

なぜいま公契約なのか、公契約領域の雇用・労働実態の可視化を！ —札幌市における公契約条例制定運動

川村 雅則

■札幌市の公契約条例案は継続審議扱いに

2012年第1回定例市議会が閉会した。市が提案していた公契約条例は、制定とはならず継続審議扱いとなった。

市民団体、労働組合、弁護士そして私たち建設政策研究所も名を連ねる「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）はこの間、条例制定に向けて取り組みを強化してきた。3月には300人集会を成功させ、当初は「コーケーヤクって何？」というような状況だったのを、市民の間に一定程度浸透させることに貢献したのではないかと考えている。

しかしながら、市長も最後まで説明・説得を試みていたものの、条例制定に対する各業界団体からの賛同は得られなかった。

この間の取り組みを整理し、条例制定に向けた運動の教訓としたい。

■条例制定による経済効果

制定を求める側が主張する公契約条例の意義は、次のようになるだろうか。

すなわち、公契約条例は、公契約領域で働く労働者の賃金に下限額を設定することで、労働者の賃金（生活）保障を実現することを直接のねらいとしているが、同時に、受注価格をたたき合って仕事を奪い合うことで疲弊した事業者にとっても、一定の利益の確保や賃金・労働条件の整備を図り、もって労働力の確保や技能の継承をも実現するものである。労働者の消費購買力や事業者の利益確保を通じて、地域経済にとっても自治体財政にとってもそれらはプラスの効果をもたらすものである、と。

遅まきながらも市が示した試算でも、条例制定による直接の賃上げ効果額は2億100万円に

上ること、賃上げによる経済波及効果まで含めると3億3900万円の効果があると示されていた（表1）。

表1 札幌市が試算した公契約条例と入札制度改革の効果額

	公契約条例制定の効果額		最低制限価格引き上げによる業者の増収額
	労働者の賃上げ総額	経済波及効果	
工事	8500万円	5800万円	18億5000万円
業務委託	9000万円	6200万円	3億円
指定管理者	2600万円	1800万円	—
計	2億100万円	1億3800万円	21億5000万円
	3億3900万円		

出所：『北海道新聞』朝刊2012年3月22日付より。

■業界団体からの反対—事業者調査からみえてきたもの

それでも業界団体からの賛同は得られなかった。時期はさかのぼるが、業界団体から市に提出されていた要請書等をみると、経営悪化など諸問題の根幹にある低価格競争をもたらしめている市の入札制度の改善なくして条例制定には反対であること、条例の対象となるかならないかで労働者間に賃金格差・混乱が生じることなどが表明されていた。

こうした業界団体の反応をうけて、北海道センターでも、緊急的に調査を行った。札幌に本社を置く事業者200社から回収されたアンケートからみえてきたのは、仕事量の減少や低価格受注競争（「元請受注の減少、困難」64.0%、「低価格での受注競争の激化」78.5%）などは予想されたことではあるが、他にも、発注者や元請業者との契約関係等が不公正であることを示唆する回答が少なくなかった（表2）。

・工事が終わり頃になるまで注文書を送ってこない業者もあり、口約束だけで仕事を進めるため不安。ゼネコン発注の請負金額と分離発注の請負金額を比較調査して欲しい。どれだけゼネコンに搾取される

表2 発注者や元請業者との契約関係等（複数回答可）

n=200	単位：%
ア. 著しく低い価格で発注されることがある	47.5
イ. 価格についての協議の余地はない	25.0
ウ. 発注者や元請け事業者が一方的に決めた代金で契約を結ぶ「指し値」発注がほとんどである	27.0
エ. 一度契約した下請単価を更に切り下げられた	13.5
オ. 通常よりも短い工期での発注にも関わらずその分の上乗せが行われない	16.5
カ. 不明確な工事内容や曖昧な見積条件を提示されて損害が発生したことがある	16.5
キ. 販売促進への協力など工事請負契約の内容にない業務を無償で求められた	13.0
ク. 設計変更や追加工事にともなう費用負担が支払われなかった	29.5
ケ. 自社に責任のない「やり直し工事」に対し費用負担が支払われなかった	16.5
コ. 代金の支払が遅かったり期間の長い手形で支払が行われる	15.5

