

入札契約制度改革に係る検証結果報告書

平成30年3月

東京都入札監視委員会

はじめに

この報告書は、平成 29 年 3 月 31 日の小池百合子知事を本部長とする都政改革本部会議において、実施方針が示され、平成 29 年度中に実施された都の入札契約制度改革について、現時点までの運用実績を踏まえつつ、その所期の効果が達成できているか、併せて、改革の実施により発生する弊害あるいは懸念にはどのようなものがあるか、を検証・検討することを目的とするものである。

東京都入札監視委員会は、同年から同委員会に新たに創設された制度部会において、財務局長からの審議依頼に基づき、中立・公正な立場から検討を重ねてきた。本報告書はその検討結果に対する入札監視委員会全体からの意見を踏まえた上で作成している。

また、現場の声を聞くことの重要性に鑑み、受発注者（各種事業者団体、都担当部局）に対する複数回にわたるヒアリングを実施し、その場において出た意見も参考にしている。

この報告書は、今後、都政改革本部に提出され、次年度における入札契約制度改革の再検討の前提となるものである。都政改革本部における検討を通じて、試行中の制度に必要な修正を行い、今後の制度改革の本格運用へ移行することとしている。

目 次

1	都政改革本部における入札契約制度改革の検討経過	1
2	入札監視委員会における検証	2
3	入札契約制度改革の試行の検証	4
	(1) 試行の対象	4
	(2) 基本的な指標（財務局契約分）	4
	(3) 予定価格の事後公表	7
	(4) J V 結成義務の撤廃	19
	(5) 1 者入札の中止	28
	(6) 低入札価格調査制度の適用範囲の拡大	37
4	今後の検討課題	47

1 都政改革本部における入札契約制度改革の検討経過

平成 28 年 9 月以降、都政改革本部に設置された内部統制プロジェクトチームにおいて、入札契約制度について検討が行われた。都政改革本部が特に問題視したのは、豊洲新市場や東京 2020 大会競技施設の建設工事に見られた、応札者が 1 者、かつ、99.9%という高落札率となる入札結果である。これらの案件に係るケーススタディを経て、平成 28 年 12 月 22 日に開催された都政改革本部において、特別顧問から「今後の改革の方向性」について提案がなされた。

(主な提案内容)

- ・ 予定価格の事前公表は見直すべきである。
- ・ 1 者入札を回避して実質的な競争環境を確保するための制度及び運用の整備を急ぐ。
- ・ 最低制限価格制度を主とする運用は、抜本的に見直すべきである。
- ・ 入札を含めた調達全般にわたる適正化及びチェックのための制度・運用を確立する。

その後、内部統制プロジェクトチームで方向性の具体化に向けた検討が進められ、平成 29 年 3 月 31 日の都政改革本部会議において、「入札契約制度改革の実施方針」が示された。実施方針においては、より多くの入札参加者を確保し、適正な競争により契約締結されたことが都民にも見える形で入札契約制度を再構築して入札の透明性を高めるため、主に、次の取組を 1 年間の試行として実施することとされた。

- ① 入札参加の促進等による 1 者入札、99.9%落札の抑制のための取組として、
 - ・ 予定価格の事後公表
 - ・ J V 結成義務の撤廃
 - ・ 1 者入札の中止
- ② 品質確保と競争性の向上のための取組として、
 - ・ 低入札価格調査制度の適用範囲の拡大

2 入札監視委員会における検証

「入札契約制度改革の実施方針」において、入札契約手続きのチェック体制の強化として、入札監視委員会による監視強化が盛り込まれたことを踏まえ、財務局は第三者機関である入札監視委員会の委員の増員（定員7名⇒12名）を図ることとし、審議対象・件数の拡大、情報公開の充実などの見直しが図られた。

入札契約制度改革関連では、入札監視委員会運営要領（平成29年7月25日改正29財経総第854号）において、入札監視委員会は、入札及び契約制度に係る審議を行う部会（以下「制度部会」という。）を設置し、その審議を行うこととされた。

この規定に基づき、平成29年8月31日に4名の委員から構成される制度部会が設置され、平成29年11月13日の財務局長からの開催依頼に基づき、同部会において検証作業を行うこととなった。

検証に当たっては、今回の入札契約制度改革の実施方針の4つの柱（予定価格の事後公表、JV結成義務の撤廃、1者入札の中止、低入札価格調査制度の適用範囲の拡大）それぞれについて、次の5つの視点を中心に改革の狙った効果（入札参加の促進等による1者入札99.9%落札の抑制、品質の確保と競争性の向上）が出ているか、また、大きな弊害が出ていないかということに着眼した。

【5つの視点】

- ① 入札参加者への影響
- ② 落札率への影響
- ③ 都の事業執行の遅れや、受注者の工期への影響
- ④ 中小企業の受注機会への影響
- ⑤ ダンピング受注への影響

本来、制度改革の影響を定量的に分析するためには、全く同一の案件を新旧の契約制度の下で発注した場合の指標を比較すべきであるが、現実的には不可能であるため、主に、旧制度下の28年度分の実績と、新制度下の平成29年6月26日以降公表分の実績とを統計的に比較することで分析を行うこととした。

また、28年度と29年度ではマーケットに違いがあり純粋な比較はできないこと、さらに、今回の入札契約制度改革では4つの柱を同時に実施しており、不調発生率という1つの指標を取ってみても、予定価格の事後公表だけでなく、JV結成義務の撤廃、1者入札の中止など、複数の要素が複合的に作用した結果として表れたものであり、因果関係を明確に整理できるものではないことなど、分析に一定の限界があることを踏まえつつ、可能な範囲で検証を実施することとした。

制度改革の検証作業では、こうした各種指標を統計的に比較・分析する方法だけでなく、都の工事契約の受注者である業界団体との意見交換会や、発注者である都庁内の事業部門、契約部門からのヒアリングの場を設定し、現場の生の声を確認した。

なお、財務局契約以外の各局契約案件（公営企業局分は除く、以下同様）については、平成 29 年 10 月 30 日以降に公表された案件を対象に、4 つの柱のうち、予定価格の事後公表のみを試行しているところであり、これまでの試行状況を踏まえ、指摘可能な部分について今回の報告書に盛り込んだが、今後、案件が積み重なる中で、更なる検証が求められる。

（入札監視委員会制度部会におけるこれまでの検証の取組）

H29. 11. 22	第 1 回制度部会（試行状況について東京都からの中間報告）
H29. 12. 20	第 2 回入札監視委員会（試行状況について東京都からの中間報告）
H30. 1. 15	第 2 回制度部会（業界団体との意見交換①（東京都電設協会））
H30. 1. 18	第 3 回制度部会（業界団体との意見交換②（東京空調衛生工業会））
H30. 1. 24	第 4 回制度部会（業界団体との意見交換③（東京建設業協会））
H30. 1. 26	第 5 回制度部会（業界団体との意見交換④（東京電業協会））
H30. 1. 29	第 6 回制度部会（業界団体との意見交換⑤（東京都中小建設業協会））
H30. 2. 6	追加ヒアリング①（東京都電気工事工業組合）
H30. 2. 7	追加ヒアリング②（東京建物解体協会）
H30. 2. 8	追加ヒアリング③（日本建設業連合会（関東支部））
H30. 2. 26	発注担当部署との意見交換
H30. 3. 12	第 7 回制度部会（検証結果報告書案とりまとめ）

3 入札契約制度改革の試行の検証

(1) 試行の対象

平成 29 年 6 月 26 日以降に公表した、財務局が契約事務を行った工事請負契約案件（「以下、財務局契約案件」という。）を対象とする。データは、特記のある場合を除き、平成 30 年 2 月末現在のものである。

〔平成 30 年 2 月末現在の対象件数〕

	公表済	希望締切済	開札済
全体	466 件	464 件	371 件
(業種別)			
建築	54 件	54 件	42 件
土木 A	127 件	127 件	109 件
土木 B	6 件	6 件	5 件
設備	279 件	277 件	215 件

※ 平成 30 年 3 月 31 日までに開札予定の案件のみを対象としている。

(2) 基本的な指標（財務局契約案件）

	28 年度	29 年度
開札件数	617 件	371 件
落札件数	556 件	302 件
不調件数	61 件	68 件
平均落札率	93.2%	93.8%
不調発生率	9.9%	18.4%
平均希望者数	5.4 者	5.9 者
平均応札者数	3.9 者	4.7 者

※ 29 年度は試行対象分のみを計上している。

※ 29 年度の開札件数 371 件には保留 1 件を含む。

※ 29 年度の不調発生率は、保留 1 件を除く開札件数 370 件を母数としている。

○ 業種別指標（財務局契約案件）

（29 年度・試行対象分（8 月 8 日～2 月））

	開札 件数	落札 件数	平均 落札率	不調 件数	不調 発生率	平均希 望者数	平均応 札者数
建築	42	36	93.5%	6	14.3%	6.6	5.4
土木A	109	86	94.6%	23	21.1%	5.5	3.9
土木B	5	5	91.5%	-	-	3.4	3.2
設備	215	175	93.5%	39	18.2%	6.0	5.1
全体	371	302	93.8%	68	18.4%	5.9	4.7

* 設備の不調発生率は、保留 1 件を除く開札件数 214 件を母数としている

（28 年度全体）

	開札 件数	落札 件数	平均 落札率	不調 件数	不調 発生率	平均希 望者数	平均応 札者数
建築	124	117	91.0%	7	5.7%	5.3	3.7
土木A	146	130	94.4%	16	11.0%	4.6	3.2
土木B	4	3	93.9%	1	25.0%	2.7	2.3
設備	343	306	93.6%	37	10.8%	5.9	4.2
全体	617	556	93.2%	61	9.9%	5.4	3.9

（28 年度（8 月～2 月：前年同時期））

	開札 件数	落札 件数	平均 落札率	不調 件数	不調 発生率	平均希 望者数	平均応 札者数
建築	47	42	90.3%	5	10.6%	5.3	3.6
土木A	107	96	94.5%	11	10.3%	4.5	3.2
土木B	2	2	95.9%	-	-	2.0	1.5
設備	267	241	93.6%	26	9.7%	5.4	4.0
全体	423	381	93.5%	42	9.9%	5.1	3.8

○ 平均落札率（過去 10 年間）

【東京都及び国（関東地方整備局）発注の工事における平均落札率の推移】

(H30.2.28 現在)

	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29
東京都	87.4%	86.7%	87.3%	89.1%	89.3%	91.6%	91.9%	91.1%	91.6% (93.2%)	(93.8%)
予定価格	事前公表									事後公表
国(関東地整)	89.7%	89.4%	90.5%	90.5%	90.8%	91.9%	92.6%	91.3%	92.2%	
予定価格	事後公表									

←→ リーマンショックの不景気の影響

←→ 東日本大震災の復興需要の影響

※東京都の数値のうち、H20～28年度は全局分、H28年度()は財務局契約分、H29年度()は財務局契約における新制度分
 ※予定価格250万円超の競争入札案件

○ 不調発生率（過去 10 年間）

【東京都及び国（関東地方整備局）発注の工事における不調発生率の推移】

(H30.2.28 現在)

	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29
東京都	7.4%	4.1%	3.5%	6.6%	7.2%	13.1%	13.5%	9.8%	10.2% (9.9%)	(18.4%)
予定価格	事前公表									事後公表
国(関東地整)	26.0%	17.8%	11.1%	11.3%	14.2%	26.9%	21.1%	13.5%	18.7%	
予定価格	事後公表									

←→ リーマンショックの不景気の影響

←→ 東日本大震災の復興需要の影響

※東京都の数値のうち、H20～28年度は全局分、H28年度()は財務局契約分、H29年度()は財務局契約における新制度分
 ※予定価格250万円超の競争入札案件

※国（関東地方整備局）の不調率には、希望申請時に希望者が 0 者で入札手続きが中止した案件も含んでいる。

(3) 予定価格の事後公表

検討の経緯

東京都における予定価格の公表時期については、平成10年度からは事後公表、平成14年度からは事前公表というように制度が変遷してきた。

この予定価格の事前公表制度は、予定価格の漏洩による不正行為の防止という面で大きな役割を果たしてきたが、予定価格とほぼ同額の応札が可能なことから、応札者が1者の場合、競争性に疑念がもたれるというデメリットがあるとされている。

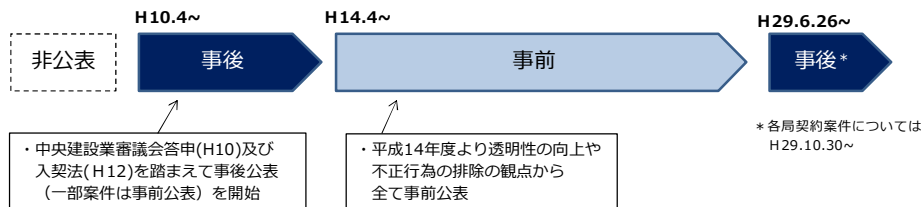
こうしたことから、予定価格の公表時期をめぐっては賛否両論あり、地方自治体によって、事前公表を採用、事後公表を採用、また、両方を併用するなど取扱いは様々である。

一方、国においては、原則として予定価格を事後公表することとしており、地方自治体に対しても、事前公表を行う場合にはその適否について十分検討することや、建設業者の技術力や経営力による適正な競争を損ねる弊害が生じた場合には、速やかに事前公表の取りやめ等の適切な措置を講じることを求めている。

【参考資料】 予定価格の公表時期について

- 東京都における予定価格の公表時期は、平成10年度に公表を開始して以降、事後公表 → 事前公表 → 事後公表と変遷してきた。
- 予定価格の公表時期をめぐっては賛否両論があり、地方自治体ごとにその取扱いは様々である。

