

## 第13章 政府調達

### 1. ルールの概観

#### (1) ルールの背景

政府調達とは、政府機関が購入又は借入によって行う物品及びサービスの調達を意味する。政府調達については、従来から各国とも国家安全保障、国内産業育成等の理由に基づき国内産品を優遇する政策を採用してきており、ガットもこのような現実を踏まえて、その発足時から政府調達を内国民待遇の適用除外としてきた（ガット第3条8項(a)）。

主要な国内産品優遇制度としては、①入札に外国企業を参加させない方法、②国内産品を一定割合使用する者に対して入札価格に競争上の優遇を与える方法、③応札者に対して国内産業の振興を図る観点からの様々な条件を課す方法等が見られる。

しかしながら、政府調達の取引額の大きさからみて、国際貿易に及ぼす影響を無視することはできないとの認識がガットの主要締約国間に広がったため、ケネディ・ラウンド以降は政府調達における国産品優遇が主要な非関税障壁の一つとして取り上げられ、その解決策について議論が続けられた。その結果、1979年に東京ラウンドにおいて「政府調達に関する協定」（以下「旧政府調達協定」という。）が成立した。

その後、1983年から協定条文の見直し及び適用範囲の拡大を目的として同協定の改訂交渉が開始され、1993年12月、ウルグアイ・ラウンドと同時に新しい「政府調達に関する協定」（以下「新政府調達協定」という。）につき基本合意に達し、この新政府調達協定は、1994年4月マラケシュ会合における協定参加国の署名を経て、1996年1月1日に発効した。

## (2) 法的規律の概要

### 旧政府調達協定

旧政府調達協定では、内国民待遇及び無差別待遇並びにこれらを確保するための公平・透明な調達手続等が明確に規定されていた。

すなわち、締約国が、他の締約国の产品及びその供給者に対し、政府調達に関する法令、手続、慣行について、国内及びその他の締約国の产品及びその供給者に付与する待遇よりも不利でない待遇を即時かつ無条件に与えることを規定するとともに、各国が付属書に掲げる政府機関による 13 万 SDR(特別引出権；Special Drawing Right。外務省告示による 2002 年 4 月 1 日から 2004 年 3 月末までの邦貨換算額では 1,900 万円) 以上の产品の調達については、公開入札（一般競争入札）又は選択入札（指名競争入札）を原則とし、単一入札（随意契約）は協定の定める場合に限定することが義務づけられていた。また、公開入札又は選択入札の場合は、入札への参加招請を公示すること、公示から入札までの期間を 40 日以上とすること、政府調達に関する各種情報（関連法令、落札結果、統計等）を提供すること等を規定していた。

しかしながら、同協定は一括受諾（シングル・アンダーテーリング）の対象ではないため、その適用は協定の締約国に限定され、その締約国も先進国を中心とした 12 の国・地域（オーストリア、カナダ、EU、フィンランド、香港、イスラエル、日本、ノルウェー、シンガポール、スウェーデン、スイス、米国）にとどまり、政府調達分野における自由貿易の思想は、国際社会に広く受け入れられたとは言い難いという状況であった。

また、同協定には、サービスを原則として除く产品の調達に適用範囲が限られること、主として中央政府機関による調達にしか適用されないとといった制約も存在していた。

### 新政府調達協定の制定

このような状況の下、経済活動のソフト化、サービス化の進展によって適用分野が产品に限定されていることに伴う問題が強く認識されるようになる

とともに、より一層の適用範囲・対象機関の拡大が求められたことから、ウルグアイ・ラウンドと並行して、政府調達協定改訂交渉が進められ、適用範囲のサービス調達への拡大及び対象機関の地方政府・政府関係機関への拡大等をその内容とする新政府調達協定が作られた。

新政府調達協定も、旧政府調達協定同様、一括受諾の対象ではなく、その規定内容もかなり高度なものとなっているため、参加国は先進国を中心とした12の国・地域（カナダ、香港、EU、韓国、イスラエル、日本、リヒテンシュタイン、ノルウェー、シンガポール、スイス、米国、アイスランド。なお、オーストリア・フィンランド・スウェーデンの3か国については1995年1月1日EU加盟国となったことに伴い、EU協定付附属書に取り込まれた。また、韓国は協定上の経過措置に従い、1997年1月1日から協定の適用を開始した。）にとどまっている。

今後、先進国の積極的な参加はもとより、途上国も含めた広範な参加が望まれる。

### 協定の適用除外の解消

各国についての協定の具体的適用範囲、対象機関については、附属書において定められており、主要国のコミットメントの概要は（図表13-1）のとおりであるが、地方政府機関及び政府関係機関に関しては、交渉が難航した結果、相互主義的な除外規定が各国の付表の中で付されている。例えば、米国は、当初、EU等に対して、米国のオファーに見合うオファーがなされない限り、地方政府及び政府関係機関の調達に対して新政府調達協定を適用しないとし、また、EUも、米国等に対し、同様の留保を行うことを表明した。その後、米国・EUは、交渉を継続し、1994年4月13日、協定の適用範囲・対象機関の拡大につき合意に達したが、この合意により、米国・EU間の協定の不適用がある程度撤回されることとなり、協定付附属書に所要の修正が施された。また、米国と日本との間においても、当初、付表において地方政府機関及び政府関係機関について協定不適用がそれぞれ規定されていたが、日米間で

