

公共建築工事の発注者の 役割と連携について

去る1月20日に社会資本整備審議会から国土交通大臣宛に「官公庁施設整備における発注者のあり方について」の答申が行われました。品確法の改正以降、発注者の役割が非常にクローズアップされてきたところですが、官発注が主体の土木分野は兎も角も、民発注が主体の建築分野については、建築生産全体における公共発注者の占める割合が非常に僅かなこともあり、今回の答申は、品確法を精神を民民の部分をも含め広く建築生産分野に浸透させる上で、時宜を得たもののように思えます。

そもそも建築における発注者（施主）は、基本的には一部の経常的に建築物の建設等に携わっている者を除き建築物の所有者（使用者）であり、建築あるいは建築生産の素人と言っても過言ではありません。このため、建築基準法及びそれに基づく建築確認により最低限の安全性が確保され、建築士法により建築士の独占業務として設計及び工事監理が定められています。更に、建築士法第21条では、発注者に代わって建築に関する種々の業務を行うことができることが定められています。逆に言えば、素人である発注者に代わって建築士には発注者の責務を代行する役割が求められてきたと言えるのではないのでしょうか。

答申の中に書かれている「事業部局」「発注部局」の対比は、建築生産の現場では、公共建築においても民間の建築と同様な構図が維持されていることを示しており、かつてはインハウスも見られた設計及び工事監理がアウトソーシングされることにより、より純化された形で「発注部局」の役割が現れてきたと言えそうです。

一方、経常的に一定規模の建築事業が行われている公共建築発注機関は限られており、すべての公共建築発注機関において、発注者として十全な役割を果たし得るかは今後の大きな課題と言えましょう。奇しくも、土木分野とは言え、東日本大震災に対応した膨大な復興事業の実施に対応するため採用された復興CM方式の検証・評価が行われています。非定常時の対応であり、必ずしも定常時の対応として適切とまでは言い切れませんが、発注者としての役割を果たすことが困難な公共建築発注機関にとって、発注者の役割の外部化の一手法として参考になるのではないかと思います。

いずれにしても、公共建築物の発注者が、今回の答申を契機として、発注者としての役割を十分に理解し、適切な公共建築物の整備が進められることを期待したいものです。

さて、今回の特集では、1月20日の社会資本整備審議会答申「官公庁施設整備における発注者のあり方について」及びその周辺について紹介します。

公共建築工事における発注者の役割と技術的力量

東洋大学法学部教授／弁護士 大森 文彦

古来より、建築行為には、「設計」と「施工」という行為が必須である。ここで言う「設計」は、独立した業務かどうかは関係なく、設計図面の有無も関係ない。工事を実施する前に、工事の対象となる建築物を予め思い描く必要があるが、当該想定そのものを意味している。また、工事を実施することは、設計によって思い描かれた建築物を実際に作り上げていく作業であり、設計とは全く別の行為であることも明らかである。かつて、設計と施工を一人の大工棟梁が行っていた時代もあったが、今日では多くの場合、専門の会社がそれぞれの役割を担っている。したがって、たとえ設計と施工を一括して引き受ける場合（いわゆる設計・施工一括受注）であっても、設計と施工という異なる役割が存在し、それぞれの役割を同一人が果たしていることに変わりはない点に留意する必要がある（同一人が両役割を担うことによって期待できる効果については、ここでは触れない）。

では、建築工事において発注者には何の役割もないのだろうか。発注者が直接、設計や施工する場合もないわけではないが、ここでは、設計者と施工者が別々に存在する場合について考察する。設計者と施工者が別々に存在する場合、設計や施工に発注者が直接関与することはないが、発注者が何もしなくても設計と施工が十分機能し得るとは考えられない。

すなわち、設計者や施工者は、自ら勝手に名乗りを挙げて当該地位に就くわけではなく、それぞ

れの地位に就くためには、発注者との「契約」が必要である。国民同士の法律関係、すなわち、私法の世界では「契約」は、誰を相手にしようが、どんな内容であろうが、どんな方式であろうが、原則として自由である（これを「契約自由の原則」という）。したがって、発注者は、誰を設計者にするか、誰を施工者にするかを定める権限を有している。これについては、公共建築工事の場合でも、選定が公平かつ適正になるよう、一定のルールがあるため選定権限はかなり制限されているものの、発注者との「契約」というプロセスを経なければ、設計者や施工者の地位には就けないという点では民間工事と同じである。つまり、発注者には、建築生産の必須作業である設計と施工に関する「契約」の当事者としての役割がある。

この契約の当事者としての役割は重要である。設計者と施工者を誰にするかを選ぶ権限だけではなく、発注者として希望する建築物の内容があれば、それを設計契約の内容にし、かつ施工契約の内容にすることで、思いどおりの建築物を作り上げることができるからである。

よく建築物の品質が問題になるが、品質については、発注者の意向が大きな影響力を持つ。例えば、契約の当事者として、要求品質を建築工事にストレートに反映させる極めて有効な手段として発注条件があるが、設計者は発注条件に拘束され、施工者は発注条件に拘束された設計図書に拘束される。すなわち、施工は設計図書どおりの建築物を完成させるため、設計図書に記載されている

品質を超える品質を実現することはできない。また、設計上の品質は、発注者の要求により決まる。したがって、設計者や施工者がたとえどんなに優れた技術力を有していても、発注者が定めた発注条件以上の品質を実現することはできないのである。

もっと言えば、発注者として特別な要求があったとしても、発注条件に示されていないければ、設計図書には施工に反映されない。つまり、発注条件こそ、発注者の意図を実現する最大のツールであり、このツールをいかに適切に使用するかが、公共建築工事において重要であるが、そのためには、発注者としての技術的力量が求められる。例えば、いくら高品質を要求したところで、それに到底見合わない予算で発注しようとするれば、真面目な者は見送るであろうし、手抜きなどを考える者が応じたとしても高品質の実現は期待できない。つまり、建築物の品質を確保するためには、発注者において品質、コスト、その他の要求内容など建築生産における諸条件の関係性にどれだけ思いが馳せられるかが重要である。特に国民の税金を使う公共建築工事では、発注者において、こうしたことを理解する必要性は高いと考えられる。また、設計や施工が専門家に委ねられている今日の状況下においては、発注者「側」も専門家と対等に会話ができる技術的力量が求められることにも留意する必要がある（なお、発注者「側」の技術的力量確保の手段としては、インハウスのほか、コンストラクション・マネージャー（CMr）の活用などもあるが、詳細は別の機会に譲る）。

公共建築工事における発注者としての技術的力量の重要性については、未だ国民の理解が得られていない感があることは、大変残念である。

例えば、支持地盤の位置（深さ）にかなりの高低差があるような敷地の場合、数ヵ所（例えば3～4ヵ所）だけ調査した結果を発注条件にすることは、それなりのリスクを伴う。設計者としては、当該調査結果から各杭の位置の支持地盤の深

さを推定するしかないが、PC基礎杭を設計する場合には、実際の施工において、PC基礎杭が万一支持地盤に届かない場合の対応策や工期の延長、コスト増なども念頭に置く必要がある。

この点、数ヵ所の地質調査結果を示しつつ、施工者に対し、「必要に応じて適宜地質調査をする」ことを要求する方法は、合理的な建築生産システムという観点からすると適切とは言い難い。安全策をとり、予備費を多めに計上する手堅い施工者より、予備費を全く計上しないリスクな選択をする施工者の方が低コストになり、落札しやすいことは自明だからである。地質状態は目に見えないため、その調査を競争の対象にするとリスク合戦になってしまい、およそ合理的な競争とは言い難い状況になる。そもそも、地質の状態は応札者の技術的力量の違いによって差が生じるものではない。したがって、発注者としては、地質調査を専門の地質調査会社に依頼して行わせ（支持地盤の深さにかなりのばらつきが予想される場合には、杭基礎1本1本の場所毎にボーリング調査を行うことすら合理性があるかもしれない）、その結果を応札者に一律に示す方が合理的であろう。また、設計図書に示される建築物の各部位、各工事項目毎の「数量」も、基本的には客観的に定まっているため、応札者全員が個々に数量を拾うことは、社会コストとしてかなりの無駄を伴うし、数量を過小に見積もった者が落札に有利になるという不合理性すら生じる。

