要であろう。

2 技術力のある中小企業の参入拡大

(1) 独自の基準の設定～研究開発型企业・創業期の企業の参加資格等の特例

研究開発型中小企業や創業後数年の中小企業は、仮に新製品・新技術の開発に成功したとしても、販売実績が乏しいため、入札参加資格の格付けが低くなるとともに、指名の対象にもならないことが多い。そこで、このような企業については、対象企業の要件(期限を含む)を定め、独自の基準により、格付けによる制限を伴わない発注を行い、参加者が不利にならないよう検討すべきである。

例えば、

- 県は、技術力のある中小企業の官公需の受注機会の拡大のため、調達に当たっては、新技術の導入を積極的に推進する方針を打ち出すこと
- 研究開発型企业の実績評価において研究開発費を勘案するなど新しい評価基準の設定の検討を行うこと
- 創業後7年内(例)の中小企業の評価基準における実績基準の緩和を検討すること
- 技術評価を前提として、上記の企業について、技術に着目した格付けを行い、指名時に配慮すること

などが考えられる。

(2) 技術評価制度の創設

品確法の施行にみられるように、官公需においては、これまでの価格重視に偏った評価から、質も含めた総合評価に基づいた発注の重視へ、といった流れが生まれている。耐震構造偽造問題の発生などを背景に、「安かろう、悪かろう」といわれるような契約を排除すべきという要請は、今後強まることが予想される。

また、契約履行の確保のために、入札参加資格の審査項目において、売り上げ、従業員数、官公需受注額など、これまでの実績を重視する現状に対して、革新的な技術をもとに事業展開するベンチャー・研究開発型中小企業への支援の一環として、こうした実績の十分でない中小企業の官公需への参入機会を拡大するための方策も官公需施策の新しい課題である。

こうした課題を解決するためには、官公需発注における質の評価や、実績は十分でないが、新しい高度な技術を持った中小企業に対する総合評価を可能とするシステムを構築することが必要である。このシステムは、品確法に基づく総合評価制度の導入や技術力のある中小企業の参入機会の拡大、さらには、この後にふれるトラ

イアル発注制度の導入など、新たな官公需施策の展開を確実なものとするためのインフラとして位置付けられるものである。そして、こうしたインフラの整備は、一方で、発注者側の個別の契約案件の評価能力を高めることにもつながることが期待される。

こうしたシステムとしては、例えば、庁内組織として、各部に技術評価委員会（仮称）を設置し、各部の公設試験研究機関の連携や外部の専門家の依頼などにより、各部の特色に応じた技術評価を行う仕組みを検討することなどが考えられる。

なお、契約履行能力を評価する場合は、単に技術だけでなく、財務体質や従業員の状況などの企業の実力を評価することも必要であり、こうした面を踏まえたより効果的な評価の仕組みについて、様々な視点からの検討が必要である。

また、技術評価に際して、市場性、需要の見込みなどを同時に審査できるような委員会にしてほしいという意見があったことをここに付記しておく。

(3) 実績拡大策～トライアル発注など

ア 県内中小・ベンチャー企業に対する販路開拓支援（製品）

千葉県では、販路開拓支援事業として、地域ブランド認定事業、随意契約の拡大及びトライアル購入を検討している。

地域ブランド認定事業は、千葉県内の企業が製造する新製品で、①全国に誇れるもの、②県のイメージアップにつながるものについて、「千葉ものづくり認定製品」（仮称）として認定し、国内に情報発信する事業である。その目的は、製品の認知度アップと販路拡大を支援することにある。

随意契約の拡大は、地方自治法施行令及び地方自治法施行規則の改正により、県内企業が生産（今後、生産するものも含む。）する新商品（物品）について、企業の申請に基づいて、知事が認定することにより、随意契約による調達が可能となる制度である。これにより認定された新商品に関して、県との契約実績のない企業についても、随意契約する機会が持てることになる。また、認定した新商品は、県ホームページ等で公表するなどによりPRすることも期待される。

トライアル購入は、中小企業が生産する商品を県が試験的に購入する制度である。トライアル購入した新商品について、利用者として県が評価を行い、評価の高い商品の情報を発信すれば、商品・企業の認知度アップにつながる。

