

総合評価方式の意義と運用改善に向けた 実務的アプローチについて

国土交通省 木下賢司^{*1}

By kenji KINOSHITA

公共工事における総合評価方式の位置付けは、「品確法」の制定により大きく変わった。

本研究発表は、四国地方整備局での取組状況の報告にあわせて、その実践の中で得た知見を基に、総合評価方式の運用のあり方やその改善に向けてのアプローチのあり方について考察を加えたものである。主な論点は、それまでの総合評価が「技術提案」の評価であったのに対し、品確法の制定後は「簡易型」の登場により、「企業の技術力」の評価へと範囲を広げることで質的な変化が生じていること。工事価格に対しどのような重みでそれら进行评估するか等の具体的な運用方法については、総合評価方式導入の目的に照らしながら、それぞれの地域の実情に即して定められるべきものであり、また、適切な運用方法を見出すためには、参加企業の技術提案や応札の実態、その結果としての落札状況等を見ながら適宜修正を加えていくマネジメント手法が重要となっていること等である。

【キーワード】総合評価方式、技術力評価、企業評価

1. 取組の背景と経緯

国土交通省直轄工事への総合評価方式の導入は平成11年度に始まった。12年3月に大蔵大臣との包括協議を受け示された標準ガイドラインが、直轄工事の総合評価方式運用の基本的な枠組みとなっている。ガイドラインで示された総合評価方式の考え方は、入札参加企業が行うVE提案による工事の品質向上（環境対策の向上、ライフサイクルコストの低減等）を貨幣換算し、これと工事価格（入札額）とを対比するものであり、バリュー・フォー・マネーの考え方から「除算方式」が用いられている。

ところが、この総合評価方式の基本的な考え方は、「品確法」（公共工事の品質確保の推進に関する法律（17年4月施行））によって大きく変わったと考えている。そして、鋼橋分野等での入札談合が大きな社会問題となり、その再発防止対策として指名競争から一般競争方式への移行が行われ、これが総合評価方式の併用を前提としたことで、その変化に拍車をかけたと考えている。いずれにしても、新たな理念のもとで総合評価方式を運用していくことが求められることとなった。

筆者は、四国地方整備局にあって総合評価方式の実施方針の策定に取組んだ。既に「基本的な方針について（17年8月、閣議決定）」、「品質確保促進ガイドライン（17年9月、国土交通省）」が定められていたが、これらは「簡易型」の導入等の新たな枠組みと運用の大枠を示したものであって、具体の運用については、現場の判断に委ねられていた。

四国地方整備局では17年11月に実施方針を策定したが、「簡易型」については、まずは理念的な考察のみから初期値案を用意することとし、その後の運用の中で改善に向け軌道修正を行っていくこととした。そして、第1回の見直しを18年4月の実施方針改定に向けて行った。18年2月までの「簡易型」の実績51件を対象に分析した結果、総合評価は大きく価格優位となっており、品確法の理念、目的を実現していくには技術力評価のウェートを増大させる等の必要があることが判明した。これを受け、新実施方針では技術力評価のウェートを高めるとともに、低入札について企業の社会的責任を問うことを評価に加える等の改定を行い、現在に至っている。

^{*1} 道路局道路交通管理課 03-5253-8111

2. 総合評価方式の変質とそれへの対応

(1) 「簡易型」の導入が引き金

品確法は、公共工事の実施に当たっては総合評価方式を用いることを基本と定めた。それまで総合評価方式は、企業の技術提案(VE 提案)によって工事の品質改善が期待される、比較的工事の難易度の高い領域に限って適用されてきたが、そのようなことの余り期待できない簡易な工事にも適用することとなった(いわゆる「簡易型」の導入)。

これにより、総合評価は技術提案による品質改善を評価する総合評価から、どのような技術スタッフや施工計画で臨もうとしているかを含め、投入する技術力の差が品質確保に及ぼす影響を事前に評価する総合評価へと意味を拡大した。実際の工事は、この「簡易型」の領域が大半であることから、総合評価方式は実質的に変質することとなった。

(2) 一般競争拡大の安全装置として

総合評価方式の変質と前後して、談合防止のため、それまでの指名競争方式(単なる指名競争方式に限らず、公募型指名等の全ての指名競争方式を含む。)を、一定の条件付き(例えば、施工実績、資格登録ランク、所在地等の条件)で一般競争方式に転換することが進められた。技術力の乏しい企業の指名段階での排除が行われなくなることの代償措置として、総合評価方式を併用することとなった。このため、総合評価方式には、企業の選別、評価の手法として新たな役割が求められこととなった。

