令和３年（2021 年）１２月１日
総　務　委　員　会　資　料
総　務　部　経　理　課

（仮称）中野区公契約条例案に盛り込むべき事項について

（仮称）中野区公契約条例（以下「公契約条例」という。）案に盛り込むべき事項について、以下のとおり取りまとめたので報告する。

１　公契約条例の考え方に係る意見交換会の実施結果

（1）日　　時　　令和３年１０月２４日（日）　１４時～
（2）場　　所　　中野区役所７階会議室
（3）参加人数　　２２人
（4）意見・質疑の概要　　別紙１のとおり

２　公契約条例の考え方からの変更点

なし

３　公契約条例案に盛り込むべき事項

① 目的
② 定義
③ 基本方針
④ 区の責務
⑤ 受注者の責務
⑥ 適用範囲
⑦ 労働者等の労働報酬
⑧ 労働報酬下限額の決定等
⑨ 公契約において約定すべき事項
⑩ 労働者等の申出
⑪ 報告、検査等
⑫ 公表
⑬ （仮称）中野区公契約審議会の設置

※詳細は、別紙２のとおり

４　パブリック・コメント手続の実施

公契約条例案に盛り込むべき事項に係るパブリック・コメント手続を、１２月２１日（火曜日）から１月１１日（火曜日）まで実施する。区民への周知については、なかの区報（１２月２０日号）及び中野区ホームページに掲載するほか、区民活動センター、図書館等で資料を公表する。

意見の提出方法は、文書により電子メール、ファクシミリ、郵送、窓口への持参とする。

５　今後のスケジュール（予定）

令和３年１２月	条例案に盛り込むべき事項の決定
	パブリック・コメント手続の実施
令和４年	第１回定例会に条例案提出

別紙１

（仮称）中野区公契約条例の考え方に係る意見・質疑の概要

１　全般的な事項に関するもの

No.	区民等からの意見・質問・要望	区の見解・回答
1	区が公権力を行使して、賃金条項を事業者に守らせる条例にするのか、もしくは、区と事業者が合意した契約上で賃金条項の遵守を求める条例にするのか。	区が一方的に定めるのではなく、区と受注者が約定したもの、例えば約款や契約条項に盛り込み、双方合意の上で適用することを考えています。
2	条例の適用開始はいつ頃か。	条例案は令和４年第１回定例会で提出し、施行は、審議会の設置を令和４年７・８月頃を予定しているため、その翌年の令和５年４月からの適用を考えています。
3	労働報酬下限額が設定されると、競争する上で、それ以上価格を下げることができず、事業者側も苦しくなることが懸念される。	制定区を参考にすると、予定価格はさほど変わらないと考えています。ただし、労働報酬下限額の設定により落札率は上がる可能性があります。
4	日頃から品質とコストを考慮し受注しているが、労働報酬下限額を定められることにより、コストを抑え品質を確保できるような場合でも、最低賃金があると、それが適わない場面もあると思う。何か救済措置のようなものを考えているのか。	条例制定後の施行状況を検証しながら、各種改善に取り組んでいきたいと考えています。
5	労働賃金等の労働条件については、事業者の経営上の問題であり、公契約条例により行政から強制されるべきものではない。	公契約条例の考え方は、賃金条項の遵守を契約条件として受注希望者に提示し、その承諾を得た者に対して履行を求めるものであり、受注希望者の任意性を前提としています。
	発注者と受注者の関係において、発注者が取引上の地位を利用して受注者（民間企業）の経営にかかわる事項（違法ではない事項）に圧力を加える行為は独禁法（第２条第９項第５号「優越的地位の濫用」）に抵触するのではないかと思われる。	独占禁止法上、優越的地位の濫用が認められるのは、行為主体が「事業者」であることとしており（第19条）、一般的な入札契約での発注者の地位は「事業者」に当たらないと考えています。
	労働賃金・労働条件等に関する監督・指導・罰則等の権限は、労働基準監督署にあり、各自治体が関与するのであれば重複業	公契約条例に基づく区による労働者の労働条件への関与は、契約の管理の観点から、事業者の賃金条項の履行状況を確認す

