

入札・契約制度に関する意見書

令和3年4月22日

桑名市入札監視委員会

目 次

1	はじめに	1
2	委員名簿	2
3	委員会の開催状況及び審議内容	2
	(1) 開催状況	2
	(2) 審議内容	3
4	審議案件の評価	3
	(1) 指名停止の手続き	3
	(2) 談合情報の手続き	3
	(3) 入札及び契約の手続き	4
5	前回の提言に対する取組みとその評価	4
	(1) 最低制限価格制度について	4
	(2) 工事発注の平準化について	5
	(3) 低入札価格調査制度について	5
	(4) 検査・監督体制の一層の強化について	6
	(5) 総合評価落札方式の評価基準について	6
	(6) 指名停止基準の運用について	6
	(7) 入札不調・不落対策について	7
	(8) 発注関係事務の運用に関する指針への対応について	7
	(9) 試行要綱の「試行」解除に向けて	7
	(10) 最低制限価格の算出式及び万円止めの経過観察及び見直しについて	8
	(11) 入札の競争性の確保について	8
	(12) 社会保険未加入対策の強化について	8
	(13) 不正のない入札及び契約事務の実施について	9
6	今後の課題	9
	(1) 随意契約の適正な運用について	9
	(2) 災害時における入札方法について	10
7	おわりに	10

1 はじめに

本委員会は、「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16年1月に設置され、執行機関の附属機関として、桑名市(以下「市」という。)の入札・契約制度に関しこれまで7回の提言を行ってきたところである。

近年、台風に伴う大雨等による被害が甚大化する傾向となっていることから、大規模自然災害に対する事前防災及び減災の取組みを進めることが喫緊の課題となっており、このような大規模自然災害が発生した場合でも市民の生命や財産を守り、経済社会が致命的な打撃を受けず、迅速な復旧・復興が可能となる強靱なまちづくりが求められている。

このような状況下で、地域の安全・安心の確保に資するためにも発注者の果たす役割は大きく、価格競争を重視して建設業を疲弊させるのではなく、社会経済情勢や市の財政規模に見合った適切な入札・契約制度を構築することが必要である。

更に、国が要請する予定価格の事後公表や「発注関係事務の運用に関する指針」への対応など、入札・契約制度の改革を行う際には、それが市において必要な見直しであるかを、十分な情報収集と慎重な検討を行ったうえで実行することが重要である。

また、市では平成21年度及び平成23年度に入札・契約に関わる不祥事が発生したが、入札・契約制度の見直し及び公務員倫理研修などにより、以後は入札・契約に関わる不祥事は発生しておらず、その再発防止に全力で取り組まれている。

以上の点を踏まえ、本委員会では、市の入札・契約に関する事務手続き及び制度の在り方などについて、審議を重ねてきた。

本意見書は、平成30年度(平成31年2月開催)から令和2年度(令和2年11月開催)までの2年間の審議内容を踏まえ、特に改善等を要する事項について取りまとめたものである。

今後も、入札・契約の公正性、透明性、公平性及び競争性の確保並びに適正な事務手続きに努められるよう、ここに提言する。

2 委員名簿

(敬称略)

氏 名	職 業 等	備 考
いとう ゆみこ 伊藤 由美子	税理士	委員長
ふじた もとひろ 藤田 素弘	名古屋工業大学大学院教授	副委員長
あかぎ くにお 赤木 邦男	弁護士	
こてら なおみ 小寺 直美	四日市看護医療大学講師	
さとう ひさよし 佐藤 久善	元三重県警察職員	

3 委員会の開催状況及び審議内容

(1) 開催状況

委員会等	開催日	備 考
平成30年度第3回	平成31年2月7日	
意見書提出 (市長具申)	平成31年4月24日	7回目
令和元年度第1回	令和元年5月23日	
令和元年度第2回	令和元年11月14日	
令和元年度第3回	令和2年2月20日	
令和2年度第1回	令和2年5月21日	
令和2年度第2回	令和2年11月19日	

