

2021/10/25

2021年度

山形大学 連合山形寄附講座

公務労働の現状と公共サービスの役割

— 公務関係労組(自治労)の取り組み —

自治労 (全日本自治団体労働組合)

山形県本部執行委員長 船山 整

はじめに



自己紹介

- 1960年 山形県川西町生まれ
- 1982年 山形県職員採用(農業土木職)
農業農村整備事業(水田の圃場整備、農道整備、農村環境整備など)
関係の業務に従事
この間、労働組合活動にも従事 7年間県職員労働組合の専従役員を務める
- 2008年 山形県退職(在職 26年3か月 内7年間休職専従)
自治労山形県職員連合労働組合(山形県職連合)中央執行委員長(離籍)
- 2015年 自治労本部中央執行委員(東北ブロック選出)ー 東京へ(4年間)
総合組織局長 及び 総合企画総務局長を歴任
- 2019年 自治労山形県本部
- 2020年 自治労山形県本部執行委員長 連合山形副会長

○趣味 ジョギング

公務労働者とは(区分・職種など)

公務労働とは一社会の成員の労働と生活を支えるための社会の共同業務を担う労働をいう

→→国や地方自治体等において、国民(住民)の生活を支えるための公共的なサービスを提供する仕事

(主な区分と職種)

1 国家公務員(一般職)

—— 国の府省庁及び出先機関等に勤務する職員

※国家公務員法等が適用される

2 地方公務員(一般職)

—— 地方自治体(都道府県、市町村等)等に勤務する職員

※地方公務員法等が適用される

職種として、一般行政職、教育職、警察職、消防職など

公務員労働者の労働基本権について

- 憲法第28条に労働者の基本的権利を規定
- 労働基本権は、団結権、団体交渉権、争議権の3つの権利から構成
- 公務員の労働基本権は、下記の通り、公務員法(国家公務員法、地方公務員法等)により制約され、代償措置として、人事院(人事委員会)勧告制度が定められている

区 分		団結権	団体交渉権	争議権
地方公務員	下記以外の職員 (一般職)	○ 職員団体制度 (警察職員と消防職員は、 団結権が認められていない)	△ 当局と交渉することはできるが、団体協約を締結する権利は有しない (ただし、法令、条例等に抵触しない範囲での書面協定は締結可)	× 争議行為(ストライキ)等は禁止されている
	公営企業、 技能労務(現業)職員等	○ 労働組合制度	○ 団体交渉権(労働協約締結権)が保証されている(ただし、効力には一定の制限あり)	× 争議行為は禁止されている
国家公務員等	非現業職員	○ 職員団体制度 (警察職員等は、団結権が認められていない)	△ 当局と交渉することはできるが、団体協約を締結する権利は有しない	× 争議行為等は禁止されている
	現業等職員	○ 労働組合制度	○ 団体交渉権が保証されている (ただし、協約の効力には一定の制限あり)	× 争議行為は禁止されている

じ ち ろ う
自治労

について

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77万人(2019年6月時点)
上部団体 : 連合(日本労働組合総連合会)
に加盟

＜自治労組合員の構成＞ 組合数 2,659組合

- 都道府県庁(都道府県立の病院・施設等含む)、
市役所、町村役場(市町村立の病院・施設等含む)
一部事務組合(広域連合)、公社・事業団等の職員
- 福祉や医療等に関わる(公共サービス)民間労働者
- 公営交通労働者、公営競技関係労働者、中小企業労働者、
など

多くは地方公務員。公務員は、法律によって、労働基本権(団結権・団体交渉権・
争議(スト)権)を一部制約されている(前述)。

自治労の活動の主な目的

- ① 「組合員（働く者）の生活、職場を守る」
賃金・労働条件の改善
働きやすい職場環境づくり
- ② 「地方自治、公共サービスを守る」
地方自治・地方分権の発展
公共サービスの質と価値を高める
被災地支援の取り組み
- ③ 「平和・人権・環境を守る、政策への意見反映」
平和で安心して生活できる社会、循環型社会づくり
男女平等社会の実現、差別や格差をなくす
働く者の意見、要求を政治（行政）に反映させる
- ④ 「組合員と家族のくらしをサポートする」
組合員（家族）の暮らしを支える自主福祉（共済）制度

公共サービスとは

(定義) 広く一般の人々の福利のために公的機関が供する業務 教育・医療・交通・司法・消防・警察など (大辞林より)

(具体的には) 私たちが生活する、生きていく上で必要な様々なもの(欠かせないこと)を提供する仕事

⇒ 上下水道、電気などのライフライン、ごみの収集、公共交通機関(電車、バスなど)、病院、保育園、学校、各福祉施設、消防(救急) etc

(毎日の生活では)

- 朝起きて ……洗面、食事、ごみ
- 玄関を出ると……通勤(通学)
- 家に帰れば……食事、休養(娯楽)
- 緊急時には……病院、消防(救急)
- その他

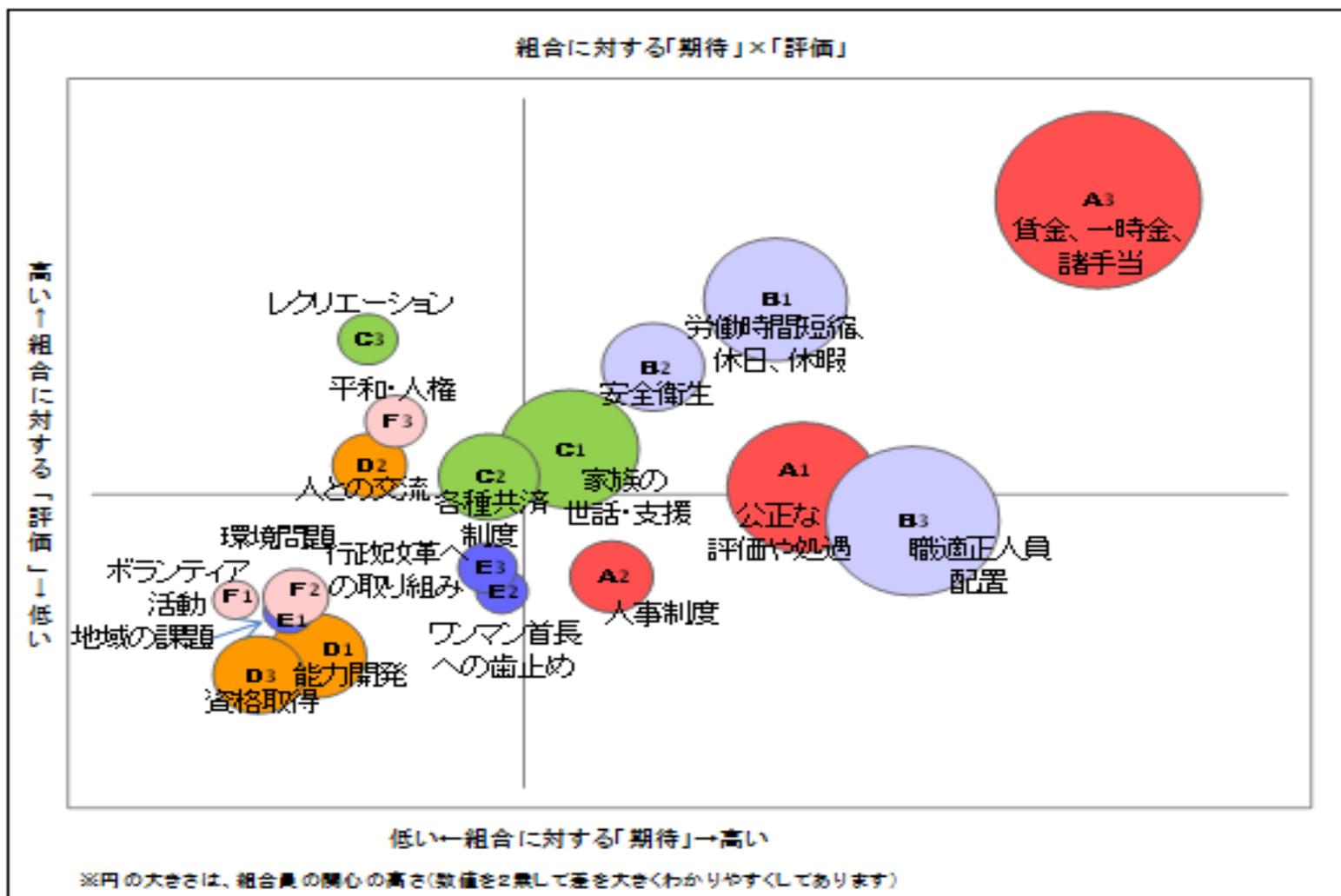
(人生においては)

