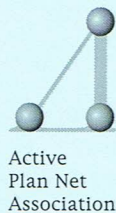
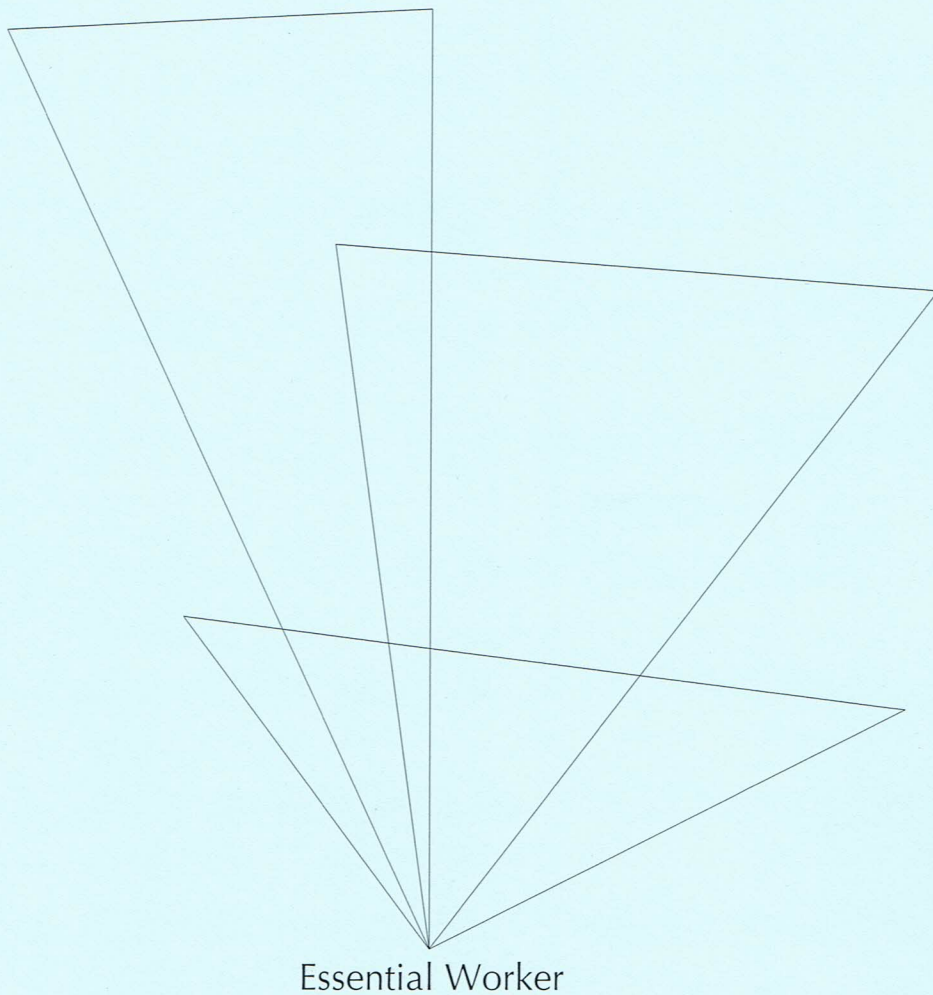


公共サービスにおける「エッセンシャル・ワーカー」 ジェンダー視点で見える化プロジェクト

～ ステップ1 / 2021 年度



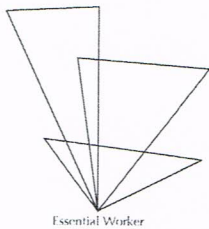
特定非営利活動法人 参画プラネット

はじめに

だれもが体験したことのないコロナ禍にあって、
これまで気づくことのなかった社会問題の存在に 影響され、
困難さえ実感することになりました。
こうした実状をとらえ、参画プラネットは、培ってきた「実践研究」での実績をふまえ、
社会問題の 実態を分析し 解決するための手がかりを求め、一歩を踏み出すことにしました。
「実践研究」のテーマは、

< 公共サービスにおける「エッセンシャル・ワーカー」 ジェンダー視点で見える化プロジェクト
～ステップ1 / 2021年度> (以下、「見える化」プロジェクト) です。

ジェンダー平等の視点から 公共サービスを問い直すこと、
そして、公共サービスの持続可能性を考えることは、
担い手のみならず受益者である市民にとっても重要な課題です。



「見える化」プロジェクトでは、ジェンダー視点をもって

- ① キックオフ集会
- ② プレ調査 (エッセンシャル・ワーカーを対象としたヒアリング)
- ③ 報告書作成と公開

3つのステップを経て、コロナ禍で顕著になった、公共サービスにおける
エッセンシャル・ワーカーの現状と課題の「見える化」を具体化します。

本報告書は、「見える化」プロジェクトをきっかけとして
公共サービスの持続可能性について、社会全体で「対話」が進むことを願い作成しました。
公務労働関係者 (正規・非正規を含む)、労働組合関係者、NPO関係者、企業関係者、
研究者、学生、議員等 さまざまな立場の方々が 越境しての「対話」実現に向け、
参画プラネットは持てるチカラを惜しみません。
ご一緒に、「対話」の一歩を踏み出しましょう。

2022 年 1 月

特定非営利活動法人 参画プラネット 一同

もくじ

「見える化」プロジェクト キックオフ集会／概要	3
基調講演 - (1) 「公共サービスを支える担い手たちの現状 ー 公務非正規労働従事者への緊急アンケート調査結果を踏まえて」 講師：瀬山紀子	4
基調講演 - (2) 「地域を支えるエッセンシャル・ワーク ー 行財政改革における課題をとらえる」 講師：山谷清志	10
ワークショップ 参加者の意見	16
講師からのコメント	17
参加者の声（アンケート結果）	18
「見える化」プロジェクト プレ調査／概要	19
ヒアリング 保健師	20
相談員	21
保育士	22
キャリアコンサルタント	23
子育て支援者	24
スクールソーシャルワーカー	25
ジェンダー視点での課題 女性差別撤廃条約の条文を参照して	26
「公共サービス基本法」とILOが提唱する「ディーセント・ワーク」 （働きがいのある人間らしい仕事）について	27
SDGsについて	28
「見える化」への一歩 -1 展開図	29
「見える化」への一歩 -2 参画プラネットのメンバーより	30
「見える化」への一歩 -3 参画プラネットのメンバーより	31

「見える化」プロジェクト キックオフ集会／概要



キックオフ集会

■テーマ 社会を支えるエッセンシャル・ワーク
—「自分ゴト」としてとらえる— 公共サービス

■主旨・目的

エッセンシャル・ワークのかなりの部分が、20世紀末から進められてきた地方自治体の行政改革、財政赤字議論、コスト削減の対象になっていた事実がある。それらを理由に、エッセンシャル・ワークと呼んでいる仕事の多くが、民間に委託されたり、非正規就労化などへの移行が顕著になってきた。

こうした状況の下、住民が提供されるサービスの質にとられるのではなく、そのサービスの質を統制する側になることが重要となる。

キックオフ集会は、この実状を市民一人ひとりが「自分ゴト」としてとらえ、公共サービスの実態や質を考え直す機会にし、集会への参加者を発信源としていくことを主旨とする。

■実施方法 オンライン（Zoom） ■参加者数 56名

■開催日時 2021年8月9日 午後2時～4時30分

基調講演 - (1) ■テーマ 「公共サービスを支える担い手たちの現状
—公務非正規労働従事者への緊急アンケート調査結果を踏まえて」
講師：瀬山紀子

基調講演 - (2) ■テーマ 「地域を支えるエッセンシャル・ワーク
—行財政改革における課題をとらえる」
講師：山谷清志

ワークショップ ■テーマ 「自分ゴト」としてとらえる！ 公共サービス

- ・基調講演を聴いて、参加者の意見
- ・講師からのコメント
- ・参加者の声（アンケート結果、一部掲載）

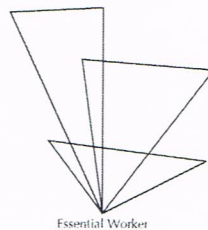
公共サービスを支える担い手たちの現状

—公務非正規労働従事者への緊急アンケート調査結果を踏まえて

講師：瀬山紀子

公務非正規女性全国ネットワーク(はむねっと)副代表

『官製ワーキングプアの女性たち』(岩波ブックレット、2020年)編者



話しの流れ

1. 公務非正規労働の実態
2. 2020年から始まった
会計年度任用職員制度について
3. 非正規公務労働者への
緊急アンケート調査について
4. 見えてきた課題
5. 解決に向けた方向性

きょうは公務非正規労働の大枠、実態を把握していただくと同時に、地方自治体で2020年度からはじまった会計年度任用職員制度の新たな課題、制度の運用から聞こえてくる声を共有し、この先何を考えていけばよいのか、皆さんとの議論を深めていきたいと思います。

2021年春に実施した“緊急アンケート”の結果をもとに7月に仲間と共に記者会見を行い、たくさんの反響をいただけてきました。反響のなかには、「公務員なのに非正規？そんな立場があるの？」といった感想も含まれていました。一般的に言って、公務員が非正規なのは矛盾しているという感覚は今もあると思います。大切な感覚だと思います。ただ、現状では、あらゆる公務の現場に非正規公務員が存在しているといっても過言ではありません。まずはそうした現状を知ってもらい、その上で、私たちは、「公務」に何を望むのかを多くの人と考えていきたいと思っています。

わたし自身、直接任用の公務非正規労働者だったので、一人の働き手という視点を持ちながら、主に公共サービスを支える担い手である公務非正規労働の実態をお伝えしていきたいと思っています。

1. 公務非正規労働の実態

学校教育、保育、学童、DV 被害者支援、ハローワークなどの就職相談、生活保護などに関わる生活相談、図書館、美術館、公民館、他にも、直接、住民の生活に関わる公務の場で、多くの非正規公務員が働いています。

その数は、直接任用の非正規公務員で、短時間の人などを含めると、全国で約 112 万人(2020 年総務省データ)にもなります。また、国の省庁や関係機関で働く非正規公務員も約 15 万人います。さらに、直接任用ではない、民間委託等のかたちで公務の仕事を担っている人々を含めると、この数はさらに増えることになります。

非正規公務員と言ったとき、どこまでを非正規公務員として把握するのか、ということ自体が複雑で、簡単ではありません。そのため、まずは、ここでは、非正規公務員については、その数値を含めた実態の把握の仕方自体が、一つの争点になってきたということを押さえておいていただければと思います。

また、非正規として公務の現場を担っている人の多くは、女性だと言えるのですが、これについても、その明確な数字や実態は、必ずしも把握、公表されているとは言えません。ただ、地方自治体で働く会計年度任用職員(62 万人)については、男女別の数が出され、その約 8 割が女性(2020 年総務省データ)であることがわかっています。

公務非正規の人たちは、重要な仕事を担いながら、地方公務員の場合、賃金は正規職員の 3 分の 1 から 4 分の 1 程度です。そして、有期雇用であり、不安定任用(雇用)であることが特長だと言えます。しかし、そうした状況でありながら、民間の労働法制が適用されません。そのため、例えば、民間の労働法制には、労働契約法による無期転換の仕組みがあり、一定年限働くと「無期転換申込権」が発生しますが、非正規公務員にはこうした法律の適用もないのです。

2. 2020 年度から始まった会計年度任用職員制度について

2020 年度、会計年度任用職員制度の運用がはじまりました。この制度がスタートするまで、わたしを含め、地方自治体で働いてきた直接任用の人たちの内、一定数の人たちが、法的な根拠で言うと、地方公務員法の第 3 条 3 項

3 号の「特別職非常勤職員」を根拠として働いていました。

ただ、特別職というのは、本来、一般職とは異なる位置づけなのですが、その枠のなかに、特別職と位置づけられないような職までもが位置付けられ、ある意味では根拠が不明確なまま働いていたという実態がありました。

そうしたこともあり、職の整理や任用根拠の明確化が課題とされ、新たに「会計年度任用職員制度」が作られたといえます。この制度は、2017 年の地方公務員法及び地方自治法の改正によって作られました。

この会計年度任用職員制度がスタートする際、総務省では事務処理マニュアルを 2 度にわたり作成しており、そこには、この法律改正は、「現状において地方行政の重要な担い手となっている臨時・非常勤職員の適正な任用・勤務条件を確保すること」が目的であると書かれています。加えて、この法律改正により、任用・勤務規律等の整備を図ると同時に、期末手当(ボーナス)の支給が可能となり、またフルタイムの会計年度任用職員については、退職手当の支給も可能となりました。