(2) 審議内容

委員会の審議は、平成30年9月から令和2年8月までの2年間における指名停止及び談合情報の状況並びに入札及び契約の状況のほか、この期間に執行した359件（建設工事255件、コンサルタント業務104件）の一般競争入札、指名競争入札及び随意契約の中から、落札率の高い案件や失格の多い案件などを中心に、委員が抽出した26件（建設工事22件、コンサルタント業務4件）について審議を行った。

その内訳は下表のとおりである。

審議（抽出）案件の内訳

契約方法		建設工事		コンサルタント業務	
		執行件数	審議件数	執行件数	審議件数
一般競争入札 (総合評価落札方式)	低入案件(※)	0件	0件	0件	0件
	上記以外	0件	0件	0件	0件
一般競争入札	低入案件(※)	8件	3件	0件	0件
	上記以外	228件	16件	78件	3件
指名競争入札		0件	0件	0件	0件
随意契約		19件	3件	26件	1件
合 計		255件	22件	104件	4件

(※)低入案件とは「低入札価格調査制度実施案件」をいう。

4 審議案件の評価

(1) 指名停止の手続き

平成30年9月から令和2年8月までの間に指名停止措置を講じた案件は13件（19者）で、このうち市が単独で指名停止措置を講じた案件は2件（2者）であった。

本委員会では、市が単独で指名停止措置を講じた2件（2者）の案件を中心に、指名停止措置を講じるまでの手続きについて審議を行った。

審議の結果、「桑名市請負工事入札参加者指名停止基準」に基づき、公正かつ適切な事務手続きが執られていた。

(2) 談合情報の手続き

期間中に寄せられた談合情報はなく、審議する事案はなかった。

今後、談合情報が寄せられた場合は「桑名市談合情報対応マニュアル」に基づき、迅速かつ適切な対応に努められたい。

(3) 入札及び契約の手続き

各委員が抽出した26件について、入札の経過及び結果を踏まえ、入札及び契約の手続きが適切に行われていたかを審議した。

審議の結果、入札から契約締結までの一連の事務手続きに関しては、概ね公正かつ適切に処理されていた。

しかしながら、くじ引きによる落札者の決定が多いことや、特殊な技術を要する等の理由で応札者が少ない入札などが散見されるほか、随意契約で発注する場合の手続きや、災害復旧工事における入札不調・不落対策など、審議の中で様々な意見が出されたことから、入札制度については、今後も更なる改善が必要と考えるところである。

5 前回の提言に対する取組みとその評価

前回（平成31年4月24日）の意見書では、

- (1) 最低制限価格制度について
- (2) 工事発注の平準化について
- (3) 低入札価格調査制度について
- (4) 検査・監督体制の一層の強化について
- (5) 総合評価落札方式の評価基準について
- (6) 指名停止基準の運用について
- (7) 入札不調・不落対策について
- (8) 発注関係事務の運用に関する指針への対応について
- (9) 試行要綱の「試行」解除に向けて
- (10) 最低制限価格の算出式及び万円止めの経過観察及び見直しについて
- (11) 入札の競争性の確保について
- (12) 社会保険未加入対策の強化について
- (13) 不正のない入札及び契約事務の実施について

の13項目について提言したところである。

ここでは、これらの提言内容に対するその後の取組みと、その評価について以下に述べることとする。

なお、(1)、(4)、(6)、(9)、(10)については、既に改善等がなされているため、本意見書をもって完結したものとする。

ただし、(2)、(3)、(5)、(7)、(8)、(11)、(12)、(13)については、今後も継続的に検証し、改善を要するものと考えるところである。

(1) 最低制限価格制度について

最低制限価格制度は、競争入札における最低価格の入札者を落札者とする原則の例

外として、過度な低入札価格での受注による品質の低下を防止するため、最低制限価格を設定し、それを下回る価格の者とは契約しないとする制度である。

また、品質の低下だけでなく、下請業者へのしわ寄せ、労働条件の悪化及び安全対策の不徹底などを未然に防止するために必要な制度である。

市では、最低制限価格の基礎となる基準価格を算出するための算出式等を令和2年4月に見直し、「令和元年度三重県独自式モデル」を採用したところである。

この見直しにより平均落札率が上昇し市の財政面での負担は増したが、過度な低入札価格での受注を回避することができ、品質及び安全の確保、下請業者及び労働者へのしわ寄せの防止並びに若年労働者の育成にも繋がることから、評価するものである。

