

行政の福祉化の取組みに係る検証

リーディング企業へのヒアリング等調査業務 報告書

2018年3月

有限会社地域・研究アシスト事務所

内容

第1章 調査概要.....	1
1. 調査の目的.....	1
2. 調査・検証の方法.....	1
3. 用語の定義.....	1
第2章 ビルメンテナンス業界における労働市場の分析.....	2
1. はじめに.....	2
2. 雇用形態.....	2
2. ビルメンテナンス業務での悩み事.....	4
3. 障がい者雇用の状況.....	5
4. 総合評価一般競争入札参加企業の障がい者雇用率.....	6
5. ビルメンテナンス業界における労働市場の特徴.....	6
第3章 総合評価一般競争入札参加企業へのヒアリング調査.....	7
1. 調査対象・ヒアリング項目.....	7
2. ヒアリング結果概要.....	8
①総合評価一般競争入札導入のメリット、デメリット.....	8
②現状の調達制度に関する意見.....	8
③障がい者以外へ対象者を拡大していくことについての意見.....	8
④自治体、全国への広がり期待.....	9
⑤その他.....	9
ヒアリングを通じて.....	9
第4章 障がい者雇用コスト、雇用メリットの見える化にむけて.....	10

第1章 調査概要

1. 調査の目的

行政の福祉化は、府政のあらゆる分野において、福祉の視点から総点検し、住宅、教育、労働などの各分野の連携のもとに、既存資源の活用をはじめ、施策の創意工夫や改善を通して、障がい者やひとり親家庭の父母などの雇用・就労機会の創出や自立支援の取組みとして、平成11年度より大阪府において進めてきたものである。

とりわけ、平成15年度から開始した「総合評価一般競争入札」による庁舎の清掃業務を活用した①就労訓練、②民間企業による自主的な雇用促進、③民間企業と中間支援組織との連携による自主的な職場定着支援により、主に障がい者の着実な職場定着に高い成果を上げている。また、これを参考として、生活困窮者自立支援法の企画立案がなされるなど、障がい者に限らず、就職困難者への就労支援への有効性も示してきた。

一方で、社会経済情勢の変化により、就職困難者は多様化し、ひとり親家庭の父母、生活困窮者等への幅広い支援が必要となっている。とりわけ、喫緊の課題である子どもの貧困問題を解決するためには、「子どもの貧困家庭の親への就労支援」が効果的であると考えられる。

そこで、行政の福祉化の中心的取組みである「総合評価一般競争入札」による庁舎の清掃業務を通じた障がい者の就業支援機会の確保等に関し、入札参加企業に与えた影響・変化について調査する。

2. 調査・検証の方法

- (1) (公社)全国ビルメンテナンス協会が毎年実施している実態調査をもとに、ビルメンテナンス業界における労働市場について分析を行う。
- (2) 総合評価一般競争入札参加企業において、障がい者等を雇用することによる労務管理、訓練、採用コストの変化についてヒアリング調査を実施する。

3. 用語の定義

総合評価一般競争入札

平成15年度に全国初の取組みとして導入した、大阪府の本庁舎をはじめ府有施設における清掃等業務発注において、評価項目に障がい者やひとり親家庭の父母の雇用などの視点を盛り込んだ入札制度¹

¹ <http://www.pref.osaka.lg.jp/fukushisomu/gyousei-fukushika/index.html>

第2章 ビルメンテナンス業界における労働市場の分析

1. はじめに

本章では、(公社)全国ビルメンテナンス協会が毎年実施している実態調査をもとに、ビルメンテナンス業界における労働市場について分析を行う。実態調査はビルメンテナンス業界の実態と現況、および今後の動向などを把握することを目的として毎年調査されているものである。

第37回(平成18年6月調査)から第45回(平成26年6月調査)までを対象として分析を行う。

2. 雇用形態

ビルメンテナンス業界の非正規率は他産業に比して非常に高い。

平成26年度の実態調査データではビルメンテナンス業界の非正規率は64.4%であり、労働力調査による全産業の非正規率は37.4%となっている。

ビルメンテナンス業界の非正規従業員比率は年々高くなっており、平成2年度に42.7%であったものが、平成26年度には64.4%となっている。全産業を対象とした厚生労働省の実施する労働力調査²においても非正規従業員比率の伸びは確認できるが、ビルメンテナンス業界の非正規従業員比率の上昇は顕著である。

