

# 憲法をいかし、住民生活を守り、長時間労働一掃と本格的な予算人員闘争を一体で推進する「こんな地域と職場をつくりたい」運動について（案）

## 1. なぜこの取り組みが重要なのか—取り組みの意義と目的

自治体の職場はいま、人員削減、欠員不補充により、職員の長時間労働、過密労働、健康破壊が深刻になっています。また正規から非正規へ職員の置き換えや民間委託、指定管理者制度などのアウトソーシングが進み、多くの官製ワーキングプアを生み出しています。人員削減やアウトソーシングは、公務公共サービスを低下させています。自治体職員の人員削減は限界の状況に達しており、長時間労働の一掃と予算人員の拡充は、職場にとって待ったなしの願いであり、自治労連にとって欠かすことのできない重要な課題になっています。

多くの自治体・公務公共労働者は、「住民のために、いい仕事がしたい」という思いを持ち、定年まで健康で安心して働き続けることを願っています。職場から自治体・公務公共労働者の要求や思いを結集し、住民との共同を広げてたたかっている単組では、新規採用を実現させたり、人員を増やすなど先進的な経験を作り出しています。

そうした取り組みの教訓では、①「住民のためにいい仕事がしたい」という組合員の思いや要求を結集し、公務公共サービスに責任をもつ職場のあるべき将来像を当局に示してたたかうこと、②組合員が、住民との対話や、組合が主催する「現業まつり」「子育てフェスタ」「住民相談会」などの取り組みに参加し、自らの仕事を住民に語る経験を通して仕事への自信と確信を深めたことが要求を実現させる力になっています。

民間委託など公務公共サービスを解体させ、住民と自治体・公務公共労働者の分断を図る「公務員バッシング」などの攻撃に対して、仕事を住民本位に見直して改善する取り組みなどを通じて住民の支持、共感を広げ、地域での共同を進めることが、攻撃を跳ね返す力になっています。

自治体・公務公共労働者は誰もが「住民の役に立ちたい」と願っています。同時に、住民にとって、目の前の自治体・公務公共労働者が「自分たちの役に立っている」と実感された時に、住民と自治体・公務公共労働者との分断攻撃を打ち破る展望を切り開くことができます。このことに確信を持ち、職場から、深刻な職場実態と住民生活の実態、自治体・公務公共労働者と住民との分断攻撃の、原因と打開の方策を明らかにし、職場要求と住民要求を結び、自治体・公務公共労働者と住民との共同で取り組みをすすめていくことが重要です。

自治労連は、憲法をいかし、住民生活を守る「特別な任務」を実践する取り組みを進めるうえでも、①労働時間を大幅に短縮し、自治体・公務公共労働者が、人間としての尊厳と自由を回復し、豊かな生活を実現する、②公務公共サービスを保障し、自治体・公務公共労働者が年休権の完全行使とすべての特別休暇を取得できる人員を確保する、③住民とともに、憲法をいかに自治体をつくる運動を進めることを目的に、今後3年間、長時間労働の一掃と予算人員闘争の前進をめざす「こんな地域と職場をつくりたい運動」に取り組みます。

ご一緒にこの取り組みを職場・地域からすすめてみましょう。

## 2. 今後3年間ですべての単組・職場から進める取り組み

### 単組・職場の取り組み

#### (1) 職場の声を聞き、要求書を提出し、交渉を行おう

予算人員闘争は労働組合の基礎単位である「職場」の要求であり、「組合らしい組合」をつくっていく中心的な活動です。加えて、職場からの声を上げ続けなければ、半歩の前進も勝ち取ることはできません。

人員増や長時間労働の規制などを実現させるためには、職場の長時間労働の実態や組合員の悩み、声を聞いて、問題を明らかにしていくことが必要です。同時に、業務遂行の責任は当局にあることを明確にする必要があります。

「『いい仕事がしたい』という要求を実現するために、人間らしく健康に働き続けられる職場を作ろう」を合言葉に、職場の声を聞き、すべての単組・職場から要求書を提出し、交渉が進められるように、次のような取り組みを進めましょう。

