

以下は、『民主党さっぽろ』第 723・724 号（2012 年 4 月 27 日・5 月 4 日合併号）に掲載された内容です。ワードは川村発言のみですが、機関紙そのものも添付しています。

《座談会》札幌市公契約条例の早期制定—安心 して暮らせる地域を

川村 雅則 北海学園大学准教授

平野 博宣 札幌地区連合事務局長

（進行）ふじわら広昭 札幌市議会議員

第 1 回定例市議会で札幌市公契約条例案が継続審議となった。入札制度改善こそが先決だとする関係業界からの要望があり、議会でも予算特別委員会で 2 度にわたり審議された。

市発注の事業に従事する労働者の賃金下限額を設定することで、適正な労働環境を確保し、安心して働き暮らすことのできる地域社会の実現を目的にした条例案。

議会審議と、札幌市公契約条例の制定を求める会での活動や審議過程を振り返りながら、早期制定に向けて、何が求められるのか、最前線で活躍された 3 人に語ってもらった。

「反貧困宣言」としての公契約条例

川村 私は、NPO 法人の建設政策研究所に所属して、北海道における季節労働者の雇用・労働、建設事業者の経営実態に関する調査を行ってきました。2010 年度に北海道からの委託で行った調査では、年収 200 万円未満の季節労働者が 6 割を占めていました。そうした中、年金をかけられない、そのため高齢になっても仕事をやめられない、でもその仕事がない、という状況がひろがっている。建設産業の賃金・労働条件の適正化を図る公契約条例に対しては、こうした調査研究を通じて早くから注目をしていました。

建設以外でも、いわゆる官製ワーキングプアが社会問題になっています。例えば、文字通り私たちの暮らしを支えるごみ収集労働者の調査を昨年度行いま

した。彼らの多くは、民間の委託事業者に雇われるものであって、年収は正規雇用で300万円台、非正規雇用では200万円台です。少なからず市民は、彼らを賃金・労働条件に恵まれた公務員と誤解しているのではないのでしょうか。

なぜこうした状況が拡大したのか。やっかいなのは、語弊があるかもしれませんが、市民や自治体も加担しているということです。つまり、財政難等を背景にして自治体は「最小の経費で最大の効果」を追求し、発注価格を低く抑える。市民の側も「税金が安くなればよい」という理屈や、建設業界の談合問題などもあって、「より安く、より安く」を追求してきた。その結果、こうした貧困問題が拡大、深刻化してしまった。この状況に歯止めをかけなければならない。

そういう意味で公契約条例というのは、自治体がこれまでの自らの行為を省みて、「自分たちの発注する仕事でワーキングプアを生み出してはいけない」「中小企業など受注者泣かせなことをしてはいけない」と、ある種の反貧困宣言を行ったととらえることができるのではないのでしょうか。非常に意義があることだと思います。

問題は価格一辺倒の入札制度

川村 札幌市の条例案は、賃金水準が妥当かどうかなどなお検討を深める課題はありますが、一人親方も条例の対象に含めるなど、先行する自治体にならったものであり、私たちも、賛成の立場でパブリックコメントを提出させていただきました。

もちろん事業者側には、落札価格がこれだけ低下している中で賃金規制が先行するのかと受け止められたり、労働者間で賃金格差が生じるのではないかなどの批判や慎重な意見が出された。ただ全国的な動向をいえば、価格一辺倒の競争入札では事業者も労働者も疲弊してしまい、価格以外の要素を組み込んだ入札が必要だという機運が高まり、見直しが少しずつ進んできました。「価格入札」から「政策入札」へという流れです。

具体的には、福祉、環境、地域貢献、公正労働など、私たちの社会で大事にされるべきことがらに力を入れている事業者を入札時において高く評価しようという流れです。さらに、公契約条例に賛同する声も多くの議会であがっています。現状のままでは経済も産業も成立しない、という点では労使で一致できるのではないのでしょうか。

「より安く」からの脱却を

川村 情報が十分に提供されない中で、「より安く」を市民が求める傾向は残念ながらお続いているように感じます。「官から民へ」というスローガンが喝采を浴びて、民営化、業務委託、指定管理者などあらゆる方法で公務のアウトソーシングが進んでいる。

