

報 告 書

平成 14 年 7 月 8 日

政府調達苦情検討委員会

政府調達苦情検討委員会は、「検委事第5号」について公共事業分科会が作成した報告書を、本委員会の報告書とする。

平成 14 年 7 月 8 日

政府調達苦情検討委員会委員長

南 博 方

報 告 書

東京都渋谷区初台 1 丁目 51 番 1 号 初台センタービル 810 号

苦情申立人	ロ ッ テ 建 設 株 式 会 社
代表者 日本における代表者	趙 後 濟
代理人	楊 錫 根

東京都千代田区九段南 1 丁目 1 番 15 号

関係調達機関	国 土 交 通 省 東 京 航 空 局
代表者 東京航空局長	柚 木 治 憲
代理人 弁護士	川 合 弘 造
	一 場 和 之
代理人	佐 藤 浩 孝
	水 野 清 一
	漆 島 重 人
	岩 楯 重 信
	岡 田 光 彦
	松 浦 孝 男
	松 井 光 市

東京都港区芝浦 1 丁目 2 番 3 号 シーバンス S 館

参加者	清 水 建 設 株 式 会 社
代表者 取締役社長	野 村 哲 也
代理人	松 井 啓 治

小 室 貢

東京都中央区銀座 8 丁目 21 番 1 号

参加者 株式会社竹中工務店東京本店
代表者 常務取締役本店長 渡 辺 暉 生
代理人 土 山 浩
才 田 芳 照

東京都港区港南 2 丁目 15 番 2 号

参加者 大林・大日本・大末
特定建設工事共同企業体
代表者 株式会社大林組東京本社
代表者 代表取締役副社長 上 原 忠
代理人 上 田 健 二
木 全 洋 路

第 1 苦情申立人及び関係調達機関の求める判断

1 苦情申立人

関係調達機関が本件東京国際空港東側立体駐車場新築工事（以下「本件工事」という。）に係る入札公告（以下「本件公告」という。）で示した競争参加資格（以下「本件競争参加資格」という。）の条件を緩和して、再公告を実施する旨の是正案を関係調達機関に提案することを求める。

2 関係調達機関

苦情申立人の本件苦情申立て（以下「本件申立て」という。）の却下を求める。

第2 事案の概要

1 関係調達機関は、平成14年3月18日本件工事に係る本件公告（東空土第559号）及び競争参加者の資格に関する公示を行った。

平成14年4月1日関係調達機関は、上記本件公告及び競争参加者の資格に関する公示について訂正した。

2 関係調達機関が競争参加資格確認申請書及び競争参加資格確認資料の提出期限とした平成14年4月18日、苦情申立人は、関係調達機関及び国土交通省航空局に対し、本件競争参加資格の条件が厳し過ぎWTO政府調達に関する協定（以下「協定」という。）の精神に反するので、本件競争参加資格条件の見直しを求める旨の文書を提出した。

3 平成14年4月22日関係調達機関は、駐日大韓民国大使館が外務省を通じて送付した同月19日付け要望書をファックス受信した。

4 平成14年5月7日13時、関係調達機関及び国土交通省航空局は、苦情申立人から事情聴取を行い、同日15時、国土交通省総合政策局及び航空局は、駐日大韓民国大使館と面談した。

5 平成14年5月8日国土交通省は、駐日大韓民国大使館からの同年4月19日付け要望書に対する回答を外務省を通じて送付した。

6 平成14年5月23日、苦情申立人は、関係調達機関に対し、同月8日付けの関係調達機関からの回答に対する質問事項を記載した文書を送付した。

7 平成14年5月29日苦情申立人と関係調達機関が面談し、同日、苦情申立人は、政府調達苦情検討委員会（以下「委員会」という。）に対して本件申立てを行った。

第3 争点及び争点に係る主張

本件の争点は、本件申立ての適法性、本件競争参加資格のうち施工実績として本件公告に定められた特定建設工事共同企業体（以下「共同企業体」という。）の代表者に課せられた条件の当否、本件競争参加資格のうち主任技術者又は監理技術者の専任配置について、上記に掲げる条件の施工経験を有する者の配置を条件としたことの当否であり、これらの争点に関する苦情申立人、関係調達機関及び参加者の主張は、次のとおりである。

1 本件申立ての適法性について

この点は、苦情申立人は、「政府調達に関する苦情の処理手続」（平成7年12月14日政府調達苦情処理推進本部決定。以下「処理手続」という。）2.(1)に定められた「供給者」として正当に苦情を申し立て得る地位を有するか否か、本件申立ては、処理手続5.(1)に定められた苦情申立ての期間内の申立てであるか否かの2点に分かれる。

(1) 苦情申立人の当事者適格について

ア 苦情申立人の主張

(ア) 苦情申立人は、本件競争参加資格のうち苦情に係る条件が緩和されれば、本件競争参加資格の確認を受けられる立場にあることから、処理手続に定められた「供給者」に該当するか、又はこれに準じる者である。

