

岡崎市の入札手続き等に対する意見書

【第8期(令和3・4年度)審議のまとめ】

令和5年2月3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8期（令和3・4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7期意見書の提言に対する市の対応

(1) 経済低迷期における低落札率受注の抑制策の検討

前回第7期（令和元・2年度）意見書（以下、「同意見書」という。）において、企業の安定した経営環境の確保を可能とするため、変動型最低制限価格制度の廃止を含めた当該制度の再検討を進言した。これを受けて、令和3年4月1日以降、変動型を廃止し、最低制限価格制度の全国的な基準である中央公契連モデルに準拠した最低制限価格へ改正した。

(2) 建設コンサルタント業務の競争性向上のための検討

同意見書において、建設コンサルタント業務の入札方法について、入札参加機会の拡大及び競争性の向上促進に心掛け、意欲的な事業者の発掘のための制度改正を進言した。

これを受けて、令和3年度から設計金額2,000万円以上、さらに令和4年度からは設計金額1,000万円以上で、入札参加可能業者が全て市外事業者となる案件は、一般競争入札を基本とするよう基準を改正した。

(3) 建設現場の週休2日制工事制度の拡大

同意見書において、建設現場の魅力ある職場づくりのため、週休2日制度の拡大及び制度として定着する方策を検討するよう進言した。

これを受けて、令和3年度から発注者指定型に加え受注者希望型を追加し、各事業者の

裁量で週休2日制工事を実施できるように改正した。また、令和4年度からは、休工日の定義を見直すとともに、週休2日制工事の対象となる土木系工事及び水道系工事において、取組実績に応じ総合評価方式の評価項目として加点することとした。

(4) 優良工事施工事業者に対するインセンティブ施策の対象拡大

同意見書において、現在の優良工事施工事業者に対するインセンティブ施策は、総合評価方式に参加可能な比較的規模の大きい事業者に限定されるため、全事業者を対象とした制度となるための検討を進言した。

これを受けて、令和3年度より工事成績評定が80点以上の場合に岡崎市総合評定値の加点対象とすることで、事業者の規模に左右されないインセンティブ制度とした。

3 第8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4年度の第3四半期までの審査状況は、全監視対象の1,334件の内、72件（全体の約5%）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) 工事に関する分析と対応策への意見

第8期の2年間は、長期化するコロナ禍の影響により、先行きが不透明な状況であることから、着手済みの既存計画や、老朽化した水道管路及び下水道施設の耐震化、長寿命化を目的とした工事が発注されるなど、より必要性が高い工事を最優先とする事業の選択が実施され、その結果、工事発注件数は減少することとなった。

令和4年度は、コロナ禍の厳しい状況が緩和されつつあるものの、工事発注件数は依然として少なく、急激な円安、ウクライナ情勢等を要因とするインフレが進み、建設資材価格の大幅な上昇、エネルギー価格や、物流費の高騰により、建設業界へ深刻な影響を及ぼしている。

このような状況の中、建設業界から提出された緊急要望書について、市が迅速に価格据置型総合評価落札方式の導入を検討し、喫緊の問題を早期に解決すべく年度途中に実施したことは評価するものである。ただし、事業者には、丁寧な説明と周知により制度の趣旨をご理解いただけるよう努めてもらいたい。

当該制度の導入により、事業者が価格での勝負ではなく、加算点を上げる努力を行い、入札が真の技術力・経営力による競争となることを、当委員会としても願うものである。

ア 落札率の推移

この2年間の落札率について、全業種の平均落札率は92%台までに落ち込んでいる(資料2)。業種ごとにみても第7期以前に比較して落札率は低下傾向である(資料3)。唯一、建築一式工事の落札率は96%台を維持しているが、今後どう推移するかは不透明である。

令和4年度になり、土木一式工事と舗装工事は、落札率が大きく低下した。具体的には、土木一式工事が令和3年度の落札率94.9%に対して令和4年度が92.5%で2.4%の低下、舗装工事が令和3年度の落札率91.4%に対して令和4年度が89.4%で2.0%低下している。これらの事象については、次のような事情がうかがわれる。

イ 土木一式工事と舗装工事の落札率低下について

落札率の変動に影響を及ぼすと想定される要因の一つとして、公共工事における発注金額及び発注件数の減少が考えられる。コロナ禍の影響により、公共事業費に充てていた予算が削減され、社会保障費が優先されるなど、建設業界にとっては厳しい状況が続いている。市においては、その状況を考慮し、令和3年度に変動型最低制限価格制度を廃止し、最新の公契連モデルに基づく最低制限価格制度などの改正を行うなどの対策を講じている。

