

# 入札契約の適正化に関する検討委員会報告書

## 公共工事に関する入札契約の適正化について

国土交通省総合政策局建設業課入札制度企画指導室

### 1 はじめに

入札契約の適正化に関する検討委員会は、平成16年6月の中央建設業審議会総会の決定を受けて、入札契約制度のあり方について基本的視点から幅広く検討を行い、今後取り組むべき内容を明らかにするため、中央建設業審議会の専門委員会として設置されたものであり、約1年間の検討期間を経て、入札契約制度の基本的考え方や改革の方向性を示した報告書を平成17年11月2日にとりまとめたところである。

本委員会の開催期間中も、平成17年4月に公共工事に関する品質確保の促進に関する法律が施行され、国土交通省直轄の鋼橋上部工事における談合事件の発生を受けて再発防止対策がとりまとめられたほか、平成18年1月からは改正独占禁止法の施行が予定されるなど、公共工事を巡る状況がめまぐるしく変化している中で、本報告書では、これらの動向も踏まえながら、今後目指すべき入札契約制度とそれに向けた取り組みを具体的に提示している。

本報告書で示す改革の基本的な考え方と改革の具体的対策の主な内容については、次のとおりである。

### 2 改革の基本的な考え方

#### (1) 現状と改革の視点

建設投資の急速な減少による深刻な過剰供給構造の中で、従前のような建設投資の右肩上がりの伸びを前提とすることが難しい状況下では、企業の再編淘汰は避けられないところであり、この再編淘汰の過程を通じて、建設業全体の健全な発達を促し、良質な社会資本の整備によりもたらされる国民（消費者）の利益を確保することが重要である。

しかしながら、昨今の状況を見れば、現に、ダンピング受注、適正施工への懸念、入札における偶然性の顕在化、下請への不当なしわ寄せ等のさまざまな問題が存在している。これらの問題は、短期的に工事の質の低下等を招くだけでなく、経営状況の悪化等を通じて、中長期的には、若年齢層の建設産業への参入の減少、賃金水準の低下等を招き、建設産業全体としての疲弊、活力低下につながるものと懸念されるところである。

さらに、こうした状況の中で、地方公共団体発注の公共工事での入札談合事件の発生に加え、本年5月には国土交通省発注工事に関して初めて独占禁止法違反で関係企業等が刑事告発されるなど、再び、公共工事に対する国民の信頼が著しく

損なわれる事態に至っている。

このような建設業を取り巻く環境等を勘案すれば、建設投資の約4割を占めている公共事業の市場環境の改善のために何をなすべきか、言い換えれば入札契約制度をどう改革するかがきわめて重要な課題となる。その際の基本的な考え方は、技術と経営を磨き、より良い仕事をしたことが次の仕事につながるような「良い循環」をつくることである。そのためには、個々の入札を切り離して取り扱うのではなく、建設業者ごとに工事成績を適切に評価すること等により、それ以降の入札につなげていくような制度を構築することが必要である。このような制度の運用が実現できれば、短期的に工事の質を向上するためのインセンティブとなるだけでなく、中長期的には、競争を通じ建設業者の施工能力を高め、建設業の健全な発達を促すものと考えられる。

しかしながら、現行の入札制度では、最も低い価格で入札した者を落札者とする最低価格自動落札方式が基本的に採用されている。この方式は、発注者側の恣意的な判断が入る余地がなく公正な競争が担保される一方、入札金額だけを評価基準として落札者の決定を行っているため、過剰供給構造の下では入札価格のダンピング競争や競争参加者間の談合につながりやすいとも考えられる。

従来、各発注者は、良い仕事を行った建設業者に対しては、指名行為を通じて競争参加機会を確保することにより、次の仕事につながる「良い循環」を担保してきたが、いわゆるゼネコン汚職等の一連の不祥事を契機として、指名行為についての各発注者の不透明な運用が問題にされ、入札契約制度の透明性・客観性、競争性が強く要請された結果、一般競争入札の導入や入札契約に関する情報の公表等の措置が急速に進められることとなった。他方で、発注者によっては、企業評価・選定の形式的な透明化等に重点を置くあまり、十分な資格審査等を行わず、一律に入札に参加することを認めることとなった結果、能力の優劣にかかわらず受注者が選定される事態が増加し、ダンピング受注の頻発、不良不適格業者の参入や企業努

