

平成26年度

入札制度及び運用に関する意見書

平成27年5月27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. 災害復旧工事の入札不調対応について	3
6. 低入札価格調査制度の導入とその評価	
(1) 最低制限価格の設定上の課題についての対応	4
(2) 低入札価格調査制度における入札結果の検証	6
(3) 試行結果を踏まえての検証	7
7. 入札・契約制度の改善に向けた提言・意見	
意見1 年間を通じた工事の早期発注・平準化について	8
意見2 災害復旧工事に向けたインセンティブ発注制度の構築について	8
意見3 不良・不適格業者の排除について	9
意見4 工事委託業務における一層の品質確保について	9
意見5 地域要件の設定について	10
むすびに	10
資料	11

1. はじめに

当監視委員会は、「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、前年度における入札や契約状況などについての監視事項に対する取りまとめとして意見書による提言を行ってきた。今回が 8 度目である。

近年、国の新たな経済対策による公共投資の増加などにより、建設業界を取り巻く環境に動きが出てきている。建設現場においては、人手不足や資材の高騰による様々な問題も発生し、松阪市（以下「本市」という。）においても入札参加者の減少や入札不調の顕在化など、入札を取り巻く環境に変化が現れてきている。このような中で、入札・契約制度については、透明性の確保、公正な競争の促進、適正な価格での入札、不正行為の排除の徹底といった観点のもとに、新しい時代への対応に向けたより良い入札等の制度改革が求められている。

無論、適切な競争環境を確保していくためには、これまでどおり、入札結果の分析をとおして常に傾向などを把握することも必要であり、現状に適した入札・契約制度の構築を図っていくことが重要と考える。

当委員会は、松阪市における入札及び契約手続き、制度のあり方について、公正性・透明性・競争性と品質確保の観点から審議を重ねてきたので、次のとおり報告する。

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
坂本聰子	司法・行政書士	
坂本昇	税理士	

(敬称略)

3. 委員会の開催状況及び審議内容

平成 26 年度の当委員会で監視対象とした案件数は 490 件であり、その内、落札率の高かった案件や入札参加者数の少なかった案件など 127 件を抽出し、公正性、公平性、競争性また契約価格の妥当性等において審議を行い、課題等の整理を行った。

	開催日	審議内容
第1回	平成26年5月26日(月)	平成25年度意見具申
第2回	平成26年7月28日(月)	第1四半期(4月～6月)契約分 【監視対象件数：100件】 ・抽出事案の審議・・・20件 ・随意契約意見聴取・・・8件
第3回	平成26年10月24日(金)	第2四半期(7月～9月)契約分 【監視対象件数：132件】 ・抽出事案の審議・・・8件 ・随意契約意見聴取・・・6件
第4回	平成27年1月15日(木)	第3四半期(10月～12月)契約分 【監視対象件数：197件】 ・抽出事案の審議・・・61件 ・随意契約意見聴取・・・1件
第5回	平成27年3月27日(金)	第4四半期(27年1月～3月)契約分 【監視対象件数：61件】 ・抽出事案の審議・・・38件 ・随意契約意見聴取・・・28件

※各委員会の会議録は松阪市HP「入札の広場」において公開しています。

4. 審議事案の総評

当委員会は、各案件について慎重に審議を行ったが、平成26年度は台風11号が襲来するなどしたため、前年度と同様に下半期の入札参加者数が減少傾向にある中で、災害復旧工事の発注が大幅に増加したことに伴い、入札不調件数が多発した結果となった。災害復旧工事の入札不調の原因の分析とその対応策が急務であると思料する。

また、過去の意見書においても指摘した予定価格算出のくじ引きの結果次第で、予定価格が高く設定された場合に、高値の契約を余儀なくされる事象が平成26年度においても数件発生している。そのため、平成26年11月から試行導入された「低入札価格調査制度」が3件実施されているが、その成果は大きく評価されると考える(詳細は後述)。

