

## 第5章

# 公共サービスを支える「公務非正規」の女性たち ポスト・コロナ期に向けて公共サービスの持続可能性を考える

渋谷 典子

### 1 はじめに

新型コロナの感染拡大により、社会にとって必要不可欠なサービス提供に従事する者をエッセンシャル・ワーカーと呼ぶことが定着し、公共サービスにおいてもその労働者の必要性が認知された。しかし、公共サービスを提供する労働の現場は、これまで地方行政改革の対象となり続け、過去20年間、非正規化、経費削減、人員削減がなされ、公共サービスを安定かつ継続的に提供していく体制は脆弱なものとなっている<sup>1)</sup>。

新型コロナが出現した2020年、筆者は「エッセンシャル・ワーカー」をテーマに、日々の活動と向き合う日々が続いていた。まず、『地域を支えるエッセンシャル・ワーク』（山谷清志・藤井誠一郎編著、ぎょうせい、2021年）の出版メンバーに加えていただいたことである。同書の「第7章 男女共同参画センター相談室のコロナ禍」（共著：渋谷典子・近藤佳美）で、代表理事を務めるNPO法人参画プラネット（以下、参画プラネット）の実践を踏まえ、①公務労働の現状と課題、②公共サービス基本法及び公契約条例、③今後に向けての提案を執筆する機会を得た。次に、メンバーの1人となっている「社会へ届ける女性の活動研究会」が「ポスト・コロナ期のエッセンシャル・ワーカーのあり方への提案」をテーマとした研究会（助成：日本女性学会、協力：

## II 実践の展開

参画プラネット)に、講師として瀬山紀子氏(後に、公務非正規女性全国ネットワーク「はむねっと」副代表)を招聘し公務非正規問題を足掛かりに語っていただいた。

さらに、コロナ危機が続く2021年、参画プラネットは「実践研究」<sup>2)</sup>のテーマとして「公共サービスにおける「エッセンシャル・ワーカー」ジェンダー視点で見えるプロジェクト～ステップ1 / 2021年度>(以下、「見える化」プロジェクト)を掲げた<sup>3)</sup>。「見える化」プロジェクトでは、参画プラネットが培ってきた「実践研究」での実績を踏まえ、ジェンダー視点をもって①キックオフ集会、②プレ調査(エッセンシャル・ワーカーを対象としたヒアリング)、③報告書(キックオフ集会・プレ調査の内容と分析)作成と公開を実施し、コロナ禍での公共サービスにおけるエッセンシャル・ワーカーの現状と課題について「見える化」する。ジェンダー平等の視点から公共サービスをとらえること、そして、公共サービスの持続可能性を考えることは、担い手のみならず受益者である市民にとっても重要な課題であり、社会全体で取り組むべき課題である。ポスト・コロナ期を見据え、「見える化」プロジェクトでは、市民一人ひとりが公共サービスの担い手であるエッセンシャル・ワーカーの存在を認識し、的確にその価値を認めるプロセスのなかで、「そもそも公務とは何か、公務に何を求めるのか」について考え行動する機会を構築することを目的としている。

## 2 公共サービスの担い手の現状と公共サービス基本法

### 公務労働の現状

公共サービスを担う公務労働の場では、地方自治体だけを見ても、不安定な条件で働く直接任用の非正規公務員が約112.6万人(2020年4月1日現在)、公務の民間化による委託や指定管理者事業等も含めるとさらに多い。新たな制度である会計年度任用職員制度に基づく「会計年度任用職員」約62万人のうち8割近く(76.6%)は女性である<sup>4)</sup>。会計年度任用職員制度導入前の

2000年代以降、総務省は非正規公務員に関して2005年、2008年、2012年、2016年と4回の調査を実施し、「各地方公共団体における臨時・非常勤の職員に関する調査結果について」を公開している。地方公務員の非正規化の進捗は著しく、2005年の約46万人から2016年の7年間で約19万人（4割以上）増え、約64万人となった。全非正規公務員における女性非正規公務員の割合は、2008年が74.2%、2012年が74.5%、2016年が74.9%であり、常に非正規公務員の4人に3人は女性ということが常態化してきた<sup>5)</sup>。女性だから低賃金・低待遇・不安定雇用であってもよいとされたジェンダー不平等の問題は、労働組合等においても優先順位が低いままであった。

これまで置き去りにされてきた「非正規公務員問題」は、「世帯主義」での「特別定額給付金」支給や女性支援を阻んでいる法制度とともに、ジェンダー視点が欠如した政策として、国は責任をもって根本的な対応策を講じる必要がある（浅倉 2021：165-170）。

