

自治労通信

デジタル版

【特別企画1】

2024春闘

私たちは、なぜ春闘に取り組むのか

「あなたの声ではじまる春闘」で1年のたたかいをスタートさせよう

自治労本部書記長 伊藤 功

【特別企画2】

緊急企画インタビュー

ガザ地区の破壊、パレスチナ人の追放を見過ごしてはならない

東京経済大学 教授 早尾 貴紀さん

【学習シリーズ】

地方財政入門(第1回) 家計や企業とは違うお金の使い方・入り方

地方自治総合研究所 研究員 其田 茂樹

機関紙講座 伝えることは作ること(第2回)

機関紙・ビラをつくる「道具とかたち」

【寄稿連載】

流体碩学(40) 遠野行

詩人・社会学者 水無田 気流さん

【法律相談】

困ったときの法律相談(57)

非常勤の会計年度任用職員の公務災害

自治労顧問弁護士 小川 正

2024

1月

No.813

2024
春闘

私たちは、なぜ春闘に取り組むのか

「あなたの声ではじまる春闘」で 1年のたたかいをスタートさせよう



2023年12月7～8日、自治労は2024春闘中央討論集会を開催し、2024春闘方針（案）を提起した。原材料などをはじめ物価高騰が依然として続く中、賃上げと経済社会への転換に対し社会全体の機運が高まっている。改めて、私たち自治労組合員が春闘をたたかう意味を伊藤功書記長に聞く。

自治労本部 書記長 **伊藤 功** 1990年庄内町役場入職。2012年山形県本部書記長、2019年自治労本部書記次長を経て2021年同書記長に就任。

——連合が2024春闘方針を決定しました。賃上げの期待が高まる中で、2024春闘をめぐる情勢や労働組合としての姿勢を教えてください。

2024春闘は、連合の賃上げ要求「5%以上」の方針に続き、大手民間労組が次々と過去最高水準の要求を表明し、社会全体の機運が高まっています。一方で、これまでの春闘で勝ち取った賃上げの成果を上回る物価高により、実質賃金はマイナスで推移するなど働く仲間の厳しさは増しています。2024春闘は、物価高を上回る実質的な賃上げを実現し、経済も賃金も物価も安定的に上昇する経済社会へのステージ転換をはかるべき正念場です。

私たちの職場においても、原材料費などの物価高騰や2023人事委員会勧告を踏まえた人件費の増額対応など、行政運営などにかかる「当然の」経費も増大しています。

さらに、2024春闘の奮闘の結果、多くの産業で賃上げが実現されれば公務職場における価格転嫁の課題として、現事業の契約や委託のあり方、新規公共調達にかかる労務費単価をはじめとする費用のあり方なども問われてきます。物価高騰が社会全体に与える影響にしっかりと対応し、行政サービスを継続的に維持・向上させるためにも、地方一般財源の増額は不可欠です。政府関係省庁はもとより、自治労から、自治体に

各産別の2024春闘要求

産別名	2024春闘要求
JAM	ベースアップ1万2000円
UA ゼンセン	定期昇給分をあわせて「6%基準」の賃上げ
基幹労連	ベースアップを含め月1万2000円以上の賃上げ
運輸労連	月額1万5000円の賃上げ 定期昇給含め全体の賃上げ率6%
金属労協	ベースアップ月額1万円以上

対する財源確保を強く求めていく必要があります。

——自治労が春闘に取り組む意義を教えてください。

地方公務員の賃金は、地公法第24条第2項の均衡の原則により、民間労働者の給与が重要な決定要素の一つとされています。さらに、私たちの給与水準は、公務員賃金に準拠した地場の企業で働く人々の賃金にも影響します。

春闘を「自分たちの賃金の相場が決まる場」「地域全体の労働者の賃金底上げの場」として捉え、自治労も民間労組と一体となって春闘に取り組みます。連合主催の集会、デモ行進などに積極的に参加し、民間企業労組の仲間のたたかいを一緒に盛り上げていくことがその取り組みの一つです。

さらに、春闘を先頭でたたかう全国一般評議会、公共民間など仲間の闘争を自治労全体で支えます。

また、各単組においては、春闘は「1年のたたかいのスタート」として位置付け、職場点検による課題の洗い出し、組合員の意見・要望を踏まえた要求書を作成し、秋の自治体確定闘争へとつなげます。

——自治労2024春闘の各職場での具体的な取り組みを教えてください。

2023春闘に続き、「あなたの声ではじまる春闘」と「公共サービスにもっと投資を！」のキャンペーンに取り組めます。

春闘は賃金だけではなく、労働条件や人員確保、ジェンダー平等、ハラスメント対策など多岐にわたる課題の改善にむけて取り組む機会でもあります。「あなたの声ではじまる春闘」をスローガンに、組合員の声を

反映した要求・交渉を行います。

また、各県本部が「公共サービスにもっと投資を！」キャンペーンとして、3月6日（連合サブロクの日）に地域アピール全国統一行動を行います。この街宣行動で配布するチラシのキャッチコピーを組合員から募集します。さらに、公共サービス職場の日常業務のショート動画を組合員から募集し、自治労 SNS で発信します。これらの取り組みにも積極的に参加してください。全国のみんなで公共サービスの必要性をアピールしましょう。



——重点課題に取り組むには、まずは何からやれば良いでしょうか。

まず、職場の現状と運用実態のデータを揃えて要求項目・具体的改善の「裏付け」を行うことが必要です。これらのデータは、組合員の個々の賃金や労働時間であり、当局へデータの提出を求めることが要求・交渉の第一歩と言えます。

例えば、重点課題①の労働条件の改善であれば、一人ひとりの労働時間、休憩時間、有給取得状況などを点検します。賃金の運用改善であれば、これまで交渉で確認してきた運用内容と、一人ひとりの賃金や手当などのデータを突合し分析します。

これにより、自分たちの権利・諸制度と運用実態が乖離していないか、職場の働き方の問題、賃金分布から誤りや格差課題などが見え、要求すべき内容が明確になるはずです。

同じように、②職場実態に見合った人員確保や、③カスタマーハラスメントの実態把握などについては、2024春闘方針の各チェックリストを利用することで、

自治労 2024 春闘の重点課題

- ①公務職場の賃金・労働条件改善・賃金の運用改善にむけた「1単組・1要求」を行うこと
- ②職場実態に見合った人員確保にむけ、職場点検と要求・交渉に取り組むこと
- ③働きやすい職場をめざし、カスタマーハラスメントの実態把握と防止対策をはかること
- ④2024春闘期での決着をめざし、民間職場等の賃金・労働条件改善をはかること
- ⑤職場討議や学習会など組合員からの意見を集める機会を確保するとともに、その意見をもとに要求書を作成し、組織の強化・活性化をはかること

具体的な課題や要求内容が見えてきます。

春闘期の点検・分析の取り組みにより、1年を通して改善を求めていくべき要求課題を明確にすることが重要です。

——「声」を出すにはどうすれば良いですか？

日頃、「なぜ？」と思っていることや悩み、不満を声に出さなければ、職場環境が変わることはありません。まずはグチを言ってみる、おしゃべりをする、言いたい放題言ってみることが「声を出す」ことです。多様性を認め合う社会の中で、自分だけ声を上げることが難しくなっているかもしれません。しかし、他者を尊重するのと同じように、自分の意見を尊重していい場が労働組合です。私たちは社会から受ける理不尽な苦しみに対してもっと怒って、労働組合にぶつけてみてもいい。労働組合の要求書はそのような組合員の声を集めて作られます。

執行部は、ミーティングやアンケートなど、組合員の誰もが参加でき、声を出せる機会を作ります。若手組合員や女性組員の声が集約できる新しい方法にもチャレンジしてください。

——最後に、組合員の皆さんにメッセージをお願いします

自治労には、さまざまな職種の仲間がおり、職種ごとに労働三権の適用範囲や関係法律、課題が違います。欲張りかもしれませんが、職種を超え互いの課題を理解しながらすべての組合員が春闘に取り組む、それが自治労の春闘です。

一方で、自治労の春闘を展開する中で、単組や組合員に対し「私たちは、なぜ春闘に取り組むのか」を丁寧に伝えていくことが必要であると感じています。

今でこそ自治労の春闘方針を提案する立場ですが、私にも初めて取り組んだ春闘があります。25歳で入職し子どもが生まれる直前に、今後必要な生活費を具体的に計算したところ、現状の給与では5万円不足することがわかり、組合を通して給与水準の改善を求めました。自分の課題は職場全体の課題であり、声を出すことは、職場改善のために必要不可欠です。

2024春闘は、組合員一人ひとりの不安・不満・問題意識を出し合う、その思いを集約する。そしてそのことをお互いに理解する闘争を重ね、その目標に向かって団結を深め、組織強化・拡大につなげる取り組みにしようではありませんか。