(都における公表時期の変遷)



(予定価格の事前公表・事後公表のメリット・デメリット)

	公表時期	メリット	デメリット
事前公表	入札前 (公表時)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 予定価格を探る不正な動きや汚職の防止 ・ 手続きの透明性が高い 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業者の見積努力を損なうおそれ ・ 競争環境が不十分な場合は、入札価格が高止まるおそれ ・ 最低制限価格等が類推されると低価格入札が増加する可能性
事後公表	入札後	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業者の見積努力を促進 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 予定価格を探る不正な動きのおそれ

都においては、特に予定価格が5億円以上の工事については1者入札（応札）の割合が高く、また、近年は落札率が99%を上回るケースが多くなっている。

こうした点を踏まえ、都政改革本部において「予定価格の事前公表と1者入札が合わさると競争性に疑問がある状況が生じ、その結果、高い落札率になる（予定価格の事前公表による落札率の高止まりが発生する）」との問題意識のもと、「予定価格の事前公表は見直すべきである」とされた。

<1者入札(応札)の件数割合の推移>

(入札契約制度改革の実施方針(29.3.31)より抜粋)

	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28 (上半期)
全工事*	11.6%	9.1%	8.3%	11.8%	15.2%	19.3%	20.9%	18.3%	15.8%
うち5億円以上	22.2%	22.0%	17.2%	24.8%	28.7%	42.6%	47.3%	42.2%	31.3%

*予定価格250万円超の競争入札に付した契約における発注件数(不調含む)

<落札率99%以上の件数割合の推移>

(入札契約制度改革の実施方針(29.3.31)より抜粋)

	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27
全工事*	8.9%	5.0%	5.1%	9.0%	9.8%	14.9%	16.5%	14.6% 1者99%以上 9.4%

*予定価格250万円超の競争入札に付した契約における落札件数

5

その後の検討において、公共工事の積算基準等の公表により、予定価格設定の透明性は確保され、事後公表にしても事業者が適切に積算見積りを行うことができる環境が整っていると考えられたこともあり、予定価格については事前公表から事後公表に切り替えることとした。

実施方針においては、事後公表に切り替えることにより期待される効果として、予定価格に極めて近い落札(落札率 99.9%)が減少すること、予定価格を超過する額での応札も見込まれることから競争が目に見える形となり、入札の透明性が向上することを掲げていた。

試行開始前には、予定価格を事前公表から事後公表に切り替えることに対して、業界団体や都議会から、人手の少ない中小企業には積算の負担が増えることを危惧する意見のほか、予定価格が事前に公表されなくなることで、予定価格や積算に関する情報等を探る行為の増加が見込まれるという意見、予定価格を事後公表としている国(関東地方整備局)の状況を考えれば不調発生率が高くなることが想定されるなどの意見が寄せられた。

試行の状況

(ア) 対象件数

平成 29 年 6 月 26 日以降に公表された財務局契約案件のうち、建築業種は予定価格 3.5 億円以上、土木業種は 2.5 億円以上、設備業種は 0.4 億円以上の契約案件を、予定価格の事後公表の対象とする。

ただし、過去に 2 回以上、中止や不調を繰り返した案件については、予定価格を事前公表する。

【予定価格の事後公表の対象件数】

- 公表済 466 件中 444 件 (95.3%)
- 締切済 464 件中 443 件 (95.5%)
- 開札済 371 件中 354 件 (95.4%)

平成 29 年 10 月 30 日以降に公表した案件から、財務局以外の各局案件も予定価格の事後公表の対象とした。→ 各局契約案件の状況については、14 頁を参照。

(イ) 落札率（特に 99%を上回る高落札率）への影響

予定価格が事前公表されていた 28 年度と事後公表になった 29 年度（試行）を比較すると、落札率の分布状況等は次のとおりである。

28 年度は予定価格付近と最低制限価格付近(落札率 90%前後)に落札が集中しているが、29 年度（試行）においては、それぞれの価格付近に集中していた山が崩れ、特に、高落札率案件が大きく減少している。

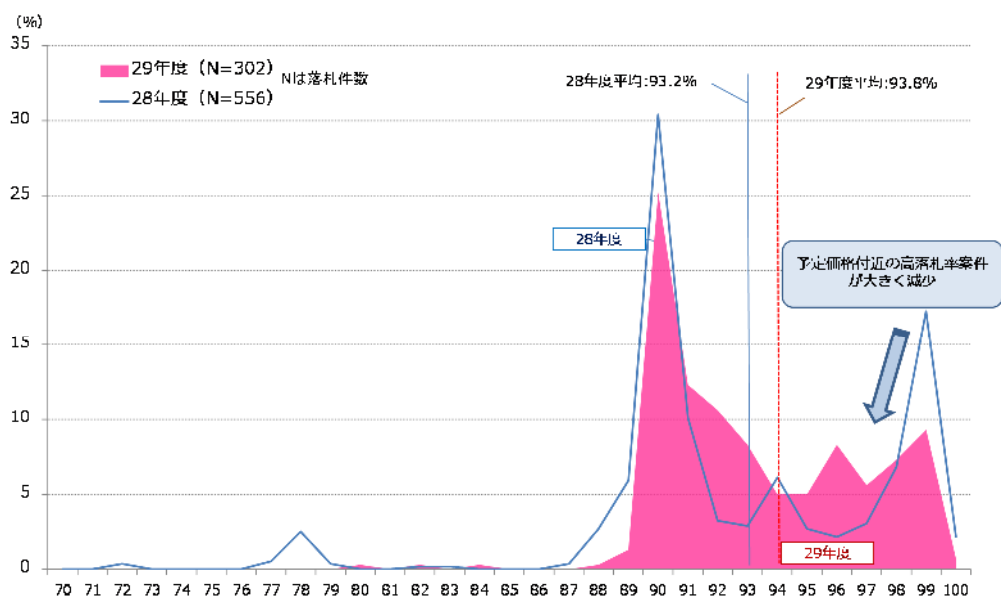
平均落札率については、28 年度の 93.2%から 29 年度（試行）の 93.8%と微増している。

【落札率 99%以上の件数の割合】

	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29
東京都	8.9%	5.0%	5.1%	9.0%	9.8%	14.9%	16.5%	14.6%	13.4%	9.9%
								1 者99%以上 9.4%	1 者99%以上 9.2%	1 者99%以上 4.6%
予定価格	事前公表						事後公表			
	← リーマンショックの影響				← 東日本大震災の復興需要の影響					

※ 数値のうち、H20～28 年度は全局分、H29 年度は財務局契約における新制度分

- ・ H20～H28 年度
全局の契約分
- ・ H29 年度
財務局契約の新制度適用分



(ウ) 応札者（特に1者応札）への影響

応札者数の平均値を28年度と29年度（試行）とで比較すると、平均3.9者から平均4.7者へ増加している。

また、1者応札の割合については、28年度が全体の25.2%を占めていたのに対し、29年度（試行）においては13.9%と大きく減少している。

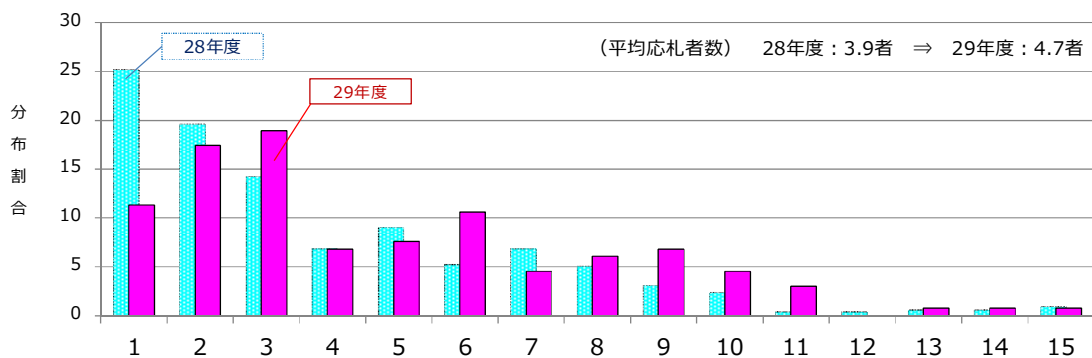
【H28年度】

		落札件数	平均希望者数 (平均応札者数)	1者応札の割合	平均落札率
財務局契約	単体工事	386件	6.4者 (4.3者)	19.7%	93.3%
	JV工事	170件	3.3者 (2.9者)	37.6%	93.1%
合計		556件	5.4者 (3.9者)	25.2%	93.2%

【H29年度（試行分） 2月28日現在】 開札済みベース(371件)のうち落札案件(302件)

		落札件数	平均希望者数 (平均応札者数)	1者応札の割合	平均落札率
財務局契約	単体工事	178件	6.1者 (4.9者)	12.4%	93.7%
	混合入札工事	97件	5.8者 (4.5者)	17.5%	94.1%
	JV工事	27件	5.2者 (4.6者)	11.1%	92.8%
合計		302件	5.9者 (4.7者)	13.9%	93.8%

〔参考〕 応札者数の分布状況



	応札者数														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15~
28年度 (556件)	140	109	79	38	50	29	38	28	17	13	2	2	3	3	5
〔構成比〕 (%)	25.2	19.6	14.2	6.8	9.0	5.2	6.8	5.0	3.1	2.3	0.4	0.4	0.5	0.5	0.9
29年度 (302件)	42	50	53	30	20	29	15	17	18	10	9	1	3	2	3
〔構成比〕 (%)	13.9	16.6	17.5	9.9	6.6	9.6	5.0	5.6	6.0	3.3	3.0	0.3	1.0	0.7	1.0

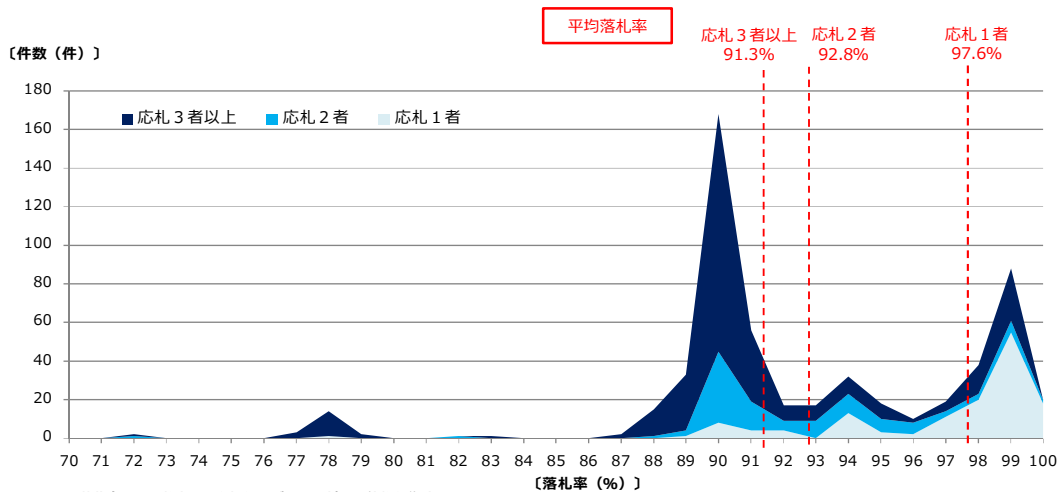
応札者数別の落札率の分布状況は次のとおりとなっている。

28年度の落札率の分布を見ると、応札者が1者の場合には平均落札率は97.6%、2者の場合には92.8%、3者以上の場合には91.3%と応札者数が増えると平均落札率が減少している。

29年度(試行)の落札率の分布においても、応札者が1者の場合には平均落札率は97.5%、2者の場合には94.7%、3者以上の場合には92.8%と、28年度と同様に、応札者数が増えると平均落札率が減少している。

また、28年度、29年度(試行)ともに、予定価格付近、または最低制限価格付近で落札された案件の割合は高いが、29年度(試行)においては、その2つの山が28年度に比べて崩れていることがわかる。

平成28年度の落札率の分布状況

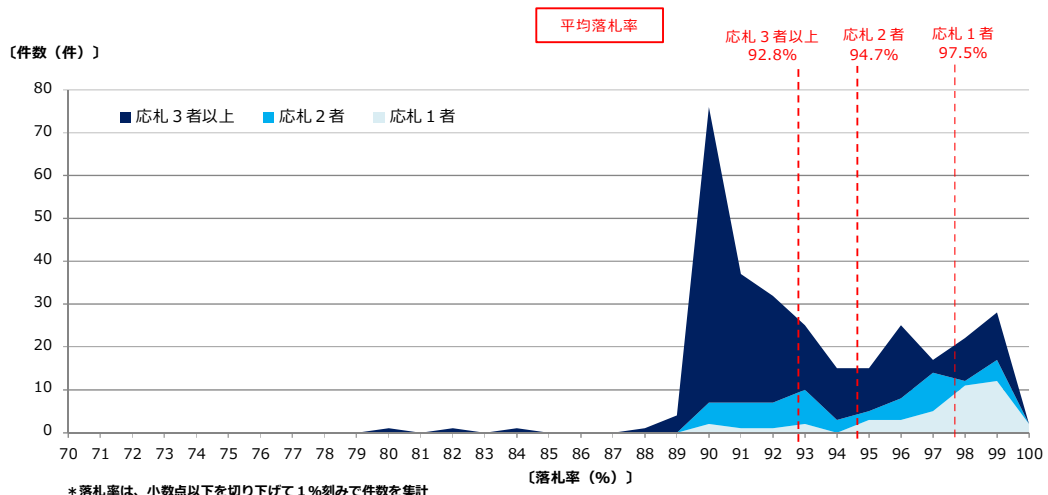


<応札件数内訳> 応札1者：140件 応札2者：109件 応札3者以上：307件 合計：556件

(単位：件)

