

「マネジメント技術活用方式 試行評価検討会中間とりまとめ」 と今後について

国土交通省大臣官房技術調査課長補佐

いわた よしゆき
岩田 美幸



はじめに

米国を中心に工事を専門工事ごとに分割して発注し、それらの調整や工事監理などのマネジメント業務を発注者でも工事請負業者でもない第三者に別途行わせるいわゆる CM 方式が実施されています。日本においてはこれまで工事を施工者に一括発注する方式が伝統的に行われていましたが、一方で、近年、民間建築工事などにおいて CM 方式が採用されている事例がみられつつあります。CM 方式を含んだ、発注者・受注者の双方が行ってきたさまざまなマネジメント業務（発注計画、契約管理、施工監理、品質管理等）の一部を、これまでの発注方式とは別な方式で、別の主体に行わせる契約方式（以下「マネジメント技術活用方式」という）は、建設生産システムそのものに革新を与える可能性があり、発注者はもとより関係業界（コンサルタントからゼネコンまで、外国企業のみならず日本企業を含めて）を中心にきわめて関心が高い状況にあります。

一方、公共工事は、その多くが、国民からの税収を原資に、経済活動や国民生活の基盤となる社会資本を整備するものでありますことから、公共工事の発注者においては国民の多様な要請を踏まえることはもとより、いわゆる“ちゃんとしたも

の”を調達すること、すなわち、その品質確保を図ることがきわめて重要なことです。また併せて、競争性を確保し低廉なものを調達するとともに、手続きや実施にあたっての透明性を高めることも重要な事項です。そのため、発注者はこれらのことを実施するという責任を有しており、その責任を果たすために業務執行の際にさまざまな課題に対応しています。

すべての発注者がこの責任を自らのみで実施することが困難な場合、責任を放棄することはできませんので、第三者からの支援が必要となります。この発注者支援的な観点から捉えますと、マネジメント技術活用方式については、発注者が発注者責任を果たすための一助にも資すると考えられます。これは、後述するように公共発注者に対するニーズ調査からもそれが高い状況にあることが明らかとなりました。

そのため、わが国の公共工事においてもマネジメント技術活用方式を試行し、その有効性や本格的な導入の可能性について「マネジメント技術活用方式試行評価検討会（委員長：小林康昭足利工業大学教授）を設置し、検討を試みたものです。同検討会の検討状況については昨年9月号において中間報告したところですが、本年3月に「中間とりまとめ」がまとめられましたので、以下にその概要を紹介します。



検討会中間とりまとめの ポイント

「中間とりまとめ」は、マネジメント技術活用方式についてその形態を10のパターンに整理するとともに、公共発注者のニーズをもとに優先的に検討する三つのパターンを抽出しました。この3パターンについて実施にあたっての課題と考えられる責任と役割分担、事業者選定方式、費用算出方法等について整理しました。さらに、マネジメント技術活用方式導入による期待される効果、必要な環境整備についても整理を試みました。なお、詳細につきましては本稿の末尾にある「中間とりまとめ」全文を掲載しているアドレスを参照してください。

(1) マネジメント技術活用方式の形態

公共工事の執行におけるマネジメント技術活用方式を、導入段階（設計段階、施工段階など）、対象とするマネジメント業務内容（調達・監理マネジメント（主に発注者が行っていたマネジメント）、工事統括マネジメント（主に受注者が行っていたマネジメント）など）および実施する主体（独立した実施者、施工者、設計者など）の三つの視点で整理しました。その結果が図 1 に表す10のパターンです。

(2) 発注者ニーズと優先的試行方式の抽出

マネジメント技術活用に対して、発注者がどのようなニーズを有しているかをアンケートした結果によれば、そのほとんどで現在あるいは将来においてその必要性を感じていることが確認され、具体的には、市区町村では「発注者の経験が少ない工種の発注への対応」「定常的な技術者不足への対応」、都道府県・政令市ではそれに加え「短期的な事業量の増加への対応」、地方整備局では「短期的な事業量の増加への対応」「事業が錯綜し調整が必要なことへの対応」「分離、分割発注が必要なことへの対応」においてニーズが高いことが明らかになりました。これらニーズに合致するマネジメント技術活用方式を先の10パターンから抽出し、さらに汎用性を踏まえ優先的に今後試行