このように、発注条件のあり様は、入札のあり方や建築生産の進め方に多大な影響を与えると一言しても過言ではない。

いずれにしても、発注者は目立つプレーヤーではないが、契約当事者として建築工事に関する大きな権限を有し、建築生産における言わば司令塔としての重要な役割を担っていること、そのためには発注者としての技術的力量が求められることを国民に知ってもらうことが、真に国民のための建築工事となるための第一歩ではないだろうか。

「官公庁施設整備における 発注者のあり方について」答申 —公共建築工事の発注者の役割—

国土交通省大臣官房官庁営繕部計画課 営繕技術企画官 松尾 徹

1 はじめに

平成29年1月20日、社会資本整備審議会会長から国土交通大臣あてに「官公庁施設整備における発注者のあり方について」答申をいただきました。

答申では、これまで十分に整理されていなかった「公共建築工事の発注者の役割」を明確にするとともに「発注者がその役割を果たすための方策」が提言されており、すべての公共建築工事の発注者（国及び地方公共団体）へ向けた内容となっています。

また、答申では諮問で用いられた「官公庁施設整備」が「公共建築工事」に置き換えられています。これは、公共建築工事の発注者の役割を明確にするに当たって、公共土木工事や民間建築工事との対比の下に公共建築工事の特徴と発注者に求められることを明らかにし、それを踏まえて公共建築工事の発注者の役割が整理されたことから、公共土木工事や民間建築工事と対比する用語として「公共建築工事」が用いられたものです。

なお、この答申は、国土交通大臣が平成28年6月20日付けで社会資本整備審議会会長に対して行った諮問に対するものであり、同審議会建築分科会官公庁施設部会（部会長：大森文彦東洋大学法学部教授、弁護士）において計4回の審議を経て取りまとめられたものです。

審議経過等については、以下のURLに掲載し

ていますので、必要に応じてご参照下さい。

(http://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/s203_shisetsu01.html)

※本諮問については、第19回、第21回、第22回、第23回の官公庁施設部会において審議が行われています。

2 答申概要

答申は、以下のⅠ～Ⅴで構成されています。

- Ⅰ. はじめに
- Ⅱ. 公共建築工事における発注者の役割
- Ⅲ. 発注者がその役割を適切に果たすための方策
- Ⅳ. 当面実施すべき施策
- Ⅴ. おわりに

本稿では、主に「Ⅱ. 公共建築工事における発注者の役割」、「Ⅲ. 発注者がその役割を適切に果たすための方策」の概要について紹介します。

(1) 公共建築工事における発注者の役割

民間建築工事や公共土木工事と対比した「公共建築工事の特徴」について、以下①～⑤の5点が示されています。①は民間建築工事と対比した特徴、②～⑤は公共土木工事と対比した特徴となっています。

(公共建築工事の特徴)

- ①国等が主体的に行う事業であること。

1. 発注者の役割	
A：企画・予算措置を行う事業部局との連携（「技術的な助言等」）	
B：公共建築工事の発注・実施（「諸条件の把握」、「発注条件の取りまとめ」、「設計・工事等の発注・実施」）	
公共建築工事の特徴	発注者に求められること
(1) 国等が主体となって行う事業	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国民から見て過不足のない適切な品質の確保、様々な政策課題の建築工事への適用・反映 ・ 企画・予算措置を行う事業部局との連携 ・ 様々な関係者からの多種多様な諸条件を把握、取捨選択の上、過不足や相反・相互矛盾のない発注条件の取りまとめ ・ 最も適切な設計者等の選定、告示に基づく予定価格の設定 ・ 民間市場の動向を把握し、発注条件や予定価格に反映
(2) 発注主体において、発注部局と事業部局が異なる場合が多い（事業部局は、企画・予算措置、施設管理を実施）	
(3) 建築工事ごとに様々な関係者が存在し（施設管理者、利用者、近隣住民等）、求められる諸条件も多種多様	
(4) 設計等に、建築基準法、建築士法が適用	
(5) 建築市場全体で、公共の占める割合が極めて小さい	

図1 公共建築工事の特徴と発注者に求められること

- ②発注部局と事業部局*とが異なる場合が多いこと。
- ③事業部局以外にも多様な関係者が存在し、個性が強いこと。
- ④設計業務、工事監理業務に、建築基準法、建築士法が適用されること。
- ⑤建築市場全体の中で、公共の占める割合が極めて小さいこと。

(公共建築工事の発注者の役割)

公共建築工事の発注者の役割については、「A：公共建築工事の企画・予算措置を行う事業部局との連携」と「B：公共建築工事の発注と実施」の2点が示されています。

A：公共建築工事の企画・予算措置を行う事業部局との連携

・公共建築工事は企画・予算措置の段階で工事の大枠の条件が決定する場合が多いことから、発注者は、工事の品質、工期、コストが適切なものとなるよう企画・予算措置を行う事業部局に対して技術的な助言を行うなど、この段階から事業部局と十分に連携を図る必要があること。

B：公共建築工事の発注と実施（諸条件の把握と発注条件の取りまとめ、設計業務・工事等の発注と実施）

・発注者は、事業部局から公共建築工事の委任を受けた後は、建築物や公共建築工事に求められ

る諸条件を把握・整理し、設計者、施工者等に示す発注条件として、適切に取りまとめる必要があること。

- ・発注者は、発注条件に基づき設計業務、工事等を発注し、適切に実施する必要があること。
- ・発注者は、公共建築工事の発注と実施に関する国民に対する説明責任を果たす必要があること。

このうち「B：公共建築工事の発注と実施」に示されている具体的な内容について、主なものは以下のとおりです。

○諸条件の把握と発注条件の取りまとめ

<諸条件の把握>

・発注者は、建築物や公共建築工事に求められる諸条件に関して、①事業部局からの諸条件、②多様な関係者（事業部局以外の施設利用者、近隣住民等）からの諸条件、③国等の政策（バリアフリー、環境負荷低減、木材利用等）、④公共建築工事に影響する現場の状況（敷地の地盤条件、都市計画、周辺環境、既存建築物の状況等）、を把握・整理する必要があること。

<発注条件の取りまとめ>

- ・発注者は、発注条件について、事業部局が作成した公共建築工事の企画及び予算措置の内容に整合したものとする必要があること。
- ・発注者は、把握した諸条件の内容が、企画及び予算措置の内容を上回る場合や、諸条件に相反や矛盾が見られる場合には、事業部局と協議を行い、諸条件を取捨選択したり優先順位をつけ

* 答申では、発注者の発注業務を担当する部局を発注部局、建築物を所管し工事の企画・予算措置を行う部局を事業部局としている。

たりするなど調整を行った上で、公共建築工
の品質、工期、コストが適切なものとなるよ
うに発注条件として取りまとめる必要があるこ
と。

- ・発注条件は、相互矛盾がなく、可能な限り客観
的で明確なもの（可能なものは数値化する）と
する必要があること。
- ・発注条件のうち品質に関するものについては、
国民からの求めに応じた過不足のない公共建築
としての適切な品質が確保されるとともに、そ
の品質が将来にわたって維持されるよう、メン
テナンス性（維持管理コストを含む）にも配慮
したものとする必要があること。

○設計業務、工事等の発注・実施

＜設計業務、工事等の発注＞

- ・発注者は、透明性・公平性を確保した上で、そ
れぞれの公共建築工事に最も適した設計者、施
工者等を選定する必要があること。
- ・発注者は、設計業務、工事監理業務の発注に当
たっては、それぞれの業務内容に応じた予定価
格を適正に設定する必要があること。
- ・発注者は、工事の発注に当たっては、設計図書

