

政策目的型入札改革と福祉的活用

野 口 鉄 平

はじめに

国や自治体が発注する公共工事および業務委託などの公共調達において、価格のみならず、事業者の技術力や社会性などを総合的に評価した上で落札者を決定する総合評価入札方式の導入が進められている。また、従業員の雇用・労働条件や環境配慮、福祉、男女共同参画、地域貢献などの社会的価値の向上を図る事業者の取り組みを評価することにより、入札や契約を政策推進のツールとして活用を図る改革（以下、「政策目的型入札改革」と略す）がなされてきている。

本稿は、政策目的型入札改革の中でも主に福祉政策の推進を図ることを目的としたものに着目し、福祉的観点からの入札改革の現状と課題について検討を加えることを目的とする。

1. 政策目的型入札改革をめぐる議論

本稿が取り上げる政策目的型入札改革は、自治体と民間事業者が締結する公契約における契約相手方の決定に関わるものである。公共調達をめぐっては、行政法学の見地からの法理論的検討や経済学の見地からの検討のほか、政策論として、公共調達制度改革に関する議論などが展開されてきた。

公共調達制度改革の歴史を紐解くと、公共調達を取り巻く社会経済状況が変化する中で、談合防止、競争性確保、ダンピング防止、品質確保、社会政策の推進への活用など、さまざまな観点から検討、実施され、今日に至っている。また、2009年に千葉県野田市で公契約条例が制定され、以降、全国各地で制定されつつあるように、公共調達制度改革は国における法制度の改革にとどまらず、自治体においても独自に取り組みされてきた。後述する

ように、入札制度を活用した政策実現自体は古くから行われてきたものであるが、総合評価入札方式の導入などを通じて、政策手段として入札・契約制度を活用できる可能性がより広がったと考えられる。このことを踏まえた上で、政策目的型入札（改革）に関する更なる議論が求められているといえよう。

本稿では、このことを念頭に置きつつ、政策目的型入札（改革）が福祉政策の推進にいかなる形で活用できるか考察する。まずは、その前提として、政策目的型入札（改革）の定義と評価に関する先行研究を確認しておきたい。

（1）政策目的型入札（改革）の定義

政策目的型入札の定義に関して、武藤博己は総合評価入札の枠組みの中に環境、福祉、男女共同参画、公正労働条件などの社会的価値を判断基準として組み込むことで、入札制度そのものが社会的価値を追求する政策手段として機能しうるとする「政策入札」の考え方を提示した。その上で、入札に盛り込むことができる社会的価値として、①環境への配慮、②福祉（障がい者雇用など）、③男女共同参画、④公正労働基準の4つを挙げている（武藤2003）。このうち、福祉に関しては、企業が直接的に関係する福祉の問題として障がい者雇用を挙げ、障がい者の法定雇用率を達成しているか否かが落札者決定基準となるとしている。このほか、雇用において不利な扱いを受けることの多い高齢者やひとり親家庭に対する雇用支援についても評価基準となりうると指摘している。

上林陽治は公共工事や業務委託の入札を通じて自治体が追求する政策目的の達成を図ろうとする一連の改革を「政策目的型入札改革」と定義している。入札制度を活用した政策実現は、入札参加資格の消極的要件を活用することにより、不当労働行為で処分を受けた事業者を競争入札から排除し、公正労働の確保を図るなど、1970年代から行われてきたことを指摘しつつ、法制度が整えられた2000年を境に大きく展開してきたとしている（上林2011a）。

なお、「入札」を辞書で引くと、「売買や請負などで最も有利な条件を示す者と契約するため、複数の競争者に見積額を書いた文書を提出させて契約者を定めること」

（『大辞林』第三版）とある。上林の政策目的型入札改革の定義は、こうした狭義の入札行為のみを対象としたものではなく、随意契約などを含めた入札・契約制度を広く対象に含めたものと考えられる。本稿においては、上林の定義に依拠しつつ、公共工事や業務委託、物品調達の入札および契約を通じて自治体が追求する政策目的の達

成を図る取り組みを「政策目的型入札」とし、そうした取り組みを通じた一連の改革を「政策目的型入札改革」と定義して考察することにした。

(2) 政策目的型入札の評価

政策目的型入札をめぐるのは、これを肯定的に評価する見解と、政府調達制度を歪めるとして否定的に評価する見解が対立してきた。その論点の1つは、入札を含めた公契約における「経済性の原則」をいかに捉えるべきか、である。経済性の原則とは、公共部門が公契約の対価として支払う資金が納税者の負託によるものであることを鑑み、公的資金の効率的な執行を図るべきというものである⁽¹⁾。政策推進に活用することに否定的な立場からは、契約制度上の公正性の原則を失い、経済性の原則が確保できなくなるとの批判がなされてきた⁽²⁾。個別の公契約において、最小の経費で契約の目的を達成すべきとの考え方に立った場合、公契約を通じて社会政策の推進を図ろうとすると、そのための追加的なコストが上乘せされることになり、経済性を損なうとの批判である。

これに対し、政策推進への活用に肯定的な立場からは、会計制度のみならず、公共政策全体の効率性を考慮する広義の原則と捉えるべきとする。碓井光明は個別の契約で社会政策の実現が経済性や公正性を阻害するおそれがあるとは限らず、社会政策の実現コストを考えた場合、社会政策を別途実施するよりも経済性に優れている場合もあり得ることを指摘している。また、会計法令も法秩序全体に照らして許容性を判断すべきであり、契約方式の透明性が確保されれば、公正性が阻害されるおそれは少ないとして、否定的な見解に対して疑問を呈している⁽³⁾。

この議論が提起しているのは、公共調達の基本原則である経済性原則をどう理解すべきか、ということであろう。納税者の負託による公的資金の効率的な執行が求められることを経済性原則とするとき、公契約を通じた社会政策の推進がこれに当てはまるかどうか問われる。

自治体における経済性原則を謳った法律として、地方自治法（以下、「自治法」と略す）2条14項は「地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、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

(1) 藤谷 (2011) : 58

(2) 福田 (2007) : 414

(3) 碓井 (2005) : 334

い。」と定めている。また、地方財政法4条1項は「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最小の限度をこえて、これを支出してはならない」と定めている。両規定と照らし合わせて考えると、公契約を活用して社会政策を推進する手法は、住民の福祉の増進に寄与しうると判断される場合に採用される。であるとすれば、その手法自体が否定されるべきものではなく、個別の公契約ごとに、社会政策に関する取り組みを評価することが住民の福祉の増進に寄与するかどうか、その有効性を問うた上で、その適否が判断されるべきであろう。

たとえば、ダンピングにより業務を受注した事業者が採算を合わせるためにサービスの水準や従業員の賃金・労働条件を引き下げるとすれば、サービスを利用する住民や従業員の生活水準に負の影響を与えることになり、地域経済・社会にも波及することになる⁽⁴⁾。したがって、個々の落札金額のみを以て経済性を判断する＝単に低廉な落札価格であればよいわけではない。当該公契約が地域社会にどのような影響を及ぼしうるかを総合的に勘案した上で、入札のあり方について決定される必要がある。

2. 政策目的型入札改革の現段階

前章において、政策目的型入札という手法自体が経済性原則に反するものとはいえ、個別の公契約において有効性を問い、適否が判断されるべきであることを述べた。本章では、政策目的型入札改革が現時点でどのような形で進められているかを確認することにした。

(1) 公共調達を通じた政策推進の方針・法制化

公共調達を政策推進の手法として活用する取り組みは、近年、政府が掲げる重要政策を実現するための手法の1つとしても採用され、関連する法制度の整備が行われて

(4) 低廉な価格で業務が受託された結果、当該業務に従事する労働者の賃金が生活保護基準を下回り、生活保護費の受給に至った事例が存在する。地下鉄駅構内の清掃員として勤務する男性の時給は、大阪府の最低賃金748円をわずかに上回る760円であった。1日6.5時間、週6日の勤務で月収は14万円であり、社会保険料や税金を差し引いた手取り収入額が生活保護基準額の11万5,610円を下回ったため、差額にあたる2万4,221円の生活保護費の支給が決定された（「大阪市営地下鉄清掃員に生活保護……入札下落で低賃金」『読売新聞』2009年6月24日、「大阪市営地下鉄の清掃員に生活保護 労組『官製ワーキングプア』」『産経新聞』2009年6月24日）。

