

会計検査院法第30条の2の規定に基づく報告書

「高速道路の建設事業に係る入札・契約制度の見直しの状況等について」

平成18年10月  
会計検査院

本報告書は、高速道路の建設事業に係る入札・契約制度の見直しの状況等について、会計検査院法（昭和22年法律第73号）第30条の2の規定に基づき、会計検査院長から衆議院議長、参議院議長及び内閣総理大臣に対して報告するものである。

平成18年10月  
会計検査院

# 目次

1	検査の背景	2
	(1) 高速道路の建設事業の概要	2
	(2) 高速道路の建設事業に係る入札・契約制度を巡る状況	2
	(3) 談合事件の概要等	3
	(4) 入札・契約制度の見直し	4
	ア 道路公団における見直しの内容	4
	イ 首都公団及び阪神公団における見直しの内容	5
2	検査の観点、着眼点、対象及び方法	5
	(1) 検査の観点及び着眼点	5
	(2) 検査の対象	6
	(3) 検査の方法	6
3	検査の状況	9
	(1) 入札・契約方式の推移	9
	ア 見直し前の入札・契約方式	10
	イ 見直し後の入札・契約方式	11
	(2) 見直し前後の入札・契約方式の適用状況	12
	(3) 入札と落札の状況	17
	ア 各入札・契約方式における入札参加資格の設定等	17
	イ 各入札・契約方式における入札者数の実績	19
	ウ 見直し前後の落札率の状況	22
	エ 落札率と入札者数の関係	25
	オ 落札率と入札率の状況	28
	カ 低入札価格調査の対象となった契約の状況	29
	キ 予定価格に対する落札価格の内訳の状況	32
	(4) 総合評価落札方式	33
	(5) 工事費内訳書等	34
	ア 工事費内訳書等の提出状況	34
	イ 工事費内訳書等の確認状況等	35

(6) 工事発注単位について	37
ア 工事発注単位の決定方法と決定状況	37
イ 債務負担行為を伴う工事の発注単位	38
(7) 鋼橋業者に対する違約金又は損害賠償の請求	40
4 所見	41

高速道路の建設事業に係る入札・契約制度の見直しの状況等について

<p>検査対象</p>	<p>(1) 東日本高速道路株式会社、中日本高速道路株式会社及び西日本高速道路株式会社（これら3会社は平成17年9月30日以前は日本道路公団）</p> <p>(2) 首都高速道路株式会社（平成17年9月30日以前は首都高速道路公団）</p> <p>(3) 阪神高速道路株式会社（平成17年9月30日以前は阪神高速道路公団）</p> <p>(4) 独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構</p>
<p>東日本高速道路株式会社、中日本高速道路株式会社、西日本高速道路株式会社、首都高速道路株式会社及び阪神高速道路株式会社の概要</p>	<p>高速道路の新設、改築、維持、修繕その他の管理を効率的に行うことなどにより、道路交通の円滑化を図り、もって国民経済の健全な発展と国民生活の向上に寄与することを目的とする株式会社</p>
<p>独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構の概要</p>	<p>高速道路に係る道路資産の保有並びに各高速道路株式会社に対する貸付け、各公団から承継した債務その他の高速道路の新設、改築等に係る債務の早期の確実な返済等の業務を行うことにより、高速道路に係る国民負担の軽減を図るとともに、各高速道路株式会社による高速道路に関する事業の円滑な実施を支援することを目的とする独立行政法人</p>
<p>検査の対象とした契約年度</p>	<p>平成14年度～17年度</p>
<p>上記の各検査対象に係る高速道路の建設事業の契約件数</p>	<p>(1) 1,858件</p> <p>(2) 296件</p> <p>(3) 81件</p> <p>計 2,235件</p>
<p>上記の各契約件数に係る契約金額</p>	<p>(1) 1兆9734億円</p> <p>(2) 3622億円</p> <p>(3) 612億円</p>

## 1 検査の背景

### (1) 高速道路の建設事業の概要

高速道路の建設事業は、道路整備特別措置法（昭和31年法律第7号）等に基づき、日本道路公団（以下「道路公団」という。）、首都高速道路公団（以下「首都公団」という。）、阪神高速道路公団（以下「阪神公団」という。）及び本州四国連絡橋公団（以下「本四公団」という。）等が実施してきたが、平成17年10月1日の日本道路公団等民営化関係法施行法（平成16年法律第102号）等の施行により、同日以降は、高速道路の新規建設事業は新たに設立された東日本高速道路株式会社、中日本高速道路株式会社、西日本高速道路株式会社、首都高速道路株式会社、阪神高速道路株式会社及び本州四国連絡高速道路株式会社等が実施していくこととされた。

そして、現在、主な新規建設事業は、既に本州四国間を結ぶ3ルートを供用していて、新たな高速道路の建設事業が予定されていない本四公団以外の3公団から事業を引き継いだ東日本高速道路株式会社ほか4会社<sup>(注1)</sup>（以下「各会社」という。）により実施されている。

（注1） 東日本高速道路株式会社ほか4会社 東日本、中日本、西日本、首都及び阪神各高速道路株式会社

### (2) 高速道路の建設事業に係る入札・契約制度を巡る状況

入札・契約制度に関しては、道路公団、首都公団及び阪神公団（以下「各公団」という。）において、「公共事業の入札・契約手続の改善に関する行動計画」（平成6年1月閣議了解）、「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」（平成12年法律第127号。以下「入札・契約適正化法」という。）等に基づき、予定価格が「政府調達に関する協定」（平成7年条約第23号。以下「政府調達協定」という。）等で定められた基準額である1500万SDR以上の工事に適用する一般競争入札<sup>(注2)</sup>（以下「一般競争入札（政府調達協定適用）」という。）等の導入、工事発注に関する情報公表の拡充等による透明性、競争性の向上等の入札・契約の適正化に資する措置が執られてきた。

そして、高速道路の建設事業については、国の重要な施策の一部であることから、

各公団の民営化後も公共工事として位置付けられて入札・契約適正化法等の対象とされており、その1件当たりの請負金額が大きく、入札・契約における競争性を高めることなどによりコスト縮減が見込まれるため、民営化を契機としてより経済的かつ効率的な工事の発注等による事業費の削減が期待されている。

(注2) 1500万SDR SDRはIMF(国際通貨基金)の特別引出権(Special Drawing Rights)であり、米ドル、ユーロ、日本円、英ポンドの加重平均方式により決定されている。邦貨換算額は2年ごとに見直されており、14年度及び15年度は22.2億円、16年度及び17年度は24.3億円となっている。

### (3) 談合事件の概要等

このような状況にあつて、公正取引委員会は、道路公団が発注した鋼橋上部工工事の入札において、「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」(昭和22年法律第54号。以下「独占禁止法」という。)第3条の不当な取引制限の禁止規定に違反した行為(以下「談合」という。)が行われたとして、17年6月、鋼橋上部工工事業を営む業者(以下「鋼橋業者」という。)3社を、さらに、同年8月、鋼橋業者3社及びその担当者5名並びに道路公団の副総裁及び理事を、同法第73条の規定に基づき、検事総長に告発した。

そして、同年9月、道路公団が発注した鋼橋上部工工事において、鋼橋業者50社が談合したとし、このうち既に鋼橋上部工工事業を取りやめるなどしていた5社を除いた45社に対し、同法第48条第2項の規定に基づき、違反行為の排除措置の勧告を行った。

さらに、公正取引委員会は、18年3月、談合を行ったとした50社のうち勧告を不服として審判請求を行った5社等を除いた鋼橋業者43社に対して同法第48条の2第1項の規定に基づき課徴金の納付命令を行い、同年4月中に納付命令を不服として審判手続の開始請求を行った3社を除いた40社に係る課徴金納付命令が確定している。

また、公正取引委員会は、上記の勧告と同時に、道路公団総裁に対し、鋼橋上部工工事の発注に関し、道路公団の役員及び職員が入札談合等関与行為を行っていた事実が認められたとして、「入札談合等関与行為の排除及び防止に関する法律」(平成14年法律第101号。以下「入札談合等関与防止法」という。)第3条第2項の規定に基づき、17年9月、入札談合等関与行為が排除されたことを確保するための改善措置を講ずるよう改善措置要求を行った。入札談合等関与行為とされた主なものは以下のとおりである。

鋼橋業者から提示された落札予定者の一覧表について承認し、受領、保管してい

た。

鋼橋業者からの要請を受け、当初一括発注が予定されていた工事を2つに分割して発注していた。

鋼橋業者からの要請に基づき、発注に関する未公表情報を教示するなどしていた。

上記の改善措置要求を受け、道路公団（17年10月以降は東日本、中日本及び西日本各高速道路株式会社。以下、これらを総称する場合「道路公団等」という。）では、入札談合等関与行為とされた事項について調査した結果、18年2月、入札談合等関与行為等が認められたとして関係職員53名の処分を行うとともに、改善措置として談合等不正行為防止策を策定し、これらの内容を公正取引委員会へ報告した。

なお、東京高等検察庁では、17年8月、告発を受けた前記鋼橋業者6社及びその担当者5名を独占禁止法違反の罪で、道路公団の副総裁及び理事を同法違反及び刑法（明治40年法律第45号）の背任罪で、それぞれ東京高等裁判所へ起訴しており、これについては17年度末時点で公判が継続中である。

#### (4) 入札・契約制度の見直し

##### ア 道路公団における見直しの内容

道路公団においては、17年8月、談合等不正行為の再発を防止するなどのため、組織内における法令遵守や情報管理の徹底等と併せて、入札・契約制度の競争性、透明性、公正性をより高いものとするを目的として、以下のような入札・契約制度についての見直し策を策定した。この見直し策の内容は上記の改善措置の一部として18年2月に公正取引委員会にも報告されている。

従来、予定価格が1500万SDR以上の工事に適用されていた一般競争入札（政府調達協定適用）に加えて、これまで指名競争入札を適用していた予定価格が250万円を超え1500万SDR未満の工事に一般競争入札（以下、予定価格が1500万SDR未満の工事に適用する一般競争入札を「一般競争入札」という。）を導入する。

価格のみならず品質等の価格以外の多様な要素が考慮された競争が行われる総合評価落札方式<sup>(注3)</sup>については15年度から試行的に実施しているが、この方式の適用の対象を拡大する。

工事の入札を実施したものの落札者がいないなどの場合に、最低価格で入札した者から見積りを徴するなどして交渉を行い随意契約を締結する方式（以下「不落



随契」という。)については、原則として廃止する。

入札者が適正な見積りを行っているかどうかを確認するなどのため、入札者に対して入札価格の内訳を記載した単価表又は工事費内訳書(以下「工事費内訳書等」という。)の提出を求めてその内容を確認する制度の対象となる工事を拡大する。

さらに、道路公団では、工事を発注する際の規模(以下「工事発注単位」という。)の決定に関して、入札談合等関与行為が指摘されたことを踏まえ、工事の発注単位については、その決定基準や決定方法等について明確化するとともに、その運用において透明性を確保するためにすべての工事について本所に設置された入札監視統一事務局等による事前審査の対象とすることとした。

#### イ 首都公団及び阪神公団における見直しの内容

首都公団では9年に、阪神公団では14年に、それぞれの発注工事に関連して発生した談合等を契機として、既に入札・契約方式の適用範囲、不落随契の取扱い、工事費内訳書等の提出等について見直しを行ってきており、さらに今回の談合事件等を契機として、17年8月に以下のような見直し策を策定した。

これまで指名競争入札を適用していた工事に道路公団と同様に一般競争入札を導入し、首都公団では予定価格が250万円を超える工事に、阪神公団では予定価格が2億円以上の工事に適用する。

両公団とも16年度から試行的に実施している総合評価落札方式について、その適用対象を拡大する。

不落随契については、両公団とも既に15年度から原則として廃止しており、再度その措置を徹底する。

工事費内訳書等の提出については、首都公団では15年度から既にすべての工事において提出を義務付けており、再度その措置を徹底し、阪神公団では提出対象を従来の予定価格を事前に公表する制度等の適用工事以外の工事まで拡大する。

(注3) 総合評価落札方式 競争契約における落札者の決定方法の1つであり、価格だけでなく、性能、機能等も併せて総合的に評価する方式

## 2 検査の観点、着眼点、対象及び方法

### (1) 検査の観点及び着眼点

各公団では今回の談合事件を契機として入札・契約制度の見直し策を策定しており、

そして、これらを引き継いだ各会社の発注する工事に係る見直し策の実施状況及びその効果について国民の高い関心が寄せられている。また、民営化を契機として経済的かつ効率的な工事発注を行うための入札・契約制度の導入が期待されている。

このような状況を踏まえ、法規性、経済性・効率性等の観点から、道路公団等、首都公団（17年10月以降は首都高速道路株式会社。以下、総称する場合「首都公団等」という。）及び阪神公団（17年10月以降は阪神高速道路株式会社。以下、総称する場合「阪神公団等」という。）が策定した入札・契約制度の見直し策について、これらが適正に実施されているか、入札・契約の競争性・透明性の確保や事業費のコスト縮減に寄与するなどの効果が上がっているかなどに着眼して、17年9月1日以降に入札公告等を行った工事を見直し策の適用後のものとして整理し、見直し策の適用前後（以下、見直し策の適用前を「見直し前」、見直し策の適用後を「見直し後」という。）の制度内容及び入札・契約状況の変化等を対比するなどして検査することとした。

## (2) 検査の対象

検査に当たっては、高速道路の建設に係る工事は長期なものでは4箇年にわたる契約も多いことから、17年度に施工中の工事の入札・契約時期を念頭において、道路公団等、首都公団等及び阪神公団等（以下、総称する場合「各公団等」という。）が14年度から17年度までの4年間に高速道路の新規建設等に伴い入札・契約を実施した工事のうち、契約金額が1億円以上のもの計2,235件（当初契約金額計2兆3969億5806万余円）を対象とした（表1-1参照。なお、17年度については、17年9月1日以降に入札公告等を行った工事を見直し後、それ以前の工事を見直し前として整理した。以下の図表において同様。）。

