

旭川でのワーキングプアの実態と「公契約条例」の可能性 ～日弁連・貧困問題全国キャラバン in 旭川を開催しました!～

貧困・雇用・自殺対策PT



2015年2月28日、当会は、旭川勤労者福祉会館にて、日弁連・貧困問題全国キャラバンの一環で、ワーキングプアの実態と公契約条例の可能性を探る市民集会を開催、約100名の市民の皆さんにご来場いただきました。

<プログラム>

- 1 開会の挨拶－旭川弁護士会会長 小林史人
- 2 日弁連からの基調報告－日弁連貧困問題対策本部 猪股正
- 3 基調講演－北海学園大学准教授 川村雅則
- 4 パネルディスカッション

<パネラー>

北海学園大学准教授	川村雅則
建交労旭川支部執行委員	須貝卓矢
自治労旭川市職員労働組合書記長	佐藤浩介
日弁連貧困問題対策本部	渡辺達生

<コーディネーター>

旭川弁護士会貧困対策PT委員	畑地雅之
----------------	------

- 5 閉会の挨拶－日弁連貧困問題対策本部 猪股正

日弁連貧困問題対策本部の猪股正弁護士より、最低賃金の問題（アメリカでの調査）も踏まえ、日弁連の公契約条例制定の取り組みにも言及して、近年の日弁連貧困問題対策本部の活動を報告。

基調講演では、北海学園大学の川村雅則准教授が、「不安定・低賃金・労使関係で圧倒的に弱い立場」のためにワーキングプアに追い込まれる非正規雇用労働者の現状と、自治体が生み出す「官製ワーキングプア」の問題点、低価格の受注競争を適正化する公契約条例の必要性を語りました。同氏は、かねてよりこの問題にとりくんでおり、旭川でも2014年に地元の労働組合などとともに「旭川ワーキングプア研究会」を結成（当会的小林史人会員、畑地雅之会員も弁護士として参加。）し、旭川における実態調査を進めています。

パネルディスカッションでは、「人員削減で臨時職員だけの職場も。責任増大の一方で低賃金。士気が低下している。同じ職場で肩を並べて働く彼ら臨時・非常勤の待遇を放置するわけにはいかない」（佐藤浩介氏）、「建設・公共事業現場にも技能労働者でありながら低賃金という問題が広がっている。公共工事設計労務単価は2年連続上がったが、賃金は労務単価との対比で約70%から約61%に下がった」（須貝卓矢氏）などの旭川市における

実態報告や、札幌市をはじめ全国における公契約条例制定運動の経過や到達点（渡辺達生氏）などを踏まえた活発な討論が行われました。

旭川におけるワーキングプアのリアルな実態と、とりわけ官製ワーキングプア問題に対し自治体には使用者そして発注者としての責任があること、そして何よりも、旭川でも公契約条例の制定が必要なことなどを浮き彫りにすることができました。

以下に川村先生の基調講演を掲載いたします。

■基調講演 北海学園大学准教授 川村雅則先生

○講師紹介（司会 旭川弁護士会 畑地雅之）

本日基調講演をお願いする川村雅則氏は、北海学園大学准教授で労働経済を専攻する研究者です。大学教員として教育研究活動をする傍ら、大学の外でも様々な活動に精力的にとりくんでおられます。働く人たち、また、中小零細業者の現状分析をしていく中で、構造改革や規制緩和政策などを批判的に考察しておられ、ここ数年は、労働組合や弁護士と一緒に公契約条例を作っていくという運動にも取り組んでおられます。ここ旭川市における実態調査活動にも関わっておられます。それでは川村先生よろしくお願ひします。

○基調講演（川村雅則先生）

1. はじめに

◆自己紹介

川村です。今のご紹介には一部間違いがあり、「教育研究活動をする傍ら」ではなく、教育も研究もそして社会活動も、いずれも大事な仕事と認識して活動しております。

昨年（2014年）の春から、小林弁護士を代表とする「旭川ワーキングプア研究会」が立ち上がりました。この間、札幌で公契約条例の制定運動に関わった一民間人として、旭川でもこの運動を広げたいという思いで、関係者の皆さんにご相談をしたところ、皆さんからそくご快諾をいただいたというのが経緯です。

研究会の構成は、弁護士（会）、ナショナルセンターの地方組織である連合旭川と旭労連、自治体の労働組合である旭川市職労と自治労上川地本、建設の労働組合である全建総連と建交労、そして私達研究者という構成です。

主な取り組みは、調査研究や議員・会派への要請、そして、本日のような学習活動です。

◆ワーキングプアの実態と、公契約条例の可能性——講演の「2つの柱」

猪俣弁護士の話聞いていて、まさに我々が共有しなければならないポイントをいくつかもお話いただきました。「地域から運動を作っていく」とか、あるいは、今ピケティの本が非常に売れていることに示されるように「格差貧困の問題が拡大している」という認識の必要性などです。