いる。そこで、本稿が対象とする福祉政策に関するものとして、障がい者雇用の促進および男女共同参画の推進における公共調達を活用をめぐる動向を取り上げる。

① 障がい者雇用の促進

福祉関係施設などからの物品および役務の調達に関して、2013年に国等による障害者就労施設等からの物品等の調達の推進等に関する法律（以下、「障害者優先調達推進法」と略す）が施行された。同法は国や自治体などによる物品および役務の優先調達を通じて、障がい者就労施設等の受注機会を確保することにより、障がい者就労施設で就労する障がい者、在宅就業障がい者らの自立の促進に資することを目的としている⁽⁵⁾。

同法の背景には、2006年度に本格施行された障害者自立支援法（現行の障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（障害者総合支援法））が挙げられる。小澤温は障害者自立支援法が施行される以前は「福祉的就労」と「一般雇用」を区別した上で、前者が障がい者福祉政策の中心とされていたが、同法が施行されたことにより、「福祉的就労」から「一般雇用」をめざす障がい者向けに連続的な支援を提供することが重要な施策として位置付けられたと指摘している。これにより、障がい者の雇用・就労支援は、雇用の場を広げるための法定雇用率制度に加えて、障がい者の就労に至るまでの訓練の場を支える就労移行支援、就労継続支援、就職後の職場定着を支援する障害者就業・生活支援センターの3つの柱から形成されることになった⁽⁶⁾。

障がい者の法定雇用率制度について、障害者優先調達推進法が制定された2012年当時の民間企業における障がい者の雇用状況をみておくと、法定雇用率を上回る障がい者の雇用が義務付けられる56人以上規模の民間企業に雇用されている障がい者は2012年6月1日時点で38万2,363.5人と前年に比べて1万6,164人（4.4%）増加

(5) 障害者優先調達推進法10条1項は「国及び独立行政法人等は、国又は独立行政法人等を当事者の一方とする契約で国又は独立行政法人等以外の者のする工事の完成若しくは作業その他の役務の給付又は物品の納入に対し国又は独立行政法人等が対価の支払をすべきもの（以下「公契約」という。）について、競争に参加する者に必要な資格を定めるに当たって障害者の雇用の促進等に関する法律第43条第1項の規定に違反していないこと又は障害者就労施設等から相当程度の物品等を調達していることに配慮する等障害者の就業を促進するために必要な措置を講ずるよう努めるものとする。」とし、同条2項は「都道府県、市町村及び地方独立行政法人は、前項の規定に基づく国及び独立行政法人等の措置に準じて必要な措置を講ずるよう努めるものとする。」と規定している。

(6) 小澤（2015）：1－2

した。その一方、当時の法定雇用率1.8%を達成した企業の割合は46.8%にとどまっていた⁽⁷⁾。

障がい者の経済的自立に向けて、民間企業などへの一般就労を希望する者への就労移行支援の強化および福祉的就労の工賃の引き上げが課題となる中、法定雇用率の達成企業の増加と工賃の向上という2つの対策が必要となり、障がい者の雇用に積極的な企業からの優先調達と障がい者就労施設からの安定的な物品・役務の調達の2つを柱とする障害者優先調達推進法の制定につながった。

こうして制定された障害者優先調達推進法に基づき、2016年度においては11万7,090件、171億1,500万円（うち、都道府県・市町村・地方独立行政法人計10万5,502件、152億5,800万円）の調達がなされ、障がい者就労施設により、印刷、清掃・施設管理、情報処理、クリーニング、事務用品・書籍、雑貨、防災用品など、さまざまな物品および役務が提供されている⁽⁸⁾。

② 男女共同参画（子育て支援、ワーク・ライフ・バランス）の推進

1999年に施行された男女共同参画社会基本法は、「男女が、社会の対等な構成員として、自らの意思によって社会のあらゆる分野における活動に参画する機会が確保され、もって男女が均等に政治的、経済的、社会的及び文化的利益を享受することができ、かつ、共に責任を担うべき」男女共同参画社会の形成を総合的かつ計画的に推進することを目的とした法律である。同法8条はこれを実現するための国の責務として、「男女共同参画社会の形成の促進に関する施策（積極的改善措置を含む。以下同じ。）を総合的に策定し、及び実施する責務を有する」ことを規定している。

公共調達における男女共同参画やワーク・ライフ・バランスに関する事業者の取り組みの評価は自治体が先行しており、2007年時点で27都道府県、3政令市、14市町村において実施されていた。こうした動きを受け、2010年度からは国においても公共調達におけるポジティブ・アクションとして、男女共同参画やワーク・ライフ・バランスに関する調査などの事業の委託先の選定を総合評価落札方式により行

(7) 厚生労働省「平成24年障害者雇用状況の集計結果」（2012年11月14日）。なお、同省「平成29年障害者雇用状況の集計結果」（2017年12月12日）によると、2017年6月1日現在、50人以上規模の民間企業に雇用されている障がい者数は49万5,795人で、前年に比べて2万1,421人（4.5%）増加し、14年連続で過去最高を記録した。一方、法定雇用率2.0%を達成した企業の割合は依然50.0%にとどまっている。

(8) 厚生労働省「平成28年度国等による障害者就労施設等からの物品等の調達実績について」

う場合、男女共同参画などに積極的に取り組む事業者に加点する取り組みが行われるようになった。

男女共同参画会議は「政府に求める今後の取組事項について」（2013年4月26日決定）において、男女共同参画およびワーク・ライフ・バランスに関する調査、広報、研究開発事業における総合評価落札方式の一般競争入札にあたっては男女共同参画等に関する評価項目の設定に積極的に取り組むことを求め、同年6月14日に閣議決定された「日本再興戦略」においては、公共調達を通じて女性の活躍促進や仕事と子育て等の両立支援に取り組む企業に対してインセンティブを付与するなどの取り組みを進めることが明記された。すべての女性が輝く社会づくり本部の「女性の活躍推進に向けた公共調達及び補助金の活用に関する取組指針について」（2014年8月5日決定）、「女性活躍加速のための重点方針2015」（2015年6月26日決定）においても、総合評価入札方式および企画競争の際、男女共同参画およびワーク・ライフ・バランスを推進する企業を積極的に評価することなどを示し、各府省に対して取り組みを促している（表1）。

2015年には女性の職業生活における活躍の推進に関する法律が制定された。同法20条1項は、国および公庫等の役務または物件の調達に関し、予算の適正な使用に留意しつつ、認定一般事業主その他の女性の職業生活における活躍に関する状況または女性の職業生活における活躍の推進に関する取り組みの実施の状況が優良な一般事業主の受注機会の増大その他の必要な施策を実施することを規定している。これに基づき、女性の職業生活における活躍の推進に関する基本方針（以下、「女性活躍推進基本方針」）には、「女性の活躍推進に積極的かつ主体的に取り組む一般事業主に対して、現行法令の枠組みの範囲内で、公共調達における公正性及び経済性を確保しつつ、受注の機会の増大を図ることにより、一般事業主の自主的なポジティブ・アクションを促進する」ことが明記された。

自治体に対しては、同条2項において、「地方公共団体は、国の施策に準じて、認定一般事業主等の受注の機会の増大その他の必要な施策を実施するように努めるものとする。」と規定されている。女性活躍推進基本方針では、「地方公共団体の公共調達において、認定一般事業主の情報や、政府のデータベースに搭載された管内の企業の情報公表内容を活用しながら、独自の基準に基づく加点等が積極的に実施されるよう、取組の促進に努める」とした。

障がい者雇用、男女共同参画のいずれにおいても、以前から民間事業者による積極的な取り組みが社会的に要請されてきたが、一層の取り組みが必要とされている。このように、民間事業者による取り組みが重要な役割を果たす政策を推進する手法として、社会的価値の向上を図る事業者の取り組みを促すインセンティブを事業者に付与する政策目的型入札の活用が図られている。