また、上記対象工事のうち、トンネル工事並びに鋼橋及びPC橋の橋りょう工事については、一連の大規模な構造物の構築を行うものが多く、高速道路の建設事業に係る発注金額に占める割合が5割を超えることから、特に注視して検査を行うこととした。

そして、道路公団に対する入札談合等関与防止法に基づく改善措置要求の背景となった、工事発注単位の決定状況について、上記の3工事種別の直近の2箇年度分を検査することとし、各公団等で16、17両年度に入札・契約が実施された工事計395件（当初契約金額計6902億0493万余円）を対象とした（表1-2参照）。

## (3) 検査の方法

検査は、計算証明規則（昭和27年会計検査院規則第3号）に基づき会計検査院に提出

された証拠書類のほか、契約状況等に関する調書を徴し、これらの調査、分析を行うとともに、各公団等の本社、支社等の現地検査において予定価格の算定状況や工事の発注状況を調査するなどの方法により実施した。

表1-1 検査対象とした工事

(単位:件、百万円)

発注者	14年度		15年度		16年度		17年度		計	
	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額
道路公団等	517	412,007	499	485,652	389	525,895	453	549,903	1,858	1,973,459
見直し前	517	412,007	499	485,652	389	525,895	193	282,133	1,598	1,705,688
見直し後							260	267,770	260	267,770
うち東日本会社分							89	90,825	89	90,825
うち中日本会社分							87	87,024	87	87,024
うち西日本会社分							84	89,920	84	89,920
首都公団等	76	112,434	64	81,250	82	116,776	74	51,824	296	362,285
見直し前	76	112,434	64	81,250	82	116,776	46	39,178	268	349,639
見直し後							28	12,645	28	12,645
阪神公団等	32	20,568	26	26,671	17	9,271	6	4,702	81	61,213
見直し前	32	20,568	26	26,671	17	9,271	4	2,159	79	58,670
見直し後							2	2,542	2	2,542
合計	625	545,009	589	593,574	488	651,943	533	606,430	2,235	2,396,958
見直し前	625	545,009	589	593,574	488	651,943	243	323,470	1,945	2,113,998
見直し後							290	282,959	290	282,959

表1-2 検査対象とした工事のうちトンネル工事並びに鋼橋及びP C 橋の橋りょう工事  
(単位:件、百万円)

発注者	工事種別	16年度		17年度		計		
		件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	
道路公団等	トンネル	40	135,504	62	197,187	102	332,691	
	鋼橋	60	87,805	46	28,722	106	116,527	
	P C 橋	59	76,408	65	81,753	124	158,161	
	計	159	299,718	173	307,662	332	607,381	
	見直し前	トンネル	40	135,504	30	109,593	70	245,097
		鋼橋	60	87,805	9	4,498	69	92,304
		P C 橋	59	76,408	28	39,841	87	116,249
		計	159	299,718	67	153,933	226	453,652
	見直し後	トンネル			32	87,593	32	87,593
		鋼橋			37	24,223	37	24,223
		P C 橋			37	41,911	37	41,911
		計			106	153,729	106	153,729
	うち東日本会社分	トンネル			11	33,676	11	33,676
		鋼橋			18	11,713	18	11,713
		P C 橋			8	4,131	8	4,131
		計			37	49,520	37	49,520
うち中日本会社分	トンネル			5	17,136	5	17,136	
	鋼橋			10	7,140	10	7,140	
	P C 橋			19	28,538	19	28,538	
	計			34	52,814	34	52,814	
うち西日本会社分	トンネル			16	36,781	16	36,781	
	鋼橋			9	5,370	9	5,370	
	P C 橋			10	9,242	10	9,242	
	計			35	51,393	35	51,393	
首都公団等	トンネル	15	37,640	11	19,923	26	57,563	
	鋼橋	12	8,005	10	5,714	22	13,719	
	P C 橋	-	-	-	-	-	-	
	計	27	45,645	21	25,637	48	71,283	
	見直し前	トンネル	15	37,640	10	17,119	25	54,759
		鋼橋	12	8,005	7	4,970	19	12,975
		P C 橋	-	-	-	-	-	-
		計	27	45,645	17	22,089	44	67,735
	見直し後	トンネル			1	2,803	1	2,803
		鋼橋			3	744	3	744
P C 橋				-	-	-	-	
計				4	3,547	4	3,547	
阪神公団等	トンネル	1	727	3	3,496	4	4,224	
	鋼橋	11	7,316	-	-	11	7,316	
	P C 橋	-	-	-	-	-	-	
	計	12	8,044	3	3,496	15	11,540	
	見直し前	トンネル	1	727	2	1,690	3	2,418
		鋼橋	11	7,316	-	-	11	7,316
		P C 橋	-	-	-	-	-	-
		計	12	8,044	2	1,690	14	9,734
	見直し後	トンネル			1	1,806	1	1,806
		鋼橋			-	-	-	-
P C 橋				-	-	-	-	
計				1	1,806	1	1,806	
合計	トンネル	56	173,872	76	220,606	132	394,479	
	鋼橋	83	103,127	56	34,436	139	137,564	
	P C 橋	59	76,408	65	81,753	124	158,161	
	計	198	353,407	197	336,797	395	690,204	
	見直し前	トンネル	56	173,872	42	128,403	98	302,275
		鋼橋	83	103,127	16	9,468	99	112,595
		P C 橋	59	76,408	28	39,841	87	116,249
		計	198	353,407	86	177,713	284	531,121
	見直し後	トンネル			34	92,203	34	92,203
		鋼橋			40	24,968	40	24,968
P C 橋				37	41,911	37	41,911	
計				111	159,083	111	159,083	

### 3 検査の状況

#### (1) 入札・契約方式の推移

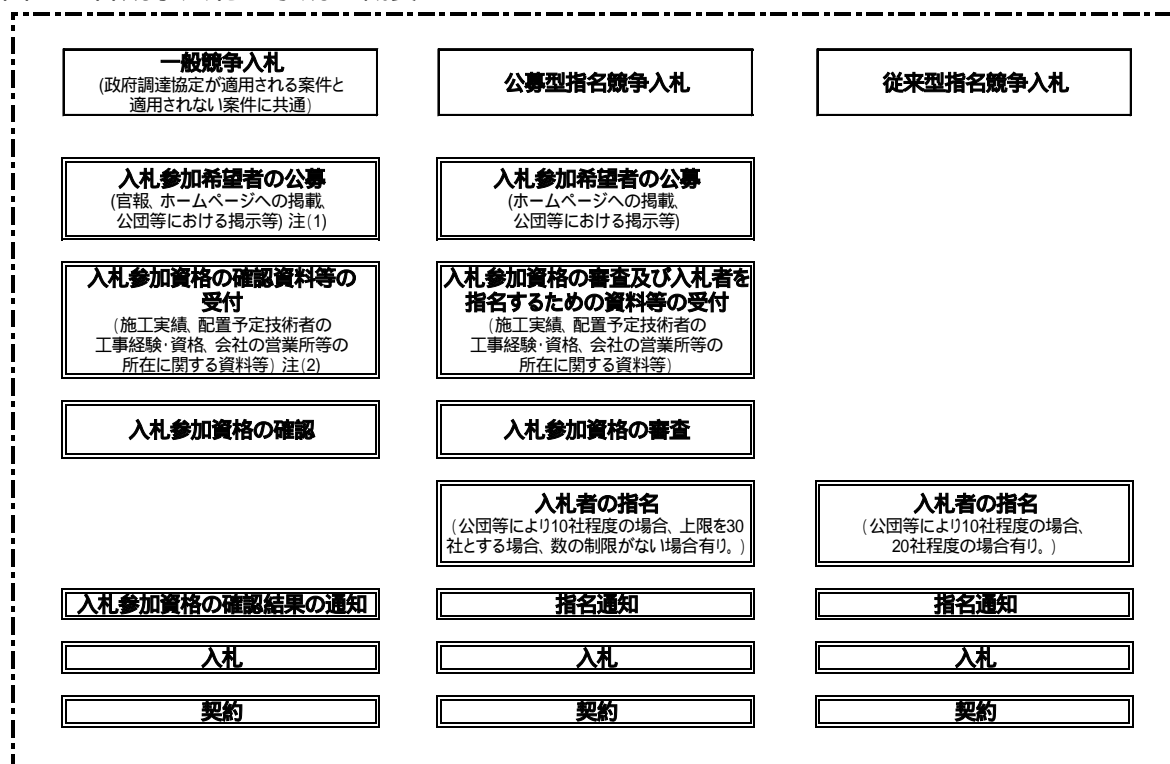
各公団等が、工事の発注に当たって適用している入札・契約方式の主なものの推移は表2に示したとおりであり、各方式における手続の流れは、図1に示したようになっている。

表2 入札・契約方式の推移

予定価格	道路公団等		首都公団等					阪神公団等			
	6年度 以降	17年度の 見直し以降	6年度 以降	9年度 以降	12年度 以降	15年度 以降	17年度の 見直し以降	6年度 以降	13年度 以降	15年度 以降	17年度の 見直し以降
1500万SDR	一般競争 (政府調達 協定適用)	一般競争 (政府調達 協定適用)	一般競争 (政府調達 協定適用)	一般競争 (政府調達 協定適用)	一般競争 (政府調達 協定適用)	一般競争 (政府調達 協定適用)	一般競争 (政府調達 協定適用)	一般競争 (政府調達 協定適用)	一般競争 (政府調達 協定適用)	一般競争 (政府調達 協定適用)	一般競争 (政府調達 協定適用)
7億円	公募型 指名競争 (10社 以上)		公募型 指名競争 (10社 以上)	公募型 指名競争 (10社 以上)	公募型 指名競争 (原則 全員 指名)	公募型 指名競争 (原則 全員 指名)		公募型 指名競争 (10社 以上)			
3億円		一般競争					一般競争		公募型 指名競争 (10社 以上)	公募型 指名競争 (原則 全員 指名、30社 程度に 限定可)	一般競争
2億円	従来型指 名競争(10 社以上)		従来型指 名競争(10 社以上)					従来型指 名競争(10 社以上)			公募型指 名競争 (原則全 員指名、 30社程 度に 限定可)
1億円				従来型指 名競争(10 社以上)	従来型指 名競争(10 社以上)						
5000万円						従来型指 名競争(10 社以上)			従来型指 名競争(10 社以上)		従来型指 名競争(20 社以上)
250万円											従来型指 名競争(20 社以上)

(注) 土木工事における入札・契約方式を記載した。なお、工事種別によって、予定価格の金額区分が異なる場合がある。

図1 各競争入札の手続の概要



注(1) 官報による公募は政府調達協定適用案件の場合に行う。

注(2) 会社の営業所等の所在に関する資料等は政府調達協定が適用されない案件の場合に提出させる。

#### ア 見直し前の入札・契約方式

各公団における見直し前の入札・契約方式については、従来、入札・契約方式の中心であった指名競争入札（以下「従来型指名競争入札」という。）に加えて、一般競争入札（政府調達協定適用）及び公募型指名競争入札が、前記の「公共事業の入札・契約手続の改善に関する行動計画」等に基づき6年から導入され、その内容は、次のようになっていた（表2参照）。

(ア) 一般競争入札（政府調達協定適用）は、入札参加希望者を公募する入札・契約方式であり、会社の経営規模等に基づく評価点数や同種工事の施工実績等による入札参加資格を満たす者すべてが入札に参加できる入札・契約方式でもあり、政府調達協定に基づき予定価格が1500万SDR以上の工事に適用されていた。

(イ) 公募型指名競争入札は、入札参加希望者を公募する入札・契約方式であるが、工事内容等に応じて定めた入札参加資格を有する者の中から発注者が入札者を指名する点が一般競争入札（政府調達協定適用）と異なり、一般的には発注に要する事務負担等を勘案して発注者が指名業者数を制限している場合が多い。そして、

道路公団、首都公団及び阪神公団では、予定価格が1500万SDR未満の工事のうち、例えば土木工事では予定価格がそれぞれ7億円以上、1億円以上及び5000万円以上の工事に適用し、道路公団では10社以上（実際には10社程度）の入札者を指名し、首都公団及び阪神公団では、原則として参加する資格があると認められる者は全員指名していた。

(ウ) 従来型指名競争入札は、あらかじめ登録された者の中から、発注者が一定数の入札者を指名する入札・契約方式である。そして、道路公団、首都公団及び阪神公団では、予定価格が250万円を超える工事のうち、例えば土木工事では予定価格がそれぞれ7億円未満、1億円未満及び5000万円未満の工事に適用し、道路公団及び首都公団では10社以上（実際には10社程度）の入札者を、阪神公団では20社以上（実際には20社程度）の入札者をそれぞれ指名していた。

(I) 随意契約は、特定の者と契約を締結しなければ契約の目的を達することができない特殊な工事、予定価格が250万円以下の工事等に競争入札の例外として適用されていた。

なお、前記1(4)イで記述したとおり、首都公団及び阪神公団においては、今回の見直し以前にも入札・契約方式の適用方法等の変更を行っているが、これらは、首都公団では9年に、阪神公団では14年に、それぞれの発注工事に関連して発生した談合等を契機として行われた入札・契約制度の見直しなどによるものである。

#### イ 見直し後の入札・契約方式

各公団における入札・契約方式の見直し策の内容は、次のようになっている（表2参照）。

(ア) 一般競争入札（政府調達協定適用）は、予定価格が1500万SDR以上の工事について、従来と同様に適用する。

(イ) 公募型指名競争入札を適用することとしていた予定価格の範囲の工事は、道路公団及び首都公団ではすべて一般競争入札へ見直された。また、阪神公団では2億円以上の工事は一般競争入札に見直され、公募型指名競争入札は5000万円以上2億円未満の工事に適用範囲が縮小されている。これにより、道路公団では、従来、公募型指名競争入札を適用していた工事は、指名行為の廃止による透明性、競争性の確保を図るものとされている。また、首都公団及び阪神公団では、従来から公募型指名競争入札で原則的に全員を指名していた実質的には制限がなかったた

