

令和元年度

入札制度及び運用に関する意見書

令和2年6月5日

松阪市入札等監視委員会

目 次

1. はじめに	1
2. 委員名簿	1
3. 委員会の開催状況	1
4. 審議事案の総評	2
5. 当委員会が特に注視した項目とそれに対する意見	
(1) 最低制限価格と低入札価格調査制度の審査基準割合の引き上げについて	3
三重県内各市の平成 30 年度平均落札率の比較	4
本市の平均落札率の状況（平成 18 年度～令和元年度）	4
令和元年度低入札型試行状況	5
令和元年度低入札型案件一覧	6
(2) 工事の平準化について	6
建設工事の四半期別発注件数	7
建設工事の年度別発注状況	7
(3) 地域指定工事の方向性について	8
(4) インセンティブ型入札の拡大と問題点について	8
6. むすびに	9

1. はじめに

当委員会は、「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」に基づく第三者機関として平成 19 年度に設置され、毎年、松阪市（以下、「本市」という。）に対し、入札や契約状況などについての監視事項や提言などを取りまとめて市長に対し意見書を具申してきた。

新型コロナウイルス感染症がパンデミック（世界的な大流行）の状態となり、欧米諸国をはじめ各国で、都市封鎖や外出制限などが実施された結果、経済活動が停止し、世界経済は大幅に急減速している。

日本では安倍首相が、令和 2 年 4 月 17 日、新型コロナウイルス感染症の拡大に対応する緊急事態宣言の対象地域を全都道府県に拡大したが、日本経済はリーマンショックの平成 21 年（2009 年）よりも更なるマイナス成長となることが見込まれる事態となった。企業収益は、新型コロナウイルス感染症の拡大に伴うインバウンド需要の消失や国内での外出自粛を受けて、大幅な悪化となる見通しである。内閣府発表の令和 2 年 5 月 28 日の月例経済報告書でも「景気は、新型コロナウイルス感染症の影響により、急速な悪化が続いており、極めて厳しい状況にある。」とされている。

こうした影響により、地方経済も大きな打撃を受け、中小企業では資金繰りが急速に悪化しており、企業倒産が急増するおそれもある。

本市においても、外出自粛やイベントの中止などにより、飲食業、ホテル業などのサービス業が大きな打撃を受けている。

一方、公共工事においては、社会の安定維持の観点から継続が求められる事業に位置付けられる中で、令和 2 年 4 月 8 日に国が示した、「新型コロナウイルス感染症に係る緊急事態宣言を踏まえた工事及び業務の対応について」等により、感染症の拡大防止措置として適切な対応を行い、工事の継続に努めてきたところである。

このような状況を踏まえつつも公共工事は、最少の予算で最大の効果を確保しつつ、公共調達に適時に公正・効率的に円滑に実施される必要がある。当委員会では本市の入札・契約手続及び制度のあり方について、公正性、公平性、競争性、透明性と品質確保に重点を置き、様々な角度から審議を重ねてきたので、次のとおり具申する。

2. 委員名簿

氏 名	職 名 等	備 考
楠 井 嘉 行	三重大学理事・副学長 / 弁護士	(委員長)
村 田 裕	前 名城大学法科大学院教授	(副委員長)
坂 本 昇	税 理 士	
古 田 顕 子	司 法 書 士	

3. 委員会の開催状況

令和元年度の当委員会で監視対象とした案件は 446 件、（工事 354 件、委託 84 件、不調 5 件、中止 3 件）で、その他継続審議を行っている低入札価格調査制度による

案件のほか、落札率が高かった案件や入札参加者の少なかった案件、特殊性のある案件など 145 件を抽出し、入札・契約における公正性、公平性、透明性、競争性や契約価格の妥当性、品質確保などについて、慎重に審議を行い、課題などの整理を行った。