ただ、同時に、マニュアルには、会計年度任用職員は、その名称が示す通り、一会計年度ごとにその職の必要性が吟味される「新たに設置される職」と位置づけられるべきもので、同一の人が、会計年度をまたいで同じ職に就いた場合でも、同一の職に再任用されたという意味ではなく、あくまで「新たな職に改めて任用されたもの」と整理されるべき、という、実態とはかけ離れた解釈が示されました。

つまり、そこでは、本来、常時必要な職は正規職をおくべきであるということが示されたといえるわけですが、では、これまでも常時必要な職でありながら非正規が担ってきた職の正規化を図ったかといえそうではありません。実態としては、非正規公務員が担ってきた職を、常時必要な職でありながら、「会計年度任用」、つまり「常時必要ではない職(一会計年度ごとにその必要性が吟味される職)」に当てはめてしまったものが、この法改正だったといえます。

法律は、2017 年に改正されたのですが、その際、四項目の付帯決議がなされました。その二項目目には、「公務の運営は、任期の定めのない常勤職員を中心としていることを鑑み、会計年度任用職員についても、その趣旨に沿った任用のあり方の検討を引き続き行う」とあります。つまり、法律改定の中でも、会計年度任用という、その職の

あり方自体の検討が必要だという議論がなされ、今後もなされていくということだと思います。

さらに三項目には、「現行の臨時的任用職員および非常勤職員から会計年度非常勤職員への移行に当たっては、不利益が生じることなく適正な勤務条件確保が行われるよう地方公共団体に対して適切な助言を行う」ことが示されています。

その後、2018・19年度の準備期間に各地方自治体で会計年度任用職員の給与などに関する条例が定められました。わたしも当時働いていた職場で、主に非正規職員の方に声をかけ、自主的な勉強会を重ね、2018、2019年度の二年間は、県の職員組合のなかに臨時・非常勤部会を立ち上げるなどして、組合員になった人を中心に、組合員ではない非正規の人にも声をかけながら、組合交渉に参加し、当局側に非正規職員の声を伝える活動を続けました。

ただ、そこで、非正規職員については職務に応じた給与表があるとはいえないこと、正規職員の給与体系とは全く異なることを知ると同時に、制度改革により期末手当が支給されるため、月額報酬がその分差し引かれることになるといった、まさに不利益な変更が決定されていく現場に立ち会うことになりました。交渉を重ねることで、当初予定されていた、制度導入後一年目の年額報酬の減額は避けられるなど、多少の交渉成果はありました。ただ、法律の主旨とされた「正規職員との均衡」の考え方に基づく、「適正な任用・勤務条件」の確保からは程遠い現状があることを実感しました。

ただ、こうした現状を国が問題として把握しているか、というところではありません。

総務省は、2020年12月21日の段階で、制度施行後の状況についてまとめ、公表しています。そこでは、概ね制度に沿った運用が図られているものの対応が十分でない団体もある、というまとめと共に以下の点が示されています。

- ① 不適切な「空白区間」を設けていた例があったが、それは解消された。
- ② パートタイム勤務時間の設定を、フルタイムより15分短く設定している自治体が全国に1,114あるが、それらは、「業務内容に応じて勤務時間を積み上げた結果」、ないしは「施設の運営時間や窓口の開設時間等を考慮した

もの」であり、財政上の制約が理由ではなく、問題はない。

- ③ 給与設定は、9割以上の団体が常勤職員の給与表を基礎として勤務経験を考慮し給与を決めており、適切である。

国による自治体への調査を元にした、このまとめは、あまりにも欺瞞に満ちているように感じます。会計年度任用職員制度は、多少でもそれによって状況改善が図られることを期待していた非正規職員の期待を裏切るものでした。そうした実態を明らかにし、国に伝えていくためにも、現場の実情や声を集める必要があると感じ、実施したのが、この後、お伝えする緊急Webアンケート調査になります。

3. 正規公務労働従業者への緊急アンケート調査について

2021年3月20日、「官製ワーキングプアの女性たち コロナ後のリアル」という緊急集会を開き、そこから、「公務非正規女性全国ネットワーク（はむねっと）」が立ち上がりました。そのグループで、2021年4月30日から6月4日までの1か月強、インターネットでの調査、「非正規公務労働従業者への緊急アンケート」を実施しました。

非正規公務員の人たちは、公務現場のなかでも、市民と直接のやりとりがあるような、一定の緊張が求められる場で働いています。しかし、その身分は不安定で、待遇も正規公務員と比較すると、非常に低い状況に置かれています。ただ、声を出すことで、更新がなされなくなるのではないかというような、大きな不安を抱え、待遇改善を求める声も出しにくい状況に置かれています。そうした不安を抱えながら働いている人たちの声を集め、総務省が示す調査結果とは異なる現実を明らかにしたいと考えました。

調査をはじめるときには、少なくとも3ヶタ、できれば300件以上は回答が集まればよいと考え、広報を開始しました。また、団体名に「全国」とつけたからには、全国からの回答を得たいと考えました。

結果的には、1か月強のあいだに、全国紙などでも調査について取り上げてもらえたことが後押しとなり、47都道府県から、1,305の回答（うち、1,252の有効回答）をいただきました。

回答者の9割は女性で、年代別では40・50代の方が

6割の回答。概ね、全体状況を反映する回答が集まったように感じました。

地域については、全体の4.9%（61名）が無回答でした。匿名性の高い調査であっても、地域名を記すことへの躊躇がある人が一定数いることが示されたと思います。

職種の幅広さも再認識しました。一般事務や事務職の方が最も多く23.7%でしたが、それ以外に、学校図書館司書、男女共同参画センター職員、スクール・ソーシャルワーカー、博物館・美術館の学芸員、公民館、図書館、婦人相談員、保育士、教員、ハローワーク、医療従事者、ケースワーカー、家庭児童相談員、学童保育関連など、回答は幅広い職種にわたりました。

勤務先の運営主体は、自治体が81.7%と多数をしめました。また、職業形態は、会計年度任用職員が、全体の76.1%と最も多く、そのうち、パートタイム会計年度任用職員が51.8%でした。

雇用契約期間については、1年の方が86.5%、それ以下の人も含めると、9割を超える人が、1年ないしはそれ以下の期間で働いていることがわかりました。

勤務時間は、30時間以上40時間未満が45.3%をしめています。

2021年7月に記者会見を行い、その後多くの新聞などで記事にいただきましたが、最も焦点を当てられたのが、年収200万円未満の層が全体の半数を超えているという実態でした。収入には、ダブルワークをしている人については、その分の収入も含めた年間の就労収入を聞いています。

加えて、主たる生計維持者であるか否かについて聞いたところ、3人に1人（64.0%）が、「主たる生計維持者」と回答されています。また、主たる生計維持者で年間就労収入が200万円未満の方が4割を超えている実態も明らかになりました。とても厳しい生活条件のなかで働いていることが見えてきました。

また、主たる生計維持者ではないと答えた方でも、「自己の収入なしでは家計は厳しい」という方が5割を超えました。

通算勤務年数は、今の職場でも10年を超える人が一定数いることがわかりました。ただ、1年目、2年目といった人もおり、バラツキがでました。

次に、ここ1か月の体調を聞いたところ、メンタル面で

4割、身体面で3割を超える方が不調を抱えていると回答されました。さらに、将来への不安について聞いたところ、9割を超える人が、不安を感じているという結果になりました。

調査からは、収入が低く、更新等の不安を抱えながらも、対人援助を含む、エッセンシャル・ワークと言える仕事を、非正規公務員が担っている現状が見えてきました。

自由記述からも、対人支援、相談支援等に関わっている人が、自分がいつ支援される側になってもおかしくないと感じているという声や、正規公務員との待遇の差に虚しさや憤りを抱える、やりがいの搾取を感じるという声、取り組むミッションとの矛盾がづらい、国の本音と建て前の前に無力感を感じるといった声など、さまざまな声が上がっています。

また、2020年度の会計年度任用職員制度導入時の不利益変更の実態も明らかになりました。

例えば、「仕事内容は変わらず年収がおおよそ100万円減った」という非常に極端な例、また、「前歴換算なしの報酬日額に変わり、4月1日に所属長から任用通知書を渡されて初めて処遇が“改悪”されたことを知った」という声。「ボーナス分を毎月の支給額から減らされ、減額分が当てられ待遇は変わらなかった」といった声も少なくありませんでした。

先程の総務省の調査では、パートタイム勤務は職務内容の面から定めたものであり問題ない、給与は勤務経験を考慮して決めており問題はないとされていましたが、それとはかけ離れた実態が明らかになりました。

4. 見えてきた課題

では、調査から見えてきた課題についてまとめたいと思います。

まず、今回の調査では、あらためて、非正規公務員が、さまざまな職種で、公務の重要な役割を担っていることが見えてきました。加えて、その多くは女性であることも、今回の調査結果が示す事実だと思えます。

そして、担い手の多くが女性であることが、低賃金や不安定な待遇であることと結びついてしまったというのがこれまでの実態だったと思います。女性であれば、主たる稼ぎ手ではなく、夫がいるであろう、そのため、低賃金

でも不安定な待遇でもよいだろうという考え方が、やはりそこにはあるのではないかと考えられます。

しかし、こうした考え方では、これから先の公務は支えきれないというのが実態だと思います。今回のコロナ禍でも、不安定な立場の人たちが、公務のエッセンシャル・ワークを担っていることの困難が露呈したと思います。アンケートからも、悲鳴のような声が聞こえてきました。

また、これまで、さまざまな公務の場で、長く働き、現場を支えてきていた、「ベテラン非正規」ともいえる存在がいたのですが、こうした人たちは、今後、待遇の面からも、単年度任用の厳格化といった面からも、急速に、存在しなくなる可能性があるということも大きな課題だと思います。

自由記述のなかにも、「職場で唯一の専門的で、判断を求められる立場にあり、経験が20年以上あるが、待遇は改善されないままで給与は手取り10万と少し。仕事内容に比して報酬の少なさにやりがい搾取を感じる。身を粉にして働いており評価も得ているが、使い捨てられる不安がある（東海、40代、女性）」という言葉がありました。こうした、まさに「ベテラン非正規」といえる方が、会計年度任用職員制度の導入で、あなたの職は、「常時必要ではない職（一会計年度ごとにその必要性が吟味される職）」であり、次年度任用された場合も、「あくまで新たな職に改めて任用された」ものと考えてください、と言われることになったわけです。そしてそれが故に低い賃金に据え置かれることにもなっているのです。

このような欺瞞的な状況のもとで、専門性を発揮し、働き続けるというインセンティブを持てるだろうかと考えてしまいます。もちろん、それでも、他に仕事は簡単には見つからない等の様々な理由で、そこに留まる、または留まろうとする人はいると思います。ただ、辞めていく人や、辞めようという思いを持つ人も多いでしょう。また、長期的に働いてきた人たちが、更新されないということも起きています。

良くも悪くも、この間、公務の現場では、短期で異動していく正規公務員の事務屋化が進み、専門職ほど非正規で、ベテランであるといった状況が生じていたように感じます。そうした、実態を考えると、ベテラン非正規が消えていくことにより、公共サービスの質が劣化し、その内実が消えてしまうのではないかと、という危惧さえ覚えます。

さらにいえば、公共サービスの質の劣化は、人々のニーズの低下につながり、それは公共自体の瓦解につながっていくともいえるのではないのでしょうか。

5. 解決に向けた方向性

最後に、問題の解決に向けて考えるべき方向性を示してみたいと思います。

まず、大きくいえることは、公務で働く人たちが、ここまで、将来不安を抱えている、いまの不安定、低賃金の状況をなくしていくことがとても重要だということです。働き手の一定の安定と、尊厳の確保がなければ、よい公共サービスが持続的に提供される環境はつくれないためです。

その時、そもそも公務というものを、どこまでの範囲とするか、その線引きもこれまでに争われてきたわけなので、その点も含め、検討をしながら、広く、公務で働く人たちの労働環境を整えていくことが重要だろうと思います。

ただ、では、いまの「非正規」の人たちが、「正規」になるルートがあればそれでよいかというと、そう簡単に、そうだとはいえなと思います。その前に、職の整理が必要です。特に専門職で非正規をしている人の中には、非正規だからこそ短期間での異動を免れて、専門職として働いているという人も少なくないと思います。そうした、専門職を、非正規に頼ってきた構造を検討する必要があります。

また、そうした職の評価も再検討が必要です。

このことは、正規を含む、公務員の職のあり方、公務の担い手のあり方についての検討という大きな課題に取り組むことを意味すると思います。そうした、公務としての専門職の定め方や、その働き方、評価のあり方、担い手のあり方といったことを、幅広く、多くの人たちと考え合っていくことが大切だと思います。

