

# 災害復旧推進フレームワークモデル工事の試行

石原 康弘<sup>1</sup>・岩崎 福久<sup>2</sup>・後閑 浩幸<sup>3</sup>

<sup>1</sup>正会員 国土交通省 海外プロジェクト審議官（〒100-8914 東京都千代田区霞が関2-1-3）  
E-mail:ishihara-y86xz@mlit.go.jp

<sup>2</sup>正会員 国土交通省 関東地方整備局 企画部長（〒330-9724 さいたま市中央区新都心2-1）  
E-mail:iwasaki-y2yb@mlit.go.jp

<sup>3</sup>非会員 国土交通省 関東地方整備局 企画部 技術調査課長（〒330-9724 さいたま市中央区新都心2-1）  
E-mail:gokan-h8310@mlit.go.jp

国土交通省関東地方整備局では、2019年に関東地方を襲った台風被害等の復旧工事を迅速に実施するために、「災害復旧推進フレームワークモデル工事」を試行した。その結果、発注見通しの公表から落札者決定まで概ねの工事の発注手続きが2ヶ月足らずで完了し、手続きの迅速化が図られたこと、不調不落が皆無であり、施工体制を確保できたこと、一般競争入札よりも入札参加者が多く、競争性の確保に効果があったことなどの成果が得られた。一方、指名業者数にバラツキの緩和、「地域の担い手」企業の受注機会への配慮や災害復旧工事以外の工事への試行対象の拡大等の課題が抽出され、今後、これらを検討した上で更なる制度の試行・改善を行う必要がある。

**Key Words :** 入札・契約制度、指名競争入札、公共工物品質確保法、災害復旧計画

## 1. 背景・目的

2019年は、国土交通省関東地方整備局管内1都8県（茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、長野県、山梨県）に、度重なる台風等が襲来し、記録的な大雨となった。

特に、10月に関東地方に上陸した台風第19号（令和元年東日本台風）は、管内全域各所で観測史上最大級の大雨となり、国が管理する茨城県那珂川、久慈川、埼玉県都幾川、越辺川、長野県千曲川をはじめとして、県が管理する24河川においても堤防が決壊するなどの被害が発生し、死者・行方不明42名（全国で107名）（令和2年4月10日時点、消防庁調べ）に上る甚大なものとなった。

この災害に対して、関東地方整備局としては、管内都県市町村へ延べ5,914人日のリエゾンと11,169人日のTEC-FORCEを派遣するとともに、717台の災害対策用機械を配置するなど、過去最大級の活動を展開し、応急対策や被災状況調査等を迅速に行ったり。

12月には、災害復旧に関する費用を含む令和元年度の補正予算が成立し、関東地方整備局では3,267億円（全国で1兆3,044億円）となった<sup>2</sup>。被災地の一日も早い復旧・復興を成し遂げ、安全・安心の社会を再構築するために、早急に災害復旧に関する工事の発注が望まれる。

しかしながら、これら工事は、災害が発生した地域に集中し、また同時期に多くの工事を発注することから、受注する建設業界の施工体制との間で、需要と供給のバランスが課題となる。これまでも、災害が発生する度に、様々な施工体制確保施策を講じてきたが、依然として多数の不調不落が発生し、落札者を決定できず、早期の復旧に支障を来す事態も散見されている。

そこで、関東地方整備局では、工事発注の迅速化、施工体制の確保、競争性の確保、手続きの合理化等を目的として、災害復旧に関する工事を対象に、予め、入札に参加できる資格を有する建設業者の希望を聴取し、施工能力を審査した上で、複数の参加業者による指名競争入札を行う「災害復旧推進フレームワークモデル工事」（以下、本モデル工事という）を全国に先駆けて試行することとした。本論文では、本モデル工事の試行結果を分析・評価するとともに、今後の課題等について考察したものである。

