

2022/10/31

2022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 渡部 貴之

はじめに



自己紹介

- 1966年 山形県鶴岡市生まれ（現在、寒河江市在住）
- 1988年 山形県職員採用
農業農村整備事業関係の業務に従事
（耕作地整備、農地保全、農村地域計画づくりなど）
この間、労働組合活動にも従事
- 2016年 山形県職員退職（在職 28年）
自治労山形県職員連合労働組合中央執行委員長
- 2022年 自治労山形県本部執行委員長、連合山形副会長

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75万人
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>

- 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

※都道府県単位の組織 「自治労山形県本部」

公務労働とは

公務労働とは

「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」

公務労働者とは・・・国民(住民)の生活を支えるために、国や地方自治体等において公共サービスを提供する労働者

(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

○公務員は、法律によって労働基本権(団結権・団体交渉権・争議権)の一部を制約されている。

公務員の労働基本権について

- 憲法第28条に規定された労働者の基本的権利
- 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)で一部制約され、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	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

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

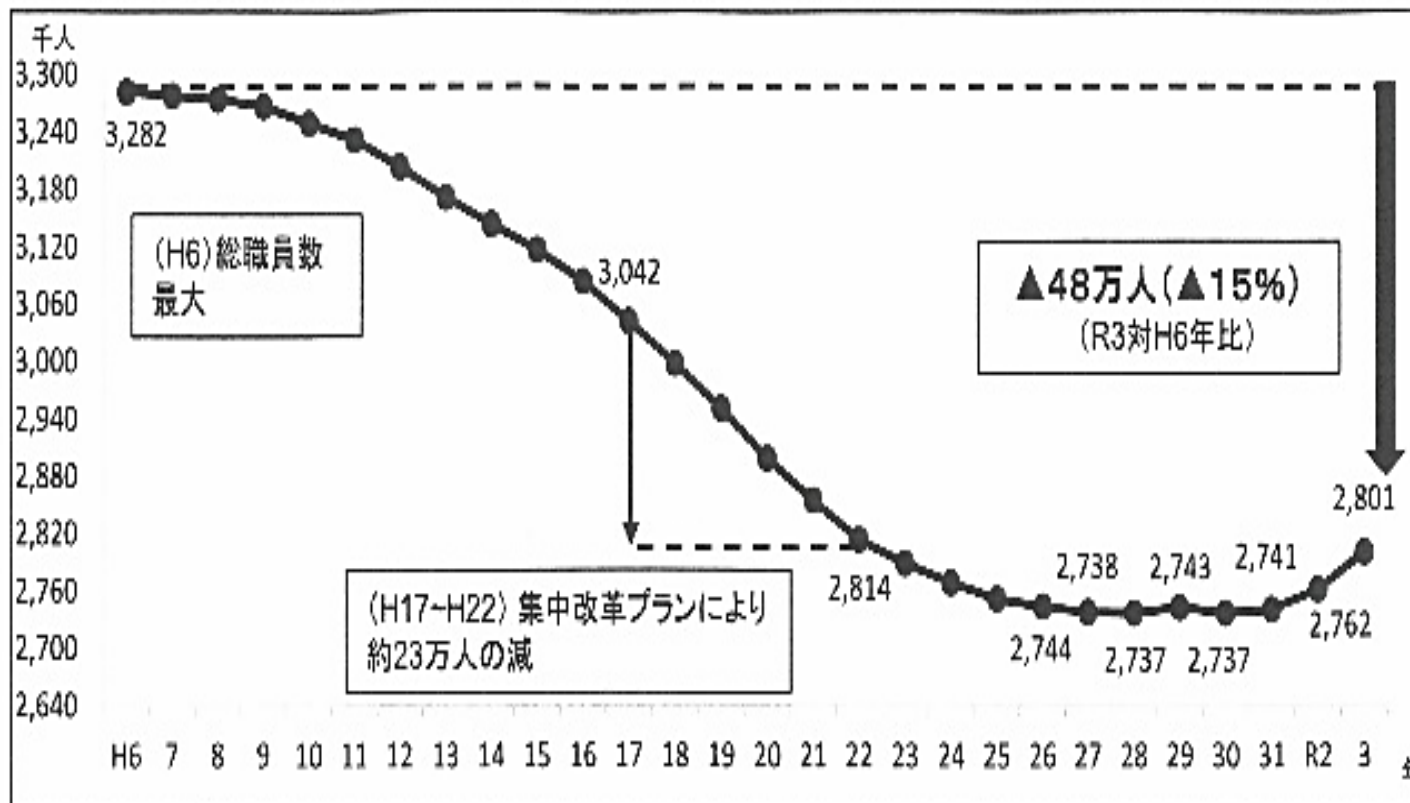
公務職場をめぐる現状

1. 減り続ける地方公務員職員数

地方公務員の職員数の推移

(1994(H6)年～2021(R3)年)