緊急企画

インタビュー

ガザ地区の破壊、パレスチナ人の追放を見過ごしてはならない

瓦礫と化した街並み。家を失い肉親を殺され、泣き叫ぶ子ども。カメラに向かって窮状を訴える女性。目を覆いたくなる光景が、パレスチナ・ガザ地区で連日、起きている。「ハマスのテロ攻撃」「イスラエルの過剰報復」と報じられるが、今起きていることは何なのか。なぜこのような惨劇が起きているのか。事の本質と歴史的背景を、「パレスチナ/イスラエル問題」に詳しい東京経済大学教授の早尾貴紀さんに聞いた。



イスラエル軍の攻撃から避難するガザ地区の人びと
写真 AFP/アフロ



東京経済大学 教授 早尾 貴紀 さん
はやお たかのり

(インタビュー：11月27日)

**これはテロでも戦争でもない
「抵抗の拠点」ガザ地区の破壊・一掃だ**

編集部 今、ガザ地区で起きていることは、一言で言って何なのでしょう？

早尾 マスコミが言うような「テロ」でも「戦争」でもなく、イスラエルによるガザ地区の破壊・一掃です。イスラエルは建国以来、一貫してパレスチナ人を領土外に追い出そうとしてきました。今回のイスラム抵抗運動・ハマスの奇襲攻撃を千載一遇のチャンスと捉え、抵抗の拠点であるガザ地区を消し去る軍事行動に出ています。一方、パレスチナ人の「自治区」があるヨルダン川西岸地区にも、世界の目がガザ地区に向いているのをよいことに、かつてない攻撃を仕掛けて

います。長期的な目標を持って、最終的には手に入れようとしているのでしょう。

**シオニズム運動とイスラエル建国
…悲劇の始まり**

編集部 イスラエルの建国とパレスチナ難民の発生が問題の起源ですが、その歴史的背景を教えてください。

早尾 主としてロシア・東欧のユダヤ人に対する迫害と、西欧的な国民国家の影響が重なり、「シオニズム*」と呼ばれる運動が起こります。

第一次世界大戦でオスマン帝国（トルコ）が崩壊し列強の間で中東の分割が問題となる中でイギリスは、ヨーロッパ内のユダヤ人問題を「解決」とするととも

用語解説

シオニズム (Zionism)

ユダヤ人を「民族」と見なし、その差別からの解放をユダヤ人による国民国家の形成によって達成しようとする運動。名称は、エルサレム地方の歴史的地名であるシオンに由来する。

に、中東地域に利権を確保する足掛かりとしてシオニズム運動を利用することを考え、「バルフォア宣言*」で、パレスチナへのユダヤ人国家建国を支援することを宣言します。帝国主義・植民地主義とユダヤ人の人種主義が結合したのが、シオニズムだと言えます。

編集部 ヨーロッパからパレスチナに渡ったユダヤ人は、イギリスの庇護のもとで入植地を広げていきます。国連は、1947年にパレスチナ分割決議*を採択し、ユダヤ人勢力の領土とパレスチナ人の領土に分けることを認めます。これが、平和どころか戦争を招いてしまったのでしょうか。

早尾 この決議をユダヤ人側は受け入れ、アラブ諸国が拒否したことで第1次中東戦争が起きたと言われますが、事実はそのではありません。

ユダヤ人側はパレスチナ全土の57%を与えるとする決議に対して、「80%をよこせ」と主張します。そしてこの決議を踏み台に、一部地域での虐殺、家屋・インフラの破壊、「避難」の呼びかけと脅しによる追

放など計画的で緻密な攻撃を仕掛け、48年にイスラエル建国を宣言します。そしてついには、目標とする全土の80%を確保するのです。また、イスラエルが確保した領土内の人口比も、ユダヤ人が80%を超えます。そして、49年の休戦までに約90万人のパレスチナ人が難民となって国外に逃れるや、国境を閉ざしてしまいます。

今、ガザ地区でやっていることと、全く同じです。これは「民族浄化」です。

「2000年におよぶ宗教対立」「ユダヤ人の故郷」という根拠なき神話

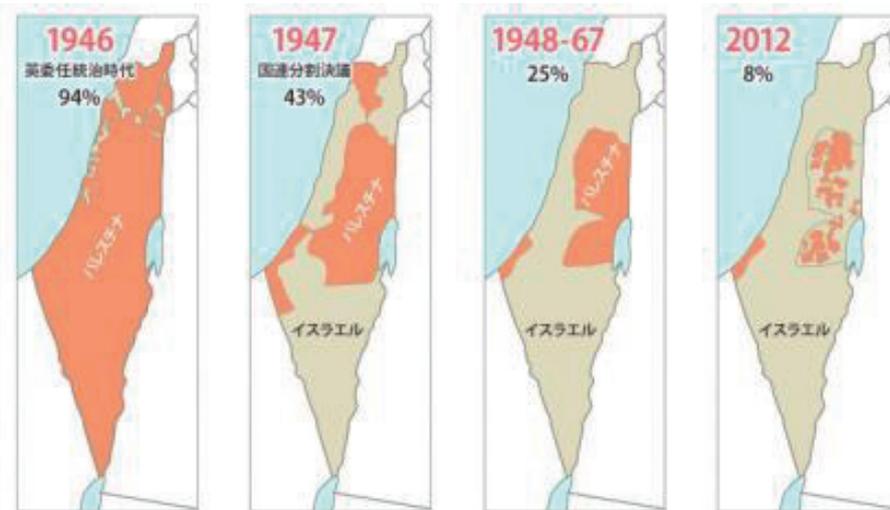
編集部 マスコミがよく言う、「聖地をめぐる2000年の宗教対立」が原因というのは、事実でしょうか。

早尾 まったくの見当違いです。パレスチナでは長い間、アラブ系のイスラム教徒、アラブ系のユダヤ教徒、アラブ系のキリスト教徒がそれぞれの信仰を守って共存していました。そこにヨーロッパからシオニズム

運動が入り込んでくることで、分断が生まれるのです。激しい対立の歴史はこの100年のことです。

シオニズムは、近代的で世俗的なナショナリズム運動であり、宗教運動ではありません。むしろ、「超正統派」と言われる信心深いユダヤ人は、人為的に国を作るシオニズムは神の意思に反するものだと批判しているのです。

■縮小するパレスチナ



出所：PASSIA

用語解説

バルフォア宣言

第1次世界大戦中の1917年11月2日、イギリスの外務大臣アーサー・バルフォアが、イギリスのユダヤ系貴族院議員であるウォルター・ロスチャイルドに対する書簡で表明した、イギリス政府のシオニズム支持表明。イギリス政府の公式方針として、パレスチナにおけるユダヤ人の居住地（ナショナルホーム）の建設に賛意を示し、その支援を約束する内容。

国連「パレスチナ分割決議」

第1次世界大戦後、イギリスの委任統治とされたパレスチナでは、入植したユダヤ人と先住のパレスチナ人との間の激しい衝突が相次いだ。イギリスはパレスチナ放棄を決意し国連に解決を委ねた。1947年11月29日の総会にかけられた国連勧告案は、パレスチナを分割して、ユダヤ人とパレスチナ人の二つの国家を建設し、聖地エルサレムは国際管理下におく、というもの。アラブ諸国は反対、ユダヤ人側とアメリカ・ソ連の対立する2大国は賛成、という状況の中で採決された結果、賛成33、反対13、棄権10で可決された。この分割案は、パレスチナの全人口197万人中の約3分の1の60万人にすぎないユダヤ人に、パレスチナの56.5%を与えるもので、ユダヤ人にとって有利なものであった。

編集部 「ユダヤ人の故郷はパレスチナだ」「だから故地に帰還するのだ」という説も聞きます。

早尾 それはシオニズムの中で作られた「神話」です。聖書の時代のユダヤ人の子孫は、今のアラブ・パレスチナ人です。イスラエルを作ったヨーロッパ・ロシアのユダヤ人は、聖書時代のユダヤ人とのDNA的なつながりはほとんどありません。

ユダヤ王国の崩壊による「ディアスポラ」（離散）では、ローマ帝国によって追放されたのはユダヤ王国の支配層や宗教指導者だけで、多数のユダヤ人庶民はその土地に残留し、その後、多くが後発のキリスト教やイスラム教に改宗していきます。

ヨーロッパのユダヤ人とは、商業活動のネットワークや伝道によって、現地でユダヤ教に入信した人たちが、ヨーロッパ各地で独自のコミュニティを形成したものです。そして、多数派のキリスト教社会から差別を受けるようになり、その差別から逃れるため、自分たちの国を持つというシオニズムが生まれたのです。

