

平 成 2 4 年 度
入札制度及び運用に関する意見書

平成25年5月23日
松阪市入札等監視委員会

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年に設置され、過去5回入札制度及び契約に関する意見書として松阪市に提言してきました。

国内外の情勢をみれば、未曾有の大震災となった東日本大震災から2年が経過し、徐々に復興の取り組みがなされてはいるものの、未だにその痛々しい傷跡が目に残り震災の甚大さを痛感するところです。

また、経済情勢を見る上においても、円安傾向から徐々に景気転換の兆しもうかがえますが、まだまだ安定した経済情勢が見込めるまでは時間を要するものと考えるところです。そのような背景の中で社会情勢を的確に捉え、工事の発注や物品等の調達においてより効果的な契約に努め、地域経済の発展に寄与すべく地元受注にも注視しながら契約に臨むことが必要と考えるところです。

平成24年度においては、5回の監視委員会を開催し、慣例となる落札率の高かった案件や参加者の少なかった案件、1000万円以上の随意契約の案件等の審査を踏まえ、入札制度、契約業務における課題等についても審議を行いました。

また、松阪市においては、当時の社会問題となった談合事件を受けて平成14年度に入札制度の改革として、指名競争入札から一般競争入札への移行を推進してきました。この入札制度の改正により契約における公平性、競争性、透明性の確保が向上すると共に、落札率も低下し財政的にも一定の成果をもたらしたと考えられます。

松阪市の入札制度の大幅な改革から10年が経過していることから、今後の入札制度の在り方を検討する上で、今回の意見書を役立てていただくことを期待します。

2. 入札等監視委員会の委員

【平成24年度】

(敬称略)

氏 名	肩 書	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 聡子	司法・行政書士	
吉川 和男	税 理 士	
吉田 弘一	三重中京大学名誉教授	

3. 委員会の開催状況

	開催日	主な議事内容	監視案件数 (抽出対象数)
第1回	平成24年5月17日	・平成23年度意見具申	——
第2回	平成24年7月27日	・抽出事案の審議 ・随意契約締結に係る意見聴取について	【4～6月分】 105件 (21件)
第3回	平成24年10月25日	・抽出事案の審議 ・随意契約締結に係る意見聴取について	【7～9月分】 163件 (16件)
第4回	平成25年1月22日	・抽出事案の審議 ・随意契約締結に係る意見聴取について	【10～12月分】 155件 (44件)
第5回	平成25年3月27日	・抽出事案の審議 ・随意契約締結に係る意見聴取について	【1～3月分】 42件 (19件)

※各回の会議録についてはHP「松阪市入札等監視委員会のページ」において公開

4. 抽出案件について

平成24年度に当監視委員会が監視対象とした工事契約の件数は465件あり、その内の落札率の高かった案件、入札参加者数が少なかった案件に注視し、公正性、公平性、競争性、契約価格の妥当性等について詳細な審議を行い、課題の整理を行いました。

審議の結果については、現場条件や工事の特殊性から参加者が少なかった案件や落札率の高い案件が見受けられましたが、各案件とも原因となりうる要因も整理されており、競争性についても概ね確保された契約行為であったと判断します。

ただし、個々の入札案件を見る上では、今後の動向に注視していく必要のある案件や早期に入札制度の改善に取り組む必要のある案件が見受けられました。それらについては、工事の種別ごとに分析した結果を下記に意見として取りまとめます。

(1) 土木一式工事における分析と課題

・入札参加者数が減少する傾向は、11月から1月の年度後半の工事の受注がピークとなる時期に比較的小額な工事を対象に見受けられました。その原因は、各社とも年度内の竣工に向けた技術者の配置や手持ち工事が多くなったことから入札参

加をひかえたものと考えられます。また、入札参加者が無く入札が不調となったものの中には、現場条件が厳しく採算性の面から入札参加をひかえたと判断されるものが数件見受けられました。これらは特に災害復旧工事に見受けられ、早期の復旧が期待される工事案件でこのような結果を招いたことは、住民のニーズに応える上からも発注の方法や契約の方法に検討が必要であると考えます。

また、従来からの同日落札制限や入札参加者が少ない場合の最低制限価格の設定については、検討の余地があるようにも思われます。例えば、参加者数が5社以下となった場合は、自動的に同日落札制限の対象外とする方法や最低制限価格の算定においても予定価格算出率を最低の98%に設定する方法などを対策として提案させていただきます。これにより入札不調の減少や高値落札の防止に効果が見込めるように考えます。

