

## はじめに

財政事情が悪化するなかで、公共工事のコスト削減が重要な政策課題となっている。政府は、本年4月に『公共工事のコスト縮減対策に関する行動指針』を示したが、コスト削減のための抜本的な改革にまでは踏み込んでいないという評価が一般的である。とりわけ、入札・契約制度の改革について不十分であるとの意見が強い。

日本の公共工事のコストが高い要因としては、入札・契約に際して競争原理が十分働いていないという点がしばしば指摘される。現行の入札システムは、発注者（国、地方公共団体）が入札に参加する業者を選定し、その業者間で競争をさせるという指名競争入札がコアになっている<sup>1)</sup>。また、発注者はあらかじめ工事予定価格を決めており（予定価格制度）、その価格以下の最低価格の入札者が落札者となる。

ここで、問題となるのは、予定価格は公表されない建前になっているものの、事実上かなりの精度でわかっており、業者がその価格に近い水準で入札するようあらかじめ話し合いが行われるという点である。これは、入札に際して業者間の競争が機能せず、談合が行われるということにほかならない。

こうしたことが、実際に行われているかどうかを実証することは極めて困難であるが、限られた資料からその一端はうかがうことはできる。全国市民オンブズマン連絡会議の調査によれば、公共工事の入札が1回で決まったのは、調査対象工事のうち88%であった（図表1）。また2回以上の複数回になった場合には、1回目で1位だった業者が2回目以降

も1位になる割合が98%を占めた。これは業者がかなり正確に予定価格を割り出しているためほとんど1回目で入札が決まるが、たとえ読み違いで複数回の入札になった場合でも、1位の業者は談合で決められているため変わらないということを示している。また落札価格は、予定価格（推定）の平均99%にあたるぎりぎりの価格であった（図表2）。

業者が談合を行うインセンティブを与えられるのは、予定価格に近い水準で落札できれば利幅がそれだけ厚くなるため、業者間で競争して価格を下げるよりもメリットが大きいということであろう。この点は、価格を算出する際の積算上の問題と深く関わっている。すなわち、積算単価の改訂が市場価格の変動に対して遅れるという問題と、諸経費率（共通仮設費率、現場経費率、一般管理費率）が一定の率に定められているという問題である。

米山（1997）（「公共工事の高コスト構造に関する試論」『FRI Review』Vol. 1 No. 2、1997年7月）で指摘したように、市場価格が低下する局面では、積算単価の改訂はそれより遅れるため市場価格より高くなり、積算単価は市場価格より過大になる。しかも、諸経費率は一定の率に固定化されているため、業者の立場にすれば、みすみす利益を削るような無益な競争をするよりは、保証されている利益を談合によって分配する方がはるかにメリットが大きい。逆に、市場価格が上昇する局面では、積算単価は逆に市場価格より低くなる傾向がある。しかし、諸経費は一定の割合で確保されており、業者の立場に立てば、やはり競争するよりは、利益を縮小することなく、業者間で分配するメリットの方が大きい。

図表 1 都道府県土木工事の入札状況

(件、%)

