

国土交通省における調査・設計等業務の入札・契約の実施状況等に関する考察

国土技術政策総合研究所
社会資本マネジメント研究センター
社会資本マネジメント研究室 研究官

木村 泰
KIMURA Yasushi

国土技術政策総合研究所
社会資本マネジメント研究センター
社会資本マネジメント研究室 主任研究官

星野 誠
HOSHINO Makoto

国土技術政策総合研究所
社会資本マネジメント研究センター
社会資本マネジメント研究室 主任研究官

田嶋崇志
TAJIMA Takashi

国土技術政策総合研究所
社会資本マネジメント研究センター
社会資本マネジメント研究室 室長

松田奈緒子
MATSUDA Naoko

1 はじめに

国土交通省が発注する調査・設計等業務では、2005年(H17)の「公共工事の品質確保の促進に関する法律」の施行と「公共工事の品質確保の促進に関する施策を総合的に推進するための基本的な方針(基本方針)」の閣議決定を受け、それまでのプロポーザル方式と価格競争方式の2つの発注方式に加えて、総合評価落札方式を導入し、業務の性格や地域の実情等に応じてこれらの方式を選定することとした。2008年(H20)の本格導入以降、総合評価落札方式はダンピング受注の抑止や業務成果の品質低下の防止等の役割を果たしてきた。

また、我が国の予算制度や入札・契約制度においては、単年度発注による一般競争入札が基本とされており、多くの入札参加を促すなど、競争性を確保することが業務の品質、価格双方の面から、納税者に有利な調達ができるとの考え方があり、とりわけ同一の受注者による継続的な1者応札については問題視される場合もある。しかしながら、長期にわたり継続する維持管理に関わる調査・設計等業務を中心に、担い手の確保・育成や地域・現場条件への精通等、競争性に限らず、継続性の確保も重要である。国土交通省が発注する調査・設計等業務においても、業務の性格や地域性によるものの1者応札が継続される案件は存在している。これらは上述した通り、一般競争入札・総合評価落札方式を主として毎年度ごとに発注され

ているため、受発注者双方にとって契約手続きの負担が課題になっているとともに、競争参加者の拡大対策に苦慮している状況がある。

また、調査・設計後における実際の工事においては、発注図書にない損傷や支障物等が確認されることなどにより、設計の見直しや追加工事、工事の一時中断等の手戻りが発生することも少なくはない。そのため、より一層の調査・設計等の成果品質の向上が求められる。

国土技術政策総合研究所では、調査・設計等分野を取り巻く諸課題に対応するため、国土交通省の地方整備局と北海道開発局(以下、「地方整備局等」という。)が発注する調査・設計等業務(港湾空港関係、農林水産関係を除く)を対象に、入札・契約の実施状況等に関する調査・分析を行っている。

本稿では、国土交通省地方整備局等における最近の調査・設計等業務における入札・契約の実施状況について示す。加えて、調査・設計等業務における入札時の応札者数と業務完了時の業務成績を比較することで、競争環境と業務品質の関係性について考察する。また、実際の工事におけるリスク発現事例(本稿では、工事契約後における「現場条件と入札図書の相違、あるいは入札時に想定していない自然条件や社会条件等」を「リスク」という。)について示した上で、競争性・透明性の確保と継続性・効率性の確保を両立できる調査・設計等業務の入札・契約方式の適用の考え方について基礎的な考察をするものである。

2

調査・設計等業務の入札・契約状況(経年変化)

平成19年度以降の発注方式別の契約件数の経年変化を図-1に示す。平成20年度の総合評価落札方式の本格導入以降、同方式による件数の割合は経年的に増加し、近年では契約件数の6割程度を占めている状況である。また、業種別(測量、地質、土木設計)の契約件数の割合の経年変化を図-2に示す。測量分野では、平成21年時点で価格競争が89%と大半を占めていたものが総合評価へ経年的に推移し、令和3年度で総合評価は55%を占めており、地質分野でも概ね同様の傾向を示している。土木設計分野では、平成23年度の時点で総合評価は50%に達したものの、その後の増加は緩やかであり、近年では6割程度で推移している。

また、令和3年度における総合評価落札方式の価格点順位、技術点順位の状況を図-3に示す。令和3年度は落札者の92.5%が技術点1位の者となり、また、技術点1位かつ価格点1位の者が落札した割合は65.6%となった。これらの指標の経年変化を図-4に示す。技術点1位の者が落札する割合は、92%程度で推移しており、技術優位の落札傾向が続いていると捉えることができる。一方で、技術点1位かつ価格点1位の者が落札する割合は、平成26年度の52.3%に対して令和3年度では65.6%であり増加傾向の状況となっている。

