

高知市入札・契約制度基本指針（提言書）

平成22年11月30日

高知市入札・契約制度検討委員会

目 次

1	基本理念	1
2	基本目標	1
3	個別目標	
	(1) 公平，公正で透明性の高い入札・契約制度の確立	
	一般競争入札の拡大	1
	特命随意契約の見直し	2
	工事及び建設コンサルタント業務の予定価格の事前公表の取り止め	2
	入札・契約事務の電子化	3
	契約情報の公開	3
	(2) 公共調達における社会的価値の実現，品質と適正な履行の確保	
	総合評価落札方式の拡大	3
	業務委託における予定価格，及び最低制限価格の適正な設定	4
	履行検収体制の充実	5
	(3) 地域経済の活性化と市民の雇用環境の安定の確立	
	地元優先発注と競争性の確保	5
	社会的貢献度の高い企業への発注	6
	雇用環境安定への具体的施策の実施	6
	おわりに	7
	検討委員会メンバー	8
	開催経過	8

この指針は、高知市が発注する建設工事、建設コンサルタント業務、物品購入又は委託業務等に係る契約の適正な履行等を通して、市民が心豊かで安心して暮らせる地域社会を実現することを目的とするものである。

1 基本理念

- (1) 入札・契約制度の公平性、公正性、透明性及び競争性を確保する。
- (2) 品質や適正な履行を確保しながら、環境や福祉、公正労働基準の確立などさまざまな社会的価値を実現する。
- (3) 地域経済の発展と地元企業の成長を支え、市民の雇用環境の安定を目指す。

2 基本目標

(1) 公平、公正で透明性の高い入札・契約制度の確立

厳しい財政状況の下、予算を有効かつ適正に執行するため、一般競争入札の拡大や電子化を進め、入札参加者間の公正な競争を促進し、また随意契約の適正な執行や、より一層契約情報を公開することによって、公平、公正で透明性の高い入札・契約制度の確立に努める。

(2) 公共調達における社会的価値の実現、品質と適正な履行の確保

総合評価落札方式をより有効に実施・拡大し、品質の向上のみならず、環境、福祉、公正労働基準の確立等、さまざまな社会的価値を実現するとともに、全ての契約方式を通じて、これらの社会的価値の実現を図り、また契約で定められた品質と適正な履行を確保するための履行検収体制、及び適正な予定価格の積算基準の確立に努める。

(3) 地域経済の活性化と市民の雇用環境の安定の確立

地元企業の受注機会の拡大を図るため、競争性を確保しながら地元優先発注に努めるとともに、工事における元請と下請の契約関係の把握や受注者に対する関係法令遵守の適切な指導等を通じ、従事する市民の雇用環境安定の確立に努める。

3 個別目標

基本目標を施策として展開するため、重点的に取り組む目標として、以下のとおり個別目標を定める。

(1) 公平、公正で透明性の高い入札・契約制度の確立

一般競争入札の拡大

入札・契約に関する競争性を促進することによる、より一層の透明性の確保、また不正行為の排除を図るため、可能な限り一般競争入札の拡大を基本とするべきである。

高知市は、現在、予定価格が 3,000 万円以上の工事契約について一般競争入札で行っているが、全国的には、平成 18 年度全国知事会で「1,000 万円以上の工事については全て一般競争入札」との決定もあり、中核市においては一般競争入札の拡大が進んでいる。

したがって、本課題については、近年工事件数が減少傾向にもあり、1,000 万円以上の工事まで拡大の方向で実施するべきであると考え。しかし、発注時期が重なっていることや、1,000 万円以上の工事まで拡大した場合、事務的成本が増加（平成 21 年度実績で指名競争と比べ約 1.5 倍）することから、発注方法の見直しなど事務の効率化を行い、できる限り早期に一般競争入札の拡大を図るべきである。

また、その際、制度改正に対する緩和措置について併せて検討することも必要で、例えば、土木工事については、市内における地区制限の地区の範囲を徐々に拡大するなどの試行的な措置を検討するべきである。

