

# 公共調達制度を考える

## ——土木技術者の信頼回復を目指して——

社団法人土木学会 建設マネジメント委員会公共調達制度 WG

おざわ かずまさ いたう よししげ  
小澤 一雅・伊藤 喜栄



### はじめに

鋼鉄製橋梁工事の談合事件を皮切りとした公共工事にかかわる一連の談合事件は、社会的に強い関心と厳しい議論を呼び起こした。残念ながら、土木あるいは土木技術者に対する信頼はまたも大きく失墜したといわざるを得ない。土木技術者はインフラ基盤を支える重要な役割を担っていると密かに自負することを美德と考え、ある意味では尊大にかまえていればよかった時代は終わった。社会が土木技術者のあり方に疑問を抱いているのであれば自ら襟を正し、どうすれば社会から存在意義を認められるかを真剣に考え、対話し、改革への努力をすべきである。

このような事態を憂慮した土木学会建設マネジメント委員会は、昨年9月に建設マネジメント委員会有志をコアメンバーとする「公共調達制度ワーキンググループ」を発足させた<sup>1)</sup>。当面の活動目標を土木技術者の信頼回復とし、まず公共調達制度の改善方向を示す検討テーマを作成することにした。WGは発足以来、業界の実態の聞き取り、研究者を招いての勉強会、公刊された資料の研究、夜遅くまでの白熱した議論などを積み重ねて具体的なテーマを作成する作業に取り組んできた。その結果、平成18年5月に、改善に向けての

九つのテーマを世に問うことになった。ここに、その概要を紹介したい。詳細は、建設マネジメント委員会のホームページ(<http://www.jsce.or.jp/committee/cmc/>)からダウンロードしていただければ幸いである。



### 報告書作成の目的

これまでの公共工事システムが抱える大きな問題の一つは、技術や技術者が活かされにくい点にある。発注者であれ、受注者であれ、技術者個人が、その技術力で勝負し、評価されるシステムを実現することが重要である。健全な技術者は、建設業法の下で、「育成される」から、今後は、「技術をもって競う」時代に向かうべきである。そのためには、技術者の創造的活動が外から見えるシステムを実現することと、技術競争を社会的に支えるしくみを整備すること、そして、技術者自身の意識改革も必要である。技術者自身が、自らの技術力を高める努力を継続的に実施し、これが社会からも評価されるシステムを実現したい。

本報告書は、土木技術者の技術力を活かして、本来の公共調達制度の目標を達成するための制度等に関する検討テーマをとりまとめたものである。

# 3

## テーマ提案の視点

取り上げた九つの検討テーマは、以下の四つの視点に基づいている（図 1）。視点1は、公共調達目標である、品質、コスト、時間（工程）に優れた調達を実現するための方策である。視点2は、不正が起こりにくい、公正なプロセスを実現し、適切な技術競争が実施されるための環境を整備するためのものである。視点3は、投入すべき技術や配置される技術者の資質を長期にわたって向上できるメカニズムを考えたものである。視点4は、地方の建設事情を考慮し、これに対応するための方策を考えたものである。

- 視点1．技術力を適切に投入し、Value for Money (VFM) を向上させる
  - なるべく事業プロセスの上流段階で技術力を投入する
  - 多様な技術力が投入可能な制度を構築する
  - プロセスと結果の点検・評価
- 視点2．公正な競争環境の整備
  - 発注ロットと共同企業体運用制度の見直し
  - 透明なプロセスの実現、モニタリング
  - 三者構造の実現と適切な支払い制度
- 視点3．優秀な技術・技術者が活かされる環境の整備
  - 技術者資格と契約制度
  - 発注者の体制整備
  - 技術開発・技術力向上のインセンティブの付与
- 視点4．地方の特徴を考慮した事業執行
  - 「安心」システムの実現
  - 経営、変更、品質、リスクの低減

