

中小企業を優遇する一般競争入札

田邊勝巳
TANABE, Katsumi

慶應義塾大学商学部専任講師

1—はじめに

我が国の公共事業予算は1998年度をピークに減少を続けており、2007年度予算ではピーク時の半分以上、7兆円を割り込むまで落ち込んでいる。この傾向は今後も続くと思われるため、少ない予算の中で、より効率的なインフラ整備が求められている。その1つの方向性が入札制度の改革であり、実際、地方自治体レベルでも指名競争入札から一般競争入札への移行が進んでいる。

入札制度は、公共工事の入札以外の交通政策でも利用されている。例えば、英国のバス事業では、ロンドンにおけるフランチャイズ入札や地方の赤字路線維持のための補助金入札などがある。未だ実現されていないが、混雑空港における発着枠入札なども議論の対象となっている。このように、入札制度を利用する政策は幅広く、また、入札形式も様々であり、それらの機能を知ることは有益であろう。

今回、紹介するMarion(2007)の論文は、米国のカリフォルニアにおける道路整備の調達入札を分析対象としている。競争社会の米国ではあるが、意外なことに、公的部門の調達入札において、特定グループを優遇する制度があり、入札を通じた再配分が行われている。この金額は小さなものではない。2001年、米連邦政府の調達契約2,160億ドルのうち、優遇プログラム(preference program)を通じて、中小企業、マイノリティや女性が所有する事業、経済的に不利な地域に立地する企業、退役軍人の所有する企業に213億ドル(全体の約10%)が与えられている。更に、同様なプログラムが州・地方レベルで数多く実施されている。Marion(2007)は、優遇プログラムの1つであるカリフォルニアの道路整備の入札における優遇制度を実証的に分析した論文である。

2—入札の機能

入札は、通常の財のように市場で調達することが困難な財・サービスの取引を効率的に行う手法の1つであり、公的部門のみならず民間企業でも広く利用されている。特に入札

対象となる財の正確な価値を見出すことが、情報の非対称性などの理由により困難な場合、入札を利用するメリットが高まる。基本的に入札の機能とは、擬似的な競争市場の創出であり、効率性を目標とするため、ある種の公平性を実現する政策とは相容れないと考えるのが自然であろう。

ところが、入札優遇(auction preference)は、競争を促進する効果を持つ可能性が理論的に証明されている。例えば、McAfee and McMillan(1989)は、入札優遇という「非対称入札」の特殊ケースでは、優遇企業と非優遇企業間の競争を通じて、政府の調達費用を減らす可能性を示している。大企業は、真の費用よりも高い競値で落札できれば、その分、超過利潤を得ることができる。入札のライバルが競争力の劣る中小企業ばかりであることを事前に知っていれば、費用に関するマークアップは大きくなるだろう。ここに入札優遇を導入する意味がある。即ち、大企業は、人為的に競争力を高められた中小企業の競値に打ち勝つために、マークアップの比率を下げなければならない。よって、通常の入札よりも落札価格が下がる可能性がある。

反対に調達費用が高くなる要因が3つある。1つ目が、大企業とは反対に、優遇される中小企業が競値を高める可能性があること。2つ目が、大企業の入札への参加が減り、より低水準な競争になる可能性があること。そして、本来ならば落札すべき低費用の大企業から、高費用である中小企業に契約が移転することである。これらは、再配分政策の経済的費用でもある。

前者と後者ではどちらの効果の方が大きいのか、そして、どの程度、大きいのであろうか。この疑問について、Marion(2007)は、カリフォルニアの道路入札を例に実証分析を行った。

3—カリフォルニアの道路事業

制度の概要を整理しよう。California Department of Transportation(Caltrans)は、一位価格封印入札を通じて契約を結ぶ。即ち、一度きりの入札で、競値を他者に公表すること無く、最も安い価格を提示した者と契約を結ぶ。入札候

補者は、入札日やプロジェクトの詳細が記載された広報を通じて勧誘される。企業は、特定の業務分野に従事できる参加資格を得た全てのプロジェクトに応札することができる。参加要件は、企業の設備、訓練、ライセンス、そして過去の業務履歴に依拠する。企業は入札において利用する下請け会社、そして各項目の単位価格を明示する。

ここで、連邦の財源を利用しない全ての契約に対して入札優遇が中小企業に与えられる。もし中小企業の競値が、通常の入札者の最小競値から一定の範囲内ならば、中小企業に契約が与えられる。一定の範囲内とは、大企業の競値の最小値の5%、もしくは5万ドルの少ない方が、優遇される額となる。中小企業と認められる条件は、各企業が独立に所有、運営されなければならないこと、カリフォルニアに所在すること、従業員が100人以下で、過去3年の平均年間収入が1,000万ドル以下であることである。