特命随意契約の見直し

特命随意契約は、契約の相手方の選定を競争入札の方法によらず、随意に特定の者を選定して契約を締結するもので、競争入札に比べて手続が簡単で、相手方の資力・信用・技術・経験等を勘案した上で選定することができる反面、特定の業者との間に発生する特殊な関係から、ややもすれば契約金額が不適正な価格になるという点が問題視されている。

そのため、平成 20 年度末策定の「高知市随意契約ガイドライン」に基づき特命随意契約の可否の判断を厳格に行い、その成果を検証しながら、適正な契約価格であるか、他の契約方法によることができないかなど見直しを行い、適正な執行に努めるべきである。

工事及び建設コンサルタント業務の予定価格の事前公表の取り止め

高知市での工事及び建設コンサルタント業務の予定価格は、それまで非公表であったものを平成 11 年 4 月に事後公表としたが、平成 12 年 4 月から事前公表に変更した経過がある。現在、積算能力の無い業者の排除やくじ引き落札増加への対策として、国交省から各自治体に対し、予定価格の事前公表の取り止めが要請されているところであるが、多くの自治体では、不正防止の観点から事前公表を継続している状況である。

しかし、事前公表しない場合に想定される予定価格の聞き出しは違法行為であり、事前公表により防止するのではなく、「契約業務に係る働きかけへの対応要領」や「高知市競争入札指名停止措置要綱」などで厳格に処理するべきである。

よって、本課題については、制度変更による激変緩和にも配慮し、段階的に進めていくべきである。

入札・契約事務の電子化

入札・契約事務の電子化について、国交省方針では市町村への導入は平成 22 年度が目標となっており、中核市では 7 割が導入し、また、高知県は今年度から導入を開始している。

電子入札は、入札の透明性、公平性の向上、事務処理の効率化、入札参加者の事務軽減、談合防止など多くの効果が見込まれるが、一方、導入に関しては、多額の経費を必要とするため、財政再建中の高知市においては慎重な取り扱いが必要となるが、入札・契約事務の電子化を導入した場合には、一般競争入札の拡大についても効果があり、早期導入に向けて費用対効果等を検討するべきである。

また、入札参加者への経費負担が発生するため、経営規模の零細な一人親方などに配慮し、現制度と併用するなど段階的な導入について検討する必要がある。

契約情報の公開

公平、公正で透明性の高い入札・契約制度を確立するためには、契約情報をより一層公開していくことが必要である。

現行の契約手続きで提出を義務付けている工事の下請け契約書を、どの範囲まで公開できるかの検討を行い、公開することによって下請け代金の支払いなど下請け契約の適正な履行にもつながるものとする。

(2) 公共調達における社会的価値の実現、品質と適正な履行の確保

総合評価落札方式の拡大

現在、高知市では、予定価格 3,000 万円以上の工事契約のうち、技術提案等によって品質の向上を期待できるものについては総合評価落札方式を適用しており、この方式を適用した工事は他工事と比較して施工後の評定点が高く、総合評価落札方式が品質向上に一定の役割を果たしていることは評価できる。

また、この契約方式は、品質の向上に加えて環境、福祉、公正労働基準の確立等の政策課題を評価項目に取り入れることによって、これらの社会的な価値の実現を政策的に誘導することを可能とするものである。

一方、本委員会での調査によれば、総合評価落札方式の 1 件当たりの事務的成本（電子入札未導入の場合）は、同規模の一般競争入札と比べて約 1.4 倍である。

したがって、このような状況からすれば、総合評価落札方式の制度趣旨、契約方式としての特徴を踏まえて、工事担当課と契約課で綿密な協議・検討を行い、総合評価落札方式の適用による効果が十分に見込まれる工事に適用することが重要である。

さらに、総合評価落札方式の拡大に当たっては、評価項目の公平・公正性、及び評価体制の充実が求められる。

ア 評価項目（(3) - でも記載）

国交省が示した工事に関する総合評価落札方式のモデルにおける評価項目の構成は、工事の施工実績、技術者の資格、技術提案の評価に、各自治体の政策目標を実現するための評価項目を加える内容のものになっている。

高知市としての政策目標を実現するための評価項目の選定は、決して一部の業界や大規模な会社に有利になるようなものではなく、高知市が目指す社会的価値を実現するためには、どのような評価項目を選定することが有効であるかということに重点を置いて選定されたものでなければならず、また、選定された評価項目は、市民の十分な理解を得ることができるものでなければならない。