今後も入札結果及び他の自治体の動向を注視し、適正な運用に努められたい。

(2) 工事発注の平準化について

公共工事においては、年度内の時期に応じて工事量の繁閑に大きな差が生じるため、受注する建設業者の人材や資機材の効率的な活用に支障があるなど、様々な弊害を生じている。

発注時期の平準化は、年間を通して工事量を安定化することができ、平準化の進展により、人材や資機材の実働日数の向上等による建設業者の企業経営の健全化、労働者の処遇改善及び稼働率向上による建設業者の資機材保有等の促進に繋がっていくものと考えられる。

また、市としても、人材や資機材の効率的な活用の促進による入札不調・不落対策に繋がるほか、検査・監督業務等が一時期に集中することを回避することができる。

市においても、契約担当課から工事発注担当課へ平準化への取組みを指導しているところではあるが、国などからの補助金の交付時期や地元調整などにより限られた時期でしか発注できない案件もある。

引き続き、「債務負担行為の積極的な活用」や「速やかな繰越手続」の実施など、平準化への取組みを推進し、発注時期の平準化に努められたい。

(3) 低入札価格調査制度について

低入札価格調査制度は、あらかじめ設定した調査基準価格を下回る価格をもって入札した者があった場合、すぐに落札者を決定せず、低入札価格の調査を行ったうえで、当該契約の内容に適合した履行がなされるかどうかを決定する制度として、平成24年6月から導入されているものである。

対象工事は、「総合評価落札方式により競争入札に付される建設工事」、「設計金額1億円以上の建設工事」、「設計金額1億円未満であっても適用が必要と認められる工事」であり、対象工事の件数は限られる。

低入札価格調査制度は、最低制限価格制度と比較すると、入札参加者の企業努力並

びに経営力及び技術力の向上を促進する観点からは望ましい制度であり、適正に機能していると評価している。

また、ここ数年、低入札価格調査の案件が増加し、その重要性がますます高まる中、市としては、公共工事の動向を注視し、積算能力の向上、品質の確保及び不適格な業者の排除などの観点から、低入札価格調査が形骸化することなく実のあるものとなるよう工夫され、調査内容並びに運用の充実及び改善を図ってほしい。

(4) 検査・監督体制の一層の強化について

公共工事の適正な履行を確保するにあたっては、監督職員は立会い及び指示によるほか、必要に応じて工程の管理などの監督を行う必要があり、また、検査事務についても検査職員が書類及び現場確認により検査を行っている。

公共工事の不適正な施工については、現場立会におけるチェック機能の低下や、工事における品質管理及び出来形管理における実効性の欠如が主な原因と考えられることから、監督職員による現場管理の強化、臨場時間の創出や抜き打ち確認の実施などに取組まれているとのことであり、実効性のある対策を継続的に実施することにより、契約の適正な履行の確保に努められたい。

また、工事契約担当課長会議や技術職員向けの研修会を開催し、検査・監督体制の強化に努めているところであり、今後も適宜研修会等を開催し、検査・監督体制の強化に努めるとともに、検査・監督職員のさらなる技術力の向上に努められたい。

(5) 総合評価落札方式の評価基準について

総合評価落札方式とは、入札における落札者の決定において、価格のほかに価格以外の技術的な要素を評価の対象に加えて、品質や施工方法等を総合的に評価し、技術と価格の両面から見て最も優れた案を提示したものを落札者として決定する方式である。

市では、総合評価落札方式を平成19年度に導入し、試行と見直しが重ねられてきたが、平成25年度以降は該当する案件が無い状況である。

評価については、客観性、透明性に留意しながら評価項目の設定を行うとともに、発注者の恣意性を排除し、中立かつ公正な審査及び評価に努めることが重要である。

近年、総合評価落札方式を採用する案件が無い状況ではあるが、評価基準及び手続等の見直しについて、他の自治体の運用状況を注視し、本市の実情にふさわしい制度となるよう努められたい。