	務の解消・役割分担等、関係官庁(関係部署)間の調整、法的根拠の整備等が必要なのではないか。	る等、契約事務上の監督・検査の一環であり、国の事務には当たらず、重複業務等は発生しないものと考えています。
	労働基準監督署との役割の分担・重複の調整が明確に区分けされない限り、別官庁(異なる部署)が同じ内容の業務を行うなど、業務において二重化や重複化などの非合理的部分が発生したり、監督官庁(部署)が不明瞭になり、事が起こった際にその責任の所在があいまいになる恐れがある。	

2　「3　基本方針」について

No.	区民等からの意見・質問・要望	区の見解・回答
1	公契約条例制定後は、区内制限が強くなるのか。	本年４月から地域要件を付した制限付競争入札を拡大しましたが、公契約条例の制定により、区内制限の縛りを強くすることは、現状考えていません。

3　「6　適用範囲」について

No.	区民等からの意見・質問・要望	区の見解・回答
1	工事請負契約の適用範囲の金額が１億８千万円以上というのはよいと思うが、今後状況が変化する中で、変えていくということもできるのか。	適用範囲については、制定区も参考に、受注者の事務負担を考慮しながら検討してきました。施行状況を勘案し検討課題としていきます。
2	随意契約も対象となるのか。	随意契約でも対象の業務であれば適用することを想定しています。

4　「7　労働者等の労働報酬」について

No.	区民等からの意見・質問・要望	区の見解・回答
1	既存の指定管理業務については、アルバイト等も多く、事業者側が考える労働対価の価格設定と中野区の考えている労働報酬下限額が合わなくなる場合がある。そうした際に事業者として採算が合わないという判断が働くことも可能性としてはあると思うが、どのように考えるか。	労働報酬下限額に基づいた予算積算を行うことになります。事業者にも下限額を守った見積りをしてもらうことになります。

2	労働報酬は時間給なのか。手当（時間に換算しないもの）は含まれるのか。	基本的には時間給（１時間当たりの賃金に換算した額）になると考えていますが、詳細は手引き等で示していきます。
3	公契約条例制定により自治体が独自に定めた労働最低賃金が、仮に、民間企業の労使間で元々取り決めてあった労働賃金よりも低かった場合、その自治体の労働最低賃金を根拠に、それまで労使間でかわされていた協定上の労働賃金が削減されてしまう恐れがある。	公契約条例の目的は労働者の適正な労働条件を確保することであり、そのために公契約における労働報酬の下限額を定めるというものであるため、それ以外の効果はないと考えています。

５　「８　労働報酬下限額の決定等」について

No.	区民等からの意見・質問・要望	区の見解・回答
1	労働報酬下限額は国の定める最低賃金額に基づくと思うが、国の定める最低賃金額の改定は１０月に適用される。本条例は４月からの制定を予定しているが最低賃金の基準日はどのように考えているか。	基準日については、制定区を参考に検討していきます。特別区職員の給与改定等の時期も基本的に１０月であることから、それに基づいていくと考えています。
2	労働報酬下限額を明確に記載してほしい。	労働報酬下限額については、定めた後に告示をするため、明確な記載をする予定です。
3	労働最低賃金は、どのような根拠で決めるのか。	別紙２の「８　労働報酬下限額の決定等」のとおり

６　「９　公契約において約定すべき事項」について

No.	区民等からの意見・質問・要望	区の見解・回答
1	公契約条例では、双方に指定管理の解除権がある旨を定めるのか。	公契約条例で指定管理の解除権を定めるのではありません。労働報酬下限額を定め、公契約条例では、下限額以上の支払いがされていれば、区から指定管理の解除等を申し出るということはありません。
2	契約締結後、区への報告はどのように行うのか。	区への報告書の提出については、区が指定する様式を契約締結後概ね１・２ヵ月以内及び業務完了後概ね１・２ヵ月以内に提出する形を考えています。

