

設計業務に対する対価選定から 質的評価への転換に向けて

知的生産者の公共調達に関する法整備連絡協議会 委員長
 (前) 知的生産者選定支援機構 理事長 せんだ みつる
 東京工業大学 名誉教授 仙田 満

1. はじめに

我が国の建設に関わるコンサルタント、設計者等の公共調達は、会計法・地方自治法にのっとり、知的生産者選定業務もその対価の競争によることが原則と定められている。これは100年以上前に定められたもので、我が国の知的生産の質に大きな影響を与えている。諸外国では価格原則から質的評価に転換されている。

かつて、会計法・地方自治法は知的生産者の公共調達について柔軟に適用されていたが、1990年代前半を境に設計入札が主流となっている。そのような歴史的経緯を見ながら、我が国の知的生産者の公共調達の望ましいあり方について論述したい。

2. 建築設計の入札問題 —日本建築学会、日本建築家協会での問題から—

筆者は1968年に設計事務所（株式会社環境デザイン研究所）を立ち上げ、五十余年にわたって設計活動を行ってきた。約7割が公共施設設計の受注である。

この半世紀における我が国の設計発注の大きな転換点は、1990年代前半だといえる。それまで、

公共施設の発注の多くは随意契約で行われてきた。会計法では価格競争が原則であるが、それにふさわしくないものについては随意契約が認められていた。1964年の東京オリンピック、1970年の大阪万博の施設のほとんどが随意契約によって発注されていた。筆者の師、菊竹清訓の事務所が受注した公共建築は、すべて随意契約、特命だった。

筆者自身、独立して担当した山梨県立こどもの国の仕事は特命だった。初めて入札を経験したのは横浜市の公園の便所の仕事だった。入札の指名が来たが、これは形式的なもので、予め落札者が決まっていた。入札という価格競争があることをこの時初めて知ったが、この自治体の公園設計の発注はほぼ設計入札だった。一方、建築の設計はほぼ特命だったと記憶している。自治体によっては合見積という形式で、価格原則ではあったが、ほぼ特命に近い形で選定される場合も多かった。特に都市計画、町づくりの調査、コンサルタント業務はその形式が多かったと思われる。

この会計法・地方自治法の柔軟な運用が変わったのは、1990年代前半の建設業界と政治との癒着問題がきっかけである。設計者やコンサルタント選定においても、特命や随意契約は「悪」というイメージが定着し、入札やプロポーザル、コンペが主流となった。1990年代以前、入札で選定が行われた件数は全体の40%程度だが、近年では70%に増えている。

1994年に建設省（当時）官庁営繕部がプロポーザル方式のガイドラインをつくり、地方自治体にその方向性を示した。それまでも、東京都では鈴木俊一知事の時代に、丹下健三氏の提言を受け入れ、大規模でシンボリックな施設については設計者選定委員会が設けられ、外部識者が中心となった選定システムが生まれた。熊本県では、磯崎新氏が当時の熊本県知事 細川護熙氏に進言して「アートポリス」というコミッショナー組織による選定システムがつくられた。埼玉県、広島県、岡山県、富山県等にも似たようなシステムが構築され、世界的に発信できる建築設計者選定の動きが1990年代に盛んになった。

しかし、2000年代に入ると、首長の交代や「工事費が高くなる傾向がある」というようなイメージによって、設計者選定委員会、コミッショナー型の選定制度が継続できなくなった。また、規模が小さい施設ほど、設計入札になる率が高くなる傾向が見られた。

3. 日本建築学会の設計入札に対する問題意識

（一社）日本建築学会は設計者選定問題に対して、あまり積極的ではなかった。設計者選定の問題は業界の問題であり、学术界が立ち入るべきではないという考えもあった。しかし、設計者選定という社会システムの問題は、我が国の建築物を決める重要な問題であり、中立的な立場から学術的に指針を示すことが学会の役割ではないかと筆者は考えた。

そこで、1998年に学会の副会長に就任したのを機に、学会内に設計者選定に関する委員会をつくりガイドラインを示し、プロポーザル、コンペ等のシステムの内容を提案した。適切な審査員を派遣する機関として、住まい・まちづくり支援建築会議を立ち上げ、プロポーザルのための教科書づくりを行った。また、日本建築学会、（公社）日本建築家協会、（公社）日本建築士会連合会、（一社）日本建築士事務所協会連合会、（一社）日

