

タイトル	世田谷区公契約条例に関する調査・研究（１）
著者	川村，雅則；KAWAMURA，Masanori
引用	北海学園大学経済論集，72(3)：115-159
発行日	2025-03-31

《研究ノート》

世田谷区公契約条例に関する調査・研究（１）

川 村 雅 則

I. はじめに	115
II. 調査の概要	117
III. 調査の結果	118
1. 世田谷区公契約条例制定までの道のり	118
2. 世田谷区公契約条例の概略	120
3. 条例制定後の経過と、入札制度改革及び公契約条例・労働報酬下限額の改善	126
4. 公契約条例の実績、効果、評価	136
5. 公契約条例の運用における課題——履行の確保を中心に	140
6. 公契約条例や入札制度の改善の予定など	142
IV. まとめに代えて	144
資料	149
資料１ 公契約条例制定までの経過	149
資料２ 公契約条例制定後の経過（概要）	150
資料３-１ 労働条件確認帳票	151
資料３-２ 世田谷区労働条件調査法令順守チェック表	153
資料３-３ 労働報酬下限額周知カード	157
資料３-４ 世田谷区公契約条例における労働報酬下限額の周知に係る確認書	158

I. はじめに

札幌市議会において、公契約条例案が否決されたのは2013年のことであった。筆者らは、条例制定を求めて、それ以降も公契約条例及び関連テーマ（入札・契約制度、公共調達）に関する調査・研究活動が続いている¹。条例をすでに制定している自治体の経験、実績や課題をつぶさに明らかにすることもその一つである。このたび（2024年8月）は、世田谷区を訪問し、世田谷区公契約条例に関する聞き取り調査を区から行った。本稿は、世田谷区から伺った話と、区から提供された資料及び公開されている資料²でまとめたものである。なお、本稿に述べた見解は、筆者の所属する団体（注釈1）とは関係がない。

¹ 弁護士・労働組合らとともに2012年から、公契約条例の制定を札幌市で実現することを目的とした「札幌市公契約条例の制定を求める会」で活動をしている。本誌に収録された川村（2025）も参照。

² 世田谷区のウェブサイトが、筆者が調査で世田谷区を訪問したちょうどその後の2024年9月2日にリニューアルされている。本稿執筆上の支障はないが、念のため記しておく。

世田谷区の公契約条例については、同区の公契約適正化委員会の委員（学識者委員）として条例の運営に参加している永山利和氏（元日本大学教授）によって発表がされている。永山・中村（2019）のほか、永山（2023）などを参照されたい。また、後で述べるとおり、関係する資料は、同区のウェブサイトを通じて広く公開をされている。

これらを踏まえて今回筆者が世田谷区の条例を調査対象とした理由を列挙すると、世田谷区では、（１）公契約条例と入札制度の改善が一体的に取り組まれている、あるいは、総合的・体系的な取り組みがなされている、と思われたこと、（２）条例の対象範囲が非常に広く設定されていること、具体的には、（a）労働報酬下限額の遵守と労働条件が適正であることの確認を求める帳票（「労働条件確認帳票」）の提出以外は全ての契約（指定管理者の業務に係る協定を含む。以下、公契約）に適用された上で、（b）労働条件確認帳票の作成が予定価格 50 万円超の公契約（但し、指定管理者の業務に係る協定では全て。以下、同様）で求められていること、（３）公労使という三者構成による審議会（「公契約適正化委員会」。なお、ここでの「公」は、学識経験者のほか住民など公益委員を指す。区の職員は事務局として参加）のほか、労働報酬下限額を専門的に審議する専門部会が設置され、緻密な議論が行われている、と思われたこと、（４）繰り返しになるが、上記委員会・専門部会の情報がつぶさに公開をされていること、などがあげられる。加えて、（５）条例制定時・前に遡るが、委員会（「世田谷区公契約条例のあり方検討委員会」）が設置され、区の入札・契約制度に関する課題などが網羅的に調べられた上で、条例制定にのぞまれていることにも共感をした。

世田谷区公契約条例の以上のような特徴に関心が向かったのは、公契約条例案が札幌市で否決された当時の経験（関係者の議論が建設的では必ずしもなかったと思われたこと）³や、入札・契約制度などに関する現下の札幌市の考えなどが念頭にあってのことである⁴。

補足すると、例えば上記の（１）では、公契約条例の制定よりも入札制度の改善が先行されるべきであるという意見が聞かれる。しかし、両者は並行して進めることが可能ではないのか。事業経営の悪化も労働条件の悪化も根は一緒なのだから、並行して取り組めばよいのではないだろうか。政争の具になりがちなところであるところ、札幌市でも当時、（５）のような取り組みが必要であったのではないかとあらためて思う。

上記（２）は、区と契約を結ぼうとする事業者には、条例の理念を広く浸透させようというねらいなのかと理解をした。同じく上記（３）（４）、すなわち、労働報酬下限額の考え方を含め、公契約条例について議論された情報が広く公開されている⁵のは、公契約条例の制定に取り組む

³ 札幌市の条例案の否決の経緯などは、ふじわら（2014）に詳しい。もちろん、当時は公契約条例の経験蓄積が全国でも十分になかったことは考慮する必要がある。それでも、10 余年を経過して人手不足が深刻化している今日でも、札幌市では、公契約条例があたかも腫れ物のような扱いを受けているように感じられるのは残念なことである。

⁴ 現時点で札幌市では公契約条例の制定は明確な課題としては認識されていない。2024 年 3 月に札幌市から聞き取りを行い、その結果を NPO 法人建設政策研究所の発行する『建設政策』第 215 号（2024 年 5 月号）から第 218 号（2024 年 11 月号）に「札幌市の公共調達及び総合評価落札方式に関する中間報告」と題して連載でまとめているので、参照されたい。

⁵ この点は調査当日にも説明されたことである。保坂（2024）では、行政が何かを決定する際の過程を「透明化」することの大切さが語られているが（同書の「御触書行政」から脱却しよう」を参照）、公契約運動で筆者が痛感することである。

者にとって非常に貴重である⁶。

さて、世田谷区の条例を以上のように紹介をしたが、同区の条例をめぐっては評価が分かれてもいる。履行確保の手段として罰則が設けられていないことなどによる。

例えば上林(2018)は、公契約条例を機能させるための5つの要件として、契約上の措置としての義務づけがされていることなどのほか、履行確保手段として、契約不履行の場合の契約解除や違約金支払いの条項が設けられていること、サヤ抜き構造を改革するものであること⁷をあげている(残りは、労働報酬下限額の規定を置くとともにその額の設定の根拠が明示されていること、政労使からなる三者構成の審議会が設置されていること)。その上で、世田谷区は、この5要件を完備しない一例として紹介されている。すなわち「世田谷区の条例は、賃金条項はありますが、元請責任や契約解除については明記しておらず、また、契約上の措置ではなく行政上の措置としており、契約書の中では公契約条例に触れていません」と。

一方で永山(2023)では、「制定当時、この条例は罰則規定等がない不十分な“理念条例”であることを理由に、有効性を疑問視する見解がみられた」ことが紹介されながら、世田谷区の公契約条例が獲得してきた成果が列挙されている。

世田谷区の条例に対するこうした評価の違いも念頭におきながら、同区の公契約条例はどのようなものであるか、また、どのような実績・効果をあげているか、運用上の課題などは発生していないか、など伺いたく調査にのぞんだ⁸。

Ⅱ. 調査の概要

調査は、2024年8月22日(木)15時～17時に世田谷区庁舎内で実施された。

ご対応いただいたのは、世田谷区財務部経理課の経理課課長、契約係長、公契約担当係長の3名である。当方からは筆者のほか、NPO法人建設政策研究所の専務理事である市村昌利氏が参加した。

区に伺いたいことは、調査票にまとめて事前送付をしていた。但し、当日の時間の都合もあったため、Iで書いたような問題意識に基づく設問を中心に尋ねた。本稿の各節の見出しがそれに該当する。

具体的には、世田谷区公契約条例制定までの道のりを手短かに伺った後、条例の概略を尋ね、そ

⁶ もっとも、以上のような特徴は、何も世田谷区に限ったことではなく、他の自治体の公契約条例でもみられることかもしれない。世田谷区の経験を永山氏から直接聞く機会に恵まれていることから、他の自治体におけるすぐれた条例・実践を筆者が取りこぼしている可能性はある。なお、(1)永山氏を講師に「求める会」で開催した学習会の記録として、永山(2020)、永山(2021)を参照。(2)やや古いが、全国の公契約条例の比較には濱野(2018)を参考にした。

⁷ 参考までに一例をあげておくと、野田市の公契約条例では、第8条で「受注者の連帯責任等」が、第10条で「是正措置」が、第11条で「公契約の解除」がそれぞれ定められている。

http://www2.city.noda.chiba.jp/reiki_int/reiki_honbun/g009RG00000929.html

⁸ 公契約条例に対する札幌市・札幌市議会の現状と比較すると、世田谷区の適正化委員会や専門部会での活発な議論(議事録を参照)に羨望の念を禁じ得ない。もっとも、関係者の報告にみられるとおり、世田谷区においても、条例制定までの道のりは平坦だったわけでは決していないし、条例制定後の運営が順風満帆なわけでもないだろう。地方自治の精神に則る努力が求められている。

の上で、条例制定以降に行われた入札制度改革や公契約条例・労働報酬下限額の改善の話を伺った。そして、条例の実績、効果及び評価について、可能な限りの把握を試みた上で、条例の運用面における課題や、条例・入札制度の今後の課題などを尋ねた。

当日は、資料と調査票に基づく説明を区からいただいた後、質疑を行った。調査を終えた後には、提供いただいた資料や聞き取りの結果に加えて公開資料も使って第一次草稿をまとめ、再度の質問とあわせて、内容の確認を区にお願いした。以上の作業を経て、本稿をまとめた。但し、本稿に残りうる一切の誤りは筆者の責任によるものであることをはじめにお断りしておく。

Ⅲ. 調査の結果

1. 世田谷区公契約条例制定までの道のり

本調査のねらいは、世田谷区における公契約条例の「現状」を学ぶことにあったが、同時に、条例制定のプロセスや条例制定時の留意点なども区側から手短かに教わった⁹。先にも述べたとおり、筆者自身は、「世田谷区公契約のあり方検討委員会」（以下、「あり方検討委員会」）を設置して、区の入札・契約に関する課題が網羅的に明らかにされたことが、手続き上からも、条例制定の必要性を関係者が理解・納得する上でも重要であったのではないかと考えている。

では、条例制定までの道のりをみておこう。まずは、条例が必要とされる立法事実などがまとめられた条例の前文を掲載する（下線は引用者）。

世田谷区（以下「区」という。）は、区の調達に係る売買、賃借、請負その他の契約（指定管理者の業務に係る協定を含む。以下「公契約」という。）について、その時々⁹の社会経済情勢を踏まえ、競争性、経済性、公平性、公正性、透明性、履行の質の確保などを目的として、必要な制度改革を行ってきた。

一方、公共調達における事業者間の競争は激しくなり、一部においては、採算を度外視した受注をせざるを得ない状況が見受けられ、事業者が置かれた厳しい経営環境の実態が浮彫りとなり、不安定な雇用によって低賃金労働者が出現するなど、労働者の労働条件が悪化している。

また、低賃金の常態化とともに、高齢化や若年層入職者の激減に伴う技能労働者の不足が顕在化しており、中長期的な視点に立てば、放置することができない課題となっており、技能労働者の処遇の改善と事業者の健全な経営環境の確保については、公共事業の品質確保のためにも直ちに取組まなければならない状況にある。区は、事業者の経営環境が改善され、適正な賃金の支払いなど労働者の労働条件が守られ、また、公共事業の品質が確保され、もって区民の福祉が増進されることを目指し、ここに世田谷区公契約条例を制定する。

下線部に示されるとおり、公契約に関する制度改革が区においても進められてきた一方で、公共調達における事業者間競争が激化し、それにともない事業者の経営環境や労働条件が悪化することとなった。技能労働者の確保や品質確保の観点からもこうした事態を放置しておくことはで

⁹ 労働組合側からみた条例制定までの道のりなどは中村（2015）を参照。

きない、と判断されたと読める。

その上で、区の作成した資料(資料1)に基づき、条例制定までの沿革を整理すると、次のとおりである。

2002年に、当時の名称で『『公共工事における賃金等を確保する条例』(公契約条例)制定にむけた請願』が出され、継続審議扱いになった。その後、2010年11月に「公契約条例に係る検討委員会設置を求める請願」が、系統をこえた労働組合で構成される「公契約推進世田谷懇談会」から出され、受理される。そして翌年(2011年)3月の第1回区議会定例会で請願が採択され、それを受けて区では、「あり方検討委員会」¹⁰を設置。以降、2013年5月まで、会議が8回開催され、2013年8月に「公契約のあり方検討に関する報告書」が同委員会から提出される。

そして、2014年9月、「世田谷区公契約条例」が2014年第3回区議会定例会の議決により制定・公布され、2015年4月に「世田谷区公契約条例」を施行——以上のような経過をたどったとのことである。

区からの聞き取りによれば、第一に、転機は、2002年の請願と2010年の請願であったという。もっとも、2002年の請願が出されても、首長の側も議会の側も、条例制定を準備するという姿勢にはなかなか至らず、2010年の請願を待つことになった。

第二に、公契約条例が制定される以前の区では、ダンピング防止の指針など国が出してきたものを踏まえた取り組みが行われていたという程度で、特別な「方針」などを有していたわけではない、とのことである。

もちろん、他の自治体同様に、区においても、入札制度改革は進められてきた。2007年3月30日には、世田谷区入札制度改革検討委員会から「入札制度改革に関する答申」が出され、(1)競争性の向上(一般競争入札の拡大、希望制指名競争入札の適用範囲の見直し、世田谷区独自格付の廃止)、(2)透明性の向上(予定価格の事前公表及び精度向上への取り組み)、(3)制度的保障(入札監視委員会等の設置)、(4)その他(指名停止措置の強化、随意契約のあり方)という、4つの柱の下で取り組みが進められてきた¹¹。

さて、第三に、公契約条例の制定にあたり留意したことを尋ねたところ、実効性の確保という観点と理念の尊重という観点のバランスをどうとるかに腐心したという。二つの考えがせめぎ合うこともあった。実効性を確保するために他の自治体では罰則を設けているところを、世田谷区では罰則は設けていないのだけれども、どこまで厳しい内容で制定をするのか、あるいは、理念的な内容で制定をするのか、というのが一つのポイントで、当時、「あり方検討委員会」で議論されて議会に提案がされた、とのことである。

この第三の点は、世田谷区公契約条例の現在の制度や運用の各場面に反映されていると筆者には感じられたことをここで述べておく。

¹⁰ 同委員会によって作成された資料などは、世田谷区のウェブサイトで提示されている。世田谷区「公契約のあり方検討委員会」を参照。

<https://www.city.setagaya.lg.jp/02234/8036.html>

¹¹ 2015年度の労働報酬専門部会第1回会議(2015年7月21日開催)で配布された資料のうち、資料3「世田谷区における入札制度改革のこれまでの取り組み」を参照。

https://www.city.setagaya.lg.jp/documents/8038/27bukailshiryo_1.pdf

2. 世田谷区公契約条例の概略

先走ってIでも少し触れたが、世田谷区公契約条例の概略や特徴についてあらためてみていこう。区のウェブサイトから条例、条例施行規則、『世田谷区公契約条例の手引き』（以下、『条例の手引き』）などを参照されたい¹²。

1) 条例の目的と対象及び労働条件確認帳票の作成・提出
まずは世田谷区公契約条例の骨格（条文の見出し）を示す。

第1条	目的
第2条	定義
第3条	基本方針
第4条	区長の責務
第5条	事業者等の責務
第6条	世田谷区公契約適正化委員会
第7条	労働報酬専門部会
第8条	委任

第一に、世田谷区が公契約条例を通じて目指すものは、条例の目的（第1条）にも書かれているとおり、「公契約において適正な入札等を実施し、公契約に係る業務に従事する労働者の適正な労働条件を確保し、及び事業者の経営環境の改善を図り、もって公契約に係る業務の質の確保、区内産業の振興及び地域経済の活性化並びに区民の生活の安全安心及び福祉の増進を図ること」にある。

