国際比較によるわが国建設産業の 疲弊要因に関する研究

木下 誠也¹

¹フェロー会員 日本大学教授 生産工学部土木工学科 (〒275-8575 千葉県習志野市泉町1-2-1)

E-mail: kinoshita.seiya@nihon-u.ac.jp

東日本大震災においては、地元建設企業の尽力により道路啓開をはじめとする災害対応活動が迅速に行われた。しかし、近い将来発生が予想される首都圏直下地震や南海トラフ地震のような巨大災害が起きた場合に、このような速やかな対応が可能かどうか極めて憂慮される。

近年の公共投資の減少等により建設市場が縮小したことに加え、過当競争による利益率の低下により、優良な建設企業が生き残りにくくなってきた。特に地域の中小建設業の疲弊が著しく、災害時の対応力が低下している。最近の公共工事の増加で建設投資額は堅調に推移しているが、人手不足が深刻であり疲弊構造は改善していない。建設産業の疲弊が深刻化しているのは、他に例をみないわが国特有の入札契約制度と工事の価格決定構造が要因になっていると考えられる。

本研究では、わが国の建設産業の疲弊要因を分析し、入札契約制度の変遷を概観する。そして、近年様変わりした海外の公共調達制度との比較を通じて、健全な競争環境のもとで良質なインフラを適正価格で適時に整備・管理する観点から、予定価格制度の見直しや交渉手続きの導入などの入札契約制度の改革を行うとともに、社会システムの改変を進める必要性を指摘する。

Key Words : *small and medium-sized construction enterprises, weakening of construction industry, public procurement, contract pricing mechanism*

1. はじめに

東日本大震災においては、地元建設企業の尽力により、わずか1週間で国道45号が97%通行可能となるなど迅速な災害対応が行われた。活動を行った建設企業へのアンケート調査によると、発災4時間後までに6割の会社が活動を開始したとのことである。速やかな活動が可能であったのは、建設機械を建設企業が自社保有又は協力会社により保有している割合が7割で、かつ建設機械オペレーターは同じく9割以上であったこと、さらに、地元で詳しい緊急時に備えた体制が日頃からできていたためである。¹⁾

しかし、近い将来発生が予想される首都圏直下地震や南海トラフ地震のような巨大災害が起きた場合に、東日本大震災と同様な地元建設企業による迅速な災害対応が可能かどうか極めて憂慮される。

近年の公共投資の減少等により建設市場が縮小したことに加え、過当競争による利益率の減少により、優良な建設企業が生き残りにくくなっている。特に地域の中小建設業が疲弊しており、災害時の対応力が著しく低下し

ている。最近の公共工事の増加で建設投資額は堅調に推移しているが、人手不足が深刻であり疲弊構造は改善していない。建設産業の疲弊が深刻化しているのは、他に例をみないわが国特有の入札契約制度と工事の価格決定構造が要因になっていると考えられる。

本研究では、わが国の建設産業の疲弊要因を分析し、入札契約制度の変遷を概観する。そして、近年様変わりした海外の公共調達制度との比較を通じて、健全な競争環境のもとで良質なインフラを適正価格で適時に整備・管理する観点から、今後の公共事業執行システムのあり方を論じる。

2. 建設産業の疲弊とその要因

(1) 建設産業の疲弊

わが国の政府建設投資は、ピーク時の1995年度35.2兆円に対し、2012年度(見込み)は18.7兆円と半減した。対GDP比では、7.0%から4.0%に落ちた。技術者・技能労働者の数は、1995年の481万人から2012年には367万人

注) 総務省「労働力調査」(暦年平均)をもとに国土交通省が作成したデータによる。

図-1 建設業就業者のうち専門的・技術的職業従事者及び建設作業等者の数の推移

まで24%減少した(図-1)。³⁴⁾

公共事業予算の減少に加えて競争の激化により、建設産業が疲弊し十分な労働者や機械を有する建設業者が不足しつつある。1999年以降、主要建設機械の推定保有台数は、2011年までの12年で33%減少した(図-2)⁵⁾。また、若年入職者は減少し就業者の高年齢化が進んでいる。⁴⁾

建設業の利益率は他産業に比べて低迷しており、特に企業規模(資本金)の小さい建設企業ほど厳しい状況になっている。土木中心の総合工事業が深刻である。⁶⁾

建設企業の給与額は1994年をピークに減少している。特に資本金2000万円未満の建設企業の給与額減少が著しく、1997年から2009年までに18%減少している。そして、中規模(従業員10人以上)の建設企業の数が大幅に減少しており、この傾向は地方部で顕著である。⁹⁾

建設業就業者は、2012年に55歳以上が34%、29歳以下が11%と高齢化が進行している。大学等の理工系入職者は1992年から2012年までに約33%減、高校の理工系入職者は約58%減であり、次世代への技術承継が問題である。

全国ベースで職種別の就業者数をみると、1995年から2010年の15年でたとえば大工は48%減、土木作業者は44%減となっている。⁷⁾

国土交通省が全国47都道府県に行ったアンケート(平成23年1月)によると、建設企業の災害対応について将来的な懸念が生じていると回答した都道府県が45団体あり、具体的な懸念の内容として「地元精通した企業の減少」を挙げたのが37団体、「人員の確保」を挙げたのが39団体、「資機材の確保」を挙げたのが37団体であった。⁸⁾

(2) 建設産業疲弊の要因

公共工事の市場では、1990年代まで長年にわたって、契約額は企業間の競争でなく発注者主導で決まるものと

注) 平成23年度 建設機械動向調査による。

図-2 主要建設機械の推定保有台数の推移

の認識により、多くの工事が予定価格(以下「上限価格」ともいう)直下の金額で落札する状況が続いた。ところが、指名競争入札に代わって一般競争入札の適用が拡大し、『私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律』(以下『独禁法』という)による談合取締りが強化されるようになると低入札が多発するようになった。

国土交通省直轄工事では、総合評価落札方式を用いた一般競争入札への転換を進めたのが業界のいわゆる談合決別とほぼ同時期となり、2006年には低入札が激化した。このため国土交通省は同年の4月と12月の2度にわたりダンピング防止策を強化した。これにより低入札価格調査基準価格を下回る価格での落札はほとんど不可能となったので極端な低入札は沈静化したものの、多くの公共工事が低入札価格調査基準価格又は最低制限価格(以下これらを便宜上「下限価格」ともいう)の直上の金額で落札するケースが多くなった。国土交通省直轄工事において、1995年度に予定価格に対する落札価格の率(落札率)の平均が98%であったものが、2006年度以降は90%前後になっている(図-3)。

注) 対象は、地方整備局(港湾空港関係を除く)、官庁営繕部、国土技術政策総合研究所、直轄工事等契約関係資料等により作成。

図-3 国土交通省直轄工事における落札率の推移

最近、予定価格や最低制限価格を事前に公表している地方公共団体が増えていることから、最低制限価格に応札価格が集中してくじ引きによって落札者を決めるケースが増大している⁹⁾。技術力でなくくじ運のみで受注者が決まる状態は、優良な企業が受注しやすい環境とならず、地域の中小建設業が疲弊する要因となっている。