	サンプル数	1 回入札	2 回入札	3 回入札	1 回入札率	2 回入札率	3 回入札率	1 位 不 動	備 考	
	A	B	C	D	B/A	C/A	D/A	件 数 E	不動率 E/(C+D)	
北海道	63	20	43	0	31.7	68.3	0.0	40	93.0	5億以上
青森	N.A.									
岩手	682	562	74	46	82.4	10.9	6.7	103	85.8	1億以上
宮城	345	251	63	31	72.8	18.3	9.0	93	98.9	1億以上
秋田	N.A.									
山形	N.A.									
福島	N.A.									
茨城	439	341	97	1	77.7	22.1	0.2	98	100.0	1億以上
栃木	854	760	68	26	89.0	8.0	3.0	94	100.0	5000万円以上
群馬	285	213	67	5	74.7	23.5	1.8	72	100.0	1億以上
埼玉	532	481	39	12	90.4	7.3	2.3	48	94.1	1億以上
千葉県	641	584	57	0	91.1	8.9	0.0	56	98.2	1億以上
東京都	487	469	13	5	96.3	2.7	1.0	18	100.0	5億以上
神奈川県	60	55	5	0	91.7	8.3	0.0	5	100.0	5億以上
山梨県	N.A.									
新潟県	252	218	34	0	86.5	13.5	0.0	34	100.0	1億以上
長野県	N.A.									
富山県	262	234	19	9	89.3	7.3	3.4	28	100.0	1億以下含む
石川県	279	232	47	0	83.2	16.8	0.0	47	100.0	1億以上
福井県	N.A.									
静岡県	537	525	12	0	97.8	2.2	0.0	11	91.7	1億以上
愛知県	107	102	5	0	95.3	4.7	0.0	5	100.0	5億以上
三重県	922	828	94	0	89.8	10.2	0.0	93	98.9	1億以下含む
岐阜県	264	235	24	5	89.0	9.1	1.9	29	100.0	1億以下含む
滋賀県	374	295	59	20	78.9	15.8	5.3	76	96.2	1億以上
京都府	99	85	14	0	85.9	14.1	0.0	14	100.0	1億以上
大阪府	1,151	967	136	48	84.0	11.8	4.2	180	97.8	1億以上
兵庫県	111	62	49	0	55.9	44.1	0.0	49	100.0	5億以上
奈良県	N.A.									
和歌山県	700	657	36	7	93.9	5.1	1.0	43	100.0	1億以下含む
鳥取県	249	175	32	42	70.3	12.9	16.9	73	98.6	1億以上
島根県	N.A.									
岡山県	274	208	47	19	75.9	17.2	6.9	66	100.0	1億以下含む
広島県	85	75	7	3	88.2	8.2	3.5	N.A.		
山口県	343	303	25	15	88.3	7.3	4.4	40	100.0	1億以上
香川県	144	119	18	7	82.6	12.5	4.9	25	100.0	1億以上
徳島県	100	99	1	0	99.0	1.0	0.0	1	100.0	1億以上
愛媛県	204	186	16	2	91.2	7.8	1.0	18	100.0	1億以上
高知県	1,005	952	40	13	94.7	4.0	1.3	53	100.0	1億以下含む
福岡県	157	129	28	0	82.2	17.8	0.0	28	100.0	1億以上
佐賀県	190	175	12	3	92.1	6.3	1.6	15	100.0	1億以上
長崎県	98	89	9	0	90.8	9.2	0.0	N.A.		1億以上
熊本県	552	538	14	0	97.5	2.5	0.0	14	100.0	1億以上
大分県	421	354	44	23	84.1	10.5	5.5	N.A.		1億以上
宮崎県	357	356	1	0	99.7	0.3	0.0	1	100.0	1億以上
鹿児島県	609	538	43	28	88.3	7.1	4.6	71	100.0	1億以上
沖縄県	N.A.									
合計	14,234	12,472	1,392	370	87.6	9.8	2.6	1,641	97.9	

(注) 1. 全国市民オンブズマン連絡会議が、各都道府県に情報開示請求を行い、その結果得られた入札結果調書をもとに作成したもの。

95～96年度に発注された工事が対象。

2. 1位不動とは、入札が1回で決まらなかった場合で、2回目、3回目の入札でも1回目の入札と1位の業者が変わらなかったケース。

(資料) 全国市民オンブズマン会議全国大会資料、1997年7月。

図表 2 落札価格の予定価格に対する比率

(%)

富山県	99.46
愛知県	99.42
千葉県	99.33
三重県	99.30
佐賀県	99.26
鹿児島県	99.18
宮城県	99.00
新潟県	98.91
高知県	98.88
四日市市	98.86
大阪府	98.64
埼玉県	98.00

(注) 予定価格は推定。  
(資料) 図表1と同じ。

つまり、現行の入札・契約制度では、硬直的な予定価格制度とそれを支える積算基準が適正な市場価格をめぐって競争を行うインセンティブを奪い、談合を誘発する大きな原因になっている。この際、指名競争入札であるため、業者の数が限られているという点も、談合を招く一因となっている。業者数が限られていれば、それだけ話し合いを行いやすいと考えられるからである。

さらに付け加えていうならば、業者の側も定められた積算基準にしたがって積算しているため、現行の制度では、たとえ談合がなかったとしても、入札価格にはそう大きな違いは生じにくいという問題もあると考えられる。

以上のような点が、日本の公共工事の高コスト構造を招く要因になっている点は否定できない。入札・契約制度の改革案については、これまでも一定の資格を満たしたものであれば誰でも入札に参加できる一般競争入札の導入など様々な提案がなされてきた。しかし、一つのシステムは、その構成要素が互に関連しあっているため、どこか一つをいじるということだけでは、本当の意味での改革となるかどうかは疑わしい。今、最も問われていることは、システムを全体としてながめたときに、どのような改革が必要かということである。

