

公契約運動における基礎情報・データの整理という課題

野田市公契約条例二〇一七年調査の結果に基づき

川村 雅 則

1. 本稿の目的と問題意識

今、労働組合の多くが公契約条例の制定や入札制度の改革の方針に掲げている(図表1)。しかし、こうした方針の前提である現状の把握、すなわち、低価格発注による事業受託者やそこで働く者の窮状はもろろのこと、そもそも、工事や委託事業はどの程度の規模で行われており、また、予定価格・人件費の積算ではいかなる賃金算出根拠が使われているかなどの把握や組織内での共有は十分だろうか。

本稿では、「野田市公契約条例」(平成二十一年九月三〇日野田市条例第二五号)の運用、経験、実績などを紹介する¹⁾。全国初の制定となった野田市の公契約条例を取り上げた先行研究は少なくない。そのなかでの本稿の特徴は、上記の具体的な情報・データの提示である。行政が保有する情報・データを含む現状の把握・整理は、公契約条例の

制定を軸とする公契約の適正化運動(以下、公契約運動)を進めるにあたっての基礎的かつ重要な作業であると考ええる。野田市のそれを本稿で紹介すること、本誌読者の自治体職員・労働組合ならびに議員(以下、自治体関係者)が自らのマチの現状把握・検証作業に着手されることを願っている。

なお、あらかじめ述べると、野田市自身が少なからぬ課題を自覚しているのとおり、本稿もまた、同市の公契約条例を手放しで賞賛しているわけではない。ただし、実現可能な範囲で条例を制定し、具体的な事実・根拠(エビデンス)に基づきながら関係者の鋭意努力によって漸進的な改善を積み重ねる野田市の姿勢には学ぶものは多く、また、くり返しになるが、同市から提供された各種のデータは、条例制定を目指す自治体が揃えるべき基礎データの参考になる。以下ではまず、公契約運動に着手すべき理由を簡単にまとめておく。

(1) 世界で一番企業が活躍しやすい国づくりが、暮らし続け働き続けられる地域づくりか

都市部であつても地方部であつても人々の暮らしを支える公務労働が不可欠である。今日では、正規の公務員が大幅に削減され、代わりに、臨時・非常勤職員や民間労働者がその役目を担っている。担い手のこうした「多様化」は、「官製ワーキングプア」という言葉に象徴されるとおり、彼らの雇用・労働条件を掘り崩して、なし崩し的に進んでいる。本来、公務分野における雇用は、民間に比しての規範である。しかし、実際には民間に比べても法整備が遅れている。非正規化(劣化)する公務労働の条件整備、規範性の回復が急がれる。もっとも、その作業は容易ではない。政府の掲げる、世界で一番企業が活躍しやすい国づくりは、橋本政権や小泉政権から脈々と続く、いわゆる新自由主義・構造改革路線(「官から民へ」、「官製市場改革」)を基調としたものであり、そこでは、

＜図表 1＞ 労働組合の掲げる公契約条例の制定・入札改革の方針

- ① 公共サービスの質の確保と公正労働基準を確保するため、公契約条例（社会的価値を実現するための自治体契約のあり方に関する基本条例）を制定します。公契約条例の制定をめざすため、現在の各自治体における入札・契約内容について再度点検し、適正な運用となるよう求めます。
- ② 委託事業者の選定にあたっては、価格のみの競争入札とせず、社会的価値（公正労働、福祉・環境・人権・男女平等）に配慮した落札者決定の基準を定めます。労働基準法など法令違反のある事業者は入札参加資格審査で排除します。
- ③ ダンピングの防止と委託先労働者の公正労働を確保するため、すべての入札において、「最低制限価格制度」「低入札価格調査制度」を適用し、適正な事業者を選定します。
- ④ 労働基準法や最低賃金法などの労働法規を遵守し、労働者に対して生活できる賃金を保障するため、自治体当局に対して、「労務監査」の実施を求めます。
- ⑤ 入札参加資格において、就業規則の制定などの労働基準法・最低賃金法・男女雇用機会均等法に関わる勧告・公表、障害者法定雇用未達成に関わる勧告、不当労働行為に関わる救済命令、労働保険への未加入などの法令違反の実態について審査を行います。
- ⑥ 公共サービス水準の確保、適正な委託事業者を選定する観点から、予定価格について、積算根拠の明確化をはかるとともに、公共工事設計労務単価や建築保全業務労務単価などを参考に市場価格の適切な反映を求めます。

出所：全日本自治団体労働組合（2015）p26 より。

公務の縮小と営利化が企図されている。構造改革によるひずみと国民からの批判で進捗の速度に緩みも一時みられたものの、近年では、いわゆる「骨太方針2015」に書かれた、社会保障をはじめとする公的サービスの産業化やそれを促進する

