

国土交通省における調査・設計等業務の入札・契約の近況と今後の課題について

吉田純土・森田康夫・小塚 清・藤井都弥子

1. はじめに

国土交通省等における工事や調査・設計等業務の入札制度は、指名競争入札の下での価格競争が一般的であった。しかしながら、入札の競争性確保や入札手続きの透明性確保に対する社会的要請の高まりを踏まえて、平成6年度より、一定規模以上の業務に対して、公募型プロポーザル方式等が導入されることになった。さらに平成11年度には、成果品の品質確保の観点から、入札価格に加えて入札者の技術力により落札者を決定する総合評価落札方式が工事分野に導入され、順次、同方式の適用範囲が拡大され、調査・設計等分野においても平成19年度の試行的な導入を経て、平成20年度の本格的な導入に至った。

本稿においては、総合評価落札方式を中心に、調査・設計等分野における入札・契約の実施状況を概観するとともに、総合評価落札方式の導入拡大に伴い明らかになった課題について検討した結果を報告する。

なお、本稿における対象業務は国土交通省地方整備局と北海道開発局（以下、地方整備局等という）が実施した調査・設計等分野（土木コンサルタント、測量、地質調査、建築、補償、発注者支援）に関する業務とし、このうち港湾・空港関連業務、農業関連業務は除いている。

2. 入札・契約の実施状況

2.1 調達方式別実施状況

平成24年度における各調達方式の契約件数が全契約件数に占める割合をみると、総合評価落札方式は平成20年度の2.5%から47.3%へ増加し、反対に価格競争方式は平成20年度の49.3%から30.9%へ減少している。また、プロポーザル方式も平成20年度の44.6%から20.5%へ減少している。

2.2 調達方式別業務成績評定点

平成24年度における調達方式別業務成績評定点の平均値は、プロポーザル方式が76.6点、総合評価落札方式が76.0点、価格競争方式が74.9点となっている。また、上記3方式全体の平均値は、平成21年度の74.5点から平成24年度の75.8点へと上昇している。このことから、価格競争方式よりもプロポーザル方式、総合評価落札方式の方が、品質を確保する上では有効であると考えられ、近年の価格競争方式から総合評価落札方式への移行が調査・設計等業務全体の品質向上に寄与したものと推察される。

2.3 発注規模

平成24年度の発注規模（予定価格）の平均は、総合評価で3,319万円、プロポーザルで2,321万円、価格競争で1,053万円となっている。総合評価落札方式においては4,000万円を超える業務が約25%占め、各価格帯で偏りなく発注が行われている一方で、価格競争においては1,000万円以下の小規模な業務発注が多く、約64%を占めていることが特徴としてあげられる（図-1）。

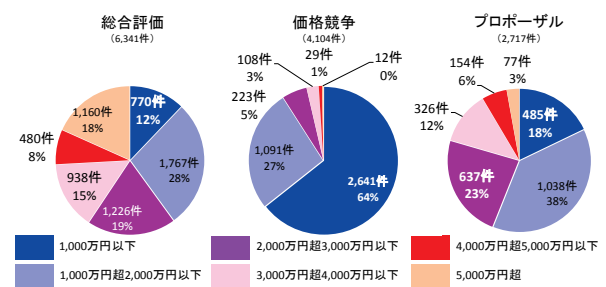


図-1 調達方式別 発注規模

2.4 発注時期

比較的規模の大きい業務（予定価格が2,000万円を超えるもの）について四半期毎に発注時期を整理したものを図-2に示す。上半期発注の割合が、平成20年度の65.0%から平成24年度の78.4%へと大幅に増加していることが分かる。さらに、東日本大震災関連業務の発注が多い東北地方整備局分を除くと、平成24年度における上半期発注は84.2%まで及び、第4四半期はほとんど発注していない。以上から、早期発注の取組が進んでいる

