

平成 19 年度入札制度及び運用に関する意見書

平成 2 0 年 5 月 1 2 日

松阪市入札等監視委員会

1 はじめに

当委員会は、入札契約適正化法に基づく第三者機関（市が行う入札・契約手続き等の運用状況並びに入札結果のチェックや意見具申及び苦情処理等を行う）として、平成 19 年 5 月に初めて設置されたものである。

19 年度は、計 5 回の委員会を開催し、不正のない公正・公平で透明性の高い入札制度のもとに競争性が発揮された適正価格での入札が実施され、品質の良い工事が行われているかを踏まえながら、委員会で抽出した個々の案件について市から報告を受け、問題点と考えられるところを議論してきた。

松阪市は、これまでいち早く「条件付き一般競争入札」を導入するなど、常に市民（納税者）視点での取組みを行ってきたことは、相当の評価ができるものであるが、導入後 6 年が経過し、一部の工事によっては参加者数の減少や落札率の高止まり等が顕在化している状況にもある。

入札制度改革に終わりはなく、今後も後戻りすることなく、先進的な取組みを実践されたい。

本意見書は、1 年間の区切りを迎えるにあたり、委員会における主要な意見をまとめ、さらに入札制度の改善について委員会としての提言を行うものである。

2 入札等監視委員会の委員

氏 名	肩 書	備 考
楠井 嘉行	弁護士	委 員 長
坂本 聡子	司法・行政書士	
村田 裕	名城大学法科大学院教授 前 三重中京大学現代法経学部教授	副委員長
吉川 和男	税理士	
吉田 弘一	三重中京大学名誉教授	

3 委員会の開催状況

	開催日	主な議事内容	監視案件数 (監視対象数)
第1回	平成19年5月17日	・委員委嘱式 ・松阪市入札制度の概要説明	
第2回	平成19年7月24日	・抽出案件に関する審議 ・監視委員会に寄せられた情報 に対する対応	【4月～6月分】 14件 (127件)
第3回	平成19年10月30日	・抽出案件に関する審議 ・「1社入札」における対応 ・入札改革フォーラム立川の参 加報告 ・総合評価落札方式の試行内容	【7月～9月分】 21件 (157件)
第4回	平成20年1月15日	・抽出案件に関する審議 ・総合評価落札方式の試行実施	【10月～12月分】 21件 (201件)
第5回	平成20年3月26日	・抽出案件に関する審議 ・入札制度等に関する19年度の 意見書について	【1月～3月分】 25件 (63件)

意見具申に先立ち、当委員会が監視を行った契約案件について報告する。当委員会が監視対象としている工事契約は、今期間中に548件あったが、そのうち約15%にあたる81件を抽出して審査を行った。特に、落札率が高かった案件及び入札参加者が限定(少数・固定)される案件を中心に選び詳細な審査を行った。審査の結果、概ね適正な入札・契約が行われていたと認められるが、入札参加条件等の工夫によっては、より適正化が図られるものも見受けられた。今後も原因の調査分析を行うなど、注視していくこととする。

意見 1：抽出案件審査に伴っての意見具申

造園業者対象の入札について

当該案件には、監視委員会宛に意見文書（芝管理等造園業者の物件は、入札参加者が限定される発注条件であり、市内業者のすみわけがなされている。官誘導の官製談合である。）が寄せられており、公正性に対し疑念を抱かれた案件でもある。

特に年間管理業務委託の案件については、地域要件はもとより履行実績要件と管理能力要件（1 級技能資格者の主任技術者配置を義務付け）を付しており、より入札参加者が固定化しやすい状況にある。適切な時期に適切な施工で芝生管理させることは大切であり、必ずしも過重な参加条件とはいいい難いものの、競争入札に付す目的を考慮のうえ条件の再検討を行う必要性が認められる。

地質調査業務委託の入札について

地質調査業務委託は、市内及び準市内業者の地域要件設定で実施しているが、入札参加者の絶対数が少なく、他の委託案件と比して競争性が発揮されていない状況にある。（他社が落札外になることを狙って、高値で応札する状況が多発している。）