に向けての課題を抽出する3パターン（Case I, IV, VIII）を選定しました。

(3) 課題整理

抽出した三つの優先的試行方式それぞれについて課題を整理しましたが、本稿では特にマネジメント業務実施者（以下「MR」という）が独立した立場でマネジメント業務を実施する Case IV, VIII について述べることにします。

① マネジメント業務実施者の業務範囲と責任

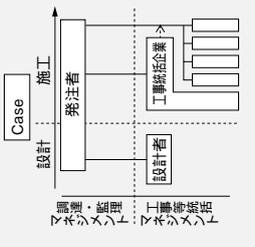
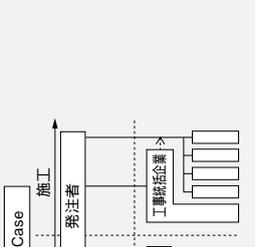
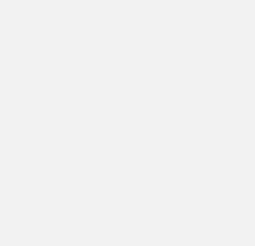
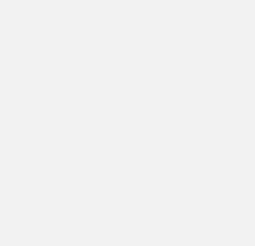
発注者の立場に立つ MR は、発注者の業務の一部を発注者に代わって行うことになり、発注者と MR の契約関係は、発注者の立場に立って実施する業務の性格上から委任的な契約関係になります。このため、MR が問われる責任は、「善良な管理者としての注意義務」を果たさなかったことによる債務不履行であり、無過失責任（瑕疵担保責任）が課せられることはありません。また、MR は、発注者に対して責任を負うのであって、発注者が国民に対して負っている発注者責任を肩代わりするものではありません。このため、発注者が業務遂行のために実施している行為（表 1 の a~d）のうち、上述の考えの下に、MR に行わせることが可能な行為は、主に「c 交渉・調整」および「d 判断材料の分析・評価」となります。「b 確認・照査」については、社会的に重大な影響を与えるものを除いて行わせることが可能と考えられます。「a 判断・意思決定」については発注者責任を果たす行為であり、「善良な管理者としての注意義務」しか負わない MR には委任することができず、基本的には発注者が行うべきということになります。ただし、少額の範囲のコスト管理に関する判断・意思決定などは今後さらなる検討が必要です。

② マネジメント業務の費用

マネジメント業務の費用は、以下の費目を計上することが適当であると考えられます（コスト＋フィーの考え方）。

- (a) 『当該業務を実施するのに直接必要となる費用：直接費（コスト）』
- (b) 『当該業務を実施する事業者の本支店の運

図 1 マネジメント技術活用方式のパターン

	施工段階	設計段階	両方（施工/設計）	全体
<p>1 工事統括マネジメント</p> 	<p>2 調達・監理マネジメント</p> 			

—— 契約の流れ ←…… 指示の流れ

- 1 工程管理・調整等の従来主として受注者が行っていた業務をMRが行う場合
- 2 監督・検査・設計監理等の従来主として発注者が行っていた業務をMRが行う場合

(注) 施工段階の細四角枠は、専門工事企業等を示している。

表 1

a. 判断・意思決定	: 事業執行に必要な事項に関して方針や採否等を決定する行為。
b. 確認・照査	: 仕様書・技術基準など事前に定められた基準等に照らして適否や実施の有無を確認する行為。
c. 交渉・調整	: 設計・施工の実施者との協議事項等について、交渉・調整を行う行為（協議結果に対する最終的な判断は含まない）。
d. 分析・評価	: 設計・施工の実施者が提示した資料等について分析・評価を実施し、判断・意思決定に必要な資料を作成する行為
上記 a~d のそれぞれには、会議・報告等のコミュニケーション関連業務が含まれる。	

