

労働総研 ニュース

No.407

2024年3月号
(2024年3月25日)

発行 一般社団法人労働運動総合研究所(略称:労働総研) rodo-soken@nifty.com

〒102-0093 東京都千代田区平河町1-9-1 メゾン平河町501

☎(03)3230-0441 Fax(03)3230-0442 <http://www.yuiyuidori.net/soken/>

これ以上の定員合理化を許すな ～国土交通省航空保安職員の現状～

佐藤 比呂喜

はじめに

1月2日、年末年始の臨時便増便で発着枠ギリギリの運用が行われていた羽田空港において、滑走路へ誤進入した海上保安庁機(以下、海保機)と着陸直後の日本航空516便(以下、日航機)が滑走路上で衝突炎上し、5人の死者を出す痛ましい事故が発生した。「空の安全」その一点をまもるべく、航空関係者は日夜奮闘しているが、その信頼性が揺らいだ瞬間となってしまった事故であった。

その後の報道では、滑走路へ誤進入した海保機、その海保機の滑走路上の存在に気づかなかったとされる航空管制官(以下、管制官)、そして同じく海保機が存在を目視できなかった日航機の乗員と、断片的な情報と憶測で犯

人捜しでもするかのような論調も一部に見られた。海上保安庁を除く国土交通省職員で組織する労働組合である国土交通労働組合(国土交通労組)にも、事故直後からマスコミの取材が殺到し、その度に「事故調査は運輸安全委員会に委ねられているので、事故そのもののへのコメントは控えさせていただきたい」と前置きしながら、管制官の要員事情について説明してきたところである。

管制官の数は増えず、管制取扱い機数は増加の一途

管制官は国土交通省航空局に所属する国家公務員であり、全国に約2,000人が配置されている。「航空管制官採用試験」という専門の採用試験に合格すると、大阪府泉佐野市の航空保安大学校で8カ月間の基礎研修を受け、全国の33空港および4管制部(高高度の航空路管制を行う管制所)に配属される。配属先では専門研修と呼ばれる実地訓練が6カ月から繁忙空港では3年近く実施され、試験を経て資格が発行され、一人前の管制官

目

次

これ以上の定員合理化を許すな～国土交通
省航空保安職員の現状～……………

……………佐藤 比呂喜 1

2023年度第5回理事会(臨時)報告 8

研究部会報告、研究活動、事務局日誌… 9

として業務可能となる。実地訓練では、実際に運航されている現場での実地訓練を訓練教官のモニターのもとで実施し、基本事項の確認や発生頻度の低い突発的事態の対処訓練は、シミュレータを使用して実地訓練と同時並行的に実施される。一人前となった管制官は、自身のキャリアアップを目的として別の空港や管制部に転勤することが通例であり、一般的には5年から10年を目途に全国転勤となる。北海道から九州へ、といった長距離の転勤も珍しくない。

先ほど、管制官は全国で約2,000人と述べたが、過去20年間で遡っても数十人程度の変動はあるものの、2,000人前後で推移している。この間、特に羽田空港では開港以来、処理能力のひっ迫と規模拡大を繰り返した歴史があるのだが、それまで国内線は羽田、国際線は成田という棲み分けを覆す、羽田空港への国際線開放のため多摩川河口に4本目となるD滑走路が整備され、2010年に供用が開始された。2015年に東京オリンピック・パラリンピックの誘致が決定したことを受け、2017年から2019年の間に首都圏空港機能強化という政府の方針で、羽田空港と成田空港の管制官が増員されてきた。また、国土交通労組では羽田空港をはじめとする全国の主要空港の繁忙な管制席について、「安全体制強化のための飛行監視席」という名目で、管制官の新規増員を要求してきたが、ごく一部が認められてきているものの、十分な配置とはなっていない。これらの新規増員があっても、政府による定員合理化計画により、新規増員と同時に定員合理化のもとで定員削減のありを受け、結果的に管制官の総数は増えていないのが実情である。

一方で、管制取扱い機数はこの20年間で1.6倍に増加している。これは政府のインバウンド政策による国際線の増加や、LCCの台頭、

脱炭素化による航空機の小型化によるものである。管制官の数は増えず、管制取扱い機数は増加の一途である。今年2月1日、参議院本会議で立憲民主党の水岡俊一議員が羽田の事故に関連して「管制官の人数は足りているのか。1人あたりの業務負荷が増大しているのではないか」と岸田総理の施政方針演説に対して質問し、岸田総理は「管制官は適切に配置されている。1人あたりの業務負荷は増えていない」と答弁したが、到底容認できないものである。