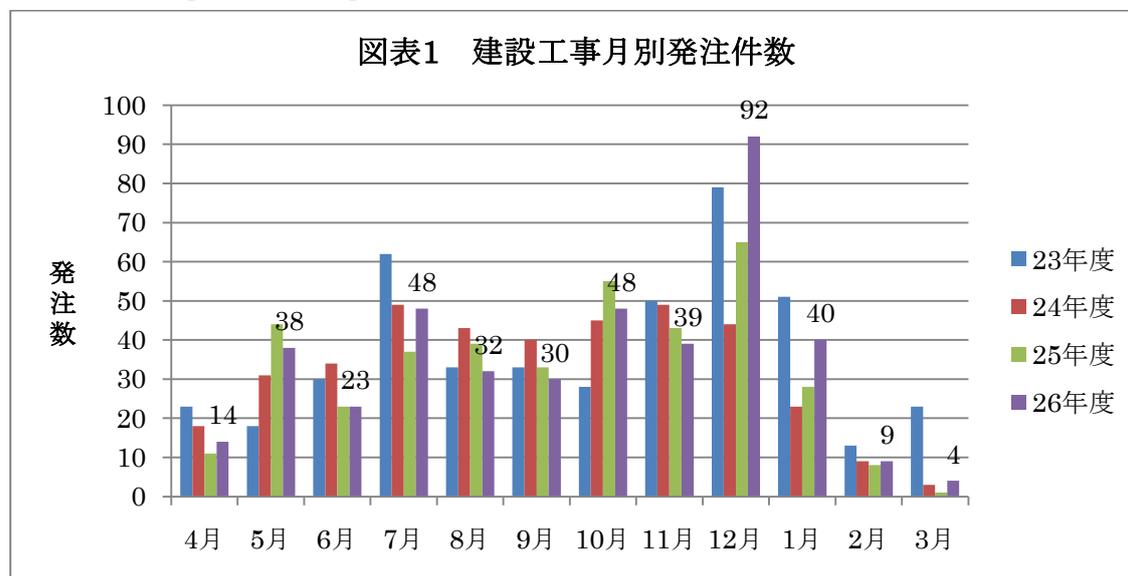
さらに、随意契約に関しても契約金額が1千万円以上の43案件を対象に地方自治法上の規定に基づく随意契約の妥当性等について審議を行った。随意契約に関しても、一般競争入札を原則とする契約方式の例外であることを認識し、概ね地方自治法施行令に

定められる随意契約理由に基づく整理が行われ、特に改善が必要と判断されるものはないが、継続して契約における設計積算及び見積額を精査し、契約価格の妥当性の確保に努められたい。特に電算システム等における保守管理やカスタマイズのような業務は、システム導入業者との随意契約となるケースがほとんどであることから、新たなシステム導入時にあたっては、維持管理費等を含めたトータル価格での選定が必要であるので、今後、十分検討されたい。

