

# 生駒市の入札制度改革に対する提言書

平成19年2月

生駒市行政改革推進委員会  
入札制度改革検討部会

# 目 次

## はじめに

- 1 生駒市入札制度改革検討部会の位置づけと審議の手法・・・・・・・・・・ 2
- 2 生駒市入札執行等調査委員会の提言の検証・・・・・・・・・・ 4
- 3 入札制度改革検討部会における入札制度改革の視点・・・・・・・・・・ 6
  - (1)入札・契約目的・・・・・・・・・・ 6
  - (2)入札制度改革の視点・・・・・・・・・・ 7
    - 健全な競争性
    - 公平性
    - 透明性
    - 公正性
- 4 入札制度等の改革提言・・・・・・・・・・ 9
  - (1)指名競争入札の改革・・・・・・・・・・ 9
    - 制限付一般競争入札または「参加希望型指名競争入札」の導入
    - 指名競争入札の実施基準の厳格化
    - 入札参加者の地域要件の運用と解釈の見直し
    - ランク別発注の見直し
    - 総合評価落札方式の導入
    - 現場説明会の廃止
    - 全面的な郵便入札・電子入札の導入
    - 変動型最低制限価格制度の導入
    - 検査担当課の職員数の拡大および検査活動の強化
    - 談合に対するペナルティーの強化
    - 入札結果に関する情報公開
    - 自治体間での入札の「相互乗り入れ方式」への取り組み

(2)委託・物品購入契約の改革	17
(3)随意契約の改革	17
(4)入札監視委員会の設置	18

#### 付属資料

- 1 生駒市行政改革推進委員会設置要綱
- 2 生駒市行政改革推進委員会入札制度改革検討部会委員名簿
- 3 生駒市行政改革推進委員会入札制度改革検討部会検討経過
- 4 建設工事等に関する業者登録から指名競争入札執行まで
- 5 生駒市の公共工事等に関する競争入札の現状について（概要）
- 6 生駒市建設工事等入札参加者資格審査要綱
- 7 平成18年度の指名競争入札における市内土木工事業者の格付基準
- 8 生駒市最低制限価格制度要領
- 9 最低制限価格の算出について
- 10 生駒市建設工事等入札参加者選定要綱
- 11 変動型最低制限価格検討
- 12 関係法令等
  - (1) 地方自治法（抜粋）および地方自治法施行令（抜粋）
  - (2) 生駒市契約規則
  - (3) 公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律及び同法施行令
  - (4) 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



## はじめに

公共工事等公共調達に対する国民の関心の高まりを背景に、全国の各自治体では、一般競争入札など多様な入札・契約方式の導入、入札談合を行った際のペナルティーの強化などの取り組みが進みつつある。

このような状況を受け、生駒市においても行政改革の推進の一環として、平成18年9月に「生駒市行政改革推進委員会」に入札制度を専門的に検討するため「入札制度改革検討部会」が設置された。

入札制度改革検討部会は、学識経験者2名及び公募による市民委員2名の計4名からの構成となっており、9月以降9回にわたり審議を重ねた。審議の過程においては、公共工事等を発注する担当職員や公共工事等を受注する事業者へのヒアリングを行い、現行の入札制度の実態等について調査を行うとともに、生駒市が取り組むべき課題について意見交換を重ね、この度、提言書にまとめた。

入札制度改革は、より望ましい制度の構築に向けて日々試行の段階にある。今後は、この提言書の各項目を市が積極的に実施するとともに、常に実効性の検証を行い、改革の継続を求める。

## 1 生駒市入札制度改革検討部会の位置づけと審議の手法

### (1) 生駒市入札制度改革検討部会の位置づけ

公共工事等公共調達に対する社会的批判の高まりを背景に、各自治体では、一般競争入札など多様な入札・契約方式の導入、入札談合を行った際のペナルティーの強化などの取り組みが進みつつある。

また、生駒市では、入札執行において落札率（予定価格に対する落札価格の割合）の高止まりの傾向がみられる。

そのような状況から、生駒市では、「生駒市入札執行等調査委員会」を設置し、過去の入札執行状況等の調査及び落札傾向の分析を実施し、提言を得られた。

本検討部会では、この「生駒市入札執行等調査委員会」の提言を踏まえつつ、効率的で適正な入札・契約制度を構築するため、現状の課題を抽出し、その改善策について市民の目線に立ちながら検討するために設置された。

