

雇止め=生活権・労働権侵害に

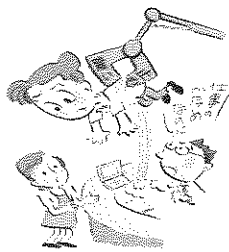
労働組合のアンケートでは「再度の任用」も「公募」も「不安……」の回答が多数です。以下に雇止めの具体例を紹介します。

① 正規の職員よりも経験・知識が豊富な年度職員もいます。仕事の進め方で、正規の職員に指示（本人は適切なアドバイスと言っていたが）をしていたことが疎まれて低い人事評価を理由に雇止めされました。

管理職から困難な目標を示されて、ノルマ未達成を理由に雇止めされた例もありました。② さいたま市の具体例ですが、勤務中に怪我をして公務災害に認定はされましたが、3月末までに回復できず、次の会計年度となる4月から働けない状態になってしまいました。

そこで、「働けない人を任用したら仕事が回らない」という理由で任用継続を拒否されるという不当な扱いもありました。

③ 最近では、狭山市の図書館司書の方が、臨時職員の名称で20年以上も市民・児童のために重要な役割を果たしてきたにもかかわらず「公募」制度によって「雇止め」されてしまいました。「公募」に際しての採用評価が外部の民間企業に委託されたため「住民貢献の勤務実績」「市内実情の深い知識」「実際の住民とのつながりの重要性」は評価外にされていました。



図書館ごとにどの図書を購入するかの選書、閲覧問い合わせ、蔵書の補修・管理など、経験が大切になります。他にも、児童の読書援助のための学校図書館・教員への助言、地域の歴史から見て貴重な図書・文書類の再生など、文字通り勤務経験をもとに「住民全体の奉仕者」として担うべき職務がありました。

それらの職務が中断してしまうのは住民にとっても損失です。だから住民視点からの民主的なコントロールが必要になってきます。

公共の業務は「本来、正規による採用で長期の人材育成ということを前提に採用されるべきもの」（2017年当時の高市総務大臣）とされていますが、実態は真逆です。

短時間で勤務する職が必要ならば「任用期間の定めのない短時間勤務職員制度」を創設すべきです。

ことは生活権と労働権、そして行政の質に関わる問題です。当面は民間労働者に適用の、**①客観的・合理的な根拠なしに雇止めができない制度**、**②5年で無期転換の制度**、そして**③均衡・均等の労働条件が課題**になります。では任用・労働条件をもう少し詳細に……

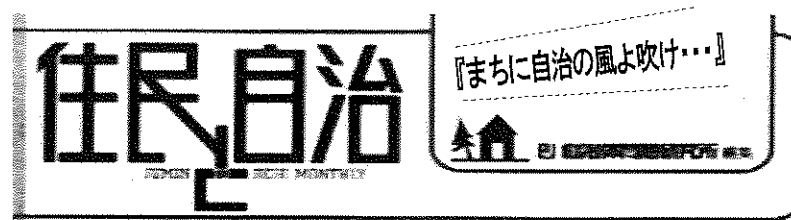
年度職員の任用とは

(1) 任用の方法

① 年度職員は地公法で2分類されています。
○会計年度任用職員フルタイム……正規の職員の勤務時間と同じ者＝週38時間45分勤務＝変形勤務でなければ、朝8時30分から夕方5時15分までの7時間45分で週5日勤務です。
○会計年度任用職員パートタイム……正規の職員の週の勤務時間よりも短い者（たとえ1分でも）……朝8時30分から夕方5時15分までの7時間45分でも週4日ならパートになります。

- ★ たとえ1分でも、ということはフルタイムにたくなくて1日7時間30分勤務や週4日などという例はありませんか？
- ★ そうなんです。年度職員フルに比べて労働条件の低い年度職員パートで任用するために、15分や30分の勤務時間を短くしている例もあります。さすがに総務省も是正を助言していますが、「必要な勤務自体が7時間15分」などと居直っている例もあります。また、週5日にならないように、1人分の仕事を、Aさんは2日、Bさんは3日などという任用をしている例もあります。