ナチスによるホロコーストは果たしてイスラエル建国を正当化できるのか

編集部 ナチスドイツによるホロコーストが、イスラエル建国の根拠だと主張も聞きます。確かに、あのような悲劇を思うと、ユダヤ人が安全な自分たちの国を求めるものもわかるような気もしますが。

早尾 これも事実と違います。シオニズム運動はナチスの台頭以前からあります。先にパレスチナに入植したユダヤ人はホロコーストを知らず、戦後にパレスチナに逃げてきた人が話す体験談にも、「本当かよ」と言わんばかりの冷淡な態度を取っていました。

ところが、ナチスの戦犯を裁いた「アイヒマン裁

判」でのホロコースト体験者の証言が世界中に衝撃を与えます。建国まもない国家運営の不安定さを克服するために、ホロコーストを自己正当化の論理に使うことを考えついたというのが真相です。

編集部 ヨーロッパでのユダヤ人差別・虐殺が、その被害者であるユダヤ人によるパレスチナ人への抑圧を正当化し、パレスチナ人がユダヤ人差別のツケを払わされるとは、なんとも理不尽な構図ですね。

縮小し孤立深めるパレスチナ「オスロ合意」は新たな占領の仕組み

編集部 その後も、第3次、第4次の中東戦争でアラブ側が敗れます。冷戦構造の中でアメリカの支援を受けるイスラエルが圧倒的に軍事的優位を確保します。日本政府も、基本的にはイスラエル支持の立場です。

早尾 イスラエルは67年の第3次中東戦争で西岸地区とガザ地区を手に入れます。この時点で、この両地区を領土化するのは既定方針となりました。

編集部 その後、パレスチナの解放勢力・PLO*はさらに後退を強いられ、93年にはパレスチナに自治を認める「オスロ合意」が結ばれます。国際社会の考え方の基本は、「この合意を双方とも守れ」というものかと思います。

早尾 「オスロ合意」は和平の枠組みではなく、イスラエルによる占領の仕組みだと考えるべきでしょう。

パレスチナ側には、占領行政の下請けのような、形ばかりの「自治」が与えられます。西岸地区にはユダヤ人が次々と入植地を作り、土地が細分化されます。インティファダ*と呼ばれる民衆の抵抗が起これば、抑えきれない自治政府は無能だとして、イス

用語解説

PLO（パレスチナ解放機構）

イスラエル支配下にあるパレスチナを解放することを目的とした諸機構の統合機関。国連においてパレスチナ人の唯一の代表機関として認められている。2004年にはパレスチナ自治政府の元首とPLOの議長を兼ねて長年活躍してきたアラファート議長が病死し、穏健派とされるマフムード・アッバース事務局長が後任の執行委員会議長に就任した。主流派政党はファタハ。

インティファダ（民衆蜂起）

イスラエルによるパレスチナの軍事占領に対する民衆蜂起の呼称。

[第1次インティファダ]：1987年に発生。パレスチナ自治政府の設立に伴い沈静化。パレスチナ人の死者は1000人以上、逮捕者は数万人で多くは子どもや若者とされている。

[第2次インティファダ]：2000年に発生。同年9月28日にイスラエルのシャロン・リクード党首・外相（後に首相）がアル・アクサモスクに入場したのがきっかけで発生。

ラエルは徹底的に空爆を加えました。ガザ地区からは2005年にイスラエル軍が撤退しますが、オスロ合意以降にすでにフェンスで囲い込まれていた同地区を封鎖してしまいました。こうして土地の一体性が失われ、物流も途絶えて経済的に疲弊したパレスチナを、「先進諸国が援助して支えろ」とイスラエルは言う。こうした仕組みが、「オスロ合意」なのです。

2006年、「オスロ合意」とこれを受け入れた自治政府を批判するハマスが選挙で勝利し、政権を獲得します。しかし、日本を含めて国際社会はこの選挙結果を認めませんでした。ハマスはイスラム主義の過激派だと言われますが、「パレスチナ難民の帰還権を認めろ」「エルサレムを返せ」「ユダヤ人は入植をやめろ」「国境管理権を与えろ」と主張しているだけで、イスラエル打倒などとはもはや言っていません。むしろ、イスラエルを認めてもいいとまで妥協しているのです。先進諸国がハマスを認めないのも、「オスロ合意」に反対しているからにほかなりません。

パレスチナ人の「帰還権」が問題解決の出発点 「オスロ合意」をベースに平和はない

編集部 仮に、イスラエルが強硬派のリクードから穏健派の労働党などの連立政権に交代し、パレスチナ側はハマスが衰退して自治政府を率いる穏健派のファタハが主導権を握れば、平和に近づけますか。

早尾 イスラエルの政権は、左派の労働党の政権の時代も、一度も入植活動をやめたことはありません。イスラエルは政権が変わっても一貫して、パレスチナにユダヤ人だけの国家を作るという強い意思を持っており、入植活動はシオニズムの根幹です。穏健派同士なら共存が可能という考え方は幻想だと思います。イスラエルがシオニズムを放棄しない限り、「二国家共存」はあり得ないと思います。

ひとつの民主的な国家に、平等に複数の民族が共存するのが理想だという「一国家解決案」も、イスラエルの「ユダヤ人の国家」という国是がある限り、パレスチナ人を二級市民とするアパルトヘイト国家を作るだけです。

用語解説

国連「第194号決議」

1948年10月の国連総会で採択。「故郷に帰還を希望する難民は可能な限り速やかに帰還を許す、そう望まない難民には損失に対する補償を行う」とする。

パレスチナ問題をめぐる主な出来事

- 1917年 イギリスの「バルフォア宣言」
- 1918年 イギリスのパレスチナ統治開始（23年から委任統治）
- 1947年 国連パレスチナ分割決議
- 1948年 ユダヤ人勢力によるパレスチナ人追放・難民化 イスラエル建国宣言 第1次中東戦争
- 1967年 第3次中東戦争でイスラエルが西岸・ガザ地区など占領
- 1987年 第1次インティファダ
- 1993年 「オスロ合意」 94年にパレスチナ自治政府樹立
- 2000年 第2次インティファダ
- 2002年 西岸地区イスラエルが分離壁を建設開始
- 2005年 イスラエル軍、ガザ地区から撤退
- 2006年 パレスチナ議会選挙でハマスが勝利
- 2023年 10月7日、ハマスがイスラエルに奇襲攻撃

編集部 国連は48年12月に第194号決議*を採択し、パレスチナ難民の「帰還権」を認めています。しかし、全く守られていません。

早尾 「帰還権」を主張するパレスチナ人は、イスラエルにいるユダヤ人に出て行けと言っているわけではありません。自分たちに「帰還権」があることを認めろと主張しているのです。

まずは、イスラエルに「帰還権」を認めさせること。入植地の拡大をやめさせること。世界各地のユダヤ人にイスラエルへの新たな移民を認める「帰還法」を停止すること。イスラエルが非を認め、パレスチナ人に謝罪すること。そしてパレスチナ難民の帰還を受け入れる、帰らない人には補償を行うこと。これが問題解決の出発点です。

編集部 日本政府はどうすべきでしょう。

早尾 「二国家共存」を建前としハマスを排除する「オスロ合意」は現実からかけ離れていることを、日本政府は認めるべきです。イスラエルを擁護するG7諸国は、国際社会から孤立しています。国連の10月

27日の停戦決議は圧倒的多数の賛成で可決され、ハマス批判とイスラエルの自衛権擁護を唱えるG7側の決議案は否決されています。

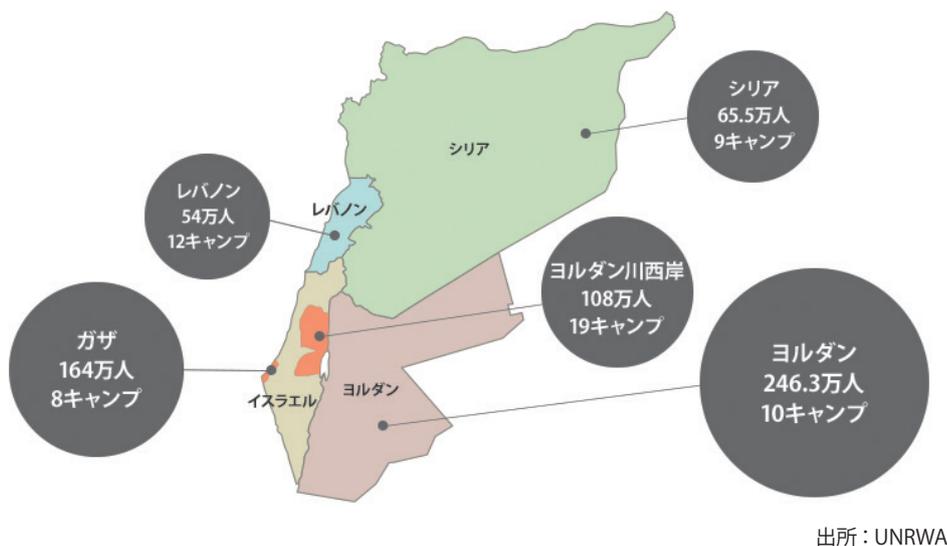
「このままでイスラエルは安全になるのか」ということを考えれば、たとえ短期的に戦争に勝っても、アラブ地域の民衆の不信や恨みは高まるに違いありません。日本はイスラエルのセキュリティ産業の技術を取り入れ、軍事大国化しようとしています。これは日本の安全保障を高めるのでしょうか。ハマスの急襲を防

