

# 公契約に関する協議会報告書

令和6年5月23日  
公契約に関する協議会  
会長 小池 治

## I はじめに

公契約に関する協議会(以下「協議会」という。)は、公契約条例の必要性や公契約に関する課題について、幅広い観点から意見を聴取するため、学識経験者、事業者団体(建設業界、ビルメンテナンス業界)、労働者団体(連合神奈川)を構成員とし、平成25年度に開催された。

当時、協議会が県に提出した報告書では、公契約条例の導入について「条例で報酬下限額を設定する必要がある」などとする積極的な意見と、「熟練工賃金への影響などの問題があり、適切ではない」などとする両方の意見があり、意見の一致はみられなかった。

それから約10年が経過し、賃金や労働環境が大きく変化していることから、令和5年2月の神奈川県議会本会議において知事から「改めて協議会を開催し、条例の必要性についてご意見を伺う」旨の答弁がなされた。

こうした経過を踏まえ、令和5年9月から、前回と同様の委員構成により、協議会の議論をスタートさせた。

今般、各委員の意見を整理するとともに、協議会として検討の結果を報告する。

## II 全体まとめ

### 1. 現状認識

協議会では、前回開催時からの状況の変化について確認を行った。

労働者の賃金環境については、デフレからの脱却が優先課題だった10年前と比較すると、令和5年の春闘では30年ぶりとなる高水準の賃上げが実現し、令和6年の春闘方針も「経済も賃金も物価も安定的に上昇する経済社会へとステージ転換をはかる正念場」としており、経営者団体も「物価上昇に負けない賃金引き上げを目指すことが社会的責務」とするなど、持続的な賃上げの機運が高まっている。

他方、生産年齢人口の減少に伴う人手不足がこの10年で顕著となる中で、県の公契約における主要な受注先である建設業界やビルメンテナンス業界においては、賃金や労働環境を改善しなければ担い手の確保が難しい状況が続いている。

例えば、建設業界では、公共工事労務単価が12年連続で上昇しているものの、慢

性的な人手不足が続く中、時間外労働の上限規制の猶予期間が終了する、いわゆる2024年問題への対応に取り組むとともに「建設キャリアアップシステム※」を導入するなど、その姿を変えていこうと努力している、といったことが確認された。また、ビルメンテナンス業界では、人手不足が一番の課題であり、最低賃金に近い賃金では、人材を確保できない状況にあるため、さらなる機械化による効率化と品質の担保が課題となっている。

※建設キャリアアップシステム：通称 CCUS。技能者の資格や現場での就業履歴等を登録・蓄積し、能力評価につなげる仕組み

一方、公契約条例については、前回（平成25年度）の協議会開催時までの条例施行件数は、賃金の下支えとなる労働報酬下限額を規定する賃金条項のある公契約条例（以下、「賃金条例」という。）が8市、賃金条項はないが公契約の理念などを規定した公契約条例（以下「理念条例」という。）が1市であったが、その後、令和5年度までの施行状況を見ると、賃金条例を定めた自治体が22市町、理念条例を定めた自治体が9県45市町と理念条例が大幅に増加しており、特に都道府県レベルでは、すべてが理念条例となっている。

各県の理念条例をみると、静岡県「事業者を守り育てる静岡県公契約条例」（令和3年3月施行）や熊本県「持続可能な社会の実現に寄与する熊本県公契約条例」（令和5年4月施行）など、持続可能な社会の実現等の社会的責任を条例の目的に盛り込む傾向がうかがわれる。

なお、理念条例の制定に際しては、労働者の賃金単価など労働環境の整備等に関する取組指針を別途定める自治体もある。例えば、愛知県は、工事請負契約等に係る労働環境報告書の提出を事務取扱要領で定めている。

## 2. 県のこれまでの取組

今次の協議会では、10年前の協議会で指摘された、「入札・契約制度の見直し」、「一般業務委託の積算等のルール化」、「賃金実態調査の実施」、「先行自治体の運用状況調査の実施」の4つの課題について県がどのように取り組んできたか報告された。

具体的には、最低制限価格の適用業種を拡大し、過度な価格競争による極端な低価格入札を防止し、また、一般業務委託のうち清掃業務や警備業務委託の積算基準を定めたことで、平成25年度の協議会で提起された「仕様がかわらないのに毎年予定価格が下がる」などの問題はかなり改善されていることが確認された。

