

平成23年度  
官公需発注が中小企業者の事業活動等  
に与える影響に関する調査報告書

平成24年2月

中小企業庁

# 目次

I. 調査の概要	1
1. 官公需影響調査について	1
2. 市場における官公需の位置づけ調査について	2
3. 官公需における企業間の競争の実態調査	3
(1) 国の機関での公正な競争を実現させるための取り組み	3
(2) 地方公共団体での公正な競争を実現させるための取り組み	3
(3) 競争方法の違いによる影響調査	4
(4) 低入札価格調査の実態調査	4
4. 過度な価格競争が企業の事業活動に与える影響調査	5
II. 市場における官公需の位置づけ	6
1. 各業界の特徴	6
(1) 建設業界	6
(2) 衣料品業界	8
(3) 印刷業界	10
(4) 卸・小売業界	12
(5) 情報処理・ソフトウェア業界	14
(6) ビルメンテナンス業界	16
2. 入札の状況	17
(1) 入札方式	17
(2) 応札の状況	19
(3) 落札の状況	20
3. 官公需の位置づけ	22
(1) 建設業界	22
(2) 衣料品業界	23
(3) 印刷業界	24
(4) 卸・小売業界	24
(5) 情報処理・ソフトウェア業界	25
(6) ビルメンテナンス業界	26
III. 官公需における企業間の競争の実態	27
1. 国の機関での公正な競争を実現させるための取り組み	27
(1) 入札契約手続きの改善	27
(2) 公共工事の入札及び契約の適正化	29
(3) 公共工事の品質確保	31
2. 地方公共団体での公正な競争を実現させるための取り組み	34
(1) 政策目的型入札改革	34
(2) 公契約条例	39

3. 競争方法の違いによる影響.....	47
(1) 入札資格 .....	47
(2) 評価方式 .....	47
(3) 企業間競争.....	50
4. 低入札価格調査の実態 .....	51
(1) 低入札価格調査の結果の公開状況 .....	51
(2) 公開情報 .....	56
IV. 過度な価格競争が企業の事業活動に与える影響.....	58
1. 契約の履行能力への影響 .....	58
(1) 低価格受注の影響.....	58
(2) 関連企業等取引企業への影響.....	59
2. 価格競争による経営への影響 .....	60
(1) 業務遂行体制への影響.....	60
(2) 労働環境、労働条件への影響.....	60
(3) 事業計画への影響.....	61
V. 取引の適正化及び官公需における中小企業者の受注機会の増大に向けた施策 .....	62
1. 取引の適正化に向けた取り組みの状況.....	62
2. 受注機会の拡大に向けた取り組みの状況 .....	65
(1) 官公需情報の提供の徹底 .....	65
(2) 分離・分割発注.....	65
(3) 官公需適格組合の活用.....	67
(4) 地域の中小企業者の適切な評価等 .....	68
3. ダンピング防止対策等の施策 .....	71
(1) 入札参加資格審査の徹底 .....	71
(2) 低入札価格調査制度の活用 .....	72
(3) 下請法との連携.....	73
(4) 公契約条例の動向.....	75



# I. 調査の概要

## 1. 官公需影響調査について

「平成 23 年度官公需発注が中小企業者の事業活動等に与える影響に関する調査」は、中小企業者の受注機会の増大に向けた方策、施策のあり方について検討を加えていくことを目的としている。経済の低迷が長引く中、中小企業の官公需への期待はますます高くなっており、受注獲得に向けて企業間の競争入札は激化している。特に、中小企業など経営に直接影響することが考えられる事業者にとっては、低価格競争は非常に厳しいものである。

これは、中小企業の経営を圧迫するだけでなく、下請事業者との取引に大きく影響し、事業の質を落としていくことにもつながり、結果として国民の利益に反する事態となることが考えられる。

企業努力によって事業の効率化を図り、コストの削減をめざす現在の入札制度は、適切かつ公正に運用されることで、中小企業の受注機会の増大につながり、経営の安定に資することが可能となる。

公正な競争とは、同一条件での競争ということであり、ここでは同一資格等級区分内の者による競争や中小企業を考慮した事業規模の設定であり、適切な情報提供による競争の透明化が図られなければならない。

国をはじめとして地方公共団体でも公正化を図るための取り組みは様々な形で行われており、入札参加条件によって入札参加者にどのような影響が生じるのか、また落札及び事業の履行にどのような影響が生じるのかを調査することにより、入札条件のあり方を検討する材料としていく。

低入札価格によって業務履行へのおそれがある場合、地方公共団体においては、低入札価格調査制度（地方自治法施行令第 167 条の 10 第 1 項）や最低制限価格制度（同条第 2 項）などによって落札価格に基準を設けることが可能である。これらの制度を適切に運用することによって、中小企業の経営を圧迫する過度の競争を軽減することができる。

国においては、会計法第 29 条の 6 や最低価格の入札者を落札者としなないことができる契約（予算決算及び会計令第 84 条）、基準の作成（同第 85 条）や基準該当者への調査を定めた（同第 86 条）によって、事業が滞ることのないよう、落札への弾力化が図られている。

本調査の目的は、入札参加資格と落札方法によってどのような影響があるのかを

調査し、適正で公正な官公需の発注を検討していく資料を得ることにある。

## 2. 市場における官公需の位置づけ調査について

「市場における官公需の位置づけ調査」は、民間の中小企業が官公需をどのように捉えているかを把握する目的で実施するものである。

中小企業では、官公需への期待も少なからず大きいと考えられるが、長引く経済の低迷により、市場の活力が弱い業界では、必然的に官公需への注目度も上がり、限られた発注に対して激しい競争が生じていると考えられる。

調査対象業種は以下の6業種。

- ①衣料品業
- ②印刷業
- ③卸・小売業
- ④情報処理・ソフトウェア業
- ⑤ビルメンテナンス業
- ⑥建設業

調査対象業種の選定にあたっては、中小企業官公需特定品目に関わる業界であること（①衣料品業～③卸・小売業）、労働集約型産業で官公需への依存度が比較的高い業界であり、官公需発注の影響が大きいのではないかと考えられること（④情報処理・ソフトウェア業～⑥建設業）を考慮した。

①衣料品業～③卸・小売業は、中小企業官公需特定品目に関わる業界であるため、受注機会増加に向けた国等の取り組み実態についても調査を行った。

基本的には、業界によって位置づけが異なる官公需について、業界の特色を明らかにしたうえで、事業への影響、経営での期待、業界の構造的な特徴等を明らかにし、取引の適正化に向けた基礎的資料としていくことを目的として実施した。

近年では官公需において、過度な低価格入札の問題が表面化しており、このようなダンピングとみられる行為は業界全体を疲弊させ、市場の活性化を阻害するだけでなく、受注業務の質の低下を招き、結果として国民の利益に反するものとなる。そのため、中小企業における官公需の位置づけを聴取するにあたっては、経営への影響を調査するだけでなく、官公需の発注のあり方やダンピング防止に対する国等の取り組みについての意見を聴取することも重要だと考えられる。

調査を実施するにあたり、本来ならば、官公需に入札経験のある中小企業や組合を無作為に調査客体として抽出することが望ましいが、費用対効果を鑑み業界団体、あるいは官公需受注の取り組みに積極的に活動している中小企業の集まりである官

公需適格組合を調査対象とすることとした。調査は各業界 3 組合で合計 18 組合のヒアリング調査を実施した。

### 3. 官公需における企業間の競争の実態調査

「官公需における企業間の競争の実態調査」は、各府省・地方公共団体等に対して行われる調査で、各団体の取り組みの実態調査である。

#### (1) 国の機関での公正な競争を実現させるための取り組み

国の機関は、国の会計基準法規等に基づき、公正な取引に向けての取り組みを行わなければならない、とされている。制度としては、会計法第 29 条の 6 及び予算決算及び会計令第 84 条～第 86 条による低入札価格基準の見直しが行われている。さらに、公共工事においては、現場管理費が積算の 80%を下回ると、工事成績評定点が平均点未満となる工事の割合が増加し、契約内容に適合した履行がなされないおそれがあることから、公共工事の品質確保のため、計算式の見直しも実施されている。

公共工事については、中央公共工事契約制度運用連絡協議会が改正した低入札価格調査の基準額モデル（中央公契連モデル）があり、その適用や独自モデルの活用を整理することとなる。

さらに独占禁止法及び入札談合等関与行為防止法を背景とした第三者による監視機関の設置、入札に関する情報管理、コンプライアンス担当部署の設置などが行われているかについても併せて調査している。

#### (2) 地方公共団体での公正な競争を実現させるための取り組み

地方公共団体は、地方自治法等に基づき、公正な取引に向けての取り組みを行わなければならない、とされている。制度としては、地方自治法施行令第 167 条の 10 第 1 項による低入札価格調査制度、同条第 2 項による最低制限価格制度がある。入札契約適正化法（「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」）に基づく実施状況調査によると、国・特殊法人等及び都道府県・指定都市については「最低制限価格制度のみの導入」はなく、ほぼ「低入札価格調査制度」及び「最低制限価格との併用」となっているが、市区町村では、多くが「最低制限価格制度」となっている。

市区町村が公正な競争を実現させるための取り組みとしてどのような展望を

持っているのか、また、国と同様に、入札ボンド制度の導入実態、第三者による監視機関の設置、入札に関する情報管理、コンプライアンス担当部署の設置などが行われているかについても合わせて調査している。

### (3) 競争方法の違いによる影響調査

入札参加資格の設定や競争方法、落札決定方法の違いによって、競争参加者数の増減、不良・不適格事業者の参入等にどのような影響が生じているのかを調査した。

入札参加資格では、全省庁統一資格のように規模や実績によるランクづけでの割り振りや事業実績での制限などがあり、これらの設定時と未設定時にどの程度の違いが現れるのかを調査している。

落札決定方法については、総合評価方式や最低価格方式などの方法の違いによって、不良・不適格事業者の参入実態等を調査し、総合評価方式についても、評価の方法の違いによる影響について聴取している。

### (4) 低入札価格調査の実態調査

各府省約 3,000 か所での低入札価格調査の実態調査を行った。

低入札価格調査で公表されている落札情報を収集し、発注機関、業務内容、落札者、落札価格、予定価格別に取りまとめている。

低入札価格調査結果は、基本的には Web サイトで公表されていることから、Web サイトでの公表データを収集し、データを整理している。

収集の対象としたデータは、平成 22 年度及び平成 23 年度の第 1 四半期～第 2 四半期までの入札案件（結果的に一部の第 3 四半期分を含む）である。データの収集期間は平成 23 年 9 月から 12 月までで、収集の開始日前に消去、または終了日後に Web 上に掲載されたものは含まない。

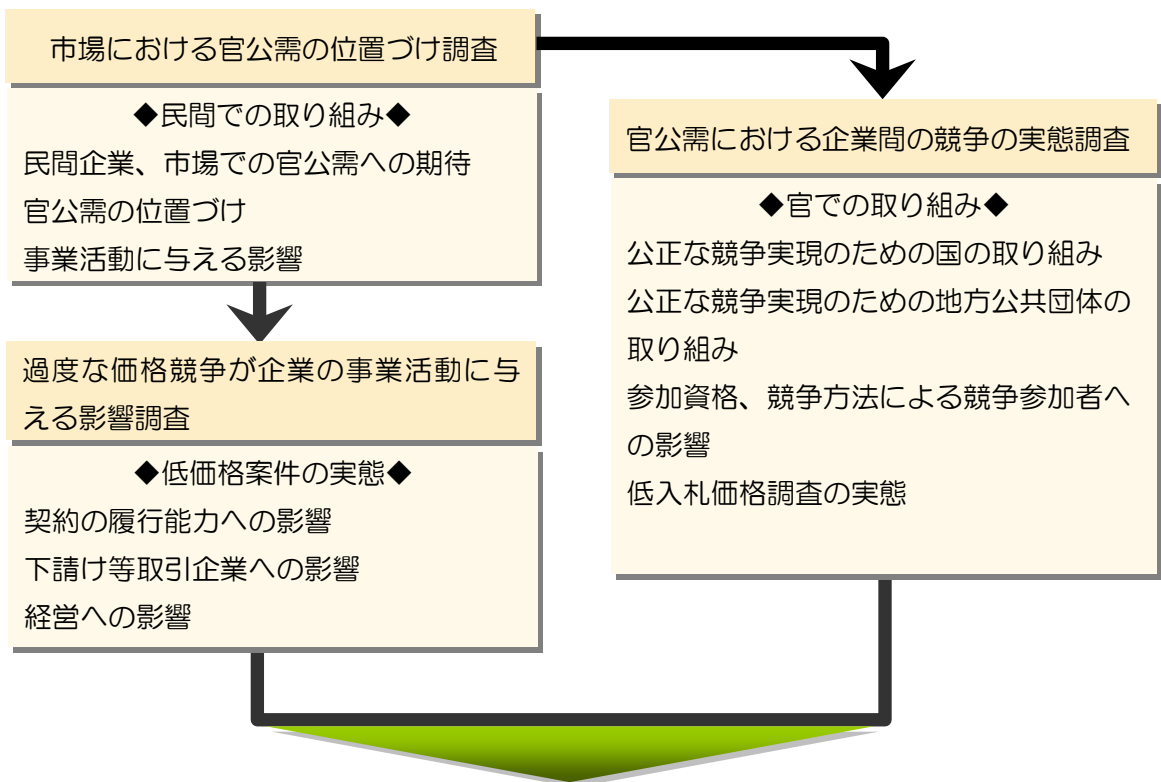


#### 4. 過度な価格競争が企業の事業活動に与える影響調査

過度な価格競争は契約の履行に大きく影響していることが考えられるため、低価格落札によって、どのような影響が生じてくるかについての調査を行った。

過度な価格競争は人件費及び労働時間への直接的な影響が考えられるが、労働集約型の産業においては、結果的に企業の経営自体を圧迫することにつながってくる。さらに下請けへのしわ寄せなど、低価格による影響は大きく広がっていくことが予想できる。特に下請法（「下請代金支払遅延防止法」）の禁止事項に該当する行為の発生等が考えられる。

調査は「市場における官公需の位置づけ調査」で、6業種へのヒアリングを実施することから、同時に「過度な価格競争が企業の事業活動に与える影響調査」を実施している。



- ①入札参加資格の設定について
- ②低入札価格調査制度の活用について
- ③下請代金支払遅延防止法等の所管行政庁との連携について

## Ⅱ. 市場における官公需の位置づけ

### 1. 各業界の特徴

#### (1) 建設業界

国内の建設投資は、平成 8 年度に 82.8 兆円だったものが、平成 20 年度には 48.1 兆円と平成 8 年度の約 6 割となっており、土木の投資額も 37 兆円から 19.7 兆円と大幅に減少している。建築投資の構成をみると、平成 8 年度には政府・民間を合わせた全建設投資の 41.8%を占めていた政府投資が平成 20 年度には 34.7%と 7.1 ポイント下げている（「建設投資（名目値）の推移」平成 23 年 国土交通省）。

就業者数も平成 9 年の 685 万人から平成 21 年には 517 万人とピーク時に比べ 24.5%減少している（「労働力調査」平成 23 年 総務省）。

この間、官公需については、指名競争入札から一般競争入札に大きく転換したことから、入札金額の低価格化を招き、ダンピングによる落札等が問題となっている。

WTO 政府調達規定の策定を受けて、平成 6 年に「入札契約手続きの改善に関する行動計画」が決定され、指名競争入札から一般競争入札への転換が図られた。また、談合等の不正契約が問題となり入札の透明化を後押しする社会的な流れなどにより、次第に一般競争入札が拡大されている。この一般競争入札への転換と、政府投資の減少によって競争が激化し、過度な値引きを行うダンピングなどが問題となった。

建設業界の官公需については、国内の建設投資額が大幅に減少しているのに加えて、政府投資割合の減少、さらに入札制度の転換によるダンピング等により、中小企業の経営に大きな影響を与えている。

平成 13 年には入札契約適正化法（「公共工事の入札及び契約の適正化の推進に関する法律」）が施行され、すべての発注機関に対して、工事の発注見通し、指名基準、入札参加企業及び入札金額、入札結果、契約金額などの公開が義務づけられている。

平成 17 年には公共工事品質確保法（「公共工事の品質確保の促進に関する法律」）が施行され、総合評価方式を今後の発注方式の基本とする方針が示された。

また、建設業界の就業者の処遇をみると、賃金構造基本統計による平成 22 年の所定内給与額では総合工事業で 31 万 6,600 円、職別工事業で 28 万 1,400 円、

設備工事業で 30 万 6,000 円となっている。最も高い放送業（48 万 5,900 円）と比べると職別工事業では約 58%に留まる。

また、公共工事設計労務単価の推移をみると平成 9 年から平成 22 年の 13 年間で毎年単価は下がり、平成 22 年は平成 9 年に比べ 29.3%減となっている。

<業種別給与月額>

	企業規模計（10人以上）						
	年齢	勤続年数	所定内実労働時間数	超過実労働時間数	きまって支給する現金給与額	所定内給与額	年間賞与その他特別給与額
	歳	年	時間	時間	千円	千円	千円
総合工事業	44.4	13.1	171	10	337.4	316.6	551.8
職別工事業	42.4	12.1	174	10	298.9	281.4	354.7
設備工事業	43.2	15.0	168	14	334.0	306.0	795.6

※平成 22 年賃金構造基本統計調査（厚生労働省）より。

<公共工事労務単価の推移>

	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15
労務単価	23,295	23,155	22,508	20,229	19,692	19,106	18,356
対前年比	-	-0.6%	-2.8%	-10.1%	-2.7%	-3.0%	-3.9%
H9 比	0	-0.6%	-3.4%	-13.2%	-15.5%	-18.0%	-21.2%

	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22
労務単価	17,700	17,376	17,262	16,979	16,726	16,726	16,479
対前年比	-3.6%	-1.8%	-0.7%	-1.6%	-1.5%	0.0%	-1.5%
H9 比	-24.0%	-25.4%	-25.9%	-27.1%	-28.2%	-28.2%	-29.3%

※平成 18 年度までの労務単価は全 50 職種、平成 19 年度以降は全 51 職種を単純平均したもの。

※国土交通省 公共調達適正化研究会 H23.2.8 資料「公共工事設計労務単価について」より。

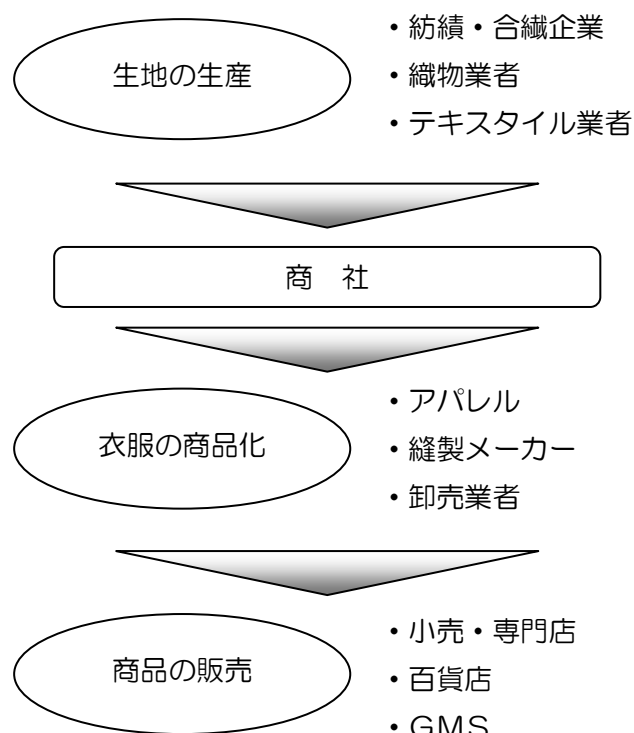
## (2) 衣料品業界

衣料品業界は大きく製造と販売に分かれるが、調査対象となるのは製造に関わる受注生産業である。また、製造の中でも紡績と縫製等に分類されるが、ここでは衣服の商品化を中心とした中小企業を対象としている。