ためのインセンティブ改革、公共サービスのイノベーションなど、全国の自治体は改革の進捗よく状況を競わされている状況にある。

公契約運動はそうした上からの改革要請・圧力に対して、自治体レベルで歯止めをかけるものである。とりわけ理念型にとどまらぬ賃金条項付きの公契約条例は、野放図な低価格発注から適正価格での発注への転換を実現し、もって、受託事業者の経営やそこで働く者の賃金・労働条件の改善、技能労働者の確保、地域経済の活性化、公共サービスの品質確保の道を切り開く。

中小企業や地域経済を軽視して進む、世界で一番企業が活躍できる国づくりか、暮らし続け働き続けられる地域の経済・産業づくりか、という対立軸がここにあるのではないか。

(2) 自治体は、行財政改革の執行者か、住民福祉の増進の体現者か

とはいえ、上記のことから示唆されるとおり、自治体自身が今、増大・多様化する行政ニーズの一方で限られた財政という制約のもとで、公務労働の非正規化（低賃金労働市場の形成）に荷担させられている。そのなかには、積極的、意識的に改革を進めている自治体もあれば、「最少の経費で最大の効果」を隠れ蓑にして改革を正当化している自治体も少なくないだろう。

職員数が削減され現場が疲弊するなかで、自治体職員が、住民福祉の増進の体現者ではなく、行

財政改革の推進者・執行者となって、住民と対峙する状況が作り出されていると感じている。行政の監視役を期待されている一方の議会・議員についても、総じて言えば、十分な検証なく行財政改革を追認し、その存在感は薄い。

公契約の適正化への着手がこうした姿勢の転換を決意したものであることは、よく引き合いに出される野田市の公契約条例の「前文」——「本市は、このような状況（野放図な競争入札・低価格受注で受託者や労働者にしわ寄せが生じている状況——引用者）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よう貢献したいと思う」、「この決意のもとに、公契約に係る業務の質の確保及び公契約の社会的な価値の向上を図るため、この条例を制定する」——をみても理解できよう。

現状の把握作業が、公務労働のあり方や、議会や行政機構を下から見直す契機にもなり得ると考える。

2. 野田市公契約条例の運用と経験・実績

(1) 野田市公契約条例にみる漸進的な改革

図表2は、野田市公契約条例の構成である。公契約条例の制度設計のポイントとしては、①条例が適用される事業や労働者の範囲（どこまでの事

<図表2> 野田市公契約条例の構成

目的	第1条	損害賠償	第13条
定義	第2条	違約金	第14条
受注者等の責務	第3条	野田市公契約審議会の設置	第14条の2
公契約の範囲	第4条	組織	第14条の3
労働者の範囲	第5条	委員	第14条の4
適用労働者の賃金等	第6条	会長	第14条の5
適用労働者の申出	第6条の2	会議	第14条の6
適用労働者への周知	第7条	意見の聴取等	第14条の7
受注者の連帯責任等	第8条	総合評価一般競争入札等の措置	第15条
報告及び立入検査	第9条	低入札価格調査制度の拡充等の措置	第16条
是正措置	第10条	委任	第17条
公契約の解除	第11条	水道事業への適用	第18条
公表	第12条		

注：第14条の2から第14条の7までの公契約審議会に関する条文が2017年度から新たに加えられた。公契約審議会については本文を参照。

出所：野田市ウェブサイトより。

業や労働者を対象とするのか）、②支払いを義務づける最低限の賃金額とその決定方法（どういう基準で、いくらの賃金を保障するのか、またそれをどこで誰が決めるのか）、③労働者への周知方法や支払い賃金の確認方法あるいは是正措置な

<図表3> 対象契約件数の推移

単位：件

			2010年度	2011	2012	2013	2014	2015	2016
工事請負契約	市	条例適用 ^{注1}	3	5	15	21	20	23	35
		第15条適用（賃金評価） ^{注2}	6	5	1	3	5	適用外	適用外
	水道事業	条例適用 ^{注1}	適用外				3	8	8
		第15条適用（賃金評価） ^{注2}	適用外				1	適用外	適用外
業務委託契約	1千万円以上		16	16	17	21	21	21	19
	業種内訳	(1)施設の設備又は機器の運転又は管理に関する契約	9	7	7	7	6	6	6
		(2)施設の設備又は機器の保守点検に関する契約	3	3	3	2	3	3	3
		(3)施設の清掃に関する契約	4	3	3	3	3	3	2
		(4)施設の電話交換、受付及び案内に関する契約	適用外	1	1	1	1	1	1
		(5)施設の警備及び駐車場の整理に関する契約	適用外	1	1	1	1	1	1
		(6)野田市文化会館の舞台の設備及び機器の運転に関する契約	(1)に区分	1	1	1	1	1	指定管理へ移行
		(7)不燃物の処理施設の設備及び機器の運転その他の管理に関する契約	適用外		1	1	1	1	1
		(8)学校給食の調理及び運搬に関する契約	適用外			5	5	5	5
	1千万円未満で市長が特別に定める契約		適用外	1	1	1	1	1	1
指定管理協定	条例適用		適用外			4	15	21	23
	2012年10月2日までに第15条適用し締結した協定		3	5	20	20	18	14	14
年度別合計			28	32	54	70	84	88	100

