

県発注業務等における談合防止対策について

～これまでの検証と今後取り組むべき対策～
(報告書)

令和6年2月1日

高知県談合防止対策検討委員会

～ 目 次 ～

1. はじめに	1 頁
2. 今後取り組むべき談合防止対策	2～6 頁
(1) 入札制度の見直し	2 頁
① 委託業務における総合評価方式の導入	
ア 導入の趣旨	
イ 本県の現状を踏まえた総合評価方式の適用について	
ウ 評価のあり方について	
エ 品質確保のための発注者責任について	
オ 発注者側の業務量増への対策について	
② 予定価格の事後公表の拡大	
ア 事後公表拡大の趣旨	
イ 本県の現状	
ウ 対策案	
エ 適正な見積りによる入札に向けて	
③ コンプライアンス基本方針の策定	
ア 基本方針策定の趣旨	
イ 対策案	
(2) ペナルティの強化	5 頁
① 委託業務における賠償金、違約金の増額	
ア 強化の趣旨	
イ 対策案	
(ア) 賠償金	
(イ) 違約罰としての違約金	
② 指名停止期間の見直し	
3. 終わりに	7 頁
<資料>	
高知県談合防止対策検討委員会設置要綱	8 頁
委員名簿	9 頁
審議経過	10 頁

1. はじめに

当委員会は、令和4年10月25日、県内の地質調査業務を受注している複数の測量業者などに対して、独占禁止法違反の疑いで公正取引委員会による立入検査が実施されたことを契機に、令和4年11月、高知県が実施する談合防止対策その他入札制度の改善等について検討し、県に意見を述べることを目的に設置され、これまで検討を重ねてきた。

こうした中、令和5年9月28日、公正取引委員会は、高知県が発注する地質調査業務を受注していた事業者など14者が同法第3条（不当な取引制限の禁止）の規定に違反する行為を行っていたとして、排除措置命令等を行った。

平成24年に建設工事において談合認定された事案を受け、再発防止に向けた様々な取組みを進めていた最中に県発注業務において、再び談合が行われていたことは、地質調査業務を請け負っていた事業者のみならず、建設業界全体に対する県民の信頼を著しく損なうこととなり、当委員会としても非常に残念な思いである。このようなことが繰り返されることのないように、襟を正し、自ら再発防止に向けて具体的な対策を講じるとともに、県民の建設業界への信頼回復に向けて全力で取り組む必要がある。

入札談合は、競争原理を排除して、事業者が不当に利益を得る行為であるため、税金の無駄遣いにつながるとともに、公共の利益にも反する行為であるため、健全な事業活動も停滞させてしまう悪質な行為である。

そのため、談合は、刑法や独占禁止法などで禁止されている。

談合の防止は、まず、各事業者及び地質調査業をはじめとする、コンサルタント業界、ひいては建設業界全体の倫理意識の高揚によるべきところが大きく、各関係者にはコンプライアンスの確立に向けて真摯に取り組んでいただきたい。

県においても、コンプライアンスの確立に向けた更なる施策に取り組むとともに、談合が繰り返されない環境づくりに向け、談合防止対策や入札契約制度の改善等に全力で取り組んでいく必要がある。

2. 今後取り組むべき談合防止対策

県では、これまで入札制度には公平性・競争性・透明性に重点を置きながら、制度改正を重ねてきた。その基本方針は維持しながらも、どうすれば談合が行われにくくなるのか、談合が行われた背景などからどうすれば談合しなくても済む環境づくりができるのかという大きな課題に対して、入札制度、ペナルティ、コンプライアンスを中心に課題を整理し、進むべき方向性について検討を行ってきた。

(1) 入札制度の見直し

① 委託業務における総合評価方式の導入

ア 導入の趣旨

令和元年の品確法の趣旨に基づき、公共工事に関する調査・設計等委託業務についても、総合評価方式を導入することは、価格のみではなく、技術力の優劣によって、最も適切な事業者と契約を結ぶこととなり、委託業務の成果に関しての品質を確保するものである。