衣料品業界全体を一括した統計資料はないが、工業統計調査によると「繊維工業」の製造出荷額は平成 21 年が 3 兆 8,681 億 9,000 万円で対前年比 17.5%のマイナス。従業者数は 31 万 1,264 人で対前年比マイナス 10.5%、事業所数は 1 万 7,151 で対前年比マイナス 13.6%となっている。事業所数のうち、9,098 は従業員数 4~9 人の事業所であり、中小企業が多い産業の一つである。

商業統計によると、「繊維・衣服等卸売業」の年間商品販売額は平成 19 年が 16 兆 6,408 億 4,700 万円で前回調査の平成 16 年に比べ 11.8%のマイナス、従業者数は 26 万 8,694 人で前回調査より 12.3%のマイナスとなっている。「織物・衣服・身の回り品小売業」の年間商品販売額は 10 兆 6,940 億 600 万円で前回調査より 2.8%マイナス、従業者数は 67 万 6,614 人で前回調査比マイナス 2.6%となっている。

繊維産業は対前年比で出荷額、従業員数、事業所数ともに 10%以上のマイナスとなっており、業界全体での低迷が続いている。アパレル業界においても、海外の非常に廉価なファストファッションが話題になるなど、従来の収益構造が大きく変化してきている。



衣料品は、生地生産から始まりアパレルメーカー等の商品化を経て小売店で販売されていく。衣服の商品化にあたっては、生地の選定は重要な要素であり、そこに商社が介在し衣服の素材の調達を担っている。

業界全体の低迷から、製造、流通ともに業界の再編が行われており、大手企業では合併等による企業力の強化戦略が図られているが、長引く不況やファストファッション等の消費者の購買スタイルの変化の中で中小企業では厳しい経営環境となっている。

衣料品業界の就業者の処遇をみると、賃金構造基本統計による平成 22 年の所定内給与額では、洋裁工では 16 万 8,500 円、ミシン縫製工では 14 万 5,800 円と低くなっている。

<職種別給与月額>

	企業規模計（10人以上）						
	年齢	勤続年数	所定内実労働時間数	超過実労働時間数	きまって支給する現金給与額	所定内給与額	年間賞与 その他特別給与額
	歳	年	時間	時間	千円	千円	千円
洋裁工	41.7	12.7	169	10	178.7	168.5	176.1
ミシン縫製工	44.1	11.7	169	6	151.6	145.8	125.8

※平成 22 年賃金構造基本統計調査（厚生労働省）より。

### (3) 印刷業界

工業統計調査によると、「印刷・同関連業」（従業者 4 人以上の事業所）の製造品出荷額は、平成 21 年は 6 兆 1,721 億 3,300 万円で対前年比 8.4%のマイナス、事業所数は 1 万 4,851 で対前年比マイナス 9.9%、従業者数は 30 万 8,878 人で対前年比マイナス 5.4%となっている。製造品出荷額の対前年比 8.4%のマイナスは、全産業の対前年比 21.0%のマイナスに比べると減少割合は小さくなっており、一時期の厳しい低迷期を抜けだしている状況が伺える。

印刷業界は、これまでの紙への印刷という事業形態から、電子媒体への移行を余儀なくされており、大きな変革期を迎えている。インフォメーション・テクノロジーの発達やインターネットの浸透によって、消費者の情報入手形態は大きく変化しており、もはや紙以外での情報入手が主流になりつつある。これらの生活スタイルの変化には、大手企業は素早く対応しており、これまで情報産業の脇役でしかなかったものが、情報産業の一翼を担う可能性をみせている。

印刷業界の事業者をみると、中小企業、とりわけ従業員 3 人以下の小規模事業者が多いのが特色である。小規模事業者は約 1 万 1,000 社と全事業者の 4 分の 3 を占めているが、市場占有率をみると大手 2 社で製造品出荷額の約 50%を占めており、大手 2 社の寡占市場となっている。

東京の地場産業と言われるほど東京での事業者が多くなっているが、東京では大手や中堅企業の下請けとして、分業による受注が特色となっている。地方では、東京とは異なり、一貫した業務受注が必要となるため、分業ではなく全てのラインを自社内に持つ企業が多い。特に DTP（Desktop publishing）の出現以降、印刷工程は大きく変化し、CTP（Computer to Plate）によって直接コンピュータから刷版出力が可能となるなど、品質とスピードともに従来の印刷工程を凌ぐシステムに変化してきた。この DTP→CTP の流れは、受注から納品までの一貫したラインを持つ地方の企業に有利に働き、今や地方に製造拠点を置きながら東京の業務を受注するスタイルが確立しつつある。

印刷工程だけでなく、メディアとしての印刷物の位置づけが変化しつつあり、印刷業界がどのように時代に対応していくのかは不透明な部分が多い。デバイスの多様化と進化、とりわけタブレット型デバイスやスマートフォンの台頭は、印刷物の存在意義を脅かすものであり、印刷業界にとって IT 化への対応は予断を許さないものとなっている。

印刷業界では IT 化への対応と小規模事業者の技術革新への対応が大きな課

題となっており、開発や設備投資が難しい零細・小規模事業者にとっては、非常に厳しい状況が続くものと考えられる。

印刷業界の就業者の処遇をみると、賃金構造基本統計による平成 22 年の所定内給与額では、27 万 6,100 円と建設業より低く、最も高い放送業（48 万 5,900 円）と比べると 50%以下の水準となっている。

<職種別給与月額>

	企業規模計（10人以上）						
	年齢	勤続年数	所定内実労働時間数	超過実労働時間数	きまって支給する現金給与額	所定内給与額	年間賞与その他特別給与額
	歳	年	時間	時間	千円	千円	千円
印刷・同関連業	40.0	12.7	172	18	310.3	276.1	512.4

※平成 22 年賃金構造基本統計調査（厚生労働省）より。

#### (4) 卸・小売業界

商業統計調査によると、日本の小売業の年間商品販売額は、平成 19 年は 134 兆 7,054 億円で前回調査の平成 16 年と比べて 1.0%の増加になっている。事業所数は 113 万 7,859 か所と平成 16 年に比べて 8.1%減少している。卸売業の年間商品販売額は、413 兆 5,316 億円で平成 16 年と比べて 1.9%の増加になっている。事業所数は 33 万 4,799 か所で、平成 16 年と比べて 10.8%の減少になっている。

小売業界は個人の消費低迷の影響を受け、販売額は減少傾向にある。今後の少子高齢化、人口の減少によって消費の減少傾向は続くものと考えられている。インターネットの普及によってネットショッピングの利用は増加傾向にあり、小売市場全体が低迷していく中で、ネットショッピングに適した商品については、売上げを拡大していく可能性もある。

卸・小売業界の就業者の処遇をみると、賃金構造基本統計による平成 22 年の所定内給与では、卸売業全体では 32 万 3,800 円となっているが取扱品目によって大きく異なっている。また、小売業全体では 26 万 4,800 円となっている。

#### <業種別給与月額>

	企業規模計（10人以上）						
	年齢	勤続年数	所定内実労働時間数	超過実労働時間数	きまって支給する現金給与額	所定内給与額	年間賞与 その他特別給与額
	歳	年	時間	時間	千円	千円	千円
卸売業全体	40.9	12.8	164	8	340.2	323.8	899.6
各種商品卸売業	41.4	15.7	163	9	527.0	499.1	3403.6
繊維・衣服等卸売業	42.4	11.5	168	5	296.2	287.7	526.1
飲食料品卸売業	41.9	12.8	168	9	310.7	293.9	784.9
建築材料、鉱物・金属材料等卸売業	41.1	12.6	168	7	325.6	310.9	826.6
機械器具卸売業	40.3	12.8	161	9	355.7	336.0	859.2
その他の卸売業	40.3	13.2	163	7	344.0	331.1	947.0

※平成 22 年賃金構造基本統計調査（厚生労働省）より。



<業種別給与月額>

	企業規模計（10人以上）						
	年齢	勤続 年数	所定内 実労働 時間数	超過 実労働 時間数	きまって支 給する現金 給与額	所定内 給与額	年間賞与 その他特 別給与額
	歳	年	時間	時間	千円	千円	千円
小売業全体	39.0	11.3	169	9	280.6	264.8	568.7
各種商品の小売業	41.7	14.6	163	5	287.5	278.4	699.4
織物・衣服・身の回り 品小売業	37.7	10.1	168	6	290.7	280.0	597.7
飲食料品小売業	40.0	10.1	172	11	255.4	238.0	442.4
機械器具小売業	37.3	13.1	168	12	303.9	282.9	721.5
その他の小売業	38.8	9.6	171	8	277.7	264.3	477.4

※平成 22 年賃金構造基本統計調査（厚生労働省）より。

## (5) 情報処理・ソフトウェア業界

日本標準産業分類によると、情報処理・ソフトウェア業界は「情報サービス産業」に分類され「ソフトウェア業」には受託開発ソフトウェア業、組込みソフトウェア業、パッケージソフトウェア業、ゲームソフトウェア業が含まれる。「情報処理・提供サービス業」には情報処理サービス業、情報提供サービス業、その他の情報処理・提供サービス業が含まれる。

特定サービス産業実態調査によると、「ソフトウェア業」の売上高は、平成 21 年は 15 兆 635 億円で、そのうちソフトウェア業務を主業としているのは 11 兆 9,141 億円となっている。「ソフトウェア業」の事業所数は 1 万 5,249 事業所、従業員数は 67 万 6,099 人となっている。

従業員の規模別事業所従業員数をみると従業員規模「10 人～29 人」の事業者が最も多くなっているが、従業員数が最も多いのは従業員 500 人以上の企業の 20 万 7,268 人となっている。ソフトウェア業界においては、10 人以下の小規模事業所での従業員数は少なく、10 人以上規模の事業所での従業員が多くなっている。特に「100 人～299 人」の中規模企業と「500 人以上」の企業での従業員数が多くなっている。

<従業員規模別従業員数>

	事業所数	従業員数
従業員規模別	15,249	676,099
5 人～9 人	2,480	16,740
10 人～29 人	4,642	80,421
30 人～49 人	1,457	55,236
50 人～99 人	1,386	92,819
100 人～299 人	953	151,460
300 人～499 人	163	61,098
500 人以上	162	207,268
不詳	8	780

※平成 21 年特定サービス産業実態調査（経済産業省）より。

「情報処理・提供サービス業務」の売上高は 5 兆 1,628 億円で、そのうち情報処理・提供サービス業務を主業としているのは 4 兆 640 億円となっている。事業所数は 6,873 事業所、従業員数は 24 万 883 人となっている。

情報処理・ソフトウェア業界は、BtoBについては製造業等の業績の悪化によって売上げは減少している。また、クラウドコンピューティングという新しい概念の情報処理によって、これまでシステム全体の設計・製作・管理を請け負っていた受注形態から、既存クラウドサービスの活用というシステム整備形態に変化しつつある。

また、BtoC分野においては、スマートフォンなどの携帯電話向けのアプリケーションやコンテンツの開発が堅調である。

情報処理・ソフトウェア業界の就業者の処遇をみると、賃金構造基本統計による平成 22 年の所定内給与額では、情報サービス業全体では 34 万 6,600 円となっており、年間賞与その他の特別給与額も高くなっている。

<業種別給与月額>

	企業規模計（10人以上）						
	年齢	勤続年数	所定内実労働時間数	超過実労働時間数	きまって支給する現金給与額	所定内給与額	年間賞与その他特別給与額
	歳	年	時間	時間	千円	千円	千円
通信業	40.3	15.8	154	15	383.6	342.9	1,223.9
情報サービス業	37.0	11.7	159	15	376.2	346.6	1,029.7
インターネット 随サービス業	35.0	5.0	162	13	325.3	298.3	653.6

※平成 22 年賃金構造基本統計調査（厚生労働省）より。

## (6) ビルメンテナンス業界

日本標準産業分類では、ビルメンテナンス業は「大分類 R サービス業（他に分類されないもの）」に分類され、中分類「その他の事業サービス業」の建物サービス業の中に分類されている。

全国ビルメンテナンス協会の実態調査による推計では、ビルメンテナンス業界の売上高は、平成 21 年は 3 兆 5,369 億円となっており。前年に比べ 0.8% のマイナスとなっている。平成 15 年以降昨年まで順調に売上げを伸ばしていたが、平成 21 年でやや足踏み状態となっている。

従業員数は着実に増加しており、平成 21 年には初めて 100 万人を突破し、105 万 33 人となった。1 事業所あたりの従業員数は 49 人となっている。

ビルメンテナンス業界はビルの清掃・保守を中心的な業務としているという特性から、ビルの多い地域に事業所が集約されている。そのため、東京や大阪などに企業が集中している。ビルメンテナンス業界は従業員 100 人以下の小規模企業が多く、総費用における人件費関連が 85% 超の労働集約型産業で、従業員の半数以上は非正規社員となっている。

また、市場の約 3 割が官公需となっており、特に地方・小規模企業で官公需の割合が多くなっている。

景気の低迷から管理費を削減する傾向が強くなっているが、ビルメンテナンス等への支出削減も大きく影響していると考えられる。業界としては、これまでのように、清掃・保守だけでなく、ビルの資産価値の維持・向上のためのメンテナンスという視点に立った業務拡大が課題となっている。

ビルメンテナンス業界の就業者の処遇をみると、賃金構造基本統計による平成 22 年の所定内給与額では、業界全体で 23 万 900 円となっており、本調査対象のうち衣料品業界の洋裁工、ミシン縫製工について低い水準となっている。

### <業種別給与月額>

	企業規模計（10人以上）							
	年齢	勤続年数	所定内実労働時間数	超過実労働時間数	きまって支給する現金給与額	所定内給与額	年間賞与 その他特別給与額	労働者数
	歳	年	時間	時間	千円	千円	千円	十人
その他の事業サービス業	46.3	8.2	166	14	253.3	230.9	449.4	54 493

※平成 22 年賃金構造基本統計調査（厚生労働省）より。

## 2. 入札の状況

### (1) 入札方式

本調査で調査対象となった適格組合では、どの業界からも随意契約、指名競争入札から一般競争入札への変更についての意見が多くみられた。一般競争入札に変わったことで、落札価格が低くなり、利益が大幅に減少していることに対する不満が多い。

また、都道府県を越えた他の地域からの入札参加が増えていることに対して、地元産業の育成という視点から、納得できないとする意見も複数みられた。

官公需適格組合については、組合としての優位性がまったくないことに対する不満も多くみられた。随意契約がほとんどなくなったことで、官公需に対する魅力は減少しているとの意見もある。

小売業の石油関連業者では、現在も随意契約がほとんどであるとのことであるが、随意契約が継続しているのはこの1事業者だけであった。

#### <主な発言例>

##### ビルメンテナンス業界

○現在、自治体との契約はない。地区をまとめて随意契約でやっていたが、平成8年のWTO以降、競争入札になり、2年目以降は他の業者にとられるようになった。近隣の業者を指名するケースもあり、地元業者をないがしろにしているとクレームを言った。

○仕様書に資格者が必要ということになると、予定価格があがるので発注者がいやがる。仕様書に資格者を要件として明記するのではなく、文章中にそれとなく表現していたりする。発注者としては、入札の参加者を増やしたいので、資格の要件を外したい。しかし、安全衛生にも関わることである。設備機器が悪くなって、冷暖房の維持ができず、労働環境も悪化していく。

○分割発注から一括発注に変わってきている。

##### 建設業界

○予算の削減の関係からか、価格が安い。

##### 卸・小売業界（石油）

○ずっと随意契約なので、分からない。

##### 印刷業界

○官公需の受注は難しい。指名入札から一般競争入札に制度が変わった。最

近では、予定価格も下がっており落札金額が低く、利益が出ないので、入札参加を見合わせている。

#### 衣料品業界

- 品目が少なくなり、数量も小さくなる傾向にある。
- 郵政の問題が最も大きい。今までは地方の郵政局で発注していたものが、東京に集中して発注になってしまった。
- 市は地元業者が入札の条件になっている。地元優先の入札はいいと思う。ほとんど地元優先。地域育成という視点がある。競争入札では、大手の子会社が入ってくるので、A・Bランクを除外した案件であっても大手は入ってくる。子会社の資本金を落として入ってくる。大企業が小さい案件も取ってくるようになった。百貨店とメーカーは入札に参加できない。
- 行政も当初は優先的に適格組合に仕事をくれていた。平成 14～15 年くらいから、すべて入札に変わってきた。地元ではなく、他の都道府県から業者を入れるようになった。この影響で経営が悪化している。官公需は単価も落ちているが、数量も落ちている。昨年 500 着出ていたものが、制服が傷んでいなかったということで発注がなかった。今までは耐用年数が済むとすべて支給していたが。

#### ソフトウェア業界

- 官公需の受注は難しい。指名入札が少なくなり、一般競争入札が増えた。
- 案件数はそれほど変わらず、そこそこの数があると感じている。他には案件を出す省庁等によっては、一般競争にしなくても良いのではないかとこのものも一般競争になっていると感じる。きちんとしていれば随意契約でも良いのではないかと思う。例えば事前に参加者確認を行うなど（ある企業に随意契約を行う予定だが、もし入札参加する意思がある場合は参加表明をすると一般競争入札に移行するものなどがある。JSTなどは内容が高度なものなどがあるからか、こういう形のものもあるとのこと）。新規参入企業が増えているかは把握しにくい。昔より入札に参加するハードルが低くなった気がするので、参加してくる企業は増えているのではないか。開札結果を見ると、予想以上に多くの企業が参加していることなどもある。
- 国の案件では指名競争入札はほとんど見かけず、一般競争の案件が多い。自治体などでは、まだ指名競争もある。

## (2) 応札の状況

本調査で調査対象となった適格組合では、落札価格が下がっているのに、応札しにくいという意見が複数みられた。

建設業界からは、入札の物件数が多く、技術者の確保ができないとの意見もあった。

また、継続受注した方が費用軽減につながるような案件では、一般競争入札に対しての疑問も出されており、応札して結果が期待できるものとそうでないものを見極めている状況も伺える。

### <主な発言例>

#### ビルメンテナンス業界

○参加する企業が増えてきている。

○落札価格が下がったので積極的には参加しない。入札参加資格を更新しないところもある。しかし、落札の実績がないと資格のランクが下がってしまうので、安いものでも取っておくというのはある。参加資格で「900床以上の施設で5年以内」の実績を求められたりするが、そのために価格を下げても取ることはある。

#### 建設業界

○物件が多過ぎると技術者の確保が難しく応札できない。参加企業は減ってはいない。

○予定価格は下がっていないが落札金額が低いので、入札に参加しづらくなってきている。

○入札要件に合致するものは、参加する方向で考えている。

#### ソフトウェア業界

○企画・提案型の案件にも力を入れ、新たな共同受注をしていく方針なので、総合評価方式の入札方法にも対応していきたい。

○一般競争入札といいつつも、ある程度宛先が決まっているのではないかという案件もある。そういう案件に参加してしまうのは時間の無駄なので、事前審査を実施するなど、評価方法で対象企業を絞ることなども考えてほしい。