※ 残念ながら、紙面の都合で賃金・労働条件などは事後にさせていただきます。



付録・埼玉版
2023年10月号
埼玉自治体問題研究所
TEL/FAX 048・822・9272



声をあげれば政治は変えられる！

勇気もらった「お留守番禁止条例」取り下げ

義務教育学校「武蔵浦和学園」を考える連絡会 守谷千津子（当研究所 理事）

自民党が県議会に提出した「虐待禁止条例改正案」が県内外の多くの人たちの声で「取り下げ」となりました。ちょうど撤回を求めて県庁前に集まった人たちにこのことが伝えられると「わあ〜！」という歓声が上がりました。

お粗末さへの声の集中が力に

条例案は「トンデモ条例」と揶揄されるほど、そもそもお粗末な中身でした。「子どもたちだけのお留守番ダメ」「子どもたちだけの公園遊びダメ」等々。そしてそれを知った市民は「通報の義務あり」。

これにはあちこちから驚きと怒りの声があがり全国に瞬間に広がりました。

子育てを経験した人で子どもだけで留守番させたり外出させたりを経験がない人はほとんど居ないのではないのでしょうか？

私もこの改正案の中の「虐待」にあたることを数々経験してきました。2人の娘たちはよくお使いをしてくれました。団地の広場に来る八百屋さんに「ほうれん草を1ワ買って来て」と頼んだときのこと。4歳の二女が「ほうれん草って鳥なの？」と。長女は「違うよ。野菜だけ輪ゴムでとめてあるから1ワって言うんだよ」と。私はそのやり取りに唖りました。

子どもってこうした経験を積み重ねて成長していくのだと。子どもたちだけでワクワクドキしながら留守番やお使いをして、危ないことや他人に迷惑をかけることなどを回避することも身に着け、親もその子どもの姿を見て成長していくのではないのでしょうか。

この改正案を提出した県議たちはこうした経験がないのだろうか？ およそ市民のくらしや感情とあまりにかけ離れた感覚に呆れ果てました。「こんな人たちには政治を任せられない！」。

市民は賢かった。子育て当事者が発信したネット署名は全国に拡散され、女性団体やPTA協議会なども反対の意思を示し、世論を恐れた自民党は本会議採決を待たずして改正案を取り下げました。大変かっこ悪い自民党の姿を目の当たりにして「声を上げれば政治は変えられる」を身をもって体験した今回のできごとでした。

各地のとりにくみに経験を生かして

そして、このことをとりわけ力強く受け止めているのが南区の「義務教育学校『武蔵浦和学園』を考える連絡会」で活動する人たちです。

さいたま市の3700人もの超過大規模の義務教育学校建設計画。そのために現在年間20万人を超えて利用されている沼影市民プールを取り壊して、その場所にこの学校を建設する計画。市教委の説明会には延べ850人以上が参加して「運動会など行事はどうなるのか」「そんな大きな学校で子どもたちに目が行き届くのか」など收拾がつかなくなるほど次々と質問が出されました。教育の専門家も「子どもたちにとって何も良いことがない」と断言するほど無謀な計画です。

市長や教育委員会は強引に押し進めようと躍起ですが、市民は運動の輪を広げて「地域や子どもを大切にしない計画はストップを！」と運動に拍車をかけています。

研究会 報告

10月は、社会保障・福祉、自治体DX、議会活動、子ども子育ての4つの研究会を開催しました。この月報では「自治体DX」と「議会活動」研究会の概要を報告します。

自治体DXはどこに向かっている？

県内動向と久喜・熊谷・戸田の事例で研究

10月14日開催 自治体DX研究会

県内各自治体でデジタル化が様々に言葉を用いながら、利便性を強調して進められています。しかし用語は必ずしも統一されておらず、カタカナにはなじみ難い住民、アルファベットの短縮文字は意味不明という声も聞こえてきます。

各自治体の計画調査を

基調提起を行った研究所・林理事によると、40市のうち「DX」を明示した計画のある市は33市となり、1年半前の15市に比べ、総務省「自治体DX推進計画」にもとづいた計画づくりが忠実に実行されています。

表現は様々ですが、大半が総務省の示した、6つの「重点取組事項」、2つの「あわせて取り組むべき事項」、3つの「その他の事項」で構成されているそうです。地方自治に不安を感じます。

「システムの標準化・共通化」「手続きオンライン化」、「マイナンバーカード普及促進」、書面・押印・窓口対面の見直しとされる「BPRの徹底」などに重点が置かれているようです。他にも「オープンデータの促進」「官民データ活用推進」であったり、マイナンバーカードを生活に必要な「市民カード」へと進める動きの市もあります。

