静岡県労働研究所第 71 回定例研究会　　2011 年 7 月 15 日

「京都市職労における公契約運動」

京都市職労　副委員長　桜井眞吾　氏

まず一つは静岡自治労連の方で、公契約運動を本格的にやろうということで、力を入れておられるのを聞きまして、私たちもやってはいたのですが、中だけの話ですので、他府県の人たちとも意見交換ができたらいいなという話をしていました。今回、報告ということですので、簡単にレジュメと、これまで京都市職労が取り組んできた内容を抜粋した資料集という形でまとめました。もう一つは、建設関連の業者に聞いたアンケート結果というのが刷り上り、これには市職労のモデル案の概要も記載していますので、最新の資料ということで持ってきました。とりあえずお話をさせて頂いて、意見も聞かせて頂いて、私自身も何かを持って帰れたらなというふうに思っていますので、よろしくお願いします。

1.はじめに

①2008 年京都市長選における「1000 円条例」の要求

レジュメのはじめにというところで、京都市職労で本格的に公契約運動をやろうというきっかけですが、大きく言って二つあります。まず一つは 3 年半前になりますけど、中村和雄さんという方を候補者に押し上げて、京都の市長選挙を戦いました。その時にいろんな政策がありましたけれど、若い人たちが盛り上がった要求の一つに、いわゆる 1000 円条例と言う公約がありました。1000 円条例と言うのは、正直言って、若い人たちが最賃法で言う最賃を整理するというふうに理解されている人もあって、理解がしっかり浸透しないままに、1000 円条例という言葉がわかりやすいからということで盛り上がりました。その盛り上がった運動を僅差で負けはしましたが、止めるわけにはいかないということで、引き続いて責任をもってやっていこうというのが一つの眼目としてありました。

②「カウンター越え」の運動の一環

もう一つは、カウンター越えの運動ということで、京都市職労がカウンターを越えての運動ということで、この間、運動のスローガンとして掲げています。そのうちの一つがホームレス支援とかをやってきたわけですが、もう一つの政策的な運動面でやろうと言っていたのが、この公契約なんです。資料に書かれていますように、自らの賃金要求でなく、関連する労働者の賃金・労働条件向上の要求、これを自分たちの要求にするということです。自分たちの賃金要求じゃないということで、意識的なカウンター越えの運動をやろうということです。改めて、自治体労働者論に基づく運動にチャレンジしようということで始めました。実はこの間、構造改革とか公務員攻撃が強まる中で、賃金は引き下げられる、人員も減っていくということで、すごく職場も大変な状況です。もともと京都市職労は、地協活動とか、打って出る活動というのは、昔は得意分野でやっていたところがあります。引き続いて運動としてはやっていますが、意識が段々内向きになってきている感じです。いわゆる賃金や職場の人員が減らされて大変ということで、戦いがどうしても対当局ばっ

かりいってしまって、自治体労働者論に基づく運動が年々薄らいできているという問題意識を持ちました。この大きな二つを眼目として運動を始めました。

2.公契約研究会の立ち上げ

今回の運動の中でキーポイントとなるのが、公契約研究会の立ち上げです。2009 年 3 月から 2 年半になりますが、22 回の研究会をやっています。この間、契約関係を仕事にしていた支部の役員とか、実際に建設工事関係の発注の仕事をしている支部の役員とか、福祉現場とか、清掃現場とか、そういったところで働いている支部の役員を構成メンバーにして、研究会を立ち上げました。かなり自治体労働者としての専門性が発揮できるかなということで、そういうメンバーでやりました。そこには市長選挙に出られた中村和雄さんを助言者として招き入れて、合計 10 人でやってきました。研究会の主な取り組みというのを、このレジュメの一番最後に書いています。学習会なども、例えば 2009 年 12 月には派遣法と業務委託の関係も法的にもきっちり学ぼうということで全労働の方を呼んだりとか、2010 年の 6 月には京都市の契約制度についてもっと学ぼうということで、契約課長を講師に呼ぶとか、思いつく方を呼んで学習会を進めてきました。