## 2. 本モデル工事の試行の概要

本モデル工事の実施手順は図-1に示すとおりであるが、具体的な手続きの内容は以下のとおりである。

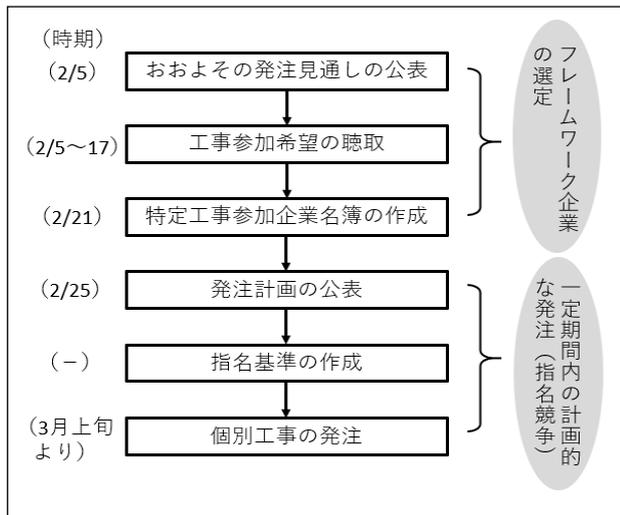


図-1 実施手順

(1) おおよその発注見通しの公表

事務所毎に、発注する案件名、箇所数、工事箇所名（範囲）、入札予定、工事概要、参加要件等について、一括して手続きを行うブロックに分けて、概ねの発注見通しを公表する。

本モデル工事では2月5日に公表した。この中で、工事箇所数は、利根川上流河川事務所（以下、「利根上」という）のB+C工事が7～11箇所程度、C工事が4～8箇所程度、下館河川事務所（以下、「下館」という）のB+C工事が1～3箇所程度、C工事①が4～6箇所程度、C工事②が6～8箇所程度であった。なお、B+C、Cは一般土木工事の参加企業の等級を表し、B+Cは両等級の企業が参加できることを表している。

(2) 工事参加希望の聴取

(1)と同時に、(1)で区分したブロック毎に、参加意思表明等の申請受付を対象事務所のHPに掲載する。

本モデル工事では、聴取期間を2月5日より2月17日までとした。なお、聴取にあたっては、参加希望のある場合には、この時点で、入札参加条件に合致する企業の施工実績等についてもまとめて提出することとし、(6)の個別工事発注時にはこれら資料の提出を求めないこととした。また、配置予定技術者の施工実績等は求めないこととした。

(3) 特定工事参加企業名簿の作成

(2)の申請内容等から施工能力等を審査した上で、特定工事参加企業名簿を作成するとともに、速やかに申請企業へ通知する。

作成にあたっては、申請した企業の施工実績、工事成績、表彰実績、災害活動実績等を点数化して、点数の多い順に順番付けをした上で名簿に記載する。

本モデル工事では、2月21日には同名簿に掲載された企業へ通知した。

名簿掲載企業は、利根上のB+C工事は40者、C工事は30者、下館のB+C工事は55者、C工事①は32者とC工事②は56者となった。

(4) 発注計画の公表

(3)の状況等を踏まえ、必要に応じて発注する工事箇所等を調整した上で、改めて、事務所毎に、発注する案件名、箇所数、工事箇所名、入札予定、工事概要、参加要件等について、一括して手続きを行うブロックに分けて、発注計画を公表する。

本モデル工事では、2月25日に発注計画を公表した。この中で、工事箇所数は、利根上のB+C工事は10箇所、C工事は5箇所、下館のB+C工事は3箇所、C工事①は5箇所、C工事②は6箇所であった。

(5) 指名基準の作成

(3)の特定工事参加企業名簿に基づき、一工事毎の概ねの指名業者数の範囲（最少、最多）、指名開始企業（名簿記載の何番目の企業からは始めるか）、指名業者間のインターバル（名簿記載順の何者毎に指名するか）等に関する指名基準を作成する。

本モデル工事では、一工事当たりの指名業者数は、利根上のB+C工事で10～13者、C工事で12者、下館のB+C工事で18～19者、C工事①で12～13者、C工事②で9～10者であった。

(6) 個別工事の発注

個別工事の発注は通常指名競争入札と同様である。本モデル工事では、3月上旬より順次個別工事を発注した。また、落札者決定方法は総合評価落札方式（標準点100点+施工体制評価点30点）とした。

なお、名称（フレームワークモデル工事）については、EU（欧州連合）におけるEU公共調達司令の2014/24/EUに基づく「長期指名候補者との事前合意制度」（Framework Agreement, フレームワーク合意方式）と手続きが類似していることなどから、これを参考に名付けたものである<sup>3)</sup>。