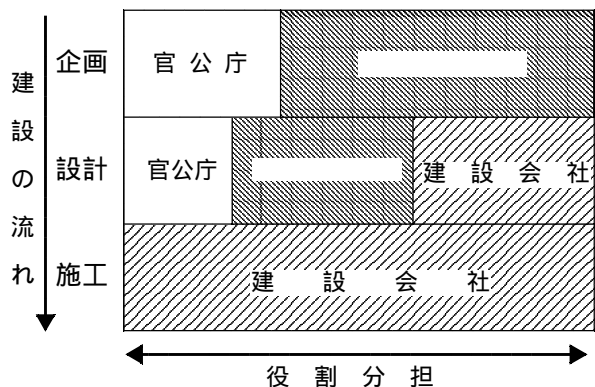
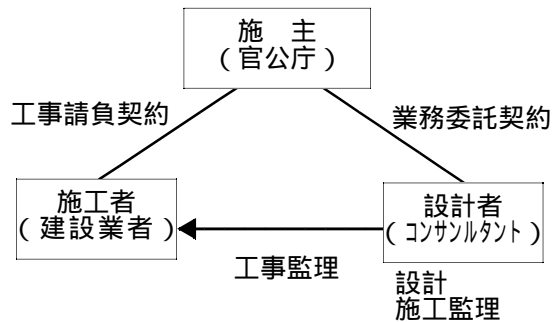
そのためには、日本と全く異なる公共工事のシステムを採用する諸外国の事例を研究することが一つのヒントになると考えられる。以下では、アメリカの公共工事システムを参考としながら、日本の入札・契約制度改革の方向性を探ることとしたい。

## ・アメリカの公共工事システム

### 1. 企画・立案

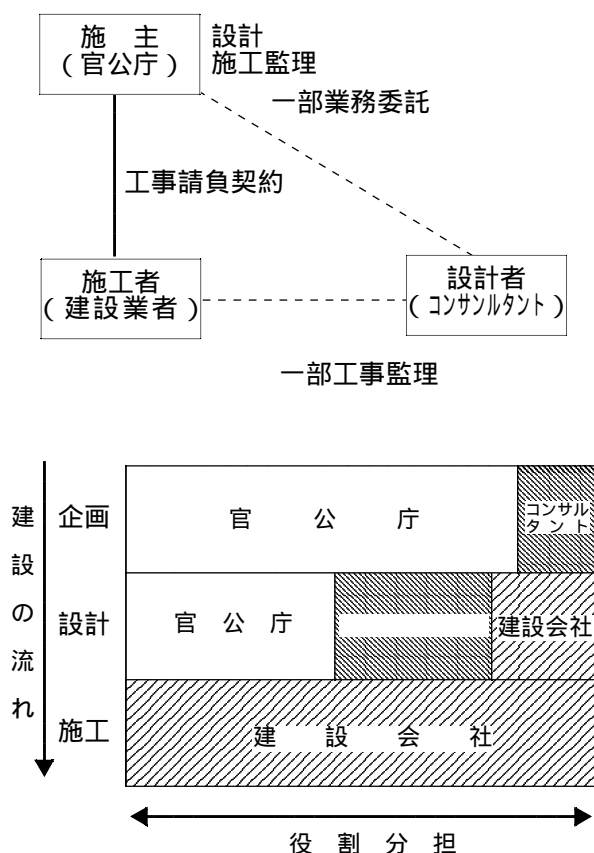
アメリカの建設組織は、一般に施主、コンサルタント、業者の3者が独立した契約関係を有し、コンサルタントが重要な役割を果している。すなわち、施主は、施工者と工事請負契約を結ぶ一方で、設計者とは業務委託契約を結び、コンサルタントが企画・設計段階で深く関与する<sup>2)</sup>(図表3)。これは、日本の建設組織が、施主と施工者の工事請負契約が中心で、施主と設計者間の関係が例外的で、その関与の度合いが小さいとの対照的である(図表4)。

図表3 アメリカの建設組織



(資料)馬場(1996)に一部加筆。

図表4 日本の建設組織



(資料)馬場(1996)に一部加筆。

一般に、アメリカのゼネコンは、日本のゼネコンと比べるとその専門性は高くない。これは、設計はコンサルタントの設計にしたがい自ら行うわけではないこと、また施工にあたっては各分野のサブコン（下請会社）を使い自社の直接の施工は少ないことによる。アメリカにおいては、コンサルタント、建築士、エンジニアがそれぞれの得意分野と高度な専門性を有している。

したがって、アメリカの公共事業では、企画・計画、プロジェクト編成、予算編成の段階から、コンサルタントや建築士に強く依存

することになる。ただし、公共機関内で専門家を有する連邦政府内の特有的部局（陸軍工兵隊等）や大規模な地方公共団体では、コンサルタントを使わず内部で処理される場合が多い。

コンサルタントの選定・契約については、随意契約を用いるのが一般的である。契約にあたっては、まず、専門業者リストの中から、当該分野の設計能力を有する業者をリストアップする。通常、打診し交渉を進めていく過程で、優劣が明確になっていくが、優劣が判別しがたい場合には、見積価格の低い方が採用される。

