

地方公共団体の発注体制の補完

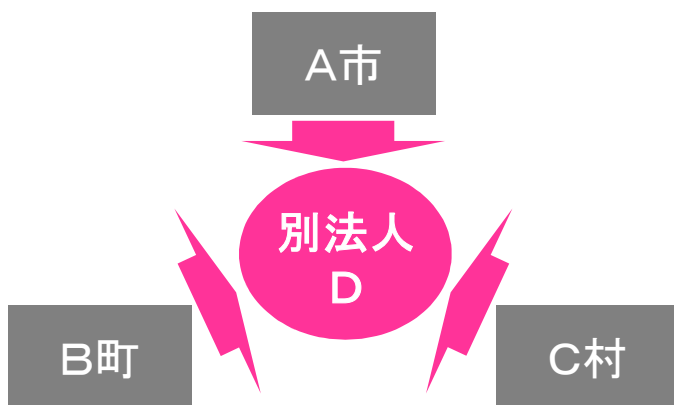
- 地方公共団体の発注体制に関しては、発注担当職員の減少・経験不足等により、主に小規模団体の体制脆弱化が進行しており、将来にわたり持続可能な体制の確保が課題となっている。
- このような状況を踏まえ、地方公共団体の発注体制の相互補完を図る観点から、地方自治法に基づく共同処理制度等を活用している先進的な取組事例について広く共有するとともに、共同化の円滑な導入・運用を更に進めるべきではないか。

【例】地方自治法に基づく共同処理制度（現行制度）

別法人の設立を要する仕組み

＜①一部事務組合・広域連合＞

（共同化のイメージ）

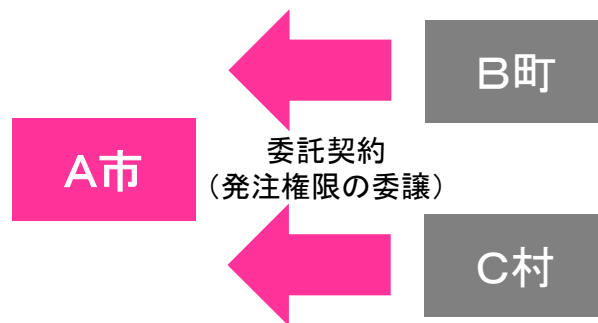


各々の団体の発注権限を委譲する新団体を設立した上で、委譲を受けた新団体が発注を代行

法人の設立を要さない簡便な仕組み

＜②事務の委託＞

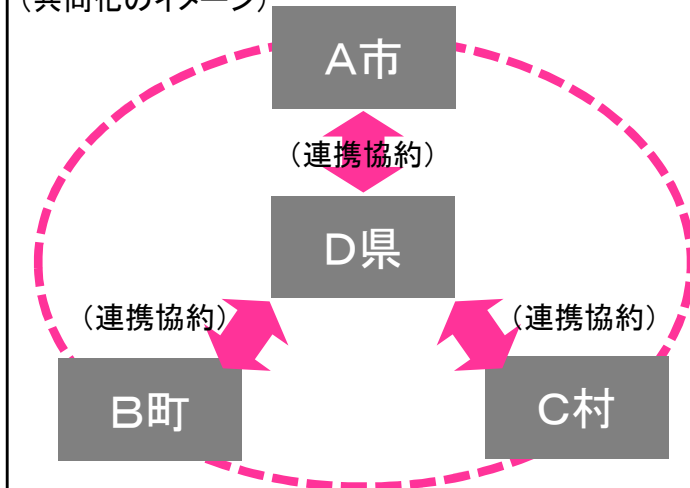
（共同化のイメージ）



委託団体の発注権限を受託団体に委譲し、受託団体が発注を代行

＜③連携協約＞

（共同化のイメージ）



団体間で基本的な方針と役割分担を定め、業務連携を通じた効果的な発注を実施

発注関係事務の共同化に関する先進的な取組事例について広く共有するとともに、円滑な導入・運用に資するガイドラインや手引きを策定してはどうか。

① 事務共同化の事例（一部事務組合、広域連合）

○ 「一部事務組合」や「広域連合」を活用した共同化については、建築分野での活用事例が比較的多く見られるが、港湾や橋梁など、土木分野の活用事例も見られる。

「一部事務組合」の活用事例

※（）内は構成地方公共団体の内訳

発注対象	発注者（※）
病院の病棟改築設計・施工業務、院内保育所新築工事 等	置賜広域病院組合 (山形県、長井市、南陽市、川西町、飯富町)
浄水場の中継ポンプ場基盤設備更新工事、送水ポンプ修繕工事、薬品沈澱池点検・清掃業務 等	静岡県大井川広域水道企業団 (静岡県、島田市、焼津市、掛川市、藤枝市、御前崎市、菊川氏、牧之原市)
ごみ処理施設の既存ごみ焼却施設解体工事 等	豊中市伊丹市クリーンランド (大阪府豊中市、兵庫県伊丹市)
し尿処理施設の汚泥再生処理センター建替工事 等	紀南環境衛生施設事務組合 (三重県：紀宝町、御浜町、和歌山県：新宮市、田辺市、北山村)
港湾の用地舗装工事、路面塗装工事、照明設備工事 等	石狩湾新港管理組合 (北海道、小樽市、石狩市)

※ このほか、^{しもいな}下伊那郡土木技術センター組合（長野県松川町などの計13町村）では、**道路・河川**の測量、設計、積算、工事監理のほか、**橋梁**の点検を自ら実施。