(3) 評価の重み付けを巡るアプローチ

ここで、新たな評価の対象となった「企業の技術力」を、価格に対しどのように重み付けし評価するかが問題となる。技術提案の場合は、品質改善効果を貨幣換算する、もしくは便宜的に最善の提案があった場合に10%の改善効果があるとして対処してきたが、企業の技術力の評価にはこれが通用しない。

新たな総合評価は、図-1のように、従来は段階的に処理してきたものを、同時処理するものと考えることがでる。この場合、全く異質な価値の重み付けと考えられ、50%、50%とすることも一案となるが、それが説得力を持つためには、結局、品確法の目的がどの程度達成されるかの観点から、試行錯誤を繰り返しつつ実践の中で答えを見つけ出していく他にないものと考えた。

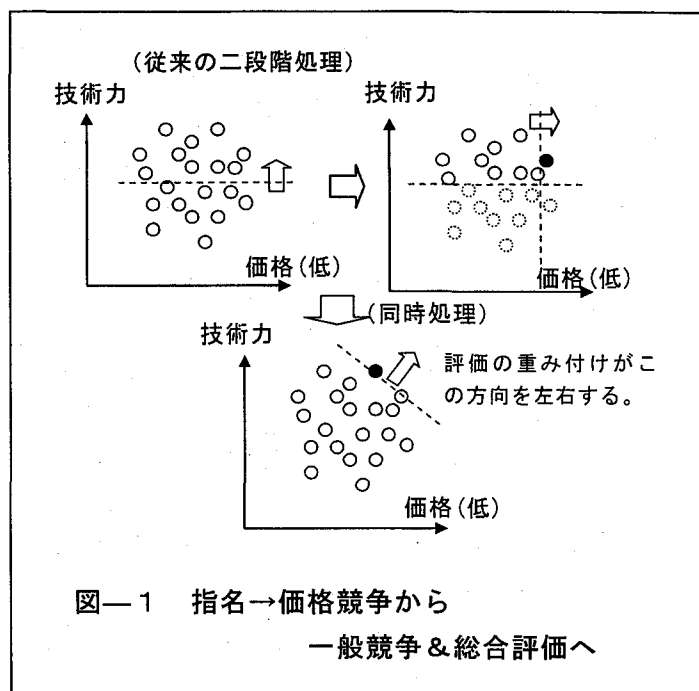
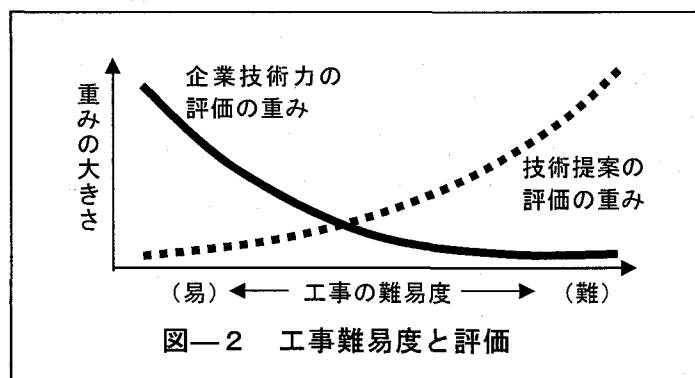


図-1 指名→価格競争から
一般競争&総合評価へ

品確法の目的：

- ① 公共工事の目的物の品質の確保、向上
- ② 不適格業者を排除し、技術と経営に優れた企業が伸びることのできる環境の整備



(4) 工事難易度による技術力評価の重みの差

理念的には、技術提案の価値は、工事難易度が高くなるにつれてその重みを増すものと考えられるが、企業の技術力の場合は、逆に、難易度が低い工事ほど、相対的に重みを増すものと考えられる(図-2)。これは、難易度の高い工事の場合は、参加条件である施工実績等の条件が厳しく、参加が技術力の高い企業に限られるが、難易度の低い工事、即ち簡易な工事の場合は、施工実績等の条件も緩くなり、技術力の低い企業まで参加が広がるためである。

