

広域自治体の総合評価方式実施における 第三者委員会の運営状況について

藤島 博英¹・築瀬 範彦²

¹正会員 足利工業大学助手 工学部創生工学科 (〒326-8558 栃木県足利市大前町268-1)
E-mail: hfujji@ashitech.ac.jp

²正会員 足利工業大学教授 工学部創生工学科 (〒326-8558 栃木県足利市大前町268-1)
E-mail: yanase.norihiko@v90.ashitech.ac.jp

少子高齢化を背景とした人口減少社会にあつて、多くの地方自治体において、行財政運営が一段と厳しさを増し、自治体職員数は減少を続けている。また、厳しい財政状況を受けて公共事業予算も縮減している。そのような中、平成17年に「品確法」が施行された。現在、国およびすべての都道府県において、総合評価による入札が実施されているが、中小規模の市区町村において、導入が進んでいない。

国、都道府県は、総合評価拡大に向け、「品確法」および「公共工事の品質確保の促進に関する施策を総合的に推進するための基本的な方針について(閣議決定)」に基づき、市区町村に対し支援を行っている。

本研究は、総合評価の更なる普及・拡大に寄与することを目的とし、すべての広域自治体を対象に基礎自治体に対する支援状況に関するアンケート調査を実施した。アンケート結果の分析を踏まえ、基礎自治体の総合評価導入に関する広域自治体の支援状況を、委員の構成や開催頻度等、総合評価審査委員会のあり方と運営方法について考察する。

Key Words : overall evaluation bidding method, third-party committee system, prefectures government

1. はじめに

現在、わが国の地方自治体は、経済不況、少子高齢化の進展による税収減、福祉関連支出の増大中、厳しい財政見直しを求められている。また、総務省は地方自治体に対し、行政改革を推進するための指針を通知し、その中で定員管理を要請している¹⁾。

平成17年から平成22年の5年間に、人口500万人以上の都道府県(以下、「広域自治体」)の多くに、人口増加は見られるものの、滋賀県、沖縄県を除く人口500万人未満の広域自治体においては、人口の減少が見られ、地方普通会計団体別歳入決算額は、道府県においてピークであった平成12年を基準とした場合、平成20年には86%まで減少している²⁾。

それに伴い、自治体職員は減少を続け、平成17年から平成23年の間に、一般行政部門職員は多いところで2割弱の減少が見られる³⁾。

このような社会情勢の中、平成17年に、「公共工事の品質確保の促進に関する法律」(以下、「品確法」)が制定された。以後、地方自治体において、総合評価方式による入札制度(以下、「総合評価」)導入の割合が

年々増加しており、現在、すべての広域自治体および政令市において実施され、導入率は、全地方自治体の63.1%⁴⁾となっている。

しかし、広域自治体の4割強は試行段階である。また、総合評価を導入した、指定都市を除く市区町村(以下、「基礎自治体」)の6割は、1~2件程度の実施に留まっており、継続的な実施に至らない基礎自治体も見られた⁵⁾。

以上のように、総合評価の導入割合は高くなってきているが、入札契約手続きにおける事務量の増加や煩雑さ等の理由により⁶⁾、地方自治体において本格的な実施には至っていない。

特に、第三者である学識経験者への総合評価採用の適否や評価方法の適正性についての意見聴取を求める機会・求める事項(以下、「第三者委員会」)に関して、最も負担となる項目の一つとして挙げられている⁷⁾。

総合評価方式による入札制度の普及・促進に向け、「品確法」、「公共工事の品質確保の促進に関する施策を総合的に推進するための基本的な方針について(H17.8.26 閣議決定)」および「地方自治法施行令」に基づき、約半数の広域自治体は、自らが試行段階であるにも関わらず、国とともに基礎自治体に対して導入支援