「広域連合」の活用事例

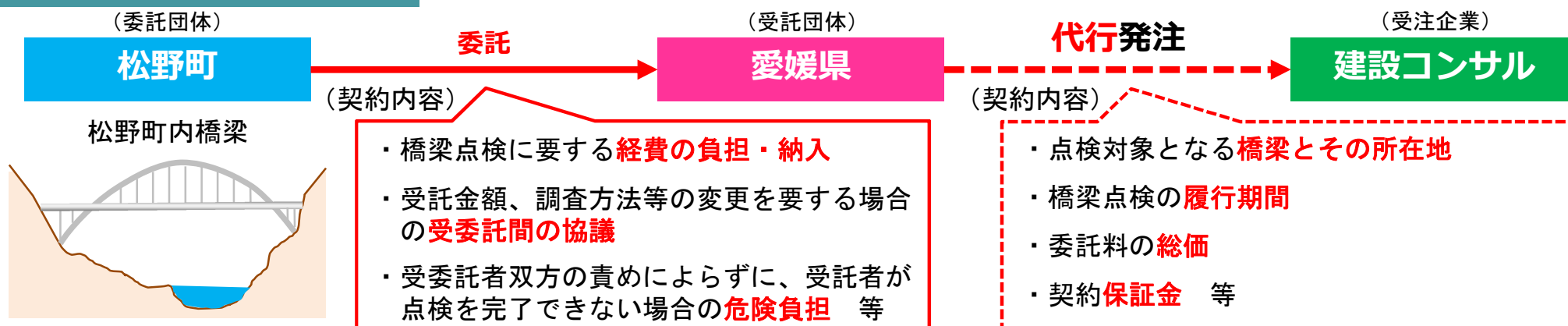
※ 同左

発注対象	発注者（※）
病院の解体・新築工事、消防署の新築工事 等	隠岐広域連合 (島根県、海士町、西ノ島町、知夫町、隠岐の島町)
上水道の防火水槽新設工事や消火栓取替工事、給食センターの冷暖房機改修工事、環境衛生センターの屋根塗装工事 等	富良野広域連合 (富良野市、上富良野町、中富良野町、南富良野町、占冠村)
ごみ処理施設の排水管渠新設工事や最終処分場改修工事、橋梁の定期点検業務 等	^{かみいな} 上伊那広域連合 (伊那市、駒ヶ根市、辰野町、箕輪町、飯島町、南箕輪村、中川村、宮田村)
ごみ処理施設の配管工事や維持管理業務、し尿処理施設の汚泥再生処理センター新設工事、消防署の蓄電設備設置工事、火葬場の屋根塗装改修工事 等	^{うき} 宇城広域連合 (宇土市、宇城市、美里町)

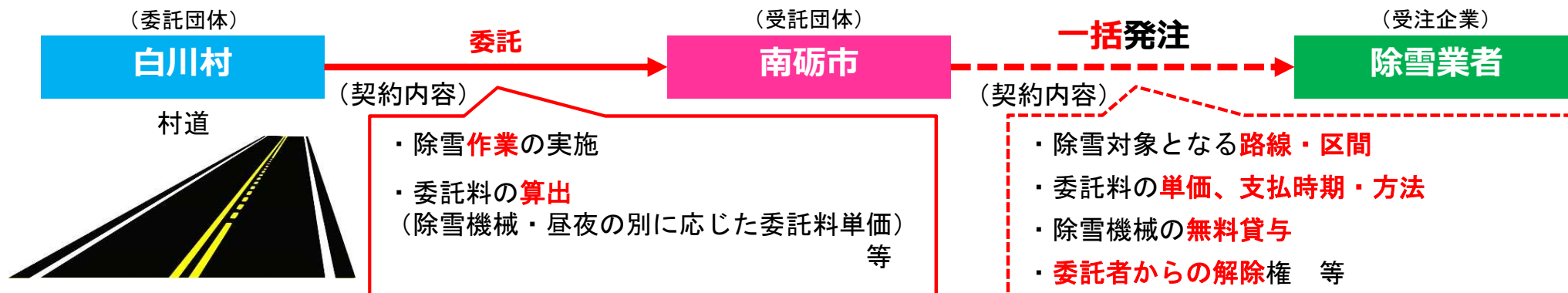
② 事務共同化の事例（事務の委託）

- 愛媛県松野町では、町内橋梁の点検コストの削減を図る観点から、橋梁点検に関する発注事務を愛媛県に委託。
 - 岐阜県白川村では、除雪作業の効率化を図る観点から、村道の除雪に関する発注事務を富山県南砺市に委託。
- ※ 各団体からのヒアリング結果を基に作成

愛媛県松野町の事例



岐阜県白川村の事例



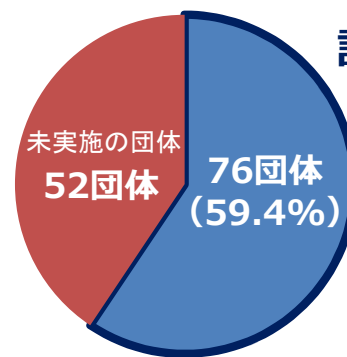
③ 事務共同化の事例（連携協約）

- 「連携協約」を活用した共同化は、土木インフラの整備・維持管理でも比較的活用されている。
- 鳥取県では、地域の建設企業の受注機会の確保を図る観点から、県内にある3町と連携協約を締結した上で、各町管内にある県道の維持管理・除雪の発注事務を委託。

