



公契約条例(法)制定で 地域での「好循環」実現を

はじめに

公契約条例(法)制定運動を進めていく上で重要なことは、一人一人が「当事者意識」を持つことです。「公契約」という言葉だけ聞くと、自分とはあまり関係が無いように思われがちですが、生活の身近な所に公契約が存在し、「住民」である私たちはその「公共サービス」を受けて生活をしています。

「公契約」とは、国や地方自治体の事業(工事、サービス、物品調達等)を民間企業等に発注・委託する際に結ぶ契約のことです。具体例として、施設の建設工事、公共施設管理・運営、清掃、保育園、病院医療事務、学校給食、学童クラブ、窓口業務、生活相談支援、介護・障がい者福祉施設、情報管理等、私たちの生活に密着する多くの事業が、「公契約」として民間委託の対象となっています。

「公契約条例(法)」とは、自治体が発注する公共工事・業務委託等に従事する従事者の賃金・労務報酬下限額を設定し、下限額以上の支払い義務など自治体・受注者の責任等を契約事項に加えることを定めた条例で、ILO(国際労働機関)第94号条約に基づいています。

建設業では、現場施工を担う技能者不足・担い手確保が業界全体の共通課題となっています。その主な要因は、低賃金・長時間労働・休日が少ないことなど、労働条件・作業環境が厳しいことにあります。

新型コロナウイルスの感染拡大により、建設現場従事者を含め私たちの日常生活に必要な不可欠な仕事を担う従事者(エッセンシャルワーカー)の存在が注目されています。エッセンシャルワーカーである現場従事者の賃金水準を守り、ダンピング受注を排除し、新型コロナで注目されているSDGs(持続可能な開発目標)、労働施策総合推進法等を地域の政策に取り入れて地域の活性化を図っていくために、公契約条例(法)の重要性を地域で認識・共有し、条例(法)制定運動を進めていくことが求められています。

1 公契約条例(法)の主な目的と効果など

従事者

熟練従事者の賃金・労務報酬水準が下支えされることで、適正な労働条件の確保、雇用の維持・安定の実現、地域の賃金水準の相場が守られます。※多くの公契約条例制定自治体では、一人親方(個人請負者)も対象とされています。

事業者

低賃金労働を背景としたダンピング受注、低価格入札・過当競争を無くし公正競争を実現することで、いわゆるペーパーカンパニー等を排除し、健全な経営をしている事業者が適正な利潤を確保して、地域に根ざした事業経営ができるようになります。

住民

公共サービスの品質確保・向上により、安心・安全な生活が送れ、住民の福祉向上、地域経済の活性化等に繋がります。

自治体

公共事業の品質確保、良好な公共サービスの提供、活力ある地域社会の実現等が可能になり、職員のモチベーションアップにも繋がります。住民の定住化・雇用の安定化による納税の確保、地元事業者の健全な事業経営等によるサービスの質の向上、地元建設業者・職人の育成による地域防災・減災の強化、地域経済が発展することで税収の増加等も見込まれます。

地域組合

公契約条例が制定された多くの自治体では、政労使・学識経験者で構成される「審議会」が設置され、全建総連加盟の地域組合から審議委員を選出し、報酬下限額、条例運営全般を中心に審議会で活発な議論がされています。

公契約条例・審議会を通じて、地域建設労働組合としての役割が発揮され、地域における発言力、存在価値が増しています。

以上のように…

公契約条例(法)は、地域での「好循環」を生み出すことが期待できる条例(法)です。

2 公契約条例(法)による「好循環」のイメージ図

公契約条例(法)とは…

国・自治体が発注する公共工事、委託業務などに従事する労働者の賃金(報酬)や受注者の責任等を契約事項に加えた契約のことで、労働者の生活の安定を図り、公共工事及び公共サービスの質を向上し、地域経済や地域社会を活性化することを目指すものです。また、経営者にとっても、公正な競争機会の確保のメリットがあります。



