

緊急シンポジウム

公 契 約 を 考 え る

～千葉県野田市における公契約条例制定を受けて～

(レジュメ・資料)

日 時	2009年11月24日 (火) 午後2時から5時
場 所	自治労会館6階ホール
共 催	(社)北海道地方自治研究所、埼玉県地方自治研究センター、(社)東京自治研究センター、千葉県地方自治研究センター、(社)神奈川県地方自治研究センター、兵庫地方自治研究センター、福岡県地方自治研究所、大分県地方自治研究センター、(財)地方自治総合研究所
後 援	全日本自治団体労働組合(自治労)、自治労関東甲地連、(財)自治労会館

目 次

I 記念講演	
根本 崇 野田市長	5
II レジюме	7
○ 勝 島 行 正	9
○ 兵 藤 宏	13
○ 武 藤 博 己	15
○ 古 川 景 一	21
III 資料集	27
1. 野田市公契約条例関係	31
2. 尼崎市公契約条例案関係	65
3. 公契約・入札改革関係	99
4. I L O第94号条約関係	137
5. 関係法・条文	147
6. 労働組合関係	153
別冊 尼崎市公契約条例	

シンポジウムの進行予定

14:00 開 会

開会あいさつ（総合司会）

江野本啓子 埼玉県地方自治研究センター事務局長

主催者あいさつ

辻山幸宣 地方自治総合研究所所長

記念講演 野田市公契約条例の制定について

根本 崇 野田市長

14:45 ーパネル討論会場セッティングー

14:50 パネル討論

パネリスト 兵藤 宏（兵庫地方自治研究センター主任研究員）

武藤 博己（法政大学大学院政策創造研究科教授）

古川 景一（弁護士）

コーディネーター

勝島 行正（(社)神奈川県地方自治研究センター事務局長）

ーパネリストからの問題提起ー

尼崎市の経験から学ぶ 兵藤 宏（兵庫地方自治研究センター主任研究員）

入札改革の立場から 武藤 博己（法政大学大学院政策創造研究科教授）

公正労働実現の立場から 古川 景一（弁護士）

15:50 休 憩

16:00 会場との質疑・意見交換・まとめ

17:00 閉 会

Ⅰ 記念講演

「野田市公契約条例の制定について」

根 本 崇 野田市長

プロフィール

氏 名	ね もと たかし 根 本 崇
生年月日	昭和20年9月22日
職 業	野田市長
略 歴	昭和45年4月 建設省入省 53年4月 千葉県企画部水政課長 60年7月 静岡県島田市助役 平成元年7月 建設省大臣官房政策企画官 2年7月 関東地方建設局用地部長 3年6月 野田市助役 4年7月 野田市長（現在5期目）
最終学歴	東京大学法学部法律学科卒業

メ モ



The page contains a large rectangular area defined by a dashed border. Inside this area, there are 21 horizontal lines spaced evenly, providing a template for writing or drawing. The lines are solid and extend across the width of the dashed box.

II レジユメ

野田市公契約条例の成立をうけて私たちの課題は何か

(社) 神奈川県地方自治研究センター

事務局長 勝 島 行 正

1. 改めて官製ワーキングプア問題とは

先進国あるいは途上国を問わず、グローバル化の進展の下で公共サービスの民営化が進んでおり、政府の公共調達における企業競争が激化し、賃金・労働条件の激しい切り下げがおきている。日本においても、国・自治体のいずれも財政の逼迫を理由にして、公共土木・建設事業が激減しており、ダンピング（価格引き下げ競争）にさらされてきた。

また、従来、自治体の直営業務であった清掃、給食はじめ現業部門だけでなく、近年では保育所、病院、図書館など従来自治体の直営部門とされていた職場への民営化が急速に進められている。さらに、PFI、指定管理者制度、市場化テストなどの新たな民営化手法が取り入れられ、公共サービスの多くが民間労働者の手に委ねられている。

また、正規労働者が削減される中で、嘱託職員といった非正規公務員も急増しており、自治労の調査によれば、全国で約 60 万人と推定されている。

こうした中で、公務職場あるいは公共サービスを担っている民間労働者と自治体公務員との間の賃金・労働条件の格差、あるいは自治体非正規労働者との間の格差いわゆる「官製ワーキングプア」が社会的な問題となっているところである。

自治体に働く非正規公務員の賃金については、2008 年に自治労が行った「臨時・非常勤等職員の実態調査」によれば、「時給 800 円台がもっとも多く、半数以上は 900 円に届かない」、「年収の平均は 187 万円」という実態にある。

また、国の公共工事設計労務単価（主要 10 業種）をみると、1997 年ないし 1998 年が最高額で、その後下がり続け、ピーク時と比較すると約 4 割から 6 割近い下落となっている。

さらに、ビルメンテナンス業界では、自治体の落札価格が入札のたびに大幅に下がる事態も全国で報告されている。

こうした状況に対して、国あるいは自治体段階でも入札改革といった側面から様々な取り組みが進められてきた。また、公契約条例の検討もされてきたが、直接に労働者の賃金・労働条件を規制する法律あるいは条例制定には至らなかった。

2. 野田市公契約条例制定の意義

(1) 全国初の公契約条例成立の意義

これまでいくつかの自治体で公契約条例は計画され、あるいは尼崎市のように議会に公契約条例案が提案されるまでに至ったが、実現できなかった。そうした中で、全国ではじめて野田市で条例が成立したことの意義は、大変大きい。

それは、①これまでの政府・行政当局の否定的な見解を超えたこと、②そのことにより、公契約条例の実現可能性が高まったこと、③官製ワーキングプアに対する具体的な対応がなされたこと、④公共サービスのあり方について新たな視点が提起されたこと、にあると考える。

(2) 野田市条例のポイント

野田市条例のポイントは、以下の通りである。

- ①公契約にかかる最低賃金条例である
- ②公契約の対象は、建設工事と委託事業
 - ア．建設工事は1億円以上
 - イ．委託事業は1000万円以上で人件費比率の高い「施設整備または機器の運転業管理業務」、「施設設備又は機器の保守点検業務」、「施設の清掃業務」に限定している。野田市では、この業務範囲は見直すこととしている。
- ③下請、孫請、派遣労働者にも適用。監視と制裁措置もある
条例は、元請に止まらず、下請、孫請、派遣労働者まで対象となっている。
また、監視と制裁もある。実効性が期待できる。(職員を1名増員)
- ④最低賃金額は二本立
 - ア．建設工事は「公共工事の設計労務単価の8割相当」
 - イ．委託業務に関しては、技能労務職の初任給829円。地域最賃728円に比して約100円高い

3. 尼崎市条例案が果たした役割

野田市条例に先立って、2008年12月に議員提案で議会に出された尼崎市公契約条例案は、「尼崎市における公共事業及び公契約制度のあり方に関する基本条例」、「尼崎市における公契約の契約制度のあり方に関する条例」、「尼崎市における公共事業の契約制度のあり方に関する条例」の3つの条例からなる。この条例案は、残念ながら本年5月議会で否決された。しかし、その果たした役割は大変大きいと考える。その意義は、以下のとおりである。

- (1) 尼崎市の条例案提案に至る背景には、尼崎市におけるいわゆる官製ワーキングプア問題があり、この解決をめざす労働運動の到達点として提案されたことである。
- (2) 条例案は、公共事業または公契約条例の目的を「公共事業の質を維持し、社会的価値の向上、地域経済の活性化、地域福祉の向上、雇用の確保を図ること」とうたったこと、公契約にかかる最低賃金額を行政職の高卒初任給(945円当時)と具体的に明らかにしたこと等である。
- (3) また、この条例案に対する当局の反論によって法的な論点も提起されたことである。(尼崎市当局の見解は、「国および常識的な自治体当局見解」というべきものである。今後の条例制定にあたっては、必ず議論となるところであり、学者・研究者も含めて議論を深め、方向性を示していく必要があるところである。)

この運動によって公契約条例が現実の姿となって現れ、マスコミを通じて全国に知ることとなった。この経験から学ぶことは、今後の条例制定運動にとっては、大変意義あるものと考えられる。

4. ILO 第94号条約の再確認とアメリカの動き

(1) 公契約条例の原点はILO 第94号条約

公契約条例の検討にあたって、原点ともいえるべきILO 第94号条約については、改めてその意義を確認することが重要である。ILO 第94号条約は、1949年に採択された。現在60カ国が批准している。その要点は、次のとおりである。

- ①政府は、入札において最低価額を提示した契約者に発注する。その際に、企業側は労働コストを下げようとする。政府は、社会的保護水準以下の労働者の雇用を伴う契約をすべきでは無い。政府はモデル雇用主たるべきである。

- ②条約の目的は、ア．労働コストが競争の要素となることを阻止することイ．公契約が賃金や労働条件を引き下げる圧力をかけないようにすることである。
- ③条約の内容は、政府機関が発注する建築工事・サービスに従事する労働者の賃金・労働条件等について、その労働者の働いている地区の産業または職業と同質の業務についている労働者と劣らないことを公契約に決めること。
- ④また、監督制度の確立、維持をはかり、実効を確保するために救済や制裁を課すこと。

(2) アメリカの公契約法・条例

契約自由の国といわれるアメリカにおいても、ILO 第 94 号条約に先立って 1931 年に制定された「デービス・ベアコン法」はじめ連邦政府段階における公契約規制法がある。また、自治体段階における「リビングウエイジ条例」制定運動等にも学ぶことが重要である。

5. 入札改革の取り組み

この間、国や自治体の建設工事や委託事業入札にあたって行われてきた、「価格のみを基準とする」、「安ければ良い」とする考え方は、結果として「公共サービス」の質を下げるばかりでなく、市民の命や安全を脅かすものであることがいくつかの事例で明らかとなり、広く国民の理解されることとなった。

そうした中で、価格のみを条件とする入札に対して、品質の確保、労働者の適正な労働条件の確立、さらには、環境や福祉といったいわゆる社会的価値の実現を盛り込んだ「地方自治法施行令の改正（総合評価方式・1999年）」、「公共工事の入札及び適正化促進に関する法律（2000年）」、「公共工事の品質確保の促進に関する法律（2005年）」などが成立している。

しかし、自治体における総合評価方式の導入は、都道府県および政令市段階ではすべての自治体で導入されているが、実施件数は、100 件以下が約 6 割の状態にある。また、市町村段階では、2007 年度よりも増えたものの約 4 割に止まっている。

さらに、PFI や指定管理者制度の導入など新たな制度の導入によって、「公共サービス」にかかわる公契約に変化も生まれている。こうした課題に対する取り組みも急がれる。

6. 「公共サービス基本法」成立と公契約条例

本年 5 月に「公共サービス基本法」が成立し、7 月に施行された。この法律は、国民にとって公共サービスは「国民生活の基盤」であり、「安全かつ良質な公共サービスが適正に実施されること等は国民の権利」であること、公共サービスの実施にあたっての「国や自治体の責務」、その担い手である労働者の「適正な労働条件の確保や労働環境の整備に必要な施策」を行うこと等が定められている。この法律はいわゆる理念法であり、その具体化が求められているが、この公契約条例はそうした考え方の具体化の一つであると考えられる。

また、まちづくりの視点から「公共サービス」を位置付け直すとともに、まちづくりの基本は、人間らしい労働を原点とするという視点をしっかりとすすめることにあると思う。

7. 私たちは、「国と一戦交える覚悟（根本市長）」の意味をどう受けとめるか

根本市長は、この条例の提案にあたって、「国と一戦交える覚悟がある」と表明している。また、「先導的役割」を果たすともいわれている。まず野田市が条例をつくり、やがて他の自治体に広がっていくことで国を動かし、「公契約法」につなげたい、それが地方

分権であるともいわれている。

この意味するところは、大変大きいと思う。私たちは、この言葉をしっかりと受け止め、野田市を孤立させてはならない。

発言メモ・公契約条例に関するシンポジウム

兵庫地方自治研究センター

主任研究員 兵 藤 宏

1. 尼崎市での公契約条例に関して
 - ・ 議員提案の背景
 - ・ 自治体を取り巻く状況
 - ・ 当局の固執した視点

2. 「条例」によらない手法はあるか
 - ・ 旭川市の「公契約に関する方針」
 - ・ 旭川市長期継続契約を締結することができる契約を定める「条例」と、旭川市長期継続契約を締結することができる契約を定める「規則」

3. 公契約条例は自治体が税等をいかに有効に地元で費消するかを左右する、すなわち財政出動での「街づくり」の視点の確保が必要ではないか
 - ・ 地場の活性化
 - ・ 地元雇用の開発
 - ・ 税等の市域での拡大再生産効果

4. 公共サービスの労働にかかる「最低賃金」のありようについて
 - ・ 野田市の条例（828円）、尼崎市の条例案（945円）にみる「賃金額」＝高卒初任給基準（いずれも時給）
 - ・ 野田市の公共工事の設計労務単価の8割相当額、たとえば普通作業員1,350円、鳶工1,750円、大工1,960円など（いずれも時給）
 - ・ 人事院勧告制度は官民比較の制度であり、「当該自治体の高卒初任給」という設定は、同種の多数労働者の相場をふまえた金額（水準）であるのではないか。非現業職員には労働協約権がないので、最低賃金法第15条「特定最低賃金の決定」にかかる「申し出」はできない状況ある。しかし、実態的には数百万人を越える人勧グ

ループの行政職の職員がいる公務労働等の場でこの水準がまったく考慮されないことこそ矛盾ではないか。

(注) 福井県立大学の吉村臨兵教授は、かねてからこうした視角から「相場」形成のありように言及している。たとえば連合近畿ブロック主催 2009/7/25 開催の公契約条例の制定を求める学習会での発言など。

5. 原点に戻って

- ・ 入札改革の「市民的」切り口（価格入札から社会的価値の入札へ）
- ・ 公共サービス労働者の「均等待遇」の切り口
- ・ 住み続ける、働きつづけるという「街づくり」の切り口

以上

入札改革から見た公契約条例

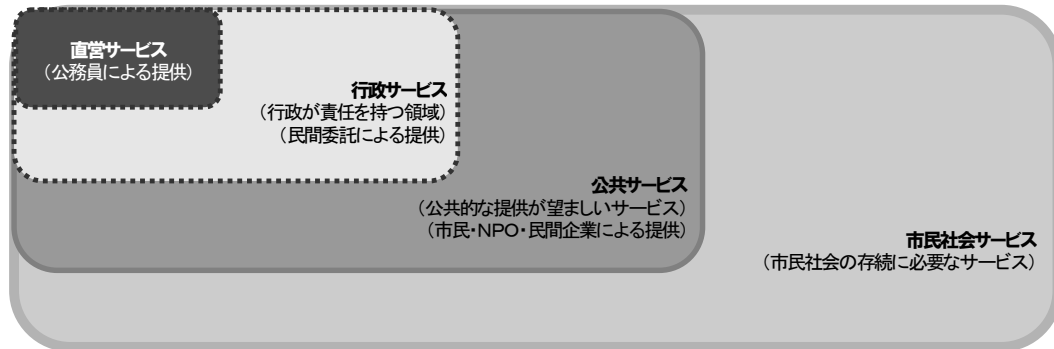
法政大学大学院政策創造研究科

教授 武藤博己

はじめに

行政活動の範囲、公共サービスの範囲

図1 直営サービス、行政サービス、公共サービス、市民社会サービスの関係



ポイント

入札を政策手段に
政策的価値を入札に } ⇒ 政策入札の導入

第1 入札を政策手段に

- 1 政府調達とは膨大な金額を動かす
- 2 政策手段とは何か——入札を政策手段として活用する

第2 政策的価値を入札に——価格基準から社会的価値基準へ

- 1 価格基準では本当によいものを選べない
- 2 総合評価型入札とは何か
 - 1999年の地方自治法施行令の改正で総合評価方式の導入が可能に
 - 2005年4月から「公共工物品確法」の施行
- 3 政策入札という考え方
 - 総合評価型入札の導入だけでは不十分、「性能・機能・技術力」から社会的価値へ
 - 評価基準① 環境配慮——グリーン購入法、環境配慮をどのように評価するか
 - 評価基準② 福祉——障害者の法定雇用率
 - 評価基準③ 男女共同参画——福岡県福岡町の取り組み
 - 評価基準④ 公正労働——労働の安全性、継続性、賃金水準 ⇒ ILO94号条約、「公契約条例」

第3 公契約条例がなぜ必要か

- 1 最低賃金制度では不十分
- 2 地域の賃金水準を政府は引き下げるべきではない

おわりに——いくつかの論点

- 価格情報の事前公開について——入札価格の二極化
- 一般競争入札の拡大について——価格競争から政策的価値の競争へ
- 公共工事の品質確保について——発注者の責任＋施工者の責任
- 地元企業の優遇——地元雇用の優遇へ
- 適正な価格とは——発注者としての適正な価格、最低制限価格、業者側の適正な価格

参考文献

- 武藤博己、『入札改革——談合社会を変える』、岩波新書、2003年12月
- 武藤博己編著、『自治体経営改革』、ぎょうせい、2004年6月
- 武藤博己、『自治体の入札改革』、イマジ出版、2006年8月

事例一—大阪府府民センター3施設の管理業務入札

○2006(平成18)年、大阪府府民センター3施設の総合建物管理業務委託にかかる総合評価一般競争入札に関する評価項目、評価点及び評価内容、大阪府は2003(平成15)年より、3200万円以上の清掃委託で、総合評価方式を9件の契約を締結。

○評価項目は、評価価格(50点)、技術的評価(14点)、公共性評価(36点)

公共性評価の内訳——(1)就業困難者の雇用に関する取組み(15点)、(2)障害者の雇用に関する取組み(15点)、(3)環境問題への取組み(6点)

(1) 就業困難者の雇用は、障害者・母子家庭・ホームレ

ス等を新規に雇用する場合は、2人以上ならば15点、1人ならば10点、既存雇用1人以上で5点など

(2) 障害者の雇用は、知的障害者の雇用(8点)、障害者の雇用率(7点)とされ、前者は①知的障害者1人雇用で4点、なしの場合0点、②支援体制に応じて2点など。後者の障害者雇用率は、1.8%達成で7点、なしは0点。

(3) 環境問題は、①環境への取組みで、ISO取得が6点、エコアクションが5点、KESの認証取得、エコステージの認証取得、これら以外の第三者認証制度を有する環境マネジメントシステムの認証取得、②再生品の利用が2点、③低公害車の導入が2点、など。

資料(1)地方自治法

(契約の締結)

第234条 売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。

2 前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる。

3 普通地方公共団体は、一般競争入札又は指名競争入札(以下本条において「競争入札」という。)に付する場合には、**政令**の定めるところにより、契約の目的に応じ、予定価格の制限の範囲内で最高又は最低の価格をもって申込みをした者を契約の相手方とするものとする。ただし、普通地方公共団体の支出の原因となる契約については、**政令**の定めるところにより、**予定価格の制限の範囲内の価格をもって申込みをした者のうち最低の価格をもって申込みをした者以外の者を契約の相手方とすることができる。**

6 競争入札に加わろうとする者に必要な資格、競争入札における公告又は指名の方法、随意契約及びせり売りの手続その他契約の締結の方法に関し必要な事項は、**政令**でこれを定める。

資料(2)地方自治法施行令

(随意契約)

第167条の二 地方自治法第二百三十四条第二項の規定により随意契約によることができる場合は、次の各号に掲げる場合とする。

一 省略

二 省略

三 緊急の必要により競争入札に付することができないとき。

四 競争入札に付することが不利と認められるとき。

五 時価に比して著しく有利な価格で

契約を締結することができる見込みのあるとき。

六 競争入札に付し入札者がいないとき、又は再度の入札に付し落札者がいないとき。

七 落札者が契約を締結しないとき。

第167条の十の二 普通地方公共団体の長は、一般競争入札により当該普通地方公共団体の支出の原因となる契約を締結しようとする場合において、当該契約がその性質又は目的から地方自治法第二百三十四条第三項本文又は前条の規定により難いものであるときは、これらの規定にかかわらず、予定価格の制限の範囲内の価格をもって申込みをした者のうち、**価格その他の条件が当該普通地方公共団体にとって最も有利なもの**をもって申込みをした者を落札者とすることができる。

2 普通地方公共団体の長は、前項の規定により工事又は製造その他についての請負の契約を締結しようとする場合において、落札者となるべき者の当該申込みに係る価格によつてはその者により当該契約の内容に適合した履行がされないおそれがあると認めるとき、又はその者と契約を締結することが公正な取引の秩序を乱すこととなるおそれがあつて著しく不相当であると認めるときは、同項の規定にかかわらず、その者を落札者とせず、予定価格の制限の範囲内の価格をもって申込みをした他の者のうち、**価格その他の条件が当該普通地方公共団体にとって最も有利なもの**をもって申込みをした者を落札者とすることができる。

3 普通地方公共団体の長は、前二項の規定により落札者を決定する一般競争入札(以下「**総合評価一般競争入札**」という。)を行おうとするときは、あらかじめ、当該総合評価一般競争入札に係る申込みのうち価格その他の条件が

当該普通地方公共団体にとって最も有利なものを決定するための基準(以下「**落札者決定基準**」という。)を定めなければならない。

4 普通地方公共団体の長は、総合評価一般競争入札を行おうとするとき、総合評価一般競争入札において落札者を決定しようとするとき、又は**落札者決定基準**を定めようとするときは、総務省令で定めるところにより、あらかじめ、学識経験を有する者の意見を聴かなければならない。

5 普通地方公共団体の長は、総合評価一般競争入札を行おうとする場合において、当該契約について第六十七條の六第一項の規定により公告をするときは、同項の規定により公告をしなければならない事項及び同条第二項の規定により明らかにしておかなければならない事項のほか、総合評価一般競争入札の方法による旨及び当該総合評価一般競争入札に係る落札者決定基準についても、公告をしなければならない。

(指名競争入札の参加者の指名等)

第167条の十二 普通地方公共団体の長は、指名競争入札により契約を締結しようとするときは、当該入札に参加することができる資格を有する者のうちから、当該入札に参加させようとする者を指名しなければならない。

2 前項の場合においては、普通地方公共団体の長は、入札の場所及び日時その他入札について必要な事項をその指名する者に通知しなければならない。

3 第六十七條の六第二項の規定は、前項の場合にこれを準用する。

4 普通地方公共団体の長は、次条において準用する第六十七條の十の二第一項及び第二項の規定により落札者を決定する指名競争入札(以下「**総合評価指名競争入札**」という。)を行おう

とする場合において、当該契約について第二項の規定により通知をするときは、同項の規定により通知をしなければならない事項及び前項において準用する第百六十七条の六第二項の規定により明らかにしておかなければならない事項のほか、総合評価指名競争入札の方法による旨及び当該総合評価指名競争入札に係る落札者決定基準についても、通知をしなければならない。

資料(3)ILO九四号条約

国際労働機関(ILO)の九四号条約(公契約における労働条項)では、国や自治体など公の機関が事業を業者に委託する際、その地域の平均的労働条件を下げるような契約を行ってはならないと定めている。具体的には契約締結の際、その地域の同種の労働者の労働条件を調査し、その業務に従事する労働者の賃金や労働時間などの労働条件が、その基準を上回ることを契約の中に明記しなくてはならない。また、安全衛生面や福利厚生面でも十分な措置をとることが義務づけられる。これらは下請や孫請の契約にも適用される。

同条約は、一九四九(昭和二四)年に採択されたが、そのモデルとなったのは、アメリカのデイヴィス・ベーコン法(Davis-Bacon Act)である。この法は、大恐慌後の一九三二(昭和六)年に制定されたもので、大恐慌の克服のために政府が公共事業に積極的にかかわろうとしていた時代につくられたものである。ところが、南部の安い労働力(主として黒人といわれている)を有した業者が参入し公共工事を受注するという状態に陥り、北部の業者が公契約法を支持した結果、成立することになったという。九四号条約は、事業等の実施を通じて、市民の生活向上を図るべきであるという行政施策の基本的なあり方を示したものであり、二〇〇〇年三月現在、世界五八カ国が批准している。

資料(4)独占禁止法改正法の主要なポイント

○課徴金制度の見直し

・課徴金算定率の引上げ

①製造業等＝大企業6%、中小企業3% ⇒ ①製造業等＝大企業10%、中小企業4%

②小売業＝大企業2%、中小企業1% ⇒ ②小売業＝大企業3%、中小企業1.2%

③卸売業＝大企業1%、中小企業1% ⇒ ③卸売業＝大企業2%、中小企業1%

・違反行為を早期にやめた場合、上記の算定率を2割軽減した率

・繰返し違反行為を行った場合、上記の算定率を5割加算した率

・適用対象範囲の見直し(価格カルテル等→価格・数量・シェア・取引先を制限するカルテル・私的独占、購入カルテル)

・罰金相当額の半分を、課徴金額から控除する調整措置を規定

○課徴金減免制度の導入

・法定要件(違反事業者が自ら違反事実を申告等)に該当すれば、課徴金を減免

立入検査前の1番目の申請者＝課徴金を免除

立入検査前の2番目の申請者＝課徴金を50%減額

立入検査前の3番目の申請者＝課徴金を30%減額

立入検査後の申請者＝課徴金を30%減額

○犯則調査権限の導入等

・刑事告発のために、犯則調査権限の導入

・中小企業等に不当な不利益を与える不公正な取引方法等の違反行為に対する確定排除措置命令違反罪に係る法人重科の導入、調査妨害等に対する罰則の引上げ・両罰規定(法人に対する刑罰)

○審判手続等の見直し

・意見申述等の事前手続を設けた上で排除措置命令を行い、不服があれば審判を開始(勧告制度を廃止)

・審判官審判に関する規定の整備

・規則を定めるに当たっては、手続の適正の確保が図られるよう留意する旨の規定を創設

※ 附則において、施行後二年以内の見直しを規定。

資料(5)ゼネコン4社「談合と決別」 独禁法、制裁強化受け 鹿島・大成・大林・清水

朝日記事検索 2005年12月29日朝刊1総合00101684文字

ゼネコン大手4社(鹿島、大成建設、大林組、清水建設)が、来年1月4日の改正独占禁止法の施行と同時に法令順守(コンプライアンス)を徹底し、入札談合と決別することを申し合わせていたことが28日、明らかになった。業界内で「業務」と呼ばれる談合担当者らを配置転換し、受注調整にも一切参加しないとしている。法改正で課徴金の大幅引き上げなど違法行為に対する制裁が厳しくなるため、4社の方針が徹底すれば、業界に根強く残る談合は機能不全となり、自由競争が一気に進む可能性がある。

4社の首脳の一人は27日夜、朝日新聞の取材に対し、談合について「長年

そういう体質があったことは否定しない」としたうえで、「これからどう向かうかが問題。不退転の決意でやる」と語った。配置転換の規模は全国で数十人単位とし、「目に見える形でやる必要がある」とも語った。……以下略

資料(6)松岡農水相が自殺 議員宿舎で首つる

朝日コム2007年05月28日14時21分

28日正午ごろ、東京都港区赤坂2丁目の衆議院赤坂議員宿舎1102号室で、松岡利勝・農林水産相(62)が首をつっているのを秘書らが発見、119番通報した。警視庁によると、松岡氏は自殺を図ったとみられる。松岡氏は新宿区の慶応義塾大学病院で治療を受けていたが、午後2時、死亡が確認された。

資料(7)福島汚職 前知事初公判

朝日コム2007年06月22日

ー 全面対決 実績明々とー

「すべてに潔白だ」――。前知事の佐藤栄佐久被告(67)は法廷でまっすぐ姿勢を正し、無罪を主張した。21日に開かれた県政汚職事件の初公判で、佐藤前知事は起訴事実を全面的に否認した。今後予定されている公判は30回を超える。半年間を超える弁護側、検察側の攻防を通じて、事件の全貌(ぜんぼう)が明らかになる。以下略

資料(8)巨大官庁の間: 国交省官製談合事件/1 結束碑いたファクス

◇ 実名で仕切り役 減免制度、業者は「自首」

1枚のファクスが巨大官庁の威信を地に落とした。8日、国土交通省に官製談合防止法が適用された水門設備工事を巡る談合事件。端緒になったのは三菱重工業が公正取引委員会に送った文書だった。同省OBらは否認を続けたが、あまりの詳細さに業界側が音を上げ、やがてOBの一部も自白に追い込まれた。「自首」が免罪符となる課徴金減免制度(リーニエンシー)。脈々と続いてきた官・業の鉄の結束は、新制度の前にあっけなく崩れた。

眼下に日比谷公園が広がる東京・霞が関の中央合同庁舎6号館16階。職員数わずか700人余で、かつて「ほえない番犬」と揶揄(やゆ)された公正取引委員会に、中央省庁で2番目に多い職員数(約6万3000人)を誇る国交省の竹歳誠官房長が出向いていた。「必要な措置を速やかに講じるよう求めます」。山田務審査局長が、国交省の官製談合を認定した「改善措置要求書」を手渡すと、竹歳官房長は硬い表情で「早急に調査し、報告したい」と答えた。

……以下略

資料(9)開発局談合で逮捕後5件の落札率が急落 85%前後に 年数十億円浮く規模

(08/06/05 07:04)北海道新聞
開発局農業水産部を舞台にした官製談合事件で、元農業水産部長らが札幌地検に逮捕された五月十三日以降、同部発注の農業土木工事の落札率(予定価格に対する落札価格の割合)が、急落していることが四日、明らかになった。官製談合が恒常的に行われてきた二〇〇六—〇七年度の平均落札率が約95%だったのに対し、10ポイント前後の下落。この水準で推移すれば、談合を行っていた年度に比べ、年間で数十億円近い工事費が浮く計算になる。

資料(10)一般競争拡大と企業倒産に「相関なし」/全国知事会PT調査/低価格入札は増加

日刊建設工業新聞08/07/08
「一般競争入札の全面導入時期と建設業者の倒産割合に、明らかな相関は認められない」。全国知事会の「公共調達に関するプロジェクトチーム(PT)」が7日、こうした調査結果をまとめた。だが、5日には北陸有数の地場ゼネコン、真柄建設が民事再生法を申請するなど、最近、地元トップの建設会社の倒産も相次いでいる。同じ調査では、受注者への質問で、一般競争導入により「利益率が低下した」「競争性が高まり、なかなか受注できなくなった」といった回答も見られた。一般競争入札の全面導入と建設業者の倒産との因果関係が論議を呼びそうだ。……以下略

資料(11)談合防止策:入札改革で経営悪化「利益率低下」8割—県が土木業者調査 /埼玉

毎日新聞 2008年7月9日 地方版
◇下請けに値下げ要請、強まる
談合防止策として県が進めている一般競争入札の拡大や総合評価方式の導入について、多くの土木業者が「利益率が下がった」などと不満を抱えていることが、県が行ったアンケートで分かった。県は「競争性を高め不適格業者を排除できる」としているが、公共投資削減の全国的な流れの中で競争が激化しており、業者の経営を圧迫している実態が浮かんだ。【和田憲二】
……以下略

資料(12)福島汚職:前知事に有罪判決 東京地裁

東京地裁に入る前福島県知事の佐藤栄佐久被告(手前)と弟祐二被告(奥)

＝東京・霞が関で2008年8月8日午前9時33分

福島県発注工事を巡る汚職事件で収賄罪に問われた前知事、佐藤栄佐久被告(69)に対し、東京地裁は8日、懲役3年、執行猶予5年(求刑・懲役3年6月)を言い渡した。前知事は無罪を主張していたが、山口雅高裁判長は「前知事は贈賄側業者がダム工事を受注できるように県幹部に働き掛けた」と便宜供与を認めた。

前知事と共謀したとして収賄罪などに問われた弟祐二被告(65)も懲役2年6月、執行猶予5年、追徴金約7372万円(同・懲役2年6月、追徴金約1億7372万円)の有罪を言い渡された。

業者が祐二被告の会社の土地を買収したことがいろいろに当たるかが争点の一つとなった。判決は「工事受注の謝礼だった」と認定し、「通常の土地取引で、価格も適正」とする弁護側主張を退けた。

前知事は公判で否認に転じたが、判決は捜査段階の自白調書の信用性を認め、「祐二被告は土地売却について、前知事に報告したと認められる」と両被告の共謀を認定した。そのうえで「談合で公共工事が実際よりも高額で発注され、受注した建設会社の利益が一部還流し、前知事の選挙資金や祐二被告の会社の再建資金に充てられた」と指摘した。

……以下略

資料(13)日経新聞大阪本社社会部記者からの問い合わせ

2008年9月5日

日本経済新聞の大阪本社で社会部の記者をしております〇〇と申します。突然のファクス失礼します。私は現在、関西地方の談合事件について取材を進めており、その関連で最近の談合の現状やそれに対する入札制度、行政の対応のあり方について勉強・取材しているところです。そこで、専門家の武藤博己先生にぜひご意見をちょうだいしたいと思い、こうして連絡をとらせていただきました。中略

ここ数年、建設業者の間から「以前のように、談合が横行するような状況はなくなった。というか、談合そのものが成立しなくなってきた」という声を多く聞くようになりました。彼らに言わせると、談合に対する規制強化がどんどん進むうえ、公共工事そのものが減少している影響から、中小業者を中心に極端に経営状況が悪化している。談合とはつまり、順繰りに受注業者を持回り、共存するということだが、そもそも受注調整する余裕すら失っているというのです。実際、市

町村レベルの公共工事の落札率はざっとみても、50%とか60%という低い落札率の工事が珍しくなくなっており、いわゆる「たたき合い」と呼ばれる談合なしの激しい価格競争が広がっている様子をつかえました。

ですが、さらに最近、この流れが変わってきたというのです。親しい建設業者や、業界関係者は「また再び、談合回帰の動きが出てきている」と話しています。背景には、価格競争が激化した結果として赤字覚悟でないと工事を落札できない状況が生まれ、中小業者が売り上げや工事実績を確保するために、どんどん無理な応札をせざるをえないようになったという事態が影響しているといえます。自由競争でも結局、食っていけないことがわかったと。手口も変化しており、かつてのように落札業者を事前に決めるという形の談合ではなく、落札後の下請けの段取りなどを密約を詰めておくという談合になったといえます。落札業者は仲間うちのどこかであれば問題ない。その代わり、どこが下請けを出したり、実質的な工事を請け負うのかという細部を事前につめ、利益の行き先を決めてしまうという特徴があります。その際には「裏JV」や「系列外からの下請け」などの手法が駆使されるといいます。

そうした実情を前提として、私はちょっと問題の解決策というか、行政のとるべき対応について、どんなものが適当なのかわからなくなってきてしまいました。つまり、談合撲滅のため、どんどん規制強化に突っ走るという選択が果たして正しいのかということです。結局、その道は、比較的真面目な業者をどんどん倒産させ、少しばかり知恵が利き、うまく立ち回れるような業者に新たな談合の動きを加速させるだけという、悪循環を生むのではないかと疑問です。

長くなりましたが、先生には、こうした私の疑問について(もしかしたらとても幼稚な疑問なのかもしれませんが)、何か解決のヒントやアドバイスになるような事を教えていただければとてもありがたいと思います。今後、記事を書くうえで大変貴重な財産になるのではないかと存じます。大変、厚かましいお願いなのですが、お手透きの時に電話なり、メールなりでご返事いただけないでしょうか。どうぞよろしく願います。

日経新聞大阪本社社会部記者

資料(14)適正価格での契約を/建設会社の破たん増で自治体・省庁に配慮要請/国交省ら

日刊建設工業新聞2008年12月24日
国土交通、総務、財務の3省は22日、

都道府県・政令市と各省庁に、公共工事の入札契約の適正化に向けた改善措置を要請した。「入札契約適正化法に基づく実施状況調査」を踏まえ毎年行っている要請だが、8月に閣議決定された「安心実現のための緊急総合対策」も踏まえ、**適正価格による契約への配慮を要請**したのが特徴。市町村や関係法人にも周知を図る。

地域を代表する建設会社の倒産が相次いでいることなどから、発注者としても良好な社会資本を継続的に整備するには建設業の持続的発展が不可欠と判断。過去の要請では入札契約手続きの透明性や公平性、競争性の確保に主眼が置かれていたが、今回は適正価格での契約への配慮を求めた。

……以下略

資料(15)公契約条例案を否決 尼崎市

神戸新聞 2009/5/19

尼崎市会は十九日開いた本会議で、市役所の業務を受託した企業で働く労働者らに、法を上回る賃金を支払うことなどを定めた公契約条例三案を否決した。三案は昨年十二月の定例会で議員提案されていた。

提案したのは、民主、社民系の新風グリーンクラブ▽共産党▽虹と緑-の三会派の議員ら。当時は三会派で全議員の半数を超えていたが、今月初め、二議員が新風グリーンクラブを離脱し、反対派が上回った。

市側は「事業者と労働者の契約に介入することになり違法性の疑いがある」などと反対していた。(岡西篤志)

資料(16)公共事業に最低賃金 千葉・野田市が初の条例

朝日新聞 2009年09月30日

千葉県野田市議会は29日、市の公共工事や業務委託を受注する企業に対して一定水準以上の賃金支払いを義務づける、全国初の公契約条例案を全会一致で可決した。来年度の発注分から適用する。

財政難を背景に公共事業の一般競争入札が広がり、入札価格が低く抑えられるようになった結果、品質の劣化や働き手の賃金低下が深刻になった。野田市の根本崇市長は「国に公契約法の制定を要望したが放置されてきたため、先鞭(せんべん)をつける意味で条例を制定した。他の自治体にも広がることで、国を動かすことを期待したい」と話す。

対象は予定価格が1億円以上の発注工事や1千万円以上の業務委託で、下請け企業にも同様の規制を適用する。違反企業には契約解除などのペナル

ティーを科す。

同市で1億円以上の公共工事は年平均4件ほど。市は農林水産省と国土交通省が公共工事の積算に使っている労務単価を基準に市長が賃金の最低額を定める予定だ。千葉県内での労務単価は今年度、例えば鉄骨工が8時間1万6700円、配管工が1万8千円。同市は「労務単価の約8割を基本に考えたい」としている。業務委託では、「市の公務員の初任給」を基準に時給829円を想定している。千葉県の今年度の法定最低賃金(728円)よりも100円ほど高くなる。

●全国に波及も・戸惑う業者

公契約条例の導入に向けた動きは、以前から各自治体で始まっていた。財政難による価格切り下げのしわ寄せが、入札した企業の働き手の賃金低下につながり、「官製ワーキングプア」批判が噴出。公共サービスの質の低下への懸念も強まっているからだ。

東京都国分寺市は07年に決めた調達の基本方針で「適正な労働条件と賃金水準の確保に努めること」を盛り込み、北海道旭川市は08年、「長期的な雇用や労働条件の向上」をうたった「公契約に関する方針」を策定した。

ただ、いずれも理念や努力義務にとどまり、具体的な賃金水準に踏み込んだ例はなかった。国の最低賃金法との関係や、財政支出増加の懸念が背景にある。

野田市の公契約条例に対しても、受注企業には戸惑いがある。ある建設会社の幹部は「落札価格を下げ、厳しい競争で受注している。従業員の給与まで行政が決めるのは介入のし過ぎだ」と話す。

国レベルでは、「公契約法」を制定しようという動きは鈍い。ただ、民主党は、全労働者に適用される最低賃金を時給800円に引き上げ、全国平均では1千円を目指すと言明するなど、低賃金労働者の底上げに積極的な姿勢を示している。これが追い風となって、全国の自治体で公契約条例制定に向けた動きが活発になる可能性がある。

