

市民の手で公契約条例の制定を

公契約条例の制定で
なくそうワーキングプア！
魅力ある産業の実現と地域の活性化！
公共サービスの質向上と暮らしの改善！



2013年8月

発行：川村雅則研究室（北海学園大学）

NPO建設政策研究所北海道センター

NPO建設政策研究所北海道センター

〒064-0808

札幌市中央区南8条西16丁目2番20号
コーポ前川1F 北海道建設厚生協会内
TEL：011-522-6350

いま公契約条例の制定が求められています

■ 公共サービスに従事しているのは公務員だけではない

自治体が提供するさまざまなサービス（公共サービス）は、私たち市民の生活にとって不可欠のものです。ただ、そのサービスは自治体・公務員が提供しているわけでは必ずしもありません。自治体と契約を結んだ民間事業者の手によって、サービスが提供されることが少なくありません。

むしろ、「官から民へ」というアウトソーシングのながれのなかで、民間事業者の手によって提供されるケースが増えています。

■ 「公契約」の領域でワーキングプア問題が発生

その際に、自治体と民間事業者が結ぶ契約のことを「公契約」といいます。そしてこの公契約のありかたがいま問題になっているのです。

どうのことでしょうか？端的に言えば、自治体と事業者が結ぶ契約金額が年々削られて、結果として、そこで働く人たちが雇用不安やワーキングプアという問題に直面しているのです。自治体がつくりだしているという意味で、「官製」ワーキングプア問題と言われます。

■ 適正な価格を求めたいけれども・・・

事業者は、自治体から受け取ったお金で労働者を雇い、事業を遂行しなければなりません。契約金額が安くなれば、労働者の数を減らしたり労働者に支払う賃金を安くしなければなりません。

ほんとうは適正な価格を自治体に対して求めたいところですが、そんなことをしてしまえば、より安い価格を示した別の事業者に仕事を奪われることになってしまう。結果、わかってはいても激しい低価格競争から抜け出せない状況にあります。

■ 低価格での契約を自治体側も推進

自治体側も、財政が厳しいことを理由に、こうした低価格での契約を推進してきました。そもそも自治体には、私たち市民から集めた税金で事業を行う際、支出を可能な限り抑えようという仕組みが存在しています。「最少の経費で最大の効果」（地方自治法）という仕組みです。

そのこと自体は必ずしも悪いものではありません。でも、働く人たちのことを無視した今日のようなコスト削減状況は、問題（大問題！）といえるでしょう。

■ 公契約条例でワーキングプア問題の解消を

公契約条例はここからの脱却を目指すものです。働く人はもちろんのこと、仕事を受注する事業者にとっても、サービスを楽しむ市民にとっても、良好な状態を目指すものです。

そんなうまい話があるのか？激しい低価格競争という「構造」からホントに脱却できるのか？と思われるかもしれませんが、でも、それでは私たちの暮らしを支える人たちをこれからもワーキングプアの状態におとしめておくのでしょうか。いま私たち問われているのはそういうことです。

みんなで一緒に考えていきましょう。



■ 公契約条例は ■ 自治体が発注する仕事で働く人たちの低賃金を改善するもの、 ■ いわば「官製ワーキングプア防止条例」です

■ 公契約条例はワーキングプアの解消を目指すもの

公契約条例は、自治体が発注する仕事（公共事業や委託事業など）で働く人たちの労働条件の改善を目的とするものです。

具体的には、賃金の下限額を仕事内容（職種）ごとに設定し、事業を受注した事業者に対して、その遵守を求めるものです。もしあなたが事業者で自治体が発注する事業を受注しようとするのであれば、あなたが雇う労働者に対して、一定の賃金の支払いが義務づけられることになります。

公契約（コーケイヤク）という耳慣れない言葉は、民間と民間との契約（民民契約）に対して、自治体と民間事業者との間で結ばれる契約（公の契約）のことで、「公契約条例」はそのありかたを規制するものなのです。でもなぜそんなことを自治体が定めるのでしょうか。

