

発注関係事務の運用に関する指針(案)

説明資料

「発注関係事務の運用に関する指針（運用指針）」の概要（1／2）

I. 本指針の位置付けについて

- 公共工事の品質確保の促進に関する法律に規定する、現在及び将来の公共工事の品質確保並びにその担い手の中長期的な育成・確保等の基本理念にのっとり、「発注者の責務」等を踏まえて、各発注者が発注関係事務を適切かつ効率的に運用するための発注者共通の指針。
- 発注関係事務の各段階で取り組むべき事項や多様な入札契約方式の選択・活用について体系的にまとめたもの^(※)。
- 国は、本指針に基づき各発注者における発注関係事務の適切に実施されているかについて定期的に調査を行い、その結果をとりまとめ、公表する。

(※) 例えば、ダンピング受注の防止、入札不調・不落への対応、社会資本の維持管理、中長期的な担い手の育成及び確保等の重要課題に対する各発注者の適切な事務運用を図ることを目的

公共工事の品質確保の促進に関する法律（平成十七年三月三十一日法律第十八号、最終改正：平成二六年六月四日法律第五六号）（抄）

（発注関係事務の運用に関する指針）

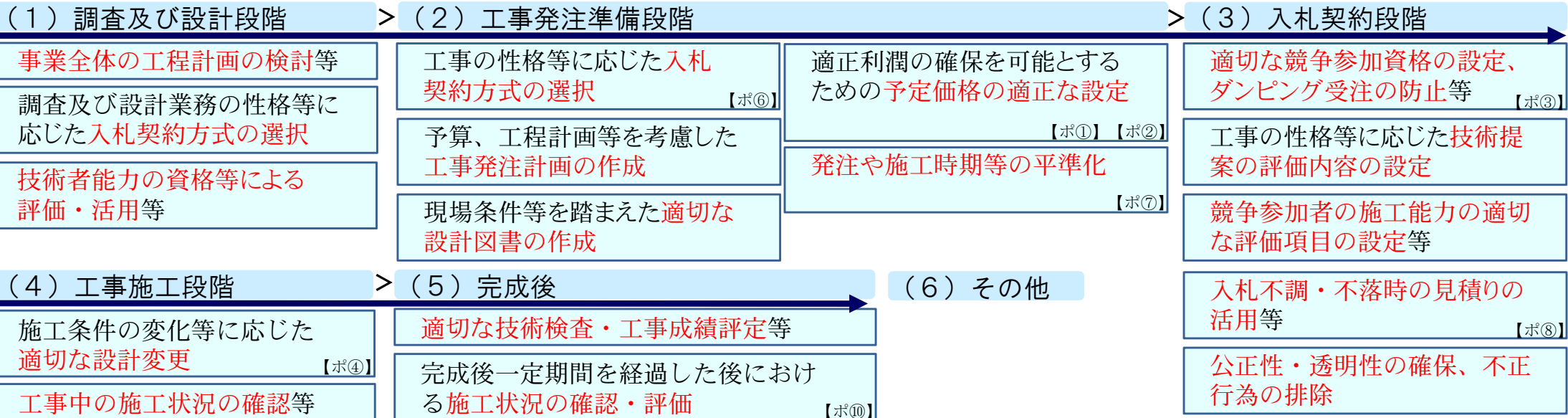
第二十二条 国は、基本理念にのっとり、発注者を支援するため、地方公共団体、学識経験者、民間事業者その他の関係者の意見を聴いて、公共工事の性格、地域の実情等に応じた入札及び契約の方法の選択その他の発注関係事務の適切な実施に係る制度の運用に関する指針を定めるものとする。

II. 発注関係事務の適切な実施について

1. 発注関係事務の適切な実施

【ポ(番号)】は、別紙「主なポイント」の各項目

各発注者は、発注関係事務(新設だけでなく維持管理に係る発注関係事務を含む)の各段階で、以下の事項に取り組む。



2. 発注体制の強化等 発注関係事務を適切に実施するための環境整備として、以下の事項に取り組む。

(1) 発注体制の整備等	(2) 発注者間の連携強化
発注者自らの体制の整備	工事成績データの共有化・相互活用等
外部からの支援体制の活用	発注者間の連携体制の構築【ポ⑤】