注1：2010～11年度は予定価格1億円以上。2012～14年度は同5000万円以上。2015年度以降は同4000万円以上。

注2：2010～11年度は予定価格5000万円以上1億円未満。2012～14年度は同4000万円以上5000万円未満。2015年度以降は適用無。

出所：野田市提供資料より作成。

＜図表4＞ 公契約条例の対象となる労働者数の推移

	2010年度	2011	2012	2013	2014	2015	2016
工事	208	587	1,389	1,146	1,089	856	792
業務委託	221	198	275	508	502	498	468
指定管理者	56	161	404	478	580	629	699
合計	485	946	2,068	2,132	2,171	1,983	1,959

出所：野田市提供資料より作成。

順にみていくと、野田市公契約条例の現在の適用範囲は（第四条）、工事であれば予定価格四〇〇万円以上の契約、業務委託契約であれば一〇〇万円以上の契約で市長が別に定めるもの、加えて、全ての指定管理協定などとなっている。工事は当初、予定価格一億円以上が対象だったが、二〇一二年から五〇〇万円以上に、さらに、二〇一五年度以降は現行の四〇〇万円以上に拡大されている。指定管理協定が条例の直接適用になったのは二〇一二年一〇月の条例改正による。

野田市からの提供資料によつてまとめた図表3と5に、こうした成果・推移が

ど、条例の実効性を担保するための各種の仕組みなどがあげられるだろう。

野田市もこうした諸点について改正を積み重ねて——具体的には、適用対象の範囲をより拡大し、賃金水準を引き上げ、加えて、政策効果をあげつつ事務負担を減らすことなどを積み重ねて、現在に至っている。

＜図表5＞ 公契約条例の対象となる契約の総予算額の推移とその額が野田市の総予算額に占める割合の推移

		2010年度	2011	2012	2013	2014	2015	2016
市発注分	工事	2,455,715	1,858,994	1,629,023	2,494,425	3,099,676	2,632,749	4,985,540
	業務委託	423,895	401,888	413,163	988,053	981,064	977,363	952,170
	指定管理	134,780	241,493	1,012,515	1,323,388	1,588,663	1,811,007	2,064,702
	合計(a)	3,014,390	2,502,375	3,054,701	4,805,866	5,669,403	5,421,119	8,002,412
	市の予算(b)	46,029,238	50,187,808	51,538,643	49,565,048	49,419,157	51,875,202	55,239,161
	割合(a/b)(%)	6.5	5.0	5.9	9.7	11.5	10.5	14.5
水道部発注分	工事					272,787	704,376	736,636
	業務委託			186,344	186,344	191,668	191,668	191,668
	合計(a)			186,344	186,344	464,455	896,044	928,304
	水道部の予算(b)			4,164,555	4,196,868	4,303,472	4,894,247	4,795,654
	割合(a/b)(%)			4.5	4.4	10.8	18.3	19.4

出所：野田市提供資料より作成。

示されている。二〇一〇年度には二八件だった条例対象の契約件数は一〇〇件にまで増大し、同じ期間の対象労働者数は四八五人から一九五九人にまで増大している。それを予算規模で見ると、市発注分に限っても二〇一〇年度には六・五％だった市総予算額に占める割合が、二〇一六年度には一四・五％にまで拡大している。条例改正による適用範囲・対象の拡大のほか、後述の賃金最低額の上昇などが反映された結果である。

対象範囲の拡大だけではなく、例えば、雇用安定を図るために、事業者が変わっても労働者の継続雇用に関する努力義務を課したり、下請業者への適正な支払い・公正な契約を促す規定の追加を、早々の条例改正（二〇一〇年九月）で行うなどしている。

(2) 賃金等の最低額と、その算出根拠

条例で支払いが義務づけられた賃金の最低額は、条例第六条に規定されている。図表6と8は、野田市から提供された工事、業務委託契約、指定管理協定それぞれで使われている賃金算出根拠と賃金最低額をまとめたものである。

第一に、工事では、全国同様に公共工事設計労務単価が使われ（野田市の場合には千葉県のもので、現在はその八五％の金額が用いられている。これも当初は八〇％だったのが、支払い実績に基づき引き上げられた。結果、表に示した主要一二職種のうちの最も低い交通誘導員Bでも時給額は

＜図表6＞ 市長が定める賃金等の最低額（2017年3月、工事又は製造の請負の契約）

	野田市	北海道
特殊作業員	2,349	1,987
普通作業員	1,977	1,637
軽作業員	1,435	1,360
とび工	2,784	2,210
鉄筋工	2,827	2,264
運転手（特殊）	2,338	1,966
運転手（一般）	2,083	1,669
型わく工	2,529	2,179
大工	2,582	2,338
左官	2,752	2,338
交通誘導員A	1,424	1,307
交通誘導員B	1,233	1,105