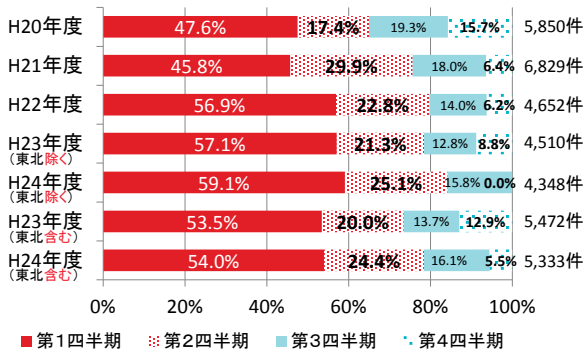


図-2 予定価格が2,000万円を超える業務の発注規模

ことが分かる。

2.5 低入札の発生状況

総合評価落札方式と価格競争方式における低入札落札の発生率の推移を図-3に示す。

予定価格が1,000万円を超える業務における総合評価落札方式の低入札落札の発生率は、平成20年度の39.1%から平成24年度の0.2%へと大幅に減少した。これは平成22年度に低入札対策として履行確実性評価を導入したことと平成23年度にその適用範囲を拡大したことが大きな要因であると考えられる。この履行確実性評価とは、調査基準価格を下回った入札者に対して、業務の履行の確実性（業務を実施する上での経費や再委託先への委託費の計上、業務の実施体制等の状況）を審査し、その結果に応じて、入札者の技術提案の評価点に0.0～1.0の値を乗じるものである。

一方で、予定価格が1000万円以下の業務においては、調査基準価格が設定されていないため、履行確実性評価の対象外となり、低入札落札の発生率が高い値で推移していた。そこで、一部の地方整備局において、1000万円以下の業務に対しても調査基準価格に相当する額を設定することにより履行確実性評価の導入を図り、低入札落札の発生率を全国平均で平成20年度の45.9%から平成24年度の24.0%へと減少させた。平成25年度以降も調査基準価格に相当する額をあらたに導入した地

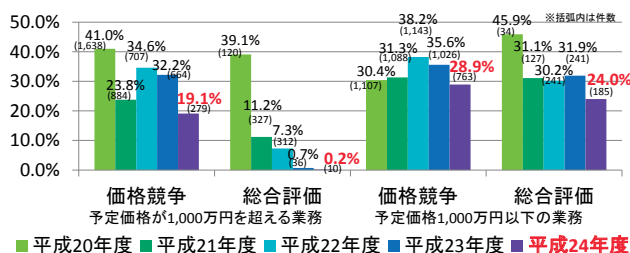


図-3 低入札落札の発生率

方整備局があり、今後、さらなる低入札落札発生率の減少が期待される。

なお、価格競争においては、依然として低入札落札の発生率が高い値となっている。

3. 総合評価落札方式の課題

3.1 総合評価落札方式における入札額の分布状況

前章の通り、総合評価落札方式においては大幅に低入札落札が減少する一方で、入札金額の分布をみると、低入札調査対象の閾値となる調査基準価格の直上に入札が集中する傾向が近年、顕著になっている。ここでは、各々の入札金額を各々の調査基準価格で除した値を α 値と定義し、予定価格が1000万円以上の業務について平成21年度から平成24年度までの α 値の分布を図-4において示す。調査基準価格の直上である α 値1.00～1.05における入札が年々増加していることが分かる。この α 値1.00～1.05の出現頻度を落札分と入札全体について示すと、表-1のようになる。入札が調査基準価格の直上に集中する傾向が強まり、落札額も調査基準価格に年々近づいていることが分かる。以上から、低入札が大きく減少する一方で、依然として価格を強く意識している入札が多いものと考えられる。

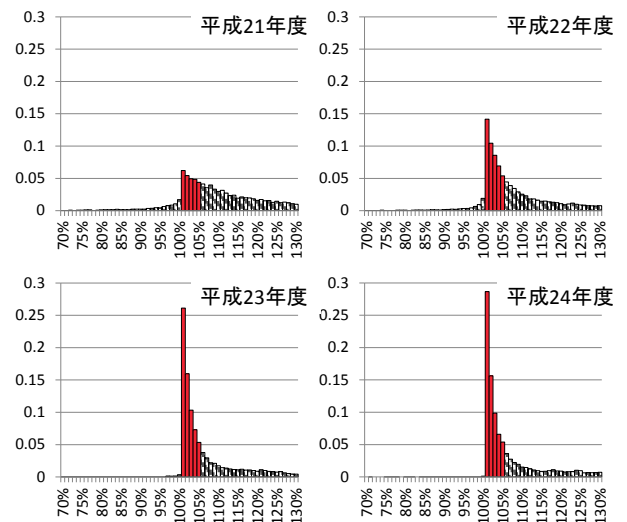


図-4 α 値の分布の推移

表-1 α 値1.0～1.05の出現頻度

| | H21年度 | H22年度 | H23年度 | H24年度 |
|----|-------|-------|-------|-------|
| 入札 | 0.211 | 0.359 | 0.579 | 0.636 |
| 落札 | 0.231 | 0.420 | 0.609 | 0.662 |