資料(17)野田市公契約条例

地方公共団体の入札は、一般競争入札の拡大や総合評価方式の採用などの改革が進められてきたが、一方で低入札価格の問題によって下請の事業者や業務に従事する労働者にしわ寄せがされ、労働者の賃金の低下を招く状況になってきている。

このような状況を改善し、公平かつ適正な入札を通じて豊かな地域社会の実現と労働者の適正な労働条件が確保さ

れることは、ひとつの自治体で解決できるものではなく、国が公契約に関する法律の整備の重要性を認識し、速やかに必要な措置を講ずることが不可欠である。

本市は、このような状況をただ見過ごすことなく先導的にこの問題に取り組んでいくことで、地方公共団体の締結する契約が豊かで安心して暮らすことのできる地域社会の実現に寄与することができるよう貢献したいと思う。

この決意のもとに、公契約に係る業務の質の確保及び公契約の社会的な価値の向上を図るため、この条例を制定する。

(目的)

第1条 この条例は、公契約に係る業務に従事する労働者の適正な労働条件を確保することにより、当該業務の質の確保及び公契約の社会的な価値の向上を図り、もって市民が豊かで安心して暮らすことのできる地域社会を実現することを目的とする。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 公契約 市が発注する工事又は製造その他についての請負の契約
- (2) 受注者 第4条に規定する公契約を市と締結した者
- (3) 下請負者 下請その他いかなる名義によるかを問わず、市以外の者から第4条に規定する公契約に係る業務の一部について請け負った者(受注者の責務)

第3条 受注者は、法令等を遵守することはもとより、公契約を受注した責任を自覚し、公契約に係る業務に従事する者が誇りを持って良質な業務を実施することができるよう、労働者の更なる福祉の向上に努めなければならない。

(公契約の範囲)

第4条 この条例が適用される公契約は、一般競争入札、指名競争入札又は随意契約の方法により締結される契約であって、次に掲げるものとする。

- (1) 予定価格が1億円以上の工事又は製造の請負の契約
- (2) 予定価格が1,000万円以上の工事又は製造以外の請負の契約のうち、市長が別に定めるもの(労働者の範囲)

第5条 この条例の適用を受ける労働者(以下「適用労働者」という。)は、前条に規定する公契約に係る業務に従事する労働基準法(昭和22年法律第49号)第9条に規定する労働者であって、次の各号のいずれかに該当するものとする。

(1) 受注者に雇用され、専ら当該公契約に係る業務に従事する者

(2) 下請負者に雇用され、専ら当該公契約に係る業務に従事する者

(3) 労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律(昭和60年法律第88号。以下「法」という。)の規定に基づき受注者又は下請負者に派遣され、専ら当該公契約に係る業務に従事する者
(適用労働者の賃金)

第6条 受注者、下請負者及び法の規定に基づき受注者又は下請負者に労働者を派遣する者(以下「受注者等」という。)は、適用労働者に対し、市長が別に定める賃金(最低賃金法(昭和34年法律第137号)第4条第1項に規定する賃金をいう。以下同じ。)の最低額以上の賃金を支払わなければならない。

2 市長は、前項の規定する賃金の最低額を定めるときは、次に掲げる額を勘案して定めるものとする。

(1) 工事又は製造の請負の契約 農林水産省及び国土交通省が公共工事の積算に用いるため毎年度決定する公共工事設計労務単価(基準額)

(2) 工事又は製造以外の請負の契約 野田市一般職の職員の給与に関する条例(昭和26年野田市条例第32号)別表第1の2の3の項1級の欄に定める額
(適用労働者への周知)

第7条 受注者は、次に掲げる事項を公契約に係る業務が実施される作業場の見やすい場所に掲示し、若しくは備え付け、又は書面を交付することによって適用労働者に周知しなければならない。

(1) 適用労働者の範囲

(2) 前条第1項の規定により市長が定める賃金の最低額

(3) 第9条第1項の申出をする場合の連絡先

(受注者の連帯責任)

第8条 受注者は、下請負者及び法の規定に基づき受注者又は下請負者に労働者を派遣する者(以下「受注関係者」という。)がその雇用する適用労働者に対して支払った賃金の額が第6条第1項の規定により市長が定める賃金の最低額を下回ったときは、その差額分の賃金について、当該受注関係者と連帯して支払う義務を負う。

(報告及び立入検査)

第9条 市長は、適用労働者から受注者等が適用労働者に対して負担すべき義務を履行していないことについての申出があったとき及びこの条例に定める事項の遵守状況を確認するため必要があると認めるときは、受注者等に対して必要な報告を求め、又はその職員に、

当該事業所に立ち入り、適用労働者の労働条件が分かる書類その他の物件を検査させ、若しくは関係者に質問させることができる。

2 前項の規定により立入検査する職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係者の請求があったときは、これを提示しなければならない。

(是正措置)

第10条 市長は、前条第1項の報告及び立入検査の結果、受注者等がこの条例の規定に違反していると認めるときは、受注者の違反については受注者に、受注関係者の違反については受注関係者(第6条第1項の規定に違反しているときは受注者及び受注関係者)に対し、速やかに当該違反を是正するために必要な措置を講ずることを命じなければならない。

2 受注者等は、前項の規定により違反を是正するために必要な措置を講ずることを命じられた場合には、速やかに是正の措置を講じ、市長が定める期日までに、市長に報告しなければならない。

(公契約の解除)

第11条 市長は、受注者等が次の各号のいずれかに該当するときは、市と受注者との公契約を解除することができる。

(1) 第9条第1項の報告をせず、若しくは虚偽の報告をし、又は同条の規定による検査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、若しくは質問に対して答弁せず、若しくは虚偽の答弁をしたとき。

(2) 前条第1項の命令に従わないとき。

(3) 前条第2項の報告をせず、又は虚偽の報告をしたとき。

2 前項の規定により公契約を解除した場合において、受注者等に損害が生じてても、市長は、その損害を賠償する責任を負わない。

(公表)

第12条 市長は、前条第1項の規定により公契約の解除をしたときは、市長が別に定めるところにより公表するものとする。

(損害賠償)

第13条 受注者は、第11条第1項の規定による解除によって市に損害が生じたときは、その損害を賠償しなければならない。ただし、市長がやむを得ない事由があると認めるときは、この限りでない。

(総合評価一般競争入札等の措置)

第14条 市長は、地方自治法施行令(昭和22年政令第16号)第167条の10の2第3項に規定する総合評価一般競争入札(同令第167条の13で準用する場合を含む。)により落札者の決定をしようとするとき又は地方自治法(昭和22年法律第67号)第244条の2第3項の規定

により公の施設の管理を指定管理者に行わせるため候補者を選定しようとするときは、これらの者に雇用される労働者の賃金を評価するものとする。

(委任)

第15条 この条例の施行に関し必要な事項は、市長が定める。

附則

この条例は、公布の日から起算して6月を超えない範囲内において規則で定める日から施行する。

※まだ公布されていない。

公正労働実現の立場から

弁護士 古川景一

自己紹介

日本労働弁護団全国常任幹事、日本労働法学会会員、
全国建設労働組合総連合顧問、UIゼンセン同盟顧問

論文

- 「労働審判制度の現状と課題」(2009.5 月刊労委労協 637-35)
「労働組合法上の労働者 最高裁判例法理と我妻理論の再評価」
(2009.3 季刊労働法 224-165)
「労働契約法の解説」(2008.7.労働法学会研究会報 2433 - 4)
「労働者概念を巡る日本法の沿革と立法課題」(2007.12 季刊労働法 219-153)
「労働契約法制と判例法理の関係—法案に関する質問主意書と内閣答弁をめぐって」
(2007.08 労働法律旬報 1653-28)
「労災保険給付を巡る諸問題、及び、行政不服審査制度に共通する検討課題」
(2007.07 自由と正義 58-7-78)
「労働審判制度のあるべき姿と現状」(2007.03 月刊労委労協 611-9)
「探求・労働法の現代的課題 労働条件の不利益変更」
(2007.02 ジュリスト 1327-104)
「公契約規制の理論と実践」(2004.08 労働法律旬報 1581-48)

I 野田市公契約条例の先駆性、画期的な意義 / 日本で最初に条例化

1 世界的にみて

出発点：フランス パリ 19世紀末に水道業者から
公契約規制令（ミルラン命令）1899
基本思想は？ 地方自治（自治体予算の使い方）
フランスの現在？
アメリカ合衆国の連邦レベルと6割の州で実現
全建総連が1994年に提起した方針

2 日本での公契約規制を求める自治体レベルでの模索

大阪府

労働組合法に基づく不当労働行為救済命令の対象企業について発注制限

2004年3月24日付大阪府議会意見書

「公契約における政策入札をすべての入札に適用することを求める意見書」

2004年2月 大阪府建設都市部公共建築室

「大阪府発注工事の受注・施工にあたっての公共工事の適正な施工体制の確保に関する留意事項」

函館市

我孫子市

国分寺市 「国分寺市の調達に関する基本指針」（平成19年7月18日策定）

千葉県

千葉県議会決議 2004年6月21日

建設労働者の適正な労働条件・入契法の適切な実行

千葉市長会 2005年4月27日

関東市長会 2005年5月

要望「日本の実情に見合った公契約法を検討すること」

II 公契約規制の基本的考え方

1 自治体・国の政策実現の選択肢の拡大

従来の政策実現方法 / 上からの行政的規制と刑事罰

行政取締、指導・勧告、刑罰法規

公契約規制＝官と民の契約を媒介とした当事者の合意に基づく政策実現

自治体・国等が民間企業に発注する案件に関して、受注企業との契約締結の際に、受注者に国・自治体の基本政策を忠実に履行することを約束させ、これを守らない企業には、債務不履行責任を追及し、また、今後受注させない方法をとる。

cf 公契約規制による賃金規制 / 最低賃金法による規制とは全く異なる。

2 契約自由の原則に基づく

/ 誰といかなる契約を結ぶかは当事者の自由に委ねられる。 /

自治体・国の側

誰に発注するか選択の自由

政策実現に必要な事項を契約上で約束しない業者には受注させない

受注者の側)

誰の発注する如何なる仕事を受注するか選択の自由

納得できない契約条件を付すものについては、受注しない。

cf 公契約規制に抵抗する自治体幹部の弁解「役所は、発注した工事についての、元請企業と下請企業の民・民契約に介入出来ない」＝「介入したくない」を「介入できない」と言い換えてごまかし

3 受注者の位置づけ／自治体・国の基本政策実現の担い手

公的事業が、仕事を担う就労者の労働条件引き下げに荷担したり、や企業間の不公正競争の道具になったり、各種の不当な差別を温存する場になってはならない。

cf 公契約＝安くさえできればいいのか

(受注者は、市場原理でコスト削減を迫り買い叩く対象ではない！)

＝ フランス・パリで始まった公契約規制の基本原則)

Ⅲ 歴史的思想的背景、経緯 / アメリカ合衆国の場合

1 現実に発生した二つの問題

(1) 大恐慌 (1929・昭4)

＝ 大規模公共工事のルーツ

＝ ニュー・ディール政策

例 テネシー川総合開発 (TVC) 事業、森林再生事業

→ 不況対策としての公共投資

(2) アメリカ南部の安価な労働力を使用する建設業者のアメリカ北部への殴り込み

2 理論的裏付け : ケインズ経済学

「有効需要の創出」論

建設工事用資材 → 素材産業の生産を刺激

末端の労働者の賃金 → 個人消費の刺激・拡大

3 理論的帰結

末端労働者に地域相場の労賃が支払われるべき

中間段階でのピンハネは、公共工事を食い物にする犯罪

→ デイヴィス・ベーコン法 (1935年)

4 戦後日本における公共工事論

アメリカ占領軍の初期政策

雇用創出 (土木建築事業の日雇労働者) / 賃金相場の水準確保

現実には最低水準の賃金＝貧困層のふきだまり

アメリカの基本思想を外した

ゼネコンと政治家と官僚の利益のための公共工事

昭和30年労働省「国等の契約に於ける労働条項などに関する法律案要綱」

全国進駐軍労働組合の運動

5 アメリカにおける予算執行を通じた労働秩序形成への発展

(1) 労働・公正競争に関する基本政策の実現手段

1960年代 公民権法 人種差別禁止

1970年代 公民権法第7編 女性差別禁止

公共工事だけでなく、あらゆる請負仕事について、ルール化

→ 連邦契約遵守計画局（O F C C P）による規制・監督
（要員850人、現場担当500人）

- ① 差別是正の計画立案の義務付け
連邦補助金拠出の建設事業は、全部の建設業者
それ以外は、従業員50人以上、契約5万ドル以上
- ② 計画の事前審査／実行責任者選任
100万ドル以上の契約
- ③ 違反すれば契約資格剥奪等

アメリカ合衆国は、市場主義・弱肉強食・貧富差拡大の国だが、国・自治体の発注案件については、公の目標実現のためにコントロールを行い、市場原理主義に委ねていない。

6 アメリカの制度を検討した上での日本に対する示唆

／公契約規制を如何なる場面で活用するか？（住民・国民の選択肢）

賃金ダンピングの抑制／日本で設計労務単価が10年間で約3割ダウン

介護労働の平均賃金＝労働者平均の7割

非正規雇用の抑制／派遣社員の横行（自治体の外部委託の許される限界？）

高齢者雇用・障害者雇用等の促進／例：施設管理・警備業務等の受注資格

労働法・社会保障法等の遵守促進

IV 参議院の小規模事業対策議員連盟と民主党の公契約法案（2009年7月）

V 公契約規制に関する労働組合の役割

1 労働組合 = 公正競争の担い手

公正競争 / 労働者相互間、使用者相互間、労働者・使用者間

2 労働組合 = 公共的な政策実現の担い手

現実の社会で生起している問題、矛盾の解決を求める主体

3 現実の運動

(1) 全国建設労働組合総連合（全建総連）

「公共工事における賃金等確保条例（法）要綱試案」とその解説（1994）から

→ これ以降、議会に対する働きかけを中心とした運動展開
県レベルで全自治体の議会決議を獲得した例も登場

(2) 全日本自治団体労働組合（自治労）

「自治体入札・委託契約制度研究会報告

社会的価値の実現をめざす自治体契約制度の提言」（2001）

→ これ以降、首長に対する働きかけを中心とした運動展開

4 いかなる分野（業種）で何を実現させるか？

要求を汲み上げて、実現させる能力

III 資料集

資料リスト

1.	野田市公契約条例関係	31
	① 野田市公契約条例概要	33
	② 野田市で日本初の公契約条例が成立	51
	③ 野田市条例案をめぐる市議会質疑	59
2.	尼崎市公契約条例案関係	65
	① 尼崎市公契約条例案三条例	67
	・ 尼崎市における公共事業及び公契約の契約制度のあり方に関する 基本条例について	67
	・ 尼崎市における公契約の契約制度のあり方に関する条例について	71
	・ 尼崎市における公共事業の契約制度のあり方に関する条例について	76
	② 議員提案理由	81
	③ 当局見解	85
	④ 当局見解に対する反論	88
	⑤ 今、なぜ「公契約条例」か	92
3.	公契約・入札改革関係	99
	(1) 公契約・入札改革年表	101
	① 公契約・入札改革のとりくみ経過	101
	(2) 入札改革関係法	102
	① 自治法第234条・自治法施行令第167条の10の2	102
	② 入札改革適正化法・概要	104
	③ 入札改革適正化法	105
	④ 同附帯決議	110
	⑤ 品確法・概要	111
	⑥ 品確法	112
	(3) 自治体のとりくみ	117
	① 大阪府総合評価方式・自治研集会資料	117
	② 国分寺市調達基本指針	124
	③ 板橋区指針概要	128
	④ 豊中市総合評価のとりくみ	135
4.	ILO第94号条約関係	137
	① ILO第94号条約(抜粋)	139
	② ILO第94号条約解説	141
5.	関係法・条文	147
	① 憲法・労働基準法・自治法	149
	② 公共サービス基本法	151
6.	労働組合関係	153
	① 自治労公契約パンフ(抜粋)	155

1. 野田市公契約条例関係

公契約条例の概要

野 田 市

目 次

【野田市公契約条例の趣旨、解釈及び運用の基準】

法的な論点	35
前 文	38
第1条 目的	39
第2条 定義	40
第3条 受注者の責務	41
第4条 公契約の範囲	41
第5条 労働者の範囲	42
第6条 適用労働者の賃金	43
第7条 適用労働者への周知	44
第8条 受注者の連帯責任	45
第9条 報告及び立入検査	46
第10条 是正措置	47
第11条 公契約の解除	48
第12条 公表	48
第13条 損害賠償	49
第14条 総合評価一般競争入札等の措置	49
第15条 委任	50
附則	50

《法的な論点》

1 憲法上の論点

※ 公契約条例を制定するに当たっての論点の一つとして、憲法第27条第2項に『賃金、就業時間、休息その他の勤労条件に関する基準は、法律でこれを定める』と規定されていることから、事業者に対して最低賃金法の地域別最低賃金額を上回る賃金の支払義務を条例に規定することができるかがある。

この論点については、平成21年2月24日付けで民主党尾立源幸議員から参議院議長江田五月に提出された質問主意書に対する、同年3月6日付け内閣総理大臣麻生太郎から参議院議長江田五月宛に送付された答弁書において、『条例において、地方公共団体の契約の相手方たる企業等の使用者は、最低賃金法第9条第1項に規定する地域別最低賃金において定める最低賃金額を上回る賃金を労働者に支払わなくてはならないこととするは、同法上、問題となるものではない』とされており、この論点に関する条例制定の法的問題は解決している。

2 地方自治法上の論点

※ 公契約条例を制定するに当たっての論点の一つとして、地方自治法第1条の2第1項に『地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担う』、第2条第2項に『普通地方公共団体は、地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるものを処理する。』及び第14条第1項に『普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて第2条第2項の事務に関し、条例を制定することができる』と規定されていることから、本条例によって保護される者は公契約に係る業務に従事する労働者で、その労働者が本市の住民でない場合は、地方公共団体の事務であると断定できないこと等の観点から、公契約条例は違法であるとの指摘がある。

この論点については、本条例は、本市の業務に係る契約を対象とするものであるから、市の事務に属し、地方自治法第14条第1項の条例制定権の範囲内にあることは明らかであると考えられる。

なお、本条例の対象業務に従事する者の賃金の額を政策的に確保すること

で、本市における公契約の質の確保及び社会的価値の向上を目的とするのであるから、労働者が本市に在住していなくとも、本市の業務に係るので対象となると考える。

また、『公契約条例を定めている市の業務である場合と他市の業務である場合とで賃金に差がついてしまう。』という問題に対しては、公契約の社会的価値の向上のために、公契約に係る業務に従事する労働者に対して適正な賃金の確保を義務づけることが必要であると考え自治体と、そうでない自治体との政策の相違であって、問題となるものではないと考える。

※ 公契約条例を制定するに当たっての論点の一つとして、地方自治法第14条第1項に『普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて第2条第2項の事務に関し、条例を制定することができる』と規定されている。また、市長の担当事務として地方自治法第149条第2号に『予算を調製し、及びこれを執行すること』との規定から、契約の締結は予算の執行に含まれると解されるので、その前提として議会の議決が必要なことがある（地方自治法第96条第1項第5号『その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める契約を締結すること』）ものの、契約条件の決定は長の専権に属するものと考えられる。そのため、具体的な契約条項を条例で定め、それを執行機関に義務付けることができるかがある。

この論点については、地方自治法第149条第2号は、長の担当事務としての予算の執行（契約の締結）権を定めたものであり、これに何の制約も課してはならないというわけではないと考える。また、この条例による制約についても、賃金の最低額を定めるにすぎず、不当に長の権限を制約するものではないと考える。

よって、公契約条例において長の予算の執行権に制限を課しても（契約条件（賃金の最低額）を規定しても）法律に違反しないものと考えられる。

※ 地方自治法第2条第14項に『地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない』と規定されていることからこの規定に違反しないかとの論点がある。

この論点については、公契約条例における賃金の最低額は、公契約の質の

確保及び公契約の社会的価値の向上という目的を達成するための最低限の額であって、そのために、条例を制定することにより契約の額に反映する人件費としての積算が多少増加したとしても、政策目的を達成するための必要最低限度のものであり、目的と手段の間に合理性もあることから、地方自治法に違反しないと考える。

3 労働法上の論点

※ 公契約条例を制定するに当たっての論点の一つとして、条例が労働契約の内容に介入するもので労働基準法等の労働関係法律に違反するのではないかがある。

この論点については、本条例は公契約の相手方の事業者に限定して市が定める賃金以上の支払義務を定めるものであって、事業者は、契約自由の原則により市と契約をするか否かの自由を保障されているものであり、市が直接労働契約の内容に介入するものではないと考える。

4 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律に関する論点

※ 「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」いわゆる独占禁止法第2条第9項に規定する「不公正な取引方法」に該当するかについては、公契約条例に定める契約の方法が不公正な取引方法に該当するかの判断は、その契約によって市が不当に利益を得るかどうかにあると考える。公契約条例の目的は、公契約の業務の質の確保及び公契約の社会的価値の向上にあり、その目的を達成する手段として最低限度の制約を課したに過ぎず、市は何ら不当な利益を得ることもない。よって、その政策上の必要性を考えても、不公正な取引方法には該当しないと考える。

※ 公正取引委員会からの措置命令の可能性については、入札を対象とするものであり、優越的な地位の利用には当たらないと考える。

(前文)

地方公共団体の入札は、一般競争入札の拡大や総合評価方式の採用などの改革が進められてきたが、一方で低入札価格の問題によって下請の事業者や業務に従事する労働者にしわ寄せがされ、労働者の賃金の低下を招く状況になってきている。

このような状況を改善し、公平かつ適正な入札を通じて豊かな地域社会の実現と労働者の適正な労働条件が確保されることは、ひとつの自治体で解決できるものではなく、国が公契約に関する法律の整備の重要性を認識し、速やかに必要な措置を講ずることが不可欠である。

本市は、このような状況をただ見過ごすことなく先導的にこの問題に取り組んでいくことで、地方公共団体の締結する契約が豊かで安心して暮らすことのできる地域社会の実現に寄与することができるよう貢献したいと思う。

この決意のもとに、公契約に係る業務の質の確保及び公契約の社会的な価値の向上を図るため、この条例を制定する。

【解釈】

公共工事や業務委託などの公契約における入札方法は、我が国では長年に渡り指名競争入札によって行っていたが、平成5年のゼネコン汚職等の発覚により、指名競争入札が談合の温床との批判が高まったことから、国は、平成6年に「公共事業の入札・契約手続の改善に関する行動計画」を閣議決定し、一般競争入札方式を本格的に採用することとした。

さらに、平成12年には「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」いわゆる入札契約適正化法を制定、平成18年には「公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針（改正）」を示し、一般競争入札の拡大を図ることとした結果、一般競争入札を導入する自治体が増加した。本市においても平成19年度から一般競争入札を導入しているが、市内事業者の育成と市内経済の活性化を図る観点から、地域要件等を加える制限付一般競争入札としている。

一般競争入札の拡大は、談合問題の改善に寄与したが、同時に、過度の競争による低入札価格工事件数の増加、その結果による公共工事あるいは公共サービスの品質低下に関する懸念等の新たな弊害も生み出されてきている。

国では、平成17年に「公共工事の品質確保の促進に関する法律」いわゆる公共工事品確法を制定し、経済性に配慮しつつ価格以外の多様な要素をも考慮する総合評価方式により、価格と品質が総合的に優れた内容の契約を目指すことは行ったが、下請事業者や業務に従事する労働者についての配慮がないため、低入札価格の問題は解消されず、結局、そのつけは、下請事業者、さらにはそこで働く労働者へとしわよせがされ、労働者の賃金の低下を招くという状況にある。

そこで、野田市では、この構図を根本的に変えるため、公共工事品確法に加え、公契約法の制定が必要であると考え、平成17年には、全国市長会を通じて公契約法の制定を要望したが、国に制定の動きが見られないことから、野田市が先導的、実験的に公契約条例を制定し、国に法整備の必要性を認識させようとするものである。

(目的)

第1条 この条例は、公契約に係る業務に従事する労働者の適正な労働条件を確保することにより、当該業務の質の確保及び公契約の社会的な価値の向上を図り、もって市民が豊かで安心して暮らすことのできる地域社会を実現することを目的とする。

【解釈】

目的規定は、条例の解釈運用の指針となり、また、法律に違反していないかの判断の基準となる。本条例は、労働者の賃金の確保のみが目的となるのではなく、労働者の適正な労働条件を確保することによって公契約に係る業務の質及び公契約の社会的な価値を向上させ、市民が豊かで安心して暮らせる地域社会を実現することを目的とする。

※ 「市民が豊かで安心して暮らせる地域社会」については、市は、公契約に係る業務が適正かつ確実に実施されるようにするため、その業務に従事する労働者の適正な労働条件の確保をすることで、市民が豊かで安心して暮らせる地域社会を実現することができるものとする。

* 公共サービス基本法（平成21年法律第40号）第11条は、「国及び地方公共団体は、安全かつ良質な公共サービスが適正かつ確実に実施されるようにする

ため、公共サービスの実施に従事する者の適正な労働条件の確保その他の労働環境の整備に関し必要な施策を講ずるよう努めるものとする。」と規定し、公契約に係る業務に従事する労働者の適正な労働条件を確保することにより、安全かつ良質な公共サービスが適正かつ確実に実施されるとしている。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 公契約 市が発注する工事又は製造その他についての請負の契約
- (2) 受注者 第4条に規定する公契約を市と締結した者
- (3) 下請負者 下請その他いかなる名義によるかを問わず、市以外の者から第4条に規定する公契約に係る業務の一部について請け負った者

【解釈】

第1号 市が発注する「工事又は製造その他についての請負の契約」を公契約とする。「工事又は製造その他についての請負の契約」の文言については、地方自治法施行令第167条の10から引用したものである。

「その他についての請負の契約」にコンピューターソフトウェアの構築、清掃業務、建築等の設計業務などのいわゆる業務委託は含まれると解されている(学陽書房 新版逐条地方自治法 第5次改訂版 松本英昭著 822ページ)。

なお、地方自治法第234条の規定による契約は、私法上の契約であって公権力の行使には当たらない。したがって、契約自由の原則が適用される。

第2号 本条例における受注者とは、前号で規定する公契約を市と締結した者すべてではなく、第4条で本条例の適用範囲を限定することから、第4条に規定する公契約を市と締結した者とする。

第3号 受注者が、公契約に係る業務の一部について、いわゆる下請業者に発注し、その下請業者が、さらに、いわゆる孫請業者に発注するような状況を想定し、この条例の適用範囲を受注者以外の者にも広げるために規定するものである。

(受注者の責務)

第3条 受注者は、法令等を遵守することはもとより、公契約を受注した責任を自覚し、公契約に係る業務に従事する者が誇りを持って良質な業務を実施することができるよう、労働者の更なる福祉の向上に努めなければならない。

【解釈】

本条は、本条例で規定する賃金の最低額を確保さえすれば、他の労働条件は見過ごすことにならないよう、受注者に対して法令等の遵守及び労働者の福祉の向上に努める責務を課す規定である。なお、市と契約を締結する相手方は受注者のみであるため、下請負者等の受注関係者について、責務を直接負わせる規定としていない。しかし、受注者の責務の中で、『公契約に係る業務に従事する者が誇りを持って良質な業務を実施することができるよう、労働者の更なる福祉の向上に努めなければならない』と規定しているため、受注関係者の労働者で専ら公契約に係る業務に従事する者は、受注者が福祉の向上に努める責務を負った労働者となるものである。

したがって、受注者が受注関係者と契約する場合は、より労働者の福祉の向上に努めている受注関係者と契約するよう努めることになると考えている。

(公契約の範囲)

第4条 この条例が適用される公契約は、一般競争入札、指名競争入札又は随意契約の方法により締結される契約であって、次に掲げるものとする。

- (1) 予定価格が1億円以上の工事又は製造の請負の契約
- (2) 予定価格が1,000万円以上の工事又は製造以外の請負の契約のうち、市長が別に定めるもの

【解釈】

本条は、第2条第1号で規定する公契約をすべて本条例の適用範囲とするのではなく、契約の方法及び予定価格によって適用範囲を限定する規定である。

第1号 いわゆる公共工事及び機械設備等の製造について、金額によって公契約の適用範囲を限定する。

なお、1億円未満であっても総合評価一般競争入札によるときは、第14条の規定によりその雇用する労働者の賃金を評価することが原則となる。

第2号 いわゆる業務委託のうち、条例施行規則において規定するものに限定する。

これは、条例制定に伴う事務量を勘案し適用範囲を限定して実施するものであって、今後、運用が軌道に乗った際は、適用範囲を拡大していきたいと考えている。

なお、条例施行当初にあつては、予定価格1千万円以上の工事又は製造以外の請負の契約については、施設設備の運転管理業務及び保守点検業務、施設の清掃業務に限定したいと考えている。

(労働者の範囲)

第5条 この条例の適用を受ける労働者（以下「適用労働者」という。）は、前条に規定する公契約に係る業務に従事する労働基準法（昭和22年法律第49号）第9条に規定する労働者であつて、次の各号のいずれかに該当するものとする。

- (1) 受注者に雇用され、専ら当該公契約に係る業務に従事する者
- (2) 下請負者に雇用され、専ら当該公契約に係る業務に従事する者
- (3) 労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律（昭和60年法律第88号。以下「法」という。）の規定に基づき受注者又は下請負者に派遣され、専ら当該公契約に係る業務に従事する者

【解釈】

「専ら」と規定することによって、本条例の適用を受ける労働者の範囲を限定する。「専ら」とすることで、例えば専ら当該公契約に係る業務に従事する者が休暇のときに1日だけ当該公契約に係る業務に従事した者は対象外となってしまうが、次の理由から「専ら」と規定して適用労働者の範囲を限定することとした。

- (1) 公契約の従事者は、原則として専属的に業務に従事している。
- (2) 臨時的な従事者まで対象を広げると未熟練労働者の賃金を考慮することになり、市の定める賃金水準の低下を招く。
- (3) 臨時的な従事者まで対象を広げることによる受注者等の事務処理の増加

(4) 市が本条例に定める事項の遵守状況の確認をするときの実務上の困難性
また、条例の属地主義によって、市と直接契約を締結する受注者の労働者以外であっても効力は及ぶことは言うまでもない。

「ひとり親方」については、受注者等と請負契約を締結する場合と日雇として受注者等に雇用される場合がある。前者の場合においては、労働者に当たらないことから本条例の対象とならないが、後者の場合は、対象となり、適用労働者として扱うものである。

(適用労働者の賃金)

第6条 受注者、下請負者及び法の規定に基づき受注者又は下請負者に労働者を派遣する者（以下「受注者等」という。）は、適用労働者に対し、市長が別に定める賃金（最低賃金法（昭和34年法律第137号）第4条第1項に規定する賃金をいう。以下同じ。）の最低額以上の賃金を支払わなければならない。

2 市長は、前項に規定する賃金の最低額を定めるときは、次に掲げる額を勘案して定めるものとする。

- (1) 工事又は製造の請負の契約 農林水産省及び国土交通省が公共工事の積算に用いるため毎年度決定する公共工事設計労務単価（基準額）
- (2) 工事又は製造以外の請負の契約 野田市一般職の職員の給与に関する条例（昭和26年野田市条例第32号）別表第1の2の3の項1級の欄に定める額

【解釈】

適用労働者の賃金の最低額については、本条例において額を明示しない。賃金の額は、社会経済情勢の変化によって毎年度変動することが予想されており、条例改正の手續上の制約から具体的な金額を条例に規定することは困難である。

賃金の最低額は、市長が定める旨規定する。

第1号 工事又は製造の請負の契約については、農林水産省及び国土交通省が公共工事の積算に用いるため毎年度決定する公共工事設計労務単価（基準額）は、国が公共工事の積算に用いるための単価であり、建設労働者の賃金支払実態を調査し、都道府県及び職種ごとに設定されていることから労働者の賃

金の最低額に反映させるのにふさわしいものとする。

第2号 工事又は製造以外の請負の契約については、野田市一般職の職員の給与に関する条例（昭和26年野田市条例第32号）別表第1の2の3の項1級の欄（労務職員の用務員（18歳）の初任給）に定める額を勘案して定めることとする。

（適用労働者への周知）

第7条 受注者は、次に掲げる事項を公契約に係る業務が実施される作業場の見やすい場所に掲示し、若しくは備え付け、又は書面を交付することによって適用労働者に周知しなければならない。

- (1) 適用労働者の範囲
- (2) 前条第1項の規定により市長が定める賃金の最低額
- (3) 第9条第1項の申出をする場合の連絡先

【解釈】

本条は、受注者に対して、①適用労働者の範囲 ②前条第1項の規定により市長が定める賃金の最低額 ③第9条第1項の申出をする場合の連絡先 の3点を適用労働者に周知する義務を負わせる規定である。

受注者が適用労働者に周知する方法については、幅広く規定し、ある程度の裁量を認める。

第1号の規定によって、本条例が規定する適用労働者に該当するか否かを公契約に係る業務に従事する労働者が自ら確認することができる。

第2号の規定によって、適用労働者は、本条例による自分の賃金の最低額を確認し、受注者等から受け取った賃金が条例に反していないか確認することができる。

第3号の規定によって、受注者等が適用労働者に対して負担すべき義務を履行していない場合（例えば、受注者等が支払う賃金が条例に反している場合）には、どこに申出をすればよいかを確認することができる。

(受注者の連帯責任)

第8条 受注者は、下請負者及び法の規定に基づき受注者又は下請負者に労働者を派遣する者（以下「受注関係者」という。）がその雇用する適用労働者に対して支払った賃金の額が第6条第1項の規定により市長が定める賃金の最低額を下回ったときは、その差額分の賃金について、当該受注関係者と連帯して支払う義務を負う。

【解釈】

本条は、受注者に対して、受注関係者がその雇用する適用労働者に対して支払う賃金の額が本条例による賃金の最低額を下回ったときの差額分について連帯責任を負わせることで、市長が受注関係者の賃金の額に関する本条例違反について、受注者の対しても第10条第1項において是正の措置を命ずることを可能とする規定である。

受注者が下請負者の選定に当たり、責任をもって選定することは、公契約の社会的価値の向上のために当然のことである。連帯責任を規定せず、下請負者の行為に対して受注者に何の影響も与えることがないと、受注者は下請負者の選定に当たり下請負者の労働者の賃金について考慮せず、下請負者が賃金規定を遵守しない場合に条例の実効性がなくなる危険がある。

そこで、条例で定める賃金の最低額の支払については、受注者に連帯責任を負わせることで本条例の実効性を担保することになるものであって、この規定は目的実現のための最低限度の手段であるため、受注者にとって過重な負担とはいえず法的には問題ないものとする。

(報告及び立入検査)

第9条 市長は、適用労働者から受注者等が適用労働者に対して負担すべき義務を履行していないことについての申出があったとき及びこの条例に定める事項の遵守状況を確認するため必要があると認めるときは、受注者等に対して必要な報告を求め、又はその職員に、当該事業所に立ち入り、適用労働者の労働条件が分かる書類その他の物件を検査させ、若しくは関係者に質問させることができる。

2 前項の規定により立入検査をする職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係者の請求があったときは、これを提示しなければならない。

【解釈】

本条は、適用労働者から受注者等が適用労働者に対して負担すべき義務を履行していないことについての申出があったとき及び市長が本条例に定める事項の遵守状況を確認するため必要があると認めるときに、これらの事項を確認するための方法に関する規定である。なお、確認する書類としては、給与明細書や労働基準法第108条の規定に基づく事業者が作成した賃金台帳を想定、また、「その他の物件」としては、事業所内の電子計算機等を想定したもの。

また、確認方法としては、入札時に労務単価等を記入した「労働者配置計画書」を提出させ、中間及び工事完了時の2回履行確認を実施することとする。

なお、第1項の規定に基づき適用労働者からの申出があった場合は、当然、随時実施することとなる。

さらに、本条による確認の方法に強制力を持たせなければ、確認できない事態が生じるおそれがあるため、第11条第1号において、『市長は、受注者等が第1項の報告をせず、若しくは虚偽の報告をし、又は同条の規定による検査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、若しくは質問に対して答弁せず、若しくは虚偽の答弁をしたときには、市と受注者との公契約を解除することができる』と規定したものである。

(是正措置)

第10条 市長は、前条第1項の報告及び立入検査の結果、受注者等がこの条例の規定に違反していると認めるときは、受注者の違反については受注者に、受注関係者の違反については受注関係者（第6条第1項の規定に違反しているときは受注者及び受注関係者）に対し、速やかに当該違反を是正するために必要な措置を講ずることを命じなければならない。

2 受注者等は、前項の規定により違反を是正するために必要な措置を講ずることを命じられた場合には、速やかに是正の措置を講じ、市長が定める期日までに、市長に報告しなければならない。

【解釈】

第1項は、受注者等がこの条例の規定に違反している場合に、市長に対して、違反している者（受注関係者が第6条第1項の賃金の最低額に関して違反しているときは、受注関係者だけでなく、第8条の規定により連帯責任を負っている受注者も含む。）に対して当該違反を是正するために必要な措置を講ずることを命じる義務を課す規定である。

第2項は、前項による命令を受けた受注者等に対して、速やかに是正の措置を講じ、市長が定める期日までに、市長に報告する義務を課す規定である。

受注者等がこの条例の規定に違反した場合に、直ちに契約の解除をすることはせずに、まずは是正の措置を講ずるように命じ、命じられた者は是正の措置を講じて報告することとした。

また、次条において第1項の命令に従わないとき又は第2項の報告をせず、若しくは虚偽の報告をしたときには、市長は市と受注者との公契約を解除することができる」と規定し、是正の措置を講ずる担保とした。

(公契約の解除)

第11条 市長は、受注者等が次の各号のいずれかに該当するときは、市と受注者との公契約を解除することができる。

- (1) 第9条第1項の報告をせず、若しくは虚偽の報告をし、又は同条の規定による検査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、若しくは質問に対して答弁せず、若しくは虚偽の答弁をしたとき。
- (2) 前条第1項の命令に従わないとき。
- (3) 前条第2項の報告をせず、又は虚偽の報告をしたとき。

2 前項の規定により公契約を解除した場合において、受注者等に損害が生じても、市長は、その損害を賠償する責任を負わない。

【解釈】

第1項は、受注者等が

第1号 第9条第1項の報告をせず、若しくは虚偽の報告をし、又は同条の規定による検査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、若しくは質問に対して答弁せず、若しくは虚偽の答弁をしたとき

第2号 第10条第1項の命令に従わないとき

第3号 第10条第2項の報告をせず、又は虚偽の報告をしたとき

は、市長は、市と受注者との公契約を解除することができるとする規定である。

本条に規定する解除権の法的性格は、民法第540条の規定に基づく解除権の行使に当たるものである。

第2項は、前項の規定により公契約を解除した場合において、受注者等に損害が生じても、それは受注者等の条例の規定の違反によって生じたものであるため、市長は、その損害を賠償する責任を負わないこととの規定である。

本条は、受注者が本条例の規定を遵守することに対する担保である。

(公表)

第12条 市長は、前条第1項の規定により公契約の解除をしたときは、市長が別に定めるところにより公表するものとする。

【解釈】

本条は、前条第1項の規定により公契約の解除をしたときは、市長が別に定

めるところにより公表する旨を規定したものである。

公表の方法としては、市のホームページに公契約の名称、受注者等の名称及び所在地並びに解除の理由等について公表する旨、規則において定める。

(損害賠償)

