

公共工事における総合評価方式の実施状況に関する一考察

国土交通省国土技術政策総合研究所	塚原隆夫* ¹
国土交通省国土技術政策総合研究所	多田 寛* ¹
国土交通省国土技術政策総合研究所	笛田俊治* ¹
前 国土交通省大臣官房技術調査課	阿部俊彦* ²
パシフィックコンサルタンツ株式会社	鈴木達也* ³

By Takao TSUKAHARA, Hiroshi TADA, Toshiharu FUETA,
Toshihiko ABE, Tatsuya SUZUKI

国土交通省直轄工事における総合評価方式のさらなる改善に向けた検討に資するよう、総合評価方式を適用した工事における落札者の状況や新たに実施することとなった施策のフォローアップ等、当該総合評価方式の実施状況について調査を行った。

あわせて、調査した結果より得られる知見をもとに、今後考えられる改善方策について検討を行った。

【キーワード】総合評価方式、公共工事、入札・契約制度、実施状況、品質確保

1. はじめに

国土交通省においては、平成 17 年 4 月の「公共工事の品質確保の促進に関する法律」の施行以降、総合評価方式の適用拡大を図り、平成 20 年度からは原則実施に至っている。

このような中、国土技術政策総合研究所においては、国土交通省直轄工事における総合評価方式のさらなる改善に向けた検討に資するよう、総合評価方式を適用した工事における落札者の状況や新たに実施することとなった施策のフォローアップ等、当該総合評価方式の実施状況について調査を行っている。

本稿においては、上記実施状況を調査した結果についてその主な内容を述べるとともに、調査した結果より得られる知見をもとに、今後考えられる改善方策について述べる。

2. 国土交通省直轄工事における総合評価方式の実施状況

ここでは、国土交通省における総合評価方式の実施状況について、さまざまな角度から整理するとと

もに、それぞれの結果について考察を述べていく。

(1) 総合評価方式の実施件数と適用率

a) 結果

国土交通省地方整備局における総合評価方式の実施件数についてタイプ別（簡易型・標準型・高度技術提案型）に年度毎の推移を整理したものと、総合評価方式の適用率（随意契約を除く全発注工事件数に対する総合評価方式実施件数の割合）について年度毎に推移を整理したものを図-1に示す。

平成 17 年度以降、総合評価方式の実施件数及び適用率は増加し、適用率は平成 19 年度及び 20 年度でほぼ 100%の状況となっている。

タイプ別に実施件数を見ていくと、平成 20 年度において、前年度でより簡易型で実施件数が減少し（約 2,300 件減少）、標準型の実施件数がほぼその同程度増加している（約 2,400 件増加）。

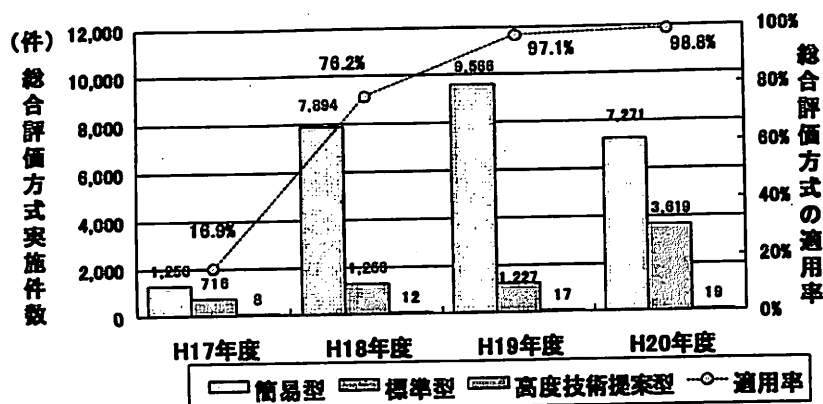
b) 考察

上記のタイプ別に見た場合の実施件数の増減は、平成 20 年度より実施された総合評価方式におけるタイプの選定方法の変更によるものと考えられる。つ

*1 総合技術政策研究センター建設マネジメント技術研究室 029-864-7471

*2 現 国土交通省北海道局地政課

*3 社会政策本部行政マネジメント部



注1) 国土交通省8地方整備局における実施件数
注2) 適用率は随意契約を除く全発注工事件数に対する総合評価方式実施件数の割合

図－1 年度別・タイプ別の実施件数

まり、標準型について、「難易度の高い技術が必要な技術提案を求める場合には『標準型（Ⅰ型）』を適用し、求めない場合には『標準型（Ⅱ型）』を適用する」こととしたことにより、平成 19 年度までは簡易型を適用していた工事の一部において、平成 20 年度より標準型（Ⅱ型）を適用することとなったためであると考えられる。

