

## はじめに

昨年10月、道が執行する農業農村整備事業の入札にかかわって、談合の疑いがあるとして、関係業者のほか農政部と上川支庁に対し公正取引委員会の立入調査が行われたが、談合事件において発注者側に立入調査が行われることは極めて重大な事態である。

現在、本道を取り巻く社会経済情勢は大きく変貌を遂げており、社会構造の大いなる変革が強く求められている。

すなわち、少子・高齢化社会、情報化社会が到来するとともに、地方分権の実現など行政をめぐる環境にも大きな変化がみられる。とりわけ、公共事業に対する国民の意識に大きな変化が生じつつある現状においては、過去に北海道の開発が国の政策のもとに官主導で行われてきたという歴史的経過は否定できないとしても、これからは官依存体質から脱却し、公的需要に大きく依存しない活力ある地域経済への転換が求められている。

公共事業の発注者である道と受注者である業界は、社会情勢の変化に的確に対応していくため、意識の改革を行うとともに、自己決定・自己責任を原則に、相互に対等で依存しない緊張感のある関係を、新たに構築する必要がある。

また、入札手続等調査委員会が行った調査により、公共事業にかかわる入札手続等の実態や課題が具体的に明らかとなった。

当委員会では、これらのことを踏まえて、公正で透明性の高い、競争性を備えた入札制度等を確立するために、これまで5回の会議を開催し、3人の顧問の方々の助言等をいただきながら、検討を進めてきたところであり、今般、入札制度等の改善方策を取りまとめた。

## 改善の基本的視点

「入札手続等調査委員会」の調査結果によれば、道と業者との間に正常な入札制度を阻害する構造的な関与があり、このことが、談合等不正な行為を誘引する原因となっていたことが明らかとなった。

したがって、道としては、すべての事業発注が税金を元に道民の負託によって行われることを十分認識するとともに、今後、道が行うすべての発注業務について、業者に対する不正な関与はもとより談合など違法な行為を助長するようなことは、一切行わないことを強く決意しなければならない。

また、このような決意を実効あるものにするため、発注者の恣意的判断の入り込む余地のない制度の採用、手続の客観性を高めるための積極的な情報の公開や競争性が発揮されやすい条件の整備など、入札・契約手続の透明性、公平性、競争性を高めるとともに、ルール違反に対する措置の強化など不正な行為を防止するための措置を講じる必要がある。

## 具体的な改善方策

### 1 契約の相手方の選定方法

入札・契約手続の根幹である契約の相手方の選定における透明性、公平性、競争性を高め、不正な行為を防止するため、一般競争入札、指名競争入札及び随意契約の適切な運用に努める必要がある。

#### (1) 多様な入札制度の採用

国の「公共事業の入札・契約手続の改善に関する行動計画」によって、一定規模以上の大規模工事は一般競争入札を原則とされているが、一般競争入札は、手続の客観性・透明性が高く、発注者の裁量の余地が少ない反面、受注の偏りや過大受注などのおそれなどの問題点のほか、資格審査等の事務量が增大すること等も指摘されている。

したがって、一般競争入札の拡大を図るに当たっては、個々の入札ごとに適正な参加条件を設定するとともに、事務の簡素化や執行体制の見直し等について検討すべきである。

また、指名競争入札を採用する場合には、合理的基準に基づく公平な指名を旨とし、受注者の意欲を反映した方式を活用すべきである。

#### < 改善事項 >

- ・ 多様な入札・契約方式の導入

品質の確保、コスト縮減等を図るとともに、技術力による競争を促進するため、技術提案型（VE方式等）などの多様な入札・契約方式の導入を積極的に推進する必要がある。

- ・ 一般競争入札の拡大

一般競争入札については、目標を設定して、その拡大に努めるべきである。

- ・ 地域限定型一般競争入札の実施

地域限定型一般競争入札を本格実施することとし、この実施に当たっては、地域要件の設定が正常な競争の制限、阻害等につながらないように、競争の確保に十分留意することが必要である。

- ・ **受注意欲を反映した指名競争入札の採用**

指名競争入札の採用に当たっては、公募型指名競争入札や工事希望型指名競争入札などを積極的に活用すべきである。

- ・ **計画的な推進**

以上のような多様な入札・契約方式の導入に当たっては、アクション・プログラム等を策定し、計画的に推進すべきである。

## (2) **指名競争入札制度の見直し**

指名競争入札の採用については、発注者の判断に委ねられているが、入札参加者の指名において発注者の恣意的判断が働きやすく、入札参加者が固定化することなどにより、競争性が損なわれ、これが結果として不正な行為につながるおそれがある。したがって、入札参加者の指名手続の透明性、公平性をより一層高めるよう制度の見直しを行う必要がある。

### **ア 指名基準の見直し**

入札参加者の指名に当たって、発注者の恣意的判断を働きにくくするためには、より具体的で明確な指名競争入札参加者指名基準を定め、客観的な指名選考ができるようにするとともに、契約の実態に適合し、その内容が何人にも明確であり、入札参加者の選考理由の説明が可能となるような指名基準に改めるべきである。

