

## 中央建設業審議会ワーキンググループ第二次中間とりまとめ

～新たな競争時代に対応した地方公共団体の入札契約制度改革支援方策～

平成 19 年 3 月 15 日

はじめに

本ワーキンググループは、平成 17 年 12 月 5 日に設置され、各発注者が一般競争入札の拡大と総合評価方式の拡充を柱とする入札契約制度改革を進めるための条件整備について先行的に調査審議し、平成 18 年 3 月 29 日に入札ボンドの導入等について、中間とりまとめを行ったところである。

その後、地方公共団体において入札談合事件が相次いで発生したことを重く受け止め、全国知事会においては、プロジェクトチームを発足させ、平成 18 年 12 月に「都道府県の公共調達改革に関する指針」をとりまとめたところであり、これを機に都道府県をはじめ地方公共団体においては早急に入札契約制度改革に取り組むことが求められている。

建設投資の大幅な減少、過剰供給構造を背景とした価格競争の激化等といった建設産業が直面している新たな競争の時代の中で、昨今の入札契約制度を取り巻く状況をみると、談合等不正行為を排除するため、競争性・透明性の高い一般競争入札の拡大と総合評価の拡充、このための条件整備としての入札ボンドの導入等競争環境の整備を基本とした施策を展開することが必要である。

一方、建設生産物は、発注者をはじめ、建設コンサルタント、元請等多数の当事者による共同作業により行われるものであり、発注者が、納税者に対して最も価値の高い建設生産物を提供するためには、関係者間の対等な関係の構築等新たな競争時代に対応した競争性・透明性の高い建設生産システムへの見直しが必要である。

このため、発注者として期待される体制を備えていない場合や工事の態様によっては一般的な発注方法では対応できない場合には、民間事業者のノウハウを活用できる多様な調達手段を活用することが必要である。

さらに、地方公共団体が、一般競争入札の対象範囲を大幅に拡大することに併せ、同様の特性を持った企業間での競争が促進されるよう適切な環境整備を図っていく必要がある。

また、体制の脆弱な地方公共団体に対する総合評価方式の導入支援や極端な低入札への対応が必要である。

以上のような状況を踏まえ、地方公共団体が入札契約制度改革を実施するに当たって必要となる条件整備のうち、当面、検討を急ぐ下記の項目について、中間的なとりまとめを行い、それぞれの課題への対応方針を示すこととする。

## 個別課題への対応方針

### 1 発注者の能力と工事の態様に応じた多様な調達手段の活用方策

納税者に対して最も価値の高い建設生産物を提供するためには、建設生産物の設計意図の伝達や現場条件変更に伴う設計変更等といったマネジメント業務が適切に評価され、実施されることが必要である。新たな競争時代において、円滑な建設生産活動がなされるためには、発注者、建設コンサルタント、元請等の関係者の役割・責任を明確にし、各々が責任を果たすとともに、片務性を是正し、関係者が対等な関係を構築することが必要である。

このため、特に市町村など発注体制が脆弱な発注者においては、工事の態様に応じ、自らのマネジメント能力を評価・認識し、必要な場合には、発注者支援機関認定制度等国等の支援制度の活用を図る必要がある。また、発注者、元請、建設コンサルタントで構成される三者協議の活用により設計思想の伝達を図り、情報の共有化等に努めることが必要である。なお、三者協議の活用にあたっては、当該工事の特記仕様書等への明記等位置づけを明確にし、建設コンサルタントについて、施工段階等での役割を求めることなどが必要である。

さらに、発注者の能力、工事の態様に応じ、以下のような多様な調達手段を活用し、発注者の意図に合った調達手段を選択することが必要である。

#### (1) 設計・施工一括発注方式の活用

発注者は、工事の態様等を考慮し、各段階において適切な調達方法を検討する必要がある。とりわけ、施工にあたり高度な技術を要する等の場合においては、設計と施工の発注のあり方を十分検討し、性能発注方式、設計・施工一括発注方式、詳細設計付発注方式などを活用することが考えられる。