そのことをうけて私は、「旭川での非正規労働、ワーキングプアの問題」と「問題を改善する上での、公契約条例の可能性」という2つの柱で話をします。

但し私の話は、総論的なものであって、詳しい話は、この後に控えておられる労働組合の方——市職労の佐藤さんと建交労の須貝さんをお願いする予定です。私の話は「前座」

の問題提起ということでご理解ください。

A4裏表のレジュメ1枚にそってお話しをします。あわせて適宜、資料も使います。基本的には、前方のパワーポイントをご覧ください¹。

◆国政と地域の双方をみる

公契約条例の話に入る前に、あえて言うまでもないとは思いますが、1点だけ。

公契約運動は地域から作り上げていく運動です。しかし、今日の労働法制の改悪動向——残業代ゼロ法案とか派遣法の改悪など——を考えるならば、国の政治の動きをしっかりと見ることは当然必要です。

本日は、公契約条例の制定、公契約の適正化という地域の運動を提起しますが、そのことは、国政の問題を軽視してよいということではまったくありません。国政をしっかりと見据えながら、同時に、足下の地域でもできること、やるべきことはある、その一つが公契約条例なのだというスタンスで、お話しを聞いて頂ければと思います。

2. 非正規雇用、官製ワーキングプア問題

◆非正規雇用・ワーキングプアの何が問題なのか——有期雇用の問題

ワーキングプアの温床が非正規雇用です。では、その非正規雇用の何が問題か。

1つは、「雇用の不安定」です。日本では、仕事が恒常的に存在するのに、半年や1年間など、人を区切って雇うことがなぜ許されるのか。「有期雇用の濫用」という問題です。私達はこのことに余りにも鈍感ではないでしょうか。

もう1つの「賃金が低い」という問題に関しては、一定の問題意識が共有されるのに対して、「有期雇用の濫用問題」に関しては、感度が少し鈍くはないでしょうか。

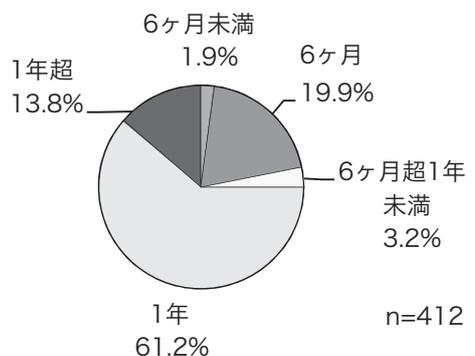
有期雇用で働く人の雇用不安が放置されていると、その人は労働者としての権利など口には出せない。例えば、有休を取りたくとも、雇用が更新されなくなるおそれを見ると、言えないわけです。もっと問題視されるべきことです。

資料3の⑤「非正規の61% 1年契約」というタイトルの記事²をみてください(図表1)。研究会の仕事の成果を報じてもらいました。

官民間問わず、旭川の400人を超える非正規労働者から回収された調査の結果です。非正規雇用問題では、賃金水準が低いことももちろん問題なのだけれども、記事では、有期雇用の問題を取り上げていただきました。

ひとつの例をあげます。私達が普段、荷物の配達をお願いする郵政。その郵政の分野では、一回の雇用期間が半年の非正規が多い。でも私達には、集荷に来た彼の雇用形態などわからない。しかも彼らが、事故を起こしたり誤配をすると、雇用更新においてマイナスの評価を与えられることも知らない。あるいは、彼らは非正規なのに、年賀状やカタログ商品のノルマが課せられる、そういったことも知らないのが実態なのです。

