

## 第8回 政策入札研究フォーラム

日 時： 2013年12月2日(月曜日) 14:00～ 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

基調報告： 「公契約条例 弁護士会の取り組み」  
弁護士 在 間 秀 和

報 告： 「公契約法及び公契約条例の制定について」  
荒木 周 一般社団法人 大阪ビルメンテナンス協会理事

「ビルメンテナンス業界及び就業者の生活実態等の調査からみる考察」  
飯島照喜 大阪知的障害者雇用促進建物サービス事業協同組合政策研究室

「ビジネス及び経済原理からみるビルメンテナンス業界」  
小松 伸多佳 国際公認投資 アナリスト

### 座談会

進 行： 富田 一 幸 大阪知的障害者雇用促進建物サービス事業協同組合代表理事



丸尾:本日の資料は、在間氏のレジュメ「公契約条例 弁護士会の取組」、日本弁護士会と大阪弁護士会の「公契約法・公契約条例の制定を求める意見書」、そして大阪ビルメンテナンス協会の荒木理事の発言要旨「公契約及び公契約条例の制定について」、エル・チャレンジの富田代表理事の「第8回政策入札研究フォーラムにあたって」、「大阪弁護士会『公契約条例意見書』について」、そして我々が実施した調査である「ビルメンテナンス業界の生活実態調査」及び「ビルメンテナンス業の実態(ビルメンテナンス情報年鑑)」の概要を示したものによって構成されています。



### 第8回政策入札研究フォーラムにあたって

富田 一 幸 大阪知的障害者雇用促進建物サービス事業協同組合代表理事

#### ●これまで7回の政策入札フォーラムで、描いたのは『新雇用産業』、『育てる公共』『就労支援労務単価』の柱を中心とする見取り図

政策入札フォーラムの目的は3点ございます。第1点は、エル・チャレンジ方式、いわば施設なき授産の拡大、コストのかからない職業訓練を労働市場に創る。第2点は価格競争に偏っていたことから、雇用における社会的価値を競う総合評価入札制度の拡充、第3点は今日的な雇用実態に合った労務単価の積算基準を改訂していく「政策的な入札」の3点が目的で、3つの主な見取り図を示してきたのではないかと考えています。第1はビルメンや公共サービスは「新雇用産業」に成長しうる産業である。つまり高い政策を求められない場合は付加価値が高く、また雇用のミスマッチを解消しやすく、不況耐性が強い、さらに環境産業として社会的価値がある、などの意味において新しい雇用産業としての可能性を有している。第2は地方自治法でいう「最少の経費」。つまり自治体にとって、1円よりも高く、1円よりも安く最も有利でという「最少の経費で最大の効果」を挙げるといふ地方自治法のある一方、総合評価にみられる、価格のみでなく価格以外の要素を考慮するという、相反する基準があります。ですから、自治体にも経営戦略、ソーシャルキャピタル、さらに就労支援や雇用の仕組みを自治体が育てるといふ「育てる公共」といふ経営戦略が求められ



るのではないかと。3点目は1,000万人とも2,000万人ともいわれる就職困難者、あるいは終身雇用制度が崩壊し、いつ誰でもが失業者や就職困難者に陥る社会においては、就労支援が社会的な価値を持ちうる時代となってきた状況から、「就労支援の(市場での)内製化」が研究されるべきである、ということです。こうした『新雇用産業』、『育てる公共』、『就労支援労務単価』の3つの柱を中心に見取り図を描いてきました。

**●見取り図を具現化する方策の検討とともに、問題意識を拡げながら施策の実現化を検討することによって、総合評価入札方式あるいは障がい者等就職困難者等の福祉改革などの活動が全国各地で拡大**

そして、これらの具現化方策として、①国交省の建築保全業務労務単価積算基準の見直し、例えば就労支援費を含んだ労務単価の積算基準を含める抜本的な見直しを図る、②地方自治法及び施行令、とくに施行令の改正については閣議決定ができることから、今日の雇用情勢を反映した改訂を求めることも可能である、③公共サービス基本法を具現化した国においては、公契約法、地方自治体においては公契約条例で法制化することも想定してみました。これらに加えて、現場からの実践的な課題として、④下限賃金、継続雇用、労働時間、社会保険等諸費用の一体的な改善とともに、「品質管理や契約履行の改善」が求められます。さらに、新たな政策動向である⑥障害者優先調達推進法や生活困窮者自立支援法が間もなく法制化されなど、こうしたことを進取することや、新しい働き方としてのソーシャル・ファームや社会的事業所を法案化する動きなどについても提案し、検討してきました。一方、公共調達や施設なき授産あるいは、労務単価のあり方を公共物件にとどまらず、福祉や医療など株式会社でない法人、ソーシャルファームが日本でも膨大な額の市場を形成しているといわれていますが、親和性の高い市場への広がりや、公共サービスのなかでも指定管理者制度やサービスの民営化へと入札制度そのものについての問題意識を広げながら、政策の実現化を検討してきました。そして具体的には、総合評価入札あるいは障がい者だけでなく就職困難者等の福祉改革など、こうした活動が全国あちこちで広がりを見せてきています。

**●就業者の生活実態調査から、ビルメンテナンス業は就職困難者など社会的な困難を抱えた人たちの受け皿、また障がい者雇用への親和性のある雇用産業であることが把握できた**

本フォーラムではビルメンテナンス業界の実態調査を行ってきました。ビルメンテナンス業界は、賃金の安い最賃産業といわれる半面、賃金は安いけれども困難を抱えた人を創り出したというよりは困難を抱えた人をビルメン産業が受け入れているという実態が明らかになりました。なかでも、障がい者雇用では他の産業では見られない60%以上が、障がい者と共に働くことに対して親和性を持っている。同時に賃金が低いということだけではなく、賃金が上がらないことが多重化し、多くの課題を抱えることを社会的、

施策的にどのように対応していくのかを求めているということが把握できました。

政策入札を推進していく陣形として、①ビルメン業界、②自治体関係者、③障がい者だけでなく就職困難者支援の福祉関係者、④労働組合、⑤法曹界、⑥国会、地方議員などの関心が、東京や北海道のフォーラムや各地での討論会へと広がってきました。ビルメンで働く人の生活と雇用の実態調査により、賃金の安い最賃産業と言われるビルメン産業は、賃金が安いことから困難な人を創出したのではなく、社会的な困難を抱えた人たちを多く受け入れ、とくに障がい者雇用では多数の労働者に共感されつつ、③賃金が安だけでなく、上がらない賃金や入札での雇用の不安などの課題を抱えて、社会的政策的関心を希求していることを掴むことができたのではないかと思います。

### ●第8回政策入札フォーラムは公契約条例と総合評価入札方式の効率的な連携及びそれにかかわる様々な課題等について議論を行うものである

今日は公契約条例と総合評価入札をテーマにフォーラムを開催するものですが、公契約条例の推進派の日弁連、それに対し、やや異議ありのビルメン協会の双方の意見をいただき、これまでの議論の中では良い意味で、ビルメン協会においても公契約条例が必要である、また弁護士業界のほうでも公契約条例と総合評価入札が効率よく連携することが重要であるといわれています。その際、「最少の経費」と、「最も有利なもの」との整合性、併せて、公契約条例による企業内の二重賃金の発生も起こりうることをどうするか。さらに賃金が上がると、障がい者や就職困難者の賃金が安いことからくる雇用の椅子取りゲームになるなど、雇用が奪われるという逆回りの排除をどう回避していくか。あるいは、賃金だけで決まるわけではないものの、労働条件との「整合性」、条例の「普遍性」と賃金等の「多元性」、そして条例制定の「現実性」と「合意」への方途などを含めて論議されることが期待されます。