## 第II部 WTOルールの概要

1996年2月、かなりの部分について相互不適用を解消する旨の合意がなされたことを受け、付属書に所要の修正が施された。米国・ノールウェー間においても1996年7月に、米国・スイス間においても1997年5月に、特定分野についての相互の協定不適用の解消が合意されている。このように、交渉を通じて主要国間の部分的不適用状態は徐々に解消されつつあるが、新政府調達協定の部分的不適用は、同協定に規定されている無差別待遇原則の例外をなすものであり、今後も引き続き、関係国間で調整が行われ、地方政府及び政府関係機関に係る不適用ができる限り撤回されることが望まれる。

＜図表13-1＞ 主要国のコミットメントの概要

### 対象機関

	日本	米国	EU	カナダ	韓国
中央政府機関	全ての中央政府機関（立法・司法機関を含む）	全ての中央行 政機関	全ての中央政府機関（EU理事会・委員会を含む）	全ての中央行 政機関（一部司法機関を含むが、立法機関は含まない）	ほぼ全ての中央行政機関
地方政府機関	47都道府県及び12政令指定都市	37州	全ての地方政府機関（市町村レベルを含む）	なし	ソウル特別市等15地方政府機関
政府関係機関	69特殊法人及び58独立行政法人	TVA、エネルギー省傘下の機関、セント・ローレンス航路開発公社等の計11機関	上水道、電力近郊輸送、港湾及び空港分野の機関	9つの連邦政府関係企業（Crown Corporation）	韓国産業銀行等23機関

(注1) 米国と日本との間では、1996年2月の合意により、当初定められていた地方政府機関・政府関係機関の協定不適用についてかなりの部分を削除した。

(注2) カナダは、地方政府機関及び地方政府関係機関のオファーを提示しておらず、地方政府機関、政府関係機関についてEU、米国、日本との間で不適用

となっている。

(注3) 1999年、独立行政法人通則法等が成立し、我が国においては、2001年4月以降、中央政府の業務のうち実施部門にかかる部分を60の独立行政法人により行うこととされている。我が国は、このうち、まだ発足していない2法人を除いて、附表3の訂正通報した。

基準額

(単位) 万 SDR=約146.2万円

		日本	米国	EU	カナダ	韓国
①産品	中央政府機関	13	13	13	13	13
	地方政府機関	20	35.5	20	35.5	20
	政府関係機関	13	18.2(40)	40	35.5	
②サービス (建設・エンジニアリング・サービスを除く。)	中央政府機関	13	13	13	13	13
	地方政府機関	20	35.5	20	35.5	20
	政府関係機関	13	18.2(40)	40	35.5	45
③建設サービス	中央政府機関	450	500	500	500	500
	地方政府機関	1500	500	500	500	1500
	政府関係機関	1500(450)	500	500	500	1500
④建設・エンジニアリング・サービス	中央政府機関	45	13	13	13	13
	地方政府機関	150	35.5	20	35.5	20
	政府関係機関	45	18.2(40)	40	35.5	45

(注1) 米国は、1994年4月のEUとの合意により、TVA、エネルギー省傘下の5機関及びセント・ローレンス航路開発公社の計7機関に係る基準額を建設サービスを除き、当初オファーの40万SDRから18.2万SDRに引き下げたが、追加オファーしたニューヨーク及びニュージャージー港湾局、ボルチモア港、ニューヨーク電力局については40万SDRを維持。

(注2) 我が国は、政府調達協定に定められている基準額以下の調達についても、中央政府及び政府関係機関においては、自主的な措置として10万SDR以上の産品・サービスの調達に関して内外無差別・透明性確保等を定めている。

(注3) 我が国は、独立行政法人のオファーについて、建設サービスに係る基準額について450万SDRとし、また、付表3注釈3(市場競争下の日常の営利活動にかかる調達の適用除外)について適用しないこととしている。

### 新協定の規律強化

改訂交渉においては、適用範囲の拡大だけでなく、9条からなる旧政府調達協定を24条に細分化して規律の強化を図るなど、条文の改善・見直しも行われた。新政府調達協定は、旧政府調達協定で規定されていた内国民待遇原則及び無差別待遇原則並びにこれらを確保するための公平・透明な調達手続等を基本的に引き継ぐとともに、以下のような点でその内容の充実・強化を図っている。

