大阪・平野町：生駒時計店(生駒ビルヂング)、2019-06-17撮影

企業と雇用システム

2019年7月4日

第13回

さまざまな働き方・新たな働き方

高田好章

◎今回のテーマ

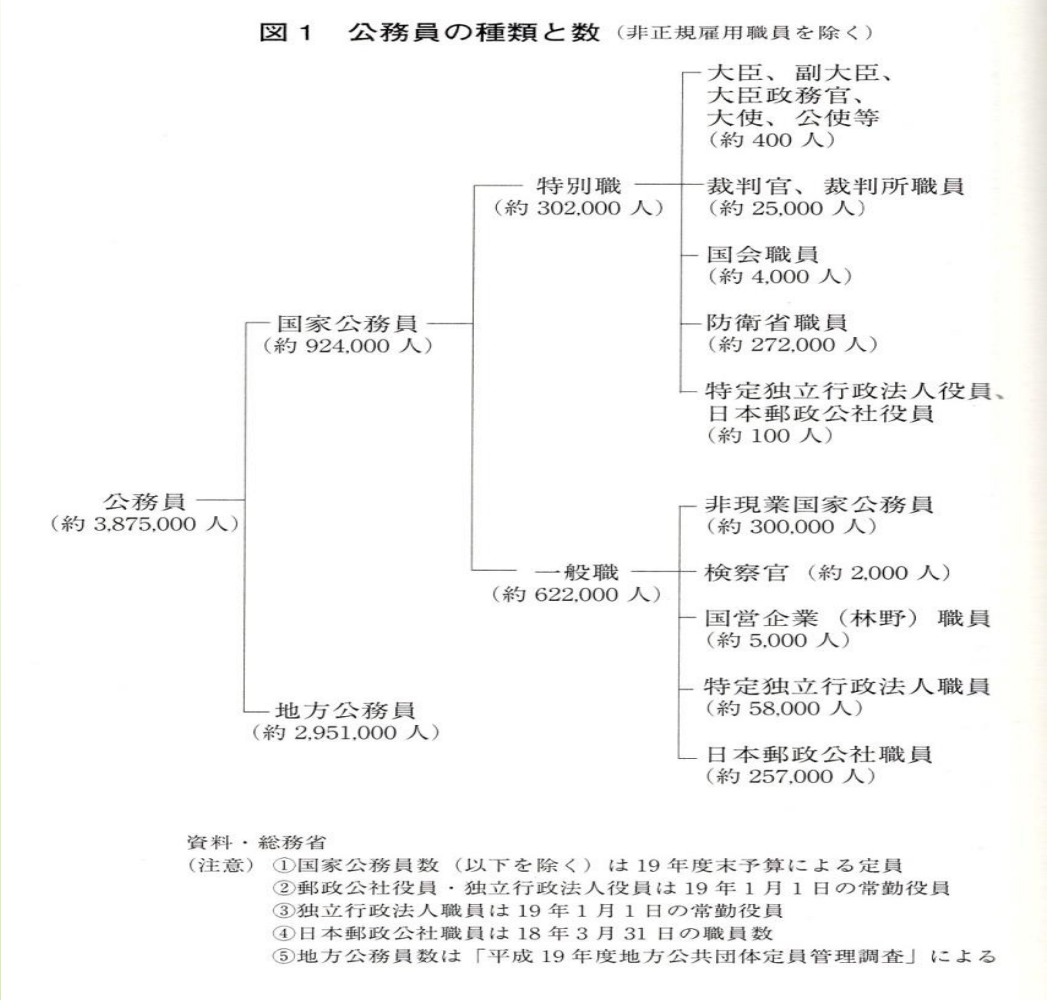
さまざまな働き方

企業に雇われて働くことは、一般的には
民間企業・私企業で働くことを指しています。
しかし、働く場にはそれ以外に国・地方自治体等があり、労働者はそこでは公務労働者として働きます。
またNPOやNGOで働くこともあります。
このように様々な働く場がありますが、

今回は、特に公務労働者を中心に、
そこで何が起きているのか見ます。

公務員の人数

公務員の種類と人数



公務員の人数
公務員約400万人弱
国家公務員約90万人弱
うち特別職30万人
一般職60万人
地方公務員約300万人
（2007年調査）

※ただし、
非正規職員は含まず

布施哲也『官製ワーキングプア　自治体の非正規雇用と民間委託』より

公務員の労働基本権

公務員には、スト権はありません

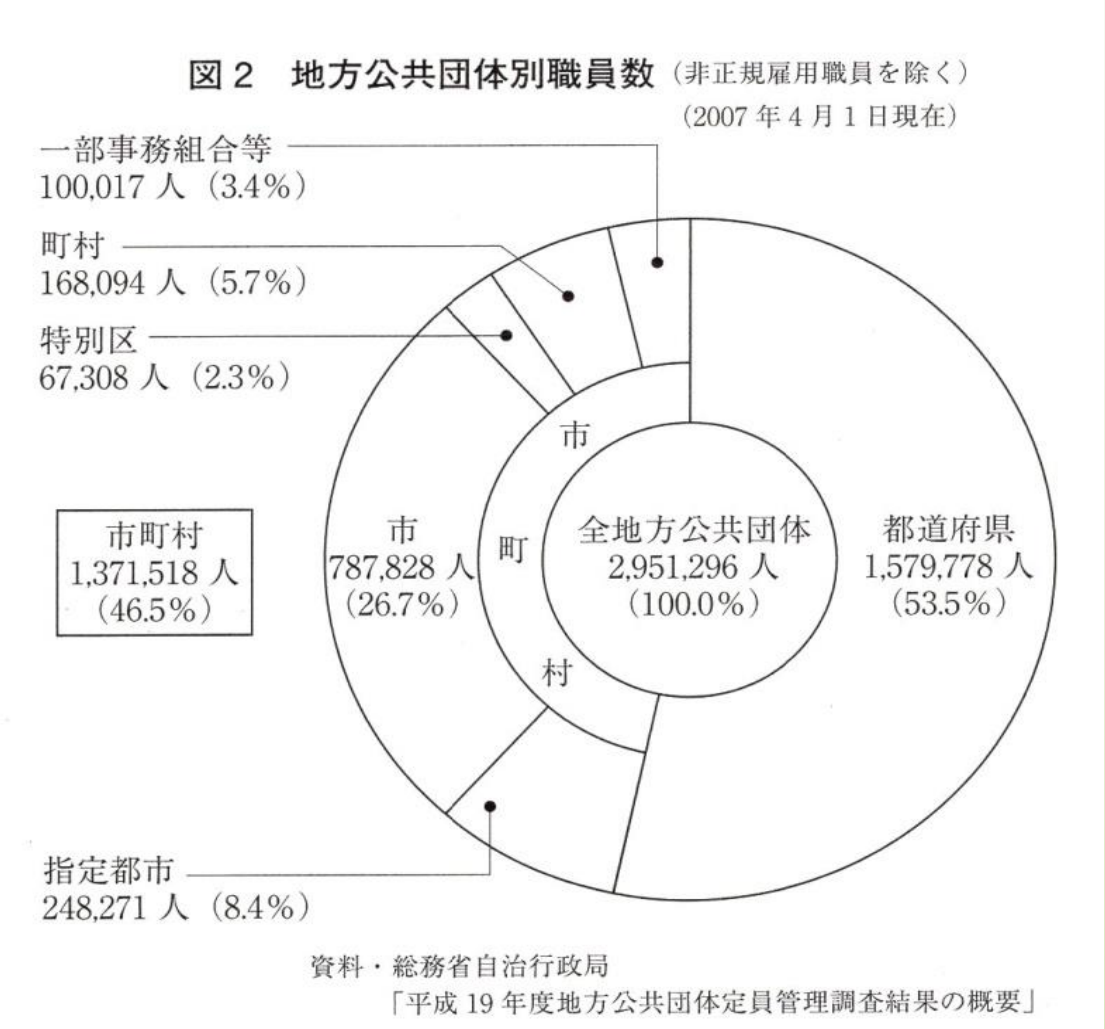
表 6－1　公務員（一般職）における労働基本権の適用状況

区　分		団結権	団体交渉権	協約締結権	争議権
国家公務員	非現業職員	○（警察職員等除く）	△(1)（交渉は可能）	×	×
	現業，特定独法及び郵政公社職員	○	○	○	×
地方公務員	非現業職員	○（警察職員及び消防職員除く）	△(1)（交渉は可能）	×(2)（書面協定は可能）	×
	現業職員	○	○	○	×
（参考）民間		○	○	○	○

（注）1：非現業職員は，交渉を行うことができるが，団体協約は締結できない。
2：非現業職員（地方）は，交渉を行い，その結果として書面協定を結ぶことができるが，この書面は団体協約ではなく，法的拘束力はない。
（出所）　第 1 回行政改革推進本部専門調査会（2006年 7 月27日）における配布資料（http://www.gyoukaku.go.jp/senmon/dai1/siryou.html）。

久本憲夫編『労使コミュニケーション』より

地方自治体の職員数



総計：　295万
都道府県：158万
市町村　　：137万

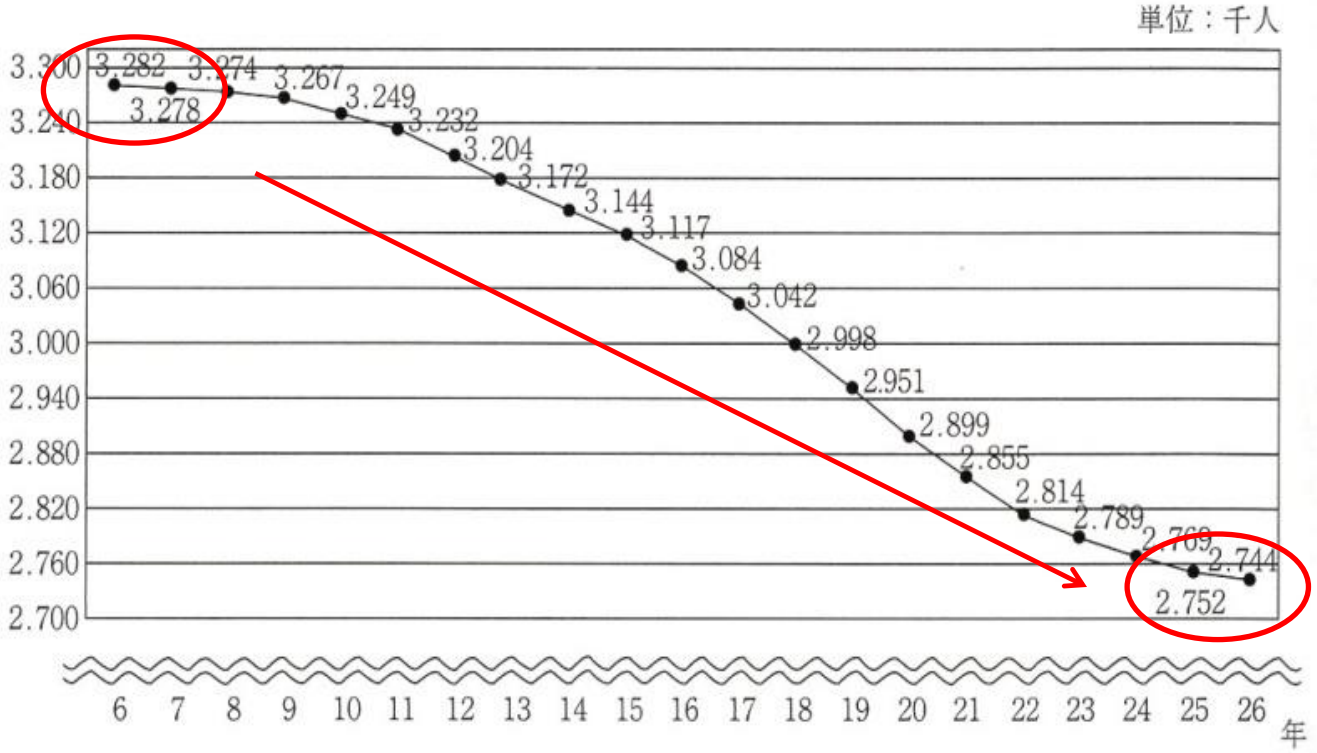
指定都市：　25万
市　　：　79万
特別区　　：　7万
町村　　：　17万
一般事務組合：　10万
（2007年調査）

※ただし、
非正規職員は含まず

布施哲也『官製ワーキングプア　自治体の非正規雇用と民間委託』より

地方公共団体の正規公務員数の推移

図表２－５　地方公共団体の総職員数の推移（平成６年～平成26年）



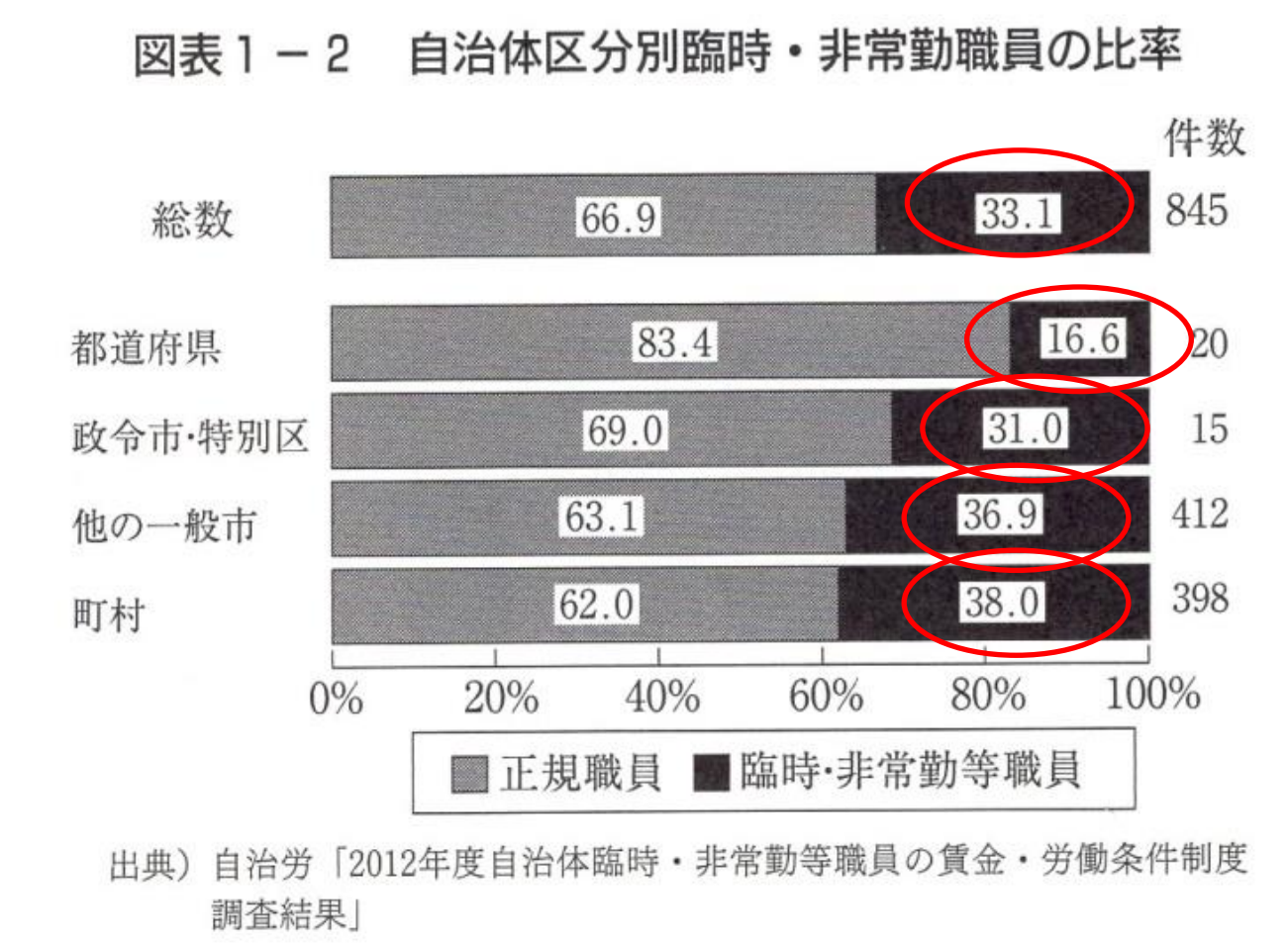
出典）総務省「平成26年地方公共団体定員管理調査結果の概要（平成26年４月１日現在）」

