

発注者責任研究懇談会

「発注者責任を果たすための具体的施策のあり方（第一次とりまとめ）」について

建設大臣官房技術調査室 技術管理第三係長 たか う かず ひろ 高卯 和博

1. はじめに

発注者責任研究懇談会（近藤次郎委員長）は、平成10年4月に農林水産省、運輸省、建設省の3省の事務局で設立され、発注者自ら「公正さを確保しつつ良質なモノを低廉な価格でタイムリーに調達し提供する」という、国民から求められる“発注者責任”を果たすことが最も重要であるとの認識のもと、議論が進められています。

これは、「中央建設業審議会建議」や「公共工事の品質確保等のための行動指針（H10 2）」等において、技術力を重視した企業評価や入札・契約方式のあり方、不良不適格業者の排除の徹底方策、発注者支援策のあり方など多くの問題提起がなされたことを受けて、今後の施策のあり方について検討を行っているものです。

昨年4月に、約1年間の議論の成果として「中間とりまとめ」が発表されましたが、この中で、今後検討すべき20項目の課題が提示されています。

今回の「発注者責任を果たすための具体的施策のあり方（第一次とりまとめ）」は、これらの課題のうち早急に取り組むべき事項に焦点を当て、平成12年1月から3月までの3回にわたる懇談会の議論をもとに、「3つの評価」を軸とした新た

な制度づくりのあり方について提案をまとめたものです。本稿では、その概要を紹介します。

2. 第一次とりまとめの基本的考え方

この第一次とりまとめでは、「中間とりまとめ」で提起されたさまざまな問題を解決するうえで基本となるものが「評価」であると考え、以下の3つの「評価」を軸とした新たな制度づくりのあり方について提案しています。

- ① 発注者が工事内容を適正に「評価」し、工事内容に応じて企業の技術力を適正に活用できる入札・契約方式を選択できるようにする。
- ② その際、企業の「評価」が不可欠であり、工事実績評価を含めた企業評価の充実を図るとともに、その結果を将来の適切な企業選定へ反映させていく。
- ③ 発注者自身の評価力の「評価」を適正に行い、必要に応じて支援措置を講ずるなど、発注者として適正な評価ができるための体制をつくる。

これら「評価」は図—1に示すように相互に関連し、循環的に機能することにより発注者責任を果たすための一つのシステムが構築されます。また、すべてのプロセスにおいて「透明性」の確保が重要な課題です。