図 1 テーマ提案の視点

# 4

## 各テーマの概要

各テーマの概要を以下に、入札契約の流れの中での各テーマの位置付けを図 2 に示す。

(1) 【テーマ1】制度全体の見直しと調達方式の選定

公共調達制度は、資格審査段階から、入札契約段階、そして施工段階に至る多

数の手続きから構成されている。個々の工事の特性を考慮し、これまでの施策の効果を検証し、制度全体の見直しを図る必要がある。共同企業体制度の運用などの建設生産システムに関する見直しも必要である。よりよい調達方式が選定できるよう、過去の事例を分析し、将来の調達にフィードバックできるようにマネジメントサイクルをまわせるしくみが必要である。

(2) 【テーマ2】技術力活用と事業費削減に向けた発注ロット拡大（図 3）

工事発注規模（以下「発注ロット」という）は、公共事業の経済性からすれば大きくした方が望ましい。しかし公共事業が経済政策の一環として扱われて、地場の建設産業の受注機会を確保すべく一つの構造物を分割発注してきたことも事実

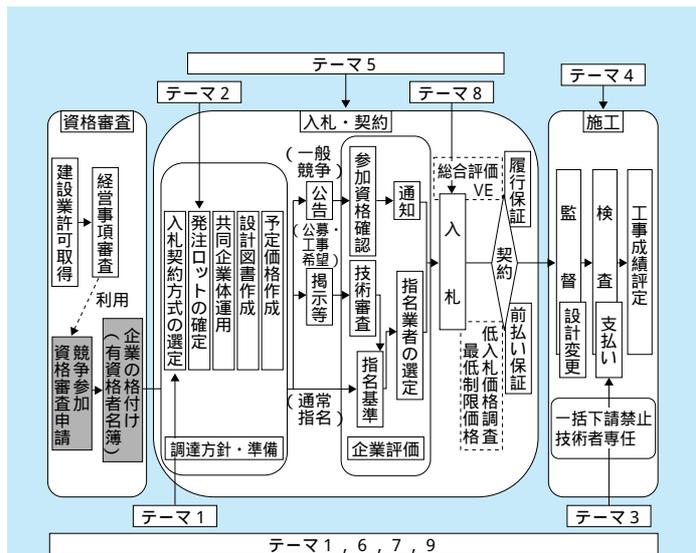


図 2 入札契約の流れと各テーマの関係

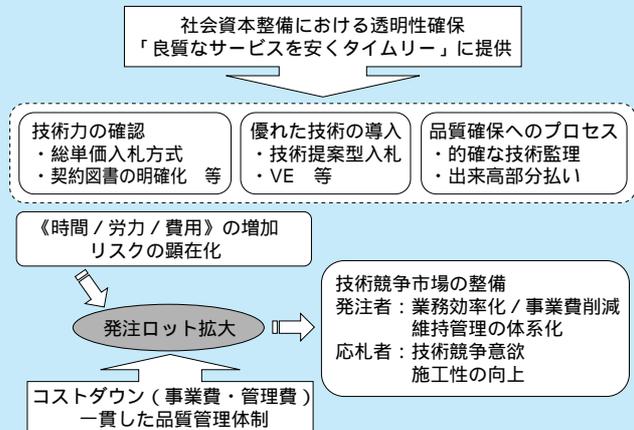


図 3 発注ロット拡大による技術力活用と事業費削減

である。技術を競う市場整備に向けて、建設事業全体の効率化、経済性向上および設計から維持管理に至る品質管理の一貫性といった観点から発注ロットを拡大していくことが重要である。

(3) 【テーマ3】支払い制度の見直しの方策

支払い制度は、契約方式の基本の制度である。現在の、いわゆる“どんぶり勘定”の支払い方式を見直し、毎月の出来高部分払い方式の導入を実現する必要がある。契約時に工事費の内訳である単価（ユニットプライス）を合意し、これに基づき支払いと設計変更協議を毎月実施することは、コスト管理だけでなく、工程管理、品質管理等工事の品質確保を実現するための基本の方策である。

