

# 公契約のあり方について

## (論点整理)

### < 目 次 >

<b>1 公契約をとりまく部局横断的な課題</b>	・ ・ ・ ・ 1
発注における透明性・競争性の確保 / 工事やサービス、物品の“質”の向上 / 事業者求められる社会的な責任 / 政策に配慮した入札・契約の広がり	
<b>2 議論を深めるべき論点</b>	
(1) 政策推進への公契約の積極的活用	・ ・ ・ ・ 2
法規制や補助金と並ぶ政策推進の方法 / 入札参加資格、総合評価方式、優先発注などの手法 / 幅広い政策推進における活用の可能性	
(2) 総合評価方式の導入拡大	・ ・ ・ ・ 3
価格だけでなく、技術力や地域貢献も評価 / 公共工事におけるさらなる導入拡大 / 落札者決定基準の不断の見直しと簡素化の検討 / 委託役務等の契約における導入促進	
(3) 事業者の法令遵守の徹底	・ ・ ・ ・ 4
契約書の中で関係法令の遵守を明記 / 県による調査、対象となる契約の検討	
(4) 公契約のもとで働く人の賃金水準のあり方	・ ・ ・ ・ 4
他県の市レベルにおける取組事例 / 賃金実態調査の必要性 / 履行状況の確認方法、下請の範囲 / フルコスト・リカバリーの考え方	
(5) 総合的な対応の枠組みづくり	・ ・ ・ ・ 5
計画、条例などの枠組みの必要性 / 国における新たな動き / 公契約のあり方の検討・調整を担う部署	
(参考 1) 公契約のあり方研究チーム設置要綱	・ ・ ・ ・ 7
(参考 2) 「公契約のあり方」検討の経緯	・ ・ ・ ・ 8



## 1 公契約をとりまく部局横断的な課題

### (発注における透明性・競争性の確保)

- 公契約をめぐる透明性・競争性の確保が基本的な課題の一つであるが、全国的には談合・贈収賄などの不祥事が依然として見られる。
- 県ではこれまで、契約状況の公表（年4回）や、電子入札システムの導入などの取組を進めているが、納税者に対する説明責任という点からも、引き続き透明性・競争性の確保に取り組んでいく必要がある。
- また、世界貿易機関（WTO）の政府調達協定に基づき、一定額を超える契約案件については、競争入札を行うことが定められているが（政令で定める建設工事は19.4億円以上、物品・サービスは、2,500万円以上）、今後、環太平洋経済連携協定（TPP）の議論において、一層の透明性・競争性の向上が求められる可能性もあり、その動向を注視する必要がある。

### (工事やサービス、物品の“質”の向上)

- 近年、入札改革の進展などにより、一般競争入札の拡大が図られたが、それに伴う、価格競争の激化による工事やサービスの質の低下、「安かろう、悪かろう」といった状況を懸念する声もある。
- 県では、最低制限価格や低入札価格調査制度など、ダンピング防止の取組を行っているほか、価格以外の要素も評価して契約の相手方を決める「総合評価方式」による入札の導入も進めているが、こうしたサービスや物品の質、受注者の技術力などを確保する取組は、今後より重要になるものと考えられる。
- また、公共工事や庁舎管理業務などの公契約においては、予定価格から大きく乖離した落札額となる事例や、契約の履行段階になって、その業務の質の低さが問題となる事例もあるとの声がある。  
このため、業務に必要な人員や間接費用をも勘案した予定価格の積算や、既に公共工事で導入されている低入札対策の拡大など業務のチェック体制（重点監督など）の強化についても、十分な検討が必要である。

### (事業者求められる社会的責任)

- 今日の企業には、CSR（企業の社会的責任）や、法令遵守などコンプライアンスが求められていると言われているが、県からの発注を受ける事業者は、公共工事、物品や役務の提供などを通じて、行政活動の一部を担っていると考えられることから、県として、事業者に対して、より高いレベルの社会的責任や法令遵守を求めていくべきと考えられる。
- また、指定管理者制度に基づく公の施設の指定管理者についても、その業務の性格を踏まえると、契約の相手方と同様の社会的責任を求めていく必要がある。
- こうした点を踏まえると、県として、契約の相手方や指定管理者となる事業者に対し、社会的責任や法令遵守などを求め、企業行動を望ましい方向へ誘導することは、より良い地域社会の形成につながっていくものと考えられる。