## 「公契約条例 弁護士会の取り組み」

弁 護 士 在 間 秀 和

「公契約条例」は日本弁護士会の取り組みであり、私自身は日弁連には直接かかわっておりません。大阪弁護士会でも委員会に参加していますが、まだ取り組み始めたところです。ただ、弁護士会とエル・チャレンジとの取り組みを比較すると、「同じ山を登るのに、違った登山口から上っている」といった印象を持っています。



### ●生活資金の確保というアメリカのリビングウェッジ運動の延長線上にある日本の公契約条例

「公契約規整」をどう見るかですが、これまでの軌跡から、公契約条例を考えています。19 世紀のフランスのパリの水道工事で地域外の業者が大変安い、低価格で参入したことから、地元業者を保護し、ダンピングを防止ために条例が制定されたことが発祥ではないかとされています。アメリカでは 1891 年のカンザス州法が制定されています。この法案は公共工事によって景気回復を図る一つの政策であって、特に南部の業者のダンピング受注に対する対策というものです。いずれにしてもこうした歴史があったということを理解していただきたい。その後 1920 年代後半の大恐慌を受け、1931 年に連邦法としてデービス・バーコン法が制定されています。大恐慌を経て公共工事におけるダンピングを防止するという意味で、賃金を契約書に入れ込むということが明記されました。これは一つのエポック、この法律は北部の 2 名の議員デービスとバーコンによって提案されたもので、南部の安い労働者による業者の参入を防ぐとともに、ダンピングを防ぐということが主旨ではなかったかと思います。時代が進み、趣旨が大きく変わるのは 1990 年ごろで、アメリカの「リビングウェッジ」、いわゆる生活資金の確保というこれまでと主旨と違った公契約の流れが出てきました。このリビングウェッジ運動の延長線上に日本の公契約があると認識しています。

### ●公契約条例に積極的に取り組む問題意識は「談合」問題、公正競争の確保

弁護士会は公契約条例に積極的に取り組んでいるのですが、その問題意識は「談合」



問題にあります。地方自治法第 2 条 14 項は「地方公共団体は、その事務を処理するにあたっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、『最少の経費で最大の効果』を挙げようとしなければならない」に基づいており、これは大変重い条文です。これに基づき「公正競争」をいかに確保するか、これが競争入札です。この基本的な条文を破るのが談合であって、談合の結果、高い契約を強いられた自治体の財政に大きく影響を及ぼします。これらから守ることが地方自治体の財政の保護になります。そうした状況のなかで住民意識の向上を背景にして監査請求そして住民訴訟へと発展、談合（官製談合）規制が広まってきました。ちょうどその時期、大阪弁護士会でも入札問題についてのシンポジウムを開催、その中心が行政問題委員会で、こうした実態でいいのかという主旨で入札問題を取り上げました。「談合」は悪であり、いかに排除するかという主旨でした。「談合」は行政法上の単なる罰ではなく、刑法上の罰であり、非常に重い犯罪です。それに違反することは許しがたく、「公正競争」をいかに確保するかということが観点でもありました。ただ一方、買いたたいていいのかということから、談合は「必要悪」という声もあり、そうしたことから最低制限価格への貼り付け（ダンピング）という状況になりました。

### ●公共サービスにおける“低賃金問題”から、加速度的に高まった公契約への何らかの規整（規制）

次にこれまでとは全く違った取組として「貧困問題と公契約条例」のタイトルで示しています。これは 2008 年 9 月のリーマンショックが発生し、労働の分野に非常に大きな影響を及ぼし、特には労働者派遣法に対して労働者、雇用者などの三者関係を法律に含めたという憲法に大きな影響を与えました。リーマンショックが引き金になって年越し派遣村など深刻な貧困問題を提起しました。翌年 2009 年 6 月には大阪市営地下鉄駅清掃の 53 歳の非正規労働者の問題がありました。7 時間勤務、時給 760 円で月収 14 万円、これは生活保護基準よりも 2 万 4221 円少ない生活保護基準以下という実態が明らかになり、この方は生活保護を申請、保護支給が決定されました。何故このようになったかという、予定価格 2 億 400 万円の物件が 1 億 1,600 万円といわば予定価格の半額で落札されたということにあります。公共調達において生活保護水準以下であるということに大きなショックを受けた出来事でした。もう一つ、2011 年 7 月の夏休みに、泉南市の市立砂川小学校のプールで小学 1 年生児童が死亡するという事件がありました。そこには夏休みの一般開放中、監視員の不足など安全管理を委託された業者のずさんな体制がありました。ここでの問題意識は公共サービスにおける「低賃金」です。これは入札における談合問題とは違った問題意識から生じたということです。結局は低い落札率が人件費に、すなわち賃金にしわ寄せされたことにあり、何らかの公契約に対する規整（規制）が必要ではないか、ということになったわけです。

アメリカにおける 1930 年代ごろ広がった「リビング・ウェイジ」（生活資金）と日

本の最低賃金法とは制度が違うものの共通した問題意識につながります。最低賃金制度について、連邦最高裁判所は「自由競争を阻害するものであり、違憲である」と 1920 年代に判決を下すなど、日本では信じられないことがあります。ただ、最低賃金制度のように法律ではなく、「生活を成り立たせる最低賃金を保障させる」という問題意識から生活できる賃金の確保というディーセントワークにつながる運動がなされました。これは制度が違うものの、2008 年野田市の公契約条例の考え方に似通っているのではないかと考えています。条例としては 1994 年 10 月、ボルティモア市が条例を制定しており、その基本的な主旨は自治体の契約業者のみならず下請業者にも賃金の生活賃金の支払いを条例で義務付けたことにあり、基本的には公契約条例と同じ考え方です。

### ●公契約条例の制定は首都圏中心の関東が多く関西圏は少ない“東高西低”

こうしたなかで、弁護士会は貧困問題からアプローチしてきました。2008 年第 51 回人権擁護大会で「貧困の連鎖を断ち切り、全ての人間らしく働き生活する権利の確立を求める決議」が満場一致で採択され、「労働分野の規制緩和を見直すと同時に、セーフティーネット全体の再構築が必要であると、引き続き生活困窮者支援に全力を挙げ取り組む」ことを内外に宣言しました。2008 年 12 月に「貧困と人権に関する委員会」ができ、2010 年 4 月に、体制を強化して全国規模で集中的な取組を進めるため同委員会を改組する形で「貧困問題対策本部」を設置され、公契約条例の本格的な取組が始まりました。また 2011 年 4 月 15 日に日弁連の「公契約法・公契約条例を求める意見書」が発表されました。意見書は弁護士会の執行部で採決するもので、弁護士会としての正式な意思表示で会長声明よりも重いものです。そして 2012 年 2 月には公契約法・公契約条例問題シンポジウムが開催されました。沖縄から札幌まで、公契約法・公契約条例の制定を求める各地方弁護士会の意見書・会長声明が多く発表されています。ただ、西高東低という傾向がみられます。首都圏を中心とした東では早い段階から取り組まれるなど活発ですが、西にいくほど冷やかです。大阪弁護士会でも意見書等の動きをした時に、「公契約条例とは」という説明をしなければならない状況でした。なぜ東高西低なのかは、初めは分かりませんでした。首都圏を中心とする東は早い段階からの取組があり、札幌や九州にも、さらに当初低調であった東海地方でも広がりが出始めています。だが、何故か四国を含めた関西では冷やかです。

