

一者応札・応募の要因分析と改善方策

平成21年3月

文部科学省

1. はじめに

1. 調査の目的

本調査は、平成20年12月の行政支出総点検会議（平成20年7月29日内閣官房長官決裁）における「指摘事項 ～ムダ・ゼロ政府を目指して～」において、一般競争入札や企画競争に移行したものの一者応札・応募となった契約が多いことに鑑み、各府省とも一者応札・応募となった契約を精査した上で、応札者を増やし実質的な競争性を確保するための改善方策を検討し公表すべきとの指摘を受けたことを踏まえ、企業等から直接意見を徴してその要因を分析し、より競争性を増すための改善方策を講ずることを目的として行ったものである。

2. 調査概要

（調査方法及び対象）

本調査は、文部科学省（本省、文化庁、国立教育政策研究所、科学技術政策研究所、日本学士院）における平成20年度上半期の物品・役務の調達実績¹を基に、企業等に対して入札に参加しなかった理由等をアンケート形式で徴取し、その理由等をもとに仕様書等の再確認、及び必要に応じて関係部署とのヒアリングにより行った。なお、本調査では以下のような略語を用いている。

【略語表】

「応札・応募」	…一般競争入札における応札及び企画競争における応募
「入札等」	……一般競争入札における入札及び企画競争における応募
「公告等」	……一般競争入札における入札公告及び企画競争における募集
「仕様書等」	……一般競争入札における入札仕様書及び企画競争における募集要項等

（一者応札・応募の実績）

平成20年度上半期における一般競争入札（総合評価落札方式を含む）及び企画競争の件数は全体で3,863件あり、そのうち一者応札・応募は244件で、これは全体の6.3%に相当する²【表1参照】。

この244件を調達の方式別で見ると、最低価格落札方式では全体で234件、うち一者応札・応募は126件（53.8%）、総合評価落札方式は全体で103件、うち一者応札・応募は71件（68.9%）となっている。

¹ 工事に係る要因分析及び改善方策は別途調査を行っており、本調査からは除外している。

² 本調査では随意契約事前確認公募は除外している。これは、随意契約事前確認公募が調達の確実な履行のためには特殊な技術又は設備等が不可欠で、かつそれを有している者が明らかに1者に限られることを前提に、万一のことから公募にてそれを確認する行為だからである。

一方、企画競争は全体で3,526件、うち一者応札・応募は47件（1.3%）と、企画競争では一者応札・応募は比較的僅少であるということがわかる³。

【表1】平成20年度上半期における一般競争及び企画競争の競争参加者 (単位:件)

	一般競争入札						企画競争		合計	
	最低価格落札方式		総合評価落札方式		計					
1者	126	53.8%	71	68.9%	197	58.5%	47	1.3%	244	6.3%
2者以上	108	46.2%	32	31.1%	140	41.5%	3,479	98.7%	3,619	93.7%
合計	234		103		337		3,526		3,863	

(アンケートの対象)

一者応札・応募となった244件のうち、複数者が入札説明会に出席した又は仕様書等を取り寄せたといったように調達内容に関心を示したものが118件（48.4%）、延372者（1件あたり平均3.2者）あり、残りの51.6%（126件）は、公告しても一者（落札者）しか関心を示さなかった。【表2参照】

入札等への参加は、もとより公告等を見た供給者側の自由意思によるものであり、不特定多数の競争参加資格者にその関心を示さなかった理由を問うには膨大な時間を要する。そのため、今回の調査では調達内容に関心を示した372者を対象に、当該者が最終的に入札等を辞退するに至った理由及び改善要望等をアンケート形式で調査するとともに、指摘・意見のあった調達について、その仕様書等を再確認し必要により調達担当部署とのヒアリングを行い、さらに1者しか関心を示さなかった126件についてもこのアンケート調査の結果等を基に考えられる要因分析を行った。【資料1（アンケート用紙）参照】