### 公務の民間化

政府の規制改革会議では、第二次答申（2002年12月12日）に「民間でできるものは官は行わない」とし、第三次答申（2003年12月22日）では、「公共施設・サービスの民間開放促進」の1つとして「指定管理者制度の活用促進」が掲げられた。同時期には「協働」をキーワードの1つとして「新しい公共」論<sup>6)</sup>の議論が進んでいた。NPOをはじめとする市民セクターへの社会的な関心の広がりを受けていたことを考えると「市民社会」の構築をめざす動きとして、「市民参加の論理」ともいえる。

一方、2005年の総務省研究会の報告書「分権社会における自治体経営の刷新戦略」にみられるように、「新しい公共」は、地方分権、地域政策との関係で論じられる傾向がある。そこでは、公共サービスを住民自らが担うことを強調し公共サービスのアウトソーシングを進めて、「行財政改革の論理」のもとでの行政責任の縮減をめざしている。「市民参加の論理」と「行財政改革の論理」といった2つの側面からの動きがあった「新しい公共」は、

## II 実践の展開

2000年代後半から「行財政改革の論理」が先行していく。

その結果、自治体の「直営サービス」を「委託請負・給付サービス（指定管理者及び民間事業者等への委託請負・給付）」へ、公共サービスの提供主体そのものを転化させる手法が進んでいった。この手法により、該当する公共サービスは、前述した公務労働における非正規公務員の問題、つまり、非正規公務員の人件費が積算根拠となり「公務と民間との均等待遇」といった問題を抱えたまま「委託請負・給付サービス」へと引き継がれていった。公務員制度の枠内ではない公共サービス従事者の労働環境にも着目すべきである。これは、「公共民間領域における問題」として位置づけられる（川村 2021：25-27）。

### 公共サービス基本法

こうした背景の下、2009年5月に公共サービス基本法が制定され、公共サービスの実施に従事する者の責務と労働環境の整備が記された。まず、公共サービス基本法第6条で、「公共サービスに従事する者は、国民の立場に立ち、責任を自覚し、誇りを持って誠実に職務を遂行する責務を有する」と掲げられた。この条文における「公共サービスに従事する者」とは、自治体の正規公務員や非正規公務員をはじめ、民間事業者や公社・事業団、第三セクター、NPO法人などに委託して実施する「委託請負・給付サービス」の担い手、そして自治体が市場から調達する工事請負や物品調達の担い手まで、広範囲にわたっている。

さらに、この責務を果たすために、同法第11条では「国及び地方公共団体は、安全かつ良質な公共サービスが定期的かつ確実に実施されるようにするため、公共サービスの実施に従事する者の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に努めるものとする」としている。「公共サービスの実施に従事する者の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」ことは、参画プラネットが「実践研究」で取り組んできた「ディーセント・ワーク」につながる<sup>7)</sup>。

本稿では、参画プラネットが「見える化」プロジェクトをテーマとして事業を構築するプロセスで浮かび上がってきた公共サービスを支える「公務非正規」の女性たちを主人公とする。「公務非正規」の場として、①国や自治体で非正規公務員として業務に従事する場、②民間化された公務の場（委託事業、指定管理者事業等）で労働者として業務に従事する場の2つを取り上げ、公共サービス基本法を政策の手がかりとして検討を進めていく。

### 3 国や自治体で非正規公務員として業務に従事する場から

#### 「公務非正規労働従事者への緊急アンケート」を実施

「公務非正規労働従事者への緊急アンケート」（以下、「緊急アンケート」）を実施した公務非正規女性全国ネットワーク「はむねっと」（以下、「はむねっと」）は、2021年3月20日の緊急オンライン集会をきっかけに立ち上げられたネットワーク組織である<sup>8)</sup>。緊急オンライン集会は、65団体、199人の賛同者を集めてリアル会場とオンライン・ユーチューブ配信でのハイブリッド形式で開催された。同時に400人以上が視聴し、アクセス件数は配信終了時には2,000を越えていた。コロナ禍による緊急事態宣言の下、オンライン・ユーチューブ配信を選択せざるを得ない状況であったが、全国各地からの参加者が集い、後日も配信継続ができたことで、さらに視聴者を増やす結果となった<sup>9)</sup>。なお、参画プラネットは緊急オンライン集会の賛同団体となり、筆者は同集会の実行委員を担当し、引き続き「はむねっと」の運営メンバーとして活動を継続している。

緊急オンライン集会で共有された問題はいずれも深刻で、根本的解決に向けた動きを今後どのようにつくっていくのか。次なる動きに向けた土台づくりとして実施されたのが「緊急アンケート」である<sup>10)</sup>。「はむねっと」の立ち上げと公式ホームページ作成、そして「緊急アンケート」の実施は、同時並行して行われた。

