

品確法の理念の実現に向けた 発注者のあり方に関する現在の取り組み

すず おき ま お
鈴 置 真 央*

平成30年4月に公表された「今後の発注者のあり方に関する中間とりまとめ～少子高齢社会等の時代の変化に対応できる持続可能な建設生産・管理システムの目指すべき方向性～」を受けた平成30年度の各種取り組み、また「発注者責任を果たすための今後の建設生産・管理システムのあり方に関する懇談会」における今後の検討の進め方について紹介する。

1. はじめに

これまで発注者は、公共工事の品質確保の促進に関する法律（以下、「品確法」という）の目的及び理念の実現に向けて着実に取り組みを進めてきたが、公共事業を取り巻く社会情勢は変化している。このような状況を俯瞰し、良質な社会資本を国民に持続的に提供し、生産性向上や働き方改革、品質管理システムの高度化等の実現を図るとともに、持続可能な建設生産・管理システムへの変革、「地域の守り手」としての建設産業の育成、受発注者協働による品質確保及びこれに対する国民の信頼性向上等を図るため、発注者責任を果たすための今後の建設生産・管理システムのあり方に関する懇談会（以下、「発注者懇談会」という）において、今後の発注者のあり方の方向性が取りまとめられ、平成30年4月に「今後の発注者のあり方に関する中間とりまとめ～少子高齢社会等の時代の変化に対応できる持続可能な建設生産・管理システムの目指すべき方向性～」(以下、「中間とりまとめ」という)として公表されたところである。中間とりまとめについては2018年7月号のトピックスにて紹介しているので参照されたい。

本稿では、中間とりまとめを踏まえ、今年度取り組まれている施策と今後の発注者のあり方に関する検討の進め方について紹介する。

【中間とりまとめ掲載ページ】

http://www.mlit.go.jp/report/press/kanbo08_hh_000481.html



2. 平成30年度の主な取り組み

中間とりまとめにおける今後の方向性の柱立てである「働き方改革の推進と中長期の担い手確保・育成」、「地域の守り手」である地域の建設産業の持続的な育成・確保、「i-Constructionの推進等を通じた生産性向上」、「品質に対する信頼性の向上」「建設生産・管理システムの不断の改善」というテーマごとに今年度の主な取り組みについて紹介する。

1) 働き方改革の推進と中長期の担い手確保・育成

(1) 適切な予定価格と工期の確保

設計労務単価及び技術者単価については、市場の実勢価格を適切かつ迅速に積算へと反映させるべく、平成24年度以降6年連続で引き上げている。これにより平成30年度の公共工事の設計労務単価は対前年度比2.8%増、同年度の設計業務委託等の技術者単価は対前年度比3.0%の増となった。

(2) 週休2日の確保等による適切な労働時間の確保

国土交通省直轄工事では平成29年度、1,106件の週休2日工事を実施し、対平成28年度比で6.8倍に増加している。平成30年度は週休2日の実施に伴う経費（労務費、機械経費（賃料）、共通仮設費、現場管理費について現場閉所の状況に応

じた補正)を計上するとともに週休2日対象工事をさらに拡大する。

また、工事における施工時期等の平準化では、国庫債務負担行為の積極的活用(平成30年度は当初ゼロ国債と2ヵ年国債を合わせて約3,100億円設定)、地域単位での発注見通しの統合・公表のさらなる拡大、地方公共団体への取組み要請を行い、業務における履行期限の平準化についても3月納期の集中回避を図るため、早期発注、国債や翌債・繰越しの活用等を行う。

(3) 技術者・技能者の確保・活用と人材育成

若手技術者の現場配置を促すため、工事では平成25年度から、業務では平成26年度から様々なタイプの試行を行っている。工事においては、平成30年度から現場代理人としての同種実績を監理技術者の同種実績と同等評価する取組みを全面的に導入している。また、業務においては、平成30年度、管理技術者に代えて管理補助技術者を評価する取組みを拡大する。