一方で、前記の6課題の一つである、セキュリティ対策では課題には掲げられているものの、具体化で先進や特徴的な事例は見当たりませんでした。逆に、自治体のデジタル化＝行革・減量化と位置付けて、情報保護は後回しという傾向もあるようです。

こうした中、マイナ保険証にからんだ「総点検」が15市もあり、1市で13事業の総点検を行わなければならなかった市もありました。システムの標準化、ガバメントクラウド化が、2026年4月に迫るなかで個人情報の保護は大丈夫なのか？システム不具合は？と心配です。

国も実行期限を「延期」か

政府も地方の体制が整わないことから、9月8日に期限の延長の含みもある実行時期の「緩和」を閣議決定しました。県内市でも準備期間の不足、デジタル人材の不足に悩んでいる報告もあります。

これから各自治体の、①DX計画自体の検証、②その内容と住民生活との関わりを住民目線から調査・研究していく必要があります。さらに、後述する、総務省指示のDX計画とは別の流れで、③国の各省庁の直接関与、政府の補助金がらみで、営利企業と一体のもとに、「実証実験」として行われている事業の検証も課題です。主権者住民は実験の対象ではないからです。

人権と地方自治が問われる

基調報告では、当面のカギになる課題は、①「個人情報とは人権」という視点からの見直し、②「中央集権ではなく地方分権」が尊重されているか、③先進か否かは「評価基準、誰の評価、何が進んでいるのか」を見極めること、④どうやって、デジタル技術を社会発展に役立てるか、を各自治体の様々な条件に配慮しながら住民の視点から考えることも提起されました。

④ 担う「職務」も解釈上では正規とは異なる内容とされています。例えば、業務内容、責任の度合い、必要な知識・技術、職務経験などが正規とは異なることとされています。

しかし、現実にはそうではありません。そもそも住民から見ると、誰が年度職員で誰が正規職員かなんて分かりません。

住民にとって、年度職員なら対応が悪かったり、ミスが許されたりしたのでは困ります。専門職では生命に関わる場合もあります。だから住民コントロールが求められるのです。

(2) 地方公務員法に定められる前は？

① 2017年に地方公務員法の一部改正が行われる前は、嘱託、パート、臨時、非常勤など、各自治体で様々な名称で任用されていました。任用根拠条項も様々、支給される賃金や労働条件の水準も様々な実態にありました。

② 実は、2020年4月までは、各自治体がそれぞれの地公法解釈と判断のもとに非正規職員を任用していたのです。

その結果、不当な扱いによる労働問題も起きていました。逆に、実態を尊重したが故の対応を法令の定めと異なるとして住民が訴訟を起こし最高裁まで争われた例もありました。

そこで、①任用根拠を明確にして統一化する、②賃金等の支給の根拠を明確にして給付を改善するという説明で法改正になりました。

しかし、述べてきたとおり改正後も任用は矛盾があり、給与制度、休暇制度、福利厚生も不十分なままでした。自治体によっては改正前の方が労働者としての権利を保障している例さえありました。



法制度化後も混乱続き

(1) 「再度の任用」などという辻褃あわせ

「地公法22条の2」として年度職員制度が法制化されましたが、実態は混乱、矛盾だらけで、ちっとも解決されていません。

とくに、正規職員と同様の仕事をしている場合、会計年度＝1年度限りでは、住民の状況を把握して、仕事を理解しつつある途中で「退職」となってしまいます。正規職員は毎年仕事を教えなければならず負担は大変、仕事もストップしてしまいます。

① そこで、1年で退職ではなく「再度の任用」という名で連続して任用される方法が組み込まれています。

ただし、総務省が「3年」つまり2回の再度の任用を行ったらば、「公募」と言って改めて該当者の募集をやり直すことを助言（強制）しています。3年目でガラガラポンの「雇止め」を正当化する仕組みです。複数年の在職によって昇給している場合など、3年目に限らず、長期勤続者を新人に替える人件費抑制手法にもされてしまいます。

