

施工合理化の問題点について

(株)大林組 正会員 横山 義雄

1. 工事施工方式の変遷

1.1 直 営

明治維新により、日本が強力な中央政府を確立し、そのイニシアチブのもとで近代化の歩みを始めたとき、土木工事も進んだ欧米の技術を導入して、鉄道、道路、河川、港湾等多方面にわたって、活発化して行った。しかし民間の建設業者は、技術的・経済的に無力であったため、多くの場合、工事は官公庁の直営で行なわれた。すなわち、官公庁の技術者は、土木工事の計画・設計の部門はもちろんのこと、施工の面でも主導的役割りを果たしたのである。彼等は、工事の施工計画を立て、工事費を積算し、資材を購入し、運搬した。旧幕時代より続いた、大工、弋、土工等の親方は、人夫の供給を行なうだけであったが、この中から後の請負業者となる者も少なくなかった。

1.2 請負制度の発達

請負業者は、直営工事のもとで徐々に力をつけ、工事量の増大と相俟って、請負工事が増加して来た。明治22年（1890年）に会計法が制定され、政府関係の契約方法が法文化されて、請負制度が定着した。しかし、その実態は未だ直営に近く、実質的には、業者は工事の労務と材料の一部を供給するだけであり、請負契約も、いちじるしく対等性に欠けた片務的なものであった。この原因はいろいろあるが、次の各項が重なるものと考えられる。

- (1) 土木工事の特殊性……土木工事の施工は、自然条件、地理的条件の影響を受け易く、しかも大部分構造物の出来る現場で生産活動を行なわなければならないため、契約時に詳細な条件を明示することが困難である。
- (2) 経営基盤のせい弱……請負業者は一般に小資本で始めることができるため、中小業者が多く、その経営基盤はせい弱で、多少力をつけたとはいえ、運転資金、技術力等で発注者に頼らざるをえなかった。
- (3) 宮尊民卑の通念……封建時代より、明治以後の中央集権の政体に致るまでに、つちかわれた宮尊民卑の社会通念が、特に発注者と受注者と云う主従関係を増巾した。

2. 工事施工方式の現状

2.1 請負業者の発展と建設業法

戦後の経済高度成長は、建設投資の飛躍的增加をもたらした。これに応じ、一部の請負業者は、その経営規模を拡大し、技術力を高めて来た。工事受注高から見た規模では、日本の上位数社は、世界の主要コントラクターの中でトップクラスを占めるに致っている（図-1）。しかし一方では中小業者の数が多く、特に零細な個人企業が、全登録業者の50%以上を占めている（図-2）。

このような社会変化に対応し、請負業者の近代化を促進するため、昭和24年（1949年）建設業

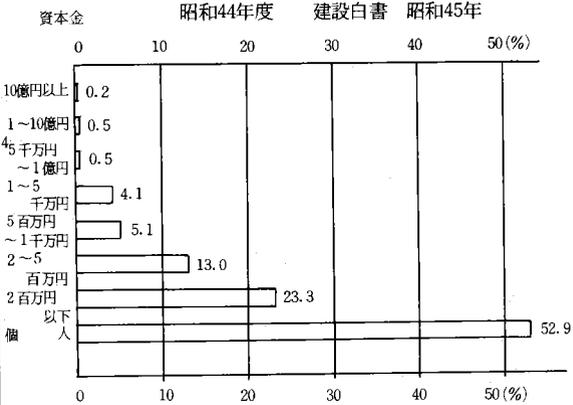
法が施工され、それに基づいて、中央建設業審議会が、建設工事標準請負契約々款を作成した。更に昭和46年（1971年）建設業法は大巾に改正され、業者の体質向上を図るための許可制度の採用、下請業者の保護育成を図るための下請契約関係の適正化、及び請負業者の取引上の地位を安定させるための請負契約関係の改善等が盛込まれた。

図一 世界の主要コントラクター受注高 (1970年)

アメリカ ENR. Apr. 8. 1971
その他 Construction Method. July 1971

国名	社名	1,000	2,000	3,000	4,000	5,000	6,000
アメリカ	Bechtel	5684.4					
	Brown & Root	4840.6					
	Kaiser Engineering	3903.5					
	Doniel Int. Corp	2628.7					
	Guy F. Atkinson	2593.8					
日本	鹿島建設	3964.0					
	竹中工務店	3388.0					
	大林組	3299.0					
	大成建設	3066.1					
	清水建設	2912.4					
スウェーデン	AB Skanska Cement.	2160.0					
	BPA Byggproduktion AB	1800.0					
イギリス	George Wimpey	2131.2					
	John Laing & Sons	1173.6					
	Taylor Woodrow	835.2					
ドイツ	Philipp Hotjmann AG.	2641.7					
	Hochtief AG.	803.5					
	Dyckerhoff und Widmann AG.	737.3					
イタリア	Impresit	1152.0					

図二 資本金階層別建設業登録集比率(%)



2.2 問題点

しかしこのような法的改善措置にもかかわらず、契約の片務性が払拭されたとはいえない。それは、いかに法律や、標準約款が契約の平等をうたっても、その運営上多くの問題が残され、その基本理念の実現を妨げているのである。

例えば、標準約款、並びにそれにならった、大部分の政府機関の請負契約書には次のような条項が含まれている。

【仲裁】 この契約の条項中甲（注文者）乙（請負者）協議を要するものにつき協議がととのわ

ない場合その他この契約に定める事項につき甲乙間に紛争の生じた場合には、甲及び乙は、建設業法による、建設工事紛争審査会（以下審査会）の仲裁に付し、その仲裁判断に服するものとする。”

