

2012 年度・新潟市議会政務調査費（中山均）

受託研究

「新潟市の地域経済社会に関する研究——共生経済の構築に向けた課題」

報告書 I

# 新潟市の政府調達の問題点とその解決の方向性

## ——市民の共生と「社会的共通資本」の質を確保するために——

佐野 誠<sup>1</sup>

はじめに

経済の自由化や規制緩和、そして「小さな政府」が推進されるようになって久しい。1980年代以来のその結果は、過度の競争によるマクロ経済の不安定化と「格差社会」の形成であり、それらは互いに増幅し合いながら問題を累積的に悪化させてきた。これを補整する政策もとられたが<sup>2</sup>、それは根本原因に手を触れない表面的なものが多く、また利害関係に制約された偏りを持ち、十分な効果をあげられなかった。こうして自由化とそれに伴う危機の限定的な補整という政治経済循環が繰り返される中、貧困率や自殺率の高止まりに端的に象徴されるような、人々の共生を破壊する構造が定着してきた（佐野 2013：第1章）。この過程ではまた、各種の「社会的共通資本」（宇沢 2000）も劣化する傾向にあった。

こうしたマクロのうねりは地域社会をも当然巻き込んでおり、そのミクロの断面はこの新潟市においても観察される。本稿はこの点を市の政府調達にかかわる問題群にそくして具体的に考察し、さしあたり自治体の裁量の範囲内で状況を改善するための方策について、その基本的な方向性を示すことを課題とする。なお、先に触れたマクロの政治経済循環の場合もそうなのだが、後述するように新潟市の政府調達をめぐる問題状況の一端にも、実は東日本大震災に伴う東京電力福島第一原発の事故が外生的ショックとなって影響を与え、負の複合現象が起きている、と推察される。このこと自体はここでの中心的な論点ではないが、本稿を準備する過程で得られたひとつの事実発見であろうと思われ、留意していただければ幸いである。

本稿の構成は次の通りである。まず第1節では問題の広範な背景を確認するため、政府調達をめぐる全国的な競争の激化、その弊害、そして従来の補整的な対応策について簡単に概説する。次に第2節では新潟市の政府調達に目を転じ、競争重視の制度改革が（従来からの構造的な問題と重なり合って）誘発しているとみられる諸問題やその補整の取り組みを論じる。ここでは、市民の共生および「社会的共通資本」の維持という観点からみたと

---

<sup>1</sup> 新潟大学大学院現代社会文化研究科，経済学部，共生経済学研究センター

<sup>2</sup> その最新版にあたるのが、いわゆる「アベノミクス」である。

き特に問題が多い、業務委託（とりわけ清掃業務）を中心に検討する。競争の激化がもたらした問題については過去の経緯にまで十分遡って実態を明らかにできたとは言えないが、他方で先に指摘したような事実発見があった。その点では一般の関心を惹く面があるのではないかと思われる。

以上をうけて第3節では、新潟市の政府調達になお残る課題とその解決の方向性について考察する。具体的には次のような提言を行う。①とりわけ業務委託において総合評価方式や企画競争の範囲を広げ、賃金引上げ行政指導を積極化すること。②その際には建設工事の総合評価方式や一部の業務委託の企画競争方式における従来の成果を踏まえつつ、評価方法（提案方法）に一層の改善を加えること。さらに可能なら、③包括的な公契約条例を直接の利害関係者、市民、市議会、行政の開かれた協議をつうじて制定すること。以上である。新潟市では近年、関係する労使双方が公契約条例の制定を要求し、それぞれ具体的な提案を行っているが、そこには対立する論点や争点もみられる。両者の案の長所を、市民も参加しながら最良の形で総合することが必要ではないかと筆者は考える。最後に本稿の内容を要約し、結論に代えよう。

## 1 背景

### 1.1 政府調達をめぐる競争の激化

政府調達は昨今の政策争点である環太平洋連携協定（TPP）でも主要な交渉分野の1つだが、そこには建設工事、同関連サービス、業務委託、物品購入が含まれる。これらにかかわる公契約の主な方法としては一般競争入札、指名競争入札、随意契約がある。地方自治法では一般競争入札を原則としているが、実際はほとんどの自治体において随意契約や指名競争入札が広く行われていた。これは国や政府関係機関の場合も同様である。

随意契約は入札価格が低い場合、一般競争入札に適さない場合、緊急の必要性がある場合などに限って適用されるものだが、1980年代以降、経済の自由化・規制緩和の推進や「小さな政府」を目指す行政改革の下、現実には官民癒着や一部の業者の独占をもたらしていると指弾されるようになった。一方、指名競争入札も本来は高い技術を要する場合などに限られるものだが、往々にしていわゆる談合の温床となり、不公正で割高な公契約（つまり税金の無駄遣い）につながるとして批判の対象になった（小畑 2010）。

代わって一般競争入札が重視され、指名競争入札の場合でも業者数を増やすことが推奨されるようになる。これと併行して、元来は国・政府関係機関や自治体が直営していた事

業が独立化されるか、または民間に委託されていく。他方、1990年代末以降は「小さな政府」路線がさらに徹底されて公共事業が縮小し、2000年代半ば以降は地方財政調整も後退した。以上の結果、政府調達にかかわる市場の競争は全般に激しくなった。

競争の激化は、さらに国際的な回路を通じても強められる。世界貿易機関（WTO）の創設に際して結ばれた政府調達協定（GPA）により、中央政府、政府関係機関、都道府県・政令市は、一定基準以上の高額の公契約を交わす場合、原則として一般競争入札を適用することになったのである<sup>3</sup>。この基準額は2年ごとに見直しされるが、傾向的な円高により円建てでは引き下げが続いている。これは一般競争入札が適用されやすくなってきたことを意味する。

## 1.2 激化した競争の弊害

このように国内外にわたって競争圧力が高まったことにより、いくつかの問題が顕在化した。第1に、政府調達の落札額が大幅に低下した。わかりやすく身近な具体例をあげておこう。政府関係機関である国立大学法人新潟大学の清掃業務委託落札額（資料1）<sup>4</sup>、新潟県の各種施設の清掃・設備管理・警備業務委託（資料2）、東京都の庁舎清掃業務委託（資料3）、そして新潟県内の市町村の清掃等業務委託（資料4）のどれをみても、落札額は一般に著しく下がっていることがわかる。もちろん、これは発注側からみれば支出の節約であり、競争はやはり効率性を向上させる、ということになる。しかしすぐ後述するように、この種の合理的対応は必ずしも合理的な結果をもたらすとは限らないのである。

問題の第2は、先にあげた事例でも実際に起こったことであるが、しばしば域外のいわゆる「ブラック企業」が破格の低額で落札し、最初から無理な業務体制で請け負った結果、建設工事やサービスの質が低下したことである。場合によっては発注側とのトラブルが生じ、途中解約に至った事例もある。こうした一連の事態は、いいかえれば「社会的共通資本」の劣化を意味する<sup>5</sup>。

また、このことと関連して第3に、とりわけ人件費の削減・抑制によって落札額の低下

<sup>3</sup> 詳細は外務省の関連ウェブサイトを参照。

<sup>4</sup> 資料は本稿末尾に掲げた。以下も同様である。

<sup>5</sup> この問題は場合によっては人命の喪失にもつながった可能性がある（小畑 2010 : 32）。一例は2006年6月に東京都港区公営住宅のエレベータで高校生が事故死した問題である。その3年前までこのエレベータの保守点検は随意契約だったが、翌年から一般競争入札が導入され、事故が起こるまでの間にメンテナンス料金は3分の1に下がっていたという（鈴木 2009b）。

に対応しようとする *low road* の経営戦略が助長された。たとえば適正人員に満たない体制で請け負う、当該地域の最低賃金とさして変わらない（また場合によってはそれ未満の）報酬しか支払わない、短時間雇用者を多用して社会保険料負担を「節約」する等である。ここまで極端な場合でなくとも、賃金の引き下げ圧力が強まっている。事実、2003年から2008年にかけて、建設主要10種賃金は、東京では5.4%、山形県では14.4%それぞれ低下している（小畑2010：41）。

その結果として第4に、建設工事に携わる建設業界で特に問題となったことだが、後継者が育たず、建設業が衰退するのではないかと不安が広がった。山形県が都道府県レベルで初めて公共調達基本条例を制定し、また千葉県野田市が日本で最初の（最低賃金基準を明示した）公契約条例を制定した背景には、まさにこの事態が存在したといわれる。一方、業務委託でも、技能を積み重ねた人材が他業種に流出し、生産性の低下を招く場合もみられた<sup>6</sup>。

第5に、競争の激化によって、業務委託では事業の継続性が保証されなくなり、委託業者変更に伴う従業員の雇い替えが頻繁に起こるようになった。これは直接には雇用不安をもたらすが、そのことを利用した労働条件の引き下げ（賃金削減；短時間雇用への変更による社会保険からの排除）も横行するようになった。清掃や警備の労働市場は従来から構造的な低賃金や流動的な雇用に多少とも特徴としていたが、そこに競争的な公契約の圧力が加わり、事態が悪化したのである。さらに、雇い替えにより有給休暇が自動的に初期化されてしまうという問題も生じた。

第6に、公契約事業にかかわる労働者が各地域の労働者総数に占める比重は大きいとは言えず、このことだけで判断すれば、上述したような賃金の引き下げや抑制が地域経済の消費需要の動向全般を即座に左右したとは言えないかも知れない。とはいえ、それは同一地域の民間の賃金相場に多少は影響を与える（あるいは、すでに相場が低い場合はこれを公式に追認する効果をもつ）。そしてこれがまた逆に、国の建設工事設計労務単価（後述する公契約条例の先行事例でも、これをさらに割引した最低賃金が適用されている場合がある）などを通じて、各地域の公契約事業の賃金相場を抑制する。こうした悪循環の仕組みが全国に広がり、合成されてきたのが日本の現実だとすれば、その結果としてマクロの消費需要（したがって内需）が低迷・抑制をよぎなくされ、これが健全な経済成長の基盤を

---

<sup>6</sup> 新潟市の委託清掃業務で実際にみられた事例である（新潟市民病院事務局管理課課長補佐・深沢忍氏への面談調査。2013年3月19日）。

揺るがした面はあるだろう<sup>7</sup>。

### 1.3 補整のうごき

以上のような問題は必ずしも放置されたわけではない。これを補整しようとする、次のような入札制度改革が実施されてきた（小畑 2010）。

第1に国レベルでの動きである。まず1999年に地方自治法施行令が改定され、金額だけでなく自治体が重視する社会的価値も基準として落札業者を決定する、総合評価方式一般競争入札が可能になった。また2001年から翌年にかけて、それまで建設工事だけに適用されていた低入札価格調査制度が国や自治体の業務委託にも援用できるようになった。この際、自治体に関しては最低制限価格制度も導入されている。さらに2005年の建設工品質確保法により総合評価方式が改めて促され、2009年には公共サービス基本法が適正な労働環境にもとづく安全・良質な公共サービスの提供という基本理念を明確にした。ただし、より根本的な入札改革としての公契約法や、その国際的な根拠であるILO94号条約の批准は、なお未完の課題にとどまっている<sup>8</sup>。