#### ①適用範囲のサービス調達への拡大及び対象機関の地方政府・政府関係機関への拡大

協定の適用範囲が拡大されたことに伴い、所要の条文の修正が行われた。なお、各国が対象とする具体的なサービス及び機関は協定の附属書に掲げられている。

#### ②苦情申立手続

政府機関の調達手続に協定違反があったと考える業者が、苦情を申し立てることが可能となるような制度を整備することが新たに義務づけられた。提起された苦情は、裁判所又は調達の結果に何ら利害関係を有しない公正かつ独立した機関によって審査され、協定違反の是正、損害賠償等が行われることとなる。我が国の場合、政府調達に関する苦情処理体制の整備を図るために内閣官房長官を本部長とする「政府調達苦情処理推進本部」を内閣府に設置するとともに、詳細な苦情処理手続を定めた上、具体的な苦情処理機関として、学識経験者からなる「政府調達苦情検討委員会」が設けられた(2000年7月、東日本旅客鉄道株式会社の調達に関するモトローラ株式会社からの苦情申立があったところ、この手続に基づいて検討を行い、同年10月、モトローラ株式会社の苦情を退ける報告が行われたところである)。なお、地方政府機関については、それぞれの機関において苦情処理手続が定められている。

### ③紛争解決手続

新政府調達協定にかかる紛争については、原則として紛争解決に係る規則及び手続に関する了解(DSU)が適用されることが新たに規定された。DSUと異なる点としては、「調達」が迅速性を求められる手続であることにかんがみ、通常のDSUに規定されているパネルの審理期間を可能な限り短縮するという努力規定が設けられた点やクロス・リタリエーションが適用されないといった点（新政府調達協定に係る紛争においては、他の分野（サービス、TRIPS等）の協定上の譲許又は義務の停止を内容とする対抗措置の発動が認められず、逆に他の分野の協定に係る紛争においても、新政府調達協定上の譲許又は義務の停止を内容とする対抗措置の発動は認められない。）が挙げられる。

### ④地方政府・政府関係機関に対する協定上の義務の軽減

新たに協定の対象となる地方政府・政府関係機関の負担を軽減するため、これらの機関については、簡素化された入札参加招請手続を利用することができるほか、統計報告義務が中央政府機関に比べ軽減されている。

### ⑤民営化

民営化に伴って対象機関を附属書から除外する場合の手続が整備された。具体的には、政府調達委員会に民営化による除外が通報されたときに、他の加入国からの異議がなければ除外がそのまま認められ、異議があった場合は③の紛争解決手続によって解決を図ることが規定されており、附属書の修正に伴う補償的な措置、即ち除外された機関に見合う新たなオファーが必ずしも義務づけられることとされた。

### ⑥オフセット

政府調達に関するオフセット（契約締結の見返りとしてローカル・コンテンツ、技術移転、投資、カウンター・トレード等を要求すること）が原則と

して禁止されることとなった。(旧政府調達協定では必ずしも禁止されていなかつた。)

### 協定の適用範囲の拡大

ガット第3条8項(a)（内国民待遇）において、一部の限られたケースを除き「政府調達」全体が対象外となっている（注参照）一方で、新政府調達協定は、旧政府調達協定に比べ、その適用範囲、対象機関が広がったといふものの、全ての「政府調達」をカバーしているわけではなく、さらには、前述のように各国間で相互主義に基づく適用除外も設けられていることから、ガットの規律及び新政府調達協定の規律のいずれもが適用されない分野が存在している（政府調達協定の基準額未満の調達、同協定が適用されない地方政府・政府関係機関による調達等）。今後、このようなガット／WTOの規律の及ばない政府調達分野を極力縮小させていくべきであろう。

(注)もっとも、ガット第17条2項後段は、政府が直接又は最終的に消費するための産品の輸入に関し、無差別待遇原則(non-discrimination treatment)の適用の例外となるものの、「他の締約国の貿易に対して公正かつ衡平な待遇(fair and equitable treatment)を許与しなければならない」旨規定しており、政府調達協定が適用されない政府調達に関しても、「公正かつ衡平な待遇」が義務づけられていると考えられる。

この規定は、米国の提案に基づくものであるが、政府調達に関しては、無差別待遇原則をそのまま適用することはできないため、「公正かつ衡平な待遇」という用語を用いたものであると説明されている。

### 最近の動向

#### ①政府調達協定の見直し

政府調達協定は、協定発効から3年以内に新たな交渉を行うと、第24条7項(b)に規定されており、1997年から政府調達委員会において、作業が開始されている。本見直しの内容としては、①協定の改善・手続の簡素化（適當