問題解決への道のりは長いだろうと感じながらも、公務における重要な職の中味を、改めて現場から見て、公務員の人事制度に関わる“制度の再構築”、さらには、公務の担い手全体のあり方、といった大きな問題を念頭に、議論をしていくことが必要だろうと思っています。

本日のキックオフ集会の開催にあたり、山谷先生たちが書かれた『地域を支えるエッセンシャル・ワーク』を読み、災害や防災といった喫緊の課題への対応を考える上でも、

行政評価のあり方を考える上でも、公務非正規問題は重要な課題だということを改めて認識しました。

わたし自身も、東日本大震災以降、災害・防災と男女共同参画をテーマに、研修や計画策定といった政策議論に関わってきました。そして、この問題を考えていく際にも男女共同参画センターを含む自治体、住民組織などの地域防災の担い手の問題が とても大きな課題であること

を感じてきました。

また、地方行政の計画づくりなどに関わるなかで、行政評価のあり方が問われていることも感じてきました。

こうしたひとつひとつのテーマに向き合いながら、引き続き、公共の担い手のあり方や公共のあり方といった大きな課題を考えていきたいと思っています。

ありがとうございました

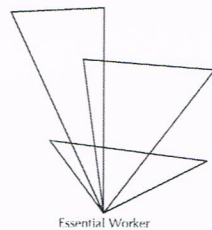
「地域を支えるエッセンシャル・ワーク

— 行財政改革における課題をとらえる」

講師：山谷清志

同志社大学政策学部教授

『地域を支えるエッセンシャル・ワーク』(ぎょうせい、2021年)編者



話しの流れ

1. 行政改革と「評価」を考える前に
2. 地方行革の真の姿
3. 行政サービスの拡大と職員の多様化
4. 自治体評価の歴史と評価の役割
5. ポスト・コロナの意味

瀬山さんから非正規公務労働の現実を伺い、「ベテラン非正規」の方が実は専門職として重要な職を担っている、それでいてかなり深刻な状況だという話、驚いています。しかも欠かすことのできない、ある意味エッセンシャル・ワークですが一般の方には知られていない。

私も、そこを何とかオープンにし、皆さんに周知しようとの思いで『地域を支えるエッセンシャル・ワーク』という本を藤井誠一郎さんと執筆しました。ここがきょうの話の出発点です。

もちろん、この話には、「評価」が大きく関わっています。私は、「評価」を専門に学者人生のほぼ80パーセント以上やってきました。「評価」は大事なんですが、実は、普通の方々が気づいていないようなことですね。ここからお話しします。

日本の社会では、人を判断するとき、試験に受かった人を優秀だとみなす制度がある。その結果、何が起きているかというと、学歴はあるけど学力がない人がいっぱいいるんですよ。大学の教員を長くやってきて、そのことが身にしみてわかるんです。試験に受かった人を優秀だとみな

す社会の仕組み。これの何が問題かという、その評価をする人たちの前提です。明治時代以来の「評価」で、うまく試験をくくり抜ければ、その人は優秀だということになる。そして、キャリアシステムに向かっていく。ここでいろんな問題が起きるわけです。

例えば、高校の定員を男女別に設定することでの問題でした。試験に受かった人を優秀だとみなす制度は、公平ではありませんでした。男女別の定員を定め、例えば、入学定員で女性定員を3分の1という高校が多かったですよね。そして、この男女別の制度で、女性は不利な立場でした。女性より成績が悪い男性が合格していたからです。だから先進的なところは、男女別を無くしている。

良くも悪くも 社会にはさまざまな制度があって、その制度を支える評価のシステムがあり、この評価のシステムの問題点に気づいていないまま用いてきた。そのしわ寄せが先程の瀬山さんの話にあった「ベテラン非正規」の方で、何でも非常に詳しいのだけれど実は、この人たちが非正規のままである。公務員採用試験を通過していない、ただこの一点です。公務員試験の中身は 専門職試験ではない、教養をはじめとする試験であることは皆さんご存じで、これに受かったからといって、専門家であることを証明する資格になっているわけでもないし、博士の学位のようなシンボリックな意味があるわけでもない。

別の問題もあります。

一般の公務員試験は、ジェネラリスト養成のために明治時代以来ずっとやってきた。3年位で人が代わってしまい、実は大概の人は素人なのに重要な決定をする。こんなことを長くこれまでやってきたわけです。この弊害が凝縮されたカタチで出てきたのが、この度の新型コロナ対応の問題であり、エッセンシャル・ワークの問題でもあるわけです。

そんなわけで、まずは今日に至る 大きなトレンドから話を進めます。

1. 行政改革と「評価」を考える前に

現在の大きな問題、その原因を知るうえでここまでの大きな（メガ）トレンドをみることができます。いわゆる「構造改革」を行い、グローバル化に見舞われ、日本も国際化が求められた1980年代からです。

同時期に日米構造協議（1989年～）があり、アメリカが

日本に規制緩和や民営化を迫った。あわせてバブルが始まり、やがて崩壊（1991年～）してしまう。バブル崩壊で財政が大変だ、赤字でもたないと騒ぎになり、さまざまな改革が促進され、小泉内閣での三位一体の改革がはじまった。言葉では言いませんでしたが、今から考えるとこの三位一体の改革も地方自治体から見れば「超」緊縮財政ですね。それが規定方針になって骨太の方針を毎年実施してきた。

他方、阪神淡路大震災（1995年）、東日本大震災（2011年）、新型コロナ禍（2020年～）、大豪雨、台風災害の大規模化など、非常に大きな災害にたびたび襲われてしまう。改革の意図をもつ人たちは、この災害のことはまったく考えていなかったとしか思えない構造改革が25年間続けられてきました。

マクロのトレンドで日米構造協議をみると、アメリカは日本に協議に基づいて公共投資をし、大店法をなくし規制緩和をし、いろいろな要求をしてきた。その通りにした結果、かなりの自由化、民営化が進んできたわけです。ある意味、アメリカに言われると日本はそうなる国です。その際、アメリカは日本に数値指標を設定して、その数値を達成したかどうかを毎年うるさく言ってきたわけです。

この方法は「上から目線」で変化を迫るときには有効で、いまでも使っているのが内閣府です。いろいろな数値指標（KPI:Key Performance Indicators）を設定して、それを達成しろと迫る。もちろん総務省（むかしの自治省）も自治体に対して同様に行っています。ここで気をつけていただきたいのは、数値指標を設定しろと言っている人たちは、かつて特定の意図をもっていたことです。私たちも、このことに気づかなかつた。630兆円の公共投資をやれと言われて、実施したわけです。いろんな所で県営空港をつくり、下水道も、県立大学もいっぱいできた。観光施設やレジャー施設、県営ゴルフ場などもどんどん作られました。それに合わせてバブルが起きましたが投資は借金なわけで、いま現在1000兆円を超えている。

2. 地方行革の真の姿

日本が抱えるかなりの借金は、ここから始まっているのです。財政が大変だと大騒ぎしているけれど、原因はこれじゃないかと、私たちは前から思っていました。そのなか

で夕張ショックが起きました。放漫経営 になれてしまった自治体が 破綻したのです。そこで 最初に手をつけたのが、「地方公務員の数を減らせ」と、いろんなテクニックを使ってどんどん減らしていく。これも 公務員削減の歴史ですけど、自治省(総務省)は、以下3項目の定員指導の手法を示しています。

- ① 毎年度の地方公共団体に対する「給与改定通知」において、地方自治体に定員管理を要請
- ② 国の定員削減計画「第1次(昭和43年)～第9次(平成9年)等」を策定して「地方公共団体における定員管理について」を通知
- ③ 毎年、自治省(現・総務省)は地方自治体の人事課・市町村課職員にヒアリングを実施

これをみると、総務省から結構うるさく、どれだけ減らしたのか 問合せがくるわけで、適正な 定員指導というけれども「適正」という言葉でごまかしつつ、とにかく削れという話ですね。

なかには、公務員を 憎んでいる人たちもいます。「公務員は、サボっている」にもかかわらず「いい給料で待遇が良すぎる」などと、いまも言っている。選挙に強いあの政党ですけど。弱い者同士を 喧嘩させて選挙に勝つという、ひとつの選挙テクニックですよ。

さて、職員削減に当たって、国は地方自治体にいろんなアメ玉を用意しています。定員削減に積極的な地方自治体へは、給与も国家公務員より低くしろ、根拠は分らないが、人件費の削減率を出してくれと言う訳です(さすがに、いまこれは まずいだらうということで令和2年度では、言葉でははっきりと書いていないが手法は変わりません)。削減を計算して点数が高い自治体には「事業費をつけます」というアメ玉をちらつかす。このアメ玉が欲しいところは、懸命に削りつづけます。削減した結果どうなったか、保健所の例を紹介しましょう。

1997年、地域保健法ができました。その3年前1994年には保健所を地方交付税のなかから 運営交付金を一般財源化してしまう。だから保健所というカタチで、別枠で地方交付税としてもらっていたのが 一般財源になってしまふ。そうすると、もし一般財源が足りなくなれば「保健所の職員も削りますよ」と、職員の削減がやりやすくなるわけです。こうした 巧みなテクニックを使って 職員の削減を

やり始めた。

当時、みんなの頭にあつたのは「保健所は結核とかインフルエンザ、食中毒などへの対応」が中心でしょう。だから、保健所には「あまり人はいなくてもいいのではないか」、「いろんな福祉サービスもやっているけど、これは市町村に保健センターをつくりそこで対応してもらえばいい」ということになるわけです。現在、都道府県の保健所は 企画立案に集中するように指示され、そうなる と 地方自治体の保健所には人は要りませんという話になります。

そこに新型コロナ禍が襲ったのです。保健所では人手が足りず、パニックになった背景にはこの経緯があるのです。電話番号ですらないのですから。要するに、削減しろという人たちは、コロナのことや大きな 災害が発生することも考えていなかった。先々への予見、想定なしに「削減したところはエライ」という評価をやってきたわけです。

仮説として、職員を減らせば財政赤字の削減になり自治体のパフォーマンスも上がるはず、とします。ならばと、いろんなカタチ、テクニックで職員を減らしたものの、この仮説は検証されないまま、変わらず定員を削減し続けたわけです。しかも、この仮説は「平時」が前提なので 非常時には向きません。また、ここ20年で、自治体では多くの仕事が増えているという事実も無視しています。

仕事が増えた分の手当は一切していない。おそらくここで 非正規の方々が活躍というか、使われていることになっているんでしょう。

地方行革においては、定員削減や 給与抑制など「血のにじむような」「乾いた雑巾をなおも絞る」努力が足りない、と、企業経営者から言われ続けた記憶があるでしょう。いまでも、こうしたノスタルジックな言葉を言う人たちが結構います。こんな人たちは選挙戦術の意図があつて、そう言っているわけです。しかし、有権者はこれに騙されてしまふわけですね。それがわからず選挙で一票入れてしまふ。

3. 行政サービスの拡大と職員の多様化

先程、瀬山さんの話にもあつた行政サービスの拡大、職種の多様化しているという指摘ですが、総務省のデータからも読みとれます。この点を考えないと現場では、非常に大きな問題が出ている。現業職でいえば、市営バス、鉄道施設、道路の整備、ゴミ収集、守衛、給食工場の調理員、

市立保育園の保育士などなど。この辺りのことは、藤井誠一郎さんの『ごみ収集という仕事』を読んでいただくと、いかに大変で、それでも現業の人たちは頑張って苦闘しているかが実感できます。

そしてこの厳しい状況下、会計年度任用職員制度を導入した。私にはその意図がさっぱりつかめません。制度導入の段階から「問題だぞ」とずっと言われてきたのに国会を通過してしまった。その結果、不安定で年収が極端に低い、やりがい搾取され、ハラスメントに悩まされる人の増加、雇止め横行といった数々の問題が起きています。

私が特に大きな問題だと思っているのが、人を職種で差別するということです。「この仕事は単純な業務だから低賃金でいい、それでも働きたいという人がいるのだからいいじゃないか」と、あからさまには言わないが、そう思っているとしか考えられないですね。また、瀬山さんの話のように、さまざまな職場で8割を女性が占め、しかも深刻な問題に直面している。ジェンダー問題とも重複しているわけですが、こうした現場のミクロの視点は、社会に届かず見えないまま一般に知られていないわけです。

もうひとつ別の観点から話しましょう。毎年のように大きな災害が起きる。復興のために公共事業をします。ところが国から来た事業費を使い残してしまう。平成29年度は、約1兆9千億円を使わず国庫に返納している。その訳をNHKが調べました。