(4) 【テーマ4】三者構造の実現（発注者・監理者・施工者）

従来の二者構造（発注者・施工者）から技術専門集団（監理者）による技術的判断が可能となる三者構造（発注者・監理者・施工者）への転換を図ることが重要である。

(5) 【テーマ5】技術による自由競争案件の実施策（図4）

技術的難易度の高い工事においては、技術力を事業の上流段階で投入することが、VFMを高めるために、特に有効である。基本設計終了段階において、審査により選抜された提案者と発注者間で技術交渉を行い、最も高い評価を得た提案者が透明なプロセスのもとで契約を行う方式を実現するのがよい。

(6) 【テーマ6】技術開発を促すための新しい制度の提案（図5）

技術開発においては、投資と費用の回収を明確に意識した戦略をもつことが重要である。一つの建設プロジェクトで回収が困難な長期の技術開発については、発注者が費用を負担し、技術開発の対価と建設工事の費用を明確に分ける必要がある。個別の建設プロジェクトで回収すべき技術開発に

ついては、工事の費用の範囲内で対応するのがよい。求める技術の峻別が重要であり、技術提案の費用負担についても検討する必要がある。

(7) 【テーマ7】発注者の体制整備と人事運用方策

公共事業を効率的、効果的に実施するための発注者の体制整備を図ることが重要である。単年度に基づく予算制度や、2～3年で異動となる人事管理の制度もその運用を見直す必要がある。

発注者内の技術者に対する将来像やキャリアパスを明示し、その育成方を合わせて検討し、再就職、人事管理、公益法人等の問題を実質的に解決する方策を考えることが重要である。