表1 公共調達を通じた男女共同参画の推進に関する政府方針等

<p>○ 男女共同参画会議「政府に求める今後の取組事項について」（2013年4月26日）</p> <ul style="list-style-type: none">・男女共同参画及びワーク・ライフ・バランスに関連する調査、広報、研究開発事業において総合評価落札方式による一般競争入札を実施するに当たっては、男女共同参画等に関する評価項目の設定に積極的に取り組む。・また、独立行政法人や地方公共団体における取組がさらに促進されるよう要請する。 <p>○ 政府「日本再興戦略」（2013年6月14日閣議決定）</p> <p>2. 雇用制度改革・人材力の強化</p> <p>④ 女性の活躍促進</p> <p>○ 女性の活躍促進や仕事と子育て等の両立支援に取り組む企業に対するインセンティブ付与等</p> <ul style="list-style-type: none">・企業への助成金制度や税制上の措置の活用等による支援等の充実、公共調達を通じた取組、好事例を顕彰する仕組みの拡充を進めるとともに、役員や管理職への登用拡大（全上場企業においてまずは役員に一人は女性を登用）に向けた働きかけやキャンペーン、登用状況の開示促進、女性人材のデータベース化等を行う。 <p>○ すべての女性が輝く社会づくり本部「女性の活躍推進に向けた公共調達及び補助金の活用に関する取組指針について」（2014年8月5日決定）</p> <p>2. 公共調達</p> <p>(1) 総合評価落札方式等において積極的に評価すべき事業</p> <p>例えば以下のようなものが考えられる。</p> <ul style="list-style-type: none">① 男女共同参画及びワーク・ライフ・バランス（以下「男女共同参画等」という。）に関連する調査、広報及び研究開発事業について総合評価落札方式や企画競争による調達を行う際、男女共同参画等に係る取組状況を評価項目として設定する。② 女性が重要な対象である広報事業等について総合評価落札方式や企画競争による調達を行う際、女性が経営に参画している企業（以下「女性経営企業」という。）や男女共同参画等に取り組む企業を評価する。 <p>※ 不正な手段を使った企業が採用されることのないよう、適切な基準を設定し、公正かつ客観的な評価を行うことが求められる。</p> <p>(2) 発注先候補となる機会の増大</p> <p>以下のような取組を行うことが考えられる。</p>
--

- ① 男女共同参画等に取り組む企業や女性経営企業に対し、調達案件の把握方法を知らせる等の啓発活動を行う。
 - ② 指名競争入札による調達を行う際、指名基準に該当する企業に男女共同参画等に取り組む企業や女性経営企業がある場合には、指名先に含める。
 - ③ 少額随意契約の際、男女共同参画等に取り組む企業や女性経営企業を見積先に含める。
- ※ 不正な手段を使った企業が採用されることのないよう、男女共同参画等に取り組む企業等を的確に把握することが求められる。

(以下略)

○ すべての女性が輝く社会づくり本部「女性活躍加速のための重点方針2015」（2015年6月26日決定）

3. 女性活躍のための環境整備

(2) 長時間労働の削減等の働き方改革

- ③ 女性の活躍推進には、労働生産性の向上等を通じたワーク・ライフ・バランスの実現が重要であることから、企業の取組を促すインセンティブとして、公共調達において、生産性、持続可能性等の高いワーク・ライフ・バランス等を推進する企業について、不正な手段を使った企業の受注を防止することを前提に、より幅広く評価する枠組みの導入による受注機会の増大を図る。

(各府省ウェブサイトの掲載情報をもとに筆者作成)

(2) 政策目的型入札改革の手法

上林（2011a）によれば、政策目的型入札改革を支える法令上の具体的なツールとして、競争入札に関しては、入札参加資格の活用（自治法234条6号、地方自治法施行令（以下、「自治令」と略す）167条の4第2項、167条の5、167条の5の2）、ダンピングの防止（自治法234条但し書き、自治令167条の10）、総合評価入札方式（自治法234条但し書き、自治令167条の10の2）、長期継続契約（自治法234条の3、自治令167条の17）が設けられている。

随意契約に関しては、契約の性質や目的から競争入札に適さないものへの適用（自治令167条の2第1項2号）や福祉関係施設などからの物品・役務調達（自治令167条の2第1項3号）が設けられている。

これらに加えて、2013年に施行された障害者優先調達推進法に基づく障がい者就労施設等からの物品・役務の優先調達が挙げられる。このほか、公共調達においては、単年度契約や費用積算などの問題も指摘されているが、これらのあり方を見直すことにより、事業の特性や目的により適合した入札および契約の形態に改めることについ

ても、政策目的型入札改革の手法として位置付けることができよう。

(3) 政策目的型入札の活用事例

前節で挙げた政策目的型入札改革の手法は、実際にどのように活用されているのであろうか。それぞれの手法についてみていく。

① 入札参加資格の活用

入札において競争入札への参加資格を設定することにより、不適格者を契約の相手方から予め排除することができる（競争参加の「消極的要件」）。労働関係法令などの法令違反、贈賄、談合、履行不良、経営不振、労働災害などが発生した事業者に対して、入札参加停止などの措置を行うもので、消極的要件は総合評価入札方式が導入される以前から活用されてきた。近年では、建設工事において国による社会保険等の未加入対策の強化が図られており、2014年8月からは法定福利費を適切に負担する建設業者による公平で健全な競争環境を構築する観点から、社会保険未加入業者の排除に関する措置がなされている。自治体においても社会保険等に加入していることを入札参加資格審査の資格要件とし、当該要件を満たしていない事業者を競争から排除する取り組みが進められている。

一方、契約の相手方としてより相応しい者を予め選定するために入札参加資格を設定し、当該資格を有する者により入札を行わせることができる（競争参加の「積極的要件」）。これを福祉政策の推進に活用している事例として、大阪府や北海道、北海道旭川市などが挙げられる。

大阪府は2002年4月から建設工事入札参加資格の等級区分評点において、障がい者の法定雇用率を超える雇用を達成した企業について、福祉点8点を加算している⁽⁹⁾。この運用を開始した2002年度以降、福祉点が加算された企業の割合は全体の4.0%から5.8%で推移している⁽¹⁰⁾。こうした建設工事の入札参加資格審査における障がい者の法定雇用率を超える企業への加点評価は現在、多くの自治体で実施されるに至っている。

北海道は2009年度から障がい者雇用や授産施設への優先発注などの障がい者の就労支援に継続的かつ安定的に取り組む企業を「障がい者就労支援企業」として認証し、一定の基準により取り組みをポイント評価している。道内に事業所を有し、障

(9) 等級区分評点は経営事項審査点数に地元点、福祉点、環境点を加算して算出される。

(10) 行政の福祉化推進会議事務局（2018）：7

がいが雇用率が法定の2.2%を上回る企業または協同組合に応募資格があり、道が定めた一定基準以上の障がい者の就労支援の取り組みを行っていることが要件となる。認証企業に対しては、入札参加資格審査における加点（建設工事等）、総合評価入札における加点（業務委託等）、随意契約および指名競争入札の指名の配慮、道の低金利融資制度の対象とするなどの優遇措置を講じている。2018年5月28日現在、184社が障がい者就労支援企業として登録認証されており、これら企業の取り組み内容をみると、障がい者雇用率（2.7%以上）168社、授産製品等の販路拡大8社、授産事業所への優先発注8社、障がい者の職場実習28社、障がい者の職場定着165社、その他の取り組み12社となっている⁽¹¹⁾。

障がい者雇用を含む社会貢献活動を競争参加の積極的要件としているのが旭川市である。同市は障がい者雇用の推進、環境対策の推進、子育て支援、男女共同参画の推進に取り組む企業を「社会貢献推進企業」として登録し、指名競争入札における優先指名および少額随意契約における優先発注を行う優遇措置を講じている⁽¹²⁾。2018年4月10日現在、92社が社会貢献推進企業として登録されており、障がい者雇用の登録要件を満たす企業は23社、子育て支援・男女共同参画の登録要件を満たす企業は20社となっている。社会貢献の対象のうち、障がい者雇用の推進、子育て支援、男女共同参画の推進の登録要件は、表2のとおりである。