○システム系の案件では、新規開発のものと既存のもの改修と2通りあるが、改修の案件は元々開発した企業が継続する方が良いと思う。開発元の企業と一緒に入札に参加したところで、既存システムの解析費用等が見込

まれる以上、価格競争で勝負にならない。だから、改修の案件には参加しない。最近では電子入札を利用する企業も多いと思うが、システムは共通のようなのに利用登録が各省庁ごとや外局ごとなのは何故か。入札の参加資格は統一のものがあるのだから、電子入札も統一してくれた方が参加しやすい。

### (3) 落札の状況

本調査で調査対象となった適格組合では、落札については多くの業者で最低価格が決められていないことに対する不満が出されていた。その結果、利益の出ない価格での入札となり、落札価格も下がっている。

発注者の予定価格が低すぎたため、全入札価格が5%以内に納まってしまい、調査の結果不調に終わった案件もあったとのことである。発注者の力量に対する疑問として意見が出されていた。

総合評価方式については、書類作成に慣れが必要であることから、応札しにくいという意見が複数みられた。また、書類作成に労力が必要となることから、ある程度の予算でないと対応できないという意見もあった。

「競り下げ」については、認知している組合はほとんどなかったが、リバースオークションという発想が公共事業に相応しいのかという厳しい意見もあった。コモディティ商品を安く買うような発想の公共事業ならば、案件の必要性を問うべきだとの意見である。競り下げていくことによって、受注者の労働条件に影響してくるため、発注者は落札方式に対して熟慮すべきだとの指摘である。

#### <主な発言例>

##### ビルメンテナンス業界

- 指定管理者の導入によって業務が厳しくなり、価格も値下げをせざるを得ない。
- ダンピングが少し増えている。半額のケースあり。
- 国のものでは大学のものが多いが、これまで指名競争入札だったものが、一般競争入札になっている。これまで適正な価格だったものが、一般競争入札を3回繰り返すと3分の1程度の価格に下がってしまう。
- 予定価格が安すぎて、入札者全員が予定価格の5%以内で入札し、落札が保留になったことがある。談合の疑いがあるということで、調査になった。



業者を呼んで調査をしたが不調になった。

○契約が単年度なので、次に入る業者は大変になっている。

○総合評価は、提案力も含めて力量がないため不利だという意見もある。市では総合評価は土木で5,000万円以上になっているので、参加できる企業は少ない。仕事の内容によっては、人件費が出ればOKという考えで、やっている感じがする。

#### 建設業界

○総合評価方式は、中小企業にとって、提案力も含めて力量がないため参加が難しい。

#### 印刷業界

○地元優先の入札方式にして欲しい。最低価格を上げて欲しい。

○物品の分野にも最低価格制度を設けてほしい。印刷業界においては、中小企業が利益を出せる価格では、受注できない。

#### 衣料品業界

○最低価格がないため、利益は減る一方。

○この業界ではせいぜい4~5,000万円の物件が一番大きい。それもで、1円でも安いところが落札する。工事のように最低価格が決まっている訳ではない。

#### ソフトウェア業界

○物品・役務は上限価格が決められていて、価格競争での落札決定がほぼ全てとなっている。入札価格は最低限の価格も設定しておくべき。極端に安すぎる価格のものは失格にするべきだと思う。企画競争となると、それはそれでつらい部分もある。企画書等を作成する手間暇を考えると、ある程度以上の金額のものでないと、なかなか参加する気にはならない。

○（競り下げについては）リバースオークションはありえない。トイレットペーパーを安く買うというのは話が違う。無駄は削減するべきだが、必要な仕事は安く請け負わせるべきではない。物品の供給に関して下がる見込みがある中でならば、一発入札でなくリバースオークションというのもなくはないのかと思わなくはないが、役務で金額を下げたところが勝つというのは問題が出るのではないかと思う。そこまで下げさせるなら、この案件は本当に必要なのか疑問に感じてしまう。むしろ、なくす努力をするべきなのではないか。競り下げを行った結果、こういった経済波及効果があるのかということまで考えて実施してほしい。労働の質や労働条件への影響など、国民の労働や雇用に関する影響まで考えてほしい

### 3. 官公需の位置づけ

#### (1) 建設業界

本調査で調査対象となった適格組合では、官公需の受注実績は着実に落ちていくとのことであった。業界全体の落ち込みは少ないものの、官公需の落札価格が下がっていることで、応札自体が減少しており、官公需の受注実績は、組合の受注額の10%以下に落ち込んでいるという意見もあった。

官公需の位置づけとしても、ほとんど期待されておらず、入札自体に應じなくなった適格組合もある。

業界全体の落ち込みが少ないため、公共投資が減少している建設業界でも、事業活動に与える影響は大きくはないのではないかと考えられる。今回、調査対象となった適格組合では、入札自体に参加しなくなった組合もあり、民需に切り替えている状況も伺える。

#### <発言例>

○建築工事は、防音工事が終了して、適格組合の受注が急速に落ちていった。

官公需は、平成22年度1件。今年度の受注実績は年間で約2億円程度、うち官公需は、約460万円(1.9%)。前年は41%。

○平成21年度受注件数351件、受注額は約2億円。平成22年度は、350～360件。官公需の占める割合は、全体から見るとそんなに多くない。

○建築工事は、適格組合の受注が急速に落ちていった。現在、官公需は0に近い。随意契約に近いものもあるが、100万円以内のもの。昔は年に1本、5,000万円～1億円程度の大きいものがあった。地方公共団体から1本程度はとれていた。ここ5年くらいは0となっている。官公需の受注実績は年間で1,000万円程度。この組合の年間売上げは2億円。官公需の受注は難しい。指名入札から一般競争入札に制度が変わった。予定価格は下がっていないが落札金額が低いので、入札しなくなった。

## (2) 衣料品業界

本調査で調査対象となった適格組合では、衣料品業界も建設業界と同様に官公需の受注実績は減少を続けている。衣料品業界では落札価格の低下に加えて、入札案件自体の件数が減少しているとのことであった。

また、落札価格の低下によって利益率が悪化し、かつて20～25%くらいの利益が出ていたものが、官公需案件では10%の利益も出ない状況となっているとの意見もあった。

官公需に依存する適格組合では、依存度は高いものの、利益が出ないため厳しい経営環境にある。今回調査対象となった衣料品業界の適格組合は、官公需への依存度が高かったため、事業活動に与える影響は大きい。官公需の売上げが経営に直接影響を与えるため、人件費等を抑えるしかない状況である。官公需への依存度が高いために、業務の質の確保には最新の注意が払われており、信用の失墜が最も危惧されている。そのため、利益率を下げざるを得ない状況にあり、事業活動は極めて厳しいと思われる。

### <発言例>

○平成22年度は、府省からの発注が約1,600万円（ズボン、ランニングシャツ）。平成23年度は、府省からの発注が約750万円（ズボン）。今年度は、府省からの発注が減っている。組合員収入の約2割にあたる。官公需の今年度の実績は750万円程度。

○最近は案件自体がない。せいぜい1,000万円から100万円くらい。入札価格が上がらない。原価は上がるが。10%の利益が出ない。

○現在はパイが小さくなっている。景気の良いときの半分くらい。仕事の量が半分くらい。官公需はまったく頼りにしてない。年間せいぜい4～500万円。非常に少ない。頼りにしているのは6社のうち3社。そこには年間1,400～1,500万円の仕事はいつている。組合で利益が出た分は分配することになっているが、今年は1社4～50万円くらいではないか。今は利益がでるような物件は少ない。良く出ているもので15%くらい。昔は20～25%くらい利益が出ていたが。

### (3) 印刷業界

本調査で調査対象となった適格組合では、3 組合中 2 組合で官公需の受注実績が 2 割程度となっている。

中には、ここしばらく受注実績がない適格組合もある。

官公需の位置づけは、受注額の 2 割程度の場合、依存度は高いとは言えないが、継続が期待されるレベルにはあると考えられる。事業活動に与える影響は、官公需への依存度が高い業界に比べて小さいと思われるが、受注額の 2 割が今後限りなく小さくなっていくとすると、民需への移行を余儀なくされる。印刷媒体の需要が今後どのように推移するか、業界全体が大きく動揺している時期にあり、中小企業として対処できる方策は限られており、印刷に関わる官公需の動向を見守るしかない状況であると思われる。

#### < 発言例 >

○共同受注実績は、平成 21 年度 4 件、約 1 億円、平成 22 年度 3~4 件、受注金額は約 1 億円。うち官公需は 2 割程度。

○昨年は 6 件 1,600 万円の実績。官公需の受注実績は、平成 21 年度受注件数 7 件で約 900 万円。

○県や市から数本程度は受注してきたが、ここ 5 年くらいは 0 となっている。

### (4) 卸・小売業界

本調査で調査対象となった石油関連の適格組合では、すべて随意契約でこれまでとほぼ変わらないというところもあったが、その他の適格組合では官公需の受注実績は下がっている。

#### < 発言例 >

陶磁器卸商：平成 21 年度は、20 件。22 度は 6 件程度。輸出の不振が原因と考えられる。官公需の受注実績は年間で 3,000 万円。

石油：官公需の実績は下がっている傾向にある。

## (5) 情報処理・ソフトウェア業界

本調査で調査対象となった適格組合では、大都市圏と地方では大きな開きがあり、大都市圏の適格組合では 8,000 万円以上の受注実績となっている組合もあるが、地方の適格組合では年間約 600 万円と非常に少ない組合もあった。

調査対象となった大都市圏の適格組合は売上げの全てが官公需であるため、着実な実績をあげているが、地方の適格組合では 1 割程度の売上比率であり、官公需の占める割合は低い。

この業界の官公需は、おそらく大都市圏に集中しているものと思われる。府省を中心とした行政機関が大都市圏に集中しているため、システム開発、情報処理の案件も必然的に大都市圏に集中しているものと思われる。

この業界は受託開発と運用が中心的な業務となるため、官公需の依存度が高い事業者では、今後もこれまでの実績を踏まえた事業計画を作成しているものと思われる。しかし、情報処理・ソフトウェア業界は、技術の進展が激しい業界であるため、業務内容の変化も他業種に比べて早い。クラウドサービスのよう分散型のシステムは、開発コストを抑えることができ、かつ事業者の立地に影響されないため、官公需の業務内容も今後大きく変わってくることが考えられる。

### <発言例>

○ソフトウェア業を中心とした事業協同組合で、官公庁を主体とした共同受注事業を展開している。受注実績は、平成 21 年度は 14 件、平成 22 年度は 15 件。主な発注機関は、環境省、警察庁、防衛省、(独)国立公文書館、(独)環境再生保全機構、(独)雇用・能力開発機構、地方公共団体等。売上げの全額が官公需の売上げである。官公需の受注実績は、平成 22 年は年間で約 8,000 万円程度。

○平成 22 年度の売上高は約 3,800 万円。例年 4,000 万円前後で推移している。件数は 50~60 件くらいで、こちらも例年これくらいの件数で推移している。官公需のもの占める割合は、半分くらいの企業もあれば、1~2 割くらいのところもある。100%民間の業務という企業の方が多い。組合の平成 22 年度の実績では、直接受注した官公需は 600 万円くらい。残りの 3,200 万円が民間または外郭団体からの受注となっている。

## (6) ビルメンテナンス業界

本調査で調査対象となった適格組合のうち首都圏以外の適格組合では、官公需の受注実績は下がっており、依存度も下がっている。全受注額に占める官公需の割合は1割以下となっている組合もあった。

首都圏の適格組合は依存度が50～60%と高くなっているが、地方では1割以下である。ビルメンテナンス業界は、地方での官公需が多いのが特色であるが、本調査でヒアリングを実施した適格組合では、近年、入札制度の変化によって、受注額が減少傾向にあり、依存度も低くなっている状況が伺える。

官公需の依存度が下がっている地方の適格組合では、官公需の入札への参入障壁がほとんどないため、落札価格の低下を招いており、事業の品質を落としている原因だと述べている。経費削減のインセンティブが他の要件に勝っている状況では、資産価値の維持、労働等の環境向上というビルメンテナンスの意義は軽視されがちであり、発注者に対する期待も薄い。

### <発言例>

- 受注件数は、平成19年度、平成20年度は、年間32件、平成21年度は36件で、年間5～6億円の受注実績があった。平成22年は件数は同じだが、額が下がっている。官公需の受注実績は年間で1,000万円程度。この組合の年間売上げは6億円。
- 平成3～7年くらいには年間7～8億円の受注実績があった。平成23年は1億円に留まっている。WTOによって随意契約が撤廃されたのが影響している。現在は一般競争入札になっている。現在の随意契約は1件だけ。これは古くなっている設備のメンテナンスで業者を変えることができないもの。官公需の受注実績は、これまで売上全体の5割ほどだったが、最近は1割程度になっている。
- 平成21年の受注件数4件、受注額1億4,200万円。平成22年の受注件数4件、受注額1億円程度。官公需の受注実績は年間5,000万円程度で、依存度は、50～60%。業務は、地元地方公共団体が中心。

### Ⅲ. 官公需における企業間の競争の実態

#### 1. 国の機関での公正な競争を実現させるための取り組み

##### (1) 入札契約手続きの改善

国の入札・契約制度は、明治 22 年（1889 年）に制定された「会計法」とその運用を定めている「予算決算及び会計令」によって規定されている。明治 33 年の勅令で一般競争入札の例外として指名競争入札が創設され、大正 10 年（1921 年）に会計法改正で指名競争入札が導入されたこと以外に大きな変更点はなく、基本的には明治時代の法令によって運用されている。会計法上では、一般競争入札、指名競争入札、随意契約以外の契約方式は認められていない。

国及び地方公共団体においては、原則として一般競争入札で契約者の決定が行われることとなっているが、明治 33 年の指名競争入札の創設以来、不良不適格事業者を排除し効率的な入札制度として指名競争入札が主流となっていた。しかし、昭和 63 年から平成 5 年にかけての談合、ヤミ献金、贈収賄事件等の不正の発覚によって、談合入札が発生しにくい一般競争入札が見直され、平成 6 年に「公共事業の入札・契約手続の改善に関する行動計画」が閣議了解され、一般競争入札が本格導入されている。

「公共事業の入札・契約手続の改善に関する行動計画」では、質の高い公共事業を確保することを念頭に、透明性・客観性及び競争性をより高める措置が記載されている。

具体的には、入札談合等不正行為に対する防止措置として、以下の 6 項目があげられている。

1. 入札談合、贈賄等不正行為に対する監督処分の強化
2. 競争参加者の制限
3. 公共入札ガイドラインの策定
4. 独占禁止法の厳正な運用
5. 発注者による公正取引委員会との緊密な連携
6. 公正な入札の確保

「2. 競争参加者の制限」では、独占禁止法の違反行為等を行った者に対して、競争への参加を制限する措置を講ずることが明記されている。独占禁止法の違反行為とは、「不当廉売」（いわゆるダンピング）であり、公正取引委員会の「不当廉売に関する独占禁止法上の考え方」（昭和 59 年 11 月 20 日）では、「正当な理由がないのに商品又は役務をその供給に要する費用を著しく下回る対価で継続して供給し、その他不当に商品又は役務を低い対価で供給し、他の事業者の

事業活動を困難にさせるおそれがあること」とされている。

平成 23 年に公表された国土交通省、総務省、財務省が行った「入札契約適正化法に基づく実施状況調査」(※1)では、一般競争入札については、国・特殊法人等とともにすべての機関で導入済みとなっている。

国では、すべての機関で一般競争入札を本格導入しており、平成 22 年度は 5.3%の機関で一般競争入札の対象工事を拡大している。また、特殊法人等でも、すべての機関で一般競争入札を本格導入しており、平成 22 年度は 7.1%の機関で一般競争入札の対象工事を拡大している。

#### <一般競争入札の導入>

	本格導入		試行導入		未導入	
	H21.9.1	H22.9.1	H21.9.1	H22.9.1	H21.9.1	H22.9.1
国	19	19	0	0	0	0
	100.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
特殊法人等	127	127	0	0	0	0
	100.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%

※入札契約適正化法に基づく実施状況調査(平成 23 年 国土交通省、総務省、財務省)より。

#### <一般競争入札の拡大>

	対象工事を拡大		対象工事を縮小		一般競争入札を導入		変更なし(導入予定なしを含む)	
	H21.9.1	H22.9.1	H21.9.1	H22.9.1	H21.9.1	H22.9.1	H21.9.1	H22.9.1
国	5	1	0	0	0	0	14	18
	26.3%	5.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	73.7%	94.7%
特殊法人等	26	9	1	0	0	0	100	118
	20.5%	7.1%	0.8%	0.0%	0.0%	0.0%	78.7%	92.9%

※入札契約適正化法に基づく実施状況調査(平成 23 年 国土交通省、総務省、財務省)より。

※1：平成 22 年 9 月 1 日現在の制度について調査。予定価格 250 万円を超える工事を対象。

- ・調査対象は国 19 機関、特殊法人等 127 法人(独立行政法人、国立大学法人、大学共同利用機関法人、日本中央競馬会、成田国際空港株式会社、関西国際空港株式会社、各高速道路株式会社、日本環境安全事業株式会社)、47 都道府県、19 政令指定都市、1731 市区町村。
- ・「導入済」「設置済み」「適用済み」は、一部を除き、それぞれ「年度内に(導入、設置、適用)することが確定している」を含む。
- ・「予定価格等」は、設計価格を含む。また、同一工事で設計価格事前公表、予定価格事後公表の場合は、「事前公表」と記載。



## (2) 公共工事の入札及び契約の適正化

平成 13 年に施行された「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」では、入札の契約適正化の原則として「透明性の確保」「公正な競争の促進」「適正な施工の確保」「不正行為の排除」をあげている。入札参加者、入札金額、入札結果、契約金額、契約変更の理由などの公表が発注者に義務づけられている。

同年以降、一般競争入札の導入が進むにつれて、落札価格の低下が問題となり、予定価格を著しく下回る低価格入札が増えていった。また、会計法では原則として予定価格の事前非公開を義務づけているが、予定価格を知ろうとする不正な活動を抑制するために予定価格の事前公表を行った地方公共団体では、入札価格の低価格化が一層進むとともに、最低制限価格を事前公表したところでは入札価格が最低制限価格に集まり、くじ引きでの落札という結果を招いている。

中小企業の受注機会の拡大を目的とした主だった施策としては以下のものがある。

1. 分割発注
2. JV (joint venture) 制度の導入
3. 地域要件の設定
4. 官公需法に基づく施策

「1. 分割発注」は、一括では入札の資格等級で入札参加に制限されるものを分割することによって入札への参加を可能とするものである。中小企業の受注機会を増加させるという点では評価されるが、分割発注による資材等の調達コストの上昇が問題であるとの指摘もある。

「2. JV (joint venture) 制度」は、大規模事業におけるリスク分散や民間企業での大型の資金調達、各企業のコラボレーションによる事業体の質の向上等を目的に実施されるものであるが、ここではJV内に中小企業を組み込むことによる、大規模事業への参画をめざしている。

