

2011年2月23日公務労協主催シンポジウム

「公契約条例、公共サービス基本条例の今日的意義」

コーディネーター： 竹信三恵子（朝日新聞編集委員兼論説委員）

パネリスト： 團野久茂（連合副事務局長）

山根眞知子（NPO事業サポートセンター理事）

高橋公（内閣府「新しい公共」推進会議委員

NPOふるさと回帰支援センター専務理事）

勝島行正（公益社団法人 神奈川県地方自治研究センター
事務局長）

スケジュール

13:00～	シンポジウム開会 司会【藤川】 主催者挨拶【中村議長】 パネリスト紹介【藤川】
13:20～14:00	<報告>公共サービスの現状と問題点【竹信】
14:00～14:50	各パネリストの感想、意見発表 1. 勝島行正 2. 山根眞知子 3. 高橋公 4. 團野久茂
14:55～15:05	休憩
15:10～16:30	パネルディスカッション：後半の議論 質疑応答： パネリスト：まとめ
16:30	主催者まとめ【藤川】

<シンポジウム開会>

【藤川】「公契約条例」「公共サービス基本条例」制定の今日的意義をテーマにしたシンポジウムを開催させていただきます。司会進行を務めますのは公務労協副事務局長の藤川伸治です。よろしくお願ひ致します。まず、主催者を代表いたしまして、公務労協議長の中村譲より挨拶をさせていただきます。

<主催者挨拶>

【中村】皆さんこんにちは。構成組織の皆さま、本当にご苦勞さまでございます。春闘期それぞれの組織課題、運動課題の解決に向けて日夜ご奮闘いただいているかと存じます。本日は『公契約条例』『公共サービス基本条例』制定の今日的意義と題したシンポジウムを企画いたしました。全国からの参加に、改めて御礼を申し上げたいと思います。

お手元に、「公共サービスニュース 2011/春」というパンフレットがあるかと思ひます。その最後のページに公務労協結成の2003年から今日までの、取り組みの経過が記されております。こうした積み上げの上で、今日の集會が開催されるわけでございます。医療、福祉、介護、教育、交通、食と緑、郵便、印刷、造幣などの公共サービスは、今や行政だけではなく、NPO、民間、企業など、多様な組織、人によって担われています。いかに通信技術が発達した現代であっても、人が「おぎゃー」と生まれてから亡くなるまで、家族や地域、人の命、暮らしを支えているのは、人と人の関係を基本とする医療、福祉などの公共サービスだと、私たちは考えております。

その公共サービスは、安全で安定して確立したものでなくてはならないというふうに思ひますし、そこに働く人、サービスを受ける人、双方にとって温かい、人間的なものでなくてはならない。そういうものが本来の姿であると考えております。

しかし現実にはその担い手である公共サービス労働者の処遇は、コスト優先主義、財政不足というよりは配分不足のもとで、極めて低い位置に置かれているという現実があります。とりわけ、現場で働く請負労働者の劣悪な賃金労働条件は、早急に改善されなければなりません。そのために、「公契約条例」の制定が必要であり、そのことで地域全体で働く労働者、とくに非正規労働者の処遇が改善されることが期待されています。すでに野田市、川崎市において「公契約条例」が制定され、また相模原市や多摩市でも制定の動きがあります。こうした動きを確かなものとして、全国化させていく必要があると思ひます。

さらに、2011 春季生活闘争における非正規労働者の労働条件の改善を進める取り組みと一体化させ、運動の両輪として位置付ける必要もあります。また「公契約条例」は、質の高い公共サービスを実現し、その持続可能性を高めるための人材を確保するためのもの、という視点も必要だと思ひます。

4 月には、統一自治体選挙もあります。この問題を地方議員や候補者たちとの懇談テーマにするといった取り組みも必要だと考えています。

本集會は、多くの自治体で「公契約条例」を早期に制定するため、先進的な自治体の取り組みに学ぶこと、また、質の高い公共サービスを実現するための、「公共サービス基本条例」制定に向けて意思統一を図ることを趣旨として開催いたしました。

私たちは、運動体でありますから、仲間で考えを共有したら、地域に広げ、世論として形成して、議会に働きかけることを通じて、現実のものとなるよう、互いに力を合わせていきましょう。

【藤川】 それでは、パネリスト、コーディネーターの皆さんにご登壇いただきます。ここでコー



ディネーターの竹信三恵子さんにバトンタッチ致します。まず、竹信さんから、「公共サービスの現状と問題点」についてご報告いただきまして、その後パネリストの皆さんからご意見をいただきたいと思います。

<第1部：公共サービスの現状と問題点>

● 3つの大きな問題が複雑に絡まり合っている

【竹信】「公共サービスの現状と問題点」というのは、本当に難しいテーマです。実は、こうした場でお話したり、ましてや「コーディネーター役を務めたりはしたくなかった」というのが本音です。どうやっても文句が出ますし、問題解決の方向がなかなか見つからないのです。しかも、パネリストの皆さんの方が、テクニカルな話や現場の話にはるかに詳しい。そうはいつても、岡目八目という言葉もありますし、私自身「住民」であり、そういう立場からの目線もありますので、なぜわたくしが、これまでこんなややこしいテーマに関わってきたのかも含めて、お話ししたいと思います。



このテーマが難しいというのは、3つの大きな問題点が複雑に絡まり合っているからだと思います。1つ目は財政赤字の問題。「財政難だからしょうがない」という壁がどうしてもあるので、何かいい案を出しても、いつもそこで止まってしまいます。記事が書きにくいのも、実はそこです。「本当はこうあるべきだ」と一生懸命書いているのですが、「そんなこと言ったって、財政難はどうするんだ？」と言われると、その先が出てこないのです。

2つ目は、働き手の問題。財政削減のために現場では非正規への切り替えが起きていますが、その中でも問題が山積みです。非正規への切り替え方が不公正だったり、不透明だったり、仕事に見合わない賃金体系だったり、簡単に解雇される不安定雇用だったり、不公正な働き方をしなければ食べていけない低賃金労働を作りだしているのです。

3つ目の問題が、このような働き手がかなりの部分一線を担っている公務サービスという世界で、住民が満足できる公共サービスを確保できるのかということです。公共サービスにかかわる問題は、この3つの解をうまくかみ合わせて、回答を出さなければいけない非常に難しいテーマです。実は、私自身も解答を出せていません。基本的に私がこれから述べることは、2つ目と3つ目にあたる働き手のワーキングプアの問題と、住民が満足できる公共サービスの確保の問題です。この2つを重点に「こんなことが起きている」と、いうことをまとめてきました。

● 「だから新聞は困る」と言われるワケ

新聞記者が、よく皆さんに「だから新聞は困る」と言われるのは、「財政赤字がすごい。とにかく何とかしろ」、「公務員改革は人件費削減を目的にやらせればいいんだ」というような書き方についてです。私自身も自らが所属する新聞を読んでいても、こういう書き方をしばしば見かけますが、「じゃあこういう状況にいる人たちはどうするの」「ワーキングプアの人たちはどうするわけ」と叫びたくなります。私は女性ですから「そのサービスで保育をどうするの」から考えます。基本的に公共サービスは、「地域で家庭の仕事をどれだけ公共で支えてくれているか？」という、死活問題となる重要な問題です。簡単に予算削減されてしまうと、女性が抱えている様々なお金にならない労働は全部、個人的に女性のところに来てしまい、負担がものすごく重くなり、家族も崩壊してしまいます。そういうことが、見えてしまうのです。

● 空気を変えた「官製ワーキングプア」

官製ワーキングプアが、なぜ出てきたかということについてお話したいと思います。実は、これはわたくしどもジャーナリストが作った造語です。なぜこの言葉を作ったかという、それまでは「財政赤字だ」「公務員は減らせばいい」「非正規なのはしょうがない」というものが住民サイドからの意見としては多く、公務員のワーキングプアについて記事で書いても、批判ばかり寄せられていました。だから記者は書かなかったのです。それで、ネーミングを考えた方がいいということになりました。官製ワーキングプアという造語を思いついたことによって、税金の節約の話ではなく、「ワーキングプアは官が作ってしまっているんじゃないの？」と、発想転換させました。これが成功したのだと思っています。

なぜそこまでこだわったかという、実は2002年くらいに、東京都北区図書館の司書のお母さんからお電話がかかってきました。「娘が非常勤で司書をしているけれど、それがもうすぐ委託になります」と。議会では「委託するのはいいことだ」と言っているけれども、委託の会社にお金がたくさん行くだけで、自分たちには来なくなります。娘さんの立場は直接雇用でなくなるので、区と労使交渉をしてもものが言えなくなってしまう。「直接雇用にしておけば、委託費がないから、区にとってはむしろ安いはずだ」という主張を一生懸命しても、「委託は世の流れ」という感じで聞いてくれなかったという話でした。

娘さんの話を聞いてみると、確かに非常に賃金が安かったのです。法定労働時間の週40時間の近く働いているのに、月収が12万円、13万円で、年収だと150万円ぐらい。しかも、同じ業界の中には正規職員の司書の方もいて、同じ仕事をしているのに、非正規とあまりに違うことが納得できない。これならば、いままでの賃金でいいから、委託費を節約して直接雇用でやってもらいたいという話でした。記事にしたら、案の定、読者の投書は、「公務員の給料を安くして何が悪い」「この記者の頭がおかしい」というような罵詈雑言の内容でした。

● 法の谷間に置かれている非正規公務員

デスクも嫌気がさしてしまって、「この問題は取り上げたくない」という話になり、書きにくくなっていく一方でした。そうするうちに、民間でもワーキングプアの問題が出てきました。NHKが「ワーキングプア」という番組をやって、非常にヒットし、だんだん皆さんも「おかしいかも」と、言い始めたのです。「非正規公務員、法の谷間」という見出し記事（2007年9月19日付け朝日新聞東京本社版）になりました。そこで取材したのが、兵庫県加古川市職員のケースです。この人は、もともと出版社に勤めていたのですが、会社がつぶれてしまって、本が好きだからと司書の資格を取って、職員になるのですが、年収が140万円くらい。当初委託から入ったのですが、それを直接雇用に変えたら、逆に賃金が下がってしまった。この人のお父さんは、定年過ぎてがんになったのですが、娘が140万円しか稼げないので、お父さんがアルバイトをして、それでも足りないのでお母さんがパートをやっているという、お宅でした。そして、翌年になったら娘さんの雇用契約まで打ち切られてしまう、というような悲惨なケースだったんです。

他にもたくさん問題が起きています、保育士などもそうです。そのように女性の資格職からまず、狙い撃ちされています。それはなぜかという、と、「夫がいるから女はいいだろう」という話が通りやすかったのです。そこを批判して何が起きたかという、委託の男性職まで契約打ち切りで、一気に失業するケースまで出てきました。また、介護でいいますと、介護保険の設計の仕方そのものが、食べていけないような賃金や不安定雇用といったものを前提とした設計になっています。

● 落札できず39人の仕事が一挙になくなる

2007年12月27日には、こんな記事を書きました。入札で委託をする千葉県流山市の例です。

のそれまで13年間ずっと随意契約で委託していた会社が、落札できませんでした。おかげで、39人いたベテランの清掃ごみ収集の方たちの仕事が、一挙になくなりました。「ローンも組んで子どもも2人いるのに、どうなってしまうんだ」と。結構反響がすごかったのは、自治体も雇用創出策をどうしたらいいと言っていた時期だったからです。それが、落札ができなかったことで、失業を作ってしまった。そういう構図だったので、「えーっ」という感じになりました。

