

令和元年

## 甲賀市入札監視委員会報告書

(平成28・29年度発注工事等審議結果)

### 目次

- 1 はじめに
- 2 甲賀市の公共工事入札・契約制度の状況
- 3 委員会審議経過
  - (1) 委員会開催状況
  - (2) 審議方法
  - (3) 審議内容
    - ア 入札方式別発注工事について
    - イ 抽出事案について
    - ウ 指名停止の状況について
- 4 審議結果
- 5 付帯意見
- 6 委員会審議での主要な質問に対する回答
- 7 おわりに

### 1 はじめに

甲賀市入札監視委員会（以下、「本委員会」という。）は、「公共工事の入札及び適正化の促進に関する法律」の趣旨を踏まえて、甲賀市の第三者機関として、平成17年11月1日に発足した。

本委員会の任務は、(1)市が発注した建設工事、建設コンサルタント業務、役務の提供及び物品の製造等の業務（以下「工事等」という。）に関し、入札及び契約手続の運用状況等に関する事、(2)市が発注した工事等で一般競争入札参加資格の設定の理由及び指名競争入札に係る指名の理由に関する事、(3)一般競争入札の入札参加資格がないとしたこと及び公募型指名競争入札において指名しなかったことに対する再苦情に関する事、(4)入札参加停止又は警告若しくは注意の喚起に対する再苦情に関する事、(5)その他、入札及び契約手続に関し市長が必要と認める調査及び意見具申又は報告を行うことである。

本報告書は、2年間の審議において、平成28年度第35回から平成30年度第40回までの審議内容をまとめたものである。本委員会は、入札及び契約の過程並びに契約内容の透明性の確保、公正な競争入札の促進、談合その他不正行為の排除の徹底、公共工事の適正な施工の確保、さらには地元業者の育成など外部監査的な視点から入札事務が公正・適正に執行されているか審議を行ってきた。短時間での審議の中では十分に議論を尽くせなかった課題もあるが、審議結果の報告とともに、今後の入札等制度改革に向けた検討課題も取りまとめて提言する。

## 2 甲賀市の公共工事入札・契約制度の状況

市の公共工事等の発注にあたっては、建設工事等契約の適正な締結を図るため、甲賀市建設工事契約審査委員会において、入札参加者の資格審査が行われている。審査委員会で諮る工事等の案件は、少額な随意契約の範囲（工事で130万円、委託で50万円、物品購入等で80万円）を超えるもの、議会に付すべきもの及び当初契約に対し3割を超える変更の案件を対象とされている。

条件付一般競争入札については、予定価格が1億5千万円を超える案件で実施されている。事後審査型一般競争入札については、平成26年10月から滋賀県との共同利用により電子入札を導入し、予定価格130万円を超える建設工事と50万円を超える建設コンサルタント業務において実施されており、入札参加者の利便性の向上と入札における透明性、公平性、競争性の確保により事務の効率化が図られている。

予定価格、最低制限価格については、平成20年度より事後公表とされ、建設工事関係については、最低制限価格の段階的な引き上げを実施され、業務委託関係については、今まで最低制限価格の設定がなされていなかったが、庁内で議論された結果、平成30年度から5業種において最低制限価格を導入されている。

また、入札及び契約の過程については、市ホームページを活用し情報の公開に取り組まれている。なお、市の公共工事等における入札状況及び随意契約状況は下表のとおりとなっている。

### 入札状況 (平成28年度～平成29年度)

#### 建設工事

区 分	平成28年度	平成29年度
一般競争入札	139	109
[内総合評価方式によるもの]	[0]	[0]
指名競争入札	13	26
[内総合評価方式によるもの]	[0]	[0]
件 数 合 計	152	135
落札率 (%)	88.89	90.24
落札額 (円)	3,717,847,080	5,096,606,400
予定価格 (円)	4,182,727,896	5,647,845,960

