

米艦艇のインセンティブ契約

(雑誌「水交」No.640号 平成27年清秋号から)

米国における海軍艦艇の建造契約は、我が国のそれとはまったく違ったやり方で行われている。特に最近では、インセンティブ契約と呼ばれる契約手法がそのほとんどを占めるようになってきた。けれどもインセンティブ契約という言葉は知っていても、その契約がどのようなもので、どのように受注者にやる気を起こさせるしくみになっているのか、具体的に説明した例はあまり聞かない。また、インセンティブと名前を冠した契約は本当に素晴らしい薔薇色の契約なのか、というと、どうもそうでもないようだ。そこで、今回の拙稿では米艦艇のほとんどの建造契約を占めるインセンティブ契約について、関数を用いて基本的なしくみを具体的に説明する。関数といっても怖れる必要はない。中学時代に習った一次関数の折れ線グラフである。また、このインセンティブ手法にもさまざまな問題が潜在することも後半で触れたい。

本題に入る前に、船の値段、価格はどのようにして決まるのであろうか？ これは商船と軍艦で大変な相違がある。まず商船の場合、極めてラフに言えば、船価はその時の海運市況によって大きく変動するというものだ。世界経済が後退して海上貿易が停滞し船腹量が余れば商船の需要も減り船価は下がる。逆に好景気となり海運市況が活発になれば船価は上がる。これはその船の建造にかかったコスト（経費）とは全く関係ない。実際、パナマックス型貨物船について言えば、2000年初頭に2千万ドルだった船価は、その後2007年に過去最高の6千万ドル（3倍）の値を付けたが、それもつかの間、翌年のリーマンショックで3千万ドル（半分）まで下落した。つまり商船の船価はコストによって決まるのではなく、マーケットプライスによって決まるのである。一方、軍艦はどうか。軍艦の場合は他国に輸出するようなケースではマーケットプライスが効く場合も中にはあるが、ほとんどの場合マーケットは自国の海軍が相手であり、それはあてはまらない。その船価は、実際にかかると予想されるコストに応分の利益を上乗せしたものが船価となる。では、日米の艦艇契約でこれを比較してみよう。

我が国の契約方式は会計法で規定されており、基本的には一般競争入札、指名競争入札、随意契約の3種類しかない。これは調達する物件や求める役務がいかなるものであろうと明治以降変わらない原則である。艦艇建造について言えば、一般競争入札の支援船を除き、全て指名競争入札か随意契約である。政府が原価計算をして予定価格を設定し、それよりも下の最小価格に値札を入れた企業が落札する。競争相手がない場合は随意契約となり商議という行為が付帯する。指名競争入札でも途中で他社が入札辞退をすれば商議となることもある。落札にせよ商議にせよ、これで決定した価格が確定船価となり契約締結後も変わらない。（もっとも、我が国には超過利益返納条項といって契約相手方に余分の利益が出ればこれを返納させるという、鬼のような条項もあるが。）なお平成10年までは「長官指示」という制度があり艦艇は全て随意契約であった。これが廃止された平成11年度以降、建造契約は競争入札の世界に入り、自社の設備や技術者の温存を図る造船所の思惑によって過当競争が発生、なるほど船価は下がったものの、造船所は赤字受注、そして翌年度以降の艦艇建造予算の財務省による査定値は下落と

