

## 令和3年度 第2回公契約条例検討委員会議事録（要旨）

### 1 開催日時

令和3年7月30日（金）午後1時30分から午後3時まで

### 2 開催場所

第一応接室（本庁舎3階）

### 3 出席委員

高野尾三穂委員、山本綾子委員、木下信幸委員、山口尚徳委員、  
大池太士委員、伊藤浩一委員、中野嘉勝委員、板倉章委員

### 4 欠席委員

なし

### 5 事務局出席者

向井契約管財課長、鳥井課長補佐、赤穂課長補佐

### 6 会議要旨

（委員長あいさつ）

前回の会議は事務局からの説明が中心で、委員の皆様からのご意見をいただくことが十分にとれなかったため、本日はそれぞれの立場から現状認識や課題等を報告していただき、お互いの認識を深め、条例の必要性、方向性について議論ができればと思っている。

（1）各委員からの現状報告等

（委員長）

各委員からの現状報告について、それぞれの立場から現状認識や課題、公契約条例に対する考え方などを報告していただきたい。

（委員）

公契約条例の制定については、労働団体、関連する団体から、何度も松本市に対して、制定に向けてお願いをしてきた経過がある。その中で、松本市から聞いていたのは、松本市は、条例そのものは無いが、「松本市の契約に関する方針」に基づき契約を行っている。労働保険の関係で言うと、条件等が満たされているかどうかのチェックをやってきているとの話であった。

しかし、一定の労働条件が満たされるかどうかということに関しては、少し不安があるため、是非、条例を制定して欲しい。

昨年、市長との懇談会で話をしたことがきっかけとなり、本委員会が開催されたことにつ

いては感謝している。

連合では、毎日、1件から3件程度の労働相談を受けており、実際にあった話として、「それは、きっと最低賃金を割っているよね」というような相談内容であった。

先日、中央の最低賃金審議会で、今年度の最低賃金の改正の目安は28円と示されたが、最近では、政府も含めて最低賃金の改定をしてきた関係で、かなり多くの上げ幅で最低賃金が上がってきている。その状況の中で、私どもが受けた相談としては、最低賃金が上がった途端に、最低賃金を割ってしまっているケースが何件かあった。中には、会社の経営者から、「もう契約した段階で金額が決まっているから、これ以上増やせられない」というものもあった。

そのようなことがないように、法は守っていただくかなくてはいけないし、働く人達のやる気や、企業のガバナンスのためにも守っていけるような形で、何らかの担保が必要ではないかと思っている。

公契約については、建設関係の話が中心になっているが、建設関係以外の部分で、最低賃金が、よく「下限賃金」という形で見られているが、プラス $\alpha$ なこともできるようにしていかなければならないし、ある程度余裕を持った対応ができるようにしていただきたいと考えている。

(委員)

末端の労働者の方々の生活環境を向上させることについては、全く反対はしていない。そもそも設計労務単価を基準にした公契約制度というものについては、漠然とした違和感を持っている。

設計労務単価というのは、工事の積算等に使う単価であって、労働者に払う賃金を拘束するものではないと理解している。松本市等が発注する工事の入札においては、積算価格を掴んで、それに対して企業としてどれだけ努力できるかという部分を見越した上で入札をしている。当然、労務費にしわ寄せしてはならないというのは理解しているが、全ての設計労務単価を働く方々へ支払うということになると、本来、同じ額で入札されるべきものなのに、そこに差がでてきているということは、入札制度そのものが否定されるのではないかという懸念もあるので、賃金型の議論も必要だと思うが、その部分については違和感があるように感じている。

(委員)

建設工事については、災害時等で対応した場合の随意契約などの請負契約があり、業務委託では、除雪・融雪剤の散布などの契約がある。協会としてはこの2つの契約が主なものになるが、直接的に賃金がどうのこうのという考え方は、基本的には契約の中ではあまりないことだと認識している。