(注) 同日落札制限とは、2,500万円未満の工事については、各社の受注機会を高めるため入札日が同日の場合、その日の落札を1件とする当市独自の入札制度上のルールです。

- ・施設の老朽化に伴う更新、改築工事や耐震工事等においては、特殊な工法が採用されるケースが多くあり、それら工事は、県外の専門業者を下請けとして登用し施工されるケースも少なくありませんが、元請業者として市内業者の受注を優先的に考慮する理由としては、地域的な優位性から現場環境や現場条件等を十分に熟知した業者による円滑な工事の施工、また効率的な施工管理が期待されるものと考えられます。また、このことにより地元業者の受注による地域経済の活性化にも寄与することが可能となります。

(2) 建築一式工事における傾向の分析

- ・建築一式工事においては、発注基準による1億円以上の工事になると参加業者数が減少する傾向にあり、参加業者数が少なくなり時として高い落札結果を招くことが懸念されます。入札参加者数が極端に少なくなる場合には、先に述べた土木一式工事と同様に最低制限価格の設定について検討が望まれます。

- ・建築営繕関係の工事においては、専門的な工事を対象に業者の受注機会の拡大を目的として工種ごとの分離発注が行われていますが、これらの対象となる電気設備、機械設備、塗装工事等の専門的な工事においては、建設工事そのものの発注が減少傾向にあった時代背景の中で、自ずと受注件数も少なくなり、参加に求められる履行実績を確保することが困難になっている状況を耳にします。また、その反面、過剰な履行実績を求めることにより、入札参加者が減少し、競争性が確保できない事態に陥ることも危惧されることから入札参加条件として工事实績を付す上においては、十分に受注実績等の実態を調査して条件とすることが重要と考えます。

(3) 造園工事における傾向の分析

・造園工事については、植栽管理業務委託として年間又は一定の期間を通しての管理業務を発注するケースが多くありますが、植栽の管理業務を発注する上では、天候等の影響や樹木等の生育に合わせた施肥や薬剤散布など植物の日々変化する状況を監視しながらの適切な施工管理が必要となり、市内、準市内の業者での適切、かつ迅速な対応が要求されます。そのため、これらの入札における入札参加業者数は数社に限られますが、履行上の適正な施工を担保させる上での対応でありやむを得ないと考えます。しかし、入札参加者が少ないことから競争性の確保、また請負比率等の変動には注視することが必要と考えられます。

(4) 電気設備工事、機械設備工事等における傾向の分析

・上水道の配水池や下水道の雨水ポンプ場などの電気設備工事や機械設備工事においては、既存機器との関連や機器の動作上の制限から参加業者が少なくなり、期待する一定の競争性が確保できないものを対象に、松阪市独自の価格提示の方式として希望価格方式での入札を行ってきました。この契約方式は、参加者数が不確定な工事案件で特殊な工事であるが故に契約価格の高止まりが懸念される案件について一定の効果は発揮しているように判断されます。しかし、この方式は過剰な価格競争を招き、時として工事の著しい品質の低下を招くことも危惧されます。そのため、希望価格方式を採用した契約案件については、特に契約の履行途中での確認行為が重要になることを十分に認識して頂きたい。

5. 注視した契約案件について

(1) 高額な契約案件

平成24年度の契約案件において、1億円以上の契約案件を対象に契約の経緯並びに契約内容等に関する意見を述べます。

イ. 第24号—104号 六呂木配水池改築工事

契約金額：211,729,350円（税込）

請負者：五洋・藤田土木特定建設工事共同企業体

当該工事においては、上水道のプレストレストコンクリート製の現場打ちの配水池を建造する工事であり、工事の施工においては、工事の特殊性から技術的にも高い施工管理能力が要求されるものであり、工事实績としてPC構造の配水池の施工実績を参加資格に求め、また発注基準に基づく工事発注ではありますが、発注等級の1ランク高い基準により入札を行っています。また、競争性を確保するために大手の建設会社と市内業者との共同企業体での参加を認め、市内業者の受注にも配慮

した発注形態がとられています。

入札の結果としては、9社の入札参加者があり請負比率が84.4パーセントとなり、一定の競争性は確保されたと考えられます。

ロ. 松阪市立天白小学校校舎増築工事

契約金額：124,069,050円（税込）

請負者：(株)日本屋

当該工事は、児童数の増加に伴う校舎の増築工事であり、工事金額が1億円を超えたことから発注基準による入札参加者は数社に限られた結果となりました。しかし、1億円を超えるような建築一式工事の発注は、年間1、2件と極めて少ないことから市内業者の受注を確保する上からも市内業者での発注は、やむを得ない選択と考えられます。