3.2 総合評価落札方式における技術評価点の現状

入札者が価格を意識する理由として、技術力が他の入札者よりも優位であっても、実際に評価される技術評価点の差が小さい場合や不明である場合には、その技術力を価格に転嫁することが困難であり、落札するためには調査基準価格の直上に入札せざるを得ないことを入札者側は挙げている。

そこで、技術評価点の差の現状を見るために、平成24年度に総合評価落札方式を採用した業務について、各業務における技術評価点1位と2位の得点差の分布を示すと図-5のようになる。約27%の業務において5点を超える得点差がある一方で、約26%の業務において得点差が1点以下であることが分かる。なお、技術評価点の満点は60点である。こうした現状に対して、入札者側は、一度、技術評価点が僅差で落札できなかった経験をすると、次回以降の入札において、技術力を価格に転嫁することを躊躇すると説明している。

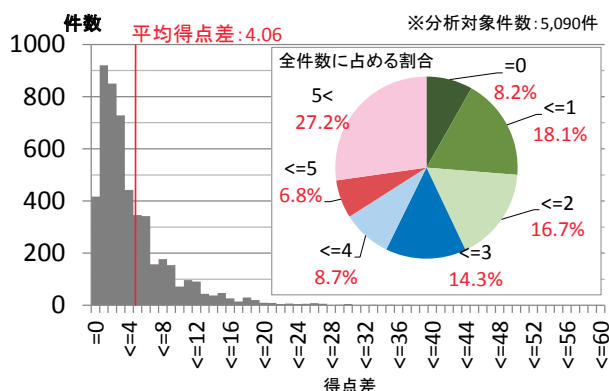


図-5 技術評価点1位と2位の得点差の分布

3.3 課題への対応

総合評価落札方式は、価格と技術力を総合的に評価し、優れた技術を有する業者を選定することにより、成果品の品質確保や調査・設計等分野に携わる業者の技術力の向上を目指すものである。仮に、優れた技術を有する業者が、その技術に見合うだけの対価を得られなければ、人材育成や新技術の開発に充てる費用を削減する可能性が大きくなり、成果品の品質確保等の総合評価落札方式が本来掲げている目的を果たせなくなる恐れがある。その一方で、総合評価落札方式の実施に当たっては、技術提案書の作成や審査等において、多大な時間や費用を要し、受発注者ともに大きな

負担となっている。こうした課題に対応するために、落札者の選定のあり方について以下の2点を検討している。

3.3.1 技術者評価を重視した落札者の選定

現在、総合評価落札方式の標準型（価格評価点と技術評価点の比が1：2または1：3）において、技術評価点は「技術者の成績・表彰」、「評価テーマに関する技術提案」、「実施方針」で構成される。この中で、受発注者の負担が大きい「評価テーマに関する技術提案」を廃止し、「技術者の成績・表彰」と「実施方針」の配点比率を高めることを検討している。このうち「技術者の成績・表彰」において、維持管理・点検等に関する資格を有する技術者に対して加点し、評価差を広げることが考えられる。

