

第3回 世田谷区公契約のあり方検討委員会 議事概要

開催日時:平成24年1月27日(金)午前10時～午前12時

場 所:世田谷区役所第2庁舎 5階第4委員会室

出席委員:塚本会長、永山委員、大井委員、
西澤財務部長、柳澤施設営繕担当部長
吉田土木事業担当部長、佐藤教育次長

事務局:財務部経理課

会議次第:1 開会

2 議題

- (1) 検討委員会における検討範囲について
- (2) 世田谷区における入札・契約制度の見直し等について
- (3) 実態把握調査・ヒアリングの実施方法等について
- (4) その他

3 閉会

【議事概要】

1 検討委員会における検討範囲について

(事務局)公契約のあり方に関しては、工事全般及び委託のうち人件費が大きなウェイトを占める業務等を中心に具体的な実態調査、検討を進めていき、入札制度の見直しに関しては、必要に応じて全体を捉えながら検討を進めるということが考えられる。

(委員)指定管理者制度は含めて考えていいか。

(委員)実態として、指定管理といいながら、委託と余り変わらないという場合も見受けられるが、今回はある程度焦点を絞った方がいいのではないかと。将来的な検討課題として、指定管理者制度も広い意味での公契約として捉えていくという視点は重要だと思うので、将来的に検討すべき課題としては入れておく必要があるかと思うが、今回は、制度としてかなり違うので外した方がいいのではと思う。

(委員)公契約のあり方検討という場合に、最初から工事中心、或いは人件費の高いものというように絞ってしまうのではなく、今後検討する履行の質とか区内産業の活性化という点から言うと、

少なくとも公契約という範囲は広く捉えておいて、最後の中味は絞り込むということではないか。また、調査、ヒアリング等では、予算や時間の制約もあるかと思うので、ある程度絞り込むという作業があつて当然。ただ、公契約のあり方の問題の所在や実情については、まず広く押さえて視野は広げておいた方が、その後検討する上でも良い。

(委員) 公契約に関する基本的な理念とか考え方になると、それは幅広く捉える必要があるし、そうした理念がないと、具体の検証をしても余り意味がない。実際の作業は絞り込むとしても、基本的な公契約に対する区としての考え方や方向性、指定管理も含めた形での区としての方針をここで検討できるのかということだと思う。

(委員) 印刷などの場合、物品購入という扱いになっていると問題が生じる場合もあり、東京都も考え方が変わってきている。そういう議論がはじめから排除されてしまうと、問題そのものをどう考えているのかということになりかねない。

(委員) 今後、事業者や労働者へのアンケート調査、ヒアリング調査をしていくことになるが、その中に、印刷や指定管理、その他公契約全般についての要素を入れ込むと相当なボリュームになる。論点として掲げることはやぶさかではないが、進めていく上では、やはり焦点を絞った形で調査をした方がいいのではないか。

(委員) このように絞り込んだという理由は、法制度上扱いが違うということと、作業体制上限界があるからという二つの理由からで、当面は一番手間のかかるであろう所に取り組むという理解でいいか。

(委員) 具体的に調査をする期間も限られ、また、具体的な公契約における課題をいかに解決して成果を挙げていくかということを考えたときに、ある程度絞っていかないと、どうしても抽象的、理念的な提案だけで終わってしまう可能性がある。理念的な条例を作るというのが目的ではないと思うので、将来的にはもっと指定管理などに広げていくというのもあり得るとしても、最初の取っ掛かりとしては、絞り込んだ調査をして具体的な制度改革の提案をした方が効果としてはあがるのではないかと思う。指定管理を排除するというのではなくて、今回は、課題を絞った形で具体的にやっ払いこうということだと思う。

(委員) 例えば、とりあえず工事全般等の業務に関して今後の進め方を組み立ててみた上で、さらにそれに加えて例えば指定管理の論点だとか、印刷物の購入の論点とかそういったものがこの検討会の中でどのような形なら今後検討が可能かを一度シミュレーションするというのはいかがか。

(委員) ある一つの制度を変えたり、新しい制度を作ろうとした場合に、立法事実が何なのかということが必要になる。立法事実が存在して初めてその立法の必要性とか、従来の法制度の見直しということが必要になる。まずは請願に基づいて最も端的に問われている部分について集中的に審議を進め、さらに指定管理者制度などについても同じような立法事実があるという見通しがあるのであれば、さらに検討を深めていくということの方が進め方として良いのではないか。