「発注関係事務の運用に関する指針（運用指針）」の概要（2／2）

Ⅲ. 工事の性格等に応じた入札契約方式の選択・活用について

各発注者は、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**適切な方式を選択し、又は組み合わせて適用**するよう努める。

1. 多様な入札契約方式の選択の考え方及び留意点

（１）契約方式の選択

事業・工事の複雑度、施工の制約度、設計の細部事項の確定度、工事価格の確定度などを考慮

事業プロセスの対処範囲に応じた方式

工事の施工のみを発注する方式

設計・施工一括発注方式

詳細設計付工事発注方式

設計段階から施工者が関与する方式（ECI方式）

発注単位に応じた方式

維持管理付工事発注方式

包括発注方式

複数年契約方式

発注関係事務の
支援対象範囲に応じた方式

CM方式

事業促進PPP方式

など

（２）競争参加者の設定 方法の選択

原則として一般競争入札を選択※

※指名競争入札、随意契約の活用を
考慮する場合の考え方を指針に記載

一般競争入札

指名競争入札

随意契約

（３）落札者の選定方法 の選択

価格以外の要素の評価の必要性、仕様の確定の困難度などを考慮

価格競争方式

総合評価落札方式

技術提案・交渉方式

段階的選抜方式

など

（４）支払い方式の選択

工事進捗に応じた支払い、煩雑な設計変更、コスト構造の透明性の確保などを考慮

総価請負契約方式

総価契約単価合意方式

コストプラスフィー契約・
オープンプック方式

単価・数量精算
契約方式

など

2. 公共工事の品質確保とその担い手の中長期的な育成・確保に資する入札契約方式の活用の例

（１）地域における社会資本を支える企業を確保する方式

（３）維持管理の技術的課題に対応した方式

（２）若手や女性などの技術者の登用を促す方式

（４）発注者を支援する方式

など

Ⅳ. その他配慮すべき事項

本指針の理解、活用の参考とするため、**具体的な取組事例や既存の要領、ガイドライン等を盛り込んだ解説資料**を作成する。
本指針を踏まえ、国の機関が要領、ガイドライン等を作成した場合はこれも参照する。

運用指針とは：品確法第22条に基づき、**地方公共団体、学識経験者、民間事業者等の意見を聴いて、国が作成**

- 各発注者が発注関係事務を適切かつ効率的に運用できるよう、**発注者共通の指針**として、体系的にとりまとめ
- **国は、本指針に基づき発注関係事務が適切に実施されているかについて定期的に調査を行い、その結果をとりまとめ、公表**

必ず実施すべき事項

実施に努める事項

① 予定価格の適正な設定

予定価格の設定に当たっては、**適正な利潤を確保**することができるよう、市場における労務及び資材等の取引価格、施工の実態等を的確に反映した積算を行う。積算に当たっては、**適正な工期を前提**とし、**最新の積算基準を適用**する。

② 歩切りの根拠

歩切りは、公共工事の品質確保の促進に関する法律第7条第1項第1号の規定に**違反**すること等から、**これを行わない**。

③ 低入札価格調査基準又は最低制限価格の設定・活用の徹底等

ダンピング受注を防止するため、**低入札価格調査制度**又は**最低制限価格制度の適切な活用を徹底**する。**予定価格は、原則として事後公表**とする。

④ 適切な設計変更

施工条件と実際の工事現場の状態が一致しない等の場合、**適切に設計図書の変更**及びこれに伴って必要となる**請負代金の額や工期の適切な変更**を行う。

⑤ 発注者間の連携体制の構築

地域発注者協議会等を通じて、各発注者の**発注関係事務の実施状況等を把握**するとともに、各発注者は**必要な連携や調整を行い**、支援を必要とする市町村等の発注者は、**地域発注者協議会等**を通じて、**国や都道府県の支援を求める**。