いずれの事業についても、実施に関する詳細は現在検討中であるとのことであり、その運用に当たっては、官公需施策の視点も踏まえて検討されるよう期待するものである。

イ 技術のトライアル発注の検討

前項のトライアル発注制度をさらに進めて、製品のみならず、技術についてのトライアル制度の導入も技術力のある中小企業にとって官公需への参入機会の拡大に役立つものと考えられる。その際、企業が独自に開発した新技術のトライアル発注に加え、次のような制度の導入を検討すべきである。

官公庁の有する様々な行政課題の解決に資する新たな技術の開発ニーズを踏まえ、こうしたニーズに応える研究開発計画を広く募集し、採択された案件の研究開発を支援するとともに、その成果について十分な技術評価を行い、有用なものについては行政課題の解決のために官公需として積極的に活用していく、といった制度である。

発注者側のニーズに基づいて開発された技術は、これが有用であればその活用が保証されるため、中小企業サイドの研究開発を広く促進することになるし、またトライアル発注の効果をより高めることとなる、といった発注者、受注者双方にとって大きな意義が期待される。

なお、技術の採用に当たっては、技術そのものの購入といったものよりは、その技術を活用した施工や、場合によっては製品の購入を含む契約の締結といった形をとることも考えられる。いずれにしても、契約の方法等については、より詳細な検討が必要である。

ちなみに、技術ではなく製品ではあるが、横浜市がこの趣旨で横浜版SBIR制度を導入している。

なお、SBIR(Small Business Innovation Research)とは、1983年に米国で始まった中小企業技術革新制度のことをいう。米国では、連邦政府の10省が、統一的なプログラムの下で、外部研究開発費の一定割合を中小企業枠として留保し、ベンチャー企業に振り分けたため、ハイテクベンチャーの創出が促された。現在の予算規模は年間約1000億円である。政府調達による買い上げも予定されており、官公需対策の側面も有している。日本では、経済産業省が中心となり、同様の制度を平成11年度に創設した。関係7省（総務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省）が連携し、新技術に関する研究開発のための補助金等について中小企業等への支出の機会の増大を図るとともに、その成果の事業化を一貫して支援することとしている。

【参考】環境新技術推進制度（エコテクサポート制度）

千葉県にも同様の趣旨から発する「環境新技術推進制度（エコテクサポート制度）」という事業がある。これは、千葉県の地域環境の改善と保全及び地球環境問題の解決に寄与するため、千葉県の施策の方向に沿う民間の実用化の見込みの高い技術等を対象とした共同研究等を進め、その推進を図ろうとする制度である。具体的には、共同研究の実施及び公開試験の機会の提供を行うこととしている。県の役割は、共同研究や公開試験のフィールドを提供することであり、事業費用はほとんどかかっていない。こうした制度をうまく活用すれば、技術力ある中小企業の技術力の確認を県がすることができ、官公需参入障壁の一つである実績要

件を事実上緩和することになると考えられる。

3 入札参加資格のあり方の見直し

(1) 県内市町村を含めた統一制度の創設検討【物品・役務・工事】

物品・役務・工事といった官公需の各区分における入札参加資格制度について、県内市町村を含めた統一制度の創設について検討することは、各地方自治体ごとに異なる官公需制度への参入障壁を緩和する点から意義があると考えられる。

現在、物品・役務・工事に関する入札参加資格は、県も各市町村も独自の資格基準によりその格付けが行われている。入札は各自治体が行うものであるため、その自治体の実情を反映した形で独自に行われるのは当然である。しかし、入札参加しようとする企業からみれば、複数の自治体の官公需市場に参加するためには、それぞれ異なる手続きを行わなければならないと、経営資源の乏しい中小企業にとって、その事務処理負担は少なくないものと考えられる。

こうしたことから、参入障壁の緩和のため、県内市町村を含めた統一的な入札参加資格制度の創設を検討することは有効であると考えられる。ただし、地方分権の進展の下で、官公需のしくみも本来各自治体が独自に決定すべきものであることから、県内中小企業の意向を踏まえながら、各自治体の十分なコンセンサスの下に検討されるべきものである。

