

市当局の公契約条例(案)見解にたいする提出議員の反論

総務消防委員会 08年12月12日

【副委員長】

当局見解は、違法性の問題と政策選択の問題と、合理性の問題ということで出ましたので、一応提案者側の見解も含めて出していただけて、議論を深める材料にいただければというふうに思います。

【提出側】

1つは、最初に結論として、第2条例というか2本目の条例が違法性の疑いがあるから1本目も3本目もあかんということですが、我々としては、1本目のやはり基本条例の考え方をもとに2本目、3本目を打ったということでおりますので、ここは1つ順番を間違えないようにしていただきたいというふうに思います。それから、これ文章の中にかんがりの部分占めている部分あるのですけれども、基本的には一地方公共団体の地域というような指定をしています。この言い方だと、地域最賃の話になってしまいますので、私たちはそういったものを言っているのではなくて、尼崎市が契約の当事者としてこの規定をつくっているということです、尼崎市の地域最賃をつくっているのではないということ御理解をいただきたいというふうに思います。

それで、まず違法性の問題で、労働条件に対する本条例(案)が直接介入する問題ですが、私たちは、本条例(案)が私人間いわゆる民・民の間の雇用契約の内容を規制しているというふうな言い方をしていますけれども、それは誤っているというふうに思っています。本条例(案)は、市が一方の当事者となって、事務事業の外部委託等の請負契約等を事業者との間で締結する場合を規制対象としている。契約を申し込むに当たり、あらかじめ市が締結を希望する契約内容をどのように定めるかは、市長に広い裁量権が認められているのであり、本条例(案)は、市長の裁量に一定の規制を加えるに過ぎない市の契約条件を規制しているものである。すなわち、事業者全体の従業員との間の雇用契約の内容に、市が直接介入しているものではないという見解を持っています。

市は、本条例が、先ほど言いましたように、効力は一地方公共団体の区域に限定されている条例というふうな言い方をずっとしていますが、私たちはあくまでもこれは地域最賃を決めようとしているものではないということを確認しておきたいと思います。確かに、本条例(案)が尼崎市域の私人のあらゆる一いわゆる民・民の協定も含めて、雇用契約の内容に規制をするものであれば、労基法や最賃法などの法律との関係において問題があるということは当然出てくるかもしれませんが、けれども、市と事業者との契約を対象としているので、法律的には抵触をしないというふうに考えています。

次に、上乗せ条例検討の部分です。1つは、事業者の経営裁量というようなことで出ていますが、私たちは、これは最低制限価格を併用すれば、入札に参加する企業の経営を圧迫することは、まずないというふうに思っています。また、本条例で積算する最賃

を払わない裁量を事業者に認める必要はないというふうに思っています。もう一つは、これは別個の業務かもしれませんが、もともと最低賃金制度の額は低いというのが今社会問題化していますけれども、その低いというのが問題であるというふうに思います。それも、最低賃金の考え方にも変化が、今あらわれてきています。

2008年7月施行の改正の主な内容として、地域別最低賃金の具体的水準を決定する際の3つの要件として、労働者の生計費、労働者の賃金、通常事業の賃金支払能力のうち生計費について、労働者が健康で文化的な最低限度の生活を営むことができるように生活保護との整合性に配慮をすること、いわゆる憲法24条の規定ですけれども、このことを明確にしています。現在の最賃法の規制は、生活保護基準にも満たない額であるということそのものが問題だと言っております。ちなみに兵庫の最賃で考えると、現在712円ですから、月21日の労働で11万9,600円程度になってしまいます。一方、尼崎の生活保護世帯を基準に1人世帯で考えると、12万6,200円という金額が出てきます。これに公租公課をプラスすると、やはり時間当たりの賃金1,000円程度というのが一般的な常識ではないかというふうに思っています。

次に、税を原資とした公共管理によって受益すべき尼崎市民の便益の享受の証明が不十分ということで、前にもこれはいただきましたけれども、いわゆる尼崎の市民が対象とは限らないのではないかと、便益ということだと思っておりますけれども、では、正規職員も税金で賄われておりますけれども、これが全部尼崎市当局の見解にたいする提出議員の反論総務消防委員会 08年12月12日ですかということを知りたいというふうに思います。同じ税金を拠出するのであれば、その証明はしていただけるのでしょうか。本条例（案）は、市内業者への配慮を明記しています。市内業者には、当然、尼崎市民が占める割合は高く、尼崎市民への、私たちは便益になるというふうに考えています。

