

第3回 政策入札研究会フォーラム

日時： 2011年11月8日(火) 13:30 ~ 16:30

会場： アネックスパル法円坂

進行役： 富田一幸 大阪知的障がい者雇用促進建物サービス事業協同組合理事長

コメンテーター： 小松伸多佳 国際公認証券アナリスト

吉村臨兵 公立大学法人 福井県立大学教授

富田: こんにちは皆さん。第3回政策入札研究会フォーラムとして、ご案内するのは今回が初めてです。1回目はエル・チャレンジ主催のセミナー、2回目は大阪ビルメンテナンス協会の主催によるビルメンテナンス社会貢献セミナーとして開催してきました。今日は、3回目の政策入札フォーラムとしてお集まり頂いております。ただ、これまでのセミナーと違い、ラウンドテーブル方式で、全員で討論していこうという趣旨です。こうしたフォーラムは2003~2004年に実施しています。総合評価入札制度の創設を求め、自治体ビル管理契約研究会という名前を付け、都合6回ほど実施したもので、場所もわざわざ大阪府議会が見えるところで、いわば政策的な行動でした。ビルメンテナンス事業者、社会福祉の関係者、さらに地方議員や大阪府の管理職などの方々が参加したフォーラムで、これによって総合評価入札制度を日本で初めて創設しました。今回、いわばその再来というということで、ビルメンテナンス事業者、そこで働いておられる方々、社会福祉法人やNPO、さらに公園等の指定管理者やその業務に関わっている方々や労働組合そして、大阪府や豊中市などの自治体関係者、議員先生もご出席頂いております。

フォーラムの目標は、『公共調達戦略』と『ビルメンテナンス産業の新雇用産業としての産業戦略』の観点から新しい入札制度のあり方を考えます。

2004年の時には総合評価入札制度の創設という明確な目標がありました。今回の目標の第1は『公共調達戦略』、つまり自治体の公共調達を通じた経営戦略の中で、新しい入札制度のあり方を考えていこうというものです。特に第2回目で吉村先生を中心に打ち出された、公共調達は地方自治法による、ただ単にできるだけ安いものを購入し、税金の支出を減らせるだけではなくて、戦略的でなければならないということです。

第2は、『ビルメンテナンス産業の新雇用産業としての産業戦略』の観点から入札

制度を見直して行くものです。第2回目で国際証券アナリストの小松伸多佳さんに、「ビルメンテナンス産業は新しい雇用産業である」と語っていただきました。つまりビルメンテナンス産業は「雇用創出力がある」、「労働力のミスマッチ解消に資する」、「雇用面にとどまらぬ公益性を備えている」の3つの特徴を有している「新雇用産業」であると同時に、「地域密着の労働集約産業である」、「付加価値があるが、生産性を要求されない」、「比較的短期間で習得できる技術レベル」、「人的接触の抑制が可能」、「不況耐性がある」、という障がい者雇用の5つの優位性が備わっている、と指摘されています。障がい者雇用とともに若年者を中心に働きたいけど働けない人達が社会的問題となっている今日、ビルメンテナンス業は非常にタイムリーかつ戦略的な産業ではないのか、という提案です。雇用産業としてビルメンテナンス産業を捉え、実際の契約制度や入札制度を見直していこうというのが2つめの目標です。

2つの戦略の交差により、総合評価入札制度の段階から『第2段階の入札制度改革』へと結びつけていきます。

私共が総合評価入札制度を創出して、かれこれ7~8年ほど経つ現在、「公共調達戦略」と「新雇用産業戦略」という二つの交差の中から、『第2段階の入札制度改革』を見つけだすことを考えています。ただ、主催する立場から申しますと、その中心は労務単価の計算方法ではないのかと思っています。こうしたことを踏まえ、ターゲットを絞った議論を展開し、総合評価入札制度の第2段階を開く政策要綱としてまとめていきたいと考えています。同時にこの研究会は、最初にも申しましたように「政策」としての実施を目指していることから、勉強するだけではなく、これら活動を契機としてよりよい自治体の契約制度というものを創設し、障がい者や若者等の雇用を推進する社会的環境を実現していく趣旨のフォーラムです。

総合評価入札制度のポイントは『処遇』と『育成』をどのように考えるかです。

第3回政策研究会フォーラムに入っていきたいと思いますが、1回及び2回の政策フォーラムの報告書は、議論の経緯の内容を忠実にまとめており、よく読んで頂きながら質問等を交えて答弁して頂けたらと思います。フォーラムの議論の柱を申しますと、1回目は公共調達戦略、2回目は雇用産業戦略でしたけれども、今回は再度、公共調達戦略を中心にしつつ、雇用産業戦略を交えながら入札改革を議論したいと思います。

その時の議論の端緒になったのは「総合評価入札は入札という名のごとく『競争』である。総合の総合は価格だけではなく、『社会的な価値』も含むという意味での総合である」。さらに、「評価は『処遇』と『育成』という2つの側面を有しており、かつては育成であったはずなのだが、ここ最近は処遇に流されている」ということを吉村先生がおっしゃったことでした。またこうしたことを踏まえ、「育成は学校の勉強を思い出しながら、どんな評価が子どもたちにとっていいのかを見るべきだ。たとえば、どここの大学に入学する学力をつけることの評価なのか、誰が一番で誰

が二番という格付けをする処遇としての評価なのか、同じように地域にとっての力をつけていく、あるいは社会的な価値を育成していくということを評価するのか」というように、「処遇」と「育成」をどのように考えるかが総合評価入札制度のポイントであるとおっしゃいました。

ただ総合評価入札制度の現状は、「腰(戦略)が定まっていない」ため、自治体によってバラバラである。その一方、新しい試みとしての『公契約条例』が着目されています。

総合評価入札制度が地方自治体によってバラバラなのは、腰が定まっていないことにあると思います。大阪府や豊中市は腰が定まっているものの、兵庫県とかを聞いていたらどうも腰が定まっていない。たとえば、価格評価の点数がそれぞれ違ったり、あるいは障がい者雇用でも法定雇用率のみを達成していたらいいというところもあります。こうした腰の定まっていない理由は「自治体の戦略が定まっていないからだろう」と吉村先生はおっしゃっていました。その一方、公契約条例は新しい試みとして着目に値するのではないかと言うこともおっしゃっていました。

今日はそこで、自治労大阪府本部の高橋書記長とNPOの労働と人権ネットワークサポートセンターの橋本さんがお見えですので、総合評価入札制度や公契約条例について、どのように考え、何を目指しているのかを前半議論できたらと思います。

橋本：NPO労働と人権ネットワークサポートセンターとして公契約研究会を設立し、また、自治労の方でも公契約の研究会を起ち上げてきました。「入札改革と自治体公契約条例で、公正労働基準の確立を」がパンフレットの形態になっていますのでご参照ください。大阪では先ほど富田理事長もおっしゃられた総合評価入札が、競争入札に、社会的価値を評価していこうというなかで、2003年に創設されました。基本理念として「行政の福祉化」が明確になっていることです。先ほどの富田さんのお話で腰が定まっていないというのは、基本理念が明確でないことが一番の大きな問題だと思えます。

公契約条例は、現状入札制度の課題となっている『賃金』を「国が定めている最低賃金とは別に市が定める」とし、それを条例化したもので、野田市を契機に拡がりつつあります。

公契約条例は2009年の9月に千葉県野田市で施行されました。公契約条例は賃金、労働条件といった問題もありますが、「国が定めている最低賃金とは別に市が定める」と市長が言ったことを条例化したのが野田市です。その後、神奈川県川崎市が2010年、また現在、都道府県では山形県の公共調達基本条例、長野県、鹿児島県では検討委員会が立ち上がっています。神奈川県内では川崎市に続いて相模原市が12月にも予定し、東京都多摩市が12月に、国分寺市では2012年の4月から公契約条例が施行される予定です。北海道では札幌市が来年2月に条例化し、4月に実施するといった状況になっています。