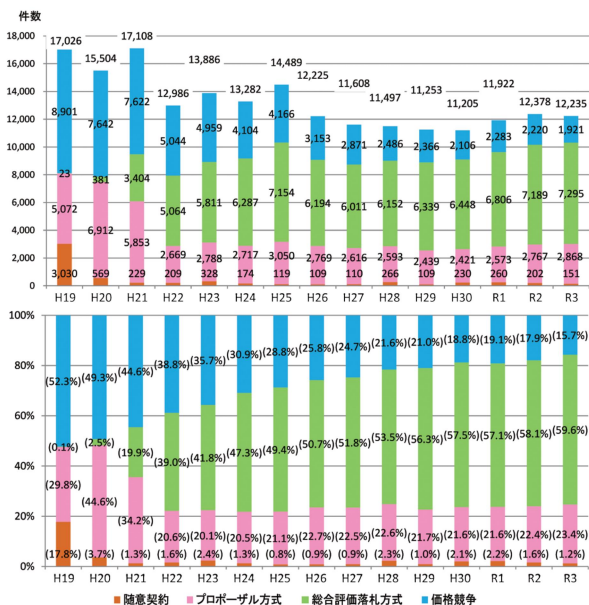


図-1 発注方式別契約件数(上)・件数割合(下)の経年変化

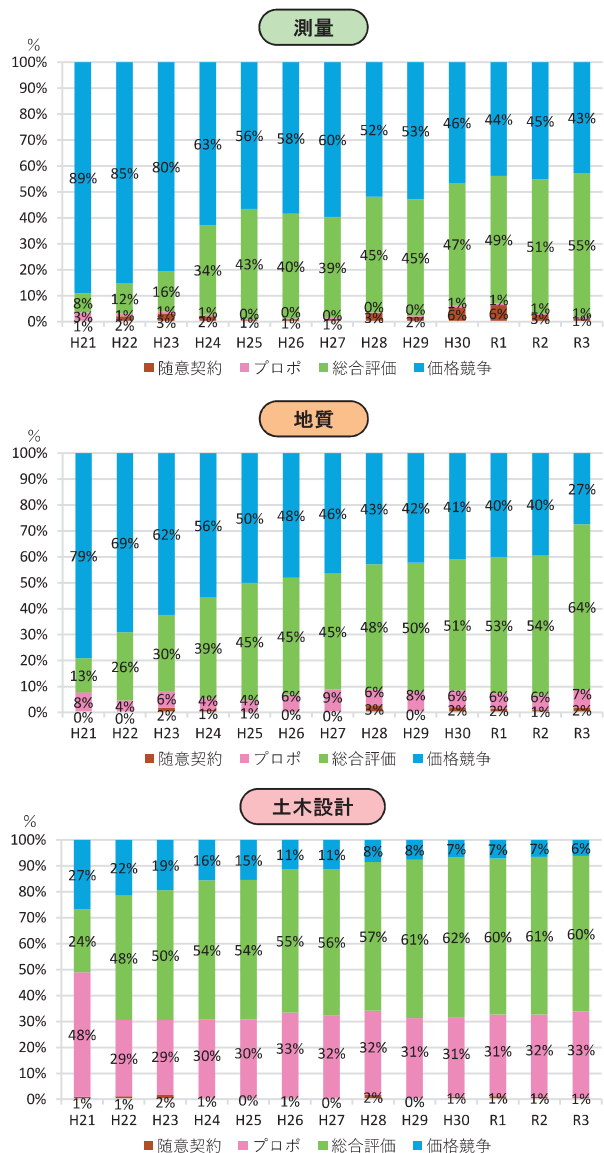


図-2 業種別・発注方式別の契約件数割合の経年変化
(上) 測量、(中) 地質、(下) 土木設計

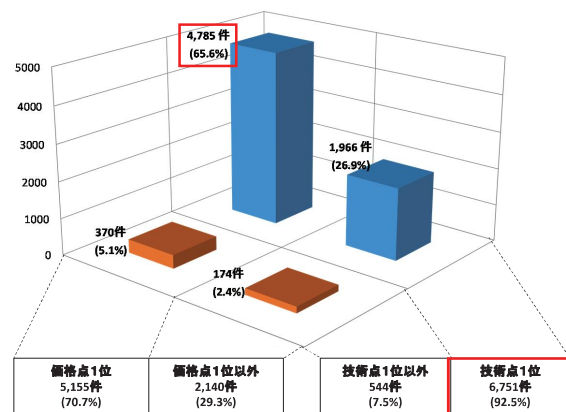


図-3 落札者の価格点順位、技術点順位との関係

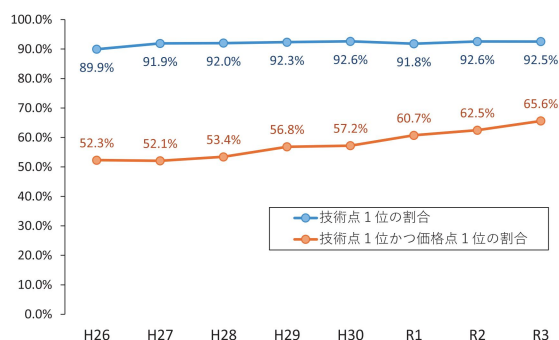


図-4 落札者の技術点1位・価格点1位の者の割合の経年変化

3 応札者数と業務成績の関係

図-5・図-6に、平成28年度～平成30年度において国土交通省地方整備局等が総合評価落札方式で発注した調査・設計等業務のうち業務成績評定点を把握できた業務16,079件を対象に、業種別・応札者数別の業務件数および業務成績評定点の状況を示す（応札者数は入札が無効、辞退をしたものを除く）。調査・設計等業務における応札者数の特徴として、1者応札が最も多く、応札者数が多くなるにつれて業務件数は少なくなる状況である（地質を除く）。