

第7回福知山市入札制度改革等検討委員会 議事概要

開催日時及び場所	平成28年2月15日（月） 午後2時00分～ 市民交流プラザふくちやま 視聴覚室（3階）	
出席委員名簿（職業）	<p>委員長 <small>たかはし ゆきお</small> 高橋 行雄（弁護士、現福知山市入札監視委員長）</p> <p>委員 <small>きし みちお</small> 岸 道雄（立命館大学政策科学部教授）</p> <p>委員 <small>せきね えいじ</small> 関根 英爾（ジャーナリスト（元京都新聞論説委員））</p> <p>委員 <small>まつしま かくや</small> 松島 格也（京都大学大学院工学研究科准教授）</p>	
議事概要	<p>1 開会</p> <p>2 あいさつ（福知山市長 松山 正治）</p> <p>3 委嘱状交付</p> <p>4 委員長選出 ◇引き続き高橋委員が選出</p> <p>5 委員長の職務代理者選出 ◇引き続き岸委員を指名</p> <p>6 議事</p> <p>(1)福知山市公契約大綱（素案）について 委員から出た下記意見を踏まえ、さらに検討をおこなう。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・既に取り組んでいることと新たに取り組むことがわかるように記載する。 ・既に起こっている問題、起こるかもしれない問題が本当にどうなっているのか、また大綱による規制を入れることによる不具合が出ないかを適切に評価する。 ・市民の方にわかりやすい用語で記載する。 ・市の基本的な方針としている項目でどういうことが社会貢献に繋がるかを詳細な取組内容の中で具体的に示す。 <p>(2)その他（プロポーザル方式のあり方について） プロポーザル方式のガイドラインの位置付けを整理して、しっかりしたガイドラインを作成するために議論を続けていく。</p>	
委員からの意見・質問とそれに対する回答	意見・質問等	回答等
	別紙のとおり	別紙のとおり

意見・質問等	回答等
<p>福知山市公契約大綱（素案）について</p> <p>◇内容に関しては特に異論等はない。前回の委員会でも議論の中で意見があったと記憶しているが、既に取り組まれていること、そして新たに取り組むことも含まれている。公契約あるいは建設工事等に普段関わりのない福知山市民の方々からすると、本大綱ができることによる意義はどのようなものか、既に取り組まれていることがなぜここに書かれているのかなどの素朴な疑問を持つ人もいると思う。そこに関しては、既に取り組まれていることもあるけれど、それは個別分野ごとでなされているため、それらを本大綱の中で改めてわかりやすく提示をするといったような説明がなんらかの形でされると、市民のみなさんにより理解されるであろうし、理解されることが大切であると思う。別紙に書くことなのかもしれないが、既に取り組まれていること、そしてこの大綱によって新規に取り組むことということはどこかでわかるような形での記載があればより丁寧かと思う。</p> <p>◇これまでやってこられたことに新たにやっていくことを付け加えて総合的に公契約として1つにまとめてやられる際には基本的には条例化のほうが望ましいのではないかという考え方をしているが、行政が指針として大綱としてまとめることは本来一步前進であり、条例化する場合、賃金も含めて労働環境の確保の問題で難しい問題も多々あるので、条例に向けての前段階として大綱を作られたとい</p>	<p>構成としまして、大綱の部分は本市の考えを示しており、別紙が福知山市として大綱に基づいて取り組んでいく内容です。中でも「健全な競争環境を確保する取組」、「地域経済の発展と優良な企業の育成を促進する取組」はこれまでやっていることです。「下請負人及び労働者へのしわ寄せ適切な労働環境等の確保」の関係が新たな取組みですので、市民の方にこれまでやっていること、これからやろうとしていることがわかるように何か付け加えていけたらと考えております。</p> <p>考えとして条例化が望ましいということもおっしゃっていただきました中で、本市もまずは公契約大綱に基づきまして一般的に言います公契約条例の主旨を、適切な労働環境等を確保するという取組をもって実現していきたいと考えています。</p> <p>大綱（素案）全体の表現の中で市民にわかりやすくということも今おっしゃっていただいたと思います。市民生活にどう直結するのかというところですが、確かに一般</p>

