

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 16 日現在

機関番号：34315

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2012～2015

課題番号：24530330

研究課題名(和文) 公契約規制と最低賃金制度および労働市場への影響に関する国際比較研究

研究課題名(英文) An international comparative study regarding the regulations of public contracts and minimum wage systems, and their influences on labour markets

研究代表者

岸 道雄 (Kishi, Michio)

立命館大学・政策科学部・教授

研究者番号：20330011

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,500,000円

研究成果の概要(和文)：米国、英国、ドイツ、デンマークを中心に公契約における労働条項、特に賃金条項と最低賃金との関係を調査分析した結果、全国レベルの最低賃金制度に基づく最低賃金が存在し、その最低賃金額よりも高い労働報酬下限額を公契約のみに求める動きがあるのは、米国だけであった。その他の国は法定最低賃金制度が存在する、しないといった違いがあるものの、公契約のみに高い最低賃金を設定していない。日本において、生計費原則に基づき、官民を問わず、公平な形で適用される地域別最低賃金の決定方法および水準を抜本的に見直すべきである。

研究成果の概要(英文)：As a result of this research and analysis regarding the labor clauses in public contracts and minimum wages mainly in the United States of America, the United Kingdom, Germany, and Denmark, it became clear that the country is only the United States of America where there is a legal minimum wage at a national level and there are also movements towards higher minimum wages which are only applied to public contracts. Regarding the other countries, whether there is a legal minimum wage system or not, the same minimum wages are applied to both public and private contracts. In Japan, regardless of the public and private sectors, the determination methodology and the level of the regional minimum wages should be fundamentally reviewed and reformed based on living costs from a viewpoint of fairness among workers.

研究分野：公共経済学

キーワード：最低賃金 生活賃金 公契約 労働条項 ILO第94号条約 公平性

## 1. 研究開始当初の背景

1990年代後半から、日本においてはニュー・パブリック・マネジメント(NPM)の影響を受け、従来の民間委託に加えて、PFI、指定管理者制度、市場化テストなど競争原理を公共サービスに適用する動きが広まっていた。こうした公共サービスへの市場メカニズム適用が機能する前提となる民間事業者で働く労働者、特に非正規労働者の賃金については、これまで十分な議論がなされ、適正な水準が確保される仕組みが整備されているとは言い難かった。非正規労働者を多く雇う民間事業者が競争入札に勝ち、公共サービス供給のコストが低下するというメリットにより民間に業務を任せるといったことが現実に行われる一方で、「官製ワーキングプア」といった用語に象徴されるように、事業を受託する民間事業者が低賃金のパート・タイマー等の非正規労働者に大きく依存する形でサービス提供が進展してきた。こうしたことは、公共サービス供給の安定性に問題が生じること、さらに公共サービス供給に従事する労働者の人権、モラル、自立した生活自体を損なう可能性があることが大きな課題と考えられた。

こうした中、民間委託等による公契約(指定管理者制度においては協定)における民間労働者の最低賃金を含む労働条件に配慮した「公契約条例」が2009年に我が国で初めて千葉県野田市で制定された。その後、2011年に川崎市においても同様の条例が施行された(川崎市契約条例の一部改正)。こうした条例の柱は、最低賃金法に基づき定められる地域別最低賃金額よりも高い賃金額(報酬下限額)を設定するということだった。しかし、こうした動きについては、野田市のように、民間委託等の公契約に関わる民間労働者の賃金について最低賃金を超える水準に設定することを義務付けることは一見必要かつ有効のように思われるが、現行の最低賃金制度は各地域の諸事情を考慮し、公契約や業種に関係なく一律の最低賃金を設定している。したがって、公契約条例によって地域の最低賃金よりも高い賃金を受け取ることができる労働者と、公契約とは関わりのない業種の企業や公契約と関わりがありうるが公契約を受注できなかった同業種の企業に雇われている労働者、すなわち、地域の最低賃金額を基準とする賃金が支払われる労働者との賃金の格差、公平性をどう考えるかといった疑問が生じた。

## 2. 研究の目的

本研究は、近年各地方自治体が取り組んでいる公契約条例制定の動きに着目し、公契約に関わる労働者の賃金の実態を把握し、公契約に関わる新たな規制(国、地方自治体)の必要性の是非について、現行の最低賃金制度との関係の考察を行うとともに、経済学に基づく実証分析から示唆される労働市場に与え

