

# 入札・契約制度

## 改革の提言

(最終答申)

平成15年12月2日

横浜市入札・契約制度改革検討委員会

## はじめに

入札・契約制度改革検討委員会は、平成 15 年 7 月に明らかとなった競売入札妨害事件を契機に、8 月 22 日、市長から、横浜市の公共工事の入札・契約制度の改革について、「談合や入札に係る不祥事等の不正行為の防止を第一とし、入札における競争性・透明性の向上や工事の質の確保、さらには市内企業の活性化など」様々な角度から幅広く検討するよう諮問を受けました。

当委員会では、平成 15 年 8 月から 3 回にわたり、横浜市における公共工事の入札・契約制度の現状と課題を分析・検討し、10 月には、改革の方向性の提言（中間答申）をまとめました。

その後、中間答申に対するパブリックコメントや事業者アンケートを実施するとともに、市民や建設業者団体の方々の意見を聴く会などによって得られた意見を参考に、さらに議論を重ね、その結果として、「入札・契約制度改革の提言」をとりまとめましたので、答申します。

平成 15 年 12 月 2 日

## 目 次

### 提言 1 「不正行為の防止策の構築」

1	指名停止措置等の強化	1
2	損害賠償条項の設定	2
3	入札等監視委員会の設置	2
4	一般競争入札の対象範囲の拡大	4
5	指名競争入札における指名基準の見直し	5
6	価格情報の事前公表の拡大	6

### 提言 2 「競争性・透明性の向上」

1	一般競争入札の対象範囲の拡大	7
2	業者格付の見直し	8
3	低入札価格調査制度の対象範囲の拡大	9
4	多様な入札方式の採用	10
5	共同企業体の活用	11

### 提言 3 「工事の質の確保」

1	監督、検査体制の充実	12
2	発注者支援データベースの有効活用	12
3	工事成績の活用	13

### 提言 4 「市内企業の活性化」

1	市内企業優先枠の土俵づくり	14
2	市内企業の下請としての活用	14
3	分離・分割発注の見直し	15

	入札・契約制度改革検討委員会の検討経過	16
--	---------------------	----

	入札・契約制度改革検討委員会委員名簿	17
--	--------------------	----

## 提言 1 不正行為の防止策の構築

横浜市発注の契約に係る不正行為については指名停止措置等を厳罰化し、談合等不正行為を防止するとともに、原則すべての価格情報を事前公表する等、不正行為の入り込む余地のない入札・契約制度を構築すべきである。

### 1 指名停止措置等の強化

現 行	中間答申（提言の方向性）	最終答申
本市談合：3か月～12か月	厳罰化をすべきである。	横浜市発注の契約に係る不正行為に対しては厳罰化し、不正行為の防止を図る。

贈賄、独占禁止法違反、談合及び競売入札妨害等の入札・契約に係る不正行為は、市民の信頼を著しく損なう行為であるので、それらを対象とする指名停止措置は、<sup>1</sup>地方自治法施行令第167条の4第2項の規定「2年間一般競争入札に参加させないことができる」に基づき厳罰化すべきと考

える。とくに、発注機関の職員を巻き込んだ不正行為に対する指名停止措置は、この期間内で最長とする必要がある。

また、不正行為に対する一層の抑止効果を発揮するために、指名停止措置以外に入札参加資格についての取消しも検討すべきである。

（参考）見直しの方向性

			現行	見直し
贈賄	当該発注機関職員	代表役員等	12か月～24か月	厳罰化
		一般役員等	9か月～18か月	
		使用人	6か月～18か月	
	上記以外の他公共機関の職員	代表役員等	6か月～12か月	上記に合わせ見直し
		一般役員等	4か月～9か月	
		使用人	2か月～6か月	
独占禁止法違反行為	当該機関発注工事		3か月～12か月	見直し
	上記以外		2か月～12か月	見直し
談合・競売入札妨害	当該機関発注工事	職員関係有	3か月～12か月	厳罰化
		職員関係無		上記に合わせ見直し
	上記以外		2か月～12か月	見直し

#### <sup>1</sup>地方自治法施行令

第167条の4 普通地方公共団体は、特別の理由がある場合を除くほか、一般競争入札に当該入札に係る契約を締結する能力を有しない者及び破産者で復権を得ない者を参加させることができない。

2 普通地方公共団体は、次の各号の一に該当すると認められる者をその事実があつた後二年間一般競争入札に参加させないことができる。その者を代理人、支配人その他の使用人又は入札代理人として使用する者についても、また同様とする。

(1) 契約の履行に当たり、故意に工事若しくは製造を粗雑にし、又は物件の品質若しくは数量に関して不正の行為をした者

(2) 競争入札又はせり売りにおいて、その公正な執行を妨げた者又は公正な価格の成立を害し、若しくは不正の利益を得るために連合した者

（以下略）

## 2 損害賠償条項の設定

現 行	中間答申（提言の方向性）	最終答申
未設定	設定すべきである。	契約約款に損害賠償条項を設定し、不正行為の防止を図る。

工事の契約において、当該工事に関し談合等の不正行為を行った受注者に、請負代金額の一定割合を違約金（損害賠償額の予定）として発注者へ支払わせる損害賠償条項を設定することは、不正行為があった場合の発注者に生じた損害の回復を容易にするとともに、談合等の不正行為の抑止効果を発揮することも期待される。

その損害賠償の率は、他都市においては10%が多いが、入札談合事件における裁判所の損害認定の上限額を参考として、20%とすることも可能である。

また、不正行為を行って締結した契約は、その公正性を著しく欠くこととなるため、当該契約の解除ができるような条項を設定することが適当である。

（参考）他都市の不正行為に対する損害賠償条項等の設定状況

都市名	損害賠償条項の設定の有無	損害賠償の率	契約解除条項の設定の有無
東京都		契約金額の10%	
札幌市		契約金額の10%	
仙台市		契約金額の10%	
さいたま市		契約金額の20%	
千葉市		契約金額の10%	
川崎市		契約金額の10%	
名古屋市		契約金額の10%	
京都市		契約金額の10%	
大阪市		契約金額の10%	x
神戸市		契約金額の10%	
広島市		契約金額の10%	
北九州市		契約金額の20%	
福岡市		契約金額の20%	x

水道メーターの調達は、契約金額の30%に見直す予定

## 3 入札等監視委員会の設置

現 行	中間答申（提言の方向性）	最終答申
未設置	設置すべきである。 （機能については継続して検討する。）	入札等監視委員会を設置し、発注者の入札・契約手続を審査することにより、不正行為の防止を図る。

入札・契約手続の透明性を確保し、発注者の恣意的な指名行為等を防止するためには、第三者の監視を受けることが有効であると考えられる。このため、公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針（以下「適正化指針」という。）に規定されている「入札等監視委員会」を早急に設置すべきである。

なお、談合情報については、調査等迅速かつ適確に対応できる仕組みを検討する

とともに、発注者自身が行った対応に関して、入札等監視委員会がその手続等を事後審査することが望ましい。

(参考1) 入札等監視委員会の機能

基本的機能 <sup>1</sup>	付加機能
入札・契約手続の運用状況等の報告を受ける。 一般競争参加資格の設定、指名の経緯等を審議する。 及び に関し、不適切な点又は改善すべき点があると認めた場合、意見具申を行う。	談合情報の対応 制度改善の審議 非指名理由等再苦情の処理 <sup>2</sup> WTO苦情の処理 <sup>3</sup>

- 1 基本的機能とは、適正化指針に規定されている機能を指す。
- 2 「再苦情処理」とは、発注機関に対して不服又は苦情を申し出たが聞き入れられなかった場合に、第三者機関に再度苦情を申し立てた場合の処理をいう。
- 3 「WTO苦情の処理」とは、外国企業等の参加を認めた政府調達協定に定める、内外無差別等の措置が実施されていないと、入札参加者等が申し立てた苦情の処理をいう。

(参考2) 政令指定都市の入札等監視委員会の活用状況

都市名	基本的機能	談合情報	制度改善審議	非指名理由等再苦情処理	WTO苦情処理
札幌市		×		×	×
仙台市		×		×	
さいたま市		×	×		
千葉市		×	×		
川崎市		×	×	×	×
名古屋市		×	×		×
京都市		×			×
大阪市		×	×		×
神戸市		×	×		
広島市		×	×		×
北九州市		×	×		×
福岡市			×		×
横浜市	×	×	×	×	×

○:入札等監視委員会が全部実施    △:入札等監視委員会が一部実施    ×:入札等監視委員会以外が実施

## 4 一般競争入札の対象範囲の拡大

現 行	中間答申（提言の方向性）	最終答申
22.2 億円以上で実施	対象範囲を拡大すべきである。	原則として、一般競争入札を採用し、段階的に拡大して不正行為を防止し、透明性の向上を図る。

地方自治法において、地方公共団体が、締結する契約の方法は、原則として、一般競争入札とされており、指名競争入札は、<sup>1</sup>地方自治法施行令に定める場合に該当するときに限るとされている。

指名競争入札は、その運用に際し、発注者側の恣意が働きやすく、また、参加意欲のある事業者が必ずしも指名されないこともあり、事業者の意欲が活かされないなどのデメリットがある。

したがって、現行の指名競争入札を中心とした入札方式から、一般競争入札を原則とした方式へ、電子入札の導入を視野に入れつつ、平成 18 年中までに段階的に移行すべきである。

（参考）他都市の一般競争入札の実施状況

都市名	一般競争入札対象範囲	備 考
札幌市	5 億円以上	
仙台市	3 億円以上	
千葉市	22.2 億円以上	
さいたま市	1 億円以上	原則として
川崎市	6 億円以上	土木工事、下水管きょ工事及び舗装工事は 3 億円以上
名古屋市	6 億円以上	
京都市	22.2 億円以上	
大阪市	22.2 億円以上	
神戸市	22.2 億円以上	
広島市	3 億円以上	
福岡市	22.2 億円以上	
北九州市	5 億円以上	
宮城県	0.1 億円以上	
長野県	全工事	500 万円未満の土木工事を除く
横須賀市	全工事	
横浜市	22.2 億円以上	