め、一般競争入札に見直された工事は、指名行為手続の廃止により、透明性の確保を図るものとされている。

(ウ) 従来型指名競争入札を適用することとしていた予定価格の範囲の工事は、道路公団及び首都公団ではすべて一般競争入札へ見直されている。これにより、従来型指名競争入札を適用していた工事は、公募することによる受注意欲の高い業者の参加と、上記(イ)と同様に指名行為の廃止による透明性、競争性の確保を図るものとされている。一方、阪神公団では、15年度に予定価格が5000万円未満の工事に適用範囲を縮小し、指名数を10社から20社程度まで拡大した上で適用してきているが、今回の見直し後も適用することとしている。

(I) 随意契約は、各公団とも、従来と同様に競争入札の例外として適用できることとしている。

## (2) 見直し前後の入札・契約方式の適用状況

各公団等において14年度から17年度の間に入札・契約を実施した工事の件数及び金額を、適用した入札・契約方式ごと、年度ごとに示すと、表3-1及び3-2のとおりとなる。



表3-1 入札・契約方式の適用状況（全工事）

（単位：件、百万円）

発注者	入札・契約方式	14年度		15年度		16年度		17年度		計	
		件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額
道路公団等		517	412,007	499	485,652	389	525,895	453	549,903	1,858	1,973,459
	一般競争(政府調達協定適用)	28	96,358	41	162,570	61	241,255	54	207,322	184	707,506
	一般競争							224	161,445	224	161,445
	公募型指名競争	157	162,409	222	201,932	163	186,564	92	98,852	634	649,758
	従来型指名競争	308	79,168	202	49,486	144	42,009	64	19,073	718	189,738
	随意契約	24	74,070	34	71,662	21	56,066	19	63,209	98	265,009
首都公団等		76	112,434	64	81,250	82	116,776	74	51,824	296	362,285
	一般競争(政府調達協定適用)	11	49,245	4	14,133	11	43,926	2	2,357	28	109,662
	一般競争							6	3,066	6	3,066
	公募型指名競争	29	37,869	14	11,565	32	24,217	14	9,115	89	82,767
	従来型指名競争	14	3,402	15	3,413	5	1,009	3	760	37	8,585
	随意契約	22	21,917	31	52,139	34	47,622	49	36,524	136	158,204
阪神公団等		32	20,568	26	26,671	17	9,271	6	4,702	81	61,213
	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	2	3,874	-	-	1	1,039	3	4,914
	一般競争							1	736	1	736
	公募型指名競争	27	14,402	13	10,164	13	7,276	2	468	55	32,312
	随意契約	5	6,165	11	12,632	4	1,995	2	2,457	22	23,250
合計		625	545,009	589	593,574	488	651,943	533	606,430	2,235	2,396,958
	一般競争(政府調達協定適用)	39	145,603	47	180,577	72	285,182	57	210,719	215	822,082
	一般競争							231	165,248	231	165,248
	公募型指名競争	213	214,681	249	223,662	208	218,058	108	108,436	778	764,838
	従来型指名競争	322	82,570	217	52,899	149	43,018	67	19,834	755	198,323
	随意契約	51	102,154	76	136,434	59	105,684	70	102,191	256	446,464

発注者	入札・契約方式	見直し前		見直し後		うち東日本会社分		うち中日本会社分		うち西日本会社分	
		件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額
道路公団等		193	282,133	260	267,770	89	90,825	87	87,024	84	89,920
	一般競争(政府調達協定適用)	28	114,710	26	92,612	11	38,435	4	20,478	11	33,698
	一般競争			224	161,445	77	52,033	77	54,600	70	54,811
	公募型指名競争	92	98,852	-	-	-	-	-	-	-	-
	従来型指名競争	62	18,527	2	546	1	357	-	-	1	189
	随意契約	11	50,042	8	13,167	-	-	6	11,945	2	1,221
首都公団等		46	39,178	28	12,645						
	一般競争(政府調達協定適用)	2	2,357	-	-						
	一般競争			6	3,066						
	公募型指名競争	13	7,991	1	1,123						
	従来型指名競争	1	125	2	635						
	随意契約	30	28,703	19	7,820						
阪神公団等		4	2,159	2	2,542						
	一般競争(政府調達協定適用)	1	1,039	-	-						
	一般競争			1	736						
	公募型指名競争	2	468	-	-						
	随意契約	1	651	1	1,806						
合計		243	323,470	290	282,959						
	一般競争(政府調達協定適用)	31	118,107	26	92,612						
	一般競争			231	165,248						
	公募型指名競争	107	107,312	1	1,123						
	従来型指名競争	63	18,653	4	1,181						
	随意契約	42	79,397	28	22,793						

(注) 契約金額が1億円以上の契約を対象としているため、阪神公団等において従来型指名競争入札が適用された契約は対象外となることから、各表で記載欄を省略している。

表3-2 入札・契約方式の適用状況（鋼橋工事）

（単位：件、百万円）

発注者	入札・契約方式	14年度		15年度		16年度		17年度		計	
		件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額
道路公団等		51	64,887	46	57,199	60	87,805	46	28,722	203	238,615
	一般競争(政府調達協定適用)	7	21,745	5	18,679	13	46,801	-	-	25	87,226
	一般競争							37	24,223	37	24,223
	公募型指名競争	23	31,469	31	29,127	35	35,688	6	3,879	95	100,165
	従来型指名競争	20	8,018	4	1,202	8	2,187	3	618	35	12,026
	随意契約	1	3,654	6	8,191	4	3,127	-	-	11	14,973
首都公団等		18	33,143	8	4,968	12	8,005	10	5,714	48	51,831
	一般競争(政府調達協定適用)	6	14,532	-	-	-	-	2	2,357	8	16,889
	一般競争							-	-	-	-
	公募型指名競争	12	18,611	4	4,061	5	5,643	2	918	23	29,235
	従来型指名競争	-	-	2	406	2	330	-	-	4	737
	随意契約	-	-	2	500	5	2,030	6	2,438	13	4,970
阪神公団等		12	9,715	8	7,693	11	7,316	-	-	31	24,725
	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	1	1,669	-	-	-	-	1	1,669
	一般競争							-	-	-	-
	公募型指名競争	12	9,715	5	4,580	8	6,049	-	-	25	20,344
	従来型指名競争	-	-	2	1,443	3	1,267	-	-	5	2,711
	随意契約	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
合計		81	107,746	62	69,861	83	103,127	56	34,436	282	315,172
	一般競争(政府調達協定適用)	13	36,277	6	20,349	13	46,801	2	2,357	34	105,785
	一般競争							37	24,223	37	24,223
	公募型指名競争	47	59,796	40	37,768	48	47,381	8	4,798	143	149,745
	従来型指名競争	20	8,018	6	1,608	10	2,517	3	618	39	12,763
	随意契約	1	3,654	10	10,135	12	6,426	6	2,438	29	22,654

発注者	入札・契約方式	見直し前		見直し後		うち東日本会社分		うち中日本会社分		うち西日本会社分	
		件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額
道路公団等		9	4,498	37	24,223	18	11,713	10	7,140	9	5,370
	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	一般競争			37	24,223	18	11,713	10	7,140	9	5,370
	公募型指名競争	6	3,879	-	-	-	-	-	-	-	-
	従来型指名競争	3	618	-	-	-	-	-	-	-	-
	随意契約	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
首都公団等		7	4,970	3	744						
	一般競争(政府調達協定適用)	2	2,357	-	-						
	一般競争			-	-						
	公募型指名競争	2	918	-	-						
	従来型指名競争	-	-	-	-						
	随意契約	3	1,694	3	744						
阪神公団等		-	-	-	-						
	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	-	-						
	一般競争			-	-						
	公募型指名競争	-	-	-	-						
	従来型指名競争	-	-	-	-						
	随意契約	-	-	-	-						
合計		16	9,468	40	24,968						
	一般競争(政府調達協定適用)	2	2,357	-	-						
	一般競争			37	24,223						
	公募型指名競争	8	4,798	-	-						
	従来型指名競争	3	618	-	-						
	随意契約	3	1,694	3	744						

各公団等において入札・契約制度の見直し後に入札を行った工事については、表3-1のとおり、従来どおり予定価格が1500万SDR以上の工事に一般競争入札（政府調達協定適用）が適用され、予定価格が1500万SDR未満の工事のほとんどは一般競争入札とされた。なお、道路公団等及び首都公団等において従来型指名競争入札によって契約された4件は、<sup>(注4)</sup> 施工期間が非出水期に限定される中で緊急に工事を施工しなければならないなど時間的制約のある工事となっている。

また、大規模で工事費が多額に上る構造物を構築することが多い鋼橋工事については、表3-2に示したように、入札を行う場合には従来から一般競争入札（政府調達協定適用）及び公募型指名競争入札が主体となっていたが、今回の見直し策により公募型指名競争入札を適用して入札者数を制限していた工事は一般競争入札を適用することとされ、入札参加資格を有していれば入札に参加できることとなった。

随意契約については、14年度以降、表3-1のとおり、道路公団等で年間20件から30件程度、首都公団等で年間20件から50件程度、阪神公団等で年間数件程度の契約が締結されている。

各公団では、収入支出予算の予算総則において、当該事業年度に債務を負担することができる年限（以下「債務負担行為の年限」という。）等を定めており、このうち高速道路建設事業等に係る年限については通常4箇年度以内とされていた。このため、トンネル工事のように工事目的物の完成に要する期間が債務負担行為の年限である4箇年度を超過し、1つの契約で工事が完了しない場合には、まず4箇年度分の工事を競争入札によって発注し、その後、当該工事の契約者に残工事を随意契約で追加発注することとしている。そして、この債務負担行為の年限に起因する随意契約は、表4のとおり、道路公団等、首都公団等及び阪神公団等において、それぞれ随意契約全体の88.0%、89.7%及び100%を占めている状況である。

特に、首都公団等及び阪神公団等で発注されている工事は、トンネル工事のように一連の長大な構造物を施工するものが多く、また、都市部での工事であるため施工上の制約が多いことから、1つの契約で工事が完了しない場合が多く、これらの工事を債務負担行為の年限に起因する随意契約で発注しているため、全契約件数に占める随意契約の比率が高くなっている。

随意契約を適用した主な理由については、表4に示したとおり、「施工上の経験及び知識を特に必要とする場合等や、現に契約履行中の工事に直接関連する契約を現に履

行中の契約者以外の者に履行させることが不利である場合」に該当するとしているものが、道路公団等では95.0%、首都公団等及び阪神公団等ではそれぞれ100%となっている。

(注4) 非出水期 集中豪雨、台風等の降雨や融雪等により河川が増水する可能性が低い時期

表4 随意契約の適用理由及び債務負担行為の年限を超えるため随意契約された工事

分類	道路公団等		首都公団等		阪神公団等	
	随意契約とした理由	うち債務年限に起因するもの	随意契約とした理由	うち債務年限に起因するもの	随意契約とした理由	うち債務年限に起因するもの
特殊な技術、機器又は設備等を必要とする工事等で、特定の者と契約を締結しなければ契約の目的を達することができない場合	2件	-	-	-	-	-
	2.0%	-	-	-	-	-
施工上の経験及び知識を特に必要とする場合等や、現に契約履行中の工事に直接関連する契約を現に履行中の契約者以外の者に履行させることが不利である場合	95件	88件	136件	122件	22件	22件
	95.0%	92.6%	100%	89.7%	100%	100%
随意契約による時は、時価に比べて著しく有利な価格をもって契約をすることができる見込みがある場合	3件	-	-	-	-	-
	3.0%	-	-	-	-	-
計	100件	88件	136件	122件	22件	22件
		88.0%		89.7%		100%

注(1) 道路公団等に係る数値では、1契約で3つの「随意契約とした理由」を有するものが1件あるため、これを重複計上している。

注(2) 「随意契約とした理由」の欄の下段の数値は、「計」の欄の件数に占める割合を示している。

注(3) 「うち債務年限に起因するもの」の欄の下段の数値は、「随意契約とした理由」の欄の件数に占める割合を示している。

不落随契（入札・契約方式の分類では随意契約としては整理せず、当初の入札・契約方式により分類している。）の状況についてみると、表5のとおり、道路公団等では見直し前までは毎年相当数あったものが、見直し後は災害復旧時の緊急性があるなどやむを得ない場合を除き廃止することとされており、現在までのところ締結の実績はない。一方、首都公団等及び阪神公団等では、15年度に原則として廃止しており、これ以降、首都公団等では例外的な実績はあるが、阪神公団等では締結の実績がない状況である。

そして、見直し後に不落となった入札は、表6のとおり、道路公団等及び首都公団等でそれぞれ6件及び3件あり、これらについては、その後改めて入札を行うなどとしており、このうち道路公団等では3件、首都公団等では2件、17年度中に再入札を行っている。

表5 不落随契の実施状況

(単位:件、百万円)

発注者	14年度		15年度		16年度		17年度		17年度	
	見直し前								見直し後	
	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額
道路公団等	44	17,247	40	43,422	19	18,747	17	14,944	-	-
	8.5%	4.2%	8.0%	8.9%	4.9%	3.6%	8.8%	5.3%	-	-
首都公団等	5	5,433	3	695	2	909	2	780	-	-
	6.6%	4.8%	4.7%	0.9%	2.4%	0.8%	4.3%	2.0%	-	-
阪神公団等	1	1,627	-	-	-	-	-	-	-	-
	3.1%	7.9%	-	-	-	-	-	-	-	-

(注) 各欄の下段の数値は、各発注者が各年度に行った契約全体に占める割合を示したものである。

表6 入札・契約制度見直し後に不落となった入札の状況

(単位:件、百万円)

発注者	件数	予定価格	左のうち、17年度中に再入札を実施した件数
道路公団等	6	6,018	3
うち東日本会社分	3	1,878	1
うち中日本会社分	2	2,274	2
うち西日本会社分	1	1,865	-
首都公団等	3	591	2
阪神公団等	-	-	-
計	9	6,610	5

### (3) 入札と落札の状況

#### ア 各入札・契約方式における入札参加資格の設定等

##### (ア) 評価点数及び等級

各公団等では、競争入札への参加を希望する者について、希望工事種別ごとに、経営の規模、経営の状況等を基に競争に参加するのに必要な資格の有無を審査するとともに、建設業法（昭和24年法律第100号）に基づき評価した点数（以下「経営事項評価点数」という。）を算定し、当該参加希望者に通知している。そして、一般競争入札（政府調達協定適用）については、政府調達協定の国内外無差別の原則に基づいて、一定の経営事項評価点数以上であれば入札に参加できるとしている。