3.研究会の主な取り組み

①東京都日野市調査をもとに討議資料を作成

いくつか選択をしてきたものが、レジュメに書いてある①から⑥になります。まず最初に始めたのが、調査をしようということです。他がどんなことになっているかを見てから、自分の所の研究も進めようということで、東京都日野市に調査に行きました。そこに行ったのは、総合評価がされていて、総合評価の中に労働者の賃金が項目として入っているということで有名だったので、そこに行きました。資料の方の討議資料、これは職場内での討議資料ですが、6 ページに日野市の総合評価のことが若干書いてあります。右の表を見ていただけるとわかりますが、いくつか点数を付ける中で、労務単価というところに配点の 2 点が設定されています。これは二省協定の 80%以上というのがありますが、これが配点として 2 点になるということで、労務単価を総合評価の項目に入れています。他では、まだこの時点ではなかったことですので、その取り組みを行政側と、これを取り組まれた組合と、両方のお話を聞きに行きました。聞いて、すごいなというふうには思いましたが、やっぱり必要なのは配点だけであって、必須条件ではないというのがあるので、必須条件にするためには公契約条例というのが必要ではないかなと調査に行って感じました。

それをもとに、こういう討議資料を作成しています。この討議資料は公契約条例を自分たちの要求にしないといけないので、こういうものを作りました。自分たちの要求にすることに力点を置いたのは、実は公契約条例が世の中に出始めたのは、野田市ではなくて、兵庫県の尼崎市がありました。尼崎市が結局、議会まで出ましたけれど、行政側がダメだと言って、成立しませんでした。そこで労働組合がもっと自分たちの要求で、表に打って出ていたら、おそらく成立したのではと、私は客観的に感じました。そういうこともあって、まず京都市役所の労働組合が、要求として持っていくことを問題意識として強く持ったので、こういう討議資料を作ったという経過があります。

4 ページ・5 ページに、「ある時・ない時」というフローチャートがありますけれど、これは「ある時」の右側の方を見ていただけるとわかるんですが、一番最後のところが、「市民負担が軽減」とか、「自治体労働者の賃金にも影響」、「官から民の流れに歯止め」ということで、こういう書き方で、「ある時」と「ない時」とでは自分たちにも関係するということで、こういうフローチャートの資料を作りました。そういう討議資料を作ったのが、研究会として一番ベースになる取り組みだったかなと思っています。

②市職労新聞市民版の全戸配布で世論形成

それをもとに、次は市民に世論形成をやっていこうということで、市職労新聞市民版の全戸配布を行いました。京都市職労は、毎年 40 万の全戸配布ビラをやっています。このときの秋にやったのが、公契約条例の「ある時・ない時」を記載したものを、組合員の手で市民に向けてまいたということです。これが 2 つ目の大きな運動だったと思います。

③公契約関連労働者の実態アンケート

三つ目の特徴的な運動として、関連労働者の実態アンケートというのに取り組みました。資料の 6 枚目ですが、後ろがアンケートになっていて、折って封筒にして投函にしてもらうという形式をとりました。例えば自分の働いている所に入ってきている業者の方に、「ちょっと、やってえな」と渡したりとか、そういう形で取り組みをしました。その中で返ってきたアンケートの結果は、実は賃金とかよりも、びっくりしたのは健康保険に入っていないとか、雇用保険にも入っていないということです。回答の数は少なかったんですが、50 のうち 14 が雇用保険に入っていない、健康保険も 51 のうち 11 が国民健康保険なんです。労働者なのに国民健康保険なんです。あと健康保険「なし」というのが 3 人ありました。病気になったらどうするのかなと思いましたが、当たり前の事がなされていないわけです。労災の加入も「あり」が 21 で、「なし」が 17 です。3 分の 1 が労災に入っていないという、本当に当たり前の事がなされていないというのが、今回のアンケートでわかりました。

④公契約のあり方を考えるシンポジウム開催

そういうアンケートとか調査をして、今度はもう少し議論を深めようということでやったのが、公契約のあり方を考えるシンポジウムです。去年の 11 月 23 日、勤労感謝の日にやろうということで、こういうシンポジウムを開催しました。シンポジストに書いてある岡田先生という方が京大の先生で、赤羽根さんは千葉土建の野田支部の方です。公契約条例ができた所の話を聞かせてもらいました。真ん中のお 2 人は、いわゆる企業の社長さんで、中小企業同友会の幹事をやられています。そういう方がシンポジウムに出て頂いて、一緒に公契約条例を考えるということをしました。それをもとにこういう報告書を作ったりしています。