【表2】

	件数	落札者以外の法人数
1者応札等	244件	
複数者が関心を示した	(48.4%) 118件	372者
1者しか関心を示さなかった	(51.6%) 126件	

※法人数は延べ数

³ 一般競争入札方式の場合、国に最も有利な価格（総合評価落札方式の場合、提案書も競争の要素に含まれる）を提示した1者のみを契約の相手方とするのに対し、企画競争方式の場合、一調達につき複数者を選択することがある。調査研究など特殊な調達内容の多い文部科学省では、複数者を選定する事業が多く、そのため一者応募が極端に低いものと考えられる。

II. 調査結果

1. 全体の概要

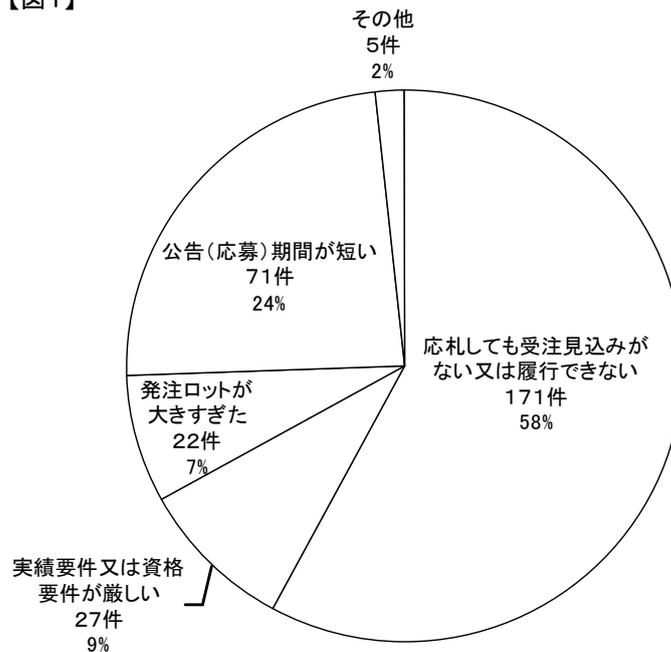
(アンケートの回答)

延372者に送付したアンケートのうち、延188者から回答があり(回答率51%)、集計の結果、入札等を辞退した理由を次の5つに分類した。【図1参照】

1. 応札・応募しても受注見込みがない又は履行できない(58%)
2. 実績要件又は資格要件が厳しい(9%)
3. 発注ロットが大きすぎる(7%)
4. 公告等の期間が短い(24%)
5. その他(2%)

【複数回答あり】

【図1】



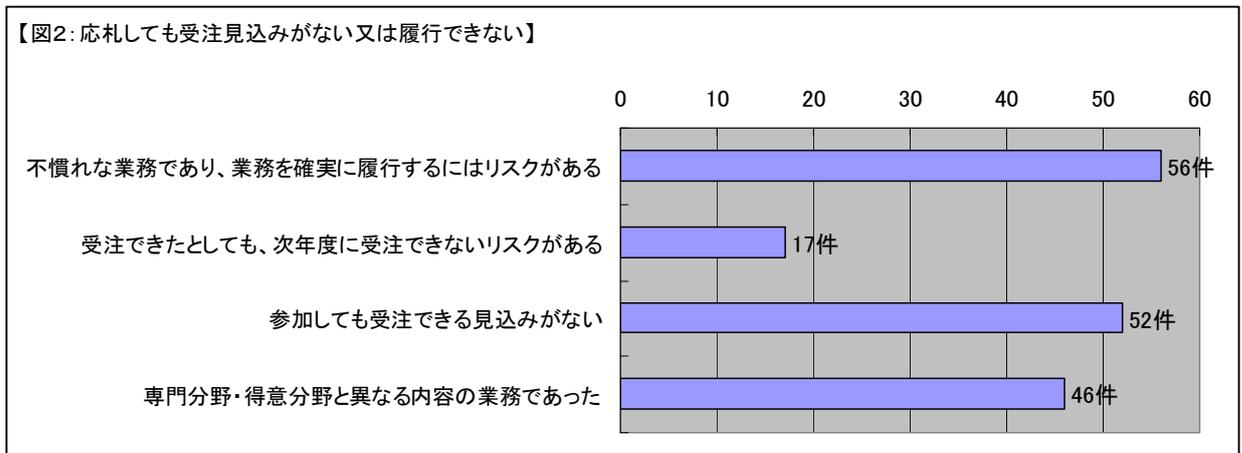
2. 入札等を辞退した理由

理由1：応札・応募しても受注見込みがない又は履行実現性がない

不慣れな業務であり業務を確実に履行するにはリスクがある、受注できたとしても次年度に受注できないリスクがある、参加しても受注できる見込みがない、専門分野・得意分野と異なる内容の業務であったといったものが計171件、全

