

岡崎市の入札手続き等に対する意見書

【第7期(令和元・2年度)審議のまとめ】

令和3年3月9日

岡崎市入札監視委員会

1 はじめに

岡崎市入札監視委員会(以下、「委員会」という。)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4月に設置された。委員会は、委員4名で構成され、その任期は2年である。

委員会の目的は、岡崎市(以下、「市」という。)が発注した建設工事等に関する入札契約手続きの運用状況について、公正中立の立場で客観的に審査を行うことである。また、審査の他に、各期末に当該期内の審議をとりまとめ、「入札手続き等に対する意見書」として市に具申する。

以下、本年度末で第7期(令和元・2年度)を終了するにあたり、本意見書を市に具申するものである。

2 第6期意見書の提言に対する市の対応

(1) 建設コンサルタント業務及び役務業務への失格基準の導入

前回第6期(平成29・30年度)意見書(以下、「同意見書」という。))において、専ら建設工事を対象としていた失格基準を、建設コンサルタント業務及び役務業務にも拡大・適用するように進言した。これを受けて、市は、平成31年4月1日以降の建設コンサルタント業務及び役務業務の入札に失格基準を導入した。

(2) 労働環境の整備を推進する制度の検討

同意見書において、建設業の人手不足解消のためには、労働環境の向上が必要であること、具体的には、各企業が週休二日制を整備するモチベーションとなるような制度設計について検討するように進言した。

これを受けて市は、令和元年度に、週休二日制のモデル工事(発注者指定型)を試行的に実施し、目下、週休二日制が工事ならびに企業に与える影響・課題を把握することに努めているところである。

(3) 競争性の確保に向けた施工実績の設定検証

同意見書において、競争性を発揮できるような入札参加企業数を確保するために、入札参加の基本的要件である施工実績について、これが発注側の工事数の変動に左右される

ことを考慮した適切な設定となっているかどうかについて検証するように進言した。というのは、施工実績は、工事発注数の比較的少ない年度においては、当然のことながら、施工実績を獲得できる企業も少なくなる、つまり、入札要件を満たす企業数が少なくなるためである。

これを受けて市は、令和元年度から、施工実績に関する要件を、従来の過去3年間から過去5年間に延長した。その際、さらに、過去5年間の施工実績を有する企業が少ない場合には、(例外的に)施工実績を過去10年間に延長するものとした。

(4) 職員のコンプライアンス意識の更なる向上のための取組み

同意見書において、職員の規範意識の定着、コンプライアンス意識の更なる向上のための方策を検討するよう進言した。

これを受けて市は、庁内のグループウェアを通じて、定期的に全国の談合情報等を発信するとともに、公正取引委員会から講師を招き、談合防止に関する職員向け研修会(年一回)を開催している。

3 第7期の審査状況

委員会は、年度を四期に分けて、対象工事全体から案件を抽出し、個別に詳細な審査を行っている。令和2年度の第3四半期までの審査状況は、全監視対象の1,473件の内、89件(全体の約6%)の審査を実施した(資料1)。その概要は以下のとおりである。

(1) 工事に関する分析

第7期の2年間は、乙川リバーフロント関連事業、旧男川浄水場の解体工事や市営住宅の新築工事などの大型案件、下水道管の耐震化工事や小学校の外壁改修等の施設の長寿命化を目的とする工事発注等が行われた。令和2年度は、4月当初、国から新型コロナウイルス感染症に関する緊急事態宣言が発出され、その影響による工事発注の減少が懸念されたが、年間発注件数で見ると、令和2年度も令和元年度と同程度で推移すると思われる。

ア 落札率の推移

落札率について、全業種の平均落札率は94%前後(資料2)で、この2年間、大きな変動は認められなかった。しかしながら、業種ごとにみると、土木一式工事や建築一式工事のように、全体的に落札率が上昇している業種が多い中で、電気工事と水道施設工事の落

札率が低下しているなど、一定の傾向はみられる。つまり、いわば業種の落札率の違いが相殺された結果としての平均落札率であるとの解釈する余地もある。

落札率の低下した2業種について個別に見ると、電気工事が令和元年度の落札率92.7%に対して令和2年度が90.9%で1.8%の低下、水道施設工事が令和元年度の落札率95.6%に対して令和2年度が92.6%で3.0%低下している(資料3)。これらの事象については、次のような事情が窺われる。

イ 電気工事と水道施設工事の落札率低下について

電気工事と水道施設工事の落札率が低下した要因の1つとして、令和2年度の新型コロナウイルス感染症に起因する経済低迷の影響があると推察される。令和2年度当初の緊急事態宣言の発出から現在に至るまで、全国的に、住宅の新築や工場等の設備投資が抑制されている状況で、民間需要は低下している。消費者マインドは、依然として厳しい状況であり、持ち直しの動きはあるものの、今後、この傾向は、しばらく続くものと思われる。

これら電気工事や水道施設工事関連の企業は、売上高に占める民間需要の割合が多い業種である。当該2業種の企業は、民間需要の減少により落ちた売上を公共事業で埋めようと、競争力のある価格で応札しているものと思われる。特に顕著なのは、総合評価落札方式による入札で、令和2年度12月末現在で、低入札価格調査を9件実施している。その内訳は、電気工事5件、水道施設工事2件、管工事2件である。なお、令和元年度は、全業種で低入札価格調査を実施していない。