表 2 マネジメント業へ向けた主な環境整備内容

適用段階	整備項目	主旨・内容
発注段階	① マネジメント実施企業，所属する実施者，マネジメント分野等の登録	マネジメント技術活用を進める上で，実施者選定の基礎となる情報を取り扱うシステムを整備する
	② 標準的なマネジメント業務の契約書の策定	標準的な契約書を策定することで，基本的な責任・権限分担の統一化を図る。また，合わせて，工事請負契約においてもマネジメント業務実施者の位置付けの明文化を図る
	③ マネジメント実施者の要件と評価方法の確立	発注者が MR を選定する際の参考となるように，資格制度について検討する
	③ マネジメント実施企業の選定方法	プロポーザル等の審査・評価基準を整備し，多くの発注機関で合理的な企業選定を行える基礎とする
	④ マネジメント業務費用の積算方法（諸経費，インセンティブの考え方）	各発注機関で積算が円滑に実施できるよう，一般管理費等およびインセンティブ付与の基本的な考え方を整理し，マネジメント業務費用積算の枠組みを整備する。また，QBS 方式を含め，新たな選定方式について検討する
	⑤ 分離した専門工事の諸経費率の設定	統括マネジメントを含まない，専門工事部分に分離発注する場合の諸経費率については，新たに考えていく必要がある
	⑥ マネジメント業における保険制度・保証制度の確立	過失責任に対しては損害賠償を求めることから，その担保として保険制度または保証制度等の検討を進める
	⑦ マネジメント技術活用の補助制度との一体的運用	市町村等でのマネジメント技術活用の一助として，補助制度において費目計上や補助事業審査時における執行体制の審査等を併せた運営について検討する
	⑧ 発注者支援マニュアルの整備	市町村等での活用のために，調達方法等を解説したマニュアルを整備する
	⑨ マネジメント業務の成績評価方法	過去の実績における業務成績を各発注者が共有化できるように，業務成績評価を統一的に実施するための環境整備を進める
実施段階	⑩ 定期部分払い時の検収方法	マネジメント業務の既済部分の判定と，定期部分払いに伴う事務量の増加への対応について検討を進める

営・経営・技術研究開発等に必要費用：諸経費等（フィー）』

直接費の算定は直接人件費，直接経費とともに積み上げで算出することが基本と考えられます。諸経費等は，一般管理費（本支店の役員報酬，経営・総務・営業部門の従業員の給与・手当・地代家賃等の経費等），業務管理費，技術研究開発費等と利益からなり，その算定については，直接人件費等に一定率を乗じて算出することが考えられますが，率等については今後の試行工事を通じて検証することになります。

また，より効率的・効果的なマネジメント業務の実施を促すため，業務のインセンティブとして「成功報酬」を導入することが考えられます。しかし，「成功報酬」については公共発注者が実施するためには課題も多いため，今後の検討が必要です。

③ マネジメント業務実施者の選定

マネジメント業務実施者は，発注者の代理人的な立場で業務を行うため，

- ・対象となる設計・工事に関して専門的な知識を有する優秀な技術者である
- ・マネジメントを行う上で要点となる主要事項を事前に予測し，その対応方針を有することが必要です。したがって，「価格競争」による選定ではなく，「業務を担当する技術者の能力」と「当該業務に対してどのように取り組むか（技術提案）」の両方を評価する「プロポーザル方式」が妥当な方式であると考えられます。

④ マネジメント業務の業務評価

マネジメント業務の評価は，基本的には「管理技術力」「コミュニケーション力」「専門技術力」「社会性・取り組み姿勢」に関して行うことが考えられ，それぞれについて，具体的な評価項目を設ける必要があります。また，マネジメント業務を評価する際の視点としては，その業務特性が委任的なものであることを考慮しますと，「業務の成果」より「業務実施のプロセス」に重点を置くことが重要と考えられます。