第13条 受注者は、第11条第1項の規定による解除によって市に損害が生じたときは、その損害を賠償しなければならない。ただし、市長がやむを得ない事由があると認めるときは、この限りでない。

【解釈】

本条は、第11条第1項の規定により契約を解除することによって市に損害が生じたときは、解除の理由は受注者の条例違反であるため、受注者に損害賠償の責任を負わせるための規定である。ただし、ただし書にて市長がやむを得ない事由があると認めるときは、受注者を賠償の責めに任じないとする。

ただし書の適用については、受注者に損害を賠償させないことについて市民の理解を得られる場合に限るものとする。

(総合評価一般競争入札等の措置)

第14条 市長は、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第167条の10の2第3項に規定する総合評価一般競争入札（同令第167条の13で準用する場合を含む。）により落札者の決定をしようとするとき又は地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条の2第3項の規定により公の施設の管理を指定管理者に行わせるため候補者を選定しようとするときは、これらの者に雇用される労働者の賃金を評価するものとする。

【解釈】

本条は、本条例で規定する公契約の範囲外のもののうち、市長が総合評価一般競争入札により落札者の決定をしようとするとき及び公の施設の管理を指定管理者に行わせるため候補者を選定しようとするときについて、これらの者に雇用される労働者の賃金を評価することを市の方針とする規定である。

本条の規定によって、市長は、例えば9,000万円の公共工事を発注する場合で総合評価一般競争入札により落札者の決定をするときは、原則として、

これらの者に雇用される労働者の賃金を評価することとなる。

(委任)

第15条 この条例の施行に関し必要な事項は、市長が定める。

【解釈】

本条例の施行規則を別に定める。

(規則への委任事項)

第4条第2号 予定価格が1,000万円以上の工事又は製造以外の請負契約の種類

第6条第1項 適用労働者の賃金の最低額

第12条 公表の方法及びその内容

附 則

この条例は、公布の日から起算して6月を超えない範囲内において規則で定める日から施行する。

【解釈】

平成22年度分の契約から適用させるため、22年度契約事務の開始日から施行させようと考えており、後日、「野田市公契約条例の施行期日を定める規則」を公布することにより条例の施行期日を確定させる。

野田市で日本初の公契約条例が成立

— 「国と一戦を交える覚悟」(根本市長) —

(社)神奈川県地方自治研究センター事務局長 勝島 行正

はじめに

9月29日、野田市議会は、「野田市公契約条例(以下条例)」を議決した。この条例は、野田市が発注する公共工事・請負業務に係る業務に従事する労働者の最低賃金額を定めるもので、全国初となる。本年5月には、尼崎市において議員提案による「公契約条例案」が否決されたこともあり、その行方に全国の注目が集まったが、全会一致での議決となった。施行は、2010(平成22)年度からとなっている。

以下、「野田市公契約条例」について、その内容と制定までの経過、条例の意義と今後の課題等について報告する。(公契約条例の意義や背景、尼崎市条例案をめぐる動きについては、自治研かながわ月報2009年2月号「今、なぜ『公契約条例』か」を参照のこと)。

1. 条例の概要

条例は、全部で15条からなる(別掲条文参照)。条例の要点は、以下のとおりである。

第1条(目的)

条例の目的は、「公契約に係る業務に従事する労働者の適正な労働条件を確保することにより、当該業務の質の確保及び公契約の社会的な価値の向上を図り、もって市民が豊かで安心して暮らすことのできる地域

社会を実現すること」である。

第2条(定義)

用語の定義は、次のとおりである。

- 「(1)公契約 市が発注する工事又は製造その他についての請負の契約
- (2)受注者 第4条に規定する公契約を市と締結した者
- (3)下請負者 下請その他いかなる名義となるかを問わず、市以外の者から第4条に規定する公契約に係る業務の一部について請け負った者」

第3条(受注者の責務)

公契約を受注した者は、「法令等を遵守することはもとより、公契約を受注した責任を自覚し、公契約に係る業務に従事する者が誇りを持って良質な業務を実施することができるよう、労働者の更なる福祉の向上に努めなければならない」。

第4条(公契約の範囲)

条例が適用される公契約とは、市の入札又は随意契約によって契約された「(1) 予定価格が1億円以上の工事又は請負の契約、(2) 1,000万円以上の工事又は製造以外の請負契約のうち市長が別に定めるもの」。

第5条(労働者の範囲)

条例が適用される労働者の範囲は、「労働基準法第9条に規定する労働者で次の各号のいずれかに該当するもの」で、「(1) 受注者に雇用される者、(2) 下請負者に雇用される者、(3) 労働者派遣法に基づき受注者

又は下請負者に派遣される者」。

第6条（適用労働者の賃金）

適用労働者の最低賃金額は、以下のよう
にして定める。

「1 市長が別に定める賃金（最低賃金法
第4条第1項に規定する賃金）の最低額以
上の賃金を支払わなければならない」、

「2 市長は、前項に規定する賃金の額を
定めるときは、次に掲げる額を勘案して定
めるものとする。(1) 工事又は製造の請負
契約 農林水産省及び国土交通省が公共工
事の積算に用いるため毎年度決定する公共
工事設計労務単価（基準額）、(2) 工事又は
製造以外の請負契約 野田市一般職の職員
の給与に関する条例別表1の2の3の項1
級の欄に定める額」

第7条（適用労働者への周知）

受注した企業は、公契約の内容を作業場
の見えやすい場所に「掲示」もしくは「備
え付け」又は「書面を交付する」ことによ
って労働者に周知しなければならない。

周知する内容は、「(1) 適用労働者の範囲
(2) 市長が定める賃金の最低額 (3) 第9
条の第1項の申出をする場合の連絡先」。

第8条（受注者の連帯責任）

受注者は、下請業者や労働者派遣業者が
支払った賃金額が「市長が定める賃金の最
低額を下回ったときは、その差額分の賃金
について、当該受注関係者と連帯して支払
う義務を負う」。

第9条（報告及び立入検査）

市長は、労働者から受注者等が「負担す
べき義務を履行していないことについて申
出があったとき、および遵守状況を確認す
るために必要があるときは、受注者等対
して必要な報告を求め、又はその職員に、
当該事務所に立ち入り、適用労働者の労働
条件が分かる書類その他の物件を検査させ、
若しくは関係者に質問させることができ

る」。

第10条（是正措置）

市長は、報告及び立ち入り検査の結果、
受注者等が違反していると認めるときは、
それぞれの関係者に対して「速やかに当該
違反を是正するために必要な措置を講ず
ることを命じなければならない」。受注者等は、
「必要な措置を講ずることを命じられた場
合には、速やかに是正の措置を講じ、市長
が定める期日までに、市長に報告しなけ
ればならない」。

第11条（公契約の解除）

市長は、受注者等が次の各号のいずれか
に該当するときは、公契約を解除するこ
とができる。

第1項 「(1) 第9条第1項の報告をせ
ず、若しくは虚偽の報告をし、又は同条の
規定による検査を拒み、妨げ、若しくは忌
避し、若しくは質問に対して答弁せず、若
しくは虚偽の答弁をしたとき。(2) 前条第
1項の命令に従わないとき。(3) 前条第2
項の報告をせず、又は虚偽の報告をしたと
き」。

第2項 「前項の規定により公契約を解
除した場合において、受注者等に損害が生
じても、市長はその損害を賠償する責任を
負わない」。

第12条（公表）

市長は、「公契約を解除したときは、公表
するものとする」。

第13条（損害賠償）

「受注者は、第11条第1項の規定によ
る解除によって市に損害が生じたときは、
その損害を賠償しなければならない。た
だし、市長がやむを得ない事由があると認
めるときは、この限りでない」。

第14条（総合評価一般競争入札等の措置）

市長は、総合評価一般競争入札による落
札者、指定管理者制度による候補者の選定

をするときは、「これらの者に雇用される労働者の賃金を評価するものとする」。

第 15 条（委任）

略

附 則

条例の施行期日は、「公布の日から起算して 6 月を超えない範囲内で、規則で定める日から施行する」。

2. 条例のポイント

（1）「公契約にかかる最低賃金」条例である

この条例の目的は、「公契約に係る業務に従事する労働者の適正な労働条件を確保することとしているが、適正な労働条件とは、労働者の「最低賃金額」のみを定めるものであって、いわば「公契約にかかる最低賃金条例」である。環境や福祉といったいわゆる「社会的価値の実現」といった事項はもりこまれていない。

（2）公契約の対象範囲は限定されている

条例の対象となる範囲は、建設工事は 1 億円以上、業務委託は 1,000 万円以上で人件費が大きな範囲を占める「施設整備の運転管理業務、保守点検業務、施設の清掃業務」に限定された。将来は、「業務を拡大していく」としている⁽¹⁾。この点について根本崇野田市長は、「公契約の範囲によっては、相当の事務量が見込まれるが、大幅に人員を増やすわけにはいかないことを考慮した」としている。ちなみに、1 億円以上の工事数は、2004 年度から 2008 年度の平均で年 4 件、業務委託は、1,000 万円以上の契約が 2008 年度で 81 件としている。なお、本条例の施行にあたっては、全体の人員をやりくりして管財課に一人増員をする⁽²⁾。

（3）孫請け、派遣労働者にも適用

条例は、受注者（元請）だけでなく、下請、孫請、派遣労働者を問わず、「専ら公契約に係る業務に従事する者」に適用される。日本における公共工事等において、元請に支払われる賃金は、下請、孫請といく中で、いわゆる「ピンはね」が行われていることが半ば常識となっており、近年の激しいダンピング（価格引下げ競争）の中で、最低賃金額を下回ることもあるといわれている。しかし、契約自由の原則の下で、「ピンはね」に対して直接規制をかけることができない。

条例は、「労働者が違反がある」と申し出れば、市は実態を調査し、違反があれば是正を命じ、受注者等が応じなければ、契約を解除することができる等と規定しており、その実効性が期待される。

（4）最低賃金額は、二つの考え方からなる

最低賃金額は市長が定めることになるが、建設工事は、農林水産省と国土交通省が毎年定める「公共工事の設計労務単価（基準賃金）の 8 割相当を想定している。職種別には、普通作業員で時給 1,350 円、鳶工で 1,750 円、大工で 1,960 円を念頭に置く。業務委託に関しては、技能労務職員の初任給に地域手当 3%を含めた 828 円程度になる⁽³⁾」としている。ちなみに、千葉県の地域別最低賃金額は、現在 728 円で、約 100 円高い水準である。

3. 条例成立に至る簡単な経過と根本市長の決断とは

（1）条例成立に至る簡単な経過

○2005 年 3 月 25 日 市議会で「公共工事に

における賃金確保法制定に関する意見書」が全会一致で採択された

○2005年4月27日 千葉県市長会で根本市長が提案した「公契約法」制定を国に求める決議がされた

○2005年5月26日 関東市長会で決議

○2005年6月9日 全国市長会で決議⁽⁴⁾

○2005年12月8日 市議会で根本市長が、「国の動きがはかばかしく無い場合には我々としての対応策というものも考えていく」と答弁⁽⁵⁾

○2007年12月13日 市議会で根本市長が、「国の関係法令の整備等がついた段階で公契約条例について具体的な対応をしていきたい」と答弁⁽⁶⁾

○2008年9月16日 市議会で根本市長が、「国に対して次のアクションを考える時期に来ていると認識している」と答弁⁽⁷⁾

○2008年12月2日 尼崎市議会に議員提案による「公契約条例案」が提出される

○2009年3月3日 市議会で根本市長が、「平成23年度からの実施を目指して、本年9月議会に公契約関係条例を提案したい」と明らかにした⁽⁸⁾

○2009年3月12日 市議会で根本市長が、「公共事業、公共工事については対象としないで、委託等のうちの一部を対象として条例案をつくっていきたい」と答弁⁽⁹⁾

○2009年5月19日 尼崎市議会「公契約条例案」が否決される

○2009年9月3日 根本市長が市議会に「野田市公契約条例案」を提案

○2009年9月29日 市議会で、全会一致で条例が成立

(2) 「国と一戦を交える覚悟」

2005年3月に市議会において「公共工事における賃金確保法制定に関する意見書」が

全会一致で採択されたことをふまえて、根本市長は、千葉県市長会に公契約法制定をもとめる要望を提出し、4月27日にこれが決議された。その後関東市長会、全国市長会でそれぞれ同趣旨の決議がされた。

根本市長が、千葉県市長会に提案した内容は、「1. 公共工事における建設労働者をはじめとする労働者の最低労働条件を確保すること、2. 公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律の附帯議決事項について実効性ある施策を実施すること、3. 厳しい財政状況の中、さらなるコストの縮減と品質の確保の両立を図るため、公共工事にふさわしい調達方法の確立や技術者のいない発注者の支援について必要な措置を講ずること、4. 日本の実情に合った公契約法を制定すること⁽¹⁰⁾」であった。

しかし、その後、国においては「公契約法」制定の動きはみられなかった。この間、根本市長は、市議会において公契約条例の制定をもとめる意見に対して、「あくまでも国が法律をつくるべきであり、条例の制定については国の動向を見極めたい。国が進まないならば検討したい」との答弁を繰り返していた。

また、市議会においては、2005年以前から「公契約法制定を国にもとめる意見書」、「公契約条例の制定をもとめる陳情」等が提出されていたが、いずれも賛成少数で否決されていた。

2009年3月市議会で、根本市長は「9月議会に公契約条例を提案したい」と表明した。5月には、尼崎市の条例案は、否決され実現しなかった。国の動きも無い中で、9月3日に根本市長は条例提出を決断し、市議会もこれを受けて全会一致で議決・成立させた。

条例の提案にあたって根本市長は、「公契約の問題は、本来国が法律を制定すべきである。しかし、国が対応しない中で野田市としては、先駆的、実験的に取り組み、国に働きかけて

いく。尼崎市で議論がなされ否決されたということ念頭に置いて議論を行ってきた。「国と一戦交えなければならないという覚悟もある⁽¹¹⁾」と述べている。

4. 根本市長の「覚悟」とは

(1) 日本政府は、ILO 第 94 号条約を批准する意思はない

日本において「公契約法」あるいは「公契約条例」の制定をもとめる運動は、1949年に採択されたILO 第94号条約（「公契約における労働条項に関する条約」）を主に根拠としている。

条約の背景としては、「政府は、通常、最低価額を提示した入札者に契約を発注するため、契約者は労働コストを節減する誘惑に駆られる」ので「公の機関が契約を締結する際には、社会的保護水準を下回る労働者の雇用を伴う契約をすべきではなく、モデル雇用主として範を示すべきである」。条約の目的は、「1. 労働コストが競争の要素となることを阻止すること。2. 公契約が賃金や労働条件を引き下げる圧力をかけないようにすること」である。そのために「政府が発注する建築工事、各種サービスに従事する労働者の賃金・労働条件等について、その労働者の働いている地区の産業または職業と同質の業務についている労働者と劣らないことを公契約に決めること。また、適切な監督制度の確立・維持、実効を確保するために救済や制裁を課すことである」としている⁽¹²⁾。

この条約の批准に関して、日本政府は、1950年当時「国等を相手側とする契約における法律案」を準備したが、建設業界の強い反対もあり、法律案は提出されず、その後は一貫して否定的な態度を変えていない。

その理由は、「公契約のもとにおける労働で

あると否とを問わず、民間部門における労働条件については、労働基準法等に定める法定労働条件に反するものは別として、個々の労使当事者間で自主的に取り決められるものであり、政府がこれに介入するのは適当でない⁽¹³⁾」との見解であり、今日まで変わっていない。

以上のように、国はILO 第94号条約の批准およびそれにとまなう公契約法の制定など国内法の整備については否定的である。

(2) 尼崎市当局の「公契約条例」に対する見解

野田市の条例に先立って、昨年12月に尼崎市議会議員によって提案された「公契約条例案」に対して、尼崎市当局は、「違法性の問題及び政策の合理性の問題が含まれており、受け入れられない」等として次の見解を明らかにした⁽¹⁴⁾。

【違法性に対する見解】

1. 憲法27条により勤務条件に関する基準は法定で定めるとされており、賃金、労働条件に公共が介入することは、法律によるべきで条例ではできない。
2. 法律では、条例が労働条件に介入することを想定しておらず、上乗せ条例として許容される範囲を超えている。
3. 労働者保護と労働条件への介入は法律の役割であり、地方自治法第14条第1項に規定する地方の事務の範囲を逸脱している。
4. その処理に膨大な処理コストを要し、実効性の確保に疑問がある条例は、最小の経費で最大の効果をあげなければならないとする地方自治法の趣旨に反する。

【政策合理性に対する見解】

1. 多額の処理コストをかけ、実効性の確保に疑問がある政策の選択は、合理性に欠け

る。

2. 地域が限定されている本市において、条例が目的とする政策効果を上げる賃金額等を決定する基準がないことから、自治体の取り組みは困難。

【違法性のリスクに対する見解】

さらに、条例が施行された場合に、訴訟が提起され、敗訴した場合に多額の損害賠償を支払わねばならないというリスクがある。

(3) 予想される「条例批判」に対する野田市長の反論

以上のように、自治体当局においても「公契約条例」に対しては、否定的な見解に立っている。これに対して根本市長は、地元のタウン誌⁽¹⁵⁾のインタビューに答えて次のように述べている。

①「憲法違反ではないか」

「最低賃金法に基づく最低賃金額を上回る賃金を支払う義務を条例で定めることは、勤労条件に関する基準は、法律で定めると規定している憲法に違反する」との見解に対しては、「契約の相手側の事業者に限定して最低賃金を上回る支払を求めたものに過ぎず、事業者一般に強制するものではない」としている。

②「独占禁止法違反ではないか」

「自己の取引上の地位を不当に利用して相手側と取引するというのは独占禁止法に違反する」との見解に対しては、「そもそも独占禁止法は民々の問題であり、公共が関わる契約に対し公正取引委員会から競争政策の問題として指摘されても、その要請以上に公契約の質の確保と社会的価値の向上という行政上の必要性がある」としている。

③「地方自治法違反ではないか」

「地方自治法第2条第14項『最小の経費で最大の効果をあげるようにしなければ

ならない』に違反する」との見解に対しては、「契約の額を反映する人件費の積算の結果、数値が増加したとしても労働政策及び施設の目的を達成するために必要最低限のものであることから問題点の指摘を回避できる」としている。

5. 条例の意義と私たちの課題

(1) 公務を担う労働者の賃金・労働条件は低下している

先進国あるいは途上国を問わず、グローバル化の進展の下で公共サービスの民営化が進んでおり、政府の公共調達における企業競争が激化し、賃金・労働条件の激しい切り下げがおきている。日本においても、国・自治体のいずれも財政の逼迫を理由にして、公共土木・建設事業が激減しており、ダンピング（価格引き下げ競争）にさらされてきた。

また、従来、自治体の直営業務であった清掃、給食はじめ現業部門だけでなく、近年では保育所、病院、図書館など従来自治体の直営部門とされていた職場への民営化が急速に進められている。さらに、指定管理者制度、PFI、市場化テストなどの新たな民営化手法が取り入れられ、公共サービスの多くが民間労働者の手に委ねられている。

また、正規労働者が削減される中で、嘱託職員といった非正規公務員も急増している。

こうした中で、公務職場あるいは公共サービスを担っている民間労働者と自治体公務員との間の賃金・労働条件の格差、あるいは自治体非正規労働者との間の格差いわゆる「官製ワーキングプア」が社会的な問題となっているところである。

こうした状況に対して、国あるいは自治体段階でも入札改革といった側面から様々な取り組みが進められてきた。また、公契約条例

の検討もされてきたが、直接に労働者の賃金・労働条件を規制する条例制定には至らなかった。

(2) 野田市条例の意義は大きい

契約自由の国アメリカにおいても、「公契約」にかかわる労働者保護の具体的な仕組みとして「デービス・ベーコン法」などがある。近年では、「人間らしい生活ができる賃金」という考え方に基づいて、自治体段階で「リビング・ウェイズ条例」を制定するとりくみが進められ、成果があがっているといわれている⁽¹⁶⁾。

長年にわたって「公契約法」、「公契約条例」の制定をめざしてとりくんできた全建総連顧問の佐藤正明氏は、「受注した建設業者が、その費用をどのように使おうと、発注者である国や自治体は何の責任も持たない。発注したものが契約通りに完成させさえすれば、それで終わりという考え方であり、建設業の重層下請におけるピンハネや手抜き工事のもととなる低単価、低賃金に国や自治体は関係ないとするものである。国や自治体は国民から徴収した税金で仕事しているのであり、それは国民の主権者としての立場を否定するものである⁽¹⁷⁾」と述べている。

政府（国・自治体）は、そこに住む市民の人権や福祉を実現し、向上させることを市民から負託されているのであり、義務を負っているのである。また、社会的な公正を実現させることも政府の重要な責務である。

政府が、自ら発注する工事や業務によって、そこで働く労働者たちの賃金・労働条件がその地域の水準を下回る内容で契約されていることを放置する、あるいは、それを放置することで全体の賃金・労働条件を引き下げることにつながるとすれば、まさに本末転倒である。

そうした意味で、野田市の「公契約条例」制定の意義は大変大きい。

(3) 公共サービス基本法の成立と「公契約条例」の意義

5月13日に「公共サービス基本法」が、国会において全会一致で成立した。その成立に尽力された原口一博総務大臣は、この法律について、「国民の自主的かつ合理的な選択の機会が確保され、必要な情報や学習の機会が提供され、意見が反映されることなどが権利として明記されている。それを保障する国や自治体の責務、公共サービス従事者の責務とともに、その労働環境の整備についても規定している。この10年、『官から民へ』という流れの中で、様々な規制改革が進められてきたが、経済的規制と社会的規制が調和した新たな公共サービスを再構築しなければならない。また、労働者と政治、官公労と民間労働者、正規と非正規の3つの分断構造から脱却し、連帯することで労働を中心とする福祉型社会が形成できるのではないかと⁽¹⁸⁾」とのべている。

「公契約条例」とは、こうした考え方の具体化の一つであると考ええる。

根本市長は「官製ワーキングプアをなくすことと、公共工事の技術水準を保つことが目的。他の自治体にも制定の動きが広がれば、国を動かせる。最終的には国に公契約法を制定してほしいと考えている⁽¹⁹⁾」としている。私たちは、野田市をよもや孤立させてはならない。

「野田市公契約条例」の成立は、一自治体の小さな一歩だが、公正で平等な社会を作り出すための、大きな一歩とするために、私たちの運動が、今求められているのである。

-
- (1) 2009年9月3日 市議会本会議における市長提案理由（野田市議会 HP）
 - (2) 2009年9月9日 市議会本会議条例質疑における市長答弁（野田市議会 HP）
 - (3) 同 市長答弁
 - (4) 全国市長会の決議「公共工事における建設労働者の適正な労働条件を確保するため、関係法令の整備を図ること」。当初の決議は「日本における事情に見合った公契約法を検討すること」であったが、その後の調整で上記の内容となった。（全建総連 HP）
 - (5) 2005年12月8日 市議会本会議における小倉良夫議員の質問に対する答弁。（野田市議会 HP）
 - (6) 2007年12月13日 市議会本会議における長南博邦議員の質問に対する答弁。（野田市議会 HP）
 - (7) 2008年9月16日 市議会本会議における長南博邦議員の質問に対する答弁。（野田市議会 HP）
 - (8) 2009年3月3日 市議会本会議における市政一般報告（野田市議会 HP）
 - (9) 2009年3月12日 市議会本会議における長南博邦議員の質問に対する答弁。（野田市議会 HP）
 - (10) 2005年12月8日 市議会本会議における小倉良夫議員の質問に対する答弁。（野田市議会 HP）
 - (11) 2009年9月9日 市議会本会議における松本陸男議員の質問に対する答弁。（野田市議会 HP）
 - (12) 「ILO 駐日事務所メールマガジン・トピック解説」（2008年6月30日）。また、労働条項に関して「国内法で最低賃金などの定めがあるとしても、その地域の実際に働く労働者の労働条件水準を反映しないので

あれば、条約の要件を満たさないとしている」清水敏「政府調達に関する国際的規制と労働条件保護」（旬報社 労働法律旬報 2009年2月）

- (13) 1991年3月15日 参議院地方行政委員会篠崎年子議員の質問に対する政府答弁（参議院 HP）
- (14) 2008年12月12日 尼崎市総務消防委員会「公契約関連3条例案に対する市当局の見解説明」（尼崎市議会 HP）
- (15) 「根本市長の時時刻刻ー日本で初めて制定へ『公契約条例』」（ふるさと工房 月刊とも 2009年8月号）
- (16) リビング・ウェイジ条例は、ニューヨーク、ロサンゼルス、シカゴなど全米140を超える自治体で条例化している。この制定には、地域社会で活動する様々な市民、団体がリードし、労働組合、地域の大学、研究者も加わっている。小畑精武「オバマ大統領の労働改革とリビング・ウェイジ運動」（労働大学出版センター 月刊労働組合 531号 2009年4月）
- (17) 佐藤正明「公共工事と建設労働者ー建設労働における課題ー」（進歩と改革研究会 進歩と改革 622号 2003年10月）
全建総連は、純中立の建設労働者による労働組合で、組合員約70万人。1994年に「公契約法（条例）公共工事における賃金確保法の要綱試案」を発表したり、全国の自治体・議会に対して「国に対して公契約法の制定をもとめる意見書提出」、「条例制定」等の運動にとりくんでいる。
- (18) 原口一博「Governance Review」（ぎょうせい 月刊ガバナンス 99号 2009年7月）
- (19) 「防げ官製ワーキングプアー市長「国を動かし法整備を促す」（東京新聞 2009年10月21日）

※ 資料出所：自治研かながわ月報2009年10月号

③ 野田市条例案をめぐる市議会質疑

野田市公契約条例案に対する市議会本会議における質疑

(注意：本資料は、2009年9月9日の野田市議会本会議における質疑に関して市議会ホームページをもとに(社)神奈川県地方自治研究センター勝島が作成したものであり、野田市議会の公式議事録ではない。)

質問者 市民ネットワーク 岡田早和子

質問：国分寺市などでは策定委員会があり、ホームページなどで委員会の経過を公表しているが、野田市はどのように条例制定の経過を市民に公表したのか。

また、この公契約条例を作ったのは誰か。

根本市長：条例制定を公表しなかったことについては、今回は行政サイドで原案を作り、それを提案するという形を取っている。これまでも市行政側で国まで要望を出していたが、その対応はされなかった。また、今回選挙のマニフェストにおいて自民党も民主党もその話に触れていない。公契約の問題は本来国として定めるべきものであると考えているが、今回は市として定め、国の方にも申し入れるという形でやらせて頂いた。

誰が定めたのかという点については、法律の専門家等と相談の上で市長が原案を作成した。

質問：本条例第1条の理念と目的について、公契約の社会的な価値の向上を図るとなっているが、社会的な価値とは何か。

根本市長：社会的価値については、行政が発注して行う契約についてはそれなりの質を確保しなければならない。また、そこで働いている者が生活できないような賃金では困る。そのような点に社会的な価値を見出すと考え、本条例を提案した。

質問：本条例第6条において、職員の初任給について時給換算で805円という規定があるが、この数字が出た根拠は何か。

根本市長：805円という数字がどこから出てきたものかについては、正確には分からないが、条例案の中の各種数値を参考に算出したものを元としている。805円よりも高い数字を出すことを想定してこれから決めていこうと考えている。

質問者 民主連合 藤井正

質問：公契約の範囲について、建設工事については1億円以上、あるいは予定価格が1千万円以上となっているが、この金額の基準、またこの金額で決定した場合に野田市ではどの程度の事務量が増えてくるのか、現在の体制の中で対応できるのかについて伺いたい。

根本市長：公契約の範囲の設定について、相当の事務量が発生することが見込まれるが、大幅に人員を増やすわけにはいかない。その点を考慮して今回数字を設定した。現在1億

円以上の工事件数は平成 16 年度から 20 年度の平均で年 4 件となっており、この程度であれば試行錯誤の中で対応が可能であると考えている。

一方、業務委託は非常に件数が多く、平成 20 年度で 1 千万円以上の契約が 81 件あり、全てを対応することはできない。そのため、条例案に記載の通り、契約金額 1 千万円のうち人件費が大きな範囲を占めるものに限定した。

質問：1 億円以上となると大手企業が契約するケースが多いと思われるが、そうすると野田市内の業者が契約する事業についてはほとんどチェックがされない状況になるのか。

根本市長：1 億円未満の契約については、5 千万円以上の契約であれば総合評価方式で行うので、その中で対応をしていく。しかし、総合評価方式ではウェイトをかけていくことしかできないため、この条例に基づいた対応ができないのは事実である。この範囲については、いずれ条例が定着すれば 1 億円から引き下げていくことも考えている。また、そうは言っても現在の体制のままでは対応が困難であるため、来年度は管財課の体制を一人増員することを考えている。これは集中改革プランに基づく人の配置計画の中で、やりくりをしながら対応していくことになる。

質問：労働者の範囲について、条例案には受注者、下請け業者、労働者派遣業者と規定されているが、市町村の新聞報道等を見ると孫請け業者等も対象となるとされている。この点についてはどのような対応になるのか。

根本市長：孫請け業者等については、下請け業者の中に含まれるものとして考え、一次下請け、二次下請けという形で対応していく。

質問：第 6 条の適用労働者の賃金について、公共工事の設計労務単価、野田市の給料表を基準として市長が定める額とあるが、具体的にはどれくらいの金額を想定しているのか。

根本市長：労働者の賃金については、規則で定めると記載しているが、二省単価（注）というのは毎年の実態調査で動いてくるため、これを条例で書くわけには行かない。二省単価は積算上の単価であり、労働契約上の単価として拘束力はなく、実態としてはこれを大幅に下回る単価で働いている労働者もいることを把握している。

そうした中での我々の想定としては、日野市が総合評価方式で現在行っている評価項目として二省単価の 8 割という数値を使用しており、野田市においてもそれを参考にしていくことを考えている。職種別に具体例を挙げると、普通作業員で時給 1350 円、鳶工では時給 1750 円、大工では 1960 円となっており、これを念頭に置いて現在の状況に照らし合わせた上で決定する。

工事以外の請負契約については、野田市の技能労務職（用務員）の初任給に地域手当 3% を含めた数字を想定しており、最低賃金よりも 100 円ほど高い時給 828 円程度になると思われる。

質問：第9条の報告並びに立ち入り検査について、業者からの報告を受けた際に、その内容を確認する仕組みがあるのか。少なくとも施行当初は報告内容の検査を行っていく必要があるのではないか。

根本市長：立ち入り検査、報告については、受注者に対して周知を図る義務を課すつもりである。また、報告に当たっては、入札時に労務単価を記載した労働者配置計画書を提出させる中で、中間、工事完了前の二回に分けて履工確認を行うことを考えている。業務委託契約については、本条例案の条件によると平成20年度で16件が該当し、工事以外の案件に相当の労力が割かれることが予想される中で、このような対応をしていくことを考えている。

質問：契約について、賃金は最低賃金を上回るということであるが、その場合に元請け、下請け、孫請けと請け負っていくケースにおいて、支払われる賃金が高額になると、契約単価にも影響し、単価が上がる可能性があるのではないか。

根本市長：契約単価の上昇については、工事の場合には積算価格があり、予定単価としては上がっては来ないと思われるため、予算上の対応の問題はない。業務委託契約についても同じであると考えられる。しかし、元請けから下請け、孫請け等となるに従って契約金額が下がってくることが予想されるため、市としてはそれを防がなければならない。そのようなダンピング、賃金の低下が起こらなければ、契約金額が若干高くなることは考えられる。

質問：賃金は市の職員の基準単価をベースにしているということだが、828円以上の金額を設定して行った場合に、現在の野田市で採用している臨時職員等で、賃金額がそれを下回る者が出てくる可能性はあるか。また、そのような職員が出てきた場合に対応がされることはあるか。

根本市長：市の臨時職員の賃金については、基本的には条例案の単価を下回っていることはないと考えている。しかし、市の福祉業務等の委託先において、その職員の賃金が安くなっていることもあり得るため、その点を精査する必要がある。その上で、今回条例の趣旨に合うように今後対応を考えていく。

質問：第14条総合評価一般競争入札等の措置について、総合評価をする場合には労働者の賃金も評価をするとあるが、労働者の賃金は総合評価全体の中でどの程度の評価をするのか。市の総合評価の基準によれば20点以上が満点ということだが、賃金については具体的にその内の何点くらいになるのか、また逆に、労働者の賃金の条件を満たしていない場合に大きく減点されるような仕組みはあるのか。

根本市長：総合評価における労働者の賃金の扱いについては、まだ正確な数値を決めてはいないが、評価項目としては高い点数を付ける予定である。また、業者が違反した時のペ

ナルティについては、当初の契約内容が守られない場合には指名停止なども考えていく。

質問：今回は野田市の条例ということだが、今回選挙結果による政権交代を受けて、今後国による法制化に向けてどのような働きかけをしていくのか、その考えについて伺いたい。

根本市長：本条例の制定について、朝日新聞全国版に記事が掲載されたところ、県レベルよりも市からの問い合わせが広がりを持って寄せられた。野田市としては、全国的にこのような動きを作っていく、国が動かざるを得ないような状況にしていくことが必要であると考えている。

質問者 日本共産党野田市議団 松本睦男

質問：今回の条例制定について、マスコミの報道を機に全国から問い合わせが寄せられている。我々も公契約条例制定に賛同してきたが、本条例の関心、期待、重要性について再認識した次第であり、野田市が先導的にこの問題に取り組み、国に対して速やかに必要な措置を求めるとした市長の姿勢を評価するものである。この条例が制定された後も、クリアしなければならない問題が多々あると思われる中で、市長の公契約条例制定にあたっての決意を伺いたい。

根本市長：覚悟を決めてやらせて頂いた。国と一戦交えなければならないという覚悟もあり、条例が通れば、本省の担当の方へ申し入れをしていくことになる。我々がこの条例を作るにあたり、尼崎市で議論がなされ否決されたということを知っていたこともあり、その点を頭に置いた上で議論を行ってきた。条例の中には未だ不十分な点、問題があるかと思うが、関係者の意見を聞き直して行かなければならない。

質問：第5条について、この条例の適用を受ける労働者の中には「一人親方」が対象になっていないように思われる。こうした労働者も保護の対象とすべきではないか

根本市長：一人親方については、請負契約という形になっている場合には対象にはならないが、そうでなければ当然対象として考える。

質問：第11条と第13条に関係することについて、受注者が契約を守らなかった場合に契約解除は当然と考えるが、それまで与えてきた労働者の賃金がどうなるのか。13条には、市に損害が生じた時には損害を賠償しなければならないとあるが、損害を受けた労働者の救済については別に救済が与えられる手立てが用意されているのか、この条例によって労働者が守れない状況が出てくるのではないか。

根本市長：業者がペナルティを受けた場合の労働者の賃金については、雇用者が労働者に労働契約に基づいて支払うべきものであるため、市がこれを直接肩代わりすることは難しい。条例上も、市と受注者で締結した契約に基づき、契約金額を受注者に直接支払わなければならないとしている。確認をした上で対応を考えると、時間的、市の能力的な

問題、また会計法上の整理も必要となるため、この点に関しては、今回は市側での対応はできないものとしている。法律的な整備を含め、これから国における議論としてもやって行かなければならない問題であると考え。

注) 二省単価とは：国土交通省および農林水産省は、公共事業の積算を行うにあたって、毎年民間業者の労務単価を調査し、それを公表している。この単価は、「下請契約等における労務単価を拘束するものではない」と明示されている。

2. 尼崎市公契約条例案関係

議員提出議案第 3 号

尼崎市における公共事業及び公契約の契約制度のあり方に関する 基本条例について

尼崎市における公共事業及び公契約の契約制度のあり方に関する基本条例を次のように制定する。

平成 20 年 12 月 2 日提出

尼崎市議会議員	塩 見 幸 治
同	小 柳 久 嗣
同	辻 修
同	都 築 徳 昭

尼崎市における公共事業及び公契約の契約制度のあり方に関する基本条例

(この条例の目的)

第 1 条 この条例は、本市における公共事業及び公契約について、基本的な理念を定め、市、事業者及び市民の責務を明らかにすることにより、社会的価値の向上に資することを目的とする。

(定義)

第 2 条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号 1 に定めるところによる。

- (1) 公共調達 本市が支出負担行為に基づき行う調達をいう。
- (2) 公共事業 公共調達によって実施される公共工事等をいう。
- (3) 公共工事等 建設工事（建設業法（昭和 24 年法律第 100 号）第 2 条第 1 項に規定する建設工事をいう。）並びにこれに関する測量、設計、

調査、コンサルタント業務及び原材料の納入をいう。

- (4) 公契約 公共調達によって実施される請負、業務委託、委任その他の契約及び公の施設の管理の代行（地方自治法（昭和22年法律第67号）第244条の2第3項に規定する指定管理者（以下「指定管理者」という。）により行われる公の施設の管理をいう。以下同じ。）による事務事業のうち、公共事業に該当するものを除いたものをいう。
- (5) 事業者 公共事業の受注者又は公契約の受注者（公の施設の管理の代行にあっては、指定管理者）をいう。
- (6) 市民 市内に居住する者、市内で働く者、市内で学ぶ者及び市内で事業を営む者をいう。
- (7) 社会的価値 公共事業及び公契約の実施に当たり、確保されるべき適正な賃金及び労働条件、環境保全、人権擁護、障害者雇用、男女の雇用の機会均等などの社会的な価値をいう。

（基本理念）

第3条 市、事業者及び市民は、公共事業又は公契約に関わる場合においては、この条例の趣旨にのっとり、公共事業又は公契約によって生み出される成果及び提供される公共サービスの質の維持並びに社会的価値の向上に努めなければならない。

（市の責務）

第4条 市は、公共事業及び公契約を実施する場合には、前条に掲げる基本理念の実現に努めなければならない。

2 市は、公共事業及び公契約を実施する場合には、その契約金額、生み出される成果品及び提供されるサービスの質、社会的価値の向上、地域経済の活性化、地域福祉の向上並びに雇用の確保の観点を重視しなければならない。

3 市は、公共事業及び公契約が税金その他の財源で賄われていることを踏まえ、適正な執行に努めなければならない。

(事業者の責務)

第5条 事業者は、公共事業及び公契約を実施する場合には、市と協力し、社会的価値の向上、地域経済の活性化、地域福祉の向上及び雇用の確保に努めなければならない。

2 事業者は、公共事業及び公契約が税金その他の財源で賄われていることを踏まえ、社会的な責任を自覚するとともに、適正に実施しなければならない。

(市民の責務)

第6条 すべての市民は、この条例に掲げる理念の実現に協力しなければならない。

(評価の報告及び公表)

第7条 市は、公共事業及び公契約を実施する場合には、あらかじめ、第4条第2項に規定する観点について評価基準を定め、事業者となることを希望する者に対し、当該評価基準に基づき評価を行い、公表を前提にその結果を報告するよう求めなければならない。

2 市は、前項の評価基準及び報告を受けた結果を、別に定めるところにより公表しなければならない。

(公共事業及び公契約の契約制度のあり方についての具体の定め)

第8条 公共事業及び公契約の契約制度のあり方については、別にそれぞれ条例を定める。

(委任)

