

京都大学工学部 学生員 ○山川 貴大
京都大学大学院工学研究科 正会員 神田 佑亮
京都大学大学院工学研究科 正会員 藤井 聡

1. 背景と目的

社会資本整備の最も重要な使命は「国民の命と暮らしを守る」ことであり、自然災害に見舞われるリスクが高い我が国において、社会資本整備のみならず、防災及び経済発展の担い手として、土木建設業が、社会にとって非常に重要な役割を果たしてきた¹⁾。しかしながら、近年、公共工事の入札市場では、闇雲な低入札(ダンピング)の発生をはじめとした様々な弊害によって、建設業界全体が厳しい状況を迎えている²⁾。さらに、そうした弊害によって、施工費等が切り詰められることによって、粗悪な工事が履行されるだけでなく、欠陥を伴った悪質な成果品が社会に提供されることで、将来、社会全体が甚大な不利益を被ることが危惧される。一方で特に地域社会にとって、建設業者が果たす地域維持の役割は極めて大きなものであり、こういった業者の経営悪化・倒産によって、地域防災力が低下することで、今後来り得る大災害発生の際に甚大な影響を及ぼすであろうことは推察するに難くない。そのため、工事の施工業者と価格を決定するためのシステムである「公共調達制度」は、建設業が担う役割を考慮しつつ、良質なインフラを適正価格で提供できるものでなければならない。本研究では、このような制度の提案を目的とする。

2. 公共調達制度に求められる機能

本研究では、これまでの公共調達制度の変遷を追うことによって、「公共調達において根本的に何が重要視されてきたのか」を明らかにすることを出発点とした。その結果、公共調達制度においては、主として、表 1 に示す 8 点をその趣旨とした改訂が重ねられてきたということが示唆された。

表 1 公共調達制度に求められる機能

① ダンピングの防止
② 不当に高い入札価格の排除
③ 契約手続きの軽微な事務負担
④ 不良不適格業者の排除
⑤ 施工実績の適切な考慮
⑥ 必要な地域建設供給力の維持・確保
⑦ 優良業者の参入機会の確保
⑧ 口利き・賄賂等の不正行為の防止

したがって、建設業が、良質なインフラ提供をはじめとする、その社会的役割を適切に発現するためには、制度において、これら 8 機能が十分に担保されていることが重要であるといえよう。

ここで、上記 8 つの機能が考慮されている程度を評価の軸として、現行の発注方式及び現在試行が進められている方式について検証したところ、以下の様な知見が得られた。

現在、国直轄工事の発注で主として採用されている「総合評価方式」では、②、④、⑤、⑦についてはその機能が発揮されている一方、①、③、特に⑥(必要な地域建設供給力の維持・確保)は十分に考慮されているとは言い難いことがうかがえる。しかしながら、平成 24 年度から試行が進められ、25 年度から一部地整で本格採用が検討されている「総合評価方式の二極化案」の導入によって、若干是正されることが期待される。これは過去の施工実績を重視する案件と、当該工事の施工計画や技術提案書を重視して評価する案件とを、区別することによって、価格による過当競争が抑制されると考えられるからである。

一方、例えば、現在一部地整や自治体で試行導入されている「地域維持型 JV」³⁾といった複数案件を包括発注する形式では、総合評価方式では十分に担保され得なかった、①、③、⑥の機能が期待できる。これは、個々の工事発注に要する事務手間やコストを削減できることで、受発注者双方の負担が軽減されるだけでなく、個々の工事施工業者と価格を受注企業体(組合等の業界組織の場合もある)が決定することで、競争入札と比較して、より業界の事情を考慮した業者選定と価格決定が為されると期待できるからである。また同方式は、その目的で示している通り、「必要な地域建設力の維持・確保」が特に考慮されているものであることがうかがえる。

3. 望ましい公共調達制度に向けた提案

次に、これまで得られた知見を踏まえて、今後の公共調達制度の在り方について提案を行うこととする。

建設業者が請け負う工事は多岐に及び、一口に建設工事といえども、道路・河川補修等の日常的な維持管理業務から、

大規模構造物建設業務等、その規模について幅がある一方、高度な専門技術を特に要する工事もある。このように多種多様な建設工事全てを同一の方式で調達することは、不適切であると考えるのが自然であり、それぞれの工事内容に応じて適切な発注形式を採用することが求められるといえる。そのように考えると、個々の土木建設工事にはそれぞれ施工難度が存在し、それに応じて、適切な工事品質を確保するために求められる施工業者は異なってくる。