このようなタイプ別の実施件数の年度毎の推移傾向に変化はあるものの、図－1の全体における総合評価方式の実施件数及び適用率の年度毎の推移からは、平成 17 年度の「公共工事の品質確保の促進に関する法律」（以下では、「公共工事品確法」という。）の施行以降、国土交通省直轄工事においては着実に総合評価方式の適用が図られてきているものと考えられる。

(2) 入札価格と技術評価点得点との関係で見た落札者の状況

a) 結果

国土交通省地方整備局における主な工種（一般土木、アスファルト舗装、プレストレスト・コンクリート、鋼橋上部：以下では、「主要四工種」という。）の工事について、落札者がどのような状況にあるのかを見るために、「入札価格（最低価格、最低価格以外）」と「技術評価点の得点（最高得点、最高得点以外）」との関係で当該落札者の割合を年度毎に整理した結果を図－2（簡易型）及び図－3（標準型）に示す。

「技術評価点の最高得点者（最低価格者以外）」

が落札した割合を見ると、簡易型、標準型とも、平成 18 年度に対して平成 20 年度は増加している（簡易型：14.5%（平成 18 年度）→28.2%（平成 20 年度）、標準型：20.3%（平成 18 年度）→38.3%（平成 20 年度））。また、「技術評価点の最高得点者（最低価格者、最低価格者以外の合計）」が落札した割合を見ても、簡易型、標準型とも平成 18 年度に対して平成 20 年度は増加している（簡易型：46.4%（平成 18 年度）→51.7%（平成 20 年度）、標準型：45.9%（平成 18 年度）→62.2%（平成 20 年度））。

b) 考察

上記の「技術評価点の最高得点者（最低価格者、最低価格者以外の合計）」が落札した割合の増加していることから、工事の契約の相手方として技術評価の高い者の割合が着実に増加していることを示していると考えられる。

加えて、「技術評価点の最高得点者（最低価格者以外）」が落札した割合の増加していることから、入札価格以外の要素である技術評価をも考慮した契約が着実になされていることが読み取れるものと考えられる。

公共工事品確法の基本理念の一つとして「公共工事の品質は、建設工事が、目的物が使用されて初めてその品質を確認できること、その品質が受注者の技術的能力に負うところが大きいこと、個別の工事により条件が異なること等の特性を有することにかんがみ、経済性に配慮しつつ価格以外の多様な要素をも考慮し、価格及び品質が総合的に優れた内容の契約がなされることにより、確保されなければならない（法第 3 条第 2 項）」ことを求めていること、図－2 及び図－3 の落札者の状況からは、国土交通省直轄工事において、総合評価方式の実施により、公共工事品確法の基本理念の一つである価格以外の要素をも考慮した工事の契約が着実になされているものと考えられる。

(3) 配点率で見た技術評価の実施状況

a) 結果

国土交通省地方整備局の主要四工種の工事について

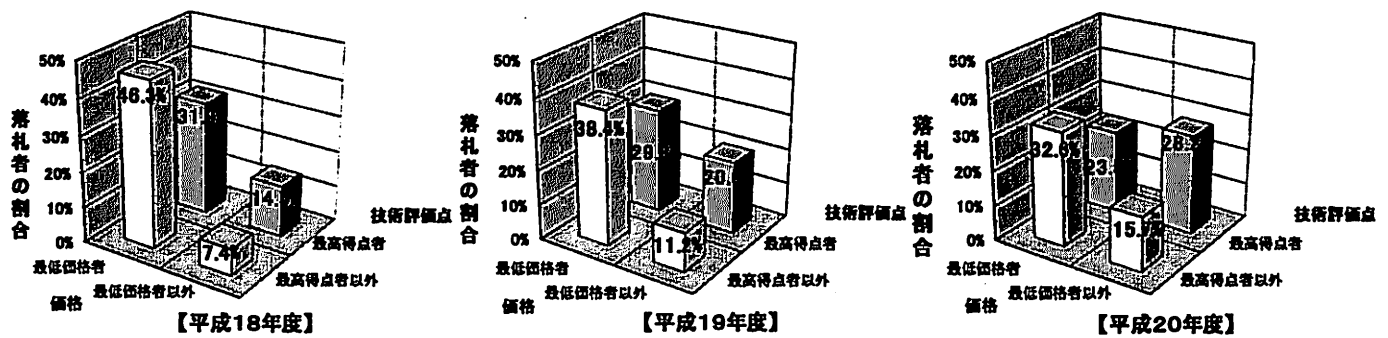


図-2 簡易型における落札者の内訳 (価格別・評価点得点別)

