

第4回 政策入札研究フォーラム

日時： 2012年4月23日(月) 13:30 ~ 16:30

会場： アネックスパル法円坂

司会：丸尾亮好 政策入札フォーラム 事務局

出席者：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

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

福田久美子 大阪ビルメンテナンス協会理事

小松： 民間調達には協力企業からの狭義の調達とアウトソーシングのように外部から調達する広義の調達があります。民と官の調達の違いは“非価格的要素”の議論を行った上で、価格の論議があるということです。

民間企業では調達は様々な局面を有していますが、事例から今回の論点である「民間の調達戦略から学ぶ」を導き議論を展開していきたいと思います。民間調達には協力企業からの調達という狭義とアウトソーシングのように外部から調達する広義の調達があります。例えば、「日産」は世界各地からグループ内競争調達によって最適レベルを求め、生産モデルを構築することを世界戦略として展開しています。また、生鮮品を扱わない食品スーパーの「北野エース」の戦略は、社内入札制度の導入にあります。従来本社で仕入れ、それを各店舗に振り分けていたことを、仕入部門が各地でみつけてきたものを各店舗に売り込みを図り、各店舗ではそれに対し値下げ交渉などを行うなど、各店舗が競争入札に等しいことを行うなど、いわば社内入札制度の効果を十分に発揮しています。民間と官庁と違うところは、民間では価格の競争の前に質的な議論、つまり非価格的要素の議論を行うことにあります。その上で、価格の議論があるということです。

- 非価格的要素を担保した上で、価格交渉へと進みますが、この非価格的要素のハードルは高くなっています。調達方法のあり方は協力企業と共に運命共同体として「育てる」ということが重要な要素となっています。

「トヨタ自動車」は教育とセットになった調達戦略を有しています。協力企業の向上にストップウォッチを持って入り込み、指導しながら調達を行うなど、“緻密なコスト計算は緻密な積算に通じる”ということが言えます。製品の流し方の工夫や段取りなどの解決、いわばソリューションを共に協力企業と考えなかでコンサルティングを行うなど、教育が織り込まれています。そうすることによって協力企業の能力を引き上げることを行っています。外注業務を詳しく知っているからこそ、コスト計算も緻密な積算のもとで行うことができるわけです。その反面、協力企業を切る際にも事前予告とともに、転業準備の時間的猶予を与えるなど、共に価値を見つけてきた運命共同体として対応することもあります。

「通販会社」では商品調達において価格の前に、品質、デザイン、安全性など様々な観点から厳しい吟味が行われています。非価格的要素を担保した上で、価格交渉へといきますが、この非価格的要素のハードルが高いのが実情です。「スシロー」は過去、魚市場から相手にされなかったが、量をさばくという購買力を背景に、例えばエビの調達においてはボイル 切り分け 成形という過程において絶え間ない品質のチェックにより、高度なニーズに対応したかたちで調達を行っています。機能を外部化して調達する、いわば指定管理者制度に類似したものといえるでしょう。住宅建設やコンビニなどのフランチャイズにおいては、本部がファイナンス機能を持っています。運命共同体として、フランチャイズに対しファイナンスのほか、教育、商品供給などを支援することによって、足らずを補うとともに、長期契約のもとで「育てる」ということを行っています。

- 人材派遣業では非正規労働者への働く場の提供のみならず生活支援活動を行うなど、非貨幣的価値の分配、すなわち「育てる」ことによって、運命共同体に組み込むという発想があります。

製造業への人材派遣会社では若年者就労支援を行っていますが、その支援の内容は、非正規労働者が求めていることを実現していることに特徴があります。いわば労働組合が非正規労働者を組織化できない、あるいは賛同を得られない理由の裏返しといえ、人材派遣会社にこそ組合的機能があるといえます。人材派遣会社が若年者の就労支援を行うことの特徴は非貨幣的価値の分配にあります。たとえば、働くことだけでなく、住居や保証人サービスなど住むための手当も同時に行っており、赴任手当や飛行機のチケット代、さらに引っ越しの手伝いも行うところもあります。1週間就労した場合、その7~8割を前払いする制度もあるなど生活支援活動を行っています。民間は相手側のニーズをくみ取り、運命共同体に彼らを組み込むという発想があります。

- このように民間調達では 品質の担保が先、非价格的要素は価格交渉に先んじる、取引先とは運命共同体といった 3 つの特性がみられます

このように考えていくと、3 つの特性が見えてきます。第 1 は、品質の担保が先であり、価格はその後にくる。その品質チェックは非常に厳格であるということ、第 2 は、非价格的要素による業者絞り込みのプロセスが、価格交渉に先んじて存在するという、第 3 は、取引先とは運命共同体、育てるための支援には時間的猶予が前提となるということです。

富田： 政策入札フォーラムの目的は 入札制度での「職業訓練機能を創設」、「雇いを競うことで雇いを創りたい」、「労務単価の積算基準の創設」であり、さらに大阪市の 1000 円問題については、「働く」現場を確保しつつ、「家」という支援により、「自立」へと進めていきたいと考えています。

政策フォーラムの目的の第 1 は、入札制度の中に職業訓練機能を創りたいこと。エルチャレンジで行ってきた施設なき授産での職業訓練とは違う低コストで持続可能な学校のようなものです。2 つめ「雇いを競うことで雇いを創りたい」、3 つめは「労務単価の積算基準を創りたい」ということです。多額の公共調達を持つのが国ですが、総合評価については恣意的に流れる、事務量がふくらむなど消極的な意見に終始しており、公共調達戦略は国にはないといえます。先日訪れた札幌市では、公契約についてビルメンテナンス協会は反対、福祉系は賛成と、公契約と総合評価の 2 つの間で意見が大きく分かれ、議会で継続審議になったと聞いています。大阪市の 1,000 円問題、ビルメン協会の平均賃金は時給 797 円ですが、公契約で時給 1,000 円にするのでなく、この約 200 円の差額、月にすると約 3 万円を政策賃金として家賃補助や就労支援として確保して欲しいと考えています。大阪市は指定管理や物品調達など府下でも最大の公共調達の予算を有しています。働く現場を確保し、そのことから支援を創る。まず自立があつて、家があつて、働くがあるのでなく、「働く」があつて、「家」があつて、「自立」ではないのか。生活保護を抑止することからも、西成特区構想でこうしたことを提案していきたい。

