

内閣官房・内閣府本府入札等監視委員会

第6回会議議事概要

開催日及び場所	第6回会議 平成21年3月18日(水) 内閣府K202会議室
委員	委員長 國廣 正 (弁護士) 委員 今井 猛嘉 (法政大学大学院法務研究科教授) 委員 小林 麻理 (早稲田大学大学院公共経営研究科教授) 委員 高橋 滋 (一橋大学大学院法学研究科教授) 委員 長岡 美奈 (公認会計士)
議事	○ これまでの主な論点(第2～5回委員会)の整理 1者応札・1者応募について 総合評価落札方式と企画競争方式について その他 ○ 今後の委員会の議論の進め方

意見・質問	回答
一般競争契約(最低価格落札方式) 少子化社会対策に関する先進的取組事例調査(第5回委員会抽出案件)について(前回宿題)	
落札率の低かった先進的取組事例調査の現地ヒアリング調査(70箇所)の質の確保について、どのように検証するのか。例えば、70か所のうち10数か所をサンプル抽出し、ヒアリングのやり方について、内閣府が要求している質、量が本当に確保されているか、具体的にはヒアリングの時間、質問事項及びそれに対する答え及びまとめ方について、きちんと確認する必要があるのではないか。	先進事例の現地ヒアリング調査の具体的な実施方法について、その内容を確認し、次回委員会に報告する。

1者応札・1者応募に係る改善方策について	
意見・質問	回答
どのような発注内容なのか、理解できるよう過去の業務内容について具体的なデータを提供するなど、これまで参入しなかった業者についても参入できるような情報を提供していくことが必要である。	可能な限り過去に実施した参考となる同様な事業の実績データや成果物等を提示することや積極的に説明会を実施することとしている。
支払方法について、業務がすべて終了した1年後に払うということは、民間の常識ではない。自分たちが金利負担しなければならず、その金利負担分も加えて応札してくるのかということにもなる。業務の進捗にあわせ、分割で払っていきけるような仕組みにしていかないと、それも参入障壁になってくると思う。	基本的な考え方は、実績を確認してから支払うというのが国の発想である。公共工事の場合は出来た部分は支払えるが、調査研究の場合は中間報告をわざわざ求めるのか、また、システム開発の場合は最後の動作確認をせずに、そのまま支払っていいのか。途中のどの段階で支払えるのかという問題がある。
最低価格落札方式の時に落札率が非常に低い場合、質の部分の担保について、受注者に確認するのか。	最低価格落札方式は、質の面では仕様書の条件だけを最低限満たせばよい。価格と質の両方を満たして欲しいときは、総合評価落札方式を取る。また、企画競争は事前に支払限度額を公表するので、質がその金額の範囲内で最大のものを取りたいという考え方である。
業務の内容により、一般競争にするのか、しないのか、質の確保をどうするのか、そこまで見るべきでは、単純に複数の応札者が来たから、よいか、入札が公平だという話ではないような感じがする。その辺の問題意識というのはどうか。	会計課の立場としては、できるだけ一般競争でやってほしいというスタンスがまずあって、それに対して部局が、一般競争にはなじまない、こういうやり方がよいと言って、初めて議論が始まるというところがある。そこは部局の中で、どうやりたいのかというのが、まずあるのだと思う。