入札の結果は、6社の入札参加者があり、請負比率が83.8パーセントとなり、一定の競争性は確保されたと考えられます。

しかし、参加資格者を地元業者の受注を考慮するあまり、過剰に参加を制限することがないように受注の状況を今後も継続して注視しながら発注条件の運用に努められたい。

ハ. 松阪市公共下水道事業松阪第1処理分区松阪1－6号污水幹線外污水管渠工事

契約金額：221,222,400円（税込）

請負者：東部建設(株)

当該工事は推進工事により下水道管を敷設する工事が主たる工事部分となることから、参加資格として施工実績に推進工事の元請での履行実績を掲げています。推進工事は、一般の下水道管の布設工事に加えて、土留め工事、薬液注入工事、推進工事など様々な専門的な工事を総合的に管理する必要があるため、施工の実績を参加条件に求めることは、やむを得ないと考えます。

入札の結果は、13社の参加があり、請負比率も83.8パーセントとなっており、他の下水道工事と同様に一定の競争性は確保されていると考えられます。

(2) 希望価格方式による案件

松阪市の独自の価格提示の方式となる希望価格方式により入札を行った案件の経緯並びに結果を踏まえて意見を述べます。

イ. 第24－101号第一水源地電気設備更新工事

契約金額：136,290,000円（税込）

請 負 者：日本エンヂニヤ（株）

当該工事は、第一水源地の電気設備の経年による更新工事であり、業者からの見積り等を参考に設計を行い希望価格方式を採用した入札案件です。発注の地域要件については、市内、準市内、県内の業者では施工実績等を考慮する上で、入札参加可能者数が少なく競争性が確保できないことから、県外業者を含め発注をしています。落札率は、45.9パーセントと極めて低い率での落札となっており、設計価格の妥当性が懸念されるところではありますが、応札業者7社の入札額を見ると請負比率が45.9パーセントから53.7パーセントの範囲にあることから、競争性が十分に発揮された結果と考えます。しかし、単に安価な工事契約により工事の品質が低下することは望ましいことではなく、工事の施工においては、適正な施工管理、また業者の指導監督に努められたい。

ロ．宮町ポンプ場施設長寿命化事業宮町ポンプ場改築・更新（機械設備）工事

契約金額：63,000,000円（税込）

請 負 者：宇野重工（株）

当該工事は、機械設備の老朽化による雨水ポンプ場の揚砂設備の更新を行う工事ですが、工事の仕様により一定の品質が確保されることから希望価格方式による入札を行っています。入札の結果は、全国の業者を対象に発注を行い、参加者は3社とやや競争性に不安が残る結果となりましたが、入札参加資格条件においては、特段参加者に制限をかける条件設定は無いと判断され、広く入札参加者を募った結果として妥当なものと考えます。また、請負比率も84.3パーセントとほぼ通常の建設工事の請負比率となっており入札の妥当性は担保されたと考えます。

（３）プロポーザル方式での業者選定案件

近年、多様な市民ニーズに応えるため、またより効率的な業務の推進を図るため、業務委託等の発注においては、従来の価格競争のみの業者選定でなく、業者の持つ業務に対するノウハウや技術力を提案として受けて、価格と共に総合的に評価する総合評価方式やプロポーザル方式による受託業者の選定方式がとられています。松阪市においても平成24年度に数件のプロポーザル方式による業者選定が行われており、それらの中で下記の2案件について意見を述べます。

イ．上下水道等営業関連業務委託公募型プロポーザルについて

契約金額：1,181,250,000円（税込）

契 約 者：（株）タカダ中部支店

当該業務は、上下水道事業における上下水道料金の窓口業務、受付業務、検針業務、料金収納業務等を包括的に業務委託するものであり、平成19年から5年間の契約期間を経て契約期間の満了に伴い、引き続き業務を委託するため、プロポーザル方式により業者の選定を行ったものです。

当該業務は、上下水道事業における収益に直結するサービスの提供や料金徴収等にかかる収納率に密接な関係のある業務であり、受託業者の選定においては単に価格競争のみでなく業務の履行に関する業者側の提案も業務の効率を高める上で不可欠であると考えられます。よって公募によるプロポーザル方式での業者選定を行ったことは、適正な方法であったと考えます。プロポーザルの参加条件を見る上でも、業務の性質上特段参加を制限するような要件はないと判断でき、また、唯一の参加業者となった(株)タカダについては、従前の契約相手であり業務の履行における初期の設備投資や業務に精通する点が新たに参加する業者と比較し当然優位性は発揮されたと考えられます。しかし、受注業者には、当然ながら企業努力は求めるべきであり、従前の業務を精査分析した仕様及び予定価格の提示がなされるべきと考えられます。上下水道料金の収納率も一定の目標を掲げていることから、次回以降の業者の選定方法には、この間の履行を十分に確認し、課題の調査分析も行ないながら、複数の業者でより質の高い競争が行われることを期待したいと思います。

