

第1回 東日本復興 CM 方式の検証と今後の活用に向けた研究会

1. 挨拶

国交省：本日は委員の皆様、ご多忙の中、お集まり頂きまして誠にありがとうございます。

また、平素から建設業行政に格段の御理解・御協力を賜り、この場をお借りしまして御礼申し上げます。

東日本復興 CM 方式の検証と今後の活用に向けた研究会が今日からスタートいたしますが、言うまでもなく公共工事の発注者は国民の期待に応え、より良いインフラを整備すると共に、コスト低減や発注手続きの透明性を確保しなければなりません。更には人口減少の中で、建設生産システムの生産性の向上に向けた対応が可能な体制や能力が求められております。このような課題に応じて、より適切な発注を実施するための一つの手法として、CM 方式があります。様々な取組がこれまでなされてきていますが、東日本大震災の復興事業において着実な復興を実現するため、CM 方式が広く採用され、ノウハウも蓄積されつつあり、この蓄積を今後の我が国全体の発注に上手く活かしていきたいと考えております。本研究会では復興事業の CM 方式につきまして委員の皆様から幅広い御意見を頂きながら、その効果や課題を検証し、今後の大災害後の公共工事における活用可能性に向けた議論をしていきたいと考えております。委員の皆様方には活発な御議論を頂き CM 方式が我が国に定着するように取り組んで参りたいと思っておりますので、よろしくお願い申し上げます。

2. 座長選出

事務局：本研究会は規約案に基づいて研究会の運営を行って参りたいと思っております。規約案では座長を委員の互選により選定することとしております。事務局といたしましては、大森先生にお願いしたいと思っております。委員の皆様いかがでしょうか。

【異議なし、大森委員を座長として選任】

3. 議事

座長：それでは、議事次第にそって議事に入らせて頂きたいと思っております。まず議題1、研究会の設置経緯、主旨及び東日本大震災の概要について事務局から御説明をお願いします。

事務局：【資料 1-1、1-2 説明】

座 長：ありがとうございました。それでは議題2の方に入りたいと思います。

U R：【資料2-1 説明】

東松島市：【資料2-4 説明】

【質疑応答】

委 員：URと東松島市の双方にお聞きしますが、実際にどの程度の人員で復興を進められたのですか。資料2-2では相当の事業量ですが、総勢何名でだいたい1地区当たり何人くらいの人員なのか教えて下さい。

U R：各事業の規模もあり一概に何人とは言えませんが、工事関係の人員で少ない事務所で4、5人、多い事務所で10人程度です。これにプラスして計画や補償関係の人員を配置しており大きな事務所でも20人～30人弱くらい。小さな事務所で10人弱程度の配置となっています。例えば宮古市では鯉ヶ崎・光岸地という通常工事の区画整理と、田老地区でのCM方式の両方の事業を実施しており、13、14人程度を配置しています。これに加えて各本部機能が岩手県と宮城県にあり、各50～60人を配置しています。URの配置職員が少ない所はCMRから支援を受けている形になります。

委 員：ありがとうございます。東松島市はいかがでしょう。

東松島市：東松島市のURの事務所で5人、建築の方は3人くらいの体制です。市自体は3人程度の体制となっており、現在は2人です。

委 員：URと東松島市にお聞きします。昨年の今頃、野蒜地区を見せて頂き非常に早く事業が進捗しているのを目の当たりにしてきました。そこで、URの方にはどういう人材を当てられたのか、経験値と申しますか、今5人とおっしゃいましたが若手のみの5人なのか、若手と年配の方の組合せなのか、人員配置にあたっての配慮や余裕の有無についてお聞かせ下さい。また、東松島市の方には平成24年の最初の計画段階からURを選定した経緯についてお聞かせ下さい。