3. 分析・評価

本モデル工事の試行を踏まえて、当初の目的に対して、以下のように分析・評価した。

(1) 発注手続きの迅速化

おおよその発注見通しの公表が2月5日であり、3月

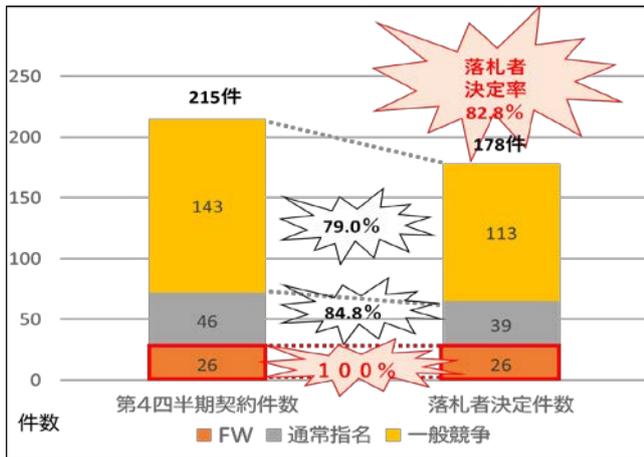


図-2 落札者決定状況

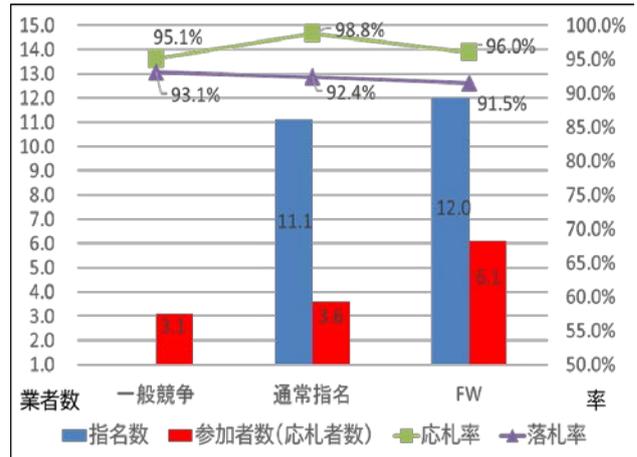


図-4 入札参加者数と応札率・落札率

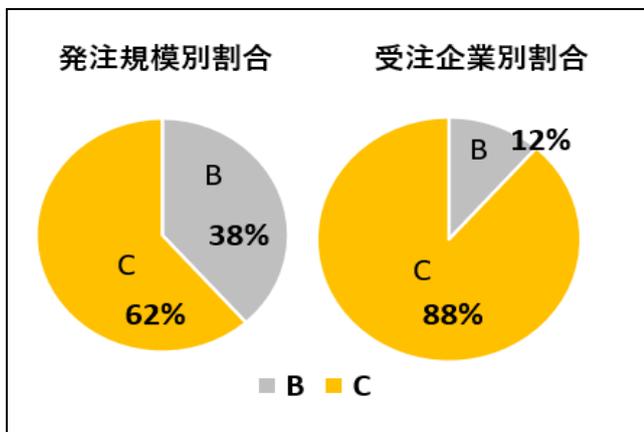


図-3 発注規模割合と受注企業割合

末までに概ねの工事で落札者を決定（29件中26件）したことから、2ヶ月足らずで手続きをほぼ完了できた。特に、2月25日の発注計画の公表から起算しても、1ヶ月余りで多くの工事の落札者を決定できた。

これは、通常の一般競争入札の手続きが約1か月であることから考えると、同様な期間に多くの工事の手続きが行えたことから、発注手続きの迅速化に効果があったものと考えられる。

## (2) 施工体制の確保

関東地方整備局の2020年1月～3月（第4四半期）における落札者決定状況を図-2に示す。これによると、一般土木工事で発注手続きを行ったものが215件あり、そのうち落札者を決定したものは178件（82.8%）であった。募集方式毎の内訳で見ると、一般競争方式が143件中113件（79.0%）、通常指名方式が46件中39件（84.8%）であるのに対して、本モデル工事は26件全てにおいて落札者を決定できた。このことから、本モデル工事は不調不落にはならず施工体制確保に効果があったものと考えられる。

## (3) 中小企業の受注機会の確保

本モデル工事の発注規模別割合と受注企業別割合の状況を図-3に示す。これによると、発注規模ではB等級工事が全体の38%を占めるものの、受注企業はC等級企業が88%を占める結果となった。これは、B等級工事にC等級企業の参加を可能とした募集（2.(1)におけるB+C工事）を行ったことが大きな要因の一つであり、これによって、中小企業の受注機会を確保することに効果があったものと考えられる。

## (4) 競争性の確保

関東地方整備局の2020年1月～3月（第4四半期）における入札参加者数、応札率及び落札率を図-4に示す。これによると、入札参加者数の平均は、一般競争方式が3.1者、通常指名競争方式が3.6者であるのに比べて、本モデル工事は6.1者となって、約2倍の参加者数を確保できた。また、応札率及び落札率の平均を比較しても、本モデル工事における競争性はその他の入札方式並みには確保できているものと考えられる。

