

質問紙調査等による入札監視委員会の運営方法標準化に関する研究

徳島大学大学院
ソシオテクノサイエンス研究部
准教授 滑川 達
助 教 森本恵美

よりよい公共調達システムを構築する視点

- 国民の生活と安全を守る手段である公共事業の、社会的信頼を担保するための、発注者内の監視組織である第三者機関
- 国民の負託にこたえる公共調達システムとして機能しているのか、その手続きは公正であるのか、発注機関自らがPDCAサイクルを回していくうえで、入札監視委員会等が適切に機能することが望ましい。

2

研究の意義と目的

- 社会に開かれた公共調達のPDCAシステムの構築が急務であり、延いては入札監視委員会等が適切に機能することが望ましい。本研究は、課題が多いといわれる入札監視委員会の運営方法の標準化を目指し、現状における実態、及び課題・ニーズを把握するための基礎調査の実施を目的としたものである。

3

入札監視委員会等の設置経緯

- 政府関係者と建設業幹部間のゼネコン汚職事件が発覚する□
- 中央建設審議会から「公共工事に関する入札・契約制度改革について」の建議により入札・契約制度改革が始まる□
- この建議で日本の入札監視委員会等の必要性が謳われ始めた□

- 「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律（いわゆる適正化法）」が制定された□
- 各発注機関へ第三者機関の設置が法的に努力義務事項として位置づけられた□

- 「公共工事の品質確保の促進に関する法律（いわゆる品確法）」が制定される□
- 総合評価方式の導入が拡大される□
- 総合評価方式の入札結果の適切な公表方法、その分析、モニタリング方法がこれからの課題□

4

入札監視委員会とは

役割

- 公共工事の入札・契約の透明性確保のために第三者の監視を行う。審査及び意見の具申等ができる。

構成

- 公正中立の立場で客観的に入札・契約についての審査、その他の事務を適切に行うことができる学識経験等を有する者で構成される

事務内容

- 入札・契約手続の運用状況等について報告を受ける
- 一般競争参加資格の設定の経緯、指名競争入札にかかる指名及び落札者決定の経緯及びこれらに対する再苦情処理会議等（政府調達は別途政府調達苦情検討委員会を担当）
- これらに不適切な点または改善すべき点があると認めた場合において、必要な範囲で、**各省各庁の長等に対して**意見の具申を行う。

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、平成23年8月9日閣議決定

委員会経験者の事前ヒアリングにみる審議内容の最近の傾向

- 審議内容は、平成13年の「適正化法」平成17年の「品確法」等に伴う**制度改革によって複雑化、高度化している。**
- 特に最近では、入札制度のあり方を深掘するなかで、**論点が単なる発注者の入札契約手続きの公正性の確認にとどまらず、公共調達システム全体、公共事業や地域の安心・安全を担う建設産業全体のあり方にまで必然的に広がっている傾向にある。**

6

研究の方法①

発注機関のHP調査(公開された情報)