(イ) 関係調達機関は、競争入札に参加しようとする企業は入札説明書の交付を受けた後に競争参加資格の確認を申請するのが通常であるが、苦情申立人が本件入札説明書の交付を受けた事実はないと主張する。しかし、苦情申立人は、常に官報を入手し、入札説明書の内容把握に努めており、官報上の内容を分析し、諸般の状況や条件を

検討して参加すべき案件があれば、その時点で入札説明書の交付を受けるという順番を採っている。

- (ウ) 関係調達機関は、本件工事に係る調達手続（以下「本件調達手続」という。）においては、関係調達機関における建築工事に係る一般競争参加資格の認定をあらかじめ受けていることが必要であるのに、苦情申立人はこの認定を受けていないと主張するが、本件公告においては、一般競争参加資格の認定を受けていない者も本件競争参加資格の申請書及び資料を提出することができることされており、開札の時点までに一般競争参加資格の認定を受ければ、入札に参加することができる。

イ 関係調達機関の主張

- (ア) 処理手続 2.(1) によれば、公共事業の工事の一般競争入札による政府調達の場合に委員会に対して苦情を申し立てることができる者は、「苦情が競争参加資格の確認に関するものである場合には、当該競争参加資格の確認を申請した者」とされている。

しかし、苦情申立人は、本件競争参加資格の確認を申請しておらず、処理手続に定める「供給者」には該当しないので、不適法な申立てである。

苦情申立手続の制度は、入札に参加するために必要な申請がされ、その申請が認められなかった場合に、申請を行った者の申立てに対して審理するものであり、何らの申請もされていない場合には、苦情申立手続による審理が予定されていない。

- (イ) 競争入札に参加しようとする企業は、入札説明書の交付を受けた後に競争参加資格の確認を申請するのが通常であるが、苦情申立人が本件入札説明書の交付を受けた

事実はない。

実際に受注・施工を行うために入札への参加を検討するのであれば、入札説明書を手に入れたら図面等を調査し、自社の技術・資力で実際に施工を行うことが可能であるのかを検討することが不可欠である。

本件の入札説明書は、多数の設計図を含む計 118 頁にもわたる詳細なもので、官報記載の情報とは格段の開きがあり、官報を検討しただけでは実際に施工を行うことができるか否かを判断することは不可能である。

(ウ) 本件調達手続においては、一般競争参加資格の認定をあらかじめ受けていることが必要だが、苦情申立人はこの認定を受けておらず、また、関係調達機関に対してこの認定の申請を行った事実すらない。さらに、本件競争参加資格の確認申請も行っていない。

一般競争参加資格の認定が開札までに行われればよいとされているのは、あくまで手続的な瑕疵を治癒する事後的な救済手段であり、本件競争参加資格の確認申請の前にこの認定を取得するのが原則である。

苦情申立人に入札に参加しようとする意思が本当にあるのであれば、関係調達機関に文書を提出した平成 14 年 4 月 18 日以降でも、一般競争参加資格の認定の申請を行い、必要な条件を確実に整えるべきである。

(2) 苦情申立ての時期について

この点は、本件における苦情申立期間の始期と本件における協議及びその期間の 2 点に分かれる。

ア 本件における苦情申立期間の始期について

(ア) 苦情申立人の主張

苦情申立人は、平成 14 年 3 月 18 日の本件公告がされ

てから，当初，共同企業体の代表者として本件調達手続に参加すべく施工実績等の確認作業を進めたが，同年4月5日，大韓民国に存する本社からの連絡により共同企業体の代表者としての条件を満たすことは困難であることが判明，次に共同企業体の構成員として参加するための活動をしたが，本件競争参加資格の条件を満たす企業が日本国内企業においても少数に限られており，本件競争参加資格の確認申請書等の提出期限である同年4月18日には共同企業体の構成員として参加することも不可能であることが明らかになるに至り，本件競争参加資格の条件が海外企業特に大韓民国企業に対して極めて排他的で，協定に違反することを知り得た。そこで，同日関係調達機関に文書をもって協議を申し入れた。

(1) 関係調達機関の主張

関係調達機関は，平成14年3月18日付け官報により本件公告を行っており，その中で本件競争参加資格を一般に公示している。

本件申立ての趣旨は，本件競争参加資格に関するものであり，当該官報において本件競争参加資格について明記している以上，苦情申立人は，本件苦情の原因となった事実を平成14年3月18日又はその直後に知ったはずであるし，合理的に知り得たはずである。

したがって，本件申立ては，所定の期間を徒過して申し立てられた不適法なものである。

苦情申立人は，平成14年3月18日，本件公告を認識し，本件競争参加資格の条件を満たすか否かの調査を本社に依頼したとのことであるから，その時点で本件工事の競争入札に参加するための資格について現実

に認識していたことは明らかである。

処理手続は、苦情申立人が苦情申立ての原因となった事実を知り又は合理的に知り得たときを問題としているのであり、協定等の法令に違反すると苦情申立人が独自に評価した時期を問題としているわけではない。