第9条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行について必要な事項は、市長が別に定める。

付 則

この条例は、平成23年1月1日から施行する。

(説 明)

公共事業及び公契約の契約制度のあり方を改善するため、条例制定の必要を認めたので、本案を提出する。

議員提出議案第4号

尼崎市における公契約の契約制度のあり方に関する条例について

尼崎市における公契約の契約制度のあり方に関する条例を次のように制定する。

平成20年12月2日提出

尼崎市議会議員	塩見幸治
同	小柳久嗣
同	辻修
同	都築徳昭

尼崎市における公契約の契約制度のあり方に関する条例

(この条例の目的)

第1条 この条例は、尼崎市における公共事業及び公契約の契約制度のあり方に関する基本条例（平成 年尼崎市条例第 号。以下「基本条例」という。）第8条の規定に基づき、公契約の契約制度のあり方について必要な事項を定めることにより、公契約によって提供される公共サービスの質を維持するとともに、社会的価値の向上、地域経済の活性化、地域福祉の向上及び雇用の確保を図ることを目的とする。

2 この条例を運用するに当たっては、市内の中小企業や零細企業の経営の実態に必要な配慮を行うものとする。

(定義)

第2条 この条例における用語の意義は、基本条例における用語の意義による。

(適用の除外)

第3条 市は、公契約のうち、その予定価格が5,000,000円未満のものについて、この条例の適用を除外することができる。

(事業者の指定等)

第4条 市は、公契約に係る契約の入札及び選定並びに指定管理者の指定を行うに当たっては、この条例の趣旨を踏まえ、次の各号に掲げる事項を評価の基準に加え、評価しなければならない。

- (1) 社会的価値の向上、地域経済の活性化及び地域福祉の向上に果たす貢献の度合い
- (2) 雇用の確保及び労働者の適正な配置に向けた措置
- (3) 業務の遂行能力及び良質な公共サービスの提供に向けた措置

2 前項各号に掲げる事項の評価の方法等について必要な事項は、市長が別に定める。

3 市は、公契約に係る契約の締結又は指定管理者の指定に当たっては、その業務に従事する労働者の雇用の安定を確保し、提供される公共サービスの質の維持及び業務の継続性を確保するために、これまでその業務に従事してきた労働者のうち希望するものの雇用の確保が継続されるように努めなければならない。

4 市は、公契約に係る契約の締結又は指定管理者の指定に当たり、当該公契約に係る業務に従事する労働者の賃金の額が、第8条第2項の規定により市長が定める賃金の額の最低額を下回らないことを承認する事業者を、その相手方としなければならない。

(事業者からの報告)

第5条 市は、事業者（公契約に係る事業者をいう。以下同じ。）となることを希望する者に対して前条第1項各号に掲げる事項について評価を求め、その結果の報告を受け、これを公表するものとする。

2 事業者は、前項の規定による報告を書面により行わなければならない。

(市及び事業者の責務)

第6条 市及び事業者は、それぞれパートナーシップの下、基本理念の実現に努めなければならない。

(労働者の範囲)

第7条 この条例の適用を受ける労働者は、次の各号に掲げるものとする。

(1) 事業者に雇用され、専ら当該公契約に係る業務に従事する労働者

(2) 事業者から業務の一部を請け負った者に雇用され、専ら当該公契約に係る業務に従事する労働者

(3) 労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律（昭和60年法律第88号）の規定に基づき、事業者又は事業者から業務の一部を請け負った者に派遣され、専ら当該公契約に係る業務に従事する労働者

(公契約に係る賃金)

第8条 公契約に係る業務に従事する労働者に支払われる、賃金の額は、次項の規定により市長が決定した賃金の額の最低額を下回らないものにしなければならない。

2 市長は、公契約に係る業務と同種の業務に従事する本市の職員に支払われる給与の額を勘案したうえで、公契約に係る業務に従事する労働者に支払われる賃金の額の最低額を定めることができる。この場合において、当該最低額は、本市職員のうち行政職にあつて高校卒業のものに適用される初任給基準（尼崎市職員の給与に関する条例（昭和32年尼崎市条例第24号）別表第1行政職給料表再任用職員以外の職員の項中の職務の級が1級で号給が12号の給料月額及び地域手当をいう。）を下回らないこととする。

{公契約に係る労働条件}

第9条 公契約に係る業務に従事する労働者に対して適用される労働条件（賃金に係る労働条件を除く。）は、次の各号に掲げるとおりとする。

- (1) 労働基準法（昭和22年法律第49号）、労働組合法（昭和24年法律第174号）、労働安全衛生法（昭和47年法律第57号）、雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律（昭和47年法律第113号）、労働契約法（平成19年法律第128号）等を遵守し、適法かつ適正に運用されるものであること。
- (2) 短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律（平成5年法律第76号）第2条に規定する短時間労働者にあつては、同法第5条第1項に規定する短時間労働者対策基本方針が遵守されるものであること。

（労働者への周知）

第10条 事業者は、次の各号に掲げる事項を、その業務の実施される事業場において掲示し、又は従事する労働者に書面により周知しなければならない。

- (1) 労働基準法に規定する所定の労働時間、休日、時間外及び休日の労働等に関する事項
- (2) 第8条第2項の規定により市長が定めた賃金の額の最低額
- (3) 使用者の代表者及び指揮命令の責任者の氏名及び連絡先

（履行の確保に係る市の責務）

第11条 市は、この条例の規定に基づき公契約に係る業務が履行されるに当たり、この条例の趣旨にのっとりた施行を確保するため、事業者に対して必要な報告を求め、又は必要な調査等を行うことができる。

2 市は、公契約に係る業務に従事する労働者から意見の申出（苦情を含む。）

があった場合においては、当該申出者からその内容を聴き取り、必要な調査を行う等、この条例の趣旨にのっとり、その改善に向けた措置を講じなければならない。

3 市は、当該事業者から意見を聴き、事業者がこの条例の趣旨に反する事実が認められた場合においては、当該事業者に対して是正を求めなければならない。

4 前項の規定により是正を求められた事業者がその求めの全部又は一部に応じないときは、市長は、次の各号に掲げる措置を講ずることができる。

(1) 事業者名その他規則で定める事項の公表

(2) 第4条第1項の規定により評価した同項各号に掲げる事項の評価点の一定期間の引下げ

(3) 当該公契約に係る契約の解除又は指定管理者の指定の取消し

5 市は、公契約に係る業務に従事する労働者又は当該労働者が加入する労働組合から賃金その他の労働条件等に関して協議に関する申入れを受けた場合は、速やかにこれに応じなければならない。ただし、明らかにその必要性がない場合は、この限りでない。

(委任)

第12条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行について必要な事項は、市長が別に定める。

付 則

この条例は、平成23年1月1日から施行する。

(説 明)

公契約の契約制度のあり方を改善するため、条例制定の必要を認めたので、本案を提出する。

議員提出議案第 5 号

尼崎市における公共事業の契約制度のあり方に関する条例について

尼崎市における公共事業の契約制度のあり方に関する条例を次のように制定する。

平成 20 年 12 月 2 日提出

尼崎市議会議員	塩 見 幸 治
同	小 柳 久 嗣
同	辻 修
同	都 築 徳 昭

尼崎市における公共事業の契約制度のあり方に関する条例

(この条例の目的)

第 1 条 この条例は、尼崎市における公共事業及び公契約の契約制度のあり方に関する基本条例（平成 年尼崎市条例第 号。以下「基本条例」という。）第 8 条の規定に基づき、本市における公共事業に係る入札及び契約に関する制度（以下「公共事業入札・契約制度」という。）について必要な事項を定めることにより、公共事業の質を維持するとともに、社会的価値の向上、地域経済の活性化、地域福祉の向上及び雇用の確保を図ることを目的とする。

2 この条例を運用するに当たっては、市内の中小企業や零細企業の経営の実態に必要な配慮を行うものとする。

(定義)

第 2 条 この条例における用語の意義は、基本条例における用語の意義によ

る。

(基本理念)

第 3 条 本市における公共事業入札・契約制度は、そのすべての過程において、談合その他の不正行為又は建設業者等（公共工事等を請け負うことを営む者をいう。以下同じ。）の間の一切の不公正な行為が排除されるものでなければならない。

2 本市における公共事業入札・契約制度は、入札及び契約の過程において、これに参加するもの間において公正な競争が促進されるものでなければならない。

3 本市における公共事業入札・契約制度は、入札及び契約の内容において、透明性が確保されるものでなければならない。

4 本市における公負事業入札・契約制度は、これにより調達されるものの品質の維持及び適正な契約金額を考慮したものでなければならない。

5 公共調達のうち建設工事等は、本市の経済活動の基盤である社会資本を整備する重要な公共サービスであり、これを担う建設業者等の健全な育成は市民の経済活動にとって重要であることに鑑み、公共事業入札・契約制度は、建設業者等のもつ技術のほか、法令の遵守状況及び社会的価値の向上に向けた取組が適切に評価され、当該評価の結果が入札及び契約の過程に反映される仕組みとしていくものとする。

(市の責務)

第 4 条 市は、前条に掲げる基本理念（以下「基本理念」という。）を踏まえ、公共事業入札・契約制度を運用するとともに、その運用の状況を常に点検し、必要に応じて見直しを行うなど、その改善に努めなければならない。

2 市長及び公営企業管理者（以下「市長等」という。）は、規則で定めるところにより、毎年度、議会に対して公共事業入札・契約制度の運用の状況

を報告しなければならない。

(尼崎市公共工事等の公共調達に関する委員会)

第5条 基本条例及び基本理念にのっとり公共事業入札・契約制度に関する重要な事項を調査審議させるため、尼崎市公共工事等の公共調達に関する委員会（以下「委員会」という。）を置く。

2 委員会は、市長等の諮問に応じ、又は必要があると認めるときは自ら、公共事業に係る入札に参加する者に必要な資格の水準の審議を行う。

3 委員会は、基本理念にのっとり、必要があると認めるときは、市長等に対して公共事業入札・契約制度の改善について、必要な措置を求めることができる。

4 市長等は、委員会から前項の規定による改善の求めを受けた場合は、これを尊重しなければならない。

(組織)

第6条 委員会は、委員8人以内で構成する。

2 委員は、学識経験者のうちから、議会の同意を得たうえで、市長が委嘱する。

(任期)

第7条 委員の任期は、3年とする。ただし、再任することを妨げない。

2 補欠委員の任期は、前任者の残任期間とする。

(委員長)

第8条 委員会に委員長を置き、委員の互選により定める。

2 委員長は、委員会を代表し、会務を総理する。

3 委員長に事故があるとき又は委員長が欠けたときは、あらかじめ委員長が指名する委員が、その職務を代理する。

(招集)

第9条 委員会は、委員長が招集し、会議の議長となる。

(会議)

第10条 委員会は、委員の過半数が出席しなければ、会議を開くことができない。

2 委員会の議事は、出席した委員の過半数で決するとともに、可否同数のときには、委員長の決するところによる。

(部会)

第11条 委員会は、必要に応じ、その所掌事項を分掌させるため部会を置くことができる。

2 部会は、委員長の指名する委員で組織する。

3 部会に部会長を置き、当該部会に属する委員のうちから委員長が指名する。

4 第8条第2項、第9条及び前条の規定は、部会について準用する。

5 委員会は、その定めるところにより、部会の議決を持って委員会の議決とすることができる。

(庶務)

第12条 委員会の庶務は、総務局において処理する。

(委任)

第13条 この条例に定めるもののほか、委員会の運営について必要な事項は、委員長が委員会に諮って定める。

付 則

(施行期日)

1 この条例は、平成23年1月1日から施行する。

(招集の特例)

2 最初に召集される委員会は、第9条の規定にかかわらず、市長が召集す

る。

(説 明)

公共事業の契約制度のあり方を改善するため、条例制定め必要を認めたので、本案を提出する。

議員提案「公契約条例」の提案理由

08年12月2日 本会議

新風グリーンクラブ 小柳久嗣

ただいま、議題となっております、議員提出議案第3号、尼崎市における公共事業及び公契約の契約制度のあり方に関する基本条例、同第4号、尼崎市における公契約の契約制度のあり方に関する条例、及び同第5号、尼崎市における公共事業の契約制度のあり方に関する条例の3案について、提案理由をご説明申し上げます。

本市では、'07年3月、兵庫労働局より尼崎市に対して「住民票入力業務」は、違法な「偽装請負」であると指導され、同年4月、尼崎市は、兵庫労働局に「是正報告書」を提出しました。また1434件の委託契約を点検した結果、32件もの業務委託について違法性があり、改善せざるをえなかったのであります。

更に、教育委員会においては、支払われてきた8種類の指導補助の「報償費」は、労働者への「報酬」とであると指摘され、改善の指導を社会保険事務所から受けたのであります。

このように、業務委託契約をめぐる混乱は、財政再建のためにアウトソーシングを進めることだけを目的に、何の条件整備も行うことなく実施してきたために起こるべくして起こったものだと私は思っております。

すなわち、新しい制度を導入するにあたっては、キチットした条件を整備すべきであったのです。

その後、尼崎市においては契約等に関する問題は、更に深刻になってきてしまいました。

一つ目は本年3月の市民課の「住民票入力業務」請負契約の不備に基づく、労働者の異議申し立て、すなわちストライキの勃発であります。

二つ目は、本年10月の中央卸売市場の塵芥搬送等業務委託契約における「偽計業務妨害」事件が明るみに出て、市職員3人と清掃会社役員2入の計5入の逮捕者が出る刑事事件にまで発展する事態になっています。

こういう事態に至った原因は、新しい時代に入っているのに、それに対応する新しいルール作りをやらなかったからであり、当局の責任は、大変重いし厳しく批判されるべきであります。

しかし批判するだけでは何の解決策も生まれてきません。

第3、第4の犠牲者は絶対に出してはならないのです。当局にその意志がないのであれば、地方自治の一翼を担う議会がその役割を果たさなければなりません。今必要なのは、市が発注する様々な事業についての契約上の新しいルール作りなのです。

私たちは、この新しいルールを三つの条例としてまとめ議案として今議会に提案をいたしました。

公契約における絶対的前提条件は、「透明性」「公平性」「公正性」であります。随意契約から競争入札に変えたから「透明性」が高まったなどという現在の市の見解はあまりに子供じみています。

問題は、「価格」の根拠を透明にすることが大切なことであり、新しいルールづくりの核心なのであります。

以上のような考え方に基づいて、今回の条例提案をいたしました。

私たちの考え方をより正確に条例に反映するために三つの条例といたしました。

まず一つ目の条例は「基本条例」としてまとめました。この基本条例では、条例の目的、用語の定義、基本理念など、まさに新しい考え方を基

本的に明らかにしています。この条例は、かつての公契約の考え方にはなかった「社会的価値」の重視を明確にしています。

すなわち、「価格」だけの評価から「社会的価値」を優先する「総合評価方式」という考え方を条例として明確にいたしました。

また、この「社会的価値」を「公共事業及び公契約の実施にあたり、確保されるべき適正な賃金及び労働条件、環境保全、人権擁護、障害者雇用、男女の雇用の機会均等などの社会的価値をいう」と定義し条例に明文化いたしました。

二つ目の条例は、「公契約の契約制度のあり方に関する条例」としてまとめました。

「公契約」とは、「公共調達によって実施される請負、業務委託、委任、その他の契約及び公の施設の管理の代行による事務事業のうち、公共事業に該当するものを除いたものをいう」と定義し「公契約」における具体的条件を明文化いたしました。

その核心は、第8条の契約条件としての最低賃金の明記であり、それを高卒初任給としました。

また、その他の社会的価値についても評価点をつけ総合評価を行うことを第4条で明確にいたしました。

これにより、現在の本市の契約内容の不透明性、不公平性、不公正性を正すことができます。

三つ目は、「公共事業の契約制度のあり方に関する条例」です。

これは、いわゆる「公共工事請負契約」に関する条例のことです。

これについても、総合評価方式を導入するとともに第三者委員会を設置し、不断に、透明性、公平性、公正性の確保に努めるとともに改善を常に求めることとしていることが新しい考え方であります。

以上が三つの条例案の骨子であります。今までの説明の中で触れていない事項で、私たちが重視している点があります。

それは、「地域経済の活性化」という考えを条例に明記していることでございます。

現在、本市の単純な「競争入札制度」は、地元企業を潰し地域経済の衰退を進めています。本社が「東京」「大阪」という契約業者が増えています。学校給食の委託業者はすべて大阪の業者です。本市の市報の印刷業者は、東京と大阪に本社がある「廣濟堂」です。また美方高原自然の家の委託業者も東京本社です。果たして、これでいいのでしょうか。

価格だけを重視する入札をこれ以上続けると市内業者は、どうなるのでしょうか。大変危惧をしているところです。

私たちの考え方は、関係する業者の方々にも理解をいただいて参りました。

5回の勉強と2回の市民説明会を開催いたしました。参加者の半数の方が関係業者の方々でありました。そして、熱心に参加され、切実に現状の改善を訴えられました。このような関係業者の切実な訴えを全面的に取り入れて条例を作成したことも、あえて述べておきます。

従って、私たちの今回の条例案は、市民や労働者はもちろんのこと事業主や、契約に関係している多くの市の職員からも絶大な支持を得ていると確信しています。

私たちが条例で明記している、社会的価値の向上、地域経済の活性化、地域福祉の向上及び雇用確保を目指そうとする考え方はすべての議員の方々にも支持を得られるものと思っております。

どうか、私たちが提案しました三つの条例案について、ご賛同賜うことをお願いいたしまして、提案理由とさせていただきます。

③ 当局見解

尼崎市における公共事業及び公契約の契約制度のあり方に関する基本条例等について

結論

「尼崎市における公契約の契約制度のあり方に関する条例」(以下「公契約条例」という。)には、下記のような違法性の問題及び政策の合理性の問題があり、制定は見送られるべきであり、これに伴い、目的・理念が共通する「尼崎市における公共事業及び公契約の契約制度のあり方に関する基本条例」及び「尼崎市における公共事業の契約制度のあり方に関する条例」についても、あわせてその制定は見送られるべきであると考ええる。

なお、労働者の労働条件の向上のための規制は、基本的には一地方公共団体の地域を超えた国全体の政策として実施していかなければ政策としての効果が薄く、国による公契約法の制定によるべきであると考ええる。

1 違法性の問題

(1) 労働条件に対する条例による介入

公契約条例においては、最低賃金法に基づく賃金額(712円)を上回る賃金額(約945円以上)を市長が定め(第8条第2項。以下この決定された賃金額を「条例上乗せ賃金」という。)、これを公契約に従事する労働者(受注者及び下請事業者並びにこれらに労働者を派遣する派遣元事業者)に雇用される労働者(第7条参照)に支払われる賃金の最低額としたうえで(第8条第1項)、これを遵守することを承認する事業者を公契約の相手方に限定し(第4条第4項)、労働者からの意見の申出をきっかけにこの違反の事実が判明した場合には市が事業者には是正を求め(第11条第3項)、従わない事業者に対しては事実の公表や契約の解除を行うなど(同条第4項)、条例上乗せ賃金の支払を遵守させる内容が含まれており、これらの規定(以下「条例上乗せ賃金遵守規定」という。)は、実質的に条例が雇用契約の内容に介入しており、その違法性が疑われる。

契約自由の原則を基本とするなかで、労働条件へ公共介入するのは、労働者間の適用関係に矛盾のない「法律」によるべきであり、効力が一地方公共団体の区域に限定される「条例」による介入は、基本的にはできないと考えべきである。

(2) 上乗せ条例の検討

公契約条例の目的と法律(例えば最低賃金法)の目的が異なると考えても、上乗せ賃金遵守規定は、(1)事業者の経営裁量を証明不十分なまま過度に規制、(2)税を原資とした公共介入によって受益すべき尼崎市民の便益の享受の証明が不十分、(3)労働者が享受する便益が偶然によって左右され、労働者間の平等を阻害、(4)労働条件の確保と公共サービスの質の向上との間の因果関係の証明が困難、(5)規制される事業者の範囲が広範に過ぎる、といったような問題があり、法律の目的や効果を阻害するという結果を招来する。

また、公契約条例の目的と法律の目的が一致すると考えても、上記のような問題を勘案すれば、労働条件へ介入するのは労働者間の適用関係に矛盾のない「法律」の役割であるべきで、効力が一地方公共団体の区域に限定される「条例」が労働条件に介入することを、法律が許容している

とは解し難く（例えば、最低賃金法では、厚生労働大臣等による最低賃金の決定、改正等の際には、最低賃金審議会の意見を聴く等の厳密な手続が定められているが、公契約条例においてはこれに相応するような手続はなく、法律に定められた手続体系を実質的に無効ならしめる結果を招来しかねない。）、いずれにしても、公契約条例は最高裁判例によって許容される上乗せ条例の射程から外れる公算が強い。

(3) 自治立法としての事項的限界

労働者の保護を目的とする労働条件の内容への介入は、「法律」の役割であり、それは同時に当該事務が法律を所管する国の所管であることを意味する。効力が一地域に限定された「条例」による介入では、規制の内容に不合理が生じることが避けられない。

したがって、公契約条例は、地方自治法第14条第1項が条例の守備範囲として規定する所管事項（同法第2条第2項に規定する地方の事務）を逸脱しているおそれがある。

(4) 処理コストの増加と地方自治法違反

公契約条例の実効性を担保するためには、個々の労働者の労働条件のチェック等、本市の事務負担が増大することは避けられず、現行定数のままでは市民サービスの低下を招くことは必至となり、これを避けるためには、相当数の人員増が必要となる。

上乗せ賃金遵守規定の適用を受ける労働者は、受注者だけにとどまらず、下請事業者やこれらに派遣される派遣労働者に及ぶので、上乗せ賃金遵守規定の遵守状況を確認するためには、これら事業者の全労働者のうちから、本市の公契約の業務に従事する労働者を抽出し、それぞれ個別に賃金単価を算定する必要があるなど、その事務量は膨大となる。また、個々の算定の根拠となるべき資料の収集や内容の確認等の作業も、一定の範囲で不可欠と見込まれる。さらに、違反があった場合の事実関係の把握に必要な調査や労働者の意見の申出への対応、事業者への是正の求めや事実の公表、契約の解除等、業務量が正確に予測できない事務が加わるため、上乗せ賃金遵守規定の遵守状況次第では、その実効性の確保すら危ぶまれる要素がある。

地方公共団体は、最少の経費で最大の効果を挙げることが求められているところ（地方自治法第2条第14項）、必要な予算上の措置が適確に講ぜられる見込みが得られるまでの間予算を伴う条例の提案を禁止する同法第22条第1項の規定や、予算の執行を長に専属させる同法第149条第2号の規定の趣旨に鑑みれば、その処理に膨大なコストを要し、実効性の確保に疑問がある公契約条例は、これら地方自治法の規定の趣旨に反することは明らかである。

2 政策の合理性の問題

(1) 政策選択の合理性

仮に違法性の問題がクリアされたとしても、上記のとおり、公契約条例の実効性の確保には疑問がある。

今日の社会経済情勢の下、職員数の増員が容易に見込めない地方公共団体において、多額な処理コストをかけてまでこの政策を選択することについては、その合理性に欠けることから、この事務は、国の労働基準監督署や労働局等による労働法制の運用によって実施されるべきも

のであると考える。

(2) 適正な労働条件の設定の問題

地域が限定された本市の地域内において、公契約条例が目的とする政策効果をあげる適正な賃金額等の労働条件を決定する明確な基準がないなど、一地方公共団体の取組として非常に困難である。

(3) 敗訴のリスク等

条例上乗せ賃金遵守規定を有する公契約条例が施行された場合、従来まで法定労働条件の範囲内で経営の裁量が認められていた事業者から、訴訟の提起や条例の廃止、改善を求める請願、陳情の提出等が予想される。

本市が訴訟で敗訴するリスクもあり、事業者に多額の損害賠償金の支払を余儀なくされる場合には、市民に負担が及ぶことになる。

以上

市当局の見解にたいする提出議員の反論

総務消防委員会 08年12月12日

都築副委員長 当局見解が出ましたので、違法性の問題と政策選択の問題ということで、合理性の問題ということで出ましたので、一応提案者側の見解も含めて出していただいて、議論を深める材料にいただければというふうに思います。

1つは、最初に結論として、第2条例というか2本目の条例が違法性の疑いがあるから1本目も3本目もあかんということですが、我々としては、1本目のやはり基本条例の考え方をもとに2本目、3本目を打ったということでおりますので、ここは1つ順番を間違えないようにしていただきたいというふうに思います。

それから、これ文章の中かなりの部分占めている部分あるんですけども、基本的には一地方公共団体の地域というような指定をしています。この言い方だと、地域最賃の話になってしまいますので、私たちはそういったものを行っているのではなくて、尼崎市が契約の当事者としてこの規定をつくっているということです。尼崎市の地域最賃をつくっているのではないということは御理解をいただきたいというふうに思います。

それで、まず違法性の問題で、労働条件に対する条例に対する直接介入の問題ですが、私たちは、これ市の本条例が私人間いわゆる市民の間の雇用契約の内容を規制しているというふうな言い方をしていますが、それは誤っているというふうに思っています。本条例は、市が一方の当事者となって、事務事業の外部委託等の請負契約等を事業者との間で締結する場合を規制対象としている。契約を申し込むに当たり、あらかじめ市が締結を希望する契約内容をどのように定めるかは、市長に広い裁量権が認められているのであり、本条例は、市長の裁量に一定の規制を加えるに過ぎない市の契約条件を規制しているものである。すなわち、事業者全体の従業員との間の雇用契約の内容に、市が直接介入しているものではないという見解を持っています。

市は、本条例が、先ほど言いましたように、効力は一地方公共団体の区域に限定されている条例というふうな言い方をずっとしていますけれども、私たちはあくまでもこれは地域最賃を決めようとしているもので

はないということを確認しておきたいと思います。

確かに、本条例が尼崎市域の私人のあらゆる——いわゆる市民の協定も含めて、雇用契約の内容に規制をするのであれば、労基法や最賃法などの法律との関係が問題があるということは当然出てくるかもしれませんが、市と事業者との契約を対象としているので、法律的には抵触をしないというふうに考えています。

次に、上乗せ条例検討の部分です。

1つは、これ事業者の経営裁量というようなことで出ていますけれども、私たちは、これは最低制限価格を併用すれば、入札に参加する企業の経営を圧迫することは、まずないというふうに思っています。また、本条例で積算する最賃を払わない裁量を事業者に認める必要はないというふうに思っています。

もう一つは、これは別個の業務かもしれませんが、もともと最低賃金制度の額は低いというのが今社会問題化していますけれども、その低いというのが問題であるというふうに思います。それも、最低賃金の考え方にも変化が、今あらわれてきています。2008年7月施行の改正の主な内容として、地域別最低賃金の具体的水準を決定する際の3つの要件として、労働者の生計費、労働者の賃金、通常事業の賃金支払能力のうち生計費について、労働者が健康で文化的な最低限度の生活を営むことができるように生活保護との整合性に配慮をすること——いわゆる憲法24条の規定ですが、このことを明確にしています。現在の最賃法の規制は、生活保護基準にも満たない額であるということそのものが問題だと言っております。

ちなみに兵庫の最賃で考えると、今712円ですから、月21日の労働で11万9,600円程度になってしまいます。一方、尼崎の生活保護世帯を基準に1人世帯で考えると、12万6,200円という金額が今出てきます。これに公租公課をプラスすると、やはり時間当たりの賃金1,000円程度というのが一般的な常識ではないかというふうに思っています。

次に、税を原資とした公共管理によって受益すべき尼崎市民の便益の享受の証明が不十分ということで、前にもこれはいただきましたけれども、いわゆる尼崎の市民が対象とは限らないんじゃないかと、便益やということだと思いますけれども、では、正規職員も税金で賄われておりますけれども、これが全部尼崎市民

ですかということを知りたいというふうに思います。同じ税金を拠出するのであれば、その証明はしていただけるのでしょうか。この条例は、市内業者への配慮を明記しています。市内業者には、当然、尼崎市民が占める割合は高く、尼崎市民への、私たちは便益になるというふうに考えています。

本条例の前提は、市の公契約に従事する労働者の賃金や労働条件が劣悪というのが事実で、完成ワーキングプア、つまり年収200万以下の人が創出されているので、本条例で底上げを図っていこうとするもの、市がまだ本条例が実施されていない段階でその便益の証明を求める前に、市の公契約に従事する人が本条例の制定を必要としないことを証明すべきだというふうに思います。

次に、労働者間の不平等という、平等の阻害ということが言われました。

確かに、西宮市で同じ清掃をしていて尼崎市でも同じ清掃をしていても、尼崎市の仕事をする人がよい労働条件になるということは、これで言えるというふうに思います。当然、高い設定をしているわけですから。その意味では、同じ事業所内であっても質の高い公共サービスを提供できる人の配置を誘導することになるのではないかとこのように、私たちは考えていますので、そのことは事業所内での質の向上を果たす役割にもなるし、よい労働条件で働けるわけですから、少なくとも今よりは尼崎の仕事をはこりに思える環境助成の役割を果たすというふうに思っています。

また、今国がセイロウして進めようとしていますジョーセントワーク、つまり働きがいのある人間らしい仕事を、尼崎市で率先してやっているということになるだろうと思います。945円がその額かと言われれば、少しありますけれども、少なくとも今より環境改善は行えるだろうというふうに思っています。

次に、例えば、労働条件の確保と公共サービスの質の向上ということが言われました。いわゆる給料が上がって、それでサービスが上がるのかというこの因果関係が証明が困難ではないかというふうに言われていますけれども、でも考えていただきたいというのは、私は公務員の人たちに考えていただきたいというふうに思います。

公務員労働者の身分保障は、法律で厳格に保証され、給与の生計費や民間企業などの給与などを参考に定められ、民間企業のように業績によって変動することはないという保障があることは何のためにあるかと感じられているかということです。公共サービスの質の安定的な維持につながっているのではないのでしょうか。

それとも、地方公務員の個人の利益のためにそのことを保障されているのですか。そこには労働条件の確保と公共サービスの質の向上との間の因果関係があるのではないのでしょうか。

次に、規制される事業者の範囲が広すぎると、重層的な下請け、孫請けのところまで規制をしているということだと思いますけれども、その法律の目的や効果を阻害するというふうに言われています。確かに、規制の影響を受けるのは公契約の、1点はまず押さえておかなければならないのは、規制の影響を受けるのは公契約を結ぶ事業者で、広範囲とは私は思っておりません。

また、最下層で945円というのは絶対条件であるので、重層的になっても最下層の人にも945円の支払いは必要ということになり、2次、3次下請けに委託が生じる場合は、その分の中間マージンを上乗せした金額で入札が行われるということになります。

どのように重層的になっても目的、効果は必要で、重層的になればなるほど、中間マージンを求める不利になる面があるが、そのことをもってこの条例が違法とは言えないというふうに思っています。

次に、外部委託条例の目的と法律の目的が一致するというようなことで言われました。

ここでは、労働者間の適用に矛盾のない法律の役割ということで、ここでも効力は一地方公共団体の区域に限定される条例というふうな言い方を、ずっとしています。これは、先ほども言いましたように、この認識は誤ってまして、私たちは地域最賃を言っているのではないということ、まず確認しておきたいというふうに思います。

次に、本条例は、市長の裁量に一定の規制を加えるに過ぎないというふうに思っています。市の契約条件を規制するものであることを認識していただきたい。市は、最低賃金法を上回る規制をしていることを条例上乗せ賃金等と称し、これらの規制が法律の先占事項であり、条例による規制が許されないということを主張しています。しかし、この条例は、契約当事者間の市の行動を規制するものであって、一般的な労使関係や民間と民間の契約に介入するものではありません。

本条例は、契約という行為を通して、間接的に労働基準法、最低賃金法などの法律による規制を上回る労働条件を実現するものであるが、労基法や最賃法は労働条件の最低基準を示したものであって、これらの法律に示された基準を上回る労働条件の実現を禁止しているものではない。例えば、建築基準法で、建物の強度

の最低基準は定められているが、私がそれ以上の強度を保つために建築基準法が求める以上に鉄筋の強度を増した場合に違法と言えるのでしょうか。市が言うように、上も下も許されないのであれば、全国同じ条件になるはずで。官民格差や経済効果を期待する外部委託の必要もなくなってまいります。

次に、自治立法としての事項的限界ということによってさせていただきます。

ここでも当局はやはり地域最賃を言っていますけれども、これも間違いだということです。

それから、本条例は市長の裁量に一定の規制を加えるに過ぎないもので、市の契約条件を規制しているものである。市は、本条例の規制の対象が地方自治法2条2項の地方の事務を逸脱しており、14条1項に違反するというが、本条例は市長の契約締結権限を規制の対象とするもので、自治事務に関する適法な条例であると考えています。

次に、処理コストの増加と地方自治法違反ということで、いろんなチェックに多額のコストがかかるという主張をしています。

これに対しては、本条例が制定されたとしても、市の締結する公契約がふえるわけではない、これはまず1点ですね。

また、処理コストでいえば、立ち上げ時に総合評価方式の評価の仕方とコスト増は生じますが、いつまでもそのコストが続くわけではありません。できるだけ簡略化することも可能だというふうに思っています。

また、調査、事実関係の把握についても、本条例は契約時に市の契約条件を示し、合意を得られるところと契約するのであって、その後に労働者等からの申し出を受けて契約不履行があれば、事実確認の調査を開始するもので、応札に参加するすべての企業をすべて調査するものではありません。よって、市の言うような膨大なコストがかかるというふうには思っていない。

次に、政策合理性の問題ということで、政策選択の合理性というのは、職員の増加が見込めないで、多大な処理コストまでかけてやることはないのではないかというような、合理性がないというふうに言われています。

私は、この問題は今日の社会情勢のもとというふうに入っていますけれども、特に、逆に今日の社会情勢のもとでいえば、最近1,500万人といわれる非正規雇用労働者を中心に低賃金や劣悪な労働条件が問題となっていて、住民の貧困や格差の解消が自治体において

も重要な政策課題になっているというふうに思っています。歳出の効率化だけを追求する観点からは、調達価格の低下が求められるが、調達コストの削減は事業者間に過当競争をもたらす、労働条件の切り下げ要因となり、官製ワーキングプアを生み出しています。

今回の公契約条例は、市の業務に従事する民間労働者の安定した賃金、労働条件を確保することによって、労働者の専門性、熟練性を高め、質の高い公共サービスを可能にし、受注企業への適正利潤を保障し、地場産業の発展や地域経済の活性をもたらすもので、今求められている政策と思っています。地方分権が言われる中で、地方からこうした政策を実現することが必要と考えています。

また、ことしの厚生労働省が出している厚生労働白書というのがありますけれども——この本ですけれども、この中で、例えば諸外国の取り組みの中でということで、アメリカの取り組みとして、90年代以降、最低賃金のみでなく生活できるだけの賃金を求めて、生活賃金運動、いわゆるリビングウェッジ運動と言われているんですけれども、これを受けて自治体レベルでこの運動が広まっているということが紹介されています。2007年7月には、長期間据え置かれた全国最低賃金が大幅に引き上げられることになったとの紹介があります。

国も認めているのであって、国がこうした自治体の動きについて、アメリカの運動を紹介しているというふうなことは違法な取り組みではないというふうに、私自身は思います。

次に、適正な労働条件の設定の問題ということで、賃金等を明確にする基準がないという話がありました。

これは、逆に言いますけれども、市が契約する最低ラインを設定するのであって、一般的なガイドラインをつくるものではありません。ただ、何でもいいから安かったらいいというわけではなく、自分たちが希望する最低賃金は定めてもらわないといけないというふうに思います。この条例は、そのことを求めています。

次に、敗訴のリスクですけれども、市は違法性ということによって言っています。私たちは違法性があるというふうには思っていないので、違法性がないのに敗訴するわけではないと私たちは考えています。どのような損害賠償が生じるのか、具体的に言ってほしいですとあります。

最後に、市の見解を見させていただいて、私なりの見解を言わせていただきます。

市の見解は、3本の条例を全否定しています。本当

にそれでいいのかと、私は聞きたいと思います。アウトソーシングや業務委託問題で、市民課の住民票入力では偽装級、中央市場では偽計業務妨害で3人の職員が逮捕されるという事件があって、入札契約制度を改めていかなければいけないところにきていると思います。この市の見解では、全否定ではないですか。条例を見て、この部分は市も考えなければならないが、ここは今は無理ですというぐらいはあってもいいのではないのでしょうか。全否定されているので、本当にこの市の見解でいいのかと、私は思います。

また尼崎市は来年4月から中核市になります。これまで以上に権限も与えられます。また地方分権一括法が2000年4月1日から施行され、住民にとって身近な行政はできる限り地方が行うこととし、国や地方公共団体の自主性と自立性を保障した中で、これほど社会問題となっている格差やワーキングプア、それも尼崎市が生み出していることに何もしないでいいのですか。中核市になっても何もしないというなら、大変恥ずかしいことだというように思います。生活保護世帯の収入にも満たない時間給712円の生活でいいのではないのかというならそれで結構ですが、本当にそれでいいのかと改めて聞きたいと思います。

以上です。

今、なぜ「公契約条例」か — 尼崎市「公契約条例」案を手がかりに考える —

(社) 神奈川県地方自治研究センター
事務局長 勝島 行正

はじめに

アメリカ発の金融危機は、またたくまに世界中に広がり、日本経済も大きな打撃を受けている。私たちは、今回の経済危機によって、この国のセーフティーネットの脆弱さを目の当たりにすることとなった。特に、派遣労働者問題に象徴される「非正規労働者」をめぐる課題の深刻さが浮き彫りになった。

自治体職場においても「非正規労働者」問題いわゆる「官製ワーキングプア」問題が存在している。近年、新聞やテレビ、雑誌等でも取り上げられ、社会的な関心も高まっている。

こうした状況の下で、昨年、兵庫県尼崎市議会で全国初となる「公契約条例案」が提案され、現在、継続審査となっている。また、連合・自治労等から「公契約条例」制定をもとめる運動が提起されている。

そこで、尼崎市条例案をめぐる動きを手がかりに、今なぜ「公契約条例」か自治体における「ワーキングプア」問題とは何か、について考えてみたい。

尼崎市「公契約条例」の経過と内容

(1) 条例案提案に至る背景

尼崎市は兵庫県の東に位置し、大阪と接する人口 46 万人の工業都市であり、大阪のベッドタウンとしても発展してきた。労働運動・生協運動においては、兵庫県のみならず全国をリードしてきた歴史を

もつ。

しかし、近年は、産業が後退し、最盛期 55 万人（1971 年）あった人口も減少を続けている。こうしたことから市税収入も落ち込み、2002 年以後は財政再建に取り組んできた。その主な柱として人件費の圧縮、民間委託の増加、市民負担の増、補助金削減等々であった。

こうした行政改革の一つとして、2003 年に市営斎場が業務委託された。その後、劣悪な労働条件に反発した労働者が、待遇改善をもとめ労働組合を結成した。2006 年には、競争入札にあたり雇用継承の要求が出された。

また、2006 年には市民課の住民票入力業務委託にも競争入札が導入され、賃金・労働条件の大幅な引き下げが行われた。その後、当該委託労働者が市民課業務委託は偽装請負であると市を告発した。兵庫労働局は、市民課業務は偽装請負であると認定し、是正指導を行った。その結果、市当局は、市営斎場も偽装請負であるとして 2007 年から委託労働者を市の臨時職員とした。