建設市場が縮小すれば、競争環境の中で淘汰が行われて技術と経営に優れた企業が生き残るのが本来であるが、長年にわたり発注者が定めた上限価格を目安に落札していたのが、いわゆる談合決別以降は、発注者が定めた下限価格を目安に落札するようになっており、企業間の健全な競争により落札が決まる環境が醸成されていないのが現実である。

わが国の入札契約制度は、国については会計法、予算決算及び会計令（予決令）等に規定されており、地方公共団体については地方自治法、地方自治法施行令等に定めている（以下これらを総称して『会計法令等』という）。これらにより、わが国では予定価格による上限拘束等によって発注者により落札価格が制限されている。

そのため、競争入札において応札しようとする企業は、契約を履行するのに実際に必要と思われる経費を積み上げて算定した価格を基に入札するというよりもむしろそれを参考にしつつ発注者が定める予定価格を推定して、他社の動向などをにらみながら落札し得る価格を探って応札価格を決めているのが実情である。そして、下請業者は、元請業者との継続的な取引関係を維持することを重視するため、元請業者から無理のある下請価格を求められても応じる傾向がある。一次から二次、さらには三次の下請へと重層的にこのような無理が転嫁される傾向がある。このような構造が下請叩きや賃金不払い・切り下げといった問題を生じやすくさせている。わが国では予定価格制度と相俟って、長期の継続的取引を前提とする元下関係等の社会システムによって、発注者側が決めた価格のもとに落札金額が誘導され、それが下請へ、さらには労働者の賃金の支払いへと、上流から下流へ向かって価格が決定される構造になっているといえる。

わが国特有の予定価格制度と相俟ってこのような社会システムが、公共工事の健全な競争環境の醸成を妨げているといえる。

また、2005年に『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）が制定されてから、価格だけでなく技術を含めて総合的に評価した評価値の最も高い札を落札とする「総合評価落札方式」の導入を拡大しているが、十分に技術力が評価されず、事実上価格競争となってしまうことが多い。技術評価点と価格評価点（入札価格を点数化した値）を合計して評価値を求める「加算方式」でなく、技術評価点を入札価格で除して

評価値を求める「除算方式」を採用しているために技術競争が十分に働かない面もあるが、会計法令等による入札手続きに入ってから発注者と応札者の間で交渉を行う手続きが定められていないことから、双方の意思疎通や事実確認が十分に行われないうちに、応札者の技術力を十分に評価しにくいという問題がある。技術重視の業者選定方式を行うことが困難であることが行き過ぎた価格競争につながり建設産業疲弊の一つの要因になっているといえる。

3. わが国の入札契約制度の変遷と課題⁸⁹⁾

(1) 明治会計法制定に至るまで

明治期における官庁工事や陸海空軍の工事は、会計法制定以前は特命方式が主体であり、施工能力において信頼できる業者に特命で発注する例がほとんどであった。競争入札が用いられるのは一部のケースに過ぎなかった。

明治政府は、憲法発布並びに議会開設にともない、西洋諸国の会計法規を参考として会計法案を作成した。当時既に、仏国（フランス）、白耳義（ベルギー）、伊太利（イタリア）の各国において会計法が整備されていたので、1887年に大蔵省が翻訳してそれらを参考として1889年（明治22年）に会計法（以下『明治会計法』ともいう）を制定した。

この会計法第24条において「公告して競争に付すべし」として一般競争入札によることを原則と定めたのは、仏国会計法、白耳義国会計法典および伊多利国会計法と同様の考え方である。また、同法第24条は、「買」だけでなく「売買貸借」を対象とした。これは当時の仏国会計法と伊多利国会計法に倣ったものである。また、指名競争入札は仏国会計法では認められていたが、このときわが国には導入されなかった。

会計法の施行に必要な手順を定めた会計規則（1889年）には第75条に「各省大臣若くは其委任を受けたる官吏は其競争入札に付したる工事又は物件の価格を予定し其予定価格を封書とし開札のとき之を開札場所に置くべし」として発注者が予定価格を必ず作成することを規定している。また、第77条に「開札の上にて各人の入札中一も第七十五條に拠り予定したる価格の制限に達せざる時は直に入札人をして再度の入札を為さしむることを得」として、予定価格を「買」の場合は契約額の上限（「売」の場合は契約額の下限）とすることとしている。予定価格の制限については、仏国会計法および伊多利国会計法においてそれを定める場合があるとしていたのを参考にして、わが国ではより厳格な予定価格制度としたものである。

(2) 指名競争入札の時代

一般競争入札は事務が繁雑で、社会的混乱もあったので、政府は特例として随意契約の範囲の拡大を徐々に行った。1892年5月の勅令では「鉄道工事の職工人夫雇傭」に随意契約を認めたほか、多数の勅令を定め随意契約の範囲を拡大した。

さらに政府は、一般競争入札によって優良な業者が排除されるような状況を改善しようと、1900年勅令第280号に「無制限の競争に付するを不利とするときは指名競争に付することを得」と定め、指名競争入札を位置づけた。

随意契約の範囲については、1901年勅令第8号『政府に於て直接に従事する事業に要する職工人夫雇傭の請負』によりさらに拡大し、1890年から1921年までに随意契約を認める場合の数は約140に達するに至った。

1921年（大正10年）には、会計法が改正公布され、翌年施行された。この会計法第31条に「国務大臣前項の方法に依り競争を為すを不利と認むる場合に於ては 指名競争に付し又は随意契約に依ることを得」として一般競争入札の例外として指名競争入札と随意契約が明記されるとともに、随意契約の範囲が拡張された。

1946年11月に日本国憲法が制定されたのに伴い、1947年に会計法が全面改正された。そして、地方公共団体の公共工事を律する『地方自治法』が1947年公布、施行され、契約条項が会計法に準拠して定められた。

また、独禁法が1947年に制定され、カルテル協定や不公正な取引方法への制限が設けられた。しかし、課徴金制度が導入される1977年までの約30年間は建設工事について独禁法上の法的措置がとられた事件はなかった。

1948年12月、GHQ(連合国軍総司令部)は政府に覚書を送り、日本国有鉄道が従前の入札契約方式を改め、一切の契約は公開競争入札によるべきことを求めた。国鉄は、このGHQ指令を受けて、予定価格の上限拘束のもとで最低価格の入札者が自動的に落札するという会計法令等と同様の一般競争入札方式を導入した。これにより、ダンピング入札等の大きな混乱が生じた。1952年にサンフランシスコ講和条約が発効して日本が自主性を回復すると、国鉄は、鉄道改良工事の請負契約において一般競争入札では列車運行の安全確保が担保できないとして、1者特命とする随意契約または指名競争入札によることとした。

