

都道府県の公共調達改革に関する指針
(緊急報告)

平成18年12月18日

全 国 知 事 会
公共調達に関するプロジェクトチーム

はじめに

昨年来、公共工事をめぐる入札談合事件の摘発が相次いでいる。また、知事が関与したとされる官製談合事件も立て続けに明らかとなった。いずれも知事の逮捕、辞任へと発展している。さらに公金支出に絡む裏金問題も発覚している。

これら公共調達をめぐり一連の不祥事は、地方行政に対する国民の信頼を著しく損なうものである。

全国知事会が一体となって取り組んできた地方分権改革の推進にとっても大きな障害になりかねない、極めて憂慮すべき事態である。

もはや当該地方自治体を越え、地方全体の統治能力、自浄能力、そして知事一人ひとりの資質が問われているといっても過言ではない。

全国知事会は、今般の一連の事件を地方全体の極めて深刻な問題と受け止め、公共工事をはじめ公共調達に係るシステム全般を見直し、入札談合、とりわけ官製談合の根絶に向けて断固たる取組を進めることとした。

本プロジェクトチームは、そのための検討組織として去る11月24日の全国知事会議において急きょ設置された。厳しい日程のなか、関係各界の有識者からのヒアリングを実施し、官製談合の防止策と入札制度改革を中心に検討を行った。

これまでの議論の結果を今後の改革の指針として取りまとめたので、ここに緊急報告を行う。

1 基本的な考え方

談合は事実上税金の詐取であり、言うまでもなく犯罪である。とりわけ公務員が関与する官製談合は、地方行政に対する住民の信頼を損なう極めて重大な問題である。

今回摘発されたような官製談合を防止するため、本プロジェクトチームは、官製談合の防止策、制度改革等について指針として取りまとめた。各都道府県は、この指針に沿って改革に真摯に取り組むことにより、失墜した地方自治への信頼回復に努める。

我々が自らを律することはもとより、幹部職員、親族・親族が関係する企業を含めた周辺も、業者との関係の透明性を確保する必要がある。特に、選挙時においては十分これに留意しなければならない。

我々は、官製談合を行わない、行わせないという確固たる意思を持って、官製談合との訣別を対外的に宣言し、アピールし続ける。

2 官製談合の防止

(1) コンプライアンスの徹底

官製談合を防止するには、まず、コンプライアンスの徹底こそが必要であり、それにより、談合は犯罪であるという意識が生まれてくるものと考えられる。

知事自身が、権限の大きさ、危うさを自覚し、自らを厳しく律しなければならないことは当然である。

各都道府県においては、倫理規程や倫理条例の制定、コンプライアンス委員会を設置しての職員行動規範の整備などにより、談合は犯罪であるという意識はもちろんのこと、業者等の利害関係のある者との間で行われる疑惑や不信を招きかねない行為の禁止・制限のルール化を図るなど、法令を遵守する意識の向上を図る。

(2) 内部通報制度の整備

官製談合を防止するため、非違行為の疑いがある場合に、それを通報することができる内部通報制度を整備する必要がある。

制度の整備に当たっては、知事や幹部職員の非違行為を防止するため、通報窓口を内部に設置するだけでなく、弁護士等外部の有識者による独立した通報窓口を設置すべきである。

なお、その際通報者が不利益を被ることのないよう、その保護に十分配慮する。

(3) 職員の再就職制限とOB等からの働きかけ防止

職員が職務に関連した企業に再就職し、そのようなOB等が職員に働きかけることにより官製談合が行われる場合があることから、これらに対する厳しい制限が必要である。国においては、国家公務員法により規制が行われており、現在その見直しが進められているが、地方公務員法にはその種の規定はない。

このため、企業との間に退職前5年間に担当していた職務と密接な関係を有すると認められる職員（課長級以上）については退職後最低2年間当該企業への再就職を制限するなどの措置を講じるとともに、OB等の口利き行為については、国家公務員法の改正の動向を見据え、地方公務員法の改正を要請する。

(4) 議会等の関与

官製談合は、知事や職員自らの倫理観に基づき抑止されるべきものであるが、その防止には議会や監査委員などによる監視も重要である。これらの機関に対し、適切な情報提供等を行っていくべきである。

