

世田谷区公契約適正化委員会
答申書

令和3年2月25日

世田谷区公契約適正化委員会

令和3年2月25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

世田谷区公契約条例第6条第2項の規定に基づきまして、令和元年6月26日付で諮問のあった事項について、以下のとおり答申いたします。

はじめに

世田谷区公契約適正化委員会（以下、「委員会」という）は、令和元年6月26日に世田谷区公契約条例第6条第2項の規定に基づき、「公契約にかかる区内の経営環境と労働条件の改善・向上を図るための施策について」及び「工事以外の公契約における職種別の労働報酬のあり方について」の2点について、区長より諮問を受けた。

この背景には、実質賃金や個人消費が伸び悩むなど区民・事業者をとりまく経済状況が依然として厳しく、経営環境面でも、人材不足や従業員の高齢化、入管難民法の改正に伴う外国人労働者の受け入れ拡大への対応、労働環境の整備等に向けた「働き方改革」の取組みなど、多くの課題が顕在化している現状がある。また、職種別の労働報酬のあり方については、委員会ではこれまでも工事以外の契約において、資格・免許などが必要な職種や人材確保が急がれる職種について、検討すべきであるという議論を行ってきたところである。

これらについて委員会では、①経営環境の改善、②適正な労働条件等の確保、③公正かつ適正な入札の実施、④公契約条例の適用対象となる業務や職種に関する整理等、様々な視点から審議を重ねてきた。

今般取りまとめたこの答申が、納税者である区民の理解を得られることを前提としたうえで、社会保険適用、労働諸法や各種関係業法等の法規を遵守しつつ、区の各事業との整合性を踏まえ、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、公契約条例の本旨に則り、区内産業の経営環境と労働条件の改善・向上及び区民サービスの向上が図られることを望むものである。

1. 公契約にかかる区内の経営環境と労働条件の改善・向上を図るための施策について

【要旨】

- 区のエconomic産業・雇用促進施策等との整合性を踏まえながら、公契約条例推進の立場から人材確保・育成を図る必要がある。
- 公契約条例は契約事業者のみならず下請負者の労働者（一人親方等を含む）にも適用されるので、条例の意義を広く周知し、遵守を徹底する工夫が求められる。
- 公契約、特に工事請負契約については、適正な予定価格や工期設定等に努め、競争入札の公正性及び適正性を高め、委託契約においても、業務の仕様や見積もりの標準化を図り、適正な予定価格を設定するなど、ダンピング防止のための入札制度改革の取組みをさらに進め、事業者や下請負者の経営及び労働者の労働環境の向上を目指す。

詳細は以下に示すとおりである。

(1) 経営環境の改善について

①技術者及び若手人材の確保、育成支援

- 区が目指すEconomic産業・雇用促進施策の方向や、建設や福祉等に係る人材の育成・確保の方策との整合性を踏まえ、区内産業の経営環境改善とあわせて人材の育成・確保支援についてさらに検討する必要がある。
- 次代の事業を担う若年者の人材確保等には、適正で持続性のある労働環境の確保が基礎となる。そのためには、ワークライフバランスを実現して労働者の処遇改善を行っていくことが必要となる。
- これらを踏まえ、公契約、特に工事請負契約においては、現場を4週で8日閉所できる適正な工期設定、予定価格の積算や、ウィークリースタンスの取組み、建設キャリアアップ制度の周知、関係書類の簡素化による事務作業の軽減などを進めるべきである。

(2) 適正な労働条件等の確保について

①公契約条例の対象となる労働者への条例の周知及び遵守の確認体制の構築

- 労働報酬下限額は、直接契約する事業者のみならず、その下請負者の労働者も対象となるが、区が行った事業者アンケート等から、下請負者の賃金については把握していない事業者及び下請負者が多い現状があると考えられる。公契約条例の適用対象となる労働者の範囲は明確であるが、事業者等による認識が十分でない現状に鑑み、周知を強化し、労働報酬下限額

