

総務文教厚生常任委員会調査報告書

1 調査事件

入札制度について

2 調査目的

本町の入札制度は、合併以来 10 年間改革されていない。今後、役場庁舎の改築など大型事業を控えていることから、地元経済の活性化を阻害することなく入札制度の公正性と透明性を高めるために調査することとした。

3 調査経過

平成 28 年 6 月 16 日 (会期中)

平成 28 年 6 月 21 日

平成 28 年 7 月 8 日 総務課聞き取り

平成 28 年 7 月 13 日

平成 28 年 7 月 27～29 日 視察調査：国土交通省東北地方整備局、
神奈川県横須賀市、開成町

平成 28 年 8 月 4 日

平成 28 年 8 月 8 日

平成 28 年 8 月 15 日

平成 28 年 8 月 24 日

平成 28 年 9 月 7 日 (会期中)

平成 28 年 9 月 15 日 (会期中)

平成 28 年 9 月 27 日 視察調査：山形県庄内総合支庁

平成 28 年 10 月 12 日

平成 28 年 10 月 25 日 総務課聞き取り

平成 28 年 11 月 10 日

平成 28 年 11 月 22 日

平成 28 年 12 月 1 日

4 調査結果

[現況]

全国の公共工事の入札状況を見ると、労働力や建設資材の需要と供給のアンバランスなどから発注者側の予定価格と応札業者側の入札価格が折り合わず、不調や不落が多発し、落札しても 100%に近い落札率の入札もある。一方、過去の不祥事から不正防止の対応として、条件を付さない一般競争入札を実施した自治体は、ダンピングによる低価格落札により工事の品質低下や地元業者の疲弊や倒産による地元経済への悪影響から、一転して地元業者優先で落札率を上げるという入札対応に迫られている自治体もある。

このような問題の打開策として、請負工事成績評定・格付けの厳格化、総合評価落

札方式、最低制限価格の多様化など制度改革に取り組んでいる自治体が増えてきている。また、省力化のために電子入札を導入しているところもある。

山形県では、総合評価落札方式について平成 16 年に試行、平成 18 年から簡易 I 型を、平成 19 年から簡易 II 型を、その後平成 22 年度から設計金額 4,000 万円以上を原則全面実施している。評価内容については項目に品質等確実点を追加したほか、評価項目の充実、評価対象期間の延長などの改善を加え、平成 27 年には若手技術者育成モデル工事の試行という、県内業者の受注能力を維持するための技術の継承を狙いとしました評価基準での入札も行っている。

また、電子入札では、国土交通省のコアシステムで運用しており、建設工事の一般競争入札と指名競争入札や測量・設計・調査コンサルタント業務委託の指名競争入札では「電子入札による」とし、建設工事の随意契約 250 万円未満と、その他業務委託 100 万円未満を「電子入札によることができる」としている。

<山形県の多様な入札方式>

入札方式		概要	開始時期	H27 状況	
建設工事	① 総合評価落札方式	価格と価格以外の技術要素を総合的に評価して落札者を決定する方式	下記のとおり	計 322 件	
	標準型	難易度が高く技術的工夫の余地のある工事について、技術提案等を評価する	平成 16 年度より試行 平成 21 年度より本格実施	0 件	
	簡易 I 型	技術的工夫の余地は小さいが、技術的課題のある工事について、施行計画等を評価する	平成 18 年 1 月より施行 平成 21 年度より本格実施	0 件	
	簡易 II 型	通常型	上記に該当しない一般的な工事について、企業や配置予定技術者の実績・経験等を評価する	平成 19 年度より試行 平成 21 年度より本格実施	308 件
		若手技術者評価型	通常型の評価項目の内、配置予定技術者の施行経験を評価せず、代わりに配置予定技術者の年齢を評価する（40 歳未満の場合に評価）	平成 27 年 7 月より試行	7 件
		選任補助者評価型	通常型と評価項目は同じであるが、選任補助者を配置した場合には、配置予定技術者ではなく選任補助者を評価する		7 件
② 契約後 VE 方式	請負代金の低迷、維持管理費の縮減、同等コストでの品質向上などの技術提案を、契約後に受注者より受け付ける方式	平成 11 年度より試行 平成 17 年度より本格実施	0 件		

県では入札監視委員会を平成 11 年に設置し、学識、経済、技術、法律の各分野から 5 人程度の委員を知事が委嘱し、入札・契約手続きに関する事、入札に関する苦情、談合情報についての調査及び審議を行っている。任期は 2 年とし、年 3 回の定例会議で担当課からの報告を受けるほか、委員会で抽出した案件の調査を実施している。また、談合情報が寄せられた場合に臨時会議を開催し調査している。

このような現況にあるなか、本町の入札制度は「庄内町議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例」を含む2条例、「庄内町の契約に関する規則」を含む2規則、「庄内町建設工事指名競争入札参加者の格付けに関する規程」を含む2規程、「庄内町設計等業務委託契約に係るプロポーザル方式等実施要綱」を含む7要綱を定めている。

<入札の状況>

総契約数	
年 度	件 数
H25	728
H26	649
H27	565

各節ごとの内訳

8節 報償費（ランドセル、高齢者祝品）				
年 度	契約数	指名競争入札	平均落札率	随意契約
H25	3	1	77.8%	2
H26	3	2	95.0%	1
H27	3	1	88.8%	2

11節 需要費（印刷製本、消耗品、消防団衣服等）				
年 度	契約数	指名競争入札	平均落札率	随意契約
H25	80	9	87.4%	71
H26	76	14	88.0%	62
H27	51	8	93.0%	43

12節 役務費（処理手数料、広告掲載等）				
年 度	契約数	指名競争入札	平均落札率	随意契約
H25	12	0	—	12
H26	12	2	83.2%	10
H27	11	2	62.9%	9

13節 委託料（業務委託、測量設計委託等）				
年 度	契約数	指名競争入札	平均落札率	随意契約
H25	406	55	89.5%	351
H26	381	61	93.5%	320
H27	346	69	89.9%	277

14節 使用料賃借料（車輛、I T系等）				
年 度	契約数	指名競争入札	平均落札率	随意契約
H25	43	9	74.9%	34
H26	28	6	47.0%	22
H27	35	13	65.6%	22

15節 工事請負費					
年 度	契約数	指名競争入札	平均落札率	随意契約	不調
H25	142	103	93.2%	39	13
H26	101	72	94.6%	29	4
H27	92	75	92.2%	17	5

16節 原材料費（消火栓）				
年 度	契約数	指名競争入札	平均落札率	随意契約
H25	1	1	100%	0
H26	1	0	—	1
H27	1	0	—	1

18節 備品購入費（消防団備品等）				
年 度	契約数	指名競争入札	平均落札率	随意契約
H25	31	5	88.5%	26
H26	31	12	88.9%	19
H27	25	6	90.3%	19

過去3年間の入札状況は以上のとおりである。

なお、本町において随意契約できる金額は、工事又は製造の請負は130万円以下、財産の買入れは80万円以下、物件の借入れは40万円以下、財産売払いは30万円以下、物件の貸付けは30万円以下、前記以外のものは50万円以下であり、この金額を超えるものは指名競争入札で執行している。

また予定価格、土木一式工事2億円、建築一式工事5億円を超える場合は条件付き一般競争入札で執行している。

請負工事成績評定と格付については、「庄内町建設工事指名競争入札参加者の格付けに関する規程」に基づき監督行政庁による経営に関する客観的事項で算出された数値に、町の主観的審査事項の評定で算出した数値を合算し3段階に格付けしている。

<等級別格付の区分>

建設工事の種類	等級	総合数値	町内業者数
土木一式工事	A	740点以上	14
	B	480点以上740点未満	14

	C	A又はBに該当しない者	1
建築一式工事	A	700点以上	7
	B	480点以上700点未満	10
	C	A又はBに該当しない者	1
舗装工事	A	690点以上	13
	B	480点以上690点未満	9
	C	A又はBに該当しない者	0
電気工事	A	700点以上	1
	B	480点以上700点未満	3
	C	A又はBに該当しない者	2
管工事	A	620点以上	14
	B	470点以上620点未満	2
	C	A又はBに該当しない者	1

