

賃金闘争における 公契約「適正化」運動の意義

全労連常任幹事 伊藤 圭一 いとう けいち

公契約条例の命～ 「賃金下限設定」

本稿では、公契約「適正化」のポイントである「賃金の下限額の設定」について、基本的な考え方と実際の運用を紹介し、改善課題と今後の展望について考えてみたいと思います。

公契約条例や、それと同じ目的をもった指針・要綱を、単なる理念にとどめることなく、実効性ある制度にするためには、取り入れるべきいくつかの要件があります。その詳細は、本誌掲載の齋藤論文をご参照いただくとして、中でも重要な要件は、「対象事業で働く労働者に一定額以上の賃金支払いを保障する『賃金下限額を設定する仕組み』を取り入れること」です。

なぜかといえば、事業の質は、つまるところ現場で働く労働者の力量に左右されるからです。国や自治体が発注する事業には様々ありますが、発注時に価格を競わせ、とにかく安い事業者に仕事をだしてしまうと、業務をしっかりとこなせる知識や技能をもつ労働者を雇うだけの賃金を支払うことができなくなります。結局、その仕事に不慣れな労働者が低賃金で就労し、それが直接・間接の原因となって、壁や天井が落ちるような欠陥建築

物を生んだり、緊急時の対応の失敗から生命が失われる悲惨な事故を発生させることとなります。

発注額を増やしても 賃金は上がらない

市場の競争にすべてを任せるべき、という新自由主義による行政改革の流れが、1996年からの橋本政権、2001年からの小泉政権下で強められ、公共事業と業務委託の費用は年々引き下げられてきました。その結果、先に述べたような事故が現実にも多発しました。下がり過ぎた発注額を増やしてほしいという業界の声が強まると同時に、低賃金のために仕事の後継者がいなくなり、事業によっては、今後の実施に支障が生じるという認識が、業界や自治体にも広がりました。

今では政府も、現場の賃金水準を一定レベルに引き上げるべきという見解を打ち出すようになりました。ただ、そのためには、発注額を増やせばいいというのが今の姿勢です。安倍・自公連立政権は、過去最大級の大型予算のもと、公共工事に関する予定価格の引き上げを進めていますが、特に重要なのが、国土交通省が昨年から行っている公共工事設計労務単価の引き上げです。51職種の報酬単価の引き上げ率は、2013年4月から平均

15.1%、2014年2月から平均7.1%、つまり2年前に比べると労務単価は全国平均で23.2%引き上げられました（東北の被災3県では31.2%）。同時に、「技能労働者への適切な賃金水準の確保に係る要請について」という通知が、土地・建設産業局長名で発出され、建設業団体の長、都道府県・政令市首長、主な民間発注者団体に「適切な賃金確保や社会保険加入の徹底」が要請されました。

こうした通達が出されるのは初めてで、労働者にとっても歓迎すべきことです。しかし、この措置によって、肝心の現場の労働者の賃金が2割、3割と上昇したかといえば、実はそうなっていません。発注額自体は増額され、しかも、アベノミクスの大型予算を背景に、震災復興、防災・減災工事、各自治体の独自の工事が全国で行われて人手不足となっているのに、建設労働者の賃金は、設計労務単価の引き上げほどには上がっていないのです。

参議院国土交通委員会や環境委員会では、現場労働者からの怒りの告発をもとに、国の発注事業で働く労働者の賃金や手当（除染手当等）が重層下請け構造のもとで「中抜き」され、現場労働者に届いていない問題が取り上げられています（参議院国土交通委員会第2号2014年3月13日）。ところが、国の答弁は、「調査では賃金水準を引き上げると回答した企業が50%を超えてきた。改善の動きは広がっている」、「そうした動きが下請けも含めて技能労働者に確実に行き届くことが重要」、「引き続き機会あるごとに要請していく」という程度でした（国土交通省土地・建設産業局長の答弁）。

発注額を増やしても、国が要請しただけでは、現場の労働者の賃金改善にはつながりません。一定以上の賃金支払いを入札参加条件として、安値受注を狙う「不良業者」が入りこめないようブロックし、さらには受託企業との契約の中に「賃金下限設定」の条項を盛り込んで、発注者と受注者の間で合意する。現場の賃上げを確実にするには、そこまでする必要があります。



適正な賃金とは

では、そうした措置をとる場合の「賃金の下限」はいくらにするべきでしょうか。受注した企業の労・使も、発注者も、市民も納得する賃金の下限額は、どのようにして設定されうのでしょうか。

賃金下限設定を盛り込んだ公契約条例を制定した自治体は11あり、指針・要綱方式を取り入れた自治体は3あります。後発自治体が、先駆的な自治体から実践のノウハウをもらい、それをもとに工夫しながら制度をつくるため、各自治体で、ある程度似通った方法が採用されています。ただし決定版と言われるような基準が開発されたわけではなく、各地域の実情をふまえながら、試行錯誤しているといったところです。

