

**発注者責任を果たすための具体的施策のあり方**  
**（第二次とりまとめ）**  
**（概要版）**

平成13年3月  
発注者責任研究懇談会

## 第二次とりまとめに至った経緯

「発注者責任研究懇談会」は、平成 10 年 4 月に公共事業の執行方式の改善策等を検討するために発足し、10 回の会合を重ねて平成 11 年 3 月に「中間とりまとめ」をまとめた。この「中間とりまとめ」では、発注者責任の概念を明らかにするとともに、技術力を反映した入札契約方式（総合評価方式等）や、技術力を重視した企業評価制度等について提言を行うとともに、今後さらに検討すべき課題についてとりまとめを行った。

平成 11 年度は「中間とりまとめ」で提起された様々な課題を検討し、「発注者責任を果たすための具体的施策のあり方（第一次とりまとめ・平成 12 年 3 月）」をとりまとめ、「発注者の評価」、「企業の評価」、「工事の評価」の 3 つの評価を軸とした工事発注段階以降の新たな制度づくりのあり方を提案した。

平成 12 年度は、「第一次とりまとめ」に対する地方公共団体等へのアンケート調査や、パブリックコメントを行うとともに、平成 12 年 11 月には「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」が制定された。このような動きの中で、発注者責任を検討する上でさらに取り組むべきいくつかの課題が提起されてきたため、平成 12 年 12 月より当懇談会を 3 回開催し、平成 13 年 3 月に本「第二次とりまとめ」をとりまとめるに至った。

第二次とりまとめにおいては、次頁に示すように第一次とりまとめにおける基本的方向に沿って、工事発注段階以降の調達プロセスにおいて以下の 4 つの点について検討を行った。

- ・発注者支援制度等を検討する前提となる発注者・受注者の役割分担と発注者の体制評価
- ・発注者支援制度等の具体化に必要な事項
- ・企業評価の結果を反映した的確な企業選定の具体的方策
- ・特許工法等の知的財産権の活用方策

一方、調査・設計段階に関しては、平成 11 年 10 月に「設計・コンサルタント業務等入札契約問題検討委員会（委員長：中村英夫 武蔵工業大学教授）」が設立され、平成 12 年 3 月に「設計・コンサルタント業務等入札契約問題検討委員会 中間とりまとめ」が発表された。この中間とりまとめでは、企業・技術者評価の徹底、発注者支援方策としてのアドバイザー制度、プロポーザル方式の改善等が提言されている。

当懇談会でとりまとめた方策等と上記委員会で提案された方策等の両者を進めることによって、調査・設計、工事の各段階において、発注者責任を果たすための入札・契約制度等の改善が進んでいくものと考えられるが、それぞれの評価を行う段階においては、事業の一連の流れを全体的に捉え、各方策の整合性等について検討を行うことが必要であると考えます。

当懇談会の中間とりまとめ以降、総合評価方式、VE 方式、性能規定発注方式、新・工事成績要領の試行等の様々な取り組みが行われている。今後は、第一次とりまとめ・第二次とりまとめに基づく具体的施策についても試行を重ね、併せてこれらの結果を評価し、よりよい方向に入札契約方式を改善することにより、発注者責任を果たしていくことが望まれる。

