

~~~~~  
研究ノート  
~~~~~

日本の政府調達における 全省庁統一資格者に関する基礎的資料*

鶴田芳貴**

1. はじめに

一国内の経済活動における政府自体の経済活動は無視できる規模ではない。例えば日本における GDP の 2 割弱は政府活動によるものであり, その中でも大きなウェイトを持つものが政府調達である。このような形で経済活動における政府の役割が大きなものとなっている状況は, 日本特有のものではない。政府自体, 特に政府調達が一国の経済活動に対して果たす役割とその規模は, 他国でも同様に重要である。

このような規模の特徴から, 政府調達は貿易自由化の一層の実現においても重要な要素として捉えられてきた。GATT の東京ラウンドでは, 政府調達市場での国内外の無差別な扱いやその規律の枠組みの構築に関する交渉が持たれ, 1979 年 4 月に「政府調達に関する協定」が作成され翌年発効した。その後, 1983 年に改定作業が始まり 1987 年に改定され 1988 年に発効, さらに 1995 年にはマラケシュ協定の附属書四として新たな協定が発効し, 近年では 2014 年に「政府調達に関する協定を改定する議定書」が発効している。改定や改正を重ねる度に, 締約国における政府調達市場の開放されるべき領域や対象機関は拡大されており, 日本の政府調達市場においても, このような流れから外国企

* 本稿作成の一部は, 青山学院大学総合研究所の支援によって行われた。

** 青山学院大学国際政治経済学部准教授

業の参入の可能性は高まっている¹⁾。しかし実際に外国企業が日本の政府調達市場にどの程度参入しているのかという情報は、入札案件レベルでは散逸した形で存在しているものの、全体像を示すものは筆者が知る限り存在しない。

政府調達はその規模だけではなくそれが市場構造に影響を与える可能性があるという点においても注目すべきテーマである。政府調達は政府当局が政府が民間企業から製品やサービスを購入する行為で、会計法、および予算決算及び会計令(以下、予決令と呼ぶ)によって契約者の選定手続きに関する定めがなされている。具体的には会計法第二十九条により「省各庁の長は、第十条の規定によるほか、その所掌に係る売買、貸借、請負その他の契約に関する事務を管理する」と定められ、第二十九条一項に「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おいては、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」すことが義務づけられている。政府が定めるその調達条件は、この競争によってある企業をその調達の勝者とする一方で、敗者となる企業をも生み出す。つまり状況によっては、政府は特定の企業が市場支配力を強化する手助けをしているという見方もできる。この様な点からも政府調達制度の設計は慎重に行わなければならない²⁾。

さらに、政府調達の分析は、入札「結果」に関するものが中心であり、カルテルや談合などの議論は多く行なわれているが、政府調達市場への「参入」に関する議論は、それが完全に自由というわけではないにもかかわらず、活発に行なわれているとは言い難い。事前に参入するための申請手続きなどは必ずしも単純ではなく、手慣れた事業者は例年手続きを比較的容易に行なうことができる一方で、新たに申請を行う企業にとって手続き作業自体が比較的大きなコ

1) 政府調達市場の国際化や WTO の政府調達に関する協定についての様々な議論は Arrowsmith and Anderson (2011) や Georgopoulos, Hoekman, and Mavroidis (2017) などを参照されたい。

2) この視点からの分析の例として、例えば Goyal (2019) がある。また、政府調達に関連する幅広い論点から議論されている文献として Dimitri, Piga, and Spagnolo (2006) が有用である。

日本の政府調達における全省庁統一資格者に関する基礎的資料

表 1: 物品・サービスに関する政府調達額の推移 (単位: 億円)

年度	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
物品	10813	9231	7211	9027	10945	9439	8477	9055	9666
サービス	7729	6398	6899	9318	9625	9636	11613	9374	12982
合計	18542	15630	14110	18344	20570	19076	20089	18429	22648

内閣官房『政府調達における我が国の施策と実績』各年度版より筆者作成

ストである。つまり新規で参入しようとする企業にとっては、行政手続きは参入障壁そのものである³⁾。Kovacic (1992) は、効率化などの理由によって、1980年代以降の調達制度における手続き、監視および罰則の強化などが行なわれたが、これは請負業者にとってのコストの増大につながり、参入障壁として機能してしまう可能性があったことを指摘している。したがって事業者や個人が調達市場へ参入するための制度やどのような事業者や個人が参入しているのかについて知ることは、政府調達市場について理解するために不可欠である。これは特に海外から政府調達市場へ参入する企業にとってはより重要となる。さらに、外国企業の政府調達市場への参入障壁の問題は先述した「政府調達に関する協定」に関連する問題でもある。

