

多様な入札契約方式の活用に向けて

国土交通省 土地・建設産業局 建設業課 入札制度企画指導室 企画係長 こんどう ともゆき 近藤 智之

1. はじめに

平成 26 年 6 月に改正された「公共工事の品質確保の促進に関する法律の一部を改正する法律」（以下、「品確法」という）において、「発注者は、入札及び契約の方法の決定に当たっては、その発注に係る公共工事の性格、地域の実情等に応じ、この節に定める方式その他の多様な方法の中から適切な方法を選択し、又はこれらの組合せによることができる」（第 14 条）ことが明記された。

近年では、技術的難易度が高い工事が増え、また、災害時の対応を含め、地域の社会資本を適切に維持管理できるよう担い手の育成及び確保が望まれている。このような背景を踏まえ、品確法が施行され、工事の性格や地域の実情に応じた適切な入札契約方法を選択するものとされた。

品確法第 22 条の規定に基づき、平成 27 年 1 月 30 日に公共工事の品質確保の促進に関する関係省庁連絡会議にて策定された『発注関係事務の運用に関する指針』では、発注者は、工事の発注に当たっては、本指針及びそれぞれの技術力や発注体制を踏まえつつ、工事の性格や地域の実情等に応じて、多様な入札契約方式の中から適切な入札契約方式を選択し、又は組み合わせて適用するよう努めることとされている。

本稿では、品確法の趣旨が広く浸透し、地方公共団体が抱えるさまざまな事業の問題解決に向け、最適な入札契約方式が選定されるよう取り組まれている事例について、その背景とともに紹介する。

2. 地方公共団体が抱える課題や事業のニーズ

建設産業は建設投資額の急激な減少、就業者の高齢化などさまざまな構造上の問題を抱えており、地域社会の担い手の確保や技術の継承などに不安を抱え、公共事業を取り巻く環境が厳しい状況になっている。

また、公共工事の発注側においても、発注関係事務に携わる職員が年々減少し、一部の発注者においては、発注関係事務を適切に実施できていないのではないかという懸念も生じているなか、厳しい事業スケジュールへの対応や不調・不落リスクへの対応、議会や市民等への説明責任の重要性の高まりなど発注者が抱える課題も多様化している。さらに公共工事のニーズも変化しており、今後、施設の老朽化に伴う一斉更新や建替需要の増加、少子高齢化に伴う事業や施設ニーズの変化、大規模災害への対応の増大など、さまざまな課題に対応するためにも、公共工事の高度化したニーズに対して、入札契約のプロセスでのノウハウを活用するために、多様な入札契約方式の必要性が

高まっている。

3. 多様な入札契約方式モデル事業

このような状況を踏まえ、発注者である地方公共団体における多様な入札契約方式の導入・活用を促進するため、平成26年度から他の発注者のモデルとなる発注への支援を実施する「多様な入札契約方式モデル事業」（以下、「モデル事業」という）に取り組んできた。具体的なスキームとしては、新たな入札契約方式の導入を目指す地方公共団体を全国から募集し、支援事業を選定し、国土交通省が専門的知見を有する支援事業者を地方公共団体に派遣するとともに、有識者の助言を得てその発注事務への支援を行い、地方公共団体が地域の実情に応じた多様な入札契約方式の導入・活用を図ることを目的としている（図-1）。

平成29年12月には、平成26～28年度までの3カ年に実施したモデル事業の発注者支援の取り組みを紹介するとともに、実際にモデル事業の支援を受けた地方公共団体の声や、多様な入札契約方式モデル事業選定・推進委員会（以下、「モデル事業委員会」という）からのメッセージを掲載した、「多様な入札契約方式の活用に向けて」というリーフレットと事例集を作成した（http://www.mlit.go.jp/report/press/totikensangyo13_hh_000538.html）。

リーフレットでは、支援を受けた地方公共団体から、「専門性の高い支援を受けられたおかげで、認識していた課題だけでなく、将来発生する可能性があるリスクや事業全体を捉えた課題を整理できた」、「整備手法のみならず、事業全体の推進に極めて有効であった」との感想をいただき、以下の4点について知見が得ることができた。

- ① 多様な入札契約方式の標準的な導入方法はなく、地域の課題に応じた導入プロセスの検討が必要
- ② 入札契約方式ありきではなく、本質的な課題に対応した最適な入札契約方式の導入が、事業促進のためのソリューション（課題解決）につながる
- ③ 円滑な事業推進のためには、事業の上流段階から技術的検証（コスト、品質、工程）が非常に重要であり、効果的である
- ④ 発注者の状況により、上流段階での技術的検証が困難な場合、外部支援（プロの力）の活用を図ることも一つの手段であり、課題解決に資する