- ① 職員アンケート、職場懇談会などを行い、組合員の声や仕事の実態をつかみます。
- ② 残業職場を訪問して、組合員・職員の仕事の様子や、声をじかに把握します。
- ③ 自治体当局に職員の長時間労働の実態について調査、説明を求めます。
- ④ 労働安全衛生委員会を開催し、職員の労働実態、健康状態の実態把握と改善に向けた取り組みを進めます。
- ⑤ 労働安全衛生基準を超える長時間労働などの法令違反や、国の配置基準に満たない人員配置の問題があれば、自治体当局に法令・基準の遵守を求め、是正・改善を求めます。
- ⑥ 職場、職種ごとに職員の年齢構成、正規・非正規の比率などを調査し、住民サービスに責任を持つ公共業務を維持・拡充する立場で人員配置の問題点と課題を明らかにします。自治体当局に対して、公務公共サービスに責任をもつ職員体制を確立するために計画的な職員採用計画を立てるように求めます。
- ⑦ すべての職場から要求書を提出し、単組本部の交渉に加え、職場、職種ごとに所属長交渉を行い、多くの組合員の参加で取り組みを進めます。自治体の予算編成や職員採用の検討・実施の時期などをにらんで、規模別部会等の協力も得ながら、闘争の年間サイクル化を図ります。
- ⑧ 自治体の予算・人員配置の状況を把握、分析し、不要・不急の事業は、見直し・削減・廃止させるとともに、住民サービスに必要な業務については予算・人員配置の拡充を図るように求めます。

#### (2) 地域に出て、住民の声を聞こう

地域に踏み出し、住民アンケートや対話などに取り組んだ単組では、①住民生活の深刻さを目の当たりにすることにより、自治体・公務公共関係労働者としての役割を再認識したこと、②多くの住民は、自治体・公務公共労働者からの働きかけを待っていること、③最初は躊躇があるものの、いったん足を踏み出せば、住民から励ましや期待の声をかけられ、元気になって返ってきたことなどの経験や教訓が寄せられています。

職場要求と住民要求を結んでこそ、より確かな予算人員闘争へ発展します。住民サービスに責任を持つ自治体・公務公共関係労働者として、自らの要求に確信をもち、住民本位の立場で仕事を見直し、改善するためにも、地域に出て、住民の声を聞く取り組みは重要です。地方組織・単

組において、次のような取り組みを進めましょう。

- ① 住民のくらし、中小業者や農林水産業者の営業の実態、行政に対する要望や意見などを把握するアンケート調査、訪問活動に取り組みます。調査、訪問活動に多くの組合員が参加できるようにします。訪問、対話で寄せられた住民の声や、住民のくらしの実態を報告し合い、自治体の仕事との関わりについて職場で討論を進めます。
- ② 住民アンケートや訪問活動には、地域労連や地域の公務産別の労働組合とも協力して進めます。
- ③ 地域の住民団体・経済団体などと、i)地域の中小業者・農林水産業者が主体となる地域循環型経済の実現、ii)子育て支援、高齢者支援をはじめとした地域福祉の充実、iii)住民の自治機能を高め、住民に身近な自治体の行政を進めることなどをめざして、対話、懇談を進めます。
- ④ 自治労連の「地方再生」提言素案（2016年5月改訂版）などを活用して、住民本位の地域・自治体づくりについての学習を行います。学習と地域や住民生活の実態と仕事との関わりなどについて職場で討論をすすめます。

### (3) 住民とともに、憲法をいかす自治体をつくろう

職場の要求と住民の要求を実現するためには、自治体労働組合と住民が共同して、憲法をいかす自治体をつくる取り組みを進めることが必要です。自らの仕事を住民に伝え、人員増、直営堅持についての支持、共感を広げる取り組みも求められています。住民と共に、憲法をいかす自治体をつくるために、次のような取り組みを進めましょう。

- ① 地域に出て、「給食まつり」「現業まつり」や保育・子育てフェスタ、住民生活相談など、住民に自治体の仕事を知らせ、住民本位の自治体づくりをめざす取り組みを進め、多くの住民に賛同、共感を広げます。
- ② 地方自治の確立、地域経済の振興、社会福祉の拡充、地域医療の充実など住民本位の自治体をつくるために、自治体キャラバンを行います。
- ③ 自治体の予算や財政、職員配置が住民サービスに与える問題点や憲法を自治体の仕事にいかす自治労連・地方組織・単組の要求、提言などを伝える住民宣伝、懇談会、シンポジウムなどに取り組みます。
- ④ 全労連が提起する「地域活性化大運動」に呼応し、地方労連等と共同して自治体や中小企業団体、商店街との懇談やシンポジウム等を積極的に推進します。
- ⑤ 職場、地域で自治研活動を進め、「こんな地域をつくりたい」など、政策提言作りに取り組みます。
- ⑥ 取り組みの成果を、2018年自治研全国集会、2019年統一地方選挙にいかします。

### (4) 3年間でめざす運動の到達

以上の取り組みを、全ての単組・職場で推進します。多くの単組・職場が(1)(2)(3)の取り組みが進められることをめざし、少なくとも2018年度までには、すべての単組・職場で最低限、「(1)職場の声を聞き、要求書を提出し、交渉を行おう」の取り組みが行えるようにすることをめざします。