検討に当たっての基本的な考え方は、次のとおりである。

不正行為の防止

談合等の不正行為が行いにくく、透明性・客観性の高い、公正な制度とする。

競争性の確保

入札・契約手続きが厳正に行われ、最大の行政効果が得られる競争性の高い制度とする。

適正な品質の確保

不良・不適格な履行による公共工事等の質の低下を防止する制度とする。

### (2) 審議の手法

審議にあたっては、できるだけ各分野の方々の意見を聞くことおよび生駒市の現状に沿った提言になるような手法で行った。

本検討委員会へ関係者として意見聴取した者は、次のとおりである。

「生駒市入札執行等調査委員会」

同調査委員会からの提言内容及び生駒市の入札の現状等について意見を交わした。

「建設業界」

生駒市建設業協会から生駒市の建設業界の実情や入札制度の改革などについて意見を交わした。

「生駒市の工事担当課」

生駒市の工事担当課（土木課、街路事業課、施設整備課、公園緑地課、下

水道課)の職員と、工事担当としての現場対策などの工事監督体制や工事積算などについて意見を聴取した。また、本検討部会では、事務局に入札担当および工事検査担当である総務課を加えて、審議に際し即座に生駒市の現状や個々具体の入札改革の方策についての意見を求めた。

## 2 生駒市入札執行等調査委員会の提言の検証

2006年10月2日に生駒市入札執行等調査委員会は生駒市長に対して「生駒市の入札改革・改善に関する提言」を提出した。そこでは、過去の生駒市における公共工事等の入札を分析した結果、落札率の分布が高率に集中しており、指名ランク内における企業別の落札額と落札回数に競争性がみられず、その原因を市内業者優先で、過度に競争が阻害されている、各入札における指名業者数が少ない、という2点にまとめられている。また、市内業者間でも、指名・登録において合理的理由の不透明な状況があり、その背景として入札業務への市内外から何らかの「介入」があったのではないかという疑念を提示している。

また委託・物品購入契約についても、落札率は土木工事等に比して高くないものの、入札件数の約6割が90%以上となっており、やはり競争性が発揮されていないとしている。

随意契約に関しては、あくまでも例外的な契約形態であるという認識の下で、明白に契約相手が一つしかないなどの場合にのみ限定的に認める方針を再確認した上で、各契約内容の洗い直しが必要であるとしている。

以上のような生駒市の入札制度の状況を踏まえ、今後の入札改革の基本的視点を「税を払う市民（タックスペイヤー）の立場」に置き、公平性、透明性、競争性の3つを指導的原理とすべきであるとした。その上で、同委員会は入札改革の提言内容を次のようにまとめている。

### 1 指名競争入札における改革、改善

- (1) 指名競争入札の指名にあたって、市内業者だけでなく市外業者をも指名する。なお市外業者を指名する入札件数は各入札の総数の30%前後として試行する。試行期間は市内業者だけでも競争性が発揮されるまでの間とする。
- (2) 指名入札において現場説明会を廃止し、郵便入札に切り替える。指名業者名、数を事前に公表しない。
- (3) 指名競争入札において、合理的な理由のない指名や指名除外をしない。
- (4) ランク制の見直し  
土木、建築、舗装の各業者のランク制度の見直し
- (5) 少額工事（例えば500万円以下）の工事については、指名基準を大幅に緩和し、可能な限り多数の市内業者が参加できる入札方法に改善する。
- (6) これに必要な規定を直ちに制定、変更すること

### 2 委託・物品購入契約における改革、改善

委託・物品購入契約においては指名する業者数を多くし、市内業者数が少ない場合は

市外業者も指名すること。また、発注金額が高額の場合には一層の競争性を発揮するため、制限付一般競争入札の導入について検討し、実施する。

### **3 随意契約における改革、改善**

随意契約を行っている全件を抜本的に見直すこと。特に、特定業者との間で従前から随意契約をしているとの理由で安易的に繰り返している事例については、制限付一般競争入札、企画競争・公募も視野に入れた抜本的な見直しを実行すること。その改善方法は契約担当が各課にまたがっているため、横断的な随意契約検討プロジェクトチームを作った上、その見直しを行うことが求められる。

### **4 土木、建築、舗装、造園工事について制限付一般競争入札の導入**

制限付一般競争入札は競争性が一番発揮される入札であると言われている。しかし生駒市はこの5年間に5件であった。

制限付一般競争入札は競争性の導入に伴う事務量の増大などの問題点を調査検討し、将来的に導入の方向で検討すること。その場合にはインターネット入札の費用対効果の問題点を明らかにすること。

