第30回建設マネジメント問題に関する
研究発表・討論会講演集　2012年12月

質問紙を用いた入札監視委員会等の運営標準化のための現状調査

森本　恵美[1]・滑川　達[2]・岩松　準[3]・遠藤　和義[4]

[1]正会員　徳島大学大学院ソシオテクノサイエンス研究部（〒770-8506 徳島県徳島市南常三島町 2-1）
E-mail:memi@tokushima-u.ac.jp
[2]正会員　徳島大学大学院ソシオテクノサイエンス研究部（〒770-8506 徳島県徳島市南常三島町 2-1）
E-mail:namerikawa@ce.tokushima-u.ac.jp
[3]正会員　一般財団法人　建築コスト管理システム研究所（〒105-0003 東京都港区西新橋 3-25-33）
E-mail: iwamatsu@ribc.or.jp
[4]正会員　工学院大学　建築学部　（〒163-8677 東京都新宿区西新宿 1-24-2）
E-mail: endo@sin.cc.kogakuin.ac.jp

公共工事の社会的信頼を担保する「監視・モニタリング」機能を担っている入札監視委員会運営者および入札監視委員を対象としたアンケート調査を実施した．運営者側に対するアンケート結果から，委員会で議論すべき範疇を超えた建設企業の経営状態，下請け問題などに対する難しさが示された．他方，委員側のアンケート結果から，これら議論が拡大する要因として，総価契約による官積算と応札価格の差（落札率・低入札）が大きく影響を与えているものと推察される結果を得た．組織横断的な入札結果分析センターとともに，入札監視に関する情報交換やノウハウの共有を行うことで，「競争者」の（経営）状態と「競争」の状態を峻別した議論とする必要がある．

Key Words : *Tendering Survellance Committees，Rate of Successful Total Tendering Price, Questionnaire Survey，Surveillance System*

1. はじめに

我が国では1993年に発覚したゼネコン汚職事件を契機として，公共工事の発注をめぐる不正行為の防止を目的とした改革が進められるようになった．この改革に伴い，更なる公正さを求めて「公共工事の品質確保の促進に関する法律」が制定された．この法律の制定によって，入札監視委員会等で執り行われる審議に総合評価方式の案件が含まれるようになり，入札結果の適切な公表の方法，その他の分析，モニタリング方法がこれからの課題となっている．また，本研究を着手するのに先立ち行った，数名の委員経験者を対象にした事前ヒアリングの結果から，入札制度のあり方を深堀するなかで，論点が単なる談合察知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あり方にまで必然的に広がっている傾向にある，との回答を得た．

このような背景のもとで本研究では，事前に実施した委員経験者へのヒアリング及び入札監視委員会等に関するホームページ調査で，把握できなかった内容や，より詳細な調査が必要な内容を整理して，入札監視委員会等運営者（以下，運営者）および入札監視委員（以下，委員）を対象としたアンケート調査を実施し調査結果を取り纏めることを目的とした．なお，このアンケート調査の質問項目の概要は以下の通りである．

- 審議の対象となる個別案件の抽出方法
- 具申・勧告の実績
- 入札監視委員会等の果たすべき役割に関する意向
- 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
- 委員会運営全体に関する現状の課題と今後のニーズ
- 委員の委員会運営に対する満足度
- 運営者側の組織体制と負担度

2. 運営者と委員に対するアンケート調査

(1) 運営者を対象としたアンケート調査結果の概要

運営者側の調査対象者は平成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」となっている行政機関である．なお，アンケート発送後に「監督省庁で事案を取りまとめ，その監督官庁で一括して入札監視委員会を

設けており，本アンケートには回答できない」と連絡のあった特殊法人を調査対象から外し，93件の回答を得た．

入札監視委員会の審議資料として，入札結果の統計分析の資料を提出している機関は，**図-1**に示すように49機関（53%）であり，回答を寄せた機関の約半数が何らかの統計分析結果を資料として提出していた．これらの分析作業は，担当者らが部局内で対応し，外部に委託している機関はなかった．入札結果の統計分析を「していない」回答者に，その理由を聞いたところ，「必要性を感じない（35%）」，「委員からの要望がない（17%）」であった．運営者側は，入札結果の統計分析は委員から要望があれば対応するが，現状としてその必要性を感じていないようである．

運営者側の業務が過大となり負担となる項目（複数回答）については，「対象期間の案件の資料とりまとめ67機関（72％）」，「委員の日程調整　19機関（20%）」であり，入札監視委員会の事前準備に比較的ウエイトを置いた運営がなされていることがわかる．委員会の事後としては，「議事録作成　34機関（37%）」があげられているのみである．