また、継続した業務があっても「任用する仕事が無くなったという理由で職自体を廃止して雇止めすることもできます。

② 1年の勤務ごとに人事評価も行われます。

その結果、正規職員と折り合いが悪い、半ばパワハラもあつたりで、「再度の任用」や「公募」の際に任用継続されない例が少なからずあります。

実は、大半の自治体で、年度職員の任用業務は各担当課・担当者まかせになっています。

任用実務が担当課になるにしても、本来なら任用・人事評価は管理職が担うべきです。ところが、年度職員は多数にのぼる、管理職も日常は年度職員との接触がない、しかも多忙な結果、客観性・合理性のない評価が行われたり、担当職員の見解で評価が行われたりして「再度の任用」が脅かされる例もあります。

住民の幸の「担い手」は今？

話題提供(2)
編集委員 林 敏夫

「会計年度任用職員」ってどんな職員制度なの？

はじめに……前号をふり返って

『そよ風 秋号』(以下、前号)で、住民の暮らしや地方自治・憲法を守るべき自治体の職員がどんな雇用(任用)のもとで働いているかを大枠でお伝えしました。

正規職員と会計年度任用職員数の一覧表を見ていた方が「県内市町村に3万人を超える非正規職員がいるとは思わなかった」と驚いていました。それだけ非正規職員に依存しなければ行政が成り立たなくなっているということです。

そこで、今回は「会計年度任用職員」制度を紹介し、自治体が公共の役割を發揮できるように、どんな住民目線のコントロールが必要かを一緒に考えてください。



《お詫び》前号の正規と会計年度任用職員数の表で鴻巣市の会計年度任用職員数が“0”になっていましたが「会計年度任用職員パート」を621人に訂正します。この結果 市町村全体の会計年度任用職員は31,833人となります。(対正規比では60.4%に相当)

制度創設のいきさつ

(1) 制度を知るために

① 会計年度任用職員(以下、年度職員)とは、4月1日から翌年3月31日の一つの会計年度に限って任用(前号説明のとおり公務では雇用を任用と表現)された職員です。

② なぜ「会計年度」？ 役所は毎年4月1日から翌年3月31日を「会計年度」と言います。

③ 1つの会計年度内 = 最長1年(3カ月や6カ月の場合もある)を限度に雇われて働く職員のこと……2年目、3年目はないの？ 下記の枠内参照

多くの職場からは、何年も継続勤務してもらわないと仕事が回らないと言われています。とくに保育士、看護師、保健師などの専門職は正規職員と同様の勤務体制に組み込まれているのが実態です。

★ 3年、5年、さらにその先と任用が繰り返された場合に、継続した任用期間としてカウントされるの？

◇ 法律解釈のうえでは、あくまで一つの会計年度だけ任用したことにしかありません。

★ え！でも1年ごとの勤続による定期的昇給があるでしょ。年次有給休暇も労基法で継続されるでしょ。フルタイムには勤続年数分の退職金制度もあるでしょ？

◇ それは任用が継続しているからではなく、一つずつの会計年度の任用が繰り返されると解釈されてしまいます。10年でも20年でも同じ扱いです。

★ そんな馬鹿な！ 民間では5年で無期雇用に転換できる法律がありますよ。

◇ 私たちも同感で怒っています。でも解釈上はそうされているということで、納得しないので良いので、知っておいてください。

地方自治・公共の役割の実現のために

3市の報告で事例研究

久喜市 ……着眼は様々？

教育とリストバンド効果

久喜・杉野市議から、教育委員会の「データを活用した教育DX」の実証実験について整理したレポートで報告をしていただきました。

鷲宮中学では、1クラスを対象に5教科でリストバンド型の「活動量計」センサーによる脈拍情報データを収集・可視化して児童の集中力の維持や体調管理が行われています。

NTT関連企業や大学等の技術関与のもとに、強制ではなく行われているそうです。管理教育との厳しい批判がある反面で「経験と勘に頼る教育」から一人ひとりへの最適教育の提供へ、との見解もあり、父母への適切な情報提供と教育の専門的視点からの研究が課題です。

熊谷市 ……この先は？

スマートシティ5年目に

熊谷・白根市議からは「熊谷スマートシティ推進協議会」の資料と丁寧な時系列のレポートを用意していただきました。

この事業は、デジタル技術を活用した、①自動運転バス隊列走行(ラグビー場までの実証実験)、②リモート農業、③スポーツを活かした健康づくり、④(熊谷独特の)暑さと共存したまちづくり、⑤防災・減災とドローン活用による橋梁等のインフラ管理がテーマとされています。