また、一般競争入札（政府調達協定適用）以外の入札・契約方式については、経営事項評価点数のほか、各入札参加希望者の工事経験、工事成績等の技術的な事項の評価点数を算定し、経営事項評価点数との合計点を総合点数としている。

そして、各公団等では、表7に示した道路公団等のように、総合点数に応じた等級を定め、この等級別に予定価格の範囲を定め、それぞれの等級に該当する者が入札に参加できることとしている。

表7 道路公団等における総合点数と予定価格と等級との関係

工事種別	等級	予定価格	総合点数	各支社局の業者数の平均値(社)
土木 (トンネル含む)	A	11億 円 以上	2,250 点 以上	113.1
	B	5.5億 円 以上 11億 円 未満	1,740 点 ~ 2,249 点	90.5
	C	2.5億 円 以上 5.5億 円 未満	1,090 点 ~ 1,739 点	231.9
	D	2.5億 円 未満	1,089 点 以下	2,362.1
	計	-	-	2,797.6
鋼橋	A	4億 円 以上	1,590 点 以上	57.7
	B	4億 円 未満	1,589 点 以下	662.6
	計	-	-	720.3
P C 橋	A	2億 円 以上	1,390 点 以上	46.6
	B	2億 円 未満	1,389 点 以下	722.7
	計	-	-	769.3

注(1) 表中の業者数等は、17年4月1日時点のものである。

注(2) 業者数は、各支社局に登録された業者数を平均したものである。

注(3) トンネル工事は、土木工事の1工種として同様の点数とされている。

#### (1) 技術的な要件

各公団等では、入札参加資格として前記の経営事項評価点数又は等級を指定するほか、個々の工事を発注する際に、工事の施工に必要な技術力を有する入札者を確保するため、当該工事の規模又は必要な技術力の難易に応じて、各業者の同種工法、規模等の施工実績、各業者が配置予定の技術者の工事経験等について、一般競争入札（政府調達協定適用）、一般競争入札及び公募型指名競争入札では入札参加希望者を公募するに当たっての入札参加資格を定めている。

この技術的な要件の設定は適切な施工能力を有する者を選定して施工の確保を図ることに寄与する一方、入札に参加可能な者の数が減少するため、要件の設定を厳しくした場合には競争性を低下させることとなる。各公団等においては、この要件の設定方法を、入札・契約制度の見直し前後で変更していない。

表8は、道路公団等において、入札参加資格として上記(ア)の評価点数及び等級の要件を設定した場合の入札参加可能者数を平均したものと、(ア)の要件に加えて(イ)の技術的な要件を設定した場合の入札参加可能者数を平均したものを示している。

表8 等級等の設定による入札参加可能者数と、更に技術的な要件を設定したことによる入札参加可能者数との比較

工事種別	予定価格	入札・契約方式	等級	件数 (件)	等級等の設定による入札参加可能者数の平均値 (社)	更に技術的な要件を設定したことによる入札参加可能者数の平均値 (社)
トンネル	1500万SDR以上	一般競争(政府調達協定適用)		27	91.5	56.3
	7億円以上 1500万SDR未満	公募型指名競争	A	9	123.7	94.1
			B	2	97.5	70.5
		A, B	1	115.0	42.0	
	7億円未満	一般競争	A	13	123.1	97.2
B			1	137.0	52.0	
鋼橋	1500万SDR以上	一般競争(政府調達協定適用)		-	-	-
	4億円以上 1500万SDR未満	公募型指名競争	A	6	55.5	42.7
			B	-	-	-
		A, B	4	691.8	42.5	
	4億円未満	一般競争	A	2	56.0	47.0
			B	7	884.3	38.9
PC橋	1500万SDR以上	一般競争(政府調達協定適用)		9	52.0	28.1
	4億円以上 1500万SDR未満	公募型指名競争	A	20	46.6	30.6
			B	-	-	-
		A, B	23	46.7	33.9	
	4億円未満	一般競争	A	8	45.6	39.9
			B	-	-	-
A, B	1	1,615.0	63.0			

注(1) 等級欄の「A、B」については、どちらの等級の者も入札参加可能とされているものである。

注(2) 道路公団等で17年度に入札を実施したものの実績を集計したものである。

注(3) 欄については、複数設定されている技術的な要件のうち、各業者の同種工法、規模等の施工実績についての要件を設定したことによる数を示したものである。

#### イ 各入札・契約方式における入札者数の実績

各入札・契約方式において、前記の等級及び技術的な要件による入札参加資格等を定めて入札を実施した際の各公団等における入札者数は、表9-1、9-2及び9-3のとおりであり、入札の見直し前後で以下のような状況が見受けられた。

表9-1 入札者数等の実績（道路公団等）

工事種別	入札・契約方式	見直し前		入札・契約方式	見直し後	
		件数	入札者数の 平均値 (初回)		件数	入札者数の 平均値 (初回)
土木	一般競争(政府調達協定適用)	51	4.8	一般競争(政府調達協定適用)	7	3.9
	公募型指名競争	177	6.9	一般競争	81	6.4
	従来型指名競争	191	9.6	従来型指名競争	1	8.0
トンネル	一般競争(政府調達協定適用)	57	5.3	一般競争(政府調達協定適用)	15	3.9
	公募型指名競争	32	5.6	一般競争	14	6.4
	従来型指名競争	1	10.0			
鋼橋	一般競争(政府調達協定適用)	25	7.1	一般競争(政府調達協定適用)	-	-
	公募型指名競争	95	7.6	一般競争	37	3.1
	従来型指名競争	35	9.7			
PC橋	一般競争(政府調達協定適用)	25	4.7	一般競争(政府調達協定適用)	3	3.7
	公募型指名競争	105	6.4	一般競争	32	5.6
	従来型指名競争	33	9.7	従来型指名競争	1	7.0
その他の 工事種別	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	一般競争(政府調達協定適用)	1	8.0
	公募型指名競争	225	5.4	一般競争	60	8.5
	従来型指名競争	456	9.7			
計	一般競争(政府調達協定適用)	158	5.3	一般競争(政府調達協定適用)	26	4.0
	公募型指名競争	634	6.3	一般競争	224	6.3
	従来型指名競争	716	9.6	従来型指名競争	2	7.5

工事種別	入札・契約方式	東日本会社分		中日本会社分		西日本会社分	
		件数	入札者数の 平均値 (初回)	件数	入札者数の平 均値 (初回)	件数	入札者数の平 均値 (初回)
土木	一般競争(政府調達協定適用)	4	4.5	1	3.0	2	3.0
	一般競争	34	6.5	13	5.2	34	6.8
	従来型指名競争	1	8.0	-	-	-	-
トンネル	一般競争(政府調達協定適用)	7	3.3	1	4.0	7	4.6
	一般競争	4	4.8	1	10.0	9	6.8
鋼橋	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	-	-	-	-
	一般競争	18	2.8	10	3.6	9	3.0
PC橋	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	2	4.5	1	2.0
	一般競争	8	5.5	17	5.8	7	5.3
	従来型指名競争	-	-	-	-	1	7.0
その他の 工事種別	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	-	-	1	8.0
	一般競争	13	6.2	36	9.9	11	6.6
計	一般競争(政府調達協定適用)	11	3.7	4	4.0	11	4.4
	一般競争	77	5.4	77	7.4	70	6.1
	従来型指名競争	1	8.0	-	-	1	7.0



表9-2 入札者数等の実績（首都公団等）

工事種別	入札・契約方式	見直し前		入札・契約方式	見直し後	
		件数	入札者数の 平均値 (初回)		件数	入札者数の 平均値 (初回)
土木	一般競争(政府調達協定適用)	2	9.5	一般競争(政府調達協定適用)	-	-
	公募型指名競争	23	8.9	一般競争	-	-
	従来型指名競争	17	10.1	従来型指名競争	2	14.0
トンネル	一般競争(政府調達協定適用)	8	6.3	一般競争(政府調達協定適用)	-	-
	公募型指名競争	7	6.6	一般競争	-	-
	従来型指名競争	-	-			
鋼橋	一般競争(政府調達協定適用)	8	6.8	一般競争(政府調達協定適用)	-	-
	公募型指名競争	23	8.3	一般競争	-	-
	従来型指名競争	4	9.8			
PC橋	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	一般競争(政府調達協定適用)	-	-
	公募型指名競争	2	12.0	一般競争	-	-
	従来型指名競争	1	7.0			
その他の 工事種別	一般競争(政府調達協定適用)	10	6.2	一般競争(政府調達協定適用)	-	-
	公募型指名競争	33	8.4	公募型指名競争	1	7.0
	従来型指名競争	13	9.2	一般競争	6	7.5
計	一般競争(政府調達協定適用)	28	6.6	一般競争(政府調達協定適用)	-	-
	公募型指名競争	88	8.4	公募型指名競争	1	7.0
				一般競争	6	7.5
	従来型指名競争	35	9.6	従来型指名競争	2	14.0

(注) 首都公団等では、12年度以降、公募型指名競争の指名数に特に制限は設けないこととしている。

表9-3 入札者数等の実績（阪神公団等）

工事種別	入札・契約方式	見直し前		入札・契約方式	見直し後	
		件数	入札者数の 平均値 (初回)		件数	入札者数の 平均値 (初回)
土木	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	一般競争(政府調達協定適用)	-	-
	公募型指名競争	18	15.4	一般競争	1	9.0
				公募型指名競争	-	-
トンネル	一般競争(政府調達協定適用)	1	7.0	一般競争(政府調達協定適用)	-	-
	公募型指名競争	-	-	一般競争	-	-
				公募型指名競争	-	-
鋼橋	一般競争(政府調達協定適用)	1	13.0	一般競争(政府調達協定適用)	-	-
	公募型指名競争	25	8.2	一般競争	-	-
				公募型指名競争	-	-
PC橋	一般競争(政府調達協定適用)	1	8.0	一般競争(政府調達協定適用)	-	-
	公募型指名競争	3	6.3	一般競争	-	-
				公募型指名競争	-	-
その他の 工事種別	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	一般競争(政府調達協定適用)	-	-
	公募型指名競争	9	7.8	一般競争	-	-
				公募型指名競争	-	-
計	一般競争(政府調達協定適用)	3	9.3	一般競争(政府調達協定適用)	-	-
	公募型指名競争	55	10.4	一般競争	1	9.0
				公募型指名競争	-	-

(注) 阪神公団等では、15年度以降、公募型指名競争では原則として全員を指名することとし、30社程度に限定することも可能としている。

道路公団等における見直し後の入札者数については、表9-1のとおり、見直し後に一般競争を適用している入札のうち、見直し前に公募型指名競争を適用していた入札においては、鋼橋工事を除いて、入札者数の大幅な減少は見受けられない。これに対して、見直し前に従来型指名競争を適用していた入札においては、見直し前は指名されたおおむね10社程度の業者が、ほぼ全者入札に参加した結果、入札者数の平均値が9社以上となっているが、見直し後に一般競争入札を導入したところ、入札者数の平均値は、トンネル、鋼橋、PC橋の各工事種別で、それぞれ6.4社、3.1社、5.6社となるなど減少している。

このように、従来型指名競争から一般競争へ移行した予定価格の範囲の工事の入札において、発注者の指名による入札者数の制限が撤廃され、入札者を公募することにより、入札参加希望者に門戸を広げた入札・契約方式となったと認められたにもかかわらず、入札者数が顕著に減少していた。これは、従来型指名競争入札においては指名された業者のほぼすべてが参加していたのに対し、見直し後の一般競争入札においては、受注意欲のある入札者が自発的に参加するという状況が生じていることなどによるものと思料される。

また、道路公団等における鋼橋工事の契約件数の7割近くを占める予定価格が4億円以上1500万SDR未満の工事の入札（見直し前は公募型指名競争入札が、見直し後は一般競争入札が該当する。）については、入札者が該当業者数の少ないA等級に限定される上、談合発覚後に指名停止となった多くの鋼橋業者がA等級であったことも影響し、見直し前の入札者数は平均7.6社であったものが、見直し後は3.1社に減少するなど、上記のような減少傾向が顕著になっている。

首都公団等及び阪神公団等においては、表9-2及び9-3のとおり、見直し後の契約件数が少ないため、入札者数の状況がどのように変化しているかについて、現時点において判断できる段階でない。

#### ウ 見直し前後の落札率の状況

(注5)  
入札・契約制度の見直し前後における落札率の状況について、各公団等が各年度に実施した入札における工事種別ごと、入札・契約方式ごとの落札率の平均値を調査したところ、表10-1、10-2及び10-3のとおり、道路公団等においては16年度以前の落札率はほとんどの工事種別において95%を超えていたが、17年度は見直し前から低下してきており、見直し後は特に、トンネル、鋼橋、PC橋の各工事種別にお

いて更に低下傾向にある。

また、首都公団等及び阪神公団等においては、16年度以前は80.5%から99.3%のものまで見受けられるが、17年度になってこれらの状況が変化しているか否かは契約件数が少ないこともあり、現時点において判断できる段階でない。