図-2は，入札監視委員会の運営に難しさを感じる項目について聞いた結果である．「低入札増加　21機関（23%）」，「総合評価方式　21機関（23%）」が最も多くあげられている．特に，低入札増加に関する議論は，受注企業の雇用を含む経営や下請けの問題に帰着するが，委員側の意見も，運営者側の回答も推論の域を出ないであろうと思われる．同様に，「建設産業政策の方向性の整合　13機関（14%）」，「不落・不調案件の増加　11機関（12%）」といった入札監視委員会の範疇を超えた問題に議論が及んでいる様子がうかがえる．

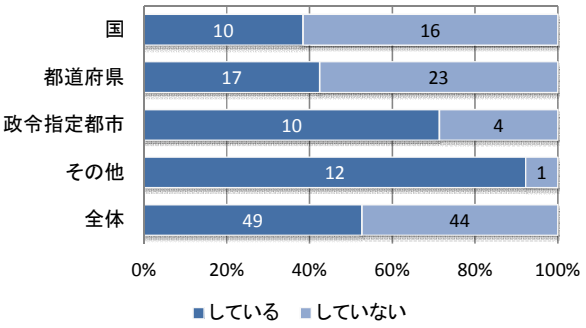

図-1　入札結果の統計分析を審議資料としているか（運営者）

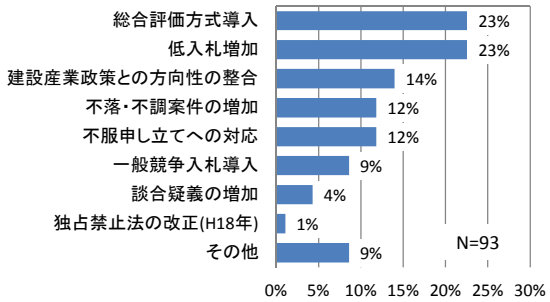

図-2　入札監視委員会等の運営に難しさを感じる項目（複数回答・運営者）

(2)　委員を対象としたアンケート調査結果の概要

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HPによる議事録抽出により委員の名前及び勤務先等，アンケート送付先が可能であった方に郵送し，153件の回答を得た．

委員の本務における職種（**図-3**）は，「弁護士　34名（22%）」，「税理士・公認会計士　14名（9%）」である．法・財務に関する専門知識を持った委員が回答者の31%を占めている．また，大学教職員の委員からの回答は49%である．その専門分野を大別すると，「経済系11名（7%）」，「法・行政・社会学系　23名（15%）」，「土木・建築系　36名（24%）」，「その他の分野　5名（3%）」である．これ以外の本務を持つ委員の職種としては，市民団体，マスコミ関係，企業・行政OBなどであった．

実際に委員が入札監視委員会で「議論している内容（複数回答）」として挙げた項目（**図-4**）は「落札率136名（89%）」が最多数である．続いて「業者選定基準　126名（82%）」，「総合評価方式の評価項目や点数　124名（81%）」，「低入札　123名（80%）」，「1者入札等入札参加者数　118名（77%）」，「入札不調・辞退・入札参加者に関すること　114名（75%）」，「積算根拠・予定価格　107名（70%）」であった．2位以下の論点として，1位の「落札率（の高低）」が用いられており，高ければその根拠や談合を疑われ，低くてもやはり積算根拠や低入札が問題になっていると推察され，委員の議論が，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ていることがわかる．