### <sup>1</sup>地方自治法施行令

第 167 条 地方自治法第 234 条第 2 項の規定により指名競争入札によることができる場合は、次の各号に掲げる場合とする。

- 1 工事又は製造の請負、物件の売買その他の契約でその性質又は目的が一般競争入札に適しないものをするとき。
- 2 その性質又は目的により競争に加わるべき者の数が一般競争入札に付する必要がないと認められる程度に少数である契約をするとき。
- 3 一般競争入札に付することが不利と認められるとき。

## 5 指名競争入札における指名基準の見直し

現 行	中間答申（提言の方向性）	最終答申
行政区区分、希望順位、受注状況等の指名基準により選定	指名基準を整理すべきである。	裁量の余地や競争制限的な要因がある指名基準を削減し、不正行為の防止を図る。

指名競争入札においては、発注者が行う指名行為が明確な指名基準に基づいて、公正に行われることが指名競争入札制度の信頼性を確保するために不可欠である。このため、指名基準は、契約の適正な履行を確保するために必要な工事の種類・規模等の発注特性に応じた技術的な適性を求めるものでなければならず、不明確な基準、指名基準の適用方法に裁量の余地がある基準、行き過ぎた適用により競争性を減退させる基準は極力削減することが適当である。

（参考）横浜市における現行の指名基準

項 目	適 用 基 準	削減の方向性
1 工種区分	原則として、当該工事の工種に属する者を選定。	
2 等級区分	原則として、当該工事を発注する等級に属する者を選定。	
3 所在区分	市内業者を優先。次いで準市内業者、市外業者の順位で選定。	
4 行政区区分	施工場所の行政区に所在する者を優先。次いで当該行政区に隣接する行政区、周辺に位置する行政区に所在する者の順に選定。	
5 地理的条件	本社等の所在地が当該工事の施工現場に近接し、安全管理や緊急対応等において迅速かつ十分な対応が期待できる者を優先して選定。	
6 経営規模	中小企業を優先して選定。	
7 工事成績	優良業者及び直近の工事成績が80点以上の者等、工事成績の優良な者を優先して選定。	
8 専門性	対応する工種を第1希望とし、かつ、その工種に対応する建設業の完成工事高が会社全体の完成工事高の60%以上を占める者を優先して選定。	
9 希望順位	前号に規定するもののほか、対応する工種を第1希望としている者を優先して選定。	
10 技術的適性	技術的難易度が高い工事において、必要とされる知識又は施工実績を有し、技術的対応が可能であると判断される者を優先して選定。	
11 同種工事の請負実績	同種かつ同規模以上の本市工事の請負実績を元請で有する者を優先して選定。又、その他の請負実績は、元請実績を下請実績よりも評価する。	
12 受注状況	直前2か年度に受注実績を有し、かつ、競争入札により発注した工事を未受注の者等、受注状況が良好でない者を優先して選定。	
13 災害協力業者	緊急災害対応に協力し貢献があった者、災害時または災害のおそれがある場合に、本市要請に基づき応急活動を実施する者を優先して選定。	

削減の方向性 : 大 : 小



## 6 価格情報の事前公表の拡大

現 行	中間答申（提言の方向性）	最終答申
（予定価格） 原則として1億円以上の 工事で実施（試行）	さらに公表範囲の拡大を すべきである。	すべての工事の予定価格等 の価格情報を事前公表し、価 格漏えい事件の再発を防止 すべきである。
（低入札調査基準価格及 び最低制限価格） 未実施	試行的に実施すべきであ る。	

価格情報の事前公表は、予定価格を探ろうとする不正な動きを防止する効果がある一方、応札価格が公表した価格付近に集中すること、建設業者の見積努力を損なわせる可能性があること、等の問題点が指摘されている。

現在、すべての政令指定都市において、予定価格の事前公表を実施又は試行しており、そのうち、8都市はすべての工事の予定価格を事前公表の対象としている。

また、最低制限価格を事前公表している都市が4都市、低入札調査基準価格を事前公表している都市が4都市となっている。

横浜市では、予定価格の事前公表を1億円以上の工事を対象に平成15年度から試行しているが、事前公表分の落札率は93.90%、事後公表分は95.23%となっており、ダンピング受注や落札価格が高止まりの状況となっているとは言いがたく、指摘されている弊害は生じていない。

したがって、予定価格の事前公表は、入札・契約に関する透明性の確保を図るものであり、すべての工事についてその範囲を拡大すべきである。また、低入札調査基準価格及び最低制限価格についても、事前公表に伴う問題点の対応を図りつつ、価格漏えいなどの不正行為を二度と起こさせないためにも、その事前公表を実施すべきである。

（参考1）政令指定都市の価格情報事前公表の実施状況

都市名	予定価格 （設計価格）	最低制限価格	低入札調査 基準価格
札幌市		×	×
仙台市		制度なし	
さいたま市		×	×
千葉市			
川崎市		×	×
名古屋市		制度なし	×
京都市			
大阪市			×
神戸市		×	×
広島市		制度なし	
北九州市		×	×
福岡市			×
横浜市		×	×

○：全部対象      △：一部対象      ×：未実施

（参考2）横浜市における試行段階での落札率の比較

	件数	落札率
事前公表	78	93.90%
事後公表	1,678	95.23%
計	1,756	95.17%

（平成15年10月契約分まで）

## 提言 2 競争性・透明性の向上

競争性、透明性に優れた一般競争入札の対象範囲を拡大すべきである。また、競争性の確保を図るため、格付を簡素化することが適当である。

さらに、価格のみでなく、高い技術力等を持った業者の提案を評価できるような多様な入札方式の採用も検討すべきである。

### 1 一般競争入札の対象範囲の拡大

現 行	中間答申（提言の方向性）	最終答申
22.2 億円以上で実施	対象範囲を拡大すべきである。	原則として、一般競争入札を採用し、対象範囲を段階的に拡大して競争性の向上を図る。

一般競争入札は、透明性、競争性が高い等のメリットがある一方、指名競争入札と比較すると、不良・不適格業者の排除が困難であること、資格審査等の事務量が增大する等の問題点が指摘されてきた。

しかし、近年、建設業者の技術力に対する信頼性も高まってきていること、現に全ての工事を一般競争入札により発注している都市があること、IT化による事務の効率化等により、一般競争入札の問題点も解消しつつあることを考慮すると、現行の指名競争入札を中心とした入札方式から、一般競争入札を原則とした方式へ、電子入札の導入を視野に入れつつ、平成18年中までに段階的に移行すべきである。

なお、一般競争入札になじまない、入札者が極めて限られる工事や高度な技術力が要求され、履行の担保が必要な工事については、指名競争入札により対応することが望ましい。

## 2 業者格付の見直し

現 行	中間答申（提言の方向性）	最終答申
業者格付（3～4ランク）に応じて発注	より簡素化すべきである。	競争性の確保を図るため、格付を簡素化することが適当である。

横浜市では、多岐にわたる発注工事の規模・内容に基づいて、多数の建設業者の中から、確実な契約履行能力を有する者を、公正かつ効率的に選定することを目的に、登録業者及び発注件数の多い6工種について、建設業者の施工能力や経営状況を総合的に考慮して、工事金額に応じて等級（ランク）別に格付をしている。

しかしながら、格付の細分化は、業者の棲み分けや固定化を招き、競争を制限する効果があることから、競争性の確保を図るため、格付を簡素化することが適当である。

（参考）横浜市内企業土木・建築工事における過去5年間の受注件数の推移（登録業者数は15年4月1日）

		平成10年度		平成11年度		平成12年度		平成13年度		平成14年度		登録業者数
		件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額	
土木	A	194	20,539	134	16,289	158	18,834	129	16,184	121	13,499	30
	B	157	14,041	138	11,971	112	10,324	67	6,536	52	4,988	62
	C	235	9,849	216	10,509	204	9,499	171	8,185	181	6,447	153
	D	723	9,764	758	8,103	749	7,734	684	6,834	637	6,880	411
	E	46	344	36	257	38	267	-	-	-	-	-
	計	1,355	54,537	1,282	47,129	1,261	46,657	1,051	37,739	991	31,814	656
建築	A	48	15,076	69	26,955	53	20,579	37	18,224	15	4,056	24
	B	45	9,825	43	9,980	48	7,958	48	7,762	43	7,306	41
	C	83	6,304	72	5,885	76	6,513	83	6,787	83	4,344	91
	D	36	928	44	972	49	1,051	64	1,003	60	1,375	164
	E	11	160	11	55	19	110	-	-	-	-	-
	計	223	32,293	239	43,847	245	36,212	232	33,776	201	17,081	320

### 3 低入札価格調査制度の対象範囲の拡大

現 行	中間答申（提言の方向性）	最終答申
政府調達協定対象工事は低入札価格調査制度、それ以外は最低制限価格制度	対象範囲を拡大すべきである。	原則として、低入札価格調査制度を採用し、より一層の競争性の向上を図る。

最低制限価格制度は、入札価格が最低制限価格を下回った場合、一律に失格となるので、入札参加者の技術力や積算努力が反映されない制度である。

一方、低入札価格調査制度は、入札価格が低入札調査基準価格を下回った場合、当該入札者が契約内容に適合した履行が可能かどうか調査したうえで、落札を決定するので、入札参加者の競争意欲を損なわせない制度であるため、落札者決定方式としては、より優れた制度であり、この制度の採用を図るべきである。