しかし、市民課については、違法状態を改善するとして 2008 年に再び競争入札を行うとしたために、当該労働者は雇用の継続をもとめて同年 3 月にストライキを決行した。この闘いに対して、支援の輪が労組の枠を超えて全国に広がり、大きく盛り上がった。闘争は、尼崎市当局が、当該労働者を 4 月 14 日から臨時職員とすることで決着した。

(2) 条例案提案までの簡単な経過

こうした民間委託は、当該労働者の賃金や雇用問題を悪化させ、結果として市民サービスの低下を招くものであるとの認識が広がった。こうした問題に歯止めをかけようと 2006 年 12 月に「リビングウェッジ条例」を制定をめざす動きが議員や尼崎地区労、尼崎労連等によって始まり、2007 年 3 月に「尼崎にリビングウェッジ条例の制定をめざす会（代表中野麻美弁護士）」が結成された。

さらに 2007 年 5 月に連合尼崎地協が提出した「尼崎市の契約及び公正労働基準確保に関する条例の制定を求める陳情」が、同年 10 月に 21 対 20 で採択された。しかし、市当局は「公契約条例」制定には消極的であったために、条例に賛成した議員によって「尼崎市に公契約条例を実現させる議員の会」が結成され、学習会や条例案の検討がかさねられ、2008 年 9 月に素案を発表し、同年 10 月には同会による市民説明会が行われた。こうした経過を経て、2008 年 12 月に三会派（「新風グリーンクラブ」²「環境党」、²「虹と緑」）が共同して議案を提案した。

(3) 条例案は三つ

提案された「公契約条例案」は、以下の三つである。

- ① 尼崎市における公共事業及び公契約の契約制度のあり方に関する基本条例（「基本条例」）
- ② 尼崎市における公契約の契約制度のあり方に関する条例（「公契約に関する条例」）
- ③ 尼崎市における公共事業の契約制度のあり方に関する条例（「公共事業に関する条例」）

(4) 条例の基本的考え方

条例の基本的考え方は、以下のとおり

である。

- 基本理念（「基本条例」第 3 条）
公共事業又は公契約によって生み出される成果及び提供される公共サービスの質の維持向上並びに社会的価値の向上に努めなければならない。
- 市の責務（基本条例第 4 条）
サービスの質、社会的価値の向上、地域経済の活性化、地域福祉の向上並びに雇用の確保の観点を重視しなければならない。
- 事業者の責務（基本条例第 5 条）
市と協力し、社会的価値の向上、地域経済の活性化、地域福祉の向上及び雇用の確保に努めなければならない。

(5) 条例の要点

本条例案の主な要点は、次の 3 点である。

- ① 継続雇用：これまでその業務に従事してきた労働者のうち希望するものの雇用が継続されるように努めなければならない。（「公契約に関する条例」第 4 条 事業者の指定等第 3 項）
- ② 最低賃金額：賃金の最低額は、尼崎市職員の高卒初任給基準（時給 945 円）。（同第 8 条 公契約に係る賃金）
- ③ 尼崎市の団体交渉応諾義務：労働者又は労働組合から賃金その他の労働条件に関して協議の申し入れを受けた場合には、速やかに応じなければならない。（同第 11 条 履行に係る市の責務第 5 項）

条例案に対する当局の意見

尼崎市当局は、この条例案に対して要旨次のような意見（反論）を明らかにしている。

(1) 違法性の問題

- ① 労働条件に対する条例による介入
事業者以最賃法を上回る賃金額を遵守させること、従わない事業者にペナルティーを課すこと等は、契約自由の

原則に自治体が介入することになる。法律によるべきで条例ではできない。

②上乗せ条例の検討

地域最低賃金を上回る賃金額の遵守規程は、最高裁判例によって許容される上乗せ条例の範囲を超える公算が強い。

③自治立法としての事項的限界

労働条件に対する介入は、国の所管であって自治体の所管事項を逸脱しているおそれがある。

④処理コストの増加と自治法違反

実効性を担保するために新たに人員を増やすなどのコストがかかり、最小経費で最大の効果を挙げるとする自治法第2条に反する。

(2) 政策の合理性の問題

①政策選択の合理性

実効をあげるために多額な処理コストをかけることは合理性に欠ける。

②適正な労働条件の設定の問題

条例が目的とする政策効果をあげるに適正な賃金額等について基準が無く、一自治体の取組では困難。

③敗訴のリスク

事業者からの訴訟等で市が敗訴した場合に損害賠償の支払い等市民に負担が及ぶ。

「公契約条例」の背景を探る

(1) 自治体「ワーキングプア」問題とは

かつて、行政サービスは、公務員が担うものであり、自治体のサービスは行政の直営が原則であった。しかし、今日では自治体サービスの担い手は多様化している。

1970年代、高度経済成長の終焉とともに自治体においても「行政改革＝減量化」がはじまり、1980年代の「第2臨調」によって本格化した。その結果、「正規公務員」は大幅に削減され、それに替わって「臨時・嘱託職員（非正規公務員）」が増

加し、同時に業務の民間委託が拡大した。さらに2002年の総合規制改革会議の第二次答申では、公共サービスについて「民でできるものは官は行わない」として、行政サービスの担い手を「公務員」から「非公務員」へと切り変えることを基本とした。

(2) 「臨職・嘱託職員」の増大

自治体職員とりわけ一般職職員は、1980年には115万5,856人であったが、2008年には97万6,014人と約20万人減少した。これに対して嘱託・臨時職員は増え続け、2008年現在では約60万人と推計されている（自治労調査）。

「非正規公務員」は、今や自治体に欠くことができない存在となっている。自治体によっては、「非正規公務員」の比率が「正規公務員」を上回っている自治体もある。

臨職・嘱託職員の賃金は、自治労の調べでは、年収200万円以下が全体の67%という状況にある。中には、常勤で働き、「正規公務員」と変わらぬ仕事を行っているにも関わらず賃金、一時金などで大きな格差が存在している。また、近年、「非正規公務員」の「雇い止め」（解雇）問題が発生している。2008年にパート労働法が施行されたが、「公務員パート労働者」には適用されず、法の谷間におかれている。

(3) 「非公務員」労働者の増大

自治体の事務・事業のアウトソーシングの拡大、さらに、事業の民営化・民間譲渡等によって公営企業、病院、保育所等について丸ごと民間企業・法人が担うケースも増えている。行政サービスの担い手は、公務員から「非公務員」（民間労働者）へと確実に増加している。

これら「非公務員」の労働者の賃金や労働条件は低い。民営化された公立保育園で働く労働者の時給は850円という例

もある。また、常に人が入れ替わるとの
声も多い。指定管理者制度においても同
様に賃金・労働条件の切り下げが起きて
いる。

ILO94 号条約とリビングウェッジ条例

日本における「公契約」制定運動は、主
に ILO 第 94 号条約とアメリカのリビング
ウェッジ条例を参考にしている。

(1) ILO 第 94 号条約

ILO 第 94 号条約は、「公契約における
労働条件に関する条項」で 1949 年に採択
されている。その内容は、「国や自治体な
ど公の機関が事業を業者に委託する際、
その地域の平均的労働条件を下げるよう
な契約を行ってはならない。具体的には
契約締結の際、その地域の同種の労働者
の労働条件を調査し、その業務に従事す
る労働者などの労働条件が、その基準を
上回ることを契約の中に明記しなくては
ならない。また、安全衛生面や福利厚生
面でも十分な措置をとることが義務づけ
られる（「入札改革」武藤博巳）」とい
うものである。

この条項は、日本政府は批准していな
い。その理由は、「賃金・労働条件は労使
が『労使自治』で決すべきものであり、
政府が介入することはできない（「月刊労
働組合」09 年 2 月号）」というもので
ある。

(2) リビングウェッジ条例

アメリカのリビングウェッジ条例につ
いては、「①自治体と委託契約を結ぶ企業、
②自治体から補助金などを受ける事業
体・企業では、条例がさだめる時給を上
回る賃金を雇用する労働者に払わなけ
ればならないというものである。1994 年
にボルティモア市が全国初の条例制定。
市が賃金額を定め、違反すると自治体
が差額を払うように求め、改善されな
いと契

約の解除、入札からの排除などの処分
がなされた。こうした動きの背景には、
IT 化などによる産業構造の変化により、

アメリカ経済が好調だった一方で、労
働運動は低迷し、雇用の流動化、所得格
差の拡大という現象につながったとい
うことがある。サンノゼ市が導入する際
に行った決議には『最低限の暮らしがで
きる賃金の支給を推進するために市の資
金を投入することにより、こうした従業
員の生計維持能力が向上するとともに貧
困が改善され、サンノゼ市における税金
を財源とする社会福祉事業の規模が縮
小する』とある（「入札改革」武藤博
巳）」

日本における「公契約条例」制定の りくみ

自治労は 2000 年に「自治体入札研究会」
を立ち上げ、2001 年に「自治体入札改
革提言」を発表した。2003 年には、「公
契約条例」制定運動を提起し、2005 年
定期大会で方針化され 2006 年春闘か
ら運動は本格化した。

また、自治労に先立って、建設労働者
で組織されている全建総連が、自治体議
会に対して「公契約法」の制定をもとめ
る意見書採択運動に取り組んできた。

連合は、2005 年春闘方針に「公契約
における公正労働条件の確保の運動」が
盛り込まれ、取り組みが開始された。20
08 年の方針では、「国レベルでは公契約
に関する基本法を制定し、地方レベルで
は『公契約条例』の制定をめざす」とし
ている。その基準とは「公正労働基準と
労働関係法の遵守、社会保険の全面適
用」としている。また、「労働基準法等
の労働法制や社会保障関連法規に違反
した企業を、発注対象から除外する条
項を設ける」こと等としている。

2008 年 11 月に開催された連合「格差
是正フォーラム」において園田副事務局長
は、「住民の税金を使う公共事業で利益
を得ている企業は、労働者に人間らしい
労働条件を保障するべきであり、また
発注者たる公

的機関は、それを確保するための責任を負っている」と述べている。

自治体入札改革と公正労働基準の確立

自治体の入札改革の一つとして公正労働基準を入札条件とする取組も始まっている。

(1) 自治体の入札改革とは

自治体が発注する業務・工事の入札は、地方自治法に「一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売り」によるとあるが、原則は一般競争入札であると規程されている。しかし、ほとんどの自治体では、指名競争入札、随意契約によって行われてきた。

その理由としては、一般競争入札は、公正性や機会均等という点では優れているが、手間と経費もかかること、また、地元企業に優先的に発注することで地元経済に寄与するといった観点から指名競争入札や随意契約が主流となってきた。他方で、指名入札や随意契約は透明性に欠け、談合の温床との指摘もされてきた。

しかし、1980年代以降、日米間の貿易に関する構造協議を経て入札参加の原則自由化が求められたこと、バブル経済崩壊後、自治体財政が逼迫しコスト削減の圧力が増したことで、後を絶たない談合問題の解決策、として一般競争入札へときりかえる自治体が増えている。都道府県や大きな自治体はその方向にある。

こうした入札改革の結果、落札価格は下がったものの競争は激しくなり、業務や工事の質の低下や労働者の賃金の引き下げ、安全面の不安が指摘されている。また、競争入札によっても談合問題は結果として減少せず、入札制度の改革が求められてきた。

(2) 総合評価方式から政策入札制度へ

1999年に地方自治法の施行令が改正され、価格以外の要素を取り入れたいわ

ゆる「総合評価入札制度」が採用された。これによって、落札条件に価格以外の要素を導入することができるようになった。これによって談合防止や品質の確保に効果的であるとされた。この基準に公正労働基準を入れることも可能になった。さらに、環境問題への取組などの社会的価値といった要素も組み込むこともできる。

例えば、2004年大阪府の庁舎清掃業務の入札基準は、価格50、技術14、公共性36の配点であった。公共性とは、就労困難者の雇用15、障がい者の雇用15、環境問題への配慮6となっている。

さらに、ダンピング防止や品質確保を目的に「最低制限価格制度」の導入を行うなど改革にとりくむ自治体も増えている。

こうした入札基準に、自治体の基本政策や社会的価値を実現するために、①ISOの取得やグリーン購入などといった環境問題への取組②男女共同参画の取組③障がい者雇用④公正労働の実現などを組み込むといった「政策入札」も検討されている。

「公契約条例」の課題

以上みてきたように、労働組合が提起する「公契約条例」とは、アメリカのリビングウェッジ条例のように雇用や賃金保障が目的となっている。

また、入札改革の課題として公正労働基準をとりいれることについて提唱されているが、現行労働関係法の遵守は当然としても、法を上回る賃金・労働条件や雇用保障については、いまだ十分に検討されているとはいいがたい。むしろ、尼崎市当局の意見は、現時点の自治体見解であるようにも見える。

ところで、現行の最低賃金額は、全国平均で時給703円という水準である。仮に月給に換算すると@703円×8時間×25日＝14万600円に過ぎない。この賃金で果たして人間らしい生活が保障できるか、との批判に自治体は答えることができるだろうか。

また、繰り返される競争入札の結果、労働者が常にいれかわり、サービスが安定的に提供できるか、あるいは安全の確保は大丈夫か、との間に対しても自治体の答えは十分ではない。

自治体側の検討がさらに求められている。

自治体財政問題と「公契約条例」

現下の自治体財政状況は、きわめて深刻である。しかも、2008年度決算から適用される自治体財政健全化法の本格施行を控え、財政支出の削減こそが使命であって、財政負担が増えるような施策は、理念がいかによばらしくても検討に値しない、との批判が自治体当局から出されよう。現に、「尼崎市当局の本音はそこにある」との声ももれ伝わってくる。

この点では、「公契約条例」の制定を目指す側が、市民をいかに「説得するか」が問われる。その際には、「正規公務員」の賃金の削減といった問題も出るであろう。ワークシェアリングといった視点も本格的に議論が必要となるかも知れない。現在のところ、そうしたところまで尼崎市では議論が進んでいないが、やがて本格化すれば避け通れない。

2月13日にNHK特集「地域発どうする日本」では、鳥取県の智頭町における住民参加による行財政改革の取り組みにおいて、住民から「公務員賃金が地場の賃金に比して高い、これの引き下げを求める」とする意見が紹介されていた。現在の制度では、こうなるであろう。

「まちづくり」の視点が必要

条例制定運動の第二ラウンドとしては、自分が住むまちをいかにするかといった「まちづくり」についても議論しなければならないだろう。

公契約条例で増える財政負担は、他の財政を削減しなければならないとなれば、「正規公務員」の賃金を引き下げる圧力も高まるだろう。そして、それは地場賃金にはね

かえり、さらなる賃金引下げへと結びつく可能性が高い。これでは、意味が無い。

公務に従事する労働者の適正な賃金額とは何かについて、これまでの「人勸を基準とする賃金」ではなく、地場賃金を基準とするのであれば、いくらであれば良いのか、それで、安定した生活とサービスが維持できるか等々のことについて地域をまじえて議論し、決定していかなければならない。

同時に、その際に住民の負担のあり方についても議論しなければならないだろう。

つまり、「まちづくり」に対する住民による意見の一致あるいは合意形成が必要となる。

住民は、わがまちをどのようにしたいか、自治体の役割をどのように位置づけるか、自治体が行うサービスについてどのようなものをのぞみ、その水準をいかにするか、ということろまで広げ、集約し、一致させていくことがもとめられる。

そのためには、首長、議会、職員、市民（団体）、労組が一体となって議論し、方向性を見出すことである。

自治体とは何かの原点に帰るとき

最後に、「公契約条例」について考える基本視点は、自治体の責務は、「住民の最大福祉の実現」であり、「最低費用で最大の効果をあげる」ことは手段であるということではないか。自治体が発注する業務・工事によって、それを担う労働者の人間らしい最低生活が保障できないとすれば、本末転倒である。厳しくいえば、自治体の責務を放棄したものである、とならないか。

この間自治体に吹き荒れてきた「構造改革」の嵐は終わってはいない。その嵐にじっと耐え、あるいはそれにただただ従っているだけでは、嵐をのりこえることはできない。

「公契約条例」は、この難局をのりこえていくための「まちづくり」の新たな海図の一つであるが、いまだ未完成であると考え。今後とも課題を明らかにし、議論を深めていきたい。

※ 資料出所：自治研かながわ月報2009年2月号

3. 公契約・入札改革関係

(1) 公契約・入札改革年表

① 公契約・入札改革のとりくみ経過

入札改革と「公契約条例」の経過

年	主 な 動 き
1949年	ILO第94号条約(公契約における労働条項に関する条約)が採択される。
1950年	「国等の契約における労働条項に関する法律案」策定される。
1994年	全建総連「公共工事における賃金等確保法」および「公共工事における賃金確保条例」の要綱試案を発表。
1998年	規制緩和推進3か年計画「総合評価入札の導入」が盛り込まれる。
1999年2月	自治法施行令第167条の10の2「総合評価一般競争入札」制度の導入
1999年	PFI法成立
2000年	自治労「自治体入札・委託契約制度研究会」設置
2000年	「公共工事の入札及び契約の適正化に関する法律」(入札契約適正化法)成立
2001年	自治労「自治体入札・委託契約制度研究会」が「社会的価値の実現に資するための自治体契約制度の提言」発表。
2002年	「入札談合等関与行為の排除及び防止に関する法律」(官製談合防止法)成立。
2002年	千葉県物品購入や業務委託入札参加資格に「障害者雇用や環境ISOの取得状況」を入れる。
2003年	北海道七飯町労連 春闘要求で「公契約条例」制定を要求。
2003年	大阪府・施設の清掃業務入札に知的障がい者や母子家庭の母の雇用、環境問題を評価項目にする総合評価方式を導入。
2003年	指定管理者制度が施行される。
2005年4月	「公共工事の品質確保の促進に関する法律」(公共工物品確法)施行
2005年4月	独占禁止法改正(①課徴金制度の見直し6%→10%②課徴金減免制度(違反企業が自主申告で減免)③犯則調査権の導入)
2005年9月	「国土交通省直轄工事における品質確保促進ガイドライン」策定
2006年	自治労春闘方針で「公契約条例」制定運動を本格化。
2006年4月	北海道七飯町「公契約条例」制定を公約とする町長が誕生。条例案までできあがったが、その後進まず。
2006年6月	「行政改革推進法」、「市場化テスト法」成立
2006年	「入札談合等関与行為の排除及び防止並びに職員による入札等の公正を妨害すべき行為の処罰に関する法律」(官製談合防止法改正・談合に関与した公務員にも刑事罰)
2007年	尼崎市で民間委託労働者が尼崎市役所を偽装請負で告訴。市営斎場(業務委託)の競争入札に対する闘いも平行して行われる。
2007年	尼崎市で市民・労働組合が「尼崎リビングウェッジ条例の制定をめざす会」結成
2007年	連合尼崎地協「尼崎市の契約及び公正労働基準確保に関する条例の制定を求める陳情書」を市議会に提出。21対20で採択される
2007年	東京国分寺市「公共調達に関する基本指針」策定
2007年	大阪豊中市総合評価方式の導入「継続雇用、障がい者雇用、就職困難者の雇用」
2008年	尼崎市で民間委託(市の住民票入力業務)労働者が雇用の安定を求めて無期限ストライキを行う。結果として臨時職員となる。
2008年7月	山形県公共調達基本条例制定。「公共調達により調達するものは品質及び価格の適正化を考慮したものでなければならない」と明記。
2008年12月	尼崎市「公契約条例」を議会に提出、継続審査。
2009年5月	尼崎市「公契約条例」が議会で否決。
2009年5月	公共サービス基本法が成立。
2009年9月	野田市公契約条例が議会に提案される。
2009年9月	野田市公契約条例が議会で全会一致で制定される。

資料:(社)神奈川県地方自治研究センター・勝島作成

(2) 入札改革関係法

① 自治法第234条・自治法施行令第167条の10の2

○地方自治法

第 234 条 売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。

3 普通地方公共団体は、一般競争入札又は指名競争入札（以下この条において「競争入札」という。）に付する場合においては、政令の定めるところにより、契約の目的に応じ、予定価格の制限の範囲内で最高又は最低の価格をもって申込みをした者を契約の相手方とするものとする。ただし、普通地方公共団体の支出の原因となる契約については、政令の定めるところにより、予定価格の制限の範囲内の価格をもって申込みをした者のうち最低の価格をもって申込みをした者以外の者を契約の相手方とすることができる。

2、4、5、6略

○地方自治法施行令

第 167 条の 10 の 2 普通地方公共団体の長は、一般競争入札により当該普通地方公共団体の支出の原因となる契約を締結しようとする場合において、当該契約がその性質又は目的から地方自治法 234 条第 3 項本文又は前条の規定により難しいものであるときは、これらの規定にかかわらず、予定価格の制限の範囲内の価格をもって申込みをした者のうち、価格その他の条件が当該普通地方公共団体にとって最も有利なものをもって申込みをした者を落札者とすることができる。

2 普通地方公共団体の長は、前項の規定により工事又は製造その他についての請負の契約を締結しようとする場合において、落札者となるべき者の当該申込みに係る価格によつてはその者により当該契約の内容に適合した履行がされないおそれがあると認めるとき、又はその者と契約を締結することが公正な取引の秩序を乱すこととなるおそれがあつて著しく不相当であると認めるときは、同項の規定にかかわらず、その者を落札者とせず、予定価格の制限の範囲内の価格をもって申込みをした他の者のうち、価格その他の条件が当該普通地方公共団体にとって最も有利なものをもって申込みをした者を落札者とすることができる。

3 普通地方公共団体の長は、前二項の規定により落札者を決定する一般競争入札（以下「総合評価一般競争入札」という。）を行おうとするときは、あらかじめ、当該総合評価一般競争入札に係る申込みのうち価格その他の条件が当該普通地方公共団体にとって最も有利なものを決定するための基準（以下「落札者決定基準」という。）を定めなければならない。

4 普通地方公共団体の長は、落札者決定基準を定めようとするときは、総務省令で定めるところにより、あらかじめ、学識経験を有する者（次項において「学識経験者」という。）の意見を聴かなければならない。

5 普通地方公共団体の長は、前項の規定による意見の聴取において、併せて、当該落札者決定基準に基づいて落札者を決定しようとするときに改めて意見を聴く必要があるかどうかについて意見を聴くものとし、改めて意見を聴く必要があるとの意見が述べられた場合には、当該落札者を決定しようとするときに、あらか

じめ、学識経験者の意見を聴かなければならない。

- 6 普通地方公共団体の長は、総合評価一般競争入札を行おうとする場合において、当該契約について第 167 条の 6 第 1 項の規定により公告するときは、同項の規定により公告をしなければならない事項及び同条第 2 項の規定により明らかにしておかなければならない事項のほか、総合評価一般競争入札の方法による旨及び当該総合評価一般競争入札に係る落札者決定基準についても、公告しなければならない。

公共工事の入札及び契約の適正化の促進 に関する法律の概要

公布 平成12年11月27日

目的

国、特殊法人、地方公共団体等の発注者全体を通じて、入札・契約の適正化の促進により、公共工事に対する国民の信頼の確保と建設業の健全な発達

入札・契約適正化の基本原則の明示

- ①透明性の確保
- ②公正な競争の促進
- ③適正な施工の確保
- ④不正行為の排除の徹底

全ての発注者に義務付ける事項

(1) 毎年度の発注見通しの公表

- ・発注工事名・時期等を公表
(見通しが変更された場合も公表)

(2) 入札・契約に係る情報の公表

- ・入札参加者の資格、入札者・入札金額、
落札者・落札金額 等

(3) 施工体制の適正化

- ・丸投げの全面的禁止
- ・受注者の現場施工体制（技術者の配置・
下請の状況等）の報告
- ・発注者による現場の点検等

(4) 不正行為に対する措置

- ・不正事実（談合等）の公正取引委員会、
建設業許可行政庁への通知

各発注者が取り組むべき ガイドライン

(1) 「適正化指針」の閣議決定

- ・国土交通大臣、総務大臣、財務大臣が
共同で案を作成

(2) 主な内容

- ①第三者機関によるチェック
- ②苦情処理の方策
- ③入札・契約の方法の改善（一般競争・
指名競争の適切な実施）
- ④工事の施工状況の評価
- ⑤その他
 - ・不良不適格業者の排除
 - ・ダンピングへの対応
 - ・入札・契約のIT化の推進 等

発注者は、指針に従い、
入札・契約の適正化を推進

職員に対する教育
建設業者に対する指導 等

「適正化指針」のフォローアップ

- ・毎年度、取組み状況を把握し、公表
- ・特に必要のあるときは改善を要請

＜平成13年4月1日以降の入札・契約から適用＞

公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律

(平成12年11月27日公布)

目次

第一章 総則(第一条—第三条)

第二章 情報の公表(第四条—第九条)

第三章 不正行為等に対する措置(第十条・第十一条)

第四章 施工体制の適正化(第十二条—第十四条)

第五章 適正化指針(第十五条—第十八条)

第六章 国による情報の収集、整理及び提供等(第十九条・第二十条)

附則

第一章 総則

(目的)

第一条 この法律は、国、特殊法人等及び地方公共団体が行う公共工事の入札及び契約について、その適正化の基本となるべき事項を定めるとともに、情報の公表、不正行為等に対する措置及び施工体制の適正化の措置を講じ、併せて適正化指針の策定等の制度を整備すること等により、公共工事に対する国民の信頼の確保とこれを請け負う建設業の健全な発達を図ることを目的とする。

(定義)

第二条 この法律において「特殊法人等」とは、法律により直接に設立された法人若しくは特別の法律により特別の設立行為をもって設立された法人(総務省設置法(平成十一年法律第九十一号)第四条第十五号の規定の適用を受けない法人を除く。)、特別の法律により設立され、かつ、その設立に関し行政官庁の認可を要する法人又は独立行政法人(独立行政法人通則法(平成十一年法律第百三号)第二条第一項に規定する独立行政法人をいう。第六条において同じ。)のうち、次の各号に掲げる要件のいずれにも該当する法人であつて政令で定めるものをいう。

資本金の二分の一以上が国からの出資による法人又はその事業の運営のために必要な経費の主たる財源を国からの交付金若しくは補助金によって得ている法人であること。

二 その設立の目的を実現し、又はその主たる業務を遂行するため、計画的かつ継続的に建設工事(建設業法(昭和二十四年法律第百号)第二条第一項に規定する建設工事をいう。次項において同じ。)の発注を行う法人であること。

2 この法律において「公共工事」とは、国、特殊法人等又は地方公共団体が発注する建設工事をいう。

3 この法律において「建設業」とは、建設業法第二条第二項に規定する建設業をいう。

4 この法律において「各省各庁の長」とは、財政法(昭和二十二年法律第三十四号)第二十条第二項に規定する各省各庁の長をいう。

(公共工事の入札及び契約の適正化の基本となるべき事項)

第三条 公共工事の入札及び契約については、次に掲げるところにより、その適正化が図られなければならない。

- 一 入札及び契約の過程並びに契約の内容の透明性が確保されること。

- 二 入札に参加しようとし、又は契約の相手方になろうとする者の間の公正な競争が促進されること。
- 三 入札及び契約からの談合その他の不正行為の排除が徹底されること。
- 四 契約された公共工事の適正な施工が確保されること。

第二章 情報の公表

(国による情報の公表)

第四条 各省各庁の長は、政令で定めるところにより、毎年度、当該年度の公共工事の発注の見通しに関する事項で政令で定めるものを公表しなければならない。

2 各省各庁の長は、前項の見通しに関する事項を変更したときは、政令で定めるところにより、変更後の当該事項を公表しなければならない。

第五条 各省各庁の長は、政令で定めるところにより、次に掲げる事項を公表しなければならない。

- 一 入札者の商号又は名称及び入札金額、落札者の商号又は名称及び落札金額、入札の参加者の資格を定めた場合における当該資格、指名競争入札における指名した者の商号又は名称その他の政令で定める公共工事の入札及び契約の過程に関する事項
- 二 契約の相手方の商号又は名称、契約金額その他の政令で定める公共工事の契約の内容に関する事項

(特殊法人等による情報の公表)

第六条 特殊法人等の代表者(当該特殊法人等が独立行政法人である場合にあっては、その長。以下同じ。)は、前二条の規定に準じて、公共工事の入札及び契約に関する情報を公表するため必要な措置を講じなければならない。

(地方公共団体による情報の公表)

第七条 地方公共団体の長は、政令で定めるところにより、毎年度、当該年度の公共工事の発注の見通しに関する事項で政令で定めるものを公表しなければならない。

2 地方公共団体の長は、前項の見通しに関する事項を変更したときは、政令で定めるところにより、変更後の当該事項を公表しなければならない。

第八条 地方公共団体の長は、政令で定めるところにより、次に掲げる事項を公表しなければならない。

- 一 入札者の商号又は名称及び入札金額、落札者の商号又は名称及び落札金額、入札の参加者の資格を定めた場合における当該資格、指名競争入札における指名した者の商号又は名称その他の政令で定める公共工事の入札及び契約の過程に関する事項
- 二 契約の相手方の商号又は名称、契約金額その他の政令で定める公共工事の契約の内容に関する事項

第九条 前二条の規定は、地方公共団体が、前二条に規定する事項以外の公共工事の入札及び契約に関する情報の公表に関し、条例で必要な規定を定めることを妨げるものではない。

第三章 不正行為等に対する措置

(公正取引委員会への通知)

第十条 各省各庁の長、特殊法人等の代表者又は地方公共団体の長(以下「各省各庁の長等」という。)は、それぞれ国、特殊法人等又は地方公共団体(以下「国等」という。)が発注する公共工事の入札及び契約に関し、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(昭和二十二年法律第五十四号)第三条又は第八条第一項第一号の規定に違反する行為があると疑うに足りる事実があるときは、公正取引委員会に対し、その事実を通知しなければならない。

(国土交通大臣又は都道府県知事への通知)

第十一条 各省各庁の長等は、それぞれ国等が発注する公共工事の入札及び契約に関し、当該公共工事の受注者である建設業者(建設業法第二条第三項に規定する建設業者をいう。)に次の各号のいずれかに該当すると疑うに足りる事実があるときは、当該建設業者が建設業の許可を受けた国土交通大臣又は都道府県知事及び当該事実に係る営業が行われる区域を管轄する都道府県知事に対し、その事実を通知しなければならない。

一 建設業法第二十八条第一項第三号、第四号又は第六号から第八号までのいずれかに該当すること。

二 第十三条第一項若しくは第二項、同条第三項の規定により読み替えて適用される建設業法第二十四条の七第四項、同条第一項若しくは第二項又は同法第二十六条若しくは第二十六条の二の規定に違反したこと。

第四章 施工体制の適正化

(一括下請負の禁止)

第十二条 公共工事については、建設業法第二十二条第三項の規定は、適用しない。

(施工体制台帳の提出等)

第十三条 公共工事の受注者(建設業法第二十四条の七第一項の規定により同項に規定する施工体制台帳(以下単に「施工体制台帳」という。)を作成しなければならないこととされているものに限る。)は、作成した施工体制台帳(同項の規定により記載すべきものとされた事項に変更が生じたことに伴い新たに作成されたものを含む。)の写しを発注者に提出しなければならない。この場合においては、同条第三項の規定は、適用しない。

2 前項の公共工事の受注者は、発注者から、公共工事の施工の技術上の管理をつかさどる者(次条において「施工技術者」という。)の設置の状況その他の工事現場の施工体制が施工体制台帳の記載に合致しているかどうかの点検を求められたときは、これを受けることを拒んではならない。

3 第一項の公共工事の受注者についての建設業法第二十四条の七第四項の規定の適用については、同項中「見やすい場所」とあるのは、「工事関係者が見やすい場所及び公衆が見やすい場所」とする。

(各省各庁の長等の責務)

第十四条 公共工事を発注した国等に係る各省各庁の長等は、施工技術者の設置の状況その他の工事現場の施工体制を適正なものとするため、当該工事現場の施工体制が施工体制台帳の記載に合致しているかどうかの点検その他の必要な措置を講じなければならない。

第五章 適正化指針

(適正化指針の策定等)

第十五条 国は、各省各庁の長等による公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置(第二章及び第三章並びに前条に規定するものを除く。)に関する指針(以下「適正化指針」という。)を定めなければならない。

2 適正化指針には、第三条各号に掲げるところに従って、次に掲げる事項を定めるものとする。

一 入札及び契約の過程並びに契約の内容に関する情報(各省各庁の長又は特殊法人等の代表者による措置にあっては第四条及び第五条、地方公共団体の長による措置にあっては第七条及び第八条に規定するものを除く。)の公表に関すること。

二 入札及び契約の過程並びに契約の内容について学識経験を有する者等の第三者の意見を適切に反映する方策に関すること。

三 入札及び契約の過程に関する苦情を適切に処理する方策に関すること。

四 公正な競争を促進するための入札及び契約の方法の改善に関すること。

- 五 将来におけるより適切な入札及び契約のための公共工事の施工状況の評価の方策に関すること。
- 六 前各号に掲げるもののほか、入札及び契約の適正化を図るため必要な措置に関すること。
- 3 適正化指針の策定に当たっては、特殊法人等及び地方公共団体の自主性に配慮しなければならない。
- 4 国土交通大臣、総務大臣及び財務大臣は、あらかじめ各省各庁の長及び特殊法人等を所管する大臣に協議した上、適正化指針の案を作成し、閣議の決定を求めなければならない。
- 5 国土交通大臣は、適正化指針の案の作成に先立って、中央建設業審議会の意見を聴かななければならない。
- 6 国土交通大臣、総務大臣及び財務大臣は、第四項の規定による閣議の決定があったときは、遅滞なく、適正化指針を公表しなければならない。
- 7 第三項から前項までの規定は、適正化指針の変更について準用する。

(適正化指針に基づく責務)

第十六条 各省各庁の長等は、適正化指針に定めるところに従い、公共工事の入札及び契約の適正化を図るため必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

(措置の状況の公表)

第十七条 国土交通大臣及び財務大臣は、各省各庁の長又は特殊法人等を所管する大臣に対し、当該各省各庁の長又は当該大臣が所管する特殊法人等が適正化指針に従って講じた措置の状況について報告を求めることができる。

2 国土交通大臣及び総務大臣は、地方公共団体に対し、適正化指針に従って講じた措置の状況について報告を求めることができる。

3 国土交通大臣、総務大臣及び財務大臣は、毎年度、前二項の報告を取りまとめ、その概要を公表するものとする。

(要請)

第十八条 国土交通大臣及び財務大臣は、各省各庁の長又は特殊法人等を所管する大臣に対し、公共工事の入札及び契約の適正化を促進するため適正化指針に照らして特に必要があると認められる措置を講ずべきことを要請することができる。

2 国土交通大臣及び総務大臣は、地方公共団体に対し、公共工事の入札及び契約の適正化を促進するため適正化指針に照らして特に必要があると認められる措置を講ずべきことを要請することができる。

第六章 国による情報の収集、整理及び提供等

(国による情報の収集、整理及び提供)

第十九条 国土交通大臣、総務大臣及び財務大臣は、第二章の規定により公表された情報その他その普及が公共工事の入札及び契約の適正化の促進に資することとなる情報の収集、整理及び提供に努めなければならない。

(関係法令等に関する知識の習得等)

第二十条 国、特殊法人等及び地方公共団体は、それぞれその職員に対し、公共工事の入札及び契約が適正に行われるよう、関係法令及び所管分野における公共工事の施工技術に関する知識を習得させるための教育及び研修その他必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

2 国土交通大臣及び都道府県知事は、建設業を営む者に対し、公共工事の入札及び契約が適正に行われるよう、関係法令に関する知識の普及その他必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

附 則

(施行期日)

第一条 この法律は、公布の日から起算して三月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。ただし、第二章から第四章まで並びに第十六条、第十七条第一項及び第二項、第十八条並びに附則第三条(建設業法第二十八条の改正規定に係る部分に限る。)の規定は平成十三年四月一日から、第十七条第三項の規定は平成十四年四月一日から施行する。

(経過措置)

第二条 第五条及び第八条の規定は、これらの規定の施行前に入札又は随意契約の手續に着手していた場合における当該入札及びこれに係る契約又は当該随意契約については、適用しない。

2 第四章及び次条(建設業法第二十八条の改正規定に係る部分に限る。)の規定は、これらの規定の施行前に締結された契約に係る公共工事については、適用しない。

(建設業法の一部改正)

第三条 建設業法の一部を次のように改正する。第二十八条第一項中「各号の一」を「各号のいずれか」に、「除く。」を「除き、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律(平成十二年法律第号。以下「入札契約適正化法」という。)第十三条第三項の規定により読み替えて適用される第二十四条の七第四項を含む。第四項において同じ。)若しくは入札契約適正化法第十三条第一項若しくは第二項の規定」に改め、同項第三号中「法令」の下に「(入札契約適正化法及びこれに基づく命令を除く。)」を加え、同条第四項中「第一項各号の一」を「第一項各号のいずれか」に、「(第十九条の三、第十九条の四及び第二十四条の三から第二十四条の五までを除く。)」を「若しくは入札契約適正化法第十三条第一項若しくは第二項の規定」に改める。第三十四条第一項中「及び公共工事の前払金保証事業に関する法律(昭和二十七年法律第百八十四号)」を「、公共工事の前払金保証事業に関する法律(昭和二十七年法律第百八十四号)及び入札契約適正化法」に改める。

.....