第二に、世田谷区では、工事では3千万円以上、委託・物品購入・指定管理者協定等（以下、委託業務等）では2千万円以上の事業で区と契約を結ぶ事業者には、区が定める労働報酬下限額以上の賃金支払いが求められている。元請事業者の連帯責任は条例には明記されていないが、当該事業で仕事を請け負う下請事業者（条文では「下請負者」）も対象になる（労働報酬下限額の支払いの確認方法は後述する）。

加えて、予定価格50万円超の公契約を区と結ぶ事業者には、「賃金、労働時間、社会保険の加入の有無その他の労働条件が適正であることを確認するための帳票」（以下、労働条件確認帳票、あるいは「帳票」¹³。資料3-1に添付）に記入・チェックの上、その提出が求められている。つまり、労働報酬下限額適用案件以外の事業においても、受託者には、公契約に関する具体的な対応が求められるつくりとなっている。

なお、(1)「帳票」は、「世田谷区との契約による事業のもとで働く方の賃金、労働時間、社

¹² 世田谷区「公契約条例」に関連資料が掲載されている。

<https://www.city.setagaya.lg.jp/02234/8041.html>

¹³ 世田谷区「事業者の皆様へ 労働条件確認帳票（チェックシート）のご提出のお願い」で、「労働条件確認帳票（チェックシート）」と「労働条件確認帳票（チェックシート）ご提出のお願い」がダウンロードできる。後者は、労働条件確認帳票を書く際の「手引き」である。

<https://www.city.setagaya.lg.jp/02234/8037.html>

会保険の加入等の労働条件を事業者様と区が共に確認し、適正な労働条件の確保に役立てることを目的」としている。(2)「帳票」では、契約業務に従事する予定人数や下請負者の有無のほか、「契約業務に従事する従業員の労働条件及び労務管理状況に関する確認内容と確認結果」、「下請負者への要請等」で不備がないかどうかを確認されることになる。(3)当該契約が労働報酬下限額適用の案件の場合でも、そうでない場合でも、同じ「帳票」が使われる(「帳票」のなかに、労働報酬下限額適用であるかどうかをチェックする項目がある)。(4)提出された「帳票」は、「契約担当窓口において労働者・区民等への閲覧に供」することになっている。(5)「帳票に記載いただいた内容の実態について、外部の専門家(社会保険労務士)による事業所訪問調査」への協力を事業者側はお願いされる場合がある。(4)(5)については、履行確保の箇所でもふれる。

2) 労働報酬下限額

世田谷区の労働報酬下限額は、後で述べるとおり、毎年、専門部会で審議され、区長に意見書が提出されている。その「意見を聴いて」(条例第4条第3項)、労働報酬下限額が区長によって決定される。

図表 2-1 2024 年度の労働報酬下限額

対象契約	労働報酬下限額(1時間当たり)
1. 予定価格3千万円以上の工事請負契約	(1) 国土交通省定義の51職種技能労働者のうち熟練労働者 →公共工事設計労務単価の85% (2) 見習い・手元等の未熟練労働者、年金等受給による賃金調整労働者 →公共工事設計労務単価の軽作業員比70% (3) 上記に該当しない労働者 →1,330円 ※各職種の金額は別表の通り
2. 予定価格2千万円以上の工事請負契約以外の契約(委託等)	1,330円

出所：世田谷区ウェブサイト「労働報酬下限額」のページより。

2024年度の労働報酬下限額について、まず、該当する工事案件では、(1)国土交通省定義の51職種技能労働者のうち熟練労働者の場合は、公共工事設計労務単価の85%、(2)見習い・手元等の未熟練労働者、年金等受給による賃金調整労働者の場合は、公共工事設計労務単価の軽作業員比70%である。見習い等の場合には差がつけられている。そして、(3)上記に該当しない労働者は1330円である。

次に、委託等案件では、報酬下限額は1330円である。委託業務等の報酬下限額はこれ一本である。

以上の金額を決めるにあたって、専門部会ではどのようなことが審議されてきた(いる)のかは後述する。

3) 履行確保に関する考え方と履行確保の手段

履行確保手段として、契約不履行の場合の契約解約や違約金の支払いに関する条項が設けられ

ていないことを世田谷区の条例の特徴とする評価があった。条例制定時に、事業者側からの賛同や会派間での最大公約数的なところをねらった（落としどころを探った）のだろうか。この点について、罰則的なものを設けなかった理由を区に尋ねてみた。

区側の回答をまとめると、理由の一つ目は、罰則を設けること自体が労働法規に抵触する可能性があると考えられたことによる。他の自治体の例についてももちろん把握をした上で、法令適合性という観点から罰則は設けないことが望ましいと考えられたという。

もう一点は、罰則でしることを選択するよりは、こうあるべきという世田谷区の理念を掲げて、関係者みんなでその実現を図っていくことを目指した。加えて、適正化委員会には事業者側の代表も労働者側の代表も入っているのだから、その場で、委員から意見をいただきながら、条例を作り上げ改善を図っていくというスタンスをとった、とのことである。

区からの以上の回答を聞く限り、罰則を設けなかったのは、暫定的な措置ではないと理解された¹⁴。また、区のこうした姿勢は、後述の公契約条例の運用の各場面にも反映されているように思われる。

もっとも、それで問題が生じていないのかは後であらためて照会する。

さて、「帳票」の作成・提出の箇所ですでに一部ふれたが、履行確保に関する手段を整理していこう。

第一に、「帳票」の特徴（４）に書いたように、提出された「帳票」は、「契約担当窓口において労働者・区民等への閲覧に供」することになっている。

第二に、同じく（５）に書いたように、提出された「帳票」は、社会保険労務士による事業所訪問調査の基礎資料となる。区では、東京都社会保険労務士会（世田谷支部）に委託をして、労働条件が遵守されているかどうかの訪問調査を行っている。その際に使われるのが「世田谷区労働条件調査法令順守チェック表」である（資料3-2）。合計で91項目に及ぶ多岐にわたるチェック項目が設けられており、A～Dまでの評価がつけられる。

この調査は年間で10数件行われる。いずれも労働報酬下限額が適用される案件が対象である。どの事業者・現場を対象にするかは区で選択を行う。

但し、ここでも区の上記のスタンスが反映されている。この訪問調査に関する区の基本的なスタンスは、問題を発見してペナルティを与えるというよりは、仮に問題がみつかった場合でも、改善方法などの助言・提案などを行う、というものである。また、会社名を伏せたかたちで、適正化委員会に調査の結果が報告されている。

ここで、調査対象の選定基準と、結果（違反の発生状況、総合評価であるABCD）を尋ねたところ、まず、選定の考え方については、この調査は2018年度から開始されているが、19年度、20年度はコロナ禍で想定どおりの実施ができず、21年度以後想定した件数が実施されている。よって、まだ十分な実績の蓄積がないため、事業者選定は試行錯誤している状況にあるという。現時点での整理では以下のとおりである。

○工事

- ・低入札価格調査実施のもの
- ・労働報酬下限額対象であり、契約額が業種内で最も高額なもの

¹⁴ 当時の論考・資料を読む限り、労働組合側は、罰則を設けなかったことに対して批判的であったように思われる。

- ・特定の業者、業種に偏らないこと

○工事以外

- ・労働報酬下限額対象であり、契約額が業種内で最も高額なもの
- ・チェックシートに不備があるもの
- ・特定の業者、業種に偏らないこと

次に、調査で総合評価を実施したもの（34件）の評定は、Aが9件、Bが17件、Cが8件となっている。「指摘事項がない」というケースはほとんどない状況である。もっとも、そのことは、調査においてそれだけ細かなチェックを行っていることの反映であるというのが区の評価である。

さて、第三に、労働報酬下限額については、事業者経由で労働者への周知も行われている。「労働報酬下限額周知カード」¹⁵（資料3-3）が事業者を通じて労働者に配布されることになっている。

第四に、その上で、事業者は、周知に係る確認書（「世田谷区公契約条例における労働報酬下限額の周知に係る確認書」、以下、「確認書」。資料3-4）を世田谷区に提出することになる。ここでは、周知カードの労働者への配布、周知ポスターの掲示等を行ったことの確認とあわせて、「世田谷区から労働報酬下限額の周知及び遵守について、聞き取りや賃金資料の提出などの求めがあった場合は協力し、誠実に対応することを誓約」することが求められている。

なお、労働条件確認帳票と周知に係る確認書の区への具体的な提出期限などはとくに明文化されていない。一度に提出される場合もあればバラバラで提出される場合もあり、ケースバイケースであるという。基本的には、最初の契約関係の書類が作られる際に一緒に提出されているので、最初の手続きからおおむね2週間ぐらいのあいだで提出される。

図表2-2の左側は、以上の各種資料（「帳票」、「周知カード」、「確認書」）が使われた労働報酬下限額対象の契約における労働条件確認の流れを示したものである。

同図表の右側は、加えて、下請業者に公契約に係る業務を発注する際の労働条件確認の流れを示したものである。公契約条例や労働報酬下限額に関する説明が行われた上で、労働者への「周知カード」の配布や「確認書」への署名が下請業者にも依頼される。元請事業者は、下請分も含めて、区に「確認書」を提出することになる。条例が履行されているかどうかの区の判断は、「帳票」や「確認書」によって行われる。

なお、以上の図には、先にふれたとおり、社会保険労務士による事業所訪問調査が加わる。

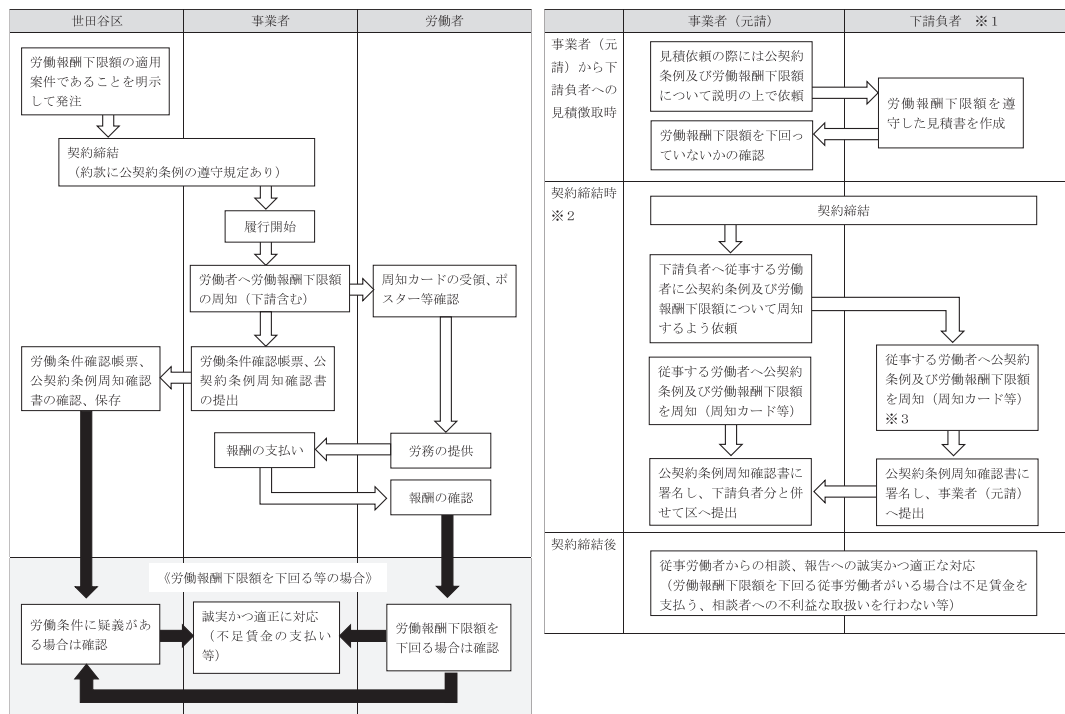
4）公契約適正化委員会と労働報酬専門部会

条例第6条で定められた「公契約適正化委員会」と、第7条で定められた「労働報酬専門部会」の概略を紹介する。

前者は、「公契約の履行過程の全般における適正を確保するため」に設けられ、「区長の諮問に応じ、次の掲げる事項を調査審議し、答申する」ことになっている。すなわち、（1）この条例の解釈及び運用に関すること。（2）公契約の適正な履行を確保するために必要となる施策に関

¹⁵ 世田谷区「事業者の皆様へ 労働報酬下限額周知カード・周知確認書についてお願い」に周知カードと周知確認書が掲載されている。

<https://www.city.setagaya.lg.jp/02234/8040.html>



図表 2-2 労働報酬下限額対象の契約における労働条件確認の流れ(左), 下請負者がある場合の労働条件確認の流れ(右)

注: 次のことが注記されている。「(1)「下請負者」は再委託先事業者を含みます。(2) 区との契約締結以後に新たに下請負者が追加になった場合も同様とします。この場合、事業者(元請)の公契約条例周知確認書について再度の提出は不要です。(3) さらに再下請事業者、一人親方等がある場合は同様の周知及び確認をしてください。」

出所:『条例の手引き』より。

すること。(3) 区の入札その他の公契約の手続に関する基本的事項に関すること。(4) 前3号に掲げるもののほか、区の入札その他の公契約の手続における透明性及び公正性を確保するために区長が必要と認めること、である。

後者は、労働報酬下限額を審議するために設けられたものである。

両組織の運用などについて区に尋ねた。以下に回答をまとめる。

第一に、両者の役割分担については、適正化委員会は、公契約全般に関して意見交換を図る場で、専門部会は、そのなかでも、労働報酬下限額に限定して、集中的に議論を行う場という分け方がされている。

第二に、委員については、適正化委員会の委員は、学識経験者が4名、事業者の代表者が3名、労働者団体の代表者が2名、区民が1人(現在は社会保険労務士)。専門部会の部会員はそのうち、学識経験者が2名、事業者の代表者が2名。労働者団体の代表者が2名。両者の委員は重なっている。なお、ここでの区民には、専門職以外の一般区民の選出も想定されている。

第三に、会議の開催頻度について、近年では、適正化委員会の会議と専門部会の会議は同日に開催され、前者が終了した後に後者が開催されている。開催頻度についても、近年では、適正化

委員会が年に3回、専門部会は年に2回で、8月と10月に両者が同日に開催され、適正化委員会のみ年度末の2月か3月に1回開催されている。

第四に、専門部会を別に設けることで、労働報酬下限額に焦点をあてた議論が可能となり、論点がぶれなくてよいというのが区側の評価である。すなわち、それぞれの自治体で考え方はあると思われるが、入札制度のあり方や条例の周知方法という課題と労働報酬下限額の検討という課題とは、性格の異なるものであって、後者に集中できる組織があるのはメリットではないかというのが区の考えである。

第五に、近年のメインの議題としては、入札制度の改革（後述するが、建設工事における総合評価方式の改定、委託契約における変動型の最低制限価格制度の導入）や労働報酬下限額の考え方の整理と改善、そして、公契約条例の周知があげられた。

なお、条例の情報公開が非常に進んでいるように思われたので、この点を尋ねてみたところ（注釈5も参照）、公契約条例に限らず、議論のプロセスは基本的には公開すべきだという考えに基づいて区政は行われているとのことであった。公契約条例に限って言えば、政労使というそれぞれの立場で意見を出したり、人件費というセンシティブな内容も扱われるため、適正化委員会も専門部会も「傍聴」が制度化されていない。その分だけなおのこと、議論内容の公開は必要であるというのが区の考えだという。

5) 公契約条例の所管、事務体制及び業務内容

公契約条例の所管、事務体制や業務内容についてもふれておく（条例制定で懸念される事務負担の問題は後述する）。

第一に、公契約条例を所管しているのは財務部経理課である。契約係で入札の執行など具体的な契約業務全般を、公契約担当で公契約に係る施策の推進に関すること及び公契約適正化委員会に関することを担当している。

第二に、職員の体制は、経理課長の下に、契約係（係長1人、常勤職員10人、会計年度任用職員1人）及び公契約担当係長（1人）である。

第三に、公契約条例に関する主な業務としては、事業者（受託者）への説明、「帳票」や「確認書」の受け取りと内容の確認、疑義があった場合には照会、適正化委員会に関連する業務（委員会の準備、議論の整理）などがあげられる。詳細な職務内容を図表2-3に示しておく。