うことは大きな前進ではないかと考えている。もう少し一般市民にもわかりやすいようにという意味において理念的なところで何か市民の暮らしとどう関わっていくのか、公契約というものはどう市民生活に直結するのかということももう少しあってもよいのかなという感じは持っている。特に理念との絡みで書ければよいと思うが、それは条例を作られる段階がもし来るとすればその段階でまた検討していただければいいのではないかと考えている。

新たに加えられた下請関係の問題であるが、非常に重要な部分だと思っているが、具体的にどう実効性を担保するのかということが一番の関心事であり、実効性を担保する面においてどのような表現が望ましいのか、いろいろ議論もあると思うが、もう少し突っ込んだものがあったのかなという印象を持っている。基本的にはこの方向で作られることに異論はない。賛成である。

◇「今後、迅速に見直す」ということが述べられていて、何か問題があった場合には直すということはもちろん重要であるが、あまりこれがコロコロ変わるというのはよろしくないと思う。ある種一旦決めたらこれがルールなので、それに基づいてみなさん活動されるということなので、明日変わることが想定されるルールには誰も従わないので、例えば「必要に応じて」と入れておいていただいて、あまり迅速に変えなくてもよいかなと思う。もちろん問題があった場合には見直していく必要がある。

の市民の方がこれをご覧になった中でどうお感じになるかというところは作成している段階から少し気になっていたところですが表現につきましてもう少し改善するところがあるのであれば再度検討も必要だと考えています。

元請下請関係のところでは実効性の担保ですが、こちらに関心をお持ちと伺いました。公共工事等ですが発注者と受注者の契約関係が全てです。受注者から下請、さらには2次下請へと契約の関係の中で繋がっていきまして、その中で実効性を担保していこうという考えです。ご指摘の部分は実際の取組みの中でしっかりと対応していきたいと思えます。

「今後、社会経済情勢に即応して、柔軟かつ迅速に見直していく」というところですが、おっしゃるとおりで、よいものにしていこうという中で、継続または発展をするような形でうまく舵取りをしていきたいと思えますので参考にさせていただきまして対応したいと思えます。

「評価、検証」の部分ですが、メリットとデメリットが相反する形で存在をしてくると思えますので、今後こういった形でやるのかということは検討していきますが、おっしゃっていただいたところを踏まえて対応したいと思えます。

「評価、検証による改善」ということを述べられていて、具体的な取組みはまだされていないので、これから具体的な話を検討されると思うが、何を評価して何を検証するかということが非常に大事だと思う。1つは、この大綱ができた背景となっている既に起こっている問題もしくは起こるかもしれない問題というものが本当にどうなっているのかということがきちんと追いかけていくことが重要だと思う。もう1つは、逆に大綱が出ることによって思った効果が出なかったり、もしくは逆に何か別の不具合が発生してしまったりという可能性がないとは言えないと思う。こういったある種の規制が入ることになるので、入れることによる不具合が出ないかの2点を適切に評価していくことが重要になるのではないかと思うのでこれから具体的に詰める際に検討いただけたらと思う。

◇大綱の素案とそれを具体化した別紙の詳細な取組内容の2段構えで説明をいただいたが、一般市民には大綱だけが示されて大綱に基づく詳細な取組内容が示されるのかどうか、またどういう形で関連付けをさせて情報提供されるのか。例えば、大綱の中に大綱に基づく別紙ガイドラインのような形で関連付けた情報として提供されるのか、一般市民には大綱だけが示されて具体的な内容は個別に聞いてみないと解からないというような形になってくるのかどうか。