注1: 2012～14年度までは（千葉県）の公共工事設計労務単価の80%以上。15年以降は同単価の85%以上。
 注2: 参考までに北海道の数値を労務単価の85%で算出。
 出所: 野田市提供資料より作成。

一二三三円の支払いが義務づけられている。
 第二に、業務委託や指定管理協定の場合には、建築保全業務労務単価や野田市職員（臨時・非常勤職員を含む）の給与などが使われている。
 業務委託契約では、「不燃物処理施設運転管理業務」で働く「手選別作業員（障がい者等）」には野田市の最低賃金（地域別最賃）が使われているが、それを除く最も低い賃金最低額は、清掃業務・事務員補助・給食調理員・給食配膳員など複数の職種で使われている八九一円という金額である。業務委託で当初設定された賃金水準（時間給八二九円）では、条例制定の実質的な効果がなかったことから、条例改正（二〇一〇年九月）で、業務委託にも職種別に最低額が設定され、「市労務職（用務員）一八歳初任給を勘案」、「市の臨時職

員の賃金単価」、「市調理員初任給を勘案」という三項目が勘案されることになって現在に至るのである。
 指定管理協定では、市の職員の初任給（一般行政職（初級）、看護師・栄養士・保育士などの医療職・福祉職、労務職の初任給）や、市の臨時職員の賃金単価が使われている。
 ここで強調し、自治体関係者に期待したい重要作業が、職種ごとの、賃金の算出根拠と具体的な賃金額（以下、賃金データ）の整理である。
 公契約条例の制定とは関係なく、現在自治体における工事や業務の発注に際しては、事業を担当する課（原課）が、何らかの根拠に基づき賃金を職種ごとに算出し、その他の資材や間接経費などとあわせて予定価格を設定している。国が定めた単価（工事であれば設計労務単価、庁舎清掃や警備であれば建築保全業務労務単価）が使われているケースもあれば、市職員の賃金単価（初任給もあれば同じ職種の賃金あるいは臨時・非常勤職員の賃金単価）が使われているケースもあるだろう。ここでの算出根拠が公共民間労働者の支払い賃金を規定することになるのは言うまでもない。だが、そのことの現場での自覚は必ずしも十分ではないよ

＜図表7＞ 市長が定める賃金等の最低額と算出根拠（2017年度、業務委託契約）

不燃物処理施設運転管理	設備の運転管理及び保守点検業務	1540	2010年度は、市労務職（用務員）18歳初任給を勘案。2011年度以降は、建築保全労務単価・東京地区・保全技術員補の80%
	施設の清掃業務	891	市労務職（用務員）18歳初任給を勘案
	施設の電話交換、受付及び案内業務	1000	実際の賃金水準を勘案
	施設の警備及び駐車場整理業務	1140	2011年度以降は建築保全労務単価・東京地区・警備員Cの80%
	野田市文化会館の舞台の設備又は機器の運転業務	適用外	2010年度は、市労務職（用務員）18歳初任給を勘案。2011年度以降は、実際の賃金水準を勘案
	事務員補助	891	市臨時職員の賃金単価
	プラント保安要員	1540	建築保全労務単価・東京地区・保全技術員補の80%
	中央操作員	1540	建築保全労務単価・東京地区・保全技術員補の80%
	重機オペレータ	1540	建築保全労務単価・東京地区・保全技術員補の80%
	計量業務員	891	市臨時職員の賃金単価
関学連校業務食	プラットホーム作業員	1140	建築保全労務単価・東京地区・警備員Cの80%
	手選別作業員	938	指定管理者施設において定める生活支援員及び現業指導員の額
	手選別作業員（障がい者等）	842	千葉県の最低賃金
	清掃作業員	891	市労務職（用務員）18歳初任給を勘案
	除草作業員	891	市労務職（用務員）18歳初任給を勘案
	給食調理員	891	市調理員初任給を勘案
	給食配膳員	891	市調理員初任給を勘案
	給食配送員（運搬員）	1000	市児童車運転手（19歳）初任給を勘案
	給食設備管理員	1540	建築保全労務単価・東京地区・保全技術員補の80%