(ウ) 参加者の主張

清水建設株式会社の主張

当社は、本件公告後、直ちに配置予定の監理技術者の人選及び配員の確保、入札参加申請の手続、工事費の見積り、施工計画の詳細検討を行い、応札のための準備をしてきた。

本件申立てにより、入札執行が停止となり、準備のための諸作業が中断し、技術者等配員の人事施策に著しい影響が発生している。

株式会社竹中工務店東京本店の主張

当社は、本件公告後、応札するための諸手続について準備をしてきた。本件申立てにより、入札執行が停止となり、予定していた監理技術者の人員配置計画に影響が出ている。また、本件の結果によっては、工事費の再見積り、施工計画の再検討等経費的にも労力的にも多大な影響が想定される。

大林・大日本・大末特定建設工事共同企業体代表者株式会社大林組東京本社の主張

入札の延期が生じ、本件工事に配置する予定の技術者の待機が継続されることとなれば、人件費等の経費は予期したものを超えることとなるが、経費の負担増は容易には受け入れ難いものである。

当社は、工事費の積算、見積り、V E 提案の検討等

の作業に相当の人員を組成し全力で進めてきたところであり、今後、入札条件等に変更が生じた場合には、再度作業をやり直す必要があり、当該負担は容易には受け入れ難い。

本件競争参加資格に係る事項は、本件公告がされた時点で判明していることであり、異論等があれば速やかに苦情の申立てができるものであるにもかかわらず、入札が迫った時期に行うことは、上記の状況から適当ではないといわざるを得ない。

イ 本件における協議及びその期間について

(ア) 苦情申立人の主張

平成 14 年 4 月 18 日、苦情申立人は、苦情の原因となる事実を認識し、本件調達手続が協定等の規定に反して行われていると判断したため、本来ならば処理手続に従い、同日から 10 日以内に委員会に苦情申立てを行うべきところ、協定第 20 条 1 及び処理手続 2.(2)の規定に従い関係調達機関と協議を行うために、同日、関係調達機関に対し、本件競争参加資格の条件の見直し及び再公告の実施を文書をもって申し入れた。

この協議は、平成 14 年 4 月 18 日に開始され同年 5 月 29 日まで続けられた。「政府調達に関する苦情の処理手続細則」(平成 11 年 1 月 11 日政府調達苦情処理推進本部決定)1.(3)によれば、当該協議に要した期間は苦情申立期間から除外されることから、同年 5 月 29 日にされた本件申立ては、苦情申立期間を徒過していない。

苦情申立人と関係調達機関との協議の経過は、次のとおりである。

- a 平成 14 年 4 月 18 日，苦情申立人は，関係調達機関に文書をもって協議を申し入れ，駐日大韓民国大使館に対し報告した。
- b 平成 14 年 4 月 19 日，駐日大韓民国大使館が外務省を通じ，関係調達機関に対し，本件競争参加資格の条件を修正し，再公告することを内容とする要望書を提出した。
- c 平成 14 年 5 月 7 日，関係調達機関は，苦情申立人及び駐日大韓民国大使館の要望についてヒアリングを実施した。
- d 平成 14 年 5 月 8 日，関係調達機関は，駐日大韓民国大使館に対して回答書を送付した。
- e 平成 14 年 5 月 9 日以降，苦情申立人と駐日大韓民国大使館との間に対応策を検討した。
- f 平成 14 年 5 月 23 日，苦情申立人は，関係調達機関からの同月 8 日付け回答書に対する質問書を提出した。
- g 平成 14 年 5 月 29 日，苦情申立人は，関係調達機関からの要請を受けて協議した。苦情申立人が提出した同月 23 日付け質問書に対する口頭による説明があった。

関係調達機関は，苦情申立人からの平成 14 年 4 月 18 日付け文書を協定上の協議文書とはいえないとしているが，同文書は受理されている。最初から協議をする意思がないのなら，受理すべきではない。

また，協議でないというのであれば，何故に，苦情申立人及び駐日大韓民国大使館を呼んでヒアリングを実施したのか。

(1) 関係調達機関の主張

苦情申立人による平成14年4月18日の文書提出は、苦情申立期間徒過後のことであるから、協議の申出とはなり得ない。

その後の苦情申立人及び駐日大韓民国大使館とのやり取りは、協定とは離れた日韓二国間の事後的な事情説明に過ぎない。

平成14年4月18日以降、関係調達機関は、苦情申立人の要請には応じられないことを繰り返し説明しているのであり、かかる経緯を協議であると位置付けたとしても、同年5月8日の回答書の送付によって終了したものといわざるを得ない。

したがって、苦情申立人の主張を善解したとしても、平成14年5月18日が苦情申立ての最終期限となり、本件申立ては不適法である。

駐日大韓民国大使館からの平成14年4月19日付け要望内容のうち一つは、本件競争参加資格確認申請書類の提出期限の繰延べである。

平成14年4月26日、国土交通省総合政策局及び航空局は、駐日大韓民国大使館と面談し、苦情申立人から委員会への苦情申立ての期限は、本件公告後10日を経た同年3月28日に終了していることを指摘した。また、駐日大韓民国大使館は、主張の具体的な根拠を示さなかったため、その点を指摘したところ、駐日大韓民国大使館も不十分な調査の上での申入れに過ぎないことを認めた。

