

第1章 調査の目的、手法及び調査報告書の構成

1 調査の目的

平成11年10月、道が行う農業農村整備事業に関連して、公正取引委員会により本庁農政部及び上川支庁に対する立ち入り調査が行われたという事態を受けて、道は「入札手続等調査委員会」（以下「本委員会」という。）を設置した。

本委員会は、「入札手続等に関する改善策」（平成10年6月策定）の浸透状況を調査し、平成11年12月に「入札手続等調査第一次報告」として取りまとめ、公表したところであるが、引き続き公共工事に係る入札手続等の業務の実態把握を行い、この度、調査結果を取りまとめたので報告する。

2 調査の手法

(1) 調査対象部局

公共工事に係る事務を所管している以下の部局を調査対象とした。

- ・ 本庁農政部並びに各支庁農業振興部管理課、計画課及び耕地課（耕地出張所及び防災ダム建設事務所を含む。）
- ・ 本庁水産林務部、各支庁経済部水産課（石狩支庁にあっては水産室）及び林務課、各道有林管理センター並びに道民の森建設事務所
- ・ 本庁建設部及び各土木現業所

なお、財務に係る事務を所管する出納局及び各支庁総務部会計課からも関連資料の提出を受けた。

(2) 調査対象業務

第一次報告の対象とした次の業務を調査対象とした。

- ・ 公共工事を発注している農政部、水産林務部及び建設部（以下「発注3部」という。）が行う公共工事の入札・契約業務（ただし、造林・除雪・草刈り等の作業、少額の工事、修繕及び船舶の建造は対象としなかった。）
- ・ 学校建設など依頼を受けた事業の入札・契約業務

なお、調査に当たっては、水産林務部は水産及び林務部門、建設部は建築及び土木部門にそれぞれ分けて整理した。

(3) 調査対象期間

調査対象期間については、入札・契約業務の開始から終了までの流れを把握するため直近の平成10年度及び11年度とし、必要に応じそれ以前にも遡って調査を行った。

(4) 調査方法

事務局が作成した調査表に基づき、発注3部を通じて各支庁及び各土木現業所等に照会し、取りまとめを行ったほか、必要に応じ、関係の職員から聞き取り調査を行った。

3 調査報告書の構成

調査報告書は、道において最も一般的に活用されている指名競争入札を中心として、入札・契約業務の段階ごとに調査し、併せてその問題点も指摘する形で構成している。

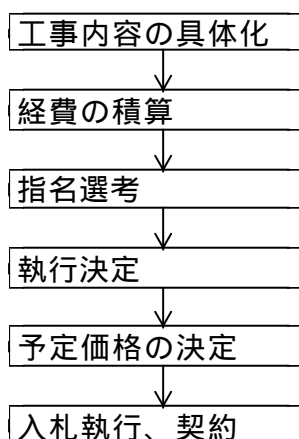
なお、農業農村整備事業については、今回、公正取引委員会の立ち入り調査が行われたことを踏まえ、特に章を改めて記述した。

第2章 入札・契約業務の実態と問題点

道の公共工事において、最も一般的に活用されている指名競争入札の業務の手順は、おおむね次のとおりである。

- ・ 公共工事に係る事務を所管している組織が工事の内容を具体化し、設計や経費の積算を行う。
- ・ 指名選考委員会において、入札参加資格者名簿に登録されている業者の中から入札に参加させる業者を指名選考する。
- ・ 発注機関（知事の委任を受けた支庁長、土木現業所長等の契約の締結権限を有する職員。以下同じ。）はこの結果に基づいて、執行決定の上、当該指名業者に通知する。
- ・ 発注機関は予定価格を決定し、予定価格調書を作成する。
- ・ 発注機関は入札を執行し、最も有利な（最低）価格で入札した業者を落札者とし、これと契約を締結する。

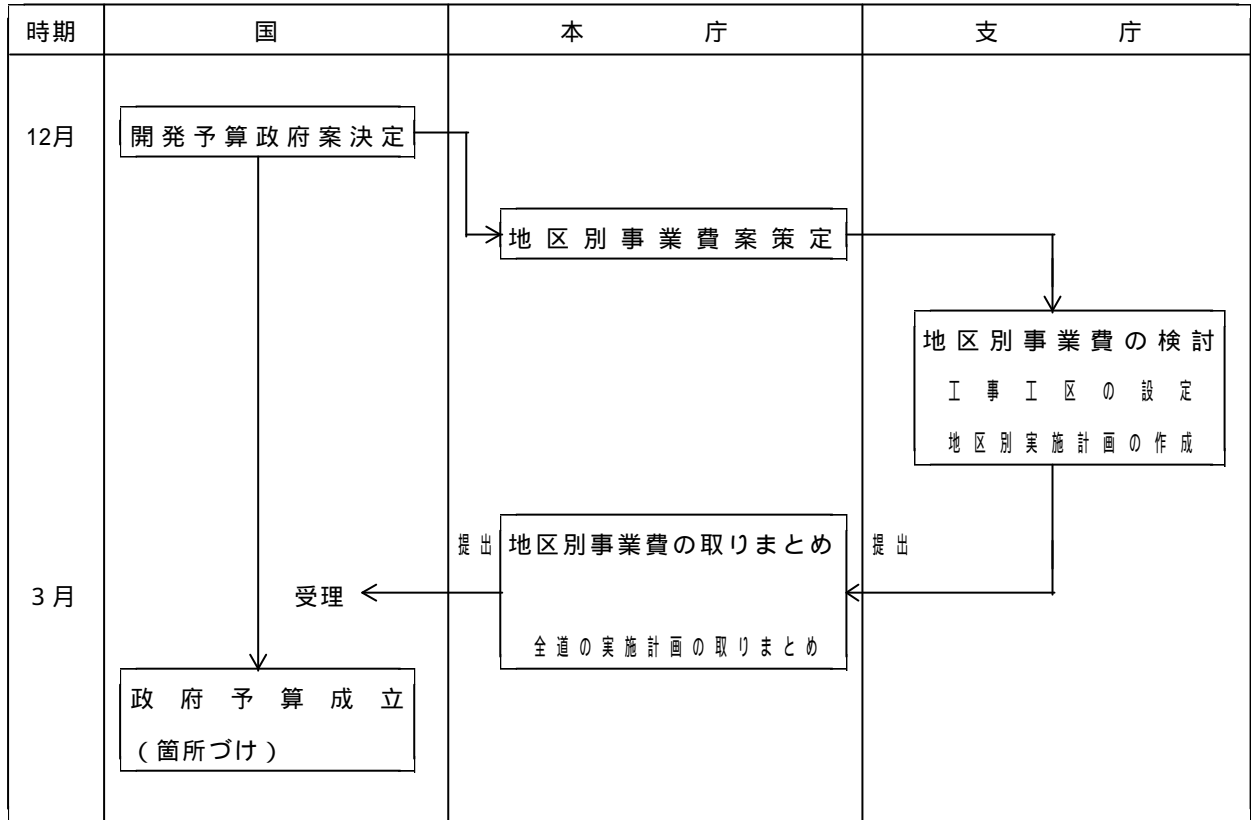
この業務の流れを図で示すと、次のとおりである。



1 工事内容の具体化

農政部門を例にとり、北海道開発予算の政府案決定後、道内各地区における個々の工事内容が具体的に決定されるまでの業務の流れを図で示すと、次のとおりである。

他の部門でも業務の流れは、おおむね共通している。



(1) 制度

農政部門を例にとると、例年12月の北海道開発予算の政府案決定後、翌年の1月から2月にかけて本庁から各支庁に対して、地区(農業農村整備事業の場合、国の事業採択を受けた農道整備や区画整理など各種工事の全体的計画を有する一定地域。平成11年4月現在で全道1,000地区)別に、予算枠(地区別事業費案)が示される。

支庁においては、これを受けて地区別事業費の検討が行われる。この検討を通じて、市町村、土地改良区や農業者等と協議し、工事の内容、施工場所、工事時期等の事業の個別具体内容を定める工事工区の設定と実施時期や歳出予算額の節別内訳等を内容とする地区別実施計画の作成が行われる。

