

# 横須賀市の入札制度・運用に関する第2回意見書

平成18年（2006年）2月20日

横須賀市入札監視委員会

## はじめに

当委員会は、入札契約適正化法に基づく第3者機関として、2002年7月に設置され、2004年2月には第1回意見書を提出した。

横須賀市では、当委員会の意見書を尊重し、2004年度において「競争性の確保と工事品質の向上を目指して」と銘打って入札制度運用の改正を行った。迅速な対応に敬意を表するとともに、当委員会の意見書とは別に実施したいくつかの施策の方向性について、高く評価するものである。

横須賀市が2004年度以降に行った改正点を列記すると次のようになる。

1. 共同企業体入札をすべて「混合入札」に転換した。
2. 最低制限価格をすべて「平均額型最低制限価格」に転換した。
3. 「工事成績条件付入札」を本格的に導入した。
4. 「事業所訪問調査」を開始した。
5. 「災害緊急協力事業者制度」を新設した。
6. 繰越明許費の活用により年間工事発注の平準化を進めた。

これらの内、1と2は第1回意見書に基づいて実施したものであり、3から6は横須賀市が当委員会の助言を参考にして実施したものである。

一方、国の法制度においても次のような大きな動きがあった。

1. 2005年4月に独占禁止法が改正され、2006年1月に施行された。
2. 2005年4月に「公共工事の品質確保の促進に関する法律（通称、品質法）」が成立し、同年8月にその基本方針が閣議決定された。

これらはまさしく、横須賀市が目指している「競争性の確保と工事品質の向上」と一致するものである。

以上の点を踏まえ、今回提出する第2回意見書は、次の3つの観点から意見を具申するものである。

1. 第1回意見書に基づいて改正した制度運用に関する評価。
2. 当委員会の助言を参考にして実施した制度運用に関する評価。
3. 国の法制度の動き等にあわせて改善すべき点。

横須賀市においては、前回同様、この意見書を最大限に生かし早急な検討・対応を図られるよう強く希望するものである。

なお、意見具申に先立ち、当委員会が第2期目において監視を行った契約案件について報告する。

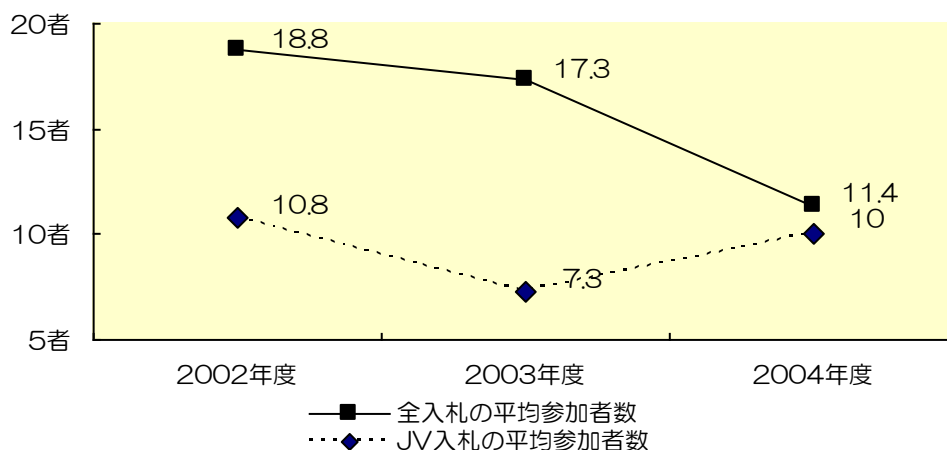
当委員会が監視対象としている1000万円以上の工事契約は、第2期期間中に572件あったが、そのうち約21%にあたる120件を抽出して審査を行った。さらに委員会ごとに、落札率の高かった案件の上位5件を選び詳細な審査を行った。審査の結果、概ね適正な入札・契約が行われていたが、一部の分野で落札率の大幅な上昇が見られたため、その原因の調査分析を行うなど、今後も注視していくこととする。