制度設計にあたる自治体の担当課（財務部契約課など）が、賃金の下限設定に関わって最初につかるのが、法定最低賃金との関係をどう整理するかという点です。そこで、以下では、①まず、法定最低賃金と公契約の賃金規制の関係についての整理をした上で、②公契約の賃金下限設定の実践事例をもとにどのような金額決定基準が考案され、いくりにされているかを紹介し、③今後の改善の方向性と、④それを発展させることの意義について考えてみたいと思います。



法定最低賃金と公契約 ～法的性格の違い

公契約における賃金下限設定は、法定最低賃金制度とのダブルスタンダードになり、違法ではないかという反論に、しばしば直面してきました（2008～09年春にかけての^{あまがさき}尼崎市議会での公契約条例制定をめぐる議論等）。しかし、2009年3月に出された政府答弁書において、最低賃金法と公契約における賃金下限設定との間に法的問題はなく、両立可能であることが明らかにされました。

その考え方は以下のようなものです。

労働基準としての最低賃金は、最低賃金法によって、罰則付きで守ることが義務付けられている強行規定であり、「うちでは法定最低賃金はやっていない」という対応は認められません。

これに対し、公契約の賃金下限設定は、「わが社ではその賃金はなじまないから、入札に参加しない。その仕事は引き受けない」という選択の余地があります。一方、入札に応じ、落札した受注者は、「自主的に賃金規制を守る約束をしたのだから、自分の意志で約束通りの賃金を支払う」ということになります。そこにあるのは契約自由の原則です。なお、受注者である元請事業者のもとで働く労働者からみると、この契約は「賃金支払い請求権」を発生させる内容となっています。その根拠法は民法第537条第三者のためにする契約です¹⁾。

このように、それぞれが依拠する法律が異なりますから、法定最低賃金を下回っていないかぎり、公契約で賃金の下限を設定することは、法的になんら問題はありませぬ。

最賃と公契約 ～金額水準と意味合いの違い

法定最低賃金と公契約の賃金下限設定では、法的性格の違いに加えて、実際に定められる金額水準やこめられた意味合いも異なります。労働基準法では、第1条の第1項で「労働条件は、労働者が人たるに値する生活を営むための必要を充たすべきものでなければならない」とし、それを賃金において具体化する任務を最低賃金法にゆだねています。最低賃金法は、最低賃金の金額決定の原則について、第9条第2、第3項で「2 地域別最低賃金は、地域における労働者の生計費及び賃金並びに通常の事業の賃金支払能力を考慮して定められなければならない」「3 前項の労働者の生計費を考慮するに当たっては、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、生活保護に係る施策との整合性に配慮するも

のとする」と規定しています。生活保護制度を最低限の歯止めとしつつ、具体的な金額決定は、公労使三者からなる最低賃金審議会の調査・審議をふまえて決めるというやり方です。

一方、公契約の賃金下限設定においては、今のところ金額を定める法令はなく、設定を根拠づける法としては「公共サービス基本法」が援用されています（2009年5月20日公布／2009年7月1日施行）²⁾。その第11条には「国及び地方公共団体は、安全かつ良質な公共サービスが適正かつ確実に実施されるようにするため、公共サービスの実施に従事する者の適正な労働条件の確保その他の労働環境の整備に関し必要な施策を講ずるよう努めるものとする」と書かれており、国や地方自治体には、発注者責任として、公共サービス従事労働者に適正な賃金・労働条件と労働環境を整備する努力義務が課されています。

問題は、条文にある「適正な労働条件」の内容です。第11条の前段には「安全かつ良質な公共サービスが適正かつ確実に実施されるようにするため」に必要な水準を確保する、と書いてありますから、過労による注意力低下などを招かないような労働時間・休日休暇を確保することはもちろんのこと、賃金についていえば、委託する業務の質を担保できる専門性や技術を持った労働者を確保し、その労働者が安心して働けるだけの賃金水準を保障すると解釈できます。

その際、最低生計費の保障は、法定最低賃金によって、罰則付きで全労働者に対して保障される（はず）ですから、公契約における賃金下限設定は、当然、最低生計費水準（法定最低賃金）よりも高い水準を求めていることとなります。

以上を整理すると：

- (1) 「地域別最低賃金」は、未熟練や単純労働を含め、すべての労働者に最低生計費を充たす賃金水準を保障するもの。
- (2) 「公契約の賃金下限設定」は、法定最低賃金より高く、各業種・職種における専門性や技能、知識、職責に見合う賃金水準を保障するもの。