力の減退等を招くこととなっている。

これまで、平成5年、10年の中央建設業審議会の建議等に基づき、一般競争入札に始まり、VE、設計・施工一括方式、総合評価方式等の多様な入札方式が導入されてきたところであり、平成13年度の公共工事の入札および契約の適正化の促進に関する法律（以下「入札契約適正化法」という）の施行を受け、上記のような取り組みについて、各発注者による実施の促進を図ってきたところである。その結果、例えば、国土交通省の直轄工事では総合評価方式の割合が2割を超えるなどの進展が見られる面もあるが、地方公共団体においては、総合評価方式がほとんど普及していない。また、中小規模の発注者においては競争参加者の選定に当たって必ずしも技術力の審査が十分に行われておらず、監督・検査についてもその多くが要領を整備していない実態が明らかになっているところである。さらに、低価格入札やくじ引きによる落札者決定が増加しており、適切な技術力を持たない者が施工することによる不良工事の発生が懸念されるきわめて憂慮すべき状況となっている。

このような状況に対応することを目的とし、公共工事の品質確保の促進に関する法律（以下「公共工品質確保法」という）が平成17年4月に施行されたところである。この法律は、公共工事の品質は、経済性に配慮しつつ価格以外の多様な要素をも考慮し、価格および品質が総合的に優れた内容の契約がなされることにより、確保されなければならないとの認識の下、発注関係事務を適切に実施しなければならないこと等の発注者の責務を明確化したところであり、各発注者は、この基本的な認識を共有した上で、今後の入札契約制度の見直しに取り組む必要がある。

## (2) 入札契約制度改革の要点

建設業を巡る環境変化、入札談合等の不正行為の発生等の状況を踏まえ、公共工事という市場において競争原理が適切に機能し、「技術と経営に優れた企業」が公正に選別され、伸びていける競争環境を実現することが必要であることから、以

下の要点に従い、具体的な入札契約制度改革を推進することが必要である。

1) 企業の総合的な能力を反映できる入札契約方式の導入促進

公共工事の入札契約手続の各段階において、企業の持つ総合的な能力を適切に評価し、反映する入札契約方式の導入が重要である。

- ① 信頼に足る建設業者の選定を行うとともに、より良い仕事をするインセンティブを建設業者に付与するため、競争参加資格審査、競争参加条件の設定において、施工実績、工事成績等を重視する。また、建設業者の社会貢献等についても一定の評価を行い、適切に反映させることが必要である。
- ② 個々の入札において落札者を決定する評価手法として総合評価方式の導入とその充実、拡大を図り、工事の規模等に応じて、価格のみなら

ず価格以外の要素を含めた複数の基準で適切な評価を行い、落札者を決定することが重要である。

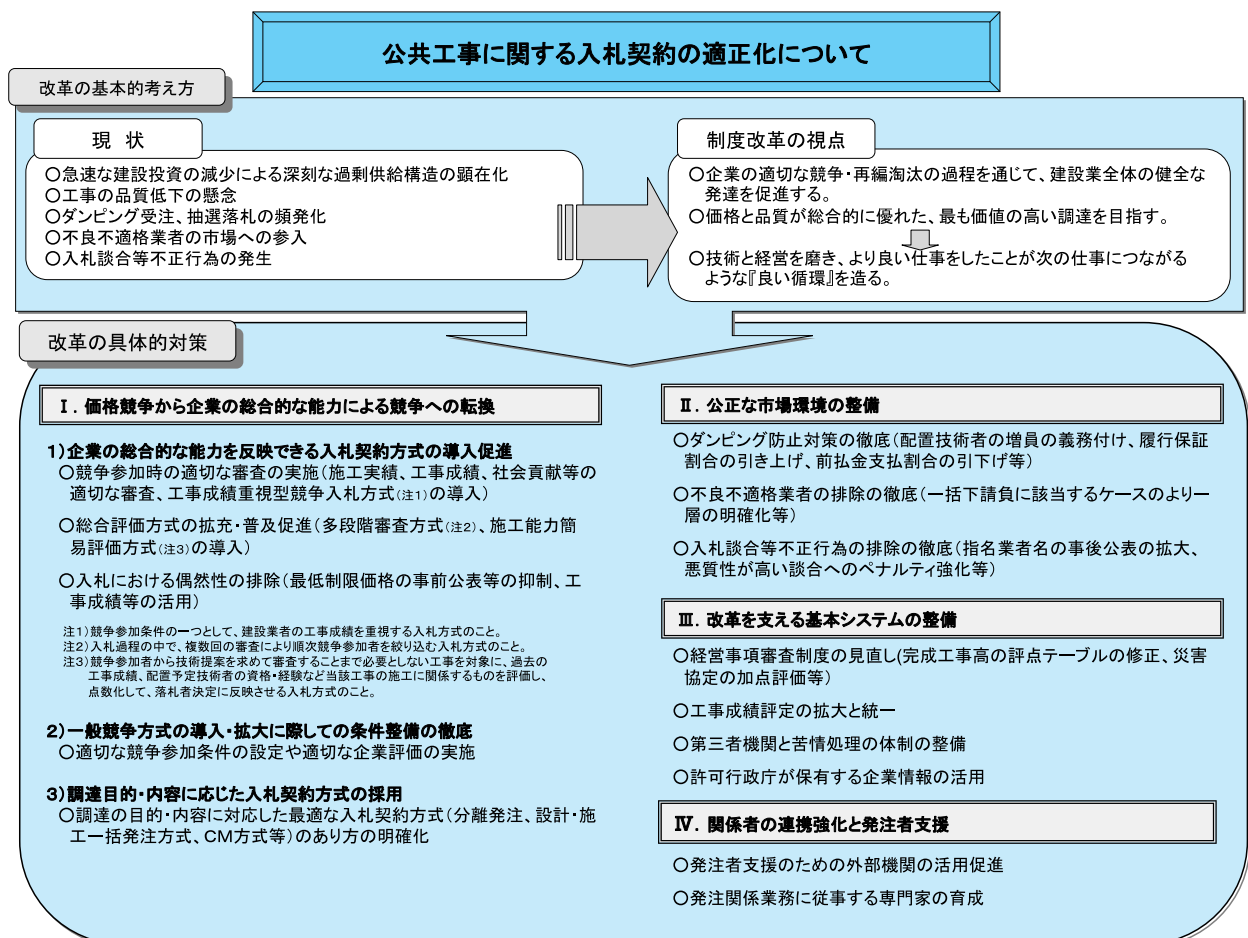
- ③ いわゆる抽選落札等で見られる競争参加者の選定時や落札者決定時における偶然性を排除することが必要である。