### ●関西の自治体ではほとんど行われていない“労働環境の実態調査”

公契約条例制定の動きがあるなかで、弁護士会はどのような意見を持っているかということ自治体は結構気にされ、実態として弁護士会に重きを置いていただいています。大阪弁護士会でいいますと、日弁連の貧困問題対策本部に対応する「貧困・生活再建問題対策本部」を設置、その中のディーセントワーク部会で検討を進めていきました。当初動きは鈍かったのですが、2013 年 7 月に「公契約法・公契約条例の制定を求める意見

書」、同年 9 月に「公契約法・公契約条例シンポジウム」を開催、またこのシンポジウムの開催前に近畿一円の自治体に対するアンケート調査を実施し、79 自治体から回答をいただきました。79 自治体のうち、公契約の状況が変わってきているなかで、「労働環境の実態について調査をしたことがあるか」という質問に対して、「調査をしていない」が 75 自治体、「調査をしたことがある」は 4 自治体でした。また労働環境の改善や他自治体の取組状況については、把握していないは 53 自治体、把握しているは 26 自治体となっています。公契約条例への取組状況については、検討中が 14 件になっています。全体として公契約条例については低調であり、なかでも労働環境についての調査がされていないという実態が明らかになりました。

### ●公契約条例は当初の“規制から規整”へと変化

公契約条例の実現については、2009 年 9 月に野田市公契約条例が制定され、その後川崎市、多摩市、相模原市、国分寺市、東京都渋谷区、厚木市と制定は全では関東地方の自治体です。関西の動きについては、茨木市、加西市、三木市で研究会が設置されています。野田市の公契約条例制定以後、条例の内容については少し変わってきています。野田市の公契約条例は「規制」であり、契約に違反すれば、是正の命令を行う従来型の行政規制です。現在は「規整」。公契約においての基本的なスタンスは、いわば「民」「民」間の契約であり、公契約に反するような行為に対して、「契約解消」という動きになっています。「規制」でなく自治体の公契約の考え方を伝えるものへと公契約条例は変わってきているといえます。

### ●自治体との協働で、特に就職困難者の就労確保に大きな成果を上げる大阪の総合評価入札方式

次に重要な問題であるが、我々にとって荷が重い問題です。「関西における公契約条例の問題点」と、関西とっていますが、これは大阪と考えていただきたい。公契約条例のところで申し上げたように、公契約条例の制定状況をみても関西は空白地帯のところですが。そこには総合評価入札方式がかなり成功している、うまくいっていることにあります。そのうえで公契約条例はどのような意味をなすのか、というところにあると思われれます。総合評価入札方式は地方自治法 234 条の 3 項、「普通地方公共団体は、一般競争入札又は指名競争入札に付する場合においては、政令の定めるところにより、契約の目的に応じ、予定価格の制限の範囲内で最高又は最低の価格をもつて申込みをした者を契約の相手方とするものとする。ただし、普通地方公共団体の支出の原因となる契約については、政令の定めるところにより、予定価格の制限の範囲内の価格をもつて申込みをした者のうち最低の価格をもつて申込みをした者以外の者を契約の相手方とすることができる」を根拠としており、1999 年 3 月の地方自治法施行令の改正によって 167 条の 10 の 2 が、大阪を中心に関西でうまく活用されてきたことがあったんだろうと思



います。総合評価入札方式に対して一般的には、正しく運用すれば、予算の無駄なく、極めて公平かつ透明な制度となる半面、契約締結に長期間を要し、手続きが煩雑で、小規模事業者には参入しづらいデメリットがある、という評価がされているのではなかろうか。大阪では自治体との協働で、特に就職困難者の就労確保に大きな成果を上げています。弁護士会としても、こうした大阪の状況をみて、我々が勉強してきた公契約条例との関わりをどのように考えるかは非常に大きなテーマであり、課題でもあると思います。

### ●総合評価入札方式と公契約条例に求められる“融合”

総合評価入札方式をどのように評価するかですが、そこには安かろう、悪かろうというところがあったから、「品質の確保」を主たる観点としたのではないだろうか。ただ、そうしたなかで、システムとして福祉の確保という問題意識から、就職困難者の雇用の確保に有効に活用したのではないかと、思います。ただ、総合評価方式の基準や項目をどのように設定するか、さらにその時々の方の考えで大きく変わる、こうしたことで果たしていいのだろうか、という課題はあります。そのため基本的な原則を条例で定めて、その条例を基に取り組むということが必要ではないのか。これに加えて業者の指示などを要綱に盛り込むことは可能ではないだろうか。現行の地方自治法の総合規定を前提にしても可能ではないだろうか、という問題意識を持っています。基準内容と設定価格、深刻な貧困問題といった人間らしい生活ができることの確保といった側面を公契約条例に活かし、総合評価入札方式とうまく融合すれば、かなりなことができるのではないかと思います。2000 年の地方自治法の改正は、明治維新、敗戦に匹敵する 3 番目のエポックであったが、十分に活用されなかったといえるのではないのか。最終的には地方自治法の「最少の経費で最大の効果を挙げる」につながっていきませんが、「最少の経費」に目が行って、「最大の効果」を疎かにしてきたのではないのか。そうしたことをもう一度考え直す時ではないのかと思います。

## 「公契約法及び公契約条例の制定について」

荒木 周 一般社団法人 大阪ビルメンテナンス協会理事

### ●低入札により劣悪な労働環境で働いても生活できない賃金しか得ることができない といった問題を解決する制度が公契約条例

公契約法及び公契約条例の制定について、業界から意見を述べさせていただきます。平成 21 年 5 月に成立した公共サービス基本法の第 11 条に「適正な労働環境の整備」について、国、地方自治体の責務を求めています。この「適正な労働環境の整備」をするために公契約条例なるものが登場しました。低入札により劣悪な労働環境で働いても生活できない賃金しか得ることができないといった問題を解決しようという制度であると理解しています。



しかし、実際の公契約法では最低賃金に上乘せした時間単価のみを考えていることがクローズアップされています。最低賃金よりも高めに定める公契約条例ではワーキングプアの問題も労働環境問題も解決いたしません。仮に時給が 1,000 円になっても労働時間が短縮され、週に 10 時間しか働けないという人は 1 カ月 10 万円に満たない給料となります。具体的に説明すると、労働者は週 40 時間働きたいが、会社は社会保険の負担が重くのしかかるため、週 40 時間働く人を雇用するよりも、週 20 時間の労働者を 2 名雇用するほうがコストダウンできるので、後者を選択することになり、これが現実です。さらに、同じ会社内で公契約条例の適用を受けた現場で働く労働者と、それ以外の現場で働く労働者において同じ業務を行っているにもかかわらず、社内で賃金(時給)が異なる二重賃金格差が発生し、これについて労働者を納得させる手立てがみつからないため、社内で大きな問題となります。実際に時給 1,000 円で働いていた労働者が公契約条例の対象外の現場で働くことになった場合、公契約条例の現場ではないので 820 円で働いてくださいと言われても受入れられるとは思えない。これを企業内努力で解決してもらいたいというのは、やはり無理があります。公契約条例で最も重要なことは、ワーキングプアを解消し、生活のできる賃金を確保し、劣悪な労働環境を整備することにあります。そのためにも発注者責任と受注者責任を明確にし、労働者が自ら得た所得で生活できる労働環境を構築する必要があります。

