

2013/7/16

2013年度

明治大学 自治労寄附講座

# 公務労働の現状と公共サービスの役割 —なぜ公務員は「改革」されなければならないのか?—

全日本自治団体労働組合(自治労)

中央執行委員長 徳永 秀昭

# 自治労とは

正式名称:全日本自治団体労働組合

結成年 : 1954年

組合員数:約85万人

上部団体:連合(日本労働組合総連合会)に加盟

<どのような労働者が参加しているのか?>

①かつて(結成当初からしばらく)は、主に、地方自治体の職員(地方公務員)をもっぱら組織していた。

②しかし、自治体の仕事アウトソーシングされ、公共サービスの担い手が多様化していく中で(後述)、現在は、非公務員の公共サービス労働者の加入が増加している。

<組合員の主な職種>

県庁や市役所などの一般行政職員、  
保育士、看護師、介護職員、ケースワーカー、  
国民健康保険や年金業務の職員、  
清掃職員、上下水道職員、給食調理員、  
都市交通職員 など極めて多様

今なおメインは地方公務員。しかし、公務員は、公務員法によって、労働基本権(団結権・労働協約締結権・争議権)を制約されており、労働組合活動には限界がある。(後述)

# 財政赤字からの脱却をめざして —小泉・竹中「構造改革」の始まり—

## 1. その考え方の基本

<源流>

アメリカ・イギリスなどアングロサクソンの政治・経済運営の手法

＝「ネオリベラル(新自由主義)」

<「トリクルダウン理論」>

「上層から下層へと富が滴り落ちる(トリクルダウン)」

＝「大企業や富裕層の経済活動を活性化させれば、その富(のおこぼれ)が低所得層に向かって徐々に流れ落ち、国民全体の利益となる」といった考え方

## 2. 実際に行った政策

<基本>

富裕層・民間(特に大企業)を優遇し活性化させ、逆に公共部門を徹底的に縮小させること

<具体的には>

- ①郵政民営化、②道路公団など特殊法人民営化、③市場化テストや指定管理者制度の導入、
- ④自治体に対する補助金や交付税の大幅削減策(三位一体改革)、⑤医療制度改革(窓口負担の増加)、等々

# 「構造改革」と地方・社会保障・公共サービスとの関係

## 1. 社会保障・公共サービスに対して

### <現状>

高齢化の進行とともに、社会保障支出が増大

### <小泉政権が行ったこと>

2002年度から毎年、社会保障費の自然増分のうち2,200億円(初年度は3,000億円)を削減することを決定

### <結果>

実際に自公政権下の7年間で総額1兆6,200億円の社会保障費が削減

(抑制の対象は、医療、介護、障害者、母子、生活保護、年金、雇用保険などすべての分野に及ぶ)

## 2. 地方に対して

### (1)「平成の大合併」

= 自治体数は、99年3月31日時点の3232から2010年3月31日の1727に(全ての市町村で職員の削減)

But①今後、各自治体は、合併特例債(=借金)に悩まされる可能性大

But②合併で「サービスが向上したかどうか分からない」と答えた住民が過半数を超える実態も

(読売新聞の調査(2011年5月20日))

### (2)「三位一体改革」

= 国庫補助金・地方交付税の大幅な削減  
(総計約6.8兆円)

But①国家財政の赤字を地方に転嫁した側面も

But②地域・自治体は大きな打撃(県民所得格差も小泉政権期一貫して拡大)

# 民主党政権が行った地域主権改革

- ① 地方交付税の復元  
(3年間で1兆4000億円)
- ② 一括交付金の創設  
(11年度・5120億円、都道府県)  
(12年度・8329億円、政令市を追加)
- ③ 義務付け・枠付けの見直し  
(法令で地方の自治事務の実施方法の縛りつけの見直し)
- ④ 国と地方の協議の場を設置  
(2011年4月に法律を成立・地方6団体が参加)
- ⑤ 国直轄事業の地方負担金の見直し  
(2010年に道路・河川などの維持管理負担金の廃止)