2) 一般競争方式の導入・拡大に際しての条件整備の徹底

入札の透明性・客観性、競争性を高める観点から、一般競争方式の導入・拡大を図るに際しては、適切な競争参加条件の設定、企業評価等の条件整備を図りつつ、適正な施工能力を有する者による競争となるよう措置することが重要である。

3) 調達目的・内容に応じた入札契約方式の採用

入札契約方式の多様化の中で、発注者が、最も価値の高い調達を実現するには、どのような調達の場合にいかなる入札契約方式を選択することが



最も望ましいのか、より明確にしていく必要がある。

#### 4) 公正な市場環境の整備

いわゆるダンピング受注は、工事の質の低下を招くだけでなく、下請企業や労働者へのしわ寄せ、安全管理の不徹底を招き、建設業の健全な発達を阻害するものであることから、ダンピング受注の排除のため、実効ある対策を徹底していく必要がある。

また、建設業界の健全な発達が阻害されることから、不良不適格業者の市場からの排除を徹底する必要がある。

さらに、入札談合等の不正行為を排除するため、入札情報の公表方法の改善、発注者としての談合疑義案件発見への取り組みの強化、ペナルティの強化等の措置を総合的に講じる必要がある。

#### 5) 制度改革を支える基本システムの整備

経営事項審査について、建設業者の経営実態をより正確に反映するとともに、厳しい建設業の現状、建設業者が地域や社会で果たすべき役割等を踏まえたものとするため、虚偽防止の徹底に努めるとともに建設業の健全な発達を促進する観点からの見直しを行うことが必要である。

また、入札契約制度の改革に伴い、発注者による主体的判断が必要となる場面が増加することを踏まえ、評価・選定過程の透明性・公正性の確保や苦情・不服の申立てに対して適切に対応するための仕組の構築を推進することが必要である。

さらに、各発注者による入札契約の適正化の取り組みを一層支援していくため、企業情報に係るデータベースの構築・拡充に取り組むとともに、発注者側の能力の向上、外部機関の適切な活用等を促進することが必要である。

#### 6) 関係者の連携強化と発注者支援

入札契約適正化法および公共工物品質確保法の徹底の必要性が高まる一方で、体制が十分でない発注者が存在することを踏まえ、国および都道府県が中心となり、すべての発注者が発注者としての責務を適切に遂行できるよう関係者間の連携を強化するとともに、体制が十分でない発注者の業

務を支援する仕組みを整備することが必要である。



### 3 改革の具体的対策

#### (1) 価格競争から企業の総合的な能力による競争への転換

##### 1) 企業の総合的な能力を反映できる入札契約方式の導入促進

###### ① 競争参加時の適切な審査の実施

競争参加時に施工実績、工事成績、社会貢献等の適切な審査を行うとともに、建設業者に対して品質確保・向上への政策的なインセンティブを付与する観点から、競争参加条件の一つとして建設業者の工事成績を重視する工事成績重視型競争入札方式を導入すべきである。

