

公契約条例の制定に向けて克服すべき幾つかの課題 ——札幌市の公契約運動をふりかえって

川村 雅則

◆はじめに

今年の2月から開かれていた第1回定例札幌市議会で、札幌市の公契約条例（案）が、採決されることなくまた次期定例会への継続審議扱いとなった。業界の反対が根強く、会派間の協議も不調に終わったとある¹。

ふり返ってみると、パブリックコメントを経て条例案が議会に提案されたのはちょうど一年前（2012年）の2月だった。だが、議会提案前からすでに建設・ビルメン・警備業界団体からの強い反対をうけ、その溝は議会内でも埋まらず、結局は継続審議扱いとなった。その前後から市は、業界団体との意見交換、入札制度の改善、モデル事業の実施などを進めてきたものの、今回、再度の継続審議という事態となった。

建設政策研究所は、「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）」（2012年2月結成）に参加して、条例制定に向け活動してきた。今回の結果に落胆している。

ただそうはいつても、公契約条例が必要な情勢にはなんら変わりはなく、「政権交代」後に「官製市場改革」の動きが再び活性化する中で、必要性はむしろ増すと考える（国土強靱化策・公共投資増など不透明な要素はあるが）。

よって、条例制定に向けた取り組みに何が不足していたのか、課題は何かを検討してみる必要がある。市、議会、労働組合、業界団体などにも関わることだが、あくまでも自らの課題を整理した私見である。

◆官製ワーキングプア問題、コスト削減策の弊害——条例の必要性はどこまで示し得たか

公契約条例はなぜ制定に至らなかったか。

端的に言えば、公契約条例が必要だという合

意を作ることには失敗したということになるだろうか。議会内だけでなく、関係業界を中心とする労使そして市民の間での合意形成である。

公契約条例の必要性は、公契約領域で何が起きているのかを、とりわけ働く人たちの賃金・労働条件や事業者の経営実態などに焦点をあてて明らかにする作業と連動して、浮き彫りになってくるのではないかと。むしろ、条例の制度設計なども重要だが、まずは問題の把握が必要だ。そう考え、「求める会」でも、例えば指定管理者施設で働く人たちに焦点をあてた調査研究に取り組んできた。

だが不十分だった。ときに「官製ワーキングプア防止条例」とも称される公契約条例だが、では私たちは、（埒外であるからと全く話題にものぼらなかった）非正規公務員を含むこの官製ワーキングプア問題をどこまで可視化できたか。

この作業は同時に、この間のコスト削減策（「入札制度改革」「行財政改革」「官製市場改革」など）を検証するという意味ももつ。

すなわち、自治体財政のひっ迫のもとでの窮余の策という側面があったのは否めないものの、一方で、積極的に上記の諸「改革」で自治体はコスト削減を追求し、議会もまたそれを追認してきた²。条例制定反対という業界団体の主張にも、そうした過去への異議申し立てや不信感という要素が含まれていたのではないかと。

公契約条例の提起は、そうした施策の弊害を明らかにし、そこからの転換を目指す宣言（反貧困宣言）でもあったはずだが、それらは十分だったか。

◆事業者側の負担増？しよせん賃金条例？——条例の意義や関連領域の施策は十分に論じられ

たか

これまでの「改革」への不信もあってか、条例制定でさらに負担が増すのでは？しょせん賃金（保障、規制）条例ではないか？との誤解も事業者側から聞かれたという。

だが、公契約条例は、発注価格を適正化させるものであって事業者側に負担を課すものではないし、また、賃金規制を制度的な特徴とはしているものの、その目指すべきところは、野放図な競争に歯止めをかけ、事業者の経営改善や労働力確保及び技能継承を実現すること、さらには、公共サービスの質改善、地域経済や自治体財政の再生など「好循環」を作りだしていく点にある³。

ただし、条例を求める側が心得ておくべきは、（パンフでもよく描かれる）上記の好循環は、お題目のように唱えているだけでは実現しないことである。入札制度全体の見直しは言うまでもなく、地元の事業者の育成・支援策や、地域経済・地域産業振興策の具体化が求められている。「公契約条例を制定さえすれば」と説得にかかるだけでは、発注者としての責任やこの間の業界側の疲弊を軽視しているとのそしりを受けることになるだろう。

◆労働者、労働組合の支持・共感は果たして得られていたか

公契約条例案が初めて議会にかけられた際に、「賛成しているのは）労働組合だ」とヤジが飛び、「労働者も（条例の）対象だ」と市長は応戦したという⁴。

ワーキングプア問題の解決に労働組合が取り組むのは自然なことであって、ヤジの趣旨は不明だが、むしろここでは逆に、ヤジを飛ばされるほどに、条例制定に労働界の関心は向いていたか⁵、「条例制定は市民不在だ」と反対派から言われる中で、一部労働組合だけにとどまらず、また未組織の労働者が条例に期待と関心をもつような状況を作れたかを考えたい。

例えば、公契約領域で働く労働者へのアプローチはどうだったか。市や議会にはむろんのこと、労働組合にも、いや、労働組合の機能を考えるならば、労働組合にこそ、その役割が求められたと考えるがどうか。

あるいは、いまや受注側の労使からは「敵」と思われるような構造を作られてしまった発注者側の労働者（自治体職員）が、我が事として公契約条例に関心を持つ状況は作れたか。

いずれにせよ、先のようなヤジに対して、労働組合こそがこの条例の推進力であって、その大義が多くの労働者に共感をもって受け止められるような状況を作ることができたか。

◆まとめに代えて

むろん、責任や果たすべき役割には軽重がある。とりわけ市や議会ではどのような取り組みが進められてきたか。ワーキングプア問題の解消という趣旨には何ら異論はない（各党派）というのであれば、情報収集、論点整理、合意形成に向けた建設的な議論をリードする役割があったのではないか。すでに行われたモデル事業の検証を含め、この一年間の「審議」結果の発信を期待する。

以上は、札幌市が条例案を提起する以前の経過も、議会提案後の「中」での審議状況も知らぬ者による、乱暴で性急な総括である。問題は何ら解決していないという点を原動力に、あらためて取り組みを開始したい。

（かわむら まさのり 北海学園大学准教授）

1 『北海道新聞』朝刊2013年3月27日付。

2 例えば指定管理者制度は、4年間で約66億円の制度導入効果があったと高く評価されているのだ。

3 もっとも、野放図な価格競争を可能にした理由の一つは、わが国の賃金・労働条件規制の脆弱さであることを考えるならば、事業者間の公正な競争を可能にするためにも賃金規制はマイナスに評価されるものではない。

4 『北海道新聞』朝刊2012年2月21日付。

5 「求める会」には、ナショナルセンターの垣根をこえた労組が結集し、活動の推進力となった。その意義は強調したい。労働者へのアプローチという実践があったことも。