### 委託（役務含む）

区 分	平成 2 8 年度	平成 2 9 年度
一般競争入札	0	1
[内総合評価方式によるもの]	[-]	[-]
指名競争入札	2 5 0	2 2 5
[内総合評価方式によるもの]	[-]	[-]
件 数 合 計	2 5 0	2 2 5
落札率 (%)	6 8 . 6 6	6 6 . 9 2
落札額 (円)	1, 046, 962, 185	913, 334, 172
予定価格 (円)	1, 524, 802, 148	1, 364, 804, 638

### 物品

区 分	平成 2 8 年度	平成 2 9 年度
一般競争入札	0	0
[内総合評価方式によるもの]	[-]	[-]
指名競争入札	7 4	7 6
[内総合評価方式によるもの]	[-]	[-]
件 数 合 計	7 4	7 6
落札率 (%)	7 5 . 8 2	7 3 . 7 7
落札額 (円)	500, 017, 946	312, 879, 164
予定価格 (円)	659, 465, 726	424, 104, 509

### 合計

区 分	平成 2 8 年度	平成 2 9 年度
一般競争入札	1 3 9	1 1 0
[内総合評価方式によるもの]	[0]	[0]
指名競争入札	3 3 7	3 2 7
[内総合評価方式によるもの]	[0]	[0]
件 数 合 計	4 7 6	4 3 7
落札率 (%)	8 2 . 6 9	8 5 . 0 2
落札額 (円)	5, 264, 827, 211	6, 322, 819, 736
予定価格 (円)	6, 366, 995, 770	7, 436, 755, 107

(注) 甲賀市では、委託、物品については、総合評価方式は採用していない。

## 随意契約状況

(平成28年度～平成29年度)

区 分	平成28年度	平成29年度
建設工事	8	13
委託	202	201
物品	13	11
件数合計	223	225
落札率 (%)	96.89	92.59
落札額 (円)	3,739,155,515	2,695,858,131
予定価格 (円)	3,859,037,020	2,911,545,267

(注) 少額随意契約(予定価格が工事130万円以下、委託50万円以下、物品80万円以下)は含んでいない。

### 3 委員会審議経過

#### (1) 委員会開催状況

平成 28 年度第 35 回委員会	平成 28 年 10 月 25 日(火)	14:00～17:15
平成 28 年度第 36 回委員会	平成 29 年 2 月 7 日(火)	13:55～15:50
平成 29 年度第 37 回委員会	平成 29 年 6 月 29 日(木)	14:00～16:10
平成 29 年度第 38 回委員会	平成 29 年 10 月 31 日(火)	14:00～16:15
平成 29 年度第 39 回委員会	平成 30 年 2 月 6 日(火)	14:00～16:30
平成 30 年度第 40 回委員会	平成 30 年 6 月 27 日(木)	14:00～17:00

本委員会は自由な審議を確保するため非公開とし、審議内容は後日会議録要旨により、各委員の確認を得た上で市ホームページに公表されている。

#### (2) 審議方法

本委員会における審議対象は、甲賀市が発注した工事等でそれぞれ契約金額 1 千万円を超える案件である。対象となる事案の抽出は、上記に定める審議対象発注工事等から、委員長を除く委員の輪番により事前に抽出したものである。

抽出事案に関しては、事務局より入札方式、入札参加資格をどのように設定したか、指名業者をどのように選定したか等の説明を受け、これらの設定又は選定方法が適切に執行されているか審議を行うものである。

#### (3) 審議内容

- ア 入札方式別発注工事について  
別紙入札方式別発注工事等内訳表による。
- イ 抽出事案について  
別紙審議抽出案件工事一覧表による。
- ウ 指名停止の状況について  
別紙指名停止等の運用状況一覧表による。

### 4 審議結果

平成 28 年度から平成 29 年度の事業において抽出された事案（別紙審議抽出工事等一覧表）について、入札方式、入札参加資格の設定及び指名業者の選定等は、改善の余地があるものの定められた基準等に従い公平かつ適正に処理されていた。また、同期間における指名停止の状況については、入札参加停止基準に従い適正に処理されていた。

なお、当該期間において執行された個別案件の入札・契約手続きのなかで、改善が必要とされるものとして、入札不調の場合の不落随意契約のガイドラインの作成やその手法のルール化を明確にされたい。