本建設業連合会等で協同の委員会をつくり協定を結んだが、このシステムはなかなかうまく機能せず、実行には至らなかった。

4. 建築設計から知的生産全体の問題として

こうした議論の経緯から、建築設計者を選定する際の根拠となる法律、会計法・地方自治法に問題があることが明らかになった。1985年に開催されたつくば科学万博のテーマ音楽の作曲家を選ぶ際、作曲料の入札によって選ばれたことを聞き、驚愕した。建築設計、土木設計だけでなく、デザイン、芸術という分野に及んで価格競争の原則が適用されることを実感し、それを変えねばいけないと考えるに至った。

そこで、建築設計、土木設計、造園設計、都市計画、デザイン、芸術、著述、コンサルタント等、知的生産に携わる者を知的生産者と定義し、知的生産者の公共調達において、会計法・地方自治法の価格競争の原則が適用されていることが極めて問題であることを指摘した。

5. 日本学術会議の提言

筆者は2005年に日本学術会議会員に就任した。そこで、日本の将来に向けた総合的な課題として、二つの提言をすることを目標とした。一つはこどもの成育環境の問題である。そして、二つ目は知的生産者の公共調達に関する社会システムの改善に向けた法整備の提言をすることであった。

これについては、2009年に土木工学・建築学委員会 景観と文化分科会を立ち上げ、2011年に「報告 我が国の都市・建築の景観・文化力の向上をめざして」を提出した。この報告を基に、同年に土木工学・建築学委員会においてデザイン等の創造性を喚起する社会システム検討分科会を立ち上げ、2014年に「提言 知的生産者選定に関する公共調達の創造性喚起」を公表した。

この提言を作成する際には、地方自治体に対して、建築・土木分野の設計者・コンサルタント選定において、プロポーザル、入札をどの程度行っているかアンケート調査を行った。この結果から法整備の必要性を提言することはできたが、会計法・地方自治法改正への言及はできなかった。土木建築関係者に有利になる方向、すなわち業界の利益を代弁するものではないかという疑念を持たれたためである。

その反省に立ち、2015年に法学委員会・経済学委員会・土木工学・建築学委員会合同の知的生産者の公共調達検討分科会を立ち上げ、2017年に「提言 公共調達における知的生産者の選定に関わる法整備 ―創造的で美しい環境形成のために会計法・地方自治法の改正を一」を提出することができた。

その後、提言を実行する組織として、知的生産者の公共調達に関する法整備連絡協議会（以下、「協議会」という）を2018年夏に立ち上げた。この協議会には、建築・土木分野の学協会だけでなく、デザイン関連の団体も参加し、法整備への活動を始めた。

6. 世界的な状況

設計者・コンサルタントの選定については、アメリカのブルックス法が紹介されることが多い。1972年に成立した連邦法で、議員立法である。QBSと称され、質的評価によって選定される。州により多少の違いはあるが、アメリカ建築家協会と連動しており、毎年、選定委員により実績調査等が行われる場合が多い。初期には設計料も評価の一部に加えることが議論されたが、最終的には設計料は選定後、交渉によって決めるシステムとなっているようだ。

ヨーロッパでは、EU法によって域内でコンペによって決定されている。

中国では1995年頃より、政府の主要な案件の発注には国際コンペが義務付けられている。オリ

ンピックが行われた2000年代の10年間は多くの都市開発も国際コンペが行われ、設計者やコンサルタントが選定された。そのためオリンピック施設の多くは国外の建築家の設計となっている。

中国ではいわゆる基本設計は選定された建築家が行うが、実施設計は国内の設計院が担当する。ここでデザインや技術の移転が行われる。この手法によって、中国は短時間に世界の最先端の技術、デザインを手に入れることができたともいえる。そして、これらのコンペの運営は、民間のコンペ代理会社が代行している。世界中の識者を審査員として集め、コンペ仕様書の作成業務も行っている。これにより、中国の建築技術、情報技術は世界トップレベルになったのである。このシステムは台湾も同様である。

7. 日本の後進性 ―我が国はアイデアを競争させ、知を結集しなければ将来立ち行かない―

中国が政府・民間問わず、国際コンペにより世界中の知恵を内製化したのに対し、我が国ではこの30年、コンペ・プロポーザルは行われてきたが、極めて内向きで、世界に開かれたコンペはほとんどない。最後の国際コンペ作品は、1997年に完成した東京国際フォーラムである。また、入札案件が70%と極めて高く、若い世代がプロポーザルによって勝ち上がっていくシステムになっていない。地方自治体の財政が厳しい現在、新しい公共施設は地元住民を経済的、精神的に元気にするアイデアとデザインが求められている。そこで、プロポーザルを普及させることによって、アイデアとデザインで勝負できるようにすれば、地方創生につながると思う。

