

廃棄物処理施設整備事業における調達プロセスの適正化と発注者支援機能の必要性

(社)日本廃棄物コンサルタント協会/技術部会/発注者支援検討委員会

(株)建設技術研究所 ○寺井 和弘

パシフィックコンサルタンツ(株) 下村由次郎

日本技術開発(株) 古田 秀雄

八千代エンジニアリング(株) 入佐 孝一

はじめに

廃棄物処理施設整備事業において、廃棄物コンサルタントは、設計・施工分離の原則のもと、いわゆる設計者としての立場で調査、計画、設計業務を受託し、工事発注に必要な設計図書や発注仕様書の作成に携わってきた。

昨今、廃棄物処理施設建設工事をめぐり、談合疑惑や契約価格の不適正さが指摘されており、環境省から地方自治体向けの「廃棄物処理施設建設工事等の入札・契約の手引き」が作成・公表されたところであり、入札・契約の透明性、公平性を担保するための多様な調達方式が推奨される中で、市町村の調達事務を支援する新しい機能（発注者支援）の必要性が増大しているものと考えられる。

本調査研究では、この発注者支援機能に着目し、廃棄物コンサルタントが果たすべき役割を分析するとともに、廃棄物処理施設整備事業の調達プロセスの適正化に向けた提言を行ったものである。

1. 廃棄物処理施設整備事業の特性とコンサルタントの役割

廃棄物処理施設は、廃棄物の適正処理と再資源化を担うための必要不可欠な都市インフラであるが、その整備事業には長い年月と多額の資金が必要となる。またその建設工事の調達にあたっては、競争性、透明性、公正性を担保するとともに、長期的、総合的に品質と経済性の面で優れた施設の調達が求められている。

廃棄物処理施設整備事業に特徴的なものとして、その調達方法のバリエーションがあげられる。プラント設備の調達においては、従来から性能発注方式と称して、設計・施工一括発注方式が主流であり、コンサルタントの役割は、工事目的物の基本仕様を固め、発注関係図書の作成を支援するものであり、いわゆる調達事務支援機能を果たしてきたと言えよう。

一方、同じ廃棄物処理施設でも最終処分場などは、土木構造物が主体であり、設計・施工分離原則のもと、コンサルタントは設計者としての機能を果たしてきた。

2. コンサルタント活用の意義とあるべき姿

廃棄物コンサルタントは、従来から工事目的物の設計者としての役割と、処理プラント等を設計・施工一括で調達する際の調達支援者の役割、さらには施設の供用段階における各種支援を担っており、その社会的意義は次のとおりである。

1) 設計・施工分離方式における設計者としての役割

コントラクターやメーカーが詳細設計を実施する場合には、機材、労働者等の経営資源を自社の利益を大きくするように動員することは、資本主義社会における経営として当然のことであり、買い手（発注者）の利益と売り手（コントラクター等）の利益は本質的に対立することになる。発注者とコントラクターの対立関係の中にあって、発注者の立場に立って行動（設計）するのがコンサルタントであり、ここにコンサルタントの公共調達において果たす大きな役割がある。

2) 設計・施工一括発注方式における調達支援

工事目的物の技術的知見がコントラクターやメーカーに集中している場合には、設計・施工一括発注方式が合理的となるが、その場合においても、コンサルタントは発注者の調達を支援する立場としての役割が期待される。すなわち、どんなものを調達するのかという視点からは、性能発注仕様書の作成と調達事務支援の役割、また、コントラクター等による設計成果物が発注者の要求仕様を満たし

ているかを確認する設計監理、工事目的物の施工過程ならびに完成品が発注者の要求仕様を満たしているかを確認する施工監理等のいわゆる発注者支援者としての役割である。

3) 維持管理・補修段階におけるコンサルタントの役割

工事目的物が竣工し、運転を開始して以降は、施設が設計性能を発揮しているかどうかを確認するとともに、LCCを最小化するための施設の長寿命化に資する補修計画の立案など、維持管理段階におけるコンサルタントの役割も重要である。さらに、維持管理を長期的、包括的に委託する包括的民間委託や指定管理者制度が整備されており、これらの契約の相手方を調達する支援にもコンサルタントの活用が期待される。

