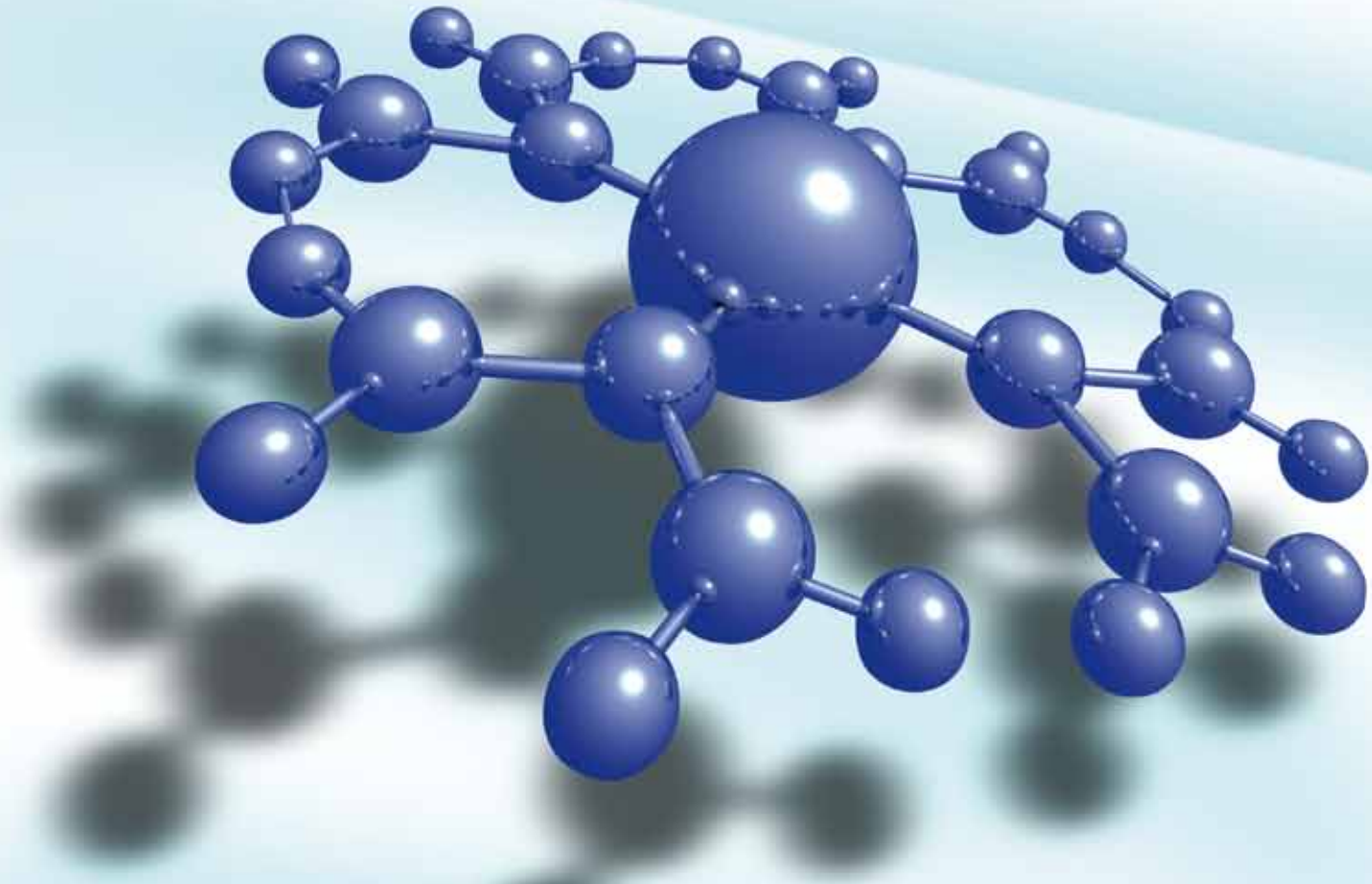
自治研鑽 かながわ

2016 6 No.159
（通算 223号）

CONTENTS

巻頭言　熊本地震に見る防災対策
基礎からわかる辺野古法律問題 ― これまでとこれから ―
成蹊大学法科大学院教授 武田 真一郎 ・・・・・・・ 1
公契約条例の全国動向
神奈川県地方自治研究センター 主任研究員 勝島 行正 ・・・・・・・ 13



公益社団 神奈川県地方自治研究センター

熊本地震に見る防災対策

千葉信夫（自治労神奈川県本部中央執行委員長 神奈川県地方自治研究センター副理事長）

熊本地震は、2016年4月14日21時26分に震度7、同16日にも震度7の内陸直下型地震が発生し、九州地方で初めての震度7を立て続いて観測した。

その後、震度6強が2回、6弱が3回発生し、5月19日時点で震度１以上の地震の回数が1500回に達したという事態は、想像を絶する。

14日のマグニチュード6.4の地震は、日奈久断層帯の一部が約40キロにわたって地面が食い違う方向にずれ動いた。16日のマグニチュード7.3の大地震では、布田川断層帯の一部が50キロにわたる断層が最大で２メートル横に動いた。熊本県内の被害状況は、死亡49人、関連死20人、行方不明者１人、負傷者1,736人、住宅被害は罹災証明書が交付されたもので75,000件を超えており、5月末現在で約8,000人の方々が避難生活を強いられている。

今回の地震により、ライフラインは壊滅的な打撃を受け、道路網も寸断され、何日も孤立した部落も散見された。また、広域避難所に指定された施設が倒壊の危険により、使用できないというケースも発生した。テントや車で屋外避難する人が多いのは、このことも影響しているであろう。さらには、避難所内のプライバシーの問題も看過できない課題として対策が求められる。

各自治体では、防災計画が策定されており、九州地方特有の自然災害として台風などによる風水害対策は万全であったとされるが、今回のような大地震が起きることは、予測していなかったのではないか。5年前の東日本大震災の教訓は生かされていたのかはなはだ疑問が残る。

阪神淡路大震災や東日本大震災を教訓に防災対策が講じられていたのか。　南海トラフ地震や首都圏直下型地震が懸念される中、各自治体が緊急的に行わなければならないことが、熊本地震で教えられたのではないか。

①防災拠点の市庁舎の耐震補強、②広域避難所の耐震補強、③救援物資の拠点と搬入経路の確保、④民間避難所への支援方法、⑤災害ボランティアの受け入れ、⑥1,000万人と予想される帰宅困難者対策、⑦減災対策などについて、早急に再確認すべきではないか。

介護・医療・子育てなどの社会保障政策が優先されるのは理解しつつも、厳しい財政状況の中でも、大地震に備え万全の対策を緊急に行い、国民の安全を確保するのは行政の責務である。

神奈川県地方自治研究センター第 12 回総会記念講演（2016 年 3 月 15 日）

基礎からわかる辺野古法律問題

―これまでとこれから―

成蹊大学法科大学院教授　武田　真一郎

2016 年 3 月 15 日、神奈川県地方自治研究センター第 12 回総会記念講演が神奈川県地域労働文化会館で開催された。成蹊大学法科大学院教授の武田真一郎氏より「基礎からわかる辺野古法律問題―これまでとこれから―」というテーマで、講演をいただいた。以下は、その講演内容をもとに編集部が作成した原稿を武田氏が加筆・修正したものである。

１．辺野古埋立ての手続きと訴訟の経緯

辺野古に新基地をつくるかどうかという問題が、なぜ埋立てと関わっているのかというと、海を埋め立ててそこに基地を造ろうとしているので、法律上は埋立てをめぐる法律問題ということになる。

埋立てについては、公有水面埋立法（以下、「埋立法」と表記。）という法律がある。これにもとづいて、民間人の場合は知事から埋立免許を受けなければならない。国が埋め立てる場合には、埋立ての承認を受けなければならない。この法律自体は大正時代にできた、いまだに文語体の非常に古臭い法律だが、埋立てをするときは、必ずこの法律にもとづいて、免許ないし承認を受けなければならない。

当初から多くの沖縄県民は反対していて、仲井真前知事は選挙に出たときは基地反対と言っていた。その公約と違う形で 2013 年 12 月に突然、国の埋立承認申請を認めた。なぜ急に豹変したのか詳細はつまびらかでないが、方針が変わった。

これに対して沖縄県民は納得せず、怒りの声が強くなった。そこで次の知事選では、新基地建設反対を公約にした翁長雄志さんが当選した。翁長知事はこの公約に従って、昨年の 10 月 13 日に前知事がした埋立ての承認を取り消した。埋立ての承認や取消しは、埋立法で知事の権限とされているので、知事権限として取消しをしたということになる。その際、翁長知事は検証委員会を設置し、仲井真前知事がした埋立承認については違法性がある、法的な瑕疵がある、ということをきちんと立証した上で取り消した。

国はこれに対抗する形で、行政不服審査法に基づいて、翁長知事の承認取消の効力を停止した。これは「執行停止」という手続きである。承認取消の効果が止まったので、国は

講演中の武田真一郎氏

その作業をできるのだと主張して、ずっと工事を続けてきた。

さらに国は、地方自治法の「代執行」という手続きを使って、翁長知事の権限である承認取消を知事に代わって取り消そうとした。代執行にはそのための判決が必要なので、それで提起した訴訟が代執行訴訟だった。

翁長知事の側は、執行停止は違法だと主張して、まず国地方係争処理委員会に審査の申し出をした。ところが委員会がこれを審査の対象としないと決めてしまったので、これに対し沖縄県が福岡高裁那覇支部に執行停止の取消訴訟を起した。

沖縄県側は執行停止の取消訴訟を、国側は代執行訴訟を提起し、他にもいくつか訴訟があり、沖縄県と国との間に訴訟合戦が繰り広げられる事態に至った。

ところが、つい最近の3月4日に国と沖縄県の間で和解が成立し、国も県も訴訟を取り下げるということで事態が変わっている。そこで今日は、これからどうなるかについてもお話をしたいと思う。いまさら不服申立てや代執行の話をしても仕方がないかもしれないが、この訴訟の背景には辺野古新基地建設に対する国の対応の問題点がかなりはっきり表れている。その点を確認する意味も含めて、これらの訴訟を最初に詳しく見ておきたい。

