

第7回 京都市公契約審査委員会 会議録

1 日 時 令和4年7月22日（金）午前10時00分から11時45分まで

2 場 所 サンサ右京3階 交通局大会議室

3 出席者 牧紀男委員長、柏原千夏委員、川勝健志委員、津田純一委員、中田英里委員、野田崇委員、原敏之委員、松島格也委員（五十音順）

以下、京都市

金山昌幸行財政局財政担当局長、西川千嘉子同局管財契約部長、下久保一博同部契約課長、松芝和幸上下水道局総務部契約会計課長、山田友博交通局企画総務部総務課課長補佐ほか

4 傍聴者 5名

5 会議録

(1) 財政担当局長挨拶

(2) 新任委員紹介

新しく委員に就任した委員を紹介（柏原千夏委員）

(3) 議事

ア 契約審査専門部会の結果報告（事務局から資料に基づき説明）

イ 公契約基本条例の取組状況（事務局から資料に基づき説明）

令和3年度契約審査専門部会の結果について

原委員

6ページの審議結果アで「実態に即した予定価格の設定方法を検討すること」とあるが、実態に即した予定価格を設定していなかったということか。

事務局

予定価格を関西電力の価格に設定していたが、もっと実態に合った予定価格に設定できないかという内容だった。

電力供給が不安定な現在の状況においては、この価格を下回る予定価格を設定するのは現実的でないと考えている。

市内中小企業の受注等の機会の増大について

津田委員

市内業者では対応できない案件については、近隣都市の業者と交渉して応札いただいているのか。あるいは、全国や海外の企業からも応札があるのか。

事務局

工事については、通常、等級区分に基づき格付業者に発注を行っている。格付の対象が市内中小企業であるため、市内中小企業に発注することとなる。

また、物品についても、原則として入札参加資格を市内中小企業に限定しているが、例えば納入業者がおらず入札が不調になった場合は、入札参加資格を市外の業者にも範囲を広げて再入札、あるいは随意契約することで対応している。

ただし、建設工事では予定価格22億8,000万円、物品では予定価格3,000万円以上の案件はWTO案件となり、入札参加資格を市内中小企業に限定できず、市外業者へも入札参加資格の範囲を広げることとなるが、例えば物品のWTO案件を海外の業者が受注するかといえば、そういった事例はあまりなく、国内の業者の競争となる。

また、市内業者が受注できなければ近隣都市の業者から交渉するののかについて、本市においては、市内又は市外の企業と分類しているため、市内での調達が難しいものについて、近隣都市の業者から交渉するということはしておらず、納入可能な業者と契約を結んでいる。

津田委員

物品に関していえば、市内業者の受注率が金額的にも件数的に伸びないということは分かる。例えば、魚や野菜を仕入れるにしても、大阪の方が安い。こういったものに対する対処はどうされるのか。

事務局

京都市公契約基本条例に従い、原則、市内中小企業への発注に努めていく。

津田委員

インターネットによって物流が大きく変わり、全国あるいは世界中の業者と直接交渉し、何でも手に入るようになった。こういう時代の変化が公契約に波及することは考えられるのか。また、それに対して何か対応策を考えているのか。

事務局

現在のところ、インターネットを利用して業者と個別の交渉等を本市では行っていない。引き続き、本市へ登録している市内中小業者への発注に努めていく。

津田委員

市内業者が契約を受注できるように、京都市から、指導や助成などに踏み込んでいただくことはできないか。

事務局

共同受注等の助成や産業育成について、契約課で取り組むことは今のところ考えていないが、産業観光局等に情報提供するとともに、助成等を行っているかというのは調べさせてもらいたい。

中田委員

平成27年度に公契約基本条例が制定されたが、9ページの工事に関する市内中小受注率を見ると、それ以降はほぼ横ばいである。これは条例で市内中小企業の受注をなるべく促進するという取組が、うまく市内中小企業の受注に繋がっていないのか、あるいはそれなりに評価されているのか。影響をどのように捉えているかを教えていただきたい。

事務局

市内中小企業への受注率が横ばいであることについての評価は難しいが、公契約基本条例があることにより、市内中小企業への発注を原則としているという意味で、下支えできていると考えている。

中田委員

企業が、本社や支社、支店を各地に置かなくてはいけないという環境ではなくなってきており、それらを統合している。

ただ、従業員の方は様々な場所で働いていて、決して統合された本社等に集中しているわけではないことから、京都市に本社がある業者へ発注することが、京都市全体にとって本当にいいことなのか。