◇議論の中身はだいたい尽きていることな

大綱の素案ですが、本市が取組みます詳細な内容につきましても合わせてお示しをしていきたいと考えています。項目としては大綱と別紙の詳細な取組内容はリンクするような形にしていますので、ご覧いただいて不明な点等がありましたらお問い合わせいただきましたら充分対応はしていきたいと思います。あとはお問い合わせがあつて対応するというのも1つの方法ではありますが、公契約の考え方は非常に大事ですので、何らか積極的に市民のみなさまにお知らせできるような形で検討していきたいと思っています。

用語について市民にわかりやすくという

ので問題はないかと思うが、大綱として表現するのに市民のみなさまにわかりやすく示すということは書いてあるが、一般の視点で見ると例えば用語の問題であるが関連している人たちにはコンプライアンスという言葉は社会常識となっているが、一般市民が見るとコンプライアンスとは何だとなる。全然日本語がないならともかく、法令遵守など適切な日本語があるのでコンプライアンスのような言葉は一般市民に唐突に出るのはどうかと感じる。「評価と検証を行いながら、PDCA サイクル」とあるが、これについてもはたして市民の人は何パーセントわかるのか。これも業界用語のような形になっているので大綱としてはどうなのかなという意見も持った。

「はじめに」にある「公正・公平で透明な競争」、「地域経済への配慮」、「安心・安全の確保」「社会貢献の実現」5つのうち「社会貢献の実現」だけが基本方針のところで抜けているのはなぜか。入れたほうがよいのではないか。

◇コンプライアンスやPDCA とはこういうことですよと注釈を入れるよりも、大綱は基本的な文書なので、やはりきちんとした日本語で入れるのが妥当だと思う。

◇社会貢献と市民の暮らしという関係から言えば社会貢献の実現というのは何を意味するのかがわかりにくい。社会貢献の実現は極めて幅が広いが、福知山市が市の基本的な方針としてめざしている新たな価値の創出みたいな部分を大綱に基づく詳細な取組内容に、こういうことは社

ところで、まず「公契約」という言葉からどうかということがあります。「はじめに」というところで「公契約」とはこういうものだと注意書きで「福知山市の代金支払いの原因となる市が締結する契約とします」とお示しをしているのですが、できるだけわかりやすい言葉でと常々日々の業務でも言われていますので、特殊な言葉、一般的でない言葉につきましては注意書きのようなものを末尾になるかも知れませんが入れることも1つの方法ですので参考にさせていただき検討させていただきたいと思えます。

基本方針の5つ目ですがご指摘のとおり「社会貢献の実現」は加えていきたいと思えます。

わかりました。

<p>会貢献の例だということを具体的に示されたほうがよいのではないかと思う。例えばまちづくり、自然エネルギーの利用、あるいは男女共同参画などいろんなテーマがそれぞれあると思う。市の基本的な項目で、こういうことが社会貢献に繋がっていくのですということを示していただけたら望ましいと考える。</p> <p>◇詳細な取組内容の中に、その内容を指し示すようなものが出てきたほうが確かによいと思う。あまりにも抽象的な言葉が大綱の中にあってこれは何だという疑問を持たれるのは大綱としては不十分かなという感じがする。</p> <p>◇実際に公契約大綱が市の内部でできあがった時に一般市民あるいは業界などにはどういう形で情報提供していくのか。</p> <p>◇みなさんから出た意見を参考に取り入れていただいて、きちんとした大綱あるいは補足文書という形で作っていただきたいと思う。 大綱としてどういう時期にどういう形で出すのか、予定はどうなっているのか。</p> <p>◇相談窓口であるが、あまり聞かない取組みだと思うが、具体的に運営するにあたって何か運営要綱のようなものを設ける</p>	<p>周知の方法ということと思いますが、一般的なところでホームページということもまず考えますが、本日いろいろとご指摘をいただいておりますが、わかりやすく、いろいろな方がいらっしゃいますので、その周知方法につきましては実効性のあるものを考えていきたいと思っております。また業界団体の方には個別で説明をするという考えです。</p> <p>本日伺いました貴重なご意見を市内部でまずは検討、調整いたしまして、タイムスケジュール的にはまだ定かではないのですが、調整が整い実効性のあるものに仕上げた段階で公表していきたいという考えです。</p> <p>国等におきましては相談窓口もあるのですが、本市の特徴としましては労働環境も含めた相談窓口です。こういう時にはこう</p>
---	--