## ●労働者が自ら得た所得で生活できる労働環境を構築するため、求められる8つの発注者責任と5つの受注者責任

発注者責任は全部で8つあります。①業務を遂行するために必要な最低労働時間を発注者責任において定めること。②業務を遂行するために、必要な最低労働時間の直接人件費(給与)の予算を発注者責任において、予算段階で確保すること。③予定価格の積算労務単価は建築保全業務労務単価C、大阪の場合は8,200円で時給にすると1,025円になっています。これは建築保全業務労務単価の清掃のなかで国土交通省が決めている積算基準単価の最も安い単価で、これ以上で積算をしていただきたい。④労働者の労働時間を発注者責任において(週30~40時間)と定め、定員(ポスト)を定めること。週30時間では実際には生活できる賃金を得ることはできません。原則としてフルタイムの就業で働く人を何人雇用してください、ということまで発注者側で決めていただきたい。⑤業務遂行に必要な設備機器(高額な物について)は発注者責任において準備し、受託者に貸与する必要があること。主に単年度の契約において、企業が大型機械の設備投資をすることがまず考えられていない。そのため発注者において準備していただくのが理想です。⑥労働者の労働環境(健康診断・有給取得率等)を発注者責任において法令違反がないか最低年1回は検査すること。健康診断は企業が負担をして労働者に年1回、シニア労働者の場合は年2回受診させることが法令で定められています。実際に行われていない現場もあるように聞いています。更に日本の有給取得率は世界でも格段に低いということもあり、労働者の権利である有給を消化できるようにしていかなければならないと考えています。⑦発注者責任において品質検査を実施し契約不履行に対して厳格に対処すること。「最少の経費で最大の効果を挙げるようにする」という地方自治法があります。最少の経費は数字で確認でき実施されていますが、最大の効果である履行の確認が不十分であるため低入札が横行するようになることから、品質検査を厳格にし、できれば第三者団体における品質検査が必要であると考えます。⑧公契約において実施される入札案件の予定価格及び積算基準、労務費の内訳書を発注者責任において入札終了後公開すること。低入札の最大の原因は積算された内容が公開されないということがあります。積算した中に、労務費がこれだけ必要であると積算しているにも関わらず、それ以下の金額で契約をすることが労働環境の悪化の最大の原因であると考えています。

次に受注者責任ですが、①業務を遂行するために必要な人員と労働時間を確保すること。②制服の貸与、健康診断費用の負担等業務を遂行するために必要な経費は労働者に負担させないこと。実際には現場の労働者に制服を負担させるということも聞いています。③公契約法に定められた賃金規定等を遵守すること。④発注者からの依頼があれば、雇用契約書、健康診断記録等の閲覧・謄写に応じること。⑤品質検査において改善指示が出された場合は速やかに対処すること。

公契約法及び公契約条例は発注者責任と受注者責任を明確にし、履行されないと、公契約条例の導入は最低賃金との二重賃金問題を引き起こし、受託者、労働者に混乱を招

くことになってしまいます。また法・条例の制定において違反した者に対しての罰則規定を明確にする必要があります。「公共サービス基本法」のように、なんら罰則規定もない法整備をしても意味はありません。公契約条例の制定には罰則規定を明確にしていただきたいと考えています。

●**価格競争が最優先となる現在の入札制度では、受託者は労務費の削減を実施する企業**

現在、建築物保全業務労務単価は毎年12月に国土交通省が翌年度の労務単価を発表、最低賃金は毎年9月に厚生労働省が発表され約1ヶ月後に効力が発生となっております。しかしながら、国や地方自治体の委託業務の契約年度はほとんどが4月1日からスタートになっており、1年契約の場合、契約期間中に最低賃金の改定が実施されるため、契約期間中に賃上げを実施することになります。これが2年以上の複数契約になると、契約期間中に複数回の最低賃金の対応による賃金アップが受注者に対して要求されることになります。われわれビルメン業界では厚生労働省に対して最低賃金の見直しを2月に行い、4月1日効力発生となるように改定時期の見直しをお願いしております。さらに複数年契約の契約期間中における最低賃金の上昇による対応を受注者に全て負担させるのではなく、発注者においても相応の負担をしていただくべきであると考えます。

最初から最低賃金以上で雇用していればこの問題はクリアできますが、最低賃金で雇用されている労働者が多いというのが現実であり、価格競争が最優先となる現在の入札制度において、労働集約型産業の委託役務における入札の価格競争は労務費の削減を実施する企業が受託者となるといっても過言ではありません。

特に複数年契約における最低賃金への対応は発注者、受注者双方に責任があると考えます。そのため契約条文の中において最低賃金の上昇による労務費の負担は双方が応分を負担するといった項目が必要と考えています。



## 報 告 2

### 「ビルメンテナンス業界及びその就業者の生活実態等の調査からみる考察」

飯島照喜 大阪知的障害者雇用促進建物サービス事業協同組合 政策研究室

「ビルメンテナンス業の就労者と市場・経営から見る政策的入札の一つの考察」ということで報告を行います。考察の基本となるのは、「ビルメンテナンス業の実態」と「ビルメンテナンス業で働く方の雇用と生活実態調査」の2つの調査です。その調査結果、つまり市場・経営的視点とそこで働く方の視点の双方からビルメンテナンス業の実態から、政策入札にあたっての課題抽出を目的としています。



#### ●官への依存度は減少傾向にあるものの市場規模は1兆2千億円弱、その半数近くを占めるのが「一般清掃業務」

ビルメンテナンス業の実態を、まず市場の面、これは市場規模と労働市場とに大きく分けて示しています。前者、市場規模からみると次のような実態が浮かび上がってきます。①市場規模は平成23年度1兆1,618.7億円（対前年度△0.05%）。（ただし、この市場規模は本調査回答企業の売上高の総和したもので、本来の市場規模はこれより大きいと考えられます）。②業務別市場規模を業務別市場規模全体（各社の実施業務別売上の実数値を積み上げ方式で推計した市場規模で、業界の市場規模と異なる）でみると、1兆1,362億円。このうち半数近くを占めるのが「一般清掃業務」で、5,299億円と最も大規模な市場となっています。③官公庁市場は市場全体のほぼ3割を占め市場規模は3,241.6億円となっています。このうち、市場の売上高構成比は官公庁・公団比率が27.9%、民間比率が72.1%。官公庁の市場規模は3,241.6億円となっていますが、官庁比率は緩やかな減少傾向がみられます。また、各地区市場（都市圏別）の官公庁・公団の依存度は、大都市圏の東京、近畿では低く、むしろ民間からの受注に依存する割合が高くなっています。これに対し、東北などは市場の3割近くを官公庁・公団に依存しており、大都市圏と地方圏との市場形成の違いが表れています。

