

受付番号	平成26年 第 9 号
受付日	平成26年10月 8日
質問者	加藤 清助 議員

文書質問答弁書

回答日：平成26年10月20日

担当部局：総務部 調達契約課

四日市市議会基本条例第16条第1項の規定に基づく加藤清助議員の文書質問について、同条第3項の規定に基づき、下記のとおり答弁いたします。

質問1 法的課題について

9月8日本会議における議案質疑に対する答弁において、「労働報酬下限額を規定することについて、公契約条例は、労働関係法令等の遵守を求めるが、法的課題について意見が分かれ、疑義がある内容を規定することは現段階で適切でないと判断している」との答弁でありました。

また、「地方自治法以外にどんな課題があるのか」の質疑に対し、「憲法第27条第2項のほか、最低賃金法に抵触する可能性がある」との答弁がありました。

しかし、「最低賃金法に抵触する」「憲法第27条第2項に抵触する」については、平成21年2月24日付け参議院 尾立源幸議員の質問趣意書に対する同年3月6日付け、内閣総理大臣 麻生太郎 答弁書において「条例において、地方公共団体の契約の相手方たる企業等の使用者は、最低賃金法第9条第1項に規定する地域別最低賃金において定める最低賃金を上回る賃金を支払わなくてはならないこととすることは同法上、問題となるものではない」と答弁しているが、四日市市は政府内閣総理大臣答弁と異なる認識で対応しようとしているのですか、お尋ねします。

また、地方自治法上の課題とする、「地方自治法第234条の規定による契約は、私法上の契約と解されている、したがって契約自由の原則が適用される」についても、契約するかしないかは、当事者それぞれの判断であり、条例の趣旨を理解し遵守することを約束して応札した方と契約するものであって何ら、法的課題は存在しないのではありませんか、お尋ねします。

また、受注者の事業所に働く労働者間において、公契約に従事する労働者とそうでない労働者の間に賃金格差が発生するのは問題であるような発言を聞いたことがあるが、現に同一企業労働者であっても勤務地等の地域賃金差を設けているのが通例でなら労働法制に抵触するものではありませんが、未だに公契約に従事する労働者とそうでない契約に従事する労働者間の賃金差は法的課題ととらえられているのですか。

2010年4月、野田市を皮切りに全国で11の自治体が労働報酬下限額を設定する公契約条例を施行していますが、総務省から指摘を受けた事例はありませんが、それでも本市が「私ども独自で法律の専門家等にご意見を賜り、その上で判断した」(6月定例会議会答弁)と答弁しているが、改めて、その判断のもととしたその根拠について、お尋ねします。

答弁 1 法的課題について

参議院で提出された質問主意書に対する答弁書では、条例で労働報酬下限額を規定することは地方自治法第14条第1項の規定に違反するが、個別の公契約で受注者に地域別最低賃金額を上回る支払いを義務付けることは、最低賃金法上問題となるものではないとされています。

このことは、公契約の受注者には、契約自由の原則により契約をするか否かの選択の自由が保障されていることが前提となっているが、地元建設事業者にとっては、周辺市町の公共工事には入札の地域要件によって参加機会が極めて少ない上、民間工事の減少もあって、事業活動の大半を本市発注の公共工事で占めることが多く、「契約をしない」という選択肢があるとは必ずしも言い難いとする法的見解があります。

また、労働報酬下限額の規定は実質的に雇用契約の内容に介入するものであり、憲法の「賃金、就業時間、休息その他勤労条件に関する基準は、法律でこれを定める。」ことに基づき最低賃金法が施行されているのだから、労働条件は法律によるべきであることに反するという意見もあります。

さらに、契約額が増加した場合には、労働報酬下限額が政策目的達成のための必要最低限度のものとなる合理性のある金額でなければ、地方自治法の「最小の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」とすることに抵触するおそれがあるなど、いくつかの論点で意見が分かれており、現段階で労働報酬下限額を規定することは適切ではないと判断しました。