一方で業種別の平均入札参加者数(資料3)を見ると、土木一式工事が令和3年度平均5.3者に対して令和4年度が6.7者で1.4者の増加、舗装工事が令和3年度7.8者、令和4年度が7.3者と、舗装工事においても令和2年度以前と比較すると入札参加者数は目に見えて増加しており、近年、競争性が特に上昇していると言える。この結果から事業者の受注意欲は、応札者数という形で表れ、落札率の変動に影響を及ぼしていることが確認できた。

また、総合評価方式において、事業者の入札価格が失格基準価格以上で、低入札調査基準価格を下回った場合、市において、契約の適正な履行が可能か確認するため、対象業者からの関係書類の提出などにより、低入札価格調査が実施されている。実際に低入札価格調査を実施した件数は、平成21年度の制度改正以降令和3年度までに24件あり、そのうち土木一式工事の対象となったのは、平成24年度の下水道管渠築造工事1件のみと認識している。しかし、令和4年度については、12月末時点で7件の低入札価格調査を実施し、そのうち土木一式工事で3件が該当している。

これらの結果から、特に落札率の低下が見られた土木一式工事と舗装工事については、

令和4年度にさらに競争性が増していることがわかる。この2業種については、売上高に占める公共工事の割合が高いという特徴があり、建設業界における受注数減少の影響を大きく受け、受注のために損益分岐点のぎりぎりのところを狙い、競争力のある価格で応札しているものと推測される。

ウ 低落札率受注を抑制する必要性

令和元年度以前の低入札価格調査を実施した件数は、年間0件～3件とわずかであったが、令和2年度以降は、年間概ね10件程に伸びている状況である。また、近年契約課で行う入札において、最低制限価格と同額で入札を行い、尚且つ同額の入札をした者が複数あったためにくじ引きによる落札決定に至ったケースが増加している。年度別では、令和元年度5件、令和2年度8件、令和3年度26件、令和4年度は、12月末現在で92件である。

現在の長引く経済低迷の中、行き過ぎた競争は、結果として企業体力を低下させ、従業員の雇用や労働環境への影響も懸念される。さらに労働環境が悪化すれば、人材不足に拍車がかかることも懸念される。

現在の状況が続けば、人手不足による過重労働など建設業界が抱える問題ばかりでなく、発注者側である市にとっても入札不調が増加することで、公共工事の円滑な施工の確保が困難になる可能性が高まってくる。そのため、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、課題解決に向けて施策が重要となってくると考えるものである。

エ 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。

市内企業への発注は、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

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の、この2年間の平均落札率(資料5)はほぼ横ばい、若しくは上昇傾向である。入札方式別(資料6)でみると、建設コンサルタント業務の一般競争入札は、令和3年度が80.4%であるのに対して令和4年度が81.1%と0.7%の上昇、指名競争入札は令和3年度が91.4%であるのに対して令和4年度が91.3%と0.1%低下している。また、役務業務については、一般競争入札が令和3年度94.6%であるのに対し、令和4年度が90.8%と3.8%の低下、指名競争入札は令和3年度が91.7%であるのに対して、令和4年度が93.6%と、1.9%上昇している。これらの結果から、まず目を引かれるのは、建設コンサルタント業務と役務業務の間での落札率の差である。

役務業務については、近年、慢性的な人手不足の状況が続いており、労務単価も上昇傾向にある。企業は価格面で無理な競争をせず、労務単価を上げてでも必要な人材の確保を最優先とせざるを得ない状況であったことがうかがえる。

また、役務業務については入札方法ごとに落札率の変動の違いが大きく表れたが、役務業務全体に占める一般競争入札の発注割合が少ないため、結果として指名競争入札の落札率上昇に引っ張られた形で全体が上昇したと解釈できる。

この理由は、労務単価の上昇に加え、令和3年度に変動型最低制限価格制度を廃止し、令和4年度に最低制限価格の算定率を改正したことで、落札率が上昇したと推察できる。最低制限価格を下回った入札の割合(資料7)で一般競争入札における最低制限価格を下回った入札の割合が令和3年度以降、減少していることから、変動型最低制限価格制度を廃止した効果が確認できる。

建設コンサルタント業務の落札率は、役務業務に比較し低い水準でほぼ横ばい状態である。発注数が減少傾向であることから、これまでと同程度かそれ以上の競争が展開されているとみている。しかし不調は、令和3年度で3件、令和4年12月末時点で3件あり、そのすべてが「入札参加者なし」が理由であった。この矛盾する2つの傾向は、技術者不足の中、設計金額のわりに難易度が高く、手間がかかる上に制約が多いものは敬遠され、より企業の利潤が多く見込まれるものに競争が集中したものと推察される。

4 今回の提言

当委員会は、現行の入札制度の公正性、公平性及び透明性を確保することを基本的な任務とし、さらに、それをふまえつつ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。