1961年には会計法が一部改正公布され、翌年施行された。この改正で落札方式の例外規定が設けられ、第29条の6第1項ただし書きに「ただし、国の支払の原因となる契約のうち政令で定めるものについて、相手方となるべき者の申込みに係る価格によつては、その者により当該

契約の内容に適合した履行がされないおそれがあると認められるとき、又はその者と契約を締結することが公正な取引の秩序を乱すこととなるおそれがあつて著しく不相当であると認められるときは、政令の定めるところにより、予定価格の制限の範囲内の価格をもつて申込みをした他の者のうち最低の価格をもつて申込みをした者を当該契約の相手方とすることができる。」として、著しく低い価格の入札を行った最低価格入札者について契約の内容に適合した履行がされるか否かを調査する「低入札価格調査制度」が設けられた。

このほか、第29条の6第2項に「その性質又は目的から前項の規定により難い契約については、同項の規定にかかわらず、政令の定めるところにより、価格及びその他の条件が国にとつて最も有利なもの（同項ただし書の場合にあつては、次に有利なもの）をもつて申込みをした者を契約の相手方とすることができる。」として、例外的取り扱いではあるが価格のみによらない落札基準が新たに設けられた。

1961年の会計法改正以降、入札契約制度としては大きな変更は加えられていない。一般競争入札の適用を原則とするという法律の規定に対して、実態としては引き続き長らく指名競争入札が主に用いられた。

1977年の独禁法改正でいわゆる「課徴金制度」が導入されたことにともない、従来摘発されることが少なかった建設工事の入札談合が摘発されるようになった。総合建設業者に係る入札談合について独禁法違反の審決が最初に出されたのは、1981年に摘発された静岡建設業協会入札談合事件である。

1991年には課徴金の引き上げなどを内容とする改正独禁法が公布、施行された。さらに、事業者等に対する罰金の最高限度額の引き上げを内容とする改正独禁法が1992年に公布、翌年施行された。

そのような状況において、建設会社の談合組織である埼玉土曜会による入札談合が発覚し、「埼玉土曜会事件」が1991年に摘発された。米国企業のわが国建設市場への参入について日米建設協議が行われている最中であつたこともあり、世間の大きな注目と激しい批判にさらされた。

(3) 一般競争入札への転換

建設業界と政界の癒着に対する批判が高まる中で、1993年6月以降、公共工事の発注を巡る大型の贈収賄事件が摘発され、仙台市長、茨城県知事、宮城県知事等の首長や大手建設会社の最高幹部らが続々と逮捕されていた。この一大スキャンダルに加え、米国からの建設市場開放の圧力の高まりにより、約90年ぶりの入札・契約制度の大改革として、国の直轄工事については1994年度

より大規模な工事（当時、一般には7億5000万円以上の工事）について一般競争入札が採用されるようになった。

1995年3月および6月に公正取引委員会が刑事告発した日本下水道事業団談合事件は、いわゆる「官製談合」の摘発第一号であり、それ以降の独禁法の運用にとって大きな先例となった。その後、いわゆる「官製談合」の摘発・発覚が相次ぎ、納税者の意識の向上に刺激を与える結果になり、談合情報の提供や談合事件に係る損害賠償訴訟の提起を活発化させた。

1994年度からの一般競争入札導入とともに、それまで指名競争入札により担保していた公共工事の「品質」をいかに確保するかが重要な課題となった。公共工事の「品質確保」に加え「コスト削減」を実現していく観点からも、各発注者において、バリューエンジニアリング(VE)を入札に取り入れる入札時VEをはじめ多様な入札方式の試行が行われるようになった。また、手続きの透明性の一層の向上の観点から、建設省等においては、1998年4月より予定価格の事後公表を開始するなど入札契約に関わる情報の公表を進めた。

しかし、「90年ぶりの入札・契約制度の大改革」以降も不正行為はなくなり、2000年6月には中尾栄一元建設大臣(在任1996年1月～11月)が大臣在任中に建設業者から受託収賄したとの容疑で逮捕された。ここに至って2000年12月、公共工事の入札・契約の適正化を促進し、公共工事に対する国民の信頼の確保と建設業の健全な発達を図ることを目的に『公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律』が公布、翌年2月から施行された。これにより、国だけでなく特殊法人、地方公共団体等の発注者全体を通じて、入札金額、落札金額をはじめ入札契約に関する情報の公表が促進された。

後を絶たない独禁法違反行為を防止するため、2005年4月、課徴金算定率の引き上げ、課徴金減免制度、犯則調査権限の導入などを主たる内容とする改正独禁法が公布、2006年1月から施行された。これに先だって、議員立法により品確法が2005年3月に制定公布され、4月に施行された。国土交通省は2005年度下半期より、それまで運用上の基本としてきた価格競争による指名または一般競争入札から、総合評価落札方式を用いた一般競争入札へと転換を進めた。

しかし、品確法制定後も会計法は有効であり、依然として、「予定価格の上限」に関する規定は生きており、相変わらず交渉手続きを定めていないなど、入札契約制度の枠組みは基本的には変更されていない。

安値受注による疎漏工事など品質に対する懸念が全国的に大きな問題となったのは、明治会計法施行直後と、戦後のGHQ指令により国鉄が一般競争入札を導入した時期のほかは、最近になってからのことである。

会計法を建て前通りに運用するようになってから、さまざまな問題が顕在化してきた。その一つが、一般競争入札の適用が拡大するにつれ価格競争が激化し、工事の品質低下の懸念だけでなく、優良な企業が生き残りにくくなってきたことである。特に、2006年1月に独禁法が改正施行されるのとほぼ同時期に大手建設会社が「談合決別宣言」を行った頃から、受注競争が激化し著しい低入札が増大した。

また、入札する者がいない「不調」が生じたり、入札する者がいてもすべての入札価格が予定価格を上回るような「不落」が発生することは、戦後の建設資材の著しい高騰期や昭和30年代半ばの高度経済成長政策における労賃と資材の高騰期などで発注者側の積算が市場の実勢価格に追従できないような状況が発生する特別の時期を除いては稀であった。

国土交通省直轄工事について不調・不落の発生率をみると、公共土木工事の市場規模の縮小、競争激化や低入札が話題になる中で、2006年度に3%を超え、2007年度には7%に達した。

さらに最近では、2011年3月11日の東日本大震災の復旧・復興需要が拡大した東北地方において、2011年秋から不調・不落（図では合わせて「入札不調」と称している）の発生率が急上昇した（図-4）。技術者・技能者の不足や労務単価の上昇を背景に、企業が採算性の低い小規模工事を敬遠する傾向を強めているのが一因である。