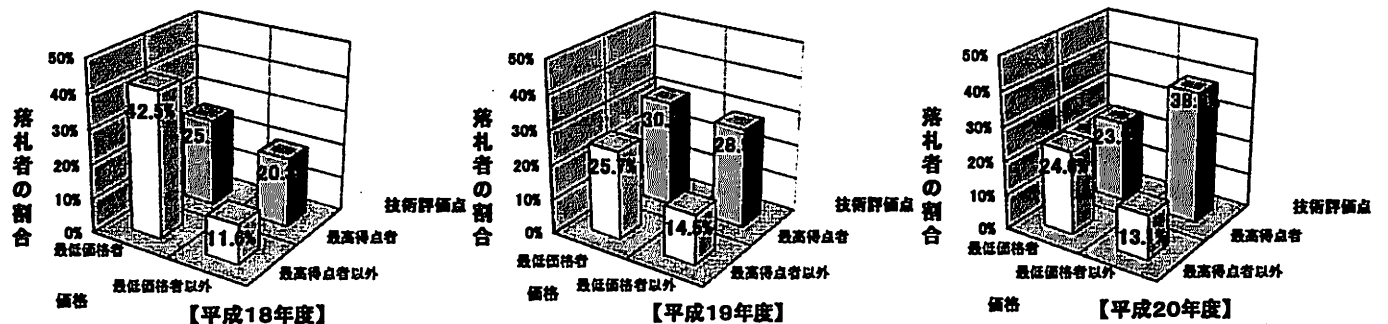


図-3 標準型における落札者の内訳 (価格別・評価点得点別)

て、評価項目の合計点に対する評価項目毎の配点の割合（ここでは、「配点率」という。）を地方整備局毎に整理した結果を図-4（簡易型）及び図-5（標準型）に示す。なお、配点率の整理にあたってはいくつかの評価項目を次のように分類した。企業の技術力に関する評価項目（標準型においては技術提案を除く）については、

- 簡易な施工計画（簡易型のみ）
- 企業の施工能力（工事成績）
- 企業の施工能力（工事成績以外）
- 配置予定技術者の能力（工事成績）
- 配置予定技術者の能力（工事成績以外）
- ヒアリング

に分類し、企業の信頼性・社会性に関する評価項目については、

- 地理的条件
- 地域貢献の実績

に分類した。また、上記の「工事成績以外」とは、例えば施工実績や優良工事表彰等である。

企業の技術力に関する評価項目全体の配点率で見れば、簡易型においては7～9割、標準型において

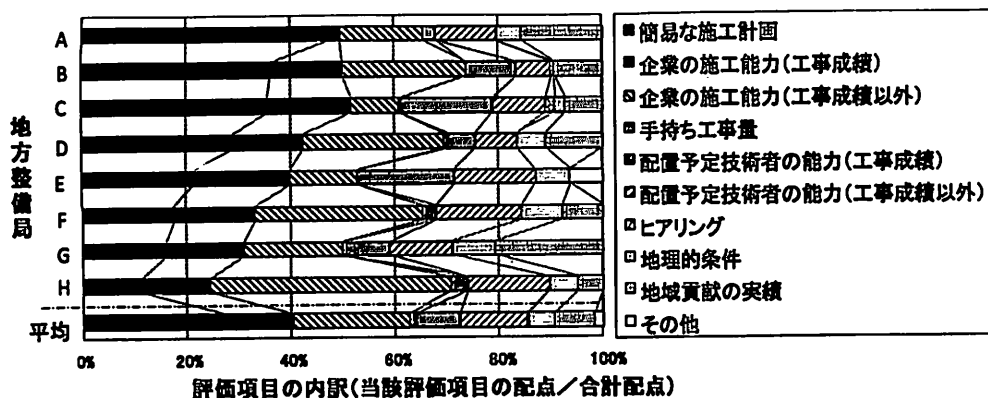
は8～10割程度に設定されている。

一方で、評価項目を上記分類で見ると、簡易型においては評価項目「簡易な施工計画」の配点率が地方整備局によって1～5割に設定されており、標準型においては技術提案の配点率を8割程度とする地方整備局もあれば3割を下回る地方整備局もある。また、簡易型、標準型とも、評価項目「企業の施工能力」の配点率を高く設定する地方整備局もあれば、評価項目「企業の施工能力」と評価項目「配置予定技術者の能力」を同程度に設定している等、地方整備局の間で配点率に相違が見られる。

