

入札制度改革に関する提言と入札 実態調査報告

2001年2月

日本弁護士連合会

入札制度改革に関する提言と入札実態調査報告書 目次

	(頁)
はじめに	1
第一 入札制度改革に関する提言の趣旨	1
第二 提言の理由	2
一 日本の入札は談合が蔓延している。	2
二 談合蔓延の原因は、発注者の談合容認姿勢にも原因がある。 ...	2
三 談合放置の日本の入札の実態	2
四 ペナルティーが少ない日本の入札	3
五 談合防止に成果をあげている横須賀市、 座間市、久居市	4
六 建設省の入札・契約の改善推進の通達	4
七 公共工事の入札及び契約適正化の促進に関する法律	5
八 談合が蔓延していることを前提とした談合防止対策が必要 ...	6
第三 日弁連の入札制度調査結果	8
一 入札制度アンケートと4県（愛知県、静岡県、 徳島県、三重県）調査	8
二 入札・談合ホットラインの実施結果	12
三 談合の防止に成果をあげている神奈川県横須賀市、 神奈川県座間市、三重県久居市の聞き取り調査	13
四 談合刑事記録調査結果	15
(1) 名古屋市ゴミ焼却場新南陽工場談合事件 (2) 1997年（平成9年）の関西・全国ゼネコン警告事件 (3) 日本下水道事業団談合刑事事件 (4) 三重県久居市下水道談合刑事事件 (5) 鈴鹿市での談合に関わる贈収賄刑事事件	
五 アメリカ入札制度調査	20
[参考資料]	23

はじめに

わが国の公共事業の入札において、1993年にゼネコン疑惑が発生し、その後建設省主導の幾度かの入札制度の改善がなされたが、依然として入札談合が蔓延している。

日本弁護士連合会では、1990年6月と1991年3月に入札制度改善と独禁法運用強化の意見を表明し、1994年5月には、「入札制度の改革と独占禁止法の改正及び運用強化を求める」総会決議を採択し、指名競争を廃止して一般競争入札方式を定着させること、予定価格等の入札結果を公表すること、入札参加資格の審査基準の公表などを提案した。

その後、中央建設業審議会等の答申を経て、制限付一般競争入札の試行的採用等の改革が行われたが、談合は依然として解消されず、日弁連では、1996年3月に「入札制度の改革と談合防止に関する中間報告書」を発表した。この中間報告書においては、制限付一般競争入札の対象工事の枠を拡大すること、共同企業体方式の応札の廃止、入札予定価格、最低制限価格の公表等入札制度の透明性の確保、入札、履行ボンド制の導入等を提言した。

さらにその後も、日弁連では全国単位弁護士会の協力を得て、2度の入札・談合ホットライン、全国都道府県・政令都市における入札制度のアンケート調査、聞き取り調査等を実施し、1999年11月には、アメリカにおける入札制度の調査・視察を行った。

政府も、中央建設業審議会等の答申を得て、今まで数回の入札制度の改善を行い、2000年11月、国会において「公共工事の入札及び契約適正化の促進に関する法律」（以下「適正化法」という。）が成立した。各地方公共団体も独自に改善を実行し、公正取引委員会もこの数年談合事件摘発件数を増加させている。さらに、各地で住民代表訴訟が提起され、損害賠償請求がなされている。しかしながら、最近に至っても談合事件は数多く報道されており、談合は蔓延していると言ってよい。

日弁連では、談合解消に向けてこれまでの調査・研究結果を踏まえて、本報告書により入札制度改革に関する提言を行うものである。

第一 入札制度改革に関する提言の趣旨

適正化法第15条の適正化指針に談合防止の具体化策を盛り込み、真に実効性のあるものとするため、次のとおり入札制度を改革することを求める。

1. 国、特殊法人、地方公共団体は、談合が困難な入札にするため、一般競争入札、公募型（工事希望型）指名競争入札を実施する場合、競争

が確認できるまで地域制限、経営事項審査に基づく総合評点制限を緩和し、おおむね30社ないし100社の入札参加を可能とし公正競争の確保をする。

指名競争入札を実施する場合、地域制限、経審点数を緩和するとともに、市外に本店を有する業者を指名するなど、指名業者の予測が難しい指名を実施し、事前に指名業者を公表しない。

共同企業体（JV）を入札参加の条件にしない。

入札業者に対し、詳細な積算内訳と下請契約書の提出を義務付ける。

2. 国、特殊法人、地方公共団体は、談合によるペナルティーを強化し、

入札業者に対し、「入札談合が判明した場合、入札業者は発注者に対し、契約額の10%以上の損害賠償をする」との誓約書を提出させる。

入札・談合が明らかになった場合、談合業者に対する損害賠償請求を実施するとともに、当該業者に対する入札資格剥奪期間を原則2年とする。

第二 提言の理由

日弁連は、1998年から2000年にかけて、都道府県・政令指定都市などに対する入札制度アンケート調査（以下「入札制度アンケート」という。）と4県（愛知県、静岡県、徳島県、三重県）の聞き取り調査（以下「4県調査」という。）、入札・談合ホットライン（2回）、談合防止に成果をあげている横須賀市、座間市、三重県久居市の聞き取り調査、名古屋市新南陽工場談合刑事事件（名古屋地方裁判所、平成7年（わ）第1903号競売入札妨害被告事件）、久居市下水道工事談合刑事事件（津地方裁判所、平成9年（わ）第165号競売入札妨害被告事件）、埼玉土曜会談合事件（公正取引委員会、平成4年（勧）第16号事件）、日本下水道事業団談合刑事事件（東京高等裁判所、平成7年（の）第1号私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律違反被告事件）、鈴鹿市贈収賄被告事件などの刑事記録調査、アメリカ入札制度調査などを実施した結果、次のことが明らかになった。

一 日本の入札は談合が蔓延している。

建設省の調査結果によると、都府県28、政令指定都市8都市、市町村205の1998年（平成10年）度の平均落札率は95.4%であり、落札率90%以上が86.9%、落札率90%未満が13.1%という結果であった。

4県調査（各県2000年（平成12年）度、1億円以上の入札約50件）によると、落札率95%台から99%台の入札が圧倒的に多く、落札率80%以下の入札が、各県とも数件ある（資料1の1ないし4）。一社だけ予定価格以下で他社は予定価格以上の入札が極めて多い（資料2の1ないし3）。

他方、上記名古屋市新南陽工場談合刑事事件記録によると、鹿島建設、大成建設、大林組などのスーパーゼネコンの業界担当者（談合屋といわれている）は、ほとんどの入札で談合していると供述し、上記日本下水道事業団談合刑事事件では、東芝、富士電機など大手電気メーカーの入札担当者らは、「各自治体の首長ら幹部の意向により談合の本命が決まる」と供述していること、談合する場合は、本命が予定価格に近い価格で入札し、他の業者はこれより高い価格で入札するよう連絡するという供述している。また、上記三重県久居市談合刑事事件、鈴鹿市の贈収賄刑事事件記録では、談合できないで自由競争になる場合は、最低制限価格付近の価格で競争すると供述している。