総務省資料



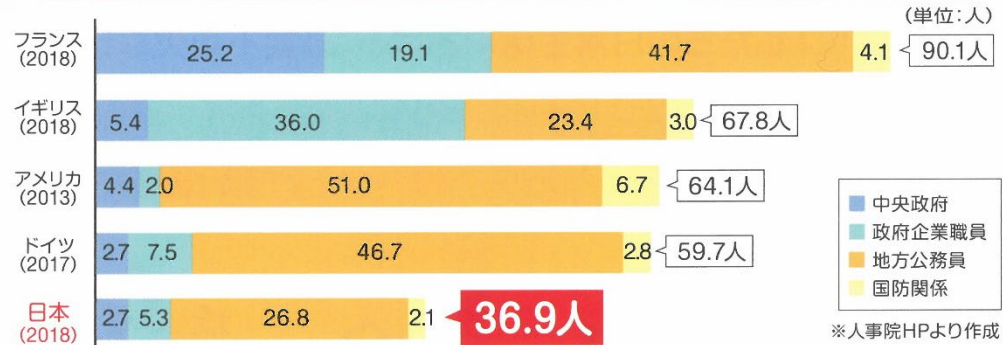
2. 諸外国に比べ少ない日本の公務員数

地方公務員数の国際比較

2020年の地方公務員数は1994年から52万人減少している。また、国際比較から見ても少ない実態である。マンパワー不足が続いている。



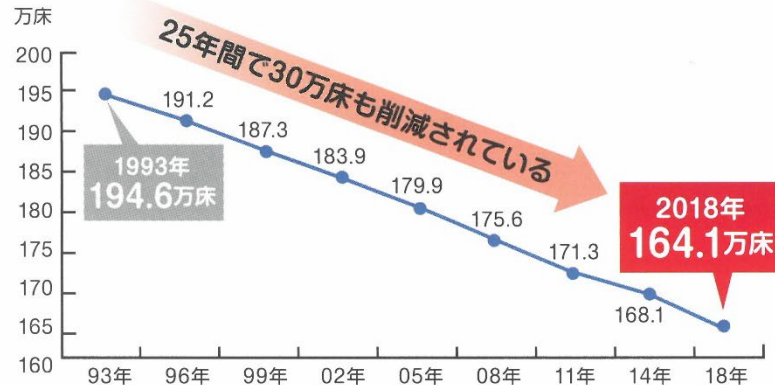
人口千人当たりの公的部門における職員数の国際比較



医療従事者

慢性的な人員不足の状態が続いている。コロナ対策の要である病院の削減計画はそのままである。

全国の病床数の年次推移

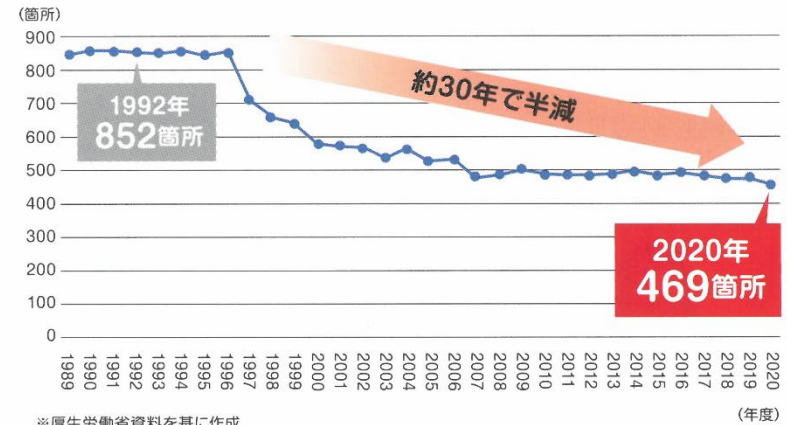


※厚生労働省医療施設動態調査より作成

公衆衛生職員

感染症対策で人員を含め体制が限界である。この間の保健所削減が要因である。

全国の保健所総数の推移

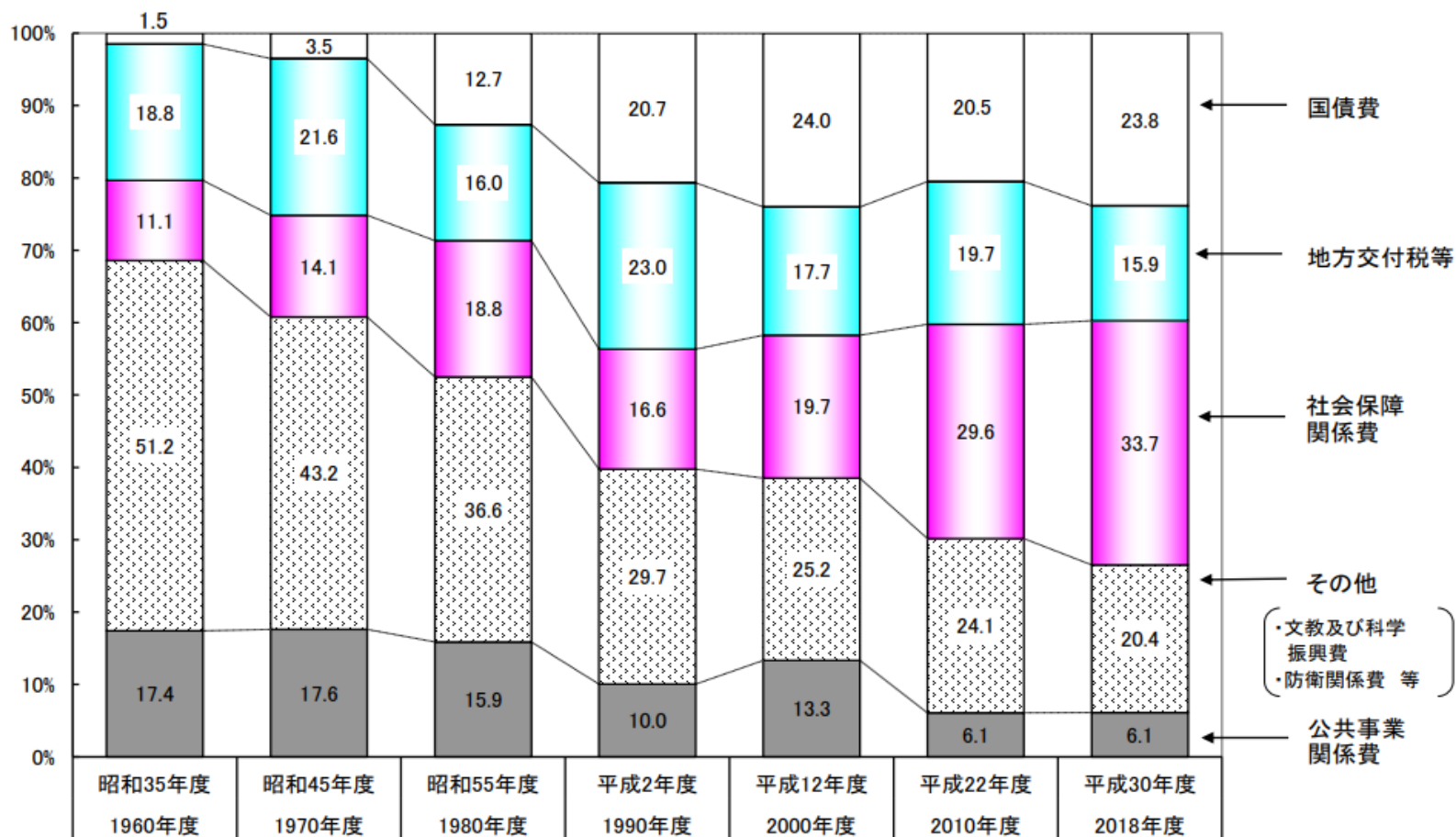


※厚生労働省資料を基に作成

3. 国の財政状況について

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. 行政改革と市町村合併による自治体スリム化①

(1) 小泉政権の構造改革(2001～) 官から民へ

「安価な政府」をめざして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(官民競争入札)や指定管理者制度(運営権委任)の導入
- 構造改革特区制度で官製市場の民間開放(教育、農業、医療分野など)

(2) 三位一体改革の地方への影響

「国庫補助金削減」「地方交付税見直し」「地方への税源移譲」を一体で推進

- 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)