3	指定管理業務では事業者側に契約の解除権が認められていない。損害賠償についても事業者側にのみ請求されると認識しているが、区と事業者は本来対等な関係にあると考えている。この点をどのように考えているか。また、年度協定として毎年見積をしており、人件費の積算根拠についてはサービスの質、安全・安定的な業務ができるよう国家公務員給料に基づいているが、中野区の積算はそれより低いように思える。安全・安定的な業務ができないと判断される場合、事業者側が解除できるのか。また、その場合の損害賠償は事業者側が負うものになるのか。	指定管理者から解除を求めるということは想定されていません。ただし、区側に責めがある場合等は、指定管理者から解除の申し出ができるのではないかと考えています。しかしながら、それによって契約の即時解除ということではなく、年度協定を締結する際に、区と協議の上、双方合意のもと契約を結んでもらうことになります。予算の積算に関しては、公契約条例の制定により見積額が下がることは想定していません。労働報酬下限額以上の単価において積算する分には、公契約条例に抵触するものではないと考えています。
4	公契約条例制定において最大の問題は事務的業務の増大にある。複数の自治体にわたって業務を行っている事業者の場合、各自治体が独自に定めたそれぞれの労働最低賃金から積算を行わなければならず、自治体ごとに異なる根拠で積算を行うというその事務的業務の煩雑化と増大は、事業者にとって負担になる。また、工事の規模が大きくなればなるほど、労働賃金台帳等の書類作成にかかわる事務作業量が煩雑・膨大なものになりかねない。 公契約条例は、目的は理解できるが、事務的業務や仕組みが煩雑・膨大化する割に、その目的の遂行具合が把握しにくく成果が見えにくい。費用対効果といういい方をすれば、それは極めて悪い施策だと思われる。	受注者には、公契約条例の趣旨を理解し協力してもらえるよう努めていきます。労働者に対する労働報酬の支払状況等の区への報告方法については、労働報酬台帳の提出ではなく、受注者にとって著しい事務負担とならない方法を検討していきます。

	公契約条例の目的を完全に達するなら、一つの工事案件において関係企業が数百社・作業従事者が数千人になったとしても、その一人一人の賃金台帳の記載の真偽を確認せねばならない。罰則規定を設けておきながら、台帳等を提出させるだけでそのチェックを行わなければ、人的業務を増大・煩雑化させるだけで、制度自体の有名無実化・形骸化を招くだけだ。	公契約条例は、公契約に関する基本方針に則り、区及び受注者双方の責務を明らかにすることで、労働者の適正な労働条件の確保を図るものであると考えています。また、労働者の申出や受注者の区への報告、区の受注者への検査等により、条例の実効性を担保していきたいと考えています。

7　「１１　報告、検査等」について

No.	区民等からの意見・質問・要望	区の見解・回答
1	指定管理業務は年度を区切って実績報告をしているが、他の工事請負契約や業務委託契約の報告や検査はどういったものになるのか。	事業所等への立ち入りは、区が定期的に行うのではなく、労働報酬下限額を下回っている等の申し出があった場合や報告書で虚偽が認められる場合等に検査を求め、必要に応じてヒアリング等を行います。

8　「１３　（仮称）中野区公契約審議会の設置」について

No.	区民等からの意見・質問・要望	区の見解・回答
1	審議会の委員の数を工事、委託、指定管理の各業界からそれぞれ１人ずつ計３人出してほしい。	現在は、事業者団体関係者２人以内、労働者団体関係者２人以内、学識経験者２人以内と考えていますが、施行後、検証・見直しをしていく必要があると考えています。
2	区が決定を行うための第三者委員会的なものを設けるならば、委員会は公正かつ中立でなければならない。その委員の選出方法、委員候補の資格、委員の人数、構成はどのように考えているのか。	別紙２の「１３　（仮称）中野区公契約審議会の設置」のとおり