ところが、実状はこの審査会に紛争の仲裁が持ち込まれた例はほとんどない。これは、決して甲乙間にトラブルが絶無のためではなく、意見の相異が生じても、結局妥協してしまう。しかも多くの場合乙が折れてしまうのが原因である。徒って工事進行中、乙の関心は、専ら甲又は甲を代表する監督者の意向を聞くことに払われ、契約書にはほとんど向けられない。すなわち、いかに双務的な法律の精神に基く契約を結んでも、余り機能を果していないのである。諸外国では契約の当事者が紙に書かれた文書に少しでも解釈の相異を生じた時、気軽に審査会又は裁判に持込むとは大部事情を異にしている。

又、請負業を営業していく基盤となる請負金額について云えば、一応指名入札制度により最低

札者と契約する立て前であるが、この最低札はあくまで契約担当官が仕様書・設計書にもとづいて作成した予定価格の制限内でなければならない。もし制限内の札がない場合は何回でも入札をくり返す。(予算・決算及び会計令)。ところが直営時代のように、施工に従事し、現場の作業に通曉していた官公庁の技術者であれば現実的な予定価格の作成が可能であるが、現在工事量の伸びに対して、定員の伸びは少く、必然的に、設計・施工の面と疎遠になりがちのこれら技術者が作成する予定価格が実状にそぐわない場合が出てくることは、当然である。そのような場合、業者は自分の積算を切っても予定価格を下廻らなければ工事がとれないことになる。その結果採算的に苦境に陥ることも多い。

以上のような問題点の原因は、前章で述べた片務性のそれと共通のものであるが、更に、次のようなものが考えられる。

- (1) 契約軽視の国民性……日本人は、紙に書かれた契約より、人間関係を重視し、契約の実行を迫る余り、人間関係をそこなうのを避ける。
特に請負者は、発注者との人間的信頼を失うことにより、指名入札に参加できなくなるのを怖れる。
- (2) 過 当 競 争……請負業者は非常に数が多く、常に過当競争の状態にある。これに加えて日本人は価格を販売競争の手段として操作する習性があるため、すぐダンピングに走りがちで、たとえ注文者の予定価格が不合理と思っても、出血受注をする。アメリカの経営者は、価格を利益確保のための最大の手段と考えるため、日本的に価格を操作することをきらう。
- (3) 官公庁の監督義務……前述の官尊民卑の裏返しで、日本では官の指導を重視する傾向がある。契約で乙に義務を移譲してあっても、事故等が起った時、社会は甲の監督責任を追求する。
- (4) リスクの負担能力……土木工事は一旦事故が起ると、大きな社会的損失を生ずるが、乙はこの責任を一際負うのにはリスクが大き過ぎる。又リスクを肩代りする保険が日本では未発達である。

3. 現行請負方式の長所・短所

3.1 長 所

- (1) 条件の変化に対応し易い……前述のように、土木工事は自然的、地理的条件に左右され、アンノウン・ファクターが多い。特に日本では変化が烈しいため、完全無欠な契約書の作成は不可能であるため、現在の、発注者、受注者の人間関係に基づく方式は臨機応変さで優れる。
- (2) 設計が全部終らなくても発注できる……一つの構造物の設計が完了していなくても、その1, その2工事等分割して発注し、しかも同一業者に受注させることができる。純粋な競争入札なら必ずしも同一業者が受注するとは限らず、不都合が生ずる。

- (3) プロジェクトの開始から完成まで早い……上述のような理由で、調査、設計、入札手続きの時間が短いため、プロジェクト全体の期間は一般に短い。これが日本の急激な経済成長を支えた一因とも考えられる。

3.2 短所

- (1) 責任施工不可能……明確な契約条文がないため責任の所在があいまいで、いわゆる責任施工は不可能。
- (2) 体質強化困難……乙が甲に依存する体質から脱却することを困難にしている。
- (3) 技術的進歩の妨げ……前述のように調査、設計、入札手続等に時間をかけないことは、反面土木技術の科学的探究をおろそかにさせ、進歩を妨げる。
- (4) 近代的法律の精神と矛盾……近代社会を封建社会から区別するものは身分制度から契約制度への移行と云われ、民法・建設業法等もこの精神から発しているが、現行の方式はこれらを矛盾する。
- (5) 国際的に通行しない……日本経済の国際化に伴い、土木の分野でも国際交流が増加し、外国業者が日本に來たり、日本業者が外国に行く機会が多くなるが、上述の近代的法律の精神は万国共通であり、日本式は通用しない。

4. 今後の対策

4.1 請負業側

- (1) コスト・ダウンの努力……自主的に原価管理を行ない、コストデータ蓄積を行って、正確な積算を行うようにする。
- (2) 正当な競争……上記のコスト・ダウンによる競争を行ない、出血ダンピングは行わない。
- (3) 下請との契約近代化……発注者・受注者の関係以上に片務的な、元請・下請の関係を近代化し、専門的に優れた下請の発達を助ける。
- (4) 契約精神の理解……近代社会の基本である契約の精神を理解し、義務は遂行し、権利は主張する。必要な場合は審査会、裁判所等第三者の裁定を求め、その蓄積による、法律的判断力を養う。

4.2 発注者側の問題点

- (1) 契約精神の理解……上述の通り
- (2) 会計法・予決令の再検討……前述の様に、実状に合わない予定価格制度を再検討する。工費節減のためには競争を増す努力等で補う。又再入札制度は入札の権威を損うおそれがある。一旦不調になったら示様・設計等をかえて入札すべきだ。

4.3 その他

- (1) 保険制度の育成……近代的な発注者・受注者の商関係を確立するためには、工事につきもののリスクを負担する保険が不可欠である。これの発達に努力する。
- (2) コンサルタントの活用……既に官公庁技術者の設計業務を肩代りしているコンサルタントを、施工監理、予定価格の作成、紛争仲裁等で活用する。