

清掃職場の委託費積算のプロセスと適正な委託費確保に向けて

伊藤久雄（認定NPO法人まちぼっと理事）

1. 建設工事・委託・指定管理等の事業・業務の流れ

公契約は、広義の公契約と狭義の公契約とに定義することができる。広義の公契約には、予定価格の算定と入札手続きをふくむ。

自治体が契約当事者として、業務委託契約・工事請負契約等を行うためには、当然その業務の手順がある。そして、それぞれの業務が適切に行われることが必要である。ここでは建設工事のような請負と、業務委託および指定監理者制度に分けて簡単に表にしてみよう。下表のうち、網かけしたところが広義の公契約である。

	建設工事	業務委託	指定管理者制度
設計等	<ul style="list-style-type: none"> 設計業務（委託がほとんど） 設計図書の作成 	<ul style="list-style-type: none"> 委託業務の選定 委託業務の範囲の確定 	<ul style="list-style-type: none"> 指定管理業務の選定 指定管理業務の範囲の確定
予定価格の算定	<ul style="list-style-type: none"> 数量算出、積算 入札図書類作成 	<ul style="list-style-type: none"> 見積もり合わせ、前年度実績等による予定価格の決定 委託仕様書等の作成 	<ul style="list-style-type: none"> 指定管理料の算定 選定要綱等の策定
入札	<ul style="list-style-type: none"> 一般競争入札 指名競争入札 随意契約 	<ul style="list-style-type: none"> 一般競争入札 指名競争入札 随意契約 	<ul style="list-style-type: none"> 公募（非公募あり） 選定委員会による選定
契約	<ul style="list-style-type: none"> 契約書 契約約款 設計図書類（特約条項） 	<ul style="list-style-type: none"> 契約書 契約約款 委託仕様書 	<ul style="list-style-type: none"> 基本協定書 年度ごとの協定書
施工等	<ul style="list-style-type: none"> 工事施工 	<ul style="list-style-type: none"> 委託業務の実施 	<ul style="list-style-type: none"> 指定管理業務の実施
完了	<ul style="list-style-type: none"> 工事完了届 工事検査 	<ul style="list-style-type: none"> 納品等 監査等 	<ul style="list-style-type: none"> (年度ごとに) モニタリング 事業評価 事業報告書

*網かけしたところは広義の公契約

狭義の公契約はILO94号条約を実現するための契約をいう。上表でいえば網かけの三番目の契約の段階の課題である。2018年2月1日現在において、公契約条例は下表のように、公契約条例の要件を備えた条例18条例、理念条例・基本条例など（要件を備えていない条例）20条例、合わせて38条例となっている。

公契約条例の要件を備えた条例

労働条項に特化した条例			総合的条例
建設工事・業務委託・指定管理を対象	建設工事・業務委託を対象	建設工事を対象	予定価格の適正算定、総合評価入札、労働条項を規定
野田市公契約条例 川崎市契約条例 多摩市公契約条例 相模原市公契約条例 厚木市公契約条例 足立区公契約条例 直方市公契約条例 三木市公契約条例 千代田区公契約条例 高知市公共調達条例 渋谷区公契約条例 我孫子市公契約条例 加西市公契約条例 加東市工事等の契約に係る労働環境の適正化に関する条例 豊橋市公契約条例 越谷市公契約条例 目黒区公契約条例	(野田市は当初、建設工事・業務委託を対象とし、指定管理を対象としていなかったが、条例を改正し、現在は指定管理も対象)	(渋谷区公契約条例は改正して現在は業務委託、指定管理も対象)	国分寺市公共調達条例
17	—	—	1
18			

理念条例・基本条例など（要件を備えていない条例）

理念的な条例	基本条例（労働環境の整備などを規定）	建設工事の質の確保などを規定	建設工事の総合評価入札を規定
長野県契約に関する条例 四日市市公契約条例 大和郡山市公契約条例 岐阜県公契約条例 大垣市公契約条例 加賀市公契約条例 旭川市における公契約の基本を定める条例 丸亀市公共調達基本条例	奈良県公契約条例 秋田市公契約基本条例 前橋市公契約基本条例 草加市公契約基本条例 世田谷区公契約条例 (岩手) 県が締結する契約に関する条例 京都市公契約基本条例 愛知県公契約条例 尼崎市公共調達基本条例 郡山市公契約条例	山形県公共調達条例	江戸川区公共調達基本条例
8	10	1	1
20			