- 子どもができれば……出産、育児(保育)、教育(学校)
- 病気をすれば……病院(看護)
- 歳をとれば……介護(福祉)、看護

- 私たちの生活と公共サービスは切っても切り離せない(なくては生活できない)関係
- 必要とする人々に適切(適時)かつ良質な公共サービスが行き届き、提供されることは、極めて重要な課題

自治労組合員の組合への関心・期待・評価

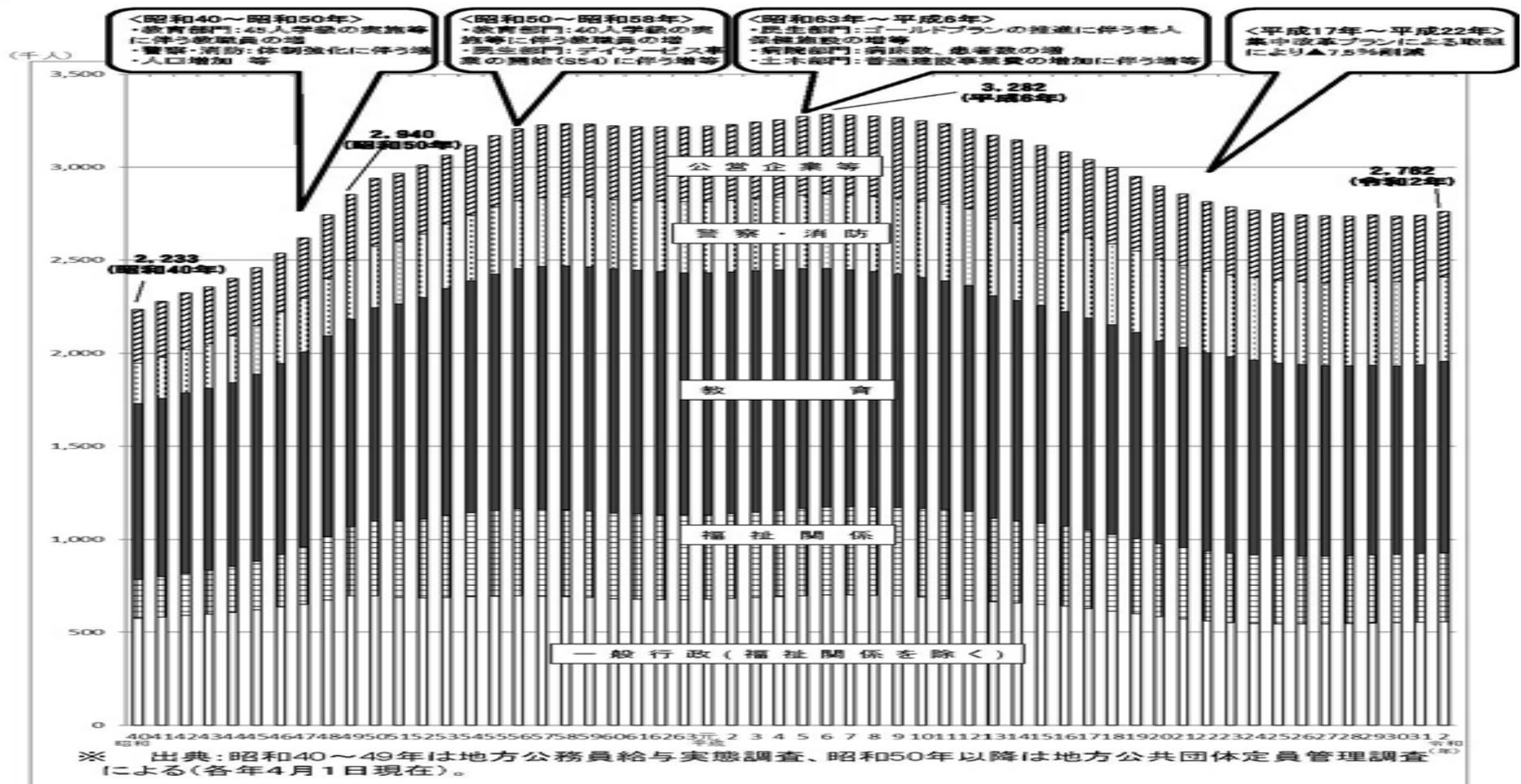
自治労組合員意識調査(2014)より



公務職場をめぐる現状

1. 地方自治体職場の定員の推移(1965-2020)

