

英国のフレームワーク協定による 建設コンサルタント業務調達

森本 恵美¹・日比野 正臣²・井星 雄貴³
吉野 哲也⁴・大城 秀彰⁵・光谷 友樹⁶・中洲 啓太⁷

1,2,3,4,5,6,7正会員 国土交通省 国土技術政策総合研究所 (〒305-0804 茨城県つくば市旭一番地)

1)E-mail: morimoto-e92fv@mlit.go.jp 2)E-mail: hibino-m927m@mlit.go.jp

3) E-mail:iboshi-y8310@mlit.go.jp 4) E-mail: yoshino-t8311@mlit.go.jp

5) E-mail: ooshiro-h24r@mlit.go.jp 6)E-mail: mitsutani-y2az@mlit.go.jp 7)E-mail: nakasu-k92gy@mlit.go.jp

英国を始めEU諸国の調達規定では、包括・個別二段階契約方式としてフレームワーク協定 (FA : Framework Agreement) が位置づけられている。これは、発注者と事業者のパートナーシップに基づく協働を醸成し、発注者・事業者双方のコスト・時間の効率化を目的としている。2015年にEU調達規則が改正され、中小企業の参入拡大が進められている。本稿では規則改定後の英国のコンサルタント調達をFA事例を中心に調査した。我が国では近年1者入札等入札参加者が少数にとどまる業務調達も増えているが、FA入札者数は平均12.1者、FA契約者は平均6.2者である。FAは通常4年間の契約がなされ、期間内の技術投資に前向きになれるなどインセンティブが大きく、事業者もFAは競争が厳しいと感じている。

Key Words : Framework Agreement, Restricted Procedure, European Union, Consulting Service

1. 背景と目的

英国では1990年代後半から建設産業の改革が行われている。分断されたサプライチェーン (設計者、施工者、発注者間の連携・相互信頼不足等による手戻り・工期遅延、検査・監督コストの増大等) や、低い労働生産性の改善を促すための、「協働」を掲げ、我が国でも採用しているECI (Early Contractor Involvement) をはじめ、様々なパートナーリング手法を調達に取り入れている¹⁾²⁾。

フレームワーク協定 (以下、FA : Framework Agreement) とは「長期指名候補者との事前合意制度」である。図-1に示す枠組および競争手順で進められる。

第一段階で発注総額概算を示した上で公募を行いFA企業選定入札を行う。第二段階で当該事業をLotに区分 (規模や工種または地域など) し、期間内 (複数年、おおむね4年) 、複数または単独の事業者に複数件の個別発注を行う。個別発注は、call-offとよばれ、FA締結者内で簡易競争または随意契約で調達する。EU調達規定 (Directive 2004/18/EC) にも定められた手法で、機会の公平性と手続きの透明性、調達全体の効率化を目指す。

2016年4月までに、新しいEU調達規則 (2014/24/ EC) に国内法を置き換えるよう通達がなされ、バリアフリー化の義務³⁾、中小企業の参入機会の拡大、効率化を意識しつつ手続きの透明化を促すよう改善が求められている。本稿では、改定後のEU規則が適用された英国の建設コンサルタント業務を対象に調査を行った。

2. 調査方法及び調査データの概要

英国の建設産業は、伝統的に設計者が非常に強い立場にある。そのため、設計者は特命随意契約またはコンペティション形式が、その他の調査業務 (構造設計・数量・コスト管理・現地調査など) 及び施工者選定は設計者の意向を反映した指名競争が古くから用いられてきたという経緯がある。EU公共調達指令は、そのままでは発効せず、EU各国は共通の調達規則に沿うように自国