### **5 第三者からなる入札監視委員会等（仮）を設置し、市の入札制度のあり方を第三者の立場から検討すること。**

### **6 良い工事を施工した業者への配慮対策をし、他方、談合企業、不良業者に対するペナルティーを強化すること。**

### 3 入札制度改革検討部会における入札制度改革の視点

入札制度改革検討部会では公募市民と学識経験者が共同で生駒市の入札制度改革のあり方を検討してきた。そして、生駒市入札執行等調査委員会の提言を今後の生駒市における入札制度改革の基本方針の足がかりとして、生駒市各担当課ならびに地元建設業者からのヒアリングを行い、さらにすでに試行されている入札改革・改善の成果について考察を進めてきた。その過程において、本検討部会では生駒市における入札制度のあり方をより基本的なところから具体的な施策まで幅広く取り扱うことが必要であると判断し、以下のように提言をまとめた。

#### (1)入札・契約目的

生駒市入札執行等調査委員会の提言でも述べられているように、生駒市の公共工事等が市民の利益のために市税を使って行うものであることは入札制度改革の原点であり、すべての議論はここから出発されなければならない。個人の所得による商品の購入と同じく、市税を投じて公共工事等を発注（購入）するときに最も重要な点は、「価格」と「品質」である。ここでいう「価格」とは、入札によって生駒市が落札業者を決定し発注を行うときの発注価格のことを表している。

つまり、入札においては、良い工事をより安く生駒市が発注（購入）できるということが最も重要な目的となる。これは委託・物品購入契約や随意契約でもまったく同様である。

しかし、入札制度改革においてはいくつかの留意すべき点が存在している。

第一に、「価格」と「品質」の間に一定の相関関係が想定されることである。例えば、非合理的な低落札価格がかなりの頻度で生じれば、業者は企業としての経費削減を強力に実行せざるをえなくなり、それが不良工事や欠陥工事が発生する危険性を高めることである。また、工事内容を厳密に積算することなく安値入札を行うような業者に事業を委ねることが、不良工事等が引き起こされる可能性を大きくする点も指摘することができる。

第二に、良い仕事をより安く行う業者が合理的に報われる制度でなければならないということである。経営努力や技術開発に不断に取り組んでいく業者が伸びていくことは、当該企業のみならず生駒市の建設産業を含めた業界全体のあり方としても健全な姿である。

第三に、最近かつてない広がりを見せている「(官製)談合」に鑑みて、業者間の受注調整はもとより、そこに行政・政治が関与するような事態を徹底的に排除することが入札制度改革において何よりも必要であるということである。

さらに談合を排除することは、生駒市が良い仕事を安く行う地元建設業者を支えていくことにつながるものである。また、生駒市でも社会問題となった不透明な随意契約の継続も市民の信頼を損なうものであり、契約方法の変更または明確な説明責任の遂行が行われなければならない。

## (2)入札制度改革の視点

以上の諸点を踏まえた上で、本検討部会では入札制度改革の視点として 健全な競争性、 公平性、 透明性、 公正性という4つの要素を次のような具体的な内容をもつものとして整理を行った。

### 健全な競争性

「健全な競争性」とは、良い仕事をより安く行うことのできる業者が公共工事等を受注できるという健全な競争のあり方を表している。それによって、市税が効率的に使われることになり、入札制度改革の原点である公共工事等による市民の利益が最大限に実現されるものとなる。すなわち、この「健全な競争性」には、業者が優れた公共工事を担保できる範囲での落札価格の低下が必要であるという意味が含まれている。つまり、単純な一般競争入札を導入することによって、無茶な低価格落札による建設業者間の買い叩き合いが引き起こされる場合には、不良工事が増加することへとつながるものであるから、そこには健全な競争性は発揮されていないと考えられるのである。

### 公平性

「公平性」とは、良い仕事を安く行うことのできる業者が正当な入札機会を与えられ、実際に落札することができるということを意味している。公共工事等を業者間に裁量的に配分するようなやり方は決して公平性が担保された制度ではなく、ひいては各業者の経営力や技術力を相対的に低下させるものに他ならないものと考えられる。ましてや、優れた事業能力を有する業者を不合理な理由で指名から排除するような入札制度は、公平性の観点から最もふさわしくないものである。