出所: 野田市提供資料より作成。

<図表8> 市長が定める賃金等の最低額（2017年度、指定管理協定）

施設名 ^{注1}	担当課	職種 ^{注2}	適用単価(円/時間) ^{注3}	算出根拠
複合老人ホーム施設	高齢者支援課	施設の維持管理事務員	919	市一般行政職(初級)初任給
		受付等事務補助員	830	市臨時職員(事務補助)賃金単価
		支援員・介護職員	860	社会福祉法人Aの短大卒初任給を勘案
		生活相談員	1,096	市一般行政職(上級)初任給
		機能訓練指導員	1,031	市看護師初任給
		介護支援専門員	1,235	市臨時職員(介護支援専門員)賃金単価
		看護師(准看護師を含む)	1,031	市看護師初任給
		栄養士	991	市栄養士初任給
		調理員	829	市労務職初任給を勘案
		保育士	1,059	市保育士初任給
保育所	保育課	栄養士	1,059	市栄養士初任給
		調理員	891	市労務職初任給を勘案
		看護師	1,113	市看護師初任給
		事務補助	891	市臨時職員(事務補助)賃金単価
		用務員	891	市労務職初任給を勘案
		施設の維持管理事務員	958	市一般行政職(初級)初任給
		受付等事務補助員	882	市臨時職員(事務補助)賃金単価
総合公園	社会体育課	トレーニング室トレーナー	958	市一般行政職(初級)初任給
		清掃業務	882	市労務職初任給を勘案
		看護師	1,104	市看護師初任給
		水泳場管理業務	958	市一般行政職(初級)初任給
		水泳場救助員・監視員	882	市臨時職員(事務補助)賃金単価
図書館・コミュニティ会館 ^{注4}	興風図書館	図書館業務に従事する者	1,096	市一般行政職(上級)初任給
		コミュニティ会館業務に従事する者	830	市臨時職員(事務補助)賃金単価
郷土博物館・市民会館 ^{注4}	社会教育課	学芸員	1,167	市一般行政職(上級)初任給
		学芸員補助員	891	市臨時職員(事務補助)賃金単価
		資料整理員	891	市臨時職員(事務補助)賃金単価
		清掃業務に従事する者	891	市労務職初任給を勘案
		用務員	891	市労務職初任給を勘案
		夜間管理業務	891	市労務職初任給を勘案
		事務員	968	市一般行政職(初級)初任給
		施設の維持管理事務員	958	市一般行政職(初級)初任給
公民館・コミュニティ会館・文化会館 ^{注4}	社会教育課	受付等事務補助員	885	市臨時職員(事務補助)賃金単価
		舞台機器操作業務	1,000	実際の賃金水準を勘案
		トレーニング室トレーナー	958	市一般行政職(初級)初任給
		コンピュータ指導員	958	市一般行政職(初級)初任給
		設備の運転管理及び保守点検業務	1,540	建築保全業務労務単価・東京地区・保全技術員補の80%
		清掃業務	882	市労務職初任給を勘案
		駐車場整理業務	882	市労務職初任給を勘案
		駐輪場整理業務	882	市労務職初任給を勘案
		施設の維持管理事務員	958	市一般行政職(初級)初任給
		受付等事務補助員	885	市臨時職員(事務補助)賃金単価

注1:施設名は、一部を省略して記載している。

注2:職種は、当該施設に適用がある職種の全てが記載されている。

注3:適用単価は、当該施設に2017年度現在適用されている市が定める賃金等の最低額である。当該最低額は、指定期間初年度の単価を指定期間中継続して適用させているため、同じ職種(つまり同じ算出根拠)でも施設によって適用単価が異なる場合がある。なお指定管理期間の開始時期が最も古い施設は2014年4月1日である(最も新しい施設では2017年4月1日)。

注4:施設名に複数の施設名が(「・」でつなげて)記載されているのは、当該複数の施設をもって1つの協定を締結していることを意味する。

出所:野田市提供資料より作成。

うに感じている。賃金算出根拠・金額の整理と、それらの妥当性の検証を求めたいのである。

その上で、実際にその金額が支給されているかどうかの把握作業は困難であつても、その前段階である賃金データの整理であれば、自治体関係者は実施可能なはずであり、自治研活動にふさわしいテーマではないかと考える。^④

(3) 最低生計費を満たす賃金の上に公契約賃金の設定を

ワーキングプアの解消には、何よりもまずは、生計費との乖離が大きい我が国の最低賃金(地域別最賃)の大幅な底上げこそが求められる。公契約条例で設けられる職種別の賃金水準は本来、そこに各職種の仕事内容や技能の分が「上乗せ」されたものである。

野田市公契約条例による賃金最低額、とりわけ委託事業や指定管理者におけるそれは、時給額で八〇〇円台、九〇〇円台であり、十分な水準とはいえない。そもそも自治体臨時・非常勤職員の賃金や職員の初任給を賃金算出根拠に使うことは妥当だろうか。現行の条例賃金の根拠設定はなお過渡期であると言える。

言い換えれば、第一に、公契約運動に取り組むことは、予定価格の積算における賃金算出根拠の問題性や我が国の最賃制度の問題性を自覚し、最低生計費や職種別賃金を意識した、社会的な賃金運動に取り組む契機となるのではないか。

