

## 第4分科会

「自治体改革運動と財政」

---

---

現在、地方自治を巡る情勢は、政局の混乱により地方分権改革の動きは停滞を続けている。このことから、政局に左右されず、住民に身近な行政に関する企画・決定・実施を一貫して地方自治体にゆだねることを基本とする「地方政府」の確立は地方自治の急務である。これを踏まえ、新たな地域主権に対し速やかに体制を構築できるよう考察を行う。本文は2010年に北海道町村会において著したものをもとに執筆したものである。

---

---

## 近年の地方自治制度に係る考察

北海道本部／清里町職員労働組合 水尾和広

### 1. 地方自治の転換期

#### (1) 平成の大合併とは

1999年から国の主導で始まり、2005年には都道府県の積極的な関与をもって全国的に推し進められた市町村合併は、2010年3月の総務省の総括により一応の収束を迎えた。

合併議論における可否については、物事を捉える角度により様々な解釈があるところだが、総務省においてもすべてが成功裡に終わったとの総括はしておらず、また、私が見聞きをする範囲でしかないが、お互いの地域がwin・winの関係であるとの話も、一切聞いたことないのが現状である。

減らし続ける地方交付税などによる財政基盤の弱体化や、行政ニーズの多様化による事務量の増加などを理由として不安を煽り、行政コストの削減と手厚い財政支援を目玉として推進した政策であることから、スケールメリットで捉えると良い面もあるのだが、スモールメリットで見るとどこか歪みが出てくるのは当然のことなのである。

つまり合併とは、弱い自治体が寄り集まってお互いを補完しあうものなどではなく、規模の経済を行うためのものであり、規模の経済とは選択と集中のことなのである。だだっ広く平等になどお金の分配などしない。そうでなければ、効率化など生まれるはずはないのである。

また、各政党においても選挙に対する市町村合併の思惑があったようであるが、ここでは細筆は控えることとする。

#### (2) 市町村合併が地方自治に与えた影響

市町村合併が与えた影響と書くと、どうしても周辺地域の盛衰や行政コストの削減を思い起してしまうところである。最も分かり易い行政コストの一つが人件費であり、当時合併を推進していたところは、人件費の削減効果を大いにPRしていた。

たしかに合併市町村は、同一セクションの統合を図り採用を抑制したり、議員定数を削減するなど人件費を削減を行い行政コストの圧縮を進めたようだが、デメリットとしてよく挙げられるのが、きめの細かい住民サービスができなくなるということである。これは、合併市町村に限らず、職員定数削減をしているところも同様であると考えられる。2010年8月内閣府中央防災会議での「第3回地方都市等における地震防災のあり方に関する専門調査会」において提出された資料の中でも市町村の対応の限界として、災害時の膨大な作業をこなすための職員数に限界がある、また市町村合併等による影響として、市町村合併により対応すべき地域が広域化、その反面で防災担当職員が減少、不足しているとはっきりと書かれている。加えて、2012年7月総務省自治行政局作成の地方行革の現状と課題の中では、新たな行政ニーズや事件・事故等に対応する立法によって、地方自治体の役割は拡大し、事務量は増大していると明記されている。さらに、同資料では、1994年を100とした場合の2011年の地方公務員一般行政職員の指数を78.9と公表している。要するに国は、約1/4の一般行政職員が削減されていることを知りながら、権限移譲に因らない部分での事務を地方に押し付けているのである。

また、ある市町村では離島との合併により、島の住民は一番身近で民主主義の根幹を成す地方議会を傍聴するため、船を乗り継いで往かなければならなくなった。それまで島の中で済ますことができたのにである。これではもはや住民自治とは呼べない。不在自治である。

このように、市町村合併のデメリットの一端を記載しただけでも長文となってしまうが、実はここで書きたかったのは上記の様な憤りではなく、市町村合併が推進された時期は地方自治の大きな転換期であったということであ



る。安定した地方交付税などの財政支援に支えられた公共事業主体の事業発注主であった行政が、コストダウンとリスクヘッジを頭に置きつつ、スピード感を持った住民政策の展開を行う行政へと変わっていったのである。

それまでは、変化を嫌う団体の代表格であった公務員が率先して変わった、変わらなければいけなかった理由の一つとして、市町村合併が挙げられると考える。市町村が有るから住民がいるのではなく、住民が必要とされて初めて市町村が存在できる立場へと変わったのである。利便性や営利のつながりを考慮せず、ただ住民がその土地で生きていくことだけを考えると、行政など有ってもなくても関係ないものであろう。行政などがあると、かえって煩わしいかもしれない。だから我々は、真に必要とされる存在であろうと、日々変化と研究を続けているのである。

この時期は合併に限らず、広域連合や定住自立圏など多様なニーズに合わせて、多様な行政スタイルの模索を続けていたのである。

次では、多様な行政スタイルについて考察を行うこととする。

## 2. 多様な地方自治の模索

### (1) 広域連合

広域連合とは、様々な広域的ニーズに柔軟かつ効率的に対応するとともに、権限委譲の受け入れ体制を整備するため、平成7年6月から施行されている制度である。

広域連合は、都道府県、市町村、特別区が設置することができ、これらの事務で広域にわたり処理することが適当であると認められるものに関し、広域計画を作成し、必要な連絡調整を図り、総合的かつ計画的に広域行政を推進することを目的とした団体である。

この広域連合で最も知られているのは、全都道府県にある後期高齢者医療広域連合である。その他、介護保険や廃棄物処理などの行政を担う広域連合が多く存在しており、2010年には関西7府県2市が、防災や医療など7分野を広域で推進するため、関西広域連合を設立している。ちなみに関西広域連合は域内人口が2,000万人を越える日本最大の地方公共団体である。

広域連合は、同一の課題を持った市町村がコストや効率を求める上でなかなか有効な手段であり、医療や介護でいけばより大きな財源の中で給付費運営を行うことができる、介護であれば構成団体のサービスを平等に受けることができるようになることを考える。主権を地域に残した上で、地域だけでは解決できなかった行政運営の課題を解消できる仕組みなのである。

しかし、この地方自治にとって有益であろうと考えられる広域連合は地方自治のメジャーになりきれなかった。その主な理由としては、構成団体からの独立性がないこと、自主課税権がないことが考えられる。

広域連合は構成団体の首長による広域連合議会にて意思決定を行うことから、迅速な意思決定が困難であること、地域どおしの利害が必ず一致するとは限らないこと、そして、地方自治体として最も重要である自主課税権など自主財源が付与されなかったことである。後期高齢者医療や介護保険も賦課をしているのではないかとお思いの方もいるであろうが、それらについてはあくまでも使用目的を限定した料であり、地方自治体として自由に政策を展開できる税（一般財源）は与えなかったのである。

広域連合のももとの構想は課税権を前提にして作られており、成田頼明先生は課税権を入れてこの広域連合の私案を作ったのだが、最終段階で自治省がダメだと言った。自治省は「独自の課税権を有する広域連合は独立性を高めて一人歩きするおそれがあること、独自の課税権を認めるためには地方税法を含めて現行の地方税財政制度の大幅な手直しが必要になること」などを理由にしたが、要するに当時の国は新しい基礎自治体を増やしたくなかった、さらにはその先に見据えられる地方交付税制度を加えての財政運用を複雑化したくなかったのである。

この部分が解消されるのであれば、広域連合はもっと主流な地方自治制度になるのであろうし、最終的には欧州のように郡政府を作り、直接や間接で首長を決めても良いのではないかと考える。北海道でいえば、振興局長の公選制の様なイメージである。

### (2) 定住自立圏

定住自立圏とは、急速な人口減少時代に突入すると予測される中、三大都市圏（首都圏・中京圏・近畿圏）と比較して著しい人口減少が予測される地方圏の状況に置いて、それぞれの市町村の自主性を尊重しながら、人口が5万人程度など、一定の条件を満たす中心市と、周辺市町村が、自らの意思で1対1の定住自立圏形成協定を結び、連携・役割分担を行うことで、地域の活性化を目指す取り組みとして、2009年より進められている制度であり、現在67圏域の圏域が形成されている。

定住自立圏は、協定の内容により様々な地域振興策を推進することができるところであり、現在多く取り組まれ



ているのが、医療分野における政策と地域公共交通における政策である。

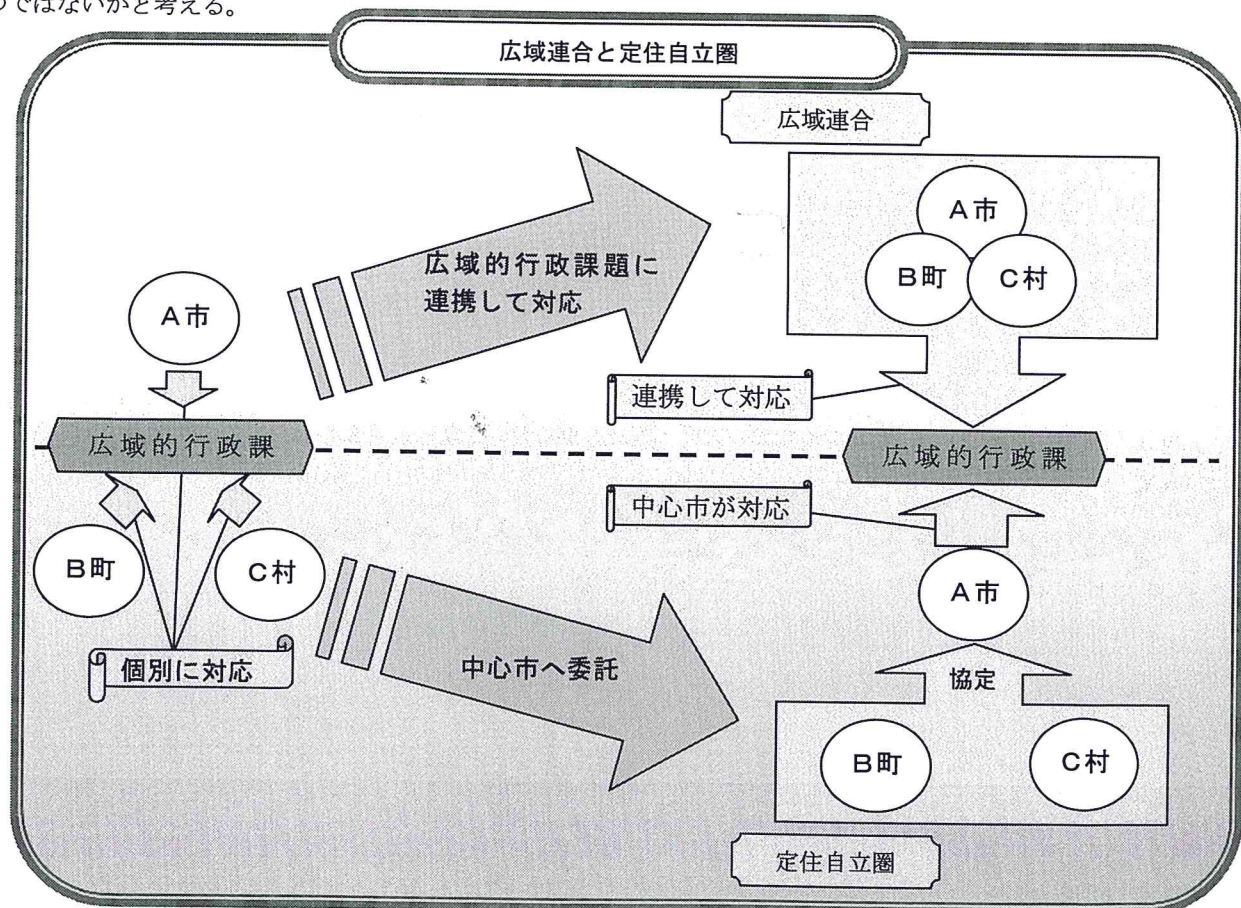
また、市町村合併や広域連合に替わる新たな知地域振興策であり、2011年12月24日閣議決定の日本再生の基本戦略の中でも、中心的な施策として位置付けられている。

ただ、この定住自立圏においても、その成立の過程においては、市町村合併が大きく影響しているのである。先にも述べたように、平成の大合併というのは結局いうほど良い効果を生み出していないのが現実である。ただし、合併してしまったところは、合併しなければ良かったなどといっても、もう駄目である。実に巧みなやり方で進められているのである。ただ、合併できなかったところや合併しても苦しいところへは直ちに支援は入れにくい。なぜかという、何のために合併を推進したのか分からないというところで、総務省としては責任を問われるからである。したがって、ストレートに責任を問われないようなやり方を取る以外にない。そこで、どの様な仕組みをとれば良いのかという、いろんな理由で合併しなかったところがある。全国を見てみると、同じような地域でもしっかりした市があってその周辺とおつきあいがあって、しかし、いろんな理由があって周辺の市町村で合併しない地域もある。それを放置出来ないであろうといったのが定住自立圏なのである。

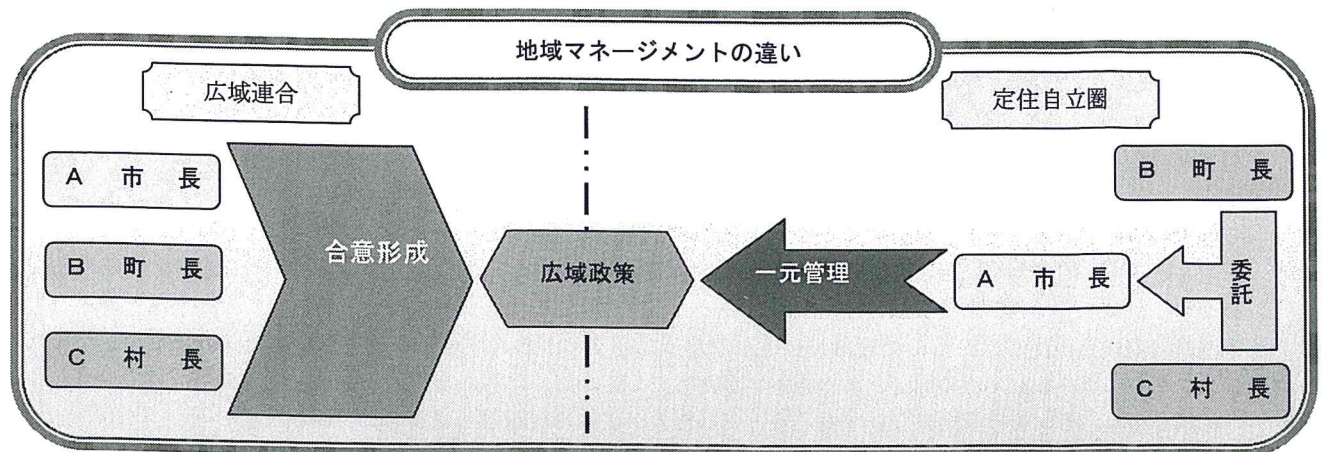
定住自立圏をやれば、大都市から人口が寄ってくるなどともいっているが、誰もそれは信じてはいない。でも、合併しなかったところと、したところが新しい連携協力体制を作ってくれることは、少なくとも合併が上手く行かなかったということに対し、ストレートに責任を問われなくなるということなのである。

定住自立圏は、今後暫くの間は広域自治行政の柱として推進されると考えられ、課題や問題点もこれから研究が進められるのであろうが、現状で気に係る問題点としては、マネジメントの手法である。協定を結び、圏域全体のマネジメントを行うのは中心市である。圏域の行政については、中心市の職員が面倒を見なさいと、その代わりそこへ、交付税を下ろします、そこに権限を下ろします、そうするとそれが事務権限の受け皿となりますよと。そうすると、中心市の職員は、自らの自治体だけではなく、圏域全体のケアもしなければならなくなることから、職員の負担は当然重くなると思われる。単に2倍ではなく、2乗のイメージを持ったほうが正しいのであろうか。

また、圏域のマネジメント方針を決定するのは中心市になることから、いままでのように首長達が出て行って執行機関を作る方式をとらず一元的な運営が行われる。そうすると、周辺町村は決定的に依存の関係となる。そうすると、上手くいっている時は良いが、話が拗れてしまったり中心市による独断があったりすると、周辺町村は取り返しが付かなくなってしまうのではないかと考える。これを防ぐためにも、周辺町村は、この圏域全体をマネジメントするというセクションに職員を必ず送り込めるような協定が必要なのではないか、圏域全体の意志決定をするところに、町村の職員が必ず入り込んでいって事実上、協働意志決定が出来るような仕組みでなければ駄目なのではないかと考える。







### 3. 新たな地方自治政策

#### (1) 行政機関等の共同設置について

機関等の共同設置についてはこれまで、介護認定審査会や障害程度区分認定審査会などで活用されてきたが、2009年12月に地方公共団体における事務の共同処理の改革に関する研究会より報告された報告書をもとに、2011年地方自治法改正により、議会事務局、保健所などの行政機関、税務課など長の内部組織が共同設置できる機関として新たに加えられた。

この新たな部分を活用している地方自治体を私はまだ知らないところではあるが、長の内部組織が共同設置できることについては、非常に興味深いところである。

報告書にもあるところだが、徴収部門について共同設置を行えば、滞納整理機構など一部事務組合を設立する手間や運営に当たっての庶務の負担が軽減されるであろうし、消費生活やDV相談、さらに今後その必要性が高まってくるとされる生活サポートセンターなどについても、単独では持てない、複雑な手続きや新たな公共団体の設置を望まない場合においても、これまでよりは若干スムーズに整備していけるのではないかと考える。

共同設置については、運用されていく中で種種課題も出てくるであろうが、活用事例などについて注視・研究をしていきたい。

### 4. おわりに

先にも述べたところではあるが、1999年から始まった平成の大合併や2002年からの三位一体の改革は、日本の地方自治を良くも悪くも大きく変化させた。

都市と農山村の格差はいまだ縮まらず、富の集中も止まることを知らないところである。

しかし、我々自治体職員は地域に根を張り、少しでも地域を活性化させるため、日々努力と研究・苦悩を繰り返していかなければならない。

時代の潮流を見極めつつ、地方自治政策の研究・検証を重ねていきたいと考える。



2008年4月に自治基本条例が北海道平取町にも制定されました。全国的な条例ブームの中、一過性の「つくっただけ」条例にならないよう労働組合としても制定後2回の検証活動を行ってきました。新しい「町づくりの手法」として、この条例が生かされなければいけない、という気持ちと「公正・公平・納得性」により、民主的なまちづくりが住民との協働のなかで生まれることを期待して、制定後5年目に入った現状をレポートします。

## 自治基本条例で仕事は変わったか！私たちの進むべき道 条例施行後4年の歩みと見えてきたもの

北海道本部／自治労平取町職員労働組合・自治研推進委員会

### 1. 2008年4月1日平取町自治基本条例制定

#### (1) 全道で21番目、全国で102番目の条例

##### ① 第5次平取町総合計画に「策定」が盛り込まれる

総合計画を策定する手法として用いられる自治基本条例ですが、私たちの町では総合計画に条例の制定が盛り込まれました。

##### ② 勢いのあった策定体制

一般公募10人を含む15人体制の「自治基本条例をつくる会」と役場内に中堅職員10人で設置された「検討チーム」が1年以上にわたり議論。つくる会は15回52時間以上の白熱した議論、検討チームも16回開催されました。

期間中、町民講座「びらとろん」を3回、シンポジウムを1回、集いを2回開催し住民との協働を作り上げました。

##### ③ 条例の特徴

「情報の公開と共有」、「町民参加（住民との協働）」に重きを置き、第3セクターの経営と町財政との関係の情報公開や町職員の公益通報の保護などを入れ込み、2008年3月議会で決定、4月1日より施行されました。

### 2. 3回目の自治研レポート

#### (1) 知っているか知らないかアンケート（第1回目：2009年第32回北海道自治研）

##### ① 自治基本条例施行3か月後のアンケート調査

多くの議論の中で誕生した条例が本当に認知度があるのか、不安の中で職員227人（全員）、町民580人（有権者4800人）に対して条例を「知っているか、知らないか」のアンケートを取りました。結果、認知度は職員68%、住民44%でした。

##### ② 自治基本条例を自治研推進委員会としてテーマ化

職員の3割が知らないと回答したことに私たちはショックでした。労働組合として「民主的な行政運営を積極的に推進する立場から、必要な研修会への参加や組織としての行政チェック機能を十分に果たしていく」ことを執行委員会で確認し、引き続き「自治基本条例」を活動テーマとして取り組むことを確認してきました。

#### (2) 2009年度「食育推進計画」の実践活動（第2回目：2010年第33回愛知自治研）

##### ① 基本条例に沿った運営

「食育」という聞きなれない言葉から、専門家による講演会を、一般町民を入れて開催することからスタートしました。現状把握のための関係者だけでなく一般含めてアンケート調査を実施（回収率60%）、計画内容も行政の押し付けではなく、委員会メンバーの思いやコメントを中心に作成し、素案をHPで公開「びらとろん2010」で説明、さらには関係機関に対する説明と意見交換会の実施を行うなど条例の基本方針に沿って策定しました。

## ② 実践で明らかになった課題

委員会の公開開催は周知期間の関係で作業日程を長期的に計画管理が求められ、アンケートの結果公表には印刷経費の増加、参加しやすい体制で託児所の設置経費など人手・時間、経費不足が担当者の大きな悩みとなりました。

公募委員に対する応募が2人であったことや、公開委員会に対して傍聴が8回の委員会で6人など、自治の主体としての住民側の不慣れも見受けられました。

## ③ 習うより、慣れろ

この実践でわかったことは、「従前からの脱却・意識改革」と「繰り返し、繰り返し実践する」することでした。口先や頭で考えるより実践を繰り返していくことが自治基本条例を深化させていく方法であることがわかりました。

## (3) 制定5年目のアンケート調査（2012年第34回兵庫自治研めぐして）

### ① 2回目のアンケート実施

条例制定5年目に入ること、自治研レポート提出に向けて意識調査を実施しました。しかし、取り組みが遅れ前回調査と同じ媒体での実施ができませんでした。最低限の調査媒体として組合員108名を対象に実施、81名の回答があり回収率75%の結果でした。前回の回収率は78%、大きな差異は見られませんでした。

### ② スタートと何も変わらない意識

今回の調査も、前回同様のスタイルで簡単に答えられるように問題を設定しました。基本的な質問の「条例を知っているか」の質問に、「知っている」65%（前回68%）「知らない」35%（前回32%）で、4年間で何も変わっていないことが明らかになりました。

### ④ 自分の仕事が変わったと感じている36%

条例を知っている人に「自分の仕事が変わったか」を聞くと、「変わった」36%「変わらない」64%と回答。さらに変わったと回答した人に「何が変わったか」を訪ねると、多くの人が「説明責任が増えた」「情報の公開が増えた」と答え「住民との協働が増えた」と答えた人は「説明責任」「情報の公開」の半分以下でした。説明責任や情報の公開は、広報誌やホームページの活用や説明会の開催などで行いやすく、住民との協働と答えた人は少なく、意味合いが少し理解不足なのか面倒なのかは今回のアンケートでは不明でした。

### ⑤ 自分の仕事が変わらないと感じている64%

自分の仕事が変わらないと答えた64%の人に「なぜ変わらないのか」を訪ねると、圧倒的に「条例の中身がよくわからない」「特に指示されることがない」と答え、中には「仕事が多すぎて手が回らない」と人員不足を訴える人もおりました。仕事は勉強して覚えるが条例は勉強しない。仕事は特に指示されなくても与えられた範囲は無難にこなすが条例は指示がないから行わない。極端な言い方をすれば、「条例の実践は仕事でない」このような結果が出ました。

### ⑥ 周りの職場が変わったと感じている31%

同じく条例を知っている人に「周りの職場が変わったか」を聞くと「変わった」31%「変わらない」69%と、④「自分の仕事」と大きな差異は現れませんでした。変わった内容としては、「説明会」「広報・ホームページ」「委員会等に公募委員」など「自分の仕事の回答」と同じような内容でした。

これらのことは、前回のアンケートで条例への期待度で出された「情報の共有」「町民参加」とほぼ一致しており期待されていたものは少しは達成されているようには見えます。しかし、その度合いは低く、期待された分野で一部の実行があった程度と考えられます。

### ⑦ レポートを諦めた話し合いから生まれたもの

時間のない中、アンケートの実施・集計作業を行い、結果の数字を見ながら行った自治研推進委員会「自治基本条例」担当部会では、重苦しい空気の中、数字が報告され前回アンケートと変わらない結果に予想はしていたけれど、あらためて出された数字の職場実態に諦めムードが漂い「レポート提出断念」を真剣に議論しました。

議論の中で、知らない理由に「入ったばかりで」と新人の回答に気づきました。教えていないものに「知っているか」は無理な質問、と考え学習会の開催を思いつきました。さらに、採用時の宣誓に「自治基本条例に則り仕事をします」と入れるとか、転入者に「自治基本条例ガイドブックを配布する」などが出され、「あきらめないで、出来ることから」精神でレポートの作成を確認し合いました。



### 3. あきらめの中で生まれた学習会

#### (1) 新人学習会の開催

##### ① 急遽開催された学習会

レポートをまとめる中で同時進行的に学習会は開催されました。2012年度採用者だけでなく2008年度以降採用者12人を対象に開催、条例制定の中心的な仕事に携わった課長を講師に8人が参加し開催されました。部会のメンバーも参加しあらためて条例の必要性を感じ取ることができました。

行政に携わって数か月の職員には、仕事も十分にわからない中での勉強会でしたが、条例に初めて触れる機会にはなりました。

#### (2) 提案「転入者に条例ハンドブック」の配布

##### ① 「見て、触れて」条例ハンドブックの配布

執行部より自治体当局に「自治基本条例を浸透させるためにも、転入者にハンドブックの配布を」と提案し、直ちに実行しました。部会が「ハンドブック（条例解説）」を印刷し、町民課窓口と協力し転入届を提出した者に配布を始めました。この成果は、直ちにはわかりませんが、まず見て、触れてからのスタートを切ることが出来ました。

#### (3) レポート提出は運動につながる

##### ① レポートは現在進行形

今までも、レポート作成の中から当局に「職員研修会の開催」などを提案してきましたが、自ら積極的に主催することはありませんでした。今回、労働組合がレポートの提出に行き詰まり、悩んだ末に考え出した事が、労働組合としての運動に、そして自治研活動のレポート提出につながっていきました。

1回目・2回目のレポートも最後に「私たちの自治研活動は現在進行形です」と発表しました。今回も同様、現在進行中の活動報告です。結構、難しく考える単組が多い中、私たちのレポートは、常に動きながらの簡単な活動報告になります。

### 4. 小さなことからコツコツと 芽吹く条例の種

#### (1) 2011年度作成された「森林整備計画」から

##### ① 委員の公募なし、委員会の公開

2011年度の森林法の改正で市町村の森林整備計画の変更が余儀なくされ平取町においても「平取町森林整備計画」の変更作業が進められました。自治基本条例に則った計画策定が基本となるべきでしたが、北海道の助言の下、策定委員には北海道職員を多数入れることはできても公募の委員を入れることは出来ませんでした。これはスタート時点で大きな反省点となり、委員会の公開と委員会資料の公開で情報の共有を図ろうと努力しました。

公開された委員会には、3回の委員会に11人の傍聴者が参加、委員会資料も開催後、直ちに大半がホームページで公開されました。

##### ② 途中でのシンポジウム開催と計画縦覧期間中の説明会の開催

地域住民の声を少しでも反映しようと計画素案段階でシンポジウムを開催。また、同時期に関係者（森林所有者）アンケートと一般アンケートを実施。シンポジウムには102人が参加、関係者アンケートは75/179、一般アンケートはシンポジウム参加者を中心に90人を集約することが出来ました。（2012年4月平取町人口：5528人）

計画案縦覧中には、3地区での説明会を実施し42人が参加、説明会で出された大事な意見は計画案に追記することが出来ました。計画案を縦覧した後で計画案に文言を追記することは今までの当町での行政運営では考えられなかったことだと思います。

#### (2) 少しずつ変わる雰囲気

##### ① 教育委員会が公開で傍聴を呼びかける

今までは傍聴が可能でも積極的に周知していなかった教育委員会が今年度からホームページなどで公開開催を周知し傍聴を呼びかけ始めました。初回は、「0人」でしたがスタートすることに意義があると考えられます。さらに次のステップとして、全国では29番目、道内では初の教育委員の公募を行った函館市が目標になります。



## ② 見せかけの情報公開

その一方で最近、ホームページなどを利用して「公募型プロポーザル方式」で事業の採択を行うケースが私たちの町でも行われるようになりました。しかし、不十分な情報公開で開始のみを公開し、選定結果などその後について何も行われない場合があり、「悪用」とまで決めつけられませんが不十分な活用が気になりました。誤解を招くような取り組みにならないよう、順序や結果公表、そして上辺だけでなく全体像の公開など、これからの行政には自治基本条例に沿った運営が確実に求められます。

## (3) 出来ることから、小さなことからコツコツ積み上げる

### ① 「ニセコは一晚にして成らず」

昨年9月に自治基本条例発祥の地「ニセコ町」をレポート作成のメンバーひとりが視察に行きました。迷ったら原点に戻れ、という言葉のとおりうまく進まない平取町の自治基本条例を、どうしたらいいのかと悩み先頭を走るニセコ町に触れに行きました。そこでメンバーが感じたのは「とにかく頑張る」でした。条例制定までの苦労や制定後の苦労など半端なものでない頑張りにはただ頭が下がる思いで帰ってきました。

出来ることから、ひとつずつ、小さなことからコツコツと積み上げる。

足を止めない。

当然のことではありますが、条例制定が到達点ではありません。条例の実践の中から民主的な町が生まれる。そこに地域住民の満足が生まれる。住民満足度が向上するのです。先輩ニセコ町はいい刺激になる町でした。

## (4) 自治基本条例は必要だ

### ① 公平で公正、納得性を高めることが民主主義

民主主義の学校といわれる地方自治で、そこに住む人々が求める地域とは「公平で公正な地域」であり「納得性を高められる行政運営」だと思います。そのツール（手段）として、自治基本条例は必要不可欠なものだと思います。補完する情報公開のツールとしてのファイリングシステムなども当然大事ですが、条例に基づく町づくりを「行政が主体」とか「住民が先導する」とかでなく、とにかく「みんなで愚直に頑張る」、それが自治基本条例を深化させる唯一の方法と考えます。

### ② 全道全国の条例をもつ自治体と話がしたい

全国のいろいろな自治体では、先頭を走る者も周回遅れを走る者もいると思いますが、思いが同じであれば情報交換をして悩みを分かち合うことで、一歩前に進むことが出来そうな気がします。一昨年からは北海道本部にその場の提供を呼びかけていますが「旬でない」ことを理由に取り上げようとしていません。確かに、この条例のレポートは少ない現状ですが、民主的な自治体を作り上げるうえで必要なものと理解できれば積極的に取り組むべきと考えます。

## 5. 追記「函館市と平取町の地域再生計画認定」内閣府

### (1) 2012年6月30日北海道新聞（総合4面）におどろき

① 北海道新聞によると「内閣府は地域再世計画に函館市の雇用創出計画と平取町の産業振興計画を認定したと発表した。（中略）平取町の計画は、特産のトマトの栽培技術や、アイヌ民族の伝統的工芸技術を学ぶ講座を開き、地域再生を図る」と報道されました。（この原稿は6/30に書いている）

② 自治基本条例が本当に実践されていれば、この報道に職員（町民）である筆者も驚くこともありませんが、相変わらず旧態依然の手法で行政が進められていることに、激しい憤りを感じました。今回のアンケートに基づくレポートの現状報告は、この報道に驚かざるを得ない職場実態に変更しなければならないほどの出来事でした。

