平成 29 年度

入札制度及び運用に関する意見書

平成 30 年 5 月 28 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．　委員会の開催状況及び審議内容　・・・・・・・・・・・・・・・　１

４．　審議事案の総評　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　２

５．　低入札価格調査制度における入札・契約状況について　・・・・　３

表４　低入札調査価格落札状況（土木工事関係）

表５　低入札調査価格落札状況（建築工事関係）

６．　平成 29 年度に新たに試行導入した案件について　・・・・・・　９

（１）上下水道工事の合冊発注について

（２）インセンティブ型入札制度の試行導入

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、入札や契約状況などについての監視事項や提言等を取りまとめて市長に対し意見書を具申してきた。

日本の経済は、緩やかな景気回復が続き堅調な動きを示しており、建設投資においても都市部では徐々に増加傾向にあるが、地方では実感のわかない企業も多い状況である。地方では公共工事の依存度は高くなってきており、建設産業における適正価格の設定や適正な利潤確保、担い手育成等について、担い手３法の改正や政府の働き方改革等により中長期的な改革が進められているところである。

建設産業には、東日本大震災や熊本地震、集中豪雨など災害の応急復旧やその後の復興工事など一日でも早い再建に寄与する役割など、その重要性が再確認されてきている。今後もこのような使命を果たしていく上での課題として、担い手特に若手の確保が重要であり、現場力の維持を不可欠とするところである。

松阪市（以下「本市」という。）においても様々な課題があり、当委員会は本市の入札・契約手続並びに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	弁　護　士	委員長
村　田　　裕	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．委員会の開催状況及び審議内容

平成 29 年度の当委員会で監視対象とした案件数は 457 件（工事 357 件、委託 95 件、不調１件、中止４件）であり、その内、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他、落札率が高かった案件、入札参加者の少なかった案件、特殊性のある案件など 118 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等について、慎重に審議を行い、課題等の整理を行った。

	開　催　日	審　議　内　容
第１回	平成 29 年６月 26 日（月）	平成 28 年度入札制度及び運用に関する意見具申
第２回	平成 29 年７月 28 日（金）	第１四半期（４月～６月）契約分【監視対象件数：116 件】 ①指名停止措置の運用状況・・・１件 ②抽出事案の審議・・・34 件 ・粥見小学校校舎改築工事、松阪図書館大規模改修工事等の大型建築工事（低入札価格調査制度） ・下水道工事、上水道工事合冊発注の試行導入 ③随意契約意見聴取・・・７件
第３回	平成 29 年 10 月 18 日（水）	第２四半期（７月～９月）契約分【監視対象件数：151 件】 ①指名停止措置の運用状況・・・０件 ②抽出事案の審議・・・40 件 ・インセンティブ型入札制度の試行導入（３件） ③随意契約意見聴取・・・６件
第４回	平成 30 年１月 19 日（金）	第３四半期（10 月～12 月）契約分【監視対象件数：140 件】 ①指名停止措置の運用状況・・・４件 ②抽出事案の審議・・・34 件 ・希望価格による入札状況 ③随意契約意見聴取・・・４件
第５回	平成 30 年３月 28 日（水）	第４四半期（１月～３月）契約分【監視対象件数：50 件】 ①指名停止措置の運用状況・・・２件 ②抽出事案の審議・・・８件 ・松阪市小中学校空調設備整備事業における発注支援業務委託（本工事はＤＢＯ方式で施工） ③随意契約意見聴取・・・25 件 ④その他 ・松阪市北部学校給食センター整備事業の入札経緯の報告（ＤＢＯ方式による入札）

