

入札及び契約に係る制度に関する調査専門委員報告書

平成 23 年 2 月 8 日

入札及び契約に係る制度に関する調査専門委員

目次

はじめに	2
第1章 入札・契約制度改革の現状	4
1 背景・経緯と調査研究会	4
2 取組みの概要	4
(1) 制限付き一般競争入札・電子入札の導入	4
(2) 予定価格・最低制限価格の事前公表	5
(3) 入札監視委員会の設置	5
(4) 長期継続契約の導入	5
(5) 総合評価方式による入札	5
(6) 変動型最低制限価格制度の試行	5
第2章 現行制度の検証	7
1 不法行為事案の概要と入札・契約制度への影響	7
(1) 談合事件	7
(2) 渡部元市長汚職事件	8
(3) すみれ墓苑事件	8
(4) プラスチック類選別処理業務委託問題	9
(5) 御殿山開発問題	11
2 入札・契約制度の現状分析	12
(1) 制限付き一般競争入札と落札率の低下	12
(2) 予定価格・最低制限価格の事前公表と変動型最低制限価格	15
(3) 総合評価方式の評価項目	16
(4) 入札監視委員会設置要綱と国の指針	16
第3章 入札・契約制度改革の課題	18
1 予定価格・最低制限価格の事前公表の是非	18
(1) 国の指針にみる事前公表の弊害	18
(2) 事前公表の目的の妥当性	18
2 雇用・労働者福祉	20
(1) 適正な労働条件及び労働環境の整備と就労機会の拡大	20
(2) 「公正な競争」の目的	20
(3) 市民の合意形成の必要性	21
3 公共事業改革と総合計画	21
(1) 入札・契約制度改革の方向性	21
(2) 今後の課題	22
おわりに ～提言～	24
【資料】 1 会議の開催状況	26
2 委員名簿	27

はじめに

平成 18 年 2 月に渡部完・元市長が収賄罪で逮捕され、その後有罪判決を受けたことに続いて、平成 21 年 2 月には阪上善秀・前市長が収賄罪で逮捕され、収賄罪・受託収賄罪で有罪判決を受けるという前代未聞の不祥事が発生したことを重く受け止め、平成 21 年 4 月に就任した中川智子・現市長は、同年 5 月、地方自治法 174 条に基づき、「前市長の不法行為に関する調査専門委員会」を発足させるとともに、平成 22 年 6 月、「宝塚市入札及び契約に係る制度に関する調査専門委員（以下、「当委員会」という。）」を委嘱し、委員に対し、(1) 市の入札及び契約に係る制度の現状及び課題 (2) 入札及び契約に係る制度の透明性及び公平性を高める方策 (3) 入札の競争性を高める方策 (4) そのほか入札及び契約に係る制度の改善に関すること、の四事項について専門的な判断を行い、報告するよう求めた。

このような当委員会設置の趣旨及び経緯から、当委員会は、概ね半年間に 8 回の会議を開き、市長から報告を求められている上記 (1) から (4) の各事項について調査を行ったうえで、調査報告書を作成することとなった。

当委員会は 3 名で構成しており、調査にあたっては、初めに総論的検討を行ったうえで、各自の問題意識にしたがい、主として担当する調査事項ないし切り口を分担し、最後に各自の成果を総合する方法を採った。

調査の結果、上記 (2) の事項（透明性・公平性）と (3) の事項（競争性）についてはこれまでにとられてきた改善措置によって現状は概ね良好な状態にあるといえることを確認した。

しかし、今日、地方自治体の入札と契約に関する制度を取り巻く問題状況は単純ではない。透明性と公平性、競争性を適切に確保することが重要な価値を有することは言うまでもないが、これらの価値を追求するに急なあまり、他の重要な価値を損なう結果になっていないかという視点から、上記 (1) の事項及び (4) の事項について検証を行うことも必要であろう。また、これまであまり光が当たることがなかったが近時の社会情勢の進展に伴い重要な社会問題として認識されるに至った事項についても地方自治体としての見識を示すことが求められている。前者の具体例としては、予定価格とともに最低制限価格を事前公表することにともない、入札価格が最低制限価格に集中する結果、却って質的な「競争性」が害されているのではないか、という問題がある。後者の具体例としては、とりわけ業務委託における受託業者に雇用される労働者の労働条件が劣悪なものとなっていないか、「官製ワーキングプア」とも呼ばれる事象が生じていないか、という問題がある。

さらに、市の将来像のグランドデザインである総合計画との関係で、入札及び契約制度のあり方をどのようにデザインするのか、入札及び契約制度によって市の工事を請負う業者や各種業務を受託する業者などを、総合計画の中でどのように位置づけ、市民の共通の理解を広げるのか、という視点も重要である。

本調査報告書は、以上に述べた観点ないし問題意識に基づき作成したものであるが、主として時間的制約により検討が不十分な点があることは否定できない。今後、これを端緒として、本調査報告書が問題提起した事項に関し、市長及び行政当局と市議会の双方で、市の実情に即したものとするため、市民の意見を反映する工夫を行いながら、十分に検討され、具体化されることを切望する次第である。

第1章 入札・契約制度改革の現状

1 背景・経緯と調査研究会

市の入札・契約制度改革は、平成10年7月の「都市計画道路宝塚駅南口線（湯本町工区）道路改良工事」や平成11年10月の「公共下水道（第E6工区）宝塚汚水幹線管路施設工事」の指名競争入札において、担当者が設計金額を入札予定の業者に教示した事件がひとつの契機となっている。これは、その翌年の平成12年7月に「入札契約制度調査研究会」（以下、「調査研究会」と略す）が設置されていることから窺える。

調査研究会は、入札を担当する総務部の室長を委員長に市及び上下水道局の工事担当部署の室長級を委員として組織され、「入札・契約制度の透明性及び公平性をより一層確保するため、入札・契約制度について調査研究を行う」ことを目的に設置されたものである。その内容は、「入札・契約制度の透明性及び公平性を高める方策」に加えて、「入札の競争性を高める方策」や「工事の品質を確保する方策」などについて調査研究するというものである。

また近年では、国による制度改正や後述する元市長及び前市長の汚職事件への対応など、市の入札・契約制度に関する取組みは、いずれも調査研究会での審議を経て行われるようになってきている。つまり、調査研究会が設置されて以降、市で実施された入札・契約制度改革は、いずれも同研究会での報告結果に基づかれたものである。

以下では、調査研究会の設置以降、市で実施されてきた入札・契約制度に関する主な取組みを概括する。

2 取組みの概要

(1) 制限付き一般競争入札・電子入札の導入

制限付き一般競争入札は、平成6年4月から建築一式工事8億円以上、土木一式工事5億円以上（いずれも設計金額。以下同じ。）を対象案件に試行が開始され、本格的には対象案件を建築一式工事4億円以上、建築一式工事以外2億円以上に拡大した平成13年4月から導入されている。

平成18年10月には、入札業務の透明性や公平性、効率化や正確性、競争性をより一層高めるために、兵庫県電子入札運営システムを利用した電子入札が導入されている。その対象は平成19年4月に9千万円以上、同年10月からは市が指定する1千万円以上の工事案件にまで拡大された。翌年の平成20年1月には市が指定する130万円以上の工事案件までその対象が拡大され、同年4月には原則130万円以上のすべての工事案件が対象とされるなど、電子入札の導入を機に制限付き一般競争入札の対象は大幅に拡大している。

工事に係る案件以外についても、市が指定する500万円以上の業務委託案件（但し、樹木剪定・河川公園等清掃業務については、金額に関わらず全て）や、長期継続契約もしくは債務負担行為によって複数年の契約を行う賃貸借契約案件については、電子入札による制限付き一般競争入札が行われるようになってきている。