1994年
～
2014年

正規職員数
328万人
↓
274万人

上林陽治『非正規公務員の現在　深化する格差』より

公務員の非正規率



非正規率
　2012年
33．1%

三人に一人

都道府県
16．6%
政令市･特別区
31．0%
一般市
36．9%
町村
38．0%

上林陽治『非正規公務員の現在　深化する格差』より

非正規公務員の多い自治体:5割以上

表４　非正規率が５割以上の自治体

市町村	非正規（人）	正規（人）	非正規率（%）
埼玉県寄居町	473	240	66
長野県小布施町	161	96	63
長野県筑北村	195	126	61
三重県朝日町	115	85	58
長崎県佐々町	132	94	58
北海道古平町	97	74	57
鹿児島県三島村	66	49	57
沖縄県宜野座村	121	96	56
沖縄県金武町	197	162	55
富山県舟橋村	33	28	54
東京都東大和市	526	476	52
愛知県大府市	684	633	52
長野県高森町	102	94	52
広島県竹原市	278	272	51
石川県内灘町	228	221	51
和歌山県太地町	67	67	50
熊本県宇土市	276	280	50

出所：総務省の「臨時・非常勤職員に関する調査」と「定員管理調査」(いずれも2008年4月1日現在)から筆者作成

非正規率が5割以上の自治体
2008年現在

17市町村

66%～50%

上林陽治『非正規公務員という問題　問われる公共サービスのあり方』より

非正規公務員の多い自治体：5割以上

図表１－６　非正規率50%以上の自治体

順位			非正規公務員合計　A			正規職員合計　B	全職員計A＋B	非正規率　%
			男	女	計			
1	筑北村	長野県	158	71	229	108	337	68.0
2	小布施町	長野県	30	173	203	99	302	67.2
3	上野村	群馬県	38	39	77	42	119	64.7
4	宜野座村	沖縄県	82	84	166	94	260	63.8
5	佐々町	長崎県	38	123	161	97	258	62.4
6	菊陽町	熊本県	32	295	327	220	547	59.8
7	太地町	和歌山県	46	45	91	64	155	58.7
8	東川町	北海道	29	110	139	99	238	58.4
9	古平町	北海道	67	31	98	71	169	58.0
10	潟上市	秋田県	70	338	408	304	712	57.3
11	朝日町	三重県	15	100	115	87	202	56.9
12	大刀洗町	福岡県	16	97	113	89	202	55.9
13	与那原町	沖縄県	20	125	145	115	260	55.8
14	豊浦町	北海道	45	100	145	116	261	55.6
15	善通寺市	香川県	100	228	328	267	595	55.1
16	立科町	長野県	23	114	137	114	251	54.6
17	一戸町	岩手県	47	116	163	136	299	54.5
18	高森町	長野県	22	84	106	91	197	53.8
19	大崎市	宮城県	864	1360	2224	1,912	4,136	53.8
20	与論町	鹿児島県	38	86	124	108	232	53.4
21	東浦町	愛知県	59	376	435	382	817	53.2
22	島本町	大阪府	23	265	288	253	541	53.2
23	読谷村	沖縄県	61	219	280	247	527	53.1
24	恩納村	沖縄県	42	106	148	131	279	53.0
25	増毛町	北海道	58	109	167	148	315	53.0
26	糸魚川市	新潟県	304	344	648	582	1,230	52.7
27	明和町	三重県	9	198	207	192	399	51.9
28	蘭越町	北海道	33	96	129	121	250	51.6
29	高山村	長野県	21	61	82	77	159	51.6
30	日吉津村	鳥取県	6	44	50	47	97	51.5
31	大槌町	岩手県	58	77	135	127	262	51.5
32	岬町	大阪府	34	134	168	159	327	51.4
33	中野市	長野県	56	396	452	432	884	51.1
34	玉城町	三重県	18	175	193	185	378	51.1
35	丹波山村	山梨県	11	17	28	27	55	50.9
36	舟橋村	富山県	6	26	32	31	63	50.8
37	喬木村	長野県	10	55	65	63	128	50.8
38	鯖江市	福井県	51	355	406	400	806	50.4
39	富谷町	宮城県	28	249	277	274	551	50.3
40	信濃町	長野県	42	157	199	197	396	50.3
41	塩尻市	長野県	82	469	551	546	1,097	50.2
42	大野市	福井県	232	173	405	402	807	50.2
43	水巻町	福岡県	3	149	152	152	304	50.0

出典）総務省調査2012と総務省「地方公共団体定員管理調査結果」（2012年）より筆者作成

非正規率が5割以上の自治体
2012年現在
43市町村
68%～50%

上林陽治『非正規公務員の現在　深化する格差』より

公務員 進む非正規化

93自治体で5割超 人件費抑制

公務員の「非正規化」が地方自治体で進んでいる。総務省の調査で長崎県佐々町が全国トップの66・0％に達するなど、93の自治体で非常勤や臨時採用の職員が5割を超えた。人件費削減で正規職員が減らされ、身分や収入が不安定な非正規職員が行政サービスを担うようになってきている。

総務省が全国の自治体に行った2016年4月時点の調査では、非正規雇用は64万人。05年の同じ調査に比べて4割増えた。地方自治総合研究所の上林陽治研究員が、総務省に情報公開請求して自治体ごとに集計したところ、長崎県佐々町で非正規が全職員の66・0％を占めて全国最高となり、沖縄県宜野座村が65・8％と続いた。非正規が全体の5割を超す自治体は、08年の17から93に増えた。

非正規職員が増えた背景には、国が進めた行財政改革がある。05年の「集中改革プラン」では、公務員の人件費を抑制するため、地方自治体に5年間で6・4％の職員を削減するよう要請。正規職員が約23万人減る一方、多様化する業務に対応するため、非正規職員の数を増やし続けた。

非正規の割合が最高となった佐々町は、隣接する佐世保市のベッドタウンとして人口が増え、子育てや教

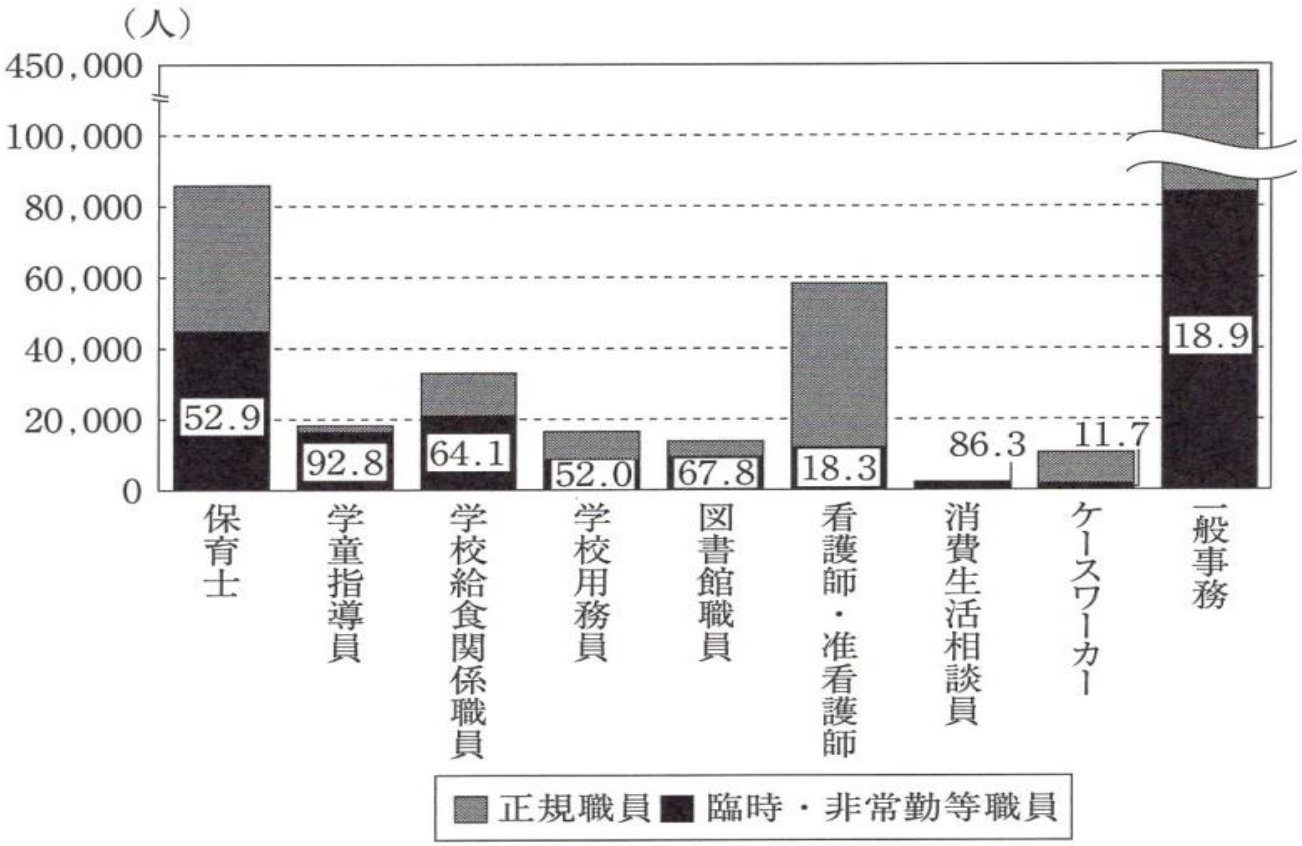
■非正規職員の割合が多い自治体

順位	自治体	割合（%）
1	長崎県佐々町	66.0
2	沖縄県宜野座村	65.8
3	北海道厚真町	64.4
4	秋田県潟上市	62.1
5	愛知県扶桑町	60.1
6	北海道東川町	59.9
7	長野県中野市	59.4
8	長野県青木村	58.4
9	沖縄県恩納村	58.3
10	長野県小川村など	58.1

2016年の総務省の調査をもとに地方自治総合研究所の上林陽治研究員が作成

2019-04-04朝日新聞

どの職種が非正規率高いのか



出典）自治労「2012年度自治体臨時・非常勤等職員の賃金・労働条件制度調査結果」

学童指導員
92．8%
消費生活相談員
86．3%
図書館職員
67．8%
学校給食職員
64．1%
保育士
52．9%
学校用務員
52．0%

上林陽治『非正規公務員の現在　深化する格差』より

保育士の正規･非正規数の推移

表5　正規公務員の保育士，常勤的非常勤保育士数の推移

年度	A公立保育所の専任保育士・常勤保育士 (人)	増減数	B公立保育所の保育士 (人)	増減数	常勤的非常勤保育士 (人)	増減数
2001	125,568		104,516		21,052	
2010	120,430	▲5,138	88,698	▲15,818	31,732	10,680

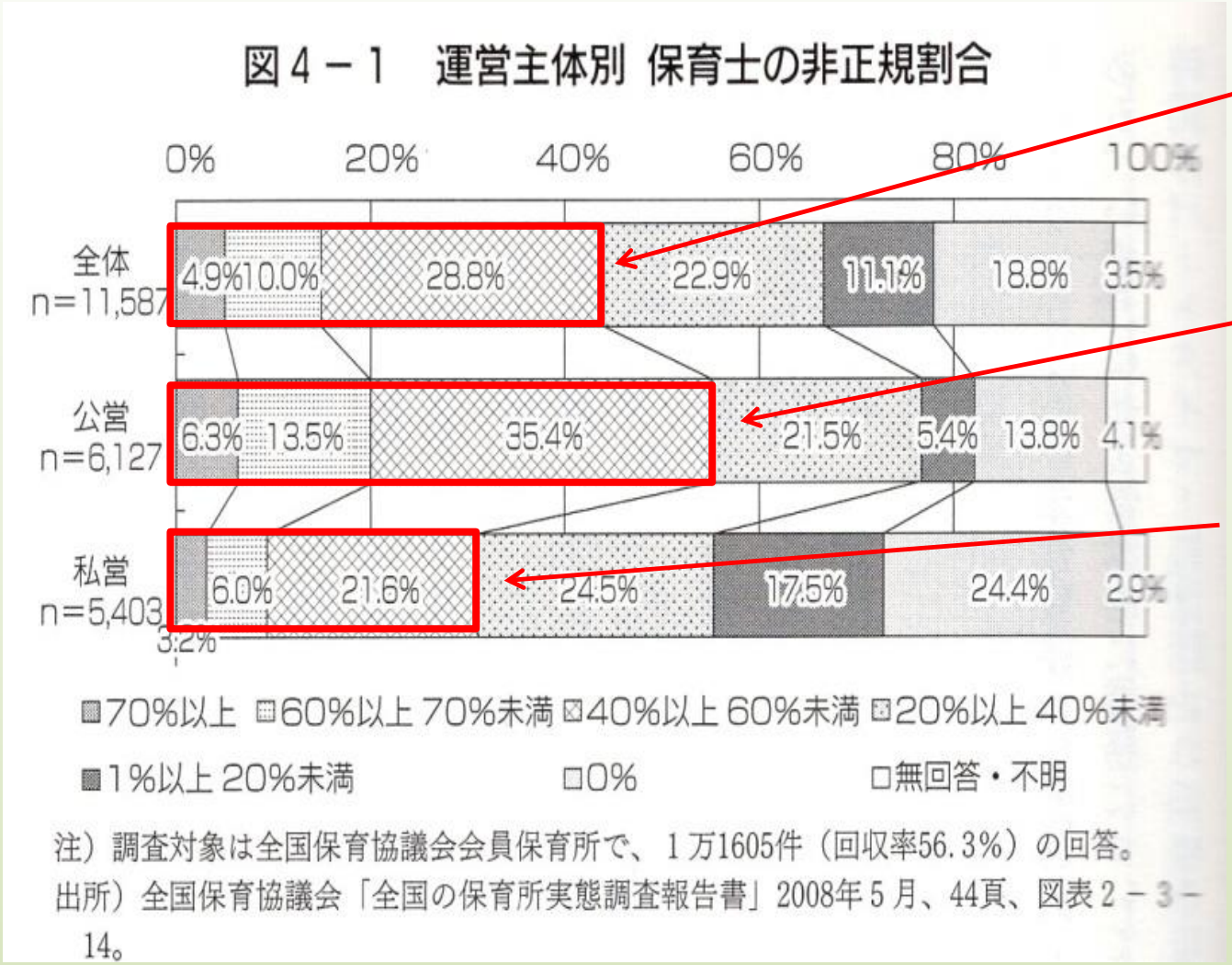
出所：Aは，厚生労働省の社会福祉施設等調査より，Bは総務省の定員管理調査より

公立保育所
2001年
↓
2010年

正規
A調査：
５千人減
B調査：
１．５万人減
非正規
１万人増

上林陽治『非正規公務員という問題　問われる公共サービスのあり方』より

保育所の運営主体別非正規率



40%以上
全体：
42．7%

公営保育所：
55．2%

私営保育所：
30．8%

※公営の方が非正規率が高い

上林陽治『非正規公務員』より

公立図書館の専任と臨時・非常勤の割合推移

表２－２　公立図書館に勤務する専任職員、臨時・非常勤職員、委託派遣職員の割合

（%）

	専任職員				臨時・非常勤職員				委託派遣職員			
	計	都道府県立	市区立	町村立	計	都道府県立	市区立	町村立	計	都道府県立	市区立	町村立
1991	80	87	81	66	20	13	19	34				
1996	69	78	70	56	31	22	30	44				
1997	69	77	70	55	31	23	30	45				
1998	65	75	67	49	35	25	33	51				
1999	63	76	65	48	37	24	35	52				
2000	61	75	62	45	39	25	38	55				
2001	58	74	60	42	42	26	40	58				
2002	56	73	58	42	44	27	42	58				
2003	53	72	54	41	47	28	46	59				
2004	53	72	53	40	47	28	47	60				
2005	52 (48)	70 (68)	52 (47)	40 (38)	48 (44)	30 (29)	48 (44)	60 (58)	8	4	9	4
2006	50 (45)	70 (65)	49 (44)	40 (37)	50 (45)	30 (28)	51 (45)	60 (56)	10	6	11	6
2007	49 (42)	68 (62)	48 (41)	39 (36)	51 (45)	32 (29)	52 (45)	61 (57)	13	8	15	7
2008	48 (40)	67 (61)	47 (39)	37 (33)	52 (44)	33 (30)	53 (44)	63 (58)	16	8	18	9
2009	45 (37)	66 (62)	44 (36)	36 (32)	55 (45)	34 (31)	56 (45)	64 (58)	17	7	19	9
2010	44 (35)	66 (62)	43 (33)	33 (29)	56 (44)	34 (31)	57 (44)	67 (60)	21	7	23	11
2011	43 (33)	66 (60)	42 (31)	31 (27)	57 (44)	34 (31)	58 (44)	69 (61)	23	9	25	12

