

## わが国の建設コンサルタントのこれまでの歩み

横 田 周 平\*

### 1. ま え が き

「建設」という字句は、一般に土木と建築とを総括して使用されているようです。表題の建設コンサルタントという場合、建築のコンサルタントをも含むように思えます。しかし、建築の場合には民間建築が大部分でありますので、維新以前でも大工の棟梁がコンサルタントにあっており、明治以後は建築事務所あるいは工務店というような名称で先進国とほぼ同様な発展をしてきたように思いますし、戦後では建築基準法とか建築士法とか建築のコンサルタントをバックアップする法律上の体系もいち早く整備され、企業としての基盤も明確でわかりやすくなっています。したがって、これから私の述べることは、主として土木のコンサルタントについてであることを、まずお断わりしておこうと思います。

### 2. 日本の土木事業の進め方についての特殊性

戦後、わが国では土木のコンサルタント業が急速に発展してきましたが、いろいろな問題をはらんだまま、土木事業の量の増大に伴ってコンサルタントへの発注量も増大し、なんとかやってこられたというだけで、コンサルタントとして本質にふれる重要なことは、何も解決されているわけではないと考えられます。この原因として、私はわが国の土木事業の進め方の特殊性が今日まで尾をひいているためとみています。

土木事業は、公共あるいは公益的な事業で営利事業の対称となりやすく、また、してはならない分野が大部分を占めます。したがって、事業の主体は政府系の場合が多くなります。かつて、私の従事しました治水事業などはその典型的なものであって、旧幕時代の伊奈半左衛門4代にわたる利根川の治水事業などは完全な直轄直営で行なわれています。換言すれば、政府部内に調査・計画・設計のスタッフをもち労務者を直備して工事を施工し、今日これを評価しても、かなりの大工事でありました。

このような仕事のやり方は、明治政府にもそのまま踏

襲されて戦前まで続きました。明治・大正時代に学校を卒業された先輩は士族の方が多く、武士気質で今日から見ると旧幕時代の河川工事のやり方をそのまま維新以後に持ち越したように思われます。ただ、文明開化の波にのって、施工機械等の導入には非常に熱心でありましたが、この分野でも政府直轄直営の思想は自ら機械工場を持って施工機械まで直営生産しました。このような状態でありますから、内務省系の土木事業では建設コンサルタントは申すに及ばず、建設業者も育たない事情にありました。一方、鉄道・水力発電・上水道などの公益事業的に採算的にも成り立ちうる分野では、施工面は業者を育成しつつ担当させました。しかし、これらの分野でも、調査・計画・設計については、それぞれ優秀なスタッフを豊富に抱えて対処しましたので、民間の建設コンサルタントの割込む余地はありませんでした。

### 3. 日本における建設コンサルタントの発展

わが国で土木に関するコンサルタントが育ちにくかった事情についての私の考えを述べてきましたが、戦後、新憲法となり、旧内務省系の土木工事の進め方もまず労働法規・労働組合対策上の点から直営施工が無理となりました。わが国では、河川工事は出水期をはずして工事をするのが今日でも原則的な条件の一つで、このことは農閑期とも一致しますし、また、河川工事が主として農家を守るためのものであったことを沿岸農家は承知していましたので、農閑期に河川工事に出役することは農家としての義務であるとするような気風が明治・大正を経て昭和の戦前まで続いてきました。しかし、このやり方は労働法規で人夫供給人の手数料が問題となって、結局正式な契約で工事を業者に請負わせる方式に切りかえざるを得なくなりました。調査・設計業務についても、人夫名義職員の雇傭によって消化することが、労組対策上不可能となってきましたので、定員増が望めない以上、増大する調査・設計業務を消化するためには、いきおいコンサルタントを活用するしか方法がないことになりました。公共事業の施行が以上のような変化をみせはじめたころ、土木以外の他の工学分野でもコンサルタントを必要とするような戦後の工業の著しい復興・進歩が

\* 正会員 工博 土木学会建設コンサルタント委員会幹事長  
東京建設コンサルタント(株)社長

始まり、技術士に関する法律が制定されることになりました。この法律がわが国で建設コンサルタントを発展させるきっかけとなりましたことは、ご承知のとおりであります。一応の法的基礎もでき、技術士試験も軌道にのり、主管官庁に指導の部課もできて、登録される建設コンサルタントの数も急激に増加してきましたが、当初は在来の官公庁の調査設計業務の部分的お手伝いの程度で報酬も安く、すでに海外に進出していた数社を除いてはやっと暮しをたてる小企業の域を出ることはできませんでした。