他方、業務委託については、評価項目のモデルが存在しないため、総合評価落札方式を導入する場合には、工事の場合を参考にしながら、評価項目の選定の公平・公正性について最大限の配慮をすることが求められる。

イ 適正な評価体制

工事の場合には、内部の技術審査会や外部委員で構成される審査委員会が設置されており、工事の品質向上の確保や効果を審査する体制が構築されているが、総合評価落札方式を業務委託に適用する場合には、工事の場合と同様に、業者からの提案内容等を適正に評価できる体制を整備することが必要である。

業務委託における予定価格、及び最低制限価格の適正な設定

現在、業務委託（工事に係るものを除く）の殆どが、前年度契約額や参考見積りにより予定価格を設定している。前年度契約額を予定価格とする場合だと、毎年度契約額が下がることとなる。

また、業務委託の一部では、最低制限価格が入札価格の下位5者平均の80%という設定で導入されている。この制度には、一定ダンピングの防止効果はあるが、例えば下位5者が低価格の場合は、ダンピングを防止できないなどの課題が生じている。

この状況に対し、少なくとも委託料の殆どが人件費であるような業務には、業

務の品質確保や従事する者の雇用環境安定の点からも、積算による予定価格を設定する必要があると考える。

本委員会の調査によれば、業務委託の積算基準を有する中核市では、国交省の「建築保全業務積算要領」や「建築保全業務共通仕様書」を参考に、清掃業務などの積算基準を作成しており、高知市においても、適用する賃金設定については、業務の内容や難易度に応じて定められている国交省の「建築保全業務積算基準」を参考にすることが適当だと考える。

また、明確な積算基準に基づき予定価格を算定することによって、入札価格の下位5者平均の80%という方式を採用している業務委託の最低制限価格制度については、工事と同様の積算根拠に基づいた制度とすることができると考える。

したがって、本課題の早急な解決に向けて、庁内関係課と協議し、国交省「建築保全業務積算要領」等を参考とした積算基準の作成に取り組むべきであると考ええる。

履行検収体制の充実

公共施設等をより長く活用するためには、施設の維持管理・保守点検等業務の品質を確保する必要があり、発注者側による維持管理・保守点検等業務の適正な履行検収が重要である。

工事については、「請負工事監督実施要領」や「請負工事検査実施要領」等が定められ、履行検収体制が構築されているが、維持管理・保守点検等業務については、統一的な履行検収体制が整備されていないのが現状である。

そのためには、専門の部署の設置は困難であるかもしれないが、例えば、まず、施設の内容に応じた業務委託検査マニュアル等を作成し、また、マニュアルを運用するための研修を実施するなどして、請負業者の業務遂行時には、現場の施設を管理している者が、そのマニュアルを使用して実施状況をチェックするなど、問題発生時のリスク対応も含め、現在の機構・人員で実施可能な効率的な方法について検討するべきであると考ええる。

(3) 地域経済の活性化と市民の雇用環境の安定の確立

地元優先発注と競争性の確保

公共調達には、地域経済の活性化という経済政策的な側面があり、場合によっては地元企業への優先発注と競争性の確保という相反する2つの課題を、バランスよく行う必要があり、地元企業を高知市に本社を置くものと限定すると、著しく競争性を失ったり、高価格な契約となる場合が考えられる。また、高知市への企業進出を妨げる一因にもなりかねない。

本委員会としては、地元企業の定義を、高知市に本社を置くものと限定するのではなく、高知市への貢献度から判断し、高知市に支店・営業所を置く場合であっても、過去の契約実績や、地元雇用、市税等の納税などで、客観的に高知市への貢献が認められる者については、同様に扱うことなど、調達における競争性を確保していく必要があると考える。

