

# ダンピング排除のための対策について

(社)全国建設産業団体連合会

ダンピング排除対策検討特別委員会

平成 15 年 5 月

## 目 次

|   |    |
|---|----|
| はじめに.....                                 | 1  |
| 第1章 ダンピングの実態、原因及び影響.....                  | 3  |
| 1. ダンピングの実態とその原因.....                     | 3  |
| 2. ダンピングの影響.....                          | 6  |
| 第2章 諸外国の現状.....                           | 10 |
| 1. アメリカ.....                              | 10 |
| 2. ヨーロッパ.....                             | 11 |
| 第3章 ダンピング排除のための対策.....                    | 13 |
| 第1. ダンピング排除のための法制度とそれぞれのねらい.....          | 13 |
| 第2. ダンピング排除のための対策（提言）.....                | 15 |
| 1. 政治的課題.....                             | 15 |
| 2. 行政で対応すべき課題.....                        | 17 |
| 3. 業界団体としての活動及び個別企業としての対応.....            | 30 |
| 第3. ダンピング排除のための対策検討上の留意点.....             | 32 |
| 1. 入札制度.....                              | 32 |
| 2. 不当廉売.....                              | 38 |
| 3. 優越的地位の濫用.....                          | 38 |
| 4. 建設業許可制度.....                           | 39 |
| むすび.....                                  | 40 |
| <br>                                      |    |
| （参考 1）米国のボンド制度.....                       | 41 |
| （参考 2）ダンピング排除対策検討特別委員会<br>委員及びWG委員名簿..... | 43 |

## はじめに

建設投資の急激な縮減とこれを受注する建設産業界の供給体制とのアンバランスが顕著になる中、公共投資分野においては、一般競争入札の拡大など入札契約制度の改革が大半の発注者において押し進められている。このような状況の中で、(社)全国建設産業団体連合会(以下「全国建産連」という。)では、最近、地域によって差異はあるものの、公共工事において「適正な施工が見込めないような著しい低価格での受注(いわゆるダンピング)」が横行しており、このまま推移すれば、建設産業界自体が疲弊しかねないとの認識が高まった。また、「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」(以下「入札契約適正化法」という。)が平成13年4月から施行されたものの、特に地方公共団体においてダンピング受注防止に向けての施策が極めて不十分であるとの指摘が、全国建産連の構成員である元請・下請・資機材等の建設業及びこれに関連する業界の団体や傘下会員企業から悲痛な叫びとなって訴えられている。

このため、昨年8月、全国建産連内にダンピング排除対策検討特別委員会を設置し、同委員会にワーキンググループを設けて本委員会との緊密な連携のもとに、検討を重ね、本年2月、検討過程における成果を全国建産連の当面の要望としてまとめたところである。国土交通省においても、こうした要望を踏まえて、本年2月10日、受注者側技術者の増員等を内容とする「品質確保等を図るための著しい低価格による受注への対応について」及び低入札価格調査制度調査対象工事における契約の保証割合の引上げを内容とする「低入札価格調査制度調査対象工事における契約の保証の額について」等、また、本年4月15日、情報公表の促進のためのマニュアルの策定、公共工事の品質確保のための施工体制の確保等を内容とする「入札契約適正化の徹底のための当面の方策について」の通達を出されたところであるが、当委員会としては、その後もさらに検討を進め、この度、報告書としてとりまとめたものである。

もちろん、ダンピング排除のための対策の検討に当たっては、その前提として様々な問題点があり、本文にも記すとおり、例えば、ダンピングの実態とその原因、影響等についてみてきたが、未だその全貌をつかみきれない状況にある。また、対策についても、各委員から様々な意見が出、できる限り一致するよう努めたが、各委員の間で考え方が異なる問題が多く、集約できない課題も多く残った。

ただ、このまま、こうした低価格入札の横行を放置すれば、建設生産物の品質の確保に重大な支障をきたすとともに、元請から下請に至る全ての建設業者のうち技術と経営に優れた企業まで経営が悪化し、ひいては建設産業界全体の疲

弊を招くおそれもあることから、各委員間で一致できる課題については、提言として打ち出すとともに、一致できない課題については、それぞれの意見を併記して、今後の検討に待つこととした。

ダンピング排除のための対策についての今回の報告は、必ずしも十分とは考えてはいないが、今後更なる対策を講ずる上で、一助となれば幸いである。

平成 15 年 5 月

(社)全国建設産業団体連合会  
ダンピング排除対策検討特別委員会 委員長 田村 憲司

## 第1章 ダンピングの実態、原因及び影響

### 1. ダンピングの実態とその原因

検討の過程において、委員が所属する各県建設産業団体連合会（以下「各県建産連」という。）から、ダンピングの実態とその原因と思われるものについて、報告を受けたが、その概要は次のとおりである。なお、ダンピングの解釈も調査の対象期間も統一していないため、きっちりとした調査とは言い難いが、定性的には、その実情が窺える。

#### （1）宮城県建産連

平成14年度（平成14年9月10日現在）の宮城県発注工事の一般競争入札結果をみると、契約分の落札率では、調査基準価格66.7%直前で落札しようとする狙いがあるせいか、60%台が27%となっているほか、90%台が25%、70%台が22%、80%台が15%、50%台が9%となっている。また、調査基準価格は、60%台が64%、70%台が26%、80%台が9%となっている。平均落札率は、13年度7～3月の87.4%から77.2%に落ちている。

ダンピング発生理由としては、低入札価格調査制度の採用（特に、低額な調査基準価格と審査制度の機能不全）、1,000万円（500万円もあり）以上の一般競争入札制度の採用（実質技術力の無い者、全く経験の無い者、成績の良くない者も参加できる）、地域限定の不採用（自分の地元で十分仕事量を確保しているが、他地区の工事に試しに損得抜きで参加する者があり）、金額や技術者の数だけでその他は無条件で落札者と契約（安全面、労務費及びその他福利厚生費等に金を使わない者が有利）を指摘している。

#### （2）埼玉県建産連

平成14年6～8月の12件の工事を見てみると、県工事が4件、市の工事が8件で、県は指名競争が多く、市は一般競争が多い。落札率は、最も低いのが、65.1%で、あとは70%台である。

推測されるダンピング受注の原因としては、企業に余裕がなく、当面の資金繰りのため（（イ）建設投資の減少により、人件費等の固定経費が高むため、無理しても受注し、抱えている人材や資材を稼働させ赤字縮減を図りたい場合、（ロ）施工単価削減を下請業者に指値受注させ、赤字縮小の可能性がある場合）、企業に余裕があり、将来の戦略のため（（イ）当該工事を受注することにより、第2期工事など関連工事の受注が期待でき、全体として採算が見込まれる場合、（ロ）会社の将来・メンツ等から、何としても受注しておく必要がある場合）を指摘している。

#### （3）石川県建産連

県工事については、7.3億円以下が最低制限価格制度であり、平均落札率は、97.8%であ

る。石川県では、県内市町村含めて、ダンピングはそれほど問題になっていないが、金沢市が低入札価格調査制度を導入し、平成 14 年 2～3 月に調査対象物件が 3 件あった。このうち、21 世紀美術館の落札率は、建設が 67.9%、設備が 62.8%であったことから、かなり問題になったとのことである。

推測されるダンピング受注の理由としては、発注工事量の急速な縮小により、保有する設備・機械や社員を遊ばせておくよりは赤字でもとにかく動かした方が良いという動機から過度な競争になっている、工事契約がないと融資が受けられないため、資金繰りの面から、せっぱ詰まってダンピングに走るケースがある、地方中小業者には、地域の安全、防災、地域経済、地域ボランティア等を通じ、地域を守ってきたという自負があるため、一般競争への移行で全く地域に縁のない企業が入札に参加してくると地域を守るという意識が働き、過度の価格競争に走ることがある、と指摘している。

#### (4) 滋賀県建産連

滋賀県は、全国的にもダンピングが多い県とのことで、平成 13 年度は、県工事について 31 件の低入札があった。平成 11 年度は 11 件、平成 12 年度は 16 件で、平成 14 年度は平成 14 年 9 月現在、5 件発生している。滋賀県では、土木 1 億円以上、建築 1.3 億円以上が低入札価格調査制度で、それ以外が最低制限価格制度である。ちなみに、平成 13 年度の落札率は、60%台、50%台がそれぞれ 10 件、70%台が 9 件、80%台、40%台がそれぞれ 1 件あった。

推測されるダンピング受注の原因としては、受注高の減少及び手待ち人件費支出のための赤字覚悟の受注、資金繰りからくる前払金目当ての受注、経営事項審査の完成工事高評点確保、地場企業としての意地と面子による他地域からの参入企業の排除、次の工事、関連工事確保のために対抗企業を排除する戦略的なもの（弱肉強食）、他の関連工事を総合的に判断した企業戦略的入札、を指摘している。

#### (5) 三重県建産連

平成 14 年度県工事の土木工事業についてみると、平成 14 年 8 月末現在、1,000 万円以上の工事 245 件中、85%以下の落札率の工事は 43 件となっており、その内訳は、80%台が 2 件、70%台が 7 件、60%台が 28 件、50%台が 5 件、40%台が 1 件となっている。また、専門工事業についてみると、電業関係で平成 14 年 8～9 月の工事で、落札率 70%台が 3 件、60%台が 2 件あった。電気工事については、平成 14 年 8 月末現在、10 件の工事の平均落札率は 92.44%で、殆ど 90%台であったが、70%台が 1 件あった。造園工事については、平成 14 年 8 月末現在、92 件中、落札率で 90%台が 73 件、80%台が 12 件あったが、70%台が 1 件、60%台が 4 件、50%台が 2 件あった。測量関係については、平成 13 年 5 月～平成 14 年 7 月までの間の工事で、落札率で 30%台が 2 件、20%台が 6 件、10%台が 4 件と想像を絶するものがみられた。

推測されるダンピング受注の原因としては、土木工事業においては、平成 14 年 6 月から、三重県では入札制度が変わり、これまでランク制の輪切り方式だったが、B、C ランクの工事についてそれぞれ上位ランク業者の渡りを認め、入札参加業者数の制限を撤廃するなどにより、一層競争が激化するとともに、経常 J V についてはその運用が緩和されたことにより参入が増加した、専門工事業についてみると、信号機については、以前は殆ど県外業者が応札していたが、平成 14 年から工事業者の参入が認められ、競争の激化により入札価格が更に低下した、仕事量の減少、を指摘している。

#### ( 6 ) 徳島県建産連

徳島県では、1 億円以上の工事について、低入札価格調査制度を採用し、それ以外の工事については最低制限価格制度を採用している。一応落札率が予定価格の 2/3 以下をダンピングとみ、入札契約適正化法が施行された平成 13 年度以降の状況をみると、1 億円以上の工事については、13 年度が 7 件、14 年度が 3 件（平成 14 年 8 月末現在）となっており、その内訳は、60%台が 4 件、50%台が 6 件となっている。なお、県土整備部発注分の最低制限価格（予定価格の 2/3）での落札工事件数は、13 年度が 3,087 件中 331 件で 10.7%だったのに対し、14 年度（平成 14 年 8 月末現在）は、715 件中 123 件、17.2%と数字があがってきている。

