

DIO

第25巻第2号通巻268号
連合総研レポート
2012年2月号

No.268

DATA資料 INFORMATION情報 OPINION意見

CONTENTS

特集

震災と組合・職場のケア

勤労者のメンタルヘルスの実態と職場の対応

今井 保次
飯田進一郎…………… 4

被災自治体職員に対するメンタルケア

激務のなかでのメンタルダウンを防げ

西田 一美…………… 8

震災後の岩教組青年部の取り組み

—集まろう 話そう みんなの笑顔をとりもどそう—

佐藤 浩……………12

寄稿

巻頭言……………2

信念を持った愚直さ！

視点……………3

進む民法改正論議に注目を

報告……………16

2012年度日本経済の姿(改定)

報告……………20

第二のセーフティネットの活用状況と 利用者の声

—緊急雇用対策・生活支援政策等の活用状況に関する調査研究報告—

報告……………23

パート労働法改正の効果と影響に関 する調査研究報告書

書評……………26

濱口桂一郎 著 「日本の雇用と労働法」

今月のデータ……………27

総務省統計局 平成22(2010)年『国勢調査』 「30歳代後半の未婚男性が5年後までに結婚 した割合は3%」との報道は誤り

事務局だより…………… 28

ホームページもご覧ください

<http://www.rengo-soken.or.jp/>

連合総研は、2011年4月より公益財団法人に移行しました。

信念を持った愚直さー！

草野忠義
連合総研理事長

昨年末、それもかなり押し詰まって、野田首相が執念を燃やしている「社会保障と税の一体改革素案」がまとまった。いわば消費税率引き上げの方向が見えてきたわけである。これに対して、もちろんそれ以前からであるが、マスコミを含めて様々な論評が出されているし、国会の中でも野党のみならず与党の中からも異論が噴出しているように思われる。これらの議論に対する私見については先月号の新年のあいさつの中で多少触れてみたが、それでは私の思いが足りず、実は新年号のあいさつの補足として書きためていたもののごく一部をここで紹介したい。それは、「阻止するための、反対のための言い訳」ということである。

1. 社会保障と税の一体的改革をめぐる様々な議論が展開された。とくに消費税率の引き上げについて、与野党を問わず一部の政治家（決して少なくない数である）や識者と言われている人たち、マスコミなどが口をそろえて言うことは「その前にやる必要がある」という言葉である。そこで言われるのは①公務員の人件費の削減、②国会議員の定数削減、③無駄な経費の削減と予算の見直し、④マニフェストの順守、などである。それらは正しい主張ではあるが、今、最もわが国にとって大事なことは何かということをおぼえてはならない。それは言うまでもなく、社会保障の全体像を明示するとともに財政再建への道筋を明確に示し、国民の理解を得て協力してもらうことである。筆者も以前、出身企業の状況から数年間にわたって確約7%の賃金カットを経験した。働く者としては言い分は多々あるが、まさに背に腹は代えられない危機的状況であった。そういう意味で、働く人たちの思いはわかるが、公務員の人件費は税金で賄われていることや我が国の財政の現状を考えれば、公務員の人件費の削減は直ちに実施しなければ国民の理解を得ることは難しいし、国会議員の定数削減も憲法違反の判決も含めて即時実現をはからなければならない。しかし、それが財政再建に大いに寄与するような物言いは間違っている。それほどの財源が出てくるわけがないことは明白であるにもかかわらず、マスコミもそのことには意識的に、触れようとしない。予算の組み替えや無駄な経費の削減も不断の努力

が必要なことは言うまでもないが、一連の「事業仕分け」などの結果、野党時代の民主党が主張していたほどのものは出てきていない。ただ、行政改革はいつの時代でも常に努力を継続していかなければならないことは当然のことである。また、マニフェストの順守については、巻頭言でも数回にわたって言及してきたように、政権に就いてみて当初のようにはいかないということがわかった以上、その背景を国民に説明して転換することを躊躇すべきではない。以前の投票締め切りと同時に反故にされた「政権公約」に比べれば余程ましである。ここまで言えば明らかのように、先ほどの主張は「逃げ」であり「言い訳」であると言わざるをえない。そしてその背後にあるのは、選挙に負けないようにとの思いであろう。しかし、国民の多くは日本の現状をよく理解していると確信している。できれば負担増は避けたいが、それができる状況にないことを知っている。それは世論調査にもよく表れている。そのことを政治家は肝に銘ずべきであろう。また、この論理展開はTPPをめぐる議論でも見られることである。

2. 消費税に関して、まず経済成長を先行させるべきとの主張がある。これも正しい。しかし、過去を振り返ってみれば、失われた10年とか20年と言われるように、幾多の経済対策や膨大な国債発行にもかかわらず成果が見られただろうか。累積公債残高は積み上がる一方であった。経済成長が達成されるまで待っていたのでは、財政再建は到底おぼつかないのではないか。経済を早急に成長させるような魔法の杖はない。地道に雇用吸収力のある、先進的な技術を持つ産業の創造・育成、高齢化社会に対応したサービス業の健全な育成、生産性の向上などに集中的に取り組むとともに、臨機応変な経済対策を組み合わせることが肝要である。これまた同時進行で推進していかなければならないと考える。

いまや待ったなしの状況に直面している。日本の英知を結集して取り組まなければならない。くたくたと議論している時ではない。

折しも、野田改造内閣がスタートした。信念を持って愚直に邁進してもらいたい。

進む民法改正論議に注目を

この1年の間には東日本大震災、ユーロ危機、金正日氏の死亡など次々と大きな事件が起きた。同時に1ドル80円を割り込む円高が2011年の7月以来続いている。原発事故も大量の汚染水処理や汚染地域の除染、そして何よりも燃料の状態を確認できないなど、政府の収束宣言にもかかわらず危機は継続している。あまりに大きな課題が次々と生まれるために、危機を感じる感覚がマヒするような思いすら抱いてしまう。これらは自らの生存にとって大きな影響を及ぼす事象であるがゆえに、緊張感を持って注視しなければと思う。しかし、これらマスコミを賑わす事件とは別に粛々と進み、しかも私たちの生活に大きな影響を及ぼす事柄も進んでいる。2009年10月に法制審議会に諮問された民法（債権関係）改正作業である。

審議は中間的な論点整理を終え、昨年6月～8月にかけてパブリックコメントの募集も行われた。このパブリックコメントには、団体116団体・個人253名から意見が寄せられ、連合も8月1日に7点にわたって意見を提出するとともに、8月5日にはシンポジウムを開催し、論議の浸透を図っている。しかし、問題が専門的であることや広範囲にわたっていることなどから、素人には理解しづらいものになっている。そればかりか、中間報告に対しては、専門家からも「審議が拙速に過ぎる」「改正の必要性が説明しきれていない」との批判や「実務に十分な配慮を」などの要望が多く出されている。そもそも、改正論議の発端は学会有志によって2006年10月に発足した「民法（債権法）改正検討委員会」が「債権法改正の基本方針」（第1回法制審議会民法（債権関係）部会資料として提出）を2009年4月に発表したことと関係があるとみている専門家もいるくらいである。

今回の改正作業は、「社会変化の対応を図り、国民一般にわかりやすいものとする等の観点（法制審議会への諮問文より）」から見直しの必要があるとして行われているものである。しかし、すでに昨年の夏の段階において、今回の改正内容が広範に及ぶとともに、問題

のない条文についても変更するような論議経過に、実務家の間にも戸惑いと懸念が広がっているようだ。

昨年発表された「中間的な論点整理」も、私たち労働者に深く関係する事柄が多く含まれている。連合意見書によれば、①労働契約の成立と終了、労働条件の変更、②労務供給に関する報酬請求権、③消費者保護を強調するあまり役務提供者の地位と報酬請求権、④労働債権確保、⑤労働法による保護対象者の範囲、⑥労務提供に関する損害賠償請求、⑦集団的労使関係の7つの点にわたって悪影響を及ぼすとしている。

「戦後、長期間にわたっての労働判例及び労使交渉の積み重ねによって、労働契約関係の民事的ルールが判例法理及び労使慣行として形成されてきた。また、平成19年に労働契約法が制定され、判例法理の一部が実定法となった。今回の債権法改正によって、これら実務によって形成されてきた労働判例及び労使慣行が変質させられ、労働者の権利を不当に制約ないし後退させることがあってはならない（労働弁護団パブリックコメント）」との意見に示される通り、民法の改正が、これまでの判例や慣行との継続性を無視して行われるとするならば、国民生活に多大な悪影響を与えることは必至である。

審議会では、国民生活への悪影響を避けるための慎重な審議が求められるが、影響を受けるわれわれ自身も、その内容について積極的な関心を持ち、必要であれば具体的な行動も行う必要がある。

私たち労働者は、労働法によって保護されていることから、労働基準法や労働組合法については関心を持っている。しかし、労働法はあくまで使用者に対して弱い関係しか持ちえない労働者を保護するための特別法であり、労働法の保護の範囲を超えれば、民法の規定する内容に従わなければならないのである。このような情勢を契機に、多くの労働組合関係者が民法への関心を深め、日々の活動に生かすことができるようになればと願う次第である。

（単独行）

震災後のメンタル問題に対し、労働組合・職場は何に取り組んできて、これから何をしようとしているのか。

勤労者のメンタルヘルスの実態と職場の対応

今井 保次 (公財) 日本生産性本部 メンタル・ヘルス研究所 所長代理
 飯田進一郎 (公財) 日本生産性本部 メンタル・ヘルス研究所 研究主幹

1. 震災アンケート調査から

日本生産性本部メンタル・ヘルス研究所は、平成23年3月11日東日本大震災の後、5月から6月にかけて上場企業を対象に緊急アンケート¹を実施した。回答のあった257社の分析結果の主なものを紹介したい。震災によって企業の活動に対する負の影響があったと答えたのは71.2% (183社)であったが、被災地域に関係事業所が「ある」か「ない」かで見ると、関係事業所が「ある」企業161社のうち「影響がある」は86.4% (139社)にのぼった。