体の58%と最も大きな割合を占めた。【図2参照】

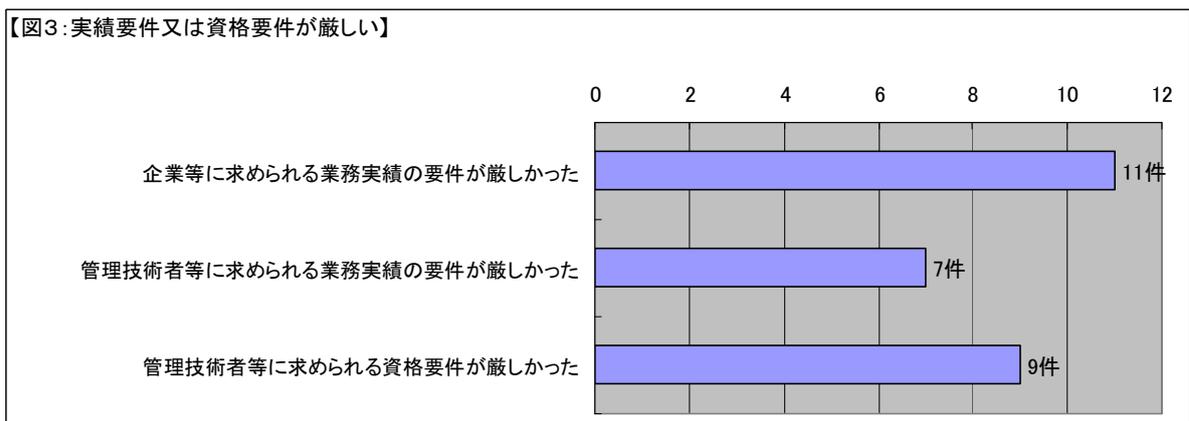
このことは、一者応札・応募となる要因が必ずしも発注者（国）側に起因するものではないことを示していると考えられる。



理由2：実績要件又は資格要件が厳しい

求められる実績要件が厳しい、資格要件が厳しいなどといったものが計27件、全体の9%を占めていた。【図3参照】

文部科学省の調達では実績要件及び資格要件を求める場合がある。これは契約履行の確実性、情報資産の秘匿性、成果物（データ等）の信憑性等を担保しなければ、調達目的が達成できないという合理的な理由がある場合に限り付すことができるとしている。そのため、今回指摘のあった調達について、それが必要最小限のものであったかどうかの確認を行った。



(1) 調達目的を確実に達成するために必要な要件と判断される事例

○ 情報セキュリティを確保するため供給者側に品質保証を求めたもの

(具体的内容)

情報システムを調達するに際し、ISO9000 シリーズ、プライバシーマーク、SO 認定を資格要件としている

※ 文部科学省では、電子情報や情報システム等の情報資産をあらゆる脅威から守るための組織・体制を整えており、外部委託についても委託先関係者による情報漏えいを防ぐため、選定基準や委託先の具備すべき要件を定めている。上記の資格要件は、統括情報セキュリティ責任者（情報化推進室長）と情報セキュリティアドバイザー（CIO補佐官）が個々の調達案件ごとに当該選定基準をもとに専門的見地から必要性の有無について助言し、調達担当部署または仕様策定委員会において決定している。

(2) 実績要件・資格要件がなくても履行することが可能と判断される事例

○ 過度な実績要件

(具体的内容)

- ・ 過去1年以内に同様の実績を参加要件としているが、期間を限定しなくても履行できる調達
- ・ 中央省庁での実績を参加要件としているが、地方公共団体や民間企業等にまで要件を広げても履行できる調達