	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	100	計	
1者	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	8	4	4	0	13	3	2	11	20	55	18	140	25.2%
2者	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	3	37	15	5	9	10	7	6	3	3	6	2	109	19.6%
3者以上	0	0	1	0	0	0	0	3	13	2	0	0	0	1	0	0	0	2	14	29	123	37	8	8	9	8	2	5	15	27	0	307	55.2%

平成29年度（試行分）の落札率の分布状況



<応札件数内訳> 応札1者：42件 応札2者：50件 応札3者以上：210件 合計：302件

(単位：件)

	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	100	計	
1者	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	1	2	0	3	3	5	11	12	2	42	13.9%
2者	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	6	6	8	3	2	5	9	1	5	0	50	16.6%
3者以上	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	1	0	0	1	4	69	30	25	15	12	10	17	3	10	11	0	210	69.5%	

(エ) 不調の状況

29年度（試行）における不調は開札済の371件（保留の1件を含む。）中68件となっており、不調発生率は18.4%となっている。

本報告書6頁では、過去10年間の不調発生率について、東京都及び国（関東地方整備局）発注の工事の状況を示した。都では、予定価格を事前公表していた28年度の財務局契約案件の不調発生率は9.9%であったが、試行開始後の不調発生率は18.4%まで上昇している。これは、予定価格を事後公表している国（関東地方整備局）の28年度の不調発生率と同水準の数値である。

また、29年度（試行）の不調68件の要因別の内訳は次の表のとおりである。応札者全者が予定価格超過で不調となった案件が約半数を占めているが、この「予定価格超過」は、従来の予定価格の事前公表では発生しなかったものであり、予定価格を事後公表に変えたことで現れた応札結果である。

	開札済み件数 (保留1件を含む)	不調件数	不調発生率 (%)	応札者の全者が 予定価格超過	応札者全者が 最低制限価格(調 査基準価格)割れ	予定価格超過と最 低制限価格(調査 基準価格)割れ	全者辞退等で 応札なし
建築	42	6	14.3	6	0	0	0
土木A	109	23	21.1	14	3	1	5
土木B	5	0	0	0	0	0	0
設備	215	39	18.2	16	11	8	4
全体	371	68	18.4	36	14	9	9
		不調68件内訳		53%	21%	13%	13%

【 各局契約案件(公営企業局分は除く)の状況について 】

平成 29 年 10 月 30 日以降の公表案件から、財務局契約案件以外の各局契約案件(公営企業局分は除く)においても、予定価格の事後公表を実施している。

これらの案件の開札は、平成 29 年 12 月から開始されているため、平成 30 年 2 月末までの開札件数は、28 年度の 1 年間の開札件数と比較すると約 3 割弱に留まるが、これまでの試行の状況の概要については次のとおりである。

(対象案件数)

開札済	<参考>28 年度開札件数	$A \times 100 / B$
A… 781 件	B… 2,892 件	27.0%

(基本的な指標)

	28 年度	29 年度	
平均落札率	90.9%	93.9%	↗
不調発生率	11.0%	30.6%	↗
平均希望者数	10.7 者	9.0 者	↘
平均応札者数	4.9 者	4.6 者	→

(不調(781 件中 239 件)の要因)

全者辞退(不参)	124 件	51.9%
全者予定価格超過	83 件	34.7%
全者最低制限割れ	14 件	5.9%
予定価格超過と最低制限割れ	18 件	7.5%
計	239 件	

(試行状況を踏まえた業界団体からの意見・要望)

- 予定価格の事後公表についての業界団体の声は、維持継続を求めるものと、一部又は大部分を事前公表に戻すことを求めるものに二分された。
- 維持継続を求める理由としては、入札契約制度の公正さを確保できること、しっかりとした積算を行うことの要求が、業界にとっても好ましいことがあげられる。
- 一方、事前公表に戻すことを求める理由としては、積算に必要な情報の提供などが十分でなく、特に中小企業において、積算に係る負担が大きいことなどがあげられる。
- また、予定価格と実勢価格との間には乖離があるという認識から、工事発注規模の細分化や参考図面の早期の明示など積算しやすくするための配慮については、双方の立場から要望があった。

団体名	主な意見
東京都電設協会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 予定価格の事後公表は基本的に維持継続されるべき ・ 見積参考資料の公表時期を入札公告時で統一することを要望 ・ 工事発注規模の細分化を要望
東京空調衛生工業会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 従前より予定価格の事後公表を要望しており、今後も継続することを要望
東京建設業協会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 時間的制約が厳しい案件や、事務所発注案件などを対象に、事前公表に戻し、再検証を要望 ・ 見積参考資料の充実と質問に対する回答の明確化を要望 ・ 見積参考資料の公表時期を入札公告時とし、案件に応じて見積期間を延長することを要望 ・ 工事発注規模の細分化を要望
東京電業協会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 内訳書の提出期限の延長を要望
東京都中小建設業協会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 中小企業にとって積算の負担は大きいため、WTO案件以外は、事前公表とすることを要望 ・ 見積参考資料の充実と質問に対する回答の明確化を要望
東京都電気工事工業組合	<ul style="list-style-type: none"> ・ 中小企業にとって積算の負担は大きいため、発注等級がB以下の案件は事前公表とすることを要望
東京建物解体協会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事前公表を望む声は多いが、事後公表のメリットを協会として伝えていく
日本建設業連合会関東支部	<ul style="list-style-type: none"> ・ 見積参考資料の公表時期を入札公告時とし、資料の内容を充実することを要望

試行の状況についての検証

(入札参加者数への影響)

- 応札者が1者である案件は大幅に減少していることが確認できたが、予定価格の事後公表と合わせて、JV結成義務の撤廃など他の制度改革が同時に実施されており、各々が複合的に影響を与えている可能性がある。
- 平均希望者数は微増である一方、平均応札者数は増加傾向にある。しかし、この点についても、JV結成義務の撤廃も影響を与えており、予定価格の事後公表にしたことがどれだけ寄与しているかは判断が難しい。

(落札率への影響)

- 予定価格の事後公表の結果、100%近くの落札率の案件が大きく減少したことは確実に言える。
- 応札者が増えると、応札者数別の平均落札率は下がる傾向が見られる。(1者の場合97.6%、2者の場合92.8%、3者以上の場合91.3%)
- 一方で、当初想定していた結果と異なり、平均応札者数は3.9者から4.7者へ増えたが、平均落札率全体は下がっていない。(28年度:93.2% → 29年度(試行):93.8%)

(不調発生率の状況)

- 検証を行う中でデータとして顕著に表れたのが、不調発生率の上昇であり、業種別にみると、土木業種や設備業種において、多くの不調が発生している。
- 不調発生率が高まっている背景として、予定価格を事後公表としている国(関東地方整備局)においてもそれなりの数があることを勘案すると、事前公表を事後公表に切り替えたことが少なからず影響しているであろうことが指摘できる。
- 業界団体に対するヒアリングでは、都側から開示されるべき積算に必要な情報が少なく、予定価格を正確に算出できないといった意見が多くあったほか、事業者の実行予算と都の予定価格との間で認識のズレが生じている可能性があるといった事情が明らかになった。

本格実施に向けての提言

(事後公表の意義)

- 予定価格の事後公表は、従来よりも事業者の積算業務の負担を増加させるものであるが、一定の作業を受注希望者に求めることで、
 - ① 積算を行わずに入札に参加するような不良不適格業者を除くことができること
 - ② 事業者が工事内容をよく理解してもらったうえで応札させることにより品質の確保が図れることなどのメリットがあり、優良な事業者を育成し、ひいては中長期的な担い手の育成に寄与するものである。
- また、事後公表にしたことで、結果として、応札が予定価格付近や最低制限価格付近のどちらかに極端に偏ることを防ぎ、都民に対して、適切な競争環境が実現できていることを示しやすくなるといったメリットがある。

(積算資料の充実、参考図面の早期明示)

- 業界団体との意見交換では、積算に必要な資料の充実、参考図面の早期明示を求める声が多かった。
- 都の積算資料は国に比べて必ずしも少ないということではないが、記載の仕方等が事業者にとって分かりづらいものになっている印象があり、記載の仕方などを工夫すべきである。
- 参考図面については、セキュリティ面も考慮して、事業者の指名時に示す部署もあるとのことだが、実質的な積算期間を確保するためにも、案件公表時から示すよう都として統一を図るなど、できる限り早期に明示することを検討すべきである。

(不調の発生と防止対策)

- 不調発生率上昇の原因は事後公表だけとは限らないが、その1つであることは推測できる。特に、各局契約案件では、予定価格の事後公表のみを試行しているが、これにより不調発生率が大きく増加していることから、このことを裏付けている。
- 中小企業の構成員を中心とする業界団体からは、民間の工事発注が旺盛な現状のもとでは、予定価格の事後公表に伴う積算の負担増により、費用対効果の面で、都の入札への参加意欲が減退しているとの意見があった。これが結果として不調に繋がっている一因であるとも考えられる。

- 不調を防止する観点からも、中小企業が参加する低価格帯の工事については、発注規模の価格帯の幅を狭めて示すこと、あるいは、価格帯によって事前公表と事後公表とを使い分けることについて、導入を検討することには妥当性があると考えられる。

(情報漏えい対策)

- 事後公表に変更してから、予定価格の積算等の情報漏えい事故は発生していないが、ひとたび漏えい事故が発生すれば、都の入札契約への信頼を失うため、引き続き実効性ある対策を講じていくべきである。

(今後の方向性 (まとめ))

- 予定価格を事後公表にすることで 100%近くの落札率が大きく減少したという効果が出ていること、不良不適格業者が除かれること、及び工事品質が確保されることなどの制度そのもののメリットの存在、また、国も事後公表を推奨していることなどを総合的に考えると、今後も、原則として事後公表を継続すべきである。
- 併せて、中小企業への一定の配慮の必要性については理解できるところであり、不調対策の面からも、契約制度の原則を踏まえながら、積算の負担軽減の方策として、低価格帯の工事では発注規模の価格帯の幅を狭めて示すこと、あるいは、価格帯によって事前公表と事後公表とを使い分けることなどについて、検討することを求める。
- 積算資料の充実とともに、情報漏えい対策については、引き続き適切に実施していくべきである。

(4) JV結成義務の撤廃

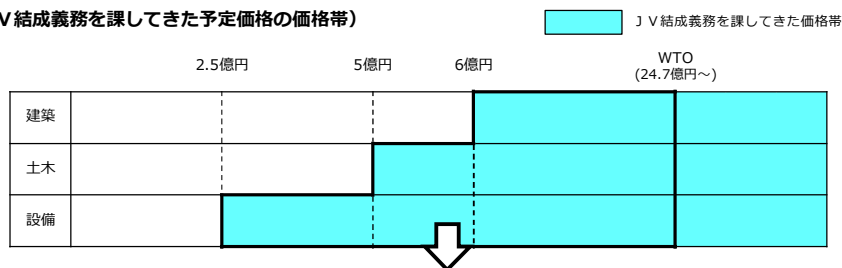
検討の経緯

都においては、大規模な契約案件を対象に、大企業と中小企業間でJV（共同企業体）を結成することを義務付けて工事を受注させることにより、業者間との、とりわけ中小企業の受注機会の増大を図る取組を、昭和50年より進めてきた。

【参考資料】JV結成義務について

- 都においては、昭和50年以降、**予定価格が一定額以上の大規模な案件**について、入札参加者に**JV（企業共同体）結成を義務付け**てきた。
- WTO案件（現行予定価格24.7億円以上の案件）以外の案件では、**第2順位以降の事業者**について「**都内の営業所を有すること**」を条件することで、**都内中小企業の受注機会の拡大**を図ってきた。

(JV結成義務を課してきた予定価格の価格帯)



第2順位以降に「**都内に営業所を有すること**」を条件づけ

- (例) ○○建設 ◆◆建設企業共同体
 第1順位 ○○建設 (A格付 中堅ゼネコン)
 第2順位 ◆◆建設 (B格付 都内中小企業)

この取組については、中小企業の受注機会の確保や人材育成に寄与しているとの声がある一方で、都においては国や他の自治体と比較して、JV結成義務を課している比較的大規模な工事の入札参加者が少なくなっており、JV結成義務が入札参加に当たって制約になっていると考えられた。

<平成27年度 JV工事における1者入札(応札)の割合等> (入札契約制度改革の実施方針(29.3.31)より抜粋)

		工事件数 *1	平均希望者数 平均応札者数	1者入札(応札) 割合	平均落札率
全 体 *2	JV工事	282件 (6%)	3.2者 (2.6者)	45.4%	93.9%
	単体工事	4538件 (94%)	9.7者 (4.6者)	18.9%	90.9%
うち 財 務 局 契 約	JV工事	168件 (4%)	3.1者 (2.6者)	44.0%	93.7%
	単体工事	377件 (8%)	7.3者 (4.3者)	20.4%	92.4%

*1 予定価格250万円超の競争入札に付した契約における落札件数

*2 公営企業局を含む

このため、大規模工事における入札参加者の増加と競争性の向上を図るため、発注要件からJV結成義務を撤廃し、JVと単体企業のどちらでも参加できる混合入札を導入することとした。

なお、導入に当たっては、JV結成義務がこれまで中小企業の育成等に果たしてきた役割を踏まえ、中小企業を含むJVを自主的に結成する事業者については、総合評価方式において加点の措置を取ることとしたほか、混合入札案件に意欲と能力のある中小企業が単独でも入札に参加できるよう、参加条件を緩和した。