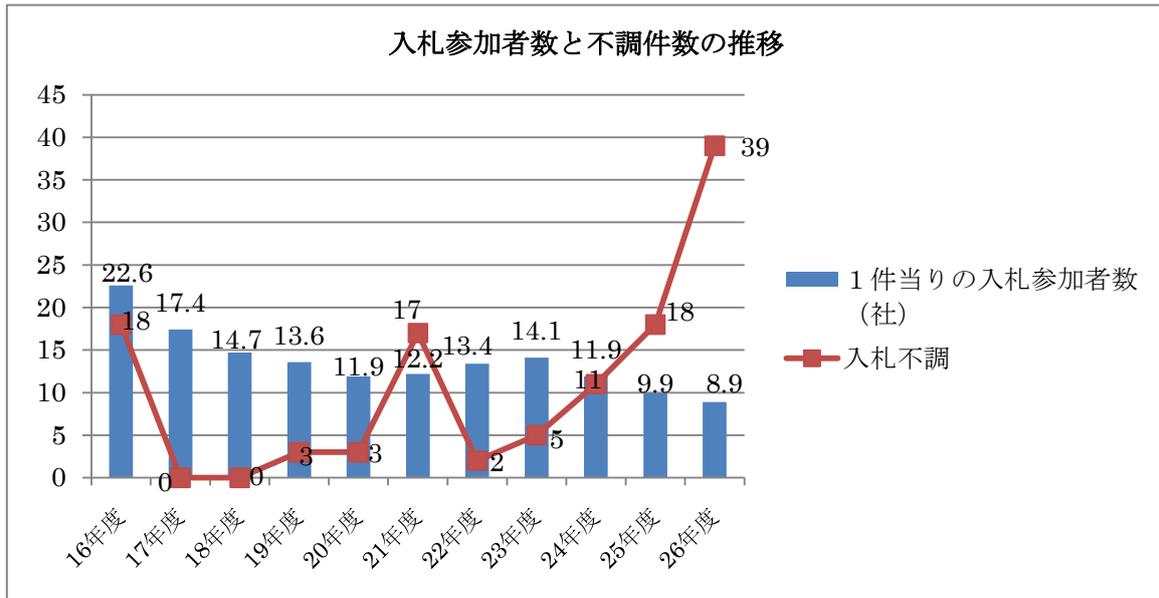
5. 災害復旧工事の入札不調対応について

平成 26 年度は、8 月の台風 11 号をはじめ、3 つの台風が上陸したことにより、災害復旧工事の発注件数が大きく増加した。これら災害復旧工事については、一般的に現場条件が悪く、小額な工事が大半であり、工事発注が集中する 12 月から 1 月頃までの入札が多く、仮に落札したとしても、年度末までに完成しなければならず工期が短いこと、技術者や資機材の不足から手持ち工事量が増やせない状況などを要因として、入札不調となるケースが本市だけでなく全国的にも問題となっている。

平成 26 年度の発注時期を見てみると、4 月から 6 月の第 1 四半期に 75 件（18%）、7 月から 9 月の第 2 四半期に 110 件（26%）、10 月から 12 月の第 3 四半期に 179 件（43%）、平成 27 年 1 月から 3 月の第 4 四半期は 53 件（13%）となっている。過去 4 年間も、概ね同程度の発注比率となり、毎年第 2・第 3 四半期に、全体工事量の約 70%が発注されている状況である。【図表 1 参照】



本市では、そうした状況を踏まえ、災害復旧工事については、あらかじめ発注の段階から、近隣にある工事を可能な限り合冊して設計するとともに、手持ち工事件数の拡大や同日落札制限の撤廃、また現場代理人の兼務を可能にするなど、入札参加条件を緩和し、発注を行ったにもかかわらず、総発注件数 61 件のうち 29 件が入札不調という結果となった。（全工事における入札不調の延件数は 39 件）



また、このような大量の入札不調の結果を踏まえ、本市は、平成 27 年 1 月以降に発注した平成 26 年度の災害復旧工事について、①繰越明許費を活用し、工期を延長する②手持ち工事制限から対象外とする③施工場所の管内別に設定していた地域要件を撤廃する④入札参加資格点数を発注基準に定める下限点以上とする。という見直しを行い発注した。

さらに、一度不調となった案件の再発注についても、次のような検討を行った。

- ①工期に余裕がある場合、地域要件の拡大や等級上位の業者も入札参加できるよう発注条件を見直し、再度、条件付一般競争入札により発注する。
- ②竣工時期や工程上の制限から、早期に契約締結する必要がある場合として、原則 500 万円未満の工事については、等級上位の業者の中から業者を選定し、指名競争入札により発注する。
- ③特に緊急性が要求されると認められる工事については、指名競争入札に代えて、見積合わせにより発注できるものとする。

災害復旧工事の着手が遅れることは、市民生活への影響も懸念されるところであり、前記のような迅速な対応策により、入札不調案件を含む全工事について、年度内に契約できたことは、十分評価されるものとする。災害復旧工事について入札不調が発生した場合には、迅速な原因分析とその対応策を、今後も継続して実施されたい。