※東京都多摩市公契約条例の手引きより抜粋

本条例の目的は、市長及び受注者が相互に対等平等な関係にあることを、指定管理協定にあっては市長等及び受注者が共同して公の施設の管理の責任を負うことを前提として、両者が協力、共同して公契約条例に規定するそれぞれの責務を果たし、市が締結する請負契約に基づく業務及び市が指定管理者に行わせる公の施設の管理業務において、当該業務に従事する者の適正な労働条件を確保し、もって労働者の生活の安定を図り、公共工事及び公共サービスの質の向上に資するとともに、地域経済及び地域社会の活性化に寄与することである。

3 ILO(国際労働機関)について

国際労働機関(英語: International Labor Organization、略称: ILO)は、1919年に創設された世界の労働者の労働条件と生活水準の改善を目的とする国連最初の専門機関。本部はスイスのジュネーブ。加盟国は187ヶ国。ILOの主要な活動は、条約・勧告を採択することです。条約は、国際的な労働基準を定めており、加盟国が批准することでその効力を発揮します。現在、190以上の条約が採択されており、日本は49の条約を批准しています。

4 ILO第94号条約とは(1949年制定・批准有効国62カ国※2021年現在)

◆ ILO第94号条約第2条第1項

「この条約の適用をうける契約は、当該労働が行われる地方において関係ある職業又は産業における同一性質の労働に対し次のものにより定められているものに劣らない有利な賃金(手当を含む。)、労働時間その他の労働条件を関係労働者に確保する条項を包含しなければならない。」

◆ 目的

- ①入札者の中で、労働コストが競争の一要素として使われないようにすること。
- ②公契約が賃金・労働条件の切り下げ圧力にならないようにすること。

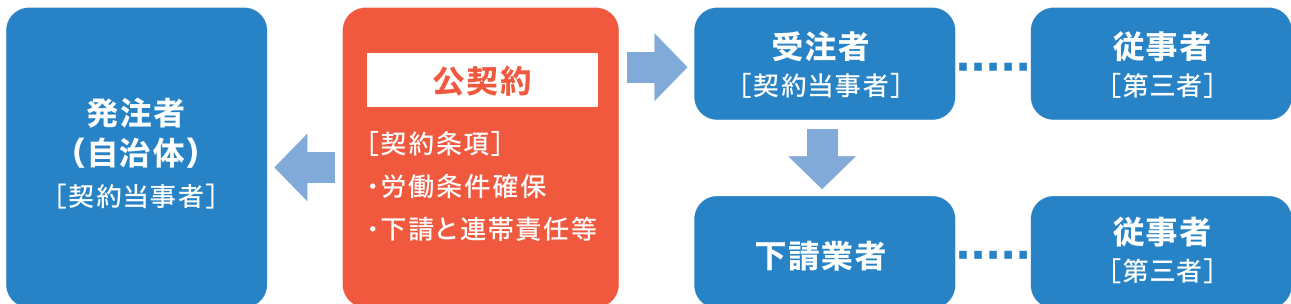
◆ 条約の背景の考え方

- ①公の機関は、公共工事や公共サービスの発注にあたり、これらの業務の遂行に係る労働条件に配慮すべきである。
- ②政府・公共団体は、モデル雇用主(発注者)として模範であるべきである。

5 ILO94号条約型の公契約条例(法)とは

発注者(自治体)と受注者が取り交わす契約条項に、労働条件(下限報酬額等)や下請との連帯責任での下限額の支払い義務を設ける。

→「第三者(この場合は従事者)のためにする契約」(民法537条)



公契約条例(法)のポイント

- ①公権力的規制ではなく、契約原理による発注者(自治体)と受注者の合意を前提として、受注者の決定・判断に基づき受注者の義務が発生することであり、受注者の営業の自由を犯すものではないこと。
- ②「第三者のためにする契約」(民法537条)を活用することで、受注者と受注関係者の義務として、従事者に対する賃金下限額以上の支払い義務を課し、下請事業者の賃金支払い義務について連帯責任を負うことを規定し、従事者が受注者に対して民事上の権利として、賃金下限額以上の賃金支払いを請求(賃金差額請求権)できること。

公契約条例での条文例(東京都多摩市公契約条例)

第6条 市長等は、公契約等において、受注者及び受注関係者が、労働者等(最低賃金法(昭和34年法律第137号)第7条に規定する者を除く。)に対し、市長が定める額(以下「労務報酬下限額」という。)以上の賃金等を支払わなければならないことを定めるものとする。