表2 旭川市の社会貢献推進企業の登録要件

<p><障害者雇用の推進></p> <p>※ ア、イのいずれかの要件に該当する企業。旭川市内にある事業所において、障害者を現に雇用していることが必要。</p> <p>ア 障害者の雇用状況について公共職業安定所へ報告義務のある企業は、障害者の雇用率が2.0%（法定雇用率）を超えていること。</p> <p>イ 常用労働者総数50人未満であるなど、障害者の雇用状況について報告義務のない企業は、障害のある方を1人以上雇用していること。</p> <p><子育て支援、男女共同参画の推進></p> <p>※ ア～オのいずれかの要件に該当する企業。</p>

- (11) 北海道 | 障がい者就労支援企業認証制度
<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/hf/shf/kigyouninshouseido.htm>
- (12) 旭川市 | 社会貢献推進企業の登録
<http://www.city.asahikawa.hokkaido.jp/500/565/578/581/p003763.html>

- ア 常用労働者数100人以下の企業で次世代育成支援対策推進法に基づく一般事業主行動計画を策定し、北海道労働局へ届け出ていること。
- イ 育児休業制度について(ア)～(ウ)に掲げる要件のすべてを満たしていること。
(ア) 育児休業制度について、就業規則、労働協約等に定めがあること。
(イ) 旭川市内にある本店、支店等の事業所において過去5年間に取得の実績があること。
(ウ) (イ)の要件に該当する取得者のうち取得期間が120日を超える取得者がいること。
- ウ 介護休業制度について(ア)～(ウ)に掲げる要件のすべてを満たしていること。
(ア) 介護休業制度について、就業規則、労働協約等に定めがあること。
(イ) 旭川市内にある本店、支店等の事業所において過去5年間に取得の実績があること。
(ウ) (イ)の要件に該当する取得者のうちに取得期間が45日を超える取得者がいること。
- エ 出産や育児、介護を理由とした退職者の再雇用について制度を定めており、旭川市内にある本店、支店等の事業所において過去5年間に再雇用の実績があること。この場合、雇用とは正規雇用した者であること。
- オ 従業員（常用労働者）総数300人以下の企業で、「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律」に基づく一般事業主行動計画を策定し、北海道労働局へ届け出ていること。

(出所：旭川市「社会貢献推進企業の登録の手引き」、※部分の文章は筆者が要約)

② ダンピングの防止

公共工事や業務委託の一般競争入札においては、価格のみで事業者が選定されるため、採算を度外視した価格で応札した事業者が落札する一方、優れた技術力を有し、環境配慮や障がい者雇用などにも積極的に取り組んでいる優良事業者が落札できないケースが散見される。こうしたダンピングを防止するために制度化されているのが予定価格の一定割合を下回る入札価格は自動的に失格とする最低制限価格制度や、予定価格の一定割合を下回る低価格入札があった場合に契約履行の可否を調査する低入札価格調査制度である。

両制度の導入状況について、国土交通省、総務省、財務省が実施した「入札契約適正化法等に基づく実施状況調査」（以下、「実施状況調査」と略す）によれば、2017年3月31日現在、両制度を併用しているのは575自治体（都道府県44、政令市20、市区町村511）、最低制限価格制度のみを導入しているのは960自治体（市区町村960）、低入札価格調査制度のみを導入しているのは127自治体（都道府県3、市区町村124）となっており、いずれの制度も導入していない自治体も126（市区町村

126) みられる。

これらの制度自体は入札・契約を活用した政策推進に直接的に寄与するものではない。しかし、これらの制度を導入することにより、ダンピングを防止することを通じて、社会的価値の向上に取り組む事業者による適正な競争環境を実現し、以てそうした事業者の競争力を高めることに寄与するものといえよう。

③ 総合評価入札方式

公共調達における事業者選定は、従来、経済性原則に基づく一般競争入札が原則とされ、価格の多寡のみによって決定することが合理的であるとされてきた。1999年の自治令の改正により、総合評価入札方式が導入され、価格その他の条件が最も有利な入札をした事業者を落札者とすることが定められた。価格の多寡のみならず、事業者の技術力や社会性を総合的に評価して落札者を決定する総合評価入札方式を導入することにより、公共サービスの質を担保するとともに、環境配慮や福祉、公正労働などの社会的価値の向上に関する事業者の取り組みを促し、地域社会の健全かつ持続的な発展を促進させることが期待できる。

実施状況調査によれば、2017年3月31日現在、総合評価入札方式を本格導入している自治体は407（全1,788自治体の22.8%、内訳は都道府県36、政令市15、市区町村356）、試行導入している自治体は758（同42.4%、内訳は都道府県11、政令市5、市区町村742）であり、試行導入を含めて約3分の2（65.2%）にあたる1,165自治体で導入されている。

総合評価入札方式において設定されている社会的価値の向上に関する評価基準としては、環境配慮、労働福祉、男女共同参画（子育て支援、ワーク・ライフ・バランス）、健康経営、災害対応、地域貢献などに関するものが挙げられる。このうち、福祉に関わるものとして、労働福祉、男女共同参画に関して設定されている評価基準にはどのようなものがあるか、具体的にみておきたい。

ア 労働福祉

労働福祉に関する評価指標としては、①賃金の支払い、②社会保険等の加入、③障がい者雇用、④女性雇用、⑤若年者雇用、⑥高齢者雇用、⑦就職困難者の雇用などがある。自治体で設定されている具体的な評価基準例を表3に整理した。

表3 労働福祉に関する評価基準例

<p>① 賃金の支払い</p> <ul style="list-style-type: none">・ 対象工事に係る職種に支払われる賃金の公共工事設計労務単価に対する割合（労務単価の一定割合以上／未満）・ 受注者を含む労務費の総額が設計労務費の総額の一定割合以上（全下請業者は元請業者に労務費を明示した標準見積書を提出）・ 当該業務の標準的な賃金と認められる額以上（支払賃金計画書、支払賃金状況報告書を提出）・ 労働者への法令を上回る賃金等の支払に関する提案およびその検証方法 <p>② 社会保険等の加入</p> <ul style="list-style-type: none">・ 現場代理人および主任技術者の社会保険への加入 <p>③ 障がい者雇用</p> <ul style="list-style-type: none">・ 法定雇用率を超える障がい者雇用（法定雇用義務のない場合は1人以上の障がい者の恒常的雇用関係を確認できる者）・ 当該業務への障がい者の就業者数・ 専任支援員の配置などの支援体制・ すでに雇用されている障がい者の継続雇用・ 県内の授産施設、作業所等への発注の取組・ 障がい者施設等からの職場実習の受入実績・ 障がい者の雇用促進・就労支援に関する取り組みの推進企業としての認証 <p>④ 女性雇用</p> <ul style="list-style-type: none">・ 女性技術者の配置・ 女性従業員の雇用・ 女性管理職の人数／割合、会社経営方針決定過程への女性参画・ 中途退職女性の復帰制度（女性再雇用制度） <p>⑤ 若年者雇用</p> <ul style="list-style-type: none">・ 青少年の雇用の促進等に関する法律に基づく認定（ユースエール認定企業）・ 過去（3年間／5年間）の新規学卒者の雇用実績・ 満30歳／35歳未満の新規正規雇用（3か月以上）・ 満30歳／35歳未満の資格保有者（配置予定技術者を除く）の雇用があり、かつ、雇用期間が3年以上・ 若年者（雇用開始日現在40歳以下）を2人／1人以上正規雇用している場合 <p>⑥ 高齢者雇用</p> <ul style="list-style-type: none">・ 65歳以上の従業員を直接雇用し、恒常的雇用関係を確認できる者 <p>⑦ 就職困難者の雇用</p> <ul style="list-style-type: none">・ 就職困難者の雇用（地域就労支援センター、母子家庭等就業・自立支援センター事業、障害者就業・生活支援センター、ホームレス自立支援センターにおける相談者全般を対象）
--

- ・ 法務省保護観察所への協力雇用主としての登録があり、かつ、過去1年間の間に保護観察中の者を雇用し、在籍期間が3か月以上

(各自治体ウェブサイトの掲載情報をもとに筆者作成)