ですから、私たち労働組合の自治研活動はまだ続きます。

北海道平取町では、環境に配慮したオフィス活動や自然環境保全の推進など、環境保全活動を中心とする国際標準規格ISO14001に適合した環境マネジメントシステムを2004年11月1日に制定し、翌2005年12月にその認証を取得しました。その後は、2008年に認証を更新、2011年11月に再更新をして継続した取り組みを行っています。本レポートでは、当町のISO14001の取り組みを検証してP・D・C・Aサイクルの構築・運用の必要性を確認します。

## ISO14001の取り組み ～P・D・C・Aサイクルの構築・運用に向けて～

北海道本部／自治労平取町職員労働組合・自治研推進委員会

### 1. はじめに

ISO14001とは、1996年に国際標準化機構（ISO）が制定した「環境マネジメントシステム」の国際規格です。「環境マネジメントシステム」とは、「自らが行う活動の中で、環境に与える影響を的確に把握し、環境目的及び目標を定め、環境改善に取り組み、さらには、これらを定期的に見直すことにより継続的な改善を行う仕組み」のことを言います。つまり、計画(Plan)・実施(Do)・評価(Check)・見直し(Action)のサイクル(以下、P・D・C・Aサイクルと記す)を構築・運用することによって、環境負荷を低減し、自らが行う活動による環境への影響を低減するというシステムのことです。

平取町では2005年4月からこの環境マネジメントシステムに取り組み、これまでに一定の効果をあげてきました。同様の取り組みは、他の自治体でも実施されており、やはりさまざまな効果がみられます。ところが、近年、多くの自治体で別システムへの移行や認証返上などの動きが加速しています。これは、職員の意識改善により一定程度「環境負荷の低減」が達成できたことや、認証経費削減などが理由のようです。しかし、P・D・C・Aサイクルの構築と運用は活かされたのでしょうか。ここでは、当町におけるISO14001の取り組みを検証し、今後の自治体職員の働き方や「新しい公共」のためには、P・D・C・Aサイクルの構築と運用が不可欠であることを再確認します。

### 2. 平取町における「ISO14001」環境マネジメントシステム

#### (1) 導入の目的と経緯

かつて我が国の環境問題と言えば、水俣病や四日市ぜんそく等いわゆる産業公害のことを指していました。しかし、1980年代以降には地球温暖化や酸性雨、オゾン層破壊等の環境問題が盛んに議論されるようになり、企業活動のみならず、日常生活の中にも問題の発生源が指摘されてきました。同時に、これまでの法規制だけでは不十分な事態となってきたことから、あらゆる組織や個人など社会全体が環境問題を意識し、取り組まなければ改善は望めない状況にもなっています。そのため、自治体は率先して環境保全に努め、社会的責任を果たすことがこれまで以上に強く求められてきました。このような経緯から、平取町においても環境に配慮した行政活動とISO14001の本質であるP・D・C・Aサイクルの構築・運用をめざすべく、2004年4月にISO推進部会が立ち上がりました。

#### (2) 認証取得と更新

当面の目標が「2005年に認証取得」と決まったISO推進部会は、まず2004年5月18日に先進自治体である芽室町を視察しました。芽室町では、認証取得までの期間や費用、認証取得後の効果などを伺うことができました。また、最も重要なことは「首長のISO14001に対する熱意とリーダーシップ」や「全職員の理解と協力」であることと、システムの負担が職員に相当重くのしかかってくるといった課題なども伺うことができました。

帰町後の部会討論では、様々な意見が出されました。この頃の当町は、どこの自治体も同様のことと思いますが、行政改革や経費削減の意識が先行し、とにかく予算は抑制、カットするというのが財政サイドの考え方でした。しかし、環境マネジメントシステムは法令遵守のシステムです。このISOというアイテムを使い、法令遵守を全面に出すことができれば、これまで無法地帯となっていた保守的な政策や業務、労働条件なども含め、すべての業務を改善できるのではというのが、当時の部会メンバーの思いでもありました。

こうしてスタートした部会は、その後、認証取得へ向けて環境マネジメントマニュアルや要領・手順書等の作成、



内部監査員の育成、各職員の研修会などを重ね、さらにISO14001を取り組むうえで最も重要で基本となる「環境方針」も定めました。この環境方針は、環境保全統括者である町長自身が全職員に対して宣言を行うことにより、組織全体の意思統一を図ることを示すものです。こうして2005年12月16日、当町はISO14001の認証を取得。その後は、2008年11月と2011年11月に認証の更新を行っています。認証の取得及び更新の経費は、更新年（3年毎）とそうではない年とで異なりますが、年平均約43万円（認証継続等33万円、研修費等10万円）が必要となります。

### (3) これまでの効果

2005年の認証取得から現在に至るまでの間、目標のひとつである「環境負荷の低減」については、表1に示す効果が得られました。同時に、これまで曖昧になっていた「環境に配慮するための法に則った点検」も復活させることができました。また、2012年度においては、環境配慮のための備品購入費として150万円が予算措置されました。この予算は、基準年（2002年度）と比較して2010年度の削減量を金額に換算すると約1,500万円の削減額となるため、その10%を環境保全に関する備品購入費用として予算措置したものです。購入備品については、今後、各職員から提案されたなかからISO推進委員会で決定していく予定となっています。

【表1】 年度別排出量(H20～22年度)

効果の分類	環境パフォーマンス項目	基準値	2008年度(H20)			2009年度(H21)			2010年度(H22)		
		(2002年度)	実績値	基準値からの削減量	実績値	前年からの削減量	基準値からの削減量	実績値	前年からの削減量	基準値からの削減量	
事業活動に投入する資源に関する環境保全効果	電力使用量(kWh)	2,384,279	2,018,455	▲ 365,824	1,988,047	▲ 30,408	▲ 396,232	2,172,751	184,704	▲ 211,528	
	LPG使用量(m <sup>3</sup> )	696	474	▲ 222	456	▲ 18	▲ 240	406	▲ 50	▲ 290	
	暖房用燃料(重油・灯油)(ℓ)	375,884	215,397	▲ 160,487	273,168	57,771	▲ 102,716	279,669	6,501	▲ 96,215	
	公用車燃料(ガソリン・軽油)(ℓ)	49,550	39,842	▲ 9,708	31,186	▲ 8,656	▲ 18,364	41,809	10,623	▲ 7,741	
	コピー用紙使用量(枚/A4)	2,253,005	1,597,644	▲ 655,361	1,666,192	68,548	▲ 586,813	1,489,856	▲ 176,336	▲ 763,149	
	水道水使用量(m <sup>3</sup> )	14,505	12,725	▲ 1,780	11,131	▲ 1,594	▲ 3,374	975	▲ 10,156	▲ 13,530	
	グリーン購入率(%)	2005基準(64.1)	89.2	-	86.4	-	-	87.1	-	-	
事業活動で排出する環境負荷および廃棄物に関する環境保全効果	温室効果ガス排出量(t-CO <sub>2</sub> )/(%)	2,088	1,573	▲ 515	1,962	389	▲ 126	2,102	-	-	
	可燃廃棄物総排出量(kg)		49,903		53,973	4,070		50,546	▲ 3,427	-	
	" 総リサイクル量(kg)		17,243		11,370	▲ 5,873		12,082	712	-	
	" 最終処分量(kg)	2005基準 37,421	32,660	▲ 4,761	42,603	9,943	5,182	38,464	▲ 4,139	▲ 41,580	
	不燃廃棄物総排出量(kg)		3,131		1,987	▲ 1,144		5,672	3,685	-	
	" 総リサイクル量(kg)		1,778		1,162	▲ 616		4,801	3,639	-	
	" 最終処分量(kg)	2005基準 5,048	1,353	▲ 3,695	825	▲ 528	▲ 4,223	871	46	▲ 4,177	

## 3. 自治体としての環境マネジメント

### (1) 北海道内自治体の環境マネジメント実態調査

#### ① アンケートの目的

1996年に運用が始まった国際規格「ISO14001」は、2000年代に入ると全国の自治体で認証取得の動きがみられましたが、近年では更新時のタイミングで認証返上の傾向にあります。そこで、当自治体推進委員会としては、「環境マネジメントシステム」の取り組みが、北海道内の自治体でどの程度浸透し、継続的に取り組まれているのかを把握するため、各地方本部の協力を得て道内自治体加盟単組にアンケート調査を実施することとしました。

#### ② アンケート調査結果

北海道内179自治体のうち、自治体加盟自治体の単組にアンケート調査を依頼したところ、133単組及び全道庁から回答(約81%)を得ることができました。その結果、18自治体と北海道庁で、これまでにISO14001の取り組みに関わっていることが判明しました。

「ISO14001の取り組み」については、当町のほか函館市でも行われています。ただし、その方法は、ISO14001の考え方を取り入れた「環境配慮率先行計画」に基づいた取り組みに移行しているとのことでした。また、過去に取り組まれていた自治体も16自治体(札幌市・恵庭市・石狩市・黒松内町・中川町・美瑛町・美深町・占冠村・苫小牧市・厚岸町・浜中町・釧路市・帯広市・芽室町・足寄町・網走市)あり、札幌市・苫小牧市・帯広市・足寄町



【表2】 自治体における「ISO14001」の取り組み状況

取組中の自治体	平取町・函館市
過去に取り組んでいた自治体	札幌市・恵庭市・石狩市・黒松内町・中川町・美瑛町・美深町・占冠村・苫小牧市・厚岸町・浜中町・釧路市・帯広市・芽室町・足寄町・網走市
取り組んでいない	115 市町村

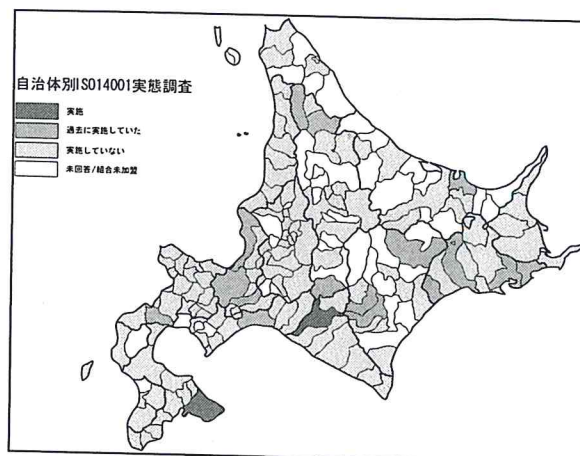


図1 北海道内のISO14001実施自治体状況調

などでは別の環境プランを策定し、独自の取り組みが継続されているようです(表2・図1参照)。「取り組みに対する状況の変化」は、コピー用紙の両面使用、使用済み封筒の再利用、エコドライブなど様々な場面で環境へ配慮するようになったという回答が得られました。また、「取り組みに対する賛否」では、環境に配慮する意識の高まりや経費削減というメリットの反面、事務量の負担が増加したという課題も指摘されました。「取り組みを継続しなくなった理由」は、経費的な問題が圧倒的であり、次いで職員の環境意識が浸透したことによる自主的な取り組みへの変更や別システムに移行したという事例もみられました。「継続の必要性」については、「認証を取得せず、自主運営で継続」が最も多く、その他には別システムに移行しているという意見がありました。「取り組みに対する意見」では、コスト的な問題や別システムへの移行のほか、「認証取得よりも環境対策が本来の目的」などといった意見も寄せられました。また、北海道庁においては、本庁のみ認証取得をし、振興局は準用とのことでしたが、地球温暖化対策計画第3期(5年毎に更新)目に入っており、1・2期目でISOの取り組みを行い、3期目はISOの縛りを受けないで計画を立てているようです。以上のような調査結果から、北海道内の自治体においても全国の自治体と同様、認証返上や別システムへの移行の傾向にあると言えます。

## (2) 平取町職員の意識調査

### ①調査の目的

平取町役場では、2005年度からISO14001環境マネジメントシステムに取り組んでいます。そこで、この間どの程度、職員の意識として浸透しているのか、メリット・デメリットは何か、P・D・C・Aシステムは活かされているのかなどを検証するための意識調査を行いました。

### ②調査の内容と結果

意識調査は組合員108名を対象とし、そのうち81名から回答が得られました(75%)。年齢別には、30歳代の回答が41%、次いで40歳代(25%)、50歳以上(17%)、20歳代(15%)、10歳代(2%)でした。性別では、男性49名(60%)、女性32名(40%)となりました。分析内容は、紙面の関係から以下に要約します。

「ISO14001の取り組み」については、全体の70%が「概ね取り組まれている」と回答がありました。「ISO役職経験者」32名(56%)、未経験者23名(40%)の「ISO理解度」をみると、何らかの形で役職に携わった者は理解度の向上は見られるが、経験していない者は十分に理解が深まらない傾向が伺えます。「環境保全統括者の氏名」を答える事ができた者は57名中27名に留まっており、役職経験者であっても経験した内容によって理解度に差が生じています。この傾向は「環境方針を理解しているか?」や「著しい環境側面を理解しているか?」では、さらに顕著な回答となって表れています。「自分の組織内での実施計画の理解度やその取り組み方」は、理解～概ね理解が58%ですが、40%強はよく理解していないとも言えます。「ISO14001の取り組みのなかでP・D・C・Aサイクルが行われているか」の問いには、半数以上の人はまだ理解・意識していないと感じています。また、「仕事上で活かされているか」という問いについても全く同じ回答でした。「組織や自分自身の意識の変化」については、変化を実感している者は49%。その内容としては、事務用紙の再利用やマニュアル化などの目に見える物や行動を伴うものと、環境に関する意識が多く挙げられています。しかし、職場単位で同じ取り組みをしているにも関わらず結果が二分している現状は、職場全体の取り組みまで至らずに個人レベルでの取り組みに終始しているか、取り組みに対する職員の温度差が生じている可能性も考えられます。「ISO14001の取り組みに対する賛否」では、環境に対する意識改善を良とする者が圧倒的に多い反面、事務負担増の苦言も多数挙げられています。「ISO14001の継続」に関しては、監査や第三者機関の評価がなければ効果が上がらないという理由から「現状のまま継続すべき」が12%、一定



程度の目的達成と高額な更新費用をかける事への疑問を理由に「認証を取得せずに自主運営で継続すべき」が42%でした。また、継続の必要性はないと答えた者も25%おり、“行政運営には適合しない事務の負担が多い”ことや“余裕がない”のほか、統括者への不信や取り組みの形骸化など、職員が置かれている昨今の厳しい職場事情を反映した意見もみられました。最後に「ISO14001についての意見」を伺ったところ、ここでも“首長の姿勢（強いリーダーシップと明確かつ具体的な意思表示を職員に示す事が必要）が重要”であるという意見や、“今まで導入してきた自治体が見直しをしている”ことから「ISOと自治体の不適合」を示しているという意見もみられました。

## 4. まとめ

### (1) 認証返上の加速化

自治体におけるISO14001の認証取得は、2000年代前半のエコブームも追い風となって全国的に増加してきました。ところが、一定程度の目標達成と費用や事務手続きがネックになると、環境マネジメントシステムを第三者機関に認証・確認してもらうという対外的なアピールよりも、組織内の改善や別システムへの移行が増加してきて、最近では一転して認証返上が加速化してきています。そのため、第三者機関の審査そのものにも変化がみられるようになり、規格にあっているかどうかの「適合性」中心から、最近では「適切性・妥当性・有効性」といったアドバイスの審査に変わってきています。しかし、それでも認証更新・継続をする自治体は減少傾向にあります。その要因は、多くの自治体が“身の丈に合わない”とか“パフォーマンス的な要素が強い”あるいは“環境のためではなく、審査を通るためのISOになり、目的が見えなくなった”と感じるようになったためと思われます。北海道内における認証返上の加速化も、それぞれの自治体において十分協議され決定されたものと思われませんが、同様の理由によることがアンケート結果から推察されます。

### (2) 平取町の現状

平取町の場合、環境マネジメントシステムの導入目的は、単に節約や省エネ等を全面的に出すのではなく、行政の中にP・D・C・Aサイクルを根付かせるためと考えていました。そして、最大の目的は仕事上でP・D・C・Aサイクルを活かし、住民サービスを向上させることでした。つまり、極言すると「ISOというアイテムを用いて、P・D・C・Aサイクルを職員全体、ひいては行政全体に習慣化させること」が主目的で、「環境負荷の低減」は副次的な思いがありました。しかし、現実的には取り組み当初から懸念していたとおり、首長の熱意とリーダーシップの弱さ、節約のイメージを脱しない職員、保守的で新しいことに耳を貸さないなど、こういった体質から脱することができないということが意識調査にも表れており、加えて人事異動による担当者の異動等により、ますます本来のめざすべき「P・D・C・Aサイクルの構築・運用」に遠ざかっているのが現状です。

### (3) P・D・C・Aサイクルの必要性

環境マネジメントシステムは、総合的な環境政策を実行していくうえで非常に有効な手段です。そればかりか、これからの行政に求められる全てにおいても、計画・実施・評価・見直しは着実な成果を上げるうえには有効な手段です。だからこそ「P・D・C・Aサイクル」手法による目標管理に関心が高まっていたはずで。

自治体はそれぞれ規模の違いこそあれ、地域においては大きな事業所のひとつであり、住民生活全般に関わる様々な事業を実施している組織です。地域や事業者との関係も深く、影響力は非常に大きなものがあります。故に環境問題ひとつとっても、その対応は自治体が率先して実行する必要があります。ISO14001の認証取得をするということは、「環境率先行動を確実に実行する」という行政の決意表明であり、地球規模の環境課題に対して、全ての事業者、住民一人ひとりがそれぞれの役割を果たさなければならないということです。住民と行政との共働による取り組みや、住民自らの環境配慮活動が重要な現在、自治体が環境マネジメントシステムを導入し、その事務事業について環境面での改善を継続して進め、その結果を地域住民へ積極的に公表することによって、地域が行政に信頼を寄せ、地域住民の環境配慮活動を高めていくこと、これがP・D・C・Aサイクルの構築と運用です。

P・D・C・Aサイクルを活かしてISO14001を取り組むならば、単に認証返上ではなく、「ISOの取り組み」そのものにもP・D・C・Aサイクルによる評価、検討がされなければなりません。手段が目的になっていないか、今一度、原点に立ち返る事も必要です。“記憶ではなく記録に”。“報告・連絡・相談（ほうれんそう）”は、システムの主旨であり、業務には欠かせないことです。自治体職員の働き方や「新しい公共」が問われる昨今、まさにP・D・C・Aサイクルの構築・運用は環境政策ばかりではなく、行政全般、労働条件を含む組合運動全てにわたって不可欠なことは明白です。

謝辞：最後になりましたが、今回のレポートを作成するにあたり北海道本部、各地方本部、加盟単組、総支部からはアンケートの協力をいただきました。末筆ながら感謝申し上げます。

北海道日高管内新ひだか町では、2008年4月1日より『新ひだか町職員意識改革推進計画』に基づき「職員提案制度」が実施されています。自治労新ひだか町職員組合では、実施されてから4年目を迎える取組みがどう生かされているか報告したいと思います。

## 職員提案制度について ～職員の意識向上の推進～

北海道本部／新ひだか町職員組合・自治研推進委員会

### 1. 背景・経過

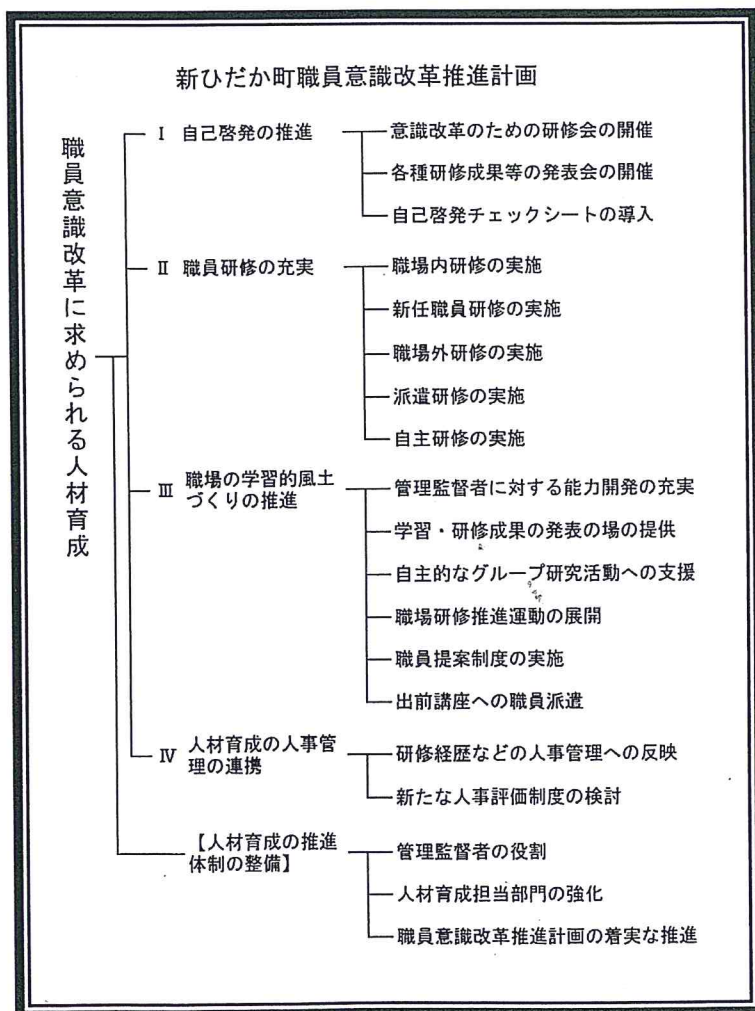
本格的な地方主権時代を迎えようとしている今日、2006年に静内町と三石町が合併してできた「新ひだか町」も限られた財源の中で、より効率的な行政運営を図りながら、健全な行政基盤の確立に努めるとともに、地域に根ざした特色あるまちづくりを進める必要があるため、町職員の意識改革や資質の向上、職員の人材育成を図ることが求められてきました。

求められる職員像として『新ひだか町職員意識改革推進計画』が立てられ「自らの責任で、自ら考え、新たな課題に挑戦する職員」「町民ニーズの的確な把握と町民に対する説明責任を負う職員」「高いコスト意識をもって、より効率的に業務を遂行する職員」「常に問題意識をもち、高い目標と新たな発想で業務に取り組む職員」、

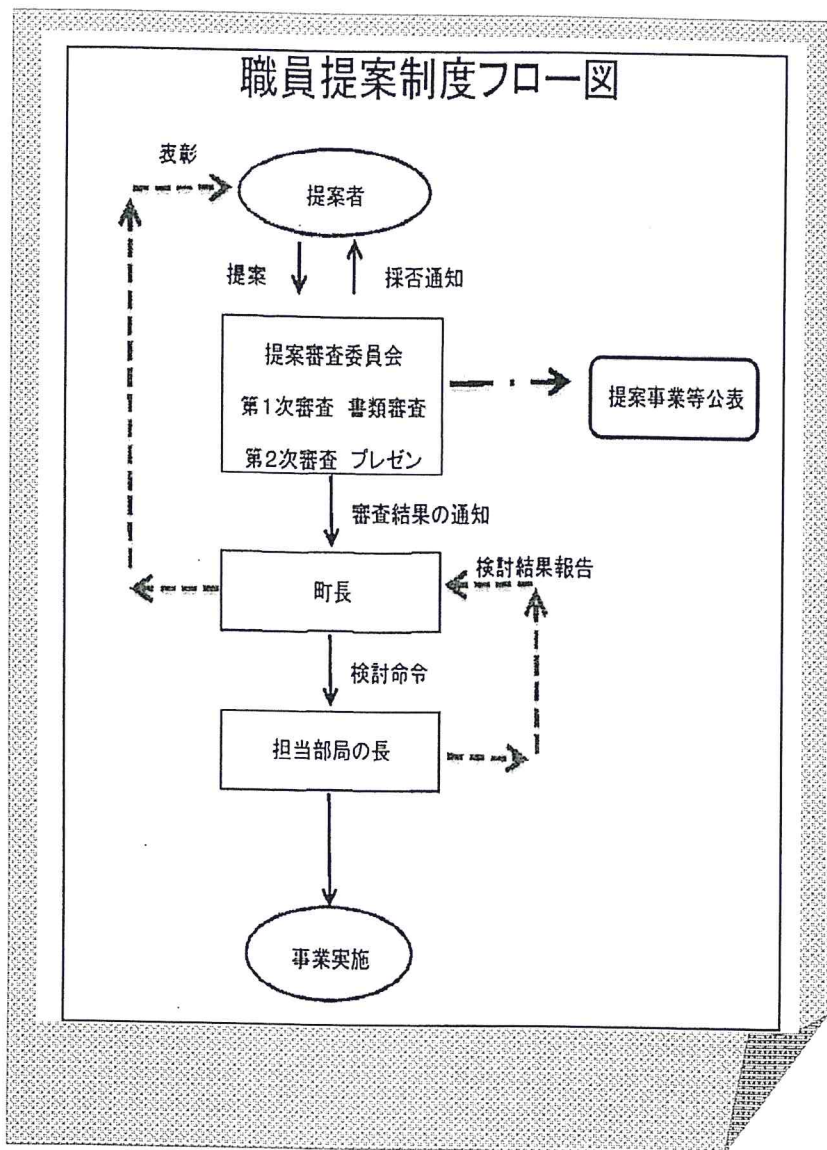
「広い視野をもち、中長期的な観点から物事を捉える職員」「自己啓発に積極的に取り組む職場環境を醸成できる職員」等が挙げられました。

人材育成の基本的方針として、職員的能力や資質向上には、職員一人ひとりが常に向上心をもって自己啓発に取り組む必要があるが、その自発的な取り組みを支援する制度や多様な人材育成を進めるために各種研修の充実はもとより、習得した知識や能力を実際の職場に生かされるような人事管理制度の確立への取り組みも重要であり、これらが有機的、総合的に機能して実りある人材育成となことから、基本的方針として「自己啓発の推進」、「職員研修の充実」、「職場の学習的風土づくりの推進」「人材育成と人事管理の連携」が示された。それぞれの指針について、具体的な推進施策が掲げられています。

その中にある「職場の学習的風土づくりの推進」の推進施策の「職員提案制度の実施」の取り組みは、2008年4月1日より、前段で述べた「新ひだか町職員意識改革推進計画」に基づき、町政の推進に関する職員からの自主的な提案を奨励することにより、町政に関する新しい手法及び仕組みの創造を促進するとともに、職員の資質向上と質の高い行政運営を実現し、もって町民サービスの向上に寄与することを目的として開始されました。







提案の要件としては、町政に関する企画、考案、改善、提言等のうち創意工夫により具体的なもので、かつ、次のいずれかに該当するものとされた「町民サービスの向上に関するもの」「事務事業の効率化に資するもの」「収入の増加又は経費の削減が期待できるもの」「公益上有効であると認められるもの」で自分の担当職務に限ることなく、自由な発想としています。

すでに公表されているもの、内容が漫然として不明確なもの、個人的な不満・苦情・批判等に基づくものなど、提案としてふさわしくないと認められるものは除外としています。

提案することのできる職員は、全職員とされており、個人または複数の職員による提案も可能とし、提案数については、提案の具体性を高めるため、1人5提案までの制限することとしました。

その提案された意見は、審査委員会（町長、副町長、教育長、各部長、総務課長、総務企画課長、企画課長のメンバーにて構成されているが、必要に応じて、メンバーを加えることが可能となっている。）において、第1次新審査において、書類審査を行い、第2次審査では、提案者からプレゼンテーションが行われ、そこで、採用、不採用が判定されます。

採用となった提案については、関係部署において、実施に向けた協議が行われます。

## 2. 実績報告

■平成20年度から平成23年度までの実績は次のとおりです。

平成20年度	提案数	146件（5人）、	採用	4件、	不採用	142件
平成21年度	〃	15件（5人）、	〃	4件、	〃	11件
平成22年度	〃	13件（3人）、	〃	1件、	〃	12件
平成23年度	〃	12件（10人）、	〃	5件、	〃	7件

【合計 提案数 186件（23人）、採用 14件、不採用 172件】

※採用数については、最終審査（第2次審査）で採用となった件数となり、事業実施の件数とは異なります。

■職員提案により実施された事業等は次のとおりです。

	事業等の名称	事業等の概要
1	議会中継のパソコンによる視聴の実施 (平成21年度から実施)	職員が身近な場所で町議会の進行状況を把握することができるよう、職員それぞれが所属部署のパソコンで議会中継を視聴することができる環境を整備するもの。
2	新ひだか町メールマガジンの実施 (平成21年度から実施)	メルマガ登録者に対し、定期的に町の情報を発信することにより、行政に興味を持っている方々に対する確実な情報提供の機会を確保するとともに、登録者を起点とする情報の広がりを期待するもの。
3	フェスティバルスタンプラリーの実施 (平成21年度から実施)	町内で開催される祭りなどのイベントに客を誘致するため、全てのイベントへの参加を条件としたスタンプラリーを実施し、集客力のアップを図るもの。
4	坂道に名前を付ける【心に残るふるさと坂道さがし】 (平成22年度から実施)	町内の坂道に名称を付け、道路に対して愛着を持ってもらうもの。
5	情報発信ブログサイトの設置 (平成22年度から実施)	ブログを設置・公開し、リアルタイムに情報発信することにより、町のPRやイメージアップを図るもの。
6	新ひだか町公式ツイッター (平成24年度から実施)	フォロワーに対し、リアルタイムに情報発信することにより、町のPRをするとともに、フォロワーを起点とする情報の広がりを期待するもの。

町民から坂道の名前を募集しました。 広報「新ひだか」2012年1月号より

### 坂道に名前をつけました

たくさんのご応募ありがとうございました。  
坂道の数では、8カ所、9人の皆さまからすてきな名前を応募いただきました。  
厳正な協議の結果、次の7カ所に名前をつけることになりました。

① なかよしどんぐり坂  
(各付け親：飯上美穂さん、村原さん)



静内柏台  
【理由】子どもたちが仲良く登下校する姿が見られ、この坂でどんぐりを拾った思い出もあるため

② かんきょう坂  
(各付け親：吉本真澄さん)



静内柏台  
【理由】登り口である会社がランドマークとなり、この坂を持定できるため

③ かしゅう坂  
(各付け親：太田晴美さん)



静内海岸町  
【理由】JR貨集蔵切を渡る緩やかな坂なので

④ うくいす坂  
(各付け親：都志悠太さん)



静内真歌  
【理由】うくいす谷の近くにあり、春にはうくいすの鳴き声が聞こえるため

⑤ 静内表散道  
(各付け親：久米利夫さん)



三石旭町  
【理由】駅や学校、仕事、買い物など地域の皆さんが利用しており、静内の散歩道でもあるため

⑥ みついしがんばり坂  
(各付け親：三石小学校の皆さん)



三石本町  
【理由】昔は、通学するためにがんばらないと登れないほどの急な坂道であったため

⑦ ノース団地坂  
(各付け親：盛岡光志さん)



三石旭町  
【理由】三石の新興住宅地であり、周辺では一番新しくできた坂で、親しみを覚えてほしいと願い



### 3. 今後の課題と検証

職員提案は実施から4年が経過し、採用になったもの、現在も検討中のもの、また、予算の関係などで採用には至らなかったが内容は認められたものなど全件で186件の提案がありました。職員が自ら考え立案し、それに基づく資料を集めてプレゼンテーションを行う。このように職員が提案したものが実際に事業として展開していく取組みは他市町村でもあまり事例がないかもしれません。少しずつではありますが、職員にまた町民にも浸透してきているものと考えます。採用された中には町のPRにつながる提案や町民参加型の提案などが多く見受けられます。しかし、その反面、職員からの提案者は多い年で10名、それ以外の年は5名程度と伸び悩んでいるのが現状です。その原因には、提案するまでの労力（資料作りから必要経費の問題、現実味があるかどうかなど）が必要となるほか、審査委員会（町の幹部で組織されている）でプレゼンテーションを自ら行うということが提案者の伸び悩みの原因かもしれません。今回は報告となりましたが、今後はアンケート調査などを行い、実際に職員の声を聴き、検証していきたいと考えています。