調査結果を見ると府県では、職員が足りない実態がみえてきた。富山県では、土木費が増えているにも関わらず、土木職員が18%も削られており人手不足で仕事がまわらない。公共事業はいい加減な仕事をしたら安全性に問題が生じるし、入札もきちんとやらなければならない大きな問題が生じる。その一方で、建設業者の数が少ない。青森県を例にとると、小泉内閣のときに7割ほどの公共事業が減らされ、県内の建設関連の業者は半分以上の数になってしまったのです。

それでも繰り返し地方を災害が襲う。結局、受注する事業者がなく、災害復興のお金が遣えないのは当り前の話になってしまう。しかし、年々災害復旧費は増えています。安部政権下の「国土強靱化」にも補正予算がついており、儲かっているのは一部大手のゼネコンだけでしょう。地域の中小の土建屋さんは儲けがない。撤退です。それでますます会社は少なくなる。働いていた、働く予定だった若い

人たちはどこへ行っているのかわかりません。こういう深刻な問題もあるのです。

そうした状況下で、予算の「繰越額、不用額の割合」都道府県ランキングをみると熊本県(52.7%)を筆頭に、愛媛県(39.2%)、栃木県、徳島県と続き10位まで、すべて台風や大雨の被災地でした。このことは現在進行形でまだ続きますから覚悟が必要です。何故かという、土木を含め職員を大幅に増やすことはまったく考えていませんから。

問題は何かというと、私の分野である「評価」の問題もあるのです。「評価」は、一種のツールです。「こういう現状がありますよ」という情報を提供するツールで、使い方を間違えると毒にもなる。2016年当時は、効率と節約に突き進み、削る評価が良い評価だと、公務員削減に手を貸してしまった。これで本当にいいのかと思いついた時期です。

4. 自治体評価の歴史と評価の役割

ここで「評価」について歴史を振り返ってみます。

まず、政策評価が三重県で登場(1996年～)しました。財源・権限・人間で「3ゲン」といいますが、これを地方自治体に渡す。地方も自由に政策をつくらることができる。だからいままでの政策を見直して、良い政策をつくらなければならない。ということで政策評価を始めることになります。これは正しかった。分権化時代の新しい時代、新しい政策を作るには、過去を振り返る必要があったからです。

しかし1990年後半には、バブルの崩壊とも重なり財政難が起き、緊縮財政が始まった。政策評価どころではなくなり代わりの方法が求められ、その方法を支えるツールとして行政評価が注目され、経営評価(2000年～)、そして事業仕分けが使われました。地方自治体の経営状態が悪化するなかで少ないお金で仕事を回すためにPFI(Private Finance Initiative)、指定管理者制度、地方独立行政法人化とその評価、他にも多種多様な専門の評価も登場するわけです。大きな流れはこのように説明できます。これらの評価の物指しは、まず効率、あるいはお金をどの位削ったかという物指しです。結果、いろんな場面で評価が求められ、評価が氾濫し、問題が出てくる。

一例として、自治体が男女共同参画の施設を、指定管理者制度を使ってNPOに委託するケースを考えましょう。委託を発注するのは総務課、その多くはジェネラリスト

ということになる。ところが、彼らは発注の仕方は慣れて
いるが評価に対して素人だから要領や手法がわからない。
そこで「良い評価でやってください」「あなたにお任せしま
す」と現場の専門家に依頼する。ただし、現場も評価が
分からない結果、その判断は、「お金をどれだけ削ったの
か」と単純でわかりやすいところに目が行く。評価の物指
しは効率と節約に収斂していくわけです。この評価は、お
金をどれだけ削るか、削ったかで、それが非正規やアルバ
イトの数を問う作業になる。男女共同参画の施設には、困
っている人が駆け込む相談窓口がありますが、対応する専
門家の人件費を時給計算することになるでしょうね。ほん
とくにこれでいいのでしょうか。

評価には、二つの役割があります。トップが上から目線
で、数値目標を掲げて現場にやらせる評価。もう一つは
現場でいろんな問題を考えながらやっている人たちが、問
題解決の情報収集をするというやり方に基づく評価。どち
らも 使い方によっては良い評価です。

前者の数値目標を設定して、その方向を皆で目指す。
例えばSDGsがそうです。これも良い使い方であってまち
がいはありません。ただ国全体のあり方を考えた場合、
社会主義の計画経済に似ているところがあり、気をつけな
ければならない。私は、タジキスタンで評価制度を導入
する手伝いをしていますが、この国はもと社会主義だった
ので数値目標達成のトップダウン手法を嫌がりますね。ソ
連の計画経済の弊害、そのトラウマが大きすぎるのです。

現場を知らない偉い人が数値目標を設定し、これがノ
ルマになる。ノルマを達成できない場合は予算をカットさ
れて首になったりする。そうなると、目標を達成したと虚
偽報告するか、達成したかのように数値をでっち上げてし
まう。そういった問題も嫌がられる理由のひとつですね。

だから、数値目標の設定・指示をトップダウンで行う場
合は、トップが現場のワークショップなどで学び、状況を
知っている人でないと困る。その現場ですが、『精神科治
療学』(2021年7月号)という雑誌を読んだところ、お医者さん
たちは、行政機関がジェネラリストで構成された「異文
化」だと思っているのですね。プロとして治療に専念し責
任をもって医療に従事しているのに、行政機関は違うこと
を考えているようだ。お医者さんたちが、「こうあるべき」
と思っても、最終的には行政機関の財政の理論が「勝利」
するわけで、現場ではお金が足りないから対応できないこ

とが多々生じる。

私は、京都市立病院機構の外部評価の委員長をしており、
新型コロナ禍での医療現場の実状を知ることができま
す。京都市からは「いまは新型コロナに集中しろ、コロナ
に感染して重症化した患者さんはすべて受け入れろ」とい
うことで、がん治療とか難しい手術ができないのです。手
術をしない(-ができない)ことで、結果として医療収入がど
んどん減ってしまう。政策医療はそういう仕組みなんです。

2019年の病院の赤字は1億9千万円の赤字でしたが、
2020年は13億円に膨らんだ。会計的に大きな問題で「破
綻してしまうのでは」という不安があります。そしてコロナ
は続き、この先何が起こるかわからない。かなりラディカ
ルな改革をしないと、現状の困難に対応できないという話
も出てきます。「じゃあ、ラディカルな改革とは?」となる。

例えば、青森県では、青森県立中央病院と青森市民病
院が合併するプランが出ています。両病院はそれぞれ特長
があって、専門とするところが違う。これを一本化してしま
うプランで、医療現場は混乱するでしょう。県民や市民も
不安でしょう。治療の態勢が整うのかどうか。その不安を
払拭する評価があるのかで悩んでいます。客観的には1億、
2億の赤字が13億になったら、C段階でB評価でしょう、
といった、そのまま評価を公表して良いのか、それともコ
ロナ禍では評価は一時停止する、あるいは評価の物指しを
変えるのか。私の結論は事実をそのまま出すことが、十年
後、二十年後の京都市民には意味がある、でした。

他方、経営評価です。病院の現場でも非正規の方が非
常に多く、また増えている。人件費のカットの影響です。
それでも、医療収入が減っているから赤字は出る。このこ
とは評価にとって大きな問題ですが、答はある程度見えて
います。トップが、人員削減率や効率の推進はひと休みし
て、現場を調査して有効性、問題解決に向けた指標を織り
込んだプログラム評価を用いるのです。

例えば、生活に困窮して大変だという相談に如何に適
切な対応をしたかを数値にできればいいわけで、これは
マネジメント発想ではできません。

6. ポスト・コロナの意味

そうなると、評価の正しい情報、エビデンス・ベースが
非常に重要なポイントになってきますが問題はエビデンス

です。人によってエビデンスが違う可能性があるからです。

数字には最初から 何らかの意図や価値観が含まれていることを忘れてはいけません。例えば、現在 50%の大学進学率を、より上げようという政策がある。よく考えると 50%の人は、大学に進学していない。では、その人たちへのケアはどうかという、この政策にはあまりない。高卒、中卒の人たちが社会できちんと生活していけるような仕組みが整備されていないかもしれない。だから、50%の進学率を 60%に上げれば事が済むわけではない。そこを考えないでしょうね。

それから、「貧富の格差」という月並みな言葉では表現できないような状態が起きています。で、資本主義はもう終わりだ、ポスト資本主義へ向かうのではという話も出ています。それをこれまでの25年は、メガトレンドを利用する人たちがマクロ政策をつくり、それを現場に押付けてきた時代であったといえます。しかし、結論として問題や課題の発見や解決に使う「プログラム」がなく、このプログラムの評価が機能しなくなった。ひとつ「平等」について考えてみましょう。

現場の実際を観察すると平等じゃない状態が起きている、明らかに気の毒、しかし この問題状態を解決する対策（プログラム）を言い出す人がいない、そんな状況を考えてみましょう。

なぜプログラムを考える声が上がらないのか。それはトップに上がってくる数字は 抽象化され、枝葉をカットした「丸めた」数字で上がってくるからです。

貧困問題、子どもに関する問題、男女共同参画などの重要な政策を整備するにあたって「丸めた」数字からは何も汲み取れません。現場には、一人ひとりの人生があるわけで、丸めて角を取っちゃうと一人ひとりの人生を見た数字とはいいきれない。

きょうは、8月9日、長崎に原爆が落とされた日です。亡くなられた方は 73,884 人もいらっしゃる。一人ひとりの人生があつたわけですが、それはいつしか数字のなかに消えていく。でも、73,884 通りの人生が数字のなかにあるという事実を 考えないといけない。

ことし（2021年）の「骨太の方針」には、格差の拡大・固定化をなくす、と書いてあります。給付金をもらいながら職業訓練をする制度を拡充する、デジタル分野の職業

制度を強化する、男性の育休を取りやすくするなどが 列挙されているのですが、この程度のプログラムでは、何も解決しないのではないかと心配になります。なぜかという、現場で一人ひとりの人生を見ていない人たちがトップダウンで マクロの政策をつくっているからではないか、と思えるからです。いわゆる「霞ヶ関目線」です。だからこそいま一度、ボトムアップでプログラム評価をきちんと やる必要があると思うのです。エッセンシャル・ワーカーへの注目は、その一つの手がかりになるはずです。

最後に、新型コロナの歴史的な意味について、私の意見をお話しようと思います。

新型コロナの結果として、政府や自治体の政策能力に対して、市民は、信頼しなくなったのではないかとことです。ジェネラリストを中心に回してきた政策は、実は公務員削減によって行政能力も脆弱化したこともあって、有効性を喪失していることが露呈している。信頼がなく能力もないものは「正統性」を喪失してしまった。そうなった理由には、悪い評価方法が貢献してきたわけです。

それでも なお公共部門の効率、節約を強調する政策が推進されている。例えば、水道事業の民営化法です。かなり危ないのではないかと多くの反対を押し切って2018年に成立。宮城県は 2021年 から民営化するといっています。何が起きるか想像がつかまずね。

オリンピック、パラリンピックは、非常に残念な狂騒でしたが、そこからエッセンシャル・ワーカーが疎外されていたことも見逃せません。

新型コロナの混乱の渦中が収まらない中であって主張したいのは、これからはネットワークをつくるのが重要かと。ネットワークで一人ひとりの人生を 捉え、そこから得た情報をプログラム評価的に活用していく。これではないかと思えます。古典的ですが、確実な手段ではないでしょうか。

ワークショップ テーマ/「自分ゴト」としてとらえる! 公共サービス

～基調講演を聴いて、参加者の意見

現場の劣悪な環境の実態を行政は理解せず、認めようとしないうという話がある。反面、行政はジェネラリストだから現場のことがわからない。また、現場には何の権限も無く、現場の声も反映されないままで、ただ予算執行の権限だけは正規の職員がもっている。現場とジェネラリストである行政の乖離があることが問題だという提唱がされた。こうした問題は、まさにコロナ禍にあって浮き彫りになったと思う。