この状況下で、電気工事と水道施設工事に関しては、業種の平均落札率が令和元年度と比較して低下しており、令和2年度になって、競争性が特に向上していると言える。

ウ 低落札率受注の増加懸念

一般的に、競争性の向上による落札率の低下は、市側のコストメリットの観点だけで捉えられる場合が多い。しかし、現状のように経済の低迷している中での行き過ぎた競争は、いたずらに企業体力を低下させ、ひいては雇用に悪影響を及ぼす状況を惹起するため、行政としては慎重に対応していく必要がある。

その具体的な事項の一つとして、最低制限価格への対応について提起しておきたい。

現在の経済状況をふまえると、今後も現行制度を適用していくと仮定した場合、変動型最低制限価格が採用されるケースが増加し、失格基準価格付近で入札金額が「張り付く」現象が多発することが推測される。それは、多くの入札において、「契約の適正履行を実現

するための下限額」の全国的な基準である。)中央公共工事契約制度運用連絡協議会の定める最低制限価格の基準(以下、「中央公契連絡モデル」という。)を下回る現象・状況になることを意味している。要するに、契約の適正履行の担保となる基準の価格を下回る応札が多発する環境になっていく可能性について検討される必要があると考える。

【参考】 岡崎市の最低制限価格制度について

- 最低制限価格の趣旨は、「契約の適正履行を実現するための下限額を設定すること」、つまり、「最低制限価格は、低落札率による受注を抑制し契約の適正履行を確保する」という機能を持つものである。
- 市は、低落札率受注の抑制対策として、定型最低制限価格の算定率の引上げや算出下限額の引上げ、失格基準の導入等を行い、変動型最低制限価格を、中央公契連絡モデルに近づけるために、随時、改正を実施してきた。

(令和2年度現在、市は、失格基準価格を中央公契連モデルの価格の97%で設定している。これは、変動型最低制限価格が採用された場合の下限額が、全国平均である中央公契連モデルよりも3%低い金額で算定される、ということの意味している。)

エ 低落札率受注を抑制する必要性

近年、労働環境の向上や現場の技能労働者の育成が、公共事業の重要課題として注目を集めている。特に建設業の人手不足は顕著で、将来的な担い手確保のために労働環境・条件の向上が必須であり、そのためには、企業の経営力、その足下である経営状況が健全であることが重要な要素となる。経済が低迷する中では、競争性を確保した上で低落札率での受注を抑制し、企業体力の維持と経営に関する自助努力を促しながら、中長期的な視点で、課題解決に向けた施策が重要になってくると考えるものである。

オ 市内企業優先について

市内業者と市外業者(準市内業者を含む)の比率(資料4)は、市内企業優先発注の考えから、市内企業に対する発注が、高い水準で推移している。

市内企業発注は、地域経済の発展や中小企業振興といった社会的要請によるものであり、特に経済低迷期においては、今後も継続される行政施策であると考えられる。しかし、行き過ぎた地域要件は、入札における競争性や価格の有利性を弱める可能性があり、ひいて

は入札談合を誘発する要因となる場合もある。「よそ者」排除とならないように、地域要件と競争性のバランスについては、引き続き十分留意する必要がある。

(2) 業務に関する分析

ア 落札率の推移

建設コンサルタント業務及び役務業務については、この2年間で平均落札率(資料5)は横ばい傾向である。入札方式別(資料6)で見ると、建設コンサルタント業務の一般競争入札は、令和元年度が78.8%であるのに対して令和2年度が80.0%と1.2%の上昇、指名競争入札は令和元年度が90.6%であるのに対して令和2年度が89.4%と1.2%低下している。また、役務業務についても、指名競争入札は令和元年度が92.8%であるのに対して、令和2年度が91.6%と、1.2%低下している。令和2年度に失格基準価格の率を95%から97%に変更したため、建設コンサルタント業務の落札率が上昇しているものの、全体的に落札率は低下しており、これも工事と同様に、新型コロナウイルス感染症関連で民間需要が減ったことを補完するために、各案件に対して、企業が競争力のある価格で応札していることが一因と推察され、競争性を確保した上で、低落札率での受注を抑制する方策について検討する必要があると考える。

イ 入札方式による違い

建設コンサルタント業務及び役務業務における変動型最低制限価格の適用状況(資料7)をみると、建設コンサルタント業務については、一般競争入札は、数年来、変動型最低制限価格の高い適用率を維持しており、活発な価格競争が展開されている状況である。

その理由の一つとして、市の建設コンサルタント業務の発注件数が、一般競争入札よりも指名競争入札の方が圧倒的に多いことが挙げられる。このことにより、各企業は、指名競争入札に指名されるための実績作りのため、損益分岐点に近い価格で、積極的に一般競争入札に参加しているものと推察する。