第2に、自治体レベルで実際に総合評価方式などを活用した政策入札の動きが広がったほか、さらに踏み込んで公契約条例を独自に制定する自治体も増えつつある。そのよく知られた典型的な先行事例は、前にも一部触れたが都道府県では山形県、政令市では川崎市、それ以外では千葉県野田市のものである（資料5）。山形県は2008年に公共調達基本条例を制定し、建設工事や同関連サービスが中心ではあるものの、その品質と価格が適正であるべきことを明確に謳っている。そのために技術、法令遵守、環境保全対策、労働者の安全衛生と福利厚生、企業の社会貢献活動を評価することになった。

その翌年には野田市が公契約条例を制定したが、その内容のうち最も重要なのは、一定額以上の建設工事・製造（予定価格1億円以上）と業務委託（同1,000万円以上）の両方について最低賃金を規定したことである<sup>9</sup>。工事・製造については国の設計労務単価の8割

---

<sup>7</sup> これとは逆の事態になるが、Pollin and Luce 2000 : 162 はアメリカ合州国ロス・アンジェルス郡に関する次のような試算結果を紹介している。すなわち同郡の公契約にかかわる貧困層の時給を条例により「生活保障賃金」（後述）の水準に引き上げたとしても、当該地域の全労働者に占める彼らの割合はごく少ないため、目立った経済効果は得られない。一方、条例の適用範囲を広げれば経済効果はより大きくなる、というのである。

<sup>8</sup> こうした動きの一方で、談合対策として入札契約適正化法（2000年）や官製談合防止法（2002年）も制定されている。

<sup>9</sup> 公契約条例とは別に総合評価方式の対象となる5,000万円以上1億円未満の建設工事、

程度、庁舎設備維持管理と施設清掃の委託業務は市労務職員初任給<sup>10</sup>とした。一方、履行確保のための制度や人員も措置されている。また後には継続雇用が努力義務とされ、長期継続契約に向けて市が必要な措置を講ずることも規定された。以上の結果、政府調達を経費は当然増加したが、その増分が市予算総額に占める割合は0.016%と、ごく小さなものに過ぎなかった（小畑 2010 : 74）<sup>11</sup>。

川崎市の公契約条例は政令市としては最初のものであり、2010年に制定された。そこでも予定価格6億円以上の建設工事については設計労務単価の職種別額を、また同1,000万円以上の業務委託（警備、施設維持管理、清掃など）の場合は生活保護基準の9割をそれぞれ参考に、最低賃金を定めることになっている<sup>12</sup>。ただし外部委員からなる作業報酬審議会がこれらを答申する形をとる（2011年3月に答申された業務委託最低賃金は893円）。また長期継続契約への一定の配慮が行われているほか、立ち入り検査、是正措置、契約解除など履行確保への措置もとられている。さらに政府調達の質を確保し、それによって地域経済の発展や市民の福祉を増進する責任を、受注者だけでなく発注者（市）にも課しているところに、ひとつの特徴がある<sup>13</sup>。

なお、以上のような一連の入札改革は、何よりも社会の要求に押されて進められたことを銘記しておく必要がある。とりわけ全建総連、自治労（連合）、全労連といった労働組合が党派を問わずその先頭に立ち、関係する政党や政府・自治体に状況の改善を働きかけきた。またこれと関連して注目に値するのは、連合が最低生計費の独自推計を行い<sup>14</sup>、これをもとに各地域の「生活保障賃金」<sup>15</sup>を要求するようになったことである（資料6）。本報告書の別稿が論じているように国際的にみて日本の最低賃金が著しく低く、また近年におけるその引き上げも十分とは言えない現状（最低賃金を引き上げる会 2009／駒村 2010）を、

---

および指定管理者についても、賃金評価を行うという規定が盛り込まれている。

<sup>10</sup> 時給ベースでは千葉県最低賃金よりも100円ほど高い。その後、庁舎維持管理については国の建築保全業務労務単価を用いるように改定された。

<sup>11</sup> この公契約条例を推進した市長自身の考え方は辻山、勝島、上林 2010 を参照。本音は最低賃金の引き上げにあったという。

<sup>12</sup> 上記金額未達の契約で総合評価方式が適用される案件も、これと同様である。

<sup>13</sup> 野田市の場合は発注者の責任は規定されていない。自治労（公刊年不明）のほか後出の資料10も参照。

<sup>14</sup> 独立系および全労連系の研究者も最低生計費を各地で独自推計しつつある（駒村 2010／金澤 2012）。

<sup>15</sup> 「生活保障賃金」（Living wage）を求める運動は、現代ではアメリカ合州国において盛んに展開されている。その総合的な実証研究は Pollin and Luce 2000 および Pollin et al. 2008 を参照。本報告書の別稿も参照のこと。

こうした試みと政府調達改善との相乗効果で改革しようということだろう。

とはいえ、繰り返すがILO94号条約の批准や公契約法の制定は未完であり、公契約条例も地域ごとに異なる政治力学ゆえに一部の自治体（尼崎市）では否決されている。また否決されないまでも、その内容に不十分なところもなお散見される。つまり、過度の競争の弊害を補整する段階にとどまっている。この点は確認しておく必要がある。

## 2 新潟市における政府調達の問題点——業務委託を中心に

以上のような背景を念頭に置いたうえで、本節では新潟市における政府調達の問題点について検討する。このことは市議会でも以前から取り上げられていたようだが、最近ではTPPとの関連においても改めて問題関心の高まりがみられるようになっている。たとえば2012年9月、市議会定例会において、中山均市会議員と村上浩世財務部長との間に本稿末尾・付録①のような質疑応答が交わされているのも、その一例である。

なお本節では政府調達の問題状況について業務委託を中心に論じるが、これは特にこの分野において取り組むべき課題が比較的多いように思われるからである。ただし、あとで触れる市民病院の企画競争入札（公募型プロポーザル方式）の事例など、すでに一定の改善がみられる場合もあることはたしかである。

### 2.1 競争重視の制度改革とその弊害

新潟市でも政令市となる前の1990年代末以降、競争重視の入札改革が実施され始めた。建設工事については予定価格を公表する一方で2002年から一般競争入札を導入し、最低制限価格付きながらその範囲を拡大（対象工事の金額を下げる）するようになる（新潟市財務部契約課2013a, 新潟市財務部契約課b）。また業務委託の指名競争入札に際しても対象業者数を拡大し、競争を促している<sup>16</sup>。さらに2007年4月の政令市への移行に伴い、1.1で触れたWTOのGPAが適用されるようになった。

以上の結果、建設工事の落札率は2002年度の96.73%から2009年度の85.09%へと低下している<sup>17</sup>。また移転前の旧市民病院の業務委託料も、契約の内容が必ずしも同一ではな

<sup>16</sup> 前出・深沢忍氏への面談調査（2013年3月19日）による。

<sup>17</sup> この数字は随意契約を含む。市契約課・各区役所総務課発注分であり、水道局と市民病院の発注工事は除く。なお2010年度以降は随意契約を除く落札率が公表されており、同年度86.51%、2011年度88.31%、2012年度88.16%と推移している。以上は新潟市財務部契約課2013cによる。

い場合があるなど厳密な比較はできないが、大まかには減少する傾向がみられた（資料7）<sup>18</sup>。随意契約の場合でさえも似たような事態が起こっていたことは注目に値する。新潟勤労者総合福祉センター（通称・新潟テルサ）や総合福祉会館でも、エレベータ保守点検業務の委託料は大幅に下がってきたのである<sup>19</sup>。その他の業務委託については、本稿執筆時点で適切な関連資料をなお入手できていないが、次項 2.2 で述べるように、近年、市役所本庁舎の清掃業務委託入札に際して落札額が顕著に低下したという事実は確認できている。

落札率や落札額のこうした低下傾向は、1.2 で指摘した問題群を新潟市でも実際に生み出したのか。論理的にはそうならざるを得ないと言えるだろうが、その正否を具体的な事例で実証することは意外にむずかしい。過去の事実を記憶している関係者に折よく面談できるとは限らず、また仮に多少覚えのある人たちに行き当たっても、文書などに詳細な裏付けをもって問題の実態を書き残してはいないからである。

このような限界があることを前提として一例を紹介すると、まず移転前の旧市民病院において指名競争入札の業者数を増やした結果、委託契約料は節約できたものの、業務の品質に問題が生じたことがあるという<sup>20</sup>。また新潟テルサや総合福祉会館に設置されているシンドラ製エレベータに起きた不具合も、この文脈で理解できそうである<sup>21</sup>。

---

<sup>18</sup> 新潟市民病院事務局管理課施設係長・坂田一春氏から資料7を提供して頂いた際、厳密な比較はできない旨示唆された。

<sup>19</sup> 中山均市議員はかつて新潟市関連施設のシンドラ製エレベータの不具合について独自調査を行い、その要旨（2006年6月21日付公表）において次のように指摘している。「新潟テルサと総合福祉会館では同社エレベータを同じ3台設置している。機種等が異なることによるのかもしれないが、年間保守管理費が前者約160万円余（随意契約により1998年度～2002年度まで約270万円、2003年度～2005年度まで約208万円、2006年度約160万円）、後者が60万円余（2004年度より入札、約140万円の予定価格に対し同社が約64万円で落札。現在はほぼ同額でエスイーシ社が受注）という金額であり、工事等の案件と比較しても競争性・透明性と品質確保という両方の観点で疑問も残る」（中山2006）。なお同議員が現状を市に確認したところ、テルサのエレベータの保守点検はその後もシンドラ社が随意契約で業務を続けており、年間契約額は100万円あまりだとのことである。

<sup>20</sup> 前出・深沢忍氏への面談調査（2013年3月19日）による。

<sup>21</sup> 先に引用した中山市議の以前の調査はこう語る。「同社のエレベータが複数の本市施設に18基あり、いくつかのエレベータでトラブルが発生していたことはすでに新潟市より公表されていますが、同社のエレベータおよび保守点検業務にさらに問題点がいくつか明らかになったので、報告します」。「同社エレベータのうち、本市で最もトラブルの多かった総合福祉会館のものについても昨年まで同社が保守点検業務をおこなっており、公表された31件のトラブルは全て同社の保守管理期間中のものであったし、原因が特定されないものもある。（中略——佐野）また、先週末（17日）トラブルのあった新潟テルサのエレベータも同社の保守管理下にある」。「本市18基のうち16基は今も同社の保守管理を受けているが、同社は新潟県全体に新潟営業所が一箇所のみでわずか2人体制。2人で県内数十基と言われるエレベータを管理していることを考えると、管理体制だけでなく2人の労働実

さらに新潟県内の施設管理業界最大手である株式会社新潟ビルサービス鈴木英介社長（新潟県ビルメンテナンス協会会長も兼務）が、同社社内報の中で次のように述べているのも示唆的である。現場の実態を熟知する当事者の貴重な証言であり、長く引用するに値しよう。

「かつて、官公庁の一般競争入札の導入は、激しい価格破壊をもたらしました。ちょうど不景気の真ただ中、各業者は仕事の確保のため、低価格応札に明け暮れ、そのしわ寄せは品質と労務単価に跳ね返ってまいりました」（鈴木 2009b）。