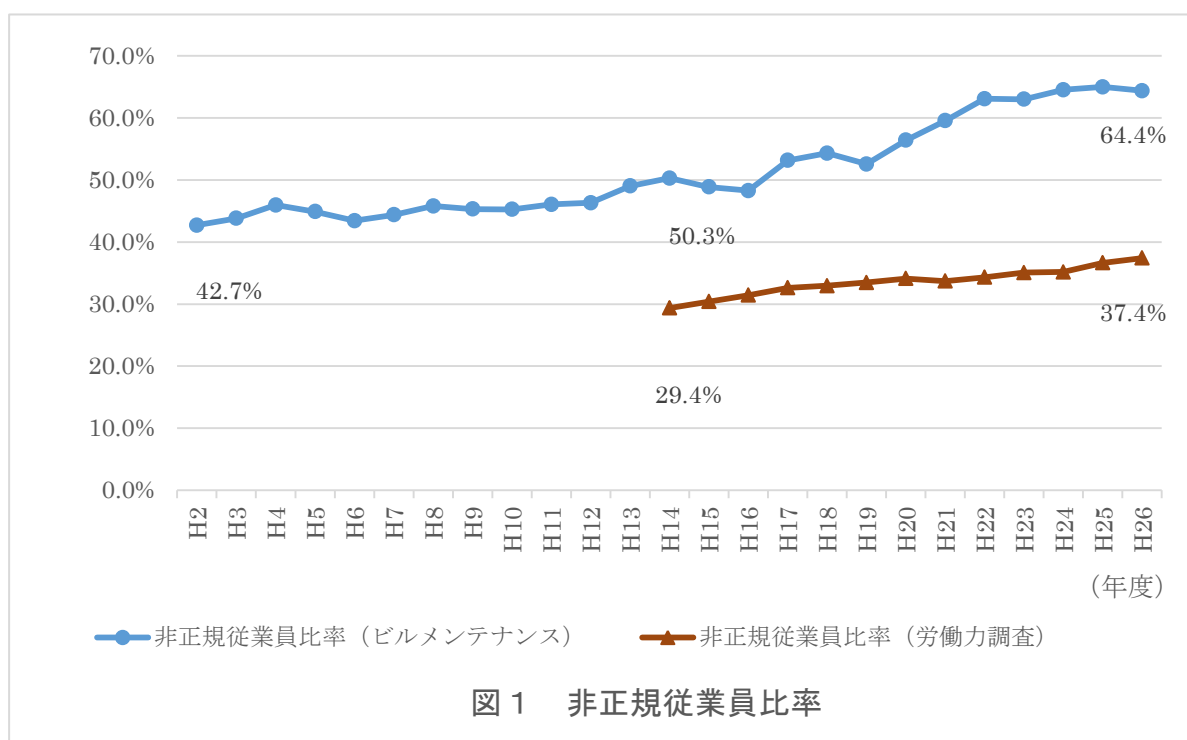


図1 非正規従業員比率

(データ元：(公社)全国ビルメンテナンス協会、厚生労働省 労働力調査)

² 厚生労働省 労働力調査 <http://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/03roudou.html>

平成13年までは「労働力調査特別調査」として実施しているが、調査方法、調査月などが相違することから平成14年以降のデータのみを記す

表2 雇用形態ごとの従業員数

年度	ビルメンテナンス協会 実態調査				労働力調査				
	非正規 従業員比率	正規 従業員	非正規		非正規 従業員比率	正規 職員・従業員	パート	アルバイト	派遣・契約
			パート	アルバイト					
H2	42.70%	204.8	121.9	30.8	-	-	-	-	-
H3	43.80%	191.5	118.3	31	-	-	-	-	-
H4	46.00%	187.9	123.7	36.1	-	-	-	-	-
H5	44.90%	187.9	125	28.1	-	-	-	-	-
H6	43.40%	189	119.8	25.3	-	-	-	-	-
H7	44.40%	195.5	127.6	28.5	-	-	-	-	-
H8	45.80%	194.7	131.3	33.3	-	-	-	-	-
H9	45.30%	205.7	141.8	28.7	-	-	-	-	-
H10	45.30%	199.6	135.8	29.2	-	-	-	-	-
H11	46.10%	157.8	120	14.8	-	-	-	-	-
H12	46.30%	155.8	114.1	20.3	-	-	-	-	-
H13	49.00%	153.7	131.3	16.5	-	-	-	-	-
H14	50.30%	141.8	126.3	17.2	70.60%	3,489	718	336	397
H15	48.90%	157	133.5	16.6	69.60%	3,444	748	342	414
H16	48.30%	144.2	116.9	17.7	68.60%	3,410	763	333	468
H17	53.20%	156	156.9	20.1	67.40%	3,375	780	340	514
H18	54.30%	149	159.7	17.5	67.10%	3,415	793	333	552
H19	52.60%	173.7	175.7	16.8	66.50%	3,449	824	342	569
H20	56.40%	147.3	175.1	15.5	65.90%	3,410	824	331	610
H21	59.60%	141.4	190.2	18.1	66.30%	3,395	817	339	571
H22	63.10%	127.1	200.8	16.5	65.70%	3,374	853	344	566
H23	63.00%	118.5	180.8	21	64.90%	<3355>	<875>	<355>	582
H24	64.50%	126.2	209.5	20.1	64.80%	3,345	890	353	573
H25	65.00%	122.4	208.1	19.1	63.40%	3,302	930	392	588
H26	64.40%	121.7	200	20	62.60%	3,288	946	404	617