1999年～2009年、行財政基盤の確立を目的に重点的に推進

- 自治体数 3,232 (1999年)⇒ 1,727 (2010年)⇒ 1,718 (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

4. 行政改革と市町村合併による自治体スリム化②

- 自治体における行財政改革がもたらした深刻な問題（東日本大震災の教訓）

【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】 医療提供体制の危機が続いている

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。コロナ禍の今日も、基本的に同じ状況。

【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。

5. 増え続ける自治体職場での非正規雇用

- ◆ 2020(R2)年度～自治体の非正規雇用に係る制度が改正
「一般職非常勤職員」から「会計年度任用職員」へ
しかし、増加傾向は変わらず

(1) 臨時・非常勤職員の職員数

- 職員数は69.4万人で、平成28年度調査の64.3万人から5.1万人増加。
- 任用の適正化等により、特別職非常勤職員や臨時的任用職員が大幅に減少する一方で、一般職非常勤職員(R2.4～会計年度任用職員)が大幅に増加。

	R2.4.1	H28.4.1	増減数	増減割合
会計年度任用職員 (H28:一般職非常勤職員)	62.2 万人	16.7 万人	+ 45.5 万人	+ 272.6 %
臨時的任用職員	6.8 万人	26.0 万人	▲19.2 万人	▲73.7 %
特別職非常勤職員	0.4 万人	21.6 万人	▲21.2 万人	▲98.3 %
計	69.4 万人	64.3 万人	+ 5.1 万人	+ 8.0 %