イ 男女共同参画（子育て支援、ワーク・ライフ・バランス）

子育て支援および男女共同参画に関する評価指標としては、①子育て支援に関する制度等、②育児・介護休業制度、③短時間勤務制度等、④男女共同参画に関する制度等、などがある。自治体で設定されているそれぞれの具体的な評価基準例を表4に、示す。

表4 子育て支援・男女共同参画に関する評価基準例

① 子育て支援に関する制度等

- ・ 次世代育成支援対策推進法に基づく一般事業主行動計画の届出
- ・ 次世代育成支援対策推進法に基づく認定（くるみん・プラチナくるみん認定企業）
- ・ 子育て支援に関する取り組みの推進企業としての認証（子育て応援宣言登録企業など）
- ・ 育児休業、看護休暇、育児短時間勤務の制度を利用しやすい環境の整備などに関する周知・啓発活動の実施
- ・ 保育費補助などの助成制度や企業内保育の実施

② 育児・介護休業制度

- ・ 就業規則での育児・介護休業制度の規定
- ・ 育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律23条および24条に定める措置を上回る就業規則の規定
- ・ 育児・介護休業などの取得実績

③ 短時間勤務制度等

- ・ 短時間勤務制度、フレックスタイム制、始業・終業時刻の繰上げ・繰下げ、所定外労働をさせない制度、託児施設の設置運営その他これに準ずる便宜の供与などの勤務時間の短縮の措置
- ・ 勤務時間短縮などの措置における対象児の年齢

④ 男女平等参画に関する制度等

- ・ 女性の職業生活における活躍の推進に関する法律に基づく認定（えるぼし認定企業など）
- ・ 男女共同参画の推進に関する国・自治体の表彰
- ・ ワーク・ライフ・バランスに関する取り組みの推進企業としての認証（ファミリー・フレンドリー登録、ワーク・ライフ・バランス推進企業認定など）
- ・ セクシュアル・ハラスメントなどの防止に関する社内規定の整備

- ・ セクシュアル・ハラスメントなどに関する相談窓口（相談員）の設置

（各自治体ウェブサイトの掲載情報をもとに筆者作成）

労働福祉および男女共同参画に関する評価基準をみると、当該分野における取り組みについて行政が一定の基準を設定し、それを達成している事業者に対して、達成度合いに応じた加点評価をするものが多く見受けられる。また、多くの自治体では、社会的価値の向上に関する個別の評価項目の評価点全体に占める配点割合はごく小さい。この場合、社会的価値の向上に関する取り組みを事業者に促すインセンティブの付与の程度は限定的なものにとどまると思われる。

④ 長期継続契約

長期継続契約は、翌年度以降にわたり、電気、ガス、水の供給もしくは電気通信役務の提供を受ける契約または不動産を借りる契約のほか、物品を借り入れまたは役務の提供を受ける契約のうち条例で定めるものについて、債務負担行為によることなく複数年契約を締結することができる制度である。2004年の自治法改正により、長期継続契約およびその対象を規定する自治法234条の3の条文中に「その他政令で定める契約」が加えられた。同規定を受けた自治令167条の17には、「翌年度以降にわたり物品を借り入れ又は役務の提供を受ける契約で、その契約の性質上翌年度以降にわたり契約を締結しなければ当該契約に係る事務の取扱いに支障を及ぼすようなもののうち、条例で定めるものとする。」と規定された。いかなる契約が対象となりうるかについて、同年11月10日付の総務省自治行政局長通知「地方自治法の一部を改正する法律等の施行について（通知）」は、「商習慣上複数年にわたり契約を締結することが一般的であるもの、毎年4月1日から役務の提供を受ける必要があるもの等に係る契約」がこれに該当する契約とし、具体例としてOA機器を借り入れるための契約、庁舎管理業務委託契約等を挙げている。

実際に自治体で適用例とされている長期継続契約の対象をみると、物品の借り入れについては、仮設建築物、車両、OA機器、事務機器、測定機器、医療機器、スポーツ器具、ソフトウェア、設備・機械器具のリースなどが見受けられる。

役務の提供については、施設などの運転管理、施設設備・機器の保守点検・管理、施設運営、受付、清掃、機械警備、人的警備などが多く挙げられ、自動車の運行管理、情報処理、システム運用・保守、検針・料金徴収、給食調理・運搬、廃棄物収集・運搬、健康検診、医療事務、議会会議録反訳、子ども・高齢者・障がい者関連

業務なども挙げられている。このように、多岐にわたる契約が対象となりうるが、自治体によって対象となりうる契約の範囲の広さの設定に差異がみられる。契約期間は物品の借り入れおよび役務の提供のいずれにおいても、3年以内もしくは5年以内としているものが多くを占めている。

⑤ 随意契約

随意契約は一般競争入札を原則とする契約方式の特例であり、自治法234条2項は「随意契約は、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」と規定している。同規定を受けた自治令167条の2第1項の第1号から第9号に掲げられた事項に該当する場合に限り、随意契約を行うことができるとされている。これらのうち、政策目的で随意契約の活用が図られているのは第1号から第4号である。

大阪知的障害者雇用促進建物サービス事業協同組合が国の省庁、独立行政法人、都道府県および人口5万人以上の市区町の計739団体を対象に2013年12月から2014年1月に実施した「障がい者や就職困難者のはたらく場の確保に向けた入札制度に関するアンケート調査」（以下、「入札制度アンケート調査」と略す）によれば、回答した220団体のうち、自治令167条の2第1項に基づく随意契約を活用しているのは1号が47.7%、2号が25.9%、3号が74.5%と、3号に基づく随意契約を活用している団体が最も多かった。各号の活用状況を対象別にみると、表5のとおりである。

表5 随意契約の活用対象

	1号	2号	3号
シルバー人材センター	89 (40.5%)	39 (17.7%)	150 (68.2%)
障がい者福祉事業所	87 (39.5%)	48 (21.8%)	139 (63.2%)
母子家庭の母の就業支援団体等	36 (16.4%)	24 (10.9%)	53 (24.1%)

(出所：大阪知的障害者雇用促進建物サービス事業協同組合「障がい者をはじめとする就職困難者のはたらく場を確保できる入札制度の調査・研究報告書」、2014年3月、p.46-51をもとに筆者作成)

ア 少額随意契約（第1号）

第1号は、「売買、貸借、請負その他の契約でその予定価格（貸借の契約にあつては、予定貸借料の年額又は総額）が別表第5上欄に掲げる契約の種類に応

じ同表下欄に定める額の範囲内において普通地方公共団体の規則で定める額を超えないものをするとき」に随意契約によることができるとしている。

同規定は少額の随意契約に関するものであり、条文上は政策目的での活用については触れられていないが、福祉団体などの受注機会の確保を目的として、同規定に基づく随意契約の活用が図られている。

イ 契約の性質または目的が競争入札に適しない契約（第2号）

第2号は、「不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に随意契約によることができるとしている。

大阪府は「大阪府随意契約ガイドライン」において、同規定が適用される可能性のある事案の1つに「行政の福祉化等府施策を推進するため専門知識、ノウハウ又は豊富な業務実績等が不可欠となる業務」を挙げている。1999年度から府有施設における清掃業務に同規定に基づく随意契約を適用することにより、大阪知的障害者雇用促進建物サービス事業協同組合に就労訓練の場を提供して知的障がい者の就労支援を進めている。2016年度においては、78施設で計109人の就労訓練が行われ、訓練修了生に対しては民間企業への就労につなげる支援が実施されている。

ウ 特定施設等からの物品買入または役務提供を受ける契約（第3号）

第3号は、障がい者支援施設、地域活動支援センター、障がい福祉サービス事業を行う施設、小規模作業所、認定生活困窮者就労訓練事業を行う施設で製作された物品を自治体の規則で定める手続きにより買い入れる契約、障がい者支援施設、地域活動支援センター、障がい福祉サービス事業を行う施設、小規模作業所、シルバー人材センター、母子・父子福祉団体、認定生活困窮者就労訓練事業を行う施設から自治体の規則で定める手続きにより役務の提供を受ける契約において、随意契約によることができるとする。