「連携協約」の活用状況

- 連携協約に基づき連携中枢都市圏(※)を形成している地方公共団体については、約6割の団体が自らの役割に応じて道路等の交通インフラの整備・維持管理を実施。

※「連携中枢都市圏」とは、相当の規模と中核性を備える圏域の市町村が連携し、一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点を形成することを目的として、総務省が構想しているもの

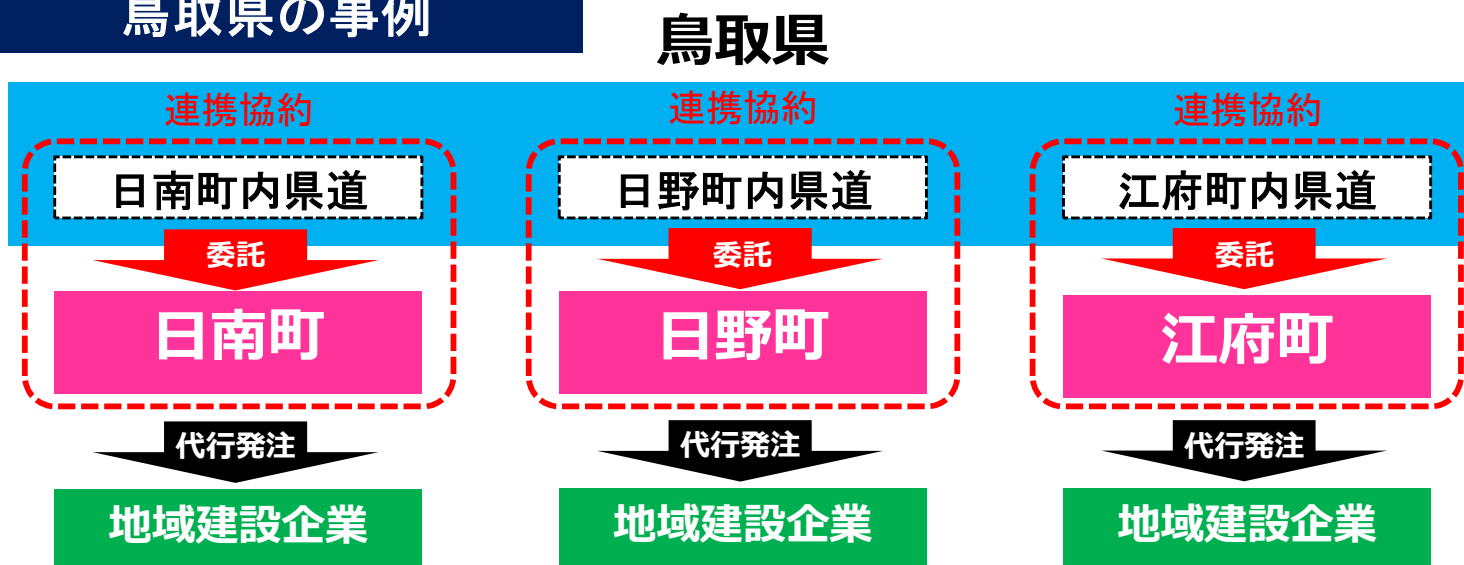


計128団体

連携協約に基づき、道路等の交通インフラの整備・維持管理を実施している団体

出所：総務省「地方公共団体間の事務の共同処理の状況調」(平成28年度)

鳥取県の事例



(協約における基本的な方針)

- 地域の実情を踏まえた施策の展開を図り、共通する諸課題の解決と一体的かつ持続的な発展を目指す
- 県道の維持管理・除雪については、地域の建設企業の受注機会の確保を図るため、各町が自らの裁量により地域要件等を設定

※ このほか、災害時には連携協約に基づき、鳥取県は災害査定に向けての技術支援、各町は県道の被害状況のモニタリングを実施することとされている

- 広島県三次市^{みよし}では、市内で完結する県道20路線について、平成17年より道路法に基づく管理者変更制度を活用し、三次市が市道と合わせて県道の除雪・維持管理等も発注。

具体的な業務内容

- ・ 道路の**維持管理**
※ 舗装修繕、道路構造物修繕、除草、倒木処理、崩土除去、植栽管理、路面清掃など
- ・ 道路**パトロール**
- ・ **道路改良**事業
- ・ **道路占用許可**申請受付
- ・ **除雪**
- ・ **災害復旧**事業
- ・ **特殊車両通行許可**申請
- ・ **通行規制**



道路の除雪や維持管理、パトロール等に関し、**県道と市道の一括発注**を行うことにより、**発注関係事務の効率化とトータルコストの削減**を実現



○道路法（昭和27年法律第180号）（抄）

（都道府県道の管理）

第15条 都道府県道の管理は、その路線の存する都道府県が行う。

（管理の特例）

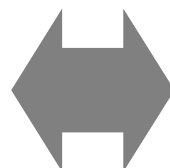
第17条 （略）

2 **指定市以外の市は、第十二条ただし書、第十三条第一項及び第十五条の規定にかかわらず、都道府県に協議し、その同意を得て、当該市の区域内に存する国道の管理で第十二条ただし書及び第十三条第一項の規定により当該都道府県が行うこととされているもの並びに当該市の区域内に存する都道府県道の管理を行うことができる。**

○ 共同受注については、メリットと課題がそれぞれあるが、地域の建設企業の受注体制の安定化のため、地域の実情に応じて、共同受注を行いやすくなる環境整備に努めるべきではないか。

