

公契約条例と最低賃金引き上げで 地域経済活性化を (下)



川村 雅則
北海学園大学
教授

本稿は、2018年6月16日(土)に、北海学園大学 3号館4階41番教室にて開催された札幌公契約条例シンポジウム(公契約条例シンポジウムInSapporo「まともな賃金とまともな仕事を！」)で行った講演録の後半です。紙幅の都合で当日の報告を、公契約条例を中心に再構成しました。講演でふれている元データ・原稿などの出所を記載しました。



図表2は、北海道と道内市町村、計180自治体の臨時・非常勤職員の賃金水準です。職種ごとに調べられているので、自治体数である180を超える件数になっています。

臨時職員は900円に満たない自治体・職種が5割。労働組合が掲げる「今すぐ

1000円！」にまで範囲を広げると、実に66・3%に及びます。また、特別の能力を使って公務労働に従事することが期待されている特別職非常勤職員においても4分の1が1000円に満たない。

強調したいのは、彼らの賃金は、委託業務や指定管理者の賃金にも直接的に関わって行くことです。委託業務や指定管理者施設で働く労働者の賃金算出根拠に、非正規公務員の賃金水準が使われているからです。だから自治体職員の賃金を上げていくことは、民間の賃金を直接的に上げることにつながる。官と民の共存関係です。官も民も分断されてはなりません。

なお、公権力でその賃金水準の支給を義務づける最低賃金制度に対して、公契約条例と

いうのは、地方自治の観点で、契約を通じて社会的な価値——ここでは、賃金・労働条件の整備——を実現していく点に特徴があります。契約内容が嫌だという事業者は入札に参加しなければよい。最賃と公契約条例はその点の性質が異なります。

賃金を調べる(賃金の算出根拠・具体的な賃金額と、実際の支給賃金額を調べる

工事では、国が定めた公共工事設計労務単価が予定価格の積算において使われています。つまり、モノサシはこれだということが分かっています。

ですから、工事で働く労働者の賃金を調べる場合には、そのモノサシを持って現場に入り、その金額が実際に支給されているかどうか

図表2 北海道及び道内各自治体の、
任用根拠×職種ごとの時間あたり賃金額

	特別職非常勤職員	一般職非常勤職員	臨時的任用職員
総数	388件	477件	1208件
899円以下	8.2%	24.5%	48.3%
999円以下	25.5%	40.3%	66.3%

注1：総務省「地方公務員の臨時・非常勤職員に関する実態調査（2016年4月1日現在）」を使って、北海道分（道、市町村）のデータを集計・分析。

注2：2016年4月1日時点の北海道の最低賃金は764円。最賃に満たない回答もあったがそのまま集計・分析した。

出所：拙稿「無期雇用転換運動と公共部門における規範性の回復運動で、貧困をなくし雇用安定社会の実現を」『月刊全労連』第257号（2018年7月号）所収より。

かを調べるとい手順になります。私たちは旭川で、約100人の建設労働者の賃金実態を調べた。すると、技能労働者の確保のために安倍政権下で労務単価が大きく引き上げられているにもかかわらず、現場労働者にそれが行き渡っていないかった。その実態をまとめて問題提起しました。^{*6}

*6 旭川市発注の公共工事現場における賃金調査については、旭川ワーキンググループ研究会でまとめた『旭川市の公共工事現場調査報告書』（2016年6月発行）を参照。

しかし、委託業務や指定管理者の予定価格の積算においては、そこで働く人たちの賃金算出根拠に何が使われているかは明らかではありません。そこをまずは調べるという作業が必要です。^{*7}これは本当に限定的な課題のように思われるかもしれませんが、ここも明らかにせずには公契約条例の必要性を説いても、問題意識の共有は図れないのではないでしょうか。

*7 NPO法人建設政策研究所発行の雑誌『建設政策』で「自治体発注業務における賃金算出根拠を調べる」という連載をしているので参照されたい。

つまり賃金に関する課題は、(1)予定価格の積算に当たって賃金の算出根拠はいかなるものを使っているのか。具体的な賃金額はいくらか。(2)その金額が現場で実際に支給されているか。という2点になります。

あなたのマチの非正規公務員賃金や、民間発注業務における労働者の賃金算出根拠を調べることが、公契約運動を進める上で大きな武器になるし公契約条例への関心を広げることになるでしょう。^{*8}

*8 千葉県野田市の訪問調査では、非常に整理された情報をご提供いただいた。詳しくは、拙稿「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2017年調査の結果に基づき」『北海道自治研究』第592号（2018年5月号）所収より。

なお、私たちがまだ調べ切れていない自治体発注の印刷物の世界では、次のような調査結果があります。すなわち、都道府県と政令市を対象に行われたある調査結果によれば、印刷費の積算をしていない自治体が半数以上、最低制限価格制度の導入を考えていない自治体が半数です。積算にあたっては、前年度実績を使っているとか、業者から参考見積を取っている。こういう実態を調べることが肝要です。