第8条 請負契約にあっては市長及び受注者が相互に対等平等な関係にあることを、指定管理協定にあっては市長等及び受注者が共同して公の施設の管理の責任を負うことを前提として、両者が協力、共同して第1条の目的を実現し、第3条及び第4条に規定するそれぞれの責務を果たすため、第6条第1項に規定するもののほか、公契約等において別表に規定する事項を定めるものとする。

別表(第8条関係)※抜粋

受注者の連帯責任

受注関係者が労働者等に対して支払った賃金等の額が労務報酬下限額を下回ったときは、その差額分の賃金等について、受注者は当該受注関係者と連帯して支払う義務を負うこと。

公契約等の解除

市長等は、受注者又は受注関係者が次の各号のいずれかに該当する場合は、当該公契約等を解除する(当該公契約等が指定管理協定であるときは、当該指定管理協定に関する公の施設の管理の指定を取消し、又は期間を定めて当該業務の全部若しくは一部の停止を命ずる。)ことができること。

アメリカでは「デービス・ベーコン法」が制定されています

アメリカでは1931年に「デービス・ベーコン法」が制定され、公共工事(2000ドル以上)を受注する建設会社に対して、基準賃金以上の賃金等を技能労働者に支払うことを義務付けています。

6 公契約条例制定自治体での特徴など

◆ 一人親方(個人請負者)も対象とされる

賃金条項型、理念型それぞれ多くの自治体で、従事者の対象範囲に一人親方(個人請負者)も含まれています。

◆ 工事における重層下請の改善

審議会で条例対象工事現場の施工体制の調査結果が公表され、下請は原則2次下請までとなり3次下請が減少、重層下請の改善傾向が伺える(東京都多摩市)。

◆ 適正な工期・工程に寄与

元請の現場監督から、熟練職人が集まることで工期・工程がスムーズに進捗しているとの意見(神奈川県川崎市)。

◆ 地元雇用拡大の効果

「市内の住民の雇用確保が確実に増えている実感があるので、地域経済の活性化にはつながっていると感じている」との事業者からの意見(東京都多摩市)。

◆ 適正工期による発注、予定価格・落札率の向上効果

◆ 業務委託・指定管理従事者、臨時職員等の賃金底上げ効果

◆ 業務委託・指定管理での職種別報酬下限額の設定

(野田市、足立区、千代田区、多摩市など)

◆ 条例に付随した施策などの条文等への明記

- ・行政(発注者)と受注者との対等平等な立場(新宿区、杉並区、日野市等)
- ・適正な積算(国分寺市、日野市等)
- ・法定福利費の明示、社会保険加入確認等(我孫子市、越谷市、千代田区、目黒区等)
- ・地域業者の活用(越谷市、目黒区、新宿区、杉並区、日野市等)
- ・継続雇用、社会的価値の向上を目的とした雇用促進(越谷市、杉並区、国分寺市等)

◆ 自治体によるアンケートの実施

条例制定自治体では、事業者や従事者に対して、条例の効果などに関する定期的なアンケートを実施している自治体もあります(多摩市、千代田区、足立区、川崎市、厚木市、我孫子市、豊川市、直方市等)。

◆ 審議会で条例運用と併せて入札制度、地域振興等も含めた議論も行われる

◆ 審議会の答申書への付帯意見等の明記(一例)

- ・入札制度の見直し、受注者が適正価格で落札できる仕組みの検討
- ・建設キャリアアップシステム(CCUS)の普及
- ・対象範囲の拡大
- ・新・担い手3法への対応、週休2日実現のための適正工期確保

公契約条例の制定とその内容は、当該自治体の実情や課題、行政、議会、関係業界団体や労組等の諸団体、住民の理解や連携等の到達度により異なります。地域の公共工事や民間委託業務、指定管理者制度の実態、積算・発注、入札・落札における課題等を整理して、公契約の適正化について関係者の理解と合意を広げ、要求と個別、具体的な対応策(仕組み・推進体制等)を考え、関係者との共同により実効性のある公契約条例制定を求めていきましょう。