「3. 地域要件」は、特に地方公共団体の指名競争入札において地元企業の指名等もあるが、一般競争入札においても参加資格として地元本社や営業所を置いていることを要件としたり、総合評価方式において地元企業に加点する等の優遇を施すものである。

「4. 官公需法」は、昭和 41 年に制定された「官公需についての中小企業者の受注の確保に関する法律」であり、目的は名称のとおり「中小企業の受注機会

の確保」である。官公需法では毎年の中小企業向けの契約目標比率が定められている。

平成 23 年度の中小企業者向け契約目標及び、受注機会の増大のための措置は下記のとおりである。

<契約目標>

約 3 兆 7,915 億円（官公需総予算額に占める割合 56.2%）

<中小企業者の受注機会の増大のための措置>

1. 東日本大震災の被災地域等の中小企業者に対する配慮
  - (1) 官公需相談窓口における相談対応
  - (2) 適正な納期・工期の設定及び迅速な支払
  - (3) 地域中小企業の適切な評価
  - (4) 科学的・客観的根拠に基づく適切な契約
  - (5) 官公需における被災地域産品の調達の奨励
2. 官公需情報の提供の徹底
  - (1) 各府省、公庫等ごとの契約目標等の公表
  - (2) 個別発注情報の提供と説明
  - (3) 官公需情報ポータルサイトによる情報の一括提供
  - (4) 官公需に関する相談体制の整備
3. 中小企業者が受注し易い発注とする工夫
  - (1) 分離・分割発注の推進
  - (2) 適正な納期・工期、納入条件等の設定
  - (3) 調達・契約手法の多様化における中小企業者への配慮
  - (4) 同一資格等級区分内の者による競争の確保
  - (5) 中小企業官公需特定品目に係る受注機会の増大
  - (6) 官公需適格組合等の活用
  - (7) 調達手続の簡素・合理化
4. 中小企業者の特性を踏まえた配慮
  - (1) 技術力のある中小企業者に対する受注機会の増大
  - (2) 地域の中小企業者等の積極活用
  - (3) 中小企業者の適切な評価
  - (4) 中小建設業者に対する配慮
  - (5) 新規開業中小企業者の参入への配慮
5. ダンピング防止対策等の推進
  - (1) 適切な予定価格の作成
  - (2) 低入札価格調査制度の適切な活用等

### (3) 公共工事の品質確保

予定価格を著しく下回る低価格での落札は、事業の品質を落とすことにつながる可能性があり、実際に不良工事等が発覚し問題となっている。このような中で平成 17 年に「公共工事の品質確保の促進に関する法律」（以下「品確法」という）が制定されている。長引く不況による財政悪化によって公共投資が減少している中で、入札の価格競争が激化し、公共工事の品質の確保が問題とされたため、すべての公共工事の入札契約に「総合評価方式」を適用することを目的として施行された。

元来、落札者の決定は、発注者が事前に積算した見積価格である「予定価格」の範囲内で、最低の価格で入札した者を落札者とする「最低価格自動落札方式」（以下「最低価格落札方式」という）が採られていたが、昭和 36 年の会計法改正で、「価格及びその他の条件が国にとって最も有利なものをもって申込みをした者を契約の相手方とすることができる」と規定され、これを受けて予決令が「各省各庁の長が財務大臣に協議して定めるところにより、価格その他の条件が国にとって最も有利なものをもって申込みをした者を落札者とすることができる」と改正されたことで、「総合評価方式」が始まった。

「総合評価方式」は、最低価格落札方式の特則として、「低入札価格調査制度」とともにあるもので、最低落札価格方式では適用しがたい契約の場合に、国にとって最も有利な申込みをした者を契約の相手とするものである。

最低価格での落札ではなく、受注者の適切な業務遂行能力等を測り、事業の品質を確保することを狙いとしているが、評価の項目と評価者によって結果が異なることが考えられるため、評価方式には厳格な措置が求められる。国においては、総合評価方式の実施方針及び複数の工事に共通する評価方法を定めようとするときは、学識経験者の意見を聴くとともに、必要に応じ個別工事の評価方法、落札者決定についても意見を聴取するとの基本方針が示されている。

品確法では、公共工事の品質を確保するために、

- 競争参加者の技術的能力の審査
- 競争参加者の技術提案
- 技術提案の改善
- 高度な技術等を含む技術提案を求めた場合の予定価格の作成
- 発注関係事務を適切に実施することができる者の活用

が定められている。

総合評価方式は、これらの定めに従って、国にとって最も有利な申込みをした者を判定しようとする試みであり、国土交通省によって「公共工事における総

合評価方式活用ガイドライン」が作成され、総合評価方式の具体的な運営の方針が示されている。

平成 22 年に国土交通省、総務省、財務省が行った「入札契約適正化法に基づく実施状況調査」では、総合評価方式の導入について、国は、84.2%（平成 21 年度）から 89.5%の機関に、特殊法人等は、96.1%（平成 21 年度）から 96.9%の機関に増加している。

平成 22 年度は総合評価方式を導入済みの機関のうち、国は 47.1%、特殊法人等では 74.8%の機関が導入目標を設定している。

### <総合評価方式の導入>

	本格導入		試行導入		年度内本格導入		年度内試行導入		未導入(年度内導入予定なし)	
	H21.9.1	H22.9.1	H21.9.1	H22.9.1	H21.9.1	H22.9.1	H21.9.1	H22.9.1	H21.9.1	H22.9.1
国	13	13	3	4	0	0	0	0	3	2
	68.4%	68.4%	15.8%	21.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	15.8%	10.5%
特殊法人等	110	115	11	7	0	1	1	0	5	4
	86.6%	90.6%	8.7%	5.5%	0.0%	0.8%	0.8%	0.0%	3.9%	3.1%

※入札契約適正化法に基づく実施状況調査（平成 23 年 国土交通省、総務省、財務省）より。

### <調査実施年度の総合評価方式の実施目標の設定について（複数回答可）>

	実施割合で設定		実施件数で設定		その他で設定		翌年度以降設定		未設定	
	H21.9.1	H22.9.1	H21.9.1	H22.9.1	H21.9.1	H22.9.1	H21.9.1	H22.9.1	H21.9.1	H22.9.1
国	6	5	1	0	1	3	0	0	9	9
	37.5%	29.4%	6.3%	0.0%	6.3%	17.6%	0.0%	0.0%	56.3%	52.9%
特殊法人等	71	61	19	16	3	17	0	1	31	31
	58.2%	49.6%	15.6%	13.0%	2.5%	13.8%	0.0%	0.8%	25.4%	25.2%

※入札契約適正化法に基づく実施状況調査（平成 23 年 国土交通省、総務省、財務省）より。

低入札価格調査基準価格の算定式について、平成 21 年 4 月に改正された中央公契連モデル（※2）を採用している（準拠を含む）のは、国においては 94.8%（21 年度）からすべての機関、特殊法人等においては、88.9%（21 年度）から 94.4%の機関に増加している。

### <独自モデル>

	独自モデルを採用 (平成21年4月中央 公契連モデル水準と 同等以上)		独自モデルを採用 (平成21年4月中央 公契連モデル水準 より低い)		独自モデルを採用 (水準は未公表)		平成21年4月 中央公契連モデル を採用		平成21年4月 中央公契連モデル に準拠	
	H21.9.1	H22.9.1	H21.9.1	H22.9.1	H21.9.1	H22.9.1	H21.9.1	H22.9.1	H21.9.1	H22.9.1
国	0	0	0	0	0	0	17	18	1	1
	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	89.5%	94.7%	5.3%	5.3%
特殊法人 等	0	1	4	2	0	0	112	119	0	0
	0.0%	0.8%	3.2%	1.6%	0.0%	0.0%	88.9%	94.4%	0.0%	0.0%

※入札契約適正化法に基づく実施状況調査（平成23年 国土交通省、総務省、財務省）より。

### <公契連モデル>

	平成20年6月 中央公契連モデル を採用		平成20年6月 中央公契連モデル に準拠		昭和61年6月 中央公契連モデル を採用		昭和61年6月 中央公契連モデル に準拠		算定式は非公表	
	H21.9.1	H22.9.1	H21.9.1	H22.9.1	H21.9.1	H22.9.1	H21.9.1	H22.9.1	H21.9.1	H22.9.1
国	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	5.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
特殊法人 等	6	0	0	1	3	2	0	0	1	1
	4.8%	0.0%	0.0%	0.8%	2.4%	1.6%	0.0%	0.0%	0.8%	0.8%

※入札契約適正化法に基づく実施状況調査（平成23年 国土交通省、総務省、財務省）より。

※2 平成21年中央公契連モデルの算定式は、

$$(\text{直接工事費} \times 0.95 + \text{共通仮設費} \times 0.9 + \text{現場管理費} \times 0.7 + \text{一般管理費} \times 0.3) \times 1.05$$

## 2. 地方公共団体での公正な競争を実現させるための取り組み

### (1) 政策目的型入札改革

政策目的型入札とは、地方公共団体の政策を実現するために、入札制度を活用するものである。

地方公共団体では、平成 11 年の地方自治法施行令の改正（第 167 条の 10 の 2）によって総合入札方式が導入され、「価格その他の条件が当該自治体にとって最も有利なものをもって落札者とする」との定めから、価格以外の要素による契約が可能となった。

総合評価方式の導入以前には、入札参加資格による制限を設けることにより、公正取引や公正労働を実現するための手段としてしていた。具体的には、労働関係法令の違反、各種法令の違反、監督官庁からの処分、事故等が発生した事業者に対して、入札参加停止等の措置を行うものである。通常の事業活動の中で、法令等の違反、劣悪な労働環境や管理体制による事故等が生じた場合、公共事業への入札参加資格を停止し、官公需の受注機会を減するというペナルティを課すことによって、労働関係法等の違反等を抑制しようとするものである。これらの入札参加の資格要件は、入札参加者を排除することから、消極的要件と呼ばれている。

一方、入札参加資格の積極的要件として、契約の相手としてより相応しい者をあらかじめ選定しておくというものもある。業務実績、従業員の数、資本の額等の経営状態や規模を要件として参加資格とするものである。また、政策への積極的関与・推進に対して評価していく以下のような取り組みもある。

- 建設工事入札参加資格の等級区分評点で、「障害者の雇用の促進等に関する法律」に規定する障害者雇用率を超える雇用を達成した企業に、福祉点として 8 点を加算（大阪府）
- 障害者雇用の促進、環境対策の推進、男女共同参画、建設業における通年雇用の推進、除雪業務等への積極的対応、地元雇用・地元調達の推進等の取り組みを行う企業を社会貢献推進企業として指名競争入札や随意契約で優先指名（旭川市）

平成 11 年の総合評価方式の導入以降は、入札参加資格要件だけでなく、落札者決定の評価項目として政策的要件を設定することで、地方公共団体にとって望ましい政策への事業者の活動を推進していこうとする取り組みもある。

「公共工事における総合評価方式活用検討委員会報告～ 総合評価方式適用の考え方～」(平成17年 公共工事における総合評価方式活用検討委員会)では、簡易型の総合評価方式として①企業の技術力、②企業の信頼性・社会性の大きく2つに分類し以下の評価項目を設定例としてあげている。

① 企業の技術力

- 施工計画  
(工程管理、材料の品質管理、施工上の課題等)
- 施工体制  
(品質確保の実効性、施工体制確保の確実性)
- 施工実績  
(同種・類似工事の施工実績、工事成績、優良工事表彰、安全管理優良請負者表彰等)
- 配置予定技術者の能力  
(資格、同種・類似工事の施工経験、工事成績、技術者のコミュニケーション能力等)

② 企業の信頼性・社会性

- 地理的条件
- 災害協定等による地域貢献の実績
- ボランティア活動による地域貢献の実績
- 労働福祉の状況
- 地産品の使用状況

「② 企業の信頼性・社会性」の評価項目が政策目的型入札の要件となるものである。地方公共団体における政策目的型入札の要件としては、福祉、男女共同参画、環境、災害時の業務体制、地域要件等がある。具体的な例としては以下のようなものがある。

○福祉関連事項の評価(大阪府)

府の補助金の交付または府の指定管理者の指定を受ける事業者に対し、障害者雇用率の達成状況報告を義務づけし、達成していない場合は「障がい者雇入れ計画」の提出と進捗状況の報告をさせ、2年間の計画期間内で障害者雇用率を達成できなかった場合は是正を勧告。勧告に従わない場合は一定期間の入札参加停止等を講ずる。

○福祉・男女共同参画・環境への配慮を評価(大阪府豊中市)

入札参加資格審査申し込みの際、社会保険や労働保険の加入を証明する書

類を求める。総合評価方式では、福祉・男女・環境への配慮を公共性評価として評価項目とする。評価項目は、①価格評価、②技術的评价、③公共性評価で、③公共性評価では、福祉への配慮（障害者雇用、就職困難者の新規雇用等）、男女共同参画への配慮、環境への配慮、災害時の業務体制が評価される。

#### ○地域要件に配慮した評価（東京都江戸川区）

平成 22 年に制定された「江戸川区公共調達基本条例」では区長が指定する特定公共工事について、「社会的要請型総合評価方式」により落札者を決定すると定められた。「社会的要請型総合評価方式」の評価項目は、①地域社会への貢献、地域環境への配慮、②地域経済の活性化、③品質保証・アフターケアの 3 項目で、評価点 50 点満点中、①地域社会への貢献、地域環境への配慮が 20 点、②地域経済の活性化が 20 点を占めている。

公共サービスの安定した供給と、契約事業者の安定した雇用を確保するため、単年度契約ではなく、長期にわたっての継続的な契約を行うケースもある。会計年度独立の原則から、契約期間は毎年 4 月 1 日から翌年 3 月 31 日までという制約を受ける。しかし、長期にわたる労働集約的な業務では、毎年度の入札による契約者の変更は、従業員の安定した雇用に支障をきたすため、年度を越えた複数年度の契約を行う地方公共団体も出てきた。

平成 16 年の地方自治法改正により、「翌年度以降にわたり、電気、ガス若しくは水の供給若しくは電気通信役務の提供を受ける契約又は不動産を借りる契約その他政令で定める契約を締結することができる」として“その他政令で定める契約”が挿入され、さらに「物品を借り入れ又は役務の提供を受ける契約」で「条例で定めるもの」が対象となった。

千葉県野田市では、「野田市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」で、予定価格が 1,000 万円以上の業務委託請負の契約のうち市長が別に定めるものとして、施設設備・機器の運転・管理並びに保守点検、舞台設備・機器の運転、施設清掃、電話交換並びに受付・案内、警備・駐車場整理を長期継続契約の対象としている。また、予定価格 1,000 万円未満の業務委託契約の場合、「市長が適正な賃金等の水準を確保するため特に必要があると認めるもの」についても長期継続契約の対象となる。

随意契約は競争入札ではないが、政策目的型の契約であると言える。

地方公共団体においては、地場産業の保護・育成という観点から随意契約が



活用されている。随意契約が可能な条件は、地方自治法施行令 167 条の 2 第 1 項第 1 号から第 9 号に示されている。

宮城県では「物品調達等における一定の政策目的を達成するための特定随意契約に関する手続要領」を制定し、①障害者の社会参加及び障害者福祉施設等における活動の活性化及び促進、②高齢者の働く場の確保、③母子家庭の母及び寡婦の雇用確保、④新商品の生産により新たな事業分野の開拓を図る者の事業活動の促進を掲げている。

最後に、政策目的型入札改革としての低入札価格調査制度と最低制限価格制度についてみる。

低入札価格調査制度は、ダンピングの防止と業務の質の確保を目的として実施されるもので、調査によって契約の適切な履行がなされない懸念がある場合には、最低価格の入札者を落札者とするのではなく、次に低い価格で入札した者を落札者とするものである。

低入札価格制度での失格基準としては、以下のような設定例がある。

#### ○工事の経費項目別の割合に対する基準

入札価格が調査基準価格を下回り、かつ、入札価格の積算内訳である経費項目別金額を予定価格の積算の前提とした費目別金額で除した割合が設定した基準を下回る場合は失格

#### ○工事の経費項目別の一定割合に相当する価格の合計に対する基準

入札価格が調査基準価格を下回り、かつ、入札価格が予定価格の積算の前提とした費目別金額から一定の割合により算出した合計価格が失格基準を下回る場合は失格

政策目的型入札として低入札価格調査制度を活用したものとしては、秋田県大館市などの例がある。低入札価格での入札者に対して、契約を締結することが公正な取引の秩序に影響を及ぼすことが危惧されると判断された場合は、労働社会保険諸法令その他関係法令等を遵守する旨の誓約書を提出させるものとしている。

最低制限価格制度は、入札価格の下限額として最低制限価格を設け、上限額としての予定価格と最低制限価格の範囲内で、最低価格をもって申込みをした者を落札者とするという方法である。最低制限価格制度は、地方公共団体独自の制度である。

最低制限価格の設定は、低入札価格調査の基準価格を参考に設定している地方公共団体も多いが、予定入札価格との割合で設定しているものもある。予定入札価格に10分の7や4分の3を乗じるというものである。

これら入札前に基準価格を設定しているものに加えて、最近では入札後に基準価格が設定される仕組みを構築しているところもある。

埼玉県春日部市では、建設工事の請負において入札参加者が5者以上の場合、有効札（予定価格以下で入札した札）の平均額に90%を乗じた価格、または予定価格に100分の70を乗じて得た金額のいずれか高い方を「最低制限価格」と設定している。

兵庫県宝塚市では、有効入札数の6割が5件以上となった場合、入札金額の低いものから有効入札数の6割に相当する件数までの入札について、その平均額を求め、その数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している。

三重県菟野町では、建設工事において予定価格が1,000万円未満の場合に、以下の方法で最低制限価格を設定している。

- (1) くじによる数字0~4を求める。
- (2) 全入札者の入札金額から平均入札額を算出(小数点以下切り捨て)し、さらに入札比較価格で除して平均入札率を算出(小数点以下第3位切り捨て)する。
- (3) 以下の方法で最低制限価格率の少数点以下第2位の値を求める。
  - <平均入札率が83.00~91.50%の場合>  
少数点以下第2位の値には、くじによる数字0~4が入る。
  - <平均入札率が91.51~100%の場合>  
少数点以下第2位の値には、くじによる数字に5を加えた数字が入る。

宮崎県都城市では、最低制限基準額に調整係数を乗じることにより、最低制限基準額の上下0.5%で変動させた額を最低制限価格としている。調整係数は「0.9950」から「1.0050」までの範囲を0.0005刻みでの21通り用意し、開札後に抽選により抽出し、決定する。

地方公共団体においては、低入札価格調査制度と最低制限価格制度を併用しているところが増えている。過度な価格競争を抑制し、企業の効率化の努力と地域政策の推進を奨励するためには、総合評価方式が有効だと考えられるが、品確法に定められている要件を満足させる評価方式並びに体制を整えるのは容易なことではない。低入札価格調査制度においても審査基準・体制を整えるには相応の労力が必要となるため、基準額以下の入札者を自動的に排除する最低制限価格制度の導入が進んでおり、最低制限価格の設定に工夫を施すことで、

より公正な入札方式となるよう様々な取り組みが行われている。

## (2) 公契約条例

地方公共団体による公正な競争を実現させるための取り組みとして、これまで述べてきた政策目的型入札改革と一線を画す形で近年注目されているのが、「公契約条例」の制定である。公契約条例は、地方公共団体が発注した公共工事や委託業務等について、それに従事する労働者に支払われる最低賃金額などを条例で規定し、雇用・労働条件の確保をめざすものである。