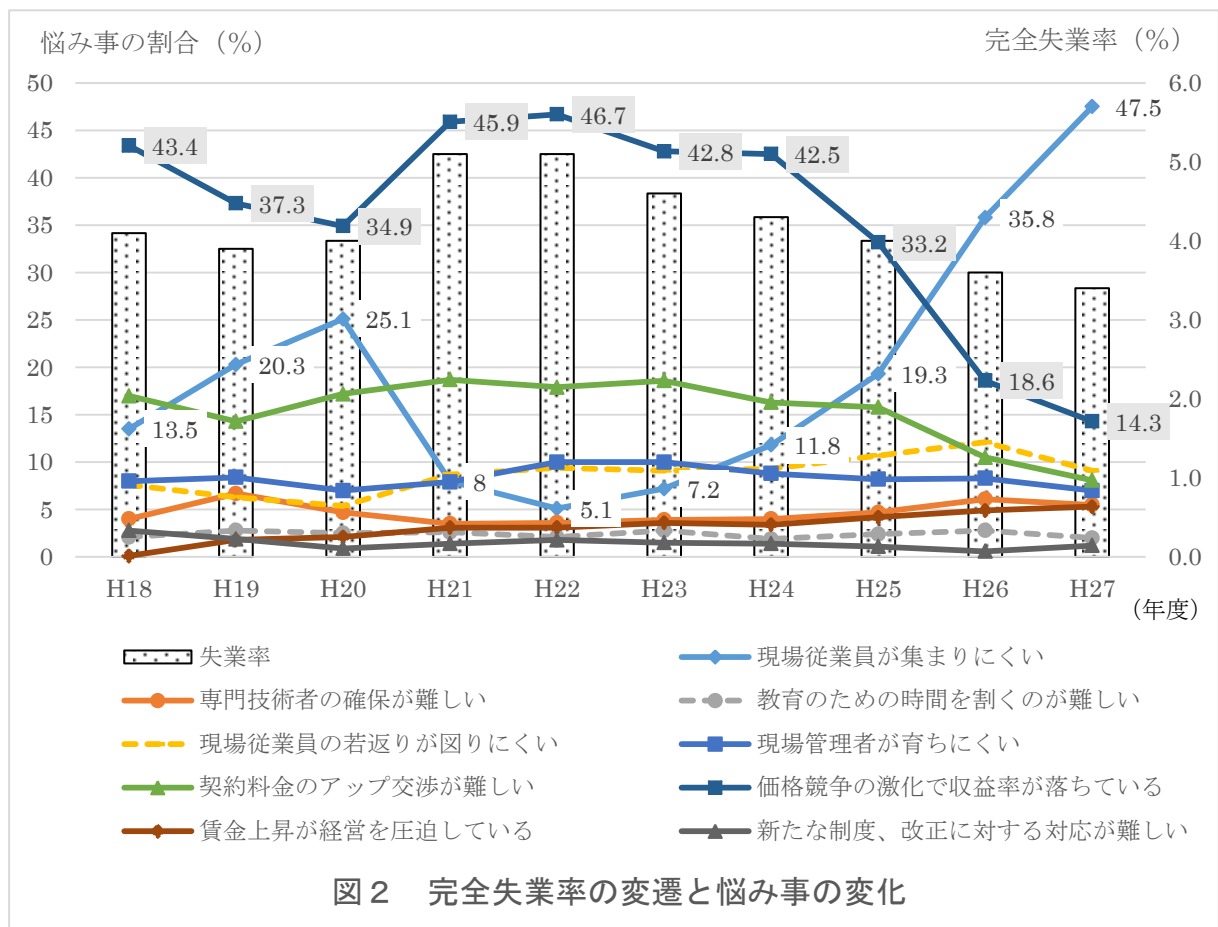
(データ元：(公社) 全国ビルメンテナンス協会、厚生労働省 労働力調査)