(委員) 例えば、NPO に対する委託も色々と問題を抱えているが、そういうところまで広げていくの

か。また、指定管理に係る委員会などがある場合、そこの調整をどうするのかという問題も出てくる。今回は、具体的な請願に基づいて、絞り込んで具体的な提案を出していくということに努めながら、いろんな論点を出して行って、それが今後の指定管理者制度なども含めた広い意味での公契約を検討するための参考になっていくというスタンスでいいのかなと思う。

(委員) 公契約全般が抱えている問題の全部を満遍なく同じレベルでどの分野も調べ上げるということをやると言っているのではなく、少なくとも問題の所在というのは確認する必要があると思う。制度的な違いや資源がこうだから、最初からここには問題はないという扱いにしまうと、委員会の議論としては問題の所在を見落としてしまうおそれもあるのかなということを感じている。

(委員) 指定管理者について、アンケート調査をするのか、或いは、指定管理者の委員会などでどのようなことが課題になっているのかを情報収集するという方法もあるので、その辺を一度シミュレーションするという方向でよろしいか。

(事務局) また委員の皆様とあらためて協議させて頂きたい。とりあえずは、公契約のあり方検討会の中で、論点としては公契約全般の中で様々な事項を取り上げていき、実際の調査、検討項目については、主要な部分は入札制度改革ということがあるので絞り込み、その他の公契約等全般における問題も検討していくということで理解したい。

2 世田谷区における入札・契約制度の見直し等について

以下の点について、事務局より説明

○前回検討委員会で示した4つの論点とそれに対応する各種入札・契約制度等の課題、見直しの方向等

○24年度から先行して一部見直しを予定している事項

- ・総合評価競争入札の試行における地域貢献度評価の導入、対象拡大等
- ・プロポーザル方式の実施に関するガイドラインの一部見直し(経営状況の確認等)
- ・長期継続契約における対象拡大
- ・暴力団排除措置要綱の制定

(委員) 総合評価競争入札で、施工能力の評価という場合に、どこまでを能力として捉えているのか。

(事務局) 工事成績評定という形で、統一的な基準を基に工事の成績をつけている。元請が契約した後は、通常、部分的に下請を出したり、各パートを専門業者に下請けすることもあり得るが、そういう下請けも含めた実際の現場の施工体制を見ながら、監督員・検査員が成績を評定する。

(委員) 日本の一式発注責任施工というのは、国際的に比較してみるとある意味非常に異例の体

系になっており、部分的には、分離発注とか CM 方式とか色々試みられていると思うが、世田谷区で、これまでの入札制度や契約制度、施工方法の改善という中でそうした論議がされたことはあるか。

(事務局) 具体的な論議はしていない。

(委員) 私の知っている範囲で2件ほど CM 方式がやっているところがあるが、ゼネコンが外れて直接専門のエンジニアリング会社と工事の監理について契約を結ぶことで、コストを非常に低く施工することが可能になっている。その予算の浮いた分を工事の質を高めるとい方向に振り向けていき、そして、セキュリティをどうするかなどについて利用者の側から中味を取捨選択することが運用上可能になるという仕組みになっている。このように、これまでの前提そのものを見直すこともあり得るのではないかと思う。

(委員) ある一つの事業を入札にかける場合、当然、元請、下請、孫請といくつかの事業者が一体となってグループ化して一つの事業を成し遂げていくわけであるが、分離発注といった形をとった場合、一つの事業について、それぞれの専門分野を全部切り分けて入札を別々にやるということになるのか。

(事務局) 区の実際の契約では、例えばある新築工事を行う場合に、一体一本で発注するのではなくて、分離発注というのが基本になっている。建築で登録している事業者が発注する建築工事と、それ以外に設備の関係、例えば、電気工事とか機械、給排水などについては事業者がそれぞれの専門区分で登録しているので、一つの建物を作るのにも、複数本の契約に分かれるのが通常で、それぞれの専門の登録事業者はその部分の発注をするというのが基本になる。

(委員) 地域貢献度の導入については、平成 24 年度に防災協定の締結につき評価項目に入れるという方向になっているが、この委員会で検討するのは、25 年度以降にそれ以外で、例えば地域貢献についてどういう項目を入れるかということなどを検討するということよろしいか。

(事務局) そのようにお願いしたい。

(委員) 総合評価方式以外で、契約条項の中に、例えば、区の産業政策や社会政策、防災政策、地域貢献に係わる要素を入れることは可能か。例えば、地元の雇用を増やすとか、男女の雇用機会の均等を図るとか、60 歳定年をもう少し上にシフトするとか、若者の失業や不安定雇用が問題になっているがその改善に寄与するなどというのは、総合評価といわなくてもやれるものはやっていく必要があるのではないか。