ところで政府調達は、建設工事(いわゆる公共事業)および建設コンサルティング、設計業務、物品およびサービス調達などのカテゴリーに分けることができる。その中で物品およびサービスの政府調達の近年の金額の推移は表1のとおりであり、年により若干の変動はあるものの、その全体的な規模は基本的に増加傾向にあり、近年は2兆円程度になっている。この規模は先述したように政府支出の中でも無視できる金額ではなくなっている。しかしながら、その規模にもかかわらず物品およびサービスに関連する政府調達について議論される

3) Deltas and Evenett (forthcoming) は、ジョージアが入札に関する文書を英語化したことで大規模案件ではそれほど参加者数は増加しなかったものの、小規模案件では外国企業の参加者が倍増したとの推定結果を報告している。ちなみに現在の日本で入札参加資格を得る為には、申請書はもとより、添付書類にも日本語訳をつけないといけない。

ことは、入札談合や官製談合などが頻繁に問題視されている建設や工事などの公共工事に関連する政府調達に比べて圧倒的に少ない⁴⁾。

本稿では、上述のような状況を鑑み、政府調達で最もよく取り上げられる工事ならびに建築に関する分析は取り扱わず、これまであまり触れられることの多くなかった物品と役務の調達市場における参入環境の情報整理に限定する⁵⁾。具体的には、各省庁が行う物品や役務に関する一般競争ならびに指名競争入札への参加に必要な全省庁統一資格（以下、「統一資格」と呼ぶ）保有者の特徴を整理し、日本の政府調達市場への参入条件や参入状況に関する基礎的な資料を提供する。

報告対象となる期間は、統一資格は有効期間が3年間、3年ごとに定期審査申請の手続きが行われていることから、本稿では2010年度から2012年年度、2013年度から2015年度、2016年度から2018年度の3期間（9年分）が対象期間である。

また、この統一資格に関するデータ（少なくとも公開されている範囲）からは明確にできない属性としては、これらの資格保有者が外国企業⁶⁾なのか否かという点である⁷⁾。統一資格のデータベースに記載されている所在地の情報は、その企業が外国企業であるか否かの識別には有効ではない。多くの外国企業は日本国内に事業所を持っており、その国内での所在地が統一資格データベースに

4) 楠(2017)は政府調達全般にわたる議論を行っているが、取り扱われている題材は土木などの入札に関連するトピックが多くなっている。

5) そもそも全省庁統一資格は物品ならびにサービスに関する政府機関の調達のための資格であり、工事ならびに建築に関する資格ではない。これらの情報については別稿で整理する予定である。

6) ここでの外国企業とは外国籍社を指す。外国籍会社とは本社(本店)が外国にある企業のことである。また日本国籍会社とは外資が資本の一部のみに入っているあるいは、外国資本が100パーセントであっても日本に本社(本店)を持つ会社のことを意味している。

7) 後述するように、正確には統一資格を得るための申請書(一般競争(指名競争)参加資格審査申請書)では、申請する企業が外国籍会社なのかあるいは外資がどの程度入っているのかについて記入する欄が設けられている。しかし、データベースにはその情報は掲載されていないため判断することはできない。間接的に本社所在地の情報などから類推することは不可能ではないが、過去のデータを入手するためにデータベースを検索しても、本社所在地のデータは識別できない。

は掲載されているためである。そこで本稿では外国企業か否かを判断する方法として、国税庁が作成している法人番号公表サイト⁸⁾に掲載されている企業の法人名や法人番号などの申請時の登録情報の一部をダウンロードして利用する。この中には「法人種別」という項目が存在し、その項目の中に「外国会社等」というフラグがある。これは、当該法人が「外国、外国の行政区画及び外国会社並びに法律又は条約の規定により認許された外国法人の情報である」⁹⁾かどうかを識別するためのものである。このデータを先述のデータにマージさせることで、物品およびサービスの政府調達市場に参入する企業の状況を概観することが本稿の目的である。