※各回の会議録は松阪市ＨＰ「入札の広場」で公開している。

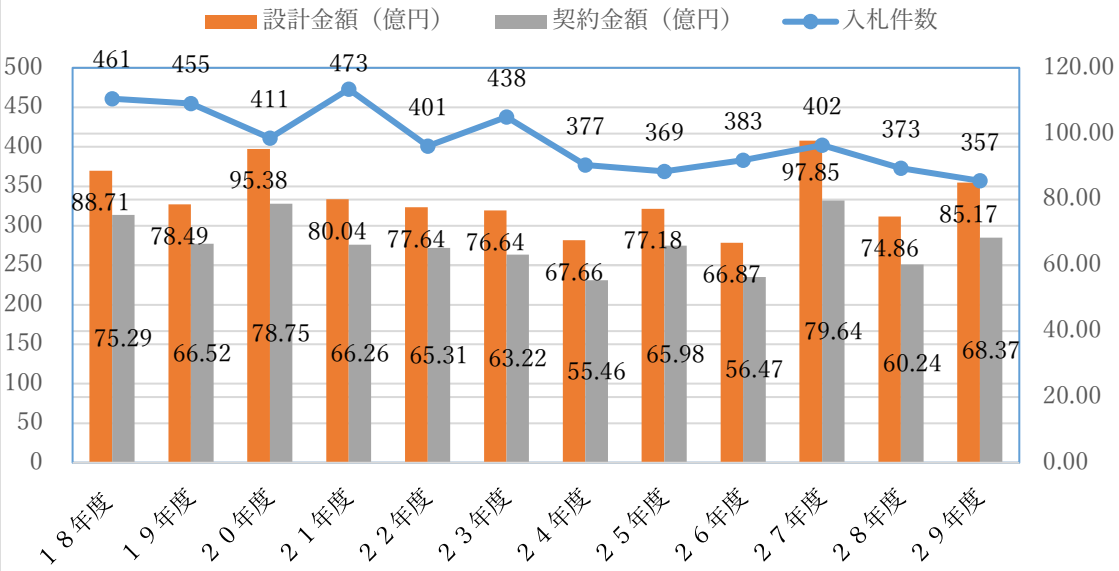
※特に重要な事業について摘示した。

４．審議事案の総評

平成 29 年度の建設工事は、年度当初に発注した「第三小学校大規模改造工事」「粥見小学校校舎改築工事」「図書館大規模改修工事」など大型建築工事が例年より多く発注された。平成 28 年度と比較し、入札件数では 357 件と 16 件の減少であったが、契約金額

では約８億円増加の 68.37 億円となった。表 1 は、平成 18 年度以降の発注工事の金額、件数の推移である。

表１　　発注工事の金額・件数の推移



当委員会は、通年で発生する造園工事関係や地域指定工事における参加者少数案件、高落札率案件の工事内容の特殊性や発注条件の妥当性の検証をはじめ、希望価格方式による発注内容の精査、高額随意契約の金額及び理由の妥当性についてなど幅広く審議を行った。

今回の大型建築工事の入札状況を含め平成 26 年 11 月から試行導入してきた 1 億円以上の低入札価格調査制度に基づく発注工事についても審議を行ってきたところである。

また、平成 29 年度において試行的に導入を行った事案として、上水道工事と下水道工事を合冊して実施した案件やインセンティブ型発注制度による案件、ＤＢＯ方式（総合評価方式）案件の実施状況の分析、制度利用の有効性や評価についても審議を行い、各案件とも概ね適正に運用されていたとの判断をした。

今回の平成 29 年度の当委員会の意見書においては、このうち低入札価格調査制度による入札、契約状況に対する審議内容を中心に具申していくものである。

５．低入札価格調査制度における入札・契約状況について

低入札価格調査制度の導入は、平成 25 年度に発生した工事において８者の参加のうち１者を除く７者が請負比率 84%台の応札をしており、予定価格算出率が 99.96%と高い率の設定となったことで最低制限価格も高く設定され、７者が落札外となり残る１者と

96.9%の請負比率での契約となったことも一つの要因ともなっている。このような、予定価格算出率のくじ引き次第で最低制限価格をわずかでも下回る安価な応札を一律に失格とし、場合によっては高値落札者との契約を余儀なくされる入札手続きの不合理さについて、恣意性の排除という「くじ引き」方式の利点を生かしつつ、これら不合理な一面を取り除くよう当委員会でも意見具申したところ、平成 26 年 11 月から設計金額１億円以上の案件を対象に試行導入されたものである。

当制度の運用としては、従前の入札制度における「最低制限価格」を「低入札調査基準価格」と改め、低入札調査基準価格を下回る価格（以下「低入札」という。）で応札したものについては、低入札価格調査を実施した後に落札者を決定することとし、また、低廉な価格での契約による品質の低下やダンピング防止のため、「失格基準価格」の設定や「積算内訳書の審査」を行うことで履行の担保としているものである。

