

札幌市公契約条例の制定を巡る問題点

札幌地区連合会 事務局長 平野 博宣

I はじめに

札幌地区連合は、2002 年度の政策要求から公契約条例の制定を求め全建総連などと学習会を実施してきた。野田市の条令化を契機に札幌市公契約条例制定の取り組みを札幌弁護士会、市民団体、学識者及び労働団体等との協力のもと「札幌市公契約条例の制定を求める会」を2012年2月8日に設立し、運動を推進しました。

2012年2月14日に上田札幌市長が条例案を提出し、1年8か月余り間議会内外で議論がなされたが、2013年10月31日の第3回定例市議会で否決されました。

議論の途中で、自民党などが早期決着(否決)を試みるなどの動きがあり、制定を目指していた民主党などとの激しいやりとりがあった。

II 札幌市の動き

- ① 札幌市パブリックコメント（市民意見募集）へ投稿行動
期間：2011年11月22日～12月21日
件数：104件（賛成57 反対33 その他14）
- ② パブコメと前後して、関係団体と協議に入る。
- ③ 各事業団体から、入札制度の改善などについての要請書が提出される。
- ④ （社）札幌建設業協会などからは、公契約条例問題とは切り離して、入札制度の改善についての議論が要請される。
- ⑤ 2012年2月 市議会に公契約条例（案）を提出請される。
- ⑥ 議会では自民党の反対、公明党の慎重審議などの意見が出て継続審議となる。自民党は、業界団体が反対している条例には反対。公明党は、この種の条令は全会派一致が望ましいと慎重審議を求めた。
(2012年3月の定例市議会)
- ⑦ 継続審議後、建設・ビルメンテ部門で検討協議会等を設置し「モデル事業」での問題点の把握などを実施。
- ⑧ 2012/10/13 札幌市が公契約条例関係者協議の会合(第5回)を開催。台帳提出状況報告を踏まえ、職種分類について意見を交換した
- ⑨ 入札制度については、2012年4月以降施行の業務等について、最低制限価格を請負工事については85%から90%程度に業務委託関係については、70%から85%程度に改正。落札結果は請負工事では落札率が2011年度の87.2%から89.7%と2.5%上昇し、業務委託では【表-1】の通り清掃で11.4%、警備で14.7%、設備監視で16.6%と軒並み落札率がアップした。
- ⑩ 2013年度入札制度の改正（2013.4 実施）
 - (1) 公平かつ適切な入札の促進。
 - (2) 地元建設業者の受注機会の確保（税金を札幌に収めている）
 - (3) 良好な実績を有する事業者の適正な評価
 - (4) 早期発注及び早期支払いの促進
 - (5) 低入札価格調査制度における失格基準の改正

- (6) 総合評価落札方式の改正
 - i 項目の新設
 - 札幌市発注の工事状況（少なければ評価点を加点）
 - 若手技術者の育成・活用で加点
 - ii 市政(災害対策・ボランティア)に貢献している。
- (7) 道路工事における入札参加資格の変更
 - 2区分から3区分に変更
- (8) 複数年契約の実施 （ビルメンテナンス・3年契約）
- ⑪ 2013./9/12 公契約条例について議会での修正をあきらめ、札幌市として修正案の提案を決定し、原案の取り下げを議会(議事運営委員会)に対して申し入れた。

【表-1】

2012 年度業務委託の落札状況

(単位：万円)

	庁舎等清掃業務 (WTOを除く)		庁舎等警備業務 (機械警備を除く)		設備運転監視業務	
	2011 年度	2011 年度	2012 年度	2011 年度	2012 年度	2011 年度
件数	124 件		57 件		26 件	
予定価格	71,572	78,322	70,970	66,454	44,600	46,519
契約金額	64,873	61,842	62,814	54,125	41,484	36,584
平均落札率	90.9%	79.5%	89.6%	80.8%	93.5%	76.6%

Ⅲ 市議会の動き

- ① 市議会民主党を中心に、業界や各会派に対する条例案に対する理解を求める作業が進められた。
- ② 2012/10/4 札幌市が市議会財政市民委員会で公契約条例関係者協議の状況を報告
- ③ 2012/12/6 札幌市議会で、公明党議員から**発注者の責任と企業経営の安定化を図る視点を明確に盛り込むべきとする提案**がなされ、市長も前向きに検討したい旨を発言した。
(この時点で会としては、2013 年度の第 1 回定例市議会での条例制定が実現すると喜んだ)
- ④ 2013/2/19 札幌市議会の代表質問で自民党議員が公契約条例を景気拡大の後に検討すべき(撤回)と発言、上田市長は景気拡大に期待するがその成果は企業も人も享受すべきと回答した
- ⑤ 2013/3/27 上田市長が定例記者会見で引き続き公契約条例の制定を目指し、条文の修正にも柔軟に応じる旨を発言した
- ⑥ 2013/10/3 札幌市は公明党が求めていた「発注者の責任と企業経営の安定化を図る視点」を盛り込んだ修正案を再提出し市議会・財政市民委員会で議論がなされたが 10/31 僅差で否決された。