意見 1：第 1 回意見書に基づいて改正した制度運用に関する評価

1. 混合入札について

- ・ 従来の共同企業体を対象とする入札に単体企業の参加も認めた「混合入札」に全面転換したことにより、2つの面で大きな効果が現れたと評価している。
- ・ 第1は、参加者数の増加により、競争性の向上が図られた点である。2002・2003年度における共同企業体入札では平均参加者数が約9者であったが、2004年度においては10者となり、全体の入札において減少傾向が顕著な中で、参加者数を増加させることができた。参加者の内訳において、単体企業の参加者が共同企業体参加者数の2倍近くに達していることから、混合入札の成果であったことは明らかである。（図表1・図表2参照）
- ・ 第2は、特に建築系の大規模工事入札において民間需要の増加による需給の緩和や鋼材価格の高騰などを背景に参加者が激減し、参加者なしによる入札中止も発生した状況の中で、単体企業の参加により落札決定に至ることができた点である。混合入札に転換していなければ計画した事業の実施が危ぶまれることになったものと推測される。
- ・ 今後も、混合入札を継続していくとともに、単体受注企業に対する市内下請発注40%ルールを適切かつ柔軟に運用し、円滑な工事の履行を図っていく必要がある。

【図表 1】 入札の平均参加者数



【図表 2】 2004 年度における混合入札の入札参加者数

	件数	共同企業体	単体企業	合計
参加者が 5 者以上の案件	8	42	65	107
参加者が 5 者未満の案件	4	2	11	13
合計	12	44	76	120

## 2. 平均額型最低制限価格について

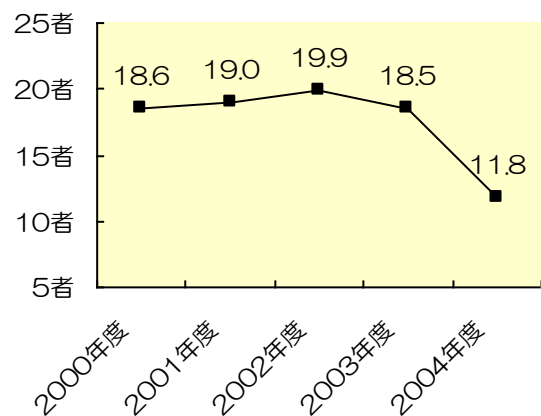
- ・ 従来の「予定価格を基準とする最低制限価格」から「実際に応札された額の平均額を基準とする最低制限価格」へと転換したことにより、全体の落札率には大きな変化はなかったものの、工種別に見ると顕著な変化が現れた。これは、工種ごとの需給状況を反映した結果と考えられるため、入札本来の姿になったものと評価している。また、運に左右される「くじ引き」がなくなり、積算を促す仕組みとなったことなども評価すべき点である。（図表3参照）
- ・ 当委員会としては、当初、下位（金額の低いほうから）10者の平均額の90%というのは、やや高すぎるのではないかという印象もあったが、2004年度の結果を見ると、概ね妥当な基準であったと評価している。
- ・ 今後改善すべき点としては、平均額算出対象がある。制度設計時には入札参加者が平均20者近くあったことを踏まえて下位10者としたようだが、2004年度において、工事成績条件付入札を導入したことなどにより参加者数が大幅に減少し、2005年度においても同様の傾向が見られる。このような状況変化に対応し、平均額算出対象者数を見直す必要がある。（図表4参照）
- ・ 参加者数が、年度により、また工種ごと案件ごとに変動幅が大きい点を考慮すると、固定的に下位何者と決めるのではなく、参加者数に対する割合で設定するほうが合理的であろう。
- ・ 先の意見書に記した留意点＝生産性の高い事業者の入札額を基本とすべき点、平均額吊上げを意図する参加者を排除すべき点＝に基づき、全入札者のうち下位半数程度を平均額算出対象として設定することが望ましい。
- ・ なお、業務委託においては逆に入札参加者数がやや増加している傾向にあり（2002年度は12.2者。2004年度は13.2者）、また業種ごと入札ごとに相当の差があるので、工事と同様に全入札者のうち下位半数程度を平均額算出対象として設定することが望ましい点を付言する。