⑤市内工事関係業者に向けたアンケート

その次に行ったのが、公契約にかかわる実態ということで、市内工事関係業者に向けた

アンケートです。京都市に契約する登録業者が 2000 から 3000 ありますが、それから京都市だけを引き抜いて、それもランダムに 500 社選んで、アンケートを送りました。実は、ゴールデンウイークの直前に送りましたが、連休を挟んだわずか 2 週間の間に、fax とか郵送とかで 145 通が返ってきました。短時間でこれだけ返ってきたというのはすごいなと驚いていました。アンケート結果を見ていただくとわかりますが、かなり関心があるというのを感じました。

簡単にこのアンケート結果を見ていきますと、Q1 のところが「赤字を覚悟で入札価格を決めたことがありますか？」というところで、「あり」が 50%です。結果として赤字になるのではなくて、札を入れる時点で赤字になると腹をくくって入れているんですね。始めから京都市の契約の制度そのものが、赤字を押し付ける制度になってしまっているということが、こういうところからもわかると思います。2 ページ目のところに、落札したところが実際赤字になったかどうかということを聞いていますけれど、「あり」が 34%で、実際 3 分の 1 のところは赤字になっています。「なし」が 56%ですが、ここは落札できていない所も入っています。見出しにも書いていますが、赤字になるか仕事が取れないか、どちらかの世界になっているというのが、この問いの答えで見えるということです。

どういうことが追い込まれているかという事を、Q3 と Q4 に書いています。リストラ、下請けに負担を迫る、もしくは自分の所が赤字を背負い込む、そういったことでしのいできています。結果として労働者へのしわ寄せについて、人件費を削ったところが 34%、下請けの単価を引き下げたところが 32%です。おそらく下請けの単価を引き下げられた 32%も、自らのところで労賃を下げていると思われます。結局、そういうところにしわ寄せが来ているのが見えると思います。また原材料費も 25%下げています。そういったことが結局、市民の安全とかサービスへの影響に出てきているということが現れています。

Q6 で公契約の仕事をするメリットは何か、赤字を押し付けられる制度なのに、なぜやるのかという話ですが、安定した収入が得られるとか、赤字にはなるけれどちゃんとお金が入るとか、考えたら当たり前のことなんです。でも民間の所では、不渡りとかそういったことがあります。それに比べたらまだもらえるだけマシというのが一番大きいメリットという、すごく悲しい結果が見えます。

ところが、Q7 のところで、すごいなと思ったのが、中小業者は下請けに出す時には、地域経済を考慮していると、市内の企業になるべく下請けを出すようにしていると答えているところが 63%もあるんです。行政がそこまで気を使っていないのに、中小業者は気を使っているというのが、こういったところに現れてきていると思っています。

記入欄に書かれた答えは、なるべく載せるようにしました。かなり辛辣なことも書いてありますので、機会があれば見ていただければと思っています。これが今回取り組んだ大きな成果物ではないかと思っています。アンケート結果の後のところに、今までの研究をもとに、京都市職労のモデル案を完成することができましたので、概要だけ記載をしています。アンケート結果と、この概要を元に、これからの運動を展開しようと思っています。

⑥京都市職労モデル案の確立

次にモデル案の確立というところに入らせていただきます。こういう研究会で話させて

いただきますので、到達点であるモデル案の中身を、若干お話させてもらうのが、一番、場に会うお話なのかなと思います。この資料集の最後の 2 枚目のところがモデル案を略していない、すべてを記載したものを付けさせていただいています。現時点での京都市職労の公契約研究会の到達点が、このモデル案になっています。オリジナリティのところもありますので、簡単に説明をさせていただきます。

第 1 条　中小企業の振興、地域循環型経済

まず第 1 条、公契約運動をする中でめぐり合ったのが、中小企業振興条例の運動です。先ほどの中小企業同友会の方々もそういう事をやられていました。ご存知のように、全国で企業の 99%が中小企業、労働者の 7 割から 8 割が中小企業で働く労働者と言われています。そういったところを盛り上げていかなければ、地域経済もっと言えば日本の経済が発展しないという認識で、そういう運動も進められています。これは公契約運動と考え方が合致するので、その考え方をモデル案にも入れていこうということで、第一条の目的のところに、そういう文を入れました。上から 2 行目の後ろのほうからなんですが、「市内中小企業の発展と地域循環型経済の実現によって地域経済を活性化させること」、簡単な文ですけど、この文が入っているのはおそらく初めてだと思います。これを研究会の到達点として、目的に入れています。