図表2-3 経理課における公契約条例に関する業務（詳細）

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ・ 公契約適正化委員会の日程調整、会場確保、速記事業者依頼、資料準備 ・ 事業者労働条件調査の対象事業者選定、調査依頼、社労士との調整 ・ 労働条件確認帳票（チェックシート）の提出確認、記載内容確認・入力・コピー、ファイリング ・ 労働報酬下限額改定の予算への影響についての財政当局との調整、事業所管課への周知 ・ 公契約条例の周知、普及啓発のためのポスター、周知カード等の配布、印刷、予算措置、契約 ・ 自治体等からの調査、視察対応 ・ 区議会における質問対応 ・ 公契約施策の推進に係る新たな取り組みの検討 |
|--|

出所：経理課提供資料。

議事録の作成（草稿）は委託をしているが、内容の確定にあたっての調整などは契約係で行っている。この負担も小さくはないとのことである。

事務負担との関連では、量的に最も大きな業務は帳票等の扱いである。帳票等の数については、年間でおよそ3千枚前後となる（2023年度実績では、3082件）。「帳票」の保存期間は原則5年間である。

なお、社労士への委託調査制度を取り上げたが、（社労士に同行することはあるが）職員だけで現場調査を行うことはない。

3. 条例制定後の経過と、入札制度改革及び公契約条例・労働報酬下限額の改善

本節では、公契約条例の運用と一体的に行われている入札制度改革を取り上げる。

世田谷区では、「諮問」や委員会での議論を経て、入札制度を含む改革が行われてきた。そもそも区の条例でも、区長の責務として「区長は、地域の安全性を向上させ、区民の良好な生活環境を維持し、及び地域経済を活性化させるため、不断に入札制度改革を進め、区内に事務所等を有する事業者の育成及び経営環境の改善に努めなければならない。」と定められている。適正化委員会だけでなく、庁内でもそのような考え方で施策が進められてきた。

あわせて、（議会審議を経た）制度改定こそされていないが、公契約条例に基づく施策の改善が積み重ねられてきた。ここでは、委託業務等の労働報酬下限額がどのような議論を経て改善されてきたかを取り上げる。

以上の前にまずは、条例制定後の経過を簡単にみておく。資料2と区からの聞き取りをまとめて整理した。

1) 条例制定後の経過

2015年5月に、次の2点が区長から「諮問」される。

1. 公契約の適正な履行を確保するための必要な施策について。
2. 区内産業の振興及び地域経済の活性化を図るための入札制度改革について。

同年12月に、諮問に係る「中間報告」（公契約適正化委員会）のほか、労働報酬下限額に係る「中間報告」（労働報酬専門部会）が示される。

2016年8月に公契約適正化委員会から「答申」が提出される。

2016年度から2019年度までは、労働報酬下限額を中心にした議論が行われる。

2019年6月には、以下の2点が区長から「諮問」される。

1. 公契約にかかる区内の経営環境と労働条件の改善・向上を図るための施策について。
2. 工事以外の公契約における職種別の労働報酬のあり方について。

2020年度末（2021年2月）に「答申」が公契約適正化委員会から提出される。

2021年11月に、入札制度改革に関する「意見書」が公契約適正化委員会から提出される。条例制定当初から、入札制度改革の必要性や公契約条例の理念を入札制度に反映させていく必要性は指摘されていたが、このときにはじめて意見書が取りまとめられ、翌（2022）年度から、建設

工事総合評価方式が試行実施される。

さらに 2023 年 4 月には、委託契約における変動型最低制限価格制度が開始される¹⁶。最低制限価格を一律で設定するのではなく、入った札によって最低制限価格が決まる仕組みである。

以上の経過を踏まえ、まずは 2022 年度から始まった、建設工事における総合評価方式の制度改革（「世田谷区建設工事総合評価方式」）をみていこう¹⁷。

2) 入札制度改革 1：世田谷区建設工事総合評価方式

総合評価方式は、入札制度において、価格と、品質など価格以外の要素を総合的に評価して落札者を決定する方式である。価格以外でどのような要素を評価する制度設計にするのかで、入札を通じて何を実現しようとしているのか当該自治体の考えが理解できる。

『世田谷区建設工事総合評価方式の手引き（2024 年 1 月 25 日改正）』（以下、『総合評価の手引き』）によれば、世田谷区では、2009 年度から「施工能力審査型総合評価方式」が試行され、2014 年度から本格実施されてきた（図表 3-1）。

図表 3-1 総合評価競争入札（施工能力審査型）の推移（2009～2014 年度）

2009 年度から 3 年程度を目途に総合評価競争入札を試行。
2009 年度は、土木工事で 3 件実施。
2010 年度は、対象工事に設備工事を追加し、土木工事とあわせて 7 件実施。
2011 年度は、建築・造園工事を追加し、7 件実施。
2012 年度は、20 件実施。
2013 年度は、24 件実施。
2014 年度から、本格実施。落札者決定基準を一部変更（地域貢献評価点の増点等）。

出所：世田谷区「世田谷区における入札制度改革のこれまでの取り組み」より。

その翌年度に世田谷区公契約条例が施行され、取り組みが進められてきたが、2021 年 2 月には、公契約適正化委員会からダンプ防止のための制度改革を進めることなどについて「答申」が出されている¹⁸。同答申では、「公正かつ適正な入札の実施」を進める上で、総合評価方式を拡充することが提案されている。

答申を受けて、従来の施工能力審査型総合評価方式を改定し、過度な低価格入札を抑制する価格評価手法や労働環境整備等の取組状況への評価等を盛り込むことで、公契約条例の趣旨を具体的に反映した入札制度として世田谷区建設工事総合評価方式が策定された（2022 年度から試行実施）。検証を重ねながら、品質と価格のバランスのとれた公契約の実現が目指されている。

¹⁶ 算定方法の詳細やシミュレーションなどは、世田谷区「最低制限価格制度の改正について」から、世田谷区財務部経理課契約係「業務委託契約における変動型最低制限価格制度について」2022 年 12 月 28 日改正を参照。

<https://www.city.setagaya.lg.jp/02234/8018.html>

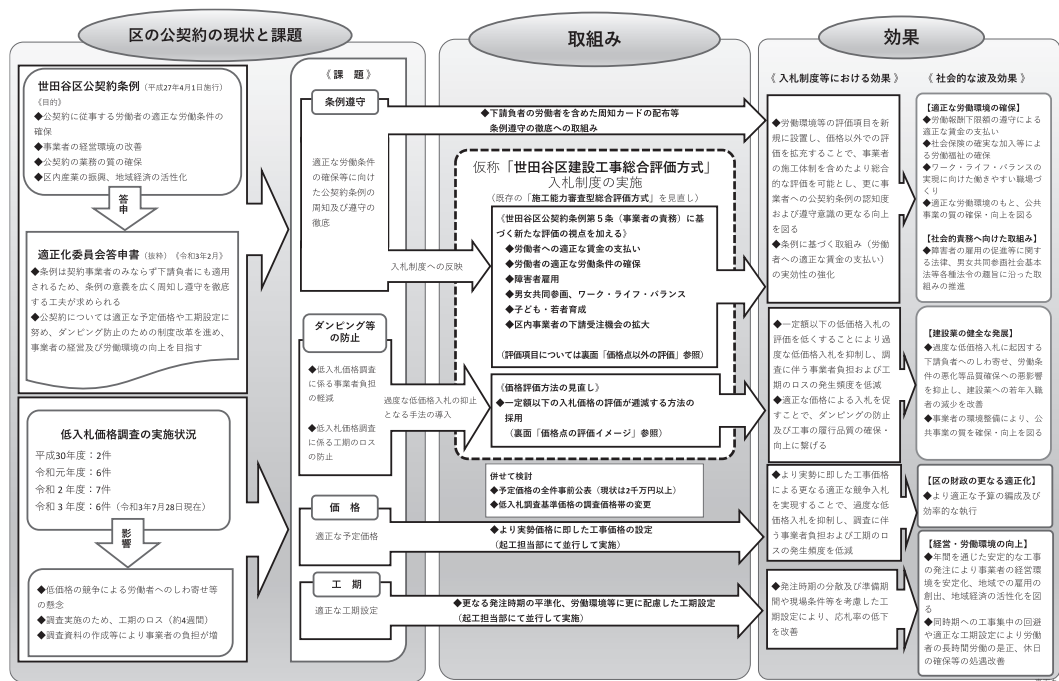
https://www.city.setagaya.lg.jp/documents/8018/itaku_saiteiseigen.pdf

¹⁷ 世田谷区「世田谷区総合評価方式」に関連する資料が掲載されている。

<https://www.city.setagaya.lg.jp/02234/8030.html>

¹⁸ 世田谷区公契約適正化委員会「世田谷区公契約適正化委員会答申書（2019 年 6 月 26 日付諮問に係る答申書）」2021 年 2 月 25 日

https://www.city.setagaya.lg.jp/documents/8038/toshin_r2_1.pdf



図表3-2 「入札制度改革について（素案）～区の工事入札における現状と今後の取り組みについて～（表面）」
出所：2021年度世田谷区公契約適正化委員会（第1回）配付資料（2021年8月19日）より。

図表3-2では、世田谷区の公契約の「現状と課題」が（図表左側で）整理され、公契約の目的でもある適正な労働条件の確保、経営環境の改善、質の確保、区内産業の振興・地域経済の活性化が意識された「取り組み」が（図表中央で）提起されている。また、低入札価格調査の件数（2019年度～2021年度）が増えて低価格競争によるしわ寄せへの懸念が反映され、ダンピング等の防止が政策課題として意識されている。

主にこの2点について区から話を伺った。

第一の総合評価方式の拡充については、以前の総合評価落札方式は、施工能力審査型という名称のとおり、工事の施工能力に焦点をあてたものであった。そこに公契約条例の考えを反映させて、公契約評価点を加えて、内容が拡充されたとのことである¹⁹。

『総合評価の手引き』によれば、同方式の評価点の概略と評価項目一覧は、図表3-3、図表3-4のとおりである。

図表3-3 世田谷区建設工事総合評価方式の評価点

評価値 (100点満点)	=	価格点 (50点満点)	+	施工能力評価点 + 地域貢献評価点 + 公契約評価点 (50点満点)
-----------------	---	----------------	---	---------------------------------------

出所：世田谷区『総合評価の手引き』より。

¹⁹ 拙稿（注釈4）に書いたとおり、札幌市では8つの型式が設けられているが、世田谷区では1つで運用されている。政令市である札幌市と異なり、世田谷区では大規模な工事がそこまで多くないため、複数の型式を設けるまでには至っていないとのことであった。

図表 3-4 世田谷区建設工事総合評価方式の評価項目一覧

評価項目		必須項目	配点	
価格点 (50 点満点)		○	0～50	
施工能力評価点 (20 点満点)	工事成績	○	-2～13	選択した評価項目の満点をもとに 50 点満点に換算する（小数点以下 5 位未満の端数は切り捨て）
	優良工事实績		0～3	
	配置予定技術者の資格		0～2	
	配置予定技術者の実績		0～2	
地域貢献評価点 (15 点満点)	災害時協力協定	○	0～6	
	区内本店事業者	○	0～3	
	地域経済振興	○	0～6	
公契約評価点 (15 点満点)	賃金支払の状況	○(予定価格 3000 万円以上の 案件に限る)	-2～0	
	労働福祉の状況	○	0～3	
	労働安全衛生	○	0～4	
	建設キャリアアップシステム		0～2	
	男女共同参画、ワーク・ ライフ・バランス		0～2	
	障害者雇用		-2～2	
	若年者雇用		0～2	

注：必須項目以外の評価項目は、案件ごとに選択するものとし、当該発注工事の落札者決定基準において示される。
出所：図表 3-3 に同じ。

評価値が 100 点満点で、半分が価格点、残り半分が施工能力評価点（20 点）、地域貢献評価点（15 点）、そして公契約評価点（15 点）となっている。

この公契約評価点では、「賃金支払の状況」、「労働福祉の状況」、「労働安全衛生」が必須の評価項目で、それ以外は、案件ごとに選択される（「賃金支払の状況」が必須になるのは、労働報酬下限額適用案件である予定価格 3 千万円以上の工事案件に限る）。

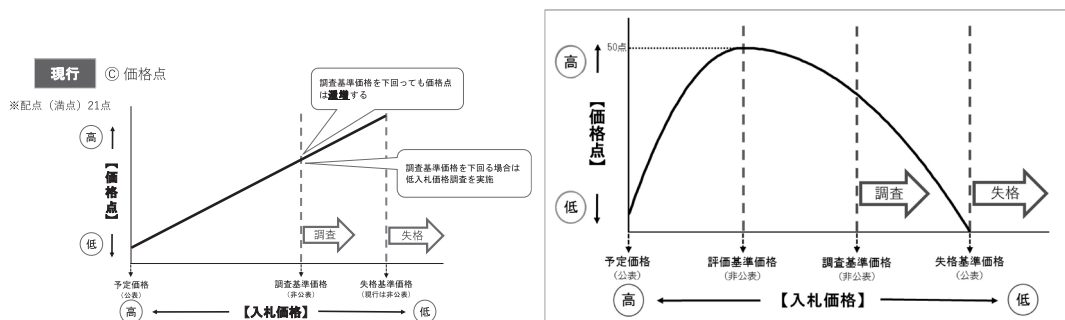
現在、契約金額が 1 億 8 千万円以上のいわゆる議案もの（議会にかける必要がある工事案件）も対象にして、試行実施がされているところである。

入札制度改革の議論が出された背景を区に尋ねたところ、もともと、建設工事でも委託業務等でも、ダンピングを問題視する議論が適正化委員会でもなされていた。とはいえ、最低制限価格だけをいじればよいとは適正化委員会では考えなかった。そもそも、価格だけで決まる入札制度のあり方を問う視点も必要であること、また、国からも、総合評価方式に関するひな形が出されていたことが今回の制度の拡充の背景にある。ダンピングを防止する仕組み作りは、言い換えれば、適正な賃金を支払うことができる経営環境を作っていくという公契約条例の理念に則るものであるという判断で、まずは、建設工事を皮切りに制度の具体化が始まった、とのことであった。

さらに区から教わった二点を補足する。

第一に、価格点の評価が変更されていることである。

図表 3-5 は、価格点の評価イメージを図示したものである。左が以前の評価で、入札価格が低いほど価格点は高くなり、「失格基準価格」を超えると失格になっていたものの、「調査基準価格」を下回る入札価格であっても価格点は遡増する仕組みであった。仕組み上、過度な低価格入



図表3-5 従来の価格点の評価イメージ（左）と、現在の価格点の評価イメージ（右）
 出所：左は、2021年度世田谷区公契約適正化委員会（第1回、2021年8月19日）配付資料より。右は、『世田谷区建設工事総合評価方式の手引き』より。

札を高く評価してしまう内容であったと言えるだろう。それが現行方式（右側）に変更されることで、入札価格は、評価基準価格と同額のときに最も高い価格点（50点）が与えられ、入札価格がそれ以上高くても、あるいは、それ以上低くても、評価は低くなる仕組みとなった。

なお、評価基準価格は、予定価格の100分の75から100分の93の範囲内で、以下の式に基づき算出されている。

$$\text{評価基準価格(注1)} = \text{直接工事費(注2, 3)} \times 0.97 + \text{共通仮設費} \times 0.9 + \text{現場管理費(注3)} \times 0.9 + \text{一般管理費等} \times 0.68 + \text{発生材売却費等}$$

注1：この式による算定値が予定価格の100分の75を下回る場合は予定価格の100分の75の値とし、予定価格の100分の93を上回る場合は予定価格の100分の93の値とする。

注2：解体工事の場合は、直接工事費の乗率を0.8とする。

注3：公共建築工事積算基準（以下「積算基準」という。）における直接工事費は、直接工事費と現場管理費の一部に相当する額（以下「現場管理費相当額」という。）により構成されているため、直接工事費の額は積算基準における直接工事費から現場管理費相当額を減じて得た額とし、現場管理費の額は積算基準における現場管理費の額に現場管理費相当額を加えて得た額とする。ただし、積算基準における直接工事費を直接工事費と現場管理費相当額に明確に区分することが困難な場合は、積算基準における直接工事費に10分の1を乗じて得た額を現場管理費相当額とする。