(2) 予定価格・最低制限価格の事前公表

入札価格をめぐる不正な動きを防止し、契約のより一層の透明性や競争性を確保するために、市では平成 12 年 9 月から予定価格及び最低制限価格の事前公表が試行されている。以後は結果として、予定価格を超える価格での入札や最低制限価格を下回る価格での入札といった、入札不調となる案件がなくなっている。

(3) 入札監視委員会の設置

建設工事等の入札・契約の過程とその内容の審議、入札・契約事務の公正な執行を図るために、平成 15 年 3 月に入札監視委員会が設置され、第三者による監視が行われている。入札監視委員会は知識経験者や弁護士等の専門家で構成され、同委員会の意見は市が入札・契約を行う際の参考とされている。

平成 20 年度からは、工事案件に加えて物品・役務等（物品調達、業務委託、コンサル委託）に係る案件も審議の対象とされている。また同年、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号に定める金額を超えて行う契約で、同条第 2 号から第 9 号により担当課が行う特名随意契約についても審議の対象とされ、必要な場合にはどのような案件でも審議ができるよう委員会の権限拡大と監視機能が強化されている。

(4) 長期継続契約の導入

市では、平成 18 年 12 月に「長期継続契約を締結することができる契約に関する条例」が制定されている。同条例は、地方自治法の一部（第 234 条の 3）改正を受けて、契約の性質上、翌年度以降にわたって契約を締結しなければ当該契約に係る事務の取り扱いに支障が生じるものを対象として定め、かつ各年度の予算内での給付を条件に、複数年度にわたる契約を締結できるというものである。当該契約の期間は、原則として 1 年から 5 年とし、最大 10 年を上限に締結できることが規定されている。

(5) 総合評価方式による入札

価格以外の要素も含めた総合的な観点から落札者を決定する総合評価方式による入札は、平成 20 年 11 月に試行要領を定め、同年 12 月に 1 件の工事案件について試行している。

現在、総合評価方式が「試行」とされているのは、以下のような理由からである。

- ・市では技術提案を評価して競争するといった入札案件は少なく、結果として特別簡易型での導入が予想される
- ・現行体制のままでは、通常の入札に比べて事務負担の増大が不可避である
- ・発注者によって、評価項目が恣意的に設定される可能性がある

(6) 変動型最低制限価格制度の試行

制限付き一般競争入札へ移行していく中で、事前公表している最低制限価格での入札が増加し、抽選による落札が目立つようになってきたため、平成 22 年 4 月から変動型最低制

限価格制度が試行されている。同制度では、130 万円超の建設工事・製造の請負契約及び 50 万円超の清掃、植栽の剪定等の請負契約で市外業者が参加する入札を対象に、以下のよう
な算定方法で最低制限価格が決定されることになっている。

- ・算定対象の入札数に 100 分の 60 を乗じて得た数を求め、その数を算定数とする。
- ・算定数が 5 以上の時は、入札金額の低いものから算定数分の入札について、その平均額を求め、その数に 100 分の 85 を乗じて得た額をその入札における最低制限価格とする。
- ・算定数が 4 以下の時は、予定価格に契約規則で定める最低制限価格の範囲で最も低い率（60/100）を乗じて得た額とする。

第2章 現行制度の検証

本章では、前市長及び元市長並びに市職員による不法行為が市の入札・契約制度にどのような影響を及ぼしてきたのかを検証・確認した上で、現行の主たる入札・契約制度の現状を分析する。

1 不法行為事案の概要と入札・契約制度への影響

前市長の不法行為に関する調査専門委員の中間報告書（平成21年8月31日付）及び最終報告書（平成22年9月29日付）によれば、同委員会が調査対象とした阪上前市長及び渡部元市長による不法行為事案の概要並びにこれらが市の入札・契約制度に及ぼした影響は次の通りである。

(1) 談合事件

本件は、市長ではなく、当時の道路部道路整備室街路建設課係長らによる不法行為事案であるが、談合事件の刑事記録や、同事件に係る損害賠償訴訟の判決において、「ずっと以前から続いてきた慣行」、「担当課内の誰1人として面と向かって注意する者もない」、「課長・副課長になっている幹部職員も係長を経験しており、自己責任で義務違反をしてまでも設計価格を教示することが係長としての職責であると思った」、「自己の信念で設計価格を教えない工事担当職員もいたが、報復人事を受けた人や未だ同じ課で職務についている人もいる。」、「昇任・昇給・人事異動で有利になると思って設計価格を教示していた。」などの供述が認められ、抜本的な対策が必要であると認識され、市が予定価格・最低制限価格の事前公表を行う契機となった。

①事案の概要

平成12年6月22日及び23日付の新聞各紙で「市係長ら逮捕」「設計価格を教えた疑い」「偽計入札妨害の疑い」と事件が報道された。また、市議会では入札制度についての調査特別委員会を設置した。平成12年12月、中間報告。平成13年5月、最終報告。

ア 宝塚駅南口線（湯本町工区）道路改良工事に関する談合及び偽計入札妨害事件

平成10年7月実施の都市計画道路宝塚駅南口線（湯本町工区）道路改良工事の指名競争入札（10業者）において、談合が行われていることを認識しつつ、道路部道路整備室街路建設課係長が、落札予定の業者に設計金額を教示し、その業者が予定価格と同額（1億500万円）で落札した。

上記係長は罰金20万円の略式命令を受けるとともに、減給10分の1.6ヶ月間の懲戒処分を受けた。

上司等の職員4名に対して文書訓告処分がなされた。

イ 公共下水道宝塚汚水幹線管路施設工事偽計入札妨害事件

平成 11 年 10 月実施の公共下水道宝塚汚水幹線管路施設工事の指名競争入札（6 業者）において、下水道部下水道建設課係長が入札予定の業者に設計金額を教示し、予定価格の 98.66%（740 万円）で落札した。

上記係長は起訴猶予処分となり、減給 10 分の 1.1 ヶ月間の懲戒処分を受けた。

上司等の職員 3 名に対して文書訓告処分がなされた。

②入札・契約制度との関連及び制度への影響

- ・平成 12 年 9 月、予定価格・最低制限価格の事前公表試行
- ・工事費積算内訳書の提出を義務付け
- ・業者選定について、右岸・左岸の地域性の廃止。継続工事は考慮しない。下水道工事に伴う道路舗装工事についても考慮しないことを明確にした。
- ・1 件 50 万円以上の工事請負契約にかかる設計、測量、調査の委託契約の予定価格も事前公表し、入札会場の公開も開始した。
- ・制限付き一般競争入札の基準額の引き下げ
- ・職員倫理条例の制定・施行
- ・業者に対する損害賠償請求訴訟

(2) 渡部元市長汚職事件

①事案の概要

平成 18 年 2 月、渡部元市長の汚職事件が発覚し、平成 18 年 3 月 28 日、「入札・契約業務の透明性・公平性確保に関する調査特別委員会」が設置された。

②渡部元市長汚職事件と入札・契約制度との関連及び制度への影響

渡部元市長汚職事件を契機に、次のとおり入札・契約制度の改善が行われた。

- ・平成 18 年 10 月 市随意契約ガイドラインの制定
- ・平成 18 年 10 月 電子入札の開始
- ・平成 20 年 12 月 総合評価方式の試行

(3) すみれ墓苑事件

①事案の概要

平成 14 年 3 月	A 社が市に対し、同社がゴルフ場内で墓地造成を行い、完成後に市が用地費込みで買収する旨の企画提案
平成 15 年 2 月	市（正司元市長）と A 社との間で新公園墓地整備に関する基本協定書締結
平成 15 年 3 月	A 社が基本協定書に基づく義務（開発許可、土地所有名義の個人から会社への移転等）を履行できなかったため、基本協定が失効