特に、機械、設備工事など高度かつ特殊な分野等においては、民間企業に設計と施工に係る高度な技術力が蓄積・集中しているところであり、設計と施工をあわせて発注する方が透明性と競争性を高めることができる工事については、設計・施工一括発注方式、詳細設計付発注方式の導入を図るべきである。この場合、想定される受注者としては、設計部門を有している建設会社だけでなく、建設コンサルタントと建設会社の連合体が考えられる。

#### (2) CM、PM方式の活用

CM(コンストラクションマネジメント)方式とは、CMR(コンストラクションマネージャー)が、発注者の補助者・代行者として、中立的な立場を保ちつつ、設計・発注・施工の各段階において、設計の検討や工事

発注方式の検討、工程管理、品質管理、法令遵守等各種マネジメント業務の全部または一部を行う一方で、当該マネジメント業務に対して適正な対価の支払いがなされるものであり、PM（プロジェクトマネジメント）方式は、PMR（プロジェクトマネージャー）がより川上の段階も含め各種マネジメント業務を行うものであるが、発注者の体制、能力を補完する必要がある場合には、設計・施工一括発注方式を採用する場合も含め、CM又はPM方式を活用することが有効である。

このCM又はPM方式の導入にあたっては、CMR又はPMRの業務の範囲、役割・責任やCM又はPM業務の対価の設定方法等整理すべき諸課題があるが、試行を行い、実例を積み重ねながら改善し、導入していくことが必要である。

## 2 建設業者の特性等に応じた適切な市場の設定

### (1) 適切な競争環境の整備

従来から地方公共団体は、指名競争入札を前提にして発注標準、入札参加資格を設定し、公共調達を実施してきた。

今後、地方公共団体においては、早急に入札契約制度改革に取り組むことが求められているが、一般競争入札の対象範囲を大幅に拡大することに併せ、工事の態様・規模に対応し、同様の特性（経営規模、施工能力、技術等）を持った企業間での競争が促進されるよう適切な環境整備を図っていく必要がある。

このため、従来の発注標準、入札参加条件を地域の実情に即して見直し、工事の態様・規模や建設業者の特性に対応して適切に設定することが必要である。

その際、地域経済や災害等の危機管理等について考慮し、地域への配慮を行うとともに、入札参加条件として地域要件を設定するに当たっては、応札可能者が競争制限的とならないよう、少なくとも20～30者以上となることを原則とすべきである。

### (2) CM、PM方式の活用

また、技術的難易度が高い工事等については、これまで特定JVが広く採用されてきたが、地域の企業の施工能力の向上や発注者の施工監理の能力を踏まえつつ、CM又はPM方式として対応できるものについては、これらの方式を採用することが考えられることから、試行を重ねながら、活用方策の改善を行っていく必要がある。

なお、特定JVを活用する場合にあたっては、単体発注の原則、予備指名の廃止、混合入札の活用等「共同企業体運用準則」の遵守の徹底を図るべきである。

### 3 総合評価方式の拡大に伴う支援方策等

地方公共団体のうち、特に市区町村においては、総合評価方式の導入が遅れていることから、市区町村の発注体制を考慮した市区町村向けの簡易型の総合評価実施マニュアルを作成し、活用すること等により、総合評価方式の拡充を図ることが必要である。

また、市区町村においては、入札監視委員会等の第三者機関の設置が遅れていることから、第三者機関の運営マニュアルを作成し、活用すること等により、当該機関の設置を促進を図ることが必要である。

### 4 極端な低入札への対応

いわゆるダンピング受注は、公共工事の品質確保等に支障を生じかねないことから、最低制限価格制度及び低入札価格調査制度における具体的な失格基準を適切に導入・活用し、ダンピング受注の排除を徹底する必要がある。