なお、低入札価格調査制度は、発注者に調査能力（技術力）が必要な制度と言われているので、発注者においても、調査体制の確立が必要である。

（参考）政令指定都市の低入札価格調査制度の実施状況

	対象範囲	備 考	調査基準価格 (予定価格に対する割合)
札幌市	200百万円以上の工事		85%～66%
仙台市	10百万円以上の工事		85%～3分の2
さいたま市	3百万円以上の工事		85%～3分の2
千葉市	2,220百万円以上の工事		土木工事等は80% 建築工事等は85%
川崎市	150百万円以上の工事		3分の2を下らない範囲内
名古屋市	600百万円以上の工事		85%～3分の2
京都市	10百万円超の工事		84%～75%
大阪市	600百万円超の工事	建築工事は750百万円以上	85%～3分の2
神戸市	50百万円以上の工事		3分の2を下らない範囲内
広島市	2.5百万円以上の工事		85%～3分の2
北九州市	100百万円以上の工事	土木工事は200百万円以上 建築工事は300百万円以上	85%～3分の2
福岡市	2.5百万円以上の工事	最低制限価格と併用	85%～70%
横浜市	2,220百万円以上の工事		85%～70%

## 4 多様な入札方式の採用

現 行	中間答申（提言の方向性）	最終答申
契約後 V E の実施	入札時 V E、総合評価方式及び設計・施工一括方式の採用を検討すべきである。	入札参加者の技術力が活かされ、談合を誘発しにくく、競争性を向上させる入札時 V E、総合評価方式及び設計・施工一括方式等の採用を検討すべきである。

一般に、工事の入札参加者は発注者が示す設計図書に基づいて入札し、受注者はその設計図書に従って、工事を施工しているが、横浜市では、平成 14 年度から、一部の工事で契約後に受注者から施工方法等について、コスト縮減が可能となる技術提案を受け付ける「契約後 V E」を採用している。

発注者の技術力だけでなく、民間の技術力を広く活用するとともに、工期や安全性等の価格以外の要素を含めて、落札者を決定することとすれば、入札参加者の技術力が活かされ、また、談合を誘発しにくくし、競争性を向上させることができると考えられることから、今後、入札時 V E、総合評価方式及び設計・施工一括方式等の採用を検討すべきである。

（参考）政令指定都市の多様な入札方式の実施状況

	契約後 V E	<sup>1</sup> 入札時 V E	<sup>2</sup> 総合評価方式	<sup>3</sup> 設計・施工一括方式
札幌市			×	×
仙台市				
さいたま市	×	×	×	×
千葉市	×	×	×	×
川崎市			×	×
名古屋市			×	×
京都市			×	×
大阪市			×	×
神戸市				×
広島市		×	×	×
北九州市			×	×
福岡市		×	×	
横浜市		×	×	×

：実施または試行      ×：採用していない      H15.9.1 現在

<sup>1</sup> 入札時 VE 方式

施工方法等の指定部分を一部はずして、入札手続の中で V E 提案を求める方式。

<sup>2</sup> 総合評価方式

入札者からの技術提案に基づき、価格に加え、価格以外の要素を総合的に評価して落札者を決定する方式。

<sup>3</sup> 設計、施工一括発注方式（DB・デザインビルド方式）

設計、施工を一括して同一業者に発注する方式。概略的な設計等、必要最低限のことは発注者が行う。

## 5 共同企業体の活用

現 行	中間答申（提言の方向性）	最終答申
共同企業体は積極的活用、混合入札は未採用	共同企業体の本来の趣旨に沿った採用を検討すべきである。	本来の趣旨に沿った共同企業体を活用するとともに、混合入札を採用し、競争性を確保する必要がある。

横浜市では、施工力及び技術力確保のための「技術力結集型共同企業体」、市内企業への技術移転を目的とした「技術修得型共同企業体」、市内Aランク工事を対象にAランク単体企業に加え、Bランク2者を構成員とする「共同企業体による入札参加の特例」、市内Aランク工事を対象に、AランクとBランクとの組合せに限定した「共同企業体による発注の特例」を採用しているが、上記の共同企業体以外は、入札における競争性を減退させるものである。

このため、大型工事における資本力の結集、リスクの分散といった共同企業体本来の趣旨に沿った技術力結集型共同企業体を採用すべきである。さらに、発注者の受注配分を止める意味からも、共同企業体への発注工事に、単体企業の入札参加を認める混合入札を採用し、競争性を確保する必要がある。

（参考）横浜市における現行の共同企業体の実施状況

共同企業体の種類	共同企業体の構成等	競争性	参考
技術力結集型共同企業体	<b>（技術的難易度が高く、かつ、技術力を結集する必要があると認められる工事が対象）</b> 構成員は原則としてAランクのみ ただし、円滑な共同施工に支障を生じないと認められた時は、AランクとBランク上位の組合せも認める。	減	(土木の場合) 22.2億円 5億円
技術修得型共同企業体	<b>（市内企業が施工困難な特殊工事で、市内企業への技術移転が可能な工事が対象）</b> 市内企業への技術移転を目的としているため、代表構成員を大手業者、それ以外の構成員を市内業者とする組合せ。	減	2.5億円 A単体
共同企業体による入札参加の特例	<b>（市内Aランク単体工事が対象）</b> Aランク単体企業に加え、Bランク2者を構成員とする共同企業体による入札参加を認める。	増	8千万円 3千万円 B C
共同企業体による発注の特例	<b>（市内Aランク単体工事が対象）</b> AランクとBランクの組合せに限定した共同企業体。	-	D

### 提言 3 工事の質の確保

工事監督、検査体制の充実を図り、不良・不適格業者の徹底した排除を実施し、工事の質の確保を図る必要がある。また、工事成績の良い業者を優遇する施策等を採用することも検討すべきである。

#### 1 監督、検査体制の充実

現 行	中間答申（提言の方向性）	最終答申
監督、完成検査を実施	監督、検査を強化すべきである。	工事の監督と検査を徹底し、工事の質をチェックする必要がある。

入札において競争性が激化した時に問題とされる、いわゆる「ダンピング受注」は、発注者にとって、設計図書で指定している仕様や数量を満たさず工事の品質が低下した不良工事を発生させるおそれがあり、一方、受注者にとって、無理な値引きによる低価格受注は経営に悪影響を及ぼし、下請け代金の未払いなどの問題を引き起こすおそれがあるので、「最低制限価格制度」及び「低入札価格調査制度」を適切に活用するなどの対策が不可欠である。

また、発注者が工事の監督と検査を徹底することにより、工事の品質を重点的にチェックする必要がある。

#### 2 発注者支援データベースの有効活用

現 行	中間答申（提言の方向性）	最終答申
1億円以上の工事で活用	活用範囲を拡大すべきである。	技術者の専任配置が求められている工事について、活用範囲を拡大するのが適当である。

公共工事の入札・契約事務の適正な執行に際して必要となる建設業者の情報は、発注者支援データベースから提供されており、不良・不適格業者の排除のために発注者支援データベースの活用が適正化指針において求められている。

現在、横浜市では、入札参加に業者の申請が必要な1億円以上の工事について、入札・契約時に技術者の専任制等を発注者支援データベースにより確認しているが、さらに、1億円未満の技術者の専任配置が求められている工事についても発注者支援データベースを活用するのが適当である。

(参考) 発注者支援データベースの概要

	工事实績情報	企業情報
情報の内容	発注者名、受注者名、工事名、工期、請負金額、配置技術者名、施工場所、工種、工法、型式など	会社所在地、営業所、資本金、許可業種、経営事項審査結果、前払金保証契約工事実績、請負金額、共同企業体情報など
登録対象工事	2,500万円以上の公共工事 (簡易な内容は、500万円以上)	
利用方法	資格要件の確認：業者の完成工事高、経審の総合評点、技術者数の確認 入札参加者の確認：経審の総合評点、工事实績、所在地 監理技術者の確認：他工事状況、資格業種、有効期限、所属会社	

### 3 工事成績の活用

現 行	中間答申（提言の方向性）	最終答申
指名基準の一つ	優良業者の一層の優遇策を検討すべきである。	工事成績が優良な者に対し、一層の優遇策を設け、工事の品質の確保を目的とした方策を講ずるべきである。

横浜市では、優良表彰業者や工事成績が優良な者に対しては、優先選定や入札参加機会の拡大などのインセンティブを付与し、一方、工事成績が良好でなく、一定の基準の点数に満たない者に対しては、指名停止措置や入札参加機会の縮小などの取扱いをしている。

優良表彰業者や工事成績が優良な者だけが入札参加できるなどの優遇策を設け、工事の品質の確保を目的とした方策を講ずるべきである。



## 提言 4 市内企業の活性化

ほとんどの地方公共団体において地域要件を設定しており、市内企業の優先枠については存続すべきである。

### 1 市内企業優先枠の土俵づくり

現 行	中間答申（提言の方向性）	最終答申
原則として市内企業に優先発注	様々な意見もあり、今後も引き続き検討する。	市内企業の優先枠については存続すべきである。

市内企業の活性化という地元企業振興策については、入札・契約制度としてではなく、低利の融資や助成金という形で行うべきだという考え方もあるが、すべての政令指定都市を含め、ほとんどの地方公共団体において地域要件を設定している中で、地方公共団体が単独で地域要件を廃止することは現実的には困難であり、国の方針として全国同時に行うべきであると考えられる。

現在、横浜市では、市内経済活性化の観点から、市内企業が施工可能な工事は、市内企業に優先的に発注しており、今すぐにこれらの優先策を止めることは困難だと考えられる。

また、予測できない台風や降雪時等の緊急災害対応への協力・貢献をしている災害協力業者については、入札参加にあたって、優遇させることは合理性がある。

ただし、市内企業を優先した結果、競争性が確保されなくなるような状況になった場合には、市外企業等を参入させることにより競争性を確保することも検討すべきである。

### 2 市内企業の下請としての活用

現 行	中間答申（提言の方向性）	最終答申
入札参加資格申請者及び落札者に要請	様々な意見もあり、今後も引き続き検討する。	努力義務の範囲内で下請として活用することが適当である。