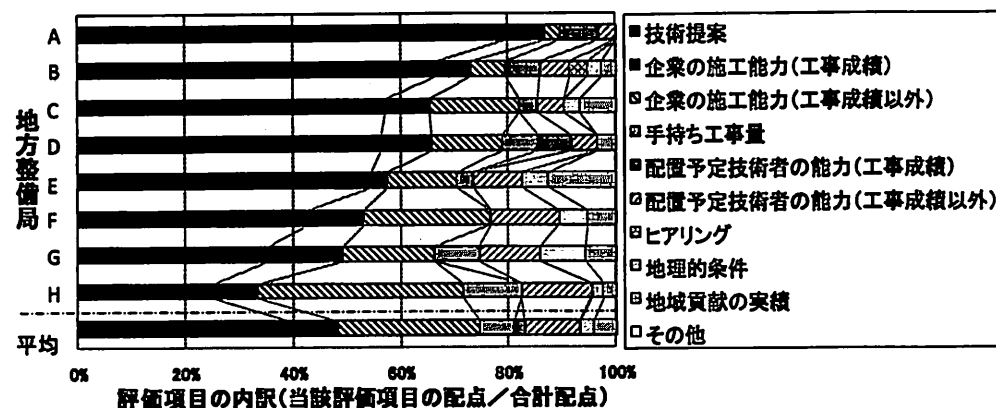
b) 考察

建設工事においては、目的物が使用されて初めてその品質を確認でき、かつ、その品質が受注者の技術的能力に負うところが大きいことが特性として挙げられる。このような特性から、企業の技術力を発注者が工事の契約の段階で重視するため、どの地方整備局においても企業の技術力に関する評価項目全体の配点率が高いものと考えられる。

一方で、個別の建設工事により、自然条件、社会条件、求める技術に関する条件等が異なることから、



図－４ 簡易型における技術評価項目毎の配点率



図－５ 標準型における技術評価項目毎の配点率

建設工事の現場（あるいは当該現場が存する地方）により、求める評価項目に相違が生じてくるものと考えられる。この評価項目に相違が生じていることは、入札契約手続き及び審査・評価方法の透明性・客観性の確保の観点において課題となるものと考えられる。

なお、図－４及び図－５の技術評価に関する配点率の状況も踏まえ、国土交通省においては、入札契約手続き及び審査・評価方法の透明性・客観性の確保等の観点から、平成 22 年度より評価項目毎の配点について、技術評価の主要項目である「技術提案」、「施工能力等」、「地域精通度・貢献度等」に関し、技術提案の配点割合を求める技術提案の重要性に応じて重く設定し、次いで施工能力等を優位に評価する等、バランスに配慮することとしているところである。

(4) 実績重視型の実施状況

a) 結果

国土交通省においては、平成 20 年度末より、受発

注者双方の入札契約手続きに伴う時間・事務負担の軽減を図るため、簡易型を適用する工事のうち、比較的小規模で施工計画の工夫の余地が少なくこれまでに施工した同種・類似工事の実績で施工の確実性を十分評価できる工事について、

「簡易な施工計画」の提案や配置予定技術者のヒアリングを実績評価で代替する簡易型（実績重視型）を暫定的に実施した（実績重視型における標準的な手続き日数のイメージは図－６のとおり）。

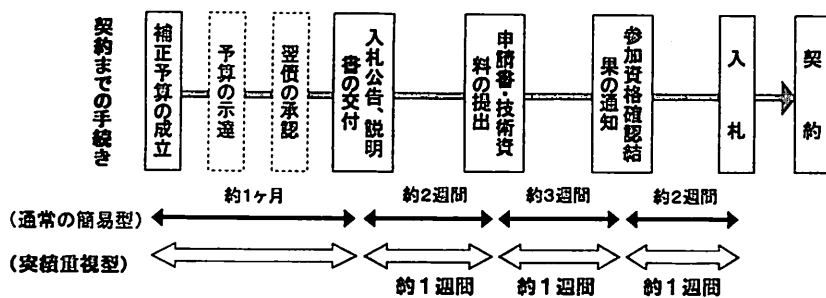
「実績重視型以外の簡易型」と「実績重視型」の公告日から入札日までの平均所要日数（地方整備局と全体）を比較したものを図－７に示す。実績重視型を導入

していない工事と比べ、実績重視型を導入した工事では、半数の地方整備局において平均所要日数が 2 週間以上短縮しており、6 割程度まで短縮する結果となっている。

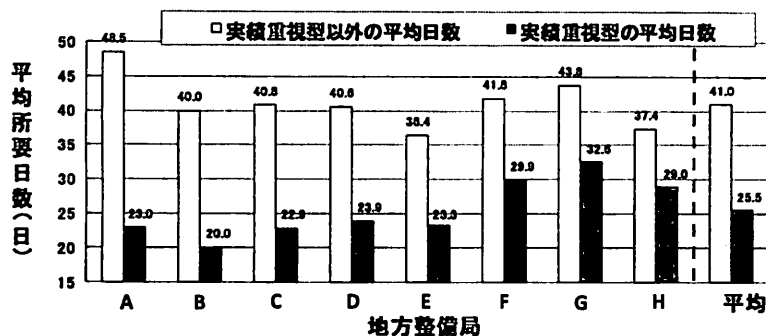
また、「実績重視型以外の簡易型」と「実績重視型」の工事の品質に関する一つの指標である工事成績評定点の件数割合の分布を図－８に示す。「実績重視型」の方がピーク付近での件数割合が高く、「実績重視型以外の簡易型」の方が工事成績評定点の分布が若干広範囲となっている傾向ではあるが、平均点を比較すると両者とも 75 点程度である。

