

ビルメンテナンス業務に係る発注関係事務の運用に関するガイドライン

平成27年6月10日

改正 令和3年1月18日

改正 令和5年4月28日

1 本ガイドラインの位置付け

本ガイドラインは、平成26年6月に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。)が改正され、その基本理念の一つとして、第3条第6項において「公共工事の品質は完成後の適切な点検、診断、維持、修繕その他の維持管理により、将来にわたり確保されなければならない。」と掲げられたこと等を踏まえ、平成27年6月に、ビルメンテナンス業務固有の事項についてとりまとめたものである。

令和元年6月に品確法が改正され、第7条第5項において、発注者の責務として「公共工事の目的物の維持管理を行う場合は、その品質が将来にわたり確保されるよう、維持管理の担い手の中長期的な育成及び確保に配慮しつつ、当該目的物について、適切に点検、診断、維持、修繕等を実施するよう努めなければならない。」と規定された。

さらに、令和2年1月に改正された「発注関係事務の運用に関する指針(平成27年1月30日公共工事の品質確保の促進に関する関係省庁連絡会議。以下「運用指針」という。)においても、各発注者に共通する重要課題であるダンピング受注(その請負代金の額によっては公共工事等の適正な実施が通常見込まれない契約の締結をいう。以下同じ。)の防止や中長期的な担い手の育成及び確保等に加えて、「工事の目的物(橋梁、トンネル、河川堤防、公共建築物、港湾施設等(既に完成しているものを含む。))をいう。以下同じ。)を管理する者は、その品質が将来にわたり確保されるよう、適切に点検、診断、維持、修繕等を実施し、その際3次元データ等、ICTの活用にも努めるとともに、工事の目的物の維持管理に係る計画策定、業務・工事発注準備等の各段階において、発注関係事務を適切に実施するよう努める。」とされた。

このように、工事の目的物について、発注者又は管理者としての国、特殊法人等及び地方公共団体における維持管理の適切な実施に関する内容の充実が図られたことから、令和3年1月に本ガイドラインを見直した。

なお、国は、各発注者(ビルメンテナンス業務(主としてビルなどの建築物を対象として、建築物等の点検・保守、運転・監視、衛生管理(清掃、害虫防除など)その他の維持管理に関する業務(これに付随する業務を含む。以下「ビルメンテナンス業務」という。))を発注する国、特殊法人等(公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律(平成12年法律第127号)第2条第1項の「特殊法人等」をいう。以下同じ。)及び地方公共団体をいう。)に対し、本ガイドラインの内容の周知徹底を図るとともに、本ガイドラインに基づき、ビルメンテナンス業務に関する発注関係事務が適切に実施されているかについて、各発注者の事務負担に配慮しつつ、定期的に調べ、結果を取りまとめて公表する。また、本ガイドラインについては、関係する制度改正や社会情勢の変化等により、必要に応じて見直しを行うものとする。

2 発注関係事務の適切な実施

各発注者は、(1)維持管理計画策定、(2)業務発注準備、(3)入札契約、(4)業務実施、(5)業務完了後の各段階で、以下の事項に留意し、ビルメンテナンス業務に係る発注関係事務を適切に実施する。

(1)維持管理計画策定段階

(維持管理計画の策定)

当該施設に係る個別施設計画(「インフラ長寿命化基本計画」(平成25年11月インフラ老朽化対策の推進に関する関係省庁連絡会議)に定める「個別施設計画」をいう。)などにおいて、施設の点検・保守その他の中長期の維持管理について、実施内容、実施時期、概算額等に係る計画(以下「維持管理計画」という。)を適切に策定するよう努める。¹

(維持管理台帳の整備)

維持管理の対象となる各種の建築部位、建築設備、管理項目等を整理し、建築物等の概要、点検及び確認の結果、修繕履歴など維持管理の履歴を内容とする台帳(以下「維持管理台帳」という。)を適切に整備するよう努める。^{1,2}

(2)業務発注準備段階

(業務の性格等に応じた入札契約方式の選択)

競争入札方式には、価格競争方式と総合評価落札方式がある。業務発注に当たっては、運用指針の趣旨及び本ガイドラインを踏まえ、建築物等の使用状況、地域の実情、業務内容等に応じた適切な入札契約方式を選択するよう努める。

