

国土交通省直轄事業の建設生産システムにおける

# 発注者責任に関する懇談会

第1回懇談会 資料

平成18年5月17日

# 発注者責任に関する懇談会のミッション

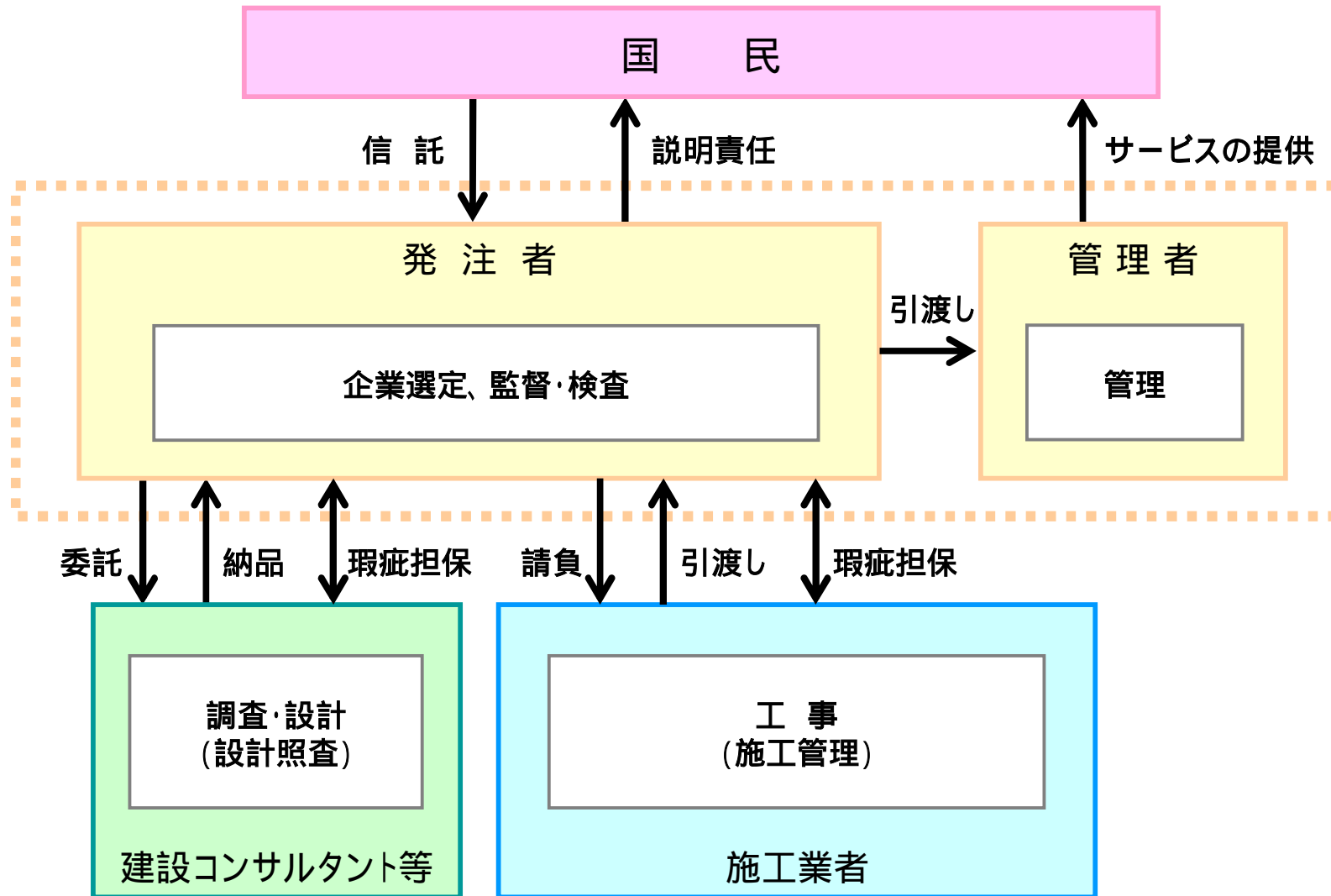
## 建設生産システムの見直し

発注者の監督・検査のあり方や三者(設計者・施工者・発注者)の役割分担等、