に基づき適切に積算数量を算出し、建築市場の
動向を考慮して、それぞれの工事内容に応じた
予定価格を適正に設定する必要があること。

＜設計意図伝達業務、工事監理業務の発注＞

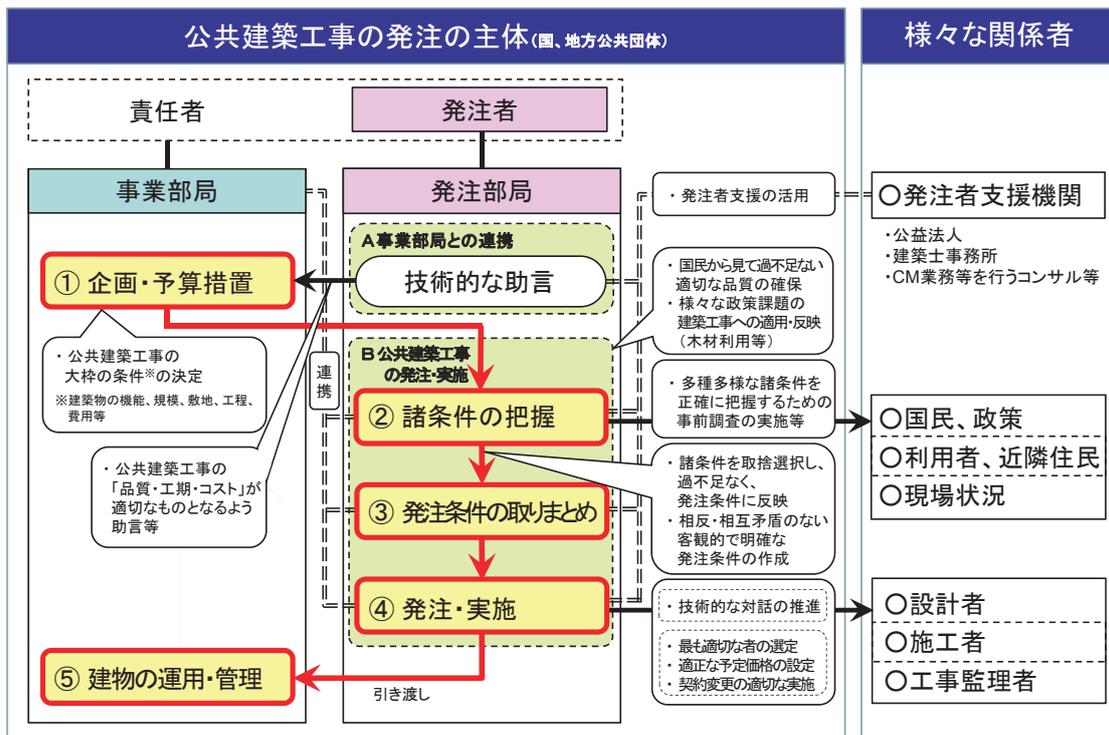
- ・発注者は、工事の段階において行う設計意図伝
達業務や工事監理業務を、適切に発注する必要
があること。

＜設計業務、工事等の実施＞

- ・公共建築工事の品質確保のため、発注者は、設
計者、施工者等との技術的な事項に関する対話
を十分に行う必要があること。
- ・発注者は、設計、工事の段階において発注条件
の変更の必要が生じた場合には、事業部局と必
要な協議をし、公共建築工事の品質、工期、コ
ストの整合がとれたものとなるように変更内容
を調整し、契約変更を適切に行う必要があるこ
と。

＜事業部局への引き渡し＞

- ・発注者は、建築物を事業部局に引き渡す際に
は、平常時はもとより災害時も含めて、建築物
の使い方や維持管理・運営に必要な情報等につ
いて、適切に伝達する必要があること。



※以上のほか、発注者は、会計法(地方自治法)、品確法等の関係法令や設計・工事の契約書に定められた責務等を適切に果たすことが必要。

図2 公共建築工事における発注者の役割

(2) 発注者がその役割を適切に果たすための方策

発注者が適切に役割を果たすための方策については、公共建築工事の発注者はそれぞれの置かれた状況が多様であること、発注者の業務内容は社会情勢に応じて様々に変化していることなどを踏まえ、提言されています。

○多様な発注者の状況

- ・公共建築工事は、国の各省各庁、都道府県、市町村の様々な主体によって実施されており、それぞれの主体における公共建築工事の発注者の体制、職員の配置状況や業務経験等は、多様な状況にあること。
- ・発注者の業務内容については、新たな政策の反映、ストックの有効活用のための改修や用途変更工事の増加、他の発注者との合築整備、複合化や多様な事業手法の検討の要請等、社会情勢の変化に応じて様々に変化しており、更に先導的な役割を果たすことが期待されていることにも配慮する必要があること。

○発注者がその役割を適切に果たすための方策

上記の状況を踏まえた公共建築工事の発注者がその役割を適切に果たすための方策として、以下①～④の4点が示されています。

①発注者の役割の理解の推進

- ・発注者は、本答申で示した発注者の役割について自覚するとともに、その役割について、それぞれの事業部局においても十分に理解されるようにすること。

②技術基準等の整備・活用と人材育成の推進

- ・発注者は、公共建築工事に関する発注者の業務内容の変化への対応等を考慮した適切な業務遂行が効率的になされるように、技術基準等の整備・活用を推進すること。また、業務遂行能力を高めるために、研修等による人材育成を推進すること。

③個別の公共建築工事の適切な発注と実施等のための外部機関の活用等の推進

- ・発注者は、必要に応じて、事業部局との連携、公共建築工事の発注と実施（発注条件の取りま

とめ、設計者、施工者等との技術的な事項に関する対話も含む）に関する発注者支援を受けるため、外部機関（民間を含む。以下同じ）や広域的な連携の仕組みを活用すること。なお、外部機関を活用する場合においても、その責任は発注者が負うことに留意すること。

④発注者間の協力や連携の推進等

- ・上記を効果的・効率的に進めるために、発注者は相互に協力や連携を推進すること。また、発注者は、公共建築工事の発注と実施に関する実態や課題を共有化するために、透明性・公平性の確保に留意しつつ、設計者、施工者等の団体等との意見交換を継続的に行うこと。

3 国土交通省の取組み

答申を踏まえ、国土交通省においては以下の取組みを進めることとしています。

- ・発注者の役割の「解説書」の作成、普及・浸透
- ・技術基準等の整備・活用の促進
- ・研修情報の共有等による人材育成の促進
- ・公共建築相談窓口の活用促進
- ・発注者支援に関する環境整備
- ・発注者間の協力・連携の促進

※「解説書」については、作成次第、国土交通省ホームページにおいて公表する予定です。

4 おわりに

答申「V. おわりに」において、「公共建築工事に関する発注者の業務内容は、時代とともに変化していく。そのため、発注者がその役割を適切に果たすための方策については、状況に応じて見直しを図っていく必要がある。それぞれの発注者には、その役割を適切に果たすための方策として示した取組とそれらの取組の状況に応じた見直しを継続的に行うことが求められる。」とされています。

国土交通省においては、今回いただいた答申を踏まえた各種取組みを進めるとともに、それらの取組みについて必要な改善を図りながら継続していくこととしています。

多様な入札契約方式の導入・活用の促進について

—多様な入札契約方式モデル事業による地方公共団体への発注者支援—

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

1 はじめに

公共工事の入札契約をめぐるのは、近年、建設投資の減少や競争の激化がダンピング受注を招き、地域の建設業者の疲弊や下請業者へのしわ寄せが生じてきたが、今後、社会資本の適切な維持管理等の重要性が増す中で、このままでは将来の公共工事の担い手が確保できず、地域において災害対応を含むインフラの維持管理を担う建設業者が不足し、地域の安全・安心の確保に対する支障が懸念されるようになった。