横浜市では、市内経済の活性化の観点から、入札参加資格申請者及び落札者に対し、工事を下請発注する場合、工事資材を発注する場合及び建設機械を購入又は借入する場合に、市内の中小企業の活用を要請している。

工事契約約款の規定に、下請企業を地元企業から選定すること、調達する工事材料を地元産とすることを努力義務として課している発注機関、また、一定規模以上の大型工事について、当該工事を受注した建設業者に対し、契約時に契約額の40%

以上の下請契約を地元企業と締結する旨の条件を付けている発注機関がある。

地元企業の下請活用については、行き過ぎた活用は競争を制限することに繋がることから、一般的な要請の範囲内で、努力義務を超えてペナルティを課すことがないように下請としての活用を要請することが適当である。

### 3 分離・分割発注の見直し

現 行	中間答申（提言の方向性）	最終答申
実施	コスト面を考慮した分割発注を実施すべき	分離発注については、専門工事業者の保護・育成の観点から継続すべきである。 また、分割発注については、コスト面を考慮して実施すべきである。

横浜市では、工事発注にあたっては、市内企業への発注を目的として、また、工事内容等の理由から、分離・分割発注を活用しているが、そのことがかえって経費の増加を招くなど、コスト面で不利となることも指摘されている。

分離発注は、分離を行わなければ下請として施工される専門工事について、元請としての責任を明確化することによる工事の品質の確保を期待でき、専門工事業者の育成の観点からも継続すべきである。

分割発注は、1つの企業で十分に施工できる工事を、受注機会の拡大を目的として分割することとなり、コスト面で不利になるとともに、競争性も減退させるので、コスト面を考慮しない受注機会の拡大を目的とした分割発注は適当ではないと思われる。

（参考）横浜市における分離・分割発注の事例

	分離・分割理由	分離・分割の具体例
分離 発注	市内企業への発注	建築工事における電気、空調、衛生、昇降機など専門工事の分離
	市内企業への発注	道路工事における工区分割
分割 発注	ただし、工事内容、予算、工期、現場状況などの複合的な要因が存在する場合が多い	
	工事内容によるもの	整備区間の中で、トンネル、橋梁などの区間がある場合
	予算的理由によるもの	国庫補助金の枠内で執行できる優先的な工事を先行発注する場合
	工期的理由によるもの	・供用開始予定時期から逆算し、工期を要するものを先行発注する場合 ・工区分割し、複数業者に並行で施工させたほうが工期短縮できる場合
	現場の状況によるもの	用地取得が完了した区間から先行着手する場合

< 入札・契約制度改革検討委員会の検討経過 >

8月22日

第1回入札・契約制度改革検討委員会

9月4日

第2回入札・契約制度改革検討委員会

9月29日

第3回入札・契約制度改革検討委員会

10月8日

方向性の提言（中間答申）

10月14日

事業者アンケート（～10月31日）

10月17日

パブリックコメント（～11月7日）

10月28日

第4回入札・契約制度改革検討委員会  
中間答申に対する意見を聴く会

11月13日

第5回入札・契約制度改革検討委員会

11月28日

第6回入札・契約制度改革検討委員会

12月2日

改革の提言（最終答申）

## おわりに

横浜市の公共工事の入札・契約制度改革について、諮問された4つの視点に基づいて、市民の方々、建設事業者の方々の意見も踏まえ、委員会において、議論を重ね、それらの中で大勢を占めた意見を中心に答申として、とりまとめました。

極めて限られた期間における検討でしたが、市民の方々、建設事業者の方々から、非常に多くの貴重な意見をいただいたことから、議論を深めることができました。ご協力いただき、誠にありがとうございました。

公共事業の減少は、公共事業受注競争の一層の激化を招いており、公共団体の入札制度には、一層の公正性・透明性が求められています。発注者である横浜市は、制度の運用にあたって、公正性・透明性を揺るがすことなく、発注者として、責任ある対応を実行していく必要があると思われまます。

また、市長におかれましては、この答申を今後の制度改革の指針としていただき、抜本的な改革を進めていかれることを期待しています。

### < 入札・契約制度改革検討委員会委員名簿 >

委員長	村上 政博	一橋大学大学院教授
委員	北田 幸三	弁護士
委員	斎藤 寿臣	横浜信用金庫理事長
委員	寺嶋 由子	弁護士
委員	中村 徹	社団法人横浜建設業協会会長
委員	西谷 剛	横浜国立大学大学院教授

(五十音順)

# 入札・契約制度改革 方向性の提言

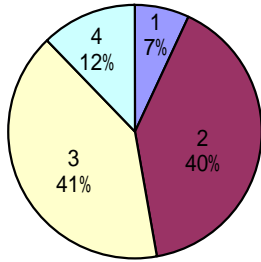
(最終答申)

## 資料集

1	事業者アンケート集計結果	.....	1
2	中間答申に対する意見を聴く会記録	.....	4
3	パブリックコメントの集計結果	.....	16

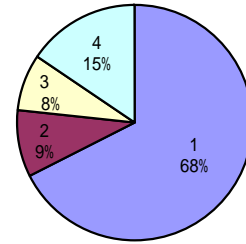
# 事業者アンケート集計結果

入札方式について



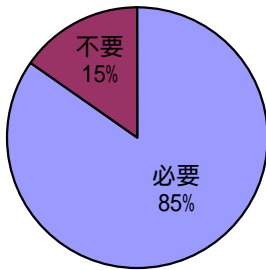
- 1 公募方式主体
- 2 指名競争入札主体 (従来通り)
- 3 段階的に一般競争入札へ移行
- 4 一般競争入札

ランク制について

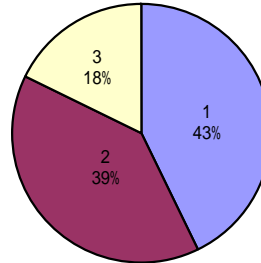


- 1 いままでよい
- 2 統合して少なくする
- 3 ランクは必要ない
- 4 ランクのオーバーラップを認める

指名競争入札について  
ア 所在地区分

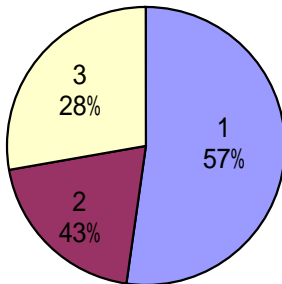


イ 行政区区分



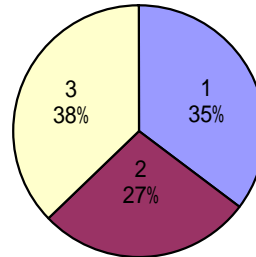
- 1 発注区を中心として、行政区を重視する
- 2 行政区は必要ない
- 3 一定のエリア(複数区)

ウ 希望順位と専門性



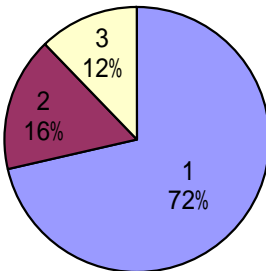
- 1 必要
- 2 不要
- 3 あってもよいが、極端な重視は不要

エ 受注状況



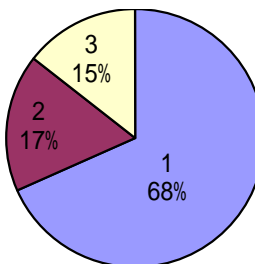
- 1 調整すべき
- 2 調整すべきでない
- 3 調整する必要は無いが、受注限度は必要

オ 工事成績優良業者



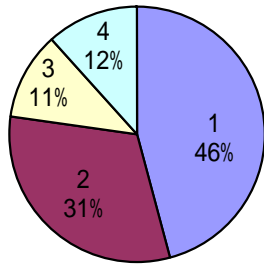
- 1 現状のまま
- 2 さらに重視すべき
- 3 不要

カ 優良表彰業者



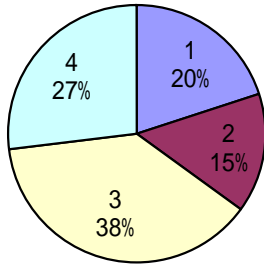
- 1 現状のまま
- 2 さらに重視すべき
- 3 不要

キ 災害協力業者



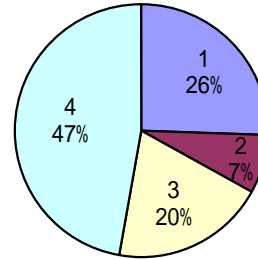
- 1 現状が良い
- 2 実際に出勤・待機した者のみ
- 3 実際に出勤した者のみ
- 4 不要

郵便入札について



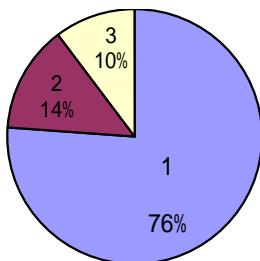
- 1 経費的メリットが無い
- 2 1度の入札で結果が出るので効果的
- 3 入札に出向く必要が無くなり、利便性が向上する
- 4 その他

価格の事前公表



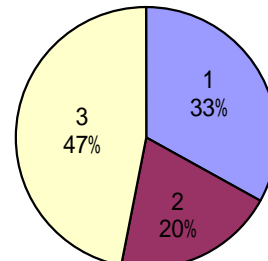
- 1 予定価格のみ事前公表
- 2 最低制限価格のみ事前公表
- 3 予定価格、最低制限価格いずれも事前公表
- 4 予定価格、最低制限価格いずれも事前公表すべきでない

最低制限価格制度と低入札価格制度



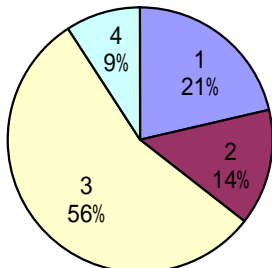
- 1 最低制限価格は必要
- 2 低入札価格にすべき
- 3 両方の制度を併用すべき