建設生産システム全般に関わる問題に対する対応方針の検討を行い、提言を行う。

## 個別課題への対応方針の検討

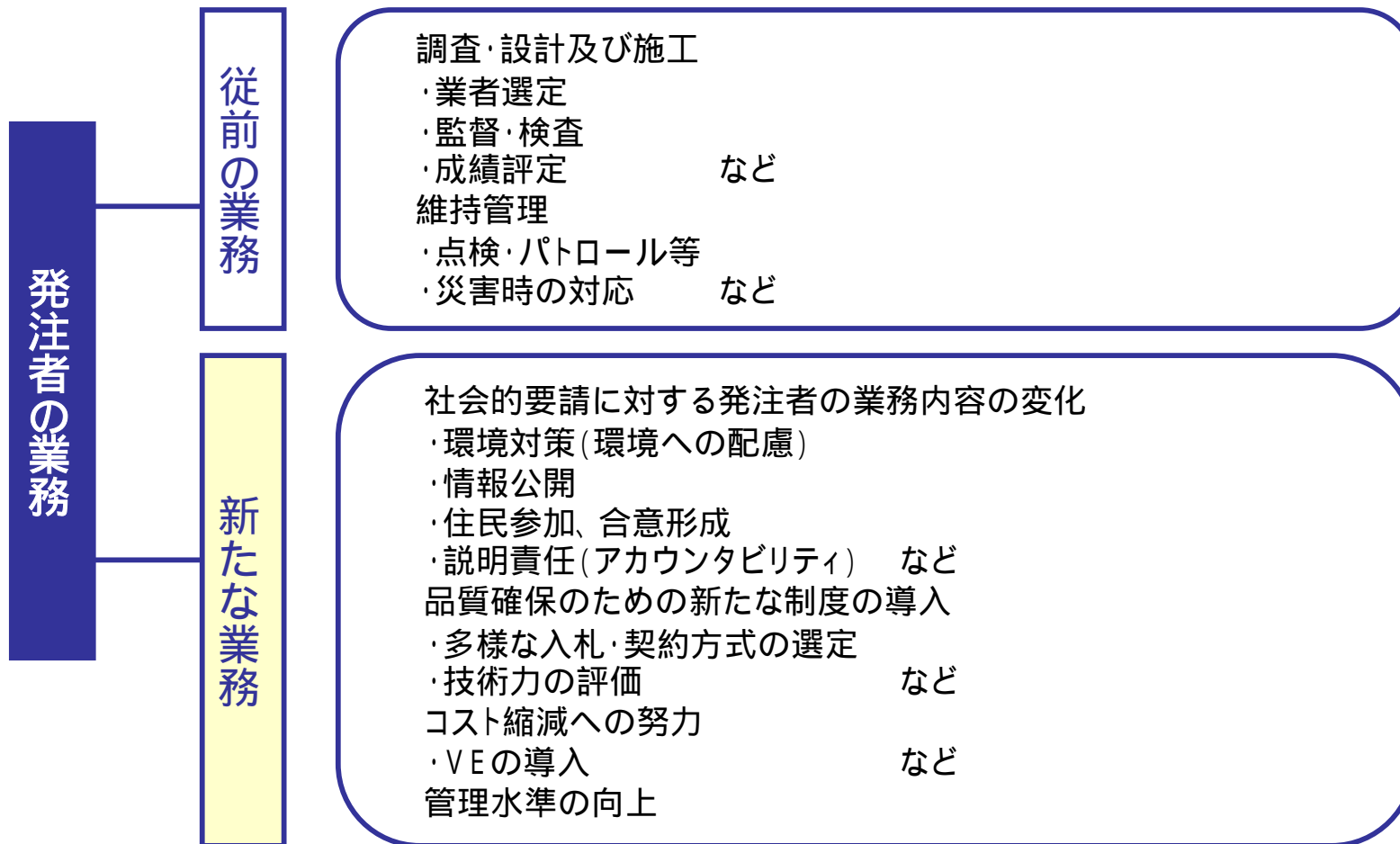
調査・設計、工事実施、さらに各々の入札・契約手続き等における具体的問題(設計照査、建設共同企業体、入札ボンド等のあり方)に対する対応方針の検討を行い、提言を行う。