共同受注（JV、組合等）のメリット

- ・ 受注機会の安定的な確保により、人材・資機材の計画的な調達やリスク分散を図ることが可能
- ・ 中小建設企業の担い手確保や技術力向上に資する
- ・ 災害時には柔軟な対応や相互補完が可能
- ・ 地域の建設企業の減少を防ぐ上で、共同受注は有効な方策の一つ



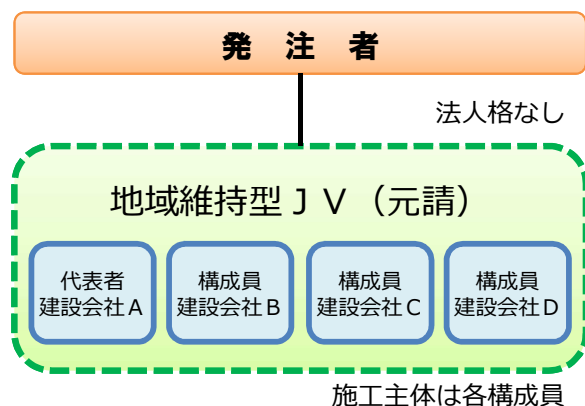
共同受注の課題

- ・ 発注の際には競争性の確保を図ることが必要
- ・ 特定のJV等に受注が偏る懸念
- ・ 地域によって建設企業の立地分布は様々
- ・ 代表企業の負担が大きく、構成員間の業務分担が困難
- ・ 地域によってはJV等の対象となるような大規模工事は少なく、発注ノウハウも不十分

※ 第2回地域建設業WGにおけるアンケート結果より

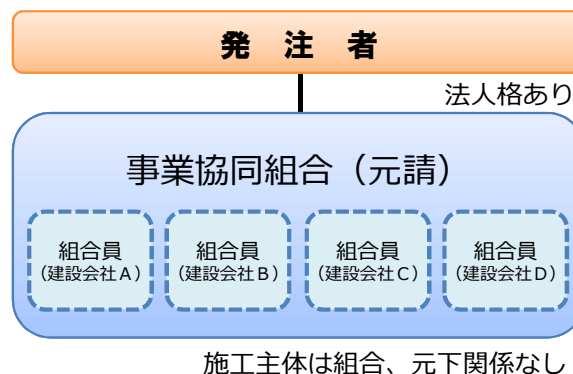
【例】地域維持型契約方式の実施体制

地域維持型JV

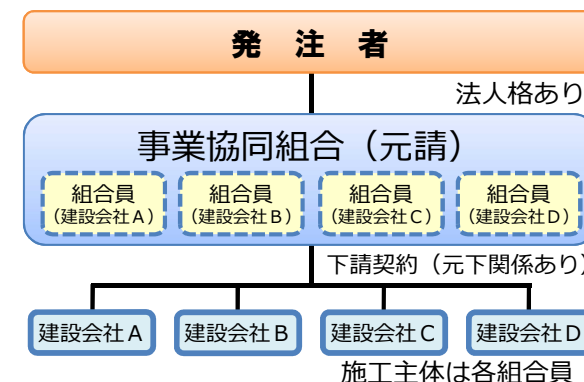


事業協同組合 (根拠法：中小企業等協同組合法)

<① 共同施工>



<② 分担施工>



- ・ 建設企業の受注体制の確保が求められる地域については、共同受注を進めるべきではないか
- ・ JV等の発注経験のない市町村向けの手引きを作成するなど、環境整備を進めるべきか

- 会計法・地方自治法上、公共工事に係る監督検査や施工状況の確認・評価に関して、専門的な知識・技能を要する等の理由があるときは、民間委託が可能とされている。
- 他方、予定価格の作成、入札・契約の方法の選択、契約の相手方の決定については、行政庁の予算執行権限と密接に関連することもあり、民間委託の可否が明らかにされていないことから、委託可能な範囲をガイドライン等で明確化し、発注関係事務の民間委託を円滑に進めていくことが必要ではないか。