上記のとおり、日本の入札の落札率の平均が95%であるということや刑事記録の内容から、日本の入札は談合が蔓延していると極めて高い確率で推定できる。

二 談合蔓延の原因は、発注者の談合容認姿勢にも原因がある。

談合が蔓延している原因は、上記談合刑事記録の供述調書や入札・談合ホットラインの聞き取り結果によると、発注者が入札業者に予定価格を示唆したり、談合が極めて容易な入札を実施するなど、談合を容認し、または推奨しているのではないかとすら窺われる実態がある。なかには2000年に摘発された北海道庁での談合事件や上記日本下水道事業団談合事件のように官製談合とさえ言われ、官業癒着の実態が明らかにされている。

三 談合放置の日本の入札の実態

入札制度アンケートと4県調査によると、46の自治体で入札前に入札参加者を公表したり、工事現場のすぐ近くの業者だけを指名するなど、入札に参加する業者に関する地域要件を強調したりして、談合が容易な制度運用をしており、談合を本当に防止する制度にはなっていない。各自治体は、入札参加条件に関し、地域制限や経営事項審査に基づく総合評点（以下「経審点数」という。）制限を大幅に緩和しようという考えが乏しいことが分かった（資料3の1ないし3）。

日本の現在の入札は、いずれも、固定したメンバーでの入札がほとんどで、ローテーション談合（入札業者が順番の本命となる談合）が容易な入札ばかりである。一般競争入札といつても、せいぜい全国ゼネコンと大手地元業者の30社程度のJV（特定共同企業体）が参加可能な入札が多く、公募型指名競争入札では、特定の地域の大手業者10社ないし30社程度であり、いずれも参加業者が特定できるものであり、ローテーション談合が容易な入札である。一般的の指名競争入札では、工事現場に近い固定したメンバーだけを指名して、し

かもほとんどの自治体は、あらかじめ入札参加業者を公表している。これでは、発注者は、「このメンバーでどうぞ談合して下さい。」と言っているのと同じであるとの批判がある。入札業者にとっては、談合すれば談合しない場合より数倍の利益があがるから、入札参加者の公表は談合しやすい入札制度（事前に話合う相手が分かり、ローテーションが容易な入札）につながり、談合する可能性が高くなる。

四 ペナルティーが少ない日本の入札

アメリカの入札制度調査結果によると、アメリカでは、談合した場合は、談合利益の2倍の罰金と12ヶ月程度の実刑になり、司法省は必ず談合業者に損害賠償請求（3倍賠償）をする。また、談合による入札資格剥奪期間は36ヶ月であり、談合すると経営ができなくなる可能性が高い。

これに対し、日本では談合が公正取引委員会に摘発されても課徴金は3%ないし6%、刑事事件になっても執行猶予となることが多く、指名停止期間も2ヶ月ないし9ヶ月であり、そのペナルティーも軽く、国も自治体も談合が明らかになっても談合業者に対し損害賠償請求することは稀であり、業者にとっては、「談合はやり得」という実態である（資料3の1ないし3）。

五 談合の防止に成果をあげている横須賀市、座間市、久居市

国や自治体は、入札参加者を多くすると発注者の負担が重なり、手抜き工事や不良工事が多くなるので実施が困難であると主張している（資料3の1、質問3, 4）。入札参加業者が30社ないし100社程度となるようにしている神奈川県横須賀市や、市外業者も入札参加可能としている神奈川県座間市や三重県久居市においては、平均落札率が70%ないし85%となっており（資料4の1ないし3）、談合入札がほとんどなく、自由競争となっていると推定される。しかし、担当者の聞き取り結果では、発注者の負担が重くて困るとか、不良工事が増えているとの意見は特になく、不良工事は低入札価格調査制度、最低制限価格制度を有効に活用し、工事検査の強化、不良工事者の資格停止などにより、防ぐことが可能であることを示している。

六 建設省の入札・契約の改善推進の通達

建設省は、2000年（平成12年）2月1日付で都道府県知事に対し、「地方公共団体の公共工事に係る入札・契約手続及びその運用の更なる改善の推進について」という通達を出した（資料7）。この中で、一般競争入札、公募型指名競争入札、工事希望型指名競争入札等競争性が高い入札方式を採用すること、入札手続の透明性及び公平性の確保、談合情報マニュアルの策定、公

正取引委員会への通知などの必要性を指示している。

しかしながら、日本の入札において「談合が蔓延している」との認識に立った談合防止対策としては不十分と言わざるをえない。

七 公共工事の入札及び契約適正化の促進に関する法律

2000年11月の国会において、「公共工事の入札及び契約適正化の促進に関する法律」が成立した。

建設省が作成した「適正化法」案骨子には、次のように定められている（資料8）。

入札・契約適正化の基本となる事項として、「透明性の確保」「公正な競争の促進」「公共工事の適正な施工の確保」「不正行為の排除の徹底」などを挙げている。全ての発注者に対する義務付け措置として「一括下請の禁止」「公正取引委員会への通知」等を挙げている。適正化指針の内容として「公正な競争の促進」「不正行為の発生防止」を挙げ、具体的には「一般競争・指名競争の適正な実施」「談合情報対応マニュアル」を挙げている。

適正化法の目的は、是認できるところであるが、不正行為の発生防止策の具体策として、あまり効果が期待できない「談合情報対応マニュアル」を挙げたり、談合をした疑いがある場合、「公正取引委員会への通知」を挙げているに過ぎず十分ではない。

発注者は、入札が終わってから談合を摘発することはほとんど無力である。入札後に「談合情報対応マニュアル」により、入札業者に談合したかどうか質問したりしても、「談合しました。」と答える業者はいないし、事後に「公正取引委員会への通知」をしてもほとんど効果はない。

前に述べたとおり、談合が難しい入札制度の実行はそんなに困難ではないのであるから、「適正化指針」により具体的な談合を確実に防止する措置案を盛り込むべきである。

衆議院及び参議院において適正化法の附帯決議がなされた（資料9の1，2）。その主な内容は、次のとおりである。

談合、贈収賄排除の徹底

不正行為の再発を厳に防止するための指名停止措置や建設業許可行政庁による監督処分を厳重に行い、談合、贈収賄等の不正行為の排除を徹底する。

積算の明細の提出義務

談合や不正行為やダンピングの防止のため、明細を提出させる。

談合が明らかになった場合の損害賠償の実施

入札及び契約についての第三者機関による監視

建設労働者の賃金、労働条件の確保

中小建設業者、下請業者にしわ寄せを防止する対策などが決議されたが、評価できる内容が含まれている。これらを真に実行するための具体策が必要である。

八 談合が蔓延していることを前提とした談合防止対策が必要

以上のとおり、日本の入札には談合が蔓延しているが、国・自治体は、談合が蔓延していることを前提とした具体的な談合防止策を実行しているとは言い難い。談合をなくすためには、談合する相手が分からぬいか、談合することが困難な程度（自由競争が確認されるまで）に地域制限、経審点数制限を緩和すべきである。また、談合すると損をすると認識せざるを得ない程度にペナルティーを強化すべきである。