推測されるダンピング受注の原因としては、入札参加業者が多数（地区により 20 数社）のため、競争が激しく最低制限価格でないと落札できないため、手持ち工事量が少なく、技術者、労務者を遊ばせておくより、仕事をさせておく方がよいため、自社の継続工事、若しくは現場が会社の玄関先などの理由で、意地でも受注したいため、ある特定の業者を落札させたくないため、当該発注者に対して、工事の実績を作るため、手持ち工事が少ないと信用不安となる恐れがあるため、下請業者の仕事が少なく、受注を強く要請されるため、ランクを落とさないため、を指摘している。

#### ( 7 ) 島根県建産連

直轄工事は全て低入札価格調査制度だが、調査の該当はない。県工事は、2 億円以上が低入札価格調査制度（基準価格は概ね 80%）、2 億円未満が最低制限価格制度（最低制限価格は 80%）であり、低入札価格調査対象工事はない。県内 8 市のうち、松江市は全工事について低入札価格調査制度を導入しており、平成 14 年 2 月に、1 件調査対象工事があった。出雲市は、500 万円以上の工事について最低制限価格制度を採用しており、以前最低制限価格は 80%だったが、5 件ほどこれを割り失格となったため、70%に下方修正されたようであり、80%未満の落札工事は平成 14 年度に（平成 14 年 8 月末現在）5 件あり、いずれも落札率は 70%台である。浜田市は、全工事について低入札価格調査制度を導入しており、調査基準価格は、直轄と同じ 85%から 2/3 の範囲内で設定しているが、平成 13 年 5 月から平成 14 年 8 月にかけて調査対象工事は 8 件あり、その落札率の内訳は、80%台、70%台、

50%台がそれぞれ1件、残りの5件はいずれも60%台である。益田市は、平成14年4月から全工事について低入札価格調査制度を導入しており、調査基準価格は、85%から2/3の範囲内で設定しているが、平成14年5月から9月にかけて調査対象工事は12件あり、その落札率の内訳は、60%台が1件で、残りの11件はいずれも70%台である。

推測されるダンピング受注の原因としては、公共工事費の削減による受注競争の激化、低入札価格調査制度の導入、最低制限価格制度における最低価格の引下げ、経営事項審査の評価における完成工事高重視、市町村工事の指導（市町村工事をどのように把握するか、予定価格も未公表の所では落札率も不明）を指摘している。

### （8）大分県建産連

平成14年度（平成14年8月末現在）で、70%以下をダンピングとみて調査した結果、県工事で8件、市の工事で30件、町の工事で2件あった。その落札率の内訳は、60%台が27件、50%台が9件、40%台以下が4件であった。

推測されるダンピング受注の原因としては、建設市場の縮小と建設業者とのアンバランス、経営事項審査における完成工事高の優先、指名業者の数及び選択の問題、官・民による公益性追求の欠如、を指摘している。

## 2. ダンピングの影響

ダンピング受注がどのような事態を招いているのか、対策を講じるうえで大きな関心が寄せられるところである。品質への影響を調査するためには、長年月にわたる一定の観測が必要であり、短期間に結論が出せる問題ではなく、この報告書では触れていないが、何らかの影響が出ることは、十分予測できる。ただ、これまでも指摘されてきた下請へのしわ寄せ、労働条件の悪化等については、その実態を明らかにする必要がある。

全国建産連は、総合工事業者、専門工事業者及び資機材業者等建設関連業者からなる団体であり、これまでも元請・下請関係の改善に最大の努力を払ってきたが、それも水泡に帰すような状況に陥りつつある。そこで、会員であり下請の立場に立つ専門工事業者等の声をまとめることにした。

次の調査は、構造改善対策委員会専門工事業者部の構成員のうち27の専門工事業者団体及び資機材業者団体を対象に、平成14年11月アンケート調査したものであり、足りない部分は必要によりヒアリングで補った。

ダンピング受注による下請へのしわ寄せは現実のものであり、とりわけ本来の契約関係においてあってはならない指値（元請業者がこれまでの見積単価を度外視して、個々の見積単価の査定をせずにトータルで根拠のない大幅な値引きを行うこと）の実態も浮き彫りにされた。指値が繰り返され、指値率も40%台が最も多い。

## (1) 元請・下請関係

ダンピング受注した元請から下請受注した理由として、力関係で受注せざるをえなかった、社員を遊ばせておくより良いと思った、赤字覚悟で受注した、その結果、赤字を背負い、経営が苦しくなった、役員、技能労働者の賃金、手当等を切り下げた、工法・工程等を工夫したがなんともならなかった、手間請けを出したが何ともならなかった、とする回答が大半を占めた。

このことに関して、寄せられた主な意見は、次のとおりである。

従業員の福利厚生費を削減、管理費を極力削り、努力しているところであるが、労務費及び材料費を支払うと手元に残るものがない。

受注を断ると次の仕事がなくなることを懸念して、赤字覚悟で仕事を続けている。

採算を度外視した受注であるため、現場の仕上げが雑になることが多々あり、完成時、全面的に手直しさせられ、工賃の割合が高くなる。また、追加工事があるにもかかわらず、いろんな理由をつけて支払いに応じてくれない。

工法、工程等工夫してもこれだけ受注金額が安いと限度を超えてしまう。

日頃から、あらゆる努力をしてコストの削減を行っているが、受注単価はその努力を上回って低下しており、何時まで我慢できるかという戦いの中にある。

下請金額が適正であるか否かの話でなく元請の利益追求のため、力関係で割り振りされた金額で押し付けられる。

## (2) 指値関係

ダンピング受注した元請から指値で下請した事例は、次のとおりである。

岩手県鉄筋業協会

24社中21社が、ダンピング受注した元請から下請を依頼され、18社が受注しており、こうした受注が5回以上のものが10社ある。指値率は、50%を超えるものがかなり見受けられる。

当協会で得たコメントは、次のとおりである。

イ 原価割れが多発しているが、せめて福利厚生費、管理経費などの確保は絶対必要条件

ロ 競争の激化で、他のものと「ふるい」にかけられ、「これではどうか」と言われるので、止むを得ず従わざるを得ないことが多い。

宮城県建築工事業協同組合

40社中26社がダンピング受注した元請から下請を依頼されて受注し、5回以上のものが19社ある。指値率は、受注した38件中、30~40%のものが16件を占める。

長年の元下関係で赤字と分かっているにもかかわらず従わざるを得ない(当組合のコメント)

日本塗装工業会宮城県支部

56社中40社がダンピング受注した元請から下請を依頼されて受注し、20社が5回以上受注している。20社に対する指値率は、30～40%が30件、40～50%が20件、50%以上が10件となっている。

ゼネコンを主体としている下請業者は、交渉の余地なく、恒常的に指値を強いられている（当支部のコメント）。

日本塗装工業会秋田県支部

52社中15社がダンピング受注した元請から下請を依頼されて受注し、5回以上のもものが8社ある。指値率は、20～40%が大半を占める。

大幅な赤字と見れば、見送るが、そうすると、以後、ゼネコンは冷たい（当支部のコメント）。

新潟県空調衛生工事業協会

98社中35社が、ダンピング受注した元請から下請を依頼され、受注しており、5回以上のもものが7社ある。指値率も30～40%台が多く、50%を超えるものも見受けられる。

当協会で得たコメントは、次のとおりである。

イ 3～4カ月ごとに相場が下がっている。夏場以外の下げ足が特に厳しい。

ロ 民間工事のほとんどがダンピング受注ではないか。そのしわ寄せを下請に指値押し付けである。

ハ 受注競争が厳しく、何度もネゴしなければ脱落してしまう。受注の際には更に数%カットされる。

ニ 安価で受注しても、元請は最低限の利益を取得し、下請に下げる。今までの付き合い上断りきれない。

香川県管工事業協会

102社中40社がダンピング受注した元請から下請を依頼されて受注し、5回以上のもものが20社ある。指値率は、20～40%が多い。

極力指値受注を受けない考えであるが、力関係で止むを得ず受注する場合が多い（当協会のコメント）。

高知県設備協会

180社中180社がダンピング受注した元請から下請を依頼されて受注し、5～10回が100社、10回以上が30社ある。指値率は、50%以上が大半を占める。

民間工事の元下関係は、下請の採算性を無視した指値発注が恒常的に行われている（当協会のコメント）。

熊本県鉄筋工事業協同組合

18社中4社がダンピング受注した元請から下請を依頼されて1～5回受注し、指値率はいずれも20～30%となっている。

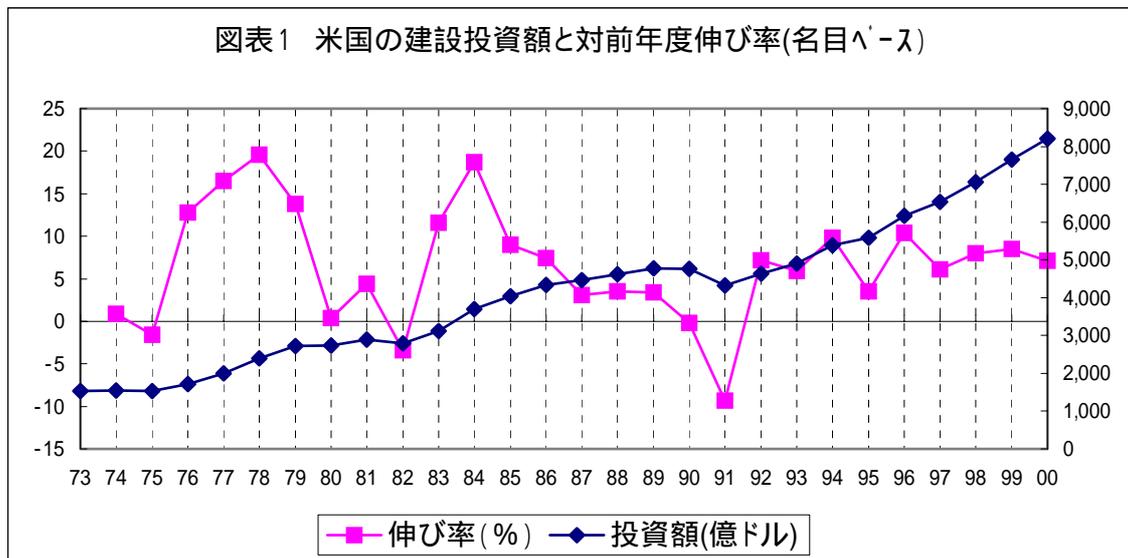
元請は、ダンピングして下請に指値で工事を受けさせ、技能者賃金を叩いており、技能者が確保されず、ひいては品質低下につながる（当組合のコメント）。

## 第2章 諸外国の現状

低価格受注問題は日本だけの問題ではない。基本は建設市場における需給関係である。アメリカは90年代以降、建設投資額が日本と反対に増加し、大きな問題とはなっていない。ヨーロッパの方は建設投資の伸び悩みの中、90年代に大きな問題とされ、フランス等単独でその対応策を検討した国もあったが、90年代末にはEU全体の問題としてこれの対応策が検討された。