調査項目

入札監視委員会等の議事録等から

①開催頻度

②委員構成

③設置目的及び審議項目に関する傾向

④審議内容に関する傾向

についてそれらの実態を明らかにする。

7

研究の方法②

・ アンケート調査: HP調査で把握できなかった下記の項目

・ 調査対象: 入札監視委員会等運営者および入札監視委員会等委員

ー 審議の対象となる個別案件の抽出方法

ー 具申・勧告の実績

ー 談合疑義・外部へ通報の経験の有無

ー 入札監視委員会等の果たすべき役割に関する意向

ー 委員の委員会運営に対する満足度

ー 委員会運営側の組織体制と負担度

ー 委員会で使用される審議資料の具体的内容とそれらに対する現状の課題と今後のニーズ

ー 委員会運営全体に関する現状の課題と今後のニーズ

8

HP調査による入札監視委員会等の基礎調査

9

調査対象

国(府省庁) 19

都道府県 47

国出先機関 22

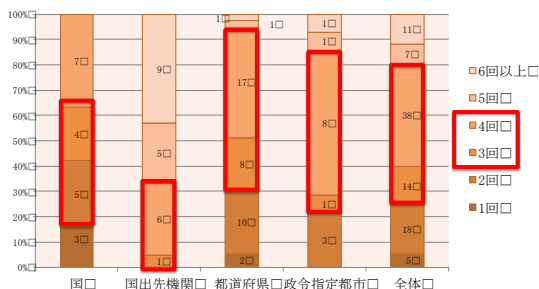
政令指定都市 19

・ 府省庁出先機関は国土交通省、農林水産省、防衛省の22機関とする。

・ ただし、平成22年度のみを対象とする。

10

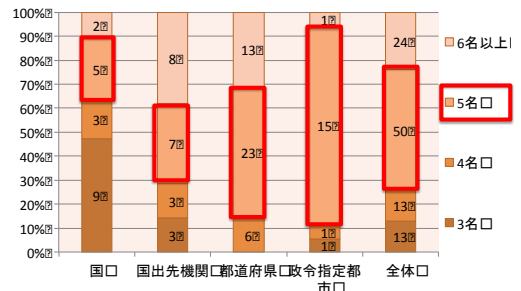
①開催頻度



年間3～4回の頻度を目的に会議が開催されている。
また、多いところでは6回以上会議を行っている委員会も見られた

11

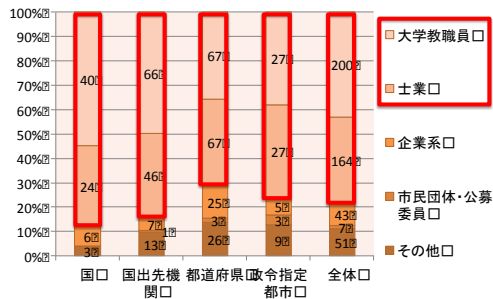
②委員構成: 委員人数



* 埼玉県、山口県、徳島県、高知県、福岡県、名古屋市、東海防衛支局は不明
必ず3名以上から構成され、5名程で構成される委員会が多い。

12

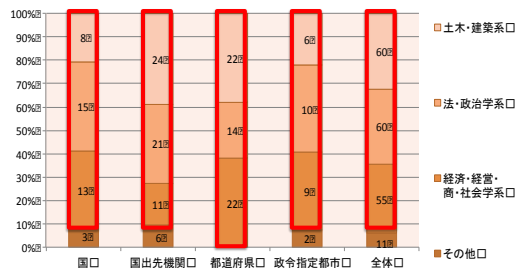
②委員構成:属性分類



ばらつきは見られるものの、大学教職員と士業(弁護士、税理士、行政書士等)の職業の方が7割を占めている。

13

②委員構成:大学教職員の専門分類



土木・建築系、法・政治学系、経済・経営・商・社会学系の分野の方が同割合で、合わせて9割を占めていることがわかります。

14

④審議内容の傾向(類型化)

国土交通省、防衛省の議事概要を事前に調査し、その中から抽出した発言を以下に示す8つの類型を定義した。分類は大きく8つ。

- 発注規模・業者選定基準
 - キーワード例) 別発注、分離して発注、競争性の確保
- 入札時期・工期・入札までの期間
 - キーワード例) 広告の仕方、入札延期、履行期間
- 発注者の予算算出の適正さを疑うもの
 - キーワード例) 予定価格の見積り、予定価格が高すぎる、予定価格の算出方法
- 総合評価に関すること
 - キーワード例) 技術評価点、総合評価方式
- 低価格入札に関するもの
 - キーワード例) 低入札、低入札価格調査基準、かなり予定価格より低い価格
- 入札辞退・不調、入札参加者に関すること
 - キーワード例) 1者応札、入札が不調、辞退
- 談合を疑うもの
 - キーワード例) 談合、落札率が高い
- その他

15

入札辞退・不調、入札参加者に関すること

発注機関	発言内容	キーワード
文部科学省	1者応札となった原因は、	1者応札
参議院	当初の入札は不調となり、再度広告の入札も4者中3者が予定価格を超える入札額であったが、予定価格の算出は問題なかったのか。	入札が不調
警察庁	応札者と辞退者の全部の差が小さいがそれでも辞退するのか。	辞退
大阪市	入札参加者が少なく落札率が高い状況を改善するためにどう工夫をしたら良いかと考えているのか。	応札者は1者
広島市	本件では辞退者が3者見られるが、辞退の意思表示はどのように行われているか。また、辞退者数と入札中止の関係はどのようにしているのか。	辞退者が3者

入札に参加する業者が多い少ないに係らず、参加者の数について触れた発言はどれも入札の競争性を懸念していた。また、辞退の理由をたずねて、受注者の意思表示に関して訪ねる発言も見られた。