### 透明性

「透明性」とは、市民の目から税金の使われ方やその手続きが明瞭に見ることができるということである。入札制度においては、どのような明確で合理的な根拠に基づいて業者指名が行われているのか、各公共工事がどのような手続きと結果に基づいて特定の業者に発注されたのかなどがわかりやすく示されていなければならない。この点は随意契約等においてもまったく同様である。

## 公正性

「公正性」は、官製談合などによって、市民の税金が特定の政治家、職員、業者のために使われることがないことである。このような公正性を守るための最後の砦は、法令の遵守であり、「法律による行政」原理の徹底に他ならない。

地方公共団体及び公務員は、常に具体的な法規に立ち返って、制度及びその運用を考えなければならない。昔から繰り返し行われてきた行政現場における単なる慣行を、それが慣行であるからという理由だけで、市民によって定められた法の上に据えたとすれば、それは民主主義の否定である。

今回、生駒市で試み、あるいは試みようとしている入札制度の改革においても、市及びその職員が地方自治法等の具体的な法規に従い、制度の運用を図ることが何よりも肝要である。具体的な法規を離れて、安易な政策・感情論に基づき制度設計を論じているだけでは、制度の公正性を守ることは不可能であることを認識しなければならない。

生駒市政全体における最大の課題は「関西一魅力的な住宅都市」を目指すことであり、その最も重要な取り組みが「市民との信頼関係に基づいたまちづくりの推進」にある。つまり、市民と行政との信頼関係こそが生駒市の屋台骨であり、それを揺るがすものこそ不公正な行政運営に他ならない。その意味では、生駒市における談合・腐敗を防止する入札制度改革は何よりも大切なものである。

## 4 入札制度等の改革提言

以上のような入札制度改革の視点と現在の生駒市における入札制度ならびに入札状況に基づき、本検討部会として以下のような改革を提言する。

### (1) 指名競争入札の改革

#### 制限付一般競争入札または「参加希望型指名競争入札」の導入

生駒市入札執行等調査委員会では、指名競争入札の指名にあたって、市内業者だけでなく市外業者をも指名するとし、当面市外業者を指名する入札件数を各入札の総数の30%前後とするとした。生駒市でもこの提言内容をすでに実施はじめており、その結果平成18年12月1日及び4日における建設工事等競争入札の平均落札率は85.83%と大幅な低下がみられた。これは、それまで阻害されていた競争性が市外業者の指名により一部発揮されてきたことを如実に示している。

本提言では、このような指名対象地域の拡大の議論とは別に、指名競争入札制度そのもののあり方について改革すべきであると考え、原則として現在の指名競争入札をやめ、より競争性と公平性の発揮が期待される制限付一般競争入札へと改革することを提言する。つまり、基本的にどの案件においても、当該工事を請け負うことを希望する業者は入札に参加できる仕組みを導入するのである。ただし、この一般競争入札に加える制限については、競争性が発揮される地域要件や技術者要件などを具体的に設定することに徹底する必要がある。仮に制限付一般競争入札の導入が即座には難しい場合には、各案件への入札参加を希望する業者については無条件で入札参加資格を与える「参加希望型指名競争入札」の導入を提案する。

#### 指名競争入札の実施基準の厳格化

本提言は原則として制限付一般競争入札の全面的な導入を主張するものであるが、かりに指名競争入札を実施せざるをえないと考えられる場合にも、その実施基準は厳格に運用されなければならない。地方自治法施行令では、指名競争入札が実施できる場合として、(ア)「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とするとき」(イ)「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」(ウ)「一般競争入札に付することが不利と認められるとき」に限っている。本提言では、このような法令上の主旨に鑑みて、指名競争入札の適用に際しては次のような要件が満

たされていなければならないものとする。(ア)指名競争入札によって入札を行う理由が具体的かつ合理的であること、(イ)制限付一般競争入札によって代替することができないこと、(ウ)指名競争入札によって入札を行う理由が住民に対し説明可能なこと。

したがって、生駒市が今後も指名競争入札を行う場合には、これらの要件に関する検討結果を情報開示するものとする。

### 入札参加者の地域要件の運用と解釈の見直し

これまでの入札における指名基準や資格制限では、「地域の中小・中堅建設業者の育成」のために地域要件を設けることが一般的であり、生駒市においても「生駒市建設工事等入札参加者選定要綱」の中で指名競争入札における勘案事項として「生駒市内で建設工事等を営む者の育成」が挙げられている。このために、生駒市の指名競争入札における指名が市内業者に限られ、その結果として入札における競争性が阻害されることとなった。