また、契約金額 1,000 万円以上の随意契約の内容審査や契約の適正性などの審査を実施した。

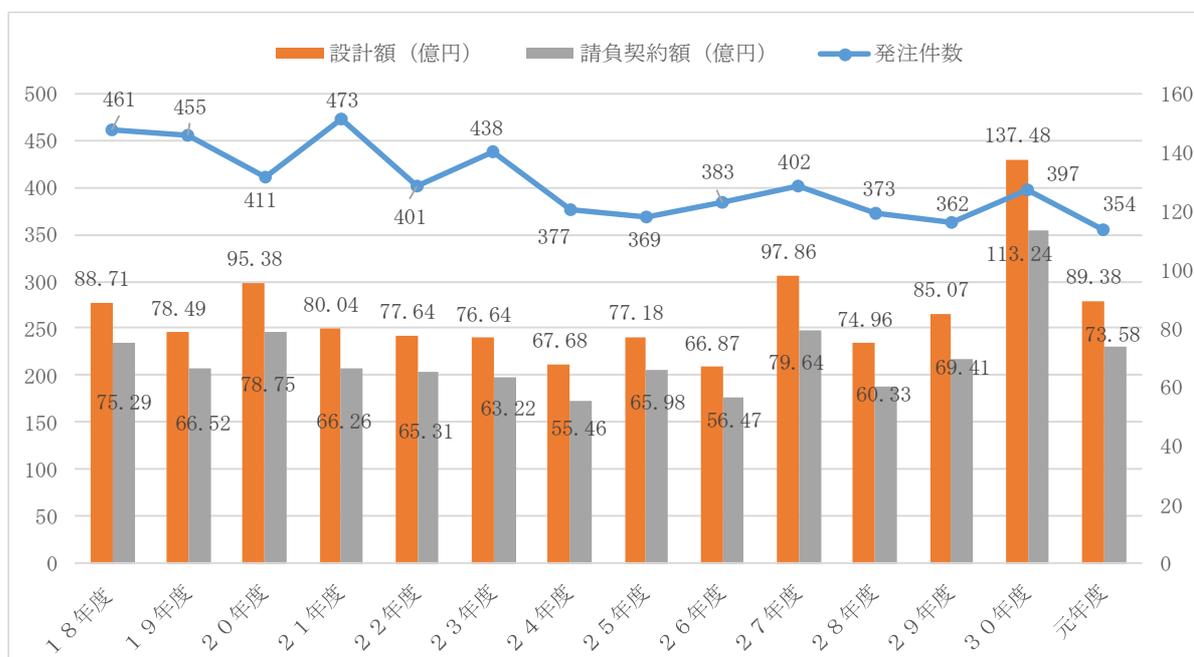
【令和元年度 委員会開催状況】

定例会	開催日	審議内容
臨時会	平成 31 年 4 月 24 日 (水)	意見書の作成
臨時会	令和 元年 5 月 22 日 (水)	意見書の作成
第 1 回	令和 元年 6 月 3 日 (月)	平成 30 年度 意見書の提出
第 2 回	令和 元年 7 月 22 日 (月)	監視対象件数 150 件、抽出案件 45 件
第 3 回	令和 元年 10 月 15 日 (火)	監視対象件数 116 件、抽出案件 39 件
第 4 回	令和 2 年 1 月 27 日 (月)	監視対象件数 143 件、抽出案件 45 件
第 5 回	令和 2 年 3 月 23 日 (月)	監視対象件数 30 件、抽出案件 16 件

4. 審議事案の総評

本市では、平成 30 年度に合併特例債を活用した大型建築物等の発注が相次ぎ、設計金額も過去最高額を示したが、合併特例債活用のピークが過ぎ、令和元年度は平成 29 年度と同程度の発注件数や設計金額に落ち着いてきている。

表 1 発注工事の金額・件数の推移 (平成 18 年度～令和元年度)



審議の総評としては、例年とほぼ同様な事案として、入札案件において現場条件や工事の特殊性により参加者が少ない事案や落札率の高かった事案が見受けられたが、

原因と対策等の整理がされており競争性などについても、概ね確保されているものと推察している。

また、契約金額 1,000 万円以上の随意契約については、規定に基づく随意契約の妥当性について審議したところ、改善が必要と判断されるものは見当たらなかったが、継続してその必要性和法的整理、契約価格の適正性の確保に努められたい。

さらに、それ以外にも継続審議となっている低入札価格調査制度における課題と最低制限価格の関連については、令和元年度に入札制度改正の要望書や意見書も提出されているので、改めてそれらの内容についても課題などの整理を行っていくこととした。