また、一般競争入札は、指名競争入札と比べ手続の透明性が高く、発注者の裁量の余地が少ないこと、入札に参加する可能性のある潜在的な競争参加者に門戸を開き、競争性が確保されることなどの特徴を有している。

このため、競争性・透明性を確保し、談合を防止する観点から、総合評価方式による一般競争入札を導入し、状況を検証しながら拡大していくべきである。

そして、意欲ある新規事業者や中小企業が参入しやすく、自らをアピールできる入札制度に工夫していくべきである。

イ 本県の現状を踏まえた総合評価方式の適用について

金額の低い委託業務については、必ずしも高度な技術を必要としない。

また、技術者が少ないことなどから、技術力が低い小規模な事業者の受注機会が減ることで、大災害が起こった際の応急対応や、復旧に向けた緊急調査・設計など防災への対応が低下する恐れがある。

そのため、総合評価方式を適用するにあたっては、県内の中小事業者が不利とならないような配慮も必要である。

公正な競争性の観点から、評価項目については、形式的な評価にならないよう、業務ごとに細分化し、細やかな評価ができるようにするべきである。

品質確保の観点から、総合評価方式の対象となった業務について、その内容について分析し、高知県土木部総合評価委員会における意見を聴取しつつ、業務ごとに評価項目や基準を改めていくべきである。

ウ 評価のあり方について

評価項目設定については、国土交通省の「入札・契約手続に関する運用ガイドライン」にある評価項目に加えて、県内の事業者も実施可能な業務について、競争性を確保するため、また、現地調査等を円滑に行うことが品質確保の面で重要であるとの観点から、地域性を考慮した評価項目を設定するこ

とが適当である。

また、県内の事業者間での競争性の観点からは、特定の事業者に受注が集中することがないように、技術者数等の事業規模も考慮した工夫が必要である。

エ 品質確保のための発注者責任について

より品質の高い成果が得られることを目的とし、総合評価方式を実施するにあたっては、過去の実績である成績評定が重要な項目であることから、発注者責任として、地質の専門性の高い人材が評定を行う仕組みを検討するとともに、総合評価委員会等で成績評定が適切に実施されているか、検証していくべきである。

オ 発注者側の業務量増への対策について

建設工事に加え、委託業務にも総合評価方式を導入することで、発注者側の入札に関する事務量の増大につながることから、作業の簡素化などに取り組んでいくことも必要である。

② 予定価格の事後公表の拡大

ア 事後公表拡大の趣旨

予定価格を事前公表した場合、職員に対する予定価格を探る行為などの不正行為を防止できる。

一方、当該価格近傍へ入札が誘導されることや、談合が容易に行われる可能性、入札価格の同額の入札者のくじ引きによる落札等が増加する結果、適切な積算を行わずに入札を行った競争参加者が受注する事態が生じるなど、真の技術力、経営力を高める努力を怠るといふ弊害が生じ得る。

こうした状況を踏まえ、談合が容易に行われにくく、事業者の実行経費を踏まえた見積りによる応札につながるよう、予定価格を事後公表とする金額を拡大していくことは有効であると考ええる。

イ 本県の現状

県や市町村において、職員が予定価格を漏えいし、収賄罪で逮捕・起訴される事案が発生したことから、入札の透明性を高めるため、平成11年からこれまで事後公表としていた設計価格を事前公表するよう措置した。

その後、平成17年には、さらなる入札の透明性を図るため、予定価格を事前公表としてきた。

そうした中、予定価格の事前公表は、その価格が目安となり適正な競争が行われにくくなること、談合が一層容易に行われる可能性があること等の弊害を踏まえ、取り止めるよう国から要請があったため、平成20年から予定価格の事後公表の試行を開始した。