⑥ 工事の性格等に応じた入札契約方式の選択・活用

各発注者は、**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。

⑦ 発注や施工時期の平準化

債務負担行為の積極的な活用や**年度当初からの予算執行の徹底**など予算執行上の工夫や、**余裕期間の設定**といった契約上の工夫等を行うとともに、**週休2日の確保**等による不稼働日等を踏まえた適切な工期を設定の上、**発注・施工時期等の平準化**を図る。

⑧ 見積りの活用

入札に付しても入札者又は落札者がなかった場合等、標準積算と現場の施工実態の乖離が想定される場合は、見積りを活用することにより**予定価格を適切に見直す**。

⑨ 受注者との情報共有、協議の迅速化

各発注者は**受注者からの協議**等について、**速やかかつ適切な回答**に努める。設計変更の迅速化等を目的として、**発注者と受注者双方の関係者**が一堂に会し、**設計変更の妥当性の審議及び工事の中止等の協議・審議等を行う会議**を、必要に応じて開催する。

⑩ 完成後一定期間を経過した後における施工状況の確認・評価

必要に応じて**完成後の一定期間を経過した後において施工状況の確認及び評価**を実施する。

施工時期等の平準化 ～国庫債務負担行為の一層の活用～

国土交通省の取組例

■公共工事は年度内での工事量の偏りが激しい

- ・第1四半期（4-6月）に工事量（金額ベース）が少ない。
- ・下半期（10-3月）は通して工事量が多い。

（参照：国土交通省 建設総合統計）

■施工時期等の平準化は建設生産システムの改善に寄与

年度内の工事量の偏りを解消（施工時期等を平準化）し、年間を通した工事量が安定することで次のような効果が期待され、建設生産システムの省力化・効率化・高度化に寄与（生産性向上）

- ＞ 建設業の企業経営の健全化
（人材・機材の実働日数の向上）
- ＞ 労働者（技術者・技能者）の処遇改善
（特に日給等の労働者は年収に直接影響）
- ＞ 稼働率の向上による建設業の機材保有等の促進
（建設業の災害時の即応能力も向上）