- 雇いが社会的価値を持ち初め、「施設なき授産」「総合評価入札制度」そして「福祉を包み込む労務単価の積算規準」へとビルメンテナンス産業と障がい者雇用の協働の意義が膨らみ、つながってきています。

「付加価値は高いが、生産性は求められない」という定義への疑問が寄せられたと思いますが、ビルメンテナンス産業は雇用という付加価値が高いが、コマ何秒の生産性を問われないためにミスマッチを解消しやすい「雇用産業」であり、「就労支援」つまり「福祉」をインキュベーションしやすい、というのが前回での小松さんの意見でした。その雇用が社会的価値を持ち始めたことによって、ビ

ビルメンテナンス産業と障がい者雇用の協働の意義が膨らんでいきます。その協働の産物が「施設なき授産」であり、それが「総合評価入札制度」そして「福祉を包み込む労務単価の積算規準」につながると思います。

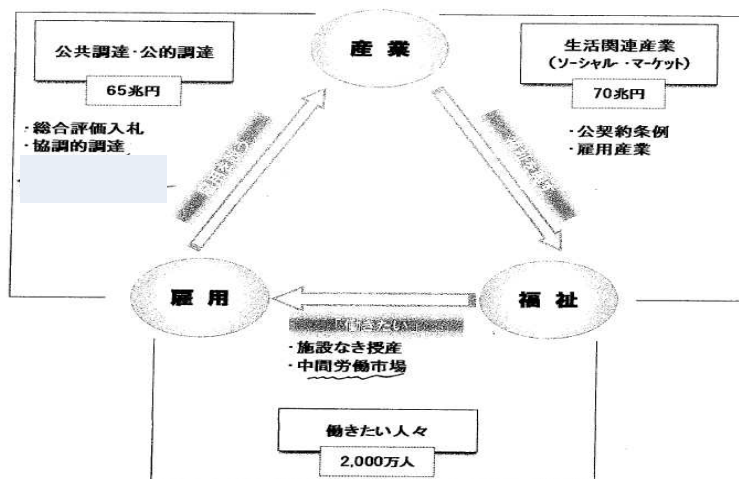
雇用はどこまでいっても「椅子取りゲーム」ですが、そこに「社会参加」というもう一つの働く価値を包摂することで事業者と従業者の成長が生まれ、さらに総合評価入札は「順繰りの取り組み」で接近していきます。その「成長を見守る入札」を担保するのが公共調達の場合、「育てる公共」という観点で、従来は「他事考慮」として発注の哲学から省かれてきたものです。それを拾い上げて法制度化するのが、「公契約法」と「公契約条例」だというのが吉村さんの示唆でした。

- フォーラムの目的達成への提案は、通常労働市場への中二階のような「中間労働市場」を創っていく「雇用を競う」という総合評価入札でソリューション型の問題解決を図る「福祉を包み込む労務単価の積算規準」をコアに雇用産業と公契約／公契約条例で「福祉を興す」にあります。

労働市場から排除された人々は 2,000 万人ともいわれていますが、2,000 万人は労働現場だけでない「社会的排除」の渦中にもいます。ここに「施設なき授産」のように、通常労働市場への中二階のような「中間労働市場」を創っていくというのが政策入札研究フォーラムの第 1 の提案です。「雇用が社会的な価値を持ち始めた」という共通認識は広がり始めていますが、懲罰型でなくソリューション型の提案が待たれています。「雇用を競う」という総合評価入札は、そこへの提案であり、他領域への汎用性も高いもので、これが政策入札研究フォーラムの第 2 の提案です。雇用は椅子取りゲームでなく、我々は椅子を増やしたいと思っています。その椅子を、70 兆円 800 万人雇用以上の可能性を持つ成長産業であるソーシャルマーケット(生活産業)に求めたいと考えています。そこには何よりも「雇用こそ福祉」であり、身近な地域に福祉の社会資源(ソーシャル・マーケット)を育むことにあります。雇用産業と公契約法/公契約条例で「福祉を興す」ということであり、そのコアとなるのが「福祉を包み込む労務単価の積算基準」ではないか、というのが第 3 の提案です。例えば大阪府は福祉推進費約 3% が認められています。この分野に「家賃補助」などの考え方を持ち込めないか。大阪市の時給 1,000 円は問題提起としては良かったと思います。ただ、政策化するためには、何ができるのか、つまり支援を賃金に計上する方法を考えなくてはならないと思います。そのためビルメンテナンス労働者の生活実態調査を独自に実施して、現場からの対案づくりを行います。業界の慣例に従ったところが、ダンピングの犠牲になっているなど現状の積算基準はあいまいであり、そのため支援費をプラスして積算根拠を算出したいと考えています。

札幌市は総合評価入札への興味が高いところでもあります。障がい者に限らず若者に対しても何か支援を行いたいということで、ビルメンテナンス業界と福祉

団体は議論しています。そこでは市場は民間任せではなく、また福祉は公共まかせでなく、官と民が共に福祉を興すということを議論しており、その土台が築かれつつあるともいえます。