る影響について国際比較研究を行い、これらを踏まえて、公平性の見地からわが国における公契約に関わる労働者の賃金改善をどのような形で実現可能かについて明らかにし、政策提言を行うことを目的とした。

## 3. 研究の方法

日本、アメリカ合衆国、イギリス、ドイツ、デンマークの公契約における労働条項および最低賃金に関する文献(先行研究)、各国政府による公表資料や統計に基づく調査分析およびニューヨーク、ロンドン、コペンハーゲン、オーストリアにおいて実施した現地ヒヤリング調査に基づいて研究を遂行した。

## 4. 研究成果

ILO条約第94号「公契約における労働条項」および海外諸国の公契約に関する賃金条項導入の取り組みと最低賃金について次のことが明らかとなった。まず、ILO条約第94号については、原文の忠実な解釈に基づくこと、公契約を優遇することを規定しているのではないことを確認した。次に、公契約のみに適用される最低賃金があるかどうかについては、アメリカの生活賃金条例がこれに該当する。アメリカの地方自治体における多くの生活賃金条例では、連邦最低賃金額よりも高い最低賃金を設定している。一方で、イギリスのロンドン生活賃金は公契約に限定されるものではなく、公共部門、民間部門を問わず、ロンドン市長と非営利団体等がその自主的な採用を積極的に推進するという形をとっている。ドイツに関しては少し複雑ではあるが、一般的拘束力を宣言した労働協約適用の場合は、民間の最低賃金基準が公契約に適用され、公共交通部門は拡張適用がない場合であっても労働協約が適用されることになっており、これら以外では、州政府の公共調達法において公契約に適用される最低賃金を多くの州が規定しているものの、2015年1月の連邦政府による全国一律の最低賃金導入により、その意義が残るのはこの全国最低賃金額を上回る公契約適用最低賃金を設定している州のみとなった。デンマークについては、ILO条約第94号の批准国であり、リュフェルト判決の影響はあるものの、第94号条約を忠実にデンマーク国内で実施している。すなわち、当該地域もしくは全国レベル、当該業種における労働協約で定められた最低賃金やその他の労働条件が契約の公民に関わらず、一律に適用されている。ソーシャル・ダンピングの影響を除けば、公契約のみに高い最低賃金を設定し、民間契約においては別の基準に基づいて最低賃金が決定されるということはない。他のヨーロッパ諸国においても一般的拘束力を有する労働協約が幅広く存在する国々においては、そうした労働協約に基づく最低賃金額を公契約に適用しており、設定の方向としては民間から公契約への適用である。

こうしたことを踏まえると、日本の公契約条例は、最低賃金法に基づく最低賃金が設定されているところに、新たに公契約のみを対象とする高い水準での最低賃金額を設定するという特徴がある。アメリカの生活賃金条例と類似点があり、アメリカと同様に最低賃金基準について、公契約に従事する労働者とそれ以外の労働者との格差を生じさせている制度ともとらえることができる。また、日本の公契約条例の業務委託等に関しては、地域の最低賃金との差が大半において 20～50 円程度となっており、生計費原則を徹底した金額とは考え難く、何をもちて適正かどうかを理解することが難しい。

そもそも公契約条例が広まりつつある主な要因は、地域別最低賃金の水準が低いため、適正な労働条件と考えにくいところにある。公契約条例による報酬下限額の上昇分が、公契約業務の受注者である民間事業者が負担するのか、発注者である当該自治体に転嫁されるのかについては、一概に断定することはできず、契約ごとに異なるであろうが、もし民間事業者が発注者である当該自治体に労働者の賃金上昇分を転嫁することができた場合、それは当該自治体の納税者が負担することになる。もちろん、地方自治体の財源は事業によっては国からの補助金の場合もある。一般財源であれば、国から地方交付税という形で税金が交付されており、すべての税金が地方税ではないことに注意が必要ではあるものの、公契約に基づく特定の業務に従事する特定の労働者に対する一種の「賃金補助金的性質」を持つことになる。すなわち、地域住民や国民の負担で公契約に基づく業務に従事する労働者へ補助金を付与していることと同じことになる。大多数の公契約とは関係のないところで働いている労働者は最低賃金基準で取り残されることとなる。すなわち、公契約条例の対象となる一部の人が税金により優遇措置を受け一方で、最低賃金という別基準が適用される人々は取り残されることになる。これを公平な制度とみなすことはできない。本来、公契約、民間契約にかかわらず、誰もが低所得という状況に取り残されることがないように、ワーキングプアといった状況を改善する公平な取り組みが国および各地方自治体に求められている。