「ビルメンテナンスの半世紀の歴史は、市場拡大の歴史でもありました。しかし、ここ十年あまり、ビルメンテナンスの市場はほとんど成長していないのです。／当社でも平成九、十年までは売上はうなぎ登りででした。第二十五期では十五億であった売上も、十年後の三十五期（平成九年）には三十一億と倍になりました。そして、その後六年間の売上急下降があり、四十一期には二十五億まで下がりました。これは当社だけの事ではありません。新規参入や、既存業者同士の過当競争により市場の停滞以上の、価格崩壊が起こったのです。／ちょうど景気全体が低迷する中、最も弱い部分に最初のしわ寄せが生じたのでした。このことで最も被害を受けたのはそこで働く人や利用者です。／仕様の減少とは雇用の減少を意味します。週五回の清掃が週一回の清掃に変わったら、八十%の雇用が失われたことを意味します。これは、働く人の犠牲なのです。また、品質が二十%に低下したのです。これは利用者の犠牲です。犠牲を強ければ価格が下がるのは当たり前のことです。／このようなことが今、公共サービスの現場で起こっております。一方政府は緊急雇用対策として、様々な施策を打ち出しています。右手で雇用を切り、左手で雇用を作る、まるで手品師のように見えます。私たちは翻弄されるばかりです」（鈴木 2009b）。

「毎年、年度末の時期になると憂鬱な気分になります。官公庁の仕事が一般競争入札とあって、どこの誰でも参加でき、金額が一番安い会社に決まるという制度になったためです。このため、全国から様々な会社が入札に参加してきています。／本来であれば新年度は、新しい仕事も始まり、意欲に燃えて取り組んでいるはずですが。確かに新しい仕事もあ

---

態も厳しいものがあると推測される」（中山 2006）。

なお、不具合はその後も発生している。「平成 22 年 11 月、新潟市中央区の新潟勤労者総合福祉センター（新潟テルサ）において、エレベーターが階途中で停止し、かご扉が開くという不具合が発生しました。幸いにも、けが人等は出なかったところですが、原因は保守点検時の人為的ミスによるものでした」（新潟市建築部建築行政課；2012 年 6 月 1 日更新；<http://www.city.niigata.lg.jp/kurashi/jyutaku/kenchiku/kanri/evkanri.html>）。真の問題は、繰り返される「人為的ミス」の原因とは何か、ということではないだろうか。

ります。継続して受注している仕事もあります。しかし、その大半は毎年業者間の過当競争のために減額改定されているのです。／ましてや、仕事を受注できなかったとなると、その現場で働くことはできません。もし、従業員が現場を移りたくなければ、新しい会社に移らなければなりません。／入札で仕事が無くなった場合、そこで働く人は会社を移るか、現場を移るかの選択をしなければなりません。／仮に会社を移った場合、少なくとも有給休暇はなくなります。賃金も上がれば良いのですが、新しい会社は、以前の会社より安い金額で受注したわけですから、賃金も安くなるほうが多いようです。また、県外の会社の中には保険関係がしっかりとかかっていない会社もあります。／逆に会社を替わず、同社の他の現場に移った場合はどうでしょう。都合のよい新しい現場や職種があればよいのですが、中々そうは行きません。(中略——佐野) いずれにせよ、慣れた現場と慣れた仕事は失ってしまいます。／このように毎年入札では、そこで働く人々の雇用環境を確実に悪化させています。これが一般競争入札の結果なのです。公共サービスであるはずの官公庁の仕事が、地域全体の雇用環境をも悪化させています」(鈴木 2009a)。

「デパートで清掃が行き届かず汚れていては、お客様は高い商品を購入する気にはならないでしょう。もっときれいなデパートへ行くはずですが、しかし、官庁の中が汚れていても、必要な市民はそこへ来て、必要なサービスを受け取るしかないのです。多くの場合、その料金は税金の形で先払いされています。そのため、いまさら払わないとは言えないのです」(鈴木 2009a)。

「公共サービスのための社会資本は、全ての国民の共有財産です。今、その公共建物や施設に対するメンテナンスが激しい質の低下に見舞われ、そこで働く人たちの労働環境が破壊されているのです。さらに、公営住宅のエレベータ事故や公営プールでの事故もこのような事と無関係ではないと思います。／労務提供型の仕事では、提供するサービスの品質と、そこで働く従業員の賃金は相関関係にあります。公共サービスにかかわる全ての人々に、一定の賃金水準と、安定した雇用条件を保障する事が、公共サービスの品質を維持するための前提条件になるのではないのでしょうか」(鈴木 2009a)。

## 2.2 WTO-GPA と 3.11 原発事故ショックの複合現象？

前に述べたように 2007 年 4 月、新潟市は政令市に移行し、WTO の GPA の適用対象となった。つまり、一定額以上の高額政府調達に際しては、原則として一般競争入札を実施することが求められるようになった。容易に推察されるように、前項 2.1 でみたような問題

は、他の条件が同じであれば、このグローバリゼーションの側圧も受けつつ、より増幅されることにならざるを得ない。

一方、現新潟市の政府調達のうち WTO-GPA 案件（特別政府調達）は、付録①に引用した市議会での質疑応答によると 5 件ほどあるようだが、そこには市役所本庁舎と（移転後の現）市民病院の清掃業務委託も含まれている。ところが、これら 2 つの案件は実に対照的な扱いを受けている。後述するように、市民病院は WTO-GPA 適用であっても独自の社会的価値を掲げて企画競争（公募型プロポーザル方式）を適用し、野放しの過当競争を回避したのに対して、市役所本庁舎の場合は一般競争入札をそのまま実施し続けているのである。その結果、後者にどのようなことが起きたか。

市役所本庁舎の清掃業務は 2008～11 年の 3 年間、地元業者である「きらめき」に委託されていた。2008 年 6 月 19 日付の落札広告によれば、落札額は 2 億 475 万円であった。ところが 2011 年 8 月 3 日付の同広告によると、その次の 3 年契約（2011 年～2014 年）を獲得したのは福島県南相馬市に本店のある「東武」であり、落札額は 1 億 3,335 万円となっている。実に 7,140 万円の減額である。1 契約年当たりだと 2,380 万円になる。

一般競争入札の結果とはいえ減額幅があまりに大きいため、筆者としては果たして適正な業務を行えているのか、また従業員に適切な労働条件が保障されているのか疑問を持った。そこでこの点について市役所総務部総務課庁舎管理係に照会したところ、概要次のような回答を得ている。①制度的な業務評価（履行確認）は行っていないが、市庁舎内を目視する限り特段の問題は生じていないようである。②登録された配置人員数は「きらめき」が平日 20 名、休日 15 名で、これに臨時の応援が加わる場合があったのに対して、「東武」は平日・休日とも 20 名である。休憩所の利用状況もほぼ変わらないようである。③「東武」の時給ベースの賃金は新潟県最低賃金を 10 数円上回る程度だが、これも「きらめき」の場合とほぼ同様である<sup>22</sup>。

仮に実態がこの通りだとすると、契約額が大幅に下がっているにもかかわらず、従業員数も賃金も業務内容もほとんど変わらないことになり、常識では計り知れない不可思議な事態が進行していることになる。市民の税金が投入されている公共サービス、またそれによる「社会的共通資本」の維持管理をめぐって不規則事態が生じていないのかどうか、行政、市議会、市民による確認が必要とされている。ちなみに総務部総務課庁舎管理係によ

---

<sup>22</sup> ①は電話による照会に対する総務部総務課庁舎管理係・岩野美博氏の回答（2013 年 4 月 5 日）。②と③は同氏による電子メールでの回答（2013 年 4 月 12 日）。

れば、「東武」が落札した案件には 6 社が参加し、「東武」自身と「きらめき」を含めて 3 社が低額で応札したが、「東武」が最低額を提示したため契約を得たとのことである<sup>23</sup>。

念のため公平を期していえば、他県の業者である「東部」が最低額で応札したのには、それなりに斟酌すべき事情もあったと推察される。同社本店（本社は仙台市）のある南相馬市は 2011 年 3 月 11 日の東日本大震災やそれに伴う東京電力福島第一原子力発電所の事故の影響を激しく被り、地域の社会と経済が崩壊の危機に晒され、いまなお原状回復したとは到底言えない状態にある。そのため経営拠点を他地域に移す企業も後を絶たなかった。こうしたなか「ビルメンテナンスの東武（南相馬市）は、仙台市の東北支店を本社に格上げして 11 月に移転することを決めた。それに伴い、パート労働者も含めて約 150 人いた本社従業員を 3 分の 1 に減らした。／「原発事故で本社の受注が激減し、移転と従業員の解雇に踏み切らざるを得なかった」と中島照夫社長は苦しい胸の内を明かす<sup>24</sup>。

このようにみると、「東武」は危機打開のための窮余の一策として、新潟市役所本庁舎の清掃業務委託入札へと格安に参入してきたようにも思える。先に述べた不可思議な契約と業務実態は、そうした 3.11 ショックと WTO-GPA 一般競争入札とが複合した結果だと解釈できるのだろうか<sup>25</sup>。

### 2.3 補整の取り組み

政府調達をめぐる過当競争の弊害が明らかになるにつれ、新潟市においてもとりわけ政令市移行と前後して補整の動きが出てきた。建設工事では総合評価方式が 2006 年度から試行され始め、以来、実状等に応じて改定が重ねられている。業務・環境 ISO 取得の有無、技術提案、施工実績を考慮するほか、障害者雇用<sup>26</sup>や男女雇用機会均等への取り組みなど社会的価値に照らしても点数評価が行われ、それをもとに契約業者が選定されるように

---

<sup>23</sup> 前出の岩野氏による電子メールでの回答（2013 年 4 月 19 日）。6 社とは具体的には太平ビルサービス（東京都新宿区）、二幸産業（東京都新宿区）、サンメンテナンス（東京都新宿区）、新潟ビルサービス（新潟市中央区）、きらめき（新潟市中央区）、東武（宮城県仙台市；本社は仙台市、本店が南相馬市）である。

<sup>24</sup> 河北新報（2011 年 10 月 31 日）[http://www.kahoku.co.jp/spe/spe\\_sys1071/20111031\\_01.htm](http://www.kahoku.co.jp/spe/spe_sys1071/20111031_01.htm)

<sup>25</sup> 3.11 ショックのうち原発事故は筆者のいう「原発サイクル」を前提とするものであり、またこの「サイクル」自体は農漁業における長年の断続的な自由化とそれによる地域経済の疲弊が一因になっていた（佐野 2012: 第 3 章 #1「新自由主義サイクルと原発サイクル」）。

<sup>26</sup> 新潟県の障害者雇用率は全国的にみて低い。2004 年度～2012 年度の期間、全国順位は 33 位～46 位の間で上下している。これは新潟労働局 2012 による。同資料は筆者の依頼に応じて作成・提供して頂いたものである。

なっている（新潟市都市政策部 2012）。またこれとは別に除雪協力企業・市内本店企業に限定した入札や、同一年度に一度も受注していない市内本店企業向けの入札を設けるといった配慮も行われている（新潟市契約課 2013a, 新潟市契約課 2013b）。ただし総合評価方式の改定の過程で、比較的少額の建設工事（つまり中小事業者）は障害者雇用等の社会基準を緩和するなど、一種の退行とも思える事態も認められる。

建設工事の場合ほどにも「包括的」とはいえないが、業務委託においても一部に補整の試みがみられる。その典型は移転後の市民病院の清掃業務委託の事例だろう。2007年11月、公募型プロポーザル方式の企画競争が導入され、これまでに2回の3年契約（2007年11月～2010年10月；2010年11月～2013年10月）が結ばれている。