以上のように、コンサルタントが、企画・立案段階から行政の意思決定に関わっているという点については、情報が漏れるのではないかという懸念があるかもしれない。しかし、アメリカの場合、情報公開法に基づく情報公開が徹底しており、企画・立案段階での予算枠・見積額は公開されている。

## 2. 入札・契約

### 1 ボンド制度

アメリカでは、業者の選定にあたっては一般競争入札が基本とされており、それに対応するボンド制度を有している。ボンド制度とは、工事の履行を保証会社（多くは保険会社のボンド部門）が、施主に対して保証する制度である。

保証会社は、各種の企業データ（プロジェクト実績、人材、経営指標など）に基づいて施工能力などの審査を行いボンド（保証書）を発行する。その際、その会社の能力に応じてトータルの保証限度額を示すため、結果的にはこれが事実上の資格審査として機能す

る。ただし、ボンドはあくまでも当該業者の履行保証であって、品質を保証するものではない。

入札制度と保証制度は、互いに密接な関係がある。日本のように指名競争入札を行う場合には、業者選定の段階で資格審査がなされることになる。しかし、一般競争入札の場合、入札に参加できる企業があらかじめ限定しないかわり、業者のボンド取得によって事実上の資格審査がなされる。しかし、国際的にみれば、アメリカのような制度が必ずしも一般的というわけではない。イギリス、ドイツ、フランス、イタリアなど欧州では、むしろ指名競争入札的な色彩が強い<sup>3)</sup>。

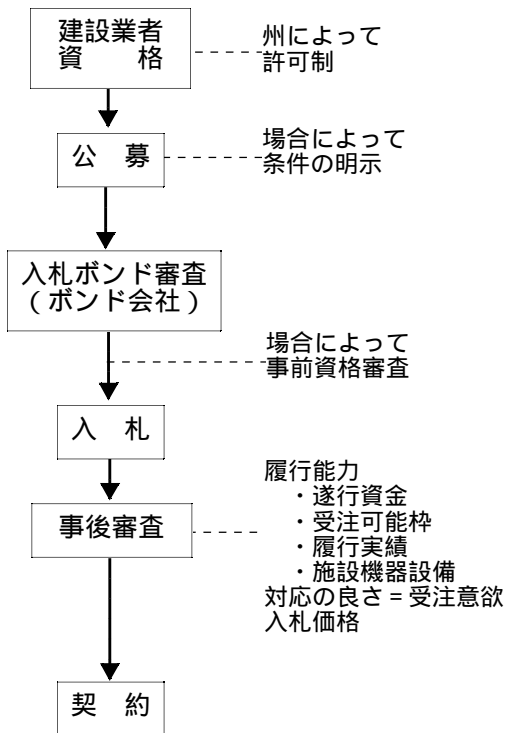
アメリカのボンド制度について、さらに解説を加えておこう。まず、連邦の建築工事については、受注を希望する建設業者に対して、事前の登録、資格審査、免許等は要求されない。入札は、公告に基づき一般競争で行われ、入札価格の20%の入札ボンドが必要となる。入札ボンドは、建設業者が保証会社による事前の資格審査を経て入札していることを証明するものである。もし入札後、業者が辞退した場合に、ペナルティとして発注者に支払われる。契約にあたっては、契約額の100%の履行ボンド及び契約額に応じた率の支払ボンドが必要となる。履行ボンドは、業者が工事を完成することを保証するものであり、もし履行できない場合には、保証会社が代わってその責を負う<sup>4)</sup>。支払ボンドは、下請け業者や資材者への支払いを保証するものである。

州の建設工事については、多くの州で、特に道路工事については事前の資格審査が必要である。また、請負業者は、建設業許可もしくは営業許可、またはその両方が求められる。入札は、公告に基づき一般競争で行われ、入札価格の5～10%の入札ボンドが必要になる。契約にあたっては、100%の履行ボンド及び契約額の100%の支払ボンドが要求される。

## 2 一般競争入札の告示

一般競争入札は、新聞や公共掲示によって告示され公募される。告示される情報には、予算枠・見積額まで含まれている。前述のように、入札に参加しようとする業者は入札ボンドを取得しなければならない。一般競争入札の場合には、基本的な営業免許資格以外に制約を設けないため、応募者が多数になることも予想される。しかし、実際には、業者は、