入札契約方式の検討を行う地方公共団体が、地域の実情や工事の性格、直面している課題等に応じて、最もふさわしい入札契約方式の選択・活用が図られるよう、今後の事業推進のためのヒントとして、リーフレットや事例集を活用いただきたいと考えている。

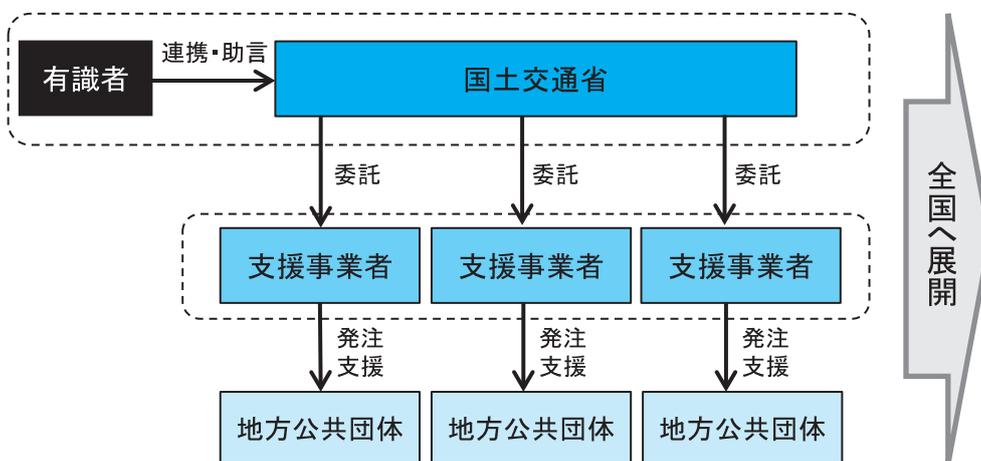


図-1 モデル事業のスキーム

4. 地方公共団体における具体的な取り組み

これまでにモデル事業の支援対象とした事業や入札契約方式は多種・多様であり、その中には庁舎の建替事業など、数十年に一度といった大規模な建築事業なども含まれているが、平成29年度のモデル事業において支援を実施した案件については、これまでのモデル事業では取り扱っていなかった、空調設備の一斉更新や大規模地震発生時における事前の入札契約方式等の検討に関する2件について、事例を紹介する。

(1) 小中学校等空調設備一斉更新事業（板橋区）

近年全国の小中学校では空調設備の導入が進んでおり、既に導入が終了している学校では老朽化による更新工事も行われている。多数の学校施設を持つ板橋区にとっても、小中学校への空調設備を設置して約10年が経過し、更新時期を迎えていることから、教育活動に支障が生じないように、耐用年数に合わせて更新工事を一斉に実施する必要があった。既に設置されている全78施設のう

ち、老朽化により早期に更新を行う必要がある空調設備を除いた12施設において支援を実施した。

発注者の課題を整理すると、一斉更新に関しては、品質の均一化と職員の負担軽減、機器調達における透明化とスケールメリットによるコスト削減、地元企業の活用など重要度の高い課題があり、課題解決に向けて多様な入札契約方式の比較を行った。

各々の課題を踏まえて、①従来の設計と施工を分離して発注する方式、②複数ある工事会社の中から代表会社を選定し、統括管理業務を別途委託する統括管理方式、③空調機器を板橋区から各工事会社に支給する機器支給方式、④板橋区と代理店であらかじめ空調機器の価格を決め、コストオン協定を結ぶことによって、代理店から工事会社に機器を納入するコストオン方式、⑤設計や工事監理業務はそれぞれ発注し、施工と複数年にわたる維持監理業務を一括して発注する維持管理付工事発注方式について、比較を行った（図-2）。

これらの入札契約方式の実施体制等をさらに深掘りし、統括管理方式については、代表会社の統括管理者が他の工事会社に加えて、自社の工事についても監理することになるため、透明性の確保

