

(質疑)

女性(公益法人勤務): 先ほどの予定価格を公表すべきか、最低制限価格を公表すべきかという問題のときに、限られたものを提供する場合と、県立美術館の運営というような要するに代わりがほとんどいないという場合においては、分けて考えなければいけないですね。

私のところは自然観察施設の運営を受託しているのですが、随意契約が多かったですね。それは私のところしかできないということで随意にやっているという形です。入札にしても競合する相手が出てこないの、一社になるんですね。ではその内容は適正なのかという、例えば契約書というのは、お役所の持っている一律の様式でどんと来るわけですね。自然観察施設の管理運営というのは、その仕事の中に当然著作物が山のように入るんですが、契約書の中には「ここでつくったもの、もしくはここで使用するものはすべてなんとか市に帰属する」と書いてあるので、場合によってはそれを取られてしまう。誰かが運営に使うスライドを一式つくるとしますよね。そうするとそのスライド一式っていうのは当然つくった者が著作権者であって、例えば職務著作だったら私の団体のはずなんですね。ところがこれが契約書一枚によってお役所に取られちゃうんです。ですからその管理運営契約が終わったときには引き上げられないというようなものが結構あるんです。それが果たして適正かということです。

「この部分は別の契約でやってください」と持って行きますでも、きちんとした契約の方が出てくるのではなく、その担当部署の人が、いやうちの市はこれで決まっ

ていますからという形でそのままになってしまうということになるんですね。ですからその部分というのが今非常に未整備な状態で終わっているという感じです。例にあったの美術館の場合も政策評価、事後評価といわれたときにどこまで事後にするのかっていうきちんと定めなければいけないのかなと思います。

武藤: そうですね、だから自然観察施設の運営という、これは普通の人にはできない、特定の団体にしかできないということになるとこれは随意契約でいいわけですね。私はそういうところで競争入札をいれて無駄な競争をする必要はないと思っています。ところで、そうすると適正な価格、適正な自然観察施設の運営っていうのはどういうところにあるかという話を詰めていく必要があって、それを詰める能力は行政側にはない。実を言うと中身に関しては丸投げで細かいことは全然ないと。自分たちの方で自主的な意味を持って管理していく委託、請負になっていくわけですね。

女性: 例えば役所で予算というのが決まっっていて、例えば10年間全く予算は変わらないということになってしまうこともあります。そうすると、受ける方はどうするかというと、施設の管理運営をする人を職員からボランティアに変えざるを得ないというかたちで質が維持できなくなってくるんですね。そういうところにも適正価格というのがどういうことなのか、という問題が出てくると思います。

武藤: それを維持しないと団体が存続できない、例えば政府系の公益団体、公益法人が

そうですね、委託費を出して委託費で食いつなぐ。だから安くても受けていく。自立的な団体だったらそういう契約は受けませんと言えるのかどうか。そこだと思んですけどね。そういう対等な立場に立つというのが必要なんです、契約は本来対等なんですからね。政府の委託事業の場合には対等な関係っていうのは事実的に機能していませんから、そういうことになるんでしょうね。それから今の話でも政府というのは著作権という概念がなくて、本当にどこからでも勝手に引用していくわけで。

女性：勝手によその会社に、あげてしまっすぎてトラブルになったことがあるんです。ある自治体の自然観察施設の基本構想というのを受けたことがあるんですけど、それは当然その後基本計画を受けられると思いますよね。それで提出しました。そうしたらその後、こちらが出したものをそのままコピーして別の会社に委託しますと随意契約で決まっていたわけですね。そうするとこちら側は基本計画を受けられるっていう前提でその値段で受けたわけなんです、次が受けられないとなると大赤字になっちゃうんです。その辺の感覚っていうのも全くないです。だからそこを訴えようかどうか、でも訴えたとしたら今度その自治体から別の仕事を取れなくなっちゃう。

武藤：そうですね。いろいろな施設がこれから指定管理者制度ができて、民間企業にもどんどん委託できるようになりましたから、公共施設管理であればどういうことをすれば結果としていいのかということ、明確にしていけないと事後チェックができなくなります。