【図表3】主要5工種の落札率の変化

（市内業者発注分）

	2004年度	2003年度	増減
土木	84.2%	85.0%	-0.8%
建築	89.6%	85.6%	4.0%
電気	83.0%	85.9%	-2.9%
管	86.0%	86.6%	-0.6%

【図表4】市内業者の平均入札参加者数の推移



			%
水道施設	95.7%	86.1%	9.6%
全体	84.3%	83.8%	0.5%

意見2：当委員会の助言を参考にして実施した制度運用に関する評価

1. 工事成績条件付入札について

- ・ 工事成績優良事業者の受注機会が大幅に増加しており、優良事業者を支援し、不良業者を排除する仕組みとして大きな成果をあげている。同時に良い工事をするインセンティブが強く働くことで、工事品質（成績）も年々向上している。（図表5・図表6参照）
- ・ この点については国土交通省も、いい仕事をすれば次の仕事につながる仕組みが特に中小企業では必要であるとして、中央建設業審議会（国土交通相の諮問機関）の検討委員会における入札契約の適正化に関する報告書（11/2）で、工事成績条件付入札の導入が必要との見解が示されている。
- ・ 2005年度においては、工事成績条件付入札は市内業者を対象とする入札のうち約60%に導入しているが、新規参入事業者数の実態や成績不良事業者の実績件数等を検証した上で、今後、さらに拡大することが望ましい。

【図表5】2004年度受注額上位50社の工事成績別状況 注額の単位：百万円

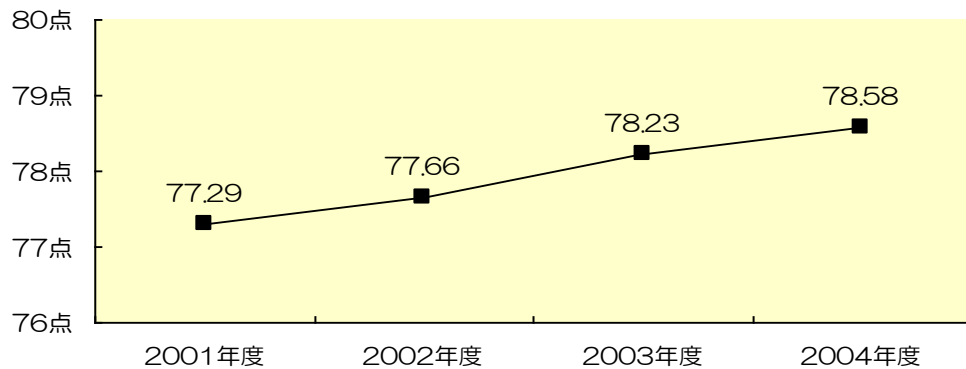
		工事成績条件の区分								合計
		82点以上		77点～82点		70点～77点		70点未満		
受注額 上位20社	受注社数	5	25.0%	10	50.0%	5	25.0%	0	0.0%	20
	受注額	787	31.7%	1,141	45.9%	556	22.4%	0	0.0%	2,484
受注額 上位21～ 50社	受注社数	8	26.7%	16	53.3%	5	16.7%	1	3.3%	30
	受注額	385	25.9%	818	55.0%	245	16.5%	40	2.6%	1,488
合計	受注社数	13	26.0%	26	52.0%	10	20.0%	1	2.0%	50
	受注額	1,172	29.5%	1,959	49.3%	801	20.2%	40	1.0%	3,972
参考：市内業者の成績別分布		18.3%		37.9%		33.3%		10.5%		

\* 82点以上の優良業者は、数では18%だが、受注額では約3割を占めている。

\* 77点（全体の平均点）以上の事業者は、数では56%だが、受注額では約8割を占めている。

\* 70点未満の事業者は10%いるが、受注額では1%となっている。

【図表6】工事成績年間平均点の推移



## 2. 事業所訪問調査について

- ・ 2004年度と2005年度で、市内に所在するすべての工事登録事業所の訪問調査を実施した。この調査は、不良不適格業者（ペーパーカンパニーやブローカー企業等）の排除に大きな効果を持つものであると評価している。（図表7参照）
- ・ 横須賀市が始めたこの取組みは、他の自治体にも広がりつつある。
- ・ 一巡したことで中断するのではなく、2006年度以降も同様に調査を継続すべきであると考えます。