16

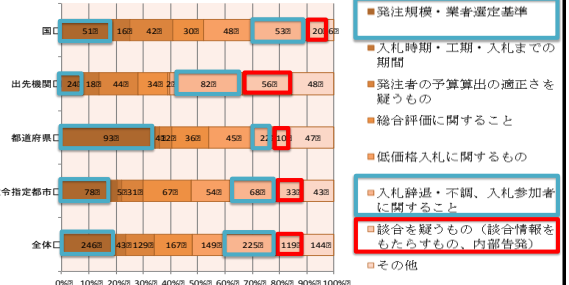
談合を疑うもの

発注機関	発言内容	キーワード
国土交通省	談合の事実まで特でできなくとも、合理的な説明ができないような場合へは対処が必要。	談合
外務省	予定価格と契約額の差が僅少なものはなぜか。落札率が99.9%となった理由如何は。	落札率99.9%
厚生労働省	1者応札で99.66%というのは、国民に対して説明責任とということにおいて、かなり重大な懸念があるとうふに考えます。	国民に対して説明責任
岩手県	ちょっと穿った見方をすれば、低い価格で入れておいて、何らかの圧力がかかって辞退するというのは大いに考えられるわけで、簡単に辞退できるようなシステムではどうかと個人的には思っているんで、そういう確認とかヒアリングは必要だと思う。	何らかの圧力
岡山市	以前は談合情報が入ってくるものと聞いていたが、最近では談合情報というものは入らないのか。	談合情報

落札率が99.9%など、高い落札率が見られた場合にその工事に不正行為がなかったか等を訪ねる内容が見られた。また、談合情報が委員のもとへ入っていないことをうかがわせる発言が見られた。

17

④審議内容に関する傾向



国出先機関を除いた発注機関の入札監視委員会等では発注規模・業者選定、入札辞退・不調、入札参加者に関することが多く話されている。また、全体でみると談合に関する内容を話している割合が1割程度であることが分かる。

18

④審議内容に関する傾向

発注機関□	発言分類□	委員による発言□
富山県□	発注規模・業者選定基準□	総合評価方式による入札を拡大すると、それに対応できる業者だけが生き残ることになり、業者が淘汰されていくのではないかと。□
国土交通省□ 北陸地方整備局□	総合評価に関するもの□	総合評価落札方式で技術的評価点が高い者が入札価格で逆転されているが、こういうこともあるのか。□
広島市□	低価格入札に関するもの□	設計金額に比べて13億円程度低い価格で落札しているが、下請業者や購入先への圧迫はないのか。□
最高裁判所□	低価格入札に関するもの□	落札率が低い、事業は適正に履行されたのか。□
法務省□	低価格に関するもの□	かなり低い金額で落札し、かつ手間のかかる工事だと思われるが、業者としては利益が出る工事なのか。

“業者が淘汰されていくのではないかと。”や“下請業者や購入先への圧迫はないのか。”など**業者の経営を懸念するような意見**が多く、この類型の中で見られた。

19

設置要綱の目的と 実際の審議内容の乖離

- 適正化法で示された第三者機関の事務内容「入札・契約手続の運用状況等について報告を受ける」
- 設置要綱もそれに準じた記載がなされており、実務的には、発注者の入札契約制度の運用を監視すること、応札者の談合防止の観点から入札状況を監視することの2視点であると思われる。
- 実際の審議内容は建設業行政の方向性や予定価格、積算根拠を問う土木工学的な事項まで多岐にわたっている。

20

入札監視委員会等運営者側及び 委員に対するアンケート調査

21

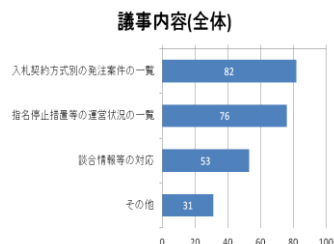
入札監視委員会等運営者回答者

調査対象：平成22年度「入札契約適正化法」に基づく実施状況調査の結果 別紙2」の調査で、第三者機関の設置が「設置済み」となっている機関のうち、国、県、政令指定都市、独立行政法人等92カ所

行政区分	発送数	回収数*	回収率*
国及び防衛省、農林水産省、国土交通省の出先機関	43	26	60.5%
独立行政法人等	39	11	28.2%
都道府県	46	31	67.4%
政令指定都市	19	11	57.9%