丸尾： 北海道、静岡、川崎などの事例もあり、そのことが議論されています。

吉村： 評価すればするほど、調査項目の評価は主観的ならざるを得ない。だから、公共は、提案された一定の賃金水準を仕様にする考え方になります。

これまでの制度論でなく、役所の視点を離れ民間での仕事興しに資するということから公共調達を考えてみました。そのため雇用環境に資するような公契約規制から考えてというタイトルにしています。そこで、総合評価の評価項目として男女共同参画が参考になると思います。その評価項目は、雇用機会均等法に則した措置義務としての窓口を置いているか、あるいは行政への行事や研修に参加しているかなどがありますが、評価すればするほど「調査項目の評価は主観的にならざるを得ない」といったことが起こっています。つまり、主観的な評価基準になりますが、これは随意ということと似ています。その一方で、賃金水準のことを考えてみると、公共は低賃金を奨励するわけにはいきません。その場合、高賃金に加点するという設計もあるでしょうが、その枠組みをいえば「提案された一定の賃金水準を仕様にする」という設計になります。その水準が自治体なら自治体の方針なり主観なりをクリアしているかどうか問われるというのが、野田市などの公契約条例ではないでしょうか。

- 人材育成はこれまで、競争で敗者が早期に顕在化すると、逆にモチベーションが下がる、そうならないために人脈づくりやジョブローテーションが重視されてきた「将棋の駒」型人事管理でしたが、現実には即戦力を求めることから、こうしたことがおざなりになっていま

す。

バーチャルな長期安定雇用、これは終身雇用のことをいっています。少し余談を許していただきますと、大学での教員は、学生のがんばりに対して単位を付与する改札係でなく、むしろツアーコンダクターではないかと思っています。学生生活は旅であり教師は「学」や「論」など、旅先の観光ポイントを教えて回るツアーコンダクターではないのかということです。身につけるかどうかは学生次第で、その中で旅慣れた学生は市場（企業）が好んで（雇用）ということになります。就労支援もおそらく似た機能ではないのでしょうか。つまり、単に烙印を押してゲートから送り出すのではなく、「旅」に疲れて「おうちに帰りたく」なったら仕切り直しもある程度できるというように、行きつ戻りつが想定されているかたちです。無理矢理のお仕着せツアーでは、プライドを培うことは困難です。けれども従来、日本型大企業の新入社員には進退緩急の組み合わせが有形無形に包含されてきたはずで、その様子はたとえば、「将棋の駒」型人事管理と呼ばれたりしています。何度か仕切り直しの待機期間があるんですね。というのも、もし競争で敗者が早期に顕在化すると、逆にモチベーションが下がるからです。そうならないために人脈づくりやジョブローテーションが重視されてきました。ところが、いまは若者までが即戦力として求められることから、こうしたことがおざなりになる流れだといえます。

- *業としての共通課題としての人材育成が非常に重要であり、そのため雇用に関する制度設計において人材育成、福利厚生機能を何処まで含むのかが大きなポイントになると思います*

これに類することは企業間や地域内、業界内等でもありうることから、同じような流れにならないことの方策を探ることが政策入札の目的にもなると思います。そこでは雇用に関する制度設計において社会保険、年次有休休暇、余暇、教育すべてはこれらに関係していると考えられることから、人材育成、福利厚生機能を何処まで含むのかが大きなポイントになると思います。建設業界では以前、「

建設の協力会」といったところで行われている長期安定取引が、その機能を代位した部分もありました。あるいは、公共事業であれば下請け、孫請けであっても同等の基準、レベルが要求されることから、技能者の育成を会社単独では抱えることができなくなり、業界として技能者の育成を行うなどのこともあるようです。ただ、業界にもよりますが、建設業界の業界単位での技能育成と企業内技能形成グループの“育成”は別に考えた方がよいこともあるでしょう。企業特有のノウハウの蓄積を一気に業界単位で共有化せよなどというつもりはありません。重要なのは、業界の共通課題としての人材育成です。ちなみに、トライアル雇用は「企業」対「個人」の個別関係を前提としていますから、それ自体としては、業としての職域開拓及び人材育成的発想とは少し異なるようです。

先ほどでた自動車産業の話でいえば、たとえばトヨタの組立工は、車の組み立てにあっては単純労働といえないような複雑な一連の作業をこなさなければなりません。ところでその生産の現場は、乗り手、つまりエンドユーザーへ供給される品物についての評判だとかクレームだとかへの対応が反映されているところでもあるわけです。また流通業界の例を伺っていると、もう少し直接的にお客のニーズを取り込むこと、まさにお客を絶対視したような対応が舞台裏で求められている場合もあるということが改めてわかりました。そこで生活関連産業や公共サービスの事業のことを考えてみると、住民や利用者、場合によっては自治体が、単にお客として鎮座ましましているだけではおそらくまともなかたちに育ちも維持もできないのではないかと思います。むしろ、そうした供給への舞台裏の過程を「お客」であるエンドユーザーに見えるようにすることが必要であると考えます。

- 公契約には賃金条例的な側面があることから、「生活できる賃金」プラス「育成できる賃金」が必要である半面、企業に労働力の育成という社会的なリスク負担をおわせるのかという問題があります。

バーチャル世間相場とメモには示していますが、さきに申しましたのは長期安定雇用の当事者を一企業や企業グループの外に擬似的に拡張できないか、ということでした。それに対し、賃金の世間相場という面は長期雇用と異なって日本の雇用慣行にあまりひな形がありません。公契約で想定されていることに賃金条例的な側面があるのはそのため、労使で賃金相場形成力の乏しい分野においては、「生活できる賃金」プラス「育成できる賃金」が必要であるということを確認することによって健全な雇用を支えようとするものです。もっとも、そうだとすると後者の「育成できる賃金」については、企業外に拡張された労働力(若者には限らない)の育成という社会的な(公的な)活動をなぜ一企業のリスク負担で行わせるのかという問題を提起しなければならなくなります。

