

TPP協定における政府調達規定

石川 幸一 Koichi Ishikawa

(一財)国際貿易投資研究所 客員研究員

亜細亜大学 教授

要約

政府調達は各国のGDPの10-15%といわれる大市場である。政府調達はWTOの政府調達協定(GPA)により開放が進められてきており、GPA参加国は現在44カ国である。GPAに参加していない国の政府調達への参加は政府調達を含むFTAの締結により可能となる。TPPでも政府調達は重要な交渉分野であった。TPP協定の政府調達章は、ほぼGPAに準じた構成と内容となっている。対象機関は、中央政府機関、地方政府機関、その他機関であるが、米国など5カ国は地方政府機関を対象としていない。開発途上国は経過措置を認められ、マレーシアはブミプトラ政策を相当程度認められるなど例外措置を相当認めている。日本の約束内容はGPAとほぼ同じであり、国内への影響は極めて小さいと考えられる。一方、マレーシア、ベトナムなどはTPPで初めて政府調達市場を開放し、日本企業のこれら政府調達市場への参加が可能となるなど日本にとってメリットは大きい。

第1章 WTO政府調達協定とTPP

のGDPの10-15%を占めているといわれ¹、政府調達協定(Government

WTOによると、政府調達額は各国

Procurement Agreement : GPA)参加国

の政府調達市場の規模は 1.7 兆ドルに達すると推定されている²。GPA は、一括受諾の対象外となる複数国協定であり、現在の締約国は 44 カ国・地域である³。GPA 不参加国の政府調達市場への参入は、政府調達の外国企業への開放を規定した FTA を締結することにより可能となることか

表 1 TPP の政府調達章および WTO の政府調達協定改定議定書の構成

TPP 政府調達章	WTO政府調達協定 改定議定書
15.1条 定義	1条 定義
15.2条 適用範囲	2条 適用範囲
15.3条 例外	3条 安全保障のための除外及び一般的例外
15.4条 一般原則	4条 一般原則
15.5条 経過措置	5条 開発途上国
15.6条 調達に関する情報の公表	6条 調達制度に係る情報及び検討
15.7条 調達計画の公示	7条 公示
15.8条 参加のための条件	8条 参加のための条件
15.9条 供給者の資格の審査	9条 供給者の資格の審査
15.10条 限定入札	10条 技術仕様書および入札説明書
15.11条 交渉	11条 期間
15.12条 技術仕様	12条 交渉
15.13条 入札説明書	13条 限定入札
15.14条 期間	14条 電子オークション
15.15条 入札書の取扱い及び落札	15条 入札書の取扱い及び落札
15.16条 落札後の情報	16条 調達に関する情報の透明性
15.17条 情報の開示	17条 情報の開示
15.18条 調達の実務における健全性の確保	18条 国内の審査のための手続き
15.19条 国内の審査	19条 適用範囲の修正及び訂正
15.20条 付属書の修正及び訂正	20条 協議および紛争解決
15.21条 中小企業の参加の促進	21条 この協定の機関
15.22条 協力	22条 最終規定
15.23条 政府調達に関する小委員会	
15.24条 追加的な交渉	
付属書	付属書

(注) 電子的な手段の利用は TPP では 15・4 条に規定されている。

(出所) TPP 協定および WTO 政府調達協定改定議定書により作成。

ら、近年締結されている包括的な FTA は政府調達規定を含むものが多い。FTA の政府調達規定は WTO の GPA に準じており、TPP 協定も GPA に準じた構成となっている。GPA は、1997 年より改定交渉が行われ 2012 年 3 月に適用範囲の拡大、電子的手段の活用などを盛り込んだ改定議定書が採択され、2014 年 4 月 6 日に発効した⁴。

