運営方法標準化を目指した入札監視委員会の基礎的調査

徳島大学大学院　正会員　○森本恵美　　徳島大学大学院　正会員　滑川　達
建築コスト管理システム研究所　正会員　岩松　準　　工学院大学　正会員　遠藤和義

１．はじめに

公共工事が社会的信頼を得るためには，発注者自身の組織内でチェック機能が働き，改善を絶え間なく進めていくことが肝要である．本稿は，設置の目的に整合した入札監視委員会運営を目指し，現状把握を行った調査結果である．

２．制度等の変遷-入札監視委員会の法的根拠と審議対象-

1993 年のゼネコン汚職を契機とした中央建設業審議会からの「公共工事に関する入札・契約制度の改革について（平成 5 年 12 月 21 日)」により，第三者機関として入札監視員会の設置が建議された．その翌年，「入札監視委員会の設置について（平成 6 年 3 月 31 日建設省総監発第 12 号)」が通知され，旧建設省内に入札監視委員会の設置が決められた．同時に，談合情報に対応する「公正入札調査委員会の設置について（平成 6 年 3 月 30 日建設省厚発第 124 号)」が出され，談合情報への対応結果を入札監視委員会に報告する旨が示された．2001 年には「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律（平成 12 年 11 月 27 日公布)」第 3 条 1 で「入札及び契約の過程並びに契約の透明性が確保されること」とされ，入札結果の公表，さらに「適正化指針」で入札監視委員会の設置を明記し，発注者はこれらに向けて努力することが法的に定められた．入札監視委員会の法的根拠はこれに依る．その後，2005 年の橋梁談合を受けて，入札結果を統計的に分析して入札監視委員会でチェックする「入札談合の再発防止策について（平成 17 年 8 月 12 日国官地第 21 号)」が通知，2007 年から 2008 年にかけて起こった公益法人等の官製談合をうけて，随意契約の内容を第三者委員会で審議することとした「随意契約の適正化の一層の推進について（平成 19 年 11 月 2 日　公共調達の適正化に関する関係省庁連絡会議)」が出された．また地方自治体向けに出された「地方公共団体における入札監視委員会等第三者機関の運営マニュアル（平成 19 年 3 月　国土交通省)」では，総合評価方式の学識者の意見を聞く場として，入札監視委員会を活用することが示された．以上のように入札監視委員会は約 20 年間の歴史変遷の中で，談合等入札不正発覚のたびに役割を付加されており，工事だけでなく，役務や物品調達，随意契約，総合評価の妥当性まで多岐にわたる．当該委員会の根拠は適正化法であり，独占禁止法には関係がないことを鑑みると，入札監視委員会は，当該発注機関における入札等不正の監視モニタリング等のチェック機能を期待されているといえる．

３．設置目的及び議事録調査から見える審議内容の複雑さ-ダンピング対策から総合評価方式の在り方まで-

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[1)]で，第三者機関の設置が「設置済み」となっている国，都道府県，政令指定都市の入札監視委員会の設置要綱の「目的」を分類したものが図-1 である．国では，発注者内に「公正入札調査委員会」を設置し，談合情報への対応を行い，経過を入札監視委員会に報告することとなっているが，地方自治体では対応自体も一部入札監視委員会で行うケースがある．

次に，図-1 の調査対象に，防衛省，国土交通省，農水省の出先機関を加え，平成 22 年度に開催された入札監視委員会の公開議事録のパラグラフを抽出，分類し出現頻度を調べた．結果の概要は図-2 のとおりである．近年の厳しい競争環境で増加している「低価格入札に関するもの」では入札額の低さから入札者の履行能力を確

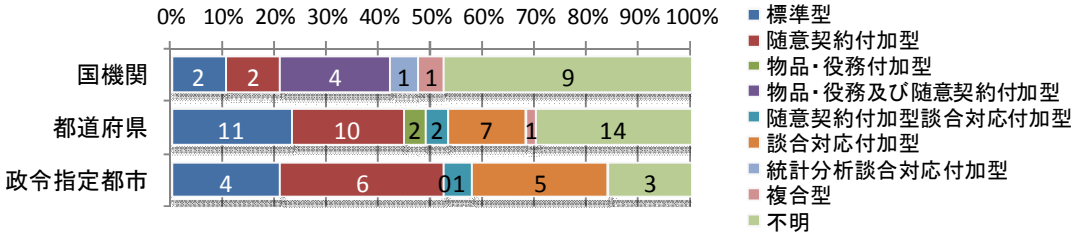

図-1　入札監視委員会設置要綱の「設置目的」の分類

認する指摘や予定価格と入札額の大きな乖離から発注者積算の適正さを問う指摘等が見られた．また，下請けへのしわ寄せや地域の防災力の維持，受注業者の経営を懸念する発言も見られる．「入札辞退・不調，入札参加に関すること」では，入札者の少ない理由に発注者側の予定価格の積算に原因があると考える発言や辞退した入札者の真意を問う指摘，少数応札下での高い落札率の議論が談合を懸念する質問になり，発注者が手続きや積算の適正さを回答するやり取りが多く見られた．一方、談合疑義については議事録全体の 10%に満たない．このように入札監視委員会の審議内容は，論点が単なる入札契約手続きの監視を超えた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在り方にまで必然的に広がっている．また，総価契約による官積算と応札価格の差に大きな影響を受け，その高低をもって建設業者の原価や発注者の積算の適正さについて議論している．しかし 1 案件を総価で示した工事価格の適正さについていかに技術資料をしめして説明されようと，その入札契約の適正さを入札監視委員が判断することは不可能であると考えられる．