２．国は埋立承認取消に対して行審法による不服申立てをできるか

翁長知事の埋立承認取消に対して、国の沖縄防衛局長が、行政不服審査法に基づいて、国（埋立法を所管している国土交通大臣）に不服申立てをした。これは承認取消を取り消してほしいという審査請求と、その結論が出るまで時間がかかるので、その間とりあえず取消しの効果を止めてほしいという執行停止の申立てである。国土交通大臣は不服申立ての数日後に執行停止の決定を出して、翁長知事のした承認取消を止めてしまった。そこで、国は埋立ての法的根拠があると主張してずっと工事を続けてきた。

行政不服審査法という法律は、国民が行政処分に不服がある場合に、裁判所ではなくて行政機関に不服申立てをする手続きを規定している。最終的な決定は「裁決」ということになるが、裁決が出るまでの間は処分を停止する、つまり執行停止をすることもできる、という仕組みになっている。これはあくまでも「国民の権利利益の救済を図る」ための制度なので、国や自治体は本来利用できないというのが原則である。

たとえば私たちの身近な行政処分には課税処分がある。所得税は申告納税なので、申告しないでいると税金を払いなさいという処分が来る。あるいは、ごまかして低く申告すると増額更正処分、もっと払いなさいという処分が来る。この処分がおかしいと思ったら私たちは裁判を起せるが、裁判はお金も時間もかかり大変なので、行政機関に対して不服を申し立てることもできる。そのための手続きを定めたのが行政不服審査法である。本来、国民の権利を守るための手続きだということが、第1条にきちんと書かれている。

ところが、国は本件ではこの手続きを使って不服申立てをした。この法律は本来、国や自治体は利用することができないはずである。例外とされているのが、国や自治体が行う行為の中で、国や自治体固有の資格で行われるものでなく、国民・住民と同じ立場でやっているような行為である。例えば契約を結ぶ、というのは、国民も国や自治体もやっている行為である。私人がやっても、国や自治体がやっても契約行為は同じもの、と法的には見ることができる。

行政処分に関係するような行為についても、たとえば食堂の営業許可の申請では、食堂を

経営するという行為は、私人がやっても国がやっても変わりない。実際に自治体がやっている食堂も結構あって、たとえば上高地のバス停近くの大きな食堂は「松本市営食堂」と書いてある。合併前の安曇村村営食堂だが、調べてみると、松本市には松本市食堂条例というのがあって条例に基づく市の施設として営業されている。

仮に松本市が食品衛生法に基づいて営業許可を申請したけれど、知事が市の食堂経営はけしからんといって違法に拒否したとする。この場合に松本市は、行政不服審査法を使って審査請求ができるはずである。それはなぜかというと、食堂営業や申請行為は国がやっても、国や自治体がやっても私人がやっても性質的に同じと考えられるからで、こういう場合は、国や自治体でも行政不服審査法が使えるはずである。

では、本件の埋立承認はどうなるか。まず、埋立法では文言を区別している。私人や民間会社が埋立てを申請する場合には、知事に「埋立免許」を申請する。ところが、国が申請する場合は「埋立の承認」を申請する。

また、手続きでも、私人が免許の条件に違反して、工事をしたり、著しく環境汚染をしている場合には、知事は埋立免許を取り消したり、是正措置を命令したりすることができる。これを監督処分と呼ぶが、この規定は国の埋立てには適用されていない。このように埋立法は、私人の埋立てと国の埋立てを区別している。

内容を考えてみても、私人の埋立ては工場造成とか、リゾート施設の造成とか、私的目的、営利目的であることがほとんどである。これに対し、国の埋立てというのは一定の公益の実現をめざすものである。本件の基地に本当の公益性があるかどうかは別として、公益のために埋立てをするわけである。

つまり国と沖縄県というのは、両方とも公益の代表者であり、埋立てする場合には本来はお互いに協力し合って事業を進めていくであろうと、埋立法はその前提で国の埋立てと私人による埋立てを区別している。そのように解することができるはずである。とすれば、本件で国民の権利を守るための行政不服審査法を使って国が審査請求をしたり、執行停止の申立てをすることはできないのではないか、と考えるのが正当な解釈である。多くの行政法学者はそのように考えている。

そもそも、仮に国が不服申立てをできるとすると、国の申立てを国が審査することになり、身内の判断になってしまう。原告と裁判官が同じ裁判所で、被告の沖縄県が裁かれるというような状態になり、非常に不公正な構造になってしまう。その面からもおかしい。

もし国が翁長知事のした埋立承認取消を違法と考えるのであれば、地方自治法 245 条の 7 に「是正の指示」という手続きがちゃんと用意されている。こういう場合には、この規定を使うことを地方自治法は想定しているとみることができる。

まず法律を所管している大臣が是正の指示をする。この場合は、埋立承認取消が違法だから是正しなさいということになる。これに対して知事の側に不服がある場合には、国地方係争処理委員会に対して審査の申し出をすることができる。係争処理員会は国と地方の紛争を解決するために 1999 年の自治法改正で設置された第三者機関である。係争処理委員会が審査し、最終的に出た勧告に対し自治体の側（本件では翁長知事の側）に不服がある場合には、最初の是正の指示の取消訴訟を起すことができるという規定になっている。これは高等裁判所、福岡高裁那覇支部に提起することになる。

この手続きをとれば第三者機関や裁判所の審査も受けられるし、このような手続きの中で、県民が納得するように十分この問題を審

査することも可能になる。本件では、国は不服申立てではなく、こちらの手続きをとるべきだった。自治法がこの場合に適した手続きを設けていることをみても、本件で行政不服審査法による不服申立てをすることはできないのではないか、という根拠になる。

国の不服申立ては不適法だとすると、国土交通大臣には中身の判断、執行停止も含めて、決定する権限はないはずである。

無権限で行われた行為というのは無効だというのが行政法の常識なので、国土交通大臣がした執行停止決定は、無効と考えるべきではないか。そうであるとすれば、翁長知事のした埋立承認取消の効力が復活するので、国は埋立工事ができないはずである。今は和解で止めているが、ついこの間までずっとやっていた。機動隊まで出て、抗議している人たちを取り締まっていたのはおかしい。機動隊が本当に取り締まらなければいけないのは、無権限で工事をやっている国の側だった。法律的にはそういうことになる。

３．国地方係争処理委員会が沖縄県知事の審査の申し出を却下したことは正当か

以上のように国が行政不服審査法による不服申立てをし、執行停止決定をしたことは法的におかしい。この場合に沖縄県、翁長知事は国地方係争処理委員会に対して審査の申し出ができるはずである。ところが審査の申し出に対し、昨年12月24日、係争処理委員会は「大臣がした執行停止決定を覆すことは予定されていない」として、本件を審査しないと決定し、この審査の申し出を却下してしまった。却下というのは裁判でも使うが、中身の審理をしないで門前払いにすることである。

係争処理委員会が地方自治のエキスパートとして、第三者的観点から中立的に審理してくれるであろうと期待していたら、こういう肩透かしの決定が出てしまい私も大変驚いた。

何で審査の申し出ができないということになったのか。地方自治法245条3号の条文をみると、審査の申し出の対象となる国の自治体に対する関与には「不服申立てに対する裁決、決定その他の行為」は含まれないと規定されているので、本件の執行停止決定も審査の申し出の対象にならないのではないかと、表面的に見るとそのようにも読める。

しかし、よく考えてみる必要がある。1999年に地方自治法が大改正されて、国と自治体は対等だという考え方が基本になった。国が自治体に対して余計な干渉をしないように、関与法定主義という原則が採られた。国が自治体に対して何か関与をするときには、必ず法律にもとづかなければならない。地方自治法は、254条に関与のメニューを列挙していて、是正の指示や代執行もメニューの一つである。代執行は一番強権的な関与になるが、その一つ手前に是正の指示があって、その他にも技術的助言とか、情報提供の要請とか、こういう関与ができる、逆に言えばこれしかできない、と全部列挙されている。

245条の関与のリスト中で、権力的な関与、一方的に国が自治体に対して命令したり、禁止したり、許可したりするような性質をもつものについては、自治体に不服があれば審査申し出ができるという仕組みになっている。不服申立てに対する裁決とか執行停止の決定は一方的に、処分を取消したり停止したりするので、どう考えても権力的な関与だが、245条3号をみると「裁決、決定のような行為を除く」と書いてある。これを根拠に、ここにこう書いてあるからだめだというのが、係争処理委員会の考え方である。

では、本当にだめなのかというと、この245条3号で除外されているのは、あくまでも法律にもとづく適法な不服申立ての場合だと解するべきと私は考える。なぜかというと、適法

な法律に基づく申立てであれば、その結果に不服ある場合、申立てをした申立人はいくらでも裁判で争える。申立てをしたのに棄却裁決が出たら、その裁決の取消訴訟ができるし、そもそも元になった処分の取消訴訟を起すこともできる。つまり、法律に基づく適法な申立てであれば、いくらでも他に争うルートがあるので、わざわざ係争処理委員会に持っていく必要がない。しかも不服申立ては本来国民を保護するための制度なので、国が不服申立てをして自治体に関与するということは本来ありえない。だから、地方自治法は不服申立てに基づく裁決や決定は除外する、と決めている。

ところが本件のように、国が本来できないはずの不服申立てをして執行停止をした場合には、沖縄県の側は争いようがなくなってしまう。承認取り消しという行政処分をしたのは翁長知事で、沖縄県はあくまでも県として固有の権限を行使した。こういう場合、沖縄県の側からは不服申立てや、取消訴訟を起して争うことできない。沖縄県は審査の申し出をするより他に争いようがなくなってしまう。だから地方自治法はこの手続きを設けている。

このように考えてみると係争処理委員会の決定はおかしい。国の関与が違法または不当だからそれを是正するために設置されているはずなので、あまり消極的なことでは困る。何でこういうことになるかというと、係争処理委員会は5人の委員が任命されるが、国会同意人事で、政権の意向に反する人は選ばれにくいという組織的な問題もあるのかもしれない。行政法学者の阿部泰隆神戸大学名誉教授が、日本の委員会や審議会のようなチェックシステムは「猫にかつおぶしの番をさせるシステム」で役に立たないものが多いと表現されていたが、係争処理委員会もそういうシステムにならないように期待したい。

係争処理委員会の勧告あるいは措置に不服がある場合、自治体の側は、関与の取消訴訟を起こすことができる。地方自治法251条の5の第1項に規定されているが、この場合は国土交通大臣を被告として、関与、この場合は執行停止決定だが、取消訴訟を高等裁判所に提起することができるという明文の規定があるので、沖縄県はこの訴訟を起こした。訴訟合戦の一つはこの訴訟だったが、これも取り下げられることになった。