● 「いいサービスをしよう」と思っても

公共サービスの現場で働く民間労働者の賃金は低く、食べられない水準です。さらにもっと問題なのは、どんなに頑張っても、次の年に落札できないと仕事なくなってしまうことです。人件費以外で頑張っても、営業成績を上げれば利益が出て安くできる事業ならまだいいのです。でも、たいていはビル管理や清掃という人件費だけの仕事で、結局、人件費を削るしかないんです。この間も大阪のある方が、「みんなに『いいサービスしよう』『いいビル管理』『いい清掃』『なるべく安くあげよう』と言うけれど、それでも人件費を下げて、格安にしなければ勝てない。だから頑張り甲斐がないです。それで暗い気分になっていくんですよ」、とおっしゃっていました。そういうことをやっているうちに、自治体が2008年に調査をしてくれました。それを見ますと、全体の28%が非正規職員で、非正規が正規を上回っている自治体が29ありました。しかも、時給は平均で900円未満というのが5割を超している、というような状況です。

また、その職員を扱う法律というものもありません。地方公務員法などの中で、ぴったり当てはまるものがないのです。そこで、地方公務員法22条と3条3項、17条を使って地方公務員の非正規を位置付けています。でも、22条は、「緊急や臨時の職」ですから、何年も何年も雇われている人がそこにいるのはおかしいわけです。3条3項で該当するのは、専門職です。本来は校医さんみたいなもので、地域で自分の医院を持っていて、学校の健診のときに検診するというイメージだったと思います。しかし、その原型が完全に崩れて、専門職が長期的に1年更新で働き続けていくというように使われています。17条は「欠員が出た場合」ですから、本来、非正規で使っていけるような話ではないのです。しかし、ほかに条文がないという状況です。

そうこうするうちに、99年ごろから役所流のワークシェアリングが流行りました。まず、正規職員の賃金を一部カットします。そのカットした分を一部プールし、非正規の人の枠を作って、その枠に住民側から働きたい人を入れて1年雇用、3年雇用で一時的にまかなうというスキームでした。

そうすると、ずっと非正規のまま働いて、雇い止めに合い、元の黙阿弥となります。せっかく仕事を教えても、その人が仕事を失ってしまうことが非常に多い。こういう状況で、雇用創出したとしても、あまり意味がないのです。それを意味があるものにするには、出口を作ることが必要です。そこで訓練された後、つまり1年働いた後にその技能を使ってどこか常勤で働くことができるシステムがあれば、なかなかすぐれた政策になると思います。

● 非正規がくるくる回っているだけの日本

デンマークでは、一時的にボランティア休暇などで職員を減らし、失業者を職業訓練させ、一番成績が良かった人は、常勤の職が空いた時に入るということをしています。失業者を入れた結果がちゃんと常勤職に繋がるというやり方です。

オランダの、非正規職員の賃金は、正職員と時給で比べても同じです。しかも、仕事がある限りは続く無期雇用で、いわばオランダ型の短時間出勤、短時間社員です。確かに収入が少ない人はいます、時間給ですから。でも、無期雇用となっているので、本当に仕事を分けているだけです。ところが日本の場合は、非正規化を進めてしまったところに問題があるわけです。しかも、もっと困るのは住民がみんな働きたいからといって、ローテーション制にして、期限が来ると1人辞めさせて新しい人を入れるようになるのです。ですから、くるくる回っているだけなのです。

● 「さあ、これからだ」と思ったら雇い止め

たしかに一面では、雇用を作っているかもしれないですけど、3年なら3年経つとクビになるので、失業も作っているのです。失業を創出するという変な政策になっています。

杉並区の保育士補助の方からの投書で、「3年目でようやく慣れてきて、これからやっと、子どもさんやお母さんたちをちゃんと面倒みてあげられると思ったら、約束の3年だからと雇い止めになった」というものがありました。もちろん、契約で最初からそうだったのでですけど、彼女は実際に体験して、「これ変じゃないですか？」と人事課長さんに抗議をしたそうです。すると、人事課長さんは「これはワークシェアリングだ。君が居座っていると、他の人が入ってこられない。迷惑だ」と言ったそうです。私はそれを読んで杉並区の課長さんに電話をして、「こういうことをどう考えますか？」と言ったら、「あなたは一体、あの人の何なのですか？」とまず聞かれ、「なんでもないです」と言ったら、いろいろ言い返されました。それで、「あれはワークシェアリングではないでしょ、ただのローテーションでしょ。ただ失業を作るだけじゃないですか」と言うと、課長さんはそういうことに熱心な区長に言われて追い詰められていたと思うのですが、怒り出して「そんなうるさいこと言うんだったら、もうこれからは委託だ!!」って怒鳴ったんです。で、私は「あーあ、そうだったのね。委託というのは、そういうものだったのね」とあらためて思いました。

本来の委託とは、NPOなどの非常に技能の高い方たち、現場が分かっている人たちにしかるべき公的な資金を与えて、最も効率的に公務をしていただくもの、これがNPO委託の原則です。だからイギリスでは、かかる費用を減らしてはいけない、減らさないような努力をするという、努力義務規定まで入っているわけです。

● 労務管理逃れでNPOに委託

だけど日本の場合は、そうじゃないことがわかりました。ようするに、委託によって、自分たちが労務管理逃れをしたい。そうすれば、うるさい新聞記者が来ても、「あれは××NPOがやっている話ですから、そこに言ってください」と、逃げられますし、紛争を防げます。しかも、1番安いところに落とせばいいのですから簡単です。労使交渉などしなくても、人件費をどんどん下げていける。私はそれまで、委託については、今述べた本来の委託しか知りませんでした。その言葉を聞いて、「ああ、そういう意味で言っているのね。ようするに労務管理逃れなんだ」って、その時「ハタ」と気がつきました。要するに財政難で、非常勤にすると文句を言われ、区長からは「人員をもっと減らせ」と言われる。そうすると、もうしょうがないな、これはNPOに委託をするしかないな、ということになる。中には適当なNPOがないと、勝手にNPOをつくって、そういうところに委託させるところも出てきてしまいました。

つまり、かなり後手後手で泥縄式なわけですよ。日本は、同一賃金を担保する仕組みありませんし、職務評価もないに等しい状況です。成果評価はあるかもしれないけれど、職務評価はちゃんとしていないのです。職務、仕事内容についての約束もないわけですから、結局言われっぱなしで、正規職員と同じことをして下さいと言われても、文句は言えない。そして、賃金だけが安い。これは本当に官製ワーキングプアの温床になりかねない状況なんだということを、ひしひしと感じたわけです。

● あの痛ましいプール事件の背景にも

さらに、もう1つのことが起きました。3年たったら、違う新しい人が来る。そういう状況だと、いつも慣れない人がくるくる回っていて、「サービスは本当に大丈夫なの？」ということにな

ります。それが現に起きたのが、埼玉県ふじみ野市のプール事故¹です。入札方式で委託にして、入札のたびにどんどん価格が下がっていく。あるところまで行ったら、もう業者さんが受けられないところまで行ってしまいます。でも、誰か受けてくれないと本体の職員さんが困る。そこで、「おねがいします」「ではしょうがないですね、わかりました、やりましょう」となる。そうすると、やっている方も「安い価格でやっているのだから」と、監視員のトレーニングなども十分でなくなる。そういう中で、プールの排水溝の網が破れていて、女の子が吸い込まれて亡くなるという悲惨な事故まで起きたのです。

● 「委託成功例」愛知県高浜市の特殊事情

一方で成功例として挙げられているケースもありました。愛知県の高浜市では、たくさんの人を市で委託にしている、当時、小泉首相が見に来たくらい、成功例と言われていました。私はここに取材に行って「こんな賃金でちゃんと生活できるんですか？」って聞くと、「うちは近くにトヨタの工場がありまして」という返事。当時トヨタは景気が良かったんです。「低賃金でもなんとかなる労働力がいっぱいあるので、その人たちが来てくれるから非常にうまく回っているですよ」との説明でした。ということは、そのような背景がない地域では、本当はできないことを小泉さんが来て褒めるのは、ちょっとヘンです。

その当時、本当に公務員叩きがひどかった。景気が悪くなっていく過程で、賃金下がっていく。しかも、景気が良くなっても企業が賃金を出さない状況の中で、公務員だけに下支えがあって賃金下がっていかないと、人々が考えていたと思います。そうすると、怨念がたまっていく。その怨念をあおれば、構造の矛盾に皆が気付かないでいてくれるので、「悪いのは公務員だ！高い賃金を貰っているあいつらを締めればいいんだ」と言えば、政治をする人は何もしくなくてすむのです。

● 公務員叩きをさせておいて逃げ切る策

冒頭でもいいましたように、もともとこの問題の解決は非常に難しい。グローバル化もあって、賃金が上がらない大状況もあり、景気が悪いから税収は上がらない。一方でサービスの需要は増えていく状況にあるので、誰がやっても非常に難しい状況は変わらないと思います。だから民主党も叩かれています、誰がやっても非常に難しい。そこを逃げ切るには、公務員を叩いて「あいつらが悪いんだ。だから、あいつらをなんとかすればいいんだ」と言って逃げていけば、問題は解決しなくても、自分の任期中は支持を維持できる。巧妙なやり方だなあと、思っています。

公務サービスのニーズが増えているのに、財政が厳しく、賃金が入らないから税収が伸びないというデフレ的状況の中で、どうやってまともなサービスを回復するのか、もっと税収を増やす方法はないのか、という議論は、飛ばされています。そこが今の大きな問題点であるし、また公務で働く非正規職員、つまり公務非正規職員が最もわ寄せを受けると思います。そういうところがいっぱいあります。

最近では自治労をはじめ、公務非正規職員対象の組織ができてきているので、「そういうところで相談に乗ってもらったら？」と言うこともできるようになりました。しかし当初は、受け皿がほとんどなかったの、弁護士さんくらいしか頼めませんでした。でも、弁護士報酬は高いから、低賃金の公務パートは利用できないことが多いんです。

問題は、正規の公務員の人たちの対応だと思います。最近はかなり公務非正規と手をつなごうという動きが出てきているので、頼もしく思っていますけれど。でもまだ「なるべく取り組み

¹ 2006年7月、埼玉県ふじみ野市大井プールで、小学2年生の女子児童がプールの吸水口に吸い込まれて亡くなった事故。事故の原因として、管理業務を受託した業者が市に無断で下請業者に業務を丸投げした上に、その下請業者が安全教育など緊急時の対策をしないまま管理業務にあたったことが挙げられている。

たくない」という空気はあります。難しいテーマですから。昨日も厚生労働省の課長さんと雑談をしていましたら、「非正規公務員問題をあまり批判すると、今度は非正規までが削減されて、公務サービスを提供できなくなりますよ」と、言いました。私は「もし非正規公務の問題をちゃんと書かなければ、正規のあなた方はもっと困ると思います」と言いました。

● 納税者をもっと育てる政策の論議を

なぜかと言うと、非正規に無際限に公務を依存していくと、訓練や経験が足りないことから、サービスが劣化しかねないからです。そうすると、「公務サービスがひどい」と、住民から苦情が出て、その矛先は正規職員の方へ向くのです。そして、新しい公務員叩きが起こります。つまり、こんなふうにはひどいサービスなのは、正規がちゃんと働かないからだ、自分たちだけがいい目を見るために非正規の労働条件の改善にカネを回さず、サービスが悪化するんだとなるのです。最近批判がそっちに移ってきているので、大変心配しています。やはり、なんらかの「非正規問題に取り組んでいるぞ」という姿勢を見せないと、もっとも悪い状態になると思います。