H23年の値は東日本大震災の影響により岩手県、宮城県、福島県については推計となっている

2. ビルメンテナンス業務での悩み事

ビルメンテナンス業界の悩み事としては、「現場従業員が集まりにくい」(47.5%)が大きく、次いで「価格競争の激化で収益率が落ちている」(14.3%)となっている(平成27年度同実態調査)。

また、この2つの悩み事は完全失業率と相関関係がみられることがわかった。すなわち、失業率が上がると、人材確保が容易になり、価格競争が経営課題として顕著に現れる。一方で、失業率が下がると人材確保が困難となり、価格競争より人材確保ができる企業が優位となる傾向がみられる。このことから、ビルメンテナンス業界における企業の競争力を高めるには、人材確保できるか否かが重要となってくると考えられる。



データ元：(公社) 全国ビルメンテナンス協会、厚生労働省労働力調査

3. 障がい者雇用の状況

ビルメンテナンス業界内での障がい者雇用は、全国を100とした場合、東京(161.3)、近畿(148.4)が他のエリアより多くなっている(平成26年度実態調査)。これは大企業が多いことが要因と考えられる。

表2 対全国 障がい者雇用比率

	H21	H22	H23	H24	H25	H26
全国	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
北海道	57.7	69.2	66.7	64.5	81.8	74.2
東北	126.9	107.7	133.3	109.7	90.9	90.3
東京	103.8	138.5	129.6	135.5	136.4	161.3
関東甲信越	84.6	96.2	70.4	87.1	87.9	71.0
中部北陸	107.7	100.0	74.1	96.8	69.7	74.2
近畿	130.8	126.9	155.6	141.9	139.4	148.4
中国	69.2	69.2	96.3	74.2	78.8	93.5
四国	73.1	69.2	70.4	64.5	63.6	71.0
九州	115.4	96.2	96.3	87.1	100.0	87.1