公契約によって社会的価値を実現し、官制ワーキングプアをなくすためには、広義の公

契約の三段階（予定価格の算定、入札、契約）それぞれにおいて改革が必要とされることになる。とりわけ、業務委託・指定管理においては三段階とも課題が多い。

2. 予定価格の積算

- 建設工事は積算体系ができています。
 - ・ 国土交通省と農林水産省が運用している「公共工事設計労務単価」（二省単価ともいう）がある。（最も新しいのは、国土交通省と農林水産省が平成29年度に実施した公共事業労務費調査結果に基づき、平成30年3月から適用する単価である）。今回の決定により、全国全職種単純平均で対前年度比2.8%引き上げられることになる。
 - ※詳細は別紙 平成30年3月から適用する公共工事設計労務単価について 参照
 - ・ 都道府県、市町村もこの単価に準拠して積算・算定を行っている。

- 業務委託、指定管理業務は、積算体系ができていない。
 - ・ 国においても「建築保全業務積算要領」「同、労務単価」（官庁営繕、官庁の維持・保守業務で使用）などがあるに過ぎない。
 - ・ 自治体の業務委託の予定価格は、「見積もり合わせ」や「前年度契約金額」などが用いられ、市場価格とは著しくかい離する場合はほとんど。
 - ・ ようやく近年、自治体の中にもこの課題に対する問題意識が広がりつつある。ただし、現段階では「建築保全業務労務単価」に準じて算定するものであり、清掃や設備管理などの限られた業務に限定されている（青森県、島根県など）。

- 業務委託費積算の体系
 - ▷ <業務委託費積算の体系>

業務委託料	業務価格	業務原価	直接業務費	直接人件費
	消費税相当額	一般管理費等	業務管理費	直接物品費

 - ▷ 直接人件費
 - ※別紙 平成30年度建築保全業務単価について 参照
 - ※大阪地区の単価 同上
 - ※割増基礎単価 同上

 - ▷ 直接物品費
 - (a) 直接物件費を構成する各費用は、見積もりその他の積算資料や過去の実績等から費用を算定し、それらを集計する。
 - (b) 直接物件費比率は、表2-2の左側に掲げる区分に応じ、それぞれの道標右欄に掲げる範囲において、対象建築物の規模、用途、立地条件、築年数、保全状況その

他の事情、過去の実績等を考慮して定める。

※直接物件費比率 別紙 建築保全業務積算要領（平成 25 年度版）参照

▷ 業務管理費

- (a) 業務管理費を構成する各費用は、見積もりその他の積算資料や過去の実績等から費用を算定し、それらを集計する。
- (b) 業務管理費比率は、表 2-3 の左側に掲げる区分に応じ、それぞれの道標右欄に掲げる範囲において、対象建築物の規模、用途、立地条件、築年数、保全状況その他の事情、過去の実績等を考慮して定める。

※業務管理費比率 別紙 建築保全業務積算要領（平成 25 年度版）参照

▷ 一般管理費等の算定

一般管理費比率は、20%から 25%までの範囲において、保全業務を受注しようとする法人の形態、目的、規模その他必要な事項を考慮して定める。

○ 島根県清掃業務委託料算定要領

※ 別紙 参照

※ 特に直接人件費、直接物品費、業務管理費、一般管理費等、各構成費目の内容に注意されたい。

○ 予定価格の「適正積算」の条例化などの動き

・ 条例化の例 相模原市

相模原市は、公契約条例を受けて「相模原市業務委託最低制限価格取扱要領」を定め、予定価格の算定について、次のように定めた。業務委託に関して明確な算定基準を定めるのは画期的なことである。下記のように、国土交通省の建築保全業務積算基準の例によっている。

■相模原市業務委託最低制限価格取扱要領

(予定価格)