また、平成30年度から一般土木A等級等の工事においてWLB認定制度(えるぼし認定、くるみん認定等)を活用した評価を全面的に実施している。

(4) 建設現場環境の改善と積極的な広報

工事の競争参加資格確認資料について、簡易技術資料1枚の提出に改めることによって、入札・契約手続きにおける受発注者の事務負担軽減が確認されたことから、平成30年度から対象件数を拡大している。

2) 「地域の守り手」である地域の建設産業の持続的な育成・確保

国土交通省では、昨年7月「災害復旧における入札契約方式の適用ガイドライン」を公表し、工事の緊急度や実施する企業の体制等を勘案し、随意契約や指名競争方式などを適用する考え方を示した。平成30年7月豪雨においても、災害復旧工事で250件(平成30年7月末時点)の工事で随意契約を適用するとともに、全ての地方公共団体等が参加する地域発注者協議会等を通じて地方公共団体へ本ガイドラインを周知した。

また、地域発注者協議会においては、品確法運用

指針のうち充填3項目について全国统一指標を設定し、取組み状況を把握しているが、平成30年度においては「施工時期の平準化」について目標値を設定するなど地方公共団体等に対し、改善に向けた働きかけを実施している。

3) i-Constructionの推進等を通じた生産性向上

(1) 技術提案・交渉方式

平成26年の品確法改正において、第18条に規定された「技術提案・交渉方式」について、大阪・淀川大橋、熊本・二重峠トンネル、金沢・犀川大橋で適用された事例を踏まえ、平成29年12月にガイドラインが改定された。平成30年度においては、3件の工事で新たに適用し手続きを行っているところである。

(2) 生産性向上チャレンジの試行

工事契約後の施工段階において、受注者が実施する施工手順の工夫等、生産性向上(省人化等)に資する取組みの実施を推進するもので、平成30年から試行する。本試行で取り組まれた生産性向上に関する工夫事例は、工事成績評定において優位に評価するとともに、優れた事例については、事例集を作成予定である。

4) 品質に対する信頼性の向上

新技術の活用等による品質管理の合理化に向けて、ASPやタブレット端末の活用の試行を拡大するほか、ICTや映像(ウェアラブルカメラ等)の活用によってデータをクラウド化し、現場立会の代替や書類の電子化を実施する取組みについて、平成30年度は試行の全国展開や基準類の整備を図るとともに、品質管理における革新的技術の公募を行い、現場でのデータ取得及び検証を実施予定である。

5) 建設生産・管理システムの不断の改善

(1) 大規模維持更新時代に向けた建設市場の創出

国土交通省直轄の橋梁補修工事の発注件数は近年増加傾向にあるが、内容に応じて「維持修繕工事」「一般土木工事」「鋼橋上部工事」「プレストレスト・コンクリート工事」のいずれかで発注され、発注工種が異なると過去の工事実績が反映されない状況が生じている。そこで、2021年・2022年の競争参加資格審査申請時から「橋梁補

修工事（仮称）」を新設することを検討するとともに、それまでの当面の間、橋梁補修工事は工種区分「維持修繕工事」で発注する。

(2) 公共事業のマネジメント向上

建設生産・管理システムを効率化するために、各種技術者情報システムがあるが、その利活用が限定的で不十分であり、システム全体の効率化に繋がっていない。そこで平成30年度、技術者評価に活用するため、各種技術者データベースの統合を目指して検討を実施する。

3. 発注者のあり方に関する今後の検討体制

これまで建設生産・管理システムについては、「発注者懇談会」、「総合評価方式の活用・改善等による品質確保に関する懇談会（以下、「総合評価懇談会」という）」、「調査・設計等分野における品質確保に関する懇談会（以下、「調査設計懇談会」という）」

の3懇談会で検討が行われてきた。発注者懇談会では建設生産・管理システム全般を扱う一方で、総合評価懇談会では工事の入札契約段階、調査設計懇談会では建設生産・管理システムの計画段階や測量・調査・設計段階に特化した議論を別途実施してきたところである。

総合評価懇談会や調査設計懇談会でこれまで検討されてきた内容や残された課題についても、中間とりまとめに位置付けられていることから、すべてを発注者懇談会で検討することとし、以下のような考え方で新たな部会を設置することとしている。