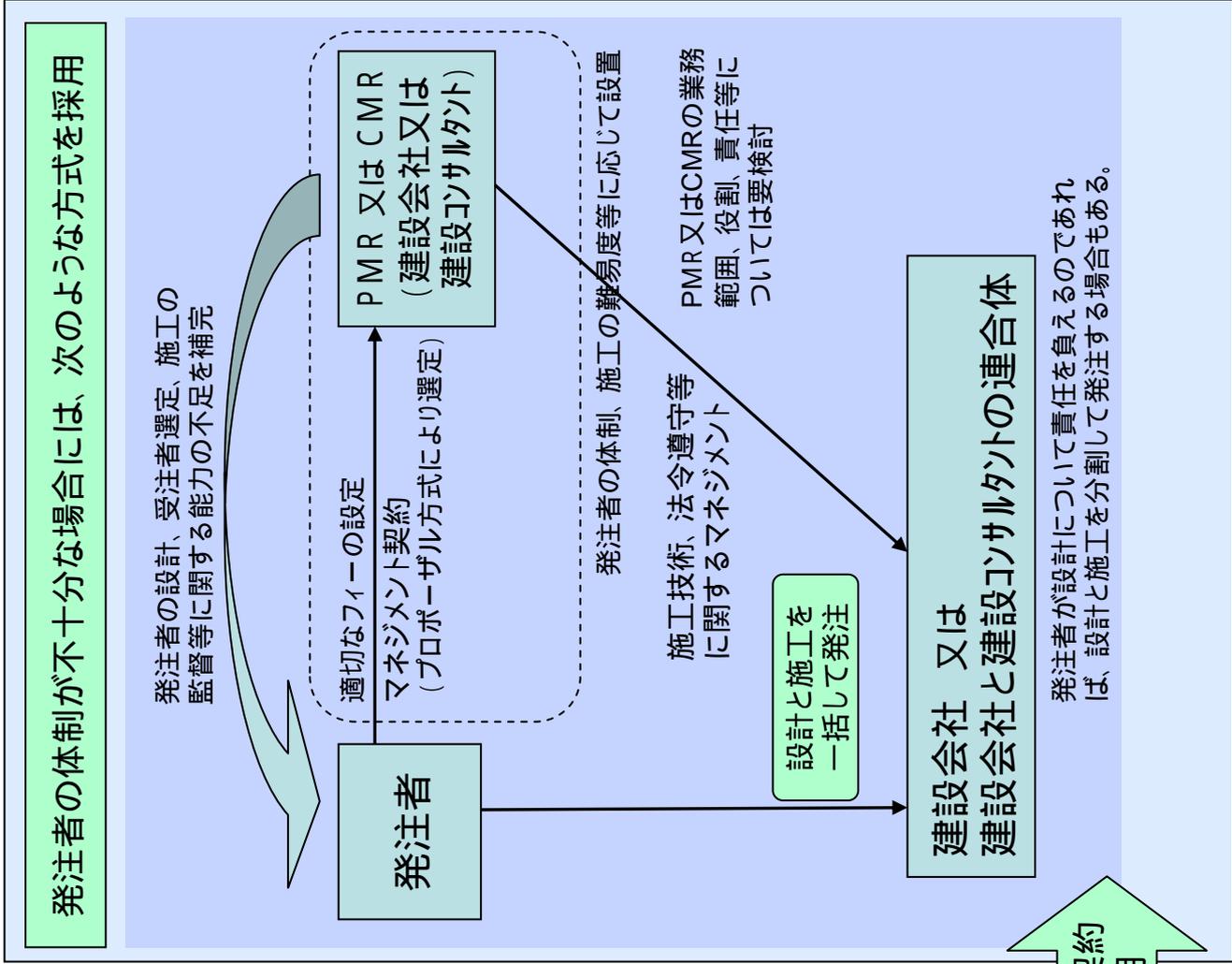