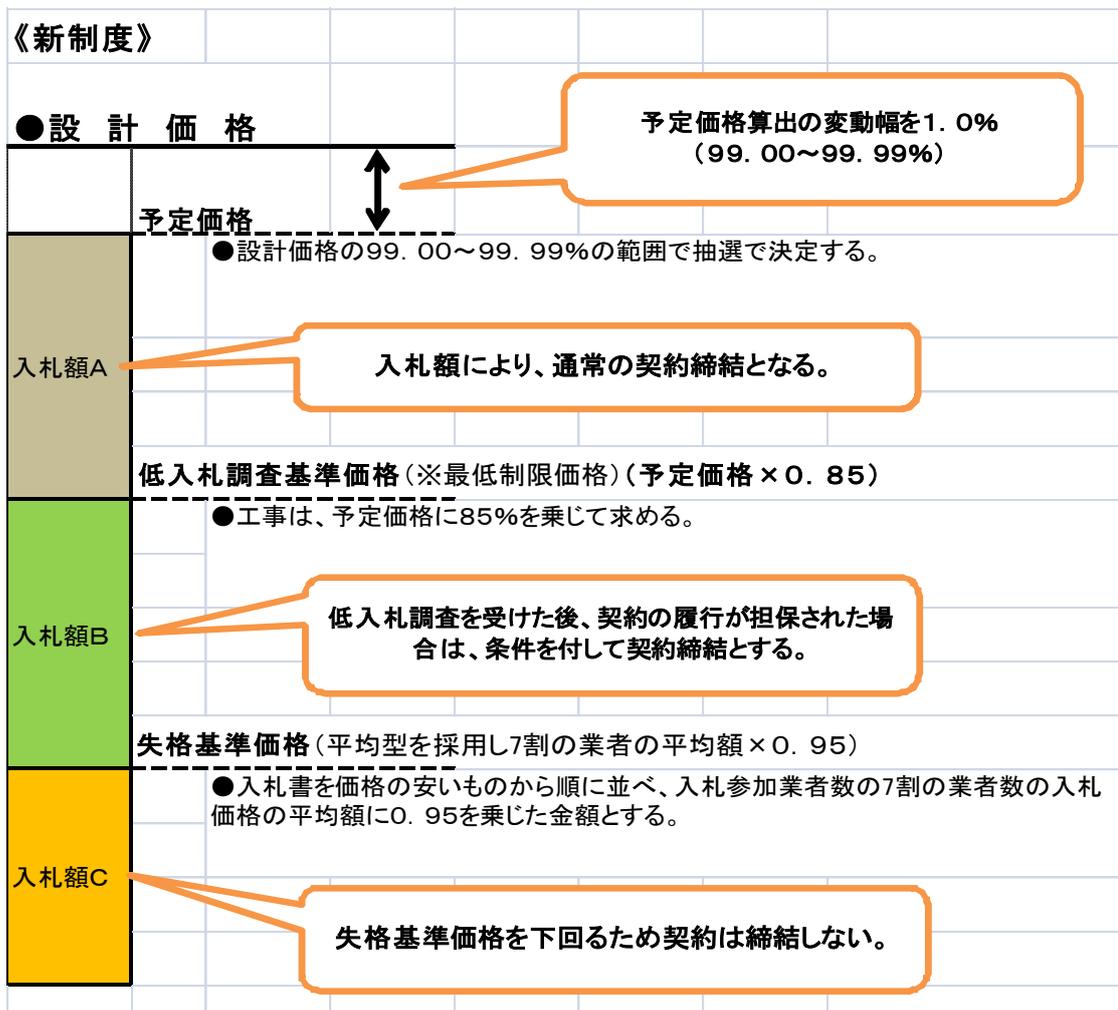
6. 低入札価格調査制度の導入とその評価

(1) 最低制限価格の設定上の課題についての対応

以前から、当委員会の意見書でも述べてきたように「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に下回る応札者を落札外とし、時として高い入札金額での契約を余儀なくされる。」という制度上の不合理な事象の対応策として、本市は平成 26 年 11 月から「低入札価格調査制度」を設計金額 1 億円以上の工事を対象に試行導入し、3 件の入札を実施した。

当委員会は、「設計金額が高額な工事においては、受注者側の施工管理能力、工事経験、技術者配置、また企業努力の度合いにより応札価格には当然較差は生じるものであり、施工能力があるにもかかわらず、単に最低制限価格との比較だけで落札外とすることは、市にとって不利な契約となりかねない。」と指摘してきたが、低入札価格調査制度は、従来ならば最低制限価格により落札外となっていた応札者に対しても、施工上また工事品質等に関し一定の担保が得られた場合に、契約を締結する機会を与える方式に改めたものである。

具体的には、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、この調査基準価格を下回る価格で応札したものについては、調査を実施し落札者を決定する。また、著しく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を図るため、応札者の低い方から7割の平均額を基に「失格基準価格」を定め、契約履行を担保しようとするものである。さらに、契約の条件として、①業種を問わず低入札調査基準価格以下での契約は2件を限度とすること②契約保証金を請負金額の10分の3以上とすること（通常契約においては、請負金額の10分の1以上）③専任の担当技術者として各業種の主任技術者となり得る資格者を1名増員し、配置すること④工事検査の評定点が60点未満の場合は、「過失による粗雑工事」として即1ヶ月間の指名停止とする条件を付して契約締結することとされている。



