

■社会的価値の実現と自治体契約・入札制度

福井県立大学 看護福祉学部 助教授 吉村 臨兵

1. 「公正労働基準」の由来

きょうの私の話には「社会的価値の実現」という表題が付いていますが、この社会的価値ということばにはいろいろな含意があります。反差別をはじめ、環境や男女共同参画といったものもそうでしょう。そして、ここで申し上げる「公正労働基準」というものも、重要な社会的価値の1つといえます。きょうは、とりわけこの公正労働基準のことを中心にして、具体的な入札制度のしくみについて話をいたします。それは、他の社会的価値とくらべて、公共サービスの個々の担い手の生活にかかわる度合いがやはり大きく、歴史的に労働組合運動的な取り組みもあって、イメージをある程度、具体的に、しかも普遍的に描きやすいからです。

さて、この公正労働基準は、まともな労働条件を成立させるための基準ですが、なかでもその概念の中心は、賃金ということになるでしょう。そこで、公正な賃金、公正な労働基準という話が元々どこから出てきているのかということを少し検討してみましたら、一応「ここかな？」というのがあります。つまり、生活できるまともな賃金という意味合いの「リビング・ウェイジ」という言葉、その言葉が最初にどのあたりで出てきたのか見てみましたら、こんな話になるというのがまず(1)のところでは。

(1)源流としてみられるのは19世紀末の労働組合運動

レジュメには「公正労働基準の由来」というふうに書いてありますけれども、その源流は19世紀末のイギリスの労働組合運動というように言われています。19世紀末の炭鉱労働者や港湾労働者のいくつかの組合運動のスローガンの中に、この「リビング・ウェイジ」という言葉が出てくるわけです。どういう話の筋立てで、そういうことが言われていたかと言いますと、「恥ずかしがらざる賃金」ということですね。賃金というのは自然の状態であって放っておくとどうなるかという話が時々あるわけですが、それは自然の状態であって放っておくと、恐らく、労働者が毎日何か食べていける水準ギリギリくらいのところに落ち着くだろうと言われています。つまり労働力が代謝できるギリギリの水準ということが言われていますけれども、そういうギリギリの水準ではなくて、たとえば子供を学校にやるなど、日常の生活をしていくうえでもう少し余裕のあるような賃金ということで、「恥ずかしがらざる暮らしができる賃金を」という話が、どうも出てきたようです。

イギリスの場合は、これは多分今日に至るまでそうだと思うのですが、労働基準ということについて、あれやこれやという細かい規制がないのです。とにかく「労使で決めましょう」という考え方が強く、そういう伝統がある所です。ですから、戦後の日本ほどあれこれの規制はないのですが、その根本になる考え方はある意味でイギリスのこの辺りから出てきたと言えます。レジュメに書いていますように、「労働組合」というよりは、「労働者階級」と言った方がいいのかもかもしれませんが、それを中心にして公正な労働基準ということのもとになる話が出てきたということです。

(2)米国では 20 世紀初頭の州最低賃金(1912 年マサチューセッツ州)

ところで、今よく取り上げられている方の「リビング・ウェッジ」の源と言いますか、そちらの方は 1990 年代のアメリカの話ですから、だいぶ最近のことです。それで、アメリカはどうかということになりますと、アメリカは元々イギリスと関係が深い国ですから、アメリカには 1900 年前後くらいにそういった考え方が渡りました。それからイギリスと関係のある国、ニュージーランドですとか、オーストラリアみたいなところは、同じような頃に国レベルで最低賃金というものを作っているのです。それが、世界最初の最低賃金制度だと言われているのです。

それでアメリカはどうなったかと言いますと、そのような国レベルというものには、まだ全く至りませんでした。けれどもここに書いていますように、1912 年のマサチューセッツ州を皮切りに、1910 年代で 8 州か 9 州、殆ど今の北東部の州ですが、それぞれ州ごとに最低賃金規制ができます。これが何故できたのかというと、それは次のような事情によります。

アメリカでも労働組合運動というのは勿論あるわけですが、その労働組合運動のほうはといいますと、担い手はもちろん労働者階級ですが、中心になった性別や年齢を考えると、成人の男性なのです。その成人の男性が、先程イギリスの話で言いましたように、自分の生活を維持していくための恥ずかしくない賃金という考え方がアメリカでもあるわけですから、労働組合に組織されている人のほうはそれでやるわけです。ところがアメリカというのは移民の国ですから、19 世紀末からどんどんと移民が入っていく状況の中で、そのような安定した生活が営めるような人ばかりではなくなってきます。例えば、旦那さんが戦争で死んでしまったとか、生き別れになってしまったというようなことがあって、女性が女手一つで子供を育てていく、生活を維持していくにあたって、当時のアメリカですから、農業労働をしながらだとか、黒人に限らず白人もたくさんそういうことに従事していたわけです。それで生活費が賄えないものですから、結局、工場の経営側、ホワイトカラーのジェントルマンといろいろな「関係」を持つことによって、何とか生活費のプラスを貰う、というふうなことも見られるようになってきました。それで「こういうことで良いのか？」という話になったのは、労働者階級のなかでというよりも中産階級のほうでした。つまり、彼女たちがみずから団結して、ということではなく、そういう人たちを救おうという発想で最低賃金の話が始まるわけです。だから、成人の男性で労働組合に入っている人たちは、自分たちで上手いことやっていけているわけですが、組織の外側にあって、移民で流入してきて、労働組合の組織の対象になっていなかったような人たちについて、まず「最低賃金のような規制が必要である」と言い始めたのは、どちらかと言えば中産階級だったということになります。

今言いましたように、そういう賃金を保証しなければならない相手、つまり規制の対象は誰か、いいえかえると、雇い主が「そういう賃金を支払うべきだ」と義務付けられるのは誰に対してか、と言いますと、女性や子供に対して、ということです。ですから男性に対する規制は除外されていると言ったらおかしいのですけれども、まあ、「成人の男性は労働組合に入って頑張りましょう」という状況でした。