平成14年5月7日、関係調達機関による事情聴取において、苦情申立人自身も、共同企業体の代表者にな

る考えはなく、代表者以外の構成員としての参加を模索すべく、日本国内で本件競争参加資格を有すると思われる5社との交渉を試みたが不調に終わったというのが本当の苦情の趣旨であることを関係調達機関及び国土交通省航空局に対して述べており、苦情申立ての利益そのものがないと判断するに至った。

苦情申立人からの平成14年5月23日付け質問書の内容は、同年4月18日にされた要望及び関係調達機関が既に回答を行った質問内容と全く変わらないものであったが、同年5月29日関係調達機関は再度同一内容の説明を行った。

(ウ) 参加者（大林・大日本・大末特定建設工事共同企業体代表者株式会社大林組東京本社）の主張

当社には、苦情申立人から共同企業体についての協議、交渉等の申入れはなかった。

2 施工実績として共同企業体の代表者に課せられた条件の当否について

(1) 苦情申立人の主張

ア 関係調達機関は、本件競争参加資格の条件として共同企業体の代表者に対し、「鉄骨造又は鉄骨鉄筋コンクリート造の地上4階建以上 延床面積 55,000 m²以上の立体駐車場の新築工事（但し、躯体工事は必須）」の施工実績を有することを課しているが、延床 55,000 m²以上とした根拠及びオフィスビルやホテル等と比べて高度な建築・設備工事施工技術を特段要するとは考えられない立体駐車場に限定する合理的理由が不明であり、協定第8条(b)第1文「入札の手続への参加のためのいかなる条件も、供給者が当該入札に係る契約を履行する能力を有していることを確保する上

で不可欠なものに限定されなければならない」に明らかに違反している。

イ 苦情申立人は、関係調達機関による本件競争参加資格条件の設定理由の技術的説明に対し争うつもりはない。

ただ、空港内の工事の難しさを強調するのであれば、本件競争参加資格の条件として空港内の施工実績を求める必要があり、現在施工中の周辺工事との調整等を重視するのであれば、周辺工事施工企業との随意契約を考慮するののも一つの方法であり、航空機の運航安全に最大限の配慮をするのであれば、公共の安全を理由に本件工事を協定の適用外として処理することも一つの方法であると考えます。

しかし、本件は協定の適用対象工事であることから、協定等が要請する透明性、公正性、競争性を担保する必要が不可欠になるはずである。

(2) 関係調達機関の主張

ア 過去の同種工事の実績並びに資格及び経験を有する技術者の配置に関する要件を本件競争参加資格として設定したことは、「公共事業の入札・契約手続の改善に関する行動計画について」(平成6年1月18日付け閣議了解。以下「行動計画」という。)及び「『公共事業の入札・契約手続の改善に関する行動計画』運用指針」(平成8年6月17日付け事務次官等会議申合せ)に基づいた正当な措置である。

イ 運用中の空港周辺、特にその敷地内においては、航空機の安全な運航(管制を含む。)を確保するため、機材等を含む留置物の突出を制限する制限表面が設定されるなど法的な制限等がある。

したがって、かかる制約のない地域での工事とは異なり、いくつかの技術的制約が課せられた中での工事となること

から、一定規模以上の施設の建築工事については、その他の一般地域で行われている工事に比べてかなりの困難を伴うものとなる。

そこで、関係調達機関は、航空機の安全な運航の確保に伴う困難を克服し得る優れた施工能力を確保するために、通常、空港施設内の一定規模以上の施設の建設工事の入札に際しては、競争参加資格として、当該調達対象施設の規模のおおむね 80% 程度の同種工事の実績を求めてきた。特に、現在運用中の空港における工事については、その特殊性にかんがみた配慮が重要である。

ウ 関係調達機関は、競争参加資格を契約履行能力の確保上不可欠なものに限るとしている協定の趣旨に沿って資格要件の設定を行った。すなわち、空港内の建築物といっても、個々の建築物の構造によって要求される技術水準、施工管理能力が大きく異なることから、単に空港内の施工実績を資格要件とすることでは不十分である。一方、空港内の大規模立体駐車場の施工実績を要件とすれば、契約履行能力の確保上は十分であるが、不可欠な要件とまではいえない。

また、苦情申立人は、一般競争入札ではなく、随意契約の実施や公共の安全を理由とした協定適用外工事とすべきであるかのような主張をしているが、可能な限り、一般競争入札を行うというのが会計法に基づく原則であり、苦情申立人の主張は理解できない。

エ 本件工事の施工に当たって特に配慮すべき点は、各種の制限が伴う空港地域内での安全な施工の確保、他の工事との円滑な工程調整が行える高度な施工管理能力の 2 点にあることから、これらの能力を受注者に求める上で必要不可欠な競争参加資格として当該調達施設の規模のおおむ

ね 80% 程度の同種工事の実績を求めたのである。

オ 本件工事の特性は，以下のとおりであり，本件工事の施工業者には，高度な実績・経験・技術の要件が不可欠である。

本件工事は，遅くとも東京国際空港の沖合展開第三期事業のうち東側ターミナルの供用開始目標時期として現在設定されている平成 16 年 3 月までに完成させることが求められている。本件工事は，東京国際空港東側ターミナル地区全体の整備計画の不可欠の一部を構成しており，施工業者の能力不足から遅延し，あるいは瑕疵の発生により利用不能となれば，東側ターミナル地区全体の完成を遅延させてしまい，国費が有効に活用されないという事態にもなりかねない。