1. 談合しにくいローテーションが困難な入札制度の確立

談合しにくい制度にするためには、原則として、地域制限と経審点数制限を大幅に緩和して、30社ないし100社が参加可能な一般競争入札または公募型指名競争入札とする、やむを得ず指名競争とする場合、地域制限と経審点数制限を大幅に緩和して、入札参加者の予想が困難で、ローテーションができない指名をする、大きな工事は、ほとんどの地方自治体で共同企業体（JV）を入札参加条件としているが、共同企業体を組むことを条件とすると、談合を誘発することが多いので、共同企業体を入札参加条件とすべきではない。

なお、経審点数の緩和による不適格業者の混入、不良工事等の発生を危惧する見解があるが、後記8の制度の導入等による対応により、不良工事等の防止は可能であることから、自由競争確保の観点から、経審点数の厳格な運用による参入制限は、見直されるべきである。

2. 入札参加業者が限られる場合の予定価格の厳格化

工事内容によっては、入札参加業者が限られる場合は、談合する相手が分かってしまうので、談合を誘発しやすいため、予定価格を時価を標準にして厳格に算出すべきである。

3. 談合をした場合のペナルティーを厳しくする

談合しにくい入札制度であっても、談合が全く不可能になる入札制度はない。その仕事ができる業者が限られてしまうことも多く存在するからである。したがって、談合が困難な制度になるとともに、談合したら摘発され、ペナルティーも厳しくなるようにしなければ談合は防止できない。日本の現在のペナルティーの実態では、「談合はやり得」であることから、ペナルティーを厳しくする必要がある。

例えば、談合が発覚した場合、入札停止ないし資格剥奪期間を原則2年間

にするなどのペナルティーの厳格化をはかるべきである。

4 . 談合が明らかになった場合の損害賠償義務制度の確立

入札参加業者に談合が明らかになった場合、10%以上の損害賠償することを誓約させる。

発注者は、談合が明らかになったら必ず損害賠償請求すること、損害賠償請求をしやすい制度を確立する。

5 . 談合防止と談合調査義務の明確化

日本で談合が日常的に行われている理由は、国や自治体が談合をなくす意思と意欲が十分でないからであると考えられる。まず、公務員が、公金の無駄使いになるという談合の弊害を強く認識し、談合をなくす姿勢が必要である。そのためには、公務員に談合を防止する義務があることを明確にし、国や自治体自身が、実施している入札において談合が行われているか、どの程度の疑いがあるかどうかを自ら調査する義務を明確にする必要性がある。

6 . 入札業者の資料提出義務の拡大（談合と一括下請防止）

談合した場合にそのことがわかるように、入札業者に、詳しい見積内容、下請契約などの資料を提出させる。

一括下請やピンはねが少なからずあるが、こうした中間搾出を防ぐ必要があることは当然である。そのためにも、積算内訳や下請契約書を提出させることが重要である。

7 . 労働者と下請を保護する制度の確立

談合が少なくなり、自由競争が増えた場合、労賃や下請業者にしわ寄せが行く可能性がある。これを防止するため、公共工事の場合の最低賃金制度や入札時点に下請代金を明らかにする制度が必要である。

8 . ダンピング、不良工事手抜き工事の防止対策の確立

自由競争が通常になった場合、ダンピングして赤字受注をする可能性が出てくる。その場合、低入札価格調査制度、最低制限価格制度、入札・履行ボンド制度、工事検査体制の確立、悪質工事業者に対する入札資格の剥奪など、適切に実行することなどが必要である。

これらの対策により、国、特殊法人、地方公共団体において、談合防止の改革案の策定と、内閣においては、上記対策案を適正化法第15条の「適正化指針」に盛り込むべきことを提言するものである。

第三　日弁連の入札制度調査結果

一　入札制度アンケート（資料3の1ないし3）と4県調査

日弁連では、1998年12月に47都道府県と12政令指定都市の各首長宛に、入札制度につきアンケート調査を、2000年8月から11月にかけて、愛知県、静岡県、徳島県、三重県の入札制度の運用状況についての聞き取り調査を実施した。

アンケート調査には、4県を除く自治体から回答が寄せられた。その回答を集計した結果は、以下のとおりである（ただし、1998年12月現在のまとめであり、現時点では変更されている可能性があるが、大きな変更はないと推定される。）。

各自治体では、一般競争入札や公募型指名競争入札を拡大したり、現場説明会を廃止したり、低入札価格調査制度を導入したり、予定価格の事後公表をするなど、透明性や指名の公正性の確保、談合の防止に向けて努力していることが伺われる。しかしながら、46の自治体で入札前に入札参加者を公表したり、工事現場のすぐ近くの業者だけを指名するなど入札に参加する業者に関する地域要件を強調し、談合が容易な制度運用をしており、談合を本当に防止する制度にはなっていない。また、各自治体には地域要件を大幅に緩和しようという考えが乏しい。談合をして独禁法違反で摘発されても、指名停止期間を2ヶ月ないし9ヶ月とするなど、そのペナルティーも軽く、談合をやめる動機にもならない実態である。

1．一般競争入札の範囲について（資料3の1、3質問1）

25都道府県と8政令市で設計価格24億3000万円以上（ただし三重県は21億6000万円以上）の入札に、一般競争入札を実施している。

5億円以下の入札においても実施しているのは、山梨県（3億円以上）、福井県（5億円以上）、長崎県（5億円以上）、宮城県（1億5000万円以上）、埼玉県（1億円以上）、仙台市（3億円以上）、北九州市（5億円以上）の5県、2市であった。

宮城県の一般競争入札は、1億5000万円以上につき、行われているが、「地域限定一般競争入札」と名付け、宮城県内に本店を有することを条件としている。

岩手県は、7000万円以上で一般競争入札を試行中であるが、地域要件がきわめて狭く、15社程度しか参加できない地域限定となっており、到底一般競争入札とは言えない。

2. 公募型・意向確認型指名競争入札は広がっている（資料3の1、3質問1）。

一般競争入札に代わるものとして、公募型指名競争入札、意向確認型指名競争入札が多く導入されている。この制度は、一定の地域に本店を有し、一定の要件を有する業者は、希望すれば、原則として、全て入札に参加させるというもので、恣意的な指名が少なくなるという意味で公正性が増し、通常の指名競争入札より参加業者が多くなるという意味で競争性が高まる可能性がある。しかし、地域限定によって必ずしも競争強化に至っていない。山口県（6000万円以上）、長崎県（5000万円以上）、沖縄県（8000万円以上）、青森県（5000万円以上）などは、1億円未満でも公募型指名競争入札を実施している。長崎県では、希望した業者の中から、指名により15社に絞る事例もあり、これでは普通の指名競争入札とほとんど変わらない。問題は、地域要件と経審点数要件を緩和することにより、どれだけ多くの業者が参加できるか、または、どれだけ参加者の予想を困難にできるかである。

