

品質と価格のバランスが取れた調達のための 企業実績評価に関する研究

愛媛大学 防災情報研究センター 教授 木下誠也

概要：

建設業の許可等から競争参加資格の審査、そして工事ごとの競争参加資格の確認等に至るわが国の企業評価方式は、指名競争入札が主に用いられていた時代に整備されてきた。指名競争入札から総合評価落札方式を用いる一般競争入札へと転換が進んだ今となつては見直すべき点が多い。

欧米先進国においては、近年、品質が重視される傾向に加えて、発注者と受注者の間に良好な関係を築き双方に利益をもたらすことが重視されるようになり、Value for money（費用に対する価値）を高めようと調達方式の改善が進められている。わが国では、指名競争入札における業種ごとの等級区分を行うことに主眼がおかれたため、さまざまな種類の数値を一つに統合して評価しているが、欧米主要国では、企業の財務情報等の経営力評価と過去の工事实績等の技術評価を統合して、企業の一件ごとの工事の受注可能額の下限・上限を定めるような例は見あたらない。

今後のわが国の企業評価制度の見直しにあたっては、競争性を確保しながら発注者に最も有利な契約相手を見つけるという観点から、段階的に現在の等級制度を緩和・解消し、企業の財務力・経営力の評価と技術面での履行能力を分けて評価する仕組みに移行していく必要があると考えられる。

キーワード：建設業許可、企業評価、事前資格審査、工事实績、成績評定

1. はじめに

建設業の許可等から競争参加資格の審査、さらには工事ごとの競争参加資格の確認等に至る企業評価方式は、それぞれの国のそれぞれの時代背景における社会的要請により形成されてきたものであり、単純に制度を比較したり優劣を論じることは困難である。しかし、公共工事調達において、良質なモノを低廉な価格でタイムリーに調達するために受注者の履行能力が重要であることは世界共通の認識である。¹⁾

近年欧米先進国においては、品質が重視される傾向に加えて、発注者と受注者の間に良好な関係を築き双方に利益をもたらすことが重視されるようになり、Value for money（費用に対する価値）を高めようと調達方式の改善が進められている。これは、世界共通の傾向であり、わが国では 1967 年から広く行っている工事成績評

定が、今では海外でも行われるようになっている。わが国の公共調達制度における企業評価方式の見直しにあたって、海外の動向は学ぶべき点が多い。

本研究では、わが国の制度の変遷を整理・分析したうえで、先進的な公共調達制度を有する主要先進国の実態を把握する。そして、国内外の比較・分析を踏まえて、将来の社会の要請にあった企業評価方式のあり方を検討する。

2. わが国の企業評価制度の変遷

幕末・維新の時代から明治初期にかけては、指定請負人制度や、官庁建築工事の入札請負と定式請負において、過去の実績により信頼のおける請負人のみを指名して契約相手を決める方式が利用された。近代的な公共調達制度が確立したのは、西洋の会計法規に習って会計法令が

制定されて以降である。明治会計法制定以降の企業評価方式の変遷を図-1 に示す。



図 1 わが国の入札制度と企業評価制度の変遷²⁾

戦後、建設業法が制定され、企業評価のプロセスの第一段階である建設業登録制度、業種分類が整備された。

また、1950 年の中建審答申において、建設業者を入札参加に対して A、B、C 等の等級に格付けすることの必要性が指摘され、逐次、工事施工能力審査、等級格付け制度等の企業評価の枠組みが整備された。ここでは、経営事項審査に基づく客観点数と技術力を示す主観点数を合計した数値の大小で等級区分に分類するという考えをとった。業種区分に加えて工事規模ごとの建設業者の等級別格付けの制度を設けたのは、工事の品質を確保しつつ、過当な競争が生じないように受注量を配分することによって建設業者を育成しようと考えたものと思われる。