本件工事の現場は，その隣接地において，東側ターミナルビル建設工事，モノレール延伸工事，共同溝設置工事，空港用排水管敷設工事等が同時に行われており，これら周辺工事との段取調整，工事関係車両の通行調整等が必要であり，大規模な本件建築施設を限られた期間内に安全に完成させる能力が施工業者に求められる。

本件工事現場は，建築面積約 11,700 m²，延床面積約 67,900 m²の大規模な建築施設を施工するものであり，敷地面積 20,490 m²という限られたエリアにおいて，現場事務所，作業員詰所，資材置場，工事関係車両置場を確保しつつ，現場の施工を効率的かつ安全に完成させる能力が施工業者に求められる。

本件工事の鉄骨・P C 版の揚重・建方工程は，鉄骨約 7,900 t，P C 版約 67,000 m²（約 17,000 t）をタワークレーン及び補助クレーンを使用して施工する必要がある，

通常の建築物以上の大型部材を大量に使用する必要がある。このためには、大型クレーンを用いる必要があるが、他方、現在運用中であり、かつ、発着回数が極めて多い東京国際空港の敷地内で行われるという特殊性がある。

このような大規模な揚重・建方工程を確実に施工するためにタワークレーンなどを一般的な他の地域と同様に使用することになれば、東京国際空港における制限表面に抵触し、航空機の効率的で安全な運行に支障を来す可能性が高い。こうした問題の発生を回避するためには、空港管理者と協議の上、所定の手続を適時に確実にを行い、航空機の運航に支障のない慎重な施工体制と現場の安全体制を確立する能力が施工業者に求められる。

立体駐車場は、床荷重の大きさや自動車の走行に伴う荷重の移動等の面で、通常のオフィスビルやホテルとは性格の異なる特殊な建築施設であり、駐車場の運用面においても建築施設としての高度な安全を確保する必要がある。

また、本立体駐車場の床版施工では、施工監理を高精度で行わなければ、施設の運用開始後、極めて有害なクラックが多数発生するおそれがあり、とりわけ、立体駐車場の各階への車両走行用スロープは、全ての車両がこのスロープを経由して階層移動するものであって、いわば立体駐車場の生命線であり、車両の走行に最適の勾配を現場合わせで確保する必要がある。

このように、床版の各部レベル設定においては十分な段取能力と豊富な経験、すなわち高度な実績・経験・技術が不可欠である。

(3) 参加者（清水建設株式会社）の主張

関係調達機関による平成 14 年 6 月 12 日付け「苦情に係る調達に関する説明文」は、妥当であると認識している。さらに、施工難易度について補足すれば、

ア 本件工事は、羽田埋立地という軟弱地盤における建設工事であり、基礎は杭長 71m にも及ぶ杭支持工法により設計されている。既製杭の接合部の品質管理及び鉛直精度の管理等極めて高度な施工管理能力が要求される。

イ 大型タワークレーン（600 t）の仮設基礎の設計・施工については、支持力や引抜き等を考慮した安全で確実な技術力が要求される。

ウ 長辺 194m、短辺 63m、7 階建鉄骨造の建築物の施工に当たっては、鉄骨組立時における溶接等による歪みの補正技術や複雑な形状の鉄骨部材の精度の高い組立技術が要求される。

3 本件公告 2(4) に掲げる条件の施工経験を有する者の配置を条件としたことの当否について

(1) 苦情申立人の主張

ア 関係調達機関は、本件競争参加資格の条件として共同企業体（実際には同代表者）に対して、「鉄骨造又は鉄骨鉄筋コンクリート造の地上 4 階建以上 延床面積 55,000 m²以上の立体駐車場の新築工事（但し、躯体工事は必須）」の施工経験を有する専任技術者の配置を併せて課しているが、これら二つの条件を同時に満たすことは日本国内企業ですら上位 5 ~ 6 社に限られると推測され、海外企業においては全く見当もつかず、少なくとも大韓民国企業においては皆無である。これは協定第 8 条 (b) 第 2 文「供給者に要求される参加のための条件（略）及び資格の審査は、国内供給者よりも他の締約国の供給者が不利となるものであっては

ならず」に明らかに違反している。

イ 国土交通省からの平成 14 年 5 月 8 日付け回答の中で、関係調達機関が本件競争参加資格の条件を設定していく過程において海外企業の大規模立体駐車場施工実績を確認する際「欧米の空港における大規模立体駐車場について、欧米企業の施工実績を確認しており、海外企業が今回の入札参加条件をクリアーすることが極めて困難とはいえない」としているが、これは本件競争参加資格の条件を設定する過程で既に協定第 8 条(b)第 2 文「供給者に要求される参加のための条件（略）及び資格の審査は、（略）他の締約国の供給者の間に差別を設けるものであってはならない」の趣旨から大きく乖離している。

