

公契約条例をめぐる全国の動向

－「高知市公共調達基本条例」が改正される－

公益社団法人 神奈川県地方自治研究センター
主任研究員 勝島 行正

公契約条例をめぐる動向については、2014年9月に高知市で議会発議による「高知市公共調達基本条例」の改正が行われ、「報酬下限額」を規定するいわゆる「公契約条例」になった。また、草加市（埼玉県）、世田谷区（東京都）、四日市市（三重県）で新たに「公契約基本条例」が成立した。本号では、公契約条例をめぐる全国動向の特徴点等について報告する。

1. 全国動向

（1）高知市（岡崎誠也市長・3期目）

[1] 条例改正の経過と今後の課題

高知県高知市では、2011年11月に「公共調達基本条例」が成立した。その後、労働組合や議会内から「報酬下限額等」を定めた「公契約条例」へと改正することを求める声があったが、市側の対応が鈍く、動かない状況にあった。

これに対して、連合高知組織内議員を中心に修正案を準備するなど議会主導で改正にあたることとした。

議会の会派構成は、「市民クラブ（7名）」、「新風クラブ（7名）」、「新こうち未来（7名）」、「日本共産党（6名）」、「公明党（5名）」、「みどりの会（1名）」となっている。

このうち主導的役割を果たしたのが民主・無所属議員によって構成されている「市民クラブ」で、中でも中心を担ったのが、高知市職労出身の議員である。

「新風クラブ」と「新こうち未来」は保守系会派だが、分裂している。

今回の改正にあたって、「市民クラブ」は、保守系会派の「新風クラブ」に理解を求めると同時に、「入札改革」をともに進めることで合意を得た。

「新こうち未来」は条例に最後まで反対であったが、その他の会派はすべて賛成であった。

これまで、公契約条例案が議会に提案されるも成立に至らなかったケースがあるが、そこには業界の強い反対があり、これに呼応する議会内会派の抵抗による。高知市でも業界の反対は、かなり強いものであったが、保守会派の入札制度改革を含めた「共通の理解」を得て乗り越えた。

今後の課題としては、2015年10月1日の施行までに業界・市民の理解と協力を求めていく必要がある。さらに、行政との関係も重要である。この点では、条例の趣旨をふまえて、行政側も議会と協力して進めると聞いている。ぜひ、双方で意思疎通を図りながら具体的な準備をして欲しい。

[2] 改正の要点

①名称

新) 高知市公共調達条例

旧) 高知市公共調達基本条例

② 条例の適用範囲と報酬下限額

建設 1億5000万円以上

委託・指定管理 500万円以上

③ 労働報酬下限額の基準

工事 設計労務単価

委託・指定管理 生活保護基準

④ 施行

2015年10月1日

[3] 条例改正の意義

高知市の「高知市公共調達基本条例」の改正により、いわゆる「公契約条例」を制定している自治体は、全国で12となった¹。

また、「公契約条例」以外の条例は、これまでは、公契約の理念やあり方を定めた条例として「公契約基本条例」としてきたが、全国で9つとなった²。しかし、これらの条例も「総合評価入札方式の評価項目に賃金などを取り入れた」、「労働基準法などの法令を遵守しているか報告書の提出をもとめ行政がチェックする」、「特定の契約に関しては法令違反に『過料』を課す」、「賃金基準額を定め受注者に基準額以上の賃金の支払い義務を課したもの」など多様化している。

さらには、新宿区や佐賀市など条例によらず要綱に賃金等の定めたものなどを含めると全国に様々な動きがある。

しかし、「基本条例」をもって「終着点」ではなく、「基本条例」は「スタート」であり、「公契約条例」を「ゴール」とするならば、高知市議会の条例改正の取り組みは、「基本条例」から「公契約条例」へと切り替えた初め

ての事例であり、しかも議会主導で成功させたものとしても初のケースである。

(2) 草加市(田中和明市長・1期目)

埼玉県草加市では、2014年9月17日に「草加市公契約基本条例」が全会一致で成立した。2010年に市長に就任した田中市長は、市長選挙のマニフェストに「公契約条例」の制定をうたい、2013年4月に市内に「草加市公契約条例検討会」を設置し検討を行っていた。2014年6月3日から「パブリックコメント」を行い、9月議会に条例案を提案した。

条例の施行は、2015年4月1日

[条例の要点]

「労働基準賃金額(条例第12条)」と「労働環境の確認(同第13条)」との規定がある。条例に基づく規則で以下のとおり定めている。

【草加市が発注する契約に係る労働環境の確認に関する規則・要点】

① 労働賃金基準額を定める公契約及び労働環境の確認を行う公契約(第3条)

○ 工事・製造の請負 1億5000万円以上

○ 委託・指定管理 1000万円以上

○ 市長が特に必要と認めるもの

② 労働者の範囲(第4条)

労働環境の確認の対象とする労働者は、前条に規定する公契約に主に従事するもの

③ 労働環境の基準(第5条)