平成 21 年 9 月、千葉県野田市が全国で初めて制定し、23 年 4 月には川崎市が契約条例に公契約に関する規定を盛り込む一部改正を行い、実質的に「公契約条例」化した。さらに同年 12 月には東京都多摩市と相模原市が公契約条例を制定し、そのほかの地方公共団体にも制定をめざす動きがある。全国建設労働組合総連合の調査では、平成 23 年 9 月 14 日現在、6 都府県の 21 議会で公契約条例の検討について採択されている（※1）。ここでは野田市と川崎市の取り組みを中心に公契約条例について概観してみたい。

### ① 条例制定の背景

公契約条例制定の背景には、国・地方を通じた財政状況の悪化のなかで、地方公共団体の業務の外部化（民間委託や民営化等）が進む一方で、景気の低迷や公共事業の削減、さらに一般競争入札や総合評価方式の拡大・導入によって競争が激化し、これらの入札等における低価格入札が増加したことがある。その結果、下請事業者や従事する労働者の報酬の下落や労働環境の悪化を招いたことに対して、拡大する地方公共団体職員の非正規（臨時・非常勤等）化とともに、「官製ワーキングプア」ではないかとの批判が寄せられていた（※2）。こうした状況に対して、地方公共団体では低入札価格調査制度や最低制限価格制度の導入などによる対策とともに、公契約業務に従事する労働者の賃金水準を確保するための制度を検討し、誕生したのが公契約条例である。

野田市公契約条例は前文に条例制定の目的をこう記している。

「地方公共団体の入札は、一般競争入札の拡大や総合評価方式の採用などの改革が進められてきたが、一方で低入札価格の問題によって下請の事業者や業務に従事する労働者にしわ寄せがされ、労働者の賃金の低下を招く状況になってきている。

このような状況を改善し、公平かつ適正な入札を通じて豊かな地域社会

の実現と労働者の適正な労働条件が確保されることは、ひとつの自治体で解決できるものではなく、国が公契約に関する法律の整備の重要性を認識し、速やかに必要な措置を講ずることが不可欠である。

本市は、このような状況をただ見過ごすことなく先導的にこの問題に取り組んでいくことで、地方公共団体の締結する契約が豊かで安心して暮らすことのできる地域社会の実現に寄与することができるよう貢献したいと思う。

この決意のもとに、公契約に係る業務の質の確保及び公契約の社会的な価値の向上を図るため、この条例を制定する」

ここに示されているように、野田市では当初、国による法制化を求めたが、動きが進まないことを受け、独自に条例を制定した。その経緯について、同市の根本崇市長は以下のように話している。

「官製ワーキングプアといわれる状況を行政が作り出すことは、好ましい状況ではない。それは巡り巡って、市民サービスの劣化にも繋がっていく。

私は現場で働く労働者の声に耳を傾け、改善の必要性を痛感した。そのため、野田市提案で全国市長会を通じ、国に公契約に関する法制化を要望した。だが、残念ながら、なんら対応がないばかりか、その後の経過報告するなされていない。…（略）…地域経済が急激に悪化する中、対応はまったなしの事態を迎えている。そこで先鞭をつける意味で条例を制定することにした」  
(※3)

野田市では条例化にあたり、先行して検討を進めていた兵庫県尼崎市での議論(※4)などを参考に、憲法、地方自治法、労働関連法、独占禁止法など関係法令との関係についての論点整理を行い、条例案を策定している。例えば、地方自治法(第1条の2第1項、第2条第2項、第14条第1項)との関連で、公契約条例によって保護される労働者が、市の住民ではない場合、地方公共団体の事務と判断できないことなどの観点から、違法ではないかという論点がある。

これに対し、同市では、「本条例は、本市の業務に係る契約を対象とするものであるから、市の事務に属し、地方自治法第14条第1項の条例制定権の範囲内にあることは明らかであると考え。なお、本条例の対象業務に従事する者の賃金の額を政策的に確保することで、本市における公契約の質の確保及び社会的価値の向上を目的とするのであるから、労働者が本市に在住していなくとも、本市の業務に係るので対象となると考える」としている(「野田市公契約条例の概要」)。また、地方自治法第2条第14項が、地方公共団体は事務を処理するに当たって「最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」と規定

していることに対しても、「公契約条例における賃金の最低額は、公契約の質の確保及び公契約の社会的価値の向上という目的を達成するための最低限の額であって、そのために、条例を制定することにより契約の額に反映する人件費としての積算が多少増加したとしても、政策目的を達成するための必要最低限度のものであり、目的と手段の間に合理性もある」ため、違法ではないと説明している（同上）。

川崎市では、入札・契約制度改革検討委員会（市長の諮問により設置）が平成 16 年に示した「入札・契約制度改革への提言」に基づき、入札契約制度改革を行ってきたが、リーマン・ショックに端を発する世界同時不況など社会経済情勢の変化に適切に対応していくため、平成 20 年 10 月から庁内検討会を組織し、入札契約制度の再検証を開始した。そのなかで低価格入札が急増していることを踏まえ、その対策の一つとして検討されたのが公契約条例の制定である。

川崎市では、予定価格 6 億円以上または総合評価方式による工事の入札で低入札価格調査を実施しているが、その件数が平成 18 年度、19 年度の 12 件から、20 年度には 21 件に増加（リーマン・ショックは 20 年 9 月）。さらに 21 年には 52 件へと急増した。こうしたなか、同市の阿部孝夫市長は平成 21 年 12 月の第 4 回市議会で、野田市公契約条例の制定を踏まえ「本市といたしましても、より一層の公契約に係る業務の品質や労働条件の確保を図るため、国や他都市の動向も注視しながら、条例制定に向けて検討を進めてまいります」と答弁し、本格的な検討を開始している（「川崎市入札契約制度再検証第 2 回中間報告」）。

当初、同市では、独立した公契約条例の制定をめざしていたが、公契約のあり方を考えていくと契約全般の基本的事項にかかわることから、すでにあった市議会に議会に付すべき契約と長期継続契約について規定していた条例を改正する形をとったという（※5）。こうして、「契約全般に関する基本的な考え方」と「公契約についての基本的な考え方」を加えた契約条例の一部改正案は、パブリックコメントを経て、平成 22 年 12 月議会に上程され、可決された。翌 23 年 4 月に施行されている。

パブリックコメントに際して市が示した「契約条例の一部改正に向けた基本的な考え方」では、条例改正の趣旨と背景を以下のように説明している。

「市が締結する売買・賃借・請負その他の契約は、行政サービスの一部を担っていることから、適正な契約の履行を通して、行政サービスの質を高めていく必要があります。

また、厳しい経済情勢が続く中で、持続的に発展する、安定した活力ある地域社会と豊かな市民生活を実現させるためには、労働者の雇用対策など市民の生活基盤の安定化を図る取組が求められます。

以上のことから、市及び事業者が契約に係る社会的責任を自覚し、公共工事や業務委託の品質の確保に努めるとともに、これらの業務に従事する労働者の労働条件の確保、事業者の社会的価値の向上等に努めていく必要があります。

従来の契約条例は、地方自治法等で規定された条例で定めなければならない条項のみであったことから、本市の契約についての基本理念を定め、市及び契約の相手方となる事業者の責務を明らかにするとともに、契約の基本となる事項を定めるため、川崎市契約条例及び同条例に関する規則等の一部改正を行うものです」

## ②条例の概要

### ア 適用範囲

野田市公契約条例は、市が発注する工事または製造その他についての請負のすべての契約を「公契約」と定義したうえで、一般競争入札、指名競争入札または随意契約による契約で以下のものを条例が対象とする公契約の範囲とし、その業務に従事する労働者に対して受注者等が最低限支払わなければならない賃金を定めている。この労働者とは、受注者に直接雇用されている者のほか、下請事業者に雇用されている者、労働者派遣法に基づき受注者または下請事業者に派遣されている者も含んでいる。したがって受注者等とは、受注者のほか、下請事業者、受注者または下請事業者に労働者を派遣する者を指す。

- ① 予定価格が 5,000 万円以上の工事または製造の請負の契約
- ② 予定価格が 1,000 万円以上の工事または製造以外の請負の契約のうち、市長が別に定めるもの
- ③ そのほか工事または製造以外の請負の契約のうち、市長が適正な賃金等の水準を確保するため特に必要があると認めるもの

このうち①の予定価格は、当初 1 億円だったものが、平成 23 年の第 2 次改正で引き下げられたものであり、③は平成 22 年の第 1 次改正で追加されたものである。③については、最低賃金ぎりぎりの低賃金はその業界の実態である清掃業務などを具体的に想定している。これらはともに対象の拡大を図ったものである。野田市は条例制定時、条例実施に伴う事務量がわからないことから、当

初は適用範囲を限定し、業務量を見て対象を拡大していくこととしていた（※6）。こうしたねらいから、2回の改正ではこのほかにも対象範囲の拡大を含め、より条例の効果を高められるような改正を行っている。

川崎市契約条例では、「公契約」の範囲を、①予定価格6億円以上の工事請負契約、②予定価格1,000万円以上の業務委託契約のうち、規則等で定めるもの、③指定管理者との協定とし、①を「特定工事請負契約」②③を「特定業務委託契約」と呼ぶ。このうち②は、契約金額に占める人件費の割合が高いと思われる業種・種目で、具体的には「警備（人的警備、駐車場管理）」「建物清掃等（建築物清掃、建築物環境測定、空調用ダクト清掃、建築物飲料水水質検査、建築物貯水槽清掃、建築物排水管清掃など）」「屋外清掃（道路清掃、下水道清掃、汚水処理清掃）」「施設維持管理（電気・機械設備保守点検、エレベーター保守点検、空調・衛生設備保守点検、ボイラー維持管理、浄化槽保守点検など）」「電算関連業務（データ入力）」となっている。

条例を適用する対象労働者は、野田市と同様、受注者に直接雇用される者だけでなく、下請事業者には雇用される者や派遣労働者も含まれる。また、「特定工事請負契約」では、野田市では含まれていなかった、いわゆる「ひとり親方」（大工や左官などで、自らが提供する労務の対価を得るために、請負契約により作業に従事する者）も対象としている。

また、指定管理者も野田市では直接的の対象とはなっていない（指定管理者の選定時に雇用される者の賃金を評価するとしている）。なお、「ひとり親方」について野田市では、資材等の必要経費を除く実質賃金部分を算出することが困難であるため対象外としているが、第1次の改正で、資材を調達せず、機械も持ち込まないことで実質的に日雇労働者と同一視できる場合は、「請負労働者」として、条例の対象とすることにしている。

## イ 賃金等

公契約に従事する労働者の賃金の下限額について、両市とも工事請負契約では、公共工事設計労務単価を基準としている。公共工事設計労務単価の職種ごと単価を1時間あたりに換算し、野田市が0.8、川崎市が0.9をそれぞれ乗じたものである。

一方、業務委託契約では、野田市が市職員の給与（技能労務職の初任給）を基準に勘案するのに対し、川崎市では、生活保護基準から勘案するのとした。川崎市契約条例では、下限額を定める際には、外部委員（事業者、労働者及び学識経験者）で構成される「作業報酬審議会」の意見を聴かなければなら

ないとしているため、その過程を経て下限額を決定している。特定業務委託契約の下限額は平成 23 年度までは 893 円となっている（平成 24 年度からは 899 円）。

なお、野田市では、第 1 次改正で業務委託の下限額の基準について、これまでの市職員の給与に「国土交通省が国の建築保全業務を委託する際の費用の積算に用いるため毎年度決定する建築保全業務労務単価その他の公的機関が定める基準等並びに本市が既に締結した工事又は製造以外の請負の契約に係る労働者の賃金等」を加え、職種別賃金が設定できるようにした。

この改正理由について同市では、条例が対象とした 3 種類の業務委託（施設の設備または機器の運転管理業務及び保守点検業務ならびに施設の清掃業務）は、千葉県最低賃金である時間給 728 円を 101 円上回る 829 円を下限額にできたが、最低賃金ぎりぎりだった清掃業務以外は、もともと賃金水準が 829 円を上回っており、実質的な効果がなかったことから、職種別の賃金基準の設定が可能なようにするためとしている。そして、今後も条例の対象とする業務委託の種類を拡大していきたいが、業務委託には、基準を設定する際に基礎となる公的な客観的指標がほとんどないため、職種別賃金の設定が可能なものから、順次対象とする業務の拡大を図っていく予定であるという（「野田市公契約条例の一部を改正する条例案の概要」）。

両条例では、受注者等がこれらを遵守しない場合、市は立入検査も含めて調査したうえで是正措置を命じ、それに従わないときは、公契約を解除することができるとしている。

#### ウ その他の規定等

野田市では、このほか第 1 次の改正で、継続雇用の確保と下請事業者の適正な請負額確保の観点から「低入札価格調査制度の拡充等の措置」を新たな条として設けるなどの改正を行った。継続雇用の確保は、入札により受注者が変わった場合、その業務に従事していた労働者が職を失ったり、仕方なく労働条件を低下させて、新しい受注者に雇用されることが多いことから、新受注者に、従前の受注者のもとで業務に従事していた労働者を雇用する努力義務を課すものである。あわせて、実務的に受注者は単年度契約では正社員として雇用することが難しいということに配慮し、市もすでに制定している「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」の運用を拡充するなど、継続雇用の確保に努めるとした。

依然として低価格入札によるしわ寄せが及びやすい下請事業者の適正な請負額の確保の観点では、受注者の建設業法（第 18 条の対等な立場における合意に



基づく公正な契約の締結、第 19 条の 3 の取引上の地位を不当に利用した原価未満の請負代金による契約の禁止など）と下請法（第 4 条第 1 項第 5 項の買いたたきなど）の遵守義務と低入札価格調査制度の拡充を盛り込んだ。これを受けて同市では、設計金額 1,000 万円以上の工事または製造の請負に適用している低入札価格調査制度に失格判定基準を設けている。

（受注者の連帯責任等）

#### 第 8 条

- 2 受注者は、公契約に係る業務に従事する労働者の適正な労働条件及び当該業務の質の確保が下請負者の安定した経営に基づいて成り立つことを十分に考慮して、建設業法（昭和 24 年法律第 100 号）又は下請代金支払遅延等防止法（昭和 31 年法律第 120 号）を遵守し、下請負者との契約を締結するに当たっては、各々の対等な立場における合意に基づいた公正な契約としなければならない。

（低入札価格調査制度の拡充等の措置）

第 16 条 市長は、公契約に係る業務に従事する労働者の適正な労働条件及び当該業務の質の確保が下請負者の安定した経営に基づいて成り立つことを十分に考慮して、低入札価格調査制度の拡充等の必要な措置を講ずるものとする。

- 2 市長は、適用労働者の雇用の安定並びに公契約に係る業務の質及び継続性の確保を図るため、野田市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（平成 17 年野田市条例第 32 号）第 2 条に規定する契約を締結する等の必要な措置を講ずるものとする。
- 3 受注者等は、適用労働者の雇用の安定並びに公契約に係る業務の質及び継続性の確保を図るため、公契約の締結前に当該公契約に係る業務に従事していた適用労働者を雇用し、及び前項の措置に係る適用労働者を継続して雇用するよう努めなければならない。

一方、川崎市では、契約条例の改正とともに、さまざまな低入札対策を実施している。最低制限価格対象工事の拡大（22 年 7 月）、総合評価方式における失格基準の設定（22 年 7 月）、低入札に対する前払金支払制限（22 年 7 月）、低入札価格調査の強化（法令遵守及び契約の適正な施工の誓約書の提出 23 年 4 月）を実施し、さらに同一企業の低入札による受注制限、監理技術者等の複数配置、入札ボンドの導入なども検討している（「川崎市入札契約制度再検証報告」）。

公契約条例の制定の広がりとともに、すでに条例を制定している地方公共団体の低入札対策等のさらなる展開も注目されよう。

※1：全国建設労働組合総連合ホームページ「公契約法等を求める意見書採択・条例制定した議会数」(<http://www.zenkensoren.org/news/02jorei/pdf/koukeiyaku20111024.pdf>)。

※2：例えば、官製ワーキングプア研究会編『なくそう！官製ワーキングプア』(日本評論社 2010年5月)など。

※3：月刊「ガバナンス」2009年12月号P36

※4：同市の公契約条例案(「尼崎市における公共事業及び公契約の契約制度のあり方に関する基本条例」「尼崎市における公契約の契約制度のあり方に関する条例」「尼崎市における公共事業の契約制度のあり方に関する条例」)は平成20年12月、議員提案によって提出されたが、平成21年5月に否決され、廃案となった。

※5：月刊「ガバナンス」2011年3月号P40

※6：上記※3と同じ

### 3. 競争方法の違いによる影響

#### (1) 入札資格

入札の参加資格の設定によって、入札参加者数は大きく異なってくることが考えられる。入札参加者を増やすことは、談合等の不正入札を防ぐことにつながるため、入札参加者を増やすためには、参加資格のハードルを下げることが考えられるが、先に見てきたように過度な価格競争の激化を招くことが懸念される。しかし、入札参加可能な潜在的事業者数と実際に入札参加者数は異なり、潜在的事業者数が多い場合、落札価格の低下を予想して入札を敬遠する傾向が見られるとの指摘がある。潜在的事業者が多いと、談合等の不正入札が極めて難しくなるため、談合等の不正は抑制され、かつ落札価格を抑えることが可能となる。

国での入札に必要なとされる全省庁統一資格では、年平均生産・売上高、自己資本額、流動比率、営業年数等でAからDの4つのランクに格付けされ、入札案件ごとにランクが指定される。

その他、類似業務での実績、有資格者の有無、プライバシーマーク等の第三者認証取得等で参加制限が設けられることがある。

今回のヒアリング調査では、参加資格のハードルを下げることで、入札参加者が増え、落札価格が下がることへの不満がいくつかみられた。また、参加資格のハードルを下げることで業務の品質を低下させているとの指摘もある。地方公共団体の入札案件で、役務の提供や物品販売の場合、最低価格制限が設けられていないために、落札価格に歯止めが掛からず、利益を度外視した落札もあるとのことであった。

入札及び契約における公正・透明な方式の採用は、必ずしも業務の品質を担保するものではないため、一方で業務の品質を確保する対策を講じておく必要がある。

#### (2) 評価方式

国土交通省国土技術政策総合研究所による平成21年度の「公共工事における総合評価方式の導入実態調査」では、発注者（国土交通省）と受注者（建設会社）に、総合評価方式に対する問題意識を調査している。この調査によると、発注者側では「手続きに伴う時間・事務負担」、受注者側では「評価結果の公表」、「技術提案の作成費用」、「技術提案と予定価格」、「地元企業の活用」、「受注機

会の確保」についての問題意識が高いという結果になっている。

今回のヒアリング調査においても、受注者側としては、提案書を作成するための時間的・費用的労力が懸念されて、積極的な入札参加に至っていない状況が伺えた。

総合評価方式の評価項目が落札にどのような影響を与えているかを分析した論文「総合評価入札制度の効果と課題」（大阪大学山内直人研究会行政分科会、平成 22 年 2 月）では、「社会・地域貢献」の評価項目での加算点が多いほど、落札率が高くなるとの結果が示されている。ここでは、「工事の品質に関係の無い得点が落札価格を引き上げるということは、その分コスト削減努力を怠る傾向が現れ得る」との考察がつけられ、「社会・地域貢献の評価は改善の余地が大いにある」との考えが示されている。