特に地質調査専門業者は市内に 2 社しかなく 2 社以外は市内・準市内のコンサルタント業者であり、このことが更に競争性を低くさせる要因となっている。入札に付す以上、競争性を確保する改善は必要である。

地域優先発注の政策的必要性を一概に否定はできないが、競争入札により発注を行う以上、当該入札の競争性を失するような形での地域要件の付加は入札談合を誘発・助長するおそれが強い。このため、地域要件については、入札参加業者の固定化の防止や十分な入札参加者数の確保に配慮しつつ柔軟に運用する必要がある。

少なくとも、参加者が 5 社以下となった場合には、予定価格を算出するくじを「98.00%」に固定させ不合理な結果を抑止させる方法を探るべきである。但し、当初より 5 社以下しか参加が見込めない場合の対策は、別途考慮される必要がある。

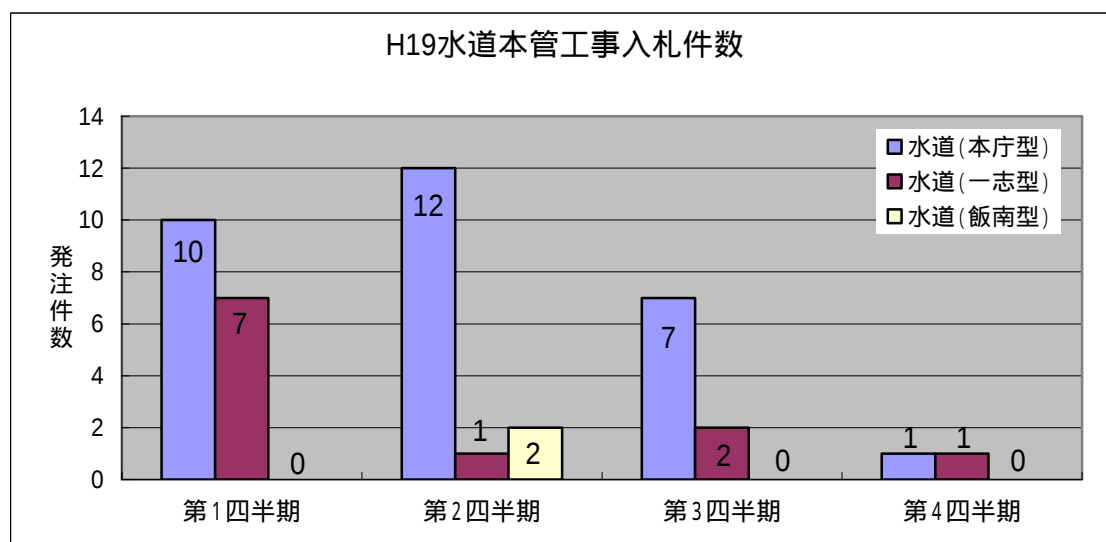
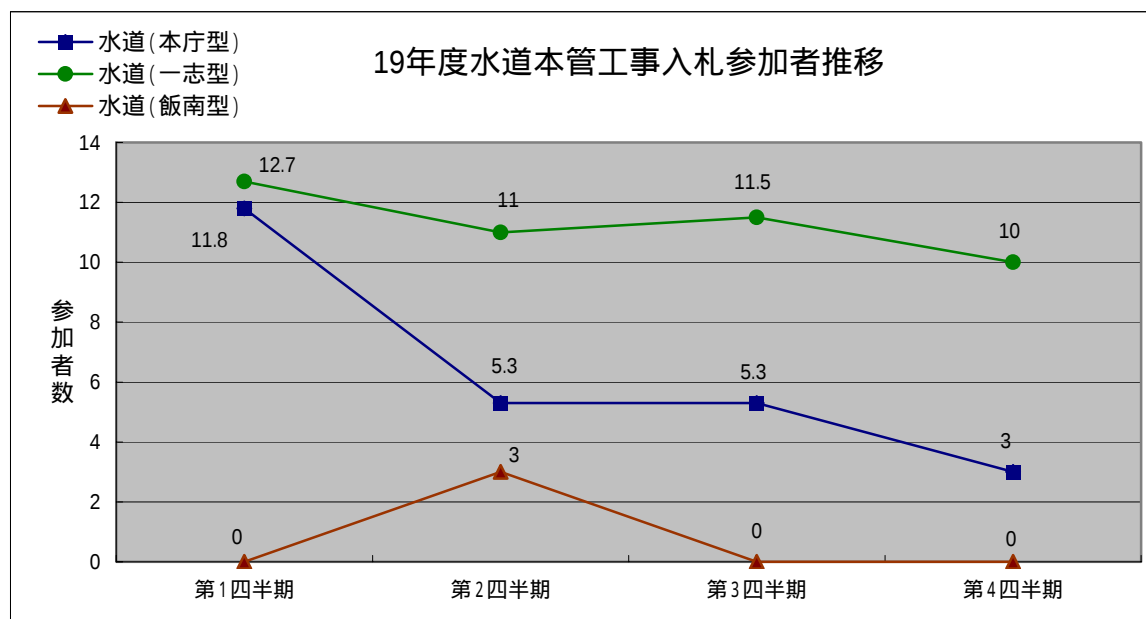
水道本管工事の入札について