第二に、試行実施が始まった後、評価点に関する変更が加えられ、2024年度から実施されている。具体的には、男女共同参画、ワーク・ライフ・バランスに関する評価（0～2点）である。

従来は、東京ライフ・ワーク・バランス認定、えるぼし認定、くるみん認定（以上、厚生労働省等の認定）があれば、評価点が獲得できる内容であったが、申告する事業者が少なかったため、点数がより得られやすくなるよう、以下の、一般事業主行動計画の策定・届出による申告でも評価点が得られるように改善が図られた。

- ・「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律」第8条に基づく一般事業主行動計画の策定・届出
- ・「次世代育成支援対策推進法」第12条に基づく一般事業主行動計画の策定・届出

入札の現状にあわせて、評価点をより得やすくなるような制度の変更を行ったことになる。結果として、申告も増えたとのことであった。

ところで、公契約評価点における「男女共同参画，ワーク・ライフ・バランス」の根拠には、公契約条例の条文でうたわれた事業者の責務がある（下線は引用者）。

（事業者等の責務）

第5条

4 事業者等は、障害者の雇用の促進等に関する法律（昭和35年法律第123号）により課される義務を履行するほか、同法第5条に規定する事業主の責務及び男女共同参画社会基本法（平成11年法律第78号）第10条に規定する国民の責務を積極的に果たすように努め、労働契約法（平成19年法律第128号）第3条第3項の規定に鑑み、労働者が仕事と生活の調和を図ることができるようその配慮に努め、並びに子ども・若者育成支援推進法（平成21年法律第71号）の趣旨に鑑み、若者の雇用に積極的に取り組むように努めなければならない。

公契約条例という、労働報酬下限額だけに目が向けられがちであるが——言うまでもなく労働報酬下限額は重要なことであるが——それ以外の、労働者の働き方や男女共同参画などを含め、総合的に労働条件の適正化が図られるような仕組みづくりが重要であると筆者は考えている²⁰。その点では、条例にうたうだけではなく、総合評価方式の評価項目・評価点にもこうして具体的に盛り込まれることの意義は大きいのではないだろうか。

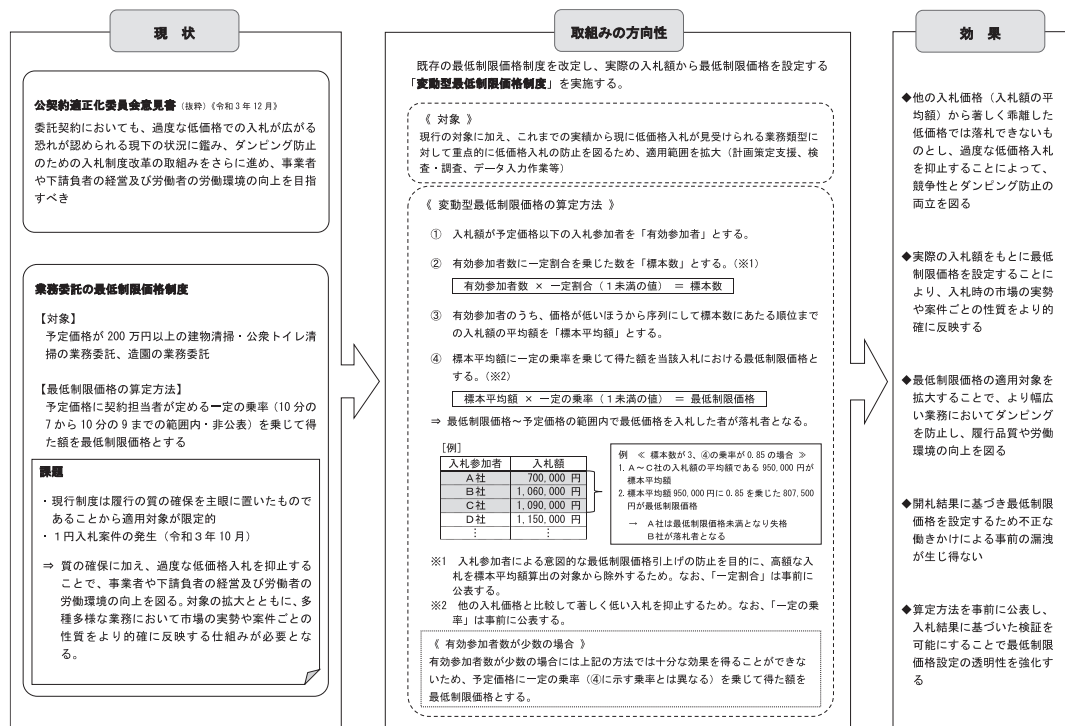
3）入札制度改革2：委託契約における変動型の最低制限価格制度の導入

世田谷区では、ダンピング防止は以前から課題とされていた。そのなかで、委託契約の領域では、2021年度に委託業務等いわゆる1円入札が1件発生した。工事では、調査の結果、履行は可能と判断されたものの、2020年、2021年に低入札価格調査制度を使う案件が少し増えた。図表3-2にあるとおり、低入札価格調査の実施状況は、2018年度から2021年度夏（7月28日）にかけて、2件、6件、7件、6件と推移している。

区によれば、以上のような事情も後押しとなって、2022年度の適正化委員会での議論を経て²¹、委託契約における変動型の最低制限価格制度の導入が決まった（施行は2023年度から）。ダンピング対策の考え方・方向性としては、「既存の最低制限価格制度を改定し、適用範囲を拡大するとともに、多種多様な委託業務において効果的なダンピング対策を実現できるよう、実際の入札額から最低制限価格を設定することで、他の入札価格と比較して著しく乖離した過度な低価格入札を抑止する。」（委員会配付資料より）ことが掲げられていた。競争性が高まること自体は一概に否定されることではないが、何らかの対応が必要であると考えられたという。

²⁰ ゆえに、公契約の適正化運動は過労死防止の取り組み（自治体発注の仕事から過労死をなくす取り組み）との「合流」が期待されると考えている。「過労死等防止対策推進法」に記載された以外にも自治体（地方公共団体）にはできることがある。

²¹ 2022年度世田谷区公契約適正化委員会（第1回、2022年8月29日）の「次第」中の「委託契約におけるダンピング対策について」、議事録を参照。



図表3-6 委託契約におけるダンピング対策について（素案）

出所：2022年度世田谷区公契約適正化委員会（第1回）配付資料（2022年8月29日）より。

具体的には、まず、従来、最低制限価格制度は、予定価格が200万円以上の対象業務にのみ適用されていたが、価格による限定は取りやめて、対象業務の入札すべてに適用となった（2022年12月28日改正）。その上で、変動型最低制限価格制度が導入された。

・従来の対象業務

建物清掃・公衆トイレ清掃の業務委託、造園の業務委託

・追加で対象とする業務

計画策定支援、医療関係検査・調査業務、土木関係調査・点検業務、データ入力作業、電話設備の設置・保守、撮影、情報処理業務、翻訳・通訳

なお、変動型最低制限価格制度については、実際の入札額から最低制限価格が設定される制度である（その詳細は注釈16を参照）。区では、制度導入の検証もすでに行い、結果を発表している（2023年12月）ことにもふれておく²²。

²² 世田谷区「委託契約における変動型最低制限価格制度の検証について」2023年12月。
<https://www.city.setagaya.lg.jp/02234/8024.html>

4) 委託業務等における労働報酬下限額の考え方と、労働報酬下限額の変遷

世田谷区では、毎年、労働報酬専門部会で報酬下限額が審議され、「意見書」が区長宛に提出されている。意見書では、考慮すべき様々な事情などが整理されている。

世田谷区における、労働報酬下限額のそもそもの基本的な考え方はどのようなものだろうか。ここでは、まず、調査で伺った、基本的な考え方に対する区の見解を示した上で、それがどのように整理されてきたのか公開資料に基づき確認していこう。

まず、区によれば、条例制定以降、工事関係については、都の工事設計労務単価を活用するという考えで労働報酬が設定されてきた。当初から現在に至るまで変更はなく、当面はこれで問題ない、と判断されている。それに対して委託業務等では、毎年議論が積み重ねられてきたという。

区の基本的な考え方として、そもそも、区の仕事を請負うというのは、区の仕事を区の代わりに行っていただいているということになる。その観点で、まずは、区の職員の高卒初任給水準はクリアする必要がある。その上で、委託先の業務内容に近い業務を行っているのは会計年度任用職員であるから、会計年度任用職員の賃金水準や賃金動向を踏まえるという考え方になる。以上を踏まえた委託業務等の労働報酬下限額の現状を端的に言えば、区の仕事を区に代わって行っていただく上で、区の職員の高卒初任給と会計年度任用職員の手当支給の状況を参考にするという考え方が採用されている、とのことであった。

以上の結果、2024年度は、前年度から100円を引き上げて1330円とすることが提案された。2023年度の特別区人事委員会勧告に基づく高卒初任給の引き上げと会計年度任用職員の賃金の改善（2020年度からの期末手当の支給、2024年度からの勤勉手当の支給）が考慮されたことが背景事情にある。

以上の区側の説明を踏まえて、委託業務等の労働報酬下限額の考え方が整理されてきた経過を、公開資料に基づき遡って整理してみる。

条例が制定された2015年の5月に区長から「公契約の適正な履行を確保するための必要な施策について」と「区内産業の振興及び地域経済の活性化を図るための入札制度改革について」諮問がされているが、それを受けて、適正化委員会からの「答申」とは別に、専門部会からも「中間報告書」が2015年12月に出され、翌年（2016年）の8月には「報告書」が出されている²³。労働報酬下限額の算定方法は「中間報告書」ですでに定められていた（「中間報告書」のIを参照）²⁴。

さて、2016年に出された「報告書」では、「中間報告書」を踏まえ、あらためて報酬下限額の算定方法が示されている。委託業務等におけるそれ²⁵では、まず、「中間報告書」における基本的な考えとして、「①官製ワーキングプアの解消、②労働報酬下限額は同一労働同一賃金原則の適用として、業務委託事業の労働は地方公務員初任者の労働と同一とみなし、特別区職員行政職（一）高卒初任給に相当するとして決定する、③行政発注事業は地域のモデル事業という役割も担っており、法定最低賃金を相当程度上回することは当然である」という3点が示されている。その上で、具体的な計算式と金額は以下のように示されている。

²³ 労働報酬専門部会「中間報告書」も同「報告書」も、「公契約適正化委員会」の「議事録等」の「平成28年度」の箇所に掲載されている。

https://www.city.setagaya.lg.jp/documents/8038/27houkoku_bukai_1.pdf

https://www.city.setagaya.lg.jp/documents/8038/bukaihoukoku_1.pdf

$$\{(月給 144,600 円 + 地域手当 28,920 円) \times 12 \text{ カ月}\} \div \text{年間労働時間} \{(38.75 \text{ 時間} \times 52 \text{ 週}) - (7.75 \text{ 時間} \times 17 \text{ 日})\} = 1105.6 \text{ 円}$$

この考え方を骨子にしながら、労働報酬下限額の適用が開始され、さらに、2019年6月の諮問（「公契約にかかる区内の経営環境と労働条件の改善・向上を図るための施策について」、「工事以外の公契約における職種別の労働報酬のあり方について」）に対する答申（2021年2月）では、「委託等契約の労働報酬下限額については、区職員の高卒初任給の一時金を除いた金額を時間換算して算出することが、現時点での到達点として妥当であると考え」（下線は引用者）としつつも、「同一労働同一賃金原則に沿った水準には達していない」こと、「社会経済情勢等に応じた引き上げを行っていくべき事情が生じる余地があること」などが述べられている。加えて、同答申における「労働報酬のあり方」に関する箇所では、「要旨」が以下の3点にまとめられている。

- ・委託業務の分野ごとの特性を踏まえた標準仕様の検討に向け、十分な実態把握が必要である。
- ・適正な業務遂行に必要な費用や人材を見極め、その確保に向けた職種別労働報酬下限額設定の具体化を図る必要がある。
- ・労働条件・労働環境の差異を踏まえ、職場に応じた適正かつ人材確保に有効な賃金体系等の維持・確保を行うことが必要である。

その後は、情勢の変化なども踏まえて、考え方が発展され、金額が決定されている²⁶。

例えば、区側の説明ですでにみたように、2020年度から導入された新たな非正規公務員制度である会計年度任用職員には、期末手当の支給が認められたことを受けて、労働報酬下限額の算定においても、2022年度からは期末手当分が含まれている²⁷。会計年度任用職員にはさらに、2024年度からは勤勉手当の支給が認められることとなったが、専門部会でも、そのことを踏まえた議論が2023年度に行われている。第2回専門部会資料によれば、勤勉手当を含め、目標額を1410円から1690円にまで引き上げられる方向で議論がされている。

²⁴ 適正な設計・積算の必要性や適正利潤の確保など、「公契約条例を適正かつ効果的に実施する前提条件の整備について」（下線は引用者）も目配りがなされ、区及び区議会に対して要請がなされていた（中間報告書のⅡを参照）ことには言及しておきたい。見出しのみを掲載しておく。（1）適正な設計、積算を踏まえ、公正かつ適正に入札・契約を実施する、（2）官製ワーキングプアの減少、解消のため、公正な労働諸条件や適正な賃金水準の確保できる積算方式とし、法定福利・厚生費用の経費負担をすべての労働者に適用・実施でき、また事業者が適正利潤を確保できるよう改善する。（3）区内の公的サービスの担い手の事業、建設産業の社会的役割を發揮し、区民等における防災・減災等、災害対応能力の向上を目指し、サービス業や建設産業の活性化、発展を図る、（4）公正かつ適正な入札・契約制度を実施する、（5）適切な設計・積算を前提に入札等において公正な競争を実施し、事業運営を安定させる制度に活用する、（6）公契約条例の効果的に〔な〕実施体制を整える、（7）公契約条例実施効果の点検および調査を実施する。

²⁵ ここで取り上げているのは委託業務等におけるそれであるが、公共工事設計労務単価をベースに決められる建設工事の労働報酬下限額についても、建設産業政策の動向や、（賃金とあわせて）建設労働者の生活保障に不可欠な社会保険に対する言及など、検討のあとがみられる。

もっとも、期末・勤勉手当分を含めた支給を行うと区財政や事業者の経営に少なからぬ影響の及ぶことなどが考慮され、目標となる金額に向けては、一気に引き上げるのではなく段階的な引き上げが行われている。基本的な考え方をまずは整理し、その上で、情勢などにも配慮しながら、目標値に向けて、計画的に、段階的な引き上げを行うというのは、条例の運用にあたって示唆に富む姿勢であると筆者には感じられた。

図表3-7は、こうして引き上げられてきた委託業務等における労働報酬下限額と、東京都の最低賃金とをまとめたものであるが（発効年月日がずれている点に留意）、この数年は、差額が拡大している。

図表3-7 委託業務等における公契約条例の労働報酬下限額の推移と東京都の地域最低賃金の推移

	東京都最低賃金(円)	発効年月日	区労働報酬下限額(円)	発効年月日	差額(円)
2015年	907	2015年10月1日	950	2016年4月1日	43
2016年	932	2016年10月1日	1020	2017年4月1日	88
2017年	958	2017年10月1日	1020	2018年4月1日	62
2018年	985	2018年10月1日	1070	2019年4月1日	85
2019年	1013	2019年10月1日	1130	2020年4月1日	117
2020年	1013	2019年10月1日	1130	2021年4月1日	117
2021年	1041	2021年10月1日	1170	2022年4月1日	129
2022年	1072	2022年10月1日	1230	2023年4月1日	158
2023年	1113	2023年10月1日	1330	2024年4月1日	217

出所：世田谷区提供資料に「差額」を加筆。

なお、第一に、公契約条例案が札幌市で審議されていた当時を思い出し、条例に対する事業者側からの批判——例えば、賃金に自治体が関与することは適当ではない〔実際には、契約に同意するかどうかの選択が事業者側には可能なのだが〕、同じ会社の従業員の間で賃金に差がつくのは適当ではない、などの批判は事業者側から聞かれないかを尋ねた。