その際、ビルメンテナンス業務の中には、受注者の技術能力等により品質に影響が生じ、業務が適切に行われない場合は当該建築物の環境衛生が適切に確保されなくなるものもあることから、そのような業務については、価格と技術能力等を総合的に評価する総合評価落札方式を適用する必要がある。なお、国の調達の場合、総合評価落札方式の実施には、財務大臣に協議を行う必要がある。

・価格競争方式

一定の技術者資格、業務の経験や業務成績(以下「業務実績」という。)等を競争参加資格として設定することにより品質を確保できる業務に適する方式

・総合評価落札方式

事前に仕様を確定可能であるが、競争参加者の提示する技術等によって、調達価格の差異に比して、業務の成果に相当程度の差異が生ずることが期待できる業務に適する方式

(現場条件等を踏まえた適切な仕様書等の作成)

個別施設の維持管理計画、建築物固有の条件に依存する業務項目、業務数量、作業条件

1 建築物等の利用に関する説明書作成の手引き(国土交通省大臣官房官庁営繕部)

2 保全台帳及び保全計画の様式の取扱いについて(国土交通省大臣官房官庁営繕部)

等を踏まえ、適切に仕様書等(仕様書、図面、維持管理台帳、作業指示書その他の附属書類を含む。以下同じ。)を作成し、積算内容との整合を図る。³

なお、仕様書等の作成に当たっては、業務に必要な全ての事項を確実に盛り込むよう、十分に留意する。

(適正利潤の確保のための予定価格の適正な設定)

予定価格の設定に当たっては、業務の品質確保の担い手が中長期的に育成及び確保されるための適正な利潤を、業務を実施する者が確保することができるよう、適切に作成された仕様書等に基づき、経済社会情勢の変化を勘案し、市場における労務単価及び資材・機材等の取引価格、健康保険法(大正11年法律第70号)等の定めるところにより事業主が納付義務を負う保険料及び業務実施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、現場の実態に即した業務実施条件を踏まえた上で最新の建築保全業務積算基準(国土交通省大臣官房官庁営繕部)を活用するとともに、各種制度改正(特に、被用者保険の適用拡大(公的年金制度の財政基盤及び最低保障機能の強化等のための国民年金法等の一部を改正する法律(平成24年法律第62号)、公的年金制度の持続可能性の向上を図るための国民年金法等の一部を改正する法律(平成28年法律第114号)及び年金制度の機能強化のための国民年金法等の一部を改正する法律(令和2年法律第40号)による被用者保険(健康保険及び厚生年金保険)の適用範囲に係る見直しをいう。以下同じ。))に伴う事業主の保険料負担の変化について、できる限り実態を把握する。

積算に用いる価格が実際の取引価格と乖離しないよう、可能な限り最新の労務単価、原材料費、エネルギー価格等を適切に反映する。その際、労務単価については、毎年度作成・公表される建築保全業務労務単価(国土交通省大臣官房官庁営繕部)の最新のものを活用する。また、ビルメンテナンス業者から参考見積書等を徴取する場合は、最新の建築保全業務労務単価を踏まえて積算に適切な価格が反映されるよう配慮する。建築保全業務労務単価が作成・公表されていない都道府県においては、近隣都道府県の建築保全業務労務単価を補正して活用する。なお、地方公共団体が独自に労務単価を定めており、最新の建築保全業務労務単価を超えている場合は、当該地方公共団体の独自の当該労務単価を活用する。

積算に用いる価格が実際の取引価格と乖離しているおそれがある場合には、適宜見積り等を徴収し、その妥当性を確認した上で適切に価格を設定する。また、最新の業務実態や最低賃金額、労務単価、原材料費、エネルギー価格等の上昇額等の地域特性等を踏まえて積算内容を見直すとともに、遅滞なく適用する。さらに、年度途中の最低賃金額の改定を見込んだ予算を確保することも検討する。

また、適正な積算に基づく金額の一部を控除して予定価格とする、いわゆる「歩切り」は、品確法第7条第1項第1号の趣旨に抵触すること等から、これを行わない。

一方で、予定価格の設定に当たっては、経済社会情勢の変化の反映、業務に従事する者の労働環境の改善、各種制度改正(特に被用者保険の適用拡大)を加味した上での必要な法定