な場合には情報に係る技術の導入を含む)、②開放的な調達を阻害する差別的な措置及び慣行の撤廃、③協定の適用範囲の拡大が対象となっている。

これらの3つの項目について、同時並行的に作業を進めているが、中でも①の協定の改善・簡素化の項目については、1999年12月にシアトルで開催される第3回WTO閣僚会議までに作業を完了させることを目標に、1998年6月に作業計画案が策定され、政府調達委員会で検討が行われてきたが、各内容について合意には至らなかった。その後、引き続き、同委員会において検討が継続されており、2002年2月の政府調達委員会において、新ラウンドに合わせて2005年1月1日までに交渉を終了させるための作業計画等が了解された。

## ②政府調達の透明性に係る合意策定に向けた動き

新政府調達協定の規律の内容は高度であり、手続的にもある程度の行政負担が課せられることから、途上国等は、加入を躊躇する傾向にあり、新政府調達協定の加盟国は一部先進国に限られている。このように加盟国の拡大は重要な課題として意識されつつも、現実問題として、短期的な加盟国の大規模拡大は望みがたい状況にある。他方、政府調達の世界経済に占める重要性に照らし、できる限り広範なWTO加盟国の政府調達に適切な規律を及ぼすことが望まれる。特に、各国の政府調達手続の透明性の確保は、調達機会の確保、更には、内国民待遇等の諸規律を及ぼす上での大前提となるものであり、また、政府調達協定のような高度な内容を規定せず、調達手続の透明性の確保にとどまる合意の限度であれば、途上国も含めた広い参加が期待できる。

そこで、1996年12月、新政府調達協定への加盟国拡大を長期的な課題として位置付けつつ、並行的に、途上国を含む全てのWTO加盟国が参加する政府調達の透明性の確保に関する新たな合意を策定することが提案され、シンガポール閣僚会議において、その策定を検討するための作業部会の設立が決定された。1997年に入って、同部会において政府調達の透明性に含まれるべき要素の検討から作業が開始され、新たな合意の策定に向け、議論が継続さ

れて、特に、1999年12月にシアトルで開催された第3回閣僚会議をひとつの目標として検討が行われてきたが、同閣僚会議では特段の合意に至ることなく終了したことから、その取り扱いについては、その後、更に検討がなされた。

これまで、新たな規律策定に対する途上国の慎重な姿勢が目立っていたが、その後の議論を経て、一部の途上国にもかかる合意の必要性につき理解も生まれ、2001年11月にドーハで開催された第4回閣僚会議における閣僚宣言では、途上国に対するキャパシティ・ビルディングの必要性を考慮しつつ、政府調達の透明性に関する多国間合意についての交渉の態様について検討を開始することが合意された。（詳細は第III部 「新ラウンドの動向について」を参照のこと）

### (3) 経済的インプリケーション

政府調達市場の規模、各国経済に占める割合については、国によっても異なるが、一般的には、GDPの10%から15%程度を占めているともいわれている。その市場規模は大きなものであり、政府調達における内外差別的な措置が、自由なモノ・サービスの流れに及ぼす歪曲効果は、看過できないものとなっている。前述のような経済活動のソフト化、サービス化の進展をも勘案すると、その世界経済に及ぼす影響は、さらに拡大することとなる。政府調達における国内産品優遇政策は、国家安全保障を目的としたもののほか、特定産業の保護等の産業政策を目的として行われるのが、一般的である。そのような内外差別的な調達が行われることにより、その産業政策の目標達成に関して、短期的に一定の貢献をすることになる反面、外国からの入札者を含めた、十分な競争環境の創出が恣意的に妨げられることになる。このことによって、調達サイドにとっては、最低価格かつ最良の物品やサービスの調達を妨げ、ひいては、政府予算の最大限の活用を阻害することとなる。他方、入札サイドにとっては、外国企業の市場参入の機会が制限されるのは、もちろんのこと、自国産業に対しては、過度の保護を行うこととなる結果、被保

護産業の自主的な経営努力や製品開発努力等の意欲を損ない、却って、当該産業の弱体化につながることにもなり得るのである。さらには、市場規模が大きい政府調達とリンクする形で国内産業の保護・育成が行われれば、補助金の規律の意義が損なわれ、自由貿易体制における少なからぬ搅乱要因となり得る。

このように政府調達における国内產品優遇政策は、世界貿易のみならず、自國經濟への相当程度の悪影響を及ぼすことになる。

参考までに、米国及び日本の1993年の政府調達協定の対象となる調達額（旧政府調達協定下の金額であり、新政府調達協定下での金額については、各加盟国において作業中）は、それぞれ、約143億SDR（約200億ドル）、約36億SDR（約4,003億円）となっている。なお、協定適用範囲の拡大については、新政府調達協定により、対象機関の拡大が図られているほか、協定の見直し作業の中で、調達機関の拡大の交渉が行われることとなっている。

## 2. 主要ケースなど

上述のとおり政府調達協定の締約国は先進国を中心とした12の国・地域に限られており、また、適用対象の機関・基準額も各国ごとに異なっていることから、オファー内容に該当しない調達について協定違反の問題は生じ得ないことは当然であるが、内外差別的であって政府調達協定の趣旨からは好ましくないと思われるケースが、一部の締約国に散見されることから、ここに取り上げる。