こうして見てみますと、最初は、その当時すでに労使関係の蓄積があったのとは少し別の労働市場について規制が出てくるわけです。ただ、その水準がどうだったのかと言いますと、決してそれほど高いものではありませんでした。私もそんなにちゃんと勉強できていないのですが、この話で依拠しているのは、藤本武さんという労働科学の関係で書いておられる方のものです。

それによると、労働組合に入っている男性が保証される最低限の金額よりはかなり低い水準だったようです。

まあ、規制のこういう細かい歴史の話というのが面白いかどうかということではありますが、もう少しだけこれについて付け加えて申します。この 1910 年代にできてきた規制というのが、パッと広がっていったかという、広がっていきませんでした。1920 年代に入りますと、例の恐慌の時代になります。ところで、州が独自に最低賃金なり何なりの規制を敷くことができるというのは、アメリカの地方自治の特徴的なところですけども、その流れの中でも、連邦最高裁判所が、さきほど言いました 10 州くらいの州が定めている最低賃金について、「憲法違反である」という判決を下します。それが 1920 年代でした。

日本の最高裁判所と違って、アメリカの最高裁判所というのは何の事件がなくても、いろんな州や国の定めた法律等について「憲法違反だ」とか、自分から判断を表明することができます。日本の場合は、例えば、「憲法 9 条に違反しているのではないか？」と言っても、「いや、それはその原告に訴権がない」だとか言って、なかなか最高裁判所はそういう判断に取り合わないというイメージがあるのですが、アメリカの場合は逆でして、色々な規制について自分からポンポン言うようです。それで、その連邦裁判所が、違憲だというのですね。これはつまり、取引の自由の方を優先しているわけです。「雇い主と雇われる側の取引の自由で決められるべき賃金というものに対して、州が規制をするというのは何ごとであるか」と。アメリカの自由を侵すのかということですね。まあ、そのようなことがあって、結局、最初の頃にできた州別の最低賃金という流れは、一度ここでついえさります。

ですから大恐慌の後、ニューディールの時期になってからが、言ってみれば今に繋がる話です。それで、ニューディールの時期、例の、景気刺激政策をやって労働者の働く場を作る、という政策が始まります。アメリカの場合、その時期を経て、1938 年に「公正労働基準法」というのができました。「フェア・レイバー・スタンダーズ・アクト」という法律ですけども、これは今に至るまでずっと繋がっている法律になります。そういう法律の中に、連邦最低労働賃金額も盛り込まれるという、法律で決定するという格好になっているわけなのです。

日本はご存知のように、都道府県の審議会方式です。審議会で金額を決めますから、最低賃金法という法律には、全く賃金の金額は出ていませんね。そんなことをすると、賃金の額を変えようと思うと、毎年法律改正の手続きを取らなければならないので取り扱いにくいということです。日本の場合はそうなっているわけですが、アメリカの場合は取り扱いにくいようにしている。つまり、下がりやすいようにしているという含みもあるようです。それで、ここ 10 年くらいは連邦最低賃金というのは、一時間当たり直して 5 ドル 15 セントという水準です。この、今言いました 5 ドル 15 セントという水準を日本円で考えてみますと大体 600 円台くらいになりますので、わりと日本の最賃と似ている金額になるわけです。いずれにしても、アメリカの最低賃金は、一つの流れとしては州や国の規制で決めるということで、今までずっときています。

ところで今言いましたように、ここ 10 年くらい 5 ドル 15 セントと言いましたが、これは例えば、レーガンの時は全く上がらなかったり、大統領が替わることで少し上がったとか全く上がらなかったりとか、いろいろあります。またもちろんのことながら、5 ドル 15 セントという金額そのものが「低い」という議論はあります。物価水準との比較でみて、連邦最低賃金の金額が今までで一番高かった時期というのは、1968 年だと言われています。大体その時期に連邦最低賃金

を稼ぐと、アメリカという標準世帯は親二人、子一人のようですけれども、連邦全体でみたその標準世帯の最低生活費の 115%くらいになったということです。つまり、一応食べていけて、それにプラス 10%ちょっとくらいの感じというのが、1968 年だったそうです。これを今の 5 ドル 15 セントで計算してみると、連邦全体の三人世帯の最低生活水準の 80%を割るというあたりになるそうです。ですから生活費としてはそこを割り込んでしまう。時給 600 円台という水準ですから、日本の感覚で言うと、「もっと下なんじゃないか？」という気がするのですけれども、物価の水準や家賃の水準もだいぶ違うので、そのくらいで済んでいるのかなあと言うところですが、とりあえず約 80%というふうに言われています。だから、これでは生活ができないという議論はもちろん背景にあるわけです。

2. 協約賃金の公契約への包含

それで今度は別の筋の話というのがありまして、それが 2 番目です。先程言いました、労働組合に組織されている、特に成人男性ですけれども、成人男性の賃金を、組合を通じて労使関係で実現していくという賃金額の実現の仕方を、もう少し広い範囲で、労働組合に入っていない人間にも適用するというものの考え方が、最初にアメリカで正当化されたのが「デービス・ベーコン法」というものです。

(1)デービス・ベーコン法(1931 年)

このデービス・ベーコン法は、1931 年にできた法律で、連邦又はコロンビア特別区ーコロンビア特別区というのはワシントンDCです。当事者となる 2 千ドル以上の請負契約、この 2 千ドルというのは今の金額ですが、2 千ドル以上の請負契約全ての為に公示される仕様書には、最低賃金を明らかにする条項が盛り込まれていなければならない、としています。この最低賃金の根拠にしなければならないのは、「労働長官が相場であると定める賃金である」と、こういうことになっているわけです。法律にこういう文言があるのですね。

これは何を規制しているかと言いますと、つまり公共工事を請け負う会社は、そこで雇用している労働者に、ここで言っているプリバイリング、相場であると定めている賃金以上の賃金を払わなければならない、というもののなのです。連邦の公共工事を請け負おうとする会社は、労働者に対して決められた賃金以上の賃金を払いなさい、ということですね。これだけ言いますと、何も労働組合は関係ないということになるのですが、ここにわりと労働組合が出てくる場面があるわけです。