図表 1 各自治体の公契約条例・要綱における賃金下限設定一覧

	千葉県野田市 公契約条例	神奈川県川崎市 契約条例	東京都多摩市 公契約条例	神奈川県相模原 市公契約条例	東京都渋谷区 公契約条例	東京都国分寺市 公共調達条例	神奈川県厚木市 公契約条例	東京都足立区 公契約条例
制定/ 施行/ 改定	2009年9月/ 2010年4月/ 毎年改定	2010年12月/ 2011年4月	2011年12月/ 2012年4月	2011年12月/ 2012年4月	2012年6月/ 2013年1月	2012年6月/12月 (適用13年4月)	2012年12月/ 2013年4月	2013年9月/ 2014年4月
公共工 事の賃 金等	二省協定公共工 事設計労務単価 日額÷8時間× 85%(普通作業 員1,839円:12年 まで80%)。時間 外・休日・深夜割 増や経費除く基 本賃金・報酬の 時間換算額。	公共工事設計労 務単価の90% (平均落札率 90%が理由。普 通作業員2,127 円)	熟練労働者は、 公共工事設計労 務単価(東京)の 90%(普通作業 員1,935円)、熟 練でない労働者 は903円	公共工事設計労 務単価の90% (普通作業員 1,992円)。ただ し、見習い労働 者と年金受給調 整労働者は885 円	公共工事設計労 務単価を勘案し て最低額を定め る。熟練労働者 向け90%(普通 作業員2,127 円)。熟練工以外 には生活保護基 準を勘案して定 めた916円とす る(13年4月～)	公共工事設計労 務単価を勘案し て最低額を定め る。熟練労働者 は単価の90% (普通作業員 2,127円)	平成25年度の県 公共工事設計労 務単価(所定労 働時間8時間当 たり)を8で除し た額の90%(端 数切上げ)「普通 作業員2,127円	工事又は製造請 負契約業務は区 が積算に用いる 公共工事設計労 務単価を勘案し て最低額を定め る。普通作業員 1,935円、見習い 1,008円
業務委 託の賃 金等	所定内賃金。賞 与、時間外、通勤 手当、家族手当 含まず。設備・機 器運転、管理、保 守は国交省建築 保全業務労務単 価8割(保全技術 員補1,550円)。 舞台設備・機器 運転、電話交換、 受付は発注実績 で1,000円。清 掃、除草、給食調 理、配膳は市技 能系職員給与を もとに829円。 給食配送935 円。警備、駐車場 は建築保全業務 労務単価8割(警 備1,120円)。事 務員補助、計量 業務830円	川崎市生活保護 基準19歳単身を もとに算定。 907円。 計算は、生活扶 助I類(食費等) +II類(光熱水 費等)+冬季加 算+期末扶助+ 住宅扶助費平 均。税・社会保険 料負担率16.7%。 労働時間173.8 時間で計算。※ 厚生労働省方式 の計算	多摩市生活保護 基準19歳単身を もとに算定。 903円。計算方 法は川崎市とや や異なり、住宅 扶助は実績平均 でなく特別基準 を使用。労働時 間も厚生労働省 方式の173.8時 間ではなく、職 員の年間労働時 間(ただし休日 休暇配慮せず) を使用。60歳以 上適用除外	生活保護法第8 条第1項に規定 する厚生労働大 臣の定める基準 において本市に 適用される額を 勘案して最低額 を決める。 885円。計算方 法は川崎市とや や異なり、住宅 扶助は特別基準 を使用。	業務委託の適用 なし	当該業務の「標 準的賃金」と認 められる額(厚 生労働省・賃金 構造基本統計調 査の職種別賃金 の東京データを 参考)を勘案し て決める。 機械保守点検 953円、施設・設 備管理、清掃、ご み収集・運搬、駐 車場管理等903 円	地域別最低賃金 額及びその他公 的機関が定める 労務単価の基準 等を勘案して決 める。審議会の 答申は894円。	国土交通省・建 築保全業務労務 単価、生活保護 法第8条第1項に 規定する適用 額、その他の公 的機関が定める 基準及び区に勤 務する臨時職員 の賃金単価等を 勘案して最低額 を決める。910 円

※ほかに千代田区、三木市が2014年3月に公契約条例制定。日野市、秋田市、長野県は賃金を入札時に評価する条例。新宿区2010年、佐賀市2013年、富士見市2014年は「指針・要綱」

ということになります。では、この(2)の内容に見合う賃金水準とは、どのようにして導かれるのでしょうか。答えはILO(国際労働機関)第94号条約(公契約における労働条項に関する条約)が示唆しています。「同じ地域もしくは近隣地域の関連した職業・産業において、同種の労働に対して、労働協約、国内法令・規則で定められている賃金、もしくは、事情が類似した使用者により遵守される一般的水準に劣らない有利な賃金(手当含む)を規定すること」という内容です。日本には、各産業・業種における代表的な労・使団体が労働協約を締結し、それが労働組合のない企業も含めて企業横断的に適用される……という状況は、残念ながら今のところ成立していません。そのため、「事情が類似した使用者により遵守される一般的水準」を適用することになります。地域の同種の業種・職種の仕事に対して支払