対象は公共工事と業務委託ですが、『基本理念や賃金設定の基準』についての課題がみられます。

公契約条例は公共工事と業務委託の双方が対象となっています。ただ、どのような基準で賃金を設定しているかの違いがあります。工事関係については国交省と農水省の賃金協定を、業務委託は行政職と公務員の賃金単価、時間単価を基準にしています。(首長が諮問機関を作っているところもあります)。公共事業として、今後どのように動いていくかわかりませんが、少なくとも条例で、自治体の基本的な考え方を出したところが、腰が据わるといえることになると思います。行政の福祉改革や県民の幸せとか、地域住民のために、と謳っているところもあり、そうした基本理念に着目をして、私共としては公契約条例を進めて行きたいと考えています。ただ、今まで説明した全部が、首長が言いだしたことに特徴があります。千葉県野田市については業務資料に書かせて頂いておりますけども、例えば川崎市は選挙公約として掲げられ、実現をするという経緯になっております。ただ、国分寺市だけが、一般ゴミ収集事業の契約で、競争入札が導入され、金額が半分ぐらいに落とされた結果、これではやっていけないということで、落札した業者の従業員が全て辞めた、という大変な問題が起こったことから、公契約条例に動き出したという経緯があります。

公契約条例がより多くの市等で取り組まれるには、若干時間もかかると思いますし、また大阪府や豊中市では、基本理念が明確であるものの、他のところではあいまいだったり、充分でないという現状ではありますが、私どもとしては公契約条例にこだわっていくことを考えています。

高橋：具体的なお話を橋本さんの方からして頂きましたが、改めて初歩的なところを押さえつつ、補足していきたいと思います。2007年に自治労から出ました「公正労働基準の確立を」のパンフレットで、公契約条例の考え方を整理していますので、参考に中身を紹介させていただきます。

「安く上げるのが正しい」という「価格入札」の問題点を指摘しながら、自治体として社会的価値の実現を図るため、「政策入札」に転換していくことが必要であるということ、公契約条例で具現化しようとするものです。

先ほど富田さんが指摘された公共調達との関係で申し上げますと、公共団体の施設の管理や物品の購入、さらに建設工事で、安くあげるところが基本的には正しい成果だという形で、自治体自身がそうした契約を結んでいます。それに対して、自治体職員を含めてこれではおかしいのではないかと。行政が取り組んでいる事業で、市民や地域あるいは民間企業も含めた社会が低賃金におかれるのは疑問であるということです。そのために社会的価値の実現を追求するという表現になってはいますが、基本的には「公正労働基準の実現をめざす」と示しています。労働組合ということ

から、「公正労働基準の実現」への取り組みをしていますが、入札制度の積算基準を歴史の問題として、お金が安かろうでいいのか。中身に問題はないのか。それから、法律を守らなければならない行政が、法律を守っていないのではないのか。しかも法の基で、入札の落札事業者は労働者の賃金を確保してないのではないのか、といった制度の問題点、つまり従来の「価格入札」の問題点を指摘しながら、自治体として社会的価値の実現を図るため、「政策入札」に転換していくことが必要であるということを明らかにしています。社会的価値は、環境配慮、福祉、男女平等参画、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）としており、こうした社会的価値の実現を図るための政策入札への取り組みを進めています。先ほどから大阪府や豊中市で具体的に入札制度の改革が行われておりますけれど、実際に先ほど橋本さんご紹介頂いた野田市のような形で条例化しているところは多くはありません。時代的には古いものしか掲載していませんが、実際にはもう少し中身の変化があります。また大阪府と豊中市の総合評価方式についても記載しています。

最後に 2006 年にふじみ野市市営プールでの死亡事故がございました。今年も大阪府の泉南市でプールの死亡事故がございました。何でこんなことが起こりうるのか、行政にどんな問題があるのか、こうしたことを改善するためには、「公正労働基準」や入札制度の改革が必要なのではないかとことを含めて提言させて頂いています。

富田：*地方自治法で示されているのに、何故改めて公契約条例を立案する必要があるのかが疑問です。*

皆さん、公契約条例について、挙手をお願いしたいと思います。公契約条例について「初めて聞いた」「聞いたことはあるが内容がよくわからない」「内容はある程度はわかる」の3つの中で、該当する答えに挙手してください。「の聞いたことはあるが内容がよくわからない」ということですね。私が思う一番の疑問は、「公契約条例の内容については地方自治法で示されているにもかかわらず、どうして改めて条例が必要なのか、といった疑問は皆さんお持ちではないですか。もともと、地方自治法の施行令に書いてあり、わざわざ公契約条例を立案する必要があるのか、という疑問です。

吉村：*公共調達で自治体が事業者を選定する際に、何か社会的なことに配慮することを現実化したものが公契約条例で、自治体として腰を据える姿勢、ポリシーを示したものと捉えています。*

「公正労働基準の確立を」の資料のいきさつに則して説明させて頂きます。先ほどから富田理事長がいわれる総合評価入札制度について、大阪府での取り組みが具体化される前に、公共調達には社会的な観点を加えて事業者を選定すること、つま

り自治体が何か社会的なことに配慮するという基本的な条例があるだろうという議論をしていたわけです。ある意味で、それが現実化してきたものの一つだと私は公契約条例を捉えています。ですから、橋本さんが説明されたように、自治体としてのある種、腰を据えるというか姿勢、行政に日々携わっている方々にとってはポリシーというように考えていただいたらと思います。

富田： 公契約条例は「社会的価値の実現」という自治体がすべきことを委託業者に安い金額でさせようとするなど、事業者に無理難題を押しつけているという疑問があります。

公契約条例について、自治体がビルメンテナンス業者に無理難題を押し付けることになりはしないのか、という疑問が湧いてきます。条例案を読んでいると社会的価値と示されていますが、業者側からすれば、「従業員 100 人やそこらで、また資本金 2 千万や 3 千万で、例えば男女平等参画や環境問題など自治体のポリシ - の具現化を公共調達でやるのか。大変難しい入札がやってくるのではないか」と思うのが多数だと私は思います。要するに自治体がすべきことを委託業者に安い金額でさせようとしている。つまり、地方自治法で縛り、さらに公契約条例で無理難題を押し付けてくるのでは、という疑問をお持ちの業者さんはいらっしゃると思いますし、私もそのような疑問を持つのは普通だろうと思いますし、難問です。例えば、賃金は最低賃金でなくて 1,000 円する、あるいはこの価格で社会保険を全部に適用すると、ひょっとしたら落札価格を超えるのではないか、また障がい者の法定雇用率はわかるけれども、その上にホームレス、ニートの雇用と、あれもこれもしないといけなといったことになりはしないだろうか、という疑問を持ちます。

吉村： 「無理難題の押しつけ」にならないためには、『“発注者である自治体の責任”として相手が受任できるような内容を付加することが重要』であり、そのことを公契約条例に謳っておくべきです。

そうしたことは起こりうることで、そうならない手だてを考える必要があります。国の会計法や地方自治法の体系では、物やサービスを競争的に調達しないといけませんよね。それに対して、いわば、公契約条例では自治体が腰を据えましようということになると思います。これら 2 つの違いを考えることは重要です。

その違いとは、地域で「公共」という看板を立てて物をたくさん調達する主体である役所が、発注者として、どのような責任を持つかということを確認にすることです。例えばキャッチボールでいうと、相手が受け取れないような球は投げない。また球を投げるにしても、今までのようなただのストレートの球と違い、相手のためになるような、語弊があるかもしれませんが、キャッチボールが面白くなるような内容であれば、無理難題を押しつけるようにはならないと思います。つまり自治体の姿勢なり、或いは行政のいろづけ、例えばキャッチボールでいうと、ボ