<工事の設計金額に対応する等級>

建設工事の種類	設計金額（消費税を含む）	等級
土木一式工事	3,000万円以上	A
	500万円以上3,000万円未満	A及びB
	500万円未満	B及びC
建築一式工事	1億円以上	A
	1,000万円以上1億円未満	A及びB
	1,000万円未満	B及びC
舗装工事	2,000万円以上	A
	300万円以上2,000万円未満	A及びB
	300万円未満	B及びC
電気工事	3,000万円以上	A
	300万円以上3,000万円未満	A及びB
	300万円未満	A、B及びC
管工事	3,000万円以上	A
	300万円以上3,000万円未満	A及びB
	300万円未満	A、B及びC

主要5事業等級別登録業者数は以上のとおりである。

登録業者の総数は6月29日現在で999者であり、町内登録業者の総数は108者、うち建設工事は52者となっている。

電子入札については、遊休財産（土地等）の売り払いや差し押さえ物件の売却はヤフーオークションを活用しているが、各入札については電子化されていない。

[課題]

- (1) 入札方式について

ア 指名競争入札

地方自治法による公共工事入札の原則は一般競争入札であり、周辺自治体では総合評価と条件付きも含め一般競争入札が主流となりつつあるが、本町では工事又は製造の請負は130万円、財産の買入れは80万円、物件の借入れは40万円、財産売払いは30万円、物件の貸付けは30万円、前記以外のものは50万円を超える金額のもので、予定価格、土木一式工事2億円、建築一式工事5億円以下のものを指名競争入札で執行している。

また「庄内町建設工事指名競争入札参加者の格付けに関する規程」ではA等級とB等級、B等級とC等級、3等級全てを共に指名することができるが、これまで合わせて指名されたことが極めて少ない。

イ 建設業における町内業者の要件

次の形式的要件及び実質的要件双方を満たすものを町内業者とする。

(ア) 形式的要件

庄内町に本社か支店、営業所などの拠点を置き、常勤職員が勤務する事務所を有し建設業拠点としての届出を済ませているもの。かつ、庄内町に対して租税の支払いが行われているもの。

(イ) 実質的要件

支店・営業所にあつては、これまでの歴史的経緯を含め、過去に庄内町において相当の年数に及ぶ実質的企業活動を営んできたもの。

以上の2要件であるが、視察先と比較し町内業者と認める要件のハードルが低い。

ウ 建設業における町外業者落札のデメリット

町内業者だけで指名業者数が満たせない場合などは、登録されている町外業者を指名することになるが、町外業者が落札した際は町内経済に利益が還元されにくい。

エ 総合評価落札方式

従来の価格競争型では、ダンピング、工事の安全性や成果品質の確保ができない事例も散見されることから、入札価格だけでなく総合的に最も「社会要請を満足できる業者」を選定できる方式として、総合評価落札方式を採用している自治体が増えている。山形県でも改良を加えながら随時実施件数を増やしているが、本町では試行もされていない。

(2) 請負工事成績評定と格付について

格付については、監督行政庁（東北地方整備局や県）により完成工事高、技術職員数、自己資本及び利益額などの経営に関する客観的事項により算出され毎年発表される総合評定値通知書の数値に、町が過去の工事の成果等を反映する主観的審査事項の評定により算出した数値を合算して格付けの等級を評定している。しかし、本町の実情は監督行政庁による経営に関する客観的事項のみで差が出ている。その原因は、本来重要であるはずの町が過去の工事の成果等を反映する主観的審査の評価基準が客観性に乏しく、細分化されていないことから評価者の恣意性を排除できないため、結果的に差が出ず、適正な評価となっていない。

格付けについては、その結果になった根拠である請負工事成績評定の内容が公表されていないことから、業者のスキルアップによる公共工事の品質を向上させる取り組みに繋がっていない。

(3) 電子入札について

各種入札を電子化し、省力化する必要があるが、国土交通省のコアシステムをもとに独自で立ち上げる場合は1億円以上、すでに独自で運用している自治体のシステムを共用する場合でも初期投資で5千万円、年間1千万円のコストが掛るとのことで、その高額なコストを捻出することが困難である。

(4) 入札監視委員会

入札監視委員会とは、入札及び契約の過程並びに契約の透明性を確保するために、中立・公正の立場で客観的にその審査を行う学識経験者等の第三者機関であり、一般競争入札参加資格の設定・確認、指名競争入札に係る指名の経緯や、その他の問題について定期的に報告を徴収し、その内容に審査及び意見を具申するものである。

山形県や県内の大石田町をはじめ全国で設置する自治体が増えているが、本町では設置されていない。

[意見]

(1) 入札方式について

ア 指名競争入札

地方自治法で定める原則は一般競争入札であることは理解しながらも、今回視察した横須賀市の経緯を見ると、地元経済に対する影響を考慮すると現時点において指名競争入札を継続することは町にとっての公正性に適うと判断する。

また、より競争原理が働くようにするために複数の等級を合わせた指名を積極的に行うべきである。また、バランスのとれた組み合わせの指名とするために現在の3段階の等級を細分化すべきである。

イ 建設業における町内業者の要件

現在の要件に新要件として、「法人の場合は一定数の町民を雇用しているもの」「前記の雇用に対し給与所得における特別徴収の手続きにより町民税を納税しているもの」を加えるべきである。

ウ 建設業における町外業者落札のデメリット

町外業者のうち次に掲げる条件を満たす業者を準町内業者とし、町内業者だけで指名業者数を満たせない場合は優先的に指名することで、町内業者が落札できなかった場合であっても町内に利益還元される制度を構築すべきである。

(ア) 一定数の町民を雇用している。

(イ) 前記の雇用に対し給与所得において特別徴収可能な雇用者は、同手続きにより町民税を納税している。

エ 総合評価落札方式

総合評価落札方式は、より難易度の高い標準型は発注者及び応札業者ともに著しく事務量が增大すること、評価点1点当たりの金銭的価値の説明が困難なこと

などの問題がある。

また、簡易方式、たとえば山形県が実施している簡易Ⅱ型では、事務量については標準型と比較すれば軽減されると感じるが、より評価点1点当たりの金銭的価値を納税者に理論的に説明することが困難だと感じた。

以上のことから、現時点での導入は時期尚早と考える。しかし今後、本町における電子入札の環境が整い入札事務の省力化が達成され、また県が試行している若手技術者育成モデル工事の試行のような山形県の未来を担保しようとする試みなど、評価点と落札結果の関連を客観的、理論的に説明できる基準が整えば、地元業者を優先しつつ、より透明性を高めた指名競争入札に代わる入札制度となる可能性があることから、今後調査研究すべきである。

(2) 請負工事成績評定と格付けについて

ア 請負工事成績評定

主観的審査事項については国土交通省の示す新工事成績評定を準用し、評価区分を客観的に細分化した評価基準を定め、その結果を格付けに反映させるべきである。

また、判断基準のばらつきを防ぐために定期的な研修会の開催やプロセスをチェックリスト化すべきである。

イ 格付け

評価された点数を的確に反映させるために、現在の3段階の格付けを細分化すべきである。

また、格付けの根拠である成績評定を公表し、業者の要請があれば不服申し立ても含め丁寧に説明し、改善点の指導などを行うことにより地元業者の施工能力の底上げと、公共工事の品質の向上に繋げるべきである。

(3) 電子入札について

入札事務の省力化のため、早急に電子入札を導入すべきである。しかし、コストが嵩むことから現状での導入は困難である。そのため、他県で導入しているように、県のシステムを県内自治体が低コストで共有できる電子入札共同システムを山形県でも立ち上げることを期待するものであり、町として県に強く要望すべきである。

(4) 入札監視委員会について

視察した山形県や横須賀市では、入札及び契約の過程並びに契約の透明性を確保するために同委員会を設置し顕著な効果を上げていた。本町も役場庁舎改築という大型事業に取り組み始めたことから、早急に設置すべきである。

その際、委員は専門家が所属する各組織に推薦していただくべきである。

視察地 国土交通省東北地方整備局

1 視察年月日 平成 28 年 7 月 27 日

2 視察の目的

国は、平成 5 年の中央建設業審議会建議を受けて、不正行為への対応や最も価値の高い調達の実現を目指して、公共工事の入札・契約制度改革に取り組んできた。具体的には、入札における透明性の向上や公正な競争の促進、品質の確保と担い手確保などの実現を目指して制度改革に取り組んできているので、調査することとした。

3 取り組みの現況

(1) 公共工事を取り巻く現状

ア 建設投資、許可業者数及び就業者数の推移

建設投資額は、ピーク時の平成 4 年度の約 84 兆円から平成 22 年度の約 41 兆円まで落ち込んだが、その後、増加に転じ、平成 27 年度は約 48 兆円（ピーク時から約 42%減）。

