

労働総研

クォーターリー

ISSN 0918-7618

2025
冬
季号

特集

「公務・公共の新たな前進」をめざす (その1)

いまなぜ公共の再生を重視するのか

九後 健治

定員合理化の中止・撤回で公務・公共サービスの拡充を
—政府の定員管理政策をめぐる諸問題—

笹ヶ瀬 亮司

大規模災害の復旧・復興支援と自治体労働者

嶋林 弘一・吉田 佳弘

能登半島地震から1年 大規模災害対策の現状と課題

笛田 保之

職業安定行政の現状と課題

小部 洋一

労働基準行政と労働基準法制の現状と課題

南 和樹

異常気象の発生と観測体制の問題点

宮崎 高明

離婚後共同親権の課題と裁判所に求められること

中矢 正晴

公務・公共の再生と公務員の労働基本権回復

香月 直之

RODO SOKEN

編集 一般社団法人
発行 労働運動総合研究所

発売 学習の友社

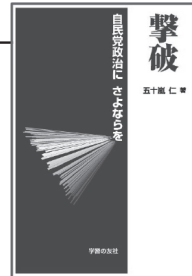
撃破—自民党政治にさよならを

五十嵐 仁 著（労働者教育協会副会長・全国革新懇代表世話人）

定価 1210 円（税込） ISBN 978-4-7617-0756-9

自民党とのたたかいに生涯をかけた気鋭の政治学者が
新しい希望の政治を望むすべての労働者・市民に贈る
前著『追撃』につづく渾身のメッセージ！

最新刊



〈目次〉

[四六判 124 頁]

- 序章 戦後史における自民党政治—その罪と罰を考える
- 第1章 自民党の裏金疑惑と岸田政権の行き詰まり
- 第2章 政権担当能力を失った自民党にさらなる追撃を
- 第3章 共闘の力で自民党政治さよならの大運動を
- 第4章 自民党の総裁選と立憲民主党の代表選の結果をどう見るか
- 第5章 石破新内閣の性格を解剖する—軍事突出の短期使い捨て政権の危険性
- 第6章 総選挙で自民党政治を終わらせる世論をどう作るのか
- 第7章 総選挙の結果をどう見るか—石破自公政権の終わりが始まった
- 第8章 今度こそ最後の自公政権に
- 第9章 総選挙結果と憲法運動の課題
- 終章 自民党政治を撃破して さよならを実現するために

雇用と働き方から見た 現代貧困論

伍賀一道 著（金沢大学名誉教授）

定価 2200 円（税込）

ISBN 978-4-7617-0755-2

[A 5 判 240 頁]

最新刊

「経済大国」から「貧困大国」に
なった日本社会。貧困は特別な人だけ
にふりかかる災厄ではなく、誰でも
陥る可能性がある問題である。

貧困問題にはさまざまなアプローチ
があるが、本書は「雇用と働き方」
という視点から迫る。

「貧困研究に『労働』をとりもどす」
——これが著者の叫びである。

第1部 貧困の諸相

- I 人手不足下の「不本意な働き方」
- II 法のはざまに置かれた
非正規雇用の公務員
- III 女性、子どもの貧困と
セーフティネット
- IV 現代的貧困としての過労死
- V 外国人技能実習生の人権侵害、
働き方の貧困

第2部 今日の貧困をとらえる視点

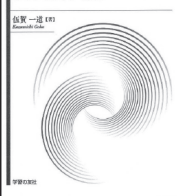
- I 河上肇著『貧乏物語』・『第二貧乏物語』によせて
- II 失業と半失業 — マルクス「相対的過剰人口論」
- III 貧困研究に「労働」をとりもどす

第3部 雇用と働き方の貧困

- I バブル崩壊、高失業社会の出現、
労働市場の構造改革
- II ワーキングプアの時代
- III アベノミクスは貧困問題を解決したか
- IV コロナ禍による雇用・失業の変化
- V 「雇用によらない働き方」とプラットフォーム労働
- VI 現代的貧困の帰結としての人手不足、
人口減少社会

むすび — 貧困に立ち向かう政策課題と運動

雇用と働き方から見た
現代貧困論



〒113-0034 東京都文京区湯島 2-4-4
郵便振替 00100-6-179157

学習の友社

TEL 03-5842-5641
FAX 03-5842-5645

目 次

特集

「公務・公共の新たな前進」をめざす (その1)

- いまなぜ公共の再生を重視するのか 九後 健治 2
- 定員合理化の中止・撤回で公務・公共サービスの拡充を
—政府の定員管理政策をめぐる諸問題— 笹ヶ瀬 亮司 10
- 大規模災害の復旧・復興支援と自治体労働者 嶋林 弘一・吉田 佳弘 17
- 能登半島地震から1年 大規模災害対策の現状と課題 笛田 保之 24
- 職業安定行政の現状と課題 小部 洋一 28
- 労働基準行政と労働基準法制の現状と課題 南 和樹 33
- 異常気象の発生と観測体制の問題点 宮崎 高明 38
- 離婚後共同親権の課題と裁判所に求められること 中矢 正晴 43
- 公務・公共の再生と公務員の労働基本権回復 香月 直之 50

労働組合での学習・トレーニングの向上をめざして 布施 恵輔 56

〈労働戦線NOW〉

2025春闘構図の変化と賃上げ、政策闘争の展開

経団連・政府が「ベア推奨」、労働側は大幅賃上げ・時短・分配構造の歪み是正へ

..... 青山 悠 63

「公務・公共の新たな前進」をめざす（その1）

いまなぜ公共の再生を重視するのか

九後 健治

はじめに

全労連は結成以来「行革・規制緩和」路線に反対し「持続可能な地域経済・社会の実現」をめざしてたたかってきた。当初は労働法制や年金改悪反対、郵政をはじめとした公務・公共部門の民営化反対などの課題が掲げられ、各分野に関わる組織が中心となってたたかいを進めてきた。

その後2005年には、①安心・安全の破壊、②貧困と格差拡大、③地域切り捨ての三つをキーワードに「小さな政府＝大きな国民負担に反対し、もうひとつの日本、安心できる公務・公共サービスをめざす闘争本部」が設置され、「公共」を広い範囲でトータルにとらえた方針が打ち出されたが、やはり具体的な運動はそれぞれの分野毎に専門的知識を持った組織を中心に進められてきた。

その後、東日本大震災や新型コロナ禍などによって、あまりに脆弱な「公共」の実態が明らかになり、2022年の第31回定期大会では「地域の『公共』を取り戻す」という方針が確認され、2024年の第32回定期大会では「公共の再

生」を掲げて全国各地でたたかいを広げていくことが提起された。そして現在、全国各地で「せんせい増やせ」の運動や、地域の医療・福祉などを守るたたかい、行政体制拡充を求める運動、災害に強い街作り、地域における公共交通を守るとりくみなどが労働組合だけでなく地域住民を巻き込んで展開されている。

1 「公共」破壊・縮小の背景にあるもの

1968年に公務員数の抑制をはかることを目的として総定員法が制定され、1981年には「増税なき財政再建」というスローガンの下、第二次臨調が発足した。それ以降、臨時行政改革推進審議会の設置、行政改革会議による中央省庁再編や内閣機能の強化、行革推進法にもとづく郵政民営化や公共サービス改革法（市場化テスト法）の成立、「5年で5%以上の国家公務員定員削減」などが進められてきた。

その一方で、「これまでの経済社会の構造やシステムにしがみついている、日本経済に前途はない。〈中略〉自己責任原則を徹底し、市場経済を律する透明なインセンティブ・メカニ

ズムを作り上げなければならない。リスクを恐れていては、日本経済の前途に道はない」(1996年経済白書)として「構造改革」路線がスタートし、①行政、②財政、③社会保障、④経済構造、⑤金融システム、⑥教育の改革を掲げた「橋本6大改革」が進められることとなった。

これらの動きは多くの国民に「公務・公共サービスは非効率でムダが多い」という意識を植え付ける一方で、「官から民へ」のかけ声の下、市場化テストや民営化、業務委託、指定管理者制度、PFIなどの手法によって利益になりそうな事業は民間企業が担うことのできる仕組み作りが進められてきた。それに加えて菅義偉首相が繰り返した「自助、共助、公助」という言葉により、よりいっそう自己責任論が強調され、「公共」は市民から遠い、あるいは頼りにしにくい存在になっている。公務員削減や事業の民間委託などによって能登半島地震・豪雨災害をはじめとした自然災害からの復旧が遅れていることはもちろん、航空管制の体制不足による飛行機同士の衝突事故、病院の統廃合などによる地域医療の崩壊、介護事業所の倒産が過去最大となり訪問介護事業所がない自治体が100を超えていることなどに加え、国の予算編成も医療・社会保障分野を縮小する一方で、防衛予算の増大やAI・半導体産業の基盤強化などに力点が置かれ、貧困と格差の拡大を深刻化させるものとなっている。

2 「公共」のあり方が問われている

「公共」のあり方は、①市民生活(公務・公共サービスのあり方)、②公務・公共部門で働く労働者の働きがいや労働条件のあり方を左右

するものであり、市民の安心・安全はもとより公務・公共サービス労働者を含めた国民の基本的な人権にも関わるものとなる。

1月28日に埼玉県八潮市で発生した道路の陥没事故の原因の一つとして、下水道管が腐食して穴が開き、そこから漏れた水が周りに空洞を作ったことが指摘されている。下水道管の標準的な耐用年数は50年程度と言われているが、道路陥没の原因となった下水道管は運用から42年経過しており、国土交通省によれば、2021年度現在、運用開始から40年を超えている下水道管は全国で約22.1%とされている。また、同省のデータでは2022年度の道路陥没の事故件数は10,548件となっており、2021年度の9,965件、2020年度の9,124件と比べて増加している。加えて、市町村における発生件数は2022年度には9,059件と、2020年度に比べて約1.25倍の発生件数となっている。とりわけ市町村における道路陥没は側溝などの道路排水施設が一番多く件数も毎年増加していることに加え、下水道を要因とする陥没は2020年以降毎年1,300件超となっており、整備の不十分さが安心・安全を脅かしていると言える。

こうした状況の背景の一つとして予算配分の問題がある。よく現場の仲間から指摘されるのは、「新しいものを作るのには莫大な予算が付くが、設備の維持管理に必要な予算は少ない」ということである。トンネルなども含めたインフラの整備・点検などは、市民の安心・安全を守るために「公共」が人も金も投じて担うべきものであるはずだが、それが民間企業に委託されることによって、「維持工事の発注量(予算)が小さくなっていて採算が厳しい」「維持工事は夜間施工があるので不人気部門」「維持工事は特有の技術力・対応力が必要。昼夜を問

わず1年間対応することが求められる。技術者を待機させるだけでも人件費がかかる」（いずれも2018年12月国土交通省「発注者責任を果たすための今後の建設生産・管理システムのあり方に関する懇談会維持管理部会」資料より）などの問題も生じている。他方で、政府がまとめた「インフラ長寿命化基本計画」（2013年11月）では、「安全で強靱なインフラを維持・確保するシステムをインフラビジネスの柱の一つとして位置付け、メンテナンス産業として発展させることが重要である」として、民間に委ねるばかりでなく利益追求の場と位置づけている。水道の民営化をはじめ、本来「公共」が担うべき役割を民間企業に委ねる場合、そこには少なからず「利益」の確保が求められることとなり、経済的利益の多寡や人員確保・施設の整備といったことに関わる企業の判断や資本配分によって、公平に提供されるべきサービスに格差が生じるどころか、料金値上げや一方的な利用者サービスの打ち切りにつながる可能性がある。そうなれば憲法13条や25条などで保障された基本的な権利が踏みにじられ、地域における安心・安全の崩壊につながることは明らかであるとともに、現在社会的な問題となっている東京一極集中にも拍車がかかりかねない。

3 公務そのもののあり方にも大きく関わる「公共」のあり方

先述したように、総定員法や独立行政法人化をはじめとした行政改革により、国家公務員の定員は大きく減少させられてきた。しかしその一方で、社会情勢の変化に対応することはもとより、その時々政権が打ち出す公約などにもとづく新規業務・新規施策が文字どおり矢継ぎ

早に施行されてきた。国公労連に加盟する各単組では、こうした状況を打開しようと行政体制の拡充を求める国会請願署名のとりくみなどを積極的に進めてきた。そうした努力もあって、ごく少数の時限定員などは認められてきたものの、総定員法や定員合理化（削減）計画の下で全体として定員が減らされてきた。こうした中、少なくない公務職場では非常勤職員を採用し業務を運営してきたが、その結果、行政分野や窓口によっては正職員を遙かに上回る非常勤職員が働いている職場もある。筆者が職業安定行政の職員として過ごしてきた経験で言えば、約40年前の非常勤職員はほとんどが公務員OBで、人数も少なく給与も「謝金」という形で働いていた。それが30年くらい前になると主婦や家事手伝いとして日常を過ごしてきた人が家計補助的に働くようになり、それ以降はリーマンショックなどもあり、家計の主な部分を担い生活を維持するために働く非常勤職員がほとんどになったのではないだろうか。

時代が進むにつれて非常勤職員の数も増えてきたが、仕事の質も大きく変わってきた。それこそ以前は、窓口後方での書類整理やコピーなどの雑務といった「事務補助」が多かったが、30年くらい前から窓口業務を担う非常勤職員が増え、現在では専門的な知識や技術を駆使してサービスを提供あるいは事務処理を進める非常勤職員がほとんどになっており、「非常勤職員がいなければ職場がまわらない」という状況があたり前になっている。

非常勤職員が増加していることをふまえ、労働組合としても、賃金や休暇などさまざまな労働条件の改善を求め勝ちとってきたが、「有期雇用」のカベは突破できていない。国の期間業務職員でいえば、これまでのいわゆる「3年公

募」はなくなったものの、有期雇用であることは変わらないため、非常勤職員は毎年雇用不安を抱えながら働くこととなる。もちろん、労働者として安定した雇用の実現はあたり前の要求であり、労働組合としてその実現をめざすことは当然であるが、有期雇用がもたらす行政サービスへの影響という点を考えてもそのカベを突破することが求められている。

非常勤職員は自分自身の能力を高めることはもちろん、新たな資格を取得するなど日常的に自己研鑽に励んでいるとともに、日常業務を通じて知識や技術を積み重ねながら、窓口業務を含め専門的な業務を行っている者が多い。こうした職員を「雇用期限が到来したから」「予算がつかなかったから」という理由で雇い止めることは、職場における貴重な「戦力」を失うことに他ならない。そして空白になったポストに新たな非常勤職員を雇い入れれば、新規採用と同様に人材育成を行わなければならない。正規職員を新規採用する場合は定年退職時まで勤務することが前提となるが、有期雇用の場合はそれまで重ねてきた努力がある日突然水泡に帰すことになる。そうなれば、一時的とはいえ行政サービスの質が低下することは明らかであり、そのしわ寄せは利用者に及ぶこととなる。

したがって、「公共」の体制は安定した雇用や十分な賃金など安んじて公務に専念できる条件が保障された公務員・公務労働者が担わなければならないといえる。

4 「公共」を担う上でそれにふさわしい人事政策を

民間企業においても人手不足が深刻な状況となっているが、国家公務員の職場でもそうし

た傾向が強まっている。人事院のデータによれば国家公務員採用試験の申込者数は現在の試験制度になった2012年度の155,231人に対し、2023年度は100,049人まで減少しており、公務員のなり手不足が深刻になっている。また行（一）俸給表適用者における中途退職者も増加しており、2019年度で5,807人だったものが2023年度には8,178人となっている。とりわけ若年者のうち25歳から34歳の年齢層では約1.5倍まで増加している。

こうした状況もあって、この間政府・人事院は2024年の「公務員人事管理に関する報告」で「時代環境に即した公務員人事制度」を実現するためとして、「給与制度のアップデート」や「役割・活躍に応じた処遇の実現」などの能力・実績主義強化、「民間企業からの多様な人材の積極的誘致」などを打ち出している。

「役割・活躍に応じた処遇」は民間におけるジョブ型賃金をめぐっても、評価の恣意的な運用や給与水準が上がる労働者は一握りであることなどの問題が指摘されている。それでも利益を追求する民間企業の場合は、公平かつ客観的な基準にもとづいて透明性の高い能力・業績の評価等がなされていれば大きな問題にはならないことも考えられる。しかし、公務の仕事は利益を生まないことはもちろん、各セクションや職員間のチームワークの下に遂行されているものが多く、個々の職員の業績や能力を個別に評価することは難しい。にもかかわらず個人の業績を評価することになれば、「目立つ業務」や「実績の上げやすい業務」が重視されることになりかねない。例えば公共職業安定所の職業紹介業務の窓口では、就職するための能力や条件を持っている求職者ばかりを取り扱い、就職が困難な状況にある求職者は相手にしないといっ

たような状況が生じる懸念がある。「公共」を担う「全体の奉仕者」として、憲法で保障された基本的人権をすべての利用者・国民に保障する立場で業務運営にあたることは当然であり、それに水を差すような制度は導入するべきではない。

また、「民間企業からの多様な人材の積極的誘致」を行うとしており、経験者採用試験の拡大などが打ち出され、少なくない職場で民間企業経験者の採用が行われている。筆者が見聞きする範囲では、公務員定数の削減やなり手不足による不十分な体制の下で現場第一線の係長ポストで採用された場合、プレイングマネージャーとしての役割も求められることとなることや、公務と民間の間にある基本的な考え方や物事の捉え方の違い、上司と部下の間に板挟みになり苦勞するケースも少なくない。こうした場合は丁寧な研修や職場におけるOJT、周囲のフォローなどによって一定対応可能だと思われるし、そうした環境づくりは「公共」を担う「全体の奉仕者」としての立場を自覚し職務にあたるためにも必要だと考える。他方で注意しなければならないのは、2021年のデジタル庁発足時に話題となった「リボルビングドア」による人材確保・交流などである。「リボルビングドア」は回転ドアのように外と中を自由に入出できるというしくみであり、専門的人材の確保が可能になるというメリットもあるが、その一方で官民の癒着や情報の漏えい、処遇のあり方などの問題が生じる可能性がある。加えて利益追求が基本の民間企業と「全体の奉仕者」であるべき公務との人材交流は「公共」のあり方にも影響する可能性が否定できない。

そして何より問題だと思えるのは、政府・人事院が進めている「時代環境に即した公務員人

事制度」の対象が、キャリア官僚をはじめとした中央省庁に焦点が当てられているように見えることである。たしかに、国としての政策立案は国会との対応などもあり中央省庁で行うことが求められるが、その本省庁で「公共」のあり方がゆがめられてしまえば、利用者・国民と直接向き合う現場第一線の段階でそれを修正することは極めて困難だといえる。中央省庁の官僚のほとんどは「公共」を担う「全体の奉仕者」として使命感に燃えて日々の業務に当たっていると思うが、中央省庁中心の処遇改善によるエリート意識の醸成や能力・実績主義の強化によってモチベーションがねじ曲げられないとは言い切れない。

5 行政のデジタル化すべてが「公共」になじむわけではない

2001年に「e-Japan戦略」が策定されて以降、政府は行政手続きのオンライン化などを進めてきた。それ以降、2016年には官民データ活用基本法、2017年にはデジタル・ガバメント推進方針、2018年にはデジタル・ガバメント実行計画、2019年にはデジタル手続法が策定され、①デジタルファースト、②コネクテッド・ワンストップ、③ワンスオンリーという「デジタル3原則」にもとづく行政サービス改革が進められている。たしかに定型的な手続き等はそれで便利になるかもしれないが、行政・自治体サービス、教育、医療・福祉など「公共」に分類されるものの多くは、人と人との直接的な関わりがないと成立しない。また、利用する側の多くも直接人間が対応することによる安心感や信頼感を求めているし、そうした仕事の進め方こそが公務・公共サービス労働者

の働きがいにつながるのではないだろうか。また、ICT化が進んでも年齢層や居住地域などによってデジタル・デバイド（情報通信技術を活用できる人とできない人との間に生まれる格差）が生じていれば、受けられるサービスに差が生じることとなり、さらに貧困と格差が拡大することにもつながりかねない。血の通った関係こそ「公共」の強みであり、それを薄めることは「公共」が果たすべき役割や責任を投げ捨てることになるのではないだろうか。

6 「公共の再生」を進める上で必要な視点

人によっても「公共」の捉え方は違うが、その範囲は行政・自治体サービス、教育、医療・福祉、物流・交通、エネルギー、通信、住宅など、数を上げればきりがなほど日常生活の隅々までに及んでいる。こうした中で、労働者・労働組合にとって「公共」をとらえる、あるいは運動としてとりくみを進める場合、筆者は以下の三つの視点が重要ではないかと考えている。

一つは、公務・公共分野で働く労働者の働きがいや労働条件を守ることである。

とりわけ公務労働者は、その多くが「よい仕事がしたい」「住民に喜んでもらいたい」という思いを仕事へのモチベーションとしている。一方で、先述したように公務職場の体制は極めて脆弱であり、2023年における国家公務員の平均超過勤務時間数は本府省と地方をあわせて230時間、地方公務員の平均時間外勤務時間数は全体で141時間となっている。また、学校職場では2021年度（10・11月）の勤務実態として平日における教諭の在校時間（学校にいる

時間）は小学校で10.45時間、中学校で11.01時間、高等学校で10.06時間となっている。加えて、これらの結果に表れていない、いわゆる「持ち帰り残業」や記録を残さない「隠れ超勤」などを含めれば、さらに深刻な実態が広がっているのではないかと推察されるが、肉体的にも精神的にも余裕のない状態ではサービス提供・業務遂行に悪影響が出かねない。

また、賃金という点で見れば、世代間や地域間などの格差も看過できない。この間、公務職場でも人材確保対策などを理由に民間企業同様に初任給や若年層を中心に賃上げが実施されてきたが、その一方で中高年齢層の賃金引き上げが抑制されてきた。国家公務員の場合、2023年度の人事院勧告では行（一）俸給表適用の高卒初任給（一般職。以下同）は12,000円、大卒初任給（一般職。以下同）で11,000円の引き上げだったのに対し、中高年層、とりわけ地方勤務者が多く在職しているであろうと思われる級号俸では3,000円の引き上げであった。さらに2024年は高卒初任給21,400円、大卒初任給23,800円の引き上げに対し、中高年層では4,300円から4,100円程度とその格差がいっそう広がった。人材不足が叫ばれる中で、これまで長年にわたり知識と経験を積み上げてきたベテラン層職員の活躍が求められているが、それを後押しするのは逆行した政策だと言わざるを得ない。加えて、2024年人勧では給与制度のアップデートの一つとして地域手当の見直しが行われたが、手当が非支給の地域と東京23区の間にある20%もの賃金格差はそのままにされたうえ、県境をまたいだだけで16%もの賃金格差が生ずるなどさまざまな問題についても解消されていない。国家公務員は県境を越えた人事異動が頻繁に行われるケースもあること

や、新規採用者が就職・勤務先を決定するにあたって地域手当の額が一定の重みを持つことを考えれば、異動・採用希望地の偏重や不公平感の高まりなどが生じることは想像に難くない。また、国家公務員の賃金が900万人の労働者に影響することなどをふまえれば、地域経済にも大きな影響を与えることは明らかであり、全国一律最低賃金制の実現とあわせた格差の解消が求められる。

二つは、社会・経済全体を底上げすることである。

厚生労働省「国民生活基礎調査」よれば、2012年の年間所得は全世帯で537.2万円であったが、2022年は524.2万円と減少し、平均所得金額以下の世帯は62.2%にのぼっている。また同省の被保護者調査（2024年7月分）によれば、生活保護受給世帯は1,654,044世帯（前年同月比0.2%増）、保護の申請件数は25,235件（前年同月比11.5%増）と深刻さを増している。

労働者の状況という点では、2024年の「労働力調査」によると、非正規労働者が全体の約37%を占め、年収200万円以下のいわゆるワーキングプアと呼ばれる層は14%にのぼるとされている。

中小企業の状況では、東京商工リサーチが実施した「2024年の休廃業・解散」企業の動向調査によると、「休廃業・解散」した企業は前年比で25.9%増の62,695件と3年連続の増加で、2000年以降過去最多になったことが明らかになっている。

一方で、日本銀行の「資金循環統計（2024年4～6月期）」によれば、個人金融資産は前年比で98兆円増の2,212兆円と過去最高になったことに加え、大企業の内部留保は539兆円、配当金は32.5兆円と過去最大になったことが