3.3.2 発注方式の見直し

調査・設計等分野の業務の発注方式は、『建設コンサルタント業務等におけるプロポーザル方式及び総合評価落札方式の運用ガイドライン』に定められ、総合評価落札方式は「事前に仕様を確定可能であるが、入札者の提示する技術等によって、調達価格の差異に比して、事業の成果に相当程度の差異が生ずることが期待できる場合」、プロポーザル方式は「業務の内容が技術的に高度なもの又は専門的な技術が要求される業務であって、提出された技術提案に基づいて仕様を作成する方が優れた成果を期待できる場合」に適用することとしている。しかしながら、地方整備局の発注部局において実際に発注方式を選定するときに参考にしてしているものは、同ガイドライン内に目安として示されている「発注方式事例」であることが多い。平成24年度に発注した道路事業関連業務における「発注方式事例」の適合状況を表-2に示す。事業の内容に応じて値が異なるが道路事業全体では約75%の業務が「発注方式事例」の推奨方式に適合している（なお、河川事業では約73%）。しかし、近年は発注業務が多様化しているため、同ガイドラインの分類が実態と適合しなくなりつつあるとの意見が受発注者双方から聞かれるようになった。今後は、関係者の意見等を通じて業務の内容や難易度、事後の工事や維持管理への影響度を勘案しながら、業務分類の細分化や統合を含めた発注方式事例図の再整理を進める必要があるものと考えられる。

表-2 道路事業における発注方式事例の適合状況

| ガイドライン 推奨方式 | 業務詳細 | 調達方式別件数(赤字は推奨方式) | | | | | | | 合計 | 推奨 方式 適用率 |
|--------------------|-----------------------------|------------------|-------------|-------------|------------|-----------|------------|----------|-------------|-----------------|
| | | プロポ | 総合評価 | | | | 価格 | 随契 | | |
| | | | 全体 | 1:1 | 1:2 | 1:3 | | | | |
| プロポ | 道路網整備計画検討 | 87 | 10 | 9 | 1 | 0 | 17 | 0 | 114 | 76.3% |
| プロポ | 道路・橋梁等構造物景観設計 | 3 | 4 | 2 | 2 | 0 | 3 | 0 | 10 | 30.0% |
| 総合評価 | プロポ 防災対策検討 | 51 | 24 | 13 | 11 | 0 | 10 | 0 | 85 | 88.2% |
| 総合評価 | プロポ 道路予備設計(中心線決定) | 13 | 24 | 7 | 10 | 7 | 6 | 0 | 43 | 86.0% |
| 総合評価 | プロポ 道路概略設計(路線比較検討、最適路線選定) | 31 | 8 | 5 | 1 | 2 | 2 | 0 | 41 | 95.1% |
| 総合評価 | プロポ 道路・交通等現況分析 | 90 | 13 | 4 | 8 | 1 | 14 | 0 | 117 | 88.0% |
| 総合評価 | プロポ 整備効果分析検討 | 92 | 8 | 5 | 2 | 1 | 9 | 0 | 109 | 91.7% |
| 総合評価 | プロポ 事業評価 | 32 | 7 | 5 | 2 | 0 | 3 | 0 | 42 | 92.9% |
| 総合評価 | プロポ 構造物予備・補修設計(大型、特殊)トンネル設計 | 28 | 50 | 30 | 16 | 4 | 3 | 0 | 81 | 96.3% |
| 総合評価 | プロポ 構造物詳細設計(大型、特殊) | 29 | 85 | 31 | 41 | 13 | 22 | 1 | 137 | 83.2% |
| 総合評価 | プロポ 交通需要予測検討 | 29 | 5 | 2 | 3 | 0 | 0 | 0 | 34 | 100.0% |
| 総合評価 | プロポ 交通安全・渋滞対策等検討 | 78 | 17 | 8 | 9 | 0 | 20 | 0 | 115 | 82.6% |
| 総合評価 | プロポ 交差点設計(立体交差) | 1 | 2 | 0 | 2 | 0 | 1 | 0 | 4 | 75.0% |
| 総合評価 | プロポ 環境基礎調査(文献・現地調査等) | 53 | 50 | 35 | 10 | 5 | 18 | 0 | 121 | 85.1% |
| 総合評価 | プロポ 環境アセスメント | 59 | 18 | 10 | 5 | 3 | 6 | 1 | 84 | 91.7% |
| 総合評価 | プロポ PIプロセス・社会実験実施 | 7 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 7 | 100.0% |
| 総合評価 | 道路予備設計(用地幅決定) | 7 | 36 | 26 | 7 | 3 | 3 | 0 | 46 | 78.3% |
| 総合評価 | 定期点検結果の診断 | 5 | 12 | 2 | 9 | 1 | 2 | 0 | 19 | 63.2% |
| 総合評価 | 構造物予備設計(一般) | 14 | 44 | 23 | 9 | 12 | 13 | 0 | 71 | 62.0% |
| 総合評価 | 構造物詳細・補修設計(一般) | 102 | 515 | 331 | 167 | 17 | 213 | 2 | 832 | 61.9% |
| 価格競争 | 総合評価 道路詳細設計 | 22 | 284 | 208 | 75 | 1 | 197 | 3 | 506 | 95.1% |
| 価格競争 | 総合評価 定期点検・緊急点検 | 23 | 227 | 165 | 53 | 9 | 74 | 0 | 324 | 92.9% |
| 価格競争 | 総合評価 交差点設計(一般) | 7 | 35 | 24 | 11 | 0 | 24 | 0 | 66 | 89.4% |
| 価格競争 | 交通量観測 | 1 | 7 | 6 | 1 | 0 | 21 | 0 | 29 | 72.4% |
| 価格競争 | 環境調査(常時観測等) | 28 | 32 | 17 | 15 | 0 | 23 | 0 | 83 | 27.7% |
| 価格競争 | 各種資料作成 | 48 | 187 | 68 | 119 | 0 | 144 | 2 | 381 | 37.8% |
| 合計 | | 940 | 1704 | 1036 | 589 | 79 | 848 | 9 | 3501 | 75.1% |
| (うち推奨方式に適合する業務の合計) | | 683 | 1464 | 934 | 451 | 79 | 483 | - | 2630 | - |

