

多様な入札契約方式の導入支援

岩崎福久・中洲啓太・大城秀彰・光谷友樹

1. はじめに

我が国では、昭和の終わり頃より、建設市場の国際化等を背景に、公共工事の入札において、透明性、公正性、競争性の確保を求める声が強まった。その結果、指名競争入札から一般競争入札への転換が進み、現在、国土交通省直轄工事のほとんどで一般競争入札・総合評価落札方式を適用している。また、平成26年の「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。）」改正を契機として、工事の性格、地域の実情に応じて、技術提案・交渉方式、事業促進PPP、災害時の随意契約、フレームワーク方式等の多様な入札契約方式の導入が進んでいる（図-1）。

新たな入札契約方式の導入にあたっては、実施フロー、技術評価、要求要件設定、リスク分担等について、従来と異なる方法への対応が必要となり、導入当初は受発注者双方の負担が大きくなりやすい。本稿は、多様な入札契約方式の導入にあたり、実施手法の立案、導入支援、実施状況のフォローアップ、知見のフィードバックによる改善のサイクルを回し、各種ガイドラインに知見を速やかに反映させてきた国土技術政策総合研究所（以下「国総研」という。）の取組を紹介する。



図-1 多様な入札契約方式の導入経緯

2. 総合評価落札方式

2.1 総合評価落札方式の変遷

我が国で最初の総合評価落札方式の導入例は、平成10年11月に関東地方建設局が公示した「今井1号橋撤去工事」である。導入初期の総合評価落札方式は、大規模で技術的難易度が高い工事を中心に導入され、VFM（Value for Money）の考え方にに基づき、工事品質向上分を金銭換算する評価手法を採用した。一方、VFMに基づく評価は、受発注者の負担が大きく、総合評価落札方式を普及させていく上での課題となった。

これを受け、厳格なVFMの適用から、VFMを基本とした評価へと改善されたことや、平成17年4月の品確法施行により、公共工事の多くが、工事の内容、規模等に応じて、総合評価落札方式の簡易型、標準型、高度技術提案型のいずれかで適用可能となったことが、総合評価落札方式の適用拡大の契機となった（図-2）。

その後の総合評価落札方式の適用拡大に伴い、工事価格のダンピング、技術提案のオーバースペック、受発注者の手続負担が課題となった。ダンピング対策として、平成18年11月より、施工体制の確保状況に応じて、技術評価点を加点する施工体制確認型総合評価落札方式が試行導入された。また、オーバースペック対策として、オーバースペック事例集が作成され、受発注者の負担軽減の策として、施工能力評価型（I・II型）と技術提案評価型（A・S型）への二極化や、品質確保に特化した技術提案を求める改善策を立案し、平成25年3月の国土交通省直轄工事における総合評価方式の運用ガイドラインに反映した。

2.2 総合評価落札方式の現状と課題

技術提案評価型（A型）は、目的物の変更を伴う提案を求め、設計・施工一括発注の適用を基本とする。施工者の高度な技術を設計に反映できる一方で、関係機関協議等、施工者がコントロール