### 3. 取り組みを進めるために、地方組織と自治労連本部の役割

#### 地方組織・自治労連本部の取り組み

##### (1) 地方組織の役割

大局的には、今日の情勢のもとで、民主的自治体労働者論の今日的な実践が求められる中、組合員がその実践に踏み出すうえで、単組・職場の役員が組合員を信頼し、その構えをつくることが重要です。

加えて、この取り組みが、i) 連年の人員削減と震災・災害等により、職場が限界にきていること、ii) 組合員の最も切実な要求であること、iii) 正規・非正規一体の取り組みにする条件があること、iv) 公務大産別の取り組みにする条件があること、v) 自治体関係者とも共同できる条件があること、に確信をもち、地方組織は、単組・職場役員を励ましながら取り組みを援助します。

- ① 地方組織と単組で、取り組みを推進する体制を確立します。
- ② すべて地方組織・単組で、職場・地域から「憲法をいかし住民生活を守る」ための地域づくりと、それを推進できる自治体職場の体制確保に向けた予算人員闘争を進める「こんな地域と職場をつくりたい」運動の実践に向けた意思統一を図ります。
- ③ 地方組織内の統一闘争として、単組からの要求書提出・交渉をすすめます。また、地方組織の役員が参加したキャラバン方式も追求します。
- ④ 単組ごとに3年間の年度ごとの到達目標を決めます。
- ⑤ 単組の取り組みを支援し、経験や教訓を広げ、取り組みの推進を図ります。

##### (2) 自治労連本部の役割

- ① 「こんな地域と職場をつくりたい運動推進本部」を設置し、取り組みを推進します。
- ② 全国の特徴的、先進的な取り組みを集約し、経験と教訓を広げます。予算人員闘争に関わる国等の動きなどの情報の収集、発信、全国各地の闘いの先進事例、教訓の集約を行います。
- ③ 地方組織、単組が、取り組みに活用できる資材を発行します。自治労連予算人員闘争資料集を年2回(4月、10月)発行します。初めて予算人員闘争を進める単組の役員が学習や職場活動に活用できる「ここから始める予算人員闘争」(仮称)を4月に発行します。
- ④ 要求・政策の実現へ、政府、国会、地方団体などへ次のような取り組みを進めます。
  - i) 国に対し、自治体職員の配置について国が定めている配置基準や地方交付税の算定において人員数を定めている職種(保育士、看護師、ケースワーカー、児童福祉司、図書館司書、消費生活相談員など)について、配置人数や算定の人数を引き上げ、改善するように求めていきます。
  - ii) 政府、国会への要請・交渉を進めます。
    - ・春闘(3月)、秋闘(10月)期の自治労連本部総務省交渉を実施します。
    - ・6月の府省交渉で、予算人員闘争に関わる府省への要請を行います。
    - ・府省・国会あての署名などに取り組みます。
  - iii) 地方団体へ働きかけます。
    - ・全国知事会、市長会、町村会など地方団体への要請、懇談を行います。問題とすべき点は改善を求めるとともに、一致できる点は共同を広げます。

- iv) 団体・労組との懇談を進め、共同を広げます。
- ・自治体の公務公共業務や地域経済、農業、医療、福祉などに関わる団体との懇談を進め、一致点での共同を進めます。
  - ・全労連の「地域活性化大運動」に呼応し、地域の民主団体、労働組合と懇談、共同を進めます。
  - ・地域の公務産別との共同、懇談を進めます。
- v) 国会議員団との連携、共同を進めます。
- ・地方自治体の公務公共業務のあり方、自治体労働者の人員・権利問題等について、協力共同のできる国会議員団と連携し、国会質問、府省庁への資料請求、説明要求などを行います。
- vi) 民主的研究機関、弁護士との連携、共同を進めます。
- ・自治労連地方自治問題研究機構、自治体問題研究所、自治労連弁護士と連携、共同し、憲法に基づく自治体の公務公共業務のあり方、自治体労働者の権利等について調査、政策的な検討を行います。

## 「こんな地域、職場をつくりたい」運動で、実現をめざす要求・政策の指標（素案）について

「こんな地域と職場をつくりたい」運動を進め、実現をめざす要求・政策の指標の素案を以下に示します。要求・政策は、今後、自治労連の「こんな地域と職場をつくりたい」推進本部会議、機関会議等において検討し、自治労連の運動方針、要求案、政策提言案などに反映させることとします。

(1) 労働時間を大幅に短縮し、自治体・公務公共労働者が、人間としての尊厳と自由を回復し、豊かな生活を実現する。「自治体労働者の権利宣言（案）」にもある、自治体・公務公共労働者が、人間としての尊厳と自由を回復し、豊かな生活を実現するため、労働時間の大幅な短縮をはかる