明らかになっているなど、貧困と格差は拡大する一方である。

こうした状況を生み出している背景には、利益最優先の新自由主義的な改革・規制緩和がある。それまで「おおやけ」が担っていた医療や福祉、保育、介護、労働といった分野の規制緩和が進められ、市場原理にさらされたことによって、効率が優先され営利化・合理化がいつそう広がっている。また、物流や輸送分野では運賃・料金の割引など過当競争が広がり、労働安全衛生の分野では化学物質の自律的な管理を基軸とする規制への移行が進められるなど、多くの分野で自己責任が押しつけられている。これによって「余裕」のあるものはますます「余裕」を増やし、「余裕」を持てないものはいつそう深刻な状況に陥らざるを得なくなっている。こうした状況を打開するためには、せめて人間らしい生活を送ることのできる最低賃金額の設定や全国一律最低賃金の実現、どこでも誰でも安心して暮らせるための医療・福祉、教育、交通運輸、行政サービスなどの提供によって、日本社会全体を底上げしていくことが必要不可欠となる。

三つは、憲法で保障された基本的人権を守ることである。

日本国憲法は第11条で「憲法が国民に保障する基本的人権は、侵すことのできない永久の権利」と規定しており、その他の各条文で幸福追求権や生存権、労働権などを定めている。しかし現実には、これまで述べてきたとおり、新自由主義のもとで「弱肉強食」とも言える社会構造が広がっており、こうした状況だからこそ「公共」が持つ役割や力を正しく発揮し、すべての人に基本的人権を保障することが重要となっている。

筆者の出身である全労働（全労働省労働組合）という労働組合では、利用者・国民本位の行政をめざす「行政民主化」のとりくみに特に力点を置いていた。求職者や事業所の経営者・担当者にアンケートの協力を求め、その結果なども分析しながら、あるいは日常業務で生じた事例などの検討を行いながら、その時々の労働政策について労働者・国民目線で考え議論して新たな政策を提言したり、第一線の現場では「行政民主化」の観点から利用者・国民本位の業務運営を行ってきた。そうしたとりくみについて、筆者が敬愛する先輩が「行政民主化」を「予防医学」と「臨床医学」になぞらえ、その大切さを強調していたことを記憶している。簡単に言えば、労働者・国民本位の法律や制度を作る、あるいはそうした運用を実現することは「予防医学」に通じ、実際に現場で起こっている問題点を明らかにしながら現場から法律・制

度や運用の改善を求めているのが「臨床医学」にあたる。それらはどちらが欠けても患者や利用者・国民を救うことにはならないから、「行政民主化」は中央・地方の両方、あるいは全国各地で広範な国民も巻き込みながら進めていくことが必要だという内容であった。

いま「公共の再生」を実現するために求められているのは、まさにそうしたスタイルの運動であり、中央では政策や制度要求の実現を国や政府に求めていくこと、現場第一線では利用者・国民の声に真摯に耳を傾け、問題点や課題を明らかにし世論も背景にしながらその改善を迫っていくこと、そしてそれらのとりくみを両輪として進めていくことこそが求められている。

（くご けんじ・全国労働組合総連合副議長）

定員合理化の中止・撤回で公務・公共サービスの拡充を —政府の定員管理政策をめぐる諸問題—

笹ヶ瀬 亮司

はじめに

政府は、国家公務員の定員（職員数の上限）について、「行政機関の職員の定員に関する法律」（総定員法）のもと、2004年に「今後の行政改革の方針」、2014年に「国家公務員の総人件費に関する基本方針」を閣議決定するなど、とりわけ2005年度から2024年度までの20年間では、5年間で10%の定員合理化（削減）を一方的かつ一律に実施してきた（これまでの経緯は表のとおり）。

政府の定員管理政策の本質は、2005年12月に閣議決定された「行政改革の重要方針」の前文に特徴的な記述がある。そこには、『小さくて効率的な政府』を実現し、財政の健全化を図るとともに、行政に対する信頼性の確保を図ることは、政府にとって喫緊かつ最重要課題の一

つである。このため、政府はこれまで…『官から民へ』『国から地方へ』等の観点から行政改革を推進してきた。今後、…これまで以上に事業の仕分け・見直しなどを行いつつ、行政のスリム化、効率化を一層徹底することが必要である」とされている。

そうした定員管理政策に伴い、国の行政機関の人的体制は脆弱化の一途をたどり、行政機能の低下や行政サービスを楽しむ国民の不利益ばかりでなく、職場・職員の実態としては、さまざまな弊害を招いている。

1 政府の定員管理政策がもたらす職場の弊害など

（1）人事院は2024年8月、「『超過勤務をめぐる現在の状況』に係る各府省アンケートの結果」（2024年5月～6月実施）を公表した。

「現在の人員確保の状況」として、全府省である45府省等のうち、37府省等が「恒常的な人員不足が生じている」と回答し、その理由として、「欠員補充が困難である」「退職や休業・休職者が増加している」「災害対応等への対応」「定員が不足している」などを列挙している。定員管理を担当する部局への要望としては、定員合理化目標数の緩

表 これまでの定員合理化（削減）などの経緯

2004年	12月	「今後の行政改革の方針」閣議決定 ○ 5年間で2004年度末定員の10%以上削減
2006年	5月	「行政改革推進法」「市場化テスト法」成立
	6月	「国の行政機関の定員の純減について」閣議決定 ○ 5年間で5.7%以上の定員純減
2009年	7月	「平成22年度以降の定員管理について」閣議決定 ○ 5年間で2009年度末定員の10%以上合理化
2014年	7月	「国家公務員の総人件費に関する基本方針」閣議決定 ○ 5年間で前年度末定員の2%（5年10%）以上合理化
2024年	6月	「国の行政機関の機構・定員管理に関する方針」一部変更 ○ 5年間で前年度末定員の1%（5年5%）以上合理化
	7月	2031年度までの定員合理化目標数決定

筆者作成

和、定員要求上限数の拡大などが特徴的である。

長時間労働の是正に当たって、職場の人的体制の拡充、すなわち政府の定員管理政策の抜本的な転換が不可欠であることは、各府省の認識としても顕在化している。

(2) 人事院は2024年8月、2023年の「国家公務員の超過勤務の実態」を公表した。平均年間超過勤務時間数は230.0時間であり、前年から9.9時間増加している。その内訳は、本府省が381.6時間で前年から15.7時間減少、本府省以外が193.7時間で前年から15.0時間増加している。年間総超過勤務時間数が360時間を超えた職員の割合は、全体で21.7%であり、前年から2.0ポイント増加している。これまでの傾向との比較では、いずれも本府省以外の増加が顕著である。その要因は必ずしも明確ではないものの、長時間労働の是正に向けた対応が本府省を中心としたものとなり、本府省以外では客観的に勤務時間を把握する措置が普及・定着しないまま、最近では純増の傾向にある定員が地方支分部局にまで配分されていないことなどが推測できる。

政府は、国家公務員の長時間労働を是正するに当たって、「業務見直し・効率化等」を強調する傾向にある。しかしながら、各府省は、とりわけ定員合理化が激化した2005年度からの20年間にわたって、業務の縮減・簡素化、ICT化、民間委託化などをくり返してきたため、もはや「業務見直し・効率化等」で長時間労働を是正できる余地もない。いわゆる実施部門である地方支分部局では、「業務改革」などを推進するための政策的な判断や裁量の権限すらないばかりか、むやみな行政手続の簡素化な

どは不正・虚偽事案を惹起するおそれもあり、必然的に躊躇せざるを得ない。

(3) 近年は、国家公務員の志願者の減少や若年層の離職の増加など、若者の「公務員離れ」が加速度的に深刻化している。2023年度 of 国家公務員採用試験の一般職（大卒程度）の申込者数は、前年度と比較して6.3%減少、総合職が6.2%減少した。2024年度では、さらに一般職が7.9%減少、総合職が5.4%減少している。

また、若年層の離職者の増加傾向も顕著となっている。2017年度と2023年度を比較した辞職者数（定年退職などを除いた自発的な退職者数）は、59歳以下全体で29.5%増加している一方で、20歳以上24歳以下では34.4%、25歳以上29歳以下では112.9%、30歳以上34歳以下では54.2%増加しており、若者の希望する職業として国家公務員が選択されない傾向に拍車がかかっている。

将来的に生産年齢人口が減少していくなかにあって、安定的に人材を確保するためには、長時間労働の是正やワークライフバランスを推進するための人的体制とともに、民間企業と比較しても魅力のある職場環境を確保することが不可欠である。

(4) 政府の定員管理政策は、非常勤職員（非正規公務員）の境遇も深刻化させている。「官製ワーキングプア」とも揶揄される非常勤職員は、一般的には定員外の職員である。その劣悪な雇用と労働の実態は、過剰な定員合理化により脆弱化した常勤職員の人的体制を補完するため、必要な勤務環境と人事制度を整備することなく、無秩序的に雇用を増大させてきたこ

とに起因している。

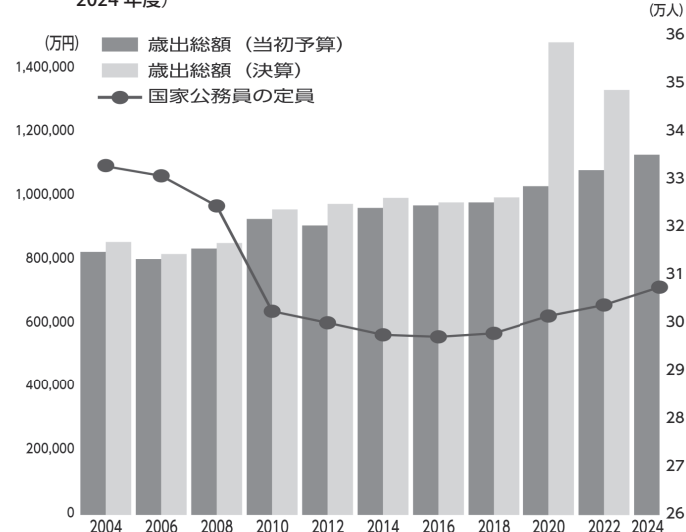
非常勤職員は、臨時・一時的な官職や業務に従事するという前提のもと、その任期は1年を限度とされ、任期の更新に当たっては、公募に応募することが原則であるなど、極めて不安定な雇用を余儀なくされている。

2024年7月現在で、複数回にわたって任期を更新する非常勤職員は、全国の推計で81,297人である。常勤職員を含めた一般職の国家公務員の約23.1%を占めており、もはや「臨時・一時的」という非常勤職員制度の前提が破綻・形骸化している。

2 定員と国家財政の相関関係・諸外国との比較など

図1は、「今後の行政改革の方針」が閣議決定された2004年度から2024年度までの定員と一般会計の歳出の推移を表示したものである。歳出総額は、国の行政の事業規模を定量的に把

図1 一般会計歳出総額と国家公務員の定員の推移（2004年度～2024年度）



出所：財務省公表の毎年度の予算・決算の総額と内閣人事局公表の毎年度当初の定員から国公労連が独自に作成

握するために有効な指標であるところ、この21年間で年度当初の歳出予算が約137%に増加しているにもかかわらず、定員は約92%にまで減少している。歳出総額と定員が相対的に反比例していることは、国の行政の事業規模が拡大する一方で、それに見合った増員が措置されてこなかったことを裏付けている。

図2は、国家公務員の総人件費と国の公債残高を対比させたものである。総人件費が半減しているにもかかわらず、公債残高は2.3倍に膨張している。2005年に閣議決定された「行政改革の重要方針」では、「『小さくて効率的な政府』を実現し、財政の健全化を図る」とされていたものの、国家公務員の総人件費と国の公債残高が相関関係にないことは明確である。

図3は、政府が公表している「公的部門における職員数の国際比較」である。地方公務員なども混在しているものの、国民に必要な行政サービスなどを提供するに当たって、どの程度の人的体制が必要なのかを判断するための指標

となる。国と地方の役割分担などは各国でさまざまであるところ、国家を維持・運営するための「公的部門」の役割は、これほどまでに顕著な差異はないはずである。

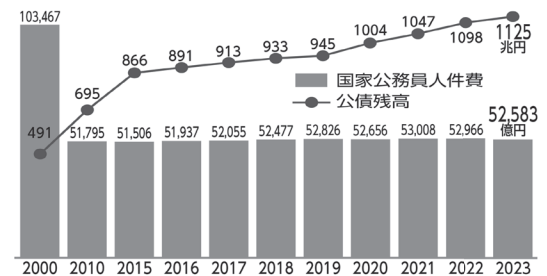
図4は、総雇用者数（労働者数）に占める公務員数の割合をOECD諸国で比較したものである。日本の割合は最低水準であり、31カ国平均の1/4でしかない。公的部門が担う事業規模、すなわち行政サービスの水準がOECD諸国と比較して、1/4程度しか確保されていないこと、そうでなければ、必要な行政サービスを国際水

準の1/4程度の公務員数で維持していることを意味している。

図5は、地方公務員や独立行政法人などを含めた公務員人件費について、OECD諸国との比較を各国のGDPに占める割合で表示したものである。図3の「公的部門における職員数」だけでなく、公務員人件費ベースで比較しても、日本は最低水準である。図2で比較した公

債残高を各国別に表示すると、日本の公務員人件費と公債残高との乖離が突出している。

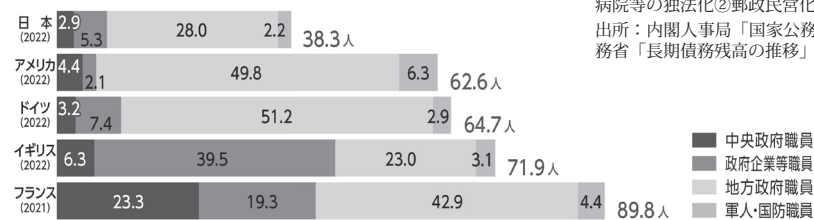
図2 国家公務員人件費は半減、公債残高は2.3倍



注：2000年から2010年にかけての半減は①国立大学・研究機関・病院等の独法化②郵政民営化等による。

出所：内閣人事局「国家公務員の給与」（自衛官の人件費を含む）、財務省「長期債務残高の推移」（国のみ）

図3 先進国のなかでも少ない公務員（人口千人当たりの公的部門における職員数の国際比較）



注：1）本資料は、編集時点における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。

■ 中央政府職員
■ 政府企業等職員
■ 地方政府職員
■ 軍・国防職員

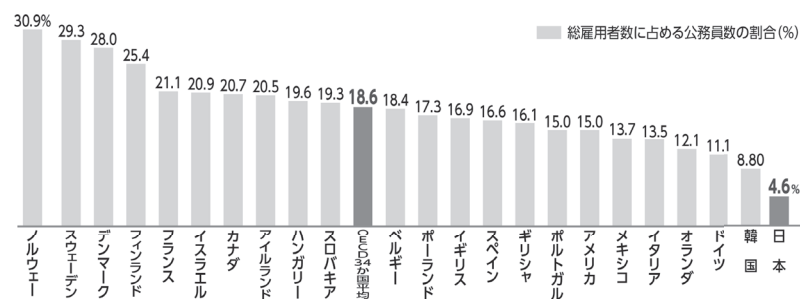
3）合計は、四捨五入の関係で一致しない場合がある。

4）日本の「政府企業等職員」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及び特殊法人以外は、非常勤職員を含む。

出所：内閣人事局 HP

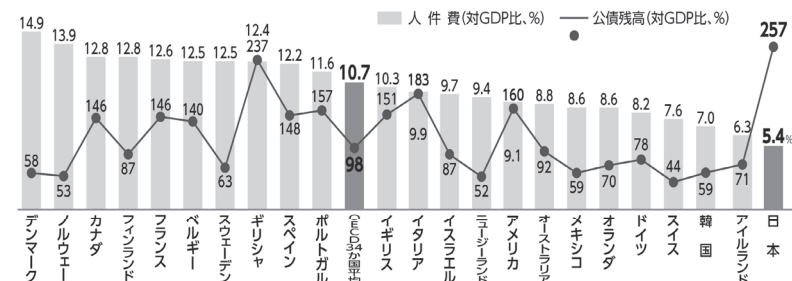
図4 日本の公務員数は OECD 最低、31 カ国平均の4分の1（総雇用者数に占める公務員数の割合）



注：1）各国2021年の総雇用者数に占める公務員数の割合。公務員数は、各国の国家公務員・地方公務員・公的部門職員の合計。2）日本の場合、公務員数には、独立行政法人や国立大学法人など公法人の職員数も含まれる。

出所：OECD「Government at a Glance2023」

図5 日本の公務員人件費は18年連続で OECD 最低 国・自治体の人件費と公債残高（対GDP比）



注：1）公務員人件費は、各国の国家公務員・地方公務員・公的部門職員の2021年の人件費（対GDP比）2）日本の場合、公務員人件費には、国家公務員・地方公務員だけでなく、独立行政法人や国立大学法人など公法人の人件費も含まれる 3）各国の国・自治体の公債残高は2021年の対GDP比 出所：OECD, Stat

3 政府の定員管理政策をめぐる最近の動向

（1）政府は2024年6月28日、2025年度以降の定員管理政策として、「国の行政機関の機構・定員管理に関する方針」（2014年7月25日閣議決定）の一部変更（以下「2014年閣議決定の一部変更」という）を決定した。

その内容は、冒頭に「国家公務員の総人件費に関する基本方針…を踏まえ、各年度の国の行政機関の機構・定員管理を戦略的かつ的確に実施するための基本的な枠組み及び指針を…定める」とあるとおり、性格そのものはこれまでと変更していない。「府省の枠を超えた戦略的な機構・定員配置を推進する」という姿勢も同様である。

主な変更は「定員管理の方針」にあるところ、ここでも「府省の枠にとらわれない定員の再配置」という旧態依然の定員管理政策を踏襲している。しかしながら、「国家公務員の人材確保がますます困難となると見込まれる中、早い段階からこうした状況への対応に取り組み、行政サービスを確実に持続できるようにする必要がある」ことを前提として、その多くを変更している。

とりわけ特徴的なこととして、「計画期間中の定員管理」では、「各府省は、令和7年度以降、5年ごとに基準年度を設定して、行政需要や採用・欠員の動向を踏まえつつ、…府省全体で、対基準年度末定員比で5年間で5%（年平均1%）以上を合理化する」としている。「内閣人事局は、…5年ごとに各府省の合理化目標数を決定…する」ことを維持しているものの、これまで「毎年2%（5年10%）以上」であっ

た割合を20年ぶりに半減させている。

また、「中期的な行政DXで特に効果が高い取組を行う場合には、…その省力化等の効果が発現するまで、…合理化目標数の一部を猶予する」「各府省は、…組織内における行政需要の変化を反映して、…新規増員の抑制を図りつつ、必要な場合には増員要求を行うこととする」とし、「各年度の定員管理」では、「内閣人事局は、内閣の重要政策に対応した戦略的な定員配置を実現する観点から、必要な場合には、行政の重要課題を担う業務について定員の合理化数を上回る増員を行う」などとしている。

結果として、これまで「各府省は、不断に業務改革に取り組み、定員合理化に努める」「府省の枠を超えて、大胆に定員の再配置を推進する」「新規増員は、…政府全体の人的資源の戦略的な再配置を実現する観点から、特に必要が認められる場合に限ることとする。各府省は、既存業務の増大への対応に当たっては、自律的な組織内の再配置によることを原則とし、新規増員は厳に抑制する」などとしてきた厳格な定員管理は撤回され、不十分ながらも、各府省が柔軟に増員要求できるものとなった。

さらに、「人事管理上の課題等への対応」を追加し、「各府省は、…きめ細かな人員配置、長時間労働の是正のための勤務時間管理と業務見直し・効率化等に取り組むこととし、内閣人事局は、産休・介護休暇等の代替要員の確保、突発事案への対応の際の長時間労働の抑止等、人事管理上必要となる場合に定員の措置を適切に行う」としている。

（2）「2014年閣議決定の一部変更」では、新たに「各府省は、国家公務員の人材確保が困難化する中で行政サービスを持続させるため、

行政のデジタル・トランスフォーメーション（行政DX）に取り組む」「令和11年度末までの間に、…デジタルの力をいかして、人手不足が深刻化する中、現在の国家公務員の定員を増やさずに行政サービスを持続できる環境を整備する」「各府省は、行政の重要課題への対応や業務の遂行上職員不足が課題となっている場合等に充てられる人的リソースを確保するため、デジタル化の推進…等の業務改革に取り組む」としており、「人手不足」をめぐる諸課題を行政DXで解消しようとする姿勢が見受けられる。

政府は2023年10月、デジタル行財政改革会議を設置するとともに、2021年11月に設置したデジタル臨時行政調査会を廃止した。当時の岸田首相が2023年6月に「令和版デジタル行財政改革」への「挑戦」を表明し、同年9月の内閣改造でデジタル行財政改革担当大臣を任命（新設）したことを踏まえた対応である。第213回通常国会の施政方針演説（2024年1月）でも、「デジタルの力をいかして、人手不足が深刻化する中、公務員の数を増やさずに行政サービスを持続できる環境を作ります」と言及している。その前提には、「小さくて大きな政府」などという行財政の実態を無視した非現実的な観念がある。

国民のニーズやスキルなどが行政DXに適合するまでは、定員合理化目標数に見合うような「省力化等の効果」を得られない。「人手不足」を口実にした行政DXがやみくもに推進され、行政の歪みに直結しないよう、その動向を厳しく監視していく必要がある。

（3）政府は2024年7月29日、「令和7年度から令和11年度までの定員合理化目標数に

ついて」（内閣人事局長通知）を決定し、各府省に通知した。「2014年閣議決定の一部変更」に基づき、これまでの定員合理化目標数が概ね半減しているものの、定員管理政策の構造そのものは踏襲しており、各府省が定員の純減を回避するに当たっての困難性は依然として解消されていない。

政府（内閣人事局）は、「2014年閣議決定の一部変更」の趣旨などについて、次のように説明している。

①生産年齢人口と国家公務員の志願者が減少しているなど、人材確保の困難化が懸念されている。定員合理化は、行政サービスを確実に持続するため、行政DXにより人手不足を解消する一方で、定員の再配置を的確に実施するための措置として必要である。

②定員合理化と増員は別々に管理するものである。定員合理化は、定員の純減をめざす趣旨のものではなく、「行政需要の変化に対応したメリハリのある定員管理」を実現するための措置である。また、「既存業務の増大」に定員を措置することについて、必ずしも否定するものではなかったところ、今後も必要な増員には対応する。

③定員合理化の割合を半減した趣旨は、過去5年間での各府省の業務改革などの実施状況を確認しつつ、すでにその余地が減少してきている実態を踏まえたものである。「5年間で5%」を維持した趣旨は、前記①のとおり、定員の再配置を的確に実施するためである。

（4）2024年8月までに各府省から提出された2025年度の定員要求は、新規増員が5,221人、時限増員が1,370人、定員合理化（減員）が▲3,943人、2024年度に措置された特例定員

の減員が▲1,829人となり、実質的な純増要求は819人となった。

政府が総人件費抑制政策を推進しているにもかかわらず、その当事者である各府省が定員の純増要求という是正の措置を講じざるを得なくなってきたことは、これまでの定員管理政策がすでに破綻していることの証左でもある。

各府省は、こうした純増を確保するため、新たな「行政需要」を自ら創出・捻出する一方で、さらなる定員合理化の要因となり得る業務の縮減には消極的にならざるを得ない。それが行政サービスの需要と供給のミスマッチにつながり、ほとんど利用されない行政サービスや費用対効果を期待できない事業など、『『小さくて効率的な政府』を実現し、財政の健全化を図る』という趣旨に反して、「無駄な行政」を膨張させかねない事態に至っている。定員合理化目標数を前提とした「定員の再配置」は、適正な人的体制を確保できないまま業務の肥大化を招いており、さまざまな弊害を助長しながら、国民のニーズに適応するための組織体制を崩壊させてきた。

（5）政府は2024年12月27日、2025年度の定員要求に対する審査（査定）結果を公表した。政府全体では、時限定員を含めて4,768人（前年度7,354人）、定員合理化▲3,554人を控除した純増は1,214人（前年度783人）となった。