建設業者数（平成 26 年度末）は、約 47 万業者でピーク時（平成 11 年度末）から約 21%減。

建設業就業者数（平成 27 年平均）は、500 万人でピーク時（平成 9 年平均）から約 27%減。

イ 公共事業関係費の推移（政府全体）

公共投資は、平成 10 年度がピークで 14.9 兆円。以降右肩下がりで推移し、平成 23 年度が最低の 5.3 兆円。翌年の平成 24 年度にやや持ち直し 7 兆円。平成 27 年度は 6.6 兆円。

ウ 建設業就業者の現状

(ア) 技能労働者等の推移

	平成 9 年	平成 22 年	平成 27 年
建設業就業者：	685 万人	→ 498 万人	→ 500 万人
技術者	： 41 万人	→ 31 万人	→ 32 万人
技術労働者	： 455 万人	→ 331 万人	→ 331 万人

(イ) 建設業就業者の高齢化の進行

建設業就業者は、55 歳以上が約 34%、29 歳以下が約 11%と高齢化が進行し、次世代への技術継承が大きな課題。

(2) 入札契約制度改革の概要

平成 6 年の一般競争入札方式の導入をはじめ、様々な入札契約制度改革を推進。

ア 沿革

明治 22 年 会計法の制定
一般競争入札方式を契約の原則

- 最低価格落札方式、予定価格の上限を採用
不良業者の参入等の問題発生
- 明治 33 年 指名競争入札方式の導入
資格審査をパスした有資格業者のうちから発注者が工事ごとに指名基準を満たしている業者を指名して競争入札
会計法第 29 条の 3 の例外方式の採用
- 平成 3 年 入札談合事件発生
- 平成 5 年 ゼネコン汚職事件発生
- 平成 6 年 一般競争入札方式の導入
入札制度の 90 年ぶりの大改革の実施
入札における客観性、透明性の向上
- 平成 12 年 公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律の制定
- 平成 15 年 総合評価落札方式の導入
「価格競争」から「価格と品質」への転換
- 平成 17 年 公共工事の品質確保の促進に関する法律の制定
一般競争入札方式の拡大へ
総合評価落札方式の拡充へ
行き過ぎた価格競争
現場の担い手不足、若手入職者の減少
インフラ等の品質確保の重要性
- 平成 26 年 品確法と建設業法・入契法の一体的改正（担い手 3 法の改正）
- イ 公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律(入札契約適正化法)の概要
- (ア) 公布日
平成 12 年 11 月 27 日
- (イ) 目的
国、特殊法人、地方公共団体等の発注者全体を通じて、入札・契約の適正化の推進により、公共工事に対する国民の信頼の確保と建設業の健全な発達
- (ウ) 主な内容
- a 入札・契約適正化の基本原則の明示
- (a) 透明性の確保
- (b) 公正な競争の推進
- (c) 適正な施工の確保
- (d) 不正行為の排除の徹底
- b 公共工事において全ての発注者に義務付ける事項
- (a) 毎年度の発注見通しの公表
発注工事名・時期等を公表
- (b) 入札・契約に係る情報の公表
入札参加者の資格、入札者・入札金額、落札者・落札金額等の公表
- (c) 施工体制の適正化
丸投げの全面的禁止

発注者の現場施工体制（技術者の配置・下請の状況等）の報告
発注者による現場の点検等

(d) 不正行為に対する措置

不正事実(談合等)の公正取引委員会、建設業許可行政庁への通知

c 適正化指針（ガイドライン）の閣議決定（平成12年10月9日）

国土交通大臣、総務大臣、財務大臣が共同で案を作成

発注者は指針に従い、入札・契約の適正化を推進

平成13年4月1日以降の入札・契約から適用

主な内容

(a) 第三者機関による入札過程、契約内容等のチェック

(b) 苦情処理手続き、体制等の整備

(c) 入札・契約の方法の改善（一般競争入札の拡大、総合評価方式の拡充、指名競争における指名の適正化・透明化等）

(d) 工事の施工状況の評価実施の徹底

(e) その他

・不良不適格業者の排除

・ダンピングへの対応

・入札・契約のIT化の推進 等

ウ 公共工事の品質確保の促進に関する法律の概要（平成17年4月1日施行）

(ア) 品質確保制定の背景について

公共工事は、国民生活の基礎となる社会資本を整備するものであり、品質の確保が重要である。一方、ダンピング受注の横行、体制が脆弱な発注者の存在を背景に、公共工事の品質を確保できるかが懸念された。そのため品質確保のための施策を推進するために議員立法により制定した。

(イ) 品質確保について

a 国及び地方公共団体並びに公共事業の発注者及び受注者がそれぞれの役割を果たす。

b 経済性に配慮しつつ価格以外の多様な要素を考慮し価格及び品質が総合的に優れた内容の契約

c より適切な技術又は工夫

(ウ) 品質確保に当たっての配慮

a 受注者としての適格性を有しない建設業者が排除されること等の入札及び契約の適正化

b 民間事業者の能力(技術提案、創意工夫等)の活用

c 公共工事における請負契約者の対等な立場での合意に基づいた公正な契約を締結し、誠実な履行

d 公共工事に関する調査及び設計の品質が公共工事の品質確保において重要な役割を果たすことから、調査及び設計の品質について確保

(3) 品確法と建設業法・入札契約適正化法の一体的改正(担い手3法の改正)について
インフラ等の品質確保とその担い手確保を実現するため、公共工事の基本とな

る「品確法」を中心に、密接に関連する「入契法」、「建設業法」も一体として改正。
(平成 26 年 6 月 4 日公布)

ア 公共工事の品質確保の促進に関する法律の一部を改正する法律の主な改正内容
(平成 26 年 6 月 4 日施行)

(ア) 目的の追加

現在及び将来にわたる公共工事の品質確保、品質確保の担い手の中長期的な育成・確保の促進

(イ) 基本理念の追加

- a 施工技術者の中長期的な育成・確保
- b 適切な点検等の維持管理の実施
- c ダンピング受注の防止
- d 地域維持の担い手確保への配慮
- e 下請契約を含む賃金、安全衛生等の労働環境改善 等

(ウ) 基本理念を実現するために

- a 発注者の責務を明確化
 - (a) 予定価格の適正な設定
 - (b) 低入札価格調査基準等の適切な設定
 - (c) 計画的な発注
 - (d) 適切な工期設定
 - (e) 適切な設計変更
- b 事業の特性等に応じて選択できる多様な入札契約方式の導入・活用を位置づけ、それにより行き過ぎた価格競争を是正

イ 入札契約適正化法改正の主な内容
(平成 26 年 9 月 20 日一部施行、平成 27 年 4 月 1 日全面施行)

(ア) 目的

公共工事の入札契約の適正化

公共工事の発注者・受注者が、入札契約適正化のために講ずべき基本的・具体的な措置を規定

(イ) 改正の主な内容

- a ダンピング対策の強化
 - (a) ダンピング防止を入札契約の適正化の柱として追加
 - (b) 入札の際の入札金額の内訳の提出、発注者による確認
- b 契約の適正な履行(=公共工事の適正な施工)を確保
 - (a) 施工体制台帳の作成
 - (b) 提出義務(提出範囲)を拡大

ウ 建設業法改正の主な内容
(平成 27 年 4 月 1 日施行)