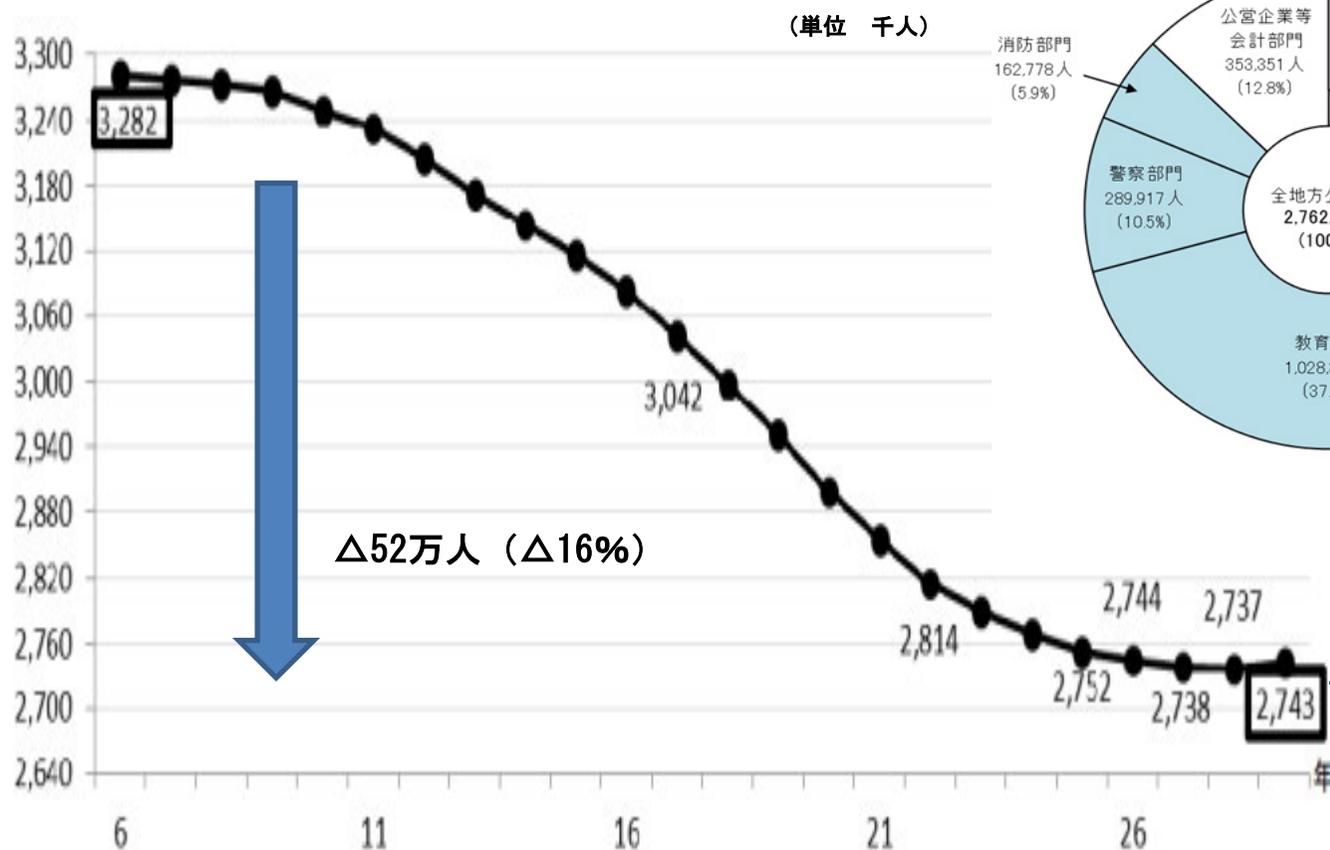
参考 地方公共団体の総職員数の推移(昭和40年～令和2年)



2. 減り続ける地方公務員

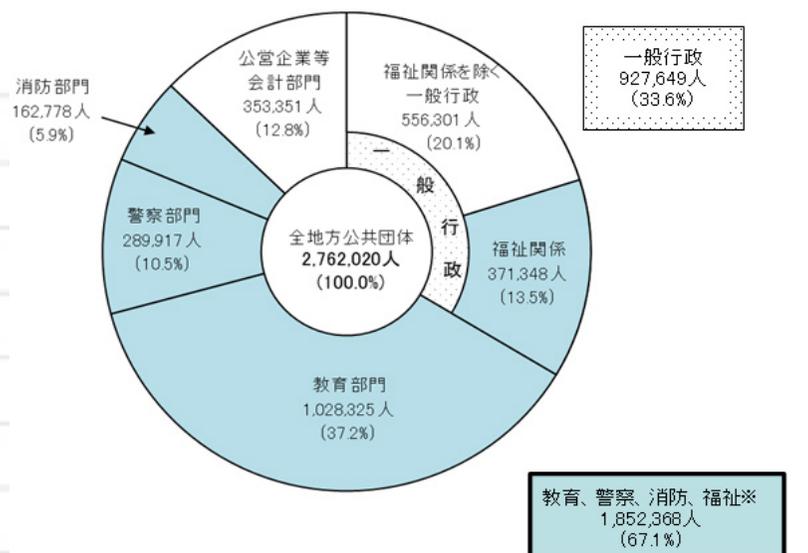
地方公務員の職員数の推移

(1994(H6)年～2020(R2)年)



部門別の職員数 (2020年4月1日)

部門別職員数(令和2年4月1日現在)



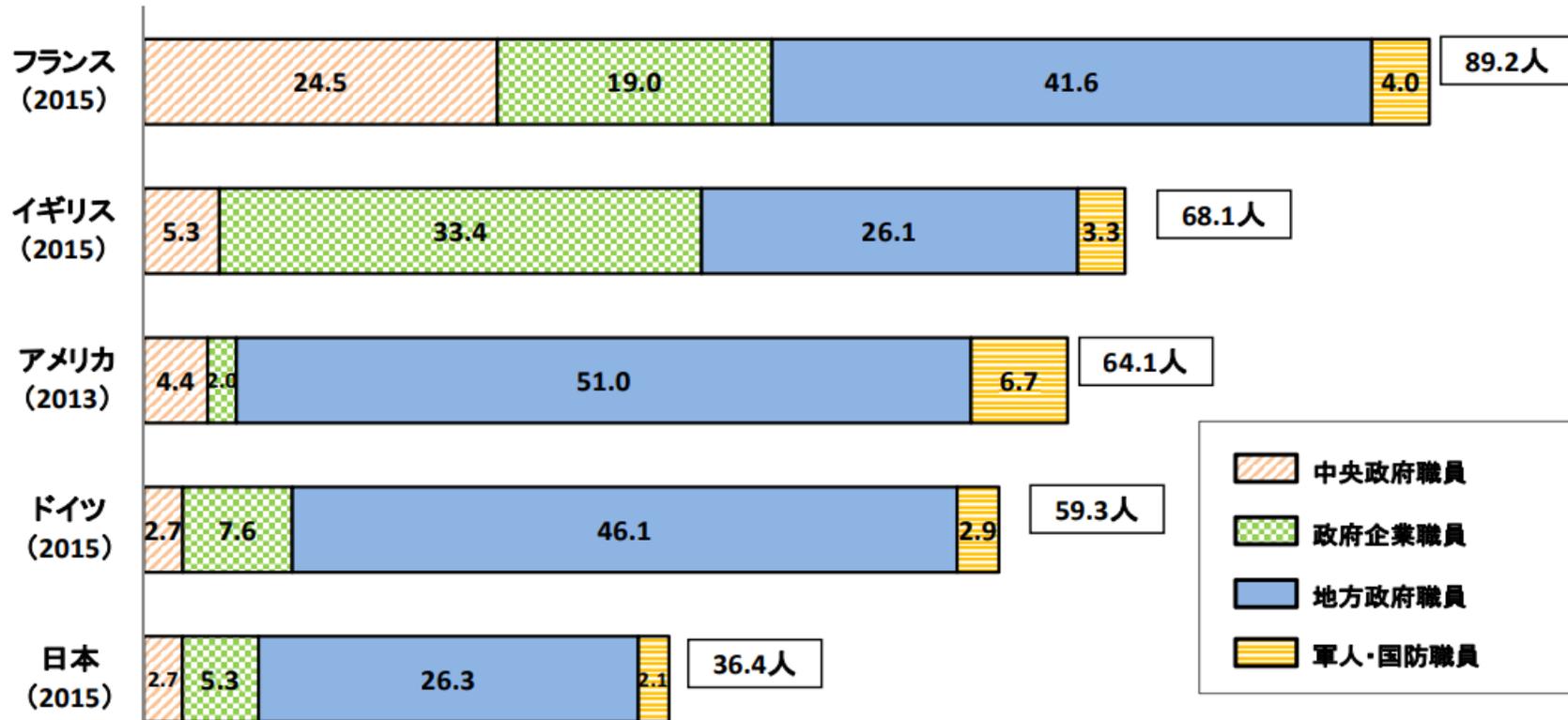
2018年 2,737 (千人)
2019年 2,741
2020年 2,762 (微増)

