

高知市公共調達条例の特徴と制度運用の現状について

— 二〇一八年調査の結果に基づき

正 木 浩 司

はじめに

連合北海道など五団体で構成する「公契約条例を社会に広げることをめざすワーキングチーム」（以下、公契約WT¹）は、二〇一七年三月より活動をスタートさせ、以降、市民シンポジウムの開催、公契約条例に関する学習会など、様々な活動を展開している。その活動の一環で、条例制定自治体における制定プロセス、制度運用の現状・課題、条例の効果などについて把握することを目的とした現地ヒアリング調査も実施しており、その第三回目²として、二〇一八年一月四日、高知県高知市において、市の入札・契約の主管課、市議会、労働組合の関係者を対象に、現地でヒアリング調査を実施した。本稿はこの高知市調査の結果について報告することを主な目的としている。

高知市が本稿脱稿時点（二〇一九年三月現在）で運用している公契約条例の名称は「高知市公共

調達条例」（平成二四年一月一日条例第四号）である。同条例の公布は二〇一二年一月一日（同年四月一日施行）だが、当初の条例名は現行とは異なる。「高知市公共調達基本条例」で、また、内容上も大きな違いがあった。この条例は、当初は理念型の公契約条例として制定され、数年後に改正されて賃金保障型の公契約条例としての規定を備え、これに合わせて条例名も現行のものに変更されたという、全国的にも稀有な経緯を持つ³。

公契約WTによる高知市調査では、大きな特徴である条例制定と改正の経緯・背景のほか、同市の入札・契約の実施体制、現行の公契約制度の特徴、制度運用の現状や課題などについてうかがった。

1. 条例の制定・改正のプロセス

(1) 条例制定に向かう気運の発生

高知市において、市（以下、「市の執行機関」

の意味で使用）側が公契約条例の制定に向かう意思を表明したのは、岡崎市政下の二〇〇八年春以降である。

それ以前の関係する動きを振り返ると、市議会の会派の一部が条例制定を求める質問を定例会の場で断続的に行ったり、例えば高知県公務労組連絡会による「公契約条例制定に向けての陳情について」（二〇〇七年）など、労働組合から条例制定を求める陳情・請願が市議会に提出され、それを議会が採択する、といったことが見られた。

また、これらの動きと並行して、工事での総合評価落札方式の試行（二〇〇七年七月）と正式実施（二〇〇九年四月）、業務委託での最低制限価格制度の導入（二〇〇七年四月）など、入札・契約制度に関わる改革が着々と進められたりもしていた。

そうした状況下でありながらも、公契約条例の制定に関しては市側は必ずしも積極的ではなかったのが、前述のとおり二〇〇八年春に大きく転換

<資料1> 高知市公共調達条例に関する年表

年	月日	事 項
2007	2月22日	高知県公務労組連絡会、「公契約条例制定に向けての陳情について」を市議会に提出 → 市議会採択
	4月	業務委託の一部に最低制限価格導入
	7月	建設工事で総合評価落札方式を試行
2008	4月	工事にかかる委託業務に最低制限価格導入
2009	2月	契約書への労働関係法規の遵守事項追加
	4月	建設工事で総合評価方式を正式実施
2010	5月24日	高知市入札・契約制度検討委員会発足（同年11月16日まで会議を4回開催）
	9月3日	高知県建設労働組合、「公共工事における賃金確保法（公契約法）の条例制定に関する件」を市議会に提出→市議会、賛成多数で可決
	11月30日	高知市入札・契約制度検討委員会、「高知市入札・契約制度基本指針（提言書）」策定、市長に提出
2011	3月7日	「高知市入札・契約制度基本方針」、「高知市入札・契約制度基本方針推進計画」策定
	4月1日	「高知市入札・契約制度基本方針」、「高知市入札・契約制度基本方針推進計画」施行
2011	12月27日	「高知市公共調達基本条例」可決
2012	1月1日	「高知市公共調達基本条例」公布
	4月1日	「高知市公共調達基本条例」施行
	〃	「高知市公共調達審議会規則」公布・施行、高知市公共調達審議会設置
2014	9月26日	「高知市公共調達基本条例」改正案、可決
	10月1日	「高知市公共調達基本条例」から改正・改名した「高知市公共調達条例」公布
	10月2日	市議会5会派、「公契約における課題への取り組みに関する要望書」を市に提出
2015	3月20日	改正「高知市公共調達審議会規則」公布・施行
	10月1日	「高知市公共調達条例」施行、附則に施行3年以内（2018年9月まで）での見直しの可能性を示唆
	〃	「高知市公共調達条例施行規則」公布・施行
2016	4月18日	「高知市入札・契約制度基本方針」、「高知市入札・契約制度基本方針推進計画」改定
2018	6月10日	「高知市公共調達条例」等の改正案に関するパブリックコメント実施（～7月9日）、意見なし
	9月26日	「高知市公共調達条例」の一部改正案可決（対象労働者の範囲の明確化、下限額決定の勘案事項の追加、下請け事業者等の責任の明確化）
	10月1日	改正「高知市公共調達条例」、改正「高知市公共調達条例施行規則」公布・施行

したということである。以下に引用する市議定例会（二〇〇八年三月一三日、本会議）での市総務部長による答弁がその転換を端的に表している。

公契約条例の制定への取り組みについてでございますが、これまで公正労働基準の確保につきましては、労務提供型の委託業務契約におきまして労働関係法令の遵守規定を契約書類に明記し、また著しいダンピング受注を排除するため、平成一九年度から庁舎の清掃業務に、平成二〇年度からは建設コンサルタント業務に最低制限価格制度を導入するなど、新たな入札制度改革に取り組んできたところでございます。しかしながら、公共工事や委託業務等における低価格、低単価の契約発注の増大により、労働者の賃金、労働条件の低下が進んでいることは憂慮すべき問題であると認識しておりまして、公正労働基準が確保される契約方法や総合評価方式における社会貢献に取り組み企業への優遇措置のあり方などについては、公共調達における喫緊の課題であると考えております。

こうした課題解決に向けては、（中略）社会的価値の実現に向けたいわゆる政策入札を実施していく必要があり、そのために本市が推進する政策を宣言した公契約条例というべき基本条例の制定が必要でありますので、今後他都市の状況を幅広く調査、研究し、検討を重ね、質の高い公共サービス実現に向け取り組んでまいりたいと、そのように考えております。

これ以降、二〇〇八年から二〇一〇年にかけて、市議会の会派の一部や、労働組合諸団体による条

例制定を求める運動がいつそう活発化することとなった。例えば、高知県建設労働組合が二〇一〇年九月に「公共工事における賃金確保法（公契約法）の条例制定に関する件」という請願を市議会に提出し、市議会で採択されている。

一方、二〇〇九年五月には「公共サービス基本法」（平成二十一年五月二〇日法律第四〇号）が制定され、これも高知市が公共調達条例の制定に向かう背景の一つになっているという。同法は、自治体による公共サービス実施上の基本理念を提示し、その一つに「安全かつ良質な公共サービスが、确实、効率的かつ適正に実施されること」（第三条第五号）を掲げている。公共サービスの質の確保や適正な実施は、公契約条例の主要な立法目的の一つに他ならない。

(2) 「高知市入札・契約制度基本指針（提言書）」の策定とその意義

二〇一〇年五月二四日、高知市では、外部有識者（四名）で構成する「高知市入札・契約制度検討委員会」を設置した。

市長から同委員会への諮問事項は、「高知市が発注する建設工事、建設コンサルタント業務、物品購入又は委託業務に係る入札及び契約制度を適正に運用するための指針の策定等について検討」。諮問を受けた委員会は、①公平、公正で透明性の高い入札・契約制度の確立、②品質と適正な履行の確保、③地元経済の活性化と市民の雇用環境安

定の確立、という三つの基本目標に留意しながら検討を進め、最終的に「高知市入札・契約制度基本指針（提言書）」（以下、「基本指針」）をとりまとめ、同年一月三〇日に市長に提出した。