(6) 指名停止基準の運用について

指名停止の手続きについては「4(1)指名停止の手続き」でも述べたとおり、「桑名市請負工事入札参加者指名停止基準」の規定に基づき適切な事務手続きが行われて

いると考えられる。

市では、指名停止基準について、国や県に準拠する形で、措置要件及び期間等を平成30年5月に見直し、国や県と同等の措置基準となったところである。

引き続き、他の自治体の動向及び措置状況を注視し、不正行為の排除となりうる適正な指名停止基準の運用に努められたい。

(7) 入札不調・不落対策について

入札不調・不落は、受注者が決定せず、事業を実施する目的が達成できないことにより、市民生活にも悪影響を及ぼす可能性があることから、入札不調・不落の原因を把握するとともに、発生状況を注視していく必要がある。

市では、地域要件の拡大、発注時期の平準化及び早期発注などにより対応しているところではあるが、発注時期により入札不調・不落が発生している。

近年の労務費及び資材価格の高騰並びに人材不足などの社会情勢に鑑み、国や他の自治体の動向も参考にしながら、最新労務単価の適用、最新の実績価格及び案件の特殊性等を適正に反映した積算など競争性を確保するための取組みも推進し、効果的な入札不調・不落対策に取組まれたい。

(8) 発注関係事務の運用に関する指針への対応について

国及び地方公共団体等において共通の発注関係事務の運用の指針として、「公共工事の品質確保の促進に関する法律」の基本理念にのっとり、地方公共団体、学識経験者及び民間事業者等から現場の課題及び制度の運用等に関する意見を聴取し、国が作成したものである。

指針には発注者として、必ず実施すべき事項及び実施に努める事項があり、令和元年度改正により、災害からの迅速かつ円滑な復旧・復興のため、災害時の緊急対応の充実強化が追加され、また、公共工事の品質確保のため、公共工事に加え、公共工事に関する測量、調査及び設計の業務が対象とされたところである。

市も中部ブロックの地域発注者協議会に属し、各発注者と連携し、指針に沿った取組みを推進しているところである。

本委員会としては、指針に沿った取組みをさらに推進していくため、環境の整備及び関係部局との協力体制の強化を図り、発注者の責務を果たしていくことを望むものである。

(9) 試行要綱の「試行」解除に向けて

平成30年4月に、「桑名市総合評価落札方式実施要綱」、「桑名市変動型最低制限価格制度実施要綱」、「桑名市低入札価格調査実施要綱」、「桑名市委託業務条件付一般競争入札実施要綱」及び「桑名市物品調達等条件付一般競争入札実施要綱」の5つが見直

された。以後も各要綱に基づき、適正に入札が執行されていると考えられる。

引き続き、発注から契約締結までの一連の事務手続き等が適正に処理されているかを確認し、適正な運用に努められたい。

(10) 最低制限価格の算出式及び万円止めの経過観察及び見直しについて

「5（1）最低制限価格制度について」で述べたとおり、市では、最低制限価格の基礎となる基準価格を算出するための算出式等を令和2年4月に見直し、「令和元年度三重県独自式モデル」を採用したところであり、この見直しは、過度な低入札価格での受注による品質の低下等を防止することに繋がるほか、予定価格の90%としていた最低制限価格の上限が撤廃されたことに伴い、これまで算出の結果90%を超えていた案件についても、算定式による算出結果がそのまま反映されることになり、評価するものである。

また、万円止めについても、最低制限価格からわずかに下回ることによる失格者が減少し、入札不落発生の回避に効果があったところである。

今後入札結果及び他の自治体の動向を注視し、適正な運用に努められたい。

(11) 入札の競争性の確保について

入札参加者の所在地に関する事項を入札参加資格とする地域要件については、多くの自治体において、中小企業の振興という政策的観点から設けられている。

市においては、発注基準に基づき市内業者を優先とする地域要件の設定を行っているが、入札の競争性確保や特殊な技術を要するものなどは、地域要件の拡大などにより応札者増加のための対応をされているところである。

この地域要件については、応札者が少ない案件を注視し、公正性及び競争性が十分に確保されているかを常に検証しながら、社会経済情勢や市場の状況などに応じた適正な運用に努められたい。

