

平成 29 年 9 月 6 日
総務省行政管理局公共サービス改革推進室

民間競争入札実施事業
「林野庁の国有林の間伐事業（平成 27 年度開始分）」の評価について（案）

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）第 7 条第 8 項の規定に基づく標記事業の評価は以下のとおりである。

記

I 事業の概要等

事 項	内 容				
事業内容	健全な森林の造成に向けた間伐等（複層林へ誘導する伐採（上層木を単木又は帯状等に伐採することにより複層林を造成する作業）を含む。以下同じ。）、壊れにくく耐久性のある路網と林業機械等を合理的に組み合わせた作業システムによる間伐材の搬出及び、複層林へ誘導する伐採後の植付等の実施				
受託事業者 契約金額 実施期間 入札の状況	受託事業者	森林管理署	契約金額 (千円、税 抜)	応札者 数※1.2	実施期間
	株式会社イワクラ新冠 出張所	日高南部(北海道)	132,624	2(2) 1(1)	27年11月～29年11月
	南富良野木材産業株式会社	上川南部(北海道)	145,800	1(1)	27年9月～29年12月
	株式会社ホリタ	十勝西部(北海道)	109,080	2(2)	27年7月～30年3月
	株式会社イワクラ具知 安出張所	後志(北海道)	85,320	2(2)	27年9月～29年12月
	株式会社細畑林業	檜山(北海道)	135,000	2(2) 3(2)	27年11月～30年2月
	有限会社名久井林業	下北(東北)	119,880	2(1)	27年9月～30年3月
	株式会社石川組	岩手北部(東北)	163,080	1(1)	27年8月～29年12月
	有限会社佐川運送	茨城(関東)	140,400	3(3)	27年8月～29年12月
	田村森林組合	福島(関東)	95,580	2(2)	27年8月～30年2月
	宮澤木材産業株式会社	北信(中部)	154,247	3(2)	27年8月～29年10月
	有限会社高遠興産	南信(中部)	173,669	1(1)	27年8月～29年12月

	千代延林業有限会社	島根（近畿中国）	32,400	1(1) 1(1)	27年10月～30年2月	
	岡山県森林組合連合会	岡山（近畿中国）	129,600	1(1)	27年7月～29年12月	
	有限会社 式地林業	安芸（四国）	161,179	2(2)	27年9月～30年3月	
	大分中部素材生産共同 事業体	大分（九州）	94,824	1(1)	27年8月～29年12月	
	えびの地区林業共同 事業体	熊本南部（九州）	182,520	3(3)	26年9月～30年3月	
事業の目的	国有林が間伐や複層林へ誘導する伐採、伐採後の植付による更新を一連の作業として効率的・効果的に実施していくことが、森林の有する公益的機能の発揮はもとより、林業の成長産業化の実現に向けても必要であり、本事業の成果について民有林に対して広く普及し、施策の実現に寄与していくことを目的とする。					
選定の経緯	競争性に課題があったことから、平成22年基本方針において選定					

※1 平均応札者数は1.8者（単年度事業は2.2者）カッコ内は予定価格以内の応札者数。

※2 応札者数が二段書きの箇所は1回目不落のため2回入札を行った。

II 評価

1 概要

市場化テストを継続することが適当である。競争性の確保及びサービスの質の確保という点において課題が認められ、改善が必要である。

2 検討

(1) 評価方法について

林野庁から提出された平成27年4月から平成29年3月までの実施状況についての報告（別添）に基づき、サービスの質の確保、実施経費等の観点から評価を行う。

(2) 対象公共サービスの実施内容に関する評価

事項	内容			
確保されるべき質の達成状況	以下のとおり、一部の主要事項において、達成されていない			
	業務内容	主要事項	確保されるべき水準	評価
	1 事業全体の企画立案・進行管理	工程管理	間伐数量・路網開設延長及び植付の年度別数量計画を踏まえた進行管理が適切に実施されているか	概ね適：予定間伐面積を下回った（安芸）
技術の向上と労働生産性		現場従事者（作業員）の技術向上及び技術指導、研修・講習会の開催・参加、資格取得	不適：従来の生産性以下の実績（下北ほ	