今回、試行導入してから３年を経過した当該制度について、これまで審議を重ねてきた意見等を踏まえ改めて検証を行ったものである。

表２は、平成 29 年度中に発注した案件について入札状況をあらわしたものである。

表２　低入札価格調査制度の試行状況（平成 29 年度発注分）

工種	発注件数	内低入札契約	平均 落札率	平均 参加者数	平均 工事評定点
土木一式工事	10 件	９件	77.53%	11.2 者	87.25 点 (6 件施工中)
水道本管工事	４件	４件	77.05%	12.2 者	88.00 点 (3 件施工中)
建築一式工事	４件	４件	81.00%	４者	84.50 点 (2 件施工中)
管工事	１件	０件	85.90%	１者	施工中
電気工事	１件	１件	80.00%	３者	施工中
総計	20 件	18 件	78.67%	9.0 者	86.57 点

平成 29 年度の土木一式工事については、低入札契約が９件あり平均落札率は 77.53%で、９件中７件が落札率 75%台となっている。また水道本管工事においては、４件の落札率が 76%～78%台で下限値を目指し集中してきている。

また、今回初めて建築一式工事４件と電気工事１件の低入札契約が行われた。第三小学校大規模改造、粥見小学校校舎改築、図書館大規模改修、観光交流拠点施設本館新築工事

の４件の大型建築工事である。また、粥見小学校校舎改築工事では管工事と電気工事を分離発注しており、その中で管工事は１者入札で落札率も 85.90％と高く低入札契約には至らない結果であった。しかしながら第三小学校、粥見小学校の建築と電気、図書館については、それぞれ５者未満の参加者数であり、当制度として失格基準価格を 80％に設定した。最下限値の 80％を目指し応札があったことが窺える。さらに、図書館大規模工事では、80％の下限値で３者参加の内２者が同価応札となり、当制度の一つの課題が見られた。ただし、当制度では工事品質の確保という点での検証も重要なものとしているところ、過去においては土木工事で 1 件だけであるが 70 点を下回る案件が発生したが、それ以降においては 80 点以上の点数が継続している状況である。表２にあるように工期が長く施工中のものを除いても工事評定点については、工事別や工事の平均点においても 80 点台の点数となり、受注者の企業努力により工事品質は十分確保されているものと推測される。

建築工事については、業者登録が少数であることや公共工事だけではなく民間工事の受注体制もあること、また長い工事期間において専任で配置を要する技術者の長い拘束期間に対して、工事内容が見合わないという判断がなされ応札者が少ないのではないかと推測される。

次に表３は、平成 26 年 11 月から平成 30 年 3 月末までにおける当制度において実施した入札状況についてあらわしたものである。

表３　低入札価格調査制度の試行状況（平成 26 年 11 月～平成 30 年 3 月末）

工種	発注件数	内低入札契約	平均 落札率	平均 参加者数	平均 工事評定点
土木一式工事	29 件	26 件	77.69％	12.3 者	85.56 点 (6 件施工中)
水道本管工事	14 件	14 件	77.66％	13.6 者	86.18 点 (3 件施工中)
建築一式工事	10 件	4 件	85.25％	3.5 者	86.62 点 (2 件施工中)
管工事	3 件	1 件	88.83％	2 者	88.5 点 (1 件施工中)
電気工事	3 件	1 件	87.50％	3 者	83.5 点 (1 件施工中)
総計	59 件	46 件	80.03％	10.4 者	85.93 点 (13 件施工中)

実施した案件 59 件中、最終的に低入札契約となった案件は 46 件であった。土木一式、水道本管などの「土木工事」が 40 件とほとんどを占める状況で、入札参加者平均数は 12

～13 者、平均落札率は 77%台で 80%を下回る状況が見られ、不合理とする高値落札の防止の目的は達成されている。

また、建築一式、管、電気などの「建築工事」16 件中、低入札契約は 6 件と少ない。入札参加者も 3 者程度と少数であり入札条件の整理等で課題を残すが、平均落札率 85%を若干上回り、当制度としては高めの落札率であった。