(ア) 目的

建設工事の適正な施工確保と建設業の健全な発達

建設業の許可や欠格要件、建設業者としての責務等を規定

(イ) 改正の主な内容

- a 建設工事の担い手の育成・確保
 - (a) 建設業者、建設業者団体、国土交通大臣による担い手の育成・確保の責務
 - b 適正な施工体制の確保の徹底
 - (a) 業種区分を見直し、解体工事業を新設
 - (b) 建設業の許可等について暴力団排除条項を整備
- (4) 発注関係事務の運用に関する指針について
- 平成 27 年 1 月 30 日の関係省庁連絡会議において申し合わせとして取りまとめられた。
- ア 本指針の位置づけについて
- 公共工事の品質確保の促進に関する法律に規定する、現在及び将来の公共工事の品質確保並びにその担い手の中長期的な育成・確保等の基本理念にのっとり、「発注者の責務」等を踏まえて、各発注者が発注関係事務を適切かつ効率的に運用するための発注者共通の指針。発注関係事務の各段階で取り組むべき事項や多様な入札契約方式の選択・活用について体系的にまとめたもの。
- また、国は、本指針に基づき各発注者における発注関係事務が適切に実施されているかについて定期的に調査を行い、その結果を取りまとめ公表する。
- イ 発注関係事務の適切な実施について
- (ア) 発注関係事務の適切な実施
 - (イ) 発注体制の強化
- ウ 工事の性格等に応じた入札契約方式の選択・活用について
- 各発注者は、本指針及びそれぞれの技術力や発注体制を踏まえつつ、工事の性格や地域の実情等に応じて、多様な入札契約方式の中から適切な入札契約方式を選択し、又は組み合わせて適用するよう努める。
- エ 指針の主なポイント
- (ア) 必ず実施すべき事項
 - a 予定価格の適正な設定
 - 予定価格の設定に当たっては、適正な利潤を確保することができるよう、市場における労務及び資材等の取引価格、施工の実態等を的確に反映した積算を行う。積算に当たっては、適正な工期を前提とし、最新の積算基準を適用する。
 - b 歩切りの根絶
 - 歩切りは、公共工事の品質確保の促進に関する法律第 7 条第 1 項第 1 号の規定に違反すること等から、これを行わない。
 - c 低入札価格調査基準又は最低制限価格の設定・活用の徹底等
 - ダンピング受注を防止するため、低入札価格調査制度又は最低制限価格制度の適切な活用を徹底する。予定価格は、原則として事後公表とする。
 - d 適切な設計変更
 - 施工条件と実際の工事現場の状態が一致しない等の場合、適切に設計図書の変更及びこれに伴って必要となる請負代金の額や工期の適切な変更を行う。
 - e 発注者間の連携体制の構築

地域発注者協議会等を通じて、各発注者の発注関係事務の実施状況等を把握するとともに、各発注者は必要な連携や調整を行い、支援を必要とする市町村等の発注者は、地域発注者協議会等を通じて、国や都道府県の支援を求める。

(4) 実施に努める事項

a 工事の性格等に応じた入札契約方式の選択・活用

各発注者は、工事の性格や地域の実情等に応じて、多様な入札契約方式の中から適切な入札契約方式を選択し、又は組み合わせて適用する。

b 発注や施工時期の平準化

債務負担行為の積極的な活用や年度当初からの予算執行の徹底など予算執行上の工夫や、余裕期間の設定といった契約上の工夫等を行うとともに、週休2日の確保等の不稼働日等を踏まえた適切な工期を設定の上、発注・施工時期等の平準化を図る。

c 見積りの活用

入札に付しても入札者又は落札者がなかった場合等、標準積算と現場の施工実態の乖離が想定される場合は、見積りを活用することにより予定価格を適切に見直す。

d 受注者との情報共有、協議の迅速化

各発注者は受注者からの協議等について、速やかかつ適切な回答に努める。設計変更の手続きの迅速化等を目的として、発注者と受注者双方の関係者が一堂に会し、設計変更の妥当性の審議及び工事の中止等の協議・審議等を行う会議を、必要に応じて開催する。

e 完成後一定期間を経過した後における施工状況の確認・評価

必要に応じて完成後の一定期間を経過した後において施工状況の確認及び評価を実施する。

(5) 電子入札について

国土交通省では、建設工事及び建設コンサルタント業務等において、平成15年度から電子入札を全面的に実施。平成17年4月より物品及び役務の調達についても電子入札を実施。

ア 電子入札とは

インターネット環境を利用して、競争参加資格の確認申請、確認結果の受理、入札、入札結果の受理、再入札までの一連の作業を行うことができるシステム。競争参加資格を満たす者は容易に入札に参加することができ、また、入札に参加するための移動コストが大幅に減少するとともに、書類作成などの業務の効率化が図れる。

イ 電子入札の効果

電子入札とは、従来、紙の書類により庁舎に集まって行われていた入札手続きを、インターネットとパソコンを使って、電子的に行うもの。

(7) 事務の効率化

各種書類が電子化されることにより、入力の手間や入力ミスが少なくなり書

類作成事務の効率化、入札事務の迅速化が図られる。また、入札会場や駐車場の確保なども必要なくなる。

(イ) 透明性の向上

入札の過程や結果が公表され、透明性が向上する。

(ウ) 応札者の費用低減

応札者は、インターネットを介して参加申請や入札が行えるため、発注機関へ行くことが不要となり、移動時間や待ち時間、移動経費が減少する。

(エ) 入札参加機会の拡大

電子入札はインターネットを介して行われるため、地理的条件や時間的な制約が解消され、入札参加機会が拡大する。

ウ 電子入札コアシステム

電子入札コアシステムは、実績のある国土交通省電子入札コアシステムの仕様をベースに、全国の公共発注機関に対応するため、多くの発注機関の入札業務を調査・検討し開発された汎用性の高い電子入札システム。国の機関や都道府県、政令指定都市、市町村などで採用されており、共同利用を含めると採用を表明している団体は500団体以上、その内の300団体以上が運用を開始している。

エ 電子入札コアシステムの特徴

(ア) 工事・業務及び物品・役務に対応

電子入札コアシステムは、工事・業務(コンサル業務)を主として開発されたシステムだが、物品・役務の機能も有している。

(イ) 多様な入札契約方式に対応

電子入札コアシステムは、多くの発注機関に利用いただくことを目的に開発されているため、多様な入札方式に対応している。

(ウ) セキュリティと認証

電子入札コアシステムは、暗号化やICカードの利用等による高いセキュリティの確保とともに、成りすまし等を防止するため、当事者以外の第三者による認証を行っている。発注機関側の認証では、政府や地方自治体の認証基盤や民間認証局が発行するICカードが利用可能となっている。

(エ) システム仕様の検討体制

電子入札コアシステムは、正会員、賛助会員、特別会員で構成される電子入札コアシステム開発機関を設け、正会員の知識や、ユーザ及び特別会員の意見・要望を基に仕様を検討し、機能の充実を図っている。

(オ) 最新技術への対応

電子入札コアシステム開発機関では、コンピュータープログラム等のバージョンアップに迅速に対応するため情報収集や検討を行っている。

(カ) 導入方法の選択肢

単独や共同利用でシステムを作り込む方法の他にインターネットを通じてサービスを提供する事業者等による外部調達も可能となり、導入方法の選択肢が広がっている。

オ 電子入札コアシステムによる応札者へのメリット

(ア) 統一された応札者の操作性

電子入札コアシステムでは、応札者側画面の設定し直しにガイドラインを設け、大きな変更が行われないようにしている。これによりコアシステムを利用している発注機関に応札者が入札する際は、同様の手順を進めることができるため、操作における混乱防止や、発注機関ごとに操作を習得する手間の削減等を可能としている。

(イ) 一枚の I C カードで複数の発注機関の入札参加が可能

電子入札コアシステム対応の民間認証局の中から 1 社を選択し、I C カードを入手することで、電子入札コアシステムを採用している全ての発注機関への入札参加が可能となる。また、法務省の商業登記認証局も選択可能。

(ウ) 費用負担の軽減

中央省庁をはじめ、多くの地方公共団体が電子入札コアシステムを利用しているため、電子入札コアシステムを利用した発注機関への入札参加を行っている企業は、新たな投資をせずに入札に参加することが可能となる。

(6) CM (コンストラクション・マネージメント) 方式について

CM方式とは、対象事業のうち工事監督業務等に係る発注関係事務の一部又は全部を民間に委託する方式。CM方式は発注者が実施する発注関係事務のうち、どの事務の支援を行うかにより種々の形態が存在する。

ア メリットについて

(ア) 短期的な人員不足の状況において、現場状況の確認や迅速な対応が難しい場合にコンストラクション・マネージャーにより適宜確認できる。

(イ) 複数工事の工区間調整や関係機関等との協議において、適切な助言・提案・資料作成等を担ってくれる。

(ウ) 監督職員はコンストラクション・マネージャーからの技術提案を活用し、お互いの技術力の補完を行うことで、技術力向上が期待できる。

(エ) 地元業者に対して、書類作成や施工上の助言を与えることで、技術力の向上に寄与できる。

(オ) 監督職員が監督経験の少ない工事において、高度な技術力を要する判断・意思決定が必要な場合に、適切な助言・提案・資料作成等を担ってくれる。

(カ) 監督職員が監督経験の少ない工事において、コンストラクション・マネージャーの高度な専門技術力に触れることで、技術力の向上に寄与できる。

(キ) 複数工事の円滑な施工、関係機関や地元住民との協議も含めて、業務対象工事の品質確保に大きく寄与できる。

(ク) コンストラクション・マネージャーからの助言提案によって、最終的な判断・意思決定までのプロセスにおいて、より透明性・説明性が高まる。

イ デメリットについて

(ア) 監督職員と請負者の関係にコンストラクション・マネージャーが介在することから、最終的な判断・意思決定の手続きが、一時的に滞る可能性がある。

(イ) コンストラクション・マネージャーから不適切な助言があった場合、ほとんどの責任が発注者側で負うことになる。

(7) 設計・施工一括発注方式（デザインビルド）について

設計・施工一括発注方式とは、構造物の構造形式や主要諸元も含めた設計を、施工と一括して発注する方式。この方式では発注に当たり、対象とする構造物に関して発注者が求める機能・性能及び施工上の制約等を契約の条件として提示した上で発注することとなる。