ールを大きくしてみるとかいろんな方法があるわけです。相手が一応受け取れるような内容を付加することは発注側の責任と考えます。こんなふうにしなさいと相手に求めるからには、発注する方に責任があるのだということを、抽象的にでもどこかに謳っているのが公契約条例であり、またそこに存在意義があると考えています。

高橋： 地方自治法は細かいルールを一方的に押しつけていますが、公契約条例は事業者に対して細かいルールを決める前に、自治体が施策や法律の遵守とともに、その責任を果たすことを示したものと捉えています。

地方自治法だけを捉えていると、吉村先生がおっしゃったみたいに枠組みであるとかルール化という意味では、入札制度の枠組みを行政があまりにも一方的に細かく決めすぎているところがあります。国と地方との関係でいうと、国の政策で地方公共団体はこういう形で入札なり、公共調達をしなさい、競争入札だけでなく随意契約でもそうですけど、かなりきめの細かいルールを一方的に押し付けてきました。業者の方に、これをしなさい、あれをしなさいと押し付け、なおかつそれに合わせる形で、全体の単価についても下げなさい、下げた方が入札で通りますよ、という原理になっています。これに対して公契約条例は、民間に対して細かいルールを決める以前に、地方公共団体自体が政策や法律の遵守とともに、その責任を果たすことを示しているものと捉えています。

富田： 地方自治法は発注者としての責任が曖昧で、その分対等でないという「不平等な法律」。公共調達には『公共事業に対等の原則を』、つまり、行政と事業者が対等な関係を形成することが必要です。

私の率直な意見ですけれど、地方自治法は不平等な法律であると思っています。つまり、税金で物を調達するには一番安いもの、売るときは高いものを買いなさい、と言っています。それは相手もあることから「適正で」ということではないのかと思います。つまり、発注者としての責任が非常に曖昧で、その分対等ではないと思っています。地方自治法では基本的に入札を、しかも一般競争入札を原則としなさい、それは出来るだけ安いものにしなさい、あるいは社会的に問題が生じないように、さらに限られた調達であっても、できるだけ目の届くようにしなさい、とっています。地方自治法が施行されて以来、民間調達する分野が増加したにもかかわらず、依然として不平等な契約になっているのです。対等でないということは、民間だったら罰せられるような低い価格での入札、さらに再委託してはいけないとか、民間が法律を犯すことを触発するような状況を生んでいるのではないかと思います。ですから私は『公共事業に対等の原則』を、つまり役所と事業者が対等な関係になることが大切であり、それは地方自治法ではなく、公契約条例でできるのではないかと考えています。

見良津： 地方自治法では効率的で、公平性、透明性が求められています。また公契約条例は理念だけでは現実的に進めていくには難しいと捉えています。

大阪府総務委託物品課の見良津です。私のとらえ方は役所的で申し訳ないですが、地方自治法では公金を使うため無駄なくという言い方はおかしいが、効率よくということが趣旨となっています。また契約行為ということでは、より一層の透明性、公平性が求められます。先ほどの公契約条例については、こうしたことが理念の基となっていると思いますが、ただ理念だけでは、おっしゃるように現実的に進めていくことはなかなか難しいと思います。そういう意味では賃金を一定水準に保つといった方がいいのではと考えます。施策を推進するというのでいうと、例えば、環境配慮だったら環境の部局があり、そういったところでの反映の仕方もあると思います。

富田：最低制限価格を設けるのは地方自治法に違反とって、大阪府が訴えられて自腹きらされたという事件がありましたよね。あの時に大阪府に公契約条例があれば違法ですか。どっちが勝つでしょうか。公契約条例が社会的価値や労働基準などを謳っていたとしたら、最低制限価格を設けてはならないという当時の政府の通達と、事実上設けてもいいという条例では、どちらが勝つでしょうか。

見良津：ただ、最低制限価格の設定の定義でいうと、契約の内容に適合した価格を確保するというのがあります。あまりにも安い価格で入札をされると、出来あがりや品質の低下を招くこととなります。また労働条件に最低制限価格については謳ってはいないです。

富田： 地方自治法では民間で調達するためには「価格」で決めることが原則、当然のことを明記することは何か「意図」があると考えざるを得ない。

地方自治法で一番安いもの、一番高いものを購入しなければならないと、どうしてこのような事を明記する必要があるのかわからないのです。当たり前のことを、わざわざ明記するのは、何か「意図」がある気がします。地方自治法は原則として民間に調達させる場合には「価格」で決めるということ、地方自治法自体が謳っていると考えています。つまり制定時は民間による公共調達をあまり想定してなかった、あるいはそんなにたくさんあると想定していなかった時代ではなかったか、という気がします。私の感覚だけでなく、普通の人が見ても違和感のある言葉です。わざわざ一番安いものと一番高いものそんなことは当たり前であるにもかかわらず、それをわざわざ明記することは、そう考えざるを得ないと思います。

見良津：一般競争入札を前提にすると、一番安いというのはわかりやすいが、そこに2番や

3番を設けると、手続きというか過程が分かりにくくなると思います。また、先ほど言いましたように、最低制限価格では、品質の確保という観点から設けることになっています。

富田：最低制限価格は基本的に法令では設けてはいけませんが、よほどのことがあれば設けてもいい、総合評価入札をしてもいいということでしょうね。最初に申しましたが、公契約条例は地方自治法のもとで必要なのか、あるいはそこには無理難題があるのでは、という疑問はどれくらい解けたでしょうか。皆さんの意見はどうでしょうか。

小松：ビルメンテナンス協会の小松です。私は公契約条例というのがまだ十分理解できていません。清掃の業務委託を公契約条例ですとした場合、そこに配置する清掃の人の時給とか労働条件等をあらかじめ、最低これ以上にしなさい、ということを決めるということですか。

高橋：それは言えます。

小松：そうすると、業者は何をもって競争するのでしょうか。建物清掃はほとんどが賃金であり、労働条件であることから、これではほとんど競争にならないのではないかと思います。

富田：時給1,000円なら1,000円で事業を徹底させないと、そこに到達しなかったらダメになるということです。

小松：1,000円に基づく設定でいくと、入札価格はA社やB社、C社とも、あまり変わらないと思います。

橋本：*公契約条例では最低賃金とは別の賃金を設定することから、『賃金の基準をどこに設定するか』は大きな問題です。また、地方自治法は制定された当時と社会経済環境が大きく変化しているにもかかわらず、「できるだけ安く」という考えは貫かれています。*

ですから野田市とか川崎市の内容もそうですけども、基準をどこに設定するかということは大きな問題となっています。高くは設定できないものの、最低賃金よりも別の賃金を設定することで、公契約条例の範囲の中での最低賃金となります。だから当然予定価格が変わってくるとともに、最低制限価格も変わってきます。そのため公共調達の予算としては積み上げていく必要があります。最低制限価格はもともと地方自治法でなかったのですが、2002年に最低制限価格が設けられました。それまで、大阪府が最低制限価格を設けようとしたところ、地方自治法により裁判で

訴えられ敗訴した経過を持っています。それが施行令の一部改正が行なわれ、最低制限価格の設定や、自治体に有利な評価をできるようになりました。だから総合評価入札制度に動き出したわけです。しかし本筋は、地方自治法で全て統制されており、皆さんから頂く税金により公共調達を行うためには、できるだけ安い方がいい、ということが理念として貫かれています。富田理事長がおっしゃったように、それが制定された時にどれだけ民営化あるいは、民間委託を想定していたかという問題があります。その当時と現在では全然違う状況になっています。ある意味、市場原理です。例えば会館などの運営のための財団法人が設立されました。いわゆる外郭団体としてその会館を運営されてきましたが、現在では指定管理者が運営を委託されるという方向にいています。財団法人と指定管理者とでは、極端な言い方すると財団法人との随意契約が、指名競争入札による運営委託という形になったのです。*現状の公共調達では『行き過ぎた価格競争』によりワーキングプアを生み出しています。生活できる環境を創るためには、国が公契約法を制定することによって様々な問題がクリアできるのではないかと考えています。*