げなかったイスラエルは、安全保障に失敗したと見ることができます。そのことを日本は学ぶべきです。

イスラエルはガザ地区からパレスチナ人を一掃しようと本気で考えています。そして次は西岸地区を、時間をかけて制圧していこうとするでしょう。ガザ地区を破壊し、「こんな危険で衛生状態も悪い場所に人がいるのは『人道危機』だ。国際社会が支援しろ」と言って、国連や先進諸国にその費用は負担させようとしているのです。ガザ地区の消滅が迫っています。

■中東諸国のパレスチナ難民

638.8万人 (UNRWA 登録者数・2021年月)



後記

イスラエルとハマスの一時停戦は2023年12月1日に期限切れとなった。ガザ地区南部に侵攻したイスラエル軍は、「民間人の犠牲はやむを得ない」と言い放ち、現在も軍事作戦を続けている。12月20日現在、パレスチナ側の死者数は2万人を超えたと報じられている。国際社会が英知を傾け停戦を実現できるのか。ガザ地区の破壊を黙認し、パレスチナ人を見殺しにするのか。私たちは人類史的な岐路に立たされている。

早尾 貴紀 (はやお・たかのり)

東京経済大学教授。1973年生まれ。東北大学大学院経済学研究科社会思想史専攻博士課程修了。経済学博士。研究分野は社会思想史。ヘブライ大学、ハイファ大学で客員研究員。近著に「パレスチナ／イスラエル論」(有志舎)。

連載

地方財政入門

第1回

**家計や企業とは違う
お金の使い方・入り方**

地方自治総合研究所 研究員 其田 茂樹

連載のスタートにあたって

「なるべくわかりやすく地方財政のことを」……これが今回の連載に与えられた宿題です。この宿題に自治総研の飛田博史さんと其田茂樹とでチャレンジしてみたいと思います。ただ、連載の途中で、ゲストが登場するかもしれません。現時点では、次回、飛田さんが地方財政計画について解説する予定になっていることのみが決まっています（飛田さんはすでに構想が固まっているかもしれません）。なるべく柔軟にわかりやすく読みやすく書いていければと考えていますので、よろしくお願いいたします。

今回は、市場と政府のお金の出入りの考え方に関する違い、財政の役割、税というお金の性質などについて、あちこち脱線しながら触れてみたいと思います。

組合活動と地方財政

「なぜ地方財政を知る必要があるの？」という疑問をお持ちになったことがあるのでしょうか。実を言うと、自治総研に入ってしばらくこのことを理解できないうでした。今も完全に理解できたかはわかりません。というのは、私たち自身が組合活動に直接携わる機会はほぼなく、もっと言うと、そもそも「組合活動」というもの自体をよく知らないからです。

厚生労働省のウェブサイトによると、労働組合は「労働者が団結して、賃金や労働時間などの労働条件の改善を図るためにつくる団体」とあり、自治労本部ウェブサイトには、「自治労の4つの目的」の第一に

「組合員の生活水準を向上させ、労働者の権利を守る」と掲げられています。労働組合が企業の業績をチェックする目的は、「企業倒産や事業の縮小による解雇や賃金の不払いといった事態を未然に防ぐため、経営状況を事前に把握すること」と「春闘交渉に役立てること」にあるようです（石井繁雄「労働組合の経営（財務）分析」『労働調査』2017年6月）。春闘は、「新しい年度の経営活動の中で生みだされるパイの分配を決める交渉」で、「企業として新たに生み出す付加価値の中から、労働への分配を決めること」になり、そのためには「経営者の支払い能力を、組合として見極めることが重要である」ということになります（前掲、石井2017）。

倒産等のリスクが低い自治体でも、このようなチェック機能は重要であると思われます。「税収が伸び悩んだので職員の給与カットをしたい」と首長から提案があった際、財政の現状が十分に把握されていないと「やむを得ない」という結論が導かれがちになるからです。しかし、政府部門と民間部門とではお金の出入りに関する考え方が大きく異なりますし、税は公共サービスの「売上額」ではありません。「組合員の生活水準を向上させ、労働者の権利を守る」ためにこそ、財政の仕組みやその自治体における財政状況の把握が重要になると思われます。一般的な国や地方の財政制度についてはそれなりに理解しているつもりですが、個別自治体の状況については、たとえ居住している自治体であっても普段からしっかり目配りできていないと感じることが多くあります。現に、時折ご相談やお問い合わせの連絡をいただきますが、その自治体の状況がわからないと、どのようにお答えすべきか難しいことがしばしばです。したがって、財政の制度や決算

分析が地域で行われることは非常に重要であると考えます。

量出制入と量入制出

労働組合によるチェックの重要性については、企業も自治体もそれほど変わらないということ述べました。しかし、お金の出入りに関する考え方は、政府部門と企業や家計といった民間部門とは大きく違います。その違いを端的に表現すると、「政府部門は**量出制入**」「民間部門は**量入制出**」となります。

市場経済においては、まず、売上（企業）や賃金（家計）といった収入が決まり、それに基づいて支出を決めていくこととなります。これを「**入るを量って出ずるを制する**」ということで「量入制出」と呼んでいます。

一方で、政府が、とくに自治体が量入制出のときはいかがでしょうか。税収が乏しく社会保障費用が多く必要となる場合、これは比較的多くの地域で共通の課題だと思われそうですが、その自治体の「入り」のみで対応するのは困難です。もちろん、それらを支えるべく地方交付税や国庫支出金の制度が整備されており、その「入り」も含めて自治体は運営されています。それでも、国も含め政府としてまず国民・住民のためにすべきことは何かを決め、そのための負担（主には税）の水準をどうするかを決めるのが、「**出ずるを量って入るを制する**」すなわち「量出制入」です。

国は量出制入でも、地方は国から入るお金の範囲でしか仕事ができないので量入制出ではないかという考えもあり得ます。しかし、国で「出」を決めるときには、地方自治体全体での「出」を「量って」います。詳しくは次回に譲りますが、地方財政計画の存在は、「量出制入」の考え方を徹底するためにとっても重要な制度です。

標準的な行政サービスには該当しないその地域独自の需要や、他の地域と差別化するためにより充実した行政サービスの提供が、「出」として「量られた」場合はどうでしょうか。この場合、これらに必要な経費を、既存の地方税の税率を超過課税したり、法定外税を新設したり、将来の住民も含めて負担を求めるために地方債を起債したりすることも可能です。

このとき、量入制出の考え方に立ってしまうと、既

存のサービスに関してその廃止・縮小につながりがちになります。同水準のサービスを維持しつつコスト意識を持つことは重要ですが、サービス水準の低下が見込まれていても安上がりな方を選択してしまうのは問題です。

会計年度任用職員にボーナスを支給する際に毎月の賃金を抑えて年収ベースでバランスを取るとするのは、典型的な量入制出の発想ではないでしょうか。このとき、「措置」された財源がいかなるもので、それぞれの自治体にどのような財源の変化をもたらしたのか、決算の数値がある程度出そろった今、改めて検証する必要があると思われ（今回は「措置」の内容については触れないでおきます）。

財政の機能

では、量出制入によって運営される財政はどのような機能を持つのでしょうか。有名なのはマズグレイブによる整理で、「資源の最適配分」「所得の再配分」「経済の安定化」の三つにまとめています。それぞれを簡単に確認しておきましょう。

「**資源の最適配分**」とは、市場では全く供給されないか、供給されても不十分な財やサービスを政府部門が関与して供給するということです。大雑把に言い切ってしまうと、今「公共サービス」として認識されているものはおおむね該当すると思われ。

もっとも、交通サービスのように日本では過度に市場に依存しているものや、逆に公共サービスとして供給される必要があるか再検討すべきものも存在するかもしれません。人口減少・少子高齢化、デジタル化の進展などを背景としながら「公共サービス」を再定義することも求められます。

「**所得の再配分**」とは、所得や資産の著しい格差を望ましくないものと考え、事後的に格差を小さくするものです。具体的には、所得税や相続税のように超過累進課税を採用して所得や資産がたくさんあった人からはその部分に対して高い税率を適用することで実現をはかるものや、生活保護のような公的扶助をはじめとする社会保障政策なども密接に関連します。