# アウトソーシングと公共サービスの担い手の多様化

NPO・協同組合・ボランティア・公益法人など

非特定独立行政法人・国立大学法人

特定独立行政法人

国家公務員

地方公務員

自衛隊・海上保安庁・刑事施設・警察・消防

現業（清掃・給食など）・公営企業（上下水道など）

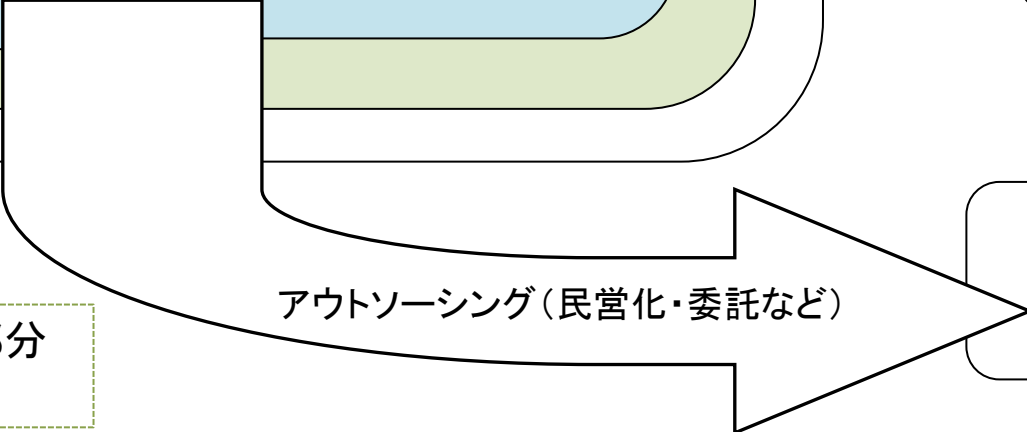
公益事業

- 運輸事業
- 郵便、信書便または電気通信の事業
- 水道、電気またはガスの供給の事業
- 医療または公衆衛生の事業（労調法の定義）

特殊法人など

- 公社・公団
- 事業団
- 特殊銀行
- 公庫
- 金庫

アウトソーシング



企業・民間事業者

※色を塗っている部分が「公務員」である