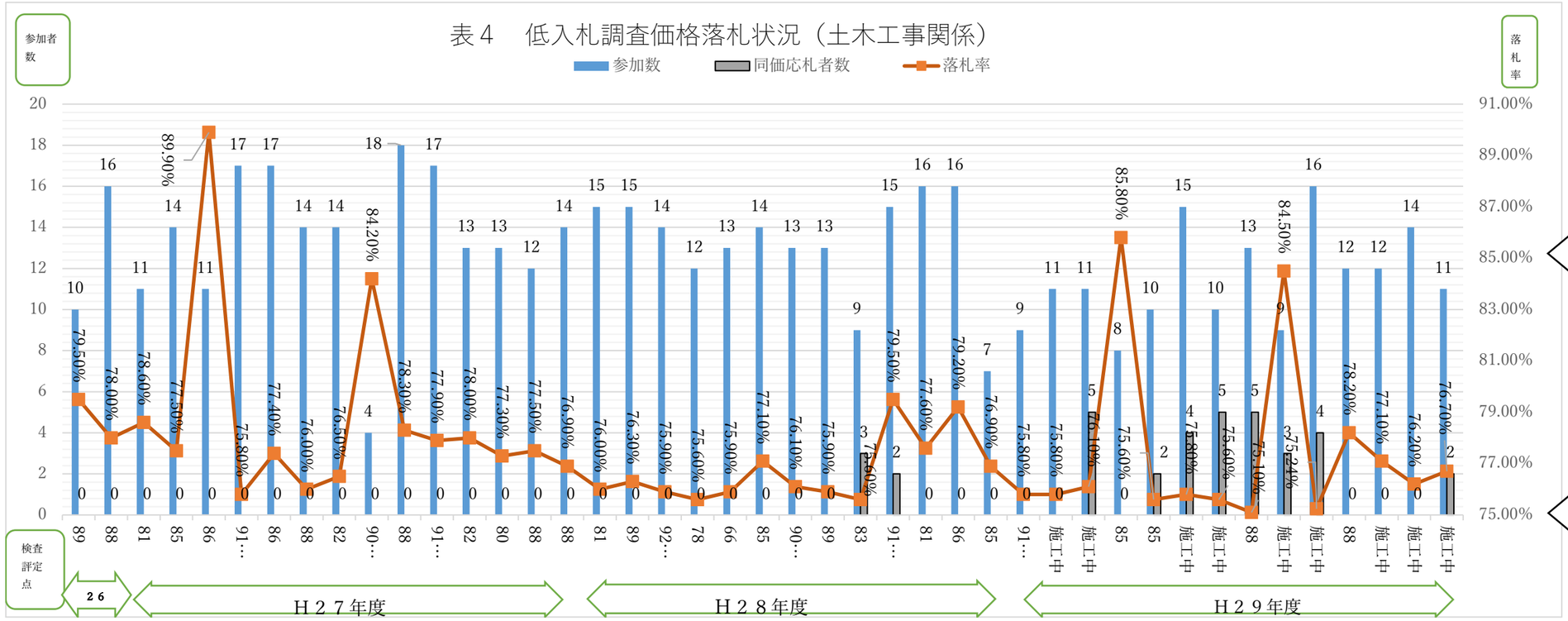
なお、低入札で落札した案件では、工事品質の確保も重要で検証が必要な事項であるが、工事検査の評定点としては「土木工事」で平均 85.7 点、建築工事も平均 86.4 点と品質的には十分確保できている結果であった。