次に、条例適用の契約の労働者と、それ以外の労働者に賃金格差が発生する可能性があることについては、勤務地などの勤務条件による賃金格差とは性格を異にするものであり、法的課題ではないものの運用上の課題として残ると考えています。

最後に、条例で労働報酬下限額を規定することについて、既に規定する自治体もありますが、判例即ち、司法の判断が示されたわけではありません。本市としては、司法の判断の重要性をふまえた上で、この点に関するこれまでの議論や法律の専門家等の意見が分かれていることを総合的に勘案して適切ではないと判断しています。

質問 2 指定管理者の指定は「行政処分」について

前述同様、本会議質疑答弁において、「指定管理は法的には行政処分の一種で契約とは異なることから対象としていない」と答弁している。

しかし、「指定自体は「行政処分行為」だが、指定にもとづく「協定」は「契約」としての法的性格を有する協定と解するのが適当」との平成19年総務省「地方公共団体における民間委託の推進等に関する研究報告」で見解が示されているが、四日市市は総務省の見解と異なる認識にあるということか、お尋ねします。

答弁 2 指定管理者の指定は「行政処分」について

公契約条例では、契約締結後の公契約の実施についての適正化に向けた取り組みとともに、契約締結の方法である入札等に関する責務や、入札等に関して実施する事項など契約手続き全体について規定しています。

例えば、第2条第3項の受注者の定義では、契約を締結し「受注した者」とともに、契約

締結前の入札参加等「受注しようとする者」も対象としております。

したがって、本市の指定管理者との協定締結が、契約としての法的性質を有する協定とする考え方とは別に、その前提となる指定という行為が入札及び契約手続きに当たらないことから条例の対象としていないものです。

なお、条例ではこのとおり整理していますが、労働条件や品質の確保という面では、指定管理者も類似の課題であり、条例の趣旨を踏まえ、並行して労働条件の実態を把握できるシステムづくりを検討することとしています。

質問3 公契約の対象とする契約の範囲について

四日市市公契約条例における対象について、「本条例案では、市長部局及び上下水、病院が行うすべての契約について、発注者及び受注者の責務を定めている、具体的な条例の履行確認の施策については、少額のものまで含めると実施がきわめて困難なので対象契約を、別に規則で定めたい」との答弁であったが、本条例の施行期日は平成27年1月1日となっている。

施行にあたって「労働条件に関する報告は、工事1億円、清掃・警備等は1000万円以上を対象と考えている」との答弁であったが、10月3日の条例案可決後、施行までわずか3か月しかない。

この期間内に、「施行規則」の策定はもちろんのこと、事業者への周知、市民・労働者への周知期間も含まれるが、施行規則の策定及び周知の期間はどのように設定しているのですか、お尋ねします。

また、「対象契約を工事1億円以上、清掃・警備等1000万円以上」とする場合、本市における単年度の対象契約件数について答弁において「他市と同様に十数件程度」と答弁しているが、平成25年度決算実績ベースにおける工事・清掃・警備等該当する契約件数は何件になるのか、お尋ねします。

また、指定管理を含めた場合の件数は何件になりますか、お尋ねします。

答弁3 公契約の対象とする契約の範囲について

条例第6条第4項の履行体制の調査及び第7条第2項の労働条件の報告を求めようとする公契約の範囲は、条例施行日までに規則で定めるよう準備を進めています。

今後、まず公契約条例制定の周知を図るとともに、条例施行後は公契約の入札契約手続きの適正化などの取り組みを進めます。また、具体的な労働条件の報告の内容・方法等について、関係者の意見も聞いた上で条例施行日までに決定し、平成27年4月以降に入札の公告又は指名する公契約について実施するよう周知を図る予定です。

次に、平成25年度契約の予定価格1億円以上の工事は17件、予定価格1千万円以上の清掃・警備等業務委託は10件です。

また、平成25年度に指定した委託料上限1千万円以上の指定管理者は20施設です。ただし、指定管理者は3～5年の指定管理期間で指定していることから、例年は2～5施設となります。