支庁は、地区別事業費の内訳に当たる地区別実施計画等を本庁と協議する。

本庁は、地区別事業費を取りまとめるとともに、全道の実施計画を取りまとめ、農林水産省に3月頃提出する。

その後、政府予算が成立後、農林水産省の作業を経て都道府県ごとの地区別事業費が内示(箇所づけ)される。

これを受けて、実質的に道内各地区別の工事内容が決まることとなる。

(2) 実態

公共工事においては、工事工区ごとに入札・契約が行われるものであり、工事工区の設定によって、発注される工事の規模が決まることになる。

工事の規模は、別々の建物であるという物理的な要因や外見的には一連のものであっても専門的技術を必要とする工事が一部含まれていること、さらに中小建設業者の受注機会の確保を図ることなどを理由として決定される。

このうち、中小建設業者の受注機会の確保について「公共工事の発注に当たっては、中小建設業者の受注機会の増大を図るため、分割発注に努める」(平成11年度中小企業者に関する国等の契約の方針 平成11年6月)旨毎年閣議決定されているが、一方では「公共事業の効率的な執行を通じたコスト縮減を図る観点から適切な発注ロット(規模)の設定」も求められている。

工事工区の設定に当たっては、この二つの要請を満たしていなければならないものである。

分割発注の状況は、表1のとおりであり、また、部門別の分割発注後の工事等級と工事を受注した業者の格付対応状況は、表2-1、2-2、2-3のとおりである。

なお、表の網掛け部分は、上位等級の業者が下位等級の工事を受注したものであり、例えば表2-3の土木部門について見るとC等級工事91件のうち、

11件はA等級業者、41件はB等級業者が受注している。

表1 分割発注の状況

	農 政	水 産	林 務	建 築	土 木
分割前	11	0	0	236	150
分割後	22	0	0	632	327
契約件数	5,473	317	2,570	1,497	12,541

注1 平成10年4月から平成11年10月末までの件数

注2 分割前とは分割を行う前の工事工区の件数、分割後とは分割を行った後の工事工区の件数

表2-1 工事と受注業者の格付状況（農政）

	A業者	B業者	C業者	D業者	E業者	格付無	合計
AI事	3						3
BI事		2					2
CI事	2	4	9				12
DI事			2	1			3
EI事				4	1		2
格付無							
合計	5	3	11	2	1		22

注 AI事とはA等級工事を、A業者とはA等級業者をいう。以下各工事、各業者について同じ。

表2-2 工事と受注業者の格付状況（建築）

	A業者	B業者	C業者	D業者	E業者	格付無	合計
AI事	531						531
BI事	5	52					57
CI事	13	4	8				25
DI事				9			9
EI事							
格付無						10	10
合計	549	56	8	9		10	632

注 格付無は、造園である。

表2-3 工事と受注業者の格付状況（土木）

	A業者	B業者	C業者	D業者	E業者	格付無	合計
AI事	110						110
BI事	26	56					82
CI事	11	41	39				91
DI事		3	10	7			20
EI事			5				5
格付無						19	19
合計	147	100	54	7		19	327

注 格付無は、塗装及び植栽である。

(3) 問題点

中小建設業者の受注機会を確保するため分割発注を行っているにもかかわらず、工事の格付けよりも上位等級の業者を指名しているため、結果として、上位等級の業者が受注している事例が相当数（農政部門6件、建築部門22件、土木部門96件）見受けられた。

2 経費の積算

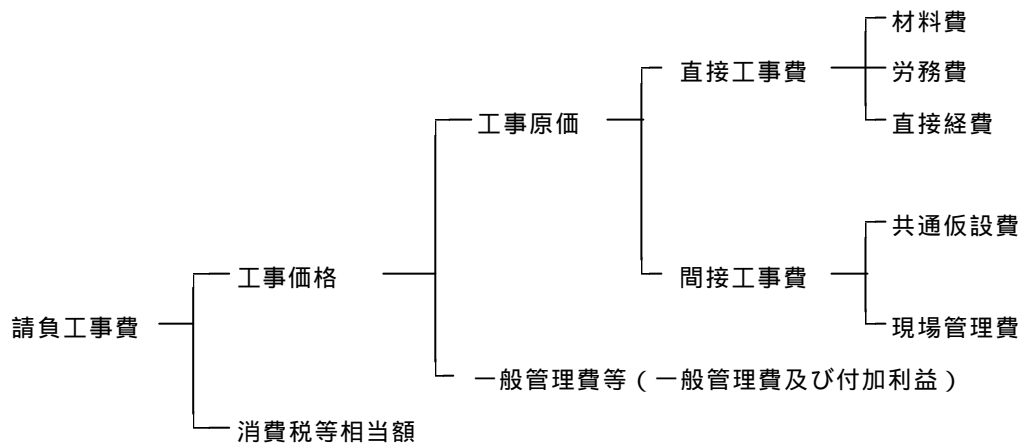
(1) 制度

予定価格を決定する方法には、大きく分けて次の二つがある。

- ・ 工場製作品などの完成品を購入する場合のように、市場での価格等何らかの基準となる金額を参考に決定する方法
- ・ 詳細に経費を積み上げて決定する方法

公共工事の場合は後者に当たり、特に、国の補助制度に基づく公共事業については、国から参考として示された積算の基準や歩掛（各工種ごとに単位量を施工するのに必要な労務等の標準的な量を示したもの）等の基準を道の各部門でほとんど修正を加えず使用している。

公共工事の積算における主な構成費目は、土木工事を例にとると次のとおりである。



各費目ごとの主な内訳及び算出方法は、次のとおりである。

- ・ 材料費は、数量に価格（単価）を乗じて求める。
- ・ 労務費は、歩掛に労務賃金を乗じて求める。
- ・ 直接経費は、工事のために直接必要な特許使用料、水道光熱電力料、機械作業等に用いる機械経費等で構成される。
- ・ 共通仮設費は、運搬費（建設機械器具の運搬等に要する経費）、準備費（準備及び後片付けに要する経費）、営繕費（現場事務所に要する経費）等で構成される。
- ・ 現場管理費は、現場労務者に係る従業員給料手当、退職金、事務用品及び通信交通費等で構成される。
- ・ 一般管理費等は、本社の役員報酬や従業員手当等を内容とする一般管理費と法人税、道民税及び役員賞与金等を内容とする付加利益で構成される。

(2) 実態

経費の積算については、かつては対外秘とされ積算の詳しい方法等は公表されていなかった。

昭和58年3月、中央建設業審議会（建設業に関する入札制度等の改善を調査審議するため設置される機関で各省庁や都道府県等に建議する。以下「中建審」という。）において、適正な競争を確保するためには、受注者が的確な見積りを行う必要があるという観点から、積算の基本的な考え方や標準歩掛等の積算基準をできるだけ公表すべきとの建議がなされた。

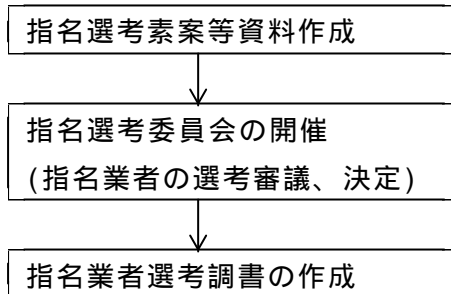
道においては、この建議を受け、同年8月から積算要領や標準歩掛等の積算基準を公表している。

全国的にこれらの資料が公表されていることもあり、近年コンピュータ・ソフト会社がシステム開発を行い、積算のためのソフトウェアが数多く市販されている。

このため、近年指名業者においてもこうしたソフトウェアを活用することにより、発注者側の積算した経費とほぼ同様の額を比較的容易に算出することが可能であるといわれている。

3 指名選考

指名選考は、指名競争入札における指名業者を選考し決定する行為である。指名選考についての業務の流れを図で示すと、次のとおりである。



(1) 指名基準

ア 制度

道は、指名競争入札により契約を締結しようとする場合においては、入札参加資格の指名についての基準を定めるものとされている（北海道財務規則（以下「財務規則」という。）第160条）。

指名基準は、共通的基準と事業別基準の二つからなる（「指名競争入札参加者指名基準の設定について」昭和55年2月 出納局長依命通達）。

共通的基準は、経営内容や法的適性等をその内容とし、公共工事以外の契約にも共通して適用されている。

事業別基準は、工事の請負契約、物件の購入及び林産物の売払い契約ごとに決められており、工事の請負契約においては原則等級（工事の予定価格に対応する等級に格付けされた業者の中から指名することを意味する。）とその例外規定を内容としている。

