

平成27年12月28日

世田谷区長
保坂 展人 様

世田谷区公契約適正化委員会
会長 中川 義英

中間報告

公契約の適正な履行を確保するために必要な施策について 区内産業の振興及び地域経済の活性化を図るための入札制度改革について

世田谷区公契約条例第6条第2項の規定に基づき平成27年5月25日付で諮問のあった標記の件について、答申に向けた検討状況の中間報告として、これまで議事において各委員から出された意見を下記のとおり報告いたします。

この中間報告の意見が条例の本旨に則り、納税者である区民の理解が得られることを前提としたうえで、区の各事業との整合性を図りながら、今後の予算や入札制度の改善において可能な限り反映され、世田谷区内産業の振興及び地域経済の活性化が図られることを要望します。

引き続き、労働報酬専門部会中間報告も踏まえ、今後、議論・検討を重ね、来夏の答申作成に向けて取り組んでまいります。

1. 公契約の適正な履行を確保するために必要な施策について

1. 労働報酬下限額について

- (1) 賃金は、生活保護基準を上回って長期的に生活の安定を図るための社会保険等を支払った上で、なおかつ生活が一定のレベルを確保できるものでなければならない。労働報酬下限額は、労働の対価として、適格性の高い勘案基準等が必要であり、平均単価より少し上がった部分で設定するのがいいのではないかと考える。
- (2) 区内経済活動の振興・活性化のため、世田谷区内の賃金相場は絶対に下回ってはならないものとする。
- (3) 2年半ぐらいにわたって公共工事設計労務単価（以下「労務単価」）が3割弱引き上げられているが、現実の賃金の水準はその引き上げほどには進んで

いない。やや改善の兆しはあるが、依然として低いことは間違いなく、幾ら公共工事の積算単価を上げて、労働者の賃金改善にはつながらないというのが現状である。そこを改善するために公契約条例がつけられたという状況を考えると、積算単価である労務単価と乖離した労働報酬下限額を設定すべきではないと考える。

- (4) 労働報酬下限額は、入札の予定価格や落札率を上げることによって、労働者に夢を与えられる金額に設定すべきであり、その上で、それが守られなければ罰則も将来的には考えていくべきであるとする。
- (5) 工事契約の労働報酬下限額については、平成 28 年 3 月における東京都の 51 職種の労務単価の 85% とする必要があると考える。他区や他市の例を見ながら公契約条例を制定した意義を考えれば、労務単価の 90% という区もあるので、85% の設定でもむやみに高いということはなく、事業者も労働者も、発注者も含めて、その水準に上げていくということで、そこに税金を払われている区民の皆さんにも御理解をいただければ、85% というのが妥当な数字ではないかと考える。
- (6) 労務単価の 85% という労働報酬下限額は高すぎる。世田谷区でその水準の設定をされると、おそらく企業努力まで阻害し、世田谷区で仕事をできなくなる業者が多く出てくるおそれもあり、現実的な話ではない。70% というのが適当な割合だと考えるが、熟練工以外の見習および高齢労働者・就労者について 70% 以上の割合として考えてもかなり高く、実情はこんなレベルでは到底ないとする。
- (7) 労務単価の 85% とする労働報酬下限額を実現するのは簡単ではないという意見ももっともなので、労務単価の 70% ないし 85% という形で、両論併記がよいとする。
- (8) 委託契約の労働報酬下限額については、世田谷区職員で高等学校卒業後に就労した初任給を時間換算し、時給で 1093 円とし、これらを基礎に職務、職能を考慮して、適正な下限額を勘案すべきだと考える。労働者が年間 200 万円前後の収入を得られることを想定すると、概ねこのぐらいの金額になり、区の臨時職員や地方公務員法の半年雇用についてもっと低い方がいるとすれば、自動的に賃上げになるので、区として采配を奮っていただくしかない。官製ワーキングプアと言われる者を世田谷区が生み出すようなことは避けるべきで、そうでなければ、公契約条例をつкнуった意味がなくなるのではないかと考える。
- (9) 委託契約等の場合も、工事と同じように職種別に下限額を決めるべきだという考え方もあれば、高卒初任給を基準にすべきとの意見もある。区の実情や財政規模などと絡んでくることでもあり、下限額によって、そもそも発注