	(財)市都市整備公社と土地所有者3者との間で各別に条件付売買契約締結
15年4月	渡部元市長就任
15年5月	市と土地所有者三者との間で「新公園墓地整備事業に関する事業協力基本協定書」を締結し、今後は(財)市都市整備公社を事業主体とすることとした
16年7月	事業計画書策定
18年4月	阪上前市長就任
18年4月	阪上前市長は、元市議I及び経営コンサルタント会社から、「① 市新公園墓地整備事業に隣接地旭山を含めること② 事業主体を市都市整備公社からA社に戻し民間開発とすること③ ②が無理なら隣接地旭山を民間か公かで新たな墓地として整備すること」につき請託を受け、100万円を受け取った。 阪上前市長は、請託を受けて「阪神間広域墓地」等事業手法の検討を担当者に指示し、工事着手の保留を指示。
5月～7月	前市長が直接県知事に打診するほか、北県民局主導で伊丹市・川西市・尼崎市の意向確認を行ったが、現時点での広域連携は困難との判断を得る。
8月	「阪神間広域墓地」は継続協議とし、市は現計画での着手を決定した。
その後	阪上前市長は、元市議Iから「何もしなかったから金を返せ。」と要求され、100万円を返還した。

②入札・契約制度との関連及び制度への影響

本件は入札・契約制度と直接の関連はなく、本件が入札・契約制度に影響を及ぼしたということもない。

(4) プラスチック類選別処理業務委託問題

①事案の概要

平成19年3月28日締結のプラスチック類選別処理業務委託契約（相手方：B社）に関し、阪上前市長の不正な関与が明らかとなった事案である。

②事実経過

平成18年10月	阪上前市長がB社から500万円を受け取った。
平成19年1月	阪上前市長は、B社に対し予定価格（トン当たり44,300円）を教示した。

	市は指名競争入札（B社、C社ほか全4社）を実施し、C社が落札した。入札価格（トン当たり）は、C社 36,600 円、B社 44,300 円、ほかは 50,000 円と 65,085 円であった。
2月	阪上前市長がB社から「C社失格、B社請負」の請託を受けた。
3月	阪上前市長の指示により、環境部長から総務部長に対しC社と契約しない旨の依頼文を手交した。
	総務部契約課から阪上前市長に対し「随意契約による」趣旨の決裁を求める稟議がなされ、阪上前市長が決裁した。
	阪上前市長が上記決裁を覆し、「次点の繰り上げ」を指示した結果、B社と上記契約締結に至った。
その後	C社は市を被告として神戸地裁尼崎支部に損害賠償請求訴訟を提起し係属中。

③入札・契約制度との関連及び制度への影響

ア 前市長が予定価格を教示した点

(ア) 本件では予定価格の事前公表は行っていない

関連条文

- ・市財務規則第 102 条により準用される同規則第 91 条第 4 項（予定価格の封緘）
- ・市契約事務取扱要領 3 条（予定価格・最低制限価格の事前公表）

事前公表の対象：①設計金額が 130 万円を越える工事請負契約

：②設計金額が 50 万円を越える工事請負契約に係る委託契約

(イ) B社は予定価格を聞き出し、予定価格と同額で入札したが、談合が成立していなかったため、落札できなかった。

(ウ) 市は平成 22 年度から入札参加者の指名決定または入札公告を行うことを決定する権限を部長までの権限とする職務権限規程の見直しを行った。これにより入札の予定価格を決定する権限も部長までの権限となった。

これは、予定価格と最低制限価格を事前公表しない入札において、市長に入札の予定価格を決定する権限を持たせないことにより、市長が業者に教示できないようにする趣旨と思われる。

イ 前市長が総務部契約課起案の決裁（随意契約）を覆して「次点の繰り上げ」を指示し、次点と契約した点

(ア) 前市長はB社の請託を受け、「次点の繰り上げ」を実現するため、トップダウンで総務部契約課起案の決裁（随意契約）を覆したものと思われるが、このようなトップ

ダウンの指示がなされた場合の職員の対応が問題となる。

上記のとおり、市は平成 22 年度から入札参加者の指名決定または入札公告を行うことを決定する権限を部長までの権限とする職務権限規程の見直しを行い、入札の予定価格を決定する権限も部長までの権限となったが、今後も権限規程を無視したトップダウンの指示がなされる場合を想定する必要があるのではないか。

(イ) 一方で、総務部契約課起案の決裁（随意契約）の妥当性についても、市顧問弁護士の見解や市随意契約ガイドライン（平成 18.10.25 制定、施行令 167 条の 2 第 1 項第 8 号関係）に照らし、疑問がある。本件は「入札者がいないとき」に該当するのか。ガイドラインは「時間に余裕があれば・・・再度の競争入札をさせるべき」であるとしている。

ウ 本件事業の仕様書に明記された「再委託禁止」の委託条件が環境部の独断で削除され、「再委託」を前提としている C 社を指名業者の候補に加えた点

「最終報告」は、「環境部のみ判断で、『自ら受託業務を実施』できないことが明らか C 社を、候補業者に含めるために、当初の仕様書に明記された『再委託はできない』という条件を削除した、ということは極めて重大な問題である。このような経過は、環境部と業者との間に、特別の何らかの関係があるのではないかと、との疑惑を生まざるを得ない。」と指摘している。再委託禁止は公共工事の品質確保のために必要な条件であり、一部署の判断で本来必要な条件を削除してしまうことは、入札・契約制度の公平性、透明性、競争性を阻害するおそれもあって極めて問題である。入札・契約制度そのものの問題ではないが、制度の適切な運用のために徹底的な事実調査を行い、再発防止に努める必要がある。

(5) 御殿山開発問題

① 事案の概要

平成 19 年 4 月 25 日、阪上前市長が社会福祉法人から敷地を市街化区域に編入するよう要請され、市街化区域編入は無理だが事業者から市街化調整区域内における開発の提案があれば協議することとなった。