### 1. アメリカ

(財)建設経済研究所米国事務所が米国建設業協会に「ダンピングはあるのか」と問い合わせたところ「そのような情報は無い」との答えであった(注1)。これをどう考えるか。やはり米国の建設市場が日本と反対に90年代に増加していることが基本的な原因と考えられる。図表1に示すごとく米国建設投資は91年に一旦大きく落ち込むのだが、アメリカ経済の回復に伴いその後建設投資は著しく増加を示している。名目で91年の4,300億ドルから2000年には8,200億ドル(1.9倍)の増加であり、同期間の日本(82.4兆円から66.5兆円、0.8倍)と対照的である。

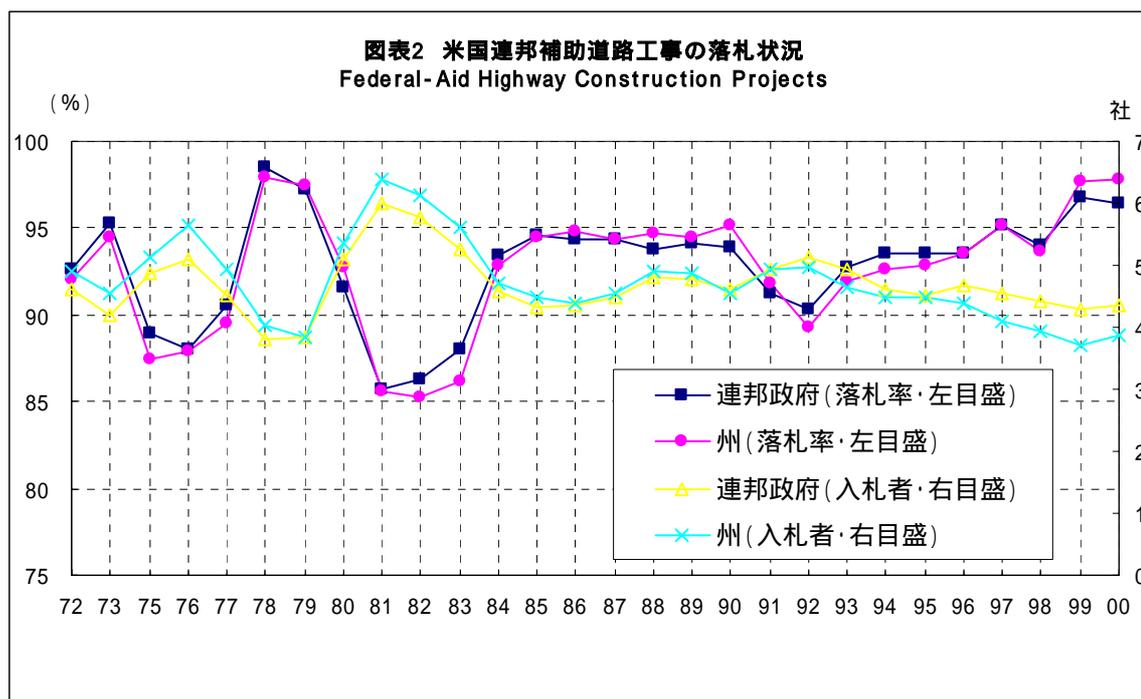


(注2) 商務省“Annual Value of Construction Put in Place in the United States”のデータより(財)建設経済研究所が作成

アメリカのこの建設投資の状況が実際の入札にどういう影響を与えているか、図表2の米国連邦補助道路の落札状況から見てみるとしよう。76年、82年及び91年前後の3つの時期において、入札者の数が増加し山となるとともに、落札率が低下し谷となっている。

これらの時期は図表1の建設投資の底と一致している。まさに低価格受注の基本的原因は需給関係といえよう。

(注1) 本年2月の国土交通省の調査によれば、「アメリカでも著しい低価格での受注がないわけではなく、元下間で「ビッド・ショッピング」と称される指値的な受注関係があり、表にあまり出ていないだけで、下請保護のための対策に苦慮している。(米国下請業者協会(ASA))」との報告もある。



(注3) Bid Opening Report (U.S.Department of Transportation)より(財)建設経済研究所米国事務所(担当伊藤&平野研究員)が作成したものを一部修正

## 2. ヨーロッパ

この問題は近年、欧州でも大きな問題とされてきた。

ユーロコンストラクト会議を構成する西欧15カ国の建設市場の動向を見ると、96年のマイナスへの落ち込みも含め90年代後半は厳しい状況が続いたことが背景と考えられる。これがヨーロッパにおけるダンピング問題の背景と考えられる。

ダンピング受注は「異常に低価格な札(Abnormally Low Tender)」と呼ばれ、EU委員会でも、またフランス等国レベルでも90年代後半よりその対応策が検討されてきた。例えば、フランスにおいては、「異常に低価格な札」を一定の方式により自動的に探知し排除することを法的に認めることを主要な一つの柱として盛り込んだ公共契約法案の制定のため90年代後半に国会で長い間審議された。しかし、そもそも、「ダンピング受注」かどうかは、

個別の事情を十分検討しなければ結論が出せず、法律で一律の方式を設定して「ダンピング受注」を直接排除することは不可能でもあり、妥当でもないとのことで法案に盛り込むことが見送られた。公共契約法案の制定自体も、国会審議が過密との理由で断念され、政令レベルで対処し得る条文の簡素化等を内容とする新公共契約法典(2001年9月施行)に留まった。

上記のような背景の中、EUにおいて「異常に低価格な札」に関するワーキンググループが99年6月に設置され検討されたと言うことはこの問題が存在していたことを裏付けるものと言える。

なお、EUにおいては、「異常に低価格な札」について、公共調達制度に関し各国国内法の上位に立つEU公共工事調達指令においてわが国と類似の調査価格制度を規定している。具体的には、第30条第4項において「契約内容に照らして異常に低いと思われる入札者がある場合には、発注機関はそのような入札者を除外する前に、書面により、発注機関が必要とする入札書の構成要素の詳細を要求し、入札者の説明を考慮に入れ、構成要素を確認しなければならない。」と規定しており、発注機関は、施工方法の経済性、技術的対策、入札者にとって極めて有利な施工条件、又は入札者が提案する工事の独創性等の客観的理由に基づく説明を考慮することができるとされている。既に述べた「異常に低価格な札」に関するワーキンググループの提案においては価格だけではなく総合評価方式の採用が提案されている(なお、現行EU公共調達指令では既に落札基準の一つとして価格以外の項目も含めた複数基準は規定されている。)

### 第3章 ダンピング排除のための対策

#### 第1．ダンピング排除のための法制度とそれぞれのねらい

これまで、第1章で述べてきたように、主として公共工事における低価格入札が目立ってきており、建設産業界からの要望も極めて強いことから、当委員会では、公共工事を対象として、検討を進めることとした。

こうした公共工事におけるダンピング排除のための方策を検討するに当たっては、例えば、低入札価格調査制度（最低制限価格制度）と独占禁止法上の不当廉売との違い、また、同じ独占禁止法上の不当廉売と優越的地位の濫用との違い等を的確に理解しておく必要がある。

このため、次頁の表は、現行のダンピング排除のための諸方策のねらい等を一覧にまとめたものである。

なお、平成13年4月から本格施行されている入札契約適正化法や同法に基づき同年3月に閣議決定された「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」（以下「入札契約適正化指針」という。）においても、ダンピング排除に関する重要な事項が規定されている。例えば、入札契約適正化法では、低入札価格調査基準及び調査から落札者決定までの経緯（国発注の場合）低入札価格調査により次順位者を落札者とした場合の理由及び最低制限価格未満の入札者名（地方公共団体発注の場合）の公表を義務付けている。また、入札契約適正化指針では、「適正な施工が見込めないような著しく低価格な受注」を「いわゆるダンピング」と定義したうえで、「建設業の健全な発達を阻害するとともに、特に、工事の手抜き、下請へのしわ寄せ、労働条件の悪化、安全対策の不徹底等につながりかねないことから、各省各庁の長等（公共工事の発注者）においては、現行の低入札価格調査制度及び最低制限価格制度を適切に活用し、ダンピング受注の排除を図る」とし、低入札価格調査制度による調査の徹底、調査要領の作成と公表、調査結果の概要の公表等を要請しているところである。さらに、国会における入札契約適正化法審議の過程において、衆議院建設委員会から「いわゆるダンピング受注は、手抜き工事、下請へのしわ寄せ等につながりやすく、また、建設業の健全な発達を阻害するため、その的確な排除を行い、公共工事の品質の確保を図ること」に留意すべきであるとの附帯決議がなされており、参議院国土・環境委員会においても同様の趣旨が附帯決議されている。

したがって、入札契約適正化法や入札契約適正化指針は、独占禁止法、会計法、地方自治法等の関係規定を適正に運用する上で、極めて重要な役割を担っている。

| 制度名              | 法的根拠            | ねらい   | 活用実績                   |
|------------------|-----------------|---|------------------------|
| 1-1 低入札価格調査制度    | 会計法（国）<br>地方自治法 | ・入札参加者の努力による低価格での落札を促進しつつ、公共工事の品質確保の観点から、契約の相手方からの申込み価格で契約内容に適合した履行がなされないおそれがあるかどうかについて調査する制度 | 国・地方公共団体で年間数百件排除実績あり   |
| 1-2 最低制限価格制度     | 地方自治法           | ・低価格調査の能力のない自治体で、一定金額未満の入札価格は品質の確保等に問題が生じるおそれがあるとして自動的に失格させる制度                                | 地方公共団体で年間1万件を超える排除実績あり |
|                  |                 | ・基盤整備を担う公共工事の品質確保が主眼  |                        |
| 2.不当廉売(ダンピング)    | 独占禁止法           | ・不当廉売(原価割れ)を継続することにより同業者の事業活動を困難にさせるおそれがある場合<br>・安値受注を武器に同業者の経営を破壊する加害者の規制                    | 建設業界での適用実績なし           |
| 3.優越的地位の濫用(指値発注) | 建設業法<br>独占禁止法   | ・取引上の優越的地位を利用して原価に満たない請負代金を強制した場合<br>・発注者又は元請業者から安値受注を強いられる被害者の救済                             | 建設業界での適用実績なし           |

## 第 2 . ダンピング排除のための対策（提言）

当委員会での検討の結果、委員間で意見の一致した課題については、ダンピング排除のための対策として、提言することとしたが、このうち、当委員会の枠を超えて検討する課題については、政治的判断に委ねることとする一方、その他の課題については、行政で対応すべき課題と業界団体としての活動及び個人企業としての対応に区分して、記述することとした。

### 1 . 政治的課題

#### (1) ダンピングの定義付けとダンピング排除基準の作成

ダンピング受注は、直接的にはまず公共工事の品質確保等に重大な影響を及ぼすことから、公共工事発注者において、ダンピングの定義を新たに設定し、それに基づく排除基準を作成することを要請する。

しかし、一方では、公共工事発注者の立場はまず品質確保である以上、公共工事発注者が直接的に原価割れ受注を意味するダンピングを定義することは、行政機関としての立場上問題があると思われる。特に、

予定価格の一定割合をダンピングと定義して排除する考え方は最低制限価格制度に極めて類似したものであり、最低制限価格制度が認められていない会計法に抵触するおそれがあること。

予定価格に基づくダンピングの定義が可能であるとしても、予定価格の性格からみて、相当低い水準に設定されるおそれがあること。

などの諸問題があることから、今回のとりまとめでは、公共工事発注者による「ダンピングの定義付けとダンピング排除基準の作成」は、業界側から強い要望があることを踏まえ、政治的判断の上で実現されるべき方策と位置づけした。