建設コンサルタント業務の一般競争入札については、発注数と応札業者数の間の需給バランス、要するに需要過多の状態にあるため、今後の経済状況次第では過当競争になる可能性がある。このような業種では、各企業が適正利潤で競争できるような「健全な入札環境」のあり方について、入札・発注制度全体の中で個別の施策・方法を見直し、計画的な施策としていくことが必要であると考えます。

役務業務については、近年、慢性的な人手不足から労務単価が上昇傾向にある。この

ことから、企業は価格面で無理な競争をしない傾向が見受けられ、入札方式の違いによらず、あまり大きな差異が出なかったものと推察する。

4 今回の提言

当委員会は、現行の入札制度の透明性を確保することを基本的な任務とし、さらに、それをふまえて持続可能な経済社会並びに市財政の状況等を視野に入れた入札制度の更なる改善を促す責務を負っている。

とりわけ、令和2年度は新型コロナウイルス感染症によって引き起こされた経済停滞の局面にある。その影響は世界中に及び、いわゆる「新しい生活様式」までを視野に入れた、これまでにない価値観と手段による課題解決が求められる状況にある。

そのような中であっては、平成20年のリーマン・ショック後の経済低迷期、仕事量の激減等により過当競争が発生した結果、市の建設工事の平均落札率は80%を切るところまで下がった事が想起される。この時期、各企業は、未曾有の低迷期を乗り切るために、損益分岐点を無視して応札し、企業体力を削りながら、ひたすら少ないパイを奪い合った。そして、企業体力回復のために、リストラが行われ、人員削減が行われた。

この苦い経験から、関係者は、同様規模の経済低迷期が訪れた場合には、落札率の低下による発注者側の利益よりも、まずは企業体力の維持が必須であると考えてきた。企業体力は適正利潤と、そこで働く人々の良好な賃金水準と就労環境によって維持されることに鑑み、今後の審議では、低落札率受注の抑制策を重視していくことが必要になるものとする。

また、このような経済低迷期であっても、「人を育てる」という取組みは後回しされるべきではない。なかでも建設業においては、近年、全国的に顕著な人手・人材不足が発生しており、将来的な担い手確保が急務となっているが、現在の人手不足の一因として、過去のリストラによる人員削減や新規採用の見送りを行った結果が指摘されていることを思えば、仮に今回もリストラが繰り返されるようであれば、数年後の事態は想像されるところである。

以上、困難な経済情勢の下での、企業体力の保持および魅力ある職場作りのための経営努力を促進していく方策については、自治体の入札制度のみによって対応することには限界があるとはいえ、制度改正によって対応できることを見出し、速やかに行うべきであろう。

以上のことから、当委員会は、次の4点を提言するものである。

提言

- 〔1〕 これまで、市は変動型最低制限価格制度の改正により低落札率受注の抑制策を強化してきたが、全国的な基準である中央公契連モデルとの間には、依然として乖離のある状況である。今後、企業が労働環境の向上や人材の確保等を目指すには、安定した経営環境の確保が第一であると考え。その中で、経済低迷期には、より一層の低落札率受注の抑制策が必要になってくる。最低制限価格制度の実効性を担保するために、現状では齟齬の生じている状況にあると思われる変動型最低制限価格の廃止も含め、当該制度について再検討されたい。
- 〔2〕 建設コンサルタント業務に係る入札において一般競争入札と指名競争入札とを比較した場合、現状では、発注件数においては、指名競争入札の方が一般競争よりも圧倒的に多い。しかし、落札率においては、一般競争入札の方が指名競争入札よりも競争性が確保されている状態にあるといえよう。
- その背景には、一般競争入札には受注意欲の高い業者が多く参加する一方、指名競争入札には、受注意欲の低い業者が参加している状況があると思われる。特に、これまでの指名競争入札の結果を見ると、予定価格と同額での入札が散見され、受注に対する意欲のなさうかがわれる。
- とはいえ、現在の試行制度では一般競争入札の増加が見込めないため、競争性の確保に加え、意欲的な事業者の発掘のためにも、上記〔1〕にある最低制限価格制度の改正による低落札率受注の抑制策を行った上で、一般競争入札の発注件数を段階的に増やす基準を定めた制度改正など、適切な方法について検討されたい。
- 〔3〕 建設現場の労働環境改善と「魅力ある職場作り」のため、長期的な週休2日制の定着に向けた課題の把握を目的として、令和元年度から週休二日制を義務付けた発注者指定型により週休2日制の工事を試行している。市は、対象工事を拡大するなど積極的に推進し、制度として定着するよう図られたい。
- 〔4〕 優良工事施工事業者に対するインセンティブ施策として、総合評価落札方式における加点項目の追加をしてきたが、総合評価落札方式は比較的大規模な工事におい

て適用される入札であるために対象となる事業者が限定されるという難点がある。
この点をふまえて、対象を、可能な限り全事業者に広げられるような、優良な事業者インセンティブ制度について検討されたい。

(以上)