			の支援等の取組が構築され、実施されているか及び、労働生産性の向上に向けた数値目標が達成されているか	か4箇所)
		自然環境への配慮	作業時の周辺環境の保全や開設した路網の維持管理が適切に実施されているか	適
		安全対策	作業時の安全確保の取組が適切に実施されているか	適
	2 間伐	間伐の実施方法	伐採率を遵守しつつ、林分全体として偏りのない適切な立木密度を確保するほか、的確な更新が図られるよう帯状を基本とした伐採方法や間伐等材の利用促進（造材・選別）するための具体的対応が行われているか	適
		残存木の保全	間伐等、路網整備における残存木保全の配慮事項が実施されているか	適
		作業システム	低コストで効率的な間伐等及び植付（枝条整理等、苗木運搬・植付）を実施するための作業システムが構築され、実施されているか	概ね適：高性能林業機械の活用不十分（後志ほか2箇所）
		路線計画	地形条件等を踏まえ、低コストで耐久性の高い路線計画が作成され、施工に反映されているか	概ね適：規定越えの勾配あり等（上川南部ほか2箇所）
	3 路網整備	路線開設	計画路線において、適切な施工上の工夫が検討され、施工に反映されているか	概ね適：規定越えの切高あり（上川南部）

		植付	植付にあたり、苗木の乾燥、損傷等を防ぐとともに活着性を向上させるための具体的方法や獣害防止対策を実施するにあたり、施設の耐久性や食害防止効果等を高くするような効果的な工夫について実施されているか	適
民間事業者からの改善提案	<ul style="list-style-type: none"> ・間伐等の作業システムについては、立木の伐倒、枝払い、玉切り及び集積を一貫して行うハーベスタを組み入れた作業システム等の提案により、低コストで効率的な間伐が実施された。 ・路網の計画・開設については、枝条などの現地発生資材を活用した排水処理等の提案により、使いやすく低コストで耐久性のある路網が開設された。 ・植付については、省力化につながるコンテナ苗の活用や、木材を搬出するための重機を使った苗木運搬など、間伐等の作業と連携した効率的・効果的な作業が行われた。 			

確保されるべき質の達成状況について、「技術の向上と労働生産性」の労働生産性において、5箇所（下北、北信、島根、岡山及び安芸契約分）で目標に対する進捗が8割以下となった。これらの要因は、地形・地質の状況による森林作業道の路線線形の見直し等によるものであると林野庁では分析している。

（3）実施経費（税抜）

本事業の実施経費について、同一箇所の従来経費と比較することは困難なため、別に単年度契約で行っている国有林の間伐等事業（以下「単年度事業」という。）と平均請負単価等を比較し分析すると以下のとおりとなる。

本事業は、単年度事業に比べ、平均落札率は0.8%と若干上回っているが、平均請負単価については、事業規模が大きいほど間接費が縮減されること等により1㎡当たり56円（0.4%）の削減となり、一定の削減効果があったものと評価できる。

区 分	平均落札率 (%)	平均請負単価 (円/㎡)
本事業	94.8	13,582
単年度事業	94.0	13,638
差（増減率）	0.8	▲ 56 (0.4%)

(4) 評価のまとめ

民間事業者の改善提案について、民間事業者のノウハウと創意工夫の発揮が業務の質の向上に貢献したものと評価できる。

実施経費についても単年度事業と比較すると間接費の縮減効果等から平均請負単価では約0.4%程度安価になるなど一定の経費削減効果はあったものと評価できる。

一方、確保されるべきサービスの質及び達成状況について、事業は計画どおり実施され、確保すべき質の水準も概ね満たされたと判断されるが、技術の向上と労働生産性においては課題が認められ、改善が必要である。

また競争性の確保についても、全体での平均応札者数は1.8者と単年度事業の平均応札者数2.2者より0.4者低くなったことから、課題が残るところである。

また、アンケート結果からは依然として「すでに単年度事業を確保しており、初年度の事業予定を組みにくい」、「条件が悪く、事業コストに見合うメリットがない」との声が寄せられたことから、これらを解決するためにこれまでのアンケート結果、ヒアリング等を分析し、地域の競争性の状況を把握しつつ、更なる応札者の拡大に向けた取組や入札環境を整備していくことが必要である。

(5) 今後の方針

以上のとおり、業務の適正かつ確実な実施に向けて、上記4で指摘した内容について検討を加えた上で、引き続き民間競争入札を実施することにより、民間事業者の創意工夫を活用した公共サービスの質の維持向上及び経費の削減を図っていく必要があるものと考えられる。

以上

平成 29 年 7 月 21 日
林 野 庁

民間競争入札実施事業「国有林の間伐等事業(平成 27 年度開始分)」の実施状況について (平成 27 年度及び平成 28 年度)