(2) 関係調達機関の主張

ア 本件工事において、入札参加者に求める施工経験（延床面積 55,000 m²以上の立体駐車場）と同じ経験を専任技術者にも求めたのは、当該建築施設が東京国際空港内における大規模な重要建築施設であるため、所定の工期内で確実に完成させる施工監理能力、安全管理能力を持ち、かつ、大規模立体駐車場の施工品質管理を確立し、完成後には利用者に対して駐車場施設としての安全なサービスを供給する施工品質管理能力を併せ持っている技術者が、現場監理を専属的に企画し、体制を整え実行することにより当該現場を統括する必要があると判断したためである。

イ 本件工事における専任技術者の配置を本件競争参加資格の条件として求めることは法律（建設業法第 26 条第 3 項）の要求として当然のことである。

また、専任技術者に求める同種工事の実績は、行動計画 .1.(2)(二) において、「過去の同種工事の実績及び十

分な資格・経験を有する技術者の配置」の条件を設定することとされていることからこれに従ったものである。

ウ 協定第 8 条 (b) の内外無差別の要求に違反するとの苦情申立人の主張は根拠がない。

本件工事について関係調達機関が要求した入札参加者や専任技術者に求めている施工実績要件は、日本国内の実績に限定していない。さらに、この条件は、内外のすべての企業に一律に課したものであり、入札者の国籍によって差別を設けるものではない。その上、諸外国の空港だけでも、延床面積で 55,000 m² 以上の立体駐車場は、既に十数箇所の上っているものであり、そもそも、関係調達機関が課した二つの要件を同時に満たすことのできる企業は海外企業においては全く見当もつかないとの主張自体、十分な調査を経ずに行われた根拠のない主張である。

エ 協定第 8 条 (b) 「供給者に要求される参加のための条件及び資格の審査は、国内供給者よりも他の締約国の供給者が不利となるものではあってはならず」に明らかに違反しているとの苦情申立人の主張も、単に自社が要件を満たせないことを、苦情申立人以外の海外企業においても満たせないかのように議論をすり替えるものに過ぎない。

オ 関係調達機関の設定した施工実績に関する資格要件は、内外の供給者の国籍を問わず均等に適用される基準であり、たまたま協定締約国の一部に、当該基準を達成することのできる企業が存在しなかったとしても、そのことが、協定第 8 条の最恵国待遇違反や内国民待遇違反に該当するものではない。

苦情申立人の主張を前提とすれば、競争参加資格の条件を設定するに当たっては、発注工事の履行確保を目的とす

るものではなく、協定締約国すべてに資格要件を満たす企業が存在し得ることを目的として競争参加資格の条件を設定する必要があることになるが、かかる主張が正当であるとは到底思われない。

カ 欧米の空港における大規模立体駐車場についても、当該国の事業者が施工したとは限らず、大韓民国企業が施工している可能性もあり得る。大韓民国国内でかかる実績がないことは、大韓民国企業がそうした要件を満たせないことと同じではない。

なお、国土交通省からの平成14年5月8日付け回答の中で、「欧米の空港における大規模立体駐車場について、欧米企業の施工実績を確認しており、海外企業が今回の入札参加条件をクリアーすることが極めて困難とはいえない」と記載していることをとらえて、苦情申立人は最恵国待遇違反と主張しているかのように思われるが、かかる認識は、こうした回答がなされた文脈を無視したものである。これは、同年4月19日付けの駐日大韓民国大使館作成の「『東京国際空港東側立体駐車場新築工事』入札に関するご要望」と題する書面に対する回答であるが、同書面の中で、内国民待遇違反であるかのような主張（「海外企業にとっては（略）極めて困難」）がされていたことから、その主張には根拠がないことを説明するために、海外企業であっても実績例があることを回答したのである。

本件競争参加資格の条件を設定する過程で、大韓民国企業を排斥しようとして協定第8条の最恵国待遇義務に違反した資格条件の設定がされていた旨の苦情申立人の主張は、失当である。

第4 提出資料

1 苦情申立人

平成 14 年 5 月 29 日付け	政府調達苦情申立書
平成 14 年 6 月 20 日付け	国土交通省東京航空局の「苦情に係る調達に関する説明文」に関する意見
平成 14 年 6 月 21 日付け	意見陳述書
平成 14 年 6 月 21 日付け	政府調達苦情申立書の訂正及び国土交通省東京航空局の「苦情に係る調達に関する説明文」に関する意見の補足

2 関係調達機関

平成 14 年 6 月 12 日付け	「東京国際空港東側立体駐車場新築工事」の調達に関する報告書
平成 14 年 6 月 21 日付け	意見書
平成 14 年 6 月 21 日付け	意見陳述に使用する資料

3 参加者（清水建設株式会社）

平成 14 年 6 月 20 日付け	意見書
--------------------	-----

4 参加者（大林・大日本・大末特定建設工事共同企業体代表者株式会社大林組東京本社）

平成 14 年 6 月 19 日付け	意見書
--------------------	-----

第5 委員会における検討

委員会は、苦情申立人の平成 14 年 5 月 29 日付け本件申立てについて、同年 6 月 4 日受理し、同月 7 日本件申立てを受理した旨公示した。次いで、同月 18 日委員会を開催し、公共事業分科会（以下「分科会」という。）に検討を付託した。