また、豪州については加入につき検討中とも伝えられている。政府調達協定に加入していない国に協定違反の問題が生じ得ないことは当然であるが、政府調達の分野の開放が、長期的には当該国の経済発展にとっても有益であるとの観点に立てば、未加入国も同協定に加入することを期待する。

## (1) 米国

### ①連邦レベルでのバイ・アメリカン

#### ア. 連邦バイ・アメリカン法

連邦バイ・アメリカンの基本法である 1933 年バイ・アメリカン法は、原則として、連邦政府が物資の購入契約又は公共の建設の委託契約を締結する場合に、米国製品の購入又は米国製資材の使用を連邦政府に義務づけるものである。「米国製品」、「米国資材」とは、米国産品の比率が 50 %以上であるものをいう。また、米国製であるか否かは生産地によって判断され、生産者及びその所有者の国籍は無関係である。)ただし、公共の利益に反する場合、米国製品価格が外国製品より 6 %以上高く当該米国製品を調達することが「不合理」とされる場合、当該製品が米国内で入手不可能な場合等は、上記バイ・アメリカン法の適用除外となると規定している。

バイ・アメリカン法は、手続的な透明性は確保されているものの、明示的な内外差別の規定を設けており、連邦政府の調達の基本政策として、国産品優先の原則を掲げるものである。

バイ・アメリカン法は、1979 年通商協定法により、旧政府調達協定加入国に対しては内国民待遇が供与されるよう修正されたほか、手続の透明性の確保等の面でも協定との整合性が確保され、さらに UR 実施法により、大統領は、i) 新政府調達協定参加国であり、ii) 米国産品、米国企業に適切な相互主義的調達機会を付与している国に対しては、バイ・アメリカン法の適用を控えることができる旨の修正規定が設けられている。

しかし、協定未加入国及び協定未対象分野においては、基本的に変更されていない。

また、バイ・アメリカン法以外にも、次の法令に米国製品を優遇する規定が存在する。

イ. 連邦政府機関の予算充当法 (U.S. Federal Departments Specific Annual Budget Appropriation Acts)

連邦政府機関の予算は、一般にそれぞれ個別の予算充当法により歳出権限額が規定されているが、第107議会で通過した連邦政府機関の歳出法の中には、前述のバイ・アメリカン法に従うことを義務づける等、明示的に米国産品を優先する条項が含まれているものがある（例：初等・中等教育法歳出法（PL 107-110 8521条、2002年1月8日大統領署名）同法の支援を受ける者は米国製の器具や製品を使用すること、資金支援を受け学校設備の建設を行う者は米国製の鉄鋼製品を利用しバイ・アメリカン法の規定に従うこと）。

ウ. 1991年複合陸上運輸効率法（Intermodal Surface Transportation Efficiency Act of 1991）により修正された1987年地上輸送援助法（The Surface Transportation Assistance Act of 1987）

本法においては、以下の2種類のバイ・アメリカンの規律が規定されている。

#### ○連邦輸送局に関するバイ・アメリカン規律

州が連邦輸送局（Federal Transit Administration）から鉄道車両を含む大量輸送機器の購入のための連邦資金を受ける上で条件として、その調達において、米国製の鉄鋼、その他の製品のみを対象とすべき旨規定。加えて、調達する車両・鉄道車両の全部品コスト中、国産部品コストの占める割合が60%以上であること、車両の最終組立は米国内で行うこと等を規定。

#### ○連邦高速道路局に関するバイ・アメリカン規律

州が連邦高速道路局（Federal Highway Administration）から、高速道路計画のための連邦資金を受ける上で条件として、その調達において、米国で生産された鉄鋼のみを対象とすべき旨規定している。

（注）なお、本法は1997年5月に期限満了となった。1998年5月までは、同法の延長法がこれにとてかわった後、1998年5月22日、21世紀運輸公正法（The Transportation Equity Act for the 21st Century）が可決された。調達関連条項に関しては、基本的に変更はない模様である。

#### エ. 鉄道旅客サービス法（Rail Passenger Service Act）

## 第II部 WTOルールの概要

連邦政府予算から補助を得ている鉄道会社アムトラック(Amtrak)が、100万ドル以上の產品を購入する場合には、原則として米国製品を購入することを義務づけている。

こうしたバイ・アメリカン制度は、政府調達協定には抵触しないものの、内外差別的な制度である。これらが、協定の適用対象外の分野に関するものとして、協定違反の問題が生じないとしても、世界の自由貿易体制の主要な担い手として、政府調達拡大交渉での議論を踏まえつつ、外国製品に対する差別的取扱いを撤廃していくことを期待する。