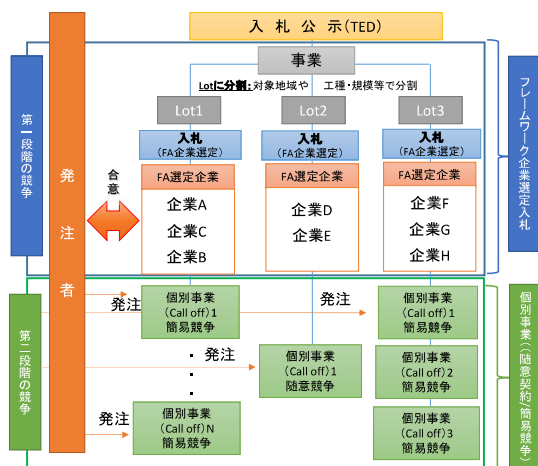


図-1 FA協定及び発注の流れ

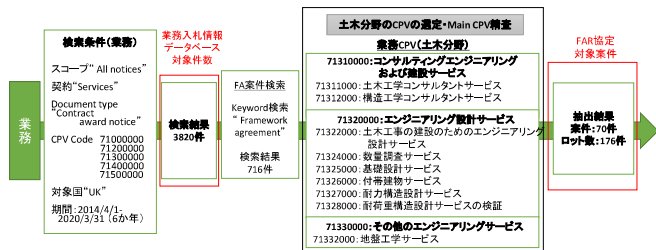


図-3 業務案件の抽出条件・抽出数

のそれを改定するようになる。英国は、2006年に英国公共契約法（PCR：The Public Contracts Regulations）の改定を行った。それにより、EUの4つ（人・モノ・資本・サービスの移動）の自由に基づき、英国の建設工事やコンサルタントサービスの参入基準は自国内と同基準となる。実際に今回の調査でもフランスやドイツの企業が英国の建設工事・コンサルタント業務に参入していることが確かめられた。

(1) TED (Tenders electronic daily) とは

公共発注機関が実施する一定規模以上の調達については、EU公共調達指令（EU Directive on Public Procurement）および英国公共契約規則（PCR：The Public Contracts Regulations）ではOJEUへの報告が義務付けられている。今回利用したTED（Tenders Electronic Daily）⁴⁾は、EUの官報であるOJEU（The Official Journal of the European Union）の中で、入札公告の情報（Sシリーズ）⁵⁾を取り纏めたサイトであり、広く一般に公開されており、誰でも情報を閲覧することができる。TEDでは、約5,450億ユーロ相当の入札を公示し、年間746千件の落札・特定通知を発行している。教育、エネルギー、出版など幅広い公共調達の事業範囲とEU閲覧及びアクセスは無料、約2,400件/日の公共調達の情報通知がなされる。全ての調達文書は24のEU公式言語で公開されており、国（Country）、地域（Nuts）、事業部門（Business Sector）などの検索・並び替えなどの機能を有している。

2013年度の英国の公共調達に関する基礎データ⁶⁾（各国別TED掲載分）では、英国公共調達総額€274,6000,000,000（約93兆円、€=125円として）のうち33%である€90,349,740,982（約11.3兆円、€=125円）をカバーしている。また、総額の43%をFWで調達している。

表-1 中央省庁のFA公募例（制限手続き）

事業名	Multi-Supplier Framework Agreement for Engineering and Transportation Consultancy Services 2015-2019.			
概要	スコットランド全土の公共交通インフラプロジェクトをサポートするための専門的なエンジニアリング及び輸送コンサルタントサービスの提供			
契約期間	4年			
ロット分割方法	構造物			
ロット	Lot1：道路	Lot2：鉄道	Lot3：航空	Lot4：海運
期間内発注上限€	8,655,510（約12億円）	3,128,775（約4.4億円）	1,000,000（約1.4億円）	232,500（約3.3億円）
期間内発注下限€	6,854,241（約9.6億円）	1,548,367.5（約2.2億円）	494,750（約6.9億円）	158,684（約2.2億円）
規模	大規模	中規模	中規模	小規模
事業目的	計画、管理、設計	計画、管理	その他	その他
評価ウエイト	価格：品質 20:80	価格：品質 20:80	価格：品質 20:80	価格：品質 20:80
第一段階入札者数	8	8	4	7
第一段階契約者数	5	5	4	5