市町村合併により、現場に限らず地元のことや事情を知らない職員がかなり増えてしまい、災害等の発生時に即応できないこともあり、どうしようもない。

自治体施設の民営化の促進について、全国に配置されなければならない施設までも民営化してしまうと、公共サービスが一部の地域に偏ってしまう危険性もある。

この社会は誰かの苦しみの上に成り立ち、女性に負担が集中した「一億総ブラック社会」になっているのではないか。

住民にとって、「自分ゴト」ではなく「他人ゴト」になっているのではないだろうか。

公務員の方から、職員が評価を学ぶ機会がないという事情を聞き、知らないままで評価してしまっているのではないかと疑念を抱く。

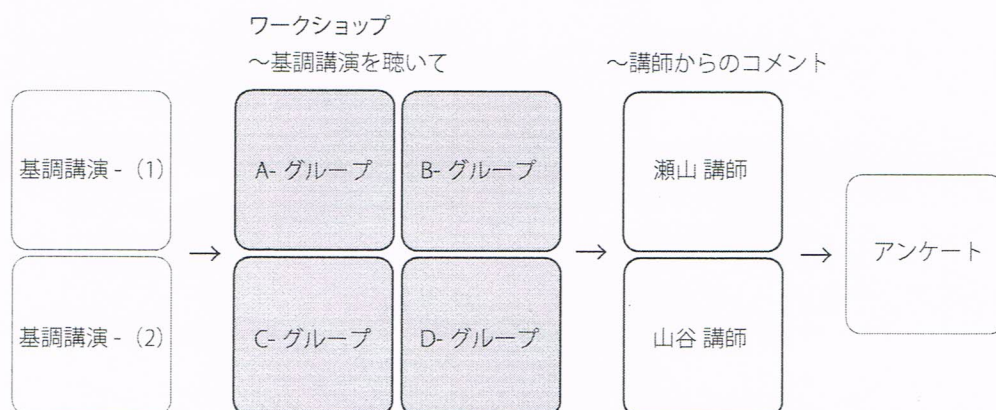
その結果、ある特定の価値観(意図)というか、それが評価に強く働いている。職員こそが評価を学ぶことが大事であるのでは。評価の視点の重要さに気づかされた。

非正規や外部化が進むことについて 住民側は一利用者であって「自分ゴト」としての意識がかなり弱くなってしまっている。市民意識を弱めてしまうことが、この制度の帰結なのか？

非正規問題をどのように解決していくのか。選択肢として、みんなが総合職で正規になって移動していくという考え方、そして、移動範囲を狭めて、例えば福祉なら福祉の分野でまわっていくことで総合職化していく考え方もある。どちらの策がよいのか？ 出てきた答が、専門職を正規化していく方向で正規のなかにいろいろなバリエーションをつくり、そのなかで、いろんな働き方をするのほひとつの策だと聞いてなるほどと思った。

指定管理者制度が進み、会計年度任用職員が増えることで、公務がそちらに置き換えられていくという、新たな危機を抱かざるをえない。深刻な事例を聞くたびに、実際に「声」を届ける必要性がわかる。しかし、労働組合がなかなかこれを拾っていない。非正規の方々は労働組合には入れないことで「声」が届かない。そうすると独自のネットワークを持つことが大切だと再認識。このネットワークの活動に新たな可能性を期待する。

皆さん苦しんでいる方々がいらっしゃることに気づいた。わたしは民間の委託事業者として管理の部分で関わっているので民間化されることで見えなくなってしまう雇用の問題があると感じている。その部分を皆さんとつながって声を上げていかなくてはと思う。



ワークショップ

～講師からのコメント

◆ 瀬山 講師

きょうは、皆さんと話し合えてよかったです。また、山谷先生の話聞き、著書『地域を支えるエッセンシャル・ワーク』を読み、公務非正規の問題は、公務員制度のあり方や公共のあり方に関する、これまでの歴史的な大きな流れとして捉え、この先を考えていく必要がある問題だと改めて強く感じました。

合わせてコロナ禍も含め、いま私たちは、大きな自然災害に直面しているといえると思うのですが、そうしたなかで、改めて「エッセンシャル・ワーク」の重要性や災害時の公的な仕事の重要性を実感してきているとはいえ、その意味でも、その担い手の問題はとても重要な課題だと再確認できました。

問題はとても大きいと思いますが、現実を直視するところからしか、改善策は見いだせないと思うので、引き続き現場の声を届けるなど、できることをやっていきたいと思っています。

総務省は、今年はじめにクレーム対応などでメンタル不調を抱える自治体職員が少なくないことから、職員のメンタルヘルス実態調査を実施することにしたそうです。

しかし、調査の対象からは、非正規職員の方々は外されてしまいました。

市民のクレームを最前線で受けているのは、非正規職員の方々だという実態もあるなかで、調査対象からそうした方々が外されてしまったのはとても残念です。何らかのかたちで、非正規公務員の実態も反映させた政策対応が取られることを望みます。

今後も引き続き、公共の担い手の問題をベースに、公共のあり方について考えていきたいと思っています。今後ともどうぞよろしくお願いします。

ありがとうございました。

◆ 山谷 講師

皆さんの話を聞いて「分断」という言葉を思い浮かべました。正規就労の方と非正規の方を「分断」してしまうような動きがある。

かつて大英帝国は植民地を支配する際に、そこに複数の民族がいるときには支配されている各民族を分断、対立させた。そうすることで植民地支配がうまくいく。権力をもっている人たちは、よくこの統治術を使うが、この術にはまったらいいけません。

きょうの話の正規と非正規の「分断」、それによって非正規の方々が孤立していくという状況には心が痛みます。

「声」も重要な言葉ですよ。 「声」をどうやって届けるのかが重要なポイントで、方法はいろいろあると思うんです。ネットワークをつくり、ホームページをもってフェイスブックで届けるのも一案です。SNSで可能性が広がります。お金がかからない方法で何とか「声」を届け広げて、皆で考えることが大切です。

新型コロナによって、あちこちでこれまでの無理が露呈しました。問題や矛盾、歪みが分かったら「声」を上げる必要があるでしょうね。それをしないと、新型コロナが収まったとき元に戻ってしまい、無理は放置され続けるでしょう。

そして、「声」を上げてつなげていく。そういう評価があるのかもしれませんが。そんなカタチの評価を考えてみたいと思います。きょう、私は新しい勉強の課題をいただきました。一定の成果が出たら、皆さんに披露します。今後とも協力をお願いします。

ありがとうございました。

参加者の声（アンケート結果、一部掲載）

■公共サービスの受益者から、「住民の声」を集めます。「あなたの声」をご記入ください。

公務労働を担う方々を大切にしないということは、結局のところ市民のことも大切にしていけないということではないでしょうか。特に福祉や教育現場で（財政）効率のみに重きを置き人を大切にしない自治体には、明るい未来はないと思います。

エッセンシャル・ワーカー、特に男女共同参画センターや児童相談所などの手を差し伸べる側である職員が劣悪な労働環境のなか、熱意だけで支えているという現状では相談する側も安心できないのではないかと思います。

公務の果たす役割は、人件費削減ではなく、必要なサービスを適正な質で提供すること。サービス提供者たる公務労働者の生活を蔑ろにしては、サービスの質を維持することなどできるわけがありません。

公共の役割を担う職員の労働条件が安定していなければ、真に必要な公共サービスを住民が得ることはできないと考えます。

大部分を女性が担ってきたエッセンシャルワーク（保育・介護・相談員など）がなぜ低賃金なのか、そもそも男性ではその収入で生活できないから選択しない… 課題は多いです。

昨今の行政改革では「顧客志向」が語られてきましたが、そもそも私たち受益者は「顧客」ではないはずです。

私たちは公共サービスの担い手が同じ人間であることに思いをめぐらせるべきですし、私たちも公共サービスの支え手として共に声を上げる必要があるのだと思います。これから向かうべき方向は、企業による「民営化」ではなく市民による「市民営化」だと思います。

今回、キックオフ集会で示された全国の調査結果の手法を市民としても学び、行政へ意見を届ける際の参考にしたいと思いました。市民として、公共施設の恩恵にあずかりながら、その存続運動にも参加してきたことを振り返る機会となりました。

住民が安心して暮らすためには、平常時だけでなく災害時を想定した組織づくりが必要だと改めて思いました。大きな自然災害、またこの度のコロナ禍等の中では、弱者は切り捨てられてしまうと思います。

「地域の発展とは何か？」財源は大切な要素ですが、そこだけに力点を置いた評価ではなく、人間が大切にされるような熟成した公共サービスを目指してほしいと思います。

福祉においてケアを民間に委託するなら、対等なパートナーシップで適切な対価も支払って、安心したサービスが受けられるようにしてください。

住民に身近な公共サービスの大半は人件費であること。そこを削っていくということは、サービスも劣化していくこと。「安ければいい」は、住民の命に直結する公共サービスにはとても危険な言葉と心すること。

制度事業の中のケアは、利用者、地域の人、ケアワーカーが分断されていて、それぞれの力を活かす場面が少ない現状がある。利用者本位のケアが、ケアの質を上げていくのではないか。ケアの仕事が、創造的でクリエイティブな仕事となり、社会的な地位も待遇も改善していくことを願っている。

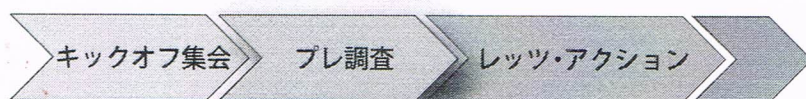
行政トップが事業評価を適正に行い、活用できていない現状があります。自身のやりたくない事業の廃止に事業評価を使っていることで、真に住民が必要としている事業が切られる。住民への説明や聞き取りが形骸化し、その事業評価が裏付けに利用されているのではないのでしょうか。

公共サービスを担うすべての会計年度任用職員を、安定した雇用に変えてください。経験と知識を積み上げられる雇用システムにしてください。普通に働けば生活できるような社会にするために。

生活に必要な事業は公務として提供されるべき。それを担う人々（女性の割合が高い）に正当な報酬を支払うべき。それが男女の経済格差の解消にもつながると考えられる。

◆アンケートの結果は、NPO 法人参画プラネット HP でも公開。 <https://sankakudo.net/>

「見える化」プロジェクト プレ調査／概要



プレ調査

■主旨・目的

キックオフ集会の主旨の具体化を念頭に、コロナ禍によって表出したエッセンシャルワーカーの存在を手がかりとして、“ジェンダー視点”で公共サービスにおけるエッセンシャルワーカーの現状と課題を明らかにする「見える化」のために調査を実施し、世に問う。

■調査方法

事前にヒアリング項目を提示し、ヒアリングを実施（オンラインシステムを活用）

■ヒアリング実施者

NPO 法人参画プラネット

：渋谷典子、林やすこ、重原惇子、明石雅世、伊藤静香、中村奈津子（各回4～6人で実施）

■実施日（6人の対象者・各1回） 2021年10月

10日（日）午前10時～11時15分	対象者（職種）	・保健師
11日（月）午後7時～8時30分		・相談員
13日（水）午後7時～8時15分		・保育士
15日（金）午後7時～8時15分		・キャリアコンサルタント
22日（金）午後7時～8時15分		・子育て支援者
24日（日）午後7時～8時30分		・スクールソーシャルワーカー

■ヒアリング項目

(1) 基本項目／職種 現在のポスト 就業先 就業年数

- ・就職した動機、仕事のやりがい。
- ・職場環境や担当業務のこれまでの変化。
- ・コロナ禍のでの影響や対応、感想。
- ・公共サービスの安定的な提供のために。
- ・自身のキャリア形成について。

(2) ジェンダー視点での課題

- ・女性差別撤廃条約の条文を参照して
- ・「公共サービス基本法」とILOが提唱する「ディーセント・ワーク」（働きがいのある人間らしい仕事）について
- ・SDGsについて

保健師

自治体正規職員

就業先／保健センター

就業年数／36年

就職した動機、仕事のやりがい。

一生働き独立したいと思っていた。子どもの頃、ナイチンゲールを読んで看護師の仕事は知っていた。それもあり大学付属の看護の短大に進学。中学の時からフルートを吹いていて、そこは、大学のオーケストラに入ることができた。3年で看護師にはなれるが、もう1年、保健師を目指し学べば、さらに1年オーケストラに居られることもあり進学し保健師の資格も取った。

看護師の実習で保健師と出会い、住民の中に入っていき姿が魅力的で、それが動機となり、当市の保健所は地域に出ていくという業務だったので保健師を受験した。

職場環境や担当業務のこれまでの変化。

1994年、地域保健法が改正され全国約800の保健所が半減され、当市では、2018年になって、各区16の保健所を支所として「保健センター」に呼称を変え、保健所は本庁に1カ所の機構に変えた。

市では、旧来の保健師の地域担当制で「地域をみる」姿勢を引き継いでいるが、時代と共に業務内容にも変化がある。

そうしたなか、子どもからお年寄り、障がい者など分野が広く、若い保健師からすると何でもやらなくてはならず専門性が付かないという不満が聞かれる。地域担当の荷が重くやめていくケースも。

東日本大震災後、「地域を持つ保健師」が地域を立て直す役割を果たすことが改めて認識されてきた。いま、高齢者、障がい者、子どもなどの分野においても「地域包括」の重要性がいわれており、本市では高齢者部門の「地域包括ケア推進担当」の保健師が4年前に各保健センターに配置された。

コロナ禍での影響や対応、感想。

第5波の緊急時は事業継続計画(BCP: Business Continuity Plan)に基づき保健センターの業務は、乳幼児の健診以外は、緊急時のケース対応以外は原則停止となった。

