2017.02.08

草柳教授の建設契約講座

▶7

「法令遵守」の正しい解釈

草柳 俊二

■建設事業の透明性の本質

前回、アカウンタビリティーに対する取り組みについて述べましたが、公共事業の透明性の向上とは何かを考えてみましょう。

透明性の向上とは、改めて言うまでもなく「見え難いものを見え易くする」ことです。

公共構造物は、公の使用物ですから、ほとんどの場合、作られた物、つまり「結果」は誰でも見ることができます。従って、公共事業の透明性とは「何時でも造る過程を見たい人に見せ、説明できるシステムを持つこと」ということになります。

問題は、造る経過の「何を」見せるかです。国民、納税者の最大の関心は、税金がどのように使われているかで、国民の見たいことの第1は、その事業が本当に必要であったのかどうかであり、第2は事業が適切に行われているかどうかです。

前者は事業計画の問題であり、発注機関自身が対応する課題となります。後者は発注者と受注者が共同で対応しなければならない事となります。

事業が適切に行われているかの検証基準となるのは何でしょうか。それは受発注者間で締結された契約条件ということになります。つまり、契約は受発注者の権利と義務の明確化という機能だけではなく、国民に、何時でも造る過程を見せ、説明するために必要な機能を持つわけです。

このように分析して行くと、受発注者に、しっかりとした契約管理能力が備わっていなければ、説明責任は全うできないことが明らかになってきます。

これは、公共事業だけの原則ではありません。民間事業も、資金提供者がいるわけですから、同じです。

■国民の信頼を取り戻す方策

建設業界が国民の信頼を失う状態に陥った時、建設産業に携わる人々から「メディアは建設産業を理解しようとしない」といった意見が聞かれました。そして、協会や学会によって、建設を「知ってもらう」ための様々な催しが実施されるようになりました。しかし、メディアの反応はほとんど変わっていません。

プロフェッショナルとは何か。それは、一般人が持つ疑問や質問、要求に的確に対応できる能力を備えた者です。問題は、我々、建設産業に携わる者が、プロフェッショナルとして国民の疑問や質問に対応する技術を持っているのかということです。これまでに分析した通り、契約管理という建設マネジメントの根幹技術を身につけていなければ透明性や説明責任を語ることは出来ません。

■コンプライアンスの本質

2000年代に入って、建設産業でも「コンプライアンス」という言葉が頻繁に使われるようになりました。

日本ではコンプライアンスを「法令遵守」と訳していますが、この訳は適切なものとはいえません。国民として、又、企業人として法令を遵守することは当然のことです。図は、海外の友人達にメールを送り、各国のコンプライアンスの実態を調査し作成したものです。

コンプライアンスは法令遵守だけでなく、法令の範疇では捉えられない社会規範に対して、あるいは、社会実態が法令と適合しない場合、自身がどのように対応（Comply）したらよいかを見いだして行くことなのです。

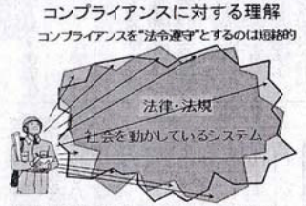
例えば車の運転です。運転者は、制限速度（法令）と、車の流れを損なわない速度（社会実態）を考え、妥当な速度を選択するという対応が求められることになるわけです。

日本の企業では、コンプライアンス対応として、従業員に「法令遵守」の誓約書を提出させるといったやり方が見られます。しかし、これはほとんど効果のないものと言ってよいでしょう。我が国の会計法等は、建設事業の遂行実態と乖離した部分を多く含んでいます。こういった現実を棚上げし、「法令を遵守しろ」と言っても、従業員は白けてしまいます。

組織として取り組むべき方策はなにか。それは、関連法規の正しい解釈〈知識〉と、法令と事業遂行実態の間で機能する公共工事標準請負契約約款や民間建設工事標準請負契約約款を、しっかりと勉強する場を用意することです。

（高知工科大名誉教授、東京都市大客員教授）

＝次回掲載予定は2月21日



■ コンプライアンスとは、法と社会を動かしているシステムとが一致しない部分をどのように考え、対応してゆくこと。
■ コンプライアンスの第1歩は契約約款の内容を知ること。

2017.0.22.