b) 考察

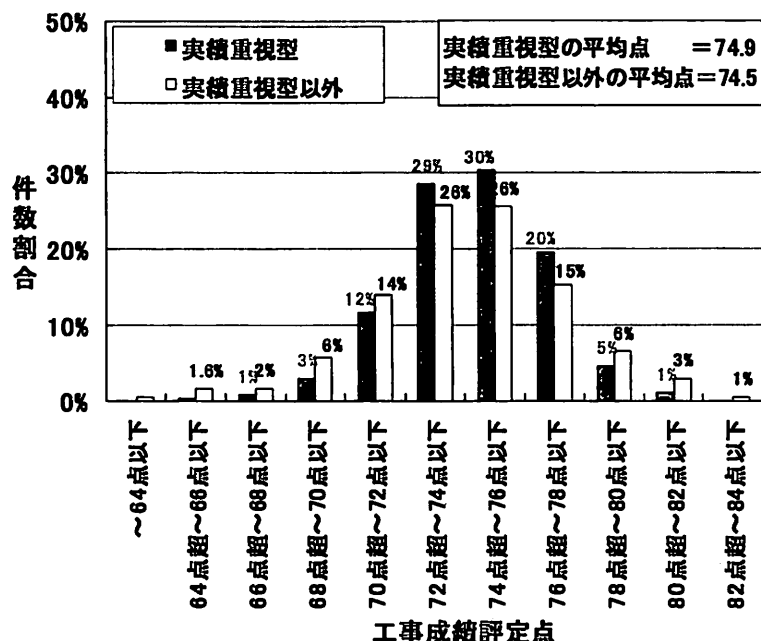
「実績重視型以外の簡易型」と「実績重視型」では、件数割合のピークとなる工事成績評定点がほぼ同じであること（分布の傾向が同様であること）、工事成績評定点の平均がほぼ同じであることから、両方で工事成績評定点の得点傾向はほぼ同じであるものと考えられる。また、「実績重視型」は上記 a) でも述べたとおり、「比較的小規模で施工計画の工



図－6 実績重視型の手続きに要する日数（イメージ）



図－7 公告日から入札日までの平均所要日数
(地方整備局毎とその平均)



図－8 工事成績評定点の件数割合の分布
(実績重視型とそれ以外)

夫の余地が少なくこれまでに施工した同種・類似工事の実績で施工の确实性を十分評価できる工事」に限って適用することとしたものである。これらのことから、「施工計画の工夫の余地が少ない工事」に限っては、施工計画の提出及び審査を省略したこと

によって工事の品質が大きく変化するものではないことが読みとれるものと考えられる。

また、簡易型における「施工計画」は、応札者に対し、発注者が示す仕様書どおりに施工する上での配慮すべき事項を記述式により求めるものであり、「実績重視型」において当該施工計画の提出及び審査を省略することは、図－7に示すとおり相当程度入札契約手続きに伴う時間（負担）を短縮できるものと考えられる。

このように、実績重視型は、工事の品質を確保しつつ、入札契約手続きに伴う負担を軽減する一方策として有効であるものと考えられる。

(5) 総合評価方式の実施状況に関するまとめ

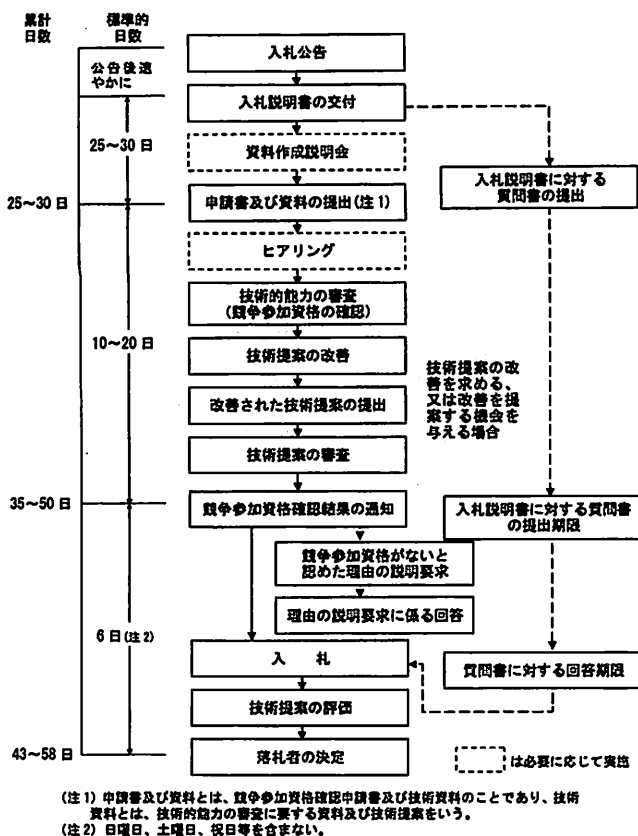
上記の実施件数・適用率、落札者の状況、技術評価の状況等の総合評価方式の実施状況を見る範囲において、「目的物が使用されて初めてその品質を確認できること」、「その品質が受注者の技術的能力に負うところが大きいこと」、「個別の工事により条件が異なること」等の建設工事における特性を踏まえ、経済性に配慮しつつ価格以外の要素をも考慮しながら、国土交通省直轄工事の品質を確保するものとして、総合評価方式は適用されてきたものと考えられる。

