

第3分科会 公契約と人権 公契約条例とまちづくり

伊藤久雄（認定NPO法人まちぼっと理事）

1. 官制ワーキングプアの現在

- 2つの側面
 - ・ 非正規職員（臨時職員・非常勤職員）の激増
 - ・ 業務委託、指定管理者など、アウトソーシングの進行
- 総務省調査－地方公務員の臨時・非常勤職員調査結果（2016年4月1日現在）
 - ・ 総職員数は、平成24/2012年比で約4万4千人増加し、約64万人。〔対2005年比で約19万人増加〕
 - ・ 職種別では、事務補助職員が約10万人と最も多く、次いで教員・講師が約9万人、保育所保育士が約6万人、給食調理員が約4万人となっている。以下、図書館職員約1万6500人、看護師約1万6000人、清掃作業員約7500人、消費生活相談員約2,200人となっている。
 - ・ 正規職員と非正規職員の比率が、1：1以上になっている自治体が増えつつある。
- 業務委託、指定管理者制度
 - ・ 自治体職場では“あらゆる業務”に業務委託が入っているといっても過言ではない。
 - ・ 指定管理者制度の導入施設は以下のとおり（2015年4月1日、総務省調査）

導入施設

都道府県	6,909施設
指定都市	7,912施設
市区町村	61,967施設
合計	76,788施設

*前回調査（73,476施設）から、3,312施設増

- 以上の結果は、自治体業務の空洞化、劣化を招くとともに、官制ワーキングプアの激増をもたらしている。同時に、地域全体の賃金水準を引き下げ、地域経済の衰退を招くことにもつながっている。

2. 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、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

- ・ 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 ・ 議会による議決
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

3. 公契約条例の現状

- 官制ワーキングプアを失くすためには
 - ・ 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。
- 狭義の公契約の現状
 - ・ 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。
 - ※ ILO94 号条約 民間事業者等と締結する公契約に労働条項を挿入することによって、当該公契約の履行に携わる労働者に対して、社会的に確立した労働条件を保障しようとするもの
 - ・ 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。（ただしこの区分は伊藤によるもの。また港区、新宿

区など、要綱によって運用している自治体もある)

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			

4. 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。
 - ・ 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乖離する場合がほとんど。
 - ・ 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
- 予定価格の「適正積算」の条例化などの動き
 - ・ 当初の国分寺市、相模原市のほか、最近の条例には「予定価格の適正算定」を入れたものが増えている。（ただし、運用に課題がある）

5. 公共サービスの質を高め、地域経済循環に資するために

都道府県、市区町村を問わず、予定価格等を適正に算定し、その上で入札改革（最低制限価格制度など）を実現すること、そして公契約条例の策定をすすめることが、引き続きの課題である。

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、公共サービスの質を高め、地域の経済循環にも資するものである。公契約条例を通じたまちづくりは、公共サービスの質を高めていくことによって実現するものだと考える。

なお、公契約条例の策定には「抵抗勢力」が存在している。財政当局など自治体の内部をはじめ、経済界（経営者側）にも反対意見が相変わらず多い。連合をはじめとした労働者側と経営者側との定期協議の場などを通じて理解を深めることが重要である。特に最も労働条件の劣悪なビルメンテ業界などとの意思疎通を図ることが大切であると思う。