そこで、3件の入札結果について検証する。

(2) 低入札価格調査制度における入札結果の検証

① 松阪市民病院厨房改修工事 【巻末資料1参照】

設計金額 : 302,400,000 円 (税込)
契約金額 : 272,160,000 円 (税込)
落札率 : 90.91%
請負業者 : (株)北村組

当該案件は、低入札価格調査制度を導入した方式で実施した最初の事案である。建築一式工事による発注基準で公告したものであるが、2社のみの参加に終わっている。

近年、全国的にも鉄筋工などの熟練工の高齢化により人手不足が懸念される中、円安や原材料費の高騰などもあり、建築一式工事の入札参加者が減少傾向にあり、入札不調・不落も多発している。

そこで三重県では、入札不調・不落対策として27年度の「公共工事設計労務単価」の改訂を通例の4月から2月に前倒しにしたところである(引き上げは3年連続)。

今回の入札結果からは、2社のみの参加であり低入札価格調査基準を下回る応札はなかったものの、落札率90.91%で契約されており、一定の競争性は認められるものとなった。しかし、本市ではここ数年、大規模な建築工事が少なかったことから、このような事態(大規模建築工事での入札参加者の減少傾向)が表面化しなかったにすぎず、当委員会でも今後発注が予定される大規模な建築一式工事については、その入札結果をさらに注視していきたい。

② 松阪市公共下水道事業大口排水区大口ポンプ場増設工事(流入渠・放流渠)

設計金額 : 199,027,800 円 (税込)
契約金額 : 158,220,000 円 (税込)
落札率 : 79.56%
請負業者 : (株)北村組

当該案件は、土木一式工事の発注基準に応じた参加要件で実施し、10社の参加があり、低入札価格調査制度の効果が発揮された典型的なケースである。【巻末資料2参照】

予定価格を算出するくじが99.91%と高く、従前の方式では最低制限価格を下回り「落札外」となる業者が9社となり、最高値(応札額は163,642,000円(税抜))の応札業者が落札者となったところであるが、今回の方式では、低入札価格調査の対象者の中で、最安値での応札者が落札となったものである(応札額は146,500,000円(税抜))。これは、従来の最低制限価格方式との単純比較で、契約金額として約1700万円の差額が生じた結果となった。

この結果からも、低入札価格調査制度は、長年、本市の入札制度上の課題とされてきた「くじの結果による高値受注」を防止することが十分に達成されると同時に、くじの結果に左右されることなく、各業者間での競争性の幅も広がったものと考えられる。今後についても、この方式による結果及びその施工状況について、さらに分析していくことが求められると考える。

③ 平成 26 年度松阪市総合運動公園建設工事（その 2）

設計金額 : 114,672,240 円（税込）

契約金額 : 89,391,600 円（税込）

落札率 : 78.36%

請負業者 : 東部建設(株)

当該案件は、土木一式工事の発注基準に応じた参加要件で実施し、16社の参加があり、開札の結果、13社が低入札価格調査基準価格を下回った案件である。【巻末資料3参照】そのうち、応札者の低い方から7割の平均額を基に定める「失格基準価格」を2社がわずかに下回り、失格扱いとなったため、3番目に低い応札者が調査の結果、落札決定となったものである。従来の方式によれば、85%の最低制限価格付近（89,772,000円（税抜））での契約となっていたところであるが、低入札価格調査制度により82,770,000円（税抜）での契約となったものであり、約700万円の差額が発生している（約7%）。

当該工事は、繰越制度を活用し、工事量の発注が少なくなる年度末に発注することができ、業者にとっては、請負体制が整いやすい状況（特にスポーツ施設整備業者との下請け体制）にあったことが、競争性をさらに発揮された要因と推測される。

今後についても、この方式による結果及びその施工状況についても、さらに分析していくことが求められると考える。

（3）試行結果を踏まえての総評

本市が平成14年度から実施してきた条件付一般競争において、その制度上の課題を解消することを目的に、低入札価格調査制度を導入したことは、大いに評価できるといえる。特に、積算内訳に数値的判断基準を設け、その適否を判定することで、無制限の価格競争（ダンピング受注）を防ぐとともに、一定の企業努力が報われる競争範囲の拡大は評価できる。また、低入札価格調査導入に伴う業務量の対応策として、既存の電子入札システムを活用し、業務の円滑な履行を継続させ、1日で落札決定まで行ったことも大いに評価ができるものである。

これまで、最低制限価格制度の代替策として低入札価格調査制度を用いる自治体は、全国的には多数あるが、無制限な競争下において、本当にその価格で工事が可能かどうか判断することが容易ではなく、時間をかけて調査をしたにもかかわらず結局は契約するという