4) 中立性、独立性を担保したコンサルタントのあるべき姿

こうしたコンサルタントの役割を果たすために、最も重要な要件は、コンサルタントの倫理である。コンサルタント倫理を堅持するためには、利害関係のある第三者の影響を受けないということであり、具体的には、以下に示すコンサルタントの三大倫理を遵守することによってこそ、コンサルタントはその社会的使命を果たすことができると考える。

- 中立・独立性の保持：コントラクター等と資本、人事面において独立している。
- 公正かつ自由な競争：違法行為、ダンピング受注等をしない。
- 高度な専門技術の保持：自らの専門技術により業務を遂行する。

以上より、発注者を支援するコンサルタントの役割は、「中立性」を保ちながら、自らの「専門技術」を活かして、「自発的な技術的判断」に基づき、「発注者の立場に立って」、行動することにより、発注者が「性能に優れたものを、適正な価格で、タイムリーに」調達する支援を実施することと定義できる。

3. 発注者支援業務の方向性

図-1 は廃棄物処理施設建設事業におけるコンサルタント業務を従来型調査・設計業務と発注者支援業務に仕分けして示したものである。

同図には、施設設計（詳細設計）と施工を一括発注する場合と設計・施工分離発注する場合の2ケースについて発注者支援業務の流れを示しており、今後の発注者支援業務の方向性を考える上で、いくつかの課題を提起している。

1) 設計業務ならびに設計監理業務の位置づけについて

一般的に、設計・施工一括発注方式は、設計対象施設の技術的特殊性の大きい中間処理施設に適用することが合理的であり、技術的難易度の低い施設や、最終処分場本体設計には、設計・施工分離発注方式が適していると考えられる。

設計・施工分離発注方式の場合は、詳細設計を従来型業務としてコンサルタントが実施することから、発注者支援業務としての設計監理は、いわゆる第三者照査の意味合いを持つこととなり、発注者ならびに設計者の技術力が一定の水準にある場合は、あえて必要としないケースもあると考えられる。

一方、設計・施工一括発注方式を発注者が選択した場合は、この設計監理は、調達支援業務に続く必須の発注者支援業務と位置付けられ、発注者支援コンサルタントは、デザインビルダーが実施した詳細設計成果が発注者の要求水準を満足しているかどうかを適切に見極める必要がある。

2) 調達支援業務の方向性

調達支援業務は、設計・施工分離のケースでは施工者を、設計・施工一括のケースではデザインビルダーを、PFI事業のようにファイナンスから運営までを含む場合には、いわゆるSPCを調達対象とするものであり、その支援内容は上述の順に複雑で高度化する。

今後さらに官業民営化の動きが加速することを鑑みると、設計、施工といった技術的側面だけでなく、法務、財務、税務、事業経営といった側面からも評価できる能力が求められることから、設計者としてのコンサルタントから事業そのものをマネジメントするコンサルタントへの進化が期待される場所である。

3) 発注者支援業務の担い手についての議論

最後に、本論で定義した発注者支援業務を誰が担うべきかという議論が残されている。従前の商習慣においては、設計に携わったコンサルタントが、発注者支援業務と位置づけられないまま、設計コンサルタント業務の一部として支援してきた経緯がある。

今後の制度改革において、発注者支援業務が従来型調査設計業務と区分される可能性が高いことを前提とした場合、従前どおり、設計コンサルタントが発注者支援業務を引き続き担うのか、それとも設計コンサルタント以外のコンサルタントが発注者支援業務を担うのかは、それぞれ得失がある。

基本設計までを担ったコンサルタントが引き続き発注者支援業務を実施することは、事業方針や設計思想の一貫性、技術的判断の的確性などから十分な合理性があるものと判断できる。

一方、設計コンサルタント以外のコンサルタントが第三者的に発注者支援業務を担う場合は、コンサルタントの調達コストが、やや増大する可能性があるものの、第三者であるがゆえのメリット（中立性の担保、V E 的要素の発揮）が期待される。

いずれにしても我が国の建設生産システムは今まさに変革期にあり、今後、様々な仕組みが試行される中で、安くて良いものをダイムリーに調達するためには、設計コンサルタントであれ、発注者支援コンサルタントであれ、その果たすべき役割はますます重要性が高まっていくものと考えられる。

