

オンライン学習交流会の開催と自治体ヒアリング ～2020年、北海道センターによる公契約運動の取り組み～(2)

川村 雅則

◆札幌市との意見交換会を開催

2020年11月6日、札幌市と札幌市公契約条例の制定を求める会（以下、当会）との間で意見交換会¹が開催された。札幌市からは、財政局管財部長、契約管理課長、調整係長、工事契約担当課長、調査担当係長の5名が、当会からは、代表の伊藤誠一（弁護士）、木村俊二（札幌地区労連）、山口裕一（札幌地区連合）そして筆者の4名が、参加した。



札幌市との意見交換会にのぞむ（2020年11月6日）。

札幌市と当会による意見交換会は、過去にも開催されているが、今年は、新型コロナウイルスの影響もあり、時間も参加人数も限定して開催された。

但し、開催に先立って質問・回答のやりとりを行った。また意見交換会で提供された情報に従い資料を調べ、追加で質問をした。以上の、①事前の質問・回答、②意見交換会での札幌市からの回答、③意見交換会後の資料調査・追加質問への回答を再構成し、レポートを取りまと

めた。その一部を紹介する。

◆当会の主たる問題意識

意見交換会にのぞんだ我々の主たる問題意識は、(1)いわゆる新・担い手3法（第二次改定、2019年）などに象徴される、国の政策が進む中での札幌市の公契約管理について、(2)2020年度から札幌市で開始される工事請負契約に係る労働者賃金実態調査（前号紹介）の詳細について、(3)札幌市における総合評価落札方式の今日的到達点とこれからについて、の3つに整理される。

結論から言えば、公契約条例の制定を求めている当会も、総合評価落札方式などは評価しており、札幌市から有益な情報提供を受けられた。一方で、その実態把握などは課題として残された。

◆「建設産業活性化プラン」、賃金実態調査に関する市からの回答

さて、市から(1)には、新・担い手3法改正の背景となる、建設業の働き方改革の促進、建設現場の生産性の向上、持続可能な事業環境の確保といった諸課題について、行政と建設産業が一体となって取り組むべく、「さっぽろ建設産業活性化プラン」（以下、「プラン」）²を本年5月に策定したところであることが示された。大部となる「プラン」にまとめられた施策の読み込みが必要であるが、ここでは省略する。

前号でも紹介した(2)については、札幌市

の従来の調査（「元請・下請調査」）では、賃金額までは把握されていなかった。今年度からの調査は、この点を克服するものであって、政策を立案する上でも重要なデータになると期待している。

その上で、今回の調査は、公共事業労務費調査に準じた定義づけであることや、「公共工事設計労務単価よりも著しく低い金額が記入されているもの等について」は、電話による照会が調査の「留意点」として書かれている³ことから、公共工事設計労務単価を意識した分析や調査結果の活用が想定されているのかを意見交換会では当会から尋ねたが、今年度から開始される調査のため、まずは調査の精度の向上が第一であり、結果をどう活用していくかなど、詳細はまだ定まっていないことが市から回答された。

◆行政指導文書の活用と他の自治体との差

「プラン」では、「市が締結する全ての工事契約において、札幌市建設工事施工体系適正化指導要綱の要約版である「工事施工にあたってのお願い」を配布するなど、下請契約に関する注意事項についての啓発を強化します。」との記述があった⁴。函館市や帯広市の取り組み、すなわち、行政指導文書を通じた公共工事設計労務単価の遵守の要請という両市の取り組みが想起され、この文書（「お願い」）の提供を求めたが、同様の要請事項はそこには記載されていなかった。

この点について当会から尋ねたところ、同単価は予定価格の積算の際に使うものであって、その遵守を求めるのは適さないと考えていること。また、工事で実際に働いている労働者は経験年数なども異なり、賃金は一律に決められるものでもないとも考えていること、などの説明が市から行われた。

◆総合評価落札方式の実績等

さて、札幌市における総合評価落札方式の実績等をみていこう。表1は、工事の競争入札と随意契約の発注状況の推移である。

年度によって多少ばらつきがあるが、総合評価落札方式は拡大傾向にあること、その背景には、政策入札を通じた履行品質の確保の他、くじ引きによる落札が多発していることへの対応があるという説明が市から行われた。総合評価方式が合計に占める割合を表の最下段に示したが、件数でも契約金額でも増大している。