2. 日本の政府調達市場参入に関連する制度

2.1 制度の制定経緯とシステム

統一資格制度の制定経緯は、縦割りでは対応できない問題に省庁横断的に取り組む体制を整えることを目的に1998年12月に内閣総理大臣直轄の「バーチャル・エージェンシー（省庁連携タスクフォース）」が設置されたことに端を発する。バーチャル・エージェンシーでは4つのプロジェクトが立ち上げられたが、そのうちの 하나가「政府調達手続きの電子化」であった¹⁰⁾。バーチャル・エージェンシー設立時点での、このプロジェクトの取り組み目標は「企業の負担軽減及び行政事務の簡素化・効率化を図ることを目的として、12年度中を目途に、政府調達情報の統合データベースおよび競争契約参加資格審査・名簿作成の統一のためのシステムを構築するとともに、インターネット技術を活用し

8) <https://www.houjin-bangou.nta.go.jp>

9) 国税庁法人番号管理室による「リソース定義書（ダウンロードファイル，Web-API 4.0 版（平成31年1月）」による定義。

10) このプロジェクトの取りまとめ省庁は郵政省であり、その主要な業務としては、競争契約参加者の資格に関する官報公示事務、資格審査システムによる審査等事務、委託事務（申請書写の受領、申請書データ変換・入力、資格決定通知出力・発送等）に係る契約事務、委託管理事務、資格審査システム維持管理事務等が含まれている。現在統一資格データベースの管理を総務省が行っているのは、その経緯による。

た電子入札・開札について 課題の解決を踏まえ、15年度を目途に施行・実施、17年度までに導入するよう取り組んでいく」¹¹⁾ ことであった。その結果、2001年に府省庁統一参加資格審査の統一が行われ、同年の6月に政府調達情報の総合データベースが実現され、翌2002年10月には入札および開札の電子化が実現されることとなっている。

この様な統一資格の導入は、政府調達をインターネット経由で電子的に行うシステムを構築する足がかりとなり、最終的に2014年3月から電子調達システムは運用が開始されている。そして、2020年1月より本稿の中心的なデータソースとなっている「統一参加資格申請・調達情報提供サイト¹²⁾」および政府が行う物品・役務および一部の公共事業に係る一連の調達手続をインターネット経由で電子的に行う府省共通のシステム「政府電子調達システム (Government Electronic Procurement System, GEPS)¹³⁾」は「調達ポータル¹⁴⁾」によって一元的扱うことができるようになった。これにより日本の政府調達は、統一参加資格取得、利用者登録、入札、契約、請求、入札状況や落札結果の確認までを調達ポータルのみで処理できる形にまで変化してきている。

2.2 統一資格の概要

公告された入札に申し込みできるものについては、予決令の第七十三条に「契約担当官等は、一般競争に付そうとする場合において、契約の性質又は目的により、当該競争を適正かつ合理的に行なうため特に必要があると認めるときは、各省各庁の長の定めるところにより、前条第一項の資格を有する者につき、さらに当該競争に参加する者に必要な資格を定め、その資格を有する者により当

11) 平成12年度通信白書第3章第1-5節より抜粋。引用中の年度は「平成」である。

12) 本サイトのURLは <https://www.chotatujoho.go.jp/va/com/ShikakuTop.html> である。2020年10月1日にアクセス確認。

13) 本サイトのURLは <https://www.geps.go.jp> であり、2020年10月1日にアクセス確認。GEPSはGovernment Electronic Procurement Systemの略である。

14) 本サイトのURLは <https://www.p-portal.go.jp/pps-web-biz/UZA01/OZA0101> である。2020年10月1日にアクセス確認。

該競争を行なわせることができる」と定められている。この資格は本稿でいうところの統一資格である。この前条第一項では「工事、製造、物件の買入れその他についての契約の種類ごとに、その金額等に応じ、工事、製造又は販売等の実績、従業員の数、資本の額その他の経営の規模及び経営の状況に関する事項について一般競争に参加する者に必要な資格を定め」られるとしている。これは統一資格のランクである。以下ではこの統一資格の概要について整理する。

2.2.1 適用対象機関について

上述のように、予決令第73条に示されている入札参加者に求められる資格として定められている統一資格が必要となるのは、「衆議院、参議院、国立国会図書館、最高裁判所、会計検査院、内閣官房、内閣法制局、人事院、内閣府本府、宮内庁、公正取引委員会、警察庁、個人情報保護委員会、金融庁、消費者庁、復興庁、総務省、法務省、外務省、財務省、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、環境省及び防衛省で外局及び附属機関その他の機関並びに地方支分部局」による物品の製造・販売等にかかる競争契約¹⁵⁾においてである。