政府は2014年に「国の行政機関の機構・定員管理に関する方針」を閣議決定し、その中に「新規増員は厳に抑制する」と明記されている。これは各府省に対する増員要求の予防線に他ならない。さらには、2020年から2024年までの5年間で、各府省一律10%の定員合理化を目標値として設定する内閣人事局長通達が出され、これに従い国土交通省においても定員削減がすすめられた。国土交通省の内局である航空局も定員合理化をすすめるのだが、航空管制官については前述のとおりほぼ横ばいとなっている。

多岐にわたる航空管制運航情報官、航空管制技術官の業務

国土交通省の航空の職場では、「管制3職種」と呼ばれる、「航空管制官」「航空管制運航情報官」「航空管制技術官」という専門職があり、それぞれ訓練を受け資格を取得して業務にあたっている。一般的な公務職場では意思決定の際に起案文書を作成し、起案者が上司の決裁印を課長、部長、局長といった順番で次々とハンコをもらって決定されるのが通例だが、この管制3職種は「独任官」として自らの判断で業務をこなしている。

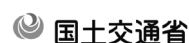
航空管制運航情報官（以下、運航情報官）

の業務は多岐にわたり、飛行計画書を審査、運航監視し、不測の事態が発生すると捜索救難業務をも実施する。また、滑走路や誘導路、駐機場など飛行場内の管理、具体的には舗装状態に異常がないか、落下物や小動物の侵入がないかの点検を行っている（図1）。管制官が配置されない比較的交通量の少ない空港では、無線でパイロットに情報提供業務も行

っている。これは空港周辺の気象状況や交通状況を提供し、滑走路の状態や離陸・着陸の順番について助言を行うものである。この他にも許認可業務として、航空法で定められた空域に突出するクレーン作業や花火打ち上げの許認可業務を実施しているが、近年ではドローンの普及が進み、ドローンを飛行させる際の許認可業務が著しく増大している。

図1 航空管制運航情報官の業務（空港場面点検）

航空管制運航情報官の業務（飛行場情報業務）



空港の管理（空港場面点検）

滑走路等に物が落ちていないか、路面に異常がないかなど、定期的に車両により点検を行っています。

滑走路等の点検



雪氷調査

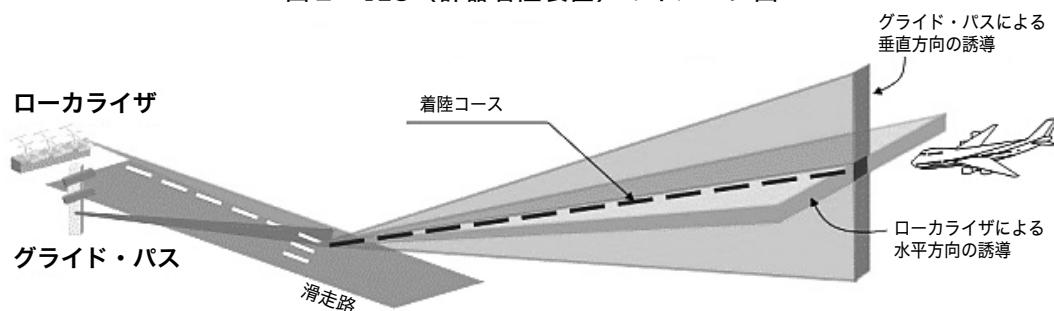


国土交通省HPより

航空管制技術官は、航空に関する無線施設や管制業務で使用するレーダーシステムの設置、維持、管理を行うエンジニア集団である。無線施設には航空機とコミュニケーションをとる通話無線機のみならず、計器着陸のために滑走路末端から最終進入経路にスロープ状の電波を発信するILS（計器着陸装置、図2）、飛行する航空機の位置と高度を捜索

するレーダー施設などがあり、業務対象の機器は多岐にわたる。また、レーダーシステムは年々高度にアップデートされ、システム専門の資格を持つ管制技術官については、無線機関連の資格取得の他に、システム専門資格のための長期研修を受講し、試験を受けて資格が発行される。