■ 公共サービスに従事する人たちに深刻な低賃金問題が

それは、端的に言えば、自治体が発注する仕事で働く人たちに深刻な低賃金問題が発生しているからです。フルタイムで働いても暮らしていけない、年収200、300万円台の状況にあるのです。

私たちはこれまで、公共事業で働く建設労働者、家庭ゴミの収集にあたる委託清掃労働者、自治体が保有する施設の管理運営にあたる人たちから、たくさんの嘆きの声を聞いてきました。「何年働いても賃金があがらない」「逆に、下がった」「最低賃金にはりついたまま」「勤め先が仕事をとれずに失職」などなど。

■ 背景にある激しい低価格競争

自治体は、財政が厳しいという理由で、契約金額を切りつめてきました。住民から集めた税金の節約という観点でそれが推奨されてもきました。事業者側も、仕事をなんとか受注するためにと費用削減競争を推進してきました。結果、働く人たちの賃金・労働条件が悪化してきたのです。

■ 公契約条例で低価格競争からの脱却を

仕事を発注する側も受注する側も「より安く、より安く」という競争から抜け出せず、そのしわ寄せが働く人たちに向かっているともいえるでしょう。どこかで歯止めをかけなければなりません。

そこで、労働者の賃金や労働条件を競争の手段にすることはやめよう、自治体の仕事でワーキングプアを作り出すこと（官製ワーキングプア問題）をやめよう、という意志のもとで、公契約条例の制定がいま目指されているのです。



■ 公契約条例は ■ 仕事の発注のありかたを自治体自らが検証し、改善を図るもの、 ■ いわば「発注者責任を問い直す条例」であり、自治体による「反貧困宣言」です

■ 自治体側の言い分－財政難と税金の節約

自治体は、公共事業や委託事業など自らが発注する仕事において、契約金額を引き下げてきました。もちろん、好きでそうしているわけではない、自治体の財政が厳しくてやむを得なかったのだ、という側面があります。

しかしながら一方で、そのマイナスの影響を十分に考慮せずに、「最少の経費で最大の効果」、とりわけ「最少の経費」の追求に積極的に力を入れてきた側面もあります。

この不況のさなかで、仕事が欲しいという切実な願いをもった事業者同士が競争させられ、より安い価格を提示した事業者に仕事を発注する、そんなことが繰り返されてきました。発注後のことはあずかり知らぬ、仮にそこで働く人たちの賃金・労働条件が悪化したとしても、そういう価格で仕事を受注した側の責任である・・・というような意識は自治体側になかったのでしょうか。

■ 自治体に問われる発注者責任

いま自治体側に求められるのは、この間の自分たちの仕事の発注のありかたに問題はなかったか、あるいは、発注した仕事内容や発注の条件が「住民の福祉の増進」にきちんとつながっているかを厳しく検証し、改善を図っていくことではないでしょうか。

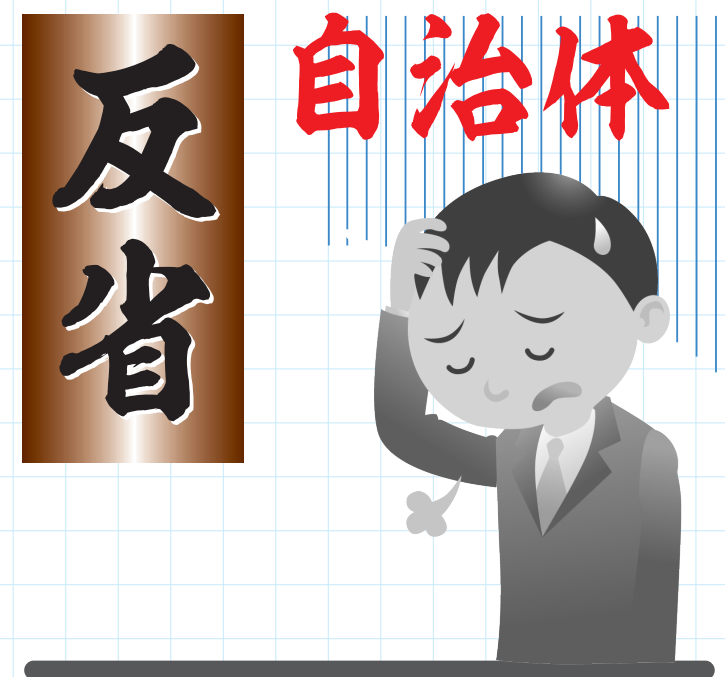
その意味で公契約条例とは、賃金の支払いを事業者側に守らせるだけでなく、発注者責任を自治体自らが問い直す条例でもあるのです。自治体関係者とりわけ首長や議会は、そのことを自覚しているのでしょうか。