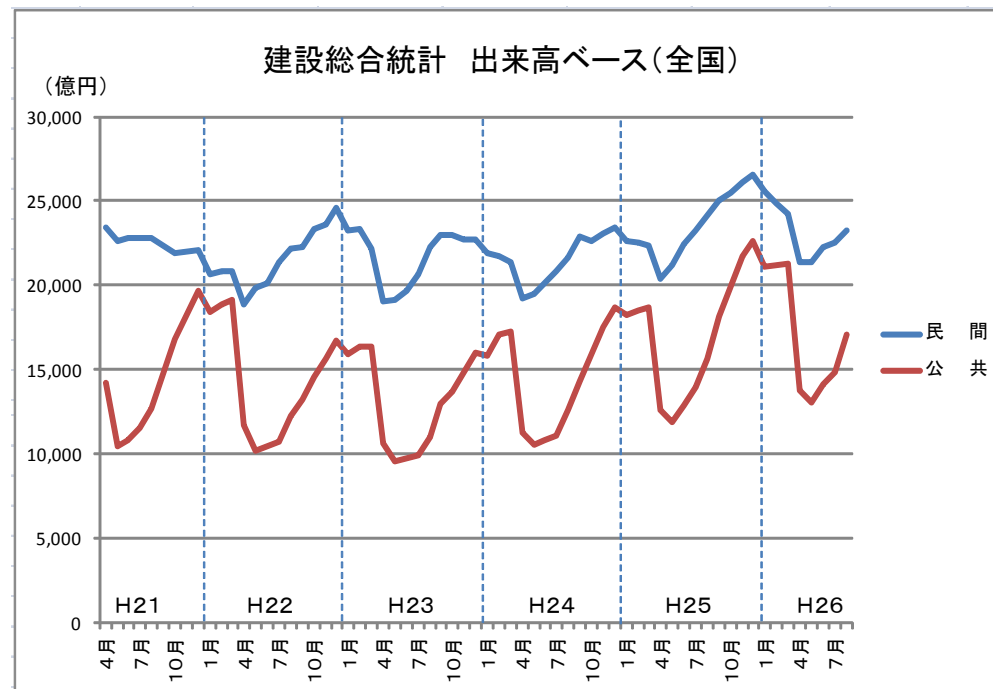
■施工時期等の平準化のための対策メニュー（案）

○工事・業務における柔軟な国債の活用・運用

- ・施工時期等の平準化も踏まえ当初予算において国債を設定。
- ・翌債等の明許繰越しの制度も適切に活用。
- ・適正な工期の設定を徹底。
- ・業務についても品質確保の観点から同様の取組みを推進。

○工事着手時期の柔軟な運用

- ・「余裕期間の設定」により受注者に工事着手時期の裁量を付与し、下請業者や技術者・技能者も平準化。



■当面の対策（案）～H26補正、H27当初～

- ・施工時期等の平準化も踏まえ、平成27年度予算において、これまで単年度で要求することとしてきた舗装工事や築堤・護岸工事などの一部について2箇年国債を設定する取組を開始。
- ・平成27年度第1四半期の工事量を確保するため、平成26年度補正予算（ゼロ国債含む）について早期に発注。
- ・供用期間等の制約が比較的緩やかな工事については余裕期間の設定を標準化

- 運用指針に基づき各発注者が発注関係事務を適切に実施できるよう、
発注者共通の課題への対応や各種施策の推進を図るため発注者間の連携体制の強化が必要

→ 地域発注者協議会の体制の強化（構成員の役職格上げ等）

- 運用指針に基づき全ての発注者が発注関係事務を適切に実施できるよう、
支援を必要とする市町村等の発注者に対する支援や連携を可能とする体制の構築が必要

→ 地域発注者協議会のもとに都道府県毎の協議会を設置

■ 地域発注者協議会について

- 公共工事の品質確保の促進に向けた取組等について、発注者間の連携調整を図るため、地方ブロック毎に組織
- 地方整備局、都道府県、代表市町村等から構成

<北陸ブロックの取組>

- ・北陸ブロックの地域発注者協議会では、自治体トップを通じて、発注者の意識の共有化を図り、発注者責任を果たす実効ある組織として体制を強化
- ・協議会の役割を各施策の「連絡調整」から「推進・強化」へ見直し

・協議会の構成員の役職の格上げ

県 : 「部長」 → 「副知事」
市(町村) : 「副市(町村)長」 → 「市(町村)長」

・規約改正による協議会の役割の見直し

施策の「連絡調整」 → 施策の「推進・強化」

■ 都道府県毎の協議会の設置について

- 支援を必要とする市町村等の発注者に対する支援や連携を図るため、地域発注者協議会のもとに各都道府県毎の協議会を設置
- 地方整備局、都道府県、全ての市町村等から構成

<中部ブロックの取組>

- ・中部ブロックの地域発注者協議会では、地域発注者協議会のもとに各県部会を設置

規約
(H26.10改正部分 抜粋)

(部会)

第8条 全ての市町村が各施策を推進・強化するため、静岡県、岐阜県、愛知県、三重県の各県に部会を設置する。

【体制イメージ】

中部ブロック
地域発注者協議会

愛知県部会

岐阜県部会

三重県部会

静岡県部会

公共工事における予定価格設定時の「歩切り」の根絶に向けて

- 品確法の改正（H26. 6）、入札契約適正化指針の改正（H26. 9）により、「歩切り」が品確法第7条第1項第1号に違反することが明確化。総務大臣・国土交通大臣から知事・議長等あて、「歩切り」は厳に行わないこと、必要に応じた予定価格設定の見直しを直ちに行うことを要請（H26. 10）。
- これらを踏まえ、
 - ① 「歩切り」の違法性及び定義について示したリーフレットにより、市町村をはじめとする自治体の理解の促進を図るとともに、「歩切り」の実態を把握するための調査（H26. 12～H27. 1末）を実施。
 - ② すでに一部の地方公共団体において、長のリーダーシップの発揮、行政・議会・業界が一体となった取組が活発化。

