

公共工事に関する入札契約制度改革の実施方針

公共調達には、納税者の負担の下で行われることから、調達の過程や結果について「透明性」、「競争性」、「品質確保」の3つが広く社会から要請されている。入札契約制度が適正に機能するためには、この公共調達の貫く基本的要請に基づき、均衡のとれた総合的な仕組みとして構築していかなければならない。

また、市場環境の変化に伴って、公共調達の課題は刻一刻と変化しており、行政には、その時代・時期ごとの課題を敏感にくみ取り迅速に対応していくことが求められている。

現在、公共投資の減少に加え、景気後退により民間建設需要が冷え込む中、建設事業者の受注競争は激しさを増しており、過度な低価格入札による工物品質への影響が強く懸念されるなど、公共工事を取り巻く状況は極めて厳しい。

こうした状況の変化に的確に対応していくため、都は、平成20年6月に学識経験者等からなる「入札契約制度改革研究会」を設置し、公共工事に関する入札契約制度のあり方について専門的見地から検討を重ね、同年9月の「第一次提言」に基づき、直ちに対応すべき当面の改善策を実施してきた。

今回、研究会から提出された「報告書」では、入札契約制度にとどまらず、それを取り巻く周辺制度も含めた幅広い観点から改革に向けた提言がなされている。

都は、この提言を踏まえ、公共調達の基本的要請である「透明性」の高い公平・公正な手続きの下で、「品質確保」を中心とした新たな時代の入札契約制度改革を着実に進めていくため、本実施方針を定めることとした。

なお、制度改革は、その内容によって、入札参加事業者に対して大きな影響を与えることから、本実施方針に基づく具体的な改善策は、その実施時期や効果・影響について十分な検討を行った上で、実施していく。

◆ 制度改革に向けた実施方針

1. 優良な事業者を選定する仕組みづくり

(1) 総合評価方式の適用拡大

過度の低価格競争から脱却し、中長期的に工物品質の確保を図るためには、工事成績などに対するインセンティブを強化し、優良な事業者の受注機会を拡大していくことが重要である。工事成績などで事業者の技術力等を評価す

る総合評価方式は、そのための有効な対策の一つであり、適用工事の拡大に取り組んでいく必要がある。

また、総合評価方式による工事品質確保の実効性を上げるためには、事業者の技術面だけでなくコンプライアンス面での評価や、評価に係る事務負担の軽減なども考慮しながら、適切に評価項目を設定する必要がある。

【方針1】

- 総合評価方式は、局別の実施目標を設定し適用拡大する。対象は年間発注件数が多い業種及びくじ引きが発注件数の一定割合を超える業種とし、技術力評価型と施工能力審査型が重複する価格帯では、技術力評価型を活用していく。【実施予定時期：平成22年4月】
- 技術力評価型の適用拡大に当たり、工事の品質確保や事務負担軽減などの観点から、評価項目の有意性について検証を進め、工事の規模や種類に応じて見直しを進めていく。【実施予定時期：平成22年度中】

(2) 一般競争入札の適用拡大

一般競争入札は、透明性の向上と工事の品質確保とのバランスを踏まえて行う必要がある。急激な適用範囲の拡大は、入札者の集中による低価格競争や技術力の劣る不良不適格業者の参入により、工事品質の低下を招く恐れが強い。そのため、一般競争入札の適用拡大は、総合評価方式の適用や都発注工事の受注状況を入札参加資格条件に設定するなどの対策を執りながら、段階的に実施していく必要がある。

【方針2】

- 一般競争入札は、透明性向上のため適用範囲を拡大する。
対象は、工事品質確保のため工事成績不良が少ない大規模JV工事と入札時に技術力を確認する総合評価方式適用の工事とする。
また、過大受注による工事品質の低下を抑制するため、受注状況等による参加資格要件を付し、制限付一般競争入札として実施していく。
当面の間、予定価格5億円以上の大規模JV工事と財務局が契約する総合評価方式適用工事を対象として試行実施し、順次拡大していく。
【実施予定時期：平成22年4月】

(3) 低入札価格調査の強化

低入札価格調査は、発注工事の適正な履行能力を確認するだけでなく、公正な取引の秩序を乱す過度な低価格入札を排除するとともに、中長期的な観点から工事品質の確保を図っていく必要がある。

そのため、低入札価格調査においては、工事現場における労働安全条件や下請企業との適正な契約等の事業者の法令遵守体制を確認するなど、調査手法や調査内容の強化・厳格化を図る必要がある。

