

公共調達制度改革と技術者モチベーションに関する一考察

高知工科大学 正会員 ○渡邊 法美
 高知工科大学 王 玲玲
 高知大学 正会員 二宮 仁志
 東京都市大学 正会員 五艘 隆志
 (株)建設技術研究所 正会員 佐橋 義仁

1. 背景と目的

日本において、特に1950年代後半からの高成長期以降、円滑な社会資本整備が可能になった主な一因は、公共調達における指名競争入札制度の採用と談合の実施にあったと考えられる。両者によって、建設サービスの調達に関連する取引費用が抑えられ、一定水準の事業・工品質が担保されてきたと考えられるからである。公共投資の減少に伴って、「談合によって、調達業者が公正に選定されていないのでは。調達価格も不当に高くなっているのでは。」との談合批判が一層高まった。このため、近年、公共調達制度は大幅な改革が実施されている。指名競争入札制度に代わる一般競争入札制度の本格実施、一般競争入札制度に加えた総合評価方式やプロポーザル方式の採用は、その代表例である。しかし、この大幅な改革は、建設技術者のモチベーション低下という副作用をもたらしている可能性がある。本稿では、四つの副作用を仮説として提示した後、公共調達制度再設計における四つの仮説検証の意義を、リスクマネジメントの視点から示すことを目的とする。

2. 公共調達制度改革に伴う副作用に関する四つの仮説

第一の仮説は、「健全な指名競争入札制下では、①民間技術者は高い内発的動機付けを持ち、②内発的動機付けと外的動機付けとの間に好循環が存在する」との仮説である。これは、図1を用いて説明することができる。図は、公共発注者と受注者（設計コンサルタントと施工会社を含む）の役割分担を示している。日本で最も一般的な場合である設計施工分離の発注方式では、建前としては、この役割分担は全ての事業で同一であると考えられる。しかし、指名競争入札制度下が健全に機能している状況では、実際には、受発注者それぞれの技術的能力に応じて、この役割分担は柔軟に調整されていた（佐橋、2016）。受注者の技術力が発注者よりも高い場合は前者が後者を補完し、逆の場合は後者が前者を補完するという相互補完が機能していた。

この柔軟な責任分担は、デシが提唱する内発的動機付けの三つの要素である「自律性、有能感、関係性の向上」（デシ、1999）を促進し、民間技術者の内発的動機付けの向上に寄与していると思われる。何故なら、この柔軟な役割分担の下では、民間技術者は発注者の技術力を補完するために自律的な技術判断を下すことが求められ、その中で自身の能力を活用・向上させ、発注者との緊密かつ長期的な関係構築が可能になると思われるからである。高い内発的動機付けによって実現された良い仕事は、発注者によって評価され、次の指名に結びつく。発注者によるこの高評価は、民間技術者にとって外的な動機付けとなる。以上のように、健全な指名競争入札制度下では、内発的動機付けと外的動機付けとの間に好循環が存在すると思われるのである。

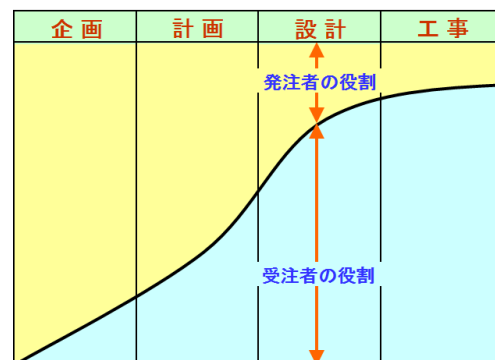


図1 受発注者役割分担 (佐橋, 2016)

第二の仮説は、「一般競争入札制度導入後、民間技術者、並びに、発注者技術者の内発的動機付けが低下している」との仮説である。一般競争入札導入後、前節で述べた受発注者間の緊密な関係構築は、不正な関係の素地とみなされ、敬遠されるようになる。その結果、民間技術者は、契約書に書かれている業務のみを「淡々と」行うようになっていった。このことは、民間技術者による自律的な技術判断と自己研鑽を行う機会を低下さ