特に、経営者団体、自治体担当者の理解と協力が不可欠であり、地域の元請建設業者・専門工事業者団体には、公正な競争環境整備による将来を見据えた建設業の持続的発展の観点で連携、自治体担当者には予算、業務量増などへの懸念に対する丁寧な説明と理解が重要となります。

公契約条例の制定が、事業者の一方的規制ではなく、施工能力を持たずに短期的利益に固執する低入札業者(ダンピング)の排除により、適正な賃金(労務費)・法定福利費、安全経費等の必要経費が確保され、適正な工期・工程による発注・受注で適正利潤の確保、雇用の安定化等につながることで、施工品質の確保や入札契約制度の改善にもつながる基礎となることなど、事業者の利益にもつながることへの十分な理解を広げていく取り組みが必要です。

公契約条例(法)制定に向けて

公契約条例(法)制定に向けた運動の基本は、「公契約における労働者の適正な賃金・労働条件の確保・確立」であり、全建総連だけでなく公契約の適正化と規整を求める関係者との広い共同の運動です。また、労働条件改善・担い手確保・後継者育成など、組合運動の様々な分野にも関連します。

まずは、組合員がこの運動に理解と確信を持ち、地域の実情に合わせて、中・長期的な展望を持って下記の取り組みを進めましょう。

運動・取り組みの進め方の例

①組織内で公契約条例制定に向けた学習会の実施

まずは組織内で公契約条例についての理解を得るために学習会等を継続的に開催。また、地域で公契約に関連する他の労働組合等とも連携した学習会等も開催。

②公契約に関係する実態把握・調査、情報収集などを進める

- 公共工事現場従事者の賃金実態等の把握・調査、工事件数、規模、落札率、歩切りの有無、積算・発注・入札制度の実態。
- 業務委託、指定管理者制度などの発注・契約実態
- 合計年度任用職員の状況、非正規公務員の状況等
- 情報開示請求などにより具体的な数字情報の入手

③首長、議員、自治体担当者、建設業団体、関係労働組合、有識者等と意見交換、懇談等を進めて公契約条例制定への理解を広げる

- 追加変更工事の実態把握、地元企業の落札・受注実態、受注企業規模、事業者団体幹部の意向など
- 総合評価制度のあり方など入札契約制度の具体的な改善項目
⇒関係者による現状把握の共有から、発見と発信で、公務労働や公共調達のあるあり方、行政、議会を見直す契機としていく
- 自治体の産業政策、地元企業育成や振興政策の実情
- 自治体の財政力、民間委託の現況、労働者の賃金・労働条件の実態等
- 自治体の首長、幹部職員、担当課の意向
- 地域の労働組合、市民団体、有識者の活動状況

④自治体内、業界の関係者一同で研修会やシンポジウム等を開催して、制定に向けた機運を高める

○定期的な情報共有、意見交換の場を設置

⑤自治体へ公契約条例制定を請願、陳情(要請)する

○地方議会各会派も構成や役職変更等もあるので、引き続きの関係維持・強化のもとに進める

⑥条例制定に向けた検討段階から、公労使の審議会(検討委員会)の設置を求めて、協議に参加する

○地域の公共工事や民間委託業務の実態・課題を整理して、要求と個別具体的な対応策(仕組み・推進体制等)を考える

⑦地域の関係者一同が条例制定に賛同・理解を得ての条例制定をめざす

基本的に議会では全会一致での条例可決・成立となるように運動・取り組みを進めます。

公契約法の制定に向けて…国と地域での両輪の運動・取り組みが必要です

公契約における国際的な公正労働基準として条約化されているILO(国際労働機関)94号条約「公契約における労働条項に関する条約」(1949年6月29日採択・'52年9月20日条約発効)の批准有効国は62カ国(2021年現在)となっていますが、日本は批准していません。条約批准に向けた国内環境の整備として、1950年秋に「國等の契約における労働条項に関する法律案」が労働省により作成されましたが、経済界からの強い反発や関係各方面の理解が得られず、国会へ提出されませんでした。

