

中央建設業審議会ワーキンググループ 〔中間とりまとめ〕

．はじめに

国の機関や地方公共団体を問わず、入札談合事件の摘発が続いており、談合排除の徹底を図ることが社会的に求められている。また、深刻な過剰供給構造となっている建設業においては、ダンピング受注、適正施工への懸念等様々な問題が顕在化している。このような状況に対して、談合等不正行為やダンピングのない、公正性、透明性、競争性の高い入札契約制度を導入し、価格と品質が総合的に優れた最も価値の高い調達と、技術と経営に優れた企業が伸びていける競争環境を実現することが喫緊の課題となっている。

このような中、政府においても入札契約の改善策が取りまとめられたところであるが、今後の基本的な方向として、一般競争方式の拡大と総合評価方式の拡充を柱とする入札契約の改善を強力に進めていく必要がある。

この際、各発注者が一般競争方式の拡大と総合評価方式の拡充を円滑かつ早急に実施するとともに、公共工事への競争参加者がこのような変化に適切に対応できるよう、様々な課題を解決し、必要な条件整備を行う必要がある。このような認識の下で、入札契約に係る諸課題について幅広い観点からの議論を行ってきているところであるが、検討を急ぐべき以下の4課題について、今回、中間的なとりまとめを行い、それぞれの課題への対応方針を示すこととする。

．個別課題への対応方針

1．入札ボンド

一般競争方式の拡大や総合評価方式の拡充を進めるに当たって、従来一般競争方式のデメリットとされてきた不良不適格業者の参入や経営力に比べた過度な入札参加の増大等の課題に対し適切に対応していくことが必要である。更に総合評価方式の拡充により技術提案を審査する発注者の負担の増大も懸念される場所である。

これら諸課題に対応して質の高い競争環境を整備するためには、適切な与信枠の設定等市場機能を活用することも有効であり、一般競争方式の拡大や総合評価方式の拡充を図るための条件整備の一環として、いわゆる入札ボンドの導入を進

めるべきである。また、入札段階において市場機能を活用することは、入札契約全体の透明性の向上に資するとともに、総合評価方式の運用と併せ、技術と経営に優れた企業の伸張にも資することが期待されるものである。

入札ボンドは、米国において広く採用されているところである。入札参加時点において、保証会社が、入札参加希望の建設業者の資金力(capital)、過去の工事経歴(character)、契約遂行能力(capacity)のいわゆる「3C」について幅広い観点からの企業評価を行っており、入札段階での適切な業者選定に大きな役割を果たしているところである。

入札ボンドが適切な業者選定に効果があるのは、入札ボンドと履行ボンドが一体的に運用され、入札ボンドを引き受けた場合には、通常、履行ボンドの引き受けも行われることとなるため、入札ボンドが履行ボンドの予約的な機能を有することとなり、保証機関は、入札前の段階から、履行ボンドの発行を念頭に入れて審査と与信枠の管理を行うので、入札ボンドの発行が実質的に、建設業者の工事履行能力の担保を意味するからである。

我が国において、入札ボンドを導入する場合には、こうした点を参考に、平成7年度から導入され、広く定着している履行保証制度(契約時点において金融機関等が建設業者の財務的な履行能力を審査し、与信)との一体的な運用を前提に、入札ボンドが履行保証の予約としての機能を発揮するようにする必要があり、現行の会計法令やWTO協定等の枠組みとの整合性を図りつつ、また、経営事項審査、総合評価制度等関連制度の活用と相俟って、少ないコストで、不良不適格業者の参入の排除、経営力に比べた過度な入札参加の抑制、ダンピングの抑止に最大限の効果を発揮しうるよう、具体的な制度設計を行うべきである。

各発注者においては、逐次、一般競争方式の拡大や総合評価方式の拡充の取り組みが進められているところであり、いわゆる入札ボンドについても、別紙「日本型入札ボンド制度の枠組み(案)」を踏まえ、各発注者共通の枠組みとして、既存制度との関係に留意しつつ、当面の具体的な制度設計を速やかに行った上で、早期に段階的導入を進め、その実施状況を踏まえながら、改善と拡充を図っていくべきである。