水道工事については、設計金額 3,000 万円まで市内業者を細分化する地域指定型入札で実施しているものであるが、特に本庁管内の地域指定型入札では、全発注 30 案件のうち、16 案件が参加者 5 社未満であった。

地域指定型入札における地域要件は、地元業者の技術力等で施工可能な工事を競争性の確保が図られる範囲内において、その地元業者の育成の観点も踏まえ行うものであるが、当該本庁指定型の水道工事の入札状況については、建設

業者の休閑期ともいわれる年度当初については、参加者数が平均 11.8 社あるものの、以降の参加は極めて少数で推移している。参加者数の減少は競争性を低下させる危険性が高い。

また、水道工事の発注箇所は、本庁管内と三雲・嬉野管内にほぼ限定されていることから市内業者の細分化を行う必要性はなく、むしろ参加者数を通年確保するため、発注時期を再検討してはどうかと考える。



意見 2：入札制度に付随する諸施策の意見具申

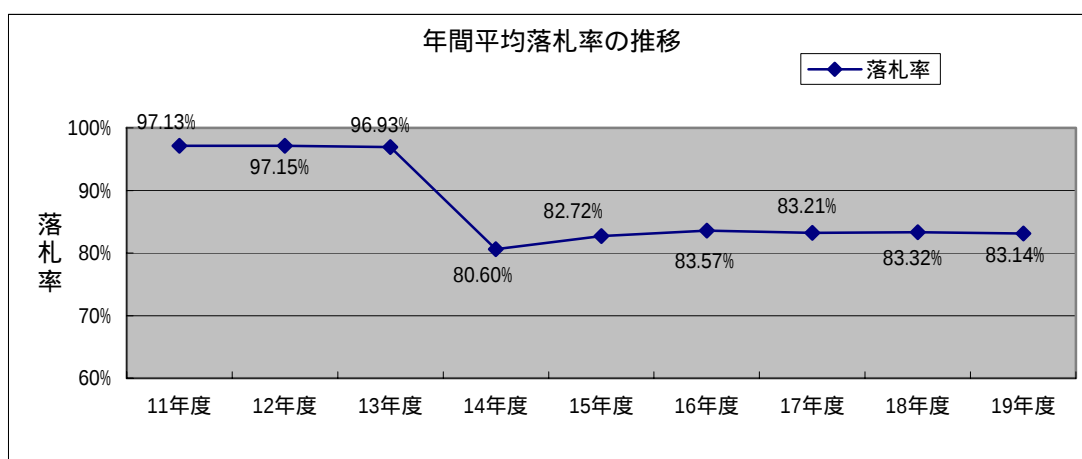
最低制限価格制度のあり方について

低価格入札が頻発するなか、工事目的物の品質確保等の対応が叫ばれる現今、地方自治体が絶対的な「最低制限価格」等を設定することが非常に困難になっている。

松阪市の最低制限価格制度（予定価格の 85%）は、条件付き一般競争入札を導入した平成 14 年度から変更せず現在に至っているものであり、品質確保や下請け保護の観点から、過度な安値受注等（ダンピング）を防止する効果が認められるものである。しかし、近年、県内他自治体でも 85%以下の落札率が多く見られることや、落札が予定価格を決定するくじに左右される向きもあり、また、参加者数が少数の場合には、わずかな金額差で落札外が頻出し、予定価格付近で落札される不合理な状況も認められるなど、業者の企業努力を評価する上でも一律の落札外(失格)扱いは、有効な手法とはいえない状況である。