ア メリットについて

- (ア) 設計と施工を一元化することにより、施工者のノウハウを反映した現場条件に適した設計が、施工者の固有技術を活用した合理的な設計が可能となる。
- (イ) 設計と施工を分離して発注した場合に比べて発注業務が軽減されるとともに、設計段階から施工の準備が可能となる。
- (ウ) 設計時より施工を見据えた品質管理が可能となるとともに、施工者の得意とする技術の活用により、より良い品質が確保される技術の導入が促進される。
- (エ) 技術と価格の総合的な入札競争により、設計と施工を分離して発注した場合に比べて、施工者の固有技術を活用した合理的な設計が可能となる。

イ デメリットについて

- (ア) 設計と施工を分離して発注した場合と比べて、施工者側に偏った設計となりやすく、設計者や発注者のチェック機能が働きにくい。
- (イ) 契約時に受発注者間で明確な責任分担がない場合、工事途中段階で調整しなければならなくなったり、（発注者のコストに対する負担意識がなくなり）受注者側に過度な負担が生じることがある。
- (ウ) 発注者側が、設計施工を“丸投げ”してしまうと、本来発注者が負うべきコストや工事完成物の品質に関する責任が果たせなくなる。

4 考 察

国の入札・契約手続きについては、社会情勢の変化に応じ、法律の制定等を通じ、常に透明性・公平性・客観性が確保されているか、不正にいかに対処していくか、品質が確保されているか等を見直し、対応してきている。

公共工事において、国民の信頼に応えるために、不正の起きにくい入札・契約システムの構築（入札契約制度改革）や発注事務の綱紀保持に取り組んできた。公共工事における入札契約制度改革には大きく二つの課題がある。一つは、入札談合などの不正行為を排除しつつ合理的で公正な競争を促進させるような制度を考案することができるか。もう一つは、地元の地域経済を考慮した場合、入札契約制度にどの程度まで競争原理を徹底させるべきか。以上の二つは大変に難しい課題である。

現在、本町では指名競争入札を主に公共工事の入札契約を執行しているが、入札契約制度の改革は、この間全国的に大きく見直されており、発注する工事の内容や地域の実情などを考慮した場合、本町の入札契約制度がどうあるべきかを検証し、見直す時期に来ている。入札契約方式については、工事の内容や地域の実情にあった適切な方式を選択できることから、本町においてもさらなる入札契約の適正執行を目指し、入札契約制度の透明性・公正性の向上、適正な施工の確保、コスト削減等を目標に、入札契約制度の改革を検討し、実施すべきである。

視察地 神奈川県横須賀市

1 視察年月日 平成 28 年 7 月 28 日

2 視察の目的

町は合併以来、公共工事の入札環境が変化しているにもかかわらず、その変化に対応してこなかった。今後、大型事業を控え地元経済の活性化を図りながらも、入札制度の公正性と透明性が重要となる。

横須賀市では、総合評価制度や入札監視委員会など導入に取り組んでいることから、その実情を調査することとした。

3 視察地の概況（平成 28 年 6 月末現在）

- (1) 人口 404,930 人
- (2) 世帯数 166,037 世帯
- (3) 面積 100.83 km²
- (4) 財政規模 146,510,000 千円（平成 28 年度一般会計当初予算）
- (5) 市勢

横須賀市はペリー提督が黒船 4 隻を率いて日本に開国を迫って上陸したところである。その影響もあり江戸時代から造船所建設にいち早く取り組みを行ってきた。明治 40 年に横須賀市が誕生し、63,000 人の人口は県下 2 番目のまちとなり、軍港とともに急速な発展を遂げていった。戦時中は国の指導により横須賀市を中心に、大軍事都市建設のため近隣の町、村が合併され、人口約 35 万人の横須賀市になる。戦後は、いち早く旧軍事施設の平和産業への転換が図られた。

現在は、在日米軍・自衛隊の施設も旧軍跡地に設けられ、市域の 6.2%を占めている。横須賀市は軍事的にも重要な役割を担う反面、東京から京浜急行電鉄が直通で運行され、観光施設の充実や三浦半島の観光拠点の中核となっている。

また、産業面においても従来の造船産業に加え、先端技術の企業誘致を行うなど積極的に取り組みをしている。

4 取り組みの現況

(1) 入札に関する概要（平成 28 年 4 月 1 日現在）

ア 職員数

契約課 13 人

工事検査課 10 人

イ 登録業者数（平成 28 年 4 月 1 日現在）

工事 942 社（市内 291 社）

委託 1,545 社（市内 221 社）

物件 997 社（市内 189 社）

ウ 入札契約規模（平成 27 年度）

工事	362 件	101 億 9,800 万円
委託	414 件	22 億 500 万円
物件	406 件	27 億 3,300 万円

(2) 入札制度改革の歩み

ア 第 1 ステップ

(ア) 談合と汚職の防止に向けた制度の構築のため、談合ができにくい入札制度を目指して入札制度改革を断行した。

- a 平成 10 年 7 月 指名競争入札から一般競争入札へ全面転換する。
- b 平成 11 年 4 月 主観点（ランク制）から、客観点数（経営事項審査の総合評定）へ。
- c 平成 11 年 6 月 郵便入札を導入する。（談合を行う機会を排除）
- d 平成 11 年 10 月 全工事の契約を契約課に一本化する。

その結果、誰が入札に参加するか分からないことで、談合が成立し難くなったため、条件付き一般競争入札と郵便入札の効果は絶大だった。

また、平成 10 年以降、落札率は低下し、談合情報はなくなった。

イ 第 2 ステップ

(イ) 電子入札システムの導入と拡大（平成 13 年～）

- a 平成 11 年 7 月～ 検討を開始する。
- b 平成 13 年 9 月 電子入札システム試行開始（250 社対象）する。
- c 平成 14 年 4 月 本試行する。
- d 平成 15 年 10 月 委託、物件に電子入札システムを導入する。

これにより横須賀市では、全分野（工事、委託、物件）が電子入札を利用した一般競争入札となる

(ロ) 電子入札による一般競争入札へ全面転換したことから、透明性が増すとともに正な競争の促進が図られた。一方、入札参加業者が倍増し、入札関連業務量は激増した。

(ハ) 電子入札導入によるコストの削減

- a 工事入札担当職員数の減員
6 人→4 人 = $\Delta 1,800$ 万円/年
- b 職員一人あたり年間残業時間数
600 時間超過→約 100 時間 $\Delta 896$ 万円/年
- c 共用自治体からの収入
イニシャルコスト 約 5,700 万円（平成 21 年度）
- d 電子入札導入コスト
イニシャルコスト 約 25,000 万円（開発時）
ランニングコスト 約 9,600 万円（平成 19 年サーバ購入関連費用）
約 3,700 万円（平成 25 年ハード・ソフト保守）
（内、共用している他の行政機関が 2,500 万円負担）

(ニ) 電子入札のシステムの構成

- a 電子認証局（本人確認）
 - (a) 横須賀市独自の認証システムを用意し、無料で事業者が利用できる環境を提供している。
- b 電子公証局（入札書の受理・保管）
 - (a) 事業者、自治体（契約課）におけるデータのやり取りは、すべて公証局を介して行われる。
 - (b) 公証局は受付した全データを公証局内で原本担保した後、公証局のデジタル署名を付し、要求に応じて事業者または自治体に送信する。
 - (c) 公証局は原本担保(保証)をその機能として独立稼働するため、電子入札のみにとどまらず、自治体における他の電子申請等への活用が可能である。
 - (d) 8市15機関が電子認証局、電子公証局を使用している。ランニングコストとして、2,500万円負担している。
- c 入札アプリケーション（入札AP）
 - (a) 増大する契約業務の効率化を目的に開発され、入札書送付時のハッシュ値の一致確認により、改ざん等の不正を防止している。
 - (b) 入札APは入札処理業務をその機能として独立稼働するため、事業者側パソコンに特別なソフトをインストールする必要はない。
- d 業者のメリット
 - (a) 市役所に一度も足を運ぶことなく、24時間いつでも入札に参加できる。
 - (b) 認証・公証にかかる費用は無料なので、パソコンとインターネットができる環境があれば、だれでも電子入札に参加することができる。