業界団体、特に中小企業の構成員が多い団体や都議会からは、JV結成義務を撤廃することにより中小企業の受注機会と技術習得の機会が失われ、将来の担い手の確保にも支障をきたすおそれがある旨の懸念が示された。

また、混合入札の導入に合わせて、意欲と能力のある中小企業の参加要件を緩和しているものの、品質が確保できるかどうかを注視していくことが課題となっている。

試行の状況

(ア) 対象件数

今回の制度改革において、JV結成義務を撤廃し、混合入札に移行したのは、財務局契約案件の中でも大規模な案件、具体的には、予定価格が建築業種にあつては6.0億円以上、土木業種にあつては5.0億円以上、設備業種にあつては2.5億円以上で、JV結成が入札参加の制約になっていたと考えられる建築工事や河川工事などの8業種の工事案件である。

*混合入札の対象業種：建築（建築業種）、一般土木、河川、橋りょう、水道施設、下水道施設（土木業種）、電気、給排水衛生、空調（設備業種）

【混合入札の対象件数】

- 公表済 466 件中 145 件 (31.1%)
- 締切済 464 件中 145 件 (31.3%)
- 開札済 371 件中 121 件 (32.6%)

(イ) 混合入札の導入による希望者数の変化

混合入札の導入により、平均希望者数は28年度の2.5者（全業種平均）から、29年度（試行）では4.7者へと大きく増加している。4.7者の内訳を見ると、JVが0.6者で、単体企業が4.1者となっている。

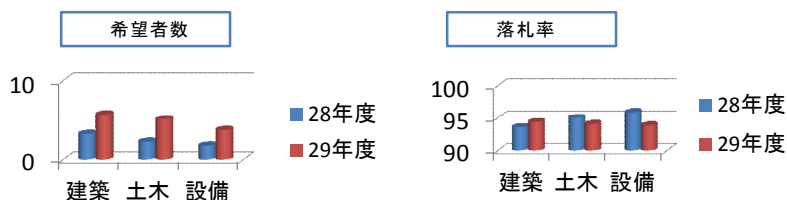
また、平均落札率については、28年度の94.5%から29年度（試行）では94.1%と微減となっている。

混合入札の導入による希望者数の変化 (希望締切済の混合入札145件を対象) (H30.2.28 現在)

(単位:者)

	28年度(JV結成義務)		29年度(混合入札)			
	希望者数(平均)	落札率(平均)	希望者数(平均)			落札率(平均)
			合計	JV	単体	
建築	3.3	93.6%	5.8	0.5	5.3	94.4%
土木	2.3	95.1%	5.2	1.0	4.2	94.1%
設備	1.8	96.0%	3.8	0.4	3.4	93.9%
合計	2.5	94.5%	4.7	0.6	4.1	94.1%

注:29年度から混合入札を導入している下記の9業種を対象としている。
 建築1業種(建築工事)、土木5業種(一般土木、河川、橋りょう、水道施設、下水道施設)、設備3業種(電気、給排水、空調)



(ウ) 混合入札導入による中小企業の受注への影響

試行後、混合入札対象案件で開札まで至った121件を見ると、JVが落札したのが19件、単体企業が落札したのが78件、不調になったのが23件、低入札価格調査により保留となっているのが1件となっており、単体企業が落札するケースが多くなっている。

単体企業が落札した78件のうち、中小企業が落札者となったものが47件と約6割を占める。このうちの6案件は試行開始前であれば中小企業がJVの代表者として参加できない価格帯であったが、制度改革による要件緩和により参加が可能になったものである。

(H30.2.28 現在)

混合入札におけるJV・単体別受注件数(開札済の混合入札121件を対象)(単位:件)

	対象件数	JVが落札	単体が落札	不調	保留
建築	26(18)	2(2)	20(16)	4	0
土木	43(18)	11(6)	25(12)	7	0
設備	52(25)	6(6)	33(19)	12	1
合計	121(61)	19(14)	78(47)	23	1

※()は内数で受注者の中に中小企業が含まれている件数

【中小企業が単体で受注した案件47件】

※摘要欄の◎は、従来は中小企業が代表者として参加できない価格帯

No.	件名	業種	予定価格	落札金額	落札率	摘要
1	中川護岸耐震補強工事(その41)	河川工事	537,700,680	529,200,000	98.4%	
2	東京都小笠原支庁清瀬職員住宅(仮称)(29)改築工事(その2)	建築工事	857,768,400	799,200,000	93.2%	
3	東京消防庁消防学校第一校舎ほか1か所(29)建築改修工事(その2)	建築工事	842,335,200	783,000,000	93.0%	
4	北十間川護岸建設工事(その2-3)	河川工事	725,324,760	725,324,760	100.0%	
5	江戸東京博物館(29)ホール等改修工事	建築工事	739,044,000	733,320,000	99.2%	
6	旧江戸川(江戸川二丁目地区)築堤(その2)及び築堤に伴う街路築造工事	一般土木工事	566,768,880	552,744,000	97.5%	
7	隅田川(小台橋上流)右岸防潮堤耐震補強工事	河川工事	505,092,240	483,840,000	95.8%	
8	東京消防庁臨港消防署庁舎(29)新築空調設備工事(その2)	空調工事	257,493,600	255,960,000	99.4%	
9	都立城東高等学校(29)改修電気設備工事	電気工事	384,836,400	370,386,000	96.2%	
10	大井ホッケー競技場(仮称)(29)新築及び改修その他工事	建築工事	2,305,843,200	2,167,020,000	94.0%	◎
11	東京消防庁調布消防署庁舎(29)改築工事	建築工事	1,182,481,200	1,068,120,000	90.3%	◎
12	都営住宅28M-104東(板橋区若木二丁目)工事その2	建築工事	622,306,800	574,560,000	92.3%	
13	都立城東高等学校(29)改修空調設備工事	空調工事	421,891,200	399,600,000	94.7%	
14	平成29年度中央防波堤内側埋立地南北線東側道路(仮称)整備工事	一般土木工事	786,558,600	715,284,000	90.9%	
15	都立城東高等学校(29)改修給水衛生設備工事	給排水衛生工事	337,450,870	325,620,000	96.5%	

No.	件名	業種	予定価格	落札金額	落札率	摘要
16	善福寺川整備工事(その201)	河川工事	873,361,440	788,184,000	90.2%	
17	都立芝商業高等学校(29)空調設備改修工事(その2)	空調工事	379,328,400	343,825,560	90.6%	
18	都立千歳丘高等学校(29)改築及び改修給水衛生設備工事(その2)	給排水衛生工事	287,226,000	286,200,000	99.6%	
19	小名木川護岸耐震補強工事(その3)及び大横川護岸耐震補強工事(その1)	河川工事	653,983,200	602,640,000	92.1%	
20	都立七生特別支援学校(29)改築及び改修工事	建築工事	4,899,808,800	4,806,000,000	98.1%	
21	東京都多摩障害者スポーツセンター(29)改修工事	建築工事	1,311,228,000	1,196,640,000	91.3%	◎
22	都営住宅29H-114西(多摩市中沢一丁目)工事	建築工事	1,153,872,000	1,123,200,000	97.3%	◎
23	都営住宅29H-112東(江東区辰巳一丁目)工事	建築工事	1,347,958,800	1,295,892,000	96.1%	◎
24	都営住宅29H-105東(北区王子三丁目)工事	建築工事	708,188,400	686,232,000	96.9%	
25	舎人公園陸上競技場照明設備整備工事(その2)	電気工事	445,798,080	420,120,000	94.2%	
26	多摩動物公園ライオンバス発着所整備工事	建築工事	892,242,000	820,800,000	92.0%	
27	都営住宅29H-104東(江戸川区西瑞江四丁目第4)工事	建築工事	752,522,400	694,569,708	92.3%	
28	平成29年度辰巳排水機場(再整備)建設工事	一般土木工事	660,828,240	649,080,000	98.2%	
29	都立神代高等学校(29)校舎棟改築電気設備工事(その2)	電気工事	272,073,600	245,538,000	90.2%	
30	都立光明学園(29)西棟新築電気設備工事	電気工事	262,926,000	241,488,000	91.8%	
31	都営住宅28CS-101東(港区北青山三丁目・港区施設)給水衛生設備工事その2	給排水衛生工事	672,094,800	606,636,000	90.3%	
32	都立神代高等学校(29)校舎棟改築空調設備工事(その2)	空調工事	337,500,000	303,876,360	90.0%	
33	厩橋景観照明設置工事	電気工事	373,826,880	347,760,000	93.0%	
34	都立光明学園(29)西棟新築給水衛生設備工事	給排水衛生工事	348,764,400	325,080,000	93.2%	
35	東京消防庁消防学校第一校舎ほか1か所(29)給排水衛生設備改修工事(その3)	給排水衛生工事	662,374,800	619,920,000	93.6%	
36	東京都駒沢オリンピック公園総合運動場(29)硬式野球場増築及び改修工事その2	建築工事	2,398,237,200	2,194,776,000	91.5%	◎
37	清洲橋景観照明改修工事その2	電気工事	497,673,720	486,000,000	97.7%	
38	都立光明学園(29)西棟新築空調設備工事	空調工事	336,376,800	324,000,000	96.3%	
39	善福寺川整備工事(その202)	河川工事	854,647,200	853,200,000	99.8%	
40	隅田川(新田橋上下流)右岸防潮堤耐震補強工事	河川工事	665,019,720	599,457,240	90.1%	
41	電線共同溝設置工事及び自転車・歩行者道設置工事(29北南一東八道路)	一般土木工事	563,467,320	512,568,000	91.0%	
42	駒形橋景観照明設置工事その2	電気工事	347,036,400	340,200,000	98.0%	
43	都営住宅29H-101西(昭島市福島町)工事	建築工事	854,593,200	771,120,000	90.2%	
44	平成29年度中防外1号線雨水管布設工事	下水道施設工事	679,909,680	612,360,000	90.1%	
45	警視庁下谷警察署別館庁舎(29)改築工事	建築工事	648,648,000	637,200,000	98.2%	
46	民間社会福祉施設建替促進施設(29)新築空調設備工事	空調工事	454,237,200	439,560,000	96.8%	
47	東京消防庁臨港消防署庁舎(29)新築電気設備工事(その3)	電気工事	583,837,200	525,453,480	90.0%	

続いて、混合入札の導入に伴い、大企業と中小企業の受注件数や受注金額がどのように変化したかを確認する。

まず、JVに参加している構成員を1者とし、延べの受注件数を見ると、JV結成義務のあった28年度は計308者が受注し、うち中小企業は201者(65.3%)であったが、29年度(試行)では計118者が受注し、うち中小企業は69者(58.5%)となっており、中小企業の受注件数の比率は、混合入札導入後、やや減少している。

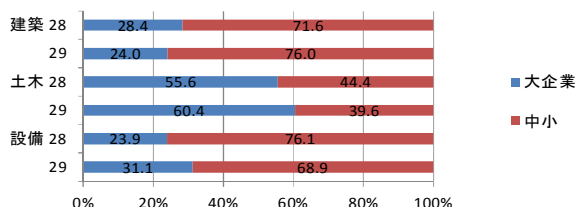
一方、受注金額については、28年度は計約2,158億円のうち、中小企業の受注金額は約736億円(34.1%)であるのに対し、29年度(試行)では、計約1,343億円のうち、中小企業の受注金額は約435億円(32.4%)であり、中小企業の受注金額の比率は、混合入札後も、ほぼ横ばいとなっている。

(H30.2.28 現在)

混合入札導入による受注件数の変化(開札済の混合入札121件うち、落札97件を対象)
(単位:者)

受注件数	28年度(JV結成義務)		29年度(混合入札)	
	大企業	中小企業	大企業	中小企業
建築	31 (28.4%)	78 (71.6%)	6 (24.0%)	19 (76.0%)
土木	50 (55.6%)	40 (44.4%)	29 (60.4%)	19 (39.6%)
設備	26 (23.9%)	83 (76.1%)	14 (31.1%)	31 (68.9%)
合計	107 (34.7%)	201 (65.3%)	49 (41.5%)	69 (58.5%)

注:28年度のJV案件については、原則として最終グループに都内中小企業を参加させることを義務付けている。(WTOを除く)

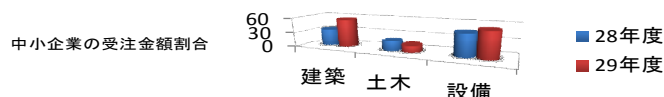


(H30.2.28 現在)

混合入札導入による受注金額の変化(開札済の混合入札121件うち、落札97件を対象)

(単位:百万円)

受注金額	28年度(JV結成義務)		29年度(混合入札)	
	大企業	中小企業	大企業	中小企業
建築	75,612 (64.2%)	42,174 (35.8%)	16,154 (42.2%)	22,114 (57.8%)
土木	43,696 (79.4%)	11,334 (20.6%)	65,441 (86.2%)	10,494 (13.8%)
設備	22,849 (53.2%)	20,131 (46.8%)	9,275 (46.1%)	10,859 (53.9%)
合計	142,157 (65.9%)	73,639 (34.1%)	90,870 (67.6%)	43,467 (32.4%)



(試行状況を踏まえた業界団体からの意見・要望)

- J V結成義務を撤廃することについて、業界団体からは、(J Vは売上げを構成員で按分するので、) もともと下位の事業者にメリットが少なかったため、撤廃は歓迎すべき点が多いという意見がある一方で、中小企業の受注機会確保や技術力向上のため、再度結成義務を課すべきという意見がある。
- また、J Vを結成しやすい環境を整備するため、J Vを自主的に結成した場合の総合評価における加点を増やすことなどを求める意見が多く、多くの団体から出された。