発注者としての責務は、市場の競争性を確保し、落札価格の高止まりを防止することによって、税金の適正な支出を図ることにある。

このようなことから、他の自治体の落札状況も見極め、少なくとも、他自治体の総合評価方式で採られている水準を上回るような最低制限価格を設定するとともに、あわせて低入札価格調査制度の導入も考慮されたい。ただし、低入札価格調査制度には、調査期間や技術審査等契約に至るまでの課題も多く、導入するにはそれらを解決するための十分な工夫が必要である。また、横須賀市等で実施されている変動型最低制限価格制度（応札結果を反映させて最低制限価格を決定する方式）の検討など、その運用に当たっては、競争制限的にならないよう競争市場における適正な最低制限価格制度の検討も期待したい。



暴力団排除協定の改正について

近年、暴力団等による地方公共団体が契約締結する公共工事等への不当介入、

不当要求、行政対象暴力の事案が社会問題化するとともに、さらに暴力団等が介入した官製談合事件も発生し、公金が暴力団等へ流入し、暴力団等の資金源となっている事案が明らかとなってきた。

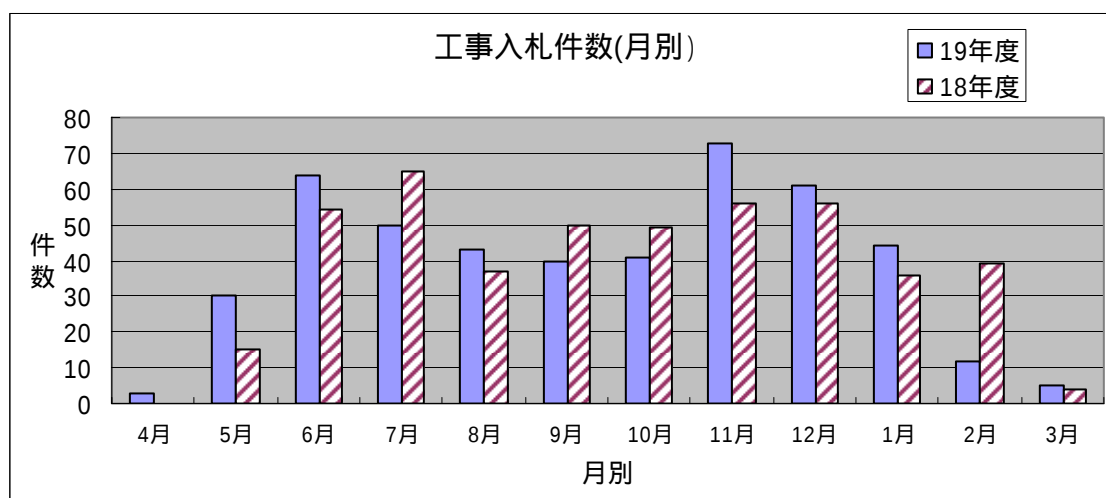
松阪市では暴力団関係企業等の不良不適格業者を排除することを目的に、平成18年から松阪警察署との連携体制を確立させ、その徹底を図られていることについては、評価できるものである。

ただ、現行の協定では松阪市が締結するすべての契約を対象にしていなかったと及び暴力団等からの不当介入に対する規定が欠如していることから、発注者、受注者、警察が連絡を密にし、協力して対応すべく協定等の改正を実施すべきである。(財団法人三重県市町村振興協会が提案するモデル要綱等を参照されたい。)

15ヶ月予算制度の導入について

毎年、年度切替えの時期(3~5月頃)は、建設業者にとって全くの休閑期といわれる状況にある。従って、この時期に発注することが可能となれば、更なる経済効果が期待されることはもとより、年度末(2~3月)に集中する竣工検査の回避や建設産業界の育成・発展にも繋がるものと考えられる。地方自治法で規定する会計年度独立の原則に対する例外の規定(地方自治体は、当該年度に支出できなかった歳出予算額の全部又は一部を翌年度に繰越明許費等として繰り越し使用することが認められている。)を適正に運用させることで、季節的な需給の不均衡も防止でき、発注者・受注者の双方がメリットを享受できる。発注時期の平準化を具現化されたい。