2016 年 2 月 4 日に調印された TPP 協定では、政府調達章は全体で 24 条と付属書から構成されており、WTO の政府調達協定改定議定書にほぼ順じた構成になっている (表 1)。TPP 参加国で GPA に参加している国は、日本、米国、シンガポール、カナダおよび 2015 年 8 月に参加したニュージーランドの 5 カ国であり、豪州、チリ、マレーシア、ベトナムがオブザーバーとなっている。GPA に参加していない 7 カ国は締結済の FTA で政府調達を開放していなければ TPP により政府調達を開放することになる。また、その他の国についても WTO 政府調達協定や二国間 EPA の約束を超える約束を行なっている。GPA には最恵国待遇条項 (改訂議定

書第 4 条第 1 項 b) があり、TPP による GPA より有利な待遇は他の GPA 加盟国に適用される。

第 2 章 TPP 政府調達章の主要な規定

TPP 政府調達章の主要な規定は次の通りである⁵。

1. 適用範囲

対象調達は、物品、サービスまたはこれらの組合せの調達であり、付属書の各締約国の表に掲げられている。後述のように適用除外となる物品とサービスも多く、同様に付属書で示されている。適用を受ける政府機関は、中央政府の機関、地方政府の機関、その他の機関であるが、米国など 5 カ国は地方政府機関を対象外としている (地方政府機関を含む適用範囲については追加交渉が規定)。また、適用対象外は、締約国 (調達機関を含む) の供与するあらゆる形態の援助 (協力のための取決め、贈与、借款、補助金など)、国庫に係る取引の代行または預託のサービス

など、国際的な援助を供与することを明確な目的として行なわれる調達、国際機関により供与された資金、国際的な援助または外国による援助による調達などである（第15・2条）。

2. 中核となる原則

最も重要な規定は、内国民待遇と最恵国待遇である。基本的な対象調達に関する措置について、他の締約国の物品およびサービス並びに他の締約国の供給者に対して、国内の物品、サービスおよび供給者および当該他の締約国の物品、サービスおよび供給者に与える待遇よりも不利でない待遇を即時かつ無条件で、与える。ほかに、公開入札とすること、調達の効果を減殺する措置（オフセット）の禁止、調達に関する情報の公表、公示などについて電子的手段の利用に努めることなどを規定している（一般原則：第15・4条）。

3. 途上国に対する特別待遇

開発途上国については経過措置が認められた。経過期間中に経過措置

（価格優遇措置、調達の効果を減殺する措置、特定の機関・分野の段階的追加、通常の基準額よりも高い基準額）を採用できる。具体例は第3節を参照（経過措置：第15・5条）。

4. 調達の手続き

(1) 調達計画の公示

紙面または電子的な手段により調達計画の公示を行なうこと、公示に含める事項、英語を用いるように努めることなどを規定している（第15・7条）。

(2) 参加のための条件

供給者を対象調達の要件を満たすための法律上、資金上、商業上および技術上の能力を有することを確保するものに限定すること、調達機関は労働者の権利に関連する法令が遵守されることを促進することを妨げないことなどを規定している（第15・8条）。

(3) 限定入札

限定入札を用いることができる場合として、入札書が提出されなかつ

た場合、参加のための条件を満たす供給者がいなかった場合、入札がなれあいによるものであった場合などおよび特定の供給者によってのみ供給されることが可能であり、他の合理的に選択される物品、サービスもしくは他の合理的な代替物品、サービスがない場合などを規定している（第 15・10 条）。

(4) 技術仕様

締約国間の貿易に対する不必要な障害をもたらすことを目的にして、技術仕様を立案、制定、適用してはならず、適合性評価手続きを定めてはならないこと、技術仕様をデザイン、記述的な特性よりも性能、機能的な要件に着目して定めること、国際規格があるときは国際規格に基づき、国際規格がない場合は国内の強制規格、任意規格、建築基準に基づき定めることなどを規定している（第 15・12 条）。

(5) 入札書の取扱いおよび落札

全ての入札書を調達の過程の公正性、公平性ならびに入札書の秘密性を保証する手続きに従って受領、開

札し取り扱うこと、落札は最も有利な条件、価格が唯一の基準である場合は最低価格の提示、という条件を満たす入札を行なった供給者を落札者とするなどを規定している（第 15・15 条）。