～ 調査の概要 ～

- 調査主体：総務省自治行政局行政課及び国土交通省土地・建設産業局建設業課
- 調査対象：全ての都道府県及び市町村
- 調査時点：2015年1月1日現在の状況を調査（回答期限1月30日）
- 主な調査項目：
 - ・「歩切り」を行っているかどうか
 - ・「歩切り」を行っている場合にはその根拠、具体的内容、理由
 - ・「歩切り」を行っている場合、その見直しの検討状況
- 今後の予定：

適時調査を実施。今回の調査における回答の内容等によっては個別に事情を伺い、「歩切り」の撤廃に理解をいただけない場合には必要に応じて発注者名を公表

～ 地方公共団体における先進的な取組 ～

- ◆ 石川県・・・平成26年度内での「歩切りの廃止」について、歩切りの実施が確認されていた県内8市町と個別に直接交渉し、廃止の合意を得る。
（平成26年12月24日県建設業協会と知事との懇談会にて表明）
- ◆ 熊本県・・・県内25市町村が歩切りを実施していることを踏まえ、県町村会評議員会、副市町村長研修、県市長会秋季定例会などを通して首長らに働きかけを実施。（平成26年11月7日県建設業協会と県建設産業団体連合会が出席した県議会建設常任委員会にて説明）
- ◆ 愛媛県・・・県内20市町全てにおいて、国から示された歩切りの定義を踏まえ、「予定価格を設計書金額と同額」とし、端数処理も取りやめることを合意の上、平成27年1月から運用を開始（歩切りの「完全撤廃」）。

公共工事の発注者の皆様へ

「歩切り」の廃止による予定価格の適正な設定について

ご存知ですか？「歩切り」は違法です

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。）の改正（※）により、いわゆる「歩切り」による予定価格の切り下げは法律違反であることが明確になりました。（「歩切り」の違法性及び定義については裏面を参照）

（※） 衆・参両院ともに全会一致で可決・成立、公布・施行（H26.6.4）

「歩切り」を根絶すべき、これだけの理由

住民のくらしと安全を支えるインフラのメンテナンスや災害対応を持続的に行うことは、自治体にとって今後ますます重要な課題となります。

改正品確法においては、インフラの将来にわたる品質確保とその担い手の中長期的な育成・確保を図るため、発注者の責務が大幅に拡充され、発注者は適切な積算により予定価格を適正に設定することとされました。

「歩切り」が行われると、予定価格が不当に引き下げられることにより、

- ・見積り能力のある建設業者が排除されるおそれがあること
- ・ダンピングが受注を助長し、公共工事の品質や安全の確保に支障をきたすこと
- ・担い手の中長期的な育成・確保に必要な適正な利潤を受注者が確保できないおそれがあること
- ・下請業者や現場の職人へのしわ寄せ（法定福利費のカット等）を招くことなどが懸念され、インフラのメンテナンスや災害対応等、10年後、20年後の地域の維持に支障が出るおそれがあります。

また、予定価格が実勢価格と乖離することとなり、入札不調の発生につながるおそれもあります。

発注者は「歩切り」の根絶を！

「歩切り」には、以上のように多くの問題点があります。発注者は、「歩切り」の問題点と改正品確法の趣旨を十分理解し、将来にわたる品質や担い手の確保の観点から、歩切りを廃止し、市場の実勢等を的確に反映した積算による予定価格の適正な設定に取り組んでいかなければなりません。

衆 行 国土交通省 土地・建設産業局 建設業課
詳しくは、国土交通省ホームページをご覧ください。[見直し] [検索]

公共工事の発注者の皆様へ

「歩切り」の違法性について

改正品確法第7条第1項第1号において、発注者は「適切に作成された仕様書及び設計書に基づき、経済社会情勢の変化を勘案し、市場における労務及び資材等の取引価格、施工の実態等を的確に反映した積算を行うことにより、予定価格を適正に定める」こととされています。

このため、市場の実勢等を的確に反映した積算を行うことにより算定した設計書金額の一部を控除する行為（「歩切り」）は、予定価格を適正に定めているとは言えず、品確法に違反することとなります。

