

1. 建設産業の透明性

建設産業改革の方策として“透明性の向上”が長年叫ばれてきた。透明性向上の実現は競争性や生産性の向上へと繋がってゆくものであり、正に改革の根幹といってよい。しかし、その成果は現在に至るも顕著でない。透明性とは、端的に云えば“内容が見える状態”にあるかどうかということになる。公共事業とは公共の使用物を造るものであり、特殊なもの以外は、誰でも完成物を見ることができる。つまり事業の“結果”についての透明性は確保可能と考えてよい。問題は、目的物を造る“経過が見える状態”になっているかどうかということになる。建設産業における透明性向上は、倫理といった観点から見つめられてきた感がある。抜本的対策は、“経過を見せる管理”が求められる必然性を備えた産業構造を構築することであるとする。

2. “経過を見せる”必然性の薄い産業構造

“経過を見せる管理”を行う必然性と言った観点からすると、我が国の建設産業は極めて必然性の乏しい環境にあるといえる。以下、公共事業遂行の実務からその実態を分析する。

(1) “信義則”を基盤とする建設業法と公共工事標準請負契約約款

日本の公共工事契約約款は“両者協議”により発生問題の解決策を見出す構造となっている。相互信頼の上で物事を進めること自体は、生産性の面から見ても望むべき姿である。しかし、二者間の“信義”とは、そもそも、第三者が立ち入る必然性のない図式ともいえる。発注者と国民、資金提供者の視線が異なった場合、発注者と受注者の二者間の信義則は、国民や資金提供者にとって極めて不透明なものとなってくる。

(2) 入札制度・契約締結

日本の指名入札では、指名業者決定の“経過開示”はほとんどなされない。入札も総額という入札作業の“結果”を記した用紙を提出するのみである。国際建設プロジェクトでは、通常、契約図書、入札額内訳書、工程表、施工計画書等、1000 ページにも及ぶ図書を提出する。発注者は、これらの精査・査定作業 (Evaluation) や不明確な点を確認する作業 (Clarification) という経過管理を十分の行なった後、契約に至る。

(3) “予定価格”の存在

“予定価格”は本来“予算”である。だが、実質的に“契約目標金額”に等しい。会計法、単年度予算、発注者に対する過度の責任負荷といった条件により、“予算”を“契約目標金額”と等しく扱うことになると考えられる。一方、建設企業も発注者の意図を読み、予定価格に限りなく近い数値で入札額を決めようとする。つまり、予定価格という、あらかじめ与えられた“結果”をにらんだ積算をおこなう方向となる。

(4) 工事代金の支払方法

我が国の公共工事では、毎月、出来高に応じた支払いがなされず、前払い金 (契約金額の 40%、国際建設市場では通常 10% 程度) と完成一括支払を原則としている。毎月“出来高に応じた支払い”がないということは、受注者も、発注者も“経過を見せる”コスト管理システムを持つ必然性が薄いということになる。

(5) 標準請負契約約款の基本精神

公共工事約款第 3 条は“…代金内訳書と工程表は、この契約の他の条項に置いて定める場合を除き、発注者と受注者を束縛するものではない”と述べている。代金内訳書と工程表は経過管理の基盤となる。この条項からすると、経過管理は契約的に要求せず、契約総額と完成期日という結果の管理だけを求めていることになる。

(6) 工期変更と追加費用の処理

契約条件の変更が発生し、追加費用や工期延伸が必要となった場合、我が国では“設計変更”という形で処理される。国際建設市場のように受注者からのクレームといった形はめったにない。このため、仲裁や裁判に至る場合は別として、発注者と受注者が“公の場で、徹底的に交渉をおこなう”といったプロセスはない。

3. 二者構造執行形態と“経過を見せる管理”

我が国の公共事業は、発注者と受注者の二者構造でプロジェクトを遂行する。これに比べ、国際建設市場では、“三者構造執行形態”をとっている。これは、発注者、受注者、そして専門技術者集団（コンサルティングエンジニア）が均衡した関係を保ちプロジェクトを進める形態である。