(7) 共通的基本準

指名に当たっては、表3に定める共通的基本準の要件を満たしている者の中から選考しなければならない。

なお、指名に当たっては、契約の適正な履行の確保を図ることができる範囲内において地場業者の育成に努めなければならないこととされている。

表3 共通的基本準の要件

要件	経営内容等	指名しようとする時点において、著しい経営状況の悪化並びに資産及び信用度の低下の事実がなく、かつ、契約の履行がされないこととなるおそれがない者であること。
	法的適性	契約の性質又は目的により当該契約の履行について、法令の規定に基づく許可、認可、免許、登録等を必要とするものにあつては、当該許可、認可、免許、登録等を受けている者であること。
	技術的適性	契約の性質又は目的により当該契約の履行について、特殊な技術、機械器具又は設備を必要とするものにあつては、当該特殊な技術、機械器具又は設備を保有する者であること。
	地理的適性	履行期限、履行場所、アフターサービス等の契約の内容を勘案し、一定地域内の者のみを対象として競争に付することが有利と認められるものにあつては、当該一定地域内で営業している者であること。
	経営規模的適性	指名しようとする時点において、未履行契約高（現に履行中のものを含む。）と当該指名競争入札に係る予定契約高とを総合して経営規模に余裕があると認められる者であること。

(1) 事業別基準（工事の請負契約）等

工事の指名に当たっては、表4の事業別基準（工事の請負契約）の要件を満たしていなければならない。

特にその中で基本となっているのは、工事の等級に対応する等級に格付けされた業者の中から指名するという原則等級の考え方である。

表4 事業別基準（工事の請負契約）の要件

原則	工事（一般土木工事、ほ装工事、鋼橋上部工事、農業土木工事、森林土木工事、建築工事、電気工事及び管工事に限る。以下同じ。）の請負契約に係る指名競争入札に参加する者	左の指名競争入札に付そうとする工事の予定価格（以下「予定価格」という。）に対応する等級に格付けされた者
例 外	指名競争入札に付そうとする工事がその施工上特殊な専門的技術を必要とする場合	資格者名簿（財務規則第143条第2項に規定する資格を有する者の名簿をいう。以下同じ。）に登載された者
	指名競争入札に付そうとする工事がその施工上高度な技術を必要とする場合	予定価格に対応する等級の上二位までの等級に格付けされた者
	指名競争入札に付そうとする工事が全体計画の一部である場合	当該計画に係る全体の契約予定金額を勘案の上、予定価格に対応する等級より上位の等級に格付けされた者
	ほ装工事及び鋼橋上部工事並びに維持修繕工事がその内容、施工方法、施工に必要な機械器具、設備の保有状況等の諸条件から、予定価格に対応する等級によりがたい特別の理由があると認められる場合	資格者名簿に登載された者
	工事の施工場所が離島又はへん地である場合	予定価格に対応する等級の上二位まで及び直近下位の等級に格付けされた者
	指名競争入札に付そうとする工事が前各号によりがたい理由により、特例を必要とする場合	左の特例に該当する者

それぞれの工事の種類に対応する入札参加資格を有している業者の数は、表5のとおりである。また、工事予定価格に対応する等級区分は表6のとおりであり、工事の種類ごとにA等級からE（C）等級に当たる価格の幅を定めている。

なお、資格の有効期間は、原則として2年間とされている。

表5 入札参加資格者数（等級区分のあるもの）（平成11年4月1日認定）（単位：社）

種類 格付	一般土木 工事	農業土木 工事	森林土木 工事	水産土木 工事	建築工事	舗装工事	鋼橋上部 工事	電気工事	管工事
A	423	317	165	278	633	168	129	670	709
B	531	670	575	363	759	458	65	330	528
C	1,195	1,127	1,735	471	812	499	81	411	824
D	1,604	1,213	447	572	1,188				
E	1,093	559	323	280	453				
計	4,846	3,886	3,245	1,964	3,845	1,125	275	1,411	2,061

表6 工事予定価格に対応する等級区分（単位：百万円）

種類 等級	一般土木 工事	農業土木 工事	森林土木 工事	水産土木 工事	建築工事	舗装工事	鋼橋上部 工事	電気工事	管工事
A	90以上	90以上	90以上	70以上	140以上	60以上	30以上	25以上	30以上
B	90未満 60以上	90未満 60以上	90未満 40以上	70未満 45以上	140未満 60以上	60未満 35以上	30未満 20以上	25未満 7以上	30未満 8以上
C	60未満 20以上	60未満 20以上	40未満 10以上	45未満 15以上	60未満 30以上	35未満	20未満	7未満	8未満
D	20未満 9以上	20未満 9以上	10未満 5以上	15未満 7以上	30未満 7以上				
E	9未満	9未満	5未満	7未満	7未満				

イ 実態

(7) 共通的基準

指名基準に関する通達にいう地場業者とは、工事に則して言えば、道内に本店を有する業者のうち、発注機関が所管する区域内に、本店又は営業所等を有する業者としており、管内業者とほぼ同義である。

この地場業者については、契約の適正な履行の確保ができる範囲でその育成に努めなければならないと規定されている。

しかし、地場業者の育成に努めるあまり、履行能力の劣る地場業者を指名し、不完全あるいは不良な施工が行われ、結果として契約の適正な履行の確保が困難とならないよう留意しなければならない。

地場業者の指名状況は、表7のとおりである。このうち、C、D及びE等級工事は、地場業者が多数存在していることもあり、その育成の観点から、地場業者に対する指名が多いものと考えられ、他方A等級工事に関しては、管内にA等級業者の数が少ないため、管外の業者も相当数指名されている状況にあると考えられる。

表7 地場業者の指名状況（平成10年度）

		農政	水産	林務	建築	土木
A等級 工事	指名工事件数	299	155	41	179	875
	地場業者件数	120	131	23	150	316
B等級 工事	指名工事件数	368	18	348	82	430
	地場業者件数	235	15	305	81	340
C等級 工事	指名工事件数	952	7	493	42	1,364
	地場業者件数	786	5	425	42	1,286
D等級 工事	指名工事件数	385	0	180	45	1,344
	地場業者件数	369	0	155	45	1,317
E等級 工事	指名工事件数	407	2	101	0	1,433
	地場業者件数	395	2	89	0	1,429
合計	指名工事件数	2,411	182	1,163	348	5,446
	地場業者件数	1,905	153	997	318	4,688

注1 地場業者件数とは、指名業者がすべて地場業者である場合の件数。

注2 各部門ごとに農業土木、水産土木、森林土木、建築（本体工事）、一般土木工事の指名競争入札を対象とした。

注3 建築部門については、工事施行場所の支庁管内に本社を有する業者を地場業者とした。

注4 平成10年度予算で契約したものを対象とした。

(1) 事業別基準（工事の請負契約）等

a 事業別基準

農政、林務及び土木部門においては、原則等級より上位に格付けされた業者と契約している事例が過半数を超え、原則等級に格付けされた業者との契約を大きく上回っている。

表8 原則等級より上位等級業者との契約状況 (単位：件、%)

	農 政	水 産	林 務	建 築	土 木
契約件数 (a)	2,472	182	1,175	351	5,411
非原則等級 (b)	1,539	27	909	43	3,184
割合 (b/a)	62.3	14.8	77.4	12.3	58.8

注1 平成10年度に契約した農業土木、水産土木、森林土木、建築（本体工事）、一般土木工事の指名競争入札を対象とした。

注2 林務部門を除いて、格付け等級が異なる業者が、同一の入札で指名されることは、ごくまれである。

なお、格付等級の下位の業者が、上位の等級の工事を施工した事例は、平成10年度では建築部門における3件のみであった。

このような実態については、原則等級の例外が認められている「施工上特殊な専門的技術を必要とする場合」及び「施工上高度な技術を必要とする場合」が多いためと説明されている（P11、表4参照）。