提案が採用され、表彰を受ける職員

## 公式ツイッター、名馬テーマに宝探し…

### 新ひだか町 職員のアイデア5件採用

【新ひだか】町は、職員からアイデアを募集して町政に生かす「職員提案制度」で、本年度は町公式ツイッター(短文投稿サイト)の実施など4人からの5件を採用した。30日、酒井芳秀町長が対象職員を表彰した。12件の応募があり、部長級以上による審査で決定。①リアルタイムに情報発信し、町のPRを図るツイッターの実施の職員の名札の裏に災害時の初動態勢を記載③公共施設に高速でインターネットに接続できる無線LANスポットを設置④しずくない桜まつり期間中、二十間道路桜並木の主要ポイントを巡るスタンプラリーの実施⑤G1で勝利した名馬を題材にした「謎解き宝探しゲーム」の実施1が

選ばれた。①③は2012年度に、④⑤は13年度に、職員から所属の部に実施する予定。同制度は、町民サービスの向上や事務の効率化につなげるため

局を越えたアイデアを募ろうと、08年度から行っている。これまで「メールマガジンの発信」「坂道に名前を付ける」など5件が実施された。(成田智加)

当町が独自に生み出した大きな広がりを持つ言葉の造語として、レ・コードが意味する「心の再生・回復」つまり、現代において失われつつある本来の大切な価値である「心・やさしさ・いやし・ゆとり・やすらぎ」が実感できるまちを「レ・コードなまち」と定義し、すべての町民が健康で楽しくいきいきと暮らし、笑顔があふれる新冠町の創造に向けて、我々職員は、地域住民との信用・信頼できる密接な関係を築いていることができているのか自由を考えてみました。

レ・コード ⇒ RE (再生) ・CORD (心) ⇒ 心の回復、心の再生、大切なものに帰る心

## 小さな自治体と地域住民の関係を考える

北海道地方本部／自治労新冠町職

### 1. はじめに

私ども小規模自治体職員は、地域の小道から家庭環境の隅々まで把握できる環境下にあります。

反面、逆の立場から考えると、身近な距離ゆえに、地域住民から職員も常に監視、期待、把握されて密接な位置関係にあることを自覚しなければなりません。

果たして、どれくらいの職員が常日頃から、それらの自覚を持った勤務態度を心がけているのでしょうか。

自分たちなりに望ましい職員像のあり方をほんの少しだけ考えてみたくなりました。

多くの自治体やわが町の地域住民への行政運営の想いと思惑、反面、地域住民が行政へ本当に望んでいると考えられる本音も勝手に推測しながら、両方からの視点でそれぞれの想いを考えました。

ところで最高の望ましい自治体職員とは何か。 ⇒ その答えは・・・今まだわからない。



大きな壁画



役場庁舎



レ・コード館

### 2. “心”

全体の奉仕者であるべき公務員が起こした不祥事が、最近よくテレビ、新聞報道されています。

公務員は、国民の税金を給与として頂いています。

そのことを各自が自覚し、自らの行動に責任を持たなければならないことは言うまでもありません。

全体の奉仕者にあるまじき人も存在しています。人間の性格や思想は千差万別で、どんなに指導しても変わらない部分があるのも紛れもない現実でしょう。

全ての公務員に、また役所（職場）に問題があるわけではないですが、確かに、職務上の立場を悪用した公務員がいることは事実です。

しかし、あなたを含めて、ほとんどの公務員が真面目に一生懸命働いているのも事実なのです。

一部の者の不祥事（公金横領、飲酒運転など）や仕事の怠慢者（大事な事を軽く忘れたり。上っ面の仕事しかない職員など）によって、全ての公務員が悪人であるかのような批判をされる住民がたまにありますが、その方は公務員に対する”偏った固定観念”をもっていると思われる。

しかし、考えようによっては、私たちに「公務員として、わすれてはならない自覚」や「程よい緊張感」を与えてくれる有難い言葉として受け止めてはどうでしょう。

何事も前向きに捉えましょう。そして、絶対的な正義の心、責任感のある心、半歩一步の配慮の心、福祉の心、その他いろいろな心をたくさん持ちましょうよ。なぜなら私たちは、自治体職員なのだから……。



最高の望ましい職員とは何か。 ⇒ どうしても、まだ、わからない。

### 3. “やさしさ”

多くの小規模自治体は地域住民のさまざまな現状を理解、把握したうえで、息の長い取り組みを進めていることでしょう。

自らの地域の生産と生活にかかわる総体を把握し、その問題点を政策課題として明確化し、それを具体化に施策化することは、お互いに顔のわかる関係にある小規模自治体だからこそ効果的になされるといえます。

この利点を生かして、町村職員の多くは自らが永住型の地元住民であり、特に自治体が小さいほど、地域住民との繋がりが深くなります。

こうした状況下にあることから地域活動に役所の職員というだけで、地域の各種団体・組織への参加を半ば強要されることもあると思われます。

地域密着型の地方公務員という立場上、なかなか断りきれものではありません。

しかし、多くの職員は、地域活性化のために思いやりのある“やさしい”決断の上、参加、協力をしている方々もたくさんいるでしょう。

もちろん、全ての職員が各種団体に首を突っ込んでいる訳ではなく、全く関係していない職員も少なくありませんが、やさしい職員が豊富な自治体は、きっと多くの職員が忙しい中においても、地域自治会役員やPTA、各種後援会の活動、まちづくり団体やサークル・運動活動の中心的な活動に参加されている傾向が強いのは間違いないでしょう。

特に小規模自治体の職員の場合、このように仕事と直接関係のない活動も多いわけで、単純に市町村職員としてどんな仕事をしているのかだけでは計りきれない部分があります。

もちろん、部署によっては、本来の仕事だけで過酷な状況になっているところも多く、当然ながら、全ての役所が、また職員が暇なわけではないので、地域を支えたい、盛り上げたいが出来なく心で泣いていることでしょう。本当にあなたはやさしい人ですね。

地域住民はあなたの“やさしさ”を求めています。仕事だけのやさしさでも良い。仕事外も合わせればもっと良い。

最高の望ましい職員とは何か。

- ・公務員としての自覚を強く持ち、住民に対して公正・公平・誠実に対応できる職員
- ・求められる職員像の既成概念にとらわれない自らも地域の一員であるという意識を持ち、柔軟な発想をする職員。
- ・住民目線を重視する職務に取り組むことができる職員 など

本当にこれだけでいいのか? ⇒ やはり、まだわからない。

### 4. “いやし”と現実

何と言っても我が町の自慢は、新冠温泉とレ・コード館であり、温泉での癒しは多くの方々より高い評価を頂いています。また、レ・コード館における風流ある音楽もまた心が癒されます。

主な産業と言えば・・・農業であり、大きく軽種馬・酪農・肉用牛が主であり、春を過ぎると小さな町内のあちらこちらの道路両側一面に緑が濃さを増す放牧地が広がり、点在する馬たちがゆったりと草を食べ、駆けっこをしているのどかな牧場風景もまた心が本当に癒されます。

でも、多くの牧場の現状を教えましょう。

⇒ 当町は、経営者の年齢は60歳以上が約3割を占め、高齢化の傾向が顕著になっており、農業後継者のいる農家の割合は全体の2割程度にとどまり、近い将来、高齢化による離農者の増加が懸念されています。

また、基幹産業の軽種馬生産が長引く経済不況の影響による販売不振と1頭当たりの販売単価が低下基調にある状況下であり、多くの軽種馬生産者は経営がひっ迫している状態です。

職員組合も応援

⇒ われわれ職員組合としては、町の政策とは別に出来る身近な努力として道営競馬の活性化を図るべく、

数多くの職員を馬券場や応援イベント会場に派遣を行い、馬券購入による産業の活性化を図る地道な協力を取り進めております。小さな小さな地域活性化の努力です。また、馬券が当たれば心が癒されますよ。是非、道営競馬を応援してください。そして、当たり馬券で仕事のストレスを発散してください。

## 5. “ゆとり”

私なんて真面目に仕事をしているのに、地域住民からは決して高い評価を与えられていないと思う。同僚職員からもそう評価されていると思う。

納得できないこんな人事、意味がわからないあんな人事。さらに何かことがあれば、すべてが行政の責任として批判されることが日常的に各地で起きている。

どこか不条理で公平性を欠くことがあり、真面目な職員ほど無力感に囚われやすい状況が多々あるのではないだろうか。

しかし、住民の側に立ってみれば、世界が目まぐるしく変化し、仕事や生活の環境が激変している中で、個人も地域社会も生活不安を抱えている時に、そんな贅沢な悩みなんて・・・と思う住民は多いと考えられます。

住民の中には、本当に税金の納めがいのある地方自治体であるか否かを切実な問題として考え、悩んでいる人もいるかもしれません

この住民の視点から発想すれば、日々の生活がギリギリ状態であり、心も財布も“ゆとり”がない。

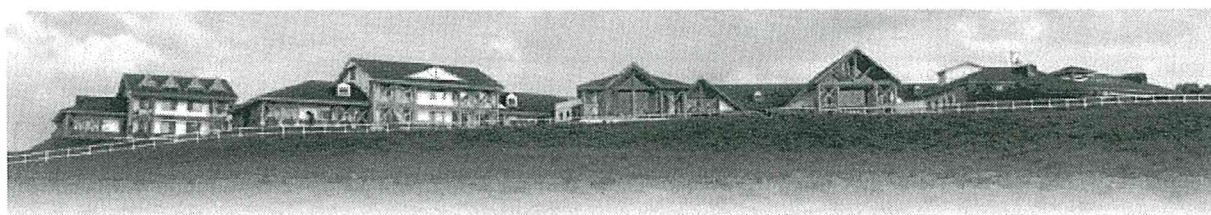
税金だって、払わないのではなく、払えないということを理解してほしいと思っていることでしょう。

あなたが感じている不条理さもわかる。でも、気持ちや発想の矛先をかえ、まさに地域住民が感じている理不尽さを少しでも解消してあげることによってあなたの不条理さが少しは克服されるかもしれません。

あなたは、きっと頑張っている。アントニオ猪木がよく言っている「とにかく元気があれば何でもできる。」心に“ゆとり”を持ちましょうよ。心に“ゆとり”がないといい仕事をするのは難しいと思いますよ。

## 5. “やすらぎ”

やすらぎを求めて、みな新冠温泉レ・コードの湯へ



## 6. “まちづくり”

時代は、きっと自治体職員に、公務員としての資質の向上だけでなく、公務員としてのあり方そのものの自覚的転換を求めているのではないのでしょうか。

こんなことで地域住民と一緒に良いまちづくりができるのですか。

- ・一部の自治体職員は、あえて住民と接することを極力避け、または必要性を感じることなく、上司の顔色や機嫌を取り、考えることは自分の保守、それが住民から見た自治体職員像を著しく片寄ったものになっていることを理解していない職員。
- ・膨大な書類づくりや雑用の処理などの見えない事務にいつも押しつぶされている職員。
- ・住民が地域づくりに関心を持ち情報の提供を求めたり、行政に意見を提起したりした時に、自治体職員が情報を出し渋ったり、住民の意見を無視したとしか思えない対応をした場合。 など

多くの住民が行政に失望の声をあげるのは、こんなことでもすぐに発生すると考えられます。



住民に何かを要求する前に、自治体職員自らが行政情報の住民との共有に熱意を持って取り組むことで住民のレベルを向上させ、住民の問題提起を正面から受け止めてその中から行政の政策課題を抽出する資質を磨くことができると思われます。

住民が行政に不満を抱くのは多く場合、行政は自分が正しいことを前提としていて、住民の意見を理解する前に住民に理解を押し付けようとするのであります。住民の声を要望として聴くだけでなく、そこに政策課題に関する情報を聴き取る姿勢を持つことで、質疑応答を含めた真剣な対話が成り立ち住民の行政職員に対する満足度は確実に向上することでしょう。

さらに、まちづくりへの住民参加を鑑みるに、「まちづくりを支える人材の育成」も欠かせない視点であると言えます。

このことは、行政がまちづくりに関する会議を招集するとき、どの会議を見ても、結局選出されて出席する「同じ顔ぶれ」といった事態が起こることからも明らかのように、現状「まちづくりを支える人材」は稀少である。一部の人間が複数の役職を兼務しているケースが多く、地域における人材確保は永年の課題と言えます。

いずれにしても、ネットや行政情報雑誌などによく出てくるキーワードのはやり言葉であります住民との“協働”を実現するためにも、行政側の意識改革が最重な課題と考えられます。

## 7. さいごに「笑顔」

笑顔あふれるまちづくりを実現するためにも、職員はよく笑い気持ちにゆとりを持ち、仕事に遣り甲斐を見出すようにしなければなりません。

自らを動機づけ、自らの職務の全体的意義を理解し、主体的に職務に取り込む職員が多い自治体のまちづくりはきっとお手本となることでしょう。

最後に笑顔になれるように、

- ・スペシャリストになりましょうよ。あなたは行政のプロでしょう。
- ・ギスギスした職場環境を打開しましょうよ。あなたなら出来るでしょう。
- ・ちゃんと仕事をしましょう。なぜなら自治体職員なのでしょう。
- ・やっぱり頼りになる。といわれる自治体職員となりましょう。
- ・ん？というな！住民は萎縮、不安になるでしょう。
- ・だって、だから、の上から言葉を無くし、すいません、しつれいしました、の下から対応をしましょう。
- ・ぜったいに止まるな。ちょっとずつでも良いと思う方向に進もうよ。地域住民のためになるのだから。

最高の望ましい職員とは何か。⇒ その答えは・・・まだ決まっていない。

---

---

平成23年5月2日に公布された「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（平成23年法律第37号）」によって公営住宅の一部が改正されたことに伴い、今後の各自治体での公営住宅の運用と今後のあり方について提言します。

---

---

## 公営住宅の今後のあり方について

北海道本部／檜山地本・今金町職員組合 著者名 渡辺泰進

### 1. はじめに

平成23年5月2日に公布された「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（平成23年法律第37号）」によって公営住宅法の一部が改正されました。これは近年の住宅事情等を踏まえ各市町村において、より住民のニーズに応えやすいようにするために改正がなされたものです。

今回の公営住宅法の一部改正に伴い今後の公営住宅のあり方、特に過疎地域における公営住宅の需要と供給の現状を、自分が暮らす今金町を題材として提言します。

### 2. 公営住宅法の改正の趣旨について

#### (1) これまでの公営住宅の基本方針

これまで公営住宅は、市場において自力で住宅を確保できない世帯に対し、低廉な家賃で賃貸住宅を供給することを目的としている。つまり「住宅に困窮する低額所得者」をそもそもの公営住宅の入居の条件としていました。また、一般に民間賃貸住宅市場においては、間取りがワンルームや1DKといった単身者向け住宅については比較的みても供給量が多いものの、3LDKなどの家族向け住宅については、いまだに供給が十分とは言い難く、家賃も高額となるといった実情を踏まえ、住宅に困窮する低額所得者を対象とする公営住宅におつては、同居親族を有する世帯への供給を基本とするという考えに基づき同居親族がいることが入居時の資格要件としてきました。なお、この同居親族要件には特例措置として、高齢者や障がい者は適用除外としてきました。これは、1人暮らしの高齢者や障がい者などが民間住宅を確保しようとする場合、他の単身者に比べ困難性が高いことや、バリアフリー等の設備を有する住宅が不足している状況にあるとの考え方から、高齢者や障がい者が単身でも公営住宅へ入居できようにするものです。

#### (2) 近年の住宅事情

平成20年度の住宅土地統計調査によると、全道の住宅総数約234万戸のうち借家は約96万戸で、その割合は40.8%となり、その内訳としては、民営借家は約69万戸（29.4%）、公営借家は約16万戸となっています。

借家に占める民営の割合については、都市規模に比例して高くなる傾向があり、その中でも、特に札幌市については、民営率が40.8%と道内で最も高く、戸数も約40万戸のストックを有するなど、民間賃貸住宅市場としての規模が格段に大きく、かつ成熟度の点でも群を抜いた状況にあるものの、禁煙は空き家の問題が顕在化しており、10万戸を超える状況にあるといわれています。

#### (3) 改正の概要と方針

今回の公営住宅法の一部改正により、これまで入居時の条件の一つとしていた同居親族要件を廃止することとなりました。これにより、従来は特例措置として高齢者や障がい者のみが単身での入居を許されていましたが、単身者の入居の制限がなくなることになりました。



今回の同居親族要件の廃止における利点として、若年層の単身での入居が可能となり、それに伴い住宅内での年齢層が広がることでコミュニティの活性化に繋がる可能性があると考えられています。しかし、単身者の入居が可能になると、従来に比べ応募の倍率が上昇してしまうため本来に住宅に困窮している住民が入居できない可能性がでてきます。また、家族向けに設けられた住宅に単身者が入ってしまう可能性があり住宅本来の機能を十分に活用できなくなったり、新たに単身者向けの住宅を確保（建設等）する必要があるなど課題が発生します。

なお、今回の同居親族要件の廃止は、あくまでも各自治体に公営住宅の運営の自由性を設けるための措置であるため必ずしも同居親族要件を廃止しなければならないものではありません。

### 3. 過疎地域の公営住宅の現状について

今金町では、近年、公営住宅の応募の倍率が上昇している傾向にあります。これは、民間の賃貸住宅では家賃が高額であるため生活が困難になってしまうことや、町中に居住を希望する人が増えてきていることなどが原因にあげられます。さらに既存で設置されていた公営住宅の多くが、老朽化が進み解体をしなければならないのに対し、財源の不足により、公営住宅の新設が不可能となっていることも原因として考えられます。

また、公営住宅への入居希望者のなかには単身の高齢者が多くなってきているのに対し、既存で設けられている住宅は3DKや3LDKといった家族向けの住宅が多く、その住宅に高齢者が単身で入ることがあり住宅本来の性質が発揮できない実状にあります。

### 4. 今後の公営住宅の課題とあり方について

#### (1) 公営住宅の戸数の確保

今金町では、民営・公営含め賃貸住宅が不足している状態にあります。これは、町中に居住を希望する人が増えてきているのに対し、民営・公営共に新設される賃貸住宅が少なく、反対に老朽化により住めなくなる住宅が増えていくことが原因です。特に公営住宅は年々入居を希望する人が増えていく傾向にあるなか、財源の不足により住宅の新設が出来ない状態にあります。そうした中、対応策として、既存である住宅の改修をして居住できる期間の延ばすことや、現在入居している入居者のなかで、規定以上の所得のある入居者（高額所得者）に対して退去を促すことで入居者の入れ替えを図る必要があります。

#### (2) 高齢者向け住宅の確保

高齢者の入居希望者が増えていくに伴い、高齢者向け住宅を確保する必要があります。具体的には、階段等の段差がある住宅では上り下りが困難なため平屋型で各所に手すり等を設けたバリアフリーの住宅を確保する必要があります。しかし、高齢者向け住宅を設けた場合にはいくつか問題点があります。一つは、住宅内に高齢者のみが入居することにより火災や災害が発生した場合に行動が遅れる可能性があります。また、冬期間の除雪等でも、高齢者のみがすんでいる住宅では除雪作業も限られるため自治体の支援が必要になる可能性があります。また、入居者の多くが介護施設や病院等に入院しているため、入居者はいるが、事実上長期的に不在となっている住宅が多くなり、住宅本来の機能が発揮できない可能性があります。

### 5. まとめ

今金町では、今後、公営住宅への入居希望者が増え応募の倍率が増える一方で、入居可能な住戸数が減ることにより慢性的な住宅の不足に陥る可能性があります。そうしたなか今回の公営住宅法の一部改正による同居親族要件の廃止による入居可能対象者の範囲拡大は不可能ではないかと考えます。また、公営住宅への入居希望者に高齢者が多いことを鑑みると、高齢者向けの住宅の確保をする必要があります。また、それに伴い高齢者が入居した際には福祉との連携をとり、除雪の支援などより一層入居者の暮らしを充実させられるような施策をとる必要があると考えます。

# 日高総「支庁制度改革」を考える

## －「支庁制度改革」に関するアンケート調査結果－

自治労全道庁日高総支部自治研推進委員会

### I はじめに

道が進める「支庁制度改革」は、振興局となる地域や道町村会からの多くの意見や疑問に答えることなく、公開協議の約束も反故にしたまま、見切り発車しました。

その後の動向は、一部マスコミ等も批判したとおり、「看板の掛け替え」でしかなかったことが明確になっています。

取って付けたような3つの理念（①地方分権改革への対応、②広域的な視点に立った効率的な地域政策の展開、③行政改革）についても、既存の「職員数適正化計画」＝人員削減計画による10年間で6,500名の人減らし行革だけが着実に進められるだけで、他は頓挫しています。

まさに、私たちが前回のレポートで指摘したとおり、道が進めた「支庁制度改革」とは、地域からの撤退と人員削減のための道具でしかなかったことが明らかとなりましたが、中断していた人員削減のための「広域事務」の移管が、今後さらに進められる動きも出てきており、機構改革に係る労使協議の場で厳しく対応していく必要があります。

今回のレポートは、「支庁制度改革を考える」の第2段として作成しましたが、日高管内の町職員へのアンケート結果を基に、若干の分析と意見を付した報告レポートです。市町村自治体職員から見た道の「支庁制度改革」について、明らかにするために少しでも参考になればと願うものです。

### II 「支庁制度改革」に関するアンケート調査の結果

#### 1 一般的な事項について（階層・関心・周知度等）

##### ① アンケート実施期間、対象及び内容

2010年8月12日～8月27日の期間で日高管内全7町職員の自治労組合員の内振興局に  
関係する業務を行っている職員に限定して実施しました。

##### ② アンケートの提出数

アンケートの提出をいただいたのは79名となり、自治労日高地方本部の町職組合員  
総数969名の約8.2%です。

##### ③ アンケート回答者の区分

アンケート回答者の性別・年齢・職場・職種の区分は、次のとおりとなりました。

年齢構成では30才台が約57%、職種では一般事務系職員が約82%と高い値となっ  
ています。



○年齢

①30歳未満 2 ②30歳代 45 ③40歳代 27 ④50歳以上 4 NA 1

○職場

①総務・予算・企画関係 21 ②保健・福祉関係 14 ③一次産業関係 14  
④その他 27 NA 3

○職種

①事務系一般職 65 ②技術系一般職 9 ③事務系役職 3 ④技術系役職 1  
⑤その他 1

④ 認知と関心度合いについて

基本的事項として、「支庁制度改革」そのものの認知と関心の度合いについて聞いた結果、「あまり知らない」を含めて、一部でも知っている割合は96%と高い値となりました。また、関心度も「あまり関心がない」を多少はあるものと判断して含めると、同じく96%となり、総じて高い認知と関心があるものと言えます。

○「支庁制度改革」の内容について

①よく知っている 3 ②知っている 44 ③あまり知らない 29 ④全く知らない2  
NA 1

○「支庁制度改革」の現状について

①大いに関心がある 9 ②関心がある 41 ③あまり関心がない 26  
④全く関心がない1 NA 2

## 2 総体的な評価について（地域主権等の理念・道の手法）

総体的評価では、「支庁制度改革」「地方分権」「広域的な施策の展開」の3項目で、「慎重な検討」をもとめる意見が、それぞれ約70%、78%、80%と高い値となりました。

また、「地域との協議」「人減らしが主目的」との知事の姿勢に関する2項目では、「否定」する意見が、それぞれ70%、76%と高くなっています。

総じて、知事に対する評価は「不適當・不誠実」との積極的否定の意見が強く、知事が進める支庁制度の施策については、「拙速に進めるべきでは無い」との消極的否定の意見が強いものと判断されます。

○道が進める「支庁制度改革」について、どう考えますか。

①進めるべきだ 5 ②もっと十分に検討すべきだ 55 ③問題が多くやめるべきだ18  
④その他 1

○地方分権改革（新政権では「地域主権」）の推進について、どう考えていますか。

①早期に進めるべき 9 ②もっと十分に検討すべきだ 62 ③進めるべきでない 6  
④その他 0 NA 2

○道が考える「広域的な施策の展開」について、どう考えますか。

①早期に進めるべき 5 ②もっと十分に検討すべきだ 63 ③進めるべきでない 7  
④その他 2 NA 2

○最近になって知事は、「支庁制度改革は、行政改革としての人減らしが主目的」と言っていますが、どう考えますか。

- ①適当だと思う 3    ②道の財政等からやむを得ない 18    ③適当でない 55  
④どちらでも良い 2    ⑤その他 1

○この間の地域との協議に対する知事の姿勢について、どう考えますか。

- ①適正な姿勢だ 2    ②施策推進のためやむを得ない 15  
③不誠実であり改めるべきだ 60    ④その他 2

### 3 個別的な事項への評価について（名称・総合出先機関化・広域事務等）

「内部組織化」「グループ制」の2項目については、支庁組織の内部機構に係る事項であることから、賛否の意見が分かれる結果となっています。

それに比べて、「出張所化」「局の名称」「広域事務の移管」の3項目については、それぞれ約70%、77%、85%と否定的意見が強く出されています。

これは、支庁の縮小・廃止等直接的に町の業務施行や地域に関連性が高い課題であるためと考えられ、管内の町職員としても、「支庁制度改革」により実質的な道の「地域からの撤退」に繋がるのではないかという強い警戒感が反映したものと考えられます。

○「出張所化」そのものについて、どう考えますか。

- ①適当だと思う 3    ②道の財政等からやむを得ない 17    ③適当でない 55  
④どちらでも良い 3    ⑤その他 0    NA 1

○知事は、（日高）振興局と（胆振）総合振興局は、「同格・同列」だと言っていますが、どう思いますか。

- ①そう思う 0    ②そう思うが、（名前に違いがあるのは）何か疑わしい 17  
③そう思わない 61    ④その他 0    NA 1

○出先機関（保健所・森づくりC・土現等）の振興局への内部組織化等による部門体制が整備されましたが、どう考えますか。

- ①組織の一体化で評価できる 11    ②逆に独立した方が良い 8    ③従前の方が良い 27  
④どちらでも良い 15    ⑤その他 15    NA 3

○振興局へのグループ制の導入について、どう考えますか。

- ①適当だと思う 8    ②適当でない 22    ③どちらでも良い 41    ④その他 6    NA 2

○総合振興局へ移管する広域事務（別添「広域事務リスト」参照）は、条例上「広域的に処理することによってより効果的・効率的に執行することができる事務」と規定されていますが、どう思いますか。

- ①移管して良い 3    ②全て移管すべきでない 2    ③地域に影響があるものは、意見を尊重して修正すべきだ 67  
④内部事務以外は移管すべきでない 5    ⑤その他 1    NA 1

### 4 町の業務への影響等について

業務への影響については、この時点では、「多少」も含めて11%の人があったと答えており、今後の予定としても18%にとどまっています。一方、「ほとんど無し」は81%と大多数となっています。

「看板の掛け替え」でしかないことが反映しているとも言えますが、重要なのは、影響が



あるとの意見に対して、私たちとして業務対応の低下を招かないよう注視する必要が求められていると言えます。

○今年度4月以降、日高振興局への移行に伴い、何らかの影響や変化がありましたか。

①大いにあった 2    ②多少はあった 7    ③ほとんど無し 64    ④その他 5    NA 1

○今後予定している「広域事務」の移管により考えられる影響などがありますか。

①あると思う 15    ②ないと思う 9    ③わからない 52    NA 3

## 5 あるべき支庁（道庁）への意見について

アンケートの最後の項目で、振興局に対する要望を聞きましたが、旧来からの「法令や制度の指導」27%を「管内町村の取りまとめや調整関係」35%が上回りました。

このことは、過疎や産業の衰退により疲弊する日高管内の現状を反映しているものと考えられますし、同時に、振興局の「維持・強化」を求める82%という多数の意見と合わせて、道に対する期待が大きいものと考えられます。

○現在の日高振興局等の出先機関に最も要望（期待）することは何ですか。【複数回答】

①管内町村の取りまとめや調整関係 36    ②法令や制度等の指導 28  
③道営事業の推進 18    ④補助事業等のための予算確保 17    ⑤その他 2    NA 1

○都道府県や振興局（支庁）の役割はどうあるべきと考えますか。

①縮小していく 10    ②変わらない 38    ③強化していく 27    NA 4

## III まとめ

道が進める「支庁制度改革」に対する日高管内の町職員の認識については、①関心の度合いは高く、②知事の姿勢や道組織の縮小・撤退方向に批判が強く、③地域の実情から振興局への期待は大きいものと考えられます。

道の人員削減が機械的に強行され続ける情勢ですが、今一度、振興局の各部署が日高管内の全町と地域住民の切実な声に真摯に耳を傾け、そして、地域が求める振興局としての役割を的確に果たしていくこと、そのための執行体制の整備や様々な施策の推進に全力を上げることが重要と考えます。

2012年5月に、自治労空知地方本部主催の財政セミナーが行なわれ、そのセミナーに参加し、地方財政について学習しました。財政健全化法の施行により、事業会計などを含む連結実質赤字比率の考え方が盛り込まれることとなり、砂川市においても、まちづくりの核となっている市立病院の経営問題などを抱えているため、市職員として財政についての認識を深めるべく、自らのまちの財政分析をおこなうことにしました。

## 砂川市の財政分析

北海道本部／砂川市職労・自治研推進委員会 米谷和敏

### 1. はじめに

砂川市は北海道のほぼ中央に位置し、東は夕張山系を境に赤平市、歌志内市、上砂川町に隣接した丘陵地帯が続く、西は石狩川を挟んで新十津川町、浦臼町に、北は空知川を挟んで滝川市、そして南は奈井江町に隣接した平地地帯が広がっています。東西に約10.5km、南北に約12.7km、総面積は78.69平方kmあり、市街中心部は平地地帯で南北に細長く展開し、中央には基幹道ともいべき国道12号のほか、JR函館本線や道央自動車道がそれぞれ南北に伸び、豊かな緑と水に囲まれた商工農のバランスがとれたまちです。人口は、最も多かったときには4万人を超えていましたが、昭和24年に上砂川が分町し、直後は2万3千人台となりました。その後、工業の進展に伴い人口が増加。昭和33年に市制が施行され、翌34年には32,495人と市制開始後のピークに達しました。以降はさまざまな要因から減少を余儀なくされ、2012年3月31日現在で18,740人（9,125世帯 男性8,737人 女性10,003人）となっています。

### 2. 市の財政状況および分析

#### (1) 2010年度決算状況 見出し2 12pt MSゴシック

2010年度の決算においては、歳出面で、小中学校の耐震化を終え、学校耐震化率100%の達成や、国の経済対策に呼応した交付金事業等の活用により事業を確保しつつ、歳入面では、自主財源の根幹である市税は、法人市民税は伸びたものの、個人市民税が大幅に落ち込み、3年連続の減収となっていますが、地方交付税、臨時財政対策債が増額となった結果、財政調整基金を取り崩すことなく財政運営をおこなうことができている。これは行財政改革や公債費負担適正化計画に基づき着実にスリム化してきた成果と、交付税や臨時財政対策債の依存財源が大幅に増額となったためです。

#### (2) 2010年健全化判断比率等について

##### ① 実質赤字比率

黒字か赤字かを判断する指標で標準財政規模（人口、面積等から算定する当該団体の標準的な一般財源の規模）に対する比率であり、これが生じた場合には赤字の早期解消を図る必要があります。

砂川市の場合は黒字のため、数値は公表していません。

##### ② 連結実質赤字比率

実質赤字比率を特別会計・企業会計を含めた全会計に適用したものです。これも実質赤字比率と同様赤字が生じた場合は早期解消を図る必要があります。

砂川市の場合は黒字のため、数値は公表していません。

##### ③ 実質公債費比率

年収に占める年間の借金返済額の割合を示したものです。一般会計等が負担する元利償還金などの、標準財政規模に対する比率であり、18%を超えると地方債を発行する際に許可が必要となり、25%を超えると一部の起債