- ①発注者懇談会での建設生産・管理システム全般についての議論と、総合評価懇談会での入札契約段階を対象とした議論をそれぞれ別々に行ってきたが、今後は、多様な入札契約制度の導入が求められる中、入札契約段階の小循環に留まらない、建設生産・管理システムの中循環や大循環に及ぶ議論も行う必要があるため、「建設生産システム部会（仮称）」を設置して議論。

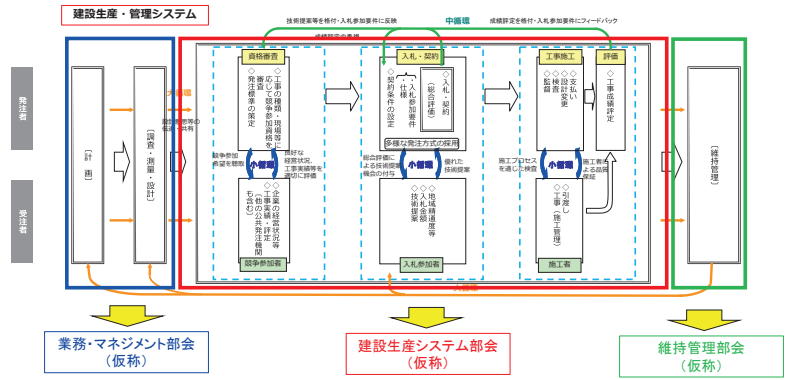


図-1 今後の検討体制（案）

	喫緊の検討事項(案)	継続的な議論が必要な主な検討事項(案)
建設生産システム部会(仮称)	<ul style="list-style-type: none"> ①週休2日の確保の取組を推進するための工期設定やそれに伴う積算方法について(働き方改革の推進及び中長期的な担い手の確保・育成) ②競争参加資格審査を踏まえた企業評価について(「地域の守り手」である地域の建設産業の持続的な育成・確保) 	<ul style="list-style-type: none"> 測量・調査・設計・施工・維持管理で一気通貫の3次元データの流通・利活用の推進 ICT等の活用による効率的かつ即時的な施工データの収集や共通仕様書等の見直しも含めた積算システムの改善 工事の性格等に応じた多様な入札契約方式の適用、そのための制度改善 総合評価方式の改善 今後の企業評価方法のあり方 等
業務・マネジメント部会(仮称)	<ul style="list-style-type: none"> 事業監理業務の導入促進について(建設生産・管理システムの不断の改善) 	<ul style="list-style-type: none"> プロポーザル(企画提案)方式、総合評価方式、価格競争方式の業務内容に応じた適切な方式の選定、及び企業、技術者、技術提案評価の適正なバランスについての検討 建設生産・管理システムの上流工程に位置する測量及び地質調査業務について、流通するデータの品質確保が図られるような評価・検証システムの構築 設計成果品に対する品質確認について、効率的・効果的なチェックシステムの改善 等
維持管理部会(仮称)	<ul style="list-style-type: none"> 維持修繕工事における入札・契約、支払い方式、積算方法の改善について(「地域の守り手」である地域の建設産業の持続的な育成・確保) 	<ul style="list-style-type: none"> 長期的な性能保証契約の導入や公共工事の長期的な品質を評価する制度の検討 等

図-2 今後の検討事項（案）

- ②計画段階や調査・測量・設計段階は、建設生産・管理システムの上流段階であり、その品質確保が施工段階や維持管理段階の品質確保にとって重要な役割を果たすため、引き続き特化した議論を行う必要がある、「業務・マネジメント部会（仮称）」を設置し議論。

- ③これからの大規模維持更新時代に対応するために、建設生産・管理システムのうち、維持管理段階における課題に特化した議論を行う必要があるため、「維持管理部会（仮称）」を設置し議論。

各部会においては、喫緊の検討事項と継続的な議論が必要な検討事項を中心に重点的に検討を実施していく予定である。それぞれの検討事項（案）については、図-2の通りである。