5. 透明性

(1) 落札後の情報

入札書を提出した供給者に対して落札の決定を速やかに通知すること、落札情報の公示、落札後 3 年間記録を保持することなどを規定している（第 15・16 条）。

(2) 情報の開示

他の締約国の要請に応じ、調達が公正かつ公平に政府調達章の規定に従って行なわれたかを示すために十分な情報を秘密の情報を開示することなく速やかに提供すること、特定の供給者の正当な利益を害することになるなどの情報の不開示、秘密の情報について規定している（第 15・17 条）。

(3) 苦情申立て（国内の審査）

供給者による対象調達に関する異議または苦情の申立てを無差別な、時宜をえた、透明性のあるおよび効果的な態様で審査するために、自国の調達機関から独立した公平な行政当局または司法当局（審査当局）を維持、設置または指定することなどを規定している（第15・19条）。

6. 中小企業の参加の促進

中小企業の政府調達への参加の促進が重要であることを認め、単一の電子的な窓口において調達に関連する包括的な情報の提供、調達の規模・企画および構成を考慮することなどを行なうことを規定している（第15・21条）。

7. 追加的な交渉

調達機関の表の拡大、除外および例外の削減、基準額の改定などを目的として、追加的な交渉を行うことができること、発効後3年以内に地方政府に関する適用範囲を含む交渉を開始することなどを規定している

（第15・24条）。

第3章 対象機関と基準額およびマレーシアとベトナムの約束

1. 対象機関と基準額の概要

TPP 協定では、調達対象機関は、中央政府機関、地方政府機関、その他の機関であり、各国が自国の対象機関を列挙している（表2）。ただし、米国、ニュージーランド、ブルネイ、マレーシア、メキシコは地方政府機関を対象外としている。なお、米国（6機関）、カナダ（10機関）、シンガポール（10機関）、豪州（4機関）は、新に調達機関を追加し、カナダと豪州は対象サービスを追加している⁶。基準額については、GPA 参加国（日本、米国、カナダ、ニュージーランド、シンガポール）はGPAと同額となっている（表2）。FTAで政府調達を開放している国では、チリ、ペルー、豪州がFTAに比べ一部の分野でTPPでの基準額を引き下げている。途上国は経過期間を認められた。

表2 政府調達の対象機関と基準額

(単位：万 SDR)

		中央政府の機関		地方政府の機関		その他機関	
		物品及び その他サ ービス	建設	物品及びそ の他サー ビス	建設	物品及びそ の他サー ビス	建設
日本	TPP	10**	450	20**	1,500	13**	450/ 1,500
	GPA	10**	450	20**	1,500	13**	450/ 1,500
チリ	TPP	9.5	500	20	500	22	500
	FTA	10	500	20	1,000	30	1,000
ペルー	TPP	9.5	500	20	500	16	500
	FTA	13**	500	20**	1,500	16**	1,500
豪州	TPP	13	500	35.5	500	40	500
	FTA	13	500	35.5	500	45	500
米国	TPP	13	500			16***	500
	GPA	13	500	35.5	500	16***	500
カナダ	TPP	13	500	35.5	500	35.5	500
	GPA	13	500	35.5	500	35.5	500
ニュージ ーランド	TPP	13	500			40	500
	GPA	13	500			40	500
シンガポ ール	TPP	13	500	N.A.	N.A.	40	500
	FTA	10		N.A.	N.A.	10	
	GPA	13	500	N.A.	N.A.	40	500
ブルネイ	TPP	13*	500	N.A.	N.A.	13*	500
ベトナム	TPP	13*	850*			200*	1,500*
マレーシア	TPP	13*	1,400*			15*	1,400*
メキシコ	TPP/ FTA	5.3	689.1			25.8	826.1

(注) * 経過期間が終了した後の最終的な基準額。

** 一部のサービスについて高い基準額を設定。

*** 25 万米ドルの換算額。

下線で示されているのは TPP により基準額が引き下げられた部分。

メキシコの基準額は、2014 年 2 月 17 日時点の推計値。

(出所) 内閣官房 TPP 政府対策本部「環太平洋パートナーシップ (TPP 協定) の全章概要、2015 年 11 月 5 日。ただし、EPA は FTA とした。