## (政策に配慮した入札・契約の広がり)

- 最近の公契約をめぐっては、リサイクル製品などを優先的に調達するグリーン調達や、入札参加資格における反社会的勢力の排除、総合評価方式による入札における企業の社会的取組の考慮など、政策に配慮した入札・契約の様々な取組が広がっている。しかしながら、これらの取組は、個々の政策ごとに検討・導入が進められてきており、体系的に整理されたものとはなっていない。
- 一方で県は、年間の契約総額が推計で 2,800 億円（平成 23 年度決算統計（普通会計）の物件費、維持補修費及び普通建設事業費の合算。公営企業会計は含まない。）にも及ぶ「巨大な法人顧客」であることから、こうした政策に配慮した入札・契約の取組を戦略的に導入・拡大していくことにより、県政は大きな推進力を得ることができるものと考えられる。

## 2 議論を深めるべき論点

### (1) 政策推進への公契約の積極的活用

- 県と契約する事業者には、県としてより高い社会的責任を求めていくべきことに加え、政策に配慮した入札・契約が広がりつつあることなどを踏まえると、**公契約は法規制や補助金と並ぶような政策推進の方法となる可能性を有している。**
- 地方財政が厳しさを増す中で、幅広い政策を推進するために公契約を活用することは、新たな行政手法として、より積極的に検討・推進されるべきものと考えられる。
- 具体的な手法としては、**入札参加資格**の段階において、社会保険への加入、反社会的勢力の排除などをその要件に掲げる手法や、**入札において総合評価方式を採用し、その落札者決定基準として、環境マネジメントシステムの認証や災害協定の有無などの政策に関連する項目を入れる方法などが既に取り組みされている。**  
加えて、**建設工事請負業者の入札参加資格**にあつては、建設業法及びこれに基づく施行令等により「**経営事項評価点数**」が算定され、これに**成績評価点数**（工事成績、障害者雇用状況、ファミリー・フレンドリー企業登録状況、地域貢献等）を加えた**総合点数が格付・発注基準**とされている。  
さらに、**障害者就労施設など特定事業者への優先発注や、契約の仕様書でリサイクル製品の活用を指示する**ような手法も行われている。
- 公契約を通じて推進されている政策としては、現状では環境保全や障害者福祉、公正労働の確保、男女共同参画の推進、中小企業振興などがあるが、これらを充実させていくほかにも、例えば災害対応力の強化、少子化対策、高齢社会への対応、キャリア教育の推進など、**より幅広い政策を推進するために、県が事業者に対して期待する取組のメニューを示し、その促進策として契約を活用する可能性**が考えられる。
- 現状では政策ごとに様々な手法により取組が行われているが、県の政策を総合的に推進するための体系的かつ網羅的に整理された取組とはなっていないことから、今後は、個々の取組との整合性にも配慮しながら、県としての基本的な方針を定めて推進を図ることも検討すべきである。

- また、総合的な取組を推進していくためには、**毎年度、県が公契約を活用して政策推進を図る具体的な取組事項とその実績の公表**を行うとともに、取組の成果、事業者への影響などを検証するという、いわゆるPDCAサイクルを回すことで、取組の拡大を図るといった手法の導入が考えられる。

## (2) 総合評価方式の導入拡大

- 県の契約について、透明性・競争性を確保しつつ、工事やサービス、物品の質の向上を図る取組の一つとして、公共工事等で「総合評価方式」の導入が進んでいる。総合評価方式とは、**価格だけでなく、例えば、工事成績などの「技術力」や、ボランティア活動、正規社員の雇用実績などの「地域貢献度」などにより入札参加者を評価して、落札者を決定する方式**である。
- 県では、農林水産部及び建設部の公共工事においては、予定価格が 5,000 万円以上（一部は 1,000 万円以上）の案件〔※〕について導入が図られているが、**他の部局等の公共工事**においては一部の案件にとどまっていることから、実務上の課題を踏まえつつ、**さらに導入を拡大させていく余地がある**ものと考えられる。（企業庁では、平成 25 年度から※を対象に、ほぼ全ての案件について導入。）
- 公共工事における導入拡大に当たっては、技術力のより適正な評価を行うだけでなく、ダмпिंगの事前防止を図る上でも有効な最低制限価格及び低入札価格調査制度の活用を併せて進めていく必要がある。
- **落札者決定基準**については、その評価項目（点数）が品質確保の観点から逸脱したり審査者の主観的評価とならないよう、**不断の見直しを図る必要がある**ほか、総合評価方式の提案・審査が県と事業者双方に多大の負担（コスト）が発生していることも考慮し、その**簡素化も検討していく必要がある**。  
一方で、国の公共工事では、社会資本整備における品質確保の重要性が再認識され、総合評価においては、品質確保及びこれに必要な技術力の評価に寄与しない項目は除外する傾向にある。
- 公共工事以外の契約について見ると、**委託役務や物品調達の契約**については、一部（情報システムの開発、公用車の調達等）を除き、総合評価方式の導入が進んでいないが、他府県等では、障害者雇用の取組を加点評価する事例などが見られ、一定の成果を上げている。
- サービス又は物品の質の向上、若しくは受注者等における環境・福祉などの取組の促進が期待される委託役務等の契約のうち、各部局等で契約内容が共通するもの、件数が多いもの等を洗い出し、導入に伴う実務上の問題点を検証しつつ、共通の評価項目を設定するなどの手法により、**導入促進を検討することも必要**である。  
総合評価方式の導入拡大を図っていくためには、**毎年度の総合評価方式による契約の実績や、県の契約全体に占める割合を調査・公表**していくことが考えられる。
- 総合評価方式を実施するには、学識者の意見聴取、落札者決定基準の公示など、相当の事務量が発生することから、導入による効果が見込まれる案件の精査や、部局横断的な実施体制の整備も併せて検討していく必要がある。