これらの企業評価方式は、指名競争入札方式において入札に参加させる建設業者を選定する際の元となるリストを作成するために用いられた。

1994 年度以降、大型工事を中心に導入された一般競争入札の競争参加資格として、技術力を示す主観点数ではなく経営事項審査に基づく客観点数が用いられた。しかし、客観点数だけでは企業の契約履行能力を評価するのに十分でないため、企業の過去の工事実績等の要件を競争参加資格として加えることとした。このため、1994 年より工事実績登録を行うコリンズの運用を開始し、企業の同種工事または類似工事の実績等の確認に活用した。

一般競争の競争参加資格に用いた客観点数は、企業の完成工事高や経営状況等さまざまな評価値を総合した数

字であり、算定方式の違いによっては結果が異なるものである。入札参加しようとする者が、客観点数の要件に届かないために競争参加資格を得られないと、不満を抱くことが多く、しばしば参加資格としての客観点数要件を引き下げようとの圧力が強まる。国土交通省は、1994 年度の一般競争入札導入以降、度々客観点数要件を引き下げてきた。また、経営事項審査制度はいかように修正しても建設業者の不満を解消することは難しく、算定方式をこれまで頻繁に修正してきた。

2005 年の『公共工事品質確保法』制定に伴い総合評価落札方式と併せて一般競争入札を大幅に導入した際には、経営面等の客観的な評価を表す客観点数と技術力を表す主観点数を合計した総合点により分類された等級区分を入札参加要件として引き続き用いた。従前の指名競争入札において用いられていた等級制度を競争参加資格要件に活用したのは、一般競争入札に適した企業評価方式が整備されていなかっただけでなく、建設業者の入札参加機会の激変を避けるためであった。

3. 海外主要国の企業評価方式

(1) アメリカ

アメリカにおいては、建設業の営業許可などは各州の所管である。ライセンスの必要な州、登録のみ必要な州、ライセンスも登録も必要としない州などがある。また、郡や市のライセンスや登録が必要な場合もある。

連邦政府の調達、連邦政府の法令に従う必要があるが、州政府の調達は各州の法律による。ただし、連邦政府の補助金による事業の調達は、連邦政府の法令の規制を受ける。

連邦道路庁 (FHWA) による調査報告書 (2002) によると、道路整備に関するアメリカにおける調達制度は、連邦レベルにおいても州レベルにおいても、費用に対する価値を高めるべく手続きを多様化する方向にあり、1990 年代初め以降、価格のみによる競争以外の多様な調達方式を用いるようになっている。

連邦政府においては、成績評定のデータベースを当初は各機関がそれぞれ別々に整備していた。米陸軍工兵隊が有していた CCASS (Construction Contractor Appraisal Support System) 及び ACASS (Architect-Engineer Contract Administration Support System)

は、2005 年 10 月に米海軍が有する CPARS (Contractor Performance Assessment Reporting System) に統合された。³⁾

2009 年 7 月に FAR (Federal Acquisition Regulation) が改正され、既往成績報告を連邦政府共通の請負業者の過去の成績情報の検索システムである PPIRS (Past Performance Information Retrieval System) に各機関が電子情報にて提出しなければならないと定められた。

4)

2010 年 5 月には、CPARS を連邦政府全体にわたる成績評価報告システムとして利用し、成績評定結果を収集して PPIRS へ送ることと決定した。発注機関は PPIRS を通じて業者選定のために必要な既往成績情報を入手することができる。米陸軍工兵隊の CCASS の既往成績データも CPARS を通じて PPIRS に集約している。⁵⁾

各州道路部局の調達について、事前資格審査の適用状況を各州道路部局について調べた結果によると、回答のあった 35 州のうち、経営管理面の事前資格審査については、29 の州ですべての工事に対して行っており、6 州は一部の工事において行っている。そして、60%の州はすべての工事に対して同じ審査基準を適用しており、残り 40%の州は分類毎に異なる審査基準を適用している。分類毎に異なる審査基準を用いる場合は、事業費規模 (Monetary size)、技術的複雑さ、引渡し方式、技術的内容などが主な評価要素である。⁶⁾