図2 ILS（計器着陸装置）のイメージ図



ローカライザ：着陸を行う航空機に対し、電波により着陸コースからの水平方向のずれを示すことにより、水平方向の誘導を行う。

グライド・パス：着陸を行う航空機に対し、電波により着陸コースからの垂直方向のずれを示すことにより、垂直方向の誘導を行う。

出典：総務省ホームページ（報道資料より）

進む業務集約と外部委託

これらの運航情報官や管制技術官については、業務集約や外部委託により定員合理化に対処してきた。以前は、各空港には運航情報官、管制技術官ともに配置されているのが通例だったが、2008年から運航情報官、管制技術官のそれぞれに業務集約が段階的にすすめられてきた。運航情報官については、対空業務（無線で飛行中の航空機に情報提供を行う業務）については新千歳と大阪（伊丹）に、対空業務以外の運航管理業務や許認可業務については羽田と関西の両空港に集約をすすめている最中である。また、空港面の管理（滑走路面や誘導路面の点検）については多くの空港でコンセッションと呼ばれる運営権の民間委譲がすすめられており、以前は運航情報官が行っていた空港面管理業務は、空港運営会社の職員が実施するケースが増えている。参考までに、羽田空港は国が設置・維持・管理を行っているので、空港面の点検は運航情報官が1日2回実施している。

管制技術官についても外部委託と業務集

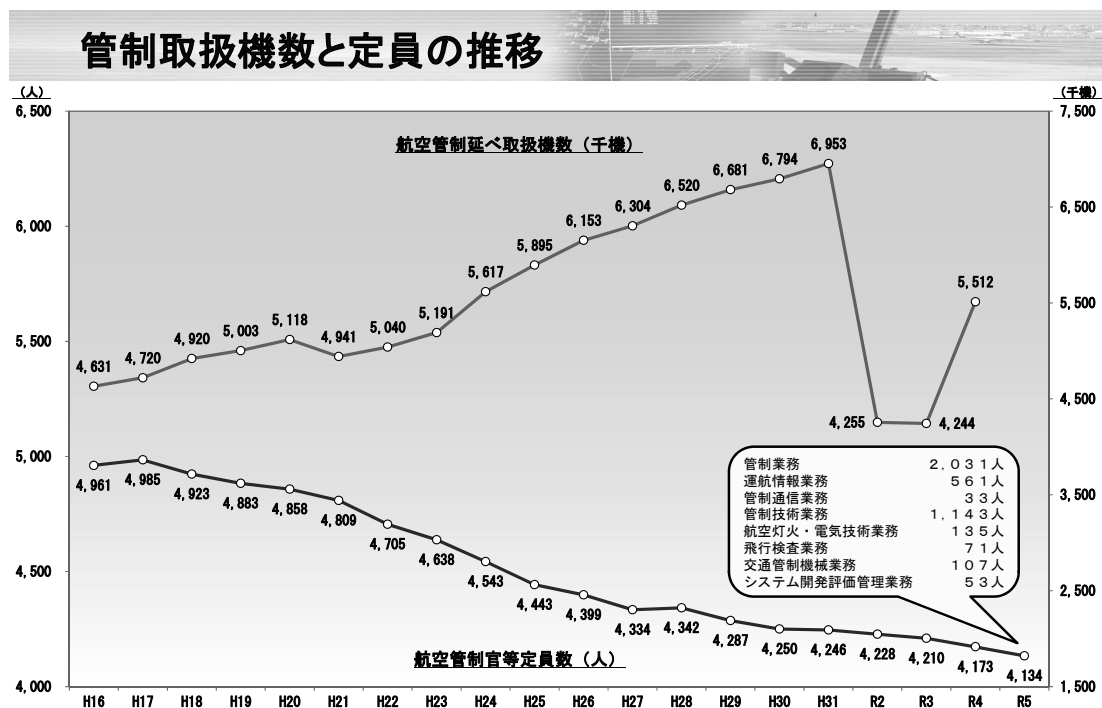
約が行われている。運航情報官と時を同じく2008年から、管制官が配置されていない地方空港（例 稚内、山形、松本、能登、出雲、佐賀、奄美など）においては、それまでは管制技術官が配置され無線施設の設置・維持・管理業務を行っていた。しかし、SMC（システム運用管理センター）と呼ばれる全国の5空港（新千歳、東京、大阪、福岡、那覇）にその業務を集約し、遠隔で無線施設の運用状況を監視し、異常が発生した際や定期点検はSMCから出張して対処している。管制官が配置されている空港においても、実際の点検や修理作業は外部委託するケースが増えている。