できるものが発注できなくなると、区民としても困るところなので注意が必要であると考える。

- (10) 労働報酬下限額を設定するにあたっての条件として、入札において、一定の地域要件を設けた上で、最低制限価格を予定価格の90%以上とする必要があるのではないかと考える。
- (11) 労働報酬下限額の設定については、事業者側からすると、非常に困ることなのではないかと考えられ、これが設定された段階で、仕事をとれなくなる事業者がかなり出てくると考える。
- (12) 世田谷区で工事を請け負っている会社自体が減っていっている中で、労働報酬下限額を決めることで、さらに厳しくなる業者がいるということは確かであり、それでさらに会社が減っていったら、世田谷区で公共事業を受注する業者はいなくなる。救うのは、労働者なのか、会社なのかといった次元の問題だと考える。
- (13) 労働者の報酬だけでなく、事業者の適正な利益や区民の理解を併せて得ることが課題である。現状追認だけでは理解が得られないと思う。納税者から見ると、賃金も上がらないのに、利益だけ上がっていくのはおかしいという声も聞かれるわけで、納税者、事業者、労働者が納得できるラインというのを、前向きに改善していかなければならないと考える。
- (14) 公共事業等で、税金のうちの例えば8割が人件費だとなると、納税者の感覚としてどうだろうか。全体的な中で、公共事業等がきちんと行使されて、それを使う区民にとって本当に必要なものがきちんとつくられていくことが一番重要なところだろうと考える。

2. 適正な労働条件等の確保について

- (1) 適正な労働条件の確保のため、事業者が各種法令を遵守し、官製ワーキングプアを生まないように、公正な労働条件、賃金水準、社会保険・社会保障等の経費を確保する必要がある。また、下請取引改善に努め、建設業法、公共工物品質確保法、入札・契約適正化法における担い手3法改正の趣旨に沿い、元請契約から下請契約にまで法定福利費が適正に支払われるようにする必要があると考える。
- (2) 設計労務単価には社会保険に関する経費も積算されているということを踏まえて、社会保険、特に法定福利費が適正に措置される必要がある。また、今後マイナンバー制度等の実施に伴い、これらは全部法定で明示されていくことになるので、そういうことを踏まえて改善を進めていく必要もあると考える。

- (3) 東京都は、社会保険加入率が非常に低い。全国平均が 70% ぐらいだが、東京都は 32% ぐらいで、全国最下位である。公共工事を発注する自治体側では法定福利費に係る予算措置をしているが、事業者側における社会保険の加入は少ないという妙なゆがみがある。そういう点でも、法定福利費にかかわる状況の改善に向けた動きが必要であるとする。
- (4) 法定福利費の問題については、下請業者による労働者への法定福利費の支払いまでを元請業者がコントロールするのは非常に困難であるとする。
- (5) 法定福利費が公共工事のように必ずしも予算措置されていない民間工事の現場もある。事業者は公共工事だけをやっているわけではなく、1 年のうち半分は民間工事であり、民間工事では顧客から法定福利費分の支払いを断られてしまう場合もあることが悩ましい。法定福利費の支払いの徹底が全体的に行き渡るには相当時間も必要であるとする。
- (6) 適正な労務単価の確保については、経費率も含めたトータルの入札価格の問題として考えなければならず、労務単価を決めただけでそれを守らせるのは難しい。その辺をトータルでどうするかということを考えながら、価格に事業者側の適正な利益を乗せて、しかもいかに労働条件を守らせるかということが、今後公契約について検討していく目的である。また、そうしないと、地元の業者が参入できなくなるおそれがあるとする。
- (7) 公共事業の入札においては、労務単価を基準に設定された公共事業の予定価格が組み、上限の予定価格と最低制限価格の 2 つが設定されて入札が行われ、その中で事業者は受注の競争をしている。会社の運営を考えながら、一般管理費や現場管理費を何とか確保しようと努力している中で、労務の単価のみが完全に確保されなければならないという考えには疑問を感じる。
- (8) 多数の下請業者をまとめ上げていく仕事の場合には、元請業者において下請業者が労務費を幾ら払っているかというところまでコントロールできない。物理的に無理である。建設業の場合、下請が少なくとも 3 次ぐらいまでは施工に携わっているということがあり、元請がそれらの全ての労務費に対して責任をとることは非常に難しいとする。
- (9) 建設労働者の就労環境の改善に向かって前進することが非常に大事である。適正な労働条件が確保されていないために建設業に若者が入って来ず、技術を持った労働者がどんどん高齢化してやめていくといった現状にあり、この状況を改善しなければならないとする。
- (10) 2 ~ 3 の区では、労働報酬下限額を絶対に守らなければならない高額契約については、経営労務監査みたいなものを実施して、その中で賃金台帳等を全部見て、不当な残業がないかをチェックして、その結果をきちんと公開することで、下限額を守らせていると聞いているので、その辺も踏まえて検

討する必要があると考える。

区内産業の振興及び地域経済の活性化を図るための入札制度改革について

1．長期的な区内産業の発展・活性化について

- (1) 区内の建設産業や公的サービス業の社会的役割の重要性を認識し、防災・安全に寄与するように、産業全体の活性化を区が努力する必要があると考える。
- (2) 区の歳出が地域経済社会を活性化させるような回路をつくっていく必要があると考える。
- (3) 小規模事業者の経営改善が必要である。これは下請事業者なしに、日本の建設業は成り立たないわけであるので、下請事業者に就労する人々の条件の改善を進め、引き上げる必要があると考える。
- (4) 他自治体や民間にもっといい事業があるから、その事業へ区内業者が流れてしまうということを防がないと、公共事業の質さえ守れないというおそれがあると考え。
- (5) 今、恐らく世田谷区の土木事業者は、世田谷区発注の公共工事離れが進んでいるということであると考え。