また、実績に基づく事前資格審査は、35 州のうち 7 州ですべての工事に対して求めており、11 州は一部の工事に求めている。そして、この場合は同じ審査基準を適用する州よりも分類毎に異なる審査基準を適用する州が倍以上にのぼる。分類毎に異なる審査基準を用いる場合の評価要素は、引渡し方式、技術的複雑さ、技術的内容が重視され、事業費規模はその次の順位となる。⁷⁾

また、31 州のうち 27 州において完了後業者成績評定が行われており、そのうち 22 州においては請負者からの申立て手続きが整備されている。調査結果によると、評定結果の有効期限については、78%の州道路部局は 3～5 年としている。評定項目は州によって異なるが、完成時期、発注者との調整・協調、適時・的確な資料提出、環境適合、契約図書との適合、品質保証計画書の有効性、適切な交通整理等の項目はほとんどの州に共通している。業者実績評定結果については、64%の州が入札における

経営管理面の事前資格審査に活用し、24%の州が実績に基づく事前資格審査に活用している。うち一部の州は両方に活用している。⁸⁾

(2) ヨーロッパ

道路整備に関してヨーロッパ各国においては、1980 年代後半から大規模な事業について価格のみによる競争以外の調達方式を用いることが主体となっていった。EU 指令は調達のための最小限の要件を定め、各国はそれに基づいて国内法により公共調達方式を定めた。最も高い価値を求める契約方式 (best value awards) があらゆる種類の調達に用いられており、価格のみによる入札は標準でなくなりつつある。⁹⁾

ヨーロッパにおいては、企業評価の統合化についてさまざまな取り組みがなされたが、未だヨーロッパ共通の仕組みを確立するには至っていない。CEN (European Committee for Standardization) が建設業のための専門委員会を創設して 1995 年に検討を開始したが、7 年間にわたる議論の末にヨーロッパの企業の評価の共通基盤を見出すのは本質的に難しいとの結論に達した。¹⁰⁾

a) イギリス

イギリスにおいては、建設業の許可制度はないが、建設業者の事前審査システムとして、コンストラクションライン (Constructionline) が 1999 年より運営されている。ビジネス・革新・能力省 (BIS: Department for Business, Innovation & Skills) が所管する事前審査の効率化のため、建設業者の情報をデータベース化したものである。業種分類は、コンサルタント業、請負業及び資材を合わせて 1,000 種を超えており、請負業の中で土木だけでも一般土木が鉄道橋梁、設計施工土木工事等と細分されているほか、空港土木、管工事、海洋土木等も細分されており、建築についても設計施工建築工事、建築一般、パートナーリング建築構造等と分類されるほか、病院建築、事務所建築、警察署建築等の分野別、あるいはレンガ・ブロック建築、プレキャストコンクリート建築等と建築形式別に分類されるなど細かく分けられている。コンストラクションラインは、建設業者、建設コンサルタント等の企業が財務、免許、技術者等の情報について審査を受けてデータベースに登録する仕組みである。発注者はオンラインで企業の情報を得ることができる。

企業はコンストラクションラインの基準に沿った

財務評価を受けなければならないほか、登録を希望する業種について過去 3 年以内に完了した実施例を 2 件以上を示すことが求められる。各実施例に対しなされる表-1 に示す 6 項目の成績評定が 1~10 の 10 段階評価でそれぞれ 7 点以上である必要がある。さら

表-1 イギリス・コンストラクションラインの成績評定項目

Overall quality of product or commission(全体的品質)
Overall quality of service(全体的サービスの質)
Defects at the time of delivery or completion(完了時の欠陥)
Completion of contract to agreed cost(合意した価格での完了)
Contract completed to agreed time(合意した期限内の完了)
Safetey(安全性)