なるほど、ある仕事について公務員が行う必要は必ずしもない、というのはそのとおりかもしれない。しかしながら仕事・職種別の賃金が定まっていないわが国では、「官から民へ」が極端な賃金・労働条件の切り下げとセットになっていることを市民にはもっと知って欲しい。例えば、コミュニティセンター、福祉施設、スポーツ施設など公の施設に指定管理者制度が導入されましたが、人件費削減が進んでいます。昨年度の私たちの調査では、施設で働く7割が非正規雇用で、しかもフルタイムで働いていながら年収は200万円台がほとんどでした。さらに、同制度では、公募制が採用されており、4年ごとに事業者の選定が行われるので、受注者側も安定した雇用につなげていくことができないのです。

業界との議論も必要

川村 公契約条例は賃金の下限額設定を通じて労働者の生活保障を行うことが直接の目的とされていますが、事業者側にとっても、破壊的な価格競争から脱し一定の利益を確保すること、賃金・労働条件の適正化を通じた労働力の確保や技能の継承を実現するものです。

今回、条例制定に対して業界側からの反対意見が強く出されたこともあって、建設政策研究所では、緊急的に調査を実施しました。中間報告段階で明らかになったのは、業界側は公契約条例不用論では決していないということです。条例そのものへの反対ではなく、仕事がなかなか得られない中で、しかも落札率が他市に比べても低い中で、条例制定が不安視されている。最低制限価格の引き上げなど入札制度の改革を優先して欲しいという声が多かった。それは至極もったもなことはないでしょうか。ただ同時に、入札制度の改革も条例制定も並行で、という意見も少なからずみられたのは心強いことです。

今回、継続審議にあたりモデル事業を行うということですから、業界の直面している諸課題を明らかにし、改善につなげていくことを期待しています。

市民に労働の実態を伝えていく

川村 この間の審議の中で、事業者側の経営実態等が分かってきたのはよかったことだと思っています。ただ、公契約条例の出発点でもある、働く人たちの実態はどれだけ明らかにされ、真剣に議論されてきたでしょうか。私たち研究者も、調査研究での貢献が十分ではなかったことを反省しなければなりません。マスコミは、「業界 VS 市長」という対立構造を勝手に描いて、あおってきたふしはないでしょうか。

条例制定を求める会としては、公契約の領域で働く人たちの実態を明らかにし、市民に問題提起しながら、活動を進めて行きたいと思っていますが、その際には、今回、市が示した公契約条例の施行に伴う経済波及効果試算なども使って、公共サービスのあり方についての議論を巻き起こすことも必要だと感じています。

関連して、横柄な言い方になりますが、労働組合に注文があります。今年も春闘が闘われました。厳しい内容とは言われているものの、それでもそうした大手の回答内容をみて、中小企業やそこで働く人たちは自分たちには手の届かない「雲の上」の話だと思っているのではないのでしょうか。たしかに、かつては、春闘にも波及効果があったかもしれない。でもいまはどうでしょうか。むしろ、というと語弊があるかもしれませんが、条例制定で期待される効果の試算値などをみても、労働組合には、地域のために公契約条例の制定運動にもっともっと関わって欲しい。残念ながら、条例制定に文字通り奮闘している労働組合はまだまだ少数ではないのでしょうか。

厳しい賃金・労働条件で働く人たちの存在が私たちの暮らしを支えている。公契約条例とは、そうした社会のあり方を問うものではないのでしょうか。労働組合には、条例制定を目指し強力な運動をけん引してもらいたい。そのことを切に願います。

座談会

札幌市公契約条例の
早期制定

安心して暮らせる地域を

川村 雅則 北海学園大学准教授
平野 博宣 札幌地区連合事務局長
進行 ふじわら広昭 札幌市議会議員



第1回定例会市議会で札幌市公契約条例案が継続審議となった。入札制度改善こそが先決だとする関係業界からの要望があり、議会でも予算特別委員会2度にわたって審議された。