事案が非常に多いことや調査の手続きが煩雑なことから、低入札価格調査制度を廃止し、元の最低制限価格制度へ戻している自治体も多い。

本市の制度では、そうした先例を踏まえながら、制度設計されており、極端な低入札は排除されているものの、従来の最低制限価格以下での契約となることから、工事の施工状況を今後注視する必要がある、必ずしも安心できる状況ではない。「安かろう悪かろうの工事」は、制度導入の上で本末転倒であり、最も避けなければならないことである。また、低価格での受注により利益が少なくなることで、下請け業者へのしわ寄せ防止を図ることも必要となる。今後さらに、施工段階における中間検査の頻度を増やすなど、より厳格な施工状況の監視に努められたい。

7. 入札・契約制度の改善に向けた提言・意見

意見 1 年間を通じた工事の早期発注・平準化について

通常の工事発注サイクルとしては、新年度の予算が成立した後に工事設計書の作成に着手し、地元調整等を経た上で工事発注の手続、契約締結、そして着工に至ることとなる。また、農業の収穫期や水産業の漁期、また気候条件などから施工時期に制約を受けることもあり、例年、工事の着手時期は第2四半期以降となり、年度末に完成時期が集中する状況になっている。

熟練工の人手不足が言われるものの「一時期に工事発注が集中する形態を変えれば相当程度は対応することはできる。」という意見もあり、発注時期の抜本的改善が必要である。

また、発注時期をずらしても、工期を従来どおり、年度末に設定すれば、完成時期が集中するほか、無理な施工にもつながりかねない。本市の検査体制にも限界があるので、発注時期の平準化と工期末の平準化は一体として対応すべきであると考え。その意味では、通常単年度で終わるような工事にも債務負担行為や繰越制度の柔軟な活用により、工期が年度をまたぐ形で後ろにずらし、これまで閑散期と言われてきた翌年度第1四半期の工事量を増やすこともあわせて考える必要がある。

特に先進的自治体では、早期発注の取組みに加えて、予算段階から年度間の発注量の平準化や円滑な事業実施に向けて、道路維持工事や街路整備工事などに、債務負担行為を効果的に活用する方針を打ち出している。これは、短期的な入札不調対策のほか、中長期的視点に立った建設業界の人手不足という課題への対応も見据えた取り組みと思われる。また同時に、工事の性格や地域の実情に加え、週休2日の確保などによる不稼働日数も踏まえ、余裕をもった適切な工期設定も促したい。

意見 2 災害復旧工事に向けたインセンティブ発注制度の構築について

災害復旧工事を含む入札の不調は、工事契約の遅れから円滑な工事の竣工に支障を及ぼし、住民サービスの低下をまねくこととなる。入札不調となる主な要因については、工事の発注が下半期になってしまい、多くの業者が手持ち工事量を増やすに増やせないことや小額な工事現場条件も悪く、採算性が低い工事が多いことが要因と思われる。

災害復旧工事の発注については、26年度においても様々な工夫をされているが、災害査定の時期があらかじめ定まっており、また農地関連の工事が多く、農業の耕作期や気候条件などから施工時期に制約を受けることもあり、工事の集中時期を避けることは非常に難しくなっている。

そこで、優良施工業者や災害協力業者等を入札において優遇したインセンティブ発注制度の試行導入を検討されたい。例えば、通年に発注する土木一式工事の中から技術的難易度が高くない工事の一部については、過去3年間に台風等の災害復旧工事の参加実績がある者やその他災害時等において積極的な貢献があったと認められる者を入札の参加条件の一つとして設定することも検討されたい。また、参加者が限定的と認められる場合は、優良工事表彰対象者等（工事成績平均点の上位業者）も参加要件に加えるなどを検討されたい。当然ながらこの取り扱いにおいては、インセンティブが適切に機能し、品質確保や市内業者育成につながっているかを試行結果から検証していくことが、重要となると考える。

意見3 不良・不適格業者の排除について

建設産業においては、下請企業を中心に、雇用、医療、年金保険について、法定福利費を適正に負担しない企業（社会保険未加入企業）が存在していると推測されている。これは、技能労働者の処遇を低下させ、若年入職者減少の一因となっているほか、関係法令を遵守して適正に法定福利費を負担する事業者ほど競争上不利になるという矛盾した状況を生む原因の一つとなり、既に国や三重県においては、入札参加条件として社会保険等の加入を求めている。国においては、一部の工事で下請業者まで拡大している。