<p>入札説明会で、契約方式や業務内容について、きちんと示すことにより、応札者も応札の可否について判断ができ、それによって1者応札が減るかどうかはわからないが、契約件名と履行内容が合っていないというような、苦情は減るのではないか。</p>	<p>この調査で何を求めているのかというのが、どこまで相手に伝わって、それを踏まえた応札になっているかということだと思う。まず最初の説明会をやったか、その際どういう資料を使ったかということが重要だと思う。</p>
<p>委託研究については、年度の後半ぎりぎりになってから、仕様書とかが出てくる例が多いため、期間的に短くしっかりできないこと及び予測可能性がないということで、年度の初めからできるような計画的な仕組みをつくるのが大切なのかなと思う。 半分ぐらいは5～6月から始めるというような、目標なりを明示できないか。</p>	<p>これは、内閣府の特殊性でもあるが、有識者による各種会議があって、緊急の調査の要望が非常に多く、年末や年度末にまでにまとめなければいけない短期間の調査が出てきたりする。目標を書くということは結構難しく、計画的にやるものについてはこういう具合だというような表現の仕方になるかもしれない。</p>
<p>入札で安くすることが究極の目的なのか。対費用効果で国民にとっていい結果がもたらされていることが一番大事なのか。入札等監視委員会は、安くなっているかだけを監視するのではなく、費用対効果が実現できているのかということを見るのだということは言い続けなければいけないと思う。</p> <p>競争性が働くというのは、すごく重要なことだが、その競争性が価格だけに働いてはいけなくて、成果として何を求めているのかということをはっきりと、それを達成する効率的な価格、コストと、創意工夫の部分でも競争性が働かないといいものが出てこないということだと思う。</p>	<p>価格は説明が極めて簡単で、客観的に、この価格が一番低いと言えばそれで済んでしまう。しかし、質のコストパフォーマンスの議論に入ると、求めるパフォーマンスの評価の仕方について、これまで、その議論が十分にはなされていない。政策評価のような手法はあるが、個別の事業についてそこまでやると、今度は逆に役人側のコストパフォーマンスの問題が出てくる。まず、やはり幾つか重要だろうというものについて、検証する作業をやって、そういう訓練をしてという段階を踏んでいかないと苦しいのかなと思う。 質の確保の面では総合評価落札方式や企画競争方式があるので、業務内容によって契約方式の類型化ができればよいと思う。</p>

総合評価落札方式と企画競争方式について	
意見・質問	回答
<p>アウトソーシングで単純な仕事をしてもらうもの、アイデアをもらうもの、政策目的が決まっているが、もう少し外部の力を入れていくもの。そのような観点から最低価格落札方式や企画競争方式、総合評価落札方式を取っていると思うが、その場合に、どの方式で行うのか明確にされているのか。 契約の内容と、望まれる履行の内容に食い違いがあるという不満が出るのは、その辺が明確にされていないからかも知れない。</p>	<p>調査研究を行う際の一番のポイントは、専門家がいらないものについて外部の人の知恵を聞くということと、もう一つはやることはわかっているが、行う余裕がないので、アウトソーシングするということだと思う。例えば広報の場合には、やりたいことはわかっているが、やりたいツールがどれがいいのか、どういうものがセンスがいいのかというのは、わからない部分があるので、こういうものは昔は企画競争でやっていた。今、ある程度、評価基準が明確化できて、外に出せて、自分たちで評価できるというものについては、総合評価落札方式を取るようになった。</p>
<p>参入する方としては、何で競争すればよいのかというポイントが見えると、すごく競争しやすいと思う。これは一定のレベルの質をここまで達成すればよくて、あとは安ければ安いほどいいとわかれば、価格の設定はすごくしやすいと思う。そこがどっちつかずだと、価格で競争したらいいのか、質で競争したらいいのかというのが見えないのではないか。</p> <p>予定価格が出せないのであれば、類似案件とか、同じようなものの価格で参考価格みたいなものは出せないのか。</p>	<p>参入する側は、技術点の必須項目や配点はわかるが、結局、自分が何点取るのか、全体の中で何位になるのかがわからない。そのため、価格で勝負しようと思うのか、もっといい提案を持って行って、価格が高くなってもいいからやろうという、つまり、いいことをやると価格が上がるので、自分たちでいいと思っても、相手が評価するかどうかが読めないところに限界がある。</p> <p>できるだけ過去の実績を出そうというのは、1者応札、1者応募にかかる改善方策の中でも述べている。総合評価落札方式が急激に進んできたのが平成18年度以降で、その実績自体がまだ少なく、まだ過渡期の制度なのかなという気がしている。</p>