岸田文雄首相は分配に注力することを主張して自由

民主党総裁の座を射止め、今の地位に就きました。今となつては、国民の税に対する忌避感が高いとされる日本において、税収を「還元」という政策を打ち出したにもかかわらず、記録的な不支持率が報じられる状況になっています。

岸田首相が当初検討した「分配」策の一つは、資産所得への課税強化でしたが、私見によれば、これは評価に値するのではと考えていました。しかし、岸田政権発足直後に株価が下落し一部で「岸田ショック」などと報じられたこと、政権では投資の促進も訴えていることなどを背景に、課税強化は主に所得が30億円超となる超富裕層数百人のみとなりました。

理論的には他の所得と同様に総合的に捕捉した上で累進税率を適用するのが理想ですが、当面はそのような見直しの方針も示されないようです。再分配との関係で言えば、消費増税が議論される際に登場することが多い給付付き税額控除についても検討の余地が大いにあると思われま

「**経済の安定化**」とは、景気の極端な状態や急激な変化を望ましくないものと考え、安定的な経済成長をめざすというものです。「**景気**」とは経済活動の活発さを指しますが、経済活動が多様化しているのか自分の感覚が鈍くなってきているのか、国全体の景気が年々捉えにくくなっているように思われます。

国全体の財政政策を考えるときには景気判断は重要な要素ですが、その見極めが難しいところです。一般的に、好況のときは歳出の抑制や増税を、逆に不況のときには公共事業などの政府支出を増やし、減税を行うなどして経済活動の活発化をはかります。今が不況であるという認識が大勢なのか、保革問わず消費減税を求める主張が目立ちます。コロナ禍において消費減税を実施した国もありましたが、現在では多くが終了しているようです。何よりも、景気対策として増減税する以前に、必要な歳出がしっかり「量」られた上での「制入」としての税率なのかを再点検する必要があります。

以上の安定化は、政府が裁量的に実施するものであるため、裁量的財政政策（フィスカルポリシー）などと呼ばれます。一方で、超過累進課税や失業給付などといった、本来経済の安定化を目的としたものではない制度が、景気調整の役割を果たすことがあります。これを自動安定装置（ビルトインスタビライザー）と

呼びます。

財政の機能について国と地方の関係で整理すると、資源配分の機能は国も自治体も担うが、所得再分配と経済の安定化は中央政府のみが担うという考え方が支配的でしたが、地方自治体レベルでの再分配や景気対策の重要性も多く論じられつつあります。

「税」というお金の特徴

税は、理論的には政府部門の唯一の収入であるとされます。ここでは、その特徴を表す三つの性質に触れてみましょう。ここにも、市場における通常のお金のやり取りと異なる点がいくつかあります。

最初は、**収入性**です。税を徴収するのは、その財源を用いて実施する公共サービスの供給など、政策の存在が不可欠であるということです。その意味でも、納税されたお金がどのように使われたかのチェックが重要で、その役割を国民に代わって果たすべきなのが国会や地方議会の議員であるはずですが、しかしながら、国会では議員その人や議員の集まりである政策集団のお金の出入りをめぐって、強制捜査に至る事態が広がりを見せています。また、旧文書通信交通滞在費は調査研究広報滞在費と改められ、一部が日割り支給となったものの、目的が「公の書類を発送し及び公の性質を有する通信をなす等のため」から「国政に関する調査研究、広報、国民との交流、滞在等の議員活動を行うため」とされ、使途が広がった印象さえ受けま

す（『朝日新聞』2022年3月26日）。筆者の記憶では、2001年には衆議院議長の下に設置された有識者の調査会において、必要性は認めるものの使途の公開などを義務付けるべきとの答申が出されています。このような状況も日本で「量出制入」が理解されにくい要因を作っているのではないのでしょうか。

次に**強制性**です。これはわかりやすいのではないかと思います。われわれの社会で無理やりお金を取るような行為は原則として犯罪です。しかし、税は否応なしに取られます。逆に、買い物をして100円のもの

を「消費税に反対なので」と、請求された消費税及び地方消費税込みの110円ではなく100円を置いて帰る

うとすると捕まります。また、税と近い概念で社会保険料があります。国民健康保険については、自治体によって「税」だったり、「料」だったりしています。国民健康保険料は強制徴収権が与えられ、内容的には税とほぼ同様ですが、賦課・徴収権の期間などに差があり、債権としても税の方が上位に扱われるようです。

最後に**無償性**です。私たちはお金を支払うとき、そのお金に見あった財やサービスを手にします。もちろん「高いなあ」と思いながら払うことも少なからずありますが、強制されているわけではないため、高ければ払わずに消費しないという選択ができます。お金を払ったからにはそれ相応の財やサービス（反対給付）を受ける権利を持つことになります。ところが、税は、払ったからといってその金額に応じた反対給付は保証されていません。このような性質を無償性と呼んでいます。租税を受け取る政府の側から見ると、収入性に根拠となるさまざまな施策を実施する対象は、納税者個々ではなく、国民（住民）全体ということになります。これを一般報償原理と呼びます。

ここでも社会保険料と比較すると、社会保険料は、納付することが受給の前提となりますが、税による公共サービスは納税の有無にかかわらず権利として保障されるのが一般的です。

まとめに代えて

今回は文字ばかりだったので読みにくく、理屈っぽかったかもしれません。しかし、財政そのものを理解することが重要なことは言うまでもありません。これらを踏まえ、次回以降で取りあげられる日本における国と地方の財政関係を含む地方財政制度を見ることによって、より理解が深まることを期待しています。

大胆にまとめてしまえば、政府部門は量出制入の原則に沿って、租税を収入源として、資源配分や所得の再分配、経済の安定化を行っているということになります。組合費を主な収入源としながら、組合員のみならず労働者の権利のために活動する労働組合のあり方を、筆者なりに勝手に想像しながら簡単に比較しておきましょう。

労働組合では量入制出を原則とせざるを得ない側面は否めません。ただし、組合費であっても収入性は重要で、当然、組合員を中心とした労働者のために必要な活動を実施するためのお金であるべきです。一方で、強制的に徴収することはできませんし、非組合員でも活動の成果によってもたらされた待遇は享受できるとなると、ますます「まあ、税金みたいなものと思って」と加入を促そうにも、対象者の財布を開くのは難しいかもしれません。そこで、「自治労の4つの目的」のうちのここまで取りあげなかった事柄が重要であると思われます。

すなわち、活動を通じて住民に寄り添った施策の展開につなげることも可能となり、それが「やりがいのある仕事ができるように」なることに近づけば、単に労働条件を勝ち取るのみではない魅力につながります。さらに、その活動はさまざまな団体と連携することで「社会正義を実現すること」にもつながる可能性を秘めています。また、人口減少社会の中で職員数の減少も著しい中、業務中を含めてリスクは高まっています。そこで、「労働者の自主福祉運動の実践」たる共済も「組合員の生活水準を向上させ、労働者の権利を守る」ことにつながるものと思われます。

この連載も「こんな有益な情報ならば、やっぱり印刷した『自治労通信』があった方がいい」という声につながることも目標に(?)なるべく読みたい内容を押さえたものとして考えていますので、ご要望などお気軽にご連絡いただければ幸いです。



機関紙・ビラをつくる 「道具とかたち」

前回の連載第1回では「なぜ、新聞・ビラを出すのか」を説明しました。今回は、意義を理解した上で、お金も手間もあまりかけずに新聞・ビラをつくる道具と、それを使う技術の説明をします。新聞やビラの「中身」である、記事や見出し、写真のことより先にまず、新聞やビラという「かたち」をどう作るのか、その道具の選び方、かたちの作り方を説明したいと思います。それを足掛かりに、次回のレイアウト（紙面上の見出し・記事・写真などの配置）の解説に進みます。

1 新聞・ビラづくりには多くの人が使える道具を使おう

世間には、新聞やビラ、パンフレットなどを作る「編集専用ソフト」と呼ばれる商品があります。「イラストレーター (AI)」「インデザイン」といったプロのデザイナー・編集者が使うソフトや、価格が安く「ある程度経験を積んだ素人」が使う「パーソナル編集長」といったものが知られています。すでに書記局にこれらを導入し、使いこなしている人はそれを継続していただければ結構ですので、この回は読み飛ばしていただいて構いません。

小規模の単組で限られた予算で新聞・ビラを作る場合は、これらの専用ソフトを購入するのはかなりの決

断が要ります。使いこなせるようになるのに時間がかかりますし、使える人が1人しかいないと、その人に作業が集中し、他の人への引き継ぎも難しくなります。コストをかけたけれど「元が取れない」状態になりかねません。

そこで、一番手っ取り早いのは、「事務仕事をする人ならたいていの人が操作できるソフト」を使うことです。それが、マイクロソフト社の「ワード (Word)」「エクセル (Excel)」「パワーポイント (PowerPoint)」です。すでに、皆さんお持ちではないでしょうか。

2 どのソフトが新聞・ビラづくりに向いている?