3 談合を防止する入札制度の改革

(1) 一般競争入札の拡大と指名競争入札の原則廃止

一般競争入札を拡大し競争性、透明性を高めることが談合防止のために有効な方策であることは、多くの識者に共通する意見である。

このため、多くの都道府県において、一般競争入札の拡大に向けた取組が行われているが、その内容は様々である。一般競争入札の適用範囲を拡大する取組を更に推し進め、できるだけ早く指名競争入札を廃止することとし、当面、1千万円以上の工事については、原則として一般競争入札によることとする。

また、一般競争入札の拡大には、不良不適格業者の排除、品質の確保、事務量の軽減等の課題があるが、これらに対しては、入札参加条件の適切な設定、低入札価格調査制度の厳格な運用、最低制限価格制度（平均額型最低制限価格など）の活用、入札ボンドの導入、入札参加資格事後審査方式の導入等により解決を図っていくこととする。

(2) 総合評価方式の拡充

価格だけでなく技術力も評価して落札者を決定することにより、談合防止にも効果があるといわれている総合評価方式の拡充を図るべきである。

総合評価方式については、審査の恣意性を排除して客観性を確保するため、学識経験者からの意見聴取が義務付けられているが、総合評価方式の拡充に当たっては、審査手続の簡略化が課題である。

(3) 電子入札の拡大

電子入札は、入札参加者が顔を合わせることがなく、誰が入札に参加するかを事前に把握することが困難なことから談合防止に効果があるといわれている。全国的には移行途中の団体が多いが、3年以内に全面導入することを目指すべきである。

また、設計図書の閲覧・配布方法についても、電子化を進める必要がある。

なお、システム開発などのため、電子入札の導入に時間を要する場合は、それまでの間、郵便入札を活用するなどの工夫を行うことが望ましい。

(4) 情報公開の推進

入札の透明性を高めるためには、電子入札の拡大と合わせインターネットなどを活用し、情報公開を進めることが重要である。

公開の対象については、できる限り拡大する必要がある。指名競争入札を行う場合の指名選定過程及び理由、総合評価落札方式における対象工事の選定基準、評価基準、結果公表基準や低入札価格調査制度における調査結果などについて住民に分かりやすい方法で公開すべきである。

(5) ペナルティの強化

談合は、これを行う者にとって決して得にはならないことを明確に認識させることが必要である。

このため、談合を防止するためのペナルティの強化として、入札談合に

係る違法・不正行為を行った場合には、少なくとも 12 月以上、内容によってはそれ以上の入札参加停止とするべきである。

また、談合等の不正行為をした者は、地方自治法施行令により 2 年間入札に参加させないことができるが、これを 3 年間に延長することも国に要望すべきである。

更に、違約金特約の額を契約額の 20% 以上とする等の厳しい措置を講じるべきである。

なお、談合情報については、公正取引委員会に通報するだけでなく、警察に対しても積極的に情報提供をするものとする。

(6) 地域産業の育成と公正な競争の確保

競争性を高めるための一般競争入札の導入によって、地元中小企業の受注が難しくなる面がある。一方、官公需法などによる中小企業の受注機会確保の要請もある。また、地元中小企業は当該地域で災害が発生した場合の緊急出動等の地域貢献に果たす役割も大きい。このため、地域産業の育成にも配慮しつつ、競争性の確保を図る必要がある。

一般競争入札の参加条件として地域要件を設定するに当たっては、地域の事業者数を考慮しつつ、公正な競争が確保できるよう、応札可能者は 20 ～ 30 者以上を原則とする。なお、このような地域要件については、応札可能者がさらに増加するよう、一層の緩和を図る必要がある。

(7) 物品調達等

物品調達、印刷の請負、委託等についても、一層、競争性・透明性を高めるため、一般競争入札の拡大を図るべきである。

(8) 入札事務の適正化

入札事務が各事業の担当部局において行われることが、業者との癒着を招く原因となるとの指摘がある。

このため、入札事務を事業担当部局から切り離し、独立性の確保された専任組織において一括して行うことも、効果的な対策の一つである。

また、第三者で構成されている、いわゆる入札監視委員会などについて、入札制度及びその適正な運用に関して調査・審議する機能に加え、談合情報に関する調査検証を行う機能を付与、強化するなど、整備・充実を図るべきである。

