

令和元年（2019年）12月23日

宝塚市長 中川 智子 様

宝塚市公契約条例検討委員会

宝塚市公契約条例の骨子について（中間答申）

宝塚市公契約条例検討委員会規則第2条の規定により、公契約に関する条例について調査審議した結果、別紙のとおり中間答申します。

宝塚市公契約条例の骨子に関する
中間答申書

宝塚市公契約条例検討委員会

令和元年（2019年）11月14日

1 宝塚市公契約条例の骨子に関する中間答申

当委員会は、宝塚市が「宝塚市公契約に関する条例（案）」について、平成28年（2016年）8月22日から9月20日までにパブリック・コメントを募集したところ、市民から多岐に渡る意見が寄せられたことを受け、同条例案について、より慎重な検討を行うために設置されたものである。当委員会のメンバーは、市民をはじめとする関係者と専門家で構成され、宝塚市にふさわしい公契約条例とはどのようなものかについて、平成30年（2018年）3月から令和元年（2019年）11月までに、計9回にわたって委員会を開催し、検討を重ねてきた。その主な検討事項は、以下の通りである。

第1に、宝塚市の入札契約などの現状についてである。宝塚市では、地元企業の活性化という観点から概ね市内業者に限定した入札が実施されているが、市内業者は中小規模業者が多いことから、受注が困難な設計額の大きい大型案件については市外業者が受注者となる場合が多くなっていることを確認した。例えば、平成28年度（2016年度）の工事では、発注件数でみた場合、総発注件数108件中、入札参加条件を市内業者に限定した発注件数は97件（89.8%）であったが、落札金額でみた場合、不調を除き成立した105件、落札額の総額24億2,567万円のうち、市内業者の受注は96件（91.4%）、12億464万円（49.7%）であった。また、この条例の対象とする契約には、指定管理者との契約も含めることとしたため、指定管理の状況の確認をしたところ、57件あり、その総額は年間10億円余りであった。

第2に、宝塚市で公契約条例の検討を行うことになった理由についてである。当委員会は、公契約条例の是非を問う場ではないが、公契約条例を制定している自治体は全国的にもまだそれほど多くないため、同条例案の見直しにあたって、その大前提を確認しておく必要があったからである。宝塚市で公契約条例の制定を目指すことになったのは、過去に市長が2代続けて逮捕されるという不祥事があったことを受け、平成23年度（2011年度）に「入札・契約制度に関する調査専門委員」に委嘱したことが契機となっている。具体的には、その調査専門委員による調査報告書の中で、入札及び契約に係る制度の透明性及び公平性を高めることはもとより、「市の理念・基本方針の明確化」が提言されたことへの対応として、公契約条例を制定することになった。こうした経緯が市民の間で十分共有されていなかったことが、宝塚市の公契約条例案にその見直しを求める多数のパブリック・コメントが寄せられた理由の一つであったと思われる。

第3に、市との契約案件に従事する労働者の賃金下限額を条例に規定すべきかどうかについてである。当該論点については、パブリック・コメントでもかなりの意見が寄せられたという経緯もあり、当委員会においても最も多くの時間を費やして議論した。委員からは、競争入札及び請負工事の多い建設業関連案件への賃金下限額の設定については、書類の作成や確認などの事務負担があまりに大きいとの意見も出された。他方で、指定管理においては、賃金下限額を条例に規定すべきとの意見も多く出され、質の向上に伴う賃金の設定などの意見が交わされました。今後は中小企業の実態も踏まえ、条例の理念のもと市民が安心して利用できる公共サービスの品質を確保するた

めには、その担い手である労働者の育成及び安心して働ける良好な労働環境の整備が必要である。そのため委員からは、条例の目的に「労働者の適正な労働条件や労働環境の確保」及び「公共サービスの品質確保」を明確に謳い、一部の案件において賃金下限額を設定することが望ましいという意見が大勢を占めた。

