

# 公契約条例制定の全国動向について

野口 鉄平

## はじめに

行政と民間事業者の間で締結する契約（以下、「公契約」）に関する条例として、二〇〇八年に山形県公共調達基本条例が制定され、二〇〇九年には千葉県野田市において公契約の下で働く者に支払われるべき賃金の最低額（以下、「下限額」）を規定する公契約条例が制定された。以降、公契約に関する条例は全国各地で制定され、二〇一七年三月末時点で計三八を数える。

本稿ではこれら公契約に関する条例について、全国の制定状況を確認した上で、その特徴および傾向を明らかにしたい。

## 1. 公契約条例と公契約基本条例

公契約に関する条例は、公契約の下で働く労働者に支払われるべき下限額を規定する条項（以下、「賃金条項」）があるか否かによって大きく二つに分けることができる。すなわち、賃金条項を含む条例は「公契約条例」に区分され、賃金条項を含ま

まず、公共調達や公契約のあり方を規定した条例は「公契約基本条例」（以下、「基本条例」）に区分される。

二〇一七年三月末までに制定された三八の条例を分類すると、公契約条例、基本条例それぞれ一九となっている<sup>1</sup>。

なお、実際に制定された条例のなかには、賃金条項を含まないが、公契約条例の名称が用いられている条例もあることから、注意が必要である。いずれの条例に賃金条項が含まれるのかは文末に掲載した一覧表を参照されたい。

## 2. 制定条例の傾向分析

公契約に関する条例を制定年に整理し、制定条例数の推移をみたのが図表1である。二〇〇八年に基本条例、二〇〇九年に公契約条例が制定されて以降、毎年条例が制定されている。公契約条例は二〇一一年から二〇一五年にかけて複数の自治体で制定されてきており、近年は基本条例の制定が増加しつつある。

次に、制定条例を地方別に整理したのが図表2

である。関東地方が一五条例と最も多く、近畿地方が八条例、中部地方が七条例と続いている。地方別に条例制定数の違いはあるが、条例制定は全国各地に広がりがつつある。公契約条例一九条例のうち、約七割にあたる一三条例が関東地方で制定されている。基本条例の制定が最も多いのは中部地方で、六条例が制定されている。都道府県別に見ると、東京都（七条例）、兵庫県（四条例）、神

<図表1> 制定条例数の推移

	公契約条例	基本条例	計
2008年		1	1
2009年	1		1
2010年	1	1	2
2011年	2	※1	3
2012年	3		3
2013年	2	2	4
2014年	※5	4	9
2015年	4	3	7
2016年	1	7	8
2017年（～3月）		1	1
合計	19	※20	※39

※ 高知市は2011年12月に基本条例を制定後、2014年9月の条例改正により公契約条例の内容となった。条例制定を基本条例、条例改正を公契約条例の集計に含めているため、集計上、基本条例の合計は20、全条例の合計は39となる（2017年3月末時点の基本条例の合計は19、全条例の合計は38）。

＜図表2＞ 地方別条例制定数

	公契約条例	基本条例	計
北海道	0	1	1
東北地方	0	4	4
関東地方	13	2	15
中部地方	1	6	7
近畿地方	3	5	8
中国地方	0	0	0
四国地方	1	1	2
九州地方	1	0	1
合計	19	19	38

奈川県（三条例）の順に多い。

制定条例を自治体区分別に整理すると、都道府県六、政令市三、中核市七、市区二二となっている。内訳については、公契約条例が都道府県〇、政令市二、中核市三、市区一四、基本条例が都道府県六、政令市一、中核市四、市区八となっており、都道府県では公契約条例が未だ制定されていない。

### 3. 公契約条例の現段階

公契約条例においては、下限額を設定する規定のほか、それが適用される公契約の範囲、下限額の算定で勘案する基準、必要な手続き、実効性を担保するための措置などが定められる。以下、賃金条項を含む一九の公契約条例の特徴について整