プロポーザルを行うためには、費用、手間がかかるため、実行が難しいとする自治体もあるようだが、選定費用をかければ効果はその10倍にも有効に働くことは、これまでの実例が示している。優れたコンペ・プロポーザルで選定された作品は、地域に対して多大な経済波及効果をもたらす。我が国が失われた30年を回復するために

は、知の競争を促すシステムが不可欠である。

8. 自由民主党知的財産戦略調査会での議論

2018年から、協議会では、毎年11月にシンポジウムを開き、国会議員にも参加を呼びかけ、議員立法に向けての活動を継続している。そして、2019年自由民主党知的財産戦略調査会「知的創造価値インフラ推進小委員会」が設置され、協議会メンバーが講師として参加した。

2020年及び2021年に小委員会での議論を踏まえて出された知的財産戦略調査会提言には、会計法・地方自治法の改正を検討すべきと明記された。また、2020年12月から学校建築について議論され、文部科学省の調査によれば、近年新築・改築された学校の受注先の40%が設計入札で選定されていると報告された。それを改善するために、2021年8月に総務省、国土交通省、文部科学省3省合同で、通知「学校施設の設計における創意工夫を図るためのプロポーザル方式等の適切な運用について」が出された。続いて、プロポーザルに関わる選定のための費用を国が補助する仕組みを実現していきたい。

9. 知的生産者の公共調達における質的評価原則への転換に対する疑問と回答

この5年ほど、日本学術会議の提言の基にシンポジウム、自由民主党での議論等を経て、価格評価原則から質的評価原則への転換に対する疑問と回答を、協議会としてまとめた。9項目あるが、ここでは大きく3点に絞って示したい（詳しくは協議会ホームページ <https://www.chitekiseisan.com/> を参照）。

- (1) コンペ・プロポーザルが無償だと設計事務所に負担が多い→少なくとも第2次審査参加者は有償にすべきと考える。
- (2) 行政側の負担が大きいのでは→行政側は支援する民間団体（学会、支援機構、CM・PM会

社等）を利用することにより負担を軽減させる。

- (3) 質的評価は不透明では→選定する側、審査員とその評価を含めて評価過程をできるだけ透明にすることにより解決する。

10. 知的生産者選定支援機構の立ち上げと活動

質的評価原則を実行するためには事務的、時間的負担が多くなるため、組織として体制を整備する必要がある。中国や台湾のように外部のコンペ代理会社に外注する方法もあるが、多様な分野の選定において、自治体の要望に柔軟に対応できる組織が必要だとされ、2020年11月、協議会の下部組織として「知的生産者選定支援機構」が立ち上がった（図-1）。

支援機構の第1弾として、2022年に（公社）こども環境学会と共催して、長野県佐久市の児童施設（1,800 m²）の設計者選定支援が行われた。プロポーザルのスケジュール、審査員の選定、公募のための仕様書作成、審査方法等を自治体と共に準備、作成、実行した。第1次審査、第2次審査を経て、2022年8月19日に公開審査を行い、ただちに結果が発表された。応募者は50チーム、2段階に残ったのは40歳代4チーム、30歳代1チームであった。また、2段階目では地元設計事務所とのJVをお願いし、地元の設計力の向上を目指した。

今後、入札が多用されていた小規模な建物のプロポーザル支援を行っていくことで、若手の受注機会を増やせると思われる。そして、選定にかかる費用を国、地方自治体がいかに確保できるかが成功のカギを握っていると思われる。本年11月に、この事業の成果の報告を兼ねたシンポジウムを開き、多くの自治体からの相談に応じる体制をとり、また評議員、協議会のメンバーの団体を通じて、各自治体への働きかけをしていく予定である。また、イギリスの英国建築都市環境委員会（CABE）に準じた（一社）日本建築まちづくり適正支援機構とも協同する等、多くのまちづく