総務省資料

3. 諸外国に比べ少ない日本の公務員数

人口千人当たりの公的部門における職員数の国際比較（未定稿）

（単位：人）



(注)1 本資料は、各国の統計データ等を基に便宜上整理したものであり、各国の公務員制度の差異等(中央政府・地方公共団体の事業範囲、政府企業の範囲等)については考慮していない。また政府企業等職員には公務員以外の身分の者も含んでいる場合がある。

2 国名下の()は、データ年度を示す。

3 合計は、四捨五入の関係で一致しない場合がある。

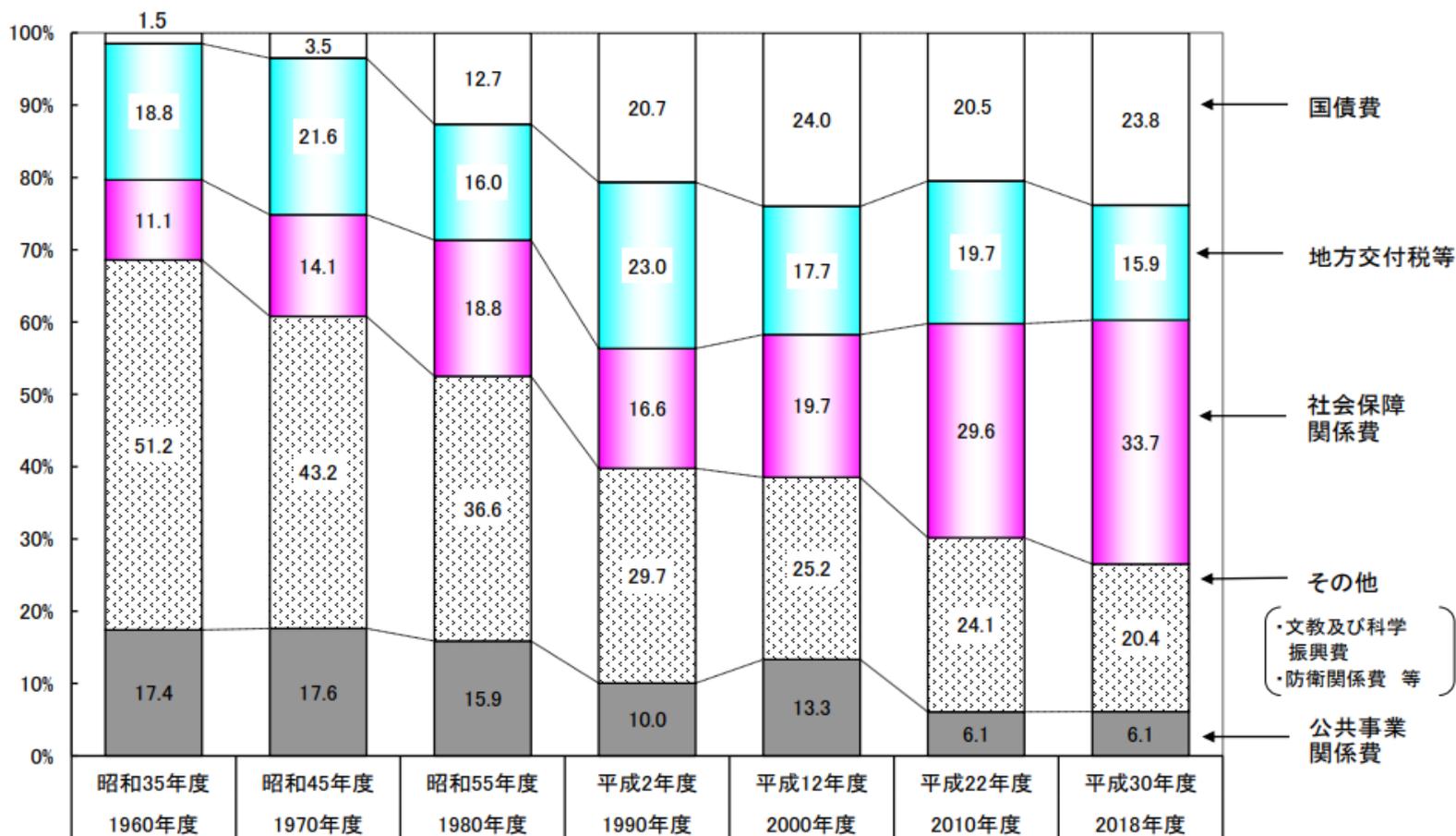
4 日本の「政府企業職員」には、独立行政法人、国立大学法人、大学共同利用機関法人、特殊法人の職員を計上している。

5 日本の数値において、国立大学法人、大学共同利用機関法人、特殊法人及び軍人・国防職員以外は、非常勤職員を含む。

4. 国の財政状況について①

(1) 財政の硬直化(一般会計歳出に占める主要経費の割合の推移から)

- 歳出構造をさらに長期的に見ると、国債費と社会保障関係費の割合が増大している。
- 一方、公共事業や教育、防衛などの政策経費の割合は一貫して大幅な減少が続いている。

