

令和 6 年 4 月 21 日現在

機関番号：32621

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2021～2023

課題番号：21K01151

研究課題名（和文）公共契約における官民協働のあり方

研究課題名（英文）Public Private Partnership in Public Contracts

研究代表者

楠 茂樹（KUSUNOKI, SHIGEKI）

上智大学・法学部・教授

研究者番号：70324598

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,900,000円

研究成果の概要（和文）：公共調達、とりわけ公共工事分野を念頭に置いて、「官民協働」のあり方に係る法制度や法運用の諸課題を整理し、従来PPPの言い換えとして定着してきたPFIを超える、官民協働の新たな展開を模索した。具体的には2005年制定の公共工物品質確保法における「担い手確保・育成」に向けた制度設計、さらには建設業法の改正に対するいくつかの示唆を導いた。研究代表者は中央建設業審議会の委員でもあり、令和6年建設業法改正法案の作成に有識者として貢献した。併せて明治大学で令和6年3月に開催された公共調達をテーマとする国際シンポジウムをコーディネーターとして参画した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

PFI以外の展開が十分とはいえなかったPPPと公共調達の関係において、災害対策、緊急事態対応、産業政策的考慮、地域創生、担い手確保・育成、環境配慮等、公共契約における官民協働のあり方と、それを支える制度設計について一定の展望を示すことができた。また、岸田政権において推進された「パートナーシップ構築」に向けた政策実現に向けた公共工事、建設業バージョンの立法化作業に重要な貢献をすることができた。

研究成果の概要（英文）：In the realm of public procurement, particularly in public works, I, as a principal investigator, have compiled an overview of the legal frameworks and implementation challenges surrounding 'public-private collaboration.' Furthermore, I've explored emerging trends in 'public-private collaboration that extend beyond the traditional Private Finance Initiative (PFI), often seen as an alternative to Public-Private Partnerships (PPP). Specifically, I developed a framework for 'personnel acquisition and training' under the Public Works Quality Assurance Act of 2005 and provided recommendations for amendments to the Construction Industry Act. As a member of the Central Construction Industry Council, I contributed as an expert to the drafting of the 2024 Construction Industry Law Amendment Bill. Additionally, I served as a coordinator for the International Symposium on public procurement hosted at Meiji University in March 2024.

研究分野：公法学

キーワード：官民協働 公共調達 公共工事

1. 研究開始当初の背景

官民協働 (Public Private Partnership : PPP) は、自由市場至上主義、小さな政府論の反省の上で展開された、資本主義、社会主義、そしてその中間にある福祉国家のいずれにも属さない、新たな社会経済モデルであり、行政モデルである。公共調達とは官と民との契約によって形成されたパートナーシップであり、とりわけ公共工事のような契約においては中期的な関係性が、業界団体との関係においては長期的な関係性が形成される。官民間の連携 (の形成) のあり方は社会基盤整備において重要な要素であり、2005 年の公共工物品質確保法はそういった要請を受けて制定されたものである。

2010 年代に入り、官民協働は SDGs (Sustainable Development Goals) という世界的な政策指針に導かれるようになった。社会におけるさまざまな課題について「持続可能性」重視の政策が打たれるようになった。公共調達においても同様で、そもそも SDGs の中に明示的にその課題が示されている (Goal 12.7)。社会的課題に対応する公共調達はまさに官民連携を大きな原動力として推進されるものであり、これに関連した我が国における法制整備や法運用のあり方が模索されている。

2. 研究の目的

より人権や環境に配慮した、いわゆる付帯的政策に関連した官民協働の公共調達制度における諸課題の検討と、従来から議論されてきた PPP の議論とをリンクさせることで、会計法令上の課題を抽出、設定された具体的論点について検討する。

研究期間中に世界を席卷したコロナ禍が各国の行政機関に調達の難しさを突き付けたことを受けて、長期間に渡る PFI (Private Finance Initiative) やコンセッションとは全く別の、より有事を念頭に置いた官民協働のあり方を討究する必要性が全世界的に生じた。こうした事情も意識しつつ、会計法令への新たな競争的交渉の手続導入、非競争的交渉の手続整備、個別契約を超えた官民連携スキームの構築、関連する特別立法の必要性等についての、比較法的考察を行い、同時に (公共工物品質確保法の再改正も含め) 我が国における制度設計を模索することにターゲットを定めた。

3. 研究の方法

制度論 (解釈論を含む) 的視点、法実務的視点、比較法的視点、そして (公共工事分野においては) 建設マネジメントの視点からアプローチした。研究テーマに係る文献調査、官公庁関係者、民間業者に対するヒアリング調査、意見交換、国内の会計法、地方自治法、その他公共工事関連立法の資料精査、関連した海外の諸文献の精読 (CSR や Business Ethics 等も含む)、地域創生を中心とした地方公共団体の SDGs 活動の実態調査 (ヒアリング等) (具体例として、日南市・飫肥伝統的建造物群保存地区における歴史的建造物活用事業 (公共契約) の調査フォローアップ、民間事業者 (関連する業務に係る指定管理者への調査も含む) へのコンタクト、実態調査) を行うなどをして、それらによって得られた情報を整理された形での基礎となるベースを作成した。その基礎を踏まえて、会計法や地方自治法といった公共契約に係る実定法の解釈論を展開し、政策実現の観点から必要な立法論も行った。