団体名	主な意見
東京都電設協会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 下位の事業者にはメリットが少なかったため、歓迎すべき点が多い ・ J V結成の場合の加点を増やすなど、J Vを結成しやすい環境の整備を要望
東京空調衛生工業会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 総合評価方式の適用を増やすことを要望 ・ J V結成時の加点について、単独項目での加点を要望 ・ 第二順位者としての工事実績も加点対象として認めることを要望
東京建設業協会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 議会付議案件(9億円以上)や地理的条件等によりJ V結成が必要な案件についてJ V結成義務の復活を要望 ・ J V結成時の加点について、単独項目での加点及び加点の増を要望
東京電業協会	<ul style="list-style-type: none"> ・ J V結成時の加点の増を要望 ・ 総合評価方式以外のJ V結成のインセンティブが働く仕組みづくりの検討を要望 ・ 単体とJ Vの第1グループの入札参加条件を揃えて、中小企業でもJ Vのトップに立てるような入札参加条件の設定を要望
東京都中小建設業協会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域防災を担う地元中小建設事業者へ配慮し、J Vの結成義務の復活を要望
東京都電気工事工業組合	<ul style="list-style-type: none"> ・ J V結成の場合の加点を増やすなど、J Vを結成しやすい環境の整備を要望
東京建物解体協会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 解体工事については引き続き、J V結成義務の継続を要望
日本建設業連合会関東支部	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地元企業の力が必要な工事もあり、混合入札により、必要に応じてJ Vを結成する形が望ましい

試行の状況についての検証

(入札参加者数、落札率への影響)

- 混合入札に移行した案件については、特に単体企業の参加希望者が多くなるなどして、平均参加希望者数が 2.5 者から 4.7 者へ大きく増加しており、この取組が目指した入札参加者の増加という点では効果が出ている。
- 落札率については、昨年度と比べて大きく変わっていないが、その背景には予定価格の事後公表の影響もあると考えられる。

(中小企業の受注機会への影響)

- 単体企業の参加が大きく増加し、J Vの参加は減少しているため、従来の J Vの第 2 グループなどで参加していた中小企業の受注は減っているものと考えられるが、中小企業が単体で受注している事例も多く見受けられ、中小企業の受注実績は中小企業全体としてはそれほど大きく変わっていない（受注金額割合は 34.1%から 32.4%で横ばい）と考えられる。
- 業界団体からは、中小企業にとって、J Vの構成員として大規模工事に携わることは技術力を向上させる良い機会となっていたが、J V結成義務の撤廃によって、そうした機会が失われてしまうことに対する強い懸念が示された。

本格実施に向けての提言

(JV結成義務の撤廃の意義)

- JV結成義務から混合入札に変えたことで、落札率の変化はそれほど出ていないが、入札の参加希望者は大きく増加しており、競争性は確実に向上している。

(中小企業のチャレンジの促進)

- 中小企業がJVの第2グループでなく、単体で大規模な案件にチャレンジできる環境の整備は、意欲と能力のある中小企業を応援すること、公共工事の品質確保の促進に関する法律で定める将来の担い手の確保・育成に寄与するもので、引き続き進めるべきである。
- 中小企業のチャレンジ機会の促進の観点から、JVの第1グループと単体での入札参加条件を揃えることにより、中小企業がJVの第1グループとなることや、中小企業同士でのJV結成も認めることを検討すべきである。

(中小企業の技術研鑽の機会)

- 業界団体からは、JVへの参加が中小企業の技術力向上に寄与してきたとの声が多くある。
- 地域の公共工事の現場を担う都内中小企業の育成は、中長期的に見て重要な視点であり、都内中小企業とのJV結成のインセンティブを高める取組、中小企業の技術研鑽の機会を確保する取組を検討すべきであり、同時に、今後、中小企業の育成の効果も確認していく必要がある。

(今後の方向性(まとめ))

- JV結成義務を撤廃し混合入札にしたことにより、より多くの事業者が入札に参加しやすい環境が整備され、競争が活発に行われているという点で効果が出ている。
- また、当初に心配された中小企業の受注実績は、全体としては、落ち込んでいない状況である。
- こうしたことを踏まえると、受注者が自ら、単体で参加するかJVで参加するかを選択できる混合入札の方が望ましく、この取組は継続すべきである。
- 併せて、中小企業の育成という観点から、JV結成のインセンティブを高める取組や技術研鑽の機会を確保する取組を検討すべきである。

(5) 1者入札の中止

検討の経緯

今回の制度改革において、入札参加希望者が1者以下だった場合には、入札手続きを中止する「1者入札の中止」が導入されたが、制度改革以前においては、希望者が1者の場合でも手続きは続行されていた。

実施方針において示された資料によると、都においては、比較的大規模な工事を対象としている財務局契約案件において、応札者が1者である割合が高くなっていることが表れている。

<平成27年度 財務局・各局別1者入札の契約状況> (入札契約制度改革の実施方針(29.3.31)より抜粋)

	工事件数*	平均希望者数 平均応札者数	1者入札(応札) 割合	平均落札率	契約金額
財務局契約	545件 (11%)	6.0者 (3.8者)	28% (151件) <u>うち希望者1者</u> <u>17%</u> <u>(92件)</u>	92.8%	3963億円 (47%)
各局契約 (公営企業含む)	4275件 (89%)	9.8者 (4.6者)	19%	90.9%	4488億円 (53%)
東京都全体	4820件 (100%)	9.4者 (4.5者)	20%	91.1%	8451億円 (100%)

*予定価格250万円超の競争入札に付した契約における落札件数

都では、入札公告から落札までの全ての手続きをインターネット上で行う東京都電子調達システムが導入されている。このため、事業者の立場からすれば、他の参加者の応札金額はもとより、ほかに参加者がいるかどうかもわからないので、1者入札であっても競争性はあるとされている。

しかし、その競争は潜在的で入札経過に現れず、公正性に疑念を生じさせる恐れがあることから、都政改革本部において、1者入札を回避して目に見える形で競争環境を確保するための制度及び運用の整備を急ぐこととされた。

これを踏まえ、「1者入札の中止」を実施している他の自治体の調査をするなどして検討を進めた結果、入札の透明性・競争性を向上させるため、財務局契約案件を対象に、原則として入札参加希望者が1者以下の場合に入札を中止することとした。

中止した案件については、入札参加者の増加を図るため、入札参加要件を可能な限り見直して再発注を行い、再発注時には希望者が1者であったとしても入札を中止しないこととした。

同時に、実施方針においては、「不調の多い工事、施工困難工事など、特別な事情がある場合は、事業の停滞を防ぐため、1者入札を認めることも必要」とし、今回の試行の結果を踏まえたうえで、例外規定の設定を検討することとしている。

なお、試行開始前には、この「1者入札の中止」に関して、業界団体や都議会から、都の事業が遅延し、ひいては、都民サービスの低下に繋がりがねないことや、希望者が1者であるといった事実をもって入札が中止されることで、受注意欲を持つ事業者への負担などを懸念する声が寄せられていた。

試行の状況

(ア) 対象件数

「1者入札の中止」の対象は、財務局契約案件のうち、建築業種は予定価格 3.5 億円以上、土木業種は予定価格 2.5 億円以上、設備業種は 0.4 億円以上の契約案件（★）が対象となっている。

ただし、過去に入札参加希望者が1者以下で中止、又は、不調となった案件を再発注する場合については、「1者入札の中止」の対象外としている。

【1者入札の中止の対象件数】

- 公表済 466 件中 353 件 (75.8%)
- 締切済 464 件中 353 件 (76.1%)
- 開札済 371 件中 274 件 (73.9%)

(イ) 1者入札の中止の発生状況

入札参加希望者が1者以下のため、入札手続きが中止となった案件は、平成30年2月末までに353件中61件(17.3%)となっている。

	平成28年度(※1)			平成29年度(※2)		
	発注件数	希望者1者以下	割合	発注件数	希望者1者以下	割合
建築業種	97	12	12.4%	35	8	22.9%
土木業種	135	50	37.0%	99	14	14.1%
設備業種	321	70	21.8%	219	39	17.8%
合計	553	132	23.9%	353	61	17.3%

(※1)平成28年度においては、発注件数に不調案件も含む

(※2)平成29年度においては、2月28日時点で希望締切済の案件(464件)のうち、(★)を満たすものを発注件数としてカウント

上の表を業種別に見た場合に、29年度(試行)は、28年度(28年度の数字は「1者入札の中止」があった場合の試算値)に比べ、建築業種は、1者以下に該当して、中止となった割合が12.4%から22.9%へと大きく増加している。1者入札の中止となった8件のうち3件が豊洲市場の追加対策工事の地下ピット床面等工事であり、半数近くを占めている。

一方、土木業種は該当する割合が 37.0%から 14.1%へと大きく減少している。これは、特に河川工事で従来 J V 結成義務を課していた案件を混合入札に移行したことにより、入札参加者が大きく増加していることが要因として考えられる。

また、中止した 61 件について、希望者数を見てみると、希望者が 0 者だった案件が 18 件 (29.5%)、希望者が 1 者だった案件は 43 件 (70.5%) であった。

(ウ) 初回発注と再発注との比較

平成 30 年 2 月末までに中止となった 61 件のうち、39 件が既に再発注されている。

この 39 件について、初回と再発注回において、希望状況、開札日や工期のずれ、予定価格の変動率などについて比較を行ったのが、次の表である。

1 者入札中止対象案件における初回発注と再発注の比較(全業種)

平成30年2月28日までに、1者入札中止に伴う再発注を済ませた案件(全業種)の総数:39件

	観点				初回		再発注回	
	競争性の可視化	事業執行への影響	事業者への影響	コスト				
再発注回における希望状況	○				0者	11件	2者以上: 5件 1者: 4件 0者: 2件	
					1者	28件	2者以上: 15件 1者: 10件 0者: 3件	
初回希望者の再発注回の希望意欲	○				1者	28件	初回希望者が再発注回も希望: 20件 初回希望者が再発注回は希望せず: 8件	
開札日のずれ(何日遅れたか)		○			0日(基準)		+46.9日	
工期(終了日)のずれ(何日遅れたか)		○	○		0日(基準)		+18.4日	
工期(期間の長さ)の平均			○		平均418.1日		平均391.4日 (初回比: -26.7日)	
初回と再発注回とで、工期(終了日)が変わらなかったものの件数		○	○		21件 (うち、再発注時に工期(開始日)が遅れたもの: 18件 遅れた日数の平均: 50.7日)			
予定価格変動率(※再発注回が開札済or中止のみ集計)				○	100%(基準)		平均99.6% 初回より上昇: 15件 減少: 18件 不変: 5件	

まず、初回発注と再発注回の希望状況について見ると、再発注回に初回よりも希望者数が増加しているのが 24 件、減少しているのが 3 件で、希望者数が変わらなかったのが 12 件となっている。

続いて、開札日や工期(終了日)のずれなどについては、全 39 件で開札日が平均 46.9 日、工期(終了日)が平均 18.4 日の遅れが生じている。

最後に、予定価格については、初回より上昇したのが 15 件、減少したのが 18 件、変わらなかったのが 5 件となっているが、全件を平均すると 0.4 ポイントの減であり、大きな差はない状況にある。

(エ) 再発注後の契約状況

平成30年2月末までに中止後の再公表を終えている39件のうち開札まで至っているのは、再発注時に希望者0者で中止となった3件、開札待ちなどの2件を除く34件となっている。

34件の内訳を見ると、24件が落札済で、10件が不調となっている。

1者中止後再発注案件の落札率（平成30年2月末時点）

No.	件名	見直し内容	希望者数	予定価格（円） …①	契約金額（円）	落札率 （％）	【参考】	
							初回発注時 予定価格（円）… ②	①/②（％）
1	東京消防庁臨港消防署庁舎(29)新築空調設備工事(その2)	指名・受注状況…※1 積算	6	257,493,600	255,960,000	99.4%	209,822,400	122.7%
2	東京消防庁臨港消防署庁舎(29)新築給排水衛生設備工事(その2)	指名・受注状況 積算	1	271,792,800	261,360,000	96.2%	235,515,600	115.4%
3	都営住宅27H-101西(練馬区東大泉三丁目第4)屋内給水衛生設備工事その2	指名・受注状況	1	47,550,240	45,554,400	95.8%	47,559,960	100.0%
4	警視庁本部庁舎(29)大規模改修工事	なし	1	4,538,041,200	4,398,840,000	96.9%	4,537,825,200	100.0%
5	葛西臨海水族園水処理設備改修工事(その4)	工期未延伸 総合評価	1	61,710,120	59,400,000	96.3%	60,435,720	102.1%
6	平成29年度新海面処分場Dブロック東側護岸地盤改良工事(その5)	なし	1	699,764,400	696,600,000	99.5%	696,427,200	100.5%
7	妙見島防潮堤建設付帯施設工事(その1)	工期未延伸 指名・受注状況	1	299,041,200	280,800,000	93.9%	294,960,960	101.4%
8	東京都西多摩保健所(29)改築給水衛生設備工事(その2)	指名・受注状況 工事内容	1	121,672,800	115,560,000	95.0%	123,897,600	98.2%
9	都営住宅28H-108西(村山)屋内給水衛生設備工事その2	指名・受注状況	1	60,524,280	55,836,000	92.3%	61,076,160	99.1%
10	29豊洲市場5街区地下ピット床面等追加対策工事(その2)	工期未延伸 実績要件	1	427,464,000	423,360,000	99.0%	427,464,000	100.0%
11	香川防潮堤耐震補強工事(その17)その2	工期未延伸	3	1,199,819,520	1,148,040,000	95.7%	1,198,866,960	100.1%
12	舎人公園陸上競技場照明設備整備工事(その2)	工期未延伸 指名・受注状況 総合評価	7	445,798,080	420,120,000	94.2%	446,986,080	99.7%
13	小名木川排水機場耐震補強工事に伴う水門管理システム工事その2	工期未延伸	2	131,099,040	129,391,689	98.7%	129,146,400	101.5%
14	都営住宅28H-108西(村山)屋内電気設備工事その2	指名・受注状況	12	45,029,520	40,576,680	90.1%	45,010,080	100.0%
15	駒沢オリンピック公園じゃぶじゃぶ池改修工事その2	工期未延伸	3	266,547,240	251,640,000	94.4%	265,961,880	100.2%
16	都営住宅28H-109西(村山)屋内電気設備工事その2	指名・受注状況	12	56,230,200	50,614,200	90.0%	56,212,920	100.0%