入札制度アンケート調査によれば、同規定に基づく役務の提供に関する随意契約は、契約件数および契約金額のいずれもシルバー人材センターを相手方としたものが多くの割合を占めている⁽¹³⁾。

(13) 大阪知的障害者雇用促進建物サービス事業協同組合（2014）：57-66

エ 新規事業分野の開拓事業者からの新商品の買入等の契約（第4号）

第4号は、新商品の生産により新たな事業分野の開拓を図る者が新商品として生産する物品を自治体の規則で定める手続きにより買い入れ、借り入れ、役務の提供を受ける契約において、随意契約によることができると規定している。

同規定に基づき、ベンチャー企業などが開発した新商品を購入し、官公庁での受注実績をつくることによって受注企業の信用力の向上を図り、販路開拓を支援する目的で随意契約が活用されている⁽¹⁴⁾。

3. 福祉的観点からの入札改革

前章では、政策目的型入札改革において、それぞれの手法がいかなる形で活用されているか、福祉政策での活用の具体例を挙げながら概観した。本章では、政策目的型入札（改革）およびそれを福祉政策の推進に活用する意義と課題について指摘することとする。

（1）政策目的型入札の適合条件

まず、政策目的型入札がどのような政策および契約に適合するかを考えたい。

第一に、国および自治体が事業者に発注する際の入札および契約を政策推進に活用するのであるから、契約の相手方となる民間事業者による取り組みが政策課題の解決にとって不可欠と考えられる政策が対象となる。

第二に、法令による規制や補助金などの助成といった他の行政手法のみでは行政目的の達成が不十分と考えられる政策であり、かつ、入札および契約を通じたアプローチが有効であると考えられるものが対象となろう。

第三に、公契約においては、当該事業の効率的執行および事業目的の達成がまずもって重要であるといえ、入札・契約の活用による政策目的の実現は二次的なものと捉える必要がある。このことを前提としつつ、入札および契約の活用による政策的効果が見込まれ、かつ、経済性を阻害しない場合にはこれを積極的に活用していくことが求められる。

(14) たとえば、越前市新事業チャレンジ支援事業、東京都トライアル発注認定制度、信州ベンチャー企業優先発注事業（長野県）、など。

これらの点を踏まえつつ、政策目的型入札の福祉的活用に適したケースについて考えると、民間事業者がその活動において直接的に関わる福祉の取り組みを促進させる手法として活用することが挙げられよう。具体的には、雇用および労働に関する取り組みが考えられる。前者に関しては、社会保険への加入のほか、障がい者やひとり親、生活困窮者などの雇用促進、就労訓練事業（中間的就労）の受け入れなどに関する取り組みが当てはまる。後者に関しては、男女共同参画、ワーク・ライフ・バランス、育児・介護との両立支援などに関する取り組みを通じて、女性が働きやすい環境を整備するとともに、男性の家事や育児を促すなど、仕事と生活の調和を図ることが当てはまる。これらの取り組みは、さまざまな状況にある人が働くことを通じて、社会の中でそれぞれ活躍できる機会を創出していくために必要不可欠のものである。いずれの取り組みも事業者が主体となるもので、かつ、より積極的な取り組みが社会的に要請されているものといえる。このように、多様な生き方を認める豊かな社会の形成において、事業者が果たすべき役割は大きい。したがって、行政には事業者がより積極的な取り組みを促すための施策を講ずることが求められており、政策目的型入札はそのための有効な一手法として位置付けることができよう。

（２） 政策目的型入札に期待される効果

では、政策目的型入札に期待される効果はどのようなものであろうか。

社会的価値の向上に関する事業者の取り組みを事業者選定の際に評価することにより、事業者に対して社会的価値の向上に関する取り組みへのインセンティブを付与することが挙げられる。それにより、入札に参加する事業者における社会的価値の向上に関する取り組みが促進されることが期待できよう。

また、価格のみならず、事業者の技術力や社会的価値の向上に関する取り組みを評価することにより、それらの向上に必要な投資を行わずに低価格で入札する事業者が落札することは困難となり、健全な競争環境を整えることに寄与する。2章でみたとおり、社会的価値の向上に関する取り組みに関する評価基準は、行政が設定した一定の基準を満たした場合に加点するというものが多くみられる。インセンティブが適切に働いて、入札に参加予定の複数の事業者が加点評価を得られるよう取り組みを進めることにつながれば、入札を通じて、入札参加者間で一定水準の社会的価値の達成が実現することが期待される。

福祉的観点からみた場合、前項で挙げた事業者における雇用および労働に関する取

り組みを促すことは、当該事業者が社会的責任を果たす意味においても重要であるが、それだけにとどまらず、事業者の組織内部を活性化させ、経営の持続可能性を高めるために必要な投資を促すという、事業活動そのものにとって積極的な意義が認められる。

(3) 政策目的型入札改革の課題

政策目的型入札（改革）はすぐれて実務的な課題である。したがって、そのあり方について検討する上では、調達の実務にみられる諸課題についても十分考慮する必要がある。

① 評価基準の設定および配点

価格のみによる入札の場合、基本的には自動的に落札者が決定するが、事業者の技術力や社会性などを評価する場合は、何をどのように評価するか——価格点と非価格点のバランスや評価基準の設定、配点——によって選定結果が大きく左右されることになる。よって、行政には公正かつ公平な事業者選定が行われるよう十分留意しつつ、それぞれの事業に応じた適切な評価基準の設定および配点などを決定することが求められよう。恣意的な選定を避けるためには、評価者の主観によらず、測定可能で客観的基準に基づく評価が求められるが、そればかりを追求すると形式的な評価に陥ってしまうおそれもある。また、評価基準の設定の仕方によっては、評価基準を満たすこと自体が目的化する事業者の行動を招いたり⁽¹⁵⁾、大企業に有利となって寡占化を招く一方、中小企業にとっての参入障壁となる可能性なども考えられることから、慎重な検討が必要である。

② 受発注者双方の事務負担

他方において、こうした事業者選定に係る受発注者双方の事務負担およびそれに伴うコストについても考慮する必要がある。たとえば、低入札価格調査制度は、低入札価格調査基準を下回る入札があった場合に最低価格入札者に対して入札額の積算根拠の事情聴取などの低入札価格調査を実施することになるため、相応の事務負担を伴う。実施状況調査によれば、2017年3月31日時点で同制度を導入している自

(15) たとえば、当該自治体との間で災害対応に関する協定の締結を加点する評価基準が設定された場合、専ら加点評価を得ることを目的として協定を締結することも考えられる。災害対応の実効性を担保するためには、協定の内容およびその締結の前提条件において、災害時の対応能力の有無および具体的な対応について確認しておく必要がある。

治体は702（全1,788自治体の39.3%、内訳は都道府県47、政令市20、市区町村635）にとどまっている。また、総合評価入札方式を運用するにあたっては、調達担当者の事務負担が大きいことが課題として指摘されている。

前述したとおり、入札・契約の活用による政策目的の実現は二次的なものであり、政策目的型入札とすることによって、発注者側の調達に係る事務があまりに煩雑なものとなつては本末転倒である。受注者側にとっても、かりに、一定のコストを投じて社会的価値の向上に関する取り組みを進めたとしても、事業者選定の際に煩雑な報告事務が要求される一方、そうした労力に見合う評価が見込めないとなると、社会的価値の向上に関する取り組みへのインセンティブが働くことは考えにくい。この場合、事業者としては、一定の評価が見込まれるその他の項目に重きを置いて入札するか、あるいは、入札自体を回避することを選択することも考えられるであろう。これらのことを踏まえ、政策目的型入札の活用に関するガイドラインの策定や仕組みの簡素化など、受発注者双方の事務負担に配慮しつつ、政策目的型入札の活用を進めていく必要がある。

（４） 政策目的型入札改革の戦略的活用

政策目的型入札改革にあたっては、調達をどのように政策推進に活用していくかに関する自治体方針を明確にし、戦略的に活用していくことが重要と考えられる。これに関して、参考になると思われるのが、大阪府における「行政の福祉化」の取り組みと、大阪府豊中市における公共性評価を重視した総合評価入札である。