「基本指針」は、右記の三つの基本目標ごとに、以下のとおり、それぞれの個別目標を定めている。

- 基本目標①「公平、公正で透明性の高い入札・契約制度の確立」の個別目標
 - ① 一般競争入札の拡大
 - ② 特命随意契約の見直し
 - ③ 工事及び建設コンサルタント業務の予定価格の事前公表の取り止め
 - ④ 入札・契約事務の電子化
 - ⑤ 契約情報の公開
- 基本目標②「公共調達における社会的価値の実現、品質と適正な履行の確保」の個別目標
 - ① 総合評価落札方式の拡大
 - ② 業務委託における予定価格、及び最低制限価格の適正な設定
 - ③ 履行検収体制の充実
- 基本目標③「地元経済の活性化と市民の雇用環境の安定の確立」の個別目標
 - ① 地元優先発注と競争性の確保
 - ② 社会的貢献度の高い企業への発注
 - ③ 雇用環境安定への具体的施策の実施

あわせて、「基本指針」には公契約条例について以下の内容での言及があり、現在から振り返れ

ば、これがその後の展開において一定の意義を持ったものとみられる。

一定金額以上の賃金支払いを義務付ける「公契約条例」については、賃金の支払い状況の確認方法や、調査にかかるコスト、人員の問題など解決すべき多くの課題もあることから直ちに導入することは困難であるが、労働者の賃金水準の確保が雇用環境安定に向けての大きな要素であることは確かであり、請願採択の意義を踏まえ、この課題について研究・検討を進めていく必要があると考える。（中略）

こうした雇用環境の安定や、社会的貢献度の高い企業への発注を目的とした「政策入札」を実行していくためには、「入札・契約制度基本方針」の策定に加え、公共調達の理念を宣言した「基本条例」の制定についても検討していくべきであると考えられる。

(3) 「高知市入札・契約制度基本方針」の策定とその意義

委員会から「基本指針」の提出を受けた市は、程なく「高知市入札・契約制度基本方針」（二〇一一年三月七日策定、同年四月一日施行）を策定し、三つの基本目標とそれぞれの個別目標を宣言した。

個別目標の内容は概ね「基本指針」の内容を踏襲しているが、公契約条例については「雇用環境安定への具体的施策の実施」の項目の中で以下のように記している。

…一定金額以上の賃金支払いを義務付ける「公契約条例」の制定については、賃金の支払い状況の確認方法や、調査にかかるコスト、人員の問題など解決すべき多くの課題もあることから、当面は、雇用環境の安定や社会的貢献度の高い企業への発注など、本市の公共調達理念を宣言した「基本条例」を制定することとし、現行制度の中で、雇用環境安定の施策を講じることとする。

すなわち、市は「基本方針」の中で、賃金保障型の公契約条例の制定というテーマについては、多くの課題があることから、当面は、市の公共調達に関する理念を定める基本条例の制定によって対応していくと宣言していることである。これが翌年の「高知市公共調達基本条例」の制定の根拠となり、さらにその数年後には、賃金保障型の公契約条例である現行の「高知市公共調達条例」がこの基本条例の改正によって実現されることになる。

高知市における公契約条例の制定（公共調達基本条例の制定、公共調達条例への改正）の経緯を振り返ると、「基本方針」の策定と、その中の公契約条例への言及が一定の意義を有したと考える。

(4) 「高知市公共調達基本条例」の特徴

「高知市公共調達基本条例」（以下、「基本条例」とは、二〇一一年一月二七日に可決され、二〇一

二年一月一日公布、同年四月一日に施行となった。

「基本条例」の制定には、「基本方針」の謳う、公共調達の諸理念をより確実に実現させるために、市の責務はもちろん、公共調達に関わる事業者等の果たすべき責務をも明確化することが企図されている。

「基本条例」の定める公共調達の基本理念は、以下の四点である。すなわち、①その過程全般において、事業者間の公正な競争が促進されるものであること、②その過程全般において、公平性及び公正性を貫き、透明性が確保されるものであること、③公共調達により調達するものの品質、価格及び履行の適正が確保されるものであること、④社会的価値の実現及び向上並びに地域経済の健全な発展に配慮されるものであること。

その上で、これらの理念を実現するため、調達先となる事業者等の責務については以下の三点を定めている。

- ① 公共調達の過程全般において、常に社会的な責任を自覚し、当該成果品及びサービスの質の向上、社会的価値の実現及び向上、市民の福祉の向上、地域経済の健全な発展等に努めなければならない。
- ② 自らが雇用し専ら公共調達に従事する者に対し、その職務、業務、責任の度合い、経験年数等を考慮し、適正な賃金を支払わなければならない。
- ③ その下請負者に対し、適正な請負代金を支払わなければならない。

(5) 理念型から賃金保障型へ、二〇一四年改正の背景・経緯

冒頭からくり返し述べたとおり、高知市で現在施行されている「高知市公共調達条例」は、当初は理念型の条例として制定されたが、施行から約二年半後の二〇一四年九月に改正（以下、二〇一四年改正）され、賃金条項型の公契約条例としての規定を備えるとともに、現行の条例名に改名された。この改正条例が二〇一五年一〇月に施行され、今日に至っている。

二〇一四年改正に至る経緯を振り返ると、改正を主導したのは、条例改正案が議員提案で議会提出されたことに象徴されるように、市議会の側であつたことがうかがえる。

その上で、市議会が条例改正を志向した理由としては、今次ヒアリングで得られた知見によれば、内的な動機と、外的な動きへの対応の両面があつたようである。

前者は、特に公契約条例の制定に積極的な会派の関係者によれば、理念型条例の限界が認識されたことがあつたという。ここでいう理念型条例の限界とは、第一に、条例の理念に沿わない不適切な対応が受注者等によって行われた場合でも、市が当該受注者等に対して改善に向けた指導を行うなどの具体的な関与（是正のための措置の実施、契約の解除、立入検査など）ができないこと、第二に、工事だけでなく業務委託や指定管理も含め、

労働者の雇用・労働条件に関する実態の把握が十分にできないことである。

後者は、従前より公契約条例の制定を求めてきた労働組合諸団体の動きへの対応である。本件条例改正案は二〇一四年九月の市議会定例会で審議されることになるが、同定例会の開会に先立ち、高知県建設労働組合および連合高知から「公契約の下で働く労働者の公正な労働条件の確保に関する要請」が市議会議長に提出されたほか、高知県建設労働組合は市議会の全会派を回り、条例制定の要請書を渡して直に説明をするという動きがあったという。

その一方で、市内の事業者団体の一部からは、条例改正に反対する陳情や要望書が議会や各会派に提出されるという動きもあった。

こうしたなかにあつて、市側は自ら条例改正案を提出することには躊躇があり、結果として、先ほども述べたとおり、条例改正案の議会提出は議員提案によるものとなつた。

この議員提案による条例改正案は、「川崎市契約条例」（昭和三十九年三月三〇日条例第一四号）をモデルに、会派間協議と、全会派が参加して設置したワーキングチームでの議論を経て作成されている。⑤ どのような内容にするかをめぐっては、会派によって主張にバラツキがあつたが、成立を最優先の目標とし、最終的に一つの案としてまとめた。条例改正案の提案理由は以下の二点である。

① 財政再建策の一つとして市が進める公的サービス

の民間委託、アウトソーシングの拡大や入札制度における未解決の課題が、長引くデフレ経済と相まって、いわゆる官製ワーキングプアを行政がつくっているのではないかと疑惑を払拭する政策の実行が必要であるということ。

② 二〇一〇年九月市議会定例会において「公共工事における賃金確保法（公契約法）の条例制定に関する請願」を採択してから丸四年が経過し、市執行機関側が条例改正を躊躇するなかで、議会が議案提案権を行使してそれに取り組むことは、請願を採択した議会の責任であるということ。

この改正案の議会審議では賛否両論があつたが、こうしたなかで岡崎市長は以下の答弁をしている（二〇一四年九月一七日）。

：現在の高知市が提案をしました公共調達の条例につきましても、いわゆる理念条例と言われるものでございまして、それを議会におかれましては、さらに一歩進んだ上で実務的な条例に改正をしようということである。そのことには敬意を表するところでございます。

具体的な今後の運用ということも重要になってまいります。条例の審議、また委員会のもとの御意見を踏まえまして、条例が可決されましたら、その執行状況も踏まえた体制の整備も含めて、検討していく必要があるというふうに考えております。