４．国は代執行により知事のした埋立承認取消を取り消すことができるか

・代執行ができる場合に当たるのか

本件で「代執行」とは、沖縄県知事の権限である埋立承認の取消しの取消しを、知事がやらないので国土交通大臣が代わってやってしまう、ということである。

たとえば、ホームレスのダンボールハウスを行政が撤去することがあるが、あれはホームレスに代わって行政が撤去するという代執行で、行政代執行法という法律に基づく。

地方自治法の代執行はそれと異なり、自治体の長の権限を国が代わってやってしまうという意味である。地方自治法245条の8に、都道府県知事の法定受託事務の管理執行が違法である場合には、各大臣は是正の勧告、指示をしたうえで、高等裁判所に当該事項を行うべきことを命ずる判決を請求することができ、判決が出ても知事が従わない場合には大臣が自ら当該事項を行うことができる、という趣旨の規定が設けられている。

本件の場合、国土交通大臣が承認の取消しは違法だから是正しなさいと「勧告」する。知事が従わないと次に一段強くなって是正しなさいと「指示」をする。指示は非常に自治権を侵害する危険性が高いので、国の独断ではできない。判決を得ないといけないので、高等裁判所に訴えを提起して、本件の場合は、

知事は埋立承認の取消しの取消しをせよ、という判決を求める。「義務付け訴訟」といわれるが、裁判所がこれを認めて、取消しの取消しをせよ義務付け判決が出たのに知事が従わないと、大臣は知事に代わって、その取消しを取消すことができる、つまり、代執行をできるという手続きになっている。

私は、国が代執行訴訟を提起した当初から、この裁判で国が勝つのは相当難しいだろうと考えていた。何で国が勝つのが難しいかというと、二つの理由がある。

まず一つは、そもそも本件は代執行ができる場合に当たらないということ、もう一つは仮に代執行ができる場合にあたるとしても、国が翁長知事のした埋立承認の取消しが違法であることを立証することは相当困難ではないかということである。

代執行の規定、245 条の 8 第 1 項をみると、国は代執行以外の方法によって是正を図ることが困難であり、かつそれを放置することにより著しく公益を害することが明らかであるときに限って代執行ができると規定している。非常に要件が厳格である。代執行は自治権を侵害する危険性が高いので、他に方法がない、しかも放置することにより著しく公益を害することが明らかだ、こういう場合でないとできないとされている。

代執行以外に方法がないのかという点では、地方自治法は、本件のような場合はむしろ 254 条の 7 の是正の指示の手続きを採ることを想定しており、その方法が可能ではないかとみることができる。実際に和解の結果、今後は、是正の指示の手続きで解決するということで動き始めており、他に方法がないとはいえないということである。

さらにそれを放置することにより、著しく公益を害することが明らかであるといえるかということについても、いろいろな観点からそういう場合にはあたらないのではないかとみることができる。たとえば今、米軍も、森本前防衛大臣も海兵隊を沖縄に駐留させておく軍事的な必要性はない、とはっきり言っている。あるいは、辺野古以外に本当に全く受け入れ先がないということがきちんと証明されたかというと、あまり根拠のない話と見ることもできる。

そうであるとしたら、なにも今、代執行までして、辺野古に基地を造る必要はない。むしろ代執行で強引に作業を進めたら、沖縄県民が納得するはずがない。反対運動が高まって、不測の事態が起きることにもなりかねない。むしろ代執行することの方が著しく公益を害する可能性が高いのではないか。このように考えてみると、そもそも代執行ができる場合に当たらない。だとすれば、代執行の義務付けを求める請求は認められないと考えることができる。

傍聴した人の話では、裁判官は口頭弁論で、何で代執行をするのか、他に方法はないのか、代執行をしながらなぜ執行停止までしたのか、というようにかなり突っ込んだことを聞いていたという。そして 3 ヶ月くらいでかなり早く結審したので、代執行ができる場合に当たり、さらに知事のした承認取消が違法だというところまで審理できるはずない。早期に結審した段階で、私は、裁判所は代執行できる場合に当たらないという理由で国の請求を棄却するだろうと思っていた。

・比例原則の考え方

地方自治法の 245 条の 3 の第 1 項を見ると、国の自治体に対する関与は「その目的を達成するために必要最小限度のものとするとともに、地方公共団体の自主性及び自立性に配慮しなければならない」と規定している。よって、代執行のような強権措置は真にやむをえない場合にのみ可能と解するべきである。

このような「権力の行使を必要最小限でな

ければならない」という原則を、行政法の世界では「比例原則」と呼んでいるが、地方自治法のこの規定は比例原則をわざわざ宣言している。これは行政法上、非常に重要な原則の一つで、例えば警察官が相手を逮捕するときに相手がぜんぜん抵抗していないのに暴行を加えたりすると、これはやりすぎで違法だ、というときに比例原則違反、という説明のしかたをする。

あるいは、国家公務員法でも地方公務員法でも懲戒処分の規定があるが、非常にアバウトで、免職から戒告まで並んでいるだけで、何をしたらどの処分をするとは書いていない。職務を怠ったときと書いてあるが、極端なことを言えば、5 分遅刻で懲戒免職、という処分も規定上はできてしまう。それがなぜ違法かというと、5 分遅刻に対する制裁としてクビにしてしまうのは行き過ぎで、これは権力の行使として比例原則に反するのだと説明する。

本件でもこの辺野古の問題で代執行を認めるのは、比例原則に違反するのではないかと考えることは十分に可能である。

仮に本件で代執行ができるとすると大変なことになると思う。たとえばこれから、放射性廃棄物の処分場をどこにつくるのかが問題になってくる。今、福島で除染して出た廃棄物だけでなく、原発からの廃棄物はどんどん溜まっている。どこも受け入れるところはないので、あそこの海を埋め立てて処分場をつくろう、となったときに、知事や地元が反対しているのに「それはけしからん、国策だ」ということで、代執行で処分場をつくってしまうということも可能になりかねない。

逆にどういう場合に代執行ができるのかというと、たとえば一級河川で知事が管理している堤防が不十分で、今度大雨が降ったら決壊しそうだ、しかし知事が何もしない。こういう場合だったら代執行できるかもしれない。

いずれにしても本件で代執行するということは、法律上許されないと見るべきである。仮に代執行できる場合にあたるとしても、埋立ての承認や取消しは知事の権限なので、国が承認取消の違法性を立証するのは非常に難しいと考えられる。翁長知事は、承認取消に際して、検証委員会を設置して前知事のした埋立承認が違法だということを、かなり説得的に説明している。国はこの報告書を論破しないと立証できないので、国が実際に勝つのは相当困難だっただろう。この問題は、和解後の手続きの中でまた問題になってくるので、そこでまた触れたい。

・沖縄代理署名訴訟との違い

代執行訴訟というと、ずいぶん前の話だが沖縄代理署名訴訟を思い出される方が少なくないと思う。平成 8 年 8 月 28 日の最高裁判決が国の主張、代理署名の代執行をあっさり認めたので、どうせ本件でも最高裁があっさり国の主張を認めて、沖縄県が負けるだろう、という考え方をする人が結構いるが、実はあの当時と今とでは全く状況が変わっている。

沖縄代理署名訴訟の時には、米軍基地のための土地使用事務が問題になった。沖縄で沖縄県民の土地だったところを戦後、米軍がほぼ強制的に使用している土地がいっぱいあるが、あれは米軍用地特措法という法律があって、それに基づいて使っている。土地利用台帳というのがあり、一応利用者の承認・署名を得ることになっているが、実際には、返して欲しいと思っている人が多いので、本人が署名を拒否するケースがすごく多い。所有者が拒否した場合には代わりに市町村長が署名できるという規定がある。ところが市町村長も住民が反対しているから自分は署名できないと署名を拒否する人が多い。その場合、県知事が代理で署名するという規定がある。当時の知事は、県民が反対しているものを自分は署名できないと拒否した。

当時、米軍基地使用のための事務は「機関委任事務」と呼ばれる事務だった。機関委任事務は、国の事務のうち地方公共団体の長にその執行が委任されたもので、当時の都道府県の事務の 7−8 割は機関委任事務だったといわれている。かつて県知事は、ほとんど国の下請けのような仕事をしていたが、その機関委任事務が 99 年の地方自治法改正のときに廃止された。今は自治体の事務は自治事務と法定受託事務に区分されて、法定受託事務の方が国の関与が広く認められている。

都道府県知事は、機関委任事務については国の下級機関だったので、主務大臣からやりなさいといわれたら、断れない。この土地利用事務は内閣総理大臣が主務大臣で、大臣には指揮監督権があったから、命令が来たら知事は基本的に断れない。当時の沖縄県知事は拒否したが、法律的には命令されたら従わざるを得ない、そういうしくみだった。だから最高裁も署名せよという判決を出した。

しかし今は、機関委任事務は廃止されて、埋立ての承認に関する知事の事務は法定受託事務である。国の一定の関与は認められているが、あくまでも自治体の事務、知事の事務である。それを国が違法だといって代執行するということは、法律的にはかなり難しいと考えていい。

５．国も和解案を受け入れた：何を和解し、これからどうなるのか。

・是正の指示による手続き

この裁判がどうなるかと思っていたら、3 月 4 日に国も和解案を受け入れた。何を和解したかというと、国と県は、国が提起した代執行訴訟と不服申立てを全部取り下げる。県の側も、執行停止決定の取消訴訟、その他にもいくつか訴えを提起しているが、それをすべて取り下げる。国はただちに工事を中止して、今後は地方自治法の是正の指示の手続きによって本件を解決する、こういう内容で和解が成立した。

これで本件が解決したわけではまったくないが、この内容を見るとこれは沖縄県の全面勝訴と考えていい。沖縄県としては工事を止めて欲しかった。代執行というような強引なやり方も避けて欲しかったわけで、これが両方認められた。沖縄県は、執行停止決定の取消訴訟を続ける理由がない。これを取り下げても沖縄県は影響がない。

つまり裁判所は、これまでの国の進め方、つまり、行政不服審査法を使って執行停止決定を出して、他方で国の立場で代執行の訴えを起こすという、こういうやり方を違法だと判断したと考えていい。裁判所の訴訟指揮を見ていると、当初から国のやり方は強引だと裁判所が考えていたように見受けられる。