工事費内訳書について



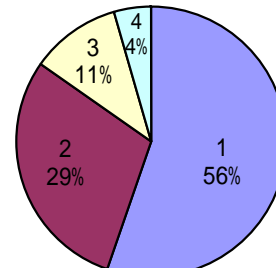
- 1 積算確認のため、内訳書は取るべき(事前公表案件)
- 2 応札額の内訳書を確認
- 3 内訳書の提出は必要ない

工事の質の確保



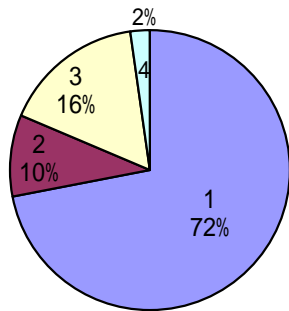
- 1 監督の強化
- 2 検査体制の充実
- 3 金銭的な歯止め
- 4 その他

技術者に必要な条件



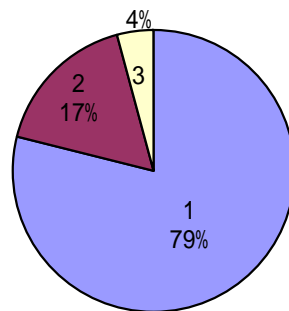
- 1 施工経験
- 2 資格
- 3 常用雇用
- 4 その他

市内企業の活性化



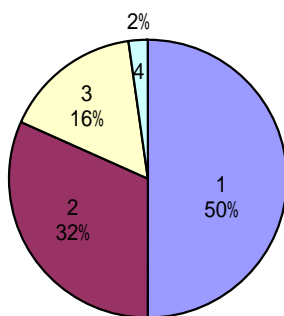
- 1 市内企業を優先すべき
- 2 優先すべきでない
- 3 入札・契約制度以外で行うべき
- 4 その他

分割発注について



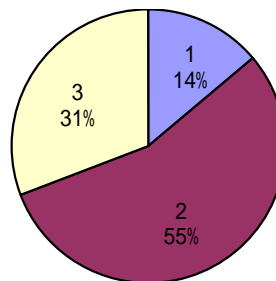
- 1 機会確保のため必要
- 2 工区分割は不要
- 3 その他

共同企業体について  
・必要



- 1 技術力の補完に有効
- 2 技術の修得に有効
- 3 リスクの分散に有効
- 4 企業合併に結びつく

・不要



- 1 技術修得につながらない
- 2 単体で施工可能
- 3 適用範囲を見直すべき

発送社数: 2,277社 (調査対象: 横浜市内に本店を有する市内企業及び支店を有する準市内企業)

回収社数: 1,523社

有効回答率: 67%

調査期間: 平成15年10月14日～10月31日



## 中間答申に対する意見を聴く会

日時：平成 15 年 10 月 28 日午前 10 時 30 分

場所：横浜市開港記念会館

司会 皆さんおはようございます。

定刻になりましたので、ただ今から横浜市入札・契約制度改革検討委員会が先に出されました中間答申に対しまして、各団体から意見を聴く会をただ今から開催をいたします。それでははじめに本日出席の横浜市入札・契約制度改革検討委員会の委員の皆様をご紹介申し上げます。まず、村上委員長でございます。北田委員でございます。齋藤委員でございます。寺島委員でございます。中村委員でございます。それでは、続きまして、本日の進行について、ご説明をいたします。お手元の次第でございますように、本日は 4 団体でございます。順番に申し上げますと、社団法人全国中小建設業協会横浜支部、社団法人横浜市電設協会、社団法人神奈川県建設業協会横浜支部、かながわ市民オンブズマンの各団体から、中間答申に対するご意見をいただく予定となっております。発言の要旨につきましては、皆様のお手元にあらかじめ資料として配布させていただいておりますので、そちらをご覧くださいと思います。それではここで、村上委員長からご挨拶を申し上げます。

委員長 当委員会では、現在、中田市長から諮問を受けて、横浜市の入札・契約制度につきまして抜本的な改革を行うべく、検討を進めております。本日は私どもが 10 月 8 日に提出いたしました中間答申に対して、各団体の方々から忌憚のないご意見を直接伺うということで、このような会を開催させていただきました。市長からも、くれぐれも各団体から幅広く意見を聴いて検討するよういわれておりますので、本日いただきましたご意見につきましては、12月に予定しております最終答申の取りまとめにおいて、貴重な参考意見として受け止めたいと考えております。入札に関するルールはルールとして、きちんと守っていただくと同時に、この問題につきましては、建設各社におきましては死活にも関わる問題だということは認識しておりますので、私ども委員としても、本日のご意見には真剣に耳を傾けたいと考えております。どうぞよろしくお願いいたします。

司会 それでは早速始めたいと思います。

本日 1 番目にご意見を述べていただく、社団法人全国中小建設業協会横浜支部の支部長 阿部清吉様よりお願いしたいと思います

阿部 皆様おはようございます。ご紹介をいただきました阿部と申します。よろしくお願いいたします。当協会の場合、書式を説明させていただいた方がよろしいと思いますので、簡単に説明させていただいて、本題に入らせていただきたいと思います。

社団法人全国中小建設業協会横浜支部と書いております資料についてですが、入札・契約制度改革検討委員会中間答申という 2 枚目でございます資料に基づきまして、

私どもの考えを述べさせていただいております。先程申し上げました中間答申の下に「具体策」とありますが、この「具体策」の一つ一つ全部に私たちの考えを述べさせていただいております。その中に、所々に「現行」という言葉がでてまいります。この「現行」とは、2枚目にあります中間答申の中の表に、「項目」「現行」「方向性の提言」と三つに分かれている中の「現行」でございます。また、矢印以降が私たちの考え方でございますので、よろしく願いいたします

それでは、私たちの考え方を申し上げます。

社団法人全国中小建設業協会横浜支部横浜市入札・契約制度改革検討委員会中間答申における方向性の提言に対する見解。

#### 提言1 不正行為の防止策の構築

入札等監視委員会の設置 機能について検討、設置すべきである。

指名停止措置等の強化 現行通りで十分厳罰と考える。

損害賠償条項の項目 損害の定義を明確に設定すべきである。

一般競争入札の対象範囲の拡大 現行政府調達協定対象工事(22.2億円以上)で実施すべきである。

指名競争入札における指名基準の見直し 現行指名基準で十分競争性を高めている。

予定価格の事前公表の拡大 各企業の積算能力も技術・経営力の一端であり、予定価格を事前公表すべきでない。

最低制限価格及び低入札調査基準価格の事前公表 各企業のコスト削減への努力、積算能力も技術・経営力の一端であり、事前公表すべきでない。

#### 提言2 競争性・透明性の向上

一般競争入札の対象範囲の拡大 現行政府調達協定対象工事(22.2億円以上)で実施すべきである。

業者格付けの拡充 企業規模、技術・経営力を考慮すると現4ランクは妥当である。

競争促進要因の拡充 評価基準を明確化した上で拡充、優先すべきである。

低入札価格調査制度の対象範囲の拡大 不良不適格業者の排除、公共インフラ品質確保の観点から現行を維持することが必要である。

多様な入札方式の採用 現行契約後VEを含め民の力を十分に生かす方法を検討すべきである。

共同企業体の活用 全体の発注量、バランス、コスト面を考慮した分離・分割発注、共同企業体を活用すべきである。

#### 提言3 工事の質の確保

監督、検査体制の充実 現行、監督・検査体制において十分に機能していると考えられる。

発注者支援データベースの有効活用 活用範囲を拡大すべきである。

工事成績の活用 優良業者の定義、基準を明確化し検討すべきである。

#### 提言4 市内企業の活性化

市内企業優先枠の土俵作り 市内地域経済活性化のため、市内企業優先に発注すべきである。

市内企業の下請けとしての活用 市内地域経済活性化のため、市内企業優先に発注

すべきである。

分離・分割発注の見直し 全体の発注量、バランス、コスト面を考慮した分離・分割発注、共同企業体を活用すべきである。

それから、支部全体からの意見として申し上げさせていただきます。

市内地域経済の活性化、また将来の市内企業発展を前提としたうえで、不良不適格業者の排除、技術と経営に優れた市内企業の育成・優先性、また市行政の合理化、効率化を追求するために横浜市入札・契約制度改革検討委員会、中間答申における方向性の提言には概して反対である。

さらに多方面からの意見を聴取し、しかるべき時間をかけ議論を取りまとめる必要があると考える。

以上でございます。よろしく。

司会 ありがとうございます。それでは2番目に意見を述べていただきます、社団法人横浜市電設協会の藤澤光男様、よろしくお願いいたします。

藤澤 ご紹介をいただきました、社団法人横浜市電設協会の藤澤でございます。本日は設備業界を代表して、意見陳述の機会をいただき、誠に光栄に存じております。また、中間答申の作成にご尽力された、委員や事務局の皆様にご心からの敬意を表すものでございます。

さて、4つの提言を骨子とした中間答申を拝見して、ここに3点ほど意見を述べさせていただきます。

まず、提言の一つに不正行為の防止策の構築を目指して、一般競争入札の対象範囲の拡大をあげておられる点でございます。ご案内のとおり、一般競争入札は、機会均等、公正性の確保の面で有効な手段であることは、説明を待つまでもないことであります。これは、地方自治法234条に定める、契約方法に関する原則として、良く知られるところでございます。

しかし、一方において、一般競争入札は行政側の手続きが煩瑣になり、経費も過大になることが避けられません。また、入札参加資格は有していても、その時の経営状態その他の理由から、競争を真剣に行う意思のないものが入札に参加し、公正な執行を阻害する恐れもあります。そのことを予想し、地方自治法は、指名競争入札制度を設けております。

