

地方中小自治体における総合評価実施拡大に向けた近隣自治体との連携について

藤島 博英¹・築瀬 範彦²・森本 章倫³

¹正会員 宇都宮大学大学院 工学研究科 (〒321-8585 栃木県宇都宮市陽東7-1-2)

E-mail: plan@cc.utsunomiya-u.ac.jp

²正会員 足利工業大学教授 工学部創生工学科 (〒326-8558 栃木県足利市大前町268-1)

E-mail: yanase.norihiko@v90.ashitech.ac.jp

³正会員 宇都宮大学大学院教授 工学研究科 (〒321-8585 栃木県宇都宮市陽東7-1-2)

E-mail: morimoto@cc.utsunomiya-u.ac.jp

総合評価は、工事の内容に応じて適切な技術力を持つ企業の選定により、工事の品質および価格を適正に評価することができる等、透明性・公平性に優れた制度である。しかし、実施にあたって、事務量の増加等、多くの課題が挙げられている。

筆者らによる地方自治体における総合評価導入の実態調査によれば、自治体によっては、価格のような明確な設定基準もなく行っているケースも見られた。このような実態は、基礎自治体において、技術的な評価のできる人材不足という側面が考えられる。また、多くの基礎自治体は、総合評価実施に対して煩わしさを感じ、メリットを十分に理解していない傾向も強い。

本研究は、地方中小基礎自治体における総合評価の更なる普及・拡大の可能性を探ることを目的に、技術審査を伴う総合評価の実現方策の一つとして、基礎自治体の連携による総合評価の技術審査や事務処理の可能性を考察する。

Key Words : *overall evaluation bidding method, regional cooperation, local government*

1. はじめに

平成17年に制定された「公共工事の品質確保の促進に関する法律（以下、品確法）」に基づき、地方自治体においても総合評価方式による入札制度（以下、総合評価）が導入・実施されている。

「公共工事入札契約適正化法に基づく入札契約実施状況調査（平成23年9月1日時点）¹⁾（以下、入契法調査）」の結果によると、指定都市を除く市区町村（以下、基礎自治体）の導入割合は62.3%であり、一般競争入札の導入率とほぼ同等となっているが、最近では頭打ちの傾向が生じている。

総合評価は、工事の内容に応じて適切な技術力を持つ企業の選定により、工事の品質および価格を適正に評価することができる等、透明性・公平性を重視した制度である。

しかし、総合評価の実施は、事務量の増加等、多くの課題が挙げられている。

現在まで筆者らは、地方自治体における総合評価の導入実態を把握するため、国等による公開データを分析す

るとともに、平成22年度から平成24年度にかけて、調査を実施した（以下、H22（23, 24）年度調査）^{2) 3) 4) 5)}。

その結果は、多くの基礎自治体は人口減少とともに財政状況が悪化し、職員数も削減されているため、総合評価に対する効果は認めるものの、事務量の増加に対して特に抵抗感が大きく、都道府県（以下、広域自治体）による多くの支援にもかかわらず、継続的な実施に至らないことも多い。

総合評価を本格導入している基礎自治体（以下、「本格導入自治体」）とその他の基礎自治体を比較した結果、本格導入自治体においては、人員上の対応が可能となっていた。なお、本格導入自治体とは、入契法調査において、「総合評価方式の導入状況」の項目に対し、「本格導入」と回答した自治体を指しており、あくまでも各自自治体の判断によるものである。

しかし、本格導入自治体を含む基礎自治体の多くは、技術審査等の評価を伴わない簡易的な総合評価（以下、特別簡易型）が中心であり、一部の広域自治体においても同様な傾向が見られる。特別簡易型は、基礎自治体において発注体制が十分に整備されるまでの一時的な総合