和解成立の前に国は工事中止を決定した。あれだけ強引に進めていたのに何で止めるのか。これは邪推だが、和解の手続きの中で裁判所がかなり強く国の敗訴の可能性を示唆したのではないか、と考えている。国は止めた方が得策だと判断したのではないか。

これから是正の指示による解決手続きが始まる。是正の指示の手続きはまず、国土交通大臣が承認取消の是正を指示する。国は和解の翌日か、翌々日くらいに指示書を出した。この内容を見たが本当にひどい。紙切れ２，３枚で、実質的な理由は何も記されていない。何法〇条に違反するから是正せよ、と書いてあるだけである。本気でこれから解決のための話し合いをしていくつもりがあるのかどうかを疑われる。

これに対して、沖縄県は 3 月 14 日に係争処理委員会に審査の申し出をした。これから係争処理委員会で審査が進む。却下決定を思い出すと、係争処理委員会がどれだけ真剣に解決策を模索してくれるか、心もとないところ

もある。しかし、係争処理委員会は法的には、むしろ裁判所以上に地方自治のエキスパートとして柔軟な解決を促すことが期待されているはずである。裁判所は、行政権と司法権の関係もあるので、あくまでも法律を適用して、違法か、違法じゃないかという判断しかできない。それ以上行政権の内容に介入すると、三権分立の原則に反するという問題が起こってくる。

ところが係争処理委員会は司法権ではなくて、行政権の一部なので、裁判所ではできないような柔軟な判断、違法に至らない不当な問題についても勧告を出す権限を与えられている。法律の条文にも係争処理委員会というのは、国の関与が違法又は不当でないかどうかを審査する、と書いてあるので裁判所よりも柔軟な審査ができるし、判決みたいな一刀両断の判断でなくて、例えばこういう点に留意してもっと話し合いをしなさい、というような柔軟な勧告もできる。とはいえ、あまり政府の意向をうかがわないで、踏み込んだ判断をして欲しいと期待している。

係争処理委員会の審査が進み、その結果を沖縄県が不服とすると今度は裁判に移行する。係争処理委員会の勧告や国の措置に不服があるときは、沖縄県知事が、関与の取消訴訟、今回の場合は是正の指示の取消訴訟が提起されることになる。これも高等裁判所に起こすので、福岡高裁の那覇支部に是正の指示の取消訴訟が係属することになる。

この訴訟で是正の指示を取り消すという判決が出て沖縄県が勝てば、国は辺野古の基地を進めるのが相当難しくなる。裁判所は国の言い分を認め、沖縄県の是正の措置の取消請求を棄却するのではないか、また国も絶対勝てると思って和解したのだと、新聞に書かれているが、私は、代執行訴訟と同じで、国が勝つのは相当困難だと考えている。理由は、代執行できる場合にあたるとしても、知事の取消しを違法だと国が立証するのは相当大変だからだ。先ほど申し上げたのと全く同じことだが、まさにこの点が正面から争点になる。

代執行訴訟の国の訴状をみると、国は一度した行政処分を取り消したことがそもそもけしからん、取消しが違法かどうかは二の次だと一所懸命言っている。これは取消しが違法かどうかのところで勝負すると負けるのではないかと思って、取消権の行使は制限されるという一般論のところに力を入れたのではないかという印象を受けた。今度起こる是正の指示の取消訴訟では、承認取消が違法かどうかということが争点になるので、国が避けて通ろうとしたところで沖縄県と向き合わなければならない。

・検証委員会の判断過程審査に基づく結論

翁長知事は承認を取り消すときに、法律と環境の専門家による第三者の検証委員会を設置して、仲井真前知事のした承認は違法だ、という結論を示している。私は、後から違法だというのは相当難しいと思っていたが、この約130ページに及ぶ詳細な報告書を読んだらすっかり説得された。

報告書では、仲井真前知事はなぜ埋立てを承認したかの理由をきちんと示していない、と指摘している。たとえば、なぜ辺野古埋立てが必要なのかということが、埋立承認に際してまず一つのポイントになるが、それも普天間基地の危険性除去という抽象的な理由が示されているに過ぎない。なぜそのために辺野古を埋立てなければいけないのかという理由が示されていない。

あるいは、埋立てを承認したり免許を出すときには、環境に対して十分な配慮がされていることという要件がある。環境の面でも辺野古周辺には、サンゴ礁とかジュゴンとか非常に貴重な生物がいる。そういう生物に対して影響がないというが、全く客観的なデータ

が示されていない。定量的な評価をせずに結論だけが述べられている。環境アセスメントの時に知事が意見を述べることができるが、仲井真前知事はもともとは反対だったので、アセスメントの際に問題があるとして400から500にわたる知事意見をつけていた。そのことに全く触れないで問題ないというのはおかしいのではないか、と指摘されている。私も全くそのとおりだと思う。

この報告書が基盤にしている考え方は、埋立承認に至る判断過程が著しく不合理である、というもので、最近、最高裁がいろいろな訴訟の中に取り入れている非常に合理的な考え方である。

たとえば、原発訴訟を考えてみると良くわかるが、原発を造るときに原子炉の設置許可が出され、後から設置許可の取消訴訟や無効確認訴訟が起こる。安全と判断して設置許可が出ているが、取消訴訟が起きたときに、裁判所は法律の専門家であって、原子物理学の専門家ではないので、その原子炉が物理的に安全かどうかを判断できるわけはない。そこで、なぜ処分庁は安全と判断して許可をしたのかその理由を明らかにしなさい、説明責任を果たしなさいと、そういう審理の仕方をする。裁判所は、国民が納得できるように許可をした理由が示せないならば、それはこの処分は違法と考えて取り消しますよ、という審査の仕方をする。判断過程に看過しがたい過誤、欠落がある場合には違法として取り消す。これを「判断過程審査」と呼ぶ。

高浜の差し止め決定がまさにこの判断手法をとっている。国の世界一厳しい基準に適合したという関西電力の説明で本当に周辺住民の人格権が侵害される事態が起こらないとはいえない、説明責任を果たしているとはいえないという観点がポイントになった。裁判所は、判断過程審査という考え方を非常に重視していることがわかる。

報告書は、こうした最高裁も採用している判断過程審査を行って、仲井真前知事は承認の理由をきちんと示していない、したがって判断過程が著しく不合理だから取り消すべきであるとの結論に至っている。かなり詳細にきちんと説得的に承認の違法性を立証している。

今度、是正の指示の取消訴訟では、翁長知事のした承認取消が違法だということを、国は主張、立証しないといけない。国は、この報告書の方がむしろ判断過程が不合理だ、ということを立証しないと勝てない。これはそんなに容易なことではない。そう簡単に国が勝つことにならないと私は考えている。

・現時点での埋立ての公益性

しかも、仮に沖縄県が負けたとしても、この是正の指示の取消請求を棄却するという判決の効力は、前例がなくはっきりしない。しかし一般論として、裁判というのはあくまでもその事件を解決するものなので、仮に沖縄県の是正の指示の取消請求が棄却されたとしても、その事件にしか及ばない。この間、翁長知事のした埋立承認の取消しは違法だ、という判決が確定するに過ぎない。

つまり、違う理由で翁長知事がやはり埋立承認は違法だ、ということを主張するということは十分に法的に可能なはずである。しかもこの場合に考えられる根拠としては、今回の取消しは、そもそも仲井真前知事が承認した時点で違法だったといっている。ところが、現時点で考えてみて、今でも世論調査や選挙の結果を見れば、沖縄県民の 6−8 割は辺野古の埋立てに反対している。現時点において埋立承認の効力を維持がすることが適当かどうか、公益に適合するのか、という問題が起こってくる。現時点で埋立てが公益に適合しないとなれば、承認したときは適法だったが、現時点では公益に反するから取り消しますと

いう、将来に向かって効力が生じる取消しを撤回というが、撤回は可能なはずである。

私は沖縄県全県でもう一回住民投票をやればいいと思っているが、たとえば住民投票で圧倒的多数の県民が反対したら、もはやこの処分を維持することは公益に反するので、この裁判に負けたとしても違う理由で撤回することもできる。そうするとまた振り出しに戻る。承認取消の執行を停止する規定はないので、最終的に決着するまで国は作業できない。これから長い間、工事が止まるかもしれないということになる。私はそうなる可能性が高いと見ている。和解後を考えてみてもそれほど、国にとって有利な状況になったのではない。

６．まとめ

国は、私人の立場と、国固有の立場を都合よく使い分けて、執行停止して工事を継続しながら代執行によって知事の権限を奪おうとしてきたが、和解内容からみれば、裁判所はこれまでの国のやり方を否定した。しかし、単にこれまでのやり方、手続きを否定したのではなく、そもそも地方自治法が国と地方を対等と扱って、その結果として地域の自己決定を重視しているという点を国は考慮してこなかった。地方自治に対する国の態度が否定されたと見るべきではないか、と私は考えている。

今の地方自治法は、国と地方は対等で、地域の自己決定を重視している。これが地方自治を考える上で基本とならなければいけないはずなのに、そこを国は理解していない。これは国策で重要だから、あなたたちに決める権限はない、国が決めたとおりにやりなさいと言っているわけだから、そういう態度を改めない限りこの問題は絶対解決しない。

日本の社会は本当に形式社会で、国会が議決したとか、判決が出たとか、審議会のお墨付きが出たとか、だからやります、というが、では本当にそういう手続きで住民や国民の理解が得られているかといえば、多くの事例ではまったく得られていない。今回もし、代執行を認める判決が出たら、それで沖縄県民が納得したかといえば、納得するはずがない。つまり、実質的に沖縄県民の理解を得る方策が必要であり、その点が一番重要だと思う。係争処理委員会にしても裁判所にしても沖縄県民の理解が得られる解決はどういうことなのか。そういう方向に向かって手続きを進めていく必要があるのではないか。

そのためにはどうするか。何で辺野古が唯一の解決なのか、本当に他のところではだめなのか。そもそも新しい軍事基地を造る必要があるのか。どうしてもこの基地が必要だ、他のところは絶対無理だ、という点について、国が沖縄県民に説明責任を果たす。そうすれば沖縄県民も納得してくれる可能性もある。仕方がないから受け入れようか、ということになる可能性はある。国が説明責任を果たすということが、これからこの問題を解決していく上で、手続きが進んでいく上で非常に重要な点だと考えている。