# 自治体「非正規」労働の現状と課題

## ◎正規職員の削減が非正規職員の増大につながる

### (1) 減る正規職員、増える非正規職員

全国では約70万人になると推定される

### (2) 非正規化を選択する自治体

政府の財政再建路線が自治体財政を厳しく圧迫している

### (3) ヒトをモノ化する労働の非正規化

派遣切りと呼ばれる非正規労働者の大量解雇を招いた。  
ヒトをいつでも需給調整可能なモノとしてしまうことである

## ◎職場の非正規化はどのように進む

### (1) 非正規化が先行する出先職場

### (2) 女性職場で進行しやすい非正規化

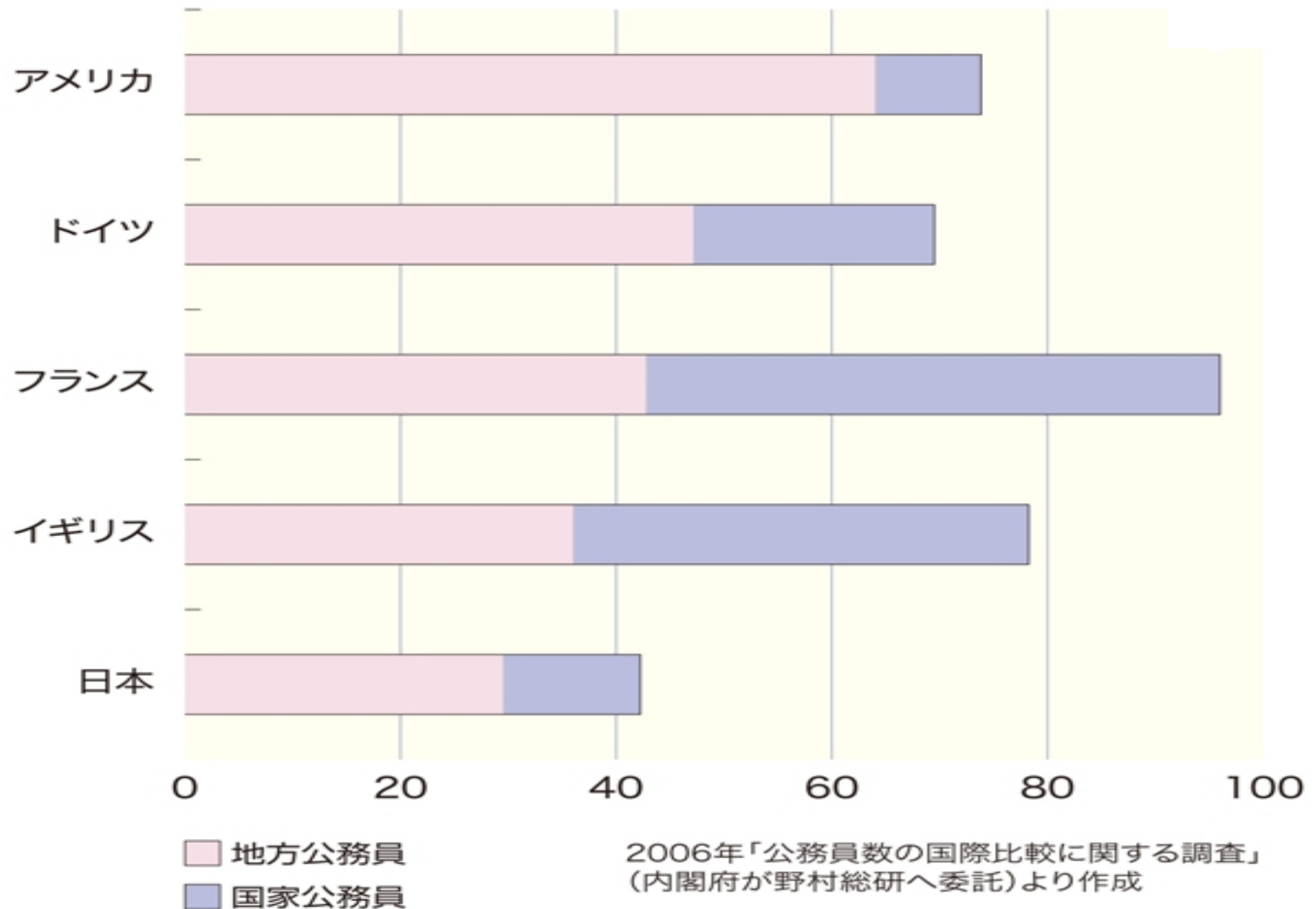
### (3) 非正規職員を主力にはじめられる新規業務

### (4) 非正規化は最終的にあらゆる職場で進行する

# 日本の公務部門は国際的に見て肥大なのか？

人口千人あたりの公務員数の国際比較