2.2.2 物品および役務の種類

統一資格を得ようとするものは、希望する資格の種類と営業品目を申請時に選択する。資格の種類は「物品の製造」、「物品の販売」、「役務の提供等」、「物品の買受け」の内、最低一つを選択する。そして選択した資格の種類毎に、それに対応する営業品目を最低限一つ選択する（複数選択可）。具体的な品目は、

15) 平成31・32・33年度(原文ママ)における統一資格に関する平成30年11月26日付官報政府調達公告222号の63頁の記述を整理したもの。統一資格適用対象については先述したように3年単位で申請することになる。したがってそれぞれの申請段階で適用対象となる調達機関は若干異なる。例えば平成28・29・30年度における統一資格の適用対象は、平成27年12月24日付官報号外政府調達第240号の官報に、平成25・26・27年度における統一資格の適用対象は、平成24年12月18日付官報号外政府調達第241号の官報にそれぞれ参加資格に関する記載がある。

表 2: 統一資格営業品目一覧

	営業品目名称	コード	営業品目名称	コード
物品の製造	衣服・その他繊維製品類	101	一般・産業用機器類	115
	ゴム・皮革・プラスチック製品類	102	電気・通信用機器類	116
	窯業・土石製品類	103	電子計算機類	117
	非鉄金属・金属製品類	104	精密機器類	118
	フォーム印刷	105	医療用機器類	119
	その他印刷類	106	事務用機器類	120
	図書類	107	その他機器類	121
	電子出版物類	108	医薬品・医療用品類	122
	紙・紙加工品類	109	事務用品類	123
	車両類	110	土木・建設・建築材料	124
	その他輸送・搬送機械器具類	111	警察用装備品類	127
	船舶類	112	防衛用装備品類	128
	燃料類	113	その他	129
	家具・什器類	114		
物品の販売	衣服・その他繊維製品類	201	一般・産業用機器類	215
	ゴム・皮革・プラスチック製品類	202	電気・通信用機器類	216
	窯業・土石製品類	203	電子計算機類	217
	非鉄金属・金属製品類	204	精密機器類	218
	フォーム印刷	205	医療用機器類	219
	その他印刷類	206	事務用機器類	220
	図書類	207	その他機器類	221
	電子出版物類	208	医薬品・医療用品類	222
	紙・紙加工品類	209	事務用品類	223
	車両類	210	土木・建設・建築材料	224
	その他輸送・搬送機械器具類	211	警察用装備品類	227
	船舶類	212	防衛用装備品類	228
	燃料類	213	その他	229
	家具・什器類	214		

日本の政府調達における全省庁統一資格者に関する基礎的資料

役務の提供	広告・宣伝	301	建物管理等各種保守管理	309
	写真・製図	302	運送	310
	調査・研究	303	車両整備	311
	情報処理	304	船舶整備	312
	翻訳・通訳・速記	305	電子出版	313
	ソフトウェア開発	306	防衛用装備品類の整備	314
	会場等の借り上げ	307	その他	315
	賃貸借	308		
物品の買受	立木竹	401	その他	402

表2のような内容である。この表2に掲載されている営業品目分類は、平成19・20・21年度の定期審査項目から適用されているものであり、それ以前に存在した物品の製造における「125 造幣・印刷事業用原材料類」及び「126 造幣事業用金属工芸品類」、物品の販売における「225 造幣・印刷事業用原材料類」及び「226 造幣事業用金属工芸品類」は除外されている。

2.2.3 統一資格有資格者名簿の概要

上述したような統一資格の有資格者についての情報は、統一資格審査申請・調達情報検索サイト¹⁶⁾で閲覧が一般的に可能である。このサイトに掲載されている項目は、「業者コード」、「法人番号」、「商号又は名称」、「所在地」、「電話番号」、「FAX番号」、「等級」、「資格の種類」、「企業規模」、「営業品目」に関する情報が掲載されている。

業者コードは10桁の数字であり、有資格者に固有に割り当てられる番号ではない。得た資格を次の期に更新しなければ、翌々期に資格を再度申請して認められたとしても同じ番号が割り当てられることは保証されない。しかし資格を次の期にも引き続いて更新する場合には前の番号が引き続き適用される。一方で法人番号は1法人に対して1つ割り当てられている番号であり、国税庁によっ

16) <https://www.chotatujoho.go.jp/va/com/ShikakuTop.html> (2020年10月1日にアクセス確認。)