指名競争入札は資本力や能力及び信用力その他について適当と思われる、特定多数の競争加入者を選んで競争させる方法であり、随意契約と一般競争入札の長所を取り入れた中間的な方法であります。言い換えれば、随意契約方式から一般競争入札方式に近くなるにつれ大きなリスクや負担を伴うことになり、一般競争入札の拡大は、4つのしての一つに掲げる、工事の質の確保とは、二律背反の関係となるのではないのでしょうか。

また、一般競争入札の拡大は企業規模の経済性、つまりスケールメリットが大きくなることになり、一般的に規模の大きい企業ほど調達コストが小さく、受注価格の上で優位に立つこととなります。いわゆる、資本集中型の寡占を招く危険があります。

その結果、競争性が失われ、工事価格は高く維持されることも懸念されます。したがって、今回のような不正行為の防止策として、一般競争入札の対象工事を拡大する手法を採用することは、一方において失うものも多いことから、むしろ、指名基準や運用その他の手法の強化を図ることが適当であると私どもは考えます。

次に、提言4で示された、市内企業の活性化について申し述べます。

横浜市の一般会計は、税収の落ち込みにより数年来減少の一途を辿っております。とりわけ、平成15年度の税収の下落率は、戦後2番目のものとなることが懸念されております。平成15年度の歳入は1兆3000億円が見込まれておりますが、国庫支出金や地方交付金を除いた残りの85%が、地元から納付される市税収入や手数料その他であります。いわば横浜市の事業の多くは、市民や市内法人から徴集されたものを原資として執行されていることから、市外企業が横浜市の事業を受注し、それに伴う市県民税や事業税などの地方税を他の都府県に納税していることについては、多くの市民が違和感を感じていることではないでしょうか。市税の還元をさらに促進することで、市内企業の活性化を促し、また、安定した税収に道を開く意味においても、市内企業への発注を是非とも促進していただきたいと思っております。

さて、最後になりましたが、提言の具体策にあげられた分離・分割発注の促進について意見を申し述べたいと思っております。

私ども設備工事業は建築業などと並んで、建設業法第3条に定める独立した指定工事業ではありますが、発注者が工事を建築業に一括して発注されたことにより、長い間、設備工事は下請けの業種となっております。しかし、近年では分離発注こそが発注者の意向が直接反映されやすく、施工責任の明確化と工事にかかるコストの明確化が図れるなどの合理性が広く認められ、設備工事業の単独発注が進んでおります。とりわけ、国や都道府県ではほぼ100%が分離発注となっており、平成13年3月に閣議決定された適正化指針においても、設備工事などにかかる分離発注を適切に実施することを求めています。これらを踏まえて、今後引き続きご検討いただく最終答申では、これまでの分離発注への各界の努力の成果が決して後退することのない方向性を打ち出されるよう、強く期待するものであります。

なお、現在は未曾有の不況の中にあり、その打開のためにあらゆる場面で規制緩和が進められております。このことは、民間の活動に公権力が強く働いていたものを、本来の自由で節度ある企業活動を再生させることにあると考えております。しかし、そのような中であっても、建設にかかる公共事業を所管する国土交通省に関しては、建設CALSの導入や、適正化法に見受けられる強い規制を受けることになり、疲弊しきった建設業に大きな負担をもたらしております。このような状況を見るにつけ、最終答申の策定にあたっては効果的かつ簡素な提言を期待してやみません。

これで私の意見陳述を終わります。ご静聴感謝いたします、ありがとうございました。

司会 どうもありがとうございました。それでは3番目に意見を述べていただきます、社団法人神奈川県建設業協会横浜支部 三木崇雄様お願いいたします。

三木 社団法人神奈川県建設業協会横浜支部長の三木でございます。検討委員会の皆様におかれましては、横浜市における新たな入札制度、契約制度の実現に向けて、短い期間にも関わらず、中間答申まであげていただいたことに対しまして、敬意を表する次第でございます。われわれ神奈川県建設業協会は、建設業法第27条によって届け出を行っている建設業者団体でございます。建設業者の社会的信用の向上、契約関係の改善により経済的な地位の向上を図ることなどを事業活動としている団体でございます。

横浜支部はこの協会組織の中にあリまして、横浜市内を活動の基盤といたしております全国展開をしております大手建設会社並びに地元の中小建設会社133社で組織している団体であり、昭和31年に支部設立以来、企業規模の大小を越えて横浜の街づくり、業界の振興に、そしてまた横浜市との提携によりまして、市民防災の推進に取り組んでまいりました。このような50年に近い時代を乗り越えまして、現在の会員企業があるわけですが、これら会員企業は建設投資が公共、民事を問わず長期に低迷し、受注競争が激化している中、今回の入札・契約制度の改革に直面したわけでありまして、公共事業につきましては、全国でおきている不祥事から国民の不信を受けているところではあります。信頼される公共事業とは、本来その地域に根ざし、そして品質の確保されたものでなければならぬと確信しております。昨今はとにかく価格のみに注視する風潮がありますが良いものをリーズナブルに、これが本来の姿でありまして、このために入札では、技術力、過去の実績を踏まえて、そのうえで業者の選定があるべきであろうと思っております。そこで、中間答申に出された4つの提言と具体策について建設業界の立場から意見を述べさせていただきたいと思っております。

まず、提言のその1 不正行為の防止策の構築及び次の競争性・透明性の向上についてでございますが、提言の方向性としたしましては、やはり市民の目、透明性についてかなりアピールされているところではありますが、果たして、それがよい成果品を生み出す仕掛けとしての機能かどうか疑問に思えてなりません。例えば、1番目として、価格情報の事前公表では、積算努力もしない不良不適格業者の参入を生み、また、見積もりもなく応札することのできる企業としての正常な技術研さんを阻害し、長期的には企画力、施工能力にも影響をしてくるのかと懸念され、私たちといたしましては賛同しかねる提言であり、これは反対を表明させていただきたいと思っております。

2番目の一般競争入札の拡大についてでございますけれども、過去100年間にわたる指名競争制度の中で、建設業会が当然としてきたものを否定するものであります。このスピードの差を設けるべきではないかと思っております。他の都市でも見られますように、何でもかんでも一般競争入札といった風潮には強く反対するつもりであります。良い仕事をして、そして次の指名に入るといふ、本来、業者のしるべき努力をないがしろにしてしまうのではないかという風に考えられます。

次に、提言3でございますが、工事の質の確保についてでございます。ここに工事成績の活用が上がっております。この提言につきましては、委員の方々というよりも行政がどういう形で取り組むかということを考えていただきたいと思います。品質をいかに契約に反映させるかということが、発注者サイドの責任という風に考えており

ます。

提言4の市内企業の活性化であります。地元企業への優遇が引き続き検討という風になっております。裾野の広い市内建設業界への優遇策は、地域の経済・社会の発展に欠かすことのできない存在として、インセンティブが働く方向へ是非導入をお願いしたいと存じます。

最後に、指名停止措置の厳罰化、不正行為の抑止策でございますが、不祥事を背景としての入札・契約制度の改革では、とかく過度の罰則規定という方向に流れることがあります。今回の改革におきましても、厳罰化の方向が答申をされておりますが、不正行為はあってはならないというのは当然であります。しかし、企業を抹消するのではなくて、再び企業活動が可能になるような措置を是非ともお考え願いたい。

以上、神奈川県建設業協会横浜支部としての要望でございますので、よろしく願いいたします。

司会 どうもありがとうございました。それでは4番目に神奈川県市民オンブズマンの大川隆司様お願いいたします。

大川 おはようございます。神奈川県市民オンブズマンという団体の代表幹事をしております、弁護士の大川と申します。市民オンブズマンというのは、一言でいうと、税金の無駄遣いをやめさせようという観点から行政を監視する市民の任意団体ということで、格別根拠法みたいなものではありません。まったくのボランティア団体であります。そういう私どもの、もう7年くらいこの団体をやっておりますが、観点から中間答申に関する意見を述べさせていただきたいと思っております。

中間答申は非常に多岐にわたっておりますけれども、私が今強調したいのは、発言要旨の中に書いておりますように4点でございます。いずれも、入札における競争性を強化するという観点から、実効性のある、具体的な提言を、答申をお願いしたいという観点からのものであります。

第1点は一般競争入札の対象範囲の拡大ということでありまして、中間答申では対象範囲を拡大すべきであるという方向性は打ち出されておりますけれども、私が申し上げたいのは、これをもっと具体的に、例えば入札予定価格500万円以上は原則として一般競争入札とするんだ、という風なことを提言していただきたいと思っております。500万円というのは、実例を見ますと、宮城県の場合は1000万円以上は一般競争入札、長野県の場合は250万円以上が一般競争入札ということをやっておりますので、例えばそういう実例がありますので、その中間あたりはどうだろうかという趣旨であります。一般競争入札というものの中には、公募型指名競争入札と申しまして、一応指名権は行使されますけれども、欠格条項のない限り手を挙げた業者は必ず指名されるという、実質的な一般競争入札を含むという趣旨であります。なぜこういう提言をしますかと申しますと、なによりも一般競争入札というのは法律で定められた原則なんです。地方自治法にも会計法にも一般競争入札が原則であると。指名競争入札というのは、一般競争入札をすると、発注者にとってむしろ不利になるというような例外的な場合に初めて許容されるという建前であるからであります。残念ながら今は原