平成 14 年 5 月 30 日関係調達機関から苦情却下の申出がされ、翌 31 日関係調達機関から苦情却下の申出の補足がされた。また、同年 6 月 12 日関係調達機関から迅速処理の要請が出されたが、迅速処理の手続を適用しないこととし、同日、その旨を通知した。

平成 14 年 6 月 11 日清水建設株式会社が、翌 12 日株式会社竹中工務店東京本店及び大林・大日本・大末特定建設工事共同企業体代表者株式会社大林組東京本社が参加を希望した。

分科会での検討経過

第 1 回 平成 14 年 6 月 19 日

第 2 回 平成 14 年 6 月 24 日

(苦情申立人、関係調達機関及び参加者の意見陳述が行われた。)

第 3 回 平成 14 年 7 月 1 日

第 4 回 平成 14 年 7 月 8 日

第 6 分科会の判断

1 協定の適用について

関係調達機関は、国土交通省設置法（平成 11 年 7 月 16 日法律第 100 号）に基づき設置された国土交通省の地方支分部局であり、協定附属書 付表 1 に該当することから、協定の適用対象である。また、本件工事は、協定附属書 付表 4 及び付表 5 に該当し、協定上の 450 万特別引出権（SDR）を超える契約価額となることが想定されるものであり、かつ、協定第 23 条に該当しないことは明らかであるから、協定の適用対象となる。

2 本件申立ての適法性について

(1) 苦情申立人の当事者適格について

本件調達手続において、苦情申立人が競争参加資格の確認を申請していないことについては、苦情申立人と関係調達機関との間に争いはない。

関係調達機関は、苦情申立人が本件競争参加資格の確認申請を行っていない以上、処理手続 2.(1) に定める「供給者」に当たらないから、本件申立ては不適法として却下を免れないと主張する。

一方、苦情申立人は、本件調達手続における競争参加資格のうち苦情申立人が不当と主張する条件が緩和されれば、本件競争参加資格の確認を受けられる立場にあるので、「供給者」に当たるか、又は「供給者」に準じて苦情を申し立てる適格があると主張する。

本件申立ては、本件調達手続における競争参加資格の条件設定に係る苦情であり、処理手続 2.(1) (ロ)()によれば、競争参加資格の確認を申請した者が供給者として苦情を申し立てることができることとされている。

しかしながら、競争参加資格に該当しないことを明らかに認識した者に対して、その確認が得られないことを承知の上で形式的に確認の申請を要求することは、その者に対して無意味な行為を強いることになる。

そもそも苦情申立てについて申立適格を制限する理由は、公共工事の適正迅速な実現の要請から、当該公共工事への参加につき正当な利害を有する者に限ってこれを認めるべきだという点にあると考えられる。正当な利害を有しない者に対して苦情申立ての適格を認める必要はなく、その濫用は防止しなければならないが、当該公共工事への参加につき正当な利害を有すると認められる者に対しては、その途を閉ざすべきではない。それが、協定の意図するところであり、また、

条理にもかなう所以である。

ちなみに、協定第 20 条 2 は、「各締約国は、供給者が関心を有し又は有していた調達に関するこの協定に対する違反の疑いにつき苦情を申し立てることを可能とする、無差別な、時宜を得た、透明性のある、かつ、効果的な手続を定める」としており、「関心を有し又は有していた」とあるのは、真に競争入札手続に参加しようとする意思を有しており、又は有していたと置き換えることができる。

したがって、競争参加資格の確認の申請をしていない者であっても、例えば、相当規模の事業者で、かつ、相当規模の建設工事の実績を有している者が、入札公告に係る工事への参加を希望するための種々の行動をとっていることが外形的に認められる等他の行動によって競争参加の意思が明らかに確認できる場合には、供給者としての苦情申立ての適格を認めるべきである。

ところで、本件調達手続における競争参加資格の確認申請（以下「本件確認申請」という。）についてみると、本件入札説明書「8. 競争参加資格の確認等」によれば、「(2) 申請書は、別紙様式 1 により共同企業体の代表者が作成すること」とされ、また、「(4) 資料は、次に従い作成すること。 施工実績（略）5.(4) に掲げる資格があることを判断できる工事の施工実績を別紙様式 2-1・2-2 に記載すること。 配置予定の技術者（略）5.(5) に掲げる資格があることを判断できる配置予定技術者の資格、経歴、同種工事の経験等を別紙様式 3 に記載すること」とされていて、本件確認申請においては、共同企業体を構成し、かつ、競争参加資格確認資料として、本件申立てにおいて争われている競争参加資格の条件を満たしている旨の書面を提出することが求められているのであるから、

処理手続上の「供給者」としての適格を有するためには、形式的に3社による共同企業体を構成することが必要となる。しかし、本件競争参加資格の条件を満たさないことが明らかな苦情申立人が、他の事業者の協力を得て共同企業体を構成することは、当該事業者の不測の迷惑を及ぼすことにもなり、およそ実現可能性に乏しいといわざるを得ず、単体による入札参加の場合に比べ、その不合理性が一層明確化する。