【方針3】

- 一定水準を下回る低価格入札には、特別重点調査を導入する。
資材単価や労務単価は実績による検証を行うなど、受注者の説明責任を明確化する。併せて、継続的な企業活動に必要な間接経費が一般管理費として適正に計上されているかなど、調査内容を強化する。
【平成 21 年 10 月実施済】
- 低入札価格調査の対象となった工事については、調査時に確認した内容と異なる施工があった場合にマイナス評価するなど、工事成績への反映を厳格化する。【実施予定時期：平成 22 年度中】

(4) 最低制限価格制度の適正化

過度の低価格での受注は、中長期的な品質確保に悪影響を及ぼす恐れが強いため、最低制限価格は適正に設定されていることが重要である。一部の工事では、最低制限価格の設定上限である 85% を目安とする入札が多く見られることから、設定範囲の定め方について見直す必要がある。

【方針4】

- 最低制限価格等の算定式は、最新のコスト調査に基づき再改正された公契連モデルを採用し、市場実態に即した水準に改善する。また、事業者の適正な積算による入札を促すため、最低制限価格の設定範囲の上限撤廃を試行する。【実施予定時期：平成 22 年 1 月】

(5) 予定価格の公表時期

予定価格の公表は、全国で相次いだ公共調達をめぐる不祥事の反省に立ち、契約手続きの透明性を確保し公共工事に対する国民の信頼を高めるため、平成 10 年以降全国で導入された。

予定価格の事前公表が、過度な低価格競争や不良不適格業者の参入による品質低下などの弊害の原因と指摘されている。しかし、景気低迷や公共工事削減により全国的に建設需要が減少している中で、入札価格は予定価格の公表時期とは関係なく最低制限価格等の周辺に集中する傾向が強く、事前公表と直接関係があるとは言えない。

【方針5】

- 予定価格の事前公表は、入札契約手続きの透明性を確保するため、継続する。低価格競争等の課題は、総合評価方式の適用拡大や低入札価格調査制度の強化などにより、価格だけでなく事業者の技術力が適切に評価される競争環境を整備していく。

2. 技術力・評価能力の向上

(1) 工事成績評価制度の信頼性の一層の向上

工事成績評価制度は、入札における事業者の適切な選定と事業者の育成に資することを目的とした仕組みである。

総合評価方式の適用拡大により事業者間の技術競争を促して工事成績を向上させ、工事品質に優れた事業者を育成する好循環を生み出していくためには、工事成績評価制度について、事業者の技術力や施工結果を公正かつ的確に評価する仕組みとして、都民や事業者の理解を得られる高い信頼性や客観性を確保していく必要がある。

【方針6】

- 成績評価制度の内容周知、事業者への成績内容説明の徹底などを行い、制度の信頼性をより高めていく。【実施予定時期:平成22年4月】

(2) 設計等の工事関係業務委託に関する入札契約手続きの改善

工事設計は、高度な専門知識や経験を必要とする業務が多く、入札契約に当たっては、価格だけでなく事業者の技術力をより重視していく必要がある。

成績評価制度の本格実施や、入札参加資格における技術的要件設定を進め、技術力を中心とした競争ができる環境を整備することが重要である。

【方針7】

- 設計業務委託の品質確保を図るため、プロポーザル方式の活用や同種・同類設計の経験等の入札参加資格における技術的要件設定を進める。当面の間、一定金額以上の財務局契約を対象に試行実施し、段階的に拡大していく。【実施予定時期：平成22年1月】
- 現在試行中の工事関係業務委託の成績評定制度を本格的に実施する。【実施予定時期：平成22年度中】
- 成績評定制度の定着に併せて、設計業務委託に関して総合評価方式の導入を進めていく。【実施予定時期：平成22年度以降】

3. 発注者と受注者の信頼関係の醸成

(1) 受注者の不服・不満への対応

入札契約制度の透明性を確保するためには、制度や手続きだけでなく、その適正な運用を担保する仕組みが重要である。都では、複数の第三者機関を設置し、制度やその運用に関する具体的な不服・不満について、学識経験者等が公平・中立の立場で審議する仕組みは既に整備しているが、事業者がより活用しやすくなるよう運用などを見直していく必要がある。

【方針8】

- 不服等の申立制度の仕組みや手続き、各種相談の担当窓口の一覧、設計変更ガイドラインなどを電子調達システムに常時掲示し、事業者への周知徹底を図る。【実施予定時期：平成22年4月】
- 公共契約に詳しい弁護士などの専門家を財務局に配置し、各局からの法律的な相談に応じ、契約トラブルに関する迅速かつ的確な処理を行う。【実施予定時期：平成22年4月】