2. 発注者支援と第三者機関

総合評価方式の普及・拡大に当たっては、各発注者が発注関係事務、なかでも、総合評価を適切に実施できるよう、各発注者のニーズを把握しつつ、各発注者に対して適切な支援を行う必要がある。具体的には、国は、主として市町村事業を念頭に置いた簡易型の総合評価方式の実施方法を含む地方公共団体向けの総合評価実施マニュアルを策定すべきである。また、技術力や体制が脆弱な地方公共団体に対する支援のため、当面、支援機関や支援を行う者の育成を目指し、国と地

方公共団体とで連携し法人や個人の認定等を試行的に実施するとともに、これらの試行を踏まえ、支援主体の認定・登録、資格付与等の制度の在り方についても検討を行うべきである。

さらに、総合評価の拡充に伴い、より公正性・透明性を確保する観点から、各発注者は、総合評価の結果の公表を徹底するほか、簡易型から高度技術提案型まで総合評価する内容に応じて、評価方法、落札者決定方法等について効率よく学識経験者等の第三者の意見を反映させるための仕組みを構築すべきである。

また、より基本的な課題として、総合評価を含めた入札契約の公正性・透明性の監視や苦情の適切な処理のための入札監視委員会等の第三者機関の設置が、市町村においては進んでおらず、加えて、各発注者毎に苦情処理の取扱いにも差が生じており、このような状態を早急に改善する必要がある。このため、国において「入札監視委員会等の第三者機関の設置・活用マニュアル（仮称）」の策定を行う必要があるほか、各発注者は、当該マニュアルの活用等により、既存組織（他機関のものを含む。）の活用や共同設置の推進を含め、入札監視委員会等の第三者機関の設置・活用を促進するとともに、苦情処理の適切な実施を推進すべきである。併せて、従前からの苦情処理の対象範囲を技術提案に対する審査・評価や指名停止等にまで拡大すべきである。

さらに、第三者機関による苦情処理等の制度化についても検討を行うべきである。

3 . 多段階審査と交渉

効率的で実効ある競争環境の確保と総合評価方式の着実な普及の観点から、多数の競争参加者を段階的に絞り込んだ上で本格的な技術力等による競争を実施する仕組み（多段階審査方式）を導入することが必要である。このことは、発注者及び競争参加者双方の入札手続に係る負担の軽減を図る観点からも重要である。

このため、現行法令の枠内で対応可能なものとして、入札前の競争参加資格審査において、まず簡易な技術提案を審査し、一定の基準に達している競争参加者に対してのみ詳細な技術提案の提出を求め、入札を行う方式（技術提案二段階審査方式）の導入を検討すべきである。

なお、発注者及び競争参加者双方の入札手続に係る負担の軽減を図る観点からは、技術提案が一定の基準に達しているか否かの審査を含め、予め公告した入札参加条件への適合を入札後に審査及び評価する方式（事後審査方式）の導入に向けて取り組むべきである。

さらに、国は、一般競争方式において入札前の相対的な評価により競争参加者を最終的に一定数にまで絞り込むことが可能となるよう、多段階審査方式について、遅くともW T O協定改定に伴う制度改正に合わせて、国内法令に位置付ける

べきである。

また、通常の構造・工法では実施できない工事等、特に高度な技術提案を要する案件については、双方向のコミュニケーションを通じて競争参加者の有する技術力やノウハウを最大限活用することにより、技術提案の向上やコスト縮減等が期待できる。このため、競争参加者の技術提案等について、その長所、短所を確認しつつ、発注者が事前に示した要求基準に達するかどうかの判断等を行うために、発注者と競争参加者が交渉を行うことが可能となるよう、欧米の交渉方式にも留意しつつ、国は、交渉方式について国内法令への位置付け等の検討を行うべきである。また、検討の際には、公共工物品質確保法に基づく技術提案の改善についての実施状況を踏まえるとともに、第三者機関の活用等により公正性・透明性の確保を図ることが重要である。

4．共同企業体（JV）制度

共同企業体（以下「JV」という。）制度は、公共工事の安定的施工や中小・中堅業者の技術力・経営力の向上に効果をあげてきたとの評価がある一方で、受注機会の配分と誤解を招くような行き過ぎと見られる活用も行われている等の指摘がなされている。