公契約であるなしにかかわらず、いかなる事業に従事する労働者であっても、公平に同じ基準が適用され、なおかつ「自立した生活可能となる適正な賃金水準」を求めるのならば、そして日本における労働協約の適用拡大が難しいことを前提とすれば、現行の最低賃金法に基づく地域別最低賃金の決定方法と水準を抜本的に見直すことが必要であると考えられる。平成 21 年 3 月 6 日の国会答弁において、地方自治体が当該自治体内の全労働者に適用される自治体独自の最低賃金制度を設定することはできないとしている。しかしながら、現行制度内であっても、都道府

県ごとに地域別最低賃金を決める仕組みがあるため、これを活用しつつ、最低賃金について、より一層生計費原則を徹底させる方向で引き上げることが一つの方向性である。2007 年に改正された最低賃金法第 9 条 2 項、3 項に「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 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」と書かれているが、単身者であっても現行の最低賃金で健康で最低限の文化的な生活を送ることは非常に難しい。アメリカにおいても、公契約のみに適用される生活賃金条例の他に、官民を問わず、市全体に適用される市最低賃金 (city-wide minimum wage) を制定する市も増えつつある。たとえば、シアトル市は、2014 年 5 月にシアトル市最低賃金を数年かけて段階的に引き上げ、時間当たり 15 ドルとすることを決定した。企業の従業員数や健康保険の有無等で引き上げのスケジュールは 4 つのパターンに分けられてはいるものの、従業員 501 人以上の企業は 2017 年 1 月 1 日までに時間当たり 15 ドルに引き上げられることになっている。15 ドルは現行のアメリカ連邦政府の最低賃金額 7.25 ドルの 2 倍以上である。

最低賃金の引き上げについては、経済学の観点からは、当然、雇用の喪失につながる可能性を指摘することができる。ただし、アメリカの最低賃金引き上げに関する計量経済分析に基づく実証研究においては、この点について決着がついたとは言えず、論争が続いており、一度の引き上げ幅、引き上げのスケジュール、フルタイム労働者の平均賃金と最低賃金との比率の高低、雇用などの明確な関係は今後の研究を待たねばならない状況にある。しかしながら、企業が支払う賃金について適正さを求めるのならば、それはあまねく公平な方法であることが重要と考えられる。

## 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計 5 件)

岸 道雄「イギリスにおける生活賃金の現状と日本への示唆」『地域情報研究』立命館大学地域情報研究所紀要、第 5 号、2016 年、138-150 頁、査読無

岸 道雄「デンマークの公契約における労働条項適用の根拠と現状」『政策科学』立命館大学政策学会紀要、23 巻 4 号、215-227 頁、査読無

岸 道雄「日本の公契約条例の特徴に関する

る一考察 - 海外諸国との比較の観点から - 』  
『創地共望』立命館大学地域情報研究センター  
紀要、第4号、2015年、88-104頁、査読  
無

岸 道雄「ニューヨーク市生活賃金条例に  
関する一考察」『政策科学』立命館大学政策  
科学会紀要、21巻2号、2014年、1-11頁、  
査読無

岸 道雄「ロンドン・リビング・ウェイジ  
に関する一考察」『政策科学』立命館大学政  
策科学会紀要、20巻2号、2013年、25-39  
頁、査読無

〔学会発表〕(計 0 件)

〔図書〕(計 0 件)

〔産業財産権〕  
出願状況(計 0 件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
出願年月日：  
国内外の別：

取得状況(計 0 件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
取得年月日：  
国内外の別：

〔その他〕  
ホームページ等

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

岸 道雄 (KISHI, Michio)  
立命館大学・政策科学部・教授  
研究者番号：20330011

### (2) 研究分担者

( )

研究者番号：

### (3) 連携研究者

( )

研究者番号：