

# 緊急集会

## 官製ワーキングプアの女性たち コロナ後のリアル

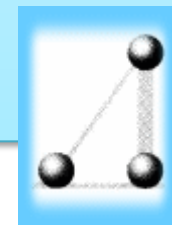
渋谷典子

NPO法人参画プラネット 代表理事

名古屋市男女平等参画推進センター(指定管理者事業)

統括責任者(2006年度～09年度)・センター長(2010年度～13年度)

愛知大学・中京大学・日本福祉大学非常勤講師  
博士(法学)



# 1 公務の民間化の課題

## 実践事例：名古屋市男女平等参画推進センター 「つながれっとNAGOYA」

2003年6月 ～2006年3月	■名古屋市総務局所管でセンターが 設置される 第1段階：2003年4月 業務委託：NPO法人ウイン女性企画	・無償労働に携わっていた女性たちが、有償労働へ参入 ・ワークシェアリングを導入し、「新しい働き方」として実践
2006年4月 ～2010年3月	■指定管理者制度を導入 第2段階：2005年6月 指定管理者：NPO法人参画プラネット	・「マイナス要因とされている安価な労働力化を、プラスに転換する方法はあるか」という問い ・「新しい働き方」の場、人材育成の場、政策発信の場としての機能 ＜仕事の保障・時間の保障・人格の保障＞
2010年4月 ～2014年3月	■指定管理者制度を継続 第3段階：2009年7月 指定管理者：NPO法人参画プラネット	・人間発達 キャリア構築する女性たちを労働市場へ ・実践研究 学びと実践から、実行性ある政策提案へ ・協働深化 他分野への波及効果そして相乗効果へ

50人の女性たちが、この場で力をつけて、次のステップへ。  
資格取得（保育士、社会福祉士、社会保険労務士）、大学・大学院入学、  
児童館館長・キャリアコンサルタント・自治体相談員等となる