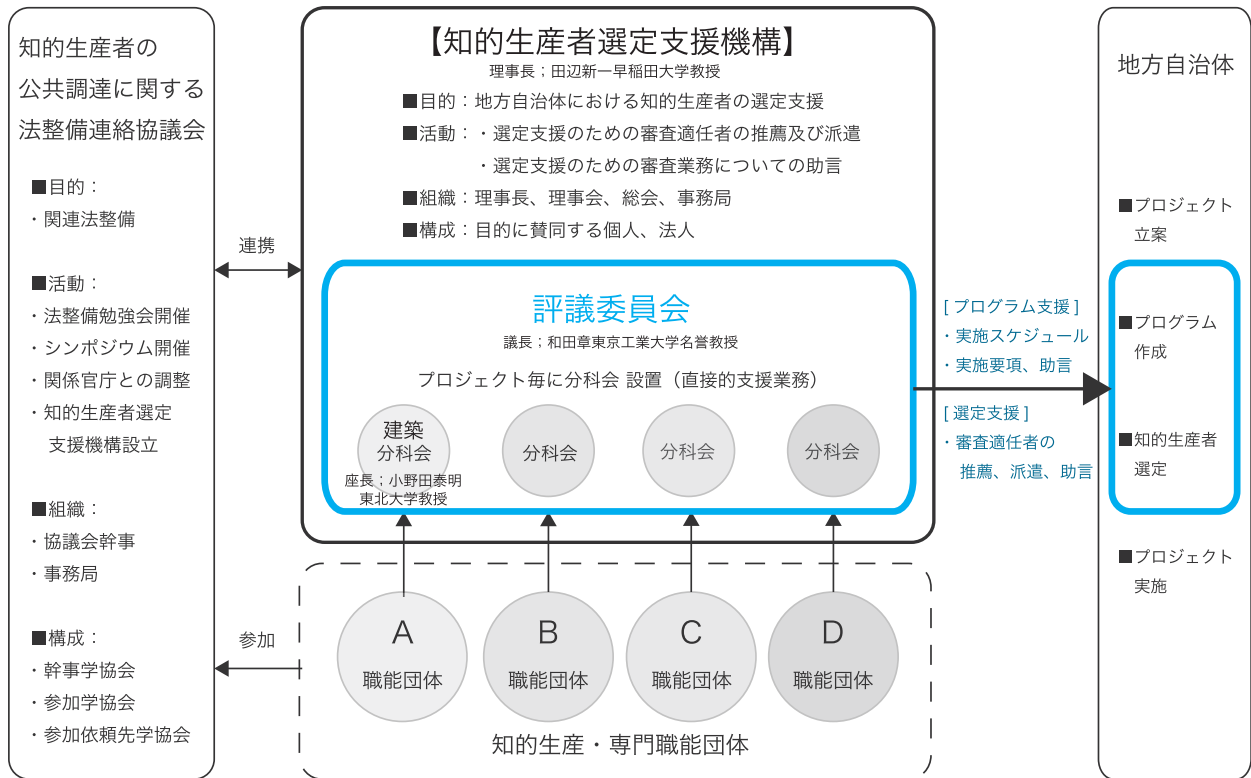


図-1 知的生産者の公共調達支援体制

り、プロポーザル等による町の活性化を考える諸機関とも連携を図っていきたくと考えている。

11. 議員立法による理念法「知的生産者選定法」の制定と、会計法・地方自治法の改正

自民党の小委員会を通じて、理念法として「(仮)知的生産者選定法」を2024年頃までに成立させることを目標としている。まず、この理念法を制定し、会計法・地方自治法改正へつなげていきたい。そうすることにより、選定費用捻出の裏付けにもなる。これにより、知的生産者は競争させられる立場になるが、地域創生を目指すためには必要な社会貢献と考えるべきである。

また、ヨーロッパではコンペに参加して、第2段階に進めた場合、選定されなくても実費程度の参加費が支払われるという。選定されなければた

だ働きとならないよう、敗者への補償の裏付けとなる法律が必要である。法律制定に向けて、多くの支援をお願いしたい。

12. おわりに

設計入札にかわる設計者・コンサルタント選定システムの問題を日本建築学会や日本建築家協会が発言し始めてから30年、それはまさに、我が国の失われた30年といわれる時期と同一である。この問題を決着させ、世界中の知を日本で競争させ、我が国の地域、国土を豊かなものに変え、あわせて設計者やコンサルタントを目指す人々が夢と希望をもてるものにならないと考える。そのような法整備、社会システムの確立に邁進したい。