²⁶ 永山（2023）にその「枠組み」の要素が示されている。参考までに示すと、①東京都最低賃金目安額を上回る、②建設工事下限額では東京都職種別設計労務単価の85%を超える、③業務委託は、公務労働の代行契約だから、同一労働同一賃金原則を適用し、特別な訓練・教育なしの職務を基準として東京都特別区一般行政職員〔Ⅰ〕の高卒初任給を基準に、定められた計算式で労働時間1時間当たり換算の時間賃金を下限額に定める、④公務員賃金は例年人事院勧告により変化し、現状は地方公務員の会計年度任用職員賃金（月例賃金＋期末手当＋勤勉手当）を見据えた基準値を中期「目標」とする、⑤物価動向、春闘等による賃金動向を考慮する、⑥他区の労働報酬下限額、専門的基幹職種賃金水準やその動向を考慮する、⑦建設業、業務委託分野における労働需給、職種別要員のひっ迫状況、事業者の競争条件（ダンピング、不落・不調等の動向）等を配慮する、⑧区の財政状況、予定価格算定等に係る下限額の適否をチェックする、⑨区内労働市場への波及、区民からの納得性の適否 等。

²⁷ 「2022年度労働報酬下限額に関する意見書（2021年11月30日）」によれば、「労働報酬下限額は区職員の高卒初任給を基礎とした時間単価としているが、この金額設定基準に、現在は下限額算定から外されている一時金のうち期末手当を2022年度から算入し、同一労働同一賃金を適用する高卒初任労働者の生活基準に接近させた基準額設定とすることが妥当だと考える。」とのこと。

区の回答は、区が把握しているのは適正化委員会の事業者側代表を介しての意見であるが、その範囲では聞かれない、とのことであった。同時に、条例に対する事業者側の理解も様々であるが、条例に対するそもそもの反対意見はとくに聞かれない。逆に、公契約条例で定められた内容への理解を示す前向きな意見が委員会などでは聞かれる、とのことであった。

第二に、上で述べたとおり、世田谷区では、委託業務等において、職種別の労働報酬下限額の支給が課題として提起され、専門部会内でも検討、議論がされた経過がある（但し、下限額全体の底上げを重視する方向に重点がおかれ、現在は積極的な検討、議論はされていない）。

4. 公契約条例の実績、効果、評価

本節では、公契約条例の実績や効果、そして、関係者からの評価をみていく。

1) 公契約条例の実績

世田谷区の公契約条例の実績を可能な限り数量的に把握したいと考え、数値情報の提供を区側に求めた。

例えば第一に、これまでに、公契約条例が適用された仕事で働いた経験のある人たちの人数はどの位なのかを尋ねたところ、カウントはされていなかった。「帳票」に記載されることになっている「契約業務に従事する予定の人数」が整理されていればと思ったのだが、「帳票」は、まだ紙媒体で管理しているとのことであった。

条例の情報公開の度合いとのギャップを感じた²⁸ので、条例の運用にも関わることであるが、現行の帳票提出・管理方式を採用した理由について尋ねた。条例制定当時には、他の自治体ではExcelシートをベースにした提出方法が採用されていたと思われるが、現行方式を採用した理由はいかなるものか、などである。

区によれば、他の自治体も参考にしながら、どの方式が事業者側にとってより回答しやすいかという観点で選択されたという。オンライン提出で結果の集計などできるようにすることもできないわけではないけれども、事業者側の負担にもつながる可能性もあって、紙の提出・管理が当時、採用できる最大公約数的な方式と考えられたという。

但し、現在、世田谷区でも契約書そのものの電子化（添付する書類もあわせて電子化すること）が検討課題にはなっていることが説明された。

第二に、適正化委員会・専門部会で配布されている契約件数・協定件数の数値が提供された。平成30（2018）年度の方から配布され、議事録上でも公開されている。それを整理したのが図表4-1、図表4-2である。

労働報酬下限額の対象となった契約案件は、建設工事では、種目によってバラツキがみられるが、工事全体では、（2021年度を除き）4割を超えている。「土木」と「建築」で適用割合が高い。委託を中心とする「工事以外」では、適用割合は全体で2割に満たないが、年々増大している。2023年度の値は17.4%である。指定管理については、全体の3分の2で労働報酬下限額が適用されている。

²⁸ 調査当日は非常に違和感を覚えたものの、一方で、コロナ禍によるオンライン化の経験、今日のような自治体DXの議論は、当時はまだなかったことは考慮する必要があると思い直した。

図表 4-1 契約件数, うち下限額対象件数, 種目件数に占める下限額対象件数の割合の推移
(2018~2023 年度)

種目	2018 年度			2019 年度			2020 年度			2021 年度			2022 年度			2023 年度		
	契約件数(件)	うち下限額対象件数(件)	種目件数に占める下限額対象件数の割合(%)	契約件数(件)	うち下限額対象件数(件)	種目件数に占める下限額対象件数の割合(%)	契約件数(件)	うち下限額対象件数(件)	種目件数に占める下限額対象件数の割合(%)	契約件数(件)	うち下限額対象件数(件)	種目件数に占める下限額対象件数の割合(%)	契約件数(件)	うち下限額対象件数(件)	種目件数に占める下限額対象件数の割合(%)	契約件数(件)	うち下限額対象件数(件)	種目件数に占める下限額対象件数の割合(%)
建築	105	47	44.8	122	60	49.2	88	40	45.5	75	32	42.7	97	48	49.5	104	51	49.0
土木	112	62	55.4	112	58	51.8	89	52	58.4	81	47	58.0	102	52	51.0	96	52	54.2
設備	140	49	35.0	101	40	39.6	85	26	30.6	87	13	14.9	107	30	28.0	126	50	39.7
造園	35	6	17.1	31	8	25.8	28	5	17.9	27	6	22.2	31	11	35.5	30	6	20.0
工事合計	392	164	41.8	366	166	45.4	290	123	42.4	270	98	36.3	337	141	41.8	356	159	44.7
委託	2099	324	15.4	2151	345	16.0	2040	370	18.1	2129	403	18.9	2070	405	19.6	2185	425	19.5
印刷	78	2	2.6	74	2	2.7	68	2	2.9	65	1	1.5	55	2	3.6	61	2	3.3
物品購入	288	24	8.3	342	32	9.4	299	25	8.4	243	25	10.3	219	20	9.1	253	29	11.5
測量・設計	169	38	22.5	152	27	17.8	115	18	15.7	114	16	14.0	130	18	13.8	134	17	12.7
売払	39	0	0.0	32	0	0.0	30	0	0.0	30	0	0.0	24	0	0.0	26	0	0.0
貸貸借	36	—	—	44	—	—	43	—	—	69	—	—	65	—	—	67	—	—
工事以外合計	2709	388	14.3	2795	406	14.5	2595	415	16.0	2650	445	16.8	2563	445	17.4	2726	473	17.4
全件数	3101	552	17.8	3161	572	18.1	2885	538	18.6	2920	543	18.6	2900	586	20.2	3082	632	20.5

注 1：2023 年度の結果は、2024 年 6 月 24 日現在（年ごとに委員会の開催時期が異なるため、過去の分は作成時期を確認していない）。

注 2：経理課又は教育総務課で事務処理を行うものに限る。

注 3：支出の原因となる契約 予定価格 50 万円超の契約（総合支所の事務に係る予定価格 80 万円以下の物品購入の契約等を除く）。

注 4：収入の原因となる契約 すべて（予定価格 200 万円未満の障害福祉サービス等の提供に係る契約を除く）。

出所：世田谷区提供資料（2023 年度分）及び適正化委員会・専門部会配布資料より作成。

図表 4-2 指定管理の協定件数, うち下限額対象件数, 全件数に占める下限額対象件数の割合の推移 (2018~2023 年度)

	協定件数 (件)	うち下限額対象件数 (件)	全件数に占める下限額対象件数の割合 (%)
2018 年度	44	33	75.0
2019 年度	51	35	68.6
2020 年度	53	35	66.0
2021 年度	52	34	65.4
2022 年度	53	35	66.0
2023 年度	53	35	66.0

出所：図表 4-1 に同じ。

第三に、図表 4-3 は今回の調査にあわせて区に作成いただいたものである²⁹。(a) 公契約条例の対象となった契約の金額, (b) 契約総額, (c) (a) が (b) に占める割合, (d) 落札率, を 2021 年度から取りまとめていただいた（1 円単位でご提供いただいたが億円単位にまるめた）。

²⁹ 貴重な資料だと思ったが、一方で、こうした実績金額などの提示が問われる場面が世田谷区ではあまりないのか疑問に思ったので尋ねたところ、件数ベースでの資料（図表 4-1、4-2）は委員会にも提出されているが、金額ベースでの実績を示すよう求められる機会はないとのことであった。

図表4-3 公契約条例の実績：労働報酬下限額の対象となった契約の実績額等（概算値）

単位：億円，％

		2021年度 ^{注3}	2022年度	2023年度
工事請負契約	(a) 労働報酬下限額対象の〔契約〕金額合計(当初契約金額) ^{注1}	426.74	142.21	169.60
	(b) その他を含む契約金額合計(当初契約金額) ^{注2}	441.90	162.67	192.11
	(c) 労働報酬下限額対象の契約が占める契約金額割合	96.57	87.42	88.28
	(d) 労働報酬下限額対象の入札における落札率(平均)	91.17	90.81	93.90
委託・物品購入等 (工事請負以外の契約)	(a) 労働報酬下限額対象の〔契約〕金額合計(当初契約金額) ^{注1}	420.98	415.67	455.69
	(b) その他を含む契約金額合計(当初契約金額) ^{注2}	538.64	522.78	618.51
	(c) 労働報酬下限額対象の契約が占める契約金額割合	78.15	79.51	73.68
	(d) 労働報酬下限額対象の入札における落札率(平均)	85.44	84.45	84.93
合計	(a) 労働報酬下限額対象の〔契約〕金額合計(当初契約金額) ^{注1}	847.71	557.88	625.29
	(b) その他を含む契約金額合計(当初契約金額) ^{注2}	980.54	685.45	810.62
	(c) 労働報酬下限額対象の契約が占める契約金額割合	86.45	81.39	77.14
	(d) 労働報酬下限額対象の入札における落札率(平均)	88.18	88.10	90.05

注1：労働報酬下限額対象は予定価格3千万円以上の工事請負契約及び予定価格2千万円以上の工事以外の契約（設計・測量委託、業務委託、印刷、物品供給、指定管理協定等）※不動産の買入れ、賃貸借を除く。

注2：財務部経理課又は教育委員会事務局教育総務課で事務処理を行うものに限る。

・支出の原因となる契約 予定価格50万円超の契約（総合支所の事務に係る予定価格80万円以下の物品購入の契約等を除く）。

・収入の原因となる契約 すべて（予定価格200万円未満の障害福祉サービス等の提供に係る契約を除く）。

注3：2021年度の工事請負契約には世田谷区本庁舎等整備工事を含むため他年度と比較して高額となる。

出所：世田谷区提供資料。

留意すべきは、本資料は、一部、単価で契約をしているものは、実績ではなく、当初契約額で算出されていること。また、表の注3に記されているとおり、2021年度の工事請負契約には世田谷区本庁舎等整備工事が含まれ他年度に比べると高額になっていることである。

さて、まず、労働報酬下限額対象の契約金額が契約金額全体に占める割合が非常に高いことに気づく。建設工事では、2021年度の96.57%を除いても、22年度も23年度も90%弱を占め、建設工事以外（委託業務等）では70%台を占める。労働報酬下限額の対象となる契約の金額を、建設工事では3千万円以上にまで、委託業務等では2千万円以上にまで引き下げていることが反映している。

次に、落札率については、建設工事では91.17%、90.81%、93.90%で、委託業務等では85.44%、84.45%、84.93%である。

過去の落札率はどの位だったのだろうか。公開資料でみると、例えば、予定価格3千万円以上の建設工事における2014年度実績では、落札率は93、94%だった（世田谷区公契約適正化委員会労働報酬専門部会（第1回）2015年7月21日配布資料）。3年間のこの落札率をどう読むかは調査当日も議論になった³⁰が、世田谷区では、公契約条例や入札制度の実績を考える上で、落札率は指標の一つとしてとらえられていること。但し、落札率が低くなっているという場合には何らかの問題が生じている可能性があるかと判断ができると思う、という区の考えが示された。

2) 公契約条例の効果及び評価

どの自治体でも公契約条例には多岐にわたる効果が期待されている。当該労働者の賃金の引き上げはもちろんのこと、同種の労働者の賃金の引き上げ、事業者の経営の改善、地域経済の好循環、公共工事・サービスの質の向上などである。世田谷区では、それらの効果は具体的に得られているかを尋ねた。加えて、条例案が審議されていた札幌市の当時の事業者側の意見や会派の意見を念頭に置きながら、公契約条例に対する評価を尋ねてみた。順にみていく。

まず効果であるが、結論からいうと、多面的な効果の数量的な把握は難しく、区としても把握はできていない、とのことであった。

例えば、地域経済の効果を図る上で産業連関表を使った分析という手法がありうるが、区の仕事は区外の事業者も受注していることもあって分析は難しい。区としては、まずはこれから行うアンケート調査や区民意識調査などを通じて取り組みを評価していくことが必要であると考えている、とのことであった。

以上を前提にした上で、区で考えている効果として、(1) まず、毎年、一定の基準に基づいて労働報酬下限額が設定されていることから、それにともなう労働者の賃上げ効果があげられる。(2) あわせて、その波及効果があげられる。区の契約の単価が上がることで民間同士の契約にも一定程度影響が及んでいるのではないかと考えている。(3) 事業経営の改善や地域経済の好循環についても、公契約条例や入札制度の改善がよい影響を与える要素の一つになっているのではないかと考えている。実際、適正化委員会のなかで事業者側からそのように評価する声が聞かれるという。(4) 公共工事やサービスの質に関しては、施工能力や品質の評価を通じて、自分たちの仕事(工事、サービス)に対する評価が次の仕事の受注につながると受け止めて事業者・受託者に仕事をしてもらっていると考えている、とのことであった。

次に、区が認識する、公契約条例に対する関係者の評価を尋ねた。

区によれば、(1) 労使双方から評価を得ていると認識している。事業者の側からも、こうした公契約適正化委員会での議論などを通じて入札・契約制度が決まっていくことに対して、非常に興味関心もたれており、かつ、前向きにとらえていただいている、というのが議会や適正化委員会を通じての区の認識である。(2) 議会でも、公契約条例の存在そのものを否定するような会派はない。条例に仮に課題が見つかったとしても、条例の全否定ではなく、改善を重ねていくというスタンスをどの会派からもいただいている。(3) 区民からもよい政策だと評価はされている。ただそれは公契約条例を知っている区民に限られた評価であるため、まずは区民に広く条例を知ってもらうことが課題になっている、とのことであった。

なお、区自身も条例を評価するものであるが、同時に、区の業務というのは、全てを直営で行っているものではなく、工事請負はもちろんのこと、委託契約などで遂行する場面が非常に増えていることを鑑みても、公契約条例があることで、労働者の賃金面だけではなくて、事業者の経営状況にも配慮をして、事業者とともに区政を作っていくという認識が、条例に関わるなかで

³⁰ 例えば当日議論になったのは、(1) 公契約条例と入札制度改革で低価格での入札が排除されている結果を考えると、理論的には高くなることが想定される。(2) 但し、例えば昨今の物価変動が即時的に反映されずに予定価格が低く設定されているなかで入札の札が高いと落札率が高く出るというタイムラグの問題がある。(3) また、入札にかける前の予算額や予定価格にも労働報酬下限額が加味されているため、予定価格も入札価格も上がる。その場合、落札率は前年度と一緒にあっても内容は異なることに留意する必要がある。

職員の間でも形成されているとのことであった。

5. 公契約条例の運用における課題——履行の確保を中心に

冒頭に述べたとおり、世田谷区の公契約条例には、履行確保の手段として、元請責任や契約解除について明記されていないことなどから区の条例を消極的に評価するむきもあった。この点をどう考えるかはひとまずさておいて、調査では、先に聞かれた履行確保手段で問題はとくに生じていないか。また、何か他に工夫はされているのかを尋ねてみた。加えて、条例制定が忌避される理由の一つにあげられる作業負担の面も尋ねてみた。順にみていこう。