ウ 第3ステップ

(ア) 競争と品質の両立に向けた制度の構築（平成15年～）

横須賀市では、いち早くすべての工事入札に「条件付き一般競争入札/電子入札」を導入し、競争性・透明性の高い公正な入札制度の実現を目指してきた。一方で、不良事業者の排除と工事品質向上に向けた取り組みは、入札制度にとって特に重要な課題であると認識し、工事検査員の増強や厳正な工事成績評定の実施など、積極的な対応を図ってきた。

(イ) 入札制度改革の歩み

競争性・透明性・公正性	工事情質・不良事業者排除
一般競争入札の全面導入 平成11年から実施	優良事業者優遇と不良事業者へのペナルティー 従前からあったが、平成11年から強化
工事事業者のランク付けの廃止 平成11年に廃止	より厳正な工事成績評定の実施 平成13年に実施
電子入札の全面導入 平成13年から実施	工事検査員の増強 平成13年に4人から9人に増員
談合等賠償額の予定条項の導入 平成14年から実施	前払い金の拡充と中間前払い金の新設 平成15年から実施

入札監視委員会の設置 平成 14 年から設置	事業者登録の毎年更新 平成 15 年から実施
平均額型最低制限価格の導入 平成 16 年から実施	事業所訪問調査の実施 平成 16 年から実施
共同企業体入札を混合入札へ転換 平成 16 年から実施	工事成績を入札参加条件へ導入 平成 16 年から本格導入
繰越明許費で年間工事発注の平準化 平成 18 年から実施	災害協力事業者を対象とする優遇入札を実施 平成 18 年から実施
工事成績を持たない事業者の入札参加機会を拡大（全体の約 60%） 平成 23 年から実施	工事請負業者指名停止規則を制定 平成 22 年制定
	契約規則に「不信用または不誠実な者の排除」を明文化し、入札参加資格を厳格に規定 平成 24 年改正
	工事請負業者指名停止規則を横須賀市指名停止等措置規則に名称変更し、指名停止基準を明確化 平成 28 年改正

(ウ) 平均額型最低制限価格の導入
平成 16 年から導入する。

a 導入効果

- (a) 実勢相場（市場価格）を反映させることができる。
- (b) 官製価格からの脱却が図れ、競争の幅がより広がる。
- (c) 極端なダンピングを排除でき、工事品質を確保できる。

b 課題

- (a) 経済不況時に利益を度外視した入札が横行すると、過当競争に歯止めが利かなくなる。
- (b) くじ引きで落札が決まるという批判
- (c) 業者が積算しなくなるという指摘

(エ) 工事成績を入札参加条件へ導入

a 従前方式（平成 10 年以前）

A～E による業者の格付け点

b 従前方式（平成 11 年～15 年）

経営事項審査の総合評定値

c 新方式（平成 16 年以降）

経営事項審査の総合評定値による参加条件（全案件）に加え、平成 13 年度以降に蓄積した工事履行成績の各社平均点

d 導入効果

- (a) 良い工事をすればするほど、ビジネスチャンス（受注機会）が拡大する制度を取り入れたことで事業者側の意識が変化し、工事品質の向上につながっている。

- (b) 工事成績を入札参加条件とすることで、確実に工事品質が向上している。
- (c) 市内業者全体の工事成績の底上げにもつながっている。
- (d) この方法は横須賀市入札監視委員会からも、品確法に適合しているとの評価を受けている。

エ 第4ステップ

(ア) 地域経済の活性化に向けた制度の構築（平成21年度～）

横須賀市では全国に先駆けて平成10年度から入札制度改革に取り組んできたが、平成20年秋からの深刻な経済不況により、事業者の経営を取り巻く環境が非常に厳しい状態になった。

このような社会情勢を受けて、市内業者に対する緊急対策として最低制限価格の算定方式等の運用の一部を見直した。

- a 緊急経済対策による臨時運用（市内事業者対象 平成22年度末まで）
 - 平均額型最低制限価格の算定方法変更
 - (a) 調整率90%を95%に引き上げ（平成21年7月）
 - (b) 低落札業種の入札書採用割合6割を10割に引き上げ（平成21年11月）
 - (c) 過去の落札率に応じて、業種ごとに入札書採用割合を設定（平成21年11月）
 - (d) 予定価格の公表
 - ・平成11年6月から平成21年5月まで事前公表
 - ・平成21年5月から事後公表
- b 地域経済の活性化に向けた制度改正
 - 最低制限価格方式の変更（市内事業者対象）
 - (a) 平均額型に加えて固定額型を採用（平成22年4月から順次移行し、平成23年11月に移行完了）
 - (b) 固定額型の最低制限価格率の標準を80%～84%の範囲に設定（平成22年4月）
 - (c) 平均額型の入札書採用割合6割を8割に引き上げ（平成22年4月）
 - (d) 落札率88%に満たない業種を対象に固定額型最低制限価格を引き上げるための加算補正を実施（平成25年4月導入→平成26年4月廃止）
 - (e) 国土交通省の改定に準じ、固定額型最低制限価格の算定方法における係数の引き上げを実施（平成26年4月）
 - (f) 予定価格の事後公表を試行（平成21年5月）
 - ※市内事業者以外が参加できる入札は、従来通り平均額型で実施
- (イ) 固定額型最低制限価格の導入（平成22年度から）
 - 平成22年度から市内事業者を対象
 - a 対象案件
 - 入札参加資格を市内事業者に限定
 - b 効果
 - 過当競争が排除でき低落札がなくなる。

c 課題

- (a) 同額による抽選落札が増加し、受注機会の不均衡が生じる。
- (b) 市場価格が反映され難い。

オ 平成 23 年度入札制度等の運用改正

(ア) 市内・準市内事業者発注の拡大

a 市内事業者限定の入札案件を拡大(主に委託・物件入札)

準市内、市外に拡大している所在地条件を見直し、市内事業者の受注機会を優先に営業種目の発注対象を拡大

- (a) 委託 4 営業種目から 24 営業種目に拡大 (全 113 営業種目)
- (b) 物件 1 営業種目から 37 営業種目に拡大 (全 96 営業種目)

b 市内・準市内事業者限定の入札案件を拡大(主に委託・物件入札)

市内事業者だけでは競争が確保できない場合は、市内・準市内事業者での入札を積極的に実施

- (a) 委託 7 営業種目から 24 営業種目に拡大 (全 113 営業種目)
- (b) 物件 0 営業種目から 35 営業種目に拡大 (全 96 営業種目)

c 市内・準市内事業者限定入札の最低制限価格引き上げ

- (a) 市内・準市内事業者限定の入札案件における平均型最低制限価格の算定根拠となる調整率を引き上げ
- (b) 工事 予定価格 5 億円未満 92% (変更前 90%)
- (c) 委託 85% (変更前 80%)

d 市外事業者への発注案件の縮小

必要最小限の案件の発注とする

(イ) 準市内事業者となる要件の拡大

市内事業者と準市内事業者(市に貢献する事業者)で入札ができる競争環境を構築するため、準市内事業者として登録できる要件を拡大

a 運用改正前

市外に本店がある事業者で、市内に横須賀市と常時連絡可能な営業所等を有し、かつ、横須賀市に法人市民税を納めていること

b 運用改正後

市外に本店がある事業者で、下記のいずれかを満たすこと

- (a) 市内に事務所、または寮などがあり法人市民税を納めていること
- (b) 事業者が給与所得における特別徴収の手続きにより、次に掲げる人数以上の市民税を横須賀市に納めていること(市民雇用)

工事登録 6 人 委託登録 3 人 物件登録 2 人

- (c) 事業者が給与所得における特別徴収の手続きにより、本人障害者控除を受けている者 1 名以上の市民税を横須賀市に納めていること

カ 総合評価一般競争入札に関する考え方

総合評価一般競争入札については、入札監視委員会から以下の指摘を受けた。

- ①格要件の評価に発注者側の恣意性が働く要素がある。
- ②落札決定まで長期間を要し発注者及び事業者双方に著しく事務量を増加させる。
- ③評価点 1 点当たりの