一部の案件から取り組むべきとする理由は、賃金下限額を設定することに伴うデメリット、すなわちその実効性の不確実性にある。先行事例を見ると、賃金下限額の設定を大型案件に限定するという方法を選択している自治体が数多く見られるが、宝塚市においては、そうした案件の大部分を市外業者が受注しており、賃金下限額を設定することの効果が市内事業者にはほとんど及ばないということになる。その解消のため、対象とする案件を幅広くすると、実効性を確保することが難しくなる。つまり、対象案件をどうするのか、さらには業種ごとにどう対応するのかといった諸課題の解決策については、一律に決定するのではなく、宝塚市の実情を踏まえて検討する必要がある。

以上から、当委員会としては、宝塚市公契約条例案の見直しの方向性として、次のように提案したい。1つ目は、賃金下限額を設定することを基本とするが、対象案件をどうするのか、さらには業種ごとにどう対応するのかといった諸課題の解決策については、一律に決定するのではなく、宝塚市の状況を踏まえて検討するという点である。具体的には、宝塚市の各業種の実情について十分把握を行い、先行して賃金下限額の設定対象とする業種及び案件について検討するという場合と、公契約に対する理念を規定し、賃金下限額の設定に向けた目標年度を定めた上で、理念の周知や労働環境の改善の取組み等を順次進める場合とが考えられる。

したがって2つ目の提案は、そうした検討の場として、宝塚市の公契約条例について、市民をはじめとする関係者や専門家が継続的に意見交換できる「公契約審議会」を設置し、必要に応じて開催することである。同審議会は、例えば、対象案件についての運用状況の検証や、対象案件の段階的な拡大など、賃金下限額の対象案件の範囲や金額のほか、下限報酬額、条例自体の見直し等について検討する場となる。そのため、公契約条例には、同審議会の趣旨・目的や役割について明示しておく必要がある。

なお、現時点での我々の職務は、条例案の骨子を検討することであり、最終的な条例文案については、今後行われるパブリック・コメントで出された意見及びそれに対する回答案と合わせて確認する予定であることを申し添える。

2 宝塚市公契約条例素案のポイント

<素案のポイント>

- 1 条例は、賃金下限額を設定することを基本とするが、対象案件をどうするのか、さらには業種ごとにどう対応するのかといった諸課題の解決策については、一律に決定するのではなく、宝塚市の状況を踏まえて検討する。

具体的には、宝塚市の各業種の実情について十分把握を行い、先行して賃金下限額の設定対象とする業種及び案件について検討するという場合と、公契約に対する理念を規定し、賃金下限額の設定に向けた目標年度を定めた上で、理念の周知や労働環境の改善の取組み等を順次進める場合とが考えられる。

- 2 市内事業者への発注

公契約条例は、先行自治体の事例を見ると、労働者保護を中心に据えるものが多いが、本市においては、労働者保護に偏ることなく、市内業者への優先発注について、バランスよく記載することを求める。特に大企業がほとんどない宝塚市においては、如何に下請けに入れるかは、市内業者の経営に大きな影響を与えるものであるため、元請などに対して市内業者を下請けに用いるよう強く求めるなどの施策が必要である。

- 3 (仮称) 公契約審議会の設置と必要に応じた開催

当該条例に関しては、対象案件の範囲や金額、下限報酬額などのほか、条例自体の見直しについても検討する場が必要であることから、条例の中に審議会の設置を明示し、その趣旨・目的や役割についても明らかにしておく必要がある。