しかしながら、定年引上げに伴う新規採用を

平準化するための1年時限の特限定員▲1,829人とともに、国立感染症研究所が国立健康危機管理研究機構に移行（特殊法人化）することに伴う合理化▲712人があり、その分を相殺すると、実際には▲1,327人の純減となる。

おわりに

大規模な自然災害などが発生するたびに指摘されることは、国の地方出先機関をはじめ、地方自治体や公的医療機関の人的体制など、過剰な行政合理化の悪影響である。2024年1月の能登半島地震や同年9月の能登半島豪雨災害では、それらがあらためて顕在化し、行政機関が本来の機能を発揮できないまま、早期の復旧・復興に至っていない。

これまでの政府の定員管理政策は、規制緩和をはじめとする新自由主義的な「構造改革」路線に基づき、市場化テストによる公務の民間開放や国の出先機関の地方移譲などと一体的に実施されてきたことを踏まえれば、国の行政責任を放棄するものでしかない。

政府が実現すべきは、こうした「行政改革」が招いた弊害を是正するため、現在の定員管理政策を早急かつ抜本的に転換するとともに、各府省の基盤的業務に従事する職員を増員し、公務・公共サービスの拡充により国民本位の行財政・司法を確立することである。

（ささがせ りょうじ・日本国家公務員労働組合連合会中央執行委員）

大規模災害の復旧・復興支援と自治体労働者

嶋林 弘一・吉田佳弘

はじめに

(1) 能登半島地震災害支援ボランティアから見える「公共」の脆弱性

能登半島地震が発生してから1年余りが経った。今も、自らも被災者である自治体労働者が懸命に住民のいのちとくらしを守るために働いている。

この間、自治労連は、全国災対連・石川災対連の「24 能登半島地震ボランティア」に取り組み、5 地方組織・本部から延べ 223 人が参加。震災から4カ月が経った昨年4月、筆者（吉田）も輪島市、珠洲市の災害支援ボランティアに参加したが、被災地の自治体職員はもちろん、全国から支援に入った自治体職員が奮闘しているにもかかわらず、時計の針が止まっているかのように、民家、集落が瓦礫に埋もれたままの状態になっていたことに驚いた。

また、被災地に義援金を届けるとともに、被災した地域の状況や現場の対応、今後の課題等について意見交換を行った。輪島市を訪問した仲間からは、1994 年から現在に至る 30 年の間に3割も市の職員数が減らされていること、民間保育園が休園しているもと公立保育所が地域の子どもの保育を行ったこと、自身も被災して仮設住宅から通勤している職員もいることなど

の報告があった。災害支援ボランティアを通じて、住民のいのちとくらしを守るための「公共」と、「公共」を支える公務・公共体制が脆弱になっていることが明らかになった。

(2) 災害派遣の問題（派遣された職員、送り出した派遣元の職場）

総務省は、「大規模災害発生時に全国の地方公共団体の人的資源を最大限に活用して被災市区町村を支援するための全国一元的な応援職員の派遣の仕組みとして、『応急対策職員派遣制度』を構築」している。この制度は、被災都道府県内の地方自治体の応援だけでは対応できない規模の災害が発生した場合に、他の都道府県の自治体からの応援職員を派遣する仕組みである。自治体ではこれに基づき、①避難所運営や罹災証明書の交付等の災害対応業務の支援、②被災市区町村が行う災害マネジメントの総括的支援、の業務に従事するために多くの職員を派遣している。

2024 年元日に発生した能登半島地震では、近隣の府県の職員も、同派遣制度に基づき被害状況の把握、避難所運営の支援等に従事しているが、その労働条件は 24 時間連続勤務の2交代制等がとられており、現地滞在についても、車中泊であったり、片道2～3時間を要する遠隔地の宿泊施設であったりと、時間外勤務上限をはるかに超える長時間労働のうえに、疲労回

復するに十分な休息もとれない状況であった。

一方、応援派遣職員を送り出した側の職場でも、当然のことながら職員の補充があるわけがなく、残った人員で、十分な引き継ぎもないまままで通常業務を支障なく遂行しなければならない困難が生じていた。

1 住民のいのちとくらしを守るための「公共」が奪われてきた現状

（1）経済優先の「創造的復興」、地域を丸ごと切り捨てる「集約的まちづくり」

石川県災害ボランティアは、長期間断水が続いていたことや道路被害が大きいこと、宿泊場所確保が困難なこと等もあり、受け入れは、県が一括して管理・調整していた。2024年1月下旬にスタートした市町の要請に応じて派遣する仕組みであったが、事前登録者は約3万5,000人であったのに対して、地震から3カ月時点で被災地で活動した一般ボランティアは延べ1万4,000人余り。同じ時点で比べると、東日本大震災は東北3県で43万人、熊本地震は10万人であった。能登半島地震は圧倒的に少なく、現地に入ったボランティアが10万人を超えるのに半年近くかかっている状況であった。ボランティア不足が復旧の遅れにつながっていた。

2024年3月11日に政府の関係省庁会議（9省庁）が開かれ、初動対応が検討されたが、その検証資料をみると、全国の自治体から支援体制がとられたかが真っ先に取り上げられている。同年4月からは、全国の自治体で、中長期的な支援体制を執ることが要請されているが、送り出す側の自治体職員も人が足りていないことは前述のとおりである。本来は、被災地であ

る当該自治体で十分な人員体制等がとれていたかが最優先に検証されなければならない。大規模地震は広範囲で起きることが想定され、近隣の自治体間での支援・受援が困難であることは明らかである。道路の寸断、断水、停電などインフラ被害が甚大であることも想定し、他自治体からの支援以前に、平時から防災・災害対応に必要な体制がとられなければならない。

震災発生からまもない2024年1月13日の地元紙「北国新聞」は馳浩県知事のインタビューを掲載し、その中で同知事は奥能登公立4病院を統合する「統合病院」計画を打ち出している。さらに現病院の復旧に留まらず、「創造的復興」による高度な医療を提供できる統合病院は不可欠とし、新年度から4市町首長との検討会を進めていくことを表明したのである。同年4月、財務省は、財政制度等審議会（財務相の諮問機関）の分科会において、能登半島地震からの復旧・復興にあたっては、「集約的なまちづくりも検討していく必要がある」との提言を出した。そこでは、被災地では人口減少が避けられそうもなく、あえて「完全復旧」をめざさなくてもよいとの考えが示された。能登地震では、土砂災害で倒壊・流失した建物の8割が「土砂災害警戒地域内」にあり、「安全な地域への居住を促していく必要がある」とも提案している。まさに、経済効率最優先の「創造的復興」、住民のいのちとくらしを地域丸ごと切り捨てる提言だと言わざるを得ない。

（2）国の政策誘導によってすすめられてきた自治体のアウトソーシング

「石川県は6日、能登半島地震で損壊した建物の解体で発生する災害廃棄物が、推計244万トンに上ると発表した。県内で発生する年間

ごみ排出量の約7年分、奥能登の4市町（珠洲市、輪島市、能登町、穴水町）では59年分（約151万トン）に相当する。復興の妨げになる恐れがあり、県は2025年度末までに処理を完了する目標を掲げた」と2024年2月7日付「毎日新聞」が報じている。被災地に応援に駆け付けたある自治体の清掃に携わる労働者からは、災害ごみは業者の仕事なので、つまり搬送したごみの量が儲け、利益になるので、ボランティアが運ぶことができなかったとの報告もある。

こうした背景には、自治体のアウトソーシング（民営化・民間委託、指定管理者制度等：以下、省略）が進められてきたことがある。2016年5月18日、当時の政府の経済財政諮問会議の議長・安倍晋三首相は、経済財政運営の基本指針「骨太の方針」素案をまとめ、地方行財政分野では、「今年度から導入している、行革が進んだ自治体の経費水準を地方交付税算定に反映する『トップランナー方式』の着実な実施を要請する」と述べている。

その後、政府が示した説明（資料）では、以下のように述べられている（表1、アンダーラインは引用者）。

このように国は、公務公共の仕事、とりわけ

現業部門を「トップランナー方式」と称して、積極的に民間委託をすすめる自治体に交付税を優遇するなど、政策誘導をしてきた。そして、財政状況が厳しい自治体は、人員削減、非正規化とあわせて、やむを得ず民間委託を進めてきたのである。

（3）労働者の犠牲の上に成り立たせてきた自治体のアウトソーシングが破綻

2023年9月7日、全国で給食調理業務などを展開している「ホーユー」（広島県広島市）が、各地で給食の提供を停止していることが明らかになった。広島県内の公立高校計7校では、9月初旬から寮での提供を停止。このほか少なくとも京都府、岡山県の公立高校や大阪府の特別支援学校、鳥根県、徳島県の警察学校などで食事の提供が滞る事態となり、学校関係者や保護者からは、不安や怒りの声が上がった。

帝国データバンクが公表している「倒産情報－2023年10月月報」によると、「給食事業者の倒産が目立ってきた。9月に給食運営のホーユー（広島）が事業を停止し、全国各地で給食がストップするなど波紋が広がった。学校給食や企業向け給食、学生・社員食堂の運営受託などを含む『給食』事業者の倒産は2023年1

表1 「トップランナー方式」の検討対象とされた23業務

○歳出の効率化を推進する観点から、民間委託等の業務改革を実施している地方団体の経費水準を地方交付税の基準財政需要額の算定に反映するトップランナー方式を推進。その際、財源保障機能を適切に働かせ、住民生活の安心安全を確保することを前提として取り組む。

○地方行政サービス改革に係る調査によって把握することとしている地方団体の業務改革のうち、単位費用に計上されている全ての業務（23業務）についてトップランナー方式の検討対象とする。

○導入に当たっては、地方団体への影響等を考慮し、複数年（概ね3～5年程度）かけて段階的に反映するとともに、小規模団体において民間委託等が進んでいない状況を踏まえて算定。

※単位費用に計上されている全ての業務（23業務）

◇学校用務員事務 ◇道路維持補修・清掃等 ◇本庁舎清掃 ◇本庁舎夜間警備 ◇案内・受付 ◇電話交換 ◇公用車運転
 ◇一般ごみ収集 ◇学校給食（調理） ◇学校給食（運搬） ◇体育館管理 ◇競技場管理 ◇情報システムの運用 ◇プール管理
 ◇公園管理 ◇庶務業務 ◇青少年教育施設管理 ◇公立大学運営 ◇図書館管理 ◇博物館管理 ◇公民館管理 ◇児童館、児童遊園管理
 ◇窓口業務（戸籍業務、住民基本台帳業務、税証明業務、福祉業務等）

-10月までに17件発生し、2年連続で増加し、過去5年で最多ペースとなった」、そして、「昨年以降、月2,000品目を超える食品値上げに加え、調理スタッフの件費や光熱費などあらゆる運営コストが高騰し、給食事業者の経営を直撃した」と報告されている。

低賃金、不安定雇用の労働者の犠牲のうに成り立たせてきた自治体のアウトソーシングが、昨今の物価高騰によって破綻したのである。そこには、食育の視点、人権保障の視点が完全に抜け落ちており、そしてその犠牲となるのが、子ども、高齢者、障害者など住民なのである。

2 「公共」を支えるための公務・公共体制の脆弱性があらためて明らかに

(1) 「構造改革」路線のもと進められてきた自治体職場の人員削減

自治体職場では、新自由主義政策のもと、たび重なる行財政改革により、ピーク時（1994年）の328万人から直近（2024年）までに約47万人が削減された（図1）。特に2005年か

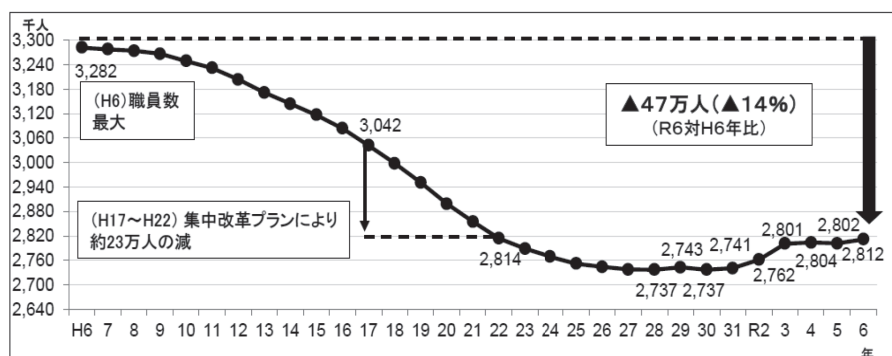
ら2010年にかけて強力に進められた「集中改革プラン」では、都道府県で4.5%、政令指定都市で9.4%、市区町村で8.6%と、それぞれに定員純減目標が定められ、しかもこれを超過達成している。とくに、1995年から2020年にかけて全国の市町村等の職員数は19%も減っているが、能登半島地震の被災自治体に限ってみれば、さらに大きく削減されており、約6割から7割の人員体制となってしまっている（表2）。

また、図2でも明らかなように、日本は世界有数の地震大国でありながら、現状の公務員数は異常に少ないことがわかる。同じ地震大国のトルコと比べても世界水準からみても、日本の公務員数の少なさが目立つ。国民・住民のいのちを守る人員体制が確保できない“異常な”国であると言わざるを得ない。

人員だけでなく、組織も再編統合などが行われた。新型コロナウイルス感染症への対応で脆弱性が明らかになった保健所を例にとると、1991年には、全国に852カ所設けられていたものが、2018年には469カ所にまで減らされてきた。政令指定都市の保健所数は、1995年には、横浜市18カ所、名古屋市16カ所、京都市11カ所、大阪市24カ所、広島市8カ所

だったものが、2020年には、どの自治体も一つの市に1カ所にまで集約化が進んでいる。職員数も34,470人から27,886人にまで削減されている（図3）。

図1 地方公共団体の職員数の推移（平成6年～令和6年）



出所：総務省「令和6年地方公共団体定員管理調査結果」

表2 各自治体の一般行政職員数の推移（人）

	1995年 (a)	2000年	2005年	2010年	2015年	2020年 (b)	b/a
市町村等 (全国)	851,618	848,850	771,872	695,274	678,498	693,347	0.81
珠洲市	278	267	233	182	181	166	0.60
輪島市	409	409	387	293	280	270	0.66
能登町	353	340	310	244	210	207	0.59
穴水町	118	120	96	92	88	86	0.73

注：合併のあった自治体の、合併前の職員数については、合併前の各自治体の職員数を合計して算出。

出所：総務省「地方公共団体定員管理調査結果」各年

図3 全国の保健所数と感染症病床数の推移

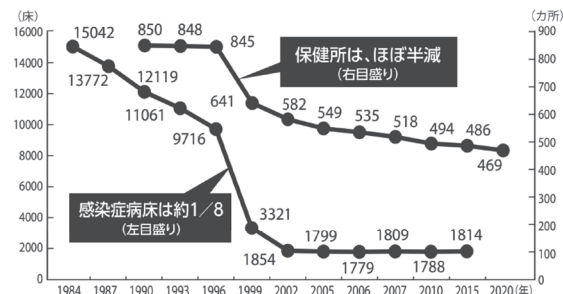


表3 輪島市職員の時間外勤務の平均と最大時間

2024年

職種	1月		2月		3月		4月	
	平均時間	最大時間	平均時間	最大時間	平均時間	最大時間	平均時間	最大時間
行政職	139	331	70	217	68	242	53	204
技能労務職	99	267	53	175	53	167	33	114
保育士	80	249	47	115	34	99	1	15
医療技術職	45	141	4	17	5	23	5	20
看護師	35	161	11	70	11	38	11	30
全職種	97	331	46	217	44	242	33	204

※管理職、休業者を除く

2023年

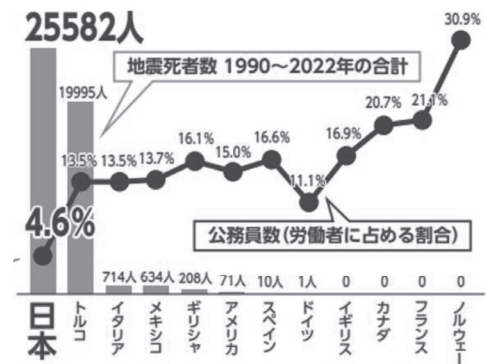
職種	1月		2月		3月		4月	
	平均時間	最大時間	平均時間	最大時間	平均時間	最大時間	平均時間	最大時間
行政職	12	99	7	68	8	104	18	150
技能労務職	12	65	9	60	6	60	8	60
保育士	1	7	1	8	2	12	1	5
医療技術職	9	29	6	28	7	38	8	30
看護師	23	60	19	41	22	56	24	56
全職種	14	99	9	68	11	104	16	150

出所：「しんぶん赤旗」
2024年6月20日付

(2) まん延する人員不足、恒常化する長時間労働

能登半島地震に対応した地元自治体である輪島市では、発災後、1月に最大331時間、全職種平均でも97時間の時間外勤務、以降4月ま

図2 地震による死者数と公務員数の国際比較



出所：Our World in data 地震死者数は各国1990-2022年の合計。
公務員数は OECD Stat. 各国2021年

出所：「医療施設（動態）調査・病院報告」（全国保健所長会HP）より編集

でも「過労死ライン」をはるかに超える長時間労働が生じている。発災前年（2023年）同時期と比較すると、発災時は例年の2～3倍の時間外勤務であり、いかに異常な状況であったかがわかる（表3）。

新型コロナウイルス感染症に対応した保健所

の保健師の長時間労働も同様であった。感染拡大第5波の時期、ある自治体の感染症対応を所管する所属では、時間外勤務の平均が過労死ラインを超える月128時間となり、職員の最高時間数は月298時間に達したと自治労連の調査で明らかにした。この時にも、自治体内の他部局から兼務発令等の応援体制がとられたが、日中は応援先の業務を、正規の勤務時間外は本来業務をこなすような、まさに2人分の業務負担を強いられた。

自治体の現場では、災害時だけでなく、通常業務でも長時間労働が恒常化してきている。

職員数が削減されたなか、業務の状況を見てみると、複雑・多様化する行政需要に対応する必要性から、仕事は増える一方となっている。職員1人当たりの事業費を見ても一目瞭然であり、職員数は増えないまま仕事だけが増えてきていることがわかる（図4）。

（3）非正規への置き換え

削減された人員で増え続ける行政需要に対応するための方策として、自治体では、これまで正規職員が担ってきた業務を、人件費が安上がりな非正規公務員によって置き換えることも進められた。非正規公務員の数、任用期間が6カ月以上かつ1週間当たりの勤務時間が19時間25分以上の職員に限っても2024年4月現在、全国で74万人を超え、特に市区町村では全体の職員の4割を超える非正規公務員が、住民の暮らしを守る様々な業務に従事している（図5）。

おわりに

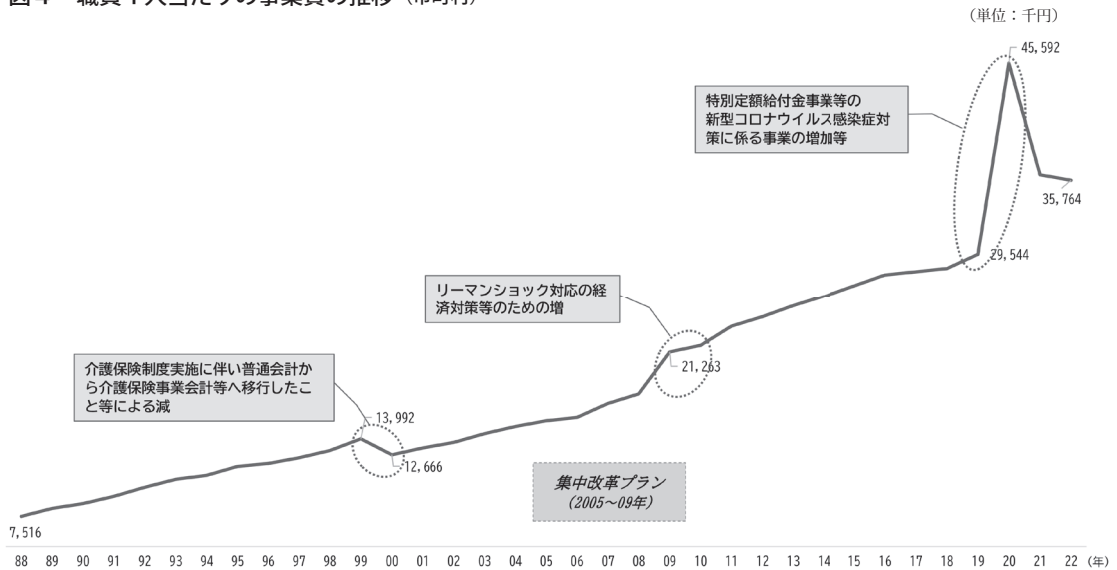
（1）「公共」を支える公務・公共体制の拡充に向けて

毎年のように起こる地震や水害などの自然災害や、鳥インフルエンザや豚熱等の家畜防疫業務、新型コロナウイルス感染症に代表される新型感染症への対応など、自治体職員は様々な場面で災害対応の最前線で住民のいのち、暮らしを守っている。そしてその体制が脆弱であることは、ことあるごとに指摘してきたところである。しかし、能登半島地震について内閣府が設置した「令和6年能登半島地震に係る検証チーム」の検証の視点では、真っ先に挙げられているのが「自治体の受援体制はとれたか」であった。つまり、国は、被災自治体で対応することを想定せず、当初から他の自治体頼みとしているのである。通常業務でも長時間労働が恒常化し、疲弊している自治体職員に、被災地に応援に出しながら、自らの自治体の通常業務を滞らせることなく実施することなどありえない。国の考えが破綻していることは火を見るよりも明らかであり、今こそ、住民に寄り添い、住民のいのちを守り、暮らしを支える自治体であり続けるために、公務公共体制を拡充することこそが求められる。

（2）「国民・住民の手に公共を取りもどす」運動に向けて

豪雨・豪雪、山林火災、感染症、地震など、数十年に一度といわれる大規模災害が全国のいたるところで起きている。また、高度経済成長期以降に整備されたインフラの老朽化が急激に進み、下水道管の漏水、道路陥没などの事故も多発している。日々、自治体労働者は奮闘しているが、これまでも述べてきたように、新自由

図4 職員1人当たりの事業費の推移（市町村）

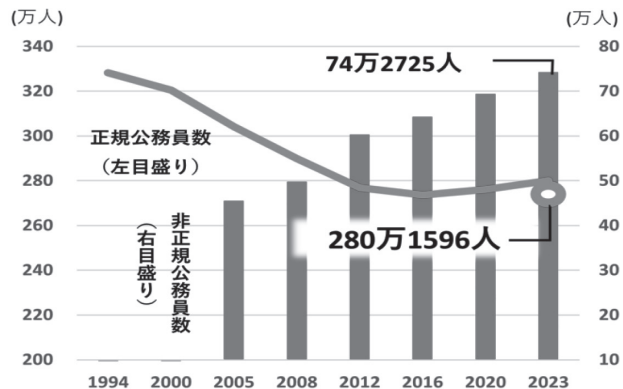


注：職員1人当たりの事業費の算出方法＝物件費、維持補修費、扶助費、補助費等、普通建設事業費（受託事業費）、災害復旧事業費（受託事業費）の合計を市町村職員数で割ったもの

出所：総務省「地方財政白書」、地方公共団体定員管理調査結果、政府統計「人口推計」を基に作成

図5 増え続ける非正規公務員

出所：正規職員数は総務省「地方公共団体定員管理調査結果」各年版、非正規職員数は同「会計年度任用職員制度等に関する調査結果」等を参照。



主義によって「公共」が奪われ、住民のいのちとくらしを守ることが困難になっている。こうした状況のもと、自治労連は、「国民・住民の手に公共を取りもどす」（略称：「公共を取りもどす」）運動にとりくんでいる。「公共を取りもどす」とは？ それは、これまでの新自由主義から、憲法と地方自治を守り、いかし、一人ひとりの人権、個人の尊厳が大切にされる政治へ

転換させること、そして、誰もが安心してくらすことができる自治体・地域をつくることである。そのために、自治体労働者として、住民と共に（住民自治を育みながら）、「公共を取りもどす」運動の前進をめざし引き続き奮闘する決意である。