現在は、平成30年豪雨などの大規模な災害に対応する受注者の応札業務の軽減を目的とし、建設工事、委託業務とも2,500万円以上を事後公表とし、予定価格の金額によって事前公表、事後公表を併用している。

ウ 対策案

適正な競争性の確保や積算能力の向上等の観点からは、事後公表の対象を拡大することが適当であると考え。他方、事後公表を拡大すれば、予定価格を探るために競争参加者等から発注者への働きかけの誘因となる懸念もある。

しかしながら、発注者、受注者双方が、ともにコンプライアンスの確立に向けて取り組んでいるところであり、事後公表の拡大は可能であると考え。

また、入札において入札額の積算を行うことは、入札に参加する事業者としての基本であり、価格が談合の原因に一番なりやすいことから、発注する金額の規模が違ふ、建設工事と委託業務を区別し、発注規模を適正に反映した価格での予定価格の事後公表としていくべきである。

エ 適正な見積りによる入札に向けて

入札において入札額の積算を行うことは、入札に参加する事業者としての基本であるが、価格の総額のみが入札が談合の原因になることも考えられるため、対象となる入札を抽出したうえ、委託業務においても、入札の根拠となる見積内容の提出を求め、適正な見積りによる入札となっているかを確認していくべきである。

③ コンプライアンス基本方針の策定

ア 基本方針策定の趣旨

前回、平成24年に建設工事において談合認定された事案の際に設置した、高知県談合防止対策検討委員会において、「事業者コンプライアンス基本方針の策定を促し、策定できていない事業者は県の入札参加資格の格付を下げるなど、コンプライアンスの徹底の意識づけを図る必要がある」との最終報告を受け、平成25年度の入札参加資格から県内建設事業者に対し、コンプライアンス基本方針の策定と提出を求めることとしている。

今回、測量・建設コンサルタント等業務（県内のみ）においても、コンプライアンス基本方針の策定を求めることにより、県発注工事等の入札に関わる全ての県内事業者に、コンプライアンス意識の向上を促進していく必要がある。

イ 対策案

測量・建設コンサルタント等業務（県内のみ）の入札参加資格審査においても、コンプライアンス基本方針の策定を申請の要件とするべきである。

加えて、コンプライアンス基本方針策定時に、コンプライアンス意識の向上のために取り組む内容を事業者に宣言してもらい、後に実績報告を求めていくべきである。

また、無作為に抽出した事業者から、取組み内容の挙証資料を求めるなど、実績報告の内容とかい離がないかの検証も必要である。

なお、「実績なし」の事業者については、県のホームページにおいて、

事業者名を公表するなどの促進に向けた対応も必要である。

効果的な取り組みを実施している事業者は、県のコンプライアンス研修で事例発表を行うことにより、優良事例を横展開し、県内事業者の意識向上を促進するとともに、優良事例として発表していくことが事業者のイメージアップにもつながると考えられるため、積極的に取り組むことにメリットがあることをPRしていくことも重要である。

県においては、事業者や職員を対象としたコンプライアンス研修を継続して実施するとともに、より多くの参加者が得られるよう工夫していく必要がある。

また、上述のとおり、コンプライアンス基本方針の策定を通じ、コンプライアンスの確立に向けた事業者の取り組みを検証・支援し、事業主にコンプライアンスの徹底を意識づける必要がある。

(2) ペナルティの強化

① 委託業務における賠償金、違約金の増額

ア 強化の趣旨

談合の抑止力としての効果をより高めるため、全国の状況を踏まえ、ペナルティを強化することで、今後の談合の再発防止を図る。

イ 対策案

(ア) 賠償金

損害賠償の本質は懲罰的な意味合いを含まず、損害額を補填するということである。他方、契約自由の原則から当事者の合意により、公序良俗違反とならない範囲で損害賠償額を予定することは可能である。

前回、平成24年に建設工事において談合認定された事案を契機に賠償金を見直した際に、県の入札における調査基準価格及び最低制限価格の設定と落札率の状況を考慮し、請負代金額に対し適切な賠償金を課すこととし、現行の賠償金は請負代金額の10%（平成26年4月1日施行）としている。