昭和 30 年代の後半に入りますとわが国の経済成長の伸びが高まり、社会資本の立遅れが顕著となり、在来の公共・公益事業関係官公庁以外に建設関係の公団・公社が数多く設立され、これらの機関は当初から調査・設計についてもコンサルタントを活用する方針となりましたので、建設コンサルタント業界としても大変勇気づけられました。また、在来の官公庁関係から出される仕事も逐次大型となり、報酬も年々改正されて、ようやく業界としても今後の重要な役割を意識して、内容の充実に真剣に取組む時期に到達したように感じっています。

#### 4. 外国のコンサルタントとの比較

欧米諸国の河川関係を視察したときのわずかな記憶がありますが、各官庁の河川関係の技術官はわが国と比較して大変数が少ないように感じました。ヨーロッパでは雨量も小さいし、建物は石造であり河川の勾配はゆるく農作物の被害も日本の米作より軽微のようで、一般に河川に対する関心は、わが国よりはるかに低いように見受けられました。それにしても、官公庁での職員の数の少ないのはコンサルタントを利用しているからだと思いました。治水は国を治める要諦であるというような思想から発して、公共・公益的事業全体の施行を国を統治する重要な手段として政府側で多数の技術職員を抱えたわが国の場合と、大変大きな差異を感じました。アメリカ合衆国のミシシッピー河なども、合衆国陸軍工兵隊の所管になっていますが、軍全体からみれば片手間の仕事で大いにコンサルタントを活用して実務をこなしているのではないかと想像しています。

一般的にいて、西欧系の諸国は植民地の経営に苦心した国々であって、植民地のインフラストラクチャーの造成に、どうしても土木技術者が必要となりますが、この場合にも、植民地政府に数多くの土木技術官を常置するよりは、必要に応じて建設コンサルタントを使ったほうが合理的・経済的であったのだとも考えられます。

西欧諸国では、以上のように本国においても、また植民地統治においても、建設コンサルタントを活用するこ

とが古くからの実績となっておりますので、わが国の建設コンサルタントの戦後 20 年ほどの経歴と比較しますと、その差は海外で活躍している二、三社を除いて歴然たるものがあります。

私は 3 年前に建設省からの補助金で国際建設技術協会から建設業の海外市場調査のためシンガポール・香港・台湾に派遣されたことがありました。日本はまだ恒常的輸入超過国で、建設業でも、外貨を獲得することは最高のわれわれの任務であるように思えた時代でもありました。土木の大手筋の会社はそれぞれ各地に進出し努力していましたが、西欧系のコンサルタント会社の工事管理のもとで工事を進めている場合が多く、国内契約で甲と乙の間のネゴで手慣れている感覚からいうと、中間にコンサルタントが入って三角関係となり、わが国とは様子が違うので、慣れるまでかなりの月謝を払わなければならなかったようでありました。このときのわれわれ調査団の率直な感じでは、日本の建設コンサルタントが大いに海外に進出して、日本の建設業者の海外進出を擁護しなければならぬということでした。

しかし、実際問題としてわが国の建設コンサルタントが海外に進出することは、容易なことではないことも調査の過程でよくわかりました。一例としてあげますが、香港政庁を訪問しました際、日本のコンサルタントを入れることについて話したところ、香港政庁としては“自由貿易で成立している香港として、日本のコンサルタントの進出を拒む理由は何もないのであるが、なにぶんにも長年月にわたって香港のインフラストラクチャーの調査・計画・設計・工事管理をやってきた会社があり、豊富な経験と資料の蓄積があるので、そこに頼らざるを得ない”というような趣旨の答でありました。

イギリス本国から香港にきている強力なコンサルタントの 1 社である B 社を訪ね、責任者と話をしましたときも、日本からのコンサルタントの進出に対しては率直に渋い顔で、それはごかんべん願いたいという答でありました。洋の東西を問わず、商売の縄張りを荒されることには、極力抵抗しなければならないようです。

3 年前の私たちの調査と今日とでは世界情勢が大きく変化し、外貨を獲得することには国家的な意義は薄れましたし、また調査から工事までひもつきにすることは、世界的すう勢に逆行することとなってきました。しかし、建設コンサルタントの海外進出は別の意味で、つまり開発途上国に対する経済大国の技術援助の義務という点で大きく重要性を増しつつあります。わが国の建設コンサルタントが海外に進出する場合、言語の問題、新しい営業的基盤を築かなければならないことなど、いずれも克服しなければならない困難な問題であります。コンサルタントの業務の内容そのものに、われわれに重大な弱