2．公正かつ適正な入札の実施について

- (1) 設計段階としては、建築と設備の整合性を確保してもらいたいと考える。
- (2) 予定価格の積算は、適切な数量、施工条件の設定をしてもらいたいと考える。
- (3) 予定価格の積算については、最新の労務単価を採用してもらいたいと考える。
- (4) 歩切り（適正な積算に基づく設計書金額の一部を控除する行為）の根絶をもらいたいと考える。
- (5) 入札案件の際に発注するランクは、工事の規模や業種に応じて単ランク又は最大でも2ランクまでの参加としてもらいたいと考える。
- (6) JV（2者以上が連帯して特定の事業に参加する場合）案件は区内本店業者と組むことを前提としてもらいたいと考える。
- (7) 給排水衛生空調工事においては、JVの構成員には区内本店事業者が入っていることを要件としてもらいたいと考える。

- (8) 改修工事については、適正な工期を確保してもらいたいと考える。
- (9) 電気工事では、JVの構成員には区内本店業者が入っていることを要件としてもらいたいと考える。また、Aランクの事業者が発注する工事は、特定建設業許可を受けている業者が入札に参加できることを要件としてもらいたいと考える。
- (10) 業務の品質を確保・向上する金額を予定価格としてもらいたいと考える。
- (11) 正確な設計あるいは積算を適正に行って、受注者の作業能力を考慮すると、応札までの期間が非常に短いという指摘があったので、応札までの期間を少し余裕を持たせる必要があると考える。
- (12) 設計に変更等が必要な場合には、区が発注内容は誤りがないということではなく、適正に契約変更等に対応するよう改善していく必要があると考える。

3. 社会経済状況等に適合した効果的な入札・契約制度の改善について

- (1) 最低の賃金を価格設定するということについて何か異議を持っているということではなくて、そういう設定はもちろん必要だと思うが、それとともに、やはり入札制度を改革していかないと、一方で労働者の賃金、最低賃金があって、片方で入札制度を置き去りと、そういうことでは困るものと考えます。
- (2) 入札における最低制限価格というものを一定の価格、すなわち予定価格の85%なり90%というラインを設けてみたらどうかと考える。
- (3) 建設資機材などの物価変動や人件費の変動に見合うように各種スライド条項を活用してほしいと考える。
- (4) 入札制度における発注ランク制であるとか、総合評価等の評価点の構成を変えるなど工夫して、入札制度そのものの改善を図るべきと考える。
- (5) 入札制度において、原則的に区内に本社を置く企業を前提に、各種の入札・契約制度を効果的に実施するため、発注ランク制を改善し、予定価格制度運営を適正化するとともに、総合評価方式、最低制限価格制度、低入札価格調査制度を使い、労働報酬下限額、適正な工事価格及び利潤の確保及び適切かつ良質な工事及びサービス提供の実現に努めるべきと考える。
- (6) 入札の際、最低制限価格を変えるというのは1つの考え方だが、最低制限価格を変えていいものかというところが1つあり、本当にいいのかと考える。
- (7) 税金を使って公共工事をやっているわけで、国交省で出している歩掛ぶがかりがある。歩掛ぶがかりというのは、例えば100平米の防水をやるときの日数は変わらない。日数は絶対に変わらずに、要するに労務単価だけが変わって金額は上下する。この歩掛ぶがかりをいじることが果たして現実的にできるのかと考える。
- (8) 予定価格や経費の率分を変えるということは基本的にはできない。それは