[国土交通省トップページ](#) [法律の概要](#) [法律の骨子](#)

④ 同附帯決議

公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律案に対する附帯決議

平成12年11月16日

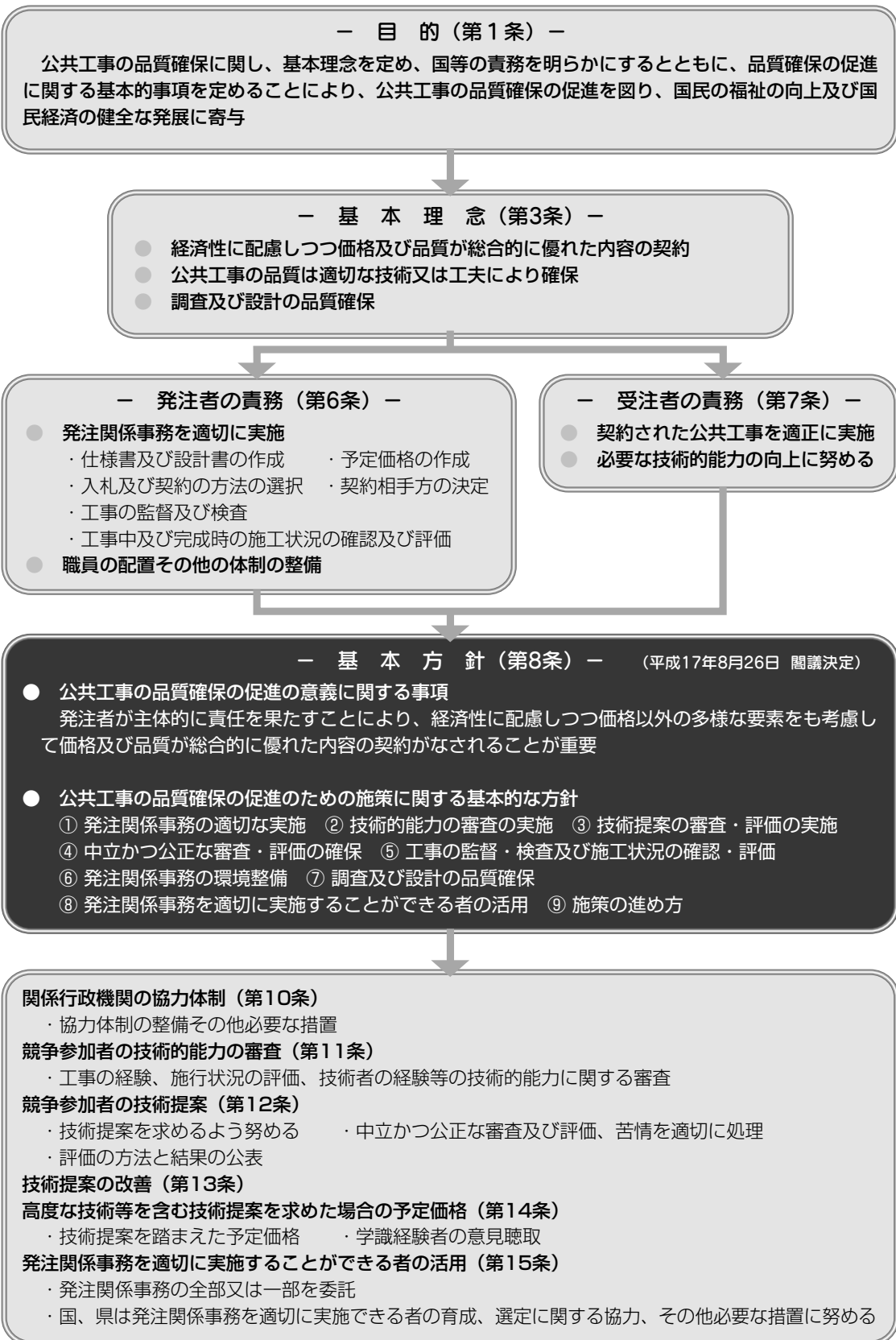
参議院国土・環境委員会

政府は、本法の施行に当たり、次の諸点について適切な措置を講じ、適正化指針の策定等その運用に遺憾なきを期すべきである。

- 一、国民の負担による公共工事の受注者の選定に関し、国民の疑惑を招かぬよう努め、談合、贈収賄等の不正行為の根絶に向けて、厳重な監督処分、指名停止の運用基準の見直し等を行うこと。
- 二、一般競争入札における審査体制の整備、指名競争入札における指名基準の公表等公共工事の入札及び契約制度について更なる改善を推進すること。
- 三、入札予定価格の公表の在り方については、今後の検討課題とし、少なくとも事後公表を行うよう努め、地方公共団体においては事前公表を行える旨を明確にすること。
- 四、発注者は、入札参加者に対し、対象工事に係る入札金額を併せてその明細を提出させるよう努めること。
- 五、公共工事の入札及び契約に関して監視や苦情処理等を行なう第三者機関については、実効を伴った効果的な活動がなされるよう努めること。
- 六、不良業者を排除する一方で、技術と経営に優れた企業の育成に努め、地域の雇用と経済を支える優良な中小・中堅建設業者の受注機会が確保されるよう配慮するとともに、建設労働者の賃金、労働条件の確保が適切に行われるよう努めること。
- 七、施工体制台帳の活用等により、元請企業等と下請企業の契約関係の適正化・透明化に努めること。
- 八、いわゆるダンピング受注は、手抜き工事、下請へのしわ寄せ等につながりやすく、また、建設業の健全な発達を阻害するので的確に排除し、公共工事の品質の確保を図ること。
- 九、公共工事の入札及び契約全般について事務の簡素化・効率化及び競争性・透明性の一層の確保等を図る観点から、IT化を促進するよう努めること。
- 十、公共工事の入札及び契約制度の改善を進めるに当たっては、公共工事の太宗を占める地方公共団体における改善の徹底を図るとともに、規模の小さい市町村等に関しては、その実情を勘案して、執行体制の確保を図るための必要な助言を行うなど、適切な支援措置を講ずること。

右決議する。

「公共工事の品質確保の促進に関する法律」の概要



公共工事の品質確保の促進に関する法律

(平成17年3月31日法律第18号)

(目的)

第1条 この法律は、公共工事の品質確保が、良質な社会資本の整備を通じて、豊かな国民生活の実現及びその安全の確保、環境の保全（良好な環境の創出を含む。）、自立的で個性豊かな地域社会の形成等に寄与するものであるとともに、現在及び将来の世代にわたる国民の利益であることにかんがみ、公共工事の品質確保に関し、基本理念を定め、国等の責務を明らかにするとともに、公共工事の品質確保の促進に関する基本的事項を定めることにより、公共工事の品質確保の促進を図り、もって国民の福祉の向上及び国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする。

(定義)

第2条 この法律において「公共工事」とは、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律（平成12年法律第127号）第2条第2項に規定する公共工事をいう。

(基本理念)

第3条 公共工事の品質は、公共工事が現在及び将来における国民生活及び経済活動の基盤となる社会資本を整備するものとして社会経済上重要な意義を有することにかんがみ、国及び地方公共団体並びに公共工事の発注者及び受注者がそれぞれの役割を果たすことにより、現在及び将来の国民のために確保されなければならない。

2 公共工事の品質は、建設工事が、目的物が使用されて初めてその品質を確認できること、その品質が受注者の技術的能力に負うところが大きいこと、個別の工事により条件が異なること等の特性を有することにかんがみ、経済性に配慮しつつ価格以外の多様な要素をも考慮し、価格及び品質が総合的に優れた内容の契約がなされることにより、確保されなければならない。

3 公共工事の品質は、これを確保する上で工事の効率性、安全性、環境への影響等が重要な意義を有することにかんがみ、より適切な技術又は工夫により、確保されなければならない。

4 公共工事の品質確保に当たっては、入札及び契約の過程並びに契約の内容の透明性並びに競争の公正性が確保されること、談合、入札談合等関与行為その他の不正行為の排除が徹底されること並びに適正な施工が確保されるこ

とにより、受注者としての適格性を有しない建設業者が排除されること等の入札及び契約の適正化が図られるように配慮されなければならない。

- 5 公共工事の品質確保に当たっては、民間事業者の能力が適切に評価され、並びに入札及び契約に適切に反映されること、民間事業者の積極的な技術提案（競争に付された公共工事に関する技術又は工夫についての提案をいう。以下同じ。）及び創意工夫が活用されること等により民間事業者の能力が活用されるように配慮されなければならない。
- 6 公共工事の品質確保に当たっては、公共工事における請負契約の当事者が各々の対等な立場における合意に基づいて公正な契約を締結し、信義に従って誠実にこれを履行するように配慮されなければならない。
- 7 公共工事の品質確保に当たっては、公共工事に関する調査及び設計の品質が公共工事の品質確保を図る上で重要な役割を果たすものであることにかんがみ、前各項の趣旨を踏まえ、公共工事に関する調査及び設計の品質が確保されるようにしなければならない。

（国の責務）

第4条 国は、前条の基本理念（以下「基本理念」という。）にのっとり、公共工事の品質確保の促進に関する施策を総合的に策定し、及び実施する責務を有する。

（地方公共団体の責務）

第五条 地方公共団体は、基本理念にのっとり、国との連携を図りつつ、その地域の実情を踏まえ、公共工事の品質確保の促進に関する施策を策定し、及び実施する責務を有する。

（発注者の責務）

第6条 公共工事の発注者（以下「発注者」という。）は、基本理念にのっとり、その発注に係る公共工事の品質が確保されるよう、仕様書及び設計書の作成、予定価格の作成、入札及び契約の方法の選択、契約の相手方の決定、工事の監督及び検査並びに工事中及び完成時の施工状況の確認及び評価その他の事務（以下「発注関係事務」という。）を適切に実施しなければならない。

- 2 発注者は、公共工事の施工状況の評価に関する資料その他の資料が将来における自らの発注及び他の発注者による発注に有効に活用されるよう、これらの資料の保存に関し、必要な措置を講じなければならない。
- 3 発注者は、発注関係事務を適切に実施するために必要な職員の配置その他の体制の整備に努めなければならない。

(受注者の責務)

第7条 公共工事の受注者は、基本理念にのっとり、契約された公共工事を適正に実施するとともに、そのために必要な技術的能力の向上に努めなければならない。

(基本方針)

第8条 政府は、公共工事の品質確保の促進に関する施策を総合的に推進するための基本的な方針（以下「基本方針」という。）を定めなければならない。

2 基本方針は、次に掲げる事項について定めるものとする。

一 公共工事の品質確保の促進の意義に関する事項

二 公共工事の品質確保の促進のための施策に関する基本的な方針

3 基本方針の策定に当たっては、特殊法人等（公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律第二条第一項に規定する特殊法人等をいう。以下同じ。）及び地方公共団体の自主性に配慮しなければならない。

4 政府は、基本方針を定めたときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。

5 前二項の規定は、基本方針の変更について準用する。

(基本方針に基づく責務)

第9条 各省各庁の長（財政法（昭和22年法律第34号）第20条第2項に規定する各省各庁の長をいう。）、特殊法人等の代表者（当該特殊法人等が独立行政法人（独立行政法人通則法（平成11年法律第103号）第2条第1項に規定する独立行政法人をいう。）である場合にあっては、その長）及び地方公共団体の長は、基本方針に定めるところに従い、公共工事の品質確保の促進を図るため必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

(関係行政機関の協力体制)

第10条 政府は、基本方針の策定及びこれに基づく施策の実施に関し、関係行政機関による協力体制の整備その他の必要な措置を講ずるものとする。

(競争参加者の技術的能力の審査)

第11条 発注者は、その発注に係る公共工事の契約につき競争に付するときには、競争に参加しようとする者について、工事の経験、施工状況の評価、当該公共工事に配置が予定される技術者の経験その他競争に参加しようとする者の技術的能力に関する事項を審査しなければならない。

(競争参加者の技術提案)

- 第12条 発注者は、競争に参加する者（競争に参加しようとする者を含む。以下同じ。）に対し、技術提案を求めるよう努めなければならない。ただし、発注者が、当該公共工事の内容に照らし、その必要がないと認めるときは、この限りではない。
- 2 発注者は、技術提案がされたときは、これを適切に審査し、及び評価しなければならない。この場合において、発注者は、中立かつ公正な審査及び評価が行われるようこれらに関する当事者からの苦情を適切に処理することその他の必要な措置を講ずるものとする。
- 3 発注者は、競争に付された公共工事を技術提案の内容に従って確実に実施することができないと認めるときは、当該技術提案を採用しないことができる。
- 4 発注者は、競争に参加する者に対し技術提案を求めて落札者を決定する場合には、あらかじめその旨及びその評価の方法を公表するとともに、その評価の後にその結果を公表しなければならない。ただし、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律第4条から第8条までに定める公共工事の入札及び契約に関する情報の公表がなされない公共工事についての技術提案の評価の結果については、この限りではない。

(技術提案の改善)

- 第13条 発注者は、技術提案をした者に対し、その審査において、当該技術提案についての改善を求め、又は改善を提案する機会を与えることができる。この場合において、発注者は、技術提案の改善に係る過程について、その概要を公表しなければならない。
- 2 前条第4項ただし書の規定は、技術提案の改善に係る過程の概要の公表について準用する。

(高度な技術等を含む技術提案を求めた場合の予定価格)

- 第14条 発注者は、高度な技術又は優れた工夫を含む技術提案を求めたときは、当該技術提案の審査の結果を踏まえて、予定価格を定めることができる。この場合において、発注者は、当該技術提案の審査に当たり、中立の立場で公正な判断をすることができる学識経験者の意見を聴くものとする。

(発注関係事務を適切に実施することができる者の活用)

- 第15条 発注者は、その発注に係る公共工事が専門的な知識又は技術を必要

とすることその他の理由により自ら発注関係事務を適切に実施することが困難であると認めるときは、国、地方公共団体その他法令又は契約により発注関係事務の全部又は一部を行うことができる者の能力を活用するよう努めなければならない。この場合において、発注者は、発注関係事務を適正に行うことができる知識及び経験を有する職員が置かれていること、法令の遵守及び秘密の保持を確保できる体制が整備されていることその他発注関係事務を公正に行うことができる条件を備えた者を選定するものとする。

- 2 発注者は、前項の場合において、契約により発注関係事務の全部又は一部を行うことができる者を選定したときは、その者が行う発注関係事務の公正性を確保するために必要な措置を講ずるものとする。
- 3 国及び都道府県は、発注者を支援するため、専門的な知識又は技術を必要とする発注関係事務を適切に実施することができる者の育成、発注関係事務を公正に行うことができる条件を備えた者の選定に関する協力その他の必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

附則

(施行期日)

- 1 この法律は、平成17年4月1日から施行する。

(検討)

- 2 政府は、この法律の施行後3年を経過した場合において、この法律の施行の状況等について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

(3) 自治体のとりくみ

① 大阪府総合評価方式・自治研集會資料

【要請レポート】

政策入札と大阪府における 総合評価方式導入のたたかい

大阪府本部／自治労大阪府職員関係労働組合

1. はじめに

大阪府は、庁舎管理課の行う清掃、警備など人的委託契約について、2003年度2件の総合評価方式の試行実施を行い、2004年度は9件の本格実施に踏みきった。

1999年度の地方自治法施行令の改正を受けたもので、2003年度は、価格部分の評価を70%とし、技術評価部分を12%、福祉政策部分を13%、環境配慮が5%とした。

試行実施は内外の高い評価を受けた。最低制限価格が仮にイコール入札価格になって競合状態を招いたとしても、審査会方式で企業の内容を審査したうえで、受注者を判断できる道を開いたのである。

年度	件数	価格評価	技術評価	福祉配慮	環境配慮
2003	2	70	12	13	5
2004	9	62	16	16	6

2004年度については、対象物件を9件に拡大する一方、価格評価を62%、技術評価を16、福祉配慮を16、環境配慮6とした。福祉には、配点を13点から16点に増やし、知的障がい者の雇用、障がい者、母子家庭の雇用に加えて、ホームレスなど各種就労支援事業の活用による、新規雇用や地域就労支援事業（府と市町村で立ち上げた就労困難者の支援事業）の雇用を盛り込んだ。（資料1）

総合評価方式が導入された本庁舎の清掃委託では、知的障がい労働者が清掃業務に多く従事することになり、彼らが一生懸命働く姿は好印象で迎えられた。

2. 総合評価方式に至るまでのたたかいの経過

(1) 自治体下請け労働者に労働法令違反が続出

汚職の温床と言われてきた国や自治体入札においては、一方で1円入札や、不当なダンピングなど、競争入札の過当競争が行われている。大阪府においても市町村の清掃委託や警備委託事業の毎年の契約金額は下がりつづけている。埼玉県公立学校共済組合のホテルの清掃では1円入札が出た。この採算を度外視した契約額は、受注する企業で働く労働者にとっては低い賃金、労働条件を押し付けられる結果となっている。

いくらで受注するかということと、受注企業の労働者の労働条件とは直接リンクしないというのが自治体（発注部局）の理屈だが、それがあくまで理屈に過ぎないことは、下請け労働者の最低賃金違反や不当労働行為、労災隠しなど、労働法令違反が続出している実態を見れば一目瞭然である。

競争入札で落札した企業が、新たに労働者を雇い入れ、落とせなかった企業は、今まで雇用していた労働者を解雇する、こんなことが入札の度に繰り返されている。

(2) 下請け労働者に労働組合が結成された。

継続雇用を求める労働者が組合を結成すると、労働争議となる。組合は対抗手段として「解雇予告が出されたら、組合員をストライキにいれ、1ヶ月の間、争議状態に入る」わけである。その間に、企業が代替要員を派遣すると「スキップ（スト破り）」という支配介入の不当労働行為に問われることとなる。つまり、警備にしろ、清掃にしろ止

まってしまうわけで、契約違反といわれようとそうせざるを得ない状況になる。ある契約担当者は「それなら委託しているメリットがない」「企業に対して損害賠償ものだ」「組合のあるところに委託したらあかん」こうなってくると、発注者の発言が不当労働行為だと認定される要素もあるのである。

(3) 現業職場直営化のたたかいと民間委託労働者の労働基本権確立のたたかい

建物がある限り、清掃、警備などの業務がつき物である。それを自治体の現業職場が直営で行おうが、民間委託しようが、業務があることに変わりはない。そこにどれだけのコストが使われるか。これが問題の本質である。本来、「警備にしろ、清掃にしろ止まってしまう」ことのないように措置するのが自治体の担当者の務めである。民間委託はそのリスクを秘めているのである。すべてを公務員がやらなければならないものではないにしろ、誰が関わっても一定のコストが生じることを考えた場合に「同一労働・同一賃金」という考え方と「民間に委託することで安くできる」「競争入札でさらにコストダウンを」「契約した会社が、最低賃金を下回っていたとしても、短期契約労働者しか雇用しなくても、社会保険に加入していなくても自治体は関係ない」という考え方とどちらに理があるのかは明白である。

(4) 3組合が府用度課等に申し入れ。業者が訴訟提起。

過去に、全港湾建設支部、全国一般大阪地本、自治労府職は、「落札企業が変わっても、雇用は継承できないか」「年次有給休暇等は引き継げないか」「最低制限価格を設けられないか」等の議論を展開し、大阪府や各府内自治体に要請してきた。

大阪府は、自治体として独自に最低制限価格を設けた。しかし、府立成人病センターの清掃委託で最低制限価格を設定したことが、違法だとして、落札できなかった業者から「損害賠償請求訴訟」を提起され、府は最高裁で敗訴した。その後、大阪府は「最低制限価格を設定すること」にきわめて慎重な対応をしてきた。

また、自治労は全国一般と共に「清掃現場における安全衛生活動」等の合同学習会を実施するなど、共闘の輪を拡大してきた。

(5) 大阪府は労働法違反企業と取引するな

一方、1975年前後に、府と取引や入札で関係のある企業で労使紛争が相次ぎ、労働団体からの要請が集中した。要請に対し知事がいくつかの回答をしている。(資料2)

(1973年全国金属労組に、1975年関西地区生コン支部に、1977年国民春闘共闘会議に、1978年全港湾に)それぞれ「労働関係法令および公害条例等に違反した企業について、所管する行政機関の処分決定があった場合、その内容に応じて一定期間、指名停止措置を行う」とするもので、労働組合はこれを盾に、労働関係法違反、労働争議等の早期解決を図るよう府に求めてきた。

府(労働部)では、せめて地労委命令ぐらいいは、各発注部局等で検討の素材にのせてもらうという目的で命令文を各課に配布することとし、また、労働組合からの要請に応じて、知事回答を紹介しながら争議解決を企業に働きかけてきた。

(6) 新たな入札制度への着手

大阪府は2002年度から、府の発注に際して、府税を納めている企業に発注するとの手法を取り入れた。

同年、国(総務省)は、自治労との交渉席上、自治体入札にあたって、自治体が望むべき基準を設けることを容認する旨回答した。

障がい者の雇用率や、労働基準法、最低賃金法、労働安全衛生法、労働組合法など本来、企業が遵守すべき法や課題があるが、発注者としての自治体の望む基準を示し、努力している企業について、元請から下請けに至るまで、工事発注者として誓約書を提出させるなり、また、努力指数を一定の評価にしていけないか検討を加える必要があった。競争だけにこだわって、最低賃金以下の労働者や、法違反を容認することは、自治体の品位を落とすだけでなく、「府民に対する重大な裏切り行為」であるとともに、先の参議院選挙で争点の一つになったように「雇用の流動化を進めて、年金も雇用保険も社会保険すら不安定雇用労働者を生み、結果として、さらに年金制度改悪、大衆収奪を

進める小泉内閣の政策」と同じ過ちを繰り返しているといわざるを得ない。

(7) 総合評価の光と影

「総合評価は、地方自治法の例外に過ぎず、自治体の裁量権をあまり広げすぎるのは危険」と見る考え方もある。では、自治体の裁量権はどこにあるのか。「価格評価、技術評価が70～80%を越えて」いる必要があるというのが定説である。政策部分は、自治体の純粋な裁量であり、これを広げすぎると、極端な言い方をすると、たとえば「自治体OBを雇用する条件で競争入札をする」などの恣意的なものに道を開くという考え方もある。

自治体の裁量権と自治体の恣意的条件とは基本的に同じ土俵に立つものと言えるかもしれない。府民・市民の監視が不可欠であるということである。そのためにも、この問題に関心の深い業界、労働組合、学者、弁護士等が一定の考え方に基づくシステムを作り上げる必要がある。

市民・府民の税金が、「地元の雇用に適切に」使われているかどうか、この問題の解決への鍵になる。「地元の雇用に、適切に」というのは、地元雇用を守り、当該労働者＝府民に法律を適用し、権利を守ることに他ならない。1円入札のように受託企業とその労働者に過度な負担を強要し、短期雇用の無権利状態に貶めることが自治体委託の本旨ではないはずである。安かろう悪かろうは、住民サービスから言っても「税が有効に使われたことにならない」からである。

3. 問題の解決に向けて

今後、他の自治体においても、このような総合評価方式が導入されることを願うものだが、まず、総合評価方式の価格に続く技術評価に「事業に携わってきた労働者の意見」「企業の安定性や遵法評価」「安全衛生上の配慮、法的規制はなくとも配慮義務とされている介護・育児などの制度導入をしている企業」を入れるよう求める。

「事業に携わってきた労働者の意見」が入れられることにより、雇用継続の道も生まれてくることになり、より安定的な技術提供が得られることにもなる。また、「企業の安定性や遵法評価」を入れることにより、不当労働行為を続けている企業、労働関係法を守らない企業の入札からの排除が可能になる。

これらを満たした上で政策配慮に入るわけであるが、大阪府は福祉と環境を導入した。福祉には、知的障がい者、母子家庭にさらに、野宿労働者が加わった。環境にISO14001取得が加わった。

福祉の部分に、女性の就業比率、管理職への登用比率、各種女性施策を入れるべきだという声がある。環境にさらに厳しいISO取得を入れるべきだという声もある。

しかし、前述のように政策部分を限りなく増やしていくことは総合評価そのものの命取りにもなりかねない。

まず、何をクリアしていくか。地元の中小企業優遇という観点も必要である。これらを総合的に判断することが求められている。

4. 労働組合の取り組み

自治労府職はこの間、自治労の総合評価方式の導入、政策入札の実現に向けた取り組みについて、職場で実践するため、取り組みを進めてきた。

① 2002年の府本部春闘で提起された政策入札を求める方針に沿って、同年2月府議会へ働きかけ、議会質問が行われた。

② 2002年9月に、単組として導入を求める申し入れ(資料3)を府当局に行った。また、この問題をテーマにした自治研集会を開催し、記録集を発行した。

③ 2003年度のモデル実施を踏まえ、HPなどで全国に情報発信するとともに、2003年7月に更なる前進を求める要請(資料4)を知事に行った。

④ 本年3月府議会へも働きかけた結果、「公契約における政策入札をすべての入札に適用することを求める意見書」が採択された。(資料5)

⑤ 本年5月開催の府本部自治研集会でもレポート発表を行った。

5. 2004年7月21日「公共入札を考える7・21集会」を開催

さらに、このテーマで自治研モデル単組の指定を受けたことを契機に、自治労府職は、かつて共に要請行動を行った全国一般大阪地方本部、全港湾関西地方建設支部と標記集会を開催、今日までの到達点の確認と要請項目の取りまとめを行った。要請内容については、次のとおり。

(1) 総合評価方式の他の自治体への拡大。

大阪府の総合評価方式は、予定価格3,200万円以上の物件に絞って9件を実施している。この方式は事前の審査が担当部局としては手間や労力を必要とし、すべての物件でというわけにはいかない。ただ市町村にもこの考え方を広げることにより、府民（市民）の税金が、より、府民（市民）の声に添った形で使われるという観点に立って行われることを考えると大いに広げていくよう求める。

(2) 総合評価方式による「雇用の継承と労働条件の確保」の実現。

労働条件の明示については、労働基準法で明確にうたわれているにもかかわらず、違反も多い。トラブルの原因にもなるので、発注部局である担当課が、いくつかの事前チェックとともに、契約後一定の時期に確認するよう求める。

期間満了で、当該労働者が雇い止め（解雇）される場合、解雇予告以降1ヶ月間、組合のあるところは、例外なくストライキに入り、労使紛争になる。労働者にとって、争う相手は会社だけでなく、現に働いていた委託先まで視野に入れてたたかうということになる。

地労委命令や判例で「関係者としての委託先の努力」が問われたものも多い。そのため、「継続して働きたい」という本人希望がある場合は「仕事などの仕上がり像」の評価にたつて、これを次の契約に引き継ぐ、契約後に新旧事業者と行政の3者の引継ぎ協議に、当該委託労働者の意見聴取を入れることで全体の合意形成に努力すべきである。

(3) 公正入札実現に向けた国への要望、府の努力を求めた府議会意見書の実践。

2004年4月の意見書は「ILO第94号条約の趣旨を生かし、公正労働基準、環境配慮、福祉配慮」を求めている。この実現を迫るためには、「1～3で述べたきめ細かな対策を実施する中で、ILO第94号条約の趣旨」を生かしていくしかない。

(4) 大阪府関連職員最低賃金900円の実現。

最低賃金には最低賃金法に基づく最低賃金と、各産業・業種、企業が独自に決定する「産業別最低賃金」「企業内最低賃金」がある。労使関係、議会などが大阪府の雇用する労働者について決定した賃金がある以上、それを大阪府の「企業内最低賃金」として適用させることはきわめて自然で重要なことである。

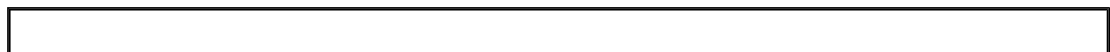
(5) 悪質業者の排除。（契約後の労働者の実態をチェックし、違法、違反があれば改善を求めるとともに、改善されない場合次期入札から排除）

悪質業者の排除については、前述の知事回答にのっとり、どのように違法性をなくしていけるのか、また、労働団体に追及されるまで放置するのではなく、契約後の一定の時期に、労働者の実態をチェックし、違法違反があれば改善を求めるとともに、改善されない場合、審査会にかけて、次期入札から排除するなどの取り組みが必要である。

これら5点について、3組合が合同で申入れを行い、共同した取り組みを更に進めていくこととしている。

資料1 平成16年度総合評価一般競争入札に関する評価項目、評価点及び評価内容

資料2



広第1065号
昭和53年10月25日

日本労働組合総評議会大阪地方評議会
議長 中江平次郎 殿
全港湾福崎・岡谷闘争支援共闘会議
議長 片本清作 殿
全日本港湾労働組合関西地方本部
地方執行委員長 山本敬一 殿

大阪府知事
黒田了一

全港湾福崎・岡谷闘争に関する要請について（回答）

1978年7月31日付けで要請のありました関係企業に対する業者氏名の取扱いについては、去る52年4月7日付け公聴第6号により総評大阪地方評議会議長並びに民間単産春闘共闘委員会議長あての「中小企業対策に関する要請について（回答）」において別紙のとおり回答しておりますが、これにより措置いたしますので御了承下さい。（別紙）

物品の買入れにつきましては、要請書の「労働基準法、最低賃金法、家内労働法、職業安定法、労働組合法並びに公害条例に違反した業者」に対し関係法令を所管している行政機関の処分決定があつた場合その内容に応じて一定期間指名停止の措置を行うこととしております。

また、公共事業における工事契約に際しましては、建設労働及び環境保全に関する法令等に違反することのないよう行政指導に努めているところでありますが、関係行政機関等から法令違反の告発、処分通知等があつた場合は、一定期間指名から排除する等の厳正な措置を講じております。

資料3

2002年9月3日

大阪府知事 太田房江 様

自治労大阪府職員労働組合
執行委員長 大橋 敏博

社会的価値の実現をめざす自治体契約制度導入の申し入れ

自治体が締結する委託契約に関連して、受託企業労働者の雇用、労働条件の悪化など深刻な問題が広がっています。大阪府の委託についても例外ではなく、特に府立成人病センターの委託契約をめぐる裁判の地裁判決（1999年10月）、高裁判決（2000年4月）が大きな影響を与えています。

自治体契約における「ダンピング」の横行に対しては、2000年の地方自治法施行令の改正で「総合評価方式」が可能となりました。自治労は「総合評価方式」の活用を図るとともに、アメリカ合衆国で着実に拡大している「生活賃金条例」などの実例を踏まえて、自治体契約制度の抜本的改革を提起してきました。

自治労大阪府本部でも2002年の重要課題として、社会的価値の実現をめざす自治体契約制度（政策入札）を府内自治体に導入するべく取り組みを進めています。今年2月の大阪府議会においても政策入札の導入を強く求める質疑がありました。

上記の大阪地裁、高裁判決の前提となっていた地方自治法についても、同法施行令

の改正（本年3月施行）で、委託契約についても「最低制限価格の設定」や「低入札価額調査制度」を適用することが可能となりました。

大阪府がすべての労働者福祉の向上を図るため、さまざまな施策を推進することは当然のこととして、労務提供型委託契約等の発注者として、受託企業の労働者雇用の安定、労働条件の向上を図る責務も担っていると考えます。

については、これらが適格に達成できるよう、2002年の地方自治法施行令改正により導入が可能となった最低制限価格等の制度を積極的に活用した具体的な入札システムを取り入れるよう申し入れます。

資料4

2003年7月31日

大阪府知事 太田房江 様

自治労大阪府職員労働組合
執行委員長 大橋 敏博

政策入札制度導入に関する要請書

日ごろのご協力に感謝します。

今回の行政の福祉化における総合評価方式の導入は、大阪府の施策を府民にアピールし、行政施策の推進に大きな一歩を踏み出すもので、そのご努力に改めて敬意を表するところです。特に、知的障害者雇用、環境政策に大きく貢献するもので高く評価するものです。

ところで、あわせて取り組みを進めておられます、清掃、警備等人的委託業務の改善について関係法令を遵守する立場から以下のとおり要請します。

記

1 大阪府の委託請負業者が労働関係法令を守ることは当然のことであり、電算化による事業所の事前登録による審査で、最低限「各種社会保険事業所として登録されているかどうか（事業所番号）の確認」「従業員の賃金台帳の有無」「就業規則の有無」「健康診断や特殊健康診断を行っているかどうか」「過去における府の賞罰の有無」などを申告項目にすること。

2 労働基準法の労働条件明示義務についても、申告項目にすること。

3 指名競争入札が、結果的に期限付き雇用という労働者の不安定雇用状態を助長している現実から、当該委託労働者の労働条件に配慮すること。

4 総合評価方式で自治体の契約に自治体施策の観点を入れていこうとすることは重要であるが、自治体自身が「法律を遵守」し「失業を抑制」し「安定雇用を実現する」という観点も重要であることを明確にすること。そのため、今後の契約締結の際には、障害者、高齢者をはじめとした就職困難者の雇用に対する貢献などへの配点を引き上げること。

資料5

公契約における政策入札をすべての入札に適用することを求める意見書

今、国や各自治体の労務委託契約などの競争入札で、過当競争による安値受注（ダンピング）が深刻化し、受託企業に働く労働者の低賃金、解雇、不安定雇用など、労働条件の悪化が進行している。

また、安値の落札による質の低下で、結果的に住民サービスが低下することや、業界の全体相場をも引き下げるなどの弊害も見受けられる。

公契約に関しては、ILO（国際労働機関）が1949（昭和24）年に採択した第94号条約（公契約における労働条項に関する条約）では、国や自治体など公的な機関が発注する事業に従事する労働者に適正な水準の賃金・労働条件を確保するよう契約に明記することを義務づけている。

競争入札については、地方自治法施行令の改正によって、価格とその他の条件を総合的に判断する総合評価方式が導入され、さらに、最低制限価格の設定が「工事又は製造の請負」から「工事又は製造その他についての請負」に拡大された。このことを受けて、大阪府では、今年度2件の入札において障害者の雇用等を重視した総合評価方式を導入し、内外から高い評価を得たところである。

しかしながら、総合評価入札制度の対象は印刷物の発注等を含まず、また、建設工事における下請け、孫請け等の労働条件は公正労働基準からはほど遠い状態にある。そして、過当競争による労働力の価格破壊が国民の生活に直結する喫緊の課題であるともいえる。

よって国会及び政府は、ILO第94号条約の趣旨を活かし、公契約の入札制度の改革を行い、入札の貴重な機会を活用して、労働関係法令遵守をはじめとする公正労働基準や環境、人権、男女平等参画、障害者の社会参画など価格以外の社会的価値をも受注企業に追求する、いわゆる「政策入札」をすべての分野の入札に適用されることを強く要望する。

以上、地方自治法第99条の規定により意見書を提出する。

大阪府議会

国分寺市の調達に関する基本指針

平成19年7月18日策定

第1 制定の趣旨

市は、市政を推進するために、さまざまな「もの・人・サービス」を契約等により広く外部から調達しているが、それらは、市政の質に深くかかわるものである。そこで、市は、市政目標の実現に寄与すべき調達の基本的なあり方を明確化するため、「国分寺市の調達に関する基本指針（以下「基本指針」という。）」を定めるものとする。

第2 基本理念

市は、より良い地域社会の実現に向けて、不断に市政推進に取り組む必要がある。そして、それらの事業遂行に伴う様々な調達手続き（発注から履行完了時の検査及び検証・評価までを含む。以下同じ。）は、事業実現を担保するとともに、地域社会をも向上させる機能と役割が求められる。

そこで市は、様々な調達手続きにおいて、公正性、透明性及び競争性を発揮するとともに、地域社会や地域経済の向上に寄与する機能と役割を発揮することをこの基本指針の柱に定め、これを基本理念と位置づけるものとする。

第3 市の責務

市は、市政執行に伴う調達手続きのあらゆる場面において、常にこの基本指針の具現化に努めるものとする。そのために市は、事業を実施するすべての部門において、調達に先立つ予算編成はもとより、施策の構想又は立案段階から常にこの基本指針を踏まえ、市政推進に努めるものとする。

第4 市の調達にかかわる者の責務

市の事業を受注等する者又は受注等しようとする者（以下「市の調達にかかわる者」という。）は、市政を実現する事業の履行者又は履行予定者として社会的責任を負う立場にあることを重く受け止め、その調達手続きにおいて、常にこの基本指針の実現に寄与するよう努めるものとする。

第5 基本目標

この基本指針に掲げる基本理念を具現化するため、以下のようにその基本的

な目標を明確化し区分する。

1 公平で公正な入札・契約制度の確立

市は、調達手続きの秩序を適正化し、公平で公正な入札・契約制度の確立に努めるものとする。

即ち、法令や社会水準に適合する適正な履行体制が確保されるための環境を整備するとともに、不信用・不誠実な者、低価格の入札、不適正な積算及び談合行為など、調達手続きの秩序を低下させ混乱させるさまざまな事象を予防・排除し、あわせて、それらが生じた場合の対応策を明確化するよう努めるものとする。

また市は、調達の手続きや手順に関する取り決めに明確化して調達環境の客観化を図るものとする。

2 品質を確保することができる入札・契約制度の確立

市は、調達において、最良の品質が最適な価格水準によって確保されるよう、手続きの適正化に努めるものとする。

また市は、調達しようとするものに品質等の基準や規格等が社会的に定められている場合、それらの適用を図るものとする。

3 市の経済の活性化を図る入札・契約制度の確立

市は、地域の経済振興に寄与すべき調達手続きを具現化し、それを推進するものとする。

また市は、市民協働による市政促進が発揮されるべき調達手続きの具現化を目指すものとする。

第6 個別目標

基本目標を施策として展開するため、市の調達が役割を担うべき目標を以下のように整理し、個別目標として定める。

1 「公平で公正な入札・契約制度の確立」へ向けた個別目標

(1) 社会的に適正な雇用水準の向上

市は、調達する事業において、適正な労働条件や賃金水準が確保される必要があるため、それらの実施状況を把握できる環境の整備を図るものとする。

また、市の調達にかかわる者は、常に労働関係法令を遵守することはも

とより、適正な労働条件及び賃金水準を確保するよう努めるものとする。

(2) 元請と下請等における関係の適正化

市は、市の調達にかかわる者における施工体制や請負体制を適確に把握するものとする。

また、市の調達にかかわる者は、適正な履行体制を図るため、元請と下請等との間における手続きの適正化及び明確化の確保に努めるものとする。

(3) 価格入札における秩序の適正化

市は、市へ損害を与えるような不当な入札価格及び行為等を調査・排除等する監視制度や仕組みを確立することにより、品質にふさわしい価格による調達手続が達成されるよう秩序の適正化を確立するものとする。

また、市の調達にかかわる者は、関係法令を遵守することはもとより、積算の内容等を明確な根拠に基づき説明する責任を負うものとする。

施策化の局面では、競争入札にふさわしい案件に対し落札率の低減化を促進して調達価格の適正化を図るものとする。

(4) 社会的に公平な雇用の推進

市の調達にかかわる者は、障害者・高齢者などの就労困難者に対する雇用促進に努めるとともに、子育てを支援し男女平等を推進することにより公平な労働環境の向上を推進するものとする。

2 「品質を確保することができる入札・契約制度の確立」へ向けた個別目標

(1) 価格以外の評価による調達方式の推進

市は、調達手続きのうち、価格による手続きがなじまないことが認められるものに対し、総合評価方式やプロポーザル方式など価格以外で評価・判断する調達手続きを整備するものとする。またそのために市は、係る調達手続きの対象とすべき事業と手続き方法等を明確化するものとする。

(2) 調達成績が検証・評価される仕組みの推進

市は、調達するものに対する安全性と信頼性を確保するため、履行中の事業の工程を進行管理等する手順や完了時の検査を客観的に評定する基準を整備してマニュアル化するとともに、専門的判断力を有する者の判定による適確な検証手続きを確立するものとする。

また市は、それらの検証結果を調達手続きへ適切に反映する仕組みを整備するとともに、市の調達にかかわる者の実績を適正に評価する環境を整備するものとする。

(3) 地球環境へ配慮した調達の推進

市及び市の調達にかかわる者は、地球的規模で取り組む必要のある環境配慮対策を、調達手続きにおいて具現化するよう努めるものとする。また、そのために市は、調達に先立つ事業立案及び予算編成段階から、市が定める環境配慮に関するルールを念頭に置いた施策の推進に努めるものとする。

(4) 客観的な調達手続きの促進

市は、調達に係る事務手続きについて、その根拠や考え方を明確に説明できる環境を確立するために、判断基準や事務マニュアルを整備して事務手続きの客観性、均一性及び透明性を図るものとする。

3 「市の経済の活性化を図る入札・契約制度の確立」へ向けた個別目標

(1) 地域社会向上へ寄与する調達の推進

市は、調達手続きにおいて、国分寺市の経済の活性化を図るため、市内事業者を対象に調達実績や市政への貢献活動等を評価に加味する仕組みの検討及び導入に努めるものとする。

(2) 市民協働事業を活発化する調達の推進

市は、調達手続きにおいて、市民協働が促進されるために必要な仕組みや環境の整備に努めるものとする。また、その場合市は、市民協働に関する事業の成果が検証・評価される仕組みを整備するものとする。

第7 推進計画

市は、この基本指針に示した目標の具現化を推進するための計画（以下「推進計画」という。）を作成するものとする。なお推進計画は、そこに掲げられる事業が緊急性又は政策順位等を踏まえて展開される必要があるため、この基本指針とは別に定めるものとする。