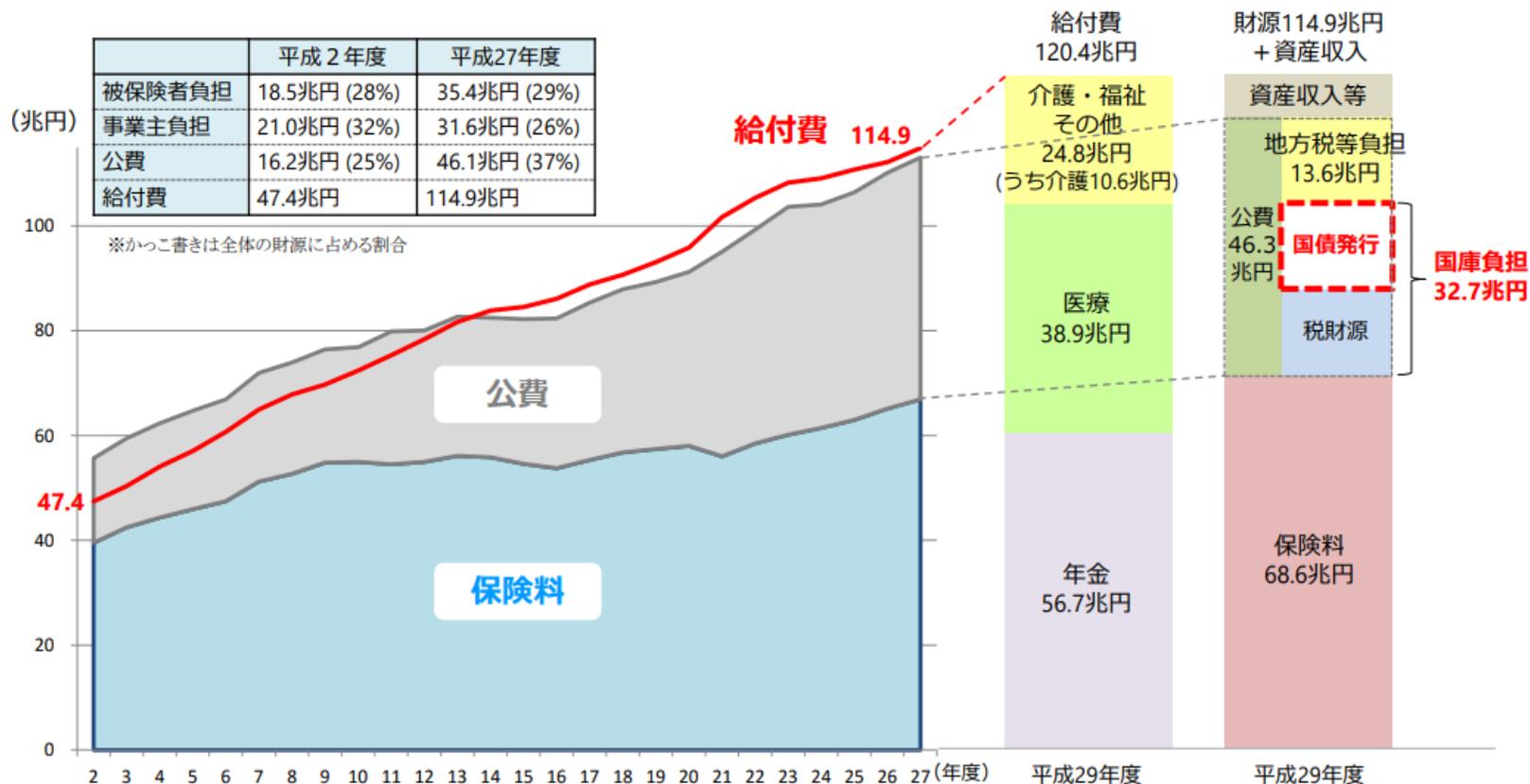


(注)2010年度までは決算、2018年度は予算 財務省資料

4. 国の財政状況について②

(2) 社会保障給付費の増に伴う公費負担の増

- 我が国の社会保障制度は、社会保険方式を採りながら、高齢者医療・介護給付費の5割を公費で賄うなど、公費負担（税財源で賄われる負担）に相当程度依存している。
- その結果、近年、高齢者医療・介護給付費の増に伴い、負担増は公費に集中。これを賄う財源を確保出来ていないため、給付と負担のバランス（社会保障制度の持続可能性）が損なわれ、将来世代に負担を先送りしている（＝財政悪化の要因）。



(出典) 国立社会保障・人口問題研究所「社会保障費用統計」。2017(H29)年度は厚生労働省(当初予算ベース)による。

5. 行政改革と市町村合併による自治体スリム化

(1) 赤字からの脱却をめざした改革(三位一体改革)

…小泉構造改革(2001年～) 官から民へ

大企業や富裕層を優遇して経済を活性化させ、公共部門を徹底的に縮小

- 郵政民営化、道路公団などの特殊法人の民営化
- 市場化テストや指定管理者制度の導入
- 国庫補助金と地方交付税を6.8兆円削減

(2) 三位一体改革の地方への影響

- 集中改革プラン…行政改革(スリム化)の具体的取組計画(2005～2009年)
- 民間委託等の推進
- 定員管理の適正化(人員の大幅削減)

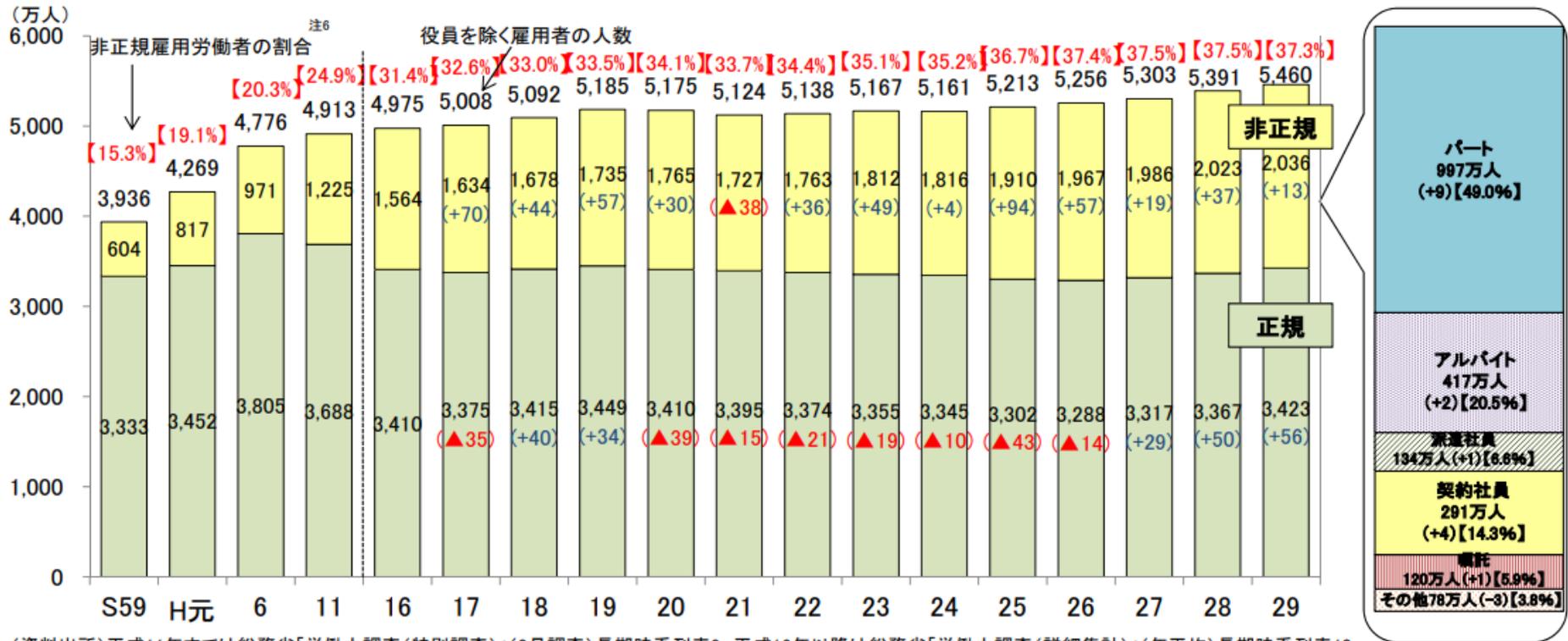
(3) 市町村合併(平成の大合併)

- 自治体数 3,252 (2000年) ⇒ 2,418 (2005年) ⇒ 1,741 (2018年)
- 手厚い財政の「優遇」措置が後押し(合併特例債、合併算定替等)
- 合併後、多くの問題も

6. 「非正規雇用労働者」の現状と課題

(1) 増え続ける非正規雇用労働者(2017年 労働者全体の37% 2000万人超)

正規雇用と非正規雇用労働者の推移 (1984-2017) —2000 (H12) 年頃を境に急増



(資料出所) 平成11年までは総務省「労働力調査(特別調査)」(2月調査)長期時系列表9、平成16年以降は総務省「労働力調査(詳細集計)」(年平均)長期時系列表10