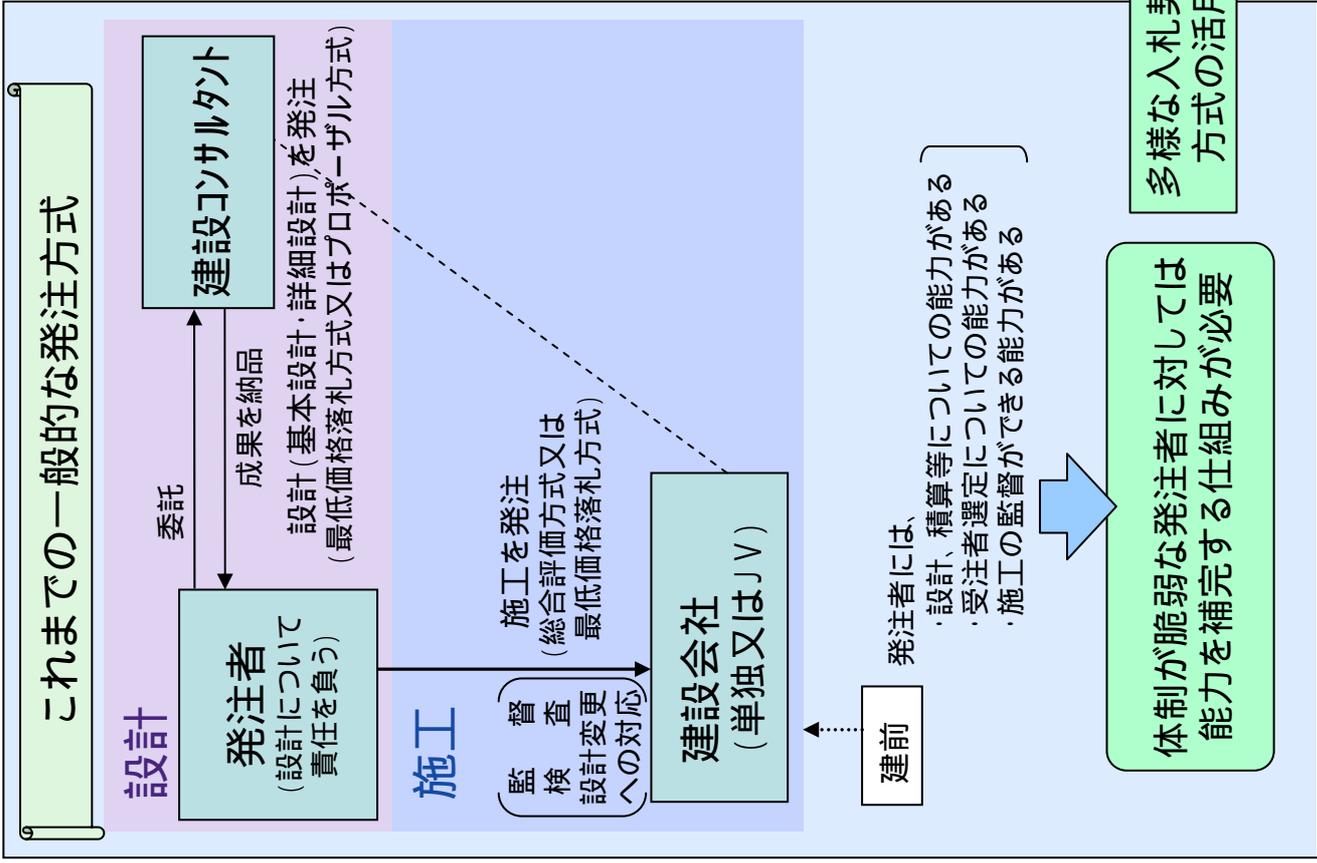
おわりに