○ 労働環境の確認は、労働基準法、労働安全衛生法、最低賃金法、その他関係法令を基準とする。

○ 労働賃金基準額について

[工事又は製造] 公共工事設計労務単価
[前号以外] 地域最低賃金

○ 事業者等は、労働基準賃金額以上の賃金を労働者に支払わなければならない

○ 市長は、労働賃金基準額を定めようとするときは、草加市公契約審議会の意見を聴かななければならない。

¹ 名称の如何を問わず、条例で契約条項に「報酬(賃金)下限額」などを定めたもの、現在は、野田市、川崎市、相模原市、多摩市、国分寺市、渋谷区、厚木市、足立区、直方市、三木市、千代田区、高知市の12自治体

² 山形県、江戸川区、前橋市、秋田市、長野県、奈良県、草加市、世田谷区、四日市市の9自治体

○市長は、労働賃金基準額を定めたときは、市のホームページ等により公表する。

④労働環境の確認方法（第6条）

契約締結後に労働環境報告書を市長等に提出しなければならない。

⑤不利益取扱いの禁止（第7条）

事業者は、労働者が労働環境に係る事実について市長等に申し出た場合において、当該申出を理由として、当該労働者に対し不利益な取扱いをしてはならない。

⑥調査及び改善の指導（第8条）

○市長等は必要に応じて事業者への聞き取り調査

○市長等が改善が必要と判断した場合には事業者に対して改善指導

○事業者は、労働環境改善報告書により報告しなければならない

⑦不適切な労働環境等に対する措置（第9条）

次のいずれかに該当する場合は、指名停止。

○労働環境報告書を提出せず、又は虚偽の報告をしたとき

○調査を拒み、妨げまたは忌避したとき

○労働環境改善報告書を提出しなかったとき

（3）世田谷区（保阪展人区長・1期目）

東京都世田谷区では、2014年9月26日に「世田谷区公契約条例」が全会一致で成立した。世田谷区では、2011年に外部委員による「公契約検討会」を設置し、条例の検討を重ね、2013年2月に「中間報告」、2013年8月に「報告書」が出されたが、公契約条例について賛否がわかれ、両論が併記されたものとなった。その後、検討が重ねられ、9月議会に提案された。

条例の施行は、2015年4月1日。

〔条例の要点〕

条例第4条で「区長の責務」として、「1. 労働報酬下限額を定め、事業者（受注者）に示し、事業者が下限額を遵守することにより、労働者に適正な賃金が支払われるようにすること。2. 賃金、労働条件、社会保険の加入の有無その他の労働条件についての帳票をつくり、事業者に提出させること。」とある。

①労働報酬下限額を定める公契約の範囲等（規則第5条）

- ・3000万円以上の工事
- ・2000万円以上の契約（不動産の買入、物件の借入契約以外）
- ・市長が特に必要と認めるもの

②労働条件が適正であること確認するための帳票の提出を求める公契約の範囲等（規則第6条）

- ・50万円（指定管理者の業務に係る協定にあっては零円）

（4）四日市市（田中俊行市長・2期目）

三重県四日市市では、2014年10月3日に「四日市市公契約条例」が全会一致で成立した。2013年3月6日に外部委員による「公契約制度検討委員会」が設置された。2014年4月21日からパブリックコメントを実施し、9月議会に提案された。

条例の施行は2015年1月1日。

本条例は、名称は「公契約条例」となっているが、「報酬下限額」などの定めのない「基本条例」である。

（5）我孫子市（星野順一郎市長・2期目）

千葉県我孫子市では、現在庁内検討チームで公契約条例について検討中だが、9月市議会において、2015年3月市議会に提案すると市側が答弁している。千葉県では、我孫子市が野田市に続く2例目となるか、今後の動向に注目したい。

2. 相模原市「条例改正」の動き

相模原市公契約条例（2011年成立）が、条例の見直し条項³により、以下のとおり見直しが行われ、11月19日に改正案が提案されている。改正案の主な点は以下の通りだが、委託の報酬下限額の基準について「生活保護基準」から「地域最低賃金」を基準とすることになる。具体的にどのような賃金額が設定されるのか、今後の動向に注目したい。

〔経過〕

2014年4月 公契約審議会に諮問

- 〃 7月31日 公契約審議会が答申
- 〃 9月16日から10月15日 パブリックコメント実施
- 〃 11月19日 市議会に改正案提案

〔条例改正の主な内容〕

①適用範囲

	現行	改正案
工事	3億円以上	1億円以上
委託	1000万円以上	500万円以上
対象の追加：【現行】	庁舎の整備、清掃、設備運転・監視若しくは案内業務、給食	
【追加】	データ入力業務	窓口受付