### (3) 事業者の法令遵守の徹底

- 県と契約している事業者<sup>1</sup>に法令遵守を求めることは、県として当然のことであるが、現状では、それを担保する措置が十分に講じられているとは言えない。県の一般的な契約書の中では、法令違反に関して契約解除を明記しているケースは、談合その他不正行為がある場合、暴力団員等の関与がある場合などにとどまっている。
- 法令遵守を徹底するには、県が発注した工事や委託業務の根幹となる部分について、**契約書の中で関係法令の遵守を明記**するなどの措置も考えられる。例えば、労働集約的な工事や委託業務<sup>2</sup>にあつては、最低賃金法に定める地域別・産業別の最低賃金の遵守、多量の建設廃棄物の排出を伴う工事<sup>3</sup>にあつては、廃棄物の処理及び清掃に関する法律に定める廃棄物の適正処理の遵守などが想定される。
- このような特定の法令について、その遵守を契約に明記した場合、**県が実施する調査に協力**すべき旨を定め、その実効性を担保することも考えられるが、こうした取組は、事業者<sup>4</sup>に新たな負担を強いることになる可能性もあるほか、県においても法令遵守のチェック体制の充実が必要となることから、**対象となる契約や調査を実施する具体的な要件、協力を求める範囲**などについては、十分に検討していく必要がある。

### (4) 公契約のもとで働く人の賃金水準のあり方

- 県が発注する工事や委託役務等（指定管理を含む。以下同じ。）などに従事する者の賃金水準を適正化するための措置が必要であるとの考え方が、労働団体などにあるが、これは、公契約を活用した政策推進の一つのあり方と見ることもできる。
- 最近、制定された**他県の市レベルの条例**（千葉県野田市、神奈川県川崎市など）では、この点について特段の措置を求めるものが見られるが、それは、法に基づき定められた最低賃金を上回る賃金<sup>5</sup>の下限額を定め、受注者や下請業者等に対して、その額以上を従事者に支払うよう求めるものである。
- こうした動きは、工事や委託役務等に従事する者の賃金水準が、過当競争などにより悪化している、あるいは、従事者の賃金水準が改善すれば、工事やサービスが質的に向上するといった考えによるものであるが、公契約に限り、法に定める**最低賃金を超える水準を設定**することは、受注した業者に経済的な負担を強いることになり、かえって工事・サービスの質の低下を招く危険性があるとの懸念もあり、十分な検討が必要である。
- また、こうした独自の賃金水準を設定した場合、同一企業で勤務する従業員であっても、公契約に従事する者とそうでない者との間に賃金格差が生じる可能性があり、同一の賃金水準を維持しようとするれば、個別企業に特段の経済的負担を強いることになるのではないかと、との意見もある。  
加えて、契約書に賃金水準を明記した場合、**その履行状況を確認するための方法、対象とする下請の範囲**、並びにこれに伴う発注者及び受注者の負担についても十分な検討が必要である。

○ こうしたことを踏まえ、今後、**県が発注する工事や委託役務等に専ら従事する者を対象とする賃金実態調査**を事業所を抽出して実施することの検討や、条例による特段の措置を講じている先行事例の実績評価などを行いながら、県の現状に即した検討を深めていく必要がある。

○ 一方で、公共工事においては、法令に基づく最低制限価格及び低入札価格調査制度を的確に活用することで、行き過ぎた低価格受注に一定の歯止めがかかっていることから、更なる改善・拡大により賃金の適正化を図ることが、まずは必要である、との意見もある。