理する。

#### (1) 条例が適用される公契約の範囲

条例が適用される公契約の範囲について、一般に対象事業とされているのは公共工事と業務委託、指定管理であり、各自治体において一定の予定価格を上回るものが対象に設定されている。

この点について公契約条例をみると、公共工事は最も低い東京都世田谷区で三〇〇〇万円以上、最も高い愛知県、川崎市で六億円以上に設定されている。業務委託は最も低い高知市で五〇〇万円以上、最も高い東京都足立区では九〇〇〇万円以上となっている。

指定管理については、すべての指定管理協定を対象とする自治体のほか、一定金額以上を対象とする自治体、規則で定める自治体、公募施設のみを対象とする自治体が見受けられる。

#### (2) 下限額の名称

公契約条例は下限額の名称を規定しているものが多い。具体的にみると、労働報酬下限額が〇一条例、労務報酬下限額が四条例、労働賃金基準額、作業報酬下限額、賃金の最低額、最低額、賃金下限額が各一条例となっている。労働報酬下限額の名称を用いている条例が多いものの、名称は統一されていない。

#### (3) 下限額の算定基準

下限額の算定で勘案する基準は自治体によって異なり、いかなる基準を採用するかは多くの場合、条例、施行規則のいずれかに明示されている。

公共工事に関しては、すべての自治体で農林水産省および国土交通省が工事費の積算に用いるための公共工事設計労務単価（以下、「設計労務単価」）が採用されている。

業務委託および指定管理（以下、「業務委託等」）は自治体職員の給与、地域別最低賃金が各八条例と最も多く、生活保護水準、当該業務の標準的賃金が各四条例、建築保全業務労務単価が二条例で採用されているほか、その他（その他の公的機関が定める基準など）が八条例となっている。ただし、自治体職員の給与に拠る場合、正規職員の給料表を参照する自治体と臨時職員の時給額を参照する自治体があるため、留意する必要がある。

#### (4) 下限額の設定

二〇一七年度の下限額をみると、公共工事は設計労務単価の七五％から九〇％の金額が設定されている。具体的には、九〇％を採用したのは越谷市、草加市、足立区、渋谷区、国分寺市、川崎市、相模原市、厚木市、三木市、加西市、加東市の一一自治体、八五％は野田市、世田谷区、千代田区の三自治体、八〇％は我孫子市、多摩市、高知市、直方市の四自治体、七五％は豊橋市の一自治体であり、いずれも前年度と同じ比率が採用され

ている。

業務委託等について、職種別に下限額を設定しているのは野田市、多摩市、国分寺市の三自治体で、他の一六自治体は同一の金額としている。具体的には、世田谷区一〇二〇円、足立区九七〇円、千代田区九六七円、川崎市九六四円、相模原市九六二円、渋谷区九五八円、厚木市九五四円、越谷市九三〇円、草加市八九〇円、三木市および加西市八七〇円、豊橋市および加東市八六〇円、我孫子市八五一円、直方市八五二円、高知市七六一円となっている。

これらの下限額を当該地域における地域別最低賃金と比較すると、最も開きがあったのは世田谷区の八八円で、直方市八七円、越谷市八五円、三木市、加西市五一円と、五自治体で五〇円以上の開きがあった。一方、我孫子市は九円、豊橋市は一五円しか開きがなかった。これらの二自治体では公共工事、業務委託、指定管理のいずれにおいても下限額が抑制されていることがみてとれる。

#### (5) 必要な手続き、実効性の担保

公契約条例においては下限額以上の賃金支払いおよび労働関係法令の遵守などの実効性を担保するため、賃金台帳の作成、労働者への周知、労働者の申出、不利益取扱の禁止、報告・立入調査、是正措置、契約解除などに関する規定が設けられており、これらの規定はいずれも大半の公契約条例が具備している。

条例の実効性を担保する上で重要な役割を果た

すと考えられるのが受注者の連帯責任に関する規定である。同規定は下請事業者等が支払った賃金が下限額を下回った場合、受注者が差額分の賃金等を下請事業者等と連帯して支払う義務を負うことを規定するものであるが、世田谷区、豊橋市、越谷市の条例では規定されていない。