図表5 アメリカの入札・契約の流れ



(資料)建設省建設経済局(1994)。

他社の動向や工事地域の事情も配慮する結果、何百社もの応募があることはない。

### 3 業者の選定

原則として、最低価格を入札したものが落札者となり、その後審査があり合格すると受注できる。アメリカの場合、日本の予定価格のように、入札に際して価格上の制限はない。入札の公募書類に、予算枠と見積額は明示されているものの、入札による価格付けはそれとは別物と考えられている。入札価格は、その時点の市場条件に依存し、予算を超える場合もそうでない場合もありうる。一般に、市場動向に応じて、不況時には低価格に、好況時には高価格になる傾向がある。

審査にあたっては、履行能力（施工能力）即応性（発注者の行う質問状への回答の充足度とその水準、問い合わせに対する迅速な対応）が考慮される。最低価格を入札した業者であっても、履行能力と即応性に欠ければ、ほかの業者が選定されることもあり得る。最低価格以外の条件を加味して業者を選定する場合、そこに不透明性が伴う可能性は否定できない。例えば、首長の意向が反映されるといったケースである。しかし、業者選定過程については情報公開制度によって公開され、市民の監視下におかれる。したがって、もしも不正な動きがあった場合には、スキャンダルの格好の的となり政治生命が絶たれるといったような抑止力が働くため、不正な動きが介在する余地は小さい。

ゼネコンが受注した工事の実際の施工にあたっては、サブコン（下請会社）が請け負うことが多いが、このサブコンの選定に際しては、ゼネコンが主体となって入札を実施し、応募してきたサブコンの中から、上記とほぼ

同様の手続きで業者が選定される。ただし、サブコン選定の際に、地元中小企業を発注者から紹介されるケースがある。これは、不況地域への配慮、少数民族雇用への配慮、中小企業者への配慮等が連邦約款に規定されていることによる。実際、コスト的にも地元企業が安く抑えられるため、地元企業が落札する場合が多い。

### 3. 積算の枠組み

以上で、アメリカの公共工事の企画・立案、入札・契約の一連の流れをみてきたが、ここで工事費の積算方法について述べておこう。アメリカにおいては、一般に積算にあたって、建設仕様協会（CSI）のコスト構成の分類が用いられている（図表6、7）。積算はこれを基準に行われるため、業者によってどの費目で高いか安いかが明確になる。したがって、

図表6 CSIコード表

DIVISION		
1	General Requirements	共通費
2	Site Construction	仮設・基礎工事
3	Concrete	コンクリート
4	Masonry	石材
5	Metals	金属
6	Wood and Plastics	木材・プラスチック
7	Thermal and Moisture Protection	断熱・防湿材
8	Doors and Windows	建具
9	Finishes	仕上げ
10	Specialties	特殊品
11	Equipment	備品
12	Furnishings	家具調度品
13	Special Construction	特殊工事
14	Conveying System	輸送・運搬
15	Mechanical	配管空調工事等
16	Electrical	電気工事

図表7 C S Iコード表(細目抜粋)

部 門		細 目
DIVISION 1 共通費 General Requirements	1100	SUMMARY
	1200	PRICE AND PAYMENT PROCEDURES
	1300	ADMINISTRATIVE REQUIREMENTS
	1400	QUALITY REQUIREMENTS
	1500	TEMPORARY FACILITIES AND CONTROLS
	1600	PRODUCT REQUIREMENTS
	1700	EXECUTION REQUIREMENTS
	1800	FACILITY OPERATION
	1900	FACILITY DECOMMISSIONING
DIVISION 2 仮設・基礎工事 Site Construction	2050	BASIC SITE MATERIALS AND METHODS
	2100	SITE REMEDIATION
	2200	SITE PREPARATION
	2300	EARTHWORK
	2400	TUNNELING, BORING, AND JACKING
	2500	FOUNDATION AND LOAD-BEARING ELEMENTS
	2600	UTILITY SERVICES
	2700	DRAINAGE AND CONTAINMENT
	2800	BASES, BALLASTS, PAVEMENTS, AND APPURTENANCES
	2900	PLANTING
	2950	SITE RESTORATION AND REHABILITATION
DIVISION 3 コンクリート Concrete	3050	BASIC CONCRETE MATERIALS AND METHODS
	3100	CONCRETE FORMS AND ACCESSORIES
	3200	CONCRETE REINFORCEMENT
	3300	CAST-IN-PLACE CONCRETE
	3400	PRECAST CONCRETE
	3500	CEMENTITIOUS DECKS AND UNDERLAYMENT
	3600	GROUTS
	3700	MASS CONCRETE
	3900	CONCRETE RESTORATION AND CLEANING
DIVISION 4 石 材 Masonry	4050	BASIC MASONRY MATERIALS AND METHODS
	4200	MASONRY UNITS
	4400	STONE
	4500	REFRATORIES
	4600	CORROSION-RESISTANT MASONRY
	4700	SIMULATED MASONRY
	4800	MASONRY ASSEMBLIES
	4900	MASONRY RESTORATION AND CLEANING
DIVISION 5 金 属 Metals	5050	BASIC METAL MATERIALS AND METHODS
	5100	STRUCTURAL METAL FRAMING
	5200	METAL JOISTS
	5300	METAL DECK
	5400	COLD-FORMED METAL FRAMING
	5500	METAL FABRICATIONS
	5600	HYDRAULIC FABRICATIONS
	5650	RAILROAD TRACK AND ACCESSORIES
	5700	ORNAMENTAL METAL
	5800	EXPANSION CONTROL
5900	METAL RESTORATION AND CLEANING	

