

## 一般報文

# 入札参加者ゼロの工事の解消を目指します

## 名古屋国道の現場力，不調不落対策

高橋 敏彦

不調不落の工事は、維持修繕工事を中心に増加傾向にあった。名国においても平成19年度における維持修繕系の不調不落は、全国平均を大きく上回る5割を超えた惨憺たる状況にあった。適切な道路交通サービスを提供するためには工事の発注は欠かせない。このため、平成20年度より、名国独自の不調不落対策を実施することとした。これにより、不調不落工事は平成20年度後半から順次減少し、平成21年度については現在のところ発生していない。本稿では、この名国の不調不落対策について述べるものである。

キーワード：不調不落，再発注，現場管理費，パートナーシップ，リスク回避，発注方式，請負者アンケート，工事成績評定，配置予定技術者，専任，現場説明，現説，早期発注

### 1. はじめに

全国の地方整備局が発注する、工事の不調不落の状況は平成16年度の2.6%から平成19年度の15.2%と6倍に増加している(図-1)。工事種別別の発生件数で見ると、維持修繕工事が多い(図-2)。

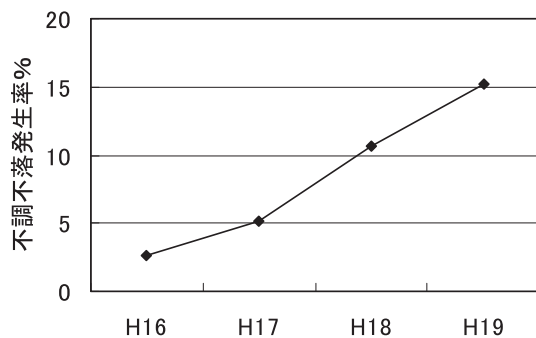


図-1 不調・不落発生率 (全地整)

不調不落は、多くの問題点を抱えている。具体には、①発注者が工事を発注する理由は、適切な道路サービスという行政サービスを実現するためであり、受注者が決まらなければ、そのサービスを提供することができない。次に、②不調不落が発生すると、再発注を検討するための負担や、再発注を進める手続きの負担等新たな行政負担が発生する。また、③これらの手続きに時間が必要なため、単年度予算の工事の工期が厳しいものになり、再発注でたとえ受注者が現れても品質の高い工事が行いにくい、④そして発注が遅れることから年度末に工事が集中し、路上工事問題に拍車をか

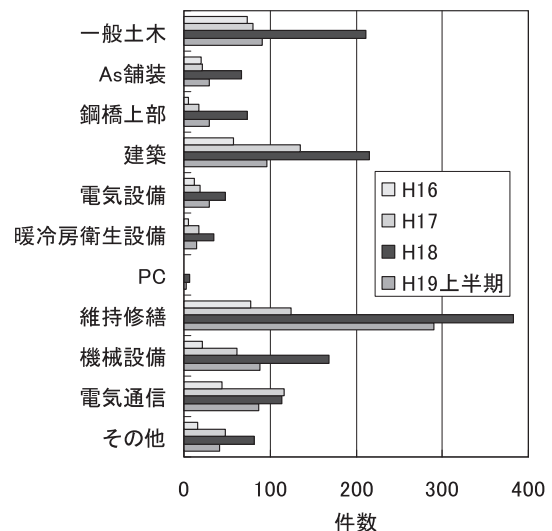


図-2 工事種別別不調不落件数 (全地整)

ける。さらに、⑤予算執行が遅れ、経済的にも非効率である。

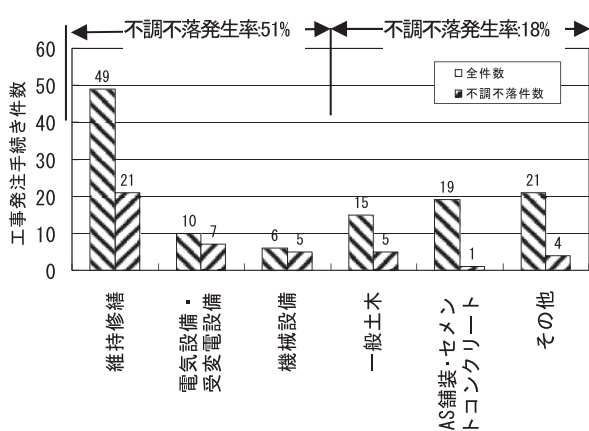
### 2. 名古屋国道事務所の不調不落

名古屋国道事務所(以下「名国」と略す)は、愛知県内の直轄国道の改築と管理を行う事務所であるが、特に、愛知県内の直轄国道を管理する唯一の事務所である。その管理延長は、全国有数で、3大都市圏の中

