

東日本大震災復旧復興事業における 公共調達の現状 その2

一般社団法人 全国土木施工管理技士会連合会
会長 小林康昭

JCMマンスリーレポート7月号から続く

5. 被災地域

(1) 岩手県下

岩手県は、太平洋沿岸の狭い臨海の平地の背後に山塊が迫る地勢である。津波による被害は、太平洋に臨む沿岸地域の市町村に集中し、壊滅的な状況をもたらした。だが、その一方で、山間部でも津波の遡上による被害を受けた地域が多い。



図－1 岩手県下の主な対象地域の市町村：太線で示した境界線内の地域

(2) 宮城県下

宮城県は、東は太平洋沿岸から西は山形県との県境に接する山間部まで、広範な内

陸平野が広がる地勢である。沿岸を襲った津波は、内陸奥深くまで侵入して広範囲に被害をもたらした。また、震害による被害の影響も無視できない。

宮城県



図－2 宮城県下の主な対象地域の市町村：太線で示した境界線内の地域

(3) 福島県下

福島県は、通称浜通りと呼ばれる太平洋沿岸の狭い平地の背後に山塊が迫る地勢である。福島県の被災には、震害と津波による被害に加えて、県内東部の太平洋岸に立地する東電福島第一原発を源泉とする放射能汚染による影響が大きい。放射能汚染被



図ー3 福島県下の主な対象地域の市町村：太線で示した境界線内の地域

害は、いまだに不明なことが多い。

(4) 三県の比較

	岩手県	宮城県	福島県
浸水地域 (km ²)	57	327	99
死者 (人)	4,667	9,506	1,605
行方不明 (人)	1,371	1,875	219
(2011.12.26現在警察庁まとめ)			
調査対象の自治体数	11	25	5
仮設住宅への入居戸数	14,511	36,370	13,446
自力再建予定戸数	6,410	17,093	2,446
災害公営住宅整備 予定戸数	5,639	14,828	2,449

(朝日新聞 2013年3月2日掲載記事をもとに集計)

6. 岩手県・自治体の復旧復興事業の概要

(1) 復旧工事

地震復旧工事の対象地域は、基本的に県下全域にわたっている。しかし、昨（平成24）年度の県の復旧関係の発注工事は、殆ど防潮堤や津波対策の海工事に集中した。

通常の予算で行われる予定だった新設工事の発注は、ほとんど手がつけられなかった。その理由は、復旧工事の発注業務に人

手をとられて、ほとんどの案件でいまだに用地が決められない状態にあるからである。その結果、その予算の殆どが復旧工事にまわるようになった。

(2) 調達方法

応急措置を除けば、通常の手続きで執行している。理由は、手続きを変えると説明責任が必要になるからである。したがって、原則として手続きを変えない積りである。1,000万円以上の案件は、従来通りすべて総合評価方式（50：50の加算型）を採用している。

とにかく発注を急ぐ必要がある。そこで、一旦、標準設計で発注しておいて、詳細設計を決めた後、変更設計にする。

予定価格を事前に公表する方式を採用している。業者は事前に案件の値踏みがしやすい。魅力のある案件には、入札者が集中して競争が激しくなる。その結果、入札価格が下になり張り付く。逆にそうではない案件では、入札参加する業者が皆無で入札取りやめになってしまう。理由は、入札前に業者は、予定価格を知ってカネが合わない

分かるからである。発注機関としては、業者に出来るだけ入札に参加して受注して貰いたいと願っている。

(3) 職員の容量

執行に当たって、陣容が極端に不足している、他県（特に東北以外）からの応援を貰って対応している。特に積算業務に人手不足のしわ寄せがきている。

人手不足は県、市、町になるほどひどくなっており、県が市や町の肩代わりをしている。しかし、県の方針は定員縮小なので、人数を増やさずに必要に応じて期間延長にして、任期付派遣に切り替えている。

非常に多忙なので、目先の仕事に追われて、本庁から現場に見に行くひまがない。したがって、業者や現場の実情は、本庁では把握しきれていない。問題だとは思いますが、実際問題として、仕方がない。