(委員) 今のご指摘は重要な点であると思う。現在、区では総合評価競争入札を試行しているが、技術点を入れることで、価格だけではなく技術でいいところが落としたというのが数件あった。まだ、総合評価競争入札の件数は、全体から見れば微々たるものだが、これをどう評価して、今後どう一般化していくのかということが一つの大きなポイントになるかと思っている。24 年度に地域貢献という項目を入れ一年間実施することでどのような変化があり、それをどう評価し、評価した上で次にどうしていくのかといったことの延長線上で、例えば、ワーク・ライフ・バランスだとか、環境問題だとか、企業の社会貢献だとかの別の要素を入れて、今後の入札制度の

社会的なあり方を議論していくのかなと考えている。

(委員) 入札制度を含めた公契約がどういう効果をもたらすかといったことを考えたときに、地域貢献の他に何をを入れるかという点に、世田谷区の公契約についての考え方が反映されるのだと思う。請願では労働条件という要素が大きかったが、入札制度、公契約には三つの社会的な便益があると思う。一つは影響を受ける労働者、次は事業者、もう一つは住民だと思うが、住民といったときには、例えば、防災も入るし、財政効果や障害者の雇用も入ると思う。そういった点がある程度整理した上で総合評価の中に施工能力以外に何をを入れていくかを議論するのがいいかと思う。

(委員) どちらかと言うと従来の入札制度改革は、談合だとかダンピングだとか、ネガティブチェックのほうに重点があった。それは必要なことだが、同時に、あるべき方向へ踏み出すという意味での積極的な改革というものも必要。ネガティブチェックは勿論必要だが、公契約における公共性というものに関して、モデル化できるようなものをどう生み出していくかということがポイントとして出てくるので、その辺りをどんな形で制度化するかというのが区の意志だと思う。その意志が見えるようにしておかないと、実はこういうものがあるんだというのでは、外から見えにくいわけで、それをどのような形で出せるかというのがあると思う。それはそれこそ委員会の審議のあり方から全部、意志表示の発信になると思う。そういうものがどこまでできるかというのが大事で、それは必ずしも実態調査やアンケートからは出てこないことでもある。ポジティブな改革の中身がある程度の戦略と意志によって決めていくべき部分もあるかと思う。

(委員) 区内事業者への優先発注については、区内事業者の要請が強いからそうするというだけではなくて、例えば、区内事業者以外に発注するよりも費用対便益が高まるだとか、より地元の人を雇用するようになるだとか、経済効果は実は区内事業者に発注したほうが大きいんだというような説明、理由付けがないと、ただ労働者が困っている、事業者が困っているだと非常に弱いような気がする。

(委員) この総合評価方式における、評価の点数の配分であるが、どのような考えで行っているのか教えて頂きたい。また、例えば、本店の点数を高くし、支店・営業所の点数を低くしている区があるが、これが入札の競争性や透明性との観点で、全く問題がないのかどうか。つまり、入札による競争性や透明性を高めるというのは必要なことで、競争性を高めることによって、区の財政に寄与し、かつ、公金の適正な支出を図ることにつながるわけで、やはり今後も維持していくべきことではないのかなと思う。そういう面から言っても、本店について点数を上げて支店については低くするということが果たして法規制上問題がないのかどうか、その辺についてご見解を教えて頂きたい。

(事務局) まず1点目の、点数の配分、価格と施工能力のバランスについてであるが、この制度を最終的に確立するときには、一番そこが制度設計上大事な部分になるかと思っている。試行でサンプルを出しながら、適切な競争性を確保しつつ、一定の施工能力も反映するようなバランスを見極めているところ。来年度件数を拡大して、最終的な見極めをしていきたい。

2番目の、本店と支店の取り扱いについては、発注者である自治体の判断の範疇と考えて

いる。当区では、区内条件をつける場合には、競争性が確保できるかどうかということは、常に意識し、重要視しており、必要な競争が保てない場合については区外を含めている。

(委員)建築物等の入札価格というのは工事が終わるまでの価格は勿論だが、ランニングコスト、ライフサイクルコストで考えると、また違った計算が可能だと思う。メンテナンス、補修というものを含めたランニングコストを考えると、仕様の内容にもよるが、地元の方が安くなるということもあると思う。そうした点を評価の中に入れ込むということも考えられると思う。つまり、時間軸が短期のものでこれまで契約を評価してきたと思うが、時間軸を長くしてみると、違う要素も考えられのではないか。それが一種の地域要件といえば地域要件。壊れたらすぐ来て、迅速な対応が出来るということがあると思う。競争性はもちろん重要だが、長く使うものについては別の物差しをあてがうということが地域性というものを持たせる一つの要件だと思う。