① 大阪府における「行政の福祉化」

大阪府は1999年から府政のあらゆる分野を福祉の視点から総点検を行い、施策の創意工夫や改善を通じて、障がい者やひとり親家庭の父母、高齢者などの雇用および就労機会を創出し、自立を支援する取り組みを全庁的に進めている⁽¹⁶⁾。

同年に設置された行政の福祉化促進プロジェクトチームでは、①雇用・就労支援の充実・強化、②既存資源等を活用した福祉施策の推進、③行政の福祉化の推進体制の確立の3点を検討の視点として、実務担当者をメンバーとする個別課題の検討チームにおいて検討がなされた。2000年3月にとりまとめられた「行政の福祉化促進プロジェクト報告書」において、公共事業や物品などの発注に際して、受注企業

(16) 大阪府 | 行政の福祉化 (<http://www.pref.osaka.lg.jp/fukushisomu/gyousei-fukushika/index.html>)

等の障がい者雇用の状況を配慮することにより、障がい者の雇用を促進する方策に関する検討結果が報告された（表6）。

表6 大阪府「行政の福祉化」での公共事業等発注を通じた雇用、就業促進の検討

<p>① 公共事業等の発注について</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 各企業における障害者雇用の状況把握が不可欠 ○ 競争入札に当たって、障害者雇用について配慮又は排除することは困難 但し、今後とも引き続き研究 <p>② 物品購入について</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 物品、役務等の発注に当たって、少額随意契約を活用し授産施設、福祉工場、作業所等からの調達拡大を検討 <p>③ 障害者雇用の啓発について</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 公共事業、物品等の発注に当たっての障害者雇用に関する啓発を実施 <p>④ 国に対する要望等について</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ ①国自ら積極的に障害者雇用に取り組むこと、②経営事項審査に障害者雇用の状況を反映させること、③公信力のある障害者雇用に関する数値等を把握できる仕組みの構築等を国に要望していく。
--

（出所：行政の福祉化促進プロジェクトチーム「行政の福祉化促進プロジェクト報告書」p. 6）

2002年には行政の福祉化推進プロジェクトチームが設置された。当時、雇用失業情勢がさらに悪化し、障がい者や母子家庭の母の雇用を取り巻く環境が厳しさを増す中、2年間の取り組み状況を踏まえつつ、就職困難者の雇用・就労促進の一層の充実・強化を図るため、公共調達に関しては、①就職困難者の雇用促進のための手法の検討、②企業の障がい者等雇用を誘導するための手法の検討、③安定的な授産製品調達のための仕組みづくり、について検討が行われた。

検討の結果、障がい者雇用を評価項目に盛り込んだ総合評価入札制度の清掃業務への試行導入や就労訓練を修了した知的障がい者を非常勤職員として直接雇用し、民間企業への雇用のステップアップをめざす取り組みの試行実施、IT関連業務を活用した在宅障がい者の就労支援などの取り組みの実施が決定された（表7）。

表7 大阪府「行政の福祉化」での官公需発注を通じた障がい者雇用・就労支援の検討

<p>(1) 障害者など就職困難者の雇用促進のための手法</p> <ul style="list-style-type: none">○ 府の清掃業務を活用して障害者などの雇用促進につながる取り組みを実施する。<ul style="list-style-type: none">・大規模物件に総合評価入札制度を導入し、評価項目に障害者等の雇用の視点などを盛り込むモデル的取り組みを実施する。【平成15年度実施】・中規模物件に、総合評価入札の考え方を一部踏襲したプロポーザル方式を導入するモデル的取り組みを実施する。【平成15年度実施】・小規模物件については、府が知的障害者の就労訓練修了生を非常勤職員として直接雇用することにより、民間企業への雇用ステップアップを目指すモデル的取り組みを実施する。【平成15年度実施】○ 府のIT関連業務を活用し、在宅障害者の就労支援を行う取り組みを実施する。<ul style="list-style-type: none">・庁内のIT関連業務の一部を、障害者ITサポートセンターへ発注することにより、在宅障害者への就労支援を行う取り組みを実施する。【平成15年度実施】 <p>(2) 企業の障害者等の雇用を誘導するための手法</p> <ul style="list-style-type: none">○ 入札参加資格申請時などにおいて報告を受ける障害者の雇用状況や平成15年度からスタートさせる商工労働部での顕彰システム（大阪府ハートフル企業顕彰制度）を活用して官公需発注に際しての配慮に結び付けていく方策については、他府県事例や庁内調査の結果をもとに今後、引き続き検討する。【平成15年度継続検討】 <p>(3) 安定的な授産製品調達のための仕組みづくり</p> <ul style="list-style-type: none">○ 府の物品調達に際し、定時的かつ定量的に発注される物品（例えば、封筒など）について、授産製品の購入促進のための諸条件の整理を引き続き検討する。【平成15年度継続検討】
--

(出所：行政の福祉化推進プロジェクトチーム「平成14年度行政の福祉化推進プロジェクト報告書」p. 7)

こうした検討を経て、全庁的にさまざまな取り組みが進められた。現在、公共調達を活用した取り組みとして実施されているものは、清掃業務の発注における統一的な積算基準に基づく標準的な仕様の作成と最低制限価格制度および低入札価格調査制度の導入、府有施設の清掃等業務の総合評価入札における障がい者やひとり親家庭の父母の雇用などに関する評価、府有施設の清掃業務を活用した知的障がい者などの就労訓練、指定管理者の選定および大阪版市場化テストの事業者選定における障がい者雇用や各種就労支援事業を活用した雇用の取り組みに関する評価、IT関連業務の発注を活用した在宅障がい者の就労支援、建設工事入札参加資格の等級区分点における障がい者雇用の評価、総合評価入札および指定管理者の選定における「大阪府障がい者サポートカンパニー制度」登録企業の評価、障がい者就労施設

等からの調達促進など、多岐にわたる⁽¹⁷⁾。

このように、大阪府の「行政の福祉化」の一環として取り組まれてきた公共調達の活用であるが、障がい者やひとり親の父母の雇用・就労機会の創出および自立支援を図るために公共調達をいかに活用できるかという視点に立って検討が重ねられ、それが上述したさまざまな取り組みとして結実したものといえよう。

② 豊中市における総合評価入札の公共性評価

豊中市は、就労困難者および生活困窮者等の自立・就労支援に積極的に取り組んできた⁽¹⁸⁾。そうした市の施策を反映した公共性評価として、とりわけ福祉への配慮に関する評価を重視した総合評価入札が2006年から実施されている。

同市では、市有施設における清掃および有人警備業務等の委託契約に係る入札・契約手続きの改善を図るため、2002年11月に庁内の関係各部の職員で構成する労務提供型契約検討会が設置された。2004年度には同検討会内に総合評価小委員会が設置され、総合評価入札に関する具体的な検討が行われた結果、2007年4月からの施設清掃業務および有人警備業務に総合評価一般競争入札（標準型）が導入された。2012年度からは評価項目を標準型に比べて簡易にした簡易型での発注も行われるようになり、2017年度までに標準型8件、簡易型16件の計24件の労務提供型の清掃・有人警備業務において公共性評価を重視した総合評価入札が実施されている。

同方式を導入した2006年当初は、評価点200点中120点が価格評価、24点が技術評価、56点が公共性評価とされた。評価点全体の28%を公共性評価が占めており、このうち、福祉への配慮に関する評価が39点を占めていた。2017年度に実施された総合評価一般競争入札（簡易型）における配点は、評価点500点中250点が価格評価、110点が技術的評価、140点が公共性評価となっており、福祉への配慮に関する評価が90点となっている（表8）。

