

より良き発注者とは？ -発注者の役割・責任を考える-

ファシリティマネジメントフォーラム 2018 (JFMA)

日時：2018年2月23日（金曜日）16時30分～18時00分（90分）

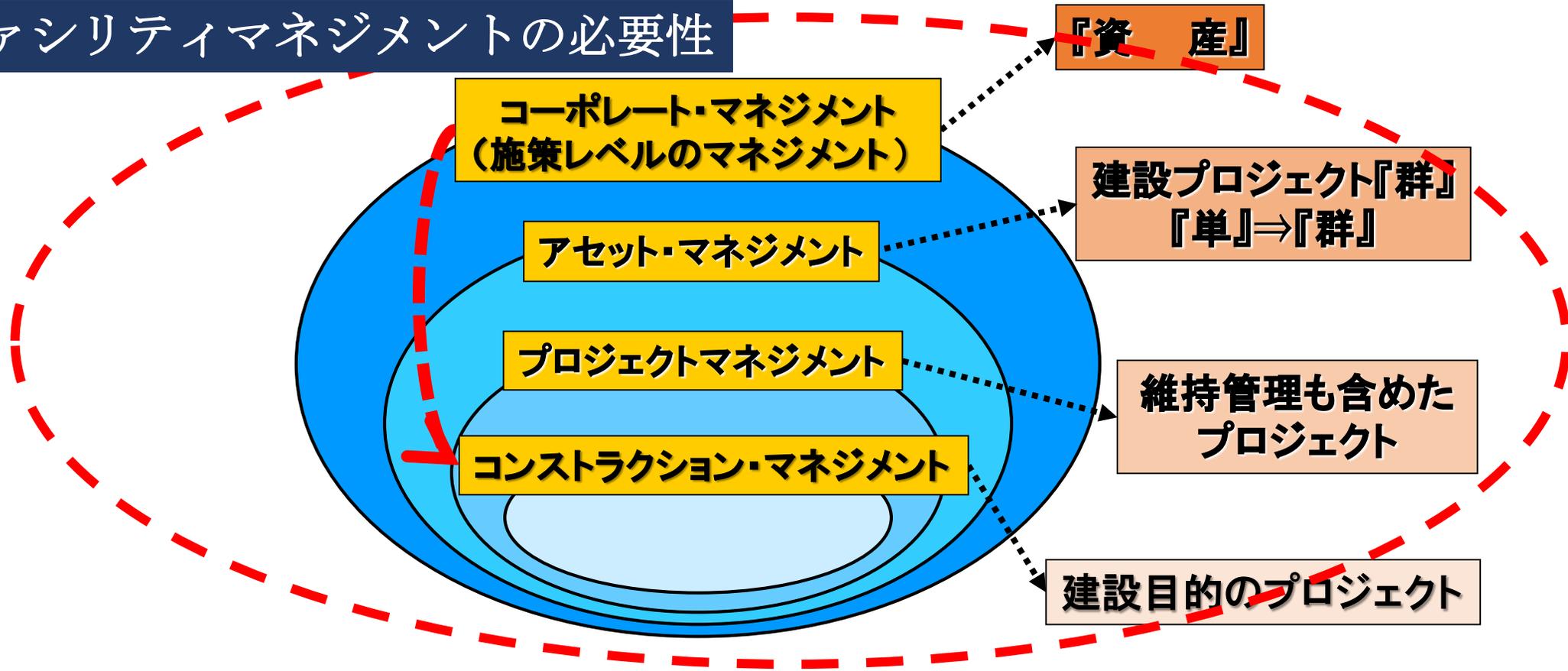
場所：タワーホール船堀 5階小ホール

出席者：古阪秀三（立命館大学）、平野吉信（広島大学）、頼本欣昌（国土交通省）、
片田和範（立命館大学）、羽川綾子（レンドリース・ジャパン）

司会進行：齋藤隆司（日本郵政）

発注者にとっての建築プロジェクトとは？

ファシリティマネジメントの必要性



- 発注者としては、**建設プロジェクトは手段**であり、それ自体が**目的ではない**。
- たとえば、工場は製品を作るための手段であり、商業施設は商売を行うための道具であり、オフィスであれば、事務作業を効率的に行うためのスペースであり、何らかの**経済的、社会的な活動**を通じて、建物が用いられることとなる。

建築プロジェクト における意思決定 要因

- 公共建築工事、民間建築工事、建築物の保有、使用、利用目的はさまざま

【⇒多様な発注者要求】

- 建築物の価値

【⇒より収益性重視へ】

- 発注者要求の背景を認識
- 一連の建築プロジェクトにおける発注者の考えに対する理解を深めていくことが重要

【⇒発注者支援の必要性】

発注者の課題（今、発注者に起こっていること）

- 豊洲市場



- 新国立競技場



新国立競技場関連ニュース (引用：TOKYO MXニュース)