# 現行の建設生産システム



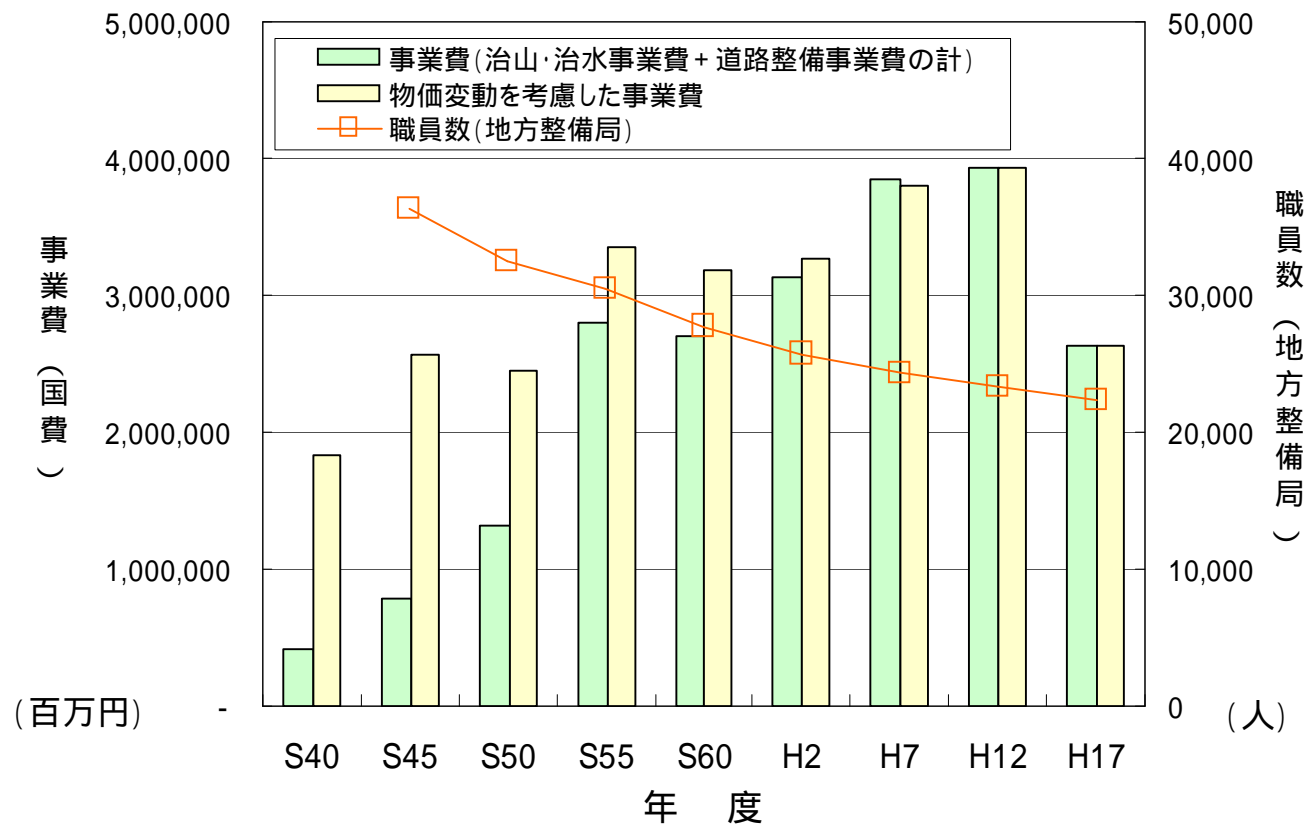
# 発注業務の質の変化

・発注者の業務は従前から行っている業者選定や監督・検査等の業務に加え、昨今の社会的要請等により新たな業務が発生してきており、発注者の業務内容は多岐にわたっている。



# 発注業務の量の変化

・事業量は最近まで増加の一途を辿ってきた一方で、現場を担う地方整備局の職員数は減少し続けている。



注1) 事業費(国費)は「公共事業と予算」による。

注2) 物価変動は建設工事デフレーター(治水総合及び道路総合)による。なお、H17年度はH17年4月からH18年1月まで。

注3) 職員数は8地方整備局における全定員数。

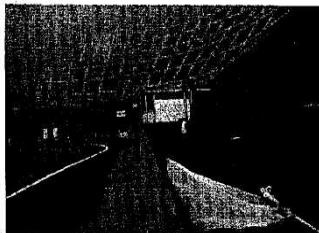
# 現行システムにおける問題

## 設計ミス

- ・工事段階において、設計上のミスが発覚する事例が発生。
- ・下記のケースでは、発注者が設計書の確認を行っていたにも係わらず、設計の誤りを見落としていた。

山梨日日新聞 18.5.9

### 県道斜面補強 設計ミス



**鉄筋規定の半割**  
 鉄筋規定の半割、2月完了、追加

【山梨日日新聞】県道斜面補強工事の設計ミスが、工事現場で発覚した。設計ミスにより、鉄筋が半分しか入っていませんでした。発注者は、2月完了と追加工事が必要とされています。

設計ミスにより、鉄筋が半分しか入っていませんでした。発注者は、2月完了と追加工事が必要とされています。

県道斜面補強工事で、設計ミスにより鉄筋が半分（8本 4本）しか入っていません、照査でも気付かなかった。

受圧板による補強を実施した  
 設計業者：4ヶ月の指名停止  
 発注者（当時）：部長・次長・監督員（計6人）に厳重注意

山梨日日新聞 18.5.10

**設計ミス、3回見落とす**

県道斜面補強工事 県担当者発注前に

【山梨日日新聞】県道斜面補強工事の設計ミスが、工事現場で3回見落とされた。発注者は、3回見落とすというミスが繰り返された。設計ミスにより、鉄筋が半分しか入っていませんでした。発注者は、3回見落とすというミスが繰り返された。

# 現行システムにおける問題

## 施工不良

- ・施工業者の手抜き工事やミスによる施工不良が発覚。
- ・発注者が工事施工中の監督ならびに検査時に不良施工に気付かず、供用開始の遅延を招いた事例も発生。

山形新聞 14.11.1



トンネルの一部区間において覆工コンクリート厚の出来形が不足

補修工事により、片側交互通行規制が約1年間発生した。

中日新聞 15.2.18



橋梁橋脚の耐震補強用アンカーボルトの定着長不足

落橋防止機能が働かず、大震災時に安全確保できないおそれあり。

福島民友新聞 15.4.1



アーチリブを連結する横支材の仕口の製作方法を誤り、橋桁が水平方向にずれ

是正工事により、福島県南と会津を結ぶ甲子道路の供用が1年遅延した。

# 現行システムにおける問題

読売新聞 18.4.26

「汚泥のばいご問題」  
 汚泥処理施設をめぐり、公取委が建設者やメーカー14社に立ち入り検査  
 9月・鋼鉄製橋梁工事の談合事件で、公取委がメーカー45社に捜査報告  
 05年1月・建設企業免状制度や公取委の犯罪捜査権限などを導入した改正建設法が施行  
 3月・汚泥談合の刑事告発に向け、公取委が事件審査を「犯罪捜査部」に移す  
 ・公取委が建設企業免状制度に基づく企業の申告を受け、水門工事、トンネル換気設備工事の談合疑念でメーカーに立ち入り検査