先程、委員から話があった「賃金の拘束」に関しては、私も違和感というか理解できない部分もあると感じている。

松本市は、これまで、いろいろな制度を導入していただいている。

前回の資料4「入札制度の改正」の中で、余裕期間制度の導入は、我々としては期待して

いる制度で、これまでの一般的な入札では、契約をして直ぐに現場に着手する必要があったが、この制度においては、契約をしてから一定の期間を置いて現場に入ることになるため、余裕が保たれることで工期の平準化が図られ、受注者にとっても技術者にとっても非常に効率的に工事に着手できるということである。当然、下請けに入る業者にとっても、今やっている仕事が終わったら、隙間なく次に入れるということができるようになる。

更には、令和元年9月に最低制限価格制度の見直しがあり、失格基準の上限を2%アップしていただいた。これは、応札者の数と応札した金額の上限によって、89.5から94.5の間で失格基準が変動するというもの。

この制度の導入にあたっては、長野県が令和元年8月1日から適用し、松本市は、その1カ月後の9月1日から適用していただいている。我々の感覚としては、「県がやって直ぐに市がやってくれること自体、なかなかない」というイメージが割と多くあったが、これに関しては、1カ月待たずに検討していただいて、県の適用から1カ月後には適用していただいているという経過がある。

現在、発注の平準化、工事の週休2日制の導入など、「松本市の契約に関する方針」に基づいて取組みを進めてきていただいていることは、協会としてもありがたく感謝している。

そのため、私としては、松本市の契約に関する方針が条例に変わることの違いがなかなか理解できない。契約に関しては、資料にあるとおりにやっていただいているという認識を持っている。

(委員)

結論から言うと、公契約条例は制定していただきたい。理念型ではなく賃金型を希望している。

前回、私どもが提出した資料では、「公契約条例とは、自治体が発注する公共工事・業務委託等に従事する従事者の賃金・労務報酬下限額を設定し、下限額以上の支払い義務などの責任など自治体・受注者の責任等を契約事項に加えることを定めた条例で、ILO（国際労働機関）第94号条約に基づいています」との記述がある。

実情では、現場の施工を担う技能者が実際に不足しており、担い手確保が業界全体の課題となっている。その主たる原因は、やはり低賃金、長時間労働、休日が少ないなどの労働環境、作業環境が厳しいからである。

資料5ページでは、市議会で条例対象工事現場の施工体制の調整・調査結果が公表され、下請けは、原則2次下請けまでとなり、3次下請けが減少、重層下請け（2次、3次と下請け化される状態）の改善傾向が求められることがある。

下請けの下請けとなると非常に賃金が安くなり、若手が建設業に従事してこれから生活ができるだろうかということにまで発展する。魅力のない産業になっていることが、今の現状だと思っている。それを少しでも改善して、今の若い人たちに魅力のある建設業にしておくために、公契約条例は制定していただきたいと考えている。

(委員)

そもそも契約については、入札制度に基づいて行われているため、基本的な考え方は少し

でも安くするということではあるが、先ほどの労働者側からの話のとおり、そのような労働条件で、税収あるいは生活というものがしっかりと保持されて、松本市が魅力ある都市になっていかなければいけないにも関わらず、そういうことが進んでいくということに問題がある。要するにバランスが重要だ。

前市長までは、健康や安全といったところを重視していたが、臥雲市長になってから、少し成長を意識した方向にシフトしたという感覚がある。直接的に大きく変わった点は無いが、今の市長の方針から考えると、一定程度の生活の向上を意識してもいい時期ではないかと思う。

公契約については、どの形が良いか色々議論していただければと思うが、背景としてはそういうことがあるということ、内部的にも感じている。

(委員)

指定管理者制度については、公の施設の管理ということで、形態は行政処分となるが、中身は公契約と同じ中身である。また、業者の選定においては、人件費が中心であるため、労働条件を重視しながら判断している。

具体的には、資料として配った「労働条件調査票」を提出してもらうが、13項目のうち吹出し部分の6項目が必須項目で、必須項目において、作成や明示がない項目がある場合は、適否審査において「否」とするというので、書類審査へは進まないこととしている。