※ 臨時・非常勤職員のうち、「任用期間が6か月以上かつ1週間当たりの勤務時間が19時間25分以上」の職員数を過去の調査と比較

総務省調査

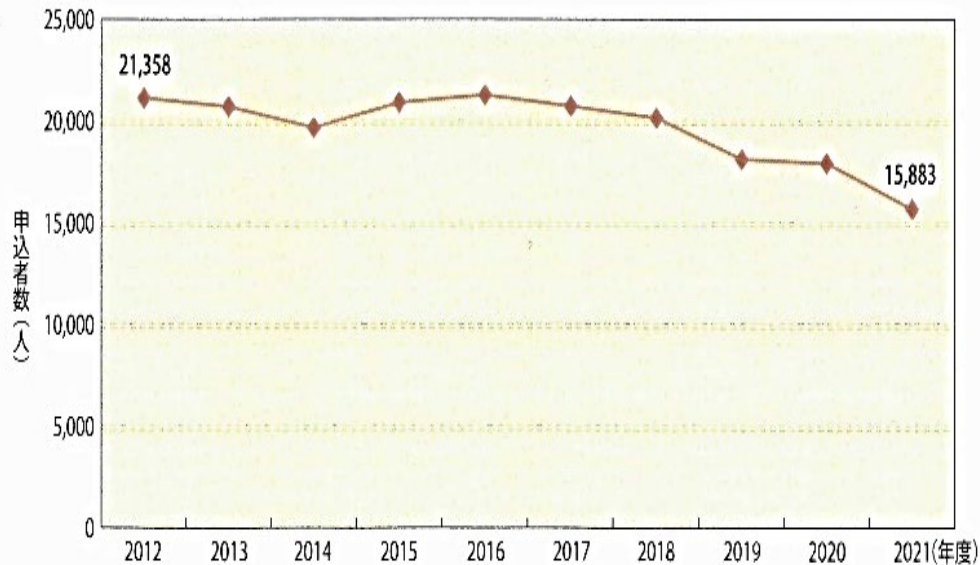
6. 公務員志願者数が減少

国家公務員採用試験状況から見えてくるもの ①

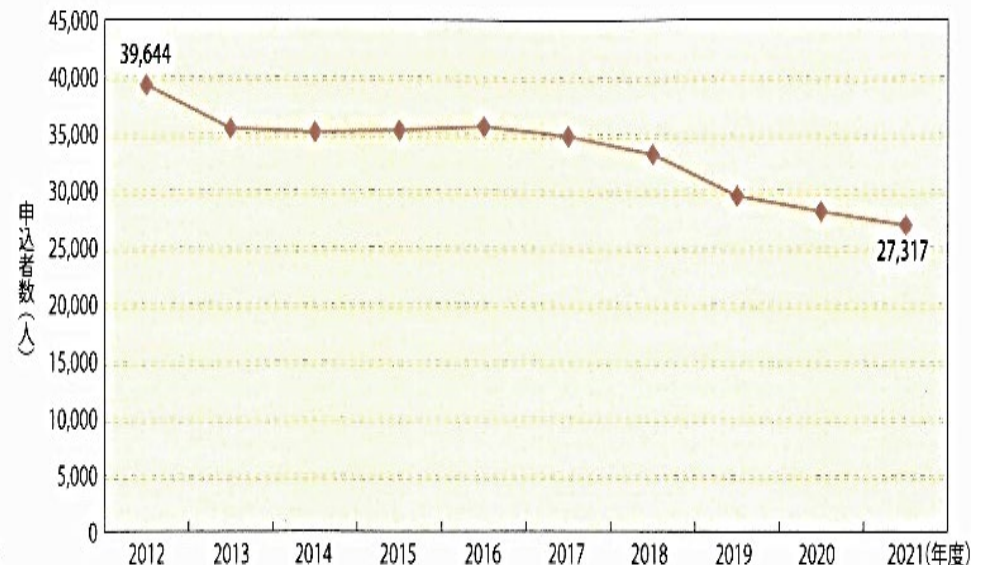
(1) 志願者数は減少傾向 ▲25～30%(2012年度～2020年度)

人事院調査

総合職試験(大卒程度試験) 申込者数推移



一般職試験(大卒程度試験) 申込者数推移



◎2012年度に採用試験の見直し(I種・II種→総合職・一般職)

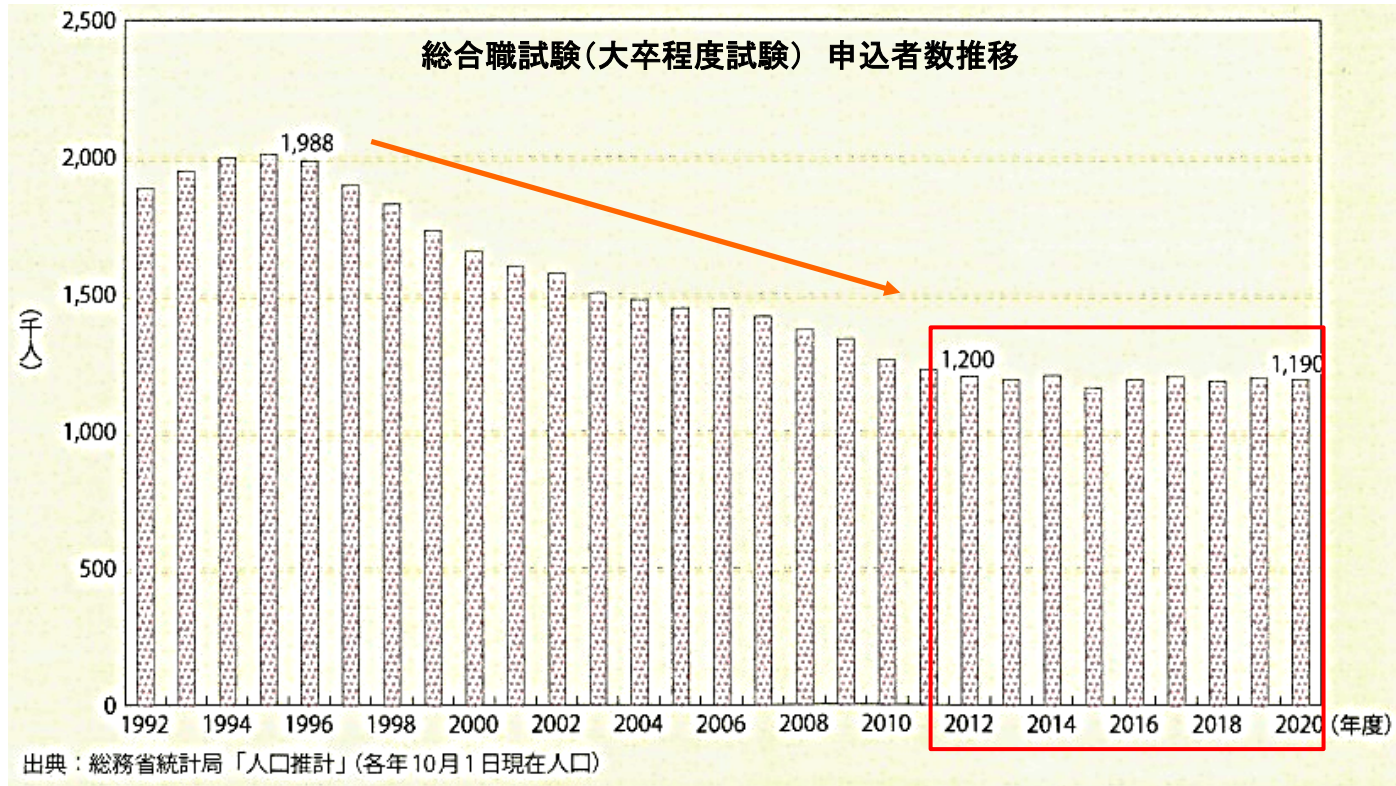
◎2012年度と比べると、各々21,358→15,883人、39,644→27,317人と減少傾向が顕著