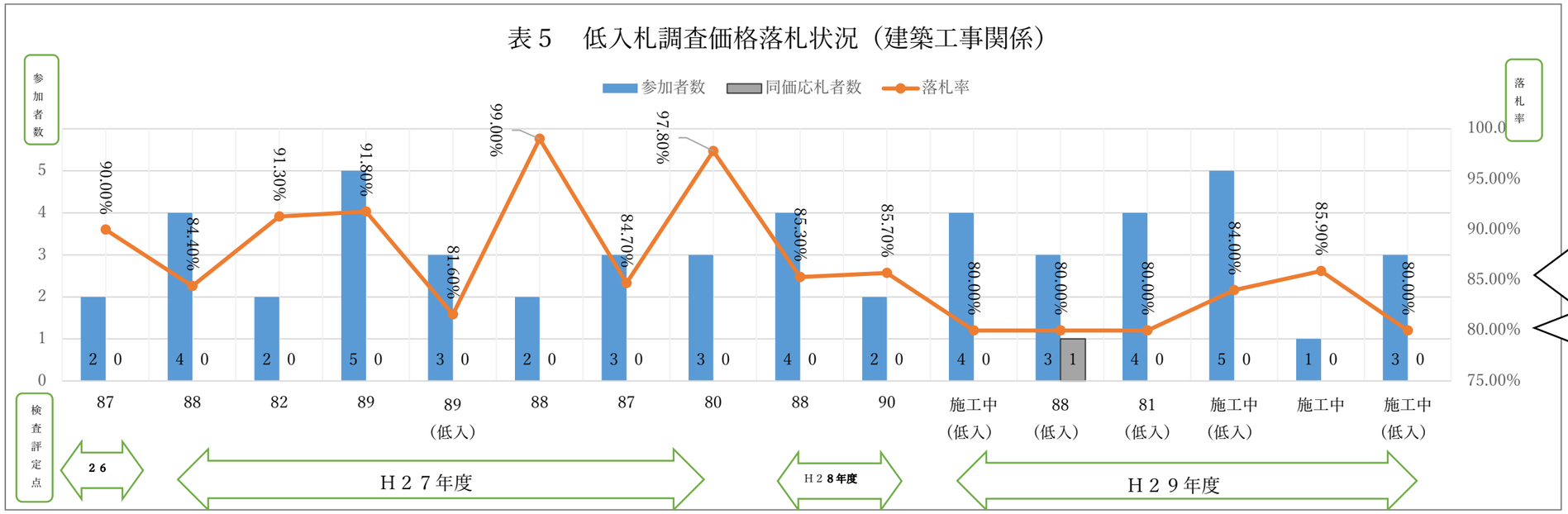
このように、試行導入した当制度の 3 年間の状況については、全体的な平均数値からは特に問題なく評価できるものであった。四半期ごとに開催された当委員会での個別案件の審議においては、当制度の課題を掲げて継続的に注視していかなければならないとの意見が多かったことから、個別で検証を行うこととした。

当制度では、建設工事において最低制限価格 85%を下回る価格の場合、応札者数や予定価格算出率によっても異なるが、予定価格の 75%付近が失格ラインとなる。なお、応札者が５者未満の場合の失格基準価格は予定価格の 80%と定められている。

当委員会が問題とする制度の課題は、失格基準価格や積算内訳審査の下限値付近に応札が集中し、同価応札者が複数発生することや工事品質の確保の重要性である。

このような状況を踏まえ、表４では、低入札価格調査制度に該当する土木工事関係、表５では建築工事関係について、平成 26 年度 11 月に試行導入を開始してから平成 30 年 3 月末までの落札状況についてまとめた表である。


表４　低入札調査価格落札状況（土木工事関係）
参加者数
落札率
参加数
同価応札者数
落札率
最低制限価格
失格基準価格
検査評定点
２６
Ｈ２７年度
Ｈ２８年度
Ｈ２９年度


表５　低入札調査価格落札状況（建築工事関係）
参加者数
落札率
参加者数
同価応札者数
落札率
最低制限価格
失格基準価格（５者未満）
検査評定点
２６
Ｈ２７年度
Ｈ２８年度
Ｈ２９年度

まず、表４の土木工事関係落札状況であるが、発注件数は 43 件、内低入札契約が 40 件であった。ほとんどの案件が落札率 80%以下である中で、80%を超える案件は 4 件あり、内 3 件については応札者の上位の４者から５者が審査上で失格となったことで次点候補者が落札したことが原因であった。

また、参加者数について５者未満の案件が 1 件あったものの概ね競争性は保たれており、検査評定点についても、平成 28 年度に 70 点を下回った案件（66 点）が 1 件あったが、以後そのようなこともなく、施工中の案件を除き不良工事とされる 60 点以下もなかった。逆に 90 点以上の優良工事が 7 件もあり企業努力により、現時点では当制度においても品質確保されていると判断できる。

表４からも分かるように制度の導入当初の平成 26 年度から 27 年度では見られなかった応札が下限値付近（75%）に集まる、また同価額応札が増加傾向にある状況が平成 28 年度の後半あたりから見られることとなった。低入札価格調査制度は予定価格算出率のくじ引きの不合理を補完する制度であった筈が、かえって失格基準価格付近にガイドしてしまっていることが問題と考える。今のところ工事成績は、大半は問題がないが、すでに 66 点の評価のものが出てきていることである。