3. 四国地方整備局の実験

(1) 当初方針では価格優位に

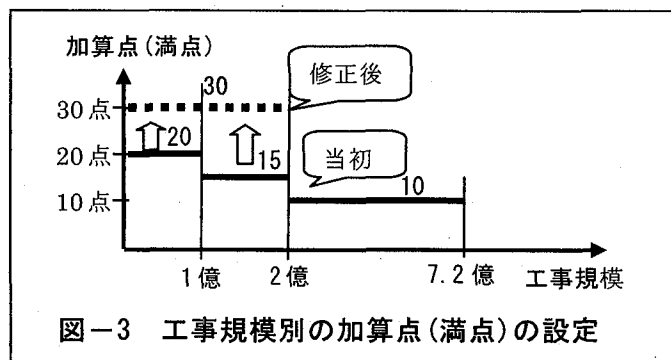
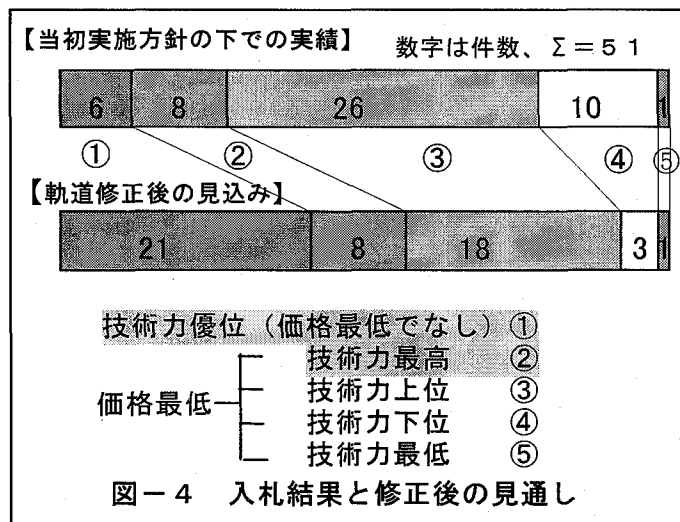


図-3は、工事の難易度との対応を念頭におき、四国地方整備局が設定した工事規模別の加算点(満点)である(当初設定が実線。)

なお、落札者は次式の評価値の大きさで決定する。

$$\text{評価値} = (100 \text{ 点} + \text{加算点}) / \text{入札価格} \quad (1)$$

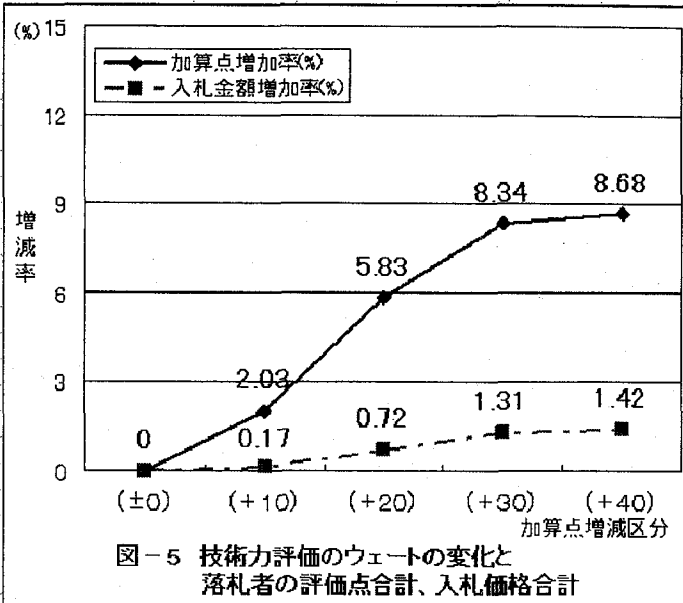
図-4の上段は、当初の実施方針の下での51件の工事の入札結果である。ここで技術力が高い、低いとしているのは、加算点の大、少をいい、上位、下位としているのは、加算点満点に対し半分以上、半分に



下の場合をいう。その結果、9割近くが価格最低により受注しており、その中には技術力の劣る企業(④、⑤)が2割以上を占めた。技術力により受注できた(①、②)のは約3割で、このうち半分強は価格最低との重複であった。この状況から、当初の実施方針では総合評価は価格優位になっていると判断した。

(2) 技術評価を高めるシミュレーション

品確法の目的に照らし、5割程度は技術力の評価により受注できる状況を作り出すべきではないかと考えた。そこで、51件の入札結果を基に、価格評



価に対し技術力評価の重みをどの程度大きくすればそれが可能か、シミュレーションを行った。

図-5は、当初設定の加算点(満点)が仮に横軸のような設定であったと仮定し、その場合の落札者の変化を組み込み、落札者の加算点の合計と価格の合計が、それぞれどのように変化するかを表したものである。その結果、仮に、加算点(満点)をさらに30点ほど大きく設定しておれば、価格の増大は僅少のまま、加算点(即ち、技術力)の大きな増大が得られていたことが分かった。

(3) 新方針への軌道修正

これを受け、小規模工事について簡易型の加算点(満点)を最大まで引き上げることとし(本省通達で30点が上限とされている。)、落札者の変化をシミュレーションしたのが図-4の下段である。このとき、加算点(満点)が抑えられた代わりに、加算点幅をより有効に活用するトップ満点方式の採用を行うこととした。これによって、過半の者が技術力により落札できる状況が見込まれることとなった。