【参考】

本報告書に先立つ「岡崎市の入札制度に関する中間報告書(令和元年度審議のまとめ)」の提言に対しては、令和2年度に、次のとおり措置した。

【提言1】

「入札不調の事務手順の更なる効率化等の検討」

入札不調に関する事務フローの見直しと庁内グループウェアの活用により、関係書類の削減等を実施した。

【提言2】

「企業が書類不備(工事費内訳書の記載誤り等)により失格することを防ぐための入札書類の改善」

電子入札で使用する工事費内訳書の様式を改善し、未入力箇所があると警告が発生する等の改善を実施した。

【提言3】

「優良工事施工業者に対するインセンティブ施策として、総合評価落札方式における加点項目の対象拡大の検討」

従来の技術者のみを対象とした評価に加え、優良工事施工業者として表彰された企業に対しても評価する項目を設定した。

資料1 【入札監視委員会の開催状況】

開催回数	開催日	議事内容	監視案件数 (監視対象数)
第1回	令和元年5月14日	<ul style="list-style-type: none"> 委員の委嘱、委員長の選出 入札制度の変更点(平成31年4月～) 入札及び契約手続の運用状況 入札参加停止の状況 抽出した工事案件に関する審議 	11件 (148件)
第2回	令和元年8月1日	<ul style="list-style-type: none"> 入札及び契約手続の運用状況 入札参加停止の状況 抽出した工事案件、建設コンサルタント業務及び役務業務に関する審議 	15件 (188件)
第3回	令和元年10月24日	<ul style="list-style-type: none"> 入札及び契約手続の運用状況 入札参加停止の状況 抽出した工事案件、建設コンサルタント業務及び役務業務に関する審議 中間報告書について 	17件 (202件)
第4回	令和2年1月30日	<ul style="list-style-type: none"> 入札及び契約手続の運用状況 入札参加停止の状況 抽出した工事案件、建設コンサルタント業務及び役務業務に関する審議 中間報告書について 	13件 (204件)
第5回	令和2年8月18日	<ul style="list-style-type: none"> 委員の委嘱 入札制度の変更点(令和2年4月～) 入札及び契約手続の運用状況 入札参加停止の状況 抽出した工事案件、建設コンサルタント業務及び役務業務に関する審議 (いずれも対象期間は令和2年1月～3月及び同年4月～6月) 	令和2年1月～3月 6件 (164件) 令和2年4月～6月 7件 (158件)
第6回	令和2年11月17日	<ul style="list-style-type: none"> 入札及び契約手続の運用状況 入札参加停止の状況 抽出した工事案件、建設コンサルタント業務及び役務業務に関する審議 	12件 (240件)

第7回	令和3年3月9日	<ul style="list-style-type: none"> ・入札及び契約手続の運用状況 ・入札参加停止の状況 ・抽出した工事案件、建設コンサルタント業務及び役務業務に関する審議 ・意見書について 	8件 (169件)
		合 計	89件 (1,473件)

