

第 2 部

建設談合防止への提案

平成15年10月10日

岐阜社会基盤研究所

主担 岐阜大学工学部社会基盤工学科 教授 森本 博昭
(財)岐阜県建設研究センター 理事長 平田 佳史
(財)岐阜県建設研究センター 常務理事 中島 慶博
(財)岐阜県建設研究センター 企画部長 永冶 五郎

(A) 総論

◎談合防止への提案

談合による県民への不利益は、自由な競争が行われなく、価格が高止まりすると共に、不確実な談合情報により、再手続きに時間を取られ公共施設の供用開始の遅れ等効果発現の遅れにある。

基本的に談合は、建設業独自のものでなく、日本の企業習慣ともなっている。建設業における談合は、

- ① 落札者を決め業界の秩序と機会均等を図る
- ② 落札金額を高くして、企業利益を守る

の2点に特化しており、今回の談合防止提案は地域性、県内企業の体力を考え、県民に不利益をもたらす、価格競争の阻害要因を除くための談合を防ぐための方策とした。

「入札手法」

① 早期の電子通知、電子閲覧、電子入札の完全実施

業者が一堂に会せず、他の入札参加者の情報を知らしめず、談合が出来ない環境整備をして自由な価格競争原理を促す必要がある。(2-8 参照)

「情報の判断」

② 内容の不明確な談合情報の不採用

談合に参加した業者しか知り得ない情報、入札価格の明示、高価格落札額、情報提供者が推測可能等情報の判断項目を設定し、明らかに談合の疑いが濃いと認められたものを除いて罰則条件を付けて実施する。その結果、談合の事実が判明した場合は、公正取引委員会、司直にゆだねることとともに県登録の抹消を行う等、強い処分を行う。(2-4 参照)

「価格の決定」

③ 調整(歩切り)をやめ予定価格を設計価格とする、積算、単価、地域性等を考慮して希望価格設定明示する

岐阜県の予定価格は、設計価格を調整して決めており、予定価格帯の入札となっていることから落札率が高くなっている。価格の自由な競争の巾を広げるために、予定価格は設計価格と基本的に同一とし、法規制のない希望価格を明示することにより、価格競争の巾を広げる。希望価格は、地域性、緊急性、継続事業等工事の諸条件、実質就労時間等コスト縮減につながる要素を考慮して決定する。(2-8 参照)

「発注手法」

④ プロポーザル・VE制度費用削減提案を促す制度の実施、また、設計、施工一括発注方式の導入

技術力や経験等企業のノウハウを活用した提案による業者選定の実施。企業側の設計、施工技術が一定のレベルに達した業者(県独自ランク作成)による公募型競争入札の実施、または、プロポーザルによる決定方式の導入を図る。(2-8 参照)

「県内企業の優先」

⑤ 県内企業の参画機会の拡大

現在の状況は県外大手業者が参加する大型建築工事や、県外大手業者とのジョイント工事に談合の情報が多く寄せられており、また、一般競争入札でありながら参加業者数が指名入札業者数より少なく、競争性を阻害していることから、大規模高額工事への県内大手と県内業者とのジョイント参画枠、参加要件、を拡大緩和し県外業者と互角に競争できる環境の整備が必要である。(2-8 参照)

「随意契約」

⑥ 特定随意契約の要件を明確にして事業者の選定をする。

継続事業、地域性の強い事業等で競争に付すべき案件とそうでない案件を区別する、地域内小規模工事については、価格競争と地域貢献度を主体に提案型随意契約の実施をする必要もある。(2-8 参照)

(B) 各論

◎ 談合防止について

1) 談合の定義

談合とは、一般的に

- 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(独占禁止法) 3条
- 刑法、公務の執行を妨害する罪(競売等の妨害) 96条の3

この2法に抵触し違反することである。

また、建設事業における談合の実態は、競争入札の際に、複数の入札参加者が前もって相談し ①入札価格 ②落札者 ③談合金④発注者をもまきこむこと(官製談合)を協定しておくことである

談合金については、昭和40年頃まで習わしとして一部で残っていたが現在ではない。

2) 岐阜県における談合情報の現状

◎ 談合情報数

平成14年度から平成15年8月末までの談合情報は 41件あった

① 情報提供者別に分類すると

実名によるもの 5件
匿名によるもの 36件 となる。

② 情報を内容別に分類すると

- 改札結果と不一致となりそのまま契約したもの 17件(41%)
- 開札結果と一致し談合の疑いがあるとして審査会審議したもの 24件(59%)

審査会審議の24件について結果は、

- ・ 契約保留、再入札 14件(34%)
- ・ 契約したもの 10件(24%)

- ③ 談合の疑いがあるとして審査した情報は、一般競争入札による建築事業に特筆して多く、また、県外大手業者と組み合わせたJVが特に多い

審議会審議の24件について 建築、土木に区分すると

- ・土木 11件の内 再入札4件 契約したもの 7件
- ・建築 13件の内 再入札10件 契約したもの 3件 の結果である

- ④ 一般土木の指名競争入札においては、管内業者指名となることから、入札以前より、その属性や慣習から特定しやすく、談合の事実提起より、指名替等入札つぶしの情報が主体となっている。