(4) 期待される効果と今後の必要な環境整備

発注者は専門工事企業への直接発注が可能になり，その結果としてコスト構造の明確化等が期待されます。また，VE 提案・設計変更審査能力等，発注者体制の強化が図られ，品質の確保等が期待できます。さらに，発注者の調達・監理マネジメントを MR が実施することから，効果的な VE 提案の実施，品質の確保，工期遵守等が期待されます。

また，今後，マネジメント技術活用の試行を重ね，さらにマネジメント技術活用を進めていくにあたり，マネジメント実施企業，実施者の登録，標準的な契約約款の整備，積算方法，保険保証制度の確立等，表 2 に表すような関連事項の環境整備を行う必要があると考えられます。

3 発注者支援と CM 方式について

マネジメント技術活用にあたり，発注者にはさまざまなニーズがありますが，大きなものとしては，

- ① 不測の事態等に対処する場合等のリスクを負うことの代償として，個別専門的な工事までコスト構造をはじめその内容を把握し，発注者として細部まで関与するとともに，あわよくばコストを削減したいという場合（発注者側のリスク大，個別工事への関与大）と，

- ② 発注者として果たすべき責任を遂行するには，技術的なスタッフの不足等があり他者の支援を受けたい場合（発注者側能力の拡充）

があります。①の場合では，発注者が個別専門工事業者と直接契約を結ぶこととなるため，多数の専門工事業者間の調整，専門工事業者の契約履行の確保など一括発注方式の場合には工事請負業者のマネジメント業務であったものが発注者側のマネジメント業務となり，発注者側の業務がリスクとともに増大することとなります。いわばかつての直営施工に近い形態となります。これに対応するためマネジメント技術活用方式を活用する場合には，受注者および発注者側の業務を MR に実施させる CaseⅣまたはⅧとなり，いわゆる CM

方式の活用につながる事となります。この場合、発注者側の業務についてはMR導入により軽減できますが、増大したリスクを発注者が負うことについては、MRの導入によってもMRは善管注意義務しか負わないため、有能なMRであればリスクを未然に軽減することがあったとしても、一括発注方式よりは増大することになり変わりありません。このことについての留意が必要です。

一方、②の場合は、発注者側の支援であるため、主に発注者側のマネジメント業務（調達・管理マネジメント）をMRに実施させるCaseⅡ，Ⅴ，Ⅵ，Ⅹの活用を検討の対象とすることとなります。この場合、従来の一括発注方式と比べて発注者およびMRと工事請負業者との業務分担が変わらないため、発注者のリスクは変わらないものと考えられます。

「CM方式の活用」と「発注者支援の実施」について、多数の方からご質問をお受けしその混同が見受けられますが、両者の関係については上述のような整理ができるのではないかと考えているところです。

4 おわりに

「中間とりまとめ」までの検討では、マネジメント技術活用方式について課題の整理を試みた程度で、正に検討の緒についた段階とも言えます。特にCM方式的な手法は、概念的な整理だけでなく実際に実施している直轄の試行工事（平成13年度末までで5工事）から得られる現実の事象をもとに、「中間とりまとめ」で挙げられた効果、課題等について検証、評価を試み、検討を進めていく予定です。一方、発注者側に技術者が不足し、発注者責任確保の観点から要請されている特に地方自治体に対する発注者支援に関しては、国土交通省の「公共工事の入札契約の適正化徹底のための方策検討委員会報告（平成14年3月27日）」で言及されているとおり、主に市町村の公共工事のさらなる入札契約適正化に資する上で特に重要であると考えているため、実施のための環境整備を含めた具体的な実施方策の検討を早急に進めていく予定です。

（報告書アドレス

<http://www.mlit.go.jp/tec/index.html>）