<p>のか。京都府もやっていないし他の自治体もやっていないと思うがどうか。</p>	<p>するというような基本的な動きを持っていくというのも1つの方法ですので、また検討もさせていただくのですが、それぞれの想定される相談内容からしますと基本的には対応フローで対応はできるであろうと現在は考えているところです。</p>
<p>◇相談があり、それを文書でどういう手順で記録して、残して、報告して、どういう形で、どこで判断するのか、問題を取り上げるのか、あるいは単に協議だけで留めるのか、そういう手順はどうするのか。</p>	<p>確かに協議でこうしようと決まるものではなく、決裁行為によって市としての判断をするものです。相談があった場合のフローと合わせまして、どういうポイントにおいてどういう判断をしていく、どういう報告等をしていくということも含めまして対応の手順を取り決めておく必要があるとご指摘の中で感じたところです。</p>
<p>◇例えば指名停止で市が契約違反か何かを理由として指名停止もあり得るというフローになっているが、通常の指名停止の処分を下すためのプロセスにどういう形で乗せていくなど、詳細に手続の設計などが必要になると思うが、それは今後契約監理課で検討していくということになるのか。</p>	<p>そうです。</p>
<p>◇京都府、労働基準監督署、あるいはその他の機関に対する通報ないし取り次ぎをするということになっているが、これについても具体的にどうやっていくかということは今後検討するのか。</p>	<p>それぞれの処分権者への通報についてですが、それぞれが法律等に基づきまして対応されています。その中で福知山市との連携のところを強化して調整をしていきたいと思っています。</p>
<p>◇大綱については意見も出尽くしたようなので、今日の議論を踏まえていただいてさらに検討して前に進めていただきたい。</p>	

その他

プロポーザル方式のあり方について

◇ガイドラインの位置付けであるが、あくまでも発注側としてこうすべきだという指針のようなものでよいかということを確認したい。その上で視点としてぜひ検討いただきたいと思うのは、プロポーザル方式を受ける事業者側の負担をどう考えるべきかという問題である。いわゆる一般競争入札で価格だけで行うだけではなく、かなりの作業を要する場合もプロポーザルをする場合はあるので、そういった事業者側の負担をどのように考えていくべきかという視点をぜひ考えたい。候補者が少ないということもあったが、実質タダ働きをさせられるようなことは避けなければいけないし、それが参加をするのに手を挙げにくくさせている要因かもしれないと考えられるので、そういった視点をぜひ考えていただきたい。

◇負担のないようにはなかなか無理だと思うが、それをどういった形で今回制御できるかということを考えていただきたい。単にお金をいくらしようと考えるだけではなくアイデアや知識が入っているわけなので、そういったところに対する対価が必要になると思う。現状の制度の中でどうやるか難しい問題がたくさんあることは重々承知の上で、可能な限り参加するインセンティブをもたらして、かつ必要な経費は仮にプロポーザルで取れなかった業者にも何らかの形で対価が行くようなもの考えるべきではないかと考えている。

お示ししましたガイドラインの素案ですが内部的に利用するものです。

受ける側の負担ですが、確かにこちらからこういう業務があるということホームページ等で公告をします中で、初めに参加表明をいただくのですが、参加表明をいただいて基本的な条件をクリアしておれば実際の提案書の提出をいただくというのが一般的な流れであると思います。ご指摘の部分、事業者側の負担のところですが、どうしても業務の内容によって求める内容をそれぞれ担当課がこれまで考えているところですが、それにつきましても負担のないように、かつ的確にその業者の施工能力等が判断できるような形を求めていきたい、ガイドラインの中で示せる分は示していきたいと考えております。