先ほど税収をどのように増やすかの議論が必要といただきましたが、税が足りないなら、納税者をもっと育てる政策を真面目に議論していくべきだと思います。例えばスウェーデンは、1960年代、それまで家庭にいた女性たちを介護労働者として活用し始めました。この制度では、介護労働者は中級の公務員なのです。介護労働者を中級公務員としたことによって、スウェーデンは福祉をやっても財政難にはならず、むしろ税収は増えました。どうしてかということ、中級公務員程度の賃金をもらうようになったその人たちが、税金や年金を負担できるようになったからです。つまり納税者を作ったわけです。これが、サステイナブル（持続的）な福祉です。日本の介護保険は、「介護は無償の主婦の仕事」という介護保険以前の水準を基準にして、女性の非正規労働による不安定かつ低賃金の介護労働者をたくさんつくりました。背景には、女性は安くてもいい、非正規は安くてもいいという差別意識がそのままになっていたからです。そのため、働き始めても、税や年金を負担できるだけの労働にならず、納税者にならなかったのです。

● 裁判所もやっと問題に気づき始めた

非常勤公務員を増やすことで財政を立て直そうとして、本来は法律が想定していない脱法的雇用を増やしていく。働き手から苦情が出て、労使紛争が増えてくると、次は委託にして、労務管理逃れをしようとする。今必要なことは、まず直接雇用の非常勤の賃金をきちんと確保していくことです。そして委託の場合は「公契約条例」などで、委託先でも公正な労働条件を保障することです。それプラス、納税者を増やすための産業構造をどうやって作るかを、もう1度検討し直す。こういうことがこれから非常に重要になってくると思います。

裁判所のほうも、裁判が続発しているので、「なんとかしなくちゃいけない」という意識を感じさせる判決も出てきています。東京都中野区のパート保育士の解雇訴訟の判決²は、まさにそういうものでした。短期契約の保育士を何度も何度も契約更新して長期間働かせるのは、民間パートなどの「期待権」に反する行為に匹敵し、解雇権の乱用にあたるという考え方です。ただ、公務の場合は民間的な働き方、つまり雇用ではなく、任用なので、今の法律では救済できないとして、担当裁判官が、法廷で法整備を促しています。

² 中野区は2004年3月、区立保育園に勤務していた非常勤保育士28名を解雇（再任用拒否）した。東京地方裁判所は2006年6月8日、非常勤保育士は常勤保育士と同じ職務に従事しており、保育の専門性・継続性という「職務の性質上、短期間の勤務ではなく、継続性が求められる」などとして、再任用に対する期待権侵害を認め、中野区に対し損害賠償を命ずる判決を下した。

● 解決に臆病では雇う側の思うつぼに

ところが、それに対して、何が起きたかという、法整備ではなく、「実態に合わせる」として、3年、5年の雇用契約の期限が切れると、期限に合わせて仕事を打ち切ってしまう。そのような、逆の形で実態に合わせることが起きていて、これも非常に大きな問題となっています。そのように法律や訴訟の場でも、実態に合った新しい枠組みを作ることが提案され始めているので、正規公務員も何か知恵を出さざるを得ない時期に来ています。「この問題はやっかいだから」と、解決に臆病になっていると、雇う側に都合がいいように制度を設計されてしまいます。非正規も正規も折り合えるような、働く側にとってプラスになる新しい仕組みをつくってあげればよいと思っています。

そのためにはまず、差別意識の再点検をする必要があります。いま、職務評価による賃金比較が焦点になっています。職務評価が万能ではありませんが、職務評価でポイント付けをすると、正規と非正規で仕事の負担度や、技能の程度はそんなに違わないことが見えてくる場合が少なくありません。また、正規と非正規の人が交流する場を作るとか、お茶会などをやって、お互いの仕事について話し合いをするとか、そういった形で、互いがどの程度の貢献をし、どういう人たちなのかということを知りあうことも大切です。差別は、相手のやっていることを知らないからこそ起こるものだからです。

● 地域で味方づくりをすすめよう

一番重要なことは、公務サービスの削減による現場の劣化に、住民がほとんど気づいていないことだと思います。ですから、住民との連携の場をもっとつくって、「怠けているからサービスが悪いのではなく、人員抑制などで手が回らなくなっているからだ」といった相互理解を進めなければいけない。皆さんにとって、私たちにとって「良質な公共サービスとは何か」ということを話し合う場を作り、足りない財政の中で、どの程度の公共サービスで折り合うのか、ということを考えていかなければいけないと思います。

それが出来てくると、今度は住民が味方になってくれると思います。今の公務の人が一番厳しいと感じる点は、住民が味方になってくれないことだと思います。むしろ使用者側が住民をフルにあおって、「公務員は贅沢をしている」といった形で、住民を自分たちの味方につけようとしている。住民をめぐって、綱引きが行われています。その住民の綱が圧倒的に雇う側に偏って引かれてしまっていて、働き手の側は引っ張られ続けるだけという状況です。雇われる側が、いいサービスのためにはこれだけの条件が必要なんだ、ということ住民と力を合わせて言っていかなければいけないのに、それができていないわけです。そして、それを広めるためのメディア戦略も、実はほとんど出来ていません。

これを打開するには、本日のテーマでもある「公共サービス基本条例」「公契約条例」で、どういう公共サービスを保障していき、そのためにはどういう基本的な条件が必要なのかを確認し、それをもとにして、地域に、働く側の味方を増やしていく、そういうことがうまくできれば、住民にとっても安心できるいいサービスができ、かつ税金も効率的に納得して使われるようになりますので、その場を作るための努力を積極的にやっていただきたいと思います。

<第2部：パネリストの感想、意見発表>

【竹信】それでは順番にお一人ずつ、「公契約条例」「公共サービス基本条例」をどう考えるべきかについてお話しをいただきたいと思います。最初に、自治体の現場のご経験も大変豊富で、「公契約条例」の新しい状況についても詳しい勝島行正さんに、ご説明いただければと思います。

<勝島行正：神奈川県地方自治研究センター事務局長>

【勝島】すでに「公契約条例」についてご承知の方は、たくさんおられると思いますが、竹信さんのお話しを受けて、少し別の角度から、公共サービスの現場の状態、特に地方自治体の現場についてお話したいと思います。

今、官製ワーキングプアが盛んにいわれていますが、その実態はどうなっているのか、竹信さんが概括的に、しかも現場を踏まえてのお話をされました。そもそも原因は何かということについてお話いただいたのですが、ちょっと私なりに整理をしてみました。公共サービス、自治体のサービスがアウトソーシングされる、民間に委託される流れと言うのは、さかのぼれば1970年代あたりから目立ってきました。その頃に「都市経営論」という言葉が出て、公務の現業職の賃金と、民間委託した場合の賃金の比較などがさかんにおこなわれ、「コスト」が大事であるという考え方が広まり始めました。



背景には、当時も財政危機がありました。その後、「都市経営」という言葉が浸透していきました。そして、今や自治体首長、自治体行政当局は「都市経営」という言葉をもっぱら使っています。昔は「自治体運営」などという言葉を使っていたように思いますが、今は「都市経営」、「自治体経営」という言葉が使われることが、普通になっています。

● 小泉内閣の「構造改革」で流れ加速

その約10年後、1981年に第二臨調ができ、「増税なき財政再建」そして、「小さな政府を目指す」ということが言われました。この「小さな政府」に関しては、マスコミだけでなくほとんどの人が、当然のこととして受け止めたのです。「小さな政府」は「行政改革」と一体として使われ、例えば自治体であれば、1985年に「地方公共団体における行政改革推進の方針」（地方行革大綱）が出来て、もっぱら人件費を削減し、民間委託が促進されていきます。

さらに、この流れを大きく加速させたのが小泉内閣の「構造改革」です。小泉内閣の時代に民間委託、官業の民間開放がどんどん進められました。その最も中心的な役割を果たしたのが、2002年の総合規制改革会議第2次答申だったのではないかと考えています。

「小さな政府」と「労働規制緩和」関連年表

年・月	行政改革関係	労働関係
1981	「第二臨時行政調査会(第2臨調)」発足	
1985	「地方公共団体における行政改革推進の方針(地方行革大綱)」	労働者派遣法成立
1999	PFI法「民間資金等の活用による公共施設の整備等の促進に関する法律」	労働者派遣法対象の拡大(原則解禁)
	市町村合併特例法	
	地方分権一括法成立	
2000	地方分権一括法施行	
小泉内閣(2001.4.26～2006.9.30)		
2001.5	総合規制改革会議発足	
2001.12	総合規制改革会議第1次答申	
2002.6	「経済財政運営と構造改革に関する基本方針(骨太の方針2003)」で「三位一体改革」考え方出る	
2002.12	総合規制改革会議第2次答申	
	官製市場開放「民でできることは官は行わない」	労働・雇用分野
	民間参入の具体化を求めた事務・事業「公の施設の管理」、「上・下水道」、「一般廃棄物」、「職業紹介・職業訓練」、「地方税・国税の納税」、「刑務所」、「学校」等々	「派遣期間を1年から3年に」、「製造業に派遣の導入」、「有期労働契約1年から3年・専門職5年」、「裁量労働制の拡大」
2003.6	指定管理者制度導入(公の施設の開放)	
2003.6		有期労働契約「1年から3年へ」改正
2003.6	「経済財政運営と構造改革に関する基本方針(骨太の方針2003)」で「三位一体改革」工程表(～2006)出る	
2003.7	地方独立行政法人法成立	
2004.3		労働者派遣・製造業解禁
2004.4	規制改革・民間開放推進会議発足	
2005.3	「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」(「新地方行革指針・集中改革プラン」)	
2006.5	行革関連三法「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(行政改革推進法)」、「競争の導入による公共サービスの改革に関する法(市場化テスト法)」、「公益法人制度改革関連三法」	
2006.8	地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針(「18年指針」)	
安倍内閣(2006.9.26～2007.8.27)		
2007.6	「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」(地方財政健全化法)	
福田内閣(2007.9.26～2008.8.2)		
2007.12	公立病院改革ガイドライン	

資料：神奈川県地方自治研究センター勝島作成

● 官製市場の民間開放と裁量労働制の拡大

それは、2つの大きな柱があったと思います。1つは「官製市場の民間開放」です。「民でできることは官は行わない」という表現が初めて使われました。今でも「民で出来ることは民で」というのが普通の表現ですが、私はこの「民でできることは官は行わない」という表現に、非常にひかかりました。つまり公共サービスは民で行い、官は補完的な役割を果たすというように、

原則を置き換えるという大転換したのではないかと受け止めました。

実際に、公務員でなければできないと言われていたサービスを実にきめ細かく1つ1つ点検して、「いや、これは公務員でなくてもできる」という置き換えの作業をやっていきました。その具体的な例としては、「公の施設の管理」「上下水道」「一般廃棄物」などがあります。非常に象徴的なものとして「刑務所」もあります。これらはほぼ実現しています。例えば、「公の施設の管理」は、その後2003年6月に指定管理者制度が導入され、それまでは「公の施設」の管理は自治体の直営か公共団体・公共的団体への管理委託しかできませんでしたが、それが民間団体・企業等にも門戸開放されました。さらに、2006年には「市場化テスト法」などができて、「聖域無き」民間化が進められました。

もう1つは、労働・雇用の分野です。「派遣期間を1年から3年に」「製造業に派遣を導入」「有期労働契約を1年から3年に」とか、「裁量労働制の拡大」が、第2次答申の中にうたわれ、労働分野での規制改革が一気に拡大しました。特に製造業における派遣労働の拡大が、今、大問題になっています。