5. 当委員会が特に注視した項目とそれに対する意見

当委員会が審議対象とした案件のうち、継続して執行状況を注視している案件や重点的に審議等を行った案件について次のとおり報告する。

(1) 最低制限価格と低入札価格調査制度の審査基準割合の引き上げについて

最低制限価格は地方自治法第 234 条第 3 項及び同法施行令第 167 条の 10 第 2 項により、当該契約の内容に適合した履行を確保するため、その設定を認めている。

本市では低価格の落札（ダンピング）を防止する観点から、国が定める低入札価格調査における基準価格の設定範囲を準用し、松阪市契約規則第 12 条で予定価格の 10 分の 8.5～3 分の 2 の範囲と定め、工事はその上限である 85% で設定している。

また、当委員会が以前から審議してきた低入札価格調査制度は、最低制限価格をわずかでも下回る入札を一律に失格とし、場合によっては予定価格周辺で応札した業者との契約を余儀なくされる入札手続きの不合理性を補完する目的で、平成 26 年 11 月から設計金額 1 億円以上の工事を対象として試行導入されている。低入札価格調査制度の課題として、土木関係工事の落札率が審査基準の下限値（75%）付近まで低下し、下限値付近で同価格の応札が集中してきている状況があり、品質確保という点で本市が維持してきた最低制限価格の 85% との関係について、調整の必要性につき検討すべきであると提言してきた。

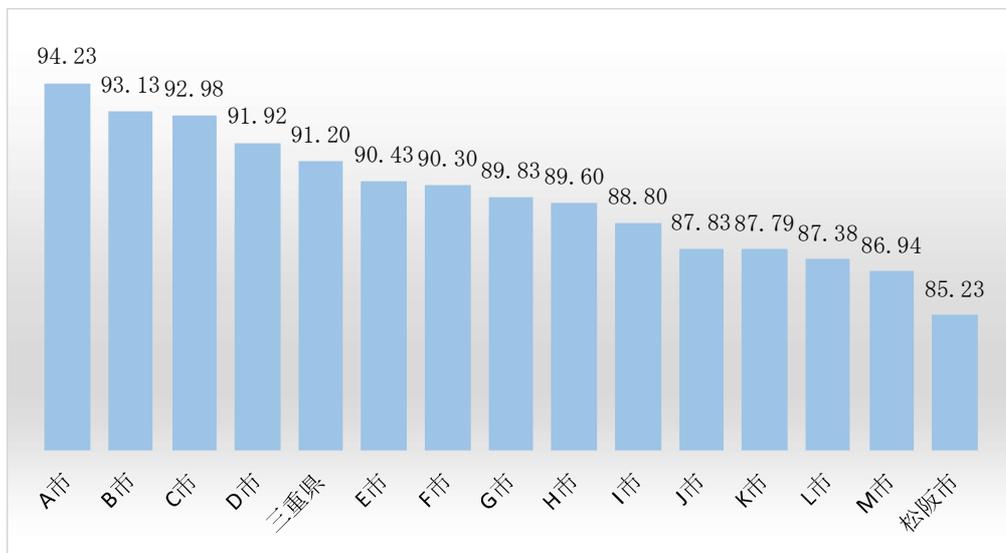
このような状況の中、令和元年 8 月 5 日に松阪市議会からも入札制度についての調査結果に基づく意見書が市長あてに提出され、最低制限価格に係る再構築が求められた。さらに、令和元年 8 月 6 日、松阪商工会議所建設部会より工事等入札制度に関する提案・要望書が市長あてに提出され、その中には最低制限価格の引き上げについて、工事は 85% から 90% へ、業務委託は 75% から 80% へ引き上げを、また、低入札価格調査制度についてはダンピングを助長する制度として廃止を要望する意見が記載されていた。

当委員会は入札及び契約の適正性などを監視していくものであり、今回のような住民の代表である松阪市議会から最低制限価格に関する入札制度の再構築を促す意見書が出されたことに関しては重く受け止め、当委員会でも審議を行わなければ

ならないと感じたところである。また、建設業界からの要望などによって制度そのものが左右されるものではないが、建設業界の本音を聞いたことに関しては注視する部分もあると考える。このことにより、国や県、他市の最低制限価格について調査分析を行うこととし、最低制限価格に関連がある低入札価格調査制度についても同時に審議をすることとした。