賃金実態調査では、全契約で最低賃金を上回っていること、先行自治体の運用状況調査では、賃金条項なしの理念条例制定9県において、条例制定による地域の雇

用、賃金への影響の検証がなされていないことが確認された。

また、他自治体の条例において社会的課題への対応が位置付けられていることを踏まえ、本県の状況を見ると、少額取引においては障がい者雇用に取り組む事業者と優先的に契約していることや、入札参加資格認定において障がい者雇用や子育て支援、女性活躍推進の取組、環境への配慮などを評価し加点するなど、入札制度（公契約）を通じて様々な社会的課題の解決に取り組んでいることが確認された。

### 3. 協議会での議論

#### （賃金条例について）

10年前の協議会では、賃金条例の必要性が議論の中心だったが、今次の協議会では、県の入札制度の改善結果や、昨今の賃金上昇、さらには経済状況等が県内でも地域により異なることなどから、今日時点では賃金条例により賃金を下支えする状況にはないことを認識した。

#### （理念条例について）

わが国の公契約では、経済性、公正性、競争性の原則のもとに「価格」を主要素とする一般競争入札が原則であるが、社会的課題の解決に向けて契約の場面を利用する取組が始まってきており、平成17年には、公共工事の入札に際し、技術力など価格以外の多様な要素を考慮する総合評価方式を定めた「公共工事の品質の確保に関する法律」（品確法）が制定された。また、平成25年には、国や地方公共団体などが物品やサービスを調達する際に障がい者就労施設等から優先的・積極的に購入することを推進する「障害者優先調達推進法」が制定され、平成27年には公共工事や物品調達における地域の中小企業の優先受注を定める「官公需についての中小企業者の受注の確保に関する法律」（官公需法）が改正された。元号が令和に代わっても、同様の動きは続いており、令和元年には、建設業における働き方改革の推進や持続可能な事業環境の確保等を内容とする「新・担い手三法※」が立法化されている。

※品確法と建設業法・入契法（公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律）の一体的改正

地方公共団体においても、入札制度の工夫をつうじて、入札に参加する事業者における女性や障がい者の雇用確保、地域経済の活性化、地域防災への協力確保などの社会的課題の解決を図ろうとする取組が行われている。こうした社会的課題の解決に取り組むことを基本理念や基本方針に定める理念条例が近年増えていることは前述したとおりである。

今次の協議会では、神奈川県においても、入札制度をいろいろ工夫するなど取組が行われていることを確認した。一方、理念条例の制定については、「条例により、県が県民・事業者に公契約を通じて方向性を示すことに意味がある」、「公契約（公共調達）の管理運営においては、審議会等第三者の目による評価・検証制度が必要」とする意見や、「現在、2024年問題への対応に事業者が取り組んでいるヤマ場の時で、条例制定は今ではない」、「条例制定に伴って発生する事務負担が増えることを懸念する」といった意見があった。

#### （社会的課題への取組について）

また、この中で、公契約を通じた社会的課題の解決について、新たに県として方向性を示すべきという点について議論を行った。そこでは、条例化の必要性については意見が分かれたものの、県として新たなルールが必要という点では、意見が一致した。

もっとも、ルールの内容については、「SDGsなど県の政策課題への取組みと公共調達を結び付ける」、「既に県が取り組んでいる入札制度を通じた社会的課題の解決の取組をさらに前に進める方針を明文化すべき」、「政策課題の解決に向けた取組については、別の場で議論すべき」、「品質の高い業者が選ばれるよう、価格だけではなく技術点も評価する総合評価方式による入札の導入が必要」など、多様な意見があった。

#### 4. おわりに

新しい時代の公契約に求められるものは、公共調達（公共工事、物品の調達及び業務委託）に関わる労働者の基本的人権の尊重や適正な労働環境の確保とともに、活力ある地域社会の形成や持続可能な社会の実現に寄与する事業者の支援・育成を図ることで、現在及び将来の県民の福利（ウェルビーイング）の向上を図るというビジョンを県民に示すことであろう。

同時に、その際には、人手不足や従業員のスキルアップなど、担い手となる事業者が直面する諸問題を解決するための施策や、公契約の実効性を確保するためのガバナンス等についても具体的に検討する必要がある。

今次の協議会では公契約における社会的課題の解決について議論を行ったが、その内容については多様な意見があり、ビルメンテナンス業界等は年収の壁問題等による人手不足への対応に直面し、建設業界は2024年問題への対応に直面しており、先が見通せないため、現時点で、これ以上の議論を深めることは難しい状況であった。

このため、県は、2024年問題などへの対応の結果や影響が明らかになった段階で、その間の社会情勢の変化も考慮したうえで、公契約のあり方について検討することが必要である。