地方自治体では、この2つの流れが同時に進行しました。それが、官製ワーキングプアの大きな背景になっていると思います。

● 野田市「公契約条例」を作った市長の思い

こうしたことを背景に「公契約条例」の必要性がいわれるようになりました。「公契約条例」については、建設労働者の運動が大きな推進力でした。今、公共事業がどんどん削減されていますが、そういう流れの中で建設労働者の賃金も大きく下がってきています。過当競争、いわゆるダンピングがありますし、建設現場には、重層化された下請構造の下で、労働者に必要な賃金が支払われないといった問題があります。建設労働者たちが、これでは生活していけないと声を上げたのです。野田市の根本崇市長にインタビューする機会がありました。その時市長は、なぜ「公契約条例」をつくったのかとの問に対して、「自分は野田市で生まれ育ったが、友達の中に大工をやっている人たちがいて、その人たちから『この賃金では息子に後を継げとはいえない。それほど低い賃金になっている、なんとかしてくれ』といわれた」とおっしゃっていました。

● “悪役” 公共事業へのもう一つの視点

それまで私は、地方にあって公共事業は談合の温床であったり、あるいは保守への政治献金を供出する場であったりと、むしろマイナスのイメージで見えていました。しかし、そこに働く労働者たちのことを考えたら、そういう視点だけでは問題の解決にならない、あるいは本質をつかむことができないということ、改めて感じたわけです。

財政危機という中であって、自治体職員は、公共サービス全体の委託化は仕事として必要なこと、コストを削減することは必要なことであるというふうに、受け止めて、ある意味で真面目に推進してきたと思います。

しかし、置かれている全体的な状況は、財政の縮減が進み、正規労働者が削減され、非正規労働者が拡大されるだけでなく、アウトソーシングが広がっています。そして、公共事業の現場では、生活できないほどの賃金引き下げが現に起きているわけですが、それを発注する側が自治体労働者だという問題があります。ここに改めて、私は地域の中で一体何が起きているのか、その視点をもう一度我々が取り戻していくこと、つまりまちづくりという視点でこの問題を考えることが、とても重要だということに気づかされました。

● まちづくりへの扉を開ける「公契約条例」

「公契約条例」は、ある意味でその扉を開けるものです。建設労働者と自治体職員が話し合っ
て、いかにしたら官製ワーキングプアをなくすことができるかというテーマでもあります。さら
に言えば、まちづくりを進めるにあたっては、住民、市民の皆さんとの連帯ということ抜きに
は考えられません。自治体で働く人たち、あるいは自治体が発注する仕事に従事する労働者の賃
金労働条件を一体どの程度にしたらいいか、誰と合意を図るか。そのところをぜひ、考えてみた
いと思っています。

【竹信】次にNPOの現場で活躍されている山根眞知子さんに、どう公共サービスにかかわるべ
きなのか、何が問題だと感じておられるのかについてお話していただきたいと思います。

<山根眞知子：NPO事業サポートセンター理事>

【山根】今日は3つお話しをさせていただきます。最初はNPOで働く職員の労働条件や雇
用の実態、2つ目に自治体職員との意見の交換や連携の不足について、そして3つ目にNPOと行
政の協働が生かされるための課題やフラットに論議出来る場の設置です。

● 安い下請けとして使われているNPO



私どもは、できるだけきちんとしたサービス提供ができる
ように、値段を下げずに提案をします。しかし残念ですが、
一般的にNPOへの委託は、ほとんどそれまでの予算よりも
低く設定してあります。半分、ひどいときには3分の1とい
うこともあります。ですから、私どもは、入札でよく負けま
す。

東京23区にある、ある高齢者の施設は、元気な方もよくご
利用になります。そういうところを、あるNPOは1年間800
万円を受託しています。夜9時まで人がいなくてはいけませ
んし、いろいろな行事を毎日毎日行います。もちろん講演会
や、お楽しみ会、健康の会、そういったサービスもするの
です。それならまだいいです、同様のサービスを1年250万円
でやるというところもあります。

2007年で古い資料ですが、日本NPOセンターが調べた結果、民間のNPOの法人の常勤者の
年収は266万円です。ところが、行政から委託を受けてやっているNPOの常勤者の年収は、220
万円台です。いかに公共サービスには、「委託先を安く使う」ことが、要求されていることがよく
わかります。

NPOは民間が運営する非営利の組織ですが、いろいろな立場の人によりよいサービスを提供
するためにと公共サービスの分野での提案をさせていただいているのです。けれども実際、劣悪
な条件になると、それまでにサービスを受けた方々は、どんなにNPOが頑張っても、「前より
ひどいじゃない、一体これ何なの？」ということになります。それは、NPO側にとっても、決
してプラスではないので、私どもはそういった条件で受けることはないように、常々話していま
す。

どちらにしても、NPOの特性を活かした新しい公共サービスを提供しようという私たちの存
在が、こうした低賃金といいますが、委託費全体の低下に使われています。そして住民から「な
んだ、今日のあのサービスは!!」と言われるような状況になることは、非常に残念です。よく言
われていることですが、実際に安い下請けとしてNPOが使われているのです。本来の「新しい
公共サービスの担い手」の道は遠いなと思っています。

私たちは「新しい公共サービスの担い手」として、活動したいと思っていますが、実際に地方

自治体の方々に、もしくは政策に私たちの事業を提案するときに、なかなか同じ目線でテーブルについていただくことができません。私は2001年に、子育て支援を担当しました。その頃はまだ、家庭支援というものはなく、NPOの団体が当事者として、「1回200円程度の費用は取りますが、いつでも誰でも来てもいいよ」という居場所を作りました。この背景には、それこそコミュニティがなくなっていく中、おむつの替え方を教え合ったり、「1年半たっても歩かない、そんなこともあるのよ」とアドバイスしてもらったりするような場所が非常に必要とされていたという状況がありました。

当時は、子育てでノイローゼになり、親子心中してしまったというようなニュースが相次ぎました。厚労省は、自覚してはいたけれども、自治体にその話を持っていくと、とくに議員の方たちは、「家庭で子育てしかしていない人に、公共のお金を使えるか」という理解でした。それでも私たちNPOは活動をしていく、そういった特徴を持っていたわけです。

● なかなか話を聞いてもらえなかった

積み上げたノウハウやサービスを、公共サービスの充実に向け自治体に提案することもしています。ですので、その当時から一生懸命、「こんなサービスがあるんです」「こんなこともやれます」と、いうことをお話に行きました。しかし、なかなか話を聞いていただくことができませんでした。わたくしの方も、「書類は常に分かりやすい文章にして持って行きなさいよ」「数字をきちっと出したものを持っていかないと見てくれないのよ」と、スタッフやNPO団体に指導しています。役所側は「なんか民間が言っている」「NPOってなんだろう？」という対応。受け付けてもらうこと自体に時間がかかりました。

ですから、なかなか一緒に話す場を持つことすらできない。はっきり言いますと、NPOは公共サービスの担い手として認めていただけていなかったと思います。

● 予算が決まる前に行政と話したい

こうした経験から、NPOが行政から委託を受けて公共サービスを実施した後は、双方が話をする場が必要だと切に思います。新しい公共サービスの取り組みでは、行政は自分たちNPOが持っているノウハウに対して委託をします。そうしますと実際にサービスを提供しながら、さらに新たなノウハウも積み上がります。そして相手のニーズや、今後どういったサービスが必要かも、NPO側に蓄積されます。その年度の事業の委託を受けて遂行しながらも、次年度に向けた提案力もついていきます。ところが、いつの間にか次年度の予算が決まっていたりします。予算が決まる前に、私たちと一緒に、政策に反映できるようにお話しをしていただければ、よりよいサービスに繋がると思うのです。

NPOの事業は、事業内容が行政内の各部署を横断的に渡る場合がよくございます。そういった時は、どんな事業が必要なのかを、NPOとしてだけではなくて、様々な行政の方、大学の方、その他の研究者の方などと一緒に話しすることで、大きな政策も見えながら検討することができます。そうしますと、次の政策、もしくは中長期計画などにも反映されることになると思います。NPOなどの民間が培ってきたサービスの提供内容について共有することができ、皆さん方によりよいサービス提供ができると思っています。

【竹信】ありがとうございました。それでは高橋さん、「新しい公共」の検討を進めてこられたメンバーのお一人としてお話いただきたいと思います。

<高橋公：内閣府「新しい公共」推進会議委員>



【高橋】私は「新しい公共」推進会議の委員をやっています。推進会議が立ち上がったのが今年の10月です。NPOや経済界、学界などの人たち約20人で構成され、月に1回のペースで官邸で菅総理が同席する中、議論をしております。これとは別に、鳩山内閣の頃から「新しい公共」円卓会議というものがあり、そこで大きなフレームが決まり、それを踏まえて推進会議では、どう具体化するかを詰めることになっています。

残念なのは、この推進会議には総理が同席するので、1回の時間が長くて1時間半。1人3分スピーチで、20人が話をしたらそれでも1時間になる。突っ込んだ議論がなかなかされていません。ですから、その詳細は専門調査会のほうで具体化していこうというスケジュールになっています。当面6月をメドにとりまとめをしようということになっています。

ただ、いろいろな議論があって、なかなかまとまっていないのが現状です。

● 新成長戦略の1つとしての「新しい公共」

「新しい公共」について少し詳しく説明をしておきますと、鳩山内閣から菅内閣に最重点課題として引き継がれ、「新成長戦略」の1つとして昨年6月18日に閣議決定されています。そこでは、概算要求の組み換えの話が出て、平成23年度の概算要求組み換え基準について、「新しい公共」の推進など、元気な日本を復活させるための施策に予算の重点配分を行うということが決められました。1月の菅内閣の施政方針演説の中でも、『『最小不幸社会の実現』の担い手として『新しい公共』の推進が欠かせません』ということが述べられます。

そこで23年度、認定NPO法人³など「新しい公共」の担い手に寄付した場合、これを税額控除の対象とする画期的な制度が導入される予定です。先ほどNPOの説明でもありましたけれども、NPOは現在、全国で約45,000あります。それだけあるNPOのうち、認定のNPOが、今いくつあるかご存じですか？ 昨年12月1日現在で、188です。今、200くらいになっているかもしれません。ちなみに私のところのふるさと回帰支援センターは認定NPOです。この認定NPOは、国税庁長官が認定してできます。不正が行われないように、2年に1度国税局が来て、帳簿を全部ひっくり返します。1円の使途不明金もないように、全部ガラス張りになって初めて、認定NPOになります。基準が見直されて、今後は5年に一度になっています。そういう現実の中で、NPOにはピンからキリまであるわけです。そのNPOを、「新しい公共の担い手」と想定して、議論が進められています。

● 委託につきまとう質、公平性の問題

そういう中で、これからNPOをどうするのか、円卓会議で議論をしてきました。1つは税制、所得税の税額控除制度の導入。2つ目が今申し上げた認定NPO法人制度の見直しで、「パブリック・サポート・テスト」の基準の見直しなどです。3つ目は新たな認定制度で、地方自治体による認定、「仮認定」の導入、監査規定の整備など。4つ目が地域において活動するNPO法人などの支援として、個人の住民税からの寄付金を受け付けて、寄付したら優遇措置を施すことです。

もしNPOに「新しい公共の担い手」の役割を期待するのであれば、認定NPOのハードルを

³ 認定NPO法人とは、NPO法人のうち、一定の要件（経常収入金額に占める寄付金等収入金額の割合が一定の基準以上であること、組織運営および経理が適切であることなど）を満たすものとして国税庁長官の認定を受けているものをいう。税の優遇措置が受けられるほか、認定されることで社会的認知度、信用が高まるなどのメリットがある。