#### ●パートタイマーの需給状況が労働市場の増減を反映し、市場規模が縮小傾向にあるにも関わらず労働者数は増加

労働市場は、労働者の総数は平成24年度29万6,696人（対前年度比7.8%増）、平成

23 年度に減少したものの、平成 24 年度は再び増加傾向にあります。市場規模との関係でみると、市場規模が縮小したにもかかわらず、労働者の数が増加しています。この増減の変化はパートタイマーの需給状況が市場規模の縮小にもかかわらず、労働者の数が増加していることを反映していることにあります。次に労働市場を雇用形態別従業員規模でみていきます。平成 24 年度の 1 事業所当たりの平均総従業員数は 355.8 人となっています。さらに、常勤従業員、パートタイマー、臨時・アルバイトの雇用形態別に分けてみると、パートタイマーは 209.5 人（同 58.9%）とほぼ 6 割を占め、常勤従業員の構成比（35.5%）を上回っています。パートタイマーの数が常勤従業員数を上回ったのは平成 17 年からで、その差は拡大傾向にあります。パートタイマーが平成 17 年に初めて全国ベースの集計値で常勤従業員を上回った後は、常勤従業員の数をもパートタイマーが上回る傾向が定着し、しかも両者の差は拡大する一方となっています。業務内容別に常勤従業員とパートタイマーの構成をみると、パートタイマーの占める割合が最も高いのは「一般清掃業務」。常勤従業員が 2 割に対しパートタイマーはほぼ 8 割となっています。パートタイマーの週間労働時間は「0～20 時間未満」47.3%、次いで社会保険適用拡大の対象となる「20 時間以上 30 時間未満」37.5%、「30 時間以上」15.2%の順になっており、半数近くが 20 時間の労働時間となっています。

### ●高齢者や女性の受皿また障がい者雇用の割合が高い雇用状況

雇用状況を見ると、①高齢者や女性の雇用の受け皿になっている、②障がい者雇用の割合が高い、といった 2 つの特徴がみられます。前者について、年齢階層別の従業員数をみると、最も構成比の高い年齢区分は常勤従業員、パートタイマーとも「55～64 歳」で、常勤従業員の構成比は 38.0%、パートタイマーでは 41.3%となっています。ただ、パートタイマーは相対的に高い年齢層の割合が多い。また、雇用者の男女比をみると、男性 43.3%、女性 56.7%と、女性が 13.4 ポイント上回っています。その比率の高い業務は一般清掃業務（76.8%）、その他のビルメン業務（61.1%）となっています。後者について、1 事業所当たりの障がい者数は、本社平均では、3.1 人であり、業務別にみると、「一般清掃」が 2.0 人と最も多くなっています。また、法定雇用率の 1.8%を超えた企業の割合は、常勤従業員 300 人以上の企業では 49.5%（前回調査 35.6%）、200 人以上の企業では 50.8%（同 38.2%）となっており、常勤労働者に占める障がい者は業界全体では 2,553 人、障がい者雇用率は 2.4%となっています。

### ●賃金決定の重要な要素は“最低賃金”、その改定が企業収益を左右

就業者の賃金状況をみる前に、従業員の募集に際して特徴的なことはビルメンテナンス業では半数近くが最低賃金で募集するなど、「最低賃金」が賃金決定の重要な要素となっています。まず、平均賃金は「一般清掃」16 万 468 円、「設備管理」21 万 5,474 円、「警備」16 万 8,668 円で、一般清掃のパートの時給は 789 円となっています（年齢 30

～50 歳程度の常勤従業員を中途採用で募集する時の平均賃金)。賃金と最低賃金の関係でみると、半数近くが最低賃金で募集しています。全従業員のうち、「最低賃金で募集していない」は半数を占めるものの、最低賃金での募集割合の高低は別にして、残りの半数近くは最低賃金で募集するなど、「最低賃金」が従業員募集の際の賃金決定の重要な要素となっています。そのため、最低賃金の改定は企業業績に直接的影響を与えており、過去の最低賃金の改定に伴う、賃金の増額改定を行ったかどうかについては、半数が「増額改定を行った」としています。だがその一方では増額改定によるコスト・アップの吸収については、「コスト・アップを吸収できず利益が減った」が 8 割近くを占めており、最低賃金の改定は企業収益に大きく影響を及ぼしていることがわかります。

### ●中高年齢のパート・アルバイトの非正規雇用者で“非婚”による単身世帯が多く、障がい者との親和性が高い就業者

「ビルメンテナンス業で働く方の雇用と生活実態・就労者の生活実態(家計簿調査)」の 2 つの調査から、ビルメンテナンス業で働く方の視点で、「世帯の姿」「雇用」「生活」の 3 つの側面から生活実態を次に示します。世帯の姿で特徴的なことの第 1 は、単身世帯の割合が中高年で高く、男性は未婚で一人暮らしが多いことです。大阪府全体と比べて、男性は 45 歳以上 65 歳未満の中高年の単身世帯割合が非常に高く、女性は 35 歳以上 60 歳未満の単身世帯が多くなっています。また、男性は未婚率の高さと一致しており、未婚で一人暮らしとなっている人が多く、女性は、未婚率の高さと必ずしも一致していないものの、離婚や死別で一人暮らしとなっている人が多いことが伺えます。第 2 点は、働き盛りの男性の未婚率が高く“非婚”ともいえる状況にあることです。大阪府全体（平成 22 年国勢調査、以下同じ）と比べて、男性の 30 代 40 代 50 代の働き盛りの世代での未婚率が高く、女性は 24 歳以下の若い層では未婚率が低い、30 代 40 代で未婚率がやや高くなっています。また、正社員と正社員以外でみると、35 歳以上 60 歳未満の男性では正社員以外の未婚率が正社員を大きく上回っており、女性では 30 歳以上 45 歳未満の正社員の未婚率が正社員以外の未婚率を上回っています。このことから 30 歳代、40 歳代の未婚率の高さは、正社員以外という不安定な雇用と収入の低さが影響している可能性が高いと考えられます。雇用状況からみると、「雇用形態」は中高年の就業者の“雇用の場”であり、パート・アルバイトの割合が高く、契約社員も多く、非正規雇用者の割合が高くなっています。「賃金」は 1 カ月の給与が正社員でも 20 万円未満と、低水準で全国より低くなっています。また正社員と正社員以外では月収で 10 万円以上の差がみられるなど、所得格差が表れています。「労働時間」は、1 週間 30 時間未満の短期時間就業の割合が高く、多様な働き方を可能としています。障がい者雇用はほとんどの就労者が障がい者と一緒に働いた経験があり、「障がい者への理解」は進んでいます。障がい者と一緒に働いた経験がある人が 63.0%と非常に多く、その経験のある人は、障がい者が働くことについて、「積極的に受け入れるべき」「周囲の理解で

十分働ける」「清掃には障がい者ができる仕事が多くある」など、非常に前向きに評価しています。

### ●低い収入のなかで、暮らしの“やりくり”、“栄養の偏り”“高い家賃”、“ゆとりのなさ”にある就業者の生活

生活面からみると、「暮らし」では、消費支出そのものが少なく、収入が低い中でやりくりして暮らしている実態が浮かび上がっています。明らかになっています。家計調査の年代別単身者の支出額と比較すると、40代男性では全員が家計調査の半分程度の消費支出で、収入が12万円以下と他に比べ低い30代男性の場合も、消費支出の総額は家計調査の半分程度と低くなっています。「食料費」は少なく、それに伴い栄養の偏りが見られ、将来的に“健康を損なう不安”が感じられます。食料の支出金額は、家計調査では月5万円前後ですが、ビルメンテナンス業では3万円前後が多くなっています。エンゲル係数は家計調査で30%前後、ビルメンテナンス業では40%前後、20%前後とバラツキがみられますが、いずれにしても支出額そのものが低く、食事内容を見ても、栄養面で偏りが見られ、健康管理のために“食生活の改善が必要な人”が多く見受けられます。「住居費」は消費支出に占める割合が高く、家賃が家計に重くのしかかっているのが表れています。1ヵ月の家賃は、最も高い人で62,000円、最も低い人で35,000円となっており、全員が家計調査の平均的支出額である25,000円前後を上回っています。消費支出に占める割合についても、家計調査では15%程度ですが、ビルメンテナンス業では最大52.3%、最小でも29.1%を占め、家賃が家計に重くのしかかっています。「ゆとり」においては、ゆとりを表す教養娯楽費をみると生活保護受給者の生活実態に近くなっています。心の豊かさやゆとりの指標である教養娯楽費は、金額ベースで最大10,000円。消費支出に占める割合では8.3%が最大で、まったく消費していない人も見られるなど、家計調査の15%前後、生活保護受給者の6.2%と比較すると、生活保護受給者の生活実態に近い状況となっています。