3 建築保全業務共通仕様書(国土交通省大臣官房官庁営繕部)

福利費の確保、適正な利潤の確保という目的を超えた不当な引上げを行わない。

(適切な発注時期の設定等)

人員及び資材の確保、施設の状況把握、従事者の教育等の業務開始に必要な準備期間を確保できるよう適切な発注時期を設定する。受注者が変更された場合に円滑に業務が引き継がれるよう、適切な引継期間を設ける等の配慮を行う。

また、災害発生時に、例えば、避難所になるような施設において、応急的な消毒・清掃業務などの迅速な着手が可能となるよう、平時より災害時の業務実施体制を有するビルメンテナンス業者等と災害協定を締結するなどにより、ビルメンテナンス業者等を迅速に選定するための必要な措置を講ずるよう努める。

(3) 入札契約段階

(適切な競争参加資格の設定、ダンピング受注の防止等)

<適切な競争参加資格の設定>

各発注者において設定する審査項目の選定に当たっては、競争性の低下につながることはないよう留意する。

また、法令に違反して社会保険等(健康保険、厚生年金保険、労働者災害補償保険及び雇用保険をいう。以下同じ。)に加入していないビルメンテナンス業者を業務の受託業者から排除するため、必要事項を競争参加資格として明記し、証明書類を提出させることにより確認する等の措置を講ずることを検討する。

<個別業務に際しての競争参加者の審査等>

業務の性格、地域の実情等を踏まえ、業務実績や地域要件など、競争性の確保に留意しつつ、適切な競争参加資格の設定について検討する。その際、必要に応じて、建築物における衛生的環境の確保に関する法律(昭和45年法律第20号。以下「建築物衛生法」という。)第12条の2に基づく都道府県知事の登録(以下「知事登録」という。)を受けていること、障害者の雇用の促進等に関する法律(昭和35年法律第123号)第43条に基づく障害者の法定雇用率を達成していること、一般財団法人医療関連サービス振興会が設ける医療関連サービスマークや環境省が設けるエコチューニング事業者認定の有無などを考慮することも考えられる。

業務実績を競争参加資格に設定する場合には、業務の技術特性、地域の特性、社会条件等を踏まえて具体的に設定し、業務実施能力のないビルメンテナンス業者を排除するなど適切な審査に努める。なお、業務実績の確認に当たっては、同一の発注者において過去の類似業務の実績がある場合には、後述の業務完了後の評価結果を指標とするなどの方法も考えられる。

また、暴力団員等がその事業活動を支配している企業、建築物衛生法その他業務に関する諸法令(社会保険等に関する法令を含む。)を遵守しない企業、知事登録を取り消されてから2年を経過しない企業(知事登録を受けていることを競争参加資格とする場合)等の不良不適格業者の排除の徹底を図る。

(業務の性格等に応じた技術提案の評価内容の設定)

業務の性格等から見て、より適切に入札手続を実施できると認められる場合には、総合評価落札方式において競争に参加しようとする者に対し技術提案を求めることも考えられる。この場合、求める技術提案は必ずしも高度な技術を要するものであることが求められるものではなく、技術的な工夫の余地が小さい一般的な業務においては、技術審査において審査する業務実施計画の作業工程管理や業務実施上配慮すべき事項、品質管理方法(公益社団法人全国ビルメンテナンス協会が設ける建築物清掃管理評価資格者を配置する等)等についての工夫を技術提案として求めることも考えられる。

(競争参加者の業務実施能力の適切な評価項目の設定等)

総合評価落札方式における業務実施能力の評価に当たっては、業務の性格に応じ、競争参加者や当該業務に配置が予定される技術者の業務実績や業務遂行能力、当該業者の業務履行状況に対する検査の体制(以下「履行評価能力」という。)などを適切に評価項目に設定するよう努める。その際、業務遂行能力については、作業監督者、従事者研修指導者及び従事者が建築物衛生法や医療法(昭和23年法律第205号。病院清掃業務の場合に限る。)など関係法令等に定める研修・講習の修了者であること、履行評価能力については、建築物における維持管理マニュアル(平成20年1月25日付け健衛発第0125001号厚生労働省健康局生活衛生課長通知)第5章2に示される「清掃の点検のポイント」に係る履行評価能力の有無等を評価項目とすることも考えられる。さらに、必要に応じて災害時における業務実施体制や活動実績の評価、近隣地域での業務実績などの企業の地域の精通度を評価項目に設定することも考えられる。