#### (6) その他の規定内容

各条例の内容および特徴を把握するため、条例の条文から五〇項目の記載事項を抽出した上で、全三八条例について各項目に該当する記述があるか否かを確認した。

その結果、公契約条例には基本条例にみられるような公契約のあり方に関する諸規定を含むものと、賃金条項に関する規定にほぼ特化したものの二通りがあることが確認できた。

### 4. 公契約基本条例の現段階

次に、賃金条項を含まない一九の基本条例の特徴をみていきたい。

基本条例は上述のとおり、公共調達や公契約のあり方を規定したものである。最も多くの条例で関連する記述があったのは、適正な品質・価格（一八条例）である。半数以上の条例に記述があった項目として、適正な労働条件の確保（一七条例）、透明性の確保（一五条例）、公正な競争の促進（一五条例）、地域社会・経済の発展（二五条例）、法令遵守（二五条例）、住民の福祉の向上（二三条例）、

受注者の社会的責任（二二条例）、不正行為の排除（一二条例）、自治体内の中小企業等の受注機会の拡大（一二条例）、予定価格等の算定の適正化（一〇条例）の計一項目が挙げられる。

これらの多くは条例の目的、基本方針、自治体および事業者の責務に関する条文のなかで規定されている。

#### (1) 調達・入札・契約のあり方

調達や入札、契約のあり方については、適正な品質・価格（一八条例）、予定価格等の算定の適正化（一〇条例）、総合評価入札の活用（六条例）、適切な契約条件（五条例）、発注時期の適正化（四条例）、入札制度の改善（三条例）、発注規模の適正化（三条例）、低入札価格調査制度等の拡充（二条例）、支払いの迅速化（二条例）に関する記述がみられる。

#### (2) 地域経済の発展

地域社会・経済の発展（一五条例）や地域経済の活性化（七条例）が多くの条例の目的に掲げられている。

また、自治体内の中小企業等の事業所について、受注機会の拡大（一二条例）、下請の発注や物品の調達における活用（九条例）、地元産品の利用促進（四条例）が掲げられており、公共調達や公契約を地域経済の発展のツールとして活用していることとする自治体の姿勢がうかがえる。

### (3) 社会的価値の向上

公共調達や公契約を通じた社会的価値の向上を謳う条例も多く見受けられる。事業者選定の際、社会的価値の向上を図る事業者の取り組みを評価することにより、社会政策の推進を図ることをめざすものであり、一二の基本条例に何らかの具体的な社会的価値が掲げられていた。

具体的に挙げられていたのは、環境への配慮(一〇条例)、障がい者等の雇用促進(九条例)、男女平等・男女共同参画(六条例)、仕事と生活の調和(三条例)、防災・減災(三条例)、安全・安心(三条例)、地域コミュニティの活性化(二条例)、若年者の雇用促進(一条例)、人権擁護(一条例)である。

### (4) 審議会等の設置

調達や入札、契約のあり方を審議する会議体の設置を謳っているのは一九の基本条例中、九条例である。このほか、必要に応じて学識経験者や関係団体からの意見聴取(四条例)、関係団体との協議の場の設置(二条例)が規定されているが、残りの五条例には該当する記述がみあたらない。

### (5) その他の規定内容

公契約に関する情報の公表(七条例)のほか、住民の役割(五条例)、継続雇用の配慮(一条例)、協働の推進(一条例)に関する規定などがある。

## 5. 今後の課題

以上、これまでに制定された公契約条例および基本条例の内容および傾向をみてきた。最後に、公契約条例に関する課題について、いくつか指摘しておきたい。

第一に、公契約条例の実効性の確保である。独自の下限額ではなく最低賃金額を下限額とする、台帳の作成と写しの提出を求めない代わりに労働環境に関するチェックシートを用いる、受注者に連帯責任を課さないなどの条例が散見される。これらは条例の制定過程において事業者側の意向が反映された結果と考えられるが、適正な労働条件を確保し、住民の福祉の向上を図るという条例の実効性を弱めるおそれがある。公共工事の多重下請構造のもと、下限額を設定して元請に連帯責任を課すことで中間搾取を防止し、下請の従事労働者への適正な賃金支払いを可能にすることの意義を改めて確認しておきたい。