総額での曖昧な値引きの余地は小さく、発注者にとってはリーズナブルな価格設定か否かが判断しやすくなっている。

利益を含む諸経費については、「Division 1」の項目の中に含まれている。日本の積算基準では、諸経費率は固定化されているが、アメリカでは、市場動向に応じ、業者が適正と考える利益をこの部分に計上することになる。

アメリカの建築工事で、Division 1が全工事費に占める割合をみると、公共工事と民間工事で大きな差はない(図表8)。日本の公共工事の諸経費率が民間工事のそれと比較して、高くなっていると推察されるのと対照的である(米山(1997)参照)。これは、市場動向に応じて、適切な利益が計上されていることの一つの証左であろう。

図表 8 アメリカの建築工事の費目構成

Division	公 共	民 間
1 共通費	4.5	5.8
2 基礎工事	11.2	6.0
3 コンクリート	4.6	11.7
4 石材	12.2	12.7
5 金属	9.4	12.0
6 木材・プラスチック	3.9	2.0
7 断熱・防湿材	2.3	2.3
8 建具	4.4	6.0
9 仕上げ	10.4	7.2
10 特殊品	2.4	0.8
11 備品	1.1	0.6
12 家具調度品	1.4	1.3
13 特殊工事	1.0	3.4
14 輸送・運搬	3.4	4.6
15 配管・空調工事	17.4	13.3
16 電気工事	10.4	10.3
合計	100.0	100.0

(注)サンプルは、80～96年に竣工した建築物121件(うち公共工事52件、民間工事69件)。

(資料)Design4/cost,1997, DC&D Technologies INC.

また、アメリカの公共工事について、日本の積算基準で計算した場合、諸経費率(共通仮設費、現場経費、一般管理費)がどの程度になるか試算してみた。具体的には4つのケースを選び、Division 1を除くコストを直接工事費とみなし、その額(円換算ベース)を日本の積算基準にあてはめた場合、諸経費率がいくらになるかを計算した(図表9)。

図表 9 アメリカの建築工事における諸経費の割合

	ケース1	ケース2	ケース3	ケース4
竣工年	1995	1996	1995	1996
床面積(m <sup>2</sup> )	13,684	20,485	96,611	73,161
Division1: 共通費(百万円)	178	208	996	1,252
Division2～16: 直接工事費(＄)	1,587	1,928	12,530	9,338
Division1の割合(%)	11.2	10.8	7.9	13.4
日本基準での諸経費の割合(%)	25.0	24.8	23.1	23.3

- (注) 1. ケース1: イリノイ州エバンストン市公立図書館  
 ケース2: ロサンゼルス救急隊本部  
 ケース3: オハイオ州コンベンション施設(コロンバス市中心部)  
 ケース4: カウンティ警察本部(ジョージア州アトランタ都市圏)  
 2. 円換算レートは、120円/ドル。  
 3. Division 1にはボンド費用を含む。  
 4. 日本基準での諸経費の割合は、Division 2～16を直接工事費(円換算ベース)とみなして、日本の積算基準で諸経費額を算出し、全体(直接工事費+諸経費額)に対する割合を求めたもの。

(資料)Design4/cost,1997,DC&D Technologies INC.

その結果は、23%～25%となっており、Division 1の比率が各ケースで8～13%であるのと比べかなり高くなっている。これは、日本の積算基準が、諸経費が高めに設定されている可能性を示唆している<sup>5)</sup>。

#### 4. バリューエンジニアリング

次に、公共工事のコスト縮減策として、最近日本でも注目されている、バリューエンジニアリング(VE、価値工学)について述べておこう<sup>6)</sup>。VEは、設計や仕様の一部を変えたり、施工法の工夫などによって、コストを縮減できる有効な提案をした者に対して、縮減額の一部を報奨金として還元する制度である。

アメリカでは一般に、契約書にVE条項が付記されている。VE条項には、当該プロジェクトに必要な機能や品質、安全性その他の契約の主な内容を損なうことなく、契約上のコストまたは耐用期間中の維持費用を引き下げる方法について、業者が施主に提案することを認め、これが承認された場合には、コスト縮減額の一定割合(通常50%)を業者に与える旨が記載されている。