表 3: 等級区分判定のための付与点数表

① 前 2 ヶ年の年間平均 (生産・販売) 高 ^a (単位: 億円)										
200 超	100~200	50~100	25~50	10~25	5~10	2.5~5	1~2.5	0.5~1	0.25~0.5	0.25 未満
60 点	55 点	50 点	45 点	40 点	35 点	30 点	25 点	20 点	15 点	10 点
65 点	60 点	55 点	50 点	45 点	40 点	35 点	30 点	25 点	20 点	15 点
② 自己資本額の合計 ^a (単位: 億円)					③ 流動比率 ^a (単位: %)					
10~	1~10	0.1~1	0.01~0.1	~0.01	140~	120~	140	100~	120	~100
10 点	8 点	6 点	4 点	2 点	10 点	8 点	6 点	4 点	6 点	4 点
15 点	12 点	9 点	6 点	3 点	10 点	8 点	6 点	4 点	6 点	4 点
④ 営業年数 ^a (単位: 年)					⑤ 設備の額 ^b (単位: 億円)					
20~	10~20	~10			10~	1~10	0.5~1	0.1~0.5	~0.1	
5 点	4 点	3 点			15 点	12 点	9 点	6 点	3 点	
10 点	8 点	6 点			—	—	—	—	—	—

a 上段の点数は資格の種類が物品の製造, 下段はそれ以外の場合に付与される点数。

b 設備の額に関しては, 資格の種類が物品の製造の場合のみ考慮される。

て付される番号である。平成 25 年に成立した行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律が根拠法である。法人番号は一度割り当てられた後は基本的には同一番号である。

また「等級」については「資格の種類」に応じて設定される。まず物品の製造に関しては, 申請前 2 カ年の年間平均生産・販売高の実績, 自己資本額の合計, 流動比率, 営業年数, 設備の額に応じてそれぞれ点数が付与される。これにより 90 点以上が A 等級, 80 点以上 90 点未満が B 等級, 55 点以上 80 点未満が C 等級, 55 点未満が D 等級となる。一方, 「物品の販売」, 「役務の提供」, 「物品の買受」については「物品の製造」において考慮されていた設備の額以外の 4 点に対してそれぞれ点数が付与され「物品の製造」と同様の等級の割り振りがなされる。これらの詳細は表 3 にまとめられている。

それぞれの等級に応じて, 入札に参加可能な予定価格の範囲が決まる。具体的には, 物品の販売あるいは役務の提供等であれば, 等級 A であれば 3000 万

円以上、等級 B は 1500 万円以上 3000 万円未満、等級 C は 300 万円以上 1500 万円未満、等級 D は 300 万円未満の調達規模という基準になっている。

ただし、等級は入札可能な案件を決める一つの基準であるが、絶対的な基準というわけではない。例えば、平成 12 年に設置された「政府調達（公共事業を除く）手続の電子化推進省庁連絡会議」によって同年 10 月に「技術力のある中小企業者等の入札参加機会の拡大について」という決定が行われ、条件を満たすものについては入札資格の等級の如何にかかわらず全省庁のあらゆる規模の調達案件に入札が可能になっている。「統一資格に基づき実際に調達を行うに際しては、適正な競争性を確保するため、他の等級の競争参加が可能となるような弾力的な競争参加を認める場合がある」との記述があり¹⁷⁾、必ずしも受注規模を厳格に制約するものとはなっていない¹⁸⁾。

「企業規模」については、有資格者が「大企業」、「中小企業」、「小規模事業者」¹⁹⁾、「その他」²⁰⁾ という 4 つのカテゴリで示されている。これらの区分については、中小企業基本法および株式会社日本政策金融公庫法等の中小企業関連立法に定められた中小企業者の定義が使用されている。具体的には表 4 に示されているように、業種分類により、資本金の額および常時使用する従業員の数により判定され、合致するものが中小企業・小規模企業者、それ以外の企業を

17) <https://www.chotatujoho.go.jp/va/com/pdf/bekki.pdf>。2020 年 10 月 1 日にアクセス確認。

18) このことを知る具体例としては、新型コロナウイルス対策の経済産業省の持続化給付金事業を 769 億円で落札した一般社団法人サービスデザイン推進協議会の存在が挙げられる。同協議会は「物品の販売」、「物品の製造」、「役務の提供等」という 3 つの分野で全省庁統一資格を取得しているが、全ての分野において等級は「D」である。本件については数多くの報道がなされているが、東京新聞の 2020 年 6 月 24 日付記事「「持続化給付金」再委託問題浮かび上がった 4 つの論点とは」などが詳しい。又、委託元である経済産業省の説明については、<https://www.meti.go.jp/covid-19/jizokuka-taiseitou.html> を参照されたい。