詳細は、渋谷典子『NPO  
と労働法』（晃洋書房、  
2019年、75～76頁）

# 公共サービスと「新しい公共」論

「新しい公共」論の動き

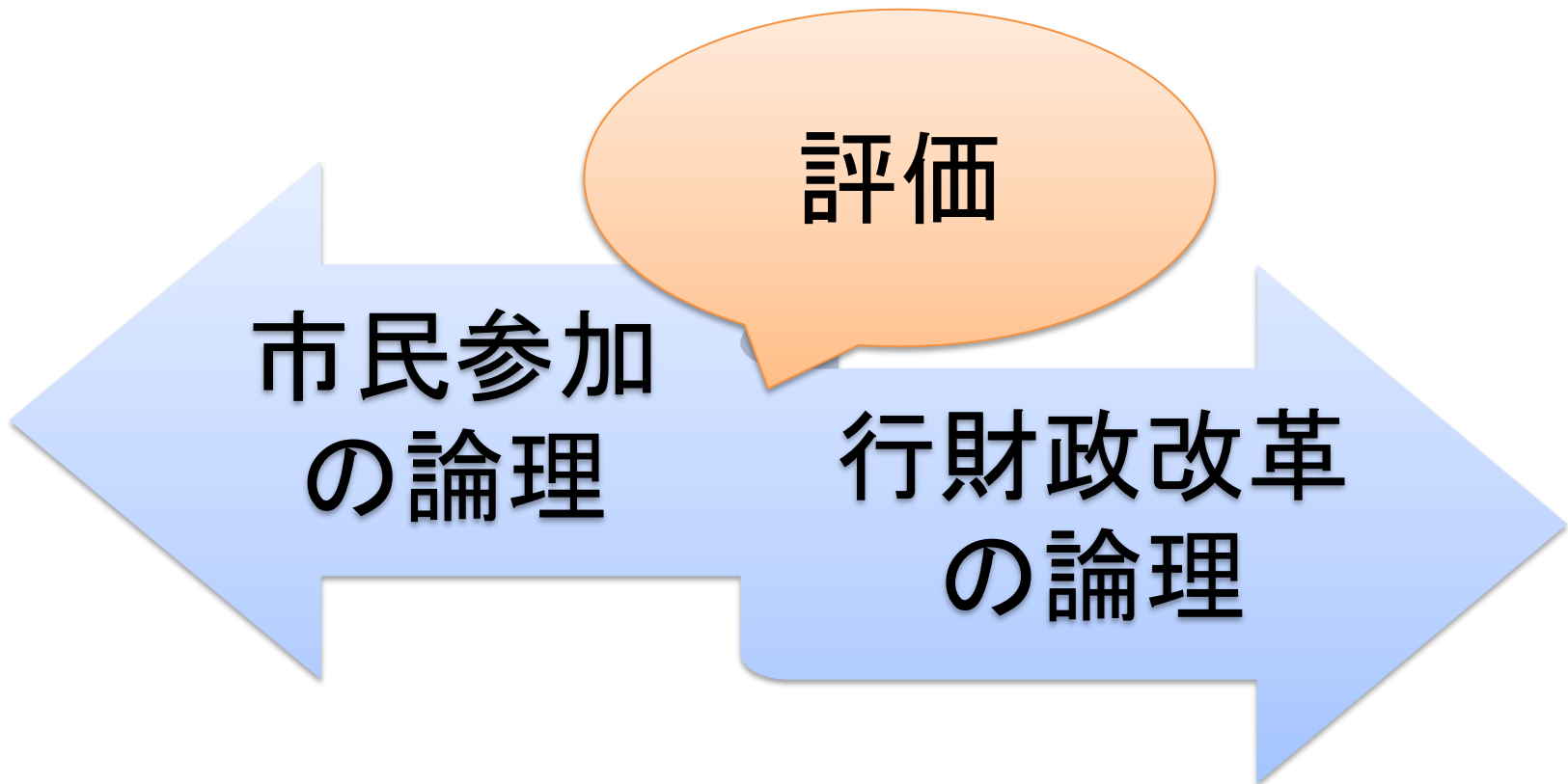
市民の参加に  
もとづいた  
公共サービスを  
提供する動き

市民参加の論理

公共サービスの  
アウトソーシングを進め  
行政責任を  
縮減する動き

行財政改革の論理

# 「市民参加の論理」 「行財政改革の論理」と評価



# 実践事例

## 名古屋市男女平等参画推進センター「つながれっとNAGOYA」 —協働のパートナーとして（応募要項による分析）

### 第1段階

- 「NPOの皆さんの創意・工夫を生かした市民参画型の運営」
- 協働のパートナーとしてNPOを積極的に位置づける

### 第2段階

- 「指定管理者と名古屋市との協働により、両者が一体となって施設の管理運営」
- 施設の管理運営が優先となった協働へ

### 第3段階

- 指定管理者と名古屋市の協働に関する文言は見当たらない
- 「市民参加の論理」から「行財政改革の論理」へ

# 実践事例

## 名古屋市男女平等参画推進センター「つながれっとNAGOYA」

### —契約額の視点から(応募要項による分析)

#### 第1段階

- 管理委託: 1年単位、3年を限として契約を更新、再選可
- 契約額: 市が契約額を提示し、選考された団体と市が交渉する

#### 第2段階

- 「設置目的を最も効果的に達成するとともに管理経費の縮減が図られるもの」
- 指定管理者制度を導入することによるコスト削減へ

#### 第3段階

- 「過去の実績に基づく参考金額」には、組織変更による「責任」の対価は設定されない
- 政策を推進する協働のパートナーから、施設管理者へ

# サンセット方式を取り入れた 指定管理者事業

- 第2段階(指定管理者事業第1期)から第3段階(指定管理者第2期)へ
  - ・ 「判断」と「責任」への対価が問題となる
- 第3段階(指定管理者第2期)での修了にあたって
  - ・ 指定管理者事業に参入する段階で指定期間があることが特徴ととらえ、4年ごとに修了できるよう評価においてサンセット方式を取り入れていた

## ★サンセット方式

個々の事業に寿命(期限)を入れて、  
その年限が来たときに自動的に事業は終了する、  
延長したいのであれば評価を行って効果があることを証明する、  
あるいは継続によってさらなる効果があることを証明する立証責任を、  
事業継続・延長の主張者に負わせるのが「サンセット」である。