市発注の事業に従事する労働者の賃金下限額を設定することで、適正な労働環境を確保し、安心して働き暮らすことのできる地域社会の実現を目的とした条例案。議会審議と、札幌市公契約条例の制定を求める会での活動や審議過程を振り返りながら、早期制定に向けて、何が求められるのか、最前線で活躍された3人に語ってもらった。

ふじわら 市議会では、2月22日からの代表質問で各会派が公契約条例案を取り上げ、28日の予算特別委員会でも集中的に審議しました。この中で、「条例制定を早期制定する必要がある」「業界の理解を得ることが先ではないか」といった意見がありました。また、他の会派から、条例を施行した後の経済効果について質問があったのですが、市としての見

組みが可能なものもあったことから、市と業界との信頼関係が築かれていなかったということを感じました。最低制限価格（※）の引き上げは、決

「反貧困宣言」としての公契約条例

川村 私は、NPO法人の建設政策研究所に所属して、北海道における季節労働者の雇用・労働、建設事業者の経営実態に関する調査を行ってきました。2010年度に北海道からの委託で行った調査では、年取200万円未満の季節労働者が6割を占めていました。そうした中、年金をかけられない、そのため高齢になっても仕事をやめられない、でもその仕事がない、という状況がひろがっている。建設産業の賃金・労働条件の適正化を図る公契約条例に対しては、こうした調査研究を通じて早くから注

目をしていました。建設以外にも、いわゆる官製ワーキングプアが社会問題になっていきます。例えば、文字通り私たちの暮らしを支えるごみ収集労働者の調査を昨年度行いました。彼らの多くは、民間の委託事業者に雇われるものであって、年取は正規雇用で300万円台、非正規雇用では200万円台です。少なからず市民は、彼らを賃金労働条件に思えた公務員と誤解しているのではないのでしょうか。なぜこうした状況が拡大したのか。やっかいなのは、語弊があるかもしれませんが、市民

や自治体も加担しているという事です。つまり、財政難等を背景にして自治体は「最小の経費で最大の効果を追求し、発注価格を低く抑える。市民の側も「税金が安くねばよい」という理屈や、建設業界の談合問題などもあって、「より安く、より安く」を追求してきました。その結果、こうした貧困問題が拡大、深刻化してしまつた。この状況に歯止めをかけるには、自治体は、自治体がこれまでの自らの行為を省みて、「自分たちの発注する仕事でワーキングプアを生み出してはいけません」「中小企業など受注者泣かせない」としてはいけません。ある種の反貧困宣言を行つたこととらえることができるのではないのでしょうか。非常に意義があることだと思います。



川村雅則・北海学園大学准教授

座談会



平野博宣・札幌地区連合事務局長

平野 なせ官製ワーキングプアなのか。これは、行政の金の使い方の問題だと思っていいます。なんでもなければいいというところで、結果的に地域経済の停滞を招くことになった。しかし、多少予算がかかっても、労働者の賃金を上げることで景気を刺激し、それが市税収入の増加につながる。循環型の発想が求められていると思うのです。

公契約条例の話が出された当時は、札幌市でも大型公共事業の場合、500社からの下請業者がかかわっていました。それをすべからずやるのは難しいと思っていたのですが、小泉改革で非正規労働者を増やし、官製ワーキングプアを作り出した。そういう意味では、国が法律で規制していけばいいのですが、労働現場に熟知している自治体が地方から反撃していくことが必要だと考えています。

川村 札幌市の条例案は、賃金水準が妥当かどうかなどのお検討を深める課題はありますが、一人親方も条例の対象に含めるなど、先行する自治体にならったものであり、私たちも賛成の立場でハブリックコメントを提出させていただきました。

問題は価格一辺倒の入札制度

競争入札では事業者も労働者も疲弊してしまい、価格以外の要素を組み込んだ入札が必要だという機運が高まり、見直しが進んでいました。「価格入札から政策入札へ」という流れです。

具体的には、福祉、環境、地域貢献、公正労働など、私たちの社会で大事にされるべきことがらに力を入れていく。事業者も入札時において高く評価しようという流れです。さらに、公契約条例に賛同する声も多くの議会であがっています。現状のままで経済も産業も成立しない、という点では