本検討部会では、「地域の中小・中堅建設業者の育成」は入札制度の理念である健全な競争性、公平性、透明性、公正性とは論理的なつながりを欠いた異質な理念であり、このような地域産業政策は別の公的手段によって行われるものであると考える。そのため、今後の生駒市の入札では、「地域の中小・中堅建設業者の育成」を目的とした地域要件の運用を指名基準や資格制限において用いないことを提言する。

### ランク別発注の見直し

生駒市では、土木、建築、舗装等について、経営事項審査による点数基準で ABCD の 4 ランクに分け、実際の工事発注も金額に応じて ABCD のランク別に発注を行っている（舗装については 2 ランク別）。生駒市の場合、市内土木では最も業者数の多い市内土木 C でも 14 社、最も少ない市内土木 A では 7 社しかなく、土木以外の工種でも概ね 5 ~ 10 数社しか各ランクに所属していない。そのため、このようなランク別業者数を前提とした場合には、たとえ制限付一般競争入札を導入したとしても、対象業者を市内に限定すれば談合が生じやすいという状況にはかわりがない。そのため、健全な競争性の発揮が期待できるようにするためには、現行のランク制を見直すことが必要である。

本提言では、経営事項審査に基づいて設定している 4 ランクの市内土木（準格付けを含めれば 5 ランク）に関して、これを新たに 2 ランク制へと見直すことを提案する（下図）。

### 現行の市内土木と各ランク別工事の関係

	Aランク工事	Bランク工事	Cランク工事	Dランク工事	準格付け工事
市内土木 A					
市内土木 B					
市内土木 C					
市内土木 D					
準格付け					

注) の部分が各市内土木の入札可能工事。



### 新しい市内土木と各ランク別工事の関係

	新 A ランク工事	新 B ランク工事
新市内土木 A		
新市内土木 B		

注) の部分が各市内土木の入札可能工事。

生駒市入札執行等調査委員会が少額工事の発注については指名基準を見直す提言をしているように、本提言においても「参加希望型指名競争入札」などのように一定の資格をもつ業者であればすべて公共工事に参加できる制度に改めることによって、新市内土木 B に属する業者数を大幅に増やすことを提案する。

また、土木以外の工種についても、これと同じ考え方によってランク別発注の見直しを行うものとする。

### 総合評価落札方式の導入

日本の建設業者は、災害時・緊急時の応急対応、恒常的な緊急連絡網の整備、日常的な道路・河川等の管理、地域の防災訓練・祭り等への支援など、地域における社会貢献活動を担っている場合も多い。また、優れた公共工事を行った場合にも、そのような建設業者の貢献を正當に評価して、入札制度の中に組み込むことが望ましい。

そこで本提言では、すでに一部の自治体で施行されている「総合評価落札方式」の導入を提案する。これは、従来の価格のみによって落札者を決定するのではなく、価格点と価格以外点の合計点数によって落札者を決める方式である。なお、生駒市の場合には高度な技術が要求される工事がほとんど存在しないことから、国土交通省などのいう「高度技術提案型」ではなく、単純に工事成績

等と入札価格を一体として評価する「簡易型」の総合評価落札方式を採用すればよいし、さらには国で現在検討されている「超簡易型」も有力な方式となりうる。これにより、広い意味で「良い仕事をする業者」が落札できるという公平な入札制度改革へ近づくことが期待されるし、抽象的な「地域貢献」を理由として旧来型の指名競争入札を存続させる根拠もなくなる。さらには、価格以外の要素が入札に組み込まれることから、談合が生じる懸念も小さくなる。

ただし、「簡易型」とはいえ総合評価落札方式を採用すれば、入札に係る事務負担が大きくなる。それにともなう入札改革の効果と事務量の増加を慎重に見極めた上で、より望ましい制度改革へとステップアップしていくことが必要である。

### **現場説明会の廃止**

現場説明会は、実際の案件に即したきめ細やかな指示・条件提示を行う手段として用いられてきたが、一方で参加業者同士が一同に会することから談合を引き起こす契機となっているという指摘がなされてきた。これを受けて、生駒市においてもすでに現場説明会は廃止されており、また本検討部会による業者へのヒアリングにおいても、すでに国の公共工事などでも現場説明会が廃止されている状況にあることから、あえて実施する必要性に乏しいとの回答を得ている。そのため、現場説明会の廃止については引き続いて進めていくことを本提言でも主張する。