(注)1) 平成17年から平成21年までの数値は、平成22年国勢調査の確定人口に基づく推計人口の切替による遡及集計した数値(割合は除く)。

2) 平成22年から平成28年までの数値は、平成27年国勢調査の確定人口に基づく推計人口(新基準)の切替による遡及集計した数値(割合は除く)。

3) 平成23年の数値、割合は、被災3県の補完推計値を用いて計算した値(平成27年国勢調査基準)。

4) 雇用形態の区分は、勤め先での「呼称」によるもの。

5) 正規雇用労働者: 勤め先での呼称が「正規の職員・従業員」である者。

6) 非正規雇用労働者: 勤め先での呼称が「パート」「アルバイト」「労働者派遣事業所の派遣社員」「契約社員」「嘱託」「その他」である者。

7) 割合は、正規雇用労働者と非正規雇用労働者の合計に占める割合。

7. 自治体職場における非正規雇用の実態と自治労の取り組み①

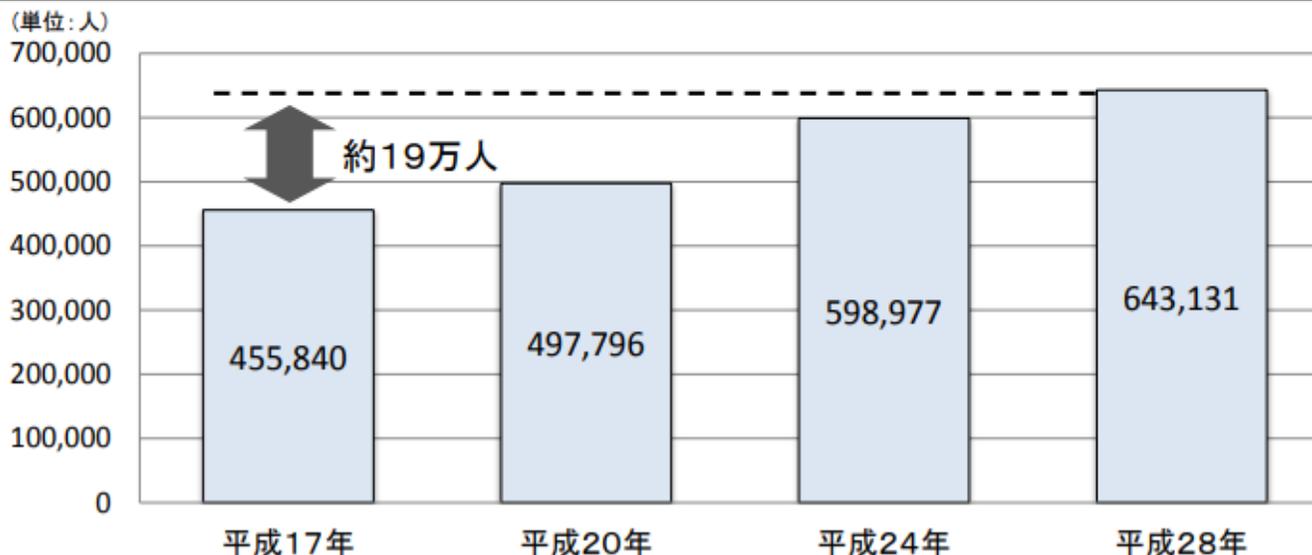
◆ 自治体でも非正規雇用(臨時・非常勤等職員)労働者は急増643千人(総務省調査)に

【調査時点】平成28年4月1日現在

【対象団体】都道府県、指定都市、市区町村等(一部事務組合等を含む)

【対象職員】任用期間が6か月以上又は6か月以上となることが明らかであり、かつ1週間当たりの勤務時間が19時間25分以上の職員

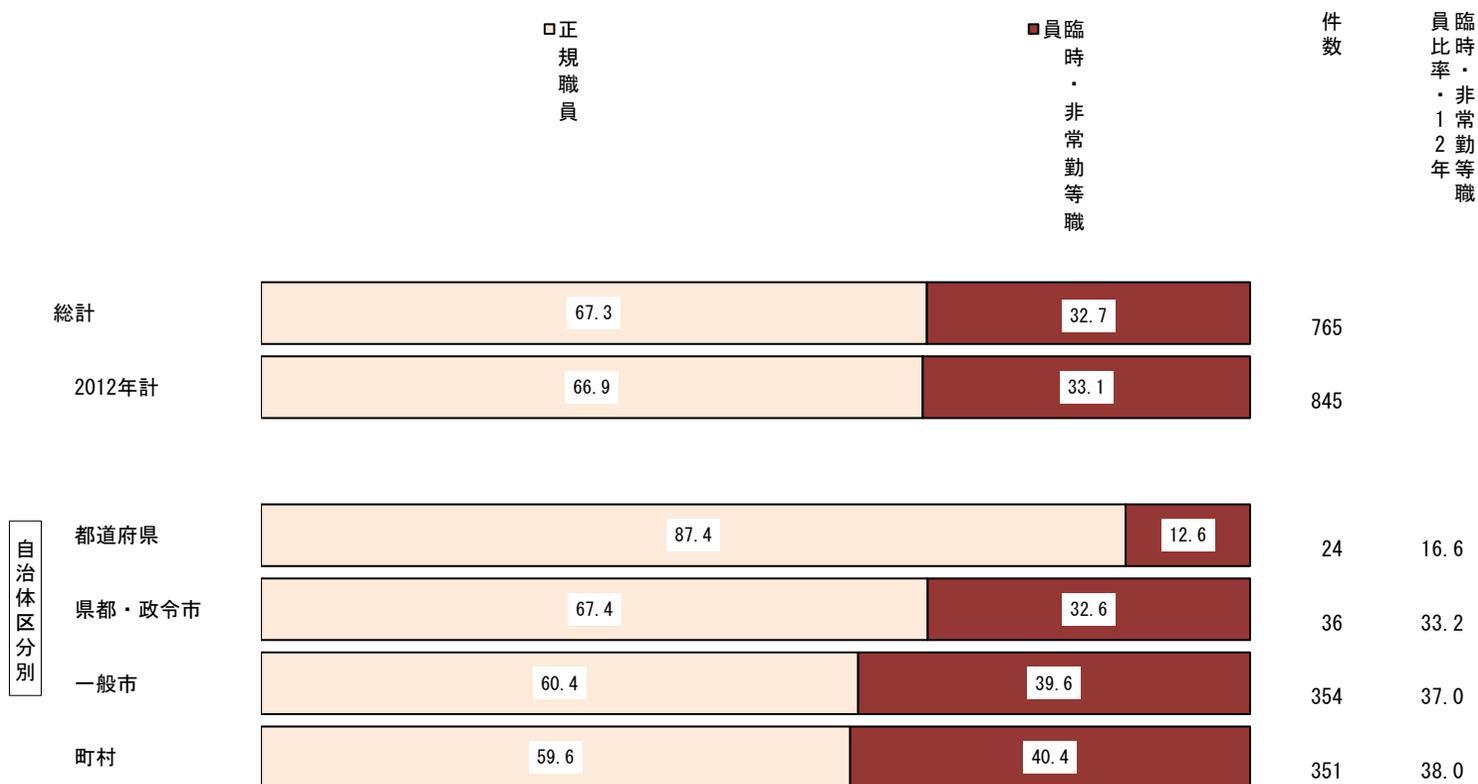
○ 総職員数は、平成24年比で約4万4千人増加し、約64万人。
〔対平成17年比で約19万人増加〕