①～⑥：品確法 § 7 に規定されている事務

<発注準備段階>

①

仕様書・設計書の作成



②

予定価格の作成



③

入札・契約の方法の選択



④

契約の相手方の決定



<工事施工段階>

⑤

工事の監督・検査



⑥

工事中・完成時における
施工状況の確認・評価

設計図書の作成やそれに伴う積算は、実務上も外部委託することが多い。

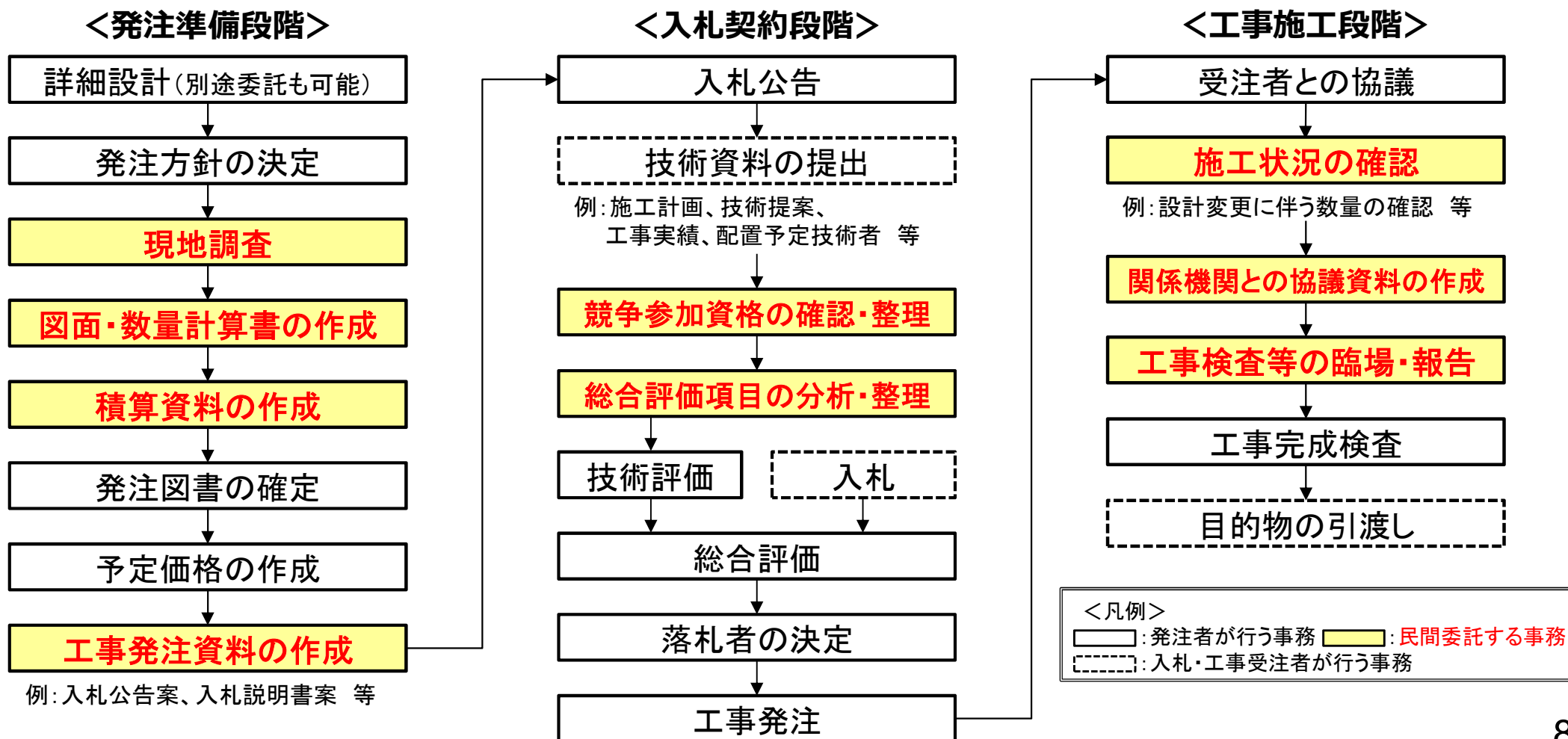
予定価格や競争参加資格の最終的な決定、開札、契約の相手方の決定等の事務は、会計法・地方自治法上、行政庁の予算執行権限と密接に関連していることもあり、民間委託の可否が明らかにされていない（※）。

※予定価格や競争参加資格を定める過程での調査や資料収集等は委託実績あり

会計法・地方自治法上（予決令 § 101 の 8、自治令 167 の 15 ④）、専門的な知識又は技能を要する等の理由があるときは、民間委託が可能とされている。

- 国土交通省では、公共サービス改革法(※)に基づき、発注準備、入札契約、工事施工の各段階における発注関係事務の一部の民間委託を実施。
- なお、同法に基づき発注関係事務の一部を受託した者はみなし公務員(§25②)となり、業務上知り得た秘密を漏洩・盗用した場合には懲役・罰金(§54)が課せられる。

※ 競争の導入による公共サービスの改革に関する法律(平成18年法律第51号)



- 市町村は、災害時に建設業団体や企業が発注体制を補完することは利点が多いと考えている一方、関係者間の役割分担や責任の所在を明確化することが課題と認識。
- 建設業団体・企業も、こうした課題に加え、委託業務に関する適正な価格設定、費用分担や適切な変更契約が行われることが必要と考えている。

市町村の意見

- 災害時には人員・資器材等の不足、情報の錯綜等の発生が想定されることから、被災地域全体の情報把握や関係機関との連携が可能な体制がある建設業団体・企業の働きは極めて重要
- 平時も関係機関と情報共有を行うことにより、災害時に迅速かつ円滑に災害対応に取り組める関係を構築することが必要
- 災害時には、建設業団体等が独自に道路パトロールやバリケードの設置、自治体への情報提供を行う仕組みがあれば、自治体側の迅速な対応に資すると考えられる
- 災害の規模によっては市町村だと対応しきれない場面も出てくると考えられるので、建設業団体等が自主的に行動できる仕組みづくりが必要ではないか
- 国庫負担の対象となる災害復旧工事との棲み分けや、第三者に及ぼした損害の責任の所在など、関係者間の役割分担や責任の所在については事前に明確化することが必要ではないか
- 道路など、市町村が管理者となっている公物の応急復旧については、災害協定を締結している建設業団体・企業が、必要な復旧の内容・方法や施工の緊急性等を自ら判断できることが重要