発行が制限されます。

砂川市は、18.9%と高い比率になっていますが、公債費負担適正化計画を作成し、2012年度までに18%未満となるよう適正化に努めているところです。

④ 将来負担比率

将来見込まれる負債が年収の何年分に相当するかを示した割合です。この比率が高い場合、今後の財政運営が圧迫される等の問題が生じてくる可能性があります。

砂川市は、109.7%と早期健全化基準には達していません。

⑤ 資金不足比率

公営企業の資金不足を、公営企業の財政規模である料金収入の規模と比較して指標化し、経営状況の深刻度を示します。

砂川市は、資金不足はありませんでした。

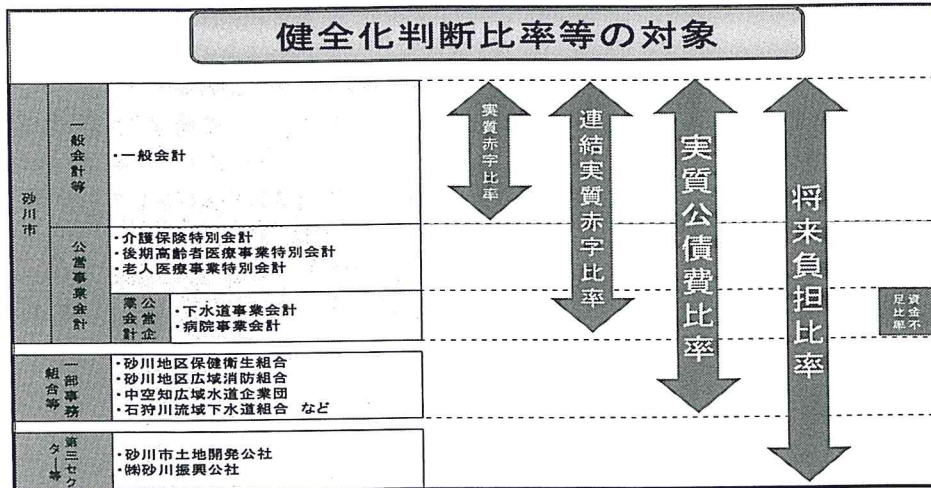


図1：砂川市における健全化判断比率等の対象

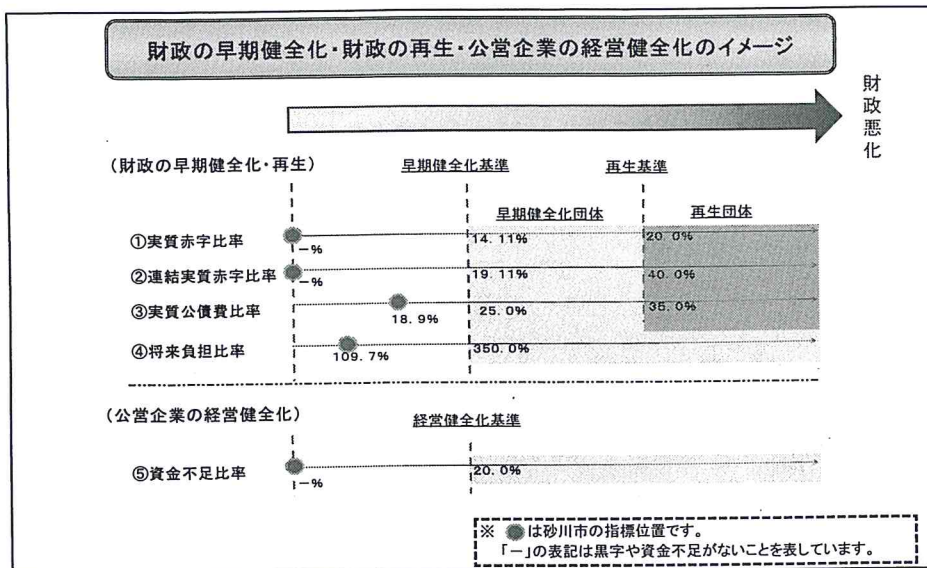


図2：砂川市における各指標の位置状況

(3) 財政分析に関するその他の指標等について

① 財政力指数

地方公共団体の財政力を示す指数で、基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去3年間の平均値。財政力指数が高いほど、普通交付税算定上の留保財源が大きいことになり、財源に余裕があるといえます。

単年度の財政力指数が1を超える団体は普通交付税の不交付団体となります。

砂川市は、長引く景気の低迷や人口の減少による産業の衰退などから税収入の減少が続き、財政基盤が弱く、類似団体平均を下回っています。

## ② 経常収支比率

地方公共団体の財政構造の弾力性を判断するための指標で、人件費、扶助費、公債費のように毎年度経常的に支出される経費（経常的経費）に充当された一般財源の額が、地方税、普通交付税を中心とする毎年度経常的に収入される一般財源（経常一般財源）、減税補てん債及び臨時財政対策債の合計額に占める割合です。

この指標は、経常的経費に経常一般財源収入がどの程度充当されているかを見るものであり、比率が高いほど財政構造の硬直化が進んでいることを表します。一般的に市の場合は75%～80%が妥当とされています。この率が高ければ高いほど新しい事業（施策）を実施する余力はなくなります。

砂川市は、行財政改革による人件費等の削減、補償金免除の繰上償還や公債費負担適正化計画の確実な実施により類似団体平均を下回っています。

## ③ ラスパイレス指数

市（地方公務員）の給与水準を、国（国家公務員）の給与水準と比較するために用いる統計上の指数。国家公務員の職員構成を基準として学歴別、経験年数別に平均給与月額を比較し、国家公務員の給与を100とした場合、地方公共団体の給与水準がどれくらいの値となるかを見るものです。

砂川市は、2006年度より、職務職階に応じた給与構造や地域における官民格差を取り入れた国家公務員の給与制度を導入し、年功的給与制度の転換を図っています。

## ④ 将来負担比率

一般会計等が将来負担すべき実質的な負債の標準財政規模を基本とした額に対する比率を表します。この比率が高い場合は、当該団体の一般財源規模に比べ、将来負担額が大きいということであり、今後、実質公債費比率が増大すること等により、財政運営上の問題が生じる可能性が高くなります。

砂川市は、起債残高の着実な減少などにより前年度と比較すると改善しておりますが、類似団体平均をやや上回っています。

## ⑤ 実質公債費比率

2006年度起債分より許可制から協議制へと変更になったことに伴い（実質公債費比率が18%以上の場合は引き続き許可制になる）、この実質公債費比率をもって起債が協議団体になるか許可団体になるかが決まります。実質公債費比率が25%以上になると一般単独事業債が発行できなくなり、35%以上になると一般事業債（公営住宅事業債や臨時道路整備事業債等）の発行ができなくなります。

砂川市は、公債費負担適正化計画の確実な実施などにより前年度と比較すると改善しております。過去の起債償還額が多いところや普及率の高い下水道事業や病床数の多い病院事業を抱えていることなどから類似団体平均を大きく上回っていますが、2012年度までに18%未満となり起債許可から起債協議へと変更する見込みです。

## 3. 最後に

以上のように砂川市における決算額と健全化判断比率等の財政状況を分析してみました。これによって砂川市の財政の特徴や傾向が明らかとなりました。東日本大震災による復興費や社会保障関連経費の増大など国の財政状況は非常に不透明な状況であり、砂川市の財源の約4割を占める地方交付税の動向も心配される状況です。さらには地域主権型社会への転換が進められている中で、今後地方自治体がこれまで以上に自己決定・自己責任の中で、地域における住民ニーズを捉えて行政サービスを行っていくことが求められる時代となってきております。時代の変化に対応した持続可能な自治体運営をおこなっていくためには、前例踏襲ではなく、自治体としてこれまで以上にムダの削減や自己財源の確保など徹底していくことはもちろん、職員自身もこれらデータを活用しながら継続的に財政分析をし、その結果をもとに色々知恵を出し合いながら運営に寄与していくことが必要と考えます。



網走では、学校給食を教育の一貫として長年捉え、様々な闘争を経過しながら近年の「食育」というキーワードにたどり着き、これまで主張してきた「直営で実施」という目標が正しかったと改めて実感しています。今も続く行革合理化・財政健全化・アウトソーシングという逆風の中で、近隣校での親子給食の拡大へと大きく判断しました。今回は改めてこの間の運動の流れを思い返し今後に向けてレポートしました。

## 親子給食の開始に伴う影響と課題

北海道本部／網走市役所労働組合連合会・現業評議会

### 1、学校給食の経過

網走での学校給食は、市内・周辺校含め(一部を除き)自校給食で実施され、調理員は嘱託職員で実施されてきました。その後、自治労現業運動の高まりの中で、現業職員の正規職員化運動が活発化し、時代背景とともに学校職員も正職へと移行されていくこととなります。

しかし、80年代の臨調行革合理化が推し進められて、学校校舎老朽化に伴う施設の更新必要に迫られる中で大きな課題となり、学校給食センター化提案が当局から示されました。市労連としては、学校給食の運営について、自校給食が児童・生徒への「食」を教育の一貫としてもっとも適した運営方法であり、断固「センター化反対」を表明し、当時の地区労(市労協)への協力要請を行い、市民団体「明るい学校給食を守る会」を結成しながら共闘体制を固めました。

一方、議会の中では、組織内を中心とした市労協推薦議員団への要請と自校給食の堅持を要請することになった。市労連としても住民チラシ配布・アンケート集約などたたかひの先頭になって取り組み住民へ自校給食の優位性を訴えてきました。また団体交渉では、現場調理員を中心に「生の声」をぶつけ、これまでの自校給食ならではの実態や優位性を教育的観点から追求する中で考え方を改めさせようと努力しました。

最終的に、当局からはセンター化を白紙にするとの回答を受け、議会の中でも現在の自校給食を継続させる方が、有意だとして議会答弁を行い、このたたかひが終結しました。

しかし、当時の議会の中では、付帯決議として「親子給食の実施については今後も検討していく必要がある。」とした内容で集約されました。

その後、行革合理化の流れは、正規職員の削減に重点が置かれ、臨時職員が配置、数年後には臨時職員のパート化へと変わり、新規採用を抑制するとの当局方針により激減、本来の定数とは程遠い実態にあります。

そうした中、市内中規模小学校の建て替え構想が打ち出され、近隣中学校との親子給食案が示されました。団体交渉の中では、メリット・デメリットが大きな争点となる中で、最終的には「親子給食やむなし」との結論で闘争を終結しました。

当時、文科省からの指導で、「施設の改修に当たってセンター化を進めること。」とあるように補助金に対して、単独調理施設については、ゼロベースが前提であったようです。市の財政も火の車状態でした。

### 2、親子給食実施に当たって

財政的な理由もさることながら議会の動きも、センター化闘争時に判断された付帯決議が持ち出され、直営化・委託化の議論も一部では話されていました。

市労連としては給食調理員だけの問題にするのではなく、学校職員全体で議論し、調理員・用務員・事務補のそれぞれがそれぞれの立場で関わり「自校給食により近い学校給食を作り上げよう」という結論を出し、実施に向けて交渉と現地調査を徹底的に行い(実際の運搬経路・積み込みコンテナの試作・配膳方法など)当局への提案を積極的に行いました。

### 3、学校職員の役割

自校給食のメリットとして、これまで私たちは「作り手の顔が見える」を一番に掲げ、調理員は給食調理と配送先での配膳を担当し、運搬は2t車を使用して用務員が積み込み・積み下ろしを行い、各フロアへの配膳作業は、事務補が行うとして一連の流れを想定しながら作業を確認、全学校職員がそれぞれの役割の中で学校給食に関わり、業務として確立させ、学校給食を「より安全に、責任を持って実施しよう」と位置付けています。

こうして、中規模校における親子給食が始まり約10年が経過しました。正職員も定数は認めつつ配置人員については、パート職員に置き換えられてきました。

### 4、施設の改築と親子給食の拡大

そうした中、昨年、教育委員会から校舎耐震調査結果に基づく改修と老朽化調理施設への対応として、親子給食の拡大が出されました。



3. 11大震災を受けての耐震調査の結果では改修の必要があり、同時に調理場のドライ化の必要性が求められ、調理施設を改修したいとの考えと、さらに、調理員の合理化削減するという提案でした。

市労連としては「財政赤字」を子供たちに転化するのはおかしいと親子給食拡大に反論しましたが、議会での付帯決議をはじめとして民間委託提案も見え隠れする中において、「親子給食は直営堅持と自校給食により近づけることが出来るのではないか？」という結論から当局提案を受け入れることになりました。

今回の提案では、新たに2つの親子給食が行われることになり、学校職員各々に大きく負担が掛かることになりました。しかし、直営を守ることが最善の道として、3つの職種が連携して学校給食を実施することの意義を見出すことになりました。

現在、各校において耐震化の改修工事に着工し、今年中度に完成予定、来年度に掛けて、給食調理施設の改修・受け入れ口の改修等を行いその後本格運用となる予定です。

当局の「着工が当初の予定から半年ほど遅れたため」という理由で、当局説明が遅れていることへの不満の声を上げる組合員も居ることから、今後は業務として市教委との議論を進めなければなりません。3職種の役割分担の明確化とその責任の重さを再確認する必要があります。

## 5、学校職員として

市労連としては、現評を中心として「直営堅持」するために学校職員全体で分担し、それぞれが業務の重さに責任を持つことで市民・当局・議会への直営の自信を持つことが出来ると考えます。

この間実施してきた自校給食から親子給食の実施校が大半を占めることとなりますが、当面学校給食の直営を堅持することに対し「食育」というキーワードで、自らの責任の重さを感じつつ自治体の業務としての位置付けを再認識し、児童・生徒はもとより、保護者へのアピール活動にも広げていければと考えます。

## 6、住民へのアピール(市民健康まつりに参加)

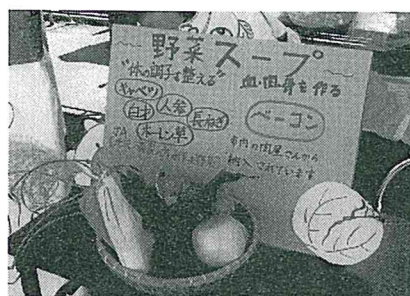
市民健康まつりへの学校給食の参加は、給食部会を中心に6年目を向かえ、これまで様々な学校給食メニューを調理・販売し、チラシによる市民へのアピール(前日・当日)を行い、毎年、予定数量すべてを完売してきています。

市教委・管理当局からも「是非続けて欲しい」、と言われるなど、当日は長蛇の列で、学校給食コーナーを期待している市民も年々増加してきています。

こうした取り組みを通じて市民アピールを行うことは、日ごろ子どもたちに接することが多いですが、職員として一般市民との関わりが少ないことから大きな意義があると実感しています。今後も実施に当たっては議論を行いながら息の長い取り組みにしていきたいと思えます。



今年も完売しました。



学校給食が「地産地消」を重視した食材を使用していることをアピール



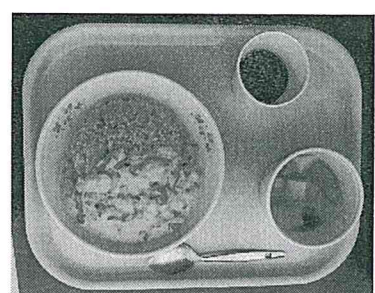
現評議長もマイクを持ってアピール



いつもと勝手の違いに苦勞しながら調理



その場で揚げ、特製衣で仕上げた揚げパンは大人氣



バターライスのエビソースがけ・フルーツポンチ・お茶の3品を給食の食器で提供しました。¥150円



## 市民健康まつりで配布したチラシ

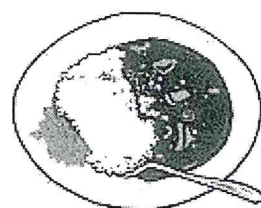
私達の願いは、  
『“子どもたち”に美味しくて安心な給食を届けること』  
です!

今、【食育】の考え方が大切にされています。



“食品添加物”“農薬汚染”“加工食品の氾濫”など、  
様々な問題の中で、「安全な食品」「できるだけ自然な  
食品」を使い、子どもたちを健康に育てる大切さが再  
確認されてきたのだと思います。

私たち網走市の学校給食では、削り節、昆布などか  
ら出汁をとり、化学調味料に頼らない味付けをしてい  
ます!



また、網走市では、学校ごとにある給食調理室(一部で親子給食方式  
含んでいます)で、給食を作っています(自校方式といいます)。

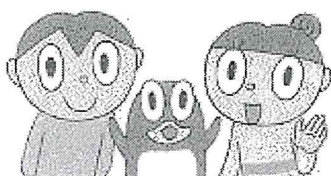
だから、!

★できたてほやほやの、一番美味しい給食を子どもたちに提供することが  
できています!

★各学校の行事(ひな祭り・運動会など)にあわせた献立を考え、提供す  
ることができます!

★子どもたちとの“ふれあい”や、みんなの笑顔「おいしかったよ!」という  
声が励みになり、私たち給食調理員のやる気ツッパワアッします!そし  
て、今よりもっと美味しく、もっと身体に良い給食作りの、パワーのみな  
もともなっています!

私たちは子どもたちが元気よく、健康に育って欲しいと考え、自校方式  
で学校給食を作っています。地域、市民の皆さんのご理解とご支援を、よ  
ろしく願います。



網走市役所労働組合連合会  
現業評議会  
学校給食調理員部会 一同

全国的な自治体現業職員の合理化が進み、釧路市においても、定員適正化計画やアウトソーシング推進指針に基づき行財政改革が行われ、現業職場を重点職場とした職員の削減が進んでいます。大幅な削減によって、現業職場の仕事の幅が大きく変化し、これまで定義されていた単純労務の域を超える業務を担わざるを得ない職場が多くなっています。現業職員・現業職場の今後のあり方について、釧路市の取り組みを報告します。

## 現業職場における職種のあり方 -労務職場の一般職場化をめざして-

北海道本部／釧路市役所労働組合・組合専従 山口 透

### 1. 現業職場の職種のあり方の検討に至るまでの経過

#### (1) 2008年における検討委員会の設置と議論経過

##### ① 検討委員会設置までの経緯

釧路市当局は、2006年に「活力創生釧路市集中改革プラン」（以下「集中改革プラン」）を策定し、徹底的な内部管理経費の削減や事務事業の見直しなどにより財政難を乗り切ろうとしましたが、更なる財政悪化が見込まれる中、集中改革プランと一体になった「定員適正化計画」「アウトソーシング推進指針」に基づく行財政改革断行の方針を提示してきました。当局は、2008年度から2010年度までの現業職場における削減計画を示したものの、その内容は現業職員の退職動向を無視したものとなっており、2008年1月に開始した行革交渉の冒頭で、個別行革案の協議ではなく現業職場全体に対する議論が不可欠であることを申し入れ、釧路市における現業職場の将来へ向けた方向性について結論を出すことを合意し、2008年5月に「現業職場のあり方検討委員会」（以下「2008年検討委員会」）を設置しました。

##### ② 検討委員会設置と議論経過

2008年検討委員会は、当局側からは職員監をはじめ任命権者ごとの交渉当事者である課長級を、労組側からは市労連（釧路市役所労働組合・釧路水道労組）4役に加え関係職場代表者を選出しスタートしました。会議では、今後10年スパンでの現業職場の全体的な方向性を確立するとともに、清掃、給食、学校、動物園、道路、下水道など個別業務のあり方について結論付けることを目的とし、当局案をベースとして、将来にわたり直営とすべき業務か、外部化すべき業務かといった方向性をめぐり検討が進められました。課題の検討にあたっては、「現業職場のすべての業務内容を再点検し、労使双方が業務実態に関し共通認識に立った上で結論を出すべき」との労組側の主張に沿って進められる形となり、12回にわたる協議を重ね、一定の整理が図られました。

#### (2) 検討結果と明らかになった課題

##### ① 検討結果

2008年検討委員会の確認事項（抜粋）は、次のとおりです。

- 1) 個別業務の検証により、多くの業務において現業職場が単純労務のみからの構成とはなっていないことが確認され、今後も現状の業務内容をベースとし、業務ごとに直営か委託かの判断をする。
- 2) コストの視点だけにとらわれることなく、安全・安心という観点からも判断する。
- 3) 未曾有の財政危機からの脱却という至上命題がありながらも、現業職場で業務を遂行している職員の退職までの雇用確保を第一義とし、直営で業務をするもの、民間に委託するものを見極めを行う。

以上を踏まえ、直営とする業務及びアウトソーシングとする業務を、次のとおり整理しました。

直営とする業務		アウトソーシングとする業務	
行政的な判断要素を含んだ業務	清掃指導業務	段階的に委託化が図られ、全面委託化になっても実施可能な業務	電話交換業務 福祉バス運転業務 病院電話交換業務
専門的な知識を有する業務	動物園飼育業務	既に委託化の実績があり、受入れ業者も確保可能な業務	ごみ収集業務 除雪業務
	・ごみ・資源物の排出指導及び啓蒙業務 ・ごみ・資源物の住民苦情処理業務 ・不法投棄の防止及び強化対策業務		・ふれあい収集については、現状の業務内容では委託になじまないため直営とするが、状況変化によっては再度検討する。また、小型収集については、苦情対応業務との兼ね合いを引き続き検討する（ごみ収集業務）
	・給餌及び給餌計画に関する業務 ・動物の健康管理に関する業務 ・動物の飼育計画及び繁殖計画に関する業務 ・動物に関する教育普及・啓発に関する業務		



					・2008年度の受入れ業者の業務実態等を検証する(除雪業務) ・職員の雇用確保の観点などにより、小学校給食センター業務については、当面の間(少なくとも10年)直営とし、その後には再検討を要する業務とする
災害時等の緊急対応が求められる業務	道路補修業務 下水道管理業務	・災害時における住民の安全確保の初期対応業務 ・早期復旧に向けた迅速な初期対応業務	他都市でも委託化が推進されている業務	学校給食業務	
迅速性が求められる業務	車両運転業務	・市長公用車としての迅速性及び機密性の確保が求められる業務	既に段階的な減員が確認事項となっている業務	病院営繕業務	
施設が当面は直営として運営され、且つ法的な規定がある業務	保育園給食業務 療育センター給食業務	・法により施設内で給食を調理しなければならないと規定される業務	業務実態などから別途整理が必要な業務 ・業務実態から委託化というよりは直営の方が必然的であるが、現状の運転手が担う業務であるか否かの判断が別途必要である 道路パトロール業務(道路河川課)、救急車両運転業務(社会福祉課)		
現状の業務形態から外部化が馴染まない業務	学校用務員業務 学校公務補業務 学校事務補業務 看護補助業務	・学校での業務として児童生徒の安全確保が要求される業務 ・現状も正職員と臨時職員との共存のなかで効率的な業務展開が図られているもの			

② 今後に向け明らかになった課題

2008年検討委員会のまとめでは、今後とも労使双方による協議を続けていく必要があるいくつかの課題が明確化されました。中でも、将来、現業職員が不足する時期には、採用職種は別として職員を採用するとともに、現業職場の業務内容を再精査し、職種の変更も視野に入れた整理の必要性を明らかにしたところです。

## 2. 現業職場の職種のあり方の見直し

### (1) 現業職場の職種のあり方検討委員会設置

① 新たな検討の場を設置

現業職場の業務内容を再精査し、職種の変更も視野に入れた整理を図ることを目的として、2011年7月に「現業職場の職種のあり方検討委員会」(以下「2011年検討委員会」)を設置しました。これは、2008年検討委員会のまとめにおいて継続協議の必要性が提起されたことに基づくものですが、その背景としては、現業職場の業務が必ずしも単純労務だけで構成されていないことが明らかになったという要因に加え、国が地方自治体に対し、現業と同種の民間労働者に準じた給与水準の設定を促す動きを活性化させていることに鑑み、釧路市当局としては、現業総体の規模縮小を優先課題と捉えていたという、もう1つの要因がありました。

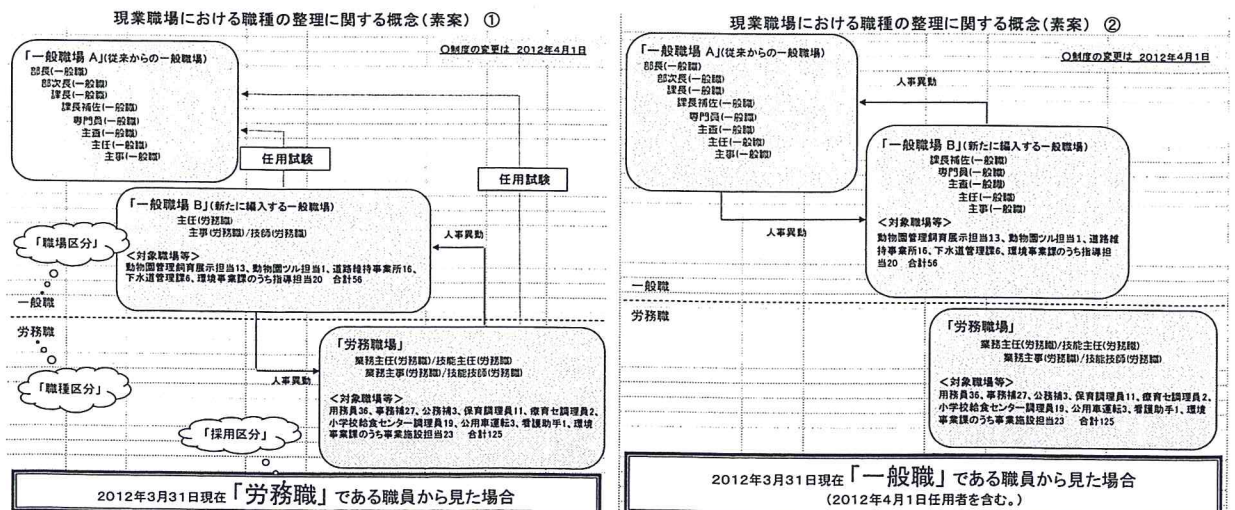
② 協議方法

2008年検討委員会と同様、当局側は任命権者ごとの交渉当事者が中心となり、労組側は、市労連(釧路市役所労働組合・釧水労)4役及び該当職場代表者により会議を構成しました。

### (2) 具体的協議内容

① 現業の範囲の整理

2011年検討委員会では、今後も直営として維持するとした現業職場のうち、現行の業務内容を変更(拡大)することなく一般職の範疇であると認められるものを一般職場とし、これらに該当しない職場については、今後段階的に事務的又は技術的要素の業務を付加することによって一般職場化を推進するという方向性の案が当局側より示されました。これらの詳細は、別図「現業職場における職種の整理に関する概念(素案)①②③」(以下「当局案」)のとおりです。





② 人事管理上の考え方

- (ア) 当局案により「一般職場B」に位置付けられることとなる現在の現業職場では、現行の業務内容を変更しないことから、労務職として採用された職員本人の意向に関係なく配置が行われます。
- (イ) 労務職として採用された職員が、上記(ア)により「一般職場B」に配置された以後において、本人の意に反し「一般職場A」へ配置されることはありません。
- (ウ) 一般職として採用された職員は、職員本人の意向に関係なく「一般職場A」又は「一般職場B」への配置が行われます。

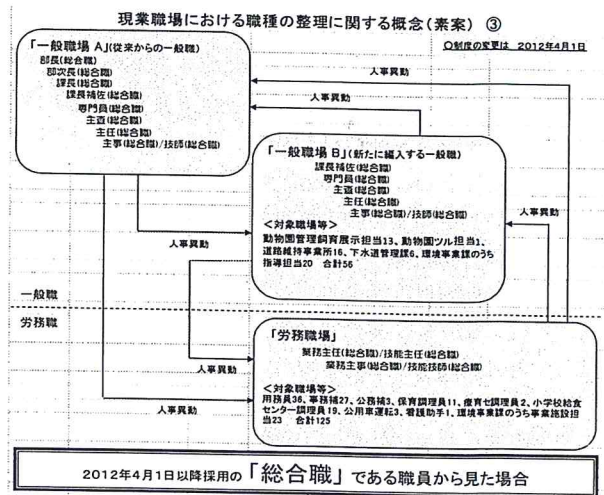
③ 労務職場から一般職場へ移行する職場

現行の業務内容を変更することなく、労務職場から一般職場へ移行する職場及びその理由については、2008年検討委員会の検討結果を踏まえ、右表のとおりとなります。

④ 総合職採用試験の実施

当局案では、現業職場の職種の整理とあわせて職員採用試験に係る実施方法の変更案も示されました。

これまで釧路市が実施している職員の採用方法は、大きく「一般職(事務・技術)」「労務職」「消防職」の3区分でしたが、2012年度採用者からは「総合職」と「消防職」の2区分とするという内容です。これは、今後、釧路市においては順次現業職場の一般職場化を検討することから、職員を労務職に限定して採用した場合、人事管理上の制約を残すこととなることなどが理由として説明されました。



職場	業務の性格
動物園管理飼育展示担当 ツル担当	専門的な知識を有する業務
道路維持事業所 下水道管理課	災害時等の緊急対応が必要な業務
環境事業課指導担当	行政的な判断要素を含んだ業務

(3) 2011年検討委員会の議論経過

上記2(2)が当初の当局案です。基本的に労使双方が、今後も直営とすべきとした現業職場をいかに維持するべきかというスタンスに立っていることから、当局側が提示した概念を基本に、制度上の矛盾や現業職場全体の公平性の観点などからの修正点を点検することを主眼として検討委員会に臨みました。

6回にわたる開催ごとの議事概要と論点は、次のとおりです。

① 第1回検討委員会

当局案の説明を受け、この中で、総合職採用試験の実施に関し、試験日などのスケジュールを勘案し、当局責任において当該事務的手続きを先行させたい旨の申し出があったところではありますが、そのことが会議における主要課題の議論の幅を狭めることへの懸念を指摘し、議論の方向性に制約が課されない公正な協議の場を保証することを当局側に確認させました。

② 第2回検討委員会

当局側が、現業の範囲を整理する理由の1つとして挙げている現業給与水準の見直しを促す国の動向に関し、具体的な通知や調査の実態を提示することを求め、次回の会議において資料の提出と説明を受けました。

また、現行の現業業務に事務的又は技術的な要素を付加することにより一般職場化を検討した結果、それが不可能と判断された職場についての当局側の考えを質したところ、現業独自の給料表を導入しないという労使の確認を尊重するためには、更なるアウトソーシングや嘱託職員化、臨時職員化への転換なども考えなければならぬという姿勢が示されました。

③ 第3回検討委員会

第2回検討委員会終了した時点で関係職場ごとに集会を開催し今後の方向性を確認したところ、基本的に当局案に対する反対意見はなかったものの、一般職場化が難しいと思われる職場からの不安の声が聞かれたほか、当局案の「一般職場B」には一般職採用職員、労務職採用職員、総合職採用職員が混在することとなるにもかかわらず、労務職採用職員の昇任のみが主任職にとどまることに関する制度的矛盾が指摘され、さらに、「一般職場A」と「一般職場B」が混在する職場の混乱も予測されることから、それを回避するための技術的措置を求める意見が寄せられ、第3回検討委員会では、主にこれら3点の是正が必要であることを主張しました。

④ 第4回検討委員会

前回の課題3点のうち、「一般職場A」と「一般職場B」が混在する職場の混乱回避のための発令上の工夫(内容は省略)については是正案が示され、その他の2点の課題については、次回へ結論を持ち越しました。



⑤ 第5回検討委員会

結論を持ち越していた一般職場化が難しいと思われる職場への対応策と「一般職場B」における昇任矛盾の解消について是正案が示され（内容は、後述の（4）検討結果を参照）、検討委員会全体がこれを了承しました。