(4) 復興事業

復興事業の一つに町づくりがある。この事業は、基本的に区画整理から始まる。今は、ゼロからスタートする段階にある。特に用地が決まらないことが計画推進上のネックになっている。事業の進捗は、当初の予定よりも大きく後にずれ込んでいる。

(5) 新しい調達方法

○JV

復興JV方式を採用している。いわゆる経常JVと同じ仕組みである。JV構成員をA級のみ、B級のみ、C級のみと限定している点が異なっている。

人材不足を補う目的で、県で発注者支援型CMの採用を期待する意見がある。しかし、現実の問題として、県にとってはCMRの妥当性をチェックすることが難しい。

メーカー指定の設計施工の案件を、特例として1件実施した。県にとって、設計と施工をそれぞれに監査・監督することが難

しいと感じている。

県では、設計施工一括選定方式を採用する案件がある。これはA級の業者（施工）と設計事務所（設計）のJVで入札に参加するものである。

○CM

市で、CMを採用している例が幾つかある。CMRにUR（都市開発機構）が出てきて委託を受けている。例えば陸前高田では新CMと称して、オリコン、清水、西松、青木、地元業者によるJVに163億円で発注している。業者選定にあたっては、条件付き一般競争入札が主流のようである。県は自らの採用は考えておらず、市レベルの採用を任せている。

7. 宮城県・自治体の復旧復興事業の概要

(1) 復旧工事

震災直後、仙台市では仙建協に、沿岸宅地のがれき撤去・家屋解体および農地のがれき撤去を要請した。要請を受けた仙建協は組織的に、震災直後の4月から本格的に沿岸宅地のがれき撤去・家屋解体を4グループ（第1班16社、第2班12社、第3班8社、第4班15社）の編成で開始した。次いで7月からは農地のがれき撤去は5グループ（第1班11社、第2班15社、第3班8社、第4班7社、第5班9社）の編成で開始した。いずれも年度末までかかると見込まれていた作業だが、年内に完了することができた。

県土木部発注の道路災害復旧工事で、一旦契約締結した請負会社が資材を調達できず、工期内に工事を完成できないとして、工事契約を解除する例が出た。工事契約された会社は、事前に見積りを取って入札に臨んだものの、当てにしていた資材業者から工事契約後に納入を断られた。現地の資材市場からは、多くの工事が発注されて資

材が逼迫すれば、昔からの付き合いを優先して、なじみのない会社は断られる恐れがある、と推測されている。県は工事請負契約約款の規定に基づき契約解除権を行使し、さらに指名停止要領に基づいて1年間の指名停止処分を下した。

県としては、全体的な被害の詳細な数値的な調査は、まだまとめきっていない。

今までの主力は、避難住民たちの仮設住宅の設営と運用に、多くの精力をつぎ込んできている。現在、避難した住民のための仮設住宅の仕事が一段落した。そこで、次の永久住宅の準備段階に入っている。しかし、仮設住宅の生活が3年目に入って、生活に直結した不満が、住民たちの間で始めている。この対応が課題である。

(2) 調達方法

災害復旧工事では、入札事務手続きの簡略化のために、発注規模の大型化を進めている。発注量の増加に対応するために、新たに400業者を登録させた。しかし、宮城県特有のやり方に無知で、失格する業者が多い。

宮城県方式とは、総合評価方式にオープンボックスを連動させるやりかたをシステム化したものである。宮城県のやり方は、業者の間では煩雑だとの評判がある。

5億円以上の工事は、一般競争入札の一種として提案をつけない総合評価方式で出している。条件を付けずに評価している。

工事の大小、業者の大小を問わず、不調が多くなっている。不調が多くなっている理由は、予定価格の超過である。不調は、効率の悪い工事で特に多い。

基本的に予定価格の事前公表制度を採用している。5億円以下の工事ではボンデ提出を省き、前払金は50%としている。

(3) 職員の容量

県は目下、県自体の目先の対応に追われている始末で、とにかく深刻な手不足状態にある。県庁の土木関連の職員は事務系を含めて700人。徹底的に足りない。

そこで、他県と他県下の自治体から派遣して貰っている。派遣期間は3か月、6か月、1年の短期雇用契約を結んでいる。

派遣を要請するために、派遣に応じてくれる自治体などに説明に赴いている。その説明の概要は、被災直後に県が行ったこと、建設業界にして貰ったこと、町づくりをしようとしていること、などである。だが、その際のプレゼンテーションが下手だ、とのお叱りや指摘を受けている。説明のプレゼンテーションの巧拙の程度が、先方からの評価と対応に直接つながるので、自覚が必要だと認識をしている。