但し、市の説明によれば、総合評価落札方式は、履行品質を確保する上で効果的な入札方式ではあるものの、一部の技術力の高い企業に受注が偏ってしまい、他の地元中小企業の受注機会を狭めてしまうおそれもあることから、価格のみの競争入札との発注バランスに配慮する必要があると考えている、とのことであった。また、総合評価落札方式に参加されたことのない事業者も少なくないこと、ハードルが高いと思われる事業者もいるのではないかと。より周知していくことも課題である——以上のことが市から説明された。

◆「人材育成型」の導入・実績と、札幌市の評価

札幌市の総合評価落札方式では「人材育成型（「各工種の工事のうち、人材育成等の取組と入札価格を一体として評価する工事）」という型式が2015年度から設けられている。このことは、建設業界の人材育成に力を入れている札幌市の姿勢のあらわれである、という見解が示された。

また後日に提供いただいた資料によれば（表2）、「人材育成型」は、契約金額でみると、2017年度に減少しているのを除き、増加している。2019年度には10件、11億85百万円（1件あ

表1 札幌市発注工事の競争入札と随意契約の発注状況の推移（市長部局、交通局、水道局及び病院局の総計）

単位：件、百万円

	2015年度		2016		2017		2018(A)		2019(B)		前年比較 (B-A)	
	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額
競争入札	1,311	85,816	1,264	73,340	1,370	99,353	1,234	91,264	1,199	93,720	▲35	2,456
一般競争入札(WTO)	4	5,396	0	0	2	8,637	1	2,559	※1	2,120	0	▲439
制限付一般競争入札	1,307	80,420	1,264	73,340	1,368	90,717	1,233	88,706	1,198	91,600	▲35	2,894
一般案件	1,041	57,379	973	49,865	1,044	62,183	897	61,699	876	62,980	▲21	1,281
成績重視型	190	15,112	165	12,650	182	16,426	146	14,939	122	13,108	▲24	▲1,831
総合評価方式	76	7,930	126	10,825	142	12,108	190	12,068	200	15,512	10	3,444
随意契約	171	1,840	157	3,042	188	3,001	185	2,444	180	5,774	▲5	3,330
見積合せ	125	160	102	142	130	176	134	360	110	190	▲24	▲170
特定	46	1,679	55	2,900	58	2,825	51	2,084	70	5,584	19	3,500
合計	1,482	87,656	1,421	76,382	1,558	102,354	1,419	93,708	1,379	99,494	▲40	5,786
総合評価方式が合計に占める割合(%)	5.1	9.0	8.9	14.2	9.1	11.8	13.4	12.9	14.5	15.6	—	—

注1：契約金額は、当初の契約金額を集計したもの。

注2：各数値ごとに四捨五入しているため、合計値が一致しないことがある。

注3：「一般案件」とは、制限付一般競争入札のうち、成績重視型及び総合評価方式を除いたもの。

注4：指名競争入札は、現在、本市では実施していない。

注5：※令和元(2019)年度に発注した詳細設計付工事の一般競争入札(WTO)案件については、上記の集計対象に含んでいない。(「清田区里塚地区市街地復旧工事」・契約金額3,706百万円)。

出所：札幌市作成資料(「工事等発注状況」)より。

表2 総合評価落札方式の工事計及びそのうち人材育成型の適用件数及び契約金額の推移

単位：件、百万円

	2015年度		2016年度		2017年度		2018年度		2019年度	
	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額	件数	契約金額
a. 人材育成型	6	785	11	829	8	688	11	907	10	1,185
b. 工事計	76	7,930	126	10,825	142	12,108	190	12,068	200	15,512
c. aがbに占める割合(%)	7.9	9.9	8.7	7.7	5.6	5.7	5.8	7.5	5.0	7.6