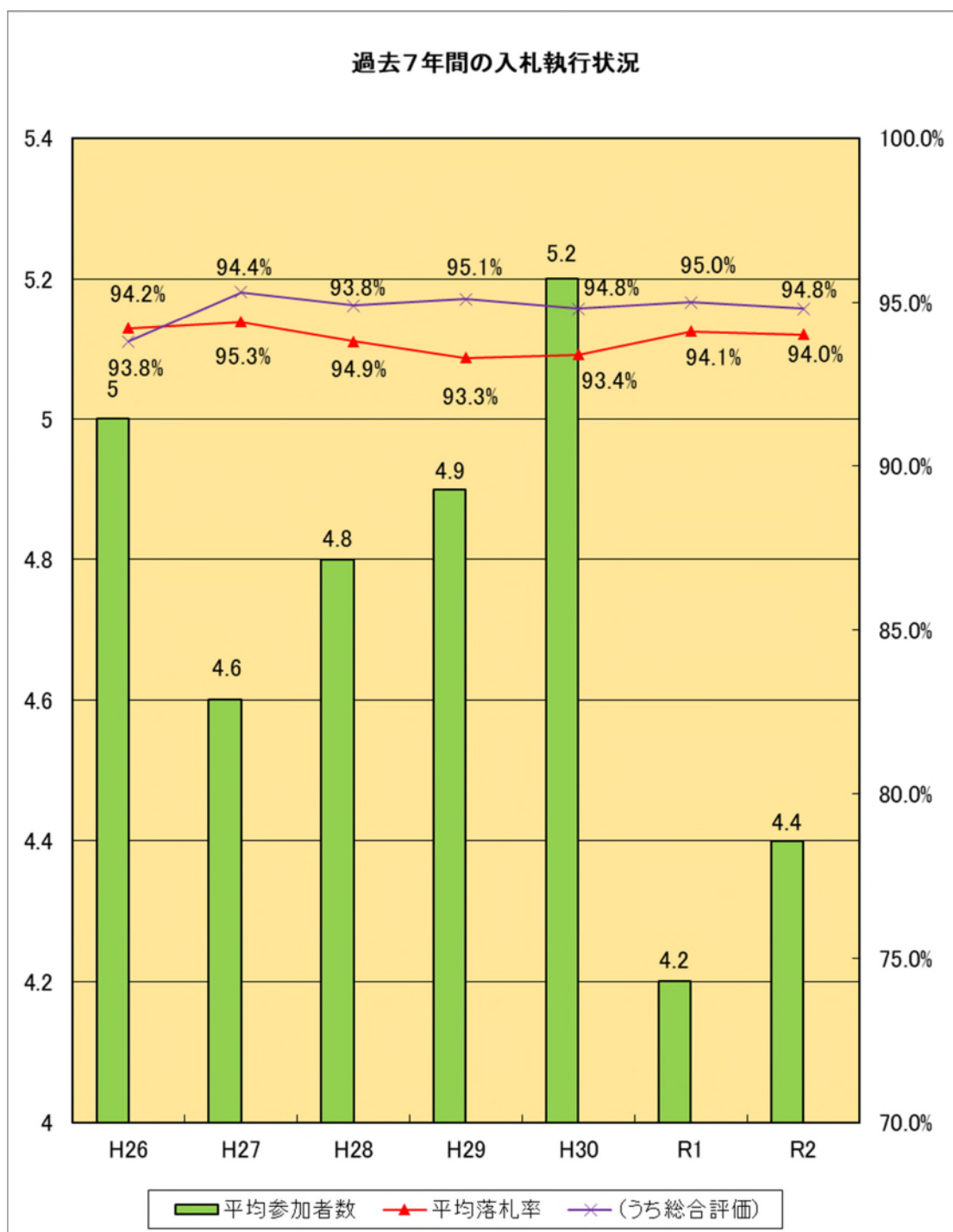
入札監視委員会監視対象

建設工事	設計金額が130万円を超えるもの
建設コンサルタント業務	設計金額が1,000万円以上のもの
役務業務	設計金額が1,000万円以上のもの
随意契約	建設工事で、設計金額が130万円を超えるもの

資料2 【建設工事：全体の入札執行状況】

令和3年1月1日現在

年度	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2
入札執行件数	541	509	491	501	592	544	417
(うち総合評価)	(34)	(45)	(52)	(46)	(70)	(76)	(71)
平均入札参加者数	5.0	4.6	4.8	4.9	5.2	4.2	4.4
平均落札率	94.2%	94.4%	93.8%	93.3%	93.4%	94.1%	94.0%
(うち総合評価)	(93.8%)	(95.3%)	(94.9%)	(95.1%)	(94.8%)	(95.0%)	(94.8%)