草柳教授の建設契約講座

▶8

契約を基盤としたシステムが始動

草柳 俊二

■品確法の改正とその目的

2007年6月、国交省総合政策局長の私的諮問機関として発足した建設産業政策研究会が「建設産業政策2007―大転換期の構造改革―」を発表しました。この政策指針は、従来の建設産業政策とは異なり、公的発注者の行動指針にも踏み込んで論じています。2014年の品確法の改正内容を見ると、この産業政策で述べられている方針が基盤となっていることが分かります。

改正品確法の第7条「発注者の責務」は大きく加筆された条項で、第1項には以下のような文章が見られます。

「公共工事を施工する者が、公共工事の品質確保の担い手が中長期的に育成され及び確保されるための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。」

この記述を見て、建設業界の多くの人たちは、発注者が受注者の利益を確保してくれると解釈しました。しかし、この解釈は拙速です。この条項は、文末にあるように「予定価格」の定め方を述べているに過ぎません。

これまで、企業が適正な利潤を確保できるような予定価格を設定して来なかったのかというと、そんなことはありません。適正な利益が確保されなければ企業は存続できず、産業は衰退します。こんな単純な原理を国が見落とすはずがありません。つまり、予定価格には、形はどうあれ、適正な利潤が含まれていたのです。では、何故、当然の事を法令化する必要があったのでしょう。理由は、以前に述べた会計法（正確には会計法の解釈）と建設工事の遂行実態との乖離を是正しようとしたのです。

■受注者の適正利益確保

会計法は公的組織の予算取扱いに関する法律ですから、受注者の適正利益の確保といったことは考察対象にしていません。これは理解出来るのですが、会計法には適正利益確保の面で二つの問題があります。第1は予定価格の「上限拘束性」の存在であり、第2は「予備費確保」に関わるシステムの欠如です。

企業が不適正な入札額を提示し契約に至れば、利益確保が難しくなることは当然です。我が国の公共工事の入札では、会計法29条第6項に規定されている上限拘束性が介在し、予定価格を上回った入札は失格となるのです。このシステムでは、予定価格が実態と乖離した低価であっても、あるいは積算があっても、実質的に予定価格以上の額では落札できないことになります。これでは適正利益の確保といった議論は無理です。改正品確法では、是正策として、適正な予定価格の設定と、入札が不調となった場合、予定価格の見直しを行うようにしたわけです。

さて、第2の問題、予備費の確保ですが、建設工事は完成品の取引ではありませんので、目的物の完成までには予見し得ない様々な事象が発生して来ます。このため予備費を確保しておくことが必須となります。

世界銀行が建設工事に融資する場合、通常、施工条件や地質条件等の物理的な条件変更に対応する予備費として、工事予算の15％程度、物価変動に対する予備費として10％程度、計25％程度の予備費を含めて貸付を行っています。

受注者の適正利益確保には、契約額も然ることながら、契約条件の変更や変化によって発生する追加費用や工期延伸が適正に行われるか否かが大きく影響します。

第7条「発注者の責務」の第5項に追加費用や工期延伸に関し、以下の記述が見られます。

「…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」。

この記述は公共工事標準請負契約約款の第18条に記された内容と同じです。標準契約約款に記され、長期間対応してきたはずの事柄を、何故、わざわざ法令化したのでしょうか。理由は、追加費用の支払や工期延伸を是正しなければ受注者の適正な利益確保が出来ないことを明確にしたかったからでしょう。

改正品確法では予備費の議論まで踏み込んでいませんが、長い間、建設工事の実態と適合しない会計法の論理に縛られてきた我が国の公共工事も、ようやく契約を基盤としたシステムが動き始めたと言ってよいでしょう。

（高知工科大名誉教授、東京都市大客員教授）

＝次回掲載予定は3月8日