詳細は、山谷清志『政策評価』(ミネルヴァ書房、2012年)

## 2 市民一人ひとりにとって重要な公共サービス

～『地域を支えるエッセンシャル・ワーク』（ぎょうせい、2021年3月出版予定）

### 第1部 エッセンシャル・ワーカーを追い詰めた20年

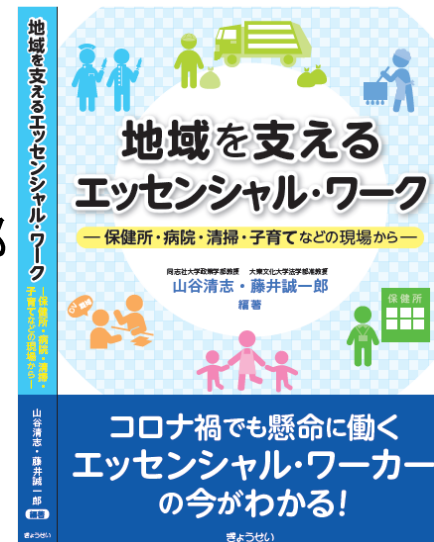
- 第1章 地方行革の過った効率化
- 第2章 これまでの地方行革
- 第3章 地方公務員削減を強いた財政の理由
- 第4章 現業職場の窮状と公共サービスの危機

山谷清志  
藤井誠一郎  
林鉄平  
小迫敏宏

### 第2部 困難なエッセンシャル・ワークの今

- 第5章 看護師を追詰める新型コロナ
- 第6章 保健所行革の勘違い
- 第7章 男女共同参画センター相談室のコロナ禍
- 第8章 清掃サービス提供体制の構築
- 第9章 コロナ禍と給食業務の困難
- 第10章 子育て支援現場の悪化した労働環境
- 終章 ポストコロナ時代の公共サービス提供

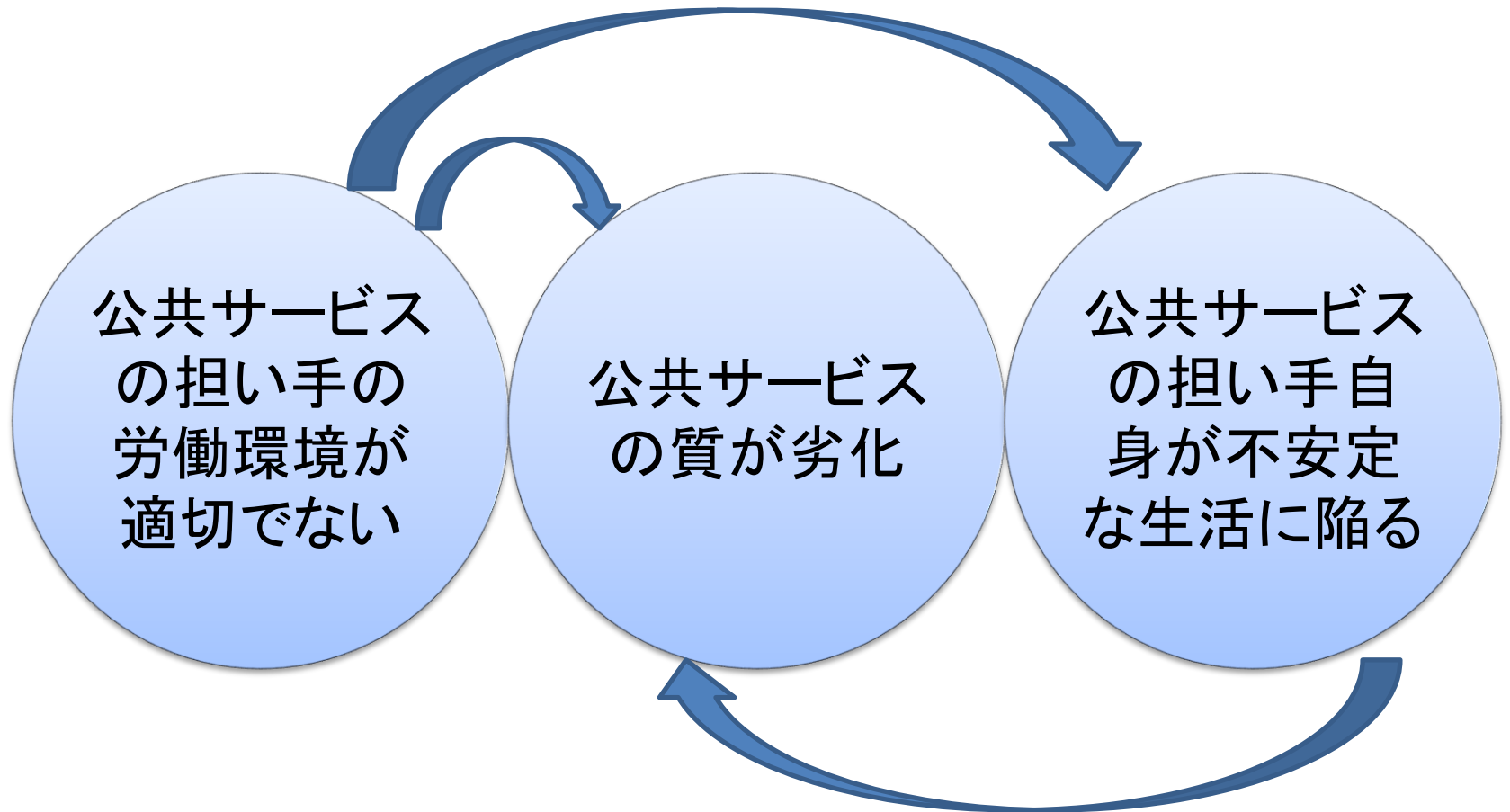
三上真嗣・山谷清志  
山谷清秀  
渋谷典子・近藤佳美  
藤井誠一郎  
湯浅孝康  
湯浅孝康  
藤井誠一郎