#### (2) 独占禁止法上の不当廉売の建設業向けガイドライン（指針）の作成と厳格な運用

建設業界においても、平成 12 年の「酒類」や平成 13 年の「ガソリン流通」のような、公正取引委員会による「建設業向け不当廉売ガイドライン」（仮称）を策定するよう要請する。そのためには、まず、既にある酒類、ガソリン流通のガイドラインが実際にどの程度効果を挙げているか検証が必要と思われる。

なお、この方策実現のためには、建設業界あげて、ダンピングの実情、規制の必要性等について、公正取引委員会に対して理解を求めないと、かえって建設業界にとって厳しい内容となるおそれがある。例えば最近示されたガソリン流通ガイドラインでは、販売価格

が「実質的仕入れ価格」を下回っているか否かが不当廉売の判断基準となっている。この考えを形式的に建設業界の元請・下請取引に適用すると、自社の受注金額が、下請、資機材等に外注をした金額を下回る場合が「不当廉売」に該当することになると思われるが、このような考えは建設業界では受け入れられないと思われる。したがって、建設業においては、重層的な元請・下請構造を踏まえた「実質的仕入れ価格」に相当する原価をどのように設定できるか、また、それを公正取引委員会に説明できるかについての検討が不可欠と思われる。

**(3) 「建設業の下請取引に関する不公正な取引方法の認定基準について(昭和47年4月1日公正取引委員会)」六(自己の取引上の地位を不当に利用して、注文した建設工事を施工するために通常必要と認められる原価に満たない金額を請負代金の額とする下請契約を締結すること)の厳格な適用**

元請業者のダンピング受注は、下請業者への指値発注を惹起し、下請へのしわ寄せ、直接労働者の労働条件悪化などを招いているという批判は強い。このため、元請業者から一方的に低額の下請代金を押しつける行為を禁止することは、ダンピング排除のうえでも効果が大きい。

このような不当に低い下請代金の押し付けは、独占禁止法では「不公正な取引方法」の一形態として禁じているところであるが、建設業の下請取引については、「建設業の下請取引に関する不公正な取引方法の認定基準について(昭和47年4月1日公正取引委員会)」において、次のように定められている。

**記**

建設業の下請取引において、元請負人が行う次に掲げる行為は、不公正な取引方法に該当するものとして取り扱うものとする。

(略)

六 自己の取引上の地位を不当に利用して、注文した建設工事を施工するために通常必要と認められる原価に満たない金額を請負代金の額とする下請契約を締結すること。

**【認定基準の別紙】**

六 不当に低い請負代金について

これは、元請負人が取引上の地位を不当に利用して、通常必要と認められる原価に満たない金額を請負代金の額とする下請契約を締結してはならないこととしたものである。

認定基準六でいう原価は、直接工事費のほか、間接工事費、現場経費及び一般管理費は含むが、利益は含まない。

したがって、建設業における優越的地位の濫用を規制するためには、建設業下請取引認定基準をより具体化して、その厳格な運用を行うことが求められる。

## 2. 行政で対応すべき課題

現在のダンピング受注の主な原因として、特に地方公共団体において、極めて不適切な参加条件しかない一般競争入札の実施により、不良不適格業者を含め多数の業者が入札に参加していること、審査体制等条件が整っていないのに、低入札価格調査制度を導入する所が多いこと、最低制限価格制度さえ採用していない所も多くみられること、手抜き工事を防止するための施工監督体制が不十分な所が多いこと等が指摘されている。

そこで、行政で対応すべき課題の検討に当たっては、競争入札参加者選定の段階、入札の実施段階、施工監督段階の3段階に分け、各段階で対応すべき課題を列記することとした。

### 〔競争入札参加者選定の段階〕

まず、競争入札参加者選定の段階においては、当面、過去の同種工事の実績、十分な資格・経験を有する技術者の配置、適正な地域要件等を競争参加資格とすることは、法令上認められていることであり、一般競争入札において適正な競争参加資格の設定を励行することにより、できる限り適正な競争参加者に絞り込むことが特に望まれる。このほか、当面、経審のW評点が一定以下等適正な排除条件に合致したものの排除、経審のW評点の義務的事項の不遵守企業の排除、一定規模以上の企業に対する経審の提出財務諸表についての公認会計士の監査義務づけ、ダンピングを繰り返す建設業者の経審の再チェック、建設業許可、競争入札等における暴力団排除の徹底及び審査体制に応じた一般競争入札対象工事規模の限定化、また、中期的には、ボンド制度の導入若しくは同様な機能を果たしうるシステムの創設及び施工能力を評価する第三者的評価機関の創設を図ることにより、より一層適正な競争参加者に絞り込むことが必要である。

### 〔入札の実施段階〕

次に、入札の実施段階においては、当面、低入札価格調査制度及び最低制限価格制度の何れも採用していない地方公共団体においては、少なくとも最低制限価格制度を採用すること、低入札価格調査制度について審査体制の整備等条件が整っていない地方公共団体においては、低入札価格調査制度ではなく最低制限価格制度を採用すること並びに低入札価格調査制度を採用する場合には、外部委託を含め、審査体制を整備することが特に望まれる。このほか、当面、工事の規模・性格に応じた総合評価方式による入札の拡大、地方公共団体による積算内訳の公表の推進、歩切り対策としての予定価格及び設計書金額の事後公表、低入札価格調査制度を採用する場合の調査要領の作成・公表、調査について外部委託するための国庫補助金の活用、低入札価格調査制度における排除基準の策定及び

公表、低入札価格調査制度の際の工事費内訳書（単価記入）への下請業者名及び下請業者からの見積書添付の義務化、低入札価格調査の基準価格の引上げと徹底（中央公契連モデルの見直しと徹底）、低入札価格調査制度と最低制限価格制度を組み合わせた新方式（見積内訳を厳正に調査するための判断基準の設定）の採用、低入札価格調査制度対象工事に対する契約の保証割合の引上げ、低入札価格調査制度対象工事の入札結果のメーリングリストの地方公共団体への拡大及び公表、地方公共団体における低入札価格調査対象工事のコスト調査の実施、低入札価格調査制度調査結果の公表促進と内容の充実強化並びに最低制限価格の基準モデルの作成・公表と引下げの抑制を着実に実施することが必要である。

〔施工監督段階〕

また、施工監督段階においては、当面、外部委託を含めた低入札価格調査制度対象工事の監督の強化と監理技術者相当の技術者の複数配置等低入札価格調査制度対象工事における元請業者の施工現場の施工体制の強化が特に望まれる。このほか、当面、技術者専任制度の厳守、CORINS 登録の整備と義務化、監督について外部委託するための国庫補助金の活用、保証会社による低入札価格調査制度対象工事の使途監査の厳格化及び適正な施工体制の監視強化を着実に実施することが必要である。

さらに、全段階を通じて、当面、入札契約適正化法及び入札契約適正化指針の周知徹底が特に望まれる。

これらの詳細は、次のとおりである。

## (1) 競争入札参加者選定の段階

### 当面の課題

**（ア）具体的な工事毎に、過去の同種工事の実績、十分な資格・経験を有する技術者等の設置を踏まえた厳格な競争参加資格の設定と審査の実施 特に、一般競争入札における適正な競争参加資格の設定の励行による競争参加者の絞り込み**

ダンピング受注を繰り返すような不良・不適格業者を徹底的に排除するため、競争参加資格の一つである工事实績については、提出された工事請負契約書の発注先を直接確認すること、また、配置する監理技術者等のチェックを強化することを要請する。

技術者の少ない市町村の場合、この参加資格審査について外部委託を図ることも考慮すべきである。

現在、大きな問題となっているのは、一部地方公共団体で見受けられている経営事項審査のみの点数（実際には相当低いことが多い。）を一般競争入札条件として実施している例

が多いことである。このように経営事項審査点数のみを条件とする一般競争入札もいわゆる「制限付き」一般競争入札の一種であるが、そもそも経営事項審査点数のみを競争参加資格として一般競争入札を実施することは、極めて不適切である。

例えば、国の発注を規制する予算決算及び会計令（以下「予決令」という。）72条では、発注者は一般競争入札を実施するに当たっては、「工事の実績、従業員の数、資本の額その他の経営規模及び経営状況に関する事項」について、競争参加資格を定めることができると規定しており、また、一般競争入札を「適正かつ合理的に行うため特に必要がある」（予決令73条）ときは、「事業所の所在地、技術的適性及び現在の経営状況等」（国土交通省所管会計事務取扱規則35条）について、競争参加資格を定めることができることとなっている。なお、地方公共団体の発注を規制する地方自治法施行令でも同様の規定がある（167条の5第1項、167条の5の2）。

つまり、一般競争入札において、過去の同種工事の実績、十分な資格・経験を有する技術者等の配置等を競争参加資格とすることなどは、会計法令上認められていることであり、適正な受注者を選択する上では、不可欠な入札参加要件であることを認識する必要がある。また、地域要件については、WTO対象工事では地域要件を課すことはできないこととなっているが、WTO対象工事以外の工事の場合、行き過ぎた地域要件にあたらぬ適正な範囲の地域要件であれば、入札参加資格として設定することは、問題はない。

したがって、このような厳格な要件設定を活用して、一般競争入札における競争入札参加者の選定段階において、できる限り適正な競争参加者に絞り込むことが必要である。この点については、現在、30～40社あるいはそれ以上が競争入札に参加する事態が度々発生し、民間工事の実態からみても異常な状況が生じているため、民間の市場原理からみて、一般競争入札における競争入札参加者の選定に当たっては、結果的に10～15社程度になるよう配慮すべきであるとの意見が多数の委員から出されており、今後検討する必要があると思われる。

なお、我が国がWTO対象工事を一般競争入札で実施しているのは、一般競争入札自体イコール、グローバル化だからではない。WTO政府調達協定は、一般競争入札と並んで公募型等のように透明性の高い指名競争入札についても、受注者選定の方法として認めているところである。しかし、我が国は、平成5年頃、指名競争入札を巡る不祥事が続発したこともあって、平成6年1月に閣議決定された「公共工事の入札・契約手続の改善に関する行動計画」において、我が国は、WTO対象工事については、一般競争入札を調達方法として採用した経緯がある。

#### **（イ）経審のW評点が一定以下等適正な排除条件をつけ、条件に合致したものは排除**

経営事項審査のW評点は、労働福祉の状況、工事の安全成績等の社会性等を審査する項目であるが、このW評点が極めて低い企業は、適正な労働福祉・安全コストを支払っていない

ない企業であり、不良・不適格業者と判断できることから、W 評点が一定点数以下の企業は、そもそも、競争入札に参加できないような仕組みを新たに早急に構築するよう要請する。

#### **(ウ) 経審のW評点の中、義務的事項（雇用保険、健康保険及び厚生年金保険の加入、賃金支払）の不遵守企業を競争参加者から排除**

経営事項審査のW評点（社会性等）の内の減点評価される項目としては、雇用保険、健康保険及び厚生年金保険への加入の有無等がある。これら各保険への加入については、雇用保険法、健康保険法、厚生年金保険法等に基づき適用されているとともに、賃金不払いについては、基本的に許すことができないものであるため、このような項目については、入札参加資格の条件とし、その条件に反する場合、入札の参加から排除するよう要請する。このことは、不良・不適格業者の排除の観点から有効と考えられる。