資料3【建設工事：業種別の入札執行状況】

令和3年1月1日現在

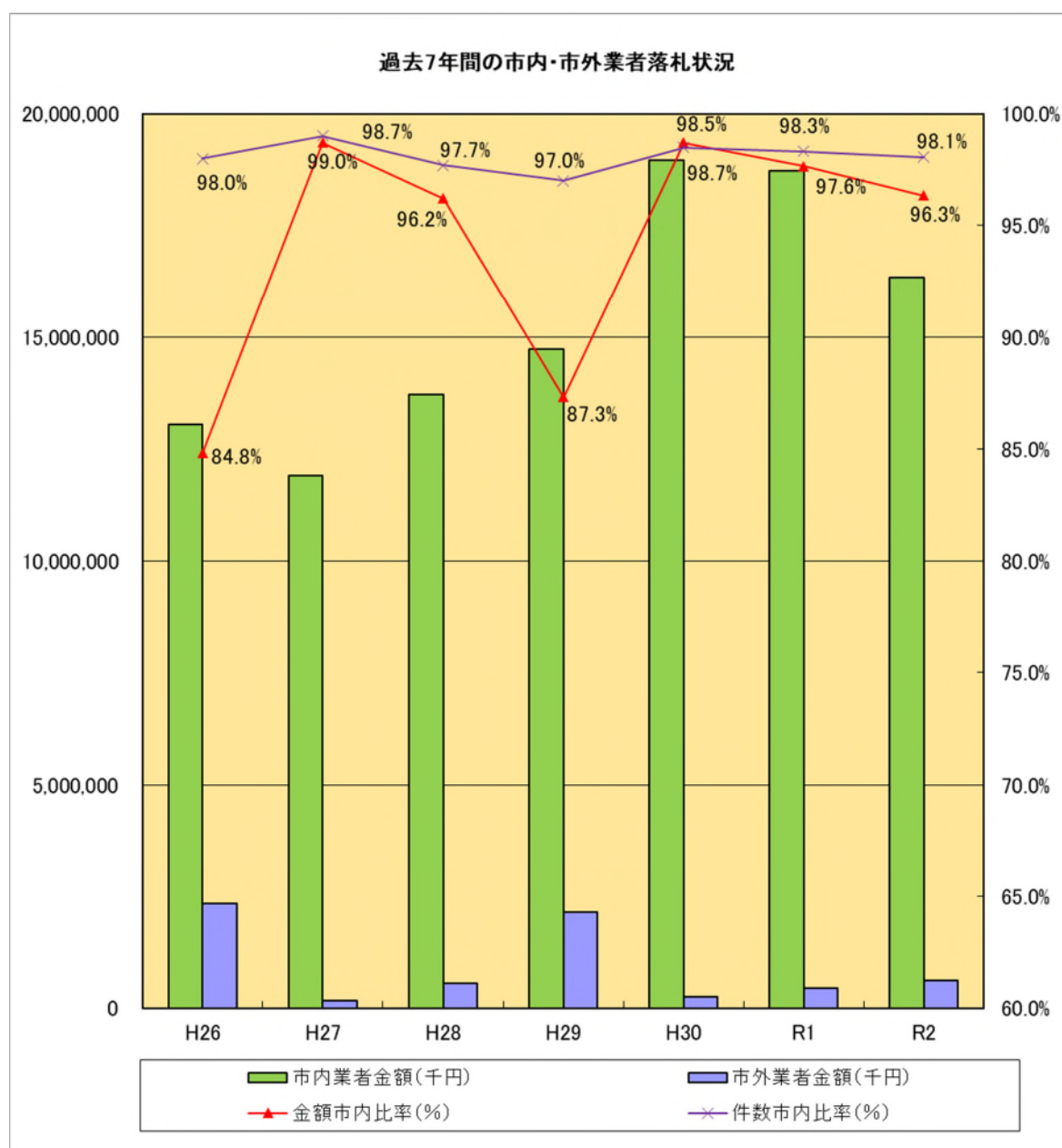
		H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2
土木 一式 工事	平均落札率	95.2%	95.3%	95.2%	94.2%	92.7%	95.1%	95.7%
	平均入札 参加者数	5.9	5.8	5.9	6.1	6.9	5.3	5.0
	変動型 適用状況	0.0%	0.6%	1.3%	4.9%	26.2%	5.2%	2.8%
建築 一式 工事	平均落札率	92.2%	96.8%	94.1%	95.9%	96.0%	96.1%	96.5%
	平均入札 参加者数	3.6	2.8	4.5	3.4	3.5	3.4	3.0
	変動型 適用状況	21.2%	2.9%	33.3%	3.6%	0.0%	3.6%	0.0%
電気 工事	平均落札率	90.1%	94.3%	92.4%	93.7%	94.3%	92.7%	90.9%
	平均入札 参加者数	7.8	4.7	4.2	3.8	3.0	3.0	4.3
	変動型 適用状況	54.5%	12.5%	17.1%	13.5%	8.5%	25.0%	39.4%
管 工事	平均落札率	92.3%	92.3%	90.6%	92.9%	94.8%	94.1%	95.1%
	平均入札 参加者数	5.1	3.4	4.3	3.1	2.5	2.2	2.2
	変動型 適用状況	57.1%	38.9%	67.7%	26.3%	10.3%	13.8%	17.2%
舗装 工事	平均落札率	95.2%	95.9%	94.4%	92.4%	90.6%	90.7%	92.1%
	平均入札 参加者数	6.1	5.2	5.8	6.3	6.9	6.5	6.6
	変動型 適用状況	0.0%	0.0%	0.0%	7.3%	12.2%	26.0%	16.2%
水道 施設 工事	平均落札率	95.9%	95.1%	95.5%	93.6%	94.7%	95.6%	92.6%
	平均入札 参加者数	3.0	3.4	2.9	3.6	3.0	3.0	3.6
	変動型 適用状況	1.6%	1.9%	1.0%	4.0%	12.6%	6.0%	9.9%
その 他の 専門 工事	平均落札率	91.5%	90.5%	89.8%	90.6%	92.3%	91.8%	91.6%
	平均入札 参加者数	4.5	4.5	4.8	4.2	3.4	3.6	4.6
	変動型 適用状況	33.3%	36.2%	53.9%	47.4%	31.4%	33.3%	43.8%

資料4 【建設工事：市内・市外業者落札状況】

令和3年1月1日現在

年度	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2
市内業者件数	528	493	475	486	588	525	405
市外業者件数	11	5	11	15	9	9	8
市内比率	98.0%	99.0%	97.7%	97.0%	98.5%	98.3%	98.1%
市内業者金額(千円)	13,040,997	11,895,942	13,709,000	14,716,451	18,966,351	18,716,971	16,330,538
市外業者金額(千円)	2,340,861	153,366	539,553	2,134,862	247,316	452,278	620,634
市内比率	84.8%	98.7%	96.2%	87.3%	98.7%	97.6%	96.3%