4月中旬から「緊急アンケート」の内容を検討し、4月下旬に内容が確定

## II 実践の展開

した段階で、4月30日から調査を開始した。同日、調査実施について公式ホームページで公開し、本格的に広報をスタートした。「緊急アンケート」の広報と回答依頼は、緊急集会の賛同人及び賛同団体へのメールでの連絡、マスコミ各社へのプレスリリース、運営メンバーが加入しているメーリングリスト、「はむねっと」及びメンバー個人が発信するSNSやメールも含め、さまざまな手法を活用した。

6月4日に回答を締め切った後、1ヵ月弱でアンケートの調査結果をまとめ、7月5日に厚生労働記者会で記者会見を実施した。約20人の参加があった記者会見の様子は、新聞、テレビ、ラジオ、インターネット等、さまざまなメディアで取り上げられた。こうしてメンバーが持つ知見とネットワークをフル回転して活動する日々は、実践と研究がつながる「実践研究」であることを実感するとともに、この問題の重要性に社会全体が気づき、これまで「声」をあげにくかった人々の存在を浮かび上がらせていくプロセスでもあった。

「緊急アンケート」へは、全国の都道府県から1,305件（有効回答数：1,252件）の回答が寄せられ、9割以上が女性であった。年齢は、40歳代と50歳代が6割以上を占めており、勤務地は全国47都道府県すべてから回答があった。地方自治体での勤務が81.7%（1,023人）と最も高く「会計年度任用職員」が4人に3人の割合であった。職種は30種類以上となり、窓口等で住民とダイレクトに接する領域や生活に関連する度合いが高い職種が多いことがわかった。「緊急アンケート」の調査方法は、以下のとおりである。

- ・方法：インターネット（グーグルフォーム）によるアンケート
- ・期間：2021年4月30日（金）～6月4日（金）
- ・対象：現在、非正規で公務労働に従事している方（既に退職された場合でも、2019年4月から2021年4月の間に在職されていた方を含む）

### 経済的困窮と雇用不安、コロナ禍、「会計年度任用職員制度」

アンケートからは、経済的困窮と雇用不安の現状が浮かび上がった。2人

に1人以上(52.9%)が年収200万円未満であり、4人に3人以上(76.6%)が年収250万円未満であった。3人に1人が主たる生計維持者(単身世帯含む)で、生活のためにダブルワークをしている者が190人(15.2%)も存在していた。

経済的な困窮に関して「女性たちの善意や気持ちに頼りすぎ。私たちはボランティア精神で仕事をしている訳ではない。自分たちにも生活がある。経済的不安定さが、精神的不安定につながるため、毎日がどこか不調を抱えている。低賃金で重労働の仕事を平気でさせている自治体行政に怒りがわく。率先して、女性たちを使い捨て労働の駒として使っている。女性蔑視、人権侵害の何者でもない」「日本は福祉等の専門家を非正規の低賃金で雇っている。公務員では困難な業務を民間に委託しているにもかかわらず給与は半分から三分の一の試算。働いている人の人生設計を無視しているとしか言いようがない」と深刻度が高い。

雇用不安については、「来年度の雇用があるか、大病をしたらどうなるかなどはいつも心配。年度末ギリギリまで、次年度の雇用について詳細を聞かされない」「支援している側がいつ、される側になってもおかしくない。そんな、明日は我が身の不安定な状況で、いい支援をすることは非常に難しい。専門的な職種こそ、経験に応じて、正規職員の枠があってもいいと思う」という声が自由記述へ寄せられている。

そして、コロナ禍の困難である。「正職員との危険度の違いを感じる。窓口に出ているのは非正規」「非正規には在宅勤務を認めず窓口対応は非正規が対応する」「非正規職員には感染対策用品の配布が無く、自費で対応している」という理不尽な対応をはじめ、「コロナで正職員が動員されて、非正規職員で担うことになり残業が増加。他部署では正職が毎日定時退社している中、連日20時まで仕事。残業分も合わせたら勤務日数は正職員並み」といったコロナによる業務分担の弊害も表出した。「正職員からあらゆる情報がおろされてこない。職場でコロナ陽性者がでた際の説明もなかった」といった情報格差や、休業補償への対応として「コロナで休校になったのに、生徒が

来ないからと休業補償されなかった」という回答も寄せられていた。

さらに、地方自治体の非正規職員の待遇改善を目的として施行された「会計年度任用職員制度」により、不利益変更を受けているという回答が多々あり、「はむねっと」では追加調査を実施することとなった。

あわせて、アンケート結果を基に、メディアへの寄稿、政府及び関係先への要望書提出や議員への働きかけ等を行い、市民団体としてロビイング（原田 2020：2-5）へも取り組んでいる。