(注5) 落札率 落札価格の予定価格に対する割合

表10-1 見直し前後の落札率の状況（道路公団等）

工事種別	入札・契約方式	14年度		15年度		16年度		17年度		17年度	
		見直し前						見直し後			
		件数 (件)	平均落 札率(%)	件数 (件)	平均落 札率(%)	件数 (件)	平均落 札率(%)	件数 (件)	平均落 札率(%)	件数 (件)	平均落 札率(%)
土木	一般競争(政府調達協定適用)	8	98.3	13	98.2	20	97.9	10	96.5	7	94.8
	一般競争									81	90.2
	公募型指名競争	45	96.6	50	97.7	52	97.3	30	96.4	-	-
	従来型指名競争	52	97.2	49	96.6	63	96.1	27	93.2	1	72.7
トンネル	一般競争(政府調達協定適用)	10	97.4	14	97.9	21	97.7	12	95.7	15	90.5
	一般競争									14	87.2
	公募型指名競争	3	97.7	5	97.8	12	97.7	12	95.0	-	-
	従来型指名競争	-	-	-	-	-	-	1	94.7	-	-
鋼橋	一般競争(政府調達協定適用)	7	92.1	5	97.3	13	96.6	-	-	-	-
	一般競争									37	82.9
	公募型指名競争	23	96.9	31	97.5	35	95.9	6	91.2	-	-
	従来型指名競争	20	96.5	4	97.0	8	96.8	3	78.3	-	-
PC橋	一般競争(政府調達協定適用)	3	98.1	9	97.8	7	97.5	6	97.0	3	92.5
	一般競争									32	91.5
	公募型指名競争	21	97.5	24	96.5	40	97.2	20	96.1	-	-
	従来型指名競争	17	97.2	5	97.6	10	97.1	1	88.9	1	95.6
その他の 工事種別	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	-	-	-	-	-	-	1	97.8
	一般競争									60	83.3
	公募型指名競争	65	96.5	112	94.5	24	95.4	24	93.5	-	-
	従来型指名競争	219	96.5	144	96.4	63	96.7	30	94.6	-	-
計	一般競争(政府調達協定適用)	28	96.4	41	97.9	61	97.5	28	96.3	26	92.2
	一般競争									224	87.1
	公募型指名競争	157	96.8	222	95.9	163	96.7	92	95.0	-	-
	従来型指名競争	308	96.6	202	96.5	144	96.4	62	93.1	2	84.2

工事種別	入札・契約方式	東日本 会社分		中日本 会社分		西日本 会社分	
		件数 (件)	平均落 札率(%)	件数 (件)	平均落 札率(%)	件数 (件)	平均落 札率(%)
土木	一般競争(政府調達協定適用)	4	94.0	1	93.0	2	97.2
	一般競争	34	91.8	13	90.1	34	88.7
	公募型指名競争	-	-	-	-	-	-
	従来型指名競争	1	72.7	-	-	-	-
トンネル	一般競争(政府調達協定適用)	7	89.6	1	96.6	7	90.4
	一般競争	4	95.6	1	68.2	9	85.5
	公募型指名競争	-	-	-	-	-	-
	従来型指名競争	-	-	-	-	-	-
鋼橋	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	-	-	-	-
	一般競争	18	84.9	10	83.6	9	78.1
	公募型指名競争	-	-	-	-	-	-
	従来型指名競争	-	-	-	-	-	-
PC橋	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	2	94.2	1	89.2
	一般競争	8	93.4	17	92.7	7	86.6
	公募型指名競争	-	-	-	-	-	-
	従来型指名競争	-	-	-	-	1	95.6
その他の 工事種別	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	-	-	1	97.8
	一般競争	13	88.8	36	78.8	11	91.5
	公募型指名競争	-	-	-	-	-	-
	従来型指名競争	-	-	-	-	-	-
計	一般競争(政府調達協定適用)	11	91.2	4	94.5	11	92.2
	一般競争	77	90.0	77	84.2	70	87.1
	公募型指名競争	-	-	-	-	-	-
	従来型指名競争	1	72.7	-	-	1	95.6

表10-2 見直し前後の落札率の状況（首都公団等）

工事種別	入札・契約方式	14年度		15年度		16年度		17年度		17年度	
		見直し前						見直し後			
		件数 (件)	平均落 札率(%)	件数 (件)	平均落 札率(%)	件数 (件)	平均落 札率(%)	件数 (件)	平均落 札率(%)	件数 (件)	平均落 札率(%)
土木	一般競争(政府調達協定適用)	1	86.1	1	98.5	-	-	-	-	-	-
	一般競争										
	公募型指名競争	10	98.3	1	89.0	9	90.7	3	97.7	-	-
	従来型指名競争	8	97.4	6	96.1	2	96.8	1	69.9	2	95.7
トンネル	一般競争(政府調達協定適用)	4	98.6	3	98.2	1	96.8	-	-	-	-
	一般競争										
	公募型指名競争	5	97.3	2	98.0	-	-	-	-	-	-
	従来型指名競争	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
鋼橋	一般競争(政府調達協定適用)	6	99.3	-	-	-	-	2	97.0	-	-
	一般競争										
	公募型指名競争	12	98.3	4	95.8	5	87.8	2	80.7	-	-
	従来型指名競争	-	-	2	93.9	2	96.9	-	-	-	-
PC橋	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	一般競争										
	公募型指名競争	-	-	2	96.1	-	-	-	-	-	-
	従来型指名競争	-	-	1	94.6	-	-	-	-	-	-
その他の 工事種別	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	-	-	10	80.5	-	-	-	-
	一般競争									6	71.0
	公募型指名競争	2	95.4	5	91.9	18	87.1	8	86.8	1	90.6
	従来型指名競争	6	96.9	6	97.8	1	98.1	-	-	-	-
計	一般競争(政府調達協定適用)	11	97.9	4	98.3	11	82.0	2	97.0	-	-
	一般競争									6	71.0
	公募型指名競争	29	97.9	14	94.3	32	88.2	13	88.4	1	90.6
	従来型指名競争	14	97.2	15	96.4	5	97.1	1	69.9	2	95.7

表10-3 見直し前後の落札率の状況（阪神公団等）

工事種別	入札・契約方式	14年度		15年度		16年度		17年度		17年度	
		見直し前						見直し後			
		件数 (件)	平均落 札率(%)	件数 (件)	平均落 札率(%)	件数 (件)	平均落 札率(%)	件数 (件)	平均落 札率(%)	件数 (件)	平均落 札率(%)
土木	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	一般競争									1	92.3
	公募型指名競争	8	92.5	4	84.1	4	91.1	2	82.0	-	-
トンネル	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	-	-	-	-	1	97.9	-	-
	一般競争										
	公募型指名競争	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
鋼橋	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	1	96.1	-	-	-	-	-	-
	一般競争										
	公募型指名競争	12	95.2	5	93.5	8	96.3	-	-	-	-
PC橋	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	1	94.6	-	-	-	-	-	-
	一般競争										
	公募型指名競争	-	-	3	95.6	-	-	-	-	-	-
その他の 工事種別	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	一般競争										
	公募型指名競争	7	95.1	1	98.2	1	85.9	-	-	-	-
計	一般競争(政府調達協定適用)	-	-	2	95.4	-	-	1	97.9	-	-
	一般競争									1	92.3
	公募型指名競争	27	94.4	13	91.5	13	93.9	2	82.0	-	-

エ 落札率と入札者数の関係

一般に、入札者が多いほど競争性が高く、その結果落札率も低下するのではない

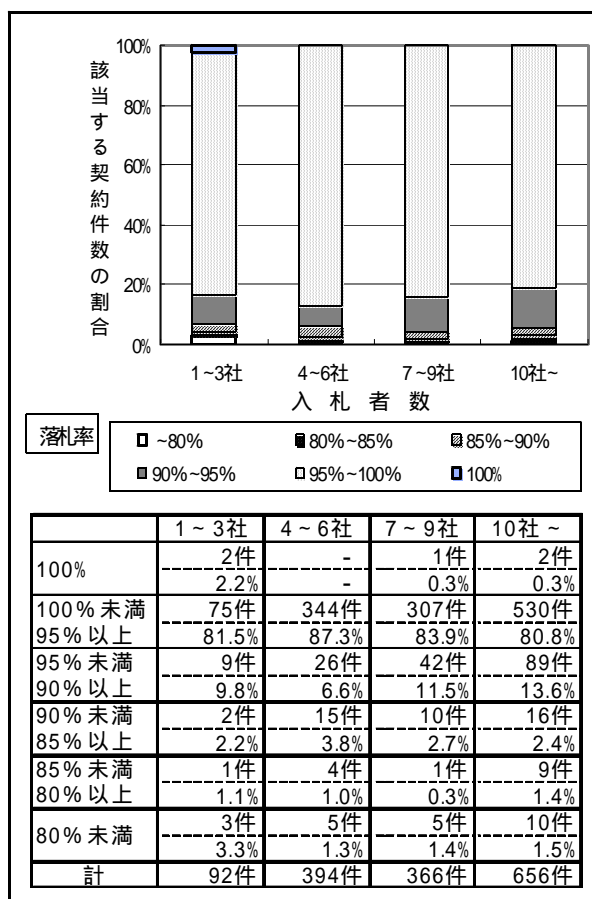
かと想定されたので、道路公団等における工事の落札率と入札者数の関係について調査した。

入札者の数に応じた落札率の分布状況を示すと、図2-1、2-2及び2-3のとおり、見直し前については特に一定の傾向は見受けられないが、見直し後においては、入札者数が多いほど落札率が低下する傾向が見受けられ、特に落札率が80%未満の工事について、その傾向が見受けられる。

見直し後に入札者数が多いほど落札率が低下する傾向が見受けられるのは、見直し前における主な入札・契約方式である従来型指名競争が、見直し後は原則として廃止され、一般競争となり、受注意欲のある入札者が自発的に参加するようになったことなどによると思料される。

図2-1 道路公団等における落札率と入札者数との関係（全工事）

<見直し前>



<見直し後>

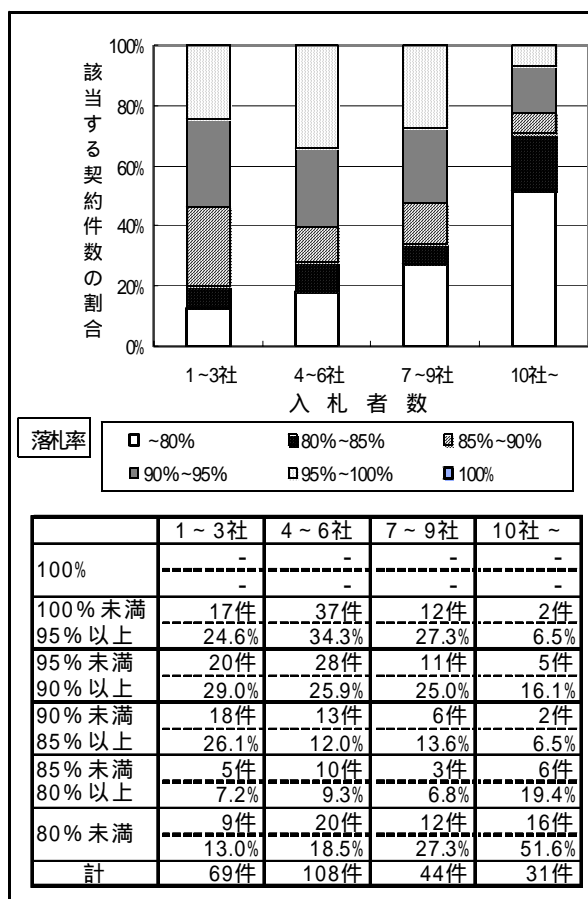


図2-2 道路公団等における落札率と入札者数との関係（鋼橋工事）  
 <見直し前> <見直し後>

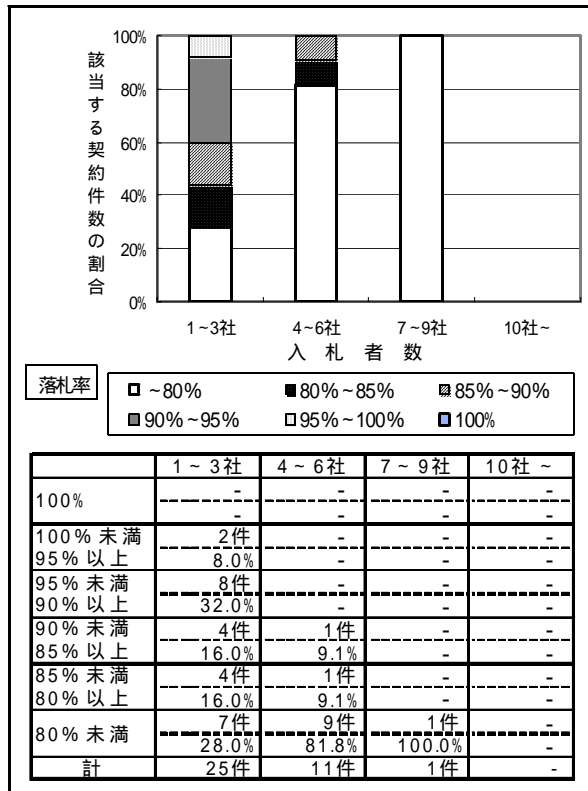
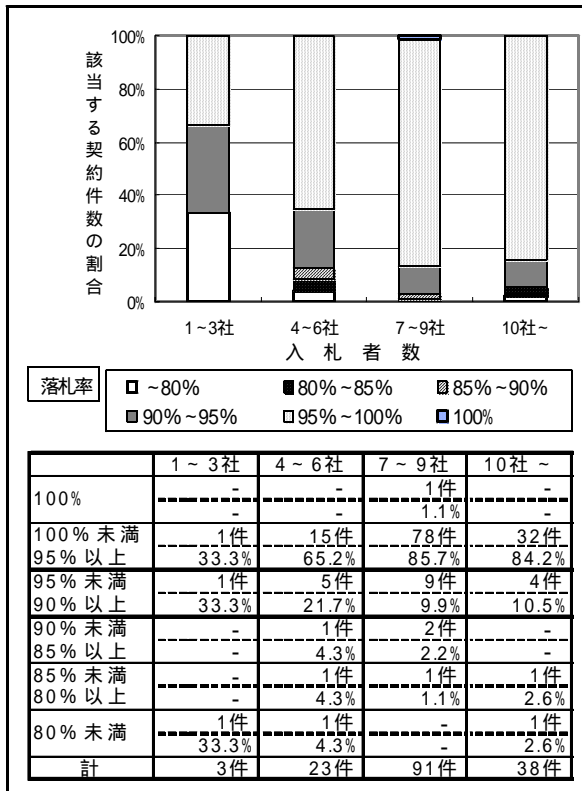
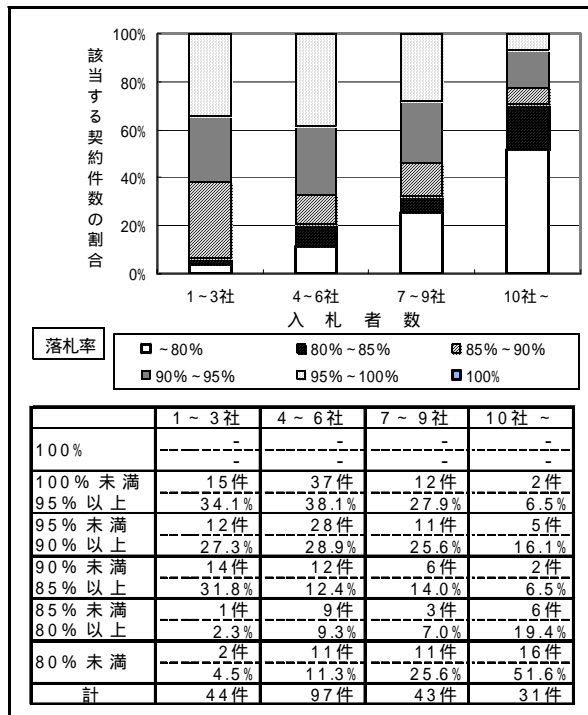
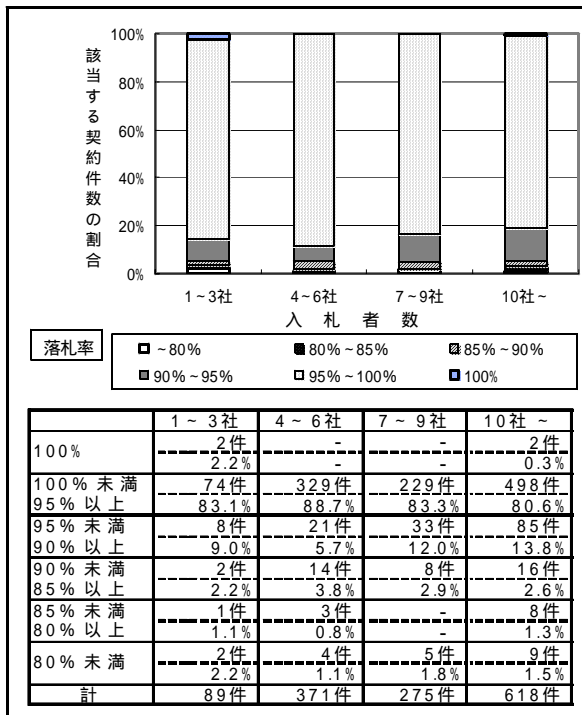