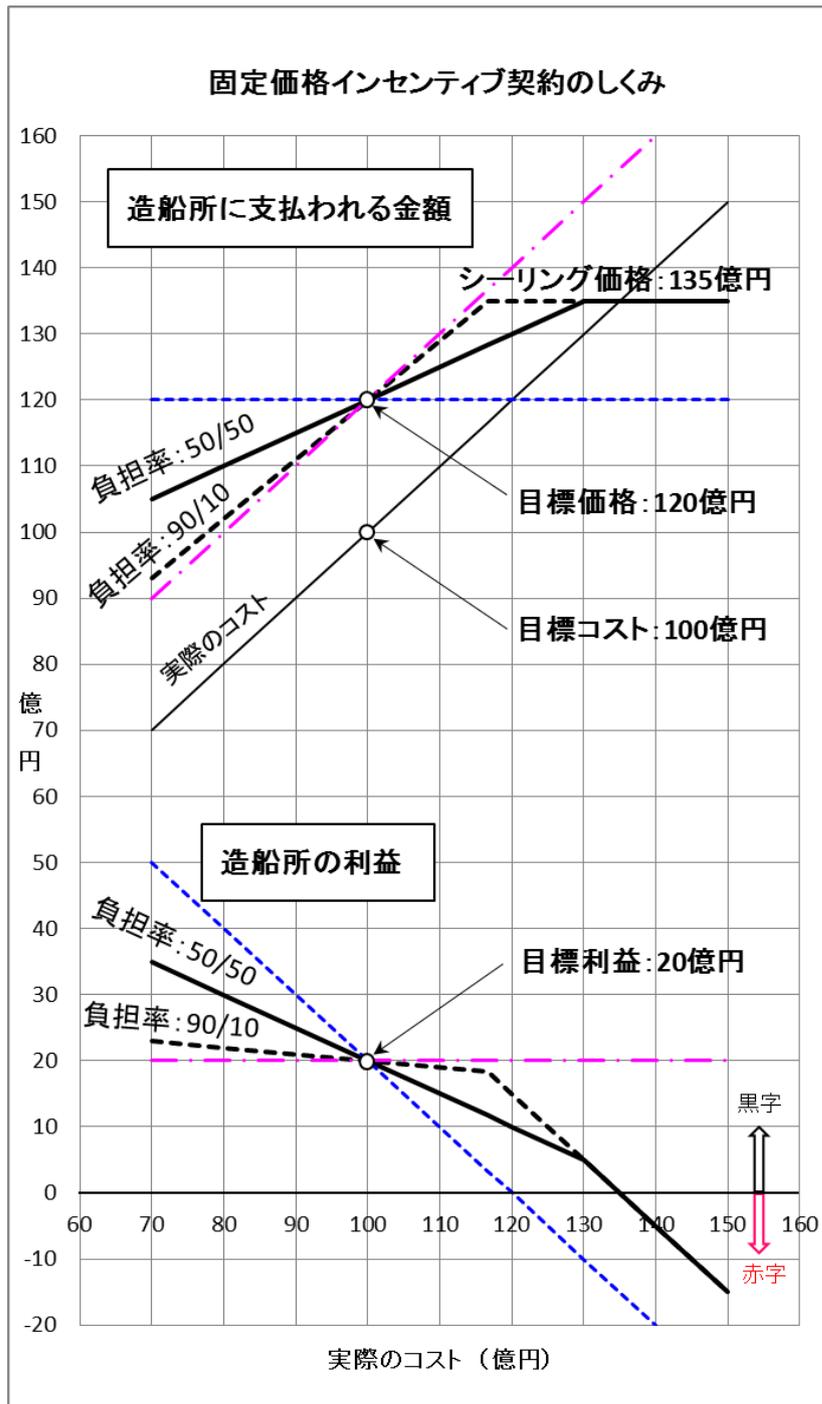
いう悪循環に陥ったと仄聞する、が、ここでは詳細には触れない。

一方、米国の契約方式は大きく分けて2つある。コスト補償型契約(Cost Reimbursable Type)と固定価格型契約(Fixed Price Type)である。前述したように「コスト」は実際にかかる経費であり、「プライス」は交渉価格である。前者のコスト補償型契約は我が国の契約制度には見られないもので、企業が実際にかかったコストを政府がその企業と合意し、その分は必ず政府が補償しそれに利益分を付加するというもので、新規の研究開発事業などリスクのある契約案件に対して使用されてきた。一方の固定価格型契約はその名のとおり政府と企業の間で交渉価格を決定するものである。ただし固定価格型契約の中にも大きく二つあり、我が国の契約と同じく最初から価格が完全に固定された契約、すなわち純粹の固定価格契約 Firm Fixed Price型と、固定価格にインセンティブを付けて受注者への支払い金額を調整する契約とがある。冒頭で紹介したように最近の米艦艇建造契約のほとんどを占めるのが、この後者の「固定価格インセンティブ契約 Fixed Price Incentive Contract」なのである。これからこの契約の具体的なしくみを見ていこう。

固定価格インセンティブ契約は、政府と造船所の間で4つの数値を合意することから始まる。それは、目標コスト(Target Cost)、目標利益(Target Profit)、シーリング価格(Ceiling Price)、そして政府と造船所の負担率(Share Ratio)である。目標コストと目標利益を足したものが目標価格である。シーリング価格とは目標コストに対し何パーセントというふうに決められる価格で、政府が支払う限度額のことである。政府はこの額以上は絶対に支払うことはない。実際のコストがこの額に達したならば造船所は赤字となる。負担率はコストの増減に対する政府と造船所の負担の割合のことで、前に政府分の負担、後ろに造船所分の負担が記される。例えば、負担率 80/20 とは政府負担が 80%、造船所負担が 20%のことである。