なお、県では、現在、市町村に対して電子調達システムの導入を進めているが、このシステムは、各市町村が協議のうえ運用上の共通仕様を定め、共同利用することができる。したがって、市町村が県の電子調達システムを共同利用することは、一定程度、手続きや関係書類の様式の統一化を進めることに資することになると考えられる。市町村が電子調達システムの共同利用を希望する場合は、千葉県電子自治体共同運営協議会（県と 51 市町村で構成）で運用の協議を行っており、同協議会では、共同利用の推進を図っているところである。電子調達システムの共同利用のより一層の促進を図ることは、県内市町村の入札制度の統一化に向け有効な手段の一つであると考えられる。

(2) 格付け評価における基準の透明性の確保【物品・役務】

官公需に参入する企業に対して、発注者である官公庁は、一定の評価基準に基づき格付けを行っている。この格付けは、発注方式のうち指名競争入札やいわゆるプロポーザル方式による随意契約の際に、参加企業を決定する基準として活用されている制度である。

たとえば、物品等の指名入札に参加しようとするものは、物品等入札参加業者適格者名簿に登録される必要がある。名簿においては、格付けのための一定の審

査項目を評価し、総合点数化した結果をもとに、A、B、Cの3つのランクに格付けされる。

格付けは、企業側にとっては、官公需への参入資格を裏付ける評価基準となっており、極めて重要なものである。格付けがどのような要素をもとに、どのように評価されてなされるかを知ることが、次のとおり企業経営の効率性向上に役立つという意見もあった。企業がどうすれば格付けのランクアップを図れるかという経営努力の方向性が見えてくること、あるいは自社の格付けの予見可能性を高めることによる受注の可能性やこれに基づく事業展開の準備の可能性が向上することなどにより、企業経営の効率向上に役立つということである。

現状では、官公需の各区分のうち、工事に関しては、格付け評価に盛り込まれる要素や評価の仕方などの評価基準について公表されているが、それ以外の区分では公表されていない。

そこで、こうした格付け基準については、その透明化を確保するため、企業の意見を十分に踏まえながら、より一層の情報公開を進めるべきである。特に、現状では公開されていない物品・役務について、その格付け基準の公表に向けた検討を進めるべきである。また、こうした格付け基準については、質の確保や技術力のある中小企業の参入機会の拡大といった施策ニーズや評価手法の進歩などの時代の変化に即応して見直すことも必要である。

4 発注基準の見直し

(1) 総合評価制度の早期導入【役務・工事】

工事について、品確法にも規定されている総合評価方式を早期に導入する必要がある。県では、現在、総合評価方式の導入に向けて検討中であり、18年度中に試行開始とのことである。課題認識でも述べたとおり、民間企業への影響も大きいものであり、早期に内容を明示したうえで導入することが必要である。試行の結果を踏まえ、的確な制度が早期に確立されるよう期待するものである。

なお、総合評価方式に関連して、コストをどう考えるかという面から、当研究会の中で意見が提示されたので、ここに付記しておきたい。

＜総合評価方式に対する意見＞

総合評価方式では、いろいろな要素を勘案して発注を決めていくことになる。その際のコストを、コストダウンの文脈の中でのみ捉えるのではなく、ロングタームで施設等の長寿命化を見据えたライフサイクル・コストから見ていくという視点が必要ではないかということである。こうした視点も今後の課題として長期的に検討していく必要があると考える。

(2) 地域貢献の評価【物品・役務・工事】

県内中小企業の多くが積極的に取り組んでいる地域貢献活動については、企業の自主的判断によるものであるが、地域の活性化にとって大きな意義を有している。こうした企業の活動に対して、様々な観点から評価されつつあり、官公需の発注に当たっても、地域貢献活動を積極的に評価し、格付け基準の要素に盛り込む動きも生まれつつある。

中小企業施策の面から見ても、地域貢献活動を通じて、地域にとって不可欠な企業としての位置付けを評価し、また、こうした活動を一層促進することは重要であることから、官公需施策においても、この地域貢献活動を評価する仕組みを導入することが必要である。

千葉県では、工事について、18年8月から、一定の地域貢献活動を評価する制度を実施することを予定している。すなわち、技術と経営に優れ、地域に貢献する優良な業者の受注機会が確保されるよう指名業者選定基準の「選定にあたっての留意事項」に『地域貢献』を新たに設け、その運用基準において、具体的には、企業が実施する災害活動等がその対象とされている。