さらに、被災地域に関係事業所が「あり」、従業員の心身に影響を与える事項に回答のあった139社中、その影響は「被災事業所等の復旧作業による過労・ストレス」(64.7%)、「従業員本人や家族の直接被災」(58.3%)、「事業所被災による就業場所・時間の不規則化」(48.9%)が上位3位で、4位に「放射性物質拡散による不安」(48.2%)が続く。一方、被災地域に関係事業所が「ない」39社は、「その他」(35.9%)、「放射性物質拡散による不安」(30.8%)、「緊張状態の継続」(25.6%)が上位3位であった(複数回答：図1)。

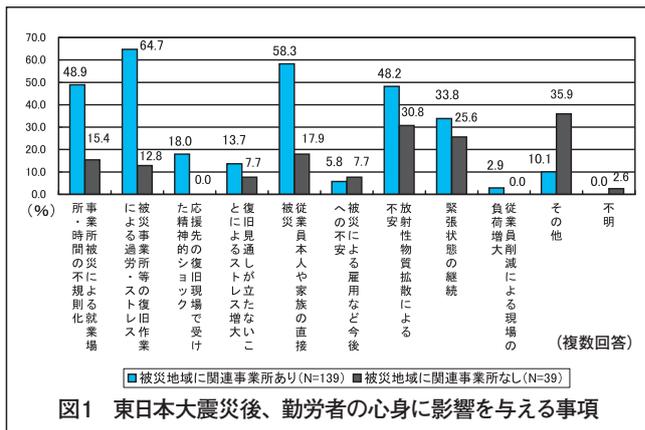
当然のことではあるが、被災地域に関係事業所が「ある」か「ない」かで影響の様相は異なっている。「放射性物質拡散による不安」と、それをも含めた「緊張状態の継続」は日本全体をおおっているものだろう。被災地では「従業員本人や家族の直接被災」の問題に加えて、調査時点の5・6月には「被災事業所等の復旧作業による過労・ストレス」や「事業所被災による就業場所・時間の不規則化」が大きな問題となっている。

2. 日常生活の再建

このような困難な状況は悪い影響を与えずにはおかない。心身の健康面に限って言えば、目に見えない放射能への恐怖や緊張状態の継続は神経症(不安障害・強迫性障害)を、地震や津波を直接経験することはPTSD(外傷後ストレス障害: Post-traumatic stress disorder)を、勤務の過重や不規則は過労や身体疾患を心配することになる。

放射能への恐怖は実態があるものなので、それを怖がったからといって病気ではない。しかし恐怖の程度があまりにも激しければ治療の対象となろう。まずは事実関係と正しい科学知識とともに、現実にある脅威を除く方法を知ることであろう。これを実現するには個人の努力では限界がある。国や自治体や組織の力がぜひとも必要になる。

企業活動の復旧も、個人の努力には限界がある。現場では復旧作業に人手がとられ、通常業務を以前より少ない人数でこなさなければならないという現実もある。震災の影響ばかりではないが、このような間接的な影響で被災地以外でもメンタル不調者が増えている



企業もある。

精神疾患の治療は薬物療法と心理療法に大別できるが、心理療法に限って言えば、心理療法の基本は“あるがままに受け入れる”ことにある。何を受け入れるかは、自分の置かれている状況と自分自身と他者である。しかし、被災という状況を“あるがままに受け入れる”ことは明らかに不適切である。最初に求められるべきは日常生活の再建であり、その上で心理療法的アプローチが施されるべきであろう。

私どもは被災者のために日本精神衛生学会の「心の相談緊急電話」を応援してきたが、直後の電話相談には、病院が被災し薬が手に入らないというものが多かった。その他、別々に暮らしていた家族を引き取り同居することになったことで起こる家族どうしの齟齬、大切な人が亡くなったという現実をどのように受け入れたらよいのかというもの、などがあった。被災者自身が相談先を適切に選んでいるという印象である。当然だが、毛布がない、食物がない、水道や電気が来ない、情報や道路が通じないという相談はなかった。「薬が手に入らない」を、「病院を紹介してください」に置き換えると、相談内容は通常時の相談と異なることはない。今回のように特別な事件であってもその経緯は別として、人の悩みは家族であり、重要な他者との関係であることがわかる。

3. (早期) 介入への疑問

一方、特別な事態に遭遇したことが原因であることを条件とするのがPTSDである。PTSDの早期介入法としてデブリーフィング(debriefing)が有名である。デブリーフィングとは、もとは軍사용語であり、災害・事故発生後24～72時間以内に、同じ現場で同程度の心的衝撃を体験した人を対象に、ピア・サポート要員(同僚)数名と心理・精神保健の専門家が、輪になって座り、経験を話し合うトラウマ予防法である。「あの時、感じたことは、私だけではなかった」などの認識を引き出し、トラウマを和らげる効果があるとされるが、近年、効果が疑問視され、トラウマを再体験させることになるので逆効果になることもあることが指摘されている²。この批判の意味するところは、強制的にシステムチックに介入するのではなく、日常の自然な形での癒しが重要であるということである。

癒しは自然な形が良いという発想ばかりで

なく、自然な形での症状は病にしないという発想もある。家族を含む重要な人を亡くすこと、つまり喪の体験はうつ状態になりやすく、精神疾患の診断基準³においてもこのような状態はうつ病とはしていない。また古くは、精神分析の創始者であるフロイトは『喪とメランコリー』⁴で、喪に対して「わたしたちは、喪は一定の時間がたてば克服されると信じており、喪の邪魔をすることは役に立たないばかりか有害でさえあると考えている」と述べ、メランコリーは医療の対象だが、喪は対象ではないとしている。喪は自然な形での癒しに任せるべきということだ。

さらにPTSDの症状自体も自然な症状とすることもできる。PTSDとは、外傷体験を条件として、夢やフラッシュバックなどでの「追体験」、関連する刺激を「回避」すること、過剰な「覚醒状態」などの症状があり、潜伏期(数ヶ月後かどうかは厳密でない)後に症状が現れるのが特徴である。PTSDは心の傷という漠然としたものではなく、上記のような特異な症状がある。そして、これらの症状の意味は、特別に危険なことなので常に思い出し(追体験)、逃げる準備をする(回避)、眠っているうちに再来するといけないので眠らないようにする(覚醒状態)ことと考えられる。これはこれで自然な反応と言えるが、日常生活では、集中力が低下し、記憶が損傷するなどして、現在の生活・仕事に支障があるので障害とされるのである。PTSDは、世界保健機構(WHO)の分類⁵では適応障害と同列に扱われている。

4. 職場での受け入れ方

PTSDであろうが、大切な人・ものを失った人(喪)であろうが、職場での受け入れ方は同じである。第一に、仕事をする中で安心を得ること。不都合な感覚や感情を持っていても、そのような症状があったとしてもここは安全であることを知ってもらおう。それは、雇用の確保であり、メンバーシップの宣言であり、歓待することである(歓迎会など大きなことはしない方がよい)。仕事の量を減らすことはあっても、半端な仕事をするアルバイト扱いにはしない。

次に、話を聴くこと。話を引き出すために話題を振ったり質問をしてもいいが、その時、体をこわばらせて緊張している様子があったら、その話は止める。彼が話したいなら、業務に支障がない限り聴く。このように経験を

語り、意見を交わし、話をする事は、自分の経験を整理し、いままで創り上げてきた自分の物語（アイデンティティ）に今回の経験を組み入れることを可能にし、不都合な症状が発現しにくくなる。そして、この物語はどんなものでもよいということにはならない。不都合な事実を隠したり、ねじ曲げて別のものにしたりはならない。“あるがままに受け入れる”という基本が大切となる。

さらに、援助の手を差し出すこと。具体的には、声かけ・挨拶をすることで充分であるが、一歩踏み込んで相談に乗ってもいい。内田⁶は、モースの『贈与論』⁷を引用しながら「挨拶というのはある種の贈り物です。‘おはよう’と誰かに呼びかけられる。僕たちはそれを聴くところから‘おはよう’と言わなければならないという強い返礼義務を感じます。負債感と言ってもいい。同じ言葉を返さないと気持ち片付かない。挨拶した方もそうです。挨拶したけど返礼がないということになると、気持ちが片付かない。片付かないどころか、心に傷を負います」と述べ、何でもない挨拶がいかに実現しにくいかを明らかにしている。挨拶は、大きな心理的リスクをものともしない勇気が必要なのだ。

以上を上手にできる職場は日頃のメンタルヘルスも良好な職場である⁸。今回の震災は特別な出来事なので特別な対応が必要というより、何よりも日頃の職場の姿勢が問われているのである。

非常事態を経験し、大切な人・ものを失えば、PTSDやうつ状態（喪）になることは普通のことと言っていいのかもしれない。しかし通常はPTSDにもうつ状態にもならない。大災害の後、人々は無償の助け合いを行い、混乱の中でも秩序立って行動する、いわばユートピアと呼んでいいような状況が出現することをソルニット⁹は報告している。先の震災アンケート調査でも、「被災事業所等の復旧作業による過労・ストレス」「事業所被災による就業場所・時間の不規則化」が上位にあることは、同胞を助け合っていること、そして助け合う彼らを配慮していることと解釈することもできよう。

5. 虚構とうつ

フロイトは先の『喪とメランコリー』で喪とメランコリーを区別しているが、この区別を理解することは至難だ。喪もメランコリーも愛するものを失った悲しみを共通とするが、

喪での愛する対象は家族であり家であり仕事であるように、具体的に現実的な‘もの’の喪失であるのに対して、メランコリー（うつ状態）は観念的な‘何か’の喪失であるとフロイトは説明している。今回の震災で大切な人・ものを失った人の悲しみは誰もが理解できるものであるので、職場としても先に示したように対処のしようはある。

しかしメランコリーの喪失は具体性がなく観念的であるだけに、職場の仲間は彼が何を失ったのか理解しにくい。失ったことに対して後悔し自らを責めるのだが、人前ではその様子は自分の欠点をさらけ出す厚かましいおしゃべり好きという印象になることもあり¹⁰、病と認識することは難しくなる。従って、自然な形での回りからのサポートも得にくくなる。このように職場でできることの限界があることを知っておかなければならない。