19) 2013 年には、中小企業活性化法の制定、中小企業基本法改正・実施といった政府による中小企業施策が再構築され、中小企業の中でも小規模企業の持続的な事業活動を活性化させるための政策的な取り組みが重視されはじめていた。これらの法律の改正、中小企業政策については、詳しくは柿沼・中西 (2013) を参照されたい。

20) 「その他」には、中小企業基本法上の会社に該当しないような社会福祉法人、医療法人、特定非営利活動法人、一般社団・財団法人、公益社団・財団法人、学校法人などが分類されている。

表 4: 企業規模の判定基準

業種	中小企業者 (以下のいずれかを満たす企業)		小規模企業者
	資本金の額または 出資の総額	常時使用する従業員 の数	常時利用する従業員 の数
製造業, 建設業, 運輸業	3 億円以下	300 人以下	20 人以下
卸売業	1 億円以下	100 人以下	5 人以下
サービス業	5000 万円以下	100 人以下	5 人以下
小売業	5000 万円以下	50 人以下	5 人以下

大企業として区別している。

3. 有資格者の特徴

3.1 有資格者全体の特徴

本稿で取り上げる期間別の有資格者のデータは、先述した統一資格審査申請・調達情報検索サイトより入手したものである²¹⁾。その結果得られた有資格者の延べ数²²⁾および有資格者の実数は表 5 の通りである。直近の 3 期間では、統一資格を持つ企業数は若干減少傾向にある事が示されている。この傾向は、企業規模でみると、有資格企業数のうち中小企業が減少し、大企業が増えている結果を反映したものであると考えられる。

より詳細な資格の種類、企業規模別および等級別での有資格者数の分布が表 6 である。この分布表からまず言えることは、等級の高い企業は大企業が多く、

21) 検索条件として業者コードなどを用いることで一件ずつ検索し、その検索結果に該当したものをダウンロードするという作業(スクレイピング)を行って統一資格保有者情報を収集している。本サイトでは最新の登録情報を入手することは申請を通じてできるが、過去の期間の情報については入手できないためこの様な方法で情報を収集した。この作業を行うにあたっては一定の間隔を開けながらサーバーにアクセスするなど、サーバーに負荷をかけないような配慮をした上で実行した。結果的に全データ取得までに3ヶ月以上の期間を要している。

22) たとえば、ある特定の有資格者が「物品の製造」および「物品の販売」という2つの「資格の種類」をもっている場合は「2」とカウントする。

日本の政府調達における全省庁統一資格者に関する基礎的資料

表 5: 統一資格有資格者数

	2010-2012	2013-2015	2016-2018
延べ有資格者数	166,757	166,174	162,924
有資格企業数実数	79,108	77,004	73,056
(内中小企業数)	(74,283)	(72,417)	(66,267)

表 6: 資格の種類および等級・企業規模別資格者の分布

資格の種類	企業規模	等級	2010-2012	2013-2015	2016-2018
物品の製造	大企業	A	787	749	808
		B	232	231	338
		C	157	159	407
		D	16	15	86
	中小企業	A	246	243	250
		B	681	691	585
		C	4841	4766	3643
		D	7042	7007	1802
	小規模企業	A			1
		B			1
		C		10	549
		D		71	4304
	その他	A	1	6	23
		B	7	6	17
		C	46	54	249
		D	77	96	234
合計			14133	14104	13297
物品の販売	大企業	A	2259	2220	2657
		B	876	879	1151
		C	534	413	1001
		D	62	66	208
	中小企業	A	1358	1504	1437
		B	3182	3153	2983
		C	21502	21402	15891
		D	16152	15792	4139
	小規模企業	A			5
		B			21
		C		47	3555

(表6つづき)

資格の種類	企業規模	等級	2010-2012	2013-2015	2016-2018
		D		208	9957
	その他	A	22	27	98
		B	49	52	138
		C	192	230	594
		D	148	220	350
	合計		46336	46213	44185
	大企業	A	2232	2232	2743
		B	902	928	1307
		C	617	513	1412
		D	83	91	289
	中小企業	A	1354	1417	1315
		B	3045	3010	2867
		C	23632	23290	17553
		D	23678	23174	6070
役務の提供等	小規模企業	A		1	7
		B		1	25
		C		79	4323
		D		314	14761
	その他	A	155	203	308
		B	263	263	388
		C	1246	1259	1882
		D	1142	1472	1669
	合計		58349	58247	56919
	大企業	A	333	350	500
		B	7	7	30
		C	3	8	12
	中小企業	A	1263	1458	1462
		B	2370	2636	1604
		C	1450	1670	344
物品の買受け	小規模企業	A		2	56
		B		16	884
		C		26	1231
	その他	A	15	30	112
		B	10	17	146
		C	11	25	66
	合計		5462	6245	6447