※編集部追記

【武田氏脱稿後の動き（6 月 20 日現在）】

6 月 17 日、沖縄県が 3 月 14 日に審査を申し出ていた国土交通大臣の是正指示について、国地方係争処理委員会が適否を判断しないことを決定し、委員長会見で両者に協議を呼びかけた。この決定に不服がある場合、翁長沖縄県知事は 30 日以内に是正の指示の取消訴訟を提起できるが、翌 18 日の記者会見で知事は「委員会の判断を尊重し、国が県と実質的な協議を行うことを期待」と発言し、当面提訴しない方針を示している。

［参考資料］

辺野古移設をめぐる政府と沖縄県の訴訟の動きと今後の流れ

年月日	政　　府	沖　縄　県
2013年 3月22日	沖縄防衛局、辺野古地区公有水面埋立承認を出願	
12月27日		仲井真知事、辺野古埋立承認を発表
2014年 1月19日		名護市長選で新基地反対の稲嶺進が再選
7月1日	集団的自衛権の容認を閣議決定。.政府、辺野古新基地建設の工事に着手	
7月27日		「沖縄「建白書」を実現し未来を拓く島ぐるみ会議」，結成
11月16日		沖縄県知事選挙で翁長雄志が当選
12月14日	衆議院総選挙	沖縄選挙区の全4区で新基地建設に反対する候補者が勝利
2015年 1月26日		翁長知事、辺野古埋立承認の法的瑕疵を検証する第三者委員会を設置
3月23日		辺野古湾の岩礁破砕許可の条件違反で防衛局長に工事中止の指示
3月24日	防衛局長が不服審査法に基づき農水大臣に執行停止の申し立て、農水大臣が工事中止指示の執行停止を決定	
7月16日		第三者委員会、前知事の埋立承認に法的瑕疵ありとする報告書を知事に提出
8月10日	政府と県による集中協議(～9.9)	
10月13日		知事が埋め立て承認取り消し
14日	防衛相が国土交通省相に不服審査と執行停止を申し立て	
27日	政府が埋め立て承認の代執行手続きに入ることを閣議了解 国交省が執行停止決定	
29日	防衛省が埋め立て本体工事に着手	
11月2日		県が国地方係争処理委員会に不服審査申し立て
17日	国が高裁に提訴	
12月2日	第1回口頭弁論	
24日		国地方係争処理委員会が県の申し立て却下を決定
25日		県が地裁に抗告提訴を提起
2016年 1月 8日	第2回口頭弁論	
29日	第3回口頭弁論	
2月1日		県が高裁に提訴
15日	第4回口頭弁論　和解協議で暫定和解案が提示される	
29日	第5回口頭弁論　和解協議結論出ず　結審	結審
	【代執行訴訟】	【係争委訴訟】　【抗告訴訟】
3月4日	**和解内容** ◎ 国、県はすべての訴訟を取り下げる ◎ 国は埋め立て工事を直ちに中断する	第1回口頭弁論(予定)

今後の流れ

翁長知事に埋立承認取消の是正を指示 → 是正に応じず

国地方係争処理委員会に審査申し出

↓

国地方係争処理委員会の審査

「違法」　国の指示は　「適法」

↓　　↓

指示撤回せず → 高裁に提訴

↓

高裁の判決が確定

↓

国・県とも判決に沿った手続きを実施

※出所：神奈川自治研センター（上林得郎）作成

公契約条例の全国動向

公益社団法人　神奈川県地方自治研究センター
主任研究員　勝島　行正

１．公契約条例の制定状況

（１）年次別制定経過

名称の如何にかかわらず、公契約条例は、2016 年 4 月 1 日現在、32 自治体で制定されている。2008 年に山形県が制定した「山形県公共調達基本条例」が初の条例となるが、2009 年に千葉県野田市で「野田市公契約条例」が成立してから全国で公契約条例制定の機運が高まり、一気に広がった。（表 1「公契約条例制定自治体一覧」参照）

成立年別に自治体数をみると 2008 年１、2009 年１、2010 年２、2011 年３、2012 年３、2013 年４、2014 年８、2015 年７、2016 年３（4 月 1 日現在）となっており、最近、増加傾向にあることがわかる。

（２）自治体別制定状況

自治体別にみると、県が６、政令市が３、市・区が 23 である。県は 2008 年に山形県が制定して以降、動きがなかったが、2014 年に長野県、奈良県、2015 年岐阜県、岩手県、2016 年愛知県と増えている。政令市は、2010 年川崎市、2011 年相模原市、2015 年京都市の 3 市である。市区では、一般市が 18 市、東京都特別区が 5 区、となっている。当初は人口規模が比較的大きな自治体であったが、小さな市にも拡大している。町村での制定はない。

（３）都道府県別制定状況

都道府県別では、北から岩手県１、秋田県 1、山形県１、群馬県１、埼玉県１、千葉県２、東京都７、神奈川県３、石川県 1、長野県 1、岐阜県２、愛知県２、三重県１、京都府 1、兵庫県３、奈良県２、高知県１、福岡県１となっている。当初は東日本、とりわけ東京、神奈川に集中する傾向にあったが、現在では、全国に広がりを見せている。
（表２「公契約条例都道府県別制定状況」参照）

２．「公契約条例」の現状

（１）「公契約条例」と「基本条例」～下限額の定めのある条例・ない条例～

公契約条例とされる条例は、「公契約条例」あるいは「公契約基本条例」、また「公共調達条例」あるいは「公共調達基本条例」など様々な名称が使われている。公契約条例は、これまで大まかに言って、２つに区分されてきた。一つは、自治体が発注する工事あるいは委託・指定管理業務のうち、「特定の契約」に従事する労働者等の「賃金・労働報酬下限額（以下「下限額」）」を定めているもので、いわゆる「公契約条例」である。もう一つは、

「下限額」の定めがなく、公契約の理念やあり方を定めたもので、「理念条例」あるいは「基本条例」といわれている。

こうした分類によれば、「下限額」の定めのある「公契約条例」は、現在 18 で、定めのない「基本条例」が 14 となる。

自治体別にみると「下限額の定めのある条例」は、野田市、川崎市、相模原市、多摩市、渋谷区、国分寺市、厚木市、足立区、直方市、千代田区、三木市、草加市、世田谷区、高知市、我孫子市、加西市、加東市、豊橋市で合計 18 である。

「基本条例」は、山形県、江戸川区、前橋市、秋田市、長野県、奈良県、四日市市、大和郡山市、岐阜県、岩手県、京都市、大垣市、加賀市、愛知県で 14 となる。（筆者注：最低賃金法に定める地域最賃額以上とするものは、「基本条例」とした）

「下限額の定めのある条例とない条例」制定経過

	「ある条例」	「ない条例」
2008 年	0	1
2009 年	1	0
2010 年	1	1
2011 年	2	1 (*1)
2012 年	3	0
2013 年	2	2
2014 年	4	4
2015 年	4	3
2016 年	0	3
計	１８	１４

*1：高知市は、2011 年に「定めのない条例」で制定され、2014 年に「定めのある条例」に改正された。取り扱いは、計で調整してある。

（２）2016 年度の「下限額」の状況

2016 年度の「下限額」は、表３「下限額の定めのある条例『適用範囲・下限額』」のとおりである。

①建設工事

建設工事の「下限額」については、以下のとおりである。

いずれも公共工事設計労務単価÷8×○○%で算出する。

ア 90%（11）　川崎市、相模原市、多摩市、渋谷区、国分寺市、厚木市、足立区、三木市、草加市、加西市、加東市

イ 85%（３）野田市、千代田区、世田谷区

ウ 80%（３）直方市、我孫子市、高知市（一人親方のみ）

エ 75%（１）豊橋市

90%に設定しているのは、川崎市など 11 市である。85%は、野田市など３市である。80%は、直方市など 3 市である。高知市は、一人親方のみ 80%で、労基法 9 条の労働者は 720 円で定額。75%は豊橋市のみである。

経過をみると、90%は、11 自治体と多数であるが、90%以下の自治体も増えている。豊橋市は、75%と 80%を割り込んでいる。豊橋市の公契約審議会会議録（第 2 回会議録 2016 年 3 月 11 日）によれば、労働側は反対（審議会会長も懸念）したが、行政側が押し切ったような印象である。

②委託・指定管理

委託については野田市、多摩市、国分寺市は、職種別である。その他は、以下のとおりで、地域により大きな差があるが、いずれも地域最賃を上回っている。

委託・指定管理　基準と下限額

（）内の数字は単価：単位円

ア　生活保護　川崎市（928）、厚木市（929）高知市（720）

イ　自治体職員（臨時職員）給与
渋谷区（947）、足立区（950）、直方市（852）、三木市（850）、千代田区（941）、草加市（890）、世田谷区（950）、我孫子市（839）、加西市（860）、加東市（860）

ウ　地域最賃　相模原市(927)、豊橋市(835)

３．改めて「公契約条例」制定の意義を問う

（１）「公契約条例」の要件は、「下限額」の定めだけではない

「公契約条例」には、「下限額」を定めるだけでなく、公契約条例の目的である「公正競争」「公正労働」を実効あるものとするために備えるべき「規定」がある。多摩市条例を例に挙げると①元請・下請を問わず下限額以上の支払い義務②下請労働者等の賃金に対する元請の連帯責任③賃金支払台帳の作成と報告④労働者への周知⑤労働者は、基準額以上の労働報酬が支払われない場合に受注者又は市長への申出ることができる⑥申出たことに対する事業者等の不利益取扱禁止⑦申出又は調査の必要がある場合に報告、立入調査⑧是正の必要がある場合には、是正命令⑨是正報告⑩是正しないあるいは虚偽報告などに対する「罰則」、などである。

「下限額の定めのある条例」の中には、これらのうち「連帯責任」「台帳報告」「労働者申出権」などについて定めがないか、あいまいなものがある。筆者は、これまで、こうした規定を欠いた条例は「公契約条例」とせず、「基本条例」としてきた。

（表４「下限額の定めのある条例『下限額支払い義務等』一覧」参照）

（２）「労働者の権利保障」は外せない～後発自治体も水準の維持を

「公契約条例」の策定にあたって、制定を求める労働側と反対する事業者側（あるいは庁内）との対立の中で、ともすると条例の成立を優先させるために、条例の規定を「ゆるめる」傾向があるように見受けられる。例えば、「条例の適用範囲」を狭める。「下限額」を低く設定する。受注者の義務のうち、「元請の連帯責任」を規定しない。「台帳の作成と提出」を「チェックシート」による報告とする、などである。

条例水準以下の賃金であった場合に受注者もしくは自治体に対して「労働者の申し出ができる権利」や、下請で働く労働者が規定の賃金額の支払いがされなかった場合には、元請が差額を支給する「元請連帯責任」なども、労働者の権利保障の点から外せない。