また、当論文では、「施工能力」の評価項目では、回帰分析の結果として落札率について負に有意な結果となったとしている。これは施工能力が高いほど落札率が低くなるというもので、ここでは「この評価項目について、例えば過去の工事成績を評価する項目は、基本的に過去数年間での工事表彰実績などに応じて獲得できる項目内容となっている。よって、それを多く獲得している業者は低価格で品質も保証した内容の入札で競り落とすことが可能な技術力を有している」との考察が加えられている。

今回の官公需適格組合へのヒアリング調査では、ほぼすべて最低価格落札方式であった。総合評価方式の場合、企画提案書等の書類作成が敬遠されており、これまで随意契約が主な契約方式であった官公需適格組合の場合、書類作成の経験にも乏しいため、入札参加のハードルは高いと言える。

最低価格制限が設けられていない最低落札方式では、利益確保が可能な価格での落札は難しいとの考えから、公共事業については入札の参加を控えている事業者もあり、また今後さらに入札を控えるようになるだろうとの意見も複数あった。

#### <入札方式例>

##### ■一般競争入札（最低価格落札方式）

発注者が入札に関する公告を行い、競争に参加した事業者等のうち、予定価格の制限の範囲内で最低の価格をもって申込みした者が落札者となる契約方式。

■一般競争入札（総合評価落札方式）

発注者が入札に関する公告を行い、競争に参加した事業者等のうち、価格と価格以外の要素との総合評価で最も優れていた者が落札者となる契約方式。

■指名競争入札（最低価格落札方式、総合評価落札方式）

発注者が入札参加者を指名し、競争に参加した事業者から落札者を決定する。落札者の決定方法は、一般競争入札と同様に最低価格落札方式、総合評価落札方式ともにある。

■企画競争型随意契約

発注者が事業者等に企画提案書を提出させ、最も優れた内容の企画提案を行った者が契約の相手方として選定され、随意に契約を行う契約方式。

■単純随意契約

発注者が契約の性質または目的が競争を許さない場合、緊急の必要により競争に付することができない場合等において、競争を実施せず、随意に契約を行う契約方式。

■公募型指名競争入札

従来の指名競争入札は、発注者がその判断のみで入札に参加させる者を指名していたが、公募型指名競争入札は発注者が一方的に指名するのではなく、受注者の技術的適性や受注意欲を発注者が指名に反映できるような入札方式。

■プロポーザル方式

発注者は事前に業務（あるいは建築物）の場所・目的・期間を提示し、受託希望者はその業務（設計）に対する遂行方法、その方法を選択するメリットを提案し、提案書の形でとりまとめる。発注者はその提案書を審査するとともに受託希望者に提案内容についてのヒアリングを行う。発注者は提案書並びにヒアリングの結果を基に受託希望者を選定する。

### (3) 企業間競争

今回の適格組合へのヒアリング調査では、随意契約あるいは指名競争入札から一般競争入札に変わってきたことで、競争の厳しさが増しているとの意見が多く見られた。

一般競争入札への変化によって、多くの事業者が入札に参加してくるようになったが、入札の参加資格となるランキングの扱いについての不満がみられた。入札案件によってA～Dなど入札参加者に付与されたランキングで入札参加が制限される案件があるが、CやDなどの案件についてAランクなどの大手企業の営業所や関連会社が参入してくるといものである。登録審査上は問題はみられないが実態として大企業の参加であり価格競争で太刀打ちできないとの意見であった。

また、地元優先の入札ではなくなったことで、大都市の事業者の参入では製造ロットが大きく異なるため価格的に勝負にならないとの発言もあった。原材料の仕入れにおいて、どの都市でも同じ材質を使用する案件では、大都市の事業者が集約的に取り扱うことによって安く材料を仕入れするため、地方の事業者では仕入れ単価において既に勝負が決まっているとのことである。

その他、入札価格の決定においては、これまで以上に情報収集を徹底して競争に挑んでいるとの例もあった。製造品納品の案件では、規定した品質以外の素材・製造方法を用いる場合、発注者に確認する必要があるとの規定があり、競合事業者からの問い合わせがあったかどうかを確認することで、低価格な品質以外の入札があるかどうかがおおよそ判断できるとしている。

ソフトウェア業界では、業界としてはある種の技術・分野に特化した企業が堅調な伸びを示しているが、地方の特色として、大企業の支店、下請け企業やその関連会社などの受注体制・ネットワークが構築されているため、業務内容が多様でありゼネラリストでなければ対応できない状況があるとのことである。また、システムの運用に関する案件では、開発元が費用的に有利であるため、運用のみの案件には参加しないとの意見もあった。

## 4. 低入札価格調査の実態

### (1) 低入札価格調査の結果の公開状況

各府省約 3,000 か所での低入札価格調査の実施状況を調べたところ、平成 22 年度では 2,047 件の低入札価格調査の実施結果が公表されていた。

案件の業種別（※1）にみると「建築一式」が最も多く 518 件、次いで「工事その他」が 436 件と工事関連での調査が多くなっている。役務の提供では「調査・研究」が多くなっている。

低入札価格調査の実施数の多寡は、案件数とも関係していると考えられることから、調査実施結果の公表数が多いことが、低入札割合が多いと結論づけることはできないが、業種別のおおまかな傾向をつかむことは可能である。

役務の提供等での低入札価格調査の公表件数が少なくなっているが、最低入札価格の設定や調査基準価格の設定の難しさと関係しているものと考えられる。

#### ■最低入札価格の予定入札価格に対する割合

低入札価格調査が実施され公表された案件で、最低入札価格が予定入札価格に対してどの程度の割合であったのかをみると、全体の平均（※2）では 66.1% となっている。予定入札価格の約 3 分の 2 の入札価格で調査が実施されている。

最低入札価格の割合が最も高い業種は「土木・建設・建築材料」の 76.5% で、最小値でも 66.2% と予定入札価格の 65% 以上で低入札価格調査が実施されている。

逆に、最低入札価格の割合が低いのは、工事関係では「建具」の 48.9% となっている。役務の提供等では「ソフトウェア開発」の 2.9% となっているが、両者ともサンプル数は 1 件である。役務の提供等で「ソフトウェア開発」の次に最低入札価格の割合が低いのは「情報処理」で 39.4% となっている。

「建築一式」では最大 100% でも低入札価格調査が実施されているところもある。工事関連では「内装仕上」と「建具」を除いて最大 8 割以上の入札価格でも低入札価格調査が実施されている。

平成 23 年度の 9 月までの実績をみると、平成 22 年度同様の傾向をみせている。

※1：ここでいう業種別は、中小企業庁が指定した分類体系によるものであって、かつ、格付作業に当たっては、委託業者の判断による後付であり、標準化された体系では無い。

※2：ここでの平均は、おおむね「予定価格」や「最低入札価格」情報が公表されていた案件を集計したものである。

<最低入札価格／予定入札価格>

業種コード		平成22年度				平成23年度(4月～9月)			
		件数	平均	最大値	最小値	件数	平均	最大値	最小値
A01	土木一式	144	73.2%	89.0%	41.3%	48	72.3%	85.1%	44.5%
A02	建築一式	519	70.4%	100.0%	17.5%	218	70.5%	97.0%	32.6%
A05	とび・土工・コンクリート	20	58.8%	84.8%	34.8%	10	60.4%	86.1%	36.2%
A08	電気	200	65.1%	89.4%	29.7%	92	68.8%	87.2%	25.2%
A09	管	231	69.8%	86.8%	31.9%	97	72.1%	88.3%	38.1%
A11	鋼構造物					1	71.1%	71.1%	71.1%
A13	ほ装	15	70.8%	82.8%	53.2%	7	77.1%	83.9%	69.5%
A17	塗装	12	69.7%	80.3%	56.4%	4	73.8%	80.7%	66.9%
A18	防水	33	64.9%	84.9%	42.6%	9	64.0%	83.8%	36.3%
A19	内装仕上	2	54.5%	75.9%	33.2%	1	87.2%	87.2%	87.2%
A20	機械器具設置	85	68.1%	85.6%	26.3%	37	73.4%	86.6%	46.4%
A22	電気通信	83	63.3%	89.3%	36.4%	15	67.6%	83.0%	49.5%
A23	造園	67	60.5%	82.6%	18.7%	44	60.5%	82.5%	34.5%
A25	建具	1	48.9%	48.9%	48.9%				
A27	消防施設	2	72.7%	82.0%	63.5%				
A29	工事その他	436	61.7%	85.2%	19.6%	106	62.4%	87.5%	20.9%
B01	広告・宣伝	5	47.3%	56.8%	37.9%				
B03	調査・研究	63	52.9%	79.5%	12.2%	15	53.1%	78.3%	33.7%
B04	情報処理	29	39.4%	59.1%	6.7%				
B05	翻訳・通訳・速記	1	—	—	—				
B06	ソフトウェア開発	5	2.9%	2.9%	2.9%				
B08	賃貸借	1	—	—	—				
B09	建物管理等各種保守管理	18	47.5%	59.2%	31.3%	31	46.2%	59.5%	18.7%
B10	運送	4	—	—	—	1	—	—	—
B11	車両整備	1	55.5%	55.5%	55.5%				
B15	役務その他	60	51.1%	69.0%	20.5%	78	49.1%	59.2%	28.0%
C06	その他印刷類	1	—	—	—				
C24	土木・建設・建築材料	9	76.5%	81.5%	66.2%				
総計		2,047	66.1%	100.0%	2.9%	814	67.0%	97.0%	18.7%

※「平均」「最大値」「最小値」については、おおむね「予定入札価格」や「最低入札価格」情報が公表されていた案件を集計したものである。



### ■調査基準価格の予定入札価格に対する割合

最低入札価格調査の結果が公表されているもので、調査基準価格が予定入札価格のどの程度に設定されているかをみると、平成 22 年度では全体平均で 81.8%と約 8 割に設定されている。

平均値で最も高いのは「内装仕上」の 88.4%で、最も低いのは「情報処理」と「建物管理等各種保守管理」の 60.0%である。

最小値をみると、「電気」は 37.8%であり 4 割以下での調査基準価格の設定となっている。次いで低いのは「工事その他」の 57.1%となっている。

### ■最低入札価格の調査基準価格に対する割合

最低入札価格調査の結果が公表されているもので、最低入札価格が調査基準価格のどの程度であったのかをみると、平成 22 年度では全体平均で 82.1%となっている。

平均値で最も高いのは「建物管理等各種保守管理」の 93.6%、次いで「土木・建設・建築材料」の 92.3%、「土木一式」の 88.9%となっている。逆に低いのは「建具」の 56.2%、「調査・研究」の 71.6%となっている。

最大値でみるとほぼ 9 割以上と調査基準価格に近い価格での調査実施となっている。

9 割を下回っているのは、「内装仕上」と「建具」の 2 業種のみとなっている。

<調査基準価格／予定入札価格>

業種コード		平成22年度				平成23年度(4月～9月)			
		件数	平均	最大値	最小値	件数	平均	最大値	最小値
A01	土木一式	144	82.6%	89.7%	70.0%	48	83.5%	89.7%	70.0%
A02	建築一式	519	84.5%	106.4%	66.7%	218	85.4%	100.0%	70.0%
A05	とび・土工・コンクリート	20	84.8%	89.2%	81.0%	10	86.0%	90.0%	79.1%
A08	電気	200	83.2%	90.0%	37.8%	92	85.2%	90.0%	70.0%
A09	管	231	84.7%	89.3%	66.7%	97	85.7%	89.0%	70.0%
A11	鋼構造物					1	—	—	—
A13	ほ装	15	80.9%	86.0%	70.0%	7	82.4%	87.0%	70.0%
A17	塗装	12	80.9%	82.9%	75.0%	4	82.5%	84.2%	80.8%
A18	防水	33	85.4%	90.0%	83.8%	9	83.7%	86.2%	70.0%
A19	内装仕上	2	88.4%	88.4%	88.4%	1	—	—	—
A20	機械器具設置	85	83.1%	88.9%	71.4%	37	83.3%	88.0%	71.4%
A22	電気通信	83	84.2%	90.0%	70.0%	15	85.5%	87.6%	82.9%
A23	造園	67	81.7%	85.4%	70.0%	44	83.3%	85.7%	80.4%
A25	建具	1	87.0%	87.0%	87.0%				
A27	消防施設	2	85.2%	85.6%	84.9%				
A29	工事その他	436	76.8%	90.0%	57.1%	106	80.0%	88.0%	45.8%
B01	広告・宣伝	5	—	—	—				
B03	調査・研究	63	74.7%	85.0%	60.0%	15	80.2%	81.7%	78.6%
B04	情報処理	29	60.0%	60.0%	60.0%				
B05	翻訳・通訳・速記	1	—	—	—				
B06	ソフトウェア開発	5	—	—	—				
B08	賃貸借	1	—	—	—				
B09	建物管理等各種保守管理	18	60.0%	60.0%	60.0%	31	58.8%	60.0%	57.1%
B10	運送	4	—	—	—	1	—	—	—
B11	車両整備	1	—	—	—				
B15	役務その他	60	61.7%	74.6%	59.9%	78	61.1%	78.1%	57.1%
C06	その他印刷類	1	—	—	—				
C24	土木・建設・建築材料	9	82.8%	84.3%	81.3%				
総計		2047	81.8%	106.4%	37.8%	814	82.6%	100.0%	45.8%

※「平均」「最大値」「最小値」については、おおむね「予定入札価格」や「調査基準価格」情報が公表されていた案件を集計したものである。

<最低入札価格／調査基準価格>

業種コード		平成22年度				平成23年度(4月～9月)			
		件数	平均	最大値	最小値	件数	平均	最大値	最小値
A01	土木一式	144	88.9%	99.8%	52.8%	48	86.5%	100.0%	53.5%
A02	建築一式	519	83.5%	100.0%	20.5%	218	82.8%	111.5%	37.7%
A05	とび・土工・コンクリート	20	69.2%	98.4%	40.7%	10	73.7%	99.8%	41.1%
A08	電気	200	78.3%	99.9%	35.4%	92	81.1%	98.8%	29.4%
A09	管	231	82.3%	100.0%	37.1%	97	84.1%	104.8%	44.7%
A11	鋼構造物					1	—	—	—
A13	ほ装	15	87.6%	98.4%	64.5%	7	93.7%	99.9%	85.3%
A17	塗装	12	86.4%	99.0%	69.1%	4	89.7%	99.9%	79.4%
A18	防水	33	74.4%	98.9%	50.7%	9	76.3%	97.8%	42.2%
A19	内装仕上	2	85.8%	85.8%	85.8%	1	—	—	—
A20	機械器具設置	85	82.0%	99.9%	32.7%	37	88.3%	99.9%	64.6%
A22	電気通信	83	74.3%	99.9%	42.3%	15	82.5%	98.3%	63.7%
A23	造園	67	75.0%	99.4%	29.1%	44	72.6%	98.9%	42.9%
A25	建具	1	56.2%	56.2%	56.2%				
A27	消防施設	2	85.3%	95.8%	74.8%				
A29	その他	436	82.7%	101.2%	24.5%	106	77.9%	99.9%	26.6%
B01	広告・宣伝	5	—	—	—				
B03	調査・研究	63	71.6%	99.4%	16.0%	15	84.1%	95.8%	72.5%
B04	情報処理	29	73.0%	98.6%	11.3%				
B05	翻訳・通訳・速記	1	—	—	—				
B06	ソフトウェア開発	5	—	—	—				
B08	賃貸借	1	—	—	—				
B09	建物管理等各種保守管理	18	93.6%	93.6%	93.6%	31	81.3%	99.1%	32.7%
B10	運送	4	—	—	—	1	—	—	—
B11	車両整備	1	—	—	—				
B15	役務その他	60	86.2%	99.8%	43.8%	78	82.7%	98.7%	36.3%
C06	その他印刷類	1	—	—	—				
C24	土木・建設・建築材料	9	92.3%	99.6%	79.8%				
総計		2047	82.1%	101.2%	11.3%	814	82.0%	111.5%	26.6%

※「平均」「最大値」「最小値」については、おおむね「予定入札価格」や「最低入札価格」情報が公表されていた案件を集計したものである。

## (2) 公開情報

今回、低入札価格の実施状況調査にあたって、調べた項目は以下のものである。

- ・ 案件名
- ・ 発注機関名
- ・ 契約方法
- ・ 業務の種類
- ・ 指名業者数・参加業者数
- ・ 調査基準価格を下回った業者数
- ・ 予定価格（千円）
- ・ 調査基準価格（千円）
- ・ 最低入札価格（千円）
- ・ 低入札調査を実施した者の入札価格（千円）
- ・ 最低価格入札者名
- ・ 低入札価格を実施した入札者名
- ・ 入札日
- ・ 調査日
- ・ 契約日
- ・ 契約者（落札者）名

低入札価格調査の結果の公開については、各機関で公開情報が異なっており、特に「予定価格」と「調査基準価格」の記載がないものも多数みられた。

「指名業者数・参加業者数」や「調査基準価格を下回った業者数」の記載のないものも多く、情報公開の書式も機関によって異なっていた。

公開の方法としては、低入札価格調査の案件だけをまとめて公開しているところや、入札結果の備考欄に低入札価格調査を実施した旨を記載しているものもあり、公開の基準を統一することが重要ではないかと思われる。

平成 22 年度の低価格入札調査の実施件数 2,047 件のうち、最低価格入札者が落札しなかった案件は 22 件となっている。2,025 件は問題なしとして契約に至っている。

最低価格入札者が落札しなかった案件は以下のとおり。

番号	業務の種類 (情報処理、 調査・研究、 一般土木工 事等)	指名業者 数・参加 業者数	調査基準 価格を下 回った業 者数	A 予定価格 (千円)	B 調査基準価 格(千円)	C 最低入札価 格(千円)	D 低入札調査 を実施した 者の入札価 格(千円)	C/A	C/B	B/A	D/A
1	土木一式	5	2	108,749	91,147	86,850	88,200	79.9%	95.3%	83.8%	81.1%
2	建築一式	16	9	29,744	25,495	9,800	17,745	32.9%	38.4%	85.7%	59.7%
3	建築一式	15	12	19,700	16,644	6,500	11,700	33.0%	39.1%	84.5%	59.4%
4	建築一式	5	1	15,400	12,953	7,790	7,790	50.6%	60.1%	84.1%	50.6%
5	建築一式	8	6	19,100	16,459	9,770	11,800	51.2%	59.4%	86.2%	61.8%
6	建築一式	7	5	22,170	18,708	11,800	12,200	53.2%	63.1%	84.4%	55.0%
7	建築一式	9	3	31,690	26,721	17,430	26,000	55.0%	65.2%	84.3%	82.0%
8	建築一式	19	12	192,800	164,725	117,000	145,000	60.7%	71.0%	85.4%	75.2%
9	建築一式	10	2	40,360	34,066	27,800	28,200	68.9%	81.6%	84.4%	69.9%
10	建築一式	5	3	244,400	208,541	173,900	199,000	71.2%	83.4%	85.3%	81.4%
11	建築一式	22	14	380,500	326,436	285,000	288,000	74.9%	87.3%	85.8%	75.7%
12	建築一式	12	1	258,727	220,882	214,900	214,900	83.1%	97.3%	85.4%	83.1%
13	電気	15	4	14,900	12,477	7,000	11,783	47.0%	56.1%	83.7%	79.1%
14	電気	8	5	220,400	188,045	158,000	180,000	71.7%	84.0%	85.3%	81.7%
15	管	5	4	24,130	20,749	7,700	18,990	31.9%	37.1%	86.0%	78.7%
16	管	7	3	29,450	25,027	19,800	20,500	67.2%	79.1%	85.0%	69.6%
17	管	15	3	310,400	268,395	219,400	254,300	70.7%	81.7%	86.5%	81.9%
18	管	2	2	279,100	241,058	198,000	228,000	70.9%	82.1%	86.4%	81.7%
19	電気通信	10		64,785		41,500	46,200	64.1%	-	-	71.3%
20	電気通信	6		39,274		32,500	32,500	82.8%	-	-	82.8%
21	造園	5	2	93,520	75,130	54,934	57,000	58.7%	73.1%	80.3%	60.9%
22	保守業務					4,500	13,200	-	-	-	-