Ⅳ 業界の動き

- ① 2012 年 1 月 24 日 札幌建設業協会、北海道ビルメンテナンス協会、北海道警備業協会の 3 団体は、公契約条例案に反対する陳情書を札幌市と市議会議長に提出

- ② 2012 年 1 月 25 日 札幌商工会議所は、公契約条例案について、入札の落札下限額である最低制限価格を予定価格の 95%以上に引き上げるなどの入札制度改革を実施した上で、必要性を検討すべきとの要望書を札幌市に提出
- ③ 2012 年 9 月 28 日札幌建設業協会が札幌市に対し入札制度改善等の要望書を提出し、11 月 7 日札幌市が回答した
- ④ 札幌商工会議所は、私企業経営に行政が介入することや同一価値労働同一賃金の原則が崩れるなど反論し、溝は埋まらなかった。

V 不採択の経過

札幌市は、10 年以上業界団体と没交渉の状態が続いてきた。所謂官製談合を起因とし、業者の執務室の出入りを厳しく制限するなどの施策がとられ、特に OB に対する厳しい取り扱いがあった。建設業団体やビルメンテナンス業界から公契約条例以前に入札制度の改正などの要望が出され、議会では、自民党などの反対、公明党の慎重審議などを背景に継続審議となっていた。

2012 年 1 月には最低制限価格について北海道と同様とする改正がなされたが、議会提案前に関係団体との協議が決定的に不足であった。

しかし、2012 年度の第 4 定例市議会で、公明党から条例案についての現在の案は賃金条例となっており札幌市の責務や企業運営の安定化など修正の質問が出され、市長も前向きに検討するとの回答を出した。これは、求める会が会派要請の時に公明党会派と議論したものと同じものであった。しかし、議会内での水面下での議論はあったものの業界の反対し（一部の業者が政治的思惑で）、結果として制定に至らなかった。

VI なぜ今 公契約条例か？

小泉・竹中の規制緩和政策によって「官から民へ」「安ければ良い」といった経済政策がとられ、年々労務費が低下しており、一方「雇用の流動化」の名の下、働き方の多様化が言われ非正規労働者が 4 割を超える状況になっています。

非正規労働者は企業経営の安全弁としての役割を担っており、リーマンショックなどの世界同時不況時には、いち早く雇用の打ち切り(解雇)となり、雇用不安が増大し、また、正規労働者との賃金労働条件は当然の様に格差が広がっています。

非正規労働者の増加によって従来の日本的経営(終身雇用制度)は崩壊の道を歩んでおり、結果的に労働分配率がますます低下し、この状態を反転させなければ、「持続可能な日本の将来はない。」と言って過言ではありません。今労働分配率を向上させ、非正規の正規化を目指すことが重要な課題です。

一方札幌市の雇用状況は、生産年齢人口が初めて減少状態に陥り、札幌市における内需の維持・拡大が喫緊の課題となっています。

札幌市民の安心な暮らしを実現するためには、安心・安全・公正が維持される雇用の場が必要でありますが、札幌市の非正規労働者の割合は、2007 年の 34.6%から 2012 年には 41.7%となり、特に女性労働者の比率は、60.6%となっています。非正規労働者の多く(36.7%)は、年収 200 万円以下の労働者で結婚も子育てもできないことは明らかとなっています。非正規労働者を正規労働者に転換させ、出産・子育てで一旦退職した女性に、経済活動に復帰していただくことが重要であります。また、一方で札幌圏の有効求人倍率は、0.73 倍となっていますが医療・介護・社会福祉・子育て環境などの充実で、雇用の場が創設されと考えられます。

1. 厳しい競争入札で労務費が激減していた

建設労働者の日額単価・公共工事設計労務単価(二省労務)は、ここ2年間は下げ止まり、東日本大震災の影響から2012年度から23.2%アップしましたが、ピーク時の1997年の85%の実態で、厳しい価格競争が結果として労働者の賃金の引き下げに繋がっていました。

2. 政策の転換と地場産業の育成を

市場(競争)原理主義を突き進んだ20年間で経済は疲弊し、地方公共団体の借金も大幅に増加しています。社会保障費の増加や税収の低下などが原因の一端となっていますが、「安ければ良い」といった価格競争から上田市長が発信している「適正な価格で、良好なサービスを」といった方向を推進すべきです。