「施工上特殊な専門的技術を必要とする場合」には、地すべり工事やしゅんせつ工事等のように、施工上必要な技術が特殊で専門性があるため施工できる業者が限られており、また、「施工上高度な技術を必要とする場合」には、大規模な橋梁、大型の擁壁工又は樋門の設置を伴う工事等のように、施工上必要な技術は一般化しているがその技術自体が高度であるため施工できる業者が下位業者に少なく、上位業者に多いことから、それぞれ原則等級の例外が認められている。

b 指名業者の状況

道の部門別入札参加資格者のうち指名実績のある業者の割合は、農政部門49.4%、水産部門12.3%、林務部門20.1%、建築部門21.2%、土木部門45.6%となっており、部門ごとにバラツキが見られるが、比較的その割合が高い場合であっても半数までに至っていない。

その理由としては、指名に当たって、施行能力を評価し不良不適格業者を排除する観点から、受注実績のある業者に指名が集中する結果となっていることが考えられる。

なお、業者の指名に当たっては、指名実績のない業者を新たに指名する場合もあるが、具体的にどのような場合に、どのような考え方に基づいて新たに指名することとしているのかについては、部局から明確な回答はなかった。

表9 全入札参加資格者と指名実績のある業者の状況（平成10年度）（単位：社、％）

	農政	水産	林務	建築	土木
資格者数 (a)	3,735	1,766	3,047	4,001	4,785
指名業者数(b)	1,845	218	612	849	2,182
割合 (b/a)	49.4	12.3	20.1	21.2	45.6

注 農業土木、水産土木、森林土木、建築（本体工事）、一般土木工事を対象とした。

ウ 問題点

指名基準に関する通達では、地場業者の育成に努めなければならないとされているが、業者の指名に当たって具体的にどのようにすべきかまでは、基準として定められていない。

このため指名に当たっては、地場業者とりわけ施工箇所のある市町村の業者が優先されるあまり、道の工事の受注実績があっても管内に営業所等を持たない管外業者は指名されることが少なく、格付等級によっては、管外業者を指名することがほとんどないという結果につながっている。

農政、林務及び土木部門では、原則等級による発注がかなり少なく、等級区分や事業別基準が実態に適合していない状態にあった。

(2) 指名競争入札参加業者数

ア 制度

工事を指名競争入札に付そうとするときには、発注者は当該指名競争入札に参加させる者を少なくとも5人以上指名しなければならないこととされている（財務規則第161条第1項）。

なお、工事内容等により、特殊工法を必要とする場合等において、その工法による施工可能業者数が5人に満たない場合は、指名業者が4人以下でもやむを得ないものとされている（同条第1項ただし書）。

競争入札参加者の指名は、工事1件ごとに工事の種類、規模及び内容、建設業者の実態等を十分考慮し、財務規則に定められた業者数以上を選定して行うこととされている（「建設工事等入札・契約事務の改善について」平成6年6月 農政部長、土木部長、住宅都市部長、水産部長、林務部長通達）。

具体的には、工事の種類別・等級別に指名業者数の目安を表10のとおり定めている。

なお、水産土木工事は、すべての等級において、5人以上指名することとされている。

表10 工事等級区分に対応した指名業者数の目安（単位：人）

種類 等級	一般土木工事、農業土木工事 及び建築工事	森林土木工事
A	10	1億円以上 10 1億円未満 7
B	7	5
C	5	5
D	5	5
E	5	5

イ 実態

これまでの公共工事の指名に当たっては、ほとんどの場合上記の通達で定められた業者数と同数の業者を指名していた。

ウ 問題点

指名した後、共通の基準や事業別基準の選考項目が公表されているが、公表されたものだけでは、業者の選考の過程が明確ではなく、どのように行われたのかは検証できない。

実際の指名選考に当たっては、共通の基準及び事業別基準に加えて過去の同一部門の受注実績や指名実績の有無、地場業者であるかどうか、得意とする工種等を考慮して行われていると思われるが、これらをどのように判断材料として使用したかは明らかにされていない。このため、最終的な選考の過程については、十分な説明はできないと考えられる。

具体的には、上記のような判断基準によってもなお、個々の入札案件において、指名の対象となり得る業者は、実際の指名業者数を相当数上回って存在すると考えられる。

また、同時期、同種の入札案件が複数ある場合に、指名の対象となり得る業者を入札案件ごとにどのように指名しているかについても把握することはできない。

(3) 指名業者への職員の再就職状況

職員が退職後、道が発注する公共工事の指名業者に再就職をしている事例があるため、職員の再就職と業者の受注額との関係等について調査を行った。

両者の関係をどのように捉えればよいのか、どのような手法によることが妥当であるかについて、定まった考え方はなく、判断は難しいが、ここでは平成10年度において受注実績上位50社をOB数が増加している業者、OB数が減少している業者、OB数に変化のない業者に分けて、最近5年間の受注実績の動向を比較することとした。

各部門の公共工事の受注実績が上位50社までの業者中、OBを受け入れている業者の数とOBの人数は表11のとおりである。

OBを受け入れている業者数は林務部門は増加傾向、土木部門は減少傾向にあり、他の部門では変化が少ない。OBの人数は建築部門ではほとんど変化がないが、農政、水産及び林務部門では増加、土木部門では減少している。

表11 受注実績上位50社中OBを受け入れている業者数とOB数 (単位：社、人)

		6年度	7年度	8年度	9年度	10年度
農 政	業者数	48	48	48	48	49
	OB数	68	70	70	72	72
水 産	業者数	25	24	25	25	26
	OB数	26	26	29	28	32
林 務	業者数	15	16	17	18	18
	OB数	24	25	26	27	30
建 築	業者数	9	8	9	9	9
	OB数	9	8	9	9	10
土 木	業者数	42	40	41	39	39
	OB数	72	68	67	65	61

注 農政部門には、(財)北海道農業開発公社との随意契約が含まれる(表12も同様である)。

OBが再就職している業者にあつては、1業者平均1~2名、最も多い場合、林務部門は7名、農政及び土木部門は4名、水産及び建築部門は2名を受け入れていた(平成10年度)。

OBが再就職している業者はほぼ固定しており、業者ごとのOBの人数についても変化が少ない。

各部門の公共工事の受注実績上位50社をOB数の増減等により分類し、その受注実績の増減率をみると、表12のとおりである。

表12 O B数が増減した業者の公共工事の受注実績の増減率(前年度比)等

			7年度	8年度	9年度	10年度
農	O B数が増加した業者	業者数	4	4	4	5
		受注実績の増減率(%)	79.5	21.7	6.9	2.0
	O B数が減少した業者	業者数	2	4	2	5
		受注実績の増減率(%)	16.5	13.8	20.0	18.0
	O B数に変化のない業者	業者数	4 2	4 0	4 3	3 9
		受注実績の増減率(%)	10.0	14.8	8.7	3.0
政	O Bが在籍している業者	業者数	4 8	4 8	4 8	4 9
		受注実績の増減率(%)	13.8	12.9	8.7	4.7
上位50社の受注実績の増減率(%)			14.4	13.1	6.9	4.9
水	O B数が増加した業者	業者数	1	4	2	4
		受注実績の増減率(%)	18.4	28.9	17.6	45.6
	O B数が減少した業者	業者数	1	1	3	0
		受注実績の増減率(%)	34.7	38.8	2.4	-
	O B数に変化のない業者	業者数	2 3	2 0	2 1	2 2
		受注実績の増減率(%)	7.3	12.5	11.3	48.7
産	O Bが在籍している業者	業者数	2 4	2 5	2 5	2 6
		受注実績の増減率(%)	6.8	13.9	9.7	48.1
上位50社の受注実績の増減率(%)			1.7	11.7	3.2	50.4
林	O B数が増加した業者	業者数	2	2	2	2
		受注実績の増減率(%)	11.4	41.4	117.6	23.8
	O B数が減少した業者	業者数	1	1	1	2
		受注実績の増減率(%)	65.2	24.4	17.6	24.3
	O B数に変化のない業者	業者数	1 3	1 4	1 5	1 4
		受注実績の増減率(%)	15.4	17.6	9.4	22.8
務	O Bが在籍している業者	業者数	1 6	1 7	1 8	1 8
		受注実績の増減率(%)	21.3	20.6	14.3	23.2
上位50社の受注実績の増減率(%)			22.6	22.8	12.8	36.8
建	O B数が増加した業者	業者数	0	1	0	1
		受注実績の増減率(%)	-	実績なし	-	81.6
	O B数が減少した業者	業者数	1	0	0	0
		受注実績の増減率(%)	実績なし	-	-	-
	O B数に変化のない業者	業者数	8	8	9	8
		受注実績の増減率(%)	27.6	46.4	53.7	203.0
築	O Bが在籍している業者	業者数	8	9	9	9
		受注実績の増減率(%)	38.5	32.7	53.7	182.3
上位50社の受注実績の増減率(%)			52.5	9.7	20.5	138.7
土	O B数が増加した業者	業者数	5	4	4	3
		受注実績の増減率(%)	21.7	27.2	4.0	13.9
	O B数が減少した業者	業者数	8	5	6	7
		受注実績の増減率(%)	3.5	28.8	32.4	34.3
	O B数に変化のない業者	業者数	2 9	3 2	3 1	3 1
		受注実績の増減率(%)	9.1	25.1	3.2	42.8
木	O Bが在籍している業者	業者数	4 0	4 1	3 9	3 9
		受注実績の増減率(%)	8.4	25.8	3.4	35.2
上位50社の受注実績の増減率(%)			6.0	26.2	11.9	45.5