新たな入札制度の下では、まず類似業務の実績、法令違反や指名停止措置の有無、ISO9001取得、医療関連サービスマーク、損害賠償保険加入の有無を問う。また業務実施体制（有資格者を含む配置体制、業務時間数、配置人数）、履行確認方法、障害者等の雇用の方針、環境負荷軽減の取り組み、委託料について業者側に提案させる。これらを受けて病院内部の選定委員会が二次の審査を行い、契約業者を決定する（新潟市民病院 2010）。現行の委託業者は新潟ビルサービスであり、委託料は約3億8,700万円になる。「業務履行の質は高く、市の他の施設よりも成功している。3年契約としたため、雇用の継続性にも結果としては寄与している」<sup>27</sup>という。労働条件もこの業界としては比較的良好である<sup>28</sup>。

入札制度それ自体における以上のような修正のほか、特に賃金水準については2011年度以来、市当局による行政指導も進められている。たとえば新潟市財務部契約課2013は次のように謳う。「**市が発注する工事及び業務委託に従事する労働者の賃金実態について、毎年、数件程度の抜き取り調査を行い、その結果を公表する**」ことにより、従事者の賃金水準に対する市の姿勢を明示し、受注者の自発的な行動を促す、牽制効果を期待している<sup>29</sup>。

<sup>27</sup> 前出・深沢忍氏への面談調査（2013年3月19日）。

<sup>28</sup> 市民病院に配置された従業員の労働条件について新潟ビルサービスに照会したところ、電子メールで次のような回答を得ている（2013年3月22日）。「パートは時給800円から900円です。ただし当社の場合、日勤者（フルタイム）は全て月給制で市民病院現場の清掃の場合、年齢にかかわらず新規採用で125,000円から始まります。上は資格や役職手当がついて18万位です。日勤者は賞与（年2～3回）退職金があります。それでも年収は200万台前半にしかありませんので安いと思いますが、同業他社で清掃員に月給を払っているところは無いと思います。人数は半々位です。アルバイト（日々雇用者）はおりません。パートも6時間以上勤務者は社会保険が付きます」。表記は原文のままである。

<sup>29</sup> ゴシック体は原文のものである。なお、2013年度の調査では次の点を強化することである。①予定価格1,000万円以上の工事と同100万円以上の業務委託全般について、「調査に協力すること」および「是正指導等を受けた場合は、誠意をもって対応すること」を

この指導は、市議会からの要請にもとづき、公契約条例に準じた効果を期して実施されるようになったものだという<sup>30</sup>。

### 3 残る課題とその解決の方向性

#### 3.1 課題

前節 2.3 項で述べたように、総合評価方式や企画競争が導入された分野や事例では、多様な社会的価値の実現、地元業者の保護、業務の質的改善などがともかくも志向されるようになり、一定の効果が得られたと考えられる。また結果的ではあるが雇用の継続性もそれなりに改善されたところはある。ただし市役所本庁舎清掃業務の委託の事例のように、なお過当競争に伴う不規則事態が推察される面もある。賃金引き上げを事実上期した契約課の行政指導は一步前進だが、建設工事・業務委託のいずれについても野田市や川崎市のような明確な最低賃金基準は課されておらず、雇用の継続性が謳われているわけでもない。

新潟市財務部契約課 2012 と新潟市財務部契約課 2013d をもとに、賃金に絞って問題の一面をいま少し確認しておこう。まず前者によれば、調査時点での新潟県最低賃金 681 円に対し、清掃作業員の平均時給は 721 円であった。これは指名競争入札業者 3 社（いずれも契約期間 3 年）10 人の単純平均である。最高額は 798 円、最低額は 700 円となっている。一方、工事の平均時給は 1,625 円であり、設計労務単価平均 1,669 円の 97.4%相当となる。ただし最低の水準である橋梁世話役の時給は同じく 48.9%で著しく低い。

次に新潟市財務部契約課 2013d をみると、調査時点の新潟県最低賃金 683 円に対して清掃作業員の平均時給は 723 円となっている。これは指名競争入札業者 4 社（2 社は契約期間 1 年、他の 2 社は 3 年）21 名の平均である。最高額は 800 円、最低額は 690 円であった。工事の平均時給は 1,589 円で、設計労務単価平均 1,666 円の 95.4%相当であった。ただし最低の防水工の時給はその 73.0%相当と低くなっている。

以上からもわかるように、委託清掃業務の場合、労働条件はとりわけ劣悪である。とこ

---

特記仕様に加える。②工事について、調査対象とする基準等は非公表とするが、「受注者の自律的な賃金水準是正への牽制効果は維持していく」。また工事発注額に対する受注額比率が拡大するように調査対象を選定する。③業務委託について、やはり調査対象とする基準等は非公表とするが、「概ね 1 千万円以上の労働集約的な業務委託契約（清掃・受付業務等）について、受託者の事務的負担に配慮して無理のない範囲で、毎年度調査対象とする件数を増加させていく」。ただし「状況によっては比較的小額な契約を調査対象にすることも想定している」。

<sup>30</sup> この点は、2013 年 3 月 22 日に開催された本受託研究中間報告会（新潟市役所議会棟 6 階第一委員会室）の際、臨席された市議会議員の方々からご教示頂いた。

ろが現実には、従来からの構造的な問題もあって、これをさえ下回る実態が存在するとみられる。事実、ある業界関係者によれば、同業者の中には最低賃金に満たない賃金しか支払わず、短時間雇用を活用することで法定の社会保険の負担を免れると同時に無償残業を強いる（あるいは逆に手抜き作業を促す）ものも散見される<sup>31</sup>。もちろん、こうした慣行は法に反しており、また公共サービスの質も劣化させる。しかし、それでも生活苦のために求職してくる人たち(他産業での解雇者や高齢者)がいることを見越して格安に入札し、現に受注する業者が後を絶たないという。市民の共生のため、そして「社会的共通資本」の維持のためにも、これは早急に是正すべき事態だといえよう。

### 3.2 問題解決の方向性

残る課題をどのように克服していけばよいだろうか。実際の具体的な方策は直接の利害関係者、市民、市議会、行政の今後の開かれた協議に任せることとし、ここではその基本的な方向性を示唆しておきたい。

#### 3.2.1 国レベルの取り組み

まず1で確認した通り、問題の発端が政府調達における競争偏重にあると考えられる以上、この制度環境を改めることが必要である。第1に考えられるのは国レベルでの取り組みであり、そこにはWTO-GPAの見直し、ILO94号条約の批准、公契約法の制定などが含まれる。要するに、新自由主義的な行政改革の再検討である。また付録①からも示唆されるように、TPP交渉への参加を取り止めることも望まれる<sup>32</sup>。とはいえ、これらは国内外のマクロ政治力学がものをいう事柄であり、そう簡単には実現できない。

---

<sup>31</sup> 本来は8時間を要する業務に対して、4時間の短時間雇用者を投入したらどうなるか、想定してみたい。普通に作業すれば、課せられた業務は完遂できない。そこで対応は2つに分かれる。ある者は自身の能力が足りないからだと解釈し、無償残業で応えようとするだろう。代替要員はいくらでもおり、雇用主も現に「能力不足」を指摘するからである。もうひとつの対応は、とにかく4時間以内に作業を終えようとして「四角い部屋を丸く掃く」あるいは「四角い部屋をまっすぐ掃く」、つまり手抜きを行うことだろう。雇用主は時としてこのことも黙認（推奨）するのである。

<sup>32</sup> もはや周知のようにTPPは、殊に新潟県のような地域社会には政府調達の分野以外でも重大な影響を及ぼしかねない。その意味でも同交渉への参加は再考すべきだろう。ちなみに、TPPに参加した場合の経済効果に関する政府の当初の試算は、一連の非現実的な仮定をおいたモデル（応用一般均衡モデル）に依拠していたのであり、そのまま受け入れるわけにはいかないものである（佐野2013：第3章）。

### 3.2.2 新潟市の裁量による対応

そこで第2に、政令市としての新潟市の裁量の範囲内で取り急ぎ可能な対応を進めなければならない。2.3に述べたこれまでの経緯を踏まえれば、まずは工事と業務委託の両方について①政策入札の対象範囲を広げるとともに、②業者選定に際しての評価方法にも改善を加えることが考えられる。

#### 政策入札の対象範囲の拡大

①に関していえば、建設工事の入札のある範囲には総合評価方式が比較的早くから適用されてきたものの、業務委託の場合は市民病院などごく限られた事例で公募型プロポーザル方式の企画競争入札が導入されるにとどまっている。その結果、繰り返しになるが市役所本庁舎の委託清掃業務自体、不規則事態が推察されるような状態にある。それゆえ、とりわけ業務委託において政策入札を早期に広げる必要がある。すでに新潟県ビルメンテナンス協会も、平成24年度の予算編成に際して、庁舎管理業務委託入札における総合評価方式の適用、随意契約の導入および複数年契約の拡大、低入札価格調査制度の適用、最低制限価格の適用、実績ある業者の選定、財団法人経済調査会の「積算資料」等に準拠した予算措置などを、やはり市に対して陳情している（社団法人新潟県ビルメンテナンス協会2011）。

#### 政策入札の評価方法の改善

また②、つまり業者選定に際しての評価方法についても改善が必要である。建設工事や市民病院の業務委託の場合にみられる既存のやり方を案件に応じて柔軟に援用する一方、前述した財務部契約課による事実上の賃金引上げ指導をより積極化すべきだろう。また注26で触れた新潟県固有の問題状況を考慮し、健常者への逆差別が起こらないように注意しつつ、障害者雇用への取り組みに高めの評価点を与えることも必要かも知れない。

なお念のために断っておけば、原則として一般競争入札を求められるWTO案件であっても、大義名分さえ立てば以上のような政策的条件付けは可能である。現に市民病院の清掃業務委託は契約金額上ではWTO案件なのだが、前に述べた通り公募型プロポーザル方式になっている。

#### 公契約条例の制定

新潟市の裁量の範囲内で可能な対応としては、以上のほかさらに③公契約条例の制定がある。このことを求める声は従来からあり、市当局や政党に対して労使双方から要請・陳情が重ねられてきたところでもある。たとえば連合新潟の場合、2010年春闘の一環として

同年3月25日、新潟地協が市に対して公契約条例の制定を口頭要請しているが<sup>33</sup>(資料4)、これは連合の中央が2011年に作成した公契約条例モデル案(資料8)を踏まえたものである。前出の新潟県ビルメンテナンス協会・鈴木会長もまた独自の公契約条例案(資料9;以下、鈴木私案と呼ぶ)を作成し、市長や諸政党に陳情を繰り返している。このほか一部政党を中心に市議会でも議論があり、それをうけて行政も公契約条例制定への筋道を模索中だという<sup>34</sup>。機は熟しているといえよう。

問題は新潟市の公契約条例をどのような内容にするかであるが、本項冒頭で断ったように、それは直接の利害関係者、市民、市議会、行政がこれから具体的に協議していくべきことである。ただし現時点において目立った争点ないし論点が3点あるので、ここではそのことにだけ触れておこう。第1は発注者(市)の責任を謳うかどうか、またそれをどこまで明確にするかというものである。第2は、先行事例の野田市や川崎市のように最低賃金基準を設けるかどうか、また仮にそうする場合、それをどのように設計するか、という問題である。第3は、業務委託における継続雇用を明記するかどうか、また継続雇用自体をどう考えるか、ということである。資料10を参照しつつ順に論じよう。