を行っている⁸⁾。

本研究は、総合評価の更なる普及・拡大に寄与することを目的とし、すべての広域自治体を対象に基礎自治体に対する支援状況に関するアンケート調査を実施した（表1参照）。アンケート調査結果の分析をもとに、基礎自治体の総合評価導入に関する広域自治体の支援状況を踏まえ、委員の構成や開催頻度等、総合評価審査委員会のあり方と運営方法に関して考察する。

2. 広域自治体における職員の配置状況について

前述の通り、広域自治体における一般行政部門職員（ただし、土木部門職員は除く、以下同じ）は、平成17年度比で平成23年度は、平均で1割程度、多いところでは2割弱の減少を示している。土木部門職員の減少率は、一般行政部門職員よりも高い傾向にあり、3割近く減少している広域自治体もある。一般行政部門職員よりも土木部門職員の減少率が高い広域自治体の比率は、類似団体別の人口区分で比較すると500万人以上の広域自治体63%に対し、170万人以上500万人未満80%、170万人未満83%となっており、人口規模の小さな広域自治体ほど高くなっている（図1参照）。

図2に平成17年度を100%とした、1地方自治体あたりの土木・建築技師の変化を示す。

東京都23区以外はすべて減少傾向にあり、広域自治体は他の地方自治体に比べ減少率は高く、対平成17年度比で平成23年度には86%に減少している。全広域自治体の土木・建築技師は28,914名であり、単純計算すると、1広域自治体あたり615名となる。減少率が最も高い指定都市の場合、1市あたりの技師数は、580名であり、広域自治体の土木・建築技師数は、都道府県全体を管理していることを考えれば、決して高い職員配置数とは思えない。

一般行政部門は、国の法令等の縛りが少なく、地方自治体が自主的に職員配置を決める余地が比較的大きいため、土木部門職員、特に土木・建築技師等の専門技術職員も例外なく減少している。

3. 広域自治体における総合評価実施状況

(1) 公共工事発注状況

アンケート回答があった41広域自治体のうち約2割の自治体は、すべての発注を一般競争入札で行っている。しかし、半数の広域自治体において、一般競争入札発注件数割合は5割を切っている。