そこで、本稿ではまず、工事の技術的難度と規模によって、土木建設工事を 4 つのカテゴリーに大別し、それぞれ毎に適切な公共調達制度を考えることとする。なお、「技術的難度」は主に工法上の理由などによる施工の難しさを指し、国土交通省が定める工事技術的難易度評価実施基準⁴⁾を参考とし、「規模」は事業全体の管理に必要なマネジメント力等を含めた施工の難しさを指し、同じく国土交通省が定める、一般土木・建築工事等級区分を参考に C, D 等級(予定価格～3 億円)を小規模とし、A, B 等級(予定価格 3 億円～)を大規模とするといった方法が考えられる。

まず、難度の高い工事については、各々の工事に適した業者を選定できる方式によって調達することが望ましいため、特に技術的工夫の余地が大きい工事発注に際しては、技術力に優れた企業が報われるように、技術提案評価を重視することで、健全な技術競争環境の創造を図ることとする。一方、大規模工事については、規模が大きくなるほど、工事品質を適切に確保しつつ、施工を行うことができる建設業者は限られてくるため、「大規模工事の施工経験」が請負業者選定上、最も重要な要素であると言える。そのうえで、複数の業者間の施工実績が同等であれば、「工事予定地区について精通度」を重視することなどして、適宜、地元業者への受注機会確保を図ることが望ましい。より具体的には、高技術難度・小規模工事では、技術提案評価の配点比率を高め、低技術難度・大規模工事では、施工実績や表彰等による配点比率を高めた総合評価方式を採用することで、当該工事の受注者選定に必要な項目を評価しつつ、入札価格によって決定することとする。技術的難度が高い大規模工事については、発注件数が少なく、また、施工可能な業者もある程度の大規模の業者に限られるので、技術力に優れた大規模業者を選定することが望ましい。加えて、工事仕様について不定要素が多いため、工事期間中においても、発注者の意図が工事及び成果品へ、適切に反映されるように配慮が必要である。したがって、発注方式については、受注希望業者に、高度な技術提案を求め、それらを適切に評価し、かつ提案された内

容を適切な履行確保にも配慮した、多様なプロポーザル方式を採用することを提案する。このためには、入札価格のウェイトを下げ、技術提案に関する受発注者間の積極的対話の実施等、適当量の事務手間とコストをかけて業者の技術力を詳細に審査・評価して、個々の案件に対して、適切な契約形態をとらなければならない。

他方、施工難度の低い工事については、どのような業者でも施工可能であるため、適切な工事品質を確保するために必要な要素を十分に担保しつつ、優良な地元業者の受注機会確保に配慮することとする。これによって、各々の地域に必要な地域建設力の維持・確保を図る。これを実際に運用する方法として、例えば現在試行導入が進められている「地域維持型 JV」のような、複数案件の工事を、当該地域の共同企業体(JV)や組合等の組織へ、一括して、発注する随意契約(公募型プロポーザル)方式を提案する。契約期間については従来の単年度のみならず、適宜、複数年等の長期契約を結ぶこととする。また、個々の工事担当者と請負価格については業者の施工実績や工事特性、地域貢献度や経営状態等を総合的に勘案して、組織の代表業者を定め、共同体・組合等組織内で、任意の方法によって決定する。ただし、「良質なインフラを適切な価格で提供する」という、これまで発注者が担ってきた責任を、本方式では仲介役である「業界組織」も負う必要があり、そのために、受注組織が、組織内の業者によって履行された工事の品質に対して、その管理責任を負う関係の構築を目的とした、種々の施策を新たに講じる必要がある。

4. 本研究のまとめ

本研究で提案した上記の発注方式案は、今後の公共調達制度の在り方に向けた一つの「案」である。適切な制度の実現に向けた方針として、2. で挙げた「公共調達制度に求められる機能」を、それらが社会に与える効果も含めて、公共調達の基本となる法令において明文化することが重要であると考え、それによって、公共調達制度が自律的なシステムとして、健全に成長していくと期待できる。

参考文献

- 1) 藤井聡、公共事業が日本を救う、2010.10.20
- 2) 国土交通省、建設産業の再生と発展のための方策 2011
- 3) 建設マネジメント技術、2012 年 2 月号、「地域維持型契約方式」について
- 4) 国土交通省、地方整備局工事技術的難易度評価実施基準、2001.3.30