第 2 条　企業に対する京都市の責務

次に、第 2 条のところですが、学習会をしている中で必ず出てくるのが、「最賃とどう違うんや」と、「それやったら、もっと最賃闘争に力を入れたらええやんか」というのが、必ずといっていいほど出てきます。そこを少しでもクリアして、その上、自治体の責務というのをはっきりさせようと思いました。ご存知のように最賃法というのは、賃金を定める法律ですから、変な話、上がれば企業側は負担になります。「大企業はええんやけれど、中小零細企業はちょっと大変や」と、運動としてはやる必要があるんですが、実現という意味で言えば、まだ少し時間がかかるのかなと思います。公契約条例は、企業がそれができるために、自治体が責任を持って、その分のお金も上乗せして契約をするわけです。そこの違いが一番大きいポイントなので、そういった事を基本理念の第 2 条の 1 番に入れました。2 行目の後ろの方ですけれど、「本条例の目的を達成するため、公契約にかかわる企業に対して必要な措置を講じなければならない」ということを入れました。ここではっきりと、これらの条例が実際に実現するための、一番の責任者は京都市だということを言っています。これもオリジナリティかなと思っています。

第 3 条　物品購入契約についても努力義務

次に第 3 条のところですけれど、実はずっと議論をしている中で、物品契約、例えば印刷関係とか、物を入れていくらとという所、そういった所をどうしようかという話がありました。私たちの議論の中では置いておこうと、悪いけれど、そこに気を使うばかりに、全体の条例の趣旨が薄まってきたら、それもまずいなということで、割り切ろうという話になっていました。ただ、割り切るけれども、ほっとくのかという意見がありました。で

すから、第 3 条の後段のところで書いていますけれど、「物品購入契約についても本条例の趣旨にもとづき本条例に準じた労働条件の確保に向け努力する」ということで、京都市に対して努力義務を記載しています。これも、この間の議論の到達点というふうに思っています。

第 4 条　予定価格

第 4 条は、予定価格は 1000 万円以上にしました。これもどうしようかという話がありましたが、やっぱり実現性のあるところからやっていこうということで、まずはこれでやってみます。いろんな声が出てきて、これを取り払えとかいう声も出るかもしれないし、とりあえずこれでやってみて、やっているうちに下げていったらいいじゃないかということで、1000 万円以上ということにしました。

第 5 条　１人親方、孫請けも視野に

第 5 条ですが 1 人親方をどうするんだという話がよくあって、実は野田市の条文には 1 人親方は入っていません。向日市が条例法を作る時にすごく苦労されて、長い文章で、仕様とかは全然わからないですけれど、一人親方という定義を考えて作られました。私たちはすごく単純ですけれど、労働者という言葉を使わずに、「者」という人称を使っています。それで(4)が「受注者又は下請けと請負契約を締結した者」、これが一人親方を意味しています。(5)は研究会で意見が出まして、一人親方のところで働いている人はどうするのかということです。(4)は、そこは入らないんです。ですから「(4)に雇用、業務委託された者」を、ここに入れています。(6)は「これらに準ずる者」です。この意図は議論をする中で、下請けってどこまでの話なのかということが出ました。というのは京都市も工事発注している人に聞くと、8 次孫請けまでは現実にあるそうです。中村先生に聞くと、全国では 12 次孫請けまで平気であるということです。そこまで下請けがカバーできるのかという話ですけれど、カバーしなければいけないということで、「これらに準ずる者」というのは、そういうことを意識しています。第 10 次孫請けとか、そういった所もここでカバーするということで、(6)はそういう意図であります。これもオリジナリティなところではないかなと思います。

