

資料 2

府中市の契約制度の検証（工事請負契約）

1 入札及び契約方法

現 状

本市では、「条件付一般競争入札」、「指名競争入札」及び「随意契約」の契約方法を採用しており、工事の規模に合わせて、公平性、競争性、透明性が高くなるよう、予定価格により採用する入札方法を決定する基準を定めている。多くの工事で「指名競争入札」を採用しているが、実施にあたっては、参加資格を定めて入札に参加する者を募る「公募型指名競争入札」又は「工事希望型指名競争入札」を採用しており、公平性、競争性、透明性の確保を図っている。公募による入札の実施については、他自治体と変わりなく、現行の制度での運用に問題があるとはいえない。

課 題 等

公平性、競争性、透明性がもっとも高い「一般競争入札」については、他市の運用状況と比較すると、採用する工事の予定価格を最も高く基準を定めており、その実施は少ない状況にある。

【府中市で採用する契約方法（工事請負契約）】

・条件付一般競争入札

予定価格 7 億円以上の工事に採用

入札参加者を公告により募り価格による競争を行う一般競争入札のうち、参加できる資格や要件などの条件を付して入札参加者を募るもの

・公募型指名競争入札

予定価格 5 千万円以上 7 億円未満の工事に採用

指名業者審査委員会で審査した資格・要件を定めて入札参加者を募り、申し出のあった者で資格・要件が合うものを指名し、価格による競争を行うもの

・工事希望型指名競争入札

予定価格 5 0 0 万円以上 5 千万円未満の工事に採用

資格・要件を定めて入札参加者を募り、申し出のあった者で資格・要件が合うものを指名し、価格による競争を行うもの

・指名競争入札

予定価格 5 0 0 万円未満の工事に採用

市の指名競争入札に参加を希望し登録している業者から、当該工事に適当とみとめる業者を指名し、価格による競争を行うもの

【都内26市の状況】

入札及び契約方法の状況

(予定価格に応じて採用する工事請負契約に係る入札方法の状況)

(条件付) 一般競争入札	1 3 0 万円以上	1 市	
工事業種により基準の	5 0 0 万円以上	2 市	
予定価格が異なる場合は、	1 千万円以上	6 市	
「土木・建築」へ計上	2 千万円以上	1 市	
	7 千万円以上	1 市	
	5 千万円以上	3 市	
	8 千万円以上	1 市	
	9 千万円以上	3 市	
	1 億円以上	1 市	
	1 億 5 千万円以上	5 市	
	5 億円以上	1 市	
	7 億円以上	1 市	府中市
公募型指名競争入札	1 千万円以上 5 千万円未満	1 市	
採用している市の数	1 千万円以上 1 億 5 千万円未満	1 市	
	1 千万円以上 5 億円未満	1 市	
	5 千万円以上 9 千万円未満	1 市	
	5 千万円以上 7 億円未満	1 市	府中市
希望型指名競争入札	5 0 0 万円以上 5 千万円未満	1 市	府中市
採用している市の数	1 千万円以上 1 億 5 千万円未満	1 市	
	3 千万円以上 7 千万円未満	1 市	
	3 千万円以上 9 千万円未満	1 市	
	3 千万円以上 1 億 5 千万円未満	1 市	
公募等による競争入札	1 3 0 万円以上	1 市	
上記の3つの入札方法の	5 0 0 万円以上	3 市	府中市
いずれかを採用する最も低	1 千万円以上	10 市	
い予定価格	2 千万円以上	1 市	
工事業種により基準の	3 千万円以上	4 市	
予定価格が異なる場合は、	5 千万円以上	4 市	
それぞれに計上	8 千万円以上	1 市	
	9 千万円以上	1 市	
	1 億円以上	1 市	
	1 億 5 千万円以上	1 市	

(令和 2 年調査)

2 予定価格及び最低制限価格

現 状

予定価格については、工事を担当する課で積算した設計金額により定めており、その積算にあたっては、最新の公共工事設計労務単価に基づき定められた積算標準単価を採用し、算出している。

最低制限価格については、その価格を下回る金額では契約内容に適合した履行がなされない恐れがあるものとして、その価格により入札した者を落札者とし、しない制度で、指名競争入札に採用している。最低制限価格の算出については、多くの自治体と同様に、国の省庁等の担当で構成する「中央公共工事契約制度運用連絡協議会」が定めるモデル（以下「中央公契連モデル」という。）が示す計算方法を採用し、予定価格から算出している。なお、最低制限価格の算出方法は、国が公表していることから、本市でもホームページで公表している。