(12) 社会保険未加入対策の強化について

社会保険の未加入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建設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1つになっている。

市では、平成30年度から社会保険等の加入を入札参加資格承認申請の必要事項としており、令和2年度からは請負契約書の条項に「下請負人の健康保険等加入義務等」を追加したところである。

引き続き、社会保険未加入対策の強化について、他の自治体を参考に、対策を講じられたい。

(13) 不正のない入札及び契約事務の実施について

市においては、平成21年度及び平成23年度に不祥事が発生し、公務員倫理研修の実施や官製談合防止に関する通知等を行い、再発防止に全力をあげて取組まれてきたところであり、以後の入札に関する不祥事は発生していない。

しかしながら、他の自治体の職員が入札談合に関与する、いわゆる官製談合が事件となることが未だに後を断たない状況である。

公務員倫理研修の実施や官製談合防止に関する通知等を継続的に行うことは非常に重要であり、常に職員の意識啓発を行い、公正な職務の執行について再認識し、引き続き、十分な注意を払いながら、不正のない入札及び契約事務に努められたい。

6 今後の課題

「5 前回の提言に対する取組みとその評価」では、前回の意見書から、入札・契約制度について、今後も継続的に検証及び改善等が必要であると考え8項目について提言したところである。

ここでは、今後の課題として、特に検証及び改善等を行うことが望ましい事項について次の2点について提言する。

(1) 随意契約の適正な運用について

随意契約は、一般競争入札を原則とする契約方法の例外であり、その性質上、不正の温床にもなりやすいことから、随意契約による契約の締結には慎重な検討が必要である。

随意契約によって発注する場合においては、真に一般競争入札に付すことができないかといったことも十分に精査して取組むことが大切であり、当該案件が、当該事業者固有の技術を要するものなのか、知的財産権が付随するものなのか等について他の事業者からも事情を聴取する等の確認作業を行うとともに、予定価格の設定においては、市場価格から逸脱しないよう細心の注意を図る必要がある。

市においては、「桑名市随意契約ガイドライン」を策定するとともに、桑名市入札参加資格審査会を設置して個別の随意契約案件の発注について審議を行うなど、随意契約の適正な運用に向けて種々の取組みを推進してきたところである。

しかしながら、一部において、予定価格の設定方法や発注時期などが不十分である案件が見られた。

また、近年多発する大型台風や地震などの自然災害に対して、緊急の必要により競争入札に付さずに随意契約を行う案件が増加してくると思われる。

他の自治体を参考に、市に見合った適正な運用となるよう、調査研究に努められたい。

(2) 災害時における入札方法について

入札・契約制度においては、競争性や公正性の確保の観点等から、一般競争入札を原則的に適用している。

しかしながら、近年多発する自然災害に対しては、その復旧工事の発注において、随意契約や指名競争入札といった入札・契約方式を適用するとともに、現地の状況に応じた措置を講じたうえで、平常時とは異なる入札・契約方式を適切に選択することにより、早期復旧に努めることができる。

発注者に対して、緊急性に応じた適切な入札・契約方式を選択することが求められているところであり、迅速な対応ができるよう対策を講じられたい。

7 おわりに

以上が本委員会で、市で行われた多くの入札・契約事務について、2年間にわたり審議してきた結果である。

入札・契約制度に関して、常に改善に努めることは、公正性、透明性、公平性及び競争性の確保とともに、工事の品質を確保するために大変重要である。

また、制度改正にあたっては、社会経済情勢の変化や市場の状況を踏まえつつ、コンプライアンスの観点からいささかの疑惑も招くことがないように十分に検討し取組まなければならない。

本委員会は、これまでに7回の提言を行い、市はその都度、適切な対応及び改善により必要な措置を講じてられてきたことは評価するところであるが、今後も入札・契約制度において普遍の課題である公正性、透明性、公平性及び競争性の確保を怠ることなく、更なる改善に尽力されることを切に望むものである。

令和3年4月22日

桑名市入札監視委員会

委員長	伊藤	由美子
副委員長	藤田	素弘
委員	赤木	邦男
委員	小寺	直美
委員	佐藤	久善