ただし、現行は雇用保険未加入、賃金不払いなどで、実際に罰則を受けた企業を把握することは困難な面もあり、また、当該違反行為に係る判決が把握されても、現在建設業法上の監督処分は、通常指示・営業停止処分にとどまっており、さらに、公共工事発注者においても、数カ月程度の指名停止措置を講じているだけであり、予決令 71 条等で定める入札参加資格の欠格要件とはなっていない。したがって、これを制度化する場合には、国の場合、予決令 71 条の改正が必要であり、地方公共団体の場合には条例を定める必要がある。

なお、欧州においてはEU公共工事調達指令（第 24 条）で「社会保障費（わが国の雇用保険、年金・健康保険に相当）の支払い」や「税金支払い」を怠った者については、入札への参加から除外されることとされている。

#### **(エ) 経審の提出財務諸表について公認会計士の監査義務付け（少なくとも一定規模以上の企業）**

わが国の建設企業の財務力を計る指標としては、現在、経営事項審査の経営状況分析があり、全公共発注機関共通の指標として相応の評価がされている。ただし、経営状況分析については、そのベースとなる財務諸表について、粉飾決算等の信憑性についての指摘があるのも事実である。現在、公認会計士による会計監査が義務付けられているのは、証券取引法対象企業や大会社（資本金 5 億円以上又は負債 200 億円以上の会社：500 社程度）である。

このため、当面の対策としては、現在の義務付け対象企業より広範な一定規模以上（資本金又は完成工事高）の建設企業については、公認会計士による会計監査を受けた財務諸表による経営事項審査の受審を求めることが望まれる。なお、監査対象となる建設業者にとって新たなコスト増要因となることから、当面は、規模の大きい企業から順次義務づけ

を実施していくことが適切である。

米国の場合は入札者はボンドの取得が義務付けられているが、ボンド会社はボンドの発行を求めてくる入札者に対しその公認会計士の監査を受けた財務諸表の提出を必須条件としている。

#### **(オ) ダンピング受注を繰り返す建設業者の経審の再チェック**

ダンピング受注を繰り返す建設業者は、経営事項審査について虚偽の申請をしている可能性も高いと思われるため、当該業者が提出している経営事項審査結果を再チェックするよう要請する。

#### **(カ) 建設業許可、競争入札等における暴力団の排除の徹底**

国土交通省では、昭和 61 年 12 月 9 日付け「建設業からの暴力団排除の徹底について」等により、暴力団排除の徹底に努めていたが、近年「暴力団が経営に関与している建設業者による不正行為の増加等が懸念」されるとして、平成 14 年 11 月 15 日付け「地方公共団体発注工事における不良・不適格業者排除の徹底について」において、建設業の許可、公共工事の指名等で暴力団が経営に関与していることが判明した場合には、警察当局との緊密な連携のもとに、厳正な措置を講ずるよう要請している。

このように、最近、一般競争入札実施等に伴い暴力団関係企業の介入が見受けられるようになってきていることから、建設業許可、競争入札等において暴力団関連企業をさらに徹底的に排除するよう要請する。

#### **(キ) 審査体制に応じた一般競争入札対象工事規模の限定化**

一般競争入札が小規模工事まで採用され、このことがダンピング受注を強いている面もあり、相当規模での一般競争入札実施を要請する。

この場合、一般競争入札は一定規模以上の工事採用することが合理的とした、平成 5 年 12 月中建審建議「公共工事に関する入札・契約制度改革について」の『三 入札・契約方式改革の基本方針 (1)一般競争入札方式の採用 適用の対象』において、次の点を明確にしていることを再確認する必要があると思われる。

規模が小さくなるに従い、財務・経営能力や信用力に不安が残る者が増大する傾向にあること。

大規模業者については、過去の施工実績も豊富で、発注者も容易に施工業者の能力が判断できること。

不良・不適格業者の参入は、小規模工事の方が容易なこと。

小規模工事は発注件数が多く、事務量が膨大となること。

将来的には、一般競争方式の実施状況を勘案しながら、一般競争方式の対象を拡大することが必要なこと。

## 中期的課題

### (ア) ボンド制度の導入若しくは同様な機能を果たしうるシステムの創設

低価格受注においては施工途中での請負企業の破綻リスクが高いことが、その弊害として指摘され、この対応策として、入札時点により近い段階での個別企業の財務力・経営力をチェックするシステムが働く必要があるだろう。既に述べたとおり、現在、わが国の建設企業の財務力を計る指標としては、経営事項審査の経営状況分析があるが、経営事項審査は前年の実績に基づき算定され1年間は同一であるため、企業の各入札時点までの財務上の変化や手持ち工事の状況等を反映することは困難である。このため、経営事項審査を補完した、入札時点における企業の財務状況をチェックする新たなシステムの検討が必要と考える。

このようなシステムの有効な例としては、米国のボンド制度がある。この制度の導入の実現に向けた検討が望まれる。特にこのシステムでは、各建設業者について正味運転資本や自己資本をベースに一工事当たりの保証限度及び保証限度総額を予め設定しそれを超える保証申込は受け付けないこととしている。わが国の経営事項審査事項についてはその点数を上げるために無理な受注をする（低価格受注の原因の一つとしてもよく挙げられる。）と言われるが、ボンドシステムの場合は、低入札価格での受注 受注会社の財務内容の悪化 自己資本の減少 ボンド保証限度額の削減というシステムに内在するメカニズムとして無理な受注を抑制することになる。ただし、ボンドは財務リスク負担能力のない企業を排除するものであり、負担能力が高い企業が低価格で入札する場合については排除できない。

なお、国土交通省は、ボンド引受機関の事情等から履行ボンド予約の導入を当面見送っている（H14.7.19「新たな保証制度に関する実務研究会」最終報告）が、引き続き検討するよう要請する。

### (イ) 施工能力を評価する第三者的評価機関の創設

発注者にとってのダンピング受注による弊害で最も憂慮する点は、工事の品質確保である。この観点から言えば、施工能力を持たない等の不良・不適格業者の排除として、入札者の施工能力のチェックは重要なポイントとなる。

ただし、各地方公共団体が建設企業の施工能力を評価するに当たって、「a.的確に評価

するには職員の事務的業務の増大等の負担が拡大すること」、「b．当該自治体での工事実績のない、または少ない業者の評価が特に困難であること」、「c．各地方公共団体に評価基準・方法が異なっていること」等の課題がある。

この課題に対応するために、業者の施工能力を評価する独立の専門機関の創設が必要である。その効果としては、評価のために要する作業負担から発注者は解放され、評価のばらつきが防げ、納税者に対してもより説得的な評価を示しうると考える。

このような独立の第三者機関の具体例は、英、仏及び伊の国に見ることができる。例えば、フランスでは、建築に関する業者についての建築業者評価機構（QUALIBAT）、土木に関する業者については全国土木協会（FNTP）の土木業者の評価システムである。

## （２）入札の実施段階（当面の課題）

### 工事の規模・性格に応じた総合評価方式による入札の拡大

総合評価方式による落札者の決定は、価格のみによらないことからダンピング受注が制度的に入り込まないため、この方式の拡大を要請する。ただし、総合評価方式はダンピング受注防止を直接目的とした制度ではなく、総合評価になじむ工事内容に基づき実施されるものであり、工事の規模・性格に応じ総合評価に適している工事について積極的な活用を図るべきである。

### 地方公共団体における積算内訳の公表の推進

入札契約適正化指針では、予定価格の公表と並んで、その積算内訳も公表するよう求めているが、国土交通省、総務省、財務省が、平成 14 年 9 月 27 日に公表した「入札契約適正化法及び適正化指針の措置状況調査結果」（以下「措置状況調査結果」という。）によると、地方公共団体で予定価格の積算内訳を公表しているのは、公表予定を含めても全体で約 15%と極めて低くなっている。積算内訳の公表は、入札参加者の真剣な見積努力を促進する上でも効果が大いなので、積算内訳の公表の推進を要請する。

なお、国土交通省直轄工事では、平成 10 年 10 月 1 日から、予定価格の事後公表時点で、予定価格の積算内訳を公表している（「予定価格の積算内訳の公表について」）。

### 歩切り対策としての予定価格及び設計書金額の事後公表

地方自治体工事では一部に大幅な歩切りがあると思われる予定価格設定が見受けられるので、予定価格とともに設計書金額の公表を推進するよう要請する。歩切りの程度を明確にするのであれば予定価格及び設計書金額の公表は事後でも足りる。

なお、公共工事発注者の中には、談合防止の観点から又は歩掛りが甘いから等の理由で歩切りをしているという見解もあるが、いずれも歩切りを正当化する理由とはなり得ないものである。

### **低入札価格調査制度及び最低制限価格制度の何れも採用していない地方公共団体における最低制限価格制度の完全実施**

「措置状況調査結果」では、低入札価格調査制度はもちろん最低制限価格制度すら採用していない地方公共団体は依然 3 割程度と多い状況にあることから、これらの地方公共団体では、最低限、最低制限価格制度を完全実施するよう強く要請する。

### **低入札価格調査制度について審査体制の整備等条件が整っていない地方公共団体における最低制限価格制度の採用**

低入札価格調査制度について審査体制が不備であるなど、制度実施の条件が整っていない地方公共団体において低入札価格調査制度を実施することは、審査が形骸化して、結果的にダンピング受注を追認する形となっていることから、低入札価格調査制度実施の条件の整っていない地方公共団体では、最低制限価格制度を採用するよう要請する。

### **低入札価格調査制度を採用する場合の調査要領の作成・公表及び調査についての外部委託の促進とそのための国庫補助金の活用**

低入札価格調査制度を的確に運用するためには、調査要領を作成し、それが公表されていることが不可欠である（国土交通省直轄工事では、昭和 51 年 3 月 19 日付け「予算決算及び会計令第 85 条の基準の取扱いに関する事務手続きについて」や、平成 12 年 12 月 12 日付け「低入札価格調査制度対象工事に係る重点調査の試行について」が通知されている。）

さらに、技術者が少ない地方公共団体を考慮して、低入札価格調査制度対象工事の調査を外部に委託すること、及びその委託費用についても国庫補助金を活用することができるよう要請する。

### **低入札価格調査制度における排除基準の策定及び公表**

低入札価格調査制度における調査実施後の排除基準の明確化を図るよう求める。ただし、低入札価格調査制度での排除基準を早急に作成するためには、実際の排除件数の蓄積が必要であると思われる。

## 低入札価格調査の際の工事費内訳書（単価記入）への下請業者名及び下請業者からの見積書添付の義務化

入札契約適正化指針においても要望されるように、不良・不適格業者の参入を排除し、談合等の不正行為やダンピング受注の防止の観点から、入札時における工事費内訳書の提出については、今後、推進されることが期待されるが、特にダンピング受注においては、その弊害でも指摘したように、下請等へのしわ寄せ（指値発注等）が懸念される。このことから、少なくとも低入札価格調査基準以下の応札者については、既に地方公共団体の一部で実施されている単価入りの工事費内訳書の提出に加えて、「下請業者名及び下請業者からの見積書の添付」を義務付けることは有効と考える。