9　その他の意見・要望について

No.	区民等からの意見・質問・要望	区の見解・回答
1	企画提案公募型事業者選定（プロポーザル）の際、価格点の配点を低くしてほしい。	条例の公布と共に価格点の見直しを行うのではなく、進めていく中で必要があれば見直しも検討していきます。

2	労働者の労働賃金が減額される原因が過度な競争による安価受注にあるとすれば、これを防ぐには公契約条例ではなく、適正な価格で受注できる仕組みづくりとその確実で厳格な運用をすることではないだろうか。	区では、これまで、現在の公共調達を取り巻く状況の変化に対応できるように、価格だけでなく企業の技術力や施工実績を評価する総合評価方式の導入・拡充や、ダンピングの防止と積算価格の精度向上による工事品質の確保を目的とした入札における最低制限価格の引き上げ等、価格と品質が総合的に優れた公共調達の実現に資する取り組みを進めてきました。

※意見・質疑は、電子メールで区に寄せられた意見等を含んでいる。
※区分整理の関係から、一人の意見を複数に切り分けたり、同様の主旨の意見等を一つにまとめている場合がある。

別紙２

（仮称）中野区公契約条例案に盛り込むべき事項

１　目的

公契約に関する基本方針を定め、区及び受注者の責務を明らかにし、公契約の締結に必要な事項を定めることにより、公契約に係る入札、契約等の適正化、労働者等の適正な労働条件の確保、公契約の適正な履行及び品質の確保を図り、地域経済の活性化及び区民の福祉の向上に寄与することを条例の目的として定めます。

