

「公契約条例制定」に向けた東京都足立区の現状報告

—建設技術者の社会性を広げる大衆的な取り組みの経過—

中村 修一

はじめに

平成25年度足立区第2回定例会が2013年6月11日から開催された。初日には公明党副団長が、「公契約条例について」と題して条例制定を求める代表質問を行った。これにより区議会全5会派が本会議を通じて条例制定に賛同した。翌日、6月12日には総務委員会が行われ、平成26年4月1日条例施行に向けたスケジュールの詳細が明らかとなった。

東京土建足立支部では、2012年5月から2013年3月に公共工事現場で働く労働者に賃金ヒアリングを実施した。その結果、区内の公共事業に従事する労働者の賃金が設計労務単価を大きく下回っている実態が明らかとなった。

以下、公共工事現場での賃金調査結果の概要を紹介し、野田市での公契約条例制定（2009年9月）以降の東京土建足立支部の取り組みについて述べ、現状報告としたい。

1. 足立区公共工事現場における賃金実態

2012年5月から2013年3月の期間に、区内の公共工事現場を訪れ、現場で働く労働者にヒアリングを実施し、賃金実態を調査した。表1は、足立区内の公共工事現場で実施したヒアリング調査結果から、主要な設計労務単価職種を抽出し、職種別の平均賃金を示している。

設計労務単価と比較すると平均賃金は、いずれの職種も下回っている。その水準は、交通誘導員を除けば、概ね70～80%である。

表1 足立区内公共工事現場における職種別平均賃金（単位：円）

職種	設計労務単価	区内公共工事現場平均単価	差額	割合	調査人数
とび工	18,500	13,852	△4,648	74.9%	27
電工	19,300	13,133	△6,167	68.0%	15
鉄筋工	18,700	13,844	△4,856	74.0%	33
土木一般	19,100	11,364	△7,736	59.5%	11
型枠工	17,000	12,903	△4,097	75.9%	31
左官	18,200	13,333	△4,867	73.3%	7
配管工	17,300	13,731	△3,569	79.4%	29
はつり工	17,200	12,083	△5,117	70.3%	33
内装	17,500	13,167	△4,333	75.2%	12
交通誘導員B	8,600	8,200	△400	95.3%	5

注：設計労務単価は2012年度の単価。

表2は、2013年3月に実施した公共工事現場調査（140人）から、平均賃金と最低賃金での月額賃金を算出した表である。

平均賃金13,493円を月額に換算（23日）すると、31万円程度で、そこから所得税や社会保険料等を差し引くと、可処分所得は、25万円弱となる。年収に換算すると約372万円（31万339円）

表2 足立区内公共工事現場における平均賃金と最低賃金での月額賃金（単位：円）

	区内公共工事（平均）	区内公共工事（最低）
平均賃金	13,493	8,000
月額換算（23日）	310,339	168,000
所得税	6,383	1,350
土建国保（組合費含）	25,920	25,920
2012年度国民年金	14,980	14,980
住民税	12,975	2,916
一人親方労災保険（年額34,675）	2,889	2,889
可処分所得	247,192	119,945

注：土建国保は足立支部所属、単身者40歳で算出。

×12) である。しかし、建設労働者の場合、年間を通して継続的に仕事があるわけではなく、天候にも左右されるため、実際の年収はより低くなると考えられる。ここから、家賃や家のローン、日常の生活費、さらには教育費を支出することになり、厳しい生活実態が推察される。

また、「民間給与実態統計調査」(国税庁)によれば、パート、アルバイトを含む給与所得者の平均給与は412万円(2012年度)である。区内の建設現場労働者の賃金が、民間給与所得者の平均を大きく下回っていることが分かる。

建設労働者の賃金は下落を続けており、現在、若年技能労働者の入職者不在が大きな問題となっている。また、清掃など業務委託請負で働く労働者の貧困も官製ワーキングプア問題として報道されている。

区内の労働者の賃金を引き上げ、地域経済を活性化し、より質の高い労働によって区民の享受する公共サービスを向上させるために、公契約条例の制定が求められる。

2. 東京都足立区の特徴について

足立区の人口は683,426人(2013年1月)で、建設業従事者は2万2,689人(2010年度国勢調査)である。地域内での東京土建組合員数8,397人(2013年2月)であり、区内の建設業従事者に占める割合は約37.0%である。

議会定数は45人で、自民(17人)・公明(14人)・共産(7人)・民主(3人)・みんな(2人)・無所属(2人)という構成である。また財政規模は、平成25年度一般会計当初予算が2,586億円と23区で最も大きく、2番目の世田谷区(2,423億円)を160億円余も上回る。

一方で、東京都が管理する公営住宅管理戸数は、人口千人あたり48.4世帯¹で、23区では一番多く、公営住宅に住む世帯数は31,313世帯(足立区の総世帯数306,367世帯、10.2%)となっている。公立中学校の就学援助受給率(46.6%)は、全都一高く、生活保護人員(25,517人、保