そういった意味では、指定管理は先を行っている感じではあるが、公契約については、労働条件のみならず、賃金条項の検討、地域経済の活性化、社会的課題の解決など、幅広い項目に関する検討が中心となってくると思うので、今後、どのように集約して、条例としての実効性をいかに担保していくのかということが課題だと思っている。

(委員)

普通の会社であれば、働く方がいて当たり前のことだが、逆に言えば、働く方がいなければ仕事も成り立たないし、その会社も売上げが上がらなくなる。働く方が中心になって考えていかなければいけない。

現在、松本市の指定管理者制度で導入している労働条件調査票だけでは少し足りていないと以前から思っている。この調査票は自己申告制であるため、受ける側は、その部分だけで判断しなければいけないため、適正にやっているかどうかを正確に判断することまではできていない現状がある。

「公契約の現状・課題と労働条件審査の必要性」の資料は、平成27年度に市議会議員に向けて作った資料だが、私たちが一番言いたかったことは、後半部分の「労働条件審査」を入れて欲しいというところだ。

この関連で、市川市では、同じように「労働条件審査」の導入をお願いしている。板橋区は、全国で福島市に次いで労働条件審査を導入した事例である。板橋区では、「指定管理者制度導入施設のモニタリング・評価に関する基本方針」という基本方針を策定し、労働条件の審査を行なっているものだが、資料の5ページの「モニタリング・評価の構図」のとおり、区から外部専門家に点検委託している。これは、外部専門家が、財務諸表、労働条件につい

て、左下の公の施設である指定管理者に対して点検をして、それを区へ報告するという構図となっている。このように、一段階上の検査をするところを板橋区は既に始めている。

公契約条例については、作っていただきたいという思いはあるが、その中で、労働条件というものを一番に考えて、同時に「労働条件審査」も考慮してほしい。

また、賃金型に関しては、最低賃金という法律がある中で、最低賃金より上の段階の下限賃金を決めるということについては、私に中では少し違和感があると感じている。賃金は、「会社が決めるもの」というのが大前提のため、最低賃金を守るのは勿論だが、業種ごとに賃金を決めてしまうのはどうなのかと思う。

(委員長)

委員全員から報告をいただいた。最終的には、お互い納得した上で、条例の制定に関する一定の方向性を出せればと考えており、そのために、まずは、お互いの認識を認め合って問題点を共有するところから始めたいと思っている。

続いて、議事の「(3) 条例の必要性について」

本委員会の設置要綱によると、本委員会は、公契約条例の必要性、方向性及び実効性について検討することになっている。公契約条例と一言で言っても、その目的、内容は様々で、非常に幅広いものがあるので、ある程度絞って整理していく必要がある。そこで、まずは、公契約条例の必要性について、意見をいただきたいと思う。松本市独自の条例を制定することについては、どのように捉えているのかを伺いたい。

(委員)

質問になってしまうが、「指針や方針」と「条例」とでは、言葉だけが違うだけで、中身が同じということか。また、法的な拘束力に違いがあるということか。

(事務局)

松本市の契約に関する方針については、当時、平成26年度に市長決裁により、今後、松本市として入札・契約事務の一定の目安、理念のようなものを定めたもので、あくまでも内部的な事務の方針のような形である。

条例については、議会の議決が必要となり、内部決裁とは全く別のレベルの話である。一番の違いは、例えば、市民の皆さん事業者の皆さんの権利を制限したり、義務を課したりすることは、内部決定ではできなくて、議会の議決、条例化することによって初めて可能になるということである。

その点、長野県の条例では、県の議決を経ているので、事業者の責務といったことまで規定することができる。条例化することで、市として、事業者に対して義務を課す、お願いをするというようなことも可能になる。そうでない限りは、色々なことをお願いするにあたっては、法的な根拠がないため、あくまでお願いで終わってしまうことになる。松本市の契約に関する方針は、市としての目指す方針ということで、事業者の皆さんに義務を課すということまでは法的にできない。協力依頼しかできない。一方、条例化するとそれらのことが可能になる。場合によっては罰則規定も付けることができるというようなことが大きな違いかと思っている。