(2) 調査対象の抽出方法

入札情報が掲載されたTEDから調達分野を建設エンジニアリングサービス、「71」（Architectural, Construction And Inspection Services）からはじまる8桁のコード（CPV：Common Procurement Vocabulary）で抽出した。TEDに実際にアクセスしてみると、洗練された造りで、直感的に利用できる。CPVコードも、多国で利用することを前提に構築されていることが窺える。

6カ年の建設エンジニアリングサービスの入札結果を検索したところ3,820件を抽出した。この中から「Framework Agreement」のキーワード検索には716件が該当する。国土交通省各地方整備局（道路・河川）にあわせ、さらにCPVを2階層掘り下げ、図-3に示す分野の「713xxxxx」に該当する全FA契約結果計70事業を抽出した。事業には案件（Lot）が複数含まれており、計176の案件データも上記FA契約から可能な限り引き出して整理した。以降の章では、このFA70事業から抽出したLot176件の事業者選定方法、入札者数等について述べる。

3. FA合意およびCall-Off

第3章では表-1に示す具体的な事業例を用いてFAの発注までの流れを説明する。

(1) FA公示及び企業選定（Firstry Competition）

第一段階の長期指名候補者選定手続きでは、表-1で示すような公募がTEDを通じて示される。表-1の事業は、中央官庁の業務を制限手続き総合評価（公募型総合評価）で契約期間は4年間、4つのLot区分は対象構造物別で、道路、鉄道、航空、港湾と非常に幅広い。のべ27者（同一事業者が同一事業の複数のLotに入札することも可能）が応札し19社とFA締結している。鉄道と道路については、「管理」が事業目的に含まれていることから、既存施設の有効活用や補修計画が含まれていることがわかる。Lot3：航空、lot4：港湾については、事業目的が「その他」であること、規模が中小規模であることなどから、道路・鉄道との乗継、利便性向上等アクセスの向上・物流の効率性を発注当局が求めていることが窺える。