U R：人員配置ですが、URには総勢4千人弱の人員がいます。都市再生という再開発事業において面整備を実施しており、基本的に都市整備部門と呼んでいます再開発事業を実施していた人員を震災復興に配置しています。若手とか中堅と経験値豊富な人材を合わせて配置するのがベストですが、ニュータウン事業が収束時期を迎えているため、そうはいかない部分もあります。基本的には建設マネジメント的な人材を、若手や中途採用の人材と共に配置しています。それなりの経験値を持った人材を配置はしていますが、やはり手が足りないのが実態であり、CMRの支援を受けている状況です。

東松島市：東松島市には都市計画や換地や現場に詳しい UR 職員が配置されており、バランスが良かったと思います。震災直後から協定締結前に UR 職員が 1 人来ており、状況の調査をしていたとお聞きしています。その後、国土交通省にも相談し、UR との契約に至ったのだと思います。

委員：CM 方式を 12 市町 19 地区に導入し、いくつかの地区では通常の方式を適用したということですが、発注者のマンパワー不足が CM 方式の採用理由だと思います。復興 CM 方式の採用にあたって地域属性や当時の発注者体制等による違いはありますか。

UR：資料 2-2 にある宮古市の鉾ヶ崎・光岸地地区、釜石市の花露辺地区及び東松島市の東矢本駅北地区では、規模が比較的小さく、まとまった敷地もあり、設計条件、施工条件、用地の条件等も固まっていたため、工事をゼネコンに一括発注しています。CM 方式は、規模が大きく、また、先行発注できる工事の条件は整っているが、他の部分は未確定であり関連機関との調整、設計協議や地権者との交渉を平行して実施しなければならないような地区に適用しています。東松島市なら一体的な市街地のエリア、女川町については全域等、ある程度まとまりのあるエリアについて CM 方式を適用しています。

委員：資料 2-4、P2、2 番の図において、UR から大成 JV に CM 業務（契約）とあり、大成 JV の方から施工会社、設計会社、測量会社等に矢印があります。一般的な CM では施工会社と直接契約はしないと思いますが、今回のケースでは直接契約をしたという理解でよろしいでしょうか。

UR：UR と大成 JV については、CM 契約となっていますが、契約は請負契約となっており、その中にマネジメント業務が含まれています。工事の元請けとしては大成 JV であり、その下の施工会社は通常の工事と言えば、下請け会社となります。このため、元請けは下請けへの発注や施工管理を実施することになります。

委員：工事請負契約と調査・設計や測量といった業務の契約があるということですか。

UR：UR と大成 JV とは工事に係る請負契約を行い、それ以外に調査・設計や測量の契約を別途しています。

委員：1 つの契約ではなくて 2 つの契約があるということですか。

UR：契約の数は多数あり、契約の種類としては工事、測量、設計及び調査の 4 種類です。

委員：それは別契約ですか。

UR：別契約です。事前に全てを包含した協定書を締結します。協定書には一体的業務には含まれている内容を明らかにして、以降に発生する契約を記載し、お互い確認をします。その後、協定書に基づき、それぞれの契約を実施していくこととなります。

委員：大成 JV は競争によって選定したのでしょうか。

UR：通常の価格競争による契約ができなかったため、プロポーザル方式で事業者の選

定・特定をしています。特定された者を優先交渉権者とし、核となる当初の工事部分について価格交渉の上、工事契約をしています。それ以外の地区についてはマネジメントをやっていながら順次工事ができる段階になったところで再度、価格交渉を実施し請負契約を行う形としています。

委員：まずはプロポーザルで相手方を決定し、マネジメント業務を進めながら工事費等を確定させていくというやり方かと思います。この場合、業務仕様書なども別々に作られているのでしょうか。

UR：最初のプロポーザルにおいて工事に関係する業務や照査が入っています。このため、建設会社と設計コンサルタント会社でJVを構成しており、各段階で役割分担をしてもらいます。当初は工事で契約をし、マネジメントから調査や設計が必要ということになれば、企画提案してもらい、UR側で判断・審査して発注することになります。