3. 実施状況を踏まえた改善方策に関する一提案

(1) 概要

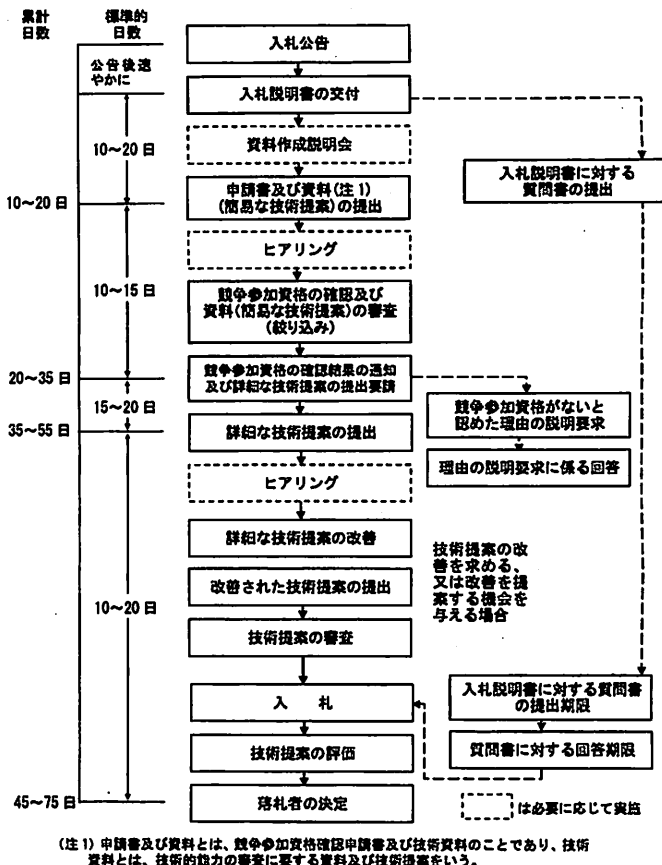
2. (4)で述べた実績重視型については、工事の品質を従前どおり確保しつつ、入札契約手続きに伴う負担を軽減する一方策であることが確認できた。ここでは、この考え方を他の総合評価方式のタイプで活用できないかどうかについて検討を行う。

標準型においては、技術提案の審査・評価について、簡易型より丁寧かつ慎重に行う必要がある。また、標準型が適用される工事の中には、応札者が多



【現行の手続き(標準Ⅰ型)】

図－9 標準型における現行と二段階選抜方式の手続きの流れ(標準Ⅰ型)



【二段階選抜方式(標準Ⅰ型)】

数参加するものもあり、この場合、発注者側では膨大な審査・評価に対する事務量及び時間が発生するとともに、応札者側では応札者数が増えることにより落札できる見込みが小さくなる案件についても技術提案を実施しなければならなくなる可能性がある。

この状況を踏まえると、標準型での工事の品質確保をより確実にするため、発注者側においては1件当たりの技術審査・評価を丁寧かつ慎重に実施できるようにすること、応札者側においては落札できる見込みが小さくなる案件について技術提案に係る負担を軽減することにより落札できる見込みがより大きい案件についての技術提案をより丁寧かつ慎重に実施することが望まれるところである。

上記を期待できる手続きとして図－9に示す「二段階選抜方式」¹⁾が考えられる。この「二段階選抜方式」は、同種工事の実績等に基づき競争参加者を数者に絞り込んだ後（一次審査）に、詳細な技術提案の提出を求め、契約の相手方を決定（二次審査）する方式である¹⁾。本章では、この一次審査において、

先に述べた実績重視型の知見をもとに、同種工事の実績や工事成績等の客観的評価項目を絞り込むための評価項目としての活用可能性があるものと考え、「二段階選抜方式」の実施可能性についてシミュレーションを行い、当該シミュレーションをもとに検討を行う。