<p>◇各課にまたがっているはずで、これを一元的に管理するということであるが、事務処理としては膨大なものになる。どのぐらいの件数が対象になっているのか教えていただきたい。</p> <p>競争性や公平性を高めるということであるが、一方で対象のプロポーザルに参加する業者から言えば、かなり特定されるケースも非常に多い、逆に競争性を高めるどころか限られた、特に市内業者となってくると非常に限定されてくる。悪ければ癒着などいろいろな問題もあるだろうが、それ以前にどこまで競争性、公平性を担保できるのか、なかなか難しい問題があると思うがいかがか。</p>	<p>本市は指定管理者制度をとっています。公の施設を民間なり法人等に指定管理をして管理してもらおうという制度です。それが一番件数的には多いのですが、平成26年度末で160件ほどの施設があります。その施設を約30法人に指定管理者制度により委託しているという事実があります。基本的にはまずプロポーザルをしてもらって選定をした上で随意契約をするというケースが大変多いです。そういった中で例えば地域の集会所がありますが、そういう場合に関しましては限定されるというケースも出てきます。プロポーザルに付すべきものかどうかという入口でいろいろな議論が出てくると思いますが、指定管理者についてはプロポーザルをして決めてくという方向で進んでいます。その他にも何件かはあります。「e-ふくちやま」という市町合併の時に作ったテレビやインターネットの関係の事業に関しましてはプロポーザルでもって受注者を決めて発注しているというケースがありますが、大半は指定管理者制度に伴うものです。</p>
<p>◇例えば調査、分析あるいはシステム開発などは個人情報保護などいろいろな情報管理も含めて委託契約されているものもずいぶんあり、各課にまたがっていると思うがトータルでどれぐらいの件数があるか、つかめていないのか。</p>	<p>契約監理課から各課に問い合わせたところ、平成25年度が30件ほど、26年度、27年度は10数件というところですが、25年度が3倍ほど多くなっていますが長期にわたっての業務の委託というところの境目だったのではなかろうかというところですが。</p>
<p>◇金額は別としてもっと幅広くあるのではないかと思っていたが以外と少ない。</p>	<p>基本的にプロポーザルというのは2つ</p>

<p>◇PFIでよく使われるのは総合評価一般競争入札方式である。総合評価ということは価格と非価格要素にわけて、それぞれ点数を付けて最終的には決めるということであるのでプロポーザル方式も価格だけでなく非価格要素も評価の対象であるので基本的には一緒なのかなと感じな</p>	<p>の条件で、専門的なノウハウや企画力、そういうものか成果品のサービスレベルに大きく関わってくるようなもの、そういうものに限定してやっています。もともと誰でもできるというところはかなり少なく、ノウハウを生かすということですので件数的には少ないということです。結果として随意契約になってきますので、そこは慎重にやらなければいけないということで今申し上げているところです。</p> <p>それからいろいろとお金がかかるという点ですが、そこは手を挙げる方式で自分のところはノウハウや自信があるからやりますということです。基本的に随意契約ですので中身が期待したもの以上のものが出てくると価格が高くてもそこで決定するということになります。価格だけではなくて出てくる品質、サービス水準やノウハウが生かされてくるものは選択します。結果としてはそういうことになってくることもあります。ダメになった人に何か対価をとということですが、通常やはり競争ですので、その人は次の機会で頑張ってもらおうということなのでそこまでは難しいかと思いますが、そこにかけた労力はどうかという点と出てくる成果品のレベルによっては高くても入札する、頑張ったところはカバーできるというようなことです。</p> <p>おっしゃるとおりですので、細かいものは別として実態はどうか、だいたいの傾向はこういうところがありますというところは次回整理をしてお示ししたいと思います。</p>
--	--