○ 過度な資格要件を求めていた事例

(具体的内容)

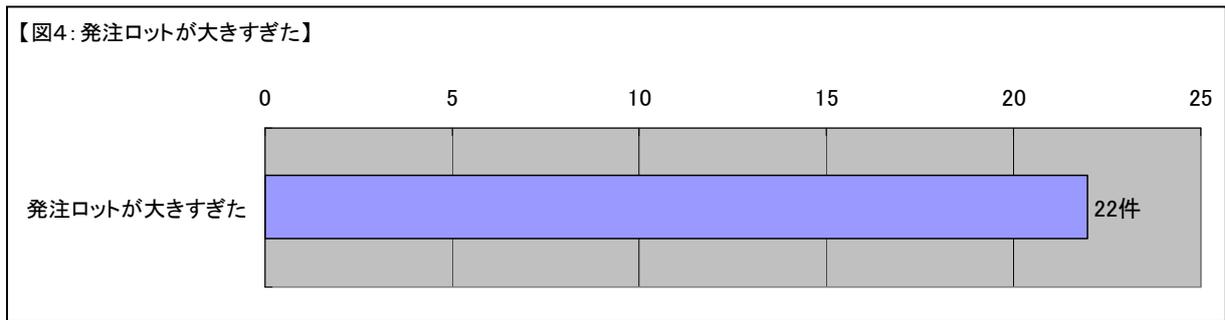
- ・ 会社設立20年以上を参加要件としているが、設立年数を限定しなくても履行できる調達
- ・ 式典会場となる建物の所有者又は管理・運営者のみを参加要件としているが、会場を借上げたとしても調達目的は履行できる調達

理由3：発注ロットが大きすぎた

発注ロット、つまり発注する際に経済性を考慮して同種の調達内容をまとめる場合があるが、その発注単位が大きいため、受注しても扱えないといったものが22件で、全体の7%を占めた。【図4参照】

発注ロットについては、調達内容をまとめることで規模が大きくなり、競争参加者が少なくなる可能性がある反面、トータルコストを抑えられるというメリッ

トがある。このため、指摘された調達の内容が適切な発注ロットであったかどうかの確認を行った。



(1) 発注ロットを小さくすると非効率・不経済と判断される事例

○ 一連のシステムを調達するもの

複数の情報機器を集合させて1つのシステムを構成していること、また共通のプログラムで動作させる等の親和性を必要とすることから分割できない。

(具体的内容)

- ・ 情報管理システム等

○ 一棟の建物の維持管理業務を調達するもの

供給される建物の維持管理サービスが統括管理者のもとに計画的・効率的になされ、かつ責任分解が明確となるための最小レベルの単位。

(具体的内容)

- ・ 一棟の建物の清掃業務
- ・ 一棟の建物の保守等管理業務

○ 調査、研究・分析、提言までの一連の業務を調達するもの

各行程のアウトプットが、他の各行程との相関性（裏付け）を持つため分割できない。

(具体的内容)

- ・ 科学技術人材に関する調査
- ・ 内外研究者へのインタビュー調査

○ その他

(具体的内容)

- ・ 南極観測隊物資輸送業務 (一括で行うことが効率的・経済的なため)
- ・ 高卒認定試験の問題・解答用紙等の梱包発送 (全国で開催される試験を安全に扱うため)

(2) 発注ロットを小さくすることができると判断される事例

- 物品の調達において一部特殊な物品が含まれていたものがあり、発注ロットを小さくすることが可能であったものが1件あった。

(具体的内容)

- ・ O A 機器一式の調達内容の中に医療機器が1件含まれていた

理由4：公告等の期間が短い

平成20年度上半期の調達のうち、一者応札・応募となったものは244件であったが、調達に係る公告等の期間を調査したところ、20日未満のものが211件(86.5%)あった。