注）表２－１に同じ。
出所）（社）日本図書館協会『日本の図書館』各年版。

専任
1991年
80%
2011年
43%

臨時・非常勤
1991年
20%
2011年
57%

※2007年に逆転する

上林陽治『非正規公務員』より

ハローワークの非常勤相談員数の推移

図表２－３　ハローワークの常勤職員と非常勤の相談員数の経緯

	常勤職員数	非常勤相談員数	合計
2008年度	12,001人	10,221人	22,222人
2009年度	12,008人	17,870人	29,878人
2010年度	11,861人	19,246人	31,007人
2011年度	11,773人	21,295人	33,068人
2012年度	11,589人	20,176人	31,765人
2013年度	11,348人	17,941人	29,289人
2014年度	11,140人	16,737人	27,892人

出典）厚生労働省「公共職業安定所の主な取組と実績」の各年版より筆者作成

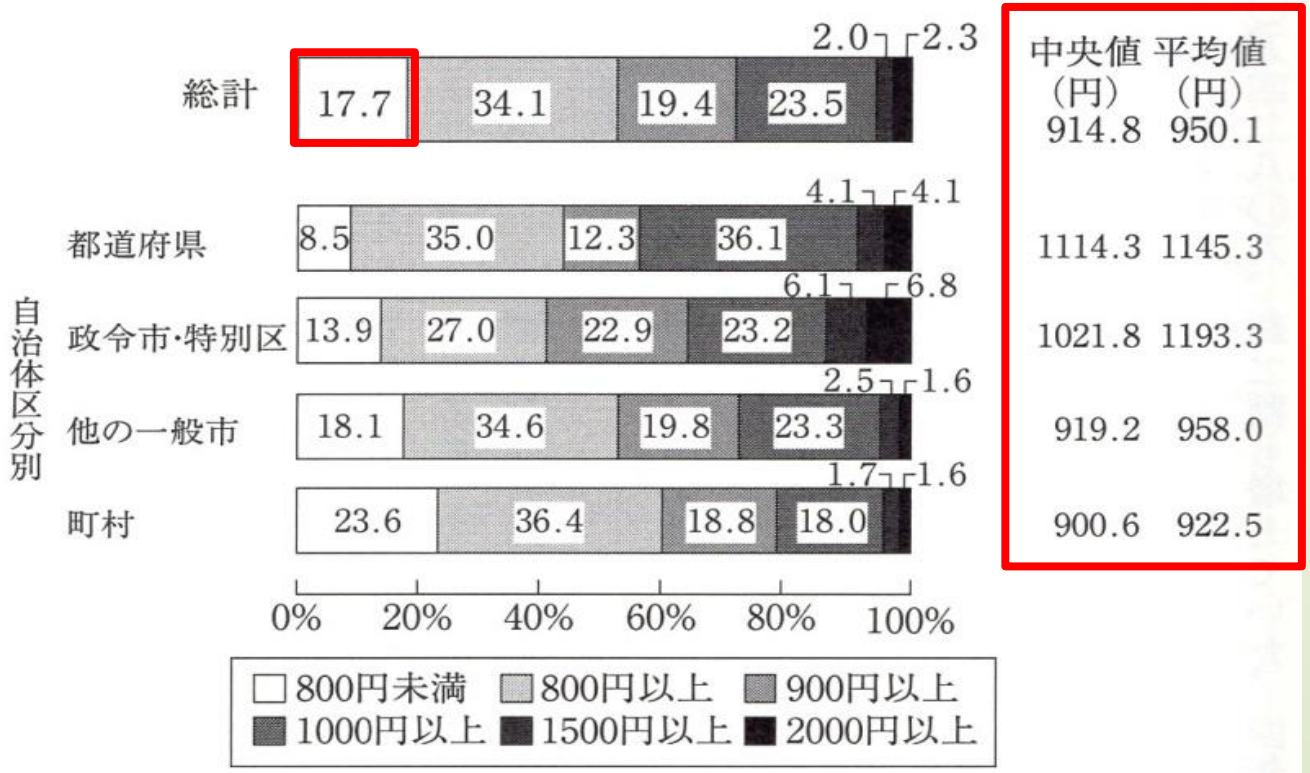
2008年度
常勤
　　１．２万人
非常勤
　　１万人
2014年度
常勤
　　１．１万人
非常勤
　　１．６万人

※非常勤のみ増える

上林陽治『非正規公務員の現在　深化する格差』より

非正規公務員の時給は

図表１－４　非正規公務員の時給の分布



	中央値（円）	平均値（円）
総計	914.8	950.1
都道府県	1114.3	1145.3
政令市･特別区	1021.8	1193.3
他の一般市	919.2	958.0
町村	900.6	922.5

出典）自治労「2012年度自治体臨時・非常勤等職員の賃金・労働条件制度調査結果」

2012年度
平均値
総計
950．1円
都道府県
1，145．3円
政令市･特別区
1，145．3円
一般市
958．0円
町村
922，5円
※800円未満も17．1%もあることに注意

上林陽治『非正規公務員の現在　深化する格差』より

非正規の事務補助職員の年収格差

図表１－８　非正規の事務補助職員の報酬等の状況

		時給平均額（A）	平均週勤務時間（B）	年収換算額（A×B×52週）	正規・非正規公務員の年収格差　※
都道府県	特別職	1,097	29.5	1,682,798	27%
	一般職	951	31.7	1,567,628	25%
	臨時職員	854	38.4	1,705,267	27%
政令市	特別職	1,305	31.0	2,103,660	34%
	一般職	848	32.0	1,411,072	23%
	臨時職員	861	36.8	1,647,610	26%
市町村	特別職	1,253	32.5	2,117,570	34%
	一般職	1,006	33.5	1,752,452	28%
	臨時職員	841	36.5	1,596,218	26%

出典）総務省調査2012より筆者作成

※非正規公務員の年収換算額を正規公務員の年収総額で除して算出した。正規公務員の平均年間給与総額については、総務省「平成24年度地方公務員給与実態調査」より、職種別平均給与月額（全地方公共団体）のうち一般行政職の平均給与を用いた。同調査によると、平成24年４月１日現在の一般行政職の平均給料月額は33万1189円、平均諸手当額は８万0081円。年間の一時金は給料月額の3.95月として130万8197円が支給されたものとして、平均年収総額は624万3437円となる（平均年齢は43.1歳）

2012年
一般職

非正規／正規

都道府県
25%
政令市・特別区
23%
市町村
28%
※年収で
正規の4分の1

上林陽治『非正規公務員の現在　深化する格差』より

非正規公務員・事務職では特に女性割合が多い

図表５－１　非正規公務員と正規公務員の女性割合比較（2008年４月１日現在）

区　分	非正規公務員（人）			%	正規公務員（人）			%
	合計	女性	男性	女性割合	合計	女性	男性	女性割合
一般事務職員	119,810	96,802	23,008	80.8	882,697	226,277	656,420	25.6
技術職員	7,388	2,871	4,517	38.9				
医師	9,335	2,493	6,842	26.7	16,797	2,561	14,236	15.2
医療技術員	8,637	7,667	970	88.8	48,085	27,992	20,093	58.2
看護師等	23,477	22,970	507	97.8	119,857	115,462	4,395	96.3
保育士等	89,563	85,755	3,808	95.7	113,778	105,645	8,133	92.9
給食調理員	37,305	36,440	865	97.7	29,902	24,278	5,624	81.2
技能労務職員	54,018	22,401	31,617	41.5	132,938	35,622	97,316	26.8
教員・講師	57,327	39,359	17,968	68.7	871,909	432,700	439,209	49.6
その他	92,442	53,553	38,889	57.9	685,058	111,102	573,956	16.2
合計	499,302	370,311	128,991	74.2	2,901,021	1,081,639	1,819,382	37.3

出典）非正規公務員については、総務省「臨時・非常勤職員に関する調査結果について（全地方公共団体分）」（平成20年４月１日現在）、正規公務員については、総務省「平成20年４月１日地方公務員給与実態調査結果」より筆者が作成。

注）職種区分は非正規公務員調査の区分に合わせた。ただし、技術職員に係る人員数は、非正規公務員にはあるものの、正規公務員については当該職種が抽出されていない。

2008年
一般事務職

正規
25．6%
非正規
80．8%

事務の
ほとんどを
非正規の
女性が担当

上林陽治『非正規公務員の現在　深化する格差』より

自治体非正規公務員の現状

・自治体の職員：正規職員・臨時職員・嘱託・再任用
・非正規率33．1％、推計70万人（自治労推計）
・非正規率は民間並みになる
・非正規が正規を上回る自治体：回答自治体の1割の80団体
・学童保育指導員92．8％、消費生活相談員86．3％など
・自治体が直接提供する公共サービスの主要な担い手
・給与：時給900円未満、月給制では16万円未満が過半数、
　年収200万円に届かない：　ワーキングプア状態
・任用期間は大半1年以内

・非正規の賃金は、物品費の科目に計上：
　非正規に置き換えると、見かけ上の人件費は削減される

上林陽治『非正規公務員の現在　深化する格差』より

人件費は減ったけれど　※奈良市の広報をみると

2015年度

教えて！奈良市の人事行政

「奈良市人事行政の運営等の状況の発表に関する条例」に基づき、職員数・給与等の状況について、その一部をお知らせします。

※この公表は主に平成27年度の運営等の状況です。

1年間で職員を52人削減しました

業務の民間委託を進め、定員適正化計画に沿って職員数は減少しています。

部局名	H27職員数	H28職員数	対前年増減数
総合政策部	61（12）	69（11）	8（↓1）
総務部	106（18）	104（13）	↓2（↓5）
財務部	106（13）	102（7）	↓4（↓6）
市民生活部	132（27）	134（31）	2（4）
市民活動部	80（41）	80（47）	0（6）
保健福祉部	184（26）	180（26）	↓4（0）
子ども未来部	438（30）	420（24）	↓18（↓6）
保健所	109（4）	119（3）	10（↓1）
環境部	279（42）	261（37）	↓18（↓5）
観光経済部	61（8）	60（8）	↓1（0）
都市整備部	79（11）	79（14）	0（3）
建設部	109（13）	105（13）	↓4（0）
会計契約部	20（2）	20（3）	0（1）
会計課	11（3）	11（3）	0（0）
企業局	198（25）	184（28）	↓14（3）
消防局	390（26）	385（22）	↓5（↓4）
教育委員会	377（39）	373（41）	↓4（2）
各種委員会	20（4）	22（2）	2（↓2）
議会事務局	19（0）	19（0）	0（0）
合計	2,779（344）	2,727（333）	↓52（↓11）

＊単位：人、（）は再任用職員の外数、各年4月1日現在

11年で職員を627人削減しました

職員数は定員適正化計画（平成28年4月1日目標：2,735人）を上回って減少を続けています。平成33年4月1日の目標は2,500人です。

1年間で6億7千万円以上の人件費を削減しました

退職手当の減額、時間外勤務の抑制等により、人件費は平成26年度を下回りました。

	普通会計	上下水道事業会計
住民基本台帳人口（平成28年1月1日現在）	36万2074人	
歳出額 <A>	1256億2479万9千円	235億7941万8千円
実質収支	17億5213万8千円	6億5293万3千円
人件費 <B>	240億1528万2千円	13億6258万円
人件費率 <B/A>	19.10％	5.78％
H26人件費率(参考)	19.7％	5.6％
H26人件費（参考）	246億8985万3千円	14億5470万6千円

※普通会計とは、一般会計、特別会計のうち公営企業、下水道事業、国民健康保険等の公営企業等会計を除いたものです。

女性管理職の割合は24％になりました

7年前と比べ、女性管理職の登用は着実に進んでいます。今後も積極的な登用を進めます。

	平成21年度 女性数	割合	平成28年度 女性数	割合
部長級	3（20）	15.0％	4（22）	18.2％
次長級	0（34）	0.0％	5（42）	11.9％
課長級（主幹級含む）	8（134）	6.0％	20（127）	15.7％
課長補佐級	26（227）	11.4％	71（226）	31.4％
管理職計	37（415）	8.9％	100（417）	24.0％
係長・主任級	72（363）	19.8％	123（364）	33.8％
その他職員	917（1,788）	51.3％	719（1,377）	52.3％
全体計	1,026（2,566）	40.0％	942（2,158）	43.7％

＊単位：人、（）は全体数、各年4月1日現在

職員給与の抑制に努めています

ラスパイレス指数とは、市職員（一般行政職）と国家公務員を学歴別・経験年数別に区分し、職員の構成が国家公務員と同一であると仮定したうえで区分ごとに給与を比較し、国家公務員の給与を100としたときの給与水準を指数で示したものです。奈良市は、中核市の中でも下から4番目に低い給与水準です。

奈良市：97.6　奈良県：99.7　中核市平均：99.9
（奈良市の中核市順位 42位／45市）

※一般行政職とは、技能労務職、教育職、企業職、消防職等を除いたものです。
※中核市とは、政令指定都市を除く人口30万人以上等の要件を満たす奈良市と同程度の規模の都市です。

27 奈良しみんだより 平成28年（2016年）12月

奈良市の「ならしみんだより」2016年12月号より

人件費は減ったけれど

1年間で6億7千万円以上の人件費を削減しました

退職手当の減額、時間外勤務の抑制等により、人件費は平成 26 年度を下回りました。

	普通会計	上下水道事業会計
住民基本台帳人口 (平成28年1月1日現在)	36万2074人	
歳出額 <A>	1256億2479万9千円	235億7941万8千円
実質収支	17億5213万8千円	6億5293万3千円
人件費 <B>	240億1528万2千円	13億6258万円
人件費率 <B/A>	19.10%	5.78%
H26人件費率(参考)	19.7%	5.6%
H26人件費 (参考)	246億8985万3千円	14億5470万6千円