また、「歩切り」を行って決定した予定価格による入札手続の入札辞退者にペナルティを課すなどにより、歩切りを行って決定した予定価格の範囲内での入札を実質的に強いるようなことは、建設業法（昭和24年法律第10号）第19条の3に違反するおそれがあり、この場合、特に必要があると認めるときは、許可行政庁は当該発注者に対して必要な勧告をすることができるとされています。（※）

（※） 建設業法第19条の3及び「発注者・受注者間における建設業法令遵守ガイドライン」（H23.8 国土交通省土地・建設産業局建設業課）

「歩切り」とは？

「歩切り」とは、「適正な積算に基づく設計書金額の一部を控除する行為」（※）であり、市場の実勢等を的確に反映した積算を行うことにより算定した設計書金額（実際の施工に要する通常妥当な工事費用）の一部を予定価格の設定段階で控除する行為のことです。

例えば、下記のような場合、通常は「歩切り」に該当することから、財務規則や事務取扱要領等の根拠規定を見直しの上で、その運用を是正することが必要です。

- ① 慣例により、設計書金額から一定額を減額して予定価格を決定
- ② 自治体財政の健全化や公共事業費の削減を目的に、設計書金額から一定額を減額して予定価格を決定
- ③ 一定の公共事業費の中でより多くの工事を行うため、設計書金額から一定額を減額して予定価格を決定
- ④ 追加工事が発生した場合に備えて、予算の一部を確保することにより、補正予算に係る議会手続を経ずに変更契約を円滑に行えるようにするため、設計書金額から一定の額を減額して予定価格を決定
- ⑤ 予定価格の周知を防ぐため、設計書金額の端数を切り下げて予定価格を決定 等

ただし、⑤については、その減額や端数の切り下げが、入札契約手続の透明性や公正性の確保を図るため合理的なものであり、かつ、極めて少額にとどまる場合には、やむを得ない場合があると考えられます。

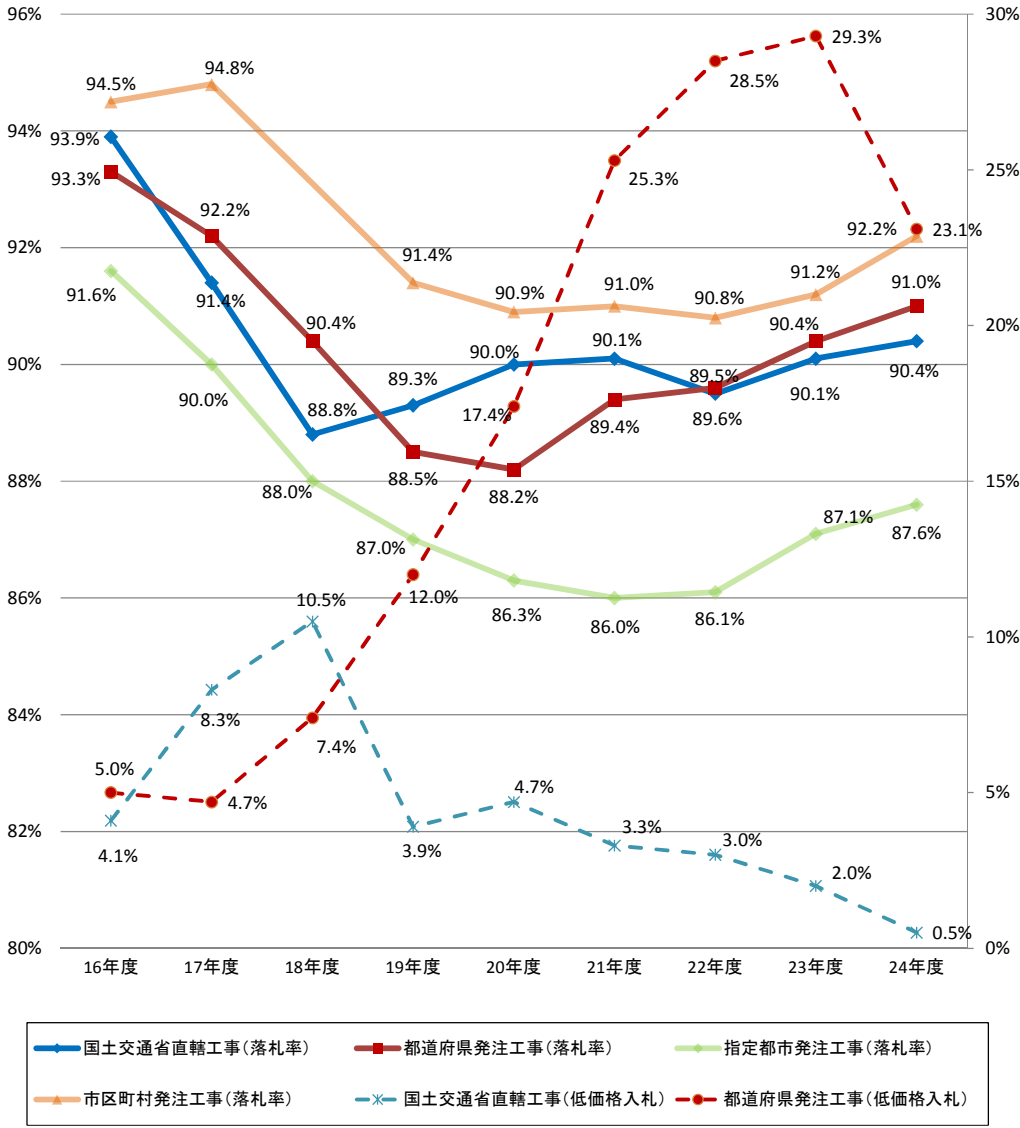
（※） 公共工事の入札及び契約の適正化を図るための指針 第2-4-（1）（最終更新：H26.9.30 閣議決定）