<p>総合評価落札方式で一番驚いたのは技術審査の際の評価項目（加点項目）が多いことで、加点項目のところで何を重点的に見たいのかわかれば、そんなに評価項目を細かくしなくても大丈夫なのではないかと思う。</p> <p>もう少し大きなところで、かつ、差配ができるような、若干の裁量点のような項目があった方が評価もスムーズに進むのではないか。</p>	<p>提出された企画書を読むと、印象としてよくできているものは、明らかに順番付けができる。それを評価項目毎に点数化するところで非常に時間がかかる。評価項目が細か過ぎるというのは案件によってはあると思う。</p> <p>評価項目をたくさん作り過ぎる必要はないというのは全くそのとおりだと思う。恐らく、細かくすればするほど業者も、どの項目に特色を出せばよいのか、すべての項目に特色を出さなければいけないのか、負担も増えると思う。</p>
<p>随意契約だったものを一般競争にしたときに、随意契約の契約当事者だった業者の情報量は、他の業者に比べると格段に多いと思う。そのときに競争性を働かせるためには、そこをいかにイコールフットイングしてやるかという、情報量という工夫がすごく必要になると思う。</p> <p>契約当事者主導になってはいけないという意味で、発注者側が求めるところをきちんと明確にして、競争が働くようにするというのが基本なのだろうと思う。</p> <p>随意契約がすべて悪いみたいなことで、結局、安物買いの銭失いになってしまうことにならないか。確かに説明責任を果たすとか、競争を確保するというのはそのとおりだが、公平であればよくて、結果がよければ、堂々と説明できるというところを、もっと自信を持ってよいのではないか。</p>	<p>過去のデータ、成果物、経費等の情報をきちんとオープンにせよという意味では、過去、こういう具合にやっていたとか、こういう具合のお金がかかっていたとかの情報を提供した方が良いというのは、そのとおりだと思う。</p> <p>アンケート調査を見ても、新規参入が難しい中で、圧倒的に1回入札した業者の方が有利ではないかという意見もある。</p> <p>随意契約の見直しを公表して、国全体で大幅に減らしていくということになっているので、会計課は立場上、企画競争的な部分もある総合評価落札方式へ持っていきたい。それだけでは難しい面があれば、企画競争をもう少し整理した形で、競争性を確保する随意契約というところへ持っていければというのはあるかもしれない。</p>
<p>国民の税金を少なく使うかではなく、適切な量で最大のパフォーマンスを上げることが本来の競争の目的なのだという、原理原則の共有認識がないまま、入札等監視委員会で議論を重ねても、本質的な解決にならないような気がする。</p> <p>「これまでやっていないから、できない」というのは、結局、入札による契約でもたらされる成果物の質というものは上がらなくて、値段だけが下がるかもしれないということにならないか。しかし、それでは、結局、安い役に立たない契約ばかりが繰り返されて、長い目でみると、やはり税金の無駄遣いということになり、国民に対するサービスという意味合いにおいて、目に見えない形で質の劣化が進んでいくことになる。</p>	<p>根本的な議論になるが、先ほど発注者意思の明確化とおっしゃって、価格だけではないというお話をされているところで、これを会計課がやっているという限界が恐らくもう一つあると思う。会計課が契約書を見たときに、質を同時に見るのかということについては、会計的には、こういうやり方があるとかということまではサポートできるが、調査のやり方としては、本当はこういうやり方がいいとか、今の行政ニーズの中で一番テーマが適切なのかとかを見るということまでは当然できないし、やっていない。</p> <p>どの省庁も、事業をやると、最後のところは全部契約になるので、会計課が責任を取っているが、まさに、今、その事業の優先順位を付けて、どういうやり方をするのが一番いいかといったものをチェックする役目の部署は、実は役所の中で明確になってないのではないか。会計課だけでチェックできるかということ、恐らくかなり難しいとっていて、どのやり方がいいのかという話をするなど中身に入っていくとできないのではないか。</p>