(17) 行政の福祉化推進会議事務局（2018）

(18) 豊中市における就労支援の取り組みに関しては、正木（2018）を参照されたい。

表8 豊中市・高川複合施設総合管理業務の委託契約に係る
総合評価一般競争入札（簡易型）の評価項目および評価点配分

	細分類	総点	個別点	項 目
価 格 評 価		250	250	
技術的評価	研修体制	110	30	①研修制度等の設置
	業務実績		10	①過去における業務実績
	履行体制		30	①適正な履行を確保するための業務体制
			10	②既雇用者に対する継続雇用
品質保証への取組	30	①自主検査体制		
公 共 性 < 施策反 映 > 評価	福祉への配慮	90	28	①障害者に対する就労支援事業への取組み
			30	②就職困難者の新規雇用
			30	③障害者の雇用率
			2	④協力事業主への登録
	男女共同参画への 配慮	30	10	①女性の活躍推進への取組み
			10	②仕事と子育ての両立への取組み
			10	③セクシュアル・ハラスメント防止への取組み
環境への配慮	10	10	①環境への取組み	
災害時の業務体制	10	10	①災害時における業務の執行体制	
過去3年以 内の処分歴 等	減点評価	—	-20	①入札参加停止又は入札参加除外措置の有無
			-25	②契約解除の有無
			-5	③書面での警告の有無
合 計		500	500	

（出所）豊中市役所契約検査課提供資料をもとに筆者作成

豊中市における総合評価入札の特徴として、公共性評価を重視していることに加えて、事業者による提案内容を実現するため、市役所の担当部署によるサポートを組み込んでいる点を挙げることができる。

福祉への配慮に関する評価項目の1つに「障害者に対する就労支援事業への取組み」が設定されており、入札する事業者に「障害者に対する就労支援の取組み企画書」の提出を求めている。同項目の評価にあたっては、①職場体験実習等に参加する障害者予定数、②就労支援の取組み内容および実施体制、③指定施設等への業務発注の予定規模、について各10点、計30点で評価、加点する。落札者には、「障害者に対する就労支援の取組み計画書」の提出を求め、契約業務の履行開始日から6

か月以内に市の担当課および支援機関などと協議して完全実施するものとして、提案内容の履行を担保するとしている。

豊中市における取り組みは、同市が推進する施策を総合評価入札の公共性評価の中で明確に位置付けるとともに、事業者の提案内容を実現するための行政のサポート体制を敷くことにより、具体的な政策推進のツールとしての実効性を高めるものといえよう。

4. おわりに

本稿では、政策目的型入札において対象とされる福祉領域として、雇用・労働および男女共同参画に関する取り組みを取り上げた。これらの実現にあたっては民間事業者が果たす役割が大きいという共通点がある。一方、障がい者やひとり親の父母、生活困窮者など、就職困難者の就労はさまざまなハードルがあり、障がい者雇用においては現在もなお、雇用義務のある事業者の半数が法定雇用率を下回っている現状がある。また、男女共同参画の実現においても、現実には、各人の働き方や仕事と生活の割合は本人の意思で自由に選択できるわけではなく、事業者による働き方によるところが大きい。したがって、そのことが変わらない限り、男女共同参画およびワーク・ライフ・バランスを実現することは難しいであろう。

障がい者雇用、男女共同参画のいずれにおいても、以前から積極的な取り組みが社会的に要請されてきたものの、依然として問題の解決には至っておらず、取り組みが十分であるとは言いがたい。こうした問題に対処する上で、社会的価値の向上を図る事業者の取り組みを評価することにより、そうした取り組みを促すインセンティブを事業者に付与する政策目的型入札の手法は有効であると考えられる。

また、政策推進の実効性を高めるため、総合評価入札における評価項目の設定および配点により、推進を図る政策を明確化するとともに、評価項目に係る行政の担当部署が事業者の取り組みをサポートすることによって、社会的価値の向上を図る豊中市の取り組みは示唆に富んでいる。総合評価入札の評価基準には、公告日時点における社会的価値の向上に関する取り組みの実績を評価するものが多く見受けられるが、落札以後の取り組みが重要であるといえ、過去の実績のみを評価するのでは不十分である。入札の際、事業者が立案した取り組み計画を含めて評価を行い、落札した事業者は行政の担当部署のサポートを

得ながら計画に基づいて取り組みを進めることによって、事業者のチャレンジを評価することが政策推進の実効性を確保する上においても重要ではなかろうか。

このほか、政策目的型入札の効果として、入札参加資格の設定、最低制限価格および低入札価格調査制度の導入による不良・不適格事業者の排除、長期継続契約による事業の専門性および継続性の確保、競争に適さない事業における政策目的型随意契約の活用などが挙げられる。これらの手法をいかに政策推進に活用していくかは自治体次第であるが、これらの手法を積極的に活用していく余地は多く残されているように思われる。公共調達を政策推進の手法と位置付けた上で、地域課題の解決を図るためにいかに活用できるかという積極的なスタンスに立って検討することが求められよう。

(のぐち てっぺい 愛知地方自治研究センター研究員)

キーワード：公共調達／公契約／政策目的型入札改革／障がい者雇用／
男女共同参画／総合評価入札／行政の福祉化

【参考文献・資料】

- 碓井光明（2005）『公共契約法精義』学陽書房
- 福田淳一編（2007）『平成19年改訂版会計法精解』大蔵財務協会
- 武藤博己（2003）『入札改革 — 談合社会を変える』岩波新書
- 小澤温（2015）「障害者優先調達推進法の概要とねらい」『戸山サンライズ』通巻第267号、公益財団法人日本障害者リハビリテーション協会、p. 1-3
- 大谷強（2007）「豊中市における総合評価入札制度 — 労働保険への加入を入札参加条件に設定」『地方自治京都フォーラム』第99号、京都地方自治総合研究所、p. 12-18
- 上林陽治（2011 a）「政策目的型入札改革と公契約条例（上）」『自治総研』2011年8月号、公益財団法人地方自治総合研究所、p. 63-98
- 上林陽治（2011 b）「政策目的型入札改革と公契約条例（下）」『自治総研』2011年10月号、公益財団法人地方自治総合研究所、p. 45-86
- 花蘭誠（2017）「『市場を創る』とはどういうことか — 公共事業の入札制度からのアプローチ」『経済セミナー』第695号、日本評論社、p. 18-22
- 藤谷武史（2011）「政府調達における財政法的規律の意義 — 『経済性原則』の再定位 — 」『フィナンシャル・レビュー』通巻第104号、p. 57-76
- 正木浩司（2018）「豊中市の生活困窮者自立支援の取り組みに見る自治体就労支援の可能性」『自治総研』2018年6月号、公益財団法人地方自治総合研究所、p. 47-66
- 吉村臨兵（2015）「公契約条例と政策目的を反映した入札」『経済学雑誌』第115号第3号、大阪市立大学、p. 229-246

大阪知的障害者雇用促進建物サービス事業協同組合（2014）「障がい者をはじめとする就職困難者のはたらく場を確保できる入札制度の調査・研究報告書」、2014年3月
行政の福祉化推進会議事務局（2018）「平成28年度『行政の福祉化』の取組状況について（報告）」、2018年3月
行政の福祉化推進プロジェクトチーム（2003）「平成14年度行政の福祉化推進プロジェクト報告書」、2003年3月
行政の福祉化促進プロジェクトチーム（2000）「行政の福祉化促進プロジェクト報告書」、2000年3月
国土交通省・総務省・財務省（2017）「入札契約適正化法等に基づく実施状況調査の結果について」、2017年12月25日
三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社（2012）「総合評価落札方式の実施等に関する調査報告書」、2012年3月

【参照ウェブサイト】

旭川市 | 社会貢献推進企業の登録

<http://www.city.asahikawa.hokkaido.jp/500/565/578/581/p003763.html>

大阪府 | 行政の福祉化

<http://www.pref.osaka.lg.jp/fukushisomu/gyousei-fukushika/index.html>

厚生労働省 | 障害者優先調達推進法が施行されました

<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000052423.html>

首相官邸 | すべての女性が輝く社会づくり本部

http://www.kantei.go.jp/jp/headline/brilliant_women/

豊中市 | 総合評価一般競争入札

https://www.city.toyonaka.osaka.jp/jigyosya/keiyaku/gyoumu_itaku/index.html

内閣府男女共同参画局

http://www.gender.go.jp/kaigi/danjo_kaigi/index.html

北海道 | 障がい者就労支援企業認証制度

<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/hf/shf/kigyouninshouseido.htm>

※ いずれも最終閲覧日2018年7月31日