こうした経緯を踏まえ、これまでの落札率の状況を確認したところ、現行を継続することが適当である。

(イ) 違約罰としての違約金

違約金についても、平成24年に建設工事において談合認定された事案の際に、再発防止策の一つとして、独占禁止法などに違反し、談合が認定された場合は、賠償金の予定とは別に、違約罰としての違約金（請負代金額の10%）を徴収できるよう、契約内容の改定を行っている。

しかしながら、今般、公正取引委員会から県が発注する地質調査業務において、談合の事実があったとして排除措置命令等が出された。

今回の談合については、発注者側にも責任の一端があり、談合に対する抜本的な対策を打ち出すことが難しいことなどから、違約金を増額すべきではないとの意見がある。一方で、発注者、受注者ともに、様々な取り組みを進めていた最中に談合という法令違反が行われており、談合に加わって

いなかった事業者等がどう思うかということや、故意的に違反行為が行われていたことを踏まえると、今後に向けて何らかのペナルティ強化は必要であるとの意見もあった。

現状維持と強化、双方の意見があったが、今後の談合防止対策として、より県民の理解が得られるという観点から、契約においてペナルティの意味合いで設けている、違約罰としての違約金を増額すべきである。

② 指名停止期間の見直し

ア 指名停止措置期間の現行継続

令和4、5年度に実施した全国調査の結果、本県と同じく指名停止期間を12月とする都道府県は16団体であり、当該月数は全国においても中央値かつ最頻値となっており、本県の指名停止措置期間は、全国的に見ても標準的である。

また、当委員会での議論における「指名停止措置に法的な根拠はなく、契約担当者の合理的な裁量的判断で決定されるものであり、直ちにペナルティを強化・指名停止措置とするのは、法律的な観点からも、その判断は慎重にすべき」という意見なども踏まえ、現行の指名停止期間は、現行（県発注工事における独占禁止法違反の標準12月、首謀者18月）を継続し、他のペナルティ強化により談合の抑止を図ることが適当である。

イ 立入検査前に最初に自主申告した者に対する措置

現在、本県における課徴金減免制度が適用された事業者への指名停止の期間は、国等の主要公共工事発注者で組織する中央公共工事契約制度運用連絡協議会が定める指名停止モデルに準拠し、当該制度の適用がなかったと想定した場合の期間の2分の1の期間としている。

今回、当委員会における委員から、通報などの自浄作用を働かせるという意味では、立入検査前に最初に自主申告した事業者をさらに評価することも検討すべきという意見が出された。このことは、自主申告することで、違反行為の発見を容易化し、事件の真相解明が効率的かつ効果的に行うことができ、競争秩序の早期回復と今後の談合の抑止につながると考える。

このため、最初に自主申告し自ら悪習を断ち切ろうとした事業者には、課徴金減免制度の適用による指名停止期間の短縮（2分の1）とは別に、指名停止期間を短縮するなど、更なるインセンティブを付与することが適当である。

3. 終わりに

現在、四国地質調査業協会高知支部では、再発防止に向けて、弁護士ら外部有識者による倫理委員会が設置されるとともに、独占禁止法違反などに関する公益通報窓口を倫理委員会に設置するなど、コンプライアンスの確立に向けた取組みが進みつつある。今後は、取組みの検証を行いながら、より効果的な対策となるよう改善を進めていただきたい。

コンプライアンスの確立は、違反事業者・関係団体だけで成し得るものではなく、すべての事業者を含む地質調査業をはじめとするコンサルタント業界、ひいては建設業界全体が、独占禁止法に限らず、関係する法令を遵守し、継続的に取り組んでいく必要がある。