◎疑問・・・人口減少の影響が考えられるのではないかと？

6. 公務員志願者数が減少

国家公務員採用試験状況から見えてくるもの ②

(2) 志願者数減少は人口減少の影響なのか？ 22歳人口に着目！



◎長期的に見れば、若年人口の減少は明らかであり、志願者減少の一つの要因といえる。

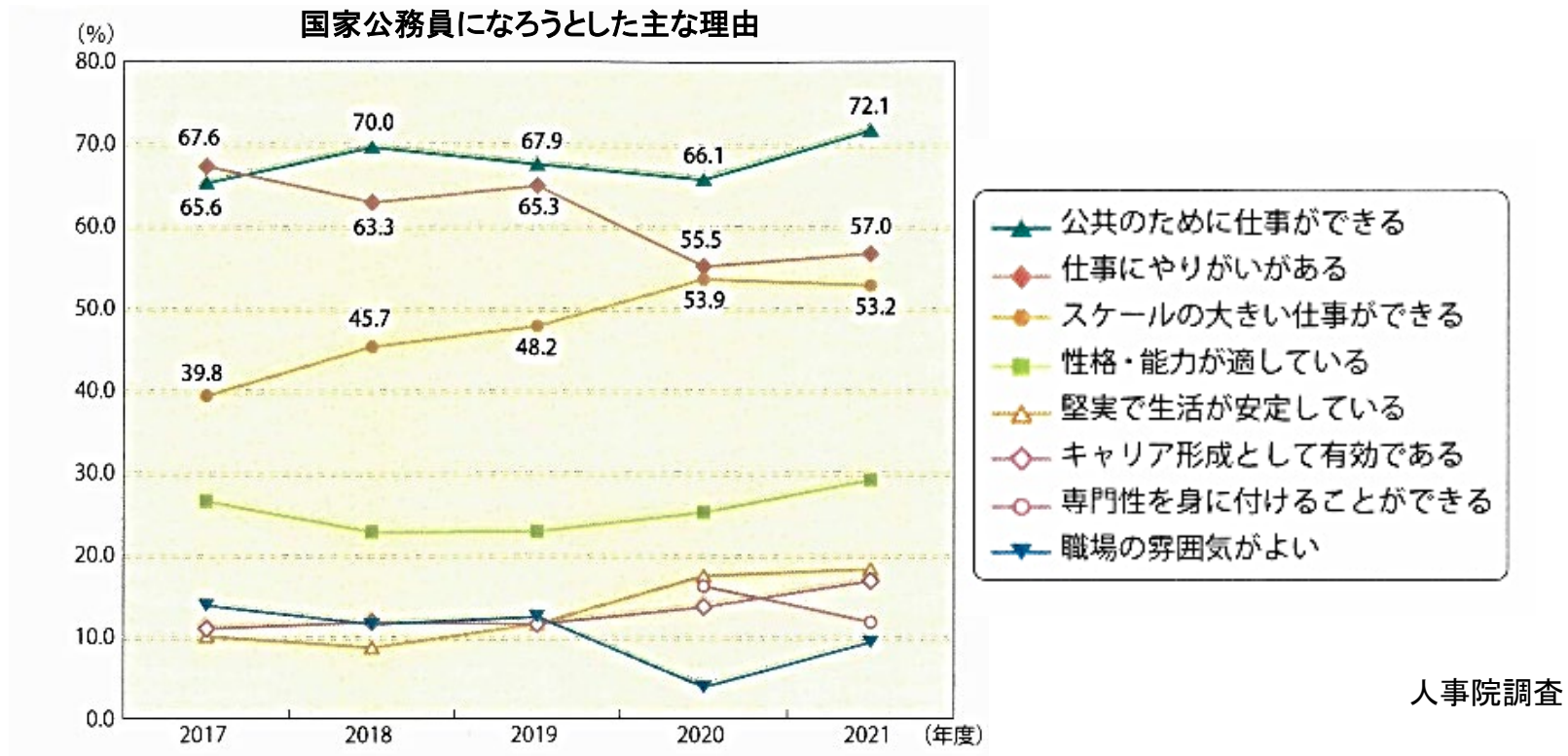
◎しかし、直近の2012年度～2020年度を見るとほとんど減少していない。別の要因も？