下げるのではなくて、NPOが認定を取りやすくなるように、NPO、NGOサポートセンターというようなナショナルセンターを設置し、指導する。あるいは中間組織がNPOを指導し、質を向上させ、担い手として育てていくようにするのがいいと申し上げております。しかし結果はハードルを下げていくことになるようです。私は自治労にいたときに行政の現場で、行政サービスを行う場合の課題の解決に取り組んできました。質の向上、質の担保、公平性など、いろいろなことが委託の問題にはつきまとっていることを痛感しました。「新しい公共」と言いながら、質も何も変えず、精査もせず、「新しい公共の担い手」に認定のハードルが下がったことで認められたNPOに担ってもらおうということを想定することは、いかがなものかと思えます。

● 「活私豊公」社会を推進する活動基盤整備

1月25日の第4回目「新しい公共」推進会議で金子郁容慶応大学大学院教授の座長案として提案されたものがあります。1つは、「新しい公共」に係る政策の推進と評価プロセスの実現とPlan（計画）→Do（実行）→Check（評価）→Action（見直し）というPDCAプロセスの確立や、市民公益税制の推進と評価などです。2つ目が「新しい公共」と行政の関係のあり方と「活私豊公」社会を推進する活動基盤の整備。この「活私豊公」というのは、玄葉光一郎・内閣府「新しい公共」担当大臣の造語です。滅私奉公の反語的もじりでしょう。その下に、「新しい公共」と行政の関係のあり方として6項目並んでいます。ここがポイントになりますが、これは専門調査会に検討をお願いし、それを受けて推進会議で議論して定義していくことになっております。

● サービス担う労組の意見聴取も不可欠

その6項目の2つ目にある「市民セクターと行政との役割分担、行政サービスの質の担保と住民参加」、その次の「市民セクターなどと行政との公契約・協約などのあり方」。ここはしっかり議論すべきだと、私から委員会へ提案しております。それに合わせて、現場実態もしっかり踏まえた上で、公共サービスを担っている労働組合などなどの意見聴取もしっかりして、意見の取りまとめをすべきだということを、申し上げております。

その他、「政府や自治体における市民参加の推進」「住民自治の確立と『新しい公共』『地縁社会の活性化をどうするか』」などなどを議論していくことを確認しています。

それから、『新しい公共』の担い手としての企業のあり方「社会的企業」という話が前回あたりから出てきています。では、なぜ「社会的企業」なのかについては、私も考えがあります。現状の日本社会を見た時、企業が社会的責任を果たしているといえるのでしょうか。内部留保を250兆円も持ちながら、労働条件はさっぱりよくなり、失業者も巷にあふれている。企業が積極的に雇用を増やしているという話も聞かないです。「私どもは社会的企業です」と言って、「新しい公共」の分野に入ってくるのが、果たしていいことなのかを、しっかり議論していただきたいと思えます。まず、「社会的企業」の定義も確立する必要があると考えています。

【竹信】ありがとうございました。やはり本当にNPOに担い手を期待していいのか、どういうNPOを担い手として期待するのかという、すごく重要な問題ですね。

では、團野さん、今までのお話を受けまして、連合として「公共サービス基本条例」「公契約条例」の制定をどのように目指すのでしょうか？

<團野久茂：連合副事務局長>

● 「公契約」を知らせることがまず必要

【團野】私は4年前に連合本部に入ってからすぐに「労働条件担当」となりました。入って10日後に討論集会がありまして、その当時事務局長をやっていた古賀伸明さん（現会長）から「お前が総括見解をやれ」と言われ、とにかくやりました。その時1つだけわからなかったのが、「公契約」という言葉でした。民間労組の立場からみると、「公契約」という言葉自体が、どういうことなのか、全くわかりませんでした。そのように、皆さんにとっては当たり前の公契約問題は、民間企業で働いている労働者にとっては、多分よくわかっていない話だろうと思います。ですからそういう意味で、もう1度、これは連合の役割でもありますけれども、公契約が持っている課題、それから問題点について、やはり広く社会的に周知徹底させることが一番大切だろうと思います。

● 公契約推進のためにも必要な経済再建

まず、公契約問題を取り巻く大きな状況からお話します。例えば企業の国際競争、国内競争もそうですが、そういう競争力とは全く無関係に進んでいる国内経済はシュリンク（縮む）し始めています。この背景には、労働者がどんどん激減をしているという現実があります。この10年で生産年齢人口は確実に800万人減少します。それは15歳から65歳の人口のことを指しますが、10年後に絶対に増えるようなことはありません。そういうことを背景にして、国内経済がシュリンクしていく。そういう状況の中で、官、公契約の問題というのも絡んでくるのです。今の国、地方自治体の財政の中で、この問題をどのように扱っていくかと考えれば、非常に厳しい状態です。したがって、国内の経済をもう1度立て直さなければならない、そのことと公契約の問題と絡みがあると考えております。



連合としてこの問題にタッチしたのは、4年前でした。中小企業の公正取引問題について、その方向を目指さなければいけないということを整理いたしました。公正取引問題と公契約問題は非常に絡んでいます。公契約で業務委託を受けたり、受注したりする民間団体の多くは、中小企業です。したがって発注の条件が下がるということは、受注条件が下がるということです。すなわち、労務単価が切り下げられるということです。このことが中小企業に与える影響は大きい。そういう意味で、2007年の4月に公正取引問題について連合の考え方を整理いたしました。

● 2008年に公契約に関する連合見解まとめる

そして翌年の2008年6月で、「公契約に関する連合見解と当面の取り組み」をまとめました。その内容について簡単にご紹介をしたいと思います。

3人の方がこれまで言われてきたように、地方自治体の財政状況が大変厳しくなっています。コストダウンの要請が高まっている。その高まりで、公共工事、委託事業における低価格、低単価の契約発注が増大をしています。一般の人からみると、コストがカットされ、縮減されて「これはいい」となります。ところが、これに関係して先ほどから皆さんがお話になっているような広く大きな問題が発生し始めていることに、ほとんど気づいていないのです。一般の国民は、全くそのことをわかっていないというところに、公契約の問題があると思います。冒頭に申し上げたように、このことを広く知らしめる必要があると思います。

受注先企業の経営悪化にともない、労働者の賃金、労働条件が著しく低下するという問題が生じています。それを解決する方向として、全ての入札者に、最低限現地で定められる特定の基準を守ることを義務付けること。そして、公契約によって賃金労働条件に下方圧力がかかることがないように公契約に基準条項を確実に盛り込ませること。こういう目的に沿って運動をしていき

ましようという内容です。

● 労働者派遣法と「新時代の日本的経営」

2 極化格差拡大ということが、社会的に大きな問題となっております。この大きな流れをどこかで阻止しなければなりません。1985年に労働者派遣法が、例外措置として導入されました。そして、95年の5月に当時の日経連が「新時代の日本的経営」という考え方を出しました。これは、長期勤続雇用を旨とした日本の雇用システムを変えることでした。長期蓄積能力活用型グループと高度専門能力活用型グループと雇用柔軟型グループ、労働条件をこの3つに切り分けて、今まで固定費だった人件費を、いかに変動費化し、調整できるかが問われました。

その次にやったのは年功給と能力給から構成される賃金制度のうち、能力給のウエイト（比重）を高め固定費の変動費化を進めることでした。これも、1人ひとりの能力の幅を広げることで、結果として全体の人件費を下げ、変動費化を図るということです。

3つ目にやったのが、企業の業績反映は賃金ではなく、一時金で配分するべきという考え方で、これも同じように、固定費を変動費にする1つの流れだったということです。90年代にそういうことをやりながら2000年に入り、2001年4月以降、小泉・竹中政権というのが出来て、雇用労働の切り崩しが始まりました。そういう流れの中で、現状があります。

指定管理者制度が2003年6月から導入され、そのため民間委託が著しく増大しました。公共工事などでは設計労務単価が設定はされていますけれども、最低制限価格などが撤廃され、入札価格が大幅に下落しました。そして、業務委託に係る人件費は、物件費として扱われるようになりました。現行法における労働基準や最低賃金が順守されているかどうか、発注者は関与しにくいという大きな問題が発生しています。

● 実効性が疑問なさまざまな法改正、制定

政府は、「履行確保と公正取引」のために政令を改正してきましたが、はなはだ不十分です。下請け業者の適正な労働条件確保についても、2000年11月の「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」制定の際に、「建設労働者の賃金、労働条件の確保が適切に行われるよう努めること」という附帯決議が行われましたが、その後公共工事の安値受注は増大しており、法律の実効性に問題があることが浮き彫りとなりました。

また、2006年に「公共サービス改革法」が制定されましたが、労働者の労働条件を保障するまでには至っておらず、同法上は、そこで働く労働者の雇用労働条件についてまだ保障されていません。

● ILO条約批准、公契約基本法の制定を

連合としては基本的に、ILOの第94号条約（公契約における労働条項に関する条約）の批准を政府に求めています。政府にはそれを求めながら、その土壌を耕すために、地方自治体で決議や条例制定を求める運動を展開しようというのが、連合の考え方です。

連合として連合本部、地方連合会を基軸に、構成組織と個々の地域で力を合わせて、地方議会内の決議やその区市町村において条例制定を求める運動をしています。これをベースに展開をし、その背景を力にして、政府に公契約基本法の制定を求めています。具体的には①公契約に関する基本法を制定する。②現行法に関し、公正労働基準と労働関係法の遵守を盛り込む法改正を行う。その際、労働基準法などの労働法制に違反した企業を、発注対象から除外する条項を設ける。③公共工事における入札の透明性の確保、ダンピング発注に歯止めをかけるための措置を講ずる。④「公契約条例」を制定し、労働基準法などの労働法制や社会保障関連法規に違反した企業を発

注対象から除外する条項を設ける、ということでもあります。

やっとここへきて、千葉県野田市で「公契約条例」が制定されました。それから、昨年12月には川崎市でも制定されました。札幌市では2票差で負けましたが、この間奈良県に行ったら、連合奈良は日本で初めて県で条例を制定しようと、頑張っていました。そういう動きが今、あちこちで起き始めています。したがって連合では各地方単位の今までの状況をもう一度精査し、地方議会の議員の割合はどうなっているかをもう一度調査し直します。連合本部ならびに地方連合会がそれぞれの役割を果たし、構成組織と力を合わせて、全体的な運動として盛り上げていきたいと考えておりますので、よろしくご協力をお願いしたいと思います。

<第3部：パネルディスカッション：後半の議論>

【竹信】ありがとうございます。具体的な道筋を、かなり明確に示していただけたと思います。後半のパネルは、これまでそれぞれ出された問題点を中心に、話し合っていきます。最後にそのことをどうやって具体化していくのかという道筋を、それぞれの方に締めとしてお話いただくことを考えております。

最初に、勝島さんから、今の委託化、非正規化の流れがコスト削減に利用されてしまった、というご指摘がありました。多分川崎の条例などは、それに対する対抗策として出てきたと思われまます。その説明をお願い致します。



● 川崎市は審議会で作業報酬下限額を検討

【勝島】川崎市契約条例に「条例の対象となる工事および請負等」があります。ここが川崎市の条例のポイントです。対象の1つに、「特定工事請負契約」（建設工事）があります。建設工事については、予定価格6億円以上の工事の請負が対象です。「特定業務委託契約」（委託業務）は、予定価格1000万円以上の契約で、指定管理者も対象となっています。

対象労働者については、建設工事では、そこに働く労基法上の労働者といわゆる「一人親方⁴」といわれる人たちが対象となることです。この「一人親方」は、野田市の条例では外れています。業務委託契約に関しては、労基法上の労働者となっています。

これらの人たちの作業報酬額の下限額（最低賃金額）について、建設工事では、「公共工事の設計労務単価」を基準とし、委託業務に関しては川崎市の生活保護基準とすとなっています。