護率3.73%)は、23区で2番目に多い。

なお、財政規模は、戦後の都市政策から勤労者の住宅供給地としての役割を担うとともに、その特別区の財源措置として東京都による特別区財政交付金(算定標準基準:人口、年齢、収入)が最も高いためである。

その他、公務労働者に関する指標では、区政においては構造改革路線が続いており、区の正規職員数は23区で最低レベル²である。そして民間委託や指定管理者制度が広がり、区立図書館は、自動車修理業者が運営するなど全国的にも行革先進自治体となっている。

3. 条例を制定した先進自治体に学ぶ

足立区における公契約条例運動を紐解くと2003年4月に区議会議員選挙立候補者に対する公契約条例制定の要望書を提出したことが最初である。それを受けて7月には「公契約条例の制定をめざすシンポジウム」³を行ったが、本格的な運動にはつながらなかった。運動の起点としては野田市公契約条例制定によるところが大である。

さて、2013年4月時点で条例制定自治体は7つとなる。これら先行自治体を検証するといくつかの特徴がある。一つは条例の制定が自治体首長の熱意に大きく左右されることである。そしてもう一つ明らかになったことは、政治力学(議会会派の組み合わせ)だけで条例が進むほど単純ではないことである。これは、公契約条例の検討を採択した自治体が都内で9自治体⁴あるが、制定まで到達したのは国分寺市のみである現状が示している。

4. 首長は事務管理の最高権限者、行政職員の理解が重要

首長は公選によって選出される政治家であり、行政事務の最高権限者である。しかし、首長の意欲だけでは条例の制定はできない。条例を策定するまでには、議会審議だけではなく、庁内

における議論、法務部との調整、首長決済、住民への告知（パブリックコメント）など繰り返しの討論と手続きに時間と労力を要する。首長の強いリーダーシップは必要だが、それを支える行政職員の理解と情熱抜きには進まない。

野田市では、根本崇市長が雑誌のインタビューに答え、支援者である型枠大工の経営者から低単価の厳しい現状に、父親として息子に夢を持って経営を引き継がせることが叶わない嘆きを聞いたことを公契約条例推進のひとつとして挙げている。

また、相模原市では、「公契条例検討部会」の調査・研究⁵を実施し、市の公共工事の状況と条例の必要性についてまとめている。論より証拠、現場の声が重要である。行政職員と条例制定に向けた問題意識を共有し、その解決の方向性を考えるには実態調査から始めなければならない。

5. 現場調査と研究、大衆運動を展開し可視化をはかる

組合では、(1) 現場調査 (2) 足立区行政資料室等を活用した資料収集、(3) 行政開示制度を利用した3つの調査活動を中心に取り組みを行った。その結果をまとめ、公契約条例の必要性と建設業の社会性を訴える「公契約条例学習パンフレット」を作成し、運動を支える基礎資料とした。

また、シンポジウムを結節点とする年間運動の展開を進めた。第1回目は「公契約を考える足立のつどい」⁶ (2010年11月)、第2回目は「防災と地域建設業の役割」⁷ (2012年11月) を開催した。今年度は11月に「黒部の太陽」上映会を開催し、建設業と技術労働者の復権をめざす取り組みを検討している。そして、大衆的な運動として毎月1回区役所前での早朝宣伝を3年半に渡り実施し区職員等に公契約条例の必要性を伝えてきた。学習テキスト作成、シンポジウム、早朝宣伝を通じた「運動の可視化」が徐々

に内外に浸透してきている。

6. 建設技術者の社会的な役割と災害時協定

公契約条例の大きな柱は「公共工事」で就労する労働者の生活改善にある。東日本大震災を持ち出すまでもなく建設業への期待は、高まっている。昨年12月におきた笹子トンネル天井板崩落事故で明らかになった「老朽化するインフラ」は、多くの自治体や住民に新たなショックを与え、足元の公共物がいかに不安定なものであるかを気付かせる契機となった。

一方で、建設業界の縮小、過当競争による経営悪化、労賃へのしわ寄せが招いた深刻な若手技術者不足⁸など、地域建設産業の脆弱さも浮き彫りとなっている。建設業の再生には、若者にとって魅力ある産業へ転換することが必要である。そのためには、下がり続ける公共工事の落札価格が賃金にしわ寄せする現状に楔をうち、技術労働者の賃金下限額設定、建退共⁹をはじめとする労働環境整備に本腰を入れなければならない。その第一歩となるものが公契約条例である。