表12の受注実績の増減率は、全て当該年度において、該当する業者の受注合計額と同じ業者の前年度の受注合計額との比較である。

4 指名選考委員会の組織及び運営方法

(1) 制度

小規模な組織を除き、指名選考委員会については、支庁や土木現業所等の組織ごとに設置することが義務付けられている。

指名選考委員会は、本庁の部長、支庁長及び土木現業所長等を委員長として、表13に定める委員をもって組織し、指名競争入札の参加者の選考を行う（財務規則第160条の2）。

委員会の組織及び運営方法については、準則（「入札参加者指名選考委員会規程（準則）の制定について」平成3年1月 出納局長通達）に基づいて、各部局等において、入札参加者指名選考委員会規程を作成することになっている。

指名選考が行われた場合には、指名業者選考調書を作成することとされている。

表 1 3 指名選考委員会の組織及び運営方法

	支 庁	土木現業所	道有林管理センター	道民の森 建設事務所	建設部
委員長	支庁長	所長	署長	所長	部長
委員	副支庁長 地域政策部長 税務部長 (部を置く支庁に限る) 経済部長 農業振興部長 会計課長	副所長(企画総務部長を兼務) 管理部長 事業部長 企画調整室長 工事契約課長	総務課長 経営課長 業務課長	次長 管理課長 業務課長	次長 技監 住宅都市局長 建築整備室長
書記及び資料保管者	会計課長	工事契約課主幹	総務課長	管理課長	計画調整課長補佐
説明員	事業担当課長	事業担当課長	事業担当課長	事業担当課長	事業担当課長
会議の成立	2/3以上の出席	2/3以上の出席	過半数の出席	過半数の出席	過半数の出席
議事の成立	出席委員の2/3	出席委員の2/3	出席委員の過半数	出席委員の過半数	出席委員の過半数

注1 道有林管理センターにあつては、センターごとに委員数(4～6名)及び委員に充てられる職を異にしている。表は、函館道有林管理センターについてのものである。

注2 建設部とあるのは、建築工事関係の指名選考委員会の場合である。

(2) 実態

指名選考委員会の審議方法については、特に定めはない。

指名選考の審議に当たっては、入札参加資格者名簿、入札参加申込書、経

営事項審査結果、指名実績及び受注実績一覧表、得意工種一覧表及び船舶保有状況等の資料を収集・作成していた。

指名選考の審議については、資料のみで行われる場合と資料に加え所管課が資料により作成した素案に基づいて行われる場合がある。素案が作成される場合にあっても資料も審議の参考としている。

なお、資料の内訳は、発注機関により多少異なっている。

また、素案作成と設計・積算を同一の課で行っていた。

(3) 問題点

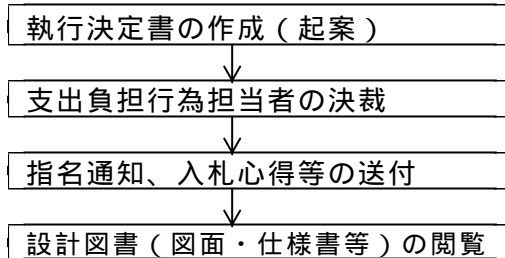
対象となる件数が多いことから、指名選考委員会において十分審議するためには、あらかじめ所管課で素案を作成することも一つの方法であると考えられるが、素案作成の過程を明らかにする必要がある。

素案作成と設計・積算を同一の課が担当しており、組織間で働く相互牽制作用が必ずしも十分機能していなかった。

5 執行決定

執行決定に係る業務の流れを図で示すと、次のとおりである。

なお、執行決定書には、工事の設計図書、契約書（案）等を添付する。



(1) 制度

執行決定とは工事の入札手続を行う決定であり、予定工期、契約方法、入札執行日時、指名業者、前金払の有無等が内容となっている。

執行決定がなされた後、指名業者に対して入札に付する事項（工事名、工事場所、工期）、契約条項を示す場所、入札執行日時等を通知する（財務規則第161条及び第145条）。

(2) 実態

指名通知を受けた業者は、契約条項を示す場所において設計図書（図面や工事施工に際し請負業者が履行すべき技術的内容を具体的に記載した仕様書等）の閲覧を行い、入札額を算定する。

なお、業者は、必要に応じ設計図書の貸し出しを受けている。

道は、昭和57年7月以降から指名通知後において指名業者名を公表している。

(3) 問題点

昭和57年の中建審では、透明性を高めることを理由として、指名業者名を公表する旨の建議を行っている。

他方、平成5年の中建審においては、一般競争に関してではあるが、業者間の談合を防ぐため、入札参加資格を認められた業者名については、入札時点まで公表しないことが適当とする旨の建議がなされている。

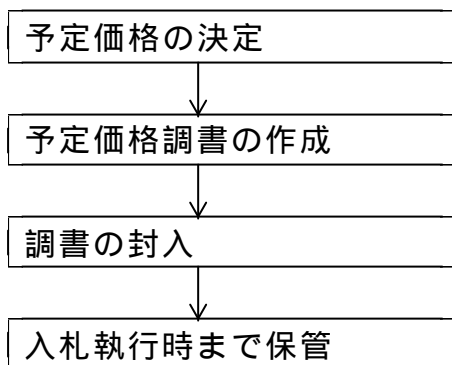
道では、昭和57年の建議に基づき業者名を公表しているが、平成5年の建議の趣旨を踏まえれば、指名通知後の早い段階で業者名の公表をすると、談合を助長する可能性が高くなると思われる。

6 予定価格の決定

工事の競争入札の場合、予定価格の制限の範囲内で最低の価格をもって申込みをした者と契約しなければならない（地方自治法（以下「自治法」という。）第234条第3項本文）。

開札後において入札執行者は、入札価格について考慮の上決定する等の余地はなく、あらかじめ決定された予定価格を基準として、自動的に契約の相手方が決定されることとなる。

業務の流れを図で示すと、次のとおりである。



(1) 制度

ア 予定価格の決定

予定価格は、仕様書、設計書等によって定めなければならない（財務規則第162条及び第151条第1項）。

さらに、契約の目的となる物件又は役務について、取引の実例価格、需給の状況、履行の難易、数量の多寡、履行期間の長短等を考慮して適正に定めなければならない（財務規則第162条及び第151条第4項）。

イ 予定価格の取扱い

支庁長又は土木現業所長等は、自ら予定価格を定めるとともに予定価格調書を作成しなければならない（財務規則第162条及び第152条第1項）。

予定価格は、他に漏らしてはならない（財務規則第162条及び第151条第2項）ものであり、予定価格調書は、作成後開札までの間、適切な方法で保管しなければならないこととされている（財務規則第162条及び第152条第3項）。

(2) 実態

公共工事の予定価格は、設計書の設計金額に基づいて作成しなければならないが、設計金額は各工程について積算基準を基に経費を積み上げて算出している。

公共工事においては、国の通達により「設計書金額の一部を正当な理由なく控除するいわゆる歩切りについては、厳に慎むこと」(平成11年度建設省所管事業の執行について 平成11年3月建設事務次官通達)とされていることもあり、道における公共工事の予定価格は、設計金額と同一となっていた。