### 「汚泥」強制調査

「建設のばいご問題」  
 汚泥処理施設をめぐり、公取委が建設者やメーカー14社に立ち入り検査

建設現場で発生する汚泥の処理が適切に行われていないと指摘され、公取委が建設者やメーカー14社に立ち入り検査を行った。公取委は、汚泥処理施設をめぐり、建設者やメーカー14社に立ち入り検査を行った。公取委は、汚泥処理施設をめぐり、建設者やメーカー14社に立ち入り検査を行った。

## 改正独禁法 威力

## 談合摘発

Y3  
 公取委

## ラッシュ

## 予定価格も暴落

## 汚泥処理施設 高い専門性

## 談合・協力等

日本経済新聞（大阪） 18.4.21

### し尿施設談合

「汗かきルール」をめぐり、建設者やメーカーが設計段階から設計者に協力をし、設計に対する貢献度合いにより施工の受注に繋がる「汗かきルール」の存在が発覚。

## 「汗かきルール」文書で継承

### 貢献度で受注調整

「汗かきルール」をめぐり、建設者やメーカーが設計段階から設計者に協力をし、設計に対する貢献度合いにより施工の受注に繋がる「汗かきルール」の存在が発覚。

## 早めの図面入手 コンサルに協力

- ・近年、鋼橋上部、水門、し尿・汚泥処理施設等の工事において、大規模な談合事件が続発。【左記事】
- ・施工者が設計段階から設計者に協力をし、設計に対する貢献度合いにより施工の受注に繋がる「汗かきルール」の存在が発覚。【右記事】



# 現行システムにおける問題

建設通信新聞 18.4.25

日刊建設工業新聞 18.4.24

05年度の低入札価格調査対象案件は、8地方整備局(計)で2000件あり、半増したとの調査結果が、02年度(1000件)に比べて2倍に増加した。前年度の調査対象は471件(03年度が471件)で、全事業に占める割合が4.1%だったことから、単純に約2倍に増加したと見られる。05年度の低入札価格調査対象案件は、8地方整備局(計)で2000件あり、半増したとの調査結果が、02年度(1000件)に比べて2倍に増加した。前年度の調査対象は471件(03年度が471件)で、全事業に占める割合が4.1%だったことから、単純に約2倍に増加したと見られる。

## 地域でばらつき顕著

国土交通省が地方整備局の05年度の低入札価格調査対象案件が明らかになった。05年度に発生した調査対象の05年度の低入札価格調査対象案件は、九州の3.7倍、中部の3.2倍が突出しており、関東、四国でも倍増の増加となっている。一方、北陸、中国は伸び率が1割強と他の整備局に比べて低く、進捗遅延の懸念が示されている。

各地方整備局ごとの低入札価格調査対象案件

整備局	05年度	04年度	増減率
東北	100	54	85.2
関東	256	126	103.2
北陸	60	42	42.9
中部	68	21	223.8
近畿	213	132	61.4
中国	66	45	46.7
四国	41	18	127.8
九州	124	33	275.8
計	928	471	97.0