こうした課題に対応するため、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（平成26年法律第56号）」（以下、「品確法」という）では、将来にわたる公共工事の品質確保とその担い手の中長期的な育成・確保等を図ることとされ、予定価格の適正な設定やダンピング受注の防止等を発注者の責務として定めるとともに、新たに「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（図1）。

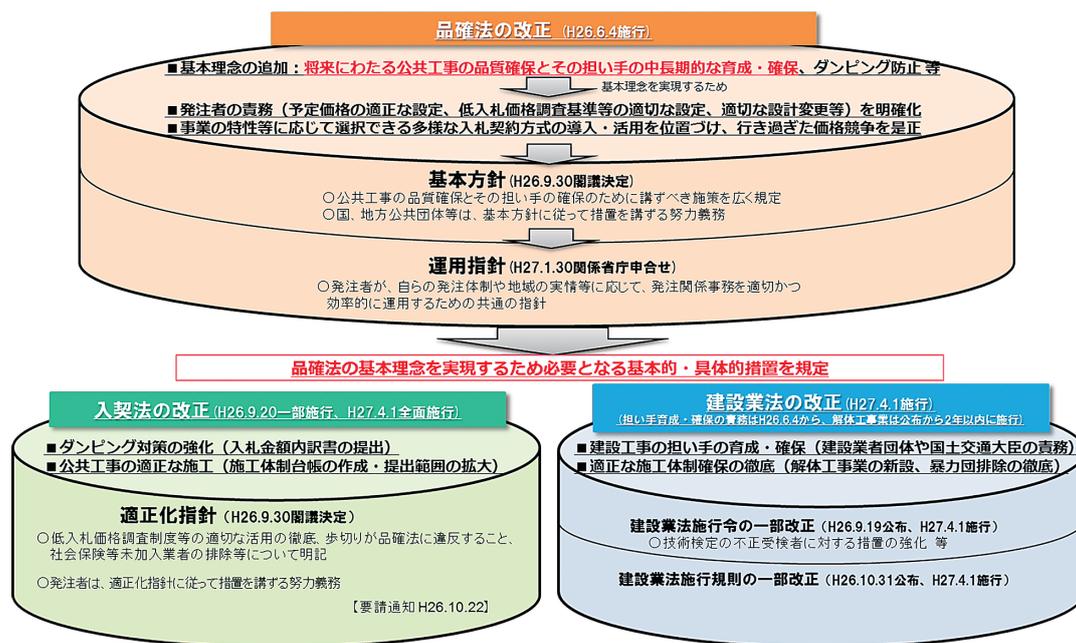


図1 担い手3法の一体改正

また、こうした趣旨を踏まえ、国土交通省では多様な入札契約方式の導入・活用が図られるよう、各種ガイドラインや事例集を策定するとともに、中長期的な担い手の育成・確保や、行き過ぎた価格競争の是正、地域のインフラメンテナンス、発注者のマンパワー不足等の課題に対応するための新しい入札契約方式にモデル的に取り組む地方公共団体に対する支援等を行う「多様な入札契約方式モデル事業（以下、「モデル事業」という）」を平成26年度から実施している。

本稿では、モデル事業の概要及び各地方公共団体への発注者支援の結果について紹介し、地域の実情に応じた多様な入札契約方式の普及・拡大を促すこととしている。

2 モデル事業の概要

モデル事業は、支援を受けた地方公共団体の実績や成果を他の地方公共団体に水平展開することにより、多様な入札契約方式の導入・活用を促進することを目的とした事業であり、これまでに15件の支援案件を選定し、支援を実施している（図2）。

モデル事業の流れとしては、新たな入札契約方式の検討や導入を目指す地方公共団体を全国から広く募集し、有識者の意見を踏まえ、①先進性（過去の採用事例は少ないが、将来効果的である可能性が高いこと）、②汎用性（今後、多くの地方公共団体での適用が可能であること）、③実現性（対象事業の工程等が明確となっている）の三つの視点から他の発注者のモデルとなる先導的な事業を選定することとしている。

その後、国土交通省から地方公共団体に対して、専門家（コンサルタント）を派遣し、支援対象となる事業の性格や地域の実情等に関する課題の整理や、最適な入札契約方式の検討、新たに導入する入札契約方式において必要となる諸手続（発注に係る入札説明書・仕様書の作成、入札参加者の評価基準の設定）の支援を行う。

なお、対象としているモデル事業は、都道府県または市区町村が発注するすべての公共工事であり、対象とする入札契約方式は地域の社会資本の維持管理に資する方式、設計段階から施工者が関与する方式、CM（Construction Management）方式、設計・施工一括発注方式などが想定されている（図3）。

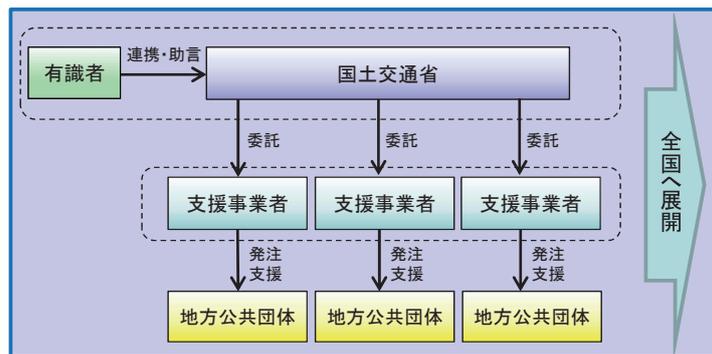


図2 モデル事業のスキームと支援実績

<地方公共団体の課題と対応する入札契約方式のイメージ>

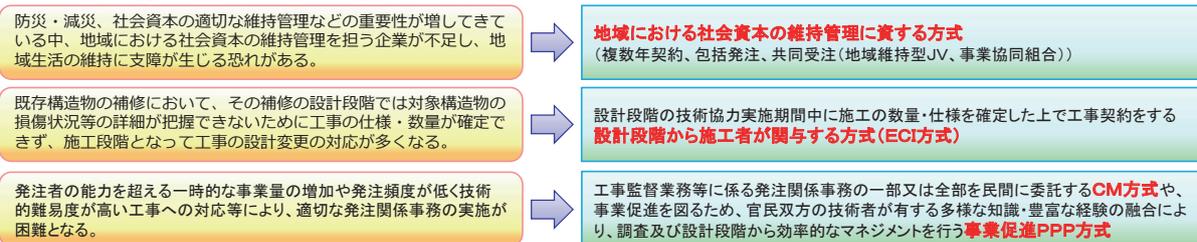


図3 対象とする入札契約方式の例

3 モデル事業による具体的な支援内容

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や運動公園施設など、当該自治体にとっては、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。その一例として、平成27年度モデル事業において支援を実施した5案件について紹介する（表1）。

平成27年度の支援案件については、事業の3種別毎に支援事業者（計3事業者）を選定し、支援を開始した。支援に当たっては、当該自治体の抱える課題を正確に把握する必要があるため、まず、ヒアリングや既存事業計画の検証により事業推進上の課題を整理し、その結果、個別事業の課題に加え、すべての地方公共団体において事業を円滑に遂行するためのマンパワーや専門ノウハウが不足している状況にあることが明らかになった。

表1 モデル事業支援団体

実施年度	地方公共団体	支援対象事業
平成26年度	大仙市(秋田県)	道路維持・除雪に係る事業
	宮城県	道路除雪に係る事業
	相模原市(神奈川県)	公共下水道整備に係る事業
	新城市(愛知県)	庁舎建設に係る事業
	大阪府	建築物補修に係る事業
平成27年度	水戸市(茨城県)	体育館建設に係る事業
	府中市(東京都)	庁舎建設に係る事業
	清瀬市(東京都)	庁舎建設に係る事業
	島田市(静岡県)	病院建設に係る事業
	四日市市(三重県)	体育館建設に係る事業
平成28年度	小田原市(神奈川県)	市民ホール建設に係る事業
	野洲市(滋賀県)	病院建設に係る事業
	高松市(香川県)	給食センター建設に係る事業
	普通寺市(香川県)	新庁舎建設に係る事業
	中土佐町(高知県)	新庁舎等建設に係る事業