発注者が予定価格設定時に行う積算は、それまでの市場の実勢価格にもとづいて行う。また、会計検査院は予定価格の積算の妥当性を厳しく審査することから、発注者は会計検査院に対して説明しやすい根拠を用いて積算を行おうとする傾向がある。このため、会計法にもとづく予定価格の上限拘束のもとでは、発注者側の積算による予定価格の設定が市場の需給関係による価格の変動に

注) 国土交通省資料「被災地における入札不調案件の契約状況等」について
(2013年2月19日)による。

図-4 東北被災地における入札不調割合(土木一式工事)

追従できず、再入札の実施など入札事務の増大につながったり、ひいては工事完成時期が遅れるなど、さまざまな弊害を起している。これも世界に例をみない予定価格の上限拘束による弊害といえる。

4. 海外の公共調達制度と価格決定構造

(1) 海外の公共調達制度¹⁰⁾¹¹⁾

a) ヨーロッパ

わが国が明治会計法制定の際に参考にしたフランスやイタリアの入札契約制度はその後大きく変わった。イタリアについては、わが国が参考とした1884年王令『国家会計法 (Regio Decreto 17 febbraio 1884, n. 2016 Legge Sull'amministrazione E Sulla Contabilita' Generale Dello Stato)』は、1923年王令『国家会計法 (Regio Decreto 18 Novembre 1923, n.2440)』と1924年王令『国家会計施行法 (Regio Decreto 23 Maggio 1924, n. 827 Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato)』へと引き継がれ、1923年『国家会計法』は1972年大統領令 (D.P.R. 30 giugno 1972, n. 627.) により改正され、「売」と「買」が2つの項に分けて規定されるようになった。「買」については「政府の裁量による判断に基づき公の競争手続き又は私の交渉によるべし」とされ、公共調達に交渉方式が導入された。

わが国が参考とした『仏国会計法』とは、1862年王令『政府会計全般規則 (Décret du 31 mai 1862 GENERAL SUR LA COMPTABILITE PUBLIQUE)』のことであるが、実はこの王令とは別に、早くも1882年には契約締結に関する通達18条 (l'article 18 de la circulaire du 21 novembre 1882 relative à la passation des marchés de gré à gré) により、特別な場合に「交渉方式」が認められていた。そして、フランスでは、1964年に「買」を対象とした『公共調達法典 (Code des marchés publics)』が制定された。競争入札が最も好ましい方式とされ、公開式または制限式の競争入札 (価格競争)・提案募集 (総合評価) などが定められたほか、交渉方式も規定された。1964年公共調達法典では公開式または制限式の競争入札 (価格競争) において「それを超えると落札できない最大価格を設けなければならない」としたうえで「非公表の最大価格を封印した封書を開封するものとする」とした。価格競争の場合に限って厳格な予定価格の上限拘束を規定したのである。

フランスでは、1990年代にはECの創設等に対応して制度の総点検が行われ、2001年3月公共調達法典が制定された。これに伴い、1964年公共調達法典の最大価格 (予定価格) に関する規定はすべて2001年9月に廃止された。この改正により競争入札 (価格競争) の規定が削

除され、価格競争は仕様が定まっている物品等で価格だけが問題となるものに限定されることとなり「最も経済的に有利」であること、すなわち総合評価落札方式が落札基準の原則となった。

2004年EU調達指令 (EU Procurement Directives) が制定されてから、公共工事を含むあらゆる調達を包括する制度として、加盟各国ではEU調達指令に沿って公共調達法令が整備された。イタリアでは、国及び地方公共団体を対象として2006年『公共調達法 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture)』が制定された。予定価格の制限に関する規定はなく、目的物に応じてさまざまな入札方式が選択できるよう公開入札・選択入札・交渉方式という3つの方式が規定されている。

フランスでは、EU調達指令に整合させた2004年公共調達法典が制定され、さらに2006年公共調達法典以降へと引き継がれた。これは、契約金額の大小を問わず、公共工事、物品、サービス等に適用されるものであり、EU調達指令よりも入札方式や調達方式を細かく分類し、調達の目的物に応じて極めて多様な方式が選択できるようにされている。

イギリスでは、戦前まで数百年にわたって公共工事の多くは公開式競争入札が適用されていた。しかし、戦後、良質な業者と悪質な業者を無差別に競争させることは不法な低入札をもたらすとして、公開式競争入札の適用が問題視されるようになり、選択式競争入札が推奨された。さらに、請負者に設計段階からの関与を求めて設計と施工を一括して契約するデザインビルド (Design-build) 方式等においては、受注者選定段階において技術交渉を取り入れて二段階で業者選定を行う方式が推奨された。¹²⁾

西洋諸国では、発注者と受注者の間に対立関係が生じやすく、特に1970～80年代は、競争激化に伴い安値で受注した企業が増額変更を求めて訴訟に発展するケースが頻発し大きな社会的損失となった。1980～90年代には紛争が起きにくい日本流ビジネスモデルが評価されるようになり、信頼と協業の関係を構築しようとパートナーリング (Partnering) が導入されただけでなく、企業グループと長期にわたり取引関係を継続するフレームワーク合意 (Framework agreement) による調達方式が広く利用されるようになった。

フランス、イタリアに限らず多くの先進国においては、主として第二次世界大戦後、「最低価格の入札」を自動的に落札とする方法が緩和され、裁量的な手続きの下で「最も経済的に有利な入札」を落札とする方法、すなわち価格以外の要素を含めて総合評価する方式がより頻繁に使われるようになった。最近では、Value for money (費用に対する価値) の最大化を実現するという考えのもとに公共調達制度の見直しが進んでおり、調達の目的物に

照らして最も適切な入札方式・調達方式を選択できるようにしている。

低価格受注の問題は、ヨーロッパにおいて、建設投資の伸び悩みが顕著となった1990年代に大きな問題となり、フランス等単独での対応策を検討した国もあったが、EU全体としてもこれへの対応策が検討された。

EU調達指令は、EU加盟国の国内法の上位に位置づけられ、指令に則って整備される国内法を通じて政府機関等を拘束するものである。低入札については、EU調達指令2004/18/ECの第55条において、契約当局が低入札を却下する前に、応札者に書面で説明を求める項目を定めた。

フランスでは、著しい低入札を排除し得る旨の規定は、1964年公共調達法典に存在したが、2001年公共調達法典において、提案の額が著しい低価格である場合に提案を却下するか否かを検討するための項目を明確化した。この2001年公共調達法典を制定して以降は、低入札は大きな問題となっていない。

ドイツにおいても、低価格の入札を調査した上で排除することが可能であるとのルールを定めているが、実際に、現地での聞き取り等によると低価格であることを理由に排除した例はあまりないようである。

2004年EU調達指令制定以来約10年間の改正のための議論を経て、2014年年1月15日に改正案等が欧州議会で採択され、3月28日にEU官報に公告、20日後の4月17日に発効した。EU加盟国は、2年後の2016年4月18日までにそれぞれの国内法によって施行しなければならない。