図2-3 道路公団等における落札率と入札者数との関係（鋼橋工事以外）  
 <見直し前> <見直し後>



(注) 図2-1から図2-3の表中の各契約件数の下に記載した割合は、入札者数の区分ごとの合計件数に占める各契約件数の割合を示したものである。

オ 落札率と入札率の状況

前記のとおり、道路公団等における見直し後の入札においては、落札率が低下しているが、<sup>(注6)</sup>入札率はどのような状況となっているかについて、入札状況の分析を行った。

図3-1、3-2及び3-3は、調査対象とした工事の入札における、落札者と入札者との分布を示したものである。

入札率については、見直し前は100%を超える入札者が多く見受けられたが、見直し後は100%以下の入札者が多くなり、さらに、見直し前にはほとんど見受けられなかった入札率が70%程度の入札者まで生じている傾向が見受けられた。

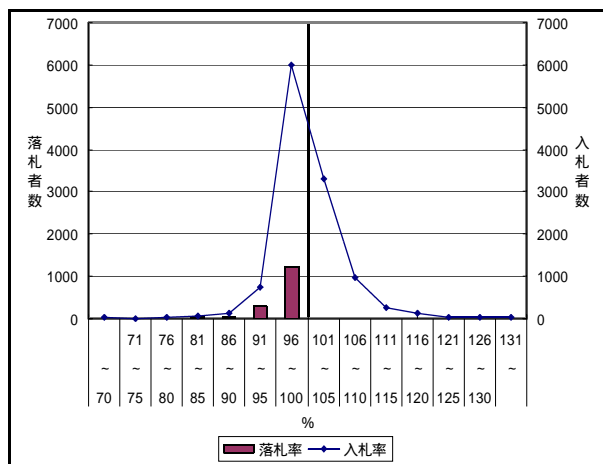
また、落札率については、見直し前は95%を超える工事がほとんどであったが、見直し後は70%程度の落札者に至るまで見受けられるようになった。すなわち、見直し後においては、入札者数が減少しているものの、低額で入札する入札者が増加した結果、落札率が低下しているものと認められる。

特に、鋼橋工事においては、見直し後の落札者と入札者の分布はいずれも見直し前に比べて低率側に移行しているとともに、入札率の分布については70%から130%程度まで幅広く見受けられるようになった。

(注6) 入札率 入札価格の予定価格に対する割合

図3-1 道路公団等における落札率・入札率の区分ごとの落札者数・入札者数の状況(全工事)

<見直し前>



<見直し後>

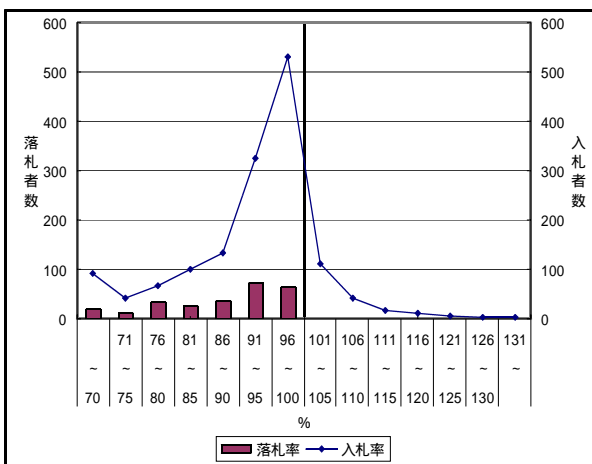
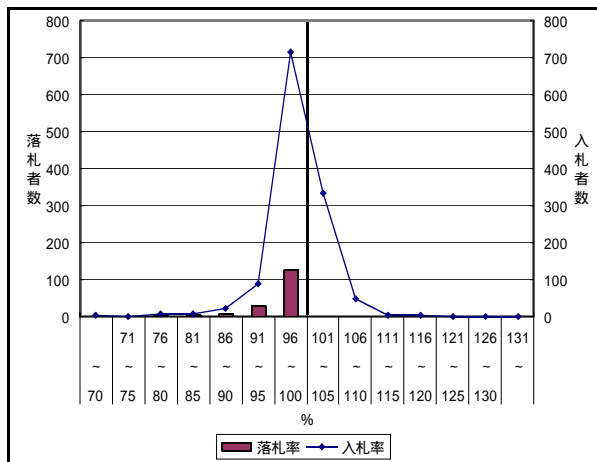




図3-2 道路公団等における落札率・入札率の区分ごとの落札者数・入札者数の状況（鋼橋工事）

<見直し前>



<見直し後>

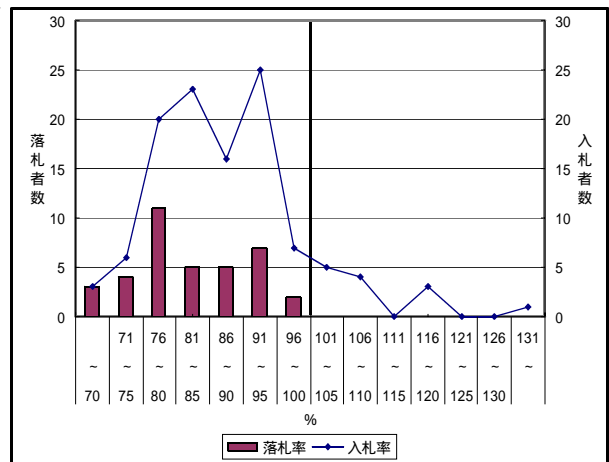
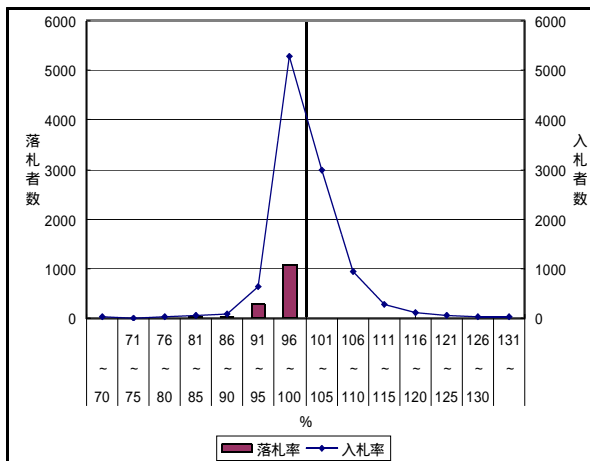
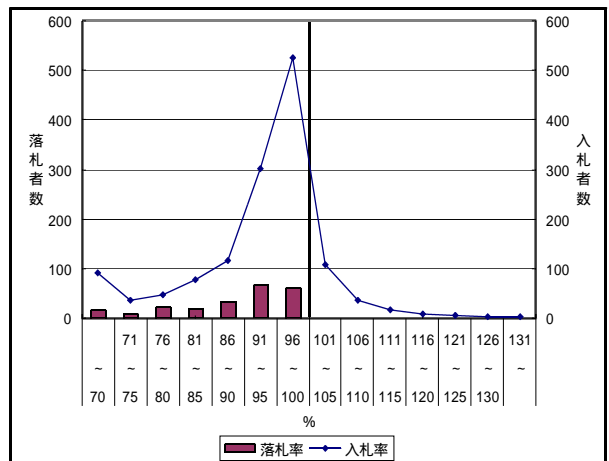


図3-3 道路公団等における落札率・入札率の区分ごとの落札者数・入札者数の状況（鋼橋工事以外）

<見直し前>



<見直し後>



#### カ 低入札価格調査の対象となった契約の状況

低入札価格調査は、いずれの公団等においても、入札価格が当該入札の予定価格の3分の2から10分の8.5の範囲内で算出するなどした額よりも低い場合に、当該入札価格によっては契約の適切な履行がなされないおそれがあると認められるか否かについて、入札者への事情聴取等により、当該価格で入札した理由等について必要な調査を行うこととされている。そして、調査の結果、適正な履行が確保されないおそれがあると認められた場合には、当該入札者以外の次順位者等を落札者としてとされている。

前記のように、入札・契約制度の見直し後に落札率が低下している状況において、

低入札価格調査の対象となった契約（以下「低入札契約」という。）は、表11に示したとおり、道路公団等では17年度の見直し前から、首都公団等では16年度から、それぞれ増加している。また、阪神公団等においては、年間1件から2件で推移している。工事種別でみると、特に道路公団等が発注した鋼橋工事で多く見受けられる。

なお、今回の検査の対象とした契約において、低入札価格調査の結果、適正な履行が確保されないとして落札者が変更された事例はない。

表11 低入札契約の件数及び金額

(単位:件、百万円)

発注者	14年度		15年度		16年度		17年度		17年度	
	見直し前				見直し後					
	件数	予定価格	件数	予定価格	件数	予定価格	件数	予定価格	件数	予定価格
道路公団等	1	244	7	3,539	3	717	11	7,909	61	41,519
	0.2%	0.1%	1.4%	0.7%	0.8%	0.1%	5.7%	2.7%	23.5%	14.0%
トンネル	-	-	-	-	-	-	1	1,723	5	8,502
	-	-	-	-	-	-	3.3%	1.5%	15.6%	8.8%
鋼橋	-	-	-	-	-	-	4	1,257	21	18,276
	-	-	-	-	-	-	44.4%	25.3%	56.8%	61.9%
PC橋	-	-	-	-	-	-	-	-	2	3,467
	-	-	-	-	-	-	-	-	5.4%	7.6%
その他の工種	1	244	7	3,539	3	717	6	4,927	33	11,272
	0.3%	0.1%	1.8%	1.4%	1.3%	0.3%	4.8%	3.7%	21.4%	9.0%

	東日本会社分		中日本会社分		西日本会社分	
	件数	予定価格	件数	予定価格	件数	予定価格
見直し後内訳	14	8,751	26	11,448	21	21,319
	15.7%	8.8%	29.9%	12.0%	25.0%	21.0%
トンネル	-	-	1	1,070	4	7,432
	-	-	20.0%	6.0%	25.0%	17.8%
鋼橋	8	7,265	6	4,689	7	6,320
	44.4%	51.9%	60.0%	55.8%	77.8%	88.5%
PC橋	-	-	-	-	2	3,467
	-	-	-	-	20.0%	32.5%
その他の工種	6	1,485	19	5,688	8	4,098
	11.5%	3.3%	35.8%	14.9%	16.3%	9.8%

(単位:件、百万円)

発注者	14年度		15年度		16年度		17年度		17年度	
	見直し前				見直し後					
	件数	予定価格	件数	予定価格	件数	予定価格	件数	予定価格	件数	予定価格
首都公団等	-	-	1	481	12	25,253	5	1,331	3	2,260
	-	-	1.6%	0.6%	14.6%	19.4%	10.9%	3.3%	10.7%	15.7%
トンネル	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
鋼橋	-	-	-	-	2	432	1	215	-	-
	-	-	-	-	16.7%	5.2%	14.3%	4.2%	-	-
PC橋	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
その他の工種	-	-	1	481	10	24,821	4	1,115	3	2,260
	-	-	3.1%	3.0%	18.2%	29.6%	13.8%	6.2%	12.5%	20.8%
阪神公団等	1	145	2	353	1	163	1	145	-	-
	3.1%	0.7%	7.7%	1.3%	5.9%	1.7%	25.0%	6.4%	-	-
トンネル	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
鋼橋	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PC橋	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
その他の工種	1	145	2	353	1	163	1	145	-	-
	6.3%	2.2%	16.7%	4.4%	20.0%	12.3%	50.0%	27.0%	-	-
計	2	389	10	4,374	16	26,134	17	9,385	64	43,779
	0.3%	0.1%	1.7%	0.7%	3.3%	3.8%	7.0%	2.8%	22.1%	14.0%
トンネル	-	-	-	-	-	-	1	1,723	5	8,502
	-	-	-	-	-	-	2.4%	1.3%	14.7%	8.4%
鋼橋	-	-	-	-	2	432	5	1,473	21	18,276
	-	-	-	-	2.4%	0.4%	31.3%	14.5%	52.5%	60.3%
PC橋	-	-	-	-	-	-	-	-	2	3,467
	-	-	-	-	-	-	-	-	5.4%	7.6%
その他の工種	1	145	2	353	1	163	1	145	-	-
	0.2%	0.1%	0.5%	0.1%	0.3%	0.1%	0.6%	0.1%	-	-