### **全面的な郵便入札・電子入札の導入**

生駒市で平成19年2月から実施が予定されている郵便入札も談合を阻止する有力な手段として指摘されている。同じく電子入札（インターネット入札）も談合を阻止すると同時に事務経費の軽減の面でも期待される改革である。

ただし、生駒市の業者の中には小規模零細企業がきわめて多いことから、電子入札への全面的な導入が可能かどうかについては慎重に判断されなければならない。そのため、制限付一般競争入札の導入にあわせて電子入札への切り替えを模索しながら、郵便入札（局留め方式）を平行して進めていくというのが現実的な選択肢であろう。本提言でも、郵便入札および電子入札の全面的な導入へ踏み切ることにより、透明性の高い公正な入札制度改革を構築することを提案する。

### **変動型最低制限価格制度の導入**

制限付一般競争入札の導入等によって競争性が強化されれば、落札率が大幅に低下することが予想される。しかし、不合理な低入札価格は不

良工事等の危険性を増加させ、さらには業者間による破壊的競争を通じて建設業全体が衰退していくことが危惧される。そのため、入札における競争性の強化とともに、それにふさわしい低入札価格調査制度や最低制限価格制度を導入することが必要となるが、低入札価格調査制度は失格とする判断基準の困難さや調査期間の長さによる工期の遅れといった問題がある。そこで、各工種ごとに適切な最低制限価格を設定し、それ未満の入札価格は自動的に失格とするような最低制限価格制度を導入することが生駒市における制度としては最もふさわしいと考えられる。しかし、この最低制限価格を例えば一律に予定価格の75%などとしてしまえば、積算根拠などないまま多くの業者がこの付近への応札を行うことは避けられず、これでは入札によって公正な競争が行われているとはとてもいえなくなってしまう。

そこで、本提言では入札参加者の応札状況によって最低制限価格が一定の範囲内で変動する「変動型最低制限価格制度」の導入を提案する。

変動型最低制限価格制度の例としては、たとえば最低価格から10者の応札価格を平均し、その90%未満を失格とするもの（横須賀市）や全応札価格の状況によって最低制限価格が75～80%の間で変動するもの（長野県）などがあるが、本検討部会では一定の最低制限価格の水準を維持しつつ、かつグループ入札談合の可能性を排除するという点から、長野県型の変動型最低制限価格制度の導入を提言する。

ただし、最低制限価格が結果としてどの範囲で変動すべきかについては、各工種ごとに異なると同時に、今後の建設業者との協議の中で妥当な水準を模索していくことが絶えず求められることになるが、本提言では当面これまで生駒市が採用してきた「中央公契連モデル」に基づく最低制限価格近傍を基準として、5%の幅を持たせた変動型最低制限価格を設定することを提案する。例えば、「中央公契連モデル」に基づいて算出される最低制限価格が77.5%である場合、競争性の発揮によって75～80%の間で動く変動型最低制限価格を次のような算式で導き出す。

**【中央公契連モデルの算式】**

直接工事費 + 共通仮設費 + (現場管理費 × 1/5) = X 円

X 円 × 105/100 ÷ 設計金額 =      とし、

66.7%      85.0%の場合、最低制限価格 = X 円

< 66.7%の場合、最低制限価格 = 設計金額 × 66.7% (このとき      = 66.7%)

85.0% <      の場合、最低制限価格 = 設計金額 × 85.0% (このとき      = 85.0%)

{ 66.7% 2 / 3 }

最低制限価格 =  $\frac{(A + B + C) \times 0.95}{\text{算定対象入札者数}}$

算定対象入札者数

( 1 円未満切り捨て )

**【変動型最低制限価格の算式】**

ただし、A =  $\text{ }_2$ 相当額以下の応札者数 ×  $\text{ }_2$ 相当額

B =  $\text{ }_2$ 相当額を超え、 $\text{ }_2$ 相当額未満の応札者の入札額の合計

C =  $\text{ }_2$ 相当額以上の応札者数 ×  $\text{ }_2$ 相当額

算定対象入札者数 =  $\text{ }_1$ 相当額以上で予定価格以下の応札者数とする。

算定対象入札者が 4 者以下のときは、 $\text{ }_1$ 相当額を最低制限価格とする。

- 2.5%、+ 2.5% (最低制限価格変動幅)