本市においても、入札参加条件として社会保険等への加入を徹底することにより、技能労働者の雇用環境の改善や不良不適格業者の排除に取り組み、建設産業の持続的な発展に必要な人材の確保を図るとともに、事業者間の公平で健全な競争環境を構築するべきと考える。

意見4 工事委託業務における一層の品質確保について

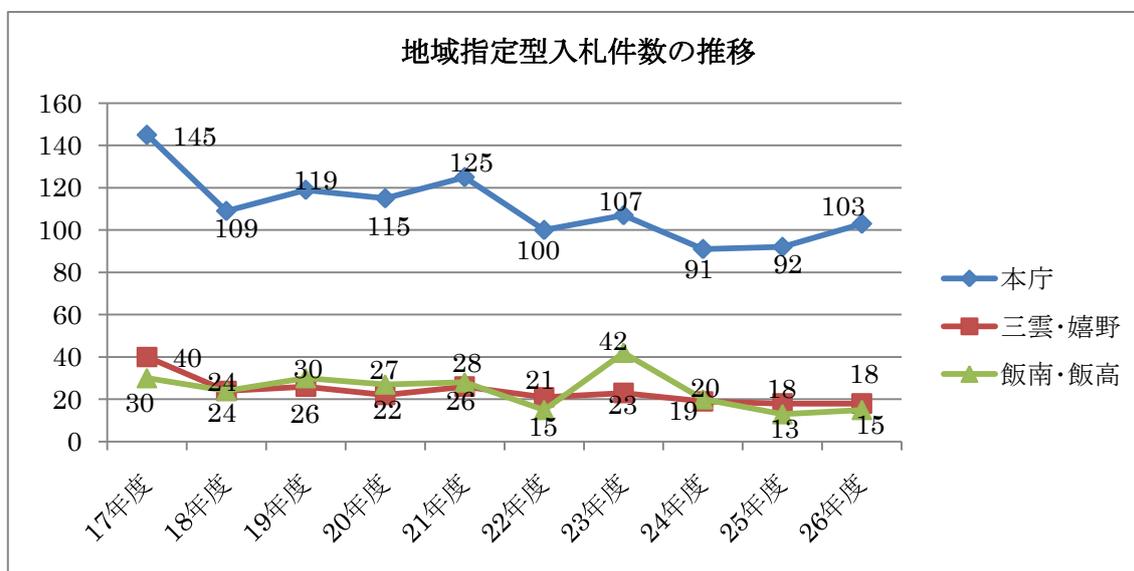
近年の経済不況に伴う不安定な雇用情勢や労働環境の中、地方公共団体等が発注する工事及び業務委託契約において、過度な競争に伴う安値受注により、従事する労働者の賃金が減額されるなどの状況が社会問題となっている。

本市の建設工事では、原則85%の最低制限価格制度を維持しており、ダンピング受注を防止する仕組みとなっているが、工事委託業務については、平成16年に最低制限価格を67%に設定して以来、現在まで率の変更は行われていない。社会情勢の変遷とともに、各自治体では最低制限価格の算出率や算出方法も変化しており、県下の状況を見ても、本市の落札率が10数%低い状況にある。労働者の賃金や労働条件を確保することは、労働者の意欲向上と適切な履行及び業務品質の確保が一層図られ、地域経済の活性化にも寄与するものとも考えられる。特に本市の入札制度では、競争性が発揮され最低制限価格付近で落札額が推移しており、それ自体は問題になるものではないが、工事委託業務の最低制限価格の算出方法及びその率設定については、他自治体の取組み事例も参考に、再検討されたい。

意見 5 地域要件の設定について

市内の地域要件設定については、平成 17 年の市町の合併時に、建設工事の受注機会が激変することで企業としての経営が逼迫することが危惧されたことから、合併後 3 年間は運用期間として取り組みを行った制度である。期間満了後も災害時における建設業者の行政支援に対する期待も大きいことや地域業者の保護、育成に配慮する上で、これまで継続して運用を行ってきた。特に近年では、地場産業が担っていた地域の経済や社会の維持機能を再生するという観点から、効果的な取組みとなっている。

平成 26 年度に地域指定要件を付した入札件数は全体で 136 件あり、工事 1 件当たりの入札参加者数は平均 7.1 社となっている。また、これらの工事案件の落札率は平均 86.8%（設計価格比）となっており、概ね競争性も確保されていると考えられる。ただし、発注工事件数は区域、各年度によっても大きなバラツキがあることから、地域間の受注上の不当な格差とならないよう現行の地域要件について、さらに検証を重ねられたい。