4. 今後の研究について

調査・設計等業務の多くは事業の初期段階に実施される構想、計画、設計等に関するものであり、その成果品は以降の工事期間や工事・維持管理にかかる費用、利用者の便益等に大きく影響する。そのため調査・設計等業務の実施に当たっては、特に技術力を重視した落札者の選定が行われるべきであると考えられる。さらには、優れた技術提案を行った落札者に対しては、その技術に見合うだけの対価を与え、今後の人材育成や技術開発を促し、業界全体の技術力向上を目指すべきであると考えられる。

今後は、前章において取り上げた「技術者評価を重視した落札者の選定」や「発注方式の見直し」等の取り組みを関係者からの意見を聴取しながら推進し、これらの取り組みについて、入札契

約データから落札者属性や技術評価点差を把握し、業務成績の比較等を通じたモニタリングを行っていきたい。

参考文献

- 1) 国土技術政策総合研究所、調査・設計等業務に関する入札・契約の実施状況、2014.2
http://www.nilim.go.jp/lab/peg/siryoku/chousasekai_hinkakukon/20140228sankousiryoku.pdf
- 2) 吉田純土、森田康夫、大谷悟、南昌宏、小宮朋弓：調査・設計等分野における国土交通省直轄事業の総合評価落札方式に関する一考察、土木学会論文集F4、2013.12
- 3) 南昌宏、森田康夫、大谷悟、吉田純土：調査・設計等業務における広域企業と地域企業の競合に関する一考察、土木学会論文集F4、2013.12
- 4) 一般社団法人建設コンサルタンツ協会、建設コンサルタント白書、2013.6
- 5) 国土交通省、調査・設計等分野における品質確保に関する懇談会資料、2014.2
http://www.nilim.go.jp/lab/peg/chousasekai_hinkakukon.html#H26.2

吉田純土



国土交通省国土技術政策総合研究所都市研究部都市施設研究室 主任研究官 (前総合技術政策研究センター建設マネジメント技術研究室研究官)
Jundo YOSHIDA

森田康夫



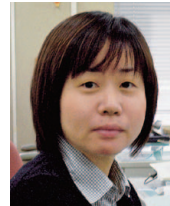
国土交通省国土技術政策総合研究所防災・メンテナンス基盤研究センター建設マネジメント技術研究室長
Yasuo MORITA

小塚 清



国土交通省国土技術政策総合研究所防災・メンテナンス基盤研究センター建設マネジメント技術研究室 主任研究官
Kiyoshi KOZUKA

藤井都弥子



国土交通省国土技術政策総合研究所防災・メンテナンス基盤研究センター建設マネジメント技術研究室 研究官
Tsuyako FUJII