0.95 (適正範囲内で最安価の入札者が失格とならないための補助数)

(最低制限価格の下限)

(最低制限価格の上限)

$\text{ }_1 = - 2.5\%$

$\text{ }_2 = ( - 2.5\% ) / 0.95$

$\text{ }_1 = + 2.5\%$

$\text{ }_2 = ( + 2.5\% ) / 0.95$

この算式によれば、全応札の分布によって各案件の最低制限価格が変動することになり、全体的に低い価格水準での応札が多くなれば、最低制限価格も 7.5%に近い水準へシフトし、逆に高い価格水準での応札が増えると、最低制限

価格が80%に近いところへとシフトすることになる。これは、応札の分布状況を通じて、適切な最低制限価格の水準を推し計ろうとするものであり、現在我が国でみられる入札制度の中でもきわめて合理的なものであると思われる。

なお、本提言では当面は「中央公契連モデル」に基づく最低制限価格を基準にした変動型最低制限価格制度を提案しているが、それは現在まで地元建設業者のコスト調査等が実施されていないために、利用しうる唯一の価格水準としてこれを用いざるをえないことによっている。しかし、この価格水準が地元建設業者の損益分岐点などからみて妥当であるかどうかについては、生駒市としても独自のコスト調査等を通じて検証を行うべきである。

### **検査担当課の職員数の拡大および工事監督・検査活動の強化**

入札における落札率の低下が公共工事等の「品質」に対してマイナスの影響を及ぼすという懸念は依然として強い。そのため、制限付一般競争入札の導入と同時に、従来の生駒市における工事監督並びに検査の体制の強化をはかることが必要である。そのためには、まず検査担当課の職員数を大幅に増加させ、工事途中での現場立ち合い・確認など監督員業務と連携した工事実施状況の検査活動を活発にしなければならない。さらに、このように強化された検査活動を通じて得られた工事成績のデータを総合評価落札方式などに反映させるなど、入札制度改革全体の中での検査活動の位置づけを明確にすることが求められる。

### **談合に対するペナルティーの強化**

いわゆる談合を含めた競争入札における不正行為は、場合によっては犯罪行為に該当するにもかかわらず（刑法96条の3第2項等）、現実には、その摘発がほとんどなく、従前から、いわゆる「やり得」の感が強かった。

#### **(ア) 資格制限**

地方自治法施行令167条の4第2項は、一般競争入札において、談合等の不正行為を行った者を含む契約事故者に関して、資格制限の規定を設けるが（指名競争入札に関しては、同条項が準用される。）とりわけ談合行為は、その悪質性と潜伏性の故に、既に述べた落札者のみならず、談合に参加したものを含めて、同条項に定められた上限2年間の資格剥奪を行うべきである。

#### **(イ) 違約罰**

現在、1.5億円以上の入札については、市は、入札参加業者全員との協定書を締結し、入札参加業者による談合が明らかになった場合、20%の違約金（いわゆる「違約罰」と解される。）を落札者に支払わせる旨の取り扱いとなっている。

この協定書は、指名競争入札を前提とした取り扱いとなっているが、この違

約金に関する取り扱いを金額を問わず原則として一般競争入札を含めたすべての入札において実施すべきである（なお、一般競争入札の場合は、落札者のみに同様の協定書を徴求することになる。）。

#### （ウ）損害賠償額の予定

従来、談合等が摘発されても、談合等不正行為が行われた場合の損害賠償請求において損害額の立証が困難であることが、自治体が被害回復を図る際の大きな障害となっていた。

そこで、本提言は、かかる立証の困難を回避するため、上記の協定書に、損害賠償額の予定に関する条項を盛り込むよう提言する。

予定される金額については、近時の裁判例、他の自治体との事例、更には適正な入札行為を確保する趣旨から、契約額の20%とすることを提案する。

#### （エ）損害担保

指名競争入札においては、一般競争入札よりも談合が起こりやすいと言われている。また、談合は、集団による不正行為であり、落札業者独りの違法行為ではない。

そこで、指名競争入札については、入札参加業者（指名入札業者）全員について、談合等不正行為によって市の被った損害を填補する義務を負う旨の条項を上記の協定書に盛り込むよう検討すべきである。