改正後の2014年EU調達指令では、交渉や対話の導入が拡大され「交渉付き競争方式（Competitive procedure with negotiation）」が新たに定められた（第29条）。この方式においては、1回目の入札の後に発注者は応札者と交渉を行う権利を有するが、発注者が1回目の入札結果により契約相手を決定することができる場合には交渉を行わなくてよい。また、交渉を行った場合に、交渉終了後に残った入札者は最終札を入れる必要があり、発注者は最終入札に基づき契約相手を決定する。2004年のEU公共調達指令では、技術的難易度が極めて高い工事等において資格審査を経て選定された業者が発注者と対話を行う「競争的対話方式（Competitive dialogue procedure）」が定められたが、2014年EU調達指令で定められた「交渉付き競争方式」は、発注者の裁量を増やして交渉手続き導入を拡大しようとするものである。¹³⁾¹⁴⁾

2014年EU調達指令制定のねらいの一つに、中小企業の参入機会の増大がある。発注機関は企業情報を各国のデータベースから取得することとして、各企業は同じ情報は一度だけ提出すればよいこととし、落札企業だけが書類の原本を提出することとした。これらにより企業側

の事務的負担が80%軽減されるとのことである。また、新指令は、中小企業の参入機会を増大するため契約ロットの分割を促している。さらに、中小企業に過大な売上高要件を課さないよう、売上高要件は原則として概算額の2倍までとした。

b) アメリカ

アメリカの公共調達においてもヨーロッパと同様に、裁量的な手続きの下で最も経済的に有利な入札を落札とする方法がより頻繁に用いられるようになっている。

連邦政府の公共調達ルールは、『1947年軍調達法（Armed Services Procurement Act of 1947）』や『1949年連邦財産管理業務法（Federal Property and Administrative Services Act of 1949）』に定めた。この両方にかかる法律として『1984年契約競争法（Competition in Contracting Act of 1984）』がある。さらに、『1994年連邦調達合理化法（Federal Acquisition Streamlining Act of 1994）』や『1995年連邦調達改革法（Federal Acquisition Reform Act of 1995）』などによって、調達方式に修正が加えられてきた。この上さらに連邦各機関の調達規則をも取り込んで『連邦規則集（Code of Federal Regulations）』の『第48巻 連邦調達規則体系（Title 48 Federal Acquisition Regulations System）』としてとりまとめている。

『第48巻連邦調達規則体系』は99の章からなり、第1章が連邦政府機関全般に適用する『連邦調達規則（Federal Acquisition Regulation: FAR）』となっている。第2章以下は各省庁別に各機関に適用する調達規則を掲載している。連邦裁判所によって、FARおよび各機関の補完規則は法律と同等の効果を有するとされている。

『1984年契約競争法』は、公開入札の原則を示しつつ一定の条件のもとで「交渉契約（Negotiated contract）」を認めた。FARにおいては、調達方法を大きく「封印入札（Sealed bidding）」と「交渉契約（Contracting by negotiation）」に分けている。封印入札はわが国における一般競争入札方式に相当するものである。一方の交渉契約は細分化され、わが国の随意契約に相当する「単独調達（Sole source acquisition）」のほか、「プレゼンテーション（Oral presentation）」、そして「ベストバリュー方式（Best value continuum）」に分けられる。

アメリカ合衆国誕生以来、連邦政府による公共工事発注には、設計や仕様を詳細に定めた上で施工者を封印入札によって決定する方式が長く用いられた。これは、契約条件を詳細に固めて価格競争を徹底しようという考え方である。ところが、この方式では落札価格は低くなるものの、契約後当事者間で紛争が生じやすく、変更増額要求による最終契約額の大幅増、手抜き工事の発生、工期の遅れなどの弊害が目立った。このため現在では設計から施工までを一括発注するデザインビルド方式や、あ

るいは数年にわたる複数の仕事を一括して企業群と契約する方式を導入するケースが増えてきた。受注者の決定は、価格のみによる競争でなく過去の実績や技術提案を評価するなど品質重視で行われることが多くなった。

連邦政府の調達制度の変遷をみると、『1984年契約競争法』により公共工事に交渉契約が認められると、陸軍工兵隊等の軍の契約を中心にデザインビルド方式や複数年にわたって包括的な契約を行う方式の導入が始まった。デザインビルド方式は一般調達局（General Services Administration: GSA）が小規模な公共建築に適用したことによってさらに普及し、1991年にGSAがデザインビルドに関する指針を発行するとその他の省庁にも広がった。¹⁵⁾

さらに『1994年連邦調達円滑化法』の施行により、複数の仕事を複数の企業に一括して契約を行う方式がMAC (Multiple award contract)として改めて定義され適用が大幅に拡大した。これは一回だけの公告により包括して契約を行う方式であり複数年にわたる契約とすることが多い。イギリスなどヨーロッパで用いられるフレームワーク合意による調達方式に類似している。入札契約手続きを省力化できるうえ、仕事が発生した時や事情が変化した時に柔軟かつ速やかに対応できるので、発注者にとって使い勝手が良く、今では多くの機関で用いられるようになった。企業側にとっても経営の見通しが立てやすく人材確保や資材の調達を効率的に行うことができるというメリットがある。¹⁶⁾

アメリカでは、Value for money（費用に対する価値）を重視するようになり、技術重視で受注者を選定して効率的に良質な成果を得ようとデザインビルド方式やMACの適用が急速に拡大している。

FARに最低制限価格制度やわが国会計法の低入札価格調査制度に相当する規定はないが、不正行為等を規定している Part 3（不適切な商行為および個人的利害対立）の3.501節（先買い）において、契約後に契約額を増額させたり、損失を回復するため意図して高い価格で継続契約を取ることを期待して低価格で入札するいわゆる「先買い（Buying-in）」の機会を最小限とするための規定を設けている。FARにおいて競争参加資格等を規定している Part 9（企業評価）の9.103節（方針）の中では「政府調達が最も低い価格でなされることは重要であるが、このことは単に入札価格が最低である者と契約することを求めるものではない。」とし、それ以下の節で事前の競争参加資格の確認のために必要な要件を定めている。

また、「封印入札」の手続きを規定しているFAR Part 14（封印入札）の14.404-2節（各入札の却下）には、入札を無効とする条件を明確にしている。

FARの同じく Part 14（封印入札）の14.408節（契約締

結）には、「契約担当官は、契約締結の前に、落札者となる者が履行能力を有し、入札価格が適切であることを確認しなければならない。15.404-1節(b)の価格分析手法を指針として用いることができる。」とし「価格分析においては、入札が実質的に不均衡かどうかを考慮しなければならない。」と定め、価格の妥当性に関する評価について規定している。これは、総価として妥当な価格であっても、内訳において変更が見込まれる項目の単価を高額にし、変更が見込まれない項目の単価を低額にするなどの不均衡な価格操作がされていないかどうかを審査するものである。

