

フレームワーク合意方式を考える

わが国の公共工事の発注にあたっては、1990年代初めまでは、個々の発注毎に入札参加者を選定して入札を行う指名競争が主に用いられていました。また、法令上極めて例外扱いとされている随意契約もある程度弾力的に用いていました。指名競争や随意契約は、信頼できる企業に発注して技術力を結集し品質確保を容易にする優れた方式です。しかし、不透明で不正が起きやすいという問題から、現在では、明治以来の会計法や地方自治法の原則通りに一般競争入札が主に用いられるようになりました。このため、品質や効率性の面でさまざまな問題が生じることになりました。不正が生じないよう透明性を確保しつつ効率性や品質を確保するには、近年、英国等ヨーロッパで適用が拡大しているフレームワーク合意方式（Framework Agreement：以下FAという）の導入が有効と思われれます。

欧米では、かつて長年にわたって一般競争が主に用いられましたが、疎漏工事、工期遅れ、受発注者間の紛争多発、最終的な価格の上昇といった弊害があり、戦後、品質重視のさまざまな入札契約方式が用いられるようになりました。しかし、一件ごとに行う入札契約手続は、時間と手間がかかり、発注者・受注者双方にとって大きな負担でした。特にヨー

ロッパにおいて、1993年のEU発足による単一市場化や1994年のWTO政府調達協定の発効以降、入札手続の長期化が深刻な問題となりました。このため、英国をはじめとするヨーロッパにおいて1990年代から、入札手続に要する時間と手間を大幅に節減し得るFAが公共事業に適用されるようになりました。

この方式は、複数の仕事を包括的に複数年にわたって外注するために、公開して受注希望者を招請し、総合的な評価による競争を経て企業群（1社でもよいが複数社であることが多い）を選定してFAを締結するものです。そうすれば、個々の仕事が発生する度に指名競争や随意契約などで発注することができます。実際に工事等が必要となった際に、要件を満たす企業が複数存在する場合に指名競争入札を行うことができますし、予め企業を順位付けしておいてその順に従って個々の契約を行うという方法もあります。FA締結時に、発注予定案件について契約相手、契約額等の決定方法などを包括的に決めておくのです。この方式は、受発注者間の長期の良好な関係を維持することができ、受注側企業にとっても複数年にわたる受注計画をたてやすく経営上好ましいものです。期間は、EU公共調達指令では原

則4年までとされています。この合意には契約行為の拘束力をもたせないのが一般的ですが、契約行為の拘束力をもたせる場合にはフレームワーク契約（Framework Contract：以下FCという）と呼んでいます。

FAは、ヨーロッパでは英国のほかフランスや北欧などで用いられています。公共調達にFAが適用されている実態を踏まえて2004年EU公共調達指令（2004/18/EC）にFAが規定され、2014年改正でも引き継がれています。公益事業については1993年（93/38/EEC）から規定されています。EU指令に従ってFAを締結すれば、その後に行う個々の契約では改めて公告等の手続きをする必要はありません。

英国のFAについては、British Airports Authority（BAA：英国空港公社）の取組みが有名です。BAAは、1990年代半ばから5年間のFAを各空港事業に適用し始め、2002年には、総額43億ポンド（約6500億円）のヒースロー空港第5ターミナル建設のため5ヶ年のFAを締結しました。

また、英国のHighways Agency（HA：道路庁）は、1990年代後半から一定の仕事量が継続的に存在するような場合にFAを導入したほか、2002年には道路整備に4年間3.5億ポンド（約530億円）のFAを導入しました。HAが政府出資の株式会社Highways England（HE）に移行してからも、積極的にFAが用いられ、今では物品調達、調査・設計、技術支援業務、コンサルタント業務、道路整備工事、維持管理等さまざまな分野に導入されています。HEでは、EU指令による年数の上限4年は短すぎる



日本大学 危機管理学部 教授

きのした せいや
木下 誠也

との議論があります。また、FA締結後改めて二次的な競争入札を実施する等の手間が生じるので、それを不要とするようFCを適宜用いるなど、より効率的な発注を行う工夫を重ねています。

わが国では、前述したように一般競争入札を用いるのが基本となっており、一件ごとの発注に多大な時間と手間を要しています。特に、わが国特有の予定価格による上限拘束により、入札者が現れない不調や、すべての入札価格が予定価格を上回る不落が起きると、入札契約手続に多大なロスが生じます。

2014年に公共工物品質確保法が改正された際には、地域社会資本の維持管理に資する方式として、複数の工事を複数年にわたって複数社に一括発注する方式が規定されました。2019年の改正では、適用範囲がコンサルタント業務等にも拡大されました。FA、FCをうまく導入・拡大する環境が整ってきました。入札契約手続の透明性を確保しながら、複数年にわたる包括的な発注方式を導入してその上で従来型の指名競争や随意契約などを活用することができれば、公共工物品質確保と生産性向上に繋がると期待されます。