公共工事の入札及び契約の適正化を図るため、これまで段階的な予定価格の事後公表拡大や、最低制限価格制度の改正等による改善を試みてきたが、昨今のコロナ禍による影響、記録的な円安相場などを要因とする建設資材価格やエネルギー価格の高騰など、建設業界を取り巻く現状は、かつて無い厳しいものであることがうかがえる。

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、制度改革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。

検討する上で注意すべきは、国土交通省の方針を踏まえつつも、地域の建設業界の状況を検討材料に加えているかという点である。

例えば、国土交通省では、建設業界における「働き方改革」や処遇改善のため、「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」に基づき、予定価格の事後公表や、施工時期の平準化を推進している。

予定価格の事後公表の推進においては、地域の建設業界の状況を放任したまま推し進めた場合、中小建設事業者は、積算にかなりの負担が増えるため、それに従事する者の労働環境の悪化、あるいはそれを回避する目的で入札参加を絞ることによる競争性の低下などが懸念される。十分検討した上で、弊害が生じぬよう進めていただきたい。

現在のような経済低迷期においては、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。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、建設業界における従事者の処遇改善を重視していくことが必要になるものと考え。

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】 地方公共団体の予算の執行に当たっては、会計年度独立の原則が定められているため、発注時期に偏りが起こりやすく、それが人手不足や過重労働及び余剰人員の足切りといった問題の一因となっている。公共工事の施工時期の平準化を図ることは、繁忙期が平準化され、年間を通じた工事量が安定することで公共工事に従事する者の休日の確保など処遇改善につながり、人材、資材、機材等の効率的な活用による建設業者の経営の健全化にも寄与するものである。また、自治体側にとっても、工事の品質の確保や円滑な入札執行等を図る上で有意義な施策であることから、全庁的に早期発注が可能となる仕組みを検討されたい。
- 【2】 庁舎等清掃業務委託については、一般競争入札を平成 20 年度に導入し、平成 24 年度に入札参加に必要な履行実績等に関する発注基準の改正を実施している。それにより、一般競争入札のメリットである競争性、公平性、透明性の確保した上で、平成 26 年度には、価格だけではなく業務実績や質も考慮する総合評価方式を導入してきた。しかしながら、現在の発注基準は、施設の延べ床面積の大小により市外事業者まで入札参加を可能としており、令和3年8月に施行された地元企業優先調達条例の趣旨が反映されていない状況にある。市内事業者による履行が可能であるかの視点で再検証し、競争性を確保したうえで、条例の趣旨に則った見直しを図られたい。
- 【3】 地元企業優先調達条例の施行から1年が経過し、この間、市は内部に向けた通知及び説明会等を通じて本条例の趣旨の周知に努めた。その結果、徐々に地元企業への受注機会の確保及び発注が増えてきているが、業務委託における地元企業の受注割合が、建設工事と比較すると低い状況にある。その理由を検証し、業務委託の地元企業への発注を増やすための施策を検討されたい。
- 【4】 建設業界では、若年層の入職者数が減少しており、公共工事の品質確保とその担い手の中長期的な育成・確保が重要な課題となっている。土木系工事は、令和元年度から発注者指定型の週休2日モデル工事の施行を開始し、令和3年度から受注者希望型も取り入れ本格的に実施している。また、令和4年度からは、休工日を土日に限定しない週休2日制(4週8休)に改正したことにより、実施件数を大幅に拡大している。しかし、

下請が多重となる建築系の工事においては取組が遅れていることから、建築系工事の建設現場においても、週休2日の取得が可能な環境づくりを推進し、労働環境の改善を図られたい。

(以上)