がら聞いていた。そうした場合に創意工夫や技術企画力などが求められる、例えばごみの収集のように定型的に決められたことを粛々とやるということではなく、市民ホールなどでのイベントを企画するなど、先ほど指定管理者の話もあったが、そういうものが求められるということに対してプロポーザル方式を用いるという大きな線引きはありえる話と思う。具体的に適切かどうか各課が判断してやっていたということは逆に各課はどのように判断してきたのか、もう少しベースになる情報があったほうが我々としては議論しやすいと思う。指定管理者に関しても、単純に受け付ける、例えばテニスコートや運動場の受け付けであれば創意工夫もないような分野もあるし、指定管理者においても創意工夫を非常に要する分野もある。現行としてはどのようなことでプロポーザルをしていて、そこでどのような問題があるから今後こうしますということがもう少し情報としてあったほうが我々としては議論しやすいという気がする。日本全国で指定管理者はどのように選定しているのか、どのような時にプロポーザル方式を用い、どのような時に一般競争入札を原則としようといったことは、いろいろなところで議論がなされていると思う。例えば基準がないという中でなんらかの判断はされている。それでは福知山市の現状を踏まえて福知山市としてはこういう案で決定しましょうという論理的な流れが必要で、この委員会で議論するにあたってはそういう情報もあったほうがよい。

<p>◇プロポーザル方式ガイドライン（素案）</p> <p>とあるが、検討目的のところを見ると公募型プロポーザル方式についてのガイドラインのように読めるような内容になっていると思うが、プロポーザル方式には公募型と指名型がありますよと述べている。そうすると指名の場合はどうか、どういう場合は指名が許されるのか、許されないのかなど、プロポーザル方式を採用する場合の全体的なガイドラインを視野に入れないとガイドラインとしてはもたないのかなと思う。非常に線引きが難しいようなこともでてくると思う。実際には公募型でやろうとしても、どう考えても1者しかいないなど、条件の付け方によっては競争条件が削がれていって暗黙のうちに1つの業者しかいないなど、そういうことにもなるので、そもそもプロポーザル方式を随意契約の1つとしてどういう位置付けにして、全体の枠組み中での議論をベースから組み立てることが大事なのかなと思う。総合評価方式など競争入札ではあるがそういう要素を取り入れたような随意契約でない方式もあり得るので、棲み分けをどの形でいくのかという議論を尽くしていかないと簡単にはガイドラインというような形では提示するのは難しい気がする。今触れた点については、考えや検討があったのかどうか。</p>	<p>入札方式としては指名競争があり、一般競争があり、それからプロポーザル、もう1つ建築ですとコンペというものがあります。この4つの種類のところのそれぞれのあり方について、おっしゃいましたように1度整理をした上でプロポーザルをどこにどういう条件であてはめるのかということが必要だと思いますので、その点も含めて整理させてください。</p>
<p>◇選定委員会のところで、参加資格要件、評価基準、選定委員の決定とあるが、まさに評価基準をどう決めるか、そもそもこういった要件を設定するのかというところでプロポーザルは全て決まるような</p>	<p>業務も多岐に渡ります。事務局として基準を持ってということは現実不可能です。それぞれの制度や業務に精通しました各業務の担当課がこの要件なり基準を設定するという形です。</p>

気がするが、そこが工夫のしどころである。それ次第で対象となるか、受けていただく相手の方が決まってくるようなところもあるが、そこについてはガイドラインでは特には規定しないということによいのか。

◇実施されるにあたって公契約大綱との関係はどのようなになるのか

◇先ほど出た論点も含めて全体の中でどういう位置付けになってくるのか、きちんとマップの中に位置付けておかないと我々は何を議論しているのかということにもなるのでよろしく願いたい。

◇具体的な議論の中身に入る前にプロポーザル方式のガイドラインなるものがどういう位置付けで、また随意契約の中でどういう位置付けで、あるいは入札との関係でどういう位置付けでというところの整理をした上で、きちんとしたガイドラインを作るために次回以降の議論をやっていくという必要があるということはよくわかったと思うのでこの件に関して今日の議論はここまでにしたい。

公契約大綱との関係ですが、公契約大綱（素案）の議論のところで申し上げました公契約の1つに随意契約も含まれるものです。ご指摘があり関連性について十分な説明、準備ができていませんが、当委員会において公契約大綱（素案）とプロポーザルのあり方についての議論をいただいているところですので、しっかりと整理をしたいと思います。