#### 4 民間化された公務の場（委託事業、指定管理者事業等）で 労働者として業務に従事する場から

##### 「市民参加の論理」と「行財政改革の論理」

公務の民間化において提唱された「新しい公共」には、前述したように「市民参加の論理」と「行財政改革の論理」といった2つの側面からの動きがあった。ここで、その2つの動きを真正面から受けた事例として、筆者が「NPO活動者」として運営に携わった名古屋市男女平等参画推進センター「つながれっとNAGOYA」（以下、センター）を取りあげる。

2003年6月、名古屋市総務局主管で設置されたセンターは、11年を経た2014年4月に教育委員会所管の女性会館と併設されるに至った。11年間のセンター運営方式は、第1段階「NPO法人への業務委託（3年間）」、第2段階「指定管理者第1期（4年間）」、第3段階「指定管理者第2期（4年間）」の3段階となっている<sup>11)</sup>。この3段階には、管理委託公募プロポーザル、指定管理者募集（第1期）、指定管理者募集（第2期）が実施されている。本稿では、名古屋市が作成したそれぞれの募集要項<sup>12)</sup>を参考にし、「市民参加の論理」として協働のパートナーとしての視点と「行財政改革の論理」として契約額／指定管理料積算の視点から検討していきたい<sup>13)</sup>。

なお、NPO法人への業務委託（3年間）から、指定管理者第1期（4年間）の間は、名古屋市職員とNPO法人または指定管理者職員がセンターに駐在



し施設管理と事業運営を分担していたが、指定管理者第2期（4年間）の段階では指定管理者のみが駐在し施設管理と事業運営を担っていたことを付記しておきたい。

### 協働のパートナーとしての視点～「市民参加の論理」

第1段階（2003年度～2005年度）では、2003年6月のセンター設置に向け、名古屋市は2003年4月に「男女平等参画推進センター管理委託公募プロポーザル」を実施し、NPO法人への業務委託をスタートさせた。参加要領には「センターでは、管理運営・事業展開の面で、NPOと行政との協働を進めていくことを予定」していること、「NPOの皆さんの創意・工夫をいかした市民参画型の管理運営をセンターで実施」とNPOとの協働と市民参画が言及されている。業務には「行政へのフィードバック」「行政スタッフとの調整」が配置され、男女共同参画を推進する施策を実施する協働のパートナーとしてNPOを位置づける姿勢が読み取れる。

第2段階（2006年度～2009年度）では、2003年の地方自治法改正によりセンターへ指定管理者制度（第1期）が導入されることとなり、前年の2005年6月から指定管理者の募集が行われた。募集要項の「指定管理者が行う業務」において、「市民との協働運営」という基本方針のもと、様々な面で市民参画の手法と採り入れながら、市民や事業者等を対象に取組を進めているとの現状を記し、「導入後は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を行う」と記されている。この時点で、第1段階で業務として配置されていたフィードバックや調整といった具体的な文言はすでに表出していない。指定管理者制度導入という背景のもと、協働のパートナーとしての位置づけについて、以前より消極的な姿勢がみられる。

第3段階（2010年度～2013年度）となる指定管理者制度（第2期）では、2009年7月に応募が実施された。第2段階でみられるような「協働により、両者が一体となって施設の管理運営を行う」という文言については削除された。第3段階で、男女共同参画を推進するための施策の実施と施設管理が

完全に分離され、「市民参加の論理」から「行財政改革の論理」へと明らかに舵がきられている。

### 契約額／指定管理料積算の視点～「行財政改革の論理」

第1段階では管理委託という契約にもかかわらず、「契約は原則として1年単位で行い、3年を限として契約を更新する予定」とされ、「3年後には改めて公募を実施し、選考委員会で審査・選考」、「再選は可」と、複数年契約と再選の可能性について明記している。なお、契約額について「契約は、選考された団体と本市との交渉を経た後、予算額の範囲内で締結」となっている。自治体とNPOが対等に協働で管理運営するという姿勢が盛り込まれた「公募プロポーザル参加要領」であるといえよう。

第2段階における指定管理料に関する記載は、参考として、前年度の年間費用が公開されている。選定基準には、「センターの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であること」と明記され、指定管理者制度を導入することによるコスト削減が明確に打ち出され、「行財政改革の論理」へと大きな転換点となっている。

続いて、第3段階では名古屋市職員は本庁へ移動し、センター長はじめセンター全体に関する責任を指定管理者が担うこととなった。一般的には、それまで名古屋市職員が担っていた責任に対する対価（人件費）も、設定されるはずである。ところが、募集要項に記された「過去の実績に基づく参考金額」には、センター全体に関する責任に対応する対価（人件費）は計上されていない。また、利用料金制がとられることとなり、男女共同参画の施策を実施する「協働のパートナー」から「施設を主に管理する施設管理者」へと、その位置づけが変化している。