I. 事業の概要

公共サービス改革基本方針(平成 26 年 7 月 11 日閣議決定)別表において民間競争入札の対象として選定された「国有林の間伐等事業」(以下「本事業」という。)については、「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。以下「公共サービス改革法」という。)に基づく民間競争入札を行い、複数年の契約期間で以下のとおり実施している。

1. 事業の内容

健全な森林の造成に向けた間伐等(複層林へ誘導する伐採(上層木を単木又は帯状等に伐採することにより複層林を造成する作業)を含む。以下同じ。)、壊れにくく耐久性のある路網と林業機械等を合理的に組み合わせた作業システムによる間伐材の搬出及び、複層林へ誘導する伐採後の植付等の実施。

2. 事業期間

平成 27 年 4 月以降、同年度中に契約を締結した日を始期とし、平成 29 年度中において契約を完了する日を終期とする 2 年を超える期間(箇所別の事業期間については、別紙 1 を参照。)

3. 受託事業者

北海道、東北、関東、中部、近畿中国、四国及び九州森林管理局管内の 16 森林管理署の各事業箇所における入札日及び受託事業者(契約者)については別紙 1 のとおり。

II. 確保されるべき質の達成状況及び評価

本事業の実施に当たり達成すべき事業の質として設定した「事業全体の企画立案及び進行管理等」、「間伐等」、「路網整備」及び「植付」の 4 つの事項については、事業の監督、検査のほか、毎年度行う実施状況に関する調査(以下「実施状況調査」という。)において把握しており、その結果は以下のとおりである。

なお、実施状況調査では、事業目的及び事業対象箇所の特性を踏まえた上で、上記 4 事項に関連する 10 項目(工程管理、技術の向上と労働生産性、自然環境への配慮、安全対策、間伐等の実施方法、残存木の保全、作業システム、路線計画、路線開設、植付)について、受託事業者から提案のあった内容の達成状況について確認しており(別紙 2)、主な項目の達成状況についても以下に記載している。

1. 本事業全体の企画立案及び進行管理等

① 企画立案

- 全ての受託事業者は事業計画書を提出し、以下の観点から適切と判断され、森林管理署等で承認している。
 - ・ 生産性の向上等の観点から受託事業者は、過去3年以内に自身が実施した間伐事業の労働生産性（従来実績）を考慮した労働生産性の数値目標を設定した上で、現場従事者の技術向上に向けた技術指導等の実施や安全確保に関する取組を企画した事業計画書となっている。

② 進行管理

- 平成28年度までの間伐等（面積）の進捗状況は、全箇所平均で計画量の104%、また、間伐等材の集造材材積（間伐等材を一定の長さの丸太に造材し、所定の集積地に搬出したものの材積。以下「生産量」という。）の進捗状況は、全箇所平均で計画量の116%となっている。
 - ・ 進捗率が他と比べ低位な1箇所（上川南部契約分）の主な要因は、森林作業道の開設を含む間伐の事業計画を見直したことによるものである。
 - ・ 生産量の進捗と間伐等（面積）の進捗を比較すると、間伐等（面積）に比べて生産量が大幅に増加している2箇所（日高南部及び茨城契約分）の主な要因は、これまで林地に存置していた未利用の小径材等（林地残材）について、バイオマス燃料用への需要の拡大に対応するため積極的な搬出を行ったことにより、当該年度の実績生産量が増えたものである。

進捗状況(2年目終了時点)

局	署	予定面積 ha	実施面積 ha	進捗率	予定生産量 m ³	実績生産量 m ³	進捗率
北海道	日高南部	210	210	100%	6,287	9,011	143%
	上川南部	254	232	91%	7,220	9,513	132%
	十勝西部	137	145	106%	7,121	7,948	112%
	後志	115	121	105%	5,460	6,140	112%
	檜山	124	125	101%	9,513	9,593	101%
東北	下北	72	72	100%	4,117	4,161	101%
	岩手北部	227	227	100%	5,623	5,529	98%
関東	茨城	63	69	110%	7,460	11,341	152%
	福島	47	47	100%	4,979	6,436	129%
中部	北信	64	110	171%	6,220	7,244	116%
	南信	136	136	100%	4,660	4,614	99%
近畿中国	島根	44	44	100%	1,400	1,716	123%
	岡山	107	107	100%	6,720	7,048	105%
四国	安芸	64	65	101%	5,950	6,504	109%
九州	大分	56	56	100%	3,540	4,336	122%
	熊本南部	134	161	120%	10,680	10,906	102%
計		1,854	1,926	104%	96,950	112,040	116%