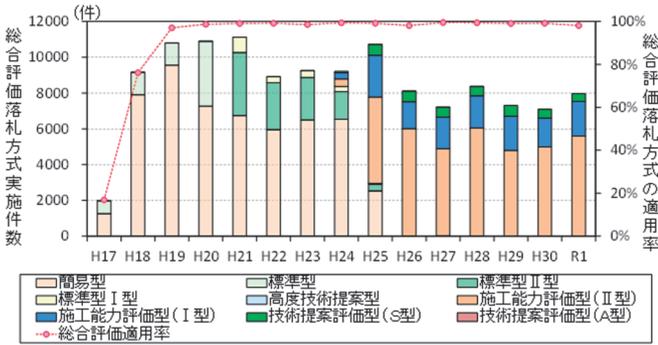


図-2 総合評価落札方式の適用件数の推移

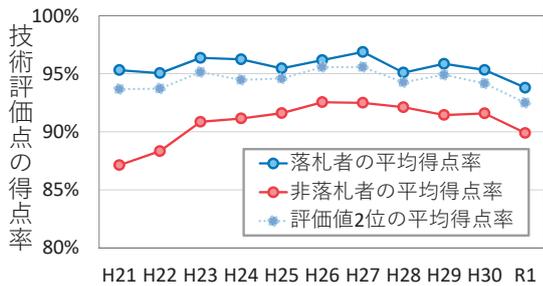


図-3 技術提案評価型S型(WTO)の技術評価点

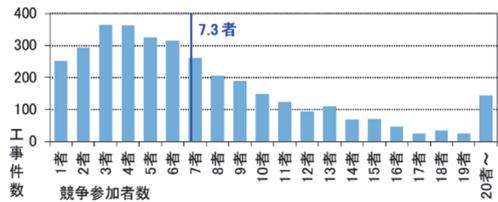


図-4 一般土木工事の競争参加者数

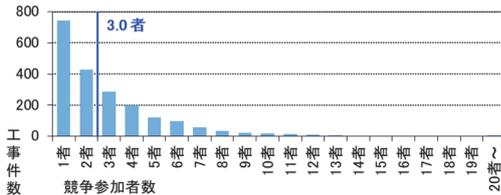


図-5 維持修繕工事の競争参加者数

できないリスクのある工事には適用できず、適用工事件数が限られている(図-2)。

技術提案評価型(S型)は、工事の品質確保等に関する提案を求め、目的物の変更や協議を伴う提案は対象外のため、要素技術提案が中心となり、技術評価の得点差が付きづらいことが課題となっている(図-3)。

施工能力評価型は、技術的工夫の余地が少ない中小規模の工事に多く適用される一方、案件毎の一般競争となり、確認審査等の手続簡素化が課題である。維持修繕工事等では、入札不調や1者応札が起きやすく、地域インフラを支える体制確保が課題となっている(図-4、5)。

2.3 総合評価落札方式の課題への対応

総合評価落札方式の課題を踏まえ、仕様や前提条件を確定できない工事に適用する技術提案・交渉方式、地域インフラを支える体制確保に資するフレームワーク方式等について調査を実施した。また、得点差が付きづらくなっている総合評価落札方式の技術評価に対して、有効性の高い頻出提案の標準化や、リスクの少ない工事で生産性向上に資する多様な提案を可能とする技術評価の改善手法を提案した。

平成26年6月の品確法改正において、工事の性格、地域の実情に応じて、多様な入札契約方式を選択することが示された。その結果、現在では、一般競争入札・総合評価落札方式に限らず、以下の3~6に示す、多様な入札契約方式の導入が進んでいる。

3. 技術提案・交渉方式

技術提案・交渉方式は、平成26年の品確法改正により規定され、仕様の確定が困難な工事において、施工者が設計段階から関与し、施工者の高度な技術や、手戻りを回避する工夫を設計に反映できる方式である(図-6、7)。平成27年6月の国土交通省直轄工事における技術提案・交渉方式の運用ガイドラインは、実工事への導入実績がない中、従来からの総合評価落札方式・技術提案評価型の手続に、施工者による技術協力、価格交渉等のプロセスを取り込む形で策定された。

平成28年度に直轄で初めて導入された「淀川大橋床版取替他工事」、「二重峠トンネル工事」、「犀川大橋橋梁補修工事」の手続の過程で生じた課題を分析し、総合評価落札方式とは異なる技術提案・交渉方式としての技術評価手法、設計・技術協力の実施期間、リスク分担、工事費の妥当性の確認方法等を提案し、平成29年12月改正のガ