⑥ 第6回検討委員会（中間報告）

これまで5回にわたる検討結果を報告書としてまとめることとし、引き続き、次年度以降においても検討すべき課題があることが確認されたことから、この報告書の取扱いを「中間報告」として整理することとしました。

(4) 検討結果

2011年検討委員会の「中間報告」の概要は、次のとおりです。

- 1) 2008年検討委員会の報告書により今後も直営として維持するとした職場のうち、現行の業務内容を変更（拡大）することなく一般職の範疇であると判断できる労務職場（環境事業課指導担当、道路維持事業所、動物園、下水道管理課）については一般職場とする。これにより、一般職場へ移行する労務職場を「一般職場B」、それ以外を「労務職場」とする。なお、従来の一般職場は「一般職場A」とする。（制度の概念は、当局案①②③のとおり）

- 2) 職制については、労務職採用職員についても主査職までの登用を可能とし、「一般職場B」の労務職採用職員における職名を「主査」、労務職場における職名を「業務（技能）主査」とする。（右図参照）

- 3) 「一般職場B」のみの異動に限定される可能性

があることに承諾した職員は、「一般職場B」において専門員（係長相当職）以上に登用される可能性がある。ただし、採用区分は労務職のままとする。（右図参照）

- 4) 2012年度以降の職員採用試験の区分は、「一般職採用試験」と「労務職採用試験」を統合し「総合職採用試験」とする当局決定に伴い、今後、総合職試験で採用される職員は、配置先によって一般職か労務職（「一般職場A」又は「一般職場B」に配置された場合は一般職、「労務職場」に配置された場合は労務職）となる。（右図参照）

- 5) この検討委員会は次年度も継続することとし、「労務職場」と位置付けられた業務（廃棄物収集、調理業務、用務員、事務補等）について、一般職場化への可能性を検討することとする。

《現行》			《提案》		
	職種	職制		配置となる採用区分	職制
一般職場	一般職	部長～課長、 課長補佐～ 主事・技師	一般職場A 〔従来の一般職場〕	一般職	一般職 総合職 部長～課長、 課長補佐～主事・技師
労務職場	労務職	業務主任・ 技能主任～ 業務主事・ 技能技師	一般職場B 〔動物園 道路維持事業所 下水道管理課 環境事業課指導担当〕	一般職	一般職 総合職 課長補佐～主事・技師  〔一般職場に限定の意思表示あり〕 課長補佐～主事・技師
			労務職場 〔環境事業課事業地課担当 契約管理課車両管理担当 畜産助手 学校職員(事務係・用務員・公務補) 給食調理員(小・中・保育園・保育(等))〕	労務職	労務職 総合職 業務主査・技能主査～ 業務主事・技能技師

3. おわりに

経済が低迷すると、安定した公務職場に対する批判が増大し、公務員改革を謳い文句に政治をはじめ社会全体が公務員労働者攻撃を強めます。この間、現場では再三にわたる合理化が進み、多くの職場が廃止、外部化されてきました。現業職員だけではなく、事務・技術職員も合理化の対象となり人員が減る一方で、仕事量は減っていないのが現実です。結果、事務職や技術職が担ってきた仕事の一部を労務職が必然と担わざるを得ないようになりました。全国的にもこういった状況が増えているのではないのでしょうか。

2011年3月11日に発生した東日本大震災では、自治体職員を含む多くの国民が犠牲となりました。被災した自治体では、合理化によって現業職員が不在となっているところも多く、瓦礫を処理するパッカー車、グレーダー、ダンプなどの機械はもとより、災害監視パトロールなどの車両を動かす職員すらいらないなど、自治体が住民を守るための初動体制が欠落していたと言わざるを得ません。民間委託化後の実態は、元請・下請け・孫請けの関係で仕事が行われているのが実態であり、初動が遅れることは明らかで、また、日常から住民の命を守るという使命感の要求されない民間企業に果たして災害対策を任せられるのでしょうか。

組合としては、地公法第57条の規定廃止に向けた取り組みと賃金に新たな差別を持ち込む「行二表」を導入させない取り組みに重点を置きながらも、真の住民自治を維持するためには、現業職場を守ることが重要であり、この間の働き方、働かされ方を議論する中から、単純労務の枠を超えた仕事を行っている実態を明らかにし、合理化が進んだ現在の現業職場をベースにした一般職場化と、一般職場化の推進による新規採用職員の配置を図ることが必要と判断し、これからもこの取り組みを進めていきます。

景気動向が不安定な時代、自己のスキルアップのため公共職業訓練に対する注目や期待は高まっている。しかし、地域経済が疲弊するなか、機構改革のもと、定数削減が機械的に実施されている。

公共職業訓練の現場でも業務量と職員数の乖離が起こっている。

## 公共職業訓練の現状について 「北海道立札幌高等技術専門学院」より

北海道本部／全道庁労連札幌総支部・札幌高等技術専門学院支部 日達和則

### 1. はじめに

わが国の経済は、リーマン・ショックからの回復の途上において、東日本大震災（以下 震災）により再び大きく落ち込んだが、着実に持ち直してきた。内閣府が平成23年12月9日に公表した全国の2011年7～9月期実質成長率は前期比1.4%（年率換算5.6%）のプラス成長となった。震災後、夏場の電力不足による悪影響が懸念されたが、民間需要、輸出ともにプラス成長を示し、日本経済は緩やかではあるが回復に向かっている。

また、2011年度前半の道内景気を振り返ると、震災による直接的被害は水産関連などで見受けられたものの、道内全体としてみれば比較的軽微にとどまった。一方で、間接的被害は拡大した。原発事故に伴う風評被害や交通網寸断による影響から道外（含む海外）客が大幅に減少したほか、国内の部品調達・供給網の寸断により生産活動が停滞した。

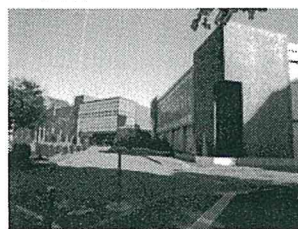
雇用動向については、震災からの復旧・復興が行われるかたわら、国内需要の回復は遅れ、雇用・所得環境の厳しさが続くなか、2012年1月の全国の有効求人倍率は0.73倍と51ヵ月連続で1倍を下回った。また北海道では若干上向いてきているとはいえ、依然として0.54倍と全国平均を大きく下回るなど、地域間や業界間、社員・非正社員間などの雇用動向には格差がみられる。

このようななかで、長期的な雇用対策や求職者の方々の職業能力開発形成の観点から、公共職業訓練のニーズは高まっている。しかし、実施主体の北海道は職員数適性化計画のもとに、現場である高等技術専門学院の職員数も削減対象としてきた。そこで、雇用対策と訓練ニーズ、職員数削減の影響について北海道立札幌高等技術専門学院の現状について検証することとする。

### 2. 札幌高等技術専門学院の歩み

#### (1) 沿革

昭和9年	1月10日	北海道庁立幹部機械工養成所として開所（札幌市東区北20条東1丁目）
昭和20年	10月（不明）	終戦により閉所
昭和21年	7月25日	北海道庁札幌補導所として開所（農林器具科・建築科）
昭和33年	7月1日	北海道立札幌職業訓練所と改称
昭和36年	9月19日	校舎新築工事着工（札幌市東区北27条東16丁目）
昭和37年	12月8日	新校舎竣工移転
昭和44年	10月21日	北海道立札幌専修職業訓練校と改称
昭和47年	10月1日	北海道立札幌高等職業訓練校と改称
昭和59年	5月27日	校舎新築工事着工（3ヵ年計画）
昭和62年	3月4日	校舎竣工移転
昭和63年	1月1日	北海道立札幌高等技術専門学院と改称
平成21年	4月1日	北海道立滝川高等技術専門学院の廃止に伴い、砂川分室設置（砂川市）
平成22年	4月1日	道の組織機構改正により、技術専門学院の組織として「能力開発総合センター」設置
平成24年	3月31日	北海道立札幌高等技術専門学院（能力開発総合センター）砂川分室廃止





## (2) 札幌高等技術専門学院とは

札幌高等技術専門学院は職業能力開発促進法に基づいて、職業に必要な労働者の能力を開発及び向上させることにより、職業の安定と労働者の地位の向上を図るとともに、経済と社会の発展に寄与することを目的に北海道が設置、運営しています。数回の組織合併と移転、訓練科目の変遷を経て施設内訓練として昭和20年から平成23年までの間に14,673人の修了生を送り出してきた。また、施設外訓練として昭和24年から平成12年の間に16,019人の修了生を送り出してきた。

## 3. 札幌高等技術専門学院の歩み





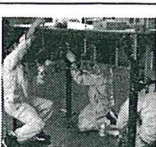
### (1) 学院施設内で実施する職業訓練


#### ① 訓練科目の概要

札幌高等技術専門学院は、下記の訓練科で普通課程〔2年訓練（6科目）：専門的な知識とより高度な技能・技術を付与する職業訓練【高卒または同等以上対象】、1年訓練（1科目）：専門的な知識と技術を付与する職業訓練【高卒または同等以上対象】〕、短期課程〔1年訓練（1科目）：基礎的な知識と技能を付与する職業訓練【中卒または同等以上】〕にて、施設内での職業訓練を実施している。

※1年生訓練（普通・短期課程ともエクステリア技術科）

#### 【施設内各科紹介】

訓練科目	課程	訓練期間	定員	教科概要	実習風景
精密機械科	普通	2年	20人	精密機械科では、金属等の素材を精密に加工し、ゼロからものを作り出すことが出来ます。「ものづくり」に必要な機械加工技術を中心に基本から応用まで幅広く学び、各種設計、製造、生産ライン保守などのものづくり産業に対応出来る人材を育成します。	
金属加工科	普通	2年	20人	私たちの生活に身近で欠くことの出来ない素材「金属」。当科ではその金属の切断・曲げ・接合に関する知識や加工技術、コンピュータによる製図（CAD）などを学び、幅広い金属加工分野で活躍できる技術者の養成を目指しています。	
電子工学科	普通	2年	20人	パーソナルコンピュータやマイクロコンピュータに代表される電子機器のハードウェア、ソフトウェア及び通信ネットワークに関する知識と実践的な技術を習得します。社会のIT化に対応できる広い視野を持ったエンジニアを育成します。	
電子印刷科	普通	2年	20人	印刷全般の基礎知識から関連デザインやパソコンの知識を幅広く訓練し、プリプレス部門では、デザイン・レイアウトの専門技術とDTPデータの製作技術を習得します。プレス部門では、印刷機械の基本操作・カラー印刷や製本の印刷後行程全般を学びます。	
建築技術科	普通	2年	20人	日本の家、それは木組みの力強さ、美しさの文化です。木造建築技術と施工技術の多様化に対応できる知識と施工技術を持ち合わせた技術者を育成します。豊かな住環境を創造する住まい造りに対応した技術を学びます。	
建築設備科	普通	2年	20人	建築物が人の体の骨、肉に相当すると、建築設備は頭脳、内臓であり神経、血管に相当します。一般住宅から超高層ビルまで、快適で健康な生活をするための環境作りが建築設備（冷暖房・空調・給排水）の仕事です。その建築設備工事全般に係わる設計施工技術に対応できる技術者を育成します。	

エクステリア 技術科	普通	2年	20人	エクステリアとは敷地内で建物より外側の部分、つまり外構、庭、外壁などを総称しています。当科ではそのうち、ブロック塀などのブロック組積作業、モルタル壁などの左官作業、床・壁面などのタイル張り作業を基本とし、これらの作業に関連する知識・技能を有する技能者を育成します。	
	短期	1年	10人		

## ② 入学状況と応募倍率の特徴

平成23年度と平成24年度生の応募・入学・在籍状況から応募倍率は、1.3倍、また、入学率は、0.88倍となっている。少子高齢化社会の進行と景気低迷のなかで、一定の行政成果をあげていることが垣間見られた。

なお、援護措置としての雇用保険受給者及び訓練手当受給者は14名が在籍し、総体に占める割合は、6.4%となっており、地域のセーフティネット機能を果たしていることが確認できた。

入学年次	訓練科目	課程	訓練期間	定員	応募数	応募率	入学数	入学率	雇用保険	訓練手当
23年度 (2年次)	精密機械科	普通	2年	20	25	1.25	20	1.00	2	0
	金属加工科			20	22	1.10	14	0.70	0	1
	電子工学科			20	44	1.47	29	0.97	1	0
	電子印刷科			20	45	2.25	20	1.00	0	0
	建築技術科			20	17	0.85	13	0.65	1	0
	建築設備科			20	25	1.25	18	0.90	1	0
	小計			130	178	1.37	114	0.88	5	1
24年度 (1年次)	精密機械科	普通	2年	20	27	1.35	18	0.90	2	1
	金属加工科			20	26	1.30	14	0.70	0	0
	電子工学科			20	46	1.53	30	1.00	2	0
	電子印刷科			20	25	1.75	20	1.00	0	0
	建築技術科			20	19	0.95	16	0.80	0	0
	建築設備科			20	27	1.35	18	0.90	2	0
	エクステリア技術科	1年	20	19	0.95	17	0.85	1	0	
		計			150	170	1.13	133	0.89	7
	エクステリア技術科	短期	1年	10	11	1.10	8	0.80	0	0
	計			10	11	1.10	8	0.80	0	0
	小計			160	200	1.25	141	0.88	7	1
	合計			290	378	1.30	255	0.88	12	2

## ③ 施設内訓練の課題と問題点

昭和62年に竣工した校舎であるため、約26年の年月が経過し校舎や実習設備等について老朽化してきている。新規採用が北海道職員適性化計画にて抑制されていることから職業訓練指導員の欠員が存在する。また、職業訓練指導員でありながら任用制限がある特別職非常勤職員の採用が実施された。

## (2) 学院施設外で実施する職業訓練

### ① 能力開発総合センターの概要

能力開発総合センターでは、能力開発に係る各種情報の提供や相談・指導などの支援を充実するなど、地域の人材育成の総合センターとしての機能強化を図るとともに、IT化の進展、技能、技術の高度化、複合化等に対応できる人材や「ものづくり」の分野を担う人材を育成します。

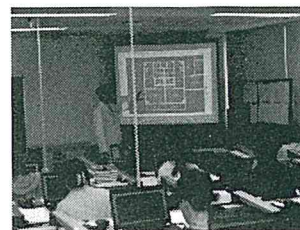
また、在職労働者の職業能力の向上を図るため、事業主等の要望に基づくオーダーメイド型「能力開発セミナー」を実施するとともに、離転職者等の就職促進を図るため、民間教育機関への委託による機動職業訓練と、主としてパートタイム求職者に対する速成訓練などを実施している。



## ② 機動職業訓練（委託訓練）〔ハローワークからの受講指示及び受講推薦等が受けられる方が対象〕

機動職業訓練の受講希望する求職者は、各地域の公共職業安定所（ハローワーク）のニーズ調査結果より、パソコン・簿記・販売系（54%）、介護系（27%）医療事務系（9%）、その他（10%）に大別される。平成23年度は152コースを実施し、平成24年度は131コース（前年対比▲21コース）を予定している。コース数が減少した理由は、各訓練コース毎の求職者のスキルにより基礎コースと中級コースの2層化を推進したことによる。（3か月訓練〔350時間〕、4か月訓練〔450時間〕、6か月訓練〔650時間〕）

- 緊急再就職訓練（対象者：一般求職者）～ 離転職者の再就職を目的とした職業訓練
- デュアルシステム訓練（対象者：一般求職者）～ 企業実習を組み入れることにより即戦力としての再就職目的とした職業訓練
- 障がい者訓練（対象者：障がい者）～ 障がい者（身体・知的・精神・発達障がい者）の再就職を目的とした職業訓練
- 母子家庭の母等（対象者：母子家庭の母等）～ 母子家庭の母等の再就職を目的とした職業訓練



## ③ 速成訓練（ハローワークからの受講指示及び受講推薦等は必要がない）

パート求職者等の再就職を目的とした職業訓練。（パソコン系、経理事務系）平成23年度は2コースを実施し、平成24年度は3コース（前年度対比1コース増）を予定している。

- 12時間以上150時間以内

## ④ 能力開発セミナー（ハローワークからの受講指示及び受講推薦等は必要がない）

在職者（複数事業内）を目的とした職業訓練。（技能士系、事務系、技術系）平成23年度は4コースを実施し、平成24年度は4コース（前年度対比0コース増）を予定している。

- 12時間以上150時間以内

## ⑤ 札幌高等技術専門学院の所管地域

施設外訓練の実施地域は、後志総合振興局管内、石狩振興局管内、空知総合振興局管内となります。

管轄公共職業安定所は、ハローワーク札幌、札幌北、札幌東、千歳、小樽、余市、岩内、倶知安、江別、岩見沢、砂川、滝川、深川、夕張となっています。

訓練実施地域は、札幌市、千歳市、恵庭市、北広島市、江別市、小樽市、余市町、岩内町、倶知安町、岩見沢市、栗山町、美唄市、滝川市、深川市、芦別市にて実施している。

## ⑥ 委託先の選定方法（一部抜粋）

原則として公募により企画提案を募集し、その内容を審査して最良の提案をした者を選定し随意契約の相手方の候補とする手法にて実施する。

- 道内に本店又は事業所を有する法人（団体を含む）、若しくは道内に住所を有する個人であること。

## ⑦ 委託訓練の応募率等

後志総合振興局管内（約1.4倍）、石狩振興局管内（約4.0倍）、空知総合振興局管内地域（1.0倍）と地域により応募倍率は異なる。しかし、札幌市内だけに着目すると応募倍率は、約5.0倍程度あり、3回以上公共職業訓練を受講しても合格できない実態にある。また、主要コースであるパソコン・簿記・販売系、介護系、医療事務系の3コースにおいて、各550人以上の訓練待機者がある現状にある。

## ⑧ その他

能力開発総合センターの業務量は増加する一方だが、砂川分室等の廃止により定数が9名から6名に職員数が削減された。業務の効率化を追求するのにも限界がある状況です。

## 4. おわりに

札幌高等技術専門学院の施設内及び施設外の訓練とも、北海道経済が低迷するなか、その重要性は高まる一方であるが、北海道が一律的に実施する職員適性化計画の職員数削減により職員・組織は疲弊している。

全国一律的にどこでも、いつでも、必要な時に、質の高い公共職業訓練を実施できる体制構築のために、一人一人の職員が声をあげる時がきた。まず、自分でできる小さなことから始めよう。

はじめに

北海道開拓記念館は、北海道百年記念事業の一つとして、「北海道の生い立ち、開拓の足跡を示す資料を収集、保存し、展示して北海道の歴史と未来への課題や可能性の認識に役立てるとともに、今後、道内におけるこの種の施設のセンターとしての役割を果たし、北海道の開発に寄与せしめる」（「北海道開拓記念館構想」（1967年））ことを目的に、1971年に開館した総合的な北海道の歴史博物館である。

開館以来、北海道の自然や歴史、文化に関するさまざまな資料を収集・保存、調査・研究し、それらを体系的に整えるとともに、展示活動や教育普及活動をとおして、北海道の歴史と先人の遺産を後世に伝える役割を果たしてきた。活動の基盤となる収蔵資料は約16万件を超える（2012年4月現在）。

近年、博物館を取りまく社会情勢が大きく変化するなかで、博物館施設には社会教育のみならず学校教育をも含む生涯学習の場として、大きな期待が寄せられている。もちろん、開拓記念館も例外ではない。

このような博物館の基本的機能である、資料の収集・保存、調査・研究、展示・教育普及に関わる専門的業務を担うのが学芸員である。これらの業務を有機的に結びつけ、博物館の統一ある活動として展開させるためにも、学芸員は不可欠な存在であることが法的にも示されている。

しかし、道当局は、人命に関わる業種以外の新規採用を認めない方針をかたくなに固持する姿勢を変えず、加えて博物館活動の要となる学芸員（研究職）をも、例外なく「配分方式」による機械的・一律的な人員削減の対象としてきた。

展示活動や教育普及等の道民サービスに直結する業務を何とか維持する一方で、博物館活動の基礎となる資料整理・保存や調査・研究等の時間を削らざるを得ない状況は、北海道の中核博物館としての機能を総体的に低下させている。こうした厳しい状況を生み出す原因は、道当局が強引に押し進めている「職員数適正化計画」にあり、現場の声を無視した新規職員採用の抑制による「スリム化」にあることは言うまでもない。

ここでは、当館の大きな課題である「北海道博物館設置事業」に触れながら、学芸員の欠員不補充問題、組織機構改正問題を検討してみる。

## 1 学芸職員の不補充問題について

博物館法第4条4項において、「学芸員は、博物館資料の収集、保管、展示及び調査研究その他これと関連する事業についての専門的事項をつかさどる」と定められているように、学芸員は博物館の諸活動における専門的業務を遂行する職員である。そのため、学芸員は専門的な知識・技術と、博物館運営に関わる明確な意志を有することが求められる。それゆえ、学芸員の欠員は、既に収集している収蔵資料の調査・研究、整理・保存、展示・教育事業の質の低下を招くだけでなく、博物館運営の根幹を揺るがしかねない問題である。

道当局は「職員数適正化計画」を押し進めるにあたり、当館の学芸員も削減の対象としてきた。その結果、定数は組合の真摯的な協議で26名と決着した。しかしながら、当局は、学芸員定数の決着後も退



表1 北海道開拓記念館学芸員・司書の退職・採用動向（2000年4月現在）

年 月	退職、採用状況	学芸員・司書 職員数
2000年4月	学芸員30名、司書1名	
2001年3月	学芸員3名退職	学芸員27名、司書1名
2001年6月	学芸員1名新規採用	学芸員28名、司書1名
2002年3月	学芸員1名退職	学芸員27名、司書1名
2003年3月	学芸員2名退職	学芸員25名、司書1名
2003年8月	学芸員2名新規採用	学芸員27名、司書1名
2004年3月	学芸員1名退職	学芸員26名、司書1名
2005年4月	学芸員1名新規採用	学芸員27名、司書1名
2006年3月	学芸員3名退職	学芸員24名、司書1名
2006年7月	学芸員1名病死欠員	学芸員23名、司書1名
2007年3月	学芸員1名退職	学芸員22名、司書1名
2009年3月	学芸員1名退職、学芸員1名自主退職、司書1名退職	学芸員20名、司書0名
2009年4月	庁内公募で学芸員1名、研究職員1名、司書1名異動	学芸員22名、司書1名
2010年6月	学芸員1名新規採用	学芸員23名、司書1名
2012年3月	学芸員1名退職	学芸員22名、司書1名
2012年4月	学芸員22名、司書1名、4名の欠員不補充	

職職員の補充を先送りし続けており、定数26名を下回る学芸員数が恒常化している。

表1は、当館における学芸員の退職・採用動向を、2000年4月を基準にしてまとめたものである。2000年4月時点で学芸員30名、司書1名の配置であったが、その後の「職員数適正化計画」により、2012年4月現在で学芸員数22名、司書1名の配置となっており、4名の学芸職員が欠員のままである。

欠員不補充が放置され続けられてきた結果、学芸員・司書の年齢構成もかなり歪な状態に陥っている。2012年4月現在、50～60代の学芸員が4割、30代が4割となっており、40代と20代を合わせて2割という構成になっている（表2参照）。深刻な問題は、20代の学芸員が1名しかいない点で、10年後・20年後の博物館運営に大きな不安を抱えているのが現状である。

総合的な配置人員の著しい不足によって職場全体が過酷な労働環境に陥り、職員それぞれの負担増は強まっている。次で具体的に述べるが、当館は現在「北海道博物館設置事業」を進めるために、職場の業務実態に見合う増員配置を道当局に対して強く求めている。道当局は職場環境が大幅に変化していることを踏まえ、適正な人員配置を検討し、認識を改めることが最善の選択である。

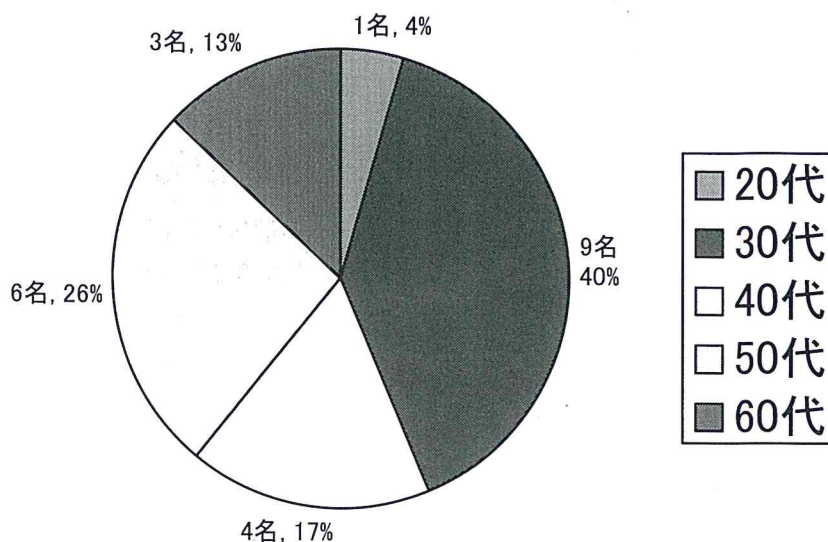
## 2 「北海道博物館整備室（仮称）」設置のビルド要求と組織機構改正問題

当館は、1971年の開館後、20年の研究蓄積を踏まえて、1992年に常設展示場の全面リニューアルを実施した。さらに、その後20年間の社会情勢の変化や学術的な進展などにより、当館の施設設備や常設展示場の内容なども時代にそぐわない状況にある。この課題を改善し、名称を変更するための「北海道博物館設置事業」政策を策定した。

2010年9月に決定した「北海道博物館基本計画」（以下、「計画」）に基づく「北海道博物館設置事業」

を現在進めている。従来の業務に加えて、「北海道博物館」設置事業に関わる業務を遂行しなければならない以上、それが支部組合員の労働強化につながることは明らかである。そのため当支部は、作業工程の見直し、既存の記念館業務の縮小、博物館設置事業のために必要・適切な人員配置を行うことなどにより、支部組合員の労働強化を生じさせることがないよう記念館・道当局に強く要求してきた。

表2 北海道開拓記念館学芸員・司書の年齢構成（2012年4月現在）



「計画」策定にともなう業務量の増大に対処するため、「2011年度組織機構改正」に関わる2010年12月のビルド要求では、総務部企画調整課への一般職員1名、学芸員1名のビルド要求（増員要求）を行った。しかしながら、2011年1月に道当局から提示された道素案では、この要求が盛り込まれることはなかった。

さらに翌年、「2012年度組織機構改正」に関わる2011年12月のビルド要求においては、仮称「北海道博物館整備室」について、4名の職員配置を強く求めた。このビルド要求は、現在進めている「北海道博物館設置事業」を実施していくための組織強化を目的とするもので、「北海道博物館設置事業」を進めるための業務量増加に対応するためには不可欠の措置であるにもかかわらず、このビルド要求もまったく措置されなかったのである。

それだけではなく、この「2012年組織機構改正」では、「業務の効率化等による執行体制の縮小」という理由で、当館総務課職員の2名削減が一方向的に決定された。先に触れた、「職員数適正化計画」を強引に押し進めるための「配分数方式」により、職場実態をまったく無視した職員削減をはかったのである。

当支部の強い反対により、1名分は撤回させることができたが、2012年4月より総務課長は総務部長が兼務することとなった（なお、新たに主査1名が配置になったので、総務課職員数は変わらない）。

当館では、2010年4月に指定管理者制度導入による業務量減にともない、総務課職員が2名減員され、同時に野幌森林公園業務が記念館に統合されることによる業務追加によって2名が付加された（結果として±0名）。総務課の業務量については、指定管理者制度導入時に決着済みとなっており、当館総務課の新たな業務削減は不可能である。単純な人工計算の枠を越えた過重な業務を、最低限の人員数で担っているのが現状である。総務課職員も事務文書の作成、契約業務、予算作成などを担当しているが、本事業に関わる業務量の増加は確実であるにもかかわらず、職場実態を無視したやり方が実際に行われた。

以上、「北海道博物館整備室（仮称）」設置に関わるビルド要求と、当館の組織機構改正問題に対する、暴挙とも言える道当局の問題ある対応を指摘した。当支部は、まったく理解の見られない道当局の



態度と不誠実な対応を断じて容認できないのである。今後の「北海道博物館設置事業」推進への支障を強く危惧していることを付記しておく。

#### 4 おわりに

当館は、「北海道博物館設置事業」を進める一方で、過去数年にわたって人員削減を強いられた結果、総体的な配置人員の著しい不足によって職場全体が過酷な労働環境に陥り、職員それぞれの負担は年々強まっている。「学芸員の欠員補充」と「北海道博物館整備室」の設置は、知事政策で進められている新しい「北海道博物館」の誕生と運営のために、道当局が果たすべき責務である。道当局は、このことを改めて強く認識し、質の向上をはかり、道民に愛される施設づくりを目指すべきである。

本レポートでは、北見農業試験場の独立行政法人移行後の問題点を提言する。北見農業試験場の組合員に意識調査を行い、意見を集約した。数多くの問題点が浮き彫りになり、主な意見として、①効率化係数による削減や試験場の統廃合の不当性、②新規採用抑制の問題、について多数挙げられた。将来に対する不安感、閉塞感が本調査の中で明らかに示され、希望を持ってない職場になりつつあることが推察された。

## 北見農業試験場の独立行政法人移行後の問題点

自治労全道庁網走総支部北見農試支部／北海道立総合研究機構・作物育種グループ 足利和紀

### 1. はじめに

北見農業試験場は、麦類、馬鈴しょ、てんさい、たまねぎ、牧草、飼料作物等の多種多様な作物について品種改良および栽培技術に関する試験研究を行っている。明治40年（1907年）に北海道庁立地方農事試験場北見分場として設立され、平成19年（2007年）に創立100周年を迎え、現在105年目となる研究機関である。農林水産省所管の北海道農業研究センターが主に学術的および基礎的研究を行うのに対し、道立農業試験場は現場即応型の応用研究を中心に行っており、様々な成果を現場へ普及してきている。これまでの成果の内、品種改良に関するものを例示すれば、小麦では日本麺用の秋まき小麦「ホクシン」、「きたほなみ」、パン用の春まき小麦「ハルユタカ」、「はるきらり」、馬鈴しょでは生食用の「スノーマーチ」、たまねぎでは「さらり」等の優良品種を育成し、北海道農業の畑作および園芸分野の安定生産に貢献してきている。また、酪農および畜産に関しても、チモシーで「ノサップ」、「キリタツプ」等の早晩性の異なる優良品種を育成し、安定した飼料収穫に貢献してきている。日本の食糧自給率は主要先進国の中でも最も低い40%（カロリーベース）にすぎず、近年深刻化している穀物価格の高騰に対する影響から、その脆弱な体質は国際情勢に大きく翻弄されることが現実のものとなっており、日本の食糧基地である北海道の農業の発展のために継続した試験研究の推進が求められている。

### 2. 北見農業試験場の地方独立行政法人への移行

国、地方を問わず行政改革が進められている中で、北海道においても道立試験研究22機関の一括化が進められ、北海道立総合研究機構（以下、道総研）へと統合された。北見農業試験場は、平成22年（2010年）4月から地方独立行政法人へ移行した。道から派遣される総務部門の職員や農業改良普及指導員を除いて、職員は全て公務員ではなくなり、団体職員という身分へ移行した。

### 3. 現在における組合員の意識調査

このような中で、独立行政法人移行後に様々な問題点が浮き彫りになってきているが、その問題を抽出すべく組合員に対して意識調査を行い、18名の意見を集約することができた。その内訳は、20代1名、30代5名、40代10名、50代2名である。