図表1 1回の雇用契約期間



出所：旭川ワーキングプア研究会
「非正規労働者調査」より作成。

¹ 当日配布した拙稿などは、インターネット上からダウンロードが可能。

² 『北海道新聞』朝刊（地域面）2015年1月29日付。

◆問題を可視化する

本日は皆さんにお伝えしたいことがたくさんあるのですが、その一つが、「今、何が問題なのか」を目に見えるようにする、つまり「問題を可視化する」ことの重要性です。

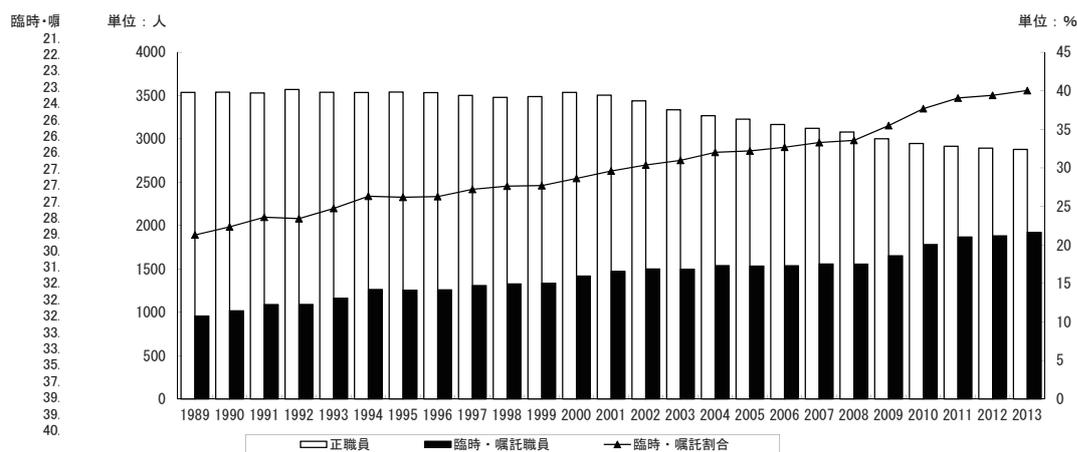
というのも、公契約条例の議論をしても、何もデータがなければ、「公契約条例を作りたい」「いや、そんなものはいらない」という空中戦に陥りがちです。だからこそ、「何故条例が必要なのか」、そのことに関わって「今、どういう問題があるのか」を「目に見えるようにする」作業の重要性を、運動の出発点としてご理解いただきたい。

さて私達がよく知らぬ問題のひとつが、「公契約条例」にも深く関わってくる、「官製ワーキングプア（政府や自治体によって作り出されるワーキングプア）」問題です。以下で、官製ワーキングプア問題を2つにわけてお話しします。

◆自治体で働く臨時・非常勤職員——非正規公務員という問題

第一に、資料3の②「旭川市職員非正規4割／年収200万円以下9割／89年から倍増1922人」という記事³を御覧ください(図表2)。今全国的に問題となっている、非正規の公務員問題です。旭川市においても、およそ4割が非正規です。

図表2 旭川市における、雇用形態別職員数の推移



注：各年4月1日時点の人数。正職員の人数は、総務省「地方公共団体定員管理調査」による。
出所：旭川市提供資料より作成。

役所の窓口で対応してくれているのが正規公務員なのか非正規公務員なのか、あるいは、公立の保育所で子どもを預かってくれている保育士さんが正規なのか非正規なのかは、私達にはわからない。しかし、現実には非正規がこんなに拡大しているのです。

加えて皆さんにぜひ知ってほしいのは——後に、佐藤さんから報告を頂きますが——「民間の非正規と比べても、非正規公務員は不利である」という事実です。つまり同じ非正規雇用でも、民間であれば、法制度的には「労使対等」——実態は対等ではありませんが——とうたわれている。しかし、公務員の場合は、そうではありません。自治体（使用者）の側に圧倒的な裁量があります。だから、どんなに長期で働き続けていても雇い止めに抗することはできません。

彼ら非正規公務員は、正規の公務員でもない、民間の非正規でもない、そういう法の狭間に落ちた存在なのです。

³『北海道新聞』朝刊2013年10月22日付。

◆公共民間労働者のワーキングプア問題

第二に、公共事業、委託事業、「指定管理者」など自治体は様々な仕事を発注なり委託なりしています。そこで働く人たちが大変な状況にある。

何故かという、そもそも自治体は、皆さんから集めた税金をいかに節約するかに重きをおく。「地方自治法」でいう「最少の経費で最大の効果」をあげるという原則です。それは納税者からすると当然の考えです。

しかし、財政難を背景に、しかも積極的な行財政改革が進められる中で、度が過ぎる状況が起きてしまっている。事業者が非常に安い価格で仕事を請け負わざるを得なく、結果として、そこで働いている人の労働条件も悪化している。

パワポで一例を紹介します（資料はありません）。札幌の家庭ごみの収集事業を担っている人たちの「増える仕事、増えぬ収入／札幌市の清掃民間委託課題と実態は」という記事⁴です。

委託事業の中でも金額が割と大きな仕事として、家庭ゴミの収集事業があります。公務員が担当していると市民は認識しているかもしれませんが、そうではありません。旭川は全部民間だと思いますが、札幌の場合ですと、調査当時で、たしかゴミの量で6割ぐらいは民間が集めており、残り4割がまだ直営でした。

そして、彼ら民間労働者の年収はといえば、正規雇用で300万円台、非正規だと200万円台です。ゴミの量には変動があり、全員を正規雇用にするのは難しい、しかも、委託料が年々下がっている。それで記事タイトルのとおり、「増える仕事、増えぬ収入」という結果になっているわけです。