1 者中止後再発注案件の落札率（平成30年2月末時点）

【参考】

No.	件名	見直し内容	希望者数	予定価格（円） …①	契約金額（円）	落札率 （％）	初回発注時 予定価格（円）… ②	①/②（％）
17	東京都駒沢オリンピック公園総合運動場 (29)硬式野球場増築及び改修工事その2	総合評価	5	2,398,237,200	2,194,776,000	91.5%	2,421,219,600	99.1%
18	清洲橋景観照明改修工事その2	指名・受注状況	2	497,673,720	486,000,000	97.7%	497,710,440	100.0%
19	蔵前橋景観照明設置工事その2	工期未延伸 指名・受注状況	2	443,857,320	442,800,000	99.8%	447,356,520	99.2%
20	駒形橋景観照明設置工事その2	指名・受注状況	1	347,036,400	340,200,000	98.0%	347,905,800	99.8%
21	葛西市場(29)花き棟オートレーター更新工 事その2	指名・受注状況	1	168,382,800	156,600,000	93.0%	168,382,800	100.0%
22	平成29年度新海面処分場しゅんせつ土砂仮 置・送泥(埋立)工事(その3)	工事内容	1	585,446,400	567,000,000	96.8%	889,984,800	65.8%
23	新小名木川水門外2か所CCTV設備改修工事 その2	工期未延伸 指名・受注状況	1	222,093,360	216,000,000	97.3%	222,102,000	100.0%
24	都営住宅29C H-101西(練馬区東大泉三丁 目第4・練馬区施設)空調設備工事その2	指名・受注状況	5	42,365,160	42,255,000	99.7%	43,355,520	97.7%

※1：「指名・受注状況」の見直しとは、落札直後の者、同一週に他案件申込みの者及び他案件に入札参加中の者の参加を認めないとする要件を見直すこと。

(試行状況を踏まえた業界団体からの意見・要望)

- ほとんどの団体から「1者入札の中止」について廃止を求める意見が出された。
- その理由としては、中止による都の事業執行の遅れ、受注意欲を持って参加した企業の負担が無に帰すことなどがあげられている。
- また、複数の団体から、現行の電子入札制度のもとでは他の入札参加者の情報は知り得ないため、都民に対して競争性に疑念を持たれるということはなく、希望者が1者であることを理由に中止することに疑問が呈された。
- 発注の遅れにより工期面で特にしわ寄せを受けやすい設備系の団体からは、中止後の再発注の際には、適正な工期を確保するよう要望があった。

団体名	主な意見
東京都電設協会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 継続すべきではない。 ・ 中止により工期を短縮する場合は、追加人員等を勘案し、予定価格の引き上げを要望
東京空調衛生工業会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 制度の見直しを要望 ・ 入札参加者の多い、魅力ある工事となるよう、工期や予定価格の見直しをすべきである。
東京建設業協会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 入札参加者への負担に繋がるため、廃止を要望
東京電業協会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 中止後再発注時の適切な工期確保を要望
東京都中小建設業協会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 工期へのしわ寄せ等が生じるため、廃止を要望
東京都電気工事工業組合	<ul style="list-style-type: none"> ・ 廃止を要望 ・ 中止により工期を短縮する場合は、追加人員等を勘案し、予定価格の引き上げを要望
東京建物解体協会	(特になし)
日本建設業連合会関東支部	<ul style="list-style-type: none"> ・ 受注者・発注者両方の事務負担の増加や工期へのしわ寄せ等を考慮し、制度の見直しを要望

【発注者ヒアリングにおける主な意見】

➤ 1者入札の中止や不調による事業進捗への影響について

○ 契約部門

- ・ 案件によっては全ての業種（給排水衛生設備工事、電気工事、空調設備工事及び昇降機設備工事）の受注者が揃うまでに、主体建築工事契約から半年以上経過した案件がある。
- ・ 主体の建築工事契約から電気などの設備工事の契約まで約8カ月かかっている案件もある。
- ・ 1者入札の中止後の再発注でも不調となることが多い。
- ・ 建物の工事では建築・電気・空調など関連工事が多く、そのうちの1件が1者入札の中止や不調になると、全ての工事に影響が出る。

○ 起工部門

- ・ 最近では改修工事が多く、特に居ながら改修の場合は、工期がずれると調整業務が多くなる。
- ・ 中止や不調となると、予算要求からし直す案件もあり、契約締結が初回発注の2年度先になるようなものがある。
- ・ 1者入札中止となった場合、どの1者が参加を希望したのか明らかにされておらず、なぜ希望が少なかったかを事業者聞くことができず、原因がわからないまま再発注することになるため、再発注でも不調となることが多い。
- ・ 1者入札の中止と不調を合わせると、事務所によっては半数の工事が、1回目での入札では契約に至っていない。
- ・ 設備工事の入札が不調等になると、工事全体を統括管理する建築工事についても、工期が遅れるあるいは、一時的に工事を中断せざるを得ないということがある。さらに、その施設が合築施設の場合は、合築する施設の開設時期も遅れるなど、都民生活への影響が大きくなる。

➤ 事務負担の増加について

○ 契約部門

- ・ 1者入札の中止、低入札価格調査の適用拡大等、制度が大きく変わったので、職員が慣れておらず、事務作業に時間がかかっていることも影響していると思うが、28年度と残業時間を比べると、2.5倍程度の時間がかかっている。

○ 起工部門

- ・ 再発注の場合は、元の起工書類のまま再発注するのではなく、一部を別工事とするなど設計の見直しを行うため、内訳の作り直しや再度のチェックを行う必要があり、事務負担が大きい。

➤ 適正な予定価格の設定と見積もり参考資料の早期公表について

○ 起工部門

- ・ 営繕工事では、見積もりの参考となる発注図書について、平成29年10月以降は全て入札公告時に明示しており、事業者団体からの要望がある工程表も最初から提示している。また、内容を一式計上にした場合は明細をつけるなど、最大限の努力をしている。
- ・ 土木工事は、国交省と同レベルの情報を見積参考資料として事前に公表している。数量は原則、全て提示している。単価も一般的なものは予め公表している。手間はかかるが、かなり正確に積算できると思う。

試行の状況についての検証

(都の事業執行の遅れや、受注者の工期への影響)

- 対象案件のうち、約 17% (353 件中 61 件) の案件で中止が発生しているが、内訳を見ると、希望 0 者で中止となったのが 18 件、希望 1 者で中止となったのが 43 件となっており、従前の制度であれば契約に至る案件も相当数あったと考えられる。
- 1 者入札の中止による影響を見ると、約 1 ヶ月半程度、開札予定日が遅れていることに加え、再発注して平成 30 年 2 月末時点で開札等まで至った 37 件のうち、2 回目の入札で不調になった案件が 10 件、希望 0 者で再度中止となった案件が 3 件生じており、発注者である都にとっても、事業進捗の遅れが危惧される。
- 開札予定日のずれに比べ、工期 (終了日) のずれは少ないものの、工期短縮による受注者へのしわ寄せが懸念されるという声が特に設備系の業界団体から多く寄せられた。
- 業界団体からは、1 者入札の中止になると、受注意欲を持って参加した企業の負担が無に帰すという声が寄せられているが、こうした状況は、都の入札への参加意欲の減退にも繋がり、都の事業執行に大きな影響が出ることが懸念される。

(落札率への影響)

- 1 者入札の中止後、再発注して落札に至った案件を分析すると、希望者数が当初の発注時よりも増加している案件はあるものの、これにより、より競争的な価格で契約締結に至ったという効果が出ているかの判断は難しい。
- 例えば、資料「1 者中止後再発注案件の落札率」では、再発注時に参加希望者が増え、希望者が複数となった案件において、90% 近くの低い落札率の案件もあれば、落札率 100% 近くの案件もある。逆に、再発注時に希望者が増えず、希望者が 1 者のままの案件においても、90% 近くの低い落札率の案件もあれば、落札率 100% 近くの案件もあり、一定の傾向を示しているとは言いがたい。

本格実施に向けての提言

(1者入札中止の意義)

- 予定価格の事後公表などの他の制度変更の効果もあり、本制度導入の目的の1つである1者入札で落札率99%以上となる案件は大きく減少しており、「1者入札中止」の意義は薄まっている。
- 再発注時には希望者が増えて複数者の入札になった場合もあるが、逆に1回目は1者の希望があったにもかかわらず、再発注時には希望者が0者となり再々発注になった場合もあり、入札参加者を増やすといった狙い通りの結果が出ているかは疑わしい。

(1者入札中止の弊害)

- 1者入札の中止となった案件は、当初予定から平均で47日開札日が遅れており、また、再発注時には、当初発注時に比べて工期が短縮される案件もあり、受注者へのしわ寄せが懸念される。
- 他者の応札の動向によって入札がストップするというリスクにより、事業者が安心して入札に参加できず、かえって参加意欲を損なうことに繋がりがかねない。
- 電子入札の環境下では、1者入札が即高落札率になるとは限らず、一方、高落札率の可能性が高まる構造的に1者となる案件では、再発注時にも1者となるケースが見られ、まとめて議論することに無理があった。
- 発注者ヒアリングでの意見でも、1者入札の中止となると、起工部門や契約部門で相当の作業の手戻りが発生するとのことであり、行政コストの面からも疑問である。

(今後の方向性(まとめ))

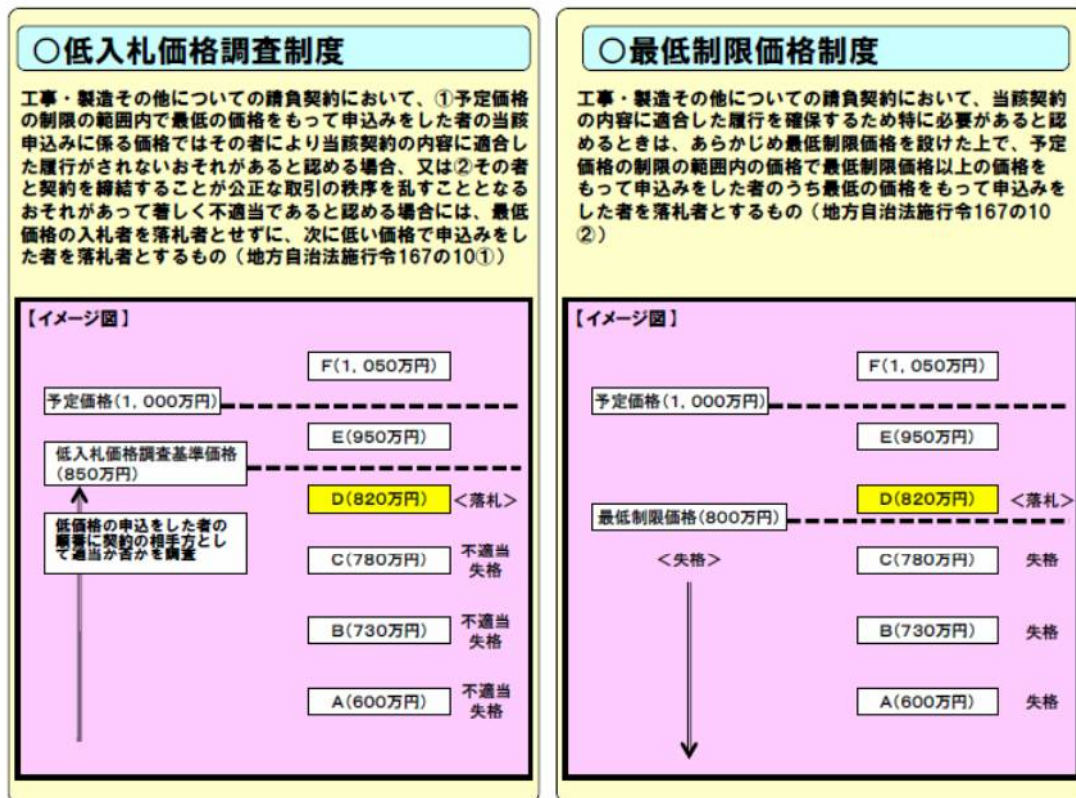
- 1者入札の中止は都の事業執行の遅れを招き、ひいては都民サービスの低下に繋がるおそれが高い。
- 案件ごとの応札者数は、発注のタイミング、地域性、施工の困難度、発注者の設定する条件等により影響を受けるもので、1者以下の場合に一律に入札を中止することには疑問を感じざるを得ない。
- この改革の発端となった大型工事のみに本制度を適用するなど、入札を中止するのが合理的な場合を吟味すべきである。
- 1者以下となる原因分析に力を入れて、最初から1者入札にならないよう工夫することが重要である。
- 都の事業進捗への遅れや事業者の都の入札への参加意欲の減退という大きな弊害が生じていることを考えると、1者の場合に例外的に入札を中止する規定の設置の検討や、さらには、本制度をこのまま継続すること自体が望ましいかも含めて抜本的に本制度のあり方について再考すべきである。