また、公契約の**予定価格の積算に用いる単価**（公共工事設計労務単価など）の下落が問題となってきたが、本年3月末に公表された、平成25年度の公共工事設計労務単価は、震災復興等による労働需給のひっ迫を踏まえるとともに、法定福利費の着実な確保を図る観点から、大幅な単価引き上げ（全国全職種平均 15.1%、愛知県全職種平均 13.8%）が行われ、各業界団体あてに賃金の反映及びダンピングの防止が要請されており、今後の労務単価の動向を注視していく必要がある。

○ 委託役務に係る契約では、予定価格の積算として、実情に見合った数量や業務量などが仕様十分に盛り込まれていないとの意見もある。

加えて、事務所経費や減価償却費、法定福利費、退職引当金なども考慮した積算を行うべきであるとの考え（＝フルコスト・リカバリー）や、長期継続契約の仕組みを活用することにより、公契約で働く人の雇用安定だけでなく、公共サービスの質の維持を図ることができる、との考えもあり、賃金水準だけでなく、契約の手法なども含めた多角的な議論が必要である。

## (5) 総合的な対応の枠組みづくり

○ 公契約については、地方自治法及びその施行令に基本的な定めがあり、県ではこれらを受け、愛知県財務規則などに基づき契約事務が定められている。この他にも、入札契約適正化法や官製談合防止法、グリーン購入法、環境配慮契約法をはじめとする法令や、条例、規則、各部局等ごとに定める要綱などが、それぞれの目的で制定されている。

○ 愛知県公契約のあり方研究チームでは、公契約をとりまく部局横断的な課題に対して、様々な観点から検討してきたが、これらの課題に効果的に取り組んでいくためには、**総合的に対応する枠組み**が求められるものと考えられる。その枠組みについて、**計画や指針、あるいは条例・規則など**、どのような形で定めるべきかについては、今後、さらに検討を深めていく必要がある。

○ また、枠組みの検討に当たっては、公営企業や地方独立行政法人、県が出資する法人等の取扱いについても、その運営の自立性を損なうことなく、どのような取組が可能なのか、併せて検討していく必要がある。

○ **国においても、公契約に関わる新たな取組**が進められつつある。

本年4月から施行された「国等による障害者就労施設等からの物品等の調達等の推進等に関する法律」に基づき、調達方針に即した障害者就労施設等への物品役務等の優先発注などを通じて、障害者の働く場・機会を確保し、工賃の向上などを図る取組が進められる。

- さらに、国においては、**公共工事の契約**について、**地域の建設産業の存続**という目的を加味した**公共工事契約の適正化を図るための新法を検討する動き**もあることから、その議論についても十分注視していく必要がある。

加えて、国が本年1月に設置した行政改革推進本部においては、重点的な取組として「無駄の撲滅」が掲げられ、その中で**調達改革の取組も進められる見通し**であることから、そうした流れも踏まえた議論が必要である。
- 県の契約事務は、会計局が全庁的な物品の調達、物品・委託役務に係る入札参加資格の事務、並びに各部局等の会計事務の指導監督を所管し、農林水産部・建設部・企業庁が工事請負についての入札参加資格の事務を共同処理し、総務部が公の施設の指定管理についてのガイドラインを策定しているほかは、各部局等が個々に契約事務を実施している。
- 総合的な対応の枠組みづくりを進めるには、**公契約のあり方の検討・調整を担う部署**が必要であることから、本年4月より、会計事務の指導等の一層の充実、「新公会計制度」の円滑な導入と併せ、**公契約のあり方に係る全庁的な検討・調整を所管する部署**として、出納事務局を改組した「会計局」が設置されたことも踏まえ、取組を進めていく必要がある。



(参考1)

公契約のあり方研究チーム設置要綱

(目的)

第1条 公契約のあり方研究チーム（以下「研究チーム」という。）は、公共工事・業務委託・物品の調達など、愛知県が民間企業等との間で結ぶ様々な契約（以下「公契約」という。）のあり方について、部局横断的に調査・研究し、県としての対応を検討するために設置する。

(研究内容)

第2条 研究チームは、前条の目的を達成するため、公契約に関する次の各号に掲げる事項について研究する。

- (1) 各部局の関連施策の収集・整理
- (2) 全国的な専門家の発掘・意見聴取
- (3) 県内各種団体の意見聴取
- (4) 先行事例の収集・分析
- (5) 論点整理及び県の対応検討
- (6) その他、研究チームの目的を達成するために必要な事項に関すること。

(組織)