今回は、議会側からのもっと実務的な条例ということに敬意を表しまして、我々も執行部としてさまざまな努力を、今後ともしていかなければならないという

意味では、一緒に、さらにつくり込んでいくという姿勢でございますので、その点はどうかよろしくお願いを申し上げます。

右記の市長答弁には、市の姿勢として、本件条例改正に反対しないこと、改正案が可決されれば制度運用において協力していくことなどが表明されている。

結果的に二〇一四年九月二六日に条例改正案は可決され、同年一〇月一日の公布を経て、翌二〇一五年一〇月一日より施行されている。この改正により、条例名の改名とともに、「特定契約制度」に関する諸規定（詳細後述）の追加、公共調達審議会の拡充などが行われている。

改正条例の公布の翌日、改正案の策定・提案に関わつた市議会五会派は、改正のプロセスで寄せられた諸団体からの意見を踏まえ、市が今後優先して取り組むべき改善点を、「予定価格・工期」、「入札制度」、「適正な契約の履行を検証する体制の整備」の三つの区分でとりまとめ、市長に要望書を提出している。これを受けた市（総務部契約課）は、二〇一五年六月に、この要望書に対する対応方針（資料2）をまとめ、五会派に返答している。

(6) 二〇一四年改正後の動き

条例改正後の動きとしては、「基本方針」などが改定（二〇一六年四月一八日）されたほか、附則に基づく見直し^⑥が以下のとおり実施されている。

〈資料2〉 「公契約における課題への取り組みに関する要望書」 要望事項に関する状況及び対応方針等

(平成27年6月 総務部契約課)

要望事項		状況・対応方針
1 予定価格・工期 現場状況に応じた適正な設計、工期設定		○ 事業の施行においては、現場の状況に応じた適切な予定価格の算定、工期の設定を行うことを周知・徹底する。(都市建設部技術監理課)
2 入札制度	(1) 最低制限価格の引き上げ	○ 最低制限価格での入札が多くなっている現状は認識しているが、最低制限価格で受注しても事業者が利益を確保できるようにするためにその引き上げを行うことは、競争を通じてより効率的な調達を行うという競争入札本来の目的からみると必ずしも適当とはいえない。 最低制限価格制度における競争性の阻害という課題の解決と適正な履行の確保を両立させるには、価格の引き上げではなく、予定価格の適正な設定と自動落札方式の見直しを検討すべきと考えている。
	(2) 工事発注の平準化	○ 現行の予算・会計制度の下で、計画的かつ効率的な発注に努める。
	(3) 業務委託の予定価格適正化	○ 予定価格の積算基準づくりを進めている。 平成24年度実施 建物清掃業務 平成26年度 団地下水道施設、農業集落排水施設の維持管理等業務 平成27年度 人的警備業務、浄化槽保守点検及び清掃業務 (10人槽以下) 平成28年度予定 浄化槽保守点検及び清掃業務 (11人槽以上)
	(4) 予定価格制度の弾力運用	○ 現行法令上は、予定価格を上回る額での契約締結は行えない。市況価格と設計単価との乖離が著しく、適正な予定価格の積算が困難な場合には、業者見積りを活用し市況価格を反映させる等の方法で対応する。
3 適正な契約の履行を検証する体制の整備		○ 適正な契約の履行を確保・確認することは契約上最も重要な事項である。予定価格の適正な積算とともに、検査に係る体制・仕組みの整備を進める。

改正条例では、附則第六項に「平成二十七年一月一日から三年以内に、新条例の規定の施行状況について検討を加え、その検討の結果に応じて、所要の見直しを行うものとする」と記されたことから、二〇一八年九月末を期限として、改正条例の施行状況に検討を加え、検討結果によっては条例の見直しを行う可能性が示唆された。

この附則第六項を踏まえた条例の一部改正案は、パブリックコメントの実施を経て、二〇一八年九月二六日をもって可決されている。二〇一八年改正の内容は、労務報酬下限額の勘案基準、対象労働者の定義、下請け事業者の責任の明確化などに関することであるが、これについても詳しくは後述する。

2. 公共調達条例の実施体制

(1) 入札・契約の主管課とその専決区分

二〇一八年現在、高知市における入札・契約の主管課は、総務部の契約課である。「高知市事務分掌規則」(平成二二年四月一日規則第五一号、最終改正…平成三〇年四月一日規則第二一号)第六条によると、契約課の分掌事務としては、以下の三点が記載されている。

- ① 工事又は製造の請負、物品の購入、その他設計又は業務委託等の一般競争(指名競争)入札参加者の資格審査及び登録に関すること。
- ② 物品、工事(製造の請負を含む)及び設

計委託等の契約に関すること（業務委託及び賃貸借契約を除く）。

③ 契約事務に係る企画及び総合調整に関すること。

契約課の職員配置は、二〇一八年度においては一名である。契約課長一名、課長補佐一名のもと、工事契約担当として係長一名と担当職員三名が、物品・業務委託契約担当として係長一名と担当職員四名が、それぞれ配置されている。

なお、条例改正への対応も一つの要因となり、二〇一五年四月から物品・業務委託契約担当職員が一名増員になっている。公共調達条例に関する事務は課全体で対応しているとのことである。

専決区分上、契約課による取り扱いとされる入札・契約事務は、「高知市職務権限規程」（平成六年四月一日庁達第八号）別表一により、予定価格一三〇万円を超える工事全般の入札・契約事務、一件あたり同五〇万円超の工事関係業務委託の入札・契約事務、「高知市物品会計規則」（平成八年四月一日規則第三一号）第一条により、一件あたり同一〇万円以上の物品購入の入札・契約事務である。なお、工事関係業務委託以外の、清掃や警備といった業務委託については、基本的にその入札・契約事務は各原課で行うものとされるが、一定金額以上の案件には契約課との合議が必要とされている。

(2) 高知市公共調達審議会

高知市では、「適正かつ公正な公共調達の実施

に係る施策を推進する」ことを目的に、民間委員で構成する「高知市公共調達審議会」を二〇一二年四月より設置している。審議会の設置は条例に根拠を持つほか、運営などに関する「高知市公共調達審議会規則」（平成二四年四月一日規則第二二号）も制定されている。

同審議会の設置は「基本条例」（第八条）の施行に伴うものであり、審議会自体は、いわば理念型の公契約条例の時代から設置されていたということである。「基本指針」を検討した前出の「高知市入札・契約制度検討委員会」（二〇一〇年五月～一月）が前身となっており、条例の二〇一四年改正を経て、委員の増員、役割の追加が行われている。

現行条例に規定されている審議会の主な役割は、①「労働報酬下限額を定めようとするときの市長の諮問への答申」（第七条第三項、第一二条第一項）、②「条例の施行に関する重要事項についての市長の諮問に応じ、又は自発的に、調査審議すること」（第二二条第一項）の二項目である。前者は二〇一四年条例改正で追加された項目、後者は条例制定当初からのものである。

委員の数は、「基本条例」では「五人以内」（第八条第三項）とされ、前身となった「高知市入札・契約制度検討委員会」の委員四名と、これに社会保険労務士一名を加えた五人体制で出発した。その後二〇一四年条例改正により「七人以内」（第二二条第二項）と変更され、二〇一八年現在では七人体制となっている。七名の内訳は、公益代表

（大学教員、弁護士、社会保険労務士）三名、労働者団体代表二名、事業者代表二名である。「ILO第一四四号条約」（一九七六年作成／一九七八年効力発生／二〇〇三年六月一四日、日本の効力発生）の規定する、労働者代表、使用者代表、公益代表の三者構成による審議会の要件を備えたものである。

委員の任期は二年。現状を見る限り、会議の年あたりの開催回数は四回が基本で、条例改正が行われる年には五回開催されている。

3. 「特定契約制度」の特徴

(1) 二〇一四年改正の主旨

「基本条例」の二〇一四年改正の主旨は、理念型の公契約条例とされる同条例を、賃金保障型の公契約条例の規定を備える条例へと改めることであり、そのために「特定契約制度」に関する諸規定が追加されるなどの改定が行われている。