派遣要請を受けてくれた自治体などでは「とにかく、勉強してこい」と送り出してくれているようだ。

(4) 復興事業

沿岸部では、津波跡の町づくりを進めることが最重要課題になっている。しかし、地元の要望がまとまらない。理由は、地元住民の希望や既得権が複雑に輻輳して、その結果、結論が集約できなくているからである。その結果、地元住民の合意形成が殆ど取れていない現状にある。細かいところでは、堤防の高さ一つ決めるにも、集約した意見にまとまらない。

町づくりには、土地の所有者やその相続人を洗い出すことがまず必要なのだが、この作業が非常に大変である。地権者たちは、自分たちの生活環境が固まらないうちは、町づくりの話に入ろうとしない。その結果、地権者は心を開かない。一般の住民も、住宅環境と職場環境が整わない限り動こうとはしない。したがって、交渉の場を設ける以前の状態で足踏みしている場合が

多い。

行政側は、合法的にしかもスピード感を持ってやらなければならないので、国のPPP方式を援用したり、土地収用を業者に任せたり、あるいはOBや地元有力者を自治体が雇って交渉に入ったり相談に乗ったりするなど、知恵を絞って工夫をしている。だが、実情はかなり大変な苦勞をしているらしい。

本来、町づくりは、地元の市町村が主導して進めることになるのだが、実際問題として、市町村にはそのノウハウの蓄積がない。今まで、町づくりを行う機会がなかったからである。そこで、町づくりの手順や仕方などを、県が作って市町村に渡している。

女川のように、具体的に裏山を削り埋め立てによって地域全体を6mの嵩上げする計画を立てるなど、動き出したところもあるが、全体的に市町村は、住民の生活物資の調達などで手いっぱいなので、町づくりのプラン作りは専ら、県が支援していかざるを得ないと覚悟して、対応を進めていく積りである。

(5) 新しい調達方法

○発注形態

県を南北に二分し、状況に応じて施行方法を分けている。例えば、南部海岸の工事は国の直轄で行っている。

ガレキの処理では、県を南部地域（4か所）、仙台地区（3か所）、塩釜・石巻地区、気仙沼地区（2か所）の4地域に分けて発注している。

○総合評価方式

県の調達方式は、基本的に通常の場合に採用している方法で行われている。一部に今回の被災のために工夫したところもある。例えば、復旧工事に限っては3億円以下の工事では1:9の総合評価方式を採用

し、1億円未満の工事では提案を求めないこととしている。

技術者の不足が深刻なので、昨年2月から、5km以内の現場に限って、主任技術者の兼任を認めることにした。

○JV

今、各地で採用されるようになった復興JV制度は、本来は宮城県でルール化したものである。この制度では、被災地域の企業がJVの代表になる。震災時の特例措置として、着工後に事情があつて下請け業者を代えてもペナルティー（罰）は課さないことにしている。

市レベルのJVでは、設計を大手コンサルタント、施工を地元業者の組み合わせになっている形態がある。鹿島が代表を務めるガレキ処理の石巻JVは、設計施工のプロポーザル方式で入札の結果で決まった。総額2000億円のうち5%が地元2社の持ち分である。仙台市のガレキ処理はJFEが単独で落札した。

○PPP

施行期間を短縮するために、PPP方式を採用して、土地の収用も業者にまかせて即時発注している。例えば、土地収用・測量・設計を地元業者に任せ、その成果を発注者が受け取って、施工業者に発注する形態である。

○CM

市町村では、発注形態を色々変えている。目立ったケースでは、発注者支援業務として、コンサルタントに現場監理を委託している例がある。これをCMと称している。女川町では、UR（都市開発機構）をCMRとして、鹿島JVが設計施工で受注している。

福島県の実況及び復旧を妨げる要因等について11月号に続きます。