どういうことかと言いますと、ここでいう「相場である」という話ですけれども、それを具体的に考えてみましょう。まず相場というものには自然発生的な場合もあります。建設の場合でしたら、これは日本の場合ですが、毎年職種ごとに賃金を調査したりすることがありますけれども、あれは自然発生的な相場を国土交通省なんか調べているわけです。たしかにそれもあるのですが、アメリカの場合は、近年でも約 3 割は「協約賃金」のようです。つまり、その地域の建設業の団体と地域の建設関係の労働組合が結んだ労働協約に謳われている最低賃金なのです。

その賃金を、国の役所がそのまま引き写しして、「この州の、この郡の賃金は、大体このぐらいだな。じゃあこれがこの地域の相場だ」ということで権威付けする、というか、それを国が認

めてしまう、という格好になっています。たとえば **AFL-CIO** の建設労働関係部門のページを見ると、「デービス・ベーコン法の賃金は、労組賃金ですか？」という問いがあります。Q&A がいくつかあるうちの 1 つですが、それで、答えは「いいえ」となっているんですね。「連邦公共工事で支払われなければならない相場賃金の基礎になるというのは、各地の建設事業に支払われる典型的な賃金や報酬です。この金額は、その従事者が労組のメンバーであるかどうかというのは関係ありません」と。労働組合なのにえらく控えめといいますか、「労組の賃金じゃありません」と書いてあるのです。これはつまり、メンバーでなくても良いということを強調したいようなのですね。つづいて、「アメリカの労働省によると、**2000 年**に下された賃金決定のうち、何と **72%**が非組合員による仕事を目安にしているのです。」とこんなふうに書いているのですが、「何と **72%**」と書いてはいますけれども、私たち日本の方から見ると、それなら逆に組合の賃金を目安にしているケースが **3 割**ちかくあるのだということが分かるわけです。それが先ほどの「**3 割**」です。そして「ある労組の協約賃金が相場となるのは、労働省が調査をしたうえで、そのローカルユニオンの協約賃金が相場であると決定した時だけです」と、こんなふうに書いているのですが、その「だけ」というのが、今言いましたように、全体のケースの **3 割**あるということですから、やはり組合の存在感というのがあるわけですね。それを、組合に入っていない職人といいますか、そういう人たちにも拡張して適用する、そんな考え方です。

さて、「デービス・ベーコン法」提案動機の一つは、請負代金下落の歯止めということになります。これは何かと言いますと、**1931 年**という年から考えて頂きたいのですが、大恐慌からやっとアメリカが復活しようとする、という時期ですね。デービスという名前も、ベーコンという名前も議員の名前ですけども、この二人は共和党の議員でして、つまり、労働組合側の議員ではないのです。北部の州から選出されて、片方が上院で、片方が下院だったと思います。それぞれ北部の州から選出されたこの二人の議員が、自分の支持基盤である北部の建設業者から請われて、こういう物の考え方を法律案として出したようなのです。つまり、大恐慌の時代だったものですから、当然、ニューディール政策が始まる前は、公共的な工事の需要といいますか、発注量はぐっと減りますよね。そして、民間の工事もグッと減ってしまうという中で、南部の建設業者が低賃金を売り物にして、労働者を引き連れて北部の工事を取りに来るわけです。それをどうすれば防ぐことができるだろうか？ということへの一つの知恵としまして、「その地域ごとの相場の賃金を下回る賃金を払うな」という法律を考え出したというふうに言われています。あとは当然ながら、市場をそのように維持したいという業者側の意図とともに、建設事業ですから、ある程度品質を維持しなければならないというふうな意図もあったと言われています。どちらにしても、共和党議員がこういうのを提案したということです。

(2) リビング・ウェイズ条例

そこで、ようやく「リビング・ウェイズ」の話になるわけです。今のアメリカで広まりつつある「リビング・ウェイズ条例」というものは、さきほどのデービス・ベーコン法の発想を踏襲していると恐らく考えていいでしょう。つまり、「その地域の相場を守る事業者に、公的な機関が事業を発注する」という考え方です。しかし、違うのはノー・ユニオン分野というか、建設のように労働者が組織されていなかった分野、あるいは移民の多い分野ですね。例えば、ビルの清掃にしましても、あるいは都市のゴミ収集にしましても、そういう分野がわりと多い。女性も多い。

そのような分野ですから、当然のことながら、組合が決めた協約を拡張して適用することはできないのですけれども、その代わりに、「その地域の相場を、これ以上掘り崩さないでおこう」という物の考え方の原型は、ここで言っている「デービス・ベークン法」にも見いだせるのではないかと考えております。

リビング・ウェイジそのものについては、大体ご存知だと思うのですが、条例を制定している市は、百何市までいきましたでしょうか？それくらい、そういう条例ができているということです。多いのはカリフォルニア州みたいですね。カリフォルニア州の市が多くて、二番目がどこだったかな？ミシガン州だったと思うのですが、とにかく、20州くらいです。しかしまあ、この辺りが学者の限界で、アメリカで実際に労働者へ「リビング・ウェイジ」で決められた賃金が払われているかどうかということは、日本でどれだけホームページを見ていても駄目で、現場に行ってみないと分かりません。

このリビング・ウェイジについて、今議論されている大きなことは、条例はできてきたものの、それが本当に実行されているかどうか、現地でも分かりにくくなっているということのようです。例えば、労働基準監督署の代わりのような感じで立ち入り調査権のようなものがあって、実際に仕事している人たちに「本当に条例どおりの条件で雇われているか」と聞けたりするのかなどということですね。それはそれで労働組合的な交渉事項でないと、組織されていない人に「こういう規制の条文がある」と伝えるにしても、なかなか簡単にはいかないということもありそうです。また、条例そのものを行政の役人がどの程度本気で指導するのかという辺りにも、色々な温度差があるようです。とにかく、そのようなことが、リビング・ウェイジそのものの今のあり様については言われているということです。それはそれとして、もし源流を遡ってみるとしたら、いましがた聞いていただいたような話になります。

3. 日本における見通し

次に、日本の話ということが3番目です。今の話を踏まえたうえで、日本における見通しということですが、これと同じような制度的な規制が、日本でできるのか、できないのか、あったのか、なかったのか、という話を含めてお話をします。