また、年々公共事業量が減少している状況下において、億単位で余った予算(入札差金)の大半は、財政調整基金に積み立てられているが、道路の部分補修や学校設備の更新など、市民の強い要望がありながら後回しになっていた細かな工事を年度途中においても追加補正するなど、実のある税金活用も考えられたい。



不正行為に伴う損害賠償率の引き上げについて

違約金特約条項は、談合等の不正行為が行われた場合に、これによる損害を発注者に賠償することを、工事契約の際にあらかじめ約定するものであり、発注者として談合等の不正行為に係る損害を回復するとともに入札談合の抑止に関して相当の効果がある。

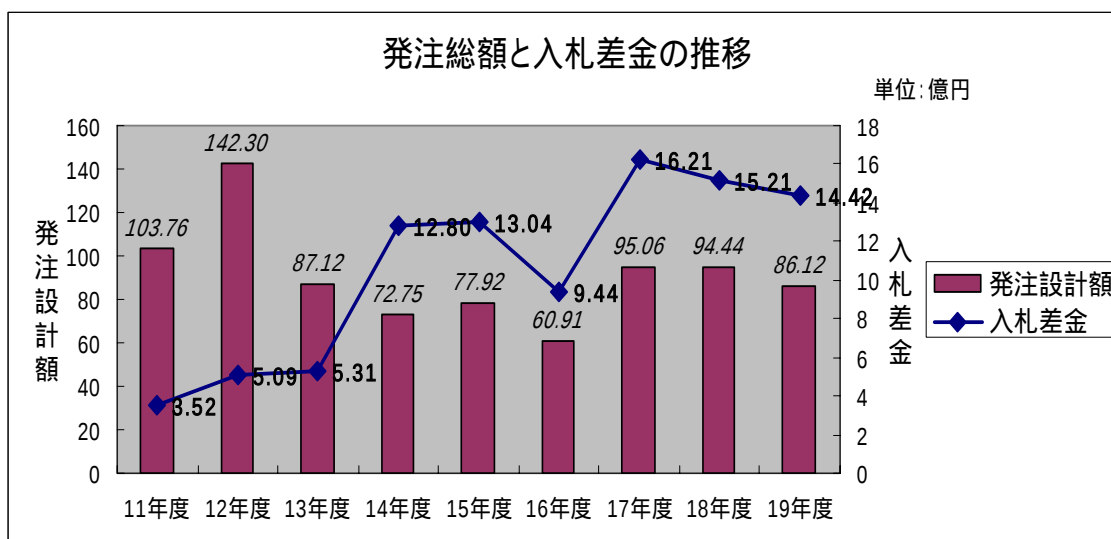
また、その運用に当たっては、判例の動向等を踏まえつつ、適切な賠償予定額を定めることが必要であるが、その算出は非常に難しいのも事実である。現行、松阪市の賠償予約率は一律 10%となっているが、「談合をすると損をする仕組みづくり」の一策として、また他方それでは抑止効果が働かないとする見解もあり、三重県の動向も踏まえ、賠償予約率の引き上げを検討することを提案する。

検査体制のさらなる充実について

適正な入札による競争性の向上やコスト縮減の努力が、粗悪工事の発生や品質低下につながったのでは住民の真の利益向上とは言えない。検査体制の充実、発注者として大切な義務となる。専任の検査員が 3 名ではあまりにも少なすぎる。竣工検査だけでなく、施工途中の抜打ち検査が常時可能な体制作りが必要である。また、繁忙期のみ併任検査員を命じるのではなく、人材育成の観点からも検査員としての実践研修をはじめスペシャリスト養成を図らなければならない。（業者にはっきりものの言える知識・技能をもつことが検査員として最低限の要件である。）

松阪市はこれまでも、公共工事の適正な施工の確保に向けて、工事成績のデータベース化や優良施工業者の表彰や優遇措置を図ってきているが、今後の方向性として、なお一層の工事監督体制の強化を図る必要がある。