また、物品・役務・工事について、現行でISO取得や障害者雇用等による格付けの加点制度が導入されている。

兵庫県や金沢市などでは、子育て支援に取り組む企業への入札における優遇措置を導入すると聞いており、こうした状況を踏まえ、今後の対応として、例えば、対象となる地域貢献活動の拡大やその評価手法の確立、さらには、そうした評価の官公需発注への生かし方、優遇措置の内容などの検討により、一層効果的な制度にすべく検討することが必要である。

(3) 低入札価格調査制度の創設【役務】

いわゆる入札制度は、一定の仕様の下に、自由な価格競争により、発注を決定していく制度である。しかし、価格という唯一の指標を判断基準とするため、過度な競争により、例えばコスト割れの価格で受注し、結果として、全体としての品質の確保がなされないような状況を引き起こす可能性があるといった懸念も想定される。そこで、そうした懸念から、入札制度には、最低制限価格制度が設けられている。

しかし、この制度が導入されていない官公需の区分(種別)に対して、「安かろう、悪かろう」といった案件の排除と一定の品質確保の点から、最低制限価格に代わる制度の導入が必要である。この点を踏まえ、現状では最低制限価格が設定されていない役務の各分野について低入札価格調査制度を設けることも検討してはどうかと考える。

この制度は調査基準価格を設け、基準を下回る入札があった場合、適正な業務

の履行が可能であるかどうかを調査し判断するという制度である。最低制限価格の設定が、競争の原理を阻害する面もあるという指摘がある中で、この低入札価格調査制度は、こうしたマイナス面を除いた制度として、導入を検討することが望ましいと考えられる。

ただし、この制度の運用に当たっては、事務処理に多くの労力を要するともいわれており、行政のスリム化など、行財政改革への取組方向との整合性を確保することが必要であろう。

5 官公需における「千産千消」促進のための一方策

(1) 少額随意契約の活用

少額随意契約は、地方自治法に基づき、物品の売買、工事の請負などの契約で一定の額の範囲を超えないものについては、随意契約によることができるという制度である。この制度は、必ずしも中小企業の育成のためのものではないが、運用の仕方によっては、中小企業の受注機会の拡大に資するところは大きい。国、県の官公需に関する方針でも、随意契約の活用について推進すべき旨の方針が示されている。官公需の契約に対する手続きの透明性の確保など公正な契約の実現を基本としつつ、技術評価等を活用して、技術力のある県内中小企業などの育成に向けて、少額随意契約制度を適正に運用していくことが必要である。

この場合、この制度の運用趣旨を発注担当者に十分周知することが重要であり、説明会等の開催により、方針の内容を徹底することが必要である。

(2) 分離・分割発注に係る適切な事例の研究

分離・分割発注については、これが直ちにコスト増につながらないよう、適切な事例を収集し、これをもとに適切な発注方法を研究することが必要である。

分離・分割発注については、コスト増を招くと批判されている。しかし、そうであっても、実際には、納期を短縮するなどのために、分離・分割発注をせざるを得ない事例もある。分離・分割発注が適切に実施されれば、中小企業にとっては、受注機会の拡大に資するところ大であるといえる。要はその発注方法や分離分割の理由が適切で合理的であるかどうかである。

分離・分割発注については、国でも適切な事例（グッド・プラクティス）を収集しているとのことであるが、県でもこうした事例収集をもとに、直ちにコスト増につながらないような適切な発注方法を研究することが必要である。その際、業務の種類、分野等に応じ、分離分割が可能なもの、不適當なもの、その要因等を詳細に分析し、その結果、適切な方法をとることが可能であれば、これを積極

的に推進することが必要である。

(3) 国関係の事業に対する県内中小企業への発注の要請

県では、課題認識でも指摘したように、国の直轄事業について地元負担金（直轄事業負担金）を支出している。この負担金は、公共工事への県の支出という意味で、官公需に準じたものと位置付けることも可能である。こうした点を踏まえ、直轄事業負担金の対象となる事業について、県内中小企業への発注を拡大すること、あるいは資機材の県内調達を高めるよう、発注者である国に対して働きかけることを検討すべきである。