そして、それは決して労働組合だけの声ではなく、自治体、地域住民にとっても切実な要求であることを掴み広げる取り組みが重要である。

足立支部は、2012年4月、岩手県宮古市を視察に訪れ、災害時の地域建設労働組合（全建総連／宮古建設組合）の奮闘を調査した。その結果を踏まえ、足立区と災害時における応急対策業務に関する協定を結んだ（2013年3月）。協定では、実効性を担保する体制と業務の明確化を重視した。組合は、区内24に分かれた「分会」から成り、居住地組合員の窓口となっている。その分会にレスキュー隊を組織化し、人命救助のみならず、避難所での営繕工事（壊れた窓や扉の修繕、間仕切りや電気配線、スロープや手すり等の設置など）を担うこととした。4月にはレスキュー隊発足式を開催し、消防署長、地

元町会、都議、区議など幅広い来賓が参加した。地域建設技術者に対する行政の期待が大きく膨らんでいる。

おわりに

東日本大震災を通じて私たちは、さまざまなことが見えるようになった。その一つが、公共の果たす役割の重要性と公共工事を支える建設労働者の必要性である。

現在、被災地では仮設住宅からの転出が遅々として進んでいない。その背景には、公務員の削減で技術職員等が不足し住民の復興要求に十分に対応できていないことや、工事をするために必要な建設技術者の不在、建設労働者の高齢化などの問題がある。

東京でも、震災時に水門や防潮扉¹⁰が閉鎖できないことが大きな問題となった。過去には当直職員が在駐していたが外部委託となり、震災時の混乱で電話不通、交通渋滞によって社員が現地に到着できなかったことがある。

今後30年間に、東京を震源とする地震の発生確率は23.2%であり、震度6以上の首都直下型地震が起きる確率は7割と予想されている¹¹。防災、減災対策や各種計画の策定、避難物資や避難場所の確保などの事前対策だけでなく、震災直後から復旧、復興まで、公共機関の果たす役割は大きい。こうした意味で、現在、公務のあり方が問われている。公契約条例は単に公契約の下で働く労働者の賃金を引き上げるという役割を果たすだけでなく、社会にとってどのような公契約のあり方が望ましいかという問いを投げかけている。

さて、東京土建綱領には、「建設労働者は長い間、劣悪な条件のもとで労働を強いられ、その社会的な役割にふさわしい処遇を得ることができなかった…、われわれは、賃金・労働条件の改善と建設労働者の権利確立のためにたたかう。」とある。公契約条例制定運動は、組合の存在価値をかける取り組みでもある。

足立区でも条例制定が手の届くところまで進めることができた。しかし、条例制定には様々な逆風が予想される。これを乗り越えるには大衆的な運動が今まで以上に求められる。「足立区公契約条例案」は9月の定例議会で審議される。7月には条例制定の前提となる住民からの「パブリックコメント」が行われる。

私たち建設労働組合は、当面パブリックコメントを成功¹²させるために、建設業の社会的有用性を区民に広めながら奮闘する決意である。

(なかむら しゅういち 東京土建足立支部書記長)

1 東京都総務局、第4回東京の自治のあり方研究会資料、2010年7月27日。

2 職員1人あたりの人口は、足立区186.2人、平均129.5人。平成24年度版「第32回特別区の統計」。

3 その後、足立区議会は函館市視察を行い、公共工事の適正化等の指導文書が足立区で初めて作成された。

4 公契約条例の検討を採択（含む趣旨）した自治体（全建総連調べ）2001年東大和市、武蔵村山市、2002年西東京市、小金井市、武蔵野市、国分寺市、2003年東久留米市、小平市、2005年北区。

5 暮らし満足向上のための条例検討プロジェクトチーム 公契約条例検討部会「公契約条例～暮らし先進都市」の実現に向けて～調査・研究報告書」平成23年3月22日。

6 2010年11月25日、呼び掛け団体：東京土建足立支部、首都圏建設産業ユニオン城北支部、足立区職労、講演：松丸和夫中央大学教授。

7 2012年11月20日、主催：東京土建足立支部、講演：滝澤肇岩手県宮古市復興推進室長。

8 平成22年の国勢調査によると足立区では、10年前よりも住民が10%も増加（H12/617,123人→683,426人）しているにも関わらず建設従事者は31%減22,689人、20代までの青年層は39.8%減の2,455人に過ぎない実態。また建設業の20代までの構成比10.8%（産業平均16.6%）。

9 建退共（建設業退職金共済制度）とは、建設業で働く人たちのために国によって管理された退職金制度。

10 「大震災の津波到達時2水門・4防潮扉閉鎖失敗都沿岸部渋滞、電話不通響く」2011年9月18日「読売新聞」朝刊。

11 地震調査研究推進本部「今後の地震動ハザード評価に関する検討～2011年・2012年における検討結果～」2012年12月21日。

12 2013年6月28日「パブリックコメントに向けた区民学習会」事務局：連合東京東部ブロック地域協議会、ユニオン城北支部、東京土建足立支部。