

英国・米国における包括・個別二段階契約の活用状況と競争環境に関する調査

国総研 正会員 ○中洲啓太 国総研 正会員 森本恵美
国総研 正会員 大城秀彰 国総研 正会員 光谷友樹

1. 研究の背景と目的

我が国では、昭和の終わり頃より、公共工事の入札において、透明性、公正性、競争性の確保を求める声が強まり、指名競争入札から一般競争入札・総合評価落札方式への転換が進んだ。一方、英国・米国は、同種の業務・工事を繰り返す場合に、公募により選定した企業グループに対し、一定期間の個別業務・工事等を発注する指名競争入札に近い特徴を持つ包括・個別二段階契約（フレームワーク合意方式、数量未確定契約方式）を適用している。本稿は、我が国の維持管理等の継続性が求められる業務・工事の入札契約方式のあり方を検討する上での基礎資料として、英国・米国の包括・個別二段階契約の活用状況と競争環境について調査した。

2. 英国・米国における包括・個別二段階契約の活用状況

(1) 英国のフレームワーク合意方式

英国のフレームワーク合意方式は、2004年のEU公共調達指令に規定された「長期指名候補者との事前合意制度」であり、2006年の英国公共契約規則において規定された。フレームワーク合意方式は、第一段階として、長期指名候補者を公募により選定し、これらの企業との間で一定期間（通常4年間）の個別発注に関する基本条件を合意する。その上で、第二段階の個別発注では、合意内容に基づき受注者を選定する。フレームワーク合意方式は、物品調達、業務の他、建築（公営住宅、学校、市庁舎等）、土木（道路、河川等）分野の工事等で広く活用されている。

発注者は、長期指名候補者を基本情報（法務（保険含む）、財務、安全衛生）、技術力（品質管理、過去実績、担当者資格、安全衛生等）、価格（モデル工事の単価）を踏まえて選定するのが一般的であり、地域、工種区分（一般土木・舗装等）、業務区分（道路・鉄道等）毎にロットが設定される場合もある（表-1、表-2）。長期指名候補者は、3～6者程度（複数者合意）の例が多く、1者（1者合意）の例もある。1者合意は、競争参加者が1者の場合に限らず、公告時点で最大指名数を1者のみとして募集することも多い。個別発注段階に安定した受注が見込める1者合意は、2014～2019年度のEU電子調達システム（TED、Tender Electric Daily）から抽出した情報によると、複数者合意よりも競争倍率が高くなる傾向がある（表-3）。工事では、維持修繕、改修、業務では、調査、点検を含む全般にわたるコンサルティングに1者合意を適用する事例が多く、1者合意の場合、継続性や目的物の精通度（過去の実績等）を重視する傾向がある。4年間の合意期間後は、新たなフレームワークを公募でき、従前のフレームワーク協定者も要件を満たせば新たな協定公募に参画できる。

表-1 地域道路工事のフレームワーク合意事例

| | |
|--------|--|
| 対象地域 | 連邦道路庁管理区域9,10 |
| 工種区分 | 一般土木・道路舗装・交通管理・塗装・安全柵・電気関連・電気防食・コンクリート補修・橋梁路面防水（計9種） |
| ロット数 | 12（区域、工種の組合せ） |
| 競争参加者 | 56者（各ロットに1～7者で分布） |
| 特定企業数 | 21者（ロット1:2者、ロット2:2者、…） |
| 期間 | 4年+1年の延長が2回可能 |
| 個別発注規模 | 一般土木 ￡150万 道路舗装 ￡90万 コンクリート補修 ￡80万 等 |
| 発注総額 | ￡3億（当初予想） |

表-2 交通関連業務のフレームワーク合意事例

| | |
|--------|---|
| 対象地域 | 連邦道路庁管理区域9,10 |
| ロット区分 | ロット1：道路、ロット2：鉄道、 ロット3：航空、ロット4：海運 |
| 競争参加者 | ロット1:8者、ロット2:8者、ロット3:4者、ロット4:7者 |
| 特定企業数 | ロット1:5者、ロット2:5者、ロット3:4者、ロット4:5者 |
| 期間 | 5年 |
| 発注総額見込 | 道路 ￡685-866万 鉄道 ￡155-313万 航空 ￡49-100万 海運 ￡16-23万 |

表-3 競争倍率の比較

| 区分 | | 複数者合意 | 1者合意 | 全体 |
|----|----|-------|------|------|
| | | 倍率 | 1.3倍 | 4.1倍 |
| 工事 | 件数 | 96件 | 10件 | 106件 |
| | 倍率 | 2.3倍 | 6.5倍 | 2.9倍 |
| 業務 | 件数 | 143件 | 22件 | 165件 |