※普通会計とは、一般会計、特別会計のうち公営企業、下水道事業、国民健康保険等の公営企業等会計を除いたものです。

奈良市の「ならしみんだより「」 2016年12月号より

人件費を
6億7千万円削減

退職手当の減額
時間外手当抑制
等により

※ここには
非正規の人件費が
入っているか
どうか不明

人件費は減ったけれど

1年間で職員を52人削減しました

業務の民間委託を進め、定員適正化計画に沿って職員数は減少しています。

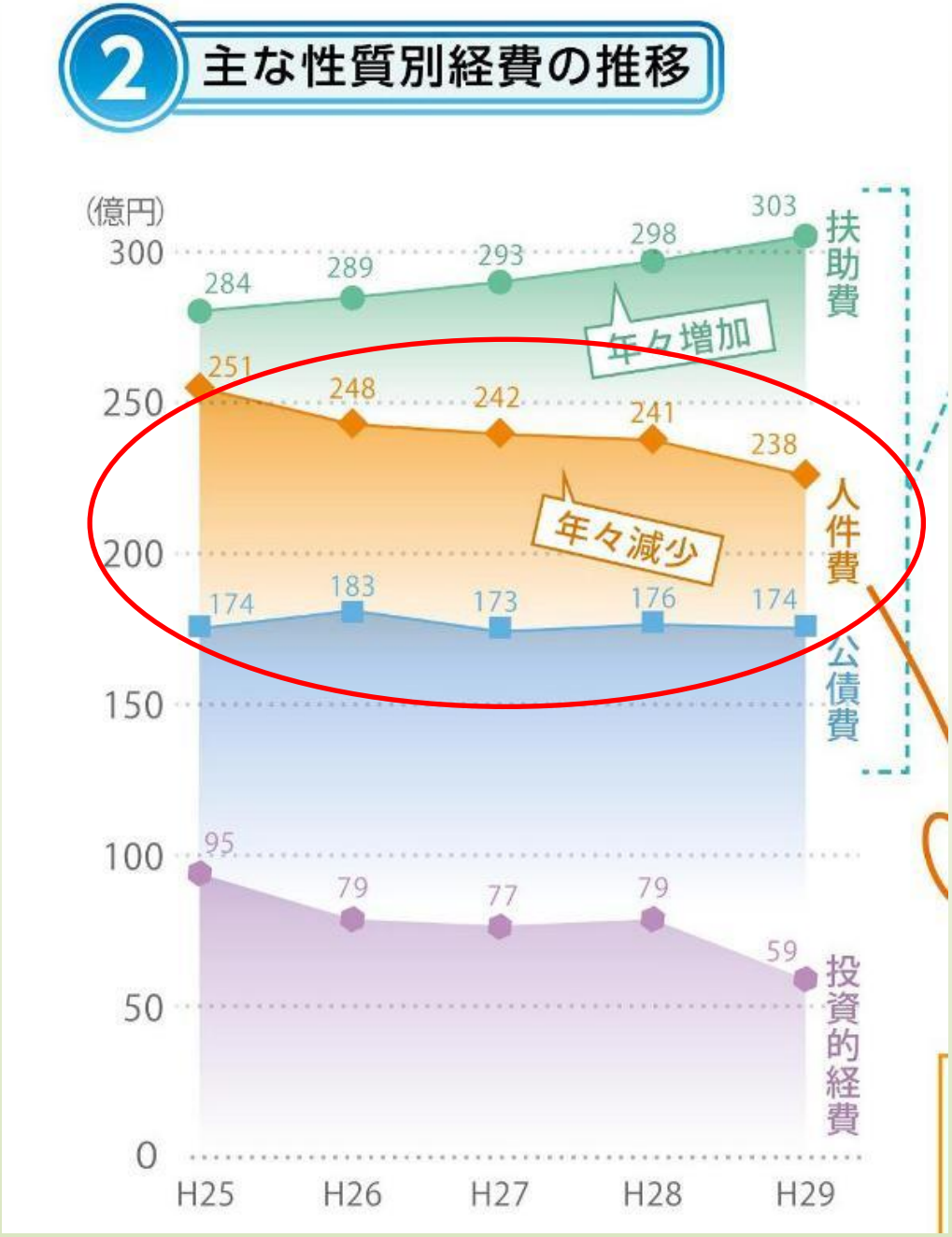
部局名	H27 職員数	H28 職員数	対前年増減数
総合政策部	61 (12)	69 (11)	8 (⬇1)
総務部	106 (18)	104 (13)	⬇2 (⬇5)
財務部	106 (13)	102 (7)	⬇4 (⬇6)
市民生活部	132 (27)	134 (31)	2 (4)
市民活動部	80 (41)	80 (47)	0 (6)
保健福祉部	184 (26)	180 (26)	⬇4 (0)
子ども未来部	438 (30)	420 (24)	⬇18 (⬇6)
保健所	109 (4)	119 (3)	10 (⬇1)
環境部	279 (42)	261 (37)	⬇18 (⬇5)
観光経済部	61 (8)	60 (8)	⬇1 (0)
都市整備部	79 (11)	79 (14)	0 (3)
建設部	109 (13)	105 (13)	⬇4 (0)
会計契約部	20 (2)	20 (3)	0 (1)
会計課	11 (3)	11 (3)	0 (0)
企業局	198 (25)	184 (28)	⬇14 (3)
消防局	390 (26)	385 (22)	⬇5 (⬇4)
教育委員会	377 (39)	373 (41)	⬇4 (2)
各種委員会	20 (4)	22 (2)	2 (⬇2)
議会事務局	19 (0)	19 (0)	0 (0)
合計	2,779 (344)	2,727 (333)	⬇52 (⬇11)

＊単位：人、（）は再任用職員の外数、各年４月１日現在

奈良市の「ならしみんだより」 2016年12月号より

職員を52人削減

よく見ると
「業務の民間委託」
とあります



奈良の財政支出
2017年度

人件費
年々減少

奈良市の「ならしみんだより」 2018年11月号より

奈良の財政支出　2017年度　人件費の詳細

職員数・残業時間年々減少　非正規・民間委託等の不明

奈良市の「ならしみんだより」 2018年11月号より

非正規教員の推移

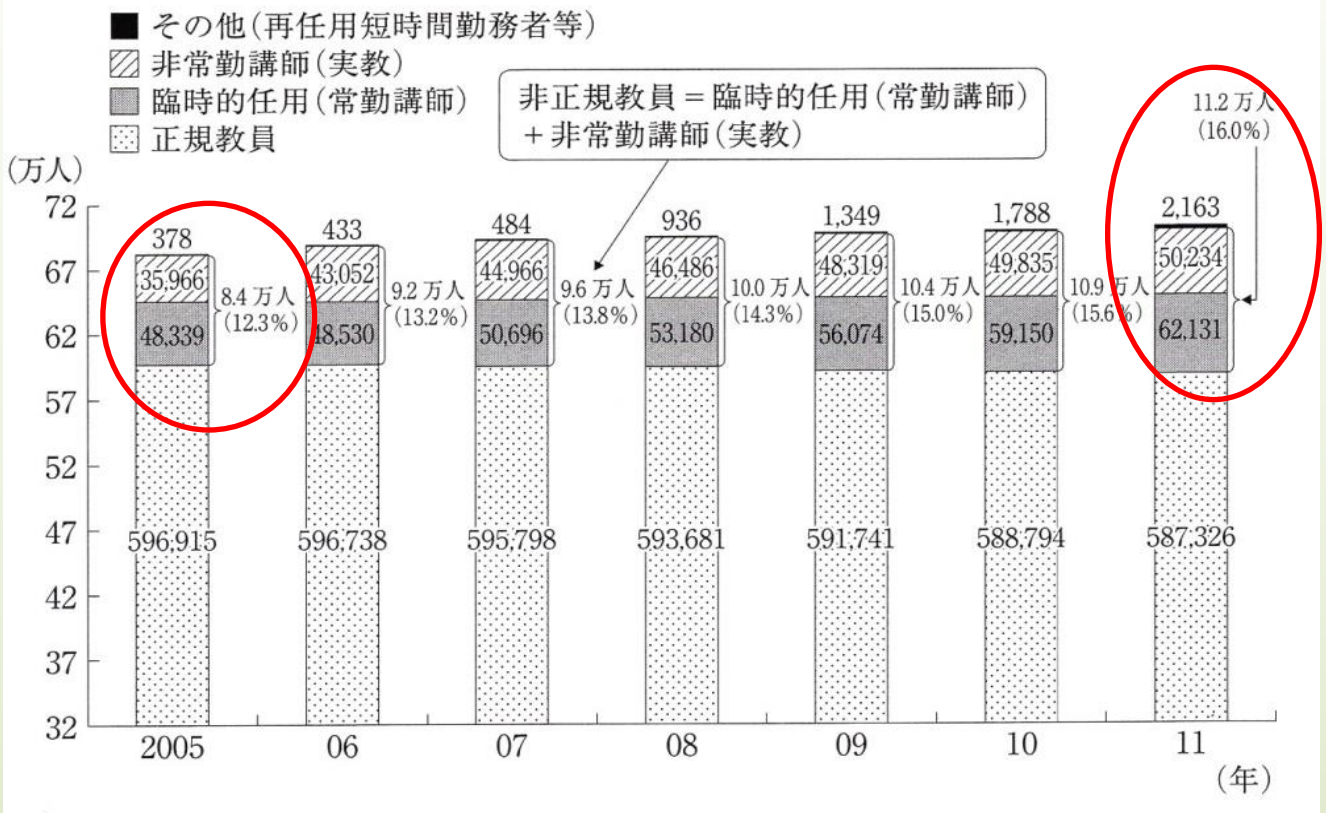


図 1　公立小中学校の正規教員と非正規教員の推移

注 1）各年 5 月 1 日現在の校長，副校長，教頭，主幹教諭，指導教諭，教諭，助教諭，講師，養護教諭，養護助教諭及び栄養教諭の数
2）市町村費で任用されている教員を含む
3）産休代替者及び育児休業代替者を含む
出所：文部科学省初等中等教育局財務課調べ（2005～11 年）

公立小中学校
非正規教員

2005年
8．4万人
12．3%
2011年
11．2万人
16．0%

上林陽治『非正規公務員という問題　問われる公共サービスのあり方』より

非正規教員とは

- 定数内臨時教員

- 任期は建前上、１年を超えて任用していないように、
  ４月２日から３月３１日、
  または４月１日から３月３０日となっている、
  １日の空白を作る

- 再任用決定：　新年度が始まる３～４日前：
  そこで、初めて赴任する学校を知る

- 臨時教員の賃金収入：正規教員の半分

なくそう！

官製ワーキングプア

大阪集会 Vol.6

「公共サービスのあり方と担い手を考える」

―絶望的格差から希望の労働へ―

自治体の公共サービスは正規公務員だけでなく、約４割を占める非正規職員、
指定管理や委託先の民間労働者、派遣社員など多様な人々に担われています。
公共サービスはどうあるべきか、そのための担い手について考えてみませんか?

2018　10 月 13 日（土）10:00~16:40

エルおおさか 5 階 南館ホール　（参加費 500 円）

主催　：　なくそう！官製ワーキングプア大阪集会実行委員会

共催 ： 非正規労働者の権利実現全国会議　NPO 法人働き方 ASU-NET

大阪労働者弁護団 （06-6364-8620）　NPO・官製ワーキングプア研究会

民主法律協会（06-6361-8624）　NPO・労働と人権サポートセンター大阪

学童保育 自治体に裁量

職員の数・資格 国の基準撤廃へ

学童保育で過ごす子どもたち。指導員が子どもの様子に目を配る＝さいたま市

厚労省譲歩 4年で見直し

共働きやひとり親家庭の小学生が放課後を過ごす「学童保育」（放課後児童クラブ）について、政府は来年度から職員の配置や資格の基準を事実上、撤廃する。2015年にできた全国一律の基準は4年でなくなることになる。待機児童の増加に対応するには、地方自治体の裁量に委ねるべきだとする全国知事会などの要請に応え、来年の通常国会に児童福祉法改正案を提出、成立を目指す。一方、保護者側からは見直し後の「質」を心配する声が上がる。

政府は2015年度から保育の「受け皿拡大」と「質の向上」に向けた子ども・子育て支援の新制度を施行。この動きに合わせ、厚生労働省は児童福祉法に基づく省令で、学童保育の運営にあたっての「従うべき基準」を施行した。市町村などの判断に任され、ばらつきがあった運営について、全国一律の最低基準を示すことで保育の質の底上げを図った。

基準では▽1教室に職員は2人以上▽そのうち1人は保育士や社会福祉士などで、かつ、都道府県の研修を受けた「放課後児童支援員」、などと定めている。

政府は19日、内閣府の地方分権改革有識者会議の専門部会で、「従うべき基準」を「参酌すべき（参考にすべき）基準」に変更する方針を示した。児福法改正と厚労省令の改正を経て「参酌すべき基準」となれば、自治体が基準に従う義務はなくなる。従来通り厚労省の基準に沿って運営することも、条例を改正して独自の基準を定めることも、市町村の判断に委ねられる。

働く女性の増加などに伴い、学童保育のニーズは増えている。厚労省によると、昨年5月1日時点の利用登録は117万1162人（前年比7万8077人増）、待機児童は1万7160人（同33人減）。政府は、来年度から3年間で定員を約25万人分増やす目標を掲げている。

だが全国知事会と全国市長会、全国町村会はそろって、基準を満たすだけの職員を確保するのは難しいと主張。昨年、専門部会に対し、廃止を含む基準の抜本的な見直しを要請した。保育の質が低下しかねないとの指摘には、「地域の特性を踏まえて創意工夫を行うことで質を保つことは十分可能」と訴えた。

これに対し、厚労省は「子どもの安全性確保から基準は不可欠」と反論。「落としどころ」として基準の一部緩和を探ったが、全国知事会などの理解を得られず協議は膠着していた。厚労省幹部によると、「最近になって、（根本匠）厚労相が地方の要望に応じる判断をした」という。

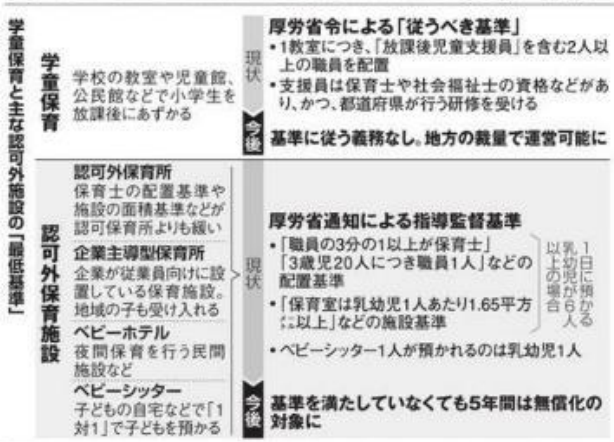
全国知事会など地方6団体の地方分権改革推進本部事務局は19日、朝日新聞の取材に「政府の対応を評価する」と話した。全国市長会の副会長を務める東京都三鷹市の清原慶子市長も「地域の実情を踏まえ、保育環境の安全と質の確保を図っていく」とコメントした。