われている賃金相場を明らかにし、それを下限額として設定するという方法です。

公契約の賃金下限設定の実際

公契約における賃金下限設定の基本的な考え方は、ILO条約など国際的な常識をふまえていえば、上記の様に整理できます。しかし、日本の運用の実際においては、ILO的な理念の通りに運用することはできていません。最大の問題は、肝心の地域別最低賃金が、法の趣旨通りの最低生計費を保障しうる水準に設定されていないことにあります。

最低賃金の金額を調査審議する中央・地方の最低賃金審議会は、労使の代表と公益委員の三者で構成されていますが、使用者側の強い抑制姿勢に

2014年4月18日

福岡県直方市 公契約条例	東京都新宿区調 達のあり方につ いて(指針)	佐賀県佐賀市「労 働環境の確認に 関する要綱」	埼玉県富士見市 「労働環境の確認 に関する要綱」
2013年12月/ 2014年4月	2010年3月/ 2010年7月	2013年3月/ 6月/ 2014年6月改定	2013年12月/ 2014年2月
工事又は製造請 負契約業務は公 共工事設計労務 単価の80%に 基づき定める1 時間あたりの金 額とする。普通 作業員1,570円	東京都工事設計 単価の8割。普通 作業員1,890円	公共工事設計単 価を参考とし定 める。普通作業 員1,330円以上。	公共工事設計単 価(埼玉県)の8 割。普通作業員 1,800円
上記以外の契約 に従事する労働 者には、直方市 行政職給料表1 級5号給に定め られた額826円 を下回らない額 とする。	新宿区職員の給 与に関する条例 行政職給料表 (二)の項の適用 がある職員の初 任給相当額とし て時間単価900 円(12年9月～)	建築保全業務労 務単価を基準に 単価設定。時間 単価760円(14 年6月～)	富士見市非常勤 嘱託職員勤務要 綱における時間 給の一般事務員 の報酬額を参考 とし定める。 時間単価820円

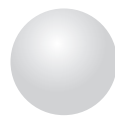
で賃金下限設定。

引きずられ、2013年の段階でも、800円台はわず
か3都府県、700円台は25道府県、600円台が19県
というありさまです。

こうした事情から、公契約の賃金下限額が適用
される仕事において、低すぎる法定最低賃金の機
能(最低生活保障)を肩代わりする運用が行われ
てしまっているのです。そうしたことも含め、各
地の公契約における賃金下限設定の現状をみてい
くことにします(図表1)。

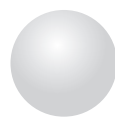
実践されている公契約条例では、業務に応じて
賃金下限額を分けて設定しています。大きな区分
は、公共工事関係と業務委託関係です。そして業
務ごとの賃金設定の指標として採用されているの
は、①公共工事設計労務単価や建築保全業務労務
単価などの積算の根拠となる単価、②公務員給与
(技能職の給与表や非常勤嘱託職員の賃金)、③民
間賃金統計(賃金センサスの職種別賃金)、④生

活保護基準、⑤従来の採用で支払われていた実績
賃金などです。



公共工事における賃金下限額

公共工事における賃金下限設定の金額は、どの
自治体も国土交通省と農林水産省が毎年定める
「公共工事設計労務単価」(二省協定単価)を基準
としています。ただし、福岡県直方市、新宿区、
佐賀市、埼玉県富士見市は、設計労務単価の80%
(直方市の普通作業員の場合で時給1570円)、千葉
県野田市では85%(普通作業員で1839円)、他の
自治体では90%(川崎市の普通作業員で2127円)
を下限金額としています。現在の主流は90%です
が、それより低くしている地方は、労務単価の
90%では、現場の実態との乖離かいりが大きすぎて、実
行不能となることを懸念し、賃金分布をにらみ
ながら、下限額をおさえています。



業務委託における賃金下限額

業務委託の賃金下限額には、多様な基準が使わ
れています。野田市は、公契約条例制定当初は、
公務員の現業職員給与表をもとに829円の一律の
金額設定をしました。それによって従来、地域別
最賃の水準で働いていた清掃業務の労働者の賃金
は時給で100円の賃上げとなりましたが、一律829
円では一部の労働者にしか影響が及ばないという
問題に行き当たり、2010年から毎年のように条例
の見直しを行い、職種別の賃金下限額を細かく修
正し、再規定しています。例えば、施設の設備や
機器運転・管理、保守点検の仕事は「建築保全業
務労務単価」の80%基準をあてて、時給1550円
とし、文化会館の舞台設備、機器運転、電話交
換、受付・案内業務は発注実績をもとに1000円と
する。警備や駐車場整理は「建築保全業務労務単
価」をもとに1120円、公務員給与をもとに職種別
に設定されたものとしては、給食配送員935円、