加えて、実務経験の少ない若年労働者や女性等の登用制度を設けている場合は、業務実績に加えて業務実施計画を評価するほか、作業責任者の一定期間の配置や企業によるバックアップ体制を評価するなど、適切な評価項目の設定に努める。

また、国の調達においては、「総合評価落札方式における賃上げを実施する企業に対する加算措置について」(令和3年12月17日付け財計第4803号)を踏まえ、総合評価落札方式の評価項目に賃上げに関する項目を設ける。

総合評価落札方式の実施方針や複数の業務に共通する評価方法の決定のほか、個別業務の評価方法や落札者の決定については、業務の内容等を踏まえて、必要に応じて学識経験者の意見を聴くことも考えられる。地方公共団体における総合評価落札方式に係る学識経験者の意見聴取については、地方自治法施行令(昭和22年政令第16号)第167条の10の2第4項等に定める手続により行う。

また、業務の性格等に応じて、品質確保のための体制その他の業務実施体制の確保状況を確認するために仕様書等に記載された要求要件の確実な実施の可否を審査・評価する総合評価落札方式の実施を考慮する。

<ダンピング受注の防止、予定価格の事後公表>

低入札による受注は、業務の手抜き、労働条件の悪化、安全衛生対策の不徹底等につな

がることが懸念される。

ダンピング受注を防止するため、国や他の発注者の取組状況を参考にしながら、業務の発注に係る契約のうち請負契約に該当するものについては、適切に低入札価格調査基準又は最低制限価格を設定するなどの必要な措置を講じ、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。なお、国の低入札価格調査制度の対象は予算決算及び会計令(昭和22年勅令第165号)第84条により予定価格が1000万円を超える請負契約となっているが、地方公共団体においては予定価格1000万円以下の請負契約を低入札価格調査制度の対象とすることも可能である。

低入札価格調査制度の実施に当たっては、入札参加者の企業努力による、より低い価格での落札の促進と業務の品質の確保の徹底の観点から、必要に応じ、落札率(予定価格に対する契約価格の割合をいう。)と後述する業務完了後の評価結果との関係も踏まえて、適宜、低入札価格調査基準を見直すことも考えられる。また、地方公共団体においては、一定の価格を下回る入札を失格とする価格による失格基準を積極的に導入・活用するとともに、その価格水準を調査基準価格に近づけ、これによって適正な業務への懸念があるビルメンテナンス業者を適切に排除することなどにより、制度の実効を確保する。

なお、低入札価格調査の基準価格又は最低制限価格を定めた場合には、当該価格について入札の前には公表しないものとする。予定価格については、入札前に公表すると、入札の際に適切な積算を行わなかった入札参加者が受注する事態が生じるなど、ビルメンテナンス業者の真の技術力・経営力による競争を損ねる弊害が生じかねないこと等から、原則として事後公表とする。この際、入札前に入札関係職員から予定価格に関する情報等を得て入札の公正を害そうとする不正行為を抑止するため、談合等に対する発注者の関与を排除するための措置を徹底する。

なお、地方公共団体においては、予定価格の事前公表を禁止する法令の規定はないが、予定価格の事前公表を行う場合には、その適否について十分検討するとともに、入札の際に適切な積算を行わなかった入札参加者が、くじ引きの結果により受注するなど、ビルメンテナンス業者の技術力や経営力による適正な競争を損ねる弊害が生じないよう適切に取り扱うものとする。弊害が生じた場合には、速やかに事前公表の取りやめ等の適切な措置を講じるものとする。

また、業務の入札に係る申込みの際、入札参加者に対して入札金額の内訳書の提出を求める場合には、書類に不備(例えば内訳書の提出者名の誤記、入札件名の誤記、入札金額と内訳書の総額の著しい相違等)があるものについては、原則として当該内訳書を提出した者の入札を無効とする。