公共工事総発注件数に占める総合評価発注件数の割合は、6割の広域自治体において2割以下であり、半数以上の広域自治体は、総合評価の7割以上を技術審査を伴

表1 アンケート実施概要

アンケート対象	47都道府県
調査日	平成23年11月
調査方法	郵送調査法（一部、E-mail回収）
回答数、回収率	41自治体、87%

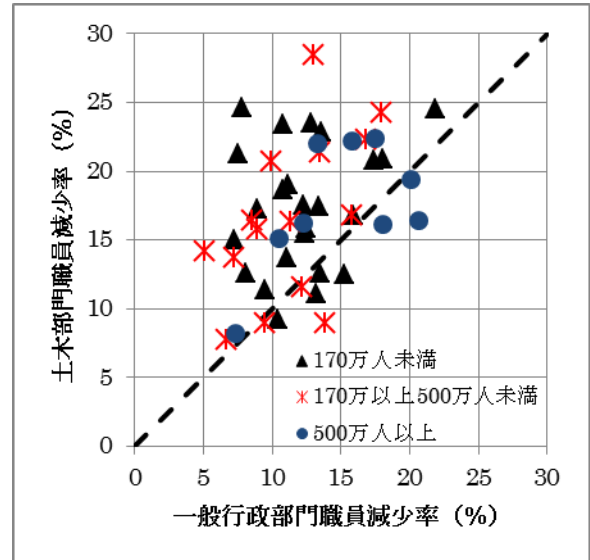


図1 一般行政職員と土木職員の減少率比較（H17～H23）

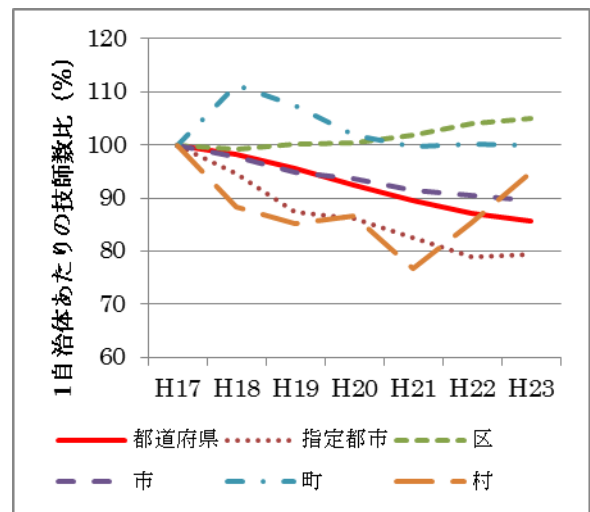


図2 地方自治体における技師数の変化（対H17年度比）

わない総合評価（以下、「特別簡易型」）により実施しており、その占める割合は高く、基礎自治体同様、技術提案の余地が少なく小規模な工事が多いことが窺える。

(2) 第三者委員会実施状況

総合評価を実施するにあたり、“中立かつ公正な審査・評価の確保”のために、地方自治法施行令167条の10の2第4項に基づく学識経験者への意見聴取の場として、地方自治体では、「総合評価審査委員会」等の設置

を行っている。

当該委員会の運営の実態は、アンケート調査の結果、以下の通りである。

広域自治体の9割は単独で委員会を運営している。委員会の運営方法は、「本庁等に設置した、全体委員会での審議」5割、全体委員会とは別に小委員会（分科会）を設置し審議2割、広域自治体の出先機関を地域ごとにまとめ審議1割となっている。また、委員会の場合を新たに設けず、数名の委員の中から、個別に意見を聞き審議を行う場合もある^{2) 3)}。

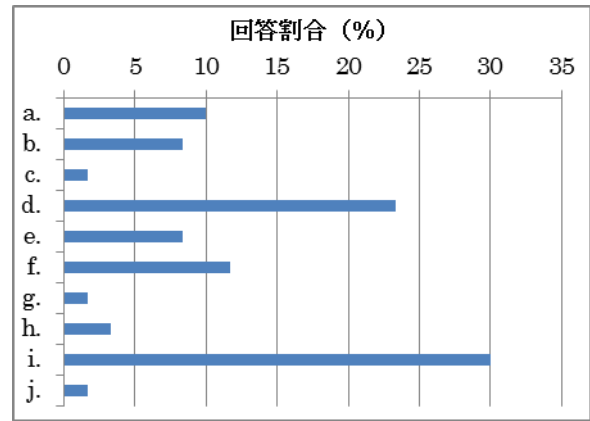
審査委員会の開催回数に関しては、審査委員会設置要綱等において具体的に示されていない場合が多く、必要と認められたときに開催しており、総合評価の型式、委員会の設置状況、発注件数により広域自治体間で大きく異なっている。年間に400回以上審査委員会を開催している事例もあったが、年に数回の開催で、一回当たり数百件の発注について審査を行っている広域自治体もある。

委員の構成人数に関して、審査委員会設置要綱等において具体的な数値を上げている広域自治体は、全体の66%であり、その内、下限人数設定4割、上限設定3割、委員数設定は2割である。

審査委員である学識経験者の所属は、大学教授等の教育機関関係者が最も多く約5割を占めており、次いで国や県の行政機関所属が約2割である。少数ではあるが、広域自治体外郭団体職員や県OB、市役所等の所属委員といったアンケート回答もあった。

また、審査委員会設置要綱等において、委嘱選定基準に公共工事品質確保技術者資格⁽¹⁾を上げている広域自治体もある。この資格を有する学識経験者は、不明の回答を除く2自治体である。