なお、本報告は、(社)日本廃棄物コンサルタント協会の技術部会における自主研究成果をもとにとりまとめたものである。

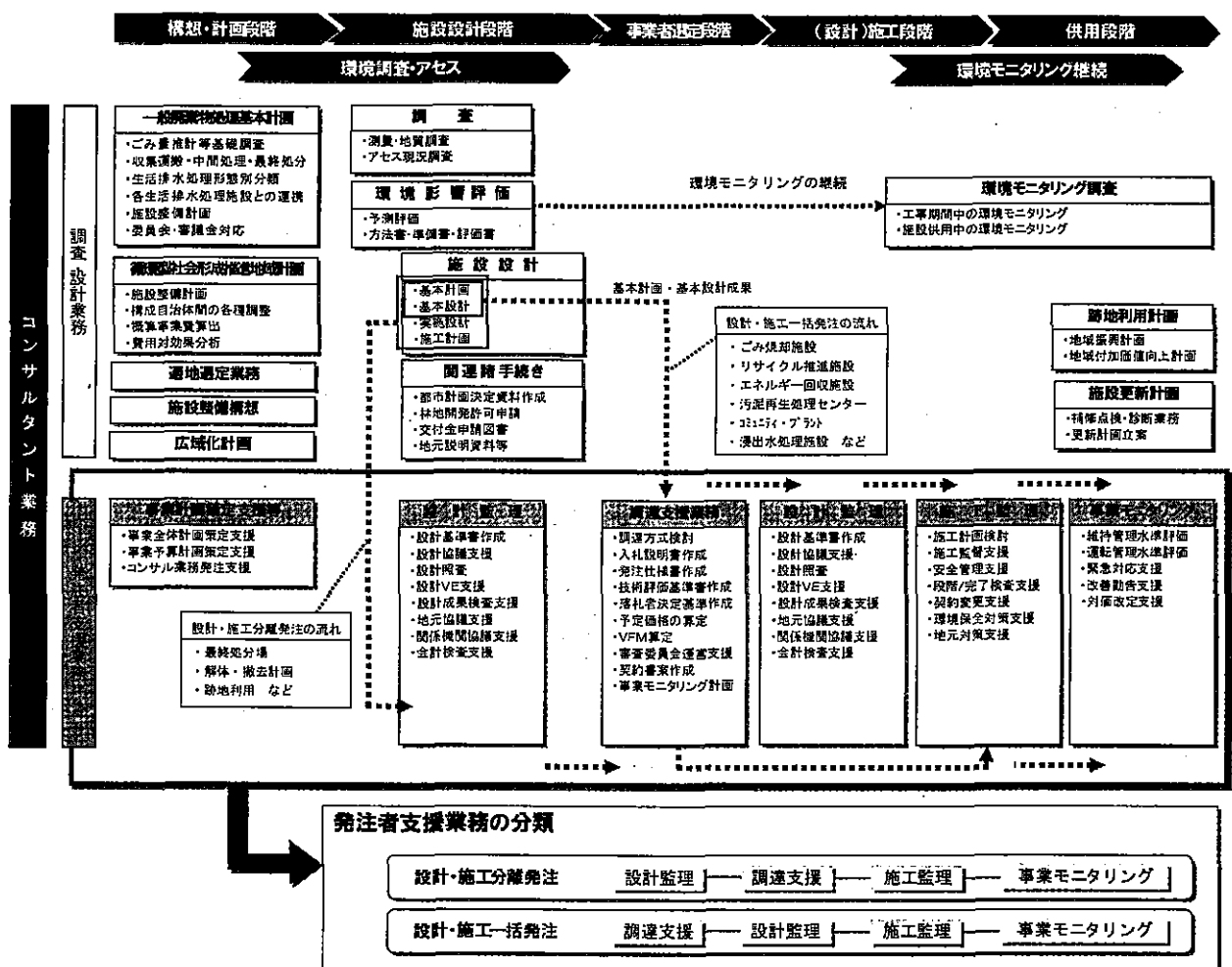


図-1 廃棄物処理施設建設事業の流れとコンサルタント業務