（しまばやし ひろかず・自治労連賃金権利局長）

（よしだ よしひろ・自治労連憲法政策局長）

能登半島地震から1年 大規模災害対策の現状と課題

笛田 保之

国土交通省の所掌業務は、陸・海・空の交通・運輸行政や海上保安、気象行政、河川や道路、港湾・空港施設など公共インフラの維持など多岐にわたり、国民の日々の安全・安心を確保し、命をまもる任務に携わっている。しかし、地震や台風豪雨、豪雪といった頻発する自然災害が、瞬く間に公共インフラの機能を奪い、国民の財産や人命が奪われる可能性がある。

日本は「災害大国」ではあるが、災害が発生するたびに、公務、民間の叡智を結集し、損壊したインフラや家屋の復旧、仮設住宅の建設などいち早く現地作業に着手し、防災・減災対策では、津波や洪水など堤防補強、地滑りや土石流対策、道路や橋梁、トンネルの補修、公共施設、民間施設、個人住宅の耐震化や老朽化対策にその優れた技術を発揮し、被災地の復旧・復興、防災・減災に多大なる貢献を果たしてきた。

能登半島地震の発生から1年が経過した。国土交通省は、この1年の復旧・復興の実績について、「豪雨による被災を含め、二次災害に直結するような被災箇所の応急対策はすべて終了」「応急仮設住宅の必要戸数、6,882戸すべてが12月末に完成」「恒久使用も視野に入れた木造応急仮設住宅、1,603戸を6市町村に供給、

さらに10市町が災害公営住宅を整備予定」「現場力を最大限発揮し、総力を挙げて被災地の一日でも早い復旧・復興に取り組む」と公表し、国土交通省の実績をアピールしている。

一方、災害予算が被災地の生活インフラの復旧や避難生活に十分行き渡らず、その遅れが指摘されている。損壊した道路や港湾など復旧工事の発注では、その予算不足の問題もあるが、技能労働者不足を理由に、発注手続きに参加しない、または参加してもその後に辞退する企業が多く、工事不調を招いている。技能労働者の不足は、災害対応よりも優先する「大阪・関西万博関連」建設工事が背景にあるのではないか。地震により損傷した水道管本管は全て復旧したものの、被災者の自己負担を強いられる宅内配管の遅れにより依然として断水が続いている。避難後の医療・介護体制が不十分であることから、避難生活の劣悪な環境やストレスで体調を悪化し亡くなる「関連死」が、地震や津波で亡くなった「直接死」を上回っている。

それでも、被災地の道路啓開や土砂災害対応、インフラの復旧、被災住宅の再建や仮設住宅の建設などが急ピッチに進み、少しずつ日常を取り戻していくことへの感謝の気持ちを伝えたいのは、この間、発災当初から被災地に出向き、今も現地で活動する、民間・公務のなかまの頑張りに他ならない。しかし、発災から今日

図1 緊急災害対策派遣隊（TEC-FORCE）



出所：国土交通省資料

図2 散水車による給水支援（能登町）



出所：国土交通省資料

図3 作業船による支援物資輸送



出所：国土交通省資料

図4 道路啓開緊急工事



出所：国土交通省資料

に至るまで、道半ばの復旧・復興には、「現場力」と強調する体制面や、被災者の命や暮らしをまもる対応については多くの課題が浮き彫りとなっている。被災地における国土交通省地方整備局の任務と、被災地活動の現場からの切実な声から、その課題について検証する。

国土交通省の出先機関として、地域の整備や防災、災害復旧などを担う地方整備局は、災害が発生すれば、全国各地から「緊急災害対策派遣隊（TEC-FORCE）」を派遣し（図1）、特別の支援体制を組み、災害発生時の初動対応や復

旧・復興対応に優先的にあたっている。その活動は、道路や港湾の亀裂や陥没、決壊した堤防、土砂崩落箇所の調査や復旧工事の監督、排水や給水活動、作業船による支援物資輸送など多岐にわたる（図2、図3、図4）。

上下方向に活断層が動いた揺れの特徴から道路の損傷がひどく、活動予定場所への車の移動では、亀裂や段差に注意しながら、時速20kmほどの低スピードで車を走行させるものの、それでもパンクする車両が相次いだ。能登半島の沿岸部までの移動は道路の選択枠が少なく、救

援や作業が遅れたりする可能性が高いことも指摘されている。

被災地では、過酷な環境のもとで作業が行われている。能登半島地震の被災地活動では、各地方整備局の防寒グッズの十分な備えもなく、厳寒下の作業は凍傷の危険もあった。道路の通行規制は職員が行っており、十分な交代要員を確保できず氷点下の現場に22時間連続で対応するなどの状況も生じた。また、派遣当初から1カ月が経過しても、車中泊が続く者がおり、自治体庁舎で寝泊まりする者であっても雑魚寝を余儀なくされ、十分な食事もとれない状況や、断水していたことからトイレにも十分に行くことができない状況などもあった。

2024年2月に北陸地方整備局能登復興事務所が新設された。能登復興事務所の業務は、石川県や輪島市、珠洲市などが管理するインフラの復旧である。地震被害に加え、奥能登豪雨についても復旧工事を施行していたが、土砂崩落に関しては地震よりも9月の奥能登豪雨での被害の方が多かったのではないかとの声もあった。新設時10人程度であった職員数は4月に50人規模に増員し、7月には58人となった。しかし、その組織・人員は、一部には他の地方整備局からの派遣もあったが、多くは北陸地方整備局内の他の事務所から配置変更されたものであった。能登半島地震の被害は、石川県だけではなく、富山県や新潟県にも及んでいるが、配置変更によって減員が生じた事務所では、普段と同様の業務量はそのままだに、担当業務を部内で再分担せざるを得ない状況に置かれている。

復興対応の長期化が予想されるもとでの働き方では、「災害対応」を理由に、人事院が定める時間外勤務の月45時間上限規制の対象から外され、年間1,000時間を超えるような時間外労働が強いられることにもなるため、職員の心身の健康に影響を及ぼすことが懸念される。現に能登半島地震以降、長期の病気休暇に陥る職員が増えている。災害が発生すれば、それへの対応は何よりも優先されるものではあるが、そのような労働環境のもとで働くことが許されて良いのか、問われなければならない。

政府方針によって、長年にわたり国家公務員の定員は大幅に削減され続けており、現在の第14次定員合理化計画（2020～2024年度）では、5年間で10%もの削減が各省庁に課せられてきた。政府は2025年度から5年間についても、5%以上のさらなる定員削減を決定している。災害発生時における初動対応、二次被害の防止や復旧・復興、また、現地での調査と原因究明により明らかとなった課題への対策には、人員確保が至上課題となる。しかし、現状では不十分な人員体制で事態に当たらざるを得ず、新たな災害による被害の拡大にもつながることが懸念される。国がこれまで推し進めてきた対策は、過去の反省や教訓をもとに、非常時を想定して備え、被害を未然に防ぐものとなっているとはいえない。むしろ、災害により尊い命や財産が奪われた後になって必要な組織の拡充や新規増員を検討するという後手後手の対応となっている点に問題がある。

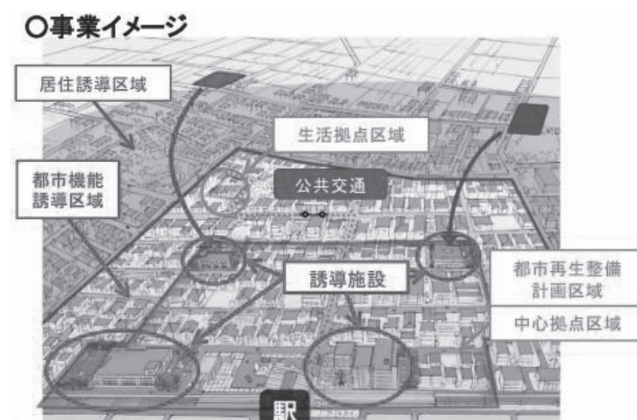
能登半島地震とその後の記録的豪雨による被災地の復旧の遅れの背景には、被災地で奮闘する建設産業や行政の人手不足がある。しかしこ

のほかに、国の「コンパクトシティ政策」(図5)が背景にあるのではないだろうか。コンパクトシティ政策のねらいとは、急速な人口減少と高齢化に直面する地域では、厳しい財政状況下で、市街地が拡散した居住者の生活を支える公務・公共サービスの提供が困難になりかねない状況にあることから、市街地をコンパクト化し、都市の持続性を確保(集中型都市構造化)することが、生活利便性の維持・向上、地域経済の活性化、行政サービスの削減など、行政目的を実現するための有効な政策手段と位置付けられている。

この目的をすべて否定するものではないが、とりわけ災害復旧・復興やインフラ老朽化対策の過程では、厳しい財政状況下と、これまでの公務・公共サービスの提供が困難にあることを理由に、人里離れた海岸部や中山間地域の生活インフラや生業を切り捨て、一方では「選択と集中」「経済の活性化」を理由に、財界への利益誘導を目的に、経済の活性化イコール、大規模都市開発を推し進めようとしているのではないか。

このようなコンパクトシティ政策は、昨今では「創造的復興」と提唱され、一見「被災地ファースト」を掲げているように見えるが、真に必要な災害予算が、被災地の生活インフラの

図5 コンパクトシティ政策のイメージ



出所：国土交通省資料

復旧や避難生活に十分に行き渡っているかについては検証が必要である。

発災直後の迅速な支援体制の確保と、危険を伴う被災地で安心して活動できる労働環境の整備には、第一に人員確保が至上課題である。交代要員を整え、勤務時間のインターバルを確保することが、被災地で活動する職員の疲労管理や二次被害の防止にもつながる。また、災害が起きる度に復旧・復興を目的として時限的な増員を行うといったような、問題が起こってから対策を講じる対症療法的な対応では根本的な問題解決とはならない。過去の災害に共通する課題を見出し、分野横断的・総合的な対策を講じること、そのために恒久的な法整備と、中・長期的な予算・体制の確保を行うことこそが重要であろう。

(ふえた やすゆき・国土交通労働組合中央執行副委員長)

職業安定行政の現状と課題

小部 洋一

はじめに

現在の我が国の労働市場は有効求人倍率が1倍を超える状態が続いているものの、非正規雇用の増加や労働力人口の減少といった問題が顕在化しており、特に少子高齢化の影響で労働力人口が減少し、企業は人材確保に苦慮している。また、非正規雇用労働者は正規雇用労働者と比べて収入や雇用の安定性に大きな格差が存在しており、この解消も課題になっている。加えて、リモートワークやフリーランスといった新しい働き方が広がりを見せ、AIや自動化技術の進化によって一部の職種が消滅・減少する懸念が生じている。

政府はこれに対して、リスキリング（再教育）やキャリア形成支援策を打ち出し、成長分野や人手不足分野への労働移動の必要性を訴えている。

こうした下、具体的な諸施策の多くは職業安定行政、とりわけ都道府県労働局および公共職業安定所（以下、ハローワーク）が担っているが、政府のDX（デジタルトランスフォーメーション）化推進の方針を受けて業務のデジタル化が図られている。しかし、DX化の全てが業務の効率化につながっているとは言えない現状が見られる。ついては、職業安定行政におけるDX化の現状とその問題点を指摘し、あるべき

業務運営について考察したい。

1 職業安定行政の現状

我が国の職業安定行政は、失業者の再就職支援や雇用保険制度の安定的運営の確保、高齢者・障害者などの雇用の促進、若年者に対する就労支援といった課題と向き合いながら様々な雇用対策に取り組んでいる。

その中心的な役割を担うハローワークは、求職者や求人者に対して様々な支援を無償提供する国（厚生労働省）の総合的雇用支援機関であり、設置数は全国500カ所を超える。また、具体的な業務内容として、求職者と求人事業所をマッチングする職業相談・紹介事業、雇用保険制度に基づく各種給付金の支給、再就職支援のためのスキル向上に向けた職業訓練のあっせん、各種助成金制度を活用した高齢者や障害者、若年者などへの支援を行う雇用対策事業等が行われている。

また、ハローワークの利用者は多岐にわたり、その年齢層も若年者から高齢者まで幅広く、近年では中高年者や女性の利用者が増加傾向にある。また、取り扱っている求人も特定の業種に偏らず、製造業、サービス業、情報通信業など多様な業種に対応している。さらに、年間の登録求職者数は数百万人に上り、失業率が上昇した際には利用者数も急増する傾向にあ

る。一方、地方と都市部での利用状況には顕著な差が見られ、都市部では若年層、地方では中高年層の利用が目立つという特徴がある。

こうした中、ハローワークの行う多様な雇用対策および職業相談・紹介によって多くの求職者の再就職に結びついているが、近年では若年層向けの「わかものハローワーク」や障害者をはじめとする就職困難者向けの専門支援にも力を入れている。さらに、自治体や民間の職業紹介機関と連携することで地域の雇用創出にも貢献している。

2 職業相談部門業務におけるDX化の現状と課題

ハローワークの有効求職者数はリーマンショック後の249万人（2009年）をピークに減少傾向が続き、コロナ禍以降若干の持ち直しは見られるものの、2024年12月時点では約178万人となっている。

ハローワークを利用する求職者が減少した要因として、新型コロナウイルス感染症のまん延の影響で対面での職業相談が減り、オンライン完結型の求職活動が主流になるとともに、これに呼応する形で民間の職業紹介事業者や求人サイト・転職サービスが普及したことが考えられる。

こうした情勢の下、政府は2018年10月に「デジタルガバメント実行計画」を策定し、その中で「ハローワークサービスの充実」としてハローワークにおける職業相談・紹介業務のオンライン化を取り上げるとともに、求職者・求人者のいずれもがハローワークに来所せず、オンライン上で自主的に求職登録や職業紹介、求人申込を行えるようにするとした。これを受け

て厚労省はハローワークシステムの更改造業を行い、現在はハローワークに来所せずに求人申込や求職登録・職業紹介が可能な「ハローワークインターネットサービス」が拡充されている。

しかしながら、「ハローワークインターネットサービス」は操作性や検索機能に不十分さがあり、これらの点に優れた民間求人サイトを選ぶ若年層の増加につながる一方、高齢者などからはオンラインサービス自体が利用しづらいというイメージを持たれている。また、求人者も「ハローワークインターネットサービス」によって求人提出を行えるものの、「使い勝手が悪い」「来所しての求人提出を希望しているが、オンラインでの提出を推奨される」などの不満の声も聞かれる。したがって、全ての利用者にとって利便性の高いシステムを構築し、ITインフラの改善を図ることが必要になっている。

一方、ここまではハローワークの職業相談・紹介および求人支援業務におけるDX化の必要性を述べてきたが、そもそもDX化が果たされれば利便性が向上するかと言えば、必ずしもそうではない。

実際、自宅がハローワークから遠隔地にある求職者や障害、病気を抱えている求職者などは来所しなくてもハローワークの行政サービスが利用できるという点では利便性向上に資するであろう。しかし、オンラインサービス自体が利用しづらいと感じている利用者も少なくないことから、雇用のセーフティネットという職業安定行政の役割に鑑み、DX化を図ればよいとの単純な結論にはならない。

そもそも、職業安定法に基づく職業紹介業務の趣旨・目的は求職者を求人事業主と対等の立

場に立たせ、求職者の基本的人権である職業選択の自由や勤労権を保障することにある。通常、求職者と求人者とは労働契約の締結にあたっては、その力関係に歴然とした差があり、求職者が弱い立場に立たされる。こうした関係の中、ハローワーク職員は求職者との職業相談の中で希望職種や労働条件はもとより、求職者が培ってきた専門性や実務経験などから本人の潜在能力などを把握し、求人事業主に対して求職者の能力に応じた労働条件を確保するよう折衝を行うことで対等な関係を構築させ、求職者が適切な労働条件と能力を発揮しうる職業へ結びつけている。

また、求職者が有している経験や能力だけでは就職が難しい場合、その仕事の内容などを丁寧に説明し、求職者にとってより適した求人への応募を働きかけることや適合する求人が無い場合には求人開拓を行い、就職に結びつけるケースもある。このように、ハローワークは求職者の求める求人だけを紹介するのではなく、求職者にふさわしい求人を積極的に用意し、紹介するよう努めている。これを「適格紹介の原則」と言い、職業安定法で定めるハローワークの重要な役割の一つである。

また、職業相談を実施する中で、時として求人応募を繰り返すものの不採用が続く求職者もいる。そうした求職者の中には、その原因や課題が分からず自信をなくし、求職活動を継続できない状態に陥るケースもある。こうした場合でもハローワークの職員は日ごろの相談内容から求職者の潜在能力や課題などを探りながら原因分析を行い、必要な支援（履歴書作成支援や職務経歴書の添削指導、模擬面接、職業訓練のあっせん、助成金制度の活用など）を行う。こうしたケースにおいて、求職者に寄り添った対

面による職業相談が行われなければ、求職者は課題の存在に気づかずに不採用を繰り返すことになりかねず、形だけのオンラインの活用はこうしたケースを助長させる懸念がある。

さらに、ハローワークの職員は、職業相談だけでは解決できない様々な困難を抱える求職者にも寄り添う姿勢を重視している。例えば、生活保護受給者などの生活困窮者は求職活動と両輪で生活再建が必要となることから、福祉事務所などと連携しながら支援を行う。それ以外にも、障害者や刑余者といった就職困難者に対しても障害者支援施設や刑務所職員と連携を図りながら就職に向けて伴走型支援を行うケースも多くある。こうした関係機関との連携やリファー（支援のつなぎ）について、支援先を調べるだけであればインターネットで情報を得ることもできるが、具体的なアドバイスや支援機関への確実な引き継ぎは直接求職者と対話をしなければ実効性を担保できない。

したがって、求職者がオンラインでの応募を繰り返すことは、来所の手間が省けるとはいえ、デメリットも少なくない。むしろ、ハローワーク職員と接点を持ち、助言やアドバイスを受けたり、各種の支援を得られることが再就職を容易にする。

あわせて、求職者が膨大な求人情報の中から真に自分に適合する求人を選定することは難しく、職業知識や労働市場に関する情報が無ければ未経験の求人への応募もためられることになる。現在、政府はリスクリングによる労働移動を推奨し、成長分野や人手不足分野などへの再就職の必要性を訴えているが、これを奏功させるには、リスクリング後の職業相談を充実させるハローワーク職員の丁寧な伴走型支援が欠かせない。

他方、勤務時間や賃金などの求人条件が合致しない場合、その条件で応募するか、応募をあきらめるかの判断において、ハローワークが介入することで求職者と求人者の条件を近づけることも可能である。ハローワークが求職者と対話をしながら紹介を行うことは求人者にとっても予備選考が行われているに等しい状況をつくることができ、逆に、求職者がハローワークを介さず募集を行うとなると、こうした絞り込みを経ずに不特定多数の応募者が殺到することにつながり、採用事務が膨大なものになりかねず、求人条件に合致したふさわしい求職者が紹介されることのメリットは大きいと言えよう。

すでに述べてきたとおり、職業安定法（5条の8）は「適格紹介の原則」を掲げ、対面による職業相談がそれを可能にしている。そして、この「適格紹介の原則」はILO条約（88号条約6条）や日本国憲法（27条）に由来するものであり、労働者・国民の基本的人権そのものがある。したがって、今後、ITインフラを整備するとしても、対面業務の重要性は変わりなく、むしろ労働行政はそのことを強調すべきと考える。

3 他部門におけるDX化の現状と課題

政府は行政手続きのオンライン化について、「2003年までに国が提供する実質的にすべての行政手続きをインターネット経由で可能とする」（「e-Japan 戦略」〈2001年1月〉）と定めるとともに、「行政手続き等における情報通信の技術の利用に関する法律」を制定（2002年12月6日）し、基盤整備を進めてきた。

これを受け、雇用保険の諸手続き（資格取

得届・喪失届、離職票交付申請など）についても、2008年から電子申請手続きの本格運用が開始された。その後、2020年4月からは常時雇用する労働者が100人を超える企業に対して、電子申請が義務付けられたことを受け、電子申請の利用が加速した。

雇用保険諸手続きの電子申請化は申請者にとって、紙媒体での書類作成より負担が小さく、費用負担の軽減につながることで、時間や場所を選ばず申請手続きが可能になるなどのメリットが挙げられる。一方、申請に必要な提出書類を電子データ化していない事業所にとってはPDF化するなど手間がかかるといったデメリットもある。

他方、ハローワーク側では、1件の申請を審査・処理するために多くの添付ファイルを開く必要があるなどの理由から紙媒体での申請より時間がかかり、申請者に確認を要する事項があっても申請先の担当者につながらないケースがあるなど、現状では業務効率がかえって低下するといった課題もある。

雇用保険諸手続きと同様、雇用関係助成金の一部についても電子申請が可能になっている。しかし、電子申請の専用フォームが存在せず、申請者は指定されたExcelやWordデータなどのファイルを用いて指定項目に申請事項を入力する形式がメインになっており、申請者の利便性の点からも改善の余地がある。加えて、助成金申請の場合、提出する添付書類も膨大であり、申請者がファイルをPDF化する煩雑さが存在する。

これらを解決するには、申請書類や添付書類の簡素化や自動電子データ化、審査完了処理の自動化が考えられる。しかし、雇用保険の諸手続きは雇用保険受給者の生活維持に直結すると

ともに求職活動の支えになっており、助成金については求人事業主や求職者の経済的利益に関わっており、過度に提出書類の簡素化や処理の自動化を進めることは行政側の審査を困難にし、不正受給の増加につながる懸念もあることから、安易に行うべきでない。

4 職業安定行政における国家公務員の定員削減

ここまで、職業安定行政の各種業務を担う職員が利用者一人ひとりと直接的に関わりながら国民の権利保障に努めていることを明らかにしてきた。

一方、政府は行政の効率化や財政健全化を目的として国家公務員の総数を削減する方針を示しており、2003年度に23,222人在籍していた地方労働行政の常勤職員は2025年度で20,813人と2,500人弱削減されている。また、政府は2024年7月29日に「令和7年度から令和11年度までの定員合理化目標数」を各府省へ通知しており、政府全体で5年間で15,357人（5.01%）もの人員削減を求めている（このうち、厚労省には1,690人が割り当てられている）。こうした政府方針の下、地方労働行政では約25年間に及ぶ定員削減が強いられ、そのことによって第一線の職場は疲弊しており、メンタル疾患や中途離職者が増加の一途にある。

今後、政府の重要施策を担いつつ職業相談・紹介、職業訓練、求人受理・雇用指導において利用者に寄り添った効果的な支援を行い、また迅速かつ厳正に雇用保険制度や各種助成金業務を行うことで労働者の諸権利を擁立するには、

抜本的な体制整備が欠かせない。

おわりに

上述したとおり、職業安定行政におけるオンライン化にはメリットとデメリットがあり、それを十分に踏まえた行政運営が求められる。とりわけ、ハローワークの業務は労働者・国民の権利擁護を旨としており、オンラインによる手続きが不得手な方が不利益を被ることは許されず、職員と関わりを持った中で得られる情報やサービスの効果が重視される必要がある。これら全てをオンライン化で包括することは極めて困難であり、今後、さらなるオンライン化を進めるにしても、利用者との関わりを保ち続けるという視点を失うことなく、憲法が保障する勤労権（27条）や職業選択の自由（22条）、生存権（25条）を十全に保障する視点を基軸に据え、適切かつ効果的な業務運営が維持されなくてはならない。

一方、政府は今後も国家公務員の定員合理化という方針を維持し続けており、2024年6月28日に出された「国の行政機関の機構・定員管理に関する方針（一部変更）」で「中長期的な行政のデジタル・トランスフォーメーションにとりくむ省庁には、その省力化効果が発現するまで目標数の一部を猶予する」などと述べ、さらなるデジタル化を推進する姿勢を示しているが、職業安定行政の対面業務の重要性を軽視すべきでなく、デジタル化による定員削減を行うべきでないと考える。

（こべ よういち・全労働省労働組合中央執行委員、
調査部長）

労働基準行政と労働基準法制の現状と課題

南 和樹

1 労働基準行政の現状と課題

労働基準行政の組織は厚生労働大臣の下、厚生労働省（以下、厚労省）の内部組織として都道府県単位に都道府県労働局（47局、以下、労働局）が、さらに第一線機関として労働基準監督署（321署、以下、監督署）が設置されている。

また、労働基準行政は大きく3つの部署（職域）に分かれ、それぞれ監督部署、労働安全衛生部署、労災補償部署と呼ばれており、労働基準法、労働安全衛生法、労働者災害補償保険法等の多くの労働基準関係法令を所管している。そして、監督部署は賃金や労働時間など法定労働条件の履行確保を図り、労働安全衛生部署は労働災害の防止対策や過重労働対策、メンタルヘルス対策、アスベスト対策などを進めることによって労働者の安全と健康の確保を図り、労災補償部署は労働災害や通勤災害の被災者または遺族への保険給付や社会復帰のための支援事業などを行っている。