### ●生活困窮からくる「孤立」と「排除」、さらに「賃金の低さ、上がらない賃金」が働くモチベーションを下げる状況にある雇用と生活の実態

ビルメンテナンス業界の就業者の「雇用」とそれによる「生活」実態面から、次のような課題が明らかになりました。「雇用」の実態面からは、①単身世帯、非婚・未婚が多く、生活困窮からくる「孤立」と「排除」と隣り合わせの状況にあること②高齢者、女性の就労の場であり、雇用形態は常勤よりもパート・アルバイトが多く、不安定な雇用形態の中にあること③全体的に賃金水準は低く、正規と非正規雇用者の賃金格差の幅は大きくなっています。このことは「賃金の低さ、上がらない賃金」は生活苦を助長し、働くモチベーションを下げる状況にあるということです。④清掃業務での障がい者の雇用は多く、就労者は障がい者雇用に親和性を有し、職場改善への波及効果が生まれてい

ます。「生活」の実態面からは、①消費支出そのものが少なく、収入が低い中で“やりくり”しており、また“ゆとり”が持てない状況です。②少ない食料費から、栄養の偏りからくる“健康を損なう不安”がつきまっています。③“住居費の割合の高さ”が、家計に重くのしかかっています。

こうした雇用と生活の実態面の把握から、ビルメンテナンス業界は、賃金の安い最賃産業といわれる半面、賃金は安いけれども困難を抱えた人をビルメンテナンス産業が受け入れているという実態が明らかになりました。障がい者等就職困難者の生活と雇用を安定的にするためには、ひとつの方向性として『賃金と雇用の好循環』を創出することが求められるのではないかと考えています。そのため、例えば低い賃金水準のなかで、家計に重くのしかかる住居費等を踏まえ、就労支援費等を加算した労務単価の積算基準への見直しの必要性があるのではないかと考えています。さらに、通常労働市場から、生産性は低い、付加価値が高い業務を創り出し、そこに持続可能なインセンティブを付与する。例えば、政策的随意契約、総合評価入札、新雇用産業、ユニバーサル雇用などにより、通常労働市場への「中二階」を意味する中間労働市場を形成することが求められるのではないのでしょうか。

**丸尾:** ビルメンテナンス業界の実態及びその就労者の生活実態についての報告をおこないましたが今年度、厚生労働省の社会福祉推進事業を活用し、公共調達市場の規模を明らかにしたいと考えています。人口5万人以上の全国市町村及び都道府県、国の各省庁、独立行政法人などに対し、障がい者や就職困難者の働く場の確保と入札制度に関するアンケート調査を実施し、市場規模及び障害者優先調達推進法などの把握も意図しています。



## 「ビジネス及び経済原理からみるビルメンテナンス業界」

小松 伸多佳 国際公認投資 アナリスト

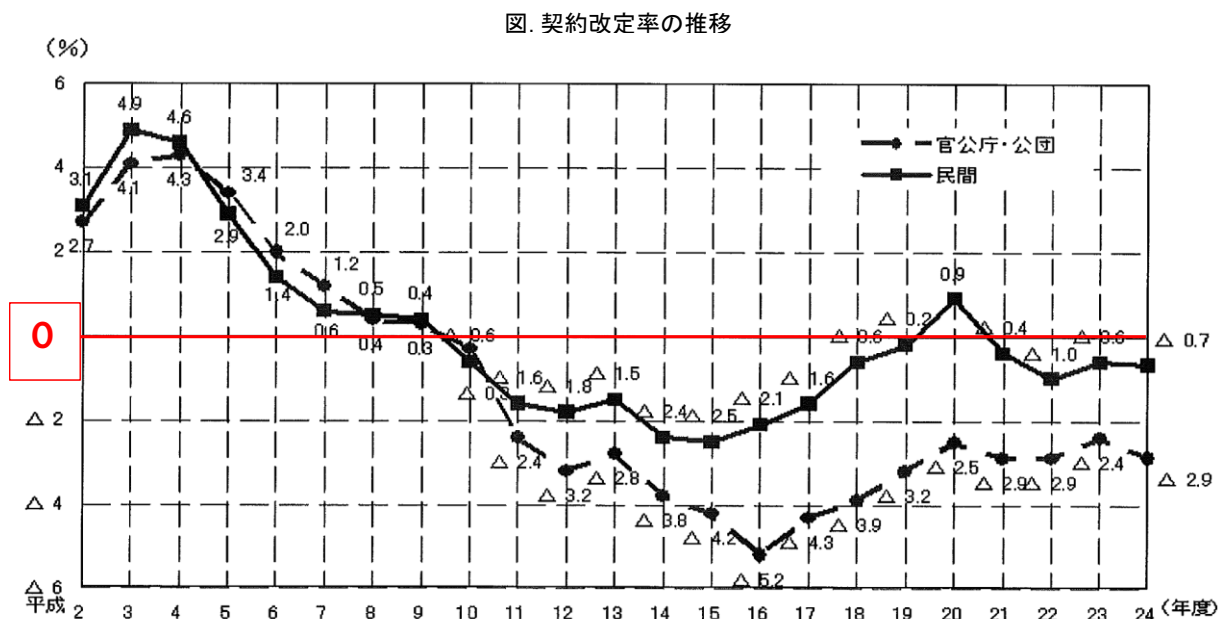
小松:私は証券アナリストですが、証券業に絡んでいろんな産業を研究しており、そうしたなかで、ビルメンテナンス業の研究者として取り組んできました。公共調達市場の2割あるいは3割を占めるといわれているといわれるビルメンテナンス業を考えると当然、入札制度の検討も伴ってきます。制度論の専門家ではないものの、制度に関心を持たざるを得ない立場でもあります。



### ●一般競争入札の主流化により、契約改定率が官公庁は民間以上に急速な勢いで値が下がる減額傾向が恒常化、その結果賃金へのしわ寄せなど、理想とは逆の方向にある入札制度の現実

ビジネスの、経済原理の立場から発言したいと思います。先ほど説明いただいたなかで、資料として「ビルメンテナンス実態」があり、その3ページにグラフ「契約改定率の推移」があります。これは民間、官公庁の契約が去年と比較し今年は何パーセントアップしたかを毎年調査し、その推移を示しています。実線の民間と点線の官公庁の推移を示していますが、これを見ていただくと、平成10年度までは官公庁、民間とも平行で推移していましたが、平成10年以降はゼロのラインよりも官公庁、民間とも下にもぐってかい離しています。この図は対前年度の増減率を示したもので、マイナスの年が2年続くということは、去年も減少、今年も減少と連続して減少していることを示しています。そのことを踏まえてみると平成10年度以降、民間は一時ゼロラインより上にありましたが、官公庁、民間ともどんどん値が下がっていることがわかります。なかでも官公庁は急速な勢いで値が毎年下がる減額が起こっていることがわかります。ビルメンテナンス業は売上の7~8割が人件費の産業で、これだけ値が下がっていることから、何が起きているかといえば、想像がつかますよね。官公庁でいえば、相当労働基準法に反することが横行したりとか、賃金に相当なしわ寄せがいついていない限り、こうした事は起こりえないです。入札制度改革を巡っていろんな