また、業務成績は応札者数によらず、平均値・中央値はほぼ78点付近、10%タイル値～90%タイル値についても76点～80点程度の範囲で分布しており、応札者数によって業務成績が変化する傾向は見られなかった。マクロ的には、1者応札や少数応札によって業務成績が低下するというような状況は確認できなかった。ただし、業務内容や地域等により競争環境も異なる状況が想定されるため、業務分野（道路、河川、砂防等）や業務区分（各種測量、水質・水文観測、環境調査、計画検討、設計、点検等）、地域等により細分化し、ミクロ的な傾向を確認する必要があると考えられる。

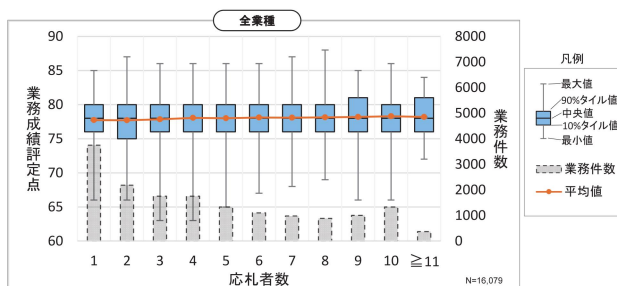


図-5 応札者数別の業務件数及び業務成績評定点（全業種）

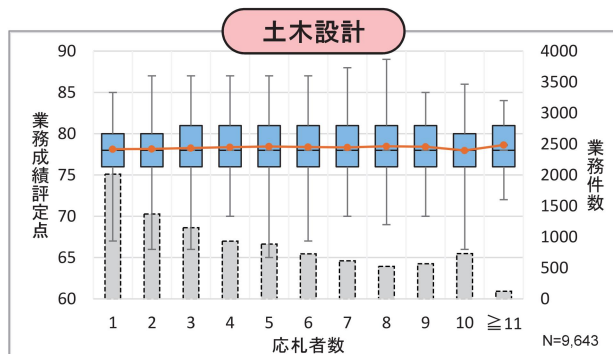
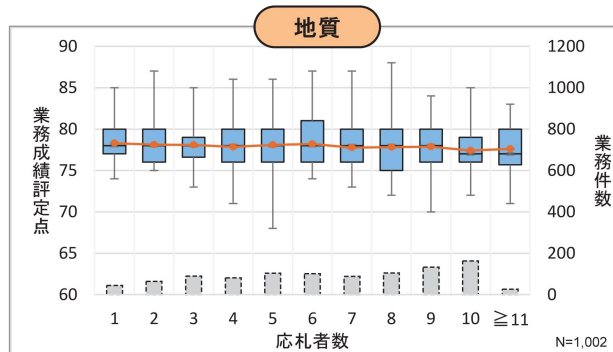
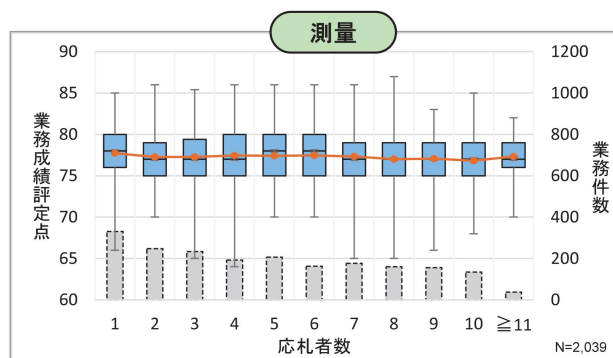