(2) 業界団体との意見交換の場の設置

より良い公共調達を実現していくためには、発注者と受注者との間で、契約制度や工事技術に関して意見や情報の交換をすることにより相互理解を深め、入札契約制度にフィードバックしていくことが重要である。

【方針9】

- 契約制度や工事技術に関し定期的に意見交換を行う場として、業界団体の代表者、学識経験者及び都職員からなる連絡会を設置する。

【実施予定時期：平成22年4月以降】

4. 政策目的の実現への寄与

地方公共団体が進める政策を実現するために、入札契約制度を通じた事業者の自発的な取組みを誘導していくことは、政策実現のための手法の一つになり得るものである。また、政策目標に対する事業者の取組みを、納税者の負担で行われる公共工事の受注者選定の要素として評価することは、社会的責任を果たす優良な事業者の育成にもつながることになる。

入札契約制度の中で政策目標を設定する場合、その方法により入札参加を著しく制限する場合も考えられることから、制度設計に当たっては、当該契約の価格や品質に大きな影響を与えないよう十分考慮する必要がある。

【方針10】

- 入札契約制度における政策目標については、格付及び総合評価方式の評価項目に対し、客観的かつ検証可能な基準により設定していく。なお、具体的な内容は、今後、政策を所管する各局と財務局との間で調整していく。

【実施予定時期：平成22年度中】

◆ 中長期的な検討課題

○発注者の技術力の向上への取組み

総合評価方式の拡大や工事成績評定の精度向上など、工事の品質確保を進めていく上で技術職員の能力向上は不可欠である。一方、都では、技術職員の年齢構成の不均衡やベテラン職員の大量退職により、現場での実務経験に裏打ちされた技術力の維持・継承が課題となっている。

今後増加が見込まれる総合評価方式適用工事を、迅速かつ的確に処理していくためには、研修やOJTを通じて技術職員一人ひとりの能力を高めるとともに、現場経験の豊かな外部人材の活用も含めて組織体制を整備し、工事品質の確保に万全を期していく必要がある。

将来的には、職員の技術能力に応じた内部資格者制度の創設も視野に入れつつ、当面は、建設局で実施している「建設技術マイスター制度」などを参考に、関連部署と連携しながら、技術力の維持・継承の取組みを更に検討していく。

○コンプライアンス・スキルを備えた人材の確保・養成

入札契約制度改革の実効性を高めていくためには、制度自体の整備や改善のほか、制度を運用する職員の能力や体制をコンプライアンス面から強化していく必要がある。

形式的な法令遵守にとどまらず、制度設計からその運用、不服申立てへの対応に至るまで、入札契約制度の全ての過程を適正に規律していくためには、契約だけでなく、多方面の関連法令に照らし判断していくためのコンプライアンス・スキルを持つ人材の確保とその養成が重要となる。

こうした観点から、今後は、契約部門において法曹資格を持つ内部・外部の人材を活用するとともに、将来的に専門窓口を設置していくことについても検討していく。

○予定価格の上限拘束性の問題

国及び地方公共団体の競争入札は、予定価格を超えて落札できないとする「上限拘束」の原則と、最低価格での入札を落札とする「自動落札」の原則を基本としている。自動落札については、総合評価方式などの導入に併せて例外規定が整備されたが、上限拘束性には一切の例外が認められていない。

こうした厳しい上限拘束性は、総合評価方式の技術提案内容の制限、入札不調に伴う行政コストの増加や事業執行の遅れなどにつながる場合もあるが、これらは法令上の整理なくして解決することは困難である。

予定価格の上限拘束性については、自動落札の原則と同様、一定の条件の下で地方公共団体の判断により拘束性を緩和する例外措置が可能となるよう、国に対する法令改正の要望に向けて取り組んでいく。