(1)「最低制限価格」設定の範囲拡大

最近の話でいいますと、例えば、建設と製造以外のケースについても、入札の際に「最低制限価格を設定してよい」ということになりましたから、これは話の筋としては、どちらかと言えば良い方向なのだろうということですね。地方自治法の改正でそういうことになりました。これは、今日配って頂いている論文のもう一つ前に書いた文章で、最低賃金価格が設定されるようになったことについて、3年前ですけれども、「だからどうなのだ？」という意味合いのことを私自身が書いていました。

それはどういうことかといえますと、建設の世界でいう「最低制限価格」は、言わば、20年、30年と、連綿とそういう意味での相場が形成されてきているわけですね。「この職人の賃金は幾らだ」というようなことも含め、質及び材料の価格はいくらということもです。それを積み上げた上で、府や国は、その8割を最低制限価格にして発注するとか、そのような形で入札にかける

わけです。その一方で、ビル清掃みたいな分野で最低制限価格というのを今から市町村が設定することを考えた場合に、今存在している相場を参照されたら困るところもあるわけです。つまり、最低賃金ギリギリの相場を参照して、「この事業はこれくらいでできるでしょう」というふうな見積りを立ててやることになると、そんな最低制限価格を設定して入札をしたところで、今とあまり状況は変わらないのではないか、と3年前に私は書いたわけです。

ところが、まだなおその後も、驚くような低価格の入札が色々な分野で出てきています。1円というような例もあります。そのような状況を見ますと、やはり、今の最低賃金を基に算定したような最低制限価格を決めた入札のやり方でも、やはりないよりはましではないか、とだいぶ考え方が変わってきました。そのようなことで、一つはやはり、適用範囲が広がっているということは、これ自体活用しないと仕方がないかな、ということですね。今言いましたように、地方自治法の中では、それぞれの自治体の首長が最低制限価格を設定「できる」という条文なのであって、放っておいても自動的に最低制限価格が設定されるわけではないので、「最低制限価格を設定しよう」と主張することがもちろん必要になってきますけれども、とにかく、それ自体の意味はあると、最近非常に感じているところです。

(2)「総合評価方式」による入札

もう一つ、日本の中で制度的に活用できそうなものというのは、ここで言っている「総合評価方式」です。これは後に府の例なども出していますが、そういう入札の仕方というのが、だいぶ知られるようになってきました。これは1999年2月にできたものです。地方自治の世界でそれができるようになったということで、これもよくご存知のことだと思うのですが、価格以外の要素を評価できるようになったということですね。それまでは価格だけで、つまり最低価格を入れた会社に落札させなかったら、発注する側が「違法」と言われたわけです。いわゆる「自動落札方式」なんていいますが、そういう方式だったわけですが、仮に応札金額が最低でなくても、「その会社の方が、この地域や自治体にとって良い」という判断を下したら、そちらに落札させてもいいですよ、というのが「総合評価方式」で、そういう入札が行なわれるようになったということです。

ここで、「オープンな談合」ということについて少しお話しします。それは何かと言いますと、今でも談合の話は建設の世界などで、頻繁にニュースとして出てきます。談合というのは、あまり最近では表立った反論というのは出ないですけども、必ずある業界側からの意見というのは必要悪なのだと。「今度はあの会社に落札させよう」ということを業者同士で話し合っておいたほうが、結局のところ業界としてはコストを下げることができるので、税金を無駄遣いしているわけじゃないですよ、という話があるわけです。つまり、「談合というのは言われるほど悪いものじゃないです」と、こういうことです。悪いものでないのならば、表立って談合をすればいいのです。

「今回は、あそこの会社が落札すべきであると、お互いに話し合って決めました。」と公言しつつ、仮にA社だったら「Aというところが落札します。」というふうにすれば良いわけですが、もちろんそのようなことは物理的にというか、制度的に不可能なので行なわれていません。

建設以外の世界、今日特に問題になる、公共サービス分野で、相場がぐちゃぐちゃになっている世界で、事業が発注される場合には、そこの部分を逆にオープンに考えてしまったらどうでしょうか。つまり、談合と言いましても、業界の人たちだけが談合するのではなくて、その業界で

雇われている労働者と、その物を買う側、つまり発注する側の役所が、もう少しお互いに話し合うということです。一体どうすることがお互いにとって一番良いのか？という、そういう意味での相談・談合ですね。ここで言っている「オープンな談合構造」というのは、そういう意味です。

どういうことかと言いますと、総合評価方式というのは、評価するにあたって、もちろんのことながら、あらかじめ評価基準を示しておかなければなりません。つまり、入札の札を受け取ってから評価基準を決めるのは駄目です。先に「こういう評価基準でやります」ということを決めてそれをオープンにしなければなりません。その評価基準づくりの過程が「オープンな談合」ということになります。あらかじめ評価基準を決める際に、当事者の関与するチャンスがあるはずですからね。まあ、「ない」ということもあります。関与させるように色々なところから働きかけていけば、評価基準を地域ごとにできるだけ良い方向に作っていくチャンスがあるということになるわけです。労働組合があまり関係なく、そして、業界は表立ってではなく裏のほうで談合をしている、という形ではなくて、労働組合や各種の運動団体が介在したうえで、それを含めて表の価値判断で、「この地域にとって何が良いのか？」ということ判断するような形で総合評価の基準を決めることができるという、やっとなチャンスができたことになります。

しかしご存知のように総合評価方式というのは、はじめ、そのような意味合いで使われていたのではないのです。もっと限定的で、それこそ建設の世界で最初に出てきたのですけれども、道路工事なんかをする際に、通行止めの時間をどれだけ短くできるかという知恵をそれぞれの会社に出させて、一番短くできるという工夫をした所には点数を余計に足してと、そんなふうにしていたようです。それを次は、仕事に従事している人の労働条件を含めて考えるというふうにもっと広げる可能性があることに気付かれて、今、様々な取り組みが行なわれていることになるかと思います。