地域の公共サービスの担い手の労働環境の整備が適切でない場合

## 地域活性化の阻害要因へ



# 3 公共サービス基本法および公契約条例

## 3.1 公共サービス基本法

・公共サービス基本法(議員立法/2009年成立・施行)

→「**公共サービスに従事する者**」: 広範囲にわたる

★自治体の正規公務員、非正規公務員、民間事業者、公社・事業団、第三セクター、「委託請負・給付サービス」の担い手、工事請負や物品調達の担い手

→ 公共サービス基本法第11条 : **公共サービスの実施に従事する者の労働環境の整備**  
**「適正な労働条件の確保その他の労働環境の整備に関し必要な施策を講ずるよう努めるものとする」**

・基本法の規定から直ちに国民の具体的な権利・義務が導き出されることはない

→公共サービス基本法を基本的方向として、公共サービスの担い手に関する立法政策と関係政策の体系化へつなげていくことが必要

## ★手段の一つ: 公契約条例

千葉県野田市が「**労働条項**」を含む公契約条例を2009年に制定

→**51自治体が制定**(2020年11月現在 ぎょうせい資料より)

・都道府県: 3 政令指定都市: 2 市区町村: 46

参考: 男女共同参画社会基本法

→男女共同参画に関する条例の

制定状況: **711自治体が制定**

・都道府県: 46/47

・政令都市: 20/20

・市区町村: 645/1740

(制定済/全体数: 2018年4月現在  
内閣府男女共同参画局HPより)