なお、他県における公共工事の予定価格と設計金額の関係は、表14のとおりとなっているが、予定価格と設計金額が異なる県においても、それほど大きな開きはないものと思われる。

表14 他県における予定価格と設計金額の関係

予定価格と設計金額が 同一の県	設計金額を減額し予定価格と している県
36	20

注 予定価格調書作成者の判断によるとして10県が重複回答

予定価格調書を作成する際、他の職員が設計金額を読み上げ、その金額を予定価格の決定権者が記入する取扱いや、あらかじめ他の職員が金額を記載し決定権者が押印するだけの事例があった。

設計金額については、事実上、予定価格と同一のものでありながら、その秘密の保持について特段留意されておらず、決裁の過程等において多くの職員が知り得る状況となっていた。

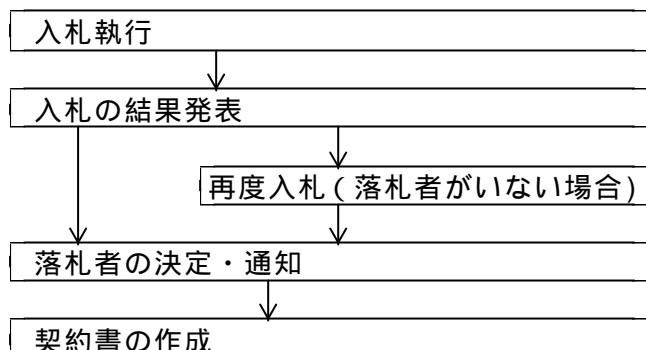
(3) 問題点

財務規則等において、予定価格は決定権者が自ら決めるべきものであり、これを漏らしてはならないこととされているが、予定価格調書の作成に当たって決定権者以外の職員に手伝わせている実態もあった。

さらに、予定価格を設計金額と同一としているため、決定権者以外の多くの職員が、結果として予定価格を知り得る状況となっていた。

7 入札執行、契約

入札執行から落札者の決定、契約書の作成までの業務の流れを図で示すと、次のとおりである。



(1) 制度

ア 入札執行

入札は、通知により指定した日時及び場所において、入札執行者が指名業者を出席させて執行する。

入札は、入札者がそれぞれの必要事項を記載して記名押印した入札書を封筒に入れ、その封筒に自己の氏名を記入の上、提出しなければならない（財務規則第162条及び第153条第1項）。

入札者は、提出した入札書の書換え、引換え又は撤回することができない（地方自治法施行令（以下「政令」という。）第167条の8第2項及び第167条の13）。

また、入札書の記載金額その他入札要件が確認できないものや入札書の記載金額を加除訂正したものなどは無効となる（財務規則第162条及び第154条各号）。

イ 入札の結果発表

入札結果は、競争入札に参加しようとする者の全員が入札書を提出した後、直ちに、その場所において開札（政令第167条の8第1項及び第167条の13）し、入札者の氏名及び入札金額を読み上げて発表する。

ウ 落札者の決定

開札後において入札執行者は、予定価格の範囲内で最低の価格をもって入札した者（最低制限価格を設定したときは、その最低制限価格以上で、かつ、予定価格の範囲内で最低の価格をもって入札した者）を落札者としなければ

ならない（自治法第234条第3項）。

なお、予定価格の制限の範囲内の価格で入札がないときは、直ちに再度入札を執行することができる（政令第167条の8第3項及び第167条の13）。

エ 契約書の作成

道においては、落札者を決定したときは、契約の目的、契約金額、履行期限等を記載した契約書を作成しなければならない（財務規則第167条第1項及び第3項）、その時期は、7日以内とされている（同条第2項）。

(2) 実態

入札執行は、法令等に基づき適正に行われていた。

最低制限価格を設定した入札において、入札書のいずれかがその価格を下回った事例が10件あった。

また、再度入札を行っても落札者がおらず随意契約もしなかった事例（入札不調）は、64件あった。

表15 最低制限価格を下回る入札及び入札不調の状況

	農政	水産	林務	建築	土木	合計
最低制限件数	0	0	0	2	8	10
入札不調件数	0	0	1	0	63	64

注1 最低制限価格を設定した工事を対象とした。

注2 平成10年4月から平成11年10月末までの件数

再度入札においても落札者がいないときは、通常最も低い入札金額の業者との随意契約か再度指名競争入札のいずれかを行うこととなる。この判断は、入札執行者が最低の入札金額と予定価格の開差、当該工事の緊急度等を勘案の上入札ごとに行うが、具体的な基準を設けていない部局が多かった。

各部門においては、契約後、設計図書と工事現場の状態が違うことなどから契約金額や工事内容を変える設計変更が見受けられる。

8 随意契約

「農業農村整備事業に係る調査、測量及び設計に関する委託業務」が、平成9年度の行政監査の対象となっており、その中で随意契約が主要な論点になっていたことから、今回の調査においても取り上げることとした。

(1) 制度

随意契約は、契約の性質又は目的から競争入札に付することが不可能あるいは不適當であったり、契約金額が少額（250万円以下）であるため、競争入札によって得られる利益よりも、それにより失われる手間その他の損失が大きくなり、不経済になる場合も想定されることから、一定の要件に該当する場合に認められている（政令第167条の2）。

随意契約の場合の見積書を徴する業者数は、2人を最低人数とする。契約の性質又は目的から2人以上の者から見積書を徴取することができない場合は、1人の者からの徴取でよい（財務規則第165条）。

なお、平成5年の中建審で「随意契約によることが適当な場合にまで形式的に指名競争方式を活用することはかえって不自然な結果を招くこととなるので、制度の的確な運用が必要である」旨、建議されている。

部門別の随意契約の状況は、表16のとおりである。

表16 随意契約の状況（平成10年度）（単位：件、百万円）

	農 政		水 産		林 務		建 築		土 木	
	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額
少額工事	119	192	2	4	353	714	0	0	506	767
追加工事	99	6,054	13	633	75	2,073	23	333	421	24,671
その他工事	87	3,180	0	0	4	14	0	0	25	325
合計	305	9,426	15	637	432	2,801	23	333	952	25,763