全体として、国土交通省も関与して補助金事業として進行しているようですが、「①」の事業はすでに中止となっています。

「スマートシティ」や「スーパーシティ」「デジタル田園都市」などの言葉が勝手に飛び交い、国の補助事業も「TYPE1」や「TYPE2」などもあって、議会や住民にも整理した話を丁寧に用意しないと適切な議論にならないと感じました。

また、事業実施主体が熊谷市ではなく、

「熊谷スマートシティ推進協議会」という、市、地域団体と営利企業等の参加体制になっており、今後は、①マイナンバー、カード、スマホ連携の情報提供(クマぶら)、②バス回数券、③電子マネー・コミュニティポイントなどの市民カード的な事業を掲げていることからマイナンバーカード活用との関わりも研究課題になります。

戸田市 ……自治体とは、教育とは？

問われる産学官連携のあり方

戸田・花井市議からは「戸田市の教育改革・SEEPプロジェクト」を報告していただきました。S=授業改善、E=学校経営の科学化、E=ICTによる学びの創造、P=実社会での解決力の学びを掲げ、教育委員会はデータ活用による教育DXの実証実験を「産学官連携推進プラン2023」により進めています。

推進体制は、日本経団連に始まり、グーグル、内田洋行、インテルなど約80の法人・団体が名を連ね、大学関係も東京大学、慶應義塾、お茶の水女子など22大学が、そして文科省、こども家庭庁、デジタル庁から埼玉県教育委員会、埼玉県警までの産学官が総がかりで「実証実験」を行う体制になっています。

参加者からは「まるで子供たちが実験材料だ」「父母は、こんな計画に納得しているのか」などの疑問が出されていました。

実は、10月3日に岸田総理、河野DX大臣、他5名による「デジタル行財政改革 課題発掘対話(第1回)」で、戸田市教育長が5人の中の一人として上記計画を報告し、産学官による教育改革と行財政改革を議論しています。

全国に影響する課題として、教育だけでなく地方自治の視点からの研究が課題になっています。

参考 各自治体のDX計画は各HPIに掲載されています。それぞれの自治体で「〇〇市 自治体DX」でアクセスしてください。3市の資料は分量からとても掲載できません。「久喜市 リストバンド」「熊谷市 スマートシティ」「戸田市 教育改革」などでご覧ください。

自治体議会はどうかあるべきか？ 住民と議会の関係づくりこそ究極の議会改革！

○基調講演 「議会の役割と改革の課題～住民との信頼関係」

講師：芳野政明(議会広報アドバイザー)

○事例報告 ①議会広報を発行していない川口市議会の状況

報告 松本幸恵 川口市議

②上尾市議会基本条例制定の経緯と論点

報告 池田達生 上尾市議

10月21日(土)に「自治体議会・財政研究会」の第1回公開研究会がひらかれました。

地方分権一括法が2000年に施行され、機関委任事務の廃止、議員の議案提出要件や修正動議の発議要件の緩和など議会の政策能力・権限の強化を図るための地方自治法の改正などが行われたが、このことが自治体議会・議員に十分理解されていないのが現状です。

この研究会では、自治体議会の役割や改革の課題などの基本を学び、住民に信頼される議会、政策力ある議会づくりを目指すことや自治体財政の基本について学習・交流することを目的にします。

■身近で遠い？地方議会！

住民の信頼を取り戻すには

(吉野政明氏講演要旨)

地方議会が住民の意思を反映した活動を行っていない、地方議会の現状に満足していないという意見が圧倒的に多いことが明らかになっている。日本世論調査会の調査では、60.5%の住民が地方議会の現状に満足していないと答え、その理由として①議会の活動が伝わらない(何をやっているかわからない)、②行政のチェック機能を果たしていない、③地方議員のモラルが低い、④議会内の取引優先で審議が不透明、⑤議会の政策立案能力が低い、などがあげられている。

本年の一斉地方選挙でも投票率の低迷(市

町村議選で過去最低)、無投票当選・定数割れの増加や議員のなり手不足など議会の信頼性が問われる事態が深刻化した。

議会の信頼を取り戻すためには、住民の多様な意見を代表する議員構成(若者・女性など住民各層の意見反映、議会の多様性)、住民の意見を政策に反映させる議会活動(監視機能と同時に政策提言の役割発揮)、議会活動に関する情報を住民と共有(議会としての広聴・広報活動の充実)することなどが必要であり、議会運営の悪しき慣行～首長提案がほぼそのまま100%可決、質問も答弁もあらかじめやり取りした原稿をひたすら読んでいる～を直ちにやめるべきである(大山礼子駒沢大教授、片山義博大正大教授の言葉)。