かを追跡調査して欲しい。〔建具〕

・大手ゼネコンが元請の場合、役所＝発注者落札金額〔ママ〕から大手ゼネコン〔は〕必要管理費＝利益を差し引いた金額で「指し値」をしてくるため、利益が出ない仕事をやらざるを得ない。〔建設資材〕
 ・下請工事が90%を占める業者ですが、先行き不安が一番頭を悩ませていること。外税で打ち合わせしているが、発注段階になると内税（税込）で発注。工事保険費用などを協賛金名目で税込み受注金額の1%を引かれて発注。〔防水〕

それは、条例制定でしわ寄せがさらに発生するのではないかという下請の懸念を取り除く措置、言い換えれば、建設産業をめぐってこれまでも指摘されてきたこれらの諸課題を同時並行的に解決していくことが必要なことを示唆する。

ところで、検証作業がなお必要だが、たしかに入札制度改革を優先すべきという回答が最も多かったものの、制度改革も条例制定も同時並行で、という回答が少数派ではなかったことは確認しておきたい（表3）。

■公契約領域の雇用・労働実態の可視化を

懇談のなかで市は、モデル事業での検証を業界団体から提案された。最低制限価格や低入札調査基準価格の引き上げという施策（制度改革）をうけての歩み寄りかとも思われた。

だがその後の報道によれば、モデル事業を提案したことは「条例案を容認するものではない」という業界団体の意向が報じられており、全体として条例制定から遠ざかっている感がある。

表3 公契約条例に対する評価や意向等（複数回答可）

n=200	単位：%
ア. 条例制定は有害である	12.0
イ. 条例を制定してまで賃金を規制する必要はない	25.5
ウ. 条例は必要だがまずは入札制度改革を優先すべき	49.5
エ. 条例の制定も入札制度改革も同時並行で行うべき	28.5
オ. 条例を制定することはダンピング対策にもなるので望ましい	9.5
カ. 条例制定で重層的な請負構造にも歯止めがかかるので望ましい	3.0
キ. 条例を制定し労働者の賃金を最低限保障することで労働力の確保が期待できる	9.5
ク. 同じく、地域経済の活性化や自治体財政の改善の契機にもなると思う	5.0
ケ. よくわからない	16.5
コ. その他	5.5

「政労使」で建設的な議論を展開するためにも条例制定を目指す側に求められているのは、業界団体の動向に一喜一憂することではなく、公契約領域で働く人たちの雇用・労働実態を可視化することではないか。今回の審議でも、条例制定の出発点でもある労働者の状態は果たしてどれだけ真剣に取り扱われただろうか。もちろん私たちも、正規でも年収300万円台に過ぎないごみ収集労働者（民間委託）、7割が非正規でそのうちフルタイムに限っても年収200万円台である指定管理者分野の実態などを明らかにしてきた。だがそれは全く十分ではない。

「政労使」で建設的な議論を展開するためにも条例制定を目指す側に求められているのは、業界団体の動向に一喜一憂することではなく、公契約領域で働く人たちの雇用・労働実態を可視化することではないか。今回の審議でも、条例制定の出発点でもある労働者の状態は果たしてどれだけ真剣に取り扱われただろうか。もちろん私たちも、正規でも年収300万円台に過ぎないごみ収集労働者（民間委託）、7割が非正規でそのうちフルタイムに限っても年収200万円台である指定管理者分野の実態などを明らかにしてきた。だがそれは全く十分ではない。

■問われている労働組合の本気度

春闘の意義をいささかも否定するものではないが、波及効果に乏しく、（厳しい厳しいと言われる内容でありながら）中小企業やそこで働くものにとっては「雲の上」のような水準が議論されている民間大手の春闘に比べ、公契約運動は労働界のなかで果たしてどれだけ盛り上がりを見せているのか。なお一部の参加にとどまる公契約運動を、中小企業や業界団体を巻き込んだ地域運動に発展させることができるかどうか。その本気度が労働組合に問われている。

（かわむら まさのり 北海学園大学准教授）