２　定義

①　公契約とは、区が締結する工事請負契約、業務委託契約、指定管理協定等をいいます。

②　受注者とは、区と公契約を締結する者をいいます。

③　受注関係者とは、次のものをいいます。

ア　区以外の者から公契約に係る業務の一部を請け負い又は受託する者

→　下請事業者又は再委託事業者を想定しています。

イ　受注者又は受注関係者に労働者等を派遣する労働者派遣事業者

④　労働者等とは、次のものをいいます。

ア　受注者又は受注関係者に雇用され、公契約に係る業務に従事する労働者

→　派遣労働者を含み、また、雇用形態を問わず、パートタイムやアルバイトも対象とすることを考えています。

イ　受注者又は受注関係者との契約により、公契約に係る業務の一部を請け負い又は受託する者で、その業務を他の者を使用しないで行うもの

→　いわゆる一人親方を想定しています。

⑤　労働報酬とは、公契約に係る業務についての労働の報酬をいいます。

３　基本方針

区が公契約を締結するに当たっては、次の事項を基本方針とすることを定めます。

①　公契約に係る手続の透明性の確保及び公正な競争の促進

②　談合その他の不正行為の排除

③　受注者における労働者等についての適正な労働条件の確保

④　公契約の適正な履行及び品質の確保

⑤　区内事業者の公契約を受注する機会の確保

４　区の責務

区は、基本方針を踏まえ、公契約に関する施策を総合的に策定し、実施することを区の責務として定めます。

５　受注者の責務

受注者の責務を次のとおり定めます。

⑴　受注者は、公契約に係る業務の公共性を認識し、法令を遵守します。また、公契約に従事する労働者等に係る労働条件を適正なものとするよう努めるものとします。

⑵　受注者は、公契約に係る業務の一部を他の者に請け負わせ又は委託しようとするときは、区内事業者が請け負い又は受託する機会を確保するよう努めるものとします。

６　適用範囲

「労働者等の労働報酬」から「公表」までの記載は、公契約のうち次のものに適用することを定めます。

①　工事請負契約等で予定価格が１億８千万円以上のもの

②　業務委託契約のうち予定価格が１千万円以上のもので別に定めるもの

→　予定価格のうち人件費が主要な部分を占める業種を対象とすることを考えています。

③　指定管理協定

→　原則としてすべての施設を対象とすることを考えています。

７　労働者等の労働報酬

労働者等の労働報酬について、次のとおり定めます。

⑴　区は、公契約において、その受注者及び受注関係者が労働者等に対し労働報酬下限額以上の額の労働報酬を支払わなければならないことを約定するものとします。

⑵　労働報酬下限額は、時間単位で定めるものとします。

８　労働報酬下限額の決定等

労働報酬下限額の決定等について、次のとおり定めます。

⑴　労働報酬下限額は、次の労働者等の区分に応じ、それぞれに定める事項その他の事情を勘案して定めるものとします。

①　工事請負契約等で予定価格が１億８千万円以上のものに係る労働者等

農林水産省及び国土交通省が決定する公共工事の工事費の積算に用いるための労務の単価

②　業務委託契約のうち予定価格が１千万円以上のもので別に定めるものに係る労働者等、及び指定管理協定に係る労働者等

→　区の職員の給料や区に勤務する同種の労働者の賃金を参考とすることを考えています。

⑵　労働報酬下限額を定めようとするときは、あらかじめ、（仮称）中野区公契約審議会の意見を聴くこととします。

⑶　労働報酬下限額を定めたときは、速やかに告示するものとします。

９　公契約において約定すべき事項

区は、公契約において、受注者との間で次表の事項を約定するものとすることを定めます。

→　受注者及び受注関係者が労働者等に対し労働報酬下限額以上の額の労働報酬を支払わなければならないこと、及びこの表に記載することについて、区と受注者との間で作成される契約書又は協定書に約款として記載することを考えています。

①　労働関係法令の遵守	受注者は、受注者に雇用され、公契約に係る業務に従事する労働者等の労働条件に関して、労働関係法令を遵守しなければならないこと。 →　労働関係法令とは、労働基準法、労働組合法、労働安全衛生法、雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律、短時間労働者及び有期雇用労働者の雇用管理の改善等に関する法律及び労働契約法とその各施行令等とすることを考えています。
②　労働者等との契約条件	受注者は、公契約に係る業務の一部を請け負い又は受託する労働者等と契約を締結しようとするときは、その条件を労働関係法令の趣旨を尊重したものとしなければならないこと。
③　継続雇用	受注者は、継続性のある業務に関する公契約を締結するときは、その業務に従事する労働者等の雇用の安定並びに業務の質の維持及び継続性の確保に配慮し、その公契約の締結前からその業務に従事していた労働者等のうち希望する者を雇用するよう努めること。
④　受注者の連帯責任	受注者は、受注関係者が労働者等に対して支払うべき労働報酬を支払わないとき、又は受注関係者が支払った労働報酬の額が労働報酬下限額を下回るときは、受注関係者と連帯して、労働者等に対し、労働報酬に相当する金額又は労働報酬下限額とその支払った労働報酬の額との差額に相当する金額を支払わなければならないこと。
⑤　区への報告	受注者は、労働者等に係る労働条件に関する事項を区に報告しなければならないこと。 →　受注者には、労働者等に対する労働報酬の支払状況その他労働者等に係る労働条件に関する事項について記載する報告書を区に提出してもらうことを考えています。