新国立競技場計画見直し



八木麻紗子

豊洲移転・築地再開発？

東京都中央卸売市場
築地市場

“築地に市場機能確保”
小池知事 幹部に指示へ

新国立競技場に見る発注者問題

<見直しとなった主な要因>

- **意思決定の機動性がなく、硬直性**を招いた
- 大規模で複雑なプロジェクトにもかかわらず、既存の組織とスタッフで対応した

<見直しができた時期>

- 2013年9月から同年年末にかけて、ゼロベースで見直しを行う一つのタイミングだった

<責任の所在>

- 適切な組織体制を整備できなかったJSCと理事長にある
- 同様に、文部科学大臣及び事務次官は**関係部局の責任を明確にし、対応できる組織体制を整備**すべきだった

<総括>

- 遂行するシステム全体が脆弱で、プロジェクトが紆余曲折し、コストが当初の想定よりも大きくなり、国民の支持を得られず白紙撤回に至った

豊洲市場に見る 発注者問題

- 豊洲移転時期の延期
- 盛り土から地下空間へ 独断変更、残る「なぜ？」
- 豊洲移転中断
- 元市場長ら12人減給処分、退職6人に返納求める
- 豊洲用地、渋る東京ガスを説得 都側「無茶な話だが・・・」
- 豊洲地下水、基準79倍の有害物質 70か所で超過
- 移転訴訟、石原氏の責任巡る対応再検討へ 小池知事
- 豊洲移転で年100億円赤字 市場の収支、東京都が試算
- 豊洲補償総額は90億円台 都が試算、4月めどに支払い
- 豊洲移転、築地市場を再開発の方針 小池知事が表明 (2017.06.20)

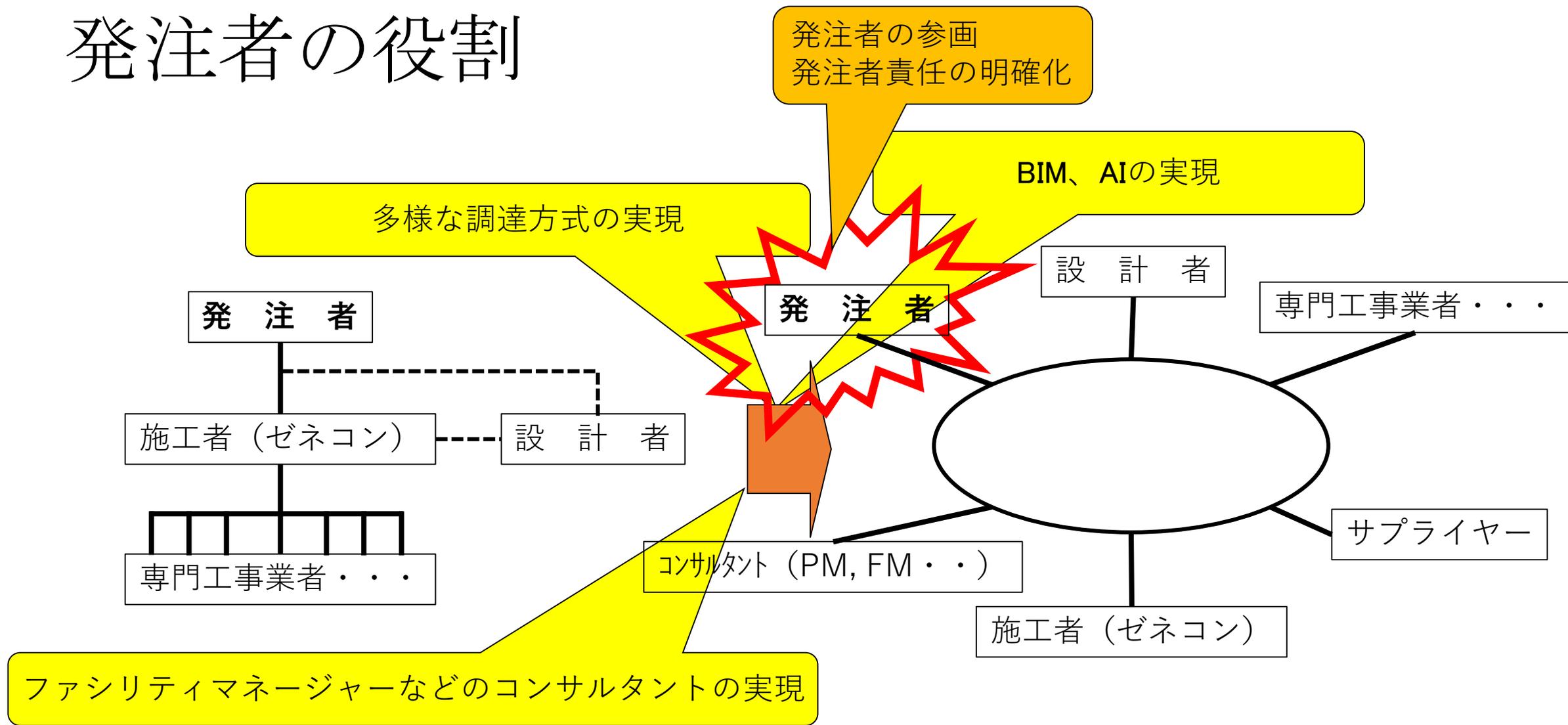
(引用：朝日新聞デジタル)