(1) 体育館建設事業（水戸市・四日市市）

茨城県水戸市及び三重県四日市市については、ともに体育館建設事業を対象とした支援である。

二つの地方公共団体とも既に開催時期が決定している国体に向け、極めてタイトなスケジュールで、発注者に大規模建築事業の経験が少ない、また、予定事業費内で確実に事業を実施しなければならないといった厳しい制約条件がある中で、工期・コスト・仕様の最適なバランスを確保した設計を実現するため、「設計段階から施工者が関与する方式」の導入を検討した。

本方式の確実な実施に向けて、四つのポイント（①事業者選定プロセスの改善とコスト管理方法の明確化、②技術提案段階での発注者の目標工事費と施工者が見込む概算工事費の乖離の低減、③コスト管理方法の具体化、④事業の円滑な推進に資する実施体制構築）を設定し、それに応じた発注関係図書等の作成を支援した（図4）。

更に、「設計段階から施工者が関与する方式」の導入に当たっては、施工候補者との価格交渉を円滑かつ適切に実施するため、発注者体制を補完する必要があると考えられたことから、民間のノウハウを活用できるCM方式の導入についても合わせて検討するよう、有識者等で構成されるモデル事業選定・推進委員会として提言を行った（図5）。

こうした厳しい制約条件のある中、発注者ニーズを踏まえた適切な入札契約方式の選定に至ることができ、平成28年末時点において、水戸市で

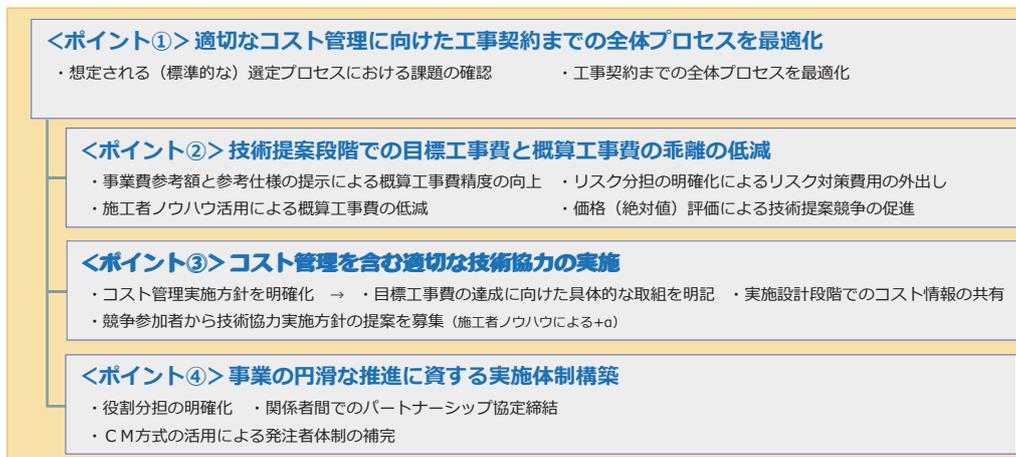
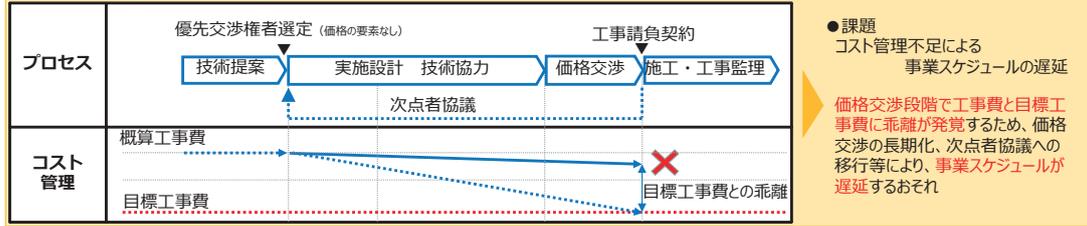


図4 確実な実施に向けた四つのポイントと対象の概要

■ 概算工事費(施工者見積)が目標工事費を上回っている場合に想定されるプロセス



■ 優先交渉権者技術協力方式

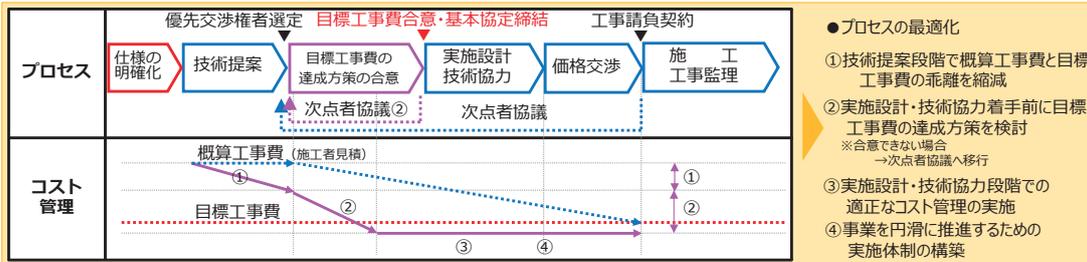


図5 「設計段階から施工者が関与する方式」の導入の検討

は、優先交渉権者（施工候補者）の協力を得ながら、実施設計を完了したところである。また、四日市市においても、現在、CMRの協力を得ながら最適な入札契約方式の選定を行っているところである。

(2) 庁舎建設事業（清瀬市・府中市）

東京都清瀬市・府中市については、ともに庁舎建設事業を対象とした支援である。

当初、発注者は数十年に一度といった庁舎建設事業の経験不足から、事業の推進体制や適切な予定価格の設定、コスト管理に不安を抱えていたため、設計段階から施工者が関与する方式やCM方式の活用などを検討していた。

支援に当たっては、課題を正確に把握するため、事業計画の技術的難易度を検証したところ、現時点では施工者特有の技術を早期に活用する必要があるほど事業の技術的難易度は高いとは判断できず、専門的な経験知識を有する建築系技術職員が不足していることが本質的な課題であることが明らかとなった。

このことを踏まえ、当該地方公共団体においては、現発注者体制を補完するCM方式の導入を検討した。発注者体制について、特に清瀬市は建築系技術職員が1名という恒常的な技術職員不足という状況であり、一方で、府中市は市内で複数の

大規模事業が進行しているため、建築系技術職員が一時的に不足している状況であるといった違いが見られた。

そのため、二つの地方公共団体におけるCM方式の導入に当たっては、発注者体制を踏まえた業務範囲を整理するとともに、事業の円滑な実施に向け、受発注者間のリスク分担などを明確にする必要があった。

まず、支援に際しては、予め設計段階から施工段階において発注者に必要とされる業務をすべて洗い出し、その上で委託する業務範囲を明確にするため、「ギャップ分析」により現発注者体制において不足している機能を抽出し、更に「事業関与者役割分担表」を作成して、受発注者間の役割及びリスク分担を明確にした。

これらを踏まえ、清瀬市は「設計者選定段階から施工段階」といったほぼすべての段階においてCMR（CM実施者）による支援を導入する一方、府中市においては、支援範囲を「設計段階」と「施工者選定段階」に限定するとともに、業務履行期間中でもCM事業者から事業の円滑な進捗等に著しい効果が期待できる工夫を積極的に提案してもらった役割を期待し、当該役割を「提案業務」として仕様書に位置付け、必要に応じて業務内容に追加できることとした（図6）。