市場開放も、規制緩和も行われ、新規参入が相次ぐと過当競争が始まります。行き過ぎた競争により、最低賃金も、社会保障制度も守れない状況になり、健康保険にも加入できないワーキングプアと指摘されるような事態を生み出しています。公共サービス基本法が求める、生活賃金というか、生活できる状態まで持ち込みたい環境を創ろうとすれば、最低賃金とは別に別の賃金水準が必要です。千葉県野田市長がおっしゃっているのは、国は公共サービス基本法を制定していることから、国が公契約法を策定する必要があるということです。ところが現状では、既に地方自治体で公契約条例が動き出しています。そういうことから、公共サービス基本法に加えて公契約法というのを、工事や業務委託に適用できるような形にすれば、何とか様々な問題もクリアできるのではないかと思います。当然、最低賃金にも大きな影響を及ぼすと思いますが、最低賃金法には例外規定もあり、あくまで最低限度です。やっと生活保護水準といったという状況です。その部分を今後どうしていくのかという問題はありますが、決して高い賃金を設定するつもりはありません。どういう形でいけば、今までと同じような、あるいはそれ以上の価値を見出せる公契約条例になるかということを考えていきたいと思います。

富田：最低制限価格が最低賃金で、予定価格が公契約条例の賃金というように、競争の範囲が最低制限価格と予定価格の中で制限されているだけと違うのではないのでしょうか。もっと露骨にいうと、これ以上高い賃金は払えないということではないでしょうか。

小松：大阪市交通局の時給 1,000 円、月給 17 万円の入札と同じ時期の別の入札にも参加し

ました。不思議とどちらも低入札価格が設定されており、時給 1,000 円と通常のうちの賃金で積算した札で応札しました。ただ、通常のうちの時給で計算した札は、それには引っかけからなかったが、逆に高すぎるといわれています。だからよく分からないというのが正直な気持ちです。何をもって予定価格を設定しているのか。それぞれ違う計算式により積算して入札価格を決めるため、札がみんな一緒になるかというとならない。だから、ほぼ 1.0~1.5 の範囲内に収まっています。何がなんでも取りたい、少々無理しても取りたいというのと、そこそこで取りたいとは意識が違い、そうした中で応札しています。

大阪市交通局の地下鉄の入札が 10 月 19 日に、平野区役所の総合評価入札が 11 月 2 日にあったが、平野区役所では、交通局の時給 1,000 円、月給 17 万円の条件は明示されていません。一つの入札にある条件をいわれなくても業者が右往左往します。地下鉄と区役所の入札は、何が違うのでしょうか。

富田： 『発注者責任を明確に』して欲しい。価格だけで決めると、事業者は二重の責任を負わされるが、発注者には責任が及ばない。価格が安すぎることに對して歯止めをかけるのが公契約条例だと思う。

地下鉄は障がい者雇用がないのです。民間の業者からは、発注者責任を明確にしてほしいという強い要望があります。価格だけで決めると、業者はどれだけ悪いことをしようと発注者には責任ではない。また価格で決めた業者が失敗しても発注者には責任はない。だが、私はそうは思わない。市民の立場からみれば、「市民の税金を預かりながら、そんな失敗した発注側に何故責任がないのか」と思います。例えば、安い価格で落札し、ゴンドラのロープが 1 本しかなくそれが切れて落下し、市民が死んでしまったという事態になった場合、安い金額での落札業者が罰せられ、発注した側は罰せられないというのが現状です。私はおかしいと思う。市民のお金を預かり、それを入札で調達する以上、そのような失敗は許せない。ただ、失敗にも色々あると思いますが、価格が安すぎるという失敗に対しては、歯止めをかけるというのが公契約条例だと思います。

橋本： 発注者と受注者双方の責任を明確にするというのが公契約条例の考え方です。

発注者と受注者のそれぞれの責任を明確にするというのが条例の考え方です。今までの地方自治法ではそのところがかなり不明確です。泉南市でのプール事故の話が先ほども出ていましたが、2006 年にふじみ野市で起きた「市営プール死亡事故」では、委託した段階でプールの排水溝がすでに不備であったために、発注者が罰せられました。泉南市のプールの委託の場合、仕様書には対応には 4 人必要であると明示されているが、実際の委託料は一人ぐらいしか雇えないような状況であったと聞いています。何かが起こったときに犠牲になるのは利用者、市民と受注した企業、

そして行政の担当者です。そのために損害賠償保険に入っている担当者も少なくはありません。そういう意味では受注者、発注者双方の責任を明確にすることは基本的に重要であると思います。

富田： 公共調達マーケット(市場)ではアンフェアな、“羅針盤なき価格競争”が行われており、事業者がその競争に巻き込まれないためにも“自主管理”が必要です。そのような意味からも公契約条例は興味深いものといえます。

今日十分準備できてないですが、民間の事業者を通じての公共調達、競争によって入札するという物件の規模、あるいはマーケット(市場)なのかについてビルメンテナンス協会で把握していないでしょうか。一般的な公共調達は65兆円といわれていますが、例えば大阪ではどれくらいの規模で、またそれがどれくらい伸びとかについてです。このようなことを、なぜいうかということ、明らかに公共調達がマーケットを形成しているにもかかわらず、そのマーケットでアンフェアな競争は許されないことではないのか、ということです。それは地方自治法だけで対応できるのか、できないならば公契約条例等で補完しないと競争の羅針盤そのものが無くなっているのではないかという主旨で申し上げました。さらに、直接調達を主としていたが、間接調達の時の発注者責任が非常にあいまいではないか、責任があいまいなままで民間事業者への調達が行われた場合、民間事業者は二重の責任を負わせられる、つまり自己の責任とともに市民の方を傷つけたという事故責任も負わなければならないこととなります。だから、「民間事業者が価格競争をするのはいいのだが、理念のない価格競争に巻き込まれると損害は大きいですよ」といいたい。民間事業者の自主管理は必要であり、そうした意味では公契約条例は興味深いです。

ビルメンテナンス業などの“産業の価値”、あるいは能力の“評価”を十分していないため丸投げになる可能性が大。

それと政策の丸投げによる失敗が見られます。その産業の有している価値を理解しているのではなく、ただ単に自分達の都合だけでおこなっているのでは丸投げになる可能性があります。つまり、業務を遂行できる能力の有無を実証せずに、委託しているということです。現在、大阪府では障がい者の法定雇用率は5.4%、あるいは5.4%とか3.6%が基準となっています。関東の人からしたら信じられないでしょう。その基準でおかしくないという証明を行政がしないと5.4%で競わされているわけですからね、という意味からも産業に対する評価、そのような業種に対する評価が伴わないとうまくいかないでしょう。その点、公契約条例は評価をするという意味では、面白いのではないかと私は思っています。後で東京の小松さんにコメントを頂きたいと思いますが、どうでしょうか。私がお聞きしたいのは、行政が公契約条例や総合評価入札制度である基準を決める時、その産業が十分達成しえる能力を有するのかということの評価せずに、恣意的に高いとか良いとかを設定するのは違法で