今後，入札監視委員会運営に関して必要だと考える情報は（**図-5**）「談合察知システム(統計的分析に基づく地域間比較や時系列変化による市場の競争性の監視等．

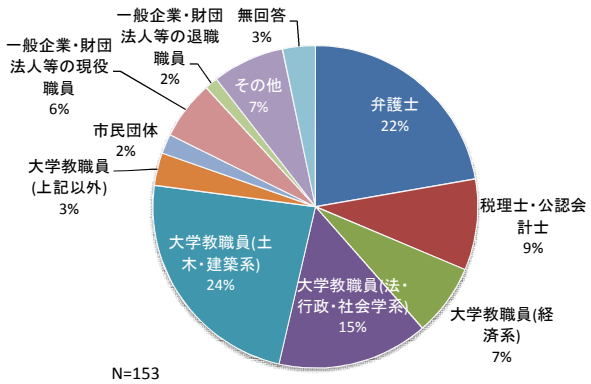

図-3　委員の本務（職種）（委員）

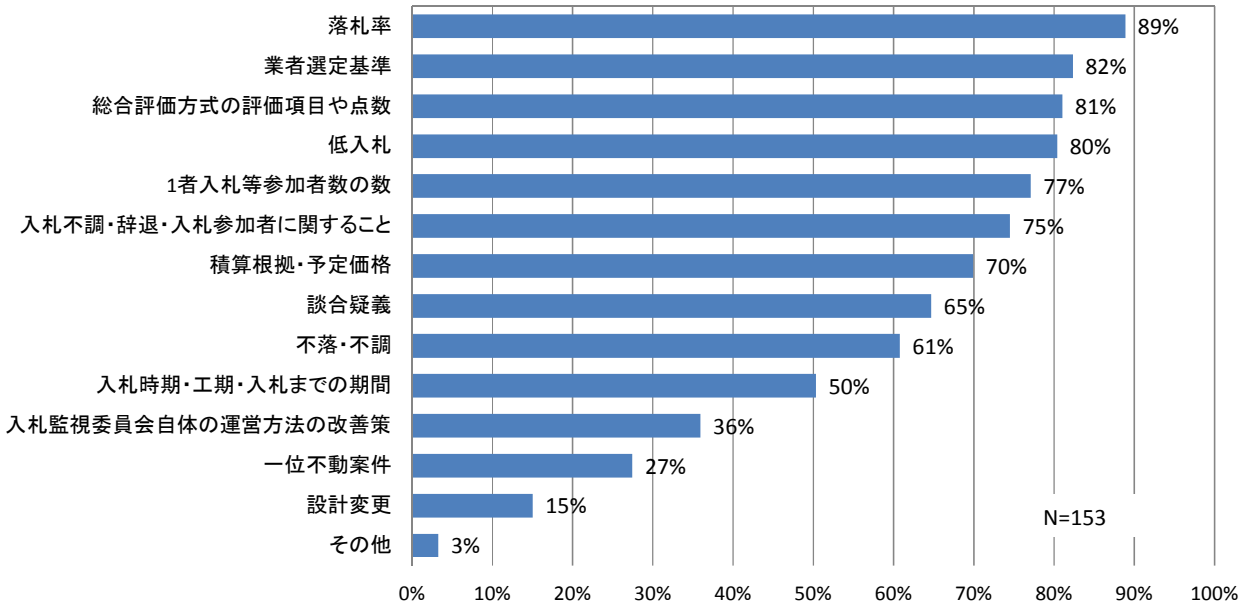

図-4　実際に委員が「議論している内容」と考えている項目（複数回答・委員）

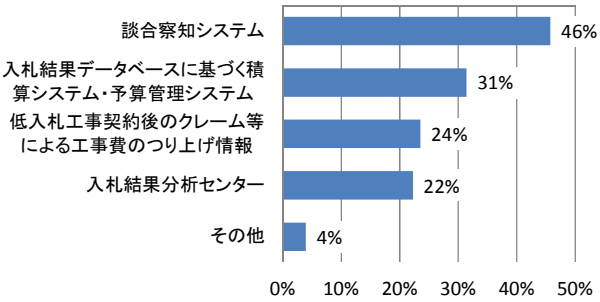

図-5　今後必要と感じる情報（複数回答・委員）

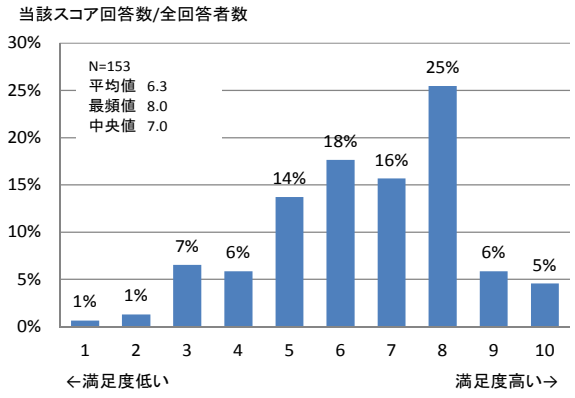

図-6　現状の入札監視委員会運営に対する満足度（委員）

例えば輪番制落札の様な不正のチェック）　70人（46%）」，「入札結果データベースに基づく積算システム・予算管理システム　48人（31%）」，「低入札工事契約後のクレーム等による工事費のつり上げ情報　36人（24%）」，「入札結果分析センター(例えば，公的発注機関共同出資の組織横断的独立機関）　34人（22%）」であった．このように回答者の所属する半数程度の入札監視委員会では，何らかの統計的分析結果の資料が出されているが，落札率だけでなく，これまでの談合等で生じた事例を踏まえた総合的な統計分析による客観的な情報提供を望む声が多かった．一方で，入札監視委員会は，談合摘発を行う組織ではなくそのような責任を負える機関ではない，一般的に入手できる資料だけでは談合を判断することは不可能として，当該質問に回答できないとの指摘もあった．