7. 自治体職場における非正規雇用の実態と自治労の取り組み②

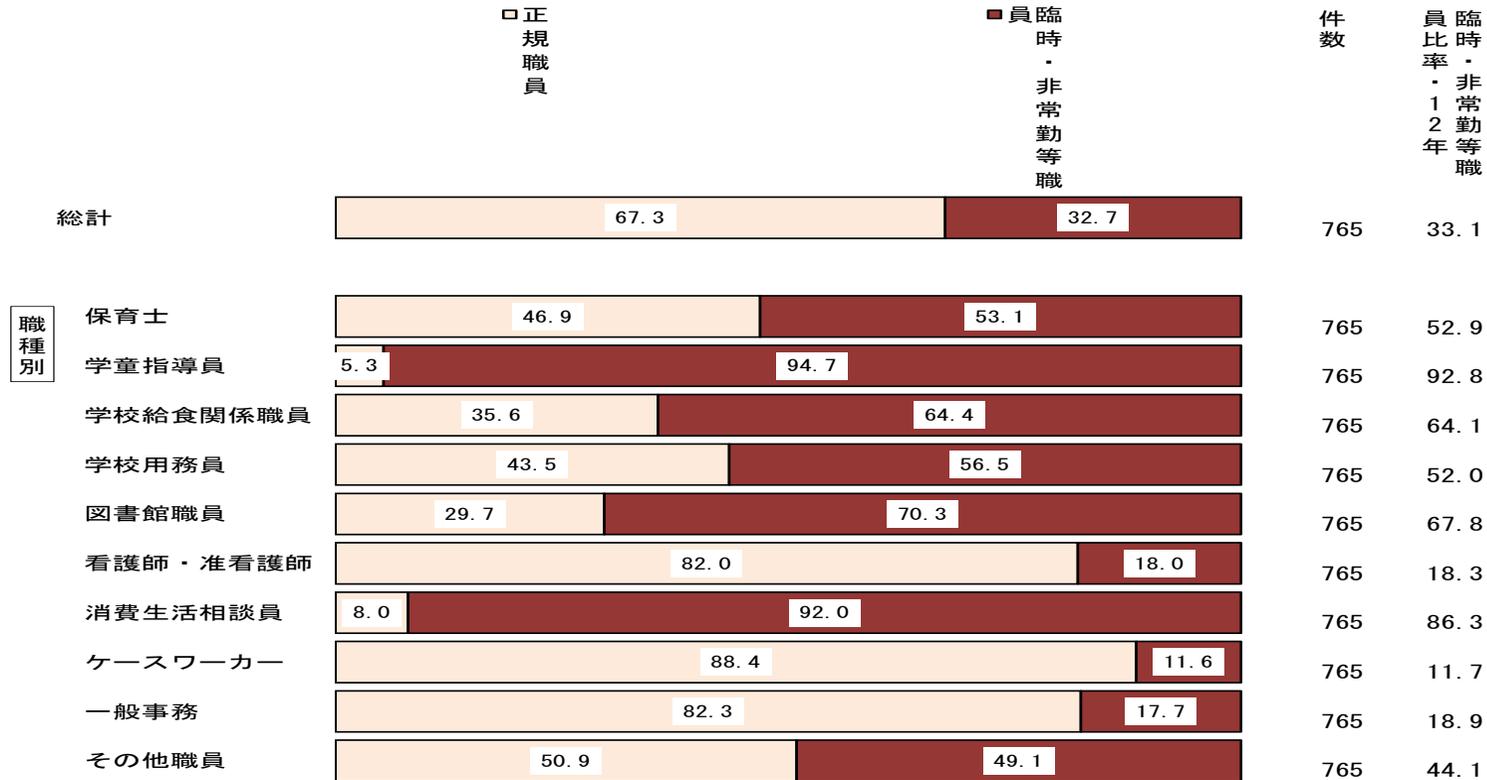
2016 自治労「臨時・非常勤等職員の調査」から

◆ 臨時・非常勤等職員の比率は・・・33%、自治体職員の3人に1人が非正規雇用



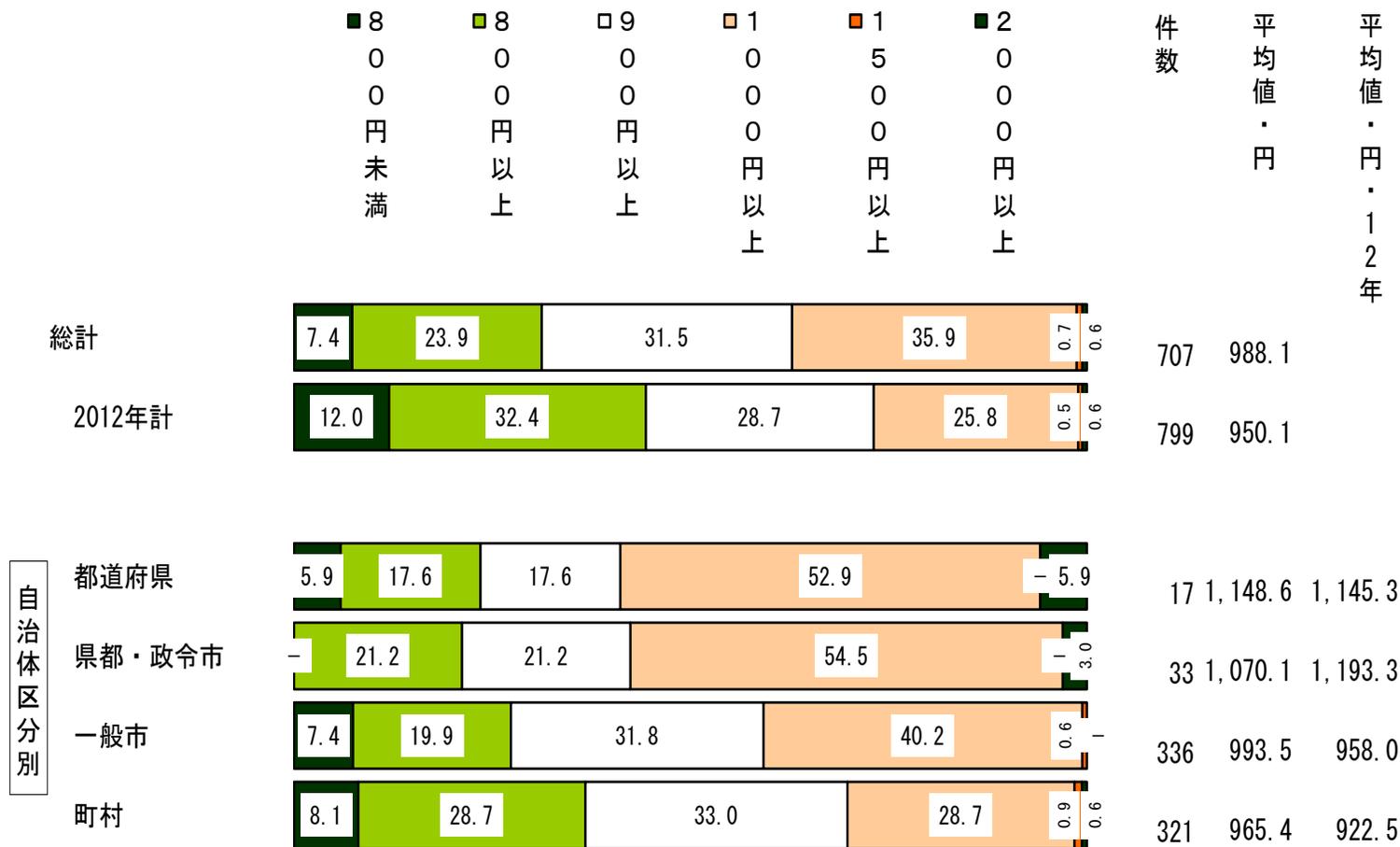
7. 自治体職場における非正規雇用の実態と自治労の取り組み③

◆ 職種別の臨時・非常勤等職員の比率 学童指導員は9割、保育士は5割が臨時・非常勤等職員



7. 自治体職場における非正規雇用の実態と自治労の取り組み④

◆ 多くの臨時・非常勤等職員が年間賃金200万円程度
 時給の賃金分布 平均時給は988円 2012年調査に比べて40円程度増額



7. 自治体職場における非正規雇用の実態と自治労の取り組み⑤

処遇改善(同一労働同一賃金など)に向けた自治労の取り組み

◆臨時・非常勤等職員の現状と課題

- 自治体の職員の3割超が臨時・非常勤等職員（職種によっては5割～9割）
（業務内容、責任度合は、正規とほとんど変わらず）
- 不安定雇用(期限付き 6月or1年など)、常に雇止めの不安
- 低い賃金水準（年収200万円以下 「官制ワーキングプア」 一時金、退職金なし）
- 不十分な権利・休暇制度