なお、参画プラネットが運営した第2段階及び第3段階における指定管理者事業では、名古屋市の男女共同参画政策と参画プラネットのミッションとの整合性、男女共同参画政策を推進するための手段としてセンターという拠点の有効性、担い手の処遇の適格性を見極めた評価を継続していたため、

2013年6月に行われた第4段階「指定管理者制度第3期（4年間）」の公募について「見送る」という判断をしている。評価の視点でいえば、事業の終了というサンセット方式<sup>14)</sup>を取り入れたことになる<sup>15)</sup>。

### 「見える化」プロジェクト始動

2021年8月9日、参画プラネットは、①非正規公務員の待遇問題、②民間化が抱える問題、③不安定な担い手のキャリア形成の問題を議論するために、「社会を支えるエッセンシャル・ワーカー『自分ゴト』としてとらえる！公共サービス」をテーマとして、「見える化」プロジェクト／キックオフ集会を開催した。オンラインの活用により、全国各地から、公務労働関係者（正規・非正規を含む）、労働組合関係者、NPO関係者、企業関係者、研究者、学生、議員等、さまざまな立場の方々が集う時間となった。

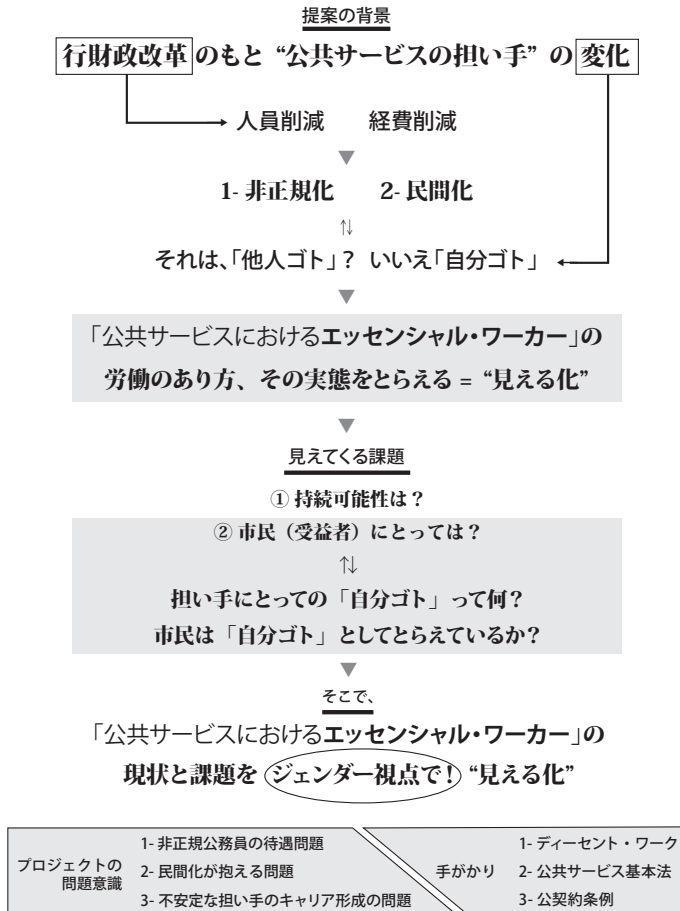
第一部の基調講演では、「公共サービスを支える担い手たちの現状—非正規公務労働従事者への緊急アンケート調査結果を踏まえて」をテーマに、「はむねっと」副代表の瀬山紀子氏に語っていただいた。第二部では、山谷清志先生（同志社大学政策学部教授）から「地域を支えるエッセンシャル・ワーカー行財政改革における課題をとらえる」をテーマに、瀬山紀子氏からの基調講演への応答も含め政策学からの知見を踏まえた今後の方策について、ご講演をお願いした。第三部では、『『自分ゴト』としてとらえる！公共サービス』をテーマに掲げ、オンラインでのグループワークを実施し参加者とともに議論を深めた。

キックオフ集会では、参加者一人ひとりが公共サービスを「自分ゴト」として考える時間を過ごすことができ、「見える化」の第一歩を踏み出した。次のステップは、エッセンシャル・ワーカーへのプレ調査（エッセンシャル・ワーカーを対象としたヒアリング）、報告書（キックオフ集会・プレ調査の内容と分析）作成と公開へと進み、ポスト・コロナ期の公共サービスの持続可能性を追究していく予定である。