予定価格が1億5千万円以上の議決を要する契約の入札においては、低入札価格調査制度を採用しており、調査基準額（算出方法は最低制限価格と同じ）を下回る金額で入札した者を落札者とするかどうかを調査のうえ決定している。

予定価格等の公表時期については、これまで多くの自治体では、予定価格を知ろうとする不正な働きかけを無くす観点などから入札前に公表していたが、適切な積算をしないで予定価格等と同額で入札する者が増加し、くじ引きで落札者を決定するなどの弊害が生じていることから、国では事後公表などの適切な対応を求めている。本市では原則として入札後の公表としており、これに伴い、設計金額を記載した文書の「起工書」は入札等の契約手続が完了するまで契約課で施錠できる書庫で保管し、最低制限価格の決定に係る起案及び決裁は入札当日に行うなど、予定価格等の秘密情報の適切な管理に努めている。

課 題 等

予定価格等の秘密情報を、一部の者が入札前に知りえることは、事務処理上では避けようがないことである。

予定価格等の漏洩による不正行為への再発防止対策として、予定価格等を暫定的に事前公表とする自治体があるが、事前公表による弊害や暫定的な対応をやめる際の対応を合わせて検討する必要があるものと捉える。

また、一定の価格の範囲内で入札があった者の入札価格の平均に一定の適用率を乗じて得た額や、一定の範囲内で無作為に発生させた係数（ランダム係数）を乗じて得た額を最低制限価格とする「変動型最低制限価格制度」を採用している自治体がある。採用にあたっては、参加者の入札価格により落札が左右されることで積算能力が高い業者が落札できなくなる場合があることや、入札に係る事務負担の増大を考慮する必要があるものと捉える。

このほか、入札参加者に技術提案等を求め、価格以外に能力を審査・評価して、その結果と併せて落札者を決定する「総合評価落札方式」実施状況についても、本市は試行実施として導入はしているものの、今年度の新庁舎建設工事以外では、ここ数年の実施はない状況である。

【都内26市の状況】

予定価格の公表時期・最低制限価格等の導入及び公表時期の状況

予定価格 (令和2年調査)	事後公表	8市	府中市
	事前公表	10市	
	一部事前公表	8市	
	うち一般競争入札案件を対象	3市	
	うち総合評価方式を対象	1市	
最低制限価格 (令和元年調査)	導入済	26市	府中市
	事前公表	3市	
	中央公契連モデルに準拠	21市	府中市
	変動型	1市	
	その他独自の基準	4市	
低入札価格調査制度 (令和元年調査)	導入済	10市	府中市
	うち失格基準価格を設定	7市	
	中央公契連モデルに準拠	10市	府中市

総合評価落札方式の導入状況・対象とする工事

総合評価落札方式 (令和2年調査)	導入済	22市	
	うち本格実施	12市	
	うち特別簡易型以外を導入	4市	
	対象工事の予定価格等		
	500万円以上	1市	府中市
	1千万円以上	5市	
	3千万円以上～	4市	
	5千万円以上～	9市	
	1億5千万円以上	1市	
	条件付一般競争入札	1市	
その他	2市		

府中市は試行実施

3 不正行為への対応

現 状

不正行為を行った不適切な業者については、一定期間指名から除外する、契約違反として賠償を請求するなどのペナルティーを基準等で定め、入札参加者へ公表するとともに注意喚起している。これにより不正行為の防止を図るとともに、不適切な業者にその責任を求めている。また、不正行為を未然に防ぐために、情報収集や情報を得た場合の対応について、手順を定めている。

(1) 指名停止措置基準

公正な入札及び契約の善良な履行を確保するため、談合等の不正行為を行った者などを、入札に一定期間参加させないこととする指名停止措置の基準を定めて運用している。この基準があることで、不正行為に一定の抑止力が働いている。

(2) 契約条項

契約締結後に談合や入札妨害などの不正行為の事実が確定した場合には、契約を解除すること、また、このことにより契約を解除するか否かを問わず契約金額の10分の1に相当する賠償金を支払わなければならないことを契約条項に定め、不正行為の防止を図るとともに、不正行為がなされた場合に罰則を科している。

(3) 談合情報対応

談合情報等の不正行為に係る情報が契約課に寄せられた場合に、適切に対応するため「談合情報対応の手引き」を作成している。手引きでは、談合の事実が認められる証拠を得た場合には、公正取引委員会へ通知することとしている。