「特定契約制度」の定義は、市ウェブサイト掲載の説明を引けば、「市が発注する請負工事や委託業務のうち、条例で定める契約と指定管理協定に係る業務において従事する労働者に、本市が定める基準額（労働報酬下限額）以上の賃金の支払や「労務台帳」及び「誓約書」の提出を受注者及び受注関係者（下請その他いかなる名称によるかを問わず、高知市以外の者から特定契約に係る作業の一部を請け負う者という。）に義務付けるも

の」と説明されている。

つまり、「高知市公共調達条例」が備える、賃金保障型の公契約条例としての規定は、この「特定契約制度」に関する諸規定がその根幹をなしている。

(2) 適用範囲

高知市の締結する公契約において、特定契約制度が適用される範囲は、以下のとおりである。

○ 予定価格一億五〇〇万円以上の工事請負契約

○ 年間委託費の予定価格が五〇〇万円以上の業務委託契約で、以下の四つの業務分野にかかもの

- ① 庁舎等に係る建物清掃業務
- ② 庁舎等に係る人的警備業務
- ③ 庁舎等に係る受付案内業務、電話交換業務及びコールセンター業務
- ④ 給食調理業務

○ 公の施設に係る指定管理協定（全件）

条例上、特定契約制度の適用を受ける工事請負契約を「特定工事請負契約」、同制度の適用を受ける業務委託契約および指定管理協定を「特定業務委託契約」という。

制度施行から二〇一八年八月末までの適用実績（上下水道局発注分含む）は、累計で工事請負五一件、業務委託五五件、指定管理協定二件という。

(3) 対象労働者

特定契約制度の対象労働者は、特定工事請負契約と特定業務委託契約について、それぞれ以下のとおり定められている。

特定工事請負契約に係る対象労働者は、①当該請負工事において公共工事設計労務単価に掲げる五一職種に係る作業に従事する者、②当該請負工事に係る作業に従事する「労働基準法」第九条に規定する労働者（正社員、パート、アルバイト、日雇い労働者等）、③当該請負工事に係る作業を請負契約により行う一人親方、とされている。

特定業務委託契約に係る対象労働者は、当該受託業務等に係る作業に従事する「労働基準法」第九条に規定する労働者（正社員、パート、アルバイト、日雇い労働者等）とされている。対象労働者は、受注者に雇用される者だけでなく、下請業者、再委託業者に雇用される者、特定契約に係る業務に派遣される者を含むとされる。

なお、二〇一八年改正により、対象労働者の定義のさらなる明確化が図られており、条例第七条第二号が改正され、特定業務委託契約に係る対象労働者には派遣労働者（労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律（昭和六〇年七月五日法律第八八号）第二条第二号）が含まれることが明記されるとともに、「高知公共調達条例施行規則」（平成二七年一〇月一日規則第九三号）を改正し、特定契約制度の適用除外となる「規則等で定める者」について、新

設した第二条の二で以下を適用除外とすることを明記した。

- ① 同居の親族のみを使用する事業又は事業所に使用される者及び家事使用人
- ② 最低賃金法（昭和三四年法律第一三七号）第七条の規定が適用される者
- ③ 特定工事請負契約に係る作業における現場代理人、主任技術者及び監理技術者
- ④ 外国の工場において製作に従事する者
- ⑤ 特定工事請負契約又は特定業務委託契約に係る作業に従事した時間が三〇分に満たない者
- ⑥ 条例第七条第一項第二号に規定する指定管理者（以下「指定管理者」という。）が委託する業務のうち、定期業務（毎週一時間以上の作業を継続して行う業務をいう。）以外の業務に係る作業に従事する者

(4) 労働報酬下限額の決定方法

条例第八条第五号および第七号により、特定工事請負契約および特定業務委託契約の受注者等は、市の定める労働報酬下限額を上回る労働報酬を、自らの雇用する対象労働者に支払うことを義務づけられる。

労働報酬下限額は、条例第七条第三項に基づき、年度ごとに高知市公共調達審議会で検討され、その答申を踏まえて市長が定め、告示することとさ

れている。

図表1は、現行条例の施行された二〇一五～一八年における、労働報酬下限額の金額と、その算出にあたっての考え方を整理したものである。下限額は、まず大きくは特定業務委託契約に適用される額と特定工事請負契約に適用される額が分けられ、後者は雇用労働者と一人親方に分けられる。以下、二〇一五～一八年の下限額と算出根拠の推移である。

ア 特定業務委託契約の労働報酬下限額の推移
 特定業務委託契約の労働報酬下限額は、最初の二〇一五年一月一日適用の下限額では、地域の最低賃金と生活保護費のいわゆる逆転現象のなかで、生活保護費を勘案すべき基準とした。具体的には、一九歳・単身者の住宅扶助を除いた生活保護費を基に一時間当たりの労働報酬下限額七二〇円を算出した。

二〇一七年一月一日適用の下限額は、前回の下限額七二〇円に、高知県最低賃金の二〇一四年適用額（六七七円）と二〇一六年適用額（七一五円）を比較した際の上昇率（二〇五・六一％）をかけた合わせ、七六一円とした。

二〇一八年一月一日適用の下限額も、前回の考え方を引き続き、最初の下限額七二〇円に、高知県最低賃金の二〇一四年適用額（六七七円）と二〇一七年適用額（七三七円）を比較した際の上昇率（二〇八・八六％）をかけた合わせ、七八四円とした。

＜図表1＞ 高知市の特定契約制度における労働報酬下限額および算定根拠の推移（2015～18）

適用年月日	適用対象労働者					(参考) 高知県の 最低賃金
	特定業務委託契約		特定工事請負契約			
	下限額	根拠	雇用労働者		一人親方	
下限額			根拠			
2015年 10月1日	720円	19歳・単身者の住宅扶助を除いた生活保護費（月額72,290円）を基準とし、収入認定を行った後の生活保護打ち切りの収入基準月額95,490円に社会保険料負担を控除した後の額として、121,000円を算出。121,000÷21日÷8＝720円	720円	特定業務委託契約の労働報酬下限額を適用	公共工事設計労務単価の80%	677→693円
2017年 1月1日	761円	高知県の最低賃金の上昇率（2014年度比105.61%）を2015年度の下減額（720円）に乗じる。720円×105.61%＝760.39円→761円	761円	特定業務委託契約の労働報酬下限額を適用	公共工事設計労務単価の80%	693→715円
2018年 1月1日	784円	高知県の最低賃金の上昇率（2014年度比108.86%）を2015年度下減額（720円）に乗じる。	交通誘導警備員A・B：784円 上記以外の職種：840円	特定業務委託契約の労働報酬下限額を適用 平成28年賃金構造基本統計調査（高知県・建設業）の19歳までの所定内給与額から時給換算とした額	公共工事設計労務単価の80%	715→737円

※ 高知市でのヒアリング実施時（2018年10月4日）の入手資料に基づき、2019年3月、正木作成。

イ 特定工事請負契約の労働報酬下限額の推移
特定工事請負契約の労働報酬下限額は、先述のとおり、雇用労働者と一人親方を分けて算出している。

このうち一人親方については、この間一貫して算出根拠は「公共工事設計労務単価の八〇%」とされている。

一方、雇用労働者については、二〇一五年一月一日適用および二〇一七年一月一日適用の各下限額は特定業務委託契約の下限額が適用され、それぞれ七二〇円、七六一円とされていた。これが二〇一八年一月一日適用の下限額からは、一部の職種（交通誘導警備員A・B）を除き、新たな基準で独自の額が算出されるようになった。この二〇一八年一月一日適用の下限額における新たな基準は、「平成二八年賃金構造基本統計調査（高知県・建設業）の一九歳までの所定内給与額から時給換算とした額」であり、これに基づき一時間当たり八四〇円が算出された。