一件記録によれば、苦情申立人は、建設業法第27条の23に定める経営事項審査において建築一式1262点と評価されていて、大規模建築工事の施工実績を有する建設業者であること、平成14年3月18日、本件公告を見て本件工事への参加を意図したが、本件工事の約80%に該当する同種工事の施工実績が競争参加資格要件となっていることを知り、大韓民国にある本社に連絡して調査した結果、同年4月5日には自社の施工実績が共同企業体の代表者としての本件競争参加資格に達しないことが判明し、以降共同企業体の構成員として本件工事に参加することを模索したがかなわず、本件競争参加確認申請書の提出期限である同月18日、関係調達機関に対し、本件競争参加資格の条件の見直しを要望する文書を提出して交渉を開始し、また、駐日大韓民国大使館から外務省を通して本件工事の競争参加資格の緩和を要請するなど外形的にも本件調達手続に参加しようとする意思の存在が明らかに確認される。

以上の事実にかんがみると、本件における苦情申立人を処理手続2.(1)に定める「供給者」と同様に取り扱うことが協定に定める苦情申立ての手続の趣旨に沿うものと考えられる。

したがって、当分科会は、本件において、苦情申立人は、当事者適格を有すると判断する。

関係調達機関は、実際に受注・施工を行うために入札への参加を検討するのであれば、入札説明書入手して図面等を調査し、自社の技術・資力で実際に施工を行うことが可能であるのかを検討することが不可欠であるのに、苦情申立人は入札説明書の交付を受けなかったと主張するが、競争参加資格のうち本件申立てに係る条件に異議を有する者としてはその点の解決を優先させるのは無理からぬことであるから、関係調達機関の主張するところが望ましいことであるとしても、苦情申立人にそれを求めるのは困難を強いることであり、この点の関係調達機関の主張は採用の限りでない。

また、関係調達機関は、苦情申立人に入札に参加しようとする意思が本当にあるのであれば、関係調達機関に文書を提出した平成14年4月18日以降でも、一般競争参加資格の認定の申請を行い、必要な条件を確実に整えるべきであると主張するが、一般競争参加資格の認定を受けていない者も当該認定が開札の時点まで認められている本件においては、主張自体失当である。

(2) 苦情申立ての時期について

処理手続5.(1)によれば、供給者は、調達手続のいずれの段階であっても、協定等のいずれかの規定に違反して調達が行われたと判断する場合には、苦情の原因となった事実を知り又は合理的に知り得たときから10日以内に、委員会に苦情を申し立てることができることとされている。

本件において苦情申立人が主張する苦情は、関係調達機関が本件競争参加資格として、共同企業体の代表者に対し、「鉄骨造又は鉄骨鉄筋コンクリート造の地上4階建以上 延床面積55,000㎡以上の立体駐車場の新築工事(但し、躯体工事は必須)」の施工実績を有することを条件として課したこと

が協定に違反するとする点，共同企業体に対し，「鉄骨造又は鉄骨鉄筋コンクリート造の地上4階建以上 延床面積55,000 m²以上の立体駐車場の新築工事（但し，躯体工事は必須）」の施工経験を有する専任技術者の配置を条件として課したことが協定に違反するとする点の2点であるが，これらは，「鉄骨造又は鉄骨鉄筋コンクリート造の地上4階建以上 延床面積55,000 m²以上の立体駐車場の新築工事（但し，躯体工事は必須）」という一つの条件（以下「本件資格条件」という。）に集約して考察すれば足りると考える。

そこで，本件資格条件に係る本件申立てが所定の期間内に行われたかどうかについて考えてみる。

本件苦情に関する経緯をみると，一件記録によれば，平成14年3月18日，本件公告を見た苦情申立人は，大韓民国に存する本社に対し，本件公告で公示された競争参加資格の条件を満足できるか否かの調査を依頼し，同年4月5日，本社から調査結果の連絡があり，苦情申立人は，共同企業体の代表者に対して課せられた本件資格条件を満足できないことが判明したことが認められる。よって，苦情申立人としては，同年3月18日には本件競争参加資格として本件工事の約80%に該当する同種工事の施工実績を求められていることを知ったのであるが，自社の施工実績の具体的数値を把握するために大韓民国所在の本社との連絡にある程度の日時を要することはやむを得なかったと認められるので，同年4月5日の時点で，本件資格条件が協定に違反し自己に不利益があると判明し得たというべきである。

したがって，本件工事に係る苦情は，平成14年4月5日の翌日から起算して10日以内の同月15日までにされるべきであり，同年5月29日にされた本件申立ては，所定の苦情申立

期間を徒過したものとわざるを得ない。

以上の次第であるから，本件申立てについては，苦情の当否に判断を加えるまでもなく，不適法として却下せざるを得ない。

平成 14 年 7 月 8 日

政府調達苦情検討委員会公共事業分科会

委員 梅 田 晴 亮

委員 南 博 方

委員 大 沼 嘉 章

委員 岡 田 恒 男

委員 中 村 英 夫