福田： ビルメンテナンス業界は人件費率 80%、多様な雇用形態、作業工程の細分化、労務管理が重要、という特性を有しています。

ビルメンテナンス業界は労働集約型産業として4つの特性を示すことができます。一つは外注費 20%を含みますが、人件費率が 80%を占めること、二つ目は常用雇用や短時間労働などの多様な雇用形態があること、三つ目は作業工程を細分化して仕事を創ることが可能であること、最後の四つ目は労務管理が大変重要な業務であるということです。

- 官公庁の低入札の課題は、低入札価格の積算根拠への情報開示 生活保護費を下回る労働賃金 発注者側の履行確認機能がどのようになっているかの責務の明確化 価格のみで公正な競争といえるのか、ということにあります。

これまでの官公庁の入札に関して、業界からの課題意識を整理させていただく

と、官公庁の低入札の現状を踏まえ、まず第 1 は「情報開示への要望」がありません。大阪府、大阪市とも予定価格、またそれに対する低入札価格の積算根拠が不明確であること。大阪府では委託役務業務について、平成 24 年 2 月 26 日以降の平成 24 年度早期発注案件から予定価格の事後公表の試行拡大を実施されますが、一方、国では、未だ入札後の予定価格及び落札価格すら情報開示がされていません。労働集約型産業であるため、低入札による価格競争は職場において非常に困難な状況を生み出しています。第 2 は、業界で働く人たちの多くは「生活保護費を下回る労働賃金」であること。昨年より大阪市総合評価一般競争入札では、時給 1,000 円、月給 17 万円を 130 点のうち 2 点として加点するようになりました。生活保護受給額を意識されてのこととは思いますが、その時給 1,000 円の積算根拠がどうなっているのかが不明確です。第 3 は、公共サービス基本法で示されている「責務の明確化」についてです。受注者側の業界では、自主検査(品質管理・インスペクション)制度の確立と普及を勧めていますが、発注者側の履行確認機能が実際にどのようになっているのかがイメージできません。第 4 は「公正な競争」についてです。大阪府下では総合評価一般競争入札が浸透しつつも、まだ殆どが価格のみによる一般競争入札です。民間の入札は、官公庁の一般競争入札が価格のみであるのに対して、価格と提案の双方を求められることが多いということです。

- 業界の特徴的な雇用形態として、非正規雇用者の比率が高いため、社会保険適用の拡大に伴う短時間労働者のさらなる増加が危惧されます。また、悩みとしては、単年度契約による労働条件の担保問題、障害者の福祉推進費の引き上げなどがあります。

業界の特徴的な雇用形態として、非正規雇用者の比率が非常に高いことが挙げられます。また、単年度契約であった場合、受注企業が変わると、その職場で働く従事者が継続雇用されて、次の受注業者が雇い主となるケースが多く、有休休暇など福利厚生の実現が担保できないといった労働条件の問題があります。また、障がい者雇用を進めていくうえでの福祉推進費については、作業責任者兼専任支援者に必要な教育費・支援費、さらに本社の支援体制にかかる経費など、障がい者を配置することによるフォローアップを考えると、直接人件費の 4.27%は計上していただきたいと以前にもお伝えしました。さらに平成 28 年度から実施される保険適用の拡大が実施されると、20 時間未満の短時間労働者のさらなる増加が危惧されるということです。

社会保険適用範囲が拡大された場合

週 20 時間、従業員 500 人以上を条件に

対象者：雇用期間 1 年以上、年収 94 万円（月額賃金 7 万 8 千円）以上のパート労働者

@850 円 × 20H × 4.2 週 = 71,400 円 + 通勤費

大阪市の総合評価@1,000 円の場合

@1,000 円 × 20H × 4.2 週=84,000 円+通勤費

- 高齢者雇用が盛んな半面、業界の将来を担う若年層が十分に定着せず、「作業員の若返りが図りにくい」という人材の確保と育成が、価格に次いで業界の課題となっています。

全国ビルメンテナンス協会発行の「ビルメンテナンス情報年間 2012」では、全国の業界実態の統計が記されています。全国ビルメンテナンス協会には2,863社が加入しており、大阪府下における業界への加入率はわずか2割となっています。全国的に見ていくと、ビルメン業務の官公庁・公団と民間の売上構成比は官公庁比率27.1%、民間比率72.9%と官公庁への依存度は3割程度となっていますが、平成16年度からの推移をみると、この官公庁比率は減少傾向にあります。雇用規模と形態をみると、建築物維持管理業界の労働者数は平成23年度で27万5千人余りとこの2年間で5.7%減少しています。また、雇用形態では一般清掃業務では常勤21.6%、パート78.4%、パートタイマーの週間労働時間別構成比は20時間未満が48%、年齢別従業員数は常勤従業員で55～64歳が40.7%、パートタイマーでは55～64歳が41.8%となっています。高齢者雇用が盛んな半面、業界の将来を担う若年層が十分に定着せず、育っていない現状に悩んでいる企業が多くあり、「作業員の若返りが図りにくい」という人材の確保と育成が、価格に次いで業界の課題となっています。

- このようなことが業務の悩みにも表れています。高齢者の働く場としての雇用創出には貢献しているものの、産業として若い労働者の確保と育成が共通した課題となっていることです。