菊地（協同総研）：先生が本の中にも書かれていますが、生活、文化、環境、雇用などに関わるありとあらゆることを行政がやるという、いわゆる右肩上がりの経済を前提とした行政サービスの肥大化が、今まさに行政自身では担いきれなくなってきていて、基本構想なども委託してしまうっていう話は一体何なのか。自治体や政府では抱えきれないほどの公共サービスを行うということについて考え直すことも、基本的には必要なのかと思います。

一方でいわゆる公共事業というのは、今まで産業政策としてずっと行われてきた。雇用対策や過疎対策という問題として行われてきたという部分があって、非常に根が深くてなかなか変えられないのかなと思うので、その辺りについてどのようにお考えになるかなとお聞きしたいと思います。

それから、先ほどおっしゃったのですが、いわゆる工事のような仕事と役務的な継続してやっていかなければならない公共サービスというのは、少し性格が違って、これを同じ仕組みでやっているということ自身にも非常に問題があると思います。例えば道路であれば造るのは一度ですが、維持管理になると道路がある限り永遠に続くという話になるので、そこを毎年の入札で区切ってやっていくことに非常に難しさがあるのではないのでしょうか。私たちワーカーズコープも清掃の仕事などをやっているわけで、建物の管理の契約が毎年3月で切れて4月から業者が変わるといったことを繰り返すことに何か意味があるのか？ということも考えているわけです。ただ現実の公共事業の仕組みはそうなっていて、労働者は毎年不安を抱えながら働いているという話に

なっています。その辺りの役務と工事のところの問題ですね、先生は事例でも給食のことなどを取り上げておられますが。

武藤：かつて自治体の入札において最低価格を設定できるのは工事だけで、役務提供型サービスは設定できなかったんですね。今は全部設定できるようになったんですが、そういう違いはあるんです。ただ、同じ方式といっても国の入札では、最低価格を設定できませんが設定しないというのが今のやり方です。どうして自治体の工事については設定できるというようにしてきたかというと、自治体にはその管理能力がなく、国にはあるから最低価格を設定しなくても適正価格がわかる、と説明しています。自治体では、安い業者が来て、そこが落札して不良工事が行われるからという、そういう後見的な発想なんですよ。そもそも地方自治法と国の会計法との関係というのも、自治体、特に市町村はそういう能力ないだろうというところで、後見意識が働いてるんですね。それが自治体の独自の対応として最低制限価格がいろんな分野で設定できるようになってきた。

ただ今度は、最低制限価格はどこに設定すればいいんだろうかという話になってきます。横須賀市はどのように最低制限価格を設けるかと聞かれて、以前は予定価格の80%とかというような金額にしてたんですが、新制度では入札参加者のうち低い価格を入れた10社の平均額を算出、それに0.9をかけて最低制限価格を決め、これを下回った場合に失格とするというんですね<sup>(注)</sup>。横須賀の場合は電子入札ですから、おそらく100社応募するなんてことは普通のことなんだと思います。そこから低い順にソー



トして、下から10番目までのところで平均値を出して、0.9をかけるというわけですね。要するに、予定価格そのものの積算根拠も怪しいものが一杯ありますから、自分たちが勝手につくってそれを絶対視するのではなくて、市場が決めた価格から出すっていうのは一つの考え方だと思うんですね。市場に出てきた価格に一定の操作をして、決めるっていうのは適正とは言わないけれども、行政の恣意性っていうのはここで排除される。そこは一つ重要なところだと思うんです。これが本当にいつも望ましい最低制限価格になるかどうかは、応募が10社しかないときには、そういう場合もあるでしょうからね、国の場合に1社しかいないってことはあまりないとしても0.9をかけたものが本当にいいかどうかっていうのはわかりませんね。ただ行政の裁量性を排除するという意味では方法としては面白いということですね。

(注)

工事入札に「最低制限価格」全面導入 神奈川県横須賀市(アサヒコム 04/03/12 00:42)