ロ. 電話催告業務委託公募型プロポーザルについて

契約金額：53,858,700円（税込）

請負者：(株)エヌ・ティ・ティ マーケティングアクト東海支店

当該業務についても過去5年間の契約期間満了に伴い、継続して税収の確保、更なる業務の効率化を目的に業者選定を行ったものですが、プロポーザルの結果を見ると3社の参加があり、価格提案及び技術提案の両方において最も高い評価となった業者が契約相手となりました。

評価方法としては、価格の評価点を100点、技術提案の評価を150点として評価がなされており、収納率を向上させる上からも技術提案には一定の評価が必要と考えられるところであり、妥当な配点であったと考えます。また、結果を見ても最も安価な提案をした業者が技術提案についても最も優れた評価となっていることから一定の期待する成果が得られたプロポーザルであったと考えられます。しかし、当該業務の主たる目的は収納率の向上となっており、今後の業務の履行確認は当然必要であり、合わせて当該業務の費用対効果についても注視していきたいと考えます。

6. 指名停止措置と契約解除について

平成24年度における松阪市の指名停止措置の対象となった案件は12件あり、そのうち市発注に係る契約案件は4件で、指名停止措置の対象となった業者は5社でした。指名停止措置の理由については、契約の未締結によるものが1件、履行途中における契約解除によるものが1件、受託業務の不具合によるものが1件、また工事中の作業員の事故によるものが1件となります。

これらの指名停止措置のうち、当監視委員会として次の2点について意見を述べます。

(1) 契約の履行途中での契約解除による指名停止について

契約の履行途中での契約解除による指名停止措置のほとんどが、受注者の倒産や経営不振等による契約の不履行が原因となっています。これら契約解除の事例においては、業者の倒産情報等を事前に察知することにも限界があり、事務所の状況や工事現場の状況等から事態を推察し情報収集に努め契約不履行を確認した上で契約の解除を行うこととなります。また、発注者としては、残りの契約の履行のために別の業者と速やかに契約を行い履行させることが事業の推進、また住民サービスの観点から重要であると考えます。

契約解除を行った場合には、特別な事情がない限り違約金が債権として発生することを常に認識すべきであり、過払い金や違約金債権等がある場合は、相手方の松阪市に対する債権との相殺処理を行う必要がありますので、契約解除に伴う事務処理は迅速に対応することが重要となります。

先に述べた平成24年度の指名停止措置となった事案の中にも契約の履行不能に伴う契約解除がありますが、この案件については比較的早い段階で契約の解除を行ったことから違約金の一部を相手方の松阪市に対する債権との相殺により納付させることが可能となりました。

当監視委員会からは、契約解除における迅速な事務処理の重要性について提言すると共に「契約解除における事務手続きマニュアル」を整備し、迅速かつ適正な事務処理が行われるよう周知されることを期待します。

(2) 工事中の事故による指名停止について

工事中の事故については、労働安全衛生法並びに労働関連法令の遵守が請負者側の責務としてあり、工事等の施工においては常に安全管理に努め、工事関係者や一般市民の安全確保に留意することが必要となります。上記の工事中の事故による指名停止については、掘削作業における作業方法に問題があったとして労働基準監督署

からは是正勧告を受けたことから指名停止として処分を行っていますが、指名停止期間については、過去の事例等を参考に事故の状況や規模、また施工者の過失の度合い等により指名停止期間を定めることとなります。それらの判断要素を整理し判断基準をあらかじめ公表し周知することが、指名停止措置の透明性を確保すると共に、施工業者の施工体制の強化や工事中の事故防止、安全管理に対する意識の高揚に繋がるものと考えます。

