

海外インフラ事業における入札契約の動向

1. はじめに

我が国では、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国内外で強まった経緯があり、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ます。一方、平成26年の品確法改正を契機に、技術提案・交渉方式、災害時の随意契約、指名競争入札、フレームワーク方式等、多様な入札契約方式の適用が進みつつあります。

また、海外に目を向けると、欧米主要国を中心に、過剰な競争や、受注者へのリスク移転により、費用増加、工期遅延が頻発したことへの反省から、受発注者間のパートナーシップを重視する入札契約方式の適用が広がっています。

本稿は、我が国の建設生産・管理システムの将来像を議論する上での参考となるよう、海外インフラ事業の入札契約の最新動向を報告します。

2. 欧米主要国の入札契約の動向

2.1 過剰な競争、受注者へのリスク移転の弊害

英国等は、1980年から90年代、財政難への対応、建設産業の国際競争力強化のため、公共事業の削減、インフラ系国営企業（水道、電気、鉄道、航空、高速道路等）の民営化等を進めました。1979年に誕生した英国のサッチャー政権の改革は有名で、英国で設計・施工一括発注やPFIが導入されたのはこの頃です。

設計・施工一括発注は、施工者に設計・施工等の責任・リスクを一括して移転し、施工者の創意工夫を引き出す効果を期待しつつ、条件変更等に関する施工者のクレームや訴訟を回避する狙いがありました。また、資金調達、運営、管理を含めて民間委託するPFIは、公的財源による初期投資を抑制できる利点が取り上げられる一方で、景気変動や、昨今の新型コロナウイルスの感染拡大による利用者低迷等、民間に移転できないリスクは、公共が負担する例が多いのが現実です。我が国で

も、2009年に病院運営のPFI事業が破綻し、公共が関与した運営に戻った例があるように、英国でもPFI事業の破綻例があり、英国のPFI事業採択数は、近年、年間数件程度にとどまっています。

公共事業は、民間企業にはコントロールできない自然条件、社会条件等のリスクが多く、発注者が十分な責任を果たす必要があります。欧米諸国では、1990年代以降、過剰な競争による安値受注やリスク移転が、品質低下や増額変更訴訟の頻発を招き、事業の停滞が社会問題となりました。

2.2 競争、対立から信頼、協調への転換

英国、米国では、競争性の追求がもたらす弊害に対応して、受発注者が信頼し合い、共通の目標に向かって協力的に取り組むパートナーリングを導入するようになりました。

パートナーリングは、米国陸軍工兵隊のチャールズ・コーワンによって1988年に米軍の公共工事での導入が最初と言われます。1994年7月、マイケル・レイサムが、受発注者が信頼し合い、共通の目標に向かって協力的に取り組むことの重要性を政府に報告しました¹⁾。また、1998年7月、英国のジョン・イーガンが、公共事業の円滑な遂行を阻害する要因の一つに競争入札を挙げ、パートナーリングによる一体的なサプライチェーン構築の重要性を説きました²⁾。

2.3 ECI・フレームワーク合意方式等の導入

英国のECI(Early Contractor Involvement)方式、米国のCM/GC(Construction Management / General Contractor)方式は、発注者が別途契約する設計に対し、施工者が設計段階から技術協力を行い、工事契約前に不確定要素への対応方針を決めることにより、工事の手戻り等を回避できる方式です。また、フレームワーク合意方式は、「長期指名候補者との事前合意制度」と訳され、公募により選定した長期指名候補者に対して、指名競争入札等の簡易な方法で個別発注するものです(図-1)。英国では、受発注者の良好なパートナーシップの構築、入札契約等における受発注者

の手續負担の軽減、長期の受注見通しによる新規投資・技術革新の誘発（若手採用、資機材保有、新技術活用等）等の効果が認識され、フレームワーク合意方式を一般的な工事、業務、物品調達にまで広く適用しています。