# 発注者責任

「公正さを確保しつつ良質なモノを低廉な価格でタイムリーに調達し提供する責任」

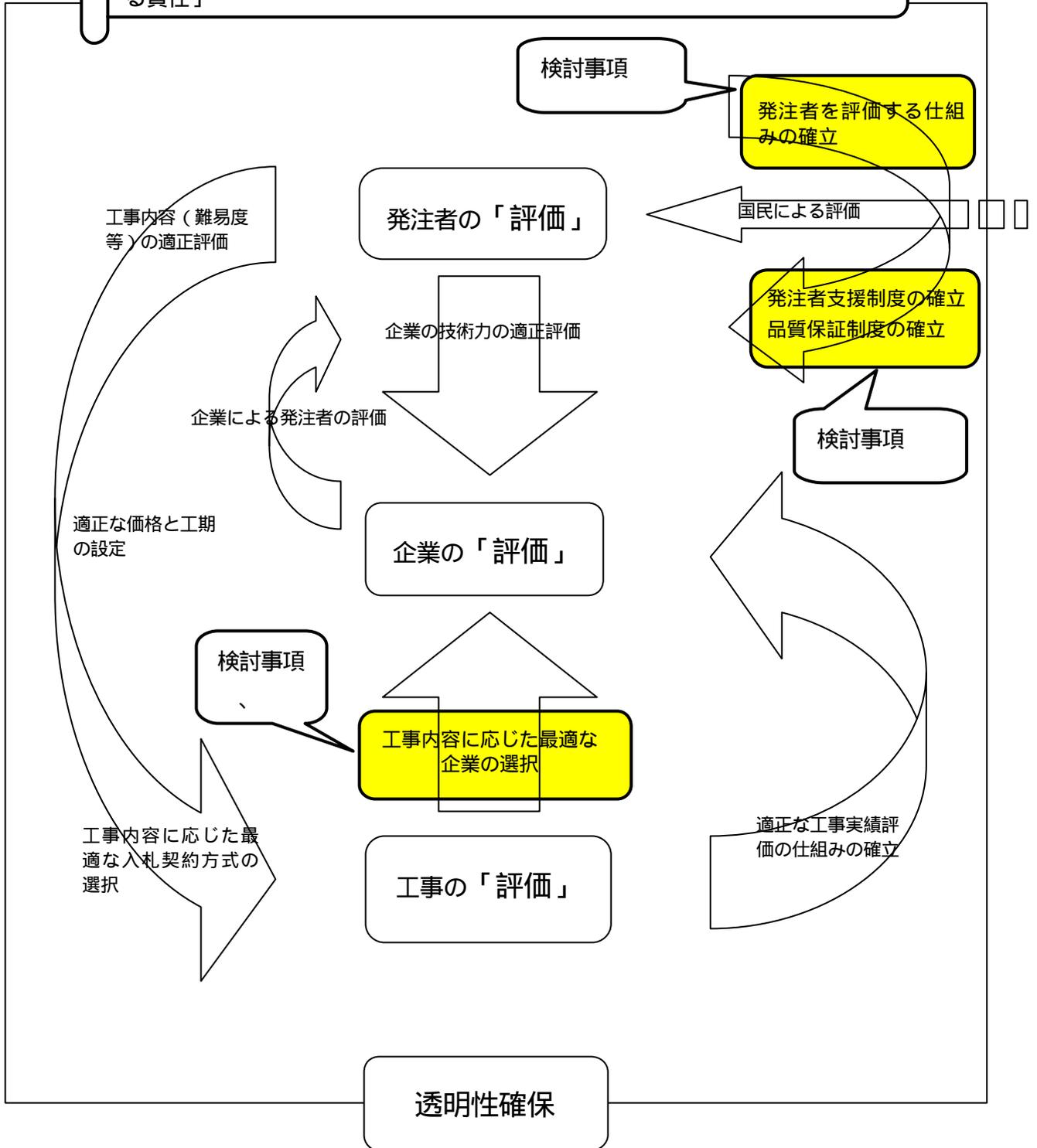


図 1 第一次とりまとめにおける概念図と第二次とりまとめの検討事項との関係

## 発注者責任研究懇談会委員名簿

委員長	近藤 次郎	東京大学名誉教授
委員	淺井 喜代治	東京農業大学地域環境科学部教授
委員	厚谷 襄児	帝京大学法学部教授
委員	飯塚 悦功	東京大学大学院工学系研究科教授
委員	石井 弓夫	(株)建設技術研究所代表取締役社長
委員	市川 治徳	(株)市川工務店代表取締役社長
委員	大田 弘子	政策研究大学院大学助教授
委員	金本 良嗣	東京大学大学院経済学部経済学研究科教授
委員	國島 正彦	東京大学大学院新領域創成科学研究科環境学専攻教授
委員	本多 晃	柏市長

(敬称略・50音順)