例えば、その従業員の方が京都市に多く住んでいる企業に発注するという方向性もあるかと思う。手法については今後の課題かと思うが、公契約をどのように発注するのが京都市にとっていいのかは、今後研究していく必要があると思う。

事務局

従業員の住所などを確認する手法は難しいが、京都市にとって一番良い公契約の発注のあり方については引き続き検討したい。

牧委員長

京都市で、シェアオフィスで働いている方がいるかもしれない。そういう人が多くいる企業に発注するとなると、中々難しいが、ぜひ今後とも検討していただけたらと思う。

野田委員

物理的な所在地を基準に企業を優遇するという仕組み自体が有効なのかということについてだが、一律に公契約を市内業者に限定して発注することは地方自治法施行令に違反しているのではないかと。施行令上は、調達する対象との関係で必要がある場合に限り、制限付き一般競争入札をやっていることになっているので、そのような事情なしに一律に市内中小企業を優遇し、振興を図るというのは調達対象と関係のない話であり、そもそもおかしいと思う。

また、インターネットを使えば、宣伝力のない小さな業者でも全国で仕事が取れるということは、京都市の業者にとっても飛躍のチャンスになりうるが、各都市が市内中小企業を優遇することにより、それを妨げ合っているという状況だと思う。

契約担当部局としては条例どおりにせざるを得ないという事情があると思うが、そもそもこの条例自体が本当に市内中小企業の育成に繋がっているのかどうかという評価は必要ではないか。

事務局

京都市公契約基本条例が市内中小企業の育成に本当に寄与しているのかということについては、研究してまいりたい。

公契約に従事する労働者の適正な労働環境の確保について

原委員

13 ページで、週2日の現場閉所のモデル工事について災害復旧工事等が除かれているが、災害復旧を早期にしなければならないということは分かるが、災害復旧工事に携わる労働者に対してしわ寄せがいくことのないよう配慮をお願いしたい。

事務局

災害復旧工事を発注している建設局に共有し、何ができるか確認していきたい。

津田委員

外国人労働者が今後多く流入する可能性があるが、その方々の処遇への対応はどうお考えか。

事務局

発注の段階で必要な労務単価等を計上して発注しており、受注者から労働者の方に適正な賃金をお支払いいただき、また、受注者が社会保険に必ず入っていただくことで、適正な労働環境を確保できるように取り組んでいる。

労働者が日本人なのか、外国人なのかという調査はしていない。

公契約の適正な履行と質の確保について

川勝委員

京都市の基本的な考え方として掲げられている4つのうちの1つにある、契約の適正な履行とその質の確保、これがこの制度の根幹にあたる部分だろう。そのため、手続きの公正性や競争性、透明性の確保、これらが極めて重要であると考えている。

逆に、入札契約制度という枠組みの中に様々な政策が持ち込まれていること自体が本当に望ましいことなのかについては、今一度考えなければいけない。例えば、市内中小企業の対策、環境対策、労働環境の確保、こういったものは本来それぞれのセクションでしっかりとやる必要がある。

公契約を通じて社会的な課題の解決に資する取組について

野田委員

21 ページの入札参加条件設定で、CO₂ 排出係数などの各項目の特定の合計が一定値以上であるものとあるが、ロシアによるウクライナ侵攻以降、世界のエネルギー環境が激変している中、この基準は維持されるのか。

事務局

基本的には基準を維持する予定であり、今後変更はあるかもしれないが、現時点では変更を検討していない。

実際には、応札業者がいても、契約中に調達価格が上がり採算が合わなくなったということはある。価格面などで本市の望む契約ができるかというのは、別問題として発生すると考えている。

松島委員

22 ページの契約後の取組例として、「持続可能な社会を構築する取組の重要性を理解し取り組みに努める」旨の文書とあるが、これは何か宣言すればそれでいいのか。

それとも本当に取り組んでいることを確認するのか。宣言文を提出させるだけではあまり実効性はないのかなと思うが、いかがか。

事務局

普及啓発を目的としており、事務としては宣言文を提出いただき、それを受け取るまでである。

松島委員

実際の取組を確認するのではなく、文書を提出するのみであれば、事務作業を増やしているだけのような気もする。

事務局

SDGs の取組を啓発していくという京都市の大きな方針がある中で、令和4年4月から「きょうとSDGs ネットワーク」の取組も進んでおり、契約課としては啓発目的で行っている。