機関紙を編集するにあたって、それぞれの単組ですでに使い慣れているソフトがあり、特に問題を感じていないのであれば、無理に作り方を変更する必要はありません。そのことをお断りした上で、以下、3つのソフトの長所・短所をまとめてみます。

(1) ワード

その名の通り、読んでもらう文書を作るソフトです。新聞やビラなど視覚的なデザインをするためのものではありません。しかし近年のバージョンでは、見出しの書体のバリエーションも増え、写真や図形の挿入も簡単にできるようになりました。「テキストボックス」

で記事を並べた「段を組む」ことができるため、新聞を作成することが十分可能です。ビラも作成できます。

(2) エクセル

本来、表計算ソフトであり、「見せる」「文章を読ませる」印刷物の作成にはあまり向いていません。文字が小さくなりがちで、さまざまなサイズの見出しを組み合わせる新聞やビジュアル要素が重要なビラの作成には不向きです。また、パソコンの画面のイメージ通りに印刷されず、枠線がズレたりしやすいのも難点です。ですが、「テキストボックス」を貼り付けることができますので、新聞やビラを作れないことはありません。

せん。実際に、エクセルで上手な新聞を作っている単組はいくつもあります。

しかし、これから始める場合は、エクセルは避けた方が無難です。

(3) パワーポイント

「プレゼン資料のスライド」に使われることが多いパワーポイントですが、ビラを作成するのに向いています。紙全体に下色を付けたり、多彩な書体を使って簡単に「ビラらしい」イメージに仕上げることが可能です。見出しやビジュアルの大きさも簡単に変えられます。テキストボックスに記事を打ち込んで段組みすれば、新聞も作れます。ただ、細かい部分に凝ろうとするならワードの方が向いています。

プレゼン資料を作成することの多い職場の人には使いやすいと思います。他方、現業や保育など「現場」の人にはなじみが薄いか

もしれません。

それぞれ、職域や職種など職場の実態から見て、一番使いやすいようなソフトを選んでください。

なお、どのソフトを使っても、印刷会社に組版と印刷を外注しても、新聞やビラの紙面のレイアウト（割付）の基本は、同じです。

ワードで新聞を作る方法を徹底解説

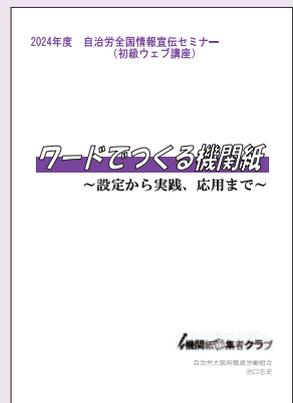
新聞づくりの教材：

「ワードでつくる機関紙～設定から実践、応用まで」

「ワード」はそもそも、新聞の紙面を編集するために作られたソフトではありません。機関紙の編集に使うためには、最初に使いやすい設定にする必要があります。ここではとても解説しきれませんが、この本を読んでください。下記リンクから、どなたでもダウンロードできます。

※データの容量が大きいためPCでアクセスすることをお勧めします。

<https://www.webfile.jp/psa/dl.php?i=128859&s=9e5a90a48d2646a5ef9e>



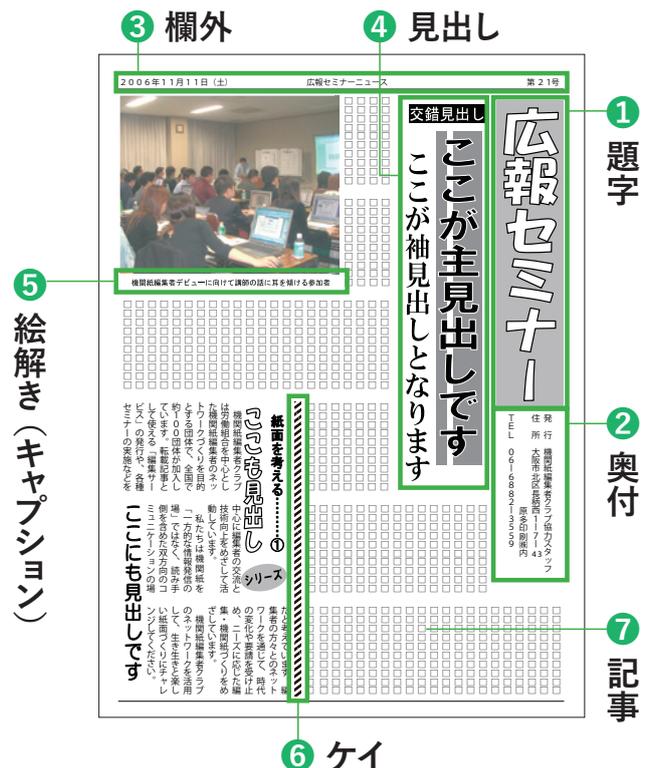
3 新聞を構成するパーツを理解し「見せる」

(1) 各パーツの名称と役割

今回は新聞の基本的な構成を説明します。ビラについては回を改めて説明します。

最近では、紙の新聞を読む人は減っており、ネットのニュースしか読まないことも珍しくありません。そんな中で「紙面がタテ型で文章がタテ組の新聞を作る」ということは、かなりハードルの高い行為に思えるかもしれません。しかし、「型」が決まっていることがわかれば、思いのほか難しいことではないことに気がつくはずです。

右および次ページの図表は新聞を構成する各部の名称と役割を示しています。



① 題字	その名のとおり、機関紙の名前。組合の名前や、団体に関連した名前を使う。
② 奥付	機関紙の発行責任者や編集者、住所、電話番号などの連絡先を記載する。書籍の最終ページの奥付と同じ性質のもの。
③ 欄外	機関紙の、天地のスペースのこと。機関紙の名称や発行日、号数やスローガン、お知らせなどが入ることが多い。
④ 見出し	読者が「見出す」ところで、「記事の顔」とも言えるもの。
⑤ 絵解き (キャプション)	写真やイラストの説明文。記事以上に、現場の様子を読者に伝えるためのもの。
⑥ ケイ	異なる記事との区切りを行う。
⑦ 記事	伝えるべき事柄を書いた文章のこと。

(2) レイアウトの意義を理解しよう

これらのパーツを配置する作業を、「レイアウト」(割付)と呼びます。

レイアウトの意義は、読者が記事などを「読み間違ふことなく、楽に読めるように」置くことです。時々、奇抜で格好よいレイアウトをしようとする情宣担当者がいますが、担当者の「自己満足」ではなく、まずは上記の基本を心がけてください。また、「うちの単組の機関紙はレイアウトがいつもワンパターンで……」

と言う担当者がいます。最初はワンパターンで構いません。慣れてきたら、レイアウトの上手な他の単組の機関紙などを真似して、レパトリーを増やせばよいのです。

よいレイアウトで、読者に記事を「見せる」ことが、記事を「読む」行為につながります。文字ばかりで、見ただけで「お腹一杯」になる新聞は、「読む気にならない」ことを知らねばなりません。読者の「目線」を意識して作る事が大切です。



記事から読み始める読者はいない

読者はこのあたりから紙面を見る

記事ができて安心してはいけない！ 読者は「見出し」や「写真」を見て記事を読むかを判断している。頑張って作成した記事を読んでもらうためにも、こだわって作ろう！

4 段を組んでテキストボックスで記事や見出しを貼り付けるという手法

ワードで新聞を作る場合、立ち上げたワードの画面を【レイアウト】から【ページ設定】→【段数】→【文字数と行数を指定する】と進んで割付用紙を設定している人もいます。この場合、記事の文章はワードに直接入力しているはずですが。

それでも新聞のかたちにはなりますが、推奨したいのは、テキストボックスに記事を書いて、これを紙面に段を組みながら貼り付ける方法です。

テキストボックスとは、ワードの【挿入】の中にある機能で、横書き・縦書きなどの書式で文字情報を箱に入れて、ワード画面に貼り付けるツールです。テキストボックスに記事を流し込み、全体を組み立てることで紙面を作ります。見出しもワードアートや図表などを使って作ります。写真はトリミング(切り抜き)

して、レイアウトしたワードの画面上に貼り付けます。

この方法により、記事のかたちや見出しの大きさ、ケイ線などの細かい調整が可能になり、本格的な新聞に近いものを作ることができます。前章に載せた見本の新聞も、写真以外はすべて、テキストボックスに文字を書いて、ワードの画面上にそれらを置いて作られています。