22

議事内容



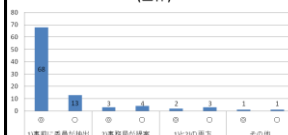
その他(議事内容)
再入札1位不動状況
1社応札案件
低入札調査の実施状況
落札率100%入札
入札不調となった案件

設置要綱に準じた議事で運営されている。

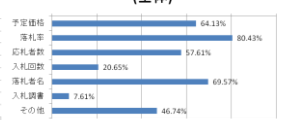
23

審議案件の抽出方法と 提示される情報

委員会で取り上げる案件の抽出方法
(全体)



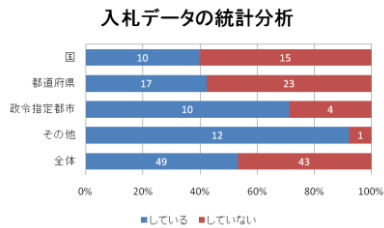
委員が案件抽出する際の事前情報
(全体)



ほとんどの運営主体で審議対象を、事前に委員が抽出している。抽出に際して用いられる情報は個別案件における、落札率、落札者名、予定価格、応札者数を中心である。

24

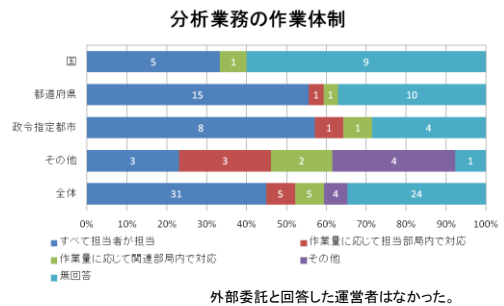
審議資料として入札データの統計分析結果を提出しているか



行政規模が小さくなるほど、入札データの統計分析を審議資料として提出している運営者の割合は低くなる

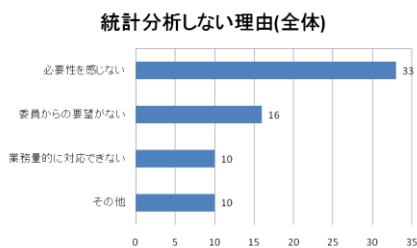
25

入札データの統計分析の作業体制



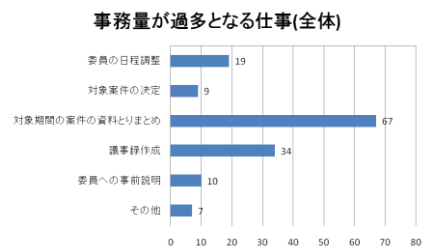
26

入札データの統計分析をしない理由



27

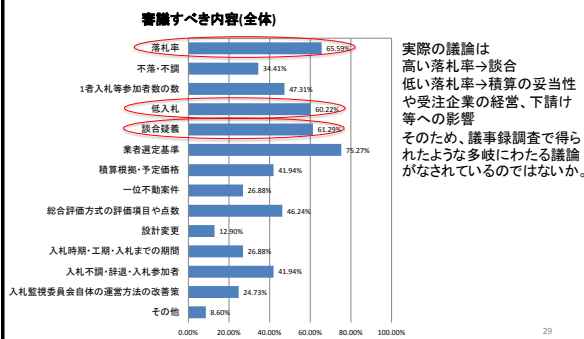
入札監視委員会等の運営の事務が過大となる仕事



事前の資料準備に多くの時間を費やしている。
事後の作業は議事録作成が主な作業である。

28

運営者側が「審議すべき内容」と考えている項目



29

運営者側が課題であると考えていること

- 委員の選任(入札・契約等の専門知識の必要のため)
- 会場の確保
- 「第三者」として公平公正に入札を監視する場合の基本的スタンスや評価基準等のばらつき

30

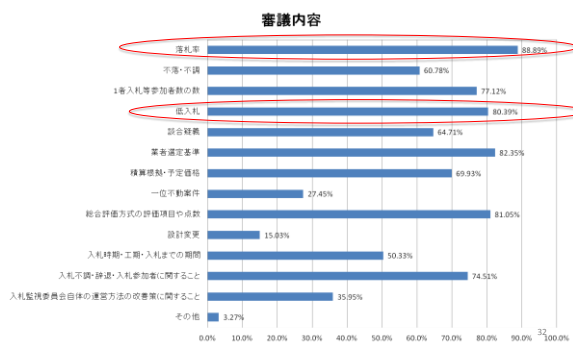
入札監視委員会等委員のアンケート

平成22年度「入札契約適正化法に基づく実施状況調査の結果 別紙2」の調査で、第三者機関が設置済みとなっている国(出先機関である農林水産省、国土交通省、防衛省含む)、都道府県、政令指定都市のHPIによる議事録抽出により委員の名前及び勤務先等のアンケート送付先が特定できた359名である