図-6 業種別・応札者数別の業務件数及び業務成績評定点
（（上）測量、（中）地質、（下）土木設計）

4 公共工事におけるリスク発現事例

公共工事には、地質等の自然条件や地元・関係機関協議等の社会条件など数多くのリスクが存在する。図-7に、総合評価落札方式（技術提案評価型及び施工能力評価型）により実施し平成28～30年度に完了した直轄工事111件を対象に、工事完成図書から抽出したリスク発現頻度を示す。これには軽微なものが含まれているものの、図書不整合が最も多いという状況であった。

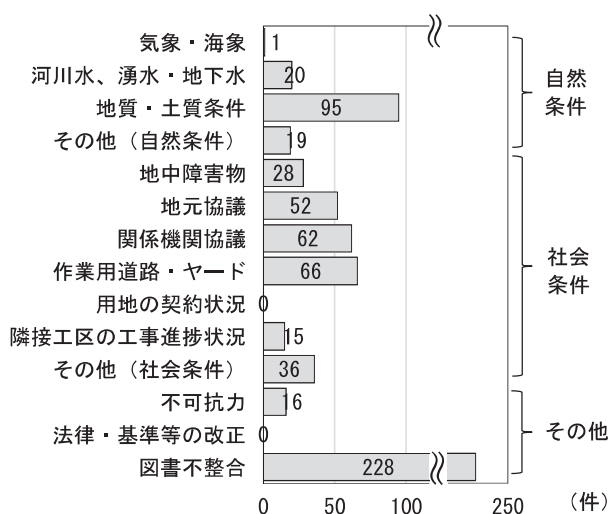


図-7 リスク発現頻度

また、図-8に維持管理関係工事において発注図書にない損傷や支障物の発生により工事の手戻りが発生した事例を示す。設計者等による調査・点検・診断・補修設計が実施され、それを元に発注図書が作成されるものの、工事段階において台帳作成や点検段階で把握できていない残置物や損傷等により工期や工法の見直し、追加工事が必要になるなどの事象が発生していた。その他、過去に近隣の同種工事で同様のリスク事例が存在していたにもかかわらず、その経験が生かされていない事例も確認された。

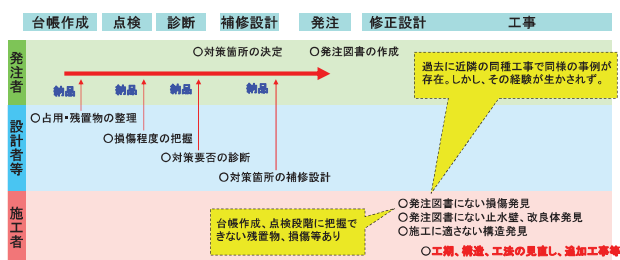


図-8 維持管理段階におけるリスク発現事例

5 おわりに

本稿では、国土交通省の調査・設計等業務の入札・契約の実施状況と分析結果、入札時の応札者数と業務完了時の業務成績の状況から1者応札や少数応札において業務品質の低下は見られないこと、実際の工事におけるリスク発現事例について紹介した。

ここで、長年の経験や地域への精通が必要となる地域の維持管理に関わる業務など、継続性の観点から担い手の確保・育成が課題となっている。この中でも特に1者応札や少数応札となっている業務については、継続性や効率性の確保の観点から、例えば、予め公募により透明性を確保した上で定めた企業(グループ)に対して複数の業務・工事について個別発注を行う「フレームワーク方式」や、所定の業務成績以上の場合に次年度の契約を行う「条件付き複数年契約」、その他、特殊な技術または設備等が不可欠であり特定の者と契約していた業務の場合には、当該技術または設備等を明示して他に参加者がいないか確認する「参加者の有無を確認する公募手続」等を適用することが考えられる。これにより、受発注者の事務手続きの負担軽減や、長期の受注見通しによる新規投資(若手採用、新技術活用等)の誘発、継続的な受注機会の確保による業務・工事(維持修繕、巡視、パトロール、点検、観測、台帳作成等)の品質向上等の効果が期待される。また、維持管理に限らず、技術提案・交渉方式を適用して施工者が設計等事業の上流段階から関与することで、発注者・設計者・施工者それぞれの技術・知識・経験の融合による効果的なリスク対処が可能となる。

現在、国土交通省で推進する生産性向上の実現には、上述したようなリスクへの適切な対処が必要となる。そのためには、調査・設計段階の更なる業務品質の向上が求められ、競争性や透明性に配慮しながらも、継続性や効率性の確保の観点での入札・契約方式の適用・運用改善が重要になると考えられる。