前市長は社会福祉法人に「土地利用計画」の作成を要請し、担当課は、当該区域を「緑を保全する区域」としている市マスタープランを覆すだけの公共性が必要と指導した。

事業者は開発構想届を提出した。

平成 19 年 12 月 25 日、都市計画審議会でも市街化区域に編入することは否決された。

② 入札・契約制度との関連及び制度への影響

本件は入札・契約制度と直接の関連はなく、本件が入札・契約制度に影響を及ぼしたということもない。

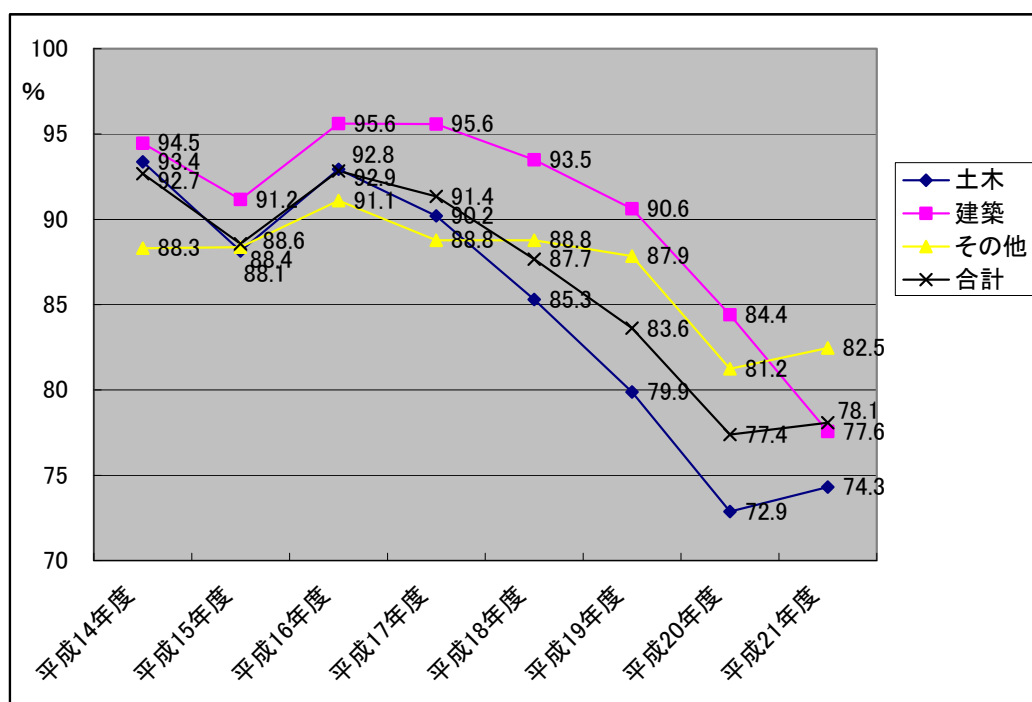
2 入札・契約制度の現状分析

(1) 制限付き一般競争入札と落札率の低下

制限付き一般競争入札制度は、一定の条件を満たす業者はすべて入札への参加が可能であり、どの業者が参加しているかは業者も開札するまでわからない仕組みである。つまりその目的は、入札参加者の増加を図り、談合の防止と競争性の向上を図ることにある。したがって、その効果を検証するために、まず市が制限付き一般競争入札を導入して以降、その落札率がどのように推移しているのかを見ると次のようになる。

図表1は、平成14年以降の平均落札率の推移を示したものである。同図表から、平均落札率が年々低下していることがわかる。特に制限付き一般競争入札の電子入札が始まった平成18年度以降の公共工事の落札率は、平均すると予定価格の81.7%の価格で建設工事とその委託業務の受注が行われている。さらにその内訳を見てみると、平成18年度に土木工事85.3%、建築工事93.5%であった平均落札率が、平成21年度にはそれぞれ74.3%と77.6%まで低下していることがわかる。つまり、土木・建築工事にかかる入札の平均落札率は、この4年間で両者とも10%以上も低下していることになる。

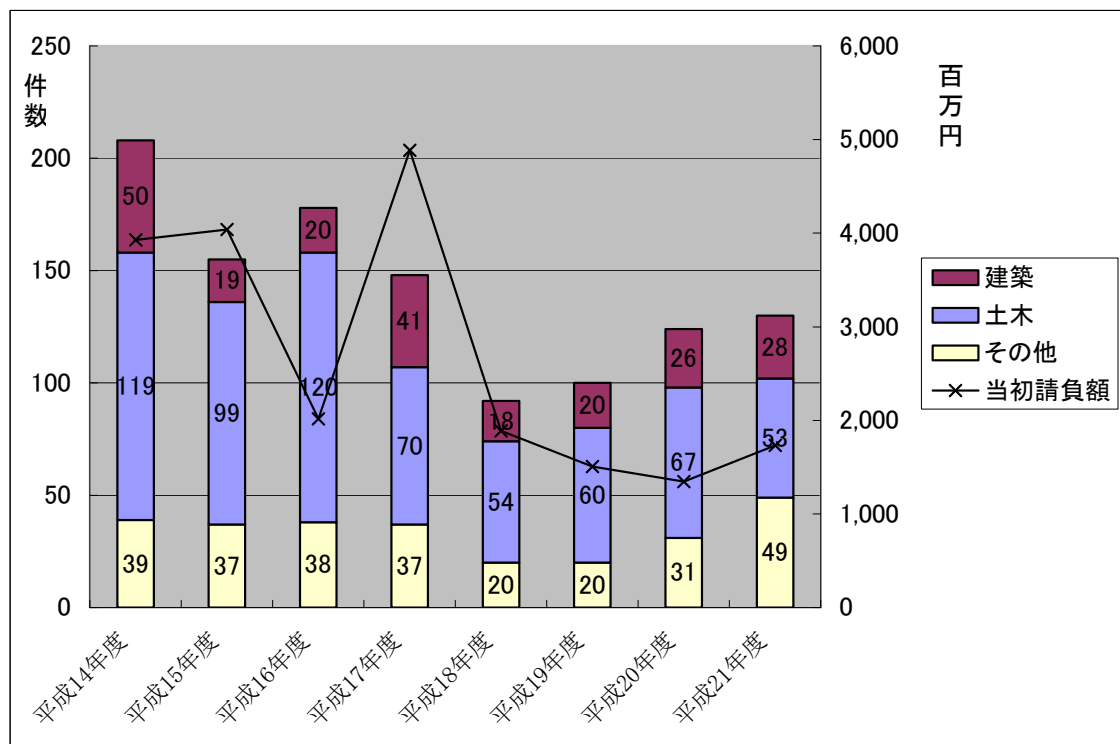
図表1 平均落札率の推移



次に落札率がなぜそのように低下したのかをさらに検証する。図表2は、平成14年度以降の発注件数の推移を示したものである。同図表から、平成14年度に208件あった発注件数が、平成18年度にはその半分にも満たない92件にまで減少していることがわかる。平成19年度以降は発注件数が増加に転じているが、平成21年度の発注件数は平成14年度の約3分の2程度まで減少していることになる。また、請負金額の大きい土木・建築案件の

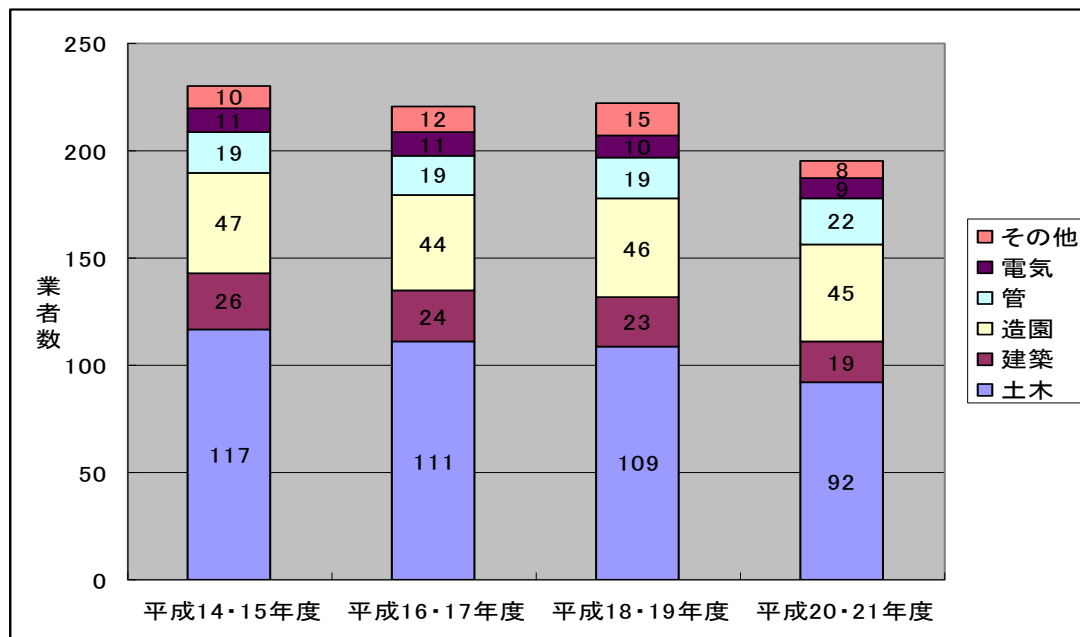
発注件数については、平成19年度以降も微増もしくはほぼ横這いで推移していることから、その請負金額はもちろん発注件数についても、基本的には平成14年度以降、減少傾向にあるといえよう。

図表2 発注件数の推移



他方、同期間における市内登録業者数の変化はどうであろうか。図表3は、平成14年度以降の市内登録業者数の推移を示したものである。同図表から、市内土木・建築業者の登録数に若干の減少は見られるものの、前掲の図表2で見た発注件数ほど大幅な減少傾向は見られないことがわかる。つまり、近年の落札率の低下は、限られた公共工事を多くの業者が取り合うという状況が生み出され、競争の激化が生じたためであると考えられる。