### ②地方レベルでの政府調達上の問題点（バイ・アメリカン、バイ・ステイト等）

州レベルの調達については、1995年以降、州内企業・製品等を優遇しなければならないとする法令を修正する傾向がカリフォルニア等一部の州に見られるが、多くの州やその他の地方政府レベルにおいては、依然として州内の企業の優遇を明文で規定する法令や制度を維持している。

1992年1月のロサンゼルス郡当局による日系企業に対する貨車の調達契約の取消の事例は、こうした制度による明白な差別事例である。(いったんは日系企業に落札の決定がなされたが、州産品であること等の条件が追加された上、再入札が行われ、結局、再入札に対する応札者がなく、契約の一部が当該日系企業に発注されることとなった。)

また、1999年8月にカリフォルニア州では、州政府の資金が用いられる5万ドル以上の公共工事において米国產品又はカリフォルニア州產品を提供する者との契約を義務付ける法案が審議され、州議会を通過した。この法案は、同年9月に州知事が拒否権を発動したので、最終的には成立しなかったが、カリフォルニア州は、政府調達協定の適用を受ける地方政府機関であることから、調達產品について内国民待遇を約束している政府調達協定に違反する可能性もあり得た事例である。

更に、2000年9月、カリフォルニア州議会において成立した法律(SB 1888)においては、強制労働・囚人労働・小児虐待労働等によって生産された外国の資材・商品・サービスについて州政府調達から排除することを目的として、納入事業者に対して強制労働等により製品が生産されていないことについての举証責任を課すものである。この法律についても、対象調達額によっては、政府調達協定に違反する可能性があり、今後の動向を注視していく。

新政府調達協定において対象となるのは現在のところ37州となっており、残りの州等については、協定の効力は及ばない。しかしながら、米国の政府調達の約50%を占めると言われる州等の政府調達は、貿易に与える影響という観点からは、その重要性において、連邦の政府調達に優るとも劣らないものである。

政府調達分野の自由化を一層推進するためには、これら州等のレベルの政府調達をいかに自由貿易の枠組み込んでいくかが今後の大きな課題となる。また、協定の適用対象となった州については、従来の国内産業、地元産業優遇制度の撤廃など、調達制度の協定整合化を期待する。

### ③国家安全保障例外

新政府調達協定第23条は、加入国が「国家安全保障」のために必要な措置をとることを妨げないとしており、各国が「国家安全保障」を理由として他国企業の応札を拒絶することを許容している（旧政府調達協定も全く同じ内容の規定を置いていた。）。しかしながら、同協定には、具体的にどのようなケースにおいてこうした例外規定の適用が許容されるのかという点について明確な基準が設けられていない。

こうした中、米国の国内法令には、主として、①米国の国家安全保障を危険にさらさないため、機密情報へのアクセスを許可されていない人に機関のニーズを開示してはならないという考え方や、②緊急時において外国産品に依存する様子がないように、米国の産業動員基盤を保護するため、国内企業から產品を調達しなければならないとの考え方に基づき、「国家安全保障」を

## 第II部 WTOルールの概要

オープンな競争手続からの例外理由として掲げた規定が一般的に見られる。

### ア. 連邦調達規則 (FAR : Federal Acquisition Regulations)

FAR は、米国の政府調達に関する一般的な調達原則を定めたもので、入札招請から契約に至る完全かつオープンな競争手続を規定している（ただし、バイ・アメリカン法の適用は妨げられない。）が、「国家非常事態における製品・サービスの供給源維持及び産業動員基盤確保のために特定の供給源と契約しなければならない場合」や、「供給源の数を制限しない限り、機関がそのニーズを開示することによって国家安全保障が脅かされる場合」は、そのような競争手続に従わなくてよいとしている。

### イ. 国防省調達規則 (DFARS : Department of Defense FAR Supplement)

DFARS は、FAR の補足事項を定めたものであるが、「国家安全保障プログラム下のいかなる国防省の契約も、当該契約を実行するために制限情報にアクセスする必要がある場合には、外国政府がコントロールしている機関の所有企業には付与されない」として外国企業を排除する規定を設けている。

### ウ. 1996年情報技術管理改革法 (The Information Technology Management Reform Act of 1996)

本法は、ブルックス法 (The Brook Automatic Data Processing Act) を廃止し、1996年2月2日に発効したものであり、米国政府機関によるコンピュータ、通信機器関連の製品及びサービスの効率的な調達を目的としており、これらの調達に関する全ての権限を行政管理予算局 (Office of Management and Budget) 他の行政機関に付与する旨規定しているが、ブルックス法と同様、「国家安全保障」に係わる国防省や CIA による調達については、本法の規定が適用されないとされている。

これら「国家安全保障」例外規定を適用するか否かの判断は、各機関の調達責任担当官に委ねられているが、その適用が新政府調達協定に整合するものかどうかを確認することは難しい。