平成28年末現在で、二つの地方公共団体とも



■ 事業関係者役割分担表（案）《参考資料1》

清瀬市 設計者選定段階	府中市 基本設計段階	府中市 工事発注段階
<p>発注者業務 (抽出・整理)</p> <p>発注者</p> <p>CMR</p>	<p>発注者業務 (抽出・整理)</p> <p>発注者</p> <p>CMR</p> <p>設計者</p>	<p>発注者業務 (抽出・整理)</p> <p>発注者</p> <p>CMR</p> <p>設計者</p>

図6 CMR募集資料の作成・事業者選定支援

CMRを選定し、円滑な事業の実施を図っているところである。

(3) 病院建設事業（島田市）

静岡県島田市は病院建設事業を対象とした支援である。

当初、発注者は事業の技術的難易度が課題であると認識しており、「施工者が設計段階から関与する方式」などの活用を検討していた。

支援に際しては、まず、事業の抱える課題を明確にするため、事業に関する情報の整理や技術的難易度の検証を行ったが、その結果、当該事業の技術的難易度は高いとは言えないものの、これまで施工に関する技術的検証そのものが十分に行わ

れていなかったため、発注者が漠然とした不安を抱えている状況にあることが明らかになった。

病院建設事業の経験を持つ、他の地方公共団体の先行事例へのヒアリング等を踏まえ、改めて課題を整理したところ、①複雑かつ多くの関係者、②施設の運営継続、③変化しやすい外部・内部環境、④病院経営など企画段階で必要な専門知識が特殊、など病院事業に特有の課題があることが判明した（図7）。特に病院事業については、事業関係者が多く、かつ事業段階毎に事業環境や関係者などが変化することから、他の病院事業特有の課題も踏まえつつ、①関係者意向調整、②事業費管理の二つの機能に特化したCM方式の導入を検討した（図8）。

全国営繕主管課長会議付託事項のフォローアップ

—地方公共団体へのアンケート結果等—

国土交通省大臣官房官庁営繕部整備課

1 公共工事の品質確保の促進に関する法律を踏まえた発注者間の連携・支援の取組み

公共工事の品質確保の促進に関する法律（平成17年法律第18号。以下、「品確法」という）及び同法に基づく「公共工事の品質確保の促進に関する施策を総合的に推進するための基本的な方針」（平成17年8月26日閣議決定。以下、「基本方針」という）において、発注関係事務を適正に実施することが困難である発注者に対する支援について規定されています。

平成17～18年度に、国土交通省、都道府県及び政令指定都市をメンバーとして構成する「全国営繕主管課長会議」において、「公共建築における発注関係事務に係る支援方策に関する検討」を付託事項として、発注者支援の項目の調査及び事例収集を行い、平成19年5月に報告書、事例集及びパンフレットに取りまとめました。

(http://www.mlit.go.jp/gobuild/hinkaku_hacchuu_shien.html)

平成26年6月に品確法の改正が施行となり、これに基づき平成26年9月に基本方針の改正が閣議決定され、平成27年1月には「発注関係事務の運用に関する指針」が策定されました。

改正品確法では発注者責任の明確化が図られており、発注関係事務を適切に実施するための体制確保はますます重要となっています。

2 全国営繕主管課長会議における付託事項のフォローアップ

このような情勢を踏まえ、全国営繕主管課長会議において、「発注関係事務に係る支援方策」について事例の更新、留意事項の取りまとめ等を行い、情報共有を図ることとしました。

平成27年度、以下の三つについて作業を行い、平成28年6月の全国営繕主管課長会議総会において報告、内容を確定し、市町村等へ情報提供しました。

- ・発注関係事務の実情把握等のためアンケート調査を実施、結果とりまとめ
- ・発注関係事務に係る支援方策の事例「発注者支援業務事例集」の更新
- ・発注者支援パンフレット「公共建築の品質確保に向けて」のとりまとめ

(1) 発注関係事務の実情把握等のためアンケート調査を実施、結果とりまとめ

(<http://www.mlit.go.jp/common/001133818.pdf>)