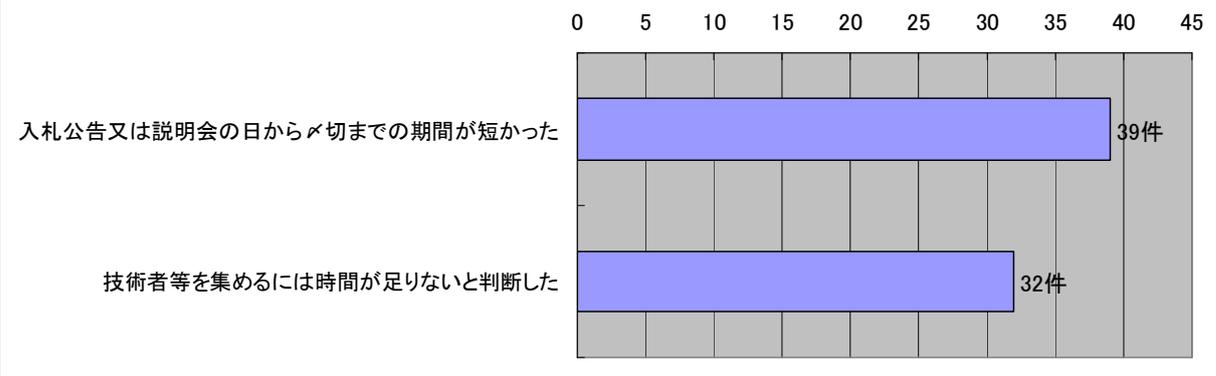
また、そのうちの総合評価落札方式及び企画競争といった企画提案書を作成させる調達(118件)で、公告等の期間が20日未満のものは104件(88.1%)であった。【表3参照】

No	区 分	一般競争入札				企画競争		計			
		最低価格落札方式		総合評価落札方式				うち企画提案書の作成が必要なもの			
1	20日未満	107	84.9%	61	85.9%	43	91.5%	211	86.5%	104	88.1%
	うち、10日以下	47		20		20		87		40	
2	20日以上～40日未満	4	3.2%	7	9.9%	4	8.5%	15	6.1%	11	9.3%
3	40日以上	15	11.9%	3	4.2%	0	0.0%	18	7.4%	3	2.6%
計		126		71		47		244		118	

アンケートの回答においても公告等の期間が短いことを入札等の辞退の理由としたものが39件あった。

また、必要な技術者等を集めるには時間が足りないと判断したという理由も32件あり、一概に公告等の期間を多く取れば対応できたとは言えないものの、競争性を確保するための十分な公告等の期間を確保することは必要であると言える。

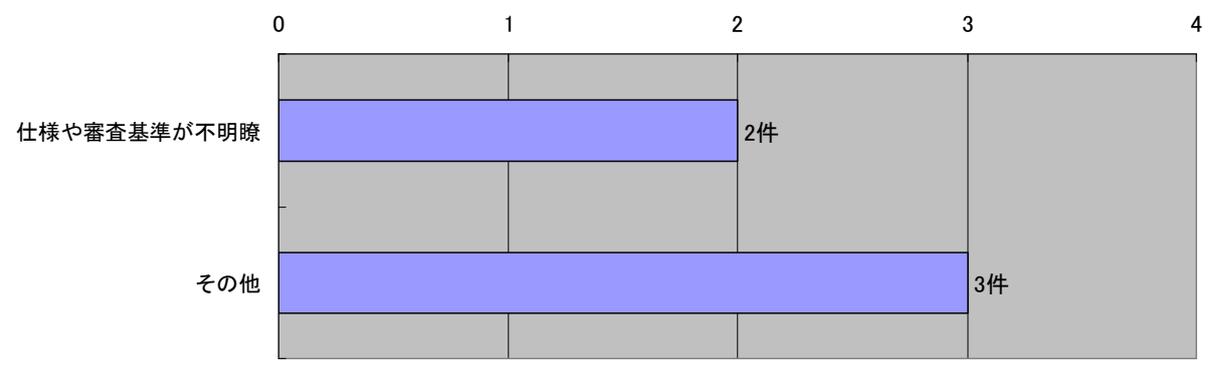
【図5: 公告(応募)期間が短い】



理由5：その他

その他の理由として5件、例えば仕様や審査基準が不明瞭（2件）などといったものがあった。

【図6: その他】



3. その他、意見要望等

今回のアンケート調査では、入札等を辞退した理由以外にも、文部科学省の調達情報サイト等の情報発信についての意見や要望も求めた。

その結果、現在のホームページの見やすさや使い勝手等については、特段の大きな要望はなく、また企業等では日々積極的に情報収集していることがわかった。

さらに、新たな機能の追加やホームページ以外の情報発信の手法として、電子メールによる調達情報の配信や現在のサイトを利用して調達件名だけでなく仕様書等をダウンロードできる機能を付加してほしいという要望が多く寄せられた。