手選別作業員860円、事務員補助と計量業務員830円、公共施設の清掃、除草、給食調理、配膳829円とする、などです。

川崎市では、業務委託系の仕事においては、賃金相場の一定の基準や社会的標準がなく、一方で、地域別最賃では最低生計費保障の観点から低すぎるといことが検討の際に議論になりました。そこで「役所が出す仕事の賃金が低すぎて、生活保護を支給してしまった大阪市の地下鉄清掃事業のようなことは避けたい」との問題意識から、生活保護を基準とした賃金設定を行なうこととなりました。19歳単身をもとに生活扶助、冬季加算、期末扶助、住宅扶助の平均値で算出された生活保護をつかい、現在は907円で施行しています。同様に、生活保護基準をもとに賃金下限額を算定し、業務委託系の事業に適用している自治体は、多摩市、相模原市があります。

公契約における賃金下限設定については、このように様々ありますが、金額を決定していく仕組みにも自治体によって違いがあります。野田市や新宿区は、条例に掲載された設定根拠をもとに、実額は首長が提案し、議会の承認により決められますが、その他の自治体では、地域の業界団体の代表と、労働者代表、有識者の三者で構成される「報酬審議会」（名称は自治体ごとに異なる）が持たれ、そこでの調査審議と答申をふまえて金額が決定される仕組みがつけられています。

さらなる改善も必要

公契約条例や指針・要綱を策定し、賃金の適正化に踏み出した自治体では、上記のように、様々な指標をもとに賃金下限額を決め、従来、当該業務に従事していた労働者に支払っていた賃金よりも、高い金額が支払われるような改善をしています。現場の労働者も、「これまでもらったことがないような報酬を得た」（公共工事の労働者）とか、「たまに豪華なお弁当が食べられるようになった。自分が認められたようでうれしい」（清

掃労働者）と喜んでます。

しかしながら、ILOの示した考え方に照らせば、先駆的な自治体の賃金下限設定の到達も、まだ不十分といえます。熟練労働者に対しても、地域の同種の労働者に支払われている「一般的水準に劣らない有利な賃金（手当含む）」を保障しようとせず、80～90%に値引きしており、公務員給与を適用するときも、給与表の一番低いところ、つまり初任賃金や正規職員では適用されている人がいない金額を当てはめるといったことが行われているからです。

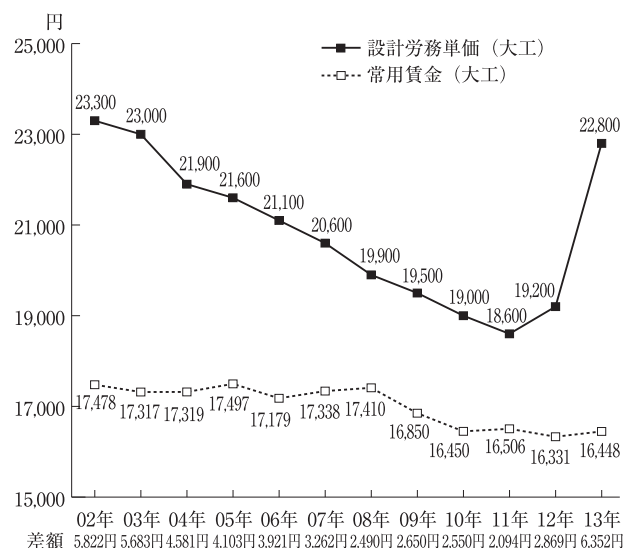
公共工事や公共サービスの仕事は、事業の開始と同時に、熟練労働者として100%の技能を発揮し、業務遂行にあたることが求められます。そうであるなら、賃金を8割に値引きしたり初任給をあてるのはおかしな話です。

野田市が導入した頃は、新人や見習いもいるから一人前の賃金を下限額にはできない、だから80%基準だという議論がありました。しかしその点は最近の公契約条例の中ではちゃんと織り込み済みで、現場で働く労働者の8割は熟練労働者、見習いの存在は2割認めるとし、見習いの賃金下限額は熟練労働者とは別に低い額で設定するようになっています。そうであるなら、熟練労働者については、ILO第94号条約の発想に従って「相場賃金に劣らない有利な額」100%以上を保障すべきです。

賃金闘争の発展をめざして

国分寺市では公契約条例を制定するにあたり、賃金下限設定の原案を大幅に下げることがありました。条例検討の段階で、市の契約課は、公共工事については、設計労務単価の100%を、業務委託については賃金構造基本統計調査の東京の職種別賃金の平均額の100%を賃金下限額として設定したいと説明していました。その理由について尋ねると、答えは明確でした。「一番すっきりと道理が通っているILO第94号条約の考え方

図表2 設計労務単価と実際に支払われている賃金（平均）の比較【大工】



を、国分寺市では採用したい」。

しかし、この考え方は、実際に制度を運用する段になって、業界団体の代表から難色を示されず。労使代表と識者5人で構成される「公共調達委員会」で、使用者側は設計労務単価の100%は支払えないと主張したのです。