#### **< 改善事項 >**

- ・ **指名基準の具体化及び明確化**

指名基準がより一層具体的及び明確なものとなるよう見直すとともに、工事の請負に係る事業別基準の原則等級によらないことを定めた例外規定を適用する場合には、その理由書の作成を義務付けるべきである。

- ・ **新規参入者の指名の促進**

新規参入者の指名を促進するとともに、履行能力の判定に当たっては、道の実績のほか、他官庁や民間における実績についても配慮すべきである。

**イ 入札参加者の指名数の拡大**

競争入札については、一般的に参加者が多いほど競争性が高まり、談合等の不正な行為を抑止し得ることから、指名競争入札参加者の指名数を拡大する必要がある。

**< 改善事項 >**

- ・ 北海道財務規則に定める指名数の下限について、競争性の確保及び受注機会の拡大の観点に立った見直しを行うべきである。

**ウ 指名業者名の公表**

指名通知後の指名業者名の公表の時期については、不正防止の観点から検討を行うべきである。

**< 改善事項 >**

- ・ 指名業者名の公表は、原則として入札執行時とするべきである。

**エ 指名選考委員会の運営の充実強化**

指名選考委員会は、公正な指名競争入札を執行するために設置を義務付けているものであることから、審議の透明性、公平性を確保するため、委員会の構成の検討、実質審議の促進、審議結果の公表等を行うなど、その運用が形骸化することのないよう、委員会運営の充実強化を図る必要がある。

**< 改善事項 >**

・ **成立要件、議決要件の厳格化**

原則として、委員会は委員の3分の2以上の出席によって成立し、議事は出席委員の3分の2以上の賛成によって決することとする。

・ **開催回数の増・持ち回り審議の禁止**

審議件数に見合った会議の開催回数や審議時間を確保するとともに、原則として持ち回り審議を禁止する。

・ **選考過程の記録・公表**

入札参加者の選考過程及びその理由、議決の状況などを記録し、これらを公表するよう努める。

**(3) 随意契約の適切な採用**

随意契約による場合の妥当性や業者の選定過程の透明性の確保などその採用のあり方について検討する必要がある。

また、判断基準を明確にするため、建設工事に係る「随意契約ガイドライン」を策定するほか、経済性に配慮した適正な予定価格の設定に努めるべきである。

## 2 不良不適格業者の排除等

契約の適正な履行の確保を図るという観点から、不良不適格業者の排除が重要な課題となる。

また、贈賄、談合等の不祥事件の発生を抑止するため、このような行為を行った競争入札参加資格者に対し、厳正な措置を採ることが必要である。

### (1) 競争入札参加資格の厳格化

入札・契約手続の第一段階である競争入札参加資格の審査において、不良不適格業者を排除することが重要であるため、競争入札参加資格の要件を客観的かつ厳格にするとともに、資格審査も厳正に行うべきである。

#### < 改善事項 >

- ・ 資格要件の追加

経営の状況に関する事項の審査の際に「法人事業税」、「消費税及び地方消費税」等、道税等の納税証明書の提出を求めるべきである。

- ・ 関係機関との連携

資格の審査に当たって、警察等関係機関との連携に努めるべきである。

### (2) 法令違反等への厳正な対処

不良工事等を抑止するため、競争入札参加資格者の法令違反等には厳しい態度で臨むべきである。

#### < 改善事項 >

- ・ 競争入札参加資格者に対し法令等の遵守を徹底するとともに、契約の履行過程において、相手方が契約に違反し、契約の適正な履行が望めない場合等は、契約を解除するなど契約条項に従って適切な措置を採る。

### (3) 指名停止措置等の厳格な適用

法令等の違反が明らかになった場合には、競争入札参加資格者の指名停止及び競争入札参加排除の基準に従い厳正な措置を採る必要がある。

#### < 改善事項 >

- ・ 不正行為を防止するため、指名停止及び競争入札参加排除の措置を行った場合には、その結果を公表すべきである。

### 3 積極的な情報の公開

事業の発注者たる道は、入札・契約手続が公正であることの説明責任を果たすとともに、不正の根絶を図るため、その手続の過程を積極的に道民に公表する必要がある。

#### (1) 入札執行の透明性の確保

公正な入札の執行に資するため、入札手続の透明性を高めなければならぬ。

##### < 改善事項 >

- ・ 本庁、支庁及び土木現業所にあつては、入札の日時等を公表し、入札執行を公開することとし、その他の部局等にあつても、求めに応じてこれを公開する。

#### (2) 入札結果、資格審査結果等の公表方法の改善

入札結果、資格審査結果等の公表については、道民の利便性に配慮しなければならない。

##### < 改善事項 >

- ・ 公表情報に係る改善

経営事項審査の結果及び格付け結果の公表については、発注機関において、全道分の情報を閲覧できるような措置を講じる必要がある。

- ・ 閲覧場所等

行政情報センター又は行政情報コーナー等、道民が立ち入りやすい場所で公表するとともに、インターネットの活用も検討する。

#### 4 入札手続の監視の強化及び改善の進行管理

資格審査及び格付け、競争入札参加条件の設定、指名業者の選定等の手続が正しく行われているか否かをチェックするため、監視の強化を図るとともに、改善方策について、その進捗状況を把握する必要がある。