◆臨時・非常勤等職員の処遇改善にむけた取り組み

- 自治労の重点課題に位置付け—— 同じ職場で働く仲間として
- 「働き方改革」の一環としての「同一労働同一賃金」
- 地方公務員法と地方自治法の一部改正→「会計年度任用職員」制度導入

◆会計年度任用職員制度の導入(2020年4月～スタート)

- 処遇改善に向けた第一歩 身分を法的に位置づける
- 引き続き処遇改善(賃金、一時金、休暇制度)に取り組む

⇒処遇改善(賃金、雇用確保等)を図ることが、質の高い公共サービス提供につながる

8. 東日本大震災で明らかになった自治体公共サービスの課題

(1)「構造改革」路線(効率化、民営化等)による歪み

- 自治体における行財政改革がもたらした深刻な問題

【ケース1】市町村合併の弊害

「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がおこった(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日目という自治体もあった)。

【ケース2】医療提供体制が危機に陥っている

被災した岩手、宮城、福島沿岸部は、震災前から深刻な医師・看護師不足に悩まされており、震災により300を超える病院・診療所が休・廃止状態に。

【ケース3】民営化はサービスの質の向上をもたらしたか？

「地震対策や安全かつ安定的な水の供給と経済性・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町では、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) 東日本大震災における自治労の支援活動

自治労は、2011年3月11日に発生した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」を主な目的とし、2011年4月～7月までに、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（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）



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

(3)熊本地震災害における自治労の支援活動

自治労は、2016年4月に発生した熊本地震災害に対して、5月15日～7月3日の50日間、熊本県内の8市町村(熊本市, 宇城市, 宇土市, 大津町, 益城町, 菊陽町, 西原村, 南阿蘇村)において、のべ3,057人の参加により、復興支援活動を展開した。

また、組合員1人あたり500円を目標にカンパを呼びかけ、約1億8千万円を集約し、被災自治体・被災組合への義援金・見舞金として交付した。



熊本市の避難所で物資を配布する自治労組合員



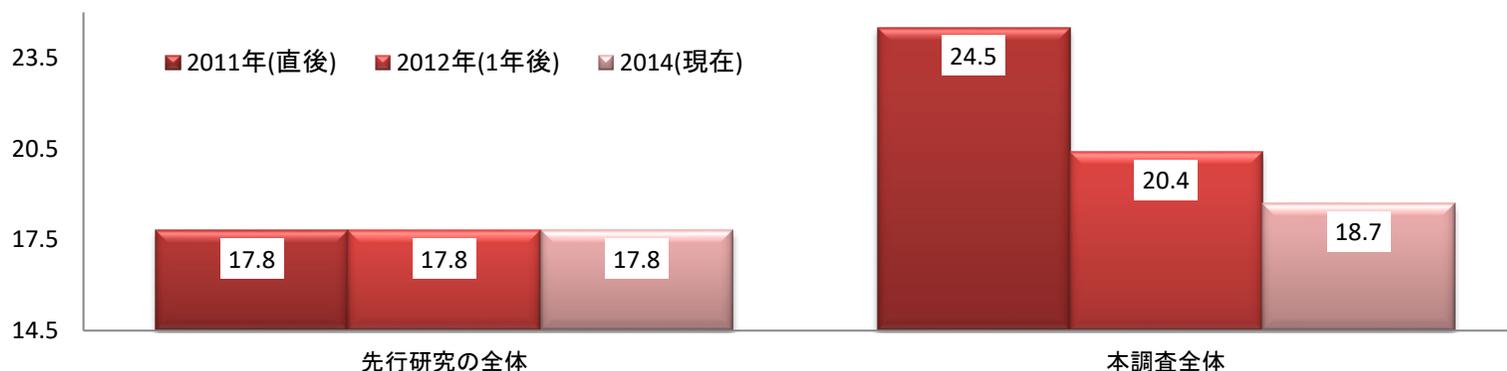
罹災(りさい)証明の申請受付をする自治労組合員

(4) 東日本大震災被災自治体の職員のストレス状況について

長期にわたる膨大な復興業務、住民の対応などから、自治体職員のメンタルヘルス対応が必要

ストレスに関する状況は、いわゆる一般的な労働者の場合(先行研究)のストレス反応得点の数値17.8に比べて、被災自治体の職員の方が高くなっている。

2014年6月自治労調査



自治労の取り組み

- 自治労ほっとダイヤル・・・被災3県、熊本県の職員のための電話相談
- 自治労心の相談室・・・カウンセリングの実施
- 出前セミナー　　・・・香山リカさんによる心を元気にするセミナー
- アンケート調査による職場の実態と対策
- 震災の記憶を忘れない取り組み

9. 良質な公共サービスを提供するための取り組み①

(1)自治研(地方自治研究)活動

市民の皆さんに喜んでもらえる仕事、質の高い公共サービスの提供、市民生活を安全で豊かにするための自治体行政を進めるため、自治労が積極的に行っている研究活動

- ◆今では当たり前となっている「ごみの分別収集」も自治研をきっかけに実現
⇒静岡県沼津市の清掃職場の自治研活動から始まり、全国に広がった
- ◆多くの自治体で実施している「急病人の休日・夜間の救急診療」
⇒自治労の衛生医療評議会を中心とした運動から全国に広がった

(2)公契約条例の制定

地方自治体が契約を結ぶ際、入札基準や落札者決定で契約先における労働者の生活賃金や雇用安定、男女共同参画、障がい者雇用、環境、地域貢献など社会的価値を評価することを定める条例

⇒千葉県野田市が初めて制定(2008)、全国の自治体に拡大している

9. 良質な公共サービスを提供するための取り組み②

(1) 職場の人員の確保

(公共サービスの担い手は「人」・マンパワー)

(2) 職場・地域・労働組合での男女平等の実現

(格差の解消、均等待遇、意識の改革、平等な役割分担)

(3) ワーク・ライフ・バランスの実現

(長時間労働の是正、家事・育児・介護等の負担軽減 ゆとりある家庭生活・職場)

(4) あらゆるハラスメントの防止

(パワハラ、セクハラ等対策、ブラック職場)

男女ともに快適・健康で働きやすい職場の実現

⇒質の高い公共サービス確保につながる

むすびに

○日々の生活になくてはならない公共サービス

○労働組合（自治労）の果たすべき役割

○平和で安心して暮らせる社会づくりにむけて

○次の世代を担う若いみなさんへ

——ありがとうございました——