第 6 条　最低賃金

次に第 6 条で、これはメインになりますが、賃金水準をどうしようかということです。いわゆる 1000 円条例というのがわかりやすかったので、1000 円という意見もありました。でもきっちりしている数字というだけで、科学的根拠は別にないですね。どうしようかという話を色々議論していまして、今回の条例文で入れたのは、京都市職員の高卒初任給に相当する額を最低限にする、これを最低賃金にするとしました。京都市の今の賃金は、レジュメに書いておきましたけれども、現行で月額 14 万 2800 円です。これを時給に直しますと 909 円となり、1000 円に足りません。でもこれを最低にして各仕事で金額を決めますから、もちろん 1000 円もありです。私たち自身の賃金闘争というのは、確定闘争というところでやりますけれど、当然自分たちの賃金水準をどう引き上げるかという戦いなんです。

それを自分たちの賃金だけではなくて、直接この公契約条例の最低賃金を引き上げることに連動させようじゃないかということです。私たちの賃金水準が引き上げられれば、ここが引き上がるわけです。だから私たちの運動が、そういった人達の賃金闘争にも繋がるという、一番初めにも言いました自治体労働者論に基づく考え方もあって、この賃金を設定しました。

ただ、建設関係とかは、日野市でも二省協定と言われる 80%、野田市も 80%でやっています。二省協定というのは、仕事の内容によりますけれど、大体 1 万 5000 円とか 1 万 7000 円とか、そういう金額に設定されています。賃金の設定の意味が、高卒初任給と二省協定で違います。高卒初任給は一番初めに働きだした時の賃金が設定されていますけれど、二省協定というのはある程度の熟練度が考慮された賃金が設定されています。おそらく 4、5 年ぐらいです。意味が違うということもあって、最低すべての労働者に適用するのは高卒初任給だけれども、いわゆる工事関係の所については、この二省協定で定められている「単価を勘案しなければならない」としました。ここを単価にしなければならないとか、単価の 80%にしなければならないとかいう議論が実はありました。ところが 80%というのは、さっきの 1000 円と一緒で科学的根拠がないです。ですから、この「単価を勘案しなければならない」ということで、賃金設定をしています。

第 7 条　健康保険、厚生年金、雇用保険

第 7 条、これも他には無いです。当然のことですが、先ほど言いました関連アンケートを見て、当たり前の健康保険がはいられていない、厚生年金がない、雇用保険がない、当たり前の事がされていないということが出ていましたので、条例文にこんなことを入れるのは格好悪いですけれど、入れることにしました。やっぱり精神ですからということで、こういう法令が順守されるようにしなければならないということを入れました。それが第 7 条です。

第 8 条　人員配置や労働安全

第 8 条、これは市職労のチャレンジです。実は先ほど学習会で労基署の人をよんで学習会をしたという話をしましたけれど、実は研究会の中で意見が出たのは、「賃金を引き上げても総人件費を変えたくないから、人員を減らされたら何にもならへんじゃないか」という話があって、適正な人員配置も入れていくべきではという話がありました。そういうことも労基署の人を呼んで勉強しましたけれど、これはご承知の通り、業務委託のところで、そういう人員配置の問題とか、労働条件のことを触れてはならないわけです。要は頼んだ仕事がちゃんとできればいいわけです。人数を明記していいのは、警備で、どこどこの入り口には 2 人、どこどこには 3 人、どこどこには 1 人という契約の仕方、それだけが許されていて、それ以外は許されていないです。それを条例に入れようかどうしようかというので、行き詰まりました。どうしようか悩んだけれど、「変えちゃえ」、「入れちゃえ」、「これで条例やってまえ」、「これで何かが論争になれば、裁判でもやろう」、「京都市が戦ったらいい」ということで入れました。人員配置や労働安全のことも含めた第 8 条、これはチャレンジです。これは、まるっきり京都市職労のアレンジで、結構胸を張っているところ

です。「いっちゃえ」というのがうちらしいですが、それが第 8 条です。

第 9 条　調査・是正

第 9 条が、労働者保護の問題です。賃金がちゃんと守られていない場合、労働組合がないところもあったりしますので、そういったところを守るために、京都市長に対して調査是正を求めることができるということを第 9 条としていれました。