このことはビルメンテナンス業務の悩みにもみられます。業務での悩みでは、「価格競争のための収益率の低下」(77.7%)、「契約料金のアップ交渉が難しくなっている」(66.4%)と、価格についてが上位2位を占めていますが、「作業員の若返り図りにくい」(54.9%)が第3位になっています。さらに経営改革を進める際の課題として、「人材の確保・育成」(73.0%)が第1位となっています。また業界団体への要望として「技術教育・研修機会の提供」(49.1%)が第1となっています。このように業界として短時間労働者が多く、高齢者の働く場としての雇用創出には貢献しているものの、産業として若い労働者の確保と育成が大きな課題となっています。

丸尾： 小松さんがいわれるように公共調達には狭義の意味の履行確認そして広義の社会的価値があるということです。大阪市の1,000円問題は業界に無理難題を押しつけながらその一方で、価値を競っていこうというものです。発注者と受注者が共

に競っていくことが重要ではないかと思えます。

資料として「ビルメンテナンス業就労者の生活実態-家計簿偏-」と「ビルメンテナンス業で働く方の来よう都生活の実態調査」の2つのアンケート調査を用意しています。これはこの業界の実態を把握しようというもので、5月から6月に実施を予定しています。

協調的調達については、官か民ということになりますが、公共に近い医療法人や社会福祉法人といったその中間に位置する調達もあります。この中間に位置するところでの調達方法についてもフォーラムの参考になるのではないかと考えています。

小松: *官は最も安い価格を提示したところが落札、民間は非価格価値を担保できるまで業者を絞り込んだ上で、価格競争させるなど調達の考え方が違います。価格競争の官では業務遂行能力の高い企業が入札から排除されるなど、悪貨が良貨を駆逐することが現実に起こっています。品質を担保した上での価格競争ならいいのだが、違う品質レベルを許したまま入札すると、結局は価格だけで入札していることと同じになってしまいます。*

必ずしも官と民との間という話ではないのではないかと思います。先ほど話しました第1の問題点、つまり経済的社会では貨幣的な価値によって律されており、最も安い価格を提示したところが落札しています。民間の調達にあたってはその前段があります。非価格価値を担保できるまで業者を絞り込んだ上で、価格競争させており、そのところが官及び中間的なところでの入札に不足しているのではないかと思います。具体的な事例、前回提示しました設備管理業務では有資格者の配置が要件としてあります。特に法律に定めがない場合は、資格者を有する者もしくは資格者と同等の経験者といった項目が仕様書によくみられますが、これは貨幣的価値で律されていることを端的に示しています。例えばA社は有資格者を用意、この場合有資格者であることから賃金も高く、積算すると全体に高くなります。B社は同等の経験者という項目があるので、単価の安い人を同等の経験者として配置すると、安い金額で入札に参加することができます。その結果B社が勝つわけです。本来きちんとした教育をし、有資格者を配置した業務遂行能力の高いはずのA社が入札から排除される半面、B社は落札するという、悪貨が良貨を駆逐することが現実に起こっています。一度目は資格を明記して応札する企業を落札させることが必要です。それで落札者が出なければ同等の経験者ということであればいいのではないかと思います。だが、現実はそのではなく、質の高い業者がどんどん入札からはずれていくという現象が起こっています。業界団体の加入業者が必ずしも良い業者であるとは限らないけれども比較的良い仕事をしています。ただ加入業者は官公市場ではほとんど応札できていないほど格差が広がっています。品質を担保した上での価格競争ならいいのだが、A社と

B社のように違う品質レベルを許したまま入札すると、結局は価格だけで入札していることと同じになっています。ここが民間とは違うところで、民間の場合は仕様書も細かく、チェックも厳しくなっており、B社のようなところは落札できない状況にあります。

- だから主体が半分は官、半分は民であっても、社会的価値をどのように取り込んでいくかという視点を持つことが重要であると考えます。

公と民の中間のところ为主体となっても入札する場合であっても、最低限品質要件または社会的価値要件とは一体何かを考える必要があります。なぜなら若者を定着させるあるいは雇用を競うなど、価格に落ちない様々な社会的価値を競うことが必要ですが、そうした仕組みが経済学にできていないから、問題が起こっているといえます。ですから、主体が半分は官、半分は民であっても、社会的価値をどのように取り込んでいくかという視点を持つことが重要であると考えます。

丸尾： 医療法人、社会福祉法人など半公共の調達方法の見直しを検討する際に、公共調達をモデルにした場合どのようなことに留意すべきでしょうか。

吉村： 相手側から何か新しい提案があるかどうかをくみ取っていく、いわば質と価格のバランスをどう取るかを示すことが必要です。

社会福祉法人や医療法人ではあるサービスに関して特定のところに発注するというのが多く、色々なサービスを外部化して発注することが少ない現状があります。この部分をこのように評価するというルール化が念頭にない、つまり今まで文書化するということの動機がなかったといえます。ですから、随意契約のままでも良ければいいのだが、仕事の質について相手側から何か新しい提案があるかどうかをくみ取っていくチャンス、いわば質と価格のバランスをどう取るかを自在にできることを示すというところはあると思います。

富田： 民間の調達で心配なことは非価格のといいつつ価格になっているのではないかと。そのため逆に、企業自らが価格を下げる提案を求められているのではないかと。さらに「雇用は福祉」であり、困難を抱えた人が働くための費用は税金でなく「住む」ところで賄うことができ、そのことを社会福祉法人等にも広めていく必要があります。

民間の調達では非価格の価値を、公共調達では価格を重視しているということですが、現実には非価格のといいつつ価格になっているのではないかと。そのため逆に、企業自らが価格を下げなさいという提案を求められているのではないかと。このことを心配します。さらにもう一つ、雇用は福祉であると考えています。民間や役所あるいは福祉法人のものでもない。障がい者や若者の困難を抱えた人が働くということは費用がかかり、それは税金で賄っています。だが雇用が受けもつと、税金でなく「住む」ところで、施設なき授産といいますが、賄うことがで