本条例（案）の前提は、市の公契約に従事する労働者の賃金や労働条件が劣悪というのが事実で、完成ワーキングプア、つまり年収200万以下の人が創出されているので、本条例（案）で底上げを図っていこうとするもの、市がまだ本条例（案）が実施されていない段階でその便益の証明を求める前に、市の公契約に従事する人が本条例（案）の制定を必要としないことを証明すべきだというふうに思います。

次に、労働者間の不平等という、平等の阻害ということが言われました。確かに、西宮市で同じ清掃をしていて尼崎市でも同じ清掃をしていても、尼崎市の仕事をする人がよい労働条件になるということは、これで言えるというふうに思います。当然、高い設定をしているわけですから。その意味では、同じ事業所内であっても質の高い公共サービスを提供できる人の配置を誘導することになるのではないかとというふうに、私たちは考えていますので、そのことは事業所内での質の向上を果たす役割にもなるし、よい労働条件で働けるわけですから、少なくとも今よりは尼崎の仕事をはこりに思える環境助成の役割を果たすというふうに思っています。

また、今国が政労使で進めようとしていますディーセントワーク、つまり働きがいのあ

る人間らしい仕事を、尼崎市で率先してやっているということになるだろうと思います。945円がその額かと言われれば、少しありますけれども、少なくとも今より環境改善は行えるだろうというふうに思っています。

次に、労働条件の確保と公共サービスの質の向上ということが言われました。いわゆる給料が上がって、それでサービスが上がるのかというこの因果関係の証明が困難ではないかというふうに言われています。でも、考えていただきたいというのは、私は公務員の人たちに考えていただきたいというふうに思います。公務員労働者の身分保障は、法律で厳格に保証され、給与の生計費や民間企業などの給与などを参考に定められ、民間企業のように業績によって変動することはないという保障があることは何のためにあるかと感じられているかということです。公共サービスの質の安定的な維持につながっているのではないのでしょうか。それとも、地方公務員の個人の利益のためにそのことを保障されているのですか。そこには、労働条件の確保と公共サービスの質の向上との間の因果関係があるのではないのでしょうか。

次に、規制される事業者の範囲が広すぎると、重層的な下請け、孫請けのところまで規制をしているということだと思いますけれども、その法律の目的や効果を阻害するというふうに言われています。確かに、規制の影響を受けるのは公契約の、1点はまず押さえておかなければならないのは、規制の影響を受けるのは公契約を結ぶ事業者で、広範囲とは私は思っておりません。また、最下層で945円というのは絶対条件であるので、重層的になっても最下層の人にも945円の支払いは必要ということになり、2次、3次下請けに委託が生じる場合は、その分の中間マージンを上乘せした金額で入札が行われるということになります。どのように重層的になっても目的、効果は必要で、重層的になればなるほど、中間マージンを求める不利になる面があるが、そのことをもってこの条例が違法とは言えないというふうに思っています。

次に、外部委託条例の目的と法律の目的が一致するというようなことで言われました。ここでは、労働者間の適用に矛盾のない法律の役割ということで、ここでも効力は一地方公共団体の区域に限定される条例というふうな言い方を、ずっとしています。これは、先ほども言いましたように、この認識は誤ってしまして、私たちは地域最賃を言っているのではないということを、まず確認しておきたいというふうに思います。

次に、本条例（案）は、市長の裁量に一定の規制を加えるに過ぎないというふうに思っています。市の契約条件を規制するものであることを認識していただきたい。市は、最低賃金法を上回る規制をしていることを条例上乘せ賃金等と称し、これらの規制が法律の先占事項であり、条例による規制が許されないということを主張しています。しかし、この本条例（案）は、契約当事者間の市の行動を規制するものであって、一般的な労使関係や民間と民間の契約に介入するものではありません。

本条例（案）は、契約という行為を通して、間接的に労働基準法、最低賃金法などの法律による規制を上回る労働条件を実現するものであるが、労基法や最賃法は労働条件の最

低基準を示したものであって、これらの法律に示された基準を上回る労働条件の実現を禁止しているものではない。例えば、建築基準法で、建物の強度の最低基準は定められているが、私がそれ以上の強度を保つために建築基準法が求める以上に鉄筋の強度を増した場合に違法と言えるのでしょうか。市が言うように、上も下も許されないのであれば、全国同じ条件になるはずです。官民格差や経済効果を期待する外部委託の必要もなくなってまいります。

次に、自治立法としての事項的限界ということでおっしゃっていただきます。

ここでも当局はやはり地域最賃を言っていますけれども、これも間違いだということですね。それから、本条例（案）は市長の裁量に一定の規制を加えるに過ぎないもので、市の契約条件を規制しているものである。市は、本条例（案）の規制の対象が地方自治法2条2項の地方の事務を逸脱しており、14条1項に違反するというが、本条例（案）は市長の契約締結権限を規制の対象とするもので、自治事務に関する適法な条例であると考えています。