本意識調査において、最も特筆すべきは、現在の道総研に希望を持てるか？との問いに、はい、と答えた方は僅か2名で、いいえ、が大勢を占めたことである（図1）。希望を持ってない理由の中には、「研究に専念できる環境では無い（資金面、雇用面、研究環境）」、「人が減って自由度が無くなり、予備試験もできない状態にある。追われる仕事では良い結果が生まれないから。」、「上部の方達の話の聞くと予算削減ばかりで、職員の働きやすい環境整備をするといってもほとんど何もしていないため。」、等の意見が挙げられた。他にも多くの意見があるが、かなり抑圧され、フラストレーションの溜まる中で、職員が勤務していることが推察された。現行の大きな問題点としては、効率化係数による法人への運営交付金の削減があるが、それに対する意見として、「近年の事業規模約



160億円の内、運営交付金が140億円、剰余金が9億円で、単純に1%削減されると10年もたたずに赤字になる。これでよいのか?」、「一律に削減されるのは納得できない。公的機関が損得を考えずに取り組むべき研究がある。」、「運営交付金が削減されると非効率化するので、なぜ効率化なのか、意味がわからない。」、等の意見があった。また、それに関連して(当然のことながら)試験場の統廃合が近い将来に予想されるが、それに対しては、「一人当たりの給与は基本的に上がり続けるので、統廃合で体制維持ができるとは思えない。」、「統廃合の場合には内部、外部の両方から見て、本当に必要な分野は現状維持で残すべき。」、「専門性が失われ、マスコミアピールに走り、気がつけば本当に必要とする人から見放される。」、等の意見があった。一方で、「今の北海道の財政状況を考えれば、統廃合はやむを得ないと思う。しかし、その時はむやみに行うのではなく、目的と以降の仕事の継続が可能かどうか等を熟考した上で実施すべき。」、等の統廃合もやむを得ないとする意見もあった。この問題には、TPP問題も絡み、より複雑さを増す。なぜなら、TPPに加盟することで、例えば小麦やてんさい、酪農製品等で大幅な減産が見込まれるためである。「選択と集中」の流れの中で、実際そうなった場合に、ある作物に焦点を当てて人とお金を集めたが、現場ではもう求められない研究分野となっている可能性も考えられる。ただ、逆の意見としては、「独法になったのだから仕方ない、求められる部分、外部資金をとれる部門のみ残せば良い」、という意見もあった。

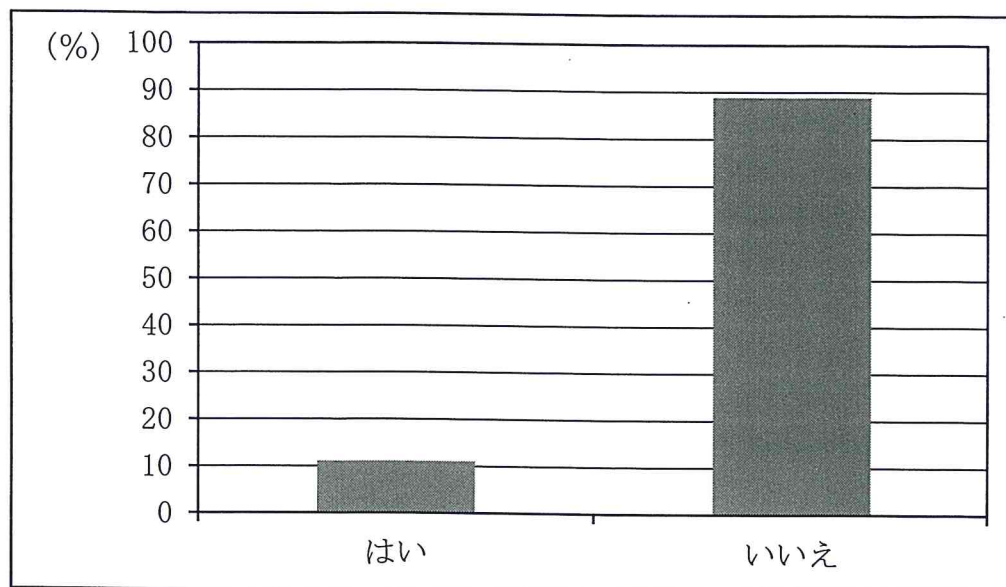


図1 現在の道総研に希望を持てるか?に対する答え

研究職員や農業技能員の新規採用が抑制されていることに対しては、「就労可能な人材が不足している中で、派遣や契約職員で採用は難しく、人材を育てながら就労させる直接雇用の必要性が強い。」、「若い人が入ってこないで、組織として停滞している。」、「若い人を入れなければ、組織の未来は無いと思う。再雇用制度を中止しても、もっと多く若い人を雇用すべき。」、「研究成果を出すのは予算もさることながら、人材によるところが非常に大きいと思われる。人材の確保、育成は最重要な課題と考えるべきである。」、「農業技能職では、技術継承の面で、何としても採用してもらわないと困る。再任用では技術は引き継がれない。」、「研究職では、修士以上をとりやめ、学士(大卒)で可とするべき。」、等の意見があり、若い職員の新規採用が抑制されていることへの将来に対する不安感、閉塞感が多くの意見を占めていた。新規採用で本場に配属になった事例は、近年では平成16年に3名、平成17年に2名配属されたきり、全く採用されておらず、今後も見込みがあまり無い状況である。現在、本場の20代の研究職員は僅か1名のみで、道総研全体として言えることであるが、明らかに全体の年齢構成に大きな問題が生じている。かなり刺激的な意見としては、「早期退職を45から40にして促し、再雇用の勤務先を普及センター等の道へも探っても、新規採用を進めた方が良い。」、という意見もあった。さらに、総務部門の職員が減り、道総研のプロパー職員への事務負担が増加している状況で、その負担量がどう変わったか、という問いに対して、事務仕事が増えているという答えが大勢を占める結果が得られた(図2)。この結果は、人員が減っている状況の中で事務負担が職員の肩に重く押し掛けていることを表している。また、その他の問題点としては、「公務員では無いのに、何でも道準拠になる点。」、「公務員と比べて、信頼度が落ちた。」、「長期的に人材を育成す

る視点に欠ける。道のルールにとらわれているので、機動性を失わせている。各規定等に道のルールにとらわれな  
い大ナタを入れた方が良い。」、「何でも道準拠にするならば、法人化した意味が無い。」、という意見があった。

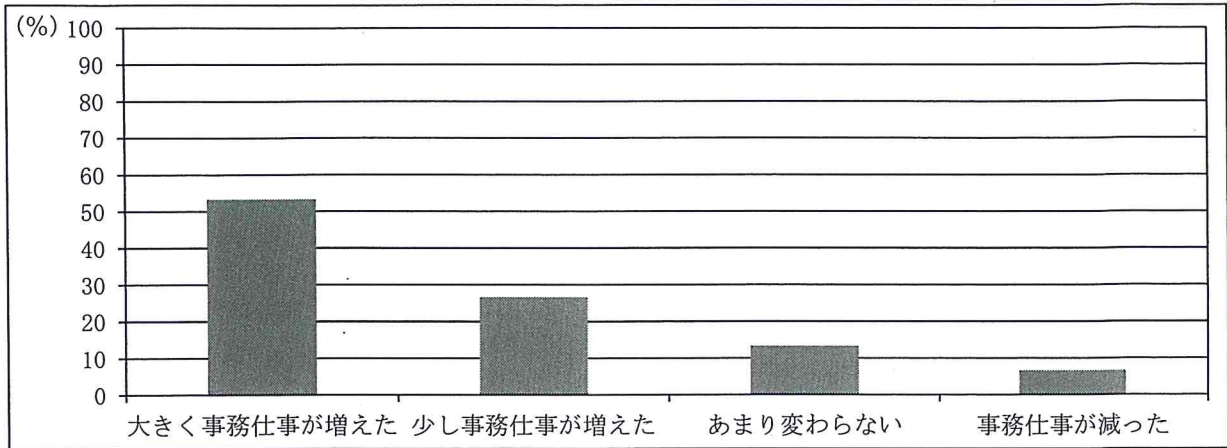


図2 総務職員が減り、プロパー職員への事務負担がどのように変化したか?に対する答え  
注) 3名は回答無し

これらのことも含め、図1のように、希望を持ってない、と答える方が多いのだろうと考えられる。希望を持ってないのは、職場内だけの問題ではなく、混迷を深める社会情勢も少なからず影響していると思われるが、北見農業試験場が健全な状態ではないことが、本意識調査の中で浮き彫りになった。このことに関連して、今後も道総研に長く勤務し続けたいか、という問いに対しては、はいが2名、わからないが2名、いいえが14名と転職も視野に入れている方が多いことがわかった(図3)。転職すること自体はネガティブなものでは無いと思うが、この数の多さは、それだけ本職場に魅力や希望、将来性を持ってなくなっていることを如実に表していると考えられる。実際に転職する職員も他試験場では出てきており、今後も状況が改善されないと、人材の流出が増えていくことが予想される。

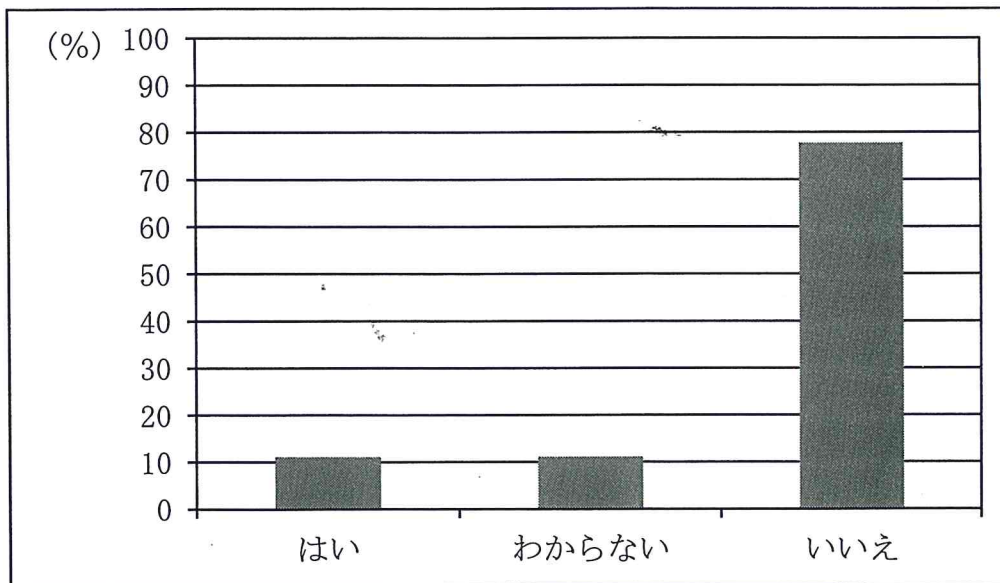


図3 今後も道総研に長く勤務し続けたいと思うか?に対する答え



## 4. おわりに

今まで述べたように、明らかに問題点は多い状況であるが、いずれも効果的な解決策は見つからない。人員は減る一方で、仕事は減少するわけではなく、余裕が生まれることは無い状況である。先が見えない情勢の中で、誰しもが悩まされているのではないだろうか。しかし、短い集約期間であったにも関わらず多くの意見（紹介したのは一部の意見にすぎない）が寄せられたのは、逆説的に言えば、それだけこのテーマについて関心が強く、切実で、さらに何とか解決策を見つけるべく職員それぞれが考えているということを表しているとも考えられる。最後に、本意識調査の中で、最も印象的であった意見を記載して結びとしたい。「若い職員が極めて少なく、外部から見ても将来性の無い法人と見えるのではないか？資金は減り、人材は補われない職場に希望などあるはずがない」。

## 独立行政法人化されなかった衛生研究所の平成22年度

## 以降の職員数および支部組合員数の動き

平成22年度から北海道直営であった26の研究機関のうち22の研究機関が地方独立行政法人に移行した。衛生研究所は、道の組織の中に残った4機関の一つである。地方独立行政法人化（以降、独法化）について、移行前に全道庁本部および試験研究評議会を通じて、学習会などで問題点などが取り上げられて対象職場に伝えられ、各職場で反対運動が盛り上げられた。しかしながら、独法化しない衛生研究所に対して、北海道に残ったことで生じると考えられる問題について詳細な議論はなされなかった感がある。ここでは、北海道の組織として残った研究機関の現状の一端として、職員数と組合員数の最近の状況についてお知らせしたい。

独法化に対して反対運動が行われている中、衛生研究所に対して、北海道が進める道職員数適性化計画に沿って、本庁部署と同様に削減が進むことが管理職を通じて告げられており、衛生研究所組合支部でも危機感を持ち、管理職との職場交渉が2回ほど設けられた。しかしながら、元来組合組織率が低いこともあり、職員全体には危機感が伝わらなかったのが現状である。対策として管理職との交渉より上の段階に進むことはなく、削減は計画通り進められている。

現在、平成26年度に予定されている機構見直しに向けて削減の目標が掲げられ、段階的に職員数が減少している状況にある。平成26年度の本格的な機構の見直しの前に、平成23年度には「取りあえず試験的に」ということで、研究部門が4部から3部に統合された。平成26年度には2部にまで縮小される案が挙げられている。実際のここ3年の職員数の推移は、平成22年4月段階：事務職員20名（うち、再雇用ハーフ3名、非常勤1名）、研究部門職員53名（うち再雇用フル3名、非常勤2名）、平成23年4月段階：事務職員20名（うち、再雇用ハーフ4名、非常勤1名）、研究部門職員48名（うち、再雇用フル4名、非常勤2名）、平成24年4月段階：事務職員16名（うち、再雇用ハーフ3名、非常勤1名）、研究部門職員47名（うち、再雇用ハーフ7名、非常勤2名）となっている。平成24年度には、研究職員2名が新規採用されたものの、研究部門職員は前年度より1名減となった。ちなみに研究職員の新規採用は7年ぶりである。平成23年度まで再雇用の形態としてフル採用が認められていたが、平成24年度からは一切認められずに全てハーフとなり、再雇用となった人数も7名と多いことから、実際的に現場では人数で考える以上に削減された感が大きい。

このような職員数の削減とともに組織機構が変わり、その結果として組合支部の弱体化をもたらした。平成23年度には、組織機構が従来の部科制からグループ制に変わり、研究部門で管理者として部長3名と研究主幹7名が配置された。実質的には、これまでの主任



1  
研究員が、研究主幹と名前が変わり、ILO 管理者となったわけである。部長および研究主幹が全員非組合員となり、更に研究部門で増加した再雇用職員の組合加入がなく、こちらも全員非組合員ということで、組合組織率が急激に低下した。組合員数および特別職と管理職を含めた職員に対する組合支部組織率の推移は、平成22年4月：46名（60.5%）、平成23年4月：41名（57.7%）、平成24年4月：26名（39.4%）となっており、平成24年度には組織率が40%を割る非常事態となっている。万が一、今後、衛生研究所が独法化された場合、理事者との交渉権を得ることができず、組合としての機能が制限されることになる。

以上、平成22－24年度の衛生研究所の職員数と組合員数の動きを簡単に説明させていただいた。その数値の動向を追うだけで、職場状況の危機を理解いただけたかと思う。第一に支部組合員の組織率の増加を図り、今後、起こり得る合理化などの問題を想定して対策を講じることが必要であると思われる。

## 研究支援職員の新規採用と定年後の再雇用に関連して

北海道立総合研究機構労働組合 根釧農業試験場支部 松井義貴

北海道東部の中標津町にある根釧農業試験場（根釧農試）は酪農に関する総合的な試験研究を行う機関であり、2010年4月に北海道の直営である北海道立から地方独立行政法人北海道立総合研究機構の一研究機関となりました。根釧農試は、畜産、飼料作物、土壤肥料、機械施設や経営等の分野の研究員、研究を実施する上での基盤となる家畜や圃場の管理を行う研究支援職員および北海道から派遣されて総務の仕事を担当する事務職員から構成されています。研究員および研究支援職員の身分は地方公務員ではなく法人職員となり、組織体制は8科（管理・乳牛飼養・乳牛繁殖・乳質生理・酪農施設・経営・作物・草地環境）1部（技術普及）が3研究グループ（乳牛・草地環境・地域技術）に再編統合されました。

北海道立総合研究機構の運営に関わる経費は、9割以上が北海道からの交付金で賄われており、その交付金は効率化係数という名目で毎年1%ずつ、5年間の削減が決められています。北海道は財政破綻を回避するため、1998年から職員数の削減を、1999年から人件費の削減を継続的に実施しています。根釧農試においては2003年に新しい牛舎等の施設が整備され、機械化が進んだものの、研究の専門化・高度化・多様化に対応するために、飼料調製、生体試料採取やデータ収集等に伴う研究補助業務が増大しました。そのため、2003年度当初に配置された27人の農業技能員（現研究支援職員）（家畜管理16人、圃場管理11人）について、交替勤務制で家畜管理を担当する農業技能員の担当を明確化・細分化するとともに、勤務日・時間や人数等の勤務体制を変更しました。具体的には、土曜・日曜・祝日の勤務は家畜管理のために必要な最低人数（9人）で実施し、平日は複数の人員による組作業や多くの業務をこなすために、土曜・日曜の勤務者の振替休日を原則的に月曜・火曜・木曜・金曜に分散させるようにしました。また、圃場管理部門から2人が家畜管理部門に移ることによって、9人2班の体制を確立し、円滑に家畜管理業務ができるようになりました。しかし、さらなる職員数の削減の指示によって、業務の抜本的な見直しとなる民間への業務委託等によるスリム化が進行し、北海道立総合研究機構設立初年度の2010年度当初には23人の研究支援職員（家畜管理18人、圃場管理5人）になりました。その後、転出や退職による人数の減少にもかかわらず、新規採用がここ10年間全く行われていないことによって、2012年度当初には20人の研究支援職員（家畜管理16人、圃場管理4人）になりました。その結果、家畜管理のために必要な最低人数の18人を確保できなくなり、その一部を不慣れた契約職員（旧臨時職員）で補わざるを得なくなりました。契約職員は3年間の勤務が限度の非正規職員であり、仕事を覚えてある程度慣れた頃に辞めていただかなければなりません。このような新規採用者が入ってこないという状況から、現在の研究支援職員は40代以上のベテラン職員ばかりになっており、今後、力を要する業務を行う場合、年配の職員だけでは対応が難しいことも想定されます。研究支援業務は幅広い知識と技術



を修得していなければ、試験精度を保った家畜や圃場の管理ができず、良い研究成果を導き出すことができなくなる可能性があります。これらの知識や技術は簡単に短期間で修得できるわけではなく、何年もかけて少しずつ身につけていくものです。現在は多くのベテラン職員がそろっており、若手を指導することは可能ですが、今後は年配の職員が退職していき、指導に時間を割くことが困難になるのが目に見えています。さらに、若手がない歪な年齢構成によって、将来的にきちんと業務が継続して遂行できるか心配であるとともに、根釧農試の存続にも関わる事態とも考えられます。従って、研究支援職員の新規採用を早急に再開することが強く望まれることから、北海道立総合研究機構労組、全道庁労連および地域との連携により取り組んでいくことが必要と考えられます。

基礎年金支給年齢の引き上げに伴い、北海道では2001年から定年退職者の再任用制度が実施されており、原則的には短時間勤務となっています。北海道立総合研究機構においても、再雇用という名称で同様の制度があり、研究支援職員の一部を除き、短時間勤務となっています。根釧農試で2012年度に再雇用となっているのは、一般職員と同様であるフルタイム勤務の研究支援職員2人だけですが、他の研究機関には、短時間勤務の研究員がいます。短時間勤務の研究員に関して、研究業務の性格上、毎日の継続的な調査や研究が必要であることから、短時間勤務で良い研究成果を出すことが可能なのか大変疑問に思います。実際には、短時間勤務で対応できない業務を他の研究員が受け持ったり、短時間勤務にもかかわらず、自ら休みを返上して長時間研究に打ち込んだり、自宅で仕事をするなどで対応しているものと思います。このように、休日や勤務時間終了後も研究に励んでいる再雇用の研究員には、大変頭が下がります。研究員の再雇用については、今までの知識と技術を生かして、研究を継続してもらうとともに、若い研究員の指導の任も担ってもらうために、原則的にフルタイム勤務とするべきです。また、1953年4月2日以降に出生した人は、厚生年金や共済年金の支給開始年齢の引き上げにより、段階的に65歳からの支給になります。2012年8月に高年齢者雇用安定法改正案が衆議院を通過し、65歳未満で定年となる会社員のうち一部例外はあるものの希望者全員の65歳までの再雇用が義務づけられる方向になりました。同様に、国家公務員や地方公務員の取り扱いについても、定年延長や再任用制度の検討が行われています。北海道立総合研究機構や北海道の職員の定年は各年度末になることから、2014年3月末以降の定年退職者には、年金未支給の空白期間が生じます。その方々には空白期間の解消によって生活基盤を確保していただくとともに、老いを早めず、後身のためにも仕事をしていただくことが重要と思われます。ただ、退職後の再雇用という立場では、一度辞めた身分ということで肩身の狭い立場におかれる可能性もあります。今までの知識と技術を十分に発揮してもらうためには、補助的ではなく責任を持って研究を遂行できる体制が必要と考えられます。そのためにも、定年後の希望者全員の再雇用ではなく、65歳までの定年延長となることが強く望まれます。

# 畜産試験場の変遷と独法化に対する意識調査

■総支部：十勝 ■支部・分会：畜産試験場支部 ■評議会：研究機構  
■作成者：支部研究会義事務局 福田 茂夫

## 1. はじめに

北海道の22研究機関は、平成22年4月、地方独立行政法人北海道立総合研究機構へ移行した。独法化により、総務部門を除く研究員および研究支援職員の身分は公務員ではなくなり「団体職員」へと変わった。畜産試験場では、組織体制も、これまでの研究部3部制から2部制に、科体制からグループ体制へした。本年度で開設136年目を迎えた畜産試験場は、これまでに幾度となく所管の変更や組織の統合・再編を経験してきている組織であるが、その長い歴史の中でも、今回の独法化は特記すべき大きな事項である。

本稿では、畜産試験場の変遷を紹介すると共に、今回の独法化に関連し当該研究員の意識調査を行い、独法化直後に行った意識調査と比較検討したので報告する。

## 2. 畜産試験場の変遷

今から140年ほど前、明治初期の北海道は、現在のように酪農や馬産はほとんど行われていなかった。当時、札幌には開拓使札幌官園仮牧場が設置されていたが、将来札幌の市街地となる場所となることから、真駒内を開拓して牧牛場を設置したことが、当場に保管されている過去の業務工程報告書に記載されている。

畜産試験場は、明治9年（1876年）9月に開拓使「真駒内牧牛場」として業務を開始した。現在の北海道大学の前身である札幌農学校の開校も同年8月であり、ほぼ同じ時期である。明治政府開拓使のいわゆる御雇外国人であったエドウィン・ダンが中心となり、用地の開墾を始め、牧柵の設置、牧草や根菜の播種、さらに3層構造の家畜舎を建設、明治11年には、バター、チーズおよび粉乳の製造を実際に行うなど、米国式の本格的な畜産技術が初めて北海道にもたらされたのが畜産試験場の前身「真駒内牧牛場」であった。

表1 畜産試験場の沿革

年	所管	事項
明治 9	開拓使	開拓使が「真駒内牧牛場」を札幌市真駒内に建設畜牛、豚の種畜業務を開始。
15	農商務省	開拓使が廃止され、農商務省の所管となった。
19	北海道庁	北海道庁が設置され、北海道庁の所管に移り、「真駒内種畜場」と改称した。
21		札幌牧羊場が廃止され、めん羊が真駒内種畜場に移動。
22		札幌養鶏場が廃止され、種鶏が真駒内種畜場に移動。
26		北海道庁種畜場と改称。
39		(滝川畜試)農商務省種牛牧場用地として設置。
大正 7		(滝川畜試)農商務省滝川種羊場として設立。
昭和17	内務省	機構改革により北海道農業試験場畜産部と改称。
21		用地を米軍に接収されたため道内8カ所に緊急分散。
22		移動先が現在の所得町に決定し、施設の新設、人員・家畜の結集開始。
25	北海道庁	北海道立種畜場となる。
33		北海道立新得種畜場に改称。
37		北海道立新得畜産試験場と改称し、大家畜の試験研究機関として発足。



平成12		北海道立滝川畜産試験場と改称し、中小家畜の試験研究機関として発足。 道立試験場の組織改正により滝川畜産試験場と新得畜産試験場を統合、北海道立畜産試験場として発足。
21		滝川試験地廃止
22	地方独法	北海道立総合研究機構が創設され、地方独立行政法人に移行。

明治9年に牧牛場として開設されて以来、①開拓使、②農商務省（明治15）、③北海道庁（明治19）、④内務省（昭和17）、⑤北海道庁（昭和25）、そして今回、⑥独法化（平成22）と度重なる所管の変更と、加えて業務の追加や廃止、体制の統合・分離、それに伴う名称変更がなされてきた。時には大幅な予算減額がされた時もあり、戦後の混乱期には用地が接収されるという最大の危機があったものの、その度に当時の職員はじめ関係者の努力により、家畜を維持しつづけてきた。いずれの時代においても乳牛・肉牛・肉豚・めん羊・鶏等家畜を飼養し、乳および食肉生産に関する技術開発を続けていることは、136年間変わっていない。

### 3. 研究職組合員の意識調査

さて、畜産試験場支部研究会議では、独法化直後の2010年6月に研究員を対象に意識調査を行い、結果を報告した。独法に移行して2年が経過した今回、前回と同様のアンケート形式による意識調査を行い、独法化に対する研究員の思いを、前回の結果と比較し検討した。今回の調査は組合員かつ研究員である31名を対象とし、27名より回答を得た（2010年度の回答者数：27名）。

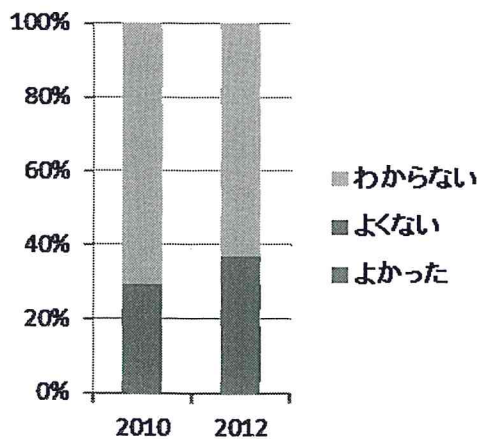


図1  
Q1 独法になって、どう思いますか？

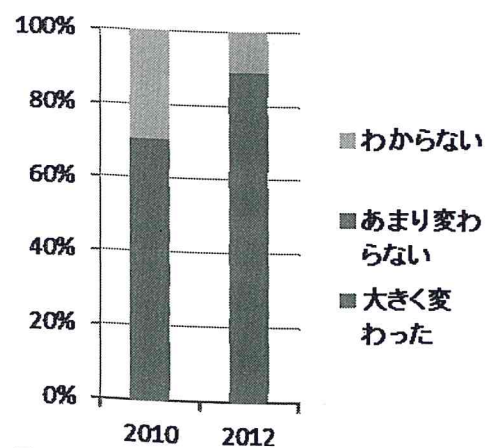


図2  
Q2 独法になって変わりましたか？

「Q1独法になってどう思いますか？」の間に、「独法になってよかった」という回答は、前回の調査と同様にわずか1例（4%）であった（図1）。「よくない」との回答が前回の

26%から33%に増加した。6割以上の研究員が「わからない」と回答した。

「Q2 独法になって変わったと思いますか？」の問に対して、「大きく変わった」が48%で前回より7ポイント増加、「あまり変わらない」が41%で前回より11ポイント増加した。

今回の調査で大変興味深い結果は、「Q2 独法になって変わりましたか？」の間に、「わからない」と回答した人が30%から11%に減少した事である(図2)。9割の研究員が「大きく変わった」あるいは「あまり変わらない」として、独法化に対して、それぞれ判断を下していることが伺える。「大きく変わった」(13例)、「あまり変わらない」(11例)で、両者の数はそれほど差がない。しかしながら、「Q1 独法になってどう思いますか？」の間では、9割以上が「よくない」または「わからない」回答している。実際には、身分は「公務員」から「団体職員」に、組織図はこれまでの科を統合したグループ制となりグループにおける裁量が増えたこと、オンライン決済による会計システムや消耗品の上限額の増加、契約職員の任期延長(2年→3年)など、独法化に併せて変更された事項は日常の業務に関連することも非常に多い。今回の調査では記載を求めなかったので回答の理由は明らかではないが、「大きく変わった」にせよ「あまり変わらない」にせよ、独法に移行したことに対して、ほとんどの研究員が2年経過した未だに疑問を抱いている結果となった。

「Q3 これからの職場に希望は持てますか？」との間に、「先行き不安」との回答が85%であり、前回67%より18ポイント増加した(図3)。「わからない」との回答が前回の33%から7%に減少した。「希望はある」と答えたのは、前回一人もいなかったが、今回は2例(7%)であった。

「Q4 道総研に勤め続けたいですか？」の問に対して、「勤め続けたい」が33%から37%に増加した(図4)。「転職したい」との回答は15%で、前回の26%から減少した。「わからない」は48%で前回(41%)よりも増加した。

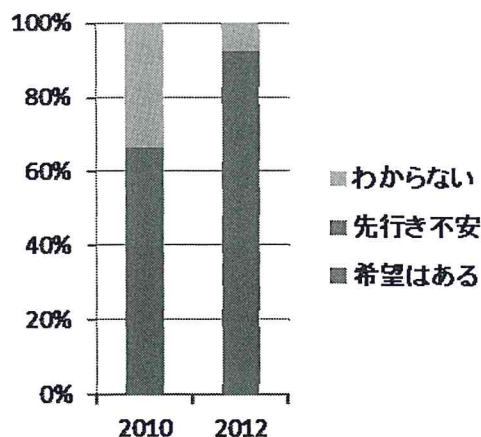


図3 Q3 これからの職場に希望は持てますか?

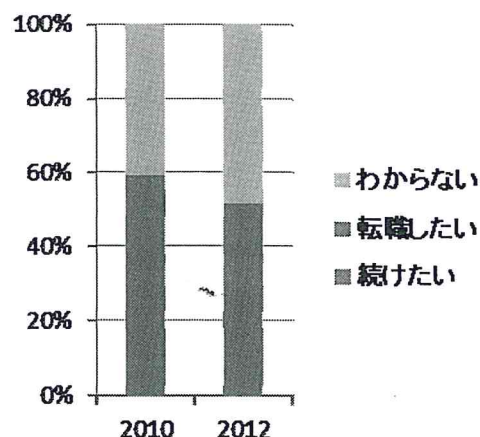


図4 Q4 道総研に勤め続けたいですか?