小数点2位以下は四捨五入。増減率%

## 九州、中部で3倍強

8地方整備局の低入札調査対象案件

以上の工事入札の拡大、原則廃止に、現行システムに、競争入札、一一般競争入札

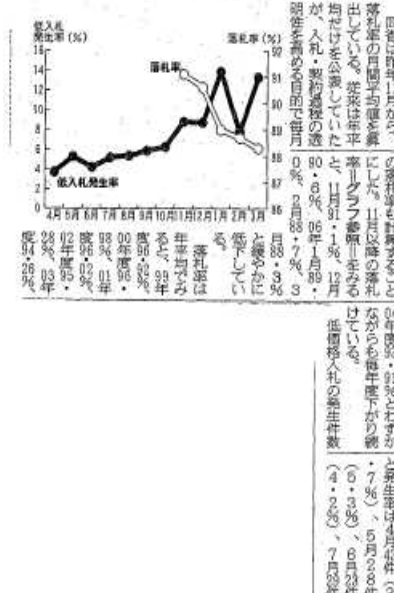
## 低入札の増加

・近年、低入札調査対象案件が増加し、完成後の工事目的物の品質低下や、下請企業へのしわ寄せ等、悪影響が懸念。

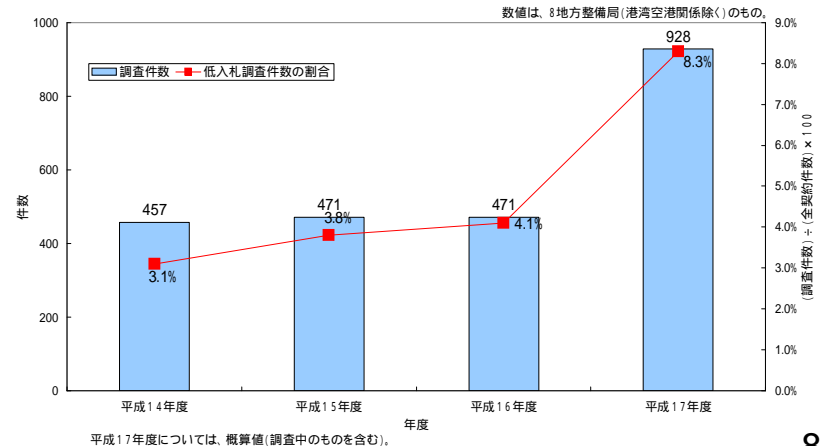
## 過熱する受注競争

05年度 落札率が毎月

## 低価格入札は後半急増



低入札価格調査の状況

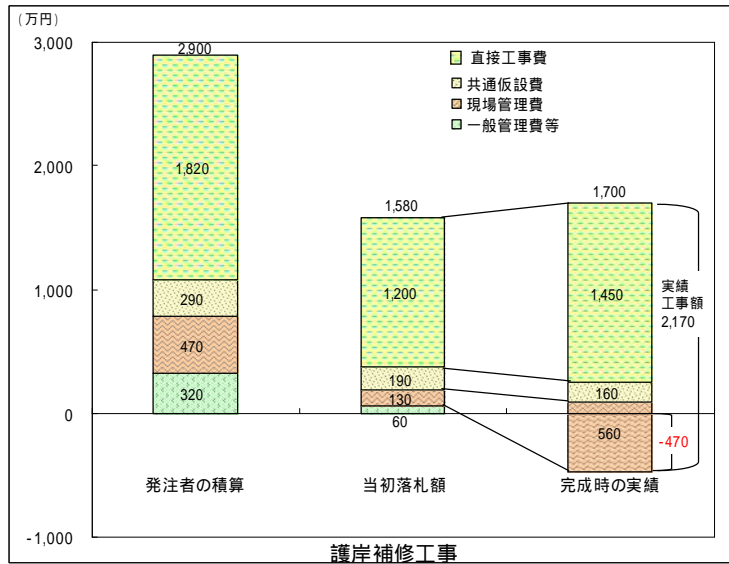


# 参考：低入札と工事の品質

・低入札工事においては、完成時の実績データから平均的に赤字受注となることが確認されている。【左図】

・また、落札率が低くなるほど工事成績評定点65点未満の工事の割合が増大し、70点以上の工事の割合が減少する傾向が確認できる。【右図】

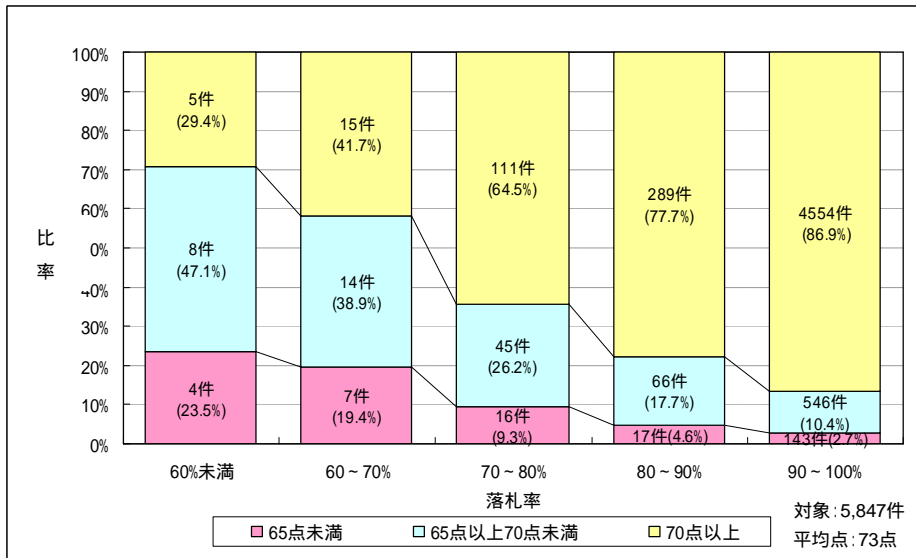
低入札工事における赤字受注事例



直接工事費：工事目的物の施工に直接必要な経費（労務費、材料費など）  
 共通仮設費：工事目的物の施工に共通的に必要な経費（交通誘導員の給料、現場事務所設置費など）  
 現場管理費：工事現場を管理するのに必要な経費（現場代理人給料、税金支払など）  
 一般管理費等：企業の継続運営に必要な経費（本社社員給料、本社建物経費など）