3. 具体的施策（案）

(1) 工事内容の評価と工事特性に応じた多様な入札・契約方式の選択

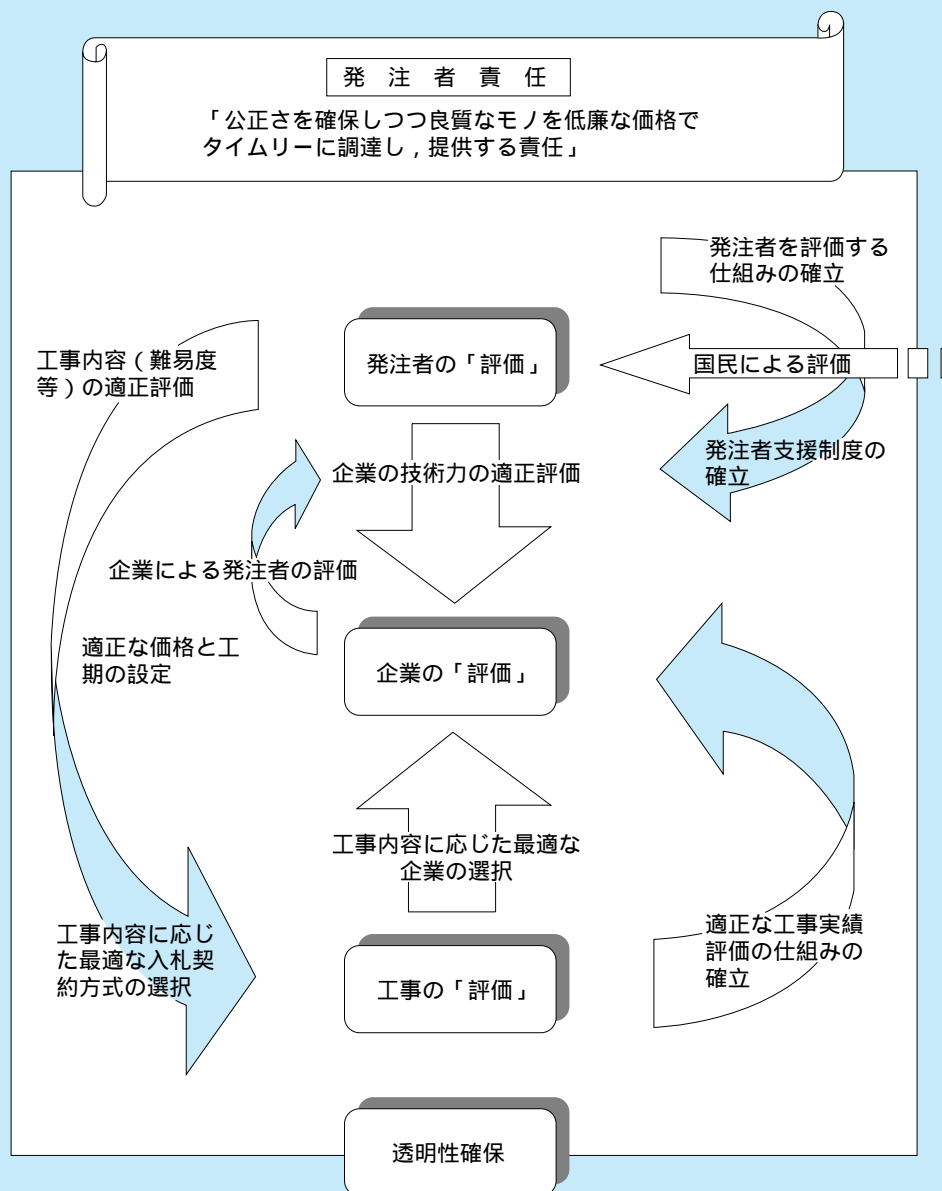
品質確保・向上とコスト縮減を図るうえで入札・契約方式のあり方は重要な事項である。このため、技術的難易度など当該工事の内容に応じて、発注者がその工事に期待する項目を明らかにしたうえで、企業の技術力を有効活用して最良の調達を目指すための入札・契約方式の選択方法について

て提案する。

① 発注者が工事に期待するものの明確化と入札・契約方式の選定

発注者が工事に期待するものの明確化を図り、工事特性を以下の分類（案）に従って整理する。

- ・技術特性：構造物，施工条件等の工学的な技術難易度
- ・技術特性に関するリスク：技術特性の中で顕在化しないリスクの程度
- ・社会特性：周辺環境等に起因し，第三者に配慮が必要な程度



図—1 3つの「評価」の相互関係（概念図）

表一 1 入札・契約方式選定一覧（案）

	入札・契約方式	概要	工事特性					発注者に必要な能力	施工者に必要な技術力	
			技術特性				特殊特性			
			技術特性	技術リスク	社会特性	社会リスク				地元仕様
競争なし	随意契約方式	特許，新工法，新技術等において，唯一無二のものについて，単独で随意契約を行う	—	—	—	—	—	・技術提案，新工法の内容を理解できる ・地元精通度に関しては，特に地元に精通した施工者を選択できる	・唯一無二の技術提案を有する ・その内容を遂行できる施工能力を有する	
	通常方式	発注者が示す仕様に対し，価格提案のみを求める	○				○	・技術提案の内容を審査，評価できる		
	入札時 VE 方式（価格競争型）	通常の指定仮設において，任意仮設にした方が民間の技術力が活用できる場合は，入札時に指定仮設を任意仮設として提案を求める					×			
	技術提案総合評価方式	入札時に任意仮設部分に対して技術提案を求め，その提案に対して，価格に加えて，外部コストやライフサイクルコスト等の項目を総合的に判断を行い，落札者を決定する	○		○		×	・工事の遂行に必要な評価項目を設定でき，その評価手法を設定できる ・技術提案を審査し，評価できる	・当該工事の必要要件を的確に把握でき，解決するための技術提案力を有する ・技術提案を遂行する施工能力を有する	