なお、二〇一八年改正では、労働報酬下限額を定める際に勘案する基準に関わって、条例第七条第二項が以下の改正を受けている。

○ 特定工事請負契約
市が工事費の積算に用いる公共工事設計労務単価において職種ごとの単価として定められた金額

市が工事費の積算に用いる公共工事設計労務単価において職種ごとの単価として定められた金額及び特定業務委託契約に係る労働報酬下限額

○ 特定業務委託契約

生活保護法（昭和二五年法律第一四四号）第八條第一項に規定する厚生労働大臣の定める基準において本市に適用される額

← 国民生活基礎調査規則（昭和六一年厚生省令第三九号）第一条に規定する国民生活基礎調査等に基づく貧困線の額、最低賃金法（昭和三四年法律第一三七号）第九条第一項に規定する地域別最低賃金及び生活保護法（昭和二五年法律第一四四号）第八條第一項に規定する厚生労働大臣の定める基準において本市に適用される額

(5) 制度運用の主な特徴

ア 契約書・協定書への「特約」の添付

高知市策定「特定契約制度の手引き（平成三二年一月版）」（以下、「手引き」）（本稿執筆時点での最新版、二〇一八年の条例改正後としては初の改定版）を見ると、特定契約制度の適用を受ける契約・協定では、契約書・協定書に「特約」が添付される。

特約条項は、特定工事請負契約と特定業務委託

契約でそれぞれ定められている。その内容は、どちらも概ね条例第八條（特定工事請負契約等の内容）を基本に、違約金に関する規定を合わせた、以下の全一〇条で構成されている。

第一条 台帳の作成等

第二条 特定工事請負契約（もしくは特定業務委託契約）に係る事項の周知

第三条 対象労働者からの申出への対応

第四条 労働報酬の支払い

第五条 不利益な取扱いの禁止

第六条 誓約書の提出等

第七条 立入調査等

第八条 是正措置

第九条 契約の解除に関する特則

第一〇条 違約金

イ 受注者が作成・提出する労務台帳の取り扱いと記載内容

特定工事請負契約、特定業務委託契約の受注者は、労務台帳について、第八條により、作成した労務台帳の写しの市への提出、対象作業の事業場等に備え置くことが求められる。

また、受注者は、特定契約にかかる作業の一部を下請けに出す場合、下請け事業者に対し、「対象労働者に支払う労働報酬の額が基準額を下回らないこと」、「台帳を作成し、その写しを受注者に提出すること」などを遵守することを記した誓約書を作成させ、市に提出させなければならない（第八條第七号）。誓約書に基づき労務台帳の写しの

提出を受けた受注者は、これを市に提出することが求められる（第八条第八号）。

労務台帳の提出は、市ウェブサイトからダウンロード可能な様式（エクセルファイル）に、『手引き』に示す労働報酬や基準額の算定方法に従うなどして、受注者等が必要事項を記入した上で、これを市に提出することとされている。受注者等が様式への記入を求められる事項は以下のとおりである。

- ① 特定契約に関する事項（工事名、工事場所、契約日、工期など）
- ② 受注者に関する事項（名称など）
- ③ 労務台帳に関する事項（作成日、対象期間など）
- ④ 台帳作成者（受注者か下請負人（再委託先）か選択）
- ⑤ 下請負人に関する事項（名称など）
- ⑥ 下請け契約に関する事項（契約の内容など）
- ⑦ 対象労働者の氏名
- ⑧ 労働者の種別（特定工事請負契約のみ）
- ⑨ 職種
- ⑩ 労働報酬下限額
- ⑪ 所定内労働時間
- ⑫ 特定契約に係る作業に従事した労働時間数（所定内労働時間数、所定時間外労働時間数、休日労働時間数、深夜労働時間数）
- ⑬ 算定労働時間数（右記⑫の入力により自動計算）
- ⑭ 労働報酬基準額（右記⑩と⑬の入力により自動計算）

⑮ 適否確認（労働報酬額が基準額以上であれば「適」、未満であれば「不適」の自動表示）

この提出を受けた市の職員が、記入された内容に基づき、特定契約の履行の状況を確認することになる。特定工事請負契約の労務台帳のチェック作業については、契約課の工事契約担当職員が対応しており、各案件の担当職員を中心に、全員で全件をチェックしているとのことである。

労務台帳の提出用フォーマットを統一し、受注者等が記入する事項をなるべく簡略化することで、発注者と受注事業者の双方の作業コストを軽減することが追求されている。

ウ 契約の不履行への対応

対象労働者に労働報酬下限額を下回る賃金が支払われた場合など、契約違反への対応に関するルールとしては、条例（二〇一八年改正後）第八条より、以下の内容が読み取れる。

まず対象労働者に労働報酬下限額を下回る賃金が支払われた場合、第九条により、当該対象労働者は、発注者（市長、公営企業管理者）もしくは受注者（元請け事業者）、受注関係者（下請け事業者）に対し、適正な報酬額の支払いを求める申出を行う権利が保障されている。受注者はこの申出を受けたとき、第八条により、申出を行った対象労働者に対し、誠実に対応すること（第四号）のほか、解雇や請負契約の解除などの不利益な取扱いをすることの禁止（第六号）が定められている。

対象労働者から右記の申出がなされた場合、あるいは、市の判断で特定契約の履行状況の確認が必要と認める場合、第一〇条により、市は受注者に対し、必要な報告もしくは資料の提出を求めたり、または、市職員による受注者の事業場への立ち入り調査を実施可能とされている。

あわせて、第一〇条第二項により、右記の受注者の事業場への立ち入り調査などの結果、市が必要と判断した場合には、下請け事業者等の事業場への立ち入り調査をすることも可能とされている。その上で、受注者に違反が認められた場合には、市長等が違反状態の是正を求めることになる。

是正の命令を受けた受注者は速やかに是正に対応し、その内容について市に報告しなければならぬが、是正に応じず、虚偽の報告、虚偽の資料の提出、立ち入り調査の拒否・妨げ・忌避などの対応をした場合には、市長等は、特定工事請負契約ないし特定業務委託契約の解除、指定管理協定の取り消し、期間を定めた指定管理業務の全部ないし一部の停止の命令などを行うことが可能とされている。また、違反した事業者に対する罰則として、契約を解除したときは、特約条項第一〇条により、違約金の徴収が可能とされている。

4. 条例の効果と課題

今次ヒアリングでは、市契約課に、特に二〇一四年の公共調達条例への改正後について、条例のメリット・デメリット、契約課の仕事の変化、新

たに生じた課題や悩みなどについてうかがった。以下、その概要である。

(1) 条例のメリット・デメリット

条例のメリット・デメリットについて、市として現状でどう整理しているのかを確認したところ、以下の回答があった。

まずメリットとしては、特定契約に従事する労働者に対して労働報酬下限額以上の賃金が支払われていること、の一点にとどまった。

これに対して、デメリットとしては以下の五点が挙げられた。

- ① 公共調達に関わる業種とそうではない業種の間不公平感が生じるおそれがあること。
 - ② 同一事業所内で公共調達に関わる労働者とそうではない労働者の間に賃金格差が生じるおそれがあること。
 - ③ 賃金単価を下限額まで上げなければならぬということで、雇用者数の減少が生じるおそれがあること。
 - ④ 受注者と下請事業者の事務負担が生じること。
 - ⑤ 発注者の事務負担が生じること。
- 以上から、特定契約制度の適用の有無がもたらす労働者の賃金等の差と、同制度によって発注者・受注者の双方に発生する事務の負担の増加が特に問題視されていることがうかがえる。

(2) 契約課の職務の変化と新たな課題

契約課が担う公共調達条例関係の基本的な事務の内容について確認したところ、以下のものが挙げられた。すなわち、契約時における受注者への特約条項の説明、契約後における特約条項の履行状況の確認、提出された労務台帳の確認、特約条項の不履行時の指導、公共調達審議会の事務局としての業務、労働報酬下限額を決める際に参考とする資料作成（業者へのアンケート・他自治体等への問い合わせなど）、契約課ホームページ掲載等の管理、などである。

あわせて、条例の二〇一四年改正後、事務の遂行上、どのような負担が発生しているかを尋ねたところ、以下のものが挙げられた。

第一は、受注者等から提出された労務台帳のチェック作業であり、記載内容を全てチェックする作業は相当の時間と労力を要するものと思われる。特に建設工事においては、施工体制台帳・下請施工通知書と労務台帳との突合せを行い、適切に労務台帳が記載・提出されているかの確認を行う必要もあり、特に下請業者が多数の場合には相当な労力のかかる作業になるという。