【参考】

岡崎市の入札制度に関する中間報告書(令和3年度審議のまとめ)の提言に対しては、令和4年度に、次のとおり措置した。

なお、一部内容は、本意見書の「2 第7期意見書の提言に対する市の対応」で先に述べ、重複するものが含まれるが経過記録のため再掲する。

【提言1】

「週休二日制工事の件数を増やすための方策を検討」

土木系工事と水道系工事を対象に、週休二日制工事の取組実績に応じて、総合評価方式の評価項目として加点する仕組みとした。

対象工事の設計金額の拡大や、休工日を土日に限定せず休工日割合に改めるなどの条件緩和を実施した。

【提言2】

「入札制度におけるSDGs取組企業に対するインセンティブの制度化」

SDGsに関する岡崎市全体の方向性を制度設計に反映する必要があるとあり、令和5年度以降に関係各課と調整し制度化できるよう継続検討する。

【提言3】

「建設コンサルタント等業務の入札参加者を増大し、競争性を高める入札制度の検討」

建設コンサルタント等業務の入札で、設計金額1,000万円以上の市外・準市内事業者のみの入札を、原則一般競争入札とすることで、新規事業者の参入を図った。

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3年7月20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(令和3年4月～) 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3年1月～3月及び同年4月～6月) 	令和3年1月～3月 7件 (133件) 令和3年4月～6月 7件 (127件)
第2回	令和3年11月17日	<ul style="list-style-type: none"> 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 中間報告書の提言について 	12件 (191件)
第3回	令和4年5月13日	<ul style="list-style-type: none"> 入札制度の変更点(令和4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3年10月～12月及び令和4年1月～3月) 	令和3年10月～12月 8件 (147件) 令和4年1月～3月 6件 (154件)
第4回	令和4年7月26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 	11件 (152件)
第5回	令和4年10月28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 価格据置型総合評価落札方式の導入について 予定価格事後公表の拡大について 	11件 (217件)
第6回	令和5年2月3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 	10件 (213件)

	合 計	72件 (1,334件)
--	-----	-----------------

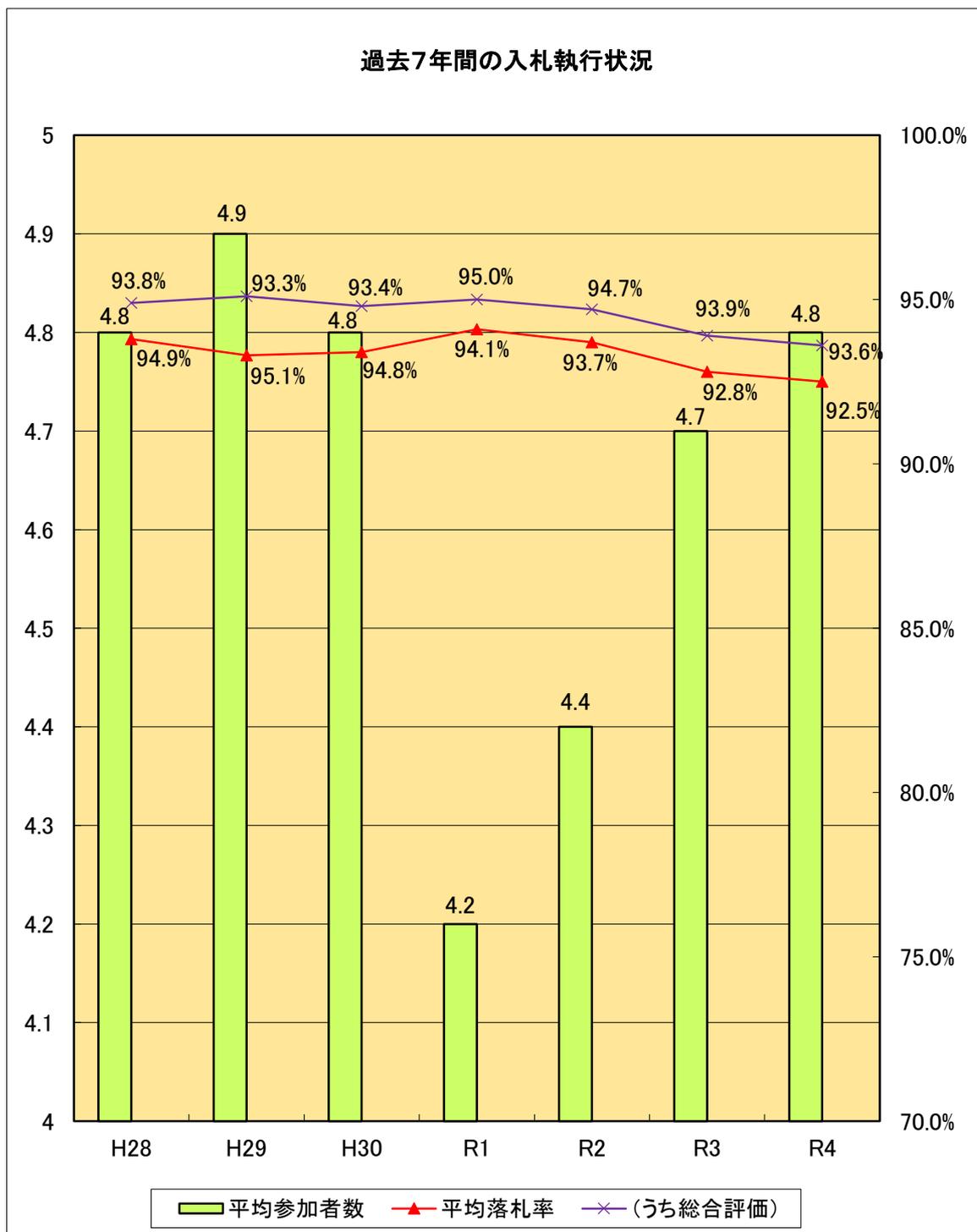
入札監視委員会監視対象

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5年1月1日現在

年度	H28	H29	H30	R1	R2	R3	R4
入札執行件数	491	501	592	544	490	411	416
(うち総合評価)	(52)	(46)	(70)	(76)	(74)	(46)	(55)
平均入札参加者数	4.8	4.9	4.8	4.2	4.4	4.7	4.8
平均落札率	93.8%	93.3%	93.4%	94.1%	93.7%	92.8%	92.5%
(うち総合評価)	(94.9%)	(95.1%)	(94.8%)	(95.0%)	(94.7%)	(93.9%)	(93.6%)