また、県は発注者として、多くの事業者による談合が行われたことについての責任がある。今後、今回のようなことが繰り返されることのないよう、談合防止対策の一つである総合評価方式による一般競争入札について、委託業務に導入後も、受注状況等を分析・評価し、事業者が健全な受注環境と安定的な経営を保ち、地域に存続していけるよう、受注者が偏らない公平な入札制度の構築と運用を行う必要がある。

それを実現するためには、県と業界が常に連携を密にすることが重要である。県と事業者が、意見交換できる場を定期的に設け、事業者の生の声を真摯に聞くとともに、入札参加資格申請時や総合評価方式の見直しを行う際にも、事業者の意見に対して柔軟に対応していくことが重要である。

さらに、県は、コンプライアンスの確立に向けて、コンプライアンス研修を継続的に開催し、各事業者の取組みを把握するとともに、県と業界が連携を密にし、広く業界全体の意識向上を目指していただきたい。

加えて、今回の事案を受け、特に委託業務では、建設工事とは別の判断基準を設けるよう、談合防止マニュアルなどの見直しを行い、より細やかに確認するとともに、一定期間における複数案件の入札状況を分析・確認していく必要がある。

今後県においては、入札・契約監視委員会や総合評価委員会などにも協力を求め、取組みの内容を継続的に検証するとともに、建設業界と県がともにコンプライアンスの確立に向けて、それぞれの立場で真摯に取り組み、コンプライアンス遵守を徹底させ、県民から信頼されるよう、継続的な取組みを進めていくことを強く要請する。

高知県談合防止対策検討委員会設置要綱

(設置)

第1条 県が発注する建設業法（昭和24年法律第100号）第2条第1項に規定する建設工事（以下「建設工事」という。）及び建設工事に係る委託業務（高知県公共工事等契約指針（平成20年7月9日付け20高建管第291号副知事通達）第2の2に定義する委託契約に関する業務に限る。以下「委託業務」という。）における談合防止対策を検討するため、高知県談合防止対策検討委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

(任務)

第2条 委員会は、県が発注する建設工事及び委託業務に関し、談合防止に向けた対策その他入札契約制度の改善策等について検討し、知事に対して意見を述べる。

(組織)

第3条 委員会は、委員8人以内で組織する。

2 委員は、学識経験を有する者その他知事が必要と認める者のうちから知事が委嘱する。

(任期)

第4条 委員の任期は、2年とする。ただし、委員が欠けた場合における補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

(服務)

第5条 委員は、職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も同様とする。

(委員長)

第6条 委員会に委員長を置き、委員の互選によって定める。

2 委員長は、会務を総理し、委員会を代表する。

3 委員長に事故があるとき又は委員長が欠けたときは、あらかじめ委員長の指名した委員が、その職務を代理する。

(会議)

第7条 委員会の会議（以下「会議」という。）は、委員長が招集する。

2 会議の議長は、委員長が当たる。

3 会議は、委員の過半数が出席しなければ、議事を開き、及び議決をすることができない。

4 会議は原則非公開とし、情報の公開に関しては、審議会等の会議の公開に関する指針（平成11年3月1日知事決定）の定めるところによる。

(庶務)

第8条 委員会の庶務は、土木部土木政策課において行う。

(雑則)

第9条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、委員長が別に定める。

附 則

(施行期日等)