2. マレーシアとベトナムの基準額

(1) マレーシア

マレーシアは GPA の締約国ではなく、マレーシアの締結している FTA には日本との EPA をはじめ政府調達に含まれていない。ASEAN 経済共同体は政府調達を自由化の対象としていない。その理由は、国策であるブミプトラ政策（マレー人優遇政策）⁷で、政府調達においてブミプトラ企業を優遇し、国有企業も調達ではブミプトラ企業優先を優先してきたからである⁸。

マレーシアでは 2013 年から TPP 反対の声が強まったが、その理由の一つが政府調達のブミプトラ政策の廃止の恐れである⁹。マレー人商業会議所、マレー人経済行動委員会などのブミプトラ企業は、ブミプトラ政策の継続を求めて TPP に反対した¹⁰。そのため、ナジブ首相は、2013 年 9 月にブミプトラの経済・社会的地位向上支援策を発表し、政府関連企業（GLC）にブミプトラ企業からの調達を増やすことを指示した¹¹。政府調達におけるブミプトラ政策はマレーシアの聖域になっていたといえる。

表3 マレーシアの中央政府機関の基準調達額

(単位：万 SDR)

物品	1-4年	150	5-7年	80	8年目以降	13
サービス	1-4年	200	5-7年	100	8-9年	50
					10年目以降	13
建設	1-5年	6,300	6-10年	5,000	11-15年	4,000
					16-20年	3,000
					21年目以降	1,400

(出所) The Tran-Pacific Partnership Agreement, Chapter15 Government Procurement, Annex-15A Schedule to Malaysia

表4 マレーシアのその他政府機関の基準調達額

(単位：万 SDR)

物品	1-4年	200	5-7年	100	8年目以降	15
サービス	1-4年	200	5-7年	100	8-9年	50
					10年目以降	13
建設	1-5年	6,300	6-10年	5,000	11-15年	4,000
					16-20年	3,000
					21年目以降	1,400

(出所) 表と同じ。

マレーシアは、TPP の政府調達の規定でほぼ全ての中央政府機関とその他政府機関を政府調達の対象としたが、地方政府機関は対象外である。その他政府機関では、貿易開発公社、投資開発庁、中小企業公社、生産性公社が対象となっている。一方、王宮、村落開発計画(人口1万人以下)、貧困削減計画などは7分野の調達は対象外である。調達額については、経過期間が置かれ段階的に低下するように定められた。中央政府機関、その他政府機関とも、物品は8年、サービスは10年、建設は21年目から最終基準額となる(表3、表4)。最終基準額もサービス、建設では高い額に設定されている。

注目されていたブミプトラ政策はかなり維持されている。まず、政府調達章の規定以外の政府調達でのブミプトラ政策の実施、適格企業にブミプトラ・ステータスを与えることが認められている。また、閾値を超える建設サービスの総額の30%までブミプトラ企業から調達できる。さらに、ブミプトラ企業に対して基準額および調達先に応じて1.25%から10%までの価格面の優遇(price

preference) を与えることが認められている。価格面の優遇は小規模調達ほど大きくなっている。また、国有企業は調達の40%までブミプトラ企業、中小企業、サバ州・サラワク州からの優先調達ができる¹²。

(2) ベトナム

ベトナムはほぼ全ての中央政府機関とその他政府機関ではベトナム通信社、ホーチミン国家政治学院、ベトナム社会科学院、ベトナム科学技術院、34の公立病院が対象機関となった。地方政府機関は対象外である。マレーシアと同様に経過期間を経て段階的に基準額を引下げることになっているが、中央政府機関ではより長期の経過期間が認められている(表5)。適用対象外の品目、サービスもネガティブ・リストで公表されている。

第4章 日本への影響

日本は、TPP で中央政府機関、地方政府機関、その他機関の政府調達開放を約束している。日本はGPAの締約国であり、中央政府機関、地方

表5 ベトナムの中央政府機関の基準調達額

(単位：万 SDR)