はないのかという意見です。5.4%で達成できるから5.4%で設定しているわけです。

小 松:そういう理解になる形だと思います。

富 田:行政がビルメンテナンスならビルメンテナンス産業の分析や評価をしないと、条例などは策定できないのではないかと思います。

小 松: 私見ですが、確かにあやしいといえるでしょう。最初ですのでご紹介させていただきたいと思うのですが、私は入札制度の専門家ではなく証券アナリスト、端的にいうと業界の研究者です。ビルメンテナンス業を業として研究しているのは少なく、たまたまご縁があってビルメンテナンス業界の研究を始めたということです。市場規模では約2割を官公庁マーケットで占めており、その約8割以上は民間事業者が入札にかかわっています。だから、専門ではないにも関わらず入札問題に係わらざるを得なくなったのが実情です。

価格競争は、“品質の担保”という条件があった上で展開されるのが本来の主旨、ところが現状は、品質は吟味されずに価格競争がまかり通っています。

国の会計法や地方自治法にしても基本的に最も価格の低い民間事業者が落札するという“価格競争”があります。ただ、価格を軸に落札者を決めることは、基本的に品質の価格で決まることから、品質の担保というカッコつきの条件があった上での価格競争が展開されるのが本来の主旨だろうと思います。ところが仕様書においても非常に曖昧な形になっており、ビルメンテナンスとしての質が担保されているのかどうか分からない状況にあるといえます。社会的価値を生むあるいは、社会的価値を担保できるような民間事業者なのかどうか、いわば“品質”がよく吟味されないまま価格競争のみがまかり通っています。

品質にはビルメンテナンスでいう履行品質と社会的価値の実現といった狭義と広義の品質があり、公契約条例は高次の、広義の品質の観点から入札制度を見直していくものと捉えています。いずれにしても“質の担保”をどう実現するかにあります。

品質には狭義と広義、つまりビルメンテナンスの履行品質のような狭い品質と社会的価値を実現できるかという広い品質といった捉え方があります。例えば「松」「竹」「梅」といった3つのタイプの民間事業者を入札みると、現実には「梅」が落札しています。「松」はいわば良心的なイメージ、「松」はほとんど違法すれすれのところ、「梅」は本来違法なレベルで、有休休暇や夜勤時間、交代勤務とか仮眠時間、休憩時間も遅れても考慮しないところ、とすると入札では現実、「梅」が受かっちゃうという状況です。大前提として一定の品質を確保した上での競争が本来的ですが、現実には品質の吟味が厳格になされていない競争入札となっています。少し前までビルメンテナンス協会が応じていたのは履行品質ですが、そこでは清掃の結果品質と

というのが全然担保されてない、あるいはトイレに水が溜ったままにしている業者が、翌年も落札していくということが問題となっていました。公契約条例で問題になっているのは高次の品質、いわば社会的価値です。賃金とか、法律の遵守や環境問題も含めての社会的価値の実現を、再度吟味し直されていくような形で私は公契約を捉えています。そういう観点から捉えた時、本来前進しなければならない質の担保をどう実現するかということに最終的に問題が行き着きます。必ずしも十分に担保できないとすれば、公契約条例なり、法律に格上げして運営するという中で質を担保していく段階へと入札制度自体を進化させたらいいのではないかと思います。

富田： 現状の入札は『悪貨が良貨を駆逐するという逆の競争』が実態、そのため法規制などなんとかしなければならぬ段階にあります。

自治体の公共調達に関する基本的な理念が今までなかった、あるいは理念があったとしても非常に古い時代のもので、民間の力を発揮していく時代に即していないのではないかと、だからこそ時代に即した、しっかりした理念が現在求められています。そうしたことが、これまで議論してきた様々な問題の根本にあると思います。現状の入札の実態をみると、『悪貨が良貨を駆逐するという逆の競争』が出現し、法規制というか、なんとかしなければならぬ段階にきています。小松さんが言われたように条例で賃金を明記すれば賃金そのものの意味が変わってきます。前回お会いした時に賃金は必ずしも給料のことだけでなく、そこには労働条件あるいは福利厚生とかを含めた賃金として考えないといけないといわれました。ただ現実には時間給いくらという側面のみが気になっています。

ホームレスやニートなど困難を抱えている人たちに対して、賃金を上げることによって、仕事を奪われるという逆転現象の可能性が出てきます。そうならないためにも、予定価格と落札価格の差を活用し、“社宅”という住宅手当への支援によって労働条件の底上げを図ることもひとつの考えです。

第1回セミナーの時に、時間給が1,000円になることが本当に労働条件の底上げになるのか、ややもすると社会的弱者が高い賃金によって排除されるという逆現象を生み出さないのか、またそうならないためにはどうしたらいいのか、さらに本当に労働条件の底上げにするにはどうしたらいいのか、ということを申し上げました。

それに対する一つの提案を小雑誌“なび”で書いています。そこでは「ホームレスやニートなど就職困難者の就労支援において、就職して定着する期間を3年程とし、その間は家賃の半額の2.5万円ほどを、雇用主と住宅供給者と公共の3者が拠出することはできないものか。つまり、会社の「社」だけでなく、社会の「社」という意味の『社宅』。これが委託公共サービスなら、直接の拠出はなくても、予定価格と落札価格の差を少しだけ縮めるだけで実現できるはずで、総合評価入札に加味す

ることは可能だと思う。公共は必要経費を市民に賃金として還元して生活保護から自立でき、会社は持続可能な労働力を確保でき、西成のような下町の賃貸住宅市場も活性化する、まさに「三方よし」になるのではないか・・・」。困難を抱えている人たちに対して、賃金を上げるだけではうまくいかない。逆に賃金を上げることによって、仕事を奪われるという逆転現象の可能性が出てきます。そうならないためには社宅という住宅手当への支援が必要であるということを示しており、是非、総合評価入札制度に反映したいと考えています。

Q：増田です。公共調達で最低賃金の遵守は義務になっているが、仮に最低賃金が1,000円とか1,100円になった時でも、公契約条例の必要性があるように、腰が座るような政策的な流れを明確にして、民間事業者も市民も受け入れられる制度にする必要があると思います。もう一点は、賃金だけに関わらないで体験指導、訓練就労、給付訓練など、今までの雇用制度を活用し、企業が応募できるようにしてはどうかと思います。

Q：箕面市の吉田と申します。障がい者雇用の総合評価入札制度も含めた政策入札の研究というテーマで案内を大阪府からもらって参加しましたが、話しが公契約条例の方にいってしまっており、本来とはちょっと離れているのではないのでしょうか。ビルメンテナンス、清掃関係や建築工事関係の業者さんもたくさんおられるが、建築工事に関しては建築法その他諸々の法律があることから、話しを委託業務、特に障がい者雇用における政策入札などに、話しを絞って議論していただきたいと思います。

富田：最初の質問は就労支援や中間労働市場を公契約条例に盛り込むことが必要であるとのこと。次の質問は障がい者雇用にみられる政策入札の目指している社会的価値をどう実現していくかについて、議論をしてほしいとのことですので、そういった議論も含め進めて参りたいと思います。質問者の主旨は、公共調達が目指す社会的価値は“育てる公共”という意味でのキャピタルであり、働きたいと思っているにもかかわらずなかなか働く機会が得られていない現状では、それが実現できていない。特に若者等は障がい者と違って福祉の対象ではないため、課題が非常に緊迫している。そのため公共調達の方法によって、若年者の就労支援に役立つのではないかと、そういうことを調達の中に、例えば条例という仕組みでできるのか、あるいは可能であるとしたら、どのような条例案になるのでしょうか、ということだと思います。

吉村：公契約条例イコール賃金条例にしないためには自治体が地域社会をデザインしていくか、調達に際して何を重視するかが重要です。

公契約条例イコール賃金条例にしないためには、自治体の発注者の立場というか、さきほどの広義の責任というか、あるいは、自治体がどのように地域社会をデザインしていくかが必要となります。つまり自治体がどのような条例を策定するののかについては、調達に関して何を重視するのかということがかかわってきます。様々な業界が参加していくような形で条例を策定していかないと、賃金や雇用の継続においても背景や展望の読めない非常に線の細いものになるでしょう。