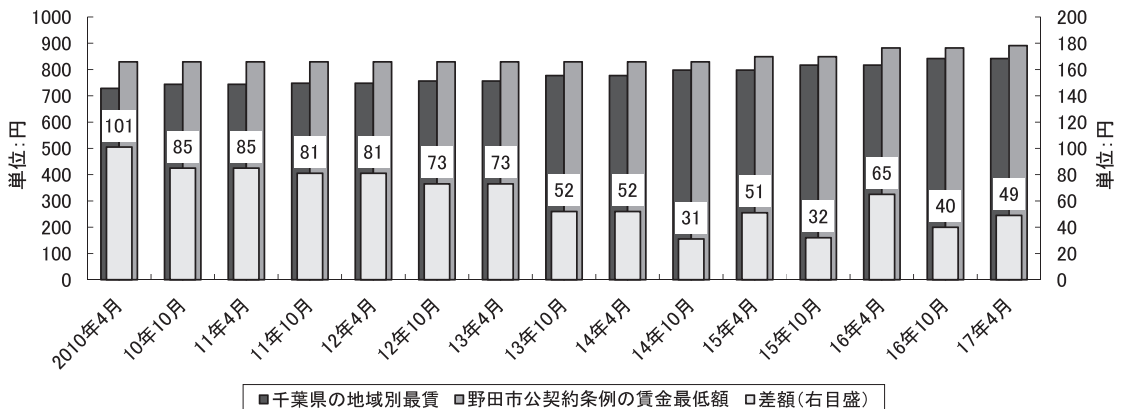
＜図表9＞ 野田市臨時職員の賃金一覧（2017年度）

職種	賃金支払形態	賃金額
事務補助	時間額	891円
事務補助（任期付職員へ移行）	時間額	1,035円
要介護システム入力補助	時間額	891円
学童指導員	月額	171,100円
学童指導員代替	時間額	1,110円
ホームヘルパー（生活援助）	時間額	1,157円
ホームヘルパー（身体介護）	時間額	1,670円
保育士（交代制）	日額	9,000円
保健師	時間額	1,549円
看護師	時間額	1,443円
栄養士	時間額	1,137円
教諭	時間額	1,132円
中学校数学サポーター	時間額	891円
療休等補助教員	時間額	1,267円
収集業務補助	時間額	1,041円
作業員（資料整理）	日額	6,174円

出所：野田市提供資料より作成。

第二に、自治体臨時・非常勤職員の賃金単価（野田市のそれは図表9）が指定管理を含む各種の委託事業で使われていることは、言い換えれば、自治体臨時・非常勤職員の処遇は公契約領域で働く労働者の処遇にも具体的、直接的に連動しているということである。公務労働を担う全ての人々を視野に入れた取り組み——公契約運動にも非正規公務員の処遇改善運動にも取り組む必要がある。このことに関連して、野田市では、二〇一七年三月に条例が改正され、「公契約審議会」が設置されることになった。その主な理由の一つが、国の最低賃金（地域別最賃）の底上げにともなう、野田市公契約条例による賃金最低額との差の縮小

＜図表10＞ 千葉県の最低賃金額及び野田市の公契約条例における賃金最低額の推移



出所：野田市提供資料より作成。

（図表10）である。当初一〇〇円近く離れていた差が半分（四九円）にまで縮小し、この勢いが続けば、逆転の可能性があり、この事態への対応を検討するために同審議会が設置された。

野田市公契約条例の賃金最低額はそもそも、審議会方式ではなく、市長が定めるものとされてきた。現地調査時の聞き取りによれば、賃金の算出根拠を明確にしているの、審議会を設ける必要性はとくにないと考えられていた、とのことであった。筆者は、市政への住民参加、住民自治の促進という観点からも、公契約条例の準備段階や制定後の運用に際しては、関係者、とりわけ関係労使の参加する審議会の設置が望ましいと考えてきた。野田市の「公契約審議会」の動向にも注目したい。

(4) 賃金支払い実績の確認作業の方法と、担当者業務内容

条例による賃金最低額が適正に支払われているかどうかの確認作業は、政策効果を確保する上で重要なポイントである。しかし、一方でそれは、行財政改革・人員削減にともない契約行政の現場が疲弊する現状では、負担増に対する不安あるいは反発をもたらすことが懸念される。札幌市公契約条例案に対する市職員の受け止めにもそうした面があったように聞いている。野田市の視察では、そのことを意識して、担当者の業務内容や負担などを尋ねた。

まず先に述べておくと、公契約条例に関わる業

工事名	
-----	--

商号又は名称 及び代表者氏名	(印)	作成者氏名	
		電話番号	
所在地又は住所		FAX番号	
		E-mail	

直近上位注文者 の商号又は名称		契約締結日	平成	年	月	日
		契約期間	平成	年	月	日から

[illegible]

＜図表12＞ 労働者支払賃金報告書（工事又は製造の請負の契約）の一部

[illegible]