*9 「地方自治体（都道府県・政令指定都市）

における印刷費積算に関する現状と課題」から地方自治体の印刷の入札実態が如実に「『ブリテックスステージ』第59巻第11号（2017年7月号）所収。

以上に関わって強調したいのが、行政が行った調査結果も活用すべきことです。例えば図表3は、公契約運動を全労連で担当している斎藤寛生さんが書かれた論文^{*10}に掲載されていたものです。神奈川県が発注している委託事業における賃金分布で、庁舎清掃は6割が最賃にへばりついている状況が確認されます。

*10 斎藤寛生「草の根からの賃上げ運動——最賃・公契約・地域活性化を一体で」『月刊全労連』第250号（2017年12月号）所収より。なお、氏が『月刊全労連』に書かれた論文が全労連のウェブサイトで公開されているので参照のこと。 <http://www.zenroren.gr.jp/jp/koukoku/index.html>

また図表4と図表5は、札幌市からご提供いただいた、指定管理者施設で働く労働者の雇用、賃金に関する貴重なデータです。正規雇用者は雇用全体の3分の1にとどまり、他

はフルタイム型あるいはパートタイム型の非正規雇用者であること、また賃金については、賞与や諸手当を除く基本給を基礎に算出されたものであるとはいえ、「今すぐ10000円」に満たない者が少なくないこと、1500円まで範囲を広げると、正規雇用者でもそこにおさまる者が存在することなどが分かります。

発注者である自治体自らが調査を行うこうした姿勢こそ、公契約の適正化で欠かせないものです。

運動を構想し、タイムスケジュールにそって取り組みを具体的に進めよう

運動を具体的に進める上で、何から着手すればよいでしょうか。順不同で申し上げますと、

(1)まず、推進体制づくりが急がれます。体制は常に拡充していきましよう。

(2)次に、調査・学習活動です。何度も繰り返しますが、なぜ公契約条例が必要なのかを、公契約領域で起きていることを調べつつ——具体的には、労働者の賃金実態や事業者の経営実態などを調べつつ、その共有を図っていくことが重要です。事実を「発見し」「発信」することで、政策実現の土台とな

る社会的な合意が作られます。

(3)発見した事実の届け先として重要なのが、自治体の議員さん・議会や首長です。ロビイング活動の重要性をここで提起したい。私たちは、選挙前には候補者アンケートも実施してきました。逆に、問題関心をお持ちの議員さんには、情報収集などで力を借りることも求めたいところです。

(4)業界団体への働きかけも大事です。低価格入札で厳しい状況に置かれているところに、公契約条例によって、持ち出しで労働者に高い賃金を支払わなければならないのか、という誤解を解かなければなりません。札幌では残念ながら最後まで溝が埋まりませんでした。

(5)自分たちの運動に確信を持つ上でも、条例が制定された自治体の情報収集・現地調査を行ったり、

(6)集会・学習会などの開催で、市民運動にしていくことも必要です。

マンパワーが必要です。たくさん的人数で運動を進めましよう。そして、場当たりのではなく、具体的な工程表をもって、取り組みを進めましよう。そして、全国レベルで、各地の経験や情報の共有を図りましよう。

図表3 神奈川県発注委託業務賃金分布

最低賃金=930円

職 種	労働者数	930円		950円未満		1,000円以上		平均(円)
		人数	割合	人数	割合	人数	割合	
庁舎清掃	257	162	63.0%	172	66.9%	39	15.2%	977
警 備	109	20	18.3%	24	22.0%	64	58.7%	1,144
ボイラー保守	17	0	0.0%	0	0.0%	17	100.0%	1,222
空調機保守	31	0	0.0%	0	0.0%	29	93.5%	1,410
消防施設保守	18	0	0.0%	0	0.0%	18	100.0%	1,763
電気設備保守	73	0	0.0%	0	0.0%	71	97.3%	1,740
エレベーター保守	23	0	0.0%	0	0.0%	23	100.0%	1,887
受付・案内	9	9	100.0%	9	100.0%	0	0.0%	930
電話交換	4	4	100.0%	4	100.0%	0	0.0%	930
そ の 他	48	1	2.1%	5	10.4%	39	81.3%	1,799
合 計	589	196	33.3%	214	36.3%	300	50.9%	1,258

神奈川県2016年度賃金実態調査/2017年3月公表
 調査時期：2016年11月～12月
 調査対象：県土整備部発注工事・県発注の一般業務委託契約284契約
 支払賃金等：調査対象工事の受注者・下請者が支払う賃金
 対象事業工事業者数：348社、回答件数175社、無回答173社
 回答率：50.3%
 委託対象事業所：144社、回答94事業者 回答率：65.3%