資料3【建設工事：業種別の入札執行状況】

令和5年1月1日現在

		H28	H29	H30	R1	R2	R3	R4
土木 一式 工事	平均落札率	95.2%	94.2%	92.7%	95.1%	95.4%	94.9%	92.5%
	平均入札 参加者数	5.9	6.1	6.9	5.3	5.0	5.3	6.7
	変動型 適用状況	1.3%	4.9%	26.2%	5.2%	4.8%	8.1%	33.6%
建 築 一式 工事	平均落札率	94.1%	95.9%	96.0%	96.1%	96.5%	96.9%	96.9%
	平均入札 参加者数	4.5	3.4	3.5	3.4	3.0	2.7	2.4
	変動型 適用状況	33.3%	3.6%	0.0%	3.6%	0.0%	5.6%	6.1%
電 気 工事	平均落札率	92.4%	93.7%	94.3%	92.7%	90.6%	91.3%	91.8%
	平均入札 参加者数	4.2	3.8	3.2	3.2	4.6	6.4	5.4
	変動型 適用状況	17.1%	13.5%	8.5%	25.0%	44.4%	72.0%	46.4%
管 工事	平均落札率	90.6%	92.9%	94.8%	94.1%	95.1%	90.9%	92.5%
	平均入札 参加者数	4.3	3.1	2.5	2.2	2.2	4.4	3.7
	変動型 適用状況	67.7%	26.3%	10.3%	13.8%	17.2%	50.0%	32.6%
舗装 工事	平均落札率	94.4%	92.4%	90.6%	90.7%	92.4%	91.4%	89.4%
	平均入札 参加者数	5.8	6.3	6.9	6.5	6.7	7.8	7.3
	変動型 適用状況	0.0%	7.3%	12.2%	26.0%	14.9%	15.6%	14.7%
水 道 施 設 工事	平均落札率	95.5%	93.6%	94.7%	95.6%	92.3%	90.9%	91.9%
	平均入札 参加者数	2.9	3.6	3.0	3.0	3.6	3.4	2.8
	変動型 適用状況	1.0%	4.0%	12.6%	6.0%	12.5%	18.1%	26.5%
そ の 他 の 専 門 工事	平均落札率	89.8%	90.6%	92.3%	91.8%	91.7%	91.8%	93.4%
	平均入札 参加者数	4.8	4.2	3.4	3.6	4.7	3.5	3.8
	変動型 適用状況	53.9%	47.4%	31.4%	33.3%	47.6%	31.3%	28.1%