評価として提案されているものである⁶⁾。

また、指定都市を含む本格導入自治体では、一定価格以上のすべての工事に対して総合評価を適用している例もある。価格のような明確な外形基準もなく、自治体によっては工事担当課に対し、実施件数の目標値を定め総合評価を行っているケースも見られた。こうした実態は、特別簡易型による実施が主体的になっていることによると思われる。しかし、基礎自治体においては、技術的な評価のできる人材不足という側面も考えられる。

そのため、総合評価実施に対する煩わしさのみで「高い技術的能力と地域の発展に対する強い意欲を持つ建設業者が成長できる環境が整備できる」⁶⁾といった総合評価のメリットを十分に活用しているとは言えない実態がある。

しかし、先に述べたとおり、中小規模の基礎自治体において、職員の確保は今後も難しく、大きな事務負担を伴う技術審査を行う総合評価を実施してゆくことは難しい。

そこで、H24年度調査において、総合評価の実施拡大のための一つの方策として、近隣市町村間連携による実施方法の提案を行ったところ、「機関等の共同設置」適用の可能性について比較的積極的なデータを得ることができた。

本論文は、技術審査を伴った総合評価の実現方策として、近隣基礎自治体間の連携に関して考察する。

2. 総合評価実施件数からみた基礎自治体連携規模の条件について

(1)基礎自治体における総合評価実施件数

図1に、平成20, 21, 22年度の3年間に各自治体において実施された総合評価の実施件数を示す。基礎自治体が1年間に実施する総合評価の件数は年を追うごとに増加しているが、約6割の自治体では実施件数が1~2件である。また、総合評価実施件数10件を超えると基礎自治体数は10以下である。平成22年度において年間15件以上の総合評価を実施している自治体は約1割弱であった。

総合評価を実施した基礎自治体数は、平成21年度(798自治体)から22年度(707自治体)にかけて大きく減少しており、前述したように継続的な実施に至っていないことが分かる。

(2)H23年度調査による総合評価実施可能件数

広域自治体における総合評価実施状況の平均値と北関東の市町村における発注工事の平均件数をもとに、一般的な市町村における技術審査を伴う総合評価件数を求めた結果、15件であった。この結果と平成23年度入契法調