以上の固定価格インセンティブ契約の構造を説明するため単純化してグラフにする。分かりやすくするために、ここでは目標コストを 100 億円、目標利益を 20 億円、従って目標価格は 120 億円、シーリング価格を目標コストの 135%の 135 億円、負担率を 2とおりの 50/50 と 90/10 とする。(実際の契約では、シーリング価格は通常 125%~145%、負担率は政府負担が 50 以上に設定されることが多い)。グラフの横軸は建造の時間の推移とともに実際にかかるコストを示す。縦軸は、上のグラフは造船所に支払われる金額、下のグラフはそれに対応する造船所の利益を示す。このグラフは次のように描ける。

座標 (100,120) を通って傾きが 1/2 (負担率 50/50) 又は 9/10 (同 90/10) の直線と、シーリング価格 $y=135$ の直線がなす折れ線グラフが造船所に支払われる金額となり、その折れ線グラフから実際のコストを引いたものが下の造船所の利益となる。



先ず 50/50 の負担率を考える。この場合、目標コストよりも 10 億円コストを下げる努力を造船所がすれば利益は 5 億円増えて 25 億円となる。逆に目標コストよりも 10 億円コストが超過してしまったら利益は 5 億円減って 15 億円となる。一方、90/10 の負担率、すなわち政府に重い負担割合を課す場合は、目標コストよりも 10 億円コストを下げてでも利益は 1 億円しか増えず 21 億円だが、目標コストよりも 10 億円コストが超過しても利益は 1 億円しか減らず 19 億円は保証される。すなわち、政府側の負担を大きくすればするほどローリスク・ローリターンの契約内容となり、造船所はコスト削減へのインセンティブを失う。逆に、造船所側の負担を大きくすればハイリスク・ハイリターンとなり、コスト

削減へのインセンティブは高まる。

実際の契約ではありえない例だが、理解をしやすくするため次のような極端な場合を仮定してみる。負担率が政府側 100% の場合、すなわち 100/0 だとすれば下の利益のグラフはフラット（ピンクの一点鎖線）となり、（シーリング価格を設定しないと仮定すれば）いくらコストが発生しても造船所は 20 億円の利益をずっと受取ることができる。これはコスト補償型契約そのものである。逆の極端な例として、負担率が造船所側 100% の場合、すなわち 0/100 の場合は下の利益のグラフの傾きはマイナス 1（ブルーの破線）、上段のグラフではフラットになり、これはちょうど純粹の固定価格契約あるいは我が国の固定価格の入札制度そのものとなる。

米国の固定価格インセンティブ契約は、以上から分かるようにコスト補償型と純粋の固定価格型の間をとった、微妙なバランスで構成された折れ線グラフの利益カーブを受注者に示すことでインセンティブを効かせるように設計されているのである。では実際、果たしてそうになっていたのか・・・？

米国の連邦取得規則には、固定価格インセンティブ契約は次の場合に実施が適当であると規定している。すなわち、「契約相手方に対し適切なリスクの分担及び利益を示して納得させるような、公正でリーズナブルなインセンティブとシーリング価格を交渉できる場合。」そして「契約交渉に入る時点で、リーズナブルな正しい目標コストや価格の情報を持っており」、「政府が望んだとおりの結果を契約相手方が満たすような動機付けを与えるようになっていなければならない。」と述べている。

連邦取得規則の解説は一見その通りに見える。けれども企業の経営や生き残りに関わるような生臭い状況になったときには何が起るか？ 残念ながら本契約は政府や企業によって恣意的に運用され、あるいは濫用されかねないという問題を含んでいる。莫大なコスト超過のリスクにわざと目をつむり、あるいは「固定価格」という聞こえの良い言葉にだまされて、低すぎる目標コストに合意したりすることが、実際、過去に米国で起こった。

1970年代から1990年代初頭にかけて提出された米国政府監査院(GAO)の一連の報告書の中で艦艇建造契約におけるコスト超過の問題が提起された。そしてこれら報告書の中で問題視された内容のほとんどが固定価格インセンティブ契約についてのものであった。報告によると、対象契約数118件中、目標コスト内に収まらなかったものが100件もあり、その超過金額は総額で何と130億ドルに達していた。目標コスト内に収まり節減できた、すなわちインセンティブが働いたものはわずか18件7億ドルであった。明らかにこれらの結果を見れば、固定価格インセンティブ契約は行う価値が無いと断言できるだろう。