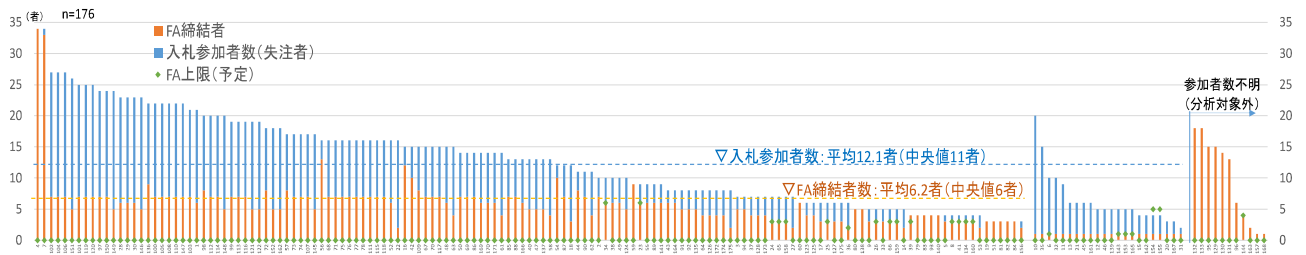


図-4 FA入札参加者数と締結者数（2014/04/01-2020/03/31）

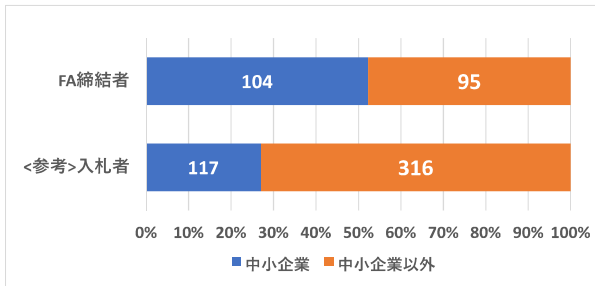


図-5 中小企業（SMEs）の契約比率

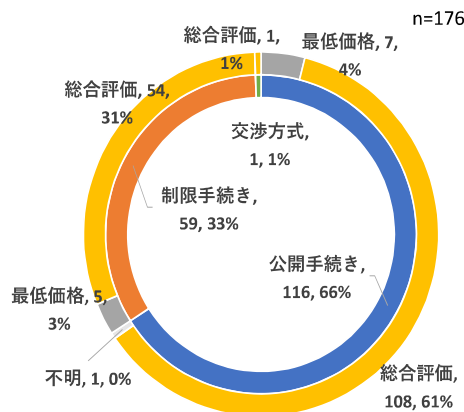


図-6 FA締結時の入札方式及評価方式（業務）

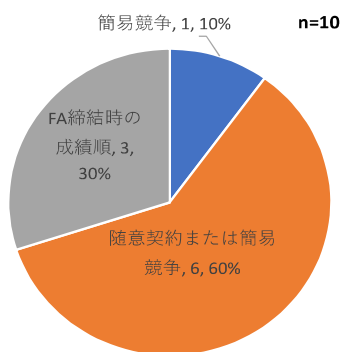


図-7 call-offの事業者選定方法

図-6に示すように、FA締結時の企業選定は、総合評価（加算方式）が93%を占める。評価基準は多様で、環境配慮、利害関係者の調整・管理、コミュニティへの貢献、事業者内のスタッフ満足度、持続可能性といった多様な評価がなされ、価格を50%以上評価する事業は全体の8%に留まる。さらに2015年にPCRが改正され、中小企業の参入機会も考慮されるようになった。図-5に示すように、入札参加者よりFA契約者の方が中小企業の割合が高いことから、ある程度優遇されていることが窺える。

ただし英国の中小企業の定義とは、従業員250人未満、総資産1,250万ポンド未満、売上高2,500万ポンド未満のいずれか二つを満たす企業である⁷⁾。我が国のサービス業の中小企業の定義は、法人又は個人事業者で従業員（常時雇用）100人以下または法人で資本金の額又は出資の総額が5000万円以下であることに留意が必要である⁸⁾。

(2) Call-Off (Secondary Competition)

契約に至ったLotは、契約内容に基づき事業期間中に個別発注される。この第二段階入札をcall-offと呼ぶ。TEDのなかで、call-offが確認できた業務は10件と少数に留まった。FAの目的が発注時間の短縮にあり、英国公共事業ではCIM/BIM導入が原則義務となっているため、TED以外のシステムで入札-契約管理-納品が行われているようである。図-7にTEDに記載されたcall-offの事業者選定方法を示す。70%を占めている「簡易競争」には価格のみの提示も含まれる。第二段階では発注手続きに時間や手間をかけないことが多い。FA契約者がLotに対して1者の場合は、すべて随意契約となり、当該Lotの期間内の発注はすべてFA締結業者に発注される。

4. FA入札参加者数と経年変化

3章で述べたように、FA締結者となると、事業者は中長期的な経営見通しが可能になり人材育成、設備投資などの意欲が増すと考えられる。また、発注者は、事業者との契約にかかる時間やコストの削減が可能である。このように、双方に有利であることから、FA締結段階の競争は厳しい。図-4に示すように、FA締結時の入札参加者平均は12.1者、中央値は11者である。この数は、英国の調達規則で、競争入札の入札参加者数として求めている数が5~3者であることを踏まえると、FA以外の同種規模・事業目的の入札と同程度かやや多いと思われる。1者と契約する場合は、20倍近い競争となることもある。一方で、入札参加者数が少数となるLotも少なからず存在する。その特徴を公示情報からみると、①事業規模（金額）の小ささ、②公示の情報では詳細が明示しにくい業務（全ての業務範囲を記載している）、といった事例が多い傾向が見られた。また、4年の契約終了後、同

種のFA契約を新に結んだ事業者名の経年変化を追跡できた案件が1事業（公示としては2015年に1件、FA終了後の2019年に1件、同一発注者で事業名類似）があった。

FA締結者数は2015年、2019年共に5者であり、うち3者（うち1者がSMEs）が同一事業者であった。

今回の調査結果は、文献調査等で述べられていたFWのメリット、デメリットを裏付けるものであった。欧州委員会の調達手法評価では⁹⁾¹⁰⁾、FAの受発注者のヒアリングを行なっている。