衆 行 国土交通省 土地・建設産業局 建設業課
詳しくは、国土交通省ホームページをご覧ください。[見直し] [検索]

「歩切り」に関するリーフレット
(<http://www.mlit.go.jp/common/001063346.pdf>)

落札率及び低価格入札の発生率の推移

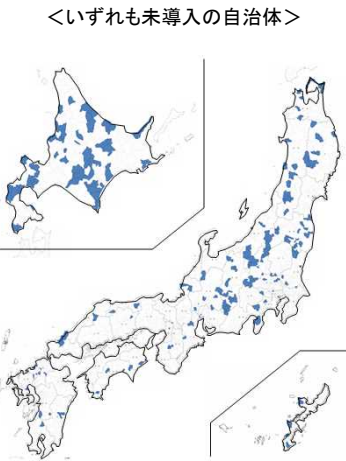
○都道府県の発注工事で、低入札価格調査基準価格や最低制限価格を下回る額で応札される案件の割合が年々増加。



※1 H24年度のデータは速報値であり、今後変更があり得る。
※2 低価格入札の発生率とは、低入札価格調査基準価格又は最低制限価格を設定した案件に対し、当該価格よりも応札額が下回った案件の発生割合
※3 落札率における国土交通省直轄工事は、8地方整備局で契約した工事（平成17年度までは港湾空港関係除く）
※4 低価格に入札の発生率における国土交通省直轄工事においては、8地方整備局で契約した工事（港湾空港関係除く）
※5 平成18年度の市区町村発注工事に係る落札率のデータは欠損。

最低制限価格制度等の導入状況

	都道府県		指定都市		市区町村	
	H19.9.1 時点	H24.9.1 時点	H19.9.1 時点	H24.9.1 時点	H19.9.1 時点	H24.9.1 時点
両制度を併用	41 87.2%	43 91.5%	14 82.4%	20 100.0%	267 14.8%	475 27.6%
低入札価格調査制度 のみ導入	6 12.8%	4 8.5%	2 11.8%	0 0%	240 13.3%	138 8.0%
最低制限価格制度 のみ導入	0 0%	0 0%	1 5.9%	0 0%	899 49.7%	877 50.9%
いずれ也未導入	0 0%	0 0%	0 0%	0 0%	404 22.3%	232 13.5%