(委員)区の財政状況や入札制度改革に取り組んでからの財政効果などについて教えて頂きたい。

(事務局)この間の入札制度改革をきっかけに、落札率は落ちている。その落札率が落ちた部分のポイントから計算をしたところ、工事と委託を合わせて単純計算で10億程度は落ちたことになる。

(委員)区の財政状況や政策体系についてのデータをお渡しして、見て頂きながら議論を進めていくのがよろしいかと思う。先日、24年度予算が発表になり、また、中期的な財政の見通しについても出し、税収が今後どういふふうになっていくのかということも見込んでいます。その他、区内産業活性化やワーク・ライフ・バランス、障害者雇用などについて、区の政策として取り上げている計画がある。後ほど送付するので、公契約を考える上でそうした物もある程度参考にして頂きたい。

(委員)前の制度改革の検討の時は区内事業者の保護と入札制度改革は切り離して議論されたということだが、今回の我々の議論というのは、公契約のあり方と、産業政策や社会政策とは切り離せないという考え方でやるというその方向性についてはどうか。

(委員)この場でその点について議論することについては、全く異議はない。ただ、それを入札制度改革の中に反映させるかどうかということについては、それが可能かどうかという点と、可能であるとしたらどの範囲まで可能なかという点をじっくり検討する必要があるのではないか。先ほど、入札後に、障害者雇用や高齢者の雇用の問題などを契約の中に反映させる事は可能ではないだろうかという話があったが、大変重要な指摘だと思う。その反面、間口の段階で、例えば、高齢者をどれくらい雇用しているのかとか、障害者をどのくらい雇用しているのか、男女共同参画がどのくらいできているのかということ、入札参加資格のところまで入れてしまうのかどうか。或いは、入札参加資格には入れないとしても、契約の段階でそこまで事業者を縛る、そうした法的な義務を課すところまで求めるのかどうか。当然そうすれば、コストが上がり、コストが上がれば競争に参加できる人達が果たしてどの程度出てくるのかという問題が出てくる。そういうことは是非必要だと思う反面、その実現のプロセス、方法論については、それを公契約の中に取り込むのかどうか、それは自由な契約体系に対する国家権力の余計な介入で

はないのか、という点も含めて検討頂けないかと感じている。

(委員) 国連のグローバルコンパクト方式というのがあり、これは契約でも法律でもなく、例えば、この会社は男女機会均等について国連の基準を満たしている会社であるというようなことを公表し、そうすることによって企業活動を誘導していくというもの。そういうものをモデルとして出すことで区民の関心を高めたりするという方法もあると思うので、色々対応は可能だ。

(委員) もう1つ、これはお願いになるが、落札後の施工時の状況を是非調べてほしい。論点4とも関わるが、今までに議論された各種の入札制度と区内事業者・区外事業者への影響について、全てに網を掛けるのは大変なので、ケースレコードでいいと思うが、是非追いかけてほしい。過去、丁寧な下請け調査をやり、発注価格のうちどのくらいが実工事費になったかという調査をしたケースがある。その時代と今とではある程度状況が違うと思うが比べたりすることも有効ではないか。履行なりコンプライアンスなりという部分とも関わってくるので、是非、落札後の状況を把握できるような作業をして頂きたい。

(委員) 予定価格の公表については、この委員会での検討はどうするのか。

(事務局) 実態把握調査において、事業者にとって予定価格の事前公表がいいのかどうかという点も、調査項目に入ってくると思っている。それを分析し、検討する部分はあるかと思う。

3 実態把握調査・ヒアリングの実施方法等について

実態調査・ヒアリングの実施方法等の検討、平成24年度調査・検討の流れ、公契約に関する先行調査(アンケート調査)について、事務局より説明。

(委員) 論点4との関わりで、施工工程の状況を追いかけられるような調査項目、とりわけ、外注なり委託なりについて区内・区外といった地域性を把握できるような項目を入れて頂きたい。是非調査票は事前に検討させて頂きたい。

(委員) 調査方法等は、第4回目までに各委員と調整し、第4回目で具体的にたたくということではないか。

(事務局) そのように考えている。

(委員) 是非、視点として時間軸を意識して頂けるとありがたい。つまり入札制度が変わってから、それが原因でこうなっていったのか、あるいはリーマンショックが原因なのかという経時的な聞き方というのも立法事実の把握として大事であると思う。