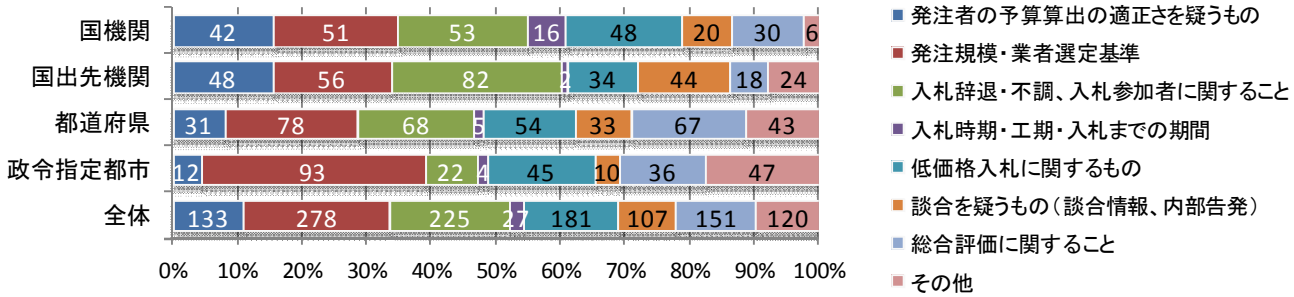

図-2　HP 公開の議事録に記載された審議内容の分類（平成 22 年度開催分）

（抽出数：1222 パラグラフ，分析対象議事録数 353 回分）

4．入札監視員会の運営標準化にむけて-複雑化する役割をシンプルに-

我が国の入札制度は，改革がすべて入札談合等を契機として行われてきたこと，透明性と競争性の追求を，発注者の無謬性を補完する形で推し進めてきたこと，それらの根拠を総価での価格競争に依ってきたことから，過度に硬直的な制度となってしまった．我が国の発注者，受注者は共に現状のような厳しい競争状況の経験やそれに対応する知見，政策，戦略の蓄積に乏しい．欧米諸国の動向を捕捉すると，今後も公共調達を巡って様々な課題の発生が予測される．東日本大震災以降の公共工事を取り巻く世論の変化等をかんがみても「この問題にこれでよい」という最適な解は存在せず，競争性対技術及び品質，雇用，防災力，つまり，いいものを造る企業が評価され，不誠実な仕事をする企業が排除される技術的な制度設計と，不正に対してペナルティを課す競争的な制度設計という，コンクリフトを生じやすい課題に対処していかなければならない．入札を含む公共調達制度は，広く社会の意見を取り入れつつマネジメントすべきものと覚悟する必要がある（図-3）．こういった我が国の現状から脱却するためには，まず，総価を基軸とした評価方法を改め，売り手（建設業者）が競争を通して価格を形成し，買う側（発注者）はそれらの価格や履行可能性を評価できる仕組みへと変えることが根本的方策となると認識したい．そのうえで，入札監視委員会等は競争的な部分を監視するという設置当初の目的である談合防止・察知と工事履行可能の是非を審議するシンプルなものにすることでより効果的で機能する機関となると思われる．

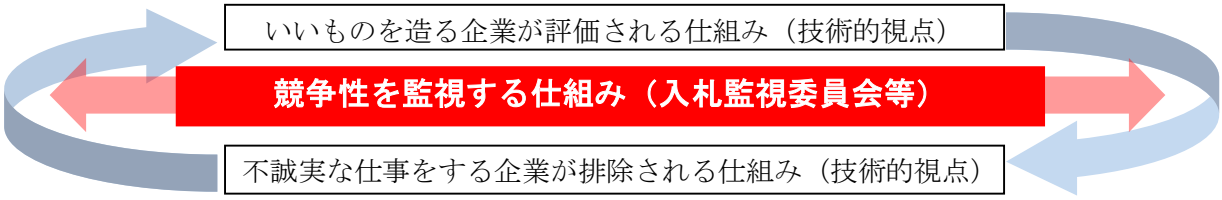

図-3　公共調達における入札監視委員会の位置づけの再定義

謝辞：本研究は財団法人国土技術研究センター重点課題研究⑧第 10014 号の研究助成の一部である．

1)　総務省ほか：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