則と例外が逆転してしまっている。これをやはり是正するべきであるというのが理由の第一であります。理由の第二は、やはり残念ながら、今全国的に見ますと受注調整と称する談合が蔓延していると言わざるを得ないと思います。こういう風に申しますと、警察も公取も横浜ではまだ動いてないではないかという言われ方をする向きもあるかと思いますが、疑惑というのは白か黒かという風に截然と分かれるものではありませんで、いろいろな濃淡の度合いがあると思います。事件として立件するに足るほどの疑惑というものもあれば、そこまでは行かないけれども、やはり発注者として自己防衛を考えなければいけないのではないかという決断をするに足りる程度の疑惑というものもあると思ひまして、まさにその後者の意味では全国的に大変談合が蔓延していると、横浜市も例外ではないという風に思わざるを得ません。後ほどお手元の資料を良く読んでいただければよいのですが、資料1は、私が関係しております団体が、今年、平成14年度の入札調書を全国的に集めました。1億円以上の工事について、都道府県、政令市、県庁所在地の入札調書を全部集めまして、それを分析したものが資料1でございます。例えば、改革が年度末にありました長野県はちょっとおきますけれども、2年前から一般競争入札に移行しました宮城県の場合、1億円以上に限れば、落札率が86%、もう少し1億円以下のものを含めるとだいたい80%という落札率が出ております。それに対して、おおかたの都道府県はだいたい95%前後、横浜市も例外ではありません。この競争性をあげればこれだけ差が出てくる。ということは、95%だの98%だということは何をやっているんだ、という疑問が当然生じる訳であります。政令市で見ますと、差し上げました資料の6ページになりますが、千葉市が落札率は他より一番低くて88%となっております。これは残念ながら制度改革の結果ではなくて、公正取引委員会の手入れがあったからです。公正取引委員会が平成13年11月に立ち入り検査をいたしまして、千葉市内のAクラスの業者120社ほどが対象になりまして、昨年10月に排除勧告が出ました。平成14年度というのはまさに公正取引委員会の審査を受けている真っ最中で談合どころではなかったという環境が、88%という落札率をもたらしたという風に言えると思ひます。このように制度改革が進んでいるところとしかからざるところ、あるいは公正取引委員会の手入れがあったところとしかからざるところ、そういうところでこれだけ落札率の差が出てくるというのが、落札率が高いところではやはり、受注調整がかなり活発に行われているという風に見ざるを得ないわけでありまして。それから、時間が無いので端折りますけれども、資料の16ページを見ていただくとわかるのですが、これは現に公正取引委員会で審判手続きが進行しております、東京都新都市建設公社が発注した工事の落札率分布を絵にしたものなんですね。東京の三多摩地区の下水管の管きょ敷設工事という、全部同種の、ほぼ同規模の工事が主として、主としてというかほとんどの中身なんです、まったく同種同規模の工事でありながら、落札率が100%に張り付く工事と最低制限価格による80%の工事と、この2種類しかないといつて良いほどです。中間は本当に星の数を数えるほど小さいわけですね。つまり、どういうことかと言いますと、業者間の受注調整がうまくいったケースと談合が崩れたケースと、この2つしかない。それで天と地がわかれると、こういう構造があります。これほど顕著ではなくても、横浜市の場合も、神奈川県の場合も、落札率分布を

見てみますと、やはり95%より高いところに一つのピークができる。それから最低制限価格ゾーンにもう一つのピークができる。その途中は非常に少ないと、こういうふたこぶらくだのような落札率分布というのができます。そういうようなことを見ても、やはり談合というものを強く疑わざるを得ないわけであります。落札率が80%だ70%だというと、これはあまりにも安すぎるのではないか、その方が異常ではないか、という声をよく聞きますが、それは入札予定価格が適切なものだという想定にたつからそういう理論が言えるわけなんです。入札予定価格そのものに大変問題がある。異常に高く設定されているのではないかと、ということが昨今、これは私どもが言うのではなくて、官庁当局の方からもそういう認識が出ている訳ですね。例えば、端的に言いますと中部国際空港の工事費。これが一般的には国の直轄工事の、国が直接発注する工事よりも、2割から4割安い資材を購入してやっている。それを財務省などが調査されております。それはまああれだけの大規模な工事だから規模委の利益というものがあるのだろうということはもちろん考えられますけれども、比較しているのは国の直轄工事ですから、国の直轄工事にはそんな零細の工事なんかありません。大きな工事という同じグループの中で見てもですね、民間からトップが入った中部国際空港の建設会社と一般の官庁工事との違いというのがはっきりしているわけであります。そういう諸々の観点から、やはり、予定価格という非常に高い天井の中で、談合が蔓延している。予定価格の問題もさることながら、やはり談合ができない、しにくいシステムというものを大幅に導入するべきであるということが第1点で言いたいことでもあります。こういう風に申し上げますと、工事は安ければいいと言うのか、安かろう悪かろうという言葉もあるではないか、ということを言われます。これについては、宮城県が実証的な調査をしております。資料10ということで、お手元の資料の24ページに図表が出ております。これは宮城県は平成13年の4月から制度改革をしております、平成13年、14年と両年度にわたって、当該工事の落札率と、工事が終わった後の工事成績ですね。工事成績の評点との関係を調べました。ここにあるのは平成14年度分でございます。ご覧になってわかるように、落札率が低い工事は工事成績が低いという相関関係が仮にあるといたしますと、この点々は右下がりの傾斜になっていなくてはおかしいわけですね。落札率が100%に近いものが工事成績が100%に近い、落札率が下の方にあると工事成績も右の方の低い方の点数になる、という法則性がないとおかしいのですが、これはそういう訳ではなく、安くてもよい成績の工事はあるし、高くても成績の芳しくない工事はある。両者の間には相関関係がないということが言えるわけであります。私どもは何も安いのが取り柄だとは申し上げていない。同じ品質のものを買えるのであればできるだけ安く買うべきだと。賢いバイヤーであるべきだと言っているにすぎないだけです。それから、一般競争は不良不適格業者の参入を招くということもしばしば言われますけれども、やはり、公共工事のいうのは一見の業者が来てとっていくということは滅多にないものでありまして、やはり継続してその業界で仕事をされている方がエントリーされる。そうすると、原則として、その業者の仕事ぶりというものをしながら、これは不適格であるかどうかということは発注者の方でわかるわけですね。そのうえ、最近では、全国の総合工事成績データベースというものを国土交通省がごく近い将来構築すると



いうこともおっしゃっております。不良不適格業者の参入を招くとか、事務がふくそうするということはこの時代において、考えにくいと思います。以上のように一般競争入札を、是非、具体的な数字で、例えば500万円以上の工事は一般競争入札に、事実上の一般競争入札でやるという提言をしていただきたいと思います。

第2点は地域要件、少なくとも行政区割りの地域要件というものは撤廃しなければならないという風に考えます。地域要件の設定というのは地方自治法施行令で、入札を適正にかつ合理的に行うために特に必要があるという場合に初めて設定できるわけです。横浜市内の業者の数は1700~1800くらい、あらゆる工種を入れるとあると思いますけれども、3500社を擁している長野県、宮城県というところで、全県1区という県内の間仕切りというものを取っ払っております。長野県の場合は8000万円以下の中小規模工事については4ブロックに分けておりますけれども、ブロックに分けても1000社以上いるわけです。それに比べまして、横浜の場合300万都市といいましても、18区ごとに分かれて、ごくわずかの数の業者の中だけで、調整がされ得るような規模の中で発注がされるというのはまったく考えものだと思います。第3点は最低制限価格制度ですが、これは撤廃していただいて、すべて低入札価格調査制度に一本化するべきであるというのが私どもの提言であります。これもですね、本来、機械的な足切りラインというのは設けるべきではないというのが会計法の趣旨なんです。ですから国の発注工事においては機械的な足切りラインというのはありません。すべてケースバイケースで、異常に低い札が入ったら、「それで大丈夫か」ということを個別に調査して、それでよければゴーサインを出す、こういうシステムであります。地方自治法でなぜそういう制度が当初入らなかったかという、やはり国と比べて地方はそういう調査能力が発注機関の側に乏しいであろうと。だから、機械的な足切りラインをつくらなくてはならないというのが立法趣旨としてありましたけれども、それも今日の地方自治法施行令の考え方では廃されまして、原則は国と同じように低入札価格調査制度であると。ただ、特に必要があると認められるときは、従来型の最低制限価格制度を導入することができるという考え方になっております。零細な市町村ならばいざ知らず、横浜市ほどの大きな発注者が国と同じように個別に低入札価格調査ができないなどという理屈はないわけです。これは是非、他にも、現に仙台、名古屋、広島などの政令市では、最低制限価格制度をとっておりません。県レベルでも埼玉、長野、富山、岐阜、愛知、山口、愛媛と、こういうところは最低制限価格制度をとっておりません。資料に一覧表がございますのでご覧ください。そういう風に法の建前にも反するし、現に最低制限価格という自動的な足切りラインをとっていない自治体が相当出ている。そういう中で80%とか85%とか、その高さも問題ですけれども、そういうところで自動足切りラインを設定すると、これはまあ本当にその優良な業者を排除してしまうという結果になると思います。そういうことで、この低入札価格調査制度に一本化していただきたいと。後は、ごく簡単にします。

第4点は、談合情報処理のあり方ということで、要するに白か黒かというものはなかなか判定しにくいけれども、グレーだというゾーンがあり得る。談合があるというおそれが否定できないで、適正な入札の執行を期する必要がある場合、これは宮城県

の談合調査マニュアルにある言葉をそのまま引いたのですけれども、グレーの場合はですね、要するに談合という風に決めつける必要はないけれども、もっと参加者の範囲を広げて入札をやり直すと。これをですね、是非柔軟にこういう制度を導入していただけたら良いのではないかと。要するに私どもが申し上げたいのは、発注者というのは別に業者をいじめる必要もない。談合を摘発することが任務ではない。ただ、市民、国民の税金を預かって運用する賢いバイヤーであって欲しい。そういうことにつけるわけでありませう。そういうコンセプトで制度というものを設計していただきたいというのが私どもの意見であります。ありがとうございました。

司会 どうもありがとうございました。それでは、若干時間がまだございますので、他に発言をなさりたい方がいらっしゃいましたら、お手をあげていただけますでしょうか。他にいらっしゃいませんか。それでは、お二人、そうですね、それではお一人10分ということで、お願いをしたいと思います。順番は前の席の方からどうぞ。まず、所属とお名前をお願いしたいと思います。