なお、「二段階選抜方式」を検討するにあたって、留意すべき事項は以下のとおりである。

まず、本方式は上記のとおり入札に参加する者を選定することから指名競争入札方式とされていることである。加えて、新たなガット政府調達協定の対象となる工事（ここでは、「WTO対象工事」という。）については、平成6年1月18日閣議了解の「公共事業の入札・契約手続の改善に関する行動計画について」において、「一般競争入札方式で調達を行う」としており、導入の前提として当該行動計画との整合性の確保を図る必要がある。

このことから、本方式の検討対象は、WTO対象工事とならない標準型の工事とすることが必要であ

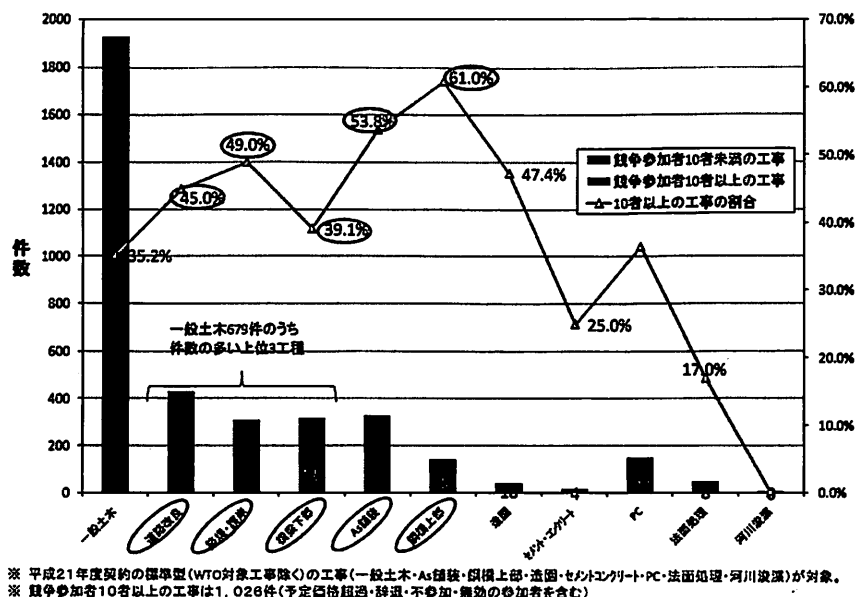


図-10 入札参加者10者以上の工事件数と割合
(平成21年度契約工事(標準型))

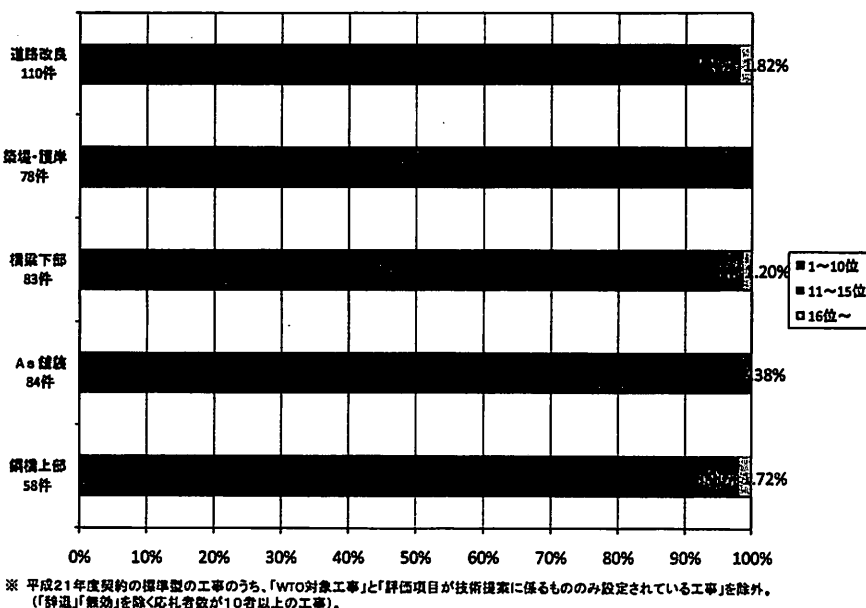


図-11 二段階選抜方式を実施した場合のシミュレーション結果
(落札者の一次審査順位、平成21年度契約工事(標準型))

る。

(2) 「二段階選抜方式」に関するシミュレーション

a) シミュレーションの対象とする工事の選定

先に述べたとおり、本方式の検討対象とする工事はWTO対象とならない標準型のものであるが、本方式は応札者数の多い工事に適用されることによりその有効性が発揮されるため、シミュレーションにおいては、標準型の工事のうち入札参加者が多いものを選定することが必要である。