表一は1996年5月から2002年12月までのCaltransの幹線道路契約の基本統計量である。州資金の契約においてのみ優遇入札が実施されている。一般に連邦政府のプロジェクトの方が大きいので、単純比較はできないが、優遇入札を実施している州資金契約の方が中小企業の参加率、落札率が高く、そして優遇制度によって落札者が6.5%変わったことが分かる。

■表一 基本統計量

| | 州資金の契約 | 連邦補助契約 |
|------------------|--------|--------|
| 契約数 | 2,091 | 2,045 |
| 落札価格の中央値 | 33万ドル | 125万ドル |
| 平均入札者数(中小企業) | 2.21 | 1.50 |
| 平均入札者数(大企業) | 3.05 | 3.89 |
| 中小企業の落札した割合 | 41% | 20% |
| 優遇によって落札者が変わった比率 | 6.5% | |

注) Marion (2007) より一部抜粋

4—実証分析と分析結果

分析のポイントは、同じカリフォルニア州の道路整備において、入札優遇がある州資金契約と優遇措置が無い連邦補助契約の競値を利用する点にある。最初に、調達費用(落札価格)に与える入札優遇の影響を分析するモデル、入札行動(全ての競値)に与える入札優遇の影響を分析するモデル、そして入札者数に与える入札優遇の影響を分析するモデルを回帰分析で求める。

分析結果を要約すると以下ようになる。優遇プロジェクトの平均落札価格は、同様の非優遇プロジェクトより3.8%高い。この差の一部は、大企業の優遇入札への参加が減少することで説明できる。ここで、中小企業と大企業の数进行コントロールすると、優遇入札の影響は2.0%に低下する。残りの差は、落札者の構成が異なることで説明される。即ち、幾つかの契約がより高費用である中小企業へ移転するだけでなく、より高費用な企業が入札に参加した結果でもある。こうした

効果を排除すると、調達費用に関する入札優遇の影響は-0.5%にまで下がる。

中小企業の競値は大企業よりも1.6%高い。入札者の構成をコントロールすると、この差は優遇入札において1.5%増加する。即ち、入札優遇は大企業の入札価格を押し上げ、中小企業の入札価格を押し下げる。最後に、大企業は優遇入札の参加を敬遠するので、戦略的入札行動に起因する全ての便益を相殺してしまう。

調達費用のモデルは誘導形であるため、入札優遇が与える平均落札価格への影響は明らかになるが、余剰の損失なのか、それとも政府と企業間の余剰の移転なのか判別できない。そこで、中小企業と大企業の期待利潤関数の一階の条件、入札の分布関数、密度関数、そして先に得られた推定式のパラメータから潜在変数を求めている。この構造モデルにより、落札企業の建設費で定義される効率性が優遇制度によってどの程度、影響を受けるのかを分析することができる。この構造モデルより、入札優遇は0.1%だけ建設費を増やすことが分かった。

シミュレーション分析から、優遇入札で中小企業に与えられる契約1ドルに対して、政府の調達費用は20セント増加し、効率性の損失は27セントになることが導かれた。しかし、入札者の構成をコントロールすると、効率性の損失は3.4セントに過ぎず、政府の調達費用は減少することが判明した。最後に、入札優遇の水準を変えるシミュレーションから、入札者の構成が内生的である場合、全ての水準において調達費用は増加するが、優遇が無い場合の状況に固定すると、現行の水準である5%の優遇水準が最適値に近いことが示されている。

5—結語

Marion (2007) は、カリフォルニアの道路工事調達における中小企業を優遇する入札が、入札者の構成に大きな変化が無ければ、むしろ調達費用を低める可能性さえあるという、理論研究の推論に沿った分析結果を示した。少なくとも、入札優遇が過度に高額な調達費用を導く訳ではないとは言えようである。

この結果は、広い意味での非対称規制にも通じる部分があるだろう。即ち、大企業との競争者を優遇する視点である。単なる弱者保護ではない点が興味深い。言い換えれば、米国においては、機会を与える際に特定層を優遇しつつ、同時に、将来の競争者を育てているのである。

参考文献

- Marion J. [2007], "Are bid preferences benign? The effect of small business subsidies in highway procurement auctions", *Journal of Public Economics*, vol. 91, No. 7-8, pp. 1591-1624.
- McAfee, R. and J. McMillan [1989], "Government procurement and international trade", *Journal of International Economics*, vol. 26, No. 3-4, pp. 291-308.