公共工事の現場で働いている労働者の実態をみると、積算根拠である労務単価と同水準の賃金を得ている労働者は多くはありません。そのことは、東京土建の調査からも明らかです。職種を大工に限定し、その設計労務単価と実際に支払われている賃金（平均値）を比較した図表2をみると、その差は歴然としており、この間の設計労務単価の引き上げに実際の賃金が追いついていないことも確認できます。

こうしたわけで、国分寺市の賃金下限設定は、当初案のILO基準ではなく、「公共調達委員会」で労使合意となった設計労務単価の90%に落ち着きました。

こうした労使間の意見調整は、労働者要求を満額水準から譲歩・後退させていくプロセスともなりえますから、「審議会など設定せずに、発注者たる行政が、あるべき賃金下限額を問答無用で決めてくれたらいいのに」という声が労働側から起こるのも当然です。しかし、公務・公共関連事業における職種ごとの賃金下限額の水準を、報酬審議会などの場で地域の労使代表が議論し、合意の上で設定していくという作業は、それ自体がきわめて意義あることです。

なぜなら、そこで労使合意された賃金（の下限額）は、地域における各職種別の熟練労働者の常識的な賃金相場として確認され、その地域のどの企業でも守られて当然の基準として設定されたものであり、広く普及させていくべきものだからです。その賃金下限額が適用されるのは、当面は公契約事業ですが、それを民間職場にも適用するという発展の仕方は、ありえないことではありません。現に、公契約条例の是非をめぐる議論において、使用者側からは、「同じ仕事をしているのに公契約の職場と、民間職場で賃金が異なるという

のでは、社内の賃金の秩序が保てなくなる」という声があがっています。公契約条例が適用される事業で、「この仕事なら最低限これくらい支払わなければ一人前の労働者は雇えない」と、地域の労使の代表がみなし、合意した賃金水準ですから、民間職場においても参照されることには合理性があります。

地域における当該産業の代表的な労使が、職種別の賃金相場（下限額）の妥当性に合意できたとしたら、次はその賃金に強制力をもたせる展望がひらけます。なぜなら、低賃金で価格破壊をしかけてくる不良業者をブロックすることは、優良事業者にとってメリットがあるため、何らかの規制システムを導入することへの理解が広がるからです。

公契約の場合は入札から排除することができますが、民間市場は、今の法制度のままでは、どうしても安いもの勝ちとなります。どうすればいいのでしょうか。ここで注目されるのが、地域における賃金の秩序づくりに資する制度、労働組合法第18条の「地域的の一般的拘束力」という協約拡張適用の仕組みです。要件は「同種の労働者の大部分に一つの労働協約が適用される」ことであり、非常に厳しいのですが、公契約における職種別賃金の下限設定で培われた労使代表の意思のすり合わせが、その要件をクリアする準備をしてくれま

もしこの協約拡張適用が実現したらどうなるで

図表3 国民春闘共闘・春闘進捗状況調査一覧

	調査組合数	要求提出率	回答引出率	賃金改善獲得率	定昇+ベア	定昇確保	定昇なし有額	賃上げ額	賃上げ率
2014年	3,705	65.3	44.5	38.0	5.1	20.2	12.6	5,198	2.14
2013年	3,683	69.7	42.6	25.8	2.9	16.5	6.4	4,583	1.97
2012年	3,817	66.0	42.5	22.6	2.1	17.3	3.2	4,692	1.94

注：各年6月第1週の集約。比率は調査組合数を母数とした数値。「回答引出率」にはゼロ/賃下げ回答含む。「定昇なし有額」は定昇制度がない職場での賃上げ回答。「賃上げ額」「率」は金額・率の報告のあったものを夫々集計した単純平均（組合数平均）。

しょうか。当該地域の労働組合とそこでの主要な使用者団体との賃金交渉の結果を、未組織企業にも適用させることができます。つまり、春闘妥結結果を、組織された職場の中だけでなく、地域社会に波及させることができるのです。

賃金改定の現状

労働組合の主たる活動である「賃上げ」の社会的な波及の重要性を考えるために、今の日本の賃金の動向と課題を振り返ってみたいと思います。私たち組織労働者は、毎年、賃上げの実現を求めて春闘をたたかい、一定の成果をあげています。国民春闘共闘委員会に加盟している労働組合の結果をみると、2012年と2013年は単純平均で4000円台半ば（2%弱）の賃上げを、2014春闘には5198円（2.14%）の賃上げを獲得しています（図表3）。非正規労働者の時間賃金では、2013年、2014年ともに20円台半ば、3%台の引き上げを勝ち取っています（図表4）。ただし、全員が成果を獲得したわけではありません。報告をよせてくれた労働組合のうち、要求提出をしたのは65%、回答を引き出したのは45%、賃金改善を勝ち取れたのは38%です。定期昇給に加えてベースアップを勝ち取れた組合となると全体の5%にとどまります。