務は、条例制定に際して増員した契約係職員一人が基本的に担当している。総務省「定員管理調査」によれば野田市の正職員数は一〇〇〇人超（二〇一六年四月一日時点で一〇二四人）である。そのうち総務部には六二人が配置されており、総務部を構成する一組織である管財課の職員数は一人である、その内訳は、管理職二人、契約係四人、管係五人である。なお、管財課には臨時・職員は配置されていない。

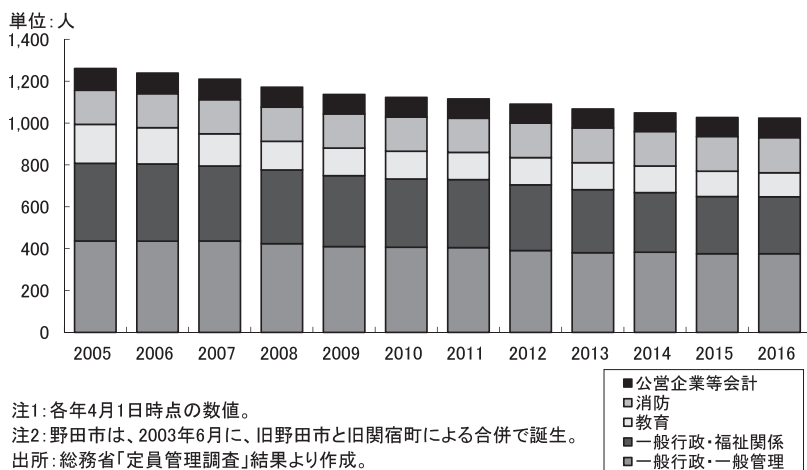
では、担当者の業務内容を示す。以下は、現地調査の後日にあらためて行った質問への回答から、項目だけを列記したものである。各項目の内容は川村（二〇一七c）を参照されたい。

- a 条例拡充の検討
- b 関係者からのヒアリング
- c 受注者へ公契約条例に係る事務手続の案内
- d 支払賃金の履行確認
- e 労働者への周知事項に係る掲示物の現場確認及びチラシの配布
- f 事業者向け説明会
- g 公約審議会の運営

担当者にとってこのうち最も大きな業務が、d「支払賃金の履行確認」、すなわち、適正な賃金が支払われているかどうかの確認作業である。

野田市では、事業受託者からは、配置する労働者とその労働者に支払う予定の一時間当たりの賃金等を記入した「配置労働者報告書」（図表11）をまずは提出させた上で、実際の支払い状況については、支払い実績がまとめられた「労働者支払

＜図表13＞ 野田市の正職員数の推移



賃金報告書」(図表12)と、その支払い実績が確認できる資料を提出させることで対応している。「労働者支払賃金報告書」は、基本的に、事業中間期と完了時の年に二回で提出を依頼しているの
 で、一〇月と、事業の終了する三月の翌月である四月に確認作業が集中することになる。
 なお、こうした対応・提出書類についても、条

例制定当初はもっと煩雑であったのを改善が図られてきた。政策の実効性を高める必要性と、限られた職員で可能な事務作業・負担という間で、柔軟な対応が図られている印象をもった。

上記のとおり、条例制定に関わる増員は一人だけである。条例の対象件数も対象労働者数も拡大しているが、そのことで職員数の追加は行われていない。事業を開始した最初の年こそ手間も負担も大きかったが、自治体側の経験、事業者側の理解が深まることでそれは軽減されていったという。条例の適用対象をさらに広げたい思いの一方で、対応する職員の負担・マンパワーの問題を考えると、現状程度で留めざるを得ないというジレンマがあり、そのことは課題として認識されているが、総じて、政策の趣旨や効果に対するやりがい、そして、トップランナーとしての自負が調査では感じられた。

3. まとめに代えて

野田市公契約条例に関する各種データを紹介しながら、公契約条例の制定を掲げる我々もまた、こうしたデータの整理が必要ではないかと問題提起してきた。

野田市自身が認識しているとおり、条例に課題は少なくない。また、今回の調査で残された研究課題の一つが、全国の自治体同様に野田市も、国からの行財政改革の圧力からは逃れられない現状があり、正職員数を減らしている(図表13)。そ

のことと、公契約条例の整備・拡充を図っていることとの整合性についてである。公契約運動はこうした矛盾、すなわち、公務労働の縮小・営利化の圧力と、一方で労働規制の強化・公務の規範性の回復という矛盾を抱えて進むことになるのではないか。

その意味でも、公契約条例の制定は、条例の説明図で描かれる「好循環」状況を自動的にもたらずものではない。中小企業と労働者が暮らし続け働き続けられる総合的・体系的な施策が必要である。本稿で取り上げた基礎的な情報・データ整理はその端緒に過ぎないが、しかしながら、公契約条例の制定という運動方針あるいは政治公約に「魂を入れる」重要な作業であると考ええる。