こういう事態が、市の発注する様々な仕事で起きている。後で、公共工事現場で働く建設労働者の賃金実態について、須貝さんから報告を頂きます。

◆自治体に反省的な検証を迫る公契約条例

以上のように、官（自治体）が2つのワーキングプアを作り出している。自治体のナカに「臨時・非常勤」というワーキングプアを、自治体のソトに民間労働者のワーキングプアを。よって自治体には、「使用者としての責任」と「発注者としての責任」とがあるといえるでしょう。

自治体としても、財政が厳しい中で、苦肉の策として行っている側面はあるとはいえ、「私達の暮らすまちが貧困を作り出す」事態を私達は座視するわけにはいかない。

その意味で公契約条例の議論は、ある意味、私達のまちをつくりかえていく議論の契機でもあるわけです。自治体・労・使という3者が重要アクターです。

◆行財政改革が生み出すワーキングプア

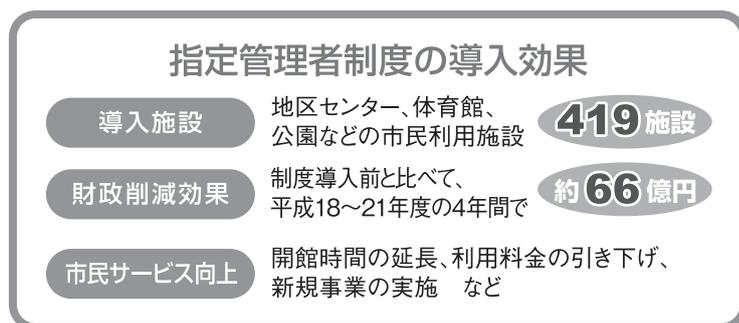
この点に関わって、札幌の経験をお話しします。

どこの自治体でもそうですが、札幌も、「スリムな市役所」を目指して行財政改革を進めています。市民もまた「公務員の数削減すべき」「その仕事は公務員でなくてもできる」「価格はできる限り安く」「もっと競走させろ」と、そういった改革をある意味では支持している。

全国の自治体で活用が進んでいる指定管理者制度も、その流れの中で生まれました。

⁴『北海道新聞』朝刊2012年1月24日付。

図表3 指定管理者制度導入の効果



出所：札幌市『スリムな市役所へ——札幌市の行財政改革』2010年9月発行

札幌もこの制度の導入で、4年間で66億円のコスト削減ができた、と市のパンフレットでうたっています（図表3）。

しかし、この中には、削ってはいけない部分もあったのではないのでしょうか。そこで働いている人たちの賃金の原資も無駄なコストとして削減してよいのでしょうか。

札幌は指定管理者制度が導入されている施設が420超あるのですが、そのうち児童会館が100位あります。そこで働いている人の労働実態を調べたところ、記事タイトルにあるとおり、「市の仕事で貧困、悲痛」という事態が明らかになったのです⁵。

改革という名に隠れてなかなか目に見えないこういう問題を、先ほど述べたように、自分達で調べて、情報発信することを大事にしてほしいのです。

3. 公契約条例、公契約運動とは

◆自治体が発注する仕事から変えていく

旭川市で働く労働者に低賃金とか雇用不安の問題が広がっています。

有期雇用規制、最賃の引き上げ、セーフティネットの拡充など国政でやるべきことはもちろんあります。では、自治体にはできることはないのか。

例えば、もし、「旭川市最低賃金条例」などを制定して、旭川で働く全ての労働者の賃上げが実現できたら状況は変わるかもしれない。でもそれは、一つの地域だけで、しかも、中小企業の負担も考えると、現実的にはなかなか難しいですね。

そこで、この公契約条例です。資料1の日弁連が作成したリーフレット「公契約法・公契約条例の制定を！」をみてください。

自治体が発注している仕事で働く労働者の賃金の規制を——より正確に言うと、自治体が仕事を発注するときの契約（公契約）を適正化し、もって賃金の適正化を図り、事業者も労働者も幸せにすることをねらったものが公契約条例なのです。

ポイントの1つ目は、まず隗より始めよ、つまり、自治体が、自らの足下から始めるという施策であること。同時に、その対象範囲を広げて、官だけでなく民間にも波及させてゆくことをねらっていること。

もう1つは、労働者の賃上げが直接的に行われるわけではなく、事業者に対する発注の適正化がまずもって行われるわけ。そのことによって、事業者も労働者も適正な利益なり賃金を得る。雇用だけでなく、地域の産業や経済の建て直しをねらうものかどうか。

⁵『北海道新聞』朝刊2012年9月6日付。

◆条例の対象は限定的なのか

対象範囲を拡大していくという点に関して、先ほどの猪俣弁護士の話が示唆的です。

すなわち、アメリカのリビングウェッジの対象は、はじめは限定されていたのが拡大されていったと言います。当初は「市から事業を受注した企業」に限定されていたのが、次に「市が補助金を提供する企業」へ、さらには、「市の敷地を使用する企業」へと拡大していった。どの仕事も公共性が高く、自治体が関与しているのだから、野放しではなく適正化を図るべきと、対象範囲が広がっていったそうです。