## 5 付帯意見

本委員会の審議過程において、各委員から提言のあった事項を次のとおり付帯意見として報告する。なお、付帯意見については検討、協議され、今後とも市が入札制度の更なる改善に向けて取り組まれない。

### (1) 一般競争入札について

条件付一般競争入札については、予定価格が1億5千万円を超える工事から実施されており、公平性、競争性の観点から事務所の所在地、施工実績、配置技術者の資格能力が定められている。引き続き、地域経済の活性化と人材育成の観点から地元企業への発注を積極的に行なうなど多くの企業が参加しやすい条件整理に努められたい。また、共同企業体の実施については、工事の目的、種類、規模、特性等を十分勘案するとともに、その運用基準を明確に定めることが必要である。

事後審査型一般競争入札については、電子入札システムを平成28年度から完全移行したことにより入札辞退や入札不参加もあり、その理由が明確にされていない。また、入札の経過から複数回入札執行を行った結果、不調により入札取止めが見受けられた。その原因として入札に参加されない業者や入札に参加した業者から様々な情報や状況の聞き取りを基に、再起工案件においては、十分な審議（設計見直し）をされるよう今後の入札執行に配慮願いたい。

### (2) 指名競争入札について

工事の専門性や特殊業務では、メーカーや代理店を指名した競争入札が行われている場合がある。競争性を確保する必要があることから、1者に特化した設計仕様とならないように複数メーカー等から見積徴取できる仕組みとされたい。

工事によっては、入札に1者しか参加されていない案件も見られ、競争性が働かず落札率が高くなる傾向があることから、指名業者数においても可能な限り多くの入札参加者が見込めるよう選定条件、発注時期を配慮されたい。

### (3) 随意契約について

随意契約については、目的、内容を十分精査し、「甲賀市随意契約ガイドライン」に基づき運用に努められたい。特に電子・情報システム関連業務等は、当初のシステム構築業者と随意契約せざるを得ない事案が多く見られた。また、随意契約理由選定の多くは、担当課に一任されているが、誰もが納得の出来る理由とするためには、契約担当が随意契約理由に関与した中でガイドラインに基づき確認されたい。なお、随意契約の結果公表は法に定められていることから、契約の透明性や公平性の観点から当該業者と随意契約とした理由も含めた根拠を速やかに公表されたい。当初から随意契約とする案件だけでなく、再度の競争入札に付しても落札者がいない入札不調の場合、不落随意契約へと移行する際の一定のルール化が必要であり、不落随意契約のガイドライン作成に努められたい。

プロポーザル方式を採用する際、仕様書作成は特定業者のみ応札可能な仕様とな

っていないか注意を払い作成すること。また、参加業者が少ない状況では入札全体のプロセスについても検証できる仕組みを構築されたい。今後、プロポーザルを実施する段階において、各業務における選定委員や評価項目、基準といった評価ができる実施要領等を作成されるよう努められたい。

#### (4) 最低制限価格について

建設業を巡る状況が年々厳しい中で、ダンピング受注や下請業者へのしわ寄せ、労働条件の悪化、安全対策の不徹底等の影響を避けるため、中央公共工事契約制度運用連絡協議会が低入札価格調査制度の基準価格を公表されている。甲賀市が平成30年度から導入された業務委託の最低制限価格については、県内13市自治体の中、8市が既に導入されており、甲賀市を含む5市が未導入であった。未導入の自治体では、「公共工事の品質確保の促進に関する施策を総合的に推進するための基本的な方針（品確法基本方針）」や「発注関係事務の運用に関する指針（運用指針）」の主旨を理解されているが導入まで至っていない経緯がある。甲賀市が最低制限価格制度の導入に至った経過を整理した上で、国の指導に基づき適切な活用を徹底されたい。

#### (5) 低入札価格調査制度について

低入札価格調査制度の導入については、現時点では市の執行体制や地元業者の体制から困難と思われる。今後、県内他市の動向を見ながら対応に努められたい。

#### (6) その他

公共事業の集中的な発注時期により、受注業者は技術者不足から入札参加の減少や入札不調になる案件が増加している。発注時期と併せて労務費や市場における資材単価の変動などの影響も鑑みて、今後の公共工事を取り巻く社会情勢に注視されたい。技術者不足の解消には、全国的な学校施設の建築関係改修工事の状況、また、2020年東京オリンピック・パラリンピックや各地災害復旧等による事業発注の状況等を把握し、受注しやすい環境整備と発注規模を見直し、発注時期等を検証し入札不調の対策を行うよう努められたい。