■ 首長や議会にはより一層の責任がある

本来、議会には、科学的な根拠にもとづく政策審議や、建設的な議論をリードする役割が求められているはずです。

条例を全国で最初に制定した千葉県野田市の公契約条例の前文では、国の責任にも言及しつつ、こう書かれています。（競争入札にともなう下請け業者や労働者へのしわ寄せを）『ただ見過ごすことなく先導的にこの問題に取り組んでいくことで、地方公共団体の締結する契約が豊かで安心して暮らすことのできる地域社会の実現に寄与することができるよう貢献したい』と。いわば自治体による「反貧困宣言」といえるでしょう。

こうした考えに立つことができるか、そのことが自治体関係者にいま問われているのです。



■ 公契約条例は ■ 「仕事がない」「適正価格が得られない」「働き手が確保できない」など、 ■ 地元企業の悩みに向き合い、「中小企業支援や産業振興を進める契機にもなる条例」です。

■ 公契約条例に反対！？

札幌市では、公契約条例の制定に対して、業界団体から強い反対の声があがりました。条例制定をめぐって「札幌市VS業界団体」という構図で報じられもしました。

一定額の賃金の支払いを義務づけるとはいえ、事業者側にその分の「持ち出し」を強いわけではない（事業者側に自治体が支払う発注価格でしっかり保障される）にもかかわらず、なぜこうした反発が起きたのでしょうか。

■ 「より安く」を押しつけてきた自治体への反発

理由はいくつかあげられますが、そのひとつは、業界側に見れば、この間、「より安く、より安く」という考えを自治体から押しつけられ、経営が悪化してきたという経緯があります。

にもかかわらず、そのことの検証も反省もなく、こんどは労働者の賃金を保障せよとは何事だ、というような思いがあるのではないのでしょうか。実際そういう批判を、私たちは業界側から聞いてきました。

その意味では、自治体側は、これまで採用してきた入札・契約制度のありかたに問題はなかったのかの見直しと、適正な価格を検証し続けていく姿勢が必要でしょう。

■ 仕事がない！－地元企業の支援や地域の産業振興をどうするのか

いえ、それだけでは不十分かもしれません。例えば地元の建設業では、公共事業の大幅な減少に直面しています。仕事がないのです。公契約条例だけでは、地元企業や地域産業の救済も、「誰もが安心して暮らせる地域社会」の実現も、難しい。そういう思いも業界側にはあるのかもしれません。

むろん、だからといって、公契約条例の意義が損ねられるものではありませんし、そもそも上に書いたようなことは、公契約条例が直接扱うテーマではありません。ではどうすればよいのでしょうか。

■ 公契約条例の制定と同時に、総合的・体系的な施策への目配りを

いま必要なのは、公契約条例を制定することと同時に、地域経済の好循環を作り出す事業内容や発注方法をしっかり考えること。言い換えれば、公契約条例の制定を、地元の中小企業支援のありかたや産業振興のありかたを考える契機にもする必要がある、ということではないでしょうか。