畜産試験場という職場において、実際に技術開発を担っている研究員の8割以上が職場の将来に希望を持っていないことは異常な数字である。独法化直後の前回調査で67%も驚くべき数字ではあるが、2年経過し、不安は払拭されるどころか、さらに拡大している状況にある。これらの不安の要因として最も大きいものは運営交付金の効率化係数であり、毎年1%ずつ交付金は減額されることになっている。さらに、人件費に関しては、毎年2%を削減する意向であることが、独法化後に明らかにされた。新得・滝川統合後の2004年には、研究員数は60人(管理職含む)であったが、2012年現在40人となり、この8年間で20人も削減されている(図5)。今後もさらなる人員削減が懸念され、併せて研究領域の縮小・廃止やグループの統廃合が行われかねない情勢にある。



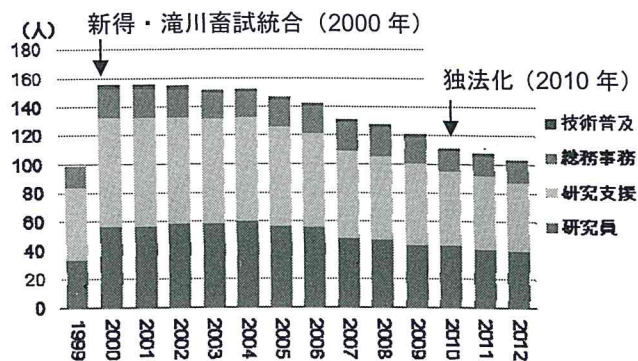


図5 畜産試験場の職員数の推移

Q4において、「転職したい」15%に加え、明確に転職を意識するには至っていないものの48%が「わからない」として、道総研の職員であり続けることに疑問を感じている研究員が6割以上いる。研究職場なので、大学教員として研究者の道を歩みたいという希望があるのは不思議ではないし、これまでも大学教員や国の独法、民間企業に転じた例がある。特に若手や中堅研究員をつなぎ止める魅力を、畜産試験場だけでなく道総研全体が示していかないとこの現状は改善しないのではないだろうか。人員不足により新たな研究領域への挑戦や発展的な研究に着手できない状況がすでに存在している。

#### 4. おわりに

明治15年に開拓使が廃止され、エドウィン・ダンは真駒内牧牛場を離れたが、ダンから直接指導を受けたのが札幌農学校2期生で真駒内牧牛場に勤務した町村金弥であった。ダンが去ったあとの真駒内牧牛場で宇都宮仙太郎が牧夫として町村金弥の下で酪農を学んだ。宇都宮仙太郎は、現在の雪印メグミルクやサツラク農協の前身を設立し、後に「北海道酪農の父」と呼ばれる。町村金弥は、真駒内牧牛場で生まれた長男・敬貴を札幌農学校卒業後、アメリカ・ウイソコンシン州の農場に牧夫として渡米させた。帰国した敬貴は町村農場を創業し、日本のホルスタイン種改良、土地改良等において指導的役割を果たす。北海道酪農の黎明期に礎を築いた有能な人物たちが、エドウィン・ダンがもたらした新しい技術と開拓の精神を、自ら実践し、さらに後世へと伝えていった。

現在、北海道の農業粗生産額は1兆251億円(平成20年)で、そのおよそ半分の5,057億円を畜産部門が占めており、全国の畜産生産額の約20%にあたる。乳牛に関しては、全国の乳牛の50%以上が北海道で飼育されている。生産量だけでなく、おいしさや品質の高さによって「北海道」ブランドは広く定着しているが、明治初期における北海道の畜産の第1歩が真駒内牧牛場から始まっている。

今回、職員意識調査の中で、Q3で「先行き不安」と回答した23例のうち、8例が「勤め続けたい」と回答した。近年の不況で転職が困難であることも要因の一つであるが、広大な土地と実際に家畜を用いて実践的に研究できる環境は他にない畜産試験場の魅力である。現段階で「先行き不安」であっても、研究職場としての畜産試験場の魅力を感じて「勤め続けたい」と思っている研究員も多くいることが、今回の調査では明るいニュースである。目先の成果や合理化ばかりを求めるあまりに、こういった研究員の思いを摘んでしまうこ

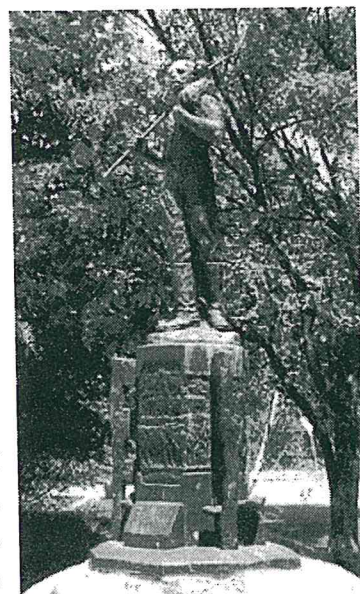


図6 設立90周年に建立されたエドウィン・ダ

とがあってはいけない。

畜産試験場には、真駒内牧牛場設立 90 周年に建立されたエドウィン・ダンの銅像がある（図 6）。札幌市真駒内にあるエドウィン・ダン記念館にある銅像と同様に、子羊と農具フォークを肩にしている。4 年後の 2016 年には真駒内牧牛場設立 140 周年を向かえる。ダンの銅像も新得の地で畜産試験場を見守り 50 年が経過する。開拓の先頭に立って未開の地を切り開いたダンが、今の畜産試験場をどんな思いで見ているのだろうか。



「釧根で「公契約条例」制定して地域経済を活性化しよう！」

## 「釧根で「公契約条例」制定して地域経済を活性化しよう！」

北海道本部／釧根地方本部／全道庁釧路総支部／大津雅弘

### 1 はじめに

昨今の長引く不況の原因は、グローバル経済による国内経済の不安定化や小泉内閣による過度な自由化、高齢化に伴う生産人口の減少など様々な要因が複合して起きていると推測します。

特に非正規雇用の増大は、大きな問題です。経営側から見ると雇用需給の調整弁的な形で導入され、労働者側からすると当初は正規に比べると賃金も比較的高めに推移し、雇用流動化として一定程度歓迎されていました。しかし、不況が長期化するにつれ、非正規雇用の常態化・非正規賃金の低下・正規から非正規への条件悪化・非正規雇用の雇い止めなど労働者の生活が成り立たなくなるような問題が多発しています。



(ハローワークで相談する人々)



(大阪府の非正規雇い止め抗議)



(年越し派遣村の様子)

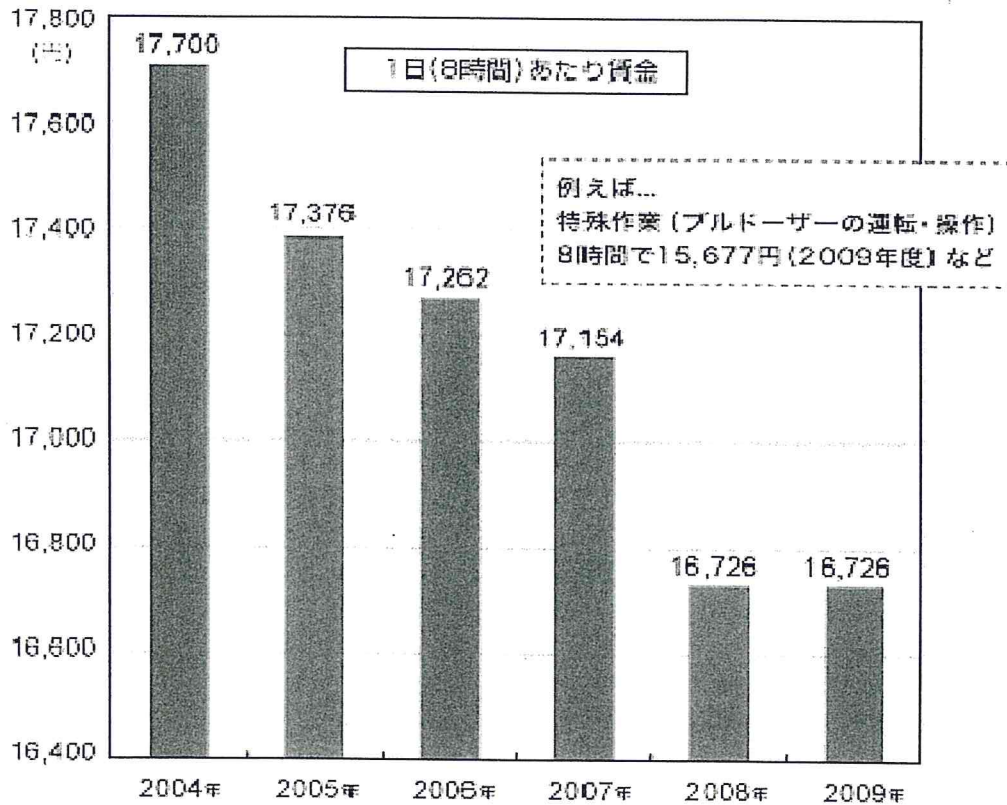
この非正規雇用問題は、民間職場だけではなく官公庁でも多く発生しています。役所の中でも臨時・嘱託職員が増加し、職場の民間開放により委託業者・指定管理者の職場でも官公庁との契約期間内での期間雇用が多数を占めています。

労働者が安心して働ける労働条件が職場や生産の活性化につながり、そして消費を促す形となり、その結果経済活動の増加に繋がるものと考えます。労働条件の改善は、まずは官が行わなければ民間事業者もやるわけがありません。官庁内の労働条件は、労働組合が解決に向けて尽力しているところですが、委託業者や指定管理者など受注者内の労働条件を改善して、純民間や官庁の労働者の生活改善にもつなげていけるものではないでしょうか？

### 2 受注者内の労働条件改善と公契約条例

官公庁は各種発注段階において、労務単価等を元に工事・委託などを設計積算します。労務単価は各種市場調査で決定されており、これに諸経費などを加算し、設計額として入札にかけます。入札業者は、その額より下回った上でより1円でも他の業者より安く入札し、落札・契約します。官公庁と契約する受注業者・委託業者・指定管理者等は、設計額と入札額との差を色々な形で経費圧縮をかけます。経費圧縮方法は工期の短縮や設備の効率化などです限界があり、ついに手をかけてしまうのが人件費の圧縮です。入札の結果、労務単価より低い人件費の中で事業を実施しなければならず、そのしわ寄せが労働者に寄せられ、非常に低い（最低賃金だと言う声も多数）賃金で働かなければなりません。

## 公共民間労組 職場の人員構成推移



出所：国土交通省「公共事業労務費調査・公共工事設計労務単価」

公共工事の額が高いとか落札率が高すぎるとか言う声がありますが、一方で世の多数が求める適正な（低い？）落札率を求める結果、労働者の首を絞めている。そのような状況を官も作り出しているのが、今の日本です。

「公契約条例」とは、官公庁が契約する全ての契約に基本的なルールを定めることにより、従事する労働者の適正な労働環境の確保を図り、それを通じて事業の品質確保をし、そして誰もが安心して働き、暮らすことができる社会をめざすものです。

(あくまで単純計算)

例えば、ある役務的契約で普通作業員が1人作業する契約であつたとしましょう。労務単価は11,000円(H24公共工事設計労務単価)で諸経費が30%で設計額は14,300円とします。

既存の考えで行くと、業者は利益+人件費で入札しますから、最低賃金706円×8時間+利益=5,648+諸経費+利益が入札の最低限、よって14,300円から5,648+α円の額で入札します。

公契約条例で「設計労務単価以上の額を必ず労働者に渡すこと」と設定されると、業者は11,000円から14,300円の間で入札しなければならなくなるでしょう。

ぱっと考えると、官公庁は支出の増大に繋がるし、業者は利益が減る形になり、いいことは労働者にしかないように見えます。あくまで短期的に。

しかし、長期的な視点に立つと労働者に適正な額が支払われることにより、安心して働き続けることができ消費が増え、新たな経済活動の進展に結びつき、それが雇用の増大・経済の活性化・税収の増加などとなります。



### 3 公契約条例の先例

公契約条例は2009年に千葉県野田市において日本で初めて制定され、全国に徐々に広がりを見せています。条例制定している自治体は、一定額以上の契約について公契約条例の対象としているものが多数です。

○条例制定済みの自治体

1 労働条件に関する条項がある自治体

千葉県野田市、神奈川県川崎市、神奈川県相模原市、東京都多摩市、東京都国分寺市

2 労働条件に関する条項がない自治体

山形県、高知県高知市、東京都江戸川区

○条例案が審議されている自治体

北海道札幌市

○条例制定に向けた動きなどがある自治体

長野県、鹿児島県、山形県山形市、東京都西東京市、東京都小金井市、東京都羽村市、東京都八王子市、千葉県我孫子市、神奈川県横浜市、兵庫県西宮市など

海外では、イギリスの公正賃金決議（1891年）やパリ市などで制定され、アメリカ国内にも広まりました。国際労働機関（ILO）でも1949年に「公契約における労働条項に関する条約（ILO94号条約）」が成立し、これまで59カ国が批准しておりますが、日本はまだ批准していません。労働者に優しくない国ですね、日本は。

### 4 釧根での実績と展望

釧根の自治体では、あまり動きがありません。各種勉強会などは民間レベルであるものの、官庁サイドでは動きが見えていません。

強いて言うならば、数年前に浜中町で実施された臨時職員の賃金引き上げがニュアンスとして近いものがあります。このときの浜中町長は、「臨時職員といえども、浜中町民。町内どこで働いても、安心して生活できるレベルを考えなくちゃいけない。」というニュアンスのコメントを見た覚えがあります。

やるなっ！浜中町！

釧根地方は、農業と水産業と公共事業この3本に依存している地域経済です。その一つである公共事業で公契約条例の制定による効果は、非常に大きなものになるはず。少なくとも地域外の業者が落札し、利益を釧根地域の外に持ち出す額は小さくなり、地域経済で循環する額が今よりは大きくなると言えます。

域内経済が活性化することにより、公共工事以外の民間発注工事も今より増加し、疲弊した地域経済が元気になる要素を持っています。釧根だから、やらなきゃいけないものであると言えます。

### 5 おわりに

経営者はいつまで会社を維持できるかわからない不安に駆られ、内部留保や役員報酬の確保を続け、労働者には労働強化や賃下げを続けています。仮に、どこか1社が労働条件改善をしたところで、効果は限定的です。

ここは、自治体が地域経済の主導者である自覚をもち、「公契約条例」を制定し、労働者つまりは住民を安心して暮らせる社会づくりの先導者となるべきです。

公契約条例制定を考えるのは、自治体と自治体職員つまりは自治労組合員で、それは、あなたです！

この釧根で、1つでも公契約条例ができること、これを切に願っています。

北方領土問題の歴史的経緯

北海道本部／釧根地方本部／全道庁根室総支部 / 松田正弘

1. 北方領土問題とは？

北方領土問題とは、第二次世界大戦の末期、日本がポツダム宣言を受諾し、降伏の意図を明確に表明したあとにソ連軍が北方四島に侵攻し、日本人島民を強制的に追い出し、さらには北方四島を一方的にソ連領に編入するなどし、ソ連が崩壊してロシアとなった現在もなお、北方四島を不法に占拠し続けていることを言う。一言で言えば北方四島の領有権を巡る外交上の問題である。北方領土問題の解決は、日ロ両国間の最大の懸案事項。日本政府は、北方四島の帰属の問題を解決してロシアと平和条約を締結することにより、日ロ間に真の友好関係を確立するという方針のもと、粘り強くロシア政府との領土返還交渉を行っている。（出典：北対協 HP より）



北方領土の領有権の主張

無主の土地を他の国家に先立って実効的に支配することにより成立。外国の領域であったものを強引に取得したものではない領土であること。（出典：北対協・北方領土ハンドブック S46）

①島の発見及び②引き続きその地域で正当に主権を行使しているか？③他の国が異議を唱えていないかが問題。

①記録からすれば「発見」はオランダ人。北千島はロシア人。北方領土は日本人。

②ロシア人は第二次世界大戦後（1946）北方領土に初めて移住。日本人は日ロ通好条約（1855）以前からアイヌと交易（松前藩が実効支配）。アイヌとの同化政策もあり、終戦時まで五～六世代に渡り「日本人」のみが居住、開拓し主権を行使していた。③②の時点までロシア含め他国の異議なし。反対に終戦後不法占拠したロシアに対し、日本は現在も異議を主張し続けている。（出典：「変わる日ロ関係」安全保障問題研究会）

現在の北方領土（約 17,000 人）

- クリル地区～択捉島 6,900 人
- 南クリル地区～国後島 6,700 人
- 色丹島 3,200 人

歯舞群島（国境警備隊員のみ）

当時の北方領土（17,291 人）

- 択捉島 ～3,608 人
- 国後島 ～7,364 人
- 色丹島 ～1,038 人
- 歯舞群島～5,281 人

2. 領土問題の歴史的経緯

北方四島の開拓（出典：「日本の領土・北方領土」根室市・北対協ほか）

1635年：松前藩、蝦夷島探検。世界で初め









1904年：ロシアが陸軍を大増強し、朝鮮と南満州の支配権を強めたことから危機感を持った日本は国交断絶を通告、日露戦争勃発（日本は宣戦布告前に攻撃を開始（奇襲攻撃）、日本軍優勢のまま停戦し講和条約へ。※戦時国際法で成文法上、開戦の前に宣戦布告を義務付けられたのは日露戦争後の1907年「開戦に関する条約」以後）。

1905年：米ルーズベルトが仲介、日露講和条約（ポーツマス条約）調印。北緯50度以南の南樺太が日本領となる。

1941年：日ソ中立条約調印。第1条～両国間の平和友好関係維持、領土の相互不可侵。

第2条～一方が第三国より攻撃される場合、他方は中立を守ること。

第3条～1941年4月25日の批准日より5年間の有効期間を持つ。

1941年：英米共同宣言（大西洋憲章（抜粋））敗者による「復讐」という戦争の悪循環を断ち切ることを目的に制定。1945年の「国連憲章」に引き継がれ、国際ルールとして定着する。

①両国は領土的その他の増大を求めず。

②両国は関係国民の希望と一致せざる領土の変更を行うことを欲せず。

1942年：連合共同宣言（※大西洋憲章に賛意を表した署名国。ソ連も含まれる）

1943年：カイロ宣言（米・ルーズベルト、中・蒋介石、英・チャーチル）※三大同盟国による日本に対する将来の軍事行動協定。日本の侵略を阻止し罰する為であり、自国のために何らの利得をも欲求するものに非ず。領土拡張の何らの念をも有するものに非ず。第1次世界大戦以後、日本が諸外国より奪取・占領した太平洋諸島の領土を剥奪すること、台湾・満州の中国への返還、日本が暴力または貪欲により日本の略取したる一切の地域からの駆逐が定められる。（出典：外務省「我が北方領土」）

1945年：ヤルタ協定（ソ連・スターリン、米・ルーズベルト、英・チャーチル）

ソ連が、ドイツが降伏し、かつ、欧州における戦争が終了した後の2～3ヶ月で次の条件の下、連合国に味方して日本に対する戦争に参加すべきことを協定する。2. 1904年の日本の背信的攻撃により侵害されたロシアの旧権利が回復されること

①樺太の南部及びこれに隣接するすべての諸島がソ連に返還されること。

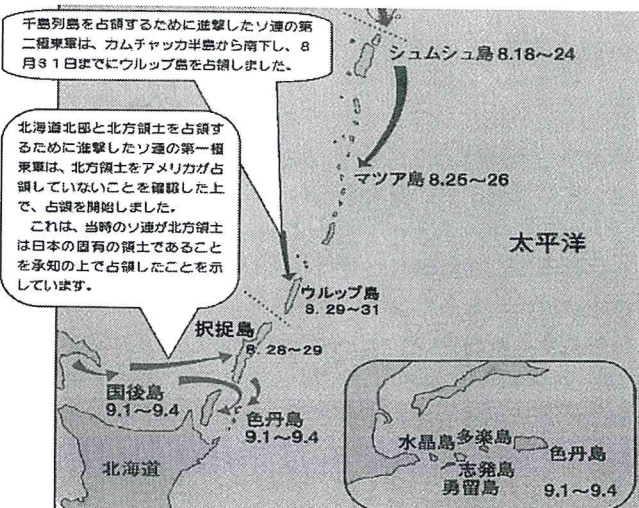
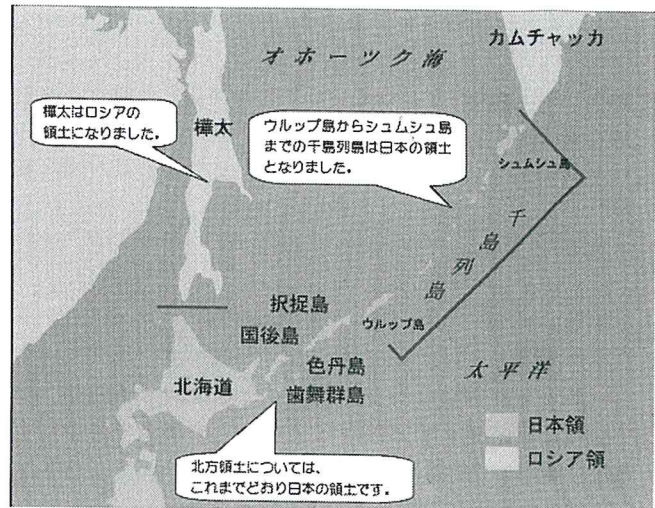
3. 千島列島がソ連に引き渡されること。※三大国首脳はこれらソ連の要求が日本が敗北した後に実行されることで合意する。（出典：外務省「我が北方領土」）

1945年：8月8日ソ連、日ソ中立条約を破り対日参戦

8月15日日本ポツダム宣言受諾（日本の主権は本州・北海道・九州及び四国、これらの近辺の小島に限る）。第2次世界大戦終戦。

8月18日ソ連、占守島に上陸開始。日本軍の武装解除をしながら南下する。

8月28日～9月5日ソ連軍、歯舞群島、色丹





島、国後島、択捉島を軍事占領。9月2日日本、ミズーリ号上にて連合国への降伏文書に調印、太平洋戦争が終わる。

9月19日ソ連、翌20日よりクリル諸島と南樺太の領土宣言。12月1日根室町長・安藤石典が北方領土を米軍の保障占領下に置いて欲しいと連合軍時司令官マッカーサー元帥に陳情する。

1946年：ソ連、樺太南部・千島列島・択捉島・国後島・色丹島・歯舞群島をソ連邦憲法及びロシア共和国憲法通用地域とし、土地、所在資源など国有化、自国領に一方的に編入を宣言する。

ソ連民間人が初めて北方領土に移住する（日本人宅に同居。日ソ両国民の混住状態が2年ほど続く）。

#### 1951年：サンフランシスコ平和条約

日本は南樺太及び千島列島に対する領有権を放棄する（島名を列挙しなかったために日本国内でも議論となったが、元々北方四島は日本固有の領土であるとの立場からである）。

1956年：日ソ共同宣言調印～第9項に「日ソ平和条約締結後に歯舞群島・色丹島を返す」旨明記される。

1956年：9月「日ソ交渉に係る米国覚書」

「米国は歴史上の事実を注意深く検討した結果、択捉、国後両島は（北海道の一部たる歯舞群島及び色丹島とともに）常に固有の日本領土の一部をなしてきたものであり、かつ、正当に日本国の主権下にあるものとして認められなければならないものであるとの結論に達した」（出典：外務省「我が北方領土」）

2006年：クリル諸島社会経済発展連邦プログラムを開議承認。2007～2015年にかけて、四島のインフラ整備に約800億円を投じる計画が進められ現在に至ります。

2007年：国連総会において「先住民族の権利に関する国際連合宣言」採択。日本政府は賛成票を投じた。（賛成 114、反対 4（オーストラリア・カナダ・ニュージーランド・アメリカ（いずれも旧植民地で多数の先住民族人口を持つ国）、棄権 11（ロシア他）、欠席 33））

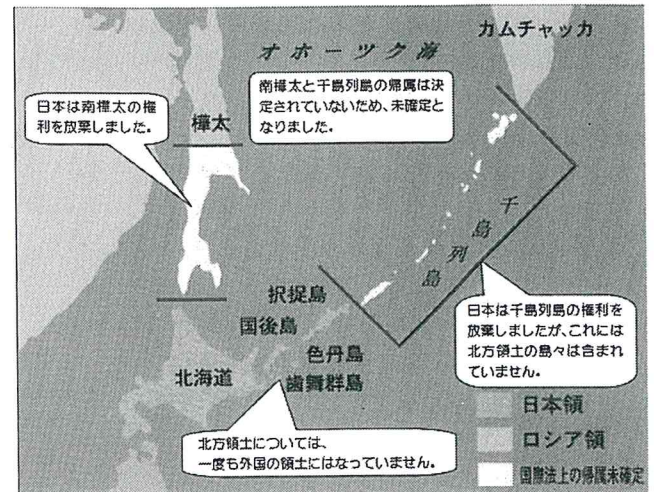
※宣言は、自己決定権、平和的生存権、知的所有財産権、文化権、返還・賠償・補償権、教育権、土地権、資源権等々広範な権利を先住民族の権利として規定する画期的な内容となっている。法的拘束力はないが、国際的な法律基準として国際世論が出来る。

2008年：「アイヌ民族を先住民族とすることを求める決議」（衆参本会議）～アイヌ政策を推進し、総合的な施策の確立に取り組んでゆくこととなっています。（出典：北海道アイヌ協会HP）

#### まとめ

ロシアは「ロシア人が最初に島を発見し開拓した」「ヤルタ協定でロシアに引き渡されることになっている」「日本がサンフランシスコ平和条約で放棄した千島列島には国後島と択捉島も当然含まれる」との理由で一方的に自国領としています。

日本政府は、1855年の日ロ通好条約で国境が決められてからずっと日本の領土である」「ロシアは自国領を広げるために戦争はしないというカイロ宣言に違反し千島を占拠している」「サンフランシスコ平和条約で放棄した千島列島には元々日本の領土である北方領土は含まれない」との考えからロシアとの交渉を続けています。領土紛争は世界の歴史から見ても100年戦争といわれるが、我々一人ひとりがこの問題について正しく理解し、北方領土問題の原点であるこの地域から日本の立場を粘り強く主張していくことが重要であるといえます。



19世紀前後のアイヌモシロ  
(ただし、图中アイヌの集団名称は20世紀以後のもの)



## 「最新の日ロ情勢について」

北海道本部／釧根地方本部／根室市職労／中澤 愛樹

### 1 近年の日ロ関係の流れ

ソ連の崩壊後1992年から開始された北方四島のビザなし交流、旧ソ連人の根室市内への立ち入り規制緩和に伴い、日ロ間の市民レベルの対話と相互理解が進み、かつてお互いが抱いていた敵対感情から次第に友好的なものへと変化していった。

1993年10月エリツィン大統領が日本を公式訪問、さらに2001年に日ロ両国はイルクーツク声明で「平和条約の締結後に歯舞群島と色丹島を日本に引き渡す」と明記された1956年の日ソ共同宣言が交渉の出発点であることを確認するに至り、領土問題の解決に期待が集まったものの、その後交渉は進展がない状態が続いていた。

2010年11月13日、メドベージェフ大統領が旧ソ連・ロシアを通じての国家元首としては初めて北方領土の国後島を訪問したことに対し、日本の管首相が「受け入れられない」と抗議するが、大統領は「そこ（北方四島）はロシア領である」と反論、翌年2月7日に東京で開催された北方領土返還要求全国大会において、大統領の国後島訪問を「許し難い暴挙」と激しく非難したことで関係が冷え込んでいった。

2011年3月11日に発生した東日本大震災に対して、プーチン首相が対日支援策の検討を指示するとともに、ロシア国内では日本に対する救済運動が活発化し、通常は対日強硬論を唱え、日本の北方領土返還要求運動を非難しているサハリン州の団体も日本への援助の必要性を表明するなど、険悪した雰囲気に変化が訪れ、5月27日に管首相とメドベージェフ大統領が会談し「静かな環境」での領土交渉を継続することで一致した。

2011年11月12日就任間もない野田首相がメドベージェフ大統領と会談し「静かな環境」での領土交渉を継続をあらためて確認、翌年1月28日には玄葉外相とラブロフ外相が会談で領土問題を棚上げせず議論を進めることで一致、翌年3月1日にロシア大統領選挙直前のプーチン首相が日ソ共同宣下の有効性を認めた上で、領土問題解決に意欲を表明し「われわれに妥協が必要だ。それは『引き分け』のようなものだ」と発言し、大統領に復帰後6月18日の野田首相との初会談である日ロ首脳会談においては、北方領土交渉を「再活性化」し「静かな環境」の下で議論を進めることで一致した。

### 2 急展開するロシア側の動き

2012年7月の上旬にメドベージェフ首相が極東地域訪問の際に、択捉島への訪問もする計画が報道され、日本の外務省筋は「わが国の立場と相いれないことはロシア政府も認識しているはず」「領土問題解決の良い流れが白紙に戻る可能性もある。とにかく残念」と日本側は強い不快感を示し、ロシア側の動向に警戒していた。

7月3日、悪天候を理由に択捉島への訪問は中止されるが、「政府の一員として訪問は極めて大事だ」とこだわりを見せたメドベージェフ首相は、突如予定を変更し国後島を強行訪問した。日本外務省はアフアナシエフ駐日大使を呼び、遺憾を表明し抗議したが、大使は「ロシアのトップがどんな地域に行くかは彼らが決めること。われわれは日本との関係を発展させている」と発言している。

メドベージェフ首相は国後島での住民との対話で「北方四島はロシア固有の領土であり、一寸たりとも譲りはない」と言明した。



### 3 ロシア側の行動に真意

ロシア側は領土問題の解決に前向きな発言をしながら、相反する行動を執っているのか理解に苦しむが、このようなことは過去何度も繰り返されている。ある日本人の新米ロシア語通訳が日ソ漁業交渉で通訳した時のエピソードにこのような話がある。ソ連側は日本側の漁獲を『コントロール』したいが、日本側の立場は『コントロール』されてはならないという状況だった。この交渉で日本側は『コントロール』という言葉は絶対に使ってはいけない立場をその新米が知らずにいて、日本側が懸命にこの単語を避けながら「あれはやってもよろしい、これをああしたい」とやり取りする状況を見て、要するに『コントロール』しても良いと言いたいのだろうと判断し、そのままその単語を使ったら、驚いたことにソ連側の交渉団代表が通訳に「君、そのコトバは使ってはいけないの」と言ってきたという。

「そのコトバを使わないために一生懸命に日ソ双方がすりあわせしてるのに、そのコトバを出しちゃオシマイだよ」とソ連側が伝えたというのである。

「われわれに妥協が必要だ。それは『引き分け』のようなものだ」との発言、「北方四島はロシア固有の領土であり、一寸たりとも譲りはしない」との発言は日本側の「北方領土は日本固有の領土」との立場を充分に承知した上で行われている。

ロシアは第2次世界大戦の結果、北方四島はロシア領となったとの立場は崩してはいない。日本側にとって北方領土問題での究極の解決方法は「ロシアは無条件で四島を日本側への返還し、ロシア住民は本国に引上げる」であり、ロシア側にとっては「日本は返還運動を止め、四島はロシア領であることを認め、今後も領有権を主張しない」ということになるのであろう。

このようなことを考えていくと、『引き分け』とはロシア領である四島であるが日本の言い分も十分に理解出来る。今後の交渉でロシアの領土の一部を日本に分譲すると理解するほうが正しいのではないか。

ただ、ロシア側も日本側の立場を理解し、最大限尊重する可能性は十分にあるとも思われる。

### 4 むすび

ロシア人の中でも、北方四島住民は概して早婚であり、十代で子供がいるのは珍しいことではない。彼らの中には「祖父が育った土地」ではなくもはや「曾祖父が育った土地」となりつつある。「ロシアは無条件で四島を日本側への返還し、ロシア住民は本国に引上げる」との考えは到底現実的ではない。

日本側も、現在北方四島に暮らす住民を追い出すとは考えていない。四島の帰属をロシア側に認めてもらい、共存していくことが現実的な考えではないだろうか。

しかし今日の日本は政治的に非常に不安定な状況が続いており、強力な外交政策を推進して、現実的には北方四島を実効支配しているロシアと互角に渡り合えるのかは疑わしい。

根室市は「国境の街」と呼ばれることがあるが、実は北方四島と根室の間にはこれまでも国境は存在していない。いわゆる「マッカーサーライン」と呼ばれるものが、北海道と四島の間にかかっているが、これが日本とロシアの国の境目ではない。