この点は公契約条例でも目指されるべき教訓であり、実際、条例が制定された自治体ではそのような動きがみられます。「小さく産んで大きく育てる」という方式です。

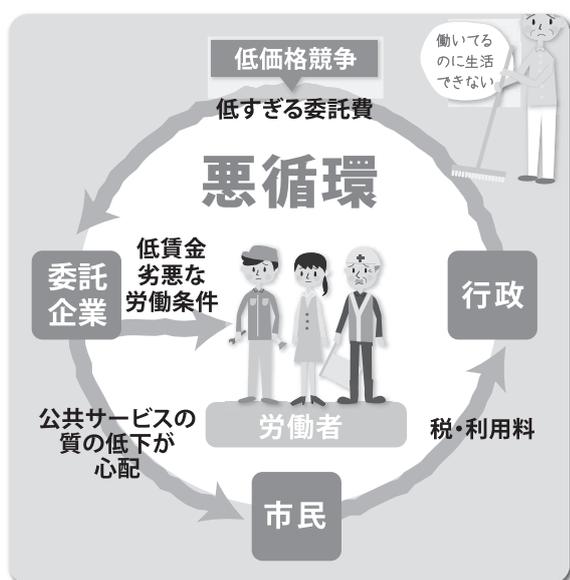
そのことは、公契約領域で働く民間労働者（ソトの問題）と、非正規公務員（ナカの問題）の関係でも同様です。ソトは是正するけれどもナカは問題だらけであれば整合性がとれませんし、運動はそのことを目指すべきでしょう。

制度設計上、最初は、限定して作らざるを得ないかもしれないけれども、その理念をどんどん拡大していくことが肝要です。

◆悪循環を好循環に

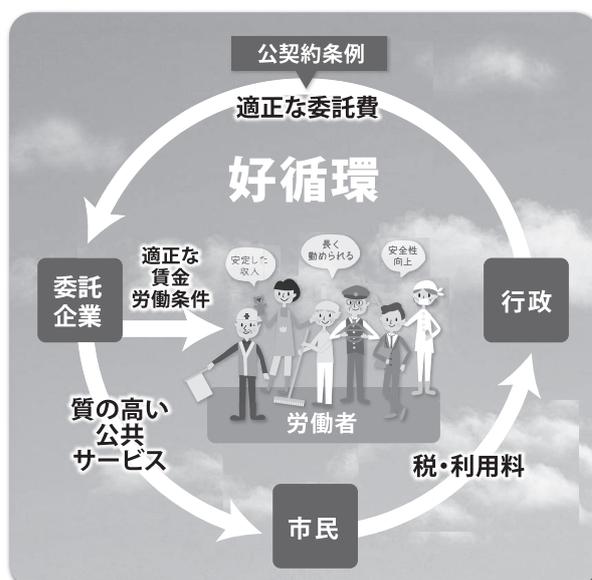
さて、公契約条例の制定によって何が生まれるか。パンフレットを使って説明しましょう。

図表 4 低価格での受発注競走による悪循環



出所：日弁連「公契約法・公契約条例の制定を！（リーフレット）」より。

図表 5 公契約法・公契約条例の制定による地域の経済の活性化(好循環)



出所：図表 4 に同じ。

まず、現状は左側の「悪循環」(図表 4)。自治体が安い価格で仕事を発注することで、当然、受託業者は、大変な目にあう。若い労働者が入ってこない。実際、建設業界では、技能・技術の継承ができない事態になっており、業界団体も危機感を募らせています。また不良工事も発生している。

あるいは、皆さんも記憶にあるかと思いますが、ふじみ野市の事故——安い価格で事業を委託して、事業者の労務管理も、事業者に対する自治体の対応もずさんであったために、

少女がプールで亡くなったという事故が、象徴としてあげられます。

安く発注するという事は、公共サービスの質を低下させ、サービスの受け手側である市民にもマイナスになってしまうことが認識されつつあります。また、ワーキングプアが増えるということは、市民の税金を納める力が低下することですから、自治体にとっても中長期的にはマイナスになる。