なお、研究期間の初期段階でコロナ禍における緊急調達の困難に直面し、この超短期における公共調達と官民協働の関係について、関連する新しい課題が認識されたことを受けて、英国等海外における緊急調達の実態、制度論等のサーベイを行い、同時に日本国内で問題となった 100 億円単位から 1000 億円規模の事例 (具体的には、マスクの緊急調達、持続化給付金業務発注、GOTOTRAVEL 関連事業等) を分析し、官民協働という観点から競争入札と随意契約が抱える制度上の、あるいは実務上の課題を抽出し、各々の処方箋を模索した (緊急事態を前提にした調達の官民連携型、あるいは一方的命令型の手続整備についての国際比較、各国におけるコロナ禍への対応、国内における大規模震災に際しての調達方法 (災害協定の各発注者の実態)、そこにおける官民協働の手続整備、緊急事態宣言にリンクした新たな発注方法の構築等)。

4. 研究成果

コロナ禍がこのテーマにもたらした最も大きな影響が、公共調達の分野において官民協働は PFI のような長期的な契約関係のみに要請されるものではなく、緊急調達においても重要な役割を果たすということであり、契約の自由を前提にした緊急時における官民協働モデルがほとんど存在しなかったが故に、調達手続にさまざまな支障をもたらしたことが、いくつかの象徴的なケースにおいて明らかになった。一つの出口としては米国の国防生産法のような有事立法を予めこの分野に用意しておくことであるが、他方、我が国が普段からの業界との連携を強化し、緊急事態にその協力義務を課す、災害協定型のパートナーシップ構築の重要性を指摘することができた。

もう一つ、研究期間後半の課題として認識された、岸田内閣が推進する「パートナーシップ構築」の諸政策に関連した建設業をめぐる民間業者間の連携強化に係る官民 (行政機関 = 業界団体)

協働の重要な手法としての業法の見直し作業の展望(工事請負契約約款の改定、不当な廉売行為等に対する監督官庁の「アドボカシー」的対応等)を一定程度示すことができ、かつ具体的な立法作業に関連する審議会委員として貢献することができた。その成果は、研究代表者が座長を務めた国土交通省「持続可能な建設業に向けた環境整備検討会」の「とりまとめ」(2023年3月)に結実した。

具体的な研究上の成果として、当初の目論見に関わるものとして、例えば、S.Kusunoki, Public-Private Partnerships in Relation to Public Contracts and Procurement: Japan's Current Issues, KLRI Journal of Law and Legislation 11 (1), pp. 97-133(2021)の公表(単著) 明治大学の国際シンポジウム(Symposium for Comparative Studies of Public Procurement Laws and Practices, in Meiji Univ, Institute of Comparative Law 2024年3月20日)におけるコーディネーターとしての参画(報告内容として“General Introduction to Public Procurement Regime in Japan”および“Comments”を担当)を挙げることができる。また、新規に展開、伸張したテーマに関連して、「「労務費の適正化」で建設業界の共倒れを防げ」公明(219) 50-55頁(2024年2月)、「費用負担をめぐる建設業法と独占禁止法」上智法学論集67(1,2,3) 73-98頁(2024年2月)がある(いずれも単著)。なお、これらの成果を含む総合的な成果として、現在有斐閣から著書(上智大学法学叢書)の刊行を企画している(2024年度中刊行予定)。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計4件（うち査読付論文 1件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 S Kusunoki	4. 巻 11(1)
2. 論文標題 Public and Private Partnerships in Relation to Public Contracts and Procurement: Japan's Current Issues	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 KLRI Journal of Law and Legislation	6. 最初と最後の頁 97-133
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.22851/kjll.2021.11.1.003	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 楠茂樹	4. 巻 No. 3
2. 論文標題 持続可能性重視の公共調達	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 公嘱協会	6. 最初と最後の頁 23-24
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 楠茂樹	4. 巻 67(1,2,3)
2. 論文標題 費用負担をめぐる建設業法と独占禁止法	5. 発行年 2024年
3. 雑誌名 上智法学論集	6. 最初と最後の頁 73-98
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 楠茂樹	4. 巻 219
2. 論文標題 「労務費の適正化」で建設業界の共倒れを避け	5. 発行年 2024年
3. 雑誌名 公明	6. 最初と最後の頁 50-55
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計2件（うち招待講演 2件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 Shigeki Kusunoki
2. 発表標題 General Introduction to Public Procurement Regime in Japan
3. 学会等名 Symposium for Comparative Studies of Public Procurement Laws and Practices, in Meiji Univ, Institute of Comparative Law (20 MAR. 2024) (招待講演)
4. 発表年 2024年

1. 発表者名 Shigeki Kusunoki
2. 発表標題 Comments
3. 学会等名 Symposium for Comparative Studies of Public Procurement Laws and Practices, in Meiji Univ, Institute of Comparative Law (20 MAR. 2024) (招待講演)
4. 発表年 2024年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

現在、今年度中の発行を目指して研究テーマに関連する著書を作成中である。

6. 研究組織		
氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8 . 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------