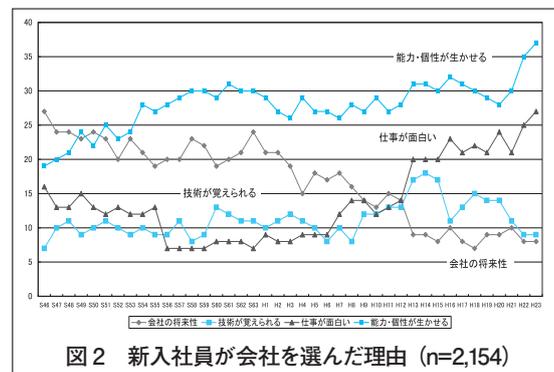


図2 新入社員が会社を選んだ理由 (n=2,154)

図2は、私どもが毎年発表している新入社員の意識調査¹¹のうち、新入社員がその会社を選んだ理由の経年変化である。1971（昭和46）年頃は「会社の将来性」だったが、これが年々地位を下げて、図の4つの中では近年最下位になっている。近年の動きとしては「仕事が面白い」が急浮上して一位に迫ろうとしている。2001（平成13）年に急激に上昇しているが、現実の仕事がこの年から面白くなったとは到底思えない。これ以後も上昇を続けているので、一時的な傾向ではない。仕事を体験した上で面白くという感覚なら安心だが、非現実的な夢を抱いて入社したものの夢破れてうつ状態になるという危険を感じさせる。彼らが託した夢の根拠は何なのだろうか。マンガやゲームなのだろうか。それとも学校や企業側の甘言なのだろうか。これは新入社員個人の責任に帰すべきことではなく、社会現象として捉えるべきものと言える。不本意だが組織は、一旦は彼らの夢を砕く役回りとならざるを得ないようだ。そして実際に彼らが働く

経験を積むことで、仕事に自分の存在の根をはり、虚構でない自分自身をつくっていくことを期待したい。職場での受け入れ方は4.で示したことと同じである。ただし歓迎会という儀式は必須である。

6. うつの克服法

フロイトが喪とメランコリーを区別する以前は、メランコリー（うつ状態）は、さほど悪いこととは考えられていなかった。16世紀フランスの思想家、モンテーニュは自らのうつ気分をいかに導くかを思考し、肉体と精神のバランスを求め、かの有名な『エッセー』を死ぬまで書き続けた。病を回避しようとした努力は、実に説得力のある作品となっている。

一方、現代のうつ克服法は、薬と認知の矯正である。薬は服用すべきであるし、認知が間違っているなら直さなければならない。しかし、うつ状態の私の認知を直そうとするには、あまりにも単純で説得力がない。なにか馬鹿にされた印象すらある。モンテーニュが思考した奥の深い、機知に富んだものを提示してほしくなるが、どうやらそれは無理なようだ。人から与えられるのではなく、モンテーニュのように自ら思考を深めなければならないのだろう。

アロイとアブラムソン¹²は実に興味深い実験を行っている。大学生（知的レベルは同じ）に確率を予測させる課題を与え、うつ傾向のある群とそうでない群の成績を比較した。結果は、うつ傾向のある大学生の方が成績はよかった。間違っただのはうつ傾向のないグループの方であった。つまり正しい認知（確率予測）を持てたのはうつグループの方であったのだ。世の中は、正しく知れば知るほど暗い見通しばかりである。うつにならないのが不思議なくらいだ。モンテーニュのように知性の現われとしてのうつもありそうだ。

どんなに努力しても、確固とした自分をつくることは不可能である。モンテーニュ¹³は、「もしわたしの魂がしっかり足をすえることのできる存在だとすれば、…… わたしは自分のかたちを確固としたものにきめたことだろう」と述べ、「わたしは存在を描かない。推移を描く」とした。私の存在ばかりでなく人生の推移もリアルなものである。虚構の夢に逃げることなく、リアルな現実在即した予測を持ち、世の中の人とすみかと仕事を大切に生きる生き方が、組合員の健康を支えていると言えよう。

- 1 メンタル・ヘルス研究所「第2章 東日本大震災とメンタルヘルスへの影響に関する緊急アンケート調査結果」『産業人メンタルヘルス白書 2011年版』日本生産性本部 pp.35-62
- 2 van Emmerik AAP, Kamphuis JH, Hulsbosch AH, Emmelkamp PMG (2002) Single session debriefing after psychological trauma: a meta-analysis. Lancet 360: 766-771.
- 3 アメリカ精神医学会 (2000) 『DSM-IV-TR 精神疾患の診断・統計マニュアル』高橋三郎、染谷俊幸、大野裕訳 (2003) 医学書院
- 4 新宮一成監修 (2010) 「喪とメランコリー」『フロイト全集 第14巻』岩波書店 p.274
- 5 WHO (1992) 『ICD-10 精神および行動の障害—臨床記述と診断ガイドライン』融道男、小見山実、大久保善朗、中根允文、岡崎祐士翻訳 (2005) 医学書院
- 6 内田樹 (2011) 『呪いの時代』新潮社 p.178
- 7 マルセル モース (1925) 『贈与論』吉田禎吾、江川純一訳 (2009) ちくま学芸文庫
- 8 メンタル・ヘルス研究所 (2008) 「組織の存在証明」『産業人メンタルヘルス白書 2008年版』社会経済生産性本部 pp.107-131
- 9 レベッカ・ソルニット (2009) 『災害ユートピア～なぜそのとき特別な共同体が立ち上がるのか』高月園子訳 (2010) 亜紀書房
- 10 『フロイト全集 第14巻』岩波書店 p.433
- 11 日本生産性本部 (2011) 『平成23年新入社員の働くことの意識』
- 12 Lauren Alloy & Lyn Abramson (1979) Judgment of Contingency in Depressed and Nondepressed Students: Sadder but Wiser? Journal of Experimental Psychology, Vol.108, No.4, 441-485.
- 13 マイケル・スクリーチ『モンテーニュとメランコリー～エッセーの英知～』荒木昭太郎訳 (1996) みすず書房 pp.149-150

被災自治体職員に 対するメンタルケア

激務のなかでのメンタルダウンを防げ

西田 一美

(自治労総合企画総務局長)

特集

震災と組合・職場のケア

被災自治体職員に課せられた膨大な仕事

大震災と津波、福島第一原発事故による大惨事から間もなく1年が経過する。『いのちを守る地震防災学』（林春男著）によれば、一般的に大震災発災から10,000時間（約1年）ぐらいから被災者の生活が本格的再建に入る時期とされており、復興完了までには100,000時間（約11年）が目安とされている。

被災地によって復旧や復興の進捗状況にもかなりの差があるが、本格的な生活再建にはまだまだ進んでおらず、今回のように大地震・津波・原発事故という大規模3段階での広範囲かつ甚大な被災では、実際は数倍の時間はかかる想定しなければならないのかもしれない。福島ではまだ原発事故は終わっていないのである。実際、ある被災地では復興が進みつつあるが、一方ではまだ瓦礫の処理もままならない自治体や、復興計画策定も進まない自治体もある。

2011年3月11日14時46分の地震発生から、11年以上はかかるとされる復興完了まで携わるのが自治体職員・公共サービス関連職員である。逆にいえば、自治体職員・公共サービス関連職員の存在なくしては復旧・復興は達成できないのである。

被災自治体の職員は、グラッと揺れた瞬間から数ヶ月はまさに不眠不休で働き続けている。自治体には、災害対策本部（自治体によって名称は異なる）が常時設置されていて、災害規模によって職員がグループ分けされ動員される仕組みになっている。たとえば、台

風や大雨、強風など気象警報時も警報が解除されるまで職場にて待機し、台風が通過後に被害があれば担当部署が災害復旧などにあたる。東日本大震災規模では当然、被災自治体の職員は総動員体制で災害対策にかかわった。大地震直後から、各自治体では災害対策本部が開かれ、被害状況と住民の安否確認作業が始まった。その同じ時間ぐらいに津波が各地域を襲った。被災地はパニック状態に陥ったが、職員は被災者の安否確認を行い、被災者へ水や毛布などの備蓄用品の配布を続け、食糧調達・避難所確保と運営・遺体安置所確保等々の被災者への対応を、ライフラインが全滅に近い状態の中、24時間体制で行った。

1～2ヵ月経過後からは、それまで連帯感があった被災者は、プライバシーのない避難所での生活でストレスが増大し、また、家族全員の無事が確認された人、家族すべて行方不明の人、全員の遺体が確認された人、家の全壊・半壊等の状況の違いによって自治体へのニーズが変化してきた。避難所から仮設住宅への移行に伴う用地確保や、住宅建設事務、個々の被災状況の現地確認を要する罹災証明の発行等自治体における職務は増大の一途をたどった。そのひとつひとつに被災者の納得のための説明も必要である。時には号泣する被災者や激昂する被災者の対応も自治体職員の仕事である。ここに記したのは被災自治体職員が行っている仕事のごく一部である。もちろん、被災者のケアは第一の仕事であるし、当然のことである。しかし、忘れてほしくな

いのは自治体職員も「被災者」なのである。

忘れないで：自治体職員も苦しい思いをしている

一人の被災自治体男性職員の3月11日。大地震が治まった時、同じ市職員で育児休暇中の妻に携帯電話をかけたが出なかった。生まれたばかりの赤ちゃんを連れて避難したのだろうと思い、災害対策の職務に就いた。ひと晩あけて翌日に家に帰ったが、妻と赤ちゃんの姿はなかった。実家にいるのだろうと思ったが、実家には行っていなかった……。二人は大津波にのまれてしまった。赤ちゃんの遺体は数日後、妻の遺体は数ヵ月後に発見された。その間も男性職員は不眠不休で職務についていた。その時に彼が市役所玄関に設置されたメッセージボードに被災者に向けてメッセージを届けた。「最愛の妻と、生まれたばかりの一人息子を大津波で失いました。いつまでも二人にとって、誇れる夫、父親であり続けられるよう精一杯生きていきます。被災されたみなさん、苦しいけど負けないで」。当時は、現地の新聞やテレビニュースにも報道されていた。彼は、折れそうな自分の心に対しても「負けないで」と言いたかったのだろう。

また、災害対策本部会議の最中に津波に飲み込まれた町長や、防災無線で住民の避難を呼びかける放送中に女性職員が津波に飲み込まれたという報道もあった。彼ら彼女らの職業意識の高さは感謝してもしきれないことであり、決して忘れてはいけない。しかし、彼女らが命をかけて教えてくれたことは、決して「自治体職員は死ぬまで働く」ということではないと思うし、決して美談に終わらせてはいけない。