(4) 新方針の下での運用状況

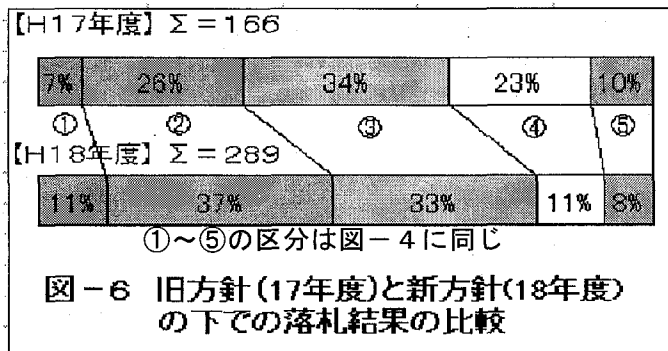


図-6は旧方針の17年度と新方針の18年度(8月末まで)の落札結果を比較したものである。

18年度の結果からは、構成は事前のシミュレーションの結果とは若干異なるところもあるが、新方針の下では約半数が技術力によって落札する状況が生まれている。なお、技術力の評価を重くした場合、入札価格の相対的な上昇、即ち落札率の上昇が生じるのではとの懸念もあったが、結果的にはほとんど変わらなかった(17年度 90.7%→18年度 90.8%)。なお、総合評価方式導入後は技術力競争が加わり、全体的に競争はより激化する方向にあり、落札率は低下する傾向がみられる。この点については、別途報告したい。

4. 総合評価のさらなる運用改善に向けて

(1) 企業の技術力の評価方法

総合評価方式には、公共工事市場が縮小する中で生じている様々な問題を解決する切り札としての大きな役割が期待されているが、技術力の評価そのものをどのように行うべきについては、残された課題も多い。主な課題を列挙すれば、次のとおり。

1) 技術力の評価項目とその重み付け

技術力評価にあたって、どのような評価項目を用いるか。特に、工事成績等の過去の実績と施工計画等の当該工事での提案との間でどのようにウェイト付けすべきか。この点は当事者の間でも大いに見解の分かれるところとなっている。

2) 絶対評価か相対評価か

技術力の評価点を入札参加者間の相対的評価の中で決めるのか、あるいは他の参加者の評価にかかわらず絶対的評価の中で決めるのかという課題。現実には、両者を併用している。

3) 評価基準の客観化と公表の問題

入札参加者が自らの評価点を算定できる客観的な評価基準とすべきか、発注者の主観要素を大きくし事前の算定ができないものとするか。談合防止等の観点から、議論の分かれるところである。

(2) 工事の品質と成績評価

総合評価方式の導入が、真に工事の品質確保、向上に結びつくことが最も重要なことである。このため、総合評価方式導入後の工事成績のフォローが重要である。しかし、現行の工事成績評価システムが工事品質の計測装置として適切なものとなっているかについては大いに議論のあるところである。

(3) 低価格入札への対応、除算方式の限界

低入札の場合に総合評価の評価値が過大になることが大きな問題となっている。本質的には、直轄工事の総合評価の基本である除算方式の問題であり、今後のあり方について検討が必要である。

現在、低入札の抑止について様々な実験が行われている。四国地方整備局ではいわゆる赤字覚悟の低入札には、総合評価において企業の技術力評価をマイナス評価することとしたが、このような政策的課題への対応のあり方についても、より有効な施策を求め、実験成果の分析等が必要となっている。

(4) 建設マネジメント工学的アプローチが重要

これまでに述べてきた取組は、発注者の独りよがりにならないようにと、すべて学識経験者等からなる総合評価委員会にて意見を聞きながら対処してきたものである。しかし、このような領域でより適切な方策を探っていくためには、各現場の取組や検討の成果を積極的に公表し、学会等の場で情報の共有を図り、広く論じていくことが重要である。その意味で、建設マネジメント委員会への期待は大きい。

Significance of the Overall Evaluation Bidding Method and Practical Approaches towards Improvement of Implementation of the Method

By Kenji KINOSHITA

The position of the overall evaluation bidding method changed much after the Act for Ensuring the Quality of Public Works. This study gives thoughts to significance of the overall evaluation bidding method and practical approaches towards improvement of implementation based on the practice within the Shikoku Regional Development Bureau. The principal issue is the transition of characteristics of the overall evaluation bidding method after the Act for Ensuring the Quality of Public Works from evaluation of technical proposals to evaluation of technical potential of companies.