3. 平均入札参加者数は13ないし14（資料3の1、3の質問2）

一般競争入札、公募型指名競争入札の平均参加業者数は13ないし14であり、これらの入札でも、地域要件など参加条件が厳しいため、競争性が高くないと推定される。

4. 一般競争入札の拡大について（資料3の1、3の質問3）

事務量の増大、不良不適格業者の排除、契約事務の長期化、過大受注の恐れ、地元業者の受注機会の拡大等を理由に一般競争入札の拡大はしない、または拡大に慎重な自治体がほとんどである。

滋賀県、高知県、愛媛県、岡山県、愛知県の5県は、一般競争入札の範囲を拡大することを検討するとの回答であるが、いずれも現在は、24億3000万円以上で一般競争入札を行っている。

福井県（5億円以上）、長崎県（5億円以上）、沖縄県（7億3000万円以上）、川崎市（3億円以上）、仙台市（3億円以上）は、すでに拡大済みと回答している。

一般競争入札では、地元業者の受注機会を増やせない等の理由で、一般競争入札に代わるものとして、普通の指名競争入札よりやや競争性が高まる公募型指名競争入札を導入したので一般競争入札を拡大しないと回答したのは8つの自治体であった。

宮城県は、現在1億5000万円以上の入札で一般競争入札を実施しているが、「1億5000万円未満の工事は、各地方機関発注工事の対象になるので地方機関の体制等を検討中」としており、さらなる拡大を目指している

ことが注目される。

5．入札参加業者が予想できない指名制度の実施について（資料3の1、3の質問5）

不適格者排除、透明性確保、工事の確実な施行、時間と費用と手間がかかる、などの理由をあげて、予想困難な指名は難しいとする自治体がほとんどである。

また、入札参加者名の入札前非公表や現場説明会の廃止などにより、予想を困難にする対策をとっている、幅広い中からできるだけ多くの業者を指名している、と回答した自治体は3つあった。

「予想困難にしても談合する業者は談合する。モラルの問題である」「制度を変えても恒久的な談合防止対策にならない」など制度改革による談合防止をあきらめ、モラルだけに頼る自治体もあった。

業者は談合すれば、談合しないで自由競争するのに比べ数倍の利益があるから、談合し易い制度であれば談合する可能性がきわめて高い。しかしながら、ほとんどの自治体は、現在の入札制度は、入札参加者の予想が容易な制度であることは認識しながら、予想困難な制度を導入することにきわめて消極的であることが分かる（4県調査でもそのことが確かめられた。）。

6．入札参加者の事前公表について（資料3の1、3の質問8）

36都道府県と10政令市が、入札参加者を事前に公表している。公表の理由は、建設省の指導や透明性、公正性を確保するためなどの理由をあげている。入札前に入札参加者を公表すれば、入札参加者にとって、談合はきわめて容易になる。こうした入札参加者の公表制度を採用する自治体の入札制度は談合をしにくくすることを目指したものと言うことはできない。

非公表は、新潟県、福井県、石川県、富山県、山口県、高知県、横浜市、広島市だけであった。他方、非開示の自治体は、談合を防止するためとの理由をあげている。

7．現場説明会について（資料3の1、3の質問9）

現場説明会を実施している自治体は18自治体で、原則的に実施しなくなったのは、36自治体である。実施しなくなった理由は、一堂に会する機会をなくし、談合を防止するためとするのが多く、入札執行通知書に全て書かれているので必要性がないとする自治体もある。

8．完成保証人について（資料3の1、3の質問10）

完成保証人制度を行っている自治体は3自治体だけで、他の自治体はこの制度を実施していない。

9．JV制度について（資料3の1、3の質問7、8）

全自治体が、JV制度は必要な制度であると強調している。

必要性の理由として、技術力の結集、技術研修、地元業者・中小業者の育成と入札参加機会の確保などをあげる自治体が多く、大規模かつ技術度の高い工事を安定的に施工する、信用力の拡大、危険負担の分散などもあげられている。JV制度による入札を3億円ないし5億円以上とする自治体は21自治体あった。

JVの必要性は理解できる点もあるが、一定の工事金額以上の工事につきJVを入札要件としなければならない理由はない。JVを組むということは話し合いなさいということにつながる。大きい会社ほど談合組織ができておあり、大きい会社が幹事社になれば談合する可能性が高まる。また、談合しない企業は少数派であり、自由に競争しようと考えても、JVを組んでくれる相手がないため談合に加わらなければならなくなる。従って、JVでなければ参加できないとする制度は廃止すべきである。

10. 低入札価格調査制度について（資料3の1、3の質問11）

低入札価格調査制度を導入している自治体は48自治体であった。22自治体は24億3000万円以上で実施しているに過ぎない。全入札で実施しているのは長野県、横浜市、広島市で、500万円以上1億円未満で実施している三重県（8000万円以上）、富山県（500万円以上）、香川県（5000万円以上）、青森県（5000万円以上）、埼玉県（3000万円以上）、仙台市（1000万円以上）などが注目される。

11. 予定価格の事後公表について（資料3の1、3の質問15）

予定価格の事後公表を実施していない自治体は、奈良県、秋田県、富山県、札幌市だけであり、他の55自治体は公表に踏み切った。但し、1997年（平成9年）度以前にさかのぼって公開する自治体は35自治体で、24自治体は非公開としている。

12. 独禁法違反の場合の指名停止期間について（資料3の1、3の質問13）

中央公契連指名停止モデルは、「当該自治体での独禁法違反事件の場合は3ヶ月ないし9ヶ月」、「当該自治体以外での事件では2ヶ月ないし9ヶ月」としているため、この指名停止基準（30自治体）、またはこれに近い基準を設定している自治体が多い。地方自治法施行令第167条の4の2項は、「2年間参加させないことができる。」と定めているが、ほとんどの自治体で最高9ヶ月しか指名停止をしない。最高24ヶ月と定めているのは、広島県と名古屋市だけである。談合が蔓延している状況の中で、仮に独禁法違反で摘発されても、指名停止期間が短いならば、指名停止は談合の抑止力には全くならない。談合をなくするには、談合が摘発されたなら半永久的に入札には加われないようにする必要がある。業者のモラルに任せるという