第3条 研究チームは、座長、チーム員をもって構成する。

- 2 座長は、労働福祉課長をもって充てる。
- 3 チーム員は、別表に掲げる者をもって充てる。

(オブザーバー)

第4条 研究チームに、オブザーバーを置くことができる。

- 2 オブザーバーは、座長の求めに応じて会議に出席し、研究に関する助言又は協力を行うものとする。

(会議)

第5条 研究チームの会議は座長が招集する。

(事務局)

第6条 研究チームの事務局は、産業労働部労政担当局労働福祉課に置く。

- 2 事務局は、研究チームの庶務を行う。

(その他)

第7条 この要綱に定めるものの他、必要な事項は、別に定める。

附 則

この要綱は、平成24年4月26日から施行する。

この要綱は、平成24年10月1日から施行する。

※ 別表に掲げるチーム員（関係部局の課長級職員等）の構成課室

知事政策局	企画課	農林水産部	農林検査課
総務部	総務課	建設部	建設総務課
地域振興部	地域政策課		建設企画課
県民生活部	社会活動推進課男女共同参画室	出納事務局	管理課
	地域安全課		調達課
防災局	防災危機管理課	企業庁	管理部総務課
環境部	環境活動推進課	病院事業庁	経営課
	大気環境課地球温暖化対策室	教育委員会	総務課教育企画室
健康福祉部	子育て支援課	警察本部	総務部会計課
	障害福祉課		総務部施設課
産業労働部	産業労働政策課	<オブザーバー>	
	中小企業金融課	総務部	法務文書課
	労働福祉課		市町村課
	就業促進課		

(参考2)

## 「公契約のあり方」検討の経緯

### 《平成23年度》

平成23年11月議会 代表質問に対する知事答弁

「全国の議論をリードするくらいの気持ちで、幅広い観点から、県が締結する公契約のあり方について、検討を始めていきたい。」

平成24年1月13日 公契約についての庁内勉強会（第1回）

知事からの指示を伝達、今後の進め方を協議

平成24年2月15日 公契約についての庁内勉強会（第2回）

法政大・武藤教授の講演 テーマ「入札改革 ～社会的価値の追究と公契約～」

平成24年2月議会 代表質問に対する知事答弁

「来年度は、関係部局の課長級職員等による「庁内研究チーム」を新たに設置いたしまして、検討をさらに前進させて参ります。」

### 《平成24年度》

平成24年4月26日 第1回研究チーム会議

公契約をめぐる主な課題、他自治体の動向等を事務局から説明・意見交換

平成24年7月30日 第2回研究チーム会議

公契約をめぐる課題への対応について意見交換

契約等の実態調査について庁内あてに依頼

平成24年9月議会 一般質問に対する知事答弁

「中間報告を公表し、論点を各界に投げ、愛知発の議論を巻き起こし、前に向けて進めていきたい。」

平成24年10月5日、11月13日 第3回研究チーム会議、第4回研究チーム会議

公契約をめぐる論点整理について討議

平成24年11月19日

知事定例記者会見にて「中間報告（論点整理）」を公表、ウェブページ掲載。

平成25年2月議会 代表質問に対する知事答弁

「大学の研究者や労働団体、福祉団体、経済界や建設業界など関係者の方々による検討会議を6月頃を目途に設置し、条例化の問題も含め、多角的に議論を深めていただき、年度内には、公契約に関する、県としての対応の方向性を固めてまいりたい。」

平成25年3月26日 第5回研究チーム会議

報告書とりまとめ作業

(※ 4月以降、会計局にて一部加筆)

### 《検討にあたり意見を伺った県内関係団体・学識経験者の皆様方》

(50音順)

愛知県経営者協会

一社) 愛知県警備業協会

一社) 愛知県建設業協会

愛知県建築技術研究会

全愛知建設労働組合

一社) 愛知県土木研究会

日本労働組合総連合会愛知県連合会

愛知県農業土木研究会

一社) 愛知ビルメンテナンス協会

愛知県弁護士会

愛知県労働組合総連合

明治大学法科大学院

碓井光明 教授

NPO法人ボランタリーネイバーズ

大西光夫 理事長、三島知斗世 調査研究部長

公財) 地方自治総合研究所

上林陽治 研究員

立命館大学政策科学部

岸 道雄 教授

一社) 愛知県セルフセンター

近藤正臣 会長

名古屋経済大学大学院法学研究科

中山武憲 教授

名城大学都市情報学部

昇 秀樹 教授

関西大学商学部

馬場英朗 准教授

法政大学大学院公共政策研究科

武藤博己 教授

ユニグループホールディングス(株)

百瀬則子 環境社会貢献部長