点があり、できるだけ早くこの点をカバーしなければならないことを指摘しておかなければなりません。それはフィージビリティ調査に関することです。

## 5. フィージビリティ調査

わが国の公共事業は前にも述べましたように、とくに治水事業などは国を治める要諦として行政的・政治的な配慮が大きく作用しましたので、戦前は経済的な調査にはあまり重点が向けられませんでした。しかし、一方では事業計画の権威づけは非常に高く、たとえば内務省直轄の河川改修計画は一本一本帝国議会の議決を経ており、10年ないし15年ぐらいにわたる事業予算も決定され、法律と同等の効力を持っていました。

戦後、新憲法に基づき行政制度も大きく転換して予算も単年度となりましたので、戦前の河川改修計画の権威は根底から崩壊し、閣議決定された河川5箇年計画をもとに施行されるようになりました。一般の公共事業は、ほとんど皆このような5箇年計画を基盤として展開されています。

戦前に比較しますと、戦後の公共事業計画の権威はかなり低下したとみなされますが、一方で事業量は飛躍的に増大し、情勢の変化に応ずる計画変更の容易さという利点もありました。ドルショック以来の不況対策として公共事業による景気浮揚策に政府が努力していることはご承知のとおりで、計画の権威は低下しましたが、このように運用しうる伸縮性を増大したわけです。

昭和24~26年ころ、私は建設省で河川の工事事務所長をしておりましたが、事業の承認をとるために、経済効果を出して書類上、経済安定本部を通さなければならぬことになりました。おかしなことをするようになったものだと思いますが、占領下でありましたので、ひたすらその主旨にそって米何万石の増産というようなこじつけをして予算獲得に骨折りました。いまにして思えば、西欧流のフィージビリティの考え方を日本の公共事業に植えつけ、インフレの防止対策の一環ともする政策のあらわれであったのでしょうか、長いわが国の特殊事情に基づいて公共事業をやってきました私どもは、このような西欧流のフィージビリティ調査には後向きの態度をとり、占領が終了し経済安定本部が廃止になりますと、このような事務手続きはやめてしまいました。

私たちが、当時占領軍の主旨に否定的でありましたのは、戦前からの計画に従って事業を進めるのに対して、その年度の部分的工事に対して、もっともらしい経済効果を作為的につくり上げなければならない点でありました。戦後は事業計画の権威づけは低下しましたが、それだけ経済効果が重要となってくるであろうことは大方の

予想していたところであって、公共・公益事業を通じて経済面での掘り下げ方は戦前に比較して著しい進歩をしたと申してよいと思います。

ただ建設コンサルタントの側から申しますと、国内で測量とか設計のお手伝いというようなところから出発していますので、大きなプロジェクトのフィージビリティ調査まで含めて建設コンサルタントが受注するというようには、なかなかありませんので、国内での経験の不足は海外に出た場合、西欧系コンサルタントに対して日本の建設コンサルタントの大きな弱味となっています。この点をどう克服してゆくかが今後の大きな課題の一つではありますが、事業主体である政府系機関が、フィージビリティ調査までを含めて建設コンサルタントを活用して下さることが一番確実な早道であると思っています。

## 6. コンサルタントの中立性

コンサルタントは、いろいろな意味で中立性を尊重しなければなりません。わが国の建設コンサルタントはなにぶんにも業界としての歴史が浅く、専門のコンサルタントは経営の基盤がいまだに弱体であります。このことは、一方では発注者のほうへ過度に卑屈に接近してゆくか、あるいは極秘裡に商社・メーカー・総合建設業者のほうに傾斜してゆく危険をはらんでいます。

日本は働き手が多く、どの業界でも競争激甚でありますので、発注者への卑屈さは何も建設コンサルタントに限ったことでなく、一流メーカー・一流建設業者でも同様であって、双務契約であるべきはずのものが、どうも片務契約になってしまうなどこぼす状態でありますので、現状としてやむを得ないことではあります。目標としては、できるだけ早く、しっかりした技術上の自信を持って発注者に相対するようになりたいものだと思います。また、裏で商社・メーカー・あるいは建設業者等と通ずることは、建設コンサルタント専門の会社としては最も戒心しなければならない点であって、ときおり聞かれる「食うためにはやむを得ない」というような言訳からは完全に脱却しなければならないと思います。

海外のコンサルタントにつとめたことのある人々の話あるいは私自身海外で西欧のコンサルタントの活動を目の前でみての経験からいいます、コンサルタントの社会的立場は大変高いと思います。発注者・建設コンサルタント・建設業者と三者が対等の立場で分立しながら工事が完成してゆく姿は、日本国内の工事を見慣れている私などには珍しくもあり、また立派でもありました。発注者側には、ごく少数の高級な技術者しかいないこと、工事管理をしているコンサルタントの社員の数も工事の規模に比較して少数であること、現地人の補助者を上手