<p>内閣府として、例えば入札に関するポリシーを少し手直しするという事はあるのか。</p> <p>競争を強調するときは、入り口の競争だけを言うが、出口がどうなっているかは余りにしない。悪いカルテルは排除しないといけないが、よいカルテルは残した方が国民経済全体にとっていいという議論と同じで、参入規制を排除するときでも、本来、入ってきてもらっては困る者まで入れてはだめだが、だれに投げても同じいい仕事だったら、どんどん競争入札に回す。そうでない、結果としての、出口の高い質が初めから見えているものは随意契約で残すという割り振りを内部的にして、どういったところに入札に回していくのかということを示せば、少なくとも内閣府で入札に入ってこようと思う業者にとっては、こういうスタンスなんだというのがわかるのではないかとと思う。</p> <p>会計課として審査するときも、原課の意見をよく聞かないと、難しいのかもしれないが、出口がどれだけいいかということをもう少し意識した方がいいという気がする。</p> <p>市場環境調査みたいなものをやらないと、どこにどういった能力のいい業者がいるかどうかはわからないので、単純に内閣府だけの過去の履歴だけでなく、もっと幅広くいろいろな情報を持っていないと、今は難しいのかなと思う。他省庁とそのような情報共有みたいなものはないのか。</p>	<p>例えば、指名停止とか、排除すべきようなものは、各省庁でお互いに情報交換ということはあるが、いい業者ということになると昔の随意契約では、紹介をお願いすることもできたが、今は、競争しているのにそのようなことができるのか難しい。</p> <p>調達情報については、各省庁で連携を取る意味において、インターネット上でリンクを張るだけでも大分違うと思う。お互いの情報が共有でき、見えるような環境づくりをすれば、内閣府に出入りしていた業者さんが他省庁へ行ったりもできるし、その逆もある。</p>
<p>今のこの国の入札は、入札等監視委員会も含めて、コスト削減が主眼になっている。その結果、新規投資まで抑制することになってしまう。</p> <p>入札等監視委員会の場合でコスト削減の観点から議論するだけでなく、会計課だけではなく、内閣府の中でも横断的に、余り縦割にせず、時には委員とほかの課の人とのフリーディスカッションをやってみるとか、そういう発想もあってもいいような気がする。</p>	<p>「行政支出総点検会議 指摘事項～ムダ・ゼロ政府を目指して」というものがあって、コストを絞るという思想ではあるが、その中で、PDCAサイクルを入れましょうという話があり、まさにコストパフォーマンスを考えようということ。単に削るだけといたら、やはり職員はついてこないで、新しいことをやるために削っているんだということを各職員で共有できるようにやってくれという意見がある。</p> <p>何のためにやるかということをもっと言っていかなないと、こうやることによって、今後はもう少し楽になっていくとか、もっと言えば競争の多様性も確保できるとか、そうやって絡ませなければいけないと思う。</p> <p>この行政支出総点検会議を受けて、内閣府・内閣官房は事務改善PTというものをつくって、その事務局のメインが会計課になっている。PTの取組状況について有識者によるチェックを行うことになっており、さっきおっしゃった、委員と会計課や他部局とか、部局は今でも個別案件ごとに説明に来ているが、全体の話はどこかでする場とかというものを設けた方がいいかもしれない。それは考えてもいいのかなという気はする。</p>

会計監査的に言うと、エコノミーとエフィシアンシーとエフェクティブニスまで見るといったときに、どの案件は効率性まで見て、どの案件は有効性まで見ましようというのが切り分けられるといい。それで、無駄撲滅とかムダ・ゼロとかというコスト縮減、コストダウンばかりにフォーカスするような言い方ではなく、やはり有効性を達成しなければいけない案件はもっとあって、それは一体、どの部分なんだということが明確にならなければいけなくて、そこにフォーカスしなければいけないと思う。

どうやって一生懸命やる気を持って働いてもらえるのかという方向にも行かないと、単純にムダ・ゼロ、無駄撲滅というのは後ろ向きのみで、そういう意味では、この入札に関しては前向き感も出るようにということを、原理原則を明確にした上での議論である必要があると思う。

各省庁で同様のPTをつくっているが、内閣府が事務改善PTという名前にしたのは、長期見直しの際に業務のやり方を見直すとか、そういうものが入ってくるので、やや場合によってはコストもかけていい部分もあるというニュアンスは出したいという意識が若干はある。

今、おっしゃったエフィシアンシーはいいが、エフェクティブニスの方は、政策評価というものがあるが、今、政策評価というものはすごく大きいところで見ているので、個別の契約とか事業のところで、何十億円をかけている事業はちゃんと政策評価をやれという話にはなるけれども、少額のをそういう仕組みでやろうとすると、まさに、すごくコストがかかる割に意味がないものになってしまう。そこは実は検討課題になっている。