アメリカにおいては、既に述べたように、ダンピングについての（財）建設経済研究所米国事務所の質問に対し「ダンピングに関する情報がない」という米国建設業協会の回答があった。これは、建設マーケットが緩和気味であるという事情に加え、制度的なものとしてアメリカにおいては公共工事契約において下請業者の名称、一次下請工事予定額を発注者に書類として提出する制度（ビッド・リスト）が昔より一部採用されており（この場合実際の下請工事額が予定額を下回することは認められない。）それが大きな役割を果たしているように思える。前述した本年 2 月の国土交通省の米国調査報告によると、米国下請工事業者協会（ASA）の言としてこのビッド・リストが廃止された契約については元請が下請工事請負額を下げようとする動き（ビッド・ショッピング）が見られるとのことである。これは上記提案の有効性を示すものと考えられる。

しかし、この方策はダンピング受注防止効果は高いが、これまでの元請・下請構造を変化させる要因となりかねない要素も含まれていると思われるので、本方策の実施に際しては、元請業者側、下請業者側それぞれの意向を十分確認しておく必要がある。

## 低入札価格調査の基準価格の引上げと徹底（中央公契連モデルの見直しと徹底）

現在、公共工事発注者が実際に設定している低入札価格調査の基準価格は、中央公契連が昭和 61 年 4 月に作成したモデルに準拠している。しかし、現在のダンピング受注が、下請へのしわ寄せ、現場労働者の労働条件の悪化につながるおそれが強いと指摘されていることから、現場労働者の賃金、法定福利費等を構成する現場管理費の確保は急務である。このため、中央公契連モデルで定めた基準価格に含まれる現場管理費率（現行 1/5）の大幅な引上げ等調査基準価格の引上げとその徹底を図るよう要請する。

低入札価格調査制度と最低制限価格制度を組み合わせた新方式（見積内訳を厳正に調査するための判断基準の設定）の採用

低入札価格調査の実施に当たり、純工事費（直接工事費及び共通仮設費）・現場管理費・一般管理費別に調査基準価格を設定して、低入札者の工事費内訳書でこの3項目の一つでも下回ったら失格とする方式（例えば、調査基準額を全体で見るとはならず、純工事費（直接工事費＋共通仮設費）× %以上、現場管理費× %以上、一般管理費× %以上、をすべてクリアしなければ排除する基準の設定）を採用するよう要請する（ただし、入札参加者の積算内訳を調査をすることなく、一定数値未満を理由として排除する方式は、最低制限価格制度の一変形に該当すると思われる。）。

### **低入札価格調査制度対象工事に対する契約の保証割合の引上げ**

契約の保証は、本来、請負業者の破綻等による契約不履行の場合に生じる再発注等の事務費や契約金額の増加分の経済的な損失を補填するものである。このため、極めて低い価格での入札によって落札された案件の再発注においては、当初請負者の落札額より極端に高い価格で再発注が行われる可能性が高い。このことから、極めて低い価格での入札については契約の保証の付保割合を引き上げるべきである。

このため、低入札価格調査制度対象工事の付保割合を3割に引き上げるよう要請する。

なお、国土交通省直轄工事では、平成15年2月10日付けの「低入札価格調査制度調査対象工事における契約の保証の額について」により、低入札価格調査制度対象工事の契約の保証割合を、一律契約金額の「1割」から「3割」に引き上げたところである。

### **低入札価格調査制度対象工事の入札結果のメーリングリストの地方公共団体への拡大及び公表**

現在、国の発注機関を中心に行われている低入札価格調査制度対象工事の入札結果情報をメールで共有するメーリングリストシステムを地方公共団体まで拡大するよう要請する。ただし、対象件数が膨大であり（平成13年度地方公共団体における低入札価格調査制度対象工事は3,907件）、検索システムがないメーリングリストでは利用が困難という指摘がある。

### **地方公共団体における低入札価格調査制度対象工事のコスト調査の実施**

低入札価格調査制度対象工事については、実態と官積算との乖離、当該工事が低価格で施工可能な理由等、工事コスト構造を詳細に把握することを目的として、国土交通省では、平成14年2月12日付け「工事コスト調査について」により、平成14年3月以降、工事コスト調査を実施しており、これを地方公共団体においても実施するよう要請する。

## 低入札価格調査制度調査結果の公表の促進と内容の充実強化

低入札価格調査制度対象工事について、発注者側が行った調査結果について公表が少ないといわれているので、調査結果の公表の促進を図るよう求める趣旨であったが、「措置状況調査結果」では、公表済み 74.2%、公表予定 25.8%と、低入札価格調査制度を実施している地方公共団体での公表実績はほぼ 100%となっており、形式的には、公表の促進が図られたようにもみえる。

しかし、落札適否の理由等調査の具体的内容については、不十分な点もあり、今後一層の充実を図ることが必要であり、そうした内容の公表の促進を図る必要がある。

## 最低制限価格の基準モデルの作成・公表と引下げの抑制

最低制限価格基準設定割合が地方公共団体で統一的でなく、また、合理的な理由もなく一方的に引き下げられることもあるので、最低制限価格の基準を策定・公表するとともに、各地方公共団体において当該基準以下に引き下げないように要請する。

### (3) 施工監督段階(当面の課題)

#### 技術者専任制度の厳守

1 件 2,500 万円(建築工事は 5,000 万円)以上の受注額がある場合、工事現場に配置する主任技術者又は監理技術者には専任義務が課されている(建設業法 26 条 3 項)。しかし、不良・不適格業者は、この義務を適正に履行していないことが多いことから、技術者専任制度の厳守を要請する。

#### CORINS 登録の整備と義務化

CORINS への工事登録が依然として少なく、また、市町村での利用が極めて低いことから、登録の促進と市町村への義務化を要請する。もっとも、CORINS の利用料が財政規模の小さい地方公共団体にとっては漸次軽減されているものの負担になっているという指摘がある。なお、国土交通省では、平成 15 年 4 月 15 日付け、「入札契約適正化の徹底のための当面の方策について」において、利用料金の大幅な引下げを行うこととしている。

低入札価格調査制度対象工事の監督の強化及び監督についての外部委託の促進とそのための国庫補助金の活用

低入札価格調査制度対象工事についての監督の強化を求める。

特に、市町村工事においては、低入札価格調査制度において的確な監督が行われていることが少ないことから、その監督の外部委託化を促進する。この点については、平成 14 年 1 月 23 日付け国官技第 302 号「公共工事に係る監督・検査の充実について」により、国土交通省所管補助事業における監督・検査業務に係る外部委託費は「測量及び試験費」等で支弁できることが通知され、平成 15 年 2 月 10 日付け国官技第 290 号「公共工事に係る監督・検査の充実について」により、最近、著しい低価格による入札が増加してきていることに鑑み、監督・検査業務の充実等による品質確保に向けた取り組みの一層の推進と、市町村等に対する周知徹底の依頼が、都道府県土木担当部長あてに通知されている。

ちなみに、アメリカの連邦調達庁（GSA）では、品質確保のため発注者職員の他、民間の専門会社が監督・検査をアシストし、特に低入札案件については監督・検査は強化されているとのことである。

なお、国土交通省直轄工事においては、平成 6 年 3 月 30 日「低入札価格調査制度調査対象工事に係る監督体制等の強化について」が通知されている。

#### **監理技術者相当の技術者の複数配置等低入札価格調査制度対象工事における元請業者の施工現場の施工体制の強化**

地方公共団体においては、低入札価格調査制度対象工事について、施工の適正化を図る観点から監理技術者資格相当の施工技術者の 2 人配置を義務化するよう要請する。

なお、国土交通省直轄工事では、平成 15 年 2 月 10 日付け「品質の確保等を図るための著しい低価格による受注への対応について」により、一定の条件の下で、低入札価格調査制度対象工事については、監理技術者とともに、監理技術者と同等の資格を有する技術者を専任で現場に重複配置させることとした。

#### **保証会社による低入札価格調査制度対象工事の使途監査の厳格化**

低入札価格調査制度対象工事については、使途監査を通常の入札手続による落札者以上に厳格化するよう要請する。

国土交通省が平成 13 年 6 月 29 日に公表した「適正な施工体制を確保するためのダンピング受注の排除等について」では、国土交通省直轄工事がダンピング受注排除等のための措置を講じた工事については、前払保証会社は、前払金の使途の監査を重点的に実施することとしている。

- ・落札価格についての事情聴取
- ・工程表、工事費内訳明細書、出来高報告等の徴求
- ・現場調査の実施等

## 適正な施工体制の監視強化

工事現場に配置する監理技術者や施工体制台帳、施工体系図等のチェックを CORINS 等を積極的に活用して厳格に行うよう公共工事発注者に要請する趣旨の方策であるが、平成 14 年度から建設業許可行政庁において施工体制等調査指導班（いわゆる施工 Gメン）による立入検査の実施や、国土交通省直轄工事において、工事監視官などの組織・予算の充実が図られており、適正な施工を監視する体制は相当強化されてきている。

当面はこれらの活動を注視するとともに、今後ともこうした体制の整備強化を図るよう要請する。

### （４）全段階における当面の課題

#### 入札契約適正化法・入札契約適正化指針の周知徹底

特に市町村において、入札契約適正化法への取り組みが遅れているので、入札契約適正化指針に盛り込まれている内容の完全実施を要請する。

なお、国土交通省、総務省、財務省は、平成 14 年 9 月 27 日に「措置状況調査結果」を公表し、さらに、この調査結果を受けて、平成 14 年 10 月 31 日に、3 省連名で「公共工事の入札及び契約の適正化の推進について」を通知している。

その主な内容は次のとおりである。

入札契約過程並びに契約内容の透明性の確保

- ・ 入札契約に関する情報の一層の公表の促進
- ・ 第三者機関等の活用による入札契約過程の透明性の確保等の推進
- ・ 苦情への適切な対応の促進

公正な競争促進のための入札契約の方法の改善

- ・ 適切な入札方式の実施、適正な企業評価に基づく受注者選定の推進
- ・ 入札時における工事費内訳書の提出等の促進による談合等不正入札の防止
- ・ 低入札価格調査制度の適正な実施等によるダンピング受注の防止徹底
- ・ 談合に対する適切な対応による不正行為の排除の徹底

適正な施工の確保

- ・ 施工体制台帳の写しの発注者への提出徹底
- ・ 施工体制把握のための要領、工事監督・検査基準の策定と公表の推進
- ・ 発注者支援データベースの活用促進

電子入札の導入等の推進

### 3. 業界団体としての活動及び個別企業としての対応

「ダンピングを排除するため、業界団体として何をなすべきか及び企業自ら何をなすべきか」について、委員及び委員が所属する各県建産連から、意見を聞いたところ、次のような対策が提案された。

業界団体及び個別企業としても、こうした活動及び対応を自らの課題として、注記に留意しつつ、積極的に取り組むことが望まれる。

#### (1) 業界団体としての当面の活動

金融機関に対し、受注残額を融資の前提要件としないよう要請（注1）

会員企業に対し、条件を明らかにした積算に基づく見積をもとに契約することを奨励（昨年3月の建設生産システム合理化推進協議会の「総合工事業者・専門工事業者間における工事見積条件の明確化について」「施工条件・範囲リスト」（標準モデル）の作成）」についての申合せの普及・促進）