II 実践の展開

図1 公共サービスにおける「エッセンシャル・ワーカー」  
ジェンダー視点で見える化プロジェクト

～ステップ1/2021年度 ◇助成:東海ろうきんNPO育成助成事業



## 5 「政策の窓」を開けるために

公共サービス基本法は、男女共同参画社会基本法と同様、基本法であるため、国の制度・政策に関する理念、基本方針を示すとともに、それに沿った措置を講ずべきことを定めている。一般的に、基本法の規定から直ちに国民の具体的な権利・義務までが導き出されることはないため、今後は、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とつなげていくことが重要となってくる。ポスト・コロナ期における公共サービスの持続可能性を考えるにあたり、「改訂・政策の窓モデル」(小島 2004 : 20-55)を参考にして検討したい。

たとえば、NPO法制定時には「改訂・政策の窓モデル」で分析されているように、さまざまな立場の関係者(政府及びNPOの政策アクティビスト等)が多様な活動を展開し、相互に関係をつくり相乗効果と波及効果をもたらし、ある一定の活動が結集した瞬間一すなわち、「問題の窓」と「政治の窓」の2つの窓が開いた瞬間に「政策の窓」が開かれている。そして、3つの窓がすべて開くことにより、政策の決定と正当化へとつながっていった(小島 2004 : 227-238)。

コロナ禍の下、わたしたちが社会で暮らす上で欠かせない仕事、命や健康に関わる大切な仕事としてエッセンシャル・ワークに注目が集まった。そして、保健師、看護師、保育士、放課後児童支援員、婦人相談員、行政窓口担当者といった公共サービスに携わるエッセンシャル・ワーカーは、経済的及び精神的に不安定な状況で、コロナに罹患するリスクを抱えつつ職務に就いている。その職務のかなりの割合を担う人々は、公務の場では非正規公務員であり、民間化された公共サービスの場でも非正規労働者であり、かつ、女性が多くを占めている。

公共サービスは、「このまま」続いていくのだろうか。多くの違和感の原因は、仕組みや体制に無理があるからで、この無理が政策の持続可能性に疑

## II 実践の展開

問を抱かせる。こうした持続可能性のない政策を、新型コロナはあぶり出した。いま、この違和感が可視化され、コロナ禍での公共サービスの脆弱性が明らかになった瞬間、「問題の窓」が開いたといえよう。

今後は、「問題の窓」を共有したメンバーが発信者（政策アクティビスト）となり、公共サービス基本法「公共サービスの実施に従事する者の労働環境の整備」（第11条）の理念—ディーセント・ワークを具体化する政策アジェンダを掲げるプロセスへと進むことが必須である。

「憲法は、民間労働者と公務員が、自らの労働を提供して得た賃金によって生活する「勤労者」としての側面において共通するとの立場にたっている」（西谷 2020：35）という視点、そして、ジェンダー平等の視点を基盤とし、具体的なアジェンダとして、①会計年度任用職員制度も含む公務員制度のあり方の再構築<sup>16)</sup>、②公契約条例の制定<sup>17)</sup>、③公共サービスにおける政策評価と評価基準の定着<sup>18)</sup>を掲げ、公務労働関係者（正規・非正規を含む）、労働組合関係者、NPO関係者、企業関係者、研究者、学生、議員といった公共サービスを取り巻くすべての市民がともに「政治の窓」を押し開き、「政策の窓」を開けるための実践へ進むことが重要となる。そのためには、実践と研究をつなぐ「実践研究」が基礎となる。公共サービスを支える「公務非正規」の女性たちを主人公として「実践研究」を積み重ねていきたい。

### 注

- 1) 詳細は（山谷 2021a：1-17）、（藤井 2021：19-37）、（林 2021：39-72）、（小迫 2021：73-95）を参照。
- 2) 参画プラネットは、「実践研究」プロジェクトを運営している。法人内に実践研究所を設置し、研究会（月1回）を開催している。コロナ禍により、2020年度からオンライン開催を取り入れたことにより、全国各地からの参加者が集まっている。詳細は（渋谷 2009：140-142）、（渋谷 2017：7-9）を参照。
- 3) 「見える化」プロジェクトは、東海ろうきん「NPO育成助成」（新規事業創