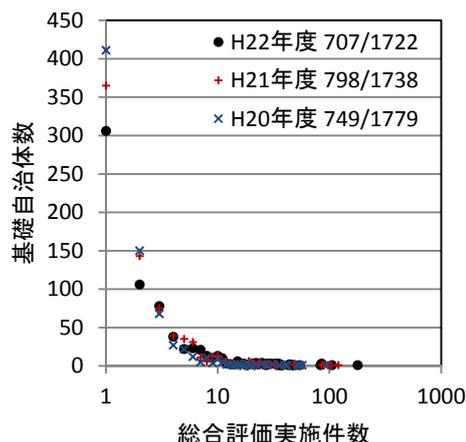


図1 基礎自治体における総合評価実施件数⁴⁾

注：凡例の数値は、総合評価実施自治体数/アンケート回答自治体数を示す。

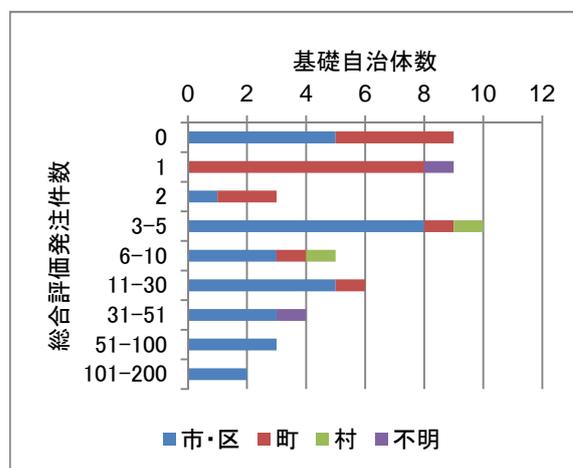


図2 本格導入自治体の平成23年度総合評価発注件数⁵⁾

査による、平成22年度に実施実績のある707自治体の実施件数をクロス集計した結果、60基礎自治体が該当した。

(3)基礎自治体における技術審査を伴う総合評価実施状況

H24年度調査の結果、回答のあった本格導入自治体52の平成23年度における総合評価発注件数を図2に示す。

本格導入自治体であっても、総合評価発注件数は0件から200件と自治体規模に関係なく異なっている。なお、総合評価発注件数は0件は、過去の実績を意味する。

本格導入した52基礎自治体中、15自治体において、技術審査を伴う総合評価の実施件数の平均は13件である。この件数は、平均発注件数の約5%にあたる。

(4)総合評価実施件数からみた連携規模の目安

平成20~22年度の総合評価実施状況および平成23年度調査、平成24年度調査の分析から、技術審査を伴う総合

評価導入のため基礎自治体における広域連携の可能性を検討する目安として、総合評価を15件以上実施した自治体を取り上げて検討を行うこととした。

3. 総合評価実施状況と連携規模の目安について

技術審査を伴う総合評価を実施可能な基礎自治体連携規模の目安を設定するため、「平成23年度 市町村別決算状況調」⁷⁾、「地方公共団体定員管理関係(市区町村データ)(平成23年)」⁸⁾、「平成24年経済センサス活動調査」⁹⁾、「平成22年度国勢調査」¹⁰⁾のデータを基に、前章で示した総合評価実施件数15件以上の基礎自治体(60自治体)および15件未満の基礎自治体(1032自治体)、総合評価未導入基礎自治体(645自治体)の3グループに分け以下の比較を行った。

(1)基礎自治体人口規模と土木部門職員数および建設企業数との関係

自治体の人口と土木部門職員の関係において、総合評価を15件以上実施している自治体の人口規模は、約4000人から70万人までと広範囲にわたっており、人口規模と総合評価実施状況による明らかな違いは見られない(図3参照)。ただし、総合評価を15件以上実施している自治体の約6割は、人口15万人以上の自治体である。筆者らの調査によると、基礎自治体における技師の配置割合は、人口15万人前後において明らかな違いが見られた。また、従来、行政や財政的に最も効率が良いとされている自治体の人口規模は10万~20万人と言われている^{11) 12)}。そこで、技術審査を伴う総合評価の実施可能な自治体人口規模の目安を15万人とする。

図に示す近似式により自治体平均人口に対する土木部門職員数を算出した結果は約120人である。

また、公共事業の担い手である地元建設企業数との関係において、同規模自治体と比較すると、総合評価を15件以上実施している自治体における建設企業数は高めである(図4参照)。

なお、自治体平均人口に対する建設企業数は約600者であった。

(2)建設企業数と投資的経費の関係

図5に建設企業数と投資的経費との関係を示す。なお、投資的経費とは、普通建設事業(補助事業と単独事業に分けられ、国の直轄事業負担金を含む)、災害復旧事業、失業対策事業を指す¹³⁾。