入院の調整、手配は対策本部で一本化され、区役所職員も応援に出た。

陽性者は原則入院であるはずが9割が自宅待機となった。対して、病床を増やすのは難しいが、ホテルを臨時医療施設にすることを提案したが実現しなかった。

経過観察は電話のみだった。酸素飽和度95%でも苦しいのだが、88%でようやく入院に。経過観察で90%の患者さんを対策本部に連絡するも入院できる可能性は低かった。

酸素飽和度90%で入院できないのは第4波で兆しがあった。第5波では、気管挿管などの蘇生処置ができない病院にしか入院できないことへの同意をとることを保健師に求められた。“死んでもいい”というサインのようで精神的にも厳しい仕事だった。

東京オリンピックで、感染者の増加は予測できたわけで、オリンピック開催の反対を訴えた。

公共サービスの安定的な提供のために。

公共サービスを受ける側、つまり市民は、どのようなサービスが受けられるのかわからないのではないかと。周知が足りないばかりか、問合せも少ない。双方に足りない部分があるのでは。

保健所が減らされる時、保健と福祉を一緒にしてしまう自治体が多かった。わたしたちは、連携はともかくアプローチが異なることから統合は受け入れられないスタンスだ。例えば、新生児訪問のように保健は、すべてを対象にケースで出向く。福祉と異なる点だ。

新生児訪問は正規の保健師が行った方がよいと思うが、実際は非正規、会計年度任用職員が担当している状況だ。子育て相談窓口には配置されている助産師も会計年度任用職員である。

ベテランでも会計年度任用職員は圧倒的に賃金が低く、その年数がきたら次への不安が残る。雇用の制限をなくし、雇用の安定を労働組合も要求しているのだが。

公務労働は、市民と一緒にという視点が重要で、組合でも改めてこの視点を深めていかないとはいけない。

自身のキャリア形成について。

ことし36年目だ。係長になると、地域から離れることになるため係長試験は受けていない。しかし、係長(主査)になれば、保健所のあり方や働き方といった方向性を示すことができるので、迷うところだ。

現在も、オーケストラでやっていて35年になる。

相談員

公益財団法人専門員（非正規） 就業先／男女共同参画センター 就業年数／10年

就職した動機、仕事のやりがい。

子育てしている頃からフェミニストカウンセリングの勉強をしていて、いつか相談員になれたらいいなと思っていたところ、丁度、男女共同参画センターの相談員のポストが空いたというのでチャレンジした。

それまでは、別の自治体で男女共同参画センターの嘱託職員（公務非正規／3年で雇止め・再採用）として働いていた。3年で雇止めで、また次への試験を受けなければならならず精神的な負担も。

専門員は不安や負担がなく、安定した働き方ができるという話だったので転職した。

入ったときは全員が嘱託で昇級はなく給与も上がらないという条件だった。

コロナ禍での影響や対応、感想。

女性は、こうしたコロナ禍や災害時こそ大変でどんな状況になっても相談窓口は開けておきたかったので、相談員の部屋を分けて相談を受けるとか、部屋を分けてオンラインでつなぐなど、かなり早期から、緊急事態宣言発出時の対応について協議し、独自でマニュアルを予め作成しておいた。自治体からは「相談は開けてほしい」とは言われたが、対応策は提案されなかった。

相談に来る人は、家族には内緒なので、もしここで感染したら「相談に来た」ことが知られてしまう。感染した人が相談に来て、相談員に、相談員から次の相談者へといった感染の連鎖も予想されて不安でならなかった。企画イベントも中止に追い込まれ、わたしたちは、指定管理者事業なので更新での実績が減るのが困る状況で、相談だけは使命感もあり実績を維持したかった。そして、一日も中止せず継続できた。

緊急事態宣言の間は電話が減った。同居家族が家にいるためと考えられる。その後はDV相談を含め増えている。面接相談も過去最高を継続している。

公共サービスの安定的な提供のために。

女性であれば相談の内容は問わない。事業課の人たちが主に事業を立案するが、相談員の発案企画が具体的で相談者のニーズに沿った企画であることが多く、結果として事業を実施するための負担も生じてくる。

また、相談業務の他に、統計業務もあり実に多忙で、現状の相談員ですでに限界。自治体ではここは相談機関ではなく、啓発機関と位置づけられているので相談員の数を増やすことはないといわれている。

相談に対しては、何が問題で、何処を、どう解決しなくてはならないかを考えていかないと前へ進めない。大変だったら聞かなければいいと考えている上司もいるようで、相談対応の意義を理解してもらうことが難しい。

相談の場だけでも自分が優先されたいという市民も多く、公共サービスへの理解が欲しいところでもある。

自身のキャリア形成について。

一生続けられる仕事を目指した。ところが大学を卒業した頃は、結婚して仕事を辞めるという人が採用される時代だった。そのことに納得がいらず男女差別のない職場に就職したが、結婚して結局わたしが仕事を辞めてしまった。

その後は子育てに追われフルタイムでは働けず、描いていた人生ではなかった。でも、いまの相談員の仕事をしていると自分が諦めたこと、子育ての経験、その時の悩みといった諸々が生かされるのでこれからも相談員を続けていきたい。

保育士

自治体正規職員 就業先／保育園 就業年数／36年

就職した動機、仕事のやりがい。

小学校の低学年から保育士になりたいという思いが強く、そのためだけの勉強をしてきた感じだ。また、ずっと働き続けたいとの思いもあって公立の保育園を受験。子どもが生まれても迷いなく働き、自分の子どもの成長と合わせて園の子どもたちの成長を喜びあえて、やりがいがあった。

現在は主任で、次に園長になる人のポストだが、子どもに接する時間が減り、働きがい減ったように感じている。

職場環境や担当業務のこれまでの変化。

職場環境は激変している。国の政策でもあるが、公務員を減らす、民間でできるものは民間へ、という指針のもと、正規職員が大幅に削減されている。

なおかつ、待機児童が多くなってきたことから、解消に向けてひとクラスの子どもの数が増えている。

また、若い保育士は即戦力で働かされ、負担が非常に増えているが、十分にサポートできていない現状がある。保護者からの相談も多種多様になり、ひとりひとりの保護者に合った支援が求められ、ベテラン保育士たちは、若い保育士の支援と保護者支援の両方に責任を持ち、負担が重くなっている。

正規職員、非正規職員、有資格者、無資格者等、立場の異なる人々が集まる職場となり、仕事が多様化。園児への支援を必要とする家庭も増加している。

私たちはこの現状を保護者にアピールはしていない。保護者に心配かけたくないから。

コロナ禍での影響や対応、感想。

消毒に対する基準がなく、厚労省や自治体は「毎日消毒をするように」と言うだけで、どこまですれば安全なのか、密集を避けるにも不安は募るばかりだった。

感染は、保護者にとっても不安で、休園は賛否に分かれた。休んでしまうと非正規雇用の保護者（母）たちは困る。収入が途絶えてしまったことによる問題が起きていた。

虐待の子どもや貧困で家で食べられない子もいて、問題は浮き彫りになるばかり。

コロナで決定的に分かったのが公務員の削減による人手不足だ。市役所では、各部署から対処の応援に出ることもあり、応援に出た人の仕事を残った者が対応しなければならぬ。職員は疲弊するばかりだ。

公共サービスの安定的な提供のために。

障がい児をもつ母親から来年度から入所したいという電話が増えている。なかには、民間保育園から「来年はみられなから代わってください」という理由もあるようだ。当園には保育士が足りず、これ以上は受け入れられないことがほぼ確定している。公立では7、8人、民間は3人くらいの障がい児を受け入れている。

そうしたなか、自治体では、公立保育園を減らす指針が示されており、そうなると、障がい児が入る保育園がなくなってしまう。民間にも予算をきちんとつけて対応できるようにしてもらわないと困る。

合わせて保育士のスキル、経験、勉強も必要だし、働き続けられるように処遇の改善も必要だ。

支援が必要なケースは、虐待を受けている子や貧困家庭の子、非正規のお母さんが一人で育てている子もそうだ。子どもなかの格差は、わたしたちから見てよくわかる。だから、細かく対応しているが、例えば発達支援、親の支援など、保健センターや児童相談所との連携も。ところが「子どもが帰れば、それで仕事は終わり、なぜ残業までするのか」と自治体の職員に言われたこともあり、制度をつくり運用している立場でありながら保育園のことを知らなさすぎると思う。男性保育士への対応については課題が残る。

自身のキャリア形成について。

保育という仕事は楽しいので、大変という思いはないが、40代からは周囲の人たちへの支援として、保育以外の仕事に加わり、保育士たちを指導する役割を担ってきた。

主任になり、この先担任をもつことができなくなる。子どもたちと一緒にいたい、若い保育士が「働きやすい職場」をつくるのが課せられた仕事と認識。60歳をすぎたら退職し、園でパートでもいいから、もう一度子どもたちに関わる仕事をしたい。

キャリア コンサルタント

自治体任期付一般職員(非常勤) 就業先/男女共同参画センター 就業年数/5年

就職した動機、仕事のやりがい。

2003年から女性支援に関するボランティアをしていた。やりがいがあり仕事として女性支援に関わることをしたいと思いいこの男女共同参画センターに就職した。

行政職にない専門知識・ノウハウを活かし、マニュアルの作成、プログラムの組み立て、相談方法のフォローなども手探りであったものの、手応えを持って実践できた。

職場環境や担当業務のこれまでの変化。

業務内容は就職時からほとんど変化はなかったが、上司が代わることで影響、差異はあった。最近、2020年度から始まった会計年度任用職員の意識改革も職場内で取り組む必要に迫られた。

コロナ禍での影響や対応、感想。

緊急事態宣言が発出され、大変な状況になっている人が増えたわけで、相談はより積極的に関わっていきたくかった。

だが、来所の中止を決定しなければならず、来所困難による相談増に対応できなかったことが残念だった。それでも、相談型サポート、電話相談という形でのアウトリーチで対応できたことは良かった。

コロナ対応のための補助業務が要請され、センター職員も他部署に駆り出されてしまい、センター自体のマンパワー不足が悔しかった。予算や人員削減の一边倒でこうした場合の余力を失っている。公共サービスの安定的提供のためにも、これを契機に抜本的に見直すことが求められる。

公共サービスの安定的な提供のために。

行政職員の多くには、ジェンダー視点が感じられない。そもそもこれについて学ぶ機会に恵まれていない。それでも、ここで、どうかその視点が養われたのに3年～5年で異動してしまい、各々の知見が引き継がれないことの損失は非常に大きいと思う。

一方、人の循環のない組織は恐ろしいと思う。漫然としてしまう。一概に非正規から、正規雇用にすればいいとは思えない。正規であぐらをかいている例もある。要は非正規雇用者への明確なキャリアアップの仕組み、昇給・昇進制度などの整備が先決だ。

自身のキャリア形成について。

ひとつの組織内でなければキャリアは積めないとか、継続的な年数で評価されるシステムも多く残り、だから順当に評価や対価を上げながら継続できず、一度途切れると、未経験の人が初めて仕事をするのと同じような対価でしかみられない状況が多い。

キャリアとかスキルというものは、ポータブルだと思う。キャリア選択の際に選択後の結果を想定して納得して選び主体的に生きられるような支援を意識している。

今後は、自分は社会から何を預託されていて、何を還していくかと考え、女性差別撤回条約の啓発に取り組みたいと思う。併せて、キャリアコンサルタントとして、キャリアの世界にジェンダー視点がないことを改めるためにも活動していきたい。

子育て支援者

NPO 職員 就業先／自治体委託の子育て支援事業 就業年数／21年

就職した動機、仕事のやりがい。

子育て支援をやりたいという友人に誘われて、NPO 法人の立ち上げに参加。その時から男女共同参画の視点をもって、母親たちの支援をしたいと思った。

当初、子育て支援は“すき間”産業だったので、すき間を埋めることが面白かったので、ここまでやり続けられた。現場のニーズが多様化し、対応に苦慮することが増えた。仕事の内容も幅広くなり、兼務も増え、スタッフをフォローする任務も加わり大変だが、アンテナを高く上げ時代の先端をいけるように努めている。

職場環境や担当業務のこれまでの変化。

当初の利用者は専業主婦と子どもという親子が多かったが、女性が働くことが当たり前になった社会で、育休中の人の利用や、父親と子どもの利用も多くなった。また、外国にルーツを持つ乳幼児やひとり親やその子どもたちも増えている。