の遵守を徹底させなければならない。そのために、公契約条例とその取組みをまとめた手引や、労働報酬下限額の対象案件の労働者にその旨を周知するカードの配布及びこれらを労働者に確実に周知したことを確認する確認書の作成といった新たな取組みを実施する必要がある。

- 下請負者に対しては施工体制台帳に基づいて、簡易チェックシート（労働条件確認帳票）の提出を求めるなど、区が労働環境の確認を行い、併せて、当該下請負者へ事業者から公契約条例の適用対象であることを周知する方法もある。これらの実施には、事業者や下請負者に過度な負担がかからないように配慮して取組むべきである。

②現下の労働報酬下限額設定のあり方

- 労働報酬下限額について、令和2年度に決まった東京都の最低賃金時間額が前年度と同額であること、世田谷区の税収の減収が見込まれること、また、新型コロナウイルス感染症への対応で臨時の支出が避けられないこと等から、現状では増額が厳しい状況であることは認識している。しかし、近時の政府主導のGo To関連の事業等は景気回復に主眼を置いた政策的意味合いが高いことと比べ、労働報酬下限額は、憲法25条の生存権に関わる基本条件である。このような現状においてこそ、労働者の生活に直結する労働報酬下限額設定の意味は重要性を増すものと考え。予算編成は地方自治法上、区長と議会の判断によるが、労働者の生活に関わるという人権的視点に十分留意しなければならない。
- 工事請負契約の労働報酬下限額については、東京都の「公共工事設計労務単価」の85%相当とするのは当面妥当であり、また見習い・手元等の未熟練労働者、年金等受給による賃金調整労働者は、東京都の「公共工事設計労務単価」における軽作業員の70%相当も妥当だと考える。ただし、大都市での生活費や公契約事業実施のために確保が必要となる労働者数等の上昇が継続していく可能性を思料すると、これらによる「公共工事設計労務単価」の水準の変動についても、考慮する必要があるかもしれない。
- 委託等契約の労働報酬下限額については、区職員の高卒初任給の一時金を除いた金額を時間換算して算出することが、現時点での到達点として妥当であると考え。ただし、区はこれにより算出される金額を下限額とすることによっても、同一労働同一賃金原則に沿った水準には到達していない。そこで、社会経済情勢等に応じた引き上げを行っていくべき事情が生じる余地があることを考慮するものである。

③働き方改革の推進に向けた担い手3法の具体化の検討

- 下請負者や一人親方を含めた労働者にかかる適正な賃金水準の確保、法定福利費の支払いの遵守、安全衛生その他の労働環境の適正な整備がなされるよう工夫をしていく必要がある。そのためにも、まずは社会保険の加入状況や労働時間及び賃金という基本的労働条件を正確に把握し、この労働実態を踏まえた改善を検討する必要がある。
- 工事請負契約における労働者は他産業と比較して長時間労働が常態化していても、正確な労働時間の把握も不十分な現場実態が多くみられており、週休二日の確保も難しい状況にある。働き方改革関連法による改正労働基準法に基づく、建設業における時間外労働の罰則付き上限規制の適用開始を目前に控えていることから、早急な改善が求められる。そのためにも、工事現場を4週で8日閉所可能とするほか、着工前の準備期間、現場条件や天候等の具体的条件を考慮した適正な工期設定や積算、さらには下請負者の労働者の労働環境改善のために作業の適正で柔軟な進行管理を事業者および下請負者の間で事前に十分協議して実行するなどして、手待ち、手戻りなどの縮減が必要である。