○文部科学省の調達情報に対する主な意見・要望等

- (1) ホームページの調達情報サイトに係る意見等
 - 「現在のままでよい」、「特に改善要望はない」
 - 「使いやすい」
 - 「インターネットにより入札情報をほぼ毎日収集している」
 - 「ホームページをもう少し見やすくしてほしい」
 - 「他機関への入札案内のリンクを貼ってほしい」
- (2) 新たな機能又は新たな発信方法等に係る意見等
 - 「メーリングリスト等を利用した電子メールによる情報配信」
 - 「他省の調達情報サイトのように、仕様書等（PDFファイル）をダウンロードできるようにしてほしい」
 - 「案件の概要が閲覧できるようにしてほしい」
 - 「専門紙（日経産業新聞）など一般への周知性の高いものを検討してほしい」
 - 「入札公告の事前予告（調達予定情報）の提供」

III. 要因分析と改善方策

1. 一者応札・応募の要因

複数者が入札説明会に出席した又は仕様書等を取り寄せたといったように調達内容に関心を示したものの(118件)を対象に行った今回のアンケート調査の結果、一部の調達においては必要以上の実績要件又は資格要件を求めていたもの、あるいは公告等の期間が短かったものなどがあり、今後は実績要件等については必要最低限のものに留めることを徹底するとともに、十分な公告等の期間の確保に努める必要がある。

また、公告しても一者しか関心を示さなかったもの(126件)についても上記の理由が該当するかを調査したところ、多くの調達は入札説明会に出席するか又は仕様書を取り寄せない限り、具体的な仕様内容が明らかにはならないことから「実績要件や資格要件が厳しい」といった理由はあまり考えにくいと思われるが、126件のうち82件(65%)が総合評価落札方式又は企画競争によるものであり、このうち77件(94%)は公告等の期間が20日未満であったことから、公告等の期間や履行期限の短さが大きな理由として考えられ、十分な期間の確保に努める必要がある。

一方、入札等を辞退する最も大きな理由としては「受注できる見込みがない又は履行の確実性がない」が58%を占めており、このことは一者応札・応募の要因が一概に発注者(国)側に起因するものだけではないことを示していると考えられる。

文部科学省の調達には機密性や特殊性の高いもの、発注ロットを小さくすることができない大規模なものといったように、比較的供給者が限られるものが多く、こうしたことも入札等を辞退する理由の背景にあるとも考えられる。

ただ、こうしたことが主な要因であったとしても、より多くの競争参加者を募るためには、広く調達情報を発信し、十分な準備期間及び履行期間を競争参加者に与えること、また供給者が限定されやすい調達については積極的に競争参加者を発掘するといった競争性を高めるための努力は必要である。

2. 改善方策

上記一者応札・応募の要因を踏まえ、文部科学省ではより競争性を増すための方策として、以下の措置を講ずる。

改善策1：調達予定情報の提供と早期の執行

競争参加者が入札等に参加するための十分な準備期間を確保できるよう、今回のアンケートの要望にもあった、調達予定情報を半期ごとにホームページに

て公表する。また、公告等期間の確保だけでなく、十分な履行期間を確保するためにも早期の執行に努める。

改善策 2 : 詳細な調達情報の提供

公告等には詳細な仕様内容が明示されていないため、アンケートの要望にもあった文部科学省の調達情報サイトに仕様書等（PDF版）を添付し、公告等と同時に調達内容の詳細が把握できるようにする。

なお、要望のあった調達情報のメール配信サービスについては、アンケート調査の結果、多くの企業等が日々更新される調達情報を自ら積極的に収集している実態と、システムの整備に要する経費とを勘案した結果、行わないこととする。