現在行っている学識経験者への意見聴取に関する質問



- a. 自機関の審査件数が増え、現状の運営方法では対応は難しい
- b. 今後、審査件数が増えても、現状の運営方法で対応できる
- c. 市区町村の審査依頼が増え、現状の運営方法では対応は難しい
- d. 学識経験者との日程調整が困難である
- e. 学識経験者の人選が困難である
- f. 日程調整の関係により発注手続きが遅れることがある
- g. 持ち回りおよび個別に審議する方式の場合、移動に時間がかかる
- h. 持ち回りおよび個別に審議する方式の場合、意見聴取に時間がかかる
- i. 特に問題はない
- j. その他

図3 現在行っている学識経験者への意見聴取について

の回答は、図3に示すとおり、「i.特に問題がない」との回答割合が最も多く3割を占めているが、「d.学識経験者との日程調整が困難である」23%、「f.日程調整の関係により発注手続きが遅れることがある」12%、「審査件数が増え、現状の運営方法では対応が難しい」10%の回答を得た。即ち、第三者委員会の運営そのものが、問題となっていることが分かった。

(3) 総合評価実施件数と第三者委員会の関係

図4に総合評価の内、特別簡易型を除いた総合評価発

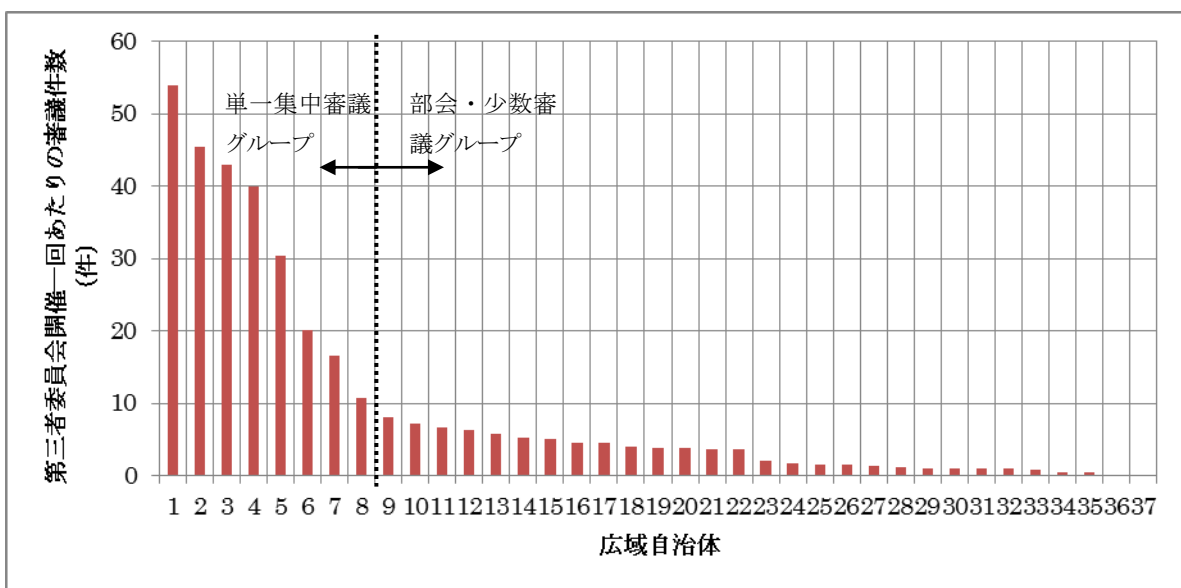


図4 技術審査を伴う総合評価実施件数と第三者委員会開催数との関係

注件数と第三者委員会の開催数との関係を示す。ただし、回答数は41広域自治体の内、両項目を満足した回答を得られたのは、37広域自治体である。

特別簡易型は、施工計画等の技術審査を評価の要件とせず、同種・類似工事ごとに定められた要綱に従って、審査を行うため、技術審査を伴う総合評価と審議内容が異なるため、対象としていない。

図は、縦軸に委員会開催一回あたりの審議件数を示し、横軸は、審議件数の多い順に左から並べている。

総合評価実施件数と第三者委員会の関係は以下に示す審議実施方法に分けることができる

①単一集中審議グループ

第三者委員会の開催一回において、10件以上の案件に対して審議を行っているグループである。一回の審議において50件以上の案件を対象としている例もあり、第三者委員会の運営を軽減するため、集中的な審議を行っているものと思われる。