図-6 設計交渉・施工タイプのフロー

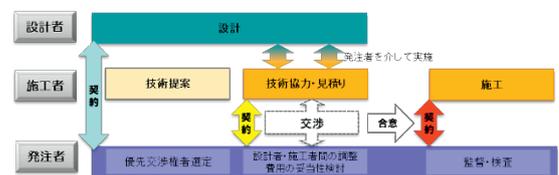


図-7 技術協力・施工タイプのフロー

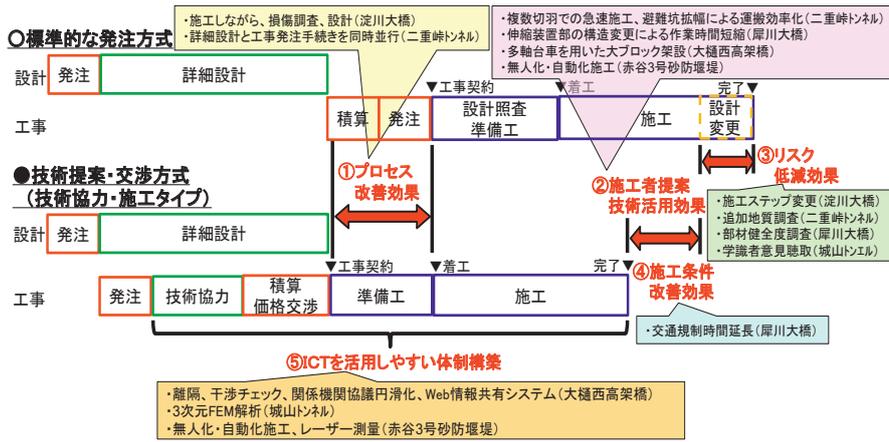


図-8 技術提案・交渉方式の適用効果

イドラインに反映した。

この改正では、必要な追加調査、協議を確実に
行い、十分な期間を確保することとしたため、公
告から工事契約締結までの長期化が課題となっ
た。これを受け、技術提案・交渉方式の設計・技
術協力における負担要因を分析し、工事の特性に
応じた柔軟な手続期間の設定方法、設計業務、技
術協力業務の実施手順や、発注者、設計者、施
工者の役割分担を明確にし、令和2年1月改正の
ガイドラインに反映した。その後も、技術提案・
交渉方式を適用した工事での導入効果、課題の
分析を継続的に行っており、技術提案・交渉方
式の更なる改善、適用拡大に資する研究を実
施している（図-8）。

4. 事業促進PPP等

建設市場の国際化を背景に、1960年代に米
国で始まったCM方式への関心が高まり、平成
13年3月より中部地方整備局が導入した「清
洲JCT上下部工工事」等、発注者支援型CMが
実施された。海外事業での適用が多いCM方式
は、技術

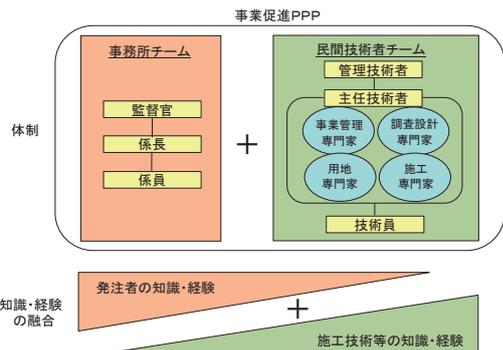


図-9 事業促進PPPの体制

職員がいない、又は著しく少ない
発注機関で導入する機会が多
く、技術職員を相当程度擁する
国土交通省の事業実施体制に
対応した実施手法等が課題とな
っていた。

平成23年3月の東北地方太平
洋沖地震後、東北地方整備局は
三陸沿岸道路等の復興道路事業
に事業促進PPPを導入した。
事業促進PPPは、事業管理、
調査設計、用地、施工の専門家

からなる民間技術者チームと事務所チーム（発注者）が一体となり、官民双方の情報・知識・経験を融合させながら効率的なマネジメントを行い、事業の促進を目的とすることを特徴とする（図-9）。国総研は、東北の事業促進PPPの実施状況をフォローアップし、事業促進PPPの導入効果、課題等を報告している。

事業促進PPPは、東北の復興道路に導入後、平成28年4月の熊本地震からの復旧・復興事業、平常時の大規模事業にも導入している。国土交通省が事業促進PPPを必要とときに速やかに導入するため、国総研は、各地の事業促進PPPの実施状況や課題を調査し、事業促進PPPの標準的な実施手法をとりまとめ、平成31年3月の国土交通省直轄の事業促進PPPに関するガイドラインに反映した。また、ガイドライン作成後も、事業促進PPPの担い手の確保、育成が引き続き課題として残されたことから、国総研は、地方整備局での試行状況等を踏まえながら、工区内の業務の受注制限緩和等の受注インセンティブ向上策をとりまとめ、令和3年3月に改正されたガイドラインに反映した。

5. 災害時の随意契約等

一般競争方式・総合評価落札方式の適用を基本とする下で、早期の災害復旧・復興のため、必要とときに随意契約や指名競争入札が適切に適用できるように、災害時の入札契約の適用の考え方の明確化が課題となった。国総研は、東日本大震災（H23.3）、紀伊半島大水害（H23.9）、広島豪雨土砂災害（H26.8）、鬼怒川水害（H27.9）、熊本地震（H28.4）等、近年の大規模災害における入札契約