アメリカでは、入札する企業の履行ボンドを引き受けるボンド会社だけが入札ボンドを発行するので、入札ボンドを得た企業が落札すると、ボンド会社は自動的に履行ボンドを引き受ける。ボンド会社は、入札が著しく低価格であるなどハイリスクであると判断したときは、入札ボンドを発行しない。また、企業が落札しても契約締結を拒否すると、入札ボンドは発注者に没収される。これらのことが著しい低価格の入札をある程度抑制する効果を有している。

さらに、アメリカでは、入札者が入札の前に下請業者から見積を取り、それに元請の必要額を加えて応札価格を設定する。受注の際にはその下請の見積金額で下請契約を結ぶ。下請契約工事に変更があれば下請契約に従って下請契約金額も変更する。このため、下請叩きという現象は元請の工事受注後には発生しない。

アメリカにおいては、中小企業の重要性が広く認識され、政府調達におけるさまざまな中小企業支援策が定められており、連邦政府は全元請契約額の23%を小規模事業者と締結するとしている。ここで、小規模事業者とは、例えば一般土木及び建築業者の場合は年間平均収入3,350万ドルまでとしている。また、小規模事業者法（Small Business Act）により、連邦機関は一般に15万ドル以下の工事契約については、2者以上の小規模事業者の関心表明が期待できないと考えられる場合を除いて小規模事業者に自動的に留保しなければならない。¹⁷⁾¹⁸⁾

アメリカでは、多くの州政府や地方自治体が地域内の事業者の優遇施策を講じている。全州調達担当官会議（NASPO, National Association of State Purchasing Officials）の調査によると、回答のあった48州のうち25州において州内企業優遇策を法定している。約15州においては入札価格において多くは5%（最大で15%）の優遇策を設けている。多くの市においても地元企業優遇策を有しており、例えばサンフランシスコでは入札において市内業者に5%の優遇している。しかし、州法において禁じている場合は、地方自治体で地元優遇策を規定することはできない。連邦法では連邦補助金が含まれる場合に地元優遇

を禁じることが多い。¹⁹⁾²⁰⁾

c) その他の国々

発展途上国においては、先進国の支援などによって近代的な公共調達制度の整備が進んだ。わが国の会計法令のように予定価格の上限拘束のもとで最低価格の入札者が自動的に落札することを原則とするしくみを設けている国はほとんどみられない。

韓国や台湾は、日本の影響下にあった歴史的経緯から、わが国と類似の予定価格の上限拘束を設けている。しかし、わが国のように厳格に適用はしていない。

フィリピンにおいては、談合などにより入札価格が高止まりすることを防止する観点から、落札の上限を拘束する予算額を事前に公表している。

(2) 海外における価格決定構造

海外においては、競争入札に参加しようとする企業は、下請け企業に支払う費用を検討したうえで、自らの必要経費を加えて契約を履行するのに実際にかかると思われる経費を算定することによって自社の応札価格を決めるのが通常である。元請、下請とも必要経費を算定するためには、労働者に支払う賃金を算出する。この際には、各職種の労働者に支払うべき最低賃金が労使協定、法令等によって定められていることが多い。すなわち、海外の多くにおいては、労働者の賃金を踏まえて下請け業者の必要経費が定まり、下請けの所要額を決めてから元請が自らの必要額を加えて応札価格を決める、すなわち、下流から上流へ向かって価格が決定される構造になっていると考えられる。

フランスの最低賃金制度としては、大別して法令（大部分が労働法典に法典化されている）と労働協約の二つにより設定されている。フランスの労働協約は全国または地域レベルで締結される産業部門別労働協約と各企業または事業所単位で締結される労働協約に大別される。賃金額の決定は個別労使の自由だが、全国共通の法定最低賃金を下回らないこと、労働協約の定める最低賃金を下回らないこと、物価との自動スライド条項をおかないことという制限を設けている。建設産業の労働者は、職務内容、自律性と自発性、専門性、教育訓練、適合性、経験を基準として4つのレベルに区分されている。

イギリスでは、賃金については、労使が産業規模の交渉機能をもち、そこでの合意にもとづく労働協約によって基本的な条件を規制している。賃金は熟練度に応じて4つのランクの賃金率を設定し当てはまる職種を例示し規定している。

アメリカでは、多くの組織された建設労働者は、AFL-CIO（アメリカ労働総同盟－産別労働組合会議）の14のビルディング・建設職種部門に属するユニオンのい

ずれかに加入している。近年の傾向としてユニオンの組織率は地域によっては減少している。ユニオンは、使用者と労働協約を締結し、労働者の賃金等を決めている。職種とともに見習い工、熟練工、職長の熟練度別の賃金が定められており、週給を基本とし、労働協約では時間給が明示される。²¹⁾

5. わが国の公共事業執行システム改革の方向²²⁾²³⁾

わが国では、2005年に制定された品確法により、公共工事について落札基準は品質と価格の総合評価によることを原則とするよう定めたが、入札契約方式を規定する会計法令等は、落札基準は最低価格を原則として、一般競争入札を原則としている。明治以来、次に示す入札契約制度の枠組みは今も変わっていない。

第一に、一般競争入札を原則としていること。

第二に、国の会計法規の中で同一の条文に「売」と「買」を基本的に同じ取扱いとして定めていること。

第三に、交渉手続きを定めていないこと。

第四に、価格の制限（予定価格）を必ず定めることとしていること。

第五に、落札基準は最低価格とすることを原則としていること。

明治会計法案作成の際に参考としたフランスとイタリアの会計法においては、「買」と「売」を同じ取り扱いとしており、「公告による競争」すなわち「一般競争入札」を原則として、例外として随意契約によることができる場合を別に定めた。また、交渉方式の定めはなかった。

しかし、フランスでは早くも通達により1882年に交渉方式を認めたうえで、1964年には「買」のみを対象とする包括的なものとして公共調達法典を制定し、最低価格以外の落札基準を導入した。

イタリアにおいては、そもそも公共工事の調達を対象とした法令が1865年から存在していた。そして、わが国が参考にした1884年『国家会計法』は、1923年と1924年の法令に引き継がれ、1972年大統領令により書き換えられ、「買」と「売」が別の取り扱いとされた。このとき、「買」については政府の裁量により「交渉」することができるようになった。

また、予定価格については、フランスにおいては、当時、必要な場合に定めて上限を拘束することとしていた。そして、1964年から2001年まで価格競争型入札の場合に上限拘束としていた。2001年に価格競争型入札の規定が削除されたのに伴い予定価格に関する規定が廃止された。

イタリアにも、わが国が明治会計法制定にあたって参考とした当時、上限拘束を前提とした規定があった。

1924年の法令にも同様の規定があるが、予定価格の上限拘束は競争の方法の一つとしていたに過ぎない。

現在、多くの国においては、個々の発注において最低価格または最高評価値の入札の額が異常に高いかまたは低い場合に、それを審査することにより不適切な入札を排除したり、あるいは交渉方式により適正な価格による契約を行うこととしている。