(委員)

もう一つの質問として、継続性の観点からどうやっていけば変わっていくのか、若しくは無くなってしまうことがあるのか。

(事務局)

それぞれの手続きの話として、松本市の契約に関する方針は、内規であるため廃止しようと思えば、市長までの決裁により廃止ができる。条例については、議会に諮って制定しているので、変更や廃止する場合は、同じく議会の議決が必要ということになる。

市民の代表である議会の議決を経て制定したものと、内部的な内規とでは全く重みが違うということである。

(委員長)

条例を制定するという点に関して、何か意見等はあるか。

(委員)

「新・担い手三法」、「働き方改革」、「最低賃金」などの法律がある中で、松本市の方針もそれらに基づいて作られているということは理解している。

今後、国の法律と条例との関係性がどうなっていくのかという思いを感じている。

(委員)

業界の現状からすると、高齢化してきていて、若い人がなかなか入って来てくれないという課題がある。技術者の数をデータから見ても、20代、30代が10年前に比べて半分になっている。つまりは、その若者たちが年を取り、40代、50代になる頃には、技術者が半分になってしまう。また、ある調査では、「そうなった場合に、仕事を誰がやるのか」、「この先、できないケースが出てくるのではないか」というデータもある。

このようなことを踏まえると、業界としても、すごく危機感を持っていて、どうやったら若い方に入って来てもらえるのか、その人をどう育てて維持していくのかっていう課題がある。労働者の立場も経営者の立場も両方を同時に考えていかなければならない。現在、新・担い手三法でやってきているので、そこを目指していけば、自然と底上げができるのではないかと思っている。

(委員)

補足だが、例えば、熊本城の石垣の話になるが、熊本城の石垣は現在調査を行っており、実際の石積工事は全然手付かずで、実は30年くらいかかる工事と聞いている。そうすると、50、60歳の職人が技術を若手に伝承していかないと途中で頓挫してしまうことになる。つまりは、若手技術者が集まらない、人が育たないということになると、昔からの伝統技術を駆使して作っていかなければならないものは、これから存続できなくなる。

そのことは、松本城にも同じことが言える。若手職員に魅力のある業界にしていかなければならないという課題を抱えている。その解決策の一つとして、公契約条例を制定していただくということが理由としてあった。

先程の話のとおり、会社側が賃金を決定するというのは当然のことであり、その人の能力、会社に対する貢献度によって決まるもの。しかし、一番大事なのは、ある程度の賃金がない

と若手が集まらない。一端の職人になるためには、時間もかかるし、それに対するフォローということもこれから非常に重要になってくるのではないかと思っている。

そのために、短期間のスパンで見るのではなく、10年、20年、30年という長いスパンで、これからの若手の労働者、技術を持った経験がある有資格者を育てていくのが、我々建設関係に携わる者の責務だと思っている。また、将来的に建設業がこれから存続するためには是非とも「若手の育成」、「若手の条件」を良くしてあげる必要があり、その一つの手段として、公契約条例の制定は是非ともお願いしたいと考えている。

(委員)

今の話は本当にそうだと思う。働く方の意識がここ数年で変わってきているように感じている。

先日、私のところに2件続けて相談があった。その内容は、「ある日の朝、社員が来ない」、「その前の日までニコニコして普通に仕事をしていた」、「いきなり退職代行からFAXが送られてきて、この方、会社へは行きません。今後、一切の連絡は私の方でしますので」というものであった。なんで一言「辞めやめます」って言えないのか、ちょっと前なら考えられないことだと思う。

最近では、退職のことに限らず驚くことが多くなってきている。一例として、面接時に、いきなり本人から「就業規則を見せてください」って言われ、その後も一つ一つ細かく質問が続き、最終的には、「この就業規則、コピーして持って帰ってもいいですか」と聞かれたため、「これは会社のものだから、それは持ち出し禁止となっている」と伝えたら、全頁を写メで撮って帰っていったということがあった。