次いで中小企業、小規模企業の順である。等級が取引金額の規模などに基づいたものである事を考えると、この関係性は至極自然である。

また一方で、近年の動向から言えることは、資格の種類に関わらず、大企業に分類される有資格者の数が増加しているという点である。この1つの理由は2016年度から2018年度の資格申請から申請項目・添付書類に「みなし大企業該当有無」という項目が設けられたこと、企業が効率化などを目的として子会社を合併したことなどが影響している可能性が考えられる²³⁾。

企業規模に関連した点では、他にも、2016年度から2018年度の期間での中小企業の等級Dの企業数は、2013年度から2015年度の期間でのそれに比べると大幅に減少しているのに対して、同期間の比較でいえば小規模企業の数は大いに増加している。

3.2 外国法人について

これまでは統一資格保有企業について国内外の区別なく整理した。本稿のもう一つの目的は、統一資格を有する外国法人の概要について把握することである。表7は統一資格を保有する外国法人数をまとめたものになる。また、統一資格を有する外国法人の分類を表6と同じ方法にしたがってまとめたものが表8である。

まず傾向としては統一資格を持つ外国法人は増える傾向にあるが、その割合は全有資格者数の0.1%にも満たない。もしこれが外国法人の参入状況を適切に反映したものとすれば、日本の政府調達市場は極めて閉鎖的かつ著しく魅力が欠けている可能性がある。しかしながら、このような根拠をもって市場が閉鎖的であると結論付けることは当然短絡的すぎると言わざるを得ない。

今回のような結果となった1つの要因として、マージした国税庁の法人番号

23) みなし大企業とは、中小企業基本法には定義はないが、申請にあたって(1)発行済株式の総数または出資価額の2分の1以上が、同一の大企業の所有に属している中小企業者、(2)発行済株式の総数又は出資価額の3分の2以上が複数の大企業の所有に属している中小企業者、(3)大企業の役員又は職員を兼ねている者が役員総数の2分の1を占めている、という条件のいずれかに当てはまる企業のことである。

表 7: 統一資格有資格外国法人数

	2010-2012	2013-2015	2016-2018
延べ有資格者数	25	30	48
有資格企業数実数	9	15	25

表 8: 資格の種類および等級・企業規模別の外国法人資格者の分布

資格の種類	企業規模	等級	2010-2012	2013-2015	2016-2018
物品の製造	大企業	A	—	—	1
		B	1	—	—
		C	—	—	—
		D	—	—	—
	中小企業	A	—	—	—
		B	—	—	—
		C	1	2	1
		D	1	1	1
	小規模企業	A	—	—	—
		B	—	—	—
		C	—	—	—
		D	—	—	—
	その他	A	—	—	—
		B	—	—	—
		C	—	—	2
		D	—	—	—
合計			3	3	5
大企業	A	—	—	1	
	B	1	1	1	
	C	—	—	—	
	D	—	—	—	
	A	1	1	—	

日本の政府調達における全省庁統一資格者に関する基礎的資料

資格の種類	企業規模	等級	2010-2012	2013-2015	2016-2018
物品の販売	中小企業	B	1	1	—
		C	2	3	3
		D			2
	小規模企業	A	—	—	—
		B	—	—	—
		C	—	—	—
		D	—	—	—
	その他	A	—	—	1
		B	—	—	1
		C	—	—	3
		D	—	—	—
	合計			5	6
役務の提供等	大企業	A	1	1	1
		B	1	1	1
		C	—	—	—
		D	—	—	1
	中小企業	A	2	1	1
		B	1	3	2
		C	3	6	4
		D	1	2	2
	小規模企業	A	—	—	—
		B	—	—	—
		C	—	—	1
		D	—	—	1
その他	A	—	—	1	
	B	—	—	1	
	C	—	—	6	
	D	—	—	1	
合計			9	14	23

