

公共調達における市民参加の可能性に関する考察

- 新しい入札・契約制度に向けた基礎的研究 -

北海道開発局
前北海道開発局
北海道
㈱日本データサービス
北海道大学

○倉内公嘉*¹
今井秀明*²
佐藤義広*³
白尾宣彦*⁴
高野伸栄*⁵

公共工事においては、市場性のある一般の商品と異なり、大部分は発注者側の設計に基づいた受注生産となるため、工事の発注(施工業者を選ぶ)段階では、製品の品質は確認できない。従って、その段階では、企業の質を評価することで最終的な品質を判断するしかない。このことは、個人が住宅を建築するときなどと同様ではあるが、公共工事における評価では、公平性や透明性、客観性の確保が問題となる。そのため、現在の公共工事の総合評価方式では、企業の質を、客観性を確保しつつ評価することに腐心しなければならない。データの蓄積や技術職員がある程度組織されている国・都道府県の発注機関ではまだしも、今後総合評価の拡大が必要な市町村では、かなりの苦戦が予想される。

一方、個人が住宅施工業者を選ぶ場合、建築の知識を持たなくても、企業からのプレゼン等により、価格以外では、信頼感などといった数字にあらわれない要素から、総合的に施工業者を決めていると思われる。本稿では、発注者に技術力が不足していても、透明・公平に企業を評価するという観点から、身近な公共工事(市町村)の調達の市民参加の可能性について考察するものである。また、市民が公共工事をより身近なものとして感じ、より理解が促進されることや、数値化できないために見逃している企業の評価方法(市民の眼から見た良い企業の条件等)の検討にもつながることも期待できる。

【キーワード】「市民参加」、「入札制度」、「総合評価方式」

1. 現状の総合評価の実施方法

現在、総合評価方式については、「簡易型」、「標準型」、「高度技術提案型」の3つの方式がある(「公共工事における総合評価方式活用ガイドライン」、平成17年9月、公共工事における総合評価方式活用検討委員会(国土交通省))。技術的な工夫の余地などに応じて、方式を選定し、それぞれ、施工の確実性(簡易)、施工方法の改善(標準)、工事目的物の変更を含む高度な技術提案(高度)などについて評価し得点を与え、落札者の決定に当たっては、価格と価格以外の評価要素を総合的に評価す

ることとなる。

国の公共工事では、わり算方式で行われており、

$$\text{評価値} = \frac{\text{価格以外の要素の評価値}}{\text{入札価格}}$$

が最も高い会社(図-1において傾きの最も大きい会社であるB社)が落札者となる。

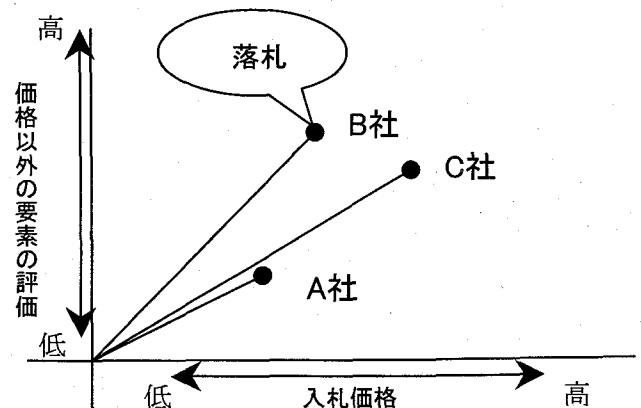


図-1 総合評価方式の落札者決定方法

地方公共調達研究会

*1 札幌開発建設部技術管理官 011-611-0111

*2 前事業振興部工事管理課長

*3 建設部技術管理課技術管理グループ主幹

*4 顧問

*5 大学院工学研究科助教授

2. 公共工事と住宅建築の調達手続きの対比

一般競争入札・総合評価方式で発注する公共工事と個人が住宅を建築する場合の契約から完成までの概略フローの比較を試みた（図－2のフローで、細字線囲いが発注者側の行為、2重線が企業側の行為）。