監督署もこの3つの部署から構成され、第一線機関として労働者・事業主からの相談・各種申請・届出等の受付、事業場への監督指導や安全衛生指導などを行っている。また、労働局（労働基準部）においては地域の実情を踏まえた労働基準行政の運営を行うとともに、管内の監督署を指揮・監督する役割を担っている。さらに、厚労省（労働基準局）は労働関係法令の制定・改廃の検討、各種施策の企画・立案、労働局や監督署に対する指揮・

監督などを行っている。

労働局や監督署からなる地方労働基準行政の職員数は2024年度定員が約7,400人であり、20年前にあたる2004年度定員の約8,000人から600人も削減されている。これは、定員合理化計画など「小さな政府」を標榜する政府方針に拠るものである。

他方、この定員のうち、約3,000人が労働基準監督官（以下、監督官）となっている。監督官は労働基準法令等の規定に基づいて事業場に立ち入り、法令に定める労働基準を事業主に遵守させるために必要な指導を行う。そのうち、重大・悪質な事案については刑事訴訟法に規定する司法警察員として捜査を行い、検察庁に送致等する権限を有している。また、必要な調査を行うため、予告なく事業場に立ち入ることがILO 81号条約で規定され、さらに調査のため、事業場における帳簿書類の確認や事業主若しくは労働者への尋問権限が法令で規定されている。

このように、監督官は労働者を保護するための労働基準法や労働安全衛生法などの労働基準関係法令に関して強い権限を有しているが、厚労省が2008年10月から開始した新たな人事制度に起因し、現在、その専門性確保に重大な支障をきたしている。すなわち、従前の体制は監督官のほかに技官、事務官を配置する3官制度を敷いており、監督官は監督業務に、技官は労働安全衛生業務に、事務官は労災補償業務にそれぞれ従事していた。しかし、新たな人事制度では、技官、事務官の採

用を停止し、監督官が監督業務に加えて労働安全衛生業務、労災補償業務を担うことにした。しかしながら、監督官が労働安全衛生行政や労災補償行政までの業務を担うことによってすべての面で経験が不足し、それぞれの専門性が低下している状況にある。そして、専門性の低下は監督行政にも及んでいる。具体的に、監督官は入省からの4年間、監督部署に配置されるものの、それ以降、監督署の課長クラスの役職に就くまで監督部署に配置されないケースが増えたことで捜査（司法警察事務）等の実務経験を十分に積むことが困難になっている。

厚労省はこうした危機的状況を踏まえ、2020年に事務官の採用を再開したものの、技官の採用再開については依然として拒み、労働安全衛生業務については監督官が引き続き担うとしている。全労働省労働組合（全労働）はこれに対し、法違反の指摘を行う監督指導と労働災害を未然に防止するため法令基準以上の指導を行う安全衛生指導の根本的な違いを指摘し、技官の採用再開の必要性・重要性を指摘しているが、厚労省の姿勢は変わっていない。

2 労働基準法制に関する現状と課題

（1）労働基準法の見直し・検討について

厚労省はこの間、労働基準法、労働安全衛生法、労働者災害補償保険法などにかかる見直し・検討を進めている。これらはコロナ禍によって雇用にはじまらない働き方（フリーランス等）や就業場所のない働き方（テレワーク等）など多様な働き方が増えていることに加え、労働災害の形態が変化していることへの対応と位置づけており、すでに様々な議論を呼んでいる。

まず、労働基準法の見直し・検討について、厚

労省は2023年に「新しい時代の働き方に関する研究会」を設置するとともに、その中で「新しい時代」に即した労働基準法制の課題とめざすべき方向性について議論し、2023年10月13日に報告書を取りまとめた。さらに、日本経団連は2024年1月に「労使自治を軸とした労働法制に関する提言」を公表し、労使自治を優先しながら労働基準法による規制の適用除外を広げることを求めている。

こうした報告書などを受け、厚労省は2024年1月23日に「労働基準関係法制研究会」を立ち上げ、「労働者」「事業」「労働時間制度」「労使コミュニケーション」のあり方をめぐって議論を行い、2025年1月8日に研究会報告書を取りまとめた。

報告書ではまず、労働基準法制の現状について、①労働基準関係法制制定当初の一律の最低労働基準だけでは働き方の多様化などに対応できていない

②労働時間規制を中心に様々な制度が取り入れられたことから、規制の内容が複雑化していることを指摘し、原則的な法制度をシンプルかつ実効ある形で定めた上で労使合意など一定の手続の下、個別の企業、事業場、労働者の実情に合わせて「法定基準を調整・代替」（デロゲーション）する仕組みが必要としている。

また、こうした仕組みを有効に弊害なく機能させるための基盤として、実効ある労使コミュニケーションを確保する方策が必要としている。

しかし、労使の合意を条件として「法定基準の調整・代替」を認めるこの構想は、重大な問題を含んでいる。

一般に労使の力関係は対等でなく、外形的に労使合意が成立しているように見えても実際には労働者に選択の余地がなく、不本意で低劣な労働条件を強いられるリスクが常に存在する。そのため、労働基準法は労使の合意によっても侵害すること

ができない「最低基準」を定めた上で、労働基本権に裏打ちされた労使交渉を通して「最低基準」を上回る適切な労働条件が設定されることを期待している。現に、労働基準法1条2項は「この法律で定める労働条件の基準は最低のものであることから、労働関係の当事者はこの基準を理由として労働条件を低下させてはならないことはもとより、その向上を図るように努めなければならない」と規定しており、上記の構想は労働基準法1条に定める労働条件の原則をないがしろにするものと言わざるを得ない。

一方、報告書はこうした「法定基準の調整・代替」が弊害なく機能するには、それを支える「労使コミュニケーション」が必要であると主張し、かねてから「機能不全」が指摘されていた「過半数代表者」の適正選出と基盤強化に向けた方策を提起している。

この方策には改善点が含まれているものの、こうした議論のねらいが「法定基準の調整・代替」の促進、すなわち労働基準法制の「適用除外」を拡大するための検討であるなら、かえって有害なものになりかねない。

今後、報告書のうち、「早期に取り組むべきとした事項」については労働政策審議会労働条件分科会で議論が始まり、2026年の通常国会には労働基準法等の「改定案」が提出される可能性があることから、その動向を注視する必要がある。

(2) 今後の労働安全衛生対策について

労働安全衛生法に関わって、厚労省労働政策審議会安全衛生分科会において2024年11月以降、今後の労働安全衛生対策のあり方にかかる議論が行われており、2025年1月17日には報告書が公表された。ここでは、近年の労働災害の状況（死亡者数は減少しているが、休業4日以上死傷者数は第13次労働災害防止計画の目標である5年

間で5%減少の目標を達成できず、逆に9.9%増加した）などをめぐり、各種報告書や中間とりまとめの内容を踏まえ、以下の7つの課題が示された。

- ①個人事業者等に対する安全衛生対策の推進：既存の労働災害防止対策に個人事業主等を取り込み、労働者のみならず個人事業者等による災害の防止を図るための措置を講じることなど
- ②職場のメンタルヘルス対策の推進：ストレスチェックについて、現在努力義務となっている労働者数50人未満の事業場にも実施を義務とすることなど
- ③化学物質による健康障害防止対策等の推進：化学物質の譲渡・提供者による危険性・有害性情報の通知義務の履行確保の観点から、通知義務違反に罰則を設けることなど
- ④機械等による労働災害の防止の促進等：ボイラー、クレーン等の特定機械に義務付けられている「製造許可」の一部や「製造時等検査」について、民間の登録機関が実施できる範囲を拡大することなど
- ⑤高齢労働者の労働災害の防止の促進等：高齢労働者の労働災害防止のため、必要な措置を事業者の努力義務とし、国が措置内容に関する指針を公表すること
- ⑥一般健康診断の検査項目等の検討：女性特有の健康課題について、一般健康診断問診票に質問を追加、および口腔保健指導の好事例を展開する等により、歯科検診に繋げる方策を検討すること
- ⑦治療と仕事の両立支援対策の推進：必要な措置を講じることが事業者の努力義務とし、国が措置内容に関する指針を公表すること

この7つの課題のうち、個人事業主等における災害防止対策や高齢労働者の労働災害防止、一

般健康診断の検査項目等の検討や治療と仕事の両立支援対策の推進について、不十分さは否めないものの一歩前進と見ることができる。

一方、職場のメンタルヘルス対策の推進として、労働者数50人未満の事業場にもストレスチェックの実施義務化を示しているが、今でも労働者数50人以上の事業場においてストレスチェック制度が十分に機能しているかという点では疑問がある。現在実施されているストレスチェックを様々な視点から検証し、十分機能させた上で50人未満の事業場にも義務化させることが必要である。

また、化学物質による健康障害防止対策等の推進について、有機溶剤中毒予防規則や特定化学物質障害予防規則などの特別則の規制を存置させつつ、特別則が対象としない広範な化学物質について、「自律的な管理」すなわちリスクアセスメントによって適切なばく露防止措置を事業主に義務付けることにしている。これは化学物質を日常的に扱う事業場だけでなく、例えばホームセンターで販売している業務用洗剤等までも対象にしている。そのため、こうした事業主が適正に「自律的な管理」ができるかという問題があり、通知義務違反に罰則を設けたとしても、その実効性がどこまで担保されるか課題が残る。

さらに、機械等による労働災害の防止の促進等について、ボイラーやクレーンなど特定機械の製造許可にかかる届出内容の審査や製造時等検査を登録機関（民間）に委託することが示されている。この場合、許可権限は行政官庁に残るものの、書類審査や実地検査を民間委託し、その内容を見て行政官庁が許可の判断を行うのみとなる。これでは、実際に機械を見たことがない労働行政職員が許可を行うことになりかねず、安全確保に重大な懸念がある。

一方、監督署で行っている落成検査や変更検査、使用再開検査については労働安全衛生法令に違反

しないか確認する必要があるとして、労働行政職員が行うとされている。しかし、製造許可の書類審査や実地検査を民間に委託した場合、一部の検査のみを残すだけでは監督署職員の実務経験は積み上がらず、専門性維持が困難になる。

（3）労災保険制度の在り方に関する研究会について

厚労省は2024年12月24日に「労災保険制度の在り方に関する研究会」を立ち上げている。その冒頭、労働基準局長は「それぞれの時期に応じた労災保険制度の改正を重ねてきたが、制度を取り巻く環境は常に変化しており、労災保険制度の現代的課題を包括的に検討したく、本研究会を立ち上げた」と挨拶するとともに、女性の労働参加の進展や就労形態の多様化などに対応させるべく幅広い議論を行うとしている。その上で、2回目の研究会（2月4日開催）では、遺族補償等年金の受給資格、災害補償請求権および保険給付請求権に係る消滅時効について議論された。今後、当該研究会は労災補償や適用徴収までの幅広い議論を行いながら、2025年5月頃に報告書を取りまとめ、2026年の国会に関係法案の提出が見込まれる。

一方、こうした議論が現在の労災補償部署における課題を解消するのであればよいものの、職場には他にも多くの課題が山積している。例えば、急激に増え続ける精神障害や石綿関連疾病にかかる労災請求への対応、複雑化している複数就業労働者の労災請求や部分休業などへの対応などである。また、労災保険審査請求事案や取消訴訟が急増していることも大きな課題である。

こうした労災補償部署の体制逼迫に伴う職員の恒常的な過重労働は全国的なものであり、職場体制を整備し、急増する労災請求を迅速かつ適正に処理することができる体制確保が求められる。

3 労働基準行政のDX化について

政府はデジタル庁を中心にデジタル行財政改革の取りまとめを今夏に行うとしており、2025年2月20日にデジタル行政改革会議（第9回）が開催された。その会議の提出資料に厚労省の「労働基準監督行政DX」が盛り込まれている。

この資料には労働基準監督行政の現状として、国際的にみて労働者数に対する監督官の数が少ない実態にあること、課題として監督官の監督指導の効率化を挙げている。そして、その対応策として、①2025年以降、労働基準監督行政DXの推進を担う組織体制の強化（増員）、②事業者の自主的な取組をサポートするウェブサイトの構築（2027年度からの運用をめざす）、③監督署に蓄積した情報等をもとに、AI等を活用して監督指導を行う事業場の選定（早期の実装※をめざす）を行うとしている。（※は原文のまま）

こうした中、厚労省労働基準局は電子申請による各種届出の義務化を実施している。そのうち2025年1月から開始されている労働者死傷病報告の電子申請義務化はシステムの不具合や事務取扱要領等の十分な周知がないなどによって大きな混乱をもたらしている。何よりも、労働者死傷病報告は安全衛生行政においてその根幹に係る届出であり、その際、窓口で事業主から得る情報は多く、そのため、事業主への効率的かつ専門的な指導が可能になり、それが今後の再発防止に結びつ

くことも少なくない。一方、厚労省は電子申請が事業主の負担軽減や行政の効率化につながることでばかりに目を向け、再発防止に係る必要な指導の機会を奪うことになる危機感に乏しい。

さらに、厚労省は監督指導においてスマート監督の試行（全国の30監督署において、パソコン端末などを使った監督指導）を2月から実施している。具体的には、法違反に係る是正勧告や指導文書を持参したパソコン端末で作成し、それを事業主にメールで送付し、その後は是正報告などもメールでやり取りをすることでしている。これは行政文書の電子化を推進するための対応と言えるが、パソコン端末を持ち込むことができない事業場（建設現場等）での対応やメールアドレスの管理など様々な課題が残っている。厚労省は試行段階で課題を整理した上で本格実施に結びつけ、業務効率化を図りたいとしているものの、監督指導の実効性が担保されなければ監督行政の後退につながりかねない。

このように、労働基準法を始め、労働安全衛生法、労働者災害補償保険法など労働基準行政の大きな3つの柱に関連する法令の改定が議論されており、さらに、行政DXの動きが活発化している。全労働は関係法令や行政運営が真に労働者の権利保障につながるようその動向を注視し、多くの働く仲間とともにこうした動きに対応していきたい。

（みなみ かずき・全労働省労働組合中央
副執行委員長）

離婚後共同親権の課題と裁判所に求められること

中矢 正晴

1 離婚後共同親権とは何か

2024年5月17日、離婚後共同親権の導入を含む民法等の一部を改正する法律が国会で可決・成立し、2026年5月までに施行されることになっている。

婚姻中の父母はいずれもが親権を持ち、共同して子どもの養育、監護にあたることになっており、共同親権は当然のことである。こうした共同親権を離婚後も認めようというのが、改正法が導入しようとしている離婚後共同親権であり、離婚するにあたっては「一方を親権者と定めなければならない」（民法第819条）となっているのを「双方又は一方を親権者と定める」と改正したものである。

父母が合意のうえで離婚後共同親権を選ぶだけであれば、「選択肢が増える」という捉え方もでき、「合意が不適正」な場合等への対応を検討すればよいことになるが、今回の法改正では、双方の合意がなくても、裁判所が共同親権を決定できる制度にしたことが、この問題をさらに複雑・困難化させることとなった。これが、離婚後共同親権の導入に反対の声が広がった大きな原因でもある。なお、すでに離婚している父母についても、法施行後に改めて共同親権に変更することができるようになり、その問い合わせ等がすでに家庭裁判所の現場にきてい

ると報告されている。

あわせて、共同して親権を行使するにあたって、父母双方の意見が食い違った場合に、意見対立を調整するための手続が新たに作られ、家庭裁判所がそれを担うことになっている。

また、今回の法改正では、離婚後共同親権のほかに、養育費の履行確保に向けた見直し、親子交流の実現に向けた見直し等の改正も行われており、それぞれに裁判所が新たに役割を果たすことが求められている（図＝「民法等の一部を改正する法律の概要」参照）。

こうした法改正と合わせて、「子の心身の健全な発達を図るため子の人格を尊重すること、父母が互いに人格を尊重し協力すること」等の父母が子に対して負う責務を明確化し（第817条の12）、親権は「子の利益のために行使されなければならない」（第818条）と明記された。これは、実態としてそれが難しい現状があることを反映した規定であるが、そもそも親権は「子の所有権」であってはならないし、「子に対する支配権」ではなく、むしろ「子を養育、監護する責任を誰が負うか」という視点から整理すべきである。

裁判所の手続において、子の利益を最大に考えて親権のあり方を決めるためには「子の意思の把握」が欠かせない。それを担うのが家庭裁判所調査官（以下「家裁調査官」と言う）である。



民法等の一部を改正する法律の概要

令和 6 年 5 月
法務省民事局

【背景・課題】

- ・ 父母の離婚が子の養育に与える深刻な影響、子の養育の在り方の多様化
- ・ 現状では養育費・親子交流は取決率も履行率も低調
- ・ 離婚後も、父母双方が適切な形で子を養育する責任を果たすことが必要

【検討の経過】

- 令和 3 年 2 月 法務大臣から法制審議会へ諮問
 - 令和 6 年 2 月 法制審議会から法務大臣に答申
 - 令和 6 年 3 月 法律案閣議決定
 - 令和 6 年 5 月 成立・公布
- ⇒ 公布から 2 年以内に施行予定

第 1 親の責務等に関する規律を新設

- 婚姻関係の有無にかかわらず**父母が子に対して負う責務を明確化** 民法817の12
（子の心身の健全な発達を図るため子の人格を尊重すること、父母が互いに人格を尊重し協力すること等）
- **親権が子の利益のために行使されなければならないものであることを明確化** 民法818等

第 2 親権・監護等に関する規律の見直し

- 離婚後の親権者に関する規律を見直し 民法819等
 - 協議離婚の際は、父母の協議により父母双方又は一方を親権者と指定することができる。
 - 協議が調わない場合、裁判所は、子の利益の観点から、**父母双方又は一方を親権者と指定する。**
 - ⇒ 父母双方を親権者として**子の利益を害する場合には単独親権としなければならない。**
例：子への虐待のおそれがあるケース ※ 虐待やDVは身体的なものに限らない。
DVのおそれや協議が調わない理由その他の事情を考慮し、**親権の共同行使が困難なケース**
 - 親権者変更にあたって**協議の経過を考慮することを明確化** ※ 不適正な合意がされたケースにも対応
- 婚姻中を含めた親権行使に関する規律を整備 民法824の2等
 - 父母双方が親権者であるときは共同行使することとしつつ、**親権の単独行使が可能な場合を明確化**
 - ・ 子の利益のため急迫の事情があるとき（DV・虐待からの避難、緊急の場合の医療等）
 - ・ 監護及び教育に関する日常の行為（子の身の回りの世話等）
 - 父母の意見対立を調整するための**裁判手続を新設**
- 監護の分掌に関する規律や、監護者の権利義務に関する規律を整備 民法766、824の3等

第 3 養育費の履行確保に向けた見直し

- **養育費債権に優先権（先取特権）を付与**（債務名義がなくても差押え可能に） 民法306、308の2等
- **法定養育費制度を導入**（父母の協議等による取決めがない場合にも、養育費請求が可能に） 民法766の3等
- 執行手続の負担軽減策（ワンストップ化）や、収入情報の開示命令などの裁判手続の規律を整備 民執法167の17、人訴法34の3、家手法152の2等

第 4 安全・安心な親子交流の実現に向けた見直し

- 審判・調停前等の**親子交流の試行的実施**に関する規律を整備 人訴法34の4、家手法152の3等
- 婚姻中別居の場面における**親子交流**に関する規律を整備 民法817の13等
- **父母以外の親族（祖父母等）と子との交流**に関する規律を整備 民法766の2等

第 5 その他の見直し

- 養子縁組後の親権者に関する規律の明確化、養子縁組の代諾等に関する規律を整備 民法797、818等
- 財産分与の請求期間を**2年から5年に伸長、考慮要素を明確化** 民法768等
（婚姻中の財産取得・維持に対する寄与の割合を原則 2 分の 1 ずつに）
- 夫婦間契約の取消権、裁判離婚の原因等の見直し 民法754、770

2 家裁調査官の役割と職場実態

家裁調査官は心理学、社会学、教育学などを学び、その専門性を活かして家庭裁判所の事件に関与する裁判所職員である。裁判所事務官・書記官とは別の、最高裁判所が実施する採用試験で「調査官補」として採用され、裁判所職員総合研修所と家庭裁判所の現場での2年間の研修期間を経て調査官に任官し、家事事件、少年事件を担当することになる。

離婚訴訟や調停、親権者指定、親権者変更などの手続で、現在でも裁判所が子どもの親権を決める場合があり、そういった際には、家裁調査官が「子の意思の把握」を行うことになるが、実際にどういうことを行うのか、現場の家裁調査官は次のように語っている。

「子の意思の把握といっても、いきなり子どもと面接して事情聴取をするようなものではありません。まず両親それぞれの話を聞き、場合によっては学校や保育所などを訪問して話を聞き、子どもにお手紙を書いたり、家庭訪問をして子どもと仲良くなって信頼関係を作り、ようやく『今度、裁判所に来て話を聞かせてね』という話ができます。祖父母などの親族に話を聞いたり、それぞれの親と一緒にいる時の子どもの様子を見ることもあります。子どもが口にする言葉だけでなく、表情や態度などを見て、心理学などの知見も使って真意を確認することになります。子どもの人生に関わる仕事なので、手間だとは言ってられません。その子にとって、どういう環境がベストなのかを考えながら仕事をしています」

こうして作成された家裁調査官の報告書は、

裁判官が親権者を決定する場合の資料となるが、家裁に配置された職員の専門的知見に基づく意見ということもあって、相当の比重を持つ。また、調停の際にも報告書が資料として用いられるとともに、家裁調査官が期日に立ち会って、調停に関与することもある。

家裁調査官の定員は1,598名（2024年度）となっており、全国50カ所ある家裁本庁には全て配置されているものの、家庭裁判所支部では配置されていない庁も多く、本庁や近隣庁の家裁調査官が出張して事件に当たっている。また、全国的に家事事件は一貫して増加しており、とりわけ都市部の家裁調査官は繁忙で、残業や持ち帰り仕事が恒常化している。

家裁調査官は女性が多い職種で、妊娠・出産、育児や介護などで休暇・休業をとることが多くあるが、その際に代替要員が確保できなかったり、事務補助者（したがって調査の仕事はできない）である事務官での代替になることがある。また、近年、メンタルヘルスを悪化させる職員が増えていることもあり、休職・病休者が出ると、その間は他の家裁調査官がカバーしなければならない。こうした状況のもとで、人員の確保が重要な課題になっている。

また、近年、毎年4、5名が調査官補から調査官にならずに退職している。調査官補の採用数が40名程度なので、非常に高い比率であり、2012年から調査官の育成制度が変更になったことの影響を指摘する声もある。あわせて、約3年サイクルで全国異動を求められるという問題もある。育児や介護を抱えていたり、配偶者の勤務先の関係など、様々な家庭事情があるもとで遠距離異動が障害となり、働き続けることができなくなって退職する家裁調査官も少なくない。

こうした職場実態のもとで、現場の家裁調査官からは「今でも忙しいのに、離婚後共同親権が導入されたら、どうなるのか不安です」といった声が上がっている。

3 離婚後共同親権導入の経過

(1) 「家族法制の見直しに関する要綱案」(案)への不安

離婚後共同親権の導入を答申した法制審議会（家族法部会）の「家族法制の見直しに関する要綱案」(案)が出された段階で、全司法は離婚後共同親権について、家裁調査官を中心とした職員の意見を聞いて『全司法新聞』（2416号、2024年1月20日付）に掲載した。そこには、以下のように記載している。

＊離婚に際して葛藤が高まった父母の場合には、そもそも協力態勢を築くことが難しく、相手方や子どもを支配したり、あえて行動を妨害し、攻撃するための手段として用いられる懸念が強くなります。

＊共同親権が認められれば、父母の双方が親権者となることから、子どもにまつわる様々なことを話し合って決めることになりますが、例えば、ワクチンの接種、小中学校の受験、転校（転居）、アルバイトなど、これまでは監護親が判断していた様々な事項について、協議ができないことを理由に調停などの裁判所の手続で決めるよう求められる可能性があります。双方の価値観の違いが裁判所に持ち込まれ、その間、実態としては紛争が続いていくことになりかねません。