委員：東日本大震災の復興という非常に特殊であることを前提の元でお話頂き、一般的な事業においてどこまでが適用可能かという検討をしないといけないと思います。

座長：3番目の議題に移りたいと思います。東日本CM方式の概要についてURからお願いします。

UR：【資料3 説明】

【質疑応答】

委員：CMRをプロポーザルで選定したということですが、選定結果と選定理由は対外的に公表されているのでしょうか。

UR：委員の名前も含めて選定結果と審査結果の詳細について公表しています。選定した時点で落札者を速報で公表した後、各々の業者の評価の中身や評価結果を公表しました。URのホームページでどなたでもご覧になれます。

委員：URではないとできなかったとは思いますが、URにどのような仕組みで仕事を頼むことができたのでしょうか。URは事業者でありながら発注者のような形になっており、プロジェクトマネジメントを発注者に代わって実施している。それに対して施工者側がCMという形態で受注している。このような形態はどのようなルールで決定したのでしょうか。

座長：事務局で何かお答えするようなことがありますか。

国交省：震災初動期にURに入っただいております。人道的にやらなければいけないことでもあり、国にも何とかしてくれないかと求められているという状況下で、法的根拠がしっかりしていなかった時の、言わば混乱時の対応でした。それまで

UR は大都市圏の都市再生等、本来の業務範囲が絞られていることから、今回のような大都市圏以外の被災地において何ができたかという、本来の業務に支障のない範囲で自治体の委託を受けて面整備ができるというだけの規定でした。この本来の業務に支障のない範囲という規定を特例で外し、自治体からの要請を受けて、本来の業務として取り掛かるようにできるようにするというところが法的な最初の出発点であり、現に各市町からの要請を受けて UR が本来業務として本格的に取り掛かったという経緯でございました。

委員：報告書にちゃんと書いてありますか。

国交省：書いてあります。

委員：どのように UR が復興事業に関わることとなったのか、きちんと書き物にしておいたほうがよいと思います。

事務局：補足させていただきますと、東日本大震災復興特別区域法が UR の復興市街地整備事業の根拠法となっています。東日本大震災復興特別区域法第 74 条で、独立行政法人都市再生機構法の特例を定めており、都市再生機構は委託に基づき、復興整備計画に記載された復興整備事業を行うことができますとなっています。

委員：P14 の受注者の CMR と元請負人の括弧書きですが、これは同一人だけど役割が違うという意味でよろしいですか。

UR：その通りです。こちらの CMR と元請けという立場があり、JV として構成されています。当初契約において一体業務として JV が受注しており、その中にマネジメント業務と工事の元請けとの 2 つの体制があります。このうちのマネジメント体制は発注者的な機能を持っており、発注者側の位置づけと認識しています。

委員：それと関連しますが、P5 で CMR がコンサルタントと JV であり、その下に測量・設計・建設とあります。例えば工事施工の発注は CMR、この JV が実施するのですか。

UR：ここでの CMR は元請け業者、即ち工事の請負者になります。「建設会社」は通常の工事での下請け会社の位置付けになります。

委員：この JV は元請けですね。

UR：その通りです。

委員：JV のコンサルタントは建設業許可を持っているのでしょうか。

事務局：整理としては異業種 JV という形態かと思います。基本的な請負工事において異業種という概念があり、それを更に広げる形で建設コンサルタントや測量会社等の請負工事をしない法人との異業種 JV という広義の概念の JV ではないのかと思います。

委員：広義の異業種 JV と解釈できるかもしれませんが、東北の震災復興で急がなければならないという前提の話かもしれません。通常の事業でどこでも異業種 JV が適用できるのか、東北の震災復興での運用と今後はこうしなければならない部分

を切り分けて整理しないといけないと思います。そこがこの研究会の非常に重要な役割ではないでしょうか。あれだけの震災復興を短期間で実施するのは相当な無理があり、例外的に対処せざるを得なかった。しかし、今後はきちんとルール化していくことが非常に重要だと思います。