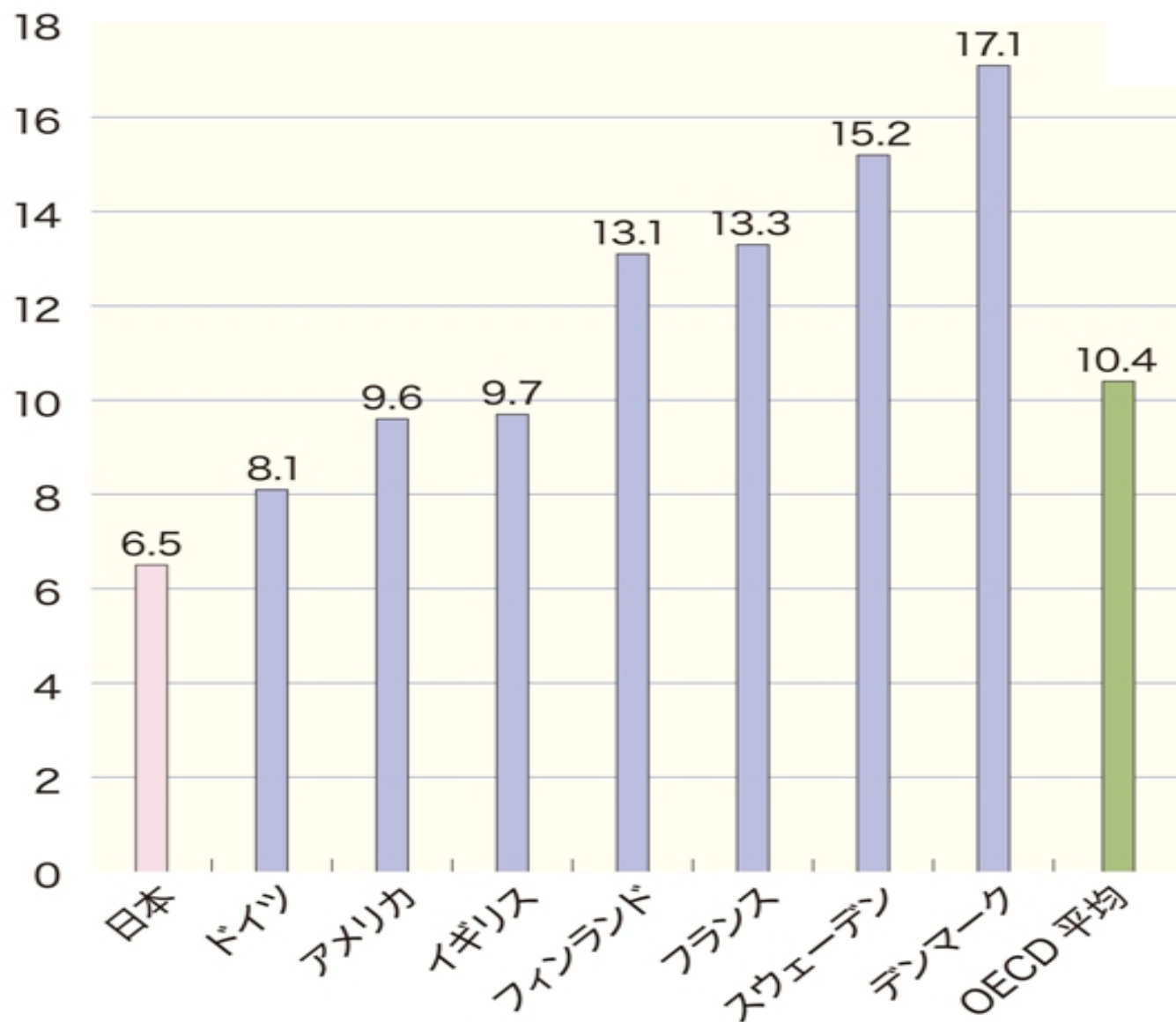
(単位:人)





## 公務員人件費の対GDP比

(単位:%)



# 東日本大震災によって明らかになった自治体・公共サービスの危機

## 1. 「構造改革」路線の歪み

自治体における「構造改革」路線＝「効率化最優先・非採算部門の切り捨て」がもたらした深刻な問題が、大震災の発生によって明らかに

【ケース1】市町村合併は旧自治体を切り捨てていないか？

「平成の大合併」により他自治体に組み込まれた自治体では、十分な公共サービスや情報が提供されない事態も惹起（石巻市では、旧町単位で設置された総合支所は、合併前に比べ大幅に少ない職員で震災対応を迫られ、物資を取りに車で旧市内に向かうことができたのは、震災発生から5日目のこと）。