国においては、いわゆる談合問題や不透明な随意契約の指摘などを背景に、手続きの透明性・公平性等の確保に向け、一般競争入札を原則とする方向にあるが、官公需法に基づいた官公需施策の意義を踏まえ、国に対して、地域から働きかけることが必要である。具体的には、たとえば、個々の事業実施に関する事業調整会議等の機会を捉え、官公需施策・中小企業振興の観点から、県内企業への発注や県内への調達率の向上を要請・要望していくこと、などが考えられる。

また、県内中小企業からは、県内で事業を行う国の外郭団体に対し、地域中小企業への発注について行政からも要請してほしい旨の要望がある。基本的に国関係の事業であるので、一部直接地域が経費を負担する直轄事業とは性格が異なるが、地域の共通資産とでも呼ぶべき施設等の設置事業であるため、地域中小企業への発注について、要請する機会を設けることを期待したい。

6 前金払い等の特例の検討

官公需契約の内容・形態にもよるが、中小企業の経営体力に応じて前金払い等の支払いの特例やつなぎ融資など、官公需を受注した中小企業の資金繰りへの支援について検討することも重要であると考えられる。

中小企業は、仮に受注できたとしても、業務終了後に一括支払いという契約形態の場合には、資金繰りの面で経営上の負担を余儀なくされる場合がある。こうした現状に対処するため、例えば、契約上、進捗の目安としてのマイルストーンを設定し、それをクリアすることを前提に前金払いや概算払い、部分払いなどの特例を設けるなど、中小企業の経営体力に応じた支払いの特例を検討することは大きな意義を有すると考えられる。

前金払いは、制度上これによらなければ契約しがたい場合に限られるとされており、全ての契約案件において可能というわけではない。工事関係の契約案件では、前金払いに係る保証制度が整備されていることもあり、広く取り入れられているが、ソフト開発など、他の分野ではあまり採用されていないのが現状である。前金払いは、支払い側である官公庁にとっては、契約履行が確実でない場合には、一定のリ

スクを負うことになる制度であるが、ソフト開発など、費用のかかなりの部分が人件費などの企業運営に係る経費の場合には、中小企業の経営にとって、大きな利点が生ずるものと考えられることから、適用拡大に向けて一層の検討が必要である。

また、支払いの特例だけではなく、同様の趣旨で、金融機関と連携したつなぎ融資を検討することも有効な手法であると考えられる。このつなぎ融資として活用できる制度に、売掛債権担保融資保証制度がある。

売掛債権担保融資保証制度とは、中小企業者の事業資金の融通について円滑化・多様化を図る事を目的に、中小企業者が売掛債権を金融機関や信用保証協会に譲渡し、金融機関がそれを担保として行う融資に対し、信用保証協会が保証する制度をいう。この制度をうまく活用すれば、いわゆるつなぎ融資の効果を得ることが可能となるが、実績で見ると、この制度は必ずしも十分に県内企業に浸透しているとは言えない状況にあるため、今後利用促進を図ることが必要である。

7 「官から民へ」への対応

(1) 指定管理者制度への対応

指定管理者制度については、中小企業者も応募することを積極的に検討することが必要である。その際、個々の企業での対応は困難である場合も想定されるが、その場合には官公需適格組合をはじめとした組合による対応について検討することが望ましい。

このため、官公需適格組合等には、指定管理者についての研究を行うとともに、組合自体の認知向上のためのさらなるPR活動を行うこと、また、行政側には官公需適格組合の利・活用について、一層の趣旨徹底をはかることが必要である。

行政側には、さらに、指定管理者公募の際に県内企業であることを加点要素とするといったしくみの検討を促すことが必要である。と同時に、選定された指定管理者に対しても、施設管理に係る発注に際して、県内中小企業への発注機会の増大につながるような配慮を要請するなど、官公需施策の趣旨を踏まえた取組を促進することが必要である。

(2) 市場化テストへの対応

市場化テストについては、課題認識で述べたとおり、具体的には未定の部分が多く残されているが、中小企業としては情報収集に努め、事前の準備を整えておく必要があると考える。指定管理者制度の導入に際しての本県中小企業の対応はやや遅きに失した感がある。市場化テストの導入に際しては、それを教訓に早期の取組により対応するかどうかの見極めを行う必要がある。