のは、非現実的である。

二 談合・入札ホットラインの実施結果（資料6）

日弁連は、1997年12月と1998年12月の2回、全国一斉の談合・入札ホットラインを実施した。参加した弁護士会は19単位会であった。1997年は138件、1998年は85件の電話情報が寄せられた。

1998年について見ると、建設関係者による情報が44件で、自治体関係者は1件にすぎなかった。その他が40件であったが、公共事業以外の物品購入関係者の情報もかなりあった。したがって、単なる噂による情報は少なく、入札業者またはその周辺の方々からの経験に基づく情報がほとんどで、信頼性の高いものであった。9割以上は談合が行われているとの情報であり、5割以上は「談合に加わらなければ指名を外される - 6業者」「指名が不公正 - 30業者」「予定価格を教えてくれる - 16業者」「自治体担当者は、談合が分かっても見て見ぬふりをしている」「役所が談合を仕切っている」など、発注自治体と議員が談合に関与していることを訴えるものであった。そして、談合することにより、落札価格は20%以上あがると答えた業者は、18業者中17業者あった。

建設業者らが電話で訴えてきた情報は、以下のとおりである。

発注自治体職員は、天下りがいる建設会社を多く指名したり、天下りや議員を通じ、または直接業者に発注予定工事や予定価格情報を漏らしたり、指名に入れたりして、談合に協力している。

自治体職員は、議員や建設業協会などと連絡を取りあい、談合をしない業者を指名からはずすなどして、談合に加わらざるを得なくしている。

首長や職員と仲良くすると指名する。

天下りや議員が、自治体職員と建設業者との間に入り、談合の大きな役割を果たしている。

設計事務所が設計をゼネコンやメーカーに無料で設計をしてもらい、本命を決める。

多くの発注自治体は、入札前に指名業者の公表しており、公表しない場合でも工事現場に近い業者だけを指名するなど、入札参加業者の予想は容易であり、談合をし易い指名を行っている。

現場説明会は談合する機会を作っている。

日弁連による前記2回の談合・入札ホットラインに寄せられた情報をまとめると、多くの自治体で談合が蔓延し、談合を防止できないのは、次のような実態が原因であると考えられる。

首長や議員は、自らの選挙のために、票と政治献金を求めて、建設業者のために発注予定工事、予定価格などの情報を職員から聞き出して、建設業者に提供し、さらに進んで、特定業者の指名を自治体職員に指示または依頼したり、「天の声」により本命を決定するなどして談合に深く関与している。自治体職員は、天下りや接待の利益を得るために、建設業者に予定価格を教えたり、ほのめかしたり、指名に入れたりして、談合に加わらない業者を指名から外したりして、議員や建設業協会や業者と癒着している。

したがって、多くの自治体は談合をなくす抜本的対策をとらない。建設業者は、談合することにより20%以上も高く落札できるので談合する動機は大きく、仮に特定の業者が談合をやめようと考えても談合から抜けると村八分になり、指名から外されるなどの不利益を受けるため、談合から抜けるのは極めて困難な状態となっている。自治体の指名権の乱用が談合体制を強化しているとされる。

三 談合の防止に成果をあげている神奈川県横須賀市、神奈川県座間市、三重県久居市の聞き取り調査

1. 神奈川県横須賀市（資料4の1参照）の入札状況

2000年8月の聞き取り結果によると、横須賀市は、1998年（平成10年）7月以前の入札は、7社から10社を指名して行う指名競争入札を実施していたが、予定価格の95%での落札が3分の2を占めるという高止まりの落札率だったので、1998年（平成10年）度、1999年（平成11年）度から、談合の相手を特定させないことが重要であると考え、指名業者の公表をやめ、経営事項審査に基づく総合評点を基準に入札条件とし、入札条件に合致していて、希望する者はすべての入札に参加できる入札方法を導入した。その結果、新規参入業者や下請業者が直接入札に参加できるようになり、入札参加者が激増した。これにより物理的に談合ができにくい状態になった。さらに談合情報があった場合、くじで2社に減らすことにして、場合によっては入札を中止する措置さえ取った。

また、横須賀市は高値安定を防ぐため、1回の入札で落札しない場合、2回の入札で打ち切り、不落隨契（入札で落札者がいない場合に隨意契約すること）を廃止し、業者を入れ換えて後日再入札することとした。

また、希望価格制度を導入し、最初から希望価格を低く押さえて設定し、上限拘束性を持たせ、入札条件に組み入れた。これにより、入札に参加できる業者が少ない専門性が高い工事や全国ゼネコンしかできない工事でも落札率は90%程度に押さえることができている。

その結果、1997年（平成9年）度の平均落札率が95.7%であった

のが、1998年（平成10年）度には90.7%、1999年（平成11年）度には85.6%に急落した。横須賀市の最低制限価格は予定価格の85%程度にしていることを考えると、ほぼ最低制限価格で競争していることがわかる。

2. 神奈川県座間市の入札状況

1998年5月、1997年7月に座間市が発注した道路改良工事の入札で談合したとして、建設会社社長2人が逮捕され、9社の社長が罰金刑を課され、7月には公正取引委員会が、この事件以外にも1995年4月以降談合を繰り返してきたとして、建設会社18社に対し独禁法違反で排除勧告を出した。

2000年8月の聞き取り結果によると、座間市はそれ以後、市内業者が指名停止になったこともあり、市外業者を指名に加えることとした（現在も2ないし3社は市外業者を指名している）。その結果、1997年度の平均落札率が96.74%であったのが、1998年度は84.95%、1999年度は83%に下がった（資料4の3参照）。

3. 三重県久居市（資料4の2参照）の入札状況

2000年11月の聞き取り結果によると、久居市は、談合事件の摘発後、意向確認型指名競争入札（5000万円から1億5千万円まで）では、市内に本店を有する業者38社に加えて市内に支店や営業所を有する業者（準市内業者）25社をも含めて参加可能としている。3000万円から5000万円の指名競争入札において、18社指名するうち数社を準市内業者を指名し、しかも指名業者を公表しないで入札を実施している。その結果、ほとんどの入札において、談合ができず自由競争が行われ、平均落札率が65%から70%前後となっている。

別添資料の図1（入札制度改革前の落札率）と図2（入札制度改革後の落札率）を比較すれば、久居市の入札制度改革により落札率が急降下したことは一目瞭然である。久居市が、準市内業者をも入れて入札可能とし、しかも入札前に公表しないことにしたことにより、談合が困難になり、落札率が急降下したのである。すなわち、1996年（平成8年）度以前は、久居市内の業者だけを指名していたことにより入札業者は容易に談合ができたが、1999年（平成11年）度は、久居市以外に本店を有する業者をも指名し、しかも入札前に指名業者を公表しなかったため、どの業者が入札に参加するか予想が困難となり、談合が困難になり、談合ができなかった入札が多かつたために、落札率が平均約70%となったのである。図1と図2により談合すれば、落札率98%や99%が多くなり、自由競争になれば、落札率は70%程度になることが分かる。