諸外国、特に欧米先進国の公共調達法令（規則）をみると、

- ① 公共調達の対象として、物品（Goods）、サービス（Services）及び工事（Works）としており、
- ② 公共発注者は、定められた規定を順守し己の裁量により調達を行う。
- ③ 法令（規則）には、対象物を調達するための入札までの資格審査等の手続き、公開式・選択式・交渉等の入札方式、工事請負施工契約・デザインビルド方式・フレームワーク方式等の調達方式、入札評価手続き、落札から契約締結、そして契約の履行などまで規定している。

このような公共調達法令（規則）を制定し、発注者は、調達方式や入札方式を選定して公正さを確保しつつ最も経済的に有利な応札を落札とする裁量が与えられている。

わが国の会計法令は、一般競争入札等の「入札方式」を規定しているが、工事請負施工契約・デザインビルド方式等の調達方式は規定していない。抜本的に法制度を改めるには、法令でカバーする範囲を原点から見直す必要がある。

また、わが国では、入札において最低価格（総合評価落札方式の場合は最高評価値となった札の価格）が調査基準価格又は最低制限価格を下回らない限りその札が自動的に落札となる。会計法令に交渉を禁止する規定はないが、交渉手続きを定めていないため、発注者が入札のための予定価格を設定した後には、落札が自動的に決まる以上は交渉を取り入れる余地がない。

随意契約の場合であっても、発注者は一般競争入札に準じて予定価格を定めること（予決令第99条の5）とされているため、応札者が1者にも拘わらず予定価格を設定して入札を行う。随意契約においても、予定価格を設定した後には交渉することができない。

会計法令等による入札手続きに入ってから発注者と応札者の間で交渉を行うことができないことから、双方の意思疎通や事実確認が十分に行われず、発注者が応札者の技術力を十分に評価しにくいという問題がある。

世界に例を見ないわが国の予定価格制度と相俟って、海外とは異なる価格決定構造を有する社会システムが、公共工事の健全な競争環境の醸成を妨げていることに加えて、交渉手続きが導入されなかったことが、さらに健

全な競争を困難にしているといえる。

公共事業執行システムの改革にあたっては、価格は市場が決めるものとの世界の一般的な考え方に倣い、予定価格の制限を見直し、交渉方式を導入する必要がある。そして、「買」は「売」とは異なる取り扱いとして、目的物に応じてさまざまな入札方式・調達方式を用意する必要がある。

工事等の請負契約は、契約時点で目的物が存在しないものを取り扱うものであるので、会計法規の中に位置づけるよりもむしろ、良質なモノを低廉な価格で適時に調達するという観点から、公共事業の適正な調達を目的とする法体系を構築するのが望ましい。

また、法制度の基本的枠組みは、国だけでなく地方公共団体等も共通する事項が多いと考えられること、さらに、災害が多発するわが国においては、建設技術の発展と建設産業の育成の観点から健全な建設市場を形成することが特に必要と考えられることから、地方公共団体を含めすべての公共工事発注者を対象とした公共事業を対象とした法制度とすることが望ましい。

2014年6月に品確法が大幅改正され、公共工事の入札契約制度が相当程度改善された。会計法令等は変わらなため、予定価格の上限拘束廃止等の抜本改革には至らなかったが、発注者の責務として、改正法の第7条1項1号に「公共工事を施工する者が適正な利潤を確保することができるよう、適切に作成された仕様書及び設計書に基づき、経済社会情勢の変化を勘案し、市場における労務及び資材等の取引価格、施工の実態等を的確に反映した積算を行うことにより、予定価格を適正に定めること」と定め、同条同項2号に「入札に付しても定められた予定価格に起因して入札者又は落札者がなかったと認める場合において更に入札に付するときその他必要があると認めるときは、当該入札に参加する者から当該入札に係る工事の全部又は一部の見積書を徴することその他の方法により積算を行うことにより、適正な予定価格を定め、できる限り速やかに契約を締結するよう努めること」と明記された。予定価格の上限拘束による支障が生じにくいように配慮したものである。民間側の見積りをベースに予定価格を設定するなどの方式を逐次拡大していくことによって、民間側主体の市場による価格決定に徐々に習熟し、発注者主導で価格を定め上流から下流へと価格が決まる現在の価格決定構造を逆方向に転換させることにつながると考えられる。

また、同条1項5号に「設計図書（仕様書、設計書及び図面をいう。以下この号において同じ。）に適切に施工条件を明示するとともに、設計図書に示された施工条件と実際の工事現場の状態が一致しない場合、設計図書に示されていない施工条件について予期することができな

い特別な状態が生じた場合その他の場合において必要があると認められるときは、適切に設計図書の変更及びこれに伴い必要となる請負代金の額又は工期の変更を行うこと」とされ、契約変更が締結できない事態を避けるように促す規定が設けられた。

日本型の支払い方式等の契約慣行や価格決定構造が変わらぬまま法制度を転換しても、全体としてしくみがうまく機能しない可能性がある。入札方式と併せて積算や監督・検査、支払い方式を含むコスト管理のしくみを改革するとともに、わが国特有の価格決定構造を民間主体の価格決定構造へと発注者・受注者双方が習熟しながら転換していく必要がある。賃金決定のしくみ、元下関係など、価格に関する商慣習や制度が国内外で大きく異なるが、予定価格制度の見直しと併せてさまざまな社会システムの改変にも取り組む必要がある。

改正法第18条には、技術提案の審査及び価格等の交渉による方式が位置付けられ、仕様の確定が困難な場合に限定されるものの、初めて交渉方式が法定化された。

さらに、改正法第20条に、地域における社会資本の維持管理に資する方式が規定され、維持管理において多様な入札契約方式を導入することが定められた。

発注者の体制については、改正法第22条に「国は、・・・発注者を支援するため、・・・発注関係事務の適切な実施に係る制度の運用に関する指針を定めるものとする」とし、第24条3項に「国は、・・・資格等の評価の在り方等について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする」として、発注者の体制確保の方策が規定された。

発注者の役割としては、今後はむしろ発注者側積算作業を簡素化し、受注者側からの技術提案を的確に求め、審査する能力を有することが重要であり、発注者と受注者の間で技術対話を充実し、互いに切磋琢磨しながら技術を磨いていくことが求められる。また、発注者は、当初想定できなかった現場条件の違いなどについて受注者と協議したり、工事の中間段階や完成時の検査において技術判断をする必要がある。

しかし、受注者には資格・経験を有する技術者の配置を義務付けているのに対し、発注者側の監督員や検査員については特段の規定がない。発注機関が担当する事業の種類や規模、難易度、調達方式等に応じて、発注者側に必要な技術力・体制を明確化することが重要である。そして、発注機関が有する技術力を的確に評価し、足りない場合は技術力を確保する方策を確立する必要がある。技術力を示す方法としては、民間資格を含む既存の資格制度等を十分に活用するほか、不十分な場合は新たな資格制度を設けることが有効と考えられる。