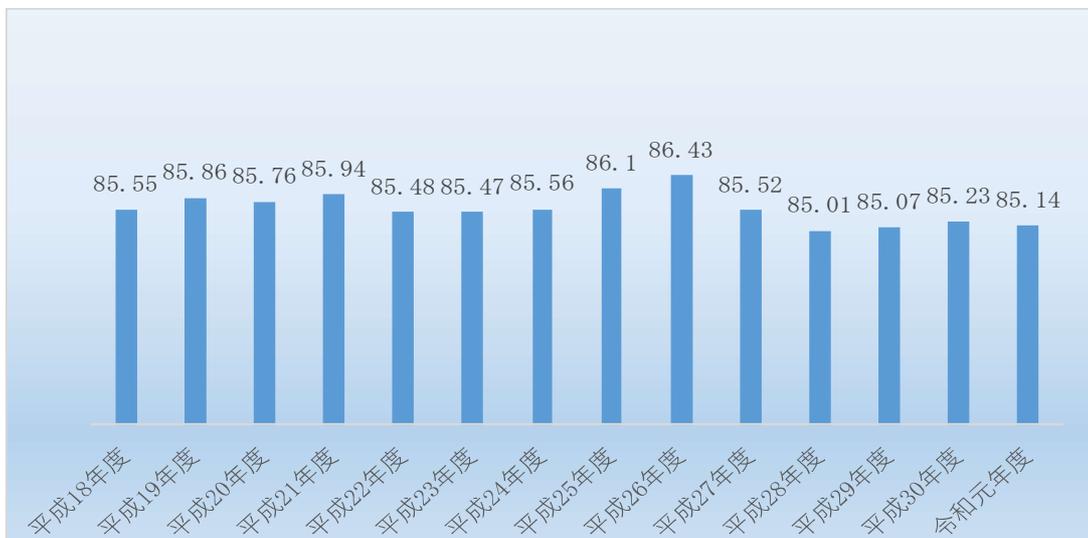
表2は三重県内各市における平成30年度の平均落札率の比較であり、本市が最も低い数値となっている。また、表3は本市における平成18年度から令和元年度の平均落札率の状況を示したもので、落札率が最低制限価格の85%付近に集中していることがわかる。

表2 三重県内各市の平成30年度平均落札率の比較 $\text{※落札率(\%)} = \frac{\text{落札金額}}{\text{設計金額}} \times 100$



※松阪市調べ

表3 本市の平均落札率の状況（平成18年度～令和元年度） (%)



まずは、公共工事契約制度運用連絡協議会（以下、「公契連」という。）が定める低入札価格調査制度の各工事費用の割合（公契連モデル）についてである。

公契連とは、公共工事に関する契約制度の運用の合理化を図るため、発注機関相互の連絡調整等を行うとともに、必要な調査研究等を行い、もって公共工事の適正な施工に寄与する国の各省庁が参加する連絡協議会である。その中で、国土交通省が中心となり建設工事の適正化のために低入札価格調査制度を導入し、工事の設計金額の各費用に対する割合に基づき算出した金額の適否について判断している。

公契連モデルでは最低制限価格の設定範囲を75%から92%の間とし、工事ごとに算出した割合を最低制限価格としている。設計金額や工事の種類などによってもこの最低制限価格は一定の率ではないが、概ね設計金額の90%となっている。

本市の最低制限価格においては、工事は85%、業務委託は75%に設定されているが、本市では、国の働き方改革や担い手3法の改正などで公共工事の発注者の責務として、「適正な予定価格の設定による適正利潤の確保」や「低入札価格調査制度に係るダンピング受注の排除」などを示しており、他市との均衡や落札状況、公契連モデルや三重県モデルも参考にしながら、本市が分析した結果と合わせて最低制限価格を引き上げる方向とするのも一つの有力な方法である。

しかし、仮に最低制限価格を引き上げるとしても、目下の経済情勢下では市内の事業者等への施策等の優先度もあり、引き上げ時期や引き上げ率とその根拠を明確にしたうえでの対応が求められると考える。

次に、最低制限価格に深く関連性がある低入札価格調査制度による入札の現在の状況は表4、表5に示すとおりであるが、これまで当委員会でも課題として注視してきた審査基準割合の最低ラインの75%付近に同価格による応札額が集中するといった事案は現在も続いている。