「質落ちる」保護者ら反発

ただ、全国一律の基準が事実上撤廃されると、自治体の考え方次第で、保育士などの資格がなく研修も受けていない人が、1人で子どもを預かる学童保育を行うことが可能になる。

保護者や指導員らでつくる民間組織「全国学童保育連絡協議会」は、「市町村の間で、学童保育の質に格差が広がりかねない。質の悪化は避けられず、見過ごせない」と猛反発する。

元帝京大教授（保育学）で、学童保育などの運営に携わる村山祐一さんは、「子どもと向き合う仕事の専門性を軽視している」と指摘。子どもの個性や発達段階に応じた保育が置き去りにされ、「管理するだけの保育」が行われかねないと危惧する。



無償化される認可外保育 基準徹底されず

子どもが過ごす場のあり方は、学童保育以外でも議論になっている。政府は来年10月から始まる幼児教育・保育の無償化で、認可保育所などに加え、認可外施設やベビーシッターも無償化の対象とする方針だ。

厚労省の2016年度調査によると、認可外施設は全国6558カ所、利用児童は15万人以上。厚労省は「認可外保育施設指導監督基準」を定め、都道府県などが認可外施設に原則年1回立ち入り調査をするとしている。だが、実際に立ち入り調査をした施設は約7割にとどまる。しかも、その半数弱は基準を満たしていなかった。ベビーシッターに関しては、「1対1で保育を行う」以外に具体的な基準はない。

基準を満たさない施設などを無償化対象とする理由について、根本厚労相は16日、「認可保育所に入れない待機児童がいるやむを得ず認可外施設を利用せざるを得ない場合についての代替的な措置」と説明した。

厚労省は、シッターに関する基準に研修義務化などの追加を検討するが、資格要件や立ち入り調査の追加には踏み込まない見通しだ。また、認可外施設に基準を守らせるための具体策も示していない。

森田明美・東洋大教授（児童福祉）は、認可外施設などで「詰め込み保育」が進むことを懸念。「子どもには耐え難いことだが、当の子どもは意見が言えない。安全安心のための最低限の保育の質を維持するのが行政責任なのに、後回しにしている」と指摘する。

2018-11-20 朝日新聞

非常勤職員の労災に不備

月13日　火曜日　朝日新聞（夕刊）　新聞定価 朝夕刊月ぎめ 本体価格 3,738円(税込み 4,037円)、1部売り(税込み)朝刊 150円、夕刊 50円　第3種郵便物認可

非常勤 労災請求できず

国の条例ひな型 50年前のまま

非常勤（嘱託）職員の娘が自ら命を絶ったのは、パワハラや不適切な労務管理が原因――。そう考える両親が娘の元勤務先の自治体に損害賠償を求め、提訴する。常勤と異なり、非常勤職員の本人や家族からの公務災害（労災）の認定請求が認められないことの是非を問う異例の訴訟となる。

北九州 27歳元職員遺族、市提訴へ

森下佳奈さんの遺影を見つめ、思いを語る母の眞由美さん

亡くなったのは当時27歳の森下佳奈さん。2012年4月、北九州市の非常勤職員になり、区役所の「子ども・家庭相談コーナー」の相談員として働いた。両親の代理人の生越照幸弁護士（大阪）らによると、佳奈さんは採用から9カ月後の13年1月、心身の不調を訴えて休職。うつ病と診断され、3月末に退職した。

15年5月21日、多量の抗うつ剤や睡眠導入剤を飲んだあとに亡くなった。

両親は生前の佳奈さんの話やメールなどをもとに、日常的に上司から叱責（しっせき）や嫌がらせを受けた▽難しい対応を迫られる業務を新人の佳奈さんに担わせ、サポートも不十分だった――と判断。今年9月、労災認定を請求できるか市側に照会すると、市側は「非常勤職員本人や家族には認定請求権はない」と答えたという。

北九州市は非常勤の労災について、条例や条例施行規則で、所属長からの報告を受けた担当部門が労災と認めた場合のみ職員本人らに通知する、と定めているが、本人や家族からの認定請求に関する明文規定はない。同市は朝日新聞の取材に、条例は旧自治省（現・総務省）が1960年代に各自治体に示した「ひな型」に沿って作られたと説明。ひな型は本人や家族からの認定請求を想定した内容になっておらず、佳奈さんの両親に請求権はないと判断したという。

なぜ、本人や家族からの認定請求が「ひな型」に盛り込まれていないのか

自治体職員の公務災害（労災）認定請求

※北九州市のケース	請求	認定されなかった際の不服申し立て
常勤	できる	できる
	地方公務員災害補償法	
現業部門などの非常勤	できる	できる
	労働者災害補償保険法など	
主に事務部門などの非常勤	できない	できない
	条例に請求や不服申し立ての規定なし	

常勤と格差「なく

旧自治省が「ひな型」を示した約50年前とは、社会の状況は大きく変わっている。清掃・給食調理などの現業部門を含む非常勤と臨時的に雇われた人は、2005年の約45万人（総務省調べ）から今春時点で約64万人（同）に増加。常勤は約273万人（昨春時点）で10年で約30万人減った。

自治体の常勤職員は地方公務員災害補償法に基づき第三者機関の基金に認定請求できる。非常勤のうち現業部門の人は民間人と同様に、労働者災害補償保険法によって労基署に認定請求できる。消防団員らは別の法律や条例で補償制度り、国家公務員（一般は常勤、非常勤側も認申し出られる。

「職場で苦しみ、死後も『非正規』という で差別されるなんて」奈さんを亡くした母・美さん(54)は涙ぐむ。

佳奈さんは中学生の大叔母をがんで亡くし験から「心のケア」のさを感じ、大学と大学心理学を修めた。悩みえた家庭や子どもたちポートを志して北九州就職し、一人暮らしをつ週4日ペースで勤務初はやりがいを感じて

公平な制度必要

過労死問題に詳しい森岡孝二・関西大名誉教授の話　常勤職員は公務災害の認定を求めることができ、非常勤はできないケースがあるのは不公平。そもそも、非常勤職員側からの認定請求を想定せずに国が作った条例の「ひな型」に欠陥がある。ひな型が作られた半世紀前に比べ、自治体で働く非常勤の割合は大きく増えている。公務災害の認定をあきらめる人が出ないよう、常勤と非常勤の間で格差が生じ

2016-12-13朝日新聞（夕）

「息子を返してくれ」

県職員自殺 時間外 月117時間も

県職員の西田幹(つよし)さん（当時35）が2017年に自殺したのは、長時間の時間外労働でうつ病を発症したことが原因だったとして、公務災害（労災）が17日付で認定された。父母らは24日、県庁で記者会見し、「息子を返してくれ」と声を詰まらせた。

遺族が公表した認定通知書によると、西田さんは教育委員会の教職員課に勤務していた15年3月下旬、うつ病を発症。同月の時間外勤務は約117時間に達していた。砂防・災害対策課に16年4月に異動したが、長時間の時間外労働が続き、17年5月、自宅で自殺した。

西田さん自身や親族はこの間、苦境を伝えていた。15年10月、祖母が県庁を訪れ、西田さんが風呂場で「もうだめだ」と叫ぶなどする様子を伝え、「異動させてほしい」と頼んでいた。県側は「手伝える体制を整えているので、声をかけてあげてください」と伝えた。西田さん自身も「病院にかかりたい」と話していたが、当時の上司は「病院に行くのはやめてしばらく様子を見れば良い」と言ったという。

記者会見で、父親の裕一(ひろかず)さん(65)は「息子はもうええ年なんで（これから）結婚して、孫もできてと、私自身のグランドデザインを描いていたんですけど、息子の死によって根底から崩れたと考えています」と語った。

「うちの母親も一時は泣

西田さんの両親の記者会見には北岡弁護士（左）らも同席し、問題点を指摘した＝県庁

うつ病発症前の1カ月間の時間外勤務状況	
2015年3月下旬にうつ病発症	
発症1カ月前	116時間59分
2カ月前	20時間41分
3カ月前	29時間52分
4カ月前	34時間03分
5カ月前	37時間59分
6カ月前	18時間41分
自殺前の1カ月間の時間外勤務状況	
2017年5月21日に自殺	
自殺1カ月前	62時間30分
2カ月前	62時間32分
3カ月前	52時間19分
4カ月前	88時間28分
5カ月前	41時間12分
6カ月前	88時間18分

※地方公務員災害補償基金の評価に基づく

2019-05-25 朝日新聞 奈良県版

県庁の労働環境「改革は進んだ」

職員自殺問題で知事

県職員の西田幹（つよし）さん（当時35）が2017年に自殺したのは、長時間労働によるうつ病が原因だったとして、公務災害が認められたことについて、荒井正吾知事は28日の定例記者会見で「（県庁で）全体の（働き方）改革は進んでいる」と述べた。

県は西田さんの自殺後、余計な残業を減らそうと「超過勤務事前確認シート」による時間外勤務の管理方法を導入。一定の時間内で就業時間を選べるフレックスタイム制や庁舎外で仕事をできるテレワークも採り入れてきた。荒井知事はこうした点に触れ、「（県は）公務災害を重く受け止めて改善する立場。これからも改善を心がけたい」と話した。

公務災害認定通知書が「職場の対応は不十分」と指摘したことについては、「このケースでのケース。西田さんに長時間の時間外勤務が認められる月も確認できるというのと、一般にじゃあどうなのか。長時間労働の縮減は圧倒的に進んだ。今も不十分だというのとは全く違う」と話した。（加治隼人）

2019-05-29 朝日新聞 奈良県版

県に1億200万円求め提訴

職員自殺 遺族「意識改革を」

県職員の西田幹さん（当時35）がうつ病を発症し、自殺したのは、県に責任があるとして、遺族らは24日、県に計約1億200万円の損害賠償を求め、奈良地裁に訴状を提出した。西田さんは5月、自殺は長時間労働によるうつ病が原因だったとして、公務災害（労災）が認定された。

訴状によると、西田さんは教育委員会教職員課に所属していた2015年4月上旬、うつ病を発症。16年4月に砂防・災害対策課に異動になった後、産業医から「長時間の時間外労働が生じないよう職場で対策と配慮が必要」などとする報告書が提出された。その後も長時間労働は改善されず、17年5月、自宅で自殺した。

父母らは提出後、記者会見を開いた。父親の裕一さん(65)は「産業医の勧告があったのに、口先だけの対応をとっていた。管理職の意識改革が必要」と話した。

荒井正吾知事は「訴状が届いていないのでコメントは差し控えさせていただきます」と談話を出した。

（桜井健至）

記者会見に出席した西田さんの父の裕一さん（右）と母の隆子さん＝奈良市

2019-06-25 朝日新聞 奈良県版

自殺県職員 公務災害認定

知事、謝罪は否定

県議会答弁

県職員の西田幹(つよし)さん（当時35）が2017年に自殺した問題が、26日の県議会で質問に上がった。今年5月の公務災害認定の受け止めを質問された荒井正吾知事は、「公務上の災害は直ちに謝罪につながるものではない」と答弁した。傍聴に訪れた遺族は取材に応じ、「まるでひとごとのようだ」と話した。

公務災害認定通知書などによると、西田さんは長時間労働が原因で15年春にうつ病を発症。産業医から「職場で対策と配慮が必要」と指摘もあったが、時間外勤務が続き、17年5月に自殺した。両親は今月24日、県は職員の健康に配慮して業務管理する義務などを怠ったとし、損害賠償を求める訴訟を起こした。

この日の県議会一般質問で、遺族の気持ちをどう受け止めているか、県議に問われた荒井知事は「ご遺族の無念もよくわかる」と述べた。認定通知書の「所属の対応は不十分」との指摘についても「真摯(しんし)に受け止めたい」と応じ、これまでの職場の対応や職員の長時間勤務の実態を調査するなどし、「働き方改革を積極的に進めたい」との考えを示した。

一方、公務災害の認定を受け、遺族に謝罪する考えがあるかに質問が及ぶと「今まであまり考えてなかった」と答弁。公務上の災害は、鉛筆を使ってけがをした事案や県に過失がない場合も認定されうると説明し、「ただちに謝罪にはつながらない。公務災害は幅広い概念だ。そのように狭く捉えられるのは腑(ふ)に落ちない」と反論した。県の対応に過失があったかは「司法の場で明らかにされる」と詳細な答弁を避けた。

議場には西田さんの両親も傍聴に訪れていた。父の裕一さん(65)は取材に「謝ってもらいたいとは思っていない」としつつ、「もう少し真摯に対応はできないのか。官僚答弁的でした」と話した。「（裁判で）本当のことが知りたい。県庁内で何があったかはわからないままなので」と語った。（加治隼人）

2019-06-27 朝日新聞 奈良県版

障害者雇用 実際は半数

国27機関 3460人水増し

中央省庁再調査

持病から勝手に認定も

中央省庁で障害者の雇用数が水増しされていた問題で、国の33行政機関のうち約8割の27機関で不適切な障害者数の算入があった。平均雇用率は、従来の2・49%から法定雇用率を大幅に下回る1・19%に半減した。自己申告の持病の記述や健康診断の結果を元に、本人の同意のないまま独自の判断で障害者と認定しているケースもあった。

▼2面＝官の無自覚、12面＝社説、31面＝怒る当事者

政府が28日、昨年6月1日時点の再調査結果を公表した。従来の調査では計約6900人の障害者を雇っていたとしていたが、このうち半分の計3460人が水増しされていた。27機関が当時の法定雇用率2・3%に達せず、このうち18機関では1%を割っていた。

国の33行政機関の障害者雇用の状況 2017年6月1日時点

	再調査で判明した雇用者の水増し数	雇用率 従来調査	雇用率 再調査後
国税庁	1022.5人	2.47%	↘ 0.67%
国土交通省	603.5	2.38	↘ 0.70
法務省	539.5	2.44	↘ 0.80
防衛省	315.0	2.60	↘ 1.01
財務省	170.0	2.36	↘ 0.78
農林水産省	168.5	2.39	↘ 1.22
外務省	125.0	2.47	↘ 0.39
経済産業省	101.5	2.36	↘ 0.81
総務省	70.0	2.30	↘ 0.76
特許庁	49.5	2.36	↘ 0.50
気象庁	47.0	2.35	↘ 1.35
文部科学省	35.0	2.41	↘ 0.57
環境省	31.0	2.33	↘ 0.54
公安調査庁	31.0	2.36	↘ 0.38
防衛装備庁	28.0	2.63	↘ 0.54
内閣府	27.0	2.37	↘ 1.14
内閣官房	22.0	2.38	↘ 0.31
林野庁	13.0	2.34	↘ 1.66
会計検査院	12.5	2.54	↘ 1.57
宮内庁	12.5	2.43	↘ 1.08
人事院	10.0	2.40	↘ 0.75
消費者庁	9.5	2.54	↘ 0.12
水産庁	8.0	2.31	↘ 0.95
厚生労働省	3.5	2.76	→ 2.76
運輸安全委員会	3.0	2.72	↘ 1.09
観光庁	2.0	1.73	↘ 0.00
公正取引委員会	1.0	2.23	↘ 2.05
警察庁	0	2.41	→ 2.41
金融庁	0	2.42	→ 2.42
原子力規制委員会	0	2.38	→ 2.38
内閣法制局	0	2.60	→ 2.60
個人情報保護委員会	0	0.00	→ 0.00
海上保安庁	−1.0	2.41	↗ 3.01
合計	**3460人**	2.49%	↘ 1.19%