第二に、業務委託および指定管理に適用される下限額の水準の低さである。公共工事に関しては職種別の賃金実態調査に基づく設計労務単価が拠り所となっているため、職種に応じた下限額が設定されており、一定の合理性が認められる。これに対して、業務委託等の下限額は一部の自治体を除いては職種別ではなく、単一の下限額が一律に適用されている現状がある。その水準は下限額であるとはいえ、各業務および職種に見合ったものとはいいがたい。その理由として、業務委託等の

場合はさまざまな業務が対象となり、設計労務単価のような明確な勘案基準が存在しないことが考えられる。過去の発注における人件費や対象業務における標準的賃金を下限額の算定基準に採用している自治体もあるが、ダンピングの影響を受けた賃金の場合には基準としてふさわしくない。制度運用を通じた業務および職種ごとの賃金実態の把握とともに、合理的な下限額の算出に関する研究が求められよう。

第三に、公契約条例は入札や契約の適正化を図るためのツールである。協議や意見聴取の機会に関する規定を設けていない条例があることはすでに述べたが、各条例が掲げる目的を達成するには入札および契約に関する取り組みの現状を確認し、課題を受発注者間で共有しつつ、改善に向けて継続的に取り組んでいく必要がある、そのためには協議の場が不可欠である。

なお、野田市は二〇一七年三月に新たに審議会を設置する条例改正を行った。三八条例のうち、六条例は条例の施行から一定期間を経たのちに運用状況を点検する条文を設けているが、そうした条文の有無にかかわらず、入札・契約制度の運用および条例の見直しを行い、ブラッシュアップしていくことが求められよう。

### 【注】

(一) 最低賃金法に基づく地域別最低賃金と同額を下  
限額に設定する条例は、公契約条例ではなく、基  
本条例とみなす。

へのごち てっぺい・愛知地方自治研究センター研究員

<資料> 公契約関係条例一覧 (2017年3月末現在)

◎ 賃金条項あり

	自治体名	条例名	公布年月日	施行年月日	適用範囲		
					公共工事	業務委託	指定管理
1	千葉県野田市	野田市公契約条例	2009.09.30	2010.02.01	4,000万円以上	1,000万円以上※	○
2	神奈川県川崎市	川崎市契約条例	2010.12.21	2011.04.01	6億円以上	1,000万円以上	○
※ 1964年に制定された条例の一部改正により賃金条項を導入							
3	東京都多摩市	多摩市公契約条例	2011.12.22	2011.12.22	5,000万円以上	1,000万円以上※	△
4	神奈川県相模原市	相模原市公契約条例	2011.12.26	2012.04.01	1億円以上	500万円以上※	
5	東京都渋谷区	渋谷区公契約条例	2012.06.22	2013.01.01	1億円以上	1,000万円以上※	△
※ 業務委託・指定管理を適用範囲に加える条例改正、2015年3月1日施行							
6	東京都国分寺市	国分寺市公共調達条例	2012.06.28	2012.12.01	9,000万円以上	1,000万円以上※	1,000万円以上※
7	神奈川県厚木市	厚木市公契約条例	2012.12.25	2013.04.01	1億円以上	1,000万円以上※	△
8	東京都足立区	足立区公契約条例	2013.09.30	2014.04.01	1億8,000万円以上	9,000万円以上※	△
9	福岡県直方市	直方市公契約条例	2013.12.20	2014.04.01	5,000万円以上	1,000万円以上※	1,000万円以上※
10	東京都千代田区	千代田区公契約条例	2014.03.20	2014.10.01	1億5,000万円以上	3,000万円以上※	○
11	兵庫県三木市	三木市公契約条例	2014.03.31	2014.07.01	5,000万円以上	1,000万円以上	1,000万円以上
12	埼玉県草加市	草加市公契約基本条例	2014.09.17	2015.04.01	1億5,000万円以上	1,000万円以上	1,000万円以上
13	東京都世田谷区	世田谷区公契約条例	2014.09.30	2015.04.01	3,000万円以上	2,000万円以上	2,000万円以上
14	高知県高知市	高知市公共調達条例	2014.10.01	2015.10.01	1億5,000万円以上	500万円以上※	○
※ 2012年4月施行の基本条例に特定契約制度の関連条項を加える改正							
15	千葉県我孫子市	我孫子市公契約条例	2015.03.24	2015.04.01	1億円以上	2,000万円以上※	2,000万円以上
16	兵庫県加西市	加西市公契約条例	2015.03.25	2015.04.01	5,000万円以上	1,000万円以上※	1,000万円以上
17	兵庫県加東市	加東市工事等の契約に係る労働環境の適正化に関する条例	2015.07.01	2015.07.01	1億円以上	1,000万円以上※	△
18	愛知県豊橋市	豊橋市公契約条例	2015.12.17	2016.04.01	1億5,000万円以上	1,000万円以上※	1,000万円以上(公算のみ)
19	埼玉県越谷市	越谷市公契約条例	2016.12.22	2017.04.01	5,000万円以上	1,000万円以上※	1,000万円以上