データ元：(公社) 全国ビルメンテナンス協会

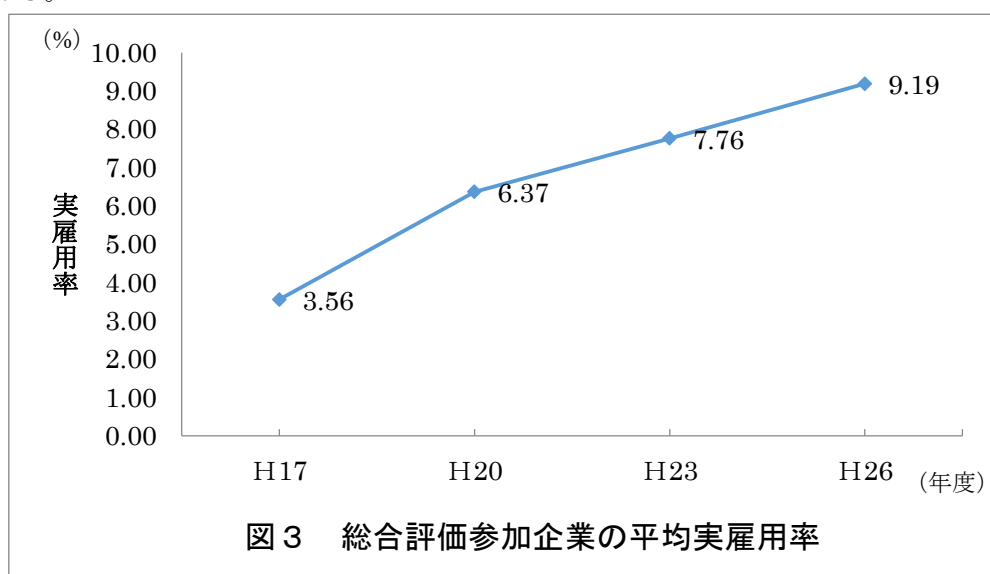
表3 障がい者雇用のうち一般清掃業務に従事する者の割合

	H21	H22	H23	H24	H25	H26
全国	57.7%	61.5%	59.3%	64.5%	66.7%	64.5%
北海道	46.7%	33.3%	38.9%	50.0%	66.7%	56.5%
東北	72.7%	64.3%	63.9%	70.6%	70.0%	64.3%
東京	48.1%	50.0%	48.6%	54.8%	57.8%	54.0%
関東甲信越	68.2%	68.0%	57.9%	74.1%	69.0%	63.6%
中部北陸	50.0%	57.7%	55.0%	56.7%	60.9%	60.9%
近畿	52.9%	63.6%	61.9%	63.6%	65.2%	71.7%
中国	61.1%	66.7%	69.2%	78.3%	80.8%	72.4%
四国	73.7%	83.3%	84.2%	85.0%	85.7%	77.3%
九州	63.3%	68.0%	73.1%	66.7%	72.7%	70.4%

データ元：(公社) 全国ビルメンテナンス協会

4. 総合評価一般競争入札参加企業の障がい者雇用率

都道府県別データがないため、総合評価一般競争入札の取組みとの因果関係は不明だが、府の総合評価一般競争入札参加企業の障がい者雇用率が一般企業（民間 1.88%、公的機関 2.78% 大阪労働局 平成 28 年度障害者雇用状況調べ）に比して著しく高い（14 社平均 9.19%）ことから、総合評価一般競争入札が、大阪のビルメンテナンス企業の障がい者雇用率向上に寄与している可能性がある。



データ元：大阪府提供資料

5. ビルメンテナンス業界における労働市場の特徴

ビルメンテナンス業界では、もとより他の産業に比べ、非正規従業員の割合が高い傾向があったが、近年この傾向はさらに強くなっている。これは価格競争としては有利であるものの「人材確保」が経営課題として非常に重要な要素となっている。

ビルメンテナンス業務そのものは、景気の動向によらず一定の需要が存在する一方で、一般に人材確保について他産業の状況や労働市場全体に左右されることが多い。そのため、ビルメンテナンス業界における企業の競争力を高めるには、人材確保できるか否かが重要となってくると考えられる。

この人材確保の手段のひとつとして、総合評価一般競争入札参加企業では障がい者雇用をはじめとする就職困難者等の雇用が有効に機能している可能性について、次章で検討を行う。

第3章 総合評価一般競争入札参加企業へのヒアリング調査

1. 調査対象・ヒアリング項目

障がい者雇用をはじめとする就職困難者等への雇用をすすめている総合評価一般競争入札参加企業では、安定的に多様な人材を戦力化できており、企業の競争力が高まっているのではないかという仮説をもとに、障がい者雇用をすすめる総合評価一般競争入札参加企業へのヒアリングを行った。

ヒアリング候補は、総合評価一般競争入札参加企業 13 社のうち、事業規模等を参考にしつつ複数社に打診した結果、調査依頼を受託いただいた 4 社である。

ヒアリング項目は次のとおりである。

- ①総合評価一般競争入札導入のメリット、デメリット
 - ・障がい者雇用に対する視点
 - ・経営状況全体からの視点
 - ・スタッフへの影響
 - ・関連企業への影響
- ②現状の調達制度に関する意見
 - ・予定価格と落札（低入）価格
 - ・その他
- ③障がい者以外へ対象者を拡大していくことについての意見
- ④自治体、全国への広がりへの期待
- ⑤その他

2. ヒアリング結果概要

①総合評価一般競争入札導入のメリット、デメリット

障がい者の雇用手法について、現場ごとに障がい者を雇用・支援する企業と、本社に障がい者支援担当を配置している企業に分かれることがわかった。前者は現場レベルで障がい者への配慮ができるスタッフが育ち、後者は本社の担当が現場を見てまわることで、統一的できめ細やかな対応ができるというメリットがある。

また、いずれの会社も障がい者を雇用してから、現場で対応を考え、本社の担当者が頻繁に現場を訪れる、使いやすい道具を支給したり、学習・ディスカッションの機会を儲けるなど環境づくりをするというプロセスをたどっていることがわかった。その結果、障がい者に限らず他のスタッフへの配慮ができる、トラブルにも丁寧に対応できるなど、スタッフが働きやすい職場環境が構築されており、そのことが障がい者はもとより、スタッフ全体の定着率向上に寄与しているとの意見もあった。

デメリットについては、障がい者を雇用するために、「モップなど、使いやすい道具を選んだり配置している人が最も仕事をしやすい環境、道具をつくっていく」といった意見があり、備品、道具、環境整備等にコストがかかる場合があることがわかった。また、本社に障がい者担当を配置している企業については、頻繁に現場の様子を確認する必要があるため、管理スタッフの人件費がかかっているが、他方でそのことが現場と本社の距離感を縮め、働きやすい職場環境作りにつながっていると回答した企業もあった。