平成14年3月1日～平成16年3月31日に施工した国土交通省直轄土木工事（一般土木工事等235件で、落札率70%以下の工事120件のうち代表的な1工事を抽出）

落札率別の工事成績評定点の件数割合



平成15年度に完成した国土交通省直轄工事のうち一般土木工事を対象

## 現行システムにおける問題

### 公金管理

・公共工事の進捗状況と支払い代金の詳細な情報が整備されていない日本の公共工事システムは不透明である、という指摘あり。

### 建設生産・管理システム再構築の突破口

日本の公共工事は「どんぶり勘定」

現在の日本の公共工事は「どんぶり勘定」である。

入契法や品確法が施行されても、日本の公共工事の契約システムは、依然として、国際標準から程遠い「どんぶり勘定」である。

品質管理も工期管理(工程管理ではない)も安全管理も世界最高といえる。しかし、工程管理が不在でコスト管理が世界最低ということを知っていないか、分かっている知らない素振りをする国土交通省の重鎮は、土木界の指揮官として不良不適格者といわれても仕方がない。

(中略)

この日本の公共工事の代金支払いシステムは、官尊民卑、片務性の極みといえる。毎月毎月の出来高に応じて金額を厳密に計算して支払うことを放棄している契約システム、すなわち、日本の公共工事の代金支払いシステムは「どんぶり勘定」症候群という悪性慢性病に罹患している。

【月刊建設2006.3 「公共工事の効率化」(東京大学大学院 教授 國島正彦) 抜粋】

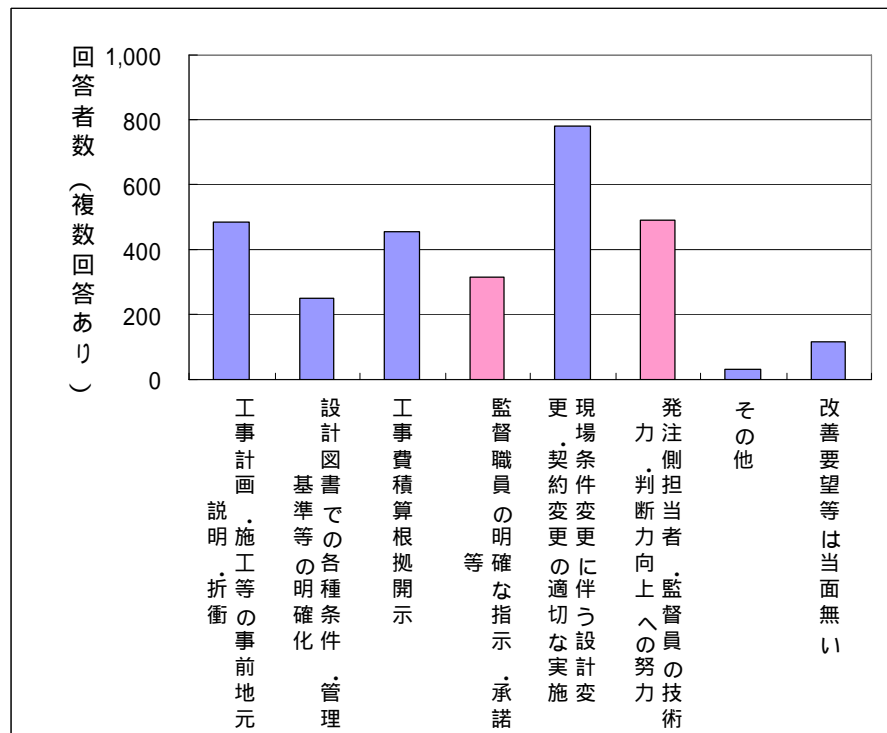
# 現行システムにおける問題

## 発注者の技術力

・受注者から工事施工における発注者の対応について、発注者の技術力・判断力の向上等の要請が挙がっている。

### (社)全国土木施工管理技士会連合会意見交換会(アンケート結果と提案事項)

Q. 最近の工事施工の中で発注者側の不備などが感じられ、今後、早期に改善・努力して頂きたいもの



### 背景

「公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針」で示されたように、円滑に公共事業を執行するためには、発注者側の「**業務執行体制の整備**」が不可欠。また発注者は技術をよく理解して時期を逸せず適切な指示を出すことが必要。



### 提案事項

適切な公共事業の執行のために発注者側と受注者側とで**施工技術の知見を共有**することが重要。このため工事の規模及び発注方式等の特性に応じ、**発注者側の技術者に対し、土木施工管理技士等の資格を持つことを促進**する。

## 現行システムにおける問題

### 片務性

- ・各種通達により条件明示の改善を図ってきたが、条件明示については契約行為にも係らず片務性が解消されていないことから、根本的な解決に至っていない状況。
- ・各業団体との意見交換会においても、依然として改善要望がなされている。