それで、事業者側の労働条件について発注する側があれこれと指図をするという話は、先程の、アメリカの取引自由の話じゃないですけれども、そのようなことまで発注する方が口出しして良いのか？というのはしょっちゅう出てくる疑問で、もちろん「完全に良い」とスパッと言えればいいのですが、そこまで言えないでしょう。しかしそれならば、日本の取引というか、公共部門の発注の仕方の中で、仕事を受けるほうの会社の労働条件というか、労働のあり方について、今まで発注側が口出しをすることが一切なかったのかというと、そんなことはないのです。わりと近い例で言いますと、皆さんご存知だと思いますが、大阪府などが発注する、警備やビル清掃等といった事業で、最低賃金価格が設定されていた時期がありますよね、1980年代に。それが例の成人病センターの警備業務委託で、府側が敗訴するということで一度撤廃されてしまうのです。つまり、法的根拠が乏しかったので裁判で負けてしまったわけですが、そういうのと違って、堂々と受注する側の労働環境について発注する側が評価点をつけることが行なわれてきている分野もあるのです。それがやはり、日本の場合は建設業なのですね。建設業は公共サービスの部門と少し違いまして、建設業許可という仕組みがありますから、言ってみれば、業者に役所のほうが言うことを聞いてもらうチャンネルが多いのです。「これをしなければ、許可を出しませんよ」とか、「こういう所には、出す許可のランクは低いですよ」というような、言うことを聞いてもらう・言うことを聞かすチャンネルが多いわけです。

その建設業許可制度の中で、ここ40年くらいになりますけれども、「建設業経営事項審査」ということが、ずっと行なわれてきました。許可を与えている業者に対して、どういうランクの工

事をやってもらうかということをおあらかじめランク付けしておくものです。大体、A・B・C・D・Eの5ランクくらいなのですね。その5ランクの中で、もちろんのことながら、Aランクになるのは年商1兆円などの超大手のゼネコンです。その経営事項審査の審査項目の中に、これは70年代くらいからなのですが、「労働福祉の状況」という審査項目が付け加わってくるのです。もっとも、配点はとても低いです。例えば、規模や経営状態に関しての点数評価が8割としますと、この労働福祉の状況についての点というのは2%か、3%くらいの比重しかないようなのですね。

どんな内容かと言いますと、「賃金不払いを過去2年間に起こしたことがあるか」とか、あるいは逆に、もう少し踏み込んで、「不払いを起こしている下請業者を使っていないか」、あるいは「重大な労働災害を起こしていないか」とか、ウエイトは低いのですが、ランク付けの中にそのようなものを盛り込むということがその時期に行なわれたのです。ちょうど万博などの工事が盛んな頃でして、賃金不払い事件などいろいろなことが起きていた背景があつて、実際には技術力の高い会社や、低い会社をランク付けする為のシステムの中に、言わば、「おまけ」として付け加わったようなものでしょう。けれども、もうすでにその時期から、労働に関して発注側（許可する側）が何か言うということがありました。ランク付けをやるという伝統というか、それが日本でもあるわけなので、先程言いましたように受注する側の業者の労使関係、労働の内容にまで立ち入って規制するのは、そういうことは根本的に駄目であるというわけではないのです。そのようなことで、徐々にですけれども、今言いました「労働福祉の状況」についての評価項目が拡充されてきて、今に至るということなのです。ただ、賃金に関してはまだ出ていません。賃金を払ったか、払わないかという点は盛り込まれているわけですが、賃金の水準については何も問われない仕組みになっております。

そういうものが片方にあつて、建設業許可を受けた会社が実際に工事を受注する際は、それを基にしたランク付けで、受注できる工事の分野が限られるということになります。先程も言いましたように、公共サービスの分野だと事業の許可という仕組みは、建設業のようにかっちりとした枠組みは普通ありませんので、そうすると、入札を行なう時に応札してきた業者を見てはじめて「この会社は、どんな会社か」ということを判断せざるを得ないはずなのです。ですから、総合評価方式の評価基準の中に、今言ったくらいの事業者側の労働福祉の状況を盛り込んで判断するというのは当たり前のことではないでしょうか。なぜなら他に判断するチャンスがないからです。このような理屈までは、なんとかいけるのではないかなと思っています。

そんな文脈で、これは私が考えたことではなくて、府でこういうことに関心を持っておられた人たちが、伺うところでは皆さんの運動等の産物として大阪府本庁舎の清掃事業者選定でこういう物が出てきたということになるわけです。2003年にモデル実施ということで、2003年の春に行なわれたものから、どんなところが評価基準で評価点になっていたかということを一覧表にしてみたのが表1です。2003年、2004年、2005年ということですが、価格評価という部分はどんどん下がっているというのはご覧の通りです。

表1 大阪府本庁舎清掃事業者選定に関わる総合評価項目(100点満点)

2003 年	2004 年	2005 年
(1) 価格評価：70 点 (2) 技術的評価：12 点 ①研修体制：5 ②組織体制：2 ③検査体制：5 (3) 公共性（施策反映）評価：18 点 ①福祉への配慮：13 ・知的障害者の就業状況：7 ・就職困難者への支援：2 ・障害者雇用に対する取組：2 ・母子家庭の母に対する取組：2 ②環境への配慮：5	(1) 価格評価：62 点 (2) 技術的評価：16 点 ①研修体制：10 ②品質保証への配慮：6 (3) 公共性（施策反映）評価：22 点 ①福祉への配慮：16 ・知的障害者の就業状況：8 ・就職困難者の雇用状況等：8 ②環境への配慮：6	(1) 価格評価：50 点 (2) 技術的評価：14 点 (3) 公共性（施策反映）評価：36 点 ①福祉への配慮：30 ・知的障害者の就業状況：12 ・障害者雇用に対する取組：9 ・就職困難者の雇用に関する取組：9 ②環境への配慮：6

最初にこれを見ました時に、価格評価の 70 点ということの中身が全然分からなかったというか、どういう価格評価なのかというふうに思ったのですけれども、これはつまり、「普通に」と言ったらおかしいのですが、評価ということで考えてみると、安ければ安いほど良いということになると思うのですが、この府や市の 70 点というのは低入札価格調査制度の価格ですよ。最低制限価格とよく似た性質のものです。その価格より下の価格を提示しても点数が上がらないということになっていると聞きまして、最初は「かなり踏み込んだことをやっているな」と思いましたね。今みたいな財政状況で、弱腰で考えると、やはりちょっと低い方がさらに高い評価になるのかなと思っていたのですけれども、ある価格以下は全部一緒、どれだけ安くしても、「70 点は 70 点」ということにしてあるというので、そのような評価制度でいけるのかというのは、またハッとするとところでした。