表-1 3大都市圏における直轄事務所の道路管理延長

	名古屋国道	東京国道	大阪国道
延長	425 km	153 km	191 km

では圧倒的である(表—1)。これらの道路を管理するため、多くの維持修繕系の工事を発注する必要があるが、平成19年度の不調不落の状況は、全国を上回る惨憺たる状況であった(図—3参照)。



図—3 名古屋国道の不調不落 (H19年度)

特に、電気、機械を含む維持修繕系の不調不落の割合は5割を超え、2回に1度しか入札が成立しない状況であった。これほど多くの不調不落が発生しているにもかかわらず、対策は、発注内容の見直しや直接工事費の見積もりを導入する程度のものであった。

### 3. 総合的な不調不落対策 (第1段)

このため、この不調不落問題に焦点をあて、総合的な不調不落対策を策定することが重要と考え、平成20年度早々に、所内にプロジェクトチームを立ち上げた。外部の意見を聞きながら進めたいという気持ちがありつつも、速やかな対策が必要と感じたため、内部での検討を中心に進めた。検討結果は、平成20年8月1日に第1弾の対策として記者発表している。

主な内容は、施工実態に見合った積算や施工実績を考慮した工法の採用である。つまり、維持管理工事は、現場が点在し、現場管理費が通常の工事以上にかかることが考えられることから、直接工事費のみならず現場管理費について見積もりを採用することとした。また、積算と施工実態が異なるものについて、施工実態に応じた施工法を採用することとしている。年度途中の対策であることから対象工事を明確にし、今後発注予定の26工事とした。

業界への周知は重要である。記者発表のみでは不十分と考えたため、説明会を開催することとした。説明会は、予想以上の131社が集まり、一度に事務所会議室に入りきらなくなったため、急遽2回に分けて行うこととした。説明会での質疑や、アンケートの結果は、

第2弾の対策にも大きく寄与している。

なお、記者発表は、一般紙への掲載を目標とした。そのためには表題のインパクトが重要である。従来の国交省の事務所の発表は「物を造る」とか「対策する」とか言うものが多いであろう。しかし、「困っている」状況を素直に表現した方がアピールするのではないかと考え、「不落不調対策」ではなく、本稿に採用した「入札参加者ゼロの解消を目指します」というタイトルにした。結果は、日経、読売、中日新聞の3紙に掲載され、特に、日経については184行の掲載となった。

### 4. 不調不落対策第2弾

第1弾の記者発表をする前から第2弾をどのようにすべきかの検討を始めていた。前述のとおり、第1弾が時間の制約上、情報不足の中まとめたことから、第2弾は、受注者の問題意識など外部の情報収集に力点を置いた。このため、建設業協会、道建協などの団体をはじめ、若手経営者の集まりである建設青年会議などの定例、非定例会議を活用し意見収集を行った。この様な会議では、議題を不調不落の問題に集中して頂くようお願いし、複数の事務所が共同で行うものについては、議題が拡散しないよう、名国単独となるよう無理なお願いをした。また、事務所に挨拶に来る企業の方には、時間があれば意見をぶつけ、また、様々な会合でも情報収集に心がけた。さらに、情報発信が重要と考え、私の挨拶では、「名国は不落不調対策に最大限努力する」言葉を欠かさなかった。

これらの情報収集と、普段からの問題意識をまとめたものが、第2弾の対策であり、平成20年12月10日の記者発表である。第1弾と異なり建設業協会に向いた説明会には、100社が参加し好評をばくした。

さて、第2弾の主眼は、第1弾と異なる。第1弾の見積もり活用は、積算価格の上昇につながる。積算価格を上げて効果を求めるのは、スマートではない。このため、第2弾は、パートナーシップ、リスク回避、発注方式に力点を置くこととした。

(a) 発注者と受注者の対等なパートナーシップの形成

#### ①設計変更時の手続きの改善

発注者と受注者の対等なパートナーシップは、古くから言われていることである。しかし、実際現場においてどれだけ徹底されているか考えた時に、様々な疑問が生じてくる。具体的には、受注後、工事の変更は、発注者の指示で行われる。指示といった瞬間、対等性は失われるであろう。そして、受注者は、変更金額も分からない。彼らとしては、「当初発注された内容だ