世間一般の動向はどうでしょうか。厚生労働省が、労働組合のない企業を含む民間企業規模30人以上における賃金・賞与の改定事情を把握する目的で実施している「賃金引上げ等の実態に関する調査」（図表5）によれば、「1人当たりの平均賃金を引上げる」（見込み含む）と回答した企業は、

2013年は79.8%で、平均賃上げ額は4375円、賃上げ率1.5%となっています。定期昇給を実施している企業は70.3%で、ベースアップを実施した企業は13.9%と、大企業が多く含まれて

いるために、賃上げをしている企業が多いような印象をうける結果となっています。

これが規模30人未満の中小・小規模企業になると、状況はかなり厳しくなります（図表6）。1～6月までに賃金引き上げを実施した企業は、2013年が36.7%、2014年は43.1%。賃上げ実施企業の賃上げ率は2013年2.5%、2014年2.8%と労働組合の成果を上回る数字となっていますが、賃金据え置き企業が過半数を占めるため、全体としてみた賃金改定率は2013年が0.8%、2014年が1.1%にとどまります。

以上より、賃金引き上げ額・率は、労働組合がある企業の方が高いものの、労働組合のない企業でも、人材確保・維持のために、一定程度の賃金引き上げはしているということと、未組織企業の引き上げ幅は、いわゆる定期昇給相当分（今の賃金カーブ維持分）程度で、小規模企業になると、その率はより小さいということがわかります。

賃金改定しても平均賃金は上昇せず

しかしここで、労働者全体の賃金動向をみると、春闘妥結結果や企業の回答傾向とは異なった様相が浮かび上がります（図表7）。「毎月勤労統計調査」より、所定内賃金の対前年比較の結果をみると、2013年の一般労働者は対前年0.0%で変化なし。パート労働者は-0.7%と減少しています。さらに2013年から2014年の5月にかけて所定内賃金の対前年比率を月別にみても、小幅でプラスになったり、マイナスになったりしています。企業が賃上げをしていると回答しているのに、賃金統計にはその効果が表れていないわけです。

図表4 非正規労働者の賃上げ獲得状況

	時間額			月額		
	回答組合数	引上額(円)	引上率(%)	回答組合数	引上額(円)	引上率(%)
2014年	175	26.0	3.85	53	2,804	1.23
2013年	197	24.4	3.31	53	3,678	2.62
2012年	187	14.5	1.16	43	1,308	0.67

注：国民春闘共闘「パート等の賃上げ状況」7月第1週集約より

なぜこうしたことになるのでしょうか。まず、一般労働者の場合ですが、個々の労働者の賃金を1.5%程度引き上げても、それは現在の賃金カーブ（定昇分もしくは定昇相当分）を維持するだけであり、企業は人件費総額を増やしていないからだと考えられます。若年層に比べれば高年齢層の賃金は高く、右肩あがりの賃金カーブを描きますから、高年齢層の退職で生じた原資を後輩にまわせば、人件費は増やさず、あるいは減らしながらも、現役ひとりひとりの賃金を前年より引き上げることができます。そしてこの場合、平均賃金は上がりません。

一方、パート労働者の場合は、1年か半年の有期雇用契約が主流で、定昇制度がないケースが多く³⁾、ほとんどが採用時の時給のまま、契約更新が繰り返されています。採用時の時給は地域の労働市場を反映して上げ下げが頻繁に行われるため、人手不足の時に採用された新人の賃金が、先輩を追い抜いていることも珍しくありません。こうした実情があるため、パート労働者は、雇用が増えているにもかかわらず、賃金の上昇傾向を維持させることができません。

さらに、正規・非正規をあわせた全労働者の賃金動向についていえば、非正規労働者の賃金が少々改善されても、もともとの水準が低いため、非正規雇用が増加すればするほど、平均賃金は低下するということになります。

労働者全体の賃上げを実現するために

日本の労働者全体の賃金動向をみると、1997年から続いてきた長期にわたる下落傾向をなかなか

図表5 賃金引上げ等の実態に関する調査の結果

	1人平均賃金を引き上げる	賃上額(円)	賃上率(%)	一般職に定昇実施(%)	一般職に定昇+ベア実施(%)
2013年	79.8	4,375	1.5	70.3	13.9
2012年	75.3	4,036	1.4	64.7	12.1

注：厚生労働省が各年8月実施。見込みを含むアンケート。製造業と小売業は30人以上、他の産業は100人以上の企業対象。

図表6 賃金改定状況調査の結果

	1~6月に賃金引上げを実施(%)	賃上げ実施事業所の賃上率(%)	中小・小規模企業の賃金改定率		
			一般+パート改定率(%)	一般(%)	パート(%)
2014年	43.1	2.8	1.1	1.1	1.1
2013年	36.7	2.5	0.8	0.8	0.9
2012年	35.3	2.6	0.2	0.5	-0.2

注：最低賃金の改定審議に資する目的で厚生労働省が毎年調査。都道府県庁所在地の各産業と5万人未満の市の製造業で、事業所規模30人未満の中小・小規模企業が対象。6月時点での賃金改定状況を把握。