また、地元貢献に重点を置くべきであり、例えば、発注時の仕様書に「地元雇用に努めること」を記載するなど、試行的に実施するべきではないかと考える。

社会的貢献度の高い企業への発注

高知市が総合評価落札方式を採用している工事契約における評価項目の構成は、国交省の「総合評価実施マニュアル」をベースとし、市議会等の議論や業界の要望を通じて毎年見直しているとのことであり、基本的にはこの考え方で良いと思われるが、現在、高知市は今後 20 年間を見据えた「2011 高知市総合計画」を策定しており、そこに高知市として取り組むべき政策課題が集約されていると考えられることから、総合評価落札方式の評価項目の選定に当たっては、同総合計画とベクトルを合わせ、同総合計画の中で、特に環境、福祉、雇用、地域貢献の分野で事業所に期待する事項を評価項目として取り入れていくことが、本課題を達成し、地元企業を育成することにつながると考える。

雇用環境安定への具体的施策の実施

現在、財政難を背景に、各自治体において、公共事業の削減や競争の強化によって、低価格、低単価による契約が増加し、公共サービスの質の低下とともに従事する労働者の賃金や労働条件の低下が懸念されている状況である。

このような状況の中、昨年 9 月に千葉県野田市において、市の公共事業に従事する労働者に一定金額以上の賃金支払いを義務付ける「公契約条例」が制定され、さらに、東京都国分寺市や神奈川県川崎市においても、同様の条例制定への動きがあることは承知しているところである。

一方、このような一定金額以上の賃金支払いを義務付ける「公契約条例」については、兵庫県尼崎市や群馬県前橋市では、市議会に議案が提案されたにもかかわらず採択されておらず、実際の運用面においても、既に労使間で交わしている賃金等の労働契約との調整や、常勤の場合は、同一職場内で賃金に格差が生じるなど、さまざまな問題が提起されている。

こうした中、本年 9 月の高知市議会において「公共工事における賃金確保法(公契約法)の条例制定に関する請願」が採択されたことの意義は大きく、その趣旨は、労働者の賃金や労働条件を下支えすることを求めたものである。

一定金額以上の賃金支払いを義務付ける「公契約条例」については、賃金の支払い状況の確認方法や、調査にかかるコスト、人員の問題など解決すべき多くの課題もあることから直ちに導入することは困難であるが、労働者の賃金水準の確保が雇用環境安定に向けての大きな要素であることは確かであり、請願採択の意義を踏まえ、この課題について研究・検討を進めていく必要があると考える。

したがって、当面は、契約時に、詳細な積算内訳書を提出させたり、また、仕様書等において、下請の企業までも含め、賃金の支払い状況の報告を義務付け、関係法令の遵守を指導するなど、現行制度の中で、雇用環境安定の施策を講じるべきである。

また、(2) - でも記載したが、適正な積算基準をもとに予定価格を算定し、人件費を目安に最低制限価格を設定することによって、低価格、低単価での入札を防ぎ、雇用環境の安定にもつながると考えられる。

こうした雇用環境の安定や、社会的貢献度の高い企業への発注を目的とした「政策入札」を実行していくためには、「入札・契約制度基本方針」の策定に加え、公共調達理念を宣言した「基本条例」の制定についても検討していくべきであると考えられる。

おわりに

本提言書は、高知市が発注する建設工事、建設コンサルタント業務、物品購入又は委託業務等に係る入札及び契約制度を適正に運用するための指針の策定等を行うために設置された、「高知市入札・契約制度検討委員会」に参加した各委員が、忌憚のない意見を出し合い取りまとめたものであり、今後、高知市の入札・契約制度の改善に活かされることを強く望むものである。

高知市入札・契約制度検討委員会メンバー

委員長	鈴木 啓之	高知大学人文学部社会経済学科 教授
副委員長	和田 高明	弁護士
委員	高橋 淳一	高知商工会議所 専務理事
委員	折田 晃一	連合高知 副会長

(敬称略)

開催経過

	開催年月日	内 容
第1回	平成22年5月24日(月)	委員への委嘱 委員会の目的, 検討事項 基本目標 個別目標 1 公平, 公正, 透明性の高い入札・契約制度の確立
第2回	平成22年7月26日(月)	個別目標 2 品質と適正な履行の確保 3 地域経済の活性化と市民の雇用環境安定の確立
第3回	平成22年10月12日(火)	個別目標 3 地域経済の活性化と市民の雇用環境安定の確立
第4回	平成22年11月16日(火)	基本指針(提言書)のまとめ

事務局

高知市総務部契約課