第二は、制度や事務手続きについて、各原課や事業者への周知、問い合わせへの対応が必要になったことである。各原課には基本的に協力してもらっているが、各課の職員の制度理解がまだ十分に進んでいないため、事業者からの問い合わせなどには契約課で対応することが多いという。特

に一般の業務委託は基本的に各原課が契約事務を担当しているため、公共調達条例によって必要になった作業を確実に遂行させるには、契約課から各原課に指示を出す必要も発生している。この点、契約課以外の各原課の職員を対象とした公共調達条例に関する研修の実施が課題になっている。

第三は、公共調達審議会の運営に関する事務作業、情報収集の作業などである。特に労働報酬下限額を議論するにあたって必要とされる基礎情報の収集や会議資料の作成は契約課で行っており、その方法は、高知市指名業者への賃金等アンケート調査、ハローワークのウェブサイトに掲載されている求人情報の確認など、一定の時間と労力を要するものである。調査結果や収集情報を会議への提出資料として整理する作業もある。会議の開催回数が増えるほど、これらの作業量も増える。

第四に、条例に関する他の自治体からの問い合わせへの対応や、視察等への対応も挙げられた。このほか、現下の課題として、条例の効果の検証が困難であること、一般市民への周知がなかなか進んでいかないこと、なども挙げられた。

5. まとめに代えてー高知市の取り組みに学ぶ

最後に、以上で見てきた、高知市の公共調達条例の制定・改正プロセスや制度運用の現状を踏まえて、同市の取り組みから他の自治体が学ぶべき点について整理したい。

高知市の取り組みの最大の特徴は、公共調達(基

本) 条例の制定・改正のプロセスにある。理念型の公契約条例をまず制定し、その後賃金保障型に改正したという事例は、現状では他に例がない。

高知市で右記の条例制定・改正が実現し得た要因としては、以下の諸点が指摘できるのではないかとと思われる。

第一は、公共調達に関する市としての基本方針を策定するにとどまらず、その理念の地域への波及などを目的に、程なく公共調達に関する理念を条例化したことである。公共調達に関する基本理念や基本方針の策定自体は全国的に一定の広がりが見られるが、それをほぼ同時期に条例化したことにおいて高知市は際立っている。あわせて、高知市の場合、「基本方針」で公契約条例の制定が検討課題として言及されており、その後の条例改正への布石となったことも特筆すべき点である。

第二は、市議会が公契約条例の制定に向けた姿勢を維持し続けたことである。高知市議会では、管見の限り、二〇〇七年以降、労働組合諸団体が提出してくる公契約条例の制定を求める陳情・請願を二度採択してきた。また、二〇一四年の公共調達基本条例の改正にあたっては、市側が自ら条例改正案を提出することに躊躇するなかで、党派の垣根を越えて協力し、議員提案によって条例改正案を提出した。現行の公共調達条例の実現において、市議会の果たした役割は大きい。

第三は、労働組合諸団体による条例制定を求める動きである。先述のとおり、高知市では二〇〇七年以降、労働組合諸団体が公契約条例の制定を

求める請願・陳情を断続的に議会に提出し、それを議会に採択させるといふ運動を続けてきた。これが市議会の主導による条例改正への取り組みを背後から支え、最終的に賃金保障型の公契約条例(公共調達条例)が実現する大きな流れをつくったことは確かであろう。そのことは、二〇一四年の条例改正案の提案理由の一つ「二〇一〇年九月市議会定例会において「公共工事における賃金確保法(公契約法)の条例制定に関する請願」を採択してから丸四年が経過し、市執行機関側が条例改正を躊躇するなかで、議会が議案提案権を行使してそれに取り組むことは、請願を採択した議会の責任であるということ」にはつきりと表現されている。議会が主導するにしても、そこに労働運動や市民運動などの後押しがなければ、公契約条例の制定は難しいという現実をあらためて実感させられる。

本稿でも紹介したとおり、公共調達条例への改正から三年が経過した二〇一八年秋、附則に基づき、条例の施行状況の検討と、同検討結果に基づき条例改正が実際に行われ、制度の「つくり込み」が一步進んだと言える。高知市の公契約制度(特定契約制度)は依然改良が続いており、次の見直しに向けて、引き続き現場の知恵や制度運用の技術が蓄積されていくことと合わせて、庁内の制度運用の体制整備、制度の市民周知、受注する事業者の制度理解のさらなる深まりを願う。

全国の公契約条例の制定自治体は、冒頭でも述べたとおり、すでに五〇団体ほどまでに増えてい

る。その半数以上は理念型の条例であり、このことから、理念型から賃金保障型への条例改正を目指す自治体が今後現れてくる可能性もある。高知市の経験や実践が後続の自治体にとっての手引きとなることが期待される。

【謝辞と留保】

本稿の執筆にあたっては、高知市総務部契約課の植田浩二課長に、内容の確認などで特にお世話になりました。お名前を記し、謝意を表します。

なお、本稿の内容は、高知市の公式な見解ではなく、本稿に残りうる一切の誤りは筆者の責任です。

【注】

- (1) 二〇一七年三月発足。構成団体は、日本労働組合総連合会北海道連合会(連合北海道)のほか、全国建設労働組合連合北海道建設労働組合連合会(全建設連北海道)、全日本自治団体労働組合北海道本部(自治労働本部、北海道公務共サービス労働組合協議会(北海道公務労働)、公益社団法人北海道地方自治研究所。委員は各団体の関係者計一五人で構成し、筆者もここに含まれる。
- (2) 公契約WTによる道外の公契約条例自治体へのヒアリングは、本稿脱稿時の二〇一九年三月現在、東京都多摩市、同千代田区、高知県高知市の三団体で実施済みである。多摩市調査に関するレポートは本誌二〇一八年一月号(第五九八号)に掲載した。

- (3) 連合総合労働局(二〇一八)によると、公契約

条例は、二〇一八年六月現在、全国の四九自治体で制定されている。公契約条例は大きく二つのタイプに分けられる。すなわち、労働者に支払う賃金の下限額を定め、それを上回る額の支払いを受注者に義務つけることなどを具体的に規定する「賃金保障型」と、そのような賃金の下限額に関する規定を備えていない「理念型」である。制定自治体数の内訳は、前者が二二、後者は二七である。高知市条例は現在、前者に振り分けられている。

(4) 現職の岡崎誠也市長は、二〇〇三年一月に初当選し、二〇一九年三月現在は四期目に当たる。二〇〇八年春は二期目の二年目に当たる。

(5) 二〇一四年当時の高知市議会の党派構成は、民主党系の「市民クラブ」、保守系の「新風クラブ」、同じく保守系の「新こうち未来」、共産党系党派、公明党系党派のほか、一人党派が一つあった。ワーキングチームについては、当初、各党派から一名代表を出すこと、条例改正案を全体で作り込むことで合意。「新こうち未来」は途中で離脱したため、以降は残る五党派で対応した。

(6) 議員提案から可決までの経緯については、『高知市議会だより一九五号』（二〇一四年一月一日発行）に以下の説明がある。二八日の本会議で提案理由の説明、質疑が行われた後、総務常任委員会に付託されました。委員会では賛成多数で可決し、二六日の本会議では継続審査の動議を否決した後、討論を行い、賛成多数で可決しました。右記にある継続審査の動議は「新こうち未来」から出されたもの。その理由は「同じ趣旨の条例

の全国的な成立状況等に鑑みて、本市で働く全ての人々への影響を考慮し、慎重に審議する時間の確保が重要」とされていた。

(7) 教育委員会は八〇万円まで自ら実施。本庁外（保健所、消防局など）は、金額の縛りなく各所管で行う。

(8) 本稿の脱稿時、新規の下限額（二〇一九年一月一日適用の下限額）も市ウェブサイトなどで告示されている。しかし、本稿の基になった調査の実施（二〇一八年一〇月四日）後であるため、本稿では取り扱っていない。

(9) 全国の自治体における策定状況については調査未実施であり、別の機会に譲る。公契約WTの道内全市調査（二〇一八年二月～三月）により、道内三五市のうちでは六市で基本方針もしくは基本指針が策定されていることがわかった。詳細は公契約WT（二〇一八）を参照されたい。