第 18 条　市の責任

最後に市の責任ということを第 18 条で付けています。ここは第 9 条の調査をやる前ですけれど、働いているものは今月、飯を食うためにお金をもらわないといけません。どうするかという話になった時に、ここに書いているのは、市長は受注者との契約金がありますから、そこから払っていない賃金分を控除して、その分を直接労働者に払うことができるというのが、第 18 条です。契約金から取ってしまうわけです。2 番目に書いてあるのが、雇用の継続についても市長は努力をしなければならないということです。安ければ良いというだけではなくて、雇用の継続性とかもここで視野に入れておくということで、18 条の 2 番に入れました。

こういうオリジナリティのあるモデル案を作って、市職労のホームページにアップするわけですけれど、意見をいただいて、8 月の末ぐらいまでには、「案」を取ってしまいたいなと思っています。今日もみなさんから、いろんな意見を聞かせていただければ嬉しいなと思っています。

4.今後の運動について

4 番は今後の運動についてです。このモデル案を武器に、いろんな業者のところとか、市議会の会派にも持っていったり、公契約条例を作ろうということで、改めて世論を作っていきます。その世論が来年の 2 月に市長選挙がありますので、そこも視野に入れながら、この運動をどんどんやっていきたいと思っています。

5. 運動を通じて感じたこと

①自治体労働組合が先頭に立って取り組むべき課題

運動を通じて、自分自身で思ったのが、これは自治体労働組合が先頭に立って取り組むべき課題ということです。何故かというと、要は働いてる人の賃金を上げよう、その一つの手だてにしようという話です。私たちは、私たちの賃金ではないわけです。ところが今までの研究を通じて分かったように、私たちが専門性をすごく持っているわけです。私じゃなくて、私たちが専門性を持っているわけです。結局、地域経済が活性化すれば、自治体の財政にも影響してくるとか、住民サービスとか、そういう意味でもそうです。

もう一つ自治体のあり方が変わる関係で言いますと、京都市も生活保護世帯というのは、年々増えてきていて、そのために費やすべき予算がどんどん膨れ上がってきています。これはもちろん自治体として行うべきですけれど、そこにマンパワーが入っていっています。ところが、この公契約条例をやれば、もちろん業者を監視したりとか、調査是正をするた

めの職員を配置しなければなりませんが、そこに職員を配置することによって、生活保護を受けなければならないような人を、減らしていくことが出来ると思います。当然セーフティーネットとしての役割は捨てたらダメですが、そういう人たちを生み出さない構造を自治体自らが作っていくことが、公契約条例が実現すればできるということが、運動をやっていて実感をしたことです。

②東日本大震災から見えた、たたかいの必要性

最後に東日本大震災から見えたものというのは、皆さん方も色々支援に行かれたし、福島の原発事故もあるわけですけれど、仮設住宅の問題も浮き彫りになってきており、建てた業者によって物が違うとかいう話も聞きました。私が聞いたの、3 月 11 日に震災が起こって、3 月 12 日にセキスイとかダイワとかが一斉に建築資材を買い占めに走ったそうです。そういったことをやりながら、仮設住宅を取った大手メーカーは、それを建設するために、いろんな他府県から、自分の所の派遣とか下請けとかの労働者を、岩手とか宮城に呼んできています。それで結局、安い労働者で建てさせて、自分たちはピンハネして儲けるということをやっているわけです。普段だったらよくある話ですけれど、あの震災の起こったところで、ほとんどの方が仕事が欲しいと言っており、いっぱい仕事のない人がいるのに、そういったことがやられているわけです。私たちも義援金とか、あそこの地域に入れています。あそこの地域に入れているお金が、大企業がやっている以上、その大企業が東京に本社があれば、結局東京に行くわけです。大震災のなかで、すごく感じたことです。あそこの現地で、お金を回すべきです。本当に公契約条例の考え方が、大震災が起こった被災地で実現すれば、本当の意味での復興ができるというふうに、私自身もこの運動をやり、現地の支援活動に行き、すごく感じたことです。ですから、構造改革との戦いと言いますけれど、まさにそういうものだというのが、この公契約運動を通じて実感をしたことです。私たちの運動が、本当の意味での復興支援につながるという確信を持って、引き続きやっていきたいと思っています。

これまで京都市職労が取り組んできた運動、現時点での思いとか、私自身の思いとか、お話をさせていただきました。ぜひ皆さん方の忌憚のないご意見を聞かせていただいて、京都の運動も発展させていきたいと思っていますので、よろしくお願いします。

以上