運航情報官や管制技術官以外にも航空灯火・電気技術職員や機械・土木職員など、各分野のプロフェッショナルである航空保安職員が空港の維持・管理に日夜奮闘しているが、これらの職種についても「ブロック管理」と呼ばれる業務集約を余儀なくされている状況である。これらの業務集約については、2006年に「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」が成立したことが起点となっている。これは、「小さな政

府を目指す」という政府の方針である。何かとバッシングを受けてきた公務員だが、時の政権も「国家公務員を合理化（削減）する」という公約を掲げ、国民の人気取りをねらっ

た結果、国家公務員の削減に拍車がかかったのである。そのような中で、各府省は業務の効率化と称して業務集約や民間委託を積極的に推しすすめることとなった（図3）。

図3 増加する管制取扱機数と減少する航空管制関係職員数



※「航空管制延べ取扱機数」とは、各管制機関において取り扱った航空機の数である。
 ※「航空管制延べ取扱機数」は暦年のデータ、「航空管制官等定員数」は年度末の定員数である。
 ※平成28年度以前の「交通管制機械業務定員数」は、航空局機械職の全体定員数である。

※国土交通省HP資料 <https://www.mlit.go.jp/koku/content/001359508.pdf>

「仕事が増えても人は増えない」

2014年には、内閣府に内閣人事局が設置され、それまで総務省が行っていた国家公務員の定員管理を一手に取り仕切ることとなった。内閣人事局は、「国家公務員の人事管理に関する戦略的中枢機能を担う組織」と位置付けられ、幹部職員人事の一元管理、国家公務員の人事行政を推進するための事務、行政機関

の機構・定員管理や級別定数等に関する事務などを担当する。これにより政治主導による行政運営が強化された。同年7月には「国の行政機関の機構・定員管理に関する方針」が閣議決定された。この方針は国の行政機関について、合理的再編成により定員合理化を推進する旨が掲げられていて、「新規増員は厳に抑制する」「各府省は5年ごとに合理化目標数を決定」し、その数値は「毎年2%（5年10%）」と明記されている。

現時点では2020年度から2024年度までの5カ年計画に従って、引き続き5年で10%の定員削減がすすめられているが、その結果、国家公務員の多くの職場で新規業務により増員が認められても、同時に定員合理化による削減もなされる、という矛盾する人員配置事情に悩まされているのである。言い換えれば「仕事は増えても人は増えない」状況なのである。岸田総理の「一人あたりの業務負担は増えていない」との答弁は、現場の実情を全く把握していない、あるいは目を逸らしていることを露呈させたものといわざるを得ない。

このような要員事情で、羽田空港をはじめ全国の管制官の職場では、現場の工夫と努力で、安全を確保するための最低限の基準は満たしているものの、安全のためのマージンという観点では余裕がない状況である。国土交通労組は、安全・安心の公共サービスを提供する観点から、「安全確保のための体制強化要員」として、飛行監視席の新規設置と要員配置を2001年から毎年要求してきた。しかし、政府の総人件費削減計画により、私たちの要求のごく一部しか実現していないのが実情である。

今回の事故の原因究明は、運輸安全委員会が調査中であり、航空事故の調査の多くは中間報告まで約1年、最終報告までもう1年以上かかることが通例である。それだけ慎重に分析し、因果関係を突き詰める調査であり、時間がかかってしまう点は本紙の読者の皆さまにもご理解いただきたい。事故原因と羽田空港の管制塔内の管制官の人員配置事情との関係は、今後示される調査結果を待つしかないが、国土交通労組としては、事故再発防止の観点から私たち自身の職場に目を向けた時、やはり安全のためのマージンがない、という点は看過できない。管制官が担当する管

制席のうち、特に繁忙なところに飛行監視席という2人目の管制官をしっかりと配置し、管制官やパイロットにヒューマンエラーがないかを常時モニターし、また、突然変化する気象や鳥群の飛来等を少しでも早く察知して、繁忙な業務をこなす管制官に適切に助言することは、極めて有効である。

しかし、現状では「総定員法」のもと「定員合理化計画」が存在する以上、管制官が増員されても他の職場の貴重な人員が削減されてしまうことは極めて不本意である。管制官が増えることで、ギリギリまで削減された運航情報官や管制技術官がさらに減らされないか、航空の職場が定員削減を免れたとしても、国交省の他の職場が削減されることにならないか、あるいは国交省以外の府省の定員が削減されることにならないか。いずれも私たちは望まない。