「指定管理者制度の運用に関する指針」(概要版)について

作成の趣旨

本区における指定管理者制度については、平成 17 年度に導入して以来 5 年を経過し、平成 22 年度には、平成 17 年度に導入した 12 施設について更新時期を迎えることから、その後の社会経済状況の変化も踏まえながら、制度の運用上の課題を検証し必要な対策を講じたうえで、選定手続を進める必要がある。

このような状況から、平成 20 年 8 月には、「板橋区指定管理者制度導入施設のモニタリング・評価に関する基本方針」を定め、本年度は、平成 17 年度から 19 年度の間に導入した施設についてモニタリング・評価を実施したところであるが、これまでに判明した評価結果及び社会経済状況の変化を踏まえた改善事項を含めて、改めて制度全般を網羅した統一的な指針として本指針を作成するものである。

なお、本年度前半に評価を実施した平成 17 年度導入施設については、評価が終了したことから順次各常任委員会等に報告しているところであるが、これらの評価結果を総合すると、利用者の満足度も高く、制度導入の趣旨に則り概ね順調に管理運営が行われているものと評価できる。

制度全体としては今後も現状の仕組みを維持していくが、指定管理者の安定的運営と従業員の適正配置を確保し、区民サービスのさらなる向上を図る観点から、「指定管理者制度導入施設の指定管理料及び人件費の算定に関する細目」を定め、平成 22 年度からの人件費を中心とした指定管理料の改善を行うこととした。

今後は、人件費等の改善の趣旨を指定管理者に十分説明し協力を要請するとともに、モニタリング・評価の内容をさらに実効あるものとして、指定管理者制度の本旨を活かした、区民満足度の高い制度運営を目指すものとする。

I 指定管理者制度の概要

1 制度の趣旨 (1 頁)

平成 15 年 9 月に施行された「地方自治法の一部を改正する法律」(平成 15 年法律第 81 号)に基づき、多様化する住民ニーズにより効果的・効率的に対応するため、公の施設の管理・運営に民間の能力を活用し、住民サービスの向上と経費の節減を図ることを趣旨として、指定管理者制度が創設された。

2 制度の概要 (1 頁)

(1) 施設の設置条例で定めるべき事項

- ① 指定管理者の指定の手続き(申請手続、選定基準、事業計画の提出等)
- ② 指定管理者が行う管理の基準(休館日、開館時間、利用制限の要件等)
- ③ 業務の範囲(施設、設備の維持管理、個別の利用許可等)
- ④ その他必要な事項

(2) 指定にあたっての議決事項

- ① 指定管理者に管理を行わせようとする公の施設の名称
 - ② 指定管理者となる団体の名称
 - ③ 指定期間
- (3) 指定管理者に行わせることができない事項
- ① 使用料の強制徴収（地方自治法第231条の3）
 - ② 不服申し立てに対する決定（地方自治法第244条の4）
 - ③ 行政財産の目的外使用許可（地方自治法第238条の4第4項）

3 指定管理者の範囲（1頁）

特段の制約を設けず、一定の要件を満たした団体であれば法人格は必ずしも必要としない。

II 指定管理者制度の導入に関するガイドライン

1 基本方針（2頁）

平成16年1月に策定した「板橋区経営刷新計画」において、公共サービスの民間開放を積極的に進めていく方向性が示され、その後の「板橋区経営刷新計画追加・修正版」、「板橋区第二次経営刷新計画」において、平成17年度から22年度までの導入施設を年次別に明示して計画的に導入を進めてきている。

今後は、これまで導入した施設の効果の検証を行い、区が直営で管理運営を行う場合と同等又はそれ以上のサービス水準が見込まれると判断される場合は、可能な限り次期計画の中で導入予定施設を明らかにして取り組んでいく。

また、指定期間満了後の指定管理者の更新にあたっては、モニタリング・評価の結果を踏まえ、導入効果や課題の検証を十分に行い、次期選定に望むものとする。

2 導入適否の判断（2頁）

サービス内容の充実や民間事業者等のノウハウの活用が期待できるか、経費の削減が図られる可能性があるか、平等性や公平性など行政でなければ確保できない明確な理由があるかなど総合的に判断して導入の適否を決定する。

III 指定管理者制度運用上の手引き

1 指定管理者制度運用手続きの流れ（4、5頁）

指定管理者制度の運用にあたっては、PDCA サイクル（Plan:制度導入の決定～協定の締結、Do:指定管理者による管理運営、Check:モニタリング・評価、Action:改善、次の選定等へ反映）を確実に推進する。

2 導入方針の決定（5、6、7頁）

(1) 指定管理者候補者の募集

- ① 指定管理者は、原則として公募する。
- ② 公募は、原則として施設ごとに行う。ただし、同種の施設、同一建物内又は隣接した施設など、一括して管理運営を行うことが効果的・効率的と判断される場合は一括して公募することができる。
- ③ 当該施設に併設する施設の運営法人等を指定する場合など、公募によらない合理的理由がある場合は公募によらないことができるものとし、その場合は理由を公表する。

(2) 指定管理業務の内容等の決定

あらかじめ指定管理者が行う業務の範囲、目的、対象、内容、管理運営の水準、注意事

項、職員の配置その他業務の履行方法などについて決定する。

(3) 指定期間

指定の期間は、原則として5年とする。ただし、施設の改築等が予定されている場合、安定した経営基盤や専門性の高い人材の確保が必要など合理的な理由がある場合は5年以外の期間を定めることができる。

(4) 利用料金制

- ① 利用料金制の導入については、当該施設の経営状況、利用料金収入の見込みと指定管理料の節減効果などのほか、当該施設の設置目的・特性等を総合的に勘案した上で判断するものとする。
- ② 利用料金の額は、区の条例の定めるところにより、区の承認を得て指定管理者が定めるものとする。
- ③ 利用料金は、全て指定管理者の収入とする。ただし、見込み額を上回る収入があった場合はその一部を区に納付させることができるなど、これによらない取り扱いとすることができるものとする。
- ④ 自然災害等やむを得ない事由がある場合の利用料金の取り扱いについては、区と指定管理者の協議により必要な措置を講ずるものとする。
- ⑤ 利用料金制を導入した場合は、指定管理者に対し適切な監督・指導を行うものとする。

3 条例の整備 (7 頁)

指定管理者制度の導入にあたっては、施設の設置条例により、Iの2(1)の各事項を規定する。

4 管理運営方法の決定 (7 頁)

(1) 業務仕様書の作成

業務ごとの目的、対象、内容及び管理運営の水準並びに業務実施にあたっての注意事項、職員の配置その他業務の履行方法など必要事項をまとめ業務仕様書を作成する。

(2) 指定管理者による提案

指定管理者は、業務仕様書に掲げられた業務（委託事業）のほか、自らが企画する事業を提案することができるものとし、この提案が採用された場合はこれも指定管理業務に含まれるものとする。

(3) 職員の配置

指定管理業務を遂行する際に参考となるように、法令等や現行の管理運営体制を踏まえ、サービス水準を維持する上で最低限必要と考えられる職員配置の基準（職種、技能、資格、人数等）を募集要項及び協定書、業務仕様書等に明示する。

(4) 指定管理料

① 指定管理料の算定

ア 指定管理料は、区と指定管理者の協議により、毎年度締結する年度協定書において定めるものとする。

イ 指定管理料の算定にあたっては、施設の設置目的や特性を踏まえ、施設の運営基準、職員配置、過去の運営実績等を十分精査し算定する。

ウ 指定管理料の算定方法は、別に定める「指定管理者制度導入施設の指定管理料及び人件費の算定に関する細目」に基づき算定するものとする。

② 指定管理料の精算

指定管理者の経営努力を促す観点から、指定管理料は、原則として精算を行わないものとする。ただし、修繕費など特別の扱いを要する経費については、実績に基づき別に精算することができるものとする。

③ 指定管理料の変更、返還

自然災害等やむを得ない事由による場合は、区と指定管理者の協議により、指定管理料を変更できるものとする。

また、事業の縮小、業務の不履行等があった場合は、指定管理料を返還させる。

④ 管理口座

指定管理業務にかかる経費及び収入は、原則として、団体本体の口座と区分して管理するものとする。

⑤ 修繕費の分担

区と指定管理者との費用分担については、募集要項及び協定書に明記する。

(5) 第三者への業務委託

指定管理者は指定管理業務の全部又は主たる部分を再委託することはできないものとする。ただし、清掃、警備及び設備の保守点検など業務仕様書等において再委託できる旨を明示されたものは、この限りではない。

なお、再委託先の団体等において、法令の遵守や必要かつ十分なサービスの提供が確保されるよう、区は指定管理者を指導・監督するものとする。

5 募集手続き (9 頁)

(1) 募集の期間

募集期間は、周知に十分な期間を確保することから、少なくとも1か月以上を確保するものとする。ただし、緊急を要する場合はこの限りでない。

(2) 募集の周知

募集は、告示、区ホームページ、広報及び当該施設への掲示など、可能な限り幅広く周知する。

(3) 募集要項

指定管理者の募集にあたり、募集要項を作成する。

募集要項の記載事項は、施設の特性等を踏まえ、適宜、変更する。

(4) 申請書類

指定管理者に応募する際の申請書類は、申請書、誓約書、団体の概要、事業計画書等を基本とし、施設の設置目的及び特性を踏まえ、適宜加除することができるものとする。

(5) 資格要件

申込資格を定める場合は、以下の①及び②の事項を基本として、不当に申込者を限定することにならないよう、施設の特性・目的を踏まえ適宜加除するなど、必要かつ最小限のものとする。

6 指定管理者（候補者）の選定 (11 頁)

(1) 選定委員会の設置

① 選定は、公正性・透明性を確保するため、原則として施設ごとに選定委員会を設置して行う。

② 選定委員は原則として、区職員及び施設の運営に識見を有する者又は施設利用者代表

等、複数の外部委員を含む5名程度の委員で構成することとし、財務諸表の審査等は、必要に応じて、外部の専門家に委託することができる。

③ 選定委員会は、あらかじめ作成した選定基準に則り、応募者が提出する事業計画書等に基づき指定管理者（候補者）を選定する。

(2) 選定基準の作成

① 指定管理者の選定に先立ち、指定管理者（候補者）の選定基準を作成するものとする。

② 選定基準の作成にあたっては、施設の設置目的や特性を踏まえて作成する。

③ 候補者となることができる最低基準点をあらかじめ定めるものとする。

(3) 選定結果の公表

① 選定の公平性確保の観点から、選定委員会の会議は非公開とする。

② 選考結果については、選定委員会の開催日時、選定委員名、候補者及び次点候補者名、申請団体名及び審議の経過を公表する。

(4) 選定結果の情報公開

① 情報公開については、板橋区情報公開条例に基づいて対応するものとする。

② 選定委員会の議事要旨における委員名、委員別の得点を除き、原則として選定に関する情報を公開する。

(5) 候補者としてふさわしい団体が存在しなかった場合は、再度公募を行う。

(6) 選定した団体の提出書類に虚偽が判明するなど、候補者としてできなくなった場合は次点候補者と協議を行い、候補者とする。

7 指定管理者の指定（13 頁）

指定管理者の指定手続きは、以下のとおりである。

(1) 議決

① 議決事項

指定にあたって議決を要する事項は、Iの2(2)に定めるとおりである。

② 議案の上程時期

指定管理業務の引継ぎ等準備期間を確保するため、原則として、指定期間が始まる前年の第4回定例会までに上程するものとする。ただし、施設の新設等特別の事情があると認められる場合はこの限りでない。

③ 議会で否決された場合

次点候補者又は再度の公募により選定された候補者を相手方として、改めて指定議案を上程する。

(2) 告示・通知

速やかに指定議決結果を告示するとともに、指定管理者となる団体に通知する。

(3) 指定の取消し

指定管理者の指定を受けた団体が、正当な理由なくして協定の締結に応じない場合、著しく社会的信用を失うに至った場合その他指定管理者としてふさわしくないと認められる場合は、指定を取り消すことができるものとし、その旨を募集要項に明記する。

8 協定の締結（14 頁）

区と指定管理者の協議により、法令遵守の基本的事項、管理運営業務の具体的な内容、責任分担などについて協定を締結する。

協定書は、全指定期間を通して効力を有する「基本協定書」と、年度ごとに締結する「年

度協定書」を作成する。

9 適切な管理運営の確保（17頁）

(1) 提出書類

指定管理者は、毎年度、事業報告書、経費の収支状況、業務の実施状況、施設の利用状況及び利用者の満足度を把握するため区が必要と認める書類を作成し提出するものとする。

(2) 個人情報の適切な保護

指定管理者が管理を通じて得た個人情報の取扱いについては、板橋区個人情報保護条例の規定に基づき、管理の基準として必要な事項を定めるほか、個人情報の保護に関して必要な事項を指定管理者との間で締結する協定に盛り込む等必要な措置を講ずる。

(3) 災害・事故への対応

災害・事故の発生時において、指定管理者が実施すべき業務を整理したうえ、協定書等に明示する。

(4) 指定管理者に対する監督

区長は、指定管理者に対して、当該管理に係る業務又は経理の状況に関し、必要により文書による報告を求め、実地調査により調査し、または必要な指示をすることができる。

また、指定管理者が法令、協定書等を遵守しない場合、業務の水準が著しく劣っている場合は、指導又は是正勧告を行うなど、適宜、指導・監督をするものとする。

(5) 指定管理者に対する監査

① 指定管理者による公の施設の管理に関する出納その他の事務の執行が区との協定に基づいて適正に行われているか、区民サービスの向上への取り組みが行われているかなどの点を視点に、区監査委員による監査を実施する。

② 監査の実施が決定された場合は、指定管理者は監査に誠実に対応し、監査結果に指摘事項等があった場合には、速やかに改善の措置をとるものとする。

(6) 業務の引継ぎ

① 指定期間の終了時又は指定の取消しによって、指定管理業務が終了する際は、次期指定管理者との間で確実な業務の引継ぎを行うよう、現指定管理者に対し指示するとともに、区は引継ぎの場に立ち会い、指導・監督を行う。

② 引継ぎの実施及び引継ぎに要する経費の負担については、あらかじめ募集要項及び協定書に明記し、円滑な引継ぎが行われるよう努めるものとする。

③ 業務の引継ぎに係る具体的な指示事項は、以下の項目を参考として施設毎に作成する。

ア 指定管理者は次期指定管理者が円滑にかつ支障なく業務を遂行できるよう、区が必要と認める引継ぎ業務を実施する。

イ 次の指定管理者の選定にあたり、区の求めに応じ現地説明、資料の提供等、必要な協力を行う。

(7) 指定の取消し及び業務の停止命令

① 区長の指示する事項に従わない場合など指定管理者の責めに帰すべき理由がある場合は、その指定の取消し又は期間を定めて管理の業務の全部若しくは一部の停止を命ずることができる。

② 指定の取消し又は業務停止命令を行う場合は、行政手続法及び行政不服審査法の規定に基づき、意見陳述の機会（聴聞）の付与、不服の申し立てができることをあらかじめ教示する必要がある。

(8) 団体における変更等への対応

① 団体の法人格が変更（法人格取得を含む。）される場合は、原則として、議会の議決を経た上で再度指定を行うものとする。

ただし、指定の根拠となる事項（団体の特性や経営基盤、事業計画など）及び施設の管理運営体制に変更がなく、法人としての同一性を保ったまま存続する場合はこの限りでない。

また、団体の合併が行われる場合で、新たな団体に指定管理者たる団体の権利義務が承継され、施設の管理運営体制に変更がない場合も同様とする。

② 法人格の変更等により再度指定を行う場合において、改めて公募とするのか、法人格が変更となった当該団体を候補者とするかについては、変更された内容・程度を総合的に勘案したうえで判断するものとする。

(9) 不服申し立て

区民は、指定管理者が行った利用許可処分について不服がある場合は、区長に対して、行政不服審査法の規定により審査請求又は異議申し立てができるものである。

10 指定管理者への要請事項（19 頁）

指定管理者の指定にあたり、区は次の事項を協定書に明示し、指定管理者に対し要請するものとする。

- (1) 区内事業者の活性化に貢献すること。
- (2) 区民の雇用拡大に貢献すること。
- (3) 従前の管理受託者に雇用されていた者の雇用に配慮すること。
- (4) 障がい者の雇用拡大に配慮すること。

IV モニタリング・評価（20 頁）

1 指定管理者モニタリング・評価について

指定管理者の管理運営状況について、モニタリング・評価を行い、その結果を公表するものとする。

モニタリング・評価の具体的な実施方法については、「指定管理者制度導入施設のモニタリング・評価に関する基本方針」（平成 20 年 8 月 22 日区長決定）に基づき実施する。

(附 則)

- 1 この指針を教育委員会が所管する施設に適用する場合は、「区」又は「区長」を、適宜、「教育委員会」に読み替えるものとする。

市労連ニュース

豊中市職員組合 豊中市水道労働組合 豊中市従業員労働組合 豊中市伊丹市クリーンランド労働組合 豊中市国民健康保険推進員労働組合
 豊中・留守家庭児童会指導員労働組合 豊中市給友会労働組合 豊中市立小中学校介助員労働組合 豊中市福祉社労働組合
 市立豊中病院臨時職員・パート職員労働組合 豊中市医療事務委託労働組合 豊中市学校司書労働組合 豊中市市民サービスコーナー労働組合
 豊中市スポーツ振興事業団労働組合 豊中市とよなかすてっぷユニオン 豊中市図書館司書労働組合

2006年10月20日 No.1082

連絡先：豊中市職員組合 TEL.6852-7760 FAX.6846-5851 編集 市労連教宣部

豊中市の労務提供型業務委託の「総合評価制度」次年度契約より実施

「入札参加資格」についても社会・労働保険を事前審査

市労連としての外部活力利用の考え方

この間「官から民へ」の流れが、加速度的に進行しています。自治体職場でも、従前の清掃・警備・施設管理から、福祉・給食・医療部門など、外部化の動きは拡大しつつあります。

そして業務委託の多くが、「価格」を唯一の評価軸とする競争入札で決められています。しかし例えば施設管理を「1円入札」で契約して、利用者の安全性が担保できるでしょうか？

市労連は、民間事業者の低価格構造の多くに、労働者の劣悪な勤務条件が根底にあること、今後も外部化が進行することなどを分析する中で、直営によるサービス提供を基本としつつも、「公共サービス」について、「行政に直接雇われた者が提供するサービス」でなく、「当該事業で発生する全てに責任を負うべき条件のもとサービスが提供されているから、公共サービス」というと再定義し、「公共サー

ビスの質の確立」を目的に、私たちの労働基準を外部化される事業にも適用させるため、04年に市労連として「外部活力の利用に際する基準」を確認してきたところです。

これを基本に、昨年度は指定管理者制度の導入協議にのぞみ、「豊中市の施策との関連」「人員の確保」や「災害時の対応」等を盛り込んでいきました。

「価格入札から政策入札」で行政施策を地域へ

地方自治法の改正により、「入札価格」だけではなく、「技術力」や行政の提示した「その他の項目（制度や政策など）」を合わせて評価し、総合点の高いものを「落札者」とする。総合評価一般競争入札が可能となりました。

この落札者基準に、自治体が事業者を求める法的義務事項（労働法遵守や障がい者雇用率など）や、行政としての政策（環境・人権・福祉など）そして最低制限価格や雇用条件を評価項目

○総合評価入札の項目と配点（200点中80点を政策評価に配点）
 総合点を200点満点とし、価格はその6割120点を満点としています。

細分類	総点	個別点	項目
価格評価	120	120	
技術的評価	24	6	研修制度の設置
		6	①適正な履行を確保するための業務体制
		2	②既雇用者に対する継続雇用
品質保証	4	4	①品質ISOの認証
		6	②自主検査
福祉への配慮	39	5	①知的障害者の新規雇用
		5	②知的障害者の雇用を実現するための支援体制
		5	③精神障害者の新規雇用
		5	④精神障害者の雇用を実現するための支援体制
		5	⑤身体障害者の新規雇用
		4	⑥障害者雇用率
		5	⑦就職困難者の新規雇用
		5	⑧新規雇用者に対する雇用条件
男女共同参画	4	2	①育児・介護休暇休業制度への取り組み
		2	②セクシャル・ハラスメント防止への取り組み
環境への配慮	9	4	①環境への取り組み
		1	②再生品の使用
		4	③低公害車等の導入
災害時の業務体制	4	4	災害時における業務の執行体制

*各評価項目の解説は裏面の別表を参照ください。

とするのが、自治労の取り組み「政策入札」です。公的機関は様々な契約を民間に発注しますが、多くの場合、その地域での最大の事業者が相当するでしょう。そこで受託者側が環境問題や、就労困難者の雇用促進の取り組みを進めるとすれば、これこそ公契約を

通じた自治体施策の推進、税の有効活用だと言えるでしょう。（また納税者を増やす方策でもある）その意味で「政策入札」は、工事や物品など全ての契約に適用すべきですが、当面、市労連としては、同じ労働者が働く「労務提供型委託入札」の改革に取り組んできました。

そして市としての「総合評価検討委員会」に、市労連からも委員を派遣し、昨年10月から議論を重ねて来ましたが、これは、対象業務の拡大や評価項目や配点等の改善、契約後の点検活動も含めた引き続きの取り組みが必要です。【裏面につづく】

ました。そして労働者の継続雇用や、障がい者や母子家庭の新規雇用、男女共同参画や環境への配慮などの総合評価による入札制度がまとまりました。まずは「清掃・警備業務」を対象として、次年度契約案件がこの10月20日に公告されます。



ノーマライゼーションの職場を作っていこう

(みんな同じではない、違いがあることをお互いに認め、支えあっていける職場を)



古紙配合率50%再生紙を使用しています

公正労働基準を求め 入札資格審査の見直し

行政業務のみならず重要施策も担うことも評価する「総合評価入札制度」が、ようやく豊中でも始動します（制度の導入は、大阪府・大阪市に続いて府下3番目になります）

しかしこの制度における評価項目の実施の可否は、応札者の裁量に委ねられません。ある評価項目を捨てて、違うところで満点を取って落札することも可能です。報道では、年金や健保の加入義務を怠る企業、サービスマン増加や出産解雇も報じられています。

市労連は、労働基準について、それを守って応札する事業者と脱法あるいは法違反の事業者が同じように入札参加した場合、「公正な競争とはならない」ため、法違反者を事前に除外する入札資格審査を求めてきました。特に、最低賃金法、労働基準法、安全衛生法など労働諸法の遵守確認を強く求めてきました。

民間企業の条件に介入できないという意見もあるかもしれませんが、コストによる「官民市場化テスト」もあるなか、受託企業の脱法

行為を許している側が高コストだと攻撃されかねません。

一方、2年に一度行われる入札資格審査申込み件数が5千件以上ののぼることから、対象業種と必要書類の絞り込みをおこない、最終的に労務提供型の業務委託の全ての業種について、「年金・健保」「労災保険」「雇用保険」の加入が確認できる書類提出を義務付けることとしました。

まだまだ部分的ですが、「労働法は自治体ではなく所轄官庁で」という立場を一步踏み出して、実際の法適用を確認する手法を取れたことを評価します。市労連としては引き続き、労働基準の点検と諸法の適用拡大に取り組みます。

07・08年度の豊中市指名競争入札参加資格審査申込の提出書類の新規項目
*業務委託業種を申し込む場合
20. 労働保険概算・増加概算・確定保険料申告書または成立証明書
21. 健康保険・厚生年金保険被保険者標準報酬決定通知書

☆総合評価制度の各項目の解説

○価格評価（200点中120点を配点）

低入札基準価格を満点の120点とし、それを上回るか下回る場合は、当該入札価格と低入札基準価格の差額を低入札価格で除して補正率を算出し、120点にその補正率を乗じて点数を出します。予定価格を超える場合は失格となります。

点数 = $120 - \{120 \times (\text{当該入札価格} - \text{低入札基準価格}) \div \text{低入札基準価格}\}$

○技術評価（200点中24点を配点）

さらに以下のように細分類し、配点が決められます。

①研修制度（6点）

研修規定の整備、内容、実施状況、計画などを評価。法定研修は評価の対象としませんが、実施の報告が必要。

②業務執行体制（6点）

適正な履行を確保するため業務体制を評価。業務実施体制、作業計画表、配置予定業務責任者の資格・経験、作業員配置計画などの書類を提出。苦情処理要領の有無及び内容も評価されます。

③既雇用者に対する継続雇用（2点）

当該業務で、すでに雇用されている従事者に対する雇用促進の意思を評価されます。

④品質保証（4点）

品質ISO（ISO9001）の取得、申請中などが評価されます。

⑤自主検査体制（6点）

自主検査体制規定の有無及び内容と本業務における自主検査計画書の有無及び内容が評価されます。

○公共性評価（200点中56点を配点）

☆福祉への配慮（39点）

①知的障がい者の新規雇用（5点）

予備点方式で8点満点を5点として換算します。週労働時間30時間以上1名で予備点2点。重度の方は1名で予備点4点。豊中居住者は予備点3点、豊中居住の重度の方は予備点5点として換算されます。

②精神障がい者の新規雇用（5点）

予備点方式で8点満点を5点として換算します。週労働時間30時間以上1名で予備点2点が与えられます。豊中居住者は予備点3点として換算されます。

③身体障がい者の新規雇用（5点）

予備点方式で8点満点を5点として換算します。週労働時間30時間以上1名で予備点2点が与えられます。重度の方は1名で予備点4点。豊中居住者は予備点3点、豊中居住の重度の方は予備点5点として換算。

④就職困難者の新規雇用（5点）

予備点方式で8点満点を5点として換算します。豊中居住の就職困難者の新規雇用として、週労働時間30時間以上1名で予備点2点が与えられます。

⑤知的及び精神障がい者の支援体制（各5点）

・専任支援者の配置の有無及び内容（予備点7点）
・個々の適性に応じた配置（予備点3点）
・専任支援者以外の通勤時及び職場内のサポート体制（予備点2点）
・過去からの障がい者雇用に関する取り組み（予備点1点）
・その他の支援（予備点1点）
予備点14～13点を5点と換算

⑥新規雇用者に対する雇用条件（5点）

・雇用期間、賞金及び各種手当の支給、有給休暇付与、各種保険の加入及びその他について、労働基準法等の関連法規に抵触していないか評価対象（3点）

・加対象となった新規雇用者に対する継続雇用の提案（2点）

⑦障がい者雇用率（4点）

障がい者の雇用率が評価されます。法定雇用率1.8%以下は評価されません。

☆男女共同参画への配慮（4点）

①育児・介護の休暇及び休業制度への取り組み（2点）

育児・介護の休暇及び休業制度等の社内規程の有無及びその内容を評価する。

②セクハラ防止への取り組み（2点）
セクシャル・ハラスメントの防止に関する社内規定の有無及びその内容が評価されます。

☆環境への取組み（9点）

①環境マネジメントシステムの認証取得（4点）

・ISO14001取得（4点）、申請中（3点）。

・エコアクション21取得（3点）、申請中（2点）。

・その他の第三者機関認証制度取得（2点）、申請中（1点）

②再生品の使用（1点）

当該業務に使用する資機材のうち3点以上の再生品の使用状況が評価されます。

③低公害車等の導入（4点）

・グリーン配送車での本業務に係る資機材の搬入を評価します。（2点）

・入札参加者の事業場における豊中市アクションプラン指定低公害車の導入率を評価します。10%以上（1点）、20%以上（2点）

☆災害時における業務体制（4点）

・災害時に業務を適正に執行するための交通手段や人員確保等社内体制を評価します（2点）

・災害時に通常の契約業務以外における本市への柔軟な協力体制が評価されます（2点）

4. ILO第94号条約関係



公契約における労働条項に関する条約（第94号）（抜すい）
（日本は未批准、仮訳）

国際労働機関の総会は、
国際労働事務局の理事会によつてジュネーブに招集され、且つ千九百四十九年六月八日を以てその第三十二回
会議を開催し、
この会議の会議事項の第六項目である公契約における労働条項に関する提案の採択を決議し、且つ
この提案は条約の形式によるべきものなることを決定したので、
千九百四十九年の労働条項（公契約）条約として引用することができる次の条約を千九百四十九年六月二十九
日に採択する。

第 一 条

- 1 この条約は、次の条件を充す契約に適用する。
 - (a) 契約の当事者の少くとも一方は公の機関であること。
 - (b) 契約の履行は次のものを伴うこと。
 - (i) 公の機関による資金の支出 及び
 - (ii) 契約の他方当事者による労働者の使用
 - (c) 契約は次のものに対する契約であること。
 - (i) 土木工事の建設、変更、修理若しくは解体
 - (ii) 材料、補給品若しくは装置の製作、組立、取扱若しくは発送 又は
 - (iii) 労務の遂行若しくは提供 並びに
 - (d) 契約は条約が実施される国際労働機関の加盟国の中央機関により査定されること。
- 2 権限のある機関は、条約が中央機関以外の機関により査定される契約に適用されるべき程度及び方法を定めなければならない。
- 3 この条約は、下請負業者又は契約の受託者により行われる作業に適用する。かかる適用を確保するため権限のある機関は、適当な措置を講じなければならない。
- 4 権限のある機関が関係ある使用者団体及び労働者団体（各団体の存在する場合）と協議の上定める限度を超えない額の公の資金の支出を伴う契約は、この条約の適用から除外することができる。
- 5 権限のある機関は、関係ある使用者団体及び労働者団体と協議の上、管理の地位を占める者又は技術的、専門的若しくは科学的性質を有する者であつて、労働条件が国内の法令若しくは規則、労働協約又は仲裁裁定により規律されず且つ通常筋肉労働を行わないものをこの条約の適用から除外することができる。

第 二 条

- 1 この条約の適用をうける契約は、当該労働が行われる地方において関係ある職業又は産業における同一性質の労働に対し次のものにより定められているものに劣らない有利な賃金（手当を含む。）、労働時間その他の労働条件を関係労働者に確保する条項を包含しなければならない。
 - (a) 関係ある職業又は産業における使用者及び労働者の大部分を夫々代表する使用者団体及び労働者団体の代表者間の労働協約その他の承認された交渉機関により、
 - (b) 仲裁裁定により、又は
 - (c) 国内の法令又は規則により
- 2 当該労働が行われる地方において前項に掲げられる労働条件が同項に掲げられる方法をもつて規制されない場合には、契約中に挿入される条項は、右のものに劣らない有利な賃金（手当を含む。）、労働時間その他の労働条件を関係労働者に確保するものでなければならない。
 - (a) 最も近くの適当な地方において関係ある職業又は産業における同一性質の労働に対し労働協約若しくは

その他の公認交渉機関、仲裁又は国内の法令若しくは規則により定められるもの

(b) 契約者が従事する職業又は産業において、一般事情が類似している使用者により遵守される一般水準

3 契約に挿入されるべき条項の条件及びこれが変更は、権限のある機関が関係ある使用者及び労働者の団体（かかる団体が存在する場合）と協議の上、国内事情に最も適当すると認められる方法でこれを決定しなければならない。

4 権限のある機関は、広告による明細書その他により、契約申込者に当該条項の条件を知悉させることを確保するため適当の措置を講じなければならない。

第 三 条

契約の履行に従事する労働者の健康、安全及び福利に関する適当の規定が国内の法令若しくは規則、労働協約又は仲裁裁定によりいまだ適用されない場合には、権限のある機関は、関係労働者に対する公平にして合理的な健康、安全及び福利の条件を確保するため充分な措置を講じなければならない。

第 四 条

この条約の規定を実施する法令、規則又はその他の手段は、

(a) (i) すべての関係者に知らせなければならない、

(ii) これが遵守に付責任ある者を定めなければならない、且つ

(iii) 労働者にその労働条件を知らせるため関係ある設備及び作業場において見易き箇所に掲示することを要求しなければならない。

(b) 有効な実施を確保するためその他の措置が実施されている場合を除き、

(i) 関係労働者が労働する時間及びこれに支払われる賃金の適当な記録の保存について規定しなければならない。

(ii) 有効な実施を確保するに充分な監督制度の維持について規定しなければならない。

第 五 条

1 公契約における労働条項の規定の遵守及び適用を怠る場合について、契約の手控えその他により適当の制裁を適用しなければならない。

2 関係労働者をしてその正当の賃金を受けることを得しめるため、契約の下における支払手控えその他の方法により適当の措置を講じなければならない。

第 六 条 以下略

ILO駐日事務所メールマガジン・トピック解説

(2008年6月30日付第73号)

◆ ◇ 公契約における労働条項 ◇ ◆ ◆ ◇ (Labour clauses in public contracts) ◇ ◆

★公契約における労働条項に関する国際労働基準

第二次世界大戦後間もない再建期の1949年に、ILOは公契約における労働条項に関する条約（第94号）と同名の勧告（第84号）を採択しました。

憲章規定に基づき、理事会は毎年、特定の基準を選んで、条約未批准国を含む加盟国すべてにそれに係わる法律及び慣行についての報告を求めることになっています。この報告を検討した条約勧告適用専門家委員会の報告書が総合調査（general survey）報告書として総会に提出されますが、今年の総会には、この第94号条約と第84号勧告の総合調査報告書が提出されています。以下に報告書の概要を紹介します。

◎第94号条約及び第84号勧告採択に至る道のり

1949年以前にもILO総会では公契約における労働基準の問題が2回取り上げられ、それぞれ条約と勧告が採択されています。ただし、いずれも政府による直接雇用を扱っており、今はどちらも撤回されています。

まず1936年に、公共事業における労働時間について定める労働時間短縮（公共事業）条約（第51号）が採択されましたが、1国の批准も得られず、2000年の総会で撤回されました。

翌1937年に採択された公共事業（国家的計画）勧告（第51号）では、公共事業に従事する労働者の賃金率や募集条件の最低基準が取り上げられていますが、こちらも2004年の総会で撤回されています。

第94号条約の策定過程においては、国際的な状況下における労働力、商品、サービスの提供または業務遂行に関わる問題、とりわけ域外適用基準の設定や地理的に離れている労働者同士の賃金水準・労働条件の違いの問題、そして公契約に関連した金融及び資本の国際的な移動の問題も言及されています。前者は40年代における米国の連邦一般賃金法と連邦公契約法の運用に関連して取り上げられており、賃金計算の基盤となる事業の種類や地域の明確化、用語を広義に解釈することなどが提案され、第二次大戦中には米国の戦時労働条件契約の利用に関する研究も行われています。

後者に関しては、1948年までに三つの文書が採択されています。1939年の米州地域会議では、米大陸内の国家間で締結される信用協定にはすべて、そのような協定に基づき融資が行われるすべての事業において公正労働基準の実効的な実施を求める規定を備えることが提案されました。フィラデルフィア宣言が採択された1944年の第26回総会でも二つの関連する決議が採択されています。一つは、世界各国の再建、開発、生活水準向上に必要な資本の国際的な移動を促進する責任を負う機関に向けて、そのような仕組みを通じて資金が調達される開発事業の遂行条件に、当該事業に雇用される労働者の福利・労働条件に関する規定を挿入することの妥当性に関し、ILOと協議すること、そしてそのような規定をILOと協議の上、策定することを呼びかけるもので、もう一つはILOに対してそのための実効的な支援を提供すること等を求めるものとなっています。

1948年の第31回総会では一般報告、賃金保護、公契約における公正賃金条項の三つに分けて賃金の問題が取り上げられました。公正賃金条項に関する議論は、各国に手引きとして適用される国際基準設定の機会を提供するものと考えられ、したがって先の三つの決議で予定された公正労働に関する国際政策の実施に向けた予備的な一歩を構成すると見なされました。

公契約に適用される国内規則の主たる関心事項は元来、賃金水準であったため、こういった規則に含まれる労働規定は歴史的に公正賃金条項として知られていましたが、第二次世界大戦後の破壊された経済を立て直し、荒廃した国家を再建する巨大な努力に対する資金注入においては、賃金に加えて、労働時間や労働者の安全衛生といった事項も扱う公正労働慣行の必要性が感じられ、これが最終的に第94号条約の採択に向かわせました。

◎労働条項（公契約）条約（第94号）及び同勧告（第84号）

政府は通常、最低価額を提示した入札者に契約を発注するため、契約者は労働コストを節減する誘惑に駆られる可能性があります。労働条項に関するILO基準が採択された背景には、公の機関は建設工事の遂行または商品・サービス調達のための契約を締結するに当たり、当該業務の遂行に係わる労働条件に配慮すべきとの理念が存在します。つまり、政府は一定の社会的保護水準を下回る状況にある労働者の雇用を伴う契約を締結すべきではなく、むしろモデル雇用主として範を示すべきとの認識があります。公契約における公正労働条項は国内で高

い水準の社会的保護を達成し、維持する上で有用な役割を果たすだけでなく、外国からの調達契約に何らかの労働条項を挿入したり、公契約の遂行における一定の労働条件の実効的な維持を公共調達に対する融資または援助の条件とすることによってその影響をある程度国際的に波及させることもできます。

労働条項（公契約）条約（第94号）及び勧告（第84号）には二つの目的があります。一つは、地元で確立されている一定の最低基準を尊重するよう公契約のすべての入札者に要求することによって、労働コストが競争の一要素として用いられることを阻止すること、そしてもう一つは、契約を遂行するために雇われた労働者が当該業務が行われている地域において、労働協約、仲裁裁定または国内法規によってかかる業務について定められているものよりも不利でない賃金を受け、不利でない労働条件を享受するものとする趣旨の標準条項を公契約に挿入することによって、公契約が賃金や労働条件を引き下げる圧力をかけないよう確保することです。

第94号条約が扱っている事項は大きく分けて三つになります。

1. 労働条項を含むべき公契約の種類
2. 労働条項の内容と国内的にそのような内容を決定する手段
3. 労働条項の実施を強制する方法

1) に関しては、中央の公の機関が特定の建設工事、製品の製造、補給品及び装置の発送、サービスの提供について発注する契約に挿入されるべきことを定めています。下請け業者や少額契約、肉体労働に従事しない人に対する労働条項の適用に関する原則も規定されています。

2) に関しては、業務が遂行されている地区の関係する産業または職業における同じ性質の業務について労働協約、仲裁裁定または国内法によって定められているものより不利でない賃金、労働時間、その他の労働条件を関係する労働者に確保すべきとされています。契約が遂行されている地区においてこのいずれかの手段によって労働条件が規制されていない場合には、そのような手段が用いられている最寄りの適当な地区を参照するか、契約者が従事する職業または産業において、一般事情が類似している使用者によって遵守されている労働条件の一般水準を基準にすることとされています。既存の国内基準を参照して労働条件を設定することを求める点でこの基準のアプローチは特異であると言えます。

3) に関しては、適切な監督制度の確立及び維持に加え、労働条項諸条件の実行を確保する手段として具体的な救済措置や制裁を課すことが求められています。

第84号勧告の実体的な内容は二つで、一つは民間事業主への補助金交付や公益事業運営許可の際にも、公契約で用いられているのと実質的に同様な労働条項を用いることを提案するもので、もう一つとして、労働条項に規定されるべき労働条件の詳細を示しています。

第94号条約と第84号勧告は公契約における労働条項に関する主要な国際文書であり続けています。この他に、1951年に採択された同一報酬条約（第100号）に付属する同名の勧告（第90号）にも、公契約の条件下で遂行される業務についても男女同一価値労働同一報酬原則の適用を確保する必要性が言及されています。1958年に採択された差別待遇（雇用及び職業）条約（第111号）に付属する同名の勧告（第111号）でも、非差別待遇原則の遵守を公金の支出を伴う契約締結の資格条件とすることによって雇用及び職業における平等を確保する上での公共調達の重要性が認識されています。

