

尼崎市市長部局による議員提出公契約条例（案）等に対する反論文書

「尼崎市における公共事業及び公契約の契約制度のあり方に関する基本条例等 について」

結論

「尼崎市における公契約の契約制度のあり方に関する条例」（以下「公契約条例」という。）には、下記のような違法性の問題及び政策の合理性の問題があり、制定は見送られるべきであり、これに伴い、目的・理念が共通する「尼崎市における公共事業及び公契約の契約制度のあり方に関する基本条例」及び「尼崎市における公共事業の契約制度のあり方に関する条例」についても、あわせてその制定は見送られるべきであると考ええる。

なお、労働者の労働条件の向上のための規制は、基本的には一地方公共団体の地域を超えた国全体の政策として実施していかなければ政策としての効果が薄く、国による公契約法の制定によるべきであると考ええる。

一 違法性の問題

（一）労働条件に対する条例による介入

公契約条例においては、最低賃金法に基づく賃金額（七一二円）を上回る賃金額（約九四五円以上）を市長が定め（第八条第二項。以下この決定された賃金額を「条例上乗せ賃金」という。）、これを公契約に従事する労働者（受注者及び下請事業者並びにこれらに労働者を派遣する派遣元事業者に雇用される労働者。第七条参照）に支払われる賃金の最低額としたうえで（第八条第一項）、これを遵守することを承認する事業者を公契約の相手方に限定し（第四条第四項）、労働者からの意見の申出をきっかけにこの違反の事実が判明した場合には市が事業者には是正を求め（第一条第三項）、従わない事業者に対しては事実の公表や契約の解除を行うなど（同条第四項）、条例上乗せ賃金の支払を遵守させる内容が含まれており、これらの規定（以下「条例上乗せ賃金遵守規定」という。）は、実質的に条例が雇用契約の内容に介入しており、その違法性が疑われる。

契約自由の原則を基本とするなかで、労働条件へ公共介入するのは、労働者間の適用関係に矛盾のない「法律」によるべきであり、効力が一地方公共団体の区域に限定される「条例」による介入は、基本的にはできないと考えるべきである。

（二）上乗せ条例の検討

公契約条例の目的と法律（例えば最低賃金法）の目的が異なると考えても、上乗せ賃金遵守規定は、①事業者の経営裁量を証明不十分なまま過度に規制、②税を原資とした公共介入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、③労働者が享受する便益が偶然によって左右され、労働者間の平等を阻害、④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の証明が困難、⑤規制される事業者の範囲が広範に過ぎる、といったような問題があり、法律の目的や効果を阻害するという結果を招来する。

また、公契約条例の目的と法律の目的が一致すると考えても、上記のような問題を勘案すれば、労働条件へ介入するのは労働者間の適用関係に矛盾のない「法律」の役割であるべきで、効力が一地方公共団体の区域に限定される「条例」が労働条件に介入することを、法律が許容しているとは解し難く（例えば、最低賃金法では、厚生労働大臣等による最低賃金の決定、改正等に際しては、最低賃金審議会の意見を聴く等の厳密な手続が定められているが、公契約条例においてはこれに相応するような手続はなく、法律に定められた手続体系を実質的に無効ならしめる結果を招来しかねない。）、いずれにしても、公契約条例は最高裁判例によって許容される上乗せ条例の射程から外れる公算が強い。

(三) 自治立法としての事項的限界

労働者の保護を目的とする労働条件の内容への介入は、「法律」の役割であり、それは同時に当該事務が法律を所管する国の所管であることを意味する。効力が一地域に限定された「条例」による介入では、規制の内容に不合理が生じることが避けられない。

したがって、公契約条例は、地方自治法第一四条第一項が条例の守備範囲として規定する所管事項（同法第二条第二項に規定する地方の事務）を逸脱しているおそれがある。

(四) 処理コストの増加と地方自治法違反

公契約条例の実効性を担保するためには、個々の労働者の労働条件のチェック等、本市の事務負担が増大することは避けられず、現行定数のままでは市民サービスの低下を招くことは必至となり、これを避けるためには、相当数の人員増が必要となる。

上乗せ賃金遵守規定の適用を受ける労働者は、受注者だけにとどまらず、下請事業者やこれらに派遣される派遣労働者に及ぶので、上乗せ賃金遵守規定の遵守状況を確認するためには、これら事業者の全労働者のうちから、本市の公契約の業務に従事する労働者を抽出し、それぞれ個別に賃金単価を算定する必要があるなど、その事務量は膨大となる。また、個々の算定の根拠となるべき資料の収集や内容の確認等の作業も、一定の範囲で不可欠と見込まれる。さらに、違反があった場合の事実関係の把握に必要な調査や労働者の意見の申出への対応、事業者への是正の求めや事実の公表、契約の解除等、業務量が正確に予測できない事務が加わるため、上乗せ賃金遵守規定の遵守状況次第では、その実効性の確保すら危ぶまれる要素がある。

地方公共団体は、最少の経費で最大の効果を挙げることが求められているとこ

ろ（地方自治法第二条第一四項）、必要な予算上の措置が適確に講ぜられる見込みが得られるまでの間予算を伴う条例の提案を禁止する同法第二二二条第一項の規定や、予算の執行を長に専属させる同法第一四九条第二号の規定の趣旨に鑑みれば、その処理に膨大なコストを要し、実効性の確保に疑問がある公契約条例は、これら地方自治法の規定の趣旨に反することは明らかである。

二 政策の合理性の問題

（一）政策選択の合理性

仮に違法性の問題がクリアされたとしても、上記のとおり、公契約条例の実効性の確保には疑問がある。

今日の社会経済情勢の下、職員数の増員が容易に見込めない地方公共団体において、多額な処理コストをかけてまでこの政策を選択することについては、その合理性に欠けることから、この事務は、国の労働基準監督署や労働局等による労働法制の運用によって実施されるべきものであると考える。

（二）適正な労働条件の設定の問題

地域が限定された本市の地域内において、公契約条例が目的とする政策効果をあげる適正な賃金額等の労働条件を決定する明確な基準がないなど、一地方公共団体の取組として非常に困難である。

（三）敗訴のリスク等

条例上乗せ賃金遵守規定を有する公契約条例が施行された場合、従来まで法定労働条件の範囲内で経営の裁量が認められていた事業者から、訴訟の提起や条例の廃止、改善を求める請願、陳情の提出等が予想される。

本市が訴訟で敗訴するリスクもあり、事業者に多額の損害賠償金の支払を余儀なくされる場合には、市民に負担が及ぶことになる。

以 上