敗戦後、我が国は速やかに復興を果たし、目覚ましい経済発展を成し遂げた。経済発展は迅速な社会基盤整備によって達成されたといつてよい。これを可能にしたのは、発注者と受注者の二者構造執行であったと考える。この構造は、要求する者と造る者が、迅速に、かつ確実に物を造ることのできる極めて効率のよい産業構造といえる。第二次世界大戦の復興が一段落した 1950 年代半ばから 1970 年代半ばまでの 20 年間、我が国の建設投資は、年約 15% の率で増加して行った。年間 50 兆円台にまで達した建設投資は、1973 年に発生した第一次オイルショックを契機に低迷し、バブル経済の発生時まで 2～3% 程度の増加率となる。この時期を人々は“建設冬の時代”と呼び、建設産業の低迷期と捉えてきた。だが、バブル経済は明らかに一過性のものであり、この時期こそ社会基盤整備が一定の基準に達し、我が国が途上国から先進国へ離脱した時期と捉えるべきものであったと考えられる。急成長産業では、市場を分析しニーズを捉えるといったことはほとんど必要ない。製品を作ればよい。低成長期への変化とは、ニーズの量と内容の変化を意味する。建設産業でいえば、“国民の意見に基づいた社会基盤をおこなう”ということである。同時に“過程を国民に見せる”構造に切り替えることである。二者構造の特性が生かされる産業形態は“建設冬の時代”の時点で既に終結していたといえる。

4. 新たな執行形態の導入 ー三者構造執行形態の導入ー

(1) 三者構造執行形態導入の理由

公共事業の執行形態は国によって様々な形態が見られる。しかし、基本形は三者構造であり、世界の建設市場はこれを基盤として動いているといつてよい。三者構造執行形態を採用する理由は、“経過を見せる管理”の必然性を生み出し、透明性を確保できる産業構造を構築することにある。すなわち、発注者は、独立した第三者機能を担うコンサルタントを組み入れ、“執行の経過を管理”させる。これによって、コントラクターはプロジェクトの遂行と共に“経過を見せる義務”を課せられることになる。発注者は両者の動向をしっかり見つめ、“国民に経過を伝える”役割を担うことになる。つまり、三者が“経過を見せる管理”という理念なくして責任を全うできない構図となるわけである。建設産業改革の実現ために、三者構造執行形態の導入が求められる。これを具体化するためには、有能かつ高い理想を持った専門技術者集団を形成してゆかねばならない。

発注者と請負者の2者執行形態

(2) 建設技術、情報、有能な技術者の環流構造

専門技術者集団の機能を担う人材の確保には、人が自由に循環する産業構造を作る必要がある。専門技術者集団となる人材は、発注機関、建設企業、コンサルタント企業、教育研究機関から排出されることになる。

具体的に方策は、人材が集結し、適切な育成を受けられる機構を早急に作り上げることであり、コンサルタントエンジニアの育成講座等を大学等教育研究機関に設立するといった動きが必要となる。

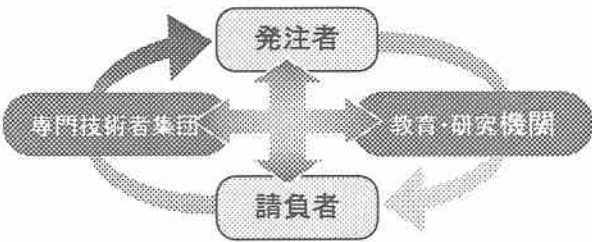


図-1. 発注者と建設企業による縦軸と
専門技術者集団と大学等教育研究機関による横軸

独立した機能を得た専門技術者集団は大学等教育研究機関結び“横軸”を形成する。これを発注者と建設企業による縦軸に重ね合わせ、縦横軸構造を作り出す（図-1）。この構造によって、人材の経験値と能力向上、技術と情報の統合と循環を可能にする。我が国の建設産業の改革にはこの構図が不可欠と考える。

参考文献

1) 草柳俊二「21世紀型建設産業の理論と実践 -国際建設プロジェクトもマネジメント技術-」 (株)山海堂。
2) 草柳俊二「我が国の建設産業構造改革に関する研究 二者構造から三者構造執行形態への移行」土木学会誌投稿中

第Ⅶ部門

Ⅶ－ 1 ～Ⅶ－35