競争あり	性能発注方式	構造物に必要な性能を規定した上で，その性能を満足することを要件にして発注を行う						×	・対象案件の性能を規定できる ・竣工後の性能確認検査ができる	・規定された性能を理解し，最適な提案を行う能力を有する ・技術提案を遂行する施工能力を有する
	概略設計＋施工方式	比較的難易度が低く，リスクがほとんどない構造物について，詳細設計を行わず概略設計のみで発注する	×	×	×	×	×	×	・対象案件に難易度，リスクがないことを確認できる	
	設計・施工一括発注方式 詳細設計付き入札時 VE 方式	民間の技術力が進んでいる施工方法を活用するために，設計と施工を一体として発注を行う	○		○		×	×	・工事の遂行に必要な評価項目を設定でき，その評価手法を設定できる	・リスクを判断した上で技術提案をできる ・技術提案を遂行する施工能力を有する
	設計・施工一括発注方式＋技術提案総合評価方式	民間の技術力が進んでいる施工方法を活用するために，設計と施工を一体として発注を行う。その際，価格に加えて，外部コストやライフサイクルコスト等の項目を総合的に判断を行い，落札者を決定する	○		○		×	×	・工事の遂行に必要な評価項目を設定でき，その評価手法を設定できる	・当該工事の必要要件を的確に把握でき，解決するための技術提案力を有する ・リスクを判断した上で技術提案をできる ・技術提案を遂行する施工能力を有する
	技術交渉方式	技術提案を求め，その提案の中から 1 社もしくは 2 ～ 3 社に絞りネゴを行う。1 社でネゴが成立した場合は随意契約。2 ～ 3 社の場合は，ネゴが成立した者に対して，総合評価を行う	○	○	○	○	×	×	・当該工事の検討事項（特にリスク）を判断し，技術提案を評価した上で，最適な提案を選択できる	・当該工事の潜在的なリスクを推定した上で，リスクが顕在化した際に追従できる技術提案できる ・技術提案を遂行する施工能力を有する
凡例			○：適用性が高い 無印：適用性はケースバイケース ×：適用性がない 特殊特性 地元：地元精通度 仕様：仕様規定できない							

