

足利工業大学 正会員 藤 島 博 英

// 正会員 小 林 康 昭

## 1. はじめに

わが国の公共工事は、入札・契約制度など建設市場の制度が非関税障壁であるとするアメリカ政府による市場開放の要求と、平成5年のゼネコン汚職事件を端に発した不祥事や談合問題等から建設業界全体の体質改善をはかるという観点から、入札制度を中心とした改革が進められてきた。その結果、大規模な公共工事については、一般競争入札制度が導入されることとなった。

そこで、わが国の建設工事における施工業者の選定方法の制度を歴史的に検証して、入札制度の位置づけを行い、さらに現行の入札制度をもとに、競争性・客観性・透明性を重視した公共工事における入札方法のあり方を目的として、研究するものである。

## 2. わが国の入札制度の歴史

大昔、人々は自らの手によって森林を切り開き、住居を造り、水田や水路を作り、集団生活を営むため集落を形成し、砦や墓を共同作業で築いていた。江戸時代には、「せおい」、「駕籠持」と呼ばれる専門の技能職が現れて、土木工事に従事するようになったが、ほとんどの土木工事は、自給自足や直営工事の段階で行われていた。寛文4年(1664年)以降の資料に請負施工や入札に関する記録が見られ、寛文8年(1668年)には、元請け・下請けに分かれて工事を行った記録が残っている。このことからこの時期に土木工事の請負が誕生したと思われるが、請負業が職業として形を持ったのは、明治初期から中期にかけてである。明治22年(1889年)に大日本帝国憲法が公布され、それに伴い会計法が施行された。公共工事は入札制度となり、一般競争入札を原則とすることを明示していたが、明治33年(1900年)に一般競争入札の例外として、指名競争入札が勅令として公布された。最初に公入札が行われた時は、入札保証金を提出した者は誰でも入札に参加することができる仕組みになっていた。しかし、実態は業者間で談合が行われ、不当に価格を上げ、落札者が入札参加者にいくらかの謝礼金を包むということが横行していた。このため、発注者は信用ある業者を選んで指名入札を行ったが、今度は指名業者の同士による談合を招いた。このような状態が大正末期まで続いたが、昭和16年(1941年)に会計法に談合罪がもりこまれ、談合は違法と断定されることになった。昭和22年(1947年)に会計法の改正とともに予算決算及び会計令が公布された。これが予定価格の根拠となった。平成5年(1993年)に中央建設業審議会建議で、入札・契約方式改革の基本方針が示され、平成6年(1994年)4月から、現在の一般競争入札制度が導入された。

## 3. わが国の入札制度の現状と問題点

現在、建設省(以下、国)、栃木県(以下、県)、足利市(以下、市)において、実際に行われている受注者の選定方法は、基本的には、一般競争入札、指名競争入札、随意契約の3種類であり、新たに指名競争入札を導入している。平成9年度に調査した結果を表-1に示す。ほとんどの入札方法は、「従来型」指名競争入札を採用している。そこで、この「従来型」指名競争入札と平成6年に導入された一般競争入札の実態を以下に述べる。

表-1 入札制度の導入状況および選定割合(平成8年度)

| 入札方法          | 国の例   |         | 県の例   |         | 市の例   |         |
|---------------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|
|               | 導入年度  | 選定割合(%) | 導入年度  | 選定割合(%) | 導入年度  | 選定割合(%) |
| 一般競争入札        | 平成6年度 | 3       | 従来から  | 0.1     | 平成5年度 | 0       |
| 「従来型」指名競争入札   | 従来から  | 60      | //    | 86.8    | 従来から  | 90.9    |
| 「公募型」指名競争入札   | 平成6年度 | 10      | 平成8年度 | 0.1     | 平成7年度 | 2.3     |
| 「工事希望型」指名競争入札 | //    | 10      | —     | —       | —     | —       |
| 随意契約          | 従来から  | 15      | 従来から  | 13      | 従来から  | 6.8     |

## a. 「従来型」指名競争入札

この方法は、国・県・市いずれの場合においても、発注金額の低い工事に適用されている。指名業者の選定基準

キーワード：入札制度、公共工事

連絡先：〒326-8558 栃木県足利市大前町268-1, Tel 0284-62-0605, Fax 0284-64-1061, E-mail hfuj@ashitech.ac.jp