復興庁は労働者数が43.5人未満のため障害者の雇用義務がない。重度身体障害者と重度知的障害者は1人を2人と数え、重度ではない短時間勤務者は1人を0.5人と数える

2018-08-29 朝日新聞

障害者算入「勝手に」「漫然と」

雇用水増し 地方自治体3.8千人

中央官庁の多くで明らかになった障害者雇用の水増しが、全国の自治体でも広く行われていた。障害者を支援する団体からは、雇用を奪うだけでなく尊厳をも傷つける、と怒りの声が上がった。 ▼1面参照

教委 少ない資格者

「法令を率先して守るべき県として、不適切な対応だった」。法定数に64人足りず、不足人数が全国最悪だった山形県。朝日新聞の取材に、県人事課の高橋正美課長は説明した。医師の診断書を確認せず、職員の自己申告をもとに障害者と算入していたという。「担当者が前任者から引き継いで算出していた。ガイドラインの理解が不十分なまま漫然と続けていた」。法定雇用が義務付けられた1976年度から続いていたといい、障害者が担う仕事を精査するよう各職場に求め、速やかに求人を出す方針だ。

なぜ、不適切な算入が相次いだのか。各地の担当者の話から浮かぶのは、引き継ぎを漫然と繰り返し、本人への確認なしに診断書などをもとに算入する姿だ。

福島県では雇用する144人中39人が水増しだったと判明。うち約20人は障害者手帳を一度も受け取ったことがないのに、県が勝手に障害者枠に入れていた。

県によると、人事課が各所属からの報告を受け、「障害者一覧」を作り、長年引き継いできた。しかし、今回の調査で自身の名前がリストにあることも、障害者として算入されていることも知らない職員がいることがわかった。

同課の担当者は「体調の悪い職員などを各所属が障害者として勝手に判断し、人事課に報告していた可能性がある。今後は確認を徹底したい」と話した。

群馬県でも障害者手帳を確かめず、病気休暇取得時の「内臓疾患」や「難聴」と記された診断書や本人の申告などをもとに算入。長年、履歴は引き継がれ、本人に確認しないままになっていた事例もあった。

調査では、自治体の水増し全体の6割を占めた教育委員会の深刻さも浮かんだ。厚生労働省の関係者によると、教員は資格がある障害者が少ないため、教育委員会での障害者雇用率は低くなりがちだという。

171人の不適切算入が明らかになった埼玉県では不正の原因を調査中だ。県教委の9割以上を占める教員の障害者雇用率は今年度も1・04%と低い。教員以外の事務職員では8・94%と高いが、全体では1・66%にとどまる。

県教委は、障害者からも

「尊厳傷

中央官庁や各自治体の水増しに障害者の支援団体からは批判の声があがった。

「あきれを通り越して怒りしかない。公務員を目指して努力してきた人もいるのに」。社会福祉法人「日本盲人会連合」（東京）の三宅隆・情報部長は憤る。視覚障害者は矯正視力が0・1以下ならば算入できるが、今回、裸眼で0・1以下の人を

地方自治体の障害者雇用の状況 2017年6月1日時点

	雇用者の水増し数	雇用率 従来調査	雇用率 再調査後
都道府県	681.5人	2.65%	↘2.36%
市区町村	769.0	2.44	↘2.29
教育委員会	2359.0	2.22	↘1.85
合計	3809.5人	2.40%	↘2.16%

厚生労働省まとめ。都道府県は警察本部、企業局などを含む。重度身体障害者と重度知的障害者は1人を2人と数え、重度ではない短時間勤務者は1人を0.5人と数える

障害者雇用数の水増しがあった42都道府県

	知事部局	教委
北海道	—	—
青森	2.0	32.5
岩手	—	5.0
宮城	5.5	10.0
秋田	7.5	41.5
山形	76.0	-1.0
福島	39.0	60.5
茨城	35.0	58.0
栃木	-1.0	58.5
群馬	36.5	123.5
埼玉	—	171.0
千葉	13.0	117.5
東京	—	—
神奈川	12.0	141.5
新潟	—	2.0
富山	9.5	63.5
石川	38.0	56.0
福井	—	—
山梨	17.0	35.0
長野	4.5	-6.5
岐阜	—	65.0
静岡	24.5	94.0
愛知	—	392.5
三重	—	46.0
滋賀	3.0	34.0
京都	—	—
大阪	-5.5	114.0
兵庫	3.5	44.0
奈良	16.0	1.0
和歌山	37.5	4.5
鳥取	5.0	9.0
島根	1.0	99.5
岡山	—	13.0
広島	-9.0	18.0
山口	54.0	74.0
徳島	30.5	-4.0
香川	22.5	55.0
愛媛	22.0	31.5
高知	-2.0	60.0
福岡	2.5	1.0
佐賀	18.0	-2.0
長崎	7.0	71.5
熊本		
大分		
宮崎		
鹿児島		
沖縄		

2017年6月1日時点。「—」は水増しなし。「マイナス」は再調査後に障害者雇用数が増えたことを示す。北海道、福井、大阪は各警察本部、東京は都水道局でそれぞれ水増しがあった

今週のビデオ

広がる“労働崩壊”
～公共サービスの担い手に何が～

クローズアップ現代
2016年2月22日　NHK
約22分

民間委託

○指定管理者制度

・2003年に地方自治法の改正で生まれた制度

・民間法人（株式会社など）に、
施設の管理業務などの仕事を委託する

・対象業務：あらゆる施設が対象になる：
バブル期に大量につくられたハコ物の維持管理：
自治体が悲鳴を上げる、
維持管理費をより低額にするために民間に委託：
大幅な経費削減を生み出すと、
業務を民間に移行

指定管理者制度

対象施設

- レクリエーション施設：競技場、野球場、体育館、テニスコート、プール、スキー場、スポーツセンターなど
- 産業振興施設：展示場施設、見本市施設、開放型研究施設、
  産業交流センター、農産物直売所、観光案内施設など
- 基礎施設：駐車場、駐輪場、公園、公営住宅、水道施設、
  下水終末処理場など
- 文化施設：県民ホール、市民会館、文化会館、博物館、
  美術館、図書館、男女共同参画センター、
  コニュニティーセンター、芸術劇場など
- 文化福祉施設：病院、保育所、老人福祉センター、
  障害者自立支援センター、リハビリテーションセンター、
  総合福祉センター、児童館など

※対象とならない施設はない、といえる

指定管理者制度

制度　3年後の2007年調査

導入数
全体　　：　　6万1565件
都道府県：　　7083件
指定都市：　　5540件
一般市町村：4万8942件

いまでは、導入していない自治体はないであろう

公立施設 広がる民間運営

2019 統一地方選

東京を問う③

都内の区市町村が設けた主な施設の約35%が、管理を民間企業などに任せる「指定管理者制度」を採り入れている。効率化につながるとして国も活用を促しているが、撤回して直営に戻した例もある。

練馬ではスト

「図書館が内部から崩壊していくのを、ただ傍観していることもできません」。昨年末、指定管理者が運営する区立図書館を増やそうとする練馬区に反対するチラシが、ネット上で広く読まれた。図書館職員らの労働組合が作ったものだ。区との交渉は、異例のストライキまで取りざたされて注目を集めたが、制度のあり方も議論された。

区は2009年から一部の図書館の運営を指定管理者に任せ始め、18年度は全12館のうち9館を民間5業者が担った。23年度までに残る3館のうち2館も移行を計画する。「近くの大学と連携した企画を催すなど、直営では難しい発想で施設の魅力を増している」と区教育総務課の桜井和之課長。利用者アンケートでも9割前後が「大変満足」「満足」と評価し、17年度の個人向け貸出数は08年度より約9%多かった。

都内導入率35%

効率的な行政運営を目指すため、国は全国の自治体に民間団体の活用を促している。指定管理者制度は03年に導入可能になった。国が17年に体育館や図書館など23種の施設での状況を調べたところ、都内区市町村の導入率は35・2%。区では港区が92・6%と最も高く、三鷹市77・9%、八王子市75・3%などが続いた。

練馬区は33・6%。「(民間の方が)効果的な業務は民間が担う」などとする基本方針に沿って体育館などを指定管理者に任せており、図書館もその一環。ただ、区への取材では同制度による図書館運営費の節減額は分からなかった。「安くなったのは間違いないが、以前から一部を外部委託していたこともあり、金額を算出していない」という。

練馬区立図書館の職員でつくる同区立図書館専門員労働組合は、指定管理者による運営について「企業の人事異動で職員が数年ごとに変わることもあり、収支にとらわれず、地域のニーズに応じた運営ができない恐れがある」と指摘する。

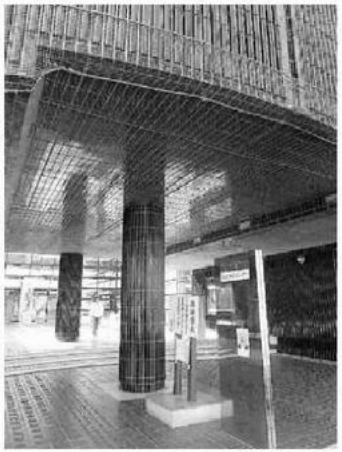
日本図書館協会の18年の調査では、全国約3200の区市町村立図書館のうち、551館が17年度までに指定管理者制度を始め、さらに26館も18年度に導入予定。ただ、16館は逆に直営に戻していた。その一つ、15年に中央図書館を直営化した山口県下関市の担当者は「貸し出し業務だけでなく、調べ物に使う資料探しなど市民の要望は幅広い。専門職員の育成が必要と判断した」と話した。

総務相や鳥取県知事を務めた片山善博・早稲田大大学院教授(地方自治)は「民間と似た観光やスポーツの施設は制度の利点が発揮されやすいが、図書館や博物館など高い専門性が必要な施設には適さない」と指摘。図書館のような利用料収入が見込めない施設もあり、「指定管理者が利益確保のために人件費などを抑えがちで、低賃金の労働者を増やす事態も起きている。行政サービスの向上という制度の目的に適する施設かどうかの見極めが必要だ」と話す。(岡雄一郎)

主な公立施設での指定管理者制度の導入率が高い自治体

港	92.6
三鷹	77.9
八王子	75.3
中央	65.6
文京	58.4
町田	58.1
国分寺	56.0
北	53.9
墨田	53.1
中野	50.8

単位は%。総務省による2017年時点の調査結果から作成。都内の区市のみ



運営のあり方が議論になった練馬区立練馬図書館

2019-04-08朝日新聞

指定管理者制度

○指定管理者制度の問題点：

・委託先企業：
　従業員（担当者）は、パートタイマーばかり
・委託料：
　それまでの市職員の人件費総額以下になる　：
　委託先企業の人件費は、
　正職員・嘱託・臨時職員以下の賃金
・基幹は正社員だが、
　あとほとんどはパートタイマー
・守秘義務の問題
・際限のないダンピング競争
・指定管理者制度で多発するトラブル：

布施哲也『官製ワーキングプア　自治体の非正規雇用と民間委託』より

指定管理者制度の指定取り消し

表Ⅱ　公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果
（指定取り消し状況）

（2006.9.2現在）

都道府県	市町村名	施設名	指定管理者	指定取消	取消理由	暫定運営
北海道	小樽市	観光物産プラザ	(社)小樽観光協会	06.8.1	不正事件判明	直営
	石狩市	保養センター	(株)石狩振興公社	06.7.7	施設売却	
宮城県	石巻市	牡鹿地区水産物処理センター	(有)おしか水産公社	06.4.23	会社解散	業務休止
	気仙沼市	漁火パーク	(有)漁夫の宿ちば海産	06.2.28	辞退申出	空白期間なし
福島県	猪苗代町	索道事業施設ロマンスリフト	(財)猪苗代町振興公社	06.6.30	指定換え	新しい指定管理者
		同　クワッドリフト				
		同　第１駐車場				
		同　第２駐車場				
		同　町営食堂				
	三島町	交流センター	旭屋企画(有)	05.7.19	辞退申出	直営
		農林産物加工展示販売施設	(有)みしま農産	06.6.9	辞退申出	休館
千葉県	浦安市	障害者等一時ケアセンター	NPOパーソナルアシスタンスとも	06.3.15	法人格取得	管理開始前、代替体制なし
	南房総市	富山コミュニティセンター	町社会福祉協議会	06.3.19	合併で移転	直営
新潟県	新潟市	いこいの家月寿荘	セコム上信越株式会社	06.8.11	辞退申出	直営
		いこいの家得雲荘				
	上越市	わさび田の森	㈱新井リゾートマネジメント	06.7.10	解散決定	直営
		みずばしょうの森				
		光ヶ原高原観光施設				
山梨県	山梨市	オーチャードビレッジ・フフ	牧丘芸術の丘	06.3.31	辞退申出	業務休止
長野県	阿南町	交流促進施設	農事組合法人	06.5.16	法人解散	業務委託
	売木村	農産物活用型交流施設	企業組合うるぎ	06.5.22	組合解散	直営
愛知県	田原市	赤羽根文化広場	市営施設管理協会	06.3.31	協会解散	直営
		赤羽根文化会館				
兵庫県	神戸市	自然休養村管理センター	成和工業株式会社	06.3.31	辞退申出	直営・一部委託
奈良県	奈良市	二名公民館西登美ヶ丘分館	自治会	06.7.31	運営委員会設置	
	生駒市	ＲＡＫＵ―ＲＡＫＵはうす	生駒都市開発株式会社	06.7.１３	破産手続開始決定	業務委託
	野迫川村	ホテルのせ川	(株)大新東	06.1.31	辞退申出	業務委託
		ふるさと山の交流館				
		宮の向いキャンプ場				
島根県	安来市	湯田山荘	市開発公社	06.3.31	公社解散	新しい指定管理者
岡山県	西粟倉村	森林浴公園	野鳥苑やすら木組合	06.11.10	給料未払	休館
大分県	中津市	森林活用環境施設	森林環境活用協議会	06.3.31	体制困難	休業
宮崎県	都城市	高城地域交流センター	㈱福森パン研究所	06.2.28	事業撤退	休止
鹿児島県	南大隅町	さたでいランド	三州土木	06.6.7	倒産	直営

（総務省資料及び自治労連資料から作成）

様々なトラブルで
指定取り消しがある

理由
不正事件判明
給料未払い
会社解散
辞退申出
破産手続開始決定

城塚健之『官製ワーキングプアを生んだ公共サービス「改革」』より

民間委託

○民間企業への業務委託

- 警備
- 清掃
- 給食
- 保育所運営業務など

※指定管理者制度：「ハコ」ごと民間化
※中身（業務）だけの民間化

- 問題点
  - 「業務請負」と「人材派遣」の両方　：偽装請負問題
  - 自治体100%出資会社

城塚健之『官製ワーキングプアを生んだ公共サービス「改革」』より

民間委託

○学童保育を外部委託へ：大阪・堺市　3年毎に業者選定

学童保育　外部委託は慎重に

学童保育指導員　門脇　早苗（大阪府　49）

堺市の学童保育の指導員をしています。9月の堺市議会で学童保育の運営主体の委託先が公募されることに決まりました。

現在、堺市7区のうち6区の学童保育の運営主体は公益財団法人堺市教育スポーツ振興事業団ですが、来年度からは公募しプレゼンテーションを参考にして事業者を選択。しかもその事業者は3年ごとに選定されるのだそうです。先月から公募が始まり、11月21日には内定です。

でも、保護者らには通知文が郵送で来ましたが、説明会はないようです。

3年ごとの業者選定では、保育内容の継続性や安定性が損なわれます。そこには子どもの健やかな成長・発達を願う姿勢が見えないように思います。また3年ごとに代わるかも知れない事業者の運営方針に、我々指導員は振り回されることになるのではと心配しています。