国境がどこにあるかを日口間で早急に定めることが急務であるが、間違った引き方をすると、修正は不可能に近いと思われる。

釧根地方は日本で最も北方四島に近い区域であり、領土交渉の結果は住民生活に直結することになる。我々は国に対し先頭にたって粘り強い外交を進めることを訴えていかなければならないのではないか。

## 青年部運動は楽しい

北海道本部／釧根地方本部／地本青年部／今泉亮人

### 1. 産別自治労青年部について

青年労働者の使命は、「学習・交流・実践」を通じて「仲間づくり・運動づくり・組織づくり」の実践から、一人ひとりが成長していくことにある。スポーツやレクリエーションを通じて職場のコミュニケーションをはかりながら、賃金など労働組合の基本的なことの学習を中心に活動している。

### 2. 自治労釧根地本青年部の現状

青年部は11単組・2総支部により組織し、青年部員総数は633人となっている。

※2011年2月末現在組織実態調査

#### ①組織体制

釧根地本青年部の幹事会は4役を5人とし、幹事も全単組総支部から1人以上の選出をめざしている。4役の選出には釧路地区と根室地区から輪番を敷いて対応しており、単組総支部のサポート体制に偏りがないよう整えている。また、任期は2年としているため、両地区とも約3年毎に全単組総支部満遍なく役員を輩出しなければならず、役員選出議論とバックアップ体制からの組織強化も期待できる。今年度の幹事会は4役合わせ全19人で構成し、単組総支部代表者会議や地方本部運動や共闘運度の展開、各単組総支部の課題の全体化や、その解決にむけた取り組みをめざしている。

2011年青年部組織			2012年青年部組織	
部長	羅臼町職（根室地区）	2年目	釧路市役所ユニオン（新）	
副部長	白糠町職（釧路地区）	2年目	釧路町職（新）	
副部長	浜中町職（釧路地区）	1年目	全道庁根室総支部（新）	
書記長	標茶町職（釧路地区）	2年目	標津町職	
書記次長	標津町職（根室地区）	1年目	浜中町職	

※役職は新旧役員で組織強化委員会にて決定する。

### 3. 闘争サイクルについて

#### 組合活動の流れ

春闘期 ⇒ 交流集会運動 ⇒ 人勤期のたたかい ⇒ 確定期闘争（秋期闘争）

#### 【春闘期（2月～4月）】

春闘期に民間動労者の賃金が決まる。ここで公務員労働者の賃金がすぐに決まるわけではないが、人事院に影響するため、自治労も運動していく。賃金や職場に対する一人ひとりの要望や不満・不安などを共有するため赤手帳付けや大衆行動などを実施する。

#### 【交流集会運動】

職場にかけられている合理化攻撃の課題を持ち寄り、話し合うことで、一人では気づかなかったことが、多くの仲間との討論から気づき、解決への議論へつなげる運動。

隔年で地方協議会青年女性交流集会、夏期交流集会と行なっている。尚、地方協開催年度は山梨県を会場に中央大交流集会を開催している。



2009年度	第28回自治労北海道本部青年部夏期交流集会	(岩内町)
2010年度	第12回釧路地方協議会青年女性交流集会	(網走市)
2011年度	第29回自治労北海道本部青年部夏期交流集会	(日高町) ※先週終了!!
2012年度	第13回釧路地方協議会青年女性交流集会	(釧路地本が会場)

#### 【人勸期（5月～8月中旬）】

公務員労働者と民間労働者の賃金格差を人事院が人事院勧告（人勸）として出すまでに行なうたたかい。

今年度は東日本大震災による影響から例年よりも約1ヶ月半遅れて民間給与実態が実施されることから、人勸期と確定期の間が短くなることが予想される。

#### 【確定期（10月～12月）】

各自治体の予算の関係上、この時期に職員の賃金がほぼ決まるため当局との交渉に入る。秋期闘争。釧路地本青年部では独自要求書行動を提起し主体的な運動を迫及している。

※ 自治労北海道本部青年部では、闘争サイクルにあわせて、春闘討論集会・青年部長会議・定期大会と3回の基幹会議の中で「当面する闘争方針」という基本方針が提起される。釧路地本青年部では、この方針に基づき運動を展開している。

## 4. 年間の集会

### ①2011釧路地方本部冬季一泊学習会

月 日：2011年3月5日（土）～6日（日）

会 場：釧路市阿寒町「ホテルエメラルド」

参 加：10単組 計50人 内訳 男性31人 女性19人

釧路地本青年部における事実上の春闘討論集会である。春闘期を闘争サイクルのスタートとして位置付け、単組総支部の現状や取り組みに学び、釧路地方本部全体で春闘方針を確認する中から意思統一をするとともに、1年間をたたかい抜くための学習の場として開催するものである。

今年度の春闘は『まずは自分たちのおかれている賃金や生活・職場実態をしっかり把握しよう。そして、仲間との学習・討論から不満や問題をあきらかにし、「ゆずれない要求」を確立していこう。』を具体的目標とし、青年の主体的な運動を迫及してきた。

<目標設定の背景 ～幹事会での議論～ >

2010 秋期闘争総括において、この間の取り組みから不満や不安、憤りや葛藤など様々な思いが出されていた。一方で全部員による意見の共有化がはかれず、課題の残った単組・総支部があったのも事実であった。日々の業務に忙殺される中で、過去数年に渡る新規採用職員抑制の影響による役員の若年化、それにより一部の役員に負担が偏り、単組・総支部での議論が薄れ、なかなか取り組みにつながらない現状が報告されていた。

しかし、青年部の活動は、「取り組みができた・できなかった」という結果は重要ではなく、「なぜ取り組みができたのか・できなかったのか」というプロセスを議論することが大切であることの確認から、「忙しさの原因はどこにあるのか?」「職場になにか問題はないのか?」議論からあきらかにしていき、仲間との討論から掘り下げていく必要との議論に至る。

そのために、まずは自分たちのおかれている賃金や生活・職場を見つめなおすところからかはじめ、実態についてしっかり向き合っていこうと話し合われた。その結果を役員会等で実態討論からつけ合わせを提起した。問題と認識していないことこそが問題であり、その捉えは話し合いからでしか見えてこない。当たり前だと思うことが実はそうではないのだという「気づき」を引き出していこうと話し合われたのである。

自分や仲間の思いを交感して終わりではなく、自分や仲間の声に向き合い、単組や職場で起きている事実を確認し、もう一步踏み込んだ学習・討論を積み重ね、仲間の思いに依拠した『ゆずれない要求』を確立しながら、独自要求闘争を強化していくことをねらいとした。

<具体的な取り組み>

『賃金・生活・職場を見つめ直シート』

道本部春闘討論集会の事前アンケートを参考にし、自分の賃金・職場環境についてさらに掘り下げて考えてもらうため項目を応え易い記述式に作り変えたものである。このシートを通じ自分たちの現状を見つめ直し、再認識と仲間との付け合せをしていくきっかけづくりをねらいとした。

集会当日はこのシートを持ち寄って分散会を行なった。

<講演内容>

議題：「話してみないとわからない ～思いを一致させる～」

講師：自治労北海道本部青年部 部長 牧野長武氏

内容：様々な角度から物事を見て課題を探る或いは解決方を見出ししていく。仲間と話し合い思いを一致させていくことが青年部運動の出発点であるという内容でお話を頂いた。

<部長集約>

○手法が目的になっていないか。「見直シート」は仲間とともに悩み運動を進めていく手法でしかない。どうして今それを取り組むのか意義についてしっかり考え、取り組んだ先には何があるのか、取り組む過程には仲間がどんな声を上げていたか、丁寧につけ合わせをしよう。

手法が目的になった瞬間に“作業”に変わり、主体性がなくなる＝ヤラされている感（苦痛）

○取り組みは思い通りにいかないことが多い。一人の百歩ではなく、仲間と悩みながらも100人の一步を確実に歩み進めていくことが大切である。「地本が言っているから」「春闘だから」取り組むのではなく、職場や社会に不満・課題があるからこそ、賃金や生活・職場にしっかりと目をむけ、地に足をつけた運動を各単組総支部から主体的につくっていかなければならない。

②2011釧根地方本部青年部政治集会

月 日：2011年3月6日（日）

会 場：釧路市阿寒町 「ホテルエメラルド」

講 師：民主党衆議院議員 仲野ひろ子氏

生の国会議員に対話形式（一問一答）による意見交換会から、政治や国会議員をより身近なものとして捉えていくこと、青年の声を国会議員に直接訴えていくを目的とした。本集会では、各地域の特色ある質問や、国策・民主党政権にたいすとまどいに関する質問が多く出された。

政治闘争については、この間の青年部の諸集会等でも「そもそも自治労がなぜ政治闘争に取り組むのか。」といった疑問の声が出されている。「政治に無関心でいられても無関係でいられない」という言葉があるように、「私たちがどういう地域をつくりたいか」、「どういう社会をめざしていくのか」仲間との丁寧な学習・討論から、政治闘争の必要性を確認していかなければならない。

今ある「現実」と「理想や夢」をつなぐのが政策、政策を選ぶのが「選挙」であるというこれまでの学びから、全ての労働者が安心して暮らしていける社会、まじめに働く労働者にしっかりとスポットがあたる社会をつくるためにも、政治が私たちの生活や職場・地域と密接につながっていることの確認から、様々な事柄と政治闘争を結合させた取り組みを推し進めていかなければならない。

③釧根地方本部組合員学校

日 程：10月下旬～11月上旬

会 場：未定

新しく組合員になった仲間に関わりやすく組合の意義・権利等を理解してもらい、他単組の現状を学び、交流をする中から各単組・総支部の底上げをはかることを目的としている。

④第24回平和の火リレー

1982年ヒロシマの青年から始まった。広島市平和記念公園に燃えつづける「平和の灯」をトーチに掲げ、「非核自治体宣言推進」などを訴えながら走りつなぐ取り組みで、その後全国に広がった。

昨年、釧根では全23地区を延べランナー142名で走りつなぎ、走っている最中や各自自治体到着時には、道行く人や集会に集まっている方にビラやティッシュを配り、地域住民にリレー運動のPRを行なってきた。

釧路地区：7月23日（土）・26日（火）～27日（水）

根室地区：7月25日（月）

【第11回道東青年学生平和友好祭典】

日 程：2011年8月20（土）～21日（日）

会 場：標茶町「くしろ湿原パーク 憩いの家 かや沼」

主 催：道東平和友好祭典実行委員会

（主管：第29回平和の火リレー釧根総実行委員会）

⑤その他

- ・自治労北海道本部青年部各種集会、機関会議、道本部学校・・・
- ・共闘運動（連合青年委員会、全道平和友好祭典、各種平和の旅への派遣・・・）
- ・単組総支部オルグ活動



## 5. 釧根地方本部青年部の課題

### ◆年齢構成の2極分化

長引く不況から十数年前から続いた就職氷河期とも言われた新規職員の採用抑制や退職者不補充から一転、ここ数年新規採用職員が一気に増加した。現在の青年部員を年齢ピラミッドで表すと、20代中盤から後半にかけての部員が少なく、採用3年未満の部員が極端に多くなり“三角フラスコ”のような形になっている。個人主義型のライフスタイルが多様化するなかで、労働組合に対する意義や目的が伝わりにくく、労働者としてのものの見方や考え方の範囲が狭められている。担い手育成からみても若年層の仲間への関わりを強めていくことが急務である。

⇒青年の組合員離れ、組合嫌い

### ◆単組への関わりについて

自治労に加盟する単組の内、2単組で青年部未組織（弟子屈町職、鶴居村職）、1単組で青年部休部中となっているほか、幹事専任者の選出ができていない単組があるのが現状。地本としてどこまで単組総支部に関わっていけるかが課題である。全単組総支部オルグの実施が難しい状況の中で、“距離の近い地本”をどう作っていけるか。単組があるから地本があることの再認識、地本が単組のことをどこまで大切に考えているか考えていく必要がある。

⇒組織の拡大と強化。非正規・消防協・未組織単組の青年など多くの仲間とのかかわりからの運動強化

### ◆単組総支部における活動費の減少

## 6. 最後に…

多くの仲間と交流し、職場の不满や不安を声に出すことで自分の職場の問題に「気づくこと」、しっかりと職場・生活実態討論や事後の学習を通じ、自分たちの問題は仲間とともに解決していくという強い意識をもつこと、その問題を解決していくために“ゆずれない要求”を確立していかなければならない。「不満や問題、課題がない」ことが課題かもしれないという視点。付け合わせをしなければ見えてこない事実「気づき」、おかしいということにはおかしいと言える仲間づくり、組織づくりが必要である。職場でおきている問題の矛先を働く仲間に向けられ、本当の敵を見失っているとしたら、当局のおもうつぼではなかるうか。仲間のアキラメやシラケを怒りに変え、一緒に取り組む運動をつくるなかで、組織の強化と運動の強化を進めていきたい。

われ思う…、

『働き易い職場・雰囲気の良い職場→モチベーションが上がる、能率が上がる→最高の住民サービスを提供できる！→地域住民のためになる・豊かな生活→住民の理解→モチベーションが上がる→…好循環！！』

☆今やっている労働運動は、自分たちの我がままや主義主張を通すためでは全くない。（道本・地本のためでもない、義務や事業消化でもない。）働き易い職場を追求していけば、自ずと住民サービスの向上や地域づくりに必ず結びつくことのイメージを持つこと。

☆「だいたい定時に帰れる」「なんだかんだ言っても超勤が付く」「ホショーがある」等、目に見える“労働者としての“当たり前”の事実を比較して手を止めるのではなく、公務員労働者は地域のプライスリーダーという『自覚』をもち、自治労が頑張れば労働者全体が元気になるということのイメージを持つこと。

労働運動・職組活動はコソコソ行なうものでなく、

もっと×2、堂々としてもいいのではないのでしょうか…

職場でも、地域でも、友人間でも！！

（勤務時間中はダメです；）

## 釧根地方本部自治研活動推進委員会活動報告

北海道本部／釧根地方本部／自治研推進委員会／福田一輝

### 1. 活動

地本自治研推進委員会は、年に2回の推進委員会を開催し、「財政分析」を主なテーマに活動をしてきました。年に1回の推進委員会と自治研集会和をあわせ、各市町の財政分析を持ち寄り、指標の見方を学習しました。

#### 地本自治研推進委員会の活動

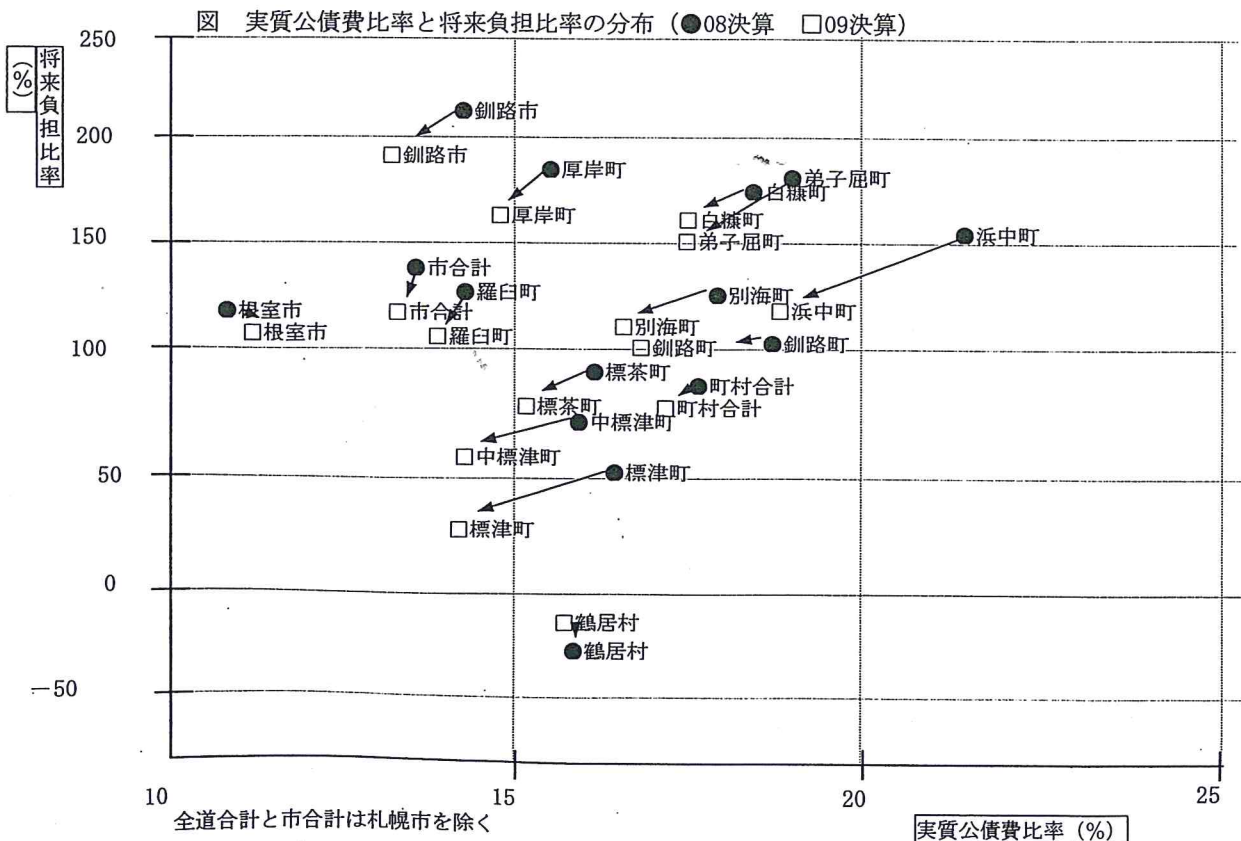
- 第1回自治研推進委員会（2月中旬）
- 第2回自治研推進委員会（5月下旬）
- 自治研集会（7月下旬）

財政担当者であれば、即理解できるものなのでしょうが、担当者でなければ、言葉の意味など理解に時間がかかるものでした。

しかしながら、経過を図（右下）に表していくと「厳しい状況」とは言いながら、健全化にむけて着実に修正されていることがわかります。

これによって、各自治体の事業計画が適正なものであるのか、給与の独自削減まで行わなければならない状況なのか、近隣の市町村の状況も比較しながら、組合として注視していかなければならないと思います。

多忙な中、継続した推進委員の出席がなかなか見込めないところが課題ですが、このような継続した自治研推進委員会での活動をとおして、各単組へ持ち帰り、学習の材料又は交渉の材料につなげていただけることを願います。





## 2. 道本部自治研推進委員として

地本の自治研を担当し、3年が経過します。あわせて道本部の推進委員にも携わり、全国・全道の自治研集会在北海道で開催され、随分と良い経験をさせて頂きました。

釧根地本からも多くの事例が発表され、全道・全国的に注目されている事例があることがわかりました。

今後、さらに情報交換や交流を深め、住民と公務員の住み良いまちづくりのために、より活発な組合活動を目指していきましょう。

### 全国・全道自治研集会（隔年開催）

- 第32年次地方自治研究全道集会  
＜札幌市＞（2008）
- 第32回地方自治研全国集会  
＜札幌市・夕張市＞  
(2009)
- 第33年次地方自治研究全道集会  
＜厚沢部町＞(2010)
- 第33回地方自治研全国集会

## 全職場における継続的な自治研活動を目指した取組

■総支部：十勝 ■支部・分会：総支部自治研推進委員会

■作成者：十勝総支部自治研推進委員会事務局 福田 茂夫

### 1. はじめに

十勝地域は、帯広市を中心に1市18町村からなり、面積10,831平方kmで道内各振興局の管轄する地域としては最も広い。畑作や酪農など農業が盛んで、日本最大の食料基地としての役割を担っている。

十勝地域における道庁関連の職場には、十勝総合振興局の他、道の出先機関である教育局、帯広高等技術専門学院、農業大学校および道立緑ヶ丘病院や地方独立法人化した北海道立総合研究機構の畜産試験場および十勝農業試験場が存在し、それぞれの職場が十勝全域または全道に対応した広域的な業務を行っている。

全道庁労連十勝総支部は、十勝支庁（十勝総合振興局）支部など11支部で構成される。十勝総支部の自治研活動においては、これまでに行政改革や独法化に伴う問題点の指摘や改善への提言など職場における問題点を掘り下げて、職場レポートとして報告してきた。

今回、十勝総支部自治研推進委員会では、それぞれに専門性が高く、出先機関も多いことを踏まえて、各職場（支部）間の相互理解を深め、各職場における継続的な自治研活動を行うための活動を行ったので報告する。

### 2. 継続的な自治研活動のための取組

今回、十勝総支部自治研推進委員会は、平成24年4～6月の3ヶ月間に3回の自治研推進委員会を実施した。各支部より各1名選出された推進委員および総支部役員3名を構成員とした。

第1回委員会（出席：9支部）では、委員会の体制、「自治研活動について」及び活動計画について確認した。特に本年度の活動では、業務内容や労働環境等職場における諸問題について、①継続的に作成し情報を蓄積できる資料の製作、②問題の背景や現状を視覚化し考察する、③情報の継承するためのレポート作成、を目的として、それぞれの職場において資料を作成することを方針とした。次回委員会に向け、「職場紹介メモ」の作成を各職場（支部）に依頼した。「職場紹介メモ」は、各職場における、○職場紹介：主な仕事、職員数、業務の内容など、○今一番力を入れている業務、○現在の問題点、以上3点について各委員に記述を求めた。第2回委員会では、出席した8職場より「職場紹介メモ」が提出され（図1）、各職場の業務の状況や問題点について発表会形式で意見交換を行った。

第3回委員会では、前回作成した「職場紹介メモ」より、各職場の問題点を数値化・視覚化し、「職場レポートフォーム」を利用した資料を作成した。7職場（支部）から資料提出があり、発表会形式でその内容について検討した。



地支部	十勝地支部	支部	十勝農試	総支部	十勝	支庁	保健福祉部
評議会	農畜	作成者	奥山昌隆	評議会	保健	作成者	工藤 旭英
職場紹介 ・主な仕事 ・職員数 ・職場の特徴 など	<ul style="list-style-type: none"> <li>十勝をはじめとする畑作地帯を対象として、品種の育成や栽培法、農業機械、土壌肥料、病害虫、農業経営などに係る試験研究を実施し、新品種の育成および新技術の開発を行う。</li> <li>職員数：強法46名（研究31名、農業技術員3名、道派遣6名）普及3名</li> <li>試験研究を実施するために場内に60haの試験圃があり、春～秋の農繁期には20数名の臨時職員を雇用し農場作業を実施している。また、一般農家農場での試験や調査も多い。</li> </ul>			職場紹介 ・主な仕事 ・職員数 ・職場の特徴 など	<ul style="list-style-type: none"> <li>＜行事内容＞ 地域における公衆衛生の向上及び増進を図るため、感染症予防、精神保健福祉・難病などに関する本人及び家族への支援や食品保健、環境衛生、生涯・農事業務など広域的・専門的なサービス、母子保健のうちの未婚児・優性疾患児、障害児の療育に関する相談及び未熟児養育医療・障害児育成医療などの医療費公費負担事務を担当し、管内市町村と連携して十勝地域の保健サービスを充実している。</li> <li>＜職員数＞ 147名</li> <li>＜職場の特徴＞ 医師、歯科医師、管理栄養士、保健師、薬剤師、理学療法士、検査・作業療法士等の専門職が多い職場である。</li> </ul>		
今、一番力を 入れている業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>研究対象分野の新品種育成および新技術開発</li> </ul>			今、一番力を 入れている業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>健康増進計画（十勝健康計画21）の推進</li> <li>中「十勝健康計画21」（地域健康づくり行動指針）は平成13年3月に第2次改定保健推進部の地方創成として、平成13年度から平成22年度までの10年間を計画期間として策定、策定から5年後の平成17年度に中間評価を行い、目標と目標の検証及び必要な見直しを行ってきた。計画期間については「すこやか北海道（さくしほ道）との整合性を図り、総期を平成24年度に変更した。</li> <li>平成24年度は地域の健康づくり対策の進捗状況等について最終評価を行い、新計画等の策定に向けた検討を進めていることである。</li> </ul>		
現在の問題点	<ul style="list-style-type: none"> <li>試験研究の基盤となる圃場の維持管理費の削減。</li> <li>求められる研究成果に対する配置人員の不足（24年4月1日現在で研究員2名の欠員、また圃場管理のコア業務量に対し農業技術員は1名不足）</li> <li>新規採用を抑制してきたことによる年齢層の偏り（20代の研究員は今年採用の2名のみ）。</li> </ul>			現在の問題点	<ul style="list-style-type: none"> <li>本庁からはまだ具体的な内容が示されていないことから、圏域も作業が進められていない。</li> <li>所内の会議と連携して進めなければならないが、人員不足である。</li> </ul>		

図1 「職場紹介メモ」の記入例（左：道総研十勝農業試験場、右：十勝保健行政室）

### 3. 十勝総支部各職場における問題点

第3回委員会で各職場から発表された内容を、以下に紹介する。

#### 【支庁支部（分会農業改良普及センター）】

普及センターの設置も各市町村配置から広域配置（駐在方式）→駐在廃止→1 振興局 1 センターとなり、機構改革のたびに定数減を余儀なくされている（H4：118名→H24：83名）。普及員が減少したことから、農家の要望に充分応え切れていない。また重点地区以外の農家への指導が薄くなってしまった。

#### 【農業大学校支部】

平成24年度入校生が大幅に定員割れ（畑作園芸科 20名/定員40名、研究科5名/定員10名等）。原因として、少子化による18歳人口の減少の他、大学や専門学校との競合、農業大学校の存在、教育内容の周知不足などが挙げられる。労働環境としては、勤務時間中の大部分は学生対応が必要なため、講義・指導の準備や事務業務は時間外に行わざるを得ない。現業職が退職後補充されないため、業務量が過多になっている。

#### 【保健福祉部支部】

地域における公衆衛生の向上及び増進を図るため、十勝管内市町村と連携して十勝地域全域を対象とした広域的専門的なサービスを行っている。2010年の厚労省の調査結果から北海道では「喫煙率が高い」、「野菜摂取量が少ない」、「肥満者が多い」、「運動習慣を有する人の割合が悪化」などの傾向があることが指摘された。これらの問題点は、ストレスの増加、食の簡便化及び外部化、車での移動による運動量減少、地域のつながりの希薄化など社会状況を背景とした原因による影響が強い。道においては「十勝健康計画21」が平成

13年に策定され、実施しているところであるが、本年度は地域の健康づくり対策の進捗状況などについて最終評価を行い、新たな計画の策定に向けた検討作業を行っている。これらの計画の実施にあたり、市町村等関連機関や所内他課との連携の強化が必要であり、職員についても研修等による知識及び技術向上が必要である。また人員は不足しており、早急な担当者の増員及び適正配置が求められる。

#### 【帯広高等技術専門学院支部】

新規学卒者や離転職者向けの職業訓練施設であり、かつ生活困窮者のセーフティネットとしての道民ニーズがあるものの、平成15年度より授業料が導入され、平成25年度入学生より30%の値上げが予定されている。授業料の増加に伴う入学者減少が懸念される。また不況下における生活困窮者の増加に伴う授業料未納者の増加している。さらにフルコスト計算による授業料の改定が検討され、更なる授業料の値上げの可能性がある。

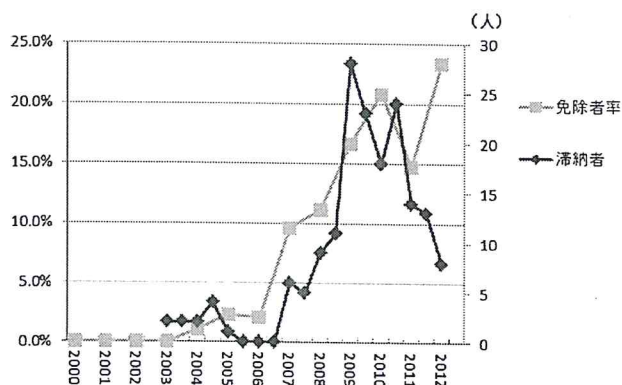


図2 帯広高等技術専門学院における入学者に対する授業料免除者の割合と授業料滞納者数の推移

#### 【緑ヶ丘病院支部】

公的精神科医療機関として、採算を目的としないことから採算性の高い入院治療から通院治療へ移行した。入院初期より集中治療、早期リハビリテーションを実施し退院を促進。外来診療体制を強化し治療機能を高めると共に、退院後の支援体制を強化している。その結果、入院患者の減少（1998年度69,184名、2010年度57,847名）、病床利用率も低下した（1998年度70.2%、2010年度58.7%：270床換算）。一方、外来患者数が増加したが、近年は減少傾向に転じる（1998年度47,464名、2006年度51,542名、2010年度41,984名）。入院患者の減少や病床利用率低下により、病院収入が減少し赤字が拡大した。

#### 【畜産試験場支部】

支援職員の不補充や度重なる組織再編により、平成24年度の職員数は畜産再編前（新得・滝川畜試合併）の平成11年度新得畜試程度のみまで減少した（図3）。道総研における道から交付金は効率化係数として毎年1%削減されており、道総研においては、人件費は毎年2%削減する方針が示されている。現業職から職務替えを行った研究支援職員については採用計画が示されておらず、近年採用が無く、20代の職員は皆無である。業務委託、



契約職員による代替が行われているものの、職員の平均年齢は上昇し、技術の維持や伝承、研究規模、研究精度の維持に負の影響を及ぼしている。研究職員の再雇用はハーフタイムであり、実質的にサービス残業が行われている。道総研における「基本構想」や研究本部の「あり方検討」など未だその組織体制は流動的である。

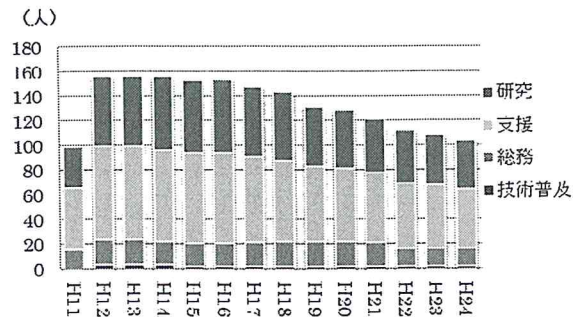


図3 畜産試験場における職員数の推移

【十勝森づくりセンター】

森林調査測量委託業務、踏査箇所の整理、森林整備に係る業務を行っているが、森林整備を行う上で、現況と規則とがあっていないことが散見される。また支障木販売等の事務業務についても効率的でなく簡素化が必要である。効率的な業務の遂行と職場環境の向上には、業務量の見直し、公用車や必要な備品の整備も必要である。

4. おわりに

今回、十勝総支部自治研推進委員会では、事務局含めほとんどの委員が自治研活動の経験が無く、また約3ヶ月間と短い期間における取組となったため、目標としていた各職場それぞれのレポート作成には至らなかったが、参加したほとんどの職場から「職場レポートフォーム」を利用した各職場の問題点の資料化がされた。さらに発表形式による会議により、各職場の問題点を相互に情報を共有し議論・考察することができた。

今回の取組から各職場に共通する問題点として、人員不足が挙げられた。職員数適正化計画、組織機構改革等により各職場ではほぼ機械的に人員削減が長期的に行われているものの、業務量との整理が付いていないとの声が多かった。すでに広域のかつ専門的な業務においては、人員不足から住民の要望に十分に答え切れない状況となっている。帯広高等技術専門学院および農業大学校では、入学者数の減少が問題として上げられた。少子化が大きな要因である一方、学生へのPR不足や若者の産業への関心の低さも要因として考えられた。

今回挙げられたそれぞれの問題点については、さらに原因や解決法を追求していくことが必要であるが、同時にそれぞれの職場が資料作成を継続し、情報を蓄積・共有していくことも必要である。これらの活動が、各職員の職場環境や労働条件の改善に対する取組へのさらなる意欲向上につながるのではないだろうか。