建設業団体・企業の意見

- 建設企業等が予め自治体と定めた範囲内で応急復旧を行ったとしても、自治体が考えている復旧範囲・方法等と齟齬をきたしたり、企業側が負担した費用が担保されない等の問題が生じるおそれ
- 現状だと責任の所在や権限移譲の範囲が不明確であることから、作業の内容・範囲や必要経費、優先順位、着手開始時期などを判断するための基準・手順を確立することが必要
- 発注者が建設業団体・企業と発注業務委託契約を締結する場合は、業務の具体的内容や事故・二次災害発生時等の責任範囲、守秘義務の扱いを明確化するほか、適正な予定価格を設定するとともに、その後も状況に応じた適切な変更契約を締結する必要
- 災害時に自治体の指揮命令系統が機能していない場合は、建設業団体・企業が自ら施工方法を選択し、費用負担が担保されないまま発注業務を行うのは難しいのではないか
- 市町村レベルでは、災害協定を締結している地元企業も被災していることが多いことから、ある程度広範囲にわたる協力体制を構築することが必要ではないか

- アットリスク型のCM方式については、CMRが発注者に対して建設工事を完成させる責務を負っており、また、建設会社と直接請負契約を締結するなど、建設工事の完成を目的として締結する請負契約に類するものであることから、建設工事を完成させる責務に関しては請負契約と同様の扱いとする。
- ピュア型のCM方式については、CMRが建設工事の完成に責任を負うものではなく、建設工事の完成を目的として締結する請負契約とは性質が異なっているが、発注体制を補完し、発注者が適切な役割を果たせるようにする観点から、発注者が利用しやすい仕組みやCMRに求められる能力(施工管理の能力など)のあり方についてさらに検討する。

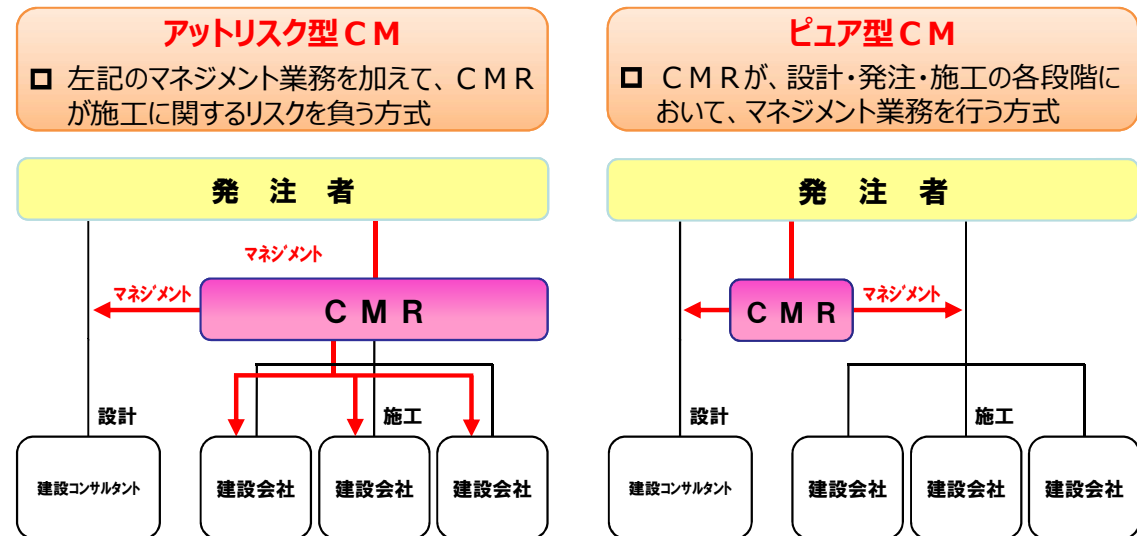
※ なお、CM制度においては、設計のマネジメントも行われており、この点も留意した制度設計の検討が必要。また、アットリスク型のCM方式に対して建設業法を適用する場合には、建設業法上のどのような規定を適用するか(例えば、一括下請負禁止の規定を適用するか否か)について検討が必要。