採用コストについては、データは確認できなかったが、総合評価一般競争入札においては、中間支援組織による訓練や定着支援が受けられるため（中間支援組織とのチーム雇用）、訓練コストや採用コストが軽減されているとの意見があり、定着率についても向上しているとの意見があった。

②現状の調達制度に関する意見

企業への影響として、総合評価一般競争入札への参加を機に ISO 認証やくるみん認定（厚生労働省認定の子育てサポート企業）を受けた企業もあり、企業経営に影響を与えているケースが見受けられた。

また、電子入札が普及し発注者（府）と顔を合わせる機会が減っている中で、総合評価一般競争入札においては、総合評価で求められる事項を満たすため発注者（府）と職場環境について話をする機会がふえている。これにより、企業が現場の要望などを汲み取って業務にあたることができるとの意見があった。

また、発注者に対して、障がい者雇用を前提とした適正な予定価格の積算をしてほしいという意見もみられた。

③障がい者以外へ対象者を拡大していくことについての意見

障がい者以外へ対象を拡大していくことは、既に生活困窮者等を受け入れている企業もあり肯定的ではある。ただし、高収入を得られる仕事ではないため、ひとり親家庭の収入増などには貢献する可能性は低いのではないかとの意見もあった。

④自治体、全国への広がり期待

総合評価一般競争入札制度を通じた障がい者雇用が周辺自治体、全国的に広がっていくことには期待があるもののノウハウを共有できる環境は整っていない。

全国展開している企業の場合、他地域でも障がい者の雇用を行っている事業所があるが、事業所同士でノウハウを共有できる環境が整っているわけではない。障がい者雇用を実現するには障がい者対応可能な管理スタッフの育成などが必要と考えられる。

⑤その他

障がい者が複数いる現場では積極的に学習、ディスカッションの場をつくり、コミュニケーションの機会をつくるなどの取組みをしている企業もあった。また、業務を通じて障がい者への理解が深まることで、課題がある従業員のなかから障がい者手帳が必要な者を見つけ、手帳の取得につなげている事例もみられた。

ヒアリングを通じて

今回、ヒアリングを行った企業の担当者は、すべて「総合評価一般競争入札」が始まった当初から障がい者就労の現場に関わっている。総合評価一般競争入札開始当初は、障がい者にどのように接して良いかわからない中で、清掃物件であるビルの利用者とのトラブルへ対応等をすることもあった。彼らはこのような困難な時期を経て、障がい者と働く楽しみを見出している。どのような工夫をすれば障がい者が安心して働ける環境を作れるかということがひとつの目標となっており、また、障がいのある従業員に対してはそのプライベートまで関わるとというのがどの企業にも共通のスタンスとなっていた。このような担当者の意識も、職場全体の定着率向上に寄与していると考えられる。

第4章 障がい者雇用コスト、雇用メリットの見える化にむけて

ここまで、ビルメンテナンス業界における労働市場の現状分析および、総合評価一般競争入札参加企業へのヒアリングを通じて、行政の福祉化の中心的取組みである「総合評価一般競争入札」の府委託業務が、入札参加企業に与えた変化を検証し、求職者確保が厳しい労働市場において障がい者等の就職困難者が活躍できる企業の受入体制を構築することの対企業メリットを検証してきた。

総合評価一般競争入札参加企業へのヒアリングにより、さまざまなメリットが挙げられたが、障がい者等を雇用することによる、労務管理、訓練、その他採用にかかる費用や利益を明らかにするために必要なデータを得ることは困難であった。

今後、総合評価一般競争入札への参加企業すなわち、障がい者の受入企業を増やしていくためには、企業に対して数値として目に見えるメリットを提示する必要がある。

具体的には作業効率や職場環境がどの程度向上したのかといったスタッフへのアンケート調査結果を経年比較するなどが考えられる。また定着率が高ければ新規の採用にかかる費用が低減できることから、雇用による利益として、従業員の定着率データを分析することも意味をもつだろう。さらに労務管理費用（管理スタッフの人件費・時間）、訓練費用（管理スタッフの人件費・訓練にかかる時間）、現場の備品購入などの環境整備にかかる費用などのデータが得られれば、総合評価一般競争入札に係る費用が計算でき、これと利益との比較により総合評価一般競争入札が企業にもたらす定量的効果を示すことも可能となると考えられる。