きます。義務ではないけれども世のため、人のためのハードルであると考えています。だから社会福祉法人など、こんな入札方式をしようということを広めていくことが必要と思います。

小松： 自治体として優先するあるいは実現したい社会的価値と入札を結びつけ、社会的コストを縮減していくような企業が落札しやすいように引っ張っていくことが重要であり、そのため自治体が主導的に総合評価入札制度の中に社会的価値を直接的な指標として取り込んでいくことも必要だと思います。

雇用に対する対価は一義的に企業が払うべきだと思います。だが、雇用者が増えると自治体として失業対策へのコストが減少するという逆の意味の社会的便益があり、雇用という効果が企業のみならず社会の外にも波及するものです。ですから雇用という価値を一般企業にまかせておいて良いのか、社会的コスト削減の便益を自治体も一緒に推し進めるべきではないのか、これは雇用だけでなく環境問題でも同じ事がいえます。社会的価値を実現するのは一企業かもしれないし、また会計上は一企業のコストかもしれないが、経済的波及効果は企業の壁を越えて広がっていきます。だから、社会的価値として一体何を優先すべきなのか、あるいはどの社会的価値を自治体として優先し、実現していきたいと思うのか、こうしたことと入札を結びつけ、社会的コストを縮減していくような企業が落札しやすいように引っ張っていくことが重要と思います。そのため自治体为主导的に総合評価入札制度の中に社会的価値を直接的な指標として取り込んでいくことも必要だと思います。

富田： 民間調達の中で総合評価入札を広める可能性はあるのでしょうか。

小松： 民間での入札は既に実施されており、非価格部分の評価は進んでいます。

富田： 困難な状態を創り出すことは民間にもあるのでしょうか。このままの状態を雇用を吸収していくことができるのか。ビルメンテナンスで考えてみると、労務単価は非常に大きいということが、直接単価に跳ね返ることから、結果的に価格ではないのでしょうか。労務単価が引き上げられていくことになれば雇用、つまり**困難を抱えた人の支援を含んだ雇用が民間の調達でも内包できることを期待できるのでしょうか。**

小松： それは様々な側面を含んでいます。労働ということからいうと、労働の質だけの問題でなく、全体的な有効性の点から考えていきます。例えば障がい者雇用でいうと、付加価値は高いけれども生産性を問われない仕事が切り出されているとも思われませんが、これから繰り出していけば余地はあると思います。

富田： **価格が第一義的でない入札方式のほうに余地はあるということですね。公契約が雇用契約であるということだけでなく、役所が社会に呼びかけることが必要**と思います。

吉村： **公契約条例であると同時に雇用条例でもあるということですね。元々の公契約は**

その部分、つまり雇用の部分が高くて、どのようにして、そのやり方を地域に波及できるかということがあります。また総合評価というネーミングを活用することによって他のものも加わるということもありますが、おっしゃるように主眼が雇用であるということは確かだと思います。

富田： 公契約条例や総合評価においても、仮に時間給 1,000 円とした場合、1,000 円に汎用性がなければそれは限定的効果です。ところが、3 年で 1,000 円にするということなら、その間に若者のマイルストーン型の処遇施策（褒賞金を出すあるいは職位を細かく設定し、昇給の機会を増やすなど）や障がい者のステップアップ施策などを実施できるような仕組みをしていくことによって社会は変わります。**公契約で拡がりのある賃金を設定することは非常にしやすいことだと思います。民間が求めている総合評価は付加価値が高いが生産性を求めない業務を切り出すということであり、いわば提案型です。総合評価が提案型の要素を受け入れていく、そうすることによってある段階で育成できたら、次の段階を考えるという「順繰りの取り組み」を行っていくことにもなります。役所的にはこうした提案を受け入れるということはプロポーザルになるのでしょうか。**

大阪府： *プロポーザルでは最終的には随意契約になります。ただ提案者を決めるための審査の評価軸が非常に難しい。さらに選考基準とか、透明性とかをきっちりしなければならないなど非常に手間と時間がかかります。*

自治法上は一般競争入札が原則です。価格だけでなく地方公共団体にとって最も有利な条件でできるというのが総合評価です。通常 100 点で、価格点を 50 点、あと 50 点をそれ以外の要素で評価し、価格と合わせ最も有利な条件のところと契約します。一方、プロポーザルでは最終的には随意契約になります。随意契約を結ぶ相手側として最優秀者を点数化しなければなりません。ただ価格点が 10 とか 20 点であり、残り 80 点が提案となっています。大阪府の実施状況を見ると、職業訓練など技術を身につけ就職や雇用などにつなげることを提案させている事例があります。例えば国の緊急雇用事業では、技術は持っているがなかなか就職できない方を一時的に雇用し、OJT等を行って企業につながりを持ってもらうことによって就職につなげるといったことを提案してもらうケースはあります。ただ先ほどから就労支援への提案は色々出ていますが、最優秀提案者を決めるための審査の評価軸が非常に難しい。実際におもしろいと思っても実現性や具体性がなければ採用できないし、提案の定性的評価はかなり難しいのが実情です。プロポーザルは随意契約ですが、プロポーザルも総合評価も、選考基準とか、透明性とかをきっちりしなければならないなど非常に手間と時間がかかります。

丸尾： ビルメンの人材育成などをしていくなかで、若者の就労支援としての「住むところ」も入っていくのではないかと。社会保険や余暇、教育あるいはOJTを積算根拠の中に加える入札は可能ですか。

大阪府：総合評価入札制度は行政の福祉化という観点から障がい者、あるいは就職困難者の支援という公共施策を位置づけて、それを入札に取り入れたということです。**入札ありきでなく、取り組む施策、重点施策などの評価をきっちりと創った上でないとうまくいかないと思います。**