労働者で一致できるのではないのでしょうか。9年前に横浜市で導入された入札制度について調査して見たことがありまして、横浜では台風の被害が多く、それに協力してくれる企業、例えば建設業者だけでなく備品などを保管する倉庫業者なども協定を結び、協力企業を確保していく制度になっていました。札幌の場合を考えますと、冬の除雪事業者を対象にしてもいいのではないかと考えました。

市内の除雪事業者は、10年前には約200〜230社程度あったのですが、現在は約200社ほどです。これがなくなると、札幌の冬の生活は困難になってしまふ。そこで、上田市の政策入札制度について調査して見たことがありまして、横浜では台風の被害が多く、それに協力してくれる企業、例えば建設業者だけでなく備品などを保管する倉庫業者なども協定を結び、協力企業を確保していく制度になっていました。札幌の場合を考えますと、冬の除雪事業者を対象にしてもいいのではないかと考えました。

「より安く」からの脱却を

平野 除雪は、ほとんど利益のない事業です。それでも頑張っている業者に、市の発注を回していくべきですね。最低制限価格が90〜95%だったのが85%でなければダメとなると低価格競争になり、従業員の賃金引下げだけでは追いつかずに赤字となる。大工さんが言うには「息子に大工をやれ」とは言える状況ではないという。労働単価は、生計費も含めた労働再生産費を保障するものでなければならぬ。こうした実態では少子化対策も一向に進まないし、日本社会が維持できない。官が仕事を確保し、民につなげていくという政策的な誘導は必要です。

川村 情報も十分に提供されない中で、「より安く」を市民が求める傾向は残念ながら

「より安く」からの脱却を

業界との議論も必要

ふじわら 建設関係の方との話ですが、受注件数を確保したいというところで、一般競争の最低制限価格ギリギリで応札するものだから、会社の体力も低下していく。そうした傾向が続くことで、「自分たちが貢献している」と思っている引張り合いが始まり、特に公務員批判が高まるのです。でも、公務員の給料が下がれば労働単価にもはね返ってくる。こうした仕組みに初めて気づいたという方もいました。やはり、収益の出るようになっていることが必要だと。業界関係者とも、しっかり議論していくことが必要ですね。私もその代表質問では、入札制度改善に向けた経済界との定期協議の場などを設けるよう求め、市も積極的な姿勢を示しました。

川村 公契約条例は賃金の下の

ふじわら モデル事業は、ど

座談会



札幌市公契約条例を考える市民集会(3/13)

市民に労働の実態を伝えていく

川村 この間の審議の中で、事業者側の経営実態等が分かっていたのはよかったことだと思っています。ただ、公契約条例の出発点でもある、働く人たちの実態はどれだけ明らかになったか、真剣に議論されてきたでしょうか。私たち研究者も、調査研究での貢献が十分ではなかったことを反省しなければなりません。マスコミは「業界VS市長」という対立構造を勝手に描いて、あおつてきたふしはないでしょうか。

条例制定を求める会としては、公契約の領域で働く人たちの実態を明らかにし、市民に問題提起しながら、活動を進めて行きたいと思っています。その際には、今回、市が示した公契約条例の施行に伴う経済波及効果試算なども使って、公共サービスのあり方についての議論を巻き起こすことも必要だと感じています。

関連して、横柄な言い方になりますが、労働組合に注文があります。今年も春闘が関わられます。

した。厳しい内容とは言われているものの、それでもそうした大手の回答内容をみて、中小企業やそこで働く人たちは自分たちには手の届かない雲の上の話だと思っているのではないのでしょうか。たしかに、かつては春闘にも波及効果があったかもしれない。でもいまはどうでしょう。か。むしろ、という点で語弊があるかもしれませんが、条例制定で期待される効果の試算値などをみても、労働組合には地域のために公契約条例の制定運動にもっと関わって欲しい。残念ながら、条例制定に文字通り奮闘している労働組合はまだまだ少数ではないでしょうか。