## IV. 過度な価格競争が企業の事業活動に与える影響

### 1. 契約の履行能力への影響

#### (1) 低価格受注の影響

今回の官公需適格組合へのヒアリング調査では、官公需への依存度の高い組合では経営難に陥る可能性があるとの意見もあった。随意契約や指名競争入札から一般競争入札への影響、また、公共投資が減少したことによる競争の激化による影響は深刻なものがあり、疲弊しきっている状況が伺えた。

一般に低価格受注の影響としては、

- 低価格でなければ受注が困難であると認識しているため、下請事業者の下請契約を低い価格とするよう協力させることを前提として極端な低価格で落札する。
- 施工実績を確保し、同種の大型工事の入札参加資格を得るため、赤字であっても工事を受注する。
- 従業員給与や保有機械の維持・管理費のような固定費をまかなうため、赤字であっても工事を受注する。
- 完成工事高の維持を図り、経営事項審査の総合評定値や入札ランクを維持するため、赤字であっても工事を受注する。
- 自社開発の新工法等の実績作りや普及促進を目的として、赤字であっても工事を受注する。

などが指摘されている。

<発言例>

- 大手であればやっていけていると思うが、組合員は悪い状態。ここ1年で1社破産している。背景には競争入札がある。(ビルメンテナンス業界)
- 価格が下がると、施設の維持が出来ていないので資産は減っていったはず。以前は適正価格でやっていたが、現在は施設の維持が出来ていない。(ビルメンテナンス業界)
- 落札価格は最低賃金を割り込んでいる可能性もあるが、“企業の努力”でと言われている。(ビルメンテナンス業界)
- 最近では、ロット数に応じて、作成のシステム、分業化、型の分類化を進めて対応している。(卸・小売業界)
- 低価格入札に対応できるように、パート、アルバイトの増員、内製化、購入価格の低減化を図って、低価格入札に対応できる体制を作っている。(印刷業界)

- スキル、質の低下が心配される。(衣料品業界)
- 質を落としてまで価格を下げることはあり得ない。信頼をなくして、次回から指名されなくなる。したがって、価格が下がっても質は落とせないで、経営が苦しくなるだけ。(衣料品業界)
- 大手企業の下請けでは、人件費も出ない。(情報処理・ソフトウェア業界)
- 最近1社が破綻型の倒産をした。固定費と過去の負債で見通しが立たなくなった。官公需を主にやっていた企業だったが、受注率と単価が下がっていき支えきれなくなったようだ。(情報処理・ソフトウェア業界)

## (2) 関連企業等取引企業への影響

元請事業者が厳しい工期で受注し、それが下請事業者の工期をさらに厳しくし、下請事業者の費用が増大するケースがある。また、特に地方公共団体における予定価格や最低制限価格などの事前公表や不十分なダンピング対策、さらには設計変更等への不十分な対応が、過度の価格競争を誘発し、また、発注者から元請事業者へのしわ寄せの発生の要因となっている可能性がある。

今回のヒアリング調査では、下請事業者への圧力等は出てこなかったが、素材調達等で取引先に厳しい協力を要請しているケースはあった。

### <発言例>

- 組合として入札する際は、低価格の場合は戦略的にこの価格でいく、配分はということで合意を得てから入札するので、特に影響は出ない。受注した企業の責任として、下請けに転嫁していくようなことはしない。我々の業界では質が全てといえるので、質を下げるようなことはしない。下げてしまったら終わりだと思う。(衣料品業界)
- 行政も予算が減っている。仕様書には、細かい指定があるので、品質を落とすことができない。そのため、限られた予算の中では、製作する着数を減らすしかない。確かに、生地を少し安いものを使用するとか、縫製のランクを落とすとかして製作単価を落とすことはできるが、信条として出来ない。(衣料品業界)

## 2. 価格競争による経営への影響

### (1) 業務遂行体制への影響

今回のヒアリング調査では、官公需への依存度が高い業界では、官公需の減少による影響を受けて倒産している事業者もあるとの話であった。依存度が高い業界では、一般競争入札によって落札価格が下がり、利益が大幅に減っている状況であっても入札参加によって売上げを確保するしか方策がなく、大変厳しい経営環境となっている。

また、低価格での入札の場合でも、受注金額によって賃金を下げることはできなため、雇用者数を調整しているとの話があった。その分、労働力としての負担が増すことになる。

#### <発言例>

○安く受注してしまったので給料を何%カットということにはできないし、パートが多い環境でもないので、雇用者数を抑える方向になってしまう。本来ならあと1名雇用したいが、全体的に単価が下がってくるとそこをセーブしてしまう。極論としては、残業代なしで働くという話にもなる。(情報処理・ソフトウェア業界)

### (2) 労働環境、労働条件への影響

今回のヒアリング調査では、給与や賞与の減額が行われているとの発言があった。官公需への依存度が高く、かつ入札件数が減少し、落札価格も下がっている業界では、利益を捻出することが難しく、結果として人件費を圧迫している状況である。

#### <発言例>

○一般論ではあるが、現在の日本は「安ければ良い」となってしまい、判断基準が「安さ」だけになってしまっていると感じる。そうになると経済は縮小していき、最終的には日本の国民の労働環境などへ影響が出るのではないかと思う。スキルや質などに対する価値判断をしていくべきで、「安さ」を基準にすべきではない。価格を下げ続けるという事は、労働条件が徐々に悪化していく事に繋がる。そうになると人が育たなくなり、産業がダメになってしまうと思う。(情報処理・ソフトウェア業界)



### (3) 事業計画への影響

今回のヒアリング調査では、事業計画の立案どころではないとの意見が複数あった。適格組合の理事会等、事業の方針を決定する会合において、官公需の扱いをどのようにしていくか検討されているが、いくつかの適格組合では、今後積極的な入札は行わないという方針を検討しているところもあった。

官公需への依存度が高い業界では、先行きの不透明感、入札案件数の減少、落札価格の下落傾向から事業計画を立てられない状況にあり、官公需への依存度が低い業界においては、今後の積極参加を見送っているという状況である。

## V. 取引の適正化及び官公需における中小企業者の受注機会の増大に向けた施策

### 1. 取引の適正化に向けた取り組みの状況

これまでの調査結果等を踏まえ、ここでは、取引の適正化及び官公需における中小企業者の受注機会の拡大に向けた施策を検討する。

取引の適正化について、国土交通省・総務省・財務省は、毎年度、入札契約適正化法（「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」）に基づき、公共工事の発注者（国、特殊法人等及び地方公共団体）による入札契約の適正化の取組状況を調査するとともに、公共工物品質確保法（「公共工事の品質確保の促進に関する法律」）に基づく「公共工事の品質確保の促進に関する施策を総合的に推進するための基本的な方針」に関する取組状況を調査し、公表している。

平成 22 年度の調査（以下、「入札契約適正化法に基づく実施状況調査」という。※1）結果では、国及び特殊法人等はすべての機関で一般競争入札を導入済みであり、国の 89.5%、特殊法人等の 96.9%が総合評価方式を導入している。また、地方公共団体では、68.9%が一般競争入札を、63.1%が総合評価方式を導入済みである。

一方、低価格入札などのダンピング防止対策となる低入札価格調査制度及び最低制限価格制度について、地方公共団体では、84.9%がそのいずれかを導入している。ただし、都道府県及び政令指定都市はすべての団体に低入札価格調査制度を導入しているのに対し、市区町村では 34.6%にとどまり、15.7%の団体は、低入札価格調査制度と最低制限価格制度のどちらもまだ導入していない（前年からは 1.7 ポイント下がっている）。予定価格等、低入札価格調査基準価格、最低制限価格の事前公表から事後公表への移行では、事前公表を行っている地方公共団体は、予定価格等が 937→856 団体（50.8%→47.6%）、低入札価格調査基準価格が 87→70 団体（13.1%→10.5%）、最低制限価格が 218→189 団体（16.5%→14.1%）となり、着実に移行が進んでいる（※2）。

また、低入札価格調査基準価格の算定式で、すべての国の機関と特殊法人等の 94.4%が平成 21 年 4 月に改正された中央公契連モデルを採用している。低入札価格調査制度を導入している地方公共団体では、43.1%（都道府県 61.7%、政令指定都市 73.7%、市区町村 40.7%）が同モデルを参考に基準を設定（同モデルを採用または準拠）している。最低制限価格の算定式では、制度を導入し

ている地方公共団体の 30.5%（都道府県 45.2%、政令指定都市 73.7%、市区町村 29.3%）が上記の中央公契連モデルを参考に基準を設定（同上）している。

こうしたダンピング防止対策の推進のほか、官公需における中小企業者の受注機会の増大に向け、国等並びに地方公共団体では、分離・分割発注の推進や官公需適格組合の活用、中小企業者の適切な評価、地域の中小企業者の積極的な活用など、さまざまな取り組みを進めてきた。しかし、長引く不況や経済のグローバル化による市場規模の縮小と競争の激化に加え、平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災、さらには世界的な信用不安の中で進んだ急激な円高など、中小企業を取り巻く環境は厳しさを増している。

したがって、今後もこれらの受注機会の拡大に向けた取り組みをより一層進めていく必要がある。なかでもダンピング等による適正を下回る契約価格の下落は、従事者の待遇悪化（賃金の引き下げ、各種保険料の不払い等）や作業品質の低下等の悪影響を及ぼすことへの懸念とともに、そのような事態に陥りやすい中小企業では、適正な履行が確保できないことから競争参加を忌避し、受注機会を損ねることにつながることも予想される。

そのため、ここではまず、現在実施されている受注機会の増大に向けた取り組みをとりまとめたうえで、

- ①競争の入り口（入札参加資格等）
- ②競争の結果（低入札価格調査制度等）
- ③契約の履行時（下請代金支払遅延等防止法との連携など）

におけるダンピング対策などの施策を考えてみたい。

なお、行き過ぎた低入札対策や競争における過度な保護は、予算の適正な執行や経済合理性、さらには中小企業そのもののイノベーションを阻害するおそれもあるため、その点に十分留意する必要がある。

※1：同調査は平成 22 年 9 月 1 日現在の制度について調べている。

- ・調査対象は国 19 機関、特殊法人等 127 法人（独立行政法人、国立大学法人、大学共同利用機関法人、日本中央競馬会、成田国際空港株式会社、関西国際空港株式会社、各高速道路株式会社、日本環境安全事業株式会社）、47 都道府県、19 政令指定都市、1731 市区町村。
- ・予定価格 250 万円を超える工事を対象としている。
- ・「導入済」「設置済み」「適用済み」は、一部を除き、それぞれ「年度内に（導入、設置、適用）することが確定している」を含む。

- 低入札価格調査基準価格の平成 21 年中央公契連モデルの算定式は、  
(直接工事費×0.95+共通仮設費×0.9+現場管理費×0.7+一般管理費×0.3)×1.05
- 「予定価格等」は、設計価格を含む。また、同一工事で設計価格事前公表、予定価格事後公表の場合は、「事前公表」と記載。
- 発注機関によっては、ホームページ等で公表している数値が加重平均(契約価格の総合計÷予定価格の総合計)で算出している場合があるため、調査資料と数値が異なる場合がある。

※2：地方公共団体は法令上の制約がないことから、各団体において適切と判断する場合には、国と異なり、予定価格の事前公表を行うことが可能である。しかし、予定価格等の事前公表は、その価格が目安となって適正な競争が行われにくくなること、建設業者の見積努力を損なわせること、談合が一層容易に行われる可能性があることなどの弊害がある。これは低入札価格調査基準の事前公表についても同様である。

## 2. 受注機会の拡大に向けた取り組みの状況

官公需発注において、一般競争入札や総合評価方式の導入が大きく進むなかで、国等及び地方公共団体では近年、中小企業の受注機会の拡大に向けた施策として、官公需情報の発信、分離・分割発注の推進、官公需適格組合等の活用、地域の中小企業者の適切な評価などの取り組みを行っている。

### (1) 官公需情報の提供の徹底

「平成 23 年度中小企業者に関する国等の契約の方針」（以下、「国等の契約の方針」という）では、「官公需情報の提供の徹底」として、

- ①各府省、公庫等ごとの契約目標等の公表
- ②個別発注情報の提供と説明
- ③官公需情報ポータルサイトによる情報の一括提供
- ④官公需に関する相談体制の整備

を掲げ、国等では可能なものは発注計画を策定したうえで、具体的な発注情報や落札結果、資格・手続きの情報などを提供している。地方公共団体でも、「中小企業者に対する県の官公需契約の方針」（千葉県）や「中小企業者等に対する受注機会の確保に関する推進方針」（北海道）、「中小企業者向け官公需確保のための基本方針」（大阪府）などにより、具体的な施策や目標などを公表し、取り組みを進めている。

### (2) 分離・分割発注

分離・分割発注は、中小企業者が競争に参加、受注しやすくするためのものである。「分離発注」は、例えば 1 つの建物のうち、設備工事等の特定の工種を分割して発注することをいい、「分割発注」は、1 つの工事等の工程や施工箇所を時期、規模等により、分割して発注することをいう。経済合理性のない不適切な分離・分割発注がなされれば、非効率や競争の阻害をもたらすおそれはあるが、透明性を確保しつつ、経済合理性を適切に判断したうえであれば、むしろ幅広い企業の参入を可能とし、競争促進に資する効果を期待できるものであり、一層のコスト削減につなげることも可能だと考えられる。したがって、分離・分割発注の推進は、一般競争入札の推進と必ずしも矛盾するものではなく、発注機関が経済合理性を満たしつつ行うことが重要になる。

平成 22 年度における国等の分離・分割発注の件数は 1,579 件で、このうち 398 件は中小企業者の受注機会の増大のみを目的として分離・分割されたものである（『平成 22 年度中小企業者に関する国等の契約の方針』に定める中小企業者の受注機会の増大のための措置に係る措置状況）。また、都道府県、人口 10 万人以上の市（271）及び東京 23 区への調査では、「中小企業者の受注機会の増大のために（条例や方針を定めていること以外に）講じている措置は何か？」の問いに対し、26 の地方公共団体で「分離・分割発注」を挙げている（『平成 22 年版』地方公共団体における官公需施策事例（地方公共団体の中小企業の受注機会の増大のための措置状況等調査結果））、以下「地方公共団体官公需施策事例」という）。

発注機関が適切な分離・分割発注を行うためには、発注について十分な知見と能力を持たなければならない。しかし、官公需の発注現場では、発注者と他の発注者との間での情報交流は十分とはいえない状況にある。分離・分割発注を適切に運用し、より活用していくためには、発注機関において知見を共有する仕組みの構築や、部内の人材育成、外部専門家の活用等による十分な発注能力を持つ体制の整備が求められる。こうしたことから、中小企業庁では、分離・分割発注に係る適切な発注事例の収集と各発注機関への普及を行っていくこととしている。

例えば、以下のような参考事例がある。

- デザインと製作、配送を分離発注した事例  
（2007 年ユニバーサル技能五輪国際大会懸垂幕・横断幕作成業務）
- 企画・デザインと印刷を分離発注した事例  
（佐賀県広報誌「海風つーしん」の発行）
- 県庁舎管理業務を分離発注している事例  
（庁舎管理業務）
- 詳細な仕様書を自ら作成し、システム開発を分離発注している事例  
（長崎県情報政策課のシステム開発）
- 専門工事ごとに分離発注している事例  
（国立大学法人信州大学の宿舍建設）
- 市管理設備外構工事を工区ごとに分割発注している事例  
（静岡県牧之原市相良総合センター外構工事）
- ほ場整備を分割発注した事例  
（経営体育成基盤整備事業（ほ場整備事業））
- 工程ごとに分離するとともに、コンストラクション・マネジメント（CM）

方式を採用した事例

(千曲川流域下水道管路施設工事)

○専門工事ごとに分離発注している事例

(横浜植物防疫所高精度検定温室の建設)

○CM方式を採用し、工事ごとに分離発注した事例

(秋田県二ツ井町総合体育館建設工事)

### (3) 官公需適格組合の活用

官公需適格組合の活用について、「国等の契約の方針」では、

- ①国等は、中小企業庁が証明した官公需適格組合を始めとする事業協同組合等の受注機会の増大を図るものとする。
- ②国等は、官公需適格組合の競争契約参加資格審査に当たっては、総合点数の算定方法に関する特例の一層の活用に努めるものとする。
- ③国等は、官公需適格組合制度について、官公需適格組合の発注機関別受注実績を公表するほか、各府省等は、中小企業庁と協力しつつ、発注機関に対し、当該制度の一層の周知徹底に努めるものとする。また、国は、地方公共団体に対する当該制度の一層の周知に努めるものとする。

とし、一層の受注機会の増大や制度の周知徹底を図るとしている。

国等の官公需適格組合との契約実績は、平成 22 年度、物件、工事、役務の合計で 1 万 2,251 件、約 98 億 1,260 万円となっている（『平成 22 年度中小企業者に関する国等の契約の方針』に定める中小企業者の受注機会の増大のための措置に係る措置状況）。これは件数ベースでは前年度の 9,261 件から 30%以上増加している一方で、金額ベースでは、前年度の約 142 億 4,800 万円から 30%以上減少しており、1 件当りの受注金額はより小さくなっている。

また、「地方公共団体官公需施策事例」の調査では、平成 21 年度、競争入札参加資格の審査における官公需適格組合に対する総合点数の算定方法に関する特例について、都道府県のうち、27 団体が設定しているが、20 団体は設定していないと回答している。

官公需適格組合は、業種や地域により、官公需への依存度は大きく違うが、今回、実施したヒアリング調査でも、発注額の減少や競争環境の激化のなかで、組合としてのメリットを期待する声も多く聞かれた。今後、その一層の活用を図っていくためには、制度の周知徹底や入札参加資格の特例等に加え、例えば、総合評価方式における加算なども検討する余地があるかもしれない。

#### (4) 地域の中小企業者の適切な評価等

地域の中小企業者の適切な評価は、中小企業者の特性を踏まえた入札参加条件の設定や、総合評価方式における審査・評価の除加算などを通じて、受注機会の増大を図るものである。

「国等の契約の方針」では、

○国等は、地域の建設業者を活用することにより円滑かつ効率的な施工が期待できる工事等の発注に当たっては、適切な地域要件の設定や、地域への精通度等地域企業の適切な評価等に努めるものとし、さらに、地方公共団体におけるこれらの取組を促進するものとする。