もう何十年という経験で、例えば国交省などが歩掛^{ぶがかり}をつくってきて延々と流れている。果たして、それを変えることができるのかと考える。

- (9) 予定価格等の見直し、つまり改善をなさいと。2つ目は低入札価格調査基準価格及び最低制限価格の見直しをなさいと。それから、物価の変動もこのところ、下がるものもあるが、上がるものもあるので、それらは最新の適正なデータを活用すべきと考える。
- (10) 技能者、技術者の効率的な活用は、各工事現場の受け持ち範囲を変えても可能な条件が緩和されているということも含んでおり、コストダウン、あるいは単位当たりの経費の低減ということにもつながっていると考える。
- (11) 施工の毎月の進行に合わせて投資した工事費の支払いを可能にするような支払い方をしている欧米の契約方式というものがあれば、特に建設業者の資金的な困難というものをかなり緩和できるので、そういう方向に向かって動き出すのかなというふうに考える。
- (12) スライド条項に当てはまる案件はほとんどないと思う。例えば技術者、技能者の効率的な活用は、例えば2つ現場を持つという場合は、民間ならさておき、公共事業で技術者が2つの現場を兼務するということはほぼできないと思う。例えば、事業者にとって全て何か有利に働いたことは今までないんじゃないかと考える。
- (13) 最低制限価格を予定価格の90%以上というのは労働報酬専門部会の答申と一種の両輪になっているので、やはり予定価格のほうも改善の必要があり、また最低制限価格も引き上げられながら、労働報酬のほうへの改善に響かせていく、そういう構造をつくっていかねばならないと考える。
- (14) 最低制限価格を予定価格の90%とするとしても、実際、公共工事により10%利益が出るなんていうことは余りない。それ以下ということは、例えば自分のところの利益を確保するためにどこかを絞らなきゃならないわけです。そうするとしわ寄せがやっぱりそういった労務単価のほうにいつてしまう。ですから、私が理想というか考えているのは、最低制限価格は予定価格の95%が適当と考える。
- (15) 入札すると全部落札率95%以上になるわけですね。それって、区民からしてみると、何だそれはというふうになるのではないのかと考える。
- (16) それは予定価格のあり方をもう少し工夫するということで、最低制限価格を90%とかにしてしまうと、何だったら逆算してというような人とか企業とかも出てきたりすると、そもそもの入札制度自体というものが色あせてしまうのは、それはそれで長い目で見えていくとよろしくないのではないかと考える。
- (17) 最低制限価格が予定価格の90%というような形はとりたくないというの

が1点はあって、それからもう1点、随意契約になるものがそれなりにある。入札不調であるとか、そういったことが出てくると随契に入って、価格の見積もり合わせみたいなこと、ただ、その随契が果たしていいのかどうかというの、これも非常に大きな、要は競争相手がいない状態での契約が果たして妥当なのかということも少し議論になるものと考えている。

・ 附帯意見 公契約条例の運用について

1．条例施行後における効果検証について

- (1) 公契約条例を受注している事業者、下請事業者も含めて、そこで働く労働者の方たちの状況を実態調査等で把握する必要があると考える。
- (2) 公契約条例が今後どれだけ現場に浸透していくかということのために、前年度における公契約条例実施状況における効果を点検、調査を実施し、改善課題を見出す必要があると考える。

2．公契約条例の効果的な運用について

- (1) 公契約条例の制度が事業者や労働者に正確に伝わるのが一番大事である。そのために、マニュアルやポスター、チラシなど、他自治体の様々な取組みなどを取り入れながら、どう周知を成功させるかを考える必要がある。
- (2) 公契約条例について区内の事業者には御理解・御協力をいただくためには、それに対する研修や説明も必要であると考えている。
- (3) 窓口でチェックシートを事業者に渡すだけでは、労働者や下請業者には条例の趣旨が全く伝わっていないだろうと考えられるので、発注者である区が、その広報、周知として、例えばチラシやポスターなどで、条例の適用現場であることを現場で働く全ての労働者に、下請業者に至るまで周知する取組みが早急に必要であると考えている。
- (4) 公契約条例の実効性の確保のため、契約書にどういうことを書き込んでいくか、その書き込んだことが実施されたかどうかチェックすることが必要であり、契約書の内容を見直し、チェックシートが実効性あるものになっているかどうかを点検していくことが極めて大事であると考えている。
- (5) 契約の履行状況のチェックについて、どの段階でどうチェックするかというのは非常に難しく、契約するときにも必要だが、終わってからどうやってチェックするかについても、手法の検討が必要であると考えている。

- (6) 労働条件確認のためのチェックシートにおいて、労働基準法等の遵守について確認することはもちろん、それに加えて、公契約条例にかかわる設問も様式につけ加えて、充実させていく必要がある。また、契約の事務手続等においても、これらの趣旨に沿うような様式、書式を整える必要があると考える。
- (7) 事業者から適正なチェックシートの提出を求めるのはよいが、それによって区が事業者の末端まで労働報酬が適正に払われていることを確認することはできないのではないかと懸念がある。また、そこまでされるのは事業者にとってかなり厳しいことではないかと考える。
- (8) 公契約条例の推進にあたっては、法的に罰則その他で改善していくということよりも、実効性を持たせるためのさまざまな契約上の誘導策により段階的に改善していく姿勢が適切ではないかと考えられる。現在は、条例ができたばかりで移行期間や準備期間といったところであり、始まってすぐに適合していないものに罰則を与えとか、そういう状況にはないと思う。
- (9) 公契約条例を施行したことにより、事業者の労働条件の改善に伴い区の契約の発注の単価が上がるということは、前提条件になっていると考えられるので、区には予定価格においてそのことも含めて考えてもらいたいと考える。