1970年代から1980年代にかけての時期というのは、米国の造船所において民間商船の市場が縮小し、米海軍のみが彼らの「たった一人の顧客」になっていた。同時に、海軍はその建造契約に関して競争環境を作為することを強調して、契約相手を決めるのに建造価格をより重視するようになった。厳しい予算制約によって建造価格がより重要になったのである。民間商船の市場がもう無くなったと分かった造船業界は、低船価のオファー合戦という熱狂の中で、利益を度外視した猛烈な生き残りの価格値引き戦争にさらされた。

造船所がこのような過酷な競争の中で生き残りを図ろうとするならば、彼らは腹の中でどのように考えるか。本当に受注したいなら実際かかるコストよりもはるかに低い入札額を入れるだろう。仮に先ほどのグラフの条件を政府が提案してくると造船所は予想したとする。条件では目標コスト100億円に対して20%、20億円の利益を保証している。けれども造船所は実は5%の利益でもいいと腹の中では思っている。その5%の利益が得られるコストは130億円のところである。政府側は申し込みが公正で理にかなっていると判断し商議は成立する。政府は目標コスト100億円でインセンティブが効けばさらに建造費は節減できると考えるが、造船所は最初からそんなことは考えておらず、コストが130億円かかっても5億円儲ければ幸いだと思っているのである。さらに言えば、造船所は生き残るためには予想コストがシーリング価格を

超えると分かっているにもかかわらず赤字受注するものである。政府側も心の中では造船所の思惑はお見通しであるが、議会对策のうえからも、低い目標価格で契約を締結してアピールすることを狙っているのである。

実際、オハイオ級戦略潜水艦で交わされたジェネラルダイナミクス・エレクトリックボート社との固定価格インセンティブ契約に対して、米上院国防委員会は次のように批判している。

「海軍が・・・(中略)・・・負担率を 95/05 で交渉したとき、目標コスト (2.53 億ドル) の数字は明らかにインチキで実現不可能なものであった。さらに、海軍が 95/05 負担率とともに 152% のシーリング価格で交渉したことからも、この目標コストの数字は馬鹿げたものだったと言える。将来を見据えた場合、最優先事項として、固定価格インセンティブを用いた建造契約ではリーズナブルな目標コストについて交渉すべきであり、予算の見直しが必要であれば見直せばいいのである」と。

負担率が 95/05 でシーリング価格が 152% とは、前述したように限りなくコスト補償型契約に近い契約である。名称こそ「固定価格インセンティブ」と聞こえの良い言葉であるが、実際は造船所に目標コストからの超過をわざと許容するコスト補償型契約なのだ。例えば、本契約に関して当時の NAVSEA システムズ司令官は次のように語っている。

「人は言う、『それは別の名を借りたコスト補償型契約ではないのか?』。私は次のように答える、『そのとおりだよ。君がそう呼びたけりゃそう呼んでもいいよ。それが君を満足させるのならね。』・・・実はコスト補償型契約であるべきものが何かほかのものに変わったり、別のラベルを張られていたりすることについて、私は少しは遺憾に思うけれど別にそれが悪いとは思わないね。・・・」

ここまで述べてきて気付いたことがある。米国の競争契約は透明性があり競争性があり公正であると人は言うが、実はいま述べてきたようなカラクリがあるのだ。すなわち、固定価格契約とは言いながら実際はコスト補償型に限りなく近い、造船所に手厚い保護政策にも似たものとなっていたのである。またインセンティブを効かせていると言っても、そもそも最初の目標コストや目標価格が実態とはかけ離れた低い数字であり、インセンティブの効きようがないのである。

GAO の報告から 20~30 年の歳月が流れた。米国は今もこの固定価格インセンティブ契約を多用している。ただし当時と今とで契約環境は大きく変わった。造船所間での苛烈な競争は沈静化しシリーズ艦を連続的に建造していることである。特に最近は複数年調達 (Multi Year Procurement) やブロック・バイ (Block Buy) などの、造船所に長期経営展望を可能とする手段を組み合わせることで 2 社に同時に契約されることが通例となってきている。これによって官民の間での目標コストや目標価格のリーズナブルな設定が可能になっているのであろうと推測する。我が国も、米国の契約手法を一方向的に礼賛するのではなく、そうかといって酷評することなく、過去の失敗例や実態を他山の石として、複数年調達なども組み合わせた我が国独自のインセンティブ型契約を研究してゆく必要があるのではないだろうか。

(岩崎洋一 幹候 29 期)