(3) 公正かつ適正な入札の実施について

- ①社会経済状況の変容等に適合し、区内の建設業育成に効果的な入札・契約制度の改善
 - 工事案件における入札不調や不落、1者入札が起こらない体制が望ましい。不調・不落は、労働力不足もさることながら、適正な工期、適正価格および発注の時期別繁閑が主因だといわれる。基本的には、債務負担行為の対応拡大等による、会計年度運用の弾力化などが必要となっている。
 - 自然災害などの予期しえぬ事象のほか、工事車両の搬入や騒音対策などといった工事現場周辺の立地条件、周辺住民との事前調整等も踏まえ、適正な施工量、適切な施工時間帯の設定等を考慮した工期の算定、予定価格の設定、並びに見積もり期間の十分な確保が必要である。
 - 円滑な競争入札の実施に向けて、事業者が受注しやすい体制の整備のため、一時期の集中的な発注を避け、年間を通しての発注時期の平準化を促進する必要がある。
 - 新型コロナウイルス感染症が生む不況が深まると、公契約市場に事業者の参入が進むことが予想される。過当競争が強まると、ダンピング防止対策が必要となるため、総合評価方式、最低制限価格制度、低入札価格調査制度といった入札制度については社会経済情勢に合わせてより効果的な運用を検討していかなければならない。

②業務委託における入札・契約実施過程の透明化

- 業務委託における入札・契約時の予定価格積算及び見積内訳の比較、点検等を実施できるように、予定価格の積算から入札・契約に至る契約実施過程の透明化を以下のように図る必要がある。
- まず、福祉・医療、保育・教育、建築保全、IT・システム等といった委託業務分野ごとにその中心を担う業務、職種等を抽出する。
- 次に、抽出した業務、職種等を基に、積算、業務実施の基本事項の基準ないしは業務遂行要件、人材に必要な資格・技能等に関する標準仕様を設定する。
- そのうえで、予定価格の積算に必要である標準仕様に基づく費用内訳を作成する。これにより予定価格と入札価格、落札価格の比較、点検とともに、最低制限価格制度、低入札価格調査制度の運用の拡大を図ることが可能となる。
- また、整理した業務内容によっては、価格以外の要素も評価する総合評価方式の効果的な運用も検討すべきである。
- この業務、職種に応じた公正かつ適正な費用の内訳を作成するうえで欠かせない要素が、基幹職種に関する労働報酬下限額の設定である。

③総合評価方式のあり方（拡充）

- 地域貢献評価について、世田谷区に働きながら住み続けることができるだけの賃金が支払われるような労働条件・労働環境を整備するとともに、区内事業者を積極的に育成し、地域経済を活性化する観点から、現行の営業所の本店所在地や災害時協力協定の締結等の指標に加え、公契約に係る業務に従事する労働者として区民の雇用を増やすなどの指標の改善、産業振興政策に資する制度運用などを検討していく必要がある。
- 施工能力評価については、現在の工事成績評価や配置予定技術者の資格といった視点のほか、労働報酬下限額をはじめとする公契約条例の遵守状況等、労働者の適正な労働条件の確保などについてさらなる拡大を検討すべきである。

2. 工事以外の公契約における職種別の労働報酬のあり方について

【要旨】

- 委託業務の分野ごとの特性を踏まえた標準仕様の検討に向け、十分な実態把握が必要である。
- 適正な業務遂行に必要な費用や人材を見極め、その確保に向けた職種別労働報酬下限額設定の具体化を図る必要がある。
- 労働条件・労働環境の差異を踏まえ、職場に応じた適正かつ人材確保に有効な賃金体系等の維持・確保を行うことが必要である。

詳細は以下に示すとおりである。

(1) 公契約の対象となる業務と職種（業種）別の整理

- 委託業務の仕様においては、配置人員、特に必要な指定職種の確保や、業務内容の委細を規定し、必要な資格や技能従事者の確保要件などを指定していない案件もあることから、業務内容や必要資格・技能職種の定義を明確にすることが重要である。
- 委託業務における実行形態は多様であって当然であるが、資格要件職種であっても、有資格者は資格を要する業務のみではなく、資格を要しない業務が混合した業務を遂行する 경우가少なくない。このことから業務分野ごとに委託案件を区分・整理し、分野ごとの業務特性とそれに対応した業務遂行の標準仕様の検討を行う必要がある。