委員：設計は土木と建築では様相が変わるので注意して頂きたい。建築の設計では建築士法の縛りがあります。

委員：P7のフィーの目安としての10%、低減額の50%というインセンティブの数字の根拠を教えてください。また、P13の第三者機関のチェックはどのような機関がチェックしたのでしょうか。

UR：監査は1社だけ山下PMCというCMRに発注していますが、他は全て監査法人にて実施しています。最初の質問の10%についてはURの発注積算要領の一般管理費の8%弱に設計等の技術報酬的な数%を加えて目安という形で提示したものです。低減額の50%については国土交通省のインセンティブを参考としています。

委員：P14に品質管理の話がありますが、CMRの役割として元請けの役割が分かれていて、CMRが品質管理技術者として責任を負っているように見えます。品質に関して発注者側の観点で評価をすることにはなると思うのですが、主体としては元請けと一体となっているように見えます。この品質について第三者的なチェックが入る制度になっているのでしょうか。

UR：品質管理や工事管理の全ての監督権限は発注者であるURにあります。通常の事業では工事監理について施工者とは別に発注者支援業務という形でも発注をしています。しかし、復興事業ではCMRの中に元請けとマネジメントの2つの体制を組み込んでおり、そのうちのマネジメント体制において発注者的な立場で立会確認や日常的な品質管理を品質管理技術者として権限を持たせています。受注者は品質管理計画書を作成し、定期的に品質管理についてURに報告することになっており、本来は発注者としてやらなければいけない監督行為の一部をCMRの中の品質管理技術者に代行してもらうことにしています。元請けの体制は従来の工事の請負契約に基づく品質管理や安全管理を実施しています。

委員：P8の契約体系図のところで基本協定書というものが書かれていますが、協定書はこの段階での決定事項を文章化したものとして合意書として締結するという理解でよろしいでしょうか。一般的な契約における基本合意のようなイメージで、順次、固まっていった段階で個々の請負工事契約書や設計契約書を締結していくというイメージでよろしいでしょうか。

UR：基本協定書では今回の一体的業務の全体の概要と業務内容、受発注者の役割分担、リスク管理及び予定している事業等、契約のための前提条件等が書かれています。他に例えば2年間で目処が立たない場合は契約を無しにする等といった事項についても基本協定書として締結し、早期整備のためのマネジメントの動機付

けとするような内容も含んでいます。

委員：基本協定書というのは確認書でしょうか、契約書でしょうか。契約書というのは合意であり、権利義務が発生します。確認書であれば権利義務が発生しない。基本協定書はどのような性格でしょうか。

U R：基本的には契約書的な意味合いのものです。

委員：リスク管理費について、もう少し具体的な金額の感覚とか算定の方法を教えてください。

U R：リスク管理費は天変地異や関係者機関協議で紛争となった場合の責任分担、設計の支援や工事の段取りのリスク等、発生しうるリスクを協議段階、設計段階、工事段階等の各段階や自然条件に応じて抽出し、受発注者のどちらに責任があるかというのを整理します。また、リスクが発現した場合の発生費用も仮定条件を基に算定し、それを概算金額という形で積み上げし、発生確率を考慮してリスクの発現が高そうなものを管理費という形で設定しています。

委員：発現確率で支払い額が変わってくると思われそうですが、契約金額に対しておよそどの程度のボリュームの金額となるのでしょうか。

U R：一概にはなかなか言えませんが事業費の2割前後が目安的なところ考えています。リスク管理費は当面の支弁の手段であり、最終的にはきちんとした変更契約を行うことになります。ただ、リスク管理費の計算において想定も限りなく出てきてしまい、事業費を超えかねないような場合もあるため、発生確率を大・中・小で分類し、ある程度見切ってやっているのが実態です。

委員：関連で発言しますと、土木と建築は全然違いまして、東北で上手くいったのは是非ともそれは明文化して頂きたい。建築の公共工事はリスク管理費を一切見ていません。本来は必要な事項であり、東北の震災復興ということで導入がし易かったのかもしれないが、一般の工事にも適用していくことが重要だと思います。