そのようなかたちで作られているということなのですが、特に 2005 年で驚いたことがあります。価格評価が 50 点になったということのほかに、「2」の技術的評価ですね。これは 14 点ですが、技術的評価という、それこそ“労働に関係ない”みたいでありながら、「作業計画表や作業員配置あるいは業務実施体制図というものを整備しているかどうか」を評価対象にしているのです。その含意はおそらく、公共サービス分野でも結構ある、孫請けみたいな話なのですね。下請け・孫請けみたいなことを発注側の役所が「知らない」と言うのではなくて、「その体制も把握します」ということなので、これはやはり一つのポイントかなという感じがしています。たとえば 5 年ほど前に、府立の中央図書館に「シラミが湧いた」という掲示が出たことがあります。そのこととの因果関係は不明なんですけど、当時作業していたのは府から直接受託した事業者ではないようで、現場で清掃をきっちりとできる体制ではなかったみたいです。そういうことについて、そのようなことが起きてから初めて役所が対応するのと違い、どんな形で実際に業務が実施され

ているかを把握することは、労働環境の為にも、また品質維持の為にも大事だということですね。もし下請させているならば、ちゃんとその下請会社のことも教えて下さいというふうな形にするという、これも言ってみれば建設業許可のやり方の真似と言ったら言い過ぎかもしれませんが、恐らくそれを参考にしたのだと思います。建設の世界は「施工体制台帳」の写しを提出しなければならなかったり、「施工体系図」という図を現場の労働者が分かるところに掲示しなければならなかったりという、そういう規制ができてやはり5年ほどになるでしょうか。それと同じことをこちらでもやろうということではないかと思います。だから表1でいう、公共性評価36点の「福祉への配慮」という部分だけじゃないところでも、働く人間の環境に関係のある話ということが盛り込まれるようになっていくということで、「ここまでいったのか」と感じさせるのが「2005年度総合評価」の項目の作り方です。ただ、これが一般的に広がってゆくのか、どれくらい広がる芽があるのかというところが、文字どおり課題になってくるわけなのでしょう。

大阪府の場合は、「行政の福祉化」という一つの、わりとはっきりとしたポリシーを打ち出していることもあって、恐らくそういうことで取り組まれるのかなという感じと、確かに総合評価という話自体が、どちらかと言えば、わりと大きい物件向きの話ですね。評価基準みたいなものを初めに決めてということで、仕掛けが少し大きいですよね。だから、小さい物件にもそれを適用するというのは、直接繋がらないと思うのです。逆に小さい物件は、恐らくどこの自治体でもそうだと思うのですが、自治体がどういう契約をやっているかと言いますと随意契約が圧倒的で、9割を超えているところが多いらしいです。金額が小さいものは逆に随意契約でできるわけですし、もう一つ、今よく話題になる指定管理者制度もあります。

指定管理者制度は形の上では、あれは契約ではないという話らしくて、つまり行政の判断で全部できるということですから、そうすると最低の価格の所に落札させなければならないという縛りはありません。ないわけですから、そういう時の判断基準に、これと似たようなことを盛り込みましょうということとは、できるのではないかなと思うのです。逆に、役人のやる気次第なのかなという感じはしています。そういうことが一つです。

それともう一つ、今日申し上げたいことは、お手元にある論文の後ろの方に書いた話なのですが、さきほど、庁舎清掃の総合評価で落札する事業者との契約期間を延ばして「3年の契約に変えた」とおっしゃっていたことの絡みですけれども、雇用の継続の話なのですね。清掃の現場だけではないと思うのですが、実際やっている仕事のサービスの継続性という点から言っても、事業者が変わった場合に、そこで仕事をしている人も全部入れ替わるということは、メリットがないはずですね。もちろん従事している人の安定性というのは第一です。もう一つ、住民を説得する理屈としたら、やはり、サービスの質をどう維持するかということで、両方の側面から考えて、人が入れ替わらないようにする工夫を事業者選定のところに何とか盛り込めないかという話はあるわけです。少しずつですが、府内でも色々な取り組みがあるようです。

これも先程のアメリカの話のついでということでもいいですと、カリフォルニア州でリビング・ウェイジ条例を作っている街が多いといいましたけれども、カリフォルニア州で一番大きい街・ロサンゼルスで制定された関係の条例というのは、リビング・ウェイジ条例の前に「雇用契約条例」という条例なのです。その中身は、「新しく落札した事業者が、前の事業者からの雇用の少なくとも半分は引き継がなければならない」ということになっています。同じようなことを他の街でもやっていないかどうかを調べてみましたが、あまり分かりません。やはりカリフォルニア州

のサクラメント市で、どうもやっているみたいです。日本の場合は、企業による雇用という色が強いですから、公共サービスの世界でも、ある会社に雇われている従業員はその会社にくっついていてという、そのようなイメージが強いのですけれども、そうではなくて現場に残るということを、総合評価にそのまま盛り込むということをもう少し制度化できないかと考えております。これはまだ考え中の段階です。

それから、参考1～3は、特に今日の話と直接関係することではないのですが、年功賃金が確立している世界と、そうでない世界の対比というものを改めて見てみようと、私自身の確認作業として作ってみたグラフです。

最初の参考1の看護師、これは綺麗な平行のグラフになっているわけですが、これはどういうグラフかと言いますと、何年生まれの人が何年に幾らもらったのか？というグラフです。だから、年齢が色々変わっていくわけです。例えば1985年のところでしたら、黒いひし形、これは60～65年生まれですから、統計でいうと20歳～24歳の人の賃金です。その人たちは90年には25歳～29歳の人の賃金というふうに、順に置いていくとどうなるかということを見たものです。点々は全年齢の平均ですから、段々と後になると皆の年齢が上がるので、全年齢平均を追い越すというのは、看護師の世界で言えば当たり前ですね。後に若い子が入ってきて、若い子の賃金はもっと下ということになるのですけれども、それ以外の世界はいろいろですね。実は年齢ごとに追い越しも発生するということが分かって頂けると思うのです。