また、この条例の大きな特徴点として「作業報酬審議会」の存在が挙げられます。野田市の条例にはありません。川崎市は、この下限額（最低賃金額）を決める際に労働者代表、事業者代表それぞれ2名ずつ、学識者1名、合わせて5名で構成する審議会に諮ることになっています。

● 市の出資法人などにも努力義務を課す

⁴ 建設業などで労働者を雇用せずに自分自身と家族などだけで事業を行う事業主のこと。個人事業主。

したがって、建設工事では、今後は、基準となっている設計労務単価をどのように取り扱うかが、焦点の1つです（野田市は、設計労務単価の8割となっています）。それから、委託業務では生活保護の額を基準とすることになっていますが、単身者なのか、あるいは夫婦で子どもがいるという設定なのか、基準の設定の仕方によって大きく額が異なりますので、それらについても、課題⁵となっています。

川崎市の場合には、バス、水道事業、病院などがあり、そういうところも当然対象になっています。さらに、ポイントは、市の出資法人、PFI（Private Finance Initiative）も努力義務ですが対象です。

それから、少し野田市のことを申し上げておきます。野田市は、2009年の9月に条例を制定して、2010年9月に改正⁶をしました。新たに業務委託について最低賃金の基準を職種別に変えました。また、努力義務ではありますが、雇用の継続についても入れました。これは大変大きな進歩といえます。英断だと思います。竹信さんもお話しになったように、契約が1年ごとに切り替わることによって、今働いている会社が、次の年に受託出来なかった場合、そこで働く労働者は、解雇の危機にさらされるということです。労働者にとっては、大変重要な課題です。

そういった意味で、現行の法律では義務を課することができませんが、努力義務であれ、条例でうたうことの意義は大きいと思います。

● 条例は嘱託や臨時職員にも波及効果

「公契約条例」の内容・作り方は、野田市と川崎市では違いますし、条例制定まであと一步の国分寺市の内容も、これらとは異なります。恐らく、これから後に続く条例も、それぞれ自治体の置かれている条件によって条例内容が少しずつ変わると思います。基本としては、自治体が発注する建設労働者の、あるいは委託労働者の賃金について、地域最低賃金を上回る水準にするというのが共通点であると理解しています。同時にこれらの労働者の賃金の底割れを防ぐことによって、自治体に働く嘱託職員や臨時職員にも波及させることができると思います。現に野田市ではそのような効果が起きています。ぜひ中身を理解した上で、広げていただくと大変ありがたいと思います。

【竹信】雇用継続が、努力義務であれ条例化され始めているというのは、大きな進歩だろうと思います。現在のような人件費の削減、生活できない賃金の広がりですが、こうした公務の現場について連合としては、どのように踏まえて取り組んでいこうとしているのか、團野さん、お聞かせください。

● 付加価値総額アップこそ必要なのに

【團野】一番難しい質問が来ました（笑）。私には公務の経験がありませんので、公務の現場でどうのこうのということは申し上げられません。ただ今私が考えているのは、この20年間日本では、雇用労働に対して何をやってきたのか、特に企業はどういう考え方でやってきたのかということです。企業は生産性を上げなければいけない。確かに生産性を上げ、収益率を上げなければならぬ。これは民間企業の生きる術ですので、当然そうなのです。

⁵ 本年3月18日の川崎市作業報酬審議会で、建設工事に関しては「設計労務単価の9割」、委託業務に関しては「生活保護の単身者基準で893円」と答申された。なお、川崎市の公契約に関しては <http://keiyaku.city.kawasaki.jp/epc/docs/koukeiyaku.htm> を参照。

⁶ 「野田市公契約条例の手引き」 http://www.city.noda.chiba.jp/nyusatu/pdf/sougou-08_1.pdf を参照。

日本が行ってきた方法は、2つあったと思います。これは、公務サービスにも基本的に共通すると思っています。1つは、今まで経営者層がやってきたことですが、労働者数を削るとか、労働コストをいかにカットして、収益率を高めるかという方策です。もう1つのやり方は、企業ごとの付加価値総額をどうやって上げるかという



ことを追求すること。そういう意味で言うと、市場ニーズだとか顧客ニーズに合うもの、いいものを作って、それをできれば、高く買ってもらうようにする。ですから、納得する製品を作って、それを高く買ってもらう。その総和が企業の付加価値総額なのです。ですから、本来経営者として高い報酬を貰っているのであれば、その付加価値総額をいかに高めるかに努力しなければいけない。それが経営の責任だと、私は思うのです。ところが、そのことよりも、いかに効率的に労働者数を削るか、労働コストをカットするかを考えてきた。そして、分母をカットすることによって結果として収益率を高めるということばかりをやってきたと、私は思います。

● 労働コストカットでデフレの悪循環に

それをやって来たことによって、賃金の下落が続き、消費の不振につながりました。国民は「安いものがあつたらいい」という思考が定着して、安いものしか買わないので、売り上げも伸びない。こういうデフレの悪循環に陥っているのではないのかと思うのです。

これは、公務サービスにも言えるのではないかと思うのです。ですから、コストを削減するといっても労働者数を削って、みんなが求めている公務サービスの質を落としていいということではない。それを当然維持しなければいけない、こういうことじゃないのかと思います。それが基本だろうと思っています。

● 供給サイドに立った考え方は通用しない

先ほど生産年齢人口が今後10年間で800万人少なくなるというふうに申し上げました。現実に日本はすでに人口減少社会に突入しました。人口が減少した国で繁栄した国は、今までひとつもありません。日本は、それにチャレンジをしなければいけないのです。何を言っているかという、生産者が減ります。生産者が減ると同時に、消費者も少なくなります。消費者が少なくなるということは、反対にいうと、供給サイドに立ったものの考え方は通用しなくなるということです。ですから、「こういうサービスはどうだ」「このサービスを買え」というやり方は、もう通用しないのです。したがって、人々が何を求めているのか、何を必要としているのかを掘り起こす必要がある。そのことと公務サービスを、ある程度連動させていかないと、生きていけない。そういう意味では、市民のニーズ、国民のニーズがどこにあるのか、それと公務サービスをどう連動させるかという仕組みも当然必要だろうし、そういう議論を今後やっていかなければいけないと思います。

● 労働条件の決定をどこですべきか

労働市場もどんどん変化をし始めていて、内部労働市場が7割、残りの3割は外部労働市場です。臨時職員や非正規雇用労働者の方々は、外部市場での労働の需要によって労働の単価が決定

されています。企業には関係ないわけです。その現実をきちっと考えなければいけない。この現状の中で労働条件決定を企業ごとで限定していいのかということも考えます。

【高橋】新しい議論ですね。

【團野】企業ごとの労使交渉ですから、これを変えるわけにはいきません。それを積み上げていくのは、産業別の役割です。連合は、その企業ごとの労働条件を全部いただいて、働き方別の基準を変え、それを社会化していく。そうすると、ここは公務の方々とか合うわけです。公務の方々には、希望で労働条件を決定されているわけではありません。ですから、その中身の仕事は、いろいろな指標になる仕事がいっぱいあるのです。公務の方々の今の働き方と労働条件決定というものも、1つの指標にできると考えています。それを社会化していくことだと思います。

● 働き方別に賃金と労働条件水準規定を

日本の労働組合は企業数が1万2千くらいあります。それくらい集めれば、厚生労働省が出している基本構造統計調査のサンプル数よりも多くなります。ですから、賃金実態というものを労働組合がきちっと報告できるようになれば、代わりになるものができるのです。私が偉そうに言うことではないかもしれませんが、それをきちんと報告してもらい、働き方別に賃金と労働条件水準を規定する。これは経営陣が一番嫌がるやり方です。

ヨーロッパの場合、例えばドイツは職種別賃金です。職種別賃金で、確か280種類くらいあります。職種区分が縦で10分類、中分類が50、仕事のレベルが7レベル。それで、280くらい作っているのです。スウェーデンもだいたい同じやり方です。ですから、企業ごとの規模が大きい小さいかは、基本的には関係ありません。どういう仕事についているか、どういう仕事のレベルかによって、賃金の水準がほぼ決まっているということです。

【竹信】どれも刺激的なご指摘だったと思います。供給サイドのサービスでいいのかということ、人を削って節約して行うサービスではなくて、付加価値総額を上げていくような方策を考え、そういう転換が必要だということ、労働条件の社会性をちゃんと担保する方法を、もっと真面目に検討していかなければいけないんだということ。この3点はむしろ公務に非常に重要なポイントだと思います。

ただその時に、「欲しいニーズを掘り起こす」といったご指摘が出ましたけれども、それをNPOに任せていいのでしょうか？私もNPOにはそういう要素の芽はすごくあると思うけれど、180ほどしか認定されていない状況の中で、「本当に任せてしまって大丈夫？」という観点もあると思います。山根さんいかがでしょうか。

● 公共サービスの担い手としてNPO必要

【山根】手厳しいご指摘だと思います。これまでNPOという仕組みに対する法律は、1つしかありませんでした。今、新公益法人もできましたが、NPO法人にはいろいろなものが入ってしまって多種多様な状況にあるというのはあります。でも、NPOは、実際に市民参加でいろいろな方が、様々な形で組織を形作っています。その中には、寄付するだけという人も入っています。

そのNPOが、公共サービスの担い手として相応しいのかについて、私はNPOこそ、そういったサービスの担い手の1つとして必要だと考えております。

● 消費者側、風下側からの提案につながる

なぜかという、行政の政策は市民参加で作られていかなければいけないと思うからです。どうしても行政の施策には、質の問題が伴います。私どもが民間の側、市民の側、住民の側からいろいろなサービスについて積み上げてきているノウハウがあります。ですので我々NPOは、消費者側、風下側からの提案ができるのです。公共サービスをそのように行っていくことが、非常に重要であると思っています。

NPOの活動は、公共サービスをやるためにやっているわけではないので、アプローチはNPO側からでも、行政側からでも、特定事業の中に必要性があったときに、お互いにアプローチすればいいと思います。ただ、お互いにアプローチするとき、「それは、あなたたちがやるものではないよ」ではなく、サービスのあり方も、風下側から来た提案だという姿勢を持っていただければと思います。

小さなことですが、立場の違いということもあります。そういったものを担ったときに、やはりNPOは住民側に立ちます。それは、申し訳ないけれども、予算に責任が無い立場だからこそ、純粋にそのサービス提供に対して言えるのです。そういった視点からも、私は委託者の中の1つとして、公共サービスの担い手として、NPOは十分活用していただきたいし、実際担えると思っています。

【竹信】それに対して、高橋さんはどう思われますか。「担えるぞ」というふうに山根さんはおっしゃっています。もちろん全部ではないという気持ちも、あると思いますが。高橋さんどうですか？

● 「行政サービスとは何か」に行き着く

【高橋】難しい話を振らないで欲しいですね(笑)。結局行政サービスとは何ぞやという、そもそもの議論があると思うんです。本来NPOは行政サービスとか行政の補完的役割を担うという側面があると思うんです。NPOはアメリカから出発していますが、ご存じの通りアメリカは住民票もないような世界で、行政の統治システムが粗いのです。その間をNPOがこまめに繋いで、それで支えていながら、NPOが発達したという歴史があります。日本の場合は、行政がかちりしているわけです。だから、「日本ではどうなのかな」という意見があるのです。私はNPOとは、そういった意味で大きな期待していないけれども、でも役割分担があるだろうと思っています。私自身、都市と農村の交流をNPOでやっています。これは従来の行政サービスではありえない話だけでも、NPOなら可能ということで、新しい試みとして取り組んでいます。