質問4 労働報酬下限額の設定と公共工事設計労務単価について

国土交通省は本年2月から適用する公共工事設計労務単価について、次のようにプレスリ

リースしています。

「留意事項 公共工事設計労務単価は、公共工事の工事費の積算に用いるためのものであり、以下の点に十分留意すること。公共工事設計労務単価、これに上記の必要経費を含めた金額は、いずれも下請契約における労務単価や雇用契約における支払賃金を拘束するものではないこと」

つまり、国は、各都道府県別に職種別設計労務単価を公表している、

平成10年時から30%も低下した労務単価の引き上げをしなければ労働者の確保すらできなくなっている背景もあり、平成25・26連続して見直している。

しかし、この設計労務単価が労働者の賃金に必ずしも反映されないことは国交省自らが、受注者（事業者）が支払うことを拘束するものではないと言っている。

だからこそ、自治体が発注者として労働報酬下限額の設定を行い、地域の賃金水準をリードする役割が求められているのではないか。

見解を求めます。

答弁4 労働報酬下限額の設定と公共工事設計労務単価について

労働条件や労働環境は、基本的には国が定める全国一律の法律体系により対応すべきものと考えていますが、昨年10月2日の三重弁護士会の会長声明では末端労働者の一人当たり労務単価が労働地域の最低賃金を下回る事態の出現の事例も指摘されており、市としてワーキングプアを防止するための取り組みが必要であると認識しています。

そこで、公契約条例では、法的な課題について意見が分かれている現段階において労働報酬下限額は規定しませんが、労働者の賃金をはじめとする労働条件や労働環境の報告を求めることを規定し、労働条件の実態を把握できるシステムづくりと、その過程において市として積極的に関与することで、公契約に係る業務に従事する労働者が、安心して暮らすことのできる適正な労働条件の確保を図ることとしています。

質問5 総合評価方式による契約に対する公契約条例の適用について

本市では「四日市市総合評価方式試行要綱」を平成20年7月28日に策定し以後、比較的高い予定価格の工事（建設業法に規定する）を対象に落札者を決定している。

評価は技術点、価格点などを内容とするものだが、これら総合評価方式の契約についても公契約条例の対象としているのか、お尋ねします。

また、同要綱は「試行」要綱のままであるが、いつまで「試行」するのか。試行期間及びこの5年間の試行、成果と課題など総括と今後の対応についてお尋ねします。

答弁5 総合評価方式による契約に対する公契約条例の適用について

公契約条例の対象は、第2条第1号の公契約の定義のとおり、市が発注するすべての契約であり、総合評価方式による契約も対象となります。例えば、第5条第2項では総合評価方式やプロポーザル方式も含め、契約ごとに適正な契約方法を採用することを規定しています。

総合評価方式については、これまで四日市市総合評価方式事後評価委員会の審議とともに、中部地方整備局や三重県の制度も参考として、毎年、その時々状況に合わせて、評価項目や制度を見直しており、制度として確立していないため当面は試行する予定です。

次に、平成20年度から61件の試行における主な成果は、1つ目に価格だけでなくヒア

リングや技術提案の評価を行うため、高い技術的能力と地域の発展に対する強い意欲を持つ建設事業者を選定できること、2つ目に昨年の全ての工事の工事成績平均点が72.9点のところ、総合評価方式による工事は79.0点と、工事品質の向上にもつながっていること、3つ目に通常の一般競争入札と比較し、抽選による落札者の決定が減少するといったことなどが挙げられます。

一方、評価項目を拡大してきた結果、評価基準や申請手続が複雑化し、技術提案や審査に係る入札参加者と市双方の負担が増加していることや、技術審査会の設置、評価基準の作成及び学識経験者の意見聴取等の入札契約手続きに係る時間が長期化している課題のほか、特別簡易型は落札者が偏る傾向があることや、価格競争と比べ入札参加者が少ないといったことも明らかになりました。

今後も、課題解決のため制度の見直しを図りながら、契約ごとに工事の内容に応じて、公契約条例の規定にあるように適正な契約方法を採用して、総合評価方式の拡大に努めることとしています。