むすびに

松阪市における入札制度改革は、旧松阪市における平成 14 年度の指名競争入札から一般競争入札への全面移行に端を発し、社会情勢の変遷や地域経済の動向を見据えながら、契約に求められる公平性、公正性、透明性、競争性の確保を基本原則とし、市民に対する説明責任に配慮しながら、より適正な契約業務を遂行するべく努力が重ねられてきた。また、本委員会からの意見に対しても、真摯に取り組まれていることは、評価できる。

近年では、建設需要が高まる兆しが見えるものの、依然、不透明な経済情勢は払拭できる状況に至っていないため、より適正な入札及び契約業務の遂行が必要であり、その過程においては、様々な課題の整理が継続して必要となることは言うまでもない。本意見書は、近年の動向を受けて改善策を提言したつもりである。

今後、より適正な入札及び契約業務の制度確立を目指す上で、国や三重県の制度方針に沿うだけでなく、松阪市としての課題を明確にし、市独自の柔軟性のある制度構築に向け、この意見書が役立てられることを期待したい。

資料1

様式第6号(第8条関係)

入札経緯と結果表

		入札の種類		条件付き一般競争入札		
公告番号	338	工事名	松阪市民病院厨房改修工事			
入札日時	平成26年12月12日 午前9時30分			開札場所	松阪市入札室	
開札立会者	(株)北村組	日本土建(株)松阪支店				
開札執行補助者	刀根和宜	開札事務従事者	渡邊匡紀	東出尚之		
設計価格(税抜)	280,000,000円	算出率	99.00%	業種	建築一式工事	
予定価格(税抜)	277,200,000円	調査基準価格(税抜)	235,620,000円	失格基準価格(税抜)	-	
開札順	入札業者	入札金額	備考	入札結果	契約金額	
1	(株)北村組	252,000,000円	1	落札決定	272,160,000円	
2	日本土建(株)松阪支店	277,200,000円	2			
3						
4						
5						
6						
7						
8						
9						
10						
11						
12						
13						
14						
15						
16						
17						
18						
19						
20						

上記入札金額は、入札者が見積もった契約希望金額の108分の100に相当する金額である。

資料2

松阪市公共下水道事業大口排水区大口ポンプ場増設工事(流入渠・放流渠) 入札結果

業者名	入札価格	備考
(株)北村組	146,500,000	落札
(株)尾鍋組	147,428,000	
(有)三重パイピング工業	147,767,000	
中井土木(株)	155,075,000	
(株)田村組	155,075,000	
丸亀産業(株)	155,075,000	
(株)松本組	155,561,000	
鈴建建設(株)	155,670,000	
中村土建(株)	156,485,000	
高砂建設(株)松阪出張所	163,642,000	

設計価格	184,285,000 円
予定価格	184,119,000 円 (設計価格の99.91%)
調査基準価格	156,501,000 円 (予定価格の85%)
失格基準価格	144,193,000 円 (低い方から70.00%分の平均値×0.95、入札者数が5者未満の場合は予定価格の80%、調査基準価格を超える場合は調査基準価格と同額)

資料3

平成26年度松阪市総合運動公園建設工事(その2) 入札結果

業者名	入札価格	備考
(株)松本組	81,000,000	失格基準価格未満により失格
(株)北村組	81,550,000	失格基準価格未満により失格
東部建設(株)	82,770,000	落札
中央土木(株)	83,137,000	
(株)田村組	85,000,000	
(株)田口組	88,900,000	
(有)三重パイピング工業	89,189,000	
(有)伊藤工務店	89,300,000	
中井土木(株)	89,348,000	
丸亀産業(株)	89,348,000	
中村土建(株)	89,348,000	
(有)中建工業	89,348,000	
鈴建建設(株)	89,691,000	
(有)李川組	90,097,000	
藤田土木(株)	90,241,000	
中西建設(株)	95,520,000	

設計価格	106,178,000 円
予定価格	105,615,000 円 (設計価格の99.47%)
調査基準価格	89,772,000 円 (予定価格の85%)
失格基準価格	82,193,000 円 (低い方から70.00%分の平均値×0.95、入札者数が5者未満の場合は予定価格の80%、調査基準価格を超える場合は調査基準価格と同額)