議論がされてきましたが、残念ながら、現実には理想とは逆の方向にいつていることがわかります。ただ、民間と官公庁は共に平行で余り差がなく右肩下がり  
で推移してきましたが、水面下に潜ってから官公庁は一方的に減額の幅が大きくな  
っています。その背景には平成8年頃のWTOの政府調達協定の発効があり、  
その影響がでてきたのが平成10年頃で、一般競争入札が主流化したらこのよう  
になったことにあります。



●不適格業者を排除した上で、価格競争を行う一般競争入札の原則を外すと、“悪貨が良貨を駆逐する”ことを助長する

入札制度改革はあたかも一般競争入札が善であり、指名競争入札などその他の入札制度が悪であるかのようなイメージ植えつけてきたともいえます。一般競争入札のデメリットはビルメンテナンス産業の設備関連でみると、有資格者を配置するということがあります。有資格者の配置が法定で決められていことには議論の余地はないのですが、問題は任意です。法定ではないが任意で有資格者を配置すべきであると積算の仕様書に示されていることです。「有資格者を配置すべき、または同等経験者を配置すべき」と仕様書に示されている場合、きちんとした業者は有資格者を配置して積算していますが、よからぬ業者は普通のおじさんを同等経験者として最低賃金で積算しています。この2者が入札に参加すると、どちらが落札するかわかります。当然普通のおじさんを連れてきた業者、本来国民にとって望ましくない業者が落札することが起こります。一般競争入札は不適格業者を排除した上で、価格競争を行うことが原則ですが、逆に不適格業者を排除に失敗すると、不適格業者にとって有利な状況を生み出し、不適格業者の方が選ばれていくという現象が起こります。同等経験者と書いてしまうことによって、悪

貨が良貨を駆逐するようなことを助長するようなことが起こってしまいます。一般競争入札はメリットもありますが、不適格業者の排除に失敗すると不適格業者を援助しかねないようなデメリットも非常に多くあり、こうしたことが図の中にも表れています。価格に重点を置いて業者を選定するというのは、一般競争入札でいうと積算のプロセスの情報を開示するとか、建設業にみられるように不適格業者を排除できる仕組みを設けることが必要です。価格を中心にした入札制度はむしろ弊害を生むということがあります。

### ●何らかの政策目的を達成していく公契約条例はそれ自体を否定はしないが、賃金条例として矮小化することには反対

公契約条例や総合評価入札方式は、価格を中心にした入札制度とは違う時限、ビルドアップしたものだと考えています。施策目的中心主義で、何らかの政策目的を達成していくということを主に推進していく制度として位置づけられます。ビルメンテナンス業界のなかでは、公契約条例に対して反対の意見が非常に強いですが、価格中心主義的契約制度はこれだけ弊害を有しているなかで、むしろ政策目的中心主義的な契約方法にした方がビルメンテナンス業界のみならず国民にとっていいのではないのかと思います。私は必ずしも公契約条例に反対ではありません。公契約条例は実り多い内容を持っていますが、ただ賃金条例として矮小化して考えると、経営上さまざまな問題が出てきます。企業にとって二重賃金が社内にあるということは非常に経営しにくい、なかなか納得されない、これをどうするのかという問題です。また労働者保護は基本的に賛成ですが、そこには当然、付加価値が増加したなかで、一定の利益を分配することによって、賃金を上げることが経済学的には王道だと思います。原資である付加価値が増えないなかで、賃金だけを上げる、そのあたりをどう確保するのか。賃金条例として揶揄される公契約条例にはそのあたりが見えないことがあります。公契約自体を否定するものではないですが、賃金条例として矮小化することには反対です。

### ●官と民には、明らかに違いがある履行確認と評価

先ほどの契約改定率の推移のグラフで契約改定率が下がっていることを見てきましたが、一方では官公庁と民間における品質の問題もあります。例えば仕様書に日に1回清掃することが仕様書で示されているところで、午前中に下から上へと行って帰ってくるだけということが行われていることがよくあるといわれています。現場の品質を官公庁と民間で比較すると、これは官公庁、これは民間の仕事と明らかに分かるほど、歴然とした品質の違いがあります。どういったからくりになっているかというと、例えば、ある県の入札物件の仕様書を集め、その仕様書を使って、この物件だったら、年間に延べ何人、どれぐらいの作業時間

を投入するかを計り、トータルの作業時間を積算し、その時間を落札金額で割ると、最低賃金よりはるかに低い賃金が出てきました。これには2つの対処の仕方がみられます。一つは最低賃金以下の賃金。出てくる金額が1時間当たり400円という金額がでできます。これは労働者も納得しないからこれは余りみられない。そうするともう一つの最低賃金は払っているが、作業時間を半分に減らしている、ということになります。ある自治体で、年間2,900万円の受注金額が必要であると我々が積算（理論値）したところ、実際の落札金額は1,600万円でした。我々は現地に行って解ったことは、居室の中は信じられないほど床は真っ黒、何年も掃除をしていない。仕様書をみると、週に2回清掃することと示されていました。我々が週2回の清掃を理論値でどこまで下がるかを出すと1,800万円となりました。これは何を意味しているかといえ、公にされている仕様書から積算すると、悪くても2,600万円位になると考えられますが、一部の業者はこの物件では居室内の清掃をやらなくていいのだという情報を知っているので、安心して1,600万とか1,800万円を出します。こうした競争をしていると、まともな業者や新規参入者は2,800万円とかでだしたところで落札はできません。一部の知っている業者だけが落札することになります。居室内の清掃をやらなくていいのなら、仕様書を見直さないと、相当もめる事件に発展することになります。似たような事例は全国にもたくさんあります。

### ●求められる価格中心主義的から政策目的中心主義的な契約形態への移行

こうしたことを踏まえ、どのように立て直していくかということについて考えると、価格中心主義的な落札方式、入札制度の弊害、もちろん歴史的意義はあるのですが、現在に至っては弊害のほうが出ています。そうしたなかで、政策目的中心主義の契約形態のほうに一定割合移行していかなければならないと思います。一般競争入札を運用するのであれば気を付けるべき点は何点かあります。その一つは、積算をきちんとやることです。予定価格、最低制限価格制度が入って予定価格がきちんと積算されていれば、ひどい札だと落札できないことになります。ただ、積算する側においても、レジメントな価格を基準に予定価格を組むことが悪貨を呼び込むことにもなることがあり、気を付ける必要があります。だから、積算は大事な作業だといえます。さらに前年度の落札金額が翌年度の予定価格になっている物件があります。これも積算していると思えない。もう一点は、履行評価をきちんとやることです。入札時でなく、契約が運用された後もずっとチェックしなければならい。この点民間は契約が遂行されているかどうか相当厳しいチェックがはいり、官公庁とは違います。先ほどの清掃の話のように行って帰ってきて終わりということでは、民間では解約、二度と受注の機会は回ってき