改善策 3 : 競争参加者の積極的な発掘等

公告等をして入札等への誘引を行っても、供給者側の関心が薄く、競争参加者が少数（特に1者）と予想される場合は、入札等の可能な他の供給者の参加を促すため、公正性・公平性の観点を確認しつつ、調達機関自らが積極的に競争参加者の発掘に努める。（注）公正性・公平性を確保するためには、事前に合理的かつ統一的な手法を構築する必要がある、今後慎重に検討を行っていくこととする。

また、現在文部科学省のホームページの調達情報サイトから、他の中央省庁の調達情報サイトに移ることができるようリンクを貼っているが、これをさらに広げ、文部科学省所管の独立行政法人等の関係機関にもリンクを貼り、関係機関の調達情報提供も行う。

改善策 4 : 十分な公告等期間の確保

現在、公告等の期間は、企画競争方式も含め会計法令に定める一般競争入札の公告期間である原則10日以上（政府調達協定の対象となるものは原則50日以上）としており、適切な期間を確保している。しかしながら、より競争性を確保するための自主的措置として、競争参加者から企画提案書を提出させる総合評価落札方式及び企画競争については、21年度より原則として20日以上公告等の期間を確保することとする。⁴

改善策 5 : 契約担当職員への周知徹底

⁴ 21年4月からの適用とするが、すでに準備に入っている事業もあることなどから、6月までは移行期間とし、6月以降に公告等を行うものから本格運用とする。

文部科学省では、契約担当職員向けの会計業務マニュアルを整備しており、上記に記した改善策もこれに盛り込み、その周知徹底を図る。特に、今回必要以上の実績要件等を求めていた件については、その具体的事例を盛り込みつつ、実績要件等が満たされなければ調達目的が達成できないという合理的な理由がない限り要件を付してはならないことを徹底する。

(以上)

アンケート用紙

このアンケートは、平成20年度上半期に文部科学省が行った以下の入札公告又は企画公募（以下、「競争入札等」という。）に、入札説明会に参加又は説明書をお取り寄せいただいた企業等に行っています。

【競争入札等件名】

「○○○○○○○○○○○○○○○○業務 一式」

問1. 上記の募集について、以下に該当する項目にチェックしてください。

- ①競争入札等に参加した。 ()
 ②説明会に参加又は説明書は取寄せたが競争入札等には参加しなかった。 ()

問2. 問1で②に該当する場合、競争に参加しなかった理由を以下の①～⑫からお選びください。

該当する項目にチェックしてください（複数選択可）。

- ①企業等に求められる業務実績の要件が厳しかった ()
 ②管理技術者等に求められる業務実績の要件が厳しかった ()
 ③不慣れな業務であり、業務を確実に履行できるかリスクがあると判断した ()
 ④仮に受注できたとしても、次年度に受注できないリスクがあり、人材の計画的な育成・配置が困難と判断した ()
 ⑤参加しても受注の見込みがないと判断した ()
 ⑥管理技術者等に求められる資格要件が厳しかった ()
 ⑦必要な技術者等を集めるには時間が足りないと判断した ()
 ⑧社の専門分野・得意分野と異なる内容の業務であった ()
 ⑨発注ロット（一業務当たりの規模）が大きすぎた、必要な人員体制を確保するのは困難と思った ()
 ⑩入札公告又は入札説明会の日から入札書・技術提案書等の提出期限までの期間が短かったため ()
 ⑪事業の目的・内容、求められる成果物、審査基準等が不明瞭だったため ()
 ⑫その他 ()

<次ページに続きます>

※上記の①～⑫に該当する場合、そのように判断された具体的内容をご記入願います。

()

問3. 発注情報については、現在、文部科学省ホームページや紙による掲示の方法によって周知していますが、より効果的な周知方策について、ご意見等ございましたら、下欄にご自由にご記入願います。

()

問4. 文部科学省が発注する業務等に係る契約に関しまして、より競争性を高めるために改善すべきご要望等などございましたら、下欄にご自由にご記入願います。

()

【事業者名】 _____

【担当者】 _____

【TEL番号】 _____