こんなこともあった。大地震後に住民の安否確認のため職員2人ずつペアを組んで公用車で出かける際に、公用車が1台しか残っておらず、自分たちが行くといいた2人が大津波で亡くなった。後に残った職員はずっと、自分たちが行かなかったことを責め続けている。

全国各地から寄せられる救援物資の仕分けや被災者への配布も、大切な職務のひとつであった。職員も家が流されたり着の身着のままである、しかし救援物資は職員には回らな

い。自治労の支援先の、宮城県のある自治体の職員は、救援物資の賞味期限切れの冷たいおにぎりやパン、即席ラーメンを昼ごはんや、夕ごはん等に充てていた。「一度、野菜が食べたい」と言った言葉は忘れられない。

そして、今回の未曾有の大災害では、多くの遺体とかかわる職務も自治体職員に課せられ、そのことが彼ら彼女らの心に大きな影響を与えた。もともと、身元不明の遺体にかかわることは自治体の職務とされているが、こんなに多くの悲惨な遺体にかかわることは想定されていない。最初のころは、遺体が次々と運ばれ、検視する警察官の横で泥を落とすための水の運搬や、身元確認の決め手となる遺体が身につけていた衣服の洗濯などの仕事があった。遺体安置所に、昨日まで一緒に働いていた上司や、親族の遺体が運ばれてきたということもあった。遺体安置所で一日中、複数の遺体を目の当たりにし毎日「死」と向き合っていなければならない状況でも、自分自身の感情やつらさを押し込んで、不眠不休で働き続けてきたのだ。福島自治体職員は、今もなお被ばくの恐怖と闘っており、「怖い」とも言葉に出せない状況がさらに心を追いつめる。そんな中で、時には被災者の激しい怒りを真正面から受け止めなければならないこともある。被災者も自治体職員にしかぶつけられない、それをわかっているからこそ、なおさらつらい。もちろん、消防士、警察官、自衛隊の活躍があったことは確かであるし、彼ら彼女らも惨事ストレスに苦しんでいるだろう。ただ、自治体職員も苦しんでいることを忘れないでほしい。

数ヵ月後から現れはじめたメンタルダウン

自治労では、岩手、宮城、福島の被災自治体への人的支援に取り組み、4月10日から7月10日まで、全国から延べ2万人以上の組合員が現地へ入った。被災自治体の職員は、揺れた瞬間から仕事をしている。何の救援も入らない被災直後から、災害対策に動き出し不眠不休で対応にあたっていた。そういう仲間にも少しでも休んでもらいたいという意味と、自治体職員を支えることが、最終的に復旧・復興につながるという考えから実施した。

自治労では、4月10日、最初の支援者の派遣時から心のケアに取り組んだ。実は、1995年の阪神・淡路大震災のときも、自治労として多くの組合員を現地に派遣し、罹災証明の発行、義援金交付事務、倒壊家屋調査、避難所運営などの支援を行った。それ自体は有効だったのだが、震災から時間が経ち、少し落ち着いたと思った頃に、被災自治体の職員の中から自殺者がでたというニュースがあった。そういったことを教訓とし、「精神的なケアは後からでは遅い。今すぐに動かなければ」という強い思いがあって取り組んだ。3月時点では、医師やカウンセラーなどの専門家を含むサポートチームを長期的に派遣することも考えたが、すぐにできる対策として、被災自治体の職員向けと、支援に入るボランティア向けに、メンタル面の注意を促す冊子を作成し配布した。どちらも心身の休養を取ることの重要性や、特に被災自治体では、「1,000時間」(=約1ヵ月半)を過ぎる頃からのリスクについて呼びかける内容とした。

こういった取り組みもあって、派遣した支援者の中からメンタルダウンしたという事例は現時点では報告がない。自治労で行った支援者へのメンタルチェック集計でもそういった重大な結果は出ていない。

しかし、被災自治体の職員は発災害数ヵ月経過した頃から少しずつメンタルダウンの兆候が現れ、現在では長期休暇に入っているという報告がされている。自治労宮城県本部が発災1ヵ月後の2011年4月に行った健康調査では、回答数3,652人のうち、軽度と中度のうつ傾向を示した回答者が計1,112人で全体の30%にもなっている。健康状態についても「体調が悪い」と答えた職員が56.1%、「よく眠れない」と答えた職員が43.8%、「やる気が出ない」と答えた職員が59.9%であった。石巻市と東北大学が2011年6月に石巻市職員1,450人を対象に行った健康調査でも80人以上に不眠や無気力感等の強いストレス症状がみられるという結果がある。今後、自治労では宮城県・岩手県・福島県の3県で健康調査を予定しているが、既に表れているメンタル症状の回復のための対策が急務である。

災害支援やボランティアは、発災当初は被災

地が大渋滞するほどの人数が参加していた。しかし時間の経過とともにだんだん少なくなり、現在では行政支援として派遣された他の自治体の職員が支援を行っている。行政支援の職員も慣れない自治体での支援業務、慣れない地域での生活に精神的にも精いっぱい状況と聞く。「被災しながら働いている現地の職員さんに比べれば、私たちはマシ」「支援にきたのだから、頑張らない」と、休むことができずに、地元に戻ってからダウンするケースもある。また、年度末に行政支援派遣も終了する自治体も多く、今後被災自治体業務が回らなくなることも予想される。その分の業務は被災自治体職員に戻ってくることになる。

長丁場の復興だからこそ労働環境を整えて

震災前の地方公務員人員は、2005年集中改革プラン以降減り続け、2005年に約328万人いた地方公務員が2010年には約281万人と14%以上も減少している。被災自治体も、もちろん例外ではない。こういった状況——日常の通常業務も回っていかない人員——であった、そんな中の大震災である。大震災対応の中で、もちろん通常業務もこなしていかなければならない状態である。自治体職員は本当に心身ともにギリギリの状態であり、いつ誰が倒れても不思議ではない状態である。

こういった大震災の時には、「こんなときだから」と何でもありになり、「しんどい」「疲れた」と言えなくなってしまう。そのことがさらに自分を追いつめてしまうことになる。もちろん、発災から数日はそれでないかと助かる命がかかっている。しかし、その後はやはり、最初に述べたように完全復興までは11年以上の時間を要することを念頭に置いて、計画的に支援を行う必要があるのではないか。「命が助かっただけで良い」のではなく、「助かった命をどれだけ大切に暮らしていけるか」を考える必要がある。実際、被災者が自殺するケースも報道されている。被災自治体職員が倒れ、支援者が倒れてしまえば被災者も助からないのではないか。非常時だからこそ、しっかり労働環境を整えて日常以上に体を休める時間を作り、ローテーションを構築する

ことが必要である。

被災自治体では、徐々に復興計画が策定されてきている。今後は復興計画に基づき実施計画等が策定され、予算が配分されれば事業実施となる。被災自治体の職務は増える一方である。

自治労の第2次支援：自治体職員のメンタルヘルス対策

自治労の第2次支援として、被災自治体職員のメンタルヘルス対策を検討している。その際わかってきたのが、被災県でのカウンセラー・相談員の不足である。被災者の中でメンタルダウンが増えてきていることから、被災者のメンタルケア、子どもたちのメンタルケアの必要性からカウンセラー・相談員・保健師もまたフル稼働のようだ。阪神・淡路大震災以降、厚生労働省に「心のケアチーム」が組織され、こういった災害時には医師や看護師で組織されたチームが派遣され、自治体職員も含むメンタルケアが実施されている。しかし、実際は自治体職員が優先的にケアを受けることはなかなか容易ではない。日常から批判の対象とされている自治体職員だが、「公務員バッシング」とも言われるものは、非常時でも止むことはなく、むしろ強くなっている。「私たちは家も仕事も失っているのに、あなたたちは給料をもらうのか！」という被災者の言動も飲み込まなくてはならない。

カウンセラーや相談員もまた人間である。そのうえに相談内容にはプライバシーを守ることが原則とされているため、クールダウンができない。そのため、今後必要なのは、カウンセラー等の増員と、カウンセラー等をカウンセリングする専門家であるスーパーバイザーの配置である。想定できることは全て想定した上で実施していく必要がある。「想定外はありえない」そのことを、福島第1原発事故で私たちは学んだのではないか。被災者・子どもたち・被災自治体職員・行政派遣職員・支援者の心をケアする専門職、またその人をケアする専門職が今は必要であると思う。

メンタルダウンすれば、回復には時間がかかるとされている。そのため、メンタルダウンしない対策が急務なのである。

被災地の復興・新たな街づくりと労働組合

そもそも自治体職員は住民の生活と命を守ることが使命である。その職員＝組合員の生活と命を守るのは労働組合の使命である。ここにその意義があり、そのための賃金・労働条件である。そのことを強くメッセージとして伝えるべきだと思う。そのことが被災地の復興につながるのである。

前段で一端ではあるが縷々記したように、3月11日14時46分発災から今日まで被災者と向き合い、現場で連日関わっているのは組合員＝自治体職員なのである。そのことからすれば、復興計画や実施についての最善の方法を知っているのが自治体職員ということである。今後は被災地の復興や新たな街づくりに積極的に労働組合が関与して行くことが必要である。そして、自治体、市民、労働組合が一体となって復興にむけて取り組むべきではないか。

批判しても何も変わらないし、生産がない。自治体職員を賛美してほしいとは思わない、自治体職員も感情や心を持った人間であり傷つくこともあれば、泣きたくなることもある。何の根拠もない生産のない批判はやめてほしい。できれば、批判ではなく、アドバイスや提言としての表現を・・・心からお願いしたい。本格復興のために。

震災後の岩教組青年部の取り組み

—集まろう 話そう みんなの笑顔をとりもどそう—

佐藤 浩

(岩手県教職員組合 青年部長)

2011年3月11日14時46分に発生した東日本大震災により、私たちの生活は大きく変化しました。体験したことのない大災害からの復旧・復興へ向けて立ち向かわなければならない状況になりました。震災発生直後から、岩手県教職員組合（以下、「岩教組」）としてさまざまな取り組みを行ってきましたが、本稿ではその中で私自身が体験したことや感じたこと、実際に青年部長として青年部運動をどのように進めてきたかを中心に紹介します。