本中間とりまとめは、検討を急ぐ諸課題について、その対応方針を示したものであるが、関係機関においては、本中間とりまとめを踏まえ、速やかに所要の取組を行うことが期待される。

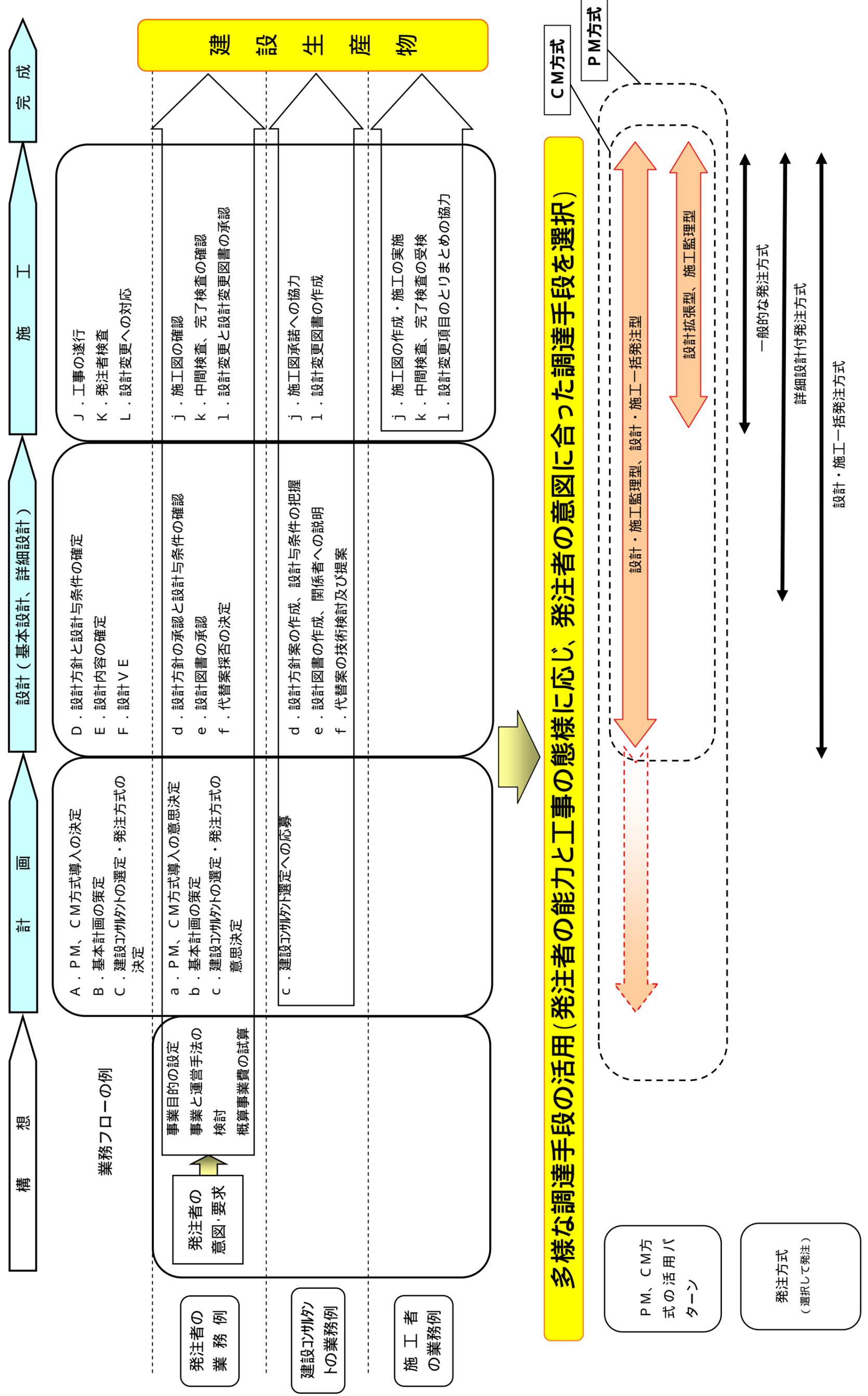
このうち、2の建設業者の特性等に応じた適切な市場の設定については、地域の実情、対象工事の態様・規模等に対応しどのように発注標準等を設定するか、また、どのような工事にCM又はPM方式を活用するかについて、引き続き検討を行うこととする。