出所：斎藤寛生「草の根からの賃上げ運動——最賃・公契約・地域活性化を一体で」『月刊全労連』第250号（2017年12月号）所収より。

図表4 札幌市の指定管理者施設における雇用形態別職員数（2015年4月1日現在）

	正規職員	非正規職員	合計
実数（人）	1,174	2,307	3,481
構成比（%）	33.7	66.3	100.0

出所：札幌市提供資料（札幌市による調査結果）より。

図表5 2015年度における指定管理者の施設内容の区分ごとの正規職員及び非正規職員の時間当たり平均賃金

施設内容区分	代表例	全体	雇用形態	
			正規職員	非正規職員
レクリエーション・スポーツ施設	農業体験交流施設、区体育館、温水プール、ジャンプ競技場等	826人	180人	646人
		1,067円	1,863円	845円
産業振興施設	産業振興センター、コンベンションセンター等	82人	39人	43人
		1,352円	1,740円	1,000円
基盤施設	都市公園、駐車場、市営住宅等	332人	71人	261人
		1,051円	1,475円	936円
文教施設	区民センター、地区センター、芸術の森、コンサートホール、青少年科学館、生涯学習センター等	782人	191人	591人
		1,033円	1,410円	912円
社会福祉施設	老人福祉センター、養護老人ホーム、健康づくりセンター、児童会館、保育所等	1404人	683人	721人
		1,213円	1,378円	1,057円
全体		3426人	1164人	2262人
		1,124円	1,476円	944円

注1：この表は、2015年4月1日において指定管理者の職員であった者の2015年度中の賃金について作成したものである。

注2：施設内容区分は、総務省が2012年5月に実施した「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査」の施設区分による。

注3：次の者については、時間当たり平均賃金を算出するに当たり賃金が捕捉できない等の理由により対象から除外している。派遣労働者、勤務時間の定めのない職員。

注4：それぞれの時間当たり平均賃金は、賞与や諸手当を除くいわゆる基本給を基礎に算出したものである。

出所：図表4に同じ。

ところで、旭川市でできた理念型の条例について、実効性に欠けるのではないかと、言われることがあります。たしかにその通りですが、しかし、できた条例を足がかりにして前に進んでいけばよいわけです。旭川の条例も、附則に次のような見直し条項を入れることができました。「市は、この条例の施行後、2年を超えない範囲内において、この条例の運用状況について学識経験者その他市長が適当と認める者の意見を聴いて検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする」と。今年の12月にはもう2年を迎えます。一歩ずつ着実に進めていけばよいのです。

国政の重要性は言うまでもないことだけれども、自分たちのマチを知り、地方政治を変えろという姿勢を強化していく必要がある、自戒の念をもってそう申し上げたい。

厳しいけれども状況を変える好機

繰り返す通り、自治体は今、行財政改革の進捗を競わされている状況にある。そこに歯止めをかけて、住民福祉の体現者としての自治体作りをしていかなければならない。その一つが公契約条例の制定でしょう。自治体の本来的な性格を取り戻し、かつ、拡充する必要がある^{*11}。労働組合には運動の中心的な

役割を担っていただきたい。また、事業者サイドとも交流し、そこでの声（実態）もしっかりと集めて欲しい。例えば、指定管理事業者を対象に今年の春に私が行った調査から、施設長の声を紹介します。

*11 永山利和「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98号（2017年1月号）より。

・指定管理の更新毎に管理料が減少し、定期昇給や雇用拡大が困難。職員への負担増に対し、雇用条件が見合わず雇用が定着しない。雇用が定着しないとノウハウやスキルの継承が困難となり悪循環が生じる。財団・社団法人／市民利用施設

・管理運営費をどれだけ削減できるのかではなく、利用者のニーズに応じた運営がどれだけできるかで評価してもらいたい。また、人件費に関しては削減の評価に入れず、市役所の同年齢の職員と同等額を保障するような仕組みにしてもらいたい。NPO法人と株式会社／多目的施設

・若い方にとって条件が低すぎる。とにかく給与が低い人が集まらない。（現場は最低賃金で働いている）。結局毎年年齢配者多数

の職場となっている。財団・社団法人／レク・スポーツ施設

指定管理者制度導入の理由の一つにコスト削減があげられていたこと、また、公募制か非公募制かともかくとして、指定管理者の見直しが3～5年の間にかげられるところがある。ほとんどなので、こうした声は必然の結果と言えるでしょう。

来年の春には、統一地方選挙があります。また、再来年度から導入される新しい公務員制度（会計年度任用職員制度）の審議も自治体で始まっています。運動のしがいがある時期ではないでしょうか。

政府は新自由主義改革で公共サービスを削減し、公務労働の担い手の労働条件を切り下げる圧力を強めている。そういう中で私たちが公契約条例の制定を進めることは、公務労働の担い手を守り、そこで提供されるサービスの質を確保することにもなる。そういう大きな文脈の中で、具体的な作業を進めていきましょう。

ご静聴を有り難うございました。