図表 3 市内登録業者数の推移



実際、図表 4 で制限付き一般競争入札の応募件数や参加業者数がここ 5 年間でどのように変化しているのかを見てみると、両者がともに年々増加傾向にあることがわかる。特に平成 20 年度にその数が著しく増加しているのは、制限付き一般競争入札の対象が拡大されたためであるが、平成 21 年度にも入札件数が 11 件、参加業者数が 220 件も増加している。したがって、市は入札参加者を増やし、競争性の向上を図るという制限付き一般競争入札導入の目的を一定程度果たしているといえよう。

図表 4 制限付き一般競争入札の入札件数及び参加業者数の推移

年度	入札件数	参加業者数
平成 17	4	57
平成 18	-	-
平成 19	18	198
平成 20	93	1,363
平成 21	104	1,583

もちろん、制限付き一般競争入札の導入に伴う落札率の低下については、次のような指摘もある（森裕之『公共事業改革論』有斐閣、2008 年）。1 つは、技術力を欠いた業者による受注や粗雑工事を誘発するリスクがあるという点である。しかし、落札率の低下と公共工事の品質の悪化の関連性については、必ずしも明らかではない。例えば、市で電子入札を用いた制限付き一般競争入札が大きく増加した平成 20 年度の平均落札率と工事成績評点を比較してみたところ、当該年度に平均落札率が約 7% 下がったにもかかわらず、工事成績

評点にはほとんど変化が見られなかった。

他方で、低入札価格工事に対しては、発注機関が通常の工事よりも厳しく監視するために、公共工事の品質はかえって高まる可能性があるとの指摘もある。現在、市では低入札価格工事に対して、特段厳しい監視体制がとられているわけではないが、公共事業の縮小と競争性の導入という傾向の下では、検査体制の強化が今後求められる可能性はあろう。

もう1つの指摘は、「大幅な」落札率の低下は、地元建設業者がこれまで以上に公共工事の品質とコストを意識した経営を余儀なくされるという点である。もちろんこれは、自治体側にとっては優良なインフラを安価に整備できることになる。しかし、それが地元建設業者の経営努力を過度に期待するような政策として押し進められることになれば、不当なダンピングを生みかねず、将来的には地域社会の形成に必要な優良な業者まで建設市場から退出を余儀なくされてしまうことになる。前述の落札率の状況を見る限り、市では現在までのところ地元建設業者をそのような状況にまで追い込んでいるとは考えにくい。しかし、今後もそのような状況を生み出さないためにも、市は地元建設業者の経営状況や将来見通しといった実態把握に努め、それらを考慮した制度の改善をさらに積み重ねていく必要がある。

(2) 予定価格・最低制限価格の事前公表と変動型最低制限価格

予定価格・最低制限価格の事前公表は、前述のように、そもそも市で生じた相次ぐ談合事件等を背景としている。つまり、予定価格の事前公表は、入札の透明性を高めて談合等の不正のリスクを解消することを、市が市民に約束するものであった。

ところが予定価格・最低制限価格の事前公表は、多くの業者が赤字覚悟で低入札を行い、入札価格が最低制限価格付近に集中するという事態を招き、ダンピング受注が生じうるとの懸念が指摘されている。これは、入札が事実上の「くじ引き」による受注という結果を誘発し、入札参加者の積算努力が意味をなさなくなるという主張である。たしかに建設業者の立場からすれば、たとえ赤字での受注であっても、受注できないよりは固定費のいくらかでもカバーできる方が経営にとってはプラスになる。また、工事を受注してからでないと金融機関からのつなぎ融資が受けられない、融資が受注そのものを前提としているといった諸事情によって、無理な価格での入札が強いられる。さらに、市の公共工事の実績が総合評価方式や他の自治体における受注にも有利に働くという事情も安値受注につながっている可能性はある。

以上のような問題への対策として、市では積算内訳書の提出を求めるとともに、変動型最低制限価格制度が導入されている。特に後者については、入札参加者の応札額によって最低制限価格が決定（市場価格に応じた最低制限価格が設定）されることになるため、抽選で落札者が決定されるような案件はある程度減らせると考えられる。ただし同制度は、積算能力の低い業者が入札に数多く参加した場合にはより低額な最低制限価格が設定される恐れがあること、対象となる案件が限定されていること、そして何よりまだ導入されて間もないことから、その評価には時期尚早であるといわざるを得ない。

いずれにしても、予定価格・最低制限価格の公表時期と不当なダンピング問題との因果関係については、必ずしも明らかではない。また、積算能力と工事成績についても、今のところその明確な関連性は見られないことから、公表時期に関する是非や変動型最低制限価格制度の評価については、まずはその実態把握に努めた上で検討する必要がある。

(3) 総合評価方式の評価項目

「市総合評価方式試行ガイドライン」をみれば、市の総合評価方式においては、企業の技術力に最もウェイトが置かれており、公共工事において優れた品質を確保するという意図が見て取れる。ただし実際には、平成 20 年 12 月に試行した 1 件の工事案件が価格による入札を実施した場合と同様の結果であったことからわかるように、技術提案を評価して競争するような案件の少ない市では、価格以外の要素ではあまり差が生じない。そのため、総合評価方式導入の本来の目的を果たすためには、価格以外の評価点を引き上げる必要が出てくる。しかし留意しなければならないのは、それによって落札率が上昇するという点である。仮に落札率が大幅に上昇することになれば、市の財政改革の方針と矛盾することになるからである。今後は財政による統制を維持しつつ、価格以外の評価点への配分を検討していく必要があるだろう。

価格以外のどのような評価項目のウェイトを大きくしていくかについては、後述する市の総合計画等とも整合的な形で政策判断されるべきものであるが、総合評価方式の理念に照らして公共工事の品質確保をより重視する場合には、例えば工事成績等に対する配点をさらに引き上げるべきだということになる。また、例えば長野県のように、経営状況が厳しい中でも労働条件を維持する業者を支えることが政策的に重要であると判断されれば、労働者福祉に力を入れている業者に対する価格以外の評価点を設定し、そのウェイトを高めていくことも一考であるといえよう。

(4) 入札監視委員会設置要綱と国の指針

市では「入札監視委員会設置要綱」の第 2 条で入札監視委員会の所掌事務が定められている。同条第 2 号は、「市の契約から抽出した案件に関し、次に掲げる事項について審査を行い、必要と認めるときは、市長に意見の具申又は勧告を行うこと」として、以下の各事項について委員会の審査の対象となるものとしている。

ア 一般競争入札に係る入札参加資格の設定理由及び経緯

イ 指名競争入札に係る指名の理由及び経緯

ウ 随意契約に係る随意契約理由及び見積参加者の選定理由

これに対し、国の「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」（平成 18 年 5 月 23 日閣議決定）は、「当該第三者機関又はその構成員が抽出し、又は指定した公共工事に関し、一般競争参加資格の設定の経緯、指名競争入札に係る指名及び落札者決定の経緯等について審議を行うこと」「入札及び契約の理由、指名及び落札者決定の経緯等に不適切な点又は改善すべき点があると認めた場合において、必要な範囲で、各省各庁の長

等に対して意見の具申を行うこと」を求めている。

市の「要綱」と国の「指針」を対照したとき、前者は指名競争入札に関し「指名の理由及び経緯」についての審査を行うものとしているのに対し、後者は「指名及び落札者決定の経緯等」について審査するものとしている点において異なる。

思うに、透明性の確保の観点からは、指名競争入札における第三者機関の審査対象を市の「要綱」のように「指名の理由及び経緯」に限定すべき理由はなく、国の「指針」と同じく、「指名及び落札者決定の経緯等」を審査対象とすべきであり、入札監視委員会の権限を明確にするために必要な要綱改正を行うべきである。