会員企業に対し、入札契約適正化法及び入札契約適正化指針の指導・徹底  
元請関係団体、下請関係団体、元請・下請団体毎の意見交換会の開催によるダンピングの本質の探究と排除のための対策の実施

ダンピングの現状、原因、背景、影響等についての調査と対策の実施

建設業界のスリム化・再編の推進

業界の体質改善の実施

発注機関による積算における歩掛り、単価等の情報の更なる公表の要請

適切な元下関係の構築・講習

各企業の技術と経営向上のための講習会等の実施（例えば、建設業経理事務士の能力向上、技術者への原価管理の徹底等）

会員企業に対するダンピング徹底排除の指導。各企業へ体力相当以上の受注自粛要請（注2）

経営者としてのモラルアップの支援

技術者・技能者の育成・確保

行政と業界団体との意見交換会の実施

#### (2) 業界団体としての中期的活動

差別化のため、長期品質保証制度について検討

#### (3) 個別企業としての当面の対応

#### 経営者の企業倫理の遵守

的確な経営、会計システムの構築。経営と技術基盤向上への努力

第三者機関によりなる、契約適正化委員会（監査委員会）の設置

不当な取引の拒否基準の作成（注2）、適正な積算に基づく適正な利潤の追求。

工事原価積算能力向上への努力

内部監査の充実強化（例えば、建設業経理事務士の活用等）

自社の体力に応じた受注厳守（注2）

工事1件毎赤字受注の禁止（注2）

元下契約の内容等の情報公開の実施

（注1） 経営状況をみるための1要素としてみている可能性もあり、慎重を期すべきではないか。

（注2） これを強制ないし申し合わせることは、その内容如何によっては、独占禁止法で禁止している不公正な取引方法の一つである「共同拒絶」にあたるおそれがある。

### 第3．ダンピング排除のための対策検討上の留意点

今回の検討過程で、委員間で意見の一致をみず、今後の検討に待つべき課題は、次のとおりである。

#### 1．入札制度

##### (1) 競争入札参加者の資格審査の厳格化

###### 一般競争入札参加条件の中央公契連モデル化

特に市町村段階での一般競争入札の際の参加条件が十分でないことが不良・不適格業者の参入を許している面も指摘されているので、例えば中央公契連で一般競争入札の参加条件をモデル化して、その徹底を図るといふ趣旨である。しかし、中央公契連は国・公団等の全国的規模発注者の集まりであることから、その中央公契連で、一般競争入札の参加条件のモデル化を図ることは、問題があると思われる。ただし、地方公契連または都道府県公契連で申し合わせをするよう要請することも考えられる。

###### 建災防・建退共・建設業厚生年金基金・法定外建設労災補償制度等の未加入者について競争入札参加者から排除

公共工事受注者は、建災防、建退共、厚生年金基金、法定外労災に加入している企業に限定すべきであるという趣旨であり、業界側から強い要望がある。

しかし、法制度上、これらの制度を利用しない企業もあること、実際に労働者を雇用している下請段階で個々の労働者の加入の有無を確認することは相当困難を伴うこと等の問題がある。さらには、任意的制度の加入の有無まで排除要件とすることができるか問題がある。

###### 異議申立て等に基づく経審の再チェック

経営事項審査について虚偽申請をしていると思われる建設業者については、申し出等により再度経営事項審査申請内容をチェックする方策を取るよう要請する趣旨である。

現在、申請者自身の再審査申立て制度はあるが（建設業法27条の28）、第三者が異議を申し立てる制度はない。この場合、乱訴をどのように防止するか、また、Y評点以外をチェックしている都道府県建設業許可担当職員の人員・体制等からみて対応が可能か検討が必要である。

### **指名停止等の罰則強化**

違反行為、不適正行為について、発注者の行う指名停止措置、建設業法の監督処分が軽すぎるので、それらのペナルティの強化を求めるという趣旨であるが、指名停止措置は、平成 14 年 5 月に改正され、また、建設業法の監督処分については平成 14 年 3 月に「新監督処分基準」が策定されたばかりである。また、資格審査の関係で、一般論としての罰則の強化ならばよいが、ダンピング排除対策としてという意味なら、ダンピングの定義が明確でないと効果は期待できない。

### **異業種の参入防止**

自社における建設業以外での利益で、建設業でダンピング受注を繰り返す他産業からの参入者を制限しようとする考えであるが、これだけの理由で他産業からの参入を制限することは問題があると思われる。また、例えば、生コンを経営している企業がその利益で、兼業部門の建設業で赤字受注をすることは、いわゆる「内部補助」として把握されているものである。

### **不良・不適格業者の定義の明確化**

次のように、既に不良・不適格業者の定義は、相当明確になっているところである。

| 通知年月日     | 通知名等                             | 「不良・不適格業者」の定義  |
|-----------|----------------------------------|--|
| H7.4      | 建設産業政策大綱                         | 建設業においては、技術力、施工力を全く有していないペーパーカンパニーや経営を暴力団が支配している企業等建設業法に違反する企業のみならず、建設業法上の要件は満たしているものの、対象工事の規模や技術力からみて適切な施工に不安のあるものや、過大受注により施工が満足に行えない企業を含む。 |
| H10.12.25 | 不良・不適格業者排除対策について                 | 技術力・施工力を全く有しないペーパーカンパニー、経営を暴力団が支配している企業、必要とされる技術者の配置を行わない企業等   |
| H13.3.9   | 入札契約適正化指針                        | 技術力、施工能力を全く有していないいわゆるペーパーカンパニー、経営を暴力団が支配している企業、過大受注により適切な施工を行えない企業等  |
| H14.11.15 | 地方公共団体発注工事における不良・不適格業者の排除の徹底について | いわゆるダンピング受注や、工事の規模や必要とされる技術力からみて適切な施工能力を有しない建設業者   |

## (2) 予定価格等の公表

予定価格、低入札調査価格及び最低制限価格については、入札・契約手続の透明性・競争性の確保の観点から、事前事後を問わず公表すべきとする趣旨であるが、それぞれについて、次のような問題点がある。

### 予定価格の事前公表

予定価格の事前公表は、入札参加業者が真面目に見積をする機会を失わせ、あるいは見積能力のない建設業者の参入を容易にする一方、むしろダンピング受注に走らせることになるのではなかろうか。

### 低入札調査価格と最低制限価格の事前公表

低入札調査価格と最低制限価格では事前公表の影響は異なる。

低入札調査価格... 調査対象価格を事前公表すれば調査を回避するため、そこ

に張り付くとされている。

最低制限価格...事前公表すれば入札価格がそこに張り付くことが多くなるが、一方、事後公表では最低制限価格以下でも十分施工可能な業者の入札が自動的に失格となるデメリットがある。

### **(3) 予定価格の上限拘束性の撤廃**

予定価格の参考価格性を強めて、上限拘束性を撤廃してはどうかとする趣旨であるが、現行の予定価格制度は、上限拘束性に大きな意義があり、この撤廃は予定価格そのものの性格を変えることとなる。

### **(4) 経審の見直し**

経営事項審査については、実態と乖離しているとして批判も出たが、経営事項審査制度は不良・不適格業者を判別する有力な方策の一つであることから、見直しを前提として存続を認めることで一致した。ただ、その具体的な方向については、次のような意見が出ているが、何れにしても、経営事項審査制度全体の見直しの中で、議論される問題と考える。

#### **客観的事項をより財務リスク負担力に応じた方向で見直し**

経営事項審査点数維持を図ることを目的とした完成工事高確保のための低価格入札を防止するため、経営事項審査における客観的事項をより財務リスク負担能力に応じた方向への見直しを図るよう要請するという趣旨である。

#### **完工高のウェイト縮減**

現行経営事項審査の内容は、まだ完成工事高のウェイトが高すぎるため、その縮減を図るよう要請するという趣旨である。

#### **ISO取得、CPDS学習登録等についての評価の加算**

ISO取得、CPDS(生涯教育)学習登録等経営努力を実施している企業には、経営事項審査の点数を加算するよう要請するという趣旨である。なお、平成15年2月10日に開催された中建審総会で国土交通省総合政策局担当は、それまで経営事項審査見直し作業の一つとしていた、ISO取得企業に対する加算措置について、他の検討項目同様なお検討すべき事項であると報告されている。

**(5) 一定レベル(例えば予定価格の2/3)以下の契約を議会の承認事項とし、否決の場合は指名停止措置**

2/3 以下の低価格入札は議会承認事項とするよう地方公共団体に要請するという趣旨であるが、この実現に当たっては地方自治法の改正が必要と思われる。

**(6) 入札対象の費用は、直接工事費、共通仮設費及び現場管理費に限定し、落札者決定後に一定割合の一般管理費を上乗せ**

会計法令の基本的な考え方の変更であり、法令改正が不可欠な提案である。しかし、例えば現場労働者の法定福利費(労災保険料、雇用保険料、健康保険料、厚生年金保険料の法定事業主負担額及び建退共の事業主負担額)は現場管理費に含まれている等を考慮すると、あえて本社経費・利潤等から構成されている一般管理費を入札の対象としないことは、一般の理解が得にくいのではないかと思われる。

**(7) 低入札価格調査制度・最低制限価格制度**

**低入札価格調査制度から最低制限価格制度への全面的移行**

調査不十分のままでの低入札価格調査制度実施は問題が多いことから、地方公共団体では低入札価格調査制度の採用を禁止し、最低制限価格制度のみとする趣旨であるが、政府の「規制緩和3カ年計画」(閣議決定)では、「地方公共団体における審査体制の整備等の条件整備を進め、最低制限価格制度から低入札価格調査制度へ移行するよう地方公共団体に対して要請する」とされている。

**技術職員不在又は数の少ない市町村に対する最低制限価格制度の積極的採用**

技術職員不在又は数の少ない市町村では、低入札価格調査制度実施の条件が整っていないとして、最低制限価格制度を積極的に採用するよう要請するという趣旨であるが、低入札価格調査制度で発注者に負担のかかる調査業務は、技術職員が少なくても、外部委託活用などで対応が可能な場合もある。

**入札監視委員会の審査の活用**

入札監視委員会の審査の徹底を図るよう要請するという趣旨であるが、ダンピング排除

としては、入札監視委員会が入札時期から相当遅れて開催されていることから、その効果はあまり期待できないと思われる。

### **低入札価格調査制度における価格調査の際の第三者機関の活用**

低入札価格調査制度を有効に機能させるためには、調査担当者と積算担当者を完全に切り離す必要があり、低入札価格を調査するための機関として、学識経験者等を含めた第三者機関を設立するよう要請するという趣旨であるが、低入札価格調査制度による調査は、公共工事発注者の重要な責務であり、調査業務を外部委託するとしても、その結果を受けて発注者責任の元に決定すべき事項である。この判断を全面的に第三者機関に委ねるのは行政責任の放棄につながりかねない。むしろ、調査要領や排除基準を具体的に定め、その履行を要請することが重要ではないかと考える。