最低制限価格等の算定式の見直し

○中央公契連により平成25年5月16日付で、「工事請負契約に係る低入札価格調査基準中央公共工事契約制度運用連絡協議会モデル」の算定式のうち、一般管理費等に係る部分について、以下のとおり見直し。

○これを踏まえ、同日付で、総務省・国土交通省より、地方公共団体に対して、低入札価格調査基準価格及び最低制限価格について、その算定方式の改定等により適切に見直すよう要請。

H23.4～	H25.5.16～
【範囲】 予定価格の 7.0/10～9.0/10 【計算式】 ・直接工事費×0.95 ・共通仮設費×0.90 ・現場管理費×0.80 ・一般管理費等×0.30 上記の合計額×1.05	【範囲】 予定価格の7.0/10～9.0/10 【計算式】 ・直接工事費×0.95 ・共通仮設費×0.90 ・現場管理費×0.80 ・一般管理費等×0.55 上記の合計額×1.05

～都道府県における取組事例～

◆石川県…最低制限価格について、一部市町に関して最新の中央公契連モデル以下または未導入が確認されたため、直接見直しを要請。その結果、平成26年度内に全市町が最新の中央公契連モデル以上に移行する予定。
(平成26年12月24日県建設業協会と知事との懇談会にて表明)

1. 調査の概要

- 発注・施工時期の平準化(建設業者の手持ち工事量の合計について各月毎の差を少なくすること)を目的とした現在の取組状況等について、国土交通省が都道府県へのアンケート調査を実施(H26.12)。
- 47都道府県中45都道府県から回答。

2. 債務負担行為の活用状況等

- 債務負担行為は、一般的に工期が複数年にわたる大規模工事で活用されているが、「維持管理や除雪において活用している」例(秋田県、富山県、島根県)も見られた。
- ゼロ県債については、その活用目的を「年度端境期等における「平準化」と明示したのは13県(青森県、秋田県、福島県、栃木県、群馬県、新潟県、富山県、石川県、滋賀県、高知県、福岡県、佐賀県、熊本県)。また、「今後検討する必要あり」との回答も複数見られた。
- 全国における最近の取組事例は、右に記載のとおり。

3. 今後の取組に向けた課題・対応

- 「財政部局の理解が重要」とした団体が多い。
- 「品確法の改正を機に庁内各部局との調整・連携を促進」、「他団体の取組を参考に新たな対策を検討」、などの回答が複数見られた。

主な取組事例

- ◆宮城県:平成25年11月から東北発注者協議会により、国、県、市町村を統合した発注見通しを公表。また、県は発注状況の変化に対応し、発注見通しを四半期ごとに作成。
- ◆東京都:発注件数を年間で平準化するよう、今後は工期が12ヶ月未満の工事についても、工事所管局と協力しながら債務負担行為を効果的に活用するなど、具体的な取組をさらに強化。
また、工事の年間発注予定についても、事業者が入札に参加しやすくなるよう、公表内容や発注予定の詳細化など情報提供のさらなる充実を図り、計画的な発注に向けた取組を強化。
(平成26年3月25日予算特別委員会 財務局長答弁)
- ◆富山県:平成26年11月補正予算において、ゼロ県債の額を昨年度(11億円)よりも増額(16億円)し、道路改良工事等について従来より前倒して発注することにより、これまで以上に年度間の切れ目のない発注と計画的な執行を図る。
(「平成26年度公共事業等箇所付け(ゼロ県債)の概要」平成26年12月17日発表)
- ◆京都府:年度当初時期の工事量の減少を緩和し、年間を通じた円滑な工事執行と仕事量を確保するため、平成26年9月補正予算にて単独公共事業執行平準化対策費(25億円)を計上。
(「補正予算案の概要」(H26)京都府HP)
- ◆高知県:翌債・繰越制度の活用による工事の平準化や県内市町村への働きかけを実施。
(高知県建設業活性化プラン(平成26年2月策定))