1. はじめに～発災当時の状況を振り返って～

(1) 教職員の状況

震災発生当時、ほとんどの教職員は学校で勤務していました。出張に行っていた方や休暇を取得していた方、非常勤の教職員ですでに退勤した方や出勤日でない方についてはそれぞれの地域や移動先で避難をすることとなりました。

(2) 避難の状況

海に近い場所に位置している学校は、子どもたちと一緒に避難をして、そのまま避難所で一緒に生活することになりました。

海から遠い場所に位置している学校や高台にある学校は、そのまま学校で避難していることとなりましたが、その多くは避難所になっていました。波がおさまるまでの間、孤立状態にあった学校もあり、自治体職員や消防署員等が駆けつけることができず、教職員が中心となって、避難してきた地域の方々へ体育館や校舎を開放して避難所運営を行うこと

になりました。

(3) 子どもたちの状況

小学校の場合、地震発生時刻は、子どもたちが下校するかしらないかの微妙な時刻でした。地震後は停電になり、校内放送が使用できなかったこともあり、下校し始めた子どもたちに向かって大きな声で叫びながら、すぐに教室に連れ戻すというような場面もあったようです。

年度末の事務作業や卒業式の会場準備などを行っていた学校の場合は、午前授業となっていたため、子どもたちはすでに学校におらず、地域の中で一人ひとりの判断で避難しなければならぬ状況もありました。

一部の保護者は、子どものことが心配で地震直後に学校にやってきて、子どもたちを引き取りにきました。家に戻ろうとして、やはり学校のほうが高台なので安全だと判断して再び家族で避難してきた方や海より遠い親戚の家に向かった方、家にいる家族を迎えに行った方などがいました。その中には、残念ながらなくなった方もいます。「もしもあの時こうしていれば…」後悔の気持ちが教職員を悩ませることとなります。

2. 被災地へ思いをはせる

(1) 安否確認～今までのつながりがなせること～

3月11日から教職員の安否確認を行いました。私は、青年部員を中心に仲間の情報を待ちました。発災当時、私は東京の集会に参加

していたため「帰宅難民」となりました。帰る術を模索しながら、知っている方へメールを送り続けました。連絡がつくまで毎日メールしました。毎日メールを送った理由は、仲間が生きてほしいという切実な思いと元気づけられたらという願いとともに、携帯電話が通じるようになったときにすぐに見てもらうためです。毎日送り続け、常に新しい受信メールに私の名前を残すことが大切だと思ったのです。

翌日から内陸部を中心に電話がつながるようになり、それぞれ連絡が取れた仲間の情報を交換しながら、青年部員の安否を確認していきました。

並行して沿岸部の支部の青年部長の中には、私たちと同様に支部の青年部員の安否確認をしていた方もいました。内陸部へ避難していく仲間に話しかけながら情報を収集して表にまとめて、後日FAXで岩教組本部に送信してくれました。電話が通じなくとも同じような思いで行動する仲間がいたことに感動したことを覚えています。

最後まで安否確認が大変だったのが、非常勤講師の方々です。1の(1)でも述べましたが、その当時職場にいなかった方々は、職場でも連絡がとれなくなっていました。そこで、各支部で連絡のとれる仲間を探して、直接連絡をとってもらったり、メールをして返信を待ったりしてもらいました。そして「いつ、誰が、どのような形で確認したのか」を報告してもらいました。普段から同年代の臨時採用教職員にも声をかけ、職場をこえたつながりをつくってきた青年部の運動が大いに役立つ結果となりました。

(2) 分会訪問と情報収集

岩教組では、震災発生直後から各職場へ食糧や衛生用品などを運びながら、各職場の安否確認や教職員の置かれている状況、学校の被災状況などの情報を収集しました。各分会(職場)で得た情報をもとに教職員の生活支援と学校の復旧・復興のためにどのようなことを行っていくべきかなどを協議し、方針を立てました。

発災から1週間が経過するころになると、自治体やボランティア団体、自衛隊などが避難所運営を行い、生きていくために必要な物資

がそろい始めました。避難所によっては支援物資が過剰に届き困っている場所と、全く物資が届かず自分たちで物資を集めている場所など各避難所で差が出始めました。

必要とされる避難所に必要な物資を届けていかなければなりません。各分会から収集した情報を正確に分析し、その先を読みながら支援物資を調達する創造力が試されました。調達に時間がかかり、必要な時に必要なものをすべて支援できたとは思っていませんが、少なからず「岩教組から支援物資としていただいた電動自転車、すごく助かっています」という組合員の声があるのも事実です。

(3) 行動すること

青年部でも、(2)で情報収集したことをもとに行動しました。4月2日(土)に釜石支部(釜石市、大槌町)のある釜石教育会館の復旧作業を行いました。釜石教育会館は、2階まで津波が押し寄せた所です。沿岸部に住んでいる青年部員は避難所運営や自分の生活再建のため忙しいうえに、教育会館の復旧作業を行うことは大変だと考えました。少しでも休んでもらえるようにと内陸地方に住んでいる青年部員に呼びかけ、清掃活動を行うことを企画しました。

呼びかけ期間が短かったことや年度始めの忙しい時期に重なったことなどから参加者は少ないと予想していましたが、28人も集まり非常に驚きました。

復旧作業を行った当時、釜石教育会館は電気・ガス・水道が一切使用できない状況で水が足りなくなったり、トイレにわざわざ車で移動したりと不便なことばかりでしたが、参加者は皆もくもくと作業を行いました。

壁や玄関の修復などを経て、釜石教育会館は復旧しました。私たちの作業がどれだけ貢献していたかは実際のところはわかりません。しかし、支援したいという内陸部の仲間の思いをつなぎ行動できたことは運動として価値のあるものだったと思います。また、たいした作業でなくても、県内の青年部員が結集し復旧作業にいち早く駆けつけたことにより、釜石支部の仲間を元気づけることができました。

3. 集まろう 語り合おう 支え合おう

(1) 岩教組青年部定期大会での議論から

5月ごろになると、学校が再開し始めました。しかし、他の学校や公共施設に間借りした学校、一部の教室や体育館を避難所として開放したままの学校、校庭のほとんどが仮設住宅で埋め尽くされている学校など、今までと異なった環境での学校再開となりました。

そんな中、今年度の青年部の運動方針を決める定期大会を行うこととなりました。当初は、定期大会の日程を延期することも考えましたが、沿岸部の仲間から「毎日異様な光景を見ながら生活している。気晴らしに盛岡に行きたいので、日程通りで構わない」との心強い後押しを受け、2011年5月7日に岩教組青年部定期大会を開催しました。どのような話し合いになるだろうかという不安もありましたが、できるだけ多くの仲間の声を聞こうという思いで大会を迎えました。

予想よりも多くの代議員が出席し、大会は成立しました。大会の始まる前や休憩時間には至る所で仲間に語りかけ、お互いの状況を交流していました。今だから思えるのですが、情報が寸断され、それぞれの職場の学校再開に奮闘していた教職員は、他の職場で働く仲間の状況を交流できずにいました。こんな時だからこそ、仲間と会いたいという気持ちが強くなり、定期大会に参加しようとする仲間が多かったと考えています。

定期大会の議論の中では、多くの仲間が東日本大震災に関わる議論をしていました。教育復興を担う教職員の重要性や前述した釜石教育会館の復旧作業など、さまざまな視点で語られました。その中でも、賛否が分かれたのは、例年行ってきた集会等を従来通り行うかどうかでした。5月という時期は、内陸部では自粛ムードが徐々になくなりつつあり、むしろ被災者を勇気づけるためにさまざまなイベントが行われるようになり始めた変わり目のあたりでした。

最終的に今年度の運動の方向性を決めたのは、釜石支部の仲間の議論でした。

釜石支部は今回の震災で大きな被害を受けました。そんな中ですが、4月の下旬に釜石支

部の青年部で集まることができました。生徒を失った悲しみや、家族を探して歩く時の辛さや、被災した側ではなくて被災した方を支える立場としての考えや、遺体安置所となっている場で学校を始める不安や、それぞれの抱える不安を話すことができました。話したことですぐに解決というわけにはいかないですが、話して今の状況を分かち合ったことで心の居場所があること知り、安心感をもつことができました。集まって話すことが大切だと感じたので、青年部での取り組みでもこれからも「集まる 話す つながる」を大切に活動していきたいなと思います。いろいろな活動がある中でもJOIN-USや青年部の素晴らしい活動があるので、今年度もぜひ開催して、話す場、つながる場、集まる場をつくってほしいし、盛り上げていきたいなと思っています。これからもがんばりましょう。

この討論から、集まれる仲間が集まり、徐々に集まれる仲間を増やしていき、みんなで支え合いながら震災を乗り越えていこうという思いを確認することができました。そして、従来通りの取り組みを行うこととなりました。

(2) みんなで集まり語りあおう

～JOIN-US2011～

釜石支部の仲間の声をもとに実際に取り組みを進めていくこととなりました。とはいえ、具体的に進めていく上でさまざまな議論が必要となってきました。岩教組では、青年層の組織強化拡大をねらいとして、青年部が中心となって企画運営を行う「JOIN-US」というイベントを毎年7月末に開催していました。従来であれば「リゾート地の安比高原でみんなとわいわい楽しもう」とか「県内の仲間と盛り上がるよ」などという声かけをしてきました。しかし、今年度の場合はそれができない雰囲気でした。どのようなねらいで行っていくか青年部常任委員とJOIN-US実行委員の中でさまざまな議論を繰り返しました。

この当時は、「がんばろう岩手、負けるな岩手」というスローガンによって、自ら被災しながらも、目の前の子どものために働き、弱音を吐けない職場になっているという、報道では伝わってこない仲間の声が多く聞こえ

てくるようになってきました。そうした声を受けて、このような状況だからこそ、今まで積み重ねてきた、みんなで集まり、語り合い、笑顔をたくさん生み出していく運動をさらにすすめて、「日常からちょっと離れて安比の自然にいやされるようなJOIN-US」、「仲間に来て元気がでるJOIN-US」、「笑顔を取り戻すJOIN-US」というような方向性で行うことにしました。

結果的に例年と同じくらいの参加者数での開催となりました。象徴的だったのは、2日目に行った職場交流会でした。時間の許す限り今までの働き方や職場の様子について、おおいに語り合いました。震災発生から学校再開までの様子だけでなく、過度な節電対策に困惑する仲間、休みたたくても休めずにいる仲間の声を聞くことができました。