#### 公契約条例の争点①

まず第1の問題だが、野田市の条例では発注主体の責務に触れておらず、川崎市のそれや連合案でも抽象的な一文を記すにとどまっているのに対して、鈴木私案では具体的に明記している。しかも、それらはいずれも首肯しうるものである。他の先行事例や案でも別の条項の中に多少とも盛り込まれている内容だとはいえ、やはり発注主体の責務として明確にしておくことは重要だろうと考えられる。ただ、この点を重視するなら、さらにもう一步進めて、東京都江戸川区公共調達基本条例(23区初;建設工事が軸)を参考に「市民の責務」も追加してはどうだろうか(小畑2010:81)<sup>35</sup>。

#### 公契約条例の争点②

第2に、鈴木私案では最低賃金基準を設けていないが、野田市と川崎市の事例、そして連合案ではそれを明記している。鈴木私案のこの特徴は、発注主体の責務のうちに「労働

---

<sup>33</sup> ただし無回答に終わっている。

<sup>34</sup> この点もまた、2013年3月22日に開催された本受託研究中間報告会の際、市議会議員の方々からご教示頂いた。

<sup>35</sup> このような取り組みを積み重ねつつ、日本流の「委任型民主主義」の政治文化を地域社会の次元から改め、より実効性のある民主主義を実現していくことが望まれる。佐野2012:第6章#7「日本も「おまかせ民主主義」なのか」を参照。

条件の改善」や「雇用の確保」があることからわかるように、経営者（また経済学の標準理論）によくありがちな単純な賃金規制批判<sup>36</sup>に由来するものでは必ずしもない。むしろ、次のような一種の「効率賃金」問題への懸念に発している。すなわち、最低賃金基準を設けて現状よりも高めの賃金になると、生産性の高い若年・壮年層が求職するようになり、生産性の低い高齢者層がはじき出されてしまう恐れがある、ということなのである<sup>37</sup>。<sup>38</sup>

たしかに、新潟市の政府調達（特に業務委託）の問題に限れば、同一の高めの賃金の下では単位賃金費用（賃金÷労働生産性）は若年・壮年層の方が低くなり、他の条件が等しければ、企業はそれまで雇用していた高齢者を若年・壮年層に置き換えるかも知れない。一方、こうした限界的な業務委託労働者が新潟市の人口全体に占める割合はごく小さく、高めの賃金で可能となる彼らの消費の増加は地域経済の総需要と総供給、それゆえ雇用の拡大にさしたる影響を与えないと推察される。その場合、排除された高齢者（清掃業に働く人たちは、貧弱な社会保障制度の問題もあり一般に恵まれない状態にある）は行き場を失う可能性がある。

それでは最低賃金規制を公契約条例に盛り込むべきではないのだろうか。大状況を改め

<sup>36</sup> 「規制は賃金を均衡水準より引き上げてしまうため、失業を生みだし、かえって労働者の不利益になる」という類のものである。これは賃金規制による需要増加が雇用の増加につながる面を無視しており、特にマクロ経済レベルでは必ずしも成り立たない命題である（佐野 2013：第 2 章）。また次の点も軽視されている。すなわち、景気が好転すれば賃上げ負担は簡単に解消されること、産業によっては人件費が総費用に占める割合は小さいこと、数パーセント程度の賃上げを価格に転嫁しても売上高に占めるその割合はほとんど無視しうること、規制による賃上げそれ自体が労働生産性を引き上げれば単位賃金費用は必ずしも増えないこと、などである（Pollin, Brenner, Wicks-Lim and Luce 2008:26-30）。

<sup>37</sup> 「たとえば佐川急便のセールスドライバーは他の同様な労働者の 2 倍の給料です。でも 3 倍働いています。（正確な倍数ではありませんが）その差額が企業の利益になってきます。当社の時給 1500 円のパートもそうでした。でも本当にそれでいいのか自問自答しています。5 人でやっていた仕事を 3 人でやる事になるからです。と言っても私が人減らししているわけではありません。3 人の若者の動きに 2 人がついていけないのです。それで結局辞めることになり、現場の人が入れ替わります」（鈴木英介氏の 2013 年 4 月 9 日付の筆者あて電子メール）。Pollin, Brenner, Wicks-Lim and Luce 2008:25 によれば、これと似た反対論はアメリカの「生活保障賃金」をめぐる議論においてもよく提起されている。

<sup>38</sup> 鈴木私案において最低賃金基準が記載されていないもう 1 つの理由は「本来の地域最低賃金があり、二重基準になってしまう」ということにある（新潟大学共生経済学研究センター研究会（2012 年 12 月 13 日）における鈴木氏の発言）。公契約条例で地域最低賃金を上回る賃金を定めることの可否は、2009 年、民主党の尾立源幸参議院議員が江田五月同院議長に宛てた質問主意書で取り上げている。これに対して麻生太郎内閣総理大臣が議長に宛てた答弁書では、それは法律的には問題にならない旨述べられている（辻山，勝島，上林 2010：96）。

てみよう。長年にわたる自由化、規制緩和、「小さな政府」によりミクロの競争が激化した。その結果、数々の「合成の誤謬」が起きてマクロ経済は不安定化し、格差と貧困が蔓延するようになった。補整の一策として、経済成長が前提ではあれ、最低賃金の引き上げ（早期に 800 円、2020 年までに 1,000 円）が政労使で合意された（2010 年 6 月の雇用戦略対話）にもかかわらず、そのうごきは遅々たるものに過ぎない。また平均賃金は名目でも実質でも長年低下し続けている。そして内需は低迷し、不安定な外需に翻弄される状況がある。とすれば、野田市の根本市長が意図した通り、公契約条例で賃金の底上げを少しでも実現することは理にかなっている。そしてさらにその先には、所得再分配にもとづく「共生経済社会」（佐野 2012：第 1 章 #4 / 佐野 2013：第 4 章）の構築が期待される。とはいえ、たしかにミクロの現場それ自体では、先ほど述べたような「効率賃金」問題が懸念される。

では一体どうすればいいのか。条例で最低賃金基準を設け、従来よりも（また地域最低賃金よりも）高めの賃金になったとしても、高齢者など生産性の低い労働者がみだりに排除されないようにするための制度的な工夫が必要である。一案として、男女雇用機会均等や障害者雇用への配慮と同様、高齢者雇用の実績も重視することが考えられる。建設工事でも業務委託でも、実態は踏まえながらも望ましい高齢者比率を設定し、場合に応じて柔軟に対応できるようにしてはどうだろうか<sup>39</sup>。当然、その履行確認（不履行の場合は是正指導や契約解除）も確実に行う必要がある。

なお、条例で定める最低賃金基準をどう設計するかという問題もある。川崎市のように業務委託最低賃金を生活保護基準のみに準拠させると、後者が（2013 年に実際そうなった通り、生活保護世帯消費者物価指数の低下の実態以上に）引き下げられたとき<sup>40</sup>、前者も連動して低下してしまうことになりかねない。野田市のように市の労務職の初任給などを併せて参考にすることも必要だろう。

---

<sup>39</sup> 興味深いことに、連合はこれと関連した問題を別の角度から取り上げている。参考までに引用しておこう。「請負工事従事者について、熟練技能者、未熟練者、熟練であるが高年齢者とを区別せずに共通の作業報酬下限額を設定すると、壮年期の熟練技能者の賃金相場を引き下げ、未熟練者及び熟練ではあるが高年齢者であって作業制限を受ける者に賃金相場以上に支払うことになる。これを防ぐため、各職種毎に一定割合の者（熟練技能者）に払われるべき作業報酬下限額とそれ以外の者に支払われる作業報酬下限額との二段階に分ける必要がある。こうすることにより、工事に従事する壮年期の熟練技能者の数を確保し、未熟練技能者をかき集めた手抜き工事を防止することが可能になる。（実例：多摩市公契約条例）」（日本労働組合総連合会 2012：11-12）。

<sup>40</sup> 東京新聞 TOKYO Web 2013 年 4 月 10 日朝刊「生活扶助費、削りすぎ 300 億円 識者試算」（<http://www.tokyo-np.co.jp/article/national/news/CK2013041002000125.html>）。

また、野田市の建設工事の最低賃金基準は国の建設工事設計労務単価の8割、同じく業務委託の一部についてはやはり国の建築保全業務労務単価を基準にしている（川崎市も工事については設計労務単価を用いている）。ところが連合案もその解説で注記するように「建設工事設計労務単価、建築保全業務労務単価等は実態調査に基づくものであるため、（従来の傾向をみると下に――佐野）変動する。よって、「建設工事設計労務単価の〇〇%」とせずに参考にとどめるべきである」（資料8：11）。

### 公契約条例の争点③

争点の第3は、業務委託における継続雇用を謳うかどうかという問題である。野田市の条例（2010年9月改正以降）と連合のモデル案は継続雇用を義務とする。これに対して鈴木私案にその記載がないのは、いうまでもなく不安定雇用を容認するものではない。むしろ、野田市や連合案のように継続雇用義務を謳うのは、入札競争で業者変更があり得る状態を前提にしたものであり、それでは雇い替えになった従業員の有給休暇が初期化されてしまうため、かえって労働者に不利益になると考えられているのである<sup>41</sup>。新潟県ビルメンテナンス協会の以前の陳情の内容から察するに、比較的高額の案件でも業務に継続性があるものなら、随意契約に戻すことでむやみな競争が無くなり、雇用も継続されやすくなり、従業員にも要らざる負担を負わせずに済む、ということなのだろう<sup>42</sup>。これは競争それ自体の是非の判断にもかかわる根本的な問題提起であり、興味深い論点だが、市民も参加する開かれた議論のなかで検討されるべきだろう。

おわりに

本稿では新潟市の政府調達の問題点を明らかにし、その解決の方向性を探った。第1節では問題の広範な背景を確認するため、政府調達をめぐる全国的な競争の激化、その弊害、そして従来の補整的な対応策について概説した。

第2節では新潟市の政府調達に目を転じ、競争重視の制度改革が誘発しているとみられる諸問題やその補整の取り組みを論じた。市民の共生および「社会的共通資本」の維持という観点からみたとき特に問題が多い、業務委託（とりわけ清掃業務）を中心に検討した。過去の経緯にまで十分遡って実態を明らかにできたとは言えないが、他方で3.11ショック

<sup>41</sup> 新潟大学共生経済学研究センター研究会（2012年12月13日）における鈴木氏の発言。

<sup>42</sup> ただし、仮に随意契約に戻したとしても、行政側の無差別的な支出節減政策が改められない限り事態は改善しない可能性がある。このことは注19と注21で触れたシンドラ社とのエレベータ保守点検業務委託契約（随意契約）の実態を考えれば理解できるだろう。

に由来するかも知れない事実の発見があった。

第3節では、新潟市の政府調達になお残る課題とその解決の方向性について考察した。具体的には次のような提言を行っている。①とりわけ業務委託において総合評価方式や企画競争の範囲を広げ、事実上の賃金引上げ行政指導をさらに積極化すべきこと。②その際には建設工事の総合評価方式や一部の業務委託の企画競争方式における従来の成果を踏まえつつ、評価方法（提案方法）に一層の改善を加えること。さらに可能なら、③包括的な公契約条例を直接の利害関係者、市民、市議会、行政の開かれた協議をつうじて制定すること。新潟市では近年、関係する労使双方が公契約条例の制定を要求し、それぞれ具体的な提案を行っている。ただし、そこには対立する論点や争点もみられる。両者の案に示された知恵を、市民も直接参加しながら最良の形で総合していくことが必要であろう。