【ケース2】医療提供体制が危機に陥っている

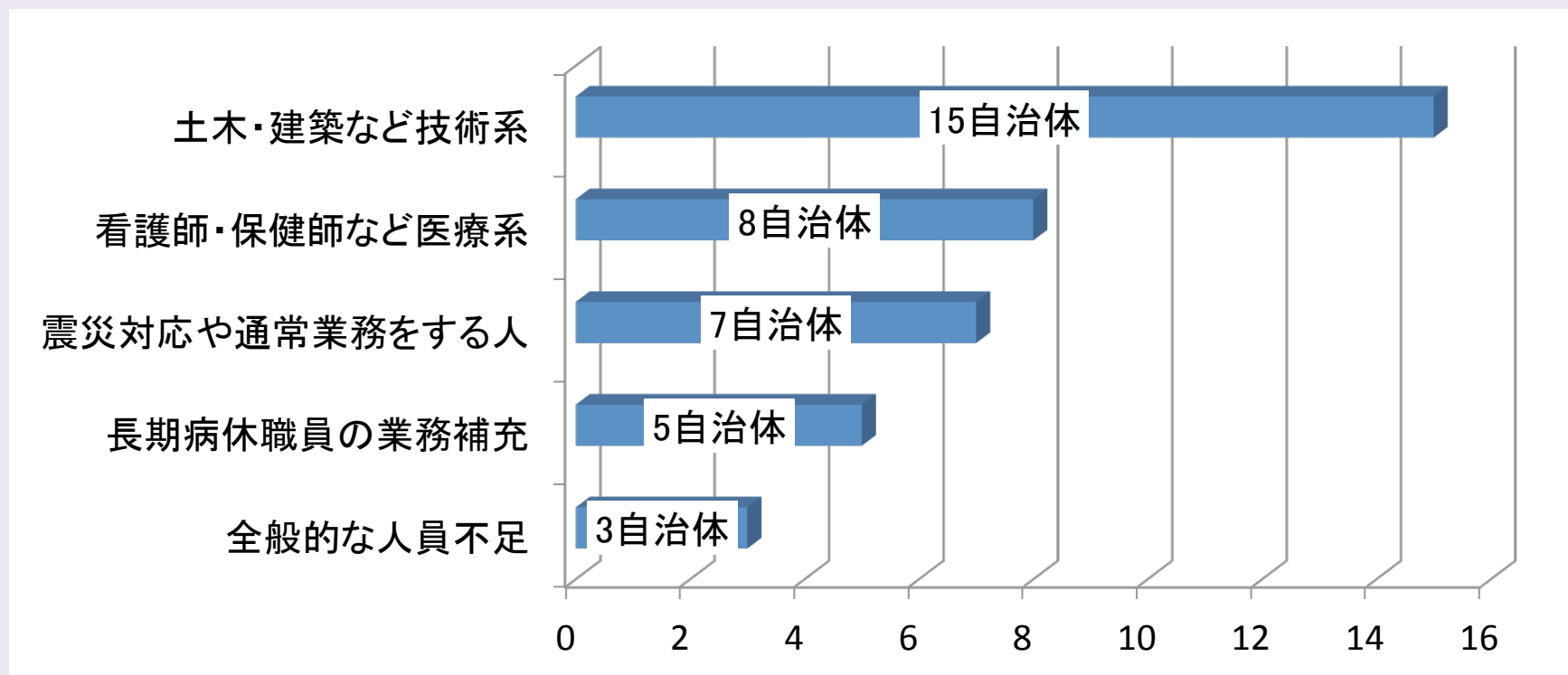
3県沿岸部は、震災前から深刻な医師・看護師不足に悩まされていた上に、震災により300を超える病院・診療所が休・廃止状態に。医師不足が全国ワースト1だった岩手では、県立病院が果たす役割が大きいにも関わらず、経営環境の厳しさから、震災前より県立の一部医療機関で病床廃止など機能集約の動きが始まっていたところへ、震災が直撃。

【ケース3】民営化はサービスの質の向上をもたらしたか？

南三陸町では、2009年4月から、「地震対策や安全かつ安定的な水の供給が求められ」、「経済性・効率性の向上、サービスの質の向上をはかるため」として、小規模水道事業体としては初となる包括的民間委託を行った。しかし、震災後、2011年6月初めの時点で水道水の供給率がわずか7%と、他自治体に比して、復旧が極端に遅れた。

## 2. 被災自治体における人員不足

アンケート(※)で、「人員が不足している」と回答している21自治体のうち、



※複数回答あり

※自治労が、2012年1月～2月に行った被災自治体に対するアンケートより  
(岩手県・宮古市、宮城県・石巻市、同気仙沼市、福島県浪江町、同南相馬市など、  
22自治体が回答)

### 3. 自治体職員のメンタルダウンの深刻化

#### 宮城における自治体職員の状況

①2011年4月末に、自治労宮城県本部は、県下の自治体職員を対象に、東日本大震災が健康や勤務に与えた影響についてアンケートを行った。

②回答者3652人のうち、軽度と中度のうつ傾向を示した回答者が計1112人で全体の30%となった。健康状態について、「体調が悪い」と答えた職員が56.1%、「よく眠れない」と答えた職員が43.8%、「やる気がでない」と答えた職員が59.9%であった。

③これは被災地の自治体全般に当てはまる事態。被災地における自治体職員は、自らもまた被災者でありながら、今なお昼夜を問わない作業に従事し、緊張状態が続いている。一方で、ストレスや不安のたまった住民から連日叱咤されざるを得ない立場である。