注：面積及び生産量は27年度及び28年度の合計数値。

③ その他（主な提案の達成状況）

- 「技術の向上と労働生産性」については、技術の向上について、全ての受託事業者において事業実行を通じた社内での技術指導が行われている。しかし、労働生産性について5箇所（下北、北信、島根、岡山及び安芸契約分）で目標に対する進捗が8割以下となった。これらの要因は、地形・地質の状況による森林作業道の路線線形の見直し等によるものである。

労働生産性の状況(2年目終了時点)

(単位:m3/人日)

局	署	目標値(a)	本事業実績 (b)	進捗率(b/a)	従来実績 C
北海道	日高南部	9.5	8.4	89%	8.0
	上川南部	8.5	8.0	95%	7.5
	十勝西部	5.0	6.4	129%	4.2
	後志	9.5	14.0	147%	8.0
	檜山	9.0	7.2	80%	8.9
東北	下北	7.0	4.1	59%	6.5
	岩手北部	4.4	4.4	100%	4.0
関東	茨城	8.0	8.5	107%	6.5
	福島	5.6	5.8	103%	5.4
中部	北信	7.0	5.4	77%	6.6
	南信	4.5	5.4	119%	4.1
近畿中国	島根	5.8	3.4	59%	4.0
	岡山	7.0	4.1	59%	6.9
四国	安芸	3.5	2.5	72%	3.0
九州	大分	6.0	5.3	88%	4.0
	熊本南部	6.0	7.0	117%	4.0
平均		6.6	6.3	94%	5.7

- 「安全対策」については、全ての受託事業者において事業開始前にリスクアセスメント等を実施して労働災害の未然防止に努めているところである。

2. 間伐等

間伐等は、指定された伐採率を遵守するとともに、林分全体として偏りのない立木密度が確保されており、残存木に折損等の著しい損傷も生じていないこと等から、契約に基づく毎年の完了検査で不合格となった箇所はない。なお、事業実行に当たっては、受託事業者は仕様書を遵守した上で、現地の状況に応じた作業システムを採用し、高性能林業機械の設備投資にも取り組んでいる。

3. 路網整備

「路網の整備」については、1箇所（上川南部契約分）で一部規定を超える勾配や切高が見受けられたところであり、森林作業道作設指針やマニュアルに基づき路網計画・開設を行うよう指導を行ったところである。

4. 植付

複層林へ誘導する伐採後の植付については、4箇所（後志、檜山、福島及び熊本南部契約分）において実施したところであり、省力化につながるコンテナ苗の活用や、木材を搬出するための重機を使った苗木運搬など、間伐等の作業と連携した効率的・効果的な作業が行われた。

5. 評価について

事業全体の企画立案及び進行管理に関しては、1箇所（上川南部契約分）で予定した間伐等面積を下回る実績となったものの、技術の向上を図り、目標とした間伐等面積と生産量をほぼ確保した。

予定の間伐等面積を下回った箇所については、1割未満の遅れであり、最終年度の完了が見込まれる。

また、間伐等の実施に当たっては、全ての箇所で指定された伐採率等が遵守されており、著しい残存木の損傷は生じていない。

さらに、路網整備については、一部に規定をこえる勾配等が見られたが、間伐等材の搬出は支障なく適切に実施されている。

おって、植付については、全ての箇所で適切に実施されている。

これらのことから、事業は計画どおり実施され、確保すべき質の水準も概ね満たされたと判断されるが、「技術の向上と労働生産性」の労働生産性において5箇所（下北、北信、島根、岡山及び安芸契約分）で目標に対する進捗が8割以下となったことから課題が残るところである。

6. 民間事業者からの改善提案

本事業は、総合評価落札方式により受託事業者から提出された提案に基づき事業を実施している。

このうち間伐等の作業システムについては、立木の伐倒、枝払い、玉切り及び集積を一貫して行うハーベスタを組み入れた作業システム等の提案により、低コストで効率的な間伐が実施された。

また、路網の計画・開設については、枝条などの現地発生資材を活用した排水処理等の提案により、使いやすく低コストで耐久性のある路網が開設された。

さらに、植付については、省力化につながるコンテナ苗の活用や、木材を搬出するための重機を使った苗木運搬など、間伐等の作業と連携した効率的・効果的な作業が行われた。

Ⅲ. 実施経費の状況及び評価

1. 状況について

間伐を実施した後、同一箇所でも再度間伐を実施するには 10 年以上の間隔を空ける必要があること等から、本事業では、公共サービス改革法に基づく民間競争入札で実施している施設管理や統計調査等のように全く同一の箇所で実施経費等を比較して効果を評価することは困難である。