課 題 等

指名停止期間が適用事項に見合わない期間であれば、その効果が十分に発揮されない。また、現在の基準は、贈賄行為が伴わない官製談合に対する適用事項を設けておらず、「違法行為等」として適用するなど、その不正行為の重大性に見合わない措置にとどまっている。

官製談合等の不正行為があった自治体では、その再発防止のため指名停止期間の見直しや、賠償金の額の見直し、または違約金特約条項を定めるなど、厳罰化を図っている。

「談合情報対応の手引き」は、業者間で行われる談合の情報への対応としてまとめており、官製談合に係る情報等への対応が整理できていない。また、入札情報を不正に入手するための働きかけなどの情報の提供が必要であるが、工事主管課等へ手引きの周知ができていない。

国では、契約事務の透明性の確保及び不正行為の防止を目的とした、中立・公正な立場で客観的に契約事務を審査する第三者機関の設置を薦めている。

【都内26市の状況】

不正行為に対する施策の状況

指名停止基準	制定済	26 市 府中市
談合対応マニュアル	策定済み	25 市 府中市
入札適正化委員会 (平成31年調査)	設置済	8 市
	委員構成	
	3人	7 市
	4人	1 市
	任期	
	2年	8 市
	開催回数	
	2回	3 市
	3回	2 市
	4回	2 市
	6回	1 市
	会議の公開	
	公開	1 市
非公開	7 市	
会議録の公表		
公表	4 市	
非公表	4 市	

4 3つの視点

「官製談合再発防止対策に係る行政課題及び取組方針（その1）」に示す、留意する3つの視点については、次のとおりである。

(1) 入札不調が続く状況を踏まえた契約制度の検証

現 状

過去5年間では、毎年一定程度発生しており、増加傾向にあるとはみられない。工事請負契約の入札が例年2割前後と比較的高く発生しており、道路工事等の一般土木工事で不調が多い傾向にあるが、工事業種や発注時期などに関わらず例年発生している。同じ案件で繰り返し不調となっているものがあり、施工条件等も影響していることが推測される。また、予定していた技術者の配置ができなくなったことを理由に入札を辞退する者が多く、技術者等の人材不足による入札辞退や参加業者の減少も不調の発生に影響していると思われる。

なお、不調となった案件は、設計内容を見直したのも一部にあるが、再度の入札や随意契約により、最終的には契約にいたっている。

課 題 等

参加業者が少ないこと、入札前に辞退する業者が多いことも不調の発生に影響していることが考えられるため、施工体制が整う業者や受注意欲が高い業者など入札参加者を増やす対策などについて検討が必要である。

【過去5年間の不調の状況】

1 契約種別別

	工事			委託			物品購入			その他			合計		
	入札件数	不調件数	発生率	入札件数	不調件数	発生率	入札件数	不調件数	発生率	入札件数	不調件数	発生率	入札件数	不調件数	発生率
H27	122	15	12.30	128	8	6.25	72	2	2.78	91	4	4.40	413	29	7.02
H28	112	27	24.11	146	7	4.79	93	3	3.23	106	10	9.43	457	47	10.28
H29	89	15	16.85	157	13	8.28	66	1	1.52	108	6	5.56	420	35	8.33
H30	114	23	20.18	150	6	4.00	76	3	3.95	108	5	4.63	448	37	8.26
R01	117	26	22.22	161	12	7.45	103	7	6.80	119	10	8.40	500	55	11.00
平均	111	21	19.13	148	9	6.16	82	3	3.65	106	7	6.48	448	41	9.13

2 工事業種別

	一般土木			建築			設備			その他工事・委託			合計		
	入札件数	不調件数	発生率	入札件数	不調件数	発生率	入札件数	不調件数	発生率	入札件数	不調件数	発生率	入札件数	不調件数	発生率
H27	19	4	21.05	34	6	17.65	30	2	6.67	39	3	7.69	122	15	12.30
H28	15	6	40.00	23	11	47.83	28	4	14.29	46	6	13.04	112	27	24.11
H29	12	2	16.67	20	1	5.00	13	0	0.00	44	12	27.27	89	15	16.85
H30	30	10	33.33	26	7	26.92	22	3	13.64	36	3	8.33	114	23	20.18
R01	26	9	34.62	25	6	24.00	20	1	5.00	46	10	21.74	117	26	22.22
平均	20	6	29.13	26	6	24.28	23	2	7.92	42	7	15.62	111	21	19.13