キーワード：フレームワーク合意方式、数量未確定契約、競争環境、入札契約方式、建設マネジメント

連絡先： 〒305-0804 茨城県つくば市旭1番地 TEL 029-864-4237

(2) 米国の数量未確定契約方式

米国の数量未確定契約方式は、1994年の連邦調達合理化法において法制化され、連邦調達規則では、「調達時期、数量ともに未確定で包括的な契約を締結するもの」と規定されている。同方式は、調達にかかる時間短縮と競争性の両立を目的として、連邦調達庁が物品やサービスの調達に採用することから始まり、連邦道路庁や陸軍工兵隊（治水施設等）等が行う公共工事でも採用されている。数量未確定契約方式は、英国のフレームワーク合意方式と同様に、基本契約（第一段階）と基本契約に基づく個別発注（第二段階）に区分される。基本契約の入札案内書では、基本契約の内容と個別発注の最大、最小の数量等が示される。基本契約者の選定基準は、基本契約が価格と品質の総合評価、個別発注では、最低価格が多く用いられている。

3. 英国・米国の建設分野における競争環境

我が国では、公共工事の入札において、透明性、公正性、競争性の確保を求める声が強まった経緯があり、指名競争入札から一般競争入札・総合評価落札方式への転換が進められた。そのため、我が国で包括・個別二段階契約の導入検討にあたっては、入札談合等の不正行為を懸念する声がある。そこで、我が国の公正取引委員会と類似の役割を持つ、英国の競争市場庁（CMA: Competition & Market Authority）、米国の司法省反トラスト局（DoJ: Department of Justice, Antitrust & Division）、運輸省及び国防総省の監察総監室の公表情報より2000年1月1日～2021年6月30日までの談合の指摘事例を調査した。

英国の競争市場庁の公表情報では、2019年の事務所設計・改装工事の1件の他、2000～2006年に英国内で確認された199件が確認できた。談合事例は全て建築分野であり、土木分野の談合事例や、フレームワーク合意方式における談合事例は確認されなかった。米国の司法省反トラスト局の公表情報では、建設工事2件、維持修繕2件、検査業務1件の計5件の談合事例が確認された。運輸省監察総監室では、維持修繕2件、建設工事2件、改修工事1件、検査業務1件、不明1件の計7件、国防総省監察総監室では、建築工事1件の談合事例が確認された。米国の談合事例も、2006年以前の事例が多く、2010年以降の談合事例は4件のみであった。数量未確定契約方式における談合事例は確認されなかった。なお、英国、米国の談合事例について、各国の主要紙の報道情報を同一の対象期間で調査（ProQuest データベース使用）したところ、表-4に示す談合事例以外は、少数であった。また、日本の公正取引委員会の公表情報では、2006年4月1日～2021年6月30日の期間に土木29件、建築2件の計31件の談合事例が確認された。2011年以降の事例も比較的多く確認された。

表-4 英米日における建設分野の談合事例数

| 国 | 組織 | 2010年以前 | 2011年以降 |
|----|--------------------|------------------|---------|
| 英国 | 競争市場庁（CMA） | 199件（1報告書に掲載） | 1件 |
| 米国 | 司法省反トラスト局（DoJ） | 5件 | 0件 |
| | 運輸省監察総監室（DoT-OIG） | 4件 | 3件 |
| | 国防総省監察総監室（DoD-OIG） | 0件 | 1件 |
| 日本 | 公正取引委員会 | 10件（2006年4月1日以降） | 21件 |

4. 終わりに

英米日を比較すると、包括・個別二段階契約を積極的に活用する英国、米国における談合の指摘事例数は、近年、極めて限定的である。英国・米国で包括・個別二段階契約が採用される背景には、競争性の追求がもたらす弊害に対し、受発注者が協力的に取り組むパートナーリングを重視する考え方がある。受発注者が対立せず、信頼と誠意に基づく協議により紛争を回避し、工期の遵守、高品質の確保等、共通の目標に向かい協力的に取り組む姿勢は、我が国の建設業界の良さでもある。一方で、政府調達の国際的枠組は、競争上の障壁を排除する動きがある。我が国では、日米建設協議による市場開放要求、WTO発効等を背景に、指名競争入札の適用は、閉鎖的な市場、不正の温床との指摘を受け、指名競争入札から一般競争入札への転換を進めてきた。

我が国の維持管理、災害対応と密接に関わる業務・工事等の調達制度については、地域インフラを支える体制を持続的に確保し、公共工事の品質確保を図るため、透明性、公正性、競争性の確保に十分留意しつつも、協調性、継続性、効率性の観点とバランスのとれた検討が必要と考えられる。