金額的価値の説明が困難。

このため横須賀市では、これまで行った総合評価一般競争入札 10 件の試行結果を検証し、入札監視委員会から指摘された課題は解消されていないこと。近年の横須賀市の入札制度の改定と工事成績点の向上から十分な品質確保が見込めること。また、入札参加者の減少や入札不調の増加が著しいことから、当分の間総合評価一般競争入札の試行を凍結することを平成 25 年 12 月決定した。

(3) 横須賀市入札監視委員会の設置および入札、契約手続等の苦情処理

横須賀市は、平成 14 年に入札監視委員会を設置して以来、14 年間 7 期にわたり、入札事案の審議等を行ってきた。社会環境の変化に合わせ、横須賀市の入札制度も様々な見直しが行われてきた。

委員会では、設置目的である横須賀市の入札制度、契約方法等とその運用が、公正性、明性競争性と品質が確保されるかどうかを審議している。

ア 入札監視委員会の概要(要旨)

- (ア) 組織構成は 4 人以内をもって組織し、学識経験者の中から市長が委嘱する。
- (イ) 任期は 2 年とする。
- (ウ) 運営実績 1 期間(2 年間)7 回程度開催
- (エ) 報酬 1 委員会開催につき 13,000 円

イ 入札、契約手続きに対する苦情処理要綱(要旨の抜粋)

横須賀市が発注した工事請負、業務委託、物件供給等の入札、契約手続等に対する苦情の処理については、苦情処理要綱に定めている。

- (ア) 苦情の申立は、当該行為を知った日から 30 日以内に行う。
- (イ) 市長は申立を受けた日から 30 日以内に回答しなければならない。

5 考 察

横須賀市の入札制度改革の歩みを見てみると、特に、平成 10 年に指名競争入札から一般競争入札に全面転換した。それに合わせ平成 11 年には郵便入札の導入、平成 13 年には電子入札の導入を行っている。その結果、落札率は低下し、談合情報もなくなった。

平成 9 年度指名競争入札の落札率は 95.7%だったが、制度改革実施後の落札率は、平成 21 年度の 78.4%を最低に毎年右肩下がりの傾向で推移してきた。このことは、横須賀市にとっては契約差金につながり、大きな行政効果を得ることができた。

全国に先駆けて入札制度改革に取り組んできた横須賀市だが、一般競争入札導入の結果、落札率は下がり透明性は確保されたものの反面地元事業者の経営が著しく悪化したとのことであった。このことを受け、市内事業者に対する緊急対策として最低制限価格の算定方法等の一部を見直し、平成 22 年度から市内事業者を対象に、それまでの平均額型最低制限価格制度から、固定額型最低制限価格に変更した。このことにより、落札率は平成 22 年度から毎年右肩上がりになり、平成 26 年度は 89.2%に 27 年度は 88.1%になっている。

この見直しに合わせて発注方式も、市内事業者ができない工事は市外事業者が発注しているが、それ以外は市内事業者を中心に入札執行を行っている。

また、最低制限価格の導入により、積算根拠が複雑な建築工事以外では最低制限価格と同額での入札が複数となるが多くなっていることから、くじ引きによる落札決定が 30%程度になっており、入札に本来要求される価格競争性を弱める恐れがあるとの声もあるとのことであった。

横須賀市では、平成 20 年から 23 年まで 10 件の総合評価一般競争入札を試行したが、取り組みの現況で記載した通り当分の間は、総合評価一般競争入札の試行を凍結することを平成 25 年 12 月に決定している。

この制度に代わるものではないが、現在は工事成績を入札参加条件へ導入することにより、工事品質の向上や良い工事をすればビジネスチャンスが拡大することにつながっている。本町でも参考にすべきである。

なお、総合評価落札制度については、本県でも導入していることから更なる調査が必要であると感じた。

電子入札については、首都圏の中核都市や近隣の地方市町でも実施されてきている。メリットは業者が入札に自らの意志で参加するので、談合や汚職、癒着が防止できることと入札事務の効率化である。また、電子入札導入コストは膨大であり、独自にシステム開発となれば億単位の経費が掛り、仮に横須賀市で実施している電子入札システムに、本町規模の行政が共用参加するためには、初期加入費用として約 5,000 万円、保守管理費として毎年約 1,000 万円の投資が必要となることから、一地方市町が安易に実施できる状況ではない。今後、本町において実施するためにも、神奈川県が導入し県内多数の市町が共用している電子入札共同システムを本県でも開発することが望まれる。

横須賀市の入札監視委員会は、専門的な立場から入札実施状況を調査分析し意見書として取りまとめをしている。特に、入札参加者数の推移や入札不調の推移、落札率の推移は年度別に中核市との比較をするなど、詳細な分析を行い審査している。

このように、行政機関から独立して入札監視委員会が運営されていることは、横須賀市が長年にわたり入札制度改革を試行錯誤した成果、行政と納税者双方の立場から恣意性を排除した客観的な意見具申が必要であるとの結論に至ったものと思われる。

本町においても、納税者である町民の負託を受けて公共事業の発注に携わっていることを考えれば、今後は第三者による入札監視委員会的組織の構築が求められる。

今回、横須賀市の入札制度を視察し、入札制度に当たっては、公正性・透明性・競争性の確保とともに、地元経済の活性化といった命題をバランスよく両立させていくことが肝要であると感じた。

視察地 神奈川県開成町

1 視察年月日 平成28年7月29日

2 視察の目的

町は合併して以来、公共工事の入札環境が変化しているにもかかわらず、その変化に対応してこなかった。今後、大型事業を控えていることから、地元経済の活性化を阻害することなく入札制度の公正性と透明性を高めるために、請負工事成績評定、電子入札を取り入れている開成町について調査することとした。

3 視察地の概況（平成28年6月1日現在）

- (1) 人口 17,289人
- (2) 世帯数 6,460世帯
- (3) 面積 6.55km²
- (4) 財政規模 5,035,655千円（平成28年度一般会計当初予算）
- (5) 地勢・沿革

開成町は、神奈川県西北部足柄平野の中央に位置し全町域平坦地であり温暖な気候である。酒匂川を境界に山北町、松田町、大井町に接し西は南足柄市、南は小田原市に接し県下一行政面積の小さな町である。小田急開成駅は、一日一万人の利用者があり横浜まで40分である。交通の便は、東名高速道路大井松田インターチェンジまで5分と恵まれている。

4 取り組みの現況

(1) 請負工事成績評定について

公共工事の品質確保促進に関する法律を受け、小田原市、南足柄の協議会等を作り検討するなど評定基準の統一化を図り、事業の目的や工事特性を考慮した評価項目の標準化に努めるため、評定配分の見直し、評価区分の細分化、評価体制の充実を平成18年4月より実施している。

また、平成26年9月からは国土交通省の示す新工事成績評定に移行している。

ア 目的

- (ア) 受注者の適正な選定を行うため、より客観性の高い成績評定をする。
- (イ) 公共工事の品質確保の観点から、施工段階での手抜きや粗雑工事に対して厳正に対応する。
- (ウ) 受注者が、技術力を活かした施工を行った場合に積極的な評価を行う。
- (エ) 工事成績評定の結果を請負者に通知するとともに公表する。

イ 概要

基本的に、神奈川県が施行している評定に準拠し、評定基準の統一化を図り、これまで検査員のみでの総合的な評価からより客観性の高い評価方法とした。

- (ア) 評定対象工事は、1件の請負金額が250万円以上の工事について行う。
- (イ) 評定方法は、工事執行課の課長、監督員（主査等）、財務課の検査員の3人で評価する。職員の負担の増加は少なく、応札業者側の混乱も特になかった。
- (ウ) 考査項目は、客観性を高めるため項目別チェック方式による評価を行う。

項目別チェック方式

	評価項目	評価者	チェック内容
1	施工体制	監督員	施工体制一般、配置技術者の適正な配置等
2	施工状況	監督員	施工管理、工程管理、安全対策、対外関係等
		担当課長	施工管理、工程管理、安全対策等
		検査員	施工管理等
3	出来形及び出来ばえ	監督員	出来形、品質管理
		検査員	出来形、品質管理
4	工事特性	担当課長	施行困難等の施工条件等への対応
5	創意工夫	監督員	請負者の各種の工夫・特筆すべき便益及び工事遂行への努力等
6	社会性等	担当課長	工事施工に伴う地域住民への配慮等
7	法令順守等	担当課長	当該工事従事者の法令違反等