# 協働条項の提案－契約事業者の対象を拡張へ

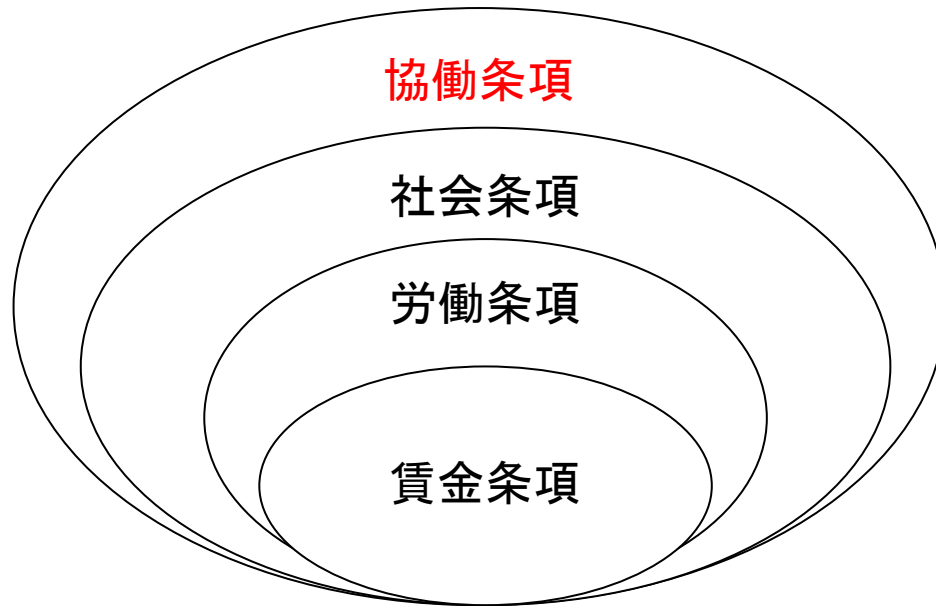


図3 NPOと自治体の協働事業における公契約条例の規制範囲の概念図  
出典：渋谷典子『NPOと労働法』（晃洋書房、2019年、154頁）

## ★ 協働条項

- (1) 協働事業の条件は、民間事業者と自治体が対等な立場において決定すること。
- (2) 協働事業の実施にあたっては、それぞれがもつ特性と専門性を尊重しつつ、十分に活かすこと。
- (3) 積算は、フルコスト・リカバリーをふまえた積算基準で対応すること。
- (4) 同一価値労働同一賃金原則および公務との均等待遇をふまえた、適切な対価基準を設定すること。
- (5) リスク管理（例：コロナ禍で生じたリスク等）について、次善の対応を協議すること。
- (6) 上記(1)から(5)について、社会的インパクト評価という視点をもって政策評価を実施し、協働事業のさらなる発展に取り組むこと。

民間化された公務を  
社会的な視点を持って評価

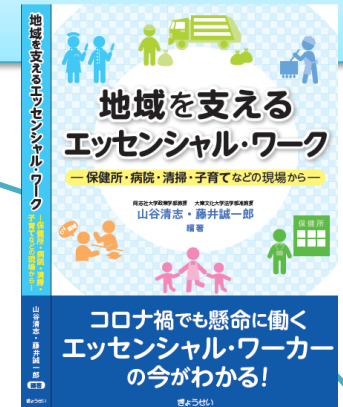
# 評価を軸としたプラットフォーム

エッセンシャル  
ワーカーへ  
光があたる

公共サービスの担い手  
・正規公務員  
・非正規公務員  
・指定管理者事業従事者  
・委託事業従事者

労働組合  
〈交渉担当者〉  
〈市民社会づくりの  
担い手〉

市民  
〈受益者〉  
〈市民社会づくりの  
担い手〉



**エッセンシャルワーカーを中心に据える**  
→公共サービス全体を「住民を支える」という視点で評価  
→劣化している公務労働全体へと影響を与える

(予備的考察)

# 経済性・効率性からみた「労働」の現状

エッセンシャル・ワーク  
非正規公務  
民間化された公務

エッセンシャル  
ワーカーへ  
光があたる

経済性・効率性  
低

労働

経済性・効率性  
高

- ・富のゆくえ→現状は、経済性・効率性「高」へ
  - ・分配の仕組み→変える必要あり
- ①税 ②控除 ③手当...

重要な視点: **ジェンダー**  
手がかかり: **「女性差別撤廃条約」**  
**選択議定書の批准**

<http://nrwwu.com/>

Non Regular Worker / Women Unite  
非正規労働者 / 女性連帯

連帯には、原因がある。  
未来をつくるために、  
連帯する。