(2) 職種（業種）別の労働報酬下限額設定の考え方

- 当該労働がサービスの安全に強く影響する業務や職種、区が政策的に契約の相手方事業者において確保したい業務や職種、専門性において他と区別すべき有資格者等、一定の人数規模が必要であるために下限額の引上げにより一定の業務品質向上効果が期待できる職種などについては、職種（業種）別の労働報酬下限額の設定が有効に働くと考えられる。
- 福祉・医療、保育・教育、建築保全、IT・システム等といった業務分野ごとに予定価格や入札価格の積算において、業務内容に応じた公正かつ適正な業務を遂行できる費用内訳を作成する。それらを活用することで、入札段階で業務・サービスの品質に着目した相違を判定できる仕組みを構築する。併せて、この適正で質の高いサービスを担うために必要な職種、資格、技能を有する労働者の確保に向けて業務分野別・職種別に労働報酬下限額を設定することが有効と考えられる。そのために、各業務の実態を十分に把握し、業務内容の特性に応じた分野を設定する必要がある。

(3) 人材確保の観点からの労働報酬下限額設定のあり方

- 区の経済産業・雇用促進施策を有効に推進し、各業務分野に必要な人材の育成・確保策等の取組みと連携して、公契約にかかる労働者の賃金等の実態や民間事業に及ぼす影響等を調査・把握し、さらに改善等の検討を深める必要がある。
- 委託業務内容の質的向上に向けて、適正で質の高いサービスを担う人材を確保するために、区職員の高卒初任給や会計年度任用職員の報酬との比較のほか、都内での民間求人の実勢等を踏まえた労働報酬下限額設定の検討が必要である。

(4) 経営環境と労働条件の両方の視点での職種別賃金体系の将来像

- 公契約業務遂行において発注者が、受託事業者に適正な利潤を確保できるような条件を提示し、公正かつ適正な競争条件を実現するように努める。
- 労働条件・労働環境の差異が生じる場合には、業務の適切な遂行、要資格職種の適正な確保を踏まえ職場に応じた適正な賃金水準・体系を維持・確保する必要がある。
- 職種ごとに必要とする人材の役割や能力を事前に明示し、これに相応する適正な賃金水準を確保し、社会経済状況等を踏まえた額を設定することにより、労働者の納得性を高め、事業者と労働者の間での就労のミスマッチの防止や、採用後の円滑な就業を持続し、同時に経営基盤の安定に資するように努める。

おわりに

世田谷区の公契約においては、公契約に従事する労働者にとって同一労働・同一賃金原則に沿う水準に向けた労働報酬下限額の設定、公契約条例の基幹となる理念の周知、従事する労働者の労働条件等の実態を把握する労働条件確認帳票の提出、一部事業者を対象とした訪問調査など、必要な取組みが一定程度進められてきている。これらについては評価をしつつ、さらなる区内の経営環境と労働条件の改善・向上を図るためには、公契約条例の実効性の担保や入札・契約制度の改善等に引き続き取り組むことが必要である。

委員会では、公契約を通じ、事業・経営内容の向上、労働者の生活向上を図り、加えて公共事業の質の確保や、健全な経営環境に基づいた区内産業の振興、地域経済の活性化及び区民福祉の増進につながることを目的に議論を積み重ねてきた。本答申は各委員の立場から様々な視点で意見を交わすことにより、複数の項目について具体の提言に結実していると考ええる。だが、これまで述べてきたとおり、いくつかの項目については、さらに解決に向けて取り組むべき課題がより明確になってきたところである。

委員会として、今後は本答申にて示した考え方を踏まえた上で、今般の新型コロナウイルス感染症が社会経済に与えている影響及びそれに伴いあらためて認識された公共事業の役割を十分に加味し、これらの課題に対する具体的かつ実効性のある提言に向けてさらに議論を深め、検討を進めていく必要があると考える。