(エ) 評定点の算定方法

各評定者が、考査項目の細別ごとに加減点を算出し、その合計を標準点（65点）に加えたものを評定者の評定点とする。また、当該工事の評定点合計は、「法令遵守等」を除いた各評定者の評定点に工事成績採点表に示す各評定者の配分率（監督員・検査員は0.4、担当課長は0.2）を乗じた点数としている。工事成績採点の考査項目は、当初の5段階では検査評価に差が付きにくいいため平成21年に5段階から7段階に細分化しよりきめ細かな評価を行っている。

また、6項目目の社会性等についても一部の調査項目に偏りがあり3段階から5段階に細分化した。その他に高度技術の高得点化等については調査項目を変更し平成22年から判断基準の見直しを行っている。

項目別評定点内訳書

評価項目	細別	基準点 (A)	(加減の範囲) 加減点(B)	評点 (A)+(B)
1施工体制	施工体制一般	2.9	(-4.0~0.4)	
	配置技術者	2.9	(-4.0~1.2)	
2施工状況	施工管理	9.4	(-10.0~3.6)	
	工程管理	6.1	(-7.0~2.0)	
	安全対策	6.2	(-7.0~2.6)	
	対外関係	2.9	(-2.0~0.8)	
3出来形及び出来ばえ	出来形	9.3	(-10.0~5.6)	

	品質	9.4	(-12.0~8.0)	
	出来ばえ	6.5	(-2.0~2.0)	
4工事特性 (加点のみ)	施工条件等への対応	3.3	(0~4.0)	
5創意工夫 (加点のみ)	創意工夫と熱意・努力	2.9	(0~2.8)	
6社会性等 (加点のみ)	地域への貢献等	3.2	(0~2.0)	
評定点計		65.0	(-58.0~35.0)	
7法令遵守等(減点のみ)				
評定点合計 (四捨五入により整数)		点		

(オ) 工事成績評定結果の公表

評定結果は、「工事成績評定通知書」として工事担当課から請負者に通知するとともに財務課において公表する。内容は、工事名・契約金額・請負者・検査年月日・評定点等で、月単位で取りまとめて財務課カウンターで閲覧できる。

通知書は、当初は総合点で通知していたが、現在は項目別評価内訳書を示し評価項目の加減点を知らせ、次の工事の改善点を明確に伝えている。このことは、公共工事全体のボトムアップに繋がっている。

平成25年度は27件で平均点69.1、平成27年度は平均点74.4と評定点はもとより全体的な工事成績の評価は上がっている。

また、工事成績評定点のランクE、Fは、改善すべき項目が多いことから入札指名停止6か月としている。

工事成績評定点のランク

ランク	評定点合計	内 容
A	80点以上	他の模範となる優秀な工事
B	75点以上80点未満	標準的な工事の中で優秀なもの
C	65点以上75点未満	標準的な工事
D	55点以上65点未満	今後改善すべき事項がある工事
E	50点以上55点未満	改善すべき事項が多い工事
F	50点未満	改善すべき事項が著しく多い工事

(2) 最低制限価格制度

平成16年度に予定価格に調査基準価格を定め、それを下回った場合でもその会社が執行できるか低入札価格調査委員会で調査し、失格にならなければ低入札であっても工事ができるとする低入札価格調査制度を運用した。結果、調査されても金額を下げたり、倒産する企業が出た。

そこで、平成22年には入札金額が調査基準価格より5%下回った場合、失格とする低入札価格調査制度失格基準価格を導入した。

平成23年度より最低制限価格制度を導入して、ダンピング対策の充実を図り町内業者の育成に繋げている。しかし、反面ダンピング防止には繋がっているが、実際には建築工事以外の一般土木工事入札金額が国土交通省等のシステムによって算出されているため、最低制限価格での応札が複数社になりくじ引きで決まる結果になっている。

ア 入札に係る積算疑義申立て制度

最終的にくじ引きで決まることになり、参加者からの申立て等がある場合、競争入札の透明性及び公正性を高めるために設計書に係る積算内容の確認及び疑義申立てができる制度を行っている。

イ 平成28年度中間前払金制度導入

中間前払金制度は、工期の経過、工事の進捗状況等一定の条件を果たした場合前払金として請負代金額の一定額を請求することができる制度である。金融機関等からの要望があり、導入の法的整備を行い平成28年7月1日施行した。

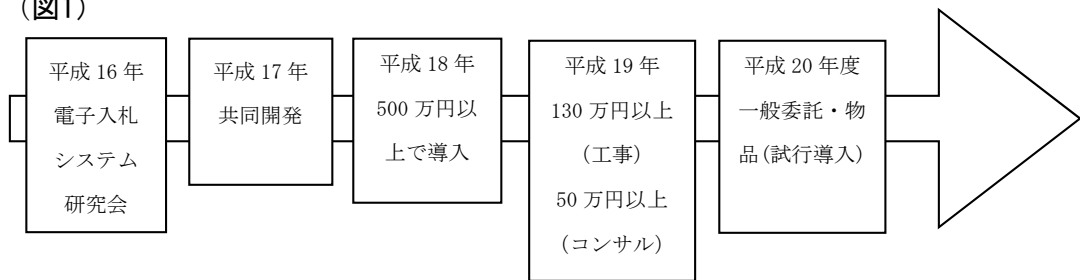
本町は平成21年10月から導入している。

(3) 電子入札について

電子入札には、コストの縮減、競争性の向上、透明性の確保、事務の迅速化等が期待されている。開成町では、参加者はかながわ電子入札共同システム（資格申請システム・電子入札システム・入札情報サービスシステム）を運用し入札を実施している。経過は図1のとおりである。現在、「かながわ電子入札共同システム」は県内28市町村、県内広域水道企業団が共同で運営している。一般委託・物品の試行導入の本格実施は、入札の仕様書作成困難などの課題があり導入していない。平成18年以降は2年に1度の入札参加申請が不要になっている。

ア 経過

(図1)



イ 導入の必要条件

インターネット環境、パソコン、電子証明書（ICカード）、プリンター
ICカードリーダー/ライター、電子入札コアシステム
発注者側として入札図書の電子媒体

5 考 察

開成町では、平成18年から取り組んできた入札制度改革が担当課の公平・公正性を求め取り組む姿勢と、応札する企業との相互理解が進み、町と企業との対等な関係性が築かれていると感じた。

請負工事成績評定への取り組みは、工事の出来栄を正確に評価しランク付けに反映させること以外にも、請負業者の獲得点数が増加し良い意味での重圧が、事業者の意識の向上に繋がっていた。また、成績評定の判断基準を明確に示し評価の低い請負業者には、どのように改善すれば質の高い公共工事ができるのかについてアドバイスし、地元企業の育成に繋がっているとのことであった。また、担当職員の研修は年1～2回行い、評定途中での判断基準のばら付きを無くすため、プロセスチェックリストを

細分化し検証していた。そのことは、担当職員のスキルアップにも繋がっているとのことだった。

委託事業は、業務委託評価制度で相手方に対して指名選考委員会で独自のフォーマットを使って判断していた。とかく、コンサルタント会社等はこれまで同様ということになりがちである。実態を記憶だけでなく記録として残す必要があるとして、工事のように画一的でないが客観的な判断基準を独自のフォーマットを使用して行っていた。ここでも開成町ならではの取り組みがなされており、様々な独自性のある取り組みは参考にすべきと考える。

最低制限価格は、低入札価格調査制度や、それに失格基準を追加するなどし、平成23年からはダンピング対策として最低制限価格を導入している。結果としてダンピングによる過当競争は無くなったが、建築工事以外の一般土木工事の入札金額が国土交通省等のシステムによって算出されているため応札では最低制限価格が複数事業者になりくじ引きになっていた。最終的にはくじ運次第となることへの矛盾を感じた。

開成町の電子入札は、「かながわ電子入札共同システム」を共同利用することで年間負担額は150万円程であった。今後の電子入札の可能性を考えた時、開発費用が高額であることから県の共同システム開発は重要である。今後に期待したい開発事業である。

開成町では、築45年の役場庁舎改築工事に取り組んでおり、平成31年完成予定であった。今後大型事業を控え、より透明性、公正性を確保するため入札監視委員会の設置を検討しているとのことであった。本町も同様の事業を控えており参考にすることの多い視察となった。