【図表7】2004・2005年度事業所訪問調査の結果

		市内業者	準市内業者	合計
調査対象者数		453	122	575
調査実施数	2004年度	212	85	297
	2005年度	241	37	278

※ 調査対象者数は、2005年5月現在の者数。

是正指導の主な内容	件数	
技術職員の登録変更未届	66件	市内業者対象
「組織図及び案内図」の変更未届	25件	準市内業者対象
その他	56件	
合計	147件	

※複数の是正指導を受けている業者があるため、是正指導業者の実数は127社。

## 3. 災害緊急協力事業者制度について

- ・ 2005年2月に新設された制度だが、市民の自然災害への不安の高まりに応え、同時に地元建設業者の存在意義を強くアピールすることができるなど大きな成果をあげていると評価する。
- ・ 既に、昨年中に100回近くの緊急出動があり、深夜・早朝にかかわらず迅速な対応がなされており、そうした地元貢献に積極的な事業者

対し、きちんと評価し入札契約制度の中で対応していることは、品確法の精神にも合致するとともに、事業者と発注者間の信頼関係構築の意味でも、大変有意義であると考えます。

- ・ 今後は、協力実績の評価、形式的に登録し協力活動は行わない事業者等があればその排除、大規模災害に対する体制整備など、制度運用面でよりよいものにしていく努力が求められる。

#### 4. 繰越明許費の活用による年間工事発注の平準化について

- ・ 横須賀市では工事発注の年間平準化に向け、従来の「早期発注」に加えて、繰越明許費を活用した取組みを始めた。
- ・ これにより、年度をまたがる期間の工事発注も可能となるため、従来はほとんど発注のなかった2月から4月においても一定の発注量を確保できるようになる。その結果、年度末の工事集中が緩和でき、建設事業者にとっても安定した受注機会が得られることから経営面でメリットとなり、さらに「仕事の空白期」後の激しい受注競争も緩和できるなど、様々な効果が期待できる。
- ・ 市民生活にとっても、工事集中による不便の緩和や、道路補修等への迅速な対応が可能になるなどのメリットがある。
- ・ 全国でも例を見ない横須賀市の取組みを高く評価するものであり、今後円滑な運用を図り、定着・拡大させていくことを期待する。

### 意見3：国の法制度の動き等にあわせて改善すべき点

#### 1. 品確法への対応について

- ・ 2005年4月に施行され、8月に基本方針が示された品確法では、原則として総合評価方式による入札を行うことや入札参加者の技術的能力の審査を行うことなどが努力義務として定められている。
- ・ しかし総合評価方式入札を行うためには、自治法令で3回にわたり学識経験者の意見を求めなければならない旨の定めがあるため、現実として多くの入札に導入することは困難である。
- ・ この点について総務省に運用の改善を求め、工事成績条件付入札をさらに進化させて「横須賀型の簡易総合評価方式入札」を立案し、電子入札システムに組み込み、全面的に導入する方向で検討を進めることが望まれる。

#### 2. 改正独占禁止法への対応について

- ・ 改正独占禁止法は2005年4月に成立し、本年1月に施行された。
- ・ 課徴金が厳しくなり、新たに課徴金減免（リーニエンシー）制度が導入され、公正取引委員会に犯則調査権限が付与された。
- ・ また、公共工事発注機関において、談合違約金の強化が図られ、国交省では15%、横浜市などの自治体では20%となっている。一方、横須賀市は2002年にいち早く導入したが、率は当時のままの1