※2017年3月末現在(公布年月日順)、自治体ウェブサイトの情報をもとに愛知地方自治研究センター研究員・野口鉄平作成。  
 ※最低賃金法に基づく最低賃金の金額をそのまま労働報酬下限額に設定する条項については賃金条項とみなしていない。  
 ※適用範囲欄内の※印は表記の予定価格を上回る事業のうち、首長等または規則で定めるものに限って賃金条項を適用。  
 ※指定管理欄内の△印は首長等または規則で定めるものに限って賃金条項を適用。

◎ 賃金条項なし

	自治体名	条例名	公布年月日	施行年月日	審議会等
1	山形県	山形県公共調達基本条例	2008.07.18	2008.07.18	○
2	東京都江戸川区	江戸川区公共調達基本条例	2010.03.31	2010.04.01	○
3	秋田県秋田市	秋田市公契約基本条例	2013.03.21	2014.04.01	×
4	群馬県前橋市	前橋市公契約基本条例	2013.03.29	2013.10.01	×
5	長野県	長野県の契約に関する条例	2014.03.20	2014.04.01	○
6	奈良県	奈良県公契約条例	2014.07.10	2015.04.01	○
7	三重県四日市市	四日市市公契約条例	2014.10.06	2015.01.01	○
8	奈良県大和郡山市	大和郡山市公契約条例	2014.12.18	2015.04.01	○
9	岐阜県	岐阜県公契約条例	2015.03.24	2015.04.01	△
10	岩手県	県が締結する契約に関する条例	2015.03.27	2016.04.01	○
11	京都府京都市	京都市公契約基本条例	2015.11.11	2015.11.11	○
12	石川県加賀市	加賀市公契約条例	2016.03.22	2016.07.01	△
13	岐阜県大垣市	大垣市公契約条例	2016.03.24	2016.04.01	△
14	愛知県	愛知県公契約条例	2016.03.29	2016.04.01	□
15	香川県丸亀市	丸亀市公共調達基本条例	2016.03.29	2016.04.01	×
16	兵庫県尼崎市	尼崎市公共調達基本条例	2016.10.21	2016.10.21	×
17	北海道旭川市	旭川市における公契約の基本を定める条例	2016.12.13	2016.12.13	×
18	福島県郡山市	郡山市公契約条例	2016.12.16	2017.04.01	○
19	愛知県碧南市	碧南市公契約条例	2017.03.25	2017.07.01	×

※2017年3月末現在(公布年月日順)、自治体ウェブサイトの情報をもとに愛知地方自治研究センター研究員・野口鉄平作成。  
 ※△印は必要に応じ、学識経験者、関係団体から意見聴取する旨の規定あり。  
 ※□印は必要に応じ、関係団体との協議の場を設ける旨の規定あり。