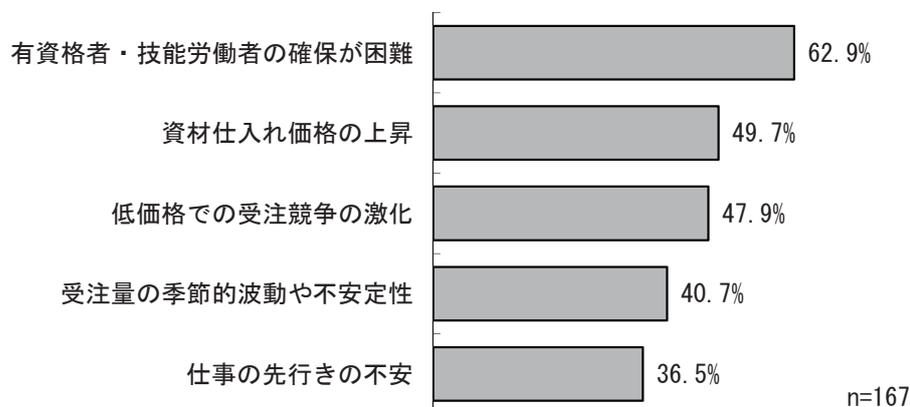
逆に言えば、「適正な価格で発注する」ということは、「好循環」のイラスト(図表5)にあるように、受託事業者にとっては適正な利益の確保になり、そこで働いている労働者にとっては賃金・労働条件の改善につながり、もって、質の高い公共サービスが提供されるという市民にとっても好ましい状況といえるでしょう。

そういう「好循環」を作っていくことが公契約条例のねらいです。「公契約」と「条例」の間に、「を適正化する」という文言が隠れているとご理解ください。

◆公契約の議論を中小企業・産業振興の契機に——建設事業者はいま

資料3の④「ワーキングプア研 市の公共事業受注建設業者調査／労働力確保困難6割 低価格競争の激化切実」という記事⁶をみてください。去年の夏に行った市の公共事業の登録業者に対して行ったアンケート結果です。

図表6 旭川市内の建設事業者が経営上抱えている主な悩み（複数回答可、上位5つ）



出所：旭川ワーキングプア研究会「建設事業者調査」より作成。

記事の上の「旭川市内の建設事業者が経営上抱えている主な悩み」という箇所をみてください(図表6)。

最も多いのが「有資格者、技能労働者の確保が困難」で62.9%。また、仕事が減って、逆に、経費はかかる事態として、「資材仕入れ価格の上昇」49.7%、「低価格での受注競争の激化」47.9%、等々の問題が起きている。

建設に限らないですが、この間、労働力不足の問題が深刻化しています。先日、札幌の建設業協会を訪問して懇談をしました。そこでもやはり、「若い人が入ってこない」「入ってきててもすぐに辞めてしまう」という話が聞かれました。

その原因は、建設の仕事がきついというのもあるのですが、労働者も事業者も、先行きがなかなか見えないことがある。仕事の量はこの間ずっと減ってきて、しかも仕事をして

⁶『北海道新聞』朝刊2014年10月4日付。

も利益がでるような状況ではない。

繰り返しになりますが、安ければよいという根強い風潮は、最終的には地域産業やそこで働く人を疲弊させ、やせ細らせていくこととなります。

そういう状況下で公契約条例の議論を巻き起こしていくことは、働く人の賃金の問題だけにとどまらず、「仕事の発注先が今どういう状況にあるのか」とか「地域の建設産業を支援するためにはどうすればいいのか」を自治体が考える契機にもなる。つまり、中小企業政策や地域の産業政策を考える契機にもなると思うのです。

◆札幌の経験から学ぶべき幾つかのこと

札幌市における公契約条例の経験をお話しします。『まなぶ』という労働者向けの月刊誌に書いた、資料2「公契約条例を全国に広げよう」を御覧ください。

私達は札幌で、「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）」という、弁護士と労働組合そして研究者で構成された民間の団体を作って、公契約条例の制定を求めて活動をしてきました。

札幌では、上田現市長が公約に公契約条例を掲げており、2012年の第1回目の定例市議会で、市長提案で条例が議会に付議されました。が、残念なことに、条例案は否決されました。

図表7 札幌市公契約条例案をめぐる主な動き

表 札幌市公契約条例案をめぐる主な動き

2011年	
11月	公契約条例素案パブリックコメント
2012年	
1月	公契約条例に対し業界団体からの「陳情書」「要望書」
2月	市が公契約条例案を市議会に提案
3月	「業界の同意を得て採択すべき」との動議（公明党）を賛成多数で可決し継続審議に
6月	条例施行に伴う諸課題検証のため、モデル事業を7工事を対象に実施
12月	市長が市議会で、条例案に企業経営安定を図る視点を盛り込むなどの修正案の考えを示す
2013年	
3月	第1回定例市議会で、条例案修正により引き続き継続審議に
9月	第3回定例市議会、条例案撤回を市長が申し出て市議会承認
10月	市は修正した公契約条例案を市議会に提出 市議会定例会最終日（31日）、条例案を否決（新たに議員提案した条例案も1日深夜に否決）