日々、女性が働きやすいように応援しつつ、子育てを楽しんでもらいたいと思っている。わたしたちがやっていることは、21年間ひとつも変わらない。

コロナ禍での影響や対応、感想。

初回の緊急事態宣言が出た際は、困っているママたちもいるだろうと思いつつ、全国の子育てネットワークとの情報交換をしながら、臨機応変にさまざまな対応をした。

その後、「幼い子どもや親の居場所をなくしていけない、ママたちが安心して来れる場所にと」と案じる日々が続いた。コロナ対応策は、万が一感染者が出た場合のことなども想定し、しっかりと準備していたが、感染者が出て利用者に迷惑をかけてはいけないと不安やプレッシャーで正直厳しかった。

公共サービスの安定的な提供のために。

子育て支援事業は、新しい分野なので発展途上にあり、協働を生み出すことが大切と思っている。仲間や地域と行政が協力して取り組む公共サービスこそが、子育て支援事業だ。公共サービスに、市民として取り組む姿勢をもとにしながら、継続する基盤も重要と考えている。基盤整備には、協働がキーワードになり、適切な対価設定もこれからは必要なのでは…。

わたしたちは、例えば障がい児保育などつねに寄り添っていかなければならない事案は、多方面と連携し“点”ではなく“面”で対応している。行政ができることと、わたしたちが取り組んでいることやできることとは違う。公的なサービスの内容の線引き、根本的なところでの相互理解を構築しないと展望は開けない。

自身のキャリア形成について。

子育てもあり、ワーカーズの電話番から仕事を始めた。さらに、ヘルパーの資格を取得したので、障がい児者のケアに行ったり。ワーカーズがNPO 法人になる時の手伝いも途中までだが手伝った。その経験が、NPO で活かされている。

キャリアという確固たるものはあまり思ったことはない。だが、男女共同参画の視点を忘れない子育て支援者であるとの自負はある。これからは、男女共同参画の視点をもった子育て支援の評価指標も考えていければと思っている。

自分が身につけたものは還元し続けたい。

スクール ソーシャルワーカー

自治体一般任期付職員 勤務先／教育委員会 勤務年数／7年目

就職した動機、仕事のやりがい。

わたし自身が育つ過程で見てきた出来事から、子どもが大人になおざりにされているという思いと、大人になったら働くのが当たり前で、働いて経済的に自立していないものが言えないと感じてきた。そうしたこともあり、子どもに関わる仕事をしなく保育士として15年間働いた。その後は、母子父子自立支援員としてひとり親の相談・貸付を6年間。

嘱託で6年も同じ係で働いていると、数年で異動する係長や職員よりも、手当の申請や現況届の受付など詳しくなり、それなりにやりがいを感じる一方で、頼りにされてクレーム対応まで任されるようになっていた。しかし、身分が嘱託だったので、正規の職員の役割を越えてはいけなかったのではないかという思いに縛られてジレンマも感じていた。

その頃、我が子も社会人となったこともあり、夜間の専門学校に1年間通い、2014年社会福祉士(国家資格)の試験に合格した。その前年に教育委員会にスクールソーシャルワーカー(以下、SSW)という職種ができ、興味を持った。この職種であれば、今までで学び働いてきたことすべてが生かされるのではないかとお試しで受験したら合格。SSWとして期限付正規職員として雇われた。

職場環境や担当業務のこれまでの変化。

子どもにとっての最善の利益を考え支援するのがSSWの仕事だと思う。勤務先は、担当ブロックにある事務局に出勤し、小中学校を訪問し、教員や子ども、保護者の相談を聞いたり、家庭訪問しニーズを把握し支援方針を検討したりしていく。家庭と学校、関係機関、地域機関医療

機関、障がい児支援機関などをコーディネートしていく。必要に応じて授業観察なども行う。夜は学習支援事業の教室や子ども食堂を回って子どもたちの様子を見に行く。地域の人たちと顔見知りになって繋がりをつくることで、子どもたちの支援の幅も広がる。地域のなかの子どもの居場所を探す。

コロナ禍での影響や対応、感想。

最初の頃は、家庭訪問や会議への参加など、本庁からやみくもに制限がかけられた。家庭の問題はコロナと関係ないばかりか、コロナだからこその厳しい問題も起きていた。その支援が制限されることでのリスクをどう考えるのか、虐待家庭など悪化したらどうするのかなど問題があると上司の理解を得るためにバトルも。

実際、コロナの影響で仕事を失った保護者とか食べられない子ども、外国ルーツの家庭へのさまざまな支援などが求められるものの、こどもの様子をつかめにくくなった。後に、玄関先での家庭訪問や人数を限った会議はできるようになった。だが心配事はへらない。

子ども食堂の方からお米など食料のフードパントリーを分けてもらい、生活困窮家庭に配らせてもらうなど連携した取り組みも行った。

公共サービスの安定的な提供のために。

コロナの緊急事態に限らず、非常時であってもなくても、最低限、必要な支援があり、こうした状況を行政はきちんととらえてほしい。

ひとつの家庭を支援していくために、いろんな役割の人たちが動いていて、そ

の連携や調整をするのもSSWが軸になる仕事であり、連携には互いが同じ情報を持ち合っていることが重要だ。また、必要な支援が不足しているという問題。児童福祉施設、障がい児の支援(移動支援、療育、放課後等児童デイサービス、家事支援ヘルパーなど)、ひとり親の支援、養育支援ヘルパーなど労働単価の低さも相まって、不足しており、必要な子どもをその支援に繋ぐことができないというジレンマがある。

子どもは学校だけで育っているわけではない。地域で見守り、子どもや保護者が孤立することのないように、地域・社会全体で育てている意識を持ってもらいたい。

自身のキャリア形成について。

自分のキャリアという意識で動いたことはない。子どもの頃から女性でも働くことは当たり前という思いは強かった。大学時代に発達心理学を学び、人間ってどういう存在というような哲学的視点から学べて目からうろこ、成長できた。大学で学んだことが今生きている。

卒業後、法律事務所に就職し3年働く、権利擁護・国鉄民営化・未熟児等医療裁判等を取り扱っていた。いまに大きくプラスになっている。しかしやはり子どもに関わる仕事がしたくて、その後保育士として保育園に就職した。その職場は保育園の理事会、職員会、保護者会の3者が運営委員会を作り、話し合いによって、子どもを真中に、より良い保育を目指すという姿勢があった。隣にある大学の乳児保育研究者と一緒に子どもの発達や障害について学び合うこともできた。

今日に至るまで回り道のようにだったが、無駄なことはなかったと思っている。

「女性差別撤廃条約」の条文を参照して

■下記の条文の内容が達成されているかどうか、5段階で評価(達成度が高い方を5とします)と、その理由もお聞かせください。
「女子」の表記は「女性」、「男子」は「男性」と読み替えてください。

第3条：締約国は、あらゆる分野、特に、政治的、社会的、経済的及び文化的分野において、女子に対して男子との平等を基礎として人権及び基本的自由を行使し及び享有することを保障することを目的として、女子の完全な能力開発及び向上を確保するためのすべての適当な措置（立法を含む）をとる。

第5条(a)：両性いずれかの劣等性若しくは優越性の観念又は男女の定型化された役割に基づく偏見及び慣習その他あらゆる慣行の撤廃を実現するため、男女の社会的及び文化的な行動様式を修正すること。

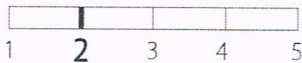
第11条：締約国は、男女の平等を基礎として同一の権利、特に次の権利を確保することを目的として、雇用の分野における女子に対する差別を撤廃するためのすべての適当な措置をとる。

保健師



- ◇ 保健師として、男性の働き方が難しいと考える。
新生児訪問に男性職員は嫌がられることが多い。
- ◇ アンケート調査で父親への問いに「育児に協力していますか?」とあると、「協力」は適切でなく、問いや文言にジェンダー視点を入れたい。

相談員



1 は、あまりにも恐びないと思って

- ◇ 政治的にも社会的にも経済的にも、女性が男性と平等だとは全く思えない。
- ◇ DV被害者はほとんどが女性、逃げるのは被害者。経済的な裏付けのない女性の方が知らない土地で生活をしなくてはならないといった状況は変わっていない。
- ◇ DV被害者グループを長年やっている。女性のエンパワメントは重要だが、ほんとうは加害者が変わるべき。
- ◇ 働く女性は確かに増えたがパート中心。女性に多い介護や保育は、簡単な仕事ではないのに収入が少ない

保育士



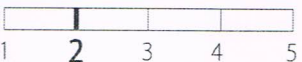
- ◇ 女性の賃金が低い、女性には非正規が多い。
- ◇ 母親は仕事時間が限られているが、父親は十分に仕事をしている（とみえる）。
- ◇ 保護者として対応しているのは「母親」。

キャリアコンサルタント



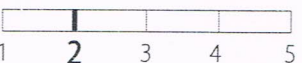
- ◇ M字カーブの解消は進んだが、自己肯定感の高揚がもっと求められる
- ◇ ハローワークの求人票などでも、男女の表記は許されていないが実質的な差別が多い。非正規公務員の職務には、効率の良い仕事、悪い仕事の両方ある。同一内容労働同一賃金が望まれるが困難。
- ◇ 雇用の分野では、順守されていない厳然とした差別がある。

子育て支援者



- ◇ まだまだ、父母（男女）ともに性別役割にしばられている。
- ◇ ジェンダー問題を直視しないように思う。とりあえず、うまく収めたいとか、荒立てたくないなど問題解決に正面からぶつからない人が増えてきた。
ジェンダー問題に気づいてもらうのには時間がかかる。

スクールソーシャルワーカー



- ◇ 男女の賃金格差は、いまだにある。
- ◇ 機会の平等もない。女性は子育てを終えてパート。男性も非正規が増えている。
- ◇ ワークライフバランスを目指そうとする意気込みがみえない。
- ◇ 自分自身の中にも「女はこうあらねばならぬ」的な意識が染みついていて思う。
それが生きづらさをつくっているようにも感じる。
そんな人がまだまだ多くいるのではないかと思う。「性はグラデーション」であることをいま一度認識しなおすならば、性に囚われず、単に共に生きる“人”と“人”として付き合っていける社会になってもらいたい。

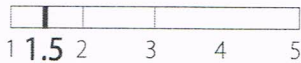
「公共サービス基本法」と

ILO が提唱する「ディーセント・ワーク」(働きがいのある人間らしい仕事)について

■下記の条文の内容が達成されているかどうか、5段階で評価してください。その理由も、お聞かせください。

「公共サービス基本法」第11条では、「国及び地方公共団体は、安全かつ良質な公共サービスが定期性かつ確実に実施されるようにするため、公共サービスの実施に従事する者の適正な労働条件の確保その他の労働環境の整備に関し必要な施策を講ずるように努めるものとする」(この条文は「ディーセント・ワーク」につながると考えています。)としている。

保健師



- ◇ 民間企業に比べれば、公務は基準にある。福祉の現場は非正規が多く資格職。業務量に見合わない賃金。
- ◇ 会計年度ではなく正規で雇ってほしい。会計年度は賃金が低い。昇給しない。
- ◇ 時間休暇として短縮時間での働き方ができるが、人の補てんができていないため、結局休めないことになる。制度はあるけど取れない状況。

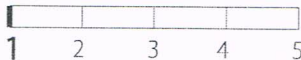
相談員



昭和の時代よりはましかな。
いつ3とか4になっていくのか?