高橋： 自治体としてどうあるべきかの理念が問われていますが、逆に地域住民や働いておられる人々、そして民間の企業の方々との議論をすることによって、行政側の理念はこうあるべきという方針を確立することも必要と思います。その点、労働組合も含めて議論が少ないという反省点があります。

先ほど行政側の立場というか、自治体としてどうあるべきかという理念の問題が大きいのではないかという話をしましたが、逆に言うと行政側の理念はこうあるべきという明確な方針があった上で、地域住民や働いておられる人々、そして民間の企業の方々との議論をすることが必要です。また障がい者雇用については法定雇用率の達成などが求められていますが、行政がうちの街でこうした雇用を実現しようということを政策として打ち出していないことに根本的な問題があるというのも事実です。逆に言うと、障がい者雇用をこうした形で実現したいという業者があった場合、市民や地域の民間団体などから、そのレベルの話では誰もついてこない、あるいはそうじゃなくてうちの街ではこういうふうな雇用が欲しいというやり取りをまず行っていくべきではないかと思います。市民協働という言葉を使っていますが、実際問題としては自治体の労働組合も含めて、地域の皆さんとの意見交換や、どのようにしていくのかの議論が少ないということは、我々の反省点でもあります。そういうことから行政の職員として政策構築の側面からみると、雇用政策や障がい者雇用について、地域社会のニーズと行政の認識の相違を、相互の意見交換で埋めていく必要があるのではないかと思います。

富田： 公契約条例という基準を設定することは、自治体とのパートナーシップを図るための企業像を描いていくということです。事業者からすれば安定したオーナーになることであり、自治体からは目指している基本的な考え方を共有した事業者との関係を築くということになります。

私なりの意見を少し申し上げて次の議論にしたいと思います。ヨーロッパではソーシャルファームという言葉、いわば組織の形態を含めて、社会的に価値のあることをしている企業に対して、優先枠を設定して委託するという仕組みがあります。公契約条例という基準を設定することは、小松さんが申し上げられましたけれども、自治体とのパートナーシップを図るための企業像を描いていくということであり、そ

のため行政と理解を共有できたらと思います。行政からみると、総合評価入札制度は価格点数から総合点数にすることによって、福祉を助成だけでなく競争の対象にするなど、一步踏み込んだ競争にしたと思います。さらに、公契約条例は自治体が目指している基本的な考え方や障がい者雇用などの様々な考え方において、あなたの会社が信頼に足りるパートナーであるという条件を満たしていることを、半ば認定するものと私は理解しています。つまり、これまで価格により雨や嵐に左右されていたオーナーが安定したオーナーに変わっていく関係になるということです。公契約条例という一つのルールにより、暴風雨を起こしてきた価格主義に陥った発注者がある日、一貫した考え方の基で業者と付き合えるような関係を築き、業者とのパートナーシップを形成することだと思えます。

「悪貨が良貨を駆逐する」という現状の公共調達に歯止めを掛けるためには、事業者と行政のパートナーシップの形成が必要で、この“対等な関係”の構築が公契約条例でできるかどうかが大切なところです。

ヨーロッパではソーシャルファームや社会的協同組合というような条件を設定することによって、最良な交渉ができる環境を形成し、その環境の基で契約を結ぶようなところまでできているところや、法律による優先的発注や政策入札による契約なども可能にしている事例もあります。小松さんがおっしゃるように、悪貨が良貨を駆逐する、いわば市場荒らし的な現状の公共調達に、法的な歯止めをかける必要があるということからも、事業者と行政とのパートナーシップの形成が重要となっています。私が目指してきた障がい者雇用は、そうした『対等な関係』の構築により実現できると考えており、その対等な関係が公契約条例によってできるかどうか大変楽しみです。ですから条例という手段でそういうことができるという道筋を作った人に感謝したいし、是非これは作り上げることが必要だと思っています。ただ現状では、賃金だけでなく、多様な課題が山積みされており、そうした課題解決をどのような形で条例に反映させていくのが重要であるという気がします。

小松： *一つの仕様書を基に、総労働投入時間で積算すると、労働投入時間や有給休暇な、資格者の業務のこなしかたなどによって、“大きな差”が出ています。*

地方の団体でちょっと実験的なことを行っており、ビルメンテナンス業の方にも興味持っていただけるのではないかと思います。何をやったのかというと、入札にふされたある物件の仕様書に対して、業者の方々に積算をしてもらいました。自社の基準で「松」「竹」「梅」を付け、請け負う場合にどのくらいの総労働投入時間が必要かということで、算出して頂きました。1番から5番までの業者にそれぞれ松・竹・梅で出してもらったところ、労働投入時間によって大きな差が出てきました。パッと見て頂いて一番低いところは1万時間/年の投入ですが、一番高い見積もりとの差は5倍になるなど、信じられないくらいの差が出ています。その差の根拠は

いろいろあるものの、映写技師の業務をどうこなすかということによって、最大 5 万時間 / 年という大きなブレが出ています。有給休暇を入れるか、入れないか、あるいは労働投入時間、セルフ管理ですから基本的に 24 時間という形になるので夜間業務を 2 交代制でやろうとするのか、それとも一人の人間が寝ずに見るという前提なのか。休憩もなしという前提で考えていいのか。そういうことによって、ワンポストを一人として計算するのか、あるいはワンポストを二人として計算するのかによって、雲泥の差が出てきます。要するにそういうことによってワークされていきます。

労働時間でみると、善良な業者は資格者を配置するため価格は高くなり、新たに雇った人を資格者と同等の経験ということで配置する業者は当然、価格は低くなり、善良な業者ほど落札できにくい状況が生まれています。

さらに労働時間ですが、官公庁側も仕様書に、何とかなの資格を有する者あるいは同等の経験を有する者などの比率を示していることがよくあります。そうすると善良な業者は社内に資格者が多くいますので、なるべく資格者を配置しようとしています。この労働時間を一人あたりの年間作業時間、これも各社微妙な差がありますけれども、で割って要は人数を出してそれに対して有資格者の場合は人数に単価をかけて最終的に入札価格という形にします。ただ、単価をかける時に善良な業者であると有資格者を配置しようとして価格が高くなります。だけど、このあたりがいい加減な業者であればあるほど、昨日新たに雇った人を同等の経験があるといって業務にあててんです。当然、労働投入時間数だけでこれだけの開きがあるわけですから、掛ける時間単価で金額に直すと、もっと差が開いてきます。そうした状況下で競争が行われることから、「竹」や「松」は残りようがなく、当然「梅」へといきます。梅はとりあえずというとおかしいですが、最低賃金とか労働時間数など適法なレベルは守った上で入札の計算を行うようにいっています。現実には先ほどいいましたように、もっと違法な計算をしてくる業者もいるわけです。そもそも労働投入時間数すら算出しないで、去年の実績はいくらだから、今年もこれだけでという形で値段が先に決まっている業者さんも多くいます。

『質の確保が曖昧であると結局、質の高いところが淘汰』されるという状況となり、質の高い業者ほど、“官公庁市場から撤退”していきます。

こういう形で運営するとどうなっていくかということ、実際は梅よりも下の価格帯で落札が行われているわけですから、そこには夜中に一人でもやります、あるいはその人が居眠りをしている誰も注意しない。居眠りしている間に何かが起これば、泉南市のような話しになることが考えられ、労働法に違反している可能性は極めて高くなるということです。結局先ほど私が申し上げました話しを少し具体的な事例で見たいと思ってお話しをしています。言ってみれば最初のところでは「松」「竹」「梅」とさまざまなレベルが設定できますが、『質の確保が曖昧であると