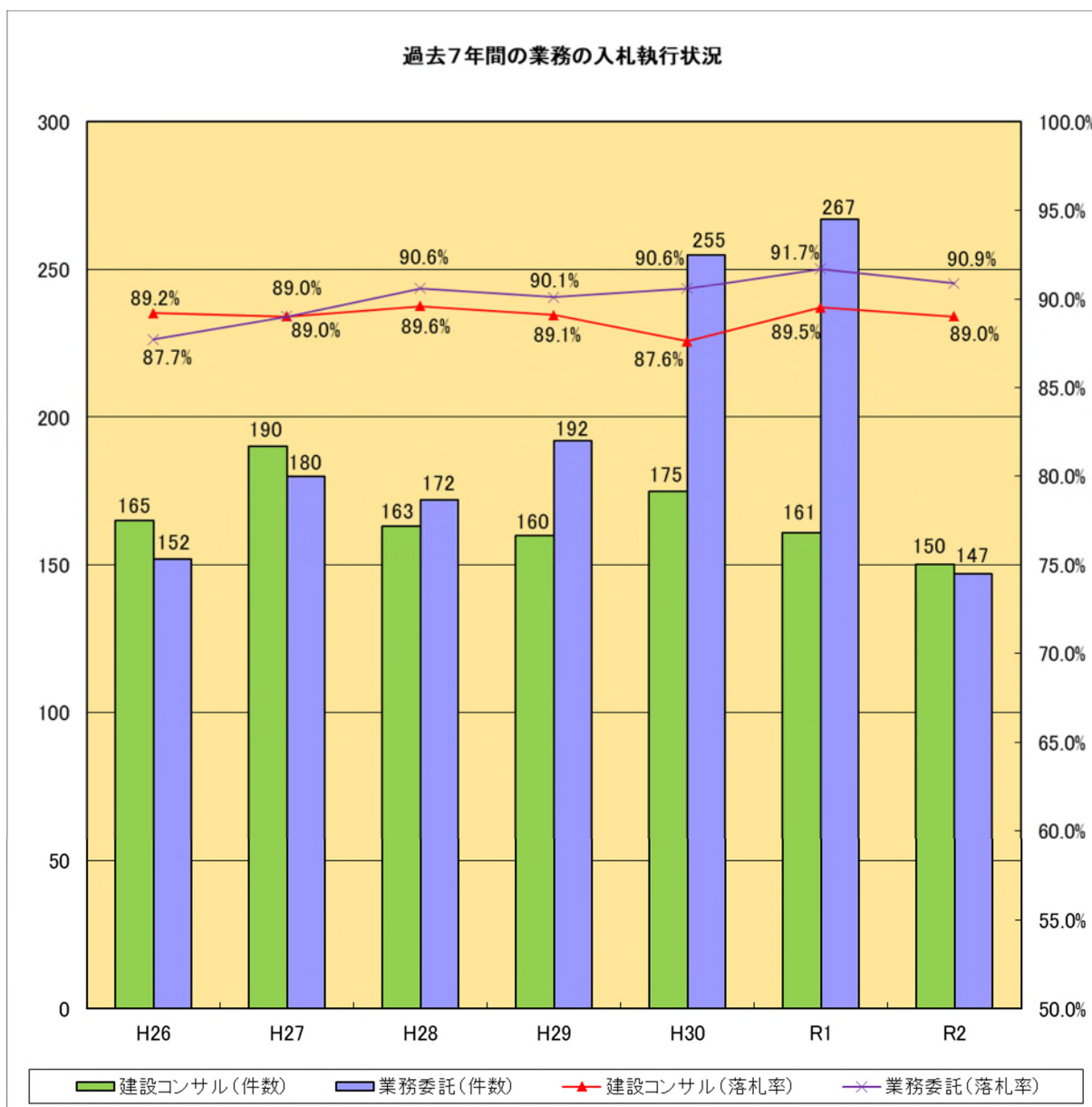
(注) 市外業者には準市内業者も含む。共同企業体は市内、市外それぞれに計上。



資料5 【業務：全体の入札執行状況】

令和3年1月1日現在

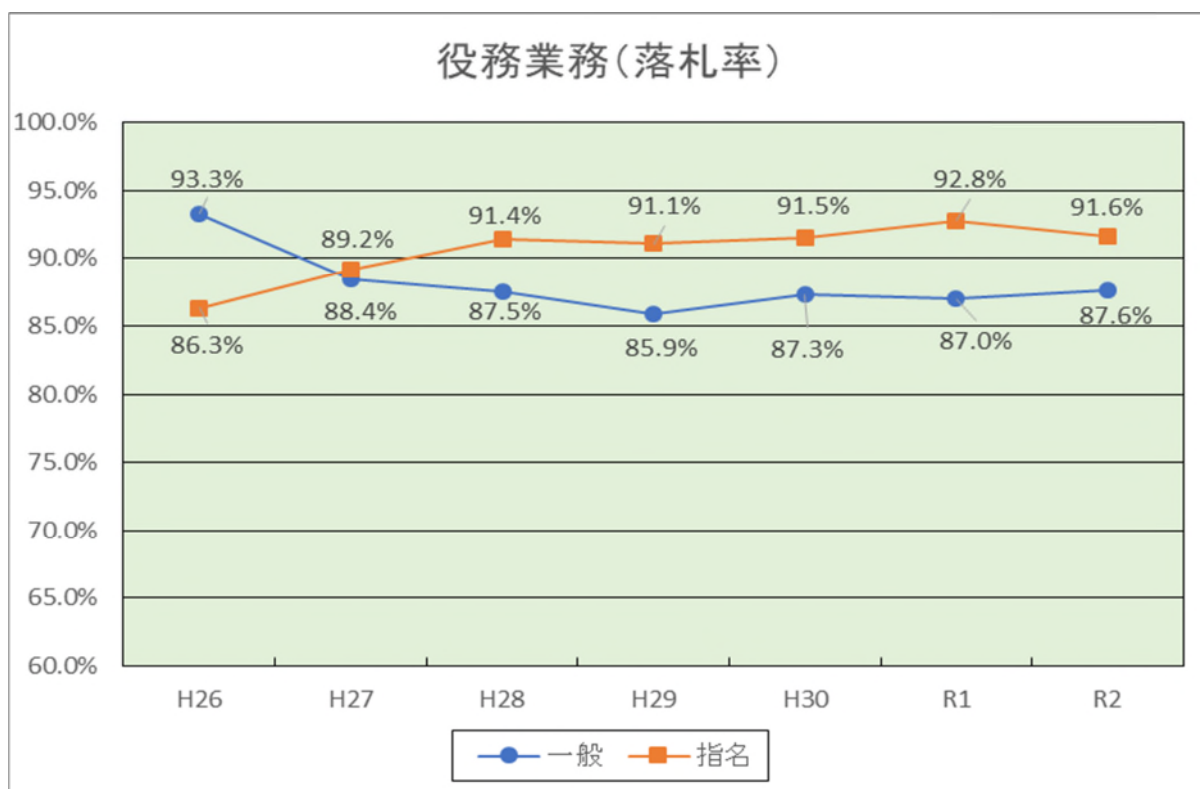
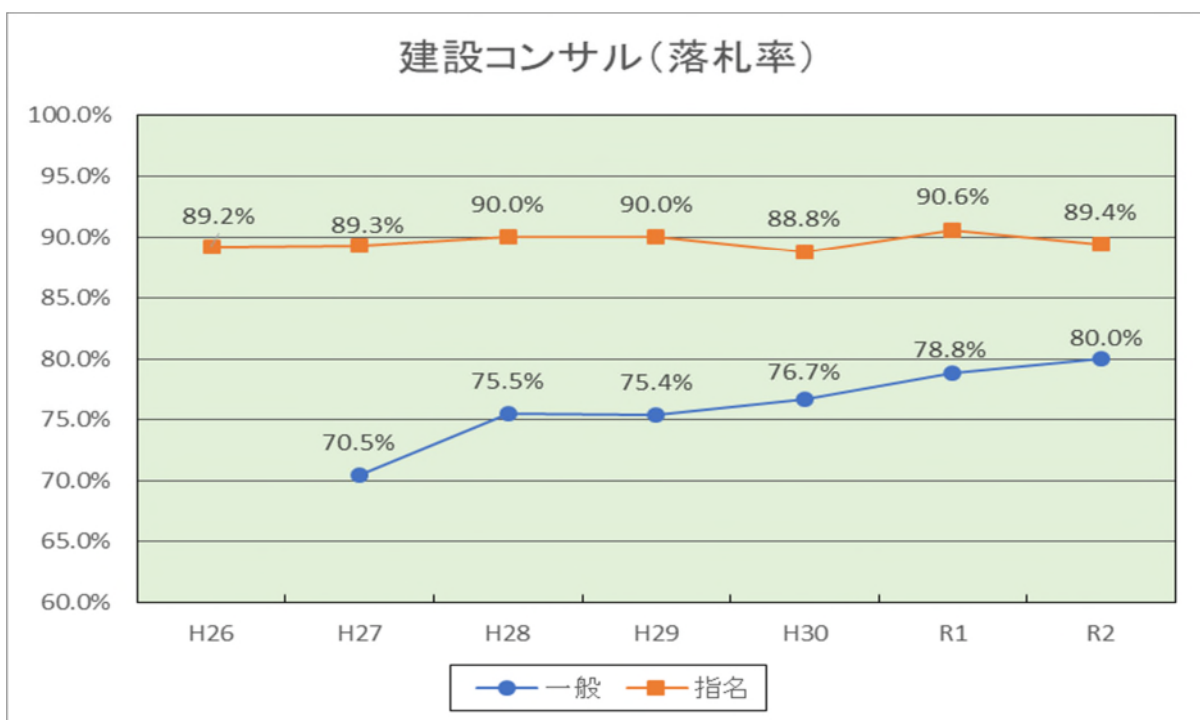
区分		H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2
建設コンサルタント業務	件数(件)	165	190	163	160	175	161	150
	平均落札率	89.2%	89.0%	89.6%	89.1%	87.6%	89.5%	89.0%
役務業務	件数(件)	152	180	172	192	255	267	148
	平均落札率	87.7%	89.0%	90.6%	90.1%	90.6%	91.7%	90.9%



資料6 【業務：一般・指名競争入札別の平均落札率】

令和3年1月1日現在

		H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2
建設コンサル タント業務	一般	-	70.5%	75.5%	75.4%	76.7%	78.8%	80.0%
	指名	89.2%	89.3%	90.0%	90.0%	88.8%	90.6%	89.4%
役務業務	一般	93.3%	88.4%	87.5%	85.9%	87.3%	87.0%	87.6%
	指名	86.3%	89.2%	91.4%	91.1%	91.5%	92.8%	91.6%



資料7 【業務：変動型最低制限価格適用状況】

令和3年1月1日現在

		H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2
建設コンサルタント業務	一般	-	66.7%	75.0%	90.0%	72.2%	93.3%	100.0%
	指名	7.3%	8.0%	12.6%	14.0%	14.0%	7.5%	11.9%
役務業務	一般	3.2%	16.3%	55.6%	51.4%	50.9%	53.2%	40.0%
	指名	11.7%	11.3%	8.1%	9.0%	10.0%	8.2%	12.3%