四 談合刑事記録調査結果

1. 刑事記録などに見る談合蔓延と継続の生々しい実態

- (1) 名古屋市ゴミ焼却場新南陽工場談合事件（名古屋地方裁判所平成7年（わ）第1903号競売入札妨害被告事件）

本事件は、名古屋市発注のゴミ焼却施設「新南陽工場」の本体工事につき、談合により大林組JVが本命業者になっていたが、市議会で談合の疑いが論議されたことから、名古屋市の建設局次長が、鹿島建設JVに落札させることを決め、入札価格も指示した競争入札妨害事件で、1995年10月に摘発され、全国ゼネコンの大手のほとんどが取り調べを受け、鹿島建設、大成建設、大林組、鴻池組、前田建設、錢高組、清水建設などの談合担当者は、「われわれ業界は、談合するのが常態であり、ほとんどの工事につき談合により本命を決め、本命が落札できるように本命より高い価格で入札する。」「埼玉土曜会事件後まで、『中部建築協会』という談合組織を作り、東海地方の談合を仕切ってきたが、埼玉土曜会事件後、中部建築協会は解散したが、担当者同士会って談合を続けてきた。」（鴻池組名古屋副支店長F氏）と供述している。

また、大林組の取締役で名古屋支店長であったK氏は、「官公庁発注工事の殆どは、我々業者間の調整によって、入札以前から『本命』の業者は決まっておりました。この業界内の調整は、いわゆる、談合というものであり、違法であることは分かっていましたが、実際には官公庁発注工事の殆どが業者間の調整により決まっておりました。そして『本命』以外の業者は、当該工事の営業活動を行なうことはなく、業者間の調整によって『本命』が決まり、役所から指名をもらうと、『本命』の業者が他の業者に対して、自社の入札金額より高い応札額を連絡しております。そして、『本命』以外の業者は、『本命』から連絡された応札額で入札しますから、当然ながら『本命』業者が予定どおり落札するというのが実状でした」と供述している。

鹿島建設名古屋支店営業部長をつとめていたS氏は、自らの仕事を「業界担当（談合担当）」であることを認め「各幹事会社の業界担当（談合担当）は、大成建設のチーフはY氏、サブはS氏、清水建設のチーフはE氏、サブはH氏、鴻池組のチーフはF氏、サブはM氏、フジタのチーフはT氏、サブはN氏、錢高組のチーフはD氏、サブはK氏、間組のチーフはO氏、サブはS氏、佐藤工業のチーフはA氏、サブはS氏、前田建設のチーフはK氏、サブはN氏、三井建設のチーフはK氏、サブはY氏である。」と具体的な名前を挙げて供述している。

さらに、鹿島建設の副支店長であったI被告人は、法廷において、「入札

に関して、各関係会社が根回しをすること（談合して本命をきめること）は違法であることは、私も分かっていました。しかし、業界の中ではそうした習慣が存していたことは事実です。今後もすぐにはなくなるものではないと思われる。しかし、そうした悪しき習慣に対しては、やめようとする努力は必要だと考えている。」と供述している。これらの供述は談合の蔓延と談合をやめられない建設業界の実態を明らかにしている。

(2) 1997年(平成9年)の関西・全国ゼネコン警告事件(新聞報道)

関西の談合のドンと言われた平島栄氏が公正取引委員会に対し、「関西地方で1996年に行われた一般競争入札等の入札は、すべて談合により行われた。1997年度も談合を続けている。」と申告した事件である。この事件は、政治的圧力がかかったせいか、課徴金命令や刑事事件には至らなかつたが、公正取引委員会は、独禁法違反の疑いがあるとして、「今回、会社の代表者から談合をやめるとの内容の誓約書の提出を求める、各社の業務担当者に、同様の誓約書を社に提出するよう求めるなど、通常の警告より厳しい措置を講じる。」と発表した。ゼネコン31社は、民間会社「MIS近畿」を設立して、これを隠れ蓑に談合をしていた。「MIS近畿」は、「埼玉土曜会の談合摘発などで世間的にうるさくなり、情報会社ならうまく行く。」として、1992年(平成4年)に平島栄氏の提案で設立されたが、それまでの情報交換組織「中之島クラブ」を衣替えした談合組織であった。このように、談合組織は事件が起こっても簡単にはなくならず、組織替えをしてごまかして存続することがわかる。

(3) 日本下水道事業団談合刑事事件(平成7年の)第1号私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律違反被告事件)

日本下水道事業団が発注する下水道関連の電気設備工事の入札において、東芝、富士電機、三菱電機、日立など大手電機設備メーカー9社が、「九社会」なる談合組織を作り、1988年(昭和63年)以前から1993年(平成5年)までの日本下水道事業団が発注するすべての電気設備工事の入札において、談合により本命業者を決めて談合入札を継続し、これに日本下水道事業団も積極的に関与・協力してきた、という事件であった。刑事記録の中には、電気設備工事だけでなく、建築工事や機械設備工事の入札でも談合をしていたと記載されている。

下水道工事を実施する自治体が下水道事業団に工事を発注し、下水道事業団が各自治体に代わって入札を行うのであるが、入札業者9社が談合により本命業者を決める第一の条件は、実質的な発注者である各自治体の首長の意向(首長がどの業者に仕事をしてもらいたいと考えているか。)である。入札業者は、各自治体の首長などに自社に工事をさせて欲しいと営業活動をし

て、首長の意向を取った業者が本命業者になるというのである。

元建設省下水道局長から天下りした下水道事業団の理事長は、「わたしは、地方公共団体の首長などから、電機に限らず、多くの業者要望を聞いてきましたし、それを次長に指示して指名業者に入れておりました。私は、事業委託者である自治体の首長などが、電気工事について指名業者として強く特定業者を指名業者として要望してくる場合には、単に事業団が当該工事の入札で指名に入れるのを期待しているのではなく、業者間の物件受注の調整を前提として、地方公共団体の首長等が希望業者の受注を希望してきていることは判っており、次長に私が地元の希望業者を伝えることは、次長がその希望業者を事業団の当該工事の指名に加え、その希望業者が業者間の話合いで落札できるようにするだのろうと知りながら伝えています。」と供述している。

したがって、建設省や各自治体の首長や幹部は、日本下水道事業団の工事が談合により行われていることを十分に承知していることになる。この事実は、各自治体が発注する入札自体も談合によって行われており、首長はそのことを容認していることをも強く推定されるものである。