4 建設業界の談合体質の一掃

談合を根絶するためには、建設業界の古くからの談合体質も一掃されなければならない。

各都道府県において、地域の建設業団体に対し、自ら談合と訣別し、コンプライアンスの定着と企業倫理の確立に向けて取り組むよう求めるとともに、全国知事会としても、建設業団体に対し、強く要請するべきである。

5 建設業の構造改善

建設業界については、近年、民間部門・公共部門とも構造改善に取り組んできているが、全体事業量が激減しているにもかかわらず、業種転換等が行われてこなかったとの指摘がある。

公共事業が減少する中、業種転換等に取り組むことにより建設産業の適正規模を確保しつつ、公共事業に過度に依存しない構造への転換を進めるとともに、地域経済の振興と雇用の安定を図っていく必要がある。

このため、地域に貢献できる建設業としての技術力・経営基盤の強化、新分野進出や新技術開発等に対して実効ある支援策を講じる必要がある。

6 国への要請事項

これまでに取りまとめた改革案を実行に移すため、以下の項目については、国に対し、関係法令の改正等をすみやかに要請する。

- (1) OBによる口利きの規制（地方公務員法）
- (2) 総合評価方式の審査手続の簡略化（地方自治法施行令）
- (3) 談合等の不正行為に対する入札参加停止期間の延長（2年間→3年間）
（地方自治法施行令）
- (4) 建設業の構造改善への支援
- (5) この指針の改革内容の市町村への拡大に対する配慮

むすびに

今後、我々は、この指針に基づき、官製談合防止のための意識改革を図るとともに、制度全般にわたる抜本的改革に全力を挙げて取り組まなければならない。

各都道府県においては、この指針に記載された数値を含む具体的な目標に向けて、段階的に行う場合でも、具体的な工程表を作成・公表の上、その実現に向けて改革を進めることとし、その実施状況について毎年公表することとする。

そのような取組によって、住民の理解を求めていく必要がある。

また、市町村に対しても、同様の入札制度の改革を行うよう訴えていく。

「都道府県の公共調達改革に関する指針」についての プロジェクトチームにおける確認事項

指針に基づく取組を推進するために、以下の事項を確認した。

1 内部通報制度の整備

外部の通報窓口となる弁護士等については、当該都道府県の顧問弁護士以外の者とする。

2 職員の再就職制限とOB等からの働きかけ防止

職員の再就職制限については、今回は緊急報告のため、現行の国家公務員法に準じることとするが、同法の改正が行われた場合には改めて検討を行う。

3 一般競争入札の拡大と指名競争入札の原則廃止

「原則として一般競争入札」とあるが、この原則の例外は、災害時における応急的な復旧工事など緊急を要する工事に限るものとする。

4 総合評価方式の拡充

総合評価方式については、その拡充に向けて不断の研究を進め、より良いものとしていくものとする。

5 ペナルティの強化

入札参加停止を強化(12月以上)する対象は、自発注に限らず国や市町村発注を含めた当該都道府県内のすべての公共工事とする。

なお、今後、他のエリアの工事での不正行為についても、情報を共有する仕組みを整備した上で、同様の措置(入札参加停止の強化)を講じる。

6 地域産業の育成と公正な競争の確保

一般競争入札において地域要件を設定する場合には、エリアの大小と業者数を考慮して決定する。

7 建設業界の談合体質の一掃

談合の一因と言われているJVのあり方について中央建設業審議会等で検討するよう国に要請する。

8 優良取組事例の情報の共有化

この指針に基づき各都道府県が実施した優良取組事例については全国知事会に報告し、情報の共有化を図るものとする。

(報告事例)

- ・コンプライアンス委員会における活動の事例
- ・議会等への情報提供の事例
- ・発注機関、地域、工種ごとの平均落札率の公表など情報公開の内容と方法についての事例
- ・入札監視委員会などの機能強化の事例（当番制など）