- 出部門／2021年度）へ応募し助成対象事業として認定された。<https://tokai.rokin.or.jp/img/shakai/2021dantai.pdf>（2021年9月9日閲覧）
- 4) 非正規公務員とされている地方自治体の臨時・非常勤職員の人数は、総務省「地方公務員の会計年度任用職員等の臨時・非常勤職員に関する調査結果」（総務庁調査:2020年4月1日現在）によると、会計年度任用職員が622,306人、臨時的任用職員が68,498人、特別職非常勤職員が3,699人で、合計が694,473人となる。その人数に加えて、これまで調査対象となっていなかった「任用期間6ヵ月未満、または勤務時間が19時間25分／週末満の職員が431,273人も対象とすると、全体で1,125,746人となる。総務省「地方公務員の会計年度任用職員等の臨時・非常勤職員に関する調査結果」[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000724456.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000724456.pdf)（2021年9月9日閲覧）
  - 5) 詳細は（上林 2021a）、（上林 2021b：25-56）を参照。
  - 6) 民主党の鳩山内閣が掲げた「新しい公共」は社会的な注目を浴びたが、これは2000年ごろから自民党政権（小淵内閣、小泉内閣、福田内閣）の下で議論がはじまっていた。「新しい公共」については、（奥野・栗田 2010）、（奥野・栗田 2012）、（社会政策学会 2013）から示唆を得ている。
  - 7) きんとう基金（2015年度）から助成を受け、参画プラネットは「わたしたちがつくる！ディーセント・ワーク」プロジェクトを実施している。  
<http://sankakudo.net/project&report/decentwork/decentwork.html>  
（2021年9月9日閲覧）
  - 8) 「はむねっと」設立までの経緯は、（労働教育センター 2019）、（竹信・戒能・瀬山 2020）を参照。
  - 9) 詳細は「緊急オンライン集会」を参照。<https://youtu.be/YdEE0IvC8Dg>  
（2021年9月9日閲覧）
  - 10) 詳細は「公務非正規労働従事者への緊急アンケート」を参照。<https://nrwwu.com/survey-2/899/>（2021年9月9日閲覧）アンケート結果の分析については、（池橋 2021：29-35）、（大木 2021）を参照。
  - 11) 筆者は、第1段階では業務委託を受託したNPO法人ウイン女性企画常務理

## II 実践の展開

事として、第2および第3段階では指定管理者を担当したNPO法人参画プラネット代表理事として、センターの運営に幅広く責任をもって関わることとなった。詳細は（渋谷 2017：3-17）、（渋谷 2019）を参照。

- 12)（名古屋市 2003：1-7）、（名古屋市 2005：1-10）、（名古屋市 2007：1-23）を参照。
- 13) 協働のパートナーとしての11年間には「再チャレンジ女性のエンパワメント・プログラム」を展開した。詳細は（伊藤 2007：85-94）、（渋谷 2009：136-145）、（伊藤 2011：106-115）を参照。
- 14) 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出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（山谷 2012：161-162）。
- 15) 詳細は、（林 2015：138-161）、（渋谷 2015：162-188）、（湯浅 2021：57-79）を参照。
- 16) 詳細は（西谷 2020：34-35、506-507、588-592）、（黒田 2021：29-32）、（早津 2021：16-25）、（晴山 2021：18-24）、（安田 2021：25-34）、（山谷・藤井 2021）を参照。
- 17) 詳細は（小畑 2010）、（永山 2019）、（和田 2020：41-58）を参照。
- 18) 詳細は（山谷 2012）、（橋本 2017）、（山谷 2021b：1-28）、（湯浅 2021）を参照。

## 引用・参考文献・ウェブサイト

浅倉むつ子 2021「新型コロナとジェンダー」『コロナ禍に立ち向かう働き方と法』

日本評論社、165-170頁

藤井誠一郎 2021「これまでの行政改革」山谷清志・藤井誠一郎編著『地域を支えるエッセンシャル・ワーク』ぎょうせい、19-37頁

橋本圭多 2017『公共部門における評価と統制』晃洋書房



- 原田竣 2020 『ロビイングの政治社会学』 有斐閣
- 晴山一穂 2021 「会計年度任用職員制度がはらむ矛盾と問題点—会計年度任用職員の職務と服務に触れながら」『労働法律旬報No.1986』旬報社、18-24頁
- 林鉄兵 2021 「地方公務員削減を強いた財政の理由」山谷清志・藤井誠一郎編著『地域を支えるエッセンシャル・ワーク』ぎょうせい、39-72頁
- 林やすこ 2015 「NPO評価と行政評価の相剋—指定管理者制度と市民参加」山谷清志・内藤和美編著『男女共同参画政策—行政評価と施設評価』晃洋書房、138-161頁
- 早津裕貴 2021 「会計年度任用職員と雇用の安定」『労働法律旬報No.1985 6月上旬号』旬報社、16-25頁
- 池橋みどり 2021 「公務非正規労働従事者への緊急アンケート調査結果と追加集計概要について」『生活経済政策 No.296』生活経済研究所、29-35頁
- 伊藤静香 2007 「再チャレンジする女性たちの現状と課題—男女共同参画センターにおける人的資源活用をめざす実践事例から」『研究ジャーナル第11号』国立女性教育会館、85-94頁
- 伊藤静香 2011 「女性関連施設の指定管理者を担うNPOで働く女性のエンパワーメント」『女性学Vol.18』日本女性学会、106-115頁
- 上林陽治 2021a 『非正規公務員のリアル』日本評論社、2021年
- 上林陽治 2021b 「会計年度任用職員白書 2020」『自治総研47号』地方自治総合研究所、26-56頁
- 川村雅則 2021 「地方自治体における公共サービスの提供に従事する非正規労働者のおかれた現状」『生活経済政策 No.296』生活経済研究所、23-28頁
- 小島廣光 2004 『政策形成とNPO法—問題、政策、そして政治』有斐閣
- 小迫敏弘 2021 「現業職場の窮状と公共サービスの危機」山谷清志・藤井誠一郎編著『地域を支えるエッセンシャル・ワーク』ぎょうせい、73-95頁
- 公務非正規女性全国ネットワーク 「緊急オンライン集会」  
<https://youtu.be/YdEE0IvC8Dg> (2021年9月9日閲覧)
- 公務非正規女性全国ネットワーク 「公務非正規労働従事者への緊急アンケート」