入札不調における案件については、最低制限価格未満で応札したことによる案件や予定価格を超過した案件が多く見られた。再起工する際は、市場単価・実勢価格を把握、積算単価を考慮し設計内容の検証に努めること。また、公平、公正な入札を執行するためには、案件毎の入札手法の選考プロセスを明確にし、単価や歩掛が公表されていない物件の見積徴取は、その手法をルール化また設計書（仕様書を含む）作成段階で競争入札の観点から十分に精査を行う必要がある。

## 6 委員会審議での主要な質問に対する回答

入札契約制度に関して、審議過程において各委員からの主要な質問と、それらに対する回答は以下のとおりである。

( ) 内は審議抽出案件工事等一覧表の会議、対象番号、工事等番号を示す。

主 要 な 質 問	回 答 (対 応 ・ 処 理)
<p>○一般競争入札（条件付、事後審査型）について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・入札不調と入札中止（取止め）には、どのような違いがあるのか。また、入札執行の不調・中止の際、その過程に至った理由について、業者から聞き取りはしないのか。 (第 35 回① H27-187)</li> <li>・共同企業体における構成員の出資割合である最小限度額 30%の確認はどのようにしているのか。また限度額の基準はあるのか。 (第 35 回③ H27-176)</li> <li>・道路維持修繕工事と道路舗装修繕工事に分けた理由は何故か。 (第 35 回④ H28-10)</li> <li>・建築工事で建築主体、電気設備、機械設備とする業種で分離発注されている場合と一括発注されている場合の理由は何か。 (第 37 回② H28-140)</li> <li>・建築、電気、機械を分離発注する際、電気工事の業者が決まらなくても、建築工事の契約事務を進めるのは何故か。 (第 38 回③ H28-178)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・入札参加者の応札額が予定価格に達しなかった場合は不調とし、入札参加者がいない場合は中止（取止め）としている。また、業者への聞き取りは行っていない。</li> <li>・事前に提出される共同企業体協定書により確認し、出資割合である限度額の基準は国土交通省に準拠し 30%としている。</li> <li>・建設業法に基づく建設業許可の業種が異なり、道路維持修繕工事は土木一式工事、道路舗装修繕工事は舗装工事に区別しているため。</li> <li>・原則、新築工事の場合は分離発注とし、改修工事は一括発注としている。なお、工事の規模、現場条件等により変更する場合もある。</li> <li>・電気工事の落札業者が決まらなくても、主体工事である建築工事に及ぼす影響が少ないことから、契約事務を進めている。</li> </ul>
<p>○指名競争入札について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・業務委託料の予定価格はどのように算出されたのか。 (第 36 回① H28-264)</li> <li>・庁舎備品購入では、3分割して発注しているがどのような理由で分類しているのか。 (第 36 回⑥ H28-64)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・当該部門の入札参加資格に登録された 10 業者から見積を徴取し、異常値（平均値を中心に ±30% の範囲を超えるもの）を除いた平均値としている。</li> <li>・一括発注した際、指名業者の中で取り扱いできない物品が出てくるため、物品購入の入札希望業種別に事務用品の分類を細かな品目別に 3分割している。</li> </ul>