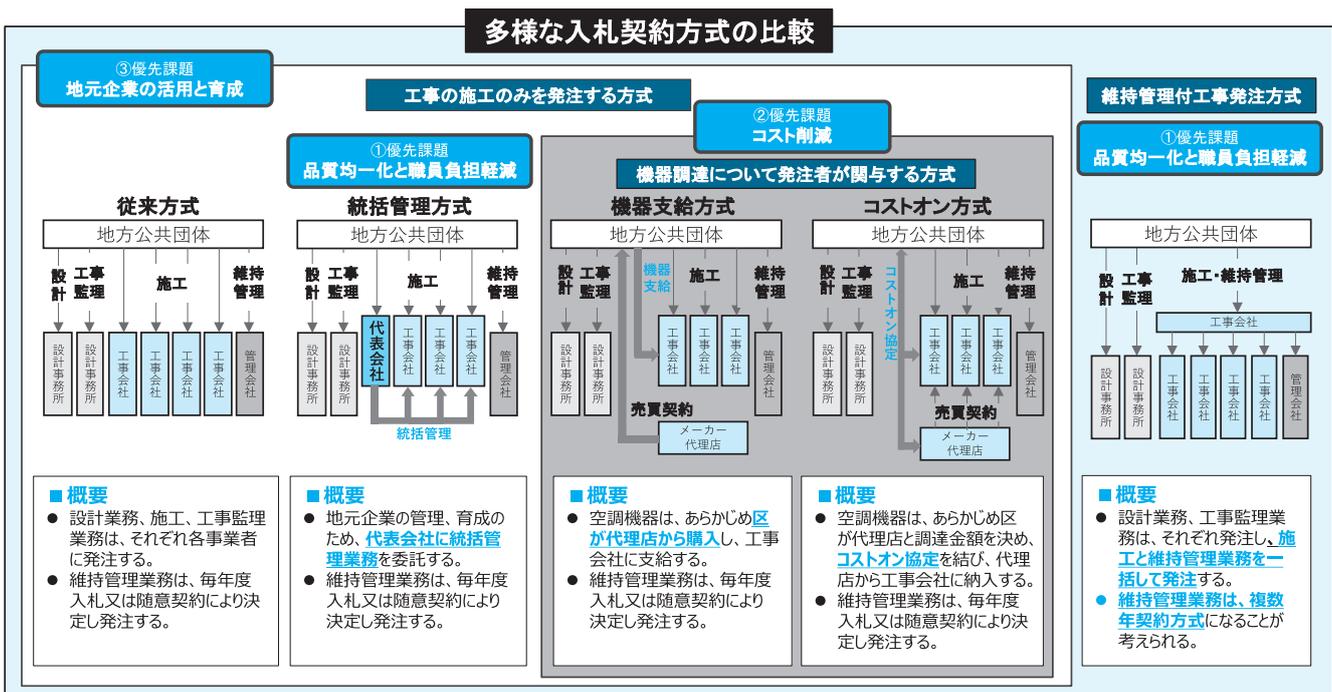


図-2 多様な入札契約方式の比較

に課題があると考えられることから、発注者の支援を行う CM 方式の導入を図り、第三者である CMr が統括管理を行う方式についても提案を行った。

これらの入札契約方式の比較に加えて、今後の空調設備の更新事業への参考となるよう、課題の抽出と事業手法の選択、空調システムの選択、入札契約方式の検討、入札参考書類の参考例をとりまとめた、更新事業全体計画として整理を行った。

なお、板橋区では、支援結果を踏まえ、引き続き入札契約方式の検討を行っている。

(2) 南海トラフ巨大地震における入札契約方式の事前検討事業（徳島県・美波町）

徳島県と美波町の共同申請となっており、南海トラフ巨大地震の発生を想定した復旧・復興事業の事前検討として、公共土木施設の復旧・復興段階の諸課題に対応可能な施工確保対策や最適な入札契約方式の検討を行った。一般的には、復旧段階と復興段階に明確な区別はないが、復旧・復興段階の変化に伴い実施される事業の特性も異なることから、本支援では、概念的に応急復旧、本復旧、復興の3段階を設定した（図-3）。

検討に当たっては、徳島県及び美波町の被害想定や人口、面積規模と類似点が見られる東日本大震災の被災地の事例を参考として、復旧・復興事業の特性を整理し、南海トラフ巨大地震の発生により想定される具体的な課題として、以下の3点が抽出された。

- ① 発注者の事業実施体制に関する課題
 - ・震災前の事業量に比して、数倍以上の事業を実施する体制がないことへの対応
 - ・復旧・復興事業における近年の職員が未経験の技術的課題への対応
- ② 平常時とは大きく異なる事業の特性に伴う課題
 - ・事業の早期完成を図るため、種々の事業所諸元等が不確定な状況で大規模事業を実施する必要
 - ・上記の状況下で公共事業として、コストの妥当性確保や地元経済への配慮を図りつつ事業実施する必要
- ③ 工事の担い手（受注者）に関わる課題
 - ・復旧工事の中心である地元企業の施工能力を超える工事量・被災箇所への対応と早期完成の達成
 - ・資機材・労務費の短期間での値上りへの対応（平常時と異なる積算、設計変更等）
 - ・指揮・連絡系統が平常時とは異なることへの対応