次に、処理コストの増加と地方自治法違反ということで、いろんなチェックに多額のコストがかかるという主張をしています。

これに対しては、本条例が制定されたとしても、市の締結する公契約がふえるわけではない、これはまず1点ですね。また、処理コストでいえば、立ち上げ時に総合評価方式の評価の仕方とコスト増は生じますが、いつまでもそのコストが続くわけではありません。できるだけ簡略化することも可能だというふうに思っています。また、調査、事実関係の把握についても、本条例（案）は契約時に市の契約条件を示し、合意を得られるところと契約するのであって、その後に労働者等からの申し出を受けて契約不履行があれば、事実確認の調査を開始するもので、応札に参加するすべての企業をすべて調査するものではありません。よって、市の言うような膨大なコストがかかるというふうには思いません。

次に、政策合理性の問題ということで、政策選択の合理性というのは、職員の増加が見込めないで、多大な処理コストまでかけてやることはないのではないかというような、合理性がないというふうに言われています。私は、この問題は今日の社会情勢のもとというふうに入っていますけれども、特に、逆に今日の社会情勢のもとでいえば、最近1,500万人といわれる非正規雇用労働者を中心に低賃金や劣悪な労働条件が問題となっていて、住民の貧困や格差の解消が自治体においても重要な政策課題になっているというふうに思っています。歳出の効率化だけを追求する観点からは、調達価格の低下が求められるが、調達コストの削減は事業者間に過当競争をもたらし、労働条件の切り下げ要因となり、官製ワーキングプアを生み出しています。

今回の公契約条例は、市の業務に従事する民間労働者の安定した賃金、労働条件を確保することによって、労働者の専門性、熟練性を高め、質の高い公共サービスを可能にし、受注企業への適正利潤を保障し、地場産業の発展や地域経済の活性をもたらすもので、今求められている政策と思っています。地方分権が言われる中で、地方からこうした政策を

実現することが必要と考えています。また、ことしの厚生労働省が出している厚生労働白書というものがありますけれども—この本ですけれども、この中で、例えば諸外国の取り組みの中でということで、アメリカの取り組みとして、90年代以降、最低賃金のみでなく生活できるだけの賃金を求めて、生活賃金運動、いわゆるリビングウェッジ運動と言われているのですけれども、これを受けて自治体レベルでこの運動が広まっているということが紹介をされています。2007年7月には、長期間据え置かれた全国最低賃金が大幅に引き上げられることになったとの紹介があります。国も認めているのであって、国がこうした自治体の動きについて、アメリカの運動を紹介しているというふうなことは違法な取り組みではないというふうに、私自身は思います。

次に、適正な労働条件の設定の問題ということで、賃金等を明確にする基準がないという話がありました。これは、逆に言いますけれども、市が契約する最低ラインを設定するのであって、一般的なガイドラインをつくるものではありません。ただ、何でもいいから安かったらいいというわけではなく、自分たちが希望する最低賃金は定めてもらわないといけないというふうに思います。この条例は、そのことを求めています。

次に、敗訴のリスクですけれども、市は違法性ということでは言っています。私たちは違法性があるというふうには思っていないので、違法性がないのに敗訴するわけではないと私たちは考えています。どのような損害賠償が生じるのか、具体的に言ってほしいと思います。

最後に、市の見解を見させていただいて、私なりの見解を言わせていただきます。市の見解は、3本の条例（案）を全否定しています。本当にそれでいいのかと、私は聞きたいと思います。アウトソーシングや業務委託問題で、市民課の住民票入力では偽装級、中央市場では偽計業務妨害で3人の職員が逮捕されるという事件があって、入札契約制度を改めていかなければいけないところにきていると思います。この市の見解では、全否定ではないですか。本条例（案）を見て、この部分は市も考えなければならないが、ここでは今は無理ですというぐらいはあってもいいのではないのでしょうか。全否定されているので、本当にこの市の見解でいいのかと、私は思います。

また、尼崎市は来年4月から中核市になります。これまで以上に権限も与えられます。

また、地方分権一括法が2000年4月1日から施行され、住民にとって身近な行政はできる限り地方が行うこととし、国や地方公共団体の自主性と自立性を保障した中で、これほど社会問題となっている格差やワーキングプア、それも尼崎市が生み出していることに何もしないでもいいのですか。

中核市になっても何もしないというなら、大変恥ずかしいことだというように思います。生活保護世帯の収入にも満たない時間給712円の生活でいいのではないかというならそれで結構ですが、本当にそれでいいのかと改めて聞きたいと思います。

以上です。