入札に当たっては、必要に応じ、参加しようとする者に対し、最低賃金法(昭和34年法律第137号)による最低賃金に係る制度(最低賃金額の改定時期、地域における最低賃金額の上昇額、最低賃金額の計算方法等)及び社会保険等に係る制度(各種制度改正(特に被用者保険の適用拡大)の内容を含む。)について十分周知することとする。

さらに、年度途中での最低賃金額の改定に備えて、受注者が労働者に対して最低賃金額以上の賃金を支払う義務を履行できるよう、人件費単価が改定後の最低賃金額を下回った際

は適切な価格での単価の見直しを行う旨の条項を予め契約に入れるとともに、賃金水準や物価水準の変動により、適切なビルメンテナンス業務の継続的な実施に支障が生じることがないよう、賃金水準や物価水準の変動により受注者から発注者に契約金額の変更について請求があった場合は、契約金額の変更の可否について迅速かつ適切に協議を行う旨の条項を予め契約に入れること等を検討する。

(入札不調・不落時の見積りの活用等)

入札に付しても入札者又は落札者がなかった場合等、標準積算と現場の業務の実施実態の乖離が想定される場合は、以下の方法を適切に活用して予定価格を適切に見直すことにより、できる限り速やかに契約を締結するよう努める。

- ・入札参加者から業務の全部又は一部について見積りを徴収し、その妥当性を適切に確認しつつ、当該見積りを活用することにより、積算内容を見直す方法
- ・仕様書等に基づく労務量、業務実施条件等が業務の実施実態と乖離していると想定される場合はその見直しを行う方法

例えば不落の発生時には、上記の方法を活用し、改めて競争入札を実施することを基本とするが、再度の入札をしても落札者がなく、改めて競争入札を実施することが困難な場合には、談合防止や公正性の確保、発注者としての地位を不当に利用した受注者に不利な条件での契約の防止の観点に留意の上、予算決算及び会計令(昭和22年勅令第165号)第99条の2又は地方自治法施行令第167条の2第1項第8号に基づく随意契約(いわゆる不落随契)の活用も検討する。

(公正性・透明性の確保、不正行為の排除)

入札監視委員会等の第三者機関の活用等により、学識経験者等の第三者の意見の趣旨に沿って、入札及び契約の適正化のため必要な措置を講ずるよう努めることとし、第三者機関の活用等に当たっては、各発注者が連携し、都道府県等の単位で学識経験者の意見を聴く場を設けるなど、運用面の工夫に努める。

入札及び契約の過程に関する苦情は、各発注者が受け付けて適切に説明を行うとともに、さらに不服のある場合の処理のため、入札監視委員会等の第三者機関の活用等により中立かつ公正に苦情処理を行う仕組みを整備するよう努める。

談合や贈収賄といった不正行為については、当該不正行為を行った者に対し指名停止等の措置を厳正に実施すること、談合があった場合における受託者の賠償金支払い義務を契約締結時に併せて特約すること(違約金特約条項)等により談合の結果として被った損害額の賠償の請求に努めることで、発注者の姿勢を明確にし、再発防止を図る。

また、入札及び契約に関し、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(昭和22年法律第54号)に違反する行為の疑いの事実があるときは、当該事実を公正取引委員会に通知するとともに、必要に応じて入札金額の内訳書の確認や、入札参加者から事情聴取を行い、その結果を通知する。なお、その実施に当たっては、公正取引委員会が行う審査の妨げとならないよう留意する。

(再委託の適正化)

不適切な再委託により、ビルメンテナンス業務の適正な履行が損なわれないよう、次に掲げる措置を実施する。

<一括再委託の禁止>

委託契約の全部を一括して第三者に委託することを禁止する。

<再委託の承認>

再委託を行う場合には、あらかじめ再委託の相手方の商号又は名称及び住所並びに再委託を行う業務の範囲、再委託の必要性及び契約金額について記載した書面を提出させ、次に掲げる事項について審査し、適当と認められる場合に承認を行う。なお、再委託に関する書面に記載された事項について、変更がある場合には、遅滞なく変更の届出を提出させ、同様に審査及び承認を行う。