資料：札幌市・市議会の資料、報道各紙より作成。

出所：ふじわら広昭「札幌市公契約条例提案から否決までの経緯」『北海道自治研究』541号（2014年2月号）より抜粋。

資料2の左上に「札幌市公契約条例をめぐる主な動き」が書かれています（図表7）。

2011年の冬にパブリックコメントが募集され、2012年の2月に議会に条例案が提案されました。ところがその前の1月段階ですでに、建設業界やビルメンテナンス業界の団体は反対意見を表明し、陳情書を提出するという事態が生じました。

そのため2012年、2013年の議会では、継続審議が続きました。そして、2013年第三回の定例市議会で、条例案が否決されてしまったのです。

◆業界団体は公契約条例になぜ反対したのか

何故、業界団体が反対したのでしょうか。そこには、よくよく考えなければならない問題があります。

結論から言うと、今まで札幌市というのは、安い価格で仕事を発注していたわけです。それがいきなり、「事業者の皆さん、これからは、自治体が発注した仕事でワーキングプアを作り出さないために、労働者の賃金をちゃんと払ってもらいます」と宣告された。そのこと自体に問題はないわけですが、事業者の立場からすると、今まで市から発注される仕事は安い価格で大変な思いをしてきた、ところが、その是正が図られる前に、労働者への賃金をきちんと支払うよう言われる、という構図になってしまった。それは事業者にとってはきついでしょう。「我々（事業者）が持ち出しをするのか？」という誤解も生じた。市自身も、まずもって公契約の適正化を図ることの重要性を必ずしも認識できていなかったのではないかと思うところです。

◆公契約の適正化の準備は入念に

端的に言えば、準備不足です。公契約条例の制定を目指すのであれば、かくかくしかじかの問題があって、という根拠となる事実を明らかにして、議員や議会に説明をしなければならぬ。そういう作業も不十分だったのではないか。

繰り返し言いますように、公契約、すなわち、自治体と事業者が締結する契約を適正化することが、事業者と労働者とのあいだの労働契約の適正化（賃金・労働条件の改善）のためにも不可欠ということなのです。

前者は無視して、後者だけ、つまり、「ちゃんと賃金を支払ってくださいね」と事業者をしぼるのが公契約条例ではありません。この点を正しく理解して、私達は運動をしていかなければいけない。労使双方にプラスになる契約の在り方を考えていくということです。

◆私達は地方議会・政治に関心を持っているか

条例は、地方議会で作られます。

では、私達は議会や政治に関心を持っているのでしょうか。近々、統一地方選挙がありますが、私達が暮らすこのまちには、どんな公共工事なり公共サービスが実施されているのか、そこで何か問題は生じてはいないだろうか、行政や議会はそのことをちゃんと認識し対策を考えているだろうか、などなど。

でも残念なのは、いま全国に共通する問題として、「議会の姿が見えない」ことがあります。

図表 8 地方議会の現状に対する意識調査の結果

○地方議会の現状について	○満足していない理由
「大いに満足している」 1.1%	「議会活動が住民に伝わらないから」 53.3%
「ある程度満足している」 31.4%	「行政のチェック機能を果たしていない」 33.2%
「あまり満足していない」 46.9%	「議員のモラルが低いから」 32.5%
「全く満足していない」 13.6%	「議会内での取引を優先して審議が不透明」 29.3%
「どちらとも言えない、無回答」 7.0%	「議会の政策立案能力が低いから」 18.6%

出所：日本世論調査会「地方自治に関する調査」（2006年）より作成。

日本世論調査会の調べによれば(図表8)、地方議会の現状に満足していますか?という問いに対して、「大いに満足している」と「ある程度満足している」が合計で3割ちょっとで、「あまり満足していない」と「全く満足していない」足すと約6割になります。議会や議員はイッタイ何をしているんだろう、ということです。でも、それは私達自身にも責任がないわけではない。

私達も、議員や議会の動向に関心をもち、行政・議会の両方に公契約条例に関心をもってもらう運動を進めていかなければいけない。

◆政治参加が日常的な社会を

猪俣弁護士の報告にもありましたとおり、「草の根活動」といった時に、政治参加が不可欠です。

なるほど、政治家は私達には縁遠い存在だし、政治家といえば、とりわけ最近のお金の不祥事など聞くと、距離をおいてしまいがちです。若い人の投票率の低さだけはやたらと嘆かれるけれども、世間では、政治の話をするると特殊な人のように思われ、教育現場でも政治的な論争などはとかく避けられがちです。でもそれはおかしいですね。

私達の手「政治を取り戻す」ことが必要です。そういう意味では、公契約運動は、開かれた議会づくり、そして私達の政治参加の契機にもなると、私自身、運動の中で実感しています。

今学校現場では、シティズンシップ教育(良識ある市民を育てる教育)の重要性が言われている。レジュメの最後にも書きましたが、(労組関係者や政党関係者ではない、という意味で)「普通の人」「市民」が声を上げていく、普段から政治に関わったり何か運動に取り組むことが、当たり前な社会にならないと。