大阪府東大阪市は民設民営の学童保育に補助金を出す制度ですが、昨年度から同市の約6割の学童保育の運営主体が民間企業2社になりました。

例えば数年待って、東大阪市の学童保育が民間企業運営になった結果、保育の質が上がったのかなど結果を吟味してから、堺市に導入しても遅くはありません。慎重な改革を望みます。

2106-11-08朝日新聞

学童保育　現場の声を聞いて

会社員　川上　翔平（大阪府　27）

「学童保育　外部委託は慎重に」（11月8日）を拝読。堺市が学童保育を外部委託し、しかも3年ごとに事業者が選定されることをはじめて知りました。

私も小学1年から3年まで学童保育に通いました。ずっと同じ先生がいてくれて、自分のことを分かってくれているという安心感をもって過ごせました。学童保育の指導員として半年間バイトした時には、「異年齢の子で班を作って活動させる」などの運営指針があり、子の発達にあわせているんだな、と感心しました。

私の経験から考えても3年ごとに事業者が変わるかもしれないことには不安があります。もし、複数の事業者が選定された場合、それぞれの事業者によって保育運営、方針が違ってしまうのも納得いきません。子どもたちの成長や発育にも影響が出る恐れも懸念されます。現場の声に耳を傾け、再考して頂きたいです。

2106-12-06朝日新聞

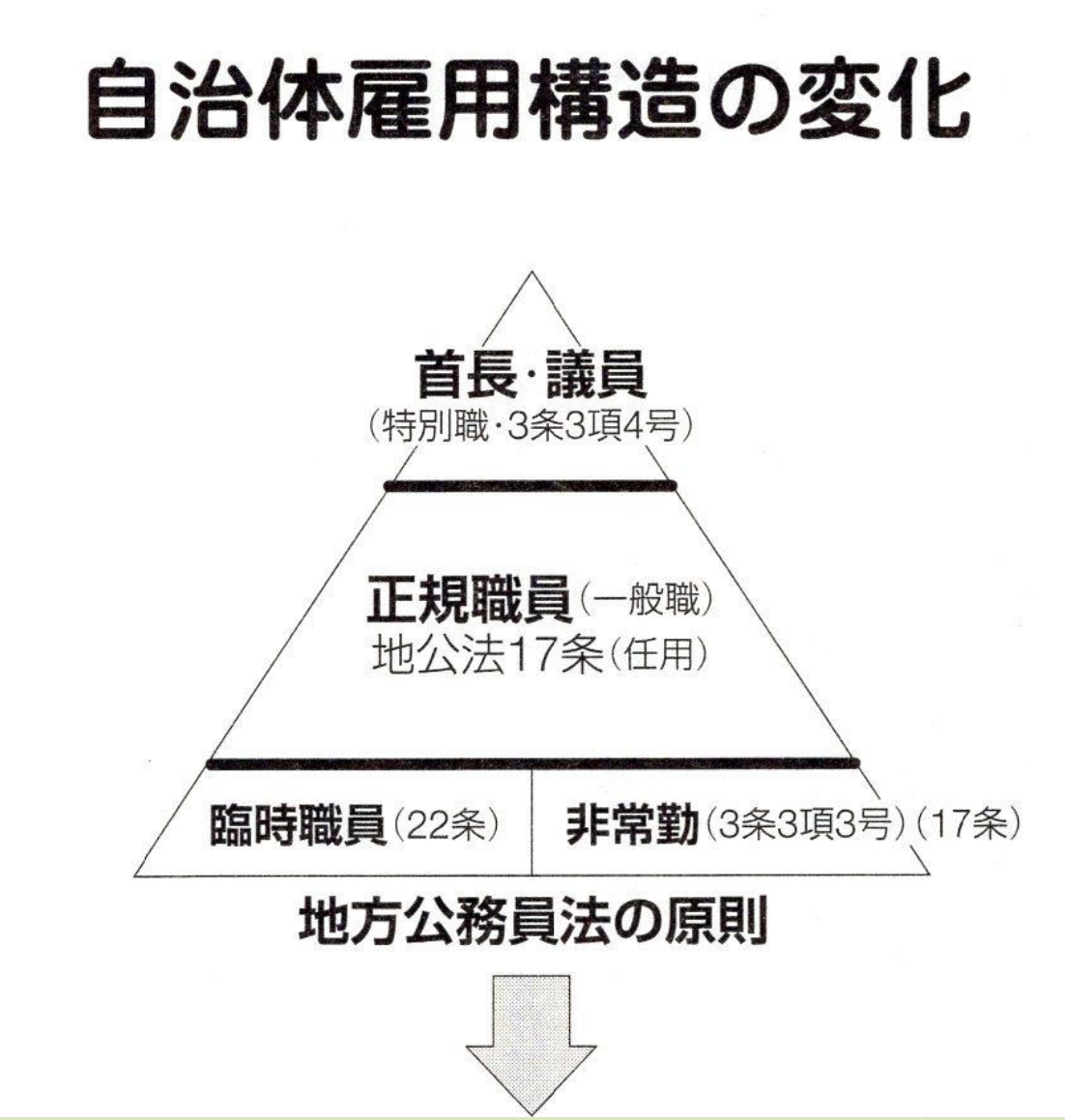
独立行政法人

表Ⅳ　地方独立行政法人の設立状況

対象業務	法　人　名		設立団体	設立	備考
病院	地方独立行政法人	北松中央病院	長崎県江迎町	2005年4月	一般型
		宮城県立こども病院	宮城県	2006年4月	一般型
		大阪府立病院機構	大阪府		特定型
		岡山県精神科医療センター	岡山県	2007年4月	特定型
		山形県・酒田市病院機構	山形県・酒田市	2008年4月	一般型
		那覇市立病院	那覇市		一般型
試験研究機関	地方独立行政法人	岩手県工業技術センター	岩手県	2006年4月	特定型
		東京都立産業技術センター	東京都	2006年4月	一般型
		鳥取県産業技術センター	鳥取県	2007年4月	特定型

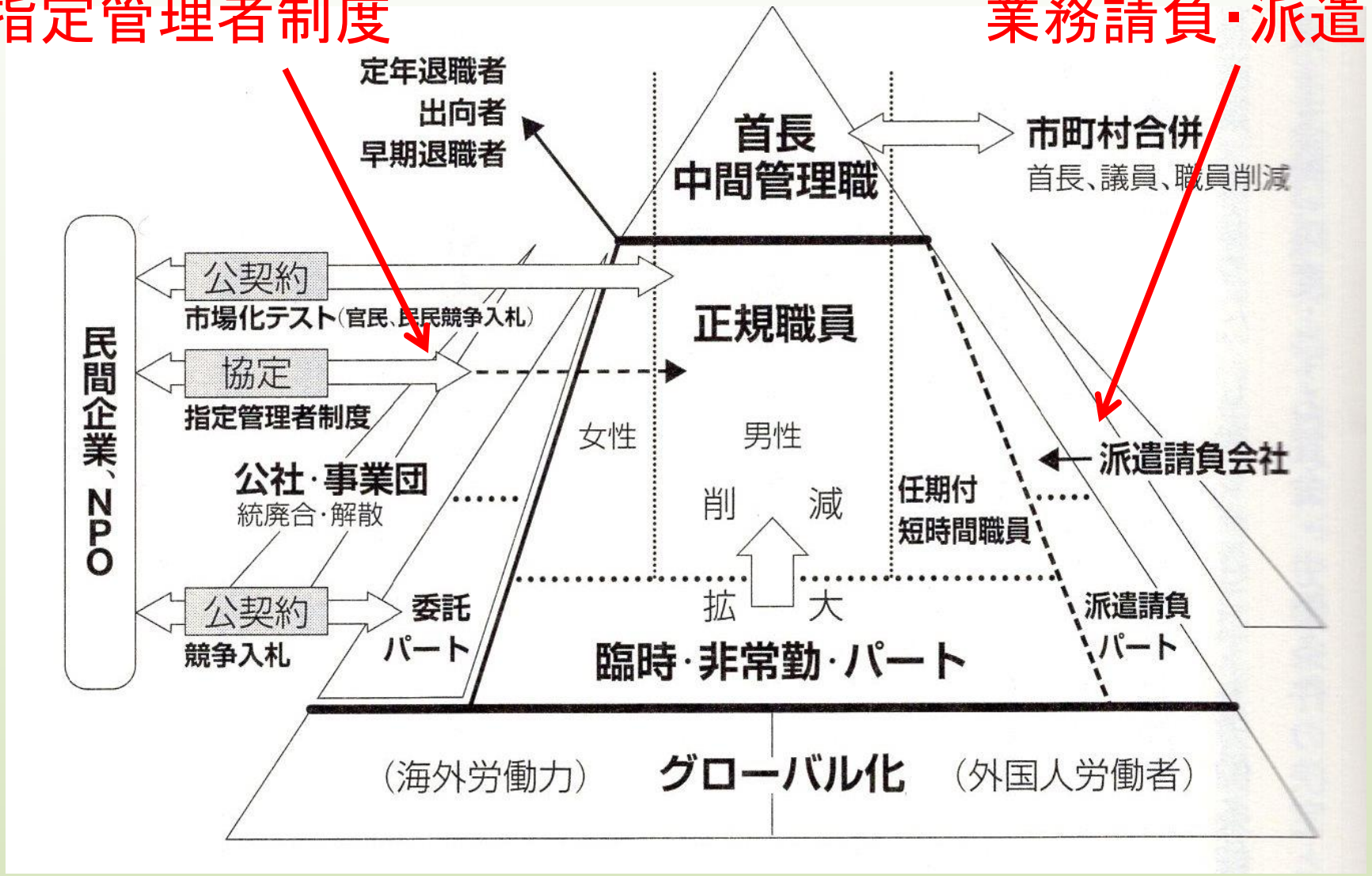
城塚健之『官製ワーキングプアを生んだ公共サービス「改革」』より

自治体雇用構造の変化



小畑精武『公契約条例入門　地域が幸せになる〈新しい公共〉ルール』より

自治体雇用構造の変化：民間委託



小畑精武『公契約条例入門　地域が幸せになる〈新しい公共〉ルール』より

民間会社と同じことが行われている

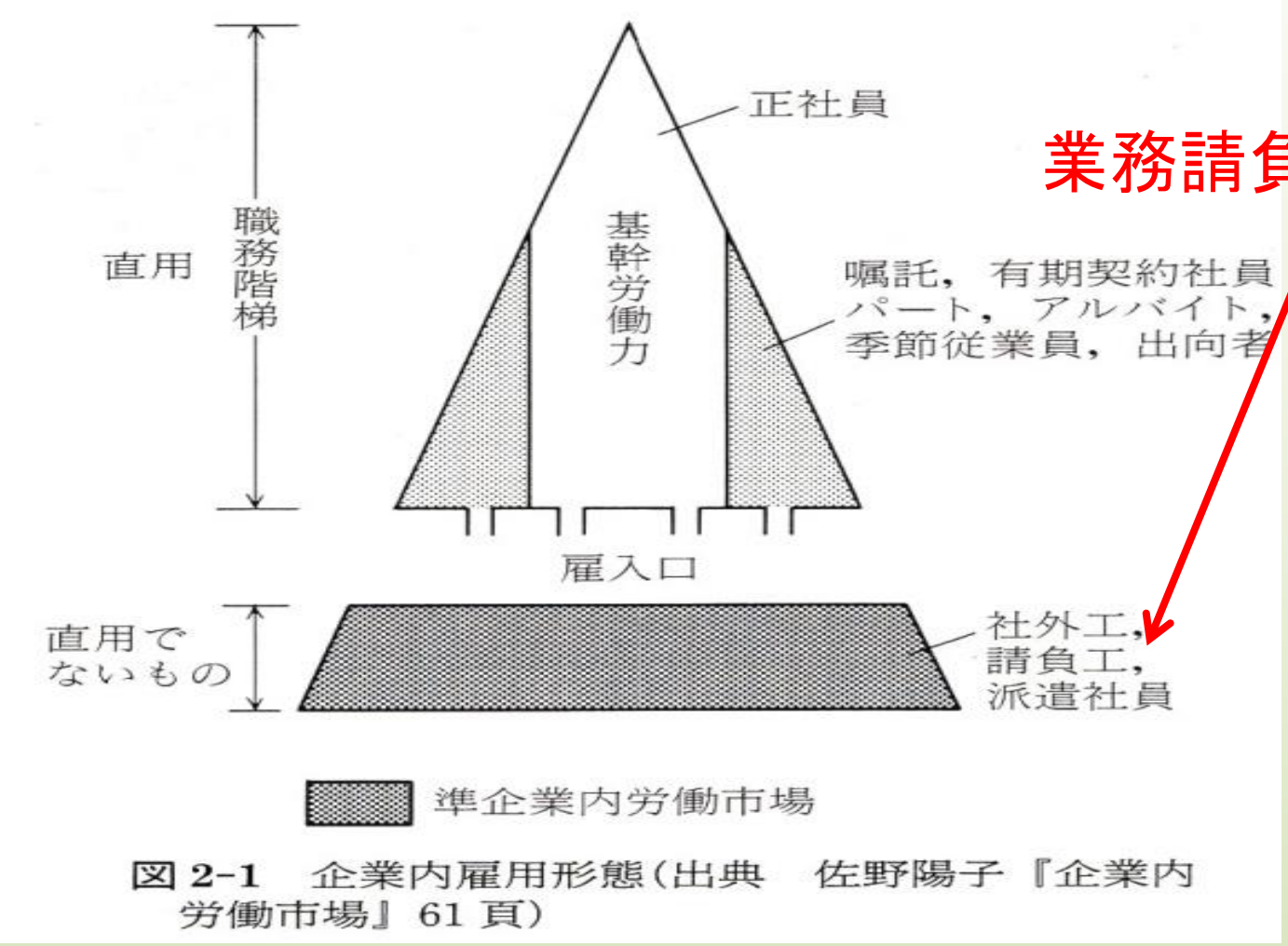


図 2-1　企業内雇用形態（出典　佐野陽子『企業内労働市場』61 頁）

野村正實『終身雇用』より

内から、外からの非正規化が公務労働でも

◎公務労働における内からの雇用劣化、外への雇用劣化

〇公務員と民間企業での非正規化・雇用の外部化の類似性
・内からの雇用劣化：
　　職員の非正規化：＝　　民間：正社員の非正規化
・外への雇用劣化：
　　民間委託　　：＝　　民間：下請、人材ビジネス利用