委員の所属する委員会の行政区分	発送数	回収数	回収率
国及び防衛省、農林水産省、国土交通省の出先機関	163	56	34.3%
都道府県	147	62	42.2%
政令指定都市	49	14	28.6%

31

実際に審議している内容

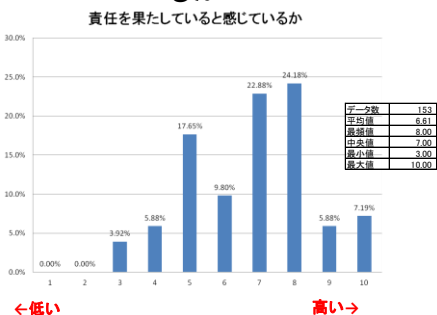


委員の自由回答の傾向

- 入札監視委員会の役割に対する委員間の認識が異なる。
- 談合等の入札の監視を行うための権限がなく(そもそも入札監視委員会の役割ではないとの意見も)、談合の根拠となる情報が乏しい
- 官積算と応札価格の差(落札率・低入札)の議論が、建設産業行政や入札制度論に発展するジレンマ
- 入札監視委員会の存在は、官製談合を含む入札や発注の不正の抑止に一定量効果を持っている
- 委員会の議論が当該部局にフィードバックされたり、入札制度の改善につながっているのか懐疑的
- 他の入札監視委員会等との情報共有の必要性

33

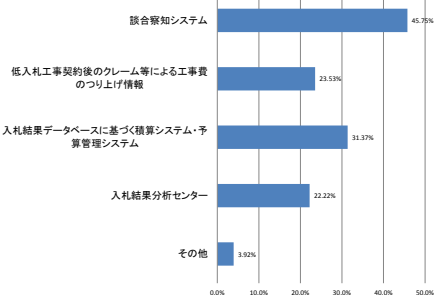
委員自身はどの程度入札監視委員会等で責任を果たしていると感じているか



34

委員が感じる「今後必要な情報」

今後必要な情報



35

結論

- 運営者側も委員側も官積算の総価を基軸とした「落札率」の高低を中心に議論をしている。このことが、結果的に実際の審議内容を幅広いものになっている。
- 仕様も価格も発注者側に主導権がある現行の公共工事の入札契約において、現状の入札監視委員会等における監視機能が、業者の損益の分岐点がどこにあるか不明な中で議論とならざるを得ないこと、加えて、良いものを安くタイムリーに調達するという発注者責任と建設産業政策とのジレンマが深まってきていることがうかがわれる。

36

今後の課題

入札監視委員会等の役割を再定義する必要がある。

シンプルな入札監視委員会

中央建設審議会が建議した「公共工事に関する入札・契約制度改革について」
談合防止・察知
2005年制定の「公共工事の品質確保の促進に関する法律」
工事の履行可能の是非

- ・個別案件の総価と落札率の議論からの脱却
- ・他の入札監視委員会等との情報共有
- ・入札監視のための入札監視・分析のデータや資料の標準化

米国における談合防止・察知システムを調査し、
日本が学ぶべきシステムの基本構成を抽出すること

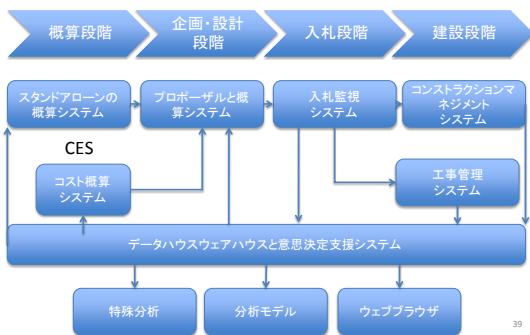
37

BAMS/DSS® - DataWarehouse and Decision Support System

- ・談合摘発や入札システムの管理を目的とする
- ・各工事の項目別の数量、費用について落札時について落札時と最終精算時の変化をデータ化し蓄積
- ・地域ごとに落札単価のマッピングが可能で、他と比べて特に高い水準地域があればそこに価格協定が存在する可能性を指摘できる

38

BAMS/DSS® - DataWarehouse and Decision Support System



39