平成21年度に契約された標準型の工事のうち、入札参加者が10者以上のものの工種ごと(一般土木、

アスファルト舗装(As舗装)、鋼橋上部、造園、セメント・コンクリート、プレストレスト・コンクリート(PC)、法面処理)に見た件数及び割合を図-10に示す。入札参加者が10者以上の件数上位3つの工種は一般土木、As舗装、鋼橋上部であり、いずれの工種についても、全体に対する入札参加者が10者以上の工事の割合が35%以上となっている。

ここで、上記の工種のうち一般土木については、その工事内容が多岐にわたることから、さらに工事内容ごとに細分化して同様に件数と割合について調べた。その結果、入札参加者が10者以上の件数上位3つの工事の内容は道路改良、築堤・護岸、橋梁下部であり、いずれの工種についても全体に対する入札参加者10者以上の工事の割合が35%以上となっている。

以上から、シミュレーションの対象とする工事(以下では、「対象工事」という。)として、平成21年度に契約された標準型の工事のうち、件数及び割合が大きい一般土木(道路改良、築堤・護岸、橋梁下部)、As舗装、鋼橋上部を選定した。

b) シミュレーションの実施

対象工事について、二段階選抜方式を実施した場合と実施しない場合で、「落札者決定に変化がないかどうか(二段階選抜による一次審査を実施した

場合と、二段階選抜を実施しない場合で落札者が同じかどうか)を見るために、シミュレーションを実施した。具体的には、「対象工事のうち入札参加者が10者以上のものについて、二段階選抜による一次審査(同種工事の実績、工事成績等の客観的評価項目による順位付け)を実施した場合、対象工事の落札者の順位が何位になるか」をシミュレーションした。シミュレーションした結果を図-11に示す。(図-11は、「道路改良」を例にとると、二段階選抜による一次審査での「対象工事の落札者の順位」

について、「10 位以内」が 90.00%、「11～15 位」が 8.18%、「16 位以降」が 1.82%であり、仮に一次審査で「上位 10 者まで絞り込む」とした場合、90.00%の工事で二段階選抜方式を実施しても落札者は変わらないことを示している。）

シミュレーションの範囲において、いずれの対象工事についても、対象工事の落札者の順位が 10 以内になるものが 9 割以上となっている。このことから、二段階選抜方式の一次審査で上位 10 者まで絞り込むとした場合であれば、9 割以上の工事において同方式の導入の有無によらず落札者が変わらないことが推定できるものと考えられる。

(3) 考察

総合評価方式においては、経済性に配慮しつつ価格以外の多様な要素をも考慮し、価格及び品質が総合的に優れた内容の契約がなされることを期待しているものであり、二段階選抜方式の実施の有無により、可能な限り落札者決定に大きな影響を及ぼさないことが望ましいものと考えられる。

この前提に立てば、図-11 のシミュレーション結果から、例えば入札参加者が 10 者以上の工事であれば、一次審査で上位 10 者を選抜する二段階選抜方式を実施しても、9 割以上の工事において従前どおり価格及び品質が総合的に優れた内容の契約ができるとともに、発注者側においては 1 件当たりの技術審査・評価を丁寧かつ慎重に実施でき、及び応札者側においては落札できる見込みが小さくなる案件

について技術提案に係る負担を軽減することにより落札できる見込みがより大きい案件についての技術提案をより丁寧かつ慎重に実施することが期待できるものと考えられる。

4. おわりに

本稿においては、国土交通省直轄工事における総合評価方式の実施状況についてフォローアップを行うとともに、フォローアップした結果より得られる知見をもとに、今後考えられる改善方策の一提案について検討を行った。

今後も、公共工事の総合評価方式の改善方策の検討に資するよう実施状況のフォローアップを実施してまいりたい。

最後に、実施状況のフォローアップにあたって、東京大学大学院工学系研究科小澤一雅教授をはじめとする学識経験者の皆様にご指導いただいた。ここに記して深く謝意を表します。

【参考文献】

- 1) 公共工事における総合評価方式活用検討委員会：総合評価方式の改善に向けて～より適切な運用に向けた課題設定・評価の考え方～、pp. 29-32、2008. 3

Study on Comprehensive Bidding Evaluation Method with Technical Proposal in public construction

By Takao TSUKAHARA, Hiroshi TADA, Toshiharu FUETA, Toshihiko ABE, Tatsuya SUZUKI

To use it for a further improvement of Comprehensive Bidding Evaluation Method with Technical Proposal (CBEMTP) in the direct undertaking work of the Ministry of Land, Infrastructure and Transport, the actual condition of highest bidder's situation etc. was investigated about the direct undertaking work that applied CBEMTP.

Additionally, the improvement strategy that would be thought about in the future was researched based on the result of the investigation.