(4) 三重県久居市下水道談合刑事事件（津地方裁判所平成9年（わ）第165号競売入札妨害被告事件）

本事件は、三重県久居市の土木業者16社が、久居市発注の下水道配管工事の入札につき、談合して本命業者を決めていたとして、1997（平成9年）に摘発された競売入札妨害事件である。この刑事事件の供述調書によると、入札業者は、「私が知る限り、久居市の土木業界では市からの工事の受注について常に談合が行われており、談合を行うことが習慣化していましたが、こういった習慣が一体何十年前から行われていたかは、見当がつきません。」「入札について、談合しようとするところなく、初めから各業者が自由に設定する価格で競争しようとするということが行われたことは一度もありませんでした。叩き合いになるのは、その物件を受注したがる業者が最後まで複数いて、談合しようとしたものの話がまとまらず、叩き合いになってしまった場合だけです。」と供述し、久居市の入札において談合が習慣化しており、原則として談合により入札が行われていた実態が明らかとなった。

1995年（平成7年）度から1997年（平成9度）年までの久居市の下水道課長は、「落札率が高いことは、談合をしている可能性が高いということです。・・・・」「なお私は、下水道課長に就任して以降、当課の責任者として、汚水枝線工事の入札には、すべて出席していました。1996年（平成8年）度までは、これらはほとんど例外なく、100%に近い、極めて高い落札率で落札されていました。ですから、私は、公共工事には談合が

つきものだという一般常識とも併せた結果、久居市の下水道工事についても、談合が行われている可能性がある、という気持ちを持っていました。しかし、入札事務の責任者でもない私が、業者に対して証拠もないのに、談合しているのではないかと問い合わせただし、談合をやめると求めることはとてもできませんでした。私は、これまで、市その他部署と協力するなどして、談合防止、排除するために徹底した措置を講ずることはしてきました。のみならず、私は、地元業者とのなれ合いの気持ちから2つか3つの汚水枝線工事ごとに1回ぐらいの割合で、当課を訪れ、自社で積算した結果の数字を私に示してきた業者に対して、積算の内訳表や設計価格を見て、『高いんじゃないかな』『こここの部分がおかしいんと違うか』などと教えたやったことさえありました。談合による受注価格のつり上げによって、市民の大切な税金が業者らに食われてしまったのですから、談合を黙認するかのような態度については深く反省している。・・・・と述べている。談合業者の大部分の担当者は、予定価格の示唆を受けたと供述し、何人かの久居市の担当職員も予定価格につき示唆を与えたことを供述している。久居市が談合を黙認どころか協力していたのである。

(5) 鈴鹿市での談合に関する贈収賄刑事事件（津地方裁判所平成10年（わ）第271号、同第279号贈収賄事件）

本事件は、鈴鹿市水道局次長が、同水道局が発注する入札の予定価格を教えた報酬として土木工事業者から賄賂を受け取っていたという贈収賄事件である。鈴鹿市水道局建設係長であった被告人は、「この種の水道工事を含む官公庁発注の工事については、業者間で談合が行われ、『本命』などと呼ばれる落札予定業者が、入札額の最高限度額である入札比較価格を知りたがり、これによってできるだけ多くの儲けを手に入れようすることを、ある意味では常識として知っておりました。」と供述し、入札業者である被告人は「私どものS配管工業所が指名をもらうようになった昭和54年からずっと変わらず、今も昔も指名業者間のいわゆる談合によるやり方でした。」「久居市であった談合事件については、当時、鈴鹿管工事協同組合の組合員の間でも話題になり、事務所に集まって本命を決めるのはさすがにまずいだろうということになり、電話を使って連絡するようにしようということになり、一時的には、電話で連絡しあって本命を決めていました。しかし、久居市のように業者間で対立さえしなければ、表沙汰にはならないだろうということで、業者間で仲良くやっていこうという話になり、すぐに、また、事務所に集まって本命を決めるようになりました。」と供述しており、鈴鹿市管工業協同組合の組合員は、1997年（平成9年）7月に発覚した久居の談合事件後も談合をしつづけ、鈴鹿市水道局の入札において、長年の間、談合が蔓

延していたのである。

2. 刑事記録による談合による落札率高騰のメカニズム

(1) 久居市の談合刑事事件から明らかになった実態

談合すると落札率98%、99%、自由競争をすると落札率は75%、80%になる。

入札担当者による予定価格の示唆

談合して本命になると、本命業者だけが積算して（他の入札業者は積算しない。）、予定価格を推定し、市の担当者に予定価格を探りに行く。市の担当者は、予定価格そのものは教えてくれないが、「大体それくらい」「少し高い」「もう少し低い」等と示唆する。このようにして、落札率は98%、99%になる。

談合すると「一位不動」になる。

本命業者は、他の入札業者に1回目、2回目、3回目の入札価格を書いた札を渡し、この価格で入札するよう頼むこと、従って、複数回の入札になると本命業者が常にもっとも低い価格で入札することになる。

自治体の入札担当者は談合を容認するばかりか協力している。

前記のとおり、談合業者の大部分の担当者は、予定価格の示唆を受けたと供述し、何人かの久居市担当職員も予定価格につき示唆を与えたことを供述している。久居市担当職員が談合を黙認どころか協力していたのである。

(2) 名古屋市新南陽工場談合刑事事件から明らかになった実態

同事件の刑事記録によると、ゼネコンの談合の流れは、以下のとおりとなり、談合には発注自治体が協力しなければ成り立たない仕組みとなっている。

すなわち発注自治体も「本命」を決める際、指名業者を決める際、予定価格を示唆する際など、談合には積極的に深く関わっている。

発注工事の情報収集

ゼネコン各社の情報収集担当者（とくに地方自治体から建設会社に天下りした者）は、地方自治体がいつ、どのような工事を発注するかを発注自治体の担当者のところへ行って情報収集し、自社が受注できるよう営業活動をする（発注自治体の幹部に「天の声」を出して貰うよう頼んだり、設計業者のために設計をしてやるなど）。

調整による「本命」の決定

その工事の受注先について業者間で話し合って調整し、最終的な落札予定者である「本命」を決める。ゼネコン各社には、業界同士の調整を担当する者（いわゆる談合屋）が決められている。

発注自治体への「本命」となったことの連絡と指名のお願い

本命になった業者は、地方自治体の担当者（大きい工事は指名審査委員長

など）に会い、「本命」となったことを話し、指名して貰うよう依頼する（議員を通じて依頼することもある。）。

発注自治体へ予定価格を聞きに行く

「本命」業者は積算をして、自分が親しくしている発注自治体の積算担当者や予定価格を知り得る立場の者（主としてかつての部下）に予定価格を聞きに行く（議員を通じて聞くこともある。）。自社の積算結果を発注自治体の担当者に示し、「予定価格は20億2100万円くらいと思うがどうか」等と尋ねると、発注自治体の担当者は「大体それくらい」とか「少し高過ぎる」とか、予定価格に近い価格を教える（積算するには膨大な費用がかかるので本命業者のみが積算をし、その他の業者は積算をしない。）。