# 多様な調達手段の活用方策について

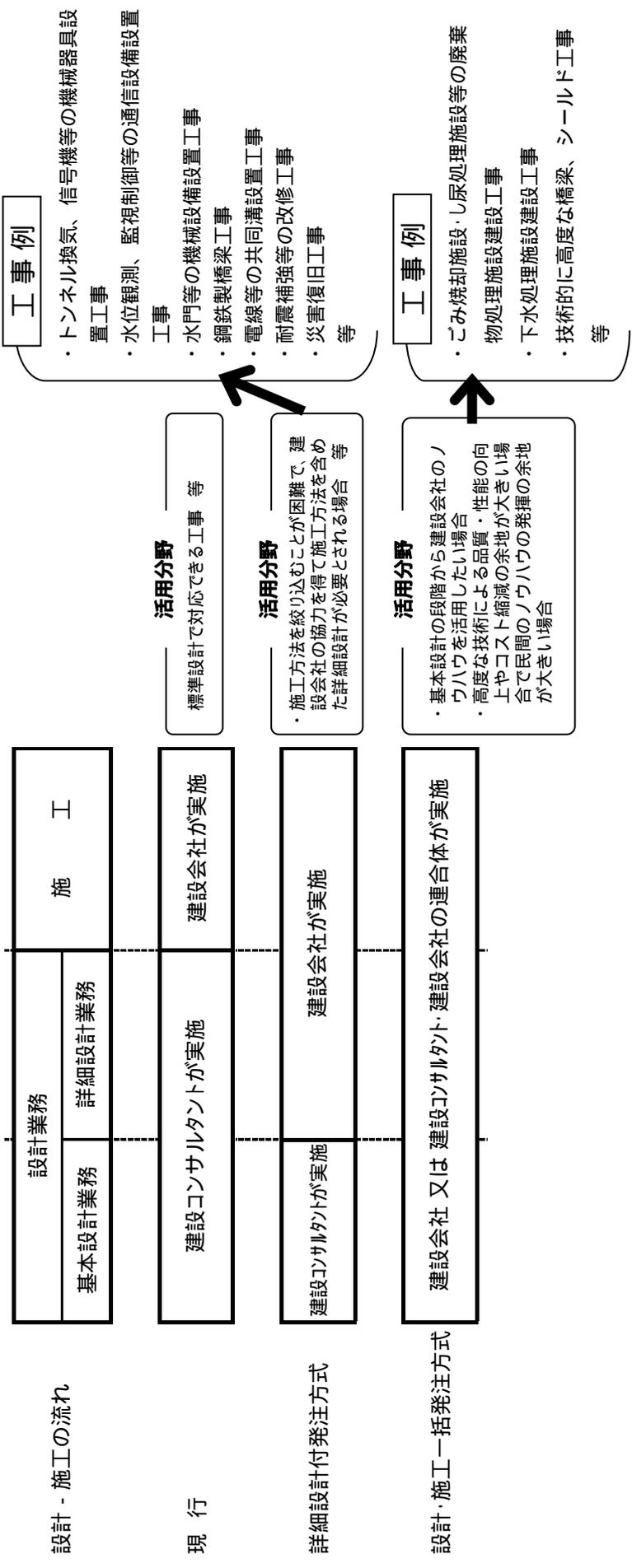
別添資料1 - 1



# 建設生産システムの各段階における多様な調達手段の活用

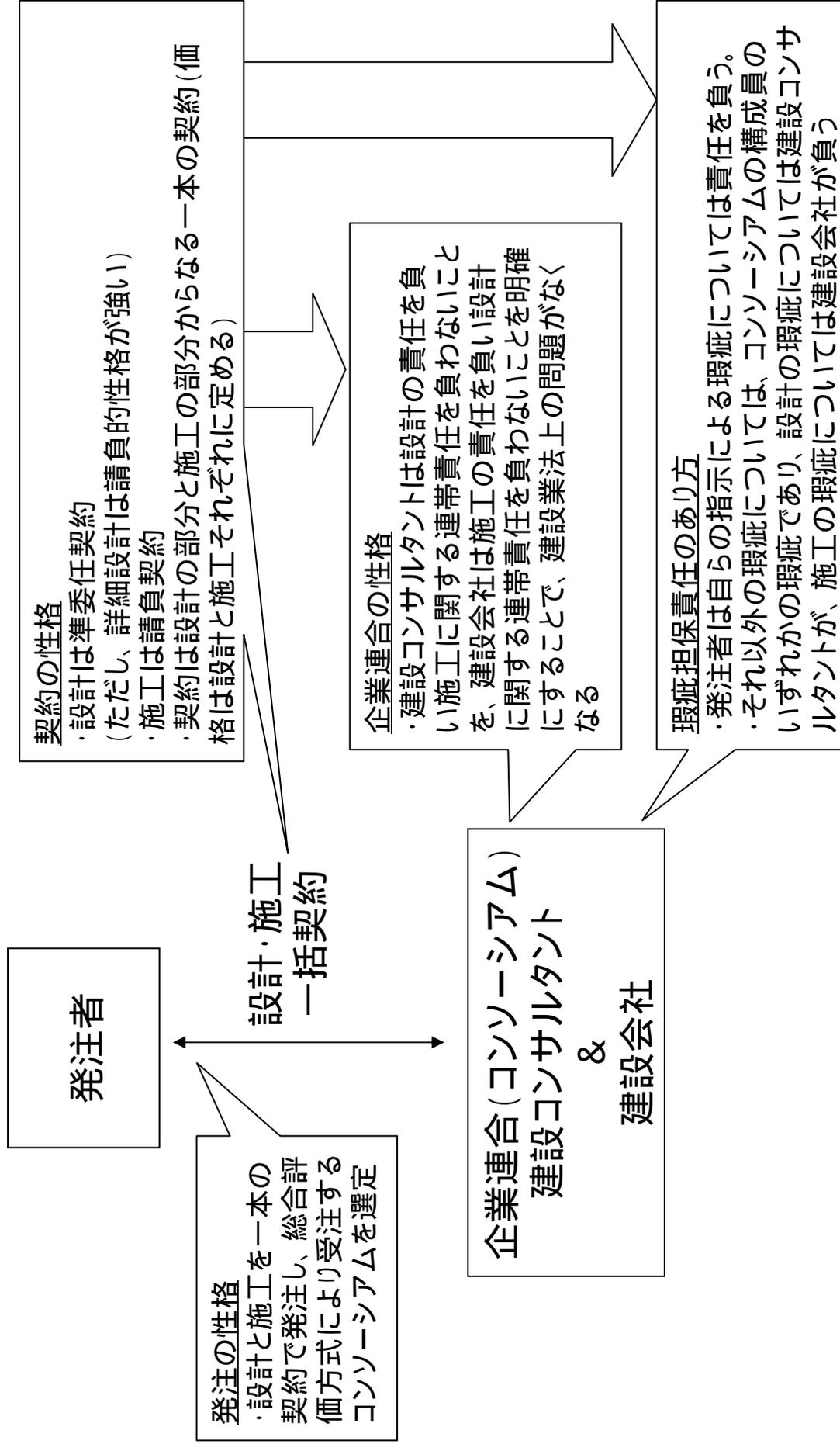


# 設計・施工一括発注方式の活用分野



# 設計・施工一括発注方式における建設コンサルタントと建設会社の 企業連合(コンソーシアム)の制度上の整理について

設計・施工一括発注方式において建設コンサルタントと建設会社の企業連合(コンソーシアム)を活用する場合の考え方は以下のとおりである。



## CM方式の概要

発注者の補助者・代行者であるコンストラクションマネージャー(CMR)が、技術的な中立性を保ちつつ、発注者の側に立って、設計・発注・施工の各段階において設計の検討や工事発注方式の検討、工程管理、品質管理、法令遵守などの各種マネジメント業務の全部又は一部を行うもの。以下では、施工上のリスクを負わないピュアCMを例示