また、一般競争入札、いわゆる大型事業については、県外大手業者とのジョイント工事に談合情報が多く寄せられる傾向が強く、談合の疑いが濃い。

- ⑤ 発注者から事業者の特定、予定業者との接触等いわゆる官製談合については、本県は皆無である。

岐阜県の談合情報の取り扱い基準によると、事前情報の場合は少なくとも工事名と落札予定業者が特定されていれば調査に値するものとし、さらに情報と結果が一致した場合に入札制度運営調査委員会へ諮ることとなっている。このことから、入札に対する業者側の対応として、談合の事実が確認できなくとも、疑いがあれば再入札となるという、本県の厳しい姿勢を逆手にとって、指名替えをねらった、悪意の談合情報が提供される場合が多い。

3) これまでの岐阜県の談合防止への取り組み

岐阜県では最近の談合防止対策とし次の施策を講じている。

- ・ 職員への不正要求や官製談合防止のため予定価格の事前公表を行った
- ・ 競争性の一層の促進にむけて指名業者数の拡大 及び一般競争入札の拡大を実施した
- ・ 業者間の顔合わせ防止のために仕様書等の閲覧の日時をそれぞれの指名業者ごとに変更した
- ・ 指名業者名の事前公表を廃止し、一部電子入札(紙と併用)の試行を導入(平成14～15年試行・平成16年度から本格導入)した

- ・ **規制・指導により抑止力の強化を図った**
工事内訳書の提出、談合情報対応手続きの見直し、談合問題調査特別委員会発足
契約約款による損害賠償の提示

4) 談合情報への対応について

**岐阜県入札制度運営調査委員会では調査の必要性の有無について審査し
下記の2通りの対応としている**

○ **調査に値しない場合**

発注者は、指名業者に対して事後に談合事実が判明した場合は、入札を無効にする警告をして入札を執行し、落札者と契約する。

○ **調査に値する場合**

入札参加者から事情聴取の後、誓約書の提出・入札書・工事内訳書の徴収をして開札する

- ・ 情報と異なった結果の場合は契約締結
- ・ 情報どおりの結果の場合は契約保留して事情聴取等の調査して入札制度運営調査委員会に諮る

「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」の趣旨をふまえ、入札及び契約の透明性と公正な競争を確保するため、岐阜県入札監視委員会を設置し、適正な発注がなされているかどうかの監視を受けている。また、入札談合に関する情報が寄せられ、岐阜県入札制度運営調査委員会が「調査する」と判断したものについて、情報と開札結果が一致した場合には、同委員会で工事費内訳表点検結果等各種調査結果をもとに当該契約の妥当性について審議している。

平成15年3月31日に岐阜県談合問題調査特別委員会を設置し、談合情報を継続的に収集・分析・調査することにより、談合抑止のための研究を行っている。

入札制度運営調査委員会での審議結果は、公正取引委員会に通知し、その内容によっては、公正取引委員会が独占禁止法（不当な取引制限）、入札談合等関与行為の排除及び防止に関する法律（官製談合防止法平成15年1月6日施工）に基づく処分等を行うこととなる。

5) 談合の問題点 (県民に与える影響)

談合は

- ・ 競争性を阻害し、落札価格が高止まりして発注者 (県民) に損害を与える
- ・ 発注者において談合情報の調査期間、再入札の手続き等の遅れによる事業効果の発現が遅れる
- ・ 談合調査に係る事務作業や手戻り等の事務経費や事務量が増加する
- ・ 技術力の優れた業者より力の強い業者が機会均等の名のもとに、施工者になりやすく品質の低下が懸念される

談合情報が確実性に乏しいことからこれの審査等により、結果的に工事が先送りされることは、完成時期を先送りすることとなり、経済効果、民政の安定を著しく犯し県民に大きな損害を与えることとなる。また、平成15年度から工事請負契約約款の改正を行い談合に対して厳しく規定をした。従来から規定している契約解除及び、契約金額の10%にあたる違約金の徴収、損害賠償金として同じく契約金額の10%を請求することを規定した。

6) 契約業務等の問題点

現在の入札執行において各段階における問題点

1 実施設計書の作成時について

(単価・積算)

- ・ 公共事業の設計価格は、第三機関の市場調査に基づき決定しており適正な価格で設計されているとしているが、調査の方法が2つの財団に固定されており、もう少し広い立場で市場調査のあり方等を見直すべきである。また、独自単価の見積りや調査手法も的確でない。

(予算制約)

- ・ 建築物件で他部局から委託されたものの中に、予算に縛られたために適正な価格で設計ができていないものがあり、過大な仕様のものがあることや、明らかに採算割れのものがある

(調整)