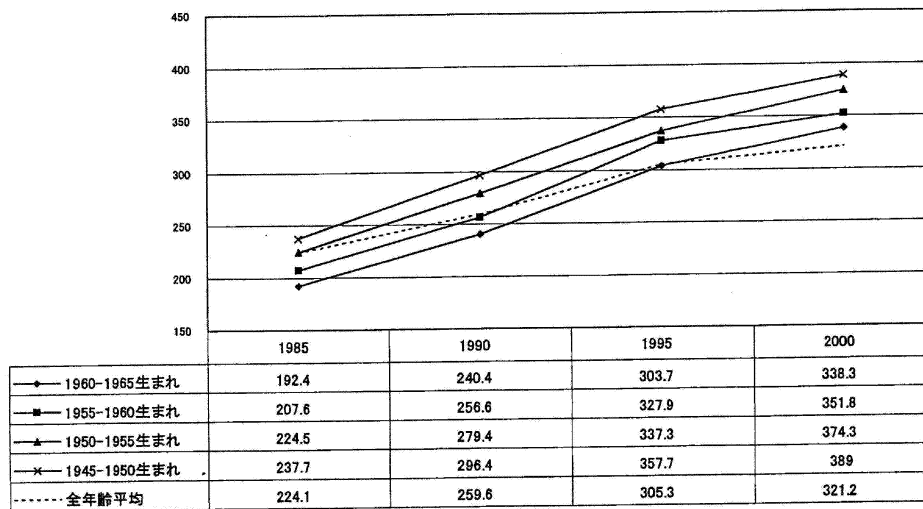
今日の本題に関係する所にいきたいと思います。参考2の下に「ビル清掃員（女）」というのがありますが、これはぐちゃぐちゃですね。1995年～2000年の段階で皆下がっているということになります。これは今言ったように、「この年齢層の給料の取り方がどうか」という話をしていますので、全体平均ではなくて、その人たちの給料が5年後に本当に下がったことになるわけです。しかも、年齢ごとにどれが上とか、下とかが非常に表れにくい状況です。

最後に参考3の「警備員（男）」というのを見ていただくと、非常に不思議なグラフになっているのですが、2000年まで点々が下にありますね。これはどういうことかと言いますと、もっと低い賃金をもらっている年齢層があるということです。これは現場でご覧になったら、「そんなこと分かっている」となるのですが、つまり、もっと上の年齢ですよ。60歳以上とか、そういう人たちの賃金が低いものですから、平均の点々がここで書いたグラフよりも下になってしまうわけです。これは全国的な統計ですから、それぞれの地域だと、また違うかもしれません。

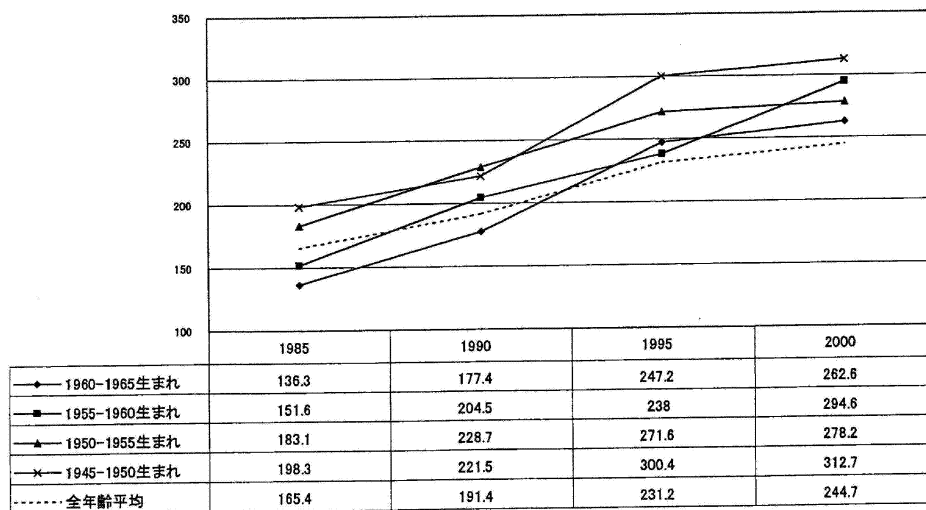
最初にお話した相場形成みたいなものが、どのくらいできているかどうかということ、こういうグラフが示しているのかなと思う次第です。大体このぐらいところで、一度区切らせて頂きたいと思います。

(参考1)年齢階層別現金給与額の推移

年齢階層別きまって支給する現金給与額の推移 看護婦・看護師(女)(千円)

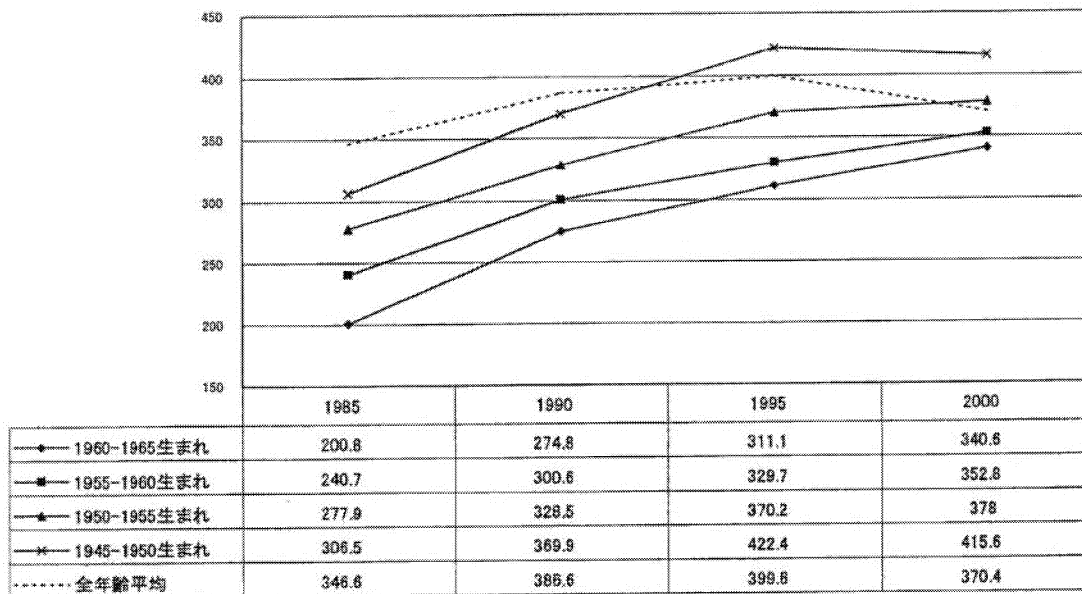


年齢階層別きまって支給する現金給与額の推移 栄養士(女)(千円)