総合評価を15件以上実施しており建設企業数が300社に満たない小規模な基礎自治体のグループは、地元建設企業数が同規模の自治体と比べると、投資的経費の高い

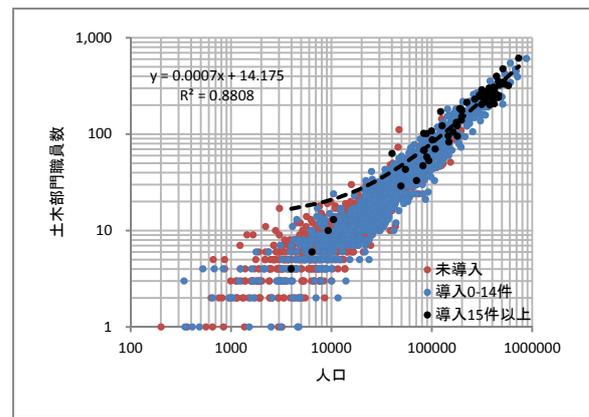


図3 自治体の人口と土木部門職員数の関係

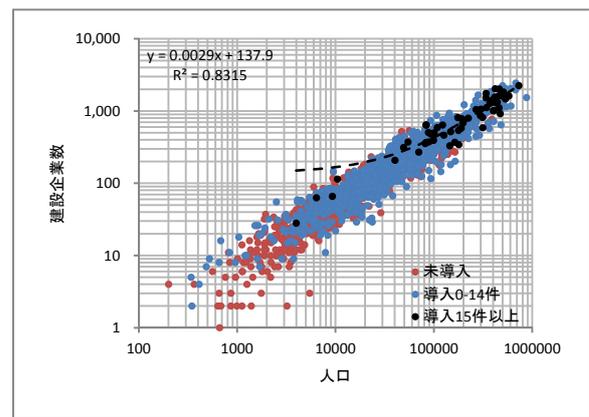


図4 自治体の人口と地元建設企業数の関係

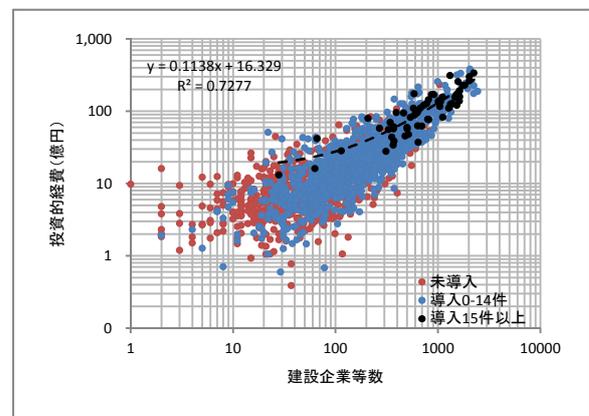


図5 地元建設企業数と投資的経費の関係

エリアに存在している傾向が見られる。即ち、公共工事に関する依存度が他の同規模自治体に比して高いことが窺える。

なお、建設企業数と人口の関係から求めた建設企業数600者をもとに、図5に示す近似式より推計した平均投資的経費は約82億円であった。

4. 北関東における広域連携の可能性について

前章で示した、基礎自治体における自治体連携の規模

の目安となる投資的経費，建設企業数，土木部門職員数をもとに，北関東3県の基礎自治体を対象に連携対象エリアの検討を行った。

総合評価実施に際し，広域自治体は様々な支援を行っている。特に，事務量が増加し導入のネックの一つと言われる第三者委員会の開催に際しての支援は大きい。栃木県の場合，土木事務所を中心に県内を数ブロックに分け基礎自治体が行う総合評価対象工事の審査を合同で実施しており，全基礎自治体が総合評価を導入を行っている。また，平成22年度における，県庁所在地を除く基礎自治体の総合評価実施件数は北関東の中で一番高い。

全国の広域自治体において，第三者委員会の運営方式は様々であるが，本稿における自治体連携の設定条件として，生活圏，広域性，広域自治体との連携をふまえ，広域自治体における土木事務所の所管内自治体とし検討を行った（図6参照）。

その結果，北関東全基礎自治体の建設企業数の約9割，投資的経費の約7割，土木部門職員の約8割を超える規模の連携自治体の形成が可能となった。ただし，所管自治体が1市のみの土木事務所も含まれる。