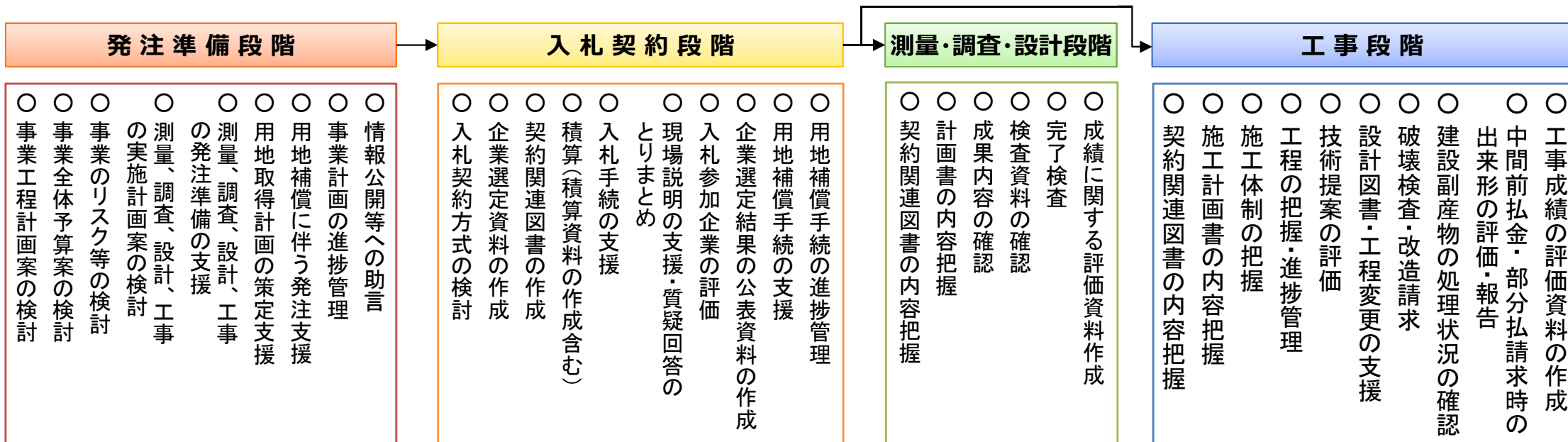
CMという専門的な職能に関して、

- ・ **求められる責務**は何か
- ・ **必要とされる技術力・専門性**は何か
- ・ **行すべき業務の範囲**をどのように考えるか
- ・ **発注者の体制補完**にどのように役立てるか

といった観点から、制度上の位置付けのあり方について法制度・許可WGと連携して検討

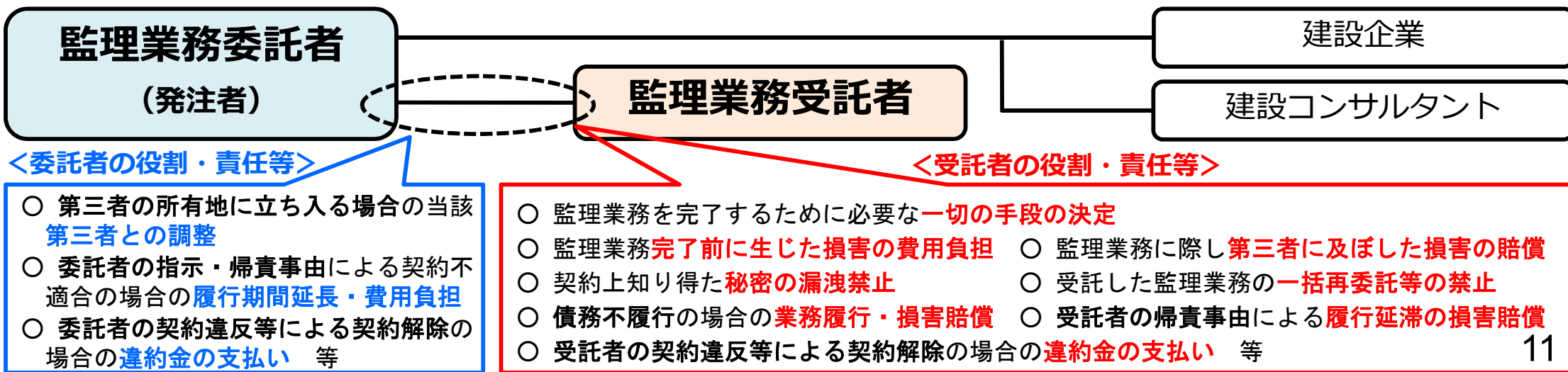


■ 「監理業務共通仕様書」で定められている受託者が行う「監理業務」の範囲



※ このほか、受託者は、委託者との打合せを踏まえて監理業務に対する要求事項や関係者の構成、役割分担、事業の運営方針等について定めた「監理業務計画書」を作成するとともに、関係官公庁等に対する諸手続や地元協議、住民説明など、関係機関との調整を実施。

■ 「監理業務標準委託契約約款」で定められている受委託者間の役割・責任の分担



(参考) 都道府県におけるCM方式の活用事例

第1回地域建設業
WG提出資料

団体名	事業名	事業規模 (千円)	活用した段階					活用した動機	選定方法	委託費 (フィー) の設定方法
			調査 計画	設計	工事 発注	施工	その他			
岩手県	大船渡港周辺地区復旧事業 マネジメント業務	108,368				○		震災に係る復旧・復興工事 の本格的な発注に伴い、発注者側に体制的・技術的な不足が生じていることから、CM業務の導入により、迅速かつ円滑な工事進捗を図る必要があった。	簡易公募型 プロポーザル方式	技術提案書の 内容を設計書 に反映し、予定 価格を設定
宮城県	都市計画道路門脇流留 復興道路事業線	28,433,000		○		○		大規模な事業 のため、民間の高度な専門的知見やノウハウを活用する必要があった。	プロポーザル方式	CM方式活用 の手引き (案)を参考に 設定
福島県	復旧・復興関連事業	120,000 (1年間当たり 平均)	○	○	○	○		短期間に大規模な事業 を実施するため、民間の高度な専門的知見やノウハウを活用する必要があった。	公募型 プロポーザル方式	見積り
長野県	平成15年度 国補千曲川流域 下水道管路施設工事	606,800				○		大規模工事 で、地元企業を活用した分離発注等を行う必要があったため、CMRによる各工事の調整が必要であった。	主要工事の施工 者とCM契約 (独立性を確保す るため工事の主任 技術者と兼任不可 とした)	監理業務 (C MR) の費用 を別途計上
静岡県	国道1号伊豆縦貫自動車道 関連受託事業	20,000				○		<ol style="list-style-type: none"> 1. 技術系職員の恒常的な不足及び工期が限られている工事における発注者の体制・能力の量的補完 2. 大規模な工事における発注者の体制・能力の質的補完 3. 高度な技術力を要する施工における発注者・請負者の技術支援 4. CMを通じた発注者内技術者の技術力・マネジメント能力向上 5. 地域の建設企業・専門工事業者の育成 	プロポーザル方式	単独随意契約
福岡県	矢部川災害復旧助成事業	22,450	○	○		○		<ol style="list-style-type: none"> 1. 大規模かつ緊急的な災害対応では事業量に対するマンパワーが十分に確保されない。 2. 現場での施工条件の変更が予想される中、コスト削減、工程遅延回避の対応が必要があった。 3. 個別工事ごとに施工者が異なることなどから、効率的に工事を進めるための全体調整が必要があった。 	指名競争入札 (河川計画、治 水計画、流下能 力計算の実績を 条件)	見積り
長崎県	新県庁舎建設事業	36,600		○		○		<ol style="list-style-type: none"> 1. 過去に経験のない大規模事業であるため、施工、移転、維持管理の段階での課題を予め抽出した上で、対応方針を検討する必要 2. 同一敷地内に複数の棟があり、設計者、工事監理者、施工者が棟ごとに異なるため、全体の工事間調整を発注者が行う必要 	一般競争入札 (総合評価)	見積り