## II 実践の展開

- <https://nrwwu.com/survey-2/899/> (2021年9月9日閲覧)
- 黒田兼一 2021「自治体職員制度と民主主義の危機—その経緯と課題」『住民と自治 No.694』自治体問題研究所、29-32頁
- 永山利和 2019『公契約条例がひらく地域のしごと・くらし』自治体問題研究所
- 名古屋市 2003『男女共同参画センター管理委託公募プロポーザル参加要領』名古屋市
- 名古屋市 2005『名古屋市男女平等参画推進センター指定管理者募集要項』名古屋市
- 名古屋市 2007『名古屋市男女平等参画推進センター指定管理者募集要項』名古屋市
- 西谷敏 2020『労働法』日本評論社
- NPO法人参画プラネット「わたしたちがつくる！ディーセント・ワーク」プロジェクト <http://sankakudo.net/project&report/decentwork/decentwork.html> (2021年9月9日閲覧)
- 小畑精武 2010『公契約条例入門—地域が幸せになる<新しい公共>ルール』旬報社
- 大木清子 2021「非正規公務員の女性のための「はむねっと」設立。アンケート調査でわかった貧困、差別、心身不調」『ふえみん 第3294号』ふえみん婦人民主クラブ
- 奥野信宏、栗田卓也 2010『新しい公共を担う人々』岩波書店
- 奥野信宏、栗田卓也 2012『都市に生きる新しい公共』岩波書店
- 労働教育センター編集 2019『女も男も No.133 / 知っていますか？あなたのそばの非正規公務員』労働教育センター
- 社会政策学会編 2013『社会政策：第5巻第1号』ミネルヴァ書房
- 渋谷典子 2009「NPO活動における「人間発達」—NPO法人参画プラネットの実践から」『東海社会学会年報・創刊号』東海社会学会、136～145頁
- 渋谷典子 2015「自治体市場化における公務との均等待遇と評価」山谷清志・内藤和美編著『男女共同参画政策—行政評価と施設評価』晃洋書房、162-188頁

- 渋谷典子 2017 「女性とNPO活動—新自由主義における「両義性」を超えて」『経済社会とジェンダー：日本フェミニスト経済学会誌 第2巻』日本フェミニスト経済学会、3-17頁
- 渋谷典子 2019 『NPOと労働法—新たな市民社会構築に向けたNPOと労働法の課題』晃洋書房
- 総務省 2021 「地方公務員の会計年度任用職員等の臨時・非常勤職員に関する調査結果」[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000724456.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000724456.pdf) (2021年9月9日閲覧)
- 竹信三恵子・戒能民江・瀬山紀子編 2020 『官製ワーキングプアの女性たち—あなたを支える人たちのリアル』岩波ブックレット
- 東海ろうきんNPO助成金交付団体・交付金額一覧 (2021年度)  
<https://tokai.rokin.or.jp/img/shakai/2021dantai.pdf> (2021年9月9日閲覧)
- 湯浅孝康 2021 『政策と行政の管理—評価と責任』晃洋書房
- 和田肇 2020 「労働法のエンフォースメント—雇用平等、差別禁止法制を中心に」『労働法律旬報No.1953』旬報社、41-58頁
- 山谷清志 2012 『政策評価』ミネルヴァ書房
- 山谷清志 2021a 「地方行革の「効率化」問題」山谷清志・藤井誠一郎編著『地域を支えるエッセンシャル・ワーク』ぎょうせい、1-17頁
- 山谷清志 2021b 「政策と行政のアカウントビリティ」『政策と行政』ミネルヴァ書房、1-28頁
- 山谷清志・藤井誠一郎編著 2021 『地域を支えるエッセンシャル・ワーク』ぎょうせい
- 安田真幸 2021 「非正規公務員に無期転換を！均等待遇を！労働基本権を！」『労働法律旬報No.1986』旬報社、25-34頁

(しぶや・のりこ 特定非営利活動法人参画プラネット代表理事)