からあの金額（当初入札額）で受注したのに、違う仕事を同じ落札率で行えと言われても…」という思いがあるのだと思う。このため、対等な立場で変更の協議を行うこととし、協議成立後、指示を行う形に改めた。この様な内容を局と相談する中で、中部地整全体の施策となり、概算金額も提示することとなった。

### ②請負者アンケートの実施

次に、評価の問題がある。工事終了後、発注者は工事成績で受注者を評価する。しかし、受注者が発注者を評価するということはない（強いて言えば、不調不落が無言の評価かもしれない）。対等ならば、受注者が発注者を評価しても良いはずである。これは、一見発注者に厳しい結果をもたらすと考えがちである。しかし、レストランに行けばお客様アンケートというものがあり、この意見で改善が進み、より良いサービスが提供される。そして、客は増える。同様に考えれば、受注者の意見が発注者の問題を認識させ、これを改善すれば、組織の向上をもたらす、不調不落も減るのではないか。このため、名国は受注者全てに対し、請負者アンケートを実施し、システムの常に受注者の意見が聞ける環境を整備した。アンケートの内容は、監督員の対応、契約図書、発注者の事務手続き、工事完成後の感想などである。

ところで、辛口のアンケートを書くことを受注者は恐れることがある。これは、辛口のコメントを書かれた担当（発注者）からの報復を恐れるためである。この点を配慮し、アンケートの閲覧は所長と副所長のみとし、それをアンケートに明記した。ただし、職員の意識改革、仕事の仕方の改善が必要なため、統計的にまとめたデータや意見は、対象職員に周知し、職員を集めた説明会を行っている。

### ③施工実態を考慮した工事成績評定の実施

維持関係の工事は細切れの工事が多く、新設工事よりも見栄えが劣るものが多い。この結果として、評価が低くなる傾向があった。しかし、維持修繕工事は、重交通の交通規制の中で工事を行う必要があり難易度が高く、容易ではないのが実態だ。このため、これらの実態を的確に評価できる工事成績評定を策定した。具体には、評価の際、従来の評価では、維持修繕に馴染みにくい項目が評価対象に含まれていたものを除外し、維持修繕工事に特有な項目を追加など改善し、評価することとした。

#### (b) リスクの回避

工事受注にリスクは付きものである。そして、一般に、維持修繕工事は新設工事に比べリスクが大きい。これは、既に供用している道路上で工事を行うことが

多く、重交通の中での工事であり制約が多いこと、また、関係者との協議、住民対応、道路埋設物の不透明さや設計条件の変更等により、当初と異なる施工や行程、新規項目の追加などリスクがあるからだ。

受注者は、このリスクを請負金額に設定する。このため、リスクが大きい場合、高い入札価格を設定し、結果として不調となる。リスクの程度が不明とか、そもそもそんな面倒な仕事を受注するのを嫌だと思つと、参加者が現れず不調となる。

このため、発注者によるリスク管理が重要となる。対応は、大きく二つに分かれると考えている。一つは、交差点工事など、発注後の関係者協議で施工法が替わる可能性があるものである。この場合、設計変更が可能なように条件を明示し、実績と積算に乖離があるものについては、新たな積算基準を設定する。もう一つは、交通誘導員のたぐいである。交通誘導員の数量変更はよく聞く。これは、現状をよく理解していないコンサルの成果を当初設計に用いることにあるためであり、改善策としては、類似工事の精算実績など、発注者の経験を当初設計に当てはめることにより、数量変更が少なく済む様にした。

表一 2 リスクの軽減方法

項目	リスクの軽減方法
交差点工事 夜間舗装工事	設計変更が可能な条件明示と新たな積算方法の開発
交通誘導員 信号機設置	設計変更が生じないよう、実績を加味した数量設定

#### (c) 多様な発注方式

改築工事ではよく見られる国債での複数年度にまたがる契約を、維持工事でも行うこととした。また、工事を進める上で、工事業者が図面の修正を行う場合は、変更対象とすることとした。

また、入札に参加したいのだが、配置予定技術者がいなくて入札に参加できないという声がある。通常、管理技術者等の交替は、容易に認めていない。しかし、電線共同溝のように、工事発注後しばらくは占有企業者との工事調整であり、本体工事が動かない場合がある。この場合、初期の配置予定技術者が本体工事の配置予定技術者と異なることを容認した。このような入札条件の弾力化により、企業が計画的で効率的な技術者の配置を可能となったものと考ええる。また、ゼロ国債など年度末に発注する工事の場合、配置予定技術者の専任開始が3月なのか4月なのかで大きな違いが出てくる。3月専任だと、別の工事で年度末まで拘束される者は応募できない。通常、契約前に専任開始の時