表4 令和元年度 低入札型試行状況

工種	発注件数	内低入札契約	平均落札率	平均参加者数	R1低入平均成績	H30低入平均成績
土木一式	12件	11件	76.79%	9.7社	85.75	75.47
建築一式	3件	2件	84.75%	4.0社	未	-

表5 令和元年度 低入札型案件一覧 (単位:千円)

業種	No.	工事名	設計額	予定価格	契約額	落札率
土木一式	1	松阪市公共下水道事業松阪第2処理分区858号外污水管渠及び配水管布設替工事	182,043	180,768	136,254	75.38%
	2	松阪市公共下水道事業松阪第2処理分区3号外污水管渠及び配水管布設替工事	130,940	130,482	97,523	74.74%
	3	松阪市公共下水道事業松阪第3処理分区31-2号外污水管渠及び配水管布設替工事	193,941	192,699	145,387	75.45%
	4	松阪市公共下水道事業松阪第3処理分区501号外污水管渠及び配水管布設替工事	249,783	248,359	187,803	75.62%
	5	松阪市公共下水道事業松阪第1処理分区松阪1-5号污水幹線外污水管渠工事	196,755	195,299	147,468	75.50%
	6	松阪市公共下水道事業松阪第1処理分区11号外污水、228号外雨水管渠工事	165,545	165,396	123,744	74.82%
	7	松阪市公共下水道事業松阪第1処理分区44-1号外污水管渠工事	130,435	130,200	97,282	74.72%
	8	松阪市公共下水道事業松阪第1処理分区46号外污水管渠及び配水管布設替工事	160,657	160,592	120,225	74.86%
	9	松阪市公共下水道事業三雲第1-2処理分区88-1-2号外污水管渠工事	119,473	118,505	88,798	74.93%
	10	松阪市公共下水道事業松阪第2処理分区松阪2-3号污水幹線管渠工事	332,189	331,889	251,375	75.74%
	11	塩浜排水区沖スポンプ場増設工事(下部土木)	575,209	569,456	536,800	94.27%
	12	松阪市公共下水道事業松阪第2処理分区松阪2-3号污水幹線管渠工事(その2)	274,024	273,804	206,489	75.42%
建築一式	13	第三小学校校舎大規模改造工事(第3期)	141,480	140,474	118,800	84.57%
	14	ハートフルみくもスポーツ文化センター天井改修工事	129,800	128,502	109,226	84.15%
	15	松阪市立鎌田中学校校舎解体工事	198,000	196,020	165,990	84.68%

低入札価格調査制度の当初の目的は、最低制限価格の85%を若干下回る応札を失格として、場合によっては高値応札者とやむを得ず契約しなければならない不合理を防ぐといった観点から設定された制度であるが、最低制限価格85%と低入札価格75%付近に応札額が集中する現状との乖離が大きくなり過ぎているところも課題となっている。

今後においても当制度については、継続して注視していく必要があるが、最低制限価格を引き上げる場合には同時に、低入札価格調査制度における当初の目的を達成するために、審査基準割合(設計内訳書に記載された価格に乗じる率)の引き上げも検討すべきと考える。

しかし、審査基準割合を引き上げるにしても価格に乗じる率を設定する方法については、最低制限価格の引き上げと同様に目下の経済情勢下では市内の事業者等への施策等の優先度もあり、引き上げ時期や引き上げ率とその根拠を明確にしたうえでの対応が求められると考える。

(2) 工事の平準化について

工事の平準化については、当委員会でも過去再三にわたり議題に掲げ審議をしてきた。昨年は特に入札不調が多発したことを受け、対策として市長への意見書でも「債務負担行為の積極的な活用」や「速やかな繰り越し手続」の実施による工事平準化の早期着手を具申ししたところである。

地方自治法第 208 条では会計年度独立の原則が規定されているが、歳出予算を翌年度に繰り越して使用できる例外規定もあり（同法第 213 条）、その導入について進めてきたところである。また、国や県からも公共工事の品質確保の促進に関する法律（品確法）による発注者の責務についての指針も出され、令和元年度から総額 3,000 万円と少額であるが建設部の維持工事に対する債務負担行為の議会承認を経て、令和 2 年 3 月から工事着手できる状態が実現することができたところである。