結果的には、たくさんの仲間が集まる機会を持つことで、普段子どもや職場の仲間の前では言えない「疲れた」と言える「心の居場所」ができたと思っています。

(3) 常に思いを語り合う

JOIN-USで集まること、語ることの大切さを各支部が実感できたと思います。各支部では、さらに定期的に集まり、仲間の声を聞くことを重点的に行ってきました。下閉伊支部（宮古市、山田町、岩泉町、田野畑村）や釜石支部の青年部では定期的に常任を開いて状況交流しています。気仙支部（大船渡市、陸前高田市、住田町）では、住居が離れ離れになりなかなか集まることができませんでした。

しかし、釜石支部が声をかけ、釜石教育会館で気仙・釜石支部青年部が合同開催で教育研究集会を行うなど、徐々に集まるようになってきています。物理的な距離や市街地の被災状況によりなかなか集まることができなくても、集まって語り合おうという気持ちは忘れずに取り組んでいます。

4 おわりに

(1) 一人ひとりの思いを大切に

先に述べましたが、震災発生当時に私は東京にいて帰宅難民となっていました。そのころから内陸部で震災の影響があまりなかったところにいた当時の青年部副部長と、今後の

青年部の取り組みを協議していました。「募金をするか?」「支援物資を集めるか?」「ボランティアはするか?」などアイデアを出し合いましたが、青年部だけでできることは限られていて、そのほとんどは計画倒れでした。

そんなときに考えたのは「青年部だからこそできること」でした。それは、青年部運動と同様に、仲間の思いに寄り添い、多くの仲間の声を聞くことでした。今までのつながりを元に様々な仲間の安否を確認し、そのたびにそれぞれの状況を聞きました。

まだ、集まれていなかったり、まだ集まりたい気持ちになれなかったり、集まっても自分の思いを素直に話せる状況でなかったりと、一人ひとりの状況や思いは違います。一人ひとりの状況を把握しながら、笑顔を取り戻せるようにこれからも支え合っていきたいと思っています。

(2) これからが労働組合の出番

震災以前から教育現場には、さまざまな教育課題が投げかけられて苦しい状況でした。そこに震災からの教育復興という大きな課題が課せられました。被災地の教職員には、過剰な期待がのしかかっています。「復旧・復興のためにがんばらなければならない」と自分に言い聞かせて疲れている体を無理に動かし働いている教職員もいます。

1年間、見渡せば津波の爪跡が見える環境で生活してきました。住居が被災した教職員は、職場から帰ってもしっかりと休める環境ではありません。

メンタルヘルス対策や教育環境を早急に整備すること、雇用創出などの地域経済の早期復興など、私たちが私たちと仲間のために声をあげていく必要があります。

復興元年と言われる今年は、「労働組合でしか取り組めない課題」が多く存在します。これからが労働組合の出番です。集まり、話しながら、みんなの笑顔をとりもどし、安心して働ける環境をつくっていききたいと思っています。

2012年度日本経済の姿 (改定)

1. 2011年度の日本経済 (実績見込み)

わが国経済は、リーマンショック後の景気の谷である2009年1～3月期以降回復局面にあったが、2011年3月に発生した東日本大震災により、サプライチェーンの寸断や原発事故等によるマインドへの影響などを通じて、需給両面から大きなネガティブショックを受けた。実質GDP成長率は2011年1～3月期に年率でマイナス6.6%、続いて4～6月期にも年率2.0%のマイナス成長を記録した。7～9月期には復興需要の発現もあってプラス成長となったが、米欧の景気回復の弱々しさやタイにおける洪水などの影響もあって、10～12月期以降についても成長の不確実性は非常に高いと考えられる。

本改定においては、昨年末に成立した第三次補正予算による本格的な復興事業が実施されること、それに伴って民間の投資活動などがある程度活発化すると考えられることから、本年度後半のわが国経済は震災前の緩やかな回復軌道に復帰していくことを想定している。なお、昨年末(12月9日)に公表された7～9月期GDP二次速報及び基準改定による一連のGDP関係系列の水準低下(震災のあった1～3月期のマイナス幅の拡大)等を織り込んで作業を行った結果、成長率は大きく下押しされ、2011年度の実質GDP成長率は名実ともにマイナスとなることが見込まれる。

ただし、こうした年度後半の実績見込みシナリオについては、米欧を中心とする世界経済の回復鈍化、円高等の金融市場変動の不確実性といった、輸出や企業活動に悪影響を与えかねないリスクの存在、消費や住宅投資といった家計関連需要項目の回復が力強さを欠いていること等、多くの不確実性を含んだものとなっていることに注意が必要である。

2. 2012年度の日本経済の見通し

(1) 高まる先行き不透明感

2012年度のわが国経済については、前年度第三次および第四次補正予算や12年度本予算に計上される復興事業や円高関連対策による政策的下支えおよび海外経済の回復基調に支えられて、回復経路に復することが期待されるが、その動きは緩やかなものにとどまると思われ、なおかつ下振れするリスクを^{はら}んでいる。

国際通貨基金(IMF)や経済開発協力機構(OECD)などの国際機関から2011年後半(IMF9月、OECD11月)に示された世界経済見通しも踏まえて、景気回復に向けた動きはある程度鈍化するものの、世界経済は全体として一定の拡張を続け、欧米経済についても現在の債務危機を乗り越え緩やかな回復・持ち直しの動きが続くことを想定した。こうして、わが国企業部門においても、復興需要や新興国向け輸出に主導されて、企業収益や業況の改善は続き、設備投資も緩やかながら持ち直していくものとみている。

一方、雇用環境については、失業率の低下、求人増加といった雇用の改善に向けた動きが緩やかながらも継続するものと想定している。こうした中で、個人消費についても、緩やかながらも回復を続けると考えられる。

物価については、大きな需給ギャップの存在や物価下落期待を背景に、引き続き下落基調で推移すると考えられ、一部製品の価格上昇などがあっても、物価の持続的な低下という意味でのデフレから完全に脱却することは難しいと考えられる。

以上をまとめると、2012年度のわが国経済は、11年度のマイナス成長からは脱却し、プラス成長に復すると考えられるが、その回復は緩やかなものにとどまる可能性が高い。

連合総研では、昨年10月に公表した「2011～2012年度経済情勢報告－職場・地域から『絆』の再生を－」に掲載した「2012年度日本経済の姿」について、このたび、1月時点で得られる情報を踏まえ、以下の通り改定しました。

(2) 家計を軸とした内需の持ち直しの力強さが景気回復の鍵に

上に述べたように、2012年度のわが国経済は、復興需要に支えられた緩やかな回復が継続するとみられるものの、雇用・所得環境や消費など家計を中心とする内需の回復は力強さに欠け、自律性に乏しい回復になるとみられる。こうした観点から、2012春季生活闘争を通して、非正規雇用者も含めた働く者全ての待遇改善や、政府による家計や将来世代を重視する政策の実施によって、力強い自律的な景気回復につないでいくことが期待される。

昨年9月作成時の「日本経済の姿」と同様、今回のシミュレーションにおいても、非正規雇用者も含めた労働者の待遇改善を重視した賃金改定が行われるとともに、政府において迅速な予算措置がとられて復興事業や家計支援策などが順調に進展するケース(A)と、家計の所得改善が進まず、回復の自律性が欠けるケース(B)とに分けて試算を行った。

〔ケースA〕非正規雇用者をはじめとする処遇改善が行われ、家計を中心とした所得、支出の好循環がみられるケース

ケースAでは、リーマンショック時に押し下げられた賃金や一時金が2012年度にある程度回復する形で賃金改定や非正規雇用者の処遇改善など、全体として適切な賃金改定が実施される。さらに、2011年度第三次補正予算の円滑な執行、同第四次補正予算や2012年度予算が早期に成立し、震災復興や成長戦略実現のための諸施策が着実に実施されることを想定している。これにより、可処分所得が回復し、消費も底堅く推移するなど、家計を中心とする所得と支出の好循環につながり、景気回復の自律性が高まることが期待される。その結果、2012年度は2%を超える程度の実質経済成長率を達成するものと見込まれ、消費

(付表)連合総研見通し総括表(2012年1月)

	2010年度 実績	2011年度 実績見込み	2012年度	
			ケースA	ケースB
名目GDP	1.1%	-2.2%	1.6%	1.1%
実質GDP	3.1%	-0.3%	2.2%	1.6%
内需寄与度	2.1%	0.4%	2.1%	1.3%
外需寄与度	1.0%	-0.7%	0.1%	0.3%
民間最終消費	1.6%	0.4%	1.6%	1.2%
民間住宅投資	2.3%	4.9%	3.4%	3.2%
民間設備投資	3.5%	-1.5%	4.8%	2.7%
民間在庫投資(寄与度)	0.8%	-0.3%	0.0%	0.0%
政府最終消費	2.3%	1.9%	1.4%	1.2%
公的固定資本形成	-6.8%	4.0%	5.5%	-0.9%
財・サービスの輸出	17.2%	0.2%	6.8%	6.8%
財・サービスの輸入	12.0%	5.5%	7.5%	5.9%
GDPデフレータ	-2.0%	-1.9%	-0.5%	-0.6%
鉱工業生産	9.0%	-1.9%	4.6%	4.1%
国内企業物価	0.7%	1.7%	0.6%	0.1%
消費者物価	-0.6%	-0.2%	0.1%	-0.1%
労働力人口	-0.3%	-1.2%	-1.4%	-1.4%
就業者数	-0.1%	-0.7%	-1.0%	-1.2%
完全失業率	5.0%	4.5%	4.2%	4.3%
有効求人倍率	0.56	0.67	0.92	0.82
名目雇用者報酬	0.5%	0.0%	0.2%	-0.3%
現金給与総額(5人以上)	0.6%	-0.1%	1.3%	0.2%
総実労働時間(5人以上)	1,752	1,754	1,760	1,759
経常収支(兆円)	15.9	8.2	5.2	6.6
同名目GDP比	3.3%	1.7%	1.1%	1.4%