発注関係事務の実情について、市町村1,425団体から回答をいただきました。アンケート結果から分かる主なポイントは以下のとおりです。

○市町村における営繕関係部局の技術職員

営繕技術職員数が0～4人である団体が全体の7割を超えている状況です。

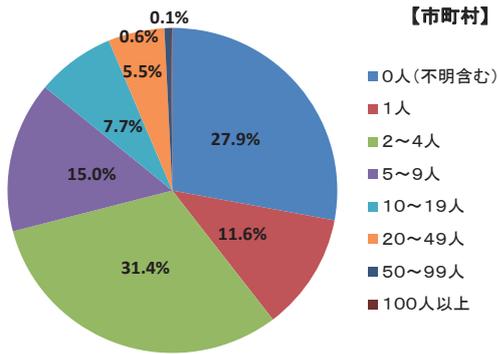


図1 営繕技術職員数の分布状況

○対応の難しさを感じている事務

市町村全体では、「適切な予算の確保 (61%)」、「工事や設計等の監督・検査 (49%)」、「適切な図面の作成、施工条件の明示 (43%)」となっています。

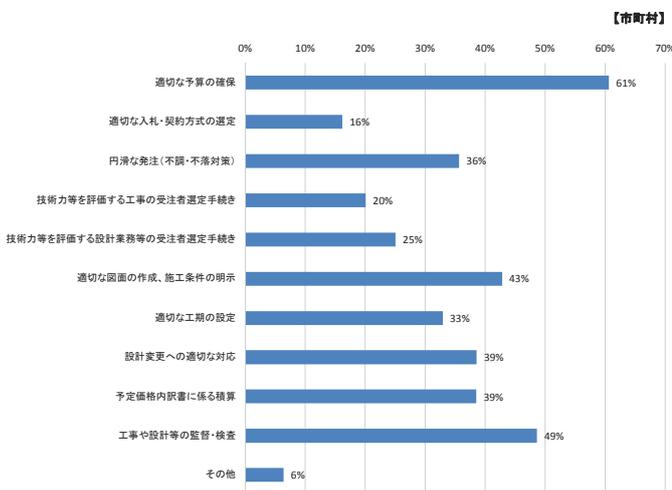


図2 対応の難しさを感じている事務

○対応が困難な理由

「職員の知識や経験が十分ではない (63%)」、「職員数が十分ではない (58%)」、「予算が厳しい (49%)」が挙げられています。

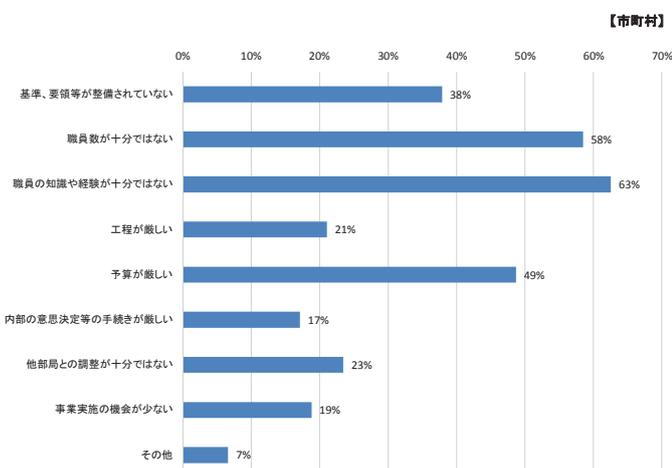


図3 対応が困難な理由

○国、都道府県等に支援を望むこと

「基準、要領等のノウハウの共有 (70%)」、「研修の開催、講師の派遣等 (42%)」、「相談窓口の設置 (34%)」が多くなっています。

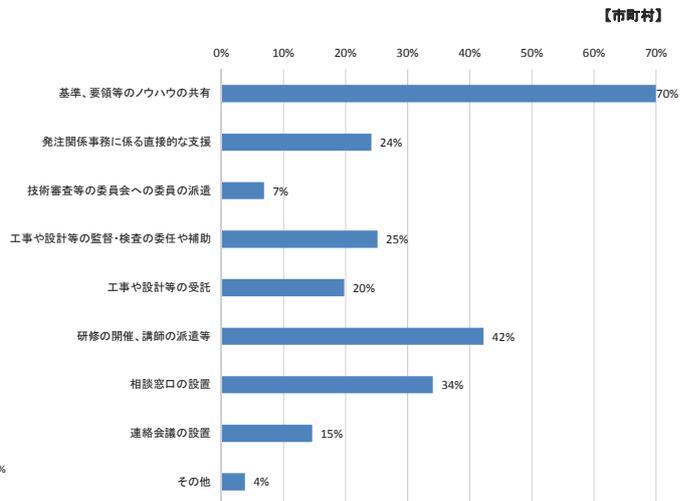
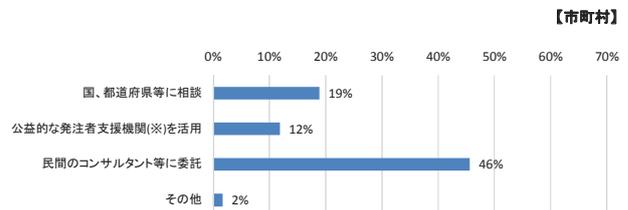


図4 国、都道府県等に支援を望むこと

○外部からの支援を活用した実績

「民間のコンサルタント等に委託」した実績がある割合が46%、「国、都道府県等に相談」した実績がある割合は19%でした。



※公益性のある法人等で発注関係事務を適切に実施することができる機関

図5 外部からの支援の活用(実績)

○都道府県における市町村等を対象とする発注者支援への対応

支援を望む市町村が多い「基準、要領等のノウハウの共有」は66%、「研修の開催、講師の派遣等」については64%の都道府県において対応可能としており、実際に半数近くの都道府県において実施事例があります。「相談窓口の設置」については、51%の都道府県で対応可能とされているものの、実施事例は28%でした。

「発注関係事務に係る直接的な支援(書類の作成・確認等)」、「工事や設計等の監督・検査の委任や補助」、「工事や設計等の受託」について対応可能としている都道府県は少ない状況でした。

【都道府県】

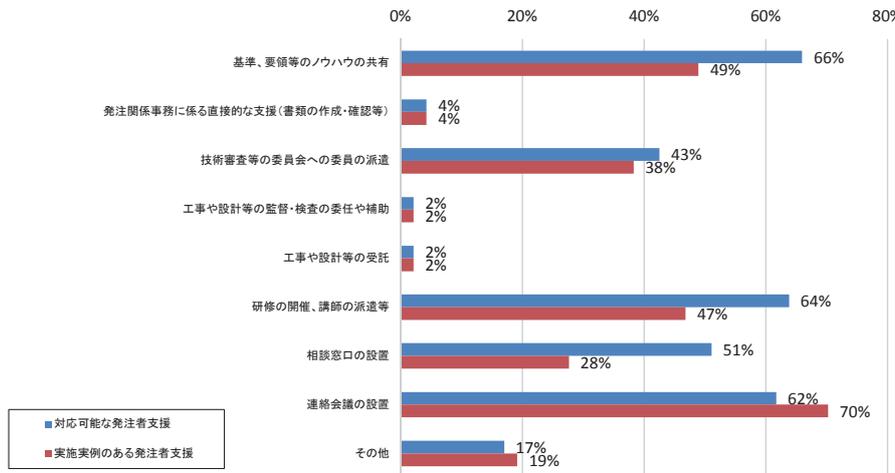


図6 市町村等を対象とする発注者支援への対応

(2) 発注関係事務に係る支援方策の事例「発注者支援業務事例集」の更新

(<http://www.mlit.go.jp/common/001133820.pdf>)

全国営繕主管課長会議の構成機関がこれまでに委託した発注者支援業務の内容、受注者、選定方式及び参加要件を参考事例として載せています。

また、発注者支援に対応する関係法人の支援メニューを支援機関ごとに記述しており、これを見れば、関係法人がどのような支援を実施しているのかを確認することができます。



図7 発注者支援業務事例集(表紙)

2. 発注者支援メニュー(直接的支援)					
区分	業務分類	業務項目	業務細目	業務実施の可否	
発注関係事務	a.設計関係	設計者選定手続	・プロポーザル方式、コンペ(設計競技)方式などによる設計者選定の方式決定のための支援 ・公共建築工物品質確保技術者の紹介及び派遣	○	
		プロポーザル方式の運営	・プロポーザル方式、コンペ(設計競技)方式などにおける、与条件整理から契約締結に至るまでの手続、技術審査などの実施の支援 ・公共建築工物品質確保技術者の紹介及び派遣	○	
		設計成果物の審査	・建築設計及び建築設備設計に関する成果物の審査、検収の支援 ・公共建築工物品質確保技術者の紹介及び派遣	○	
		設計VEの実施	・建築設計及び建築設備設計における設計VEの実施の支援	○	
		設計業務成績評価	・建築設計及び建築設備設計に関する基本設計・実施設計業務の成績評価の実施の支援 ・公共建築工物品質確保技術者の紹介及び派遣	○	
		コスト管理	・建築設計及び建築設備設計に関する基本設計・実施設計段階におけるコスト管理の実施の支援	○	
	b.積算関係	工事予定価格の作成			×
		特殊工法等歩掛作成			×
		積算業務委託の実施			×
	c.工事入札・契約関係	工事請負業者選定手続	・総合評価落札方式、PFI方式などによる工事請負業者選定の方式決定のための支援 ・公共建築工物品質確保技術者の紹介及び派遣		○
総合評価落札方式の運営		・総合評価落札方式、PFI方式などにおける、与条件整理から契約締結に至るまでの手続、技術審査などの実施の支援 ・公共建築工物品質確保技術者の紹介及び派遣		○	
有識者委員会の運営		・総合評価審査委員会などの委員選定の支援及び委員会の運営の支援 ・公共建築工物品質確保技術者の紹介及び派遣		○	

図8 支援メニューの例

(3) 発注者支援パンフレット「公共建築の品質確保に向けて」のとりまとめ

(<http://www.mlit.go.jp/common/001133825.pdf>)

主に市町村において公共建築に係る発注関係事務を担当される方の参考としていただくため、

- ・改正品確法の趣旨説明
- ・公共建築工事のプロジェクトの流れ
- ・問い合わせ先（窓口）

を記述したパンフレットを作成しました。

3 おわりに

国土交通省官庁営繕部としては、全国の発注機関において、これらの資料を活用いただいて、公共建築の品質確保に資することを期待するとともに、今後生じてくるニーズに対してもきめ細かく情報提供などの対応を行っていく考えです。



図9 パンフレット表紙

1. 品確法の趣旨と体系

平成17年に公共工事の品質確保の促進に関する法律（品確法）が制定されてから10年が経過しました。

この間に、東日本大震災に係る復興事業や防災・減災、老朽化対策、耐震化、インフラの維持管理などの担い手として、建設業が果たすべき役割はますます増大してきました。一方で、建設投資の急激な減少や競争の激化により、建設業の経営を取り巻く環境が悪化し、ダンピング受注などにより、建設企業の疲弊や下請企業へのしわ寄せを招き、結果として現場の技能労働者の高齢化や若年入職者の減少、担い手不足といった構造的な問題も生じています。

このような背景のもと、品確法と、これと密接に関係する公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律、建設業法が一体的に改正されました。平成26年6月に施行された品確法の改正では、公共工事の品質確保の担い手の中長期的な育成・確保のための「発注者責任の明確化」、「多様な入札契約方式の導入・活用」等について定められています。