委員会運営に対する満足度を1（低い）～10（高い）で回答してもらった（**図-6**）．平均値は6.3であり，最頻値は8.0であった．全体的には「だいたい満足」と感じているようである．ただし，委員間のばらつきは非常に大きい．

自由記述欄には，多くの意見が記載された．詳細な分析を今後予定しているが，委員の意見は，主に以下の6点に集約される．

① 入札監視委員会の役割に対する委員間の認識が異なる．
② 談合等の入札の監視を行うための権限がなく，談合の根拠となる情報が乏しい．
③ 官積算と応札価格の差（落札率・低入札）の議論が，建設業行政や入札制度論に発展するジレンマを抱えている．
④ 入札監視委員会等の存在は，官製談合を含む入札や発注の不正の抑止に一定の効果を持っている．
⑤ 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である．
⑥ 他の入札監視委員会等と情報共有の必要性を感じている．

(3) 運営者及び委員の回答の考察

運営者，委員の双方の回答からは，落札率と低入札という定量情報から生じる議論が，建設業行政や入札制度論に発展するジレンマを抱えており，入札監視委員会の中で議論すべき範疇を超えているのではないかと感じている様子がうかがえる．

公共工事は，当該構造物を造り，それらを提供するという直接的な目的以外に，景気対策等の政策実現という間接的な意味を持って発注されることも多い.そのため，委員も運営者も「競争者」の（経営）状態と「競争」の状態を混同して議論しているのではないかと思われる．

入札監視委員会は，一般に広く議論されることの少ない公共調達制度に第三者の意見を直接聞く貴重な場である．「入札監視委員会は，入札制度改革を行う上で，外部の意見を聞く貴重な場である（運営者）。」，「入札監視委員会の存在が，一定量官製談合を含む発注や入札の不正抑止に役立っている（委員）。」と自由回答に記されていた．そのことが，委員の比較的高い満足度に現れていると思われる．その機能を有効に生かすためにも，組織横断的な入札結果分析センターとともに，入札監視に関する情報交換やノウハウの共有を行う議論の場の設置が必要であると考える．

3. おわりに

我が国の公共工事の入札・契約制度では現在，発注者積算価格をある種の指値として公共工事の価格が形成されている．この価格は標準積算体系に基づいて積算される価格である．この指値に最も近い入札額を提示した業者が落札し，施工業者に選ばれる．

しかし，標準積算体系は建設業者の原価の論理と全く異なる構成となっているため，現実の工事における建設業者の原価を発注者が知ることは難しく，ましてや，第三者として入札監視委員が把握することはほぼ不可能に近い．その知り得ることのない価格の適正さについて議論するのは，永遠に知ることの出来ない答えを求めようとすることと同意である．

こういった我が国の現状から脱却するためには，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・契約制度の状況を売り手（建設業者）が競争を通して価格を形成す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．つまり，建設産業における経営の責任を明確に建設業者側に移し，入札監視委員会等は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．

米国の州の道路工事においては，入札結果を分析し，1980 年代半ばから入札分析・談合監視を行っている．1990 年代からは，積算-入札-建設段階のライフサイクルを統合し，事業初期の概算に遡って予算管理を行う Trans・port BAMS/DSS®ソフトウエアとして発展している[2]．我が国も近年，ユニットプライス型積算が施工パッケージ型積算に発展するなど，入札結果を蓄積するデータベース環境が整いつつある．これら積算システムをどのように拡大していくのか等，米国の事例から学ぶべき基本構成を抽出することが今後の課題である．

謝辞：本アンケート調査にご協力頂いた運営機関と委員の方々に心からお礼申し上げる．

本研究は財団法人国土技術センター研究助成（研究代表者：滑川達，第 10014 号，研究課題番号（⑧））の支援を受けて実施された．

参考文献

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，http://www.soumu.go.jp/main_content/000108267.pdf

2) 遠藤和義：AASHTO と Trans・port BAMS/DSS®ソフトウエア，建築コスト研究年報第 8 号，財団法人建築コスト管理システム研究所，pp.109-114, 平成 22 年 7 月

(2012. 10.31　受付)

Questionnaire Survey on Tendering Surveillance Committees for the Standardization of Promotion

Emi MORIMOTO, Susumu NAMERIKAWA, Jun IWAMATSU and Kazuyoshi ENDO

The purpose of this tendering surveillance committees is citizens' trust in public works. This questionnaire asked 93 administrative organizations and 153 committee members in the Central Governments, quasi-governmental agencies and Local Govrernments about tendering management problems. The discussions often confound a competitive condition in tendering with the competitor's management condition. It seems that the major reason for this lies with Lump-Sum Contract and the rate of successful total tendering price.