詳しくは2で前記の教材「ワードでつくる機関紙～設定から実践、応用まで」で説明してあります。また、この教材には、そのまま使えるワードの「割付用テンプレート」も入っています。記事をコピーして流し込むだけで使えるように設定されたテキストボックスで、紙面の大きさに見合う段組みがすでにしてあります。お試しください。

次回(第3回)は、レイアウトについて説明します。

情宣セミナー

参加費 無料

自治労情報宣伝セミナー(初級WEB講座)に参加しませんか

自治労本部は完全ウェブ方式で右記の通り講座を開きます。もっと詳しく、ベテランの講師から学んでみませんか。参加希望の方は所属の県本部にお問い合わせください。

開催日程

2024年2月16日(金) 13:00～17日(土) 13:00

内容

2月16日(金) 13:00～17:00

講座①「Wordでつくる新聞」

講師：池口忠史さん(自治労大阪府職労 労働支部長)

2月17日(土) 9:00～13:00

講座②「パワーポイントでビラづくり」

講師：入江義寛さん(自治労愛知県本部 特別執行委員)

10月のセミナーをYouTubeでご覧になれます

2023年10月に開講した
同じ内容のセミナーを
見ることができます

①パワーポイントでビラづくり (10/27(金)開催)

講師：入江義寛さん
(自治労愛知県本部 特別執行委員)



YouTubeのQRコード

②Wordでつくる新聞 (10/28(土)開催)

講師：池口忠史さん
(自治労大阪府職労 労働支部長)



YouTubeのQRコード



流体碩学(40)

ryu tai seki gaku

遠野行

詩人・社会学者
みなした きりう
水無田 気流さん

仙台にて

今夏、仙台に在住の叔父が亡くなり、先日ようやくお線香をあげに行くことができた。年内には行きたいと思っていたのだが、結局12月である。

仙台文学館で晩翠賞をいただいたとき贈賞式に叔父と叔母を招待し、その際まだ2歳になったばかりだった息子もずいぶんかわいがっていただいたのだった。高校生になった息子も、連れて行った。

生前、叔父は私に、「自分のことを書いてくれ。アホだとかそんな話でもいいから」と言っていたので、遠慮なく書かせていただく。

叔父は、とても楽しい人だった。多趣味でマイペースで、そして会うといつもご機嫌な人だった。遺影はそんな叔父の生前の雰囲気そのままを写していて、寂しいながらも少しだけ面白くなってしまった。

普通、遺影というのはどんなに笑顔でも、生前の当人よりも硬直したよそよそしい印象を受けるように思うのだが、叔父の遺影は正装しながらも口元がほころび、今にも普通に話しかけてきそうな目でこちらを見

ている。

「いい写真ですね」と言うと、叔母は「みなさんにそう言われるのよ」と言う。今では周囲も、夫に先立たれた人も多くなってきたとも。

「夕方ご飯を作る時間が寂しいっていう人も多いけれど、叔母さんは朝が寂しいわねえ」

叔父は早起きで叔母よりいつも先に起きていて、リビングで「おはよう」と言い合うことがなくなってしまったのが、とても寂しいのだと。

同行した息子が、高校では軽音部に入って、最近ギターを弾いたり作曲をしたりしているという話をしたところ、叔父の遺品のアコースティックギターを弾かせてもらうことになった。チューニングをしたら、驚くほど音が良いギターだった。息子が弾くOasisやヨルシカを聴いて叔母が喜んでくれていたのが、何よりだった。

遠野へ

今回の東北旅では、叔母に会う前に仙台文学館に行き、晩翠賞受賞の際にお世話になった学芸室長さんにお目にかかることができた。北上の日本現代詩歌文学館にも行った。私が審査員を務める「鉄道写真詩コンテスト」のチラシを置いていただいたり、入賞作品を展示していただいたりとお世話になっているのでごあいさつに行ったのだが、旅程を話すと息子が「そこまで行くなら遠野に寄りたい」と言う。

遠野といえば、『遠野物語』の舞台である。一度行ってみたかったのだが、岩手県の広大さの前に挫折し、行ったことがなかった。よし行こう、となった。

釜石線の車窓は平野と空の面積が広く、雪が散る中

雲の向こうの陽が白くて目に優しい風景だった。遠野で降りると、寒さが一段と際立った。息子は雪にはしゃぎ、頭から湯気が立っていた。

河童淵と常堅寺を見てから、遠野伝承園に行った。息子は1学期の家庭科の研究課題が「東北の伝統建築」だったので、「南部曲り家だ!」と喜んでた。

曲り家の奥にはオシラサマを祀ったオシラ堂があり、神木の周囲には色とりどりのオシラサマが奉納されていた。壮観だった。

『遠野物語』に出てくるオシラサマは、馬と人間の娘の異類婚姻譚である。昔あるところに父と美しい娘が住んでいた。娘は飼っていた馬を大層かわいがり、ついには馬と夫婦になった。これを怒った父は馬を桑の木に吊るして殺してしまった。

悲しんだ娘は馬の首にすがって泣いたが、父はさらに怒り、馬の首を斧で切り落とす。すると、馬の首は天に昇り、娘もそれに乗って一緒に行ってしまった。その桑の木で作ったのがオシラサマという神様である。

という話を高校生の時に読み、カルチャーショックを受けた。それまで知っていた異類婚姻譚は、「鶴の恩返し」のように「動物が人に化けたもの」か、「蛙の王子様」のように人間が罰を受けて動物に姿を変えられたパターンだったので、最初から馬に恋する娘が新鮮だったのだ。

そういえば、日本の異類婚姻譚は「鶴〜」のように悲恋に終わるが、西欧のそれは「蛙〜」のように人間に戻ってハッピーエンドとなる。厳密には、私の知る西欧の異類婚姻譚は元が人間なので純粋な異類ではない。やはり西欧は、人間と動物の間に超えられない壁があるのだろうか。

不確かな世界への視座

ともあれ、『遠野物語』を読み返し、改めて柳田國男が民間伝承を収集した意義を思った。遠野は七つの街道が交わる交通の要所で、内陸と沿海を結ぶ宿場町でもあった。「山の民」と「平地の民」が行き交う場所でもあり、前近代の日本の民間伝承も多様なものが集まっていたのだろう。

洋の東西を問わず、近代化していく社会において、

前近代の特性を記録し検証する民間伝承研究の意義は大きい。民話や神話など人々の思考や価値観に多大な影響を及ぼすものを、フランスの社会学者エミール・デュルケムは「社会的事実」と呼んだ。

さらにデュルケムは、近代化の過程で人々の紐帯が衰退していく中、前近代社会で集団凝集性(人々が所属集団に抱く帰属意識の高さ、求心力など)の中核を担っていた宗教について研究した。蛇足ながら、同時期のマックス・ウェーバーやゲオルグ・ジンメルなどの社会学者がいずれも宗教を研究したのも、同様の理由と言える。

さて、デュルケムは、あらゆる宗教の特性を「世界を聖と俗に分けること」に見いだしたが、日本の前近代社会において、この二つの垣根は現代よりずっと低かったように思う。人間と異類、生と死の垣根もまた同様だった。

『遠野物語』に見られる死後の世界には、キリスト教的な天国も地獄もない。ただ、先祖は現世の子孫を見守り、ときに「マヨイガ」のように、子孫を異界に招待し贈り物を与えたりもする。あるいは、「ザシキワラシ」のような異界の存在が家に住み幸運をもたらしてくれたりもする。

思うに、この世界は今も昔も不確かで穴だらけだ。どれほど情報化が進んでも、人に与えられる情報は断片的で、総体的な世界の解釈のために、人は想像で世界の穴を埋めていく。フェイクニュースや陰謀論が流行るのは、人間のこの思考性によるのだろう。

何より、人は必ず死ぬ。賢者も愚者も善人も悪人も天命には抗えない。その理不尽さは、人類史上連続と世界に穿たれ続ける巨大な穴である。この穴と向き合うときの感傷を、「もののあわれ」というのかもしれない。叔父のいたころの仙台の家の風景を思い出しながら、そんなことを考えた。

みなした・きりう ● 早稲田大学大学院社会科学部研究科博士後期課程単位取得満期退学。國學院大学経済学部教授。著書に「シングルマザーの貧困」(光文社新書)、「居場所」のない男、「時間」がない女(日本経済新聞出版)ほか。最新刊は「多様な社会はなぜ難しいか 日本の『ダイバーシティ進化論』」(日本経済新聞出版)。