【工事種別でみた不調の状況】

一般土木工事

年度	件名	指名業者数	うち 辞退	応札 者数	最低 制限 割れ
平成27年度	市道4-257号拡幅改修工事	5	1	4	2
	押立通り改良工事	9	1	8	0
	市道4-267号バリアフリー化整備工事	8	5	3	0
	多磨町1丁目地内防火貯水槽撤去工事	7	6	1	0
	4件				
平成28年度	四谷保育所中庭等改修工事	6	6	0	0
	府中駅前通り改良工事(その1)	6	5	1	0
	府中駅前通り改良工事(その1)	20	19	1	0
	府中駅前通り改良工事	6	5	1	0
	府中駅前通り改良工事	2	1	1	0
	下河原緑道改修工事	6	0	6	0
	6件(実質4件)				
平成29年度	市道4-487号内下水道管切り直し・ペDESTリアンデッキ階段撤去工事	3	2	1	1
	住吉町公園外13箇所ベンチ補修工事	6	5	1	1
	2件				
平成30年度	府中本町駅前広場改修工事	7	3	4	0
	学園通り歩道改修工事	4	2	2	0
	栄町2丁目地内防火貯水槽撤去工事	3	2	1	0
	けやき並木通り植栽帯石積改修工事	1	1	0	0
	美好町通りバリアフリー化整備工事(第1工区)	5	5	0	0
	学園通り歩道改修工事	4	4	0	0
	押立公園トイレ改修工事	2	2	0	0
	府中公園外1箇所トイレ改修工事	2	2	0	0
	白糸台1丁目公園(仮称)築造工事	6	1	5	0
	白糸台1丁目公園(仮称)築造工事	6	4	2	0
		10件(実質8件)			
令和元年度	中央道側道外1路線改良工事	8	7	1	0
	長寿命化対策に伴う公園一般施設改修工事(その1)	2	0	2	0
	市道1-137号改良工事	6	5	1	0
	市道1-137号改良工事	6	5	1	0
	富士見通り歩道改修工事	1	0	1	0
	浅間山通り改良工事	2	2	0	0
	市道1-137号改良工事	1	1	0	0
	若松町4丁目地内防火貯水槽撤去工事	6	1	5	0
	浅間山通り改良工事	3	3	0	0
	9件(実質7件)				

(2) 工事等の発注方法（市内業者優先、工事の細分化等）の検証

ア 市内業者優先

現 状

市内中小企業者の受注機会の確保やその育成を図ることとし、原則として市内業者であることを条件に公募する発注方法を採用している。市内業者のみの競争では、談合等が起こりやすいなどの問題が指摘されるが、全ての入札を電子入札にするなど、業者間で指名した業者がわからないよう、談合等の不正行為の防止に必要な配慮を行っている。

課 題 等

今回の事件では、受注者間の過度な競争が背景として窺え、市内業者を優先したことが直接的に影響したものとはいえない。しかしながら、公平な競争の確保や不調のリスクを回避するうえで、参加できる業者の範囲を広げるなどの工夫について検討する必要があるものと捉える。

なお、市内業者については、災害発生時の迅速な復旧作業や公共施設の適切な維持管理における地域の担い手として重要な役割を担っており、安定した経営が図れるよう、一定の優先的な配慮が必要と捉える。

【過去5年間の市内・市外別受注件数】

区分		年度		R1		H30		H29		H28		H27	
		件数	割合	件数	割合								
工事	市内	91	92.9%	89	90.8%	66	93.0%	68	85.0%	93	85.3%		
	市外	7	7.1%	9	9.2%	5	7.0%	12	15.0%	16	14.7%		
	合計	98		98		71		80		109			
委託	市内	371	35.6%	307	34.3%	326	35.7%	337	35.3%	307	37.7%		
	市外	670	64.4%	587	65.7%	586	64.3%	617	64.7%	508	62.3%		
	合計	1,041		894		912		954		815			
物品	市内	446	57.9%	391	56.6%	497	59.4%	439	61.4%	399	57.5%		
	市外	324	42.1%	300	43.4%	340	40.6%	276	38.6%	295	42.5%		
	合計	770		691		837		715		694			
合計	市内	908	47.6%	787	46.8%	889	48.8%	844	48.3%	799	49.4%		
	市外	1,001	52.4%	896	53.2%	931	51.2%	905	51.7%	819	50.6%		
	合計	1,909		1,683		1,820		1,749		1,618			

イ 工事の細分化

市内中小企業者の受注機会の確保及び専門工事業者の育成を図り、建設工事及び建設工事に関連する設備工事等を分けて発注する「分離発注」、及び市内中小企業者が受注できる適正な規模や会計年度に合わせた施工管理を行うために工期を分けて発注する「分割発注」を行っている。