(10) 本稿1-4で引用した岡崎市長の議会答弁での表現を念頭に置いている。

(11) 注3参照。理念型は四九のうち二七。

【参考文献・資料】

・ 上林陽治「公契約条例の現状と要件」『北海道自治研究』第五九四号所収二～一二頁）公益社団法人北海道地方自治研究所、二〇一八年七月

・ 公契約条例を社会に広げることをめざすワーキングチーム（公契約WT）「入札・契約に関する道内全市アンケート調査の結果について」（『北海道自治研究』第五九二号所収二～一九頁）公益社団法人北

北海道地方自治研究所、二〇一八年五月

・ 高知市議会『高知市議会だより一九五号』二〇一四年一月

・ 高知市総務部契約課『特定契約制度の手引き（平成三〇年一月版）』二〇一八年一月

・ 高知市総務部契約課『特定契約制度の手引き（平成三一年一月版）』二〇一九年一月

・ 日本労働組合総連合会（連合）総合労働局『公契約条例制定に向けた取り組みの手引き（初版）』二〇一八年六月

・ 野口鉄平「公契約条例制定の全国動向について」（『北海道自治研究』第五八二号所収二二～二六頁）公益社団法人北海道地方自治研究所、二〇一七年七月

【参照ウェブサイト】

・ 厚生労働省高知労働局
<https://site.mhlw.go.jp/kochi-toudoukyoku/>

・ 高知市役所「高知市公共調達条例について」
<http://www.city.kochi.kochi.jp/soshiki/10/kokochotakusokunari.html>

・ 高知市議会「会議録検索システム」
<http://www.kagiroku.ne/kensaku/kochi/kochi.html>

※ 最終閲覧はいずれも二〇一九年二月二二日。

へまろき こうじ・公益社団法人北海道地方自治研究所研究員

高知市公共調達条例

平成二四年一月一日高知市条例第四号

改正

平成二六年一〇月一日条例第八三号
平成三〇年一〇月一日条例第六五号

(目的)

第一条 この条例は、公共調達に係る基本理念等を定めることにより、公共調達の競争性、公平性、公正性及び透明性を高め、調達するものの品質、価格及び履行の適正を確保するとともに、労働者の適正な労働条件を確保する等の社会的価値の実現及び向上に配慮し、もって市民の福祉の向上及び地域経済の健全な発展に寄与することを目的とする。

(定義)

第二条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- (1) 公共調達 市が工事の請負契約、業務の委託に関する契約、物件の買入れに関する契約その他の契約及び公の施設の管理に関する協定に基づき行う工事、役務、物件等の調達をいう。
- (2) 事業者 公共調達に係る受注をし、又はしようとする者をいう。
- (3) 下請負者 下請その他いかなる名称によるかを問わず、市以外の者から公共調達の一部について請け負う者をいう。
- (4) 市民等 市の区域内（以下「市内」という。）

に居住し、勤務し、又は在学する者及び市内に事務所又は事業所を有し、事業を営む個人又は法人その他の団体（事業者及び下請負者（以下「事業者等」という。）を除く。）をいう。

(5) 社会的価値 公共調達の実施に当たり、確保されるべき公正労働基準、環境保全、男女共同参画、人権擁護、障害者雇用、地域コミュニティの活性化等の社会的な価値をいう。

(基本理念)

第三条 公共調達は、次に掲げる事項を基本として行われなければならない。

- (1) その過程全般において、事業者間の公正な競争が促進されるものであること。
- (2) その過程全般において、公平性及び公正性を貫き、透明性が確保されるものであること。
- (3) 公共調達により調達するものの品質、価格及び履行の適正が確保されるものであること。
- (4) 社会的価値の実現及び向上並びに地域経済の健全な発展に配慮されるものであること。

(市の責務)

第四条 市は、前条に規定する基本理念（以下「基本理念」という。）にのっとり、適正かつ公正な公共調達の実施に係る必要な施策を総合的に推進するものとする。

2 市は、公共調達の実施において、常に適正な執行管理に努めるとともに、競争性、公平性、公正性及び透明性を高め、調達するものの品質、価格及び履行の適正を確保しなければならない。

3 市は、公共調達の実施において、当該成果品及びサービスの質の向上、社会的価値の実現及び向上、市民の福祉の向上、地域経済の健全な発展等に努めなければならない。

(事業者等の責務)

第五条 事業者等は、公共調達の過程全般において、常に社会的な責任を自覚し、当該成果品及びサービスの質の向上、社会的価値の実現及び向上、市民の福祉の向上、地域経済の健全な発展等に努めなければならない。

2 事業者等は、自らが雇用し専ら公共調達に従事する者に対し、その職務、業務、責任の度合い、経過年数等を考慮し、適正な賃金を支払わなければならない。

3 事業者等は、その下請負者に対し、適正な請負代金を支払わなければならない。

(市民等の責務)

第六条 市民等は、基本理念にのっとり、適正かつ公正な公共調達の実施に係る必要な施策に協力するよう努めなければならない。

(労働報酬下限額)

第七条 市長は、毎年、公共調達のうち次の各号に掲げる契約の種類ごとに当該各号に定める者（以下「対象労働者」という。）に対して支払われるべき一時間当たりの労働報酬（賃金又は請負代金のうち規則及び

地方公営企業法（昭和二十七年法律第二九二号）第一条に規定する企業管理規程（以下「規則等」という。）で定めるものをいう。以下同じ。の下限の額（以下「労働報酬下限額」という。）を定めるものとする。

(1) 予定価格一億五〇〇万円以上の工事の請負契約（以下「特定工事請負契約」という。）次に掲げる者であつて市が工事費の積算に用いる公共工事設計労務単価に掲げる職種に係る作業に従事するもの

ア 労働基準法（昭和二十二年法律第四九号）第九条に規定する労働者（規則等で定める者を除く。以下この項において「労働者」という。）であつて特定工事請負契約に係る作業に従事するもの

イ 自らが提供する労務の対価を得るために請負契約により特定工事請負契約に係る作業に従事する者

(2) 予定価格五〇〇万円以上の業務の委託に関する契約のうち規則等で定めるもの又は地方自治法（昭和二十二年法律第六七号）第二四四条の二第三項の規定により市の指定を受けたもの（以下「指定管理者」という。）と締結する公の施設の管理に関する協定（以下「特定業務委託契約」という。）労働者（労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律（昭和六〇年法律第八八号）以下「労働者派遣法」という。）第二条第二号に規定する派遣労働者を含む。）であつて特定業務委託契約に係る作業に従事するもの

2 労働報酬下限額は、次の各号に掲げる契約の種類ごとに当該各号に定める額、市内の労働者の賃金の実態その他の事情を勘案して定めるものとする。

(1) 特定工事請負契約 市が工事費の積算に用いる公共工事設計労務単価において職種ごとの単価として定められた金額及び特定業務委託契約に係る労働報酬下限額

(2) 特定業務委託契約 国民生活基礎調査規則（昭和六一年厚生省令第三九号）第一条に規定する国民生活基礎調査等に基づく貧困線の額、最低賃金法（昭和三四年法律第一三七号）第九条第一項に規定する地域別最低賃金及び生活保護法（昭和二十五年法律第一四四号）第八条第一項に規定する厚生労働大臣の定める基準において本市に適用される額

3 市長は、労働報酬下限額を定めようとするときは、高知市公共調達審議会の意見を聴かなければならない。

4 市長は、労働報酬下限額を定めたときは、これを告示するものとする。

（特定工事請負契約等の内容）

第八条 市長又は公営企業管理者（以下「市長等」という。）が締結する特定工事請負契約又は特定業務委託契約においては、次の事項を定めるものとする。

(1) 受注者（特定工事請負契約又は特定業務委託契約を市長等と締結した事業者をいう。以下同じ。）は、対象労働者の氏名、従事する職種、従事した時間、労働報酬の額及び支払われるべき日その他規則等で定める事項を記載した台帳（以下「台帳」という。）を作成し、当該対象労働者の同意を得て、事業場その他適当な場所に備え置くこと。