困ったときの

法律
相談

57

非常勤の 会計年度任用職員の 公務災害

答える
人自治労顧問弁護士
小川 正

相談

当市の本庁に勤務する会計年度任用職員が、担当業務遂行中に交通事故にあって負傷しました。本人は人事当局に相談して、地方公務員災害補償基金に公務上認定請求をしようとしたら、「そこには請求できない。県の市町村総合組合に請求してください」と言われたそうです。ご本人は、フルタイムではない会計年度任用職員だということですが、公務災害の補償手続きはどのようなのですか。

回答

はじめに ～会計年度任用職員制度の新設とその職員数の増加～

2020年の地方公務員法（地公法）改正（次の条文の追加など）によって、会計年度任用職員制度が設けられました。

第22条の2 次に掲げる職員（以下この条において「会計年度任用職員」という。）の採用は、第17条の2第1項及び第2項の規定にかかわらず、競争試験又は選考によるものとする。

- 一 一会計年度を超えない範囲内で置かれる非常勤の職（カッコ内省略）（次号において「会計年度任用の職」という。）を占める職員であつて、その一週間当たりの通常の勤務時間が常時勤務を要する職を占める職員の一週間当たりの通常の勤務時間に比し短い時間であるもの
- 二 会計年度任用の職を占める職員であつて、その一週間当たりの通常の勤務時間が常時勤務を要する職を占める職員の一週間当たりの通常の勤務時間と同一の時間であるもの

2 会計年度任用職員の任期は、その採用の日から同日の属する会計年度の末日までの期間の範囲内で任命権者が定める。

3 以下略

※以下、上記の22条の2第1項第1号職員を非常勤の会計年度任用職員といい、同項第2号職員を常勤の会計年度任用職員といいます。パートタイムの会計年度任用職員、フルタイムの会計年度任用職員と呼ばれることもあります。

改正法施行当初の総務省の調査（2020年4月1日現在）では、「会計年度任用職員（筆者注：任用期間が6月以上かつ週勤務時間19時間25分（常勤職員の半分）以上）の総数は62.2万人で、そのうち、フルタイムで任用されている職員は7.0万人で全体の11.2%、パートタイムで任用されている職員は55.3万人で全体の88.8%を

占めている」「会計年度任用職員の約4分の3を女性が占めている」「会計年度任用職員の約3割が『一般事務職員』であり、次いで『技能労務職』、『保育所保育士』が多くなっている」との調査結果が発表されました。

施行から4年近くが過ぎた2024年1月段階では、自治体の財政難・人件費削減を背景に、会計年度任用職員の総数は大幅に増えていると思われます。そして、そのほとんどが非常勤であろうこともほぼ確実でしょう。将来は、自治体の総務などの基幹部門以外のほとんどが、会計年度任用職員が業務を担うこととなることが想定されます。

ここで第1に問題なのが、常勤と非常勤の区別です。「一週間当たりの通常の勤務時間が常時勤務を要する職を占める職員の一週間当たりの通常の勤務時間と同一の時間であるもの」だけが常勤の会計年度任用職員ですので、仮に正規採用の常勤職員の週勤務時間が38時間45分の場合、それより少し短い場合でも非常勤の会計年度任用職員とされることです。このことを前提に、たとえば一日の勤務時間を常勤職員より10～15分程度短くして非常勤の会計年度任用職員を募集する自治体もあるようです。第2の問題は会計年度任用職員の勤務条件で、その内容が非常勤の場合は、常勤のそれとは大幅に異なっていることです。

ここではご質問にある公務災害について説明しますが、退職手当、地方公務員共済組合の加入などについても異なる取り扱いとなっています。

常勤の会計年度任用職員の公務災害補償

地方公務員災害補償基金における公務災害制度の適用を受けるのは、常勤の職員に限られます（地方公務員災害補償法2条、常勤的非常勤職員^{*1}も、地方公務員災害補償基金により補償されます（同法施行令1条1項1号））。会計年度任用職員でも、常勤であれば地方公務員災害補償基金から補償を受けることができます。

非常勤の会計年度任用職員の公務災害補償

では、非常勤の会計年度任用職員を含め、常勤ではない職員（非常勤職員）の公務災害はどうなっているのでしょうか。実は、常勤ではない職員が従事する「事業」^{*2}によって公務災害の補償手続きが異なります。

(1) 労基法別表1の事業に勤務する職員の場合

非常勤の会計年度任用職員が従事する事業が労基法別表1（以下「別表1」といいます）の事業に該当する場合は、労働者災害補償保険法（以下「労災保険法」といいます）の規定が適用されます（労災保険法第3条2項括弧書き）。

たとえば、非常勤の会計年度任用職員が従事する事業が、水道の事業（別表1、1号）、交通の事業（4号）、小中学校などの「教育、研究又は調査の事業」（12号）、公立病院などの「病者又は虚弱者の治療、看護その他保健衛生の事業」（13号）、あるいは清掃事務所などの「焼却、清掃又はと畜場の事業」（15号）であった場合は、労災保険法の規定が適用されます。そのため、公務災害の補償手続は労基署で行うことになります。

なお、その非常勤の会計年度任用職員が単純労務職員（いわゆる現業職員）であるか、そうでないか（いわゆる非現業職員）にかかわらず、その従事する事業が別表1^{*3}に該当すれば、労災保険法の規定が適用されます。

(2) 別表1以外の事業に従事する職員の場合

他方、役場本庁などの別表1以外の事業の場合、大きな自治体ではその自治体が独自に「議会の議員その他非常勤の職員の公務災害補償等に関する条例」を定めて、非常勤の職員に対する公務災害補償などに関する事務を行っています。

しかし、都道府県以外の多くの自治体では、県ごとに総合事務組合（地方自治法第284条に定める一部事務組合）が設けられ、総合事務組合が「議会の議員その他非常勤の職員の公務災害補償等に関する条例」を定めて、

地方公務員災害補償法第69条などの規定による非常勤の職員に対する公務災害補償等に関する事務を行っています（なお、多くの総合事務組合では退職手当の支給事務なども行っています）。ちなみに、地公災法69条（非常勤の地方公務員等に係る補償の制度）は、「地方公共団体は、条例で、職員以外の地方公務員（特定地方独立行政法人の役員を除く。）のうち法律^{*4}（労働基準法を除く。）による公務上の災害又は通勤による災害に対する補償の制度が定められていないものに対する補償の制度を定めなければならない」と規定しています。

たとえば、栃木県市町村総合事務組合では県内の足利市など22市町および14の一部事務組合などの、福島県市町村総合事務組合でも県内の福島市など10市と県内全町村ならびに多数の市町村の一部事務組合および広域連合の、青森県市町村総合事務組合では黒石市など7市、30町村、21一部事務組合および3広域連合の、各非常勤職員に対する公務災害補償などに関する事務を行っています（各総合事務組合の規約参照）。

そこで、貴市の非常勤の会計年度任用職員が公務災害にあった場合は、貴市が加盟している県総合事務組合の管理者（補償の実施の責に任ずる者）に対し、市長から災害発生報告書を提出してもらうことになります。人事当局が言うように県総合事務組合に被災者自身が請求する手続きとはなっていません。管理者は、公務災害補償等認定委員会の意見を聞いてから、公務上かどうかを判断し、公務上と認定したときは、補償を受ける者に通知することになっています^{*5}。

-
- *1** 常時勤務に服することを要する地方公務員について定められている勤務時間以上勤務した日が18日（令和4年10月1日以降の期間については、1月間の日数（地方公共団体等の休日を除く）が20日に満たない日数の場合にあっては、18日から20日と当該日数との差に相当する日数を減じた日数）以上ある月が引き続いて12月を超えるに至った者で、引き続き勤務することを要することとされているもの。
 - *2** 労働保険適用関係事務処理手引、労働保険料算定基礎調査実施要領（厚生労働省労働基準局長、令和3年1月）では「事業とは、経営上一体をなす本店、支店、工場等を総合した企業そのものを指すのではなく、個々の本店、支店、工場、鉱山、事務所のように、一つの経営組織として独立性をもった経営体を指す」（54頁）とされており、一方、「地方公共団体の非常勤職員に対する労災保険法の適用に関する質疑応答集」（労働大臣官房労働保険徴収課、平成9年3月）では、「本庁内の部署で、本庁とは独立した一の事業と認められるものについては、本庁とは独立した事業として、その部署単独で適用単位となる。また、本庁外の出先機関については、出先機関それぞれについて、本庁と別個に適用単位を考えることになる」（問1答）とされている。
 - *3** 別表1の事業については、厚労省の労働保険適用事業場検索（mhlw.go.jp）で検索することができます。
 - *4** 労災保険法のほか、消防組織法、水防法及び消防団員等公務災害補償等責任共済等に関する法律、公立学校の学校医、学校歯科医及び学校薬剤師の公務災害補償に関する法律があります。
 - *5** 議会の議員その他非常勤の職員の公務災害補償等に関する条例（案）（第29次改正 平成28年1月22日総行案第7号）3条参照。