公共調達に関しては欧州連合（EU）指令のような地域文書が存在するものの、公契約の遂行に際しての労働条件に具体的に適用できる批准可能な国際文書の存在は他に把握されていません。最近、他の国際文書の策定に際しても第94号条約と第84号勧告が影響を及ぼしていることが見られるようになってきており、経済のグローバル化の中で公契約の数も金額も増大するにつれ、その重要性も高まってきています。

◎第94号条約の批准状況と批准の見込み

第94号条約は現在、現下のニーズに依然応え続けているとして批准が奨励される条約の一つに分類され、2008年6月1日現在60カ国に批准されています（日本は未批准）。一方で1950年にこの条約を批准した英国は、雇用条件は一般原則として国家の介入なしに当事者間の自主交渉で決定されるのが最善として、批准後の経済状況や労使関係の変化に鑑み、1982年に批准を廃棄しています。

公契約で遂行される業務も対象とする国内労働法の一般的な適用だけで条約が実施されていると誤解している国も多く、完全な実施が確保されているのは批准60カ国中わずか4分の1程度に過ぎないとされています。

総合調査では未批准国に批准の見込みも尋ねていますが、近い将来における批准の意思を明示した国は一つもありません。例えばカナダは、幾つかの管轄区の関連法が建設業に限定されていることや労働条項の挿入及び比較労働条件の確立が公契約の発注にどう影響するか明確でないことを批准を阻む主な困難に挙げています。日本政府は、公契約履行のための業務であるか否かを問わず、民間部門の賃金その他の労働条件は関係当事者である労使間で自律的に合意されているものであり、したがって労働基準法違反の場合を除き、政府が介入するのは不適當であろうとして、批准の意思がないことを明らかにしています。一方で連合や全労連などの労働者団体側は、県や大都市における庁舎清掃業務の全外注化、業務外注の増大がますます多くの職業や産業に影響を及ぼしていることなどの構造的な理由を挙げて批准を求めています。建設業の多重下請け構造における労働法の適用枠

外にある下請け業者の存在を指摘する労働者団体の声も寄せられています。

★公共調達における最近の動向

公共調達について全世界的に合意された権威ある定義は存在しませんが、必要な商品やサービスの購入に向けた公金の支出がその重要な要素となっています。経済協力開発機構（OECD）は、世界全体の国内総生産（GDP）の15%を公共調達支出が占めていると推計しています。調達は基盤構造事業や社会事業を積極的に展開する途上国で特に顕著で、例えばウガンダでは公的支出の7割が調達に当てられていると推計されています。欧州の公共調達はEU全体の合計GDPの16%超に相当する年額1兆5,000億ユーロを上回るとされ、米国連邦政府は2005年に3,730億ドルを調達に充てたと記録されています。

国連諸機関全体では年間40億ドル以上が開発・人道援助を支援する商品及びサービスの調達に充てられていると言われていました。2007年に世界銀行がその投資プロジェクトのもとで発注された、土木工事、商品、サービス、コンサルタント業務のための契約に対して約束した資金総額は59億ドル近くになります。

これらの金額は公の機関による契約活動に関連して創出された雇用の規模を明らかにするものではありませんが、良好な労働条件の促進に関心のある市民団体や労働者団体の注意を新たに喚起するに値するほどの規模であろうと推定されます。日本でも見られる政府活動の民営化、業務外注化の動きは疑いなく、現在のような調達活動の規模拡大に寄与しています。このような展開に関連し、公的部門の雇用の一部が公契約の条件下で遂行される民間部門の活動に置き換えられる動きも見られます。この流れの中で、公契約及び公共調達に社会または労働面の懸念事項を組み込む方法に関するある種の見解を代表する第94号条約は特に重要であると言えます。

実際、公共調達手続きにおける社会的ダンピング、そして特に賃金のダンピングをいかに回避するかの問題が近年、相当の注目を集めてきています。例えば、欧州司法裁判所は最近、サービス提供の枠組みにおける労働者の任命に関する指令などは、請負業者そして間接的に下請け業者に対し、公契約遂行の枠組み内で任命された労働者に少なくともその業務が遂行されている場所で現在適用している労働協約で規定されている報酬額を支払うことなどを求める公契約発注に関する国内法を排除しないものと解釈されるべきとの意見を出しています。公共調達における集団的に合意された賃金に関するドイツの法案も、建設事業及び地域公共交通における公契約の受注資格として、地域に適用される労働協約に沿って賃金を支払うことの宣言を企業に求めています。

これらの例は、第94号条約採択の背景にあった基本的な動機がまだ失われていないことを示しています。今日では、前よりも一層、公契約における熾烈な競争がコスト引き下げ競争を引き起こし、その過程で労働者の賃金や労働条件に係わるその他の経費を含む労働コストの節減に向かわせていると言えます。

公共調達の仕組み自体が世界的な変革にさらされており、公的資金を用いた購入の際の価格相応性方針が新たに強調されるようになってきている国もあれば、購入の決定に社会的な配慮を含むことが強調されている国もあります。開発銀行や援助国・機関は融資金や援助金の利用における透明性と説明責任の増大に加え、価格相応性の向上を唱えるようになってきました。二国間や多国間の貿易協定も相手国経済に対する市場指向性の増大と競争増大の促進は言うに及ばず、国際競争に開かれた調達を目指して交渉・合意が行われてきています。

国内レベルにおける最も顕著な展開は、新しい調達形態の利用の増大と調達ルールの漸進的な柔軟化の動きです。国際レベルでは様々な国際機関の多様な事業計画やイニシアチブにおいて、自らのそして各国パートナーの調達慣行の調和化を求める動きがあります。国際金融機関は共通のパフォーマンス基準適用に向けて動いています。

国際商取引法委員会（UNCITRAL）による1994年の調達に関するモデル法の採択、1996年の世界貿易機関（WTO）の政府調達協定（GPA）発効の後、各国で調達法の改正が相次ぎ、その多くが調達法制を国内権益の保護から分離し、公正競争、より良い統治と透明性に焦点を当てることを目指しました。世界銀行や国際金融公社（IFC）、アジア開発銀行などの国際金融機関、OECDやEUなど世界規模及び地域規模の政府間機関などが国内法の改正を積極的に指導し、強い影響力を発揮しています。

過去20年にわたる公共調達の世界における地球規模の変革の背景には、このような調達に関するモデル法及び政府調達に関する国際貿易関連協定の普及や民営化を好ましいものとする経済政策の転換が存在します。調達に係わる法及び政策の変更は労働コストを競争圧力から断絶させるという条約の基本原則からの乖離を引き起こしています。公契約における労働条項挿入賛成の政策を転換する国も発生し、例えば、1982年に第94号条約の批准を廃棄した英国の調達政策は今日、価格相応性を基礎とし、利用者の要求事項を満たす品質と耐久年限全体にわたる経費との最適の組み合わせを指向していると報告されています。

もう一つの展開は、労働力だけの提供を受ける業務外注形態の登場で、特定の製品やサービスについて契約するのではなく、固定料金によって業務ベースで労働者を提供する人材業者と直接契約するケースも出てきています。このような発注形態は日常業務の監督権限を公の機関に委ね、望ましい効率性とコスト便益を達成する責任を労働者に直接負わせることになり、条約で求められている保護がますます正当化される状況を形成しています。

単位労働コストを明示しない総額方式による入札、コスト見積り基礎としての実質賃金調査の利用といった幾つかの入札慣行の影響も懸念されます。従来は業務発注で賄われていたような資産の取得または利用におい

でも、公の機関と企業の協力形態である官民パートナーシップのような新たな取り決め形態が登場しています。公契約の国際化や地球規模での調達増大といった動きも重要です。

★公契約における労働条項

労働条項の公契約への組み込みに関しては、三つのパターンが見られます。一つ目は地元で設定されている最高基準の尊重を契約者に求める条項であり、バルバドス、デンマーク、イスラエルなどで見られます。2番目は当該地に適用される法の契約者による尊重義務を改めて強調するもので、したがって労働法に基づく救済措置に加えて、契約違反の救済が得られるものです。3番目は労働条件に係わる懸念事項を満足するように特に工夫されていないもののこれらの権利の促進に用いることができるような一般条項、契約条件、入札手続きです。このうち第94号条約の条件を満たしているのは1番目だけです。

日本など第94号条約未批准国には公契約における労働条項挿入についての具体的な法規定はほとんど存在しません。これは契約当事者が誰であろうとも、すべての雇用契約に同じ労働法規が適用されるとの考えに基づいています。公契約における労働条項挿入の考えはあまり広く受け入れられておらず、公契約遂行の社会的条件に関する限り、公契約は十分に一般労働法規適用対象の枠内にあり、公共調達に関する法規は労働事項の規制を目的としていないとの考えが一般的であるように見えます。

★条約勧告適用専門家委員会の見解

第94号条約と第84号勧告が総合調査の対象になったのは1954年に次いで2回目ですが、前は各国の法及び慣行のまとめは発表されていません。したがって包括的な姿を示したものとしては、今回の総合調査報告書が初めてと言えます。

- 建設業や基盤設備維持工事だけでなく、製品製造においてさえも見られる業務下請けの重要性や世界規模の原材料調達の増大、供給網（サプライ・チェーン）管理の複雑さの増大
- 業務が遂行されている国の外で契約に基づき業務を遂行する請負業者の存在及びその利用の増大
- 第94号条約が対象としていないような営業許可方式その他の官民パートナーシップ形態の利用の増大
- 公契約に基づき働く人々の相当数を条約の保護対象から外すような公共調達政策のさらなる分権化、権限委譲の増大
- 条約原則の遵守を伴わずに経費がカットされる危険性が特に高い、民営化の過程を中心とする業務のみまたは労働者だけの契約形態の利用の増大

以上のような、基準の効力に疑問を抱かせるような公共調達における最近の変化と平行して、「持続可能な調達」や「公契約における社会的配慮」と呼ばれるような、公の機関による契約締結や官民パートナーシップにおける民間企業との契約締結に労働基準を適用させようとの国際的な運動も大きくなってきています。こういった動きの中では、ILOの労働における基本的な原則や権利が引用される場合はあっても、第94号条約に対する言及は見られません。

条約勧告適用専門家委員会は政府及び労使団体から寄せられた報告を検討した上で、第94号条約の意義は今日でも生き続けており、グローバル化の影響が拡大し、競争圧力がますます強まる現在においては、その目的の有効性はさらに一層増していると結論付け、2007年の総会で採択された持続可能な企業の振興に関する決議でもその批准と適用の促進が求められたことに鑑み、広報普及に努め、批准数を増やすことをILOに求めています。同時に、官民パートナーシップの役割の増大、専門職業団体を含む新たな行為主体の登場、公契約の遂行における労働条件を特に規制する国内法規の不在、実効性のある執行措置の欠如といった今日的課題や採択後の状況変化に取り組むよう条約内容の再検討も促しています。

★第97回ILO総会における審議

2008年の総会の基準適用委員会では以上のような総合調査報告書を元に幅広い議論が展開されました。使用者側が、第94号条約は使用者に自らが当事者となることを選ばなかった労働協約の条件を課そうとするものであり、団体交渉の自主性に反する上に、健全な公共調達政策に干渉し、調達される商品及びサービスの質を損なう可能性があるとして、その促進及び改正の取り組みに反対の意を表したのに対し、労働者側と政府側は圧倒的に多くが条約の意義は失われていないとの見解を示しました。議論に参加した条約勧告適用専門家委員会の委員長は、第94号条約も総合調査も競争は健全との前提に立っているものではないとして、政府契約のもとで雇用される労働者が少なくとも地元の最善の慣行に等しい賃金をもらい、等しい労働条件を享受すべきとの第94号条約の中核的な原則は決して時代遅れではないと力説しました。

公契約における労働条項の問題はさらなる研究と分析が必要という点では明らかな合意が見られ、公共調達契約に社会条項を組み込むことの是非及びその方法という複雑な問題の検討を続けるため、政労使三者構成の専門家会議が招集されるべきとの提案が出されました。使用者代表とカナダ政府代表を除き、強く支持された第94号条約促進の問題に関連しては、ILO国際労働基準局で第94号条約の実践ガイドが準備されていることや、2009年2月に予定されている建設業における調達に関する世界対話フォーラムは、建設業における調達と契約を通じたディーセント・ワークの達成を主なテーマとすることが報告されました。

また、総会のサイドイベントとして公共調達のための社会的側面に関する対話式パネル討議が開かれ、欧州議会雇用・社会委員会のヤン・アンダーソン議長などの出席を得て、下向きの競争を回避する方法や最低価格文化に対して最善価値文化を達成する方法など、今日の公共調達政策に照らし合わせた第94号条約と第84号勧告の意義について話し合いが行われました。



5. 関係法・条文

① 憲法・労働基準法・自治法

○憲 法

第 25 条 すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。

2 国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。

第 27 条 すべて国民は、勤労の権利を有し、義務を負ふ。

2 賃金、就業時間、休息その他の勤労条件に関する基準は、法律でこれを定める。

3 児童は、これを酷使してはならない。

○労働基準法

第 1 条 労働条件は、労働者が人たるに値する生活を営むための必要を充たすべきものでなければならない。

2 この法律で定める労働条件の基準は最低のものであるから、労働関係の当事者は、この基準を理由として労働条件を低下させてはならないことはもとより、その向上を図るように努めなければならない。

第 2 条 労働条件は、労働者と使用者が、対等の立場において決定すべきものである。

2 労働者及び使用者は、労働協約、就業規則及び労働契約を遵守し、誠実に各々その義務を履行しなければならない。

○地方自治法

第 1 条の二 地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。

2 国は、前項の規定の趣旨を達成するため、国においては国際社会における国家としての存立にかかわる事務、全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動若しくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務又は全国的な規模で若しくは全国的な視点に立つて行わなければならない施策及び事業の実施その他の国が本来果たすべき役割を重点的に担い、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本として、地方公共団体との間で適切に役割を分担するとともに、地方公共団体に関する制度の策定及び施策の実施に当たって、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない。

第 2 条 地方公共団体は、法人とする。

14 地方公共団体は、その事務を処理するに当っては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最小の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。

第 14 条 普通公共団体は、法令に違反しない限りにおいて第 2 条第 2 項の事務に関し、条例を制定することができる。

2 普通地方公共団体は、義務を課し、又は権利を制限するには、法令に特別の定めがある場合を除くほか、条例によらなければならない。

3 略

第 149 条 普通地方公共団体の長は、概ね左に掲げる事務を担当する。

二 予算を調製し、これを執行すること。

(その他略)

第 222 条 普通地方公共団体の長は、条例その他議会の議決を要すべき案件があらたに
予算を伴うこととなるものであるときは、必要な予算上の措置が適確に講ぜられる見
込みが得られるまでの間は、これを議会に提出してはならない。

2 略

② 公共サービス基本法

公共サービス基本法

(2009.5.20 公布)

目次

第一章 総則（第一条—第七条）

第二章 基本的施策（第八条—第十一条）

附則

第一章 総則

（目的）

第一条 この法律は、公共サービスが国民生活の基盤となるものであることにかんがみ、公共サービスに関し、基本理念を定め、及び国等の責務を明らかにするとともに、公共サービスに関する施策の基本となる事項を定めることにより、公共サービスに関する施策を推進し、もって国民が安心して暮らすことのできる社会の実現に寄与することを目的とする。

（定義）

第二条 この法律において「公共サービス」とは、次に掲げる行為であつて、国民が日常生活及び社会生活を円滑に営むために必要な基本的な需要を満たすものをいう。

一 国（独立行政法人（独立行政法人通則法（平成十一年法律第百三十三号）第二条第一項に規定する独立行政法人をいう。）を含む。第十一条を除き、以下同じ。）又は地方公共団体（地方独立行政法人（地方独立行政法人法（平成十五年法律第百十八号）第二条第一項に規定する地方独立行政法人をいう。）を含む。第十一条を除き、以下同じ。）の事務又は事業であつて、特定の者に対して行われる金銭その他の物の給付又は役務の提供

二 前号に掲げるもののほか、国又は地方公共団体が行う規制、監督、助成、広報、公共施設の整備その他の公共の利益の増進に資する行為

（基本理念）

第三条 公共サービスの実施並びに公共サービスに関する施策の策定及び実施（以下「公共サービスの実施等」という。）は、次に掲げる事項が公共サービスに関する国民の権利であることが尊重され、国民が健全な生活環境の中で日常生活及び社会生活を円滑に営むことができるようにすることを基本として、行われなければならない。

一 安全かつ良質な公共サービスが、确实、効率的かつ適正に実施されること。

二 社会経済情勢の変化に伴い多様化する国民の需要に的確に対応するものであること。

三 公共サービスについて国民の自主的かつ合理的な選択の機会が確保されること。

四 公共サービスに関する必要な情報及び学習の機会が国民に提供されるとともに、国民の意見が公共サービスの実施等に反映されること。

五 公共サービスの実施により苦情又は紛争が生じた場合には、適切かつ迅速に処理され、又は解決されること。

（国の責務）

第四条 国は、前条の基本理念（以下「基本理念」という。）にのっとり、国民生活の安定と向上のために国が本来果たすべき役割を踏まえ、公共サービスに関する施策を策定し、及び実施するとともに、国に係る公共サービスを実施する責務を有する。

（地方公共団体の責務）

第五条 地方公共団体は、基本理念にのっとり、公共サービスの実施等に関し、国との適切な役割分担を踏まえつつ、その地方公共団体の実情に応じた施策を策定し、及び実施するとともに、地方公共団体に係る公共サービスを実施する責務を有する。

（公共サービスの実施に従事する者の責務）

第六条 公共サービスの実施に従事する者は、国民の立場に立ち、責任を自覚し、誇りを持って誠実に職務を遂行する責務を有する。

（必要な措置）

第七条 政府は、この法律の目的を達成するため、必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

第二章 基本的施策

(公共サービスを委託した場合の役割分担と責任の明確化)

第八条 国及び地方公共団体は、公共サービスの実施に関する業務を委託した場合には、当該公共サービスの実施に関し、当該委託を受けた者との間で、それぞれの役割の分担及び責任の所在を明確化するものとする。

(国民の意見の反映等)

第九条 国及び地方公共団体は、公共サービスに関する施策の策定の過程の透明性を確保し、及び公共サービスの実施等に国民の意見を反映するため、公共サービスに関する情報を適時かつ適切な方法で公表するとともに、公共サービスに関し広く国民の意見を求めるために必要な措置を講ずるものとする。

2 国及び地方公共団体は、前項の国民の意見を踏まえ、公共サービスの実施等について不断の見直しを行うものとする。

(公共サービスの実施に関する配慮)

第十条 国及び地方公共団体は、公共サービスの実施が公共サービスによる利益を享受する国民の立場に立ったものとなるよう、配慮するものとする。

(公共サービスの実施に従事する者の労働環境の整備)

第十一条 国及び地方公共団体は、安全かつ良質な公共サービスが適正かつ確実に実施されるようにするため、公共サービスの実施に従事する者の適正な労働条件の確保その他の労働環境の整備に関し必要な施策を講ずるよう努めるものとする。

附 則

この法律は、公布の日から起算して六月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。

(平成 21 年政令 171 号により、平成 21 年 7 月 1 日から施行)

6. 労働組合関係

入札改革と自治体公契約条例で

PART 1 社会的価値の実現と公正労働基準の確立を

● 現行の
● 入札制度の
● 問題点

低価格競争が不安定雇用と低賃金労働者を生み出している

地方自治法では、自治体が物品やサービス、請負などの契約をする際には、

- ① 一般競争入札
- ② 指名競争入札
- ③ 随意契約
- ④ せり売り

の4つの方法が定められています。
一般的には、指名競争入札と随意契約が多く用いられています。

現在の入札制度は、可能な限り安い価格での調達を行うことで税金の無駄をなくすという考え方に基づいたものですが、価格という単一要素で業者を選ぶ手法が、談合や公正労働に関する問題を生じさせています。

談 合

公共工事、物品購入をめぐる業者との癒着、口利きなどです。自治体関連では、ごみの焼却工場などで談合事件がありました。

ダンピング (不当廉売)

ごみ収集・運搬・処理、施設管理、庁舎ビルメンテナンス、給食調理、コンピュータ管理などの労務提供型請負（業務委託）で発生しています。

委託の目的がコストの削減にあるため、安い価格を提示した業者に委託することになり、低価格競争が激しくなっています。最終的には、労働者の労働条件の劣悪化につながっています。



入札改革で 公正労働基準の導入を進める

● 委託費の積算基準の確立

仕様書に沿った業務が確実に実行され、労働者が安心して働き続けることができる人件費の水準を積算基準とするように自治体に求めます。

積算の基準としては、同一価値労働同一賃金の原則から、同職種の公務員賃金が基本となります。少なくとも、県が発表する各職種別平均賃金などを下回らず、経験・資格を加味したものを基準にして時間単価を設定するように求めます。

● 最低制限価格制度の導入と 適正な最低価格の設定

予定価格(積算価格)に一定率を乗じた最低制限価格をあらかじめ設定し、それを下回った入札価格は無効とする制度です。従来、公共工事などに適用されていましたが、2002年3月の地方自治法施行令改正により、労務提供型の委託契約にも最低制限価格制度を適用できるようになりました。最低制限価格制度を導入すれば、「1円入札」などのダンピングは防ぐことができます。

一方、最低制限価格制度を導入した自治体では、最低制限価格が低すぎる場合もあります。ある自治体では最低制限価格を明らかにしていませんが、規則では「予定価格の10分の6以上の範囲で最低制限価格を設けることができる」とされているため、事実上、入札価格は予定価格の60%に近づく傾向にあります。しかし、労働集約型の業務の場合では、60%の落札では、人件費割れします。人件費を確保するためにも、最低制限価格は予定価格の80%程度の水準を確保するよう求める必要があります。

● 低入札価格調査制度

この制度も、2002年3月の地方自治法施行令改正により、労務提供型の委託契約に適用できるようになりました。最低制限価格制度とは異なり、あらかじめ設定した低入札価格調査ラインを下回っても無効とせず、その額で契約の履行確保が可能かを調査する制度です。また、その場合には、労働関係法令を遵守する誓約を企業から取ることができます。違反した場合には、契約を解除することも可能です。



総合評価 入札制度への 転換

価格入札から政策入札へ

●総合評価入札制度とは

価格だけで入札を決定するのではなく、価格以外の要素である「公正労働基準」「環境への配慮」「障害者の法定雇用率」「男女平等参画の取り組み」を含めて、総合的に評価し、発注者である自治体にとって最も有利な者を落札者とする方式です。

自治体については、自治省（現総務省）が1999年2月に、地方自治法施行令を改正したことで、一般競争入札で総合評価方式の導入が可能となりました。

このため、各地の自治体で、価格以外の要素を評価項目に追加する動きが出ています。

- ①大阪府では、庁舎清掃の入札で、知的障害者や母子家庭の母親の雇用人員を評価項目に盛り込んでいます。
- ②宮城県では、県の建設工事等の入札参加登録をしている約8,000社の全事業者に調査票（ポジティブ・アクション・シート）の記入を要請し、シート中対象4項目（女性の役職員、セクハラ対策など）のうち2項目以上に該当すれば確認証を交付の上、入札参加登録の際に評点（10点）を付与しています。さらに特に優れた取り組みをしている事業者については訪問調査の上、知事表彰を行い、入札参加登録の際に評点（10点）をさらに付与しています。

●政策入札の実現

自治体には、環境や福祉、男女平等参画、公正労働基準などの社会的価値の実現をはかる責務があります。このような政策を実現するうえで、公契約入札を希望する企業にも、社会的価値の実現に向けた取り組みを求めることが必要です。社会的な価値の実現をはかるうえで、総合評価入札制度を活用することができます。

しかし、総合評価入札は方式の問題であり、どのような価値を評価基準として盛り込むかによって、入札の意味が変わってきます。社会的な価値に配慮しない総合評価入札も可能なのです。

従来の「価格入札」を、社会的価値の実現をはかるための「政策入札」に転換していくためには、自治体が地方政府として、どのような社会的価値を追求するのかを基本条例で宣言することが必要です。これが「社会的価値を実現するための自治体契約制度に関する基本条例」です。

自治体 公契約条例の ねらい

「公正労働基準」の実現めざす

●自治体公契約条例とは

人権、平和、環境、福祉、男女平等参画、公正労働基準などの社会的価値について、自治体が、地方政府として、その価値の実現を追求することを宣言し、自治体の責任だけではなく、事業者の責務を明記し、自治体契約における入札手段を通じて、こうした社会的価値の実現を追求することを宣言するための基本条例です。

●実現すべき価値とは

ここでは4つの社会的価値をあげています。各自治体の重要政策に合わせて、さらに追加することは可能です。

- ① 環境配慮 ————— ISO14001の認証取得などを考慮
- ② 福祉 ————— 障害者の法定雇用率を達成しているかなど
- ③ 男女平等参画 ———— 所定の項目について男女平等参画の取り組み状況の報告を求める
- ④ 公正労働基準 ———— 不当労働行為企業の排除、労働基準法、労組法などの遵守義務（公正労働基準については別章で詳細を解説します）

PART

2

「生活できる賃金」 (自治体最賃)の保障に向けて

民間委託では低価格競争によって、労働者の低賃金が生み出されています。公契約条例を通じて、生活できる賃金の保障を実現しなくてはなりません。しかし、現状では、公契約条例の規則などに、最低賃金法を上回る具体的

な金額を盛り込むことは困難な状況です。

このため、委託先の労働者の生活できる賃金を保障するためには、当面、条例づくりと並行して、自治体最低賃金を制定する取り組みが必要です。

入札の価格競争が労働者の低賃金を生み出している

民間委託の場合、もっとも低い札を入れた受託事業者が落札しますが、委託の多くは労働力の提供(労務提供型請負)であり、委託費の大半は本来、人件費です。しかし、現行の入札では物件費として扱われ、人件費扱いさ

れていません。そのため、入札価格が最低賃金を下回る金額であっても落札されるという矛盾があります(1円入札などの例)。

最低賃金法の賃金では生活できない

委託先労働者の賃金の最低ラインは、最低賃金法によって定められています。しかし、最賃法で定める賃金は単身者向けに算出されており、子どもを生き育てることが出来る水準ではありません。

東京都の最低賃金は2006年10月から「719円」です。1日8時間、週5日働いても、「115,040円」です。これは、厚

生労働者の生活保護基準の「母子世帯」(30歳、9歳、3歳)の「158,650円」よりも安く、とても生活できる賃金とはいえません。

公正労働基準の確立のため、実際に生活ができる賃金の保障をめざす必要があります。

生活できる賃金の水準の設定基準とは

では、生活できる賃金の指標はどのような基準に基づき、設定されるべきでしょうか。

●ILO94号条約

ILO(国際労働機関)の94号条約(公契約における労働条項)では、自治体などの公的機関が事業を委託する場合、その地域の同種の労働者の労働条件を調査し、委託先の労働者の賃金などの労働条件が、調査による基準を上回るように契約しなくてはならないと定めています。残念ながら、日本政府はILO94号条約を批准しておらず、委託民間労働者の賃金・労働条件を自治体職員に準拠させる法的な保障がありません。しかし、ILO94号条約の基本的考え方にそって、対応をはかっていく必要があります。

●連合のリビングウェイジ

連合が試算した単身労働者の必要最低生計費を担保する月例収入基準は148,000円です。この月例収入を法定労働時間上限で確保できる時間給は850円で、連合では時給850円をリビングウェイジ(生活保障賃金)基準とし各県毎に定めています。

●自治体最低賃金制度

現行の最賃法の最低賃金は、子どものいる単親世帯の生活保護の給付額よりも低額で、子どもを生き育てることが出来る水準ではありません。このため、自治体では、生活賃金の出発点として、現行の高卒初任給水準を「自治体最低賃金」としてとらえ、この水準を自治体が雇用する臨時・非常勤・パート職員をはじめ、委託先労働者にも適用させる協約・協定の締結をめざしています。

公契約条例案と 実際の運用とは

公契約条例と運用の概要

STEP 1

公契約条例の制定

自治体で、公契約条例を制定します。
条例では、基本理念を定めます。条例案では基本理念について次のように記載しています。「市及び事業者は、市と事業者が結ぶ契約が、環境、福祉、男女平等参画、及び公正労働基準等の社会的価値の実現に向けて有効な手法であることをふまえ、契約の締結及び履行に際して社会的価値の実現に努めなくてはならない」

STEP 2

「落札者決定ルール」の制定

条例制定と合わせて、入札に関する具体的な落札基準を「落札者決定ルール」として定めます。
「落札者決定ルール」を、条例の基本理念で示した「環境」「福祉」「男女平等参画」「公正労働基準」の各項目ごとに具体的に決定します。
具体的にどのような基準事項を、入札に参加する事業者に求めるのかは、この「落札者決定ルール」によって決めることになります。

公契約条例案の骨子

公約条例では以下の項目を定めます。

●基本理念

自治体が尊重する環境、福祉、男女共同参画、公正労働などの社会的価値を定めます。特に、入札制度における価格競争によって公正労働基準は損なわれてい

ることから、公正労働基準の確立は重要な項目として基本理念に盛り込む必要があります。

●市長・事業者の責務

自治体の長が契約に関する権限を行使する際、考慮すべき事項を規定し、事業者については、あらゆる機会に自ら社会的価値の実現に努めるとともに、自治体が取る社会的価値の実現手法に協力する努力義務など

を規定します。

自治体の長が事業者に報告を求める権限を規定し、当該事業者にはその求めに応じる努力義務を課します。

●契約調査審査会の設置

「履行状況その他の重要事項を調査、審議するため」に「契約調査審査会」を設置することを規定します。総合評価方式を採用する際に必要とされる学識経験者等を含めることにします。



条例案 社会的価値の実現に資するための自治体契約制度のあり方に関する基本条例(案)

前文

○市(以下、適宜○町または○村と読み替える。)は戦後経済成長を通じて豊かさを追求してきた。将来にわたって真の豊かさを実現するためには、環境、福祉、男女平等参画、公正労働等の社会的価値においてなお一層の増進に努めなければならない。そして市は、よりよい地域社会を実現するために、みずから地域社会の先頭に立って努力するべき責任を負っている。同時に社会的価値を実現するためには、市、事業者、市民の協力が不可欠である。そしてそのような協力によって、市が事業者と結ぶ売買、貸借、請負その他の契約を社会的価値の実現のために有効な手段として活用することができる。市が事業者と結ぶ契約は、何より経済的に市にとって有利でなければならないが、それだけではなく市が目指す社会的価値の実現にいかに関与するかが多面的な角度から検討され、総合的に判断される必要がある。

この条例は、市が事業者と結ぶ売買、貸借、請負その他の契約が社会的価値を実現するために有効な手段であることを明らかにするとともに、その基本理念を定め、取組みを推進するために制定する。

目的

第1条 この条例は○市(以下単に「市」という。)が特に重要な社会的価値として認め、その実現を目指す環境、福祉、男女平等参画、及び公正労働等について、市、事業者及び市民の責務を明らかにし、市が事業者と結ぶ売買、貸借、請負その他の契約についての基本理念を示し、並びに市が事業者と結ぶ契約についての手法を定め、もって地域社会の成員がお互いに協力連携しつつ社会的価値の実現にあたることを目的とする。

定義

第2条 この条例において「社会的価値」とは、地域社会に生きる人々にとってきわめて重要でありながら、福祉や男女平等参画のように事業者の通常の事業活動によっては増進されることが期待されない社会的価値又は環境のようにかえって侵害される危険性のある社会的価値をいう。

基本理念

第3条 市及び事業者は、市と事業者が結ぶ契約が、環境、福祉、男女平等参画、及び公正労働基準等の社会的価値の実現に向けて有効な手法であることをふまえ、契約の締結及び履行に際して社会的価値の実現に努めなければならない。

市長の責務

第4条 市長は、前条の基本理念にのっとり、売買、貸借、請負その他の契約に際して、市が目指す社会的価値の実現を考慮するものとする。

事業者の責務

第5条 事業者は、第3条の基本理念にのっとり、その事業活動を通じ、常に社会的価値の実現に努めるものとする。
2. 事業者は、市が社会的価値を実現するために取る手法に協力するよう努めなければならない。

市民の責務

第6条 市民は、自らの行動により、常に社会的価値の実現に努めるものとする。
2. 市民は、自治体が社会的価値を実現するために取る手法に協力するよう努めなければならない。

報告

第7条 市長は、第4条の責務を果たすため、市との売買、貸借、請負その他の契約を求める事業者に対して社会的価値の実現を目指す取組みに関する報告を求めすることができる。

入札参加資格

第8条 市長は、地方自治法施行令(昭和22年5月3日政令第16号)第167条の5の規定により、あらかじめ、契約の種類及び金額に応じ、工事、製造又は販売等の実績、従業員の数、資本の額その他の経営の規模及び状況を要件とする資格を定めようとする場合には、社会的価値の実現に関する事項に配慮するものとする。

公表

第9条 市長は、市が事業者と結ぶ売買、貸借、請負その他の契約の状況についての情報を定期的に公表するものとする。

契約調査審査会

第10条 市が事業者と結ぶ売買、貸借、請負その他の契約について、履行状況その他の重要事項を調査及び審議するため○市契約調査審査会を置く。
2. 前項の審査会について必要な事項は規則で定める。

解説

本条例の前文においては、自治体が「よりよい地域社会を実現するために、自ら地域社会の先頭に立って努力する責任を負っている」と、「社会的価値を実現するためには、市、事業者、市民の協力が不可欠である」と、および、自治体契約も「社会的価値の実現のために有効な手段として活用することができる」となどが宣言される。

解説

第1条においては、「特に重要な社会的価値」の例示があるが、この他にも、健康、文化、平和、人権など、さまざまな要素を当該自治体の特性に応じて取り入れることが考えられる。

解説

第3条は、自治体契約に関する一般的責務の理念を示す。

解説

第4～6条は、それぞれ市長、事業者、市民の責務を規定する。市長が地方自治法および同法施行令により、契約に関する権限を行使する際、考慮すべき事項を規定し、事業者および市民については、あらゆる機会に自ら社会的価値の実現に努めるとともに、市が取る社会的価値の実現手法に協力する努力義務等を規定する。

解説

第7条は、市長が事業者に報告を求める権限を規定する。当該事業者は、第5条の規定と合わせ、その求めに応じる努力義務が課せられる。

解説

第8条は、制限付一般競争入札および指名競争入札において市長が定める入札参加資格について、経営状況の一環として社会的価値の実現に関する事項に配慮することを規定する。

解説

第9条は、自治体契約について「白書」などにより、第10条の審議会や議会の他、市民にも定期的に公表するものとする。

解説

第10条に規定する審査会は、法令に規定される総合評価方式を採用する際に必要とされる学識経験者等を構成員に含め、自治体契約について多角的に活動しうるよう規則で定める。

公正労働基準を中心とした落札者決定ルール決定

「落札者決定ルール」は、すべての入札に関する基本的な落札基準として定めるもので、このルールのなかで、公正労働への配慮を明確化することが公契約における公正労働基準を確立するうえで重要です。ここでは、労働条件、雇用環境を重視した労務提供型請負についての決定ル

ール案を示します。

「落札者決定ルール」は、「入札参加資格審査」「事業内容審査」「事業内容評価」の3段階に分けて、審査・評価を行います。

1 入札参加資格審査

提出書類に基づき事業者の資格を審査し、法令違反者は入札参加資格を得ることはできません。

審査項目は

- ①安全に関わる事故や過労死の有無
- ②法令違反の有無。具体的には、労働基準法・最低賃金法違反、男女雇用機会均等法にかかわる勧告・公表、障害者法定雇用未達成にかかわる勧告、不当労働行為にかかわる救済命令、労働保険、社会保険への未加入など。

2 事業内容審査

入札参加資格審査を通過した事業者が確実に業務を実施できるかどうかを審査します。

審査項目は

- ①提案価格が予定価格の範囲内であること
- ②業務体制に関する計画の提出書類を精査し次の項目などを確認する
 - ・配置従業員数は、当該職務に関する法令、指針、要綱などに準拠し、かつ適切か
 - ・従来から就業していた就業者の雇用をどの程度引き継ぐか(雇用の継続)
 - ・資機材の数量は適切か
 - ・作業場所、作業時間に無理はないか
 - ・現場代理人、現場管理者は類似業務の経験を有しているか。

3 事業内容評価

事業内容審査を通過した事業者の総合評価を行います。最高点数の事業者が落札者となります。

評価項目は

- ①入札価格。入札価格が低いほど高得点となる
- ②労働福祉の状況
 - ・退職金制度の有無
 - ・障害者雇用率
 - ・従来から就業していた就業者の雇用の継続
 - ・生活保護を上回る月額賃金を支給している労働者の比率(生活賃金の保障)
 - ・労災の発生頻度

評価項目について、どの項目をどのように評価するかについては、自治体の追求する社会的価値を組み合わせることにより、自治体の個性と独自性を打ち出すこととなります。



公契約における落札者決定ルール(案)

決定段階	落札者決定基準項目	根拠法令等
① 入札参加資格審査 法令遵守	提出書類に基づき、事業者の資格を審査し、法令違反者は入札参加資格を得られない 公正労働基準①(就業規則) 労働安全(健康診断、労安委設置) 最低賃金 男女雇用機会均等法 不当労働行為 社会保険、労働保険 優先雇用(雇用継続)	入札参加にあたり遵守すべき法令 労働基準法 労働安全衛生法 最低賃金法 男女雇用機会均等法 労働組合法 健康保険、厚生年金法、雇用保険法、労災保険法 地方自治法政令(総合評価)
② 事業内容審査 履行確保、公正取引 疑義のある場合には事業者に対して問い合わせを行う	① で入札参加資格を確認された事業者について以下の各項目の審査を行う 予定価格の範囲内、最低制限価格以下の排除 低入札価格の調査 事業内容の合理性(資本金、信用力、サービス水準数値化) 事務体制の合理性(管理体制、就業者数、資格・経験・専門保有者数、業務執行体制、派遣法点検) 法定福利厚生費 不払い残業の有無(労働時間管理) サービスと雇用継続 障害者雇用	コンプライアンス(法令遵守)、地方自治法(総合評価方式)、社会的価値実現基本条例、CSR(企業の社会的責任) 地方自治法政令 最低制限価格制度 地方自治法政令 低入札価格調査制度 地方自治法政令 低入札価格調査制度 地方自治法政令 低入札価格調査制度 社会保険諸法 労働基準法 条例、要綱 低入札価格調査制度 障害者雇用促進法
③ 事業内容評価 総合評価、点数化	② を通過した事業者について以下の各項目に別々に定める方法で点数化した評価を行い、その最高点の事業者を落札者とする 入札価格(経済性) 環境配慮 労働福祉(公正労働②、雇用継続、退職金、法定外労災補償) 生活賃金の保証 労働安全(労安委活動、労災発生率) 男女平等参画 母子家庭の母親雇用 ホームレス雇用 地域雇用	関係法令、努力義務を課した指針、社会的価値の実現に資する自治体契約基本条例、自治体政策、CSR(企業の社会的責任) 地方自治法政令 グリーン購入法等環境関連法令 ISOなど パート労働者指針「均衡処遇」、育児、介護休業法 ILO175条約(パート均等待遇)条約 ILO94号(公契約における労働条項) 労働安全衛生法 次世代育成法 自治体政策 自治体政策 自治体政策
落札		