また、行政に対しては、その導入の検討に当たっては地域の実情を踏まえ、地

域にあった導入策を研究するとともに、県内企業へのきめ細かな情報提供に努めることなどを促すことが必要である。

8 情報公開の促進

情報公開は、官公需施策のみならず、むしろ県政情報の開示という視点から重要なものであるが、官公需に関しては、発注予定の公表、入札結果の公表、県の部局別発注実績の公表が重要と言える。

こうした情報公開により、企業側でも、官公需の受注に向けた取組を進める上での有効な情報の入手が可能となる。特に、発注予定の公表については、企業側からみると、受注できるかどうかは別として、あらかじめ、社内の体制を整えたり、案件によっては、事前準備したりすることもでき、受注機会の確保に向けて、有効であるという意見が多かった。

ホームページの活用などにより、常に最新の情報を県内企業に提供できる仕組みについて検討し、早期に導入することが必要である。また、こうした仕組みの導入に当たっては、官公需の各区分すべてにわたって、できる限り統一的な仕様による情報整理とワンストップによる提供のしくみ、例えば官公需サイトの開設などを検討し、導入することが望まれる。

9 基本施策の充実

(1) 官公需相談窓口の拡大・充実に向けた見直し策の検討

官公需相談窓口は、県関係部局、出先機関など、様々な部署に及ぶ官公需の発注に対する県内企業からの相談に応ずる窓口として設置されているが、行政内の定期的な人事異動の下で、必ずしも専門的な相談機能を発揮していないとの意見もある。

こうした点を改善するためには、どこに窓口を設置するのが効果的か、また、窓口担当者の相談対応能力の向上を図るためにはどのような対応が有効か、といった視点から検討する必要がある。

(2) 官公需制度及び官公需適格組合のPRの充実策

官公需制度や官公需適格組合の活用に向けた普及啓発を充実させることは官公需施策において、依然として重要である。官公需適格組合とは、先述のとおり、官公需の受注に対して特に意欲的であり、かつ受注した契約は、十分に責任を持って履行できる経営基盤が整備されている組合であることを中小企業庁が証明した組合である。この官公需適格組合が共同受注すれば、組合内部で業務を分担す

ることもでき、経営資源の面で大企業との格差がある中小企業にとって、不足する経営資源を相互に補うことで、組合全体として安定的な受注能力を確保できるといった効果が期待される。これがこの制度の大きな利点である。しかし、官公需適格組合は、官公需そのものと同様、発注者側の担当者によく知られていないといった実情があるという。

このため、中小企業振興条例（仮称）において、官公需の位置付けを明確にするとともに、それに基づき、千葉県のみならず県内市町村の官公需発注担当者に制度の趣旨をよく周知する場を設けること、また、官公需適格組合側でも、施行実績や得意分野のほか、地域貢献についても積極的に周知広報すること、などに取り組むことが必要である。

(3) 官公需施策の担当者研修の実施・充実

官公需に関連する業務を担当する職員の制度に対する理解を促進することは、官公需施策をより効果的に進める上で、基本的な要素とも言えるものである。

人事異動による担当者の交代も踏まえると、個別の事業分野における会議や説明会など可能な機会を捉えて、統一的な理解が得られるような説明・研修の場を、定期的に設けることが必要であろう。

また、官公需発注側の担当者としては、発注業務に精通することのほかに、技術力のある中小企業の参入機会の拡大など、官公需施策の充実に必要な、企業の技術力や財務体質に関する評価能力が求められる。この能力は発注能力と言い換えてもいい。個々の担当者のこうした能力を向上させ、組織全体としての発注能力を向上させる方策を検討することが必要である。

以上の点を踏まえた対応として、例えば、公共事業契約事務担当者連絡協議会その他の契約・発注担当者の集まる会議において、官公需施策への十分な理解を促進するための情報提供を行うこと、さらに、企業の技術力や経営状況に関する評価能力（発注能力）を高めるための実務研修の充実を図ること、などに取り組むことが考えられる。

なお、組織全体としての発注能力を向上させる方策について、長期的には、契約専担の課を設置することや企業評価の専門家（中小企業診断士など）を契約担当課に配置することも視野に入れ検討を行うべきと考える。