通常であれば、このような方を面接で採用することはないと思うが、昨今の人手不足の現状を考えると、現実的には、人の確保のために採用せざるを得ない得ない状況がある。

最近では、一般の方々が会社を選ぶ時代になってきているので、会社を運営する側にとっては、ある程度の強制力があつた方がいいと思う。

もちろん会社としてやらなきゃいけないこと、「コンプライアンス」はあるが、国の法律があつて、松本市は松本市で地域性に合ったものを作って、それに基づいて、会社側も、体制づくりをやっていかないといけない時代が来ていると実感している。

公契約条例については、賃金がどうのこうのっていうよりかは、松本らしいもの、松本の良いところが出るような、皆さんが良くなるようなものを作りたいと思っています。

(委員長)

皆さんの意見をお伺いすると、概ね条例は必要だという意見が多いが、どうでしょうか。

(委員)

私も特に反対ではないが、今話を聞いて、先ほどの考えで、本来の入札制度というものがあつて、労務単価を基準にした公契約を制定するのは、ちょっと違和感がある。

例えば、最低賃金を割っている方の相談が多いと言うことになると、公契約条例ではなく、その会社に対して、その指導をすればいいという気がする。先程あつた話の、「特殊技能を

持った方を育てる」、「建設業を育てる」という論点からすれば、公契約に縛りかけるとはなくて、松本市独自の特殊技能者を育てる条例にする。そういう観点で議論した方が良いのではと考える。

(委員)

県の条例(理念型)の中身に関しては、特段の問題はないと思っている。地元の業者を使って、地元の材料を利用するといった条項も具体的に入っている。それによって、松本市が盛り上がっていくような形になっていくので、そのこと自体には反対ではない。

「あえて作って進める」それだけの理由はあるかなと思う。

(委員長)

事務局側から、条例化に関する意見等はあるか。

(事務局)

平成26年の「担い手三法」に関しては、国だけではなくて自治体も適用される。建設業に係る担い手の中長期な育成と確保については、国としての課題ということになっているが、松本市としても当然取り組んでいくべきであり、条例が制定されたからと言って、それが何か影響があるということは全くない。

条例を制定する意味がどのへんにあるのかと言うと、公契約条例は、まだまだそれほど多くの自治体で制定しているわけではない。中核市においても、62の自治体のうち14の自治体、全体の2割程度しか制定していないことから、あまり一般的な条例とは言えないところはある。公契約条例がないことで自治体が困るといようなことは特にないと思う。

現在、松本市は内規として取り組んでいる方針があるが、条例となると、また一段高いものになるので、仮に内容が全く同じあったとしても重みが違ってくるということがある。

条例に関しては強制力があるということで、義務を課したり、権利を制限したりする場合は、条例でしかできないということはあるが、公契約条例に関しては、入札の公告の条件として、「この案件を落札した受注者は一定の労働賃金以上の額を払わなければならない」といった条件の下に契約することになるので、あくまでも契約の中での縛りということである。

松本市の契約に関する方針については、「長野県の契約に関する条例」の中身と同じで、条例の中では、「地域における雇用の確保が図られること」、「県内の中小企業者の受注機会の確保が図られること」、「事業者の有する専門的な技術の継承が図られること」、「その他持続可能で活力ある地域社会の実現に資することとなること」といった基本理念がある。平成26年度に制定したものだが、現段階では、松本市は、これに基づいて取り組んでいるということである。

事務局としては、この検討委員会の議論の中で、必要だという方向性を出していただければ、条例化に向けた検討を進めていくこととしている。

(委員長)

平成26年度当時、県が条例化したときに、やらなかった理由が何かあったのか。

(事務局)



契約については、直接的に市民の方に影響するものではなく、内部的な事務になるので、決裁で県に準じた取組みをしていくというところで、手続きとしては問題ないということと、内容的に松本市の目指すべき方向と同じ理念が謳われていることから、県の条例は松本市にも適用されるため、仮に、それと違う定めをした場合、事業者の皆さんも混乱するというような判断で、県に準じた内容でやっていくことにした。