(2) 受注者は、台帳の写しを、市長等が指定する期日までに市長等に提出すること。

(3) 受注者は、次に掲げる事項を特定工事請負契約又は特定業務委託契約に係る作業が行われる事業場の見やすい場所に掲示すること又は当該事項を記載した書面を当該作業に従事する対象労働者に交付すること。

ア 対象労働者の範囲
イ 労働報酬下限額

ウ 次条の申出をする場合の申出先
エ 対象労働者が次条の申出をしたことを理由として、当該対象労働者に対して、解雇、請

負契約の解除その他不利益な取扱いをしてはならないとされていること。

(4) 受注者は、次条の申出を受けたときは、誠実に対応すること。

(5) 受注者が対象労働者に支払う労働報酬の額は、労働報酬下限額に当該労働に従事した時間数として規則等で定める方法により算定する時間数を乗じて得た額（以下「基準額」という。）を下回らないこと。

(6) 受注者は、対象労働者が次条の申出をしたことを理由として、当該対象労働者に対して、解雇、請負契約の解除その他不利益な取扱いをしてはならないこと。

(7) 受注者は、特定工事請負契約若しくは特定業務委託契約の内容の一部を下請負者に請け負わせるとき、又は特定業務委託契約に係る作業に従事させるため第三者から労働者派遣（労働者派遣法第二条第一号に規定する労働者派遣をいう。）の役務の提供を受ける場合は、当該下請負者又は第三者（以下「受注関係者」という。）に、対象労働者に支払う労働報酬の額が基準額を下回らないこと、台帳を作成し、その写しを

受注者に提出することその他の市長等が別に定める事項を遵守することを誓約する書面（以下「誓約書」という。）を市長等に提出させること。

(8) 受注者は、受注関係者から誓約書に基づき台帳の写しの提出があったときは、市長等が指定する期日までに当該写しを市長等に提出すること。

(9) 受注者は、第一〇条第一項の規定による報告若しくは資料の提出の求め又は立入調査に応ずること。

(10) 第一〇条第一項又は第二項の規定による報告若しくは資料の提出又は立入調査の結果、受注者が第一号から第八号までに掲げる事項に違反していると市長等が認め、当該違反を是正するために必要な措置を講ずるよう求められたときは、受注者は、速やかに是正の措置を講ずるとともに、当該措置の内容を市長等が指定する日までに市長等に報告すること。

(11) 市長等は、次のいずれかに該当するときは、特定工事請負契約又は特定業務委託契約の解除をすることができること。ただし、指定管理者と締結する公の施設の管理に関する協定にあっては、市は、その指定を取り消し、又は期間を定めて管理の業務の全部若しくは一部の停止を命ずることができること。

ア 受注者が第一〇条第一項の規定による報告若しくは資料の提出をせず、若しくは虚偽の報告若しくは虚偽の資料の提出をし、又は同項の規定による立入調査を拒み、妨げ、若しくは忌避したとき。

イ 受注者が前号の必要な措置を講じず、又は同号の報告をせず、若しくは虚偽の報告をし

たとき。

ウ 受注関係者から誓約書が提出されなかったとき。

エ 受注者が第八号の台帳の写しを提出しなかったとき。

(12) 市は、前号の解除（指定管理者と締結する公の施設の管理に関する協定にあっては、同号ただし書の取消し又は命令）によって受注者に損害が生じた場合においても、その損害を賠償する責任を負わないこと。

（対象労働者の申出）

第九条 対象労働者は、労働報酬が支払われるべき日において、支払われるべき当該労働報酬が支払われていないとき、又は支払われた当該労働報酬の額が基準額を下回るときは、市長等又は受注者若しくは受注関係者にその旨の申出をすることができる。

（立入調査等）

第一〇条 市長等は、受注者について、対象労働者から前条の申出があったとき、又は特定工事請負契約若しくは特定業務委託契約に定める第八号第一号から第八号までに掲げる事項の履行状況を確認する必要があると認めるときは、当該受注者に対し、必要な報告若しくは資料の提出を求め、又は市の職員に、当該受注者の事業場に立ち入り、必要な調査をさせることができる。

2 市長等は、受注関係者について、対象労働者から前条の申出があったとき、又は誓約書に係る事項の履行状況を確認する必要があると認めるときは、当該受注関係者に対し、必要な報告若しくは資料の提出を求め、又は市の職員に、当該受注関係者の事業場に立

ち入り、必要な調査をさせることができる。

3 第一項又は前項の規定により立入調査をする職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係人の請求があったときは、これを提示しなければならない。

4 第一項又は第二項の規定による立入調査の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解してはならない。

（指定出資法人等の契約）

第一一条 市が出資する法人であつて市長が指定するもの（以下「指定出資法人」という。）及び民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成十一年法律第一一七号）第八号第一項の規定により選定事業（同法第二条第四項に規定する選定事業をいう。以下同じ。）を実施する者として選定した者（以下「選定事業者」という。）は、この条例の趣旨にのっとり、指定出資法人又は選定事業者が行う契約（選定事業者にあつては、選定事業に係る業務におけるものに限る。）に関して市に準じた措置を講ずるよう努めなければならない。

2 市は、前項に規定する措置を講ずるよう指定出資法人又は選定事業者に対し指導又は助言を行うものとする。

（公共調達審議会の設置）

第一二条 第七条第三項に定めるもののほか、この条例の施行に関する重要事項について、市長の諮問に応じ、又は自発的に、調査審議するため、高知市公共調達審議会（以下「審議会」という。）を置く。

2 審議会は、委員七人以上をもつて組織し、公共調達に係る制度並びに社会的価値の実現及び向上に関し識見を有する者のうちから市長が委嘱する。

3 委員の任期は、二年とする。ただし、補欠委員の任期は、前任者の残任期間とする。

4 委員は、再任されることが出来る。

5 前各項に定めるもののほか、審議会の組織及び運営について必要な事項は、規則で定める。

(委任)

第三条 この条例の施行について必要な事項は、市長が別に定める。

附則

この条例は、平成二四年四月一日から施行する。

附則（平成二六年一〇月一日条例第八三号）

(施行期日)

1 この条例は、平成二七年一〇月一日から施行する。ただし、題名の改正規定、第一条の改正規定、第七条の改正規定、第八条の改正規定及び同条を第十二条とする改正規定並びに附則第三項から第五項までの規定は、同年一月一日から施行する。

(経過措置)

2 この条例による改正後の高知市公共調達条例（以下「新条例」という。）第八条から第一〇条までの規定は、この条例の施行の日（以下「施行日」という。）以後に公告又は通知する新条例第七条第一項第一号に規定する特定工事請負契約及び同項第二号に規定する特定業務委託契約（同号に規定する協定（以下「協定」という。）を除く。）並びに施行日以後に締結する協定について適用する。

(審議会の同一性)

3 この条例による改正前の高知市公共調達基本条例（以下「旧条例」という。）第八条第一項の規定により置かれた高知市公共調達審議会は、新条例第十二条第一項の規定により置く審議会として、同一性をもって存続するものとする。

(審議会委員の委嘱等)

4 この条例の施行の際現に旧条例第八条第三項の規定により委嘱された高知市公共調達審議会の委員（以下「旧審議会の委員」という。）である者は、施行日に新条例第十二条第二項の規定により、審議会の委員として委嘱されたものとみなす。ただし、その任期は、旧審議会の委員としての残任期間とする。

5 施行日以後初めて委嘱される審議会の委員の任期は、新条例第十二条第三項の規定にかかわらず、他の委員の残任期間に相当する期間とする。

(検討)

6 平成二七年一〇月一日から三年以内に、新条例の規定の施行状況について検討を加え、その検討の結果に応じて、所要の見直しを行うものとする。

附則（平成三〇年一〇月一日条例第六五号）

(施行期日)

1 この条例は、公布の日から施行する。

(経過措置)

2 この条例による改正後の第七条から第一〇条までの規定は、この条例の施行の日（以下「施行日」という。）以後に公告又は通知された高知市公共調達条

例第七条第一項第一号に規定する特定工事請負契約及び同項第二号に規定する特定業務委託契約（同号に規定する協定（以下「協定」という。）を除く。）並びに施行日以後に締結された協定について適用する。