結局、質の高いところが淘汰』されているわけです。先ほどの例でいえば、有資格者または同等者というところは本来、有資格者がいる業者に受注してもらうべきですが、そうゆうところは受注できない仕組みになっています。そうするとどんどん質の低いところが入札で残り、逆に質の高さを維持する「松」で応札しようとする業者は、毎年松で入札しても落札できないため、どんどん官公庁市場から撤退していきます。その結果、違法なところに片足を突っ込んでいる業者ばかりが官公庁市場に残っていくことになります。

契約の改定率でみると、官公庁市場では年々下降し、民間市場との差が拡大するなど悪貨だけの市場のようになっていきます。正直者が手を出せないような状況になっており、このままでは事業者はさらに萎縮してしまいます。

もうひとつ契約の改定率でみると、ゼロっていう線が真ん中を走っていますが、ほとんど水面下、マイナスです。平成9年、10年あたりまでは官庁も民間もそんなに離れていないが、平成12年ぐらいから、官公庁マーケットが下の線を推移するなど年々値段が下がり続けています。平成10年以来、一度も水面上に顔を出していない、下がりっぱなしの状況です。民間ももちろん下がっているものの、一瞬顔を出したりとか水面近くになるなど、官公庁よりも水面に近いところで推移しています。もちろん民間も下がってはいるだろうけれども、官公庁との差は開いています。この差の開き方は、良貨が悪貨に駆逐された結果といえ、悪貨だけの市場のようになっていきます。その中に先ほどの様々な『社会問題を引き起こすような種』というようにものが仕込まれているという感じがし、そのためにも官公庁は『質の担保』を明確に行う必要があります。大阪はそうでないかもしれないが、地方の協会ではビルメンテナンス業の協会員だけが正しく、非協会員が正しくないという色分けをするのは危険ですが、私が客観的に見る限りやっぱり協会に所属している事業者は良心的である可能性がより高いと思います。その点からいくと、正直者が手を出せないところがあり、問題をこのまま放置しておく、事業者は多分萎縮します。こうしたところに公契約条例が是認される一つのロジックがあるのではないかと思います。

Q: *公共工事の品質確保法あるいは公共サービス基本法などにより、自治体の首長や議会、住民がきちりとした仕事をするという判断や合意が必要であると思います。*

社会保険労務士の森田と言います。国とか自治体の根拠法は会計法や地方自治法、あるいは細目を定める施行令ですが、原則は価格だけで決めるという状況になっています。価格だけで公共工事を行うと、阪神大震災で露呈したように手抜き工事を生じています。だから、公共工事の品質確保法あるいは公共サービス基本法などの特定法が制定されるなど、労働環境の整備など価格以外について、自治体等に努力義務が課せられています。そこには自治体の首長や議会、住民がきちりとした仕

事をするという判断や合意が必要であると思います。

公契約条例が制定されるまでの間に現行制度でできることはたくさんあり、その実践を蓄積していくことによって、公契約条例の死角も見えてくるのではないのでしょうか。

二つ目は公契約条例が制定されるまでの間に現行でできる、あるいはしなければならぬことが非常にたくさんあるということです。例えば泉南市の小学生のプールの死亡事故は、最低賃金よりも1円高だけの労働条件で、価格だけの落札の結果です。価格競争するが、その前の企画段階で労働関係諸法令を熟知して発注しているのかどうか。例えば資格の面、就業規則の策定や36協定の策定の条件化などで判断すれば、かなり整理できると思います。ですから公契約条例化を目指しつつも、過度的なプロセスにおいて真面目に法律を守って、従業員にやってもらって頑張ってもらおうとする事業者が希望を持てる状況は、労働条件の審査、あるいは労務監査を厳格にすることによって現行制度の中でできると思います。そうした実践を蓄積していくと公契約条例の死角が逆に見えてくると思います。

自治体の審査基準を厳格に適用することもひとつですが、自治体や関係団体が交渉等を通じて評価基準を設けるといことも考えていくべきではないでしょうか。

三つ目は社会保険労務士として、いくつかの市の入札や指定管理者選定の審査を行ってきました。そこで言えることは、労働面での審査基準を自治体を持っているなかで、それに合わないのはおかしいということが出てきたことです。特定求職者雇用開発助成金活用は事業者にとってはプラス3点の加点があります。特定求職者雇用開発助成金は雇用保険に加入している事業者が、ハローワークなどを經由して障がいのある方を採用した場合、一定の上限で助成金が出ると賃金助成という制度です。ところが評価の基準からすると縁故で採用した場合は評価しないということになります。助成金の活用ではなく現実に障がいのある方を雇用しているかどうかを評価するのが本筋と思い、修正なり削除を求めたことがあります。障がい者の法定雇用率だけで評価したいというのであれば、それも一つの考え方だと思います。ただ、自治体の障がい者の雇用に対する考え方はあると思いますが、自治体の担当者や関係者団体が、交渉を通じて評価基準を設けるとか構築していくことも必要ではないかと考えています。

もう一つは、労働条件審査で一定の水準をクリアしているということであれば、その結果を自治体が社会に返してあげてほしいと思います。最近の若い人の傾向を見ると、就職は大企業に集中している半面、ハローワークの求人動向をみても就職したがない。その判断には労働条件が低いということがあると思います。頑張っている中小企業を応援するというところから、審査結果を自治体が還元してあげたらいいんじゃないかと思っています。

富田： 公共調達市場が大変劣化し、非常に困った状態になっているなかで、公契約条例は

入札制度に影響を与えるのは確かであるとともに、政策的入札の実現のためのひとつの方策であることが確認できました。

公契約条例とはどのようなものを十分理解されない状態で参加された方が多数だと思います。しかし一つや二つでない首長さんが現状の課題解決に手を打とうとされているのは事実です。公契約条例が委託業務の全てに適用とはいかないものの、入札制度に何らかの影響を与えることは確かであり、また従来から主張している政策的入札を実現するためのひとつの方策であるということを改めて確認できたと思います。ただ、労務単価の積算基準、あるいは賃金や労働条件等による正当な競争、社会的価値のあり方など、さらに就労支援や雇用についてもまだまだ答えがだされていません。なかでも一定ルールが定められている障がい者雇用などは、政策的随意契約や総合評価入札制度で対応してきましたが、若者の就労支援や労働法等に規定されていない部分についてどう実現していくかについては、次に持ち越したいと思います。

今日の議論を改めて考えると、公共調達市場が大変劣化し、非常に困った状態になっているのは確かであるということです。その市場を適正なマーケットにしていくために社会的価値を創出することが必要であるといってきました。小松さんには適正なマーケットどのようにすると構築できるのか、特に社会的な課題と共存できるのか、吉村先生には、公共調達には障がい者雇用を含めた社会的価値を生み出す可能性があるのかということについて、今日の討論の感想を含めてお伺いしたいと思います。

小松： *価格競争は落札者の基準が非常に明確、ただそこには社会的価値を含めた“品質を担保”した形での価格競争が大前提です。*

非常に大きな問題に直面してしまって難しいですが、逆に考えると様々な方策、方法があると思います。ただ冒頭で国の問題意識をお話しさせて頂きましたけれど、価格競争自体が悪いとは考えていません。ある意味価格競争は落札者の基準が非常に明確ですが、そこには、社会的価値を含めた意味での『品質を担保』した形での価格競争というのが大前提です。さらに自治体の戦略・デザインのお話があったかと思うのですが、やはり自治体にも国にも本来戦略があってしかるべきと思います。私は証券アナリストという立場から個別企業や業界団体などの戦略を立てますが、同じように自治体においても、将来をデザインし、それに基づいて到達するための手段(戦術)を立てていくことが必要です。現状では将来どうありたいのかというところが非常に曖昧であるため、問題を扱いにくくしています。例えば障がい者雇用を最優先することであれば、自治体ですので、障がい者雇用のみを重視するだけでなく、その他の社会的価値など、全体としてのバランスをとった上でといったことを考える必要があります。様々な品質の要素があるなかで、何を重視していくか