また、一般競争入札についても、市の「要綱」は「入札参加資格の設定理由及び経緯」に限定しているが、「入札参加資格の設定理由及び落札者決定の経緯」とすべきであり、そのために必要な要綱改正を行うべきである。

第3章 入札・契約制度改革の課題

今日、地方自治体の入札と契約に関する制度を取り巻く状況は単純ではない。透明性と公平性、競争性を適切に確保することが重要な価値を有することは言うまでもない。

本章では、これらの価値を追求するに急なあまり、他の重要な価値を損なう結果になっていないかという視点から入札・契約制度改革の課題について検証する。

1 予定価格・最低制限価格の事前公表の是非

(1) 国の指針にみる事前公表の弊害

国は、「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」（平成18年5月23日閣議決定）において、予定価格の事前公表に関し、①落札価格が高止まりとなる ②談合が一層容易に行われる可能性がある等の弊害を伴うことを指摘し、国は事前公表しないものとしている。また、地方自治体に対しては、事前公表の実施の適否について十分検討した上で、上記弊害が生じないよう取り扱うものとし、弊害が生じた場合には、事前公表のとりやめを含め適切な対応を行うことを求めている。

また、上記「指針」は、最低制限価格の公表に関し、「最低制限価格及び最低制限価格を類推させる予定価格の事前公表については、最低制限価格と同額での入札による抽選落札を増加させ、適切な積算を行わず入札を行った業者が受注する事態が生じることが特に懸念されることから、これらの弊害が生じることのないよう取り扱うものとする。」としており、慎重ないし消極的である。

市において、国の指摘する3つの弊害 ①落札価格が高止まりとなる ②談合が一層容易に行われる可能性がある ③最低制限価格と同額での入札による抽選落札を増加させ、適切な積算を行わず入札を行った業者が受注する事態が生じていないか検証する必要がある。

(2) 事前公表の目的の妥当性

入札における透明性を確保する方策としては、大別して事前公表と事後公表があるところ、市が予定価格及び最低制限価格を事前公表することとしたのは、平成12年の談合事件の調査により、当時の道路部などにおいて、設計価格の教示が常態化していたことが判明したことから、予定価格及び最低制限価格を事前公表することによって、予定価格及び最低制限価格を知ろうとする業者の動きを抑止することを目的としたものである。同時に、予定価格及び最低制限価格の事前公表には、「市職員の不法行為の誘発を防止する」という狙いもある。すなわち、予定価格を事前公表しない場合、これを聞き出そうとする業者からの誘惑や攻撃が必至であり、これが市職員の不法行為を誘発する一因ともなっていた。そのような誘惑や攻撃から市職員を守るためには予定価格及び最低制限価格を事前公表することが必要という発想である。事後公表ではなく事前公表としたのは、透明性の確保のみならずこのような狙いがあるからである。

しかし、このような目的で予定価格及び最低制限価格を事前公表することに妥当性が認

められるか甚だ疑問である。

平成18年12月15日公布のいわゆる官製談合防止法（正式名称：入札談合等関与行為の排除及び防止並びに職員による入札等の公正を害すべき行為の処罰に関する法律）は、罰則規定（8条）を新設し、「職員が、その所属する国等が入札等により行う売買、貸借、請負その他の契約の締結に関し、その職務に反し、事業者その他の者に談合を唆すこと、事業者その他の者に予定価格その他の入札等に関する秘密を教示すること又はその他の方法により、当該入札等の公正を害すべき行為を行ったときは、5年以下の懲役又は250万円以下の罰金に処する。」ものとしている（職員等による入札等の妨害の罪）。

上記「職員等による入札等の妨害の罪」の規定は、入札等の公正を害すべき行為を行った職員に対し刑罰を科するものであるが、同時に、職員を事業者による誘惑や攻撃から守る役割を果たしているものと見るべきである。

すなわち、事業者による誘惑や攻撃があった場合、上記罰則規定は、これを断固として拒絶するための強力な動機付けとして働くことが期待されているのである。

このように、国が官製談合防止法において職員に対する罰則規定を新設した趣旨と、業者からの誘惑や攻撃から市職員を守るために予定価格及び最低制限価格を事前公表することとした市の取り扱いとを対照すると、非常に大きな隔たりがあり、市の取り扱いの妥当性には疑問を禁じ得ない。

上記のとおり、国が、予定価格の事前公表に関し、①落札価格が高止まりとなる ②談合が一層容易に行われる可能性がある等の弊害を伴うことを指摘して国は事前公表しないものとするとともに、地方自治体に対しては、事前公表の実施の適否について十分検討した上で、弊害が生じないよう取り扱うものとし、弊害が生じた場合には、事前公表のとりやめを含め適切な対応を行うことを求めているのは、入札・契約制度の実質を失わせないためであり、十分に合理的な理由がある。

また、市では、予定価格及び最低制限価格を事前公表することにより、最低制限価格と同額での入札による抽選落札が増加しており、適切な積算を行わず入札を行った業者が受注するという、国の指摘する弊害が生じる恐れがある。

そもそも、地方自治体が行う入札は、入札参加者間の公正で自由な競争を通じて受注者や受注価格等を決定しようとするものであり、入札参加者が予め受注予定者等を決定する入札談合は、入札・契約制度の実質を失わせるものであるから許されないのであるが、予定価格及び最低制限価格を事前公表することにより、最低制限価格と同額での入札による抽選落札が増加し常態化すれば、談合とは逆の意味で、もはや自由な競争とは言えず、半強制的ダンピングとも言うべき事態が生じているのではないかと懸念される。

2 公正な競争と雇用・労働者福祉

(1) 適正な労働条件及び労働環境の整備と就労機会の拡大

入札及び契約制度における透明性、公平性、競争性を高める方策を検討することが、本調査専門委員の調査研究課題の一つであった。しかしながら、透明性、公平性、競争性を追求することは、これまで述べてきたように、地域事業者の経営努力を過度に期待することにもつながりかねず、不当なダンピングを生み出すという危険性も有している。そしてそれは、結果として労働者の労働条件悪化や失業にもつながっていく。

労働者は、一方的に労働条件を不利益に変更されず、また客観的に合理的で社会通念上相当な理由がない限り解雇されないという権利を有しているが、使用者の経営難を盾に、これらの権利保障がややもすれば後退させられるという実態がある。市の行う契約においてこのような現象が生じるならば、それは労働者福祉の向上という理念に反するばかりでなく、市内経済の活性化に反する結果をも招来することとなる。

したがって、入札及び契約の適正化を考えるにあたっては、透明性、公平性、競争性を高めることを重視するあまり、労働者の権利を侵害することになっていないか、市民の就労機会を奪っていないか、という観点から検討する必要がある。また、公共サービス基本法第 11 条は「国及び地方公共団体は、安全かつ良質な公共サービスが適正かつ確実に実施されるようにするため、公共サービスの実施に従事する者の適正な労働条件の確保その他の労働環境の整備に関し必要な施策を講ずるよう努めるものとする。」と規定しており、安全かつ良質な公共サービスの実施のためにも、労働環境の整備に配慮した入札・契約制度が求められている。すなわち、適正な労働条件及び労働環境の整備と就労機会の拡大は、地方自治体の責務であり、入札及び契約の適正化を考える上で欠かせない考慮要素といえる。

(2) 「公正な競争」の目的

入札及び契約の適正化の基本として、「公正な競争」が求められている（公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律第 3 条 2 号）。透明性、公平性、競争性が十分に担保された「公正な競争」であれば、そこで定まる価格（契約価格）は「適正価格」であろうという推定も働くことになる。