このため、民間競争入札を実施した森林管理署において、実施箇所の地形や実施面積、間伐する樹木の種類・林齢、伐採率など異なる因子があるものの、平成 27 年度に契約した単年度で実施している間伐事業（以下「単年度事業」という。）と比較すれば以下のとおりとなっている。

- ① 平均応札者数は、本事業の 1.8 者に対して、通常の単年度事業が 2.2 者となり、0.4 者下回った。
- ② 平均落札率は、本事業の 94.8% に対して、通常の単年度事業が 94.0% となり、0.8% 上回った。
- ③ 契約時の平均請負単価について見ると、1m³ 当たり 56 円程度安価な実施となった。

区 分	平均応札者数	平均落札率	平均請負単価（税抜）
本事業	1.8 者	94.8%	13,582 円/m ³
単年度事業	2.2 者	94.0%	13,638 円/m ³
差	▲ 0.4 者	0.8%	▲ 56 円/m ³

2. 評価について

応札者数は、通常の単年度事業に比べて 0.4 者程度下回った。応札者数を一層拡大するために、森林管理署等での関係事業者へのアンケート結果（別紙 3）から、入札関係資料を入手したが企画提案等の提出を見送った業者の回答を分析すると、

- ・ 平成 24 年度と比較して、入札日は 7 月中旬と約半月早くなったものの、この間に単年度事業を確保した民間事業者が本事業への参加を見送ったこと、
- ・ 対象事業地の作業条件が悪く事業コストがかかり、複数年契約によるメリットを感じられないこと、

等が考えられる。

企画提案を提出しなかった理由	回答率
すでに単年度事業を確保しており初年度の事業予定を組みにくい。	44%
条件が悪く、事業コストに見合うメリットがない	22%

注：企画提案等の提出を見送った 13 事業者の回答、複数回答あり。

また、本事業に係る間接費は直接事業費に一定の率を乗じて算出されるが、その率は直接事業費が大きくなるほど低率となる。よって、通常の単年度事業と比較して事業規模が大きくなる本事業においては、予定価格の間接費が抑制されることとなる。このため、本事業と通常の単年度事業とを比較した場合の平均落札率は、本事業の方

が高率であったが、契約時の平均請負単価については本事業の方が若干安価となっている。

これらのことから、本事業の実施を通じて、コスト削減について一定の効果があったものと認められる。

IV. 評価

民間競争入札により実施した複数年契約の間伐等事業については、本事業は通常の単年度事業よりも事業規模が大きいことや、3年間継続して実施できることから、高性能林業機械導入の設備投資を実施した事業体も見られ、林業事業体の経営基盤の強化に資する側面もあることが認められる。

さらに、契約時の請負単価については、単年度事業と比較して安価となっており、平成27年度契約箇所においては、複層林へ誘導する伐採から植付までの一括発注によるコスト削減分も含め、経費削減に関しても一定程度の効果があったと認められる。

一方、サービスの質の確保については概ね確保されていると判断されるが、「技術の向上と労働生産性」の労働生産性において5箇所（下北、北信、島根、岡山及び安芸契約分）で目標に対する進捗が8割以下となったことから課題が残るところである。

また、平均応札者数は減少し、競争性の確保において課題が認められるため、引き続き市場化テストを実施していくことが必要である。

V. 次期事業の方針

応札者数をさらに拡大するために、

- ・ 平成28年度から、入札公告・入札説明書等の交付の期間の約1ヶ月程度前倒し及び入札スケジュール全体の前倒し
 - ・ 平成29年度から、従来の2年を超える期間（3年間）の契約に加え、1年を超える期間（2年間）の契約による事業を対象とする対象範囲の拡大
- をしたところであり、引き続き応札を促し競争率の向上によるコスト削減に取り組むこととする。

企画提案書の内容については、民間事業者の創意工夫を引き出す観点から、現状最低限必要な資料としており、その削減等の見直しについては慎重な検討が必要である。

今後、間伐等事業を業種とする民間事業者の数が建設業等の他の業種と比較して少ない中で、引き続き応札者数等の競争性の状況を把握しつつ、さらに対象範囲等の拡大措置を通じて多くの民間事業者が応札できる環境を整備していくことが必要である。

さらにサービスの質の確保についても、今回目標を達成できなかった「技術の向上と労働生産性」を含めた事業の質の確保・向上に向けて、進行管理の徹底や生産性向上に資する作業システム見直しへ適切な指示を行う等の取組が必要である。

以上