- ・社会特性に関するリスク：社会特性の中で顕在化しないリスクの程度
- ・特殊特性：地域特性等限定的な特性

企業からの提案を受け付ける多様な入札契約方式の中から工事特性に応じて最適なものを選択する（表—1）。

なお、工事特性に応じて最適な入札契約方式を選択するために、多様な入札契約方式の長所・課題、入札契約方式選定一覧、対象となる工事例、具体の事例による入札・契約方式の選定例等を指針（案）としてとりまとめている（本文参照）。

② 新技術の開発促進を目的とした新たな入札・契約プロセスの提案

新技術を積極的に活用することにより、コスト低減を図りつつ、品質の高いものを調達するため、新しい入札契約プロセスを提案する。主な内容は以下のとおりである。

- ・発注者が技術開発分野を特定し、新技術の開発を前提とした工事を発注する。
- ・新技術開発計画等について、広く民間企業より技術提案を公募する。
- ・開発計画・仕様・リスク分担等について技術交渉を行う。

- ・落札者は、価格のみでなく、技術提案の内容を踏まえ随意契約もしくは総合評価により決定する。

- ・提案された技術について、技術評価委員会での十分な審査・評価を行う。

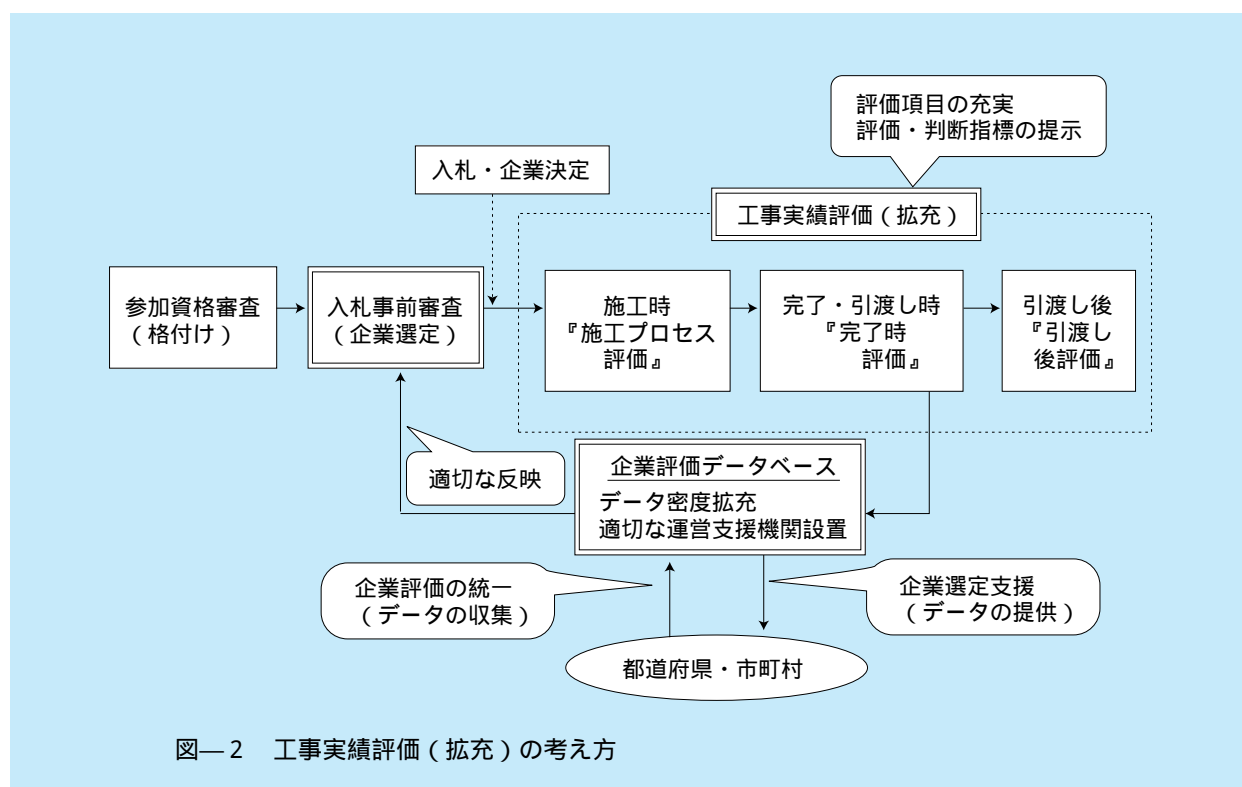
- ・予定価格には技術開発経費を含める。

(2) 企業の技術力の適正な評価

工事特性に応じて最もふさわしい企業を選択するためには、企業のもつ技術力を適正に評価する必要がある。このためには、工事の実績評価を充実させることが重要であり、具体的には、図—2のように工事完了・引渡し時の工事実績評価（従前の工事成績評定）に加えて施工プロセス評価、引渡し後の評価を実施し、以後の企業選定に反映させるものとする。また、各発注者が共通的に行う工事実績評価に基づき統合的な企業評価データベースを構築することにより精度の高い企業選定を行うことができる。

① 企業選定の考え方と評価の視点（案）

企業選定はそれぞれの企業が有する、(i) 業務遂行において最低限必要となる「基本的な技術力・能力」、(ii) 工事特性に応じて必要となる「優れた技術力・能力」を評価することにより行



図—2 工事实績評価（拡充）の考え方

う。(i) は不良不適格企業の排除を主な目的とし、(ii) は工事特性に対応した技術力ある企業の選定を行うことを主な目的としている。

企業選定における評価の視点として以下を提案する。

- ・専門技術力（施工技術，設計変更，施工計画等）
- ・マネジメント力（施工体制，工程管理，安全管理，品質管理，対外調整等）
- ・履行保証力
- ・経営力
- ・社会性等（倫理観，情報発信等）

② 工事実績評価システムの提案

評価の視点ごとに「施工中」「完了時」「引渡し後」の各段階での企業評価の項目および内容を整理した。工事実績評価を２段階に分け、「基本的な技術力・能力」について、すべての工事に対して共通の項目（ネガティブリスト）により評価

し、「優れた技術力・能力」については、企業選定時に受注者に期待した事項等を評価するためキーワードを利用した評価を行う。

③ 各発注者統一による企業評価の実施と企業評価データベースの整備

工事実績評価データは、現行の CORINS（工事実績データベース）を拡充した「企業評価データベース」に蓄積・整備し、企業選定に反映する。また、企業評価データベースは地方公共団体も含めた全発注者が活用できるシステムとし、各発注者が連携して工事実績評価を行いデータベースを充実させる。今後、各発注者が統一的に企業評価を実施するための工事実績評価のマニュアル化を行う。