物品、サービス	1-5年 200	6-10年 150	11-15年 100	16-20年 26	21-25年 19	26年目以降 13
建設	1-5年 6,520	6-10年 3,260	11-15年 1,630	16年目以降 850		

(出所) The Tran-Pacific Partnership Agreement, Chapter15 Government Procurement, Annex-15A Schedule to Vietnam

表6 ベトナムのその他政府機関の基準調達額

(単位：万 SDR)

物品、サービス	1-5年 300	6年目以降 200			
建設	1-5年 6,520	6-10年 5,500	11-15年 4,000	16-20年 2,500	21年目以降 1,500

(出所) 表5と同じ。

政府機関、その他機関の政府調達を GPA 締約国に開放している。TPP の約束は GPA とほぼ同一であり、TPP により新たに調達機関を追加あるいは調達額を引き下げてはいない。調達に参加できる国として、GPA に加盟していない7カ国（豪州、ベトナム、マレーシア、ブルネイ、ペルー、チリ、メキシコ）が加わる。

日本の外国の物品・サービスの調達の原産地は、米国が45%前後、EUが37%程度（2011年～13年、金額ベース）と両国地域で8割以上を占めている¹³。なお、日本の政府調達に占める外国物品・サービスの割合は金額ベースで6～8%（同上）であ

る。現行の制度は変わらず、単純労働者は人の移動の対象外であり、調達の実態も変わらないと考えられることから、国内の政府調達への影響はほとんどないだろう。

一方、TPP で新たに開放され、あるいは開放分野が拡大する海外の政府調達市場に日本企業が参入する機会は増加した。マレーシアは GPA に参加しておらず、日本との EPA でも政府調達は規定されていなかった。ブルネイとベトナムも GPA に参加しておらず、両国と日本の EPA はビジネス環境章で透明性などに努力義務を課しているが、政府調達の開放は規定していない。そのため、TPP に

より、マレーシア、ブルネイ、ベトナムの政府調達に初めて参加が可能となった。また、GPA 締約国および政府調達規定がある FTA 締結国であっても基準額が引き下げられた国と対象機関が増えた国では、政府調達参加への機会が増加する。

このように TPP 参加により国内の政府調達への影響はほとんど考えられない一方で、TPP による政府調達市場へのアクセスの改善は確実に期待でき、日本にとりメリットは大きい。

注

1 WTO. Government Procurement

(https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gproc_e.htm)

2 WTO. Agreement on Government Procurement

(https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm)

3 ただし、スイスは改定議定書を受諾していない。

4 経済産業省 (2013) 『不公正貿易白書 2013 年版』

5 TPP 協定の全訳は、内閣官房 TPP 政府対策本部ホームページに掲載されている (http://www.cas.go.jp/jp/tpp/naiyou/tpp_

[text_yakubun.html](#))。英文も掲載されている。

6 内閣官房 TPP 政府対策本部 (2015) 「環太平洋パートナーシップ協定 (TPP 協定) の全章概要」別添、30-33 ページ。

7 1969 年にマレー系と華人系の経済格差を背景に種族暴動が起きたため 1971 年から導入された導入された経済社会再編政策であり、経済的格差の是正を目的に①出資比率をブミプトラ (マレー人) 30%にする、②雇用比率を種族別人口比とする、が主な内容となっている。

8 USTR (2013) “National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers 2013”
<http://www.ustr.gov/about-us/press-offices/reports-and-publications>

9 その他の理由は、ISDS 条項、知的財産権の保護強化などである。

10 鈴木絢女 (2013) 「TPP をめぐるマレーシアの国内政治-外交の「民主化」と「守り」の交渉-『JMA News』No.55 (2013.10)

11 ジェトロ「通商弘報」2013 年 10 月 7 日付け。

12 ジェトロ通商弘報 2016 年 2 月 1 日付け
「一部自由化も国営企業への優遇は残る-マレーシアと TPP (6)」

13 内閣官邸 (2015) 『平成 27 年版政府調達における我が国の施策と実績』