厳しい賃金・労働条件で働く人たちの存在が私たちの暮らしを支えている。公契約条例とは、そうした社会のあり方を問うものではないでしょうか。労働組合には、条例制定を目指し強力な運動をけん引してもらいたい。そのことを切に願います。

平野 私は、公契約条例の内容は、決して対立するものではないと考えています。東京の多摩市では、労働側と経営側、そして弁護士を仲介役にして1年かけて議論し、議会では全会一致で可決しました。不十分な入札制度をどう変えていくか、札幌市も、内部では話し合っただとかでいろいろと課題も多いと思いますが、議会もバックアップが必要だと思います。また、単に条例は労働者対策だけではなく、対立構造でもないので、市民に対する宣伝も必要です。各議員にも公契約の意義を伝えて欲しいですね。

ふじわら 公契約条例が施行した際の経済に及ぼす効果額は、市の試算で3億3900万円となっています。3年、5年と続けていくとかなりの波及効果になると思います。また、最低制限価格の引き上げによる影響額は2億5000万円、これは赤字を被っていた企業にとっては体面をつけていくことに貢献できるものですね。同時に長い目で見ていくと労働者、従業員にも還元されてきます。そうした効果の面からも、条例の早期制定が必要だと考えています。

全国的自治体を見ても、これまでに約800を超える議会が国や当該自治体に対して公契約法等の制定を求める意見書や決議を可決しています。札幌市が公契約条例を制定することとは、国を動かしていくために重要なことです。今後、お互いに制定に向けた活動を繰り広げていくことを確認して、今日の座談会を終えたいと思います。

（※1）最低制限価格：公共工事等の請負の契約の入札において、契約内容に適合した履行を確保するため、あらかじめ最低制限価格を設けて、予定価格の範囲内で最低の価格をもつて入札した場合でも最低制限価格を下回る場合でも、施行時の落札者として最低制限価格以上で最低の価格をもつて入札した者を落札者とする制度。

（※2）先行4市：2009年9月に公契約条例を制定した千歳市、野田市の11年2月制定の川崎市、同年12月制定の東京都多摩市と神奈川県相模原市の4市。

（※3）総合評価方式：価格による落札者の決定とは異なり、施行時の安全性や環境への配慮など技術提案等の内容を総合的に評価して決定する落札方式。



ふじわら 昭市

【公契約条例案の概要】

札幌市公契約条例案では、①適用範囲―予定価格が5億円以上の工事、予定価格が10万円以上の業務委託（庁舎等清掃、庁舎等警備、設備運搬監視）②対象労働者―下請業者に雇用された者も含む当該公契約業務に従事するものとし、パート、アルバイト日雇労働者のほか「二大親方」も対象としている③設定賃金額―工事は公共工事設計労働単価、国土交通省と農林水産省のいわゆる2省単価、業務は建築業単価、労働基準法第17条の業務委託（高卒初任給相当額等）を基準に作業報酬審議会の意見を聞き決める④実効性の確保―市指定報告書の提出、立入調査、労働者への周知義務等が盛り込まれている。

【条例制定に向けたこれまでの取り組み】

札幌地区連合は、2002年の札幌市予算編成にかかる政策要望から条例制定を求めた。昨年は、市議会民主党、市民連合や全建設連との議論を基にした条例案も添えて、早期制定の要望を行った。また、札幌市公契約条例の制定を求める会（代表・伊藤誠一弁護士）の要となる市民集会や街頭宣伝、さらに上田市長への要請など精力的に取り組んできた。市議会民主党・市民連合も、2008年11月に札幌地区連合とともに検討を進め、全国初の公契約条例を制定した千歳市。

野田市をはじめ先行都市の調査活動を行ってきた。これまで公契約条例の議会審議は、昨年11月21日の財政市民委員会や全建設連との議論の実施について市から説明があり、今年2月の第1回定例会で条例案が示された。

2009年5月の自民党政権下の国会では全会一致で、公共サービスの従事者の適正な労働条件の確保、その他の労働環境の整備に必要な施策を講ずるとした「公共サービス基本法」が成立している。