についてのある程度のコンセンサスを提示できないと、公契約条例だけを導入すれば全て解決するという話しにはならないと思います。

公契約の導入にあたっては“自治体の戦略”を構築することが重要です。

公契約条例の導入の基本は、自治体がどのようにデザインかという戦略であり、そのところが曖昧のままだと結局、様々な制度を導入してもうまくいかないと思います。ただ、そのところがしっかりしていると、制度自体のいい面を引き出せるような工夫は多くあると思います。そのためには、『自治体の戦略』を構築することが必要で、枝葉のところだけを改善しても入札制度がよくなることにはならないと思います。

吉村： 価格競争のもとで『業が育った』ということは建築・土木業界で見られますが、それにくわえてこれまで様々な仕組みを試みたり、充実したりしてきた蓄積が、育てたともいえます。

価格だけの一般競争入札、つまり価格競争が業を育てない、ということでは決してなく、現実に業が育ったという局面はなるほどあります。私が知っている建築・土木産業の例でいいますと、そこには東京系統の鹿島建設、清水建設、大成建設と大阪・神戸系統の大林組、竹中工務店の5社のスーパーゼネコンがありますね。この5社のうち、明治維新後しばらくして会計法ができて一般競争入札がほとんどだった時期に急激に成長し、戦前に大手ゼネコンの地位になったのは大林組1社です。他の4社、例えば竹中工務店は江戸初期の普請型で、清水建設、鹿島建設は江戸時代に既に業を行っていましたし、大成建設は江戸末期から明治の頭にかけて、たとえば兵站などの請負業もやりながら建設に特化したということです。つまり、今ある5社のうち1社が一般競争入札によって育ったというぐらいのことは言えます。大林組の創業者は大阪の呉服屋の三男坊で、これからは請負業だということで会社を興し、現在の姿になったということですから、一般競争入札が確かに業を育てた側面はあるというように思います。ただ、だからといってビルメンテナンス業においても同じようなことが言えるのかどうかということです。

その観点でみると、建設の世界は建設業許可に付随して戦後、様々な仕組みを試みたり、充実したりしてきたという蓄積があります。また建設業法では経営事項審査で業者のランクを決めたり、あるいは不当に安い請負代金は禁止という条項があったりします。元請あるいは民間の発注者は、こうした一種の発注者責任を念頭に置いているのととも、設計労務単価や最低制限価格といった制度面での一種のいるづけが入札に組み合わされてきました。

総合評価入札制度には賞味期限があります。そのため、ある段階で育成ができれば、次の段階を考えるとというように“順繰りの取り組み”をしていくことが必要です。公契約条例は、評価そのものをリニューアルさせていく順繰りの取り組みを促すものといえま

す。

ビルメンテナンス業界では、こうした蓄積や厳しいルールを埋めてきたのが総合評価であり、仕様書にそうした内容を組み入れることができるか、ということが重要になります。障がい者雇用などにしても、事業者の提案を仕様書に組み入れたり、活用しているところも結構あると思います。先ほど森田さんからお話しがあったように労働条件審査済証も仕様書の中に入れてしまうことができるかもしれません。仕様書の内容をどう工夫するかということは、総合評価入札において議論をすべきところでもあると思います。

今日の話題の一つでもある障がい者雇用を大阪府が発注する清掃事業でいうと、あの内容で、ほぼ満点が取れそうな業者はどこだということが予想できるようになる、一種の賞味期限があります。仕様書で事業者を選定するといってもある程度、ある段階で育成ができたならその次のことはおそらく考えられているという『順繰りの取り組み』がありうると思います。公契約条例は業界団体や社会運動家の意見を次々と取り入れ、評価そのものをリニューアルさせていく「順繰りの取り組み」を促すものと思います。

富田： *障がい者雇用を福祉法でなく入札制度、総合評価入札制度で実現した成果を、ホームレスやニートの課題解決へと活かしていく「賞味期限のない」取り組みを行います。*

障がい者の雇用は法定雇用率があるにもかかわらず、なかでも知的障がい者の雇用達成できていないということから 12 年前に、エル・チャレンジを創設しました。その時に私たちが考えたのは、入札制度により障がい者雇用を実現することでした。福祉法では助成金を出すことしかできない、また市場で競争することによって、仕事ができるあるいは仕事がしたいという希望を実現することは福祉法の趣旨ではないため、障がい者雇用を入札制度によって実現していこうとしたわけです。そうしたことから総合評価入札制度を生み出し、大きな成果を得てきました。ただ、先ほど総合評価入札制度は賞味期限切れといわれた状況にあると思います。さらにもうひとつ、該当する法律がないものの、課題解決を図らなければならないのがホームレス、ホームレスの中には障がい者もいますし、さらにニート問題です。私たちが会社に入る頃に精神障がい者は数えるほどでしたが、会社を辞める歳になってきた現在では身体障がい者の数を抜くほど多くなっています。その間、社会の仕組みが精神的な障がいを生み出し、また排除してきた状況を創りだしてきたといえるでしょう。このことは同時に、ホームレスやニートの課題を発見させたとともに、障がい者雇用を総合評価入札制度で実現してきたこれまでの活動に加えて、彼らの課題解決にも取り組んでいくことを再認識させたといえます。

公契約条例と総合評価入札制度の双方がうまく絡むことによって新しい自治体の戦略が生み出されるとともに、雇用産業を育てるのではないかと思います。

自治体の経営戦略や雇用戦略が課題になっている今日、そうした課題解決の一つの方法として公契約条例が、あるいは公共サービス基本法という考え方があるのではないかと、ということから議論を行ってきました。私は公契約条に対して、先ほど質問にもあった就労者支援の項目を設けたい、さらに総合評価入札制度にはこういう項目を付加したいというのがあります。この双方がうまく絡むことによって新しい自治体の戦略が生み出されるとともに、雇用産業を育てると思います。

先ほど小雑誌“なび”で、「困難を抱える人に対し社宅という住宅手当への支援が必要である」という私の考え、提案を紹介しました。例えば都市部における就労支援や家賃補助の仕組みが組み合わされることによって雇用問題が前に進むという可能性あるのではないかと、これを総合評価入札制度に入れ込むということはなかなか簡単にはいかないが、公契約条例を活用すると、都市部の困難者に対する支援としての可能性はあると考えています。そのため条例あるいは要望書という形で実現化にむけて動き出したいと思っています。ビルメンテナンス業者の方々にも意見を伺って、条例にはこんな項目を入れてほしいな、入札の強化のためにはこんな項目を入れてほしいという要望等を組み入れことによって、契約制度を前進させていきたいと考えています。

今回はこうした条例や要望書にどのような図柄を描くかとともに、ビルメンテナンス業における賃金及び積算基準について議論していきたいと考えています。賃金や積算基準はビルメンテナンス業では大きな問題です。自治体職員を基準にして、その何掛けという現状に私は納得できません。以前から指摘していますように、この仕事に対し市民が合意できるような“積み上げ”で積算していくことが重要と考えています。そのため、生活していくためにどれくらいの費用がかかっているのかの実態を把握し、それを踏まえてこの労働に対して、いくらなら支払ってもいいのかを考えていきたいと思っています。次回にはアンケート項目や条例とか総合評価の新しい評価項目に関する要望書などのひな形を出させて頂きたいと考えています。また、より多くの皆さんの意見を盛り込むということからも、多くの意見をお待ちしています。

司会： どうも皆さんありがとうございます。今回の報告書をまとめ、ホームページにアップするとともに、メーリングで順次送付していきたいと考えています。今回の報告書、また次回の要望書につながることに一番必要なのは皆さんの意見や声です。そのためにもメール等で意見を送付していただきたいと思っています。皆様のご協力をよろしくお願いいたします。