注1 再度入札を行っても落札者がいないために行った随意契約を除く。

注2 追加工事とは、現在施工中の工事と直接関連する工事を施工中の業者と新たに契約を行うことをいう。なお、農政部門では、単年度予算で完成しない工事を含む。

(2) 実態

道においては随意契約の件数が相当数にのぼっているが、大部分は追加工事であった。

追加工事とは、現在施工中の業者以外の者と契約することが著しく不利なため、現在施工中の工事と直接関連する工事を現在施工中の業者と契約することをいう。

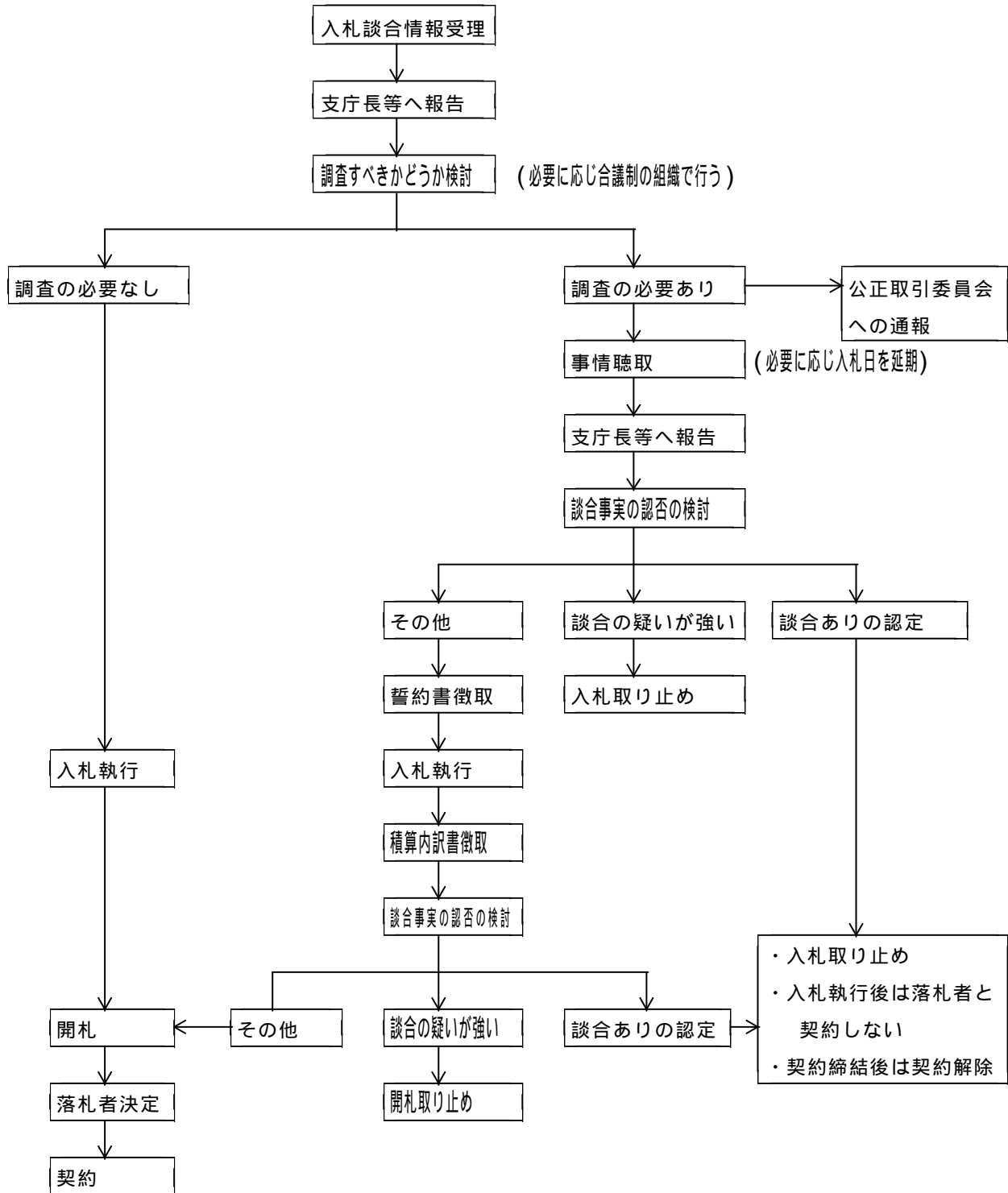
その他工事の内容は、農政部門では営利を目的としない法人との随意契約、林務部門では緊急事態に対応するための随意契約、土木部門では主に他に代替性がないための随意契約である。

なお、平成11年度から行政監査の結果に基づき、財務規則を改正することにより営利を目的としない法人との随意契約の基準の明確化が図られた。

9 談合情報の対応

入札において談合情報があった場合の対応については、所要の措置が定められている。

支庁を例にとり、業務の流れを図で示すと、次のとおりである。



(1) 制度

入札を行うに際して、談合情報があった場合の対応については、平成6年に所要の手続を関係部局において定めている。

具体的には、談合情報があった場合、信憑性があり調査の必要があると判断されるときは、複数の職員により、入札に参加しようとする者全員に対し事情聴取を行うとともに、この段階で公正取引委員会へ通報することとしている部局もある。

この際、事実確認に日数を要するときは、必要に応じて入札日を延期する。

事情聴取の結果、談合があったと認められる証拠を得たとき又はその疑いが強いと認められるときは入札を取り止め、その他の場合は、全員から誓約書を提出させた上で、入札を執行する。

その際、積算内訳書の提出を求め、開札前に確認し、明らかに談合の疑いが強い場合には、開札を取り止める。

(2) 実態

平成10年4月から平成11年10月までの間では、建築部門で6件、土木部門で5件の談合情報があったが、調査の結果、その事実が確認できなかったため、業者から誓約書を提出するなどの上、入札を執行している。

このうち、情報どおりの落札内容となったものが3件となっている。

また、談合情報があった部門では、その事実が確認できた場合に公正取引委員会に通報することとなっていたが、確認された事例がないため通報した事例はない。

なお、他県においては、対象工事が特定でき落札予定業者が明らかであるときは業者名を公表することや指摘された指名業者が落札した場合、指名業者を全て入れ替えた上で、再び入札を行っているところがある。

第3章 農業農村整備事業等について

1 農業農村整備事業の実態

農業農村整備事業に関し、本庁農政部及び上川支庁を含む全支庁の業務の実態について詳細な調査を行い、関係者の証言や資料などから総合的に判断した結果、本委員会としては、本庁農政部及び各支庁において、長年にわたり組織的かつ構造的に受注調整が行なわれていたものと認めるに至った。

受注調整とは、業者に関して毎年度の発注目標額(以下単に「目標額」という。)を設定するとともに、その目標額を達成するため、工事を受注させようとする業者(以下「予定業者」という。)を指名業者に加え、予定業者名や予定価格を関係者に示唆することをいうものである。

(1) 受注調整の仕組みと背景等

ア 受注調整の仕組み

農業農村整備事業の受注実績がある業者約1,860社(工事関係約1,560社、設計・測量関係約300社)について業者ごとに目標額が設定され、広く受注調整が行われていた。

このうち複数の支庁の受注実績がある業者など(以下「特定業者」という。)約390社(工事関係約300社、設計・測量関係約90社)については、本庁農政部が目標額を設定しており、その他の業者については支庁が業者ごとの目標額を設定した上で、本庁に報告していた。

本庁は、支庁に対し当初の目標額設定後も、管内の全業者の受注実績の表を作成させるとともに本庁に報告させ、実績の把握を行っていた。

支庁は、本庁が管理する特定業者を含め業者の目標額が達成されるよう予定業者を予め決めておき、指名選考の段階で指名業者となるよう調整するとともに、業界団体に対して予定業者名及び予定価格を示唆していた。

予定価格を示唆する方法については支庁により異なるが、予定価格そのものを示唆する場合や、予定業者が積算した結果について業界団体を通じて相談を受ける中で予定価格を示唆する場合は認められた。

上川支庁においては、支庁の職員から地元業界団体に対して、予定業者名や予定価格を示唆していた。

なお、いずれの支庁においても道職員が指名業者相互の調整をすることはなかった。

受注調整については、本庁農政部及び支庁農業振興部の特定の職員のみが関与しており、本庁農政部においては、技監が統括し、設計課の参事組織が実務を担当し、農政部長には技監から適宜報告を行っていた。

また、各支庁においては、耕地課が受注調整を行っており、管理課が補助的な役割を担う場合もあったが、支庁長等への報告はなされていなかった。受注調整については、本庁、支庁ともに職場内では一切秘密とされていた。

イ 背景等

受注調整については、具体的にいつ頃から行われるようになったか明らかではないが、本庁を中心として長年にわたり組織的かつ構造的に行われてきたものであり、その背景や要因については、次のようなことが考えられる。

他の公共工事と異なり農業農村整備事業については、

- ・ 個人の財産である農地を整備すること
- ・ 受益者である農業者の費用負担があること
- ・ 営農に支障を及ぼさないように工事を行う必要があるため、着工の時期や工期が限定されること

などの特殊性がある。

また、かつては事業量に比して技術力を持ち施工能力のある業者が極めて少なかったことから、発注者が業者を指導養成していく必要があり、このような経緯から今日においてもなお、他地域と比較して発注者と業者の関係についてはより密接な面があると考えられる。

このことから、事業を円滑に推進するため、地域の事情に精通し、工事完了後の補修等に便利な地場業者を優先的に活用するよう、業者の選択に当たり配慮してきたことが、受注調整を行うようになった遠因であると考えられる。

(2) 作業手順

ア 基本的な考え方

例年2月上旬頃、本庁から支庁に対し、翌年度の目標額設定の基本的な考え方が示される。

その主な内容は、

- ・ 工事関係にあっては、支庁の地区別事業費案の総額の90%で各支庁における目標額の総額を設定する。
- ・ 残る総額の10%のうち、6%は本庁が特定業者の目標額の調整に使用し、4%は支庁が年度途中の設計変更や工事施工中の大雨などによる災害で修復を要するものに対応する分として留保する。