(6) 低入札価格調査制度の適用範囲の拡大

検討の経緯

ダンピング対策の取組としては、地方自治法において、低入札価格調査制度及び最低制限価格制度が設けられている。

(低入札価格調査制度、最低制限価格制度の概要)



多くの地方自治体においては、この両制度を組み合わせながら、ダンピング受注防止に向けた取組を進めており、国土交通省が総務省、財務省とともに毎年度行っている入札契約適正化法等に基づく実施状況の調査結果によると、平成29年3月31日現在で、47都道府県のうち44都道府県が両制度を併用している。

(低入札価格調査制度、最低制限価格制度のダンピング対策の都道府県の実施状況)

低入札価格調査制度のみ導入	低入札価格調査制度及び最低制限価格制度を併用	最低制限価格制度のみ導入	いずれの制度も導入していない
3 団体	44 団体	—	—
(6.4%)	(93.6%)	—	—

【出典】「入札契約適正化法等に基づく実施状況調査の結果について」(平成29年12月25日国土交通省・総務省・財務省)より作成(調査対象時点は平成29年3月31日現在)

東京都においても、今回の試行以前は、ほとんどの工事案件に最低制限価格制度を適用してきた*が、都政改革本部において、地方自治法においては低入札価格調査制度が基本とされていることを踏まえ、工事品質を確保しながらより競争的な価格で契約を締結することを目的として、低入札価格調査制度の適用範囲を拡大することとされた。

*東京都においては、平成 27～29 年度の期間を定め、最低制限価格の適用に関する臨時的措置を実施していた。



<低入札価格調査制度対象金額の変遷>

	建築	土木	設備
～平成10年7月	WTO案件 平成8年1月1日～ 予定価格25億円以上 平成8年4月1日～ 予定価格21.6億円以上 平成10年4月1日～ 予定価格24.3億円以上		
平成10年7月～	予定価格9億円以上		
平成11年8月～	予定価格7億円以上		
平成13年4月～	予定価格5億円以上		予定価格3億円以上
平成14年4月～	予定価格5億円以上	予定価格4億円以上	予定価格1.2億円以上
平成27年4月～	WTO案件（予定価格24.7億円以上） 3年間の臨時的措置		
	（予定価格6億円以上	予定価格5億円以上	予定価格2.5億円以上）
平成29年6月～	予定価格4.4億円以上	予定価格3.5億円以上	予定価格2.5億円以上

具体的には、従前は予定価格 24.7 億円以上の契約のみを低入札価格調査制度の対象としていたが、平成 29 年 3 月に発表された実施方針では、建築業種においては予定価格 3.5 億円以上、土木業種においては 2.5 億円以上、設備業種においては 0.4 億円以上に適用範囲を拡大することとされた。

その後、平成 29 年 5 月に実施した業界団体からのヒアリング後に、中小企業への影響に配慮して、適用範囲を建築業種で 4.4 億円以上、土木業種で 3.5 億円以上、設備業種で 2.5 億円以上に変更することとした。

- これまでWTO案件（予定価格24.7億円以上）を対象としてきた低入札価格調査制度の適用範囲を拡大
- 最低制限価格の適用に関する臨時的措置（平成27～29年度）は終了

業種	建築工事		土木工事		設備工事	
	改正前	改正後	改正前	改正後	改正前	改正後
予定価格 (百万円)  低入札価格調査  最低制限価格	A等級 (WTO)		A等級 (WTO)		A等級 (WTO)	
	2,470	2,470	2,470	2,470	2,470	2,470
	A等級 (JV)		A等級 (JV)		A等級 (JV)	
	600	600	500	500		
	A等級 (単体)		A等級 (単体)		A等級 (単体)	
440	440	350	350			
B等級		B等級		250		
220	220	160	160	A等級 (単体)		
C等級		C等級				

また、同時に、下請として参加する中小・零細企業に対して不当なしわ寄せが生じないよう、工事施工体制に関する調査を強化するなどの低入札価格調査の厳格化を図った。

（厳格化の内容）

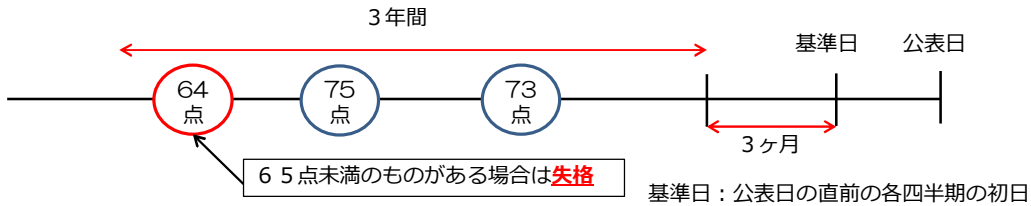
- ・工事成績判断基準の導入（過去3年の工事成績実績65点未満）
- ・数値的失格基準の導入（従前の特別重点調査に該当する金額帯）
- ・履行状況調査（下請事業者の社会保険の未加入状況など）

【制度改革概要】 低入札価格調査制度の運用厳格化①

○低入札価格調査の対象範囲の拡大に伴い、下請として参加する中小・零細企業にしわ寄せが生じないように、**工事施工体制に関する調査を強化するなど調査を厳格化**

(1) 工事成績判断基準の導入

- ・過去3年間の都の工事成績評定（全ての業種）で65点未満のものがある場合は失格とする。



(2) 特別重点調査の失格基準化

- ・特別重点調査は廃止し、その基準額を数値的失格基準に改める。

〔数値的失格基準〕

入札時に提出された内訳書における各費目のいずれかが以下の基準を満たしていない場合
 直接工事費：予定価格における直接工事費の75%以上 共通仮設費：同じく70%以上
 現場管理費：同じく70%以上 一般管理費：同じく30%以上

(3) 書類不備による失格

- ・書類の不備は一切認めず、失格とする。

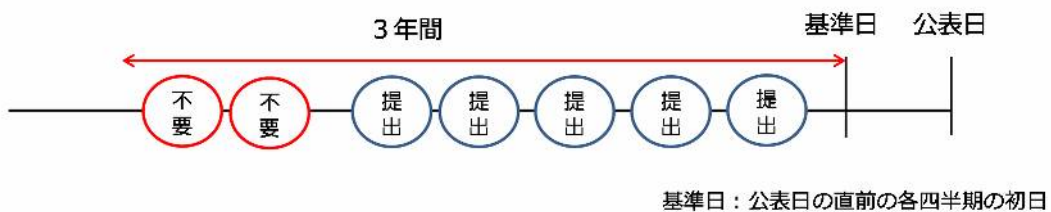
(4) 社会保険未加入対策の強化

- ・見積書について、法定福利費が別枠で計上されていない場合は失格。
- ・「過去3年に完了した公共工事の施工体制台帳」において、**社会保険未加入**が確認された場合は失格。提出する施工体制台帳は直近の5件が対象。

施工体制台帳の例

健康保険等の加入状況	保険加入の有無	健康保険		厚生年金保険		雇用保険	
		加入	未加入 適用除外	加入	未加入 適用除外	加入	未加入 適用除外
事業所 整理記号等		営業所の名称	健康保険	厚生年金保険	雇用保険		

未加入の項目があるときは**失格**



(5) 増員の技術者の取扱い

- ・増員の技術者を配置しない又は正当な理由なく交代した場合に、指名停止。

(6) 契約後の追跡調査の厳格化

- ・施工後の報告書提出の厳格化（未提出の場合に指名停止）
- ・施工中に社会保険未加入が発覚した場合、一次下請業者の場合は即、指名停止。
二次以下の下請業者の場合は60日以内に改善されない場合に指名停止。
- ・見積書と実際の契約書の内容の整合性を確認するとともに、「労働条件・労働環境に関する特別調査」により、賃金、社会保険加入状況等を詳細に調査。

※労働条件・労働環境に関する特別調査

- ・東京都と社会保険労務士が連携して調査を実施。
- ・社会保険の加入状況のほか、労働基準法等の法令遵守の確認など、労働条件・労働環境に関する項目を調査。
- ・調査対象は、受注者である元請事業者のみでなく、下請事業者も含む。

低入札価格調査制度の適用範囲の拡大については、業界団体や議会から、都がこれまでに実施してきた低入札価格調査において失格にした事例がほとんどなく、制度の見直しによりダンピング受注が増大することを危惧する意見があった。また、低入札価格調査は、最低制限価格制度とは異なり、応札額が調査基準価格を下回った場合に多岐にわたる調査票の提出、確認等が必要になるため、事業者にとっても都職員にとっても事務負担が生じることを懸念する声が寄せられた。

試行の状況

(ア) 対象件数

「低入札価格調査制度」の対象は建築業種 4.4 億円以上、土木業種 3.5 億円以上、設備業種 2.5 億円以上となっている。

【低入札価格調査制度の対象件数】

- 公表済 466 件中 252 件 (54.1%)
- 締切済 464 件中 252 件 (54.3%)
- 開札済 371 件中 200 件 (53.9%)

(イ) 低入札価格調査の実施状況

低入札価格調査は、平成 30 年 2 月末時点で、対象案件 200 件のうち、48 件で実施（実施率 24.0%）しており、28 年度当時の対象 30 件中 8 件で実施（実施率 26.7%）した実績と比べると、対象件数、実施件数、実施率ともに大幅に増加している。

業種	H28 実績					H29 新制度							
	対象件数 (A)	実施件数 (B)	実施率 (B/A)	失格発生 件数 (C)	失格 発生率 (C/B)	対象 件数 (A)	実施 件数 (B)	うち 中小	実施 率 (B/A)	失格発生 件数 (C)	うち 中小	失格 発生率 (C/B)	うち 中小
建築工事	13	3	23.1%	0	0.0%	32	10	8	31.3%	10	8	100.0%	100.0%
土木工事(A)	13	3	23.1%	1	33.3%	95	17	9	17.9%	17	9	100.0%	100.0%
土木工事(B)	0	0	0.0%	0	0.0%	5	2	0	40.0%	2	0	100.0%	0.0%
設備工事	4	2	50.0%	1	50.0%	68	19	13	27.9%	18	12	94.7%	92.3%
合計	30	8	26.7%	2	25.0%	200	48	30	24.0%	47	29	97.9%	96.7%

業種別に調査の実施率をみると、建築、設備に比べて、土木の数字が低くなっている。

また、上の表の失格発生件数をみると、保留中の 1 件を除き、調査を実施した 47 件全てで失格が発生している。

低入札価格調査を実施した案件の平均落札率は 93.0%であり、財務局契約案件の平均落札率と比べると若干低いものの、これは発注金額帯による影響が大きいものと思われる。

○ 低入札価格調査実施案件における応札者数等延べ数

	低入調査対象件数	応札者数 (A)	低入調査対象者数 (B)	調査対象割合 (B/A)	失格者数 (C)	失格割合 (C/B)
全 体	48	301	95	31.6%	95	100.0%
うち中小 (全体に占める割合)		131 (43.5%)	42 (44.2%)	32.1%	42 (44.2%)	100.0%

注 低入調査対象者数には、保留中の案件(1件、全体応札者:2者、中小応札者:1者)を含まない。

上の表の低入札価格調査実施案件における応札者数等延べ数をみると、失格が発生した47件で延べ95者が低入札価格調査の対象者となっているが、全者が失格となっており、平成30年2月末時点で、調査基準価格を下回る価格で落札した実績はない。

○ 失格事由内訳

	項 目	全 体	【割合】	うち中小	【割合】
調査 フ ロ ー	① 数値的失格基準【新設】	20	21.0%	10	23.8%
	② 工事成績失格基準【新設】	22	23.2%	7	16.7%
	③ 調査票未提出	46	48.4%	22	52.4%
	④ 調査票の不足・不備	7	7.4%	3	7.1%
合 計		95	100%	42	100%

上の表の失格者の失格事由内訳をみると、調査対象者の約4割が、新設の数値的失格基準及び工事成績失格基準に該当している。また、調査票を提出しなかった者が約5割にのぼり、実際に調査票を提出した者は全体の約1割に留まっている。

(試行状況を踏まえた業界団体からの意見・要望)

- (試行前はダンピングを助長するものであり、拡大に反対という声が多かったが、) 低入札価格調査が厳格に行われ、これまでに調査に合格した例がないこともあり、多くの団体から現在の取組を継続すべきとの意見が出された。
- これに加え、ダンピング対策が適切になされるよう、低入調査の数値的失格基準の引上げや調査基準価格等の上限の撤廃についても要望があった。
- また、失格率が100%となっている現状を踏まえ、発注者・受注者双方の低入調査に係る負担を考慮し、最低制限価格制度に切り替えてもよいのではという意見が複数の団体から寄せられた。

団体名	主な意見
東京都電設協会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 厳格な運用について、結果として評価できる。 ・ 低入札価格調査は発注者・受注者双方に負担が多く、最低制限価格としてもよいのではないか。
東京空調衛生工業会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 引き続き厳格な運用の継続を要望
東京建設業協会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 数値的失格基準の引上げと調査基準価格の上限（90%）の撤廃を要望
東京都中小建設業協会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 引き続き厳格な運用の継続を要望 ・ 低入札価格調査は発注者・受注者双方に負担が多く、最低制限価格としてもよいのではないか。
東京都電気工事工業組合	<ul style="list-style-type: none"> ・ 低入札価格調査は発注者・受注者双方に負担が多く、最低制限価格としてもよいのではないか。
東京建物解体協会	(特になし)
日本建設業連合会関東支部	<ul style="list-style-type: none"> ・ ダンピング対策は自助努力が難しく、厳格な運用について感謝している。引き続き厳格な運用の継続を要望。