委員：確認ですが P14 で受注者（CMR）の所で管理という言葉があるが、結局は元請けとしてやった行為を管理するということでしょうか。

U R：その通りです。元請けがやっている内容を第三者的な発注者的な立場で管理をするという意味合いです。

委員：そうすると自分の行為を自分で管理するということにもなりますが、やむを得ないということですか。

U R：確かに CM からそのような相談も受け、初期の頃は戸惑いもあったようです。しかし、最近話を聞くと役割分担を明確にすることによって品質管理技術者は品質管理技術者として元請けを管理しなくてはいけないという認識に立っているとのこと。例えば、品質管理書類の一つ取ってみても、元請けが出来ていない場合に発注者にそれを提出することは出来ず、元請けに対して指導せざるを得ない状況になっています。このため、結果的に発注者の立場での管理ができていると

考えています。

- 委員：リスクが不明な部分を含めて優先交渉権者を選定したということだと思いますが、CMRを選定する際にどのような点にウエイトを置いて評価されたのか、御紹介頂けますか。
- UR：プロポーザルの時の評価の視点は、統括管理技術者、管理技術者及び担当技術者の方の実績や経験、また私どもの方で設定したテーマに関する技術提案を評価しています。テーマは共通ではなく、事業毎の特性を踏まえて設定しています。例えば、大規模工事で大量な土運搬とか大量な土工が発生する事業には運土計画や工程計画、工期が短いと思われる事業に対しては工期短縮の方法等といった形でテーマを設けて3~4項目くらいの提案を求めています。他にはオープンブックの体制やコスト管理の考え方等も含めて技術提案の形で提出頂き、5~6人の委員で各々評価し、さらに管理技術者と担当技術者へのヒアリングによって事業の把握状況を評価し、総合的に点数化して優先交渉権者を選定しています。
- 委員：最初の仕組みづくりのところで少しURと議論させていただいたこともありますので、少しだけ補足をさせていただければと思います。この方式を考えるにあたっては、発注者や現場のニーズに応えるための体制について最初に考えました。各プレイヤーが最大限の能力を発揮できるような契約関係や制約条件を検討しています。見方によってはat Risk CMに見えますが、東北の震災復興特有の事項もたくさん入っています。これまでの公共事業で実施したことのないことも、海外や民間の事例を参考にしながら、これらの知恵を最大限取り込んでいこうと議論して最終的に今の方法になりました。契約方法についても、例えばat Risk CM契約の約款が既にあるれば活用できたのですが、それが無いため既にある設計の委託契約と工事の請負契約を上手に使いながら部分的に変更をしております。既往のものを活用しながら、早期に整備可能なエリアと整備の中身を確定しながら整備しなければならないエリアの契約を全て包含するような事項について基本協定書として、お互いの合意を確認しています。新たな取組の部分については確認書という形で補足しています。先ほど土木と建築は異なるのご指摘がありましたが、リスク管理費は土木でも積んでいません。不確定な要素が多く、将来的に設計変更が必要となることは判ってはいるが、工事契約の金額を決めなくてはいけない。そのような状況で工事価格に含まれるものやリスク分担を明かにして金額を積んで契約の中でお互いの確認ができれば、設計変更が圧倒的に楽になります。発注者側がリスク管理費を積んで工事価格の中に入れ込まずに契約をし、工事の進捗に伴う費用の変更を上手に管理しながら、トータルの事業費を収めるための苦肉の策としてこのような方法を作り込んだものと思います。今後、通常の事業に適用するにあたっては、きちんと体系化し、契約のやり方として合意ができるような方法について議論を重ねて作っていかねばと考えています。東北の

事例は様々な制約条件の中で苦肉の策で作り込んできた仕組みであると御理解頂ければ幸いです。

座 長：ありがとうございました。それでは時間もまいりましたので、これで終わりにしたいと思います。

以 上