に使っていることなど、大いに学ばなければならない点だと思いました。

発注者・建設コンサルタント・建設業者の三者が対等に分立していると申しましたが、これは発注者と建設コンサルタント、発注者と建設業者とおのおのの契約が完全な双務契約であることに基づいているのであると思いますが、ひるがえって、わが国のコンサルタントについて、いつになったらこのような立派な立場をとることができるようになることであろうかと、つくづく考えさせられます。

長い歴史を持ち、会社の基礎も強固となっている建設業界ですら、責任施工体制にもってゆくことがなかなか困難で、片務契約をかかっているわけですが、この間にコンサルタントの工事管理を入れるようにすることが問題の解決のヒントになるのではないかと考えているのですがどうでしょうか？

現在、わが国で建設業者と建設コンサルタントでは、事業規模（金額）で2桁の相違があります。これで対等に張り合えるかどうかとなりますと心細い次第ですが、発注者に対してコンサルタントが自分の業績に責任を持つとすれば、工事費が大きいだけに、なんらかの保険制度に頼らざるを得ないと思われれます。本号でもどなたかがその辺まで言及して下さいかと思いますが、そのような制度のうえに立場を固め、コンサルタントの中立性を守るについても、そのよりどころとしたいと思えます。

## 7. ソフトウェアの価値について

人間が社会生活をするようになったときからの暗黙のうちの了解事項であったのですが、情報は無料でお互いに伝えあって生活を守ってきたようです。しかし、近代工業技術の進んだ国から職業が分化するにつれ、情報とか知識とかに経済的な価値がついてくるようになりました。親しい医者であっても健康のことについて相談して正式に返事を受けたら請求書がくるのは当然のことであるし、私自身コンサルタントの人間であるからには、積極的に支払うつもりでいなければ自分の頭脳に対して支払ってくれ、というのも心苦しいわけだと思のですが、これがわれわれの今日までの生活感情と若干の摩擦があって、頭脳に対するフィーがなかなか確定せず、したがってまた、フィーが上がりにくい点がコンサルタントの悩みの種となります。官公庁から発注されるものは競争入札的な原則もあって、単純な労働力で換算されるものが大部分を占めるようになりがちです。

特許制度は日本でも定着していますが、今後、建設コンサルタントの活躍する場での頭脳は特許制度に乗りにくいものが多いですから、なんとしても一般の方々が頭

脳とかアイデアとか、あるいはソフトウェアといったことに、大きな経済的価値が付随するものであることを認めてもらわなければならないと思います。

次の時代は、情報化社会だといわれ出して、もう数年たちました。われわれの周辺は、どちらかという情報過多の感が深くなり、むしろ個人的には情報をいかに選択するかの必要に迫られるようになりました。このような状況になりますと、土木事業の施行から維持管理の全体にわたっても、いろいろな変化をきたしつつあります。近代工業技術は細分化し、専門化して能率をあげ今日の高度に発達した社会をつくりあげました。しかし、情報化社会ということになりますと、分化と同時に総合してゆくことも大変大きな意義をもってくるように考えられます。このような流れのなかで、建設コンサルタントは土木技術・土木工学がどのように新しい時代に適応するように改編されてゆくべきか、という点にも大きな関心を持つべきだと思います。

## 8. むすび

建設コンサルタントのかかえている諸問題は非常にたくさんありますが、私なりに重要と考えております点につき率直に書きしるしました。個人的な体臭をかまわず発散させました点は率直さに免じてお許し下さい。

私が書き綴りましたことは、自由主義・資本主義国家群の一員として、西欧諸国とともに発展してゆくものとしての建設コンサルタントが、国内のみならず海外でも活躍することを念頭に置いて書いたものです。

わが国に最も近い超大国であるソビエト・中国では、どんなやり方で土木事業が行なわれているのか私の方で知りたいところではありますが、その機会もなく今日に、りましたので何も書くことがありませんが、政体からして直轄直営で施行しており、戦前のわれわれのやり方に似ているのではないかと想像しています。中国との技術交流が盛んになれば、この点も明らかになってくると思えます。

3年前、シンガポール・台湾を訪問しましたとき、両国政府とも政府あるいは政府系の機関に豊富な土木技術者をかかえ、自ら調査・計画・設計にあたるよう努力していました。事業資金を外国から導入する場合にだけやむを得ず外国のコンサルタントを使うという態度でした。この場合には、政体からくるものでなく、政府がまず新しい技術を吸収しなければならないとする明治政府の場合に似ている感じでありました。

国内・海外ともに、日本の建設コンサルタントが当面しております諸問題に3万の会員諸氏が多少とも理解を深めていただければ幸いです。