方式の適用状況（タイムライン）をとりまとめ、復旧段階に応じた入札契約方式の適用の考え方を提案し、平成29年7月に策定された災害復旧における入札契約方式の適用ガイドラインに反映した。

令和元年6月の品確法改正により、災害時の緊急対応の充実強化、調査・設計の品質確保等が位置付けられた。国総研は、災害時の緊急性の高い状況や場面をタイムラインに沿って整理し、仮堤防設置後の本復旧段階にあっても、わずかな降雨でも避難を要する等、住民生活に著しい支障が生じる場合があり、目的物が有すべき機能・性能を回復するまで、随意契約の適用を可能とする考え方を提案した（図-10）。また、提案した考え方を、令和3年5月に改正されたガイドラインに反映した。

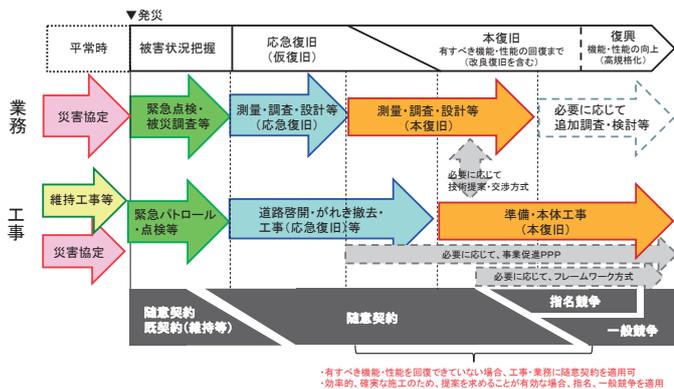


図-10 災害復旧における入札契約適用の考え方

6. フレームワーク方式

一般競争入札・総合評価落札方式の適用拡大に伴い、維持修繕工事等において、入札不調や1者応札が起きやすく、地域インフラを支える体制確保が課題となっている。フレームワーク方式は、公募の上、選定した企業のグループ（フレームワーク企業）に対して、個別工事を発注する方式

であり、国総研は、海外における実施状況の調査や、競争参加者が少なくなりやすい工事の実施状況、課題等を調査し、我が国でのフレームワーク方式（図-11）の適用性等を研究してきた。関東地方整備局は、令和元年の東日本台風からの復旧工事で、フレームワーク方式を試行導入した。その後、九州地方整備局の球磨川災害復旧や、関東地方整備局の通常工事等にも適用を広げ、現在、維持工事への導入意欲を持つ地方整備局と連携しながら、維持工事での実施手法を検討している。

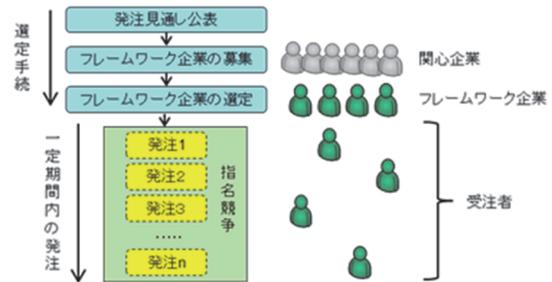


図-11 フレームワーク方式の概要

7. 今後の展望

建設業の担い手不足等が課題となる中、より一層の品質確保や生産性向上の実現のため、事業の性格、地域の実情に応じた多様な入札契約方式の活用は重要である。国総研は、多様な入札契約方式の導入支援や、実施状況のフォローアップを行い、透明性、公正性、競争性の確保に十分留意しつつも、協調性、継続性、効率性の観点とバランスのとれた建設・生産管理システムの構築に資する研究を続けていく予定である。

参考情報

- 1) 国総研社会資本マネジメント研究室ホームページ <http://www.nilim.go.jp/lab/peg/>

岩崎福久



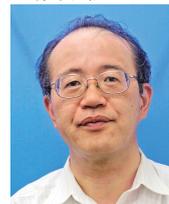
国土交通省国土技術政策総合研究所 社会資本マネジメント研究センター長
IWASAKI Yoshihisa

中洲啓太



国土交通省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長
NAKASU Keita

大城秀彰



国土交通省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
OSHIRO Hideaki

光谷友樹



国土交通省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
MITSUTANI Yuki