PD発表のねらい

これまではサービスプロバイダーとしてのFMのあり方に多くの研究、議論が向けられてきたが、昨今の大規模プロジェクトに見られる問題は、むしろ発注者側の責任、役割に端を発したことが多い。

そこで改めて、**発注者のあるべき姿**を明らかにすることで、FMの更なる推進につなげる。

発注者の役割



発注者の参画、責任、役割が重要な時代へ

建築プロジェクトにおける発注者の役割

プロジェクトマネジャーの導入

ブリーフの導入

パートナリングの導入

発注者責任の明確化

地域社会への配慮

建築プロジェクトにおける発注者とは？

「公益性」、「公共性」、「社会性」へ配慮した発注者機能を、再構築すべき



「建築」の持つ「崇高さ」を持ち、自ら発注者責任を明らかにし、発注者の役割を果たせる発注者となるべき

Thanks !



URL: <http://www.japanpost.jp>

E-mail: takashi.saitou.bj@jp-holdings.jp

Takashi SAITO, Ph.D (Engineering), M.Sc (Construction Management)

FM推進につながる発注者改革（功績賞）

課題

発注者の役割、発注者責任が不明確
…新国立競技場、豊洲市場等における発注者問題
⇒発注者システム全体の脆弱性が課題

発注者関連研究の不足
…発注者に着目した研究がほとんどない

一貫した発注者マネジメント機能の欠落
…発注者責任、発注者組織の脆弱化

FM推進につながる発注者改革が進んでいない
…英国における90年代の発注者改革タスクフォース

郵政建築における発注者の役割の変容（分析）

1886年代～1970年代の設計にこだわる「設計者主導」の時代
…発注者として当時の施工者、設計者の技術力を踏まえた選択

1970年代～1990年代の監理にこだわる「専門分化」の時代
…高度成長に伴う発注者機能の分担、専門化

1990年代～2003年までのマネジメントにこだわる「マネジメント化」時代
…国際化に伴うプロジェクト川上段階へのシフト

2003年～現在までの「外部化・民営化」の時代
…民営化により、発注者機能と設計者機能が分離

京都大学博士（工学）論文:郵政建築における発注者の役割の変化に関する研究

発注者の特徴（考察）

郵政建築における発注者の関与が時代とともに低下
その結果、以下のことがわかった。

- ・発注品質、設計品質、施工品質を結びつける
一貫したマネジメント機能の欠落
- ・発注品質が未確定
- ・発注者側のマネジメント機能の欠落
- ・一貫した発注者責任が未確立
- ・発注者が持つべき
公益性・公共性・社会性への配慮の低下 etc…

注：
「発注品質」：発注者の顕在的、潜在的な要求に関する発注者要求の確定度合い
「設計品質」：基本設計情報及び詳細設計情報と要求品質（発注者要求）に
ギャップが少なく確定して以下の度合い
「施工品質」：中間生産物及び最終生産物が設計品質（設計情報）との適合性を
確保しているかの度合い

今後の発注者のあるべき姿（提案）

FM推進につながる発注者改革が必要不可欠：

- ①一貫した発注者マネジメント体制構築のための
「組織内プロジェクトマネジャー」の導入
- ②発注者要求の明確化のための「ブリーフ（プログラミング）」の導入
- ③プロジェクトへの協調関係構築のための「パートナーリング」の導入
- ④一貫してプロジェクトへ関与する「発注者責任性」の導入
- ⑤発注者は都市景観・環境・公共性など
社会、地域に与える影響を十分、考慮すべき