## (5) 手続きの合理化

本モデル工事においては、手続きの早い段階である、工事参加希望の聴取時から入札参加希望者の施工実績に関する資料を求め、個別工事の手続き時には不要としたこと、配置予定技術者の施工実績を求めないこととしたことなど、通常では煩雑な資料提出を簡素化したことにより、手続きの合理化が図られ、受発注者の負担軽減となるとともに、工事発注の迅速化、施工体制の確保等にも繋がったものと考えられる。

## 4. 今後の課題

本モデル工事の試行における課題は以下のとおりと考える。

### (1) 指名業者数のバラツキの緩和

本モデル工事は、2事務所管内の合計5ブロック、29件の工事で試行したが、各々の工事の指名業者数は最少が9者、最多が19者と大きな差が生じ、また、一者当たり複数回指名したブロックもあれば、1回のみブロックもあり、公平性・競争性の観点から改善する必要があると考える。今後、本モデル工事の試行にあたっては、事前に参加希望企業の状況把握に努めるとともに、必要に応じて、特定工事参加企業名簿作成時、又は個々の工事の発注時に、指名業者を絞り込む手続きを追加するなど、指名業者数の調整について検討する必要があると考える。

### (2) 「地域の担い手」企業の受注機会への配慮

本モデル工事の試行の結果、中小企業の受注機会の確保について一定の効果があつたが、採用した落札者決定方式は、低入札対策として、施工体制審査だけを加算点とした総合評価落札方式を採用したため、「災害復旧工事をはじめ災害対応を行う地域の建設企業への配慮が不十分ではないか」、との指摘を頂いた。元来、「公共工事の品質確保の促進に関する法律」（令和元年改正、法律第35号）では「公共工事の品質確保の担い手の中長期的な育成及び確保」（同法第7条より抜粋）に努める必要があることから、例えば、総合評価落札方式の加算点として、災害活動実績や災害協定の締結の有無などの地域貢献度の評価を加えるなど、「地域の担い手」企業の受注機会への配慮について検討する必要があると考える。

### (3) 災害復旧工事以外への試行対象の拡大等

近年、自然災害が多発化、激甚化していることを踏まえると、今後、ますます「地域の担い手」企業の役割は大きくなると考える。そのため、当該企業が持続的に経営できるよう、本モデル工事を(2)と合わせて通常工事へ拡大していく必要があると考える。また、EU公共調

達司令を参考にし、長期的な取り組みや、随意契約等の他の入札・契約方式等も適用可能とするなどの制度の試行・改善について検討する必要があると考える。

## 5. 結論

本モデル工事を試行した結果、災害復旧工事の迅速な発注手続きと施工体制確保に大きな効果があつた。また、中小企業の受注機会の確保、入札時の競争性の確保、手続きの合理化に関しても一定の効果があつたものと考えられる。一方、指名業者数のバラツキの緩和や「地域の担い手」企業の受注機会への配慮などの課題も出てきた。このため、今後、試行件数を増やすとともに、制度改善について検討していくこととしており、令和2年度第2四半期以降においても、一般土木工事や維持修繕工事への試行拡大や、落札者決定時に災害活動実績等の評価を追加するなどの試行について取り組んで参りたい。

## 参考文献

- 1) 国土交通省「令和元年台風第19号等による被害状況等について(第54報)」(令和2年4月10日)他  
<https://www.mlit.go.jp/common/001340439.pdf>
- 2) 国土交通省関東地方整備局「令和元年度関東地方整備局関係補正予算の概要について」(令和2年1月30日)  
[https://www.ktr.mlit.go.jp/ktr\\_content/content/000767244.pdf](https://www.ktr.mlit.go.jp/ktr_content/content/000767244.pdf)
- 3) 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) —: pp.1-pp.46, 国総研資料第 908 号, 平成 28 年 3 月

(2020.10.12 受付)

## DISASTER RECOVERY PROMOTION FRAMEWORK MODEL CONSTRUCTION TRIAL

Yasuhiro ISHIHARA, Yoshihisa IWASAKI, Hiroyuki GOKAN

The Kanto Regional Development Bureau of the MLIT has partially experimented "Disaster Recovery Promotion Framework Model Construction" in order to quickly implement restoration works for the typhoon damage in 2019. As a result, we were able to proceed the public works order procedure without delay, select winning bidder in all construction works since potential bidders were able to secure their execution system beforehand, secure order receiving opportunities for small and medium-sized companies as well as bidding competitiveness, and rationalize of the procedure such as the reduction of documents, etc. On the other hand, issues such as the adjustment of the number variation of bidders designated, and the need to consider consideration for contracting opportunities for "local based" companies contributing to disaster recovery work and activities were identified. we would like to consider improving the system in the future.