1) 履行の確保に関する工夫や課題

すでにみてきたとおり、まず世田谷区では、労働報酬下限額の支払いの必要性にかかわらず、予定価格50万円超の契約を結ぶ事業者は、「帳票」を区に提出することになる。さらに、労働報酬下限額の契約案件の場合には「確認書」を区に提出することになる。

第一に、「帳票」の内容は、基本的には、労働関係法を遵守しているか、という照会であるから、違反はないようにも思えたが、各項目に違反（「いいえ」に○をつけたケース）はどの位あるかを尋ねてみた。

区によれば、提出された「帳票」の項目別の集計作業はしていないので件数は不明であるが、違反はまったくないわけではない、とのことであった。その上で、そういうケースが出てきたときには、改善を促し、事業所所管で改善状況を確認する。この時点ではほぼ100%、問題はあらためられるという。

あわせて、社労士による調査結果では、指摘事項がゼロのケースはほぼなかったことを先ほど確認した（チェックシートより指摘事項が細かいことによる、というのが区の評価である）が、こちらは、社労士からの指摘で改善がされる。但し、その後の状況把握までは行われておらず、経過観察のようなものが必要ではないかという意見も適正化委員会では出されているとのことであった。

ただ一方で、職員の体制上の問題があること、加えて、それを追求し過ぎると、区の機能が労働基準監督署のようになってしまうため、こうしたケースへのアプローチについては慎重に考える必要があるというのが区側の見解であった。

第二に、関連して、労働報酬下限額が遵守されていないケースはあるかを尋ねた。

区によれば、下限額が払われていないのではないかと、という現場・労働者からの照会が年に数件あるという。本人の特定につながりかねないという事情もあって、事業者側への照会は難しい面もあるが、可能な限りの対応（労働者からの聞き取り、事業者側への照会）をしている。労働報酬下限額と比較する賃金単価の算出に難しい一面もあって³¹労働者の側が誤って計算している場合もある。ただいずれにせよ、区では、労働基準監督署のような調査は行っていない。

第三に、以上のように対応してきたものの、2023年度末には次のようなトラブルが発生したという。すなわち、書類（「帳票」ならびに「確認書」）上は何も問題がみられなかったのだけれども、結果的に、事業受託者が労働者に賃金を支払えず、なおかつ、その他債務不履行を発生さ

³¹ 賃金の計算については、『条例の手引き』の「労働報酬下限額と比較する賃金単価の算出」を参照。とくに計算が難しいのは、労働報酬の適用外の現場を含む複数の現場で働く建設工事労働者のケースであろう。

せて、区の事業が停止してしまうというケースが発生した。2024 年度に入ってから適正化委員会（8 月）でもそのことは取り上げられ、労働報酬下限額以上の賃金の支払いを含む労働条件の整備を図って適切に業務を履行することが、区との契約においては重要であることの理解を、事業者側に求めていくことが課題であるとあらためて委員会内でも共有されるに至った。

第四に、区からの以上のような説明に対して、履行確保のために、現場調査を強化したり契約不履行時の罰則規定を設ける予定はないのかをあらためて尋ねた。

区によれば、まず、法的な権限の問題があり、自治体は労働基準監督署とは異なること、また、公契約条例は事業者側、労働者側双方の合意のもとで制定に至ったものであるため、強制力といった罰則的な手段をあえて持たずに、双方の協力により、適切に履行の確保をしていくことが基本的なスタンスであること、そのような理解を事業者側にも求めていくことが説明された。

また、約款での対応が可能であり、発注者である区と受託者である事業者の双方が、主張すべきことは主張をした上で、違約金の収受や契約の解除など、約款に基づいて対応をしていくことで十分だと考えている、とのことであった。

約款については、公契約条例の施行にあわせて、2015 年 4 月 1 日より「全ての契約約款について、公契約条例遵守を旨とする条文を追加」する措置がとられている。約款の文言は次のとおりである。

（公契約条例の遵守） 第〇条 受注者は、この契約の履行にあたり、世田谷区公契約条例（平成 26 年 9 月世田谷区条例第 27 号）を遵守しなければならない。

努力義務は条例にも規定されているが、区が一方的に定める条例に対して、約款は意思表示の合致、という相違がある。つまり後者は、事業者側にとっては、条例を遵守すると自ら意思表示をしたことになる。

なお、「帳票」は、区側で受け取ってチェックをするだけでなく、窓口で閲覧が可能な状態にしていることはすでに述べたとおりである。この点も、ゆるやかながらも、事業者側が労働条件の整備を進めようというインセンティブになると区側では考えられている。

2) 事務量や負担に関する評価

続いて、公契約条例の施行・運用に伴う、区側の事務量や負担については、とくに問題ないというのが区側の評価である。

区によれば、第一に、公契約条例が制定されてからおよそ 10 年が経っているので、事務の仕事も全職員に一定程度定着はしているのではないかと思う。担当職員や区の労働組合（職員団体）からの指摘もとくにない。職員も労働組合も、公契約条例が地域の事業者にとって有益であるという観点で仕事をしている、というのが区の評価である。

ただ、補足をすれば、そもそも、契約実務自体がかなりのボリュームがあることは確かで、春がとても忙しくて夏が少し落ち着いて秋がまた少し忙しくなるという循環でまわっている。そういうなかで、他の自治体では、公契約条例の担当係長もとくにいない自治体もあるところ、世田谷区では、契約実務を執行する立場の契約係長と公契約条例を運用する担当係長が配置され、職員全体で条例への対応がされている状況にある。

第二に、区側が把握している、公契約条例・入札制度に対する事業者・受託者からの声やそれに対する区の考えを尋ねてみた。

これまでの質問と同様、適正化委員会場で間接的に聞かれることであるが、(1) 総合評価方式で準備する書類が多い、という評価が聞かれることがある。区では、なるべく簡素化できるよう対応している。(2) 予定価格に対して意見が出されることもある。但しこの点については、予定価格には、契約予定額という意味はなく、あくまでも、最大限の価格を意味していること。工事費の積算に関しては、計算式も単価も決まっている、というのが区側の考えである。(3) 労働報酬下限額について、例えば、設計労務単価の85%から80%に下げて欲しいという事業者側からの声は聞かれない。むしろ、昨今の事情を踏まえると、90%に上げなくてよいのかという声が適正化委員会内では聞かれる。とはいえ、85%というのはあくまでも最低限のラインなのでそこは動かさないほうがよいという判断で運用されている。

6. 公契約条例や入札制度の改善の予定など

公契約条例が制定された自治体では、例えば、公契約条例の適用範囲をどこまで拡大するか、事務負担を軽減しつつ実効性・履行の確保をどう図るか、あるいは、労働報酬下限額をどこまで引き上げるか、などが課題になっていると思われる。

世田谷区では、すでに述べたとおり、入札制度の改革（世田谷区建設工事総合評価方式の導入、委託契約における変動型最低制限価格制度の導入）が進められており、労働報酬下限額については、中期目標に向かって改善が図られている。2023年3月29日には、区長宛に「公契約条例に係る取組みについての意見書」が公契約適正化委員会から提出されている³²。

以上のような状況を踏まえた上で、公契約条例や入札制度に関して予定されている取り組みや課題などを尋ねた。

1) 公契約条例の効果の把握と条例の理念の浸透

条例については、適正化委員会での審議を踏まえて改善を積み重ねていく予定であるとのことだった。その上で、条例の効果の把握と条例の理念の浸透が課題としてあげられた。

前者については、事業者や労働者を対象にしたアンケート調査という手法を通じて、効果を把握することが、2024年度の課題として、現在、適正化委員会で検討されている。

今回が条例制定後、初のアンケート調査となり³³、事業者については、元請事業者だけでなく下請事業者層まで把握できることが期待されている。条例制定から10年の節目という事情だけではなく、昨今の労務費や物価の変動下での実態を明らかにするという問題意識もある。

後者の、周知を進めることについては、およそ10年が経つなかで業界労使に公契約条例が浸透してきたというのが区の認識である。

ただその一方で、事業者や労働者に周知を広げていくという点では課題が残っているという。

³² 意見書に書かれた項目は、(1) 世田谷区建設工事総合評価方式の試行実施について（価格以外の評価について、価格評価について）、(2) 委託契約におけるダンピング対策について、(3) 労働報酬下限額について、(4) 建設業における働き方改革について、である。

³³ アンケート調査は、条例が制定される前に「あり方検討会」で実施されているほか、「公契約推進世田谷懇談会」が実施したアンケート調査の結果が適正化委員会に情報提供されているものの、条例制定後の、労使双方を対象にした区が行うアンケートは、今回が初めてとなる。

チラシ、区のお知らせ、旧 Twitter などを駆使しているがこれらの手段だけでの周知で認知度を上げるのは「なかなか難しいというのが正直な状況」とのことである。区で行った調査³⁴（「世田谷区民意識調査」）。2023 年 5 月に、世田谷区在住の満 18 歳以上の男女 4 千人を対象に実施）でも、公契約条例の説明を付した上で、同条例を知っているかが尋ねられているが、名称だけ、という回答をあわせても、知っているのは 1 割にとどまる。

また、全庁的な理解を深めていくことも今後の重要なポイントの一つになるという。公契約条例の所管である経理課内では、条例を当たり前のように議論ができるけれども、仕事を発注する課・現場では、必ずしもそのような受け止めではない。なかには、帳票等が増えることをもって消極的な受け止めをされることもあるので、条例の意義などをしっかり伝えていく必要がある、とのことである。

関連して、履行の確保が強調されると、ともすれば問題行為に対する厳罰化といった議論にいきかねない点が区側の懸念として示された。現行の条例の周知をいかに図っていくか。事業者や労働者、区民に対してはもちろんのこと、区の職員の間においてもそれは同様であって、よりきめ細かく、条例が理解され運用されるよう取り組んでいきたい、とのことである。

2) 世田谷区建設工事総合評価方式の課題

上記の「意見書」にもあがっていた、世田谷区建設工事総合評価方式の課題については、第一に、現行の試行実施をいつ頃に本格実施とするのか、またどの位の規模を総合評価方式の対象とするのか、という点が検討課題であるという。

現在は、工事の時期や施工の難易度を考えて、件数ベースで 2、3 割を対象に運用している。入札金額や施工の結果を検証しながら、本格実施での規模を決めていきたい。総合評価方式は事務負担が大きいことが特徴なので、区側にも事業者側にも過度な事務負担にならないよう、双方が納得したかたちで進めたい、とのことである。

第二に、本格実施の開始時期について補足すると、2024 年度からは、議案ものの工事に総合評価方式が適用されているので、その結果もみながら、適正化委員会にはかかっていきたい。但し、議案ものへの入札参加者が予想外に少なく、その理由（1 億 8 千万円以上という金額のせいなのか、工事の質によるのか）については今後分析予定の状況にあるという。

第三に、試行実施と本格実施の違いについては、表面上は変わらないようにみえるが、ただ、本格実施になった場合には、評価項目を変更するなどのこと——例えば今回、男女共同参画は入札参加者が評価点をまったく取れていなかったので修正を行ったケース——が非常にやりづらくなる。試行段階で十分に検証をした上で本格実施に移行していることが前提なので、仮に評価点が低くても本格実施段階で評価項目などの変更を行うのは難しい。検証をしっかり行った上で本格実施への移行を図りたいとのことであった。

³⁴ (1) 説明文は、「世田谷区公契約条例（平成 27 年 4 月施行）は事業者の経営環境の改善や適正な賃金の支払いなど労働者の労働条件が守られ、公共事業の品質が確保されることで区民福祉の増進を図ることを目的にしており、この条例をもとに入札制度改革や区独自の最低賃金である労働報酬下限額といった取り組みを行っています。」(2) 回答は、「内容について知っている」1.4%、「条例の名称は聞いたことがあるが、内容はよく知らない」8.7%、「知らない」87.7%、無回答 2.2%である。同調査の詳細は、世田谷区「世田谷区民意識調査 2023（令和 5 年 5 月実施）」で閲覧が可能。

<https://www.city.setagaya.lg.jp/02002/7782.html>

IV. まとめに代えて

世田谷区の公契約条例について調査を行った。札幌の経験に照らしても、同区の公契約条例は示唆に富むものであった。Iでまとめた、世田谷区公契約条例への筆者の関心に引き寄せながら本調査で明らかになったことをまとめる。なお、業界団体や労働組合からの聞き取りは今後の調査・研究課題である。本条例を牽引している公契約適正化委員会の各委員からも話を聞きたい。

第一に、世田谷区公契約条例においては「不断に入札制度改革を進め、区内に事務所等を有する事業者の育成及び経営環境の改善に努めなければならない」ことが区長の責務として定められている。実際、入札制度改革が公契約適正化委員会などで審議の上、公契約条例の運用と一体的に行われていた(第3節)。

(1) 2009年度から試行導入、2014年度から本格実施されていた「施工能力審査型総合評価方式」が、制度の拡充が提案された公契約適正化委員会の答申書を経て、過度な低価格入札を抑制する価格評価方法や労働環境整備等の取組状況への評価等が盛り込まれた新たな総合評価方式(「世田谷区建設工事総合評価方式」)に改善され、2022年度から試行実施されている。(2) 後者の具体的内容としては、評価値100点満点のうち15点は公契約評価点となり、賃金支払の状況、労働福祉の状況、労働安全衛生が必須の評価項目となっている。また、試行実施の過程で、男女共同参画、ワークライフバランスに関する評価点に変更が加えられ、事業者が申告をしやすくされている。高い目標が実現されるべきではあるものの、そこに到達するにはなお時間を要するとの判断で調整されたものと評価する。(3) その他にも、総合評価方式で評価基準価格が最高値となるような価格点制度に変更が行われたこと、委託契約でのダンピング防止に変動型の最低制限価格制度が導入されたことなどがあげられている。

こうした姿勢、すなわち、公契約条例に限らず入札制度改革も進め、事業者の育成及び経営環境の改善に努めることは、条例の履行確保という観点からも重要な意味をもつ³⁵。公契約適正化委員会での議論などを通じて入札・契約制度が決まっていくことへの事業者側の関心や前向きな評価がみられると区から伺ったが、それらはこうした取り組みの中から生まれてきたのではないだろうか。

第二に、公契約条例の制度や実績、効果に関わって、世田谷区では、公契約条例の対象範囲が広く設定されていた。

まず、契約全体に占める労働報酬下限額対象の契約割合(金額ベース)が非常に高かった(図表4-3)。民間への波及を含めて、報酬下限額の設定効果を広く行き渡らせることが期待される。また、予定価格50万円超の公契約案件で労働条件確認帳票の作成が求められていたことも、公契約条例の理念を広く事業者側に浸透させることが期待される。

数量的な把握こそ実現できていないが、当該労働者の賃上げ効果だけでなく、波及効果や事業経営の改善、地域経済の好循環によい影響を与える要素の一つになっているのではないかと区には認識されていた(今後、アンケート調査の実施が予定されている)。適正化委員のメンバーである労使双方、そして、議会が条例を評価していたことに加え、労働者の賃金面だけでなく事業

³⁵ 条例案が否定された札幌市でも当時、入札制度改革を求める強い要望が業界団体からあがっていた。入札関連の事件があったための処置とはいえ、業界団体との接触が控えられ、事前のコミュニケーションが不足であったのは不幸な出来事であった。条例制定にあたって重要な今後の課題である。ふじわら(2014)を参照。

者の経営状況にも配慮して事業者とともに区政を作っていくという認識が職員の間に醸成されている、というのが印象的であった（これもまた重要な政策効果ではないだろうか³⁶）。

条例制定をめぐる論争になっている状況であれば、実績や効果をめぐる評価が政争の具となるおそれもあるが、世田谷区では、総じて、実績が地道に積み上げられていること、加えて、適宜、適正化委員会で修正が加えられながら建設的な議論が行われている、という印象をもった。

第三に、その公契約適正化委員会、労働報酬専門部会の存在である。これらの組織が世田谷区公契約条例を牽引する重要な役割を果たしているのではないか。もちろん、条例制定自治体の多くで審議会が設けられているが、ここが自律性をもって機能するかどうかが非常に重要であると本調査では感じた。