- ・ 予定価格の決定は、設計金額から調整をしているが調整 (歩切り) 率 (3~10%) が曖昧で、一定の基準がなく、調整 (歩切り) 率が他県に比して高い

2 業者選定时

- ・ 指名競争入札については、固定的な指名の運用が地域性との整合性の上で取らざるを得ず運用基準（ランク制・管内別）の巾を広げる必要がある。
- ・ 一般競争入札では、県外業者が参画するためか参加業者数が少なく、10者程度となっており参加業者数の増加が必要である。

3 参加者への通知

- ・ 入札通知は指名業者ごとに入札通知書を窓口で手渡している
- ・ 入札閲覧は一定期間閲覧室で指名業者に実施しているが、当事者以外のメンバーとの接見があり、このことにより当該工事の指名メンバーが推測できる。
- ・ 工事仕様書を窓口で販売しているが、これも業者の接触機会となっている。

4 入札執行決定

- ・ 価格至上主義での決定は、不適格業者、疎漏工事、ダンピングにつながる場合があり、業務内容により多種類の入札、決定形態を考慮すべきである。
- ・ 工事内訳書の作成を義務づけ積算努力をさせているが、さらに強くこの徹底を図る必要がある、これにより業者の競争力の確保や業者間の接触がなくなり談合の抑止となる。
- ・ 低入札価格調査対象の額の基準を現在の1／2から2／3に引き上げる。（不良不適格業者によるダンピング防止）

受注業者の決定にあたっては、当該自治体の地域性の配慮をも必要とし、政策的に一概に否定できない。これには、建設産業の就労者は地域の人たちで構成され、地域の経済、文化に深く関わった産業であること、これらは地域産業の育成・促進の観点からも必要である。

7) 談合防止のための考えられる方策

談合の防止のためには、入札参加者がお互いに他のメンバーが分からないこと。また、価格はもちろん、技術的にも公平な競争を行えるような環境の整備を図って入札が行われる必要がある。

そのため、入札行為の各段階においては次の施策が考えられる

1 予定価格の作成時について

- ・ 工事によっては、地域性、緊急性、継続事業等の工事では仮設、現場までの距離、実質就労時間等によりコストの縮減が想定できるために予定価格の公表の他に、発注者としての希望価格を明示して一層のコスト競争を図る。(法的規制はない)
- ・ 企業側の設計、施工技術が一定のレベルに達した企業には、設計、施工一括発注方式の導入を行いVE競争を行わせ事前審査の後に入札または、随意契約とする。
- ・ 予定価格の決定は、設計金額から歩切り調整をしているが曖昧であるため、設計金額に近いもので決定し、入札金額に巾をもたせることにより、業者による価格競争を要請する。

2 業者選定

- ・ 大型工事の一般競争入札において、大手県外業者JVによる談合情報が多く見られることから、県内業者の施行能力、施工技術で対応可能な工事については、参加基準を緩和し県内業者同士のJVを認めことにより大規模、高額工事への参加機会の拡大を図る。
- ・ 地域限定型工事(所謂軒先工事)は落札予定業者が想定できる。この場合は、地域貢献度等を考慮して指名を行う。災害対応など緊急時の工事や冬季の凍結管理に出動している実態に鑑み、地域への貢献度を主観点数で評価して指名の差別化をするシステムの構築をして、価格競争の有無での判断を優先する。
- ・ 継続事業の案件は、必ずしも競争に付することが適当でない、あるいは、競争が期待できないものがあり、特定随意契約の要件の明確化(価格競争を主体に)により、競争に付すべき案件とそうでない案件の区別を徹底する。

3 参加者への通知について

- ・ 新入契法で規定する年度当初に公表する年間の個別工事量、事業費、工事予定概要の公開を不明確にして業者の年間事業受注計画を立てにくくする。
- ・ 入札通知は当事者以外分からない電子通知・電子入札として実施をする。これにより指名業者名の事前公表を無くする。
- ・ 入札閲覧は指名業者を一堂に集めて工事説明、仕様書説明、閲覧を実施していたが、業者間の顔合わせをさせないために、電子伝達とする。
- ・ 以上の項目をふまえた、**電子入札の完全実施の施行**

4 入札執行について

- ・ 不確実な談合情報による手続きの遅れは県民に不利益となるまた、入札つぶしの誤情報も多いことから参加した業者しか知り得ない情報、入札価格の明示、情報提供者が推測できるもの等、明らかに談合要件が具体的なものを除いてより強力な罰則条件を付けて施行する等、入札監視委員会への報告、採択内容の見直しを行う。

5 契約者の決定について

- ・ ダンピングは採算を度外視した、疎漏工事につながるおそれがあり、この防止策として低入札価格調査対象の基準を現在1／2を2／3に引き上げ適切な価格へ誘導する。
- ・ 現在以上に入札辞退を認めることとともに各々工事の施工法、採算性等検討を行った辞退者の優遇策を考慮する
- ・ 違約金、損害賠償金の額を大きくするとともに指名登録時点で強く再認識させる。
- ・ 談合が判定された場合の罰則規定で参加資格の剥奪