#### ■付録①：2012年新潟市議会9月定例会会議録（同年9月19日）

中山均議員の質問：

「(1)、本年4月からのWTO政府調達の基準額の見直しに伴う本市における工事、物品、役務等の調達の対象案件はどの程度拡大されることになるのか、その概要を具体的、象徴的な例なども含め示してほしいと思います。

次に、WTOやTPP案件の対象拡大によって、それが直ちに本市への外国企業の参入につながるわけではありません。しかし、問題は公共団体の調達が強制的に自由化されることによって、地域産業が大手とのさらなる競争にさらされ、地域の金も流出し、雇用も不安定化することだと思います。

そこで、(2)としてTPPで仮に現行P4協定と同等の基準が採用された場合、(1)と同様に対象案件はどれくらい拡大するのか。また、昨日以来TPP問題で関税障壁のことが問題になっていますが、それだけではなく、例えば雇用保険や共済制度の加入義務、環境関係の規制、1級土木管理技士やその代理人の常駐が必要といった工物品質確保のための要件、あるいは地元企業による災害時の支援や除雪などといった取り決めに初めとした日本的・地域的慣行などが非関税障壁とされ撤廃され、産業、雇用にも深刻な影響を及ぼす可能性があります。それらによる影響はどのように考えるか、見解を伺いたいと思います。

(3)として、こうしたグローバル経済が進む中で地元資機材調達施策の拡大強化、WTO、TPP対象案件以外の地域要件の拡大、分割発注などの効果的活用なども含め、地域産業・

雇用を防衛するためのより包括的、積極的な政策が必要と思いますが、考えを伺いたいと思います。

(4) として、これまで述べてきたような観点も踏まえ、TPP 参加に対する市長の見解と立場を改めて伺いたいと思います。」

村上浩世財務部長の答弁：

「WTO、TPP と本市調達についてお答えします。初めに、WTO 政府調達額の見直しに伴う本市の工事、物品、役務等の調達への影響についてです。

WTO 政府調達協定の対象となる基準額は 2 年ごとに見直すこととされており、本年 4 月の見直しでは最近の円高傾向を受けて、工事についてはこれまでの 23 億円以上が 19 億 4,000 万円以上に、物品及び特定役務の調達については 3,000 万円以上が 2,500 万円以上にそれぞれ引き下げられました。この新基準を昨年度の本市の発注実績に適用した場合、工事については該当はありませんが、物品購入では消防ポンプ車の購入など 3 件、約 8,600 万円、特定役務調達となる業務委託では 5 件、約 1 億 4,200 万円が対象となりました。

次に、TPP で仮に現行 P4 協定と同様の基準が採用された場合の工事、物品、役務等の調達への影響についてお答えします。

P4 協定の中央政府の調達においては、工事については 7 億 6,500 万円以上、物品及び特定役務の調達については 750 万円以上が基準額とされています。この基準を昨年度の本市の発注実績に適用した場合、工事については 7 件で約 85 億 6,500 万円、物品購入では 46 件で約 5 億 4,200 万円、特定役務の調達となる業務委託では 45 件で約 5 億 8,600 万円が対象となります。また、非関税障壁撤廃による影響についてですが、本市では建設工事における入札参加者に対して、例えば現場労働者の労働環境の確保や下請契約締結に当たり市内企業優先に努めるよう求めています。これらが非関税障壁とされるおそれがあります。ただ、取り扱いについての詳細は示されておりませんので、今後も国の動向などを注視していきたいと考えております。

次に、地域産業、雇用を防衛するための積極政策についてお答えします。

地域産業、雇用の活性化に向けては、今も地元中小企業に対して技術開発や設備投資による事業の高度化、あるいは販路開拓への積極的な支援などを通じて安定した雇用の創出と経営基盤の強化を推進しておりますし、公共調達においても地元企業優先を原則として、状況に応じて分割発注を行うといった制度運用を行っております。今後の TPP をめぐる議論の先行きは不透明ですが、仮に本市にも影響が及ぶ場合には現在の取り組みなどを基礎

としながら、さらに必要な対応策を柔軟に検討します。

次に、TPP への対応についてお答えします。

TPP 参加への影響は幅広い分野に及ぶものと考えられ、自治体調達も例外ではありません。また、国においても T P P 協定で慎重な検討を要する可能性がある主な点として、地方政府機関の調達対象がさらに拡大する場合には海外事業者との契約締結の可能性が著しく低いという現状に比して多大な事務負担を強いることにつながるおそれがあると指摘していることから、こうした国の動向を注視し、必要であれば国に要望していきたいと考えております。」

### ■参考文献・資料<sup>43</sup>

宇沢弘文 2000 : 『社会的共通資本』 岩波新書

小畑精武 2010 : 『公契約条例入門 地域が幸せになる「新しい公共」ルール』 旬報社

金澤誠一 2012 : 『最低生計費調査とナショナルミニマム—健康で文化的な生活保障—』 本の泉社

駒村康平編 2010 : 『最低所得保障』 岩波書店

最低賃金を引き上げる会編 2009 : 『最低賃金で 1 か月暮らしてみました。』 亜紀書房

佐野 誠 2012 : 『99%のための経済学【教養編】』 新評論

佐野 誠 2013 : 『99%のための経済学【理論編】』 新評論

自治労（公刊年不明）：「野田市公契約条例と川崎市契約条例対比表」

<http://www.jichiro.gr.jp/jichiken/sagyouiinkai/33-kokeyakuseitei/pdf/02s.pdf>

社団法人新潟県ビルメンテナンス協会 2011（？）：「庁舎管理業務等の委託に関する陳情」

鈴木英介 2009a : 「入札制度と公共サービスの現状を考える」株式会社新潟ビルサービス社内報『爽』2009年春号 No.140

鈴木英介 2009b : 「第 47 期を終えて」株式会社新潟ビルサービス社内報『爽』2009年秋号 No.142

辻山幸宣，勝島行正，上林陽治編 2010 : 『公契約を考える 野田市の公契約条例制定を受けて』 公人社

中山 均 2006 : 「シンドラール社エレベータのトラブルについての独自調査報告」

---

<sup>43</sup> 新潟市関係の資料の多くはウェブ上で公開されていたものだが、煩雑になるため URL は省略する。

<http://green.ap.teacup.com/nakayama/233.html>

新潟市財務部契約課 2012 (?):『平成 23 年度 支払賃金の実態調査について』2012 年 3 月 (?)

新潟市財務部契約課 2013a:『主な入札制度改革について～体系的なまとめ～』2013 年 1 月 16 日更新

新潟市財務部契約課 2013b:『入札制度の改革について～時系列でのまとめ～』2013 年 1 月 16 日更新

新潟市財務部契約課 2013c:「建設工事の落札率の状況」2013 年 1 月 21 日更新

新潟市財務部契約課 2013d:『市発注の工事請負契約及び業務委託契約にかかわる支払賃金の抜き取り調査 (平成 24 年度)』2013 年 3 月

新潟市民病院 2010:『新潟市民病院清掃管理業務委託業者募集要項』

新潟市都市政策部技術管理センター技術管理課 2012:『新潟市総合評価方式の手引き H24.06.27 確定版』

新潟労働局 2012:『新潟労働局主要業務指標の全国ランク』非公表内部資料

日本労働組合総連合会 2012:「公契約条例モデル (案)」2011 年 11 月 29 日作成, 2012 年 1 月 17 日改訂。

連合新潟 2010:『第 4 回公契約推進委員会資料』2010 年 8 月 11 日

Pollin, Robert, and Stephanie Luce 2000: *The Living Wage. Building A Fair Economy*, Revised paperback edition, New York: The New Press

Pollin, Robert, Mark Brenner, Jeannette Wicks-Lim, and Stephanie Luce 2008: *A Measure of Fairness. The Economics of Living Wages and Minimum Wages in the United States*, Ithaca and London: Cornell University Press

資料1 新潟大学の清掃業務委託の落札額

単位：円

物 件 名	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成24年度
新潟大学医学総合病院清掃業務委託		84,679,600	91,809,524	99,200,000	68,000,000	44,800,000	96,840,000	94,000,000	68,500,000	58,000,000	47,500,000	61,200,000	79,880,000	79,880,000	239,400,000		241,200,000
		新潟ビルサービス	新潟ビルサービス	新潟ビルサービス	南部興業	南部興業	新潟ビルサービス	エム・エム・シー	東宝クリーン	新潟ビルサービス	東宝クリーン	東宝クリーン	新潟ビルサービス	東宝クリーン	新潟ビルサービス		新潟ビルサービス
																3年契約(21~23)	3年契約(24~26)
																79,800,000	80,400,000
五十嵐地区庁舎及び関屋寄宿舍清掃業務		30,361,000	30,285,715	26,800,000	14,300,000	14,300,000	14,300,000	22,000,000	22,000,000	18,930,000	19,000,000	21,000,000	21,000,000	45,000,000			
		桜ビル管理	新潟ビルサービス	キョウワプロテック													
																2年契約(20~22)	
																22,500,000	
旭町地区庁舎及び西大畑地区庁舎清掃業務		15,192,000	15,500,000	17,200,000	9,800,000	9,800,000											21,380,000
		信越ビル管理	信越ビル管理	信越ビル管理	信越ビル管理	きらめき											きらめき
																	2年契約(20~22)
																	10,890,000
新潟大学建物清掃業務(五十嵐+旭町)																	120,000,000
																	きらめき
																	3年契約(22~24)
																	40,000,000