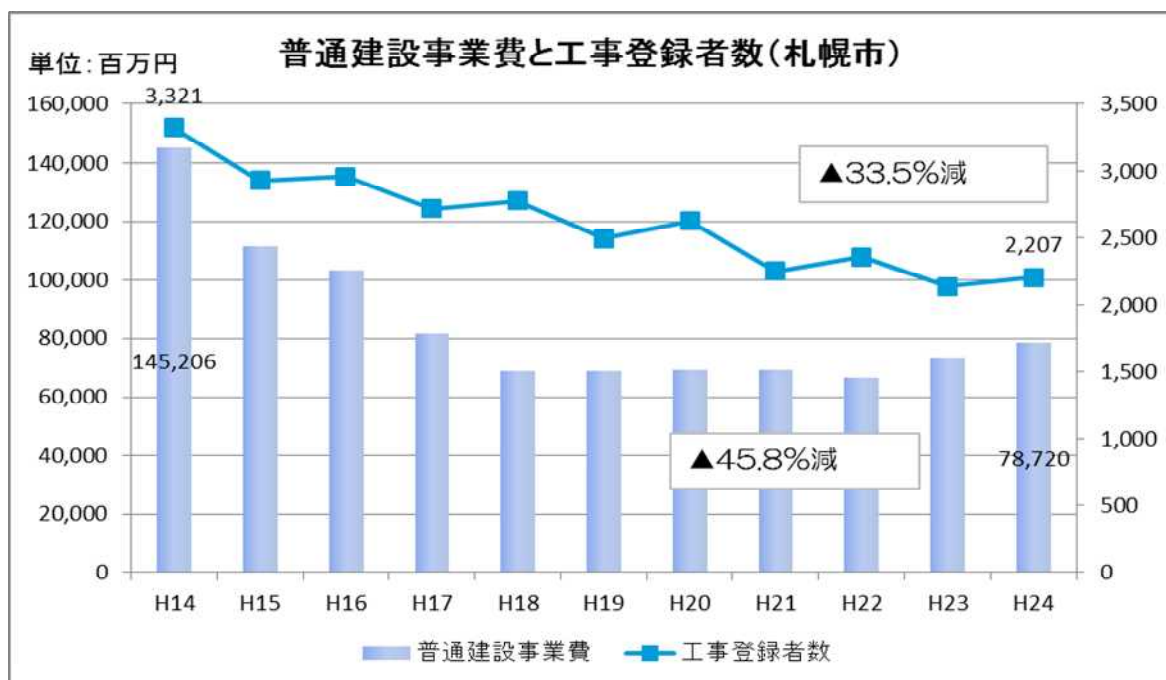
公共事業を担っている企業の疲弊は一部は持ち直していますが、危険水域に達しています。このままの状態が進むと、建設業そのものが消滅してしまうことも考えられます。災害対策などで重要な産業を健全な企業活動が出来るような政策が必要であります。

地場企業が受注できるような入札制度が求められています。

3. 入札制度の改善と地場企業に優先的な発注

札幌市は、2012年度から最低制限価格を建設関係で90%程度、ビルメン関係で85%程度に改善しましたが、最低制限価格での抽選が多発しており、価格本位の入札から総合評価方式などの全面的な導入が必要であります。札幌の「安心・安全」の確保の一翼を担っている地元企業に優先的に受注できる入札制度が必要であります。

総合評価方式は、「適正な価格」による受注で企業の体力回復や従業員の賃金向上が期待でき、経済の循環により結果として市税の増収に繋がってきます。公年度から、業務委託においてもWTO物件について総合評価方式が導入されましたが、全ての業務に対する導入が求められます。



Ⅶ 終わりに

これまでの議会議論では一部の業界の思惑で条例が制定されなかったことは、大変残念な結果となっています。札幌市は、これまでの業界団体との没交渉を反省し、業界との協議や業界に対して現状でできる入札制度の改善、計画的な発注などに更に尽力すべきと考えます。

(2012 年度以降協議については再開され、入札制度についても毎年改善されている。)

しかし、札幌市役所が総掛りで公契約条例を制定しようとしていたか疑問である。ただ上田市長の公約だからと動いていた節もある。

今回の活動では条例の早期制定と市民・労働者の声を議会で取り上げることがを求めて取り組んできましたが、札幌市や議会が業界対策に翻弄され、現場で働いている労働者の声や労働環境について全く議論してこなかったことは、非常に残念なことであります。求める会では、各集会で労働者の実態について直接現場の声を発信し、集会には市長も議員も参加していたが議会として取り上げることがなかった。議会の在り方を考えざるを得ません。

公契約条例は、労働者の賃金を確保するだけのものではなく、税金(もちろん予算内の額)によって企業運営の安定化や経済の活性化を実現する一つの手段であります。

札幌市の経済状況は生活保護世帯の増加傾向は昨年度より鈍化したものの上昇が続き、非正規労働者の月額賃金は(全国平均)、19.64 万円(正規 31.70 万円)と自立が困難な状態となっています。

業務委託等の現状は、高率で落札をしている一部企業の中には内部留保だけが増え、労働者に支払われているのは最低賃金の 734 円程度となっています。既得権益を確保するために中央政界を巻き込み政治問題化し条例案をつぶしにかかった行為は、時代錯誤の動きと言わざるを得ません。

現実を変えていかなければ、「ワーキングプア」という言葉はなくなりません。