比較すると、企業の選定から完了までのおおまかな流れには、大きな違いは無いと思われる。両者の違いは、公共工事では、落札者を決定する過程において、事前に要求条件を設定し、それをより多く満たす企業に収斂させていくなど、厳密にシステム化を図って行おうとするのに対して、個人では、初期の要求条件は存在するものの、業者とのやりとりの過程で、要求内容自体も変わっていき、「信頼できそう」、「安心してまかせられそう」な業者の提案を受け入れていくというように、柔軟な対応をしているということである。

プレゼンにおいて信頼感があり、品質にも満足度が高い企業は、住宅建築市場において売り上げを伸ばしている会社であると考えられる。公共工事にもこの柔軟性を取り入れることができないかを考える。

3. 公共工事における市民参加型入札方式の検討

公共工事では、価格以外の評価項目を点数化し、価格で割るか（わり算方式）、価格を点数化して足すか（足し算方式）して、落札者を決定している。個人では、価格と価格以外の要素を分けて評価はせずに、体系的な説明はできなくても、サービスなどのコストパフォーマンスを自分なりに評価し、契約相手とのやりとりを経て、意思決定していると思われる（交渉方式）。市民の意向をどのように反映させればいいのかについて、以下で比較検討を試みる。

(1) 評価方式について

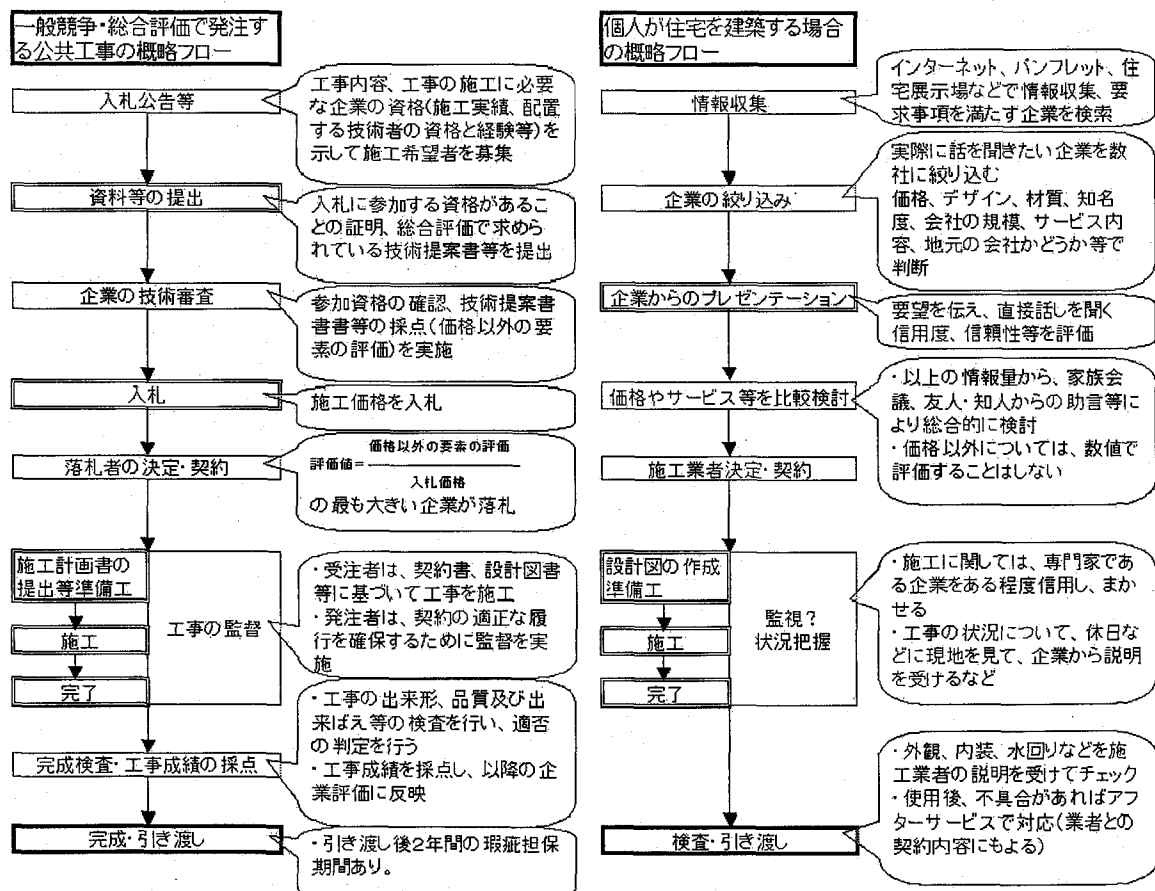
市民が参加して行う落札者決定の方式について、検討の素材として、次のような3つのものを考える。