(今後若年人口減少が減少していく可能性は高いので、注視していく必要はあり)

6. 公務員志願者数が減少

国家公務員採用試験状況から見えてくるもの ③

(3) 志望動機から伺える使命感・やりがい <総合職新規採用職員アンケート>



◎「公共のために仕事ができる」が約7割で1位。以下、「やりがい」「大きい仕事」…

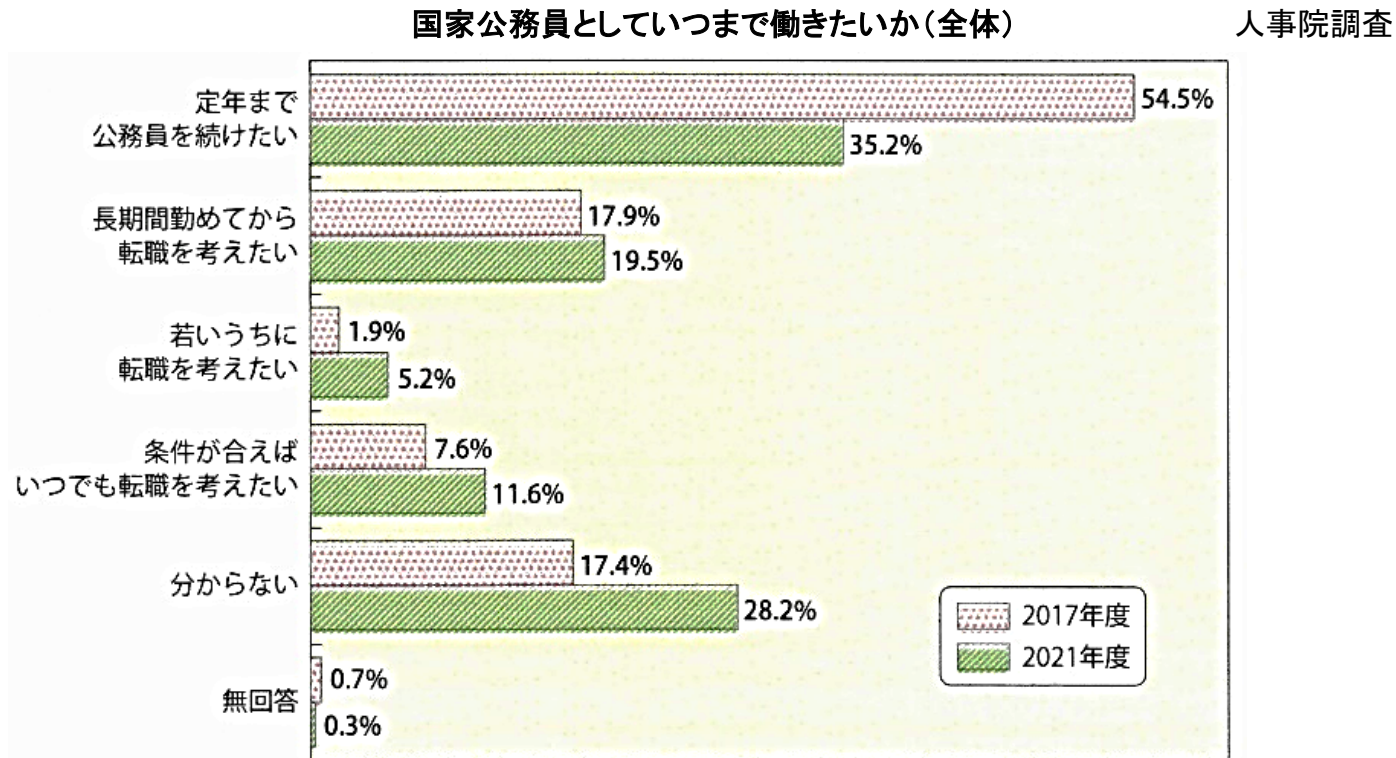
◎意外に少ない？「堅実で生活が安定」「キャリア形成」…

◎現実的な期待感というよりは、使命感など仕事に対する意識の高さが伺える

6. 公務員志願者数が減少

国家公務員採用試験状況から見えてくるもの ④

(4) 一方で転職志向が約2割 <総合職新規採用職員アンケート>



◎「若いうちに」「条件合えば」…短期的志向者16.8%

「長期間勤めてから」中長期的志向者も含めると36.3%