は、国と県の場合では、工事規模に応じた企業格付けと地理的条件、工事経験等から 10 社程度を指名している。市の場合では、設計担当部長の推薦をもとに選考委員会の審議を経た選考または総務部長が決定する選考による。こうして決定した指名業者により入札が行われている。落札者の決定に、国では、低入札価格調査制度、県と市では、最低制限価格制度が採用されている。手続きの流れは、図－1 に示すとおりであるが、信頼できる数社の業者を選択でき、事務量が一般競争入札より少なくて済む利点がある反面、発注者の恣意が働きやすい欠点もある。参加の意向がない業者が指名を受けた場合は、辞退届を提出しなければならないので、発注者の感情を損なわず、また将来の指名の機会取得を考えれば、参加せざる終えない。談合を誘発する可能性もある。

#### b. 一般競争入札

この方法は、国・県・市のいずれの場合においても、入札参加に一定の条件を付けた制限付き一般競争入札で行われ、基本的には発注予定金額の大きい工事に採用されている。国の場合では、能力のない業者が落札する事によって工事に支障を来さないように、入札参加業者の格付け等の条件をつけている。県の場合では、経営事項審査項目の得点や事業の所在地経験、技術的適正等の条件をつけている。市の場合も県と同様の制度を設けているが、実施には付されていない。落札者の決定に、国と県では、低入札価格調査制度、市では、最低制限価格制度を採用している。手続きの流れは、国・県・市とも同様で、図－1 に示す通りである。不的確・不良業者を排除するために、入札前に資格審査を行っている。過度に多くの業者が殺到した場合、発注者の事務量は膨大となる欠点がある。

|              |                                              |
|--------------|----------------------------------------------|
| 「従来型」指名競争入札： | 業者登録 → 指名業者選定 → 指名通知 → 入札 → 入札審査 → 落札通知 → 契約 |
| 一般競争入札       | ： 業者登録 → 公告 → 資格審査 → 入札 → 入札審査 → 落札通知 → 契約   |

図－1 各入札方法の手続きの流れ

#### 4. 一般競争入札制度の導入

入札制度の現状について述べたが、一般競争入札、指名競争入札とも多くの問題点を含んでいる。公共工事では、「競争性」、「客観性」、「透明性」を備えた業者選定方法が必要とされる。そのためには、これらの適性を備えた一般競争入札をすべての工事に適用することが望ましいと思われる。そこで、そのような一般競争入札をどのようにしたら実現できるかを以下に述べる。

##### ①入札バンドや履行バンドの提出を義務づけ、第3者の審査が入る形を取る。

この義務づけによって、発注者による業者資格審査を省略することができ、事務量がかなり軽減される。

##### ②工事規模によって入札に参加できる企業の格付け制限を設ける。

純粋な一般競争入札には反すると思われるが、業者の格付け制限を設けることにより、能力のない企業による落札や逆に大手業者による独占受注などを排除し、工事の質の維持や中小業者の育成が必要であると考えられる。

##### ③入札参加制限に地域設定等を設けない。

入札業者を地元業者に限定せず、入札希望者のすべてを参加させる。

##### ④「最低制限価格制度」を全面的に廃止し、国が採用している「低入札価格調査制度」を行う。

最低価格入札者について、内訳明細書の適格性を審査した上で契約を行うこととする。

##### ⑤民間企業における工事の監督検査体制の導入

現在の発注者による監督検査体制は、人員にも制約があり、すべての工事に対する細部までの監督が難しい。また今後行政改革等で人員が削減されると、より一層制約を受けると考えられる。そのため、コンサルタントや検査会社が当該工事を監督検査する体制を構築することを望みたい。欠陥が明らかにされた場合はその責任を負わせる。

##### ⑥落札後の資格審査

発注者の事務量を省くために、入札後の資格審査だけをする。

#### 5. おわりに

公共工事の入札は、完全な競争原理を徹底させ、誰でも自由に参加できる競争のもとで行う必要があると思われる。公共工事では、社会的な影響が大きいので、施工業者についてある程度の制約を設けることが必要であると考えられる。「安かろう・悪かろう」とならぬよう、価格のみにとらわれない、工事の計画段階から供用までを考えた、総合的な見地に立った実用的な調達方式を構築する必要があると考える。