① 契約手続きに係る労力と運営コスト

発注者側 75% (25%減) ・受注者 83% (17%減)

② 発注者のコメント

「契約手続きコストに関する意識が向上した」、「コスト削減は個別発注（Call-off）の数と受注者等との信頼関係に左右される」「両者のなれ合いが非効率の原因にもなる」

③ 企業側（協定者、競争参加者）側のコメント

「契約手続きコストは特に意識していない」、「FWの方が一般の個別発注より競争が激しい」

④ 両者が感じているデメリット

「FWの合意している企業間（複数のFW企業、1つのLotに複数の企業が合意している場合）簡易競争に勝てない企業が次第にモチベーションを失う」、「継続的なFWが再度合意される場合、新規参入が妨げられる（実際に再合意が多い）」

5. おわりに

我が国では、1990年代頃から、公共事業の入札において、透明性、公正性、競争性の確保を求める声が強まった結果、随意契約や指名競争入札を一般競争入札に改めてきた経緯がある。そのため、我が国でのFAの試行的導入は、災害復旧を中心とした工事に限定されている。

一方で本稿で述べたように、中長期的な協働は生産性や効率性の観点から評価できる調達方法であることは再度認識すべきであろう。世界銀行¹¹⁾やアジア開発銀行¹²⁾でも開発支援の手法としてFAがマニュアルに位置づけられた。これらの事例収集及び調達方法評価についてもさらなる調査を進めていく必要がある。

参考文献

- 1) Latham.M., "Constructing the Team", July 1994, UK
- 2) Egan.J., "Rethinking Construction", 1998, UK
- 3) A Brief guide to the 2014 EU Public Procurement Directives, Crown Commercial Service, October 2016, UK
- 4) <https://etendering.ted.europa.eu/> (2020/10/9 アクセス)
- 5) <https://ted.europa.eu/TED/browse/browseByMap.do>
- 6) Procurement Policy Note 02/15: Public Contracts Regulations 2015 (2020/10/9 アクセス)
- 7) S シリーズは入札公告, L シリーズは EU 法令関係, C シリーズが判例などを含む様々な通達である
- 8) GOV K <<https://www.gov.uk/government/collections/mid-sized-businesses>> (2020/10/9 アクセス)
- 9) 中小企業庁, 中小企業・小規模企業の定義, <https://www.chusho.meti.go.jp/soshiki/teigi.html>
- 10) 森田康夫, 佐渡周子, 海外における公共調達-アメリカ, イギリス, フランス, ドイツでの建設事業調達-, 国土技術政策総合研究所資料, No.772, 2014
- 11) 小川智弘, 天満知生, 森田康夫, 佐渡周子, 英国・米国における包括・個別二段階契約方式-フレームワーク合意方式 (FA) と数量未確定契約方式 (ID/IQ)-, 国土技術政策総合研究所資料, No.908, 2016
- 12) <https://www.adb.org/documents/framework-agreements-consulting> (2020/10/9 アクセス)
- 13) <https://www.worldbank.org/en/projects-operations/products-and-services/brief/procurement-new-framework> (2020/10/9 アクセス)

(2020. 10. 12受付)

Framework Agreements for Consulting Service in United Kingdom

Emi MORIMOTO, Masaomi HIBINO, Yuki IBOSHI, Testuya YOSHINO,
Hideaki OOSHIRO, Yuki MISTUTANI and Keita NAKASU

Consultancy framework agreements are general procurement ways in the United Kingdom. A framework agreements also sets out the procedure under which specific contracts, known as "call-offs," be made during the term of framework agreement when the actual consultancy services are required. The benefits of a well-conceived framework agreement can be numerous. Once established, they allow the executing agency to mobilize consultants more rapidly than can be achieved. The disadvantages can lock certain consultants into long-term arrangements to the exclusion of others. In order to maintain infrastructure all over Japan, the authorities are requested to select suitable tendering and contracting methods that contribute to maintain the capacity of contractors for infrastructure maintenance, taking into account project characteristic and regional situation as well as transparency, fairness and competitiveness. It is necessary to fully consider competitiveness in Japan as well.