● 住民の声を聴き「どうい社会を作るか」の議論を

行政サービスをどうするか、「新しい公共の担い手」としてNPOを想定した場合、その結果どうい社会が作られるのか、われわれはどうい社会をつかってそこで暮らすのかを、しっかりと議論していかないといけないと考えます。さき程から財政難だとかいろいろな現状の話が出ているけれど、結局はNPOが安かろう悪かろうで押しつけられる危険性が高いと思っています。だから、私はその公契約の中身や、公共サービスとはそもそも何かを考える必要があると思っています。公共サービスは、ある日突然起きたことではないですから。歴史的経緯があって、ここまで来ているのです。例えばさき程も議論が出た学校給食、清掃などを振り返ってみると、もともと民間でやっていたわけです。ところが、ごみは多様化や適正処理の問題など、いろいろなことが出てきて、自治体直営になり、それが今、民間に移行しています。で、「安かろう悪かろう」みたいなことになりかねない面も出てきている。それは経営側と働く側との力関係、押したり押されたりしながらやっている、ということなのです。やっぱり労働側が弱くなれば、一気にドドッと、委託化が進んで来る。そういうときに「俺たちはどこに防衛ラインを引いて、どうしていくのか」これが今非常に大事になっているのです。そういった意味で、先ほどの「公契約条例」

と「公共サービス基本条例」という話は、防衛線です。防衛していて、後退戦における労働運動の中で、これからどういうふうに地域住民の立場に立った行政サービスを担保していくのか、こういうことを議論すべきなんだろうと思います。

この議論というのは、どういうまちづくりをするのか、どういう所に住みたいのか、ということ議論していかなくちゃいけない。大事なことは、「住民の声を聞く」ということです。ただ、住民の声がオールマイティーかといえば、そうじゃないと思います。議会もあることだし、地域でそれぞれが議論していかなければならないことだと思えます。議会が機能していないことは、正直あると思いますが。それが機能していれば、そういうことは、きっちり議論が詰まってくると思います。そのことが、いま一番大事じゃないのかと思います。今1,727の自治体があるけれど、それぞれが「俺はこういう町がいい」「こういう町づくりをしたい」「学校給食は、やっぱり地産地消でやろう」「いや、おれの町は、ごみ問題が重要だ」など、いろいろ出てくるのです。

ところで、さっき勝島さんが説明された川崎の条例の中で、作業報酬の下限を生活保護法に規定する額、というのがありました。この基準は、おかしくないですか？生活保護の人たちが最低基準では、働いている意味がないじゃないですか。やっぱり食える賃金という基準を住民合意で決めて、そこをしっかりと盛り込んでいかなければならないと思うのですが。

● まず生活保護基準達成、そして底上げ

【勝島】首長や自治体当局は、これまでは、「公契約条例」はできないとしてきました。その理由として、発注した先の企業で働く労働者の賃金については、その企業の労使で決めることであり、自治体が規制することは、できない。受注企業が地域最賃を守っている限りは、問題は無いとしてきました。

この条例については、あくまでも契約自由の原則にもとづくものであり、入札にあたっては、この条件に同意できる企業のみ参加すれば良い、とする考え方となっています。また、委託事業について生活保護基準とした理由は、現在の神奈川県最賃は818円で、昨年はじめて800円台に引き上がりましたが、なお、生活保護の基準を下回っています。こうした現状に対して「働くよりも生活保護を受給した方がよい」といったことにならないようにと説明されています。



【高橋】しかし今、新しく「公契約条例」「公共サービス基本条例」ということを、運動としてやるなら、やはりある程度到達目標を決めてやっていかないと、運動としては全然前に進んでいかないと。例えば「公契約条例」を作る場合、その最低基準が生活保護レベル云々では、それは作っても作らなくても、同じ話になってしまう。もうちょっと、食える賃金で、要するに人間が持続可能な形でやっていけるような、結婚して、子どもを学校にやっていけるような賃金を保障しなかったら、公契約なんて頼りにならないんじゃないですか。

● 最低賃金改善は一步一步進んでいる

【團野】中央最低賃金審議会の委員をやっているの、黙っていられなくなりました(笑)。賃金は高いほうがいいに決まっているんですが、最低賃金法は2008年7月に変わり、その時に、生活保護水準との整合性に配慮するという条項が入りました。まあ、やっとそこが入ったということ

です。理想とは程遠いですが。

加えて、昨年6月に政労使で構成する雇用戦略会議において、地域別最低賃金の目標水準が合意されました。戦略会議の下にワーキングチームを作って、相当突っ込んで議論をしました。できるだけ早期に、どこでも800円を確保する。その上で、全国平均1000円を目指す。これを閣議決定したのです。ここに至るまでは、相当やり合いましたけれども、それが絶対水準として目標をやっと確認できたということです。もちろん、これが生活できる本当の水準かといえば、まだまだ問題があることは事実です。ただ、一步一步進んでいるということ、皆さんに理解していただかなければならないと思っています。今年、全ての県で生活保護水準をクリアできるはず。そういう意味で、長年の課題がやっと叶います。あとは、目標水準に向かって、どれだけ引き上げていくか、毎年どうやっていくかというふうな課題があります。最低賃金も、やっとそこまできた。そういうことを土台にしながら、次は公契約できちんとした労働基準について、各県で条例の制定をしながら1歩ずつ進めていくことだろうと思います。一足飛びに行ければいいですが、そこは現実的になかなか難しいでしょう。それなりの努力を全体でやり続けなければいけないと思っています。

【竹信】これまで、生活できる賃金という働き手の方の話をしてきたのですが、それではどういうサービスを公務員が担うか、サービスの質についてはどうなのか、について考えたいと思います。勝島さん、どういうイメージでお考えになっていらっしゃるのでしょうか。

● 鹿児島県阿久根市の事態は無視できない

【勝島】率直に言って、具体的なイメージを持っているわけではありません。私の問題意識を先に申し上げると、公務員に労働基本権が回復された時、協約を結ぶというイメージが、一体今の地域の事情、状況のもとで、どのようになるかということです。今の情勢では、公務員の賃金が高すぎるという批判のある中で、労使で協約を仮に締結できたとして、それを担保できるか、ということ。今、自治体労働者の賃金は、人事院勧告体制の下では、勧告がある意味で標準であり、規制力をもっていました。しかし、それがなくなったときに、「労使が決めた賃金は、社会的に意義があるので、尊重すべき」という前提条件が、残念ながら醸成されているとはいえません。鹿児島県の阿久根市で起きたことは、全国で起こりうる土壌があるといえます。これは、官・民間問わず、正規・非正規を問わず、公共サービスを担う労働者の賃金や労働条件について言えることだと思います。

● 地域での合意形成へさまざまな工夫必要

この間、新自由主義的改革によって、公共サービスが壊され、ワーキングプアが生み出されたわけですが、改めて公共サービスの量や質についてどうするか、それをささえる労働者の賃金や労働条件について官・民を問わずにどうするかについて地域全体で合意形成が図られなければいけないし、もっと言えば、そのための税をどうするかということにつながっていくと思います。それが、高橋さんの言っている「この国のあり方、地域のあり方をどうしていくのだ」ということにつながるのではないのでしょうか。

話が「公契約条例」から広がっているように見えますけれど、「公契約条例」や「公共サービス基本条例」で問われているのは、実はそういうことであり、そのために今、何をすべきかということではないのでしょうか。

【竹信】とても重要なご指摘です。確かに取材の場からみても、労使で合意しようが何しようが、住民からものすごい勢いで「あんなに賃金上げて」と言われます。手当問題などは、とり

わけ顕著ですね。地域での合意形成で「これだけのお金しか今ないけれど、これで何ができて、何を優先順位にしてどれくらいの賃金を保障すれば、あなた方が欲しいサービスができるのか」というようなことを明確にし、話し合っていくということが必要だと思っています。

高橋さん、先ほどから「国の形をもっと考えなければだめなんだぞ」と叱咤されていました。お2人の話を踏まえて、こういう話し合いは必要じゃないかというのをもちだすと思うんですけど、いかがでしょうか？

● 日本の中で最も足りないのは自治意識

【高橋】今、日本として何が1番足りないかという、自治意識なんです。自分たちで議論して決めて、それを守って、そしてこういう社会を作っていくという、これが戦後決定的に抜けているが故に、右往左往しながら行政サービスの質の担保について苦労しているのだと思います。しかしこれからは、團野さんが言うように、少子高齢化でどんどん国全体が縮小していくなかで、どう世界を作るのかが問われています。私は今の立場からいうと「新しい公共」の議論の中で、「公共サービスの質の担保をどうするのか、公平性の担保をどうするのか」と、問い続けたいです。どこまで公共でやって、どこからどこまで直営でやらなければならないのかも含めて、地域社会をどう守っていくのかを考えることが大切です。

自治意識をきちんと持ち、みんなで議論し、決め、それでやっていく。そのためには、団塊世代、都会で生きている若者たち、新しい価値観を持って田舎で暮らして、地域でもう少し頑張りたい人たちを応援しながら、もう1回地域から日本を作り直す仕事があるだろうと思って、私はふるさと回帰運動に血道を上げているのです。

● 本当は人材がいるのに「いない」と

【山根】今、自治意識の話がされていたのですが、やはり人だと思います。本当に人がいないのかを、もう1度見ていただきたいという思いがあります。自治会や町会、NPOなどで動いている方たちの中には「予算がそれだけしかないんだったら、そこを引き受けてもいいわよ」と思ってくくださる方も、たくさんいらっしゃいます。私から見ると、そこに対してのアプローチが足りません。自治体の都合で人を見ているのです。ですから、本当は人材がいるのに「いない」ということになってしまうケースが多いと思います。偏見を持たずに、是非人を見ていただきたいです。

【竹信】これまでの話の中でみなさん、もう少し話したいということがありましたら、どなたかお手を挙げていただけますか。

● 成果の配分と同時に「支え合い」の視点も

【團野】少し思い切ったことを申し上げれば、1955年から黄金の時代と呼ばれた30年が経ち、高度経済成長が終焉したのが91年。その後、バブルが崩壊して、失われた20年が経過してしまっただけで、そして2011年の現在、「このままでは日本経済社会は世界から取り残され、失墜してしまう」という状況だと思うのです。



その間私たちも労働運動として、毎年上がった成果をどう配分させるのかを、運動の主題にしてきました。今後も成果をどのように配分させるかという視点は当然持たなければいけないのですけれど、もう1つ出てくるのが、どうやって社会を支え合うのかという視点です。個人にとっては、従来よりも負担（分担）は大きくなるかもしれません。しかし、そのことについて、どう損失を分担するのか、どう負担をし合うのかという視点が、必要になってきていると思うのです。そのように考えたとき、これまで、ある意味でワンチャンネル的な民主主義であったのではないかと思います。これまでは、毎年成果があり、AさんもBさんも多少のちがいはあったとしても配分を受けることができた。しかし、今後はそうした状況が大きく変化すると認識していかなければなりません。そうすると、AさんとBさんでは、利害が違うことになる。高橋さんと私とは、仲良く座っているけれども(笑)、高橋さんにはいいけれども、私にとってはよくないということが、いっぱい起きるわけです。だから個人々人にとって、利害がものすごく輻輳する時代になったと思います。そういう意味からも、ワンチャンネル的な民主主義で果たして大丈夫なのかということ、今の議会の体たらくを見ていると、やっぱりこれだけじゃだめだと痛感します。