出所：株式会社新潟ビルサービスが独自に収集した落札情報による。

平成22年度入札結果調査

物 件 名	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	対15年度
新潟県中央福祉相談センター 庁舎清掃業務委託	4,900,000	4,550,000	4,120,000	3,707,000	3,700,000	3,700,000	3,540,000	3,700,000	3,636,000	3,636,000	75.5
新潟県立図書館 清掃業務委託	11,122,000	10,000,000	8,000,000	7,100,000	6,975,000	6,750,000	19,500,000 (3年契約)	3年契約		20,500,000 (3年契約)	
新潟県水産海洋研究所 庁舎等清掃業務委託	1,870,000	1,770,000	1,618,000	1,180,000	1,160,000	1,102,000	838,700 (入札なし)	入札なし			
県総合研修センター総合清掃・廃棄物処理業務委託	20,905,000	19,155,000	17,440,000	17,000,000	12,690,000	10,980,000	11,390,000	4,430,000	9,100,000	9,201,000	21.1
県立津川病院清掃・洗濯業務委託	11,349,000	11,178,000	10,500,000	9,980,000	9,900,000	9,728,000	9,700,000	9,700,000	9,700,000	9,700,000	85.4
新潟県立大学 校舎管理及び警備業務委託	5,282,000	4,970,000	4,470,000	4,350,000	4,340,000	4,180,000	4,868,000	3,900,000	10,650,000	3年契約	73.8
県立新潟幼稚園園舎管理業務委託								1,649,000	4,110,000	3年契約	
新潟県立大学 校舎・園舎清掃業務委託	7,160,000	6,730,000	6,030,000	5,750,000	5,400,000	5,400,000	6,100,000	6,800,000	18,900,000	3年契約	94.9
県庁舎(行政庁舎)清掃業務一式・ゴミ処理設備他業務委託	32,500,000	26,800,000	22,000,000	21,400,000	19,000,000	18,960,000	18,900,000	18,899,000	18,264,000	18,150,000	58.1
県庁舎(警察庁舎)清掃業務一式	10,000,000	9,000,000	7,150,000	4,800,000	12,600,000	確認できず	確認できず	13,740,000	3年契約	3年契約	137.4
県庁舎(議会庁舎・東回廊・西回廊)清掃業務一式	確認できず	7,830,000	6,900,000	5,700,000	5,690,000	5,580,000	5,580,000	10,000,000	8,840,000	8,800,000	127.7
新潟地域振興局 警備業務委託	7,780,000	7,750,000	7,572,000	7,170,000	7,170,000	6,927,000	6,927,000	6,927,000	6,943,240	7,000,000	89.0
みなとトンネル立坑施設清掃業務委託	5,700,000	5,700,000	3,960,000	3,480,000	3,860,000	3,860,000	3,860,000	3,840,000	3,840,000	3,840,000	67.3
新潟地域振興局新津支局 健康福祉環境部庁舎清掃委託	1,099,000	1,044,000	970,800	950,000	940,000	888,000	888,000	888,000	入札なし		80.8
新発田地域振興局 清掃業務・特定建築物環境衛生管理業務委託	7,350,000	6,970,000	6,005,000	5,500,000	4,950,000	14,670,000 (3年契約)	今年度なし	今年度なし	4,380,000	4,426,000	60.2
はまぐみ小児療育センター 庁舎清掃業務委託	18,800,000	19,000,000	17,609,000	17,200,000	16,980,000	16,800,000	16,800,000	15,900,000	確認できず	確認できず	84.5
はまぐみ養護学校 校舎清掃業務委託	3,780,000	3,780,000	3,780,000	3,212,400	3,048,000	2,988,000	2,940,000	2,940,000	確認できず	確認できず	77.7
県庁舎設備総合管理業務委託	178,900,000	170,000,000	165,000,000	151,500,000	141,000,000	確認できず	確認できず	確認できず	確認できず	確認できず	
新潟地域振興局巻庁舎 清掃業務委託	5,280,000	4,910,000	4,340,000	3,800,000	3,260,000	確認できず	2,450,000	2,400,000	2,160,000	1,980,000	45.4
新潟県工業技術総合研究所 清掃・暖房設備管理業務委託	11,200,000	10,730,000	10,300,000	10,300,000	10,200,000	9,948,000	11,580,000	10,650,000	10,590,000	10,590,000	95.0
新潟地域振興局新津支局津川庁舎 清掃業務委託	3,079,000	2,905,000	2,599,000	2,180,400	2,060,000	1,910,000	1,910,000	1,926,000	1,922,600	1,922,600	62.5
新潟県立精神医療センター清掃業務委託							18,000,000	20,000,000	20,095,000	21,900,000	
新潟県立歴史博物館清掃業務委託							8,250,000	8,250,000	8,000,000	8,260,000	
新潟県長岡地域振興局清掃業務委託							4,100,000	4,329,000	4,548,480	4,953,480	
新潟県の最低賃金の推移 (円)	641	642	645	648	657	669	669	669	683	689	104.3
社会保険料の推移(企業負担) (%) 健康保険・厚生年金	10.890	11.067	11.244	11.421	11.598	11.598	11.765	12.497	12.921	13.333	114.7

47.1

資料2 新潟県の清掃等業務委託の落札額

単位：円

出所：株式会社新潟ビルサービスが独自に収集した落札情報による。

資料3 東京都の清掃業務委託の落札額

単位：円

出所：株式会社新潟ビルサービスが独自に収集した落札情報による。

平成7年度～平成21年度 東京都庁舎清掃業務請負業者及び金額一覧

参考1

平成21年4月

物件名	平成7年	平成8年	平成9年	平成10年	平成11年	平成12年	平成13年	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年			
第一本庁舎 建物清掃委託 (その1)	業者名	第一建築サービス	第一建築サービス	第一建築サービス	第一建築サービス	第一建築サービス	第一建築サービス	第一建築サービス	第一建築サービス	第一建築サービス	第一建築サービス	第一建築サービス	第一建築サービス	第一建築サービス	第一建築サービス	ダイケングループ		
	金額	215,000,000	217,000,000	※85,000,000	161,000,000	137,500,000	※27,000,000	107,000,000	100,000,000	95,000,000	19,000,000	92,000,000	90,000,000	53,330,000	36,000,000	86,000,000		
第一本庁舎 建物清掃委託 (その2)	業者名	森成エンジニアリング	森成エンジニアリング	森成エンジニアリング	森成エンジニアリング	森成エンジニアリング	森成エンジニアリング	森成エンジニアリング	ライオンビルメンテナンス	シティビルメン(協)	シティビルメン(協)	シティビルメン(協)	シティビルメン(協)	シティビルメン(協)	シティビルメン(協)	東京都環境保全(協)	東京都環境保全(協)	
	金額	146,506,600	147,238,000	110,000,000	105,000,000	※65,000,000	95,000,000	72,000,000	※33,000,000	※25,230,000	21,000,000	28,500,000	26,500,000	24,800,000	21,840,000	19,603,210		
第一本庁舎 建物清掃委託 (その3)	業者名	川上管財	川上管財	川上管財	川上管財	川上管財	川上管財	南部興業	南部興業	南部興業(7/31まで) コスモタウン建物管理(協)	コスモタウン建物管理(協)	帝都建物管理(協)	コスモタウン建物管理(協)	コスモタウン建物管理(協)	コスモタウン建物管理(協)	コスモタウン建物管理(協)		
	金額	165,000,000	165,000,000	115,500,000	100,000,000	※56,000,000	92,000,000	※30,000,000	※30,000,000	※35,800,000 14,780,000	70,000,000	62,700,000	22,000,000	61,850,000	61,500,000	63,000,000		
第一本庁舎 建物清掃委託 (その4)	業者名	豊島建物組合	豊島建物組合	豊島建物組合	豊島建物組合	豊島建物組合	豊島建物組合	豊島建物組合	朝日管財	豊島建物組合	日経サービス	豊島建物組合	豊島建物組合	豊島建物組合	豊島建物組合	豊島建物組合		
	金額	219,800,000	221,800,000	188,500,000	※80,000,000	140,000,000	※68,750,000	113,200,000	※7,6470,000	102,000,000	57,400,000	92,000,000	44,420,000	74,740,000	41,744,000	89,770,000		
第二本庁舎 建物清掃委託 (その1)	業者名	キンダイサービス	キンダイサービス	キンダイサービス	キンダイサービス	キンダイサービス	キンダイサービス	ケニスビルメンテナンス	千代田クリーニング	千代田クリーニング	千代田クリーニング	千代田クリーニング	千代田クリーニング	千代田クリーニング	千代田クリーニング	千代田クリーニング		
	金額	171,750,000	171,750,000	120,000,000	94,700,000	※32,000,000	89,000,000	※48,500,000	※3,3320,000	※27,140,000	28,900,000	27,900,000	28,500,000	24,800,000	26,400,000	29,400,000		
第二本庁舎 建物清掃委託 (その2)	業者名	新光ビルシステム	新光ビルシステム	新光ビルシステム	新光ビルシステム	新光ビルシステム	新光ビルシステム	新光ビルシステム	新光ビルシステム	アルム	新光ビルシステム	ミザック	東京ビルメンテナンス(協)	外ロ東亜ビルメンテナンス(協)	外ロ東亜ビルメンテナンス(協)	外ロ東亜ビルメンテナンス(協)		
	金額	171,120,000	170,700,000	115,000,000	※34,000,000	100,000,000	98,000,000	78,000,000	74,100,000	63,000,000	71,000,000	33,200,000	27,950,000	59,970,000	56,900,000	54,900,000		
第二本庁舎 建物清掃委託 (その3)	業者名	オーチュー	オーチュー	オーチュー	オーチュー	オーチュー	オーチュー	オーチュー	オーチュー	オーチュー	オーチュー	オーチュー	オーチュー	オーチュー	オーチュー	オーチュー		
	金額	168,800,000	168,800,000	※100,000,000	112,000,000	100,000,000	99,240,000	77,000,000	73,150,000	72,550,000	21,200,000	62,000,000	62,000,000	61,200,000	61,000,000	60,200,000		
議会堂 建物清掃委託	業者名	東京都弘済会	東京都弘済会	東京都弘済会	東京都弘済会	メディカルビルサービス	メディカルビルサービス	東京都弘済会	東京都弘済会	東京都弘済会	東京都弘済会	東京都弘済会	東京都弘済会	東京ビルシステム	ワールドクリンアップ	ワールドクリンアップ	ワールドクリンアップ	ワールドクリンアップ
	金額	193,000,000	※39,600,000	163,800,000	147,400,000	※123,200,000	※21,600,000	90,000,000	86,400,000	82,600,000	42,000,000	38,700,000	38,512,000	28,200,000	28,900,000	27,300,000		
合計		1,450,976,600	1,301,888,000	997,800,000	834,100,000	753,700,000	590,590,000	615,700,000	506,440,000	503,320,000 482,300,000	330,500,000	437,000,000	339,882,000	388,890,000	634,284,000	430,173,210		
備考			指名競争入札 (5社指名)は 平成8年度まで	・日常清掃事務所 (毎日→隔日) ・床定期洗浄 (24回→12回)	・ガラス定期清掃 (12回→6回)	・床定期洗浄 (12回→6回)	・ガラス定期清掃 (6回→4回)	・床定期洗浄 (6回→4回)	仕様減なしの 4%カット							第一本庁舎 建物清掃委託 (その2) については 3か年の長期 継続契約		

※印の金額につきましては、仕様増減による価格変動の比較対照外

資料4 新潟県と新潟県内市町村の業務委託落札額と公契約条例制定要請

単位：円

出所：連合新潟『第4回公契約推進委員会資料』（2010年8月11日）。

2010年8月11日

第4回公契約推進委員会資料

■ 報告事項 ■

(2)各地方自治体の公契約実態調査結果について

市町村	委託契約名	2004年価格	2008年価格	比較
新潟県	行政庁舎清掃	28,140,000	19,908,000	2004年比70%
	議会庁舎清掃	7,245,000	5,859,000	2005年比80%
	警察庁舎清掃	7,035,000	4,410,000	2005年比62%
新潟市	本庁舎清掃ほか	69,457,500	73,464,930	2004年比105%
新発田市	本庁舎清掃ほか	9,611,715	7,773,360	2004年比80%
三条市	本庁舎清掃ほか	8,076,000	8,076,000	変動なし
長岡市	設備運転、庁舎管理	48,090,000	39,942,000	2004年比83%
	庁舎電話交換、案内	17,493,000	15,015,000	2004年比85%
	本庁舎清掃	24,885,000	14,517,500	2004年比58%
	本庁舎警備	20,958,000	16,884,000	2004年比80%
柏崎市	本庁舎清掃ほか	52,582,975	42,852,000	2004年比81%
上越市	本庁舎清掃ほか	41,644,785	41,133,225	2006年比98%
佐渡市	本庁舎清掃ほか	2,710,634	2,390,810	2007年比88%