1 この要綱は、令和4年11月25日から施行し、令和6年12月7日をもって廃止する。

2 第7条第1項の規定にかかわらず、この要綱の施行の日以後最初に開かれる会議は、知事が招集する。

高知県談合防止対策検討委員会 委員名簿（五十音順）

任期：R4.12.8～R6.12.7

氏名	役職等	備考
(委員長) 田中 庄司	自動車安全運転センター高知県事務所長 元高知県警察本部刑事部長 元高知県警察本部警備部長	高知県入札・契約監視委員会委員
稲田 知江子	弁護士 ひいらぎ法律事務所長 元日本弁護士連合会会長特別補佐 元四国弁護士連合会常務理事	高知県入札・契約監視委員会委員 高知県建設工事紛争審査会会長代理 高知県収用委員会委員 高知県都市計画審議会委員
奥村 陽子	税理士 奥村陽子税理士事務所長	高知県入札・契約監視委員会委員 高知県監査委員
近藤 啓明	弁護士 近藤啓明法律事務所長 元高知弁護士会長	高知県入札・契約監視委員会委員 高知県建設工事紛争審査会会長 高知県収用委員会会長
中村 智砂	公益財団法人こうち男女共同参画 社会づくり財団専務理事 こうち男女共同参画センター 「ソーレ」館長	高知県入札・契約監視委員会委員
那須 清吾	高知工科大学 経済・マネジメント学群 地域連携機構社会マネジメントシステム研究センター 工学博士 教授	四国地方整備局総合評価委員会 委員長 高知県公共事業再評価委員会委員長 高知県道路アセットマネジメント 検討委員会委員長
山本 洋子	不動産鑑定士 元(有)瑞穂不動産鑑定取締役	高知県入札・契約監視委員会委員 高知県収用委員会会長代理
渡邊 法美	Bond University Faculty of Society & Design Ph. D., Professor 元 高知工科大学 教授	高知県入札・契約監視委員会委員 四国地方整備局総合評価委員会委員

高知県談合防止対策検討委員会 審議経過

1. 第1回検討委員会 令和4年12月8日(木)

(1) 事務局説明

- ・公正取引委員会による立入検査の経緯及び今後の対応について
- ・平成23年度高知談合における措置及び談合防止対策検討委員会の最終報告への対応について
- ・地質調査委託業務の入札状況について
- ・全国の談合防止対策の実施状況調査について
- ・今後のスケジュール

(2) 審議内容

- ・現状の入札契約制度について
- ・談合が起こった原因について
- ・入札結果の分析について
- ・経営状況の分析について

2. 第2回検討委員会 令和5年2月22日(水)

(1) 事務局説明

- ・全国の入札制度や談合防止対策の実施状況の概要
- ・高知県の入札契約制度について
- ・全国の談合防止対策の実施状況調査について
- ・地質調査業務にかかる入札結果の分析
- ・経営状況の分析

(2) 審議内容

- ・談合防止対策の検証について
- ・入札契約制度の改正について

3. 第3回検討委員会 令和5年5月29日(月)

(1) 事務局説明

- ・入札制度改正等(検討案)の概要
- ・委託業務における総合評価方式の導入
- ・予定価格事後公表の拡大
- ・コンプライアンス基本方針の策定
- ・違約金、賠償金の改正
- ・指名停止期間について

(2) 審議内容

- ・入札制度の見直しについて
- ・ペナルティの強化について

4. 第4回検討委員会 令和5年7月27日(木)

(1) 事務局説明

- ・再発防止のための入札制度改正等の具体案概要
- ・委託業務における総合評価方式の導入
- ・予定価格事後公表の拡大
- ・コンプライアンス基本方針の策定
- ・違約金、賠償金の改正
- ・指名停止期間について

(2) 審議内容

- ・入札制度の見直しについて
- ・ペナルティの強化について

5. 第5回検討委員会 令和5年10月11日（水）

(1) 事務局説明

- ・再発防止のための入札制度改正等の具体案概要
- ・委託業務における総合評価方式の導入
- ・予定価格事後公表の拡大
- ・コンプライアンス基本方針の策定
- ・違約金、賠償金の改正
- ・指名停止期間について
- ・報告書（案）

(2) 審議内容

- ・入札制度の見直しについて
- ・ペナルティの強化について
- ・報告書（案）について

6. 第6回検討委員会 令和6年1月18日（木）

(1) 事務局説明

- ・再発防止のための入札制度改正等の具体案概要及び違反事業者への聞き取り調査結果について（概要版）
- ・違反事業者への聞き取り調査結果について
- ・指名停止期間について
- ・報告書（案）

(2) 審議内容

- ・報告書（案）について