というものであり、数字については年度により異なる場合もあるが、それ以外の大筋については、ここ数年変わっていない。

作業手順を平成11年度の例により示すと、次のとおりである。

イ 支庁における作業手順

各支庁においては、本庁から示された基本的な考え方に基づき、管内で受注実績がある全業者について業者ごとの目標額を設定する。

業者ごとの目標額の設定は、工事関係にあっては次の算定方法に基づいて行っている。

$$D = C * B / A * 0.90 \text{ (係数は年度によって異なる。)}$$

A：支庁管内の工事費の過去5年間の平均実績額

B：当該年度の支庁管内の工事費（地区別事業費案の総額）

C：各業者の過去5年間の平均実績額

D：当該年度の各業者の目標額

各支庁においては、基本的には上記の算定方法によって個々の業者の目標額を設定することとしているが、地場業者を優先する観点から、地場業者にはより厚く特定業者にはより薄く、目標額を設定する傾向にある。

また、各支庁における農業農村整備事業は年度によって工事費が大幅に変動しており、工事費の総額が大きく落ち込んだ支庁にあっては、個々の業者の目標額も前年度実績額を下回ることが一般的である。

個々の業者の目標額が、前年度実績額や過去5年間の平均実績額と比較して大きく落ち込む場合には、目標額の総額の範囲内で激変緩和のための調整を行うこととしているが、これによっても調整が困難な場合には、本庁調整分6%の一部を支庁が使用して、地場業者の目標額を確保している。

こうして設定した全業者分の目標額については、調整表（業者ごとの目標額等を記載した表。）を作成して本庁に報告している。

なお、設計・測量関係にあっては、支庁の地区別事業費案の総額の94%の範囲内で目標額の総額を設定し、残り総額の6%のうち本庁調整分は5%、支庁留保分は1%である。

ウ 本庁における作業手順

本庁では、特定業者について上記の算定方法を全道ベースに置き換えて、本庁独自の目標額を設定し、さらに、前年度実績額や過去5年間の平均実績額に加えて、OBの在籍、優秀業者表彰の受賞等の個別要素を考慮して目標額の調整を行っている。

こうして設定した個々の業者の目標額を踏まえ、各支庁から報告を受けた目標額を調整のうえ完成した特定業者の調整表を各支庁に提供する。

支庁では、この特定業者の調整表と支庁で作成した地元業者の調整表に基

づいて、受注調整を行う。

エ 年度途中の作業手順

本庁では、特定業者について前年度末（3月）に設定した目標額を達成させるため、おおむね7月、9月、12月にその時点での受注実績額、今後の受注見込額を各支庁から報告させる。

その際、各支庁において個々の業者の目標額と受注実績額（今後の受注見込額を含む。）との乖離が生じ、その支庁だけでは目標額を達成できない場合には、本庁が関係支庁間の調整を行う。

オ その他

OBが在籍している業者は、特定業者のうち約210社（工事関係約140社、設計・測量関係約70社）であり、本庁において目標額を設定する際にOBの在籍状況を配慮していたが、詳細については不明である。

特定業者は、少なくともここ数年間は固定化されており、ほとんどがA等級又はB等級業者であり、C等級業者はまれであった。

工事関係特定業者の約9割は複数支庁で受注実績のある業者であり、残りの約1割は受注実績が単一支庁のみの業者であった。単一支庁のみの業者の内訳は、OB在籍業者や合併した業者等であったが、これらの業者がどのような経緯で特定業者となったかについては確認できなかった。

設計・測量関係特定業者は全て複数支庁で受注実績のある業者であった。

(3) 調整表の取扱い方

これまで、特定業者の調整表について、農政部では施工能力に係る基礎資料として作成してきたと説明し、また、支庁では指名業者選考の素案作成や施工能力の判断のための資料として扱っていたと説明してきたが、実態としては業者ごとの目標額を設定し、受注調整するために使用していたものと判断せざるを得ない。

(4) 関係団体との関わり

旭川農業土木協会及び旭川測量設計業協会の両協会に対し、本庁農政部を通じ調査を行った。

その結果、両協会からは支庁の職員から指名競争入札に関し、予定業者と予定価格の示唆を受けていたとの報告があった。

他の支庁においても、同様であったと考えられる。

2 水産林務部及び建設部における業務実態

本委員会は、水産林務部及び建設部に対しても、農政部と同様の受注調整や調整表の作成などを行っていたかどうかについて調査を行った。

現時点でそのような事実は確認されなかったが、過去発注部局において、地場業者の受注機会の確保のため、地域性や受注実績などに過度に配慮した指名選考を行う場合も見られたとの報告があった。

第4章 まとめ

1 受注調整と談合

従来から道においては、入札・契約制度の改善に取り組んできたところであるが、不祥事件防止に関しては、主として汚職防止の観点からの取り組みであり、談合防止のための取り組みは希薄であった。

しかしながら、農業農村整備事業において行われていた受注調整は、建設談合と表裏の関係にあったといつてよい。

談合は、私的独占及び公正取引の確保に関する法律（以下「独禁法」という。）や刑法により禁止されているものであり、建設談合もカルテルの一種として、非効率的な企業を温存し事業活動を停滞させるなどの弊害をもたらすことは明らかである。

公共工事を発注する者としては、国民の負託を受け税金を預かっている立場から、いやしくも談合を助長するような行為は、決して行ってはならないものであり、道の施策として建設業を育成することは当然であるが、発注に際しては入札・契約制度を公正かつ透明に運営することを優先すべきであり、これに反するような制度運営を行ってはならない。

2 公共工事をめぐる業務の実態

既に第3章に詳しく記述したとおり、農業農村整備事業の入札・契約手続に関して本庁農政部及び各支庁の関係職員は、業者に対し目標額を設定し、さらに入札前に予定業者名や予定価格を示唆する受注調整を行ってきた。

受注調整が長年にわたり組織的かつ構造的に行われてきたことから、実際に指示を受けこれに関わった個々の職員の責任を問うことは酷な面があるものの、受注調整を行うことは、競争入札の意義を失わせることとなるものであり、公共工事を発注する機関の職員としては、極めて恥ずべき行為である。

このようなことを行ったことについて、責任を深く認識するとともに、今後決して同様の過ちを繰り返さないよう自覚ある行動が求められる。

3 入札・契約制度の今後の在り方

このような事実があったことについて、関係者全員は猛省し、業者に対して不当な関与を二度と再び行わないこと、また、業者間の談合についても再発を防止するように十分な努力をすることが必要である。

第2章に記述したように、農政部所管以外の公共工事についても種々問題があ

ることも強く認識すべきである。

公共工事に関しては外部からの働きかけがあったことは否定できない。外部からの働きかけには様々な形態があり、一概に言えないが、担当者に対する業者の紹介や地場業者総体への配慮の要請という事例が多いものの、特定の業者名を挙げ、その受注実績が低調であると指摘する場合もあった。

これを受け、本庁農政部から支庁に対して、特定の業者の受注状況等について照会する例もあり、発注業務を行う支庁への影響が全くなかったとは言い切れないと考えられる。

また、公正取引委員会の調査がなされた後においても、依然として職員の中に地場の建設業が発展するためには、個々の業者が安定的に受注する必要がある、そのために業者が談合を行ったとしても、必要悪ではないかという認識を持つ者が見受けられる。

しかし、入札談合の刑事事件では、談合を行った業者やその役職員が告発され、起訴されるだけでなく、発注担当者が談合の実施を容易にした場合には、その担当者が告発・起訴された場合も見受けられ、発注者として厳しく受け止めなければならないものである。

今回の一連の受注調整については、農業農村整備事業の特殊性などが背景にあるとはいえ、職員の中に一切の談合は悪であり、許してはならないことであるという認識がきちんと育たなければ、今回のような行為と同様の事案の再発を防止することは、極めて難しいと考える。

本委員会としては、まず何よりも先に入札・契約制度のあり方について、職員一人ひとりの徹底した意識改革を強く望むものである。その上で談合が出来ないよう、入札・契約制度を抜本的に改革することが必要であると考えます。

今回の事案の全容解明については、なお公正取引委員会の今後の調査を待つべき面もあるが、本委員会としては、今次報告をもって本委員会が設置された目的を達成したものと考える。

道としては、今回の報告等に基づき、速やかに取り組むべき対策を入札制度改善委員会において議論し、取りまとめ、道民の前に明らかにする必要があると考えるものである。