ません。履行評価は入札の問題と並んで重要なポイントです。入札時点での提出書類をちょっと強化しただけでも効果はあります。

## 座 談 会

**進 行:** 富田 一 幸 大阪知的障害者雇用促進建物サービス事業協同組合  
代表理事

**発 言:** 西口 大阪府  
荒木 周 一般社団法人 大阪ビルメンテナンス協会理事  
在間秀和 弁護士  
西岡正次 豊中市市民生活部理事(雇用・労働)

**富田:** 2つの質問をいただいています。一つは二重賃金の問題です。最低賃金法があるにもかかわらず、賃金の下限設定は違法ではないのか。同じように法定雇用率があるのに18%を総合評価入札方式で課すのは法に反していないのか。地方自治体の意思を形成するために下限設定で公契約を結ぶ、あるいは総合評価入札方式で18%を課すのか、という意味で捉えたらいいのか。二つ目は「きょうせい」は強制の「制」と書いて『規制』か、あるいは整える「整」と書いて『規整』なのか。またその二つの意味の違いはどこにあるのかです。前者は最低賃金と下限設定、法定雇用率と総合評価についての関係をどう考えるかです。現在の総合評価では法に反していないか、そのためには公契約条例を制定した方がいいのではないか、という質問です。

**西口:** 非常に難しい質問です。最低賃金と下限設定の関係について、最低賃金の除外規定は障がい者雇用にはあります。個人的な意見ですが、公契約条例は下限設定として最低賃金が適用されていることから問題があるかもしれないが、目標や目的が明確ならば、また暫定的であれば法的な問題にはならないと思います。法定雇用率は現在2.0%ですが、より高い目標設定は自治体の判断になると考えます。また18%の評価項目を全体の仕事のボリュームとの関係でみると、全体の仕事のボリュームへの影響が大きければ問題になるだろうが、ボリュームはそんなに大きくはない、と考えています。

**荒木:** 二重賃金の問題は我々が一番危惧するところです。国が公契約条例的なものを創れるのかどうかを考えた時に、二重賃金となるようなことを国はしないと思います。国ができないから、自治体の公契約条例で行ってほしいということなんだろうという気がします。二重賃金を解決する方法としては、時間給として賃金を上



げるのではなく、「生活困窮者で世帯主」に対して何らかの手当てを別途支給、例えば住宅手当や扶養手当などを支給する、あるいは公契約条例で世帯主の生活困窮者に対して救済策として、なんらかの手当を支給する制度を考える方向のほうが、わかりやすいのではないかと思います。実際に親と同居している方が生活困窮に陥るケースは少なく、むしろ世帯主は即、生活困窮者になってしまう場合が多いと考えます。

**富田:**賃金を統制するわけではなく、希望の金額に近いところと契約する、というように理解していいのか。

**在間:**最低賃金法による賃金規制と公契約条例による賃金の規整との違いです。最低賃金法ではこれ以下の賃金は罰則規定となります。野田市の公契約条例はこれに近い条例です。最低賃金法に抵触するのではないかという議論が、国会での代表質問であり、野田市の公契約条例の場合はこの問題は必ず出てくるものだと考えています。自治体が契約の当事者になって、公契約に基づく業務に直接的または間接的に従事する労働者の最低賃金の遵守を契約の条件として考えると、「官・民」でなく「民・民」の契約となり、そうした意味では規「制」ではなく規「整」となります。

**富田:**総合評価入札方式は障がい者雇用にとって大きな意義があります。障がい者雇用は罰するより競う。就職困難者のようにパスポートを持たない人々は、例えば、こっちは就職困難者、またこっちはワーキングプアと同じ人ではないのか。こうした人達が大阪なら大阪で溢れ出してきた今日、公契約条例は非常に有効なものではないのか。行政と業界が就職困難者のためにどうすればいいのかを討論する。そうしたことを積み上げていくうえで、公契約条例があると随分進むのではないだろうか、と思います。賃金だけでなく、雇用を生むということから公契約条例で就職困難者の支援を行うことは、また行政が市場に向かってサインを出す、呼び掛けることは大変効果があると考えます。

**西岡:**私は今富田さんが言われたようにコントロールという規制でなく「整える」のほうの意見です。

「整える」ということは、質のよい雇用を創ることにあると考えており、雇用を創ってくれる事業者とはちゃんと契約します。荒木さんが言われたような、賃金ではないような形で必要なことをしてくれるところと市は契約します。ビルメン業界でも同じように、いろんな事業者が

おり、そこに従事した人がOJTなどを通じて、何らかの職業訓練により能力を付与されると期待されます。例えば昔の職人仕事、いい親方の元ではスキル、キ



キャリアを積むことができ、次のところ行けるという可能性があります。日本のように制度による資格制度のように「応え」を求めるものでなく、こうした親方に1、2週間就いてOJTで訓練されることによって、「お前、これしたらこの業界で通じるからな、俺の名前をかいっておけば、どこどこにいつでも勉強できる」というようにしてくれます。そうしたことを行う事業者とそうでない事業者は、契約する方からすれば大きく違います。そうしたことを地域で、訓練的なことをきっちり、またある一定契約したことを履行してくれる。そこで経験を積み上げるということもひとつであり、またキャリア、一定の認定されたスキルを持つことによって、次の所に行けるということです。地域の労働市場を想定すると、やはり「整える」というように考えます。自治体がこうした問題を考える時に、首長や議会等に対して言いやすいのではないかと。自治体は見積もりやモニタリング(契約内容を)など、質的に優位な立場でコントロールすることはあまりできていないので、いいことをしているんだから、ちゃんと契約して伸ばすということのほうがいいと思います。

緊急雇用の場合は雇用の内容で契約します。緊急雇用によって議会では、「市役所は事業者に雇用の質を問うことができるのではないかと」、「あらゆる公共事業で、そうしたことはできないのか」、「現在実施している総合評価入札方式をもう一步踏み込んだ内容にすることはできないか」というように、賃金だけでなく雇用の質を高めるとことの発注や契約、そして履行評価のプロセスができるのではないかとという問題提起がされています。そうした意味からも、「整える」という分野にもう少し重点を置いてもいいのではないかと思います。

**富田:** 大阪のがんばりにより、障がい者雇用の中で総合評価入札方式の物件も相当増えてきましたが、就職困難者への残りのパイは、市場は小さく、あまり効果は高くないように感じます。障がい者の場合は効果が高いが、就職困難者あるいはホームレスを採用するということに関して、効果は高くないということです。一方では指定管理者制度や民営化など、行政物件は必ずしも入札物件でない物件が増えてきて、あるいはシンパシーの高い病院とか社会福祉法人のマーケットが広がっています。こうした中で、就職困難者の場合は、総合評価において必ずしも自治体がモデルを示すだけでなく企業からの提案を貰って進めることも大変大事であると思います。西成特区構想では最低賃金ではなかなか雇われにくいので、最低賃金を割ってもよい、そのかわり働く機会を与え、賃金に対してもう少し幅を持たせてほしいという意見もあります。賃金は雇用、職場と一体感のあるものとして捉え、公契約条例とうまく融合できれば、就職困難者の雇用には効果的であると思います。障がい者雇用は公契約条例でというよりは、総合評価で十分であると考えます。また、障害者優先発注推進法が施行され、障がい者の働く権利を公共調達で達成することができます。