しかしながら、ここで「適正価格」とは何か、を考える必要がある。発注者である市が、「適正価格」を「できる限り安い価格」ととらえるならば、「公正な競争」は「低価格競争」を意味することとなる。第 1 章で見たとおり、限られた公共工事請負契約や業務委託契約を多くの業者が取り合い、ただでさえ競争が激化しているのが現状である。そうすると、市との契約を目指す事業者は、透明性、公平性、競争性が担保された入札・契約制度の中で、極限まで契約金額を下げることを余儀なくされる。市において、入札における予定価格・最低制限価格の事前公表を実施することになって以来、入札価格が最低制限価格に集中し抽選で落札者が決まる例が多発したのも、その現れである。

しかしながら、市と事業者との契約は、市民の就労機会の確保という側面も有しており、

市との契約内容は、事業者には雇用される労働者の労働条件に反映される。そうすると、地方自治体の責務を果たすために、低価格だけを目指すことが果たして妥当であるかどうか、ということを検討しなければならない。限られた財源の中で、低価格で優良な事業を行っていくことは地方自治体に課せられた使命であるが、その一方で、上記(1)で述べたとおり、そこで働く労働者の労働環境を整備し、市民の就労機会を拡大することもまた、地方自治体の責務である。「公正な競争」の一つの目的は、「適正価格」の実現にあるといえるが、労働者の権利を不当に侵害したり、市民の就労の機会を過度に奪ったりするような「低価格」は、もはや「適正価格」とはいえないのではないかと、という観点も必要である。

(3) 市民の合意形成の必要性

ここで重要なのは、以上のような観点から「公正な競争」及び「適正価格」を考えると、そのことに対する市民の理解と納得を得るということである。公共工事は、市民にとってはその契約内容及び施工過程が見えにくく、「税金が無駄遣いされているのではないか」という疑念を生じさせやすいという一面があるが、他方では、多数の業者間における入札で厳しい競争にさらされ、従業員を抱えながら必死で生き残りを図る事業者の実態があることも見逃せない。また、市からの委託事業者には雇用されて市役所の中で働く労働者の労働条件は、同じ職場の正規公務員の労働条件とは全く異なるものであるが、市民にはそういう実態は見えにくい。

このように、事業者や事業者には雇用されて働く労働者の実態と、市民の意識との間に乖離がある場合には、「低価格」というだけではなく雇用や労働者福祉という観点から「適正価格」を考える、という発想について、市民の理解・納得が得られにくいという問題が生じるであろう。したがって、市民に対して積極的に情報発信し、上記のような乖離をなくして、「公正な競争」及び「適正価格」に対する市民の合意を得ることが必要である。

3 公共事業改革と総合計画

(1) 入札・契約制度改革の方向性

入札・契約制度は一般に、透明性の確保、公正な競争の促進、不正行為の排除、適正な施工の確保といった点が重要であることは言うまでもない。しかしより重要なことは、入札後に行われる公共事業が、いかに市民の生活の質を持続的に向上させるかどうかである。言い換えれば、入札・契約制度改革とは本来、市の公共事業政策の方向と連動していなければならない。

周知の通り、今日の公共事業政策は、単に量的な縮減を図るものではなく、市民生活の基盤整備を優先した質的転換が求められている。したがって今後は、新規事業としてこれまで積み上げられてきた多くの設備・施設の運営を有効活用するとともに、それらを維持・補修する事業が中心となろう。入札・契約制度との関係で言えば、同制度が市の将来像と整合的な形で都市基盤整備を担ってくれる業者が的確に評価されるような形で運用されなければならないということである。

(2) 今後の検討課題

では市民意思の結集として市の将来像が描かれた「総合計画」の観点から見た場合、市の入札・契約制度改革の方向性について、どのような検討課題が浮かび上がってくるであろうか。平成22年8月に答申された『第5次宝塚市総合計画』（以下、『総合計画』と略す）では、市が目指すまちづくりの基本目標として、①「安全災害に強く、安全でいつまでも快適に住み続けることができるまちづくり」や②「都市の景観が美しく調和し、花や緑に包まれた、環境にやさしいまちづくり」が掲げられ、それぞれ以下のように謳われている。

- ① 「災害発生時に市民の防災・避難拠点となる公共建築物などの耐震化を推進するなどし、都市防災機能を高めます。市民の安全性や利便性を高め、良好な市街地の形成を図るために、適正な道路・交通体系を確立させるとともに、道路、上下水道などの都市基盤の計画的かつ効率的な整備を進め、地域の特性を生かし多様な都市機能を備えた、よりコンパクトな都市の形成をめざす」
- ② 「本市の都市景観の特性である水と緑と花に調和した、ゆとりと潤いのある住宅地や、にぎわいのある商業地、緑あふれる田園風景など、地域の特性に応じた景観を形成し、保全していきます。また、親水性に富んだ憩いと潤いのある水辺空間の創出、地域の特性に合った公園の整備や緑化（花）を推進し、自然環境や都市の景観と調和した都市をめざします。さらに、良好な住宅・住環境の保全や、都市美化を推進するとともに、環境への負荷の少ない持続可能なまちづくりを推進します」

しかし、これらを実現するためには、以下のような観点でその担い手としての地域事業者の存在は不可欠である（永山利和・建設政策研究所編『政策づくりに役立つ自治体公共事業分析』自治体研究社、2007年）。

- ・ 地質、河川、気候、植生等の各種の自然要件を熟知する事業者を確保する
- ・ 地域に蓄積された建設業の技術、技能あるいは自然条件に関する知識を活用する
- ・ 高齢化の進展で変化する人口移動形態などに応じた防災・減災、被害者救済に不可欠な役割を有する
- ・ 地域景観を市民等の協議の場で作くり上げ、既存景観を地域の生活・産業により適した構造にする

したがって、今後の検討課題の第1は、地域事業者をいかにして独自の特色ある地域社会形成の重要な担い手として育成するかという点である。地域事業者に様々な無理が要請されると、その無理強いが品質の低下、さらには違法、不正行為を招くというだけでなく、市の地域経済社会に欠かせない機能の疲弊をもたらさうからである。つまり、ここでいう地域事業者の育成とは、特定の産業や事業者の保護を意味するのではなく、従来、地域産業が担っていた地域の経済や社会の維持機能を再生するという点である。

他方、『総合計画』では、市が目指す将来都市像として「市民一人一人が主役のまちづく

りを実践し、市民の力を最大限に生かした、「協働」を核とする新しい都市経営の確立を目指す」ことが示され、基本目標の1つとして「新しい公共の領域が広がり、地域活動が活発なまちづくり」が以下のように謳われている。

「地方分権下において、本市の特性を生かしたまちづくりを進め、総合計画に盛り込まれた諸施策を実施するにあたり、市民、事業者、研究機関、行政などさまざまな主体間との協働を積み重ね、「新しい公共」を拡充していくための仕組みづくりに取り組みます。特に市民と行政との協働については、対等性や透明性を確保しながら、違いを生かした協働関係がつかれるように、「協働の指針」を策定し、これに基づく取り組みを実践します」

したがって、今後の検討課題の第2は、入札・契約制度に関する問題を発注者と受注者の関係にのみ限定するのではなく、いかにして納税者、労働者、各種専門家も含めた市民的視座に基づいて解決を図るかという点である。例えば、公契約の監視体制として、第三者機関を設置する場合、事業実施前の構想、計画段階から入札・契約、工事実施、検査、管理・運営に至る一連の過程に市民が直接関われる仕組みを構築しなければならない。市場の利害関係者である発注者（市）、受注者（元請と下請け及び関連業者）、納税者、発注者・受注者に関連する労働組合の間にある関係・構造を市民の監視下に置くことの意義は、市民力を生かした「協働」という意味でも、建設業者の公正な市場秩序の回復という意味でも小さくない。

もちろん実際には、入札・契約に関わる行政の中にも市民参加が比較的容易なものから、一定の専門的知識や学習能力が求められるものまで存在するため、その具体的な「協働」のあり方については、今後より詳細に検討する必要がある。