表 6 建設工事の四半期別発注件数

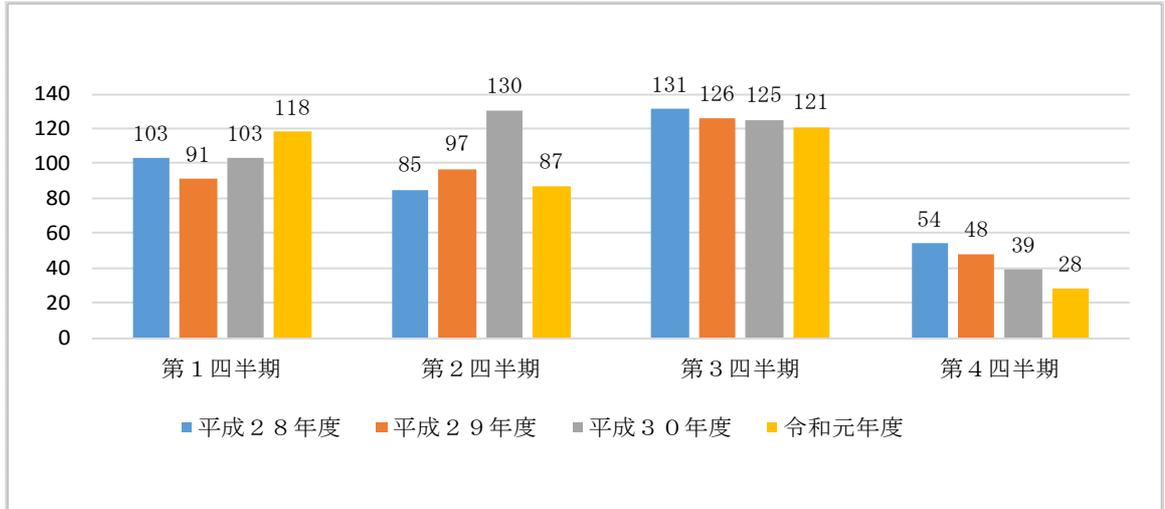


表 7 建設工事の年度別発注状況

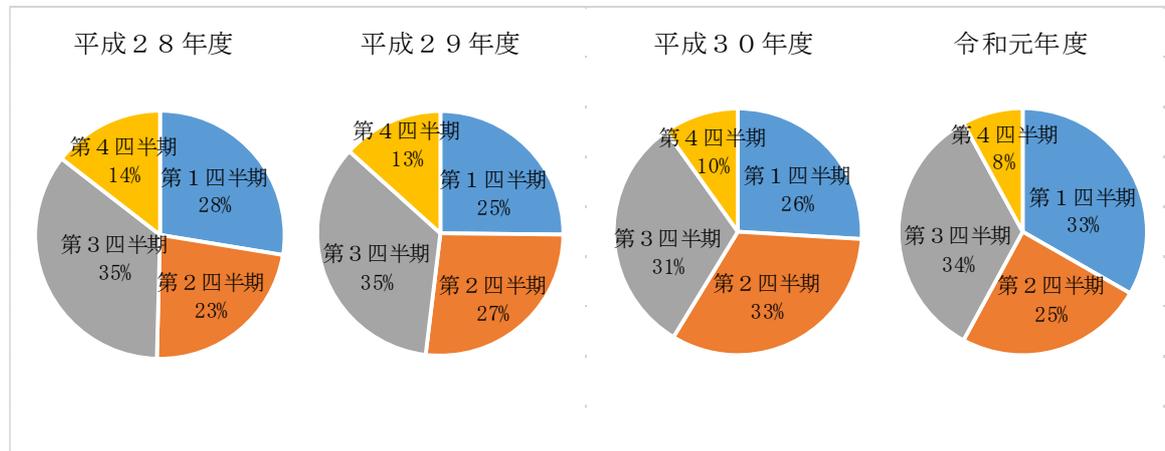


表 6、表 7 は平成 28 年度から令和元年度の四半期ごとの工事発注件数を示している。国や県が進める工事の平準化については、工事施工が年度末に過度に集中することを避け、年度当初の 4 月～6 月より工事に着工できるよう求めているところで、令和元年度の第 1 四半期の発注は増えており、逆に第 4 四半期では減少傾向がみられ、平準化が進んでいるように思われるが、実は令和元年度は 10 月の消費税増税に鑑み、本市の方針として年度当初から発注を前倒しで行った結果と考えられ