世田谷区では、公契約適正化委員会では、先に述べた入札制度改革をはじめ公契約全般に関する議論が行われ、労働報酬専門部会では、労働報酬下限額に限定した集中的な議論が行われている。ここで後者での議論内容をあらためて取り上げておきたい。

すなわち、工事関係の報酬下限額については現行通りで当面問題なしとされているが、委託業務等のそれは緻密な議論が積み重ねられてきた（詳細は第3節の第4項を参照）。（1）報酬下限額の設定に関する区の基本的な考え方として、区の仕事を請け負うことは区の仕事を代わりに行ってもらっているのだから区の職員の高卒初任給水準のクリアは必要である。（2）委託先の業務内容に近い業務を行っているのは会計年度任用職員であるから、会計年度任用職員の賃金水準や賃金動向を踏まえる。（3）以上の結果、2023年度の特別区人事委員会勧告に基づく高卒初任給の引き上げと会計年度任用職員の賃金の改善（2020年度からの期末手当の支給、2024年度からの勤勉手当の支給）を踏まえて、2024年度の報酬額は、前年度から100円を引き上げて1330円とすることが提案され、決定されている。（4）なお、この金額は、区財政や事業者の経営への影響が踏まえられて決定されたものである。

以上のように、基本的な考え方が整理され目標値が設定された上で、情勢などにも配慮しながら、目標値に向けて、計画的、段階的な引き上げが行われている点は、労働報酬下限額のあり方や具体的な金額設定を考える上で示唆に富む。条例制定自治体の委託業務等で採用されている報酬下限額の基準・考え方は初期の頃はバラバラであった（現在の状況を筆者は把握していない）が、世田谷区のこうした整理は参考になるのではないか。

なお、本文でも言及したが、公契約条例に関するこうした情報が、一部資料を除き、原則として公開をされている。議事録も非常に詳細なたちで公開がされている。公契約条例に限らず、議論のプロセスは基本的には公開すべきだという考えに基づく区からは説明されたが、条例の制定や改善を目指す者にとっては、制度設計の根拠、論点、課題などを知るのに役立つ。

第四に、条例の履行確保の手段については、（1）帳票を事業者に提出させており、なおかつ、その帳票は閲覧が可能になっていること、（2）労働報酬下限額周知カードが事業者経由で労働者に配布されていること、（3）周知に係る確認書の提出が義務付けられていること（下請分も含む）、（4）年間で10数件であるが、項目数は91項目に及ぶ、社労士による事業所訪問調査が行われていること、などがあげられる。

一般的に、履行確保との関連では、職員の負担増が懸念されるところである。その点で世田谷

³⁶ 条例制定前のことであるが、条例制定を全庁的な取り組みにしていくこと、業界団体との意見交換や調整が札幌では課題であった。ふじわら（2014）を参照。

区では、事業者側の負担を考慮して、提出する帳票では、金額を回答するような内容にはなっていない。担当係長の配置など職員の体制にも配慮がされている。

ところで、履行確保、条例の制定効果を上げるために罰則規定を設けるかどうか、という論点があった（Iを参照）。この点について、率直に言って、筆者には現時点では判断がつかなかった。

世田谷区では条例制定時に、実効性の確保という観点と理念の尊重という観点のバランスをどうとるかに腐心したという。最終的に、罰則を設けること自体が労働法規に抵触する可能性があると考えられたことや、罰則でしばることを選択するよりは、世田谷区の理念の実現に関係者みんなで図っていくことを、公労使がそろって公契約適正化委員会で目指した（第2節第3項）。その考えは、例えば、社労士による調査結果への対応など、条例の運用面における各場面に反映されていると聞き取りのなかで感じた。また区では、今後も、罰則規定を設ける予定はないとのことであった（第5節第1項）。

公契約条例はそもそも労働法規とは異なり、「民法的契約、つまり納得、説得、合意によって政策の実施を図る」ものであり、「地方自治法とその運用による納得、合意を基本とする法規」³⁷であることを踏まえると、区の主張は首肯できる。仮に条例違反が見つかったとすればなぜ条例違反になったのか、その背景・構造的な問題を発見して入札・契約制度等の改善につなげていくことこそ重要なのだと思う。罰則規定を設けることでどの位の効果が得られるのかというのも筆者にはまだ十分に理解ができていない（むしろ、札幌での経験を踏まえても、条例制定にあたって業界団体からの強い反発を招くのではないかという懸念がある）。加えて、区の話聞く限り、条文に罰則規定を設けなくても、民法・民事契約上の対応で十分に対応が可能であるという印象をもつ。

一方で、次のような反論があるかもしれない。（1）納得や合意で政策の実施を図るためには、条例の運用で問題があればすみやかにそのことが発見され——実際、世田谷区でも、帳票上で問題ケースが見つかったり、報酬下限額の不支給という疑念・照会も年に数件あるという——関係者で共有・議論し、改善につなげていく実効性ある体制・仕組みが不可欠ではないか。（2）罰則規定を設ければそのことによる抑止効果というものはあるのではないかと。いずれもそのとおりだと思う。前者については、そういう体制を整備し、条例制定後も関係者が鋭意努力するのが公契約条例の主旨なのだろう。

以上から、罰則規定を設けることの是非は現時点では保留したい³⁸。もちろん、条例を制定後に、やはり罰則規定を設けることが必要だと関係者の間で判断されることはあると思う。また逆に、地方自治法的な発想で、関係者の納得や合意で公契約市場を豊かなものにしていくという経験を各自治体で積み重ねていくことで、罰則規定に対する見解には変更があるとも思う。

要点を以上のように整理してきたが、条例を広く周知させることや条例に対する全庁的な理解を求めていくことなど、世田谷区公契約条例にも少なからぬ課題がある。それは区にも認識されている。適正化委員会から区長宛に「公契約条例に係る取組みについての意見書」などが出され

³⁷ 永山・中村（2019）pp.22-23。

³⁸ 本誌に収録されているもう一つの拙稿で取り上げた越谷市の条例にも罰則規定は設けられていないが、この点について労働組合からとくに批判は聞かれなかった。

てもいる。

筆者の研究課題は、4点ほどあげておく。

第一に、世田谷区公契約条例において、労働報酬下限額は遵守されているか、とくに建設工事でそれが遵守されているかどうかを何よりもまずは知りたい。一般論として、重層下請構造の建設業において、末端に至るまで適正な賃金を行き渡らせるのは容易なことではないだろう。他の条例制定自治体では、報酬下限額が遵守できていない実態が労働組合による独自調査で示されている。世田谷区ではどうか。事業者自身による申告データだけでなく、客観的なデータで報酬下限額の遵守状況を知りたい。関連して、下限額が適切に守られ、なおかつ、波及効果をより一層上げていくための方策の研究が課題である。

第二に、公契約条例に対する事業者側の受け止めを明らかにすることである。区から伺った、公契約条例や入札・契約制度の審議への参加を通じた事業者側委員の前向きな評価は興味深かった。その上で、札幌の経験を踏まえても、条例が事業者側（業界）にとってどのような効果をもたらし、そして、条例は事業者にとってどう評価されているかをつぶさに明らかにすることがやはり重要であると思う。また、公契約条例の理念が業界にどの程度浸透し定着しているのかも知りたい。

第三に、公契約適正化委員会の役割や自律性についてである。世田谷区で現時点で何か問題が生じているとは聞いていない。むしろ世田谷区では、聞き取りの結果や議事録に基づく限り、委員会が高い自律性をもって条例を牽引しているように感じられた。その上でだが、委員会と区とで見解が異なるような場面はないのか、その場合にはどう調整を図るのか。これは、条例を運営していく上で大事な点であるように思われる。委員会の側からも話を聞いてみたい。

第四に、労働報酬下限額のことである。一つには、建設工事で使われている公共工事設計労務単価の100%ではなく、85%という設定は、理論上適当なのかどうか。今一つには、業務委託等で用いられている下限額は、現在は一本であるが、同一労働同一賃金の原則を踏まえると、職種・仕事内容の差異を反映させる必要はないか。また、(そのような政治情勢にはまだないが)最低生計費を満たすほどに最低賃金が今後大幅に引き上げられた際には、労働報酬下限額にはどのような役割が期待され、どのような目標設定がされるのか。世田谷区で用いられている現行の緻密な枠組みを踏まえて、報酬下限額のあり方を筆者自身も検討したい。

以上にあげた研究課題は、言うまでもなく、世田谷区の公契約条例に限ってのものではない。

いずれにせよ、こうした問題の発見と改善の積み重ねによって、「事業者の経営環境が改善され、適正な賃金の支払いなど労働者の労働条件が守られ、また、公共事業の品質が確保され、もって区民の福祉が増進されることを目指す」ことが、公契約条例や関係者に求められている姿勢であるのだろうと思う。本調査で得られた知見を北海道の取り組みで活かしていきたい。

(謝辞)

本稿の執筆にあたり、世田谷区財務部経理課の皆さまには、ご多忙のなかで、現地での聞き取り調査に加え、資料提供や筆者の追加質問への回答などのご対応をいただきました。永山利和先生には、世田谷区公契約条例の制度的特徴や実践の意義などをこの間教わってきました。記して深く感謝申し上げます。但し、本稿に残りうる誤りは全て筆者の責任によるものです。

〈参考文献〉

- ・ NPO 法人建設政策研究所 (2022) 『川崎市公契約条例に関する調査報告書』 NPO 法人建設政策研究所, 2022 年 3 月
- ・ 川村雅則 (2023) 「公契約条例の制定で自治体を変える」『建設政策』第 207 号 (2023 年 1 月号) pp.40-43
- ・ 川村雅則 (2025) 「越谷市公契約条例に関する調査・研究 (1)」『北海学園大学経済論集』第 72 巻第 3 号 (2025 年 3 月号) pp.67-113
- ・ 上林陽治 (2018) 「公契約条例の現状と要件」『北海道自治研究』第 594 号 (2018 年 7 月号) pp.2-12
- ・ 後藤剛 (2015) 「事業者・労働者・区民の「三方よし」をめざす世田谷区公契約条例」『建設政策』第 161 号 (2015 年 5 月号) pp.26-29
- ・ 中村重美 (2015) 「本年四月施行, 世田谷区の公契約条例」『賃金と社会保障』第 1629 号 (2015 年 3 月上旬号) pp.4-17
- ・ 永山利和 (2017) 「公契約条例の今日的意義と経済波及構築の行政課題」『行財政研究』第 98 号 (2017 年 1 月号) pp.22-44
- ・ 永山利和 (2020) 「広がる公契約条例 地域の運動のポイントは 元日本大学教授 永山利和さんに聞く」『経済』第 295 号 (2020 年 4 月号) pp.93-100
- ・ 永山利和 (2020) 「公契約条例制定と運用手法の特性」『北海道自治研究』第 622 号 (2020 年 11 月号) pp.3-9
- ・ 永山利和 (2021) 「公契約条例と最低賃金制度改革の論点」『北海道自治研究』第 624 号 (2021 年 1 月号) pp.27-33
- ・ 永山利和 (2023) 「世田谷区の公契約条例から考える「公共」再形成の可能性」『KOKKO』第 53 号 (2023 年 11 月号) pp.25-35
- ・ 永山利和, 中村重美 (2019) 『公契約条例がひらく地域のしごと・くらし』自治体研究社, 2019 年
- ・ 濱野恵 (2018) 「(資料) 公契約条例の現状—制定状況, 規定内容の概要—」『レファレンス』第 812 号 (2018 年 9 月号) pp.107-130
- ・ ふじわら広昭 (2014) 「札幌市公契約条例提案から否決までの経緯」『北海道自治研究』第 541 号 (2014 年 2 月号) pp.18-23
- ・ 保坂展人 (2017) 「保坂展人・世田谷区長インタビュー 世田谷区らしい地域建設産業の振興に向けて」『建設政策』第 174 号 (2017 年 7 月号) pp.24-27
- ・ 保坂展人 (2024) 『国より先に, やりました』中日新聞東京本社, 2024 年

資料

資料1 公契約条例制定までの経過

2002年6月	『『公共工事における賃金等を確保する条例』(公契約条例)制定にむけた請願』(請願者:東京土建一般労働組合世田谷支部, 首都圏建設産業ユニオン世田谷支部)を受理。 ⇒継続審議
2010年11月	「公契約条例に係る検討委員会設置を求める請願」(請願者:公契約推進世田谷懇談会)を受理。 ※公契約推進世田谷懇談会 「公共サービス・事業の質の向上」と「従事労働者の処遇の改善」を目指し, 区労連, 連合世田谷, 東京土建, 区職労, 地区労の5労組委員長が参集し, これを母体に「公契約推進世田谷懇談会準備会」が2006年4月。2007年2月に『第1回公契約シンポジウム』を開催(以降毎年開催)し, 同年6月に「公契約推進世田谷懇談会」が正式に発足した。
2011年3月	2011年第1回区議会定例会で同請願を採択。
2011年9月	「世田谷区公契約条例のあり方検討委員会」を設置。以降, 2013年5月まで, 同委員会を8回開催。
2013年8月	「公契約のあり方検討に関する報告書」が同委員会から提出。 【報告書のうち公契約条例に関する意見の結論部分(抜粋)】 法的整合性や産業振興施策との関連性等から再度慎重な検討を加えて, 経済性・公正性原則と社会的価値のバランスにも十分配慮しつつ, 世田谷区に相応しい目的や理念, 適用範囲等を明確にし, 公契約条例の制定を目指すべきであると考えてる。
2014年9月	「世田谷区公契約条例」を2014年第3回区議会定例会の議決により, 制定・公布。
2015年4月	「世田谷区公契約条例」を施行。

出所: 世田谷区提供資料。

資料2 公契約条例制定後の経過(概要)

2015年度	11月
5月 ・諮問	・労働報酬下限額に係る「意見書」(労働報酬専門部会) 委託：1130円/工事：公共工事設計労務単価 85%
1. 公契約の適正な履行を確保するための必要な施策について 2. 区内産業の振興及び地域経済の活性化を図るための入札制度改革について	2020年度
12月	4月
・諮問に係る「中間報告」(公契約適正化委員会) ・労働報酬下限額に係る「中間報告」(労働報酬専門部会) 委託：1093円/工事：公共工事設計労務単価 70% ないし 85%	・労働報酬下限額の適用開始 委託：1130円/工事：公共工事設計労務単価 85%
2016年度	11月
7月	・労働報酬下限額に係る「意見書」(労働報酬専門部会) 委託：1130円/工事：公共工事設計労務単価 85%
・労働報酬下限額の適用開始 委託：950円/工事：公共工事設計労務単価 85%	2月
8月	・答申を公契約適正化委員会から提出
・労働報酬下限額に係る「報告書」(労働報酬専門部会) 委託：1020円/工事：公共工事設計労務単価 85%	2021年度
2017年度	11月
4月	・労働報酬下限額に係る「意見書」(労働報酬専門部会) 委託：1170円/工事：公共工事設計労務単価 85%
・労働報酬下限額の適用開始 委託：1020円/工事：公共工事設計労務単価 85%	12月
10月	・入札制度改革に係る意見書(公契約適正化委員会)
・労働報酬下限額に係る「報告書」(労働報酬専門部会) 委託：950円/工事：公共工事設計労務単価 85%	2022年度
2018年度	4月
4月	・労働報酬下限額の適用開始 委託：1170円/工事：公共工事設計労務単価 85%
・労働報酬下限額の適用開始 委託：1020円/工事：公共工事設計労務単価 85%	・建設工事総合評価方式入札試行実施開始
8月	11月
・労働報酬下限額に係る「意見書」(労働報酬専門部会) 委託：1070円/工事：公共工事設計労務単価 85%	・労働報酬下限額に係る「意見書」(労働報酬専門部会) 委託：1230円/工事：公共工事設計労務単価 85%
2019年度	3月
4月	・公契約条例に係る取組みについての意見書(公契約適正化委員会)
・労働報酬下限額の適用開始 委託：1070円/工事：公共工事設計労務単価 85%	2023年度
6月	4月
・諮問	・労働報酬下限額の適用開始 委託：1230円/工事：公共工事設計労務単価 85%
1. 公契約にかかる区内の経営環境と労働条件の改善・向上を図るための施策について 2. 工事以外の公契約における職種別の労働報酬のあり方について	・委託契約における変動型最低制限価格制度開始
	12月
	・労働報酬下限額に係る「意見書」(労働報酬専門部会) 委託：1330円/工事：公共工事設計労務単価 85%
	2024年度
	4月
	・労働報酬下限額の適用開始 委託：1330円/工事：公共工事設計労務単価 85%