おわりに～提言～

提言 1：市の理念・基本方針の明確化

市の理念や公共事業・公共サービス政策、さらには地域産業政策や雇用・労働者福祉政策などの基本方針を明確に示すこと。

入札・契約制度において重要なことは、何より入札・契約後に行われる公共事業・公共サービスがいかに市民の生活の質を持続的に向上させるかである。したがってその改革とは本来、同制度の枠組み内での議論に矮小化されてはならない。市の将来像と統合的な形で都市基盤整備を担ってくれる事業者が的確に評価される入札・契約制度改革を実現するためには、市の理念や基本方針に基づいた種々の政策の方向と連動していなければならないからである。

ゆえに下記で提言する地域社会の形成を担う地域事業者の育成や、雇用・労働者福祉といった点等が入札契約制度に幅広く取り入れられるべきかどうかの判断は、市の理念や政策の基本方針が明確に打ち出されたうえで、それらと統合的であるかどうかを前提となる。

提言 2：予定価格・最低制限価格の公表時期のあり方についての継続的検証

予定価格・最低制限価格の公表時期のあり方については、以下の理由でまずはその実態把握に努めた上で、今後も継続的に検証すること。

第 1 に、最低制限価格と同額での入札による抽選落札が増加し、適切な積算を行うことなく入札した業者が受注するという、国の指針が指摘する弊害やダンピング受注を誘発する恐れがあること。

第 2 に、宝塚市の場合、公表時期の見直しをすることは、相次ぐ談合事件等で失った市民の信頼を回復するという意味で、いま少し時間を要すると思われること。

第 3 に、事前公表に伴う弊害を緩和する仕組みとして導入された変動型最低制限価格制度の評価には時期尚早であること。

第 4 に、近年、事前公表を行ってきた他の地方自治体で事後公表に見直す事例（大阪府豊中市など）が増えつつあるが、例えば岐阜県のように案件により試行的に事後公表とするも、その後再び事前公表に戻す事例もあるなど、その是非を決定するには、依然としてかなりの不確実性を伴うこと、などである。

提言 3：地域事業者の育成

独自の特色ある地域社会形成の重要な担い手として地域事業者を育成するという観点から、入札契約制度の可能性について検討すること。地域社会の維持に不可欠な役割を担っている地域事業者の疲弊は、災害対応空白地帯の発生や今後増加が見込まれるインフラの維持管理等に支障を生じさせつつあるからである。2011 年 1 月に国が策定した「建設産業の再生と発展のための方策に関する当面の基本方針」でも同様のことが示されているように、地域事業者が自らの創意工夫や努力を前提としつつも、市では地域事業者が担うこと

が望ましい事業については、その育成という観点から入札契約制度の見直しを行なうことも必要である。もちろんその際には、特定の産業や事業者の保護という観点ではなく、あくまで従来、地域産業が担っていた地域の経済や社会の維持機能を再生するという観点が重要である。

またさらに留意すべきは、ここでいう地域事業者の育成とは、入札制度における地域要件の安易な拡大を意味するのではなく、提言1で述べたように、それが市の目指す公共事業政策や地域産業政策の方向と整合的である場合に、はじめて考慮されるべき検討事項であるということである。

提言4：雇用・労働者福祉に関する評価手法の検討

競争に参加する段階で、労働者の権利保障や就労機会の拡大に配慮している事業者が評価され、契約が促進される仕組みについて検討すること。

具体的には、競争入札参加資格審査項目や総合評価方式における評価項目に労働者の権利保障の観点からの項目（就業規則の存在、労働者の社会保険加入、建設業退職金共済加入、労働者の直接・継続雇用、再委託禁止など）や労働関連法規違反を行った事業者の指名停止期間を加重する、といった評価手法が考えられる。

ただしその際には、例えば、就業規則、賃金台帳、雇用保険被保険者資格取得等確認通知書（事業主通知用）、建設業退職金共済の証紙を貼った手帳等の写しの提出を求めるなど、それが簡便でかつ事後の検証を確実にできる手法であるかも含めて検討する必要がある。また市が今後、労働者の権利保障ないしは労働者福祉の向上という理念を政策の基本方針として明確に打ち出した場合には、長期継続契約の期間の見直し等、既存の制度のより積極的な活用や公契約条例の制定もその有力な手段として検討することも一案である。

提言5：市民参加の推進

第5次宝塚市総合計画でも謳われている市民力を生かした「協働」という観点から、事業が実施される構想・計画段階から入札・契約、工事実施、検査、管理・運営、事後評価までのあらゆる過程に、できる限り市民が直接関われる仕組みを構築すること。

例えば、市の公共事業・公共サービス改革の方向性や入札・契約制度のあり方を問う一般市民向けのシンポジウムの開催などは、その仕組みづくりの出発点となる。

従来、入札・契約制度に関する問題は、発注者と受注者の関係のみで解決が図られてきたが、入札・契約制度に市民が関わっていくことは、市民にとっては、地域事業者がインフラの維持管理や災害対応、環境保全といった市の地域経済社会の形成に不可欠な機能を担ってくれていることを広く知る「学習の場」となり、地域事業者にとっては、その担い手としての社会的責任を再認識する機会となるという意味で、きわめて重要な意義を有するものである。

会議の開催状況

	開催日	会議の概要
第1回	平成22年(2010年) 6月30日	<ol style="list-style-type: none"> 1 主席委員の選出 2 会議の公開方針について決定 3 宝塚市の入札及び契約に係る制度についての説明
第2回	平成22年(2010年) 7月26日	<ol style="list-style-type: none"> 1 (入札・契約制度)の基本的考え方について 2 「公契約条例」の検討について 3 産業育成について 4 「入札・契約制度」について
第3回	平成22年(2010年) 8月30日	<ol style="list-style-type: none"> 1 「宝塚市の入札・契約制度の現状と課題」について <ol style="list-style-type: none"> (1) 予定価格及び最低制限価格を事前公表していることについて (2) 入札監視委員会設置要綱に定める所掌事務について (3) 透明性・公平性の要請について (4) 競争性の要請について (5) 労働者福祉の観点について 2 「(入札・契約制度)の基本的考え方」について <ol style="list-style-type: none"> (1) (入札・契約制度)の基本的考え方からの検討ポイントについて (2) 企業評価(総合評価方式の評価項目の検討)の視点について (3) 制度の持続可能性と社会関係資本について
第4回	平成22年(2010年) 9月21日	<ol style="list-style-type: none"> 1 「宝塚市の入札・契約制度の現状と課題」について <ol style="list-style-type: none"> (1) 過去に起こった問題とその後の入札・契約制度に与えた影響に関する検証について 2 労働者福祉の観点から検討すべき視点について 3 報告書の構成について
第5回	平成22年(2010年)10月18日	<ol style="list-style-type: none"> 1 報告書の作成について <ol style="list-style-type: none"> (1) 宝塚市におけるこれまでの主な取組み状況の確認 (2) 労働者福祉の観点から、現行制度を検証し、将来の入札・契約制度を考えることについて (3) 不法行為の観点から、現行制度を検証し、将来の入札・契約制度を考えることについて (4) 今後の方向性を考えるための視点について
第6回	平成22年(2010年)11月22日	<ol style="list-style-type: none"> 1 報告案の調整
第7回	平成22年(2010年)12月13日	<ol style="list-style-type: none"> 1 報告案の調整
第8回	平成23年(2011年) 1月 28日	<ol style="list-style-type: none"> 1 報告案の調整

委員名簿

氏 名	所 属 等
小野 順子	メイプル法律事務所弁護士 (大阪弁護士会所属)
※ 川勝 健志	京都府立大学公共政策学部准教授
阪田 健夫	弁護士法人ライト法律事務所弁護士 (兵庫県弁護士会(尼崎支部)所属)

※印は、主席委員