4. 各部会での喫緊の検討事項（案）

1) 建設生産システム部会（仮称）

- (1) 週休2日の確保の取組を推進するための工期設定やそれに伴う積算方法

中長期的に担い手を確保するために、賃金の改善を図るとともに、週休2日の推進等による労働環境の改善が不可欠である。そのための発注者による適切な予定価格の設定や工期設定が課題となっている。平成29年度から準備・後片付け期間の見直しや余裕期間制度の活用、工期設定支援システムの導入、工事工程の受発注者間での共有などを進め一定の進展はあるものの、取組みの徹底やさらなる改善が必要である。そして、発注手続き～工事実施～検査・完成後に至るまで、適切な工期設定に向けた取組みを一連のPDCAサイクルとして確立する必要がある。

また、土木工事費は、直接工事費及びそれに連動する間接費（共通仮設費、現場管理費、一般管理費等）により構成されているが、工事の一時中止がなくとも工期変更があった場合に、所要の経費を計上できる仕組みを検討する必要がある。

こうした観点から、工期設定や積算のあり方について議論いただく予定である。

2) 競争参加資格審査を踏まえた企業評価

競争参加資格審査は、業者の施工能力に応じた発注を行い適正な工事の施工を確保することや、工事の適正な配分に留意する等の理由から工種ごとに等級区分を設けた制度であり、2019年度・2020年度の名簿を今後作成していく予定である。国土交通省直轄工事においては、企業の経営形態、発注者が期待する事項により建設市場を明確にし、今後、「全国・複数ブロック企業」と「地域企業」などの企業群ごとに企業評価を実施していくことを検討している。そのため、競争参加資格審査時や入札時、工事完成時等の各段階での多様な評価項目、評価方法について議論いただく予定である。

2) 業務・マネジメント部会（仮称）

事業促進PPPやPM/CM方式などの事業監理業務について導入が増加傾向にあるが、受発注者それぞれにおいて効果を感じる部分、課題となっている部分が浮き彫りになりつつある。今後、発注者の体制が脆弱になりつつある中で、事業監理業務が果たす役割は大きくなると考えられ、国土交通省直轄事業における実施事例を踏まえ、発注者体制の支援に資

する事業監理業務の実施方法や留意点をガイドラインにまとめ効率的な導入を促進する予定である。そのために整理すべき事項や留意すべき事項について議論いただく予定である。

3) 維持管理部会（仮称）

維持修繕工事は、競争参加者が少なく、一者応札が約3割にのぼるとともに、一者応札工事を中心に落札率が高い。また、設計変更の実施率は一般土木工事と同程度であるものの、金額の変更率が高いという現状もある。一方、受注者側からは「緊急対応などに備えて作業員を確保する必要があり、そのための経費がかかるなど採算が合わない」ことや「24時間対応が求められるなど業務内容が過酷」といった声が上がっている。そこで、入札契約方式として、災害協定等を中心に評価する総合評価方式、複数年契約、複数業務の一括発注、事業協同組合、地域維持型JVによる共同受注、確認公募型の随意契約などの取組みをフォローアップするとともに必要に応じてフレームワーク方式の適用を検討するほか、受注者が負担している不確定要素に備えた経費を含めた実態に即した適切な支払い方式、積算方法についても重点的に議論いただく予定である。

5. おわりに

発注者懇談会では、今年度秋から冬にかけ、各部会での議論を行い、年度内に懇談会を改めて開催する予定である。

品確法の理念が現場で実現されるためには、その基本理念がしっかりと現場に根付くことが重要であり、国はもとより、都道府県や市町村を含む全ての公共工事の発注者が運用指針に則って発注関係事務を行い、適切に発注者としての責任を果たしていくことが重要である。

今後も、本稿で紹介した国土交通省直轄工事・業務における取組みや、発注者懇談会等での議論・検討をはじめとして、発注者共通の課題への対応や各種施策の推進のためには地域発注者協議会等を通じた積極的な連携・調整を行い、国と地方が一体となって、将来にわたる公共工事の品質確保の促進に取り組んでいく所存である。