10 その他

最後に、その他として、特記しておきたい事項について二点まとめておく。

(1) 下請について

受注企業が一部工事を他の企業に担当させるいわゆる元請・下請関係は、工事請負契約などに典型的にみられる形態である。官公需に係る契約に関して、下請の立場で参加する企業にとっては、実質的に官公需の一部を受注していることから、これを官公需受注実績として格付け基準に盛り込むなど、その下請実績を公的に位置付けることを望む意見が出されている。しかし、元請一下請の関係は、基本的には民間企業相互の契約関係として整理され、さらに、企業相互の取引関係が多層にわたる場合など、極めて広い範囲に及ぶ場合があるため、これを統一的に把握することは容易ではない側面もある。工事関係では、ジョイント・ベンチャー方式の契約により、この関係の一部を官公需の対象とできるような方式も採用されているが、民間企業の取引関係をどこまで公的にフォローできるかは、企業情報の保護の観点も含め、困難な課題も多いと考える。

しかし、IT分野や役務(委託)の分野など、工事以外の区分においても、こうした下請形態が広く存在している。さらには、国におけるいわゆる丸投げ禁止に向けた取組み等の中で、民間企業相互の取引への公的関与の強化の動きなども見られる。これらの状況を踏まえて、今後、こうした下請実績を評価した官公需への参入促進方策については、長期的な視点で、検討を進めることが必要と考える。

なお、下請企業の実績については、現状でも、入札参加資格の審査項目において、完成工事高として対象とされている。

(2) IT分野

IT分野については、提言の冒頭で述べたように、他の区分と同様に扱うわけには行かない面もある。そこで、提言の最後に、ITソフトウェアの委託開発に係る官公需の課題を整理しておきたい。

業界からは、ITソフトウェア開発の特徴に鑑み、開発仕様の要件提示をできるだけ明確に行い、作業進行に伴う業務設計の変更による費用増加のリスクを企業側が負わないような発注の方式を検討してほしい、それにより、分離分割発注への道も開けてくるのではないかと、といった意見が出されている。

国においては、分離分割発注に関するグッド・プラクティスとして、ソフトウェア開発の事例が紹介されているが、一方で、同じソフトウェア開発に係る失敗例も報告されている。今後、成功事例の収集に努めることが必要である。

ソフトウェア開発は総合的な技術力が問われる場合も多いため、中小企業側としては、受注能力を高めるために、官公需適格組合による対応も一つの選択肢として有効ではないか。

また、受注案件の実施形態についても、下請方式がとられる場合も多いといわれており、このため、IT分野におけるジョイント・ベンチャー方式の導入の検討など、下請企業に対する官公需への参入促進策の検討も必要である。

さらに、ソフトウェア業界が人件費の占める割合が高い業態であることから、

設計仕様の変更に応じたきめ細かな契約変更への配慮や前金払い制度の積極的な導入方策の検討、なども進めるべきと考える。

おわりに

1 施策展開の方向性（提言）のまとめ

以上、官公需に関する課題認識を踏まえ、本提言における施策の展開方向（提言）を、10の項目に分けて検討してきた。すなわち、

- ① 新しい官公需理念
- ② 技術力ある中小企業の参入機会の拡大
- ③ 入札参加資格のあり方の見直し
- ④ 発注基準の見直し
- ⑤ 官公需における「千産千消」促進のための一方策
- ⑥ 前金払い等の特例の検討
- ⑦ 「官から民へ」の対応
- ⑧ 情報公開の促進
- ⑨ 基本施策の充実
- ⑩ その他

の10項目である。そして、これらの項目ごとに、それぞれ施策の方向性あるいは具体的施策案を提示したところである。

これらの施策はそれぞれ熟度が異なるものである。官公需発注者である千葉県には、その熟度や解決に向けての障害の有無に応じて、短期的課題、中期的課題及び長期的課題に区分し、できるものから速やかに施策化し、実施されることを期待している。

2 今後の官公需問題の検討のあり方

当研究会は、提言を出して終わりということではなく、提言に基づく方向性や施策案が可能な限り実施に移されることを期待しており、今回の提言を受けた県の対応状況など、研究会の成果を確認する方法についても検討の必要があると考えている。そこで、当研究会の提言を受けた千葉県の対応（方針）に関して相応の期間をおいて確認する方法、体制を整備するよう要望する。