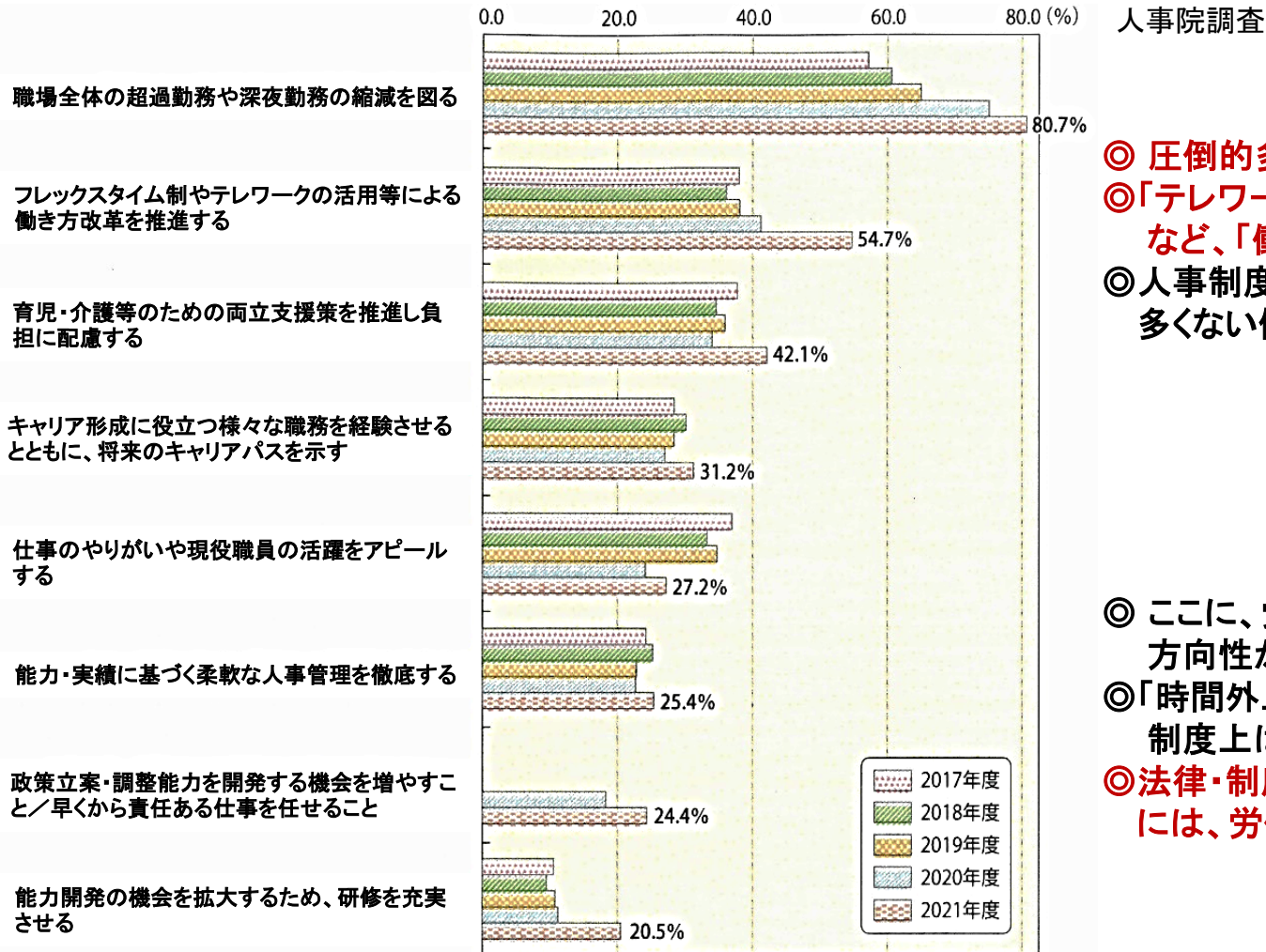
◎この傾向は、2017年度と比べるとより顕著に！ 何が原因だろうか？

6. 公務員志願者数が減少

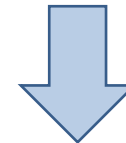
国家公務員採用試験状況から見えてくるもの ⑤

(5) 人材確保に必要なこと…「超勤縮減」多数 <総合職新規採用職員アンケート>

〔優秀な人材を確保するために必要な取組〕



- ◎ 圧倒的多数「超過勤務の縮減」8割
- ◎ 「テレワーク等」「ワークライフバランス」など、「働き方改革」求める声も多い
- ◎ 人事制度や宣伝などへの期待はそれ程多くない傾向が伺える



- ◎ ここに、労働組合の役割や取り組むべき方向性が表れている
- ◎ 「時間外上限規制」や「働き方改革」など制度上は整備されてきている
- ◎ 法律・制度を実効あるものにしていくためには、労働組合の力に依るところが大