に関するリストで外国法人とされている企業が外国法人の定義として極めて狭いものになっていた可能性が挙げられる。外国企業の多くは日本法人を立ち上げ、その日本法人が公共調達市場に参入している。そのような意味で国税庁によって外国法人と判別されている企業のみを外国法人とみなすことは、対象を必要以上に絞り込んでしまっている可能性がある。ここで、どちらの定義を用いるべきかを決めることは必ずしもできない。しかし国税庁による識別を通じてのみ外国企業を定義するという基準はあまりにも厳格にすぎる可能性がある。そのような観点から言えば、日本法人を持つ外国企業を外国法人の枠組みの中に含めて議論することが妥当であろう。

もちろん、外国企業は政府調達市場への参入のためだけに日本法人を作っているわけではない。むしろ民間市場はより大きな市場であり、そのために日本法人を設立して参入していると言える。そういった意味では日常的に日本国内で経済活動を行っている企業だけが政府調達市場へのアクセスコストが下がる状況は差別的な側面があるかもしれない。もし普段は日本での経済活動を行っていない事業者でも、魅力的な案件がある場合にはその時々自由に参加できることを政府調達市場の開放というのであれば、日本の政府調達市場は閉鎖的であると言える。どちらにしても、日本の政府調達市場が外国企業に対してどの程度開かれたものかということに対する結論を下す為には、さらなる情報収集と分析が必要になることは、ここで改めて述べるまでもない。

4 まとめ

本資料ではこれまで明確に調べられることがなかった公共調達市場における参入について、政府の全省庁入札資格に関する情報を収集することによって俯瞰した。まず全体的に言える事は、統一資格を有する大企業の数が増加し、中小企業と小規模企業の両者の合計が若干の減少傾向にあるという点である。このような傾向は、政府が「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」に基づく「中小企業者に関する国等の契約の基本方針」で示している中小企業へより受注機会を与えるべきという方向性が、そもそも参入段階・契約

前の段階で生じている問題のために、必ずしも正しい方向に進んでいるない可能性がある。これがいかなる要因によるものなのかは重要な研究テーマになる可能性がある。

加えて、すでに述べた 2020 年の持続化給付金に関連する一般社団法人サービスデザイン推進協議会に対する問題でも明らかなように、そもそも契約先が形式的には中小事業者であったとしても、再委託という形が取られ、大企業に業務が流れるような状況が存在しうる。このような状況は、閣議決定がなされている内容と実際の事業遂行者が大企業であるという事実の間に矛盾を生じさせている。そのような意味で、再委託については透明性を持たせない限り、「新規中小企業者をはじめとする中小企業者の受注の機会の増大を図るための方針」などの閣議決定は本質的に意味を持たないものになる可能性がある。

また、外国法人については、国税庁のデータとマージすることで情報を整理した結果、外国法人の有資格者数は極めて限定的であることがわかった。しかし、これをもって日本の公共調達市場へ外国企業が参入していないと判断するのは早計であろう。外国法人の日本の調達市場への参入状況の実情を知るためには、外国に本拠を持つ企業の日本法人の参入状況を把握することが一つの方法であると言えるが、それを実現するためには統一資格申請時の情報を全て入手する必要がある。これは日本の政府調達市場の開放度合いを議論する上で重要な情報であり、今後の大きな課題として残されているものである。

References

- 青木孝徳 (2015) 『政府調達の手引き』, 大蔵財務協会
- 楠茂樹 (2017) 『公共調達と競争政策の法的構造第 2 版』, 上智大学出版
- 柿沼重志・中西信介 (2013) 「中小企業・小規模事業者政策の現状と今後の課題」, 『立法と調査』, 344, 116-130 頁
- Sue Arrowsmith and Robert D. Anderson (2011) '*The WTO Regime on Government Procurement: Challenge and Reform*,' WTO
- George Deltas and Simon Evenett (forthcoming) "Language as a barrier to entry: Foreign competition in Georgian public procurement," *International Journal of Industrial Organization*
- Nicola Dimitri, Gustavo Piga, and Giancarlo Spagnolo (2006) '*Handbook of Procurement*,' Cambridge University Press

- Aris Georgopoulos, Bernard Hoekman, and Petros C. Mavroidis (2017) *'The Internationalization of Government Procurement Regulation,'* Oxford University Press
- William E. Kovacic (1992) "Regulatory controls as barriers to entry in government procurement," *Policy Science*, 25, pp. 29–42
- Giancarlo Spagnolo (2012) "Reputation, competition, and entry in procurement," *International Journal of Industrial Organization*, 30, pp. 291–296
- Yugank Goyal (2019) "How governments promote monopolies: Public procurement in India," *The American Journal of Economics and Sociology*, 78 (5), pp. 1135–1169