これらの課題に対する適用方策を分析し、平常時・応急復旧段階・本復旧段階・復興段階ごとに発注者の体制整備、入札契約方式、施工確保対策の検討を行い、検討結果をとりまとめ、復旧・復興における入札契約等の手引き（案）を作成した（図-4）。

なお、徳島県と美波町では、作成した手引きを関係者間で共有し、大規模災害に伴う復旧・復興事業を円滑に実施するための入札契約方式の備えを進めている。

本事業で設定している復旧・復興段階			復旧・復興段階と対象事業	
復旧段階	緊急度	工事内容	段階	対象事業等
応急復旧	極めて高い 高い	二次災害防止及び本復旧までの土木施設の機能を確保する工事	応急復旧段階	「災害対策基本法」における「災害応急対策」で実施される工事
本復旧		対象施設の恒久的な機能復旧を行う工事	本復旧段階	「災害対策基本法」における「災害復旧」で実施される工事のうち、「公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法」に定められている公共土木施設に対する「災害復旧事業」
復興		復興を目的とした新たな施設などの整備等を含む工事	復興段階	「大規模災害からの復興に関する法律」における「特定被災市町村」が策定した「復興計画」の目標を達成するために必要な事業（「復興整備事業」）

図-3 事業の対象範囲

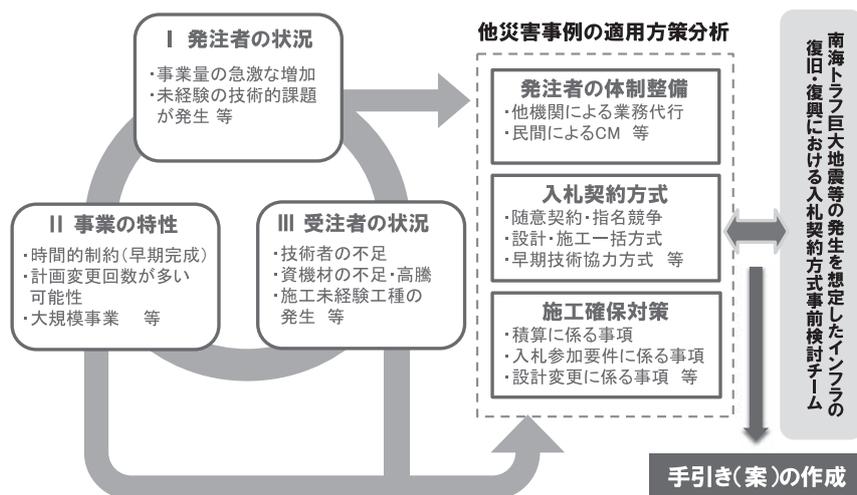


図-4 課題整理と解決の方向性

5. おわりに

これまでモデル事業を実施してわかったことは、地方公共団体はそれぞれ固有の課題を抱えており、また、発注者の求めるニーズもそれぞれ異なるものであるため、それぞれの事業ごとにどのような入札契約の工夫が考えられるか考慮しながら事業を進めていかなければならない。

先ほど紹介したリーフレットの中でも、モデル事業委員会のメッセージとして、多様な入札契約方式は、発注者の体制や責務を踏まえながら、工事の性格や地域の実情等に応じ適切に選択・組合せを行うことで、事業の課題解決を図る可能性を有する、全ての発注者が把握しておくべき支援ツールとして紹介されている。

今後、十分なインハウスエンジニアを抱える地方公共団体においては、良質な市民サービスを提供するための工事調達の選択肢の一つとして、多様な入札契約方式のさらなる展開が期待されている。

また、体制構築が困難な地方公共団体においては、モデル事業の支援事業者のように民間のプロのアドバイスを活用することも一つの方策であるといえる。

国土交通省では、多様な入札契約方式のさらなる導入・活用を進めていながら、平成30年度からは、多様な入札契約方式だけではなく、施工時期等の平準化の取り組みの推進や地域の担い手確保のための発注方式等の改善の取り組みなど、入札契約制度全般の改善に対する支援を対象を拡大した入札契約改善推進事業を実施しており、さらなる入札契約の改善に努めていきたいと考えている。