期の情報がないため、受注者はリスクを考え、3月専任を前提とする。4月専任で良いならムダなリスクである。このため、名国では、4月専任で良いものについて「専任開始は4月〇日からとする」と公告文に明記し、3月まで専任している者の応募を可能とした。

## 5. 不調不落対策第3弾

第1弾、第2弾の対策を行っても、未だ不調となる工事が存在した。3年に渡り6回の入札に1度も参加者が現れない歩道橋工事である。このための対策が平成21年5月の第3弾であり、現場説明の復活である。現場説明は、指名競争入札から一般競争入札の移行で、入札参加資料に置き換えられ、廃止されていた。しかし、資料のみでは理解に限界があるのではないかと考え、現説を復活することとした。方法は公告文に現説を行う旨を記述し、また、全国初の試みになることから、本工事に限り参加資格者全てにファックスを送信した。過去に現説の場が談合の温床なのではないかと批判を受けたことに十分配慮し、説明は1社毎、さらに、前後で企業同士が顔を合わさないよう空白時間を作った。このため、説明に丸二日かかり、膨大なエネルギーを要した。しかし、努力は報われ、3年越しの不調工事が無事落札される結果となった。

本方式は、効果が高いものの発注者側の負担も極めて大きい。このため、Webからダウンロードで再生できる現説方式も試行した。時間は、当初5分の内容であったが、2分にまとめた。結果は、無事受注者が決定したところである。なお、第3弾はあえて記者発表をしなかったが、この計画内容を、ある機関に話したところ、そこが6月に記者発表したところである。

## 6. 対策効果

平成20年度は年度途中から対策を行ったため、比較しにくい点がある。このため、同一工事のダブリをなくしたものが図-4であり、図-3の数字と異なる

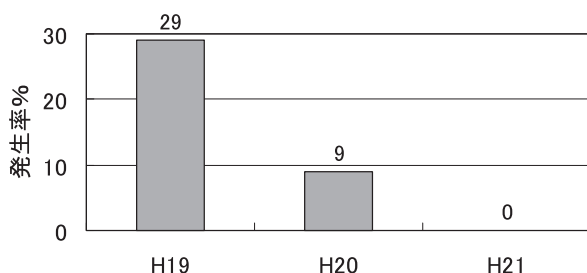


図-4 名国の不調不落（ダブリなし）

る点に注意していただきたい。対策効果は見事に現れた。特に、平成21年度は、第1弾に記述した早期発注の効果も手伝って、現時点で不調不落が発生していない。なお、この様な名国の努力も含め、平成20年度の全国の不調不落の発生率は、対前年で減少した。

## 7. おわりに

今回の対策は、パートナーシップ、リスク回避、発注方式、現場説明、早期発注がキーワードと考えている。できるだけ、工事費の観点を排除している。工事費という観点到立つと、どうしても単価アップに結びつくが、国民はそれを望んでいないであろう。

ところで、受注者アンケートを進めて行く中で、ヒアリングを実施する方が、一層効果を生むと考えるようになった。対象者は辛口の意見を述べた会社。考えてみると、我々が企業の意見を聞く場合、広く意見を聞くよう心がけているもののそれには限界がある。今回、辛口意見という透明性の高い指標により、幅広く意見を聞いたことは当初予想しなかった効果である。

最後に、今回の対策は、日々の出来事、制度上の問題点、そして様々な方の意見や情報を咀嚼することにより達成できたと考えている。この問題点を認知するため、愛知県建設業協会、道路建設業協会中部支部、中部建設青年会議愛知県支部、その他各企業の方、請負者アンケート協力者、説明会出席者の皆様には大変お世話になった。また、中部地整本局の方々、特に佐藤前整備局長（現河川局長）には、全国の基準と異なる考えをすることを了解していただき自由に行動を取ることができた。さらに、事務所プロジェクトチーム、そして何と言っても早期発注等に努めてくれた事務所全職員を含め、皆様に感謝する次第である。

なお、本件施策の着実な履行具合については、今後ともフォローを行っていく予定である。

（本稿は(社)建設機械化協会中部支部の中部支部だより第69号（2009.12）に掲載した内容を加筆修正したものである。）

JICMA

### 【筆者紹介】

高橋 敏彦（たかはし としひこ）  
国土交通省 中部地方整備局名古屋国道  
事務所長