(例) 条例の目的が履行されているかどうかの検証

条例の運用に関すること

条例の施行状況や改正に関すること

労働報酬下限額の検討

など

- 4 施行期日

施行日は、公布の日とする。

- 5 見直し条項

条例施行後5年以内に見直しを行う旨の「見直し条項」を盛り込むこと。

3 宝塚市公契約条例検討委員会検討経緯

	開催日、及び議題	主な議論
第1回	平成30年3月22日 ・委員委嘱辞令発令 ・委員紹介 ・公契約条例に関する審議 など	・宝塚市の契約の現状確認 ・公契約条例の形態について (理論型、賃金条項設定型、それぞれのメリット・デメリット説明) ・他市の公契約条例の実例、本市の昨年の公契約条例案について説明
第2回	平成30年5月7日 ・確認事項 ア 契約件数等の推移 イ 登録業者数の推移 ウ 公契約条例制定市の比較表一覧 (ア) 理念型(人口10万人～50万人)の内容比較一覧 (イ) 賃金条項設定型(人口10万人～50万人)の内容比較一覧 エ 尼崎市の公契約条例制定までの経緯 ・条例、規則、要綱の違いについて ・前回のパブリック・コメントで出された意見の分類整理について	・宝塚市の契約の現状確認 ・条例成立後の審議会の必要性について ・宝塚市が公契約条例の制定を目指した理由について
第3回	平成30年8月10日 ・確認事項 ア 条例化を進めることになった経緯が分かる資料 (ア)平成23年2月8日付「入札及び契約に係る制度に関する調査専門委員告書」(抜粋) (イ)平成23年12月22日付「労働問題審議会提言」 (ウ)宝塚市労働施策に係る契約課の平成28年度事業計画 (エ)平成28年8月パブリック・コメント実施時の説明文 イ 兵庫県内自治体の工事落札率等(250万円以上の案件)	・宝塚市が公契約条例の制定を目指した理由について ・理念型、賃金条項型について ・条例成立後の審議会の必要性について

	<p>ウ 近隣市の落札率等の状況</p> <p>エ パブリック・コメントの結果概要及び詳細一覧</p> <p>・宝塚市公契約条例の骨子の検討について</p>	
第4回	<p>平成30年11月28日</p> <p>・確認事項</p> <p>ア 平成23年2月の提言を受けて実施した内容について</p> <p>イ 平成23年度労働問題審議会で「とりわけ人件費の占める割合が大きな業務委託において、いわゆる官製ワーキングプアのような状況が生じていないのか検証すること」と記されていることに対する検証結果</p> <p>ウ 一般会計予算において、工事費や委託費の占める割合</p> <p>・宝塚市公契約条例の骨子の検討について</p>	<p>・理念型、賃金条項型、それぞれにおいて提出を求めている様式について（他市事例）</p> <p>・賃金条項の設定について（各委員に事前アンケートも実施）</p>
第5回	<p>平成31年1月30日</p> <p>・宝塚市公契約条例の骨子の検討について</p>	<p>・公契約条例をパターン分けし、今までの意見を整理</p> <p>・賃金条項や労働施策以外の部分（対象案件や金額など）について</p> <p>・理念型か賃金条項型か</p> <p>・指定管理を含めるのか</p> <p>・見直し条項を入れ、試行的にやってみる方向性で一致</p>
第6回	<p>平成31年4月8日</p> <p>・条例案の骨子について中間答申(案)検討</p>	<p>・見直し条項を入れ、理念型でスタートする案について</p>
第7回	<p>令和元年6月3日</p> <p>・条例案の骨子について中間答申(案)検討</p>	<p>・見直し条項を入れ、賃金条項型でスタートする案について</p>
第8回	<p>令和元年8月20日</p> <p>・条例案の骨子について中間答申(案)検討</p>	<p>・条例イメージ（賃金下限額を検討する案）を見て必要であれば骨子を修正</p>

第9回	令和元年11月14日 ・条例案の骨子について中間答申(案)検討	・条例イメージ(賃金下限額を検討する案)を見て必要であれば骨子を修正 →賃金下限額を定めることができる
-----	------------------------------------	--

4 宝塚市公契約条例検討委員会名簿

委員名	所属役職	
川勝 健志	京都府立大学 公共政策学部 教授	委員長
寺田 友子	桃山学院大学 名誉教授	副委員長
在間 秀和	弁護士 (在間秀和法律事務所)	
海山 鐘海	宝塚建設関連業協議会 代表	
瀬尾 武夫	宝塚商工会議所 建設・植木部会副部長	
堀口 吉志	阪神土建労働組合 支部長	
渡部 美和子	連合兵庫北阪神地域協議会宝塚地区連絡会 幹事	
田中 達夫	公募市民	