柏原委員

21 ページに、男女共同参画の取組を推進している事業者に加算評価をすると記載されていて、国家資格を有する女性技術者の雇用に対しては加算すると記載されているが、男性技術者に対して何か評価されるのか。

また、外国人労働者の方が増えてくると思うが、おそらく日本で働くのは言語の違いもあり大変だと思う。実際、私の通っている大学にも留学生がいるが、将来は母国に戻って働く方も多く、日本で働くことは難しいのではないかという意見もあり、社会的課題の一つだと思う。例えば外国人を雇用している事業者を加算項目の中に入れてもいいのではないか。

事務局

男性技術者の数については、工事の場合、経営事項審査の点数が全国一律の評価基準となっており、その中に技術者の数が技術点の評価項目にあるので、技術者の総数という意味で評価されており、その点数が工事の格付にも反映されている。

外国人労働者の件については、今後研究させていただく。

原委員

男性、女性という区分でなく、特別な資格を取れば加点をすとか、そのような制度を今後検討いただければと思う。

事務局

これまで男性技術者がほとんどを占めていたという歴史や経過があり、何とか女性技術者を増やそうという意図により加点をしているものであるが、しっかりと時代、情勢を見極めて適切に対応していきたい。

柏原委員

22ページの災害応急協定について、府と市の協定締結数に大きな差があると感じたが、何か理由はあるのか。

事務局

協定の中身は同等であるが、基本的に京都市との契約を望む業者は、本市と協定を結んでいる団体に加盟する傾向が多いということかと思う。

小括

川勝委員

入札契約制度は、契約の適正な履行や質の確保、これが絶対的に重要なことで、そこに色々な政策を持ち込むことの是非は問われる場面があるだろう。政策を持ち込む以上は、その効果の検証をしっかりとやっていかなければいけない。

例えば市内中小企業への受注機会の増大について、これをやったことで、例えば市内の所得や雇用が増えたのか、あるいは市内中小企業での人材育成に資することに繋がったのか。市内中小企業に受注機会を増やしたことで、市内で所得や雇用が増えて、そして税収も増え、市外へ発注しより安く調達できたことよりも京都市としてプラスであるならば、受注を市内中小企業に絞ってよかったと初めて言えると思う。

京都市以外にも多くの自治体で市内中小企業へ優先発注の取組をしているが、検証は十分なされていないことが多い。

地域内の経済循環に結びついて効果を上げたというような検証が求められる。

同じ観点から、例えば17ページに、ダンピング対策のために最低制限価格や低入札調査基準価格の価格引上げは国の動きに準じているということだが、そもそもこのダンピングと、最低制限価格や低入札調査基準価格との因果関係というものについて、検証されているのか。全国的に

は、論理的にそういうことがありうるし、実際に起こっている可能性もあると思うが、京都市内でこれを原因にダンピングというものが起こっていたという実態があり、この引上げによってそれが抑制されたのかどうかの検証が求められると思う。

もう一点、21 ページで、環境対策に励んでいる業者に対して一定その評価をするような仕組みが積極的に導入されているということ自体は否定されるべきものではないが、実際に、こういうことをやってきたことによって市内の受注者だけではなく、応札者の間で I S O の取得状況がどう変化したのか、あるいは再生エネルギーの導入状況がどう変化したのか、さらには C O 2 の排出状況がどう変化したのか。そういったことの検証ができて初めて、入札契約制度の枠組みの中に政策を持ち込んだことの意義があったといえる。

検証に時間がかかるものもあると思うが、今の契約制度の中で、これまでどおり各種の政策を持ち込んでやっていくということであるならば、そういった検証をしっかりと重ねていく必要がある。

事務局

公契約に政策を持ち込む以上その成果の検証をすべきだという点について、京都市の経済規模に対して本市の発注規模がどれだけインパクトがあるのかということ、そこまで大きくないのが現状であり、また、京都市の経済状況が良くなった、悪くなったというのが本市の公契約の影響によるものかということについては中々判断が難しい。何かしらの指標により確認できないかは、今後も研究を続けてまいりたい。

最低制限価格や低入札調査基準価格の価格引上げ等のダンピング対策をしたことによって、実際にダンピングを防止できているのかということについては、工事は最低制限価格未満の受注を認めていないので、そういった意味で、例えば昔の 1 円入札などはなくなっており、受注者の資材費や労働者の人件費を十分賄える金額で発注できていると思っている。