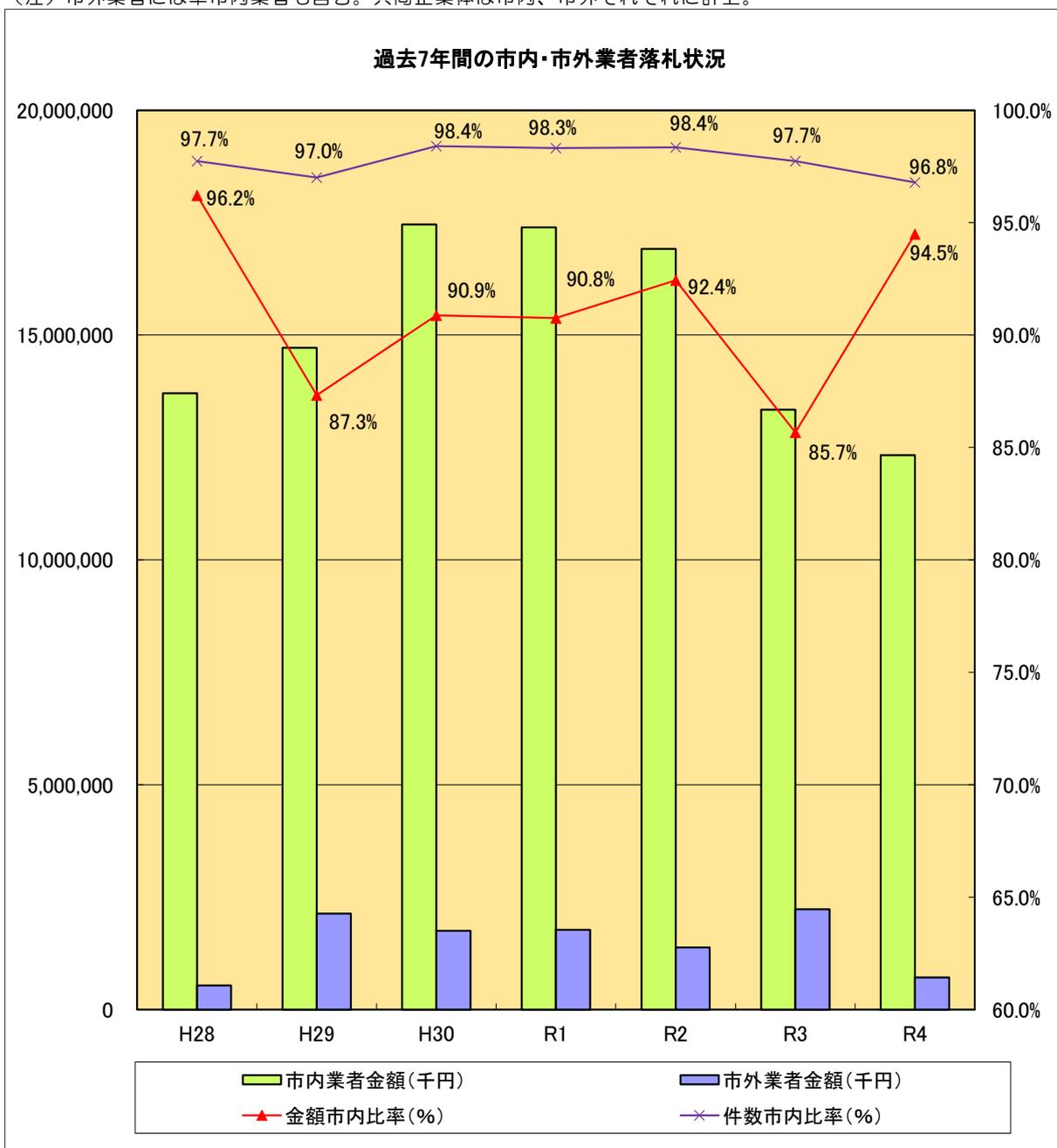
※変動型適用状況とは、(定型)最低制限価格を下回る入札価格が提出された入札の件数が、
 全体の入札件数に占める割合である。

資料4 【建設工事：市内・市外業者落札状況】

令和5年1月1日現在

年度	H28	H29	H30	R1	R2	R3	R4
市内業者件数	475	486	554	525	478	388	392
市外業者件数	11	15	9	9	8	9	13
市内比率	97.7%	97.0%	98.4%	98.3%	98.4%	97.7%	96.8%
市内業者金額(千円)	13,709,000	14,716,451	17,460,852	17,396,526	16,915,138	13,340,191	12,330,120
市外業者金額(千円)	539,553	2,134,862	1,752,814	1,772,722	1,384,215	2,231,852	718,428
市内比率	96.2%	87.3%	90.9%	90.8%	92.4%	85.7%	94.5%