- ① 労働時間管理を「職員の自己責任」にさせず、超勤規制を自治体当局の責任で行わせるとともに、自治体労働者の休暇の取得の権利を保障させる。
- ② 厚生労働省が定める過労死ラインを超える労働を根絶する。超過勤務労働は例外措置とし、不払い残業を根絶する。「36協定」の活用について検討を行い、実効ある長時間労働の上限規制に活用する。
- ③ 公務公共サービスを保障し、自治体・公務公共労働者が年休権の完全行使とすべての特別休暇を取得できる人員を確保する。自治体・公務公共労働者の定員配置は、年休権の完全行使とすべての特別休暇の取得とともに、住民本位の行政を保障するものとする。
- ④ 公共サービスを維持するために必要な人員は、任期の定めのない正規職員で配置する。

### 【職場・職種ごとの要求基準素案】

- ・生活保護ケースワーカー職員は80ケースにつき任期の定めのない正規職員を1名配置する。
  - ・担任をもつ保育士は、任期の定めのない正規職員で配置する。
  - ・児童相談所職員の配置（今日の児童虐待などの課題に対応できる人員の確保）
  - ・看護師、保健師の配置（住民、子ども命と安全を守るのに必要な人員を確保する）
- ⑤ 育児休業の代替は、任期の定めのない正規職員で配置する。
  - ⑥ 災害時に住民の生命・安全を守るのに対応ができる人員配置を行う。現業職員が災害時に仕事の専門性をいかして業務に当たることのできる体制をつくる。
  - ⑦ 自治体に働く臨時・非常勤職員の賃金・権利を拡充し、正規職員との均等待遇を図る。非正規雇用で働く労働者の正規化をめざす。個別自治体の努力でも実現させる。
  - ⑧ 改正学校図書館法に基づき、各地で新規採用の動きがあらわれている学校司書について、正規・専任・専門で配置する。
  - ⑨ 生活保護や税務の職場に自衛官や警察官のOBを配置するなど、住民の権利を抑圧する人員配置は行わず、憲法と関係法令に基づき住民の生活と権利をまもる専門性を備えた職員を正規で配置する。

## (2) アウトソーシングを許さず、直営を堅持し、充実する

- ① 公共サービスを維持するために必要な業務は、直営で任期の定めのない正規職員が担う。
- ② 窓口業務の民間委託や派遣労働の導入・拡大を許さず、直営・正規で充実する。戸籍事務の民間委託に一部歯止めをかける法務省事務連絡文書（2015年3月31日）を活用し、自治労連のモデル要求書を基準に、直営での人員配置を行う。
- ③ 現業（清掃、給食、給食など）の民間委託を許さず直営を堅持する。ふれあい収集の実施、給食への地産地消推進、食育の充実、学校施設の安全確保、災害時対応など、現業の仕事を直営で充実させる。
- ④ 自治体職場への労働者派遣の導入・拡大を阻止し、i) 職場の人員は、正規・直接雇用で充実をさせる、ii) 臨時・非常勤など非正規労働者の「雇い止め」や派遣労働への切り替えを許さない、iii) 派遣労働者の賃金・労働条件の改善を図り、直接雇用化を図る。
- ⑤ 自治体の恒常的な業務へのシルバー人材センターの導入・拡大を許さず、正規・直雇用での人員配置を図る。
- ⑥ 公の施設の管理運営は直営を原則とする。指定管理者制度が導入されている施設は直営に戻す。

## (3) アウトソーシングを民主的に規制する

公共工事・民間委託・指定管理者制度・労働者派遣で働く労働者に適正な賃金・雇用の安定を保障する。公契約条例の制定、入札・契約・指定管理者制度、派遣契約の運用の改善を図る。

### 【指標となる政策提案、要求案について】

- ・自治労連「指定管理者制度についての見解と提案」（2014年）
- ・自治労連「改定労働者派遣法役員用学習パンフレット」（2016年）
- ・自治労連「戸籍事務の民間委託を許さず、直営での充実を求める体自治体要求書（ヒナ型）の送付と活用について」（自治労連発第566号2015年7月1日）
- ・自治労連憲法政策局「解説と資料・戸籍事務の民間委託に歯止めをかける法務省事務連絡と『Q&A』を活用し、民間委託を許さないたたかひに活用を」（2015年6月）

## (4) 住民とともに、憲法をいかす自治体をつくる運動を進める

自治労連の提言素案等を活用し、地方組織、単組で住民本位の地域・自治体づくりに向けた政策案を検討し、「こんな地域をつくりたい」の提言づくりと、住民との共同を進める。

- ① 自治労連提言素案「都市も農村も、憲法をいかし、安心して住み続けられる地域に」
- ② 自治労連の提言素案「地方財政への提言」
- ③ 自治労連「原発ゼロ、再生可能エネルギーをいかす地域・自治体をつくるための提案」