＊DVなどが背景にある場合が大きな問題と

なります。「共同して親権を行うことが困難であると認められるかどうか」の判断を裁判所が行うことは、現実の事件を処理する場面では相当に微妙なケースがあり、かなり難しい判断を迫られます。実際には、家庭内のことで証拠が乏しく、判断しかねることも少なくないと思われます。

＊離婚をめぐる事件がさらに複雑・困難になることが想定され、とりわけ、当事者対応は困難を極めることが予想されることから、現場の職員が困ることがないように運用の在り方を検討する必要があると考えます。

全司法は、それ以前から「離婚及びこれに関連する制度」について法制審議会が審議していることは認識していたものの、2023年12月19日に「家族法制の見直しに関する要綱案」(案)が出されたことについては「急展開」という印象があった。

(2) 法制審議会の審議状況

法制審議会の議論状況について、家族法制部会の委員を務めた戒能民江さんは2024年11月23日に全司法が開催した「家裁を考える集会2024」において、法制審（家族法制部会）が「共同親権」制度化に舵を切ったのは2023年4月からだと述べ、最初は「合意がある場合」の議論が始まり、「やがて『子の利益』のために必要だと裁判所が認めれば強制的に共同親権になるという結論に広げられていった」と述べた。

そして、「あくまで個人的見解」と前置きしながら、以下の5点をあげて、法制審での審議の問題点を指摘した。

①「既定路線」だったのではないか

第1に、そもそも共同親権の導入が「既定路

線」だったのではないかということ。そのことは、弁護士などの実務家が少なすぎる等の委員の構成にも表れていた。

審議の進め方も、法務省が用意した検討事項にそって各委員が意見陳述し、座長がまとめるという形であり、意見交換が少なかった。また、ヒアリングや調査研究結果などのエビデンスに基づいた議論が不十分だった。パブコメの扱いについても問題があった。

②きわめて政治的な課題であった

第2に、きわめて政治的な課題であったということ。2016年に作られた親子断絶防止議員連盟が「親子断絶防止法」の議員立法をめざした（法案にはならなかった）が、その流れからつながる動きがあり、審議中に一部国会議員の介入や行政の忖度があるのではないかと感じたこともあった。

また、「親としての公平」を求める父権運動の流れも影響しているのではないか。

③家族法の「論点」の審議が不十分

第3に、法案上程に至らなかった1996年の民法改正「要綱案」で課題となっていた論点（選択的夫婦別姓、離婚の破綻主義、離婚法制度など）の審議が不十分であった。

また、民法上の重要な論点を審議する絶好の機会であったにもかかわらず、例えば「親権」「子の利益」などについて十分な審議がされなかった。特に「子の意見表明権」が明記されなかったことは、非常に残念だった。

④審議対象は「家族法制に限る」縛りが強かった

第4に、「審議・検討する対象は家族法制に限る」という縛りが非常に強くあった。家族のあり方が多様化する中で、社会保障や就労の問題など民法だけでは対応できない様々な問題があ

るが、それが対象にならなかった。この点については、法制審として異例の附帯決議をつけた。

⑤諸外国の法改正の「経験知」に学ばない

第5に、諸外国の法改正の「経験知」に学ばないこと。諸外国では「共同養育」の経験が一周終わって、課題が明らかになり、軌道修正しようとしている国（オーストラリア、イギリスなど）もあるが、その経験を活かすことなく、「周回遅れ」で参入していく審議だった。

DV防止法についても、韓国や台湾ではきわめて先進的な法改正が行われているが、それに学ばないということがあったが、今回も同様の問題を感じた。

以上の5点の中でも「②きわめて政治的な課題であった」という点については、全司法がこの課題についてSNSなどで発信する度に異様なコメントがつくことなどを経験しており、離婚後共同親権が導入された場合の事件処理への現場の不安につながる一因となっている。

（3）改正法案の国会審議の状況

国会段階でも、DV・虐待被害者をはじめ多くの国民から反対や不安の声が湧き起こる中で成立となった。労働組合や女性団体、民主団体等もこの問題を取りあげ、審議中に反対運動が急速に広がり、改正案の廃案や見直しを求める立場から緊急の集会が開催されるとともに、共同親権導入を中止するよう求めるオンライン署名は20数万筆を超えた。しかし、立憲民主党が修正案を提出したことにより、自民党や立憲民主党など多くの政党がこれに賛成することで法案が可決・成立した。

法案は成立したものの、離婚時に双方の真意にもとづいて共同親権を定めることができるのかという問題に加え、双方の合意ができない場

合に裁判所が共同親権を定めることができる規定があることや、共同で決めることが求められる事項で話し合いがつかない場合への対応、DV・虐待被害者の保護など、多数の問題が山積みになっており、採決にあたっては衆議院で12項目、参議院で15項目の附帯決議がつけられた。

審議の中で賛成派からは「すみやかな制度導入と迅速な事件処理のため」に、反対派からは「導入された場合に、慎重な運用が行われることを求めて」、賛否いずれの立場からも、家庭裁判所の体制整備が求められた。附帯決議もこれを反映して、最高裁に対して「改正法により家庭裁判所の業務負担の増大及びDV・虐待のある事案への対応を含む多様な問題に対する判断が求められることに伴い、①家事事件を担当する裁判官、家事調停官、家庭裁判所調査官等の裁判所職員の増員、②被害当事者及び支援者の協力を得ることなどにより、DV・虐待加害者及び被害者の心理の理解をはじめとする適切な知見の習得等の専門性の向上、③調停室や児童室等の増設といった物的環境の充実、オンラインによる申立てやウェブ会議の利用の拡大等による裁判手続の利便性の向上、子が安心して意見陳述を行うことができる環境の整備など、必要な人的・物的な体制の整備に努めること」を決議している。こうした国会審議の経過を踏まえ、附帯決議を活かした運用を誠実に行うことが裁判所には求められている。

先に述べた「家裁を考える集会2024」で戒能さんは「人手が足りない、専門性をきちんと育成していかなければいけないというのは、法制審も国会審議でも全員の合意で争いがないところなんです」と述べた。

4 裁判所の人的・物的整備、予算の拡充を！

それでは、この点について、最高裁判所はどのように考えているのだろうか。

最高裁は2024年8月30日に令和7年度予算の概算要求を行ったが、「改正家族法の成立を受けて、各庁において法の趣旨・内容を踏まえた的確な調査が行われるよう、具体的な調査のあり方を含め、その円滑な施行にむけた検討・準備を行う」と説明する一方で、定員については、裁判官、書記官の増員はゼロ、家裁調査官の増員は全国でわずか5人（それも、養成を停止している速記官の定員を使ったもので、純増というわけではない）というものであった。12月27日に閣議決定された政府予算案では、これに加えて、事務官について概算要求を下回るものになっており、職員数全体では47人の定員減となった。

とりわけ家裁調査官の増員数については、あまりに少ないという声が裁判所の内外で広がっている。「全国ではなく各庁5人ずつ、300人ぐらいは必要」「少なくとも3桁の増員が必要」というのが職場の実感であり、前述の集会で戒能さんは「最高裁も関与されていたはずで」と驚きの表情を見せて絶句した。

全司法との交渉において、最高裁は「家裁調査官については、これまでも、家庭事件の複雑困難化といった事件動向や事務処理状況に加えて、法改正による影響等も踏まえて、必要な態勢整備を行ってきたところであるが、令和7年度においては、家裁調査官5人を増員することで、改正家族法の円滑な施行にむけた検討・準備を含め、引き続きその役割を果たすことができると判断した」と回答しているが、先に述べ

たとおり、家裁調査官が事件を担当するまでには、採用されてから2年間の養成期間が必要であり、「2026年5月までに施行」というタイムリミットを考えると、これに間に合うとは思えない。

法改正による事件数の見通しについても「離婚に際し、父母の双方を親権者とする選択肢が増えることとなるため、新たな選択肢をめぐって合意をすることができず、その結果、協議上の離婚をすることができない事案が発生する可能性があるが、その一方で、新たな選択肢がいわば合意の受け皿となり協議上の離婚が可能となる場合もあり得るなど、離婚調停の申立てに至る事件数を予測することは困難である。改正法施行後に単独親権から共同親権に変更するよう求める親権者変更の申立てがされることも考えられるが、推定の基礎となるような統計数値を有していないことから、その事件数を予測することも困難である」との回答を繰り返している。

最高裁は増員ではなく、事務処理方法の「改善」で乗り切ろうとしているのではないかとも思われるが、「子の意思の把握」を遺漏なく実施しようとすれば家裁調査官を関与させるほかになく、人員不足で関与する事件を絞り込む方向で検討すれば、子どもをはじめとした事件関係者にとって不幸な結果となり、ひいては裁判所の信頼を損なうことにもなりかねない。

増員とあわせて、研修の充実も必要である。国民の中からは「DVや虐待についてきちんと研修してほしい」との意見があるとともに、「育児は女性」といった従来型のジェンダーバイアスにとらわれないことや、いわゆる「子の連れ去り事案」を念頭に子どもの心理についての研修を求める意見も出されており、適切に対応することが求められている。この点は、家裁

調査官だけの課題ではなく、裁判官や調停委員も含めた家裁全体について必要である。

あわせて、家裁調査官以外の人的体制整備についても述べておきたい。

まず、裁判を行い、調停を主宰する裁判官の増員である。最高裁は裁判官は増員せず、調停事件で裁判官の替わりをする調停官（弁護士等を非常勤として活用する仕組み）の増配置を検討しているようだが、本当にそれで足りるのかは不透明である。

家事調停については、一般市民の中から選ばれ、当事者の言い分や気持ちを聞いて調停を進めていく調停委員の数の確保と質の向上も必要である。現場からは「子どもに関わる事件について知見を持って対応できる調停委員が少ない」ことも指摘もされており、人材確保とともに研修の充実が不可欠である。

また、件数の増加とともに、事件タイプの複雑さ、困難さを考えると、事件の受付や進行管理を行う書記官、それを補助する事務官についても増員を含む体制整備が必要だと考える。

物的設備についても、子どもの待機場所や、家裁調査官が子ども等の様子を観察する児童室・面接室といった家裁ならではの施設の整備が求められるとともに、都市部の裁判所では、家事事件の増加に合わせて一定の人員増を行ってきたことで庁舎そのものが手狭になっている。また、老朽化が進んでいる庁舎が多く、冷暖房が故障することも増えており、そうした面でも予算の拡充が求められる。

その一方で、最高裁は増員や予算の拡充にきわめて消極になっている。離婚後共同親権の導入を契機として、広範な国民の声を集め、最高裁の姿勢を変えることがきわめて重要だと考える。（なかや まさはる・全司法労働組合中央執行委員長）

公務・公共の再生と公務員の 労働基本権回復

香月 直之

はじめに

世界でも日本でも「公共部門が持っている非効率性を競争原理によって是正する」として、公的サービスを「官から民へ」と移行させる新自由主義路線が国だけでなく自治体にも押し付けられ、住民に身近なサービスまで「民営化」が広がってきた。一方で、民営化に対抗する地域のとりくみは、変革につながる大きな力を生み出している。「公務・公共の再生」とは、一度民営化された公共サービスを再び「公」の下に取り戻すこととあわせて、新たな公共サービスを創出することの両方を意味する。

全労連公務部会・公務労組は、2024年5月にオランダの国際政策シンクタンクNGOであるトランスナショナル研究所（TNI）を訪問し、世界各国での「（再）公営化」の成功事例などの報告を受けるとともに、住民と労働者の共同の運動の進め方についても意見を交わしてきた。

世界的にも、気候危機、格差の拡大、政情の混乱などの中で、公務・公共サービスの役割はこれまでにない重要性になりつつある。新型コロナウイルス危機もまた、医療・社会保障費の削減、公立・公的医療機関の民営化がもたらすセーフティネットの脆弱化を明らかにし、「危機管理（国民の生命・身体・財産に重大な被害

が生じる（おそれがある）緊急事態の対処と発生防止）」は、公務・公共サービスと公務労働者によって支えられていることが明らかになった。民営化だけでなく、業務委託や派遣労働者、非正規公務員の導入・拡大など、さまざまな手法による公共の「効率化」および「商品化」によって、公的な支出は削られ、こうした広い意味での公共インフラを維持し運営していくことを困難にしてきた。民営化の失敗が露呈し、公務・公共サービスの低下や利用者負担の増加などの具体的な被害が住民に及ぶにつれ、「（再）公営化」を選択する動きが世界中に広がっている。

かつてTNIの研究者として世界各地の公共サービスの民営化の実態と公共サービスを住民の手に取り戻す「再公営化」の事例を調査した岸本聡子氏（現・東京都杉並区長）は、1970～80年代に公共サービスを完全民営化したものの110のサービスを再公営化したイギリスや、民営化の失敗をきっかけに水道を再公営化し、公社に議員も加わって情報公開を徹底して「民主化」したフランス・パリの事例をふまえて、「民から公に戻すのは大変な労力が必要です。せっかく再公営化するなら、民主化しようということです」（「しんぶん赤旗」2022年6月3日付）と述べている。

これまで政府や財界は、国や自治体の直営では「非効率」「サービスが画一的で柔軟性がな

い」「人件費が高くて財政負担が大きい」などとマスコミ等も活用して喧伝し、「公共部門の非効率性を競争原理によって是正する」として民営化を推し進めてきた。国鉄をはじめ、郵政事業、公立・公的病院、そのほか多くの行政サービスが、多くの住民・労働者の反対の声を踏みにじって強行されてきた経過はまだ記憶に新しい（あわせて公共部門に

おける労働運動の弱体化も狙われたことも指摘しておく必要がある）。

コロナ禍や多発する災害、環境危機、格差の拡大など、公務・公共の役割発揮が求められる情勢ではあるものの、長期にわたって垂れ流されてきた「小さな政府」づくりの潮流を押し戻し、公務・公共の再生の流れを本格的なものとするには、「民営化反対、直営に戻せ」というスローガンだけでは、多くの住民に共感を広げることはそう簡単ではないと思われる。民営化された公務・公共サービスを再び住民の手に取り戻すことで、行政と住民・利用者そして公務労働者が参加する「新たな公務・公共サービス」の実現、「公務・公共の民営化ではなく民主化へ」の展望を示すことが重要ではないだろうか。

例えば、再公営化したパリの水公社（オー・ド・パリ）には、議会議員や職員代表も参加する理事会とは別に、幅広い市民が参加する組織「パリの水監察」が設置され、市民本位の運営が保障されている。そのことも反映して、水公社は再公営化直後に料金を引き下げたが、経営



オランダの国際政策シンクタンクNGO「トランスナショナル研究所（TNI）」を訪問

状況は良好に推移している。また、再公営化後の市民向けの独自政策では、家計が苦しく水道料金の支払いがままならない世帯への支援も盛り込まれているし、水質維持のための有機農業支援や環境保護のための地熱発電所の建設、そして市民の要望を受けて噴水を新設するなどの事業まで展開されている。

2015年には、市内に41カ所の水くみポイントを設置し、「ペットボトルのリサイクルは良いこと。でも使わないのはもっと良い！」をスローガンに、市販の水飲料の代わりにマイボトルを使用することを呼びかけている。水くみポイントのうち、9カ所では炭酸水も出てくるという。

こうした「水の民主主義」といわれる再公営化したパリの水公社の事業を見ていると、公務・公共サービスの民主化を進めるカギは、住民参加の保障であることがわかる。同時に、公社の職員代表が理事会に参加していることや、「パリの水監察」の住民参加を専門知識のある公社職員が支援していることも重要な要素である。

労働基本権の回復は、公務労働者の労働者としての権利の回復であると同時に、国民・住民の権利や生活を向上させる公務労働者の役割発揮のためでもある。本稿では「公務・公共の再生」を住民ともに勝ち取るためにも、公務労働者の労働基本権の回復、人権回復は避けて通れない課題であることを述べてみたい。

1 「行政改革」と労働基本権

日本では1980年代の国鉄民営化や三公社五現業の民営化に続いて、2000年前後から公務サービスの新自由主義的な「改革」が推し進められてきた。例えば、国の場合、2001年1月の中央省庁再編や、それにあわせて国立病院や国立大学、研究機関などの独立行政（大学）法人化や民営化を通じて「改革」は行われてきた。また、当時の小泉純一郎政権によって「行政改革の総仕上げ」と位置づけられた「行政改革推進法」をはじめとする行革関連5法も、国家公務員とその周辺部門の定員削減や公共サービスの民営化を推し進めてきた。

地方自治体の場合、1990年代末からの「地方分権」改革の中で、1999年に地方分権一括法が制定され、2000年4月に施行された。同法により、職員配置や行政機関設置にかかる各種の必置規制の緩和が関連法の改正を通じて行われ、それが地方自治体の定員削減を促すことになった。また、小泉政権期の構造改革路線とも歩調を合わせる形で行われた「行政改革」により、単なる定員削減のみならず民間委託等の推進や指定管理者制度・PFI・地方独立行政法人の活用などが行われ、行政サービスの提供主体の多様化が進められてきた。

このような国や地方自治体にかかわる各種の

制度改革の結果、2000年代以降、国や地方自治体の実施部門、別の言い方をすれば、より国民や住民と直接的に接する部門での人員削減や業務のアウトソーシングが進んだ。結果として、行政当局は認めようとしないが、行政サービスの質と量が低下し、さまざまな格差の拡大や弱者の切り捨てが進んだ。こうした動きは、労働基本権を奪われたままに不安定雇用と低劣な処遇を押しつけられ非常勤職員（のちの期間業務職員や会計年度任用職員）の増加をもたらすことになる。

2 強圧的に進められた「公的リストラ」

国は、2004年の国立病院の独立行政法人化にあたって、看護師などの大幅な賃下げや「賃金職員」（正規職員と同様にフルタイムで勤務する非常勤職員。「常勤的非常勤職員」の一つ）の雇止めを強行しようとした。全労連にも「国立病院職員の雇い止め阻止闘争本部」が設置されるなど大きなたたかいとなった。独法化にあたっては、さまざまな問題があったが、労使関係をめぐっては、「労使自治」を原則とする「独立行政法人」に移行するにもかかわらず、新法人における就業規則や賃金職員の雇用継続についての労使交渉は国の制度の枠組み、国家公務員法第108条の5による「交渉」が押しつけられたことが大きな障害となった。

独法移行に関する「交渉」は、新法人理事長予定者から権限を委任された厚生労働省と全医労（全日本国立医療労働組合）との間で行われたが、厚労省は説明責任を果たさず、合意を得る努力も行わないという、きわめて一方的な対応で、民間企業であれば悪質な誠実交渉義務違

反とただちに認定されるほどの形式的なものに終始した。

結果として、約5万2千人の正規職員のうち、35歳超えの職員を中心に大幅な賃下げが強行され、6,500人を超える賃金職員の雇止めと短時間パート化が行われた。「パートでは生活できない」として涙ながらに職場を去って行く賃金職員も少なくなかった。

厚労省がこのような不当な対応をとり続けたのは、以後、国立病院の統廃合や職員の削減、賃下げなどの「公的リストラ」を進めるにあたって最大の障害となるであろう労働組合を、労使自治を原則とする独立行政法人に移行する前に弱体化させようとするものであった。患者・住民とともに地域医療を守る運動を展開し、高い組織率と強い職場交渉力をもつ全医労を弱体化させ、排除することは、厚労省の長年の悲願でもあったからである。

独法移行後に全医労は、国立病院の独法化に伴って労働者の賃金・労働条件が一方向的に不利益に変更されたこと、および賃金職員の雇止めに対する是正を求めて裁判闘争に取り組んだが、残念ながら最高裁でもその訴えは認められなかった。現行の日本の法制度においては、公務労働者は、自らの職場の民営化・独法化に関する交渉すらも「管理運営事項」「権限外事項」などとして制限され、非正規公務員の雇止めや重要な労働条件の不利益変更も労使対等の立場で交渉することもできないことなど、労働者としての当然の権利すら保障されていない理不尽さが改めて明らかになった。

3 奪われてきた労働基本権

第二次世界大戦が日本の敗北で終結すると、

戦前弾圧されていた労働運動が急速に発展し、1年たらずで数百万人が労働組合に結集した。その3分の1が公務員や公共企業体の労働者だった。日本国憲法は28条で、民間企業の労働者も公務職場の労働者もすべて労働者であり、労働者の団結権、団体交渉権、ストライキなどの団体行動権（争議権）を保障している。1947年に制定された最初の国家公務員法においても、公務労働者には労働三法（労働組合法、労働関係調整法、労働基準法）が適用されていた。

アメリカ軍が主体になっていた連合国総司令部（GHQ）は、1946年ごろからデモやスト禁止など労働組合に対する弾圧を強化したが、1948年7月、マッカーサー元帥が公務員のスト権はく奪などを要求する書簡を芦田内閣に送りつけた。政府は臨時措置として政令201号を発し、公務員の争議禁止など、労働基本権を奪う措置をとった。政令の内容は同11月の「改正」で国家公務員法に書き込まれた。人事院勧告制度もこのときに始まった。50年公布の地方公務員法にも同様の規定が盛り込まれた（表1）。

しかし、日本が批准しているILO（国際労働機関）87号条約（結社の自由及び団結権の保護に関する条約）、98号条約（団結権及び団体交渉権についての原則の適用に関する条約）もごく一部を除いて公務員に労働三権を保障している。2008年6月に幹部人事を内閣に一元化するなどの国家公務員制度改革基本法が成立した。同法第12条には労働基本法の回復が規定されているが、今日においても置き去りにされている。

全労連は、「公正で民主的な公務員制度の確立」と「公務・公共サービス、教育の拡充」の

根幹は労働基本権の回復であることから、2000年にILOに対して労働基本権の回復を求めて提訴した。ILOからは11回にわたって、労働基本権を回復するよう日本政府に勧告を行っている。

全労連公務部会・公務労組連絡会は2024年5月にILOへの要請を行った。要請行動の主な目的は、第112回ILO総会において、18年以来6年ぶりに日本の87号条約の適用状況（公務員の労働基本権の制約状況）の個別審査が行われる可能性が高いため、23年9月に提出した「追加情報」以降の最新の状況を具体的な事例で報告し、前に進める協議・懇談を行うことであった。

実際の要請は、冒頭に、①労働基本権回復に向けた労使協議の開始、②会計年度任用職員など非正規公務員の正規化・均等待遇化、③消防職員の団結権付与、④人事院が検討する「アップデート」「アップグレード」など一方的な労働条件の不利益変更は許されない、などのポイントを発言し、職場で実際に発生している具体的な問題事例についても報告した。

ILO側は、この間の日本政府の対応に見るべきものはなかったと捉え、今後は期限を切った新しい労使関係の議論の枠組みを求めていることを表明した。日本の公務労働組合に対しては、引き続き、労働基本権制約によって起きている現場レベルでの具体的な報告をILOに送ってほしい、ということと、どうしても労働基本権の回復が必要だという議論を国内でも展開し世論喚起をはかり、政府との「社会対話」を重ねることが必要ではないかとのアドバイスももらった。

おわりに

世界的には、公務員であっても労働基本権が概ね認められており、日本の現状はあまりに異常といえる（表2）。韓国でも2021年に消防職員の団結権と団体交渉権が認められている。

マッカーサー書簡から77年。基本的人権である労働基本権が1日も早く日本の公務労働者にも保障されるよう、公務労働者自らが声を上げ、幅広い国民の理解と納得をえながら、制度

表1 奪われている日本の公務員の労働基本権

職員の区分		適用法律	団結権	団体協約締結権	争議権
国家公務員	一般職	国家公務員法	○（108条の2） 警察職員、海上保安庁職員、 監獄職員、入国警備官×	×（108条の5）	×（98条）
	特別職	裁判所職員臨時措置法 （国公法を準用）	○（108条の2）	×（国公法108条の5）	×（国公法98条）
		国会職員法	○（18条の2）	×（18条の2）	×（18条の2）
		防衛省職員 自衛隊法	×（64条）	×（64条）	×（64条）
	行政執行法人職員	行政労法	○（4条）	○（8条）	○（17条）
地方公務員	一般職	地方公務員法 （労基法）	○（52条） 警察職員及び 消防職員×	×（55条） 法令・条例等に抵触し ない 範囲での書面協定は締 結できる	×（37条）
	特定地方独立 行政法人職員				