総定員法廃止、定員合理化計画の中止が不可欠

能登半島での甚大な震災をはじめ、毎年のように豪雨や豪雪、台風といった自然災害の発生は、異常気象のもとで増加の一途となっている。災害の度に国交省の多くの職員が被災地に緊急災害対策派遣隊として出動し、復旧にあたっている。その一方で、被災地に派遣されず、通常業務にくわえて災害対応の調整等にあたる職員も、もともとギリギリの人数まで定員削減されている中で長時間過密労働に拍車がかかっている。災害派遣は、行くのも過酷、残るのも過酷なのである。

国交省に限らず、あらゆる公務職場では、国民の安全・安心、いのちと権利をまもるために業務に奮闘したくとも、政府の国民不在、現場無視の定員合理化政策により、マンパワーが絶対的に不足しており、公務公共サービ

スの提供は、とても持続可能とはいえない。国土交通労組は、このような状況を打破するためにも、「総定員法を廃止させるとりくみ」「現在の定員合理化をただちに中止させ、あらたな定員合理化計画を許さないとりくみ」に結集してたたかう旨の特別決議を2024年2月4、5日に開催した中央委員会において、満場一致で採択した（図4）。さらに、2月6日には記者会見を実施して声明を発表し、あわせて航空局長への緊急申し入れも実施し、公表した（図5）。その反響は大きく、その後の国会内の審議でも羽田の事故に関連して、「政府は公務員を減らしすぎたのでは」と追及する議員も出てきている。引き続き、国民世論の理解と賛同を得ながら、多くのなかまと結集し、とりくんでいく決意である。

図4 国土交通労組第13回中央委員会（2月4、5日）



図5 航空局長あて緊急申し入れ後の記者会見
（国土交通労組）



個人責任が追及されないための法改正が急務

航空事故は様々な背景と要員が複雑に絡み合い、時にヒューマンエラーが引き金となって発生するケースがほとんどである。そのような事故においても、当事者個人が業務上過失の容疑で司法捜査の対象となってしまう。そうすると当事者は黙秘権を行使し、不利な証言をせず、真の原因究明にはつながらない。国際民間航空条約13章（ICAO Annex13）では、運輸安全委員会の事故調査結果を裁判の証拠とすることを禁じている。日本国政府はこの条約を批准しているものの、調査結果が裁判に使用され、その結果、真の原因究明とならない点を私たちは問題視している。航空をはじめとする、第三者機関が調査にあたる交通や医療などの事故においては、個人責任が追及されないための法改正が急務である。そうすることで、不幸にも発生してしまった事故を礎に、実効的な再発防止策を追及することができるのである。日本ではまだまだ責任の所在を明らかにして罰する意識が根強く残っているが、世論を変え、そして法を変えていくとりくみが重要と考える。

今後も、国土交通労組は、国民の安全・安心をまもり、国民本位の国土交通行政を確立させるため、「総定員法を打破し、定員合理化計画を許さない」「真の原因究明、国民の安全・安心をまもるために個人責任を追及させない」とりくみなどに、広範な労働者・国民の皆さんとともに、総力をあげて奮闘する決意である。

（さとう ひろき・国土交通労働組合中央執行副委員長、航空部門委員長）

2023年度第5回理事会 (臨時)の報告

一般社団法人労働運動総合研究所は2024年3月10日(日)午後2時から、全労連会議室とオンライン(Zoom)の併用で第5回理事会(臨時)を開催し、理事10人(現在数15人)、監事1人が出席した。

理事会の議長は桑田富夫代表理事が務め、冒頭、理事会は定足数(8人)に達していることを報告した。

理事会では、斎藤力業務執行理事より会員2人から退会届があったことが報告された後、以下の議題について審議した。

議題1 「研究所プロジェクト及び課題別プロジェクト研究に関する内規案の承認」

村上英吾理事から提案があり、審議の結果、一部文言修正のうえ承認された。

議題2 「2024-25年度研究所プロジェクト研究計画(案)の承認」

中澤秀一理事から提案があり、審議の結果、一部文言修正のうえ承認された。

議題3 「2024年度課題別プロジェクト研究計画(案)の承認」

村上理事から提案があり、審議の結果、一部文言修正のうえ承認された。

議題4 「上記2及び3の研究計画承認のための臨時社員総会開催について」

斎藤業務執行理事から、上記議題2及び議題3の承認を求めるため、臨時社員総会を開催したいとの提案があった。ただし、「2024年度課題別プロジェクト研究計画」に関しては、議題1で「課題別プロジェクト研究に関する内規」が、議題3で「2024年度課題別プロジェクト研究計画」が承認・決定されたことから、審議の結果、臨時社員総会で承認を求めるのは議題2の「2024-25年度研究所プロジェクト研究計