「国家安全保障」例外規定の恣意的な適用により米国政府調達市場への外

国企業の参入が不当に制限されるおそれがある。同規定の概念を明確化し、統一的な運用を確保していくことが必要である。

また、米国エネルギー省や NASA、国防省等が所管している研究開発施設等の運営や維持を民間企業や大学に委託する際に M&O 型契約（Management and Operating Contracts）が締結されるが、このような研究開発施設等は、核兵器開発計画に端を発したものであり、「国家安全保障」の例外が適用されるとの理由から、一部の例を除き、M&O 型契約は FAR の下で要求される完全かつオープンな競争手続に従っていない。

現在、これらの研究開発施設等の多くは商用技術や軍事・民生両用技術の開発に係わる方向に変化してきているが、米国は依然 M&O 型契約を競争手続の下に置く動きを見せていない（新政府調達協定においても、米国は、M&O 型契約を対象サービスから除外している）。これは、米国産業の競争力を改善する手段として「国家安全保障」を理由に制限された競争を正当化しようとするものと考えられ、「国家安全保障」を「国家経済安全保障」に拡大していこうとするものであり、内外無差別を基本原則とする新政府調達協定の精神に反するものである。

## (2) EU

### ①公共4分野の調達に関するEU指令

1993年1月に発効した「水道、エネルギー、運輸、通信の4分野における公共事業機関の調達手続に関するEU指令」には、第三国に対して、EU統合による一方的利益を与えないため、①ローカル・コンテンツ条項（域外産品比率が50%を超える入札を拒否可能とする）、②域内産品優先条項（域内入札者のオファー価格が域外入札価格より3%以内の範囲で高くても域内入札を優先する）等の差別的な条項が含まれている。同規定は、公共調達分野においてEUと同分野の調達の開放が確保されていない国には相互主義の考え方に基づいて適用されることとされている。

米国は、この点について、1992年2月に、政府調達制裁条項（タイトルVII）

## 第II部 WTOルールの概要

に基づき、EUを「米国に対し差別的な調達慣行を維持する国」と認定し、EUと協議を行ってきたが、本指令が1993年1月1日に発効したことを受け、同年2月1日、EUに対し、米国連邦政府によるEUからの政府調達のうち、政府調達協定の対象外の調達（ただし、国防関連等の調達は本件措置の対象から除外。）を禁止する旨の制裁措置を同年3月22日に発動するとの発表を行った。その後、制裁発動は延期され、米・EU交渉が継続された結果、同年4月21日に至り、重電分野（エネルギー分野）に関して米・EU間で合意が成立し、米国は同分野を制裁対象から外す旨を発表した。

しかし、同合意によるEU側の改善が部分的なものにとどまったため、米国は、同年5月23日から年間約2000万ドル規模の対EU制裁措置を発動した。これに対して、EUも、同年6月8日の理事会において、年間約1500万ドル規模の対米制裁措置を決定している。1994年4月13日に米・EU合意がなされたが、電気通信の調達については合意に達しなかったため、米国はEUに対する制裁措置を継続する旨表明し、1995年4月末に行われた米国のタイトルVIIによるレビューにおいて、制裁措置の継続及び新EU加盟国であるオーストリア、フィンランド及びスウェーデンの3か国への適用を発表した。これに対し、EU側も1995年6月中旬に米国の制裁措置に対する対抗措置の継続を決定している。その後、EUは米国に対し、EUの電気通信部門の自由化や政府調達に関する新指令の適用から電気通信部門を除外することにより、既存の制裁措置を相互に廃止することを提案し、更に2002年1月には、米国のタイトルVIIへの制裁措置を廃止する規則を採択した。

EUは、旧政府調達協定上、上記の公共市場4分野をその対象としていなかったため、上記EU指令の存在は同協定との整合性を直ちに欠くものではなかった。しかし、新政府調達協定の下においては、EUは、電気通信を除く3分野をオファーしており、その範囲では内外差別的な調達が是正される必要がある。この点、新政府調達協定の実施に伴い、EUは、一定分野の政府調達については、日本、韓国、米国等の原産品には、同指令を適用しない旨の指令を新しく制定している。しかし、協定の適用を除外しているもの、例えば

我が国との関係においては電力及び近郊輸送の分野の調達に関しては、引き続き同指令が適用されている。制度そのものが内外差別を行うものであることから、今後、EU がかかる内外差別的な制度を自主的に撤廃していくことを期待する。

## ② ドイツにおける政府調達

米国は、1996年4月、重電機分野における政府調達に関する、ドイツをタイトルVIIによる「差別的政府調達慣行国」に指定した。米国は、ドイツにおいて、個別の政府調達が国内法、国際法に整合的であるか否かについての審査制度が、差別的取扱を受けた外国企業の救済に不十分なものであること等を問題視していた。これを受け、ドイツは公共発注関連法の改正に踏みきり、1999年1月の市場競争制限防止法の改正により改善がなされ、また、2000年12月には政府調達手続に関する行政命令が承認され、2001年から発効された。この行政命令は、ドイツの政府調達手続の改正の最終段階であり、これを以てEUの政府調達手続は、EUの政府調達手続に適合的となった。また、これにより、米国はタイトルVIIに基づくドイツに対する差別的慣行国の指定を解除することを決定した。