● あらゆる人が政策決定システムに関与を

そこに労働運動の社会参画という課題が浮上してくるわけです。いや社会に参加するのは、労働組合だけではない、あらゆる団体が政策決定に参加するべきだ、これが社会民主主義だと思うし、そういう先例をとってきたのがヨーロッパです。オランダ、北欧もそうでした。そういう社会民主主義的な国家というものを、私たちはあまり議論してこなかったけれども、大体そういう方向でやろうではないかというコンセンサスづくりを我々は行ってきたのだと思います。連合は20周年にあたり、「働くことを軸にした安心社会」という言い方をしました。あらゆる人たちがチャンネルを生かし、社会の政策決定にある程度関与できるシステムで行う社会的合意形成が必要だと思っています。

● 「安ければいい」という発想はおかしい

それと、公契約でもう1つ申し上げたいのは、2000年に導入された介護保険法のことです。最終的には民間企業に委託して拡大してきました。その介護報酬は、国が決めます。介護報酬の原資そのものが、支払限度額になっているので、労働者にも非常に低い賃金しか払えないという、今の現実が生まれたのではないかと思います。

多くの人が「介護の現場で働きたい」と言ったにもかかわらず、離職するか、他の所に行ってしまうことが、とても多いのは、やはり働き方に比べて報酬が低すぎるのが根本原因です。労働の対価たる賃金水準は、その働き方にふさわしいものでなければなりません。「安ければ安いほどいい」という発想はおかしいと思うんです。それを根本的にどこかで変えるような議論というのが、必要だと思います。

【竹信】これまでパネリストから非常に多岐にわたり、また重い発言、指摘がありましたが、それではこの辺で会場の意見も聞いてみたいと思います。

<質疑応答>

● 議会改革とセットで考える必要がある

【東京からの参加者】勝島さん、山根さんのお話にあった、どういう公共サービスを選択して、誰が担うのかというのは、非常に大事な話であることと同時に、今日はあまり語られなかった「公

共サービス基本条例」というのは、まさにそのことなんだろうと思うんです。そのなかで、これは質問ではなく、ある種の感想として聞いて下されば結構なんですが、お話を伺っていて、やはり地域の市民が自治体で何を選択するかということは、今いくつかの自治体議会で進んでいる議会改革とこれはもうセットで考えていかなないといけないんじゃないかと思います。

従来のように、自分の支持者に議会報告会をやるのではなくて、各党派が一緒になって、地域ごとに話していくことや、代表同士が首長に陳情したり要請するのではなく、議員同士が討論していく。そのなかで、さらに進んだ自治体では、議会が行政評価をやる。執行機関の自己評価や、事業仕分け的な外部評価とは違って、地に足のついた形で議会がやっていく。こういう要素が絡み合ったなかで、「公共サービス基本条例」などを定めれば、非常に内実のあるものになると思います。



そして「公共サービス基本条例」では、公共サービス市民会議といったものが提起されています。これをどういうふうに制度設計するかということですが、先ほどお話があった運動面であれば、議会改革などが一方で進んでいかないと、ただ絵に描いた餅に終わってしまうという気がします。そんなことで、むしろ議会改革が進んでいる自治体に問題提起をぜひしていただければと感じました。

【竹信】ありがとうございます。「議会が盲腸だ」などとも最近言われて、非常に評判が悪いのですが、新しい役割をきちんともう1回担い直してもらおうという、貴重なご提言だと思います。

● 地域づくり、国づくりとリンクして

【鹿児島からの参加者】鹿児島の人口減少がすごく激しくて、自治体の職員もどんどん再編されています。その背景には、市町村合併があったわけです。今、新燃岳が、大変な火山活動をやっていますけれど、お隣の宮崎でも火砕流からお年寄りの方々をどう保護していくかということが大変悩んでおられるという話も聞いています。

「公契約条例」もそうですけれど、公共サービスも「ここまでが公共サービス」という限定はできないわけです。そのときによって変わってくるだろうし、新燃岳みたいな大きな災害があった場合は、その公共サービスは広がっていくわけです。今まではそれぞれの自治体に、役場の職員や市役所の職員の方がいて、その人達がいざというときには支え合うことができました。しかし今は、それすらできていない。限界集落になっているところがたくさんあり、子供たちも、高校生もいないのです。ですから、公共サービスのとらえ方というのも、もう1回地域を作るという話もありましたけれど、そうした地方づくり、国づくり、住民の進める地域作りというあたりの視点が、とても大事だと思います。

● もっとメディアに働きかけていこう

【竹信】ありがとうございました。公共サービスの重要性というものは、もう1度きちんと位置づけ直す必要があるというのは、おっしゃる通りかと思います。

本日はパネリストの意見、討議、そしてフロアから貴重なご指摘をいただきありがとうございます。私的にいいますと、こうしたところで話すと、いい話がいっぱい出てくるのに、なぜ外

にでないだろうという疑問がいつもあります。冒頭にメディアへの働きかけのことをお話しましたが、そうした意見、感想を投書にして出すというようなことがとても有効だと思います。投書は結構読まれていて、新聞の中で今一番良いのが投書欄だと言われているくらいなんです。

公務の方たちは、せつかく貴重な仕事を担われて、苦しいところに立たされていて、言いたいことも言えないというのもよくわかります。しかし、「自分のところの公務はこんなふうになっていて、こんなことが要る」ということを、もっとこういった形で外に出していくという営みも必要だと思います。

もうそろそろ時間が迫りました。最後に、そういった運動のために何がいるのか、何をするのか、お1人ずつお話をさせていただけると、会場の方にも大変参考になるとと思います。

<パネリスト：最後のまとめ>

● 日頃から「目線」を低くしていないと難しい

【勝島】日頃から「目線」を低くしていけないと、急に外に出て「何かやれ」と言っても、なかなか難しいと思います。例えば、「公契約条例」や「公共サービス基本条例」を手がかりに、市民との対話ができないでしょうか。簡単ではないと思いますが、そうした対話の中から、条例づくりのヒントがあり、さらに運動を広げる手がかりが、その中から出てくるのではないかと期待しています。

【山根】さきほど限界集落の話もありましたけれども、様々なところで、住民自ら参加する支援の仕組みをNPOは持っています。ただその人たちが、ボランティアの域を出ななかったり、さきほどいいましたような条件の下で、企画したり中堅どころになる人材が育たないということがあります。一緒にやっていくには、それなりの経験をきちんとした事業の形にできる人材が必要だと思います。その為にも、実際に「公契約条例」と「公共サービス基本条例」が必要だということを、NPOの団体にも伝えていくし、そうした中で一緒に取り組めるように、活動していきたいと思います。

● 決めたことを運動として継続していこう

【團野】決めたことを、きちっと運動として継続していただくだけです。とかく、途中で止めたり、力が弱くなったりしがちになりますけれども、そのようにならないように、きちんとしていきたいと思います。

また、公契約に関する取り組みは、地方連合会が接着剤になって、各構成組織との連携を取らなければいけないと思っています。例えば秋田でいえば、自治労さんと力合わせをする。そこには全建総連さんも入ってくる。そして、地方連合会が媒体になって、いろいろな形で連携をとって、やれるようにしなければならない。そうできれば、と、と思っています。それから、各地方連合会が、いまどのような状況であるのか、公契約に絡んでどういうふうになるのかということ、至急調査しろと今、指示をし直しております。もう一度、現状をきちんと把握し直す必要があります。

● 東京には分からない現実がある

【高橋】時代が大きな転換期に来ていることを、「新しい公共」の推進会議の現場にいて感じています。それに対して、やっぱり労働組合がしっかりと現状を抑えきれていないのかもしれないと思っています。最近、ワーキングプアの話とか、年収200万円以下が1000万人を超えているな

んていう話があるけれども、そういった現実を聞く度に果たしてこの国の労働運動の役割はどこにあるかということをおもいます。そう言った意味で、今日は非常に大事なシンポジウムだったとおもいますが、もっと社会に開いて欲しかった。違う価値観を持った、例えば行政の人たち、あるいはワーキングプアの人たちにも来てもらい、合意形成をしていく。私も、ここにいる人たちも、組織化した労働組合の人たちです。そういった意味で、生活保護水準で時給 800 円なんぼの人はいないんだろうとおもいます。そういう人たちがいくら集まったって、次の展開は見えてこないかも知れない。ということから言えば、もっともっと社会に向かって労働組合が語り続けていく、問題提起をしていく、そして「一緒にやっぺいこう」と言っぺ、仲間を広げていく。そういうことが大事だと、おもっています。

ただ、問題なのは、今進んでいる「新しい公共」で公共サービスが担われたとき、その結果として、直営でやっぺいた公共サービスの質が担保されるのか、公平性が担保されるのか、そういうことをしっかり抑える必要があるだろうとおもいます。安かろう悪かろうでは、地域社会がぼろぼろになっていきます。市町村合併で、3,300 あった自治体が 1,727 まで減っぺています。現場がどうなっぺているかという、全国を回っぺていますけれど、過疎の集落いくらあるかご存知ですか？ 7,800 もあるんです。市町村合併が残した日本全国の傷というの、もう覆うことのできない状況になっていきます。そういう現実、東京にいちやわからんことが、いろいろとあるのです。こういう中で、これからの日本をどうしていくのか。そのとき「新しい公共サービス」の役割とは何かということ、またみんなと議論していければとおもいます。

● 「みんなで話し合っぺ」スタートの日に

【竹信】ありがとうございます。「新しい公共」についてのご懸念というのは、よく分かります。「NPOをとにかくいっぺい作っぺ、なんでもいいからやらせしまえ」という安易な空気が充満しています。実はそのツケがもう来ています。一方でいいNPOが、既成の公務よりはるかにいい活動をしていることも事実です。こういうこととの関係で、どこで公共性を担保するかという議論が、また改めて必要だとおもいます。それなしで、「新しい公共」で、今みたいに行け行けドンドンで突っぺ走るのは、確かに相当に住民にとっぺても怖いことだなど、住民の 1 人として、思わざるを得ません。ということで、今日はほんの皮切りで、次回は非正規の人や住民、NPOや行政の人たちにも来ていっぺいで、まずみんなで話し合っぺ、プロトタイプというか原型みたいなものを作るのもいいのではないかとおもいます。

今日はそのスタートの会であり、また同時に、公共性の担保をどうやっぺて作り、任せるのかについては、改めて話し合っぺ必要があることを確認したとおもいます。

今日は皆さん本当に、ありがとうございます。

<主催者のまとめ>

【藤川】3 時間半にわたっぺ、本当に熱い議論を繰り広げていっぺいただきました。パネリスト、コーディネーターの方々に、大きな拍手をお願い致します。ありがとうございます。最後にまとめがございましたように、今日は、まさに私たちにとっぺてスタートの日というように思っぺております。本日お配りした「公共サービスニュース」の中で、野田市の根本市長が「全国各地で『公契約条例』を作ることで、日本の賃金デフレスパイラルを止めていきたい」と述べておられます。また、「公共サービス基本条例」を作るといっぺように議会で表明された多摩市の阿部市長は、「地域の中で官と民のくくりを超えて、市民として議論することで、地域に住む自分たちが、まちづくりの主体者だという自覚が生まれて、国が目指す『新しい公共』の姿も見えてくるのではないかとおもいます」とおっぺしゃっています。

そして、中ページにアグネス・チャンさんと図書館の嘱託職員の方との対談があり、アグネス・チャンさんは、「初めて公立図書館で働いている人たちの労働の実態がわかった」ということも話

されています。結局私たちが、どれだけ外に出て行って話をするか、議論をするかということが、本当に問われていることが分かったシンポジウムだったと思います。ぜひとも、それぞれの地域で、本日のようなシンポジウムをやっていきたいと思います。各地域でNPO事業サポートセンターと関係するNPO法人もたくさんありますので、私どもに連絡いただければ、積極的にご紹介致します。

本日は、ありがとうございました。

以上