- ◇ 相談員の仕事はやりがいがあり楽しいが、やりがい搾取だとすごく感じている。
- ◇ 非正規でも、仕事があるだけいい、やりがいがあるからいい、時間の都合がつくからいいとか納得がいかないまま我慢をしている。
- ◇ 働き方を変えていくのが男性で、もともと正職員。女性に多い非正規の人たちの状況は理解してもらえない。

保育士



- ◇ 「人間らしい仕事」になっていない日本。
- ◇ 子育てをしながら働いている保育士たち：短時間業務ができないため、両立ができず退職しているケースもある。
- ◇ 「人間らしくない仕事」→コロナが決定的だったが、国の方針で公務員(特に現業：ごみ収集、道路工事、給食調理員)が減らされたときから、「住民のための働きがいのある仕事」が不可能になってしまった。
- ◇ 定員削減が始まってから、「人間らしくない仕事」となっている。

キャリアコンサルタント



- ◇ 平時と非常時が想定されていない。
- ◇ 非正規公務労働は、経費削減のターゲットとなっている。

子育て支援者



- ◇ 公共サービスは寄り添いだと思うので、寄り添える人々を雇っている場合は、働きがいあって人間らしくて人を追い詰めない職場であってほしい。そういった点を評価してほしい。
- ◇ 待遇については、まだまだ専門性が反映されていない。この仕事は、だれでもできると思われているが、日常の営みを支えるという側面、特にこれから育つ子どもたちと、その親を支えるという点で与える影響が大きいので、それを加味した何かがあるといいと思う。

スクールソーシャルワーカー



- ◇ 憲法に照らした時に、必要な措置制度が契約サービス化されたり、生活困窮などの命に直結する相談窓口や公共事業が、委託・民営化されたりしている現状は、国や自治体の責任転嫁であり、危機感を感じる。
- ◇ ニーズが多様化しており、公務員労働(公共労働)も変化していくべきだと思う。市民が窓口に来た時に、相談しやすいようにするにはどうすればよいか、市民の側になって必要な窓口の在り方を考えることが大事。縦に動く人、横に動く人、部局を横断的に動ける人が必要。ジェネラリストが求められている。

SDGs について

■SDGs の 17 の目標のなかから、関心をもつ目標を3項目、選んでください。選んだ理由も、お聞かせください。

保健師

1	2	3	4	5	6
7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	

3 / すべての人に健康と福祉を 4 / 質の高い教育をみんなに
5 / ジェンダー平等を実現しよう

◇特に4に関しては、権利に敏感にならないと。権利を知るための教育が必要。
性教育、戦争も。また、別姓に関しても戸籍の在り方に疑問あるため別姓でいる。

相談員

1	2	3	4	5	6
7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	

1 / 貧困をなくそう 4 / 質の高い教育をみんなに
5 / ジェンダー平等を実現しよう

◇どれも、女の人の生き方にとてもかかわる項目。
世の中の半分は女性だからジェンダー平等は当然。
◇教育で自分の能力を発揮できる機会を誰もが奪われないように。
◇今、非常に格差が広がっている。同じ国に暮らす人の間に、受けられる教育にも
これほどの格差があることは残念。貧困が怖くて人生選べないという女性もいる。

保育士

1	2	3	4	5	6
7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	

1 / 貧困をなくそう : 保育園のなかでの格差、生まれたときからの格差を公的な
チカラでなくしていきたい。
3 / すべての人に健康と福祉を : 保育も福祉であり権利である。
16 / 平和と公正すべての人に : 園では人に手を出すことは禁止している。
話し合いでの解決を子どもたちに教えている。「構造的な暴力」へとつながる。
若い世代の事件をみると、子どものころからの対応が必要。

キャリアコンサルタント

1	2	3	4	5	6
7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	

5 / ジェンダー平等を実現しよう : 当然のこと。
8 / 働きがいも経済成長も : これには、No1 ~ 4 の解決にも関係すると思う。
10 / 人や国の不平等をなくそう : ドイツのメルケル首相は素晴らしい!

子育て支援者

1	2	3	4	5	6
7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	

5 / ジェンダー平等を実現しよう : とにかく女性の地位が上がるといい。
10 / 人や国の不平等をなくそう : SDGs の存在理由だと思う。世界的な格差が
問題。これほどの格差があると、頑張りたくても頑張れない。
1 / 貧困をなくそう : 金がないことだけではなく、人とのつながりの貧困、
親の意識の貧困など、お金以外の資源がないことにつながる。

スクールソーシャルワーカー

1	2	3	4	5	6
7	8	9	10	11	12
13	14	15	16	17	

1 / 貧困をなくそう 10 / 人や国の不平等をなくそう
16 / 平和と公正をすべての人に
◇貧困の中では人間はまともな成長はありえない。当然平和が基本だ。
国ごとで違うのではなく世界中のすべての人が幸せになれないといけない。
人間同士影響しあっている。自分だけの幸せはありえない。隣の人、その隣の
人の幸せは繋がっている。よい環境をつくっていくことが飢餓もなくしていく。

公共サービスにおける「エッセンシャル・ワーカー」 ジェンダー視点で見える化プロジェクト

～ステップ1 / 2021年度

◇助成: 東海ろうきんNPO育成助成事業

提案の背景

行財政改革のもと “公共サービスの担い手” の変化

→ 人員削減 経費削減

1- 非正規化 2- 民間化

それは、「他人ゴト」? いいえ「自分ゴト」

「公共サービスにおけるエッセンシャル・ワーカー」の
労働のあり方、その実態をとらえる = “見える化”

見えてくる課題

① 持続可能性は?

② 市民（受益者）にとっては?

担い手にとっての「自分ゴト」って何?
市民は「自分ゴト」としてとらえているか?

そこで、

「公共サービスにおけるエッセンシャル・ワーカー」の
現状と課題を **ジェンダー視点で!** “見える化”

さらに、

プロジェクトの
問題意識

- 1- 非正規公務員の待遇問題
- 2- 民間化が抱える問題
- 3- 不安定な担い手のキャリア形成の問題

- 1- デイセント・ワーク
手がかり
- 2- 公共サービス基本法
- 3- 公契約条例

「見える化」への一步 -2

～ 参画プラネットのメンバーより (五十音順)



2021年流行語大賞に「ジェンダー平等」がノミネートされた。「何をいまさら」と言いたいが、内閣府男女共同参画局が2021年4月『コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会報告書』では、女性の非正規雇用労働者の減少や自殺者数の増加など女性への深刻な影響が明らかとなり、ジェンダー平等・男女共同参画が進んでいなかったことにより顕在化したと報告した。また、6月に男女共同参画局が作成した『令和3年版男女共同参画白書』では、「新型コロナウイルス感染症の拡大は、各国の弱いところを露わにしたが、我が国においては男女共同参画の遅れが露呈することになった」と明記している。

プレ調査(ヒアリング)では、公共サービスに従事する女性6人のお話を聞いた。彼女たちの語りから、「女性だから頑張っている」のではなく「女性のために頑張っている」という思いが聞き取れた。コロナ下における女性(子ども)たちの声を聴き、寄り添い、動く。そんな彼女たちが、不安定な雇用形態の中で自分より困っている女性たちのために心を尽くしていることが分かった。その彼女たちを支えるのは?このプロジェクトを通して、もっと市民に現状を伝え広げ、多くの人に問いかけていきたいと思った。



私たちの日々の生活を支える重要な役割は、衛生、交通、福祉、医療、教育、食料など幅広い分野にわたり、エッセンシャル・ワークと呼ばれるそれらの多くは、公共サービスとして私たちに提供される。その担い手の多くが公務員でも非正規職で、低賃金で不安定な労働環境にさらされている。

昭和時代の若い頃、かつて私も「公務員は高給取りなのに合った仕事をしない」「役所の窓口は高飛車で市民目線を欠いている。一般企業ならとっくにアウトだ」などと思っていたこともあった。けれど、現在の公務の実態を知り、かつての公務員に対するイメージがまったく変わった。質の高い公共サービスは、低賃金で働く専門性の高い非常勤職員の熱意によってもたらされている。非正規公務員のやりがい搾取によってもたらされるサービスは、持続可能性がないのではないかと思う。このままではいけない。私たちの生活基盤を支える必要な担い手の質が保障されないのは困る。

だから、声をあげよう。解決のために私たちができることを考えよう。黙って見ているだけでは変わらないから、動き出そう一緒に。



未曾有のコロナ禍にあって、エッセンシャル・ワーカーの存在がクローズアップされている。私たちの命や健康、生活を支える仕事に携わる人々だ。中でも公共サービスの従事者はその多くが非正規雇用であり、女性が大半を占めている。

正規労働者と非正規労働者の間には、賃金、待遇などにおいて明らかな格差が存在する。また、有期雇用の非正規労働者には、多くの場合、研修などのキャリア形成のチャンスが与えられない。努力して自身の専門性を高め、現場で数多くの経験を積んでもそれを評価されることはほとんどないといえよう。医療・福祉・社会教育などの現場では、専門性に加えて対人関係スキルも必要とされるが、公務労働はそういった能力を備えた「ベテラン非正規公務員」によって支えられているのが現状だ。

「誰かの役に立ちたい」という公務労働者たちのやりがいや使命感を搾取し続けるその先には、何が待っているのか。まだ間に合うと信じて、声を上げつなげていきたいと思う。



公共サービスは、「このまま」続いていくのだろうか。多くの違和感の原因は、仕組みや体制に無理があるからで、この無理が政策の持続可能性に疑問を抱かせる。

これまでの持続可能性のない政策は、新型コロナによってあぶり出された。いま、この違和感が可視化され、コロナ禍での公共サービスの脆弱性が明らかになった瞬間、「問題の窓」が開いたといえよう。今後は、「問題の窓」を共有したメンバーが発信者となり、公共サービス基本法「公共サービスの実施に従事する者の労働環境の整備」（第11条）の理念—ディーセント・ワークを具体化する政策アジェンダをかけるプロセスへと進むことが必須である。

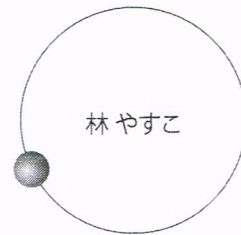
ジェンダー平等の視点を基盤とし、①会計年度任用職員制度も含む公務員制度のあり方の再構築、②公契約条例の制定、③公共サービスにおける政策評価と評価基準の定着を掲げ、公共サービスを取り巻く全ての市民が「政治の窓」を押し開き、「政策の窓」を開けるための実践へ進むことが重要となる。

「憲法は、民間労働者と公務員が、自らの労働を提供して得た賃金によって生活する『勤労者』としての側面において共通するとの立場に立っている」（西谷敏『労働法』日本評論社、2020年）に示唆を得て、公共サービスを支える「公務非正規」の女性たちを主人公として「実践研究」を積み重ねていきたい。



日本では、就労場における男女格差や、正規雇用と非正規雇用の処遇格差、民間企業の規模間賃金格差などのさまざまな格差が長年指摘されてきたものの、根本的な解決には至らずにいる。そうした格差とは結びつきが薄いと思われていた公務労働の場も、実はその縮図であると感じられるヒアリングであった。職員間の格差を内包した職場で、市民の抱える困難—その多くも、格差社会の現実へとつながっている—と、葛藤を抱えながら全力で向き合っている人たちがいる。それは、放置しておいてよい問題ではないだろう。

なかでも印象的だったのは、今回のヒアリングに応じてくださった6名の方々全員が、国連の「女性差別撤廃条約」と照らしたときの現状への評価が、5段階中、平均2.0だったことだ。次の世代に、持続可能な社会をどうつないでいくかを考えたとき、「ジェンダー平等」の達成は喫緊の課題である。彼女らの切実な声を、変革への動きに変えていきたい。

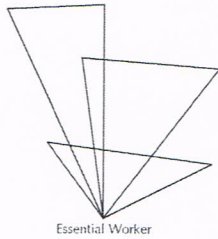


コロナウイルス感染症はさまざまな社会的課題を露わにした。その背景には、新自由主義に立脚した政策が見え隠れする。行政改革の名のもと進められてきた行政整理（人員、組織の削減）である。行政整理は行政改革の主要な内容のひとつであるが、むしろ行政改革は行政の仕組みを変えることを意味し、行政規模自体を縮小するのは別に、行政機構の組み換えを行うことを意味する。「21世紀の日本にふさわしい行政組織を構築する」と掲げた当時（1990年代）、「新しい公共空間」「パートナーシップ」「協働」などが脚光を浴び、新しい行政システムの構築がめざされていたと考える。

今回のヒアリングを通じて、多くの現場で国の政策のもと、定員削減や組織の改編、新制度の導入等が進められていることが具体的な形で明らかになった。現場は疲弊している。他方で、示唆ある事例も発見した。住民と労働組合と協力して「地域をみる保健師」の役割を守った事例、ニーズや情報は現場にあるが、なかなか生かせない状況、予算のつき方によりバラバラになっていく業務、NPOのミッションを守りつつ行政と民間の役割を考え交渉しながら支援に取り組んでいる事例等。

キーワードは「地方自治×公共政策×評価」である。「住民とともに考える姿勢・住民意識を高めていく」といった自治体職員の声を受け、わたしたちはどのように参画していくことができるのかとも考えていきたい。

顧客としてではなく、市民として。



◇助成:東海ろうきんNPO育成助成事業

公共サービスにおける「エッセンシャル・ワーカー」 ジェンダー視点で見える化プロジェクト

～ステップ1／2021年度

発行年月 2022年1月

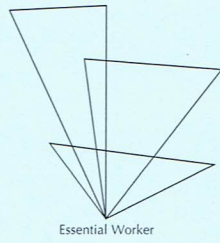
編集 特定非営利活動法人 参画プラネット

発行 特定非営利活動法人 参画プラネット

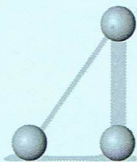
名古屋市中村区本陣通五丁目6-1 地域資源長屋なかむら

メール info@sankakudo.net

発行部数 100部



Essential Worker



特定非営利活動法人 参画プラネット

Active
Plan Net
Association