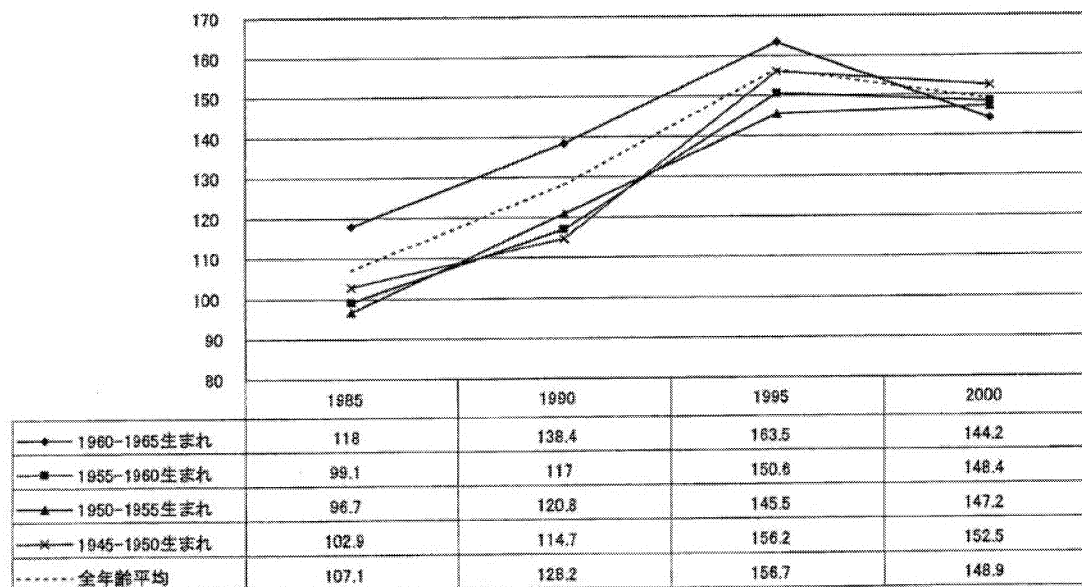


(参考2)年齢階層別現金給与額の推移

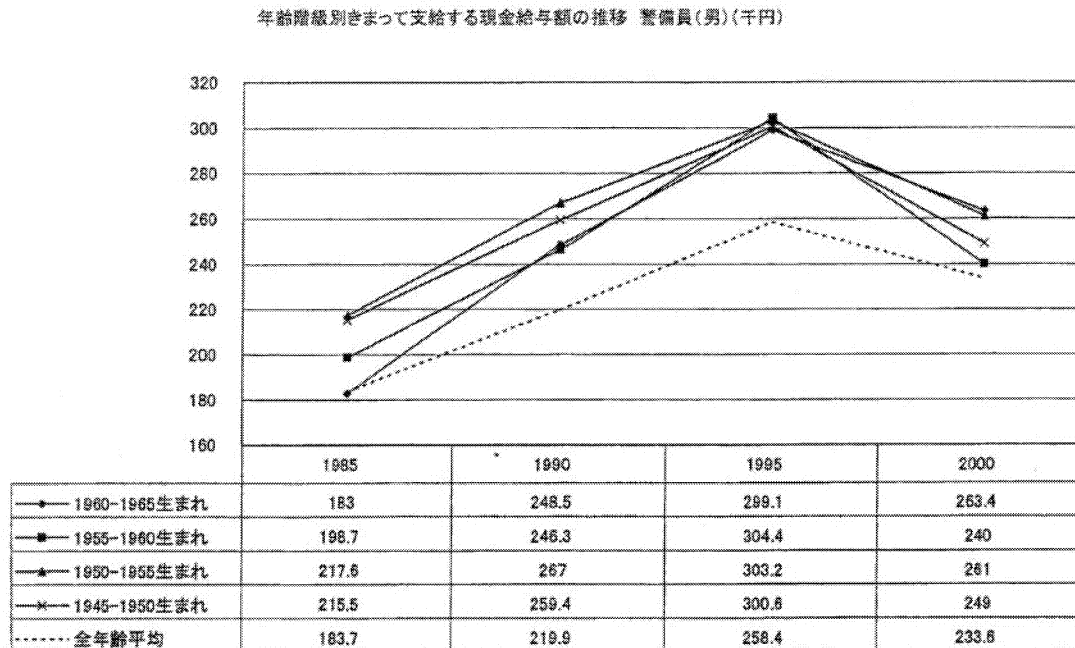
年齢階層別きまって支給する現金給与額の推移 営業用バス運転者(男)(千円)



年齢階層別きまって支給する現金給与額の推移 ビル清掃員(女)(千円)



(参考3) 年齢階層別現金給与額の推移



(注1) 参考1～3のデータ出所は、厚生労働省「賃金構造基本統計調査」(各年)

(注2) 「きまって支給する現金給与額」＝「所定内給与額」＋「超過労働給与額」で、調査対象日は各年6月 30 日である。

また、集計されているのは「常用労働者」、すなわち次のイ、ロ、ハに該当する労働者である。

イ. 期間を定めずに雇われている労働者

ロ. 1箇月を超える期間を定めて雇われている労働者

ハ. 1箇月以内の期間を定めて雇われている労働者又は日々雇われている労働者で、4月及び5月にそれぞれ 18 日以上雇用された労働者