国会では、その後もILO94号条約の批准、公契約法制定についての質問・意見等が度々行われていますが、政府は、「①批准の前提となる国内法令整備が困難、②公契約のもとにおける労働であるか否かにかかわらず民間部門における賃金等の労働条件については、労働基準法等に定める法定労働条件に反しない限り、個々の労使当事者が自主的に取り組むべきであり、政府が介入することは適当でない」という見解です。

【参考/最近の国会答弁】

参院厚生労働委員会(16年3月31日)福島みずほ参院議員(社民党)への答弁

「公契約条例について」

・山越敬一厚生労働省労働基準局長:公共事業等において適正な労働条件が確保されることは重要な課題であると考えております。(中略)こういった公契約条例の制定につきましては各地方自治体の御判断であると考えておりますけれども、その状況につきましては厚生労働省としても今後とも注視をしてみたい。

「公契約法の制定」

・塩崎恭久厚生労働大臣:国や地方公共団体が発注する契約で労働者の適正な賃金が確保されるということは極めて重要な課題であるわけですが、一方で、公契約法というご指摘、考え方に関しては、最低賃金等とは別に賃金等の基準を法律で新たに設けることとなりますので、まず本来、賃金等の労働条件は労使が自主的に決定することが原則、そして予算の効率的な執行と契約の適正化を図ることも必要であることから、法律の制定には慎重な検討が必要なのではないか。

衆院予算委員会第8分科会(18年2月23日)田村貴昭衆院議員(日本共産党)への答弁

・石井国土交通大臣:国や地方公共団体が発注をする契約におきまして、適正な賃金を確保することは重要な課題であると考えております。建設業につきましても、技能労働者の処遇改善や若手入職者の増加を図るためにも、技能労働者の適切な賃金水準を確保する必要がございます。一方で、賃金等の労働条件は、労働基準法等の関係法令に反しない限りにおいて、労使が自主的に決定することとされております。いわゆる公契約条例により賃金等の基準を新たに設けることにつきましては、今後も幅広い観点から各地方公共団体において議論がなされるべきものではないか。

参院 国土交通委員会(16年3月23日)吉田忠智参院議員(社民党)への答弁

・石井国土交通大臣:賃金等の労働条件は、労働基準法等の関係法令に反しない限りにおいて労使が自主的に決定することとされております。いわゆる公契約法や公契約条例により賃金等の基準を新たに設けることにつきましては、既に条例を制定している地方自治体の状況等を注視する必要がございますけれども、今後も幅広い観点からの慎重な検討が必要ではないか。

2008年には、超党派参議院議員(民主・自民・公明・国民)による小規模事業対策議員連盟が設立され、公契約法制定が目指されました。09年には、民主党参議院議員、古川景一弁護士、参議院法制局、全建総連本部により、「国等が発注する建設工事の適正な施工を確保するための公共工事作業従事者の適正な作業報酬等の確保に関する法律(案)」(以下、「公共工事報酬確保法案」)が作成されました。同法案は、同年7月に民主党ネクストキャビネットに報告され、社民、共産、公明からは合意を得たとされましたが、9月衆院選の民主党政権公約(マニフェスト)に掲載されず、国会提出されませんでした。

なお、12年春には、建設業法を考える民主党議連が、見積・契約での労務費等明示、支払い報告の義務化による適正賃金確保をめざす「建設技能者賃金透明化法案」が検討されましたが、この法案の国会上程も見送られました。

政府、議会、関係団体、国民の理解が広がらなければ、法律制定は容易には実現できません。今後も各自治体での公契約条例制定自治体の拡大、地方議会から制定を求める意見書採択等、地域からの理解と実績を結集して、国会議員、国交省、厚労省、関係団体等への働きかけを継続し、地域と国の両輪の運動を進め、国での公契約法制定をめざす取り組みを進めていきます。

8 公契約条例(法)は…

従事する就労者の労働条件の下支えだけでなく、公共施設・サービスの品質確保・向上、ダンピング受注の排除、発注・積算・入札制度の改善など、地域経済の発展に繋がる「好循環」を目指す条例(法)です。



全国建設労働組合総連合(全建総連)賃金対策部

〒169-8650 東京都新宿区高田馬場2-7-15

電話:03-3200-6221 FAX:03-3209-0538

URL:<http://www.zenkenoren.org/> E-mail:chingin@zenkenoren.org