(参考) 市町村におけるCM方式の活用事例

第1回地域建設業
WG提出資料

地方公共団体名	水戸市	四日市市	清瀬市	府中市	島田市
事業名	体育館建設事業	体育館建設事業	新庁舎建設事業	新庁舎建設事業	新病院建設事業
延床面積	約13,000~15,000㎡	約14,500~15,500㎡	約10,000㎡	約30,000㎡	約35,000㎡
敷地面積	約47,790㎡	約14,000~15,000㎡	約12,000㎡	約120,000㎡	約32,000㎡
計画内容	<ul style="list-style-type: none"> 平成31年度開催の「いきいき茨城ゆめ国体」に向け、老朽化の進んでいる体育館を、生涯スポーツ、競技スポーツ、スポーツコンベンション機能を併せ持つ体育館として整備する。 	<ul style="list-style-type: none"> 平成33年に三重県で開催される国民体育大会に向けた施設整備として、体育館の建替を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> 耐震性能不足の課題を抱えている現市庁舎を防災拠点施設として再整備を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> 耐震性不足、老朽化、高度情報化及びバリアフリー化対応への限界などの課題を抱えている現市庁舎の建替を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> 老朽化等による診療機能の低下や、耐震性の問題等を抱える現病院を地域の中核を担う急性期病院として、現位置において再整備する。
課題	<ul style="list-style-type: none"> 極めてタイトなスケジュール(平成31年国体開催) 大規模建築事業への経験不足 事業費内での確実な事業の実施 	<ul style="list-style-type: none"> 極めてタイトなスケジュール(平成33年国体開催) 大規模建築事業への経験不足 事業費内での確実な事業の実施 	<ul style="list-style-type: none"> 絶対的なマンパワー不足(建築系職員1名) 大規模事業への経験不足 	<ul style="list-style-type: none"> 一時的なマンパワー不足(複数の事業が同時進行している) 	<ul style="list-style-type: none"> 複雑かつ多くの関係者 施設の運営継続 変化しやすい外部・内部環境 病院経営など専門知識が特殊
入札契約方式	設計段階から施工者が関与する方式+CM方式	設計段階から施工者が関与する方式+CM方式	CM方式+工事発注方式は検討中	CM方式+工事発注方式は検討中	CM方式+工事発注方式は検討中
現在の事業段階	<p>【実施設計段階】</p> <ul style="list-style-type: none"> 「東町運動公園体育館建設工事」優先交渉権者を平成28年2月29日選定、見積り合せ平成28年11月16日合意、議会承認後、工事契約締結 	<p>【基本設計段階】</p> <ul style="list-style-type: none"> 現在、優先交渉権者選定済み、実施設計段階 	<p>【基本設計段階】</p> <ul style="list-style-type: none"> 「清瀬市新庁舎建設CM業務」受託者を平成28年2月29日選定(公募型プロポーザル方式) 契約期間は平成34年2月28日まで 「清瀬市新庁舎建設基本・実施設計業務」を平成28年度5月13日公告、平成28年9月に受託者決定 	<p>【基本設計段階】</p> <ul style="list-style-type: none"> 「府中市新庁舎建設発注者技術支援業務委託」受託者を平成28年4月21日選定(指名競争プロポーザル方式) 契約期間は平成30年5月31日まで 	<p>【設計者選定段階】</p> <ul style="list-style-type: none"> 「新島田市民病院建設基本設計コンストラクション・マネジメント業務委託」を平成28年4月8日公告、受託者を5月11日選定(公募型プロポーザル方式) 契約期間は平成29年3月31日まで
支援事業者	日建設計コンストラクション・マネジメント(株)		明豊ファシリティワークス(株)		(株)プラスPM
今後の予定	<ul style="list-style-type: none"> 平成28年 実施設計 平成29~30年度 建設工事 	<ul style="list-style-type: none"> 平成28年度末 実施設計完了 平成29年度 建設工事着手 平成30年度末 工事完了 	<ul style="list-style-type: none"> 平成28~29年度 基本設計 平成29~30年度 実施設計 平成31~32年度 建設工事 平成33年度 解体工事・外構工事 	<ul style="list-style-type: none"> 平成27年度~29年度 基本・実施設計 平成29~33年度 建設工事 平成33~34年度 外構工事 	<ul style="list-style-type: none"> 平成28年度 基本設計 平成29年度 実施設計 平成30~33年度 建設工事(入札契約方式については、平成28年10月頃目途に決定予定)
イメージ図	 <p>南側イメージパース</p>				