労働組合（自治労）の取り組み

1. 組合員の生活をよりよくすること

(1) 給料（賃金）

- ① 給料は公務員すべてが同じではありません
- ② 地方公務員も自治体によって少しずつ違います
- ③ 退職金もちよっぴり違います



(2) 働く環境

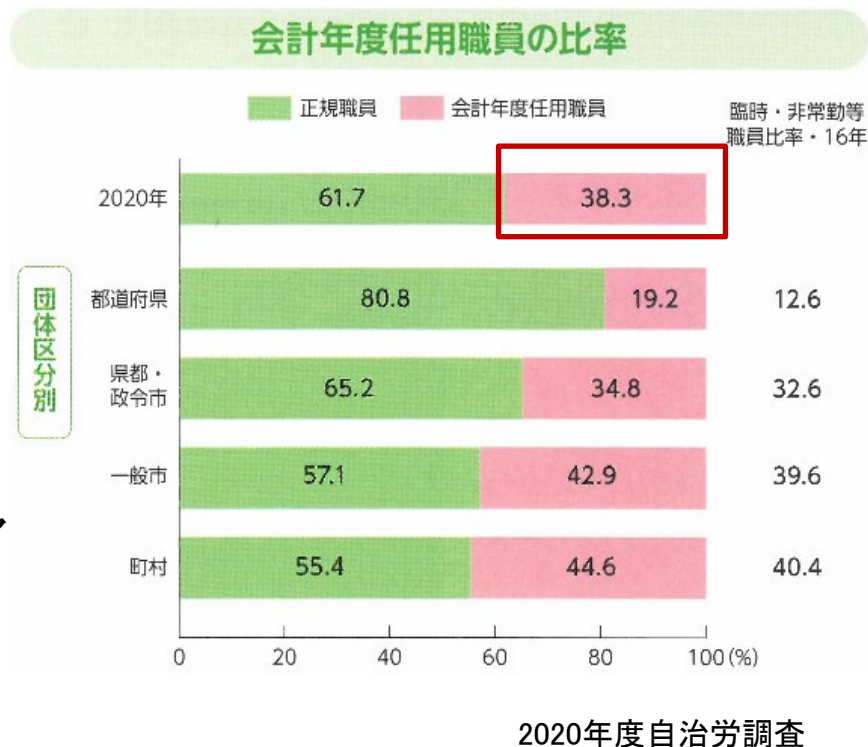
- ① 長時間労働が行われていませんか？
- ② お休みは適切ですか？きちんと取れていますか？
(例えば、夏休みの日数も自治体によって違います。)
- ③ 職場に人は足りていますか？
- ④ 職場環境は適切ですか？（空調、照明、洋式トイレ・・・）
- ⑤ 健康被害やハラスメントに悩んでいませんか？



2. 臨時・非常勤職員の処遇をよくすること①

(1) 臨時・非常勤職員の現状と課題

- ◆ 自治体職員の4割弱が臨時・非常勤
(職種によっては5割～9割)
- ◆ 業務内容、責任度合は、ほとんど変わらない
- ◆ 不安定雇用・・・常に雇止めの不安
(期限付き 6月or1年など)
- ◆ 低い賃金水準・・・官制ワーキングプア
(年収200万円以下、ボーナスなし)
- ◆ 不十分な権利・休暇制度



2. 臨時・非常勤職員の処遇をよくすること②

(2) 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
- ◆「働き方改革」の一環として「同一労働同一賃金」がスタート
- ◆地方公務員法等の一部改正 → 「会計年度任用職員」制度導入

(3) 会計年度任用職員制度の内容(2020年4月～スタート)

- ◆身分の安定化にむけた一歩 → 身分を法的に位置づける
- ◆処遇改善にむけた一歩 → 昇給(上限あり)、ボーナス(期末手当だけ)、休暇制度(無給が多い)

⇒ 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

3. 自治体や公共サービスを守ること①

(1) 質の高い公共サービスを提供するために

財政事情を理由に、自治体の事業が民間業者に委託されることがあります。しかし、安く引き受ける民間業者のサービスの質や労働者への対応に不安もあります。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の研究活動（自治研活動）も行っています。

◆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) 地域がそれぞれに合った柔軟な取り組みができるように

地域の実情に即したサービスが提供できるように、例えば、国から自治体への税金の配分や、税金のあり方など、国に対して申し入れを行います。

◆公契約条例の制定要求

⇒地方自治体が落札した業者と契約を結ぶ際、労働者の賃金や雇用安定、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

3. 自治体や公共サービスを守ること②

(3) 災害・復興支援

大地震や豪雨など、毎年のように頻発する自然災害時において、公共サービスの重要性が改めて明らかになりました。

自治体として被災自治体に職員を応援派遣したり、労働組合としても多くのボランティアが被災地に支援に入りました。



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)



熊本市の避難所で物資を配布
する自治労組合員



山形県・飯豊町で被災直後に土砂
排除作業する自治労組合員

4. 国や自治体への働きかけ

個々の組合で解決できない課題もある

…職場の労働組合で解決できない大きな課題や
共通の問題は、国や自治体に働きかけを行います。

- 例えば①…新型コロナウイルス対応で現場が抱える課題の改善にむけ、関係省庁に申し入れを行っています。
- 例えば②…公共サービスに限らず、労働者全体にかかわる課題は、連合や、時には世界の労働組合とも協力して解決に取り組みます。



むすびに

- 日々の生活になくてはならない公共サービス
- 限られた人員(予算)の中で対応を迫られる現実
- 労働組合(自治労)の果たすべき役割
- 同時に平和で安心して暮らせる社会づくりが必要
- 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——