公契約条例の「肝」といえる規定を「外したり」「ゆるめてはならない」と考える。

さらに、先発自治体が到達している条例の水準を後発自治体が「ゆるめる」ことによって、その後に続く自治体の新たな指標となってしまうことが危惧される。また、それだけではなく、先発自治体に対しても「水準後退」圧力がかかることも懸念される。

この条例は、モデル的な条例はあるにせよ、そもそも法令によらず、それぞれの自治体のおかれている事情のもとで、自治体ごとに発議して制定してきた。その結果、自治体によって様々な条例ができることは、当然であるが、先発自治体の水準を維持することも後発自治体の責務と考えるところであるが、いかがであろうか。

４．「労働環境報告」による労働条件等のチェック

（１）「基本条例」とチェックシート報告

「基本条例」の中には、公契約の理念やあり方を定めるだけでなく、「特定の契約」について、受注者に従事する労働者等の労働環境について報告（いわゆるチェックシート方式）を義務付けるものがある。この方式は、2013 年前橋市、秋田市、2014 年奈良県、四日市市、大和郡山市、2015 年岩手県、京都市、2016 年大垣市、愛知県である。「基本条例」

14のうち、9自治体と多数を占める（下限額の定めのある自治体のうち草加市、世田谷区、豊橋市も「チェックシート方式」）。

報告事項については、労働条件、労働時間、賃金、安全衛生、社会保険などの区分はほぼ共通している。賃金額を除いては、「はい、いいえ」あるいは「○か×」などで答えるものである。賃金額については、従事者の「すべてのうちで最低賃金額」あるいは「職種別の最低賃金額」を記入するものである。

また、奈良県と大和郡山市では、「従事者すべての氏名と賃金額、社会保険加入状況の有無」について記載した台帳の提出を求めている。奈良県は、違反があった場合には、「過料（罰金）」が科せられる。

（２）「要綱」によるチェック

条例によらず「要綱」に特定の工事あるいは委託業務に従事する労働者の賃金最低額を定めているものもある。2010年に新宿区が定め、その後2013年に佐賀市（2013年は工事のみ2014年に委託に拡大）、2015年流山市、2016年に港区で制定されている。

	対象	
	工事	委託
新宿区	2000万円	2000万円
佐賀市	5000万円	2000万円
流山市	3000万円	1000万円
港区	130万円	長期継続契約*

＊①自動車運行管理②警備、受付、施設運営③子ども、高齢者、障害者関連④給食調理

	最低賃金額	
	工事*1	委託
新宿区	90%	940円
佐賀市	80%	760円
流山市	80%	地域最賃
港区	85%	臨時職員給与*2

＊1：公共工事設計労務単価
＊2:①保育士・給食調理1050円②看護師・保健師・栄養士1300円③一般作業1000円

５．2016年度中に条例制定をめざしている自治体

2016年度中に条例制定をめざしている自治体の概況は以下のとおりである。

（１）郡山市（品川萬里市長・1期）

2014年9月市議会で「公共工事における賃金確保条例（公契約条例）の早期制定を求める請願」採択。市役所内に「検討会議設置」。2015年9月17日に第1回「郡山市公契約条例等検討会」開催、以降2016年3月28日までに4回を開催した。当初の計画では、2017年4月施行予定といわれている。今後の動向が注目される。

（２）越谷市（高橋努市長・2期）

高橋市長は、地元市職労出身で市議会議員、県議会議員を歴任、2009年に初当選した。1期目に庁内に「公契約制度調査検討部会」を設置したが、具体的な条例提案までいかなかった。2013年の市長選の公約で公契約条例、公共サービス基本条例の制定を掲げて再選された。日刊建設工業新聞によれば、「2016年度中に公契約条例制定へ、2017年度施行（2016年4月15日）」とある。

（３）篠山市（酒井隆明市長・3期）

2015年12月に公契約条例策定審議会が設置され、2016年4月19日に条例案が答申されている。2016年2月22日施政方針で公契約条例制定に言及。朝日新聞によれば「2016年9月議会提案、2017年4月施行目指す(2016年4月20日）」とある。

（４）三好市（黒川征一市長・1期）

2013年7月21日に当選した黒川征一市長が「公契約条例」を公約している。2015年庁

内に検討会議設置。9 月市議会で「三好市公契約条例策定審議会」設置条例を全会一致で可決した。審議会は 10 月 28 日に第 1 回を開催し、2016 年 3 月 24 日まで 5 回開催し、4 月 20 日に「中間報告」が出されている。2016 年中に市議会提案、2017 年度施行をめざしている。

６. 三好市の公契約条例策定審議会の動き

2016 年度中に「公契約条例」の制定をめざしている自治体のうち、三好市についてさらに報告する。

三好市は、2015 年 10 月 28 日に第 1 回「三好市公契約条例策定審議会(「策定審議会」)」を開催して以後、11 月 30 日、12 月 22 日、2016 年 2 月 9 日、3 月 24 日の計 5 回審議を行い、その結果を 2016 年 4 月 20 日に「三好市公契約条例に関する報告書」として市長に提出している。

当初は、2015 年度中に条例案を策定し、2016 年度施行をめざしていたが、策定審議会の意見が一致せず、報告書では、「すべての項目について意見の一致は見ていない」「現段階における一定の意見集約であり、最終報告ではない」として「中間報告」という位置づけになっている。

三好市は、2016 年 1 月 5 日から 31 日にかけて「公契約条例素案」と「三好市公契約条例策定に向けた基本的な考え方」について「パブリックコメント（意見募集）」を実施している。「パブリックコメント」では、ほぼ「条例案に賛成」となっている（後述する）。

また、関係団体との意見交換も行われており、労働組合は「賛成」、建設事業者からは「反対」であるとの報告もされている。

７．三好市公契約条例素案の要点

（１）条例の目的（第 1 条）

「公正、公平な入札契約制度を確立し、当該業務に従事する労働者等の適正な労働条件等を確保し、もって労働者等の生活の安定を図り、公共工事及び公共サービスの質の向上に資するとともに、地域経済及び地域社会の活性化並びに公共の福祉の増進に寄与することを目的とする。（抜粋）」

（２） 条例の適用範囲（第 5 条）

ア建設工事　　予定価格　5,000 万円以上
イ委　　託　　予定価格　1,000 万円以上
ウ指定管理　　市長または教育委員会が必要と認めたもの

注）「中間報告」では、「適用範囲を条文では限定せず、状況に応じて極力対象を広くすることが適当」となっている。

（３） 労務報酬下限額（第 7 条）

ア　建設工事　　公共工事設計労務単価
イ　委　　託　　三好市初任給
ウ　指定管理　　三好市初任給

注）条例制定後の公契約審議会で、額について審議する。

（４） 公契約審議会

「労働報酬下限額」やこの条例の重要事項について審議するために公契約審議会が設置される。

構成（５名）：学識者、労働者代表、使用者代表

８．「パブリックコメント」の結果～賛成多数

三好市は、2016 年 1 月 5 日から 1 月 31 日

にかけて「三好市条例素案」「三好市公契約条例策定に向けた基本的な考え方」について「パブリックコメント（意見募集）」を実施した。三好市は、その結果と意見に対する市の考え方について公表している。

意見は、全部で 28 人（団体企業２、個人26）、51 項目寄せられた。

この結果をみると、「条例の趣旨・目的」については、18 件あるが、いずれも「早く条例制定を」など賛成意見が多数である。中には「三好市で働く者の賃金が保障されることで人材の確保、人口増加につながると思う」というものもあった。

「条例の適用範囲」については（７件）、「拡大してほしい」という意見がほとんどである。

「労働者等の賃金等」については（10 件）、「最低賃金額を上げてほしい」といった意見が多く見られる。

「市及び受注者の責務」については（8 件）、「業者がきちんと支払いをできているかチェックできるようにしておくべきである」「受注業者に条例の目的をしっかり説明し、不良な業者は排除すべきである。」などの意見が見られる。

総じて、公契約条例について歓迎し、早期の制定を望む意見が多数であった。

９．「審議会」と「中間報告」について

（１）策定審議会での意見

公開されている策定審議会の「会議録」によれば、次のような意見がある。（2016 年 2 月 9 日「第 4 回審議会会議録」抜粋）

「事業者からハッピーな姿が見えない、誰がどうハッピーになるのだろうかという意見があった。初めにボタンの掛け違いがあったのではないか。条例の目的として非常に良いことと思うが、具体的になっていくと総論に結びつかないのでは。適用範囲を限定するとそれ以外の労働者が除外されてしまう。そもそものところがおかしい気がする」、「例えば、工事の諸経費については、市も見直しをしてきているが公契約条例を制定すると事務経費も必要となるが、その経費を市も考えてくれるのか。現在の状況では、会社経営として重要な点だ」「条例運用にあたって、台帳の提出が元請の責任となった場合、権限として賃金台帳を下請けにすべて提出させることが言えるのか。しかもそれぞれの従業員にいくら支払ったのか、公契約に携わりいくら支払ったか、分けて出させることまで元請として権限があるのか」「煩雑だから台帳整理しなくてもいいというのならいいが、作るとなったら経費が掛かる。その場合に何か今より改善できることはないのか。」

要約すると、事業者側委員は、「総論賛成・各論反対」と読み取れる。

（２）「台帳提出を行わない」のはなぜか？

例えば、「台帳の提出（条例素案第 8 条別表 7「台帳の整備等」）」については、反対意見が強く出されている。

このことから「中間報告」では「台帳の整備義務について、台帳の整備を受注者に求めることとするが、報告義務を規定には盛り込まないこと」とある。

しかし、事業者には、「賃金台帳」を作成する義務がある（労働基準法第 108 条「使用者は、各事業場ごとに賃金台帳を調製し、賃金計算の基礎となる事項及び賃金の額その他厚生労働省令で定める事項を賃金支払の都度遅滞なく記入しなければならない。」）。

また、2014 年に改正された「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法（入契法）」では、公共工事を受注した建設業者が下請契約を締結するときは、「施工体制台帳」

を作成し、提出することとなっている。元請は、下請の社会保険の加入など法令を守るように指導する責任もある。

台帳の取り扱い上、個人情報保護に配慮する、あるいは簡略化などの工夫はあろうが、提出できないとすることは疑問である。

先行している自治体においても、事業者から条例策定までは「台帳提出はできない」とする意見が出されていても、条例制定後に「提出できない」とする事例は聞いたことがない。おそらく、制定前にあるよくある「誤解」であると思うので、先進自治体の事例などをふまえて、「誤解」を解くことが必要であろう。