(注) 各欄の下段の数値は、各発注者が各年度に行った工事種別ごとの契約全体に占める割合を示したものである。

キ 予定価格に対する落札価格の内訳の状況

前記のように、低入札契約が増加しているが、落札者がこのような低額で入札している事情の一因を調査するため、道路公団等における個々の契約金額を、直接工事費と諸経費に区分し、これらの額と予定価格上の直接工事費及び諸経費との比率（以下「予定価格に対する比率」という。）をそれぞれ算出し、これらの予定価格に対する比率と落札率との関係について分析を行った。

その結果、図4-1、4-2、4-3及び4-4のように、直接工事費について算出した予定価格に対する比率は落札率とおおむね同様の率で推移している。一方、諸経費について算出した予定価格に対する比率は落札率が90%程度を下回ると急激に低下している。このことから、低入札契約の工事等においては、施工に直接必要な材料費や労務費等を確保し、間接的に必要となる経費や企業の附加利益等を圧縮した形で入札が行われている。

（注7） 直接工事費 工事を施工するために直接投入される材料費、労務費等と仮設工事費の合計額

（注8） 諸経費 工事を施工するために間接的に必要となる工事共通の経費である共通仮設費と現場従業員の給与手当や法定福利費等の現場で必要とする経費である現場管理費と施工に当たる企業の継続運営に必要な本支店経費及び附加利益等の費用である一般管理費等の合計額

図4-1 道路公団等における落札率と予定価格に対する比率との関係

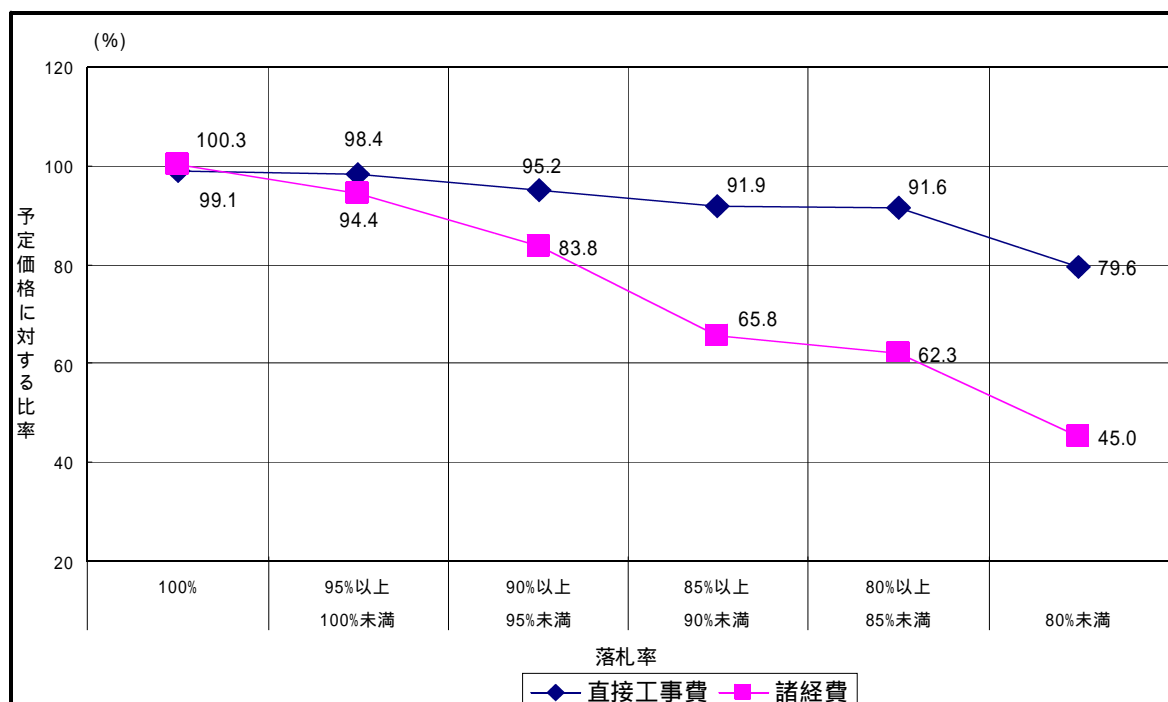


図4-2 東日本会社分

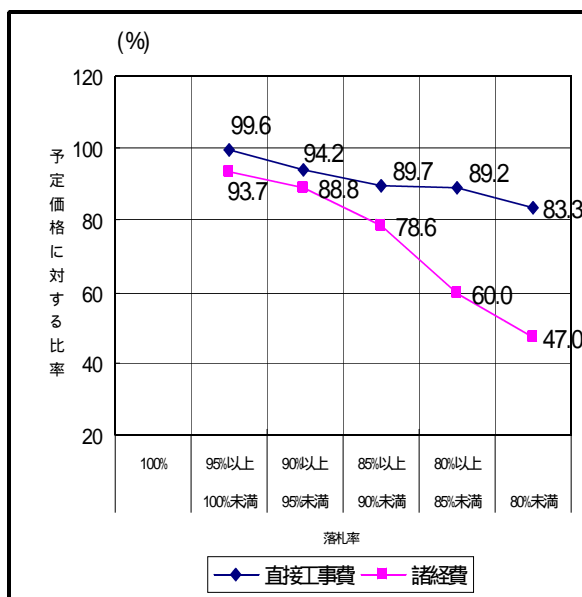


図4-3 中日本会社分

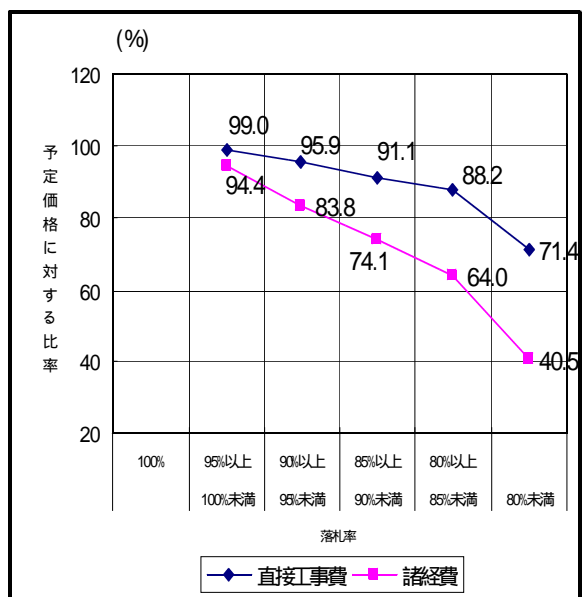
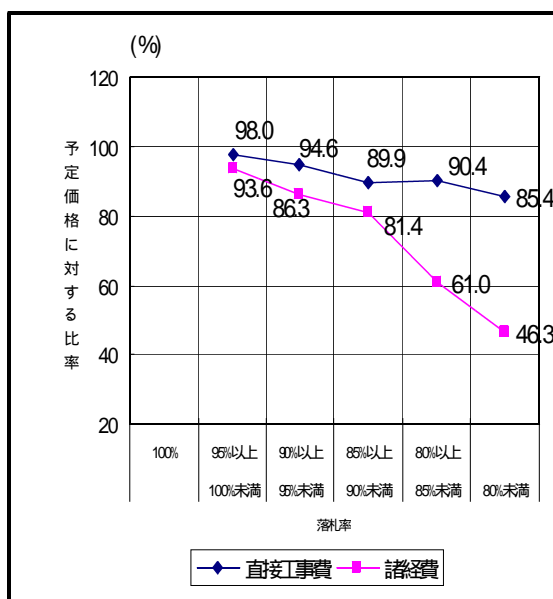


図4-4 西日本会社分



(4) 総合評価落札方式

総合評価落札方式については、公共工事に対してコストの縮減や品質の確保等が期待されてきている中で、13年には入札・契約適正化法に基づき「公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針」が閣議決定されるなど、政府が主導的な立場で導入の促進を図ってきた。同方式は、企業が技術力競争を行うことにより優れた技術力と経営力を有した健全な建設業が育成されるとして、品質等の価格以外の多様な要素が考慮された競争が行われることで、談合等の不正行為が行われにくい環

境の整備が期待されるとしている。

そして、17年度には「公共工事の品質確保の促進に関する法律」（平成17年法律第18号。以下「品確法」という。）が施行され、その基本理念において、公共工事の品質は、同方式を適用することなどによって、価格及び品質が総合的に優れた内容の契約がなされることによって確保されなければならないとされている。

上記のような背景のもと、道路公団等では15年度から、首都公団等及び阪神公団等では16年度から総合評価落札方式を試行的に実施してきており、今回の見直し策においては道路公団等では20年中に契約金額で全体の5割まで拡大することを目標とし、また、首都公団等及び阪神公団等においてもその実績の拡大を図ることとしている。

各公団等の実績についてみると、道路公団等は、表12のとおり、見直し前は3件59億余万円だったものが、見直し後は41件712億余万円と増加しているが、契約金額全体に占める割合は26.6%に止まっており、阪神公団等では見直し前1件5億余万円、見直し後1件7億余万円に止まっている。また、首都公団等では見直し前には3件85億余万円だったものが、見直し後の実績はなかった。

総合評価落札方式については、導入間もなく実質的には試行段階にあることなどから、各会社は実績の拡大を図るとともに、適用に当たっては、導入目的に沿った効果が得られるよう、実施方法等にも十分な配慮が必要である。

表12 総合評価落札方式の適用実績

(単位:件 百万円)

発注者	見直し前		見直し後		うち東日本会社分		うち中日本会社分		うち西日本会社分		計	
	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額
道路公団等	3	5,990	41	71,238	21	38,517	6	10,428	14	22,292	44	77,228
	0.2%	0.4%	15.8%	26.6%	23.6%	42.4%	6.9%	12.0%	16.7%	24.8%	2.4%	3.9%
首都公団等	3	8,568	-	-	/						3	8,568
	1.1%	2.5%	-	-							1.0%	2.4%
阪神公団等	1	588	1	736							2	1,324
	1.3%	1.0%	50.0%	29.0%							2.5%	2.2%
計	7	15,146	42	71,975	/						49	87,121
	0.4%	0.7%	14.5%	25.4%							2.2%	3.6%

(注) 各欄の下段の数値は、各発注者が見直し前又は見直し後に行った契約全体に占める割合を示したものである。

(5) 工事費内訳書等

ア 工事費内訳書等の提出状況

各公団では、公正な入札の確保や入札者の適正な積算を促すことを目的として、

従来から入札者に対して入札価格の内訳を記載した工事費内訳書等を提出させていた。

そして、道路公団等及び阪神公団等では、今回の見直し策で、工事費内訳書等の提出対象を、従来の予定価格を事前に公表する制度等の適用工事以外の工事まで拡大して提出させることとした。

表13は、各公団等における工事費内訳書等の年度ごとの提出件数を示したものであり、契約件数に対する提出件数の割合は、道路公団等は見直し前は10%から30%程度で推移していたが、見直し後は75.8%と急増していて、阪神公団等は見直し前は14年度の14.8%から徐々に増加して17年度は66.7%となっていて、見直し後は発注は1工事のみであるが提出させている。

また、首都公団等では、14年度以降、すべての工事について工事費内訳書等が提出されている。

表13 工事費内訳書等の提出状況

(単位:件、百万円)

発注者	14年度		15年度		16年度		17年度		17年度							
	見直し前								見直し後		うち東日本会社分		うち中日本会社分		うち西日本会社分	
	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額
道路公団等	49	99,938	105	169,813	90	232,288	55	142,001	191	204,513	75	77,650	44	51,208	72	75,654
	9.9%	29.6%	22.6%	41.0%	24.5%	49.4%	30.2%	61.2%	75.8%	80.3%	84.3%	85.5%	54.3%	68.2%	87.8%	85.3%
首都公団等	54	90,516	33	29,111	48	69,153	16	10,474	9	4,824						
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%						
阪神公団等	4	2,462	6	6,609	7	3,031	2	1,141	1	736						
	14.8%	17.1%	40.0%	47.1%	53.8%	41.7%	66.7%	75.7%	100%	100%						

(注) 各欄の下段の数値は、各発注者が各年度に行った契約全体から随意契約を除いたものに占める割合を示している。

#### イ 工事費内訳書等の確認状況等

各公団等では、運用規程を定めるなどして、入札書の投函と同時に提出させた工事費内訳書等の内容等について、入札書を開札する前に確認することになっている。そして、その結果、公正な入札の執行に疑義が生じた場合には、入札手続を保留し、中立的な立場で学識経験等を有する第三者の意見を踏まえるなどした上、公正な入札を確保できないおそれがあると判断した場合には、入札を取りやめるなどし、公正取引委員会に通報等することになっている。

表14は、各公団等における工事費内訳書等の見直し前後の活用状況を示したものである。

道路公団等では、見直し前に比べて見直し後は、主な確認の方法が目視によるものから電算等によるものへと移行し、電算等によるものの割合は42.5%から62.3%へ増加している状況である。

そして、道路公団等では、見直し後に実施した土木工事等の4件の入札において、工事費内訳書等に記載された単価を比較するなどして内訳書の内容を確認した結果、複数の会社間で単価項目の金額がほぼ一致しているなど通常では起こりえない事態が見受けられた。このため、第三者に対する意見照会、全入札者に対する聞き取り調査を行うなどした結果、公正な入札を確保できないおそれがあると判断してこれらの入札を取りやめるなどしている。

首都公団等及び阪神公団等では、見直しの前後とも、工事費内訳書等の内容の確認方法はすべて目視のみによるものであり、首都公団等では、82.8%が記載内容の不備や入札参加者が同一の様式を使用していないかなどの比較的簡易な確認に止まっている状況である。