I S O の取得状況、C O 2 の排出状況などの取組状況の評価についても、本市に登録している業者数と、市内業者総数との間には乖離があるため、本市の取組の影響力がどれほどあるか不明な点があるが、何かしら指標がないかは研究したいと思う。

川勝委員

事後検証を繰り返す中で、労力に見合わない効果であるということが判明したのであれば、その見直しがいるのではと思う。

制度を複雑にすればするほど、京都市側も負担が大きくなり、またそれに伴う提出資料が増え、受注者側も負担が大きくなる。

ただ、折角これまで取り組んできたことなので、その成果の検証をしてから判断すればよく、やってよかったという結果であれば、引き続き取り組むという判断ができる。

いずれにしても、肌感覚ではなく、検証することが、どこかのタイミングで必要。

松島委員

条例についての評価をしっかりとしていかなければいけない。

もっとも、本当にそれを厳密にやろうと思うと、例えば京都市の中でも、そういったことをや

った地域とやらない地域を作るとか、京都市以外の全然違う都市と比較するとか、かなりややこしいことになるので、困難性もあると思う。

ただその一方で、今回資料に出ている契約件数、受注率、ダンピング、そういった数字を定期的に追いかけていくというのは非常に重要な作業だと思っていて、その中で、少しおかしい動きをしていることがあれば、市としての判断を何らかの形でやっていただく方がいいのかと思う。

そういった観点からすると、社会経済状況、業者の育成という観点からその技術力の評価、等級格付の変化など、ほかにも色々と確認できる数字はある。

一方で、例えば市内中小企業が撤退した場合にどんな問題が起こるかというシミュレーションをやってみることも案の一つである。例えば最近町の中から本屋が減っている。本を調達するのに困る以上に街をぶらぶらするのに困っているなど、身近な例であるかと思う。

可能な限り客観的に定量的な数字を見ながら、そういったものを評価するというのは非常に大事だと思うが、それとは別に、例えばトピック的にこんな良い事例があったとか、逆に最近こんな困ったことが起こっているということを挙げていただくというのも、本当にこの政策目標に向かって、いい動きをしているのかどうかを把握する意味では大事な話なのかなと思う。

ただ、そのためだけにものすごい労力を割くというのは、問題だと思っている。なので、可能な限り公表統計などから作成するというのを原則にしていだければと思う。

例えばこの委員会でも議論になっているような話とか、市として目指すべき方向性としていることについては、質的な判断に資するような情報を出していただくとか、場合によっては毎年でなくても、アンケートみたいなものを取ってみてもいいのではないかな。

事務局

厳密な調査あるいは学術的な検討が中々難しいということについてはおっしゃるとおりであると考えている。また、京都市経済に対する公契約の規模について、確認できるデータを調べたところ、小さく、全体に対してどれだけの影響があるかが分からない。

ただ、色んな指標を継続して取ることによって、変化があれば何か分かるというのはあると思うので、今後も引き続きデータを取っていききたい。

市内中小企業が出ていった場合のシミュレーションとして、確かに中小企業が市内から出て行った場合は市外に広げて入札を行い、例えば大阪の業者と京都市が契約をするので、市内中小企業発注ができなくなるというのは事実だと思う。

松島委員

条例の内容としてはおそらく地域の活性化や雇用の創出が目的なので、市内企業に発注できなくなるから困るのではなく、市内の中小企業がなくなったときに、例えばその周辺に住んでいる人が困るとか、そもそもその地域が維持できなくなるとか、コミュニティがなくなるなどの影響が出てくるかと思う。

もし市内中小企業へ優先発注しなくても地域が活性化するのであれば、それはそれでいいと思う。

方向性としては、その地域や京都市、そこで働いている人たちにとって、どうなるかをシミュレーションしていただく必要があると思う。条例の範疇でないというのであれば話が変わってく

るかも知れないが、少なくとも地域経済の活性化、地域コミュニティの維持及び発展、防災の体制及び能力の維持向上を図ることが書いてある以上、そういったところに対してどんな影響が出るかを考えていただく必要があるかと思う。

牧委員長

条例ができて約7年経過し情報も揃ってきたため、その評価や有効性をしっかりと検証しながら進めてもらいたいとの意見が多かったと思う。今後継続的にそういったことを検証していただければと思う。頂いた意見を参考にしながら京都市公契約基本条例に基づく取組を進めていただければと思う。

以上