(8) 【テーマ8】入札結果をモニタリングし、これを評価する方策

入札結果は、企業行動の結果の表れの一部であ

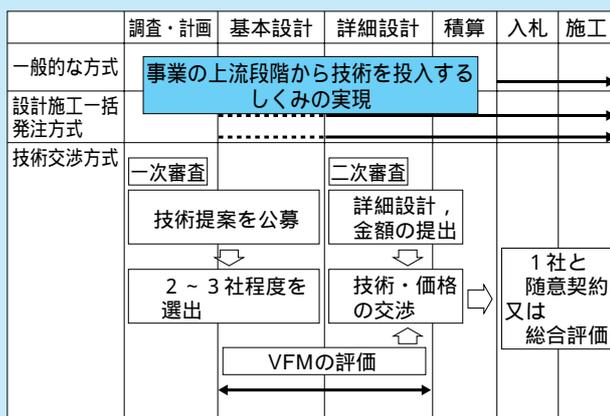


図4 技術による自由競争案件の実施策

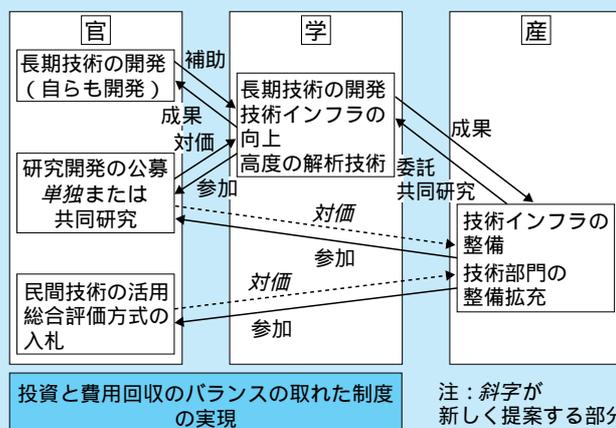


図5 技術開発を促進する制度の提案

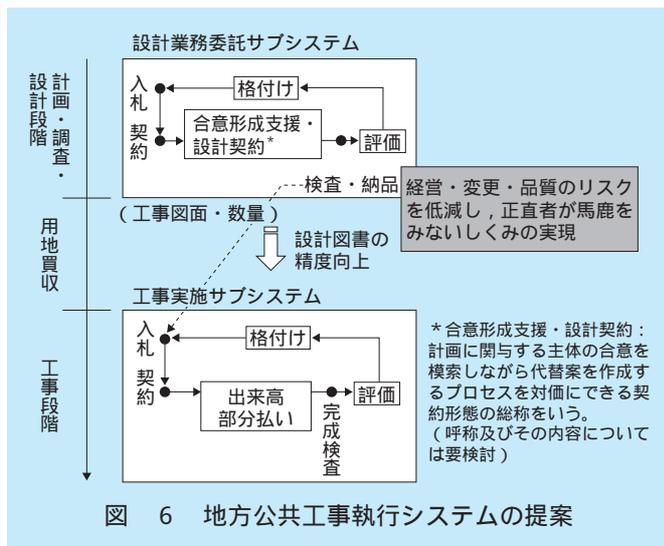


図 6 地方公共工事執行システムの提案

り、市場の状態が反映されたものと言える。「適度な競争結果状態」が明らかでない状況であり、調達制度における様々な取り組みを評価し、分析することが重要である。入札結果や工事完了後の精算時の金額、工事の品質（成績）等を比較し、分析の結果をよりよい調達制度の実現につなげる継続した取り組みが必要である。

(9) 【テーマ9】地方における公共工事執行のあり方（図 6）

地方の建設業には、「地方の主要産業」と「納税者を顧客とする産業」という二つの顔がある。競争の激化が予想される、今後の地方公共工事においては、工事の安心を確保することが重要である。①合意形成支援・設計契約、②格付け、③工事評価（評点）を導入した入札、④出来高部分払い制度、⑤工事評点の五つの要素から構成されるシステムを実現し、正直者が馬鹿を見ない執行システムを構築する必要がある。

(10) 意識改革の必要性

制度や手続きは、政策目標を達成するための手段として利用すべきものである。技術者が、技術力で競争するシステムを実現し、公共調達の目標を達成するためには、現場で事業に参画する技術者そのものの意識改革が極めて重要である。



5 おわりに

研究の過程で、公共調達制度を巡る諸問題は複

雑でいわゆる談合など陰の部分の広がりとそのを生み出し温存してきたメカニズムの実態はわれわれ一般の土木技術者の想像の範囲を超えた深い根があり、全貌はなかなか窺い知れないことがわかった。しかし単に独禁法など制裁面だけを強化しても真の問題解決にはならないため、それを生み出してきたシステムを変えていかなければならないという理解に達したのである。

この報告書では明確に言及していないが、現在の法制度をほぼ与件としている。

現行の法制度が新しいシステム改革の足か

せになるとしたら、われわれはさらに研究を進め、法制度の改革にまで踏み込んだ発言をすべきである。公共調達以外の分野における法制度の改革は目を見張るものがある。さらに重要かつ最も困難なのは各セクターの関係者全員の意識改革である。意識改革なくして問題の解決なしというのがWGの議論であった。次の課題として意識しておきたい。

われわれはまた、談合とそれを生み出してきた社会システムが、技術者の創意と工夫への欲求をいかに阻害してきたか、また職業倫理といかに相容れないものであるかについても強く実感した。談合から公正な競争への流れが意味するのは技術の復権である。技術の復権こそが創意と工夫に満ち、強い職業倫理観を持つ土木技術者を育て、土木に対する社会的信頼を回復するための永いが唯一の道であることを会員諸氏は理解して欲しい。

この報告書は協力していただいた業界関係者や研究者の方々の助言とWG諸氏の真摯な努力の果実である。関係者の一人としてここに深甚な敬意を表させていただきたい。

本報告書は終わりではなくこれからの活動の始めである。

【参考文献】

- 1) 小澤一雅；技術者の創造的活動を見せよう、私の意見・談合問題，土木学会誌，Vol. 90，2005.12