第 3 条 最低制限価格を設ける入札において予定価格を算定する場合は、予定価格の算定の基礎となる次に掲げる費目ごとに額をあらかじめ定めるものとする。この場合における費目は、国土交通省が定める建築保全業務積算基準の例による。

- (1) 直接人件費
- (2) 直接物品費
- (3) 業務管理費
- (4) 一般管理費等

(見積書への費目の記載)

第 4 条 予定価格の算定の基礎となる見積書を徴する場合は、前条各号に掲げる費目に基づく積算の内訳を求めるとともに、直接人件費について、当該業務に従事す

る労働者の人数及び時間等の算定の根拠を明らかにするものとする。

2. 清掃職場（ごみ収集作業）の委託費積算

清掃職場は、建築保全業務単価や島根県清掃業務委託料算定要領などを踏まえて考えた場合、直接人件費、直接物品費、業務管理費、一般管理費に課題がある。

○ 直接人件費

- ・ 作業員一人あたりの人件費（平日単価、超過勤務単価、夜勤等単価、手当）
- ・ 何を基準に算定されるか
 - ▷ 建築保全業務単価の「清掃員日割基礎単価」では基準にならない。
 - ▷ 公共工事設計労務単価の特殊作業員、普通作業員の単価は基準たりうるか
 - ▷ 年齢加算、経験加算、「作業長・班長」等加算の考え方の明確化
- ※ 別紙 特殊作業員・普通作業員等の「定義・作業内容」参照
- ※ ごみ収集作業員の定義・作業内容等はこれまでどのように議論されてきたか
直営作業員との比較も可能？
- ・ 清掃車 1 台あたりの作業員人員

○ 直接物件費

- ・ 燃料費、消耗品費（オイル、バッテリー、タイヤなど）、車両損料（車両価格、耐用年数）、修繕費（車検、点検、修理など）（東京都A市を参考にした）

○ 業務管理費

- ・（島根県の例） 直接人件費・物品費以外の費用で、総合調整費、福利厚生費、安全管理費、技術管理費等の経費

○ 一般管理費

- ・（島根県の例） 受託者が企業を維持運営していくために必要な経費（一般に本社経費といわれる：伊藤注）で、役員報酬、従業員給料手当、退職金、法定福利費、福利厚生費、修繕維持費、事務用品費、光熱水費、調査研究費、広告宣伝費、交際費、寄付金、地代家賃、減価償却費、租税公課、保険料等の経費
- ・ 以上のほかに、研修費等がある。
- ・ 休暇対応人員、車検等対応作業車の経費等も必要

◆ 東京都A市の場合

平成 29 年度可燃ごみ収集委託積算根拠

項目	委託費割合	細目	細々目
直接 人件費	72%	賃金	人件費
			法定福利費
直接 物件費	17%	燃料費	走行距離、軽油単価、燃費
		消耗品費	オイル、バッテリー、タイヤなど
		車両損料	車両価格、耐用年数
		修繕費	車検・点検・修理など
諸経費	11%	保険料	自賠責保険、人気保健
		租税	自動車取得税、自動車税、自動車重量税
		一般管理費等	業務管理費比率、一般管理費比率
合計	100%	—	—

※国や鹿児島県と構成が異なっていることに注意

3. 課題

業務委託や指定管理における委託費予定価格や指定管理料予定価格について、現状は既述のとおりである。今後、都道府県、市区町村を問わず、予定価格等を適正に算定する取組みを強化することが課題である。

参考例としてあげた自治体の取組みは、先進例である。予定価格等を適正に算定し、最低制限価格制度などを運用し、公契約条例を策定することは、そこで働く労働者・スタッフのワーキングプア化を防ぐだけでなく、公共サービスの水準を高め、地域の経済循環にも資するものである。

なお、委託費予定価格積算の適正化は、委託職場労組と受託企業との交渉では限界があり、自治体単組との連携が重要であるとともに、自治体単組が自らの課題として位置づけ、取組むことが不可欠である。自治体業務の委託等がワーキングプアを生み出す構造を打破する鍵の1つが委託費予定価格積算の適正化にあることを、自治体当局に自覚させ、適正化させる取組みを、ぜひ近畿地連として先鞭をつけていただきたいことを切望します。