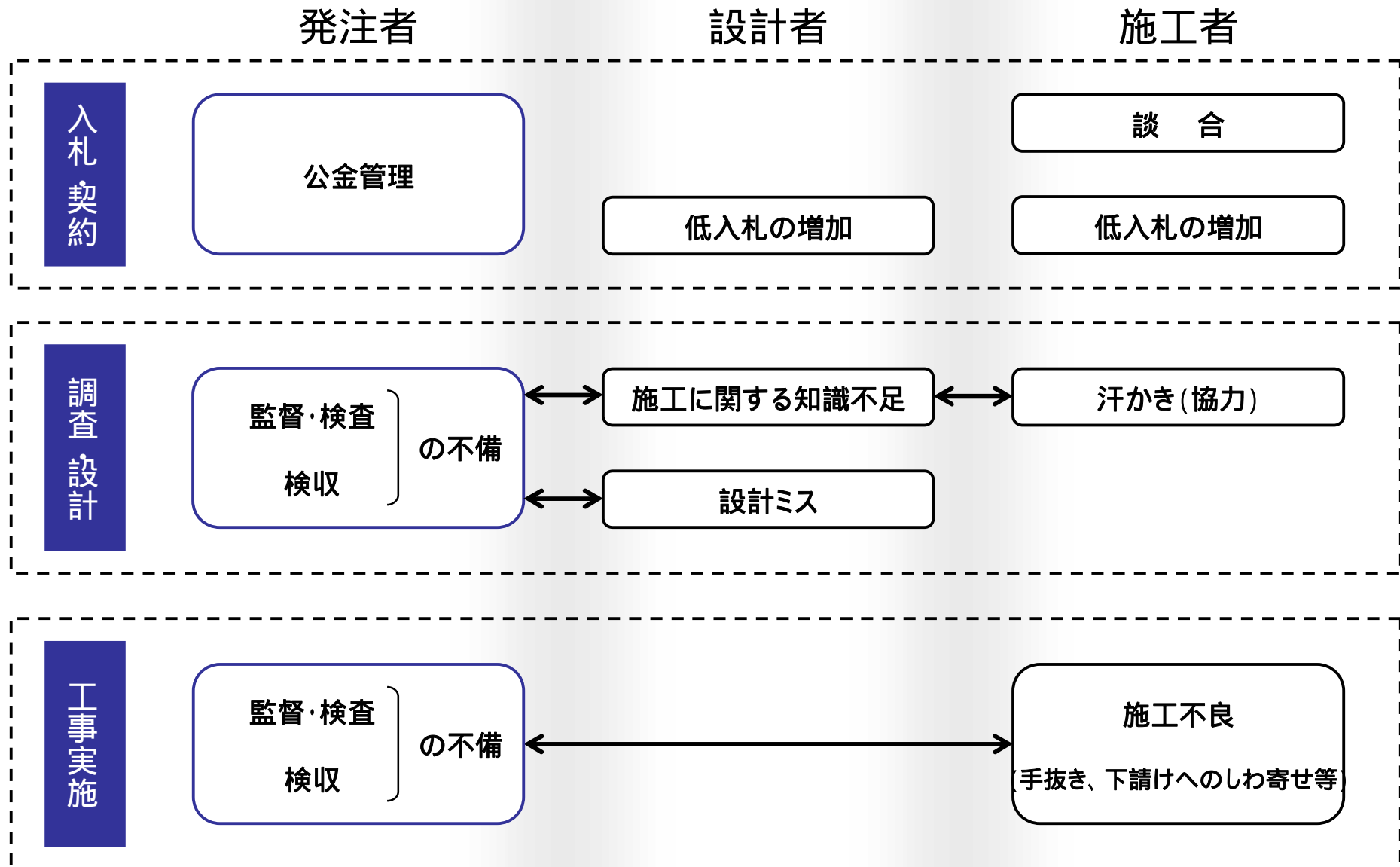
### H17年10月20日 全建地方ブロック協会要望

交通整理員の積算の適正化については、数年来お願いを致しており、発注時において、設計図書における条件明示により、交通整理員の計上員数等の確認ができる工事も、増加しております。一方、要望どおりに発注時に確認できない工事、増員が認められない場合が散見されています。

事例として施工条件の変更と考えられる道路使用許可条件としての増員、地元等との協議事項による増員など工事施工上必要な措置として発注者と協議の上、実施した場合でも発生しております。このように発注者との協議により了承された増員は、適正な変更をしていただきますようお願いいたします。