さらに、英国のESI(Early Supply-chain Involvement)、米国のIPD(Integrated Project Delivery)、ニュージーランドのアライアンス契約等、サプライチェーンを含む事業の関係者が一体となり、信頼、誠意に基づく行動により、事業の促進を図る方式も取り入れられています。

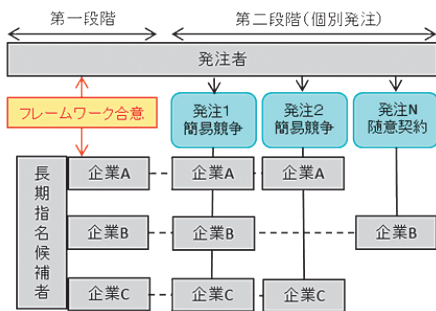


図-1 英国のフレームワーク合意方式

3. アジア等新興国の入札契約の動向

アジア等新興国は、インフラ事業の公的財源や発注者体制が乏しく、資金調達、設計、建設、運営、管理を一体的に発注するコンセッション方式を多く適用しています。

コンセッション方式は、民間の資金力、技術力を積極的に活用できる方式として注目されることがあります。一方、アジア等新興国では、熾烈な価格競争の上、発注者が受注者に事業の責任・リスクを移転する傾向が強く、品質の低下や、契約変更を巡る受発注者の対立が多く生じています。また、採算性の低い事業では、入札不調が頻発するため、地方部を含む国全体で事業を進めるには、公的財源の活用等、政府の関与が必要とされます^{3) 4)}。

4. 我が国の入札契約の動向との比較

我が国では、設計・施工における優れた民間技術の活用を図るため、設計・施工一括発注を総合評価落札方式・技術提案評価A型として適用しています。しかしながら、設計・施工一括発注工事では、施工者にコントロールできない関係機関協議、地質、地中埋設物等のリスクへの対処が課題

となります。現在では、リスクの大きな工事には、工事契約前に発注者、設計者、施工者がパートナーシップを組み、追加調査、協議を行う技術提案・交渉方式が適用されるようになってきています。

国内外ともに、プロセス間連携、官民連携の形態の多様化が始まった初期は、民間企業の創意工夫を最大限引き出すため、競争的な入札契約方式の採用や、受注者への責任・権限の付与、リスク移転が必要と考えられました。しかしながら、近年では、我が国、欧米主要国ともに、受発注者がパートナーシップを組み、協力的にリスク低減に取り組む入札契約方式の適用へと変化しています。

5. 我が国の建設生産管理システムの将来像

欧米主要国が受発注者のパートナーシップを重視した入札契約を採用する背景には、受発注者が対立せず、信頼と誠意に基づく協議により紛争を回避し、工期の遵守、高品質の確保等、共通の目標に向かい協力的に取り組む我が国の建設生産・管理システムの良さが高く評価されている面があります。日米建設協議、WTO協定発効等、建設市場の国際化等を背景に、我が国では、受発注者の長期にわたる協働は、閉鎖的な市場、不正の温床との指摘を受け、控えられた経緯があります。

i-construction、DXの取組が進む中、我が国の建設生産・管理システムの将来像を議論する際は、透明性、公正性、競争性の確保に十分留意しつつも、我が国の建設業の文化・慣習に誇りを持ち、協調性、継続性、効率性の観点とバランスのとれた検討が必要になると考えられます。

参考文献

- 1) Latham.Michael,"Constructing the Team", July 1994 ,UK
- 2) Egan.J., " Rethinking Construction",1998, UK
- 3) 会計検査院、我が国政府開発援助における無償資金協力及び技術協力において被援助国が実施する施設の建設や資機材の調達等の契約に関する会計検査の結果について、平成20年10月
- 4) 中洲啓太,元橋一之, 小澤一雅, インドにおける日本企業の実経験に基づくODAインフラ事業のリスク低減策, 土木学会論文集F4,Vol.77, No.1,pp.57-68,2021