## (3) カナダ

### ○州バイ・カナディアン法

カナダ各州も、米国のそれと同様に、様々なカナダ産品・自州産品優遇政策を維持していた。例えば、ある一定の水準（例えば3~15%等）までの価格差であればカナダ産品を優先的に調達する等がそれである。

これに対し、1995年6月1日に連邦政府は、全10州との間で国内貿易協定（AIT-Agreement on Internal Trade）を締結し、政府調達分野における他州産品及び他州の供給者との差別の禁止を規定し、他州産品、他州の供給者との関係では州政府が価格優遇政策や差別的な技術仕様を設けたりすることはできないが、外国系企業、外国産品には同協定は適用されておらず、依然

として差別的な取扱が維持され得る。また、同協定は、各州が特定のサービスや調達機関を協定の適用から除外することも例外的に認めている。1999年7月に、新たな協定が調印され、これまで例外扱いを受けてきた地方公共団体、教育委員会その他の公共の資金による学術、保険、サービスの組織による調達の一部についても、原則的に、調達過程において無差別、透明性、公正な調達手続き等が義務付けられることとなった点で改善が見られる。しかしながら、依然として価格の差が10%以内の場合は国内供給者を優遇できるとしている点や、カナダ国内に十分な競争があるとみなされる場合又はその品質によりカナダ製品が認められると判断される場合は入札の対象をカナダ供給者に限定できる点で例外が認められているものである。

新政府調達協定については、当初、カナダ政府は、全州政府を対象とすべく国内調整を行い、マラケシュでの協定署名後18か月以内に地方政府機関及び地方政府関係機関に関する最終オファーを提示する意向を表明していたが、結局、州政府の同意が得られず、地方政府機関及び地方政府関係機関についてのオファーがないまま、協定発効に至っている。政府調達分野の自由化を一層推進するために、今後、可能な限り多くの地方政府機関及び地方政府関係機関の早期オファーを実施するとともに、上記制度の迅速な是正を期待する。

#### (4) 豪州

##### ○オフセット制度

豪州は政府調達協定の非締約国であり、同協定上の義務に拘束されていない。

豪州は、国内のハイテク産業の育成及び国際競争力の強化を目的として、1991年以来、Partnership for Development Program (PfD) 及び Fixed Term Arrangements Program (FTA) を実施している。PfDは、政府向けの情報機器等の年間売上高が4000万豪ドル以上の企業を対象とし、該当企業は、政府と協議の上設定される一定の輸出額及び研究開発投資額を7年から

10年の間に達成する旨約束することを条件に、政府調達の登録業者になるための前提条件である ENDORSED SUPPLIERS（入札資格者）として認められる。

FTAは、PfDを補完するものとして導入され、政府向けの年間売上高が4000万豪ドル未満の企業を対象とし、該当企業は、政府と協議の上設定される一定の輸出額及び研究開発投資額を4年内に達成する旨約束することを条件に、政府調達の登録業者になるための前提条件である ENDORSED SUPPLIERS（入札資格者）として認められることとなる。

1999年9月、豪州政府は、PfDとFTAの見直しに着手し、2001年10月にPfDは正式に廃止され、それに代わるプログラムとして Strategic Partnership Industry Development Agreement（SPIDA）が施行されることになった。その後、2002年6月に SPIDA の修正案が発表され、その主な内容は、豪州のICT（情報コミュニケーションテクノロジー）産業の継続的な開発のため、自発的な産業開発についてのガイドラインの策定、調達契約において供給業者が課される産業開発条件を簡略化し、入札時における企業負担を軽減すること、調達契約への中小企業の参加可能性等の拡大のための先導的プログラムの実施等となっている。

豪州政府はこれら制度への参加はボランタリーなものであり何ら強制を行っているものではないとしているが、制度への参加は ENDORSED SUPPLIERS（入札資格者）として認められるためのステップであり、政府調達市場参加のために義務的に参加せざるを得ない制度と理解される。これらの制度内容はいずれも新政府調達協定で禁止されるオフセット制度に該当するものと考えられる。

豪州は現在政府調達協定への加盟の見通しは無いと表明している。主要先進国の中で、本協定に未加盟であるのは、豪州とニュージーランドのみである。豪州は、先に指摘した協定に不整合な措置を速やかに撤廃するなどして国内制度を協定整合的なものへと改善していくとともに、同協定への加盟を

## 第II部 WTOルールの概要

最優先課題と位置付け、必要な作業を直ちに開始し、主要先進国として、範となるような行動をとることを強く期待する。