出所：世田谷区提供資料(レイアウトは変更している)。

資料 3-1 労働条件確認帳票

第 1 号様式 (第 2 条関係) (令和 4 年 4 月 1 日版様式)

提出日: 年 月 日

世田谷区長あて

労働条件確認帳票 (チェックシート)

世田谷区公契約条例第 5 条第 6 項に基づき本票を提出します。

提出者 (受注者)	所在地 (ふりがな) 名 称 代表者 担当者 連絡先 本件責任者 連絡先 ※押印を省略する 場合に記入	(押印省略可)
契約件名		
契約番号	世 第 号	労働報酬下限額適用の 有無 (※)
		あり・なし

※労働報酬下限額の適用契約の場合、入札公告や契約書作成依頼等の際に区から告知されます。

1. 提出者 (受注者) の法人・個人等の区分 (該当にチェック)

- ☐ 法人 (株式会社・有限会社・合名会社・社団法人・NP0 法人等)
- ☐ 個人事業主
- ☐ その他の団体 (法人格を持たない任意団体等)

2. 契約業務に従事する予定人数 (法人の役員を除く) および下請負者の有無

- ①契約業務に従事する従業員 (正社員、パート・アルバイト等の合計) の人数: 人
⇒ 該当者がいる場合、下記「3」の確認結果を記載してください。また、②～④も記入してください。
- ②契約業務に従事する下請負者の有無: あり・なし
⇒ 下請負者がある場合、裏面「4」の確認結果を記載してください。
- ③契約業務に従事する事業主及び同居親族の人数 (個人事業主の場合のみ): 人
- ④その他、契約業務に従事する者 (): 人
- ※③④は該当がない場合は、「0」と記入してください。①②に該当がない場合は、以上で記入終了です。

3. 契約業務に従事する従業員の労働条件及び労務管理状況に関する確認内容と確認結果

(本件の契約業務に従業員 (パート・アルバイト等を含む) が従事する場合のみ)

項目	確認内容	確認結果
労働条件の 明示	従業員の採用に際し、雇用契約書等により労働基準法に定める労働条件等 (労働時間、賃金など) を書面で明示している。	はい・いいえ
就業規則	(常時 10 人以上の労働者を使用している場合のみ対象) 就業規則を労働基準法の定めに基づき作成し、従業員に周知するとともに、労働基準監督署に届け出ている。	はい・いいえ 対象外
3 6 協定	3 6 協定 (時間外及び休日の労働に関する協定) を締結し、労働基準監督署に届け出ている。	はい・いいえ
労働時間 管理	労働時間は、出勤簿又はタイムカード等で適正に管理している。	はい・いいえ

(裏面に続く)

項目	確認内容	確認結果
賃金支払	賃金は、毎月1回以上、決められた日に全額支払っている。	はい・いいえ
賃 金	☐ 労働報酬下限額が適用される契約の場合 賃金は、世田谷区長が告示した労働報酬下限額以上の額に基づき支払う。 ☐ 労働報酬下限額が適用されない契約の場合 賃金は、最低賃金以上の額に基づき支払う。(支払っている。)	はい・いいえ
技能労働者賃金	技能労働者に対する賃金は適正に支払う。(対象者がいる場合のみ対象) ☐ 労働報酬下限額が適用される契約の場合 労働報酬下限額及び国が定める最新の公共工事設計労務単価を基準に支払う。 ☐ 労働報酬下限額が適用されない契約の場合 国が定める最新の公共工事設計労務単価を基準に支払う。	はい・いいえ 対象外
従事者の賃金単価	従事者の1時間あたり賃金単価の最低額及びその職種 ※「賃金単価作成マニュアル」参照	_____ 円/時間 職種：_____
時間外割増賃金	時間外労働・休日労働・深夜労働について、適正に割増賃金を支払っている。	はい・いいえ
法定帳簿	労働者名簿、賃金台帳、出勤簿を作成し、適正に記入している。	はい・いいえ
労災保険	労働者災害補償保険に適正に加入している。	はい・いいえ
雇用保険	雇用保険に適正に加入している。	はい・いいえ
健康保険	健康保険に適正に加入している。	はい・いいえ
厚生年金	厚生年金に適正に加入している。	はい・いいえ
健康診断	常時使用する従業員に対し、年に1回以上定期健康診断を実施している。	はい・いいえ
衛生管理者・産業医等	(常時50人以上の労働者を使用している場合のみ対象) 衛生管理者・産業医を適正に選任している。 また、該当業種(建設・運送・清掃業等)においては安全管理者を選任している。	はい・いいえ 対象外

4. 下請負者への要請等(下請負者がある場合のみ)

項目	確認内容	確認結果
下請負者の労働条件	下請負者の従業員の適正な労働条件の確保について、下請負者に必要な要請などをおこなう。	はい・いいえ

5. 上記確認結果に「いいえ」がある場合の理由・改善予定について

資料3-2 世田谷区労働条件調査法令順守チェック表

世田谷区 労働条件調査 法令遵守チェック表				実施日	調査 実施者	
				2023/○/○	社労士	
					社労士	
					社労士	
事業所名		評価 凡例	A	法令通り, 適正に運用しています。		
			B	一部改善を要します。(是正作業中・予定含)		
			C	法定書類または運用に改善を要し是正が必要です。		
			D	法定書類未確認, 不明, 誤記, または未整備です。 法令違反状態となり, 早急な是正が必要です。		
			—	適用除外, 調査対象外。		
世田谷区帳票 確認項目		チェック確認事項		評価	社労士コメント	
労働条件 の明示 (右の各事 項が書面 により明示 されている か, どうか)	1	労働条件通知書または雇用契約書の整備				
	2	契約期間および有期契約更新の有無				
	3	有期契約の場合, 更新の判断基準				
	4	就業場所および, 実際の状況				
	5	業務内容および, 実際の状況				
	6	始業, 終業時刻, 休憩時間				
	7	所定時間外労働の有無, および実際の状況				
	8	変形労働時間制, みなし労働, 裁量労働制の有無				
	9	休日				
	10	休暇(年次有給休暇, 育児介護休業等含む)				
	11	賃金額または賃金決定方法				
	12	賃金計算方法, 賃金の締め, 支払時期				
	13	退職事由, 退職手続				
	14	解雇事由, 解雇手続				
	15	昇給の有無, 賞与の有無, 退職手当の有無				
就業規則	16	労働基準法が定める就業規則における, 絶対的記載事項が整備されている。				
	17	就業規則は, 所轄の監督署へ届け出ている。				
	18	就業規則は, 労働者に周知している。				
	19	就業規則に, 法令違反の規定は存しない。				
	20	就業規則の内容が, 各種改訂法に対応している。				

世田谷区帳票 確認項目		チェック確認事項	評価	社労士コメント
36 協定 (時間外労働、休日労働に関する 労使協定) 届	21	時間外労働をさせる必要のある具体的事由が適正である。		
	22	休日労働をさせる必要がある具体的事由が適正である。		
	23	1日の延長時間を超える残業の状況。		
	24	1か月(1日を超え3か月以内の期間)の延長時間は限度時間内が記載され、実際に限度時間内である。		
	25	1年の延長時間は限度時間内が記載され、実際に限度時間内である。		
	26	1日を超える一定期間の起算日が明記されている。		
	27	36協定の有効期間は1年以内となっている。		
	28	36協定の締結当事者である労働者の過半数代表者は適正な方法で選出されている。		
	29	特別条項付36協定を締結し、適正の範囲内で延長時間を延長している。		
	30	特別条項付36協定の場合、具体的な手続き、回数、適用する割増賃金率が明記されている。		
	31	特別条項の内容が具体的に記載されている。		
	32	36協定を、協定期間開始前に届け出ている。		
	33	36協定は、事業場または事業毎に締結している。		
	34	36協定は、事業場または事業毎に備え付けられている。		
	35	36協定内容は、労働者に周知されている。		
労働時間 管理	36	出社時刻、退社時刻を適正に管理している。(出勤簿、タイムカード、自己申告制などの方法)		
	37	労働時間について、直属の上司が把握している。		
	38	記録が適正に保存されている。(保存義務3年)		
賃金	39	労働報酬下限額適用契約において、世田谷区長告示の労働報酬下限額を上回っている。		
	40	賃金は、事業所所在地の最低賃金額を上回っている。		
技能 労働者 賃金	41	労働報酬下限額適用契約において、世田谷区長告示の労働報酬下限額及び国が定める最新の公共工事設計労務単価を基準に支払っている。		
賃金支払	42	賃金は、通貨で労働者に直接支払われている。		
	43	賃金は、毎月1回以上一定期日に全額支払われている。		
	44	出来高払制、歩合制の場合、一定額の賃金が保証されている。		
従事者の 賃金単価	45	月給制の場合、1か月平均所定労働時間の算出方法が適正である。		
	46	賃金単価の計算方法が適法となっている。		

世田谷区帳票 確認項目		チェック確認事項	評価	社労士コメント
時間外 割増賃金	47	割増賃金の基礎賃金を適正に算出している。(分子)		
	48	1 か月の所定労働時間を適正に算出している。(分母)		
	49	時間外労働時間数に適正な割増率を乗じている。		
	50	休日労働時間数に適正な割増率を乗じている。		
	51	深夜労働時間数に適正な割増率を乗じている。		
	52	定額残業代を採用している場合、定額部分を超える時間外労働時間数をカウントしている。		
	53	1 週間の労働時間で 40 時間を超える部分について、割増賃金として算出している。		
法定帳簿	54	賃金台帳の法定項目が整えられており、記録が適正である。		
	55	出勤簿またはタイムカードの所定の項目が整えられており、記録が適正である。		
	56	出勤簿において、労働時間の切捨ては行われていない。		
	57	労働者名簿の法定項目が整えられており、記録が適正である。		
	58	個人情報保護法に従って、各帳簿が保管されている。(保管場所に鍵等が掛かっている)		
労災保険 (労働保険 徴収法関係含む)	59	全ての労働者に労災保険が適用されることを、理解し認識している。		
	60	複数の事業所がある場合、個別に労働保険関係成立届を提出している。または継続事業の一括申請をして、監督署から認可を得ている。		
	61	元請の建設業の場合、一括有期事業または単独有期事業の保険関係が成立している。		
	62	建設業の事務所は、建設現場とは別の労働保険関係が成立している。		
	63	労災事故が発生した場合、適正に対応する連絡体制が整っている。(労災隠しはしていない。)		
	64	労働保険料の申告手続きが適正である。(賃金総額の漏れが無い。)		
	65	出向者の保険料の取扱いが適正である。		
雇用保険	66	雇用保険の被保険者要件に該当する者は、アルバイト・パートでも、被保険者資格を取得している。		
	67	出向者の雇用保険の取扱いが適正である。		
	68	1 週間の所定労働時間が 20 時間以上の者、かつ、31 日以上雇用見込者は、雇用保険に加入している。		
	69	離職票の離職理由が事実に基づいており、離職者へ適正に交付している。		
	70	雇用保険の雇用継続給付申請を適正に行っている。		
健康保険	71	常用的使用関係がある者は、健康保険被保険者資格を取得している。または健保の適用除外が認められている。(建設国保組合加入者など)		
	72	75 歳未満の役員は、健保被保険者になっている。		
	73	健保の被扶養者要件を、適正に判断している。		
	74	標準報酬月額額の算出方法が適正である。		
	75	短時間労働者の健保厚年被保険者資格の該当・非該当が適正である。		

世田谷区帳票 確認項目		チェック確認事項	評価	社労士コメント
厚生年金	76	常用的使用関係がある者は、厚生年金被保険者資格を取得している。		
	77	70 歳未満の役員は、厚年被保険者になっている。		
	78	賞与支払届の標準賞与額の算出が適正である。		
	79	算定基礎届、月額変更届の内容が適正である。		
健康診断	80	定期健康診断の結果を、健康診断個人票として作成し保管している。(労働安全衛生規則第 51 条)		
	81	常時 50 人以上を使用する事業所では、定期健康診断結果報告書を届け出ている。		
常時使用する労働者数が 50 人以上の事業所対象				
衛生管理者、産業医等 (安全衛生管理体制)	82	衛生管理者を選任して、監督署へ届け出ている。		
	83	産業医を選任して、監督署へ届け出ている。		
	84	衛生委員会を開催し、会議録等を保管している。		
	85	ストレスチェックを 1 年間に 1 回実施し、実施状況の報告書を監督署へ提出している。		
	86	建設・運送・清掃・製造業他の該当業種においては、安全管理者を選任して、監督署へ届け出ている。		
下請負者への適正な労働条件確認				
下請負者の労働条件確認	87	元請負者と下請負者が混在している職場の場合、元請負者従業員と同様の労働条件が確保されている。		
	88	下請負者の従業員の労働条件が、適正であることを確認している。		
	89	下請負者が、社会保険、雇用保険への適用事業所であることを確認している。		
	90	下請負者の従業員が、社会保険、雇用保険の被保険者になっていることを確認している。		
	91	下請負者の 36 協定届を確認している。		

資料3-3 労働報酬下限額周知カード

(表)

あなたの賃金を確認してください

この仕事には世田谷区公契約条例で、区独自の最低賃金である「労働報酬下限額」が定められています。

◆対象となる方

受注者（下請負者含む）のもと、この業務に従事する方（一人親方、派遣労働者含む）

◆労働報酬下限額（令和6年4月1日発効）

建設工事：東京都の公共工事設計労務単価の85%
委託等：1時間あたり 1,330円

(裏)

ご自身の賃金が労働報酬下限額より低いと思う場合、世田谷区又は受注者（元請業者・雇用主）、指定管理者にご相談ください。

○世田谷区役所 問合せ先
世田谷区財務部経理課公契約担当
電話 03-5432-2965

※労働報酬下限額について詳しくは
区ホームページをご覧ください
※Please visit the official Setagaya City
website for further information about
the minimum amount of remuneration.



資料3-4 世田谷区公契約条例における労働報酬下限額の周知に係る確認書

世田谷区公契約条例における
労働報酬下限額の周知に係る確認書

契約件名	
------	--

I 世田谷区公契約条例における労働報酬下限額の対象である本件について下記を実施しました。

- 1 労働報酬下限額の周知カードを本件に従事する労働者へ配布した。
又は次に掲げる事項を、書面等によって労働者に周知した。

(1) 世田谷区公契約条例及び労働報酬下限額の対象となる労働者の範囲

- ① 事業者又は下請負者に使用され、賃金を支払われる者
- ② 派遣労働者
- ③ 一人親方

(2) 労働報酬下限額

【工事請負契約の場合】

東京都の公共工事設計労務単価（令和6年3月現在）の51職種ごとの
単価の85%相当額（熟練労働者）

【工事以外の契約の場合】（各種業務委託、印刷、物品供給、指定管理者協定 等）
1時間当たり1,330円

- 2 労働報酬下限額の周知ポスターを作業所等の労働者が見やすい場所に掲示した。
又は掲示できない、若しくは掲示しても労働者が確認できない事情があるため、
ポスターの内容を口頭又は書面等により労働者へ周知した。

※ポスターが掲示されていることがわかる写真を裏面に貼付又は周知方法を記載

II 世田谷区から労働報酬下限額の周知及び遵守について、聞き取りや賃金資料の提出
などの求めがあった場合は協力し、誠実に対応することを誓約します。

年 月 日

世田谷区長 あて

所在地

事業者名

代表者名

担当者名

連絡先

(裏面あり)

労働報酬下限額の周知ポスターについて、実施した項目のいずれかにチェックを入れてください。

☐ 作業所等の労働者が見やすい場所に掲示した。(掲示場所を記載もしくは掲示されていることが分かる写真を貼り付けること)

☐ ポスターの内容を口頭で周知した

☐ ポスターの内容を書面で周知した。

☐ その他()

【掲示場所記載もしくは写真添付】