- ① 再委託を行う合理的理由
- ② 再委託の相手方が、再委託される業務を履行する能力
- ③ その他必要と認められる事項

<履行体制の把握及び報告徴収>

再委託の相手方からさらに第三者に委託が行われる場合には、当該第三者の商号又は名称及び住所並びに委託を行う業務の範囲を記載した書面を委託契約の相手方に提出させる。

委託契約の適正な履行の確保のために必要があると認めるときは、委託契約の相手方に対し、報告を求める等必要な措置を講じる。

(4) 業務実施段階

(業務履行条件の変化等に応じた適切な仕様書等の変更)

前述のとおり、適切な業務履行のために、仕様書等の作成に当たっては必要事項を確実に盛り込むよう十分考慮する必要があるが、災害発生時等における緊急的に発生した追加業務等、仕様書等に明示されていない業務履行条件について予期することのできない特別な状態が生じた場合、その他受注者の責によらない事由が生じた場合において、必要と認められるときは、仕様書等の変更及びこれに伴って必要となる代金の額や履行期間の変更を適切に行う。

また、最低賃金額の改定、労務単価、エネルギー価格、資材・機材等の価格変動を注視し、年度途中で最低賃金の改定があった場合や価格変動により適切なビルメンテナンス業務の継続的な実施に支障が生じるおそれがある場合は、適切な価格で単価の見直しを行い、代金の額の変更を検討する。なお、賃金水準や物価水準の変動により受注者から発注者に契約金額の変更について請求があった場合は、契約金額の変更の可否について迅速かつ適切に協議を行う。

(業務履行中の実施状況の確認等)

業務期間中においては、その品質が確保されるよう、作業計画書や作業マニュアル、業務実施体制図、緊急連絡体制、自主的な検査に係る計画、業務履行報告書(日報や月報)など、必要に応じて確認する。低入札価格調査の基準価格を下回って落札した者と契約した場合等においては、適切な業務実施がなされるよう、通常より業務実施状況の確認等の頻度を増やすこと、業務を履行する受注者又は当該業務に配置された技術者の業務実績や業務遂行能力、履行評価能力などが、入札手続において評価項目に設定されたものより下回っていないかを確認すること等の対策を実施するよう努める。

また、受注者から履行状況の定期的な報告を受けるとともに、業務履行の節目において、必要な確認(以下「業務実施中の履行確認」という。)を適切に実施するよう努める。業務実施中の履行確認については、業務の実施状況について改善を要すると認めた事項や現地における指示事項を書面により受注者に通知するとともに、後述の業務完了後の評価に反映させるよう努める。

加えて、品確法において、公共工事等に従事する者の賃金の確保等、適正な労働環境の確保を促進することが規定された趣旨を踏まえ、発注者は業務に従事する者への賃金の支払い等に関し、その実態を把握するよう努める。

(維持管理に関する情報共有)

業務開始に際して、施設概要、使用条件、保全方法等に関する関連資料等を用い情報共有を図るよう努める。業務開始後も必要に応じて業務に関する情報等の伝達・共有化に努める。

(5) 業務完了後

(業務完了後の適切な履行検査・評価等)

契約期間が満了し、業務が完了する際には、契約書等に定めるところにより検査(以下「業務完了後の履行検査」という。)を行うとともに業務完了後の評価を行うよう努める。

業務完了後の履行検査については、業務について改善を要すると認めた事項や現地における指示事項を書面により受注者に通知するとともに評価結果に反映させるよう努める。

各発注者は、この評価を適切に行うために必要となる要領や技術基準をあらかじめ策定するよう努める。また、各発注者は評価結果に関する資料のデータベースを整備することを検討する。

(施設機能に関する現況確認)

業務実施中の履行確認及び業務完了後の履行検査を踏まえ、施設の現況について確認するとともに、事業者が変更された場合も円滑に業務が引き継がれるよう、次年度以降の業務発注に変更を及ぼす事項を把握するよう努める。

3 発注体制の強化等

各発注者は、発注関係事務を適切に実施するため、自らの発注体制を把握し、体制が十分でないと認められる場合には発注関係事務を適切に実施することができる体制を整備するとともに、国等が実施する講習会や研修を職員に受講させるなど国等の協力・支援も得ながら、発注関係

事務を適切に実施することができる職員の育成に積極的に取り組むよう努める。国等は、講習会や研修の機会を捉えて、各発注者間の連携に資するよう、情報交換等が積極的に行える環境作りに配慮する。