自治体関係者にはそうした総合的・体系的な施策への目配りが求められています。



**公契約条例は労働者を救済し、
地元企業を支援する条例です**

- **公契約条例は、私たちの暮らしを支える労働者、中小企業の現状を知り、**
- **私たちの暮らすマチからワーキングプア問題をなくす契機となる、**
- **いわば「市民参加で足下から反貧困を実現する条例」です。**

■ 知らされてこなかった公共サービス従事者の賃金・労働条件

公契約条例が提起されるまで、私たちには、公共サービス領域で働く人たちの雇用や賃金・労働条件がどうなっているかは知らされてきませんでした。

私たちは、市の仕事をしている人たちなのだから公務員ではないか、という勘違いはしてこなかったでしょうか。ゴミ収集に従事する人たち（民間委託労働者）は市民からよくそう言われるそうです。

でも実際は、そうではありません。事業の契約期間が終わりに近づくと仕事を失う不安を抱え、しかも契約金額が抑えられるなかで、賃金は、いくら勤続を重ねてもあがらない、いえ、あがらないどころか下がることさえある、そういう厳しい状況で働いているのです。

■ カイカク幻想から目を覚まそう

この間、私たちは「カイカク（改革）」幻想にとらわれ、現場で何が起きているのかをしっかりと見てきませんでした。官製ワーキングプア問題の背景にある、「市政改革」についても同様です。

市政改革という名で全国で行われている経費削減は、公共サービスの質の低下や、ずさんな施設管理での利用者の命・安全性の危機にもつながっています。例えばプールでの死亡事故などです。公契約条例はこうした事態のチェンジを求めているのです。

■ 足下からワーキングプア問題の解消を

ワーキングプア問題の解消は、とかく国政レベルで追求されるべき課題だと認識されがちです。でも公契約条例は、文字通り条例ですから、私たちの暮らすマチの議会に制定されるものです。私たちの意志さえあれば、ワーキングプア問題の解消を足下から実現できるのです。みんなの参加で公契約条例の制定を求めていきましょう。



■ 公契約（条例の制定）運動は ■ 労働組合がその本来的機能をいかに発揮し、 ■ 労働組合の存在意義を社会にあらためて知らせる契機となるものです。

■ 市民条例だけでも労働者、労働組合の役割が不可欠

最後にもう一言。条例制定にあたっては労働組合の役割が不可欠です。実際、全国において、公契約条例の制定運動をリードしてきたのは、自治体や建設業界で働く人たちの労働組合でした。

とりわけ自治体の労働者や労働組合（言い換えれば、公務員や公務員労働組合）は、事業を発注する側の存在です。自分たちの事業の発注のありかたに問題はないかをチェックし、改善を求めていくことができる立場にあります。

逆に言えば、問題があるのにその取り組みを行わないのであれば、そこで働く労働者や事業者から厳しい批判を受けることは免れないでしょう。労働組合なのに、と。

■ 労働組合こそ問題の「発見」作業に貢献を

公契約の領域で何が起きているかについては、まだまだよく知られているわけではありません。何よりもそこに労働組合が存在しないことが、問題の「発見」を困難にしています。だからこそ、労働組合にとって、公契約条例の制定運動とは、そうした、厳しい条件で働く労働者の「発見（ここに問題がある！）」であり、問題解決の「主体化（一緒に問題を解決していこう！）」であるべきだと思うのです。

■ 労働分野の規制は、労働組合の本来的機能

むろん、問題の発見には、自治体関係者（首長や議員）なども責任を負う立場にあります。ただ、賃金・労働条件が競争の手段になってしまっている状況に歯止めをかけるのは、労働組合の本来的機能です。

また、雇用不安・ワーキングプアの状態におとしめられている当事者を、条例制定を含む問題解決の主役となしうるのは、労働組合をおいてほかにありません。その意味でもやはり労働組合こそ、なのです。

頑張りましょう！！

労働組合こそ中心になってガンバロー！



公契約条例がなぜ必要なのか、
その答えは現場にあります。