### **建設生産システム全体を対象とする調査マニュアルの作成**

現在の低入札調査基準価格は、個別の工事コストを前提として算定されているが、稼働率等を考慮して、通年の建設生産システムコストに基づく、基準価格を設定するよう要請するという趣旨であるが、建設生産システム全体を対象としたコストの把握は問題がある。

### **の措置が採用されるまでの間、WTO 対象工事以外はすべて最低制限価格制度を適用**

の措置が採用されるまでの間、WTO 対象工事以外はすべて最低制限価格制度を採用するよう要請するという趣旨であるが、調査能力がある地方公共団体まで低入札価格調査制度を禁止するのは問題がある。

### **ダンピング受注業者の公表**

ダンピングの定義が先決である。国土交通省直轄工事では、低入札価格調査に係る情報（工事件名、予定価格、調査基準価格、落札価格、落札業者等）については、閲覧及びインターネットにより公表することとなった（平成 15 年 2 月 10 日付け「品質の確保等を図るための著しい低価格による受注への対応について」）。

### **保証機関による低入札価格調査制度対象工事に対する契約の保証の拒否**

ダンピング受注者であっても契約の保証を拒否されていないが、今後は履行保証引受機関に拒否基準を策定するよう要請するという趣旨である。この問題については、発注者が

低入札価格調査を実施した上で履行できると判断した工事を、履行保証引受機関が低入札という理由だけで契約の保証を拒否することは問題があると思われる一方、履行保証引受機関の経営判断に委ねられている部分もある。

### **前払保証会社による低入札価格調査制度対象工事に対する前払保証の拒否**

低入札価格調査制度対象工事については、前払保証を拒否するよう要請するという趣旨であるが、発注者が調査した上で履行可能と判断された工事について、経営状況等で問題のない企業への前払保証を拒否することは問題があると思われる一方、前払保証会社の経営判断に委ねられている部分もある。

### **( 8 ) 契約後の設計変更の厳格化**

我が国の公共工事においては、契約後の設計変更の運用が厳格さを欠いており、低入札価格で落札しても、契約変更で損失を取り戻せる余地があるといわれているので、契約後の設計変更を厳格に運用するよう求める趣旨である。

しかし、入札の際の設計図書の精度とも関連しているが、実際には発注者が設計変更自体になかなか応じていない場合が多いといわれている。

## **2 . 不当廉売**

**会計法 29 条の 6 第 1 項ただし書き後段の契約当事者としての排除要件である「その者と契約することが公正な取引を乱すおそれがある著しく不相当と認められるとき」の基準の作成と厳格な適用**

会計法 29 条の 6 第 1 項ただし書き後段の「公正な取引秩序を乱すおそれがある著しく不相当と認められるとき」( 地方自治法施行令にも同様の規定がある( 167 条の 10 第 1 項 ) ) とは、極めて低価格の入札が行われた場合には、低入札価格調査制度を実施することなく排除する規定であり、その発動基準の作成と厳格な適用を要請するという趣旨であるが、もともと基準化になじまない性格のものである。

## **3 . 優越的地位の濫用**

**( 1 ) 中小企業庁による建設業法 42 条の 2 ( 中小建設業者である下請業者の利益保護のために行う元請業者に対する報告の徴収、立入検査及び公正取引委員会への措置請求等 ) の適切な活用**

これまで適用された事例がないため、発効要件をまず検討すべきではないかと思われる。

## **(2) 建設業許行政庁による建設業法 19 条の 5 (不当に低い請負代金の禁止等に違反した場合の発注者に対する勧告等) 及び同法 42 条 (公正取引委員会への措置請求等) の適切な活用**

建設業法 19 条の 5 (不当に低い請負代金の禁止等に違反した場合の公共発注者に対する勧告) の規定に基づき、歩切りを止めるよう当該公共発注者に勧告するよう要請するという趣旨であるが、これまで適用された事例がないため、歩切りの実態把握や勧告を求める歩切りの程度等の検討を行い、さらに発効要件を検討すべきではないかと思われる。

## **4. 建設業許可制度**

### **建設業許可基準の再検討**

業界からは、規制を厳しくしてほしいとの要請が強いが、「規制緩和」、「不良・不適格業者の排除」、「適正な施工の確保」など、近年の経済社会情勢の中で特に建設業法に求められている事項について、どのような方向で改正するのかは、今後なお幅広く議論する必要がある。

## むすび

本報告は、ダンピングを排除するため、現状において可能な限りの対策を検討し、対応可能な対策については、提言としてまとめたものである。

全国建産連は、総合工事業者のみならず、専門工事業者及び資機材業者、測量・設計業者等全ての建設関連業者の団体を糾合する団体として、この度のダンピングの横行に切実な焦燥感を抱いており、効果的な対策の実行を切に望んでいるところである。

こうした状況にかんがみ、自由民主党では公共工事の品質と向上に関する研究会において、昨年12月、「公共工事に係るダンピング受注排除緊急対策」を公表され、また国土交通省でも、いち早くその対策の必要性を認識され、既に本報告の提言の一部を含め、有効な対策を打ち出されるとともに、今後も必要な措置を検討されると聞いている。

何れにしても、ダンピング排除対策の実行は喫緊の課題であり、本報告に掲げた提言を、政治、行政、業界団体、企業それぞれにおいて、着実に実施していくことが肝要である。特に、地方公共団体においては、品質が確保された優良な社会資本を後世に引き継ぐためにも、入札契約適正化法等の趣旨を十分徹底し、当面の課題として、一般競争入札における適正な競争参加資格の設定の励行による競争参加者の絞り込み、最低制限価格制度の完全実施、低入札価格調査制度を採用する場合における外部委託を含めた審査体制の整備等についての早急な対応が強く望まれるところである。

全国建産連としても、全国建設業協会その他の業界団体とも手を携えて、こうした窮状の打開に強い姿勢で取り組んで行くことが必要であり、今後、本報告に掲げた提言の実施に向けた活動を推進するとともに、今回の報告で集約できなかった課題についても、更に検討を深めることが望まれる。

## (参考 1)

# 米国のボンド制度

(財)建設経済研究所作成

### 1. ボンドの種類

主なボンドは、入札ボンド、履行ボンド及び支払ボンドの3種類である。

### 2. 各ボンドの機能

#### (1) 入札ボンド

入札参加者が入札行為を撤回した場合に発注者が被る損害の補填を保証するもの。

#### (2) 履行ボンド

受注者が債務不履行に陥った場合に発注者が被る損害の補填を保証するもの。

#### (3) 支払ボンド

当該工事に労務又は資材を提供した下請業者及び資材業者への支払を保証するもの。

### 3. 保証審査

#### (1) 公認会計士(CPA)の監査が前提

審査項目は、過去の施工実績、手持ち工事一覧表、取引先一覧表等の資料の分析から、経営陣との面談、外部機関からの取引状況聴取と多岐にわたるが、公認会計士の監査証明付き財務諸表がベースとなる。

#### (2) 一工事当たりの保証限度及び保証限度総額を設定

保証会社は建設業者の正味運転資本や自己資本をベースに一工事当たりの保証限度及び保証限度総額を予め設定、それを超える保証申込は受け付けない。

#### (3) 履行ボンド及び支払ボンドの発行は落札状況をみて判断

入札ボンドの発行は履行ボンド及び支払ボンドの発行を前提としているが、落札価格が他の入札参加者と比較して極端に安い場合等は、入札ボンドの弁済を選択して履行ボンド及び支払ボンドの発行を拒否する場合がある。

#### (4) 保証審査はブローカーを通じて

米国には1000社近い保証会社があるといわれているが、保証審査はより地域に密着したブローカーを通じて行われており、年に1度の財務諸表の審査の他、随時建設業者の財務状況等の変化についてフォローが行われている。

### 4. 保証料

(1) 入札ボンドの保証料

入札ボンドの保証料は一般に無料である。これは主に入札ボンド、履行ボンド及び支払ボンドを一つの商品として考えるようになった結果である。

(2) 履行ボンド及び支払ボンドの保証料

保証料率は保証会社によっても異なるし、保証期間、工事の難易度、建設業者の信用力等によっても異なるが、履行ボンド及び支払ボンドがセットで概ね請負金額の1%程度である(ともに付保割合が100%の場合)。

5. 弁済手続

(1) 入札ボンド

一般に、入札価格と二番札との差額又は入札保証金額のいずれか低い方の金額を発注者に支払う。

(2) 履行ボンド

付保割合が一般に100%と高いので、金銭的保証を選択することは稀で、代替履行業者等に工事を完成させる役務的保証が中心である。

(3) 支払ボンド

元請業者が経営破綻した場合に限らず、元請業者からの支払が滞っている下請業者及び資材業者は保証会社に直接請求を行う。

保証会社は下請業者及び資材業者には労務及び資材を提供したことを立証する書類の提出を求め、元請業者には支払済みであることを立証する書類の提出を求める。

保証会社はこれらを基に自らの保証責任の範囲について独自で判断を行う。一般に発注者に意見や資料提供は求めることはない。疑義がある場合は裁判で争うことになる。

(参考 2)

ダンピング排除対策検討特別委員会委員及びWG委員名簿

(委員会委員名簿)

|       |  |
|-------|--|
| 会長    | 田村 憲司 (三重県建産連会長)                       |
| 副会長   | 奥田 和男 (宮城県建産連会長)                       |
| 同     | 島村 治作 ((社)埼玉県建産連会長)                    |
| 理事長   | 有山 賢一 ((社)埼玉県空調衛生設備協会会長)               |
| 副会長   | 真柄 敏郎 (石川県建産連会長)                       |
| 同     | 桑原 武彦 ((社)滋賀県建産連会長)                    |
| 同     | 都間 隆 (島根県建産連会長)                        |
| 同     | 池田 孝司 (徳島県建産連会長)                       |
| 同     | 梅林 秀伍 (大分県建産連会長)                       |
| 理事長   | 小橋 隆信 ((社)大分県建設専門工事業団体連合会会長)           |
| 学識経験者 | 鈴木 一 ((財)建設経済研究所常務理事)                  |
| 同     | 竹内 征男 ((財)建設業振興基金理事)                   |
| 同     | 内藤 洋介 (産能大学教授・建設生産システム合理化推進協議会(中央)委員長) |
| 同     | 吉野 洋一 ((財)建設業情報管理センター理事)               |

印 委員長

印 副委員長

(WG委員名簿)

|                                    |
|------------------------------------|
| 鈴木 基祐 (前三重県建産連専務理事)(平成14年8月~15年3月) |
| 南平 俊一 (三重県建産連専務理事)(平成15年4月~ )      |
| 門澤 勝三 (宮城県建産連専務理事)                 |
| 関 昭 ((社)埼玉県建産連常務理事)                |
| 松田 正 (石川県建産連専務理事)                  |
| 平田 耕三 ((社)滋賀県建産連専務理事)              |
| 安部 弘 (島根県建産連専務理事)                  |
| 岡本 賢次 (徳島県建産連専務理事)                 |
| 板井 俊彦 (大分県建産連専務理事)                 |

石田 廣夫（東日本建設業保証（株）経営企画室担当部長）  
鈴木 一（（財）建設経済研究所常務理事）  
高橋 俊雄（（財）建設業適正取引推進機構調査研究部長）  
西澤 公陞（（財）建設業振興基金構造改善センター部長）  
吉野 洋一（（財）建設業情報管理センター理事）

印 主査