VEは、それがコスト縮減策として有効であることは間違いない。ただし、一般には、入札段階で代替案の提示が行われることが多く、受注後のVEによる変更提案は必ずしも多くはないという。

## ．日本の入札・契約制度改革への示唆

### 1．予定価格制度の弊害

まず、日本とアメリカで最も異なるのが、入札にあたっての価格の基準である。日本の場合、あらかじめ工事の予定価格が設定されており、公表されない建前になっている。しかし、業者は事実上それをかなりの精度で把握しており、その価格にできるだ近い価格で落札することで、利益を最大化しようとする。しかも、業者間で落札する業者を事前に談合することで、利益を平等に配分しようとする。このように、日本の入札においては、業者間の価格競争が阻害されている。

これに対して、アメリカでは、入札にあたってあらかじめ予算枠と見積額は公開されている。しかし、これは予定価格というわけではない。落札価格は予算枠とは別であり、原則として最低価格で入札したものが落札する。落札価格は市場動向に応じて変化し、予算枠を上回ることもあれば下回ることもある。アメリカでは、入札において業者間の価格競争が適正に行われていると考えられる。

日本で談合が行われる背景には、冒頭にも述べたように、価格算出の前提となる積算単価、諸経費率が市場動向とかけ離れており、業者にとってみれば、みすみす利益を削るような無益な競争をするよりは、あらかじめ予定価格によって確保されている利益を、話し合いによって分配するメリットの方がはるかに大きいという点がある。

アメリカのように、入札において、適正な価格競争を促進するためには、予定価格制度、積算基準は撤廃する必要がある。かつ、企画

・立案、入札・契約の経緯については、情報開示の原則を確立することが重要である。以上が入札・契約制度改革の最も根幹に関わる部分であると考えられる。

また日本でも、94年度から一般競争入札が一部で導入されるようになったが、それに応じ、粗悪業者やダンピング受注を排除するため、工事の最低価格をあらかじめ設定する最低制限価格制度が重視されるようになっていく（多くの場合、予定価格の何%と設定される）。しかし、それが競争を阻害し、公共工事価格の下支えにつながっているという指摘が強い。予定価格制度とともに最低制限価格制度も撤廃する必要がある。その際、アメリカの制度にみられるように、価格だけではなく業者の履行能力と即応性を考慮し、必ずしも最低価格を入札した業者に発注しない余地は残しておいてよいが、業者を選定した経緯については、情報公開する必要がある。

### 2．指名競争入札の是非

価格競争を促進するために、指名競争入札制度にかえて一般競争入札制度を導入すべきであるとの指摘は多い。前述のように、日本でも最近、部分的に導入されている。しかし、両者は制度としてそれほどかけ離れたものではない。指名競争入札制度と一般競争入札制度との違いは、誰が業者の絞り込みを行うかの違いである。指名競争入札では、あらかじめ発注者が業者を絞り込むのに対して、一般競争入札制度では、ボンド会社のボンド提出を求めることで業者を絞り込む。

指名競争入札で問題があるとすれば、発注者が業者を絞り込むという点で、恣意性が介

在する余地があるという点である。しかし、上記のように企画・立案、入札・契約の経緯の透明性を確保すれば、恣意性が介在する余地は少なくなると考えられる。また、指名競争入札では、業者数が限られているため、話し合いを行いやすい環境にあることは否定できない。しかし、たとえ一般競争入札であっても、情報が開示されなければ、談合が行われる可能性を完全に拭い去ることはできないであろう。

一般競争入札の問題点としては、アメリカで実際みられるように、不況時に不履行の発生率が高くなるという点を指摘できる。公共工事が不履行になるのはそれ自体が大きな問題である。また、イギリスのように、かつては一般競争入札に移行したものの、1964年に「一般競争入札は総合評価がどうしても価格に大きく影響されて、大切な品質・技術があるそかになるので、公共工事の入札には妥当なものではない」（バウエル報告）との評価がなされ、再度指名競争入札に移行した事例もある。

一般競争入札は、必ずしも万能なものではなく、それが導入されればすべてが解決するというわけではない。一般競争入札は、今後とも広がっていくことが予想されるが、その問題点については十分検討しておく必要がある。

### 3．コスト構成の標準化

現在の積算基準では、積算単価、諸経費率が設定されている。その意味では、現在でもコスト算出基準は、標準化されているといえるかもしれない。しかし、前述のように、積算単価、諸経費率が、市場動向からかけ離れ