（３）制定自治体の業者意見～多摩市アンケート結果

すでに条例を制定している多摩市では、2013 年以降、毎年事業者アンケートを行っている。（「参考資料　多摩市公契約条例対象事業の実施状況に係るアンケート集計結果（2013～2015 年）」参照）

アンケート結果の一部を紹介する。

問 1「公契約条例の制度についてどれくらい理解できていると自己評価されますか」については、「1.理解できている」2013 年 37.0%、2014 年 23.3%、2015 年 36.2%、「2.まあまあ理解できている」2013 年 63.0%、2014 年 69.8%、2015 年 61.7%となっている。

問 7「台帳の様式など、見直しが必要と考える所はあるか」については、「1.ない」2013 年 92.6%、2014 年 74.4%2015 年 83.0%となっている。

問８「労働報酬下限額の設定金額や設定の考え方に関して、課題と考える点はあるか」については、「1. ない」2013 年 70.4%、2014 年 69.8%、2015 年 80.9%となっている。

問 9「困っていること、わからないこと」については、「1. ない」2013 年 81.5%、2014 年 95.3%、2015 年 91.5%となっている。

おおむね、公契約条例の理解が進んでおり、運用にも大きな支障がないという結果である。

条例の制定をめざす自治体は、こうした資料を参考にしていただき、関係者の「理解」が深まることを期待したい。

10. 建設業界の課題と国の対応

（１）国交省が出した「2013 年要請書」の要点

国交省は、2013 年 3 月 29 日に「公共工事設計労務単価（「労務単価」）」の引き上げにあたって関係団体に要請書を出した。その要点は、次のとおりである。①現状・ダンピング受注の激化が、賃金の低下や保険未加入を招き、これが原因となって、近年、若年入職者の減少が続いている。その結果、技能労働者の需給のひっ迫が顕在化しつつあり、入札不調が発生している。②課題・労働需給のひっ迫傾向は、一時的なものではなく、構造的なものである。いま、適切な対策を講じなければ、近い将来、災害対応やインフラの維持・更新に支障が出る。③デフレ脱却のためにも、労働者の所得を増やす必要がある。

（２）労務単価の状況

「2013 年度労務単価」は、前年度に比して 15.1%と大幅に引き上げられた。そのポイントは「①技能労働者の減少等に伴う労働市場の実勢価格を適切に反映②社会保険への加入徹底の観点から、必要な法定福利費相当額を反映③被災地等の入札不調の増加に応じ機動的に単価を引き上げるよう措置」である。

以降、毎年引き上げられているが、2016 年の単価は、なお 1999 年（17 年前）の水準に達していない。

公共工事設計労務単価推移（全国平均）

1997 年　19,121 円（ピーク）
1998 年　19,116 円
1999 年　18,584 円
2000 年　16,263 円
2001 年　15,871 円
2002 年　15,394 円
2003 年　14,754 円
2004 年　14,166 円
2005 年　13,870 円
～2012 年まで 13,000 円台
－2011 年に東日本大震災－
2012 年　13,072 円
2013 年　15,175 円（前年比 15.1%）
2014 年　16,190 円（ 同　7.1%）
2015 年　16,678 円（ 同　4.2%）
2016 年　17,704 円（ 同　4.9%）

（２）「建設業法」・「品確法」・「入契法」の改正と背景

2014 年に「建設業法」、「公共工事の品質確保の促進に関する法律（「品確法」）」、「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律（入契法）」が改正され、新たに「建設技能者の育成」や「ダンピング防止」、「暴力団の排除」などが盛り込まれた。

改正の背景として以下のとおり解説されている。

建設投資は、1992 年度の 84 兆円をピークに減少基調となり、2010 年度には 1992 年度の半分程度の 42 兆円まで減少。政府全体の公共事業関係費も、1997 年度の 9.7 兆円に比して 2014 年度は 5.4 兆円となり大幅に減少。一方、1993 年の中央建設業審議会建議により「公共工事の入札・契約制度に一般競争方式を本格的に採用する」こととなり、その後一般競争入札が推進されてきた。

こうしたことから「建設投資が大幅に減少するとともに、一般競争入札の普及の影響も受けたことにより、受注競争が過度に激化してきた。その結果、いわゆるダンピング受注が発生し、そうした状態が続く中、下請負人や技能労働者へのしわよせ、処遇の悪化が指摘されていた。更に、地域社会の建設業者の疲弊により、人や機材への投資が困難となり、こうした就労環境の悪化に伴い若年入職者が激減するとともに、高齢化が進行し、建設生産を支える技術・技能が継承されないという問題が深刻化してきた。」（総務省行政課監査制度専門官・泉水克規「地方自治」2014 年）

（３）「公契約条例」制定を急ごう

法改正や国や自治体の再三にわたる「指導」にも関わらず、建設業界をめぐる改革が道半ばである事例が報じられている。2015 年には「マンションのくい打ち偽装」が社会問題となり、建設業界の「重層構造」問題が改めて指摘されている。また、朝日新聞は「厚生年金の「加入逃れ」が政府の想定以上に広がっている」こと「建設作業員やごみ収集員の一部も未加入」であると報じている（2016 年 5 月 30 日）。

今後、2020 年の東京オリンピックが終わる前に、オリンピック関連事業や震災復興事業が縮小し、建設投資が大きく減少するであろうことが予想されている。そうなれば、かつてのように競争が激化し、ダンピングや労働者賃金の引き下げが起きる可能性が高いと思われる。だからこそ、ダンピング防止や労働者の生活安定に効果のある「公契約条例」の制定を急ぐ必要がある。

表1　公契約条例制定自治体一覧

2016年4月1日現在

年	自治体名							
2008	山形県							
2009	野田市							
2010	江戸川区	川崎市						
2011	相模原市	多摩市	高知市					
2012	渋谷区	国分寺市	厚木市					
2013	前橋市	秋田市	足立区	直方市				
2014	長野県	千代田区	三木市	奈良県	草加市	世田谷区	四日市市	大和郡山市
2015	岐阜県	我孫子市	岩手県	加西市	加東市	京都市	豊橋市	
2016	大垣市	加賀市	愛知県					

資料：公契約条例、公契約条例基本条例あるいは、公共調達条例、公共調達基本条例など名称の如何を問わず、いわゆる「公契約条例」について、各自治体ホームページ等をもとに公益社団法人神奈川県地方自治研究センター勝島がまとめた。

表2　公契約条例都道府県別制定状況

2016年4月1 日現在

	県	自治体名	条例名	成　立	施　行
1	岩手	岩手県	県が締結する契約に関する条例	2015年3月23日	2016年4月1日
2	秋田	秋田市	秋田市公契約基本条例	2013年3月	2014年4月1日
3	山形	山形県	山形県公共調達基本条例	2008年7月	2009年4月1日
4	群馬	前橋市	前橋市公契約基本条例	2013年3月	2013年10月1日
5	埼玉	草加市	草加市公契約基本条例	2014年9月17日	2015年4月1日
6	千葉	野田市	野田市公契約条例	2009年9月	2010年4月1日
7		我孫子市	我孫子市公契約条例	2015年3月19日	2015年10月1日
8	東京	多摩市	多摩市公契約条例	2011年12月	2012年4月1日
9		国分寺市	国分寺市公共調達条例	2012年6月	2012年12月1日
10		渋谷区	渋谷区公契約条例	2012年6月 2014年12月9日改正	2013年1月1日 2015年3月1日改正
11		足立区	足立区公契約条例	2013年9月27日	2014年4月1日
12		千代田区	千代田区公契約条例	2014年3月19日	2014年10月1日
13		世田谷区	世田谷区公契約条例	2014年9月26日	2015年4月1日
14		江戸川区	江戸川区公共調達基本条例	2010年3月23日	2010年4月1日
15	神奈川	川崎市	川崎市契約条例	2010年12月	2011年4月1日
16		相模原市	相模原市公契約条例	2011年12月 2014年12月22日改正	2012年4月1日 2015年4月1日改正
17		厚木市	厚木市公契約条例	2012年12月	2013年4月1日
18	石川	加賀市	加賀市公契約条例	2016年3月23日	2016年7月1 日
19	長野	長野県	長野県の契約に関する条例	2014年3月14日	2014年4月1日
20	岐阜	岐阜県	岐阜県公契約条例	2015年3月19日	2015年4月1日
21		大垣市	大垣市公契約条例	2016年3月18日	2016年4月1 日
22	愛知	愛知県	愛知県公契約条例	2016年3月25日	2016年4月1 日
23		豊橋市	豊橋市公契約条例	2015年12月17日	2016年4月1 日
24	三重	四日市市	四日市市公契約条例	2014年10月3日	2015年1月1日
25	京都	京都市	京都市公契約基本条例	2015年10月29日	2016年4月1日
26	兵庫	三木市	三木市公契約条例	2014年3月28日	2014年7月1日
27		加西市	加西市公契約条例	2015年3月25日	2015年9月1日
28		加東市	加東市工事等の契約に係る労働環境の適正化に関する条例	2015年6月26日	2015年7月1日
29	奈良	奈良県	奈良県公契約条例	2014年7月4日	2015年4月1日
30		大和郡山市	大和郡山市公契約条例	2014年12月17日	2015年4月1日
31	高知	高知市	高知市公共調達条例	2011年 2014年9月26日改正	2012年4月1日 2015年10月1日改正
32	福岡	直方市	直方市公契約条例	2013年12月12日 2015年12月10日改正	2014年4月1日 2016年4月1日改正