表14 工事費内訳書等の活用状況

活用方法	該当する契約件数の割合(%)								
	道路公団等		うち東日本 本会社分	うち中日本 本会社分	うち西日本 本会社分	首都公団等		阪神公団等	
	見直し前	見直し後	見直し前	見直し後	見直し前	見直し後	見直し前	見直し後	
A 提出された工事費内訳書等を電算に入力するなどして、その内容をチェックしている。	42.5	62.3	58.7	18.2	93.1	-	-	-	-
B 契約担当者及び精算担当者が目視により、その内容についてチェックしている。	56.8	37.7	41.3	81.8	6.9	17.2	-	100	100
C 契約担当者が目視により、その内容についてチェックしている。	0.7	-	-	-	-	-	-	-	-
D 工事費内訳書等の様式や記載事項の不備等について、チェックしている。	-	-	-	-	-	82.8	100	-	-
E 工事費内訳書の提出は受けたが、特記活用していない。	-	-	-	-	-	-	-	-	-

工事費内訳書等の内容の確認は、入札した全業者から提出された膨大な量の単価等について行うことが望まれるが、限られた時間の中で行わなければならないことから、発注者に係る負担も大きいものとなっている。しかし、この確認により、前記のように、公正な入札を確保できないおそれがある事態を未然に排除できる場合があることから、各会社においては、確認に係る負担を軽減するため、特定の単価について入札者から電子データで提出を求めるなどして、確認作業の効率化に努め、効果的にこれを活用することが必要である。



(6) 工事発注単位について

ア 工事発注単位の決定方法と決定状況

今回の談合事件において、道路公団の理事等が鋼橋業者からの要請を受け、当初一括発注が予定されていた工事を分割して発注するように指示したとして検事総長に告発されたことを受け、道路公団では、17年8月、入札・契約制度の見直し策の一環として「工事発注単位の決定基準」（日本道路公団移行本部長通知）等を定めた。この基準によれば、工事発注単位の決定の際には、事業が全体的に効率的かつ経済的に遂行できること、工事工程上の時間的制約に適切に対応していることなど総合的に勘案して決定するものとされている。

表15 道路公団等におけるトンネル及び橋りょうにおける工事発注単位の状況 (単位:件)

態 様	16年度 道路 公団等	17年度			計	
		道路公団等				
		うち東日 本会社分	うち中日 本会社分	うち西日 本会社分		
同一のトンネル又は橋りょうを1つの契約として工事発注単位としているもの	70	77	16	13	15	147
同一のトンネル又は橋りょうを複数の契約に分割して工事発注単位としているもの	30	24	4	4	3	54
複数のトンネル又は橋りょうを1つの契約に統合して工事発注単位としているもの	58	73	17	17	17	131
計	158	174	37	34	35	332

道路公団等が16、17両年度に発注しているトンネル工事102件、鋼橋工事106件、PC橋工事124件、計332件（当初契約金額計6073億8126万余円）の工事の工事発注単位の決定についてみたところ、表15のとおり、147件の工事において、同一のトンネル、橋りょう等の構造物を分割することなく工事発注単位としていた。

一方、同一のトンネル、橋りょうを複数の契約に分割した工事発注単位としていた工事も54件見受けられ、これらについては、供用開始予定時期までに工事を完了させるため、工事を分割して発注することによりトンネルを両方の坑口から掘削し、トンネル全体の施工期間を短縮させるなどのためであるとしている。

また、複数のトンネル又は橋りょうを1つの契約にまとめて工事発注単位としている工事も131件見受けられ、これらについては、共通する資機材や仮設備、配置人員などが効率的に運用できることから、現場条件が許す限り複数のトンネル又は橋りょう工事をまとめて発注することにより工事費が低減できるなどの経済的観点から

行ったとしている。

また、首都公団等が16、17両年度に発注しているトンネル工事26件、鋼橋工事22件、計48件（当初契約金額計712億8311万余円）及び阪神公団等が16、17両年度に発注しているトンネル工事4件、鋼橋工事11件、計15件（当初契約金額計115億4055万余円）の工事の工事発注単位の決定について調査した。その結果、一連の長大なトンネルや高架橋を施工する工事が主体となっているため構造物よりも用地の取得状況に応じて工事発注単位としていたり、交差する鉄道や国道あるいは地下埋設物等の管理者等との協議に要する時間の確保、安全・適切な現場管理や施工体制の確保のため、これら鉄道等との交差部において同一のトンネル、橋りょう等を分割して工事発注単位としていた。

このように、工事発注単位の決定理由は、構造物の状況に加えて供用開始時期や経済性、さらに、用地の取得状況や鉄道等との交差の状況等、個々の工事の現場条件により異なっている状況である。

会計検査院としては、各公団等における工事発注単位の決定方法及び決定状況については、今後とも、個々の工事の現場条件を考慮し、それぞれ適切に決定されているか検査していくこととする。

#### イ 債務負担行為を伴う工事の発注単位

上記のように、工事発注単位の決定に当たっては、より経済的な発注を目指して、複数の構造物を1つにまとめて発注するなどの事例も見受けられるところではあるが、一方で、前述したとおり、トンネル工事のように一連の長大な構造物を連続して施工する必要があり、その結果、一連の工事の完成に要する期間が債務負担行為の年限である4箇年度を超える場合には、各公団等共に当初から計画的に工事を年限内で終了できる工事と年限を超える工事とに分割して発注することになっていた。このような場合、年限内で終了できる工事については競争入札によって先行工事として発注し、年限を超える工事についても、先行工事の請負業者が設置した掘削機械や仮設備等を引き続き使用して施工することが工期の短縮、経費の節減等の観点から有利であるため、同一の業者に随意契約により発注している。道路公団等及び首都公団等が発注した、それぞれ計332件及び計48件のトンネル工事、鋼橋工事及びP C橋工事のうちこの事例に該当する工事は、表16のとおりそれぞれ8件及び17件あり、件数で2.4%及び35.4%、契約金額で5.5%及び40.3%となっている状況である。

これらの随意契約工事は、債務負担行為に係る年限の制約がなければ、先行して発注した工事と一体にして競争入札に付すことが可能な工事であり、両公団等では、上記随意契約工事の積算において諸経費の減額調整を行うなどして予定価格が低減するよう配慮はしているものの、随意契約とされたことにより、当該工事については競争性等が伴わないものとなっている。

また、阪神公団等が発注した同様の工事種別の15件については、一連の工事の完成に要する期間はすべて4箇年度以内として計画され、工事発注単位を分割して発注しているものはなかった。しかし、今後の発注においては、長期間にわたる工事も想定される。

表16 工事の完成に要する期間が債務負担行為の年限を超えるため、計画的に随意契約として発注された工事の件数及び契約金額

(単位:件、百万円)

発注者	工事種別	16年度		17年度		計	
		件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額
道路公団等	トンネル	1	1,436	4	25,646	5	27,082
		2.5%	1.1%	6.5%	13.0%	4.9%	8.1%
	鋼橋	2	1,341	-	-	2	1,341
		3.3%	1.5%	-	-	1.9%	1.2%
	PC橋	1	5,113	-	-	1	5,113
		1.7%	6.7%	-	-	0.8%	3.2%
計	4	7,891	4	25,646	8	33,538	
	2.5%	2.6%	2.3%	8.3%	2.4%	5.5%	
首都公団等	トンネル	8	19,790	6	8,208	14	27,998
		53.3%	52.6%	54.5%	41.2%	53.8%	48.6%
	鋼橋	-	-	3	744	3	744
		-	-	30.0%	13.0%	13.6%	5.4%
	PC橋	-	-	-	-	-	-
		-	-	-	-	-	-
計	8	19,790	9	8,952	17	28,742	
	29.6%	43.4%	42.9%	34.9%	35.4%	40.3%	
阪神公団等	トンネル	-	-	-	-	-	-
		-	-	-	-	-	-
	鋼橋	-	-	-	-	-	-
		-	-	-	-	-	-
	PC橋	-	-	-	-	-	-
		-	-	-	-	-	-
計	-	-	-	-	-	-	
	-	-	-	-	-	-	
合計	トンネル	9	21,226	10	33,854	19	55,081
		16.1%	12.2%	13.2%	15.3%	14.4%	14.0%
	鋼橋	2	1,341	3	744	5	2,086
		2.4%	1.3%	5.4%	2.2%	3.6%	1.5%
	PC橋	1	5,113	-	-	1	5,113
		1.7%	6.7%	-	-	0.8%	3.2%
計	12	27,681	13	34,598	25	62,280	
	6.1%	7.8%	6.6%	10.3%	6.3%	9.0%	

(注) 各欄の下段の数値は、各発注者が各年度に行った工事種別ごとの契約全体に占める割合を示したものである。

現在、各公団は民営化され、上記の予算総則による債務負担行為に関する年限等の制約がなく、より柔軟な発注工期の設定が可能となっている。したがって、今後、一連の長大な構造物を連続して施工する必要があるなど、完成に長期間を要する工事を発注する場合には、競争性・透明性・客観性等に留意して、より経済的な発注が可能となっている。

#### (7) 鋼橋業者に対する違約金又は損害賠償の請求

公正取引委員会は、18年3月、鋼橋業者43社に対して同法第48条の2第1項に基づき課徴金の納付命令を行い、同年4月中に納付命令を不服として審判手続の開始請求を行った3社を除いた40社に係る課徴金納付命令（課徴金額計81億7871万円）が確定している。そして、課徴金は各鋼橋業者ごとの契約ごとに算定されており、これにより、当該鋼橋業者等が談合を行ったとされる工事契約（121件、当初契約金額計1774億7562万円）が明らかになった。

上記課徴金納付命令の対象となった工事等は、すべて道路公団が発注したものであり、各工事で被った損害についての賠償請求の権利は、当該工事で取得した資産とともに、同公団から、原則として建設中の橋りょう等については東日本、中日本及び西日本各高速道路株式会社（以下「3会社」という。）に、既に建設された橋りょう等については独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構（以下「機構」という。）に、それぞれ当該契約に係る契約上の地位とともに承継されており、3会社及び機構では、承継した工事について、当該納付命令が確定したものから、鋼橋業者に対し違約金等を請求していくこととしている。

違約金の請求については、15年6月10日以降に入札公告等を行った契約は、工事の完了時の最終契約金額の10分の1に相当する額を違約金として徴収する条項（以下「違約金条項」という。）を設けているため、18年9月、3会社及び機構では、既に課徴金納付命令が確定している鋼橋業者40社のうち、請け負った工事が完了して最終契約金額が確定し、違約金の請求が可能な31件の契約の請負者である鋼橋業者25社に対して、違約金条項に基づく違約金の請求を行ったところである。また、15年6月9日以前に入札公告等を行った違約金条項が設けられていない契約については、民法（明治29年法律第89号）や独占禁止法に基づき、損害賠償の請求を行うことを検討しており、道路公団において入札談合等関与行為を行った者に対しても、賠償責任が認められたものについては、民法に基づき損害賠償請求を行う方針であるとしている。

したがって、既に課徴金納付命令が確定している契約のうち、まだ工事が完了していないなどにより違約金等の請求を行っていない90件の契約については、3会社及び機構において工事が完了するなどして違約金等の請求が可能となった時点で速やかに当該契約に係る鋼橋業者に対して違約金等の請求を行う要があると認められる。また、勧告に応じていないことなどにより、課徴金納付命令を受けていない鋼橋業者が行っていた工事についても、3会社及び機構において事態の判明を待って適時に適正な違約金等の請求を行う要があると認められる。

#### 4 所見

高速道路の新規建設事業については、18年3月31日に各会社と機構との間で締結された協定において、民営化後も各会社により引き続き行われることとされた。そして、今後の建設事業における入札・契約制度については、建設費を抑制し、債務を確実に償還するなどのためにも、競争性、透明性を確保し、談合の防止とともに、事業費のコスト削減にも寄与することが求められている。

今回、各公団等における入札・契約制度の見直し策の実施状況について検査したところ、一般競争入札の導入や不落随契の廃止等の入札・契約方式の見直しについては、見直し策の内容に沿って実施されている。

そして、各公団等の見直し策の実施に当たっては、見直し後の期間が短く契約実績が少ないものの、次のような状況が見受けられた。

落札率については、17年度前半から低下している状況が見受けられる。また、見直し後においては、受注意欲のある入札者が自発的に参加したと思料されることなどにより入札者数が多いほど落札率が低下する傾向もある。

入札者数については、見直し後に減少している状況が見受けられるが、入札参加資格の要件については、変更されていない。

総合評価落札方式については、見直し後において実績の拡大を図ることとしているが、導入後間もなく、実質的には試行段階にある。

工事費内訳書等の確認については、内容の確認により入札を取りやめた事態もあり、公正な入札の確保に効果があると認められるが、膨大な量の単価等について限られた時間の中で行わなければならないことから、発注者に係る負担も大きいため、比較的簡易な確認に止まっている状況も見受けられる。

工事発注単位の設定については、各公団は民営化され、債務負担行為に関する年限

等の制約がなくなり、より柔軟な発注工期の設定が可能となっている。

したがって、各会社においては、今回取りまとめられた入札・契約制度の見直し策の内容等を確実に実施するとともに、更に有効なものとするため、以下のような対応を図っていくことが望まれる。

ア 入札参加資格の要件については、適切な施工能力を有する者を選定して施工の確保を図ることに十分配慮しつつ、多くの入札者の参加により更に競争性の高い入札となることを指向して、その見直しについて検討すること

イ 品確法等で求められている総合評価落札方式の実施に当たっては、実績の増加を図っていくとともに、導入目的に沿った効果が得られるよう、実施方法等にも十分に配慮して適用していくこと

ウ 工事費内訳書等については発注者である各会社の事務負担も考慮した上で、より効果的な活用方法を検討すること

エ 工事発注単位の設定に当たっては、工事の実態を考慮しつつ、民営化の利点を生かしたより弾力的かつ経済的な方法を検討すること

さらに、3会社及び機構においては、談合事件により被ったと認められる損害について、まだ違約金等の請求を行っていない契約については適時に適正な違約金等の請求を行い、その速やかな回復に努める要があると認められる。

会計検査院としては、今後とも入札・契約制度の見直し策の効果の発現状況や談合事件により被ったと認められる損害の回復状況等について検査していくこととする。