画」とすることとなった。また、臨時社員総会は5月11日(土)に行うことを確認した。

議題5 「一般社団法人労働運動総合研究所が設置する研究部会に関する内規案の承認」

村上理事から提案があり、審議の結果、一部文言修正のうえ承認された。研究部会については、従来から労働総研の中心的な研究活動として位置づけられてきたが、これまで明文的な規定がなかったことから、内規として目的、研究部会の設置・改廃、部会構成員、研究期間、研究費、研究計画書の提出、研究成果の報告等に関してまとめたものである。

議題6 「その他」

斎藤業務執行理事から、①研究部会設置に関する会員への周知と決定の手続きについて、②2024年度第1回理事会(通常)の開催について、③2024年度定時社員総会の開催について、が提案された。審議の結果、次のことが確認された。

①研究部会の設置に関しては、議題5で承認された「研究部会に関する内規」を会員に周知するとともに、研究部会の継続、新設に関する申請を5月11日まで受け付け、研究委員会での審査のうえ、新事業年度開始の6月から研究部会の活動を開始できるようにする。

②2024年度第1回理事会(通常)を6月30日(日)に開催する。

③2024年度定時社員総会を8月18日(日)に開催する。

以上のことを確認した上で、臨時理事会は午後4時に閉会となった。

研究部会報告

・女性労働研究部会（2月15日）

「男女賃金格差－1.4万社の公表を踏まえた現状と課題」について岩崎明日香さんが報告した。公表された男女の賃金格差は男性100に対して、全労働者で女性は69.5%、正規75.2%、非正規80.6%。企業規模が大きいほど全労働者と正規労働者において男女賃金格差が大きい。それは大企業ほどコース別人事を採用していること（5,000人以上では63%）、管理職に占める女性比率の低さ、正社員に占める女性割合の低さ等が主な要因である。大手銀行や保険会社などは嘱託・契約社員・有期雇用の9割余が女性であり、男女賃金格差が40%前後で特に大きい。国・自治体も非正規公務員を増やしており、同じような傾向がある。

今後の課題としては、男女別や正規・非正規の構成比とそれぞれの男女格差の開示、公表対象企業規模の引き下げ、格差を是正させるルールづくり、職種による賃金格差もあるので賃金額の公表、非正規労働者の処遇改善、労働時間短縮・差別撤廃等でだれもが人間らしく働き続けられる労働条件の整備の必要性などが論議された。（中嶋晴代）

2月の研究活動

2月15日 女性労働研究部会
 労働組合研究部会

2月の事務局日誌

2月1日 事務局会議
 労働法制中央連絡会事務局団
 体会議
14日 『国民春闘白書』執筆者会議
15日 第3回出版・広報委員会
29日 事務局会議

たたかう労働組合のバージョンアップ 低賃金と物価高騰から
生活まもる大幅賃上げ・底上げを 軍拡・増税でなく社会保障の拡充を

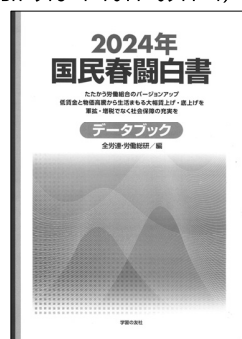
2024 年 国民春闘白書

全労連・労働総研 編 [A4判 80頁]

定価 1100 円 (税込)
(ISBN 978-4-7617-0917-4)

〈おもな内容〉

- 総論** 2024 国民春闘の焦点
賃金が上がる国を「労働組合主導」でつくる 24 国民春闘
- 1 私たちをとりまく経済情勢
 - 2 物価上昇を上回る大幅賃上げで生活改善を
 - 3 安心して働き続けられる職場の確立をめざす
 - 4 公共を取り戻し、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（時系列、地域別）



【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

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 [A5判 135頁]

定価 1320 円 (税込)
(ISBN 978-4-7617-0731-6)

【執筆】

相澤與一 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