なんだか、公契約条例からずいぶんと話を広げているように思われるかもしれませんが、何せ条例づくりなのです。政治参加に対する市民の意識、「土壌」が変わらないと。

◆公契約条例が地域の賃金規制にもつ意味を

ところで、公契約条例は一部の労働者だけにかかわるものでしょうか。もしそうなら、運動は一部の人だけで終わるでしょう。そうではありません。

まず公契約条例は、自治体が事業者と結ぶ契約の適正化を通じて、そこで働く人の賃金・労働条件を改善するものです。行政と議会において、自治体がワーキングプアを作らないということが合意されます。自治体を起点に、ワーキングプアを一掃する運動が始まるといってよいでしょう。自治体による「反貧困」宣言です。

条例の範囲は最初は限定されています。でも、条例をすでに制定した自治体では、条例の適用範囲を広げています。小さく産んで大きく育てる方式です。

同時に、例えば、公共事業で働く大工の賃金が日給いくらとなり、指定管理者施設で働く学童指導員の賃金がいくら、となれば、運動によってそれを、公契約とは関係のない純粋な「民間」の領域にも波及させていくことは可能であるし、そうしなければならないのではないのでしょうか。それこそ、よく言われる同一労働同一賃金原則ではありませんか。

これまでは「官」が賃金を下げ「民間」も下げ、「民間」が下げるから「官」も下げという悪循環が続いていたのを、公契約の適正化で「官」からまず賃金が改善されたのを「民間」にも波及させ、「民間」で賃金が上がったから「官」でも上げ、というイメージです。これは、

民間の賃金が「公務員準拠」という影響を受けてきた事実を考えるならば、決して夢物語ではないと思います（むろんそこには運動が必要ですが）。

最低賃金以外に賃金の規制はないに等しいわが国で公契約条例ができることの意義は大きい。そう考えると、一部労働者のための運動では決してないこともご理解いただけるのではないかと思います。

◆全国で公契約運動が進んでいる

資料4を御覧ください。まず①、②、③に幾つかの自治体の動きを載せておきました⁷。県レベル（県議会）での制定に取り組んでいるところもあります。

資料4の④は、札幌の公契約条例が制定に至らなかった理由を、私と、商工会議所の方がふりかえっているもの。⑤も、同じように、賛成派、反対派の意見の併記です。

ただ先ほど述べたとおり、反対派の意見にも、受け止めるべきことは少なくありませんし、何よりも公契約条例を正しく理解し、地域で合意を作っていくことが肝要です。

資料5は、公契約条例、運動の課題をまとめた拙稿（「札幌市公契約条例案の否決をうけて、関係者の課題をあらためて考える」『建設政策』153号、「公契約条例の制定に向け、議員・議会の調査機能に期待する」同155号）です。

◆旭川の民間公共工事・サービスの規模

公契約条例に関わるような事業は、旭川市ではどの位の規模なのか。札幌では、公共事業が700億超で、その他の委託などを積み上げると1千数百億ぐらいでした。

旭川市では、正確ではないかもしれないのであくまでも参考値として申しますと、手元の資料では、例えば、市で発注している公共工事が140億、建設関連を除く業務委託が186億、建設に関連した業務が6億、物品購入14億、指定管理料22億、合計すると360～370億位でしょうか。

このお金を使って、事業者や働く人が幸せなまちづくりをするのか、それとも、これを削りに削って事業者も労働者もさらにはまちそのものも、疲弊させていくのか、そういう問題意識をまず出発点にしていきましょう。

4. まとめに代えて

札幌の経験から学ぶべき第一は、公契約条例を作ろうとしていた当の自治体側に十分な準備がなかった。条例作りには欠かせない、自らの施策の検証が十分でなかった。逆を言えば、準備が大事ということです。ここでいう自治体とは、行政はもちろんのこと、議員・議会も含みます。

第二は、第一の結果として、業界団体の意向をしっかりと聞くという作業がおろそかになった。民主主義という観点からいっても、公契約領域で働く労使それぞれの意見を聞いて、条例作りに反映させる必要があるでしょう。これが第二の点。

第三は、運動主体の問題。条例の制定を求めるのであれば、私達自身にもしっかりとした準備、構えが必要になってくる。労働運動、住民運動、政治運動など多面的な運動を、広範な人たちで、共同で展開していく必要があると思います。

ご静聴ありがとうございました。

⁷「賃上げ条例、直方の挑戦 視察や照会相次ぐ」『朝日新聞』朝刊、2014年8月17日付。「公共工事の賃金適正化、公契約条例、都内で広がる／自治体、一定の支払い義務化

／人材集め入札不調防止」『日本経済新聞』2014年10月31日付。「愛知県発注 工事や業務委託 賃金下限額 独自設定へ」『中日新聞』夕刊2014年8月29日付。