さらに、表５の建築工事関係の状況については、大型建築工事（管工事・電気工事含む）は平成 26 年度に 1 件、27 年度に 7 件（うち１件は管工事の低入札契約）、28 年度に 2 件、合計 10 件の発注がされているが、９件は低入札契約ではなく通常契約の最低制限価格に至るまでの金額での契約となった。平成 29 年度に初めて建築工事一式と電気工事で１件、低入札契約となったが、すべての案件で入札参加者数が５者以下となっている状況で、土木工事関係と同様に平成 29 年度に入り低入札契約は参加５者未満時の失格基準価格である 80%（最下限値）に集中していることが見受けられる。

従来本市では品質の確保や適正な工事の履行を行う場合の最低ラインとして、最低制限価格の算出率を予定価格の 85%に維持してきた経緯がある。これは、最低限工事履行に必要と認められる数値的判断基準を概ね設計価格の 85%と定めダンピング受注を防ぎ、適正な工事履行を確保しようとするものである。一方、当制度においては、低入札調査を行ったとしても認めることができない 75%付近の数値（５者未満の場合は 80%）を最下限値と定め、これ以下は品質確保が保たれないものと考えている。

各工事において当制度導入後は、各業者が競争性を追求することで 85%を大きく下回る失格基準価格 75%付近の案件が多く生じているのが現状である。確かに不合理な高値落札の防止と合わせて、案件により落札率が下がることは制度が予定しているものであり、さらに、工事検査の評定点も現時点では数字的には問題なく品質も確保されているところであるが、本市が維持してきた最低ラインとする 85%とそれを大幅に下回る低入札契約の恒常化の関係は課題が生じてきていると言わざるを得ない。

昨今、国は、担い手３法や働き方改革により建設産業の強化を目指し、一つの手法とし

て最低制限価格の見直しを、平成 25 年には概ね 87%に、平成 28 年度には概ね 89%に、平成 29 年度に概ね 90%付近まで進めている中、本市としての適正ラインは今後も検討すべきと考えるが、低入札価格調査制度においては、本市最低制限価格から 10%近くまでの乖離が見られる。少なくとも最低制限価格を 85%とする本市の政策的判断との整合性を考えつつ検証を行い、低入札契約の下限値についても検討されたい。

６．平成 29 年度に新たに試行導入した案件について

（１）上下水道工事の合冊発注について

上水道と下水道の工事は掘削した上で配管する点では同じような工事であるものの、管の種類や工法等、技術的に大きな違いがあり、また、対象業者の違いもあって従来は別々に発注していたが、平成 29 年度から 1 本に合冊して発注した。その結果、請負業者が 1 者となり、業者同士の調整が不要となり自者の計画で効率よく施工ができること、窓口の一本化で施工責任も明確になるなどのメリットがあり、請負業者からも高評価を得ている。平成 29 年度は、2 件の試行導入であったが、今後においては可能な限り同手法による入札を進めることを検討されたい。

（２）インセンティブ型入札制度の試行導入

この制度については、以前から当委員会で提言をしてきたが、平成 29 年度において 3 件の試行導入を始め、その状況や評価等について検証を行った。

制度の目的としては、工事点数や災害への貢献度を条件とし、短期的には工事品質や貢献意欲の向上、中長期的には、業者能力の向上や地域建設業の発展を促すことである。参加者側としては、災害工事に対する考え方や点数を落とさないよう頑張りたいという意欲が見られ、期待された制度の効果があり、発注者側も参加者側の取り組む姿勢も確認できた。様々なメリットを確認できたので、今後改良を進めながらインセンティブ型の発注件数を増やすよう検討されたい。

むすびに

本市の入札等監視委員会が設立してから 10 年が経過し、その時代に沿った審議を行い的確な意見具申を継続して行ってきた。本市の入札制度についても、公正性、公平性、透明性、競争性の確保の観点から、その時点において最も良いと考えられる制度に変化させながら現在に至っているところである。

公共工事は、税金を原資に経済活動や市民生活の基盤となる社会資本整備を行うものであり、その入札及び契約に関しては、市民の疑惑を招くことのないようなものにするとともに、適正品質を確保し、効率的な手続きで行われることが求められている。

本市における入札及び契約業務において、課題を明確にしながら随時柔軟に制度改革を進め市民に対する説明責任を果たしながら、より適正な業務遂行に期待するものである。