※ 1 ○印は権利が認められているもの、×印は禁止されているものを示す

2 適用法律欄の括弧書きは、合わせて適用される法律を示す

3 裁判所職員、国会職員及び防衛省の職員を除く特別職の国家公務員並びに特別職の地方公務員については、労働組合法第3条の「労働者」に該当する場合は労働組合法及び労働関係調整法が適用される。

改善を実現させていくことが求められている。官民どちらの労働法制の保護の対象とされないために「法の狭間の労働者」とも言われた非正規公務員の劣悪な状況も、当事者と労働組合の共同のとりくみの広がりの中で一歩ずつ改善をさせることができている。国立病院の賃金職員たちの涙ながらのたたかいも今につながってい

るのだ。

住民と労働者の参加を保障する新たな公務・公共の創設のためにも、公務労働者の労働基本権回復、人間回復を求める運動の構築を、職場と地域から進めていきたい。

(かつき なおゆき・全労連常任幹事、公務部会)

表2 国際的に異常な日本の状況

国名	団結権	団体交渉権	争議権
アメリカ	○（軍人、FBIの職員等を除く）	○給与についてはなし （軍人、FBIの職員等を除く）	×
イギリス	○（警察、軍人を除く）	○（警察、軍人を除く）	○（警察、軍人を除く）
ドイツ	○	○（官吏の協約締結権を除く）	○（官吏を除く）
フランス	○（軍人等を除く）	○給与についてはなし （軍人等を除く）	○法が規定する範囲内で行使 （警察・軍人等を除く）
日本	○（警察・軍人の他、消防職員、 監獄職員、海上保安庁職員を除く）	△協約締結権なし	×



ILOへの要請行動（2024年5月）

労働組合での学習・トレーニングの向上をめざして

布施 恵輔

全労連では、2024年7月の第32回定期大会で決定した組織拡大強化の中期計画に基づいて、全労連の教育学習要綱の改訂作業を進めている。「たたかう労働組合のバージョンアップ」を掲げ、定期大会でも「対話と学びあい」を組織文化にと提起しており、ナショナルセンターとして困難に直面している加盟組織の運動と組織の強化に向けて何が必要なのか、本誌前々号（第131号）で紹介されている米国のレイバーノート、米国労働運動の実践や、各国ナショナルセンターの組合員、組合役員教育・トレーニングにも学び、現在作業を進めている。

労働総研の会員のみなさんにもさまざまな形で協力をいただいております、本稿では全労連の現状分析や、今回の労働者、労働組合教育の改革の考え方と方向性を紹介したい。

1 学習、訓練の改革の課題設定

今なぜ教育学習要綱を改訂するのか。ナショナルセンターとしてトレーニングの改革にどう取り組むのか。近年の労働組合をめぐる状況の変化は激しく、職場に入ってくる青年労働者の「組合離れ」が深刻だという指摘がある。職場の単組、地域の労働組合などでの活動の困難、役員の選出ができない、単産や地方・地域組織への結集が弱まっているなどの課題は、全国の

仲間から聞かれる厳しい現実だ。全労連結成の過程で現役労働者として職場や単産、地方・地域組織で主力となっていた先輩たちは、職場を去り、地域労連などで奮闘していただいていたが、その数は大きく減少している。

今までのやり方では立ちいかない。社会や労働者自身の変化に対応して労働者の権利と利益を守る組織としてどうやって継続していけばいいのか。この問題意識は、多くの国の労働組合とも共通する部分がある。背景に新自由主義やそれを世界中で促進してきた冷戦後の自由貿易などの枠組みがあり、既存の労働組合はどの国でも多かれ少なかれ困難を抱えており、大きく組合員数を減少させた組織も少なくない。

今回の教育学習要綱の改訂に当たっても、いくつかの国の労働組合の経験に学んでいるが、オーストラリアのナショナルセンターであるオーストラリア労働組合評議会（ACTU）の労働組合の教育、トレーニング改革についてこれまでの在り方と今後について研究した文書の冒頭部分には以下のようにある。

「労働力人口の多様化が進み、伝統的な労働組合モデルはますます労働組合運動、職場での活動を維持し、強化していくことが難しくなっている。（トップダウンの）官僚的な労働組合組織は、多様な現場の組合員の要求に対応できず、工業国の多くで見られるような組合員減少から増勢に転換できない場合、

職場の活動や組合民主主義に他者への依存傾向がより強く見られるようになる。しかし、労働組合によって職場のパワーが強化され、労働組合のパワーを強化することは、組合員自身の運動に不可欠なスキルや自信がなければ実現できない。だからこそ、効果的な労働組合の教育と訓練が不可欠なのである」(David Peetz、Michael Alexander 編、Formal and Informal Union Education in the Promotion of Union Democracy and Activism)。

このオーストラリアでの問題意識には、背景や制度の違いはあるが、全労連とも多くの点で共通性があると考えている。労働組合内での民主主義と活発な活動を支えるには、インフォーマルな形式とフォーマルな形式の両方の教育が必要で、その双方の改革が必要だということが主要な結論になっている。労働組合の組織化モデル、組織拡大、運動の推進という労働組合の活動で不可欠な領域で、インフォーマル（非正規）とフォーマル（正規）な教育がどのように役割を果たしているのか、またどこを改革すべきなのかの分析となっている。この点は、ナショナルセンターとしての労働学校などの教育プログラムの形成が遅れた全労連は大いに教訓にすべき点である。また労働組合が単産や地方組織も含め現場の実践を通じて先輩から伝えられ、蓄積されてきたフォーマルでない方式も通じ労働組合の現場の役員が必要な知識やスキルを学び、経験を蓄積してきたのか、日本独自の背景も考慮し分析した上で全労連なりの実践方法の発展をめざすべきではないかと考える。

2 全労連の学習教育のあゆみ

全労連は要求で団結し、思想・信条・支持する政党の違いに関わらず、労働者の共通する経済的・政治的要求を実現するためにたたかう労働組合のナショナルセンターとして、1989年に発足した。全労連の行動綱領などの基本文書では、労働組合は賃金、労働条件改善などの経済闘争をたたかうとともに、制度・政策要求や政治的闘争についてもたたかい、そのために一致する課題・要求で政党とも協力・共同してたたかう階級的組織と位置付けている。

発足当初、組合員の基礎的な教育（新入組合員教育）やオルグ養成などは基本的には単産が実施するものとされていた。総評時代からの歴史のある組合や比較的大きな産別組合では独自の教育体系や組合員教科書を持っているところが多かった。全労連でもナショナルセンター論や情勢学習を主たる目的に幹部学校、幹部セミナーという名称で、加盟組織の役員を主な対象に宿泊研修を年1回程度行っていた。

その後、全労連は組織拡大中期計画に基づく組織強化の一環として2002年に「全労連組合員教科書」（3部6章構成）を発行し、教科書を活用しての初級教育講座の実施を呼びかけた。1995年の阪神大震災を受けて「10万人オルグ」運動を提唱し、総対話と共同で運動の前進を図ろうとする中で、ナショナルセンターとしての労働者教育が必要であるという位置付けが生まれたことが背景にある。そのほかに、従来からあった幹部学校を不定期に実施し、フリーダイヤルでの労働相談の対応を全国で行うことと前後して、労働相談員講座などを実施してきた。

2010年にそれらを教育学習要綱にまとめ、さらに2014年に「全労連・教育学習要綱」を改訂し、初級組合員講座として「わくわく講

座」を2015年にスタートさせた。わくわく講座は有料の講座として、テキストを読み、動画教材を使って独習中心に学ぶことが可能な教材として設計された。また、地方組織や産別の県本部などでの集団学習の教材としても活用され、特に地方組織単位での集団学習実施に対して全労連としても援助をして促進を図った。もともと、初級の教育体系を持つ単産での活用が少ないこと、当初はチューター養成もあって年千人以上が受講していたが、近年は登録者の減少や修了テストの受験割合の低下も見られる。しかしテキストも改訂を重ね、テーマ別の動画教材も活用できるようになっている。およそ10年間で6,546人が受講し、うち1,571人が修了している（2022年までの数字）。

2019年から始まった「ゆにきゃん」は、150万対話実践講座としてスタートした。米国の社会運動で取り入れられているコミュニティ・オーガナイズング（CO）の手法を取り入れ、自分の大切にしている思い（価値観）を「ストーリー」を通して伝え、共有する、1対1の対話と関係構築、チームづくり、運動の戦略などを参加型ワークショップ形式で実践的に学ぶ講座として、現在までに400人以上が受講している。コロナ禍の中でのスタートとなり、オンライン講座として開始されフォローアップ講座や実践交流、24年にはさらに内容を深めてコーチ養成を念頭に置いたフルワークショップも行い、コーチや実践経験のある人を増やしている。

このように、現在では不定期の幹部セミナーや参加対象が限られる労働相談員研修などを除くと、初級講座としての「わくわく講座」、組織化モデルを学ぶワークショップ型の「ゆにきゃん」の主に二つの内容で全労連の教育学習

は推進されていることになる。

3 学習とトレーニングを中心に据えることがなぜ必要か

20年以上にわたる新自由主義経済、社会政策の影響により、全労連の組織の減少、職場、地方・地域組織の組織的困難は徐々に進行している。たたかう労働運動である全労連組織への系統的な攻撃による組織の弱体化、職場の「力持ち」の退職、新型コロナ感染拡大などを要因とする職場活動の困難や、次世代への運動と組織の継承の難しさが前述のように多くの組織の問題意識となっている。

全労連は第32回定期大会で「対話と学びあいを全労連運動の文化にする」ことを運動方針に据えた。労働組合運動のバージョンアップをすでに掲げて、要求実現と仲間を増やすこと、そのために産別と地域への結集を強め、ストライキも含め要求実現の運動を進めることで、国民春闘などでの前進を作ってきた。

そのためには、組合員が主人公、組合員を「お客さん」にしない、自らの要求を自分ごととして労働組合と要求実現をめざす「組織化モデル」の実践に踏み出すことが必要だ。役員と組合員、組合員同士の対話から問題点を特定し、パワーを集めて集団的な行動で問題の解決、要求実現をめざす。全労連の行動綱領にあるように、「みんなで決めて、みんなでたたかう」はこれまでの運動でも経験は十分にある。

しかし、前述のような自己責任を押し付ける労働者へのイデオロギー攻撃により、その蓄積、フォーマルでもインフォーマルでも運動のやり方が受け継がれていない組織が増えている、今の全労連とその加盟組織が置かれたリア

ルな現実から出発し、もう一度組合員を信頼し徹底的に対話と学びあいを実践することをめざしたい。2024年度からスタートしている組織建設の中期計画では、組合、組織の力を強化し仲間を増やすために、学習とトレーニング、オルグ養成などを行う「研修・研究機構」の構築を進める方針となっている。

4 米国の労働組合の変化と示唆

全労連は米国の組織化モデルを2000年代前半に集中的に調査、研究して取り入れることを図った時期がある。米国で国際サービス従業員労組（SEIU）が、これまでの製造業などを中心とした組合員がグローバル化、自由貿易で大きく減少し、最低賃金近傍のサービス業に就く労働者が急増していることに対応し、移民、女性なども含めビルメンテナンス、清掃、介護などの分野で大規模な組織化を進め組合員を倍加した時期だ。サンフランシスコとニューヨークのSEIU支部と全国本部（ワシントンDC）を訪問し、地域で働く訪問介護労働者の組織化に、困難を乗り越えて成功し実際に賃金や労働条件を改善している経験を学んだ。個人的にも、当時20歳代を中心としたオルガナイザーが支部の段階で個別訪問や組合員の組織化、地域の利用者団体との連携に情熱をもって取り組んでいること、組合財政を思い切って組織化に投入し、社会正義の実現に取り組む大学生にも働きかけて運動を組織していく姿に感銘を受けた。主要な組織がたいへん保守的で、労使協調、トップダウンの組織運営の組合が多かった米国の労働運動にあって、大きな変化を実感させた。その中心は「組織化モデル」にあり、この経験は日本以外にもオースト

ラリア、オランダ、韓国、ドイツなど多くの国の労働組合で注目され、それぞれの形態に応用されることで世界で生かされている。全労連と交流のあるたたかう労働組合であれば、多かれ少なかれ「米国の組織化に学んだ、ヒントを得た」とする組合は多かった。

しかし近年、米国の労働運動がさらに、アマゾンやスターバックスの組織化、全米自動車労組のストライキなど大きな前進を見せる中でこれまでの組織化モデルとは違う潮流が存在していることに気がついた。全労連は、米国の労働運動の活動家の教育、交流団体であるレイバーノーツと交流を深めている（本誌第131号参照）が、22年の大会に参加した際に出会った一冊の本、『Class Struggle Unionism（階級闘争ユニオニズム）』があった。著者のジョー・バーンズは、組織化モデルと労働リベラリズムと階級闘争ユニオニズムとに分類し、今必要なのは階級闘争ユニオニズムであると同著で展開している（表参照）。

バーンズは「労働リベラリズムの限界はパワーの理解にある」とし、本当に組合員、職場の労働者のパワーを引き出しているのか、オルグが働きかける動員型の運動になっていないかという問題提起をしていた。この点はたいへん示唆的である。組合員減少や組織の困難によって一部の役員が自ずと請負型で走り回るという運動、組織のあり方は残念ながら全労連組織でも少なくない。この克服には、バーンズで言えば階級的ユニオニズムを再興すること、全労連で言えばたたかう労働組合運動のバージョンアップの実現であり、そのためには「みんなで決めてみんなでたたかう」という行動綱領の原点に立ち返り、もう1回対話と学びあいを組織の文化を取り戻すことにある。

表 ビジネスユニオニズムと階級闘争ユニオニズムの比較

ジョー・バーンズ著『Class Struggle Unionism』2022 年刊、第 3 章より

	ビジネスユニオニズム	労働リベラリズム	階級闘争ユニオニズム
事例	1950 年代から 80 年代の多くの AFL-CIO 加盟組織。現在の建設労組、自動車労組など支部や単産段階も含む	SEIU、多くのワーカーセンター、多くの地域評議会	現在の UE、歴史的には IWW、ILWU。他にシカゴ教員組合や 1930 年代の左派組合など
職場組織の比較	職場組織が存在しても官僚的な場合が多い	多くは職場組織を放棄し、権限は職場から離れた本部が中央集権的に担う	職場の組織が組合の中心部分であるように実践されている
組合民主主義	組合として役員選挙と規則、スト投票などはあるが、民主主義より官僚主義が重視される	重視されておらず、時にビジネスユニオニズムより反民主的。ワーカーセンターの多くは組合のような民主的制度を欠いている	職場からの組合民主主義が実践されている
中産階級の役割	職場からトップの指導部が選ばれるが、専従スタッフ頼みの組合が多い	理論家が指導しそのほかの役員は中産階級。中産階級の活動家と指導部は明確に区別	労働者階級が組合を運営することが基本
未組織の組織化に対する態度	軽視している	90 年代に現在の組合員を組織化した時には最優先事項だったが、その後、政策的に組合員の労働水準引き上げを重視するように	優先度は高いが、既存の組合員を犠牲にはしない
社会的課題に対する態度	多くは中道的、保守的な対応	進歩的	進歩的 / 大変進歩的 / 左派
経営者との紛争の比較	対決は可能だが避ける、多くは労使協調	組織化の時は対立するがその後は協調姿勢	対決を重視する

5 「対話と学び合い」を通じて再びたたかうことを学ぶ

そのために教育学習要綱を見直し、「対話と学び合い」を通じて再びたたかうことを学べる体系への整理、再構築が必要になる。集団的に議論し、解決を図る労働組合の運動は、新自由主義で個々バラバラにされた労働者の人間関係を、労働組合運動を通じて結び直していく民主主義の実践であり、資本の攻撃への最大の対抗と言える。

その際ヒントになるのが「大衆教育」の実践だ。ブラジルの教育学者、社会運動家であるパウロ・フレイレの「被抑圧者の教育学」は、各国の革命運動、社会運動、労働運動で生かされている。労働者が持っている知識、権力構造、

個人が持つ自信や仲間の能力に関する理解は、資本主義構造に支配された学校と職場で形作られている。過度に競争的な学校教育を経て、受験と就活で個人に責任を押し付けられ、自身の努力で問題を解決することを「学んで」きた労働者が職場に来る。そして「強制」と「孤立化」を基本にした現代の職場で働くことで、「時間を自由に使えないのはやむを得ない」と考えがちになり、競争的な世界の中で自分を維持することの個人の能力に不安を感じ、労働者は「支配されるのはやむを得ない」と受け入れがちになる。(大衆教育の労働運動への実践については、『月刊全労連』2024 年 12 月号のバーバラ・マデローニ論文、25 年 2 月号の野元弘幸論文を参照されたい)

この抑圧構造を理解し、対話を通じて一緒に学ぶことで、あきらめを克服し、自らの置かれ

た状況を理解し、労働組合で運動することを経験を通じて学ぶ。この循環を作り出すことが、労働者が搾取に対抗し、職場での民主主義を回復させる最良の手段だ。

さらに全労連の教育学習要綱では、ILO条約や各種の国際人権条約、日本国憲法を学ぶことを通じて、自らの権利を知り、自分たちが権利の主体として、人権の実現のために行動するための知識を学ぶだけでなく、労働組合の運動を通じて人権保障を勝ち取る経験を共有することを重視したいと考えている。どんな要求であってもそれを自らの手で実現する、労働組合でみんなと実現する経験が残念ながら乏しい青年層は特に、それらを通じて民主主義社会を形成する主体に自らなる経験が重要だ。非正規、女性、外国人、青年、高齢者、性的少数者など弱い立場の人と声を上げる、相互尊重に基づく対話と学び合いを通じて労働組合で一緒にたたかうことでこそ、一人の人格のある人間であるということを認識し、歴史を切り開く主体となることができる。

そのためには、フレイレが著作の中で批判する「銀行型教育」という、知識詰め込み型の知識伝達のあり方を見直し、組合役員やオルガナイザーと組合員が共に学びの主体として成長する学習・訓練のあり方が必要になる。過度に競争的な日本の学校教育、特に受験競争を経て知識は誰かから移行されるものという考えが私たち自身に根深く残っている。そして、先輩の背中を見て学ぶ式の知識やスキルの移行に頼った従来のトレーニング方法も見直していく必要がある。前述の野元弘幸論文でも「声かけの際に、一方的に組合活動の意義を強調したり、使命を声高に叫んでも、人の意識は簡単には変わらない」「一人ひとりを主体として尊重し、対話

の中で共に取り組むべく課題を明らかにし、共同の変革の実践を進める中でしか、認識は深まらないし、組合活動の意義への理解も深まらない」と指摘している。

繰り返しになるが、あきらめの克服、労働者の連帯を再構築し、再びたたかうことを学ぶために必要な教育学習体系として、全労連が何ができるのかを加盟組織とともに検討している。

まとめにかえて

新しい学習教育プログラムでは、対話と学びあいの考え方、実践に踏み出す組合員、職場役員をいかに広げ、仲間を増やして要求実現という前向きの循環を多くの職場、単産、地域で創り出していくかに力点を置く。そしてジェンダー平等を貫き、組合員の力を引き出す組織化モデルの労働組合になるために、基礎学習と実践型トレーニングを両輪に据えることを柱としている。具体的に全労連が提供する3つの学習教育プログラムとして、

- 1) 全組合員対象のわくわく講座（全労連組合員なら誰でも学ぶ基礎講座）
- 2) 組合員、当事者の力を引き出すワークショップ型の実践トレーニング（対話と学びあいスクール、ゆにきゃん）
- 3) 次世代幹部養成をめざす「役員・リーダー養成講座」（加盟組織役員対象）

で具体化の準備を進め、要綱は2025年夏の評議員会で確定させる予定だ。

教育学部の学生だったころ、フレイレに学び、大衆教育を教室での実践を見学したことがある。小学校5年生の授業だったが、教室は生徒達の机が教師を取り囲むように配置され、積極的な発言と教師のヒント、動機づけによって

学習が深まっていく様子に深く感動した。全労連でも大会、会議のあり方を工夫する単組が増え、組合員同士の対話、会話から参加型で方針を作り実践しようとする組織が増えている。全てを組合員任せにするように誤解される節もあるが、実際に役員やオルグは何か方針を伝達するだけ、意義を語るだけではない。むしろ話を聞き、一緒に考えるという高度な技術が求められる。今本当に必要なのは、組合民主主義を基礎に職場からの参加型組織に全労連組織がなれるかどうかだと考えている。参加型の組織にして、継続的な目標を設定して、運動を常態化する＝組織化モデルへの転換を図る。解雇、倒

産、ハラスメントなどの労働者の危機に労働組合の活動が活発化することはもちろん、危機ではない普通の時にこそ継続的に一人ひとりの具体的な生活に近づけるのか、そしてそれを課題として取り上げて話し合い、解決に結びつけるのが労働組合には問われている。そのために組合員が主人公の参加型組織とは何かをもう一度考え、そのための仕組みをつくる。

全労連と日本の労働運動の前進は、学習教育の再構築で草の根から取り組むことの成否にかかっている。

(ふせ けいすけ・全労連事務局次長)

労働戦線NOW

2025 春闘構図の変化と賃上げ、政策闘争の展開

—— 経団連・政府が「ベア推奨」、労働側は大幅賃上げ・時短・分配構造の歪み是正へ

青山 悠

2025春闘はこれまでとは異なった構図で3月中旬の集中回答から4月の中小・地域春闘へと継続して闘われている。春闘構図では、総選挙で与党側が少数となり、野党・労働側優位の歴史的な春闘。政財界も「物価を上回る賃上げ」を言わざるを得なくなり、春闘相場の形成と波及メカニズムが問われている。政策でも暮らし・福祉など国民要求実現のチャンスともされている。「追い風」を生かし、中小・非正規を含む大幅賃上げと時短、政策要求実現へ目に見える成果が期待されている。

■政財界がベア推奨、賃金抑制を「反省」

25春闘の構図で大きな特徴は、政財界が春闘に「追い風」を吹かしていることである。とりわけ、春闘で経営側の司令部とされる経団連がこれまでの「賃金抑制」を反省し、定昇を除くベアの引き上げへ変化を見せている。

経団連は今年で50年目となる経営労働政策特別委員会報告（経労委報告）で、「ベアを念頭」（定昇除く）を明記した。賃上げモメンタム（流れ）の「定着」へ向けた異例の春闘指針ともなっている。

経労委報告は春闘四半世紀の歴史を踏まえ、賃上げ変化の「起点」を2023年とし、24年で「加

速」、25年は「定着」の年とした。財界はかつて1996年に「日本の賃金水準は世界トップクラスで賃上げは不可能」と賃金を抑制。2003年には「春闘終焉」のもとに、「ベアは論外。定昇凍結（賃下げ）」を示した。その結果について経団連の十倉雅和会長は、「国際的な賃金水準の低迷をもたらした」と反省している。

日本の賃金低下は、OECD（経済協力開発機構）加盟33カ国で23年度は24位に転落。23、24春闘は高水準の賃上げとしているが、ベアが低いため実質賃金は22～24年まで3年連続でマイナスに転落している。

その打開へ向け経労委報告は、賃上げは「経団連・企業の社会的責務」を強調。今後の賃上げは定昇を別に、「物価上昇（実質賃金維持）と、生産性向上に対応する賃金水準引き上げ」を「ベア」として提起し、「社会性の視座」としているのが注目される。中小企業の賃上げも「不可欠」とし、パートなど非正規労働者の賃上げも「限定正社員」とからめながら提起している。

■分配の歪み指摘、内部留保の賃上げ明記

経団連は分配構造の歪みも指摘した。付加価値で労働側の取り分となる労働分配率は「低下傾向にある」とする一方、「企業の配当金比率は

上昇」と分析している。経団連副会長の一人は「大企業の労働分配率は3割台で低すぎる。労働生産性も伸びており、まだまだ賃上げ余力はある」と、さらなる賃上げを提唱しているほどだ。

「賃金決定の大原則」も「賃金・処遇決定の大原則」に修正。総額人件費抑制は残しつつも、「賃上げはコスト増ではなく、働き手への不可欠な投資」としているのも特徴である。

内部留保についても23年度は601兆円で最高と指摘。18年から提唱している「人への投資」の活用に加え、25年は「賃金引き上げへの貢献が社会的に求められる」と明記した。全労連など労働組合の主張や共産党、世論の成果といえる。