# 発注者責任を果たすための具体的施策のあり方 第二次とりまとめ(概要版)

## 1.発注者と受注者の役割について

### (1)発注者・受注者の業務

工事発注段階以降における発注者と受注者の業務の内容・量は、工事の規模・難易度によって異なり、一般的には、工事の規模・難易度が増すと増加する方向にある。

通常、発注者が工事実施段階で行っている業務は次の6項目に整理される。

工事内容評価を適切に行って、当該工事を実施する上での技術的課題やリスク等を把握すること

工事内容評価にもとづき最適な入札契約方式と企業の選定を行うこと

技術提案、設計変更等において技術内容等を検討し適切な案を選択すること

施工体制の点検、工事監督等を行って工事の品質確保を図ること

適正に検査(検収)、支払いを行うこと

工事实績評価を行い、将来の的確な企業選定に役立てること

### (2)実施体制の補完方策(3つの選択)

工事発注にあたって、前述の業務を発注者自らの体制で実施できない場合は、以下の3つの選択が考えられる。

**発注者支援を受け発注者の業務を代行させる**

**品質保証制度を採用して発注者の業務を軽減する**

**受注者側に任せる業務を増やし発注者側の業務を減らす**

「造る立場」、「買う立場」の視点で言えば、「発注者支援を受ける」場合は、両者の立場を変えるものではなく、「品質保証制度を採用する」・「受注者側の業務を増やす」場合は、発注者を「買う立場」に近づける方策と考えられる。

3つの選択を採用する際には、

「発注者支援を受ける」場合は、外部に発注者の業務を中立公正に行う支援者が必要となること

「品質保証制度を採用する」場合は、構造物の特性に応じた多様な品質保証制度が準備され、保証を行える技術力と財政的基盤のある企業が的確に選定される必要があること

「受注者側の業務を増やす」場合は、発注者が技術、品質、価格の3つの面で真に信頼できる企業を的確に選択しなければならないこと、技術提案の内容に関しては第三者によるチェック等の対応が必要となること等の課題がある。

発注者は、工事発注体制が十分でないとは判断された場合は、支援制度の有無、保証制度の有無、受注者に求める能力等を総合的に判断して、上記3つのいずれかの方法によって、あるいはそれらを組み合わせて最も適切な発注者と受注者の業務分担を決め、最も望ましい入札契約方式の選択、企業選定を行うとともに、適切な工事の実施に努める必要がある。

ただし、3つの選択いずれの場合においても、社会的損失を与えるような事故、品質不良が生じた場合には、それらを全て受注者の責任あるいは支援者の責任だとして発注者が責任を回避することは考えにくい現状にあるということも十分認識して対応する必要がある。

### (3)発注者の体制評価

工事発注に当たって発注者は、必要となる業務を自らの体制で実施できるか否かを評価する必要がある。評価は、個々の工事ごとに行うことが基本となり、その評価が容易に行えるための仕組みとして工種毎にチェックシートにて確認する手法を提案する。

個々の工事の評価内容を積み上げることによって、定常的に発注している工事について十分な体制が整っているか否かの組織評価が可能となる。

定常的に発注している工事に対して十分な体制が整っている組織でも、非定常的な工事の発注にあたっては発注者支援を受けなければならない可能性があり、そうした工事を発注するに当たっては工事の内容を十分に評価する必要がある。

## 2.発注者支援制度等について

### (1)発注者支援制度

発注者支援制度は、他の2つの補完方策とは異なり発注者が行う業務全般に活用することが可能と考えられ、早期に試行して制度の確立に努めるべきである。

#### 1)発注者と支援者の責任分担

発注者と支援者の関係は、委任的な契約関係になると考えられる。従って、支援者の責任は「善良な管理者としての注意義務」を払っていたかどうかによって問われると判断するのが基本となる。

支援を受ける業務の内、「工事監督等」、「検査（検収）」、「工事实績評価」については、業務内容が基準等で明確になっているものが多く、支援者の責任の有無は比較的判断しやすいが、「工事内容評価等」、「入札契約方式と企業選定」、「技術審査等」については、個々の内容を検討しなければ支援者の責任の有無が明らかにならない場合が多い。

従って、「工事内容評価等」、「入札契約方式と企業選定」、「技術審査等」について支援を受ける場合は、発注者のリスク（通常の支援者に注意義務違反を問えない不具合）をできるだけ小さくするためには、複数の支援者による業務内容のチェック、あるいは組織による業務内容のチェック等を行う必要がある。

支援内容によっては、支援者に損害賠償を問うことも考えられ、今後支援者の財産的基盤の考え方を整理し発注者支援制度が定着していく中で保険制度の整備も必要である。

#### 2)支援者の要件と審査方法

発注者の支援を行おうとする者は、公正・中立さが求められそれらを担保する仕組みが必要である。公的な認証制度によって担保する方法、発注者・支援者間の契約によって担保する方法、倫理綱領、宣誓書等による方法等が考えられる。