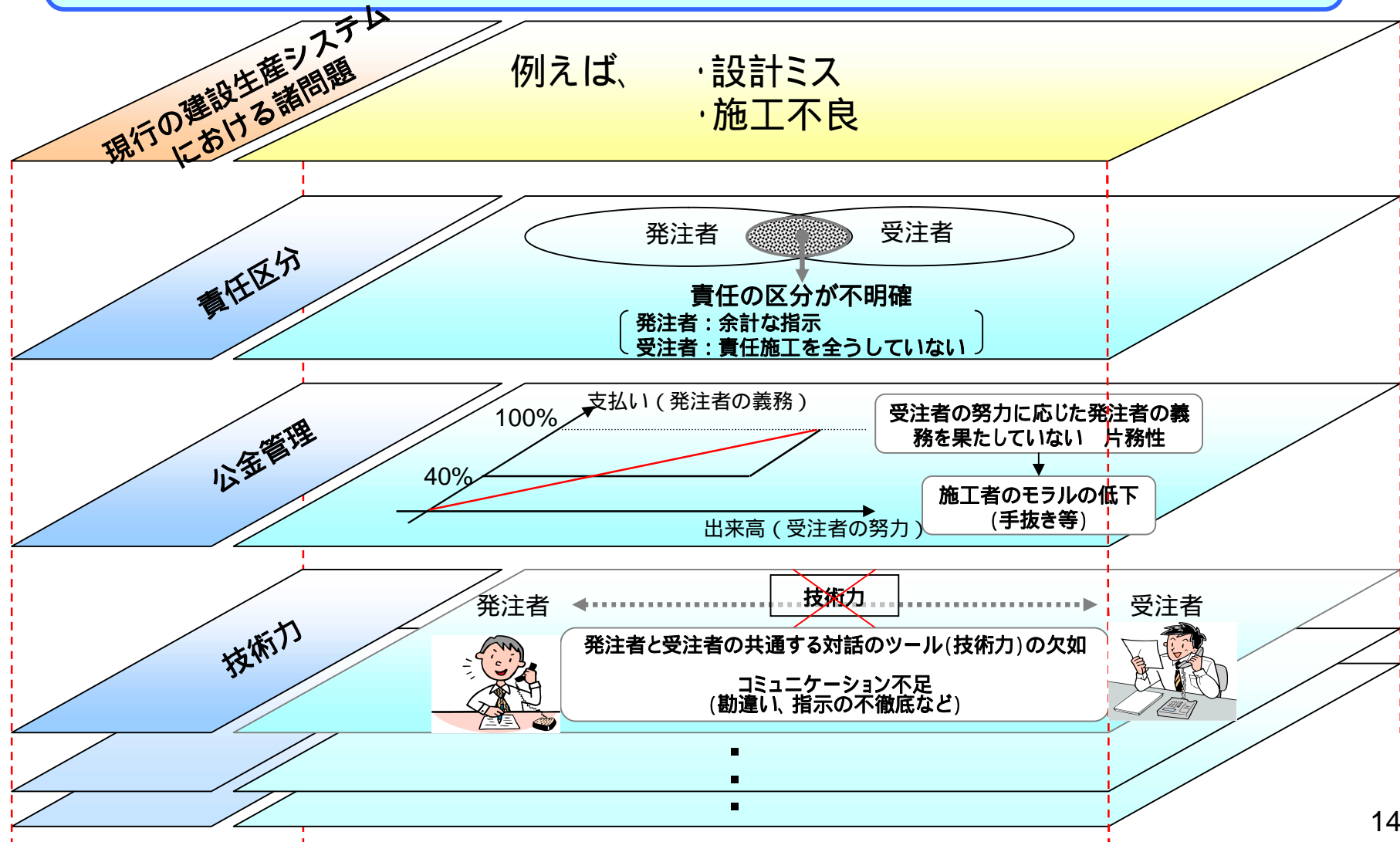
また、**設計図書での条件明示をもれなく実施**していただきますようお願いいたします。

# 現行システムの問題整理



# 問題の分析イメージ

・発生している事象だけでなく、その深層にある発生原因を分析することが本質的な問題解決に不可欠。



## 問題を分析する観点のイメージ

### 責任区分

監督・検査の責任の範疇(会計法、契約書等)  
国民から見た発注者の責務(=安全・安心な社会資本を提供する立場)  
...

### 公金管理

受注者努力に見合った発注者の対応(=片務性是正、インセンティブ付与)  
...

### 技術力

発注者資格の必要性  
技術力確保のための具体的方策(技術力伝承、OJT 等)  
定員削減問題  
...

⋮

⋮  
⋮



これらの観点を踏まえ、顕在化した問題の原因を分析し、  
建設生産システムのあり方を検討する



# 個別課題への対応方針の検討の具体例

・建設生産システムのあり方の検討と並行して、個別課題の対応方針についても検討が必要。

調査・設計	<u>業務の範囲</u> ・施工者との区分 ・DBのあり方	<u>入札・契約方式</u> ・プロポーザル方式 ・指名競争方式 ・総合評価方式	<u>照査・瑕疵担保</u> ・責任の範囲～甲乙 ・工事への影響
	工事実施	<u>総合評価方式</u> ・評価項目・評価基準 ・評価方法 ・総合評価審査委員会	<u>低入札価格対応</u> ・低入札価格調査 ・下請調査、チェック
		<u>不良業者の排除</u> ・入札ボンド (与信枠、審査内容、費用負担、前金払い)	<u>談合対策</u> ・指名競争方式の廃止 ・総合評価方式 ・受注状況分析

建設生産システムのあり方