○国等は、工事等以外の物件及び役務の発注に当たっても、地域への精通度等が契約の円滑かつ効率的な実施の重要な要素となる場合にあっては、これを十分考慮するものとし、一般競争契約においては適切な地域要件の設定や総合評価落札方式における地域精通度等地域の中小企業者の適切な評価等と積極的な活用に努めるものとする。

とされているが、地方公共団体でも近年、疲弊が目立つ地域経済への対策も含めて、地域要件の設定などが幅広く行われている。

「地方公共団体官公需施策事例」の調査では、入札参加条件として地元業者等を優先するなどの地域要件を付与している地方公共団体は、工事 122 団体、物品 100 団体、役務 86 団体となっている。また、地元中小企業者の優先指名や地域貢献・地域精通度の評価など、地域の中小企業者の受注機会の増大に向けた取り組みも行われている。具体的には次のようなものがある。

##### [工事関係]

- 地域要件をきめ細かく設定し、小規模な工事は地域の業者を優先。
- 「特殊な技術を要する工事を除き 100%地域内業者に発注」等を基本。
- 技術的に発注先が限定される工事以外は、原則として地域内に本店を有する業者へ発注。
- 指名基準として、施工場所付近での営業所所在者、専業者等を優先。
- 総合評価方式において、災害活動実績を加点評価する仕組みを設けることにより、地域に精通した企業を評価する取り組みを実施。
- 総合評価方式において、「除雪業務等の受託実績」、「休日及び夜間の道路維持作業の実績」の評価を細分化し、施工場所と同一土木事務所管内での実績をより高く評価すること等により、地域に貢献している者を適切に評価。
- 総合評価方式（3000 万円以上の全工事に採用）においては、本・支店の所



在の有無等地理的要件を評価。

[物品の購入等]

- 電子調達システムを利用して行う調達案件（物品購入、印刷の請負、業務委託等）については、原則として地域要件（地域内に本店又は支店・事業所等がある事業者等）を条件として付す。
- 指名競争入札参加者の選定にあたり、中小企業者を優先して指名できる。
- 共通消耗品（226品目）については一般競争入札による単価契約制度、共通消耗品以外（10万円以上100万円以下）についてはオープンカウンター方式を導入したが、県内業者で履行可能なものは、県内に本店を有するなどの地域要件を付す。
- 条件付き一般競争入札や160万円以下の入札についてはオープンカウンター方式を導入し、原則として県内に本店を有する者となるように配慮。
- 印刷発注は、原則として、地域内に印刷工場を有する業者へ発注。
- 企画・デザインを含めて印刷業者以外へ委託している案件のうち、分離発注が可能なものについては、分離発注により、地域内企業への発注に努める。

[役務関係]

- 保守管理等15業種に条件付き一般競争入札やオープンカウンター方式を導入し、原則として、本庁発注分は都道府県内に、地方機関発注分はその地方機関が所在する地域に本店を有する者となるように配慮。

地域経済の低迷が続くなかで、地域の中小企業者等を守る取り組みは、地方公共団体にとって重要な経済政策である。そうしたなかで、上記のような一般競争入札における地域要件の付与などの取り組みが広がっている。また、「入札契約適正化法に基づく実施状況調査」によれば、市区町村レベルでは、3割を超える団体が一般競争入札をまだ導入しておらず、4割近い団体が総合評価方式を取り入れていない状況となっている（都道府県・政令指定都市はすべての団体が導入済み）。

ただし、行き過ぎた保護は、予算の効率的で公正な執行や、品質の確保などの面で懸念を生む可能性があるとともに、中小企業者のイノベーションを阻害することなどにも留意しなければならない。「国等の契約の方針」では、「技術力のある中小企業者に対する受注機会の増大」や「新規開業中小企業者の参入への配慮」が掲げられているが、業種や分野によっては、よりこうした面に配慮しながら、地域の事情や特性を踏まえて、入札参加資格や評価基準等を検討

する必要があるのでないだろうか。例えば、入札に際し、JVの構成員に地元中小企業を加える要件をつけたり、トライアル発注制度を導入するなど、地元事業者の技術力の向上や育成、新規参入企業の積極活用などをめざす取り組みを進めている地方公共団体もある。

もちろんその際には、最終的にサービスを受ける地域住民の視点なども踏まえて、地域の利益を総合的に考えた判断が求められる。

### 3. ダンピング防止対策等の施策

こうした取り組みによる中小企業者の受注機会の増大の一方で、近年、過度な低価格入札の問題が懸念されている。これは、発注者側にとっては品質の確保や契約履行の観点から、中小企業者等の受注者にとっては、仕事の確保や持続的な経営の観点から好ましいものではなく、労働条件や安全対策の面でも問題が生じる可能性がある。このため、国や地方公共団体では、適正価格での契約や価格と品質が総合的に優れた調達を推進を図るため、適切な予定価格の作成、低入札価格調査制度や最低制限価格制度の導入とその予定価格や基準価格等の事後公表への移行、入札ボンド制度の導入などの対策を進めてきた。

ここでは、地方公共団体における新たな動向なども含めながら、今後の施策の方向性を検討する。

#### (1) 入札参加資格審査の徹底

現在、国等及び地方公共団体では、不信用・不誠実な不良・不適格事業者の参入を防ぐため、入札参加資格等により、これらを競争から排除している。国は、補助金適正化法（「補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律」）第17条で「各省各庁の長は、補助事業者等が、補助金等の他の用途への使用をし、その他補助事業等に関して補助金等の交付の決定の内容又はこれに附した条件その他法令又はこれに基く各省各庁の長の処分に違反したときは、補助金等の交付の決定の全部又は一部を取り消すことができる」とされており、各府省で具体的な基準、措置内容を定め、補助金の返還、交付停止、指名停止等を実施している。多くの府省では、内規による各個別の入札参加資格で、「〇〇省からの補助金交付等停止措置又は指名停止措置が講じられていない者」と規定しているため、補助金の交付、指名競争だけでなく、一般競争入札の参加にも影響する。

ここで対象となる法令違反は、贈賄、談合、競売等妨害、独占禁止法、不正競争防止法、建設業法などである。地方公共団体ではこれらに加え、労働関連法令や下請法（「下請代金支払遅延等防止法」）なども対象になる。例えば、会津若松市では、「工事請負契約約款」により、請負者に対し、契約履行における法令遵守の徹底を求めているが、その主な対象法令として、建設業法、労働安全衛生法、道路交通法、廃棄物処理法、河川法、建築基準法、砂利採取法、労働基準法、最低賃金法、雇用保険法、下請法、入札契約適正化法、独占禁止法などを示している。また、地方公共団体では、後述するように独自に公契約条

例を制定するなど、雇用・労働条件の確保に特化した取り組みも始まっている。

ダンピング対策を強化するため、こうした入札参加資格の審査の徹底・充実を図る必要があるのではないだろうか。例えば、低価格で落札した受注者が、下請事業者に一方向的に著しく低い単価を押し付けるなど、下請法に違反しているとの指摘がある。したがって、以下で述べるように、下請法に基づく措置や低入札価格調査制度の実施結果の情報などを発注者と所管行政庁が共有していくことで、実効性の高い入札参加資格の審査が可能になると思われる。一部の分野（ソフトウェア関連、ビルメンテナンス関連等）では、市場における官公需の割合が高いため、事業者にとって法令違反行為を行うリスクはより高くなる。競争入札に参加し、事業活動の機会を確保していくためには、事業者は、一層の法令遵守に努めなければならなくなることが予想される。

## （２）低入札価格調査制度の活用

低入札価格調査制度は、一般競争入札において、契約の内容に適合した履行がされないおそれがある場合、または、その者と契約を締結することが公正な取引の秩序を乱すおそれがあり、著しく不相当だと認める場合に、最低価格の入札者以外を落札者とすることができる制度である（「予算決算及び会計令」「地方自治法施行令」）。その際、発注者は「当該契約の内容に適合した履行がされないこととなるおそれがあると認められる場合の基準（調査基準価格）」を作成し、最低価格の入札者がこの基準を下回った場合、調査を実施し、落札者かどうかを決定する。本章冒頭で記したように、国等はほとんどの機関（国 100%、特殊法人等 96%）で低入札価格調査制度を導入しているが、地方公共団体では、市区町村の導入があまり進んでいない。また、ダンピング対策としては、制度の導入とともに、調査基準価格の設定が重要になるが、国等ではほぼ平成 21 年 4 月に改正された中央公契連モデルを採用しているのに対し（国 100%、特殊法人等 94.4%）、地方公共団体では独自基準を設定している団体も少なくない（「入札契約適正化法に基づく実施状況調査」）。失格基準を設けている団体もある。

「国等の契約の方針」では、低入札価格調査制度の活用について、

- ①国等は、役務及び工事等の発注に当たっては、ダンピング受注の排除等適正価格による契約の推進のため、低入札価格調査制度を適切に活用するものとする。
- ②国等は、特に人件費比率の高い役務契約については、適正な履行確保の観点から、低入札価格調査基準価格を下回る価格により落札した者と契約する場合における措置として、入札価格内訳書の徴収の徹底とともに、落札の決定

があった旨の公表の徹底を行うものとする。

また、下請法、独占禁止法及び労働関連法等の所管行政庁は、その執行を図る上で、必要に応じ下記③において中小企業庁が取りまとめた情報も含め、低入札価格調査制度に基づく調査情報も活用する。

③中小企業庁は、特に人件費比率の高い役務契約であって人件費単価が低い業務（清掃等）について、各府省等が公表する低入札価格調査制度に基づく調査情報を取りまとめ、下請法、独占禁止法及び労働関連法等の所管行政庁に提供する。

④国等は、地方公共団体における工事等の発注に際し、低入札価格調査制度、最低制限価格制度及び入札ポンド制度等の適切な活用が促進されるよう努めるものとする。

として、低入札価格調査の情報の取りまとめと、下請法、独禁法、労働関連法の執行との連携を打ち出している。

特に清掃や警備など、人件費割合が大きい業務は、契約価格の下落がそのまま人件費の削減につながり、それが従事者の待遇悪化（賃金の引き下げ、各種保険料の不払い等）や作業品質の低下等の悪影響を及ぼすことも懸念されることから、調査基準価格を下回る価格で落札した者と契約する場合には、入札価格内訳書の徴収と公表の徹底を行うこととしている。さらに、低価格競争の結果、官公需を受注した企業とその下請関係にある企業との間で不公正な取引が行われたり、労働関連法の違反行為が起きたりすることのないよう、これらの所管行政庁による調査情報の活用も視野に入れている。

例えば、下請法が禁じる下請事業者への下請代金の不当な減額（第4条第1項第3号）や買いたたき（同4号）、独占禁止法が禁じる優越的地位の濫用（第2条第9項第5号）などにより、価格の低下に伴う負担を下請事業者や関係事業者に押し付けることなどが懸念される。また、従事者の労働条件や安全管理などの面で、最低賃金法や労働基準法、その他労働社会保険諸法令などに反する状態を強いられるおそれもある。このような状況を踏まえ、今回の調査で得られた低入札価格調査の情報の効果的な提供方法や連携方法を検討していく必要がある。また、今後の活用を考えた場合、前述したように、発注機関の公開基準の統一化などを検討する必要がある。

### （3）下請法との連携

下請法は、親事業者による下請事業者に対する優越的地位の乱用行為を取り締まるものである。公正取引委員会と中小企業庁では、同法に基づき、下請取

引が公正に行われているかを把握するため、毎年度、事業者及び親事業者に対する書面調査を実施している。さらに公正取引委員会では、必要に応じて取引記録の調査や立入検査を実施し、親事業者が同法に違反している場合には、それを取りやめて原状回復させること（減額分や遅延利息の支払い等）を求めるとともに、再発防止などの措置を実施するよう、勧告・公表を行っている。また、中小企業庁長官は、違反親事業者に対して行政指導を行うとともに、公正取引委員会に対して勧告等の措置請求を行っている。

下請法が親事業者に禁じているのは以下のような事項である。

- ①受領拒否（第4条第1項第1号）
- ②下請代金の支払い遅延（第4条第1項第2号）
- ③下請代金の減額（第4条第1項第3号）
- ④返品（第4条第1項第4号）
- ⑤買ったたき（第4条第1項第5号）
- ⑥購入・利用強制（第4条第1項第6号）
- ⑦報復措置（第4条第1項第7号）
- ⑧有償支給原材料等の対価の早期決済（第4条第2項第1号）
- ⑨割引困難な手形の交付（第4条第2項第2号）
- ⑩不当な経済上の利益の提供要請（第4条第2項第3号）
- ⑪不当な給付内容の変更・やり直し（第4条第2項第4号）

中小企業庁では平成 22 年度、24 万 9,588 社に書面調査を実施し、違反のおそれのある 1,224 社に立入検査を実施した。このうち 1,143 社に対し、3,219 件の違反事項について書面による改善指導を行うとともに、減額した下請代金等の合計約 10 億 2,100 万円の返還等を指導している。また、重大な違反行為のあった 4 社について、公正取引委員会に措置請求を行うとともに、問題性の高い親事業者 26 社の役員等に対して、特別事情聴取を実施した。これら改善指導等が行われた違反事項の多数を占めているのは支払遅延と減額であり、両者の合計は全体の約 75%に及んでいる。

前述したように、競争入札の一部の契約において、低価格で落札した受注者が、下請事業者に一方的に著しく低い単価を押し付けていることなどが指摘されている。入札参加資格に下請法や労働関連法の遵守を取り入れることで、悪質な法令違反事業者を排除し、違法行為を端緒としたダンピングまがいの低価格入札を抑止する効果が期待できるのではないだろうか。不良・不適格事業者の排除を徹底し、過度な低価格入札が抑制された公正な競争環境を整備することで、中小企業者の入札参加意欲も高まり、契約の確実な履行可能性も高まるはずである。もちろん法令遵守そのものは入札時に限らず、事業者の義務であ

るので、新たな事務負担を課すわけではない。

現在、公正取引委員会等では、独占禁止法や下請法に基づく措置をとった事業者をホームページ等で公表しているが、これらの情報を発注者が迅速に収集し、共有できる手法等とともに、国等の入札参加資格審査の基準にこれらの法令等の遵守を加えることなどについても検討していく必要があるのではないだろうか。

#### (4) 公契約条例の動向

最後に近年、地方公共団体で取り組みが進みつつある「公契約条例」の動向についてふれておく。「公契約条例」は、地方公共団体が自ら発注した公共工事や委託業務等について、それに従事する労働者に支払われる最低賃金額を規定し、雇用・労働条件の確保を図るために制定しているものである。平成 21 年 9 月に千葉県野田市が全国で初めて制定し、23 年 4 月には川崎市が契約条例に公契約に関する規定を盛り込む一部改正を行った。同年 12 月には東京都多摩市と相模原市も公契約条例を制定している。

公契約条例制定の背景には、地方公共団体の業務の外部化（民間委託や民営化等）が進む一方で、景気の低迷や公共事業の削減による競争が激化し、これらの入札等における低価格入札が増加したことがある。その結果、従事する労働者の報酬の下落や労働環境の悪化を招いたことへの地方公共団体からの対策といえる。

条例制定の目的について、野田市公契約条例は前文にこう記している。

「地方公共団体の入札は、一般競争入札の拡大や総合評価方式の採用などの改革が進められてきたが、一方で低入札価格の問題によって下請の事業者や業務に従事する労働者にしわ寄せがされ、労働者の賃金の低下を招く状況になってきている。

このような状況を改善し、公平かつ適正な入札を通じて豊かな地域社会の実現と労働者の適正な労働条件が確保されることは、ひとつの自治体で解決できるものではなく、国が公契約に関する法律の整備の重要性を認識し、速やかに必要な措置を講ずることが不可欠である。

本市は、このような状況をただ見過ごすことなく先導的にこの問題に取り組んでいくことで、地方公共団体の締結する契約が豊かで安心して暮らすことのできる地域社会の実現に寄与することができるよう貢献したいと思う。

この決意のもとに、公契約に係る業務の質の確保及び公契約の社会的な価値

の向上を図るため、この条例を制定する」

野田市条例では、市が発注する工事または製造その他についての請負のすべての契約を「公契約」と定義したうえで、一般競争入札、指名競争入札または随意契約による契約で以下のものを条例の対象とし、その従事者に最低限支払わなければならない賃金を定めている。

- ① 予定価格が 5,000 万円以上の工事または製造の請負の契約
- ② 予定価格が 1,000 万円以上の工事または製造以外の請負の契約のうち、市長が別に定めるもの
- ③ そのほか工事または製造以外の請負の契約のうち、市長が適正な賃金等の水準を確保するため特に必要があると認めるもの

※このうち③は平成 22 年の改正で追加され、①は平成 23 年の改正で 1 億円から引き下げられており、徐々に適用の範囲を拡大している。また、指定管理者は選定時に雇用者の賃金を評価することで対象としている。

賃金の最低額は、工事または製造の請負契約については公共工事設計労務単価を、それ以外の請負契約については市職員の高卒初任給に基づく時給単価を基準にした（その後の改正で職種別賃金も導入した）。川崎市では、業務委託契約は、生活保護基準をもとに算定している。

受託者がこれらを遵守しない場合、市は是正の措置を講じることを命じ、それに従わないときは、公契約を解除することができる。

野田市では平成 22 年に、上記のほか、下請事業者の適正な請負額確保の観点からの改正を行っている。この改正では、受注者に対して、下請法の遵守と下請事業者との対等の立場による合意に基づいた公正な契約の締結を義務づけるとともに、「低入札価格調査制度の拡充等」を新たな条として設けた。

（受注者の連帯責任等）

## 第 8 条

2 受注者は、公契約に係る業務に従事する労働者の適正な労働条件及び当該業務の質の確保が下請負者の安定した経営に基づいて成り立つことを十分に考慮して、建設業法（昭和 24 年法律第 100 号）又は下請代金支払遅延等防止法（昭和 31 年法律第 120 号）を遵守し、下請負者との契約を締結するに当たっては、各々の対等な立場における合意に基づいた公正な契約としなければならない。



(低入札価格調査制度の拡充等の措置)

- 第 16 条 市長は、公契約に係る業務に従事する労働者の適正な労働条件及び当該業務の質の確保が下請負者の安定した経営に基づいて成り立つことを十分に考慮して、低入札価格調査制度の拡充等の必要な措置を講ずるものとする。
- 2 市長は、適用労働者の雇用の安定並びに公契約に係る業務の質及び継続性の確保を図るため、野田市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（平成 17 年野田市条例第 32 号）第 2 条に規定する契約を締結する等の必要な措置を講ずるものとする。
- 3 受注者等は、適用労働者の雇用の安定並びに公契約に係る業務の質及び継続性の確保を図るため、公契約の締結前に当該公契約に係る業務に従事していた適用労働者を雇用し、及び前項の措置に係る適用労働者を継続して雇用するよう努めなければならない。

今後、こうした取り組みと国等の施策をうまくつなげていくような検討も必要になるのではないだろうか。特にダンピング防止という視点から公契約条例との関連性は深い。ただ、野田市条例の前文が、国による公契約に関する法整備を求めているように、地方公共団体の条例だけを考えるのではなく、国全体の雇用・労働条件という視点にも留意する必要があるだろう。



**中小企業庁事業環境部取引課 調査報告**

**委託調査実施期間**

平成 23 年 8 月～平成 24 年 2 月

**契約件名**

平成 23 年度官公需発注が中小企業者の事業活動等に与える影響に関する調査報告書

**委託先**

株式会社ぎょうせい