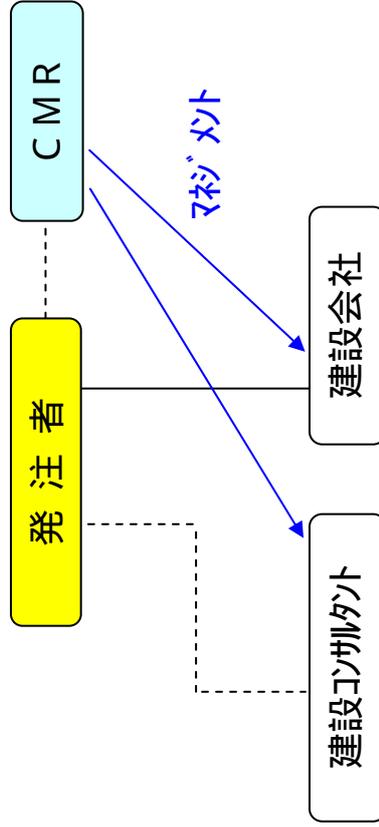
## CMRの選定方式

- ・ プロポーザル方式
- ・ 選定過程の透明性・公平性を確保するため、選定委員会を設置し、審査基準を策定

## CM業務の対価の構成

CM業務の対価  
 = 直接人件費 + 直接経費 + 間接経費  
 + 特別経費 + 利益（一般的に間接経費に計上）

### 設計・施工監理型



(地元総合建設会社 又は 専門工事業業者)

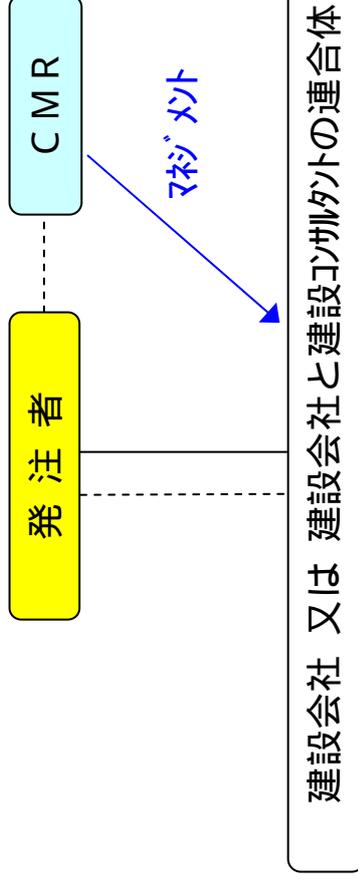
### (活用方式の特徴)

- ・ 設計、施工の領域に対して発注者の経験が少ない工種の発注時に有効

### (CMRの業務例)

- ・ 設計以降の全体をマネジメント
- ・ 発注者をトータルに支援

### 設計・施工一括発注型



### (活用方式の特徴)

- ・ 設計段階から建設会社のノウハウを活用した方が効果的な工事において、発注者の経験が少ない場合に有効的。また、災害復旧時等、時間的に余裕がない場合などでも有効

### (CMRの業務例)

- ・ 設計以降の全体をマネジメント
- ・ 発注者をトータルに支援

# CM方式の活用分野

発注者の 意図・ニーズ 分野	土 木	建 築	設 備 ・ その他
大規模プロジェクトや高度な機能を有するものなど発注者の経験が少くない工種を発注する場合の対応	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地方空港</li> <li>・ 地方港湾</li> <li>・ ダム</li> <li>・ トンネル</li> <li>・ 橋梁</li> <li>・ 立体交差</li> <li>・ シールド</li> <li>・ その他新技術・新工法対応</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 博物館、美術館</li> <li>・ 医療施設</li> <li>・ その他新技術・新工法対応</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 下水処理施設</li> <li>・ 廃棄物処理施設</li> <li>・ 浄水施設</li> <li>・ ゴミ処理施設</li> <li>・ その他新技術・新工法対応</li> </ul>
事業が分離・分割していることや、事業が錯綜し高度な調整が必要なことへの対応	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 大規模災害復旧</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 都市再開発</li> <li>・ 官民の合築及び複合建築物</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 大規模な下水処理施設及び管渠</li> </ul>
短期的に事業量が増大した場合や限られた工期内で工事を完成させなければならぬ場合の対応	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 災害復旧</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 災害復旧</li> <li>・ 耐震補強対策</li> </ul>	

# 建設業者の特性等に応じた適切な競争市場の設定について

別添資料2

## 問題意識

地域における建設投資の急激な減少を背景とする過剰供給構造  
 ダンピングの恐れ

地方公共団体における一般競争入札の大幅な拡大

適切な競争環境の整備が必要

同様の特性を持った企業間での競争促進  
 地域経済や災害等の危険管理等、地域への配慮

地域の実情に即し、工事の態様・規模、建設業者の特性に応じた適切な競争市場の設定が必要