①わり算方式（足し算方式）

- ・前出の「1. 現状の総合評価の実施方法」。
- ・価格によって決まることも多い。

②提案評価方式

- ・企業のプレゼンテーション、信頼度など価格以外の要素を評価し、順位付けを行い、その順番に開札を行って、最初に予定価格内の札が出たところに落札。



図－2 公共工事と個人住宅建築の調達手続き等の対比

③価格・提案同時評価方式

企業のプレゼンテーションにおいて、見積もり金額も含めて説明させ、両方合わせた評価を同時に行う。

(2) 評価方法について

市民の意向を反映させる企業評価の方法について、検討の素材として、次のような2つの方法を考える。

①項目別に採点

- ・ あらかじめ価格以外の評価要素の項目を設定し、5段階評価等で採点してもらう。
- ・ 価格、品質管理の信頼性・施工の確実性（施工計画・施工方法の説明、過去の実績等）、住民サービス（騒音・振動対策、粉塵対策、水質汚濁対策、住

民への説明方法等）、コスト削減などの項目を設定

- ・ 過去の工事成績等、発注者側の評価項目も設定
- ・ 評価項目の選定、重み付けに関して、市民の意向を反映する必要がある。

②投票

- ・ プレゼンテーション後、企業名を投票してもらう。
- ・ わり算方式（足し算方式）の場合は、投票結果と価格の重み付けに関して、市民の意向を反映する必要がある。
- ・ どういう点が評価されたのかは分からないため、事後にアンケート等を行う必要。

表－1 長所・短所の比較

(1) 方式	(2) 方法	長 所	短 所
①わり算方式(足し算方式)	①項目別に採点	・ 価格、価格以外の各項目の評価が明確になる。落札理由を説明しやすい。 ・ 企業の長所・短所が評価に反映される。	・ 手続が煩雑となる恐れ ・ 価格以外の要素が反映されない可能性（価格で決まる）
	②投票	・ 手続が比較的少ない。	・ 投票結果が反映されない（価格で決まる）可能性 ・ 何が評価されたのかは現れない。
②提案評価方式	①項目別に採点	・ 提案内容が重視される。 ・ 市民の意向がかなり反映される。 ・ 企業の長所・短所が評価に反映される。 ・ 評価された部分が明確になる。	・ 価格はあまり反映されない。 ・ 手続が煩雑となる恐れ。
	②投票	・ 提案内容が重視される。 ・ 市民の意向がかなり反映される ・ 手続が少ない。	・ 価格はあまり反映されない。 ・ 何が評価されたのかは現れない。
③価格・提案同時評価方式	②投票	・ 手続が少ない。 ・ 市民の意向がかなり反映される	・ 価格と技術提案を同時に評価することが短い時間内でできるかどうか。 ・ 何が評価されたのかは現れない。 ・ 不当に低い価格の提示を防げない。 ・ 現行の入札制度からかなり乖離。法令に照らす必要

(3) その他

①発注者側の評価との総合化

- ・ それぞれの評価をどう足し合わせるかの検討が必要。

②入札参加企業の選定

市民に企業の評価を行ってもらう時間的な制約を考えた場合、評価可能な企業数は、5～10社が限界

と考えられるため、プレゼンテーションを行う入札参加者をある程度絞り込むことが必要である。それを行うには、通常の指名と公募した上で絞り込む方法の二通りが考えられ、方法を検討する必要がある。