②労働報酬下限額の設定

	現行	改正案
委託	生活保護基準	最低賃金

③継続雇用義務 努力義務を新たに設ける

④労働者派遣契約の取扱い 条例に明文化

⑤労働者台帳の見直し 支払われた労働報酬額を記載するように改める

⑥労働者の周知について 条例の周知について検討する

³ 附則第4項「施行後3年以内に条例の施行の状況等について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずる」

3. 建設業をめぐる動き—「品確法」・「建設業法」等が改正される

（1）法改正の「目的」

国は、2014年6月に「公共工事の品質確保の促進に関する法律（「品確法）」や「建設業法」などを改正した。改正の目的は以下の通りである。

「建設業は、東日本大震災に係る復興事業や防災・減災、老朽化対策、耐震化、インフラの維持管理などの担い手として、その果たすべき役割はますます増大しています。一方、建設投資の急激な減少や競争の激化により、建設業の経営を取り巻く環境が悪化し、ダンピング受注などにより、建設企業の疲弊や下請企業へのしわ寄せを招き、結果として現場の技能労働者の高齢化や若年入職者の減少といった構造的な問題が生じています。こうした問題を看過すれば、中長期的には、建設工事の担い手が不足することが懸念されています。また、維持管理・更新に関する工事の増加に伴い、これらの工事の適正な施工の確保を徹底する必要性も高まっています。

これらの課題に対応し、現在及び将来にわたる建設工事の適正な施工及び品質の確保と、その担い手の確保を目的として改正されました。」（総務省自治行政局行政課長／国土交通省土地・建設産業局建設業課長通知）

（2）公共工事の品質確保の促進に関する法律（「品確法」）の改正の要点

- 改正の目的：公共工事の品質確保の促進
→そのための基本理念や発注者・受注者の責務を明確化し、品質確保の促進策を規定
- 基本理念の追加：将来にわたる公共工事の品質確保と其中長期的な担い手の確保、ダンピング防止等

[施工技術の維持向上とそれを有する者の中長期的な育成・確保] [適切な点検・診

断・維持・修繕等の維持管理の実施] [ダンピング受注の防止][災害対応を含む地域維持の担い手確保へ配慮][工事契約を含む請負契約の適正化と公共工事に従事する者の賃金、安全衛生等の労働環境改善]

[技術者能力の資格による評価等による調査設計(点検・診断を含む)の品質確保]

→基本理念を実現するため

発注者の責務(基本理念に配慮して発注関係事務を実施)を明確化

例) 予定価格の適正な設定、低入札価格調査基準等の適切な設定、計画的な発注、円滑な設計変更、事業の特性等に応じて選択できる多様な入札契約方式の導入・活用を位置づけ、それにより行き過ぎた価格競争を是正

(3) 建設業法の改正の要点

目的: 建設工事の適正な施工確保と建設業の健全な発達

→建設業の許可や欠格要件、建設業者としての責務等を規定

◇建設工事の担い手の育成・確保

建設業者、建設業団体、国土交通大臣による担い手の育成・確保、施行技術の確保について規定した

〈建設業者の責務〉

技能労働者、技術者等に対する講習・研修の実施等の人材育成、技能労働者等への適切な賃金支払いや社会保険加入の徹底等の就労環境の整備、下請契約における請負代金の適切な設定及び適切な代金の支払い等元請下請取引の一層の適正化

◇適正な施工体制確保の徹底

業種区分を見直し、解体工事業を新設建設業の許可等について暴力団排除条項を整備

(4) 「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律(「入札契約適正化法」)の改正の要点

目的: 公共工事入札契約の適正化

→公共工事の発注者・受注者が、入札契約適正化のために講ずべき基本的・具体的な措置を決定・ダンピング防止策の強化・ダンピング防止を入札契約の適正化の柱として追加・入札の際の入札金額の内訳の提出・発注者による確認・契約の適正な履行(=公共工事の適正な施工)を確保・施工体制台帳の作成・提出義務拡大

(5) 外国人労働者の受入「拡大」

国は、東日本大震災の復興事業や東京オリンピックなどにより建設需要が一時的に増大していることに対応して即戦力となる外国人建設労働者の活用促進を図るために外国人建設就労者の受入れ拡大を進めており、2015年4月1日から施行するとしている。

これは、あくまでも2020年までの時限措置としているが、オリンピック後に建設技能者の不足が解消されているとは思えない。むしろ、さらに深刻化する懸念がある。また、「人口減少」がいわれ、建設技能者だけでなく、外国人労働者の受入拡大は政府の方針となっている。建設労働者の受入れ拡大は、その先鞭をつけたものといえる。

以上の状況を踏まえるならば、「緊急措置」がほどなく「恒久化」することも十分に予想される。

既に、外国人労働者をめぐる課題は、「差別待遇問題」、「雇用の調節弁としての位置づけ」などの問題を抱えている。

今必要な事は、安易な「外国人労働者の受入れ」方策ではなく、国内における建設技能者の待遇改善や技能者育成を息長く続けることが、遠回りのようで近道である。