に、業種毎に企業の財務力と実施例の情報を基に契約 1 件当たりの契約上限額がノーテーション (notation) として示される。業種によって免許等が必要な場合はその証明書を提出しなければならないほか、企業の契約履行能力を示すため業種に応じて直接雇用している職員の技術力を証明するなどさまざまな情報を提供する必要がある。

b) フランス

フランスにおいては、建設業の許可制度はないが、公共調達法典第 45 条第 1 項で、公共工事の発注者は実績、専門的、技術的、財政的な能力を審査するための書類を求めることができるとされている。

企業評価制度として、建築分野では、1949 年に建設大臣、建築業関係団体等の主導により設立された民間組織である QUALIBAT による資格証明 (Certificat) がある。土木分野については、大小の公共工事に携わる 20 地域の業界団体と 18 の専門職業団体からなる FNTP (Fédération Nationale des Travaux Publics) による専門能力証明がある。

FNTP は、全国公共工事業者登録簿を管理するだけでなく、2008 年 4 月より、専門能力証明の新しいシステムを開始した。企業は、専門能力証明を申請する場合には、企業名、所在地、支店、技術者等の情報を記載した申請書のほかに、既往実績を示す工事証明書を提出しなければならない。¹¹⁾

工事証明書には、当該工種について、過去 5 年以内に実施した工事 3 件について記載する必要がある、そのうち 1 件は過去 3 年以内のものでなければならない。発注機関、金額、下請、現場条件等に関する情報を記載し、

工事が所定の基準等に従って適切に履行された旨の発注機関の署名が必要である。¹²⁾

建築分野の企業評価システムである QUALIBAT は、登録された建築業者のデータベースであり、財務等の企業情報のほか、既往実績情報がある。以下に示すように、これを示す工事証明書には、該当の工種について過去 4 年以内に実施した工事のうち代表的なもの 3 件について記載する必要がある、成績評定として、出来ばえ、工期遵守及び現場の処置について 4 段階の評価を記載している。¹³⁾

4. 今後の企業評価方式のあり方

企業評価方式について、わが国の制度と先進的な公共調達制度を有するアメリカ、イギリス、フランス等の主要国との対比を表-2 に示す。

建設業の許可制度等については、アメリカにおいては各州の所管とされており、州によって登録制、免許制等が整備されている場合がある。ヨーロッパの主要国について調べたところ、建設業の許可や免許の制度はなく、わが国の建設業法に相当する法律は見当たらないが、契約上の紛争処理、補償、不法行為等に対する法律の体系は存在する。¹⁴⁾¹⁵⁾

アメリカの連邦政府発注の工事については、企業評価の入口の仕組みとしては、CCR がある。ただし、わが国の建設業許可のような営業許可の性質は有していない。イギリスのコンストラクションライン、フランスの FNTP や QUALIBAT などと異なり、アメリカの CCR は発注機関として連邦政府のみを対象としたものである。

イギリスのコンストラクションラインは、発注機関と企業の双方のペーパーワークを軽減しようとするものであり、国、地方を問わずさまざまな発注機関が利用可能である。発注機関にとって便利な一方、企業にとっても、登録することにより BIS の事前審査要件を満たしていることを明らかにするものであり、ビジネスの機会を拡大するのに有効に活用することができるものである。

フランスにおいては、公共工事の発注者が企業の能力を事前に審査するための書類を求めることができるとされており、QUALIBAT や FNTP への登録が活用されている。