③市民の評価者の選定

これが一番の課題とも言えるが、公募、町内会の代表者を選定、無作為抽出などの方法がある。利害

が偏らないように、第3者による選定委員会のようなものによる選考などが考えられる。

(4) まとめ

①評価方式

- ・ 評価の割合にもよるが「わり算方式等」では、市民の意向反映の度合いは他に比べてやや低く、逆に「価格・提案同時評価方式」では、価格の評価も含めて市民の意向が直接落札結果に反映される。
- ・ 「提案評価方式」は、価格の評価度は低い、それ以外では、市民の意向を十分反映できる。

②評価方法

- ・ 「項目別に採点」は、手間は多いが、市民、発注者による評価の分担を図ることができ、評価結果を説明しやすく、透明さや公平さの度合いが高い。また、入札時の評価結果を施工後の評価に役立てることも可能である。
- ・ 「投票」は、手間は少ないが、企業の提案がどう評価されたのかが見えないため、事後に市民からのアンケート等で評価の考えを聞く必要がある。また、死票が多くでる可能性もある。

③その他

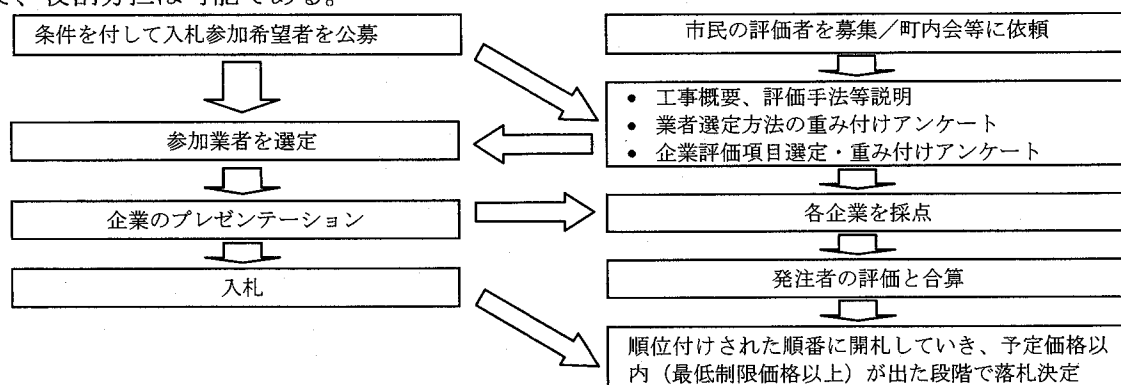
- ・ 発注者側の評価との総合化は、「項目別に採点」することで、役割分担は可能である。

- ・ 大きい課題である市民の評価者の選定は、第3者の意見等を踏まえて方法を決定する必要がある。

4. おわりに

机上で考えただけでも、市民参加型の方式は、入札までに相当な手間と労力がかかることが分かる。行政コストの低減は、役所にとっての至上命題であるため、この方法をすべての工事において実施することを前提としては考えておらず、実験的に実施することで、総合評価に関する議論を深めることや市民に公共調達への理解が促進される効果は大きいと考える。今後、市町村の行政担当者の意見聴取等を行い、まずは実践してみることが必要と考えている。

本稿は、地方公共調達研究会（座長・高野伸栄北海道大学大学院工学研究科助教授）で議論した内容を代表して取りまとめたものであり、別稿の「マンション住民の大規模修繕業者選定評価プロセスの考察」と併せ、引き続き当研究会において検討を進めて行く予定である。なお、調査研究に当たっては、同研究会のメンバーである北海道建設部の岡田恭一氏、北海道建設業信用保証㈱の田畑顕氏にご協力いただいた。



図－3 市民参加型入札方式の概略フロー [提案評価方式、項目別採点方法]

Consideration Concerning Possibility of Citizen's Participation in Public Procurement -Fundamental Research towards New Bid / Contract Systems-

By Kimiyoshi KURAUCHI, Hideaki IMAI, Yoshihiro SATOU, Nobuhiko SHIRAO, Shinei TAKANO

In this study, the possibility of the citizens' participation of the procurement on public construction work for city, town and village governments is considered. It is a purpose to evaluate the enterprise impartially. Moreover, we expect an effect that the citizens get familiar with public construction and the understanding is promoted. In addition, there is a possibility that a new evaluation method can be found out. It is to reflect the condition of the good enterprise from the view point of citizens in evaluation.