・日経連の新しい日本的雇用がここでも行われている：
　　高度プロ、専門、単純労働の非正規化

公契約条例・リビングウェッジ

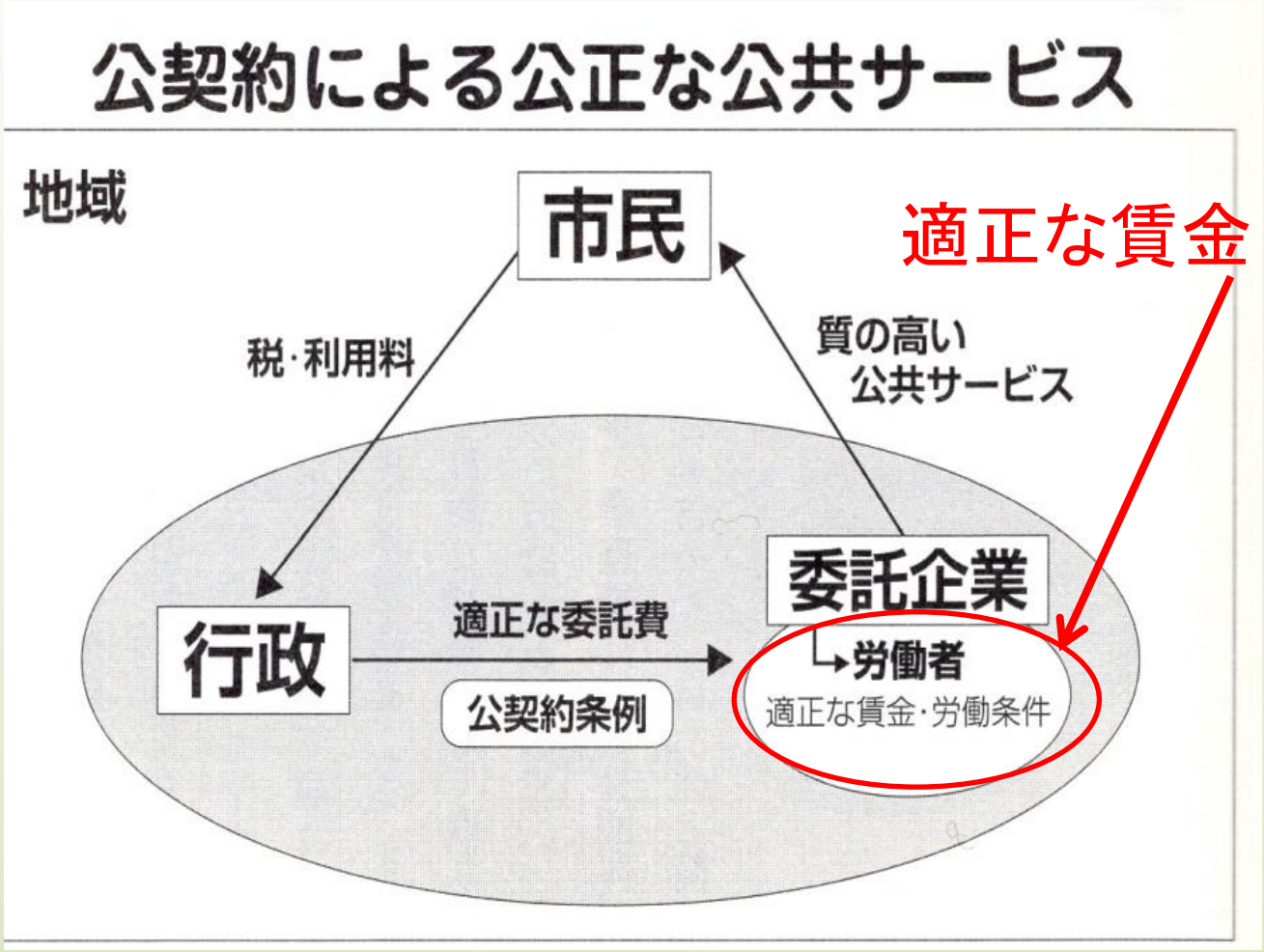
◎公契約条例

〇ILO94条：1949年：
・公契約における労働条項に関する条約：
　　62か国批准　日本は未批准
・公的事業で得る企業は
　　労働者に人間らしい労働条件を保証すべきである

〇各地の公契約条例制定
・山形県公共調達基本条例：2008年6月
・千葉県野田市公契約条例制定：2009年9月

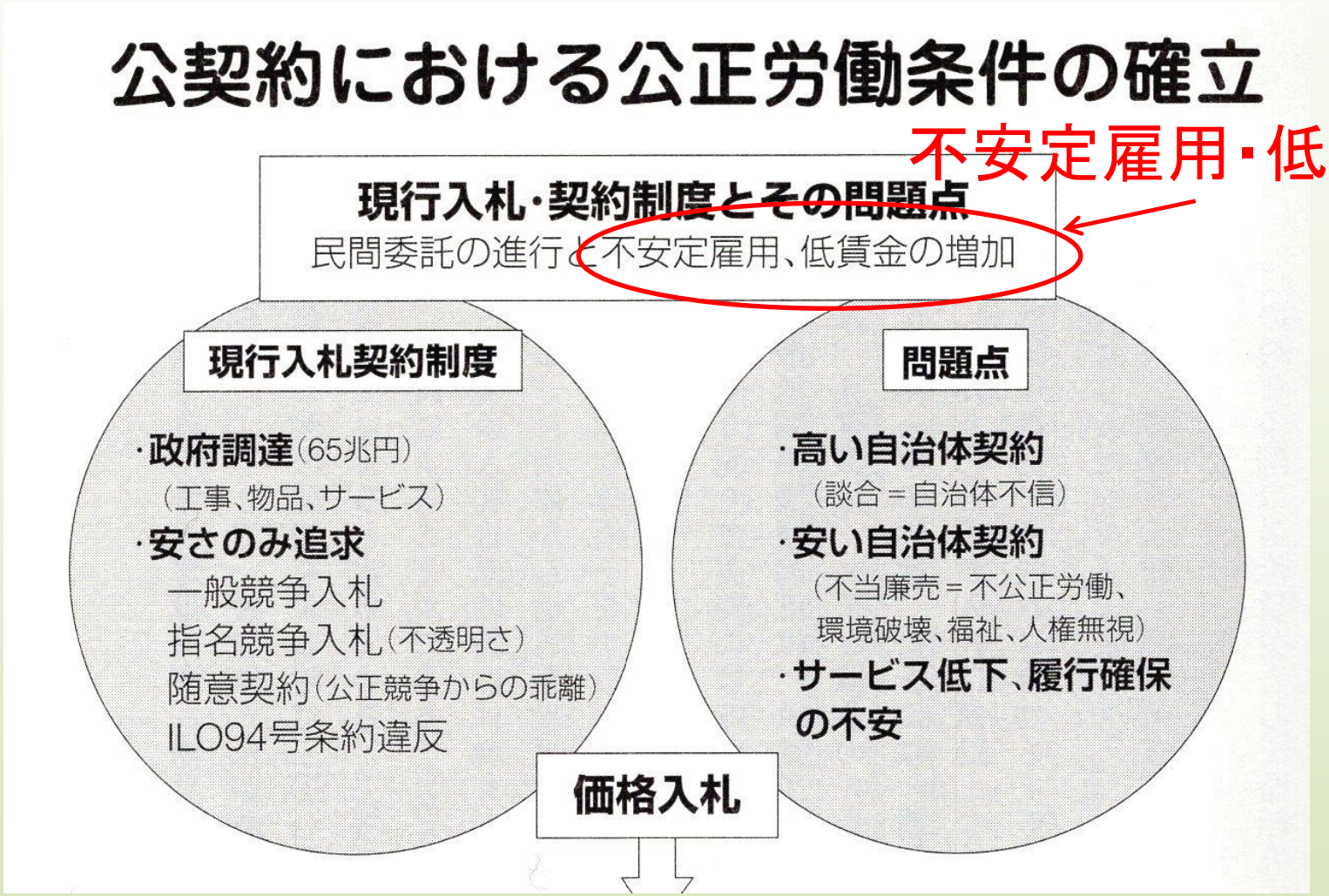
※アメリカのリビングウェッジ

公契約による公正な公共サービス



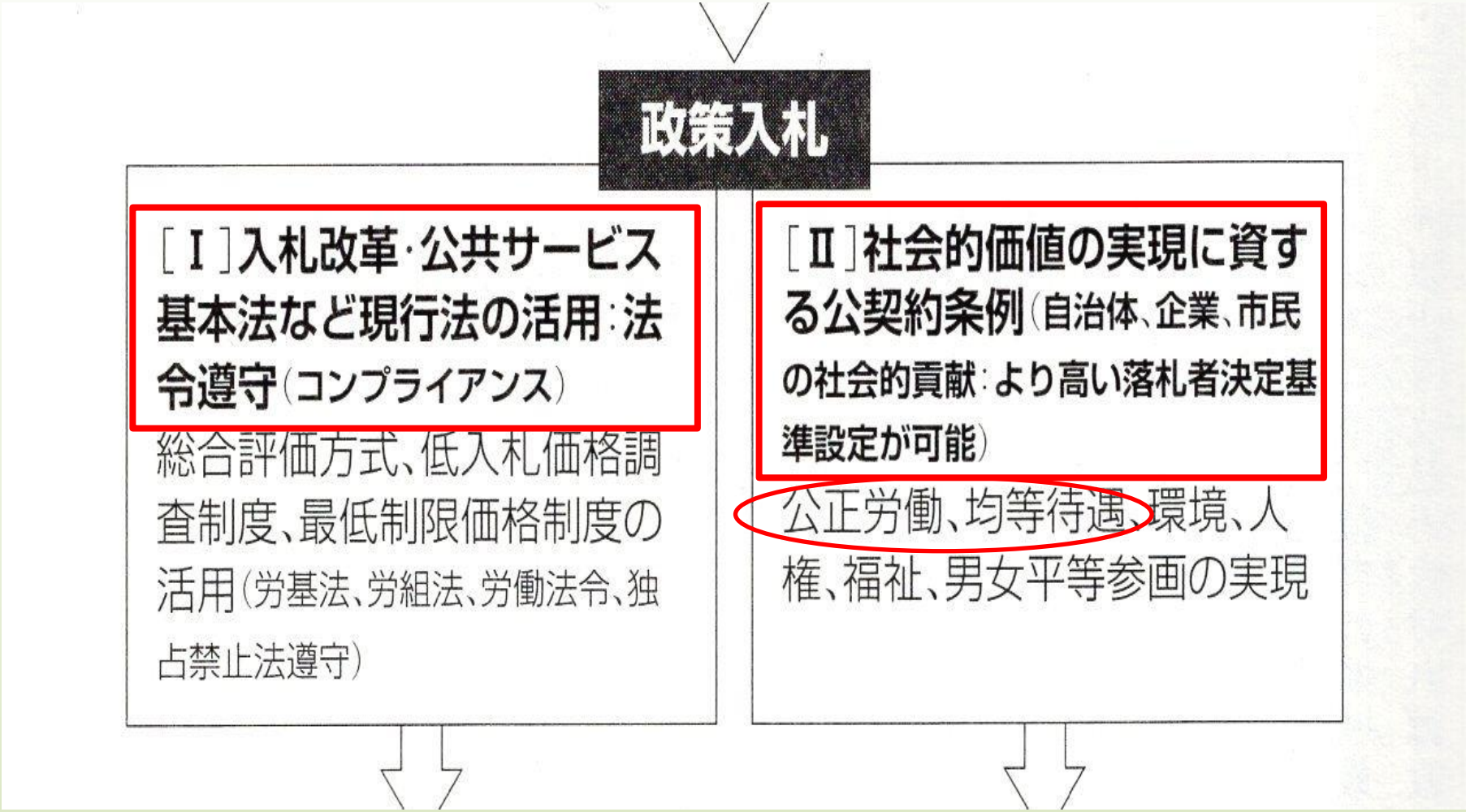
小畑精武『公契約条例入門　地域が幸せになる〈新しい公共〉ルール』より

公契約における公正労働条件の確立　‥1



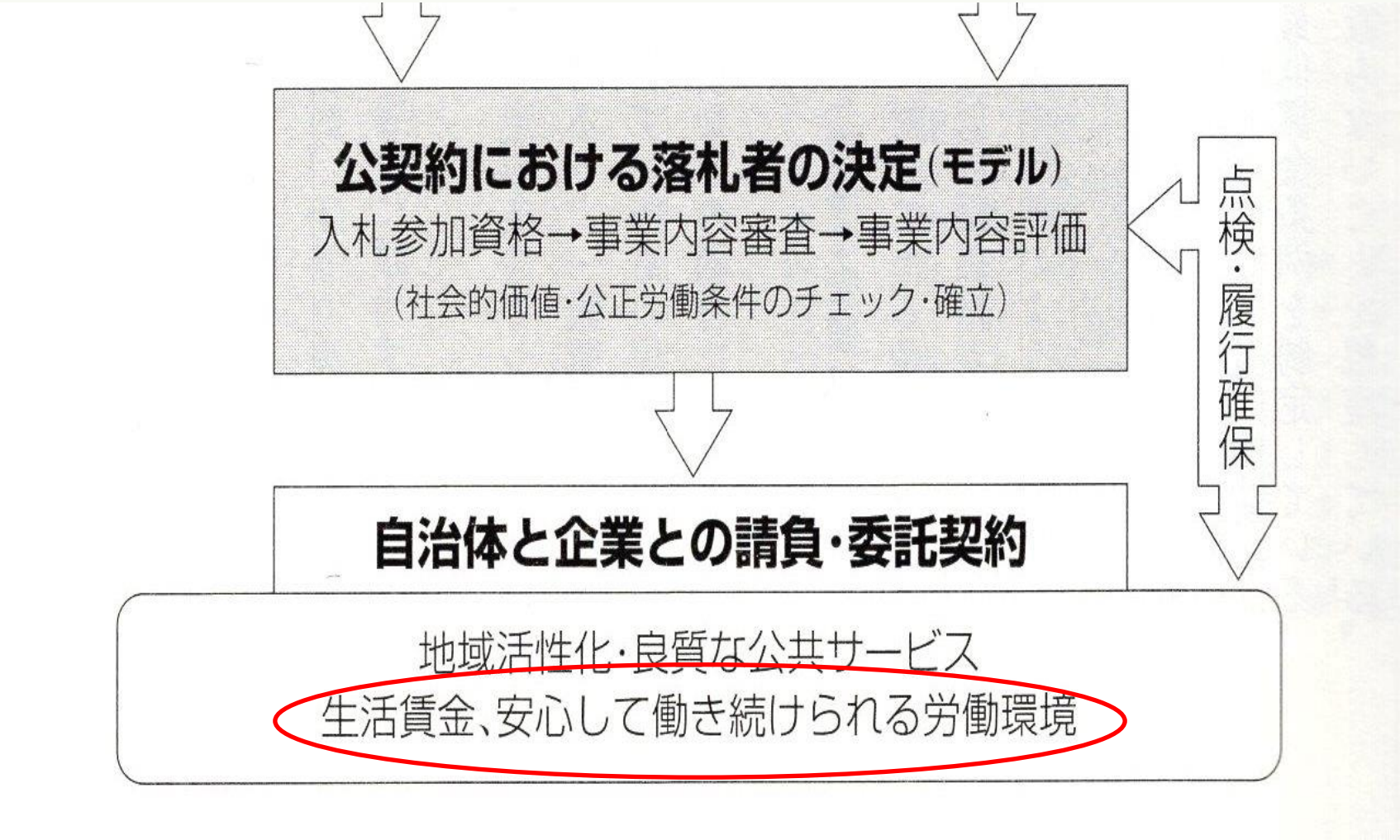
小畑精武『公契約条例入門　地域が幸せになる〈新しい公共〉ルール』より

公契約における公正労働条件の確立　‥2



小畑精武『公契約条例入門　地域が幸せになる〈新しい公共〉ルール』より

公契約における公正労働条件の確立　‥3



小畑精武『公契約条例入門　地域が幸せになる〈新しい公共〉ルール』より

参考文献:

- 上林陽治『非正規公務員』日本評論社、2012年
- 上林陽治『非正規公務員という問題　問われる公共サービスのあり方』岩波ブックレット、2013
- 上林陽治『非正規公務員の現在　深化する格差』日本評論社、2015年
- 布施哲也『官製ワーキングプア　自治体の非正規雇用と民間委託』七つ森書館、2008年
- 城塚健之『官製ワーキングプアを生んだ公共サービス「改革」』自治体研究社、2008年
- 小畑精武『公契約条例入門　地域が幸せになる〈新しい公共〉ルール』旬報社、2010年

本日はここまでです
ありがとうございました