##### < 改善事項 >

- ・ 監査委員の監査の活用を図るほか、入札・契約手続等について事後的にチェックするとともに、改善の進行管理の機能を果たすため、審議や意見の申出を目的とする第三者が参画する入札等監理委員会（仮称）を設立すべきである。
- ・ 改善措置の徹底を図るため、入札・契約手続の指導・監察を専掌するポストを庁内に置くことを検討すべきである。

## 5 発注者側における公正な入札の確保

入札・契約手続において競争性を高め、談合等の不正な行為を抑止し、公正な入札を確保するよう努めるべきである。

### < 改善事項 >

- ・ **公正な入札を妨げる行為の禁止**

公正な入札を妨げる行為を防止するため、禁止事項を明確に定めるとともに、その周知徹底を図るべきである。

- ・ **低入札価格調査制度の活用**

低入札価格調査制度は、入札参加者の企業努力及び低い価格での落札を促進する観点からは、望ましい制度であるので、審査体制の整備等の条件整備を進め、この制度を積極的に取り入れる必要がある。

- ・ **分割発注の適正化**

中小企業者の受注機会の増大のための分割発注は認められるが、過度の分割発注は、市場における競争が制限・阻害されること等につながるため、恣意的な分割発注を禁止し、合理的な理由がある場合に限って、これを認めるようにすべきである。

- ・ **入札条件の明確な提示等**

公正で真に競争性のある入札を執行するためには、入札心得や仕様書、設計図書等により明確な入札条件を公平に入札参加者に提示するとともに、入札参加者にも入札条件を承知して入札に参加するよう指導すべきである。

## 6 資格制度の見直し

競争性の確保と実態に即した指名を可能とする観点から、等級区分の統合や等級区分に対応する予定価格の額の改正を検討すべきである。

## 7 予定価格等の取扱い

適正な入札を担保するため、予定価格の取扱いは厳格に行うべきである。

### (1) 予定価格の秘密性の確保

道では、北海道財務規則において、「予定価格を他に漏らしてはならない。」としており、予定価格の秘密性の趣旨は確保されなければならない。

#### < 改善事項 >

- ・ 通知等により次のような事項の周知徹底を図る。
  - 予定価格の重要性を再認識すること。
  - 予定価格はもとより、その類推が可能な設計金額や積算金額の管理も厳正に行うこと。
  - 取扱いを厳正にし、漏えいがあった場合には、厳正な処分を行うことを明確にすること。

### (2) 予定価格の事後公表の充実

公共事業に関し、透明性・客観性を高めるため、予定価格の事後公表の有効な活用に努める必要がある。

#### < 改善事項 >

予定価格に対する落札価格の比率のほか、落札価格以外の入札価格の比率を公表するなど、公表事項の拡大を図るべきである。

### (3) 予定価格の事前公表の取扱い

予定価格の事前公表は、不正な行為を防止する上で大きな効果が期待できる一方、落札価格が高止まりとなること、建設業者の見積

努力を損なわせること、談合が一層容易に行われる可能性があることなど競争入札制度の本質にかかわる問題が指摘されている。

これまで不祥事件の防止策の一つとして、事前公表の試行を行ってきたが、当面、競争性を十分に確保するとともに、指名数を増やすなど条件を付した上で、継続すべきである。

今後、その実施の検討に当たっては、試行の結果を十分に検証し、可否を判断すべきであると考えます。

## 8 談合情報の取扱いの厳正化

談合情報への対応が、より客観的なものとなるよう取扱いを一本化し、客観性のある仕組みを備えた取扱いに改めるべきである。

### < 改善事項 >

談合情報の統一的な取扱いを図ること。

「談合情報マニュアル」を一本化すること。

談合情報で対象契約が特定できるものはすべて公正取引委員会へ通報すること。

談合情報があった入札の取りやめ基準を策定すること。

## 9 事務処理体制の強化等

入札・契約手続の事務が一つの部門に集中し、内部牽制が働かない面が指摘されることから、入札・契約手続における責任の明確化と内部の相互牽制機能を高めるため、支庁等における現行の執行体制を見直し、改善方策に見合った事務処理体制を確立するとともに、人事配置などにも配慮すべきである。

## むすび

この改善方策は、社会経済情勢が大きく変貌し、住民の意識が変化している中で、発注者としての道の機関に対する公正取引委員会の立入調査という重大な事態を踏まえて策定したものである。

入札・契約手続に携わる職員が、これまでの弊を断ち切り、強い倫理感をもって、入札・契約手続における受注者との緊張感のある関係を構築しなければならないことはもとより、その他の道職員にあっても、一人ひとりが公務員倫理の確立と意識改革に努めなければならないと考える。

この改善方策の策定に当たっては、関係者のほか外部の有識者である顧問の方々からも数々のご意見、ご指導をいただいた。

この改善方策を踏まえ、より実効性のある改善措置が講じられることを切に期待する。