図表7 所定内賃金の変動(%)

	一般	パート
2011年	-0.2	-0.1
2012年	0.1	1.5
2013年	0.0	-0.7
2013年4月	0.3	-0.1
5月	0.2	0.2
6月	-0.1	-0.4
7月	-0.4	-0.7
8月	0.0	-0.6
9月	0.0	-0.5
10月	-0.1	-0.5
11月	0.2	-0.7
12月	-0.1	0.0
2014年1月	0.1	1.2
2月	-0.2	0.1
3月	-0.1	0.6
4月	0.1	0.7
5月	0.4	0.5

注：厚生労働省「毎月勤労統計調査」より前年同月と比べた比率

反転させられず、2014年春闘でやっとマイナスに歯止めをかけたという状況です。賃金の低迷は、デフレ不況を生み、国内への企業の投資を控えさせ、雇用確保や地域経済の振興を押しとどめます。さらに今は、消費税増税と円安によって3%を超える物価上昇の局面に入っています。現在の賃金動向のままでは、実質賃金水準は大きく低下し、インフレ下での消費不況を招く恐れがあります。

国民経済的なテーマでもある労働者の賃金改善のために、私たちがなすべきことははっきりして

います。まずは、組織労働者が自分たちの賃金闘争をしっかりとたかい、定昇（相当分）維持にとどまらずに賃金原資の増加を勝ち取り、それを格差是正を基本に、労働者全体のベースアップとして配分すること。次に、今や17.7%にまで減ってしまった組織率を引き上げ、団結して賃上げを要求してたたかう仲間を増やすこと。未組織労働者も含めた賃金の底上げを進める「制度的な賃金闘争」を前進させることが必要です。

公契約における賃金下限設定の役割

制度的な賃金闘争のひとつは言うまでもなく、法定最低賃金の抜本改正です。どこでも、だれでも、どのような仕事をしていても、健康で文化的な生活を営めるだけの賃金水準が保障されるべきであり、そのことは、憲法、労働基準法に明記されています。ところが、日本の法定最低賃金額は、2013年秋の改定を経ても最低額664円という法の趣旨からかけ離れた低レベルです。そこで私たちは、今運用されている法定最低賃金の異常を告発し、どのような仕事をしていようと、人間らしい生活が営めるだけの最低賃金が確立されるようにしようと、法改正を視野に入れた最賃闘争に取り組んでいるわけです。

そしてもう一つの制度的な賃金闘争が、本稿の主題である、公契約「適正化」における賃金下限設定の普及と波及です。労働者の最低生計費を上回る水準で、職務を完遂するために必要とされる技術や技能を身につけた一人前の労働者を確保し、その能力が十全に発揮されることを保障する賃金水準、これを社会的に明示し、労働組合がある企業も、未組織企業も、その賃金は守る。そうした賃金の社会的なルールをつくることが目標です。公務・公共関連事業を軸として国や自治体が

主導する民間職場の賃金底支えのシステムは、公務員賃金の底支えと向上にもつながります。

そんな夢のようなことができるのか？ 疑問がわくのは当然です。しかし、例えばドイツでは、組織率は19%程度で日本と大差はないのに、産業別労使の団体交渉によって妥結された賃金協定が、未組織も含む雇用労働者の62.5%に適用されています。最近では、労働協約を経済自由化から守るために、最低賃金法や公契約法で補完する作業が急ピッチで進められています。フランスでは、組織率7.7%ですが、雇用労働者の90%は、労働組合が妥結した協約内容を適用されています。組織率が低くても、労働組合が勝ち取った成果を、未組織の労働者に拡張適用させることで、社会全体の賃金水準を引き上げる。こうしたシステムは夢や異端ではありません。むしろ、世界で唯一、17年間も賃金が下落・抑制基調で推移している日本が異常なのです。企業内に限定された賃金闘争と、正規と非正規が分断された今の賃金改定のシステムが異常の原因です。

賃金闘争の社会的波及力を強化・拡大するという課題。その展望を切り開く、ひとつのきっかけを、公契約における賃金下限設定の報酬審議会システムの中に読み込むことは、今は少々無理スジに見えるかもしれませんが、でも、ロマンをもってそこに賭けてみようではありませんか。

(注)

- 1) 第537条1. 契約により当事者の一方が第三者に対してある給付をすることを約したときは、その第三者は、債務者に対して直接にその給付を請求する権利を有する。
2. 前項の場合において、第三者の権利は、その第三者が債務者に対して同項の契約の利益を享受する意思を表示した時に発生する。
- 2) 東京都新宿区は、この法律を根拠として、区の公契約適正化に関わる指針を定めたことを明示しています。
- 3) 厚生労働省「平成23年パートタイム労働者総合実態調査の概況：事業所調査」によれば、パート労働者に定昇制度を適用しているのは27%とのこと。