### 入札結果に関する情報公開

これまで入札結果については平成13年度の「公共工事の入札および契約の適正化に関する法律」の施行に伴い窓口で公表されている。しかし、そのようなことが市民に十分周知されていない状況にあり、このことが落札率が高率に集中し、指名ランク内における企業別の落札額と落札回数に競争性がみられないといった入札状況を放置しておく状態をつくりだした背景となっている。生駒市では平成18年12月からホームページで入札結果に関する情報を公開されているが、今後も、透明性のある入札制度を構築するためには、入札結果に関する情報公開を積極的に進めていくことが必要であると考えられる。

### 自治体間での入札の「相互乗り入れ方式」への取り組み

生駒市をはじめ一般の市町村の場合には、地元建設業者の数が限られているため、地元限定した地域要件を設定すれば、いかなる入札方式を取り入れたとしても、競争性は制限されざるをえない。生駒市では入札における「健全な競争性」の発揮を求めて生駒市以外の業者の入札参加を部分的に導入しはじめているが、他方で同じような事情にある隣接市町村が依然として地元限定した入札制度を行っていることは、単に生駒市の地元建設業者にとって不公平で

あるというだけでなく、奈良地域の公共工事の改善を妨げ、2006年12月に全国知事会でも提言されたような一般競争入札への入札制度改革の流れを遅らせてしまうことにつながる。いうまでもないが、すべての市町村は閉鎖された区域として存在しているのではなく、勤労者や学生、さらには生活者という立場でも仕事、学校、生活といった面で相互に乗り入れあっている。このことは、公共工事や入札制度のあり方についても、生駒市と近隣自治体が共同で改善していく必要性を示している。

生駒市は入札制度改革に関する先駆的な取り組みを進める自治体として、健全な競争性を発揮するために各自治体の建設業者を互いに入札に参加させる「相互乗り入れ方式」を奈良県下の自治体同士で実現させるよう積極的に市長会等で働きかけていかなければならない。

## (2) 委託・物品購入契約の改革

委託・物品購入契約に関して、生駒市入札執行等調査委員会の提言では、指名する業者数を多くし、市内業者数が少ない場合には市外業者も指名すること、また発注金額が高額の場合には一層の競争性を発揮するために制限付一般競争入札の導入について検討することが示されている。

平成17年度の実績では、委託・物品購入契約の入札参加者数は平均で4.86社であり、競争性が働いていないことが示唆されている。そのため、公共工事等と同じように、市外業者も入札指名するか、制限付一般競争入札を導入することを原則とすべきである。また、入札参加者を市内業者に制限する場合には、(ア)市内業者に制限して入札を行う理由が具体的かつ合理的であること、(イ)制限付一般競争入札等によって代替することができないこと、(ウ)市内業者に制限して入札を行う理由が住民に対し説明可能なこと、という3つの要件が満たされていなければならないものとする。

## (3) 随意契約の改革

生駒市における随意契約に関しても、不透明な運用が行われている実態が明らかになっている。例えば、不燃ごみの収集の業務委託を市内の廃棄物処理会社1社とだけ30年以上にわたって契約を結び、毎年1億円を超える契約が行われているとして、マスコミでも不透明な随意契約の例として報じられた。

随意契約は入札制度の中でも最も競争性が働かないものであるから、その運用については社会的な説明責任が明確に果たせることを前提として行われなければならないことはいうまでもない。

生駒市入札執行等調査委員会でも、横断的な随意契約検討プロジェクトチームを設置することによって、随意契約を行っている全件を抜本的に見直すことが提言されている。そして現在、生駒市随意契約適正化検討委員会を設置し、随意契約の検証と適正化に向け、取り組まれているところである。

本検討部会でも、随意契約は各入札方式の中でも競争的で公平・透明な制度という点では原理的に最も劣っているという視点にたち、随意契約を行う場合には、(ア)随意契約を行う理由が具体的かつ合理的であること、(イ)制限付一般競争入札等によって代替することができないこと、(ウ)随意契約を行う理由が住民に対し説明可能なこと、(エ)契約価格の水準についての明確で合理的な説明が可能なこと、が満たされていることを条件とすべきである。

#### **(4)入札監視委員会の設置**

入札制度改革に先駆的に取り組んできた自治体の経験においては、入札制度を変更するたびに、新しい制度から様々な課題が発生してくるというイタチごっこのような状況がみられる。これはあらゆる公的制度に共通のものともいえるが、入札制度に関してはとくにその傾向が強くあらわれる。

そこで、監督等の措置として生駒市の入札制度改革が適正に執行されるための外部監視体制の設置を提案する。