神奈川県横須賀市は11日、入札額の低い10社の平均額に基づいて「最低制限価格」を決める制度を04年度の発注工事から全面的に導入すると発表した。「官製価格」をやめて業者間の競争を促し、一方で手抜き工事にもつながりかねないダンピングを排除するのが狙い。市によると、佐賀市などで一定規模以上の工事(1千万円以上)について導入されているが、全面導入するのは全国初という。

市によると、新制度では、入札参加者のうち、低い価格を入れた10社の平均額を算出。それに0.9をかけて最低制限価格を決め、これを下回った場合は失格とする。

市は学者や弁護士、公認会計士らを委員にして入札のあり方を検討してきた。その結果、「官製価格である予定価格を基準とした入札は、市場による価格形成を図る入札本来の趣旨から考えると疑問」との意見が出ていた。

市は、談合防止を目的に一般競争入札の全面導入などを全国に先駆けて実施してきた。今回の新制度導入に伴っても、新規参入を促して談合を防止するため、これまで共同企業体だけしか入札できなかった大型工事に単体企業の参加を認める。

菊地：私はいろいろな入札に参加してきましたが、一般競争で100社参加する入札というのがあった場合、ほとんどの場合ダンピングが行われており、特に東京などでいうと業者の数が非常に多いので、一度でも受託したいという業者が沢山いるわけです。そうするとおよそ市場価格といえない価格に落ちていくわけで、経済合理性だけを基準にはできない状況があります。特にサービスの分野で8割が人件費という仕事をそれでやっていいのか、ということをおもいます。

岡安(協同総研)：これまで公共サービスとして自治体でやっていたものを民間に委託すると想定されているのものはいいのですが、想定されないものについては常に行政からの発信や議会からの発信しかないのかという問題があります。例えばイタリアでは、ノーマライゼーションのための仕組みづくりとして、障害者の人が地図とかパンフレットをつくる活動をできる、というのでそれを自治体の政策に提案していますが、そのときに何人必要かというのは完全に話し合いでの契約ですよね。いわゆる随意契約みたいな感じで。随意契約という考え方がどのように使われるのかっていうのは将来の政策的な、一定のリスクがあるわけですから、そういう意味での積極性という部分は実はあるんだろうと思いますね。

武藤：学校給食なんかもこれから民間委託を始めていくってところはまだまだあるわけですね。そのときも他のところも見ながらやっていくので、ある意味で前例があって参考価格出せるんですが、比較的早めにそれに取り組んできたところはやはり暗中模索でやってきて、かなり難しい状況があったと思います。

例えば札幌市の調査に行ったんですが、民間の給食事業者といっても、調理を請け負う仕事、調理師とそれからそういう人たちがいるレストランをやっているとかいろいろ事業者なわけですね。ところが札幌市全部で小学校が100校あって膨大な量が委託されたときにどこが受けるか、これを小学校一つずつ契約していくのは大変なのでそういう参加希望者に札幌市委託協同組合みたいなのをつくってもらった。そこに

入ってそこの契約で、誰がどうするかっていうのは全部そこに任せて、今までの学校給食の直営の経費の二分の一で委託している。非常に単純。責任回避というわけですね。

私の提案は、今、公設民営の学校給食施設をつくり、給食をやっている人たちがNPOをつくって受託するのはどうか。そのほうが雇用の継続とかいろんな意味があるし、新しい給食を仕組んでいくという場合でも、栄養士を巻き込んで学校給食の革新が可能になってくる。

それから今、直営の保育園が一杯あるわけですからその人たちが組織をつくって、例えば自分たちがワーカーズコープのような協同の仕組みで受託していく。ただ、そのときに仕事はよくわかっていますから政府との契約は一方通行の「こういうふうにやりなさい」ではなくて「こういうことを改善していきたい」という提案型の仕組みを含めていくのがいいんじゃないでしょうか。

学校給食の調理をしている人に伺ったことがあるんですが、やっぱり今の公務員制度によって身分が安泰だという仕組みのほうがいいので、そういうところにはなかなかすぐにはいかないんですけどね。そうすると栄養士の決めたことをそのままやるだけです。