5. まとめ

総合評価の導入の意義は，ダンピングによる品質低下や談合の防止等，また，技術的能力を審査することによる地元建設業者の育成も大きな目的である。

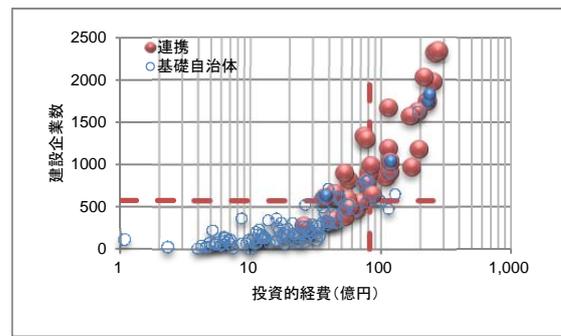
しかし，多くの基礎自治体における総合評価実施の実態は，特別簡易型により数件の工事を対象としたものである。また，評価内容を審査する第三者委員会の運営において，多数の個別案件を一括審議している実態もあり，形式的な導入に留まっていると言わざるを得ない場合もあるものと思われる。

本来の目的にそって，より実施拡大してゆくためには，技術審査を伴う総合評価を導入拡大してゆく必要があると考える。そのため，基礎自治体の連携による総合評価事務の運営の効率化の可能性を探った。

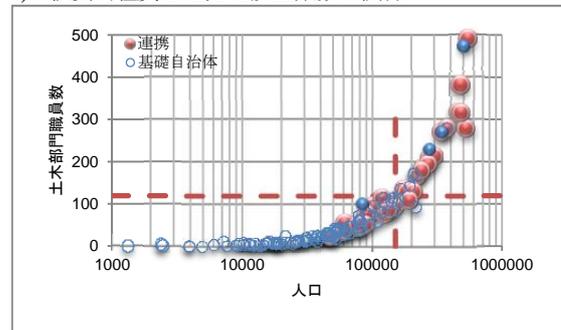
その結果，前章で示したように，県の土木事務所管内の自治体の連携を行えば，現在，特別簡易型中心で実施している北関東の約6割の自治体において，技術審査を伴う総合評価導入の可能性を示すことができたと考える。

今後，技術審査を伴う総合評価の導入が進めば，地方の技術力のある建設業者の育成，優良なインフラ維持につながるものと考えられる。

謝辞：アンケート調査にご協力いただいた地方自治体の職員の方々に深く感謝いたします。また，多くの方々から大変貴重なご意見を賜りました。心から謝意を表します。



a) 投資的経費と地元建設企業数の関係



b) 自治体人口と土木部門職員数の関係

図6 基礎自治体における自治体連携規模

*破線は連携自治体形成規模の目安を示す

参考文献

- 1) 国土交通省，総務省，財務省：入札契約適正化法に基づく実施状況調査の結果について，2012年6月25日
- 2) 藤島，築瀬：地方中小自治体における総合評価方式による入札制度導入の実態に関する研究，土木学会論文集F4（建設マネジメント）Vol. 67，No4 特集号，pp.I_239-I_250，2011年12月
- 3) 藤島，築瀬：広域自治体における総合評価の運用実態の分析と地方自治体への導入促進に関する研究，土木学会論文集F4（建設マネジメント）Vol. 68，No4 特集号，pp.I_181-I_192，2012年12月
- 4) 藤島，築瀬，森本：地方中小自治体における総合評価導入に関する意識調査，第40回土木学会関東支部技術研究発表会講演概要集，2013年3月
- 5) 藤島，築瀬，森本：総合評価実施における近隣自治体の広域連携の可能性について，第47回土木計画学研究発表会講演集，2013年6月
- 6) 国土交通省：地方公共団体向け総合評価実施マニュアル【改訂版】，2008年3月
- 7) 総務省：平成23年度市町村別決算状況調
- 8) 総務省：地方公共団体定員管理関係（2011年）
- 9) 総務省：平成24年経済センサス-活動調査（速報），2013年1月29日
- 10) 総務省：平成22年度国勢調査
- 11) 横道清孝：日本における新しい広域行政政策，財団法人自治体国際化研究，pp2-14，2010.2.
- 12) 増田智也：市町村の適正規模と財政効率に関する研究動向，自治総研通巻396号，pp23-44，2011.10.
- 13) （株）ぎょうせい：地方財政小辞典より