品確法の改正（公共工事の品質確保の促進に関する法律）

- 基本理念の追加：将来にわたる公共工事の品質確保とその担い手の中長期的な育成・確保、ダンピングの防止等
- 発注者の責務（予定価格の適正な設定、低入札価格調査基準等の適切な設定、適切な工期設定、適切な設計変更等）を明確化
- 事業の特性等に応じて選択できる多様な入札契約方式の導入・活用を位置づけ、行き過ぎた価格競争を是正

平成26年6月4日改正

基本方針（公共工事の品質確保に関する施策を総合的に推進するための基本的な方針）

- 公共工事の品質確保とその担い手の確保のために講ずべき施策を広く規定
- 国、地方公共団体等は、基本方針に従って措置を講ずる努力義務

平成26年9月30日閣議決定

運用指針（発注関係事務の運用に関する指針）

- 発注者が、自らの発注体制や地域の実情等に応じて、発注関係事務を適切かつ効率的に運用するための共通の指針

平成27年1月30日申合せ

図10 品確法の趣旨説明

公共建築相談窓口の役割と 最近の相談傾向について

国土交通省大臣官房官庁営繕部計画課

1 はじめに

「官公庁施設整備における発注者のあり方について」（平成29年1月20日社会資本整備審議会答申）においては、個別の公共建築工事の適切な発注と実施に資するために国土交通省が当面実施すべき施策として、相談窓口の活用促進と適切な対応が挙げられています。

国土交通省大臣官房官庁営繕部では、公共建築に関する技術的な相談を幅広く受け付けるための窓口（公共建築相談窓口*）を設置しています。これまでも公共建築相談窓口は幅広くご利用いただいており、最近の相談傾向についてご紹介します。

2 公共建築相談窓口の役割

公共建築相談窓口は、平成14年度に国土交通省をはじめ、全国の地方整備局営繕部や営繕事務所等に統一的に設置されました。最近では平成25年7月に社会資本全体の老朽化対策における地方公共団体への支援の推進を図るために窓口機能を強化し、平成26年1月には急増している公共工事における不調・不落対策として、予定価格の適正な設定等に関する相談の受付を開始しています。また、平成28年4月に発生した熊本地震の復旧・復

興にあたっては、九州地方整備局営繕部から被災した地方公共団体に対して、公共建築相談窓口において公共建築物についての技術的な相談に対応することを改めて連絡しており、その活用を促進しています。

3 最近の相談傾向について

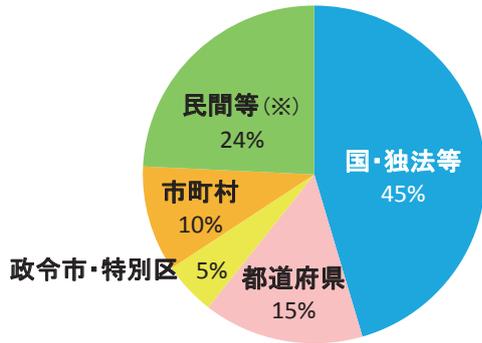
公共建築相談窓口では、平成26年度以降は毎年度2,000件以上の相談に対応しており、平成28年度（平成28年4月～12月の暫定数、以下同じ）は1,993件（平成27年同時期は1,875件）の相談に対応しました。

相談者は、公共発注機関である国・独立行政法人（以下、「独法」という。）等や地方公共団体からの相談が約75%、民間発注者・設計事務所・建設業者等（以下、「民間等」という。）が約25%となっています（図1）。平成28年度は前年度と比較して民間等からの相談が約20%増加しており、公共建築相談窓口が幅広く認識・活用されていることが推測されます。

相談内容は、公共建築における設計・工事の発注、各段階のマネジメント業務、老朽化対策、官庁営繕に関する技術基準の運用等、多岐にわたっており、企画・予算措置が17%、発注・実施（設計、積算、入札手続き、工事監理）が51%、保全が26%となっています（表1）。

「企画・予算措置」については、国・独法等からの相談が多く、各省庁が政策を実施するうえで

* http://www.mlit.go.jp/gobuild/gobuild_tk2_000016.html



※ 民間等…民間発注者、設計事務所、建設業者等

図1 相談者の内訳 (平成28年4月～12月)

必要な経費の予算要求へ向けた作業が本格化する6月に増加する傾向があります。

「設計」については、公共工事の品質確保の促進に関する法律の改正（平成26年法律第56号）において発注者の責務の一つとして適切な予定価格の設定が挙げられたことを踏まえ、設計業務委託費の積算関係の相談が増加しています。

「積算」については、平成27年度までは「営繕積算方式」活用マニュアル、不調・不落対策及びインフレスライドに関する相談が多く見られましたが、平成28年度は技術基準の具体の解釈等のより詳細な相談が増加しています。9月以降は前年度同時期に比べて相談が減少する傾向にありましたが、12月は公共建築工事の一般管理費等率の見直しを受けて、再び相談が増加しています。

「工事監理」については、公共建築工事標準仕様書及び公共建築改修工事標準仕様書が平成27年度末に3年ぶりに改定されたことを受けて、それらに関する相談が増加しています。

「保全」については、建築基準法の一部を改正する法律（平成26年法律第54号）を受けて、平成28年6月1日から有資格者による点検が義務化された影響から、点検業務を外委託するための相談が増加しています。

表1 相談内容の内訳 (平成28年4月～12月)

相談内容	件数	割合
企画・予算措置	332	17%
発注・実施	1033	51%
設計	318	16%
積算	281	14%
入札手続き	129	6%
工事監理	305	15%
保全	509	26%
その他	119	6%
合計	1,993	100%

4 おわりに

公共建築相談窓口では、全国の営繕職員が相談に対して、迅速かつ丁寧に対応するよう心がけています。相談を受ける側も、相談内容をきっかけとして、業務への理解を深めたり、技術基準類をより分かりやすい表現に改めたりするなど、日々の業務にフィードバックしています。

身近で頼りになる公共建築相談窓口となるよう、引き続き丁寧に対応していきたいと考えていますので、公共建築について技術的に困りのことなどがありましたら、最寄りの窓口を気軽にご利用ください。

表2 公共建築相談窓口一覧

組織	窓口	電話	内線
本省	大臣官房官庁営繕部 計画課	03-5253-8111	23224,7
北海道開発局	営繕部 営繕調整課	011-709-2311	5730
東北地方整備局	営繕部 計画課	022-225-2171	5153
	盛岡営繕事務所 保全指導・監督室		5513
	盛岡営繕事務所 技術課	019-651-2015	—
関東地方整備局	営繕部 官庁施設管理官	048-601-3151	5114
	計画課課長補佐		5153
	保全指導・監督室室長補佐		5513
	東京第一営繕事務所 技術課長	03-3363-2694	—
	東京第二営繕事務所 技術課長	03-3531-6550	—
	甲武営繕事務所 技術課長	042-529-0011	—
	宇都営繕事務所 技術課長	028-634-4271	—
	横浜営繕事務所 技術課長	045-681-8104	—
	長野営繕事務所 技術課長	026-235-3481	—
北陸地方整備局	営繕部 計画課	025-280-8880	—
	金沢営繕事務所 計画課	076-263-4585	—
中部地方整備局	営繕部 計画課	052-953-8197	—
	静岡営繕事務所 技術課	054-255-1421	—
近畿地方整備局	営繕部 計画課長	06-6942-1141	5151
	計画課長補佐		5153
	保全指導・監督室	06-6443-1791	—
	京都営繕事務所 保全指導・品質確保課	075-752-0505	—
中国地方整備局	営繕部 計画課長補佐	082-221-9231	—
	岡山営繕事務所 技術課長	086-223-2271	—
四国地方整備局	営繕部 計画課長補佐	087-851-8061	5153
九州地方整備局	営繕部 計画課長補佐	092-471-6331	5153
	保全指導・監督室室長補佐		5513
	熊本営繕事務所 技術課長	096-355-6122	—
	鹿児島営繕事務所 技術課長	099-222-5188	—
沖縄総合事務局	開発建設部 営繕課	098-866-0031	5152