注1. 見通しの前提条件として、①名目為替レートは足下の水準(年平均79円近傍)でほぼ横ばい、②世界経済成長率はIMFによる11年9月見通し(11年4.0%、12年4.0%)程度で推移し大幅な下方リスクは実現しない、③原油価格は現在の水準でほぼ横ばいとなることを想定している。

注2. ケースAは、2012年度に、リーマンショック時の雇用者所得の減少分が一定程度回復し、非正規労働者の処遇改善の実施により、適切な賃金改定が行われるとする。また、関連法案や第3次補正予算や12年度予算などが順調に処理され、復興関連施策も12年度中に順次実施される。ケースBは、一部の企業では定期昇給分を確保できず、また、非正規労働者の処遇が改善されない状況(2010年程度の伸び率にとどまりほぼ横ばい)とする。

者物価もプラスに転じ、デフレ脱却の目途が立つと考えられる。

〔ケースB〕家計の所得改善が進まないケース

ケースBにおいては、処遇改善が2010年度の賃金上昇程度にとどまり、非正規雇用者の処遇の改善も進まない状況を想定している。この場合、家計の可処分所得の改善は小さく、個人消費や需給ギャップの改善も小幅にとどまり、消費者物価も低下幅がやや縮小する程度で、デフレ脱却の道筋ははっきりしないものとなると考えられる。特に、海外経済の先行きなど外的リスクが顕在化した場合における脆弱性は大きく、景気の下振れリスクについての考慮がより一層必要となる。

(3) 2012年度経済についてのリスク要因

先述のとおり、2012年度のわが国経済のメインシナリオとしては、景気は緩やかに持ち直していくことが期待されるが、欧米経済の先行きを中心に、景気下振れリスク顕在化の可能性は無視できず、前回作成時(2011年9月)と比べても不確実性が一層高まっていることに十分注意する必要がある。

①欧米の財政危機の顕在化などによる世界経済失速の可能性

今回の改定作業においては、国際機関等の世界経済見通しが下方改定されたことを受け、世界経済の成長はある程度下押しされることは織り込んであるものの、緩やかな回復自体は持続するとの想定を置いている。

ただ、欧州や米国の経済を取り巻く環境は厳しく、昨年夏以降時を経るにつれて、その先行きの不確実性は一段と高まってきていることに注意する必要がある。特に欧州経済については、ギリシャ等の周縁国における財政危機がスペインやイタリアといったユーロ圏の中核国に波及することが懸念され、共通通貨ユーロの維持可能性までもが議論の俎上^{そじょう}にのぼる事態となっている。特にこうした不安定な金融・財政を抱え込む諸国においては、マクロ経済や雇用情勢にも悪影響を与える状況が見てとれ、金融市場発の混乱が弱々しい景気回復の足取りを一段と重くさせつつある。さらに、重債務国の債務削減策等の対応策の調整が失敗し、無秩序なデフォルトが発生するような事態に至れば、欧州の金融システムやマクロ経済に甚大な影響が起るリスクもないとは言いきれない。

米国において、財政赤字削減の必要から急激な財政緊縮策が実施される可能性があること、大統領選挙等を控えて、議会における与野党対立が激化し予算案や法案の審議が停滞するおそれなど、各国において、迅速かつ適切な対策を行うフィジビリティが著しく狭まっていることも、大きなリスク要因となりつつある。

なお、このような形で欧米経済が停滞することが、中国等の新興国の輸出に大きな悪影響を与えることも懸念され、不動産バブルの行方など新興国自らが抱えるリスク要因と相まって、新興国経済、ひいては、わが国経済にも大きな影響を与えかねないことに注意が必要であろう。

②円高や株価・金利の変動をはじめとする金融資本市場の不安定性

見通しの対象期間中の為替レートや株価、金利については、それぞれ緩やかな動きにとどまると想定している。

しかし、仮に、ソブリンリスクの高まりや欧米諸国の経済回復の遅れなど、こうした想定から大きく逸脱するような事態が発生すれば、さらなる円高や株安につながりかねず、わが国景気の回復を主導する輸出にとってブレーキ要因となるほか、輸出型製造業を中心に企業マインドを冷やすこととなる可能性がある。また、膨大な財政赤字などを背景に、わが国の国債市場等で混乱が起きれば、長期金利のチャネルなどを通じ、企業の設備投資やマインド、家計の住宅投資などに大きな影響を与える可能性もあることに注意が必要である。

③雇用・所得環境の回復が遅れる可能性

雇用・所得環境については、緩やかな改善が続けると想定している。

ただし、足元における失業率や求人倍率の改善が極めて緩やかなものにとどまっていることにみられるように、経済のグローバル化や企業の人件費削減の動きが続く中で、従来は国内景気回復において重要な役割を果たしてきた、所得増・支出増の自律的回復に向けた好循環が弱いものにとどまる可能性がある。その場合、雇用や所得環境の改善の遅れがさらに消費や住宅などの家計に関連する需要の回復を遅らせることにつながりかねないことに注意する必要がある。

④電力不足等、震災の後遺症の存在

今回の改定作業においては、電力不足による企業活動の制約は特に想定していない。

現在、政府はストレステスト等の実施を通じ、定期点検中の原発の再稼働に向けた作業を行っている。ただ、立地自治体や世論の理解を十分得ることができた状況になっているとはいえ、2012年の早い段階でわが国の原子力発電所のほぼ全てが停止する可能性が高まってきている。

企業や家計の節電努力や政府による節電の呼びかけ、既存の火力発電所等の活用等は行われているものの、2012年夏期の気象条件等によっては、再度計画停電の実施といった可能性も否定できない。震災直後の計画停電時に見られたような、広範囲における極端な電力供給の歪みは企業活動に大きな悪影響を与える可能性がある。

⑤資源・原材料価格やアクセシビリティなど地政学的リスク顕在化の可能性

世界経済の先行きに懸念は存在するものの、原油などの資源・原材料価格が大きく低下する可能性はそれほど高くないと考えられる。

一方、先進諸国の金融緩和の影響もあって、商品市場への投機的な資金の流入などは継続しており、こうした資金の動向によっては、資源・原材料価格に大きな影響を与える可能性も否定できない。国内需要が弱い中で、原材料の価格だけが上昇するようなことになれば、企業収益やマクロ経済、家計への影響も懸念される。

また、中東の一部地域で地政学的リスクが高まる局面も想定され、原油・原材料、レアメタルなどの供給等、産業活動に悪影響を与える要因の行方についても注視していくことが必要であろう。

3. 雇用と暮らしへの十分な目配りを通じ安定的かつ持続的成長の実現を

これまでみてきたように、2012年度の日本経済は緩やかな回復を続けるとみられるものの、そのテンポは緩慢なものにとどまり、大きな下振れリスクを孕んだものとなると考えられる。この回復を自律性のある力強いものとしていくためには、デフレ脱却や海外需要の積極的取り込みのみならず、家計を中心とした所得と支出の好循環が本格稼働することがどうしても必要となる。

2002年以降の景気回復やリーマンショック後の持ち直し局面が企業部門中心のものにとどまり、自律性に欠ける回復となってしまったことの背景には、賃金や消費を通して家計部門に景気回復が十分波及しなかったことがあることは否定できない。震災後の景気回復を、勤労者や家計にとって実感できるようにすることは、わが国マクロ政策にとっても、最も重要な課題の一つといえることができる。

このような観点からも、定期昇給の維持や一時金の引き上げのみならず、ベースアップの復活や非正規労働者の処遇改善などを通じ、リーマンショック時に切り下がった賃金の水準回復をも視野に入れた春季生活闘争の成果達成が期待される。また、政策当局においても、円高対策や電力の供給体制の見直しなど企業や産業関連の政策対応のみならず、セーフティネットの充実、社会保障の機能強化、家計や雇用の支援策拡充などを通じ、家計を中心とする景気回復の実現を図ることによって、景気回復そのものの足腰を強くしていくことが求められているといえよう。

政権交代から約2年半が経過したが、政権交代の果実を国民各層が感じられるようにするためにも、労使を含めた国民各層において、政策当局を巻き込んだ形で、雇用や暮らしの支援策に取り組んでいくことが求められている。

第二のセーフティネットの活用状況と利用者の声

— 緊急雇用対策・生活支援政策等の活用状況に関する調査研究報告 —

連合総研は、リーマン・ショック後、緊急対策として実施された、「緊急人材育成支援事業」（雇用保険を受給できない者のための基金訓練、基金訓練を受講する者へ生活支援給付金、訓練・生活支援資金融資）について、実態把握に基づいて、その効果と課題を明らかにするため所内プロジェクトを設け、連合の協力を得て、2010年6月から10月の間に調査を行った。具体的には、基金訓練の実施団体（11団体）やハローワーク（2所）を対象としてヒアリング調査を行い、さらに、受講生（161人）を対象としたアンケート調査を実施した。そして、この成果を『第二のセーフティネットの活用実態と利用者の声』として2010

年12月に公表した。

この緊急人材育成支援事業は、2011年9月に終了し、10月からは、恒久的な制度である「求職者支援制度」が始まったが、緊急にこの事業が実施されていた時期の経験は、新たな制度とその運営について貴重な示唆を与えている。

なお、報告書ではなるべく生の声を伝えるべくヒアリングやアンケートの自由記述欄の結果をデータとして収録した。

ここでは、「緊急雇用対策・生活支援政策等の活用状況に関する調査研究委員会」の研究成果として発表した『第二のセーフティネットの活用実態と利用者の声』の概要を紹介する。

調査の目的、枠組みと緊急人材育成支援事業の総括的な評価、課題

ここでは、就職するために必要な能力や資格を欠く者に、訓練を行い、職業能力を高めて、就職できる機会を拡大し、訓練期間中の生活を支えることによって訓練を受ける機会を多くの人に開くという緊急人材育成支援事業の本質、調査の目的と枠組みを紹介したうえで、緊急雇用対策・生活支援事業の総括的な評価を行い、課題を指摘している。

総括的な評価としては、この事業の狙いそのものは達せられたとしている。社会的な弱者が持っている、職業訓練を受けて資格や就職につなげたいというニーズ（必要）を、この事業に国が資金を出すことによって、資金の裏打ちのあるデマンド（需要）に切り替えることができ、市場ベースでの訓練の供給が可能になり、これまでに比べて訓練の場が広がった。このような需要と供給両面の拡大により、これまで訓練を受けることのできなかった人々が訓練を受けることができた。