⑥　労働者等への周知	受注者は、次の事項について、作業所等の労働者等が見やすい場所に掲示し、又は労働者等に対しその事項を記載した書面を交付しなければならないこと。 ア　約定した事項が適用される労働者等の範囲 イ　労働報酬下限額 ウ　受注者は、受注関係者と連帯して労働報酬の支払の義務を負うこと。 エ　労働者等は、労働報酬が支払われるべき日において、支払われるべき労働報酬が支払われないとき、又は支払われた労働報酬の額が労働報酬下限額を下回るときは、区又は受注者若しくは受注関係者に申出をすることができること。 オ　申出をするときの連絡先 カ　労働者等は、申出をしたことを理由として、解雇、請負契約の解除その他の不利益な取扱いを受けないこと。
⑦　不利益取扱いの禁止	受注者は、支払われるべき労働報酬が支払われない等の申出を受けたときは、誠実に対応し、申出をした労働者等に申出をしたことを理由として、解雇、請負契約の解除その他の不利益な取扱いをしてはならないこと。
⑧　報告、検査等への対応	受注者は、区の報告の求め又は検査等に応じ、協力しなければならないこと。
⑨　是正の求め	区は、受注者が約定した事項に違反していると認めるときは、その受注者に対し速やかにその違反を是正するために必要な措置を講ずるよう求めることができること。
⑩　是正及び報告	受注者は、区から是正の求めを受けたときは、速やかに違反を是正する措置その他必要な措置を講じ、その結果について区に報告をしなければならないこと。
⑪　公契約の解除等	区は、受注者又は受注関係者が次のいずれかに該当するときは、公契約の解除等（工事請負契約等で予定価格が１億８千万円以上のもの、及び業務委託契約のうち予定価格が１千万円以上のもので別に定めるものの解除をいいます。また、指定管理協定に係る公の施設の管理の指定の取消し、又は期間を定めた管理の業務の全部若しくは一部の停止の命令をいいます。以下同じです。）をすることができること。 ア　区の報告の求めに応じず、若しくは虚偽の報告をしたとき。又は、検査等を拒み、妨げ、若しくは避けたときや、検査等における質問に対して説明せず、若しくは虚偽の説明をしたとき。 イ　区の是正の求めに応じないとき。 ウ　是正措置の結果を区に報告をせず、又は虚偽の報告をしたとき。

⑫　区の免責	区は、公契約の解除等により生じた損害を賠償する責任を負わないこと。
⑬　損害賠償	受注者は、区が公契約の解除等をした場合において、その公契約の解除等により区に損害が生じたときは、その損害を賠償しなければならないこと。
⑭　違約金	区は、公契約の解除等をしたときは、受注者に対し違約金の支払を求めることができること。
⑮　受注関係者と締結する契約	受注者は、受注関係者と契約を締結するときは、受注関係者が受注者に準じて約定する事項を遵守することとなるよう受注関係者との間で約定しなければならないこと。

１０　労働者等の申出

労働者等（労働者等であった者を含みます。以下同じです。）は、労働報酬が支払われるべき日において、支払われるべき労働報酬が支払われないとき、又は支払われた労働報酬の額が労働報酬下限額を下回るときは、区、又はその労働者等を雇用し若しくはその労働者等と契約を締結した受注者若しくは受注関係者に対し、その事実の申出をすることができることを定めます。

１１　報告、検査等

区は、区に対し労働者等の申出があったとき、又は約定した事項の遵守の状況を確認するため必要があるときは、受注者又は受注関係者に対し必要な報告を求め、又は区の職員がその受注者若しくは受注関係者の事業所等に立ち入り、労働者等に係る労働条件が分かる書類その他を検査し、若しくは関係者に質問することができるようにすることを定めます。

１２　公表

違反の公表について、次のとおり定めます。

⑴　区が公契約の解除等をしたとき（公契約の期間後に約定した事項の違反が判明した場合を含みます。）は、区は次の事項を公表することができます。

①　その受注者又は受注関係者の名称、代表者の氏名及び事務所の所在地

②　違反の内容

⑵　区は、公表をしようとするときは、あらかじめ、その受注者又は受注関係者に対し公表の理由を通知し、受注者又は受注関係者が意見を述べ、証拠を提示する機会を与えるものとします。

１３　（仮称）中野区公契約審議会の設置

（仮称）中野区公契約審議会の設置について、次のとおり定めます。

⑴　公契約に関する施策の適正な実施を確保するため、区長の附属機関として、（仮称）中野区公契約審議会（以下「審議会」といいます。）を設置します。

⑵　審議会は、区長の諮問に応じ、労働報酬下限額その他公契約に関し必要な事項について調査・審議し、答申します。

⑶　審議会は、次の者のうちから区長が委嘱する委員６人以内で組織します。

①　事業者団体関係者　２人以内

②　労働者団体関係者　２人以内

③　学識経験を有する者　２人以内