田中 10分もかかりません。私はこの神奈川県で働きます建設職人の労働組合で、もちろん公共事業にも関わっておりますが、5万人ほどで組織しております、神奈川県連の神奈川土建の田中と申します。貴重な時間をいただきまして、10分もかかりません、すぐに終わりますので。

今回のですね制度の問題について、是非先生方にですね、視点として、われわれ建設労働者ですし、横浜市民も多いので、そういったところで考慮していただきたいなということを2、3点だけ述べさせていただきたいと思っております。公共工事の問題については、汚職、談合、手抜き工事というイメージがあります。そういった中で、いわゆる入契法の制定がなされたのだと思っております。今国が公共工事においてコスト縮減改革プログラムというのがあって、公共工事自体が経費の面で縮減されようとしているといった中で、横浜市の公共工事が、横浜市民にとって理解されて、利益を享受できるような公共工事にさせていただきたいという観点から話します。今日は業者の方が多くいらっしゃいまして、民間工事の中では、非常に経費が削減されている。安全経費、品質の問題、周りに対する環境の整備が非常に削られているというのがわれわれ4次5次の末端労働者の声の中からも聞こえています。そういった意味で公共工事というのは積算していますから、品質の問題、環境の問題、安全の問題、引いて言えばわれわれ労働者の賃金や、労働条件の確保もできるという工事だと思うのですね、適正に。そういった意味で公共工事の入札の問題についても、基本的に入契法という法律があって、その中で建設業法がありましてね、その中に参議院の附帯決議の中に、そこに働く建設労働者の賃金や労働条件が確保されることと明記されています。発注者の責任として、やれるような形を作って欲しいと。積算をされて入札されるわけですから、横浜市の方でも、そういった意味では、その積算というのがきちんとした形の調査のうえで、されているわけですから、その積算を無視したような形でのダンピング発注、また受注というのは、積算した横浜市自体が、積算した努力を無にして、事実上の責任放棄だと思います。受注後に積算内容を公表することも含めて、そういったことを

公表していただきたい。実態としては先程大川先生の出された資料を見ましたが、1次2次に対しては公共工事の方が単価が高いと。われわれが今回行った調査においては、実際の最終下請労働者だと公共工事が低いというところが出ています。そういった意味で、公共工事においてきちんと横浜市が施行体制すべてを管理すると。今、横浜市の職員が少なく、今日出された意見を執行するには執行体制の整備をきちんとしなければ有名無実化になってしまうのではないかと。どういうことが行われても、横浜市の方でのしっかりした整備を、公共工事の施工において管理できる体制を作っていくということが必要だと思います。短い時間ですが、後はパブリックコメントの方で出させていただきますので、その点の視点と公共工事のあり方についても、ご考慮のうえ、検討を進めていただきたいと思います。貴重な時間をありがとうございました。

司会 どうもありがとうございました。それでは後ろの方どうぞ。

矢後 私は今年2月に発生した元佐藤市議員の公選違反事件、入札妨害事件について市民の側からただそうと、会を結成いたしました。入札妨害の真相を究明する会の矢後と申します。

私はこの事件は起こるべくして起こったという風に思います。政官業のこの癒着体制が発生させたものであると思います。そういう点でこの機会に、幅広い市民の意見、業界だけではなく、幅広い市民の意見をそれぞれ聴いて、市民から不信を抱かれないような公共事業のあり方、そして、市民のための公共事業、そういう方向に向かって抜本的な制度改革を行っていただきたいということを申し上げたいという風に思います。

具体的には、一つは一般競争入札制度の問題ですが、これについては答申の中にあるように、原則的にすべて一般競争入札にすべきであると、ただその中で先程業者の方から、そうすると一部の資本力がある業者に集中するのではないかとという心配があるのではないかといわれましたけれども、そういう心配を無くすためには、長野でも、あるいは横須賀、先程大川先生がいわれましたけれども、そういうところで制度改革をやっているところでは、条件付き一般競争入札ということになっています。その条件の中に一部の業者が集中しないように、手持ち工事制限だとか、あるいは工事規模によって入札、小さい工事については大手は参入できないとか、そういう風ないくつかの条件を付ければそういう心配はなくなるという風に思います。やはり本市の場合、私たちが過去3年間1億円以上の入札てんまつ書をすべて調べました。そうしたら、驚いたことに、そのうちの42%が2回入札が行われてますが、1位不働は1件を除いてすべてそうです。これは談合がなければあり得ない、そういう結果ではないかと私は思います。そういう点で幅広い業者が参入できる一般競争入札に、原則的にすべきだという風に思います。今回の事件では、口利きがあったということでこういう汚職事件が起こったわけですので、こういうことが起こらないように入札予定価格、今は1億円以上であります、これについても原則的にすべて事前公表すべきであるという風に思います。今回は最低制限価格を教えたことによる口利きであったわけであ

りますが、それを無くすためにも、先程これは撤廃ということもありましたけれども、そういう風にするか、あるいはダンピング防止という意味でそれが必要であれば、これについても原則的に公表すべきであると、そうすれば口利きというのは防止できると思います。

それから市内工事発注、これを優先すべきだというのは、それぞれ皆さん一致しているので、一層そういうことでやっていただきたい。

分離・分割発注についても、これはなるべくそういう方向を拡大すると、そのことによって中小企業の活性化につながっていくと、そういう風に思います。

さらに入札制度以外の問題を2点ばかり申し上げたいと思うのですが、今回の口利き調査の中に、市議員の次に多いのが市職員OBということになっています。これはOBを退職1年前に退職させて、関連業界に送って、関連業界はOBの過去の経歴を使って受注を図ると、こういうことがやられているわけで、こういうことを無くすためには天降りについて禁止すべきだという風に思います。

最後に公共事業のあり方の問題で、これはよく言われているわけですが、大手のゼネコンだけが受注する高速道路、あるいは大きな港づくり、そういうところにどんどん仕事を持っていっても産業の発展にはならない。同じ1億円を使うのであれば、2倍3倍の効果が、保育所をつくるとか、特養ホームをつくるとかの方があるといわれている訳なので、こういう公共事業の発注の仕方を生活密着型に切り替えていくことが必要であるという風に思います。ところが、昨年から今年の予算を見ますと逆になっている。大規模公共事業の比率の方が高まっている。生活密着型の方が少ないわけです。こういうことではなくて、市民が本当に望んでいるのは大規模開発ではなくて、身近な公共事業だと思しますので、そういう方向に切り替えていただきますように、これは直接検討委員会の課題ではないと思いますが、横浜市としても、検討していただくようお願いをいたしまして、私の発言とさせていただきます。よろしく願います。

司会 どうもありがとうございました。今日ご発言いただきました皆様、本当にありがとうございました。それでは最後に村上委員長から一言申し上げたいと思います。

委員長 本日は様々な観点からのご意見をいただきまして、本当にありがとうございました。

本日いただきましたご意見につきましては、12月に予定しております最終答申の取りまとめにおいて、参考にさせていただきたいと思います。意見をまだ延べ足りないという方その他につきましては、現在行っておりますパブリックコメントや事業者アンケートを活用して、さらにご意見をいただきたいと思っております。

いずれにいたしましても、われわれは今いただいたご意見を参考にするとともに、さらにこの問題を検討して最終答申を取りまとめたいと考えております。

どうも本日はありがとうございました。

# パブリックコメント集計結果

## 1 提出手段

	インターネット	郵送	Fax	直接	総計
	8	156	33	13	210
構成比	3.8%	74.3%	15.7%	6.2%	100%

## 2 所在地別回答数

	市内	市外	回答なし	総計
	171	17	22	210
構成比	81.4%	8.1%	10.5%	100%

## 3 選択肢別回答数

選択肢	総回答数	構成比	所在地					
			市内	構成比	市外	構成比	回答なし	構成比
不正行為の防止策	20	9.5%	15	8.8%	2	11.8%	3	13.6%
競争性・透明性の向上	15	7.1%	12	7.0%	1	5.9%	2	9.1%
工事の質の確保	27	12.9%	22	12.9%	2	11.8%	3	13.6%
市内企業の活性化	144	68.6%	120	70.2%	11	64.7%	13	59.1%
回答なし	4	1.9%	2	1.2%	1	5.9%	1	4.5%
総数	210	100%	171	100%	17	100%	22	100%

## 4 職業別回答状況

職業	選択肢					総計
	不正行為の防止策	競争性・透明性の向上	工事の質の確保	市内企業の活性化	無回答	
会社員	8	9	15	86	1	119
会社役員	1		2	3		6
学生				3		3
建設業			4	13	1	18
公務員				3		3
自営業	1	1		5		7
主婦	2	1	1	8		12
無回答	7	4	4	17	1	33
無職	1		1	6		8
労働組合					1	1
総計	20	15	27	144	4	210

## 5 意見の分類

提言	意見の内容	件数	小計
不正行為の防止策の構築	談合をなくすべき	5	17
	不正行為防止が必要	3	
	価格公表反対	2	
	技術力を評価すべき	2	
	工事成績の重視	2	
	業者の技術力を評価すべき	1	
	厳罰主義への反対	1	
	公正な入札制度の確立	1	
競争性・透明性の向上	競争性の確保	4	13
	透明性の確保	3	
	設計・施工一体方式の導入	2	
	優良業者の優先	2	
	ランク制の維持	1	
	市内企業JVの活用	1	
工事の質の確保	適正価格による品質確保	16	18
	検査体制の強化	2	
市内企業の活性化	市内企業の優先	41	93
	現行制度の維持を希望	19	
	地域経済の活性化	16	
	公共工事減による生活困窮	9	
	防災協力市内企業の優先	8	
その他	無回答	55	69
	議員・公務員の懲罰強化	7	
	検討委員会の委員構成について	2	
	中間答申にすべて反対	2	
	中間答申を評価	2	
	市民に必要な工事の施工を希望	1	
	合計		210