そのために県が今後も取り組むべき課題として、次の点を指摘する。

- ① 適切な発注価格を維持するため、引き続き入札契約制度の見直しを進めること
- ② 一般業務委託について、適正な価格での契約を一層推進するため、引き続き仕様の適正化、積算基準、設計単価のルール化の検討を進めること
- ③ 公契約条例の必要性を検証するためにも、引き続き賃金実態調査の継続とデータの蓄積を行うこと

なお、将来、公契約条例について具体的に検討する場合には、今次の協議会で提示された論点も考慮し、より専門的な観点から多面的に検討を行うことも必要になるであろう。

### Ⅲ 意見の概要

#### 1. 現状認識

現状認識について、次のような意見が示された。

- ビルメンテナンス業界は、人手不足が深刻で、実質的な時給単価は最低賃金に近い水準では雇用できないのが今の状況である。
- 建設業界は、働き方改革の促進・生産性の向上・持続可能な事業環境の確保と10年前とは課題が異なっている。慢性的な担い手不足で、2024年問題への対応もあり、ここ数年が本当にヤマ場である。賃金についても、これまでの水準では人が来ない、下請企業にも入ってもらえない状態である。
- 2023年春闘は、それまでよりも伸び率は高かったものの、物価上昇に追いついていない、数字的にはまだまだという結果である。

#### 2. 県のこれまでの取組について

県のこれまでの取組について、次のような意見が示された。

- 平成25年当時の協議会では、最低制限価格率等の「入札契約制度の見直しの検討」、一般業務委託に関しては「仕様の適正化、積算基準、設計単価のルール化の検討」を指摘したが、県が対策を講じた結果、働いている方の賃金状況等も改善されてきた。
- 一般競争入札を基本としつつも、災害協定を締結して実際に汗をかいている事業者等を対象に指名競争入札を導入している県の入札契約制度を評価している。
- 社会的課題の解決に向けた県の入札契約制度における取組、工夫は素晴らしく、こういう取組の方向性を後退させないように、県民や事業者に見える形で明文化した方がよい。

#### 3. 協議会での議論

(賃金条例について)

賃金条例について、次のような認識が示された。

- 10年前は賃金条項や労働報酬下限額などの議論が中心だったが、今はそういう状況ではないというところは共通認識できた。
- 県と落札事業者双方の努力で、労働者の労働条件も改善してきているという実態も賃金実態調査から見えてきている。

(理念条例について)

理念条例について、次のような意見が示された。

- 県が1つの方向性や指針というものを、具体的に明らかにして示すことに意味がある。
- 品確法等に定められている事項を改めて条例で規定することは、屋上屋を重ねることとなり必要はない。働く人も含めた受注者を応援するような仕組みや方向性を示すことに意義がある。
- 県議会が了承する条例の方が、県民の理解も得やすいのでふさわしい。
- 審議会のような組織を設置し、効果等を確認していくことが必要。
- 業界としては、2024年問題に対応し、働き方改革を実現するため、生産性の向上や事務の省力化を進め、発注者に対しても提出書類の省力化や削減をお願いしているところであり、条例制定に伴う新たな事務負担はこの流れに逆行するため条例制定に反対。

(社会的課題への取組について)

社会的課題への取組について、次のような意見が示された。

- 社会的課題の解決のための重要な手法に公共調達を位置づけるという考え方があってよい。
- 更に踏み込んで言うならば、これからの公共調達には、サプライチェーンにおける人権や環境への配慮など、よりハードルの高い課題への対応も求められることになる。東京都では、そうした内容が東京五輪の調達に盛り込まれたこともあり、令和5年度に有識者会議を設置し、社会的責任調達指針の策定に取り組んでいる。
- ISOの認証取得など社会的価値を評価項目とする総合評価方式でさえ、事業規模が小さい中小企業には参加が難しい面がある。
- 役務の提供は、品質の高い業者が選ばれるよう、価格だけではなく技術点も評価する総合評価方式による入札の導入が必要。

#### IV 委員名簿

(敬称略 区分毎 50 音順 ◎：会長 ○：副会長)

区 分	氏 名	現職又は所属
学識経験者	◎小池 治	横浜国立大学名誉教授
	○小島 周一	弁護士
事業者団体	矢口 寛志	一般社団法人神奈川県ビルメンテナンス協会副会長
	山本 善一	一般社団法人神奈川県建設業協会副会長
労働者団体	阿部 嘉弘	日本労働組合総連合会神奈川県連合会事務局長