入札契約制度改革について <概要>

◆ 東京都の制度改革に向けた実施方針

実施方針		実施予定
方針1	総合評価方式の適用拡大 ○総合評価方式については、局別の実施目標を設定し適用工事の拡大を図る。 ○対象とする工事は年間発注件数が多い業種及びくじ引きが発注件数の一定割合を超える業種とする。 ○技術力評価型と施工能力審査型が重複する価格帯では、技術力評価型を活用していく。 ○技術力評価型の適用拡大に当たり、工事品質確保や事務負担軽減などの観点から、評価項目の有意性について検証を進め、工事の規模や種類に応じて見直しを進める。	22年4月 22年度中
方針2	一般競争入札の適用拡大 ○一般競争入札は、透明性向上のため適用範囲を拡大する。 ○対象は、品質確保のため、工事成績不良が少ない大規模JV工事と技術力を確認する総合評価方式適用工事とする。 ○過大受注による工事品質の低下を抑制するため、受注状況等による参加資格要件を付し、制限付一般競争入札として実施する。 ○当面の間、予定価格5億円以上の大規模JV工事と財務局が契約する総合評価方式適用工事を対象に試行実施し順次拡大する。	22年4月
方針3	低入札価格調査の強化 ○一定水準を下回る低価格入札には、特別重点調査を導入し、過度の低価格入札を抑制する。 ○資材単価や労務単価は実績による検証を行うなど、受注者の説明責任を明確化する。併せて、継続的な企業活動に必要な間接経費が一般管理費として適正に計上されているか確認するなど、調査内容を強化する。 ○低入札価格調査の対象となった工事については、調査時に確認した内容と異なる施工があった場合、工事成績評定をマイナスするなど成績への反映を厳格化する。	21年10月 22年度中
方針4	最低制限価格制度の適正化 ○最低制限価格等の設定範囲は、事業者の適正な積算による入札を促すため、試行として上限を撤廃する。 ○算定式は、国の最新のコスト調査に基づき再改正された公契連モデルを採用し、市場実態に即した水準に改善する。	22年1月
方針5	予定価格の公表時期（事前公表） ○予定価格の事前公表は、入札契約手続きの透明性を確保するため継続する。 ○低価格競争等の課題は、総合評価方式の適用拡大や低入札価格調査制度の強化などにより、価格だけでなく事業者の技術力が適切に評価される競争環境を整備していく。	継 続
方針6	工事成績評定制度の信頼性の一層の向上 ○成績評定制度の内容周知、事業者への成績内容説明の徹底などにより、制度の信頼性をより高めていく。	22年4月
方針7	工事関係業務委託に関する入札契約手続きの改善 ○設計業務委託の品質確保を図るため、プロポーザル方式の活用や同種・同類設計の経験等の入札参加資格における技術的要件設定を進める。当面の間、一定金額以上の財務局契約を対象に試行実施し、段階的に拡大する。 ○現在試行中の工事関係業務委託の成績評定制度を本格的に実施する。 ○成績評定制度の定着に併せて、設計業務委託に関して総合評価方式の導入を進める。	22年1月 22年度中 22年度以降
方針8	受注者の不服・不満への対応 ○不服等の申立制度の仕組みや手続き、各種相談の担当窓口の一覧、設計変更ガイドラインなどを電子調達システムに常時掲示し、事業者への周知徹底を図る。 ○公共契約に詳しい弁護士などの専門家を財務局に配置し、各局からの法的な相談に応じ、契約トラブルに関する迅速かつ的確な処理を行う。	22年4月
方針9	業界団体との意見交換の場の設置 ○契約制度や工事技術に関し定期的に意見交換を行う場として、業界団体の代表者、学識経験者及び都職員からなる連絡会を設置する。	22年4月以降
方針10	政策目的実現への寄与 ○政策目標については、格付及び総合評価方式の評価項目に対し、客観的かつ検証可能な基準により設定する。なお、具体的な内容は、今後、政策を所管する各局と財務局との間で調整していく。	22年度中

入札契約制度改革研究会を設置

(平成20年6月30日)

当面の改善策の実施
(平成20年9月)

- 業者指名方法の改善
(指名拡大で競争性向上)
- 総合評価方式の試行拡大
(工事品質確保)
- 工事予定価格の改正サイクルの短縮(不調対策)
- 複数年度契約等による工事集中の解消

入札契約制度改革研究会報告書
～東京都への10の提言～

(平成21年10月)

◆ 中長期的に取り組んでいく課題

○発注者の技術力向上への取組み

- ・工事品質の確保のため、将来的には技術能力を証明する内部資格制度を視野に入れつつ、現在取り組んでいる「建設技術マイスター制度」などを参考に技術力の維持向上の取り組みを検討していく。
- ・増加する総合評価方式適用工事などを的確に処理するため、技術職員の能力向上、外部人材の活用も含めて組織体制の整備を検討していく。

○コンプライアンス・スキルを備えた人材の確保、養成

- ・形式的な法令順守にとどまらず、制度設計からその運用、不服申立てへの対応に至るまでの入札契約制度の全ての過程を適正に規律するため、法曹資格を持つ内部・外部の人材を契約部門での活用や専門窓口の設置を検討していく。

○ 予定価格の上限拘束性に関する問題

- ・予定価格の上限拘束性による総合評価方式の技術提案内容の制限、入札不調に伴う行政コストの増加などに対応するため、一定の条件のもとで地方公共団体の判断によって拘束性を緩和する例外措置が可能となるよう、国への法令改正の要望に向けて取り組んでいく。