丸尾：障がい者の福祉推進に何かプラスできないのでしょうか。例えば障がい者を支援する側の人材育成も十分できていないこともあります。

吉村：行政の福祉化のような大義がないと総合評価を通じた評価項目の設定は困難でしょう。人材育成ですが、自治体においても人材が薄くなってきています。色々やりとりするなかで仕事の中身つまり仕様書が作成されるのですが、自治体に仕様書を作成する能力があるかといえば、なくなってきているのですね。仕様書を事実上受注側の業界が書いているということが増えているのではないのでしょうか。ですから、**その部分（仕様書）の策定過程をオープンにするだけで、例えば内容やテーマを雇用とするだけで、おそらく自治体が貢献できることはあるのではないかと思います。**

Q：役所に能力がないということに賛同します。民間では価格でなく質が先行するのはそうしないとやっていけないからです。これに対し行政はそういうことをしなくてもやっていけますし、それを判断する能力がない。判断能力がないから最低制限価格があればいいと思います。大阪市は時給 1,000 円、月給 17 万円を出しましたが、それは最大制限価格ではないですか。今までの賃金よりも上に設定されているのに、どうしてそれがダメなのかわからない。

福田：一企業として 1000 円という単価でどれだけしのげるかということを考えながら参加しましたが、キャリアのある人も新人も同じ 1000 円になってしまい、職場内でのモチベーションが下がりました。

時給 1000 円もしくは月給 17 万円により、130 点満点中の 2 点を加点しますということになったわけです。これによって何が起こったかということ、業者として 1000 円という単価でどれだけしのげるかということを当然考えます。これまでは、職場内でのキャリアや職務の差が金額の差でもありましたが、1000 円によりキャリアのある人も新人も同じ 1000 円になってしまい、職場内でのモチベーションが下がったということが表れています。

➤ 1000 円を賃金ではなく、働く人がより働きやすいための環境を創っていくという観点から考えていくことが重要であると思います。

弊社では 7 年間総合評価一般競争入札制度で契約を受けてきましたが、実際にそれによって会社自身が成長してきたことを実感しています。総合評価では価格だけではなく、技術・福祉などが問われることから、それに対応するように研修体制の見直しなど、品質のレベルを高めて成長してこれたことを実感しています。

ですから、より多くの企業に参加してもらいたいという気持ちはあります。1000円というのは生活保護受給者抑止からの発想であることはわからなくはないが、最低賃金から1000円に上がった積算根拠は明確でないと思います。たとえば、給料としてもらうのがよいのか、あるいは家賃という形でもらうのがよいのか、むしろ働きやすい環境を創っていくという観点が必要であると思います。小松先生の言われるように、派遣業者は住む場所や相談できる場所など、働く人のニーズに合ったものを提供していくところがいいと思います。弊社では、ホームレス支援を行っていますが、賃金を払うと社会保険への加入はしたくないと言われます。けれども、義務だからと加入してもらいます。全員がそうとはいいませんが、住むところよりも、お酒やギャンブルなど、嗜好にお金を使いこんでしまい、次のステップへ踏み出すということがなかなかできないのが実情です。ですから、必ずしも賃金という形がいいとは限らないでしょうし、ましてや課題でもある若年層の確保となると、昨今の若者は昔とはずいぶん価値観や生き方が違ってきており、働きやすくするための環境整備を、業界であるいは一企業で用意するということを考えていく必要があるのではないのでしょうか。

荒木：*業界として時給1000円、月給17万円に反対しているわけではありません。発注者側が積算根拠を明確にすべきです。いきなり数字だけが出てしまうことによって労働環境の悪化が役所の発注では起きてきているのが現実です。*

業界として時給1000円、月給17万円に反対しているわけではありません。それを決めるのであれば、発注者側が積算根拠を明確にすべきです。いきなり数字だけが出てしまうと、企業側は週30時間働く労働者は社会保険がかかってきますので、この人の労働時間を低くして社会保険をかからないようにします。今まで交通費を支給していたものを1000円の中に交通費込みという形にし、交通費を浮くようにします。制服を貸与していたものを買ってくださいというような事をします。これ全て法律違反ではないんです。でも常識的に考えれば労働者に対して制服を貸与する、会社が交通費の半分を支給するのも当たり前です。当たり前だからこれまで法律で規制されていなかっただけです。このような問題が出てくることによって、労働環境が悪くなってしまふということが、民間では起きないが、役所の発注に関しては起きてきているという現状があります。1000円、17万円を払うというなかで、何故予定価格の60%や70%で契約できるのですか、ということをお我々は訴えたい。官公庁では通常の業務で契約期間中に契約解除はほとんどありませんが、民間では仕様書どおりにこなせなかったら、契約期間中であっても違うところに発注するので3か月後までで良いですよということがあります。我々の業界では官公庁の仕事を取ってしまうと後は楽です。民間は取った後も様々な要求をします。

生活賃金を支払えといことは我々としても良いことだと思いますが、それに見合った積算をし、生活支援を払えなくなるような最低基準を見直していただきたいと思えます。

Q: 1000円と17万円の両方を増やすとは理解していません。どちらかを増やしたらいいと解釈しています。去年の秋での入札で地下鉄の7ブロックのうち2ブロックを落札しました。ただ、1000円にするとはいわず落札しました。1000円を提案しない、あるいは提案した業者も競争の中にいましたが、低入札調査価格が設定してあり、価格点は満点でした。ということは1000円を提案しようが、しまいが落札できる金額は同じであるということです。だから何のために1000円を提案されかが疑問です。私どもが何故1000円にしなかったかというと、通常のビルメンテナンスの相場の賃金は800円です。1000円は相場からはずれているのです。民間でも官公庁の現場でも払うお金は一緒です。地下鉄だけ1000円にするというのは企業としては労務管理上バランスを欠くといわざるを得ないといえます。