特に十分な体制と技術力を有しない市町村など、技術

力の脆弱な発注機関については、発注者側の体制を外部からの確に評価し、必要な技術支援を確実に行う支援体制づくりが必要である。

発注者責任を明確にし、発注者側の技術力を確保する一方、受注者側が工事事目的物の品質を保証することも重要となる。受注者による品質証明を確実なものにするためのしくみを検討する必要がある。

また、今後の公共工事における検査・支払いは、「施工プロセスを通じた検査」と「出来高部分払方式」の組合せを基本とするしくみへ転換することが望ましい。これらのしくみは発注者と受注者双方にとって好ましい効果を期待できる。

災害に対して脆弱なわが国において、迫り来る巨大災害に備えて、インフラ整備を着実に進めるとともに、良質な建設産業・建設技術を維持発展させることが、日本の今後の持続的な成長を可能にすると考えられる。今回の品確法改正が効果を発揮するよう運用するとともに、引き続き望ましい姿に向けて公共事業執行システムの改革が進める必要がある。

謝辞：本研究にあたっては、（財）国土技術研究センターの平成24年度及び25年度研究開発助成金により多大なご支援を頂いた。ここに感謝の意を表する。

参考文献

- 1) 土木学会東日本大震災フォローアップ委員会 災害対応マネジメント特定テーマ委員会：東日本大震災の災害対応マネジメント、2012年11月
- 2) 平成24年7月24日 国土交通省東北地方整備局記者発表資料「震災直後から、迅速に地元建設企業が活動を開始」
- 3) （一財）建設経済研究所・（一財）経済調査会：建設経済モデルによる建設投資の見通し（2014年7月）、2014年7月24日
- 4) 国土交通省：第1回地域の建設産業及び入札契約制度のあり方検討会議参考資料、平成25年5月28日
- 5) 国土交通省：平成23年度建設機械動向調査
- 6) 国土交通省：建設産業の再生と発展のための方策2011（資料編）、平成23年6月23日
- 7) 国土交通省：建設産業の再生と発展のための方策2012（資料編）、平成24年7月10日
- 8) 木下誠也、佐藤直良、松本直也、田中良彰、丹野弘：公共工事の入札契約制度の変遷と今後のあり方に関する考察、土木学会建設マネジメント研究論文集Vol.15 2008.12.10
- 9) 木下誠也、佐藤直良、松本直也、芦田義則：公共工事調達における低入札対策の歴史的考察、土木学会論文集F4（建設マネジメント）特集号Vol.66, No.4 2010.12.15
- 10) 木下誠也、佐藤直良、松本直也、芦田義則：会計法における公共工事入札制度の歴史的考察、土木学会論文集F4（建設マネジメント）特集号Vol.66, No.4 2010.12.15
- 11) 森田康夫、佐渡周子：海外における公共調達－アメリカ、イギリス、フランス、ドイツでの建設事業調達－、国総研資料第772号、2014年1月

- 12) Gary D. Holt, Paul O. Olomolaiye, Frank C. Harris: A Review of Contractor Selection Practice in the U.K. Construction Industry, Building and Environment, Vol.30, No.4, pp.553-561, 1995
- 13) Johannes Stalzer, EU: New Public Procurement Directives adopted, schonherr legal sights, 2014.1.17:
http://www.legal500.com/assets/images/stories/firmdevs/2012/schoenherr_eu_new_public_procurement_directives.pdf
- 14) Michael Rainey, Public procurement: negotiating public contracts, 04 Apr 2014: <http://www.shoosmiths.co.uk/client-resources/legal-updates/Public-procurement-negotiating-public-contracts-7354.aspx>
- 15) Joseph C. Kovars, Barbara R. Gadbois and John R. Heisse: Turning a Battleship: Design-Build on Federal Construction Projects, Winter 2011: <http://www.ober.com/publications/1172-turning-battleship-design-build-federal-construction-projects>
- 16) Marko W. Kipa: Enhanced Competition For Task and Delivery Order Contracts, Sheppard Mullin, November 17, 2008:
<http://www.governmentcontractslawblog.com/2008/11/articles/procurement/enhanced-competition-for-task-and-delivery-order-contracts/>
- 17) SBA.GOV, An Official Website of the United States Government:
<http://www.sba.gov/content/sba/%E2%80%99s-role-government-contracting>
- 18) MEMORANDUM FOR DEPUTY SECRETARIES CHIEF ACQUISITION OFFICERS SENIOR PROCUREMENT EXECUTIVES AGENCY SMALL BUSINESS DIRECTORS, June 6, 2012
- 19) AskDr.Dave Explaining Politics and Policies:
<http://static.ilsr.org/drdave/1-localpref.html>
- 20) 2011-2012 NASPO Survey of State Procurement Practices Summary Report June 2012:
http://www.naspo.org/Survey/Documents/Zip/FINAL-SummaryReport2011-12Survey_Updates_7-23-13.pdf
- 21) 全国建設労働組合総連合 第 43 期建設政策検討委員会：建設産業の民主化運動のさらなる前進のために＜中間報告＞, 2003 年
- 22) 土木学会建設マネジメント委員会公共事業改革プロジェクト小委員会:公共事業改革プロジェクト小委員会報告書, 2011 年 8 月
- 23) 土木学会建設マネジメント委員会公共事業執行システム研究小委員会:公共事業執行システム研究小委員会報告書, 2014 年 8 月

(2014. 5.19 受付)

STUDY OF FACTORS WEAKENING JAPANESE CONSTRUCTION INDUSTRY BASED ON COMPARISONS WITH FOREIGN COUNTRIES

Seiya KINOSHITA

When Japan was hit by the Great East Japan Earthquake, local construction firms quickly provided their communities with skilled operators and heavy equipment, assisting with rescue and recovery by moving debris and helping to lift collapsed structures. However, if big earthquakes occur directly beneath the Tokyo Metropolitan area, or if a massive quake occurs along the Nankai Trough as expected, construction firms can no longer be expected to operate in a similar way.

Due to shrinking of the construction market as well as sagging profits with tightening competition quality companies are having difficulty in surviving. Especially local small and medium-sized construction firms have been exhausted and the industry's disaster response capabilities have been seriously deteriorated. The serious weakening of the construction industry is possibly caused primarily by Japan's unique public procurement rules and contract pricing mechanisms.

This study first traces the history of Japan's public procurement rules after identifying key factors weakening the construction industry, and then conducts a comparative review of public procurement procedures in major countries which have taken on new dimensions. Based on these considerations it points out the need to reform the Japanese public procurement rules by revising the government-imposed price control system and introducing negotiated procedures as well as to restructure the social system itself with the objective of developing and maintaining quality infrastructure at a reasonable price in a timely manner in a fair competitive environment.