検査員として外部者（特に視点が違う民間人）の活用や任期付公務員も含めた退職者の活用（再任用）も検討すべきであろう。



意見 3：地域指定型入札に対する意見具申

合併特例としての地域指定型入札は、今年度で切れることになっているが、地域精通度をはじめとするそのメリットは、市民からも理解されるものと考えられる。また、地元企業として当該地域で災害が発生した場合、緊急出動等の地域貢献に果たす役割も大きいものがある。

ただ、そのメリットは入札に付する以上、競争性の確保を前提に成立させることは当然であり、特に飯南・飯高管内の実施状況については、参加者数や落札状況からも満足できるとはいいい難い。

総務省においても地方公共団体の入札契約の一層の適正化を促進する観点から、『地域要件の設定に当たっては滞在的な競争参加者数の状況を踏まえつつ、競争性が十分に確保されるよう適切に設定するものとする。』との指摘があるところでもある。

従って、当該地域指定型入札を延伸する場合においても、競争性を確保するため、十分な入札参加者（都道府県の公共調達改革に関する指針では、応札可能者が 20 社～30 社以上を原則とする。）が確保されるような地域要件の設定で行うべきである。

意見 4：総合評価落札方式に対する意見具申

工事は、安価で品質が良く、美観、性能、耐久性等が優れているものを完成させる事が発注者のみならず、住民のニーズであるが、今年度から試行した総合評価落札方式については、特別簡易型といえども契約手続き開始から締結までの期間に時間を要するため、工事工程に影響することが懸念される。（平成 20 年 3 月施行の自治法改正では学識経験者の意見聴取機会の見直しはあったが。）

また、松阪市の試行要領では、入札方式はほぼ現行どおりとなっており、特に最低制限価格の設定方法（予定価格の 85%に設定）については総合評価方式になじむものではないと考える。

総合評価方式は、価格以外の多様な要素をも考慮し、価格及び品質が総合的に優れた者と契約することにより、公共工事の品質確保を促進させることを趣旨に行うものであるが、本格導入に当たっては、試行結果の内容を十分に分析するとともに、必要以上に対象を義務付ける必要性はないと考える。技術的な工夫の余地が少ない一般的な工事のうち、少額な工事については、通常の価格競争に工事成績を入札参加条件に新たに付加（並立）させるなど、現行の入札方式を改良工夫することでも十分、品質確保を果たしていくことも可能と考えられる。審査の恣意性を排除して客観性を確保するうえでも適切と考える。

例えば、入札参加条件の一つとして「工事成績の平均点〇〇点以上の業者」とする案件を全体の 1 / 2 程度に設けても良いのではないかと。優良事業者の受注機会を拡大し、成績の悪い事業者の受注機会は減少する。このことで良い工

事をする事のインセンティブが強く働くこととなり、工事品質の確保に大きく貢献するものとなる。

法律の趣旨を踏まえつつ、「技術力の活用」を通じた「競争性の確保」を可能とするシステムの完成を目指すべきであり、今後の大きな検討課題でもある。

4 むすび

以上のとおり委員会は、松阪市における入札及び契約制度の現状を分析し、意見書としてとりまとめた。

公共工事は、普通の物品の調達とは異なり、調達する契約を行った後に工事が始まり、完成し使用されてから評価を受けるものである。したがって、施工者の質や技術力が工事目的物の品質や性能に大きな影響を及ぼすことになる。また、作り直しは殆ど不可能なため、不正行為や不良業者などの排除を厳しく行う必要がある。

最小の経費で最大の効果をあげることは、入札制度の根幹である「不正防止」「競争性の確保」「品質の確保」を堅持することと直結するところであり、意見具申については、でき得る事柄から速やかに実施をし、その結果を検証し、更なる検討が行われることが望まれる。

また、入札及び契約制度に関しては、入札制度の改革・改善はこれで100%という制度は存在しない。又、よりよい制度ができたとしても絶対に不正が行われないという保証はない。従って、絶えず入札状況を点検・検証し、これに関わる職員や関係者等が不正を行わないという心掛けを常に持って臨むことが肝要である。