注：紙幅の都合で、人材育成型以外の型式(計画審査型、実績評価I・II型、地域貢献I・II型、一括審査I・II型)については省略した。

出所：札幌市財政局工事契約担当課作成資料(2020年11月12日)より作成。

たり1億18百万円)である。但し全体(「工事計」)の契約金額も増加しているため、全体に占める「人材育成型」の契約金額の割合は、この2年は7%台である。

「人材育成型」の趣旨・ねらい、成果・実績、課題などを追加で市に尋ねたところ、下記の回答を得た。

すなわち、「人材育成型」については、将来にわたる担い手の育成・確保の観点から、若年者の雇用及び人材育成の促進に重点をおいた評価項目となっており、その実績について、2020年4月以降8月末現在、発注した人材育成型5件の工事全てにおいて、35歳未満の若手技術者

を配置予定として加点された企業が落札している。そのため、人材育成型では、企業の若手技術者の確保・育成に係る動機付けを図ることができていると考えている。

但し、上記の平均入札参加者は2.8者であり、今後は、より多くの企業が参加されるよう、総合評価落札方式の制度について周知・理解を進めていく必要があると考えている。

以上が市からの回答である。

◆労働条件確保に関わる施策

ところで、この「人材育成型」について市と

意見交換をした際に、労働条件の確保（改善）を目的としたものではないのかという当会からの質問に対して、品質確保が第一目的であり、そのために人材育成に力を入れている事業者を市として評価している、というのが市からの回答であった。

但し、改正法の趣旨の実現に向けて、入札契約制度に依らず実現している例として、週休2日試行工事の拡大に発注者として取り組むなど、労働条件の確保に直接関わる施策も存在する、とのことであった（その他の、労働条件改善に関わる施策などは本稿では割愛する）。

◆まとめに代えて

当会は、公契約のあり方が方向付けられ、その根拠条例となる公契約条例が必要であると考えているが、札幌市では現時点では、公契約条例が必要であるという認識は示されていない。

但し、地元建設産業の健全な育成、雇用の確保及び就労環境の向上が市にも意識されているし（「札幌市工事請負契約に関する基本方針」、公契約において適正な賃金の支払いが必要であることなどが現市長によって議会で答弁されている）。

総合評価落札方式の拡充や、建設工事現場での賃金調査の開始には、そうした札幌市の認識が反映されていると考える。これらの実態把握・実証研究が課題である。

公契約領域は得てして労働条件（の引き下げ）が受注競争の手段として用いられがちである。総合評価落札方式の導入・拡充などはもちろん評価されるものであるが、全ての公契約に関わる労働条件「確保」「規整」という基本原則は必要ないのか。引き続き検証を重ねていきたい。

（付記）

前号で紹介した、永山利和先生（日大元教授）を講師に、当会主催で2020年9月19日（土）に

開催された、公契約条例に関するオンライン学習交流会の講演録「公契約条例制定と運用手法の特性」が公益社団法人北海道地方自治研究所発行の『北海道自治研究』第622号（2020年11月号）に掲載された。11月14日（土）に開催された第2回学習交流会の記録も同誌2021年1月号に掲載予定である。

（かわむら まさのり 北海学園大学教授）

- 1 筆者自身は札幌市からのヒアリングの機会と位置づけているが、意見交換会と記す。
- 2 札幌市「さっぽろ建設産業活性化プラン」2020年5月28日。
<http://www.city.sapporo.jp/kensetsu/stn/kenseitsusangyou/kasseikaplan.html>
- 3 以上は、「札幌市工事請負契約に係る労働者賃金実態調査の手引き」より。
- 4 「プラン」p.95。なお、前者は、「札幌市の発注に係る建設工事に関し、市における指導及び建設業者の取組について定め、もって施工体系の適正化を図ることを目的とした要綱。」であり、後者は、「札幌市で工事受注者に対して配布している工事施工に関する留意事項。札幌市建設工事施工体系適正化指導要綱の周知徹底を図ることが目的。」との説明が付されていた。

（参考文献）

- 川村雅則（2020）「オンライン学習交流会の開催と自治体ヒアリング」『建設政策』第194号（2020年11月号）
- 川村雅則（2019）「公契約条例に関する調査・研究（Ⅲ）札幌市の取り組み・資料の整理」『北海学園大学経済論集』第67巻第2号（2019年9月号）