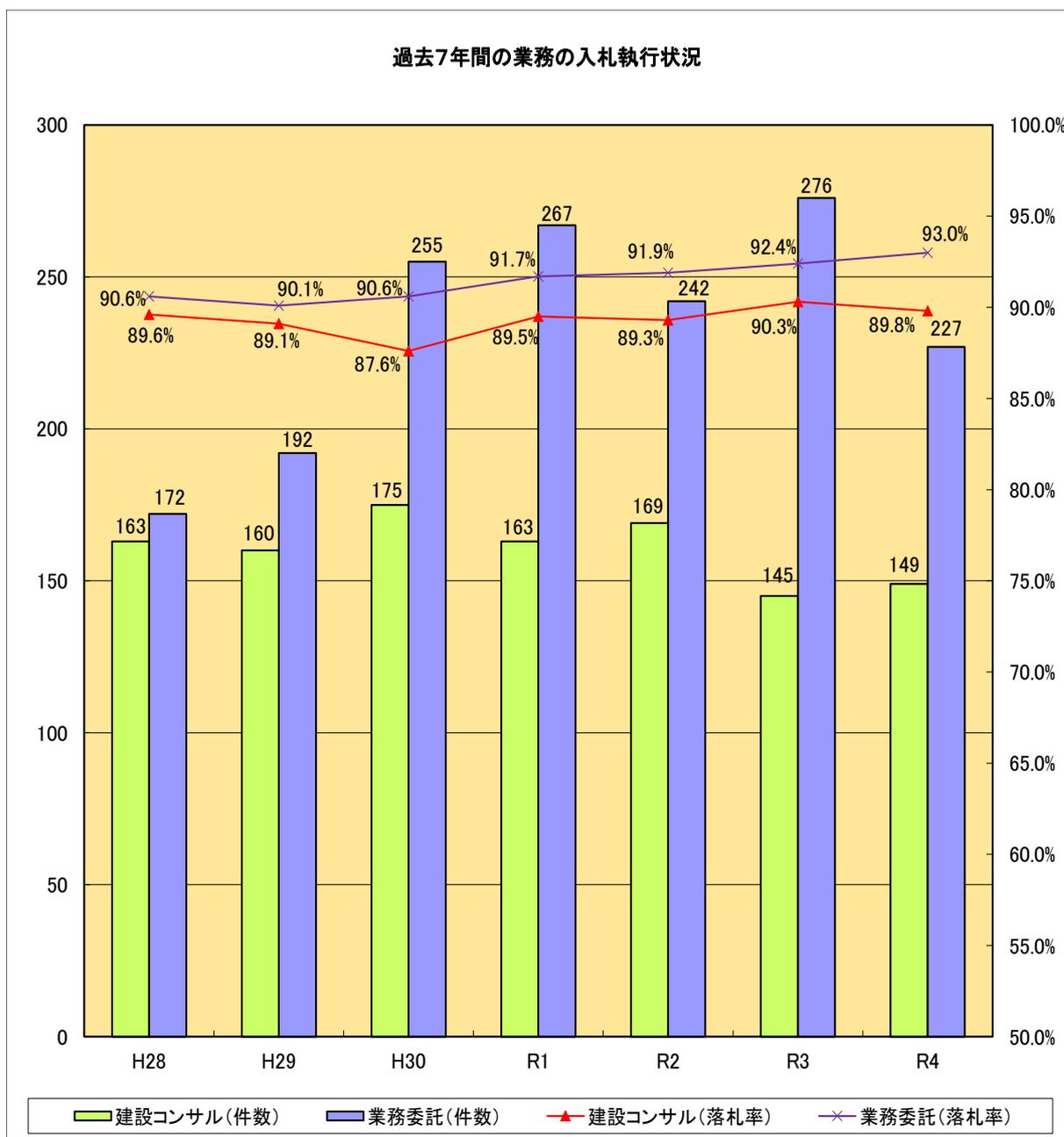
(注) 市外業者には準市内業者も含む。共同企業体は市内、市外それぞれに計上。



資料5 【業務：全体の入札執行状況】

令和5年1月1日現在

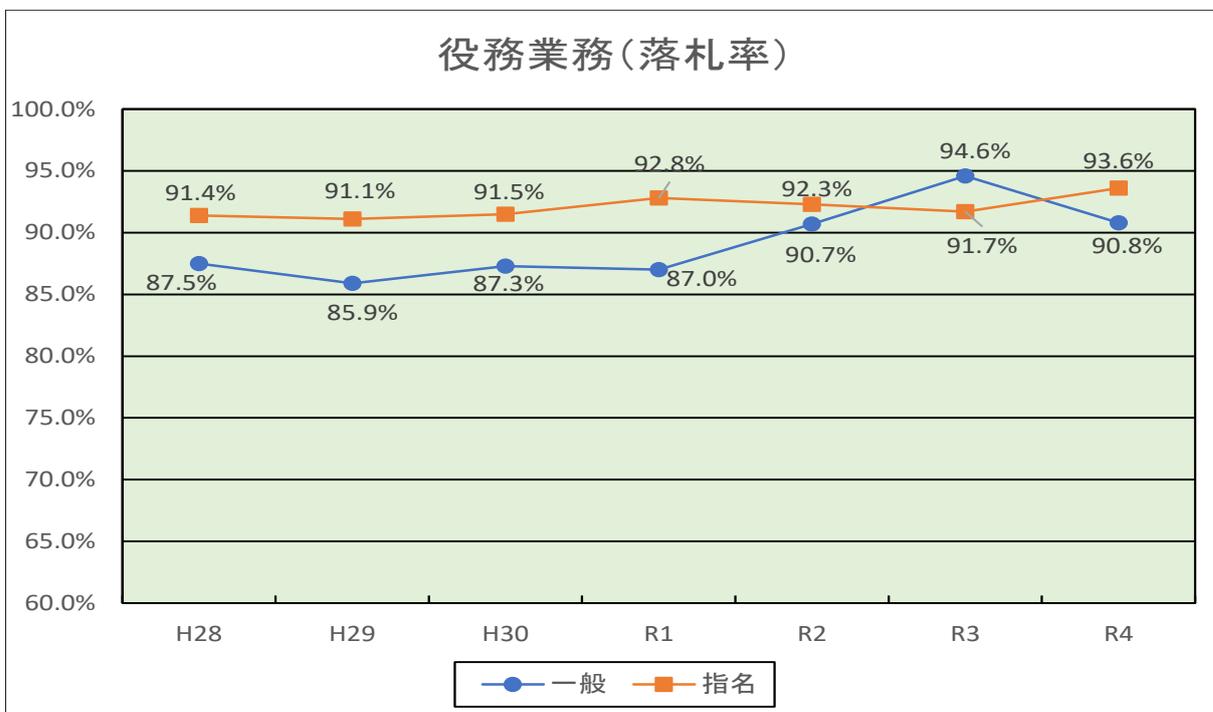
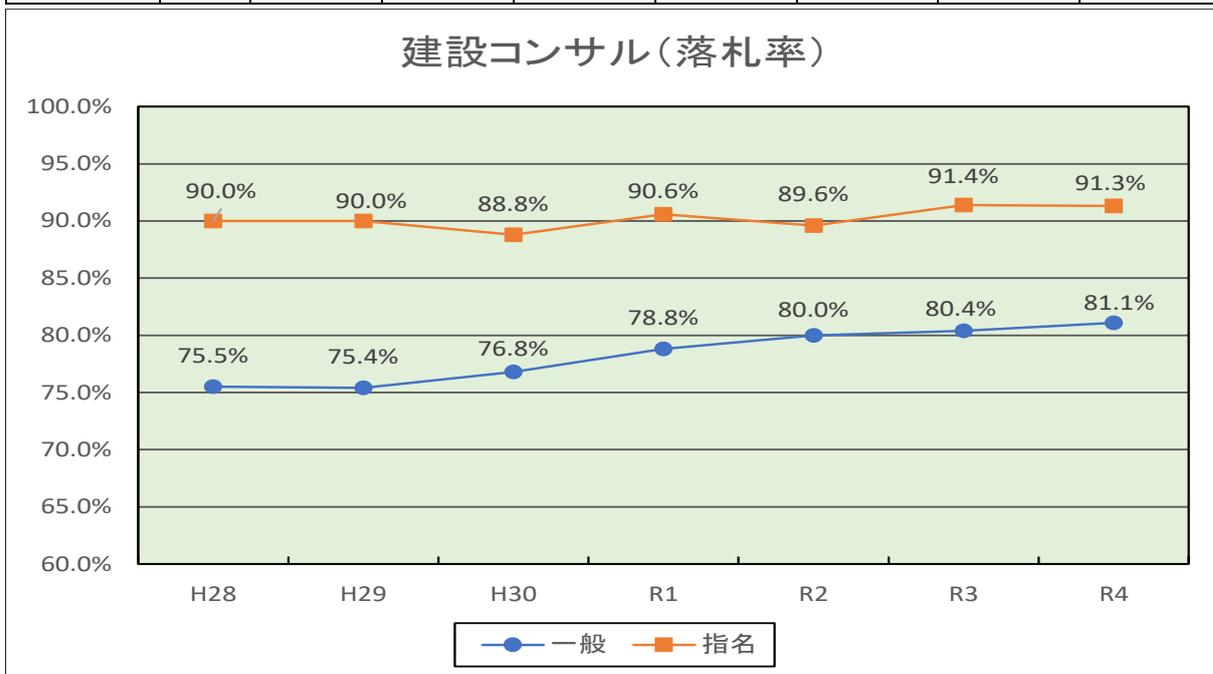
区 分		H28	H29	H30	R1	R2	R3	R4
建設コンサル タント業務	件数（件）	163	160	175	163	169	145	149
	平均落札率	89.6%	89.1%	87.6%	89.5%	89.3%	90.3%	89.8%
役務業務	件数（件）	172	192	255	267	242	276	227
	平均落札率	90.6%	90.1%	90.6%	91.7%	91.9%	92.4%	93.0%



資料6 【業務：一般・指名競争入札別の平均落札率】

令和5年1月1日現在

		H28	H29	H30	R1	R2	R3	R4
建設コンサル タント業務	一般	75.5%	75.4%	76.8%	78.8%	80.0%	80.4%	81.1%
	指名	90.0%	90.0%	88.8%	90.6%	89.6%	91.4%	91.3%
役務業務	一般	87.5%	85.9%	87.3%	87.0%	90.7%	94.6%	90.8%
	指名	91.4%	91.1%	91.5%	92.8%	92.3%	91.7%	93.6%



資料7 【業務：(定型)最低制限価格を下回った入札の割合】

令和5年1月1日現在

		H28	H29	H30	R1	R2	R3	R4
建設コンサルタント業務	一般	75.0%	90.0%	72.2%	93.3%	100.0%	75.0%	20.8%
	指名	12.6%	14.0%	14.0%	7.5%	11.7%	3.9%	4.0%
役務業務	一般	55.6%	51.4%	50.9%	53.2%	20.4%	7.8%	19.2%
	指名	8.1%	9.0%	10.0%	8.2%	9.6%	8.5%	9.1%