■格差拡大と労働法制破壊、組合変質も

一方、経団連はベア重視を提起しつつも、具体的な賃金決定では「総額人件費管理」「支払能力」など従来方式にこだわっている。

賃上げは「自社にとって適切な方法」へと分散化を推奨。配分方法も「若年層への重点配分」「人事評価・成果など査定配分」などを例示し、働く者の格差と分断を狙っている。

ジョブ型雇用は従来よりもトーンダウン。欧米型の企業を超えた職種別熟練度別横断賃金ではなく、日本の終身雇用・年功賃金などメンバーシップ型との併用を提唱。処遇は「査定昇進・昇格のウェイト拡大」などの格差を推奨している。

経労委報告は「円滑な労働移動」と関わり、違法解雇など「解雇無効時の金銭解決制度」の創設など「首切り自由社会」への暴論も展開。労働時間の規制も労使協議で「適用除外」（デロゲーション）のできる制度も主張している。

最賃も影響率が21.6%に高まるなかで、発効時期を10月から遅らせることを要求。産別の特定最賃も「廃止のルール」の検討など法定賃金の破壊にも踏み込んでいる

労使関係については「労使は『闘争』ではなく、価値協創に取り組む経営のパートナー」として、組合を経営の一組織とする変質も狙っている。

欧米ではストを背景に賃上げ・組織拡大で組合が世論の支持を広げている。日本も社会的影響力の拡大につながる労働運動が問われている。

■政府・自民党も賃上げへ新たな動き

石破新政権も「物価上昇を上回る賃金の増加を定着させる」と提起し、最賃引き上げも「2020年代に全国平均1500円」をうちだした。実現には毎年約7%の最賃引き上げが求められ、中小企業への支援政策が問われることになる。

政府・自民党も賃上げへ新たな動きを見せ始めた。石破新政権は7月の参院選に向けて、2月25日に地方の病院、社会福祉法人の代表者らを首相官邸に招き、業界の賃上げをどう実現するかなどで意見を交わしている。

自民党の新しい資本主義実行本部（本部長・岸田文雄前首相）も初めて「党政労使会議」を2月13日に開き、「昨年を上回る賃上げ」へ向け、経団連の十倉会長、連合の芳野会長らと意見交換。労働市場改革や中小の労務費価格転嫁、賃上げ促進税制による持続的な賃上げ政策の推進などへ向け新たな動きといえる。

■低い連合要求、昨年以上獲得へ

連合は「昨年を上回る相場形成と波及」をめざして3～4月闘争を展開している。芳野友子

会長は「賃金は上がるのが当たり前というノルム（規範）ができつつあり、巡航軌道にのせるため昨年以上の妥結をめざしたい」と語っている。

要求は昨年と同水準のベア3%以上・定昇込み5%以上を決めた。中小労組については11年ぶりに格差是正分1%以上を加え「1万8,000円以上、6%以上」を設定。「5%はミニマム（最低ライン）」としている。問題は、物価ミニマムのベア3%では、満額獲得しても、生活向上も分配構造の歪み是正もできないことである。

その打開へ産別の多くは連合の低い要求を上回る水準を設定した。3月6日の連合集計では平均賃上げ要求は19,244円（6.09%）で昨年比1,638円増（0.24%増）となり、1993年以来、32年ぶりの6%超えとなった。ベアは14,283円（4.51%）で昨年比1,391円増である。

規模別では300人未満が要求金額では低いが、引き上げ率では6.57%（大手6.04%）、ベアは5.01%増（同4.46%）と大手を上回った。引き上げ幅でも中小が昨年比2,130円増（0.63%）（大手1,311円、0.16%）で大手を上回り、健闘している。パートは時給81.35円（5.96円）増である。

闘争方針では配分交渉の強化や組織拡大を重視し、ヤマ場へ向け「スト権の確立」も提起した。2月6日の闘争開始宣言集会には組合員1,062人が参加。U Aゼンセン、J E C連合の単組や石川、福岡地方が「大手の先行高額回答の波及重視」「物価を上回る賃上げを獲ろう」とアピールした。

春闘全国一斉アクションも2月27日に行われ、東京・日比谷野外音楽堂の中央集会には約2,000人が参加して銀座デモを実施。立憲、国民両党も集会あいさつで賃上げ支援政策をアピールした。

■産別は連合上回る要求、満額獲得も

産別の多くは連合の低い要求を上回る水準を設定。物価分に加え、生活向上や人材確保、格差是正、分配の歪み是正を含め、連合より高いベア要求4～5%を掲げて交渉。流通、食品、電機などでは定昇込み7%の満額回答も獲得している。

○U Aゼンセンは産別統一闘争を強め、先行満額回答が目立っている。春闘ヤマ場前の3月5日、「早期高額回答」の相場形成・波及をめざしてイオングループ労組など満額獲得の先行10組合を公表した。妥結水準は定昇込み20,015円（6.71%）、ベアは13,858円（4.82%）である。昨年より低い単組もあるが、全組合とも実質賃金と生活向上分、格差是正分を確保している。パートは先行8組合で定昇込み83.5円（6.97%）、ベア73.9円（6.2%）で正規の獲得水準を上回っている。先行回答について西尾多聞書記長は「相場をつくるのに良い動きがでている」と評価した。産別要求は連合水準に生活向上分を加え1%高いベア4%基準、定昇込み6%基準を設定。パート時給は正社員より1%高いベア60円、5%基準、定昇込み80円、7%を設定していた。U Aゼンセンは妥結権を産別会長が掌握。リーディングユニオンのイオングループ（51組合）は労働協約で回答の枠組みを決定した上で、個別労使が交渉する集团的労使関係の有利な交渉システムを生かしている。

○電機連合は昨年より約40%高いベア17,000円（約5%）で、1998年以降で最高の要求水準となる。定昇約7,000～8,000円を含めれば25,000円程度（約7%）になる模様だ。電機は昨年、大手11組合がベア13,000円で満額獲得し

た。しかし組合員アンケートでは「賃金が増えた」が67.8%を占めたものの、「生活維持に不十分」が3割を占め、積極的な賃上げが求められていた。政策指標の中期的賃金水準は45万円で10万円増としている。

○基幹労連は産別統一要求として昨年より3,000円高い15,000円(4.51%)と、中小など業種別組合は格差改善として、1%(3,000円)を上乗せし18,000円(約6%)で連合よりも2%高い水準。定昇2%が別にある。全体のベア要求は17,340円で、規模別では300～1000人以下は17,798円、299人以下は17,526円で、中小が大手を上回って要求しているのが特徴である。

○JAMの平均ベア要求は14,066円(6.32%)で昨年比2,373円増、定昇込み18,129円で昨年比2,513円増と結成後の2000年以来最高。産別基準は15,000円以上(5%以上)、定昇4,500円込み19,500円(6.5%)で、連合より2%高い水準。労務費の価格転嫁を強めている。

○自動車総連の平均ベアは12,645円(4.8%)、定昇込み16,278円(5.9%)で、1976年以降で最も高い水準。しかし賃上げ要求は単組でばらつき、定昇込みで18,000円(日産)～21,200円(ダイハツ)と分散。昨年比でも前年プラスが6組合、マイナス3組合、同額2組合とばらついている。トヨタは総額で要求するが「非公開」である。17の職種・職位で9,950～24,450円で、高収益下でも「前年並みの水準」と報じられている。一方、7年ぶりに中小の格差是正へ提起したベア12,000円(4.9%)は効果を発揮。300人以上の5.96%に対して299人以下は6.3%で大手よりも高く、規模別で、前年比の上げ幅では最も高くなっている。年間休日の増加も27年までに5日増を要求した。全ての働く人の実質賃金確保を重視している。

○自動車、電機、基幹労連などの金属労協の要求基準は12,000円以上だが、各産別が上乗せして5産別49組合の平均で15,556円(5.0%)と、2014年以降で最も高い水準となり、大手と中小の格差も要求で縮小させている。NTTは昨年と同水準のベア3%で取り切りをめざしている。

■中小春闘を例年以上に強化

中小春闘が例年以上に重視されている。格差是正へ大手先行の相場形成を中小・地方に波及させるメカニズムの強化である。

基幹労連は165組合の中小支援へ産別本部、総合大手、グループ親組合、県組織などが例年以上に経営要請活動を強めている。

電機連合は産別統一闘争を背景に大手同額か、少し低い妥結基準(争議回避基準)の回答が産別の85%を占め、波及拡大をめざしている。

JAMはスト権を確立し、4月ヤマ場に解決できなかった単組には、地方JAMの役員が出席し交渉促進を決めている。

UAゼンセンは産別統一闘争を基軸に単組の妥決権を産別会長が掌握し、25春闘では個別組合の支援を例年以上に強めている。すべての組合が共闘に参加し、47都道府県支部が経営要請行動を強め、営業利益などのデータで交渉を支援している。

フード連合は中小労組春闘推進会議や乳業などの13業種部会で中小支援を強めている。

財源では労務費の価格転嫁や内部留保の還元、賃上げ促進税を重視している。

全労連も中小支援では内部留保の還元や中小政策を策定。2月25日の衆院予算委の中央公聴会では秋山議長が中小経営者の望む社会保険料の軽減を提起した。記者会見で秋山議長は、

消費税を軽減すれば賃上げ財源でも効果的と語っている。

■全労連などスト春闘と組織拡大へ

全労連など国民春闘共闘は「追い風」を生かし、「労組主導」で昨年より 2,000 円高い 32,000 円（約 10%）以上の賃上げや最賃全国一律 1,500 円、時短などを設定。時短要件は 22 春闘から掲げているが、本格的に取り組むのは初めてで、1 日 7 時間・週 35 時間やインターバル 11 時間などをめざしている。要求は 4 本柱で、①大幅賃上げ・底上げ・非正規要求前進・社会的賃金闘争の前進、②時短・労働法解体を許さず・改善、③公務・公共体制・社会保障充実・公共の再生、④改憲策動を止め、憲法が生かされる社会などである。

全労連の秋山正臣議長は初陣春闘となる 25 春闘で大幅賃上げを呼びかけ、政治情勢の変化も踏まえ、「働く者の要求実現へ立憲野党との共闘を広げ、参院選での勝利」を訴えている。

闘争方針では闘う組合のバージョンアップへ「対話と学びあい」で職場からの闘いを強め、ストを背景に統一闘争と組織拡大を重視している。

25 春闘総決起集会を 3 月 6 日に東京・日比谷野外音楽堂で開き 3,000 人が参加。建設ユニオンが初めて参加し、全労協の渡辺洋議長、全国港湾の連帯あいさつなど共同を拡大させた。最賃集会も午後、共産、立憲、れいわなどの参加で開催され、全国一律最賃署名 1 万 864 人分が手渡された。

全労協は昨年と同額の 25,000 円以上とし、最賃は今すぐ 1,500 円以上、全国一律制実現などを掲げている。

■産別はスト決起、ケア労働者支援も

産別では、医労連が「報酬改善の成果も賃上げにつながっておらず、深刻な人手不足と他産業との格差が広がっている」として、職場アンケートと生計費を踏まえ、従来より 1 万円高い 5 万円以上の賃上げ要求でストを展開している。

全労連もケア労働者の闘いを重視。医労連、福祉保育労、自治労連、建交労、全労連全国一般などケア労働者を組織する単産、職場の闘いへの連帯を強調し、診療報酬、介護報酬の臨時改定の闘い支援などを決めた。医師を含むシンポジウムが 2 月 22 日に行われ、医労連の佐々木悦子委員長は看護師の人手不足を解消するために、実態に見合う人員配置と報酬改定、全額国費による賃上げ策が必要だと訴えた。2 月 28 日には全医労が全国 120 支部でストを実施し、3 月 13 日にもストで決起する。

JMITU は 4 万円以上の要求を掲げ、若年層と中高年層、非正規などすべての労働者の賃上げを重視し、3 月 6 日に産別統一ストを実施。東京地本の初回答は平均 14,995 円（4.92%）を獲得している。

福祉保育労は「本音のトーク会」で 56,000 円の賃上げや配置基準・人材確保を掲げている。郵政ユニオンは正規・非正規を問わず、物価を上回る賃上げをめざしている。

自治労連は「総選挙で少数与党に追い込んだ。賃上げと福祉、軍拡阻止などを一体とした国民春闘のバージョンアップを」と訴え、国公労連は官民共同の賃上げ闘争を展開している。

全教は時短、大幅増員の定時退勤行動を他産別組合員も含めて展開。組合加入が増加し 10 年ぶりに産別大会を組合員増勢で迎え、切実な要求一致の闘いで組織を拡大強化させている。

■「トヨタ総行動」など地方春闘前進

地方では愛労連が2月11日に「第46回トヨタ総行動」を展開し、全労連の秋山議長や愛知春闘共闘の参加組合など約600人が参加。大幅賃上げや下請け単価引き上げ、内部留保の社会的還元などを掲げて集会やデモを行った。トヨタ本社や系列企業に対して労務費の価格転嫁の要請書を提出し、取引価格上乗せへの成果を上げている。

埼玉では地域春闘総行動が2月26日に県下各地で展開され、さいたま市だけでも10カ所で実施し、労組、市民団体、市議会議員、政党などが参加。物価高での生活擁護へ大幅賃上げや消費税引き下げ、インボイス廃止などをアピールし、7月の参院選での野党躍進も表明された。

新潟では会計年度任用職員100人を組織拡大している。岐阜の建交労は1人分会でも連合の組合員や非組合員を含む全従業員からの春闘アンケートをもとに交渉し、初めてベアと定昇、手当を獲得し組合員も増えている。

最賃では高知は県内自治体半数の意見書採択をめざし、京都は経営者団体にも合意を広げる運動に取り組んでいる。東京は最賃引き上げの社会的な賃金闘争で公契約条例が半数に達している。

全労連の黒澤幸一事務局長は「賃上げは昨年以上とか、物価を上回るだけでなく、四半世紀にわたり引き下げられてきた実質賃金を取り戻す闘いだ」と強調。格差是正とケア労働者の処遇も焦点に、対話と学びあいによるストと組織拡大の春闘を呼びかけている。

■非正規春闘地方へ拡大

非正規春闘が全国地方へ広がっている。4年前に10組合でスタートし、現在はナショナルセンターの潮流を超え、個人加盟労組など実行委員会に28組合（約4万人）が結集している。

組合は首都圏青年ユニオンや総合サポートユニオン、東京東部労組、生協労連、建交労軽貨物ユニオン、神奈川労連・全国一般などが参加。地方でも宮城、東京、神奈川、愛知、大阪、沖縄などへ非正規春闘が広がっている。

要求は賃上げベア10%以上、均等待遇、全国一律最賃1,500円、非正規公務員の賃上げ、「年収の壁」を超える大幅賃上げなどである。24春闘では117社に要求を提出して約70社が有額回答。25春闘では交渉企業も飲食、運輸、語学学校、出版、アパレル、清掃、銀行など170社に増加し、東京では10自治体とも交渉を予定。3月以降、ストを構え、賃上げと組織拡大をめざしている。

運動では組合のない職場でも個人加盟のユニオンに参加し、少数の交渉で賃上げなどの成果を職場の多くの労働者に波及させることができることであり、社会な春闘を展開したいと語っている。

■政策要求実現のチャンス

総選挙で野党・労働側が優位となり、福祉など国民要求実現のチャンスとなっている。

全労連などでつくる「軍事費を削って、くらしと福祉・教育の充実を」国民大運動実行委員会は2月21日に総会を開いた。結成は労戦再編時の1980年で、現在は24団体123万人が結集している。

秋山正臣代表世話人（全労連議長）はあいさつで、争点の教育・税制・食糧問題などに触れ「政策実現へ大運動を広げよう」とアピールした。

石川敏明事務局長は方針提案で「諸要求実現へ国民的共同を追求し、市民と野党の共闘を再構築して7月の参院選で自公政権からの政治転換をめざそう」と呼びかけた。

討論では「医療崩壊と闘う」（医労連）、「教育費無償化をめざす」（全教）、「食糧と農業を守る」（農民連）、「自民が県議会に提出したインボイス廃止意見書を採択」（埼玉）、「空港の軍事利用反対で共同」（熊本）などが報告された。連帯あいさつは共産党や安保破棄実行委、中央社保協が行った。

同実行委は政府に医療、教育、年金、消費税減税、軍事費増加反対など15項目を要求している。

連合は重点課題として給与等特別措置法案や「年収の壁」など税制改正16法案の成立・修正をめざした。政策要求実現へ、連合フォーラム議員（立憲、国民など212人）への説明会や国会

要請行動を展開。芳野友子会長は「連合の掲げる法案の成立・修正」を強調。清水秀行事務局長は「衆院選で国会は与党少数へと変わり、組合員も注目している。政策要求が実現すれば7月の参院選でも躍進できると思う」と表明した。

産別ではU Aゼンセンが賃上げの環境整備へ2月13日、永島智子会長らが政府に対して「賃上げ促進税の強化」「労務費の価格転嫁の促進」など6項目を要請し、1,614組合の団体署名も手交した。地方でも自治体版政労使会議で知事に政策実施を要請している。

政策要求実現は与党過半数割れのなかで有利となっている。しかし、政府の大軍拡・大企業への巨額支出という基本構造は変わっていない。部分的な「修正」ととどまらず、総選挙で与党政治に不信任を突きつけた民意を踏まえ、7月の参院選でも与党過半数割れの追い込みへ市民と労組、野党の共闘構築による政治転換が求められている。（3月6日記）

（あおやま ゆう・ジャーナリスト）

Editor's note

編集後記

■今号と次号は、公務・公共の再生をテーマに、改めて公共のあり方について問い直す企画である。構造改革の名の下で破壊され続けてきた公務・公共のリアルについて知るとともに、われわれに公共を取り戻すための道筋も探してみたい。「民営化や民間委託すれば効率的でコストが抑えられる」や「DX（デジタルトランスフォーメーション）を推進すれば仕事の能率やサービス利便性が向上する」が住民のいのちと暮らしにどのような影響を及ぼしてきたのか、労働運動はきちんと評価して発信していかなければならない。

このほかにも、「対話と学びあい」を組織文化にすることを掲げる全労連が進める教育学習要綱の改訂、従来とは異なる構図で展開されている2025春闘、野党・労働側の優位のもとで暮らしや福祉など国民要求実現のチャンスとなっている政策闘争等の解説を掲載している。ご一読の上、是非感想をお寄せいただきたい。(S.N.)

次号予告 (No.134 2025年春季号)

【特集】「公務・公共の新たな前進」をめざす(その2)

2025年5月下旬発行予定

総論：公共再生の意義と必要性

各論：

- ・地域医療を守るたたかい——4病院再編・移転問題
- ・子ども・保護者の期待に応える学校給食を
- ・利用者の立場に立った介護保障を
- ・市民的権利としての移動——ローカル線廃止の問題点
- ・すべての子どもに保育を受ける権利を
- ・水道民営化の問題

Information

「読者の声」欄への投稿を募集

本誌についての率直な感想、ご意見などを、編集部までお寄せください。掲載分には図書カードを進呈します。
E-mail: rodo-soken@nifty.com

〈労働戦線NOW〉

ほか(内容は一部変更することがあります)

季刊 労働総研クォーターリー No.133 (2025年冬季号)

2025年3月25日発行 定価：1320円(税込) 年間：5280円(税込)

編集 ● いっばんしゃだんほうじん ろうどううんどうそうごうけんきゅうじょ 一般社団法人 労働運動総合研究所

発行 〒102-0093 東京都千代田区平河町1-9-1 メゾン平河町501
TEL・FAX.03-3230-0441
<http://rodosoken.com> E-mail: rodo-soken@nifty.com

発売 ● 株式会社 学習の友社
〒113-0034 東京都文京区湯島2-4-4 平和と労働センター5F
TEL.03-5842-5641 FAX.03-5842-5645
<http://www.gakusyu.gr.jp/> E-mail: tomo@gakusyu.gr.jp

企画 ● 株式会社 プラス・ワン / DTP ● 木棕 隆夫

落丁本、乱丁本は小社にてお取り替えいたします。定価は表紙に記載されております。
本書の内容を無断で複写複製、転載することは、法律で定められた場合を除き、著作権の侵害となります。
©The Japan Reseach Institute of Labour Movement (Rodo Soken) / Printed in Japan

たたかう労働組合のバージョンアップ

対話と学びあい仲間を増やし労働組合主導で大幅賃上げ・底上げを
軍拡・増税でなく憲法いかし社会保障の充実を

2025年 国民春闘白書

全労連・労働総研 編

定価1100円(税込)

A 4判80頁 ISBN 978-4-7617-0918-1

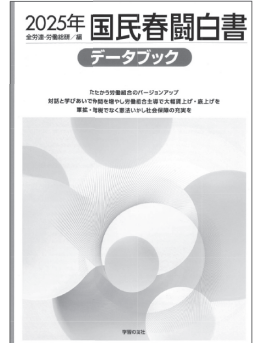
〈おもな内容〉

総論 2 5 国民春闘の焦点

黒澤幸一

- 1 私たちをとりまく経済情勢
- 2 賃金の底上げであらゆる賃金格差の縮小を
- 3 安心して働き続けられる職場の確立をめざす
- 4 公共の再生で、安心・安全な社会を
- 5 憲法を生かし持続可能な社会の構築を
- 6 主要企業の内部留保分析
- 7 春闘基本統計

(経済統計、歴年春闘の賃上げ額・率、人事院勧告の推移ほか)



〒113-0034 東京都文京区湯島2-4-4
郵便振替00100-6-179157

学習の友社

TEL 03-5842-5641
FAX 03-5842-5645

コロナ禍で問い直される日本の社会保障

その全体像と運動の焦点を分野別にコンパクトに解説

社会保障運動入門

労働総研 社会保障研究部会／原富 悟 編 [A 5判 135 頁]

定価 1320 円(税込)

(ISBN 978-4-7617-0731-6)

【執筆】

相澤興一 福島大学名誉教授
小澤 薫 新潟県立大学准教授
唐鎌直義 佐久大学特任教授
公文昭夫 元中央社保協副会長
浜岡政好 佛教大学名誉教授
原富 悟 労働総研理事
堀 幾雄 元中央社保協事務局長
宮崎牧子 大正大学教授
山口一秀 中央社保協事務局長

〈もくじ〉

はじめに

第1章 社会保障運動への接近

～私たちの暮らしと社会保障

第2章 制度の成り立ちと現状

～日本の社会保障制度

第3章 社会保障の必然性を考える

～理念と運動

第4章 現代の暮らしと社会保障の

争点～各分野の制度と運動

第5章 社会保障をよくする運動の場

～職場・地域からの運動

コラム 10 項目／年表社会保障形成史



【発売】 学習の友社 〒113-0034 東京都文京区湯島 2-4-4 全労連会館内 TEL 03-5842-5641 FAX 03-5842-5645



9784761700041



1920336012005

ISBN978-4-7617-0004-1

C0336 ¥1200E

定価：1,320円（税込）

学習の友社

<Featured Theme>

For a New Step Forward of Public Services (Part 1)

The Reason to Emphasize the Revitalization of Public Services Now

..... Kenji KUGO

Improve Public Services by Stopping and Withdrawing the Staff Reduction –

Problems regarding the Government's Personnel Management Policy

..... Ryoji SASAGASE

Assistance for Rehabilitation and Reconstruction from Large-Scale Disasters

and Prefectural and Municipal Workers

..... Hirokazu SHIMABAYASHI/Yoshihiro YOSHIDA

One Year from the Noto Peninsula Earthquake, Actual Situation and Challenges

of the Large-scale Disaster Countermeasures Yasuyuki FUETA

Current Status and Challenges of the Employment Security Administration

..... Yoichi KOBE

Actual Situation and Issues regarding the Labor Standards Administration and

the Labor Standards Legislation Kazuki MINAMI

Extreme Climate Events and Problems of Observing System

..... Takaaki MIYAZAKI

Problems regarding Joint Child Custody for Divorced Parents and What Is

Required of Courts Masaharu NAKAYA

Revitalize Public Services and Restore Basic Labor Rights of Public Employees

..... Naoyuki KATSUKI

Aiming to Improve Learning and Training Programs in Labor Unions

..... Keisuke FUSE

<Labor Front Now>

Changes in the Picture of 2025 Spring Struggle, and Development of Wage

Hike and Policy Struggle

Keidanren and the Government "Recommend Pay-Scale Hike," While Unions

Demand Big Wage Increase, Shorter Working Hours and Correction of Distorted

Distribution System Yu AOYAMA