既往の成績に関するデータベースの活用については、各国とも歴史は古くない。アメリカでは、連邦政府レベルで統一的なルールが確立したのはここ二三年のことで

表-2主要国の企業評価方式の比較

	日 本 (国土交通省直轄工事)	アメリカ (連邦政府による工事)	イギリス	フランス
建設業許可等の制度	業種別建設業許可制度	各州の所管 (州により登録制、免許制、何もなし等)	特になし	特になし
発注機関等への登録、定期的な競争参加資格審査等	1) 2年毎に経営事項審査(経審) 2) 経審による客観点数と発注機関による主観点数の合計により業種別に格付けして発注機関毎に有資格業者名簿等に登録	連邦工事についてはCCRに登録(毎年更新)	BIS所有の事前審査システムであるConstructionlineへの登録(義務ではない)	土木工事についてはFNTPによる全国公共工事業者登録簿への登録
競争参加資格確認及び総合評価等(工事毎)	WTO政府調達対象工事の総合評価落札方式の場合、 1) 価格 2) 客観点数 3) 過去の実績 4) 技術的優位性 等を総合評価	二段階選択方式によるデザインビルドの場合、第1段階で 1) 経験及び技術的能力 2) 履行能力 3) 既往実績 等を評価 第2段階で 価格のほか技術的評価項目 1) 設計概念 2) マネジメント手法 3) 主たる技術者 4) 技術提案 等を総合評価	制限方式の場合、選択段階では 1) 経済・財務状況 2) 技術的又は専門的能力 落札段階では、最も経済的に有利であることが落札基準である場合、 品質、価格、技術的優位性、環境要素等を総合評価	制限方式の場合、選択段階では 1) 経済・財務状況 2) 技術的又は専門的能力 落札段階では、最も経済的に有利であることが落札基準である場合、 品質、価格、技術的優位性、美観、機能、環境要素、維持費、費用対効果、アフターサービス、工期等を総合評価
工事完成後の実績報告等	工事実績をCORINSに登録(工事成績評定結果についてもデータベース化)	CCASS 等 から CPARS を通じて PPIRS に集約	必要に応じ発注者による実績評定をConstructionlineに提出	必要に応じ発注者による工事証明書を含む専門能力証明をFNTPに提出

ある。わが国においては、工事実績、工事成績評定等のデータベースは極力長期間にわたって保存しようとする傾向にあるが、アメリカの連邦政府においては、業者成績の記録は6年間だけ保存することとしている。州政府においては、各州によって扱いが異なるが、成績評定結果の有効期限は、78%の州道路部局が3～5年としているとの報告がある。イギリスのコンストラクションラインにおいては、過去3年以内に完了した実施例を2件以上示し、その成績評定に基づいてノーテーションとして契約上限額が定められる。フランスのFNTPによる専門能力証明(Identification Professionnelle)においては、過去5年以内の工事3件を示し、そのうち1件は過去3年以内のものとしている。

わが国の経営事項審査や発注者による等級区分の格付けは、世界的に珍しくわが国特有の制度である。イギリスにおいては、ノーテーションとして業種毎に企業の財務力と実施例の情報を基に契約1件当たりの上限額が示されるが、下限を定めるものではない。

工事ごとの参加資格の確認等については、いずれの国においても企業の財務面の情報のほか、既往成績を含む工事実績の提出が義務づけられている。評価項目の設定の考え方は各国に大きな違いはないといえる。今回調査した主要国においては、高度な技術力を要する工事につ

いてはデザインビルド方式の適用が拡大しており、二段階の選択方式がよく用いられるようになっている。

アメリカにおいても、公共工事調達の事前審査項目として、経営面の事項のほかに、建設業者の既往成績と過去の工事実績といった技術力に関する事項が取り込まれている。工程遵守、業者の調整及び協力のレベル、品質、安全管理等が重要な要素として成績評定がされている。フロリダ州とカナダ・オンタリオ州では、評定結果を用いて建設業者の入札参加し得る工事の総額を規制している。

本研究において調査した国ではいずれの事例においても、企業の財務情報等の経営力評価と過去の工事実績等の技術評価を合計した数値を用いて、企業の一件ごとの工事の受注可能額の下限・上限を定めるような例は見あたらない。

わが国では、会計法等の法令の抜本的見直しと併せて、企業評価方式は、工事の履行に必要な企業の経営力と技術力を合理的に評価して優良な企業を選別するという観点で見直しを行う必要がある。そしてさらに、履行能力を十分に有する者の中から、品質と価格の両面から総合的に優れた企業を1社定めるための総合評価落札方式が適切に機能するような評価方式を構築することが重要である。