支援者に求められる能力分野は、事業執行監理分野、法令技術基準分野、専門技術分野の3分野であり、支援業務の内容によって必要とする分野が異なる。それによって支援者のタイプも異なり、それらの能力要件を審査する方法としては、経験を重視する分野は自己申告方式、発注者による審査方式、知識を重視する分野は第三者機関審査方式が適しており資格制度を活用することが考えられる。

特に「工事成績の評定」に当たる者については、評価結果を多くの発注者が共有し企業評価の基礎として利用することから、資格試験など第三者の審査が必要である。当面は、実務経験の確認と講習を行うことが考えられる。

### 3)発注者支援制度確立に向けた環境整備

今後発注者支援を進めるために、支援者の要件審査に係わる事項、支援者との契約に係わる事項及び支援者の選定に係わる事項について整備する必要がある。これらの環境整備は試行を含めて行う必要がある。  
なお、発注者支援制度を採用するためのインセンティブを付与する方策等について整える必要がある。

### (2)品質保証制度

発注者業務との関係、保証範囲等を含めて検討を行い、土木構造物の品質保証に関する統合的な枠組みを策定する必要がある。

品質保証制度の導入によって監督行為の一部を省略することにより技術と経営に優れた企業間競争を促すインセンティブにもなる。

土木工事においても建築工事と同様、現行の瑕疵担保期間の見直しを行うとともに、構築物の特性にあった多様な品質保証制度の導入を図るべきである。

## 3.的確な企業の選定方法について

### (1)基本的考え方

公共工事の発注にあたっては、定期的に行われている経営事項審査や競争参加資格審査だけで企業を選定するのではなく、事業の内容や個々の工事がもつ地域的、技術的特徴等に応じて最も信頼できる企業を適正に選定して発注することが重要であると考えられる。

## (2)企業評価を反映した企業選定のあり方

今回提案する企業選定方式は個々の公共工事における技術的特徴等に応じてより確かな企業を選定できる仕組みである。具体的には第一次とりまとめで提案された企業評価データベース等を活用し、

基本的なチェック（「資格審査」）

必要不可欠な技術力を有しているかのチェック（「技術力審査」）

当該工事の特性から見た企業の「相対評価」（必要に応じて）

の3つの評価が必要と考えられる。

なお、工事の公告・掲示にあたっては最低限の資格要件とともに、個々の工事で必要とする地域的・技術的特徴等を明確にし、予め選定基準（必要となる技術項目や工事成績評価の点数等）を企業に示す必要がある。

また、公共工事への新規参入企業に対しては民間事業での実績を認め、また技術力審査は一定規模以上の工事に限定する等、弾力的に企業選定をしていくことが考えられる。さらに外国企業の参入に関しては、今後更なる検討を行っていく必要がある。

## (3)新しい企業評価の施行に向けた暫定運用（案）

新しい企業選定方式を施行するにあたり、当面は新たに整備を予定している工事成績評価データベースの結果を直ちに活用することができないため、既存のデータ、実績工事に関するヒアリング等の入手可能なデータを活用し、例えば一定規模以上の工事を対象に暫定的に試行していくことが考えられる。

## (4)企業評価データベースの整備・運用

企業評価データベースは現行の工事実績データベースを拡充し、個々の工事の特性データとともに、新しい工事成績評価の結果データを蓄積することを提案する。蓄積されたデータは(2)で提案した企業選定を行うにあたり、個々の企業の技術力を評価する際に活用することとなる。

## 4.特許工法等の知的財産権の活用方策

民間で開発された特許工法等の新技术を積極的に現場で導入することにより、公共事業の品質の確保とあわせて、技術力に優れた企業が伸びる環境づくり、公共事業に関連した民間分野の新技术開発の取り組みの促進方策を提案する。

新技术情報データベースを構築し活用する方法、総合評価方式・随意契約等、技術提案を評価する入札契約方式の積極的活用、技術募集テーマを設定し得られた民間技術提案に対しフィールドを提供する方法等が考えられるが、いずれの方法においても選定過程や施工結果については外部評価を行い、普及すべき技術については、普及に向けた環境整備（歩掛の整備等）を行う。