資料：各自治体ホームページ等を基に公益社団法人神奈川県地方自治研究センター勝島が作成した。

表3　下限額の定めのある条例「適用範囲・下限額」一覧

条　例　名	適用範囲			下限額		
	工　事	委　託	指定管理	工　事	委　託	指定管理
野田市公契約条例	4000万円	1000万円	すべて	85%	職種別	同左
川崎市契約条例	6億円	1000万円	すべて	90%	928円	同左
相模原市公契約条例	1億円	500万円	500万円	90%	927円	同左
多摩市公契約条例	5000万円	1000万円	1000万円	90%	職種別	同左
渋谷区公契約条例	1億円	1000万円	1000万円	90%	947円	947
国分寺市公共調達条例	9000万円	1000万円	1000万円	90%	職種別	同左
厚木市公契約条例	1億円	1000万円	すべて*1	90%	929円	同左
足立区公契約条例	1億8000万円	9000万円	9000万円	90%	950円	同左
直方市公契約条例	5000万円	1000万円	1000万円	80%	852円	同左
千代田区公契約条例	1億5000万円	3000万円	すべて	85%	850円	同左
三木市公契約条例	5000万円	1000万円	1000万円	90%	941円	同左
草加市公契約基本条例	1億5000万円	1000万円	1000万円	90%	890円	同左
世田谷区公契約条例	3000万円	2000万円	2000万円	85%	950円	同左
高知市公共調達条例	1億5000万円	500万円	すべて	80%＊1	720円	同左
我孫子市公契約条例	1億円	2000万円	2000万円	80%	839円	同左
加西市公契約条例	5000万円	1000万円	1000万円	90%	860円	同左
加東市工事等の契約に係る労働環境の適正化に関する条例	1億円	1000万円	1000万円	90%	860円	同左
豊橋市公契約条例*3	1億5000万円	1000万円	1000万円	75%	835円	同左

資料：各自治体ホームページ等を基に公益社団法人神奈川県地方自治研究センター勝島が作成した。下限額のうち「工事」については、公共工事設計労務単価÷8×定率で算出する。その定率を示している。*1：老人憩の家と社会教育集会所を除くすべて*2：高知市は「労働者720円」「一人親方のみ80%」。 *3：豊橋市の適用範囲は、規則で定める。

表4　下限額の定めのある条例「下減額支払い義務等」一覧

自治体名	下限額 支払義務	元請の 連帯責任	労働者 への周知	労働者 申出権	不利益 取扱禁止	台帳提出 義務	契約解除等
野田市	○	○	○	○	○	○	○
川崎市	○	○	○	○	○	○	○
相模原市	○	○	○	○	○	○	○
多摩市	○	○	○	○	○	○	○
渋谷区	○	○	○	○	○	○	○
国分寺市	○	○	○	○	○	○	○
厚木市	○	○	○	○	○	○	○
足立区	○	○	○	○	○	○	○
直方市	○	○	○	○	○	○	○
千代田区	○	○	○	○	○	○	○
三木市	○	○	○	○	○	○	○
草加市	○	×	○	○	○	チェックシート	○*1
世田谷区	×	×	×	×	×	チェックシート	—
高知市	○	○	○	○	○	○	○
我孫子市	○	○	○	○	○	○	○
加西市	○	○	○	○	○	○	○
加東市	○	○	○	○	○	○	○
豊橋市	○	×	○	○	○	チェックシート	○*2

資料:各自治体の「手引き」等から公益社団法人神奈川県地方自治研究センター勝島が作成した。申出権：条例適用労働者は、基準額以上の労働報酬が支払われない場合に受注者又は市長に申し出ることができる。不利益取扱禁止：労働者が申し出たことにより不利益な取り扱いをしてはならない。*1：指名停止*2:指名停止

参考資料　多摩市公契約条例対象事業の実施状況に係るアンケート集計結果（2013～2015年）

実施時期：2015年4月24日から5月14日　対象：公契約対象事業契約受注者
2015年回答数47、回収率68.1%、2014年度43（68.2%）、2013年度27（64.3%）

Q1　公契約条例が制定され、3年が経過しましたが、公契約条例の制度についてどれくらい理解できていると自己評価されますか

	設　　問	回答数（以下同じ）					
		2015年		2014年		2013年	
1	理解できている	17	36.2%	10	23.3%	10	37.0%
2	まあまあ理解できている	29	61.7%	30	69.8%	17	63.0%
3	あまり理解できていない	1	2.1%	3	7.0%	0	0.0%
4	理解できていない	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%

Q2　事業が公契約条例対象となったことで、業務に従事する者の適正な労働条件の確保が進み、労働者の生活の安定に結びつく成果がありましたか

	設　　問	2015年		2014年		2013年	
1	成果があった	14	29.8%	9	20.9%	7	25.9%
2	今は成果が得られないが、今後成果があると考える	23	48.9%	18.5	43.0%	13	48.1%
3	成果はない。今後も成果は出せないと考える	10	21.3%	14.5	33.7%	7	25.9%
4	未回答	0	0.0%	1	2.3%	0	0.0%

Q3　事業が公契約条例対象案件となったことで、工事・業務の質の向上につながりましたか。

	設　　問	2015年		2014年		2013年	
1	工事・業務の質が向上した	6	12.8%	5	11.6%	5	18.5%
2	今は成果は見られないが、今後、工事・業務の質の向上につながると考える	18	38.3%	13.5	31.4%	9	33.3%
3	特に今までと変わらない。今後も今までと変わらないとと考える	23	48.9%	23.5	54.7%	13	48.1%
4	未回答	0	0.0%	1	2.3%	0	0.0%

Q4　公契約条例対象案件の事業を進めていく中で、公契約条例が施行されたことで地域経済・地域社会の活性化につながったと感じられましたか。

	設　　問	2015年		2014年		2013年	
1	地域経済・地域社会の活性化につながったと感じら	3	6.4%	5	11.6%	5	18.5%
2	今は成果は見られないが、今後、地域経済・地域社会の活性化につながると考える	31	66.0%	19	44.2%	9	33.3%
3	地域経済・地域社会の活性化につながったと感じられない。今後も活性化につながるとは思えない。	13	27.7%	18	41.9%	13	48.1%
4	未回答	0	0.0%	1	2.3%	0	0.0%

Q5　公契約条例が適用される労働者等の範囲や労働報酬下限額など、労働者へ周知すべき事項について、どのような手法で周知しましたか。（複数回答）

	設　　問	2015年		2014年		2013年	
1	事業所や現場に掲示することで周知した	17	36.2%	21	48.8%	14	51.9%
2	各労働者へ個別に書面で周知した。	9	19.1%	14	32.6%	9	33.3%
3	口頭により説明し、周知した。	20	42.6%	22	51.2%	13	48.1%
4	その他	6	12.8%	1	2.3%	1	3.7%

Q6　労働者等から、公契約条例に関すること（賃金・労働者の範囲等）で相談や問い合わせを受けたことがありましたか。

	設　　問	2015年		2014年		2013年	
1	なかった	46	97.9%	41	95.3%	25	92.6%
2	あった	1	2.1%	2	4.7%	2	7.4%

Q7　公契約労務台帳を作成し提出するにあたって、台帳の様式など、見直しが必要と考える所はありますか。

	設　　問	2015年		2014年		2013年	
1	ない	39	83.0%	32	74.4%	25	92.6%
2	ある	7	14.9%	10	23.3%	2	7.4%
3	未回答	1	2.1%	1	2.3%	0	0.0%

Q8　労働報酬下減額の設定金額や設定の考え方（工事では公共工事設計労務単価の90%以上、委託・指定管理では生活保護水準を下回らない額として903円以上）に関して、課題と考える点はありますか。

	設　　問	2015年		2014年		2013年	
1	ない	38	80.9%	30	69.8%	19	70.4%
2	ある	9	19.1%	13	30.2%	8	29.6%

Q9　公契約条例対象事業の業務に取り組むにあたって、困っている事やわからないこと等がありますか。

	設　　問	2015年		2014年		2013年	
1	ない	43	91.5%	41	95.3%	22	81.5%
2	ある	3	6.4%	2	4.7%	5	18.5%
3	未回答	1	2.1%	0	0.0%	0	0.0%

資料：2013年度から2015年度に実施した「多摩市公契約条例対事業の実施状況に係るアンケート集計結果」を基に公益社団法人神奈川県地方自治研究センター勝島がまとめた。原資料は、回答数のみだが、それぞれの割合(%)についても記した。

編集後記

特定の民族や人種を標的にした差別的言動を解消するため、国会で議員提案された「ヘイトスピーチ対策法」が5月24日に成立した。県内では、在日コリアンが多く暮らす川崎市川崎区桜本の地域が半年以上前から標的にされ、昨年11月と今年1月にヘイトデモが行われていた上に、今月上旬にもヘイトデモが予定されるとの報道があり、気がかりな状況だった。法成立後の31日、川崎市はヘイトデモを繰り返す団体に対し公園使用の不許可を決定し、6月2日には横浜地裁川崎支部が桜本でのヘイトデモを禁じる仮処分決定を下したことで、多文化共生を実践してきた桜本の街はようやく落ち着きを取り戻せるだろう。

一方、中原区に場所を変えて実施されたヘイトデモは、これに反対する数千人の人々が集まり、開始早々に中止を余儀なくされた。この間、いわれない誹謗中傷にも屈することなく、「共に生きよう」とのメッセージを発しながら、ヘイトデモ根絶への闘いに挑んだ青丘社と、行動を共にした人々には頭が下がる。社会的包摂には、一方的な攻撃にすら語り掛け、向き合うという覚悟が必要だという事実を、これまでの私は見落としてきたようだ。　（谷本有美子）

2016年6月25日

自治研かながわ月報第159号（2016年6月号，通算223号）

発行所　公益社団法人　神奈川県地方自治研究センター
発行人　上林得郎　編集人　大沢宏二　定価1部 500円
〒232-0022　横浜市南区高根町１－３　神奈川県地域労働文化会館４Ｆ
☎045(251)9721(代表)　FAX 045(251)3199
http://kjk.gpn.co.jp/　E-mail:kjk@gpn.co.jp

☆センターのウェブサイト（http://kjk.gpn.co.jp/）をご利用下さい。→

会員になるには

1．　誰でも会員になれます。
2．　申込書は自治研センター事務局にあります。会費は個人会員月 1,000 円、賛助会員月 700 円のどちらかを選び、１年分をそえてお申しこみください。
3．　詳細は自治研センター事務局
☎ 045（251）9721へご連絡ください。

会員の特典

1．　自治研センターの「自治研かながわ月報」が送られます。
2．「月刊自治研」（自治労本部自治研推進委員会発行・Ａ５版・80 ページ程度・定価 822 円）が毎月無料で購読できます。
3．　自治研センターの資料が活用でき、調査研究会などに参加できます。

自治研かながわ月報　改題159号（通算223号）2016（平成28）年６月25日発行（定価一部500円）　発行人／上林得郎　編集人／大沢宏二
発行所／公益社団法人 神奈川県地方自治研究センター　横浜市南区高根町1-3 神奈川県地域労働文化会館4階　☎045（251）9721　印刷所／横浜プリント