###### ② 総合評価方式の拡充・普及促進

透明性・公平性を確保しつつ、評価項目の充実等による総合評価方式の拡充と一層の普及を図るべきである。

- ・民間の技術力の一層の活用を図る観点から、設計・施工一括方式の活用を図ることが適当である。また、複数回の審査により、順次競争参加者を絞り込む多段階審査方式の導入についても検討すべきである。

- ・過去の同種工事の実績・成績、配置予定技術者の資格および経験のほか、地域特性や工事特性に応じた事項等であって、当該工事の施工に係るものを合理的・客観的に評価、点数化して、落札者決定に反映させる施工能力簡易評価方式を導入すべきである。

###### ③ 入札における偶然性の排除

入札における偶然性の排除の観点から、最低制限価格の事前公表等の抑制や最低価格で入札した者が複数いるときには過去の工事成績や処分歴等を考慮する評価手法を導入すべきである。

##### 2) 一般競争方式の導入・拡大に際しての条件整備の徹底

WTO 対象工事以外の中小工事まで一般競争方式の対象を拡大する場合には、適正な施工を確保



する観点等から、適切な競争参加条件の設定、企業評価の実施等必要な条件整備を徹底すべきである。

### 3 調達目的・内容に応じた入札契約方式の採用

どのような調達の場合にいかなる入札契約方式（分離発注，設計・施工一括発注方式，CM方式等）を選択することが最も望ましいのか，より明確にするとともに，その考え方を普及すべきである。

#### (2) 公正な市場環境の整備

##### ① ダンピング防止対策の徹底

配置技術者の増員の義務付け，履行保証割合の引上げ，前払金支払割合の引下げ等の措置の導入を検討すべきである。

##### ② 不良不適格業者の排除の徹底

一括下請負に該当するケースのより一層の明確化等不良不適格業者の排除を徹底すべきである。

##### ③ 入札談合等不正行為の排除の徹底

指名業者名の事後公表を拡大する等談合防止の観点からの情報公表の改善を行うべきである。また，悪質性が高い談合に対して，厳しい指名停止措置や違約金徴収を行うべきであり，この際，基準に従った客観的な運用が必要である。

#### (3) 改革を支える基本システムの整備

##### ① 経営事項審査制度の見直し

完成工事高に係る評点テーブルの見直しと災害時の貢献についての加点評価を行うべきである。

##### ② 工事成績評定の拡大と統一

工事成績評定については，その活用の範囲の拡大の必要性を踏まえ，できる限り発注者間で統一のとれたものとするべきである。

##### ③ 第三者機関と苦情処理体制の整備

当事者からの苦情への適切な対応と入札監視委員会等の第三者機関の活用が徹底されるよう，新たな体制整備等について幅広く検討を行うべきである。

##### ④ 許可行政庁が保有する企業情報の活用

許可行政庁が保有する工事経歴や処分履歴など企業情報を各発注者が有効に活用できるよう，情報のデータベース化等の必要な方策を検討すべき

である。また，発注者支援データベースについて，市町村等への普及拡大を積極的に推進すべきである。

#### (4) 関係者の連携強化と発注者支援

##### ① 発注者支援のための外部機関の活用促進

都道府県の建設技術センターの活用，国および都道府県の発注関係・建設業関係部局との連携等を進めるとともに，民間事業者の活用についても検討すべきである。

##### ② 発注関係業務に従事する専門家の育成

発注関係業務を適切に遂行することができる個人としての専門家の育成を進めるべきである。また，資格の付与や認定方式を含め，必要な体制の整備についても検討が必要である。

## 4 おわりに

建設業を取り巻く環境が厳しい中で，企業の再編淘汰は避けられないところであるが，そのような状況下において，いかに技術と経営に優れた企業が生き残れるような環境を整備していくのか，また，より良い仕事が次の仕事につながる「良い循環」を構築していくのが今後重要となっており，特に，建設投資の約4割を占める公共事業の市場環境の改善のために何をなすべきか，言い換えれば，入札契約制度をどう改革していくのがきわめて重要な課題となっている。

入札契約の適正化に関する検討委員会において，約1年間をかけて現行の入札契約について幅広く検討を行い，今般，入札契約制度改革の基本的考え方や改革の方向性を示していただいた。

報告書に盛り込まれた項目の中には，この間の公共工品質確保法の制定，入札談合の再発防止対策の策定等を通じてすでに具体化されたものもあるが，その一方で，具体化に際しては実務の状況も踏まえながら，さらに掘り下げた議論を必要としている項目も少なくない。

これらについては，今後，それぞれの項目に応じて具体化のための検討を行い，その実施に向けて最大限努力して参りたい。