

公契約の適正化に向けた札幌市の取り組み

川村 雅則

◆はじめに

公契約運動を前に進めるためには、関係労使の実態把握が重要である、とこの間、提起してきた（例えば、本誌158号）。

その際、自治体が、発注者としての責任や権限を自覚して作業に取り組むことの意味は大きい（労働組合や議会関係者には、そのことを視野に入れた自治体への働きかけを願いたい）。

札幌市では、条例案は議会で否決されたものの、（私たちの運動や多くの市民の「声」を反映してのことでもあると思うが）その後も担当部署が関連施策に取り組んでいる¹。

具体的には、（1）入札契約制度の改善、（2）労働環境調査の実施である。なお入札契約制度の改善には、建物清掃業務（WTO 適用）の総合評価落札方式の試行導入も含まれる。

2014年11月25日に、「札幌市 公契約条例の制定を求める会」では、この件について、札幌市財政局契約管理課からレクチャーを受けたので、以下に報告する。

但し、第一に、建政研の関心事である建設（「工事関係」）分野の調査結果は、まだまとまっていないのと、調査の設計に難がある²。そこで本稿では、データの出そろっていた「業務関係」を取り上げる³。第二に、総合評価落札方式の試行導入については別の機会に報告する。

なお、図表（1～4）を含む本稿の内容は、とくにことわりがない限り、当日に市から配布された資料と説明より作成したものである。

◆入札契約制度の改善

「業務関係」における入札契約制度の改善内

容は以下のとおりである。

1) 最低制限価格の引き上げ〔2012年度～〕

「従前」⁴は予定価格の一律70%であったものを、「改正後」は、北海道の基準に準じて各経費を積み上げる方式となった（理論値：84～85%）。

最低制限価格の算定式は、「直接人件費×90%+直接物品費×90%+業務管理費×70%+一般管理費×70%+その他経費×70%」である。

図表1 対象業務における落札率の推移

単位：%

	2011年度	12年度	13年度	14年度
建物清掃業務 (WTO 除く)	79.8	91.0	89.3	88.7
建物警備業務（人的警備）	80.0	89.7	86.9	87.3
建物設備運転監視業務	76.4	93.4	92.4	93.8

対象業務における落札率の推移をみると（図表1）、いずれも、11年度時点では80%それ以下であった（なお、「建物設備運転監視業務」には11年度も最低制限価格は適用されていなかった）のに対して、改正後である12年度には、90%前後となり（建物清掃と建物警備ではその後やや低下）現在に至る。いずれの業務でも大きな改善がみられる。

2) 建築保全業務積算基準による予定価格算定の周知徹底〔2012年1月～〕

「各発注部局に対する周知徹底策として、担当者向け事務説明会の開催と通知を行うとともに、契約管理課において積算調書（適正な積算の適否）を確認する」ことになった。

3) 複数年契約の導入〔2013年度～〕

「履行品質の確保とともに、企業経営及び労働者雇用の安定化が図られるよう、建物の清掃、警備等業務のうち、長期継続契約による複数年契約が可能なものについて順次、3年を限度に複数年契約を導入する」こととなった。

4) 労働社会保険遵守状況確認の実施〔2014年度～〕⁵⁾

「履行品質の確保を図るため、履行検査の一環として、労働集約型委託業務のうち、清掃や警備など日常的に労務サービスを受けるものを対象に、その従事者の賃金支払状況や社会保険加入など労働関係法令の遵守状況を確認し、従事者の賃金その他の労働環境の実態を把握する」こととなった。なお、この確認結果については後述する。

5) 総合評価落札方式の試行導入〔2014年10月履行開始分～〕

「履行品質の確保と過度な低価格受注の防止を図る観点から、WTO適用の建物の清掃業務において、履行体制や労働者の労働環境などを価格と合わせて評価する総合評価落札方式の入札を試行的に導入する」こととなった。

◆労働環境調査

「適正な履行及び品質の確保を図る観点から、履行検査の一環として、当該業務に従事する労働者に係る労働基準法等の労働及び社会保険に関する法令の遵守状況確認」が実施されている。

1) 対象業務

(1) 札幌市が管理する施設において、常駐する労働者から日常的に役務の提供を受ける通年契約のもの（随意契約によるものを除く）。

(対象案件例) ①建物の清掃、警備及び設備運転監視業務、②電話交換、受付・案内等業務、施設運転管理業務など。

(2) 労働者の労働環境について特に確認する必要があるもの。

(対象案件例) 家庭ごみ収集

2) 確認方法

(1) 労働者の労働環境に関する報告書の徴取
受託者より次の事項を記載した報告書を求め確認。①労働時間、各種保険加入状況、健康診断受診状況。②支給賃金状況。

(2) 労務管理書類による確認

◆支給賃金状況

では、当該業務で働いている労働者の賃金実態はどうなっているか。ここでは2014年度建物清掃業務従事者のそれをみていこう⁶⁾。

1) 調査概要

遵守確認対象役務契約と2014年度受注者（随意契約及び遵守確認対象役務契約を除く）への協力依頼による回答（7月支給分）を合算。データ数は、67社/73社の413人分である⁷⁾。