7. 継続課題について

(1) 最低制限価格について

最低制限価格の設定については、以前からくじ引きで決まる最低制限価格の在り方について、当監視委員会から不合理性を指摘しているところであり、くじ引きの結果次第で安価な応札者を無効とし、高額な応札者との契約を余儀なくされる事象の改善を求めているところです。最低制限価格の設定については、国、三重県、また多くの自治体で採用されている「公契連モデル」による算定方法や応札価格の平均価格に一定の率を乗じて定める「平均型」の算定方法などがあります。これらの方法を含めて現行の松阪市の入札方法を評価すると「公契連モデル」においては、一昨年三重県下で設計価格等の情報の漏えいによる入札妨害事件の発生した事象もあり、「平均型」については価格競争が過剰に作用し著しい価格低下を招くなどのデメリットも見受けられます。しかし、その反面「公契連モデル」は、多くの自治体で採用される方式であり、業者や市民からは理解の得やすい方式と考えられ、「平均型」は、業者の応札価格が直接的に契約額に反映されることから競争性がより作用すると判断されます。最低制限価格の設定については、それぞれの方法のデメリットの部分だけが先行して制度の改定には至りませんでした。しかし、それぞれの制度のメリットにも目を向けて、それぞれの制度の優位性を有効に活用することが、現状の課題となる「最低制限価格の高止まりによる高値の応札者との契約」の解消の足掛かりに成りうると考えられます。

最低制限価格の高止まりによる入札の無効処理を減らす方法として、現行の制度の予定価格算出率の変動幅を見直し、最低制限価格の変動幅を少なくする方法もその方策の一つと考えます。

松阪市が一般競争入札を導入し10年が経過していることから、現行の入札制度の検証、また改正に向けた検討を是非とも早急に進められたい。

(2) 総合評価落札方式について

総合評価落札方式については、特段工事の施工において、業者の特化した施工技術

や提案を求める工事案件が無いことを理由に、過去２年間総合評価落札方式による業者の決定がなされていません。このことは、従来からの価格重視の松阪市の工事発注において工事の品質そのものに不具合が生じていないと理解もできますが、単に価格重視の競争で日々の業者の工事に取り組む姿勢や災害発生時の業者の行政支援を考えるとインセンティブな発想の中で、工事成績や工事に取り組む業者側の努力に一定の評価を総合評価方式に取り入れて、業者のイノベーションを高める方法として検討されることも必要と考えます。ただし、安易に価格外の評価に重みを付けることなく、価格外の評価には説明責任が伴うことも十分に認識し、価格評価とのバランス設定に努められたい。

(注) イノベーション：技術革新、経営革新

(３) 地域指定要件の延伸について

平成２４年度に地域指定の要件を付した入札件数は１２３件あり、工事１件当たりの入札参加者数は平均１２．４社となっています。また、これらの工事案件の請負比率は平均８５．８パーセントとなっており、概ね競争性は確保された結果と考えられます。

地域指定要件については、前回の意見書においても述べたように、東南海地震等の発生が懸念される中で、災害時の行政支援においては、建設業者に寄せられる期待が極めて大きいことから市民生活における安全、安心を確保させる上からも、業者の保護、育成が必要であり、一定の受注を確保することもやむを得ないと考えるところです。しかし、地元業者の保護、育成といった観点からの行政側の配慮が過剰となり、地域管内別の受注機会に著しい格差が生じたり、入札において著しい競争性の低下が生じないよう、受注状況については十分に注視した運用が必要であると考えられます。

(４) 検査体制の充実について

検査体制については、昨年の意見書においても提案を行いました。時代の変遷と共に新たな施工技術や工法の導入が想定され、それらを適切に評価、判断することが工事目的物の品質確保、更には住民サービスに繋がるものと考えられます。そのためにも、日々の検査担当者並びに工事監督員のスキル向上に向けた取り組みが必要であると考えられます。

平成２４年度においては、検査担当者研修会、技術職員研修会を開催し職員の能力向上に努められたことは評価したいと考えます。今後も継続して検査担当者並びに工事監督員のスキルアップに努めていただきたい。

8. むすび

冒頭に述べたように松阪市における入札制度の改革は、平成14年度から指名競争入札から一般競争入札への移行を果たし、近年では一般競争入札による価格競争だけでは、多様な住民ニーズに対応できない案件や業者の持つ技術力に期待せざるを得ない特殊な案件の契約相手の選定方法として、プロポーザル方式や総合評価方式などの手法を用いて、より質の高い公共調達に努められるようになりました。

また、入札及び契約業務においては、従来どおり社会情勢の変遷や地域経済の動向を的確に捉え、公正性、公平性、透明性、競争性の確保を基本原則として取り組まれることが必要となります。

当監視委員会は、松阪市における入札制度の改革から10年以上が経過したこともあり、更なる入札制度の改革に向けた課題を提起する意見書として、役立てていただくことを期待します。