■新しい議会づくり・議会改革の課題

議会改革マニフェストグランプリを獲得した長野県飯綱町議会は、①追認機関から脱し、議会が独立した議決機関として機能すること、②「チーム議会」として政策力を向上させ、首長と善政競争を進める、③議会への住民参加を広げ、議会活動を見える化する、を新しい議会づくりの3つの柱とし、①住民に開かれた議会、②町長と切磋琢磨する議会、③政策提言できる議会、④活発な議論が展開される議会、⑤住民の声を行政に反映する努力を貫ける議会、⑥住民自治発展の推進力となる議会、をめざす議会像として議会改革を進めてきた。

■議会広報は政策決定過程の可視化を図り、議会と住民との関係性を強めるもの

埼玉県寄居町の議会広報は、全国町村議長の広報コンクールで全国一を続けおり、「読まれない議会だよりに出す意味なし！」として町民参加(多くの町民の写真と意見の紙面登場)、政策サイクル(年間の議会の流

れと政策サイクルを意識した編集企画)、優先順位(審議結果と経過を伝え町民の関心の高さで優先順位を付けた掲載)、を重視して編集されている。行政広報は政策決定後のお知らせ広報の性格が強いが、議会広報は政策決定過程の広報であり、審議内容や審議経過が見える化し主権者である住民と議会の関係の強化や考える住民・自治意識の醸成につながる。

地方分権改革後、議会報は議員の氏名、会派、顔写真、質問趣旨、議案への賛否を明記するところが増えているが、名前なし、会派なし、写真なし、議案への賛否なしの議会もある。自治法115条の公開原則さえも守らない議会が住民の代表機関といえるのか?「わがまちの政策・制度は、議会があるから行政だけより良い状態である」と住民からの評価を得てこそ信頼される議会になれるのではないか。議会の活性化、住民の多様な民意を反映させる機関としての議会の存在こそ自治が機能する自治体、「住民福祉の増進を基本とする自治体」「民主主義の小学校としての自治体」への道である。



■議会広報のない川口市

(松本幸恵市議)

川口市は人口60万人の中核市であるが、議会改革については委員会はつくらず、変更したい課題があればその都度、議会運営委員会に諮って検討している。議会広報は発行せず、年4回、議会提出議案の要旨、意見書の表題などを行政広報の2ページを使って掲載。一般質問や討論内容、議案に対する賛否などは掲載されていない。議会運営委員会の中で「議会改革小委員会」がもたれ「議会広報の発行」も検討項目とされたが各会派の意見が一致に至らず終了となっている。議会の過半数を占める自民、公明の会派は、議

会報は見る人が少ない、作成に時間と費用が掛かり費用対効果から反対を表明していた。私たちは自治法115条の規定からも発行すべきと主張してきた。全国的に見ても恥ずかしい状況を何とか変えたい。



■市長・議長の汚職事件を契機に政治倫理条例、議会基本条例を制定

(池田達夫市議)

上尾市では、2017年に市長、議長が同時逮捕されるという汚職事件が発生、議会は100条委員会を設置し、元市長、現職議長、現職市長の3名を刑事告発した。一連の汚職事件を教訓に2020年に議会改革特別委員会を設置し22回の特別委員会をへて2023年6月議会で上尾市議会基本条例を全会一致で可決した。すべての委員会の公開、議員間討論、政策討論会の開催、専門的知見の活用、議会広報の充実、議員研修の充実(専門家、市民の招聘)、災害時の議会対応、請願者の意見陳述などが盛り込まれ、開かれた議会、政策立案・政策提言する議会への一歩を踏み出すことができた。

◎ 次回にむけて

今回の研究会(11月)は、財政研究を課題に岩波新書「日本財政転換の指針」をテキストに学習交流する。決算認定の仕方や、自治体財政の見方などについても意見交換したい。議会活動については、12月に議会改革の各項目の意義、各自治体の事例などについて意見交換していきたい。後日開催案内するので参加してください。

お知らせ “まちづくり研究会”

2回目のテーマは

「現在のまちができるしくみ」

- 11月13日(月)18時30分～20時30分
- オンラインのみ ID、パスワードは研究所への申込で返信します。