2) 注意事項

2013年度調査から、より正確な所定内賃金が把握できるように調査表の様式が一部変更されたため、12年度調査結果との完全な連続性はない。

主な変更点は、①基本給及び手当の記載を月支給額に変更（12年度は、月額・日額・時給額の選択式）、②所定労働時間を日、週及び月の3区分記載に変更（12年度は、上記①のカッコ内の選択に併せて月額・日額・時給に応じた時間の選択式）。

市によると、この賃金調査が行われたのは、2011年度ないし12年度（建物清掃は12年度）からである（当初は任意で行われていたものが、上記のとおり、14年度からは実施方針が定められ、報告書の提出も義務づけられている）。

さて図表2のとおり、労働者（ランクA～Cは不明）に支給された実績時給（注釈を参照）は最低賃金額を上回ってはいる。が、図表3のとおり、多くの労働者の賃金は、最低賃金額と変わらない額（ここでは「734～740円」）に集中している。

日額単価（注釈を参照）でみると（図表4）、

図表2 年度別平均時間給(最低賃金ベース)

単位：円

	11年度	12年度	13年度	14年度
実績時給	-	736	739	755
北海道の最低賃金額	691	705	719	734

注：実績時給とは、基本給及び最低賃金の計算に含める手当を合算した1時間当たりの7月支給実績賃金。

図表3 2014年度調査の時間給分布(最低賃金ベース)

単位：人、%

	合計	734～ 740円	741～ 760円	761～ 780円	781～ 800円	801円 以上
人数	413	280	62	25	13	33
割合	100.0	67.8	15.0	6.1	3.1	8.0

図表4 年度別平均日額単価(8h/日)(建築保全業務労務単価ベース)

単位：円

	2011年度	12年度	13年度	14年度
日額単価(8h/日)	-	6,276	6,255	6,349
北海道の最低賃金額	691	705	719	734

注：日額単価とは、基本給、基準内賃金(家族手当、住居手当、通勤手当等)、賞与等を含む1日8時間当たりの平均賃金。

図表5 建築保全業務・清掃員日割基礎単価及び1時間当たり単価(北海道)

単位：円

	清掃員日割基礎単価			1時間当たり		
	清掃員A	清掃員B	清掃員C	清掃員A	清掃員B	清掃員C
2011年度	9,800	7,700	6,400	1,225	963	800
12年度	8,400	6,900	6,100	1,050	863	763
13年度	9,200	7,600	6,700	1,150	950	838
14年度	10,200	8,400	7,400	1,275	1,050	925

出所：国土交通省「建築保全業務労務単価(各年度)」より作成。

14年度で6,349円である。同年度の建築保全業務労務単価は(図表5)、清掃員Cで7,400円であるから、仮に対象となった労働者の全員がランクCであったとしても、1,000円以上の差がある。両者の差はいかなる理由によるのか、ここからさらに掘り下げて必要な施策を検討する必要がある⁸。

◆まとめに代えて

公契約条例には賛否両論がある。だからこそ、この領域で何が起きているかの情報共有が必要になる。その意味で、札幌市がこうした取り組み——とりわけ政策の土台となる実態把握作業を始めたことを評価し、他の自治体にもひろがることを期待する。

言うまでもなく、調査活動自体には公契約条例のような拘束力はない。

とはいえこの作業は、繰り返すとおり、関係者の建設的な議論・政策審議にとって不可欠であり、自治体が自らの発注者責任を自覚する過程でもある。引き続き注視していきたい。

(かわむら まさのり 北海学園大学准教授)

1 取り組み開始の時期を正確に言えば、公契約条例案が議会で提案された前後から徐々に強化されてきた、ということになるだろうか。

2 工事関係の「労働環境調査」では、賃金額を尋ねる設計になっていない。市によれば、重層的な請負構造で職種ごとの賃金額の把握が難しいという建設産業の特殊性と、業界団体の協力を得ることが難しかったことによる。

3 但し、関係者が取り組むべき課題は、工事も業務関係も共通する部分が多い。その意味では、ここから多くを学べると考える。

4 市では、「2002年12月(2003年度履行開始分)から、建物の清掃及び警備業務を対象に、最低制限価格の設定を予定価格の70%として適用」している。

5 「役務契約における労働社会保険諸法令遵守状況確認実施方針」を2014年2月に定めて、これらの内容確認が始められている。

6 ほかに、建物警備業務及び建物設備運転監視等業務従事者のデータがあるが、紙幅の都合で省略。

7 注釈5に記載のとおり、市では2014年2月に実施方針を定めた。(1)よって、それ以降に入札告示や指名通知がされた役務契約は調査の対象で、報告書の提出が義務づけられている。(2)逆に、実施方針を定めるより前に、①複数年契約をしている契約、又は②入札告示や指名通知をしていた契約には、実施方針はまだ適用されていない(次の契約更新時に適用される予定)。今回の調査では(1)(2)の両者が対象となっている(後者は、報告書の提出は任意。なお、回答のなかった6社はこの任意調査の対象者である)。

8 市では、2014年1月から、年に1回、「年度当初の発注時期に合わせて、清掃・警備等の入札参加資格者に対し、労働者の経験、技能、責任などに応じた適切な賃金支払いや適正な労働環境を確保するために必要となる適切な価格での応札について、要請文書を送付」している。