<p>・応札時の際、辞退と不参加の違いはあるのか。また入札に参加しない場合のペナルティはあるのか。 (第 37 回⑤ H29-176)</p> <p>・新築工事は建築、電機、機械と分割発注としてルール化されているが、一括発注された理由は何故か。 (第 40 回① H29-139)</p>	<p>・辞退は入札に対して辞退届けが提出されており意思が明確であり、不参加は入札の意思がない、又は応札締切までに応札がなかった場合である。なお、入札に不参加であってもペナルティは課していない。</p> <p>・原則、分離発注として執行したが、入札不調、再公告時に応札者がいなかった。また、入札方式を事後審査型から指名競争への変更、電気、機械の応札者がいなかったため一括発注とした。</p>
<p><b>○随意契約について</b></p> <p>・不落随意契約に移行する際、事務の取扱いについてどうなっているのか。 (第 39 回③ H28-207)</p> <p>・随意契約の案件は公表しなければならないとされているので直ぐに実行するべきではないか。 (第 39 回③ H28-207)</p> <p>・当該業者から見積徴取し積算をされているが、一定専門性のある業務は分離発注することが可能ではないか。 (第 40 回④ H30-38)</p>	<p>・1 案件について、3 回まで入札執行を行い予定価格に達しなかった場合は、不落随意契約に移行している。</p> <p>・随意契約の公表については、公表できる準備が整い次第公表する。</p> <p>・合併前の旧町における 3 つの放送事業者を統合して設立した会社としての形態を継続していることから分離発注は難しいと考える。</p>
<p><b>○プロポーザル方式について</b></p> <p>・プロポーザルで提案した内容が実施されているかの判断はどうされているのか。 (第 35 回② H28-203)</p> <p>・プロポーザルは価格競争ではなく技術提案等で競争性を実施することから、発注する仕様書、審査する評価委員、評価項目等市のプロセスを構築されたい。 (第 38 回⑤ H28-441)</p> <p>・ALT が各学校に配置される際、何を基準に基づいて業者選定し、評価はどのようにされているのか。 (第 40 回③ H29-400)</p>	<p>・月別履行報告書を提出させて、3 箇月ごとの定例会議開催において業務内容を確認し判断している。</p> <p>・現時点では、市としての実施要綱等定まっていないことから、実施要項（評価項目、選定委員等）の作成に努めていく。</p> <p>・法的な縛りは無いが、どの程度日本語会話ができるかといった資料を提出させ書面審査し、数名がプレゼン時に日本語会話で面接を行い評価している。</p>

<p>○入札参加停止について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・落札したにもかかわらず、契約を締結しなかった2案件の理由は何か。 (第35回)</li> <li>・配置予定技術者は各旅客鉄道の塗装実績が必要になるのか。 (第36回)</li> <li>・設計業務の納品が履行期限より遅れた理由は何が原因であったのか。 (第38回)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・1件目は、2台の軽自動車を購入する仕様としていたが、1台分の購入金額で応札されたもの。2件目は、入札時に仕様書の内容を確認せず応札したもの。2案件とも会社として不履行と判断し辞退届けを提出された。</li> <li>・信楽高原鐵道は元々国鉄であり、軌道内の工事や駅舎等の工事については過去からJR実績を条件に業者選定している。</li> <li>・当該業者が複数の業務を受注しすぎたことにより、当初契約の履行期限から2箇月後に成果品が納められ、引き続いて発注する工事の時期に支障が出た。</li> </ul>
---	--

## 7 おわりに

各委員の豊富な知識、技術力から活発な意見を多数受けることができたが、限られた時間の中の審議であったことから、時間切れに終わる案件も少なくは無かった。入札及び契約手続きについては、入札の透明性・競争性・公平性を向上させるため、創意工夫を重ねその改善が求められている。これまでに意見提案した新規制度導入の経緯や入札事務執行手法の改正を図り、課題への対応がなされるとともに、不調、不落随意契約を回避するための設計事務を見直し、業者の動向等把握した上で入札を執行されたい。また、平成29年度の衆議院小選挙区選出議員選挙の開票事務における不祥事から学んだコンプライアンス精神に基づき、市のプロセスを確立し市民への説明責任が果たせるよう整合が図れた仕組みを構築され、公正な競争入札の促進、入札事務の適正な確保に努められたい。

今後、前例踏襲ではなくシステム全般の改善策が常に重要との認識のもと、国、県などの入札等制度改革の動向を踏まえ、公正、公平な入札、品確法に基づく品質確保等の課題と市の現実をどのように整理していくか、過去からの課題が残されているなかで、必要に応じた改革に取り組まれることを強く望むものである。

令和元年 6月 5日

甲賀市入札監視委員会

委員長 中島 宏三