キーワード 技術者モチベーション,公共調達制度改革,内発的動機付け,リスクマネジメント,リスク認知

連絡先 〒780-8515 高知県高知市永国寺町2番22号 高知工科大学 TEL088-821-7151

せているように思われる。

特に多くの地方自治体では、建設サービスの調達において、手続きの公正さを徹底的に追求している。そこでは、一般競争入札制度の導入に加えて、落札価格の上限値となる予定価格、または、下限値となる最低制限価格を事前に公表している発注者も少なくない。その主な意図は、入札者が発注者から入札情報を取得するための全ての違法行為を排除することにある。結果として、多くの地方公共工事では、複数の入札者が下限値で入札し、落札者がくじ引きで決定される状況が生まれている。落札者がくじ引きによって決定されることは、各社の経営状況が運に著しく依存するようになることを意味する。この状況では、会社の経営戦略策定における困難さは増大し、さらには、会社の従業員である技術者にとっては、自己啓発・研鑽の動機付け意識を奪う危険性さえあるように思われる。

第三の仮説は、「内発的動機付けの低下は発注者技術者にも見られる」との仮説である。受発注者技術者は、それぞれが他者の「鏡像」になっていると考えられるためである。

第四の仮説は「日本の公共建設事業と建設業界のパフォーマンスが低下している」との仮説である。現在、図1で示される柔軟な責任分担が喪失しつつある中、受発注者のどちらにもカバーされない空白領域が生まれている(佐橋、2016)。これは、公共建設事業の有効性と効率性、並びに、建設産業全体のパフォーマンスの低下をもたらしかねない重大な問題であるといえる。

3. リスクマネジメントの視点からみた検討指針

本節では、公共調達制度再設計における四つの仮説検証の意義を、リスクマネジメントの視点から述べる。

第一は、「リスクマネジメントは価値を創造し保護するものである」とのリスクマネジメントの原理を浸透させ、リスク最適化を実施するためには、上記仮説の検証と技術者モチベーション向上方策の検討が不可欠なためである。発注者責任は「公正さを確保しつつ良質なモノを低廉な価格でタイムリーに調達し提供する」責任と定義されている。責任とリスクは一種の双対概念にあると考えられる。この責任は、「公正さ・品質・経済性・時間の目的未達成リスクを最適にマネジメントすることによって、公共事業の価値最大化を図る責任」と読み替えることができると考えられる。現在の公共調達改革では、非公正な調達リスクの回避に主眼が置かれているが、このリスク回避の姿勢・施策こそ、技術者モチベーション低下の根源であると考えられる。

第二は、階層意思決定構造を有する問題において、その「底辺」を支える主体の不安(認知リスク)とモチベーションを解明・改善することによって、解決を図ることの重要性である。ここでは、中国東北部におけるとうもろこしの藁を用いた発電事業の例を挙げる。事業は、農家が藁を提供し、仲介者がそれを収集・乾燥し、発電事業者に売るというものである。ただし、事業は当初期待していた成果を上げていない。この主因は、農家の中には「仲介者は藁を収集する際に、自分の農地を粗雑に扱うのではないか」との不安を持っているため、藁提供者が少ない点にある。農家の不安に起因する仲介者・発電事業者の不安によって、藁供給量、各主体利益、社会的厚生は大きく低下している(Wang and Watanabe, 2016)。この分析結果は、階層的意決定を支える農家の不安に着目しなかった結果、利益・社会厚生は減少するというリスクが「上位者」の仲介者・発電事業者、さらには社会全体に増幅して「ブーメラン」のように返ってくることを示唆している。公共調達制度再設計も、発注者－民間会社経営者－技術者という階層意思決定構造を有する。本制度の再設計に際しても、制度の「底辺」を支える技術者の不安・モチベーションを明らかにし、緩和・向上していくことが求められている。

公共調達制度再設計には、価値創造のリスクマネジメントという原理浸透とリスク最適化が必要であり、階層意思決定構造の底辺を支える技術者の不安(認知リスク)とモチベーションの解明・改善が求められている。

参考文献

- ・ 佐橋義仁「建設事業マネジメント論－CMの本質とは－」CTIライブラリー、2016
- ・ E・デシ、R・フラスト「人を伸ばす力」新曜社、1999
- ・ Wang and Watanabe, A Stackelberg Game Theoretic Analysis of Incentive Effects under Perceived Risk for China's Straw-Based Power Plant Supply Chain, *Energies* 2016, 9(6), 455