ているという問題がある。これを市場動向にあわせて適切に設定できれば、問題は解決できる。しかし、現実にそうした方策が可能であるかどうかは疑わしい。市場価格を迅速に反映させるといっても限度があるし、民間工事の市場動向をみて諸経費率を設定するといっても、そもそも民間工事の諸経費を統一的に把握することは困難であろう。

むしろ積算基準は撤廃する方が現実的であろう。積算基準に代わって必要なのは、アメリカの建設仕様協会（CSI）のコスト構成基準にみられように、コストを算出する際のカテゴリの標準化を進めることである。業者がそのカテゴリに基づきコストを積算し、自らが適正だと考えるコストを計上するようになれば、業者間の比較もしやすく、価格がリーズナブルであるかどうか判断しやすくなるであろう。

### 4．バリューエンジニアリングの導入

バリューエンジニアリング（VE）については、導入について積極的な意見が強い。建設大臣の諮問機関である中央建設業審議会基本問題小委員会が本年6月にまとめた中間報告でも、VEが盛り込まれている。同報告では、工事の入札段階で提案を受け入れる方式（入札時VE）と、施工段階で提案を受け入れる方式（契約後VE）の二つのタイプのVE導入の必要性が提言されている。

こうした方向性は、それ自体は望ましいものであると考えられる。しかし、VEは、それ自身が単体で導入されただけでは効果が小さいと考えられる。先に述べた予定価格制度や積算基準の撤廃、入札・契約に関する透明

性の確保といった施策と一緒に組み合わせて実施することによりはじめて効果を発揮する。業者が競争を行うインセンティブが与えられないままVEが導入されたとしても、積極的にコスト削減の提案を行うようになるとは考えにくいからである。

と、またいくつかのケースについて計算したものにすぎないこと、などについて留意する必要がある。

6)アメリカでは、VEは1940年代初期に航空機産業に取り入れられたのが最初である。建設事業に採用されたのは、60年代初期からであり、70年に連邦調達庁で採用された。

【注】

- 1) 一定の資格を満たす業者ならば誰でも入札に参加できる一般競争入札は、国、都道府県、政令指定都市では94年度から導入された。ただし、国の直轄工事では予定価格が6億5千万円以上のもので、都道府県および政令指定都市の工事では21億6千万円以上のもに限られている。市町村レベルで一般競争入札を導入しているのは、全体の2割程度に過ぎない(96年6月時点、建設省・自治省調べ)。
- 2) 以上の方式は、アメリカで最も多く利用されている伝統的方式である。その他には、施主直営方式、ターンキー方式、CM(Construction Management)方式などがある。詳しくは、馬場(1996)を参照。
- 3) 各国の入札制度と保証制度の関係は図の通り(付図)。
- 4) 日本でも、履行ボンド(公共工事履行保証証券)については、95年10月から、建設省の直轄工事で導入された。それまでの建設業者間で工事の完成を保証し合う工事完成保証人制度が談合の温床になるとの理由で廃止されたためである。96年4月からは、地方自治体の工事にも導入されている。96年度に損保会社が販売した履行ボンドは28,210件、保証料収入は16億円であった。
- 5) この試算については、日本の諸経費とアメリカのDivision 1では定義が厳密には異なっているこ

付図 ヨーロッパ諸国の入札制

	イギリス	フランス	ドイツ	イタリア
随意契約 特定者交渉型	3%未満	3%未満	3~10%	3%未満
随意契約 複数見積合せ型	3%未満	10~25%	3%未満	3%未満
指名競争入札 発注者選定型	66%以上	-	25~50%	-
指名競争入札 受注者意向反映型	3%未満	28~60%	3~10%	69%以上
一般競争入札	3%未満	25~50%	25~50%	3%未満

(資料)建設省建設経済局(1994)

【参考文献】

- 馬場敬三(1996)『建設マネジメント』コロナ社。
- 建設省建設経済局監修(1994)『新公共入札・契約制度実務ハンドブック』大成出版社。
- 高比良和雄(1992)『欧米の建築契約制度』建設総合サービス。
- 米山秀隆(1997)「公共工事の高コスト構造に関する試論」『FRI Review』Vol.1 No.2、7月。
- Bentil, Kweku K.(1989) Fundamentals of the Construction Process, R.S.Means.
- Cook Paul J.(1985) Bidding for Construction: How to Make Bids that Make money, R.S.Means.
- Heuer, Chales R.(1989) Means Legal Reference for Design and construction, R.S.Means.

- Poage ,Waller S .( 1990 ) The Building Professional's  
Guide to Contract Document , R . S . Means .
- Smit ,Korneils et al .( eds .)( 1991 ) Means Illustrated  
Construction Dictionary , R . S . Means .
- Twomey ,Timothy R ( 1989 ) Understanding the Legal  
Aspects of Design/Build , R . S . Means .