※1 新潟県(議会庁舎、警察庁舎)は2005年価格との比較

※2 新潟市(本庁舎清掃ほか)は、2007年に白山浦庁舎清掃分を追加したため増加

※3 上越市(本庁舎清掃ほか)は2006年価格との比較

※4 佐渡市(本庁舎清掃ほか)は2007年価格との比較

(3)2010 春季生活闘争時における公契約要請結果について

地協名	市町村名	要請の実施	要請日	回答有無	備考
連合新潟	新潟県	○	3/12	無	最低賃金の調査
新潟地協	新潟市	○	3/25	無	
下越地協	新発田市	×			
県央地協	三条市	○	11/26	有	
	燕市	○	12/17	有	
中越地協	長岡市	×			
	見附市	○	3/10		
柏崎地協	柏崎市	×			
上越地協	上越市	○	3/25	有	
	妙高市	○	3/18	有	
	糸魚川市	○	3/25		
佐渡地協	佐渡市	×			

公契約条例、入札改革関係年表

年月日	法、条例、入札改革	法令、指針など	主な特徴、内容
2008年6月	山形県公共調達基本条例	県条例、全会一致	初の公共調達基本条例(公共工事が中心、賃金条項なし)
2009年5月	公共サービス基本法	法律	はじめて公共サービスに従事する者の適正な労働条件の確保、労働環境整備を国、自治体の努力義務に定め
2009年5月	尼崎市公契約条例	市議会で請願が可決、しかし条例案は否決(2票差)	はじめて賃金条項を含む公契約条例を提起
2009年9月	野田市公契約条例(10年改正)	市条例、全会一致	公契約における最低賃金(市職員給与)を規定(改正で雇用継続、職種賃金など)
2010年3月	江戸川区公共調達基本条例	区条例(民主、共産など反対)	基本条例+公共工事(学校建設)への適用(総合評価方式)
2010年7月	新宿区調達のあり方について指針	指針・要綱	労働環境の確認に関する要綱(労働環境チェックシート、最賃も規定、公共工事労務単価、区職員行(二)初任給)
2010年9月	川崎市契約条例	市条例、全会一致	生活保護基準準拠、公労使審議会、指定管理、出資法人、1人親方にも適用
2011年12月	多摩市公契約条例	市条例、全会一致	生活保護基準準拠、公労使審議会、指定管理、雇用継続努力義務
2011年12月	相模原市公契約条例	市条例(みんなの党反対)	生活保護基準準拠、公労使審議会、指定管理、出資法人、1人親方にも適用
2011年12月	高知市公共調達基本条例	市条例	基本条例(賃金条項なし)
2012年6月	国分寺市公契約条例	市条例	厚労省賃金構造基本統計調査、公労使審議会、指管にも
2012年6月	渋谷区公契約条例	区条例	公共工事に適用
2012年12月	厚木市公契約条例	市条例	川崎市、相模原市を踏襲、給食調理に適用、雇用継続は努力義務

資料5 公契約条例制定のうごき

出所：新潟大学共生経済学研究センター研究会（2012年11月29日）において小畑精武氏が配布した報告資料。

資料6 連合による生活保障賃金の要求

出所：連合労働条件局（連合新潟提供）。

2012.02  
連合労働条件局

2008年都道府県別リビングウェイジ[単身者の最低生計費をクリアする賃金水準]  
2011年度最低賃金との比較

単身者の最低生計費「埼玉＝152,000円」を、消費者物価統計データを基に、各都道府県に換算すると・・・

	2008生計費をクリアする賃金水準				賃金および地域別最低賃金					生計費をクリアする賃金水準と賃金・地賃の比率			
	最低生計費+税・社保			修正した地域物価指数*3 埼玉=100	2011女子パート		2011高卒初任給		2011地域別最低賃金		対女子パート a/b	対初任給 a/c	対地賃 a/d
	時間額 (所定内) *1	時間額 (法定) *2	月例賃金		時間額 (所定内)	月額	時間額 *4	月額	時間額	月額 *1			
	(a) 円	円	円		(b) 円	円	(c) 円	(d) 円	円	円			
地賃A	東京	1,060	1,010	176,000	115.6	1,167	163,400	1,015	837	138,942	90.9	104.5	126.7
	神奈川	980	940	163,000	107.3	1,128	163,800	999	836	138,776	87.1	98.3	117.5
	大阪	930	890	154,000	101.4	1,038	164,500	997	786	130,476	89.4	93.1	118.0
	知葉	880	840	146,000	96.1	1,014	163,000	976	750	124,500	86.7	90.1	117.3
	千葉	920	880	153,000	100.6	1,037	164,500	985	748	124,168	88.9	93.6	123.2
地賃B	埼玉	920	870	152,000	100.0	993	163,400	973	759	125,994	92.2	94.1	120.6
	京都	940	900	156,000	102.9	999	160,200	954	751	124,666	94.1	98.6	125.1
	兵庫	910	870	151,000	99.0	985	162,600	980	739	122,674	92.4	92.9	123.1
	静岡	870	830	145,000	95.5	1,002	158,600	967	728	120,848	87.2	90.3	120.0
	三重	840	800	139,000	91.5	965	159,700	974	717	119,022	86.8	86.0	116.8
	広島	890	850	147,000	96.5	962	155,400	925	710	117,860	92.1	95.7	124.7
	滋賀	860	820	143,000	94.3	970	162,600	980	709	117,694	88.8	88.0	121.5
	栃木	860	820	143,000	94.2	933	157,700	950	700	116,200	92.3	90.7	123.1
	長野	870	830	145,000	95.3	957	159,000	952	694	115,204	91.3	91.7	125.9
	茨城	860	820	143,000	94.2	982	159,000	964	692	114,872	87.7	89.4	124.5
	富山	860	820	143,000	94.0	963	157,400	937	692	114,872	89.5	92.0	124.5
	岐阜	840	800	139,000	91.2	961	158,500	938	707	117,362	87.1	89.3	118.4
地賃C	北海道	870	830	144,000	94.6	884	146,100	870	705	117,030	98.1	99.8	123.0
	福岡	880	840	146,000	96.3	874	151,100	894	695	115,370	100.6	98.4	126.6
	奈良	860	820	143,000	94.1	985	161,300	966	693	115,038	87.5	89.2	124.3
	群馬	840	810	140,000	92.0	969	162,300	966	690	114,540	87.0	87.3	122.2
	山梨	870	830	145,000	95.6	956	165,000	994	690	114,540	91.4	87.9	126.6
	石川	880	840	146,000	95.7	936	149,100	888	687	114,042	94.0	99.1	128.0
	和歌山	840	800	139,000	91.2	907	153,200	907	685	113,710	92.3	92.4	122.2
	岡山	870	830	144,000	95.0	996	157,700	956	685	113,710	87.1	90.8	126.6
	福井	860	820	142,000	93.4	911	156,500	926	684	113,544	93.9	92.4	125.1
	山口	840	810	140,000	92.1	877	152,300	912	684	113,544	96.2	92.5	123.3
	新潟	880	840	146,000	95.8	916	148,400	883	683	113,378	96.0	99.6	128.8
	宮城	900	860	150,000	98.9	915	167,800	1,005	675	112,050	98.8	89.9	133.9
地賃D	香川	850	810	141,000	92.9	943	157,000	929	667	110,722	90.1	91.4	127.3
	福島	860	820	142,000	93.7	911	147,900	875	658	109,228	93.9	97.8	130.0
	青森	840	800	139,000	91.2	833	134,100	798	647	107,402	100.5	104.9	129.4
	秋田	860	820	142,000	93.2	798	137,200	817	647	107,402	107.2	104.8	132.2
	山形	890	850	147,000	96.7	852	139,300	829	647	107,402	103.9	106.8	136.9
	徳島	850	810	141,000	93.1	932	152,500	908	647	107,402	91.1	93.6	131.3
	愛媛	840	800	139,000	91.7	870	150,700	897	647	107,402	96.3	93.4	129.4
	熊本	850	810	141,000	93.1	853	137,000	811	647	107,402	99.6	104.8	131.3
	大分	840	810	140,000	92.2	907	147,900	886	647	107,402	93.0	95.2	130.4
	鹿児島	850	810	141,000	92.8	841	144,700	861	647	107,402	101.0	98.6	131.3
	鳥取	860	820	143,000	93.9	898	146,000	869	646	107,236	95.9	99.1	133.4
	島根	870	830	144,000	95.0	913	148,800	886	646	107,236	95.0	97.9	134.3
佐賀	840	810	140,000	92.1	834	143,600	850	646	107,236	101.1	99.3	130.6	
長崎	870	830	145,000	95.1	827	137,900	816	646	107,236	105.6	107.0	135.2	
宮崎	830	790	137,000	90.3	819	144,200	848	646	107,236	100.8	97.3	127.8	
岩手	860	820	143,000	94.0	851	141,100	835	645	107,070	101.2	103.2	133.6	
高知	860	820	143,000	94.1	913	144,000	862	645	107,070	94.4	99.9	133.6	
沖縄	800	760	132,000	86.9	841	128,200	763	645	107,070	94.6	104.2	123.3	

出所：地域別最低賃金額(2011年)、厚生労働省「平成23年賃金構造基本統計調査(全国)」、総務省「平成19年全国物価統計調査」から連合で計算

- \*1 2011「賃金構造基本統計調査」所定内実労働時間数全国平均(166時間)で計算
- \*2 法定労働時間数の1か月あたり上限(173.8時間)で計算(これまでの調査との連続性を保つため)
- \*3 2007「全国物価統計調査」の都道府県別民営借家世帯の物価指数における都道府県の相対的位置関係を、連合最低生計費の地域間格差(埼玉県を100)に引き直した。これに基づく都道府県の生計費推計値(月例賃金)は千円単位で四捨五入  
ただし愛知県は家賃の県内格差が大きく、参考までに名古屋市のデータを示すと、修正地域物価指数100.2、月例賃金152,000円、時間額920円(所定内実労働時間数)÷870円(法定労働時間数上限)となる
- \*4 2011「賃金構造基本統計調査」都道府県別所定内実労働時間数で計算

新潟市民病院 清掃業務委託契約一覧

契約年度	契約期間	契約者	契約金額	契約方法	主な業務
平成12年度	平成12年4月～平成13年3月	㈱新潟管財	311,837,400		清掃、食器洗浄、設備運転・保守、電話交換、薬品等搬送、消防設備保守
平成13年度	平成13年4月～平成14年3月	㈱新潟管財	311,837,400		同上
平成14年度	平成14年4月～平成15年3月	㈱新潟管財	311,261,290		同上
平成15年度	平成15年4月～平成16年3月	㈱新潟管財	282,186,516		同上
平成16年度	平成16年4月～平成17年3月	㈱サンメンテナンス	162,099,000		清掃、食器洗浄、電話交換、薬品等搬送
平成17年度	平成17年4月～平成20年3月(3年間)	㈱きらめき	241,500,000	指名競争入札	清掃、電話交換、薬品搬送
※ 以上 旧市民病院					
平成19年度	平成19年11月～平成22年10月(3年間)	㈱新潟ビルサービス	390,188,400	公募型プロポーザル	清掃
平成22年度	平成22年11月～平成25年10月(3年間)	㈱新潟ビルサービス	387,828,000	公募型プロポーザル	清掃

資料7 新潟市民病院の清掃業務委託

出所：新潟市民病院事務局管理課施設係による。