二〇一九年春には統一地方選が予定されており、二〇二〇年四月一日には会計年度任用職員制度の導入を主旨とする改定地公法・地自法が施行される。非正規化の進められる公務労働の問題性を可視化し、その是正を図る好機であるが、果たしてその準備は進んでいるだろうか。

【注】

(1) 筆者は二〇二二年に札幌市が議会に公契約条例案を提案してから本格的に公契約運動に取り組んできた(過去にまとめた拙稿を参照)。日弁連貧困対策本部に同行した今回の野田市の公契約条例調査もその一環で、調査は二〇一七年七月に実施した。紙幅の都合で割愛しているので、本調査結果の詳細は川村(二〇一七c)を参照。

(2) 図表8の注釈3にも示したとおり、適用単価は、当該施設に二〇一七年度現在適用されている市が定める賃金等の最低額である。当該最低額は、指定期間初年度の単価を指定期間中継続して適用させているため、同じ職種（つまり同じ算出根拠）でも、施設によって適用単価が異なる場合があることなどに留意されたい。

(3) 公共工事現場でみられる、設計労務単価と実際の支給賃金額との乖離については、旭川ワーキングプア研究会（二〇一六）などを参照。

(4) 筆者も今、主要自治体におけるそれを調べ、NPO法人建設政策研究所の機関誌『建設政策』で連載を続けているので参照されたい。なお、賃金算出根拠・賃金額を明らかにすれば入札・契約業務（事務）に支障が出ると、ある自治体では言われたが、むしろ賃金算出根拠・金額を明らかにして、賃金・労働条件を受注競争の手段にしないことが必要なのではないか。少なくともそれが労働組合の発想ではないか。

(5) 人権を軸に進められるソウル市の労働政策が参考になる。加筆修正の上、白石（二〇一八）にも取められた上林（二〇一七）では、ソウル市の果たした役割を、事業主としてのソウル市、地域最大の経済主体としてのソウル市、労働政策主体としてのソウル市という三面から整理されている。

【参考文献】

旭川ワーキングプア研究会（二〇一六）『旭川市の公共工事現場調査報告書』旭川ワーキングプア研

究会（非売品）、二〇一六年六月

大谷強、澤井勝編（二〇〇八）『自治体雇用・就業施策の新展開』公人社、二〇〇八年六月

小畑精武（二〇一〇）『公契約条例入門——地域が幸せになる〈新しい公共〉ルール』旬報社、二〇一〇年十一月

小畑精武（二〇一七）『自治体公契約条例の現状と課題——最低賃金を焦点に』（『市政研究』第一九四号所収）大阪市政調査会、二〇一七年一月

川村雅則（二〇一七a）『旭川市における公契約条例の制定と今後の課題』（『北海道自治研究』第五七六号）公益社団法人北海道地方自治研究所、二〇一七年一月

川村雅則（二〇一七b）『官製ワーキングプア問題の現状と課題』（『社会政策』第八巻第三号所収）社会政策学会、二〇一七年三月

川村雅則（二〇一七c）『公契約条例に関する調査・研究（Ⅰ）』（『北海学園大学経済論集』第六五巻第三号所収）北海学園大学経済学部、二〇一七年二月

川村雅則・古川景一・中川明雄・小川拓也（二〇一七）『市民シンポジウム公契約条例を社会に広げよう』（『北海道自治研究』第五八二号所収）公益社団法人北海道地方自治研究所、二〇一七年七月

上林陽治（二〇一五）『公契約条例ならびに公契約基本条例をめぐる論点』（『自治総研』第四三五号所収）公益財団法人地方自治総合研究所、二〇一五年一月

上林陽治（二〇一七）『市民の人権を守る地方自治体の労働政策——韓国・ソウル市の取り組み』（『北

海道自治研究』第五八四号所収）公益社団法人北海道地方自治研究所、二〇一七年九月号

全日本自治団体労働組合（二〇一五）『二〇一六一七年度自治労地域・自治体政策集』二〇一五年八月

白石孝編著（二〇一八）『ソウルの市民民主主義——日本の政治を変えるために』コモンズ社、二〇一八年四月

永山利和（二〇一七）『公契約条例の今日的意義と経済波及構築の行政課題』（『行財政研究』第九八号所収）行財政総合研究所、二〇一七年一月

永山利和・自治体問題研究所編（二〇〇六）『公契約条例（法）がひろく公共事業としことの可能性』自治体研究社、二〇〇六年八月

原富悟（二〇一三）『公契約条例ハンドブック——賃金破壊とサービスの劣化にストップ』新日本出版社、二〇一三年四月

松井祐次郎・濱野恵（二〇一二）『公契約法と公契約条例——日本と諸外国における公契約事業従事者の公正な賃金・労働条件の確保』（『レファレンス』第六二巻第二号所収）国立国会図書館、二〇一二年二月

△かわむら まさのり・北海学園大学経済学部教授▽