例えば、学校給食というのは一食だけしかないんですね。一食だけで子どもの栄養をどうこう言ってるんですね。一日の三食の食事をコントロールしないで、昼間だけいいものを作っても本当にいいものにはならないですね。そうすると例えばカフェテリア方式の朝食を始めたっていいわけです。ところが今の仕組みではとてもできない。NPOでつくっていたらそれが可能なんです

ね。それから学童の配食もできるというようなことになります。今の行政という仕組みの中で、制度ががっちりしすぎて柔軟に動けないということがあります。それを革新していくためにはある部分を切り取って改革をしていかななくてはだめなんだと。それを全体として学校給食という制度をもっと柔軟に作り変える仕組みにしていけないと。

岡安：切り取った民間委託の例が病院の食堂の食事ですね。そこだけを切り取った。食材とかは全部決まっていて、それは全部自由が効かない。作業とその中で全部やり切れるように、食材も弁当の仕入先も全部決まっていてそこだけの委託だから大変ですね。

武藤：結局今言ったように、病院なんて本当に必要ないいい食事ができるかどうかですよ。食事が取り持ついろんなプラスアルファ的なものがありますよね。

特に学校給食の場合には、食材の調達も親の負担になっていますから、行政としてあまり気にしない。でも本当に月4,000円くらい、ということは一食200円くらいですね。安全性という観点は徹底されているとしてもですね、一食200円かけて1,000人くらい束ねて作るのにもかかわらず、かなり高いということです。

それからもっと重要なのは施設費です。学校給食はあれだけの施設があっても、一日一回しか作らないんですよ。実を言うとこれが高い理由です。調理員もちゃんとした人なんですけど、一日一回しか仕事がない。それを交代で「朝飯をちゃんとカフェテリア方式で食べなよ」と、子どもたちに提供す

るような仕組みとかね、夜は学童、あるいはもう少し広げてもいいわけですよ。あるいは学校給食は午前中だけでいいわけですから、短時間公務員制度にして夜は自分のレストランで働くっていうね。年間180日くらいしか学校給食はないんですが、180日分で給与を払っているわけではありません。いろいろな意味で高いついていうのは、全体の大きな部分のうち調理という一部分だけ切り取って半額で委託にしてもあまり意味がないわけです。だから一部だけを切り取って解決していくやり方は好ましくないと思うんですね。

菊地：入札だけの問題ではなくて、公共サービスに関わる全体のところで制度を変えていくということについては本を書いて以降の反響があると思います。少し今後に向けてどういう取り組みが必要かというお話をいただきたいと思います。

武藤：私はどこかの自治体でこれに取り組んでもらえるということだったら、少し積極的に関わってもいいと思っているんですが、いろいろなところで部分的に取り入れようということはあっても、トータルにというのはかなりリーダーシップが必要なので、私がどこかの市長選とかに出なきゃダメかと。冗談です。ある市長選があったときに、政策評価を導入するって言ってわざわざ選挙応援までしたんですけどね、結局負けてしまいました。そういう信頼できる市長さんが出たときに取り組みが可能かなと思っています。少し時間のかかることだという認識を持っています。

それからこの本でいくと、やはり役人にとって一番きついのは法律の側面なんです

ね。あるいは民間企業にとっても法律の側面だから少し公正取引委員会との連携というか、公取もこの本を見ているいろいろ勉強していて、「私たちもこういうことを考えています」という話が来ましたので、規制強化だけでは限界あることわかっていますから、どういう仕組みがいいのか。そういう裁判的な事例とかですね、というようなものから少し進めていってもいいのかなとは思っているんですが、それは自分自身がやるというよりお任せするほうがいいかなと思っています。

それから、男女共同参画や、公正労働などの基準がないところですね。同じ法学部に労働法の人たちがいますのでそういう人たちを巻き込みながら、男女共同参画も人権などそういうことをやっている憲法グループという人たちにも少し積極的にどういう基準が考えうるか考えてもらおうと思っています。