郵政建築における発注者の役割の変容

- (1)発注品質、設計品質、施工品質を確保 ⇒**プロダクトプロセスにおける発注者の関与**
- (2)郵政建築における**発注者の役割の大きな変化**
 - ①1886年～1970年代の設計に拘る「設計者主導」の時代
 - ②1970年代～1990年代の監理に拘る「専門分化」の時代
 - ③1990年代～2003年までのマネジメントに拘る「マネジメント化」の時代
 - ④2003年～現在までの「外部化・民営化」の時代
- (3)発注者機能を代替する形での「設計者主導」
 - 設計者がすべてのフェイズに関与 ⇒**発注者としての一貫したマネジメントが実現**
- (4)高度成長期の業務量増加への対応 ⇒発注者の役割において「**専門分化**」を選択
- (5)WTO等国際化⇒川上へシフトし、発注者の関与が「**マネジメント**」中心へ
- (6)外部化、民営・分社化により、発注者機能が組織的に分離
 - ⇒**発注者機能の縮小・本来の発注者としての役割の縮小**
- (7)郵政建築における発注者の役割が、
 - 「**設計に拘る**」⇒「**監理に拘る**」⇒「**マネジメントに拘る**」⇒「**買い取り**」と変容
- (8)郵政建築における発注者の役割が
 - 「**設計者主導**」⇒「**専門分化**」⇒「**マネジメント化**」⇒「**外部化・民営化**」へと変化

・ 郵政建築は、一貫した**発注者責任**を持ち、建築に対する深い思いと**公共性、公益性**に配慮し、優れた建築を生み出してきた歴史を持つ

・ 発注者が、本来果たすべき役割を担うためには、**一貫した建築プロダクトプロセスへの関与**が改めて重要であることが明らかになった。

1886年	1970年代	1996年	2007年	現在
建築プロセスのすべてへ関与	外部委託	企画段階へシフト	発注者機能分離	
設計から工事発注、工事監理、工事に関する業者指導まで、発注者として実施	発注者として、工事発注、監督、検査を実施一方、実施設計の外注化	企画を重視プロジェクトの企画段階で、技術的ノウハウに基づくプロジェクト実施可否を判断	民営化により、発注者機能が郵便、貯金、保険の各事業会社へ移管施設部は受託業務として受注	

図1：発注者機能の変容



図2：郵政建築組織の変遷



図3：郵政建築の変容

FM推進につながる発注者改革への取組み（提案）

国内の発注者改革：

- ①**発注者責任研究懇談会**（2001年）
発注者支援制度の確立、技術提案制度の確立、技術力評価の導入
- ②**公共調達と競争政策に関する研究会**（2003年）
発注方式の多様化、民間技術力の導入
- ③**公共工事の品質確保の促進に関する法律（品確法）**（2005年）
「造る」立場から「買う」立場へ
発注者の責務の明確化、総合評価導入、発注者支援制度の確立
- ④**国土交通省直轄事業の建設生産システムにおける発注者責任に関する懇談会**（2006年）
国民ニーズに合致する社会資本整備の責任、価格と品質、
発注者と受注者の品質確保に対する責任構築
- ⑤**発注者責任を果たすための今後の建設生産・管理システムのあり方に関する懇談会**（2015年）
公共工事における多様な入札方式の導入
- ⑥**官公庁施設整備における発注者のあり方について**（2017年）
公共建築工事における発注者の役割、発注者の役割の共有、
発注者支援の必要性 etc…

海外（英国）の発注者改革：

- ①**レイサムレポート「Constructing the team」**（1994年）
発注者・受注者相互が信頼関係に基づき、建築プロジェクトの目的を共有し、「パートナー」として取り組むこと
- ②**イーガンレポート「Rethinking Construction」**（1998年）
長期的信頼関係を築き、品質を改善
公共発注者自らが、最善の発注者として自覚
- ③**建設産業戦略フォーラム「Accelerating Change」**（2002年）
建築プロジェクトにおける発注者のリーダーシップの加速
発注者の意識改革を進めるための12の原則「建設発注者憲章（Construction Clients' Charter）」を制定
- ④**建築プロジェクトの発注者改革促進のための各種団体設立**
住宅フォーラム（Housing Forum）（2000年）
地方政府タスクフォース（Local Government Task Force）（2000年）
建設発注者連盟（Confederation of Construction Clients）（2000年）
建設発注者グループ（Construction Clients Group）（2003年）
- ⑤**パートナリングを取り入れる官民の発注者が急増**
PPP、PFI、パートナリング等の積極的展開 etc…

方策：

- ①一貫した発注者マネジメント体制構築のための「**組織内プロジェクトマネジャー**」の導入
- ②発注者要求の明確化のための「**ブリーフ（プログラミング）**」の導入
- ③プロジェクトへの協調関係構築のための「**パートナリング**」の導入
- ④一貫してプロジェクトへ関与する「**発注者責任性**」の導入
- ⑤発注者は都市景観・環境・公共性など**社会、地域に与える影響**を十分、考慮すべき

発注者は、「建築」の持つ「崇高さ」を持ち、発注者としてプロジェクトに向き合い、自ら**発注者責任**を明らかにし、きちんとした**発注者の役割**を果たせる「**発注者**」となるべき

FMの更なる推進につながる「**発注者改革**」へ期待