(委員長)

委員からの意見をいただく中で、どうしても賃金型の話が中心になってしまい、給与の最低額を条例で設定するというところに行きがちになるが、今はそこを考えているところではなくて、まずは条例を作ること自体がどうなのかという議論が必要だと思う。

この条例の意味は、その賃金の確保だけじゃなく、様々な労働条件、地域の特性を生かした内容を入れ込むとか、いろいろな考え方があると思う。

(委員)

長野市は、条例を作る目的が理念的なものであっても、賃金に関わる事項を設けており、その調査をするというところまで踏み込んだ条例となっている。

長野県の場合は、理念型の条例だが、賃金についてはいろいろ言っていない。県は「週休2日制にすれば労務費5%アップする」という賃金アップを図っており、週休2日制にすることによって労働者の労働環境を良くしようという政策や施策の中で労働環境の改善に繋がるものを打ち出している。

ただ、業界的には、週休2日制を全部に適用することはできないことや、職人の確保が難しいという問題があるが、それでもやっていかないと若い人は集まってこないという話が強くなってきている。

今後、条例を制定するとなった場合に、賃金を目的として条例の中に入れるかどうかということについては、資料のイメージからすると、それを目的に作ったのかなという感じを受けてしまう。反対はしないが、条例の作り方によっては、「賃金、賃金」というようなイメージが強く捉えられてしまう感じがする。

(委員)

私も、その部分は凄く感じているところで、一番大事なところなのかなと思うが、先程の国の施策によって、いろいろな縛りが出てきていて、一つ一つ見ていくと、例えば、社会保険に関しては、社会保険に入れるための事務処理が増え、会社の負担は増えて大変だけど、労働者側から見れば、「社会保険のある会社に入りたい」という志望動機の一つになっている。ここ数年の動きとしては、個人事業だった建設業者が法人化し、当然、法人は社会保険に入らなければならないので、社会保険に入るといったケースが増えてきている。

それは、労働者にとっては良いことだと思うし、他にも、いろいろな面で、キャリアアップシステムなどの労働者のためのことを、国は、建設業に関して多くやっている。

このような国の施策がある上で、公契約条例にどのように繋がるのかということを見ると、目指すものとして、「労働者にとっての労働条件を良くしていこう」というところは一緒ではないかと思う。逆に言えば、社会保険もそうだが、法律というものを守るといって

ころが、どうしても根底に出でくるため、指針、方針というものよりも、きちんとした条例を作っていく方がいいのではないかと思う。ただし、賃金を条例の中で決めるということに関しては、まだ違和感が残る部分がある。

公契約条例については、「作る意味があるのか」、「あってもなくてもどちらでも良い」ということであれば、ある程度のたたき台みたいなものを、長野県の条例などを参考にしながら議論を進めて、その中で、条例の必要性を判断していければいいのかなと思う。

(委員長)

今日、条例を作るかどうかの必要性については、もう少し方向性などを詰めた上で議論を重ねて、必要性については一旦置いておき、次に進むということで良いか。

(各委員)

意義なし

(委員長)

次の議事(4)条例の方向性については、私の方から事務局の方に、条例制定の効果について、他の自治体で制定しているところを参考に調べていただくようお願いしてある。その辺りの説明を事務局からお願いしたい。

(事務局)

配布資料に基づいて説明

[説明内容は省略]

(委員長)

そもそもの話だが、賃金条項に焦点を当てるのではなく、公契約の目的を考えて条例等を制定することで、現状の課題解決に繋がっていくということが大切だと思っている。

そうした議論をしていく中で、賃金型・理念型という形態も固まっていくのではないかと考えている。松本市の公契約は、どういう形態が望ましいのかというような視点から、意見を伺いたい。

(各委員)

特になし。

(委員長)

今回いろいろな意見をいただいたので、事務局の方と私の方で意見を整理し、次回以降に進めていくこととしたい。

(委員長)

以上で、本日の検討委員会はこれで終了とする。