富田: ホームレスや精神障がい者など困難を抱えた人達は、1000円以下では生活保護に陥るということから、大阪市の理屈として1000円を出してきたといえます。ただ、私はそれよりも相場の800円で良いと考えています。求めているのは賃金でなく“家賃”あるいは“支援”です。そのため、福祉を組み込んだ労務単価800円に家賃を含めて1000円にして、支払い方法は賃金で800円、家賃で200円という政策が必要でないかと思えます。

1000円問題にシフトしていますが、大阪市の1000円は大阪市なりの理屈があるということを理解してほしいと思えます。1000円以下だったら生活保護になるという現実があります。では誰がビルメンテナンスのなかで1000円以下で働くかということ、むかしは持ち家があるとか、あるいは別の収入がある人でした。だがホームレスや精神障がい者など困難を抱えた人達は、1000円以下では生活保護に陥るということから、1000円を出してきたといえます。そのかわり積算根拠を明確にしないと1000円払わない、つまり1000円払える単価をつんで発注しないといけないことになっています。

私はそれよりも相場は800円なのでそれでけっこうと思っています。ほんとうに困っているのは家賃あるいは支援です。残りの200円を家賃として払うことができたのなら、生活保護を打たずして働くことができます。最低賃金の8条申請の除外規定では400円、500円ですが、その代わり1000円まで、つまり400円からステップアップし1000円まで雇って欲しいという施策が必要ではないかと思えます。福祉を組み込んだ労務単価、800円に家賃を含めて1000円にして、支払い方法は賃金で800円、家賃で200円ということになります。労働者に家賃を払う理由は他の労働者にも解ってくれると思えます。高いのではなく彼には彼の課題があり、また3年でステップアップしようとしている、だから1000円を容認してもらおうというのが考えです。大阪市の言いたいのは一端1000円といったら最後まで

で貰って欲しい。家賃を容認するものの何処で受け入れるのかといえば、社宅を創らして欲しい。また誰が見守るかの費用を福祉推進費でみてほしい、全体の費用は総額で見ると高くないのではないかと。それは価格競争からでてくるのであり、あるいは指定管理者制度ではもっと幅があるのではないかと、ということをご提案してきました。

- 障がい者だけでなく多くの人々が社会的なコストと基本の賃金を得ながら、また人との関係を創りながら生活設計をしています。だが、入札はそうした人達の生活とは無縁のところでは単価や、評価して落札者を決めているのが現実です。そのため、社会的なことを評価できる入札制度にすることが必要であると考えています。

施設なき授産は皆理解してくれたと思います。総合評価入札制度に福祉を取り込んだのもよくやったという評価があります。その上で賃金まで福祉で取り込むのかということにはやり過ぎではないのかという意見もあります。だが、いつまで外税で特例の支援を求め続けるのでしょうか。一緒に働きながら課題解決を図る仕組みを創ることは、つまり福祉は内税とする労務単価で見直しを進めて行くことによって生まれてきます。障がい者は7万円の年金をもらっており、他の労働者に比べれば恵まれているといわれますが、7万円では生きていけないのです。8万でも10万でもいい、対価を得て人生を設計しようと生きています。その単価がビルメンでは12万から13万円になります。支出は多いけれども、これなら生きていけるということで、エルチャレンジから就職した人が14年になりますがほとんどがビルメンで働き続けています。働く対価をビルメンで得て、それに年金を加えて人生設計をしています。障がい者だけでなく多くの人々が社会的なコストと基本の賃金を得ながら、また人との関係を創りながら生活設計をしていくのだらうと思います。入札はそうした生活を迎えられる仕組みになっているものの、そうした人達との生活とは無縁のところでは単価を決めたり、評価して落札者を決めていくのはおかしいのではないかと。そうした社会的なことをきちっと評価できる入札制度しようと思います。

- 公契約条例は総合評価入札制度とセットであること、つまり公契約というミッションをしっかりと掲げる条例に、総合評価での社会的雇用や福祉を掲げることで合意しやすく、みんなが納得できると思います。今後、雇用産業と公共調達という2つの側面を通して、障がい者雇用や社会的雇用を前に進めていく政策提案をしていきたいと考えています。

こうしたことで今日、4回目の政策入札フォーラムをおこなってきました。その過程で公契約条例は、総合評価入札制度とセットであったほうが良いと思います。公契約というミッションをしっかりと掲げる条例は、総合評価での社会的雇用や福祉を掲げる方が合意しやすいし、みんなが納得できると思います。また、国が公共サービス基本法を基本に公契約法を制定したらと思います。ある意味ビルメンテナン産業と障がい者雇用が出会ったことによって、ずいぶん住み心地がよく

今日まで来たわけです。障がい者雇用からみると、自分たちはビルメンテナンス産業の掃除の長を目指すということですが、ビルメンテナンス産業は実に様々な経験や土台があり、非常に社会的に高い産業であることが最近解ったし、それが環境産業でもあるとともに雇用産業なんだということを見ました。雇用産業は労働集約型産業といわれるが決してそうではありません。雇用は社会のベーシックなもので、ビルメンテナンス産業は人を大切にする産業であることがこのフォーラムでつかめてきたと思います。

今後、雇用産業と公共調達という 2 つの側面を通して、障がい者雇用や社会的雇用を前に進めていくことを政策提案ということでフォーラムを巻き起こしながら進めていきたいと考えています。札幌、東京、福岡でも開催していこうと思っています。同時に実態調査も行い現実を突きつけて、支援に伴う賃金、労務単価を現場から提案できたらと思います。