わが国の企業評価方式は、指名競争入札における業種ごとの等級区分を行うことに主眼がおかれたため、さまざまな種類の数値を統合して一つの数値としている。今後の企業評価制度の見直しにあたっては、競争性を確保しながら発注者にとって最も有利な契約相手をみつけるという観点から、段階的に現在の等級区分を緩和・解消を進め、企業の財務力・経営力の評価と技術面での履行能力を分けて評価する仕組みに移行していく必要があると考えられる。

5. おわりに

本研究では、入札による請負がはじまって以来品質確保を担保するための方策の変遷、さらには現在の企業評価方式に発展してきた経緯をレビューし、予定価格制度を含む公共調達制度の課題と、建設業許可から等級制（格付け）、各発注者による競争参加資格審査といった企業評価方式の課題を明らかにした。そして、海外との比較を踏まえて今後の公共調達ルールの枠組みをどのように変更すべきか、見直すべき方向性を論じた。今後の見直しにあたっては、これまでの社会的背景にもとづいて企業評価方式が発展してきた経緯を十分に踏まえ、民間企業の調達方式を分析したり、諸外国の先進事例を参考にするなどにより、企業評価改善の方向性についてさらに議論を深める必要がある。

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 23 年度研究助成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) 木下誠也, 佐藤直良, 松本直也公：共工事入札契約制度における企業評価方式の国際比較, 土木学会論文集 F4(建設マネジメント)特集号 Vol.67 No.4, 2011 年 12 月 15 日, P.I_273～I_284
- 2) 木下誠也著：公共調達研究, 日韓建設工業新聞社, 2012 年 6 月 9 日, P.222
- 3) 木下誠也, 佐藤直良, 松本直也公：共工事入札契約制度における企業評価方式の国際比較, 土木学会論文集 F4(建設マネジメント)特集号 Vol.67 No.4, 2011 年 12 月 15 日, P.I_273～I_284
- 4) Office of Federal Procurement Policy: Memorandum for the Chief Acquisition Officers Senior Procurement Executives, Improving the Use of Contractor Performance Information, July 29, 2009
- 5) PPIRS, Past Performance Information Retrieval System, Naval Sea Logistics Center Detachment Portsmouth: <http://www.ppirs.gov>
- 6) Douglas D. Gransberg, Caleb Riemer: NCHRP SYNTHESIS 390 Performance-Based Construction Contractor Prequalification, Transportation Research Board of the National Academies, 2009, P.15～17
- 7) Douglas D. Gransberg, Caleb Riemer: NCHRP SYNTHESIS 390 Performance-Based Construction Contractor Prequalification, Transportation Research Board of the National Academies, 2009, P.15～17
- 8) Douglas D. Gransberg, Caleb Riemer: NCHRP SYNTHESIS 390 Performance-Based Construction Contractor Prequalification, Transportation Research Board of the National Academies, 2009, P.27～31
- 9) David O. Cox, Keith R. Molenaar, James J. Ernzen, Gregory Henk, Tanya C. Matthews, Nancy Smith, Ronald C. Williams, Frank Gee, Jeffrey Kolb, Len Sanderson, Gary C. Whited, John W. Wight, Gerald Yakowenko: Contract Administration: Technology and Practice in Europe, Federal Highway Administration U.S. Department of Transportation, October 2002, P.1～3
- 10) Round table: <<The Future of Suppliers Qualification in Europe>>, OPQIBI, 5 April 2007, P.6～7
- 11) FNTP, Fédération Nationale des Travaux Publics: <http://www.fntp.fr/Tmgen/accueil.asp>
- 12) FNTP, Fédération Nationale des Travaux Publics: <http://www.fntp.fr/Tmgen/accueil.asp>
- 13) QUALIBAT, Qualification et certification des entreprises de construction: <http://www.qualibat.com/>
- 14) Salford Law School, construction law & practice masters: <http://www.salfordconstructionlaw.com/mission.html>
- 15) European Society of Construction Law: <http://www.escl.org/>