0%となっている。

- ・ 談合に対する指名停止期間も長期化が進み、国交省では12ヶ月、横浜市などの自治体で18ヶ月から24ヶ月となっている。一方、横須賀市は2001年に強化し6ヶ月と設定したままである。
- ・ このような状況を踏まえ、横須賀市でも次のように談合等不正行為への対応を見直すべきである。
  - (1) 談合違約金の率を、少なくとも15%程度に引き上げること。
  - (2) 指名停止期間を、少なくとも12ヶ月以上に延長すること。
  - (3) 公正取引委員会でリーニエンシーの対象となった企業については、同様の基準で談合違約金及び指名停止措置を減免すること。

## むすび

入札契約制度の根幹は、①公正の確保（不正の排除）、②競争性の確保、③品質の確保であり、入札契約の当事者は、①「市民＝納税者」、②納税者の信託を受けて発注者となっている「市」、③受注者・履行者である「建設事業者」の3者である。

入札契約制度は発注者たる市が、制度の根幹を堅持しつつ、納税者全体の利益を第一に考え、責任を持って設計・構築・運用すべきものであるが、一方で、大きな制度改正などの際には当事者である「市民」「建設事業者」の意見感想等を聞き、入札契約制度設計に反映していくことも考えられる。その際、一部の意見に偏ることなく幅広く聞く必要があり、その意味でアンケートなどの手法も視野に入れて検討すべきであろう。

最近、工事入札においては成績条件付入札の導入などにより、入札参加者数が大幅に減少している。それ自体は必ずしも問題となることではないが、将来的に談合へと結びつくことのないよう、緊張感を持って監視・対応を行っていく必要がある。談合等の兆しを感じられるような場合は迅速に対応すべく、機動的かつ柔軟な制度運用を図る必要がある。また、特に市内事業者に対しては、談合に対するペナルティーの厳しさを十分周知し、談合は重大な犯罪であり、割に合わないだけでなく、最悪の場合はペナルティーにより倒産に至る行為であることを徹底的に認識させる必要がある。万が一、市内業者による談合事件が起きた場合は、現在横須賀市が行っている「市内優先措置」は当然見直すべき対象となる。

当委員会委員の任期は2年であり、まもなく2期目を終えることになる。2期4年間、工事契約案件全般の監視を行ってきたが、3期目以降は、重点分野を定めて監視対象としていくこと及び業務委託や物品調達にかかる入札案件も監視対象とすることが考えられるので、横須賀市において検討いただきたい。

## 入札監視委員会の委員

氏名	肩書	備考
鈴木 満	桐蔭横浜大学法科大学院教授・弁護士	委員長
澤野 順彦	弁護士・不動産鑑定士 立教大学大学院法務研究科教授	副委員長
石渡 哲	防衛大学校公共政策学科教授 慶応義塾大学講師	
小口 光義	公認会計士	

## 第2期入札監視委員会の開催状況

	開催日	議事内容	監視案件数 (監視対象数)
第7回	2004年7月8日	・委員継続の依頼、応諾 ・抽出した工事案件に関する審議	18件 (93件)
第8回	2004年10月21日	・抽出した工事案件に関する審議 ・上半期における入札実績の報告	18件 (61件)
第9回	2005年1月27日	・抽出した工事案件に関する審議 ・報告事項 災害緊急協力事業者登録制度の新設 ／入札参加者の減少傾向について	25件 (122件)
第10回	2005年7月15日	・抽出した工事案件に関する審議 ・平成16年度入札制度改革結果概要	21件 (113件)
第11回	2005年11月10日	・抽出した工事案件に関する審議 ・平成16・17年度審議結果のまとめ ・独占禁止法改正の要点について	22件 (110件)
第12回	2006年1月25日	・抽出した工事案件に関する審議 ・入札制度に係る意見書の作成について	16件 (73件)
第13回	2006年2月20日	・横須賀市の入札制度・運用に関する意見書の提出	0件 (0件)

\* 監視案件の抽出ルール（第1回委員会にて決定）

- 請負金額が1億円以上の場合 …（入札）1／2 （随契）1／4  
 請負金額が5千万円以上1億円未満の場合 …（入札）1／5 （随契）1／10  
 請負金額が1千万円以上5千万円未満の場合 …（入札）1／10（随契）1／20