

# 世界の視点から低入札問題を考える

公共工事の入札契約の落札基準は、価格だけでなく品質を含めた総合評価を基本としていますが、依然として価格は大きな要素です。競争が働くのは望ましいことですが、行き過ぎた価格競争では工事の品質が損なわれかねません。これは世界共通の問題意識です。

わが国では、フランス、イタリア及びベルギーの会計法に倣って一般競争入札を原則とする会計法を明治23年（1890年）に施行してから、異常な低価格の落札による手抜き工事が横行しました。大混乱に陥ったのです。このため、明治33年（1900年）に「無制限の競争に付するを不利とするときは指名競争に付することを得」とする勅令が制定され、大正10年（1921年）には会計法に指名競争入札が規定されました。

さらに、異常な低価格の入札を無効とするよう、大正9年（1920年）に内務省が「予定価格の3分の2を下らざる最低価格の入札を為したる者を以て落札人とす」とする**最低制限価格制度**を道路工事執行令に規定しました。これは、実際には道路だけでなくすべての公共工事に適用されたようです。ところが、昭和27年（1952年）に新道路法が施行されるに伴い、この規定が失効となりました。これは、最低制限価格制度に対して政府内で異論があったた

めと思われま

めと思われま

当時、道路工事執行令に代えて最低制限価格制度を建設業法に規定することが検討されましたが、大蔵省や会計検査院の抵抗により実現しませんでした。結局、自由党の田中角榮議員や日本社会党の田中一議員らの熱心な取り組みに押され、昭和36年（1961年）に大蔵省が会計法を改正するに至りました。しかし、会計法に規定されたのは、建設省や議員らが求めていた最低制限価格制度ではなく、著しい低価格入札について契約の内容に適合した履行がされるか否かを調査するという**低入札価格調査制度**でした。

低入札価格調査制度によって低入札を排除するのは、実際には極めて困難でした。なぜならば、会計法の施行のための政令に相当する予決令（予算決算及び会計令）に、最低価格入札者を落札者としなかった場合に、発注者は大蔵大臣（現在は財務大臣）及び会計検査院へ理由等を記載した書面を提出することと規定されたからです。低入札の排除について、発注者は事実上個別に財務省の同意を得る必要がありましたが、それは極めて困難だったのです。

平成18年（2006年）12月からは、国土交通省が低入札防止策として、総合評価落札方式において調査基準価格を下回る入札に施工体制評価点を与えないことで低入札を排除しました。これによりようや

く低入札価格調査制度が機能するようになりました。調査基準価格は、低入札価格調査を行う基準となる価格であり、現在は予定価格の10分の7.5から10分の9.2の範囲とされています。

なお、地方公共団体については、昭和38年（1963年）8月に改正された地方自治法施行令により、低入札価格調査制度または最低制限価格制度のどちらも用いることができるとされています。

ヨーロッパでは、EU公共調達指令により、発注者は低入札に対して説明を求めて審査したうえで排除することができます。低入札の定義や基準は国毎に異なりますが、低入札が頻発するような状況はほとんどありません。多くの国では、技能者の賃金が法令または労働協約によって職種別・習熟度別にきめ細かく規定されているため、低入札の歯止めとして機能しているのです。

アメリカでも、デービス・ベーコン法（Davis-Bacon Act of 1931）により職種別・習熟度別にきめ細かく技能者の最低賃金が定められています。ユニオン協定においても詳細に最低賃金が定められており、これらが低入札の歯止めとなっています。さらに、ボンド会社による事前審査が著しい低価格による入札を抑制しています。

一方、わが国では、工事需要が少ない時には過当競争が発生しやすい状況です。元請が下請業者への支払い額を決定し、その結果技能者の賃金が決まるという上流から下流へ価格を決定する構造があるため、低入札が生じやすく、末端労働者にしわ寄せが起きやすいのです。そのため、最低制限価格や調査基準価格といった下限を発注者が定める必要があるのです。

しかし、このような低入札防止策を講じるだけで



日本大学 危機管理学部 教授

きのした せいや  
木下 誠也

問題はすべて解決するのでしょうか？最低制限価格や調査基準価格が下限として機能していれば、受注希望者は下限価格を類推してその直上に札を入れることとなります。工事需要が少ない状況が続くと、落札価格は下限価格に張り付く状態になります。これには大きく2つの問題があると思います。

第一に、建設業者が施工方法等を工夫して競争した結果として落札価格が決まるのではなく、発注者が定めた下限価格によって落札価格が決まることとなります。これでは、建設業者の技術開発インセンティブが起きにくくなります。

第二に、落札価格が下限に張り付く状況が続くとその後の予定価格は低下傾向となります。発注者は実勢価格をもとに予定価格を設定するからです。すると、デフレスパイラルとなり、建設業者や労働者はどんどん疲弊します。

このような問題が生じないように、工事需要が少ない時でも、技術競争により優れた企業が生き残ることができ、末端労働者にしわ寄せが生じないような競争環境が必要です。日本は海外の例を参考にして、公共工事の価格の決め方や入札契約の仕組みを見直す必要があるのではないのでしょうか。