アンケート回答のあった広域自治体の約2割（図中、1～8の広域自治体）で実施されている。

このグループに属する広域自治体は、アンケート回答のあった41広域自治体の内、人口規模下位20位以内に6広域自治体が属している。

②部会・少数審議グループ

平均月一回以上の第三者委員会を開催し、審議案件は平均10件未満であり、比較的充実した審議を行っている（図中、9番目以降の広域自治体）。

このグループに属する広域自治体は、特別簡易型を実施していない6広域自治体が含まれる。

4. おわりに

総合評価はすべての広域自治体において、導入実施されているが、実施状況は大きく異なる。

半数以上の広域自治体は、特別簡易型が中心に行われ、本格実施に至っていない。

また、自治体規模が小さくなるほど、土木部門の職員減少率が高くなる傾向が見られ、総合評価実施にあたり、特に事務量の増加を伴うと言われている第三者委員会の開催に関して、小規模な広域自治体になるほど、その運営に苦勞していることが窺えた。

現在まで、品確法に基づき、透明性・公平性を重視した入札制度の検討はなされているが、その制度が機能するための条件整備は行われてこなかったことが、広域自治体と言えども本格的な実施に至らない原因と考える。

専門技術職員を多く有するような、国土交通省や大規模な自治体以外では、技術審査を伴う総合評価を本格的に実施することは難しいという、実態が明らかになったものとする。

今後も厳しい財政状況が続いていく中において、総合評価を機能させて行くには、土木・建築技師等の専門技術職員の配置は不可欠である。

このように、広域自治体においても、総合評価の本格的な実施が遅れていることを鑑みると、専門技術職員配置の少ない中小の基礎自治体においては、積極的な支援が必要であると思われる。

謝辞：アンケート調査にご協力いただいた広域自治体の職員の方々に深く感謝いたします。また、多くの方から大変貴重なご意見を賜りました。ここに深甚たる謝意を表します。

付録

(1) (社)全日本建設技術協会は、品確法、第6条及び第15条に基づき発注関係事務を適切に実施することができる者が育成されることを目的として、「公共工物品質確保技術者資格制度」（民間資格）を創設しており、平成20年度より運用を開始している。平成24年2月現在、品格技術者（(1)、(2)種別合計）の登録者は約3200人となっている⁹⁾。

参考文献

- 1) 行政法務課：地方行政改革における定員管理、調査と情報、第532号、2006年4月7日
- 2) 総務省統計局：団体別歳入歳出決算額（平成2～20年度）、www.stat.go.jp/data/nenkan/zuhyou/y0512a00.xls
- 3) 総務省：地方公共団体定員管理関係、http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/cgyousei/teiin/index.html
- 4) 国土交通省、総務省、財務省：入札契約適正化法に基づく実施状況調査の結果について、平成23年1月24日
- 5) 国土交通省関東地方整備局、関東地方整備局の実施方策、http://www.ktr.mlit.go.jp/ktr_content/content/000007311.pdf
- 6) 例えば、国土交通省：入札・契約制度等の透明性確保に関するアンケート調査—集計結果の概要—、総合評価方式の活用・改善等による品質確保に関する懇談会、平成23年3月10日
- 7) 藤島、築瀬：地方中小自治体における総合評価方式による入札制度導入の実態に関する研究、土木学会論文集 F4（建設マネジメント）Vol. 67, No.4 特集号, pp. I_239-I_250, 平成23年12月
- 8) 藤島、築瀬：地方中小自治体における総合評価の実態に関する調査—広域自治体による基礎自治体への支援状況—、第39回土木学会関東支部技術研究発表会講演概要集、平成24年3月
- 9) (社)全日本建設技術協会：「公共工物品質確保技術者資格制度」、<http://www.zenken.com/hinkaku/hinkaku.html>