このため、経常建設共同企業体（以下「経常JV」という。）については、継続的な協業関係の確保による経営力・施工力強化という制度の目的に沿った適切な活用が行われるよう、同一発注機関における単体・経常JVの同時登録を認めないこととするとともに、客観点数及び主観点数の10%の加算措置を廃止すべきである。併せて、企業合併等を促進する観点から、合併計画の作成を前提に一定の優遇措置（一定期間内に合併等が成就しない場合の措置を含む。）を講ずる経常JVについて検討すべきである。

また、特定建設工事共同企業体（以下「特定JV」という。）については、技術力の結集等による大規模かつ技術的難易の高い工事の安定的施工等の制度の目的に沿った適切な活用が行われるよう、単体発注の原則、予備指名の廃止、混合入札の活用等「共同企業体運用準則」の遵守の徹底を図るべきである。

．おわりに

本中間とりまとめは、検討を急ぐべき4課題について、その対応方針を示したものであるが、関係機関においては、本中間とりまとめを踏まえ、速やかに所要の取り組みを行うことが期待される。

なお、公共工事の入札契約の手續きに係るコストは最終的に広く国民が負担す

ることとなることから、諸施策の具体化に当たっては、既存制度との関連や費用対効果に十分留意することが必要である。

また、これまでの審議において、各委員から様々な意見が寄せられた。例えば、入札ボンドの議論に関連し、「活用する市場機能の効果を高める観点から公共工事の代金の支払い方法の見直しについて検討すべきではないか」、JV制度等の議論に関連し、「特定JVは既に役割を終えており、基本的に存続させるべきではないのではないか」、「地域の建設業者への技術移転等の観点から特定JVはなお必要ではないか」、「入札時における施工体制の確認の強化、下請け実績の適正な評価等元請・下請関係の適正化・透明化を図るための複合的な取り組みについて検討すべきではないか」等の意見があった。

もとより、建設業や公共工事を取り巻く環境が大きく変化する中で、入札から契約、監督・検査等全過程を通じた広範な検討が求められている。また、今回とりまとめた事項の中にも、今後、更に検討を深めていくべきものもある。本ワーキンググループにおいては、これまでの審議における意見を踏まえつつ、残された課題について引き続き検討を行うこととする。

日本型入札ボンド制度の枠組み(案)

(1) 骨子

位置付け

入札参加に当たり発注者が提出を求める履行保証の予約的機能を有するもの

審査内容

ボンドの引受機関は、入札参加する建設業者が実際に受注した場合の履行能力について、入札前の段階で、財務的な面を中心に審査し、与信。

引受機関

現在の履行保証の引受機関と同様

対象工事

原則として、一般競争入札案件

入札ボンドとして取扱うもの

- ・ 損害保険会社の保証保険
- ・ 銀行の保証
- ・ 保証事業会社の保証 等

発注者への提出時期

発注者による資格審査開始の前(入札価格の概算額に基づく入札ボンドを競争参加資格確認資料等と同時に提出)

与信の規模

原則として、発注者が求める履行保証と同じ割合

ボンドの対価

保証料、保険料又は予約手数料

(2) 留意事項

- ・ 建設業者の入札機会が極端に狭められることのないよう配慮

- ・建設業者の過度な負担にならないよう配慮
- ・ダンピング受注の場合は履行保証割合を通常より高く設定する等の措置により効果が高まるよう配慮

(3) 当面の制度的対応等

- ・入札ボンドの制度的な対応としては、現在の会計法・地方自治法における入札保証制度（入札保証金及びその代替措置である保険会社の保証保険、金融機関の保証等）が履行保証の予約的機能を有しており、金融機関においても履行保証との一体的な運用がなされることから、当面、国において、骨子に適合するような運用改善（発注者への提出時期等）を行いつつ、現行の入札保証制度の利用を基本に具体的な制度設計を行う。
- ・各発注者においては、上記制度設計を受けて入札公告に入札ボンドを位置付けることが必要。このため、国の機関については、入札公告等への記載方法等入札ボンドの事務取扱いを定める通達を制定し、地方公共団体については、各地方公共団体の財務規則を改正。