⇒ 自治労として、現在、被災地において、精神科医師や臨床心理士とともに「こころの健康相談室」を開設し、メンタル相談を受けているところ。

#### 福島県および県内自治体における職員の状況

	条例で定められた職員数に対する欠員の割合(%)	退職者のうち定年前退職者の割合(%)	病気休暇取得者のうちメンタル疾患者の割合(%)
福島県	5.70	29.67	75
福島市	14.57	46.94	64.7
いわき市	1.17	28.83	36.67
南相馬市	24.66	82.55	100
相馬市	25.19	20	50
飯館村	8.64	50	0
新地町	11.94	28.57	100
富岡町	20.67	33.33	100
楢葉町	12.20	80	100
広野町	15.48	60	50
浪江町	17.41	25	66.67
大熊町	12.95	44.44	100
双葉町	10.78	100	0
葛尾町	21.74	50	0
川内村	2.82	0	0
	13.73	45.29	56.20

※2012年4月現在 (自治労調)

# 東日本大震災における自治労の支援活動

自治労は、東日本大震災に対して、「被災者の支援・救援を行っている自治体職員・組合員の業務を支援すること」を中心課題として、2011年4月～7月まで、岩手・宮城・福島3県の広範な地域で、全国の組合員による人的支援活動を行った(日数延べ21,000人強)。また、組合員カンパを基本とした、被災自治体・被災組合への義援金・見舞金の交付(総計6億円)、救援物資の現地への随時発送なども実行した。



宮城県・名取市の避難所で食事を作る  
学校給食調理員(自治労組合員)

福島県・福島市の避難所で子どもたちと  
遊ぶ保育士(自治労組合員)



岩手県・宮古市で「思い出の品(位牌・アルバム・写真等)」の整理にあたる自治労組合員



岩手県・宮古市の避難所で義援金の申請受付をする自治労組合員

# 「新しい公共」とは？


「格差拡大と二極化社会の中で、若年者から中高年層に至るまで、自殺、引きこもり、メンタルヘルス、暴力、犯罪などの問題が看過できない事態になっている。(中略)リスク回避や将来不安への備えを個人の自己責任にすべて負わせるという「改革」では、すでに生じている格差や貧困層の固定化、社会不安などの深刻な事態を解決することはできない。」

「連合は、格差社会の危機が叫ばれている今こそ、新しいリスクに対応する公共サービス(「新しい公共」)の重要性を認識し、機能させることが必要であると考え。その「新しい公共」の担い手は、官、民、NPOなど多様な提供主体のベストミックスによるべきであり、そのもとで、「新しい政府(中央・地方)と新しい公務員」が実現される必要があると考える。」

(2006年1月19日 「公共サービス・公務員制度のあり方に関する連合の考え方」)

「私が目指したいのは、人と人が支え合い、役に立ち合う「新しい公共」の概念です。「新しい公共」とは、人を支えるという役割を、「官」と言われる人たちだけが担うのではなく、教育や子育て、街づくり、防犯や防災、医療や福祉などに地域でかかわっておられる方々一人ひとりにも参加していただき、それを社会全体として応援しようという新しい価値観です。」

(2009年10月26日 鳩山内閣総理大臣の所信表明演説)



もはや「公共＝公務員」ではなく、「有効な公共サービス」に向けた改革は必然。しかしそれは、単に、「公務員の数や賃金を減らす」ということではないはずである。

# 公共サービス基本法とは？

## 1. 「公共サービス基本法」とは？

◆ 公共サービスの質が劣化する中、「国民のための公共サービス」と「全ての公共サービス従事者が誇りを持って働ける環境」をめざし、自治労などが働きかけ、議員立法として国会に提出。

◆ 2009年5月20日、全会一致で可決・成立した。

## 2. その主な内容

### (1) 基本理念(第3条)

「次に掲げる事項が公共サービスに関する国民の権利であることが尊重され、国民が健全な生活環境の中で日常生活及び社会生活を円滑に営むことができるようにすることを基本として、行われなければならない

－安全かつ良質な公共サービスが、确实、効率的かつ適正に実施されること」

### (2) 公共サービスの実施に従事する者の労働環境の整備(第11条)

「安全かつ良質な公共サービスが適正かつ确实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」

自治労がめざすのは、まさしくこのような公共サービスである。