入札価格を連絡し、本命業者が落札する。

「本命」業者は、他の入札業者に自社の入札価格を連絡し、これより高い価格で入札するよう連絡する。場合によっては（予定価格が必ずしも正確でない場合や、予定価格を知らないことを装う場合など）、1回目の入札価格のみならず、2回目、3回目の入札価格も連絡する。2回、3回と入札する場合は、必ず「一位不動」となる。

談合には発注自治体の関与が不可欠

ほとんどの入札で予定価格の98%ないし99%で落札することは、発注自治体の関与なくしてできない。発注自治体が、予定価格を決める前提として設計価格の積算をするが、積算方法や材料費などは公表されている。工事によって工事場所の地形、地質、道路条件、歩切りの程度などが違うため、本命業者が予定価格を予想する場合、一割程度の誤差が生じるにもかかわらず、落札率が、常に98%、99%になることは常識ではあり得ない。こうした事実からすれば、発注自治体が、関与していると強く推定されると言わざるを得ない。

五 アメリカ入札制度調査（日弁連「アメリカの入札制度について」報告書）

日弁連は、1999年11月29日から12月2日にかけて、カリフォルニア州司法長官室、カリフォルニア州交通局、カリフォルニア州建設業協会、談合問題担当弁護士、アメリカ連邦司法省検事、連邦一般調達庁などを訪問し、アメリカの入札制度につき聞き取り調査を実施した。その結果、次のことが分かった。

1.なぜ、アメリカでは談合が少ないかーその根本的理由

アメリカの入札制度の調査で強く感じられたのは、日本では、国や自治体は真剣に談合をなくそうとしていないばかりか、談合を推奨している疑いすらあるのに対し、アメリカの国や州政府は、真剣に談合をなくそうとしている

ることである。その象徴的なものは、日本では、公正取引委員会が談合を摘発しても、国や自治体がめったに損害賠償請求をしないのに対し、アメリカでは、談合が明らかになれば、政府自身が談合業者に対し損害賠償請求することである。そして、日本は談合してもなかなか摘発されず、摘発されても、せいぜい課徴金は契約金額の 6 %であり、めったに刑事処分はされないし、実刑判決も少ない。アメリカでは、談合すると刑事でも民事でも行政処分でも極めて厳しく、正に重罪扱いである。これが、アメリカで談合がきわめて少ない根本的な理由である。

2 . 談合が発覚しやすい制度と厳しいペナルティー

刑事処分 免責制度と原則実刑

アメリカでは談合の疑いがあると、入札当局は直ちに司法省へ通告する。独禁法違反の犯罪を犯すと、シャーマン法 (Sherman Act 1) により、会社は 1 0 0 0 万ドル以下の罰金、個人は 3 5 万ドル以下の罰金、禁固 3 年以下の刑となる。談合をした場合の罪名は、独禁法違反だけでなく、虚偽の証言、郵便詐欺、脱税などが合わせて罰せられることが多い。個人の平均罰金額は 2 0 万ドルで、平均刑期は 1 2 ヶ月の実刑という厳しさである。司法省の検事の表現を借りると「犯罪があれば、どこまでも追いかけていき、必ず裁判にかけ、できるだけ厳しい罰を与える」ということである。罰金の基準は、談合による損害額の 2 倍である。

独禁法違反の摘発をしやすくするための、「最初の自白者に対する免責制度」は注目に値する。捜査開始後であっても、最初に司法省へ来て事實を自白すれば、自白者は刑事責任を免れる。1996 年から司法省からの呼出状が来た後に自白しても免責されるようになってから、司法省への自白申し込みは、月に 2 、 3 件あるようになり、独禁法違反の摘発は飛躍的に増えた。これも司法省の検事の言を借りると「アメリカ独禁法の 1 0 0 年の歴史の中で一番大きな影響を与えた」制度改革である。

民事の損害賠償制度 3 倍賠償と内部告発者に報酬

司法省は、談合事件が明らかになった場合、談合業者に対し政府の損害を賠償請求する。日本の国や自治体が、めったに損害賠償請求をしないのと対照的である。アメリカでは、実際の損害額の 3 倍の賠償請求ができる (Clayton Act Section 4A) 。談合をした業者は、刑事の 2 倍の罰金と合わせて 5 倍の金額を払わなければならなくなるのである。

しかも、摘発しやすくするため、内部告発者（談合業者の従業員であることが多い）は、虚偽申告法 (False Claim Act) により、政府に代わって談合業者に損害賠償請求ができる。その場合、内部告発者は、回収できた金額の 1 5 %から 3 0 %の報酬と弁護士費用を受け取ることができる。このように、

民事、刑事とも内部告発者をでやすくするようなインセンティブが働くシステムとなっており、談合すると当局に「ばれてしまう」可能性を極めて高くなっている。

入札資格の停止、剥奪

談合により摘発されると、最高36ヶ月入札資格を剥奪されることから、談合した業者は、倒産する可能性がある。

3. 談合しにくい入札制度

アメリカの入札制度は、ボンド付きの一般競争入札であり、原則として、その仕事ができる業者は誰でも入札に参加でき、日本のように地域制限や点数制限はない。以下のとおり談合しにくい制度となっている。

日本のように、工事現場近くのいつもの業者だけが指名される入札と違い、ローテーションができないので、談合が成り立ちにくい。

しかも、日本のように、入札総額だけ書けばよいのではなく、入札書類に、下請業者名、下請価格、積算内容を記載しなければならず、いろいろな誓約書、証明書を添付しなければならず、談合がしにくい（入札時点で下請業者を特定しなければならず、下請をさせるからという下請談合もできない。）。

これらの入札書類などの情報公開が徹底されており、不公正な入札条件を決めたり、不公正な落札決定をしたり、業者が嘘の書類を出したりした場合には、業者間の不服申立制度があり、業者同士の監視が厳しく、行政職員との癒着も業者の談合も難しい。

情報はオープンにされ、だれでも入札に参加できるので癒着が起きにくい。

行政職員の倫理規定も整備され、業者との癒着が起こりにくい。

国民は税金の無駄使いに厳しく、政治家は公共事業の入札に一切関わらない。

公共工事の予算が余った場合次年度に回すことができるので、役人は予算を使い切ろうとしない。

一般競争入札で誰でも入札に参加できることになると、不良・不適格業者の参入、手抜き工事の可能性がある、入札参加者が多くなり、費用と手間がかかりすぎる、との問題点が日本では指摘される。アメリカでは、ボンドを積むことで財政的な不安を解消し、入札した後、工事実績や技術力、悪質工事の実績がないかどうか、などの事後審査があり、工事検査は厳しく、悪い工事をした場合、入札資格を失う可能性があり、悪質工事を防いでいる。また、積算したり、下請業者との契約をするなど、入札するには多くの労力と費用がかかり、業者は本当に取りたい工事の入札にしか加わらず、平均入札参加業者数は5社から8社であり、発注者の費用と手間がかかるわけではない。