ア) 分離発注のメリット・デメリット

分離発注は、「発注者の意向が直接反映される」、「施工の責任や工事に係るコストの明確化が図れる」、「専門工事業者の育成が図れる」などのメリットがあるが、一方で、「各工事間の施工調整等で施工管理が煩雑となる」、「工事ごとに諸経費等がかかりコスト増につながる場合がある」、「複数の工事に分かれるため、1つの工事の入札不調が工事全体の事業進行に影響する」などのデメリットもある。本市ではメリット・デメリットを勘案し、適正な規模での発注に留意して運用している。しかしながら、入札不調による工期等への影響が大きいため、再度の入札にあたっては、公正性を確保する中で、工期等への影響が少なくなるよう適切な契約方法を選択する必要がある。

イ) 分割発注のメリット・デメリット

分割発注は、「大規模工事を分割し、複数の業者で施工することにより短期間での施工ができる」、「会計年度等で分割することで市内業者の受注機会の拡大につながる」などのメリットや「工事ごとに諸経費等がかかりコスト増につながる場合がある」、「会計年度等で分割することで入札等の契約手続中に施工が中断する」などのデメリットがあるが、本市では適正な規模での発注により、特段の問題は生じていない。

ウ 適切な事業スケジュール及び契約スケジュールの検証

現 状

建設工事の見積りに必要な期間は、建設業法施行令に定められており、発注機関もこれを遵守しなければならない。実務上の契約手続は、法令上の見積期間を確保するなかで、処理に必要な日数を考慮し、入札公告や指名通知の時期が入札参加者に分かりやすいよう、原則は曜日を基準に処理日を定めている。工事担当課へは、年度当初と6月の2回に分けて、具体的な日程を周知している。いずれの契約方法でも、担当課の執行伺いを受けてから契約締結までに1月以上の期間を要する。このため、現状では、工事担当課は概算金額で執行伺を行い、指名通知までの期間を利用して設計金額を見積るなどの対応により、起工から契約締結までの期間が短縮できるよう取扱っているものがある。

課 題 等

入札が不調となった場合は、原則、同じ入札方法で再度の入札を行うこととなるため、契約締結まで、さらに1月以上の期間を要する。一方で、単年度予算では、会計年度内に起工から工事の完成までを行う必要がある。このことから、入札不調が事業の進行に与える影響は大きい。再度の入札の際に、入札方法等を変えるなど、契約手続に係る期間の短縮について、研究が必要である。

建設業法が定める建設工事の見積りに必要な期間と実務上で設けている日数

予定価格による区分	法令上の見積期間	実務上の見積期間
・ 500 万円未満の工事	1 日	7 日 (5 日)
・ 500 万円以上 5000 万円未満の工事	1 0 日 (5 日)	
・ 5000 万円以上の工事	1 5 日 (1 0 日)	1 4 日 (1 0 日)

* 見積期間に依頼した通知日及び入札日は含めない

* 法令上の見積期間の括弧内はやむを得ない場合に短縮できる期間（5日）を考慮した日数

* 実務上の見積期間の括弧内は土日を期間に含めないとした場合の日数

* 元請業者が下請業者に見積りを依頼する場合も、法令上の見積期間を遵守する必要がある

契約手続に要する日数

契約方法		(予定価格5百万円未満) 指名競争入札	工事希望型指名競争入札 (予定価格5百万円以上 5千万円未満)	公募型指名競争入札 (予定価格5千万円以上 7億円未満)	条件付一般競争入札 (予定価格7億円未満)
契約手続に要する日数		29日 (21日)	39日 (27日)	48日 (34日)	
執行伺締切	金(月)曜日	15日前 (11日前)	6日前 (4日前)	7日前 (5日前)	
指名業者審査委員会	水曜日	-	-	1日前	1日前
公告	木曜日	-	6日前 (4日前)		
参加締切	水曜日	-	7日前 (5日前)		
指名業者審査委員会	水曜日	-	6日前 (4日前)	-	
指名通知	火曜日	8日前 (6日前)	15日前 (11日前)		
入札日	水曜日	6日前 (4日前)			
契約締結日 (起点)	火曜日	0日			

契約締結日を起点に前処理へさかのぼった日数(上段:実日数、下段(土日を除いた日数))

注:処理ごとに曜日を定めて運用している

条件付一般競争入札については、処理日を定めていないため最短の日程で計算(工事内容により公募や積算に必要な期間を長くする場合がある)