るため、必ずしも工事平準化が進んだわけではない。

令和元年度のような前倒しによる早期発注が可能な状況であれば、今後においても継続的に実施していくこととし、さらに債務負担行為や繰り越し制度をできる限り活用して、発注者・受注者の双方がメリットを享受できる工事平準化を目指すことを期待したい。

(3) 地域指定工事の方向性について

本市の地域指定型入札は、平成 17 年の市町合併時の協議の中で、飯南飯高管内、嬉野三雲管内と本庁管内の 3 つに区分し、土木一式工事と水道本管工事の受注に関し、地域建設業者を守るために設定されたものである。当初の考えでは合併後 3 年間の経過措置として、将来的にはなくしていく方向であり、実際水道本管工事については入札参加者の減少傾向が強く、競争性が確保できないとの理由で、平成 20 年度には解除されている。

しかし、土木一式工事に関しては、当委員会でも毎年競争性の確保等について審議を続けているが、地元業者の育成、保護という観点もあり現在も継続して実施されている状況である。

今回、令和 2 年 2 月 4 日付で飯南飯高管内の住民協議会及び自治連合会代表者から地域指定要件が該当する工事の中で災害復旧工事に限り、設計金額の上限(1,500 万円)の撤廃についての要望書が市長あてに提出された。

飯南飯高管内の地域指定工事は、もともと参加業者が少なく競争性の確保について注視してきたところであるが、要望通り撤廃した場合、昨今の自然災害の規模が大きくなってきていることや件数も多くなっていることから、地元業者だけで対応することについて、いささか不安視される点もある。また、飯南飯高管内だけ上限を撤廃することは他の管内との整合性が取れなくなることも問題となるところである。

実際には、地元業者が減少することで地域住民の安心安全な生活が確保できなくなることの懸念と、地元業者の保護・育成の観点からは重要な施策であるが、他の管内との調整を含め検討されたい。

(4) インセンティブ型入札の拡大と問題点について

インセンティブ型入札は、当委員会でも継続的に審議を行い、工事の適正な施工確保を図るとともに、市内業者の技術力向上や社会的貢献へのモチベーションを高めるため、工事評定点や災害対策などへの貢献度を入札条件とした制度で平成 29 年度から試行導入してきたものであり、令和元年度は 7 件発注し、受注者からも好評を得ている。

表 8 は令和元年度の実績である。一定の条件を付して発注することで、中には入札に参加できない業者も現れてくることも否めないところである。過去の裁判事例でもみられるが、一定の条件を付して業者を排除しているとみなされるおそれもある。

るため、さらにより良い方法を検討しつつ、発注件数を増やし継続的に実施する中で、令和2年度も前年度以上の発注を期待する。

表8【令和元年度 インセンティブ型入札案件】 (単位：千円)

No.	工事名	予定価格	落札価格	落札率
1	清水3号線道路修繕工事	4,410	3,749	85.01
2	射和中万線道路修繕工事	4,401	3,741	85.00
3	第1-401号飯南町粥見配水管布設替工事	48,006	40,838	85.07
4	松阪市公共下水道事業小黒田第7排水区690-1号外雨水管渠工事	13,602	11,562	85.00
5	松阪市総合運動公園建設工事(その3)	25,879	21,998	85.00
6	脇谷2号線道路改良工事	12,172	10,346	85.00
7	中万町道路修繕工事	4,265	3,626	85.02

6. むすびに

新型コロナウイルス感染症の影響が世界経済だけでなく日本経済に大きな影響を及ぼしていることから、建設業界をはじめ各界の事業主の多くも減収、減益となり、事業の継続が困難な状況も見受けられる。政府もさまざまな対策を講じており、本市においても事業費の縮小、税収の減少などの影響が今後顕著に表れてくるものと考えられる。

そうした中で、地域住民の安全安心な生活を支える地域の建設業界が衰退しないような対策も同時に考えていくべきところにきている。

また、近年の自然災害の大型化、多発傾向から、災害復旧工事の早期着手や地域社会資本の整備を担う地域建設業界の企業力を高めていくことも必要である。

本意見書は、本市における入札及び契約業務において、より適正な制度を確立するため、課題を明確にするとともに制度改革の提案を行うものであり、十分検討して役立てられることを期待したい。