試行の状況についての検証

(低入札価格調査の実施状況)

- 今回の制度改革で低入札価格調査制度の適用範囲を拡大した結果、調査を実施した件数は大幅に増加している（28年度：8件 → 29年度（試行）：48件）。一方で、低入札価格調査の実施状況をみると、結果として、調査票の提出は7者に留まっており、当初懸念された受発注者双方への事務負担という面での影響は限定的となっている。
- 業種別に見ると、設備・建築といった見積りによる積算が大きい業種において、低入札調査の実施率が高い傾向が見受けられ、予定価格の事後公表も相まって、意図せざる低入札となったケースも発生している可能性もある。失格事由において、数値的失格基準での失格者が約2割と多くなっていることも、同様の理由と推察される。
- 失格事由について、調査票の未提出が約5割を占めている。民間工事も含め建設需要が高い中で、事業者からは特定の案件に固執せず、調査票の提出という負担を避ける姿勢がうかがえる。

(落札率への影響)

- これまでのところ、落札額が調査基準価格を下回り、低入札価格調査を経て契約に至った事例はなく、落札率への影響については判断できない。

(ダンピング受注の防止)

- 今回の制度改革で実施した低入札価格調査の厳格化は、下請見積書における法定福利費の計上漏れや内訳が無く根拠に乏しい値引きなど、下請事業者へのしわ寄せにつながるおそれのある契約の防止に寄与している。
- 低入札価格調査の厳格化については、ダンピングを防止するという観点から、業界団体からも継続を望む意見が多く寄せられている。

本格実施に向けての提言

(低入札価格調査制度と最低制限価格制度の扱い)

- 低入札価格調査制度の適用範囲を拡大したことで、対象となる案件は増えたが、厳格な調査を実施していることもあり、これまで、低入札価格調査となった案件は、結果として100%の失格となっている。
- 実質的には、最低制限価格制度を適用している場合と同様の扱いとなっているのであるから、最低制限価格制度の適用でよいのではとの意見もあるが、地方自治法上の原則は、あくまでも低入札価格調査制度である。

(低入札価格調査の事務負担の増加)

- 今回の改正に合わせて、過去の成績評定の判断基準、過度な低入札価格の場合の数値的失格基準を設定したことや、事業者が調査票を提出せずに辞退する案件が多いことなどにより、今のところ、事務負担の著しい増加が問題にはなっていない。
- 低入札価格調査の実施件数が増えると、受注者だけでなく、発注者側の事務負担も増加することが想定される。
- 今後、調査案件が増加した場合のことを想定して、事務負担のより少ない調査方法を検討しておくことも必要である。

(今後の方向性 (まとめ))

- 低入札価格調査の対象となる価格帯の範囲を拡大したが、より競争的な価格で契約できたかどうかについては、これまでのところ低入札価格調査を経て契約に至った実績がないため、判断できない。
- 公共工事の品質確保の促進に関する法律では、発注者はダンピング対策を徹底することが求められており、今後も厳格な低入札価格調査を実施していくべきである。
- 最低制限価格制度ありきではなく、今後も地方自治法上の原則である低入札価格調査制度を主とした運用とした上で、工事の規模や難易度、受発注者の事務負担等も考慮して、現行のように両制度の使い分けで対応すべきである。
- 国の対応なども注視しつつ、より事務負担の少ない形での低入札価格調査の充実を検討すべきである。

4 今後の検討課題

入札契約制度にはいつの時代にも通用する完璧な答えはないと言われる。

今回の入札契約制度改革の取組の一つである予定価格の事後公表をとって見ても、かつて平成 20 年度頃にダンピング受注が横行していた時代には、業界団体からは事後公表を望む声が多く寄せられていたが、今回、経済情勢の変化等もあり、事前公表の存続を求める声が一部の業界団体から寄せられたことにも現れている。

今後、2020 年のオリンピック・パラリンピック後には、旺盛な民間需要も減少に転じる可能性もあり、一方で、高度経済成長期に建設した公共施設が更新期を迎え、施設更新や長寿命化などの公共需要が高まることが想定されるなど、都を取り巻く環境が変化する中でも、その変化に対応したより良い制度の構築に向け、不断の努力が求められる。

その際に重視すべき視点は、限られた財源の有効な利用と公共工事の品質確保をどのように両立していくかということであろう。また、品質の確保については、将来にわたり建設工事の品質を確保するために、中長期的に担い手を確保していくことも重要である。

今回は入札契約制度改革の実施方針の 4 つの柱について検証を行ってきたが、その検証を進める中でも、業界団体との意見交換会等を通じて、4 つの柱に関連した課題や入札契約制度以外の発注者としての課題などが見受けられた。また、個別案件の審議を行う監視部会からも、制度やその運用についての課題があげられている。

今後、こうした多くの課題に対応した入札契約制度を実現していくために、中長期的に以下の課題の検討を進めていくよう、提言するものである。

① 総合評価方式のあり方についての検証

総合評価方式は、品質の確保を図るための仕組であるとともに、事業者間の技術競争を促して、工事成績の向上意識を高めるなど、優良な事業者を育成する好循環を生み出す効果も期待できるものであり、引き続き適用の拡大を図るべきである。

併せて、都政改革本部会議でも議題となっていたが、限られた財源の有効な利用と公共工事の品質確保という観点から、総合評価方式における技術点と価格点のバランスを検証する必要がある。

また、国では入札契約に係る課題の解決を図るべく、多様な形式の総合評価方式を試行している。こうした動向を踏まえた新しい形式の検討も必要である。

② 低入札価格調査のあり方についての検討（適切な履行体制の確認）

既に検証結果として一部触れたところであるが、今回の試行の時期が低入札価格調査については、民間工事も含め建設需要が高いという状況もあり、失格事由の約5割が調査票の未提出となっているものの、今後の建設市場の動向次第で調査を希望する事業者が増大するようになると、受発注者ともに事務負担が増加することになる。その負担の軽減の観点からも、適正な履行体制を確認する上で必要な調査項目の検討や審査側の調査体制のあり方について、引き続いての検討が必要である。

また、調査基準を改正し、厳格な調査を実施した結果、これまでのところ全ての調査対象者が失格となっている状況であるが、失格基準の妥当性等についても検証していくことが求められる。

③ 入札参加者の少ない案件についての事後検証の仕組み

入札の透明性や競争性を高めるためには、できる限り多くの事業者に入札に参加してもらうことが重要である。

入札参加者の多寡は、入札契約制度の在り方によるものだけではなく、それぞれの工事案件ごとの特性、例えば、施工の困難性、予定価格などによるもののほか、事業者の手持ち工事の状況、市場の動向など、様々な要素に影響される。

入札参加者が少なかった案件については、応札者や参加辞退者に対して、個別にこれらの要素についてヒアリングするなど、事後的にその原因を検証する仕組みの導入を検討することが望ましい。

また、構造的に希望が1者になるような案件については、場合によって、国で実施している公募型随意契約などの適用など、新たな契約手法の導入も検討が必要である。

④ 希望制指名競争入札のあり方について

都では、希望制指名競争入札という、あらかじめ入札参加希望者を公募し、希望者が少ない場合には追加指名を行い、逆に希望者が多い場合には一定の数となるまで指名を絞り込む仕組みを導入することで、競争性の確保と企業の信頼性の確保の調和を図ってきた。

しかし、希望者が少ない場合の追加指名については、指名後の辞退・不参も多く、その有効性等についての検証や、希望者が多数の場合の絞り込みの基準の客観性、妥当性についての検証が重要である。

⑤ 工事以外の入札契約制度のあり方について

今回の制度改革では、工事の入札契約制度を対象に議論されてきたが、都は工事以外にも物品の買入れや委託等、多数の公共調達を行っており、これらについても、工事同様、そのあり方の検討を進める必要があると考える。

⑥ 予定価格等の妥当性を検証する仕組み（適正な予定価格の設定に向けて）

業界団体との意見交換会でも、不調や1者入札の原因として、そもそも発注された工事に魅力がない、予定価格が妥当ではないのではといった意見があったように、適正な予定価格の設定は、適正な契約を行うための重要な要素である。

人口集中地域が大半を占める都の工事においては、施工条件等が通常より悪い場合が多いため、積算基準に定められた標準的な積算に頼り過ぎず、現場の条件に応じて見積りを活用するなど、現場の条件を的確に反映した予定価格の設定に努める必要がある。

また、今回の改革では、入札契約時の落札率に注目したコストの議論がされていたが、契約変更等による契約金額の増減も含めて、予定価格の妥当性を引き続き検証することが求められる。

さらに、予定価格の適正性を高めるためには、現在、都職員による設計ではなく、委託による設計が主となっていることから、設計委託の業務の質を高める取組も有効である。

加えて、入札価格が予定価格を少しでも上回れば、最低価格であっても落札できないという予定価格の上限拘束性の問題がある。今後、この問題について検討していくことも重要である。

⑦ 工事発注時期の平準化の検証、更なる推進

受注者の応札行動に影響を与える要因として、入札契約制度に加え、民間工事や他の公共工事との需給バランスなどがあげられるが、特に重要な要因は、発注のタイミングである。多くの業界団体からも、発注の平準化がなされていれば、応札しやすくなるとの意見が寄せられている。

現在、都は30年度までを1つの目標期間とした平準化の取組を実施しており、こうした取組の事後検証、更なる方策の検討を引き続き実施していく必要がある。

なお、以下の事項については、入札契約制度の枠組みだけでなく、発注者として都全体で取り組むことを期待するものである。

① 公共工事全体のプロセスを捉えた検証の実施

公共工事の便益は竣工後数十年にわたり続くため、契約締結時の入札結果とその落札率という短期的な評価だけでなく、長期的に、良好な品質が担保され、トータルで見て都民にとって真に利益を生む事業となっていたかを検証することも重要である。

工事の完了時の工事成績など工事品質まで含めた検証、計画、設計、施工、維持管理といった公共工事の一連のプロセスを踏まえ、ライフサイクルコストの管理、事業評価との連携なども視野に入れた仕組みづくりを検討していくことが求められる。

② 建設業の働き方改革に向けた取組の推進

建設業においては、現場の技能労働者の高齢化や若年入職者の減少といった構造的な問題が生じており、中長期的には、建設工事の担い手が不足することが懸念されている。

良質な社会資本の整備を通じて都民生活に貢献するという重要な役割を持続的に果たしていくためにも、労働者の健康確保やワーク・ライフ・バランスの改善、より働きやすい職場環境づくりを行っていくことは重要である。

都も発注者として、適正な工期を確保することは当然のこととして、週休二日制確保モデル工事や女性活躍推進モデル工事などの発注を通じて、労働環境改善に向けた取組を推進していく必要がある。

③ 都の技術職員の技術力の向上

都は首都東京の持続的発展を支えるとともに防災対策や環境問題など、様々な都市問題を解決するため、都民生活を支えるインフラの整備を行っており、都の多数の技術職員が施工計画、設計、施工管理などの技術的業務を担っている。

工事の適正化を図りつつ発注者としての責務を果たしていくためには、こうした現場で働く都の技術職員の技術力の向上、底上げが極めて重要であり、今後も継続的に、各局が連携して技術職員の計画的な育成管理を行っていく必要がある。

おわりに

この報告書の対象となっている公共工事はもちろん、あらゆる公共契約における重要な課題が、限られた財源の有効な利用にあることは言うまでもない。価格のみならず品質の確保こそがそこでの最も重要な要素であることについては、平成17年に制定された公共工事の品質確保の促進に関する法律の存在からも国民のコンセンサスとなっているといえよう。同法は平成26年に改正され、「中長期的な観点からの担い手育成・確保」「予定価格設定に際しての利潤確保の視点」が盛り込まれたことは、公共工事における現代的課題として改めて強く認識すべきである。また、現場という要素が大きい公共工事においては地域の業者が活躍することの社会的要請が強く、その中で中小企業の成長は重要な政策課題となっている。公共契約における労賃の確実な支払いも併せて進めていかなければならない。価格の安さという要素はこうした様々な政策課題、社会的要請との関連で議論しなければならないということを強調しておきたい。

小池知事及び都政改革本部主導の改革は確かに、多くの都民が疑問に思っている点に鋭く切り込み、これまで行政側からはなし得なかったいくつかの変化を実現した。本入札監視委員会の審議が原則公開とされたのも、この一連の流れの中で実現されたものであり、行政において何よりも重要な透明性の確保は大きく前進することになった。

改革のインパクトが大きければ大きいほど、見えてくる新たな課題も鮮明なものとなる。例えば、1者入札の中止については、都の事業執行の遅れなどの「時間軸」を踏まえたより慎重な議論が必要であったはずだが、これまでの議論では重要視されてこなかったことは認めざるを得ず、次のステップにおける重要な克服課題となる。また、予定価格の事後公表化と不調・不落の関係は、官積算のあり方に大きな課題を提起するものとなった。今後、公共工事の品質確保の促進に関する法律にも言及がある「予定価格のあり方」についての抜本的な検討が求められるところである。

都政改革本部には、現場を担う業者や働く人々の声を重視、尊重しつつ、都民の利益に適う入札契約制度の更なる改善に努めるよう期待する。その本部長である都知事には「あるべき改革」に向けて強いリーダーシップを発揮してもらいたい。