(3) 発注者評価と発注者支援制度の確立

発注者が適正な発注を行っているかどうか、常に国民の評価にさらされる必要がある。また、発注者が一定の「評価力」を有することを評価する

表— 2 評価に必要な技術力（例）

「評価」に必要な基本的知識・経験			工事内容評価	企業評価	
				技術提案評価	工事実績評価
専門技術	一般土木	コンクリート，鋼構造，土質・基礎等に関する知識・経験	○	○	○
	特殊土木	トンネル，ダム等の特殊構造物に関する知識・経験			
	設計	設計（構造計算，安定計算等）に関する知識・経験	○	○	○
	施工計画	仮設計画も含む施工計画に関する知識・経験	○	○	○
	最新技術・工法動向	最新技術・工法等の動向に関する知識	○	○	○
	工事リスク	社会条件，自然条件等の工事リスクに関する知識・経験	○	○	
	環境評価	環境アセスメント等に関する知識・経験	○	○	○
法令・基準	法令等	会計法等に関する知識			
	技術基準	共通仕様書，品質管理基準等の技術基準に関する知識	○	○	○
		土木学会，道路協会等の一般技術基準に関する知識	○	○	○
事業執行	事業評価	事業評価手法（費用便益等）に関する知識			
	合意形成	PI 等の合意形成手法に関する知識			
	入札契約	入札契約の制度運用（方式選定，手順等）に関する知識・経験	○		
	契約書類	契約図書（設計図書，仕様書等）に関する知識・経験			○
	積算	工事積算に関する知識・経験	○	○	○
	標準工事費	標準工事費（単価を含む）に関する知識	○	○	○
	企業情報	CORINS,TECRIS 等の企業評価 DB の活用に関する知識・経験		○	○
	企業選定	指名基準を含む企業評価手法・基準に関する知識・経験		○	○
	工程管理	PM を含む工程管理に関する知識・経験			○
	品質管理	工事検査（品質，出来形等）に関する知識・経験			○
	安全管理	工事安全管理に関する知識・経験			○
	工事実績評価	工事実績評価に関する知識・経験			○

○：発注者に必要なもの

：場合によっては、発注者に必要なもの

仕組みとあわせ、これを有していない場合には外部支援を求めることにより一定の「評価力」を担保する仕組みを提案する。

① 発注者評価の仕組み

発注者の評価は多岐にわたるが、発注者が事業執行を適正に行うために「工事内容評価」、「企業評価（技術提案評価）」、「企業評価（工事实績評価）」のための一定の技術力（表—2）を有していることについての評価が重要であり、そのために発注者評価を行う。また、各発注者が一定のレベルで企業評価を行うことによって、初めて蓄積されたデータベースが実効あるシステムとなることから、発注者間の横断的かつ統一的な取組みを行い、一定の共通する評価力を確保する。

発注者評価の方法としては、発注者が自己評価する方法、「発注者資格制度」の導入など第三者による評価方法が考えられる。また、受注者による評価の仕組みも検討する。

② 発注者支援制度の導入

発注者の評価力が不足する場合は外部からの支援を受け、一定の評価力を担保するべきであり、その仕組みを提案する。特に企業評価は、共通のベースで行うことで実効性が上がることから、一定の技術力のある者が評価を行う必要がある。

支援者は、一定の要件を満たす法人等とし、たとえば各都道府県に設置されている建設技術センター等が考えられるが、民間の活用を視野に入れた競争環境を整備する。支援の内容は、「工事内容評価」、「企業評価（技術提案評価）」、「企業評価（工事实績評価）」などを評価を基本とした業務とする。

また、支援者が適切に支援しなかったことにより生じる損害を担保する保険制度等の仕組みを検討する必要がある。

③ 資格制度の検討

発注者が保持すべき一定の評価力を客観的に評価・担保するうえで資格制度の導入は有効な方策

と考えられる。資格制度の導入には、技術士、土木施工管理技師などの既存の公的資格の活用や事業執行に関する新たな資格制度を創設する方法が考えられる。

発注者は総合的視野に立った評価・判断が求められるため、幅広い基礎的な知識と経験を要するが、資格はこれのみならずマネジメント能力を審査するとともに、一定の実務経験を要件とすべきである。

新たな資格制度を導入する場合には、暫定措置として既存の資格制度や実務経験年数等も活用する。

4. おわりに

この第一次とりまとめは、建設省直轄工事だけでなく、地方公共団体を含めすべての発注者が適切に対応できる施策の確立を目的として提案されています。

建設省等では、今年6月より第一次とりまとめ（全文）の内容をインターネットホームページで公開し、7月上旬までの約1ヶ月間、広く一般の方々からの第一次とりまとめに対する意見を募集しています。

今後、これらの意見の分析や実際の工事における試行データの収集等を踏まえ、更なる施策の改善を進めていくため、ホームページ掲載の意見募集に積極的にご意見をお寄せいただければ幸いです。

○建設省のホームページ

<http://www.moc.go.jp/tec/hattyu/index.html>

【参考】

- 1) 公共工事の品質確保等のための行動指針，（社）全日本建設技術協会，平成10年2月
- 2) 発注者責任研究懇談会中間とりまとめ，（社）全日本建設技術協会，平成11年4月