この事業自体が持つ本質的な限界、日本社会が持っていると考えられる課題として次のものを指摘している。

- ①職業訓練のキャパシティの不足と多様な受講者への対応の困難さ
- ②基金訓練を受託しようとする機関、基金訓練を受けようとする者の真の姿を行政が把握しきれないことが原因となって発生した訓練を行う側、受け

る側の双方でのモラルハザード

- ③訓練を受けることさえ困難な人々が存在していたり、訓練を受け、資格を取っても、本人の能力以外の原因で就職することが困難な人々がいたりするという、この事業の本質的な限界
- ④職業資格、職業訓練が存在しない、ハローワークの職員、福祉事務所のケースワーカーが足りないといった社会的インフラの不足

第1章 基金訓練受託機関からのヒアリング

この章では基金訓練を受託した機関からのヒアリングの結果を紹介し、分析している。主なポイントは次のとおりである。

- ①受託機関が基金訓練を始めた契機、理由は様々であるが、この制度ができたことにより、新たに訓練を始めたり、これまで対象とならなかった人々を対象としてこれまで行ってきた訓練を行ったりするなど、訓練の場が広がったことがうかがわれる。
- ②訓練側は、必ずしも受講者の家族構成や職歴について、正確な情報を持っているわけではないが、受託機関の目に映った受講生の状況は次のようなものであった。パート、アルバイト、派遣など離転職を繰り返してきた者が多く、アルバイト、派

遣切りに遭った者、学歴が高くない者が多く、ハイレベルな国家資格を持っている人はいない。シングルマザーなどの離婚経験者、親の介護を行っている者が多い。健康保険、国民年金の保険料を滞納している人も多い。主婦、主婦パートから失業した者が多い。生活に困窮している者が多い。要するに、社会的な弱者が多いという印象を訓練機関側は持っている。これはこの制度を設けた趣旨に合致しているといえよう。

- ③受講生の募集の方法は、ハローワークのチラシ、自社のHPが多く、ポスティング、新聞折り込みの求人チラシ、新聞広告、市の公的施設での配架、市役所の広報なども利用されている。
- ④応募状況を見ると特別な訓練では定員以上というところもあるが、定員程度というところが多く、定員割れもある。
- ⑤選考に当たっては、筆記と面接、集団面接などが行われている。チェックのポイントとしては、周囲の訓練生徒との協調性、ルールを守れるか、志望理由、学習・技能習得・就職意欲、将来のイメージなどが多い。
- ⑥就職実績はまちまちである。
- ⑦就職支援には、キャリアカウンセリング、履歴書や職務経歴書の書き方の指導、添削、就職面接の練習、模擬面接、グループワーク、自己分析、ジョブカードの書き方指導、ハローワークへの就職申し込みなど様々な工夫がなされている。訓練実施機関は就職率を意識して、相当な努力を払っているといえよう。
- ⑧訓練生の受講態度は、比較的好意的にとらえられている。この制度は、訓練生にとっても受託機関にとってもおおむね有効なものにとらえられているようである。
- ⑨制度に対する意見・要望は多様であった。訓練の認定基準、手続きの明確化を求める意見、訓練校の乱立と質を問題視する意見、基準の厳格化が必要であるという意見があった。訓練コースの需給バランスの調整の必要を指摘するものもあった。給付金についても訓練に集中できるようにするために増額が必要とする意見や、単純な増額ではな

く、交通費の公費補助、資格取得に関する助成など、新たな給付を求める意見もあった。生活保護との関係でも様々な意見が出された。

第2章 ハローワークからのヒアリング

この章で取り扱ったハローワークのヒアリングからは、この事業がこれまで公共訓練や民間の訓練を受けることができなかった層にスキルを身につける機会を提供できており、セーフティネットとして機能していることがわかると同時に、次のような問題点が浮き彫りとなった。

- ①利用者が訓練を受ける前に得られる情報が限られている。家庭の事情によっては、給付金や融資があっても訓練期間中の生活がなお苦しいことがある。通所費用が負担になることもある。このため、訓練期間中にアルバイトをせざるをえず、訓練がおろそかになり、成果を上げられないというケースも見られる。
- ②訓練そのものの問題として、3カ月程度の期間で取得できる資格が限られているという基本的な問題があり、さらに、受講生が多様であり、訓練を行う側にとって、訓練のレベル、進行速度を設定するのが難しいという問題もある。訓練を行う主体が様々であるため、同一講座でも選考基準が統一されず、訓練のレベルがまちまちになりがちである。また、講師や訓練の質に問題があるところがある。
- ③利用者、訓練施設、行政の一部にモラルハザードが存在している。行政運営上の問題として、給付する側にとっては給付の4要件の確認が困難であり、審査に手間がかかるという問題がある。他方、利用する側にとっては、確認に必要な書類を整える手間がかかり、審査の間、待たなければならぬという問題がある。

第3章 基金訓練受講者へのアンケート

受講者へのアンケートには、選択肢から選ぶ質問と、質問項目について自由に記述する項目がある。以下では、回答の内容を紹介する。

- ①この事業、基金訓練を知ったルートとしては「ハローワークの窓口」が7割を占めている。
- ②ハローワークへの申し込みがスムーズに行われたかどうかについては、8割が「スムーズだった」としている。スムーズであったかどうかについては、ハローワークが丁寧にわかりやすく説明したかどうかが重要である。
- ③受講した訓練については、8割以上が「大変良い」、「良い」を選んでいる。また、9割以上が「希望どおり」の訓練コースを受講できたとしている。訓練の問題として指摘されているものは、利用者の希望に合った訓練の種類不足、訓練校の所在地が利用者からみて遠いこと、訓練の質が低いこと、直接就職に結びつかないこと、講師の質など、サービスを提供する体制が整っていないことを反映したものが多く。特に、当初期待していた訓練と内容が異なる場合には、強い不満が表明されていた。7割以上が訓練が「役に立った(役に立ちそう)」としている。
- ④約半数が訓練支援給付金を受けていた。その額については、3割が「ちょうどよい」としているが、6割以上は「やや少ない」、「少ない」としている。給付金だけでは生活ができない、生活が厳しい、ギリギリである、アルバイトをしなければならぬとする記述が多かった。特に、家賃の負担が大きいこと、訓練に通うための交通費が高いことが特徴的であった。また、扶養家族がいる者は、給付金では足りないようであり、一人暮らしも生活が大変であるとする者が多い。これを受けて、訓練支援給付金に対する要望として、家族構成によって金額を変える、家賃を支払っている場合は金額を上げる、訓練に通うための交通費を支払うといった要望が出されている。
- ⑤アンケート回答者の男女比は1:3であった。年齢構成は20歳代、30歳代を合わせて4割強、40歳代、50歳代を合わせて4割強、60歳代が1割強であった。
- ⑥家族構成は単身が4割、家族ありが6割であった。生活の支え手は、「本人」が5割を超え、「配偶者」、「本人と配偶者」を合わせて3割弱であり、「親」とする者も1割以上いた。
- ⑦学歴は、「中学校(卒業)」、「高等学校(中退)」、「高等学校(卒業)」、「短大、専門学校(中退)」を合わせると、5割弱、「短大、専門学校(卒業)」が4分の1、「大学(卒業)」が2割強であった。
- ⑧訓練分野は、「介護福祉分野」が3割弱、「営業・販売・事務分野(実践演習)」が2割弱、「IT基礎分野」が1割強、「営業・販売・事務分野(職業横断スキル)」と「医療事務分野」がそれぞれ1割弱であった。
- ⑨基金訓練申し込み前の状況は、「失業していた」が最も多く、4割強、次いで「仕事をしていた」が3割であった。「家事・育児をしていた」も1割あった。
- ⑩直前に失業していた場合の失業期間は、「6か月以内」が6割弱であり、「6か月超～1年以内」が1割強、「1年超～2年以内」が2割弱であった。

研究委員会の構成(肩書きは2011年12月現在)

<メンバー>

龍井 葉二 副所長
松淵 厚樹 前主任研究員
高原 正之 主任研究員
山脇 義光 前主任研究員
中野 治理 主任研究員
南雲 智映 研究員
城野 博 研究員

<調査協力者>

山根木晴久 連合総合組織局 総合局長
岡田 孝敏 前連合非正規労働センター 局長
伊藤 彰久 連合生活福祉局 局長
山根 正幸 連合非正規センター 部長
古賀 友晴 連合生活福祉局 職員

パート労働法改正の効果と影響に関する調査研究報告書

2007年のパート労働法改正は、通常の労働者との差別的取扱いの禁止規定が明記されるとともに努力義務化された項目も多岐にわたるなど、1993年の法制定以来、初めての本格的改正といえるものであった。しかしながら、改正法が、パートタイマーを4つに分類して差別的取扱いの禁止その他の様々な措置を講ずることとしていることについて、これを実行する上での煩雑さや職場実態との乖離など運用面での課題が当初から指摘されていた。

連合総研では2010年10月に、同改正法の職場における効果と影響について実態を明らかにし、今後の法見直しに向けた問題提起を行うことを目的に、「パート労働法改正の効果と影響に関する調査研究委

員会」(主査：緒方桂子 広島大学教授)を設置した。委員会では、法改正論議の経過と問題点などについて意見交換を行うとともに、6社の企業を対象に労使双方へのヒアリング調査を実施し、2011年12月に調査研究成果を報告書としてとりまとめた。

本報告書は、第I部「総論」、第II部「各論」、資料編からなる。第I部では、研究会の目的とその背景及び報告書の概要を述べ、第II部では、第1章でパート労働法の各条文に照らした現状分析と問題提起を行い、第2章でパート労働法を実際に運用する上で生じている課題について論じている。

ここでは、主に第II部についてその概要を紹介する。

第II部第1章 パート労働法の法的課題

第1節 「通常の労働者」「短時間労働者」の定義をめぐる問題 (2条)

法2条は、適用対象となる「短時間労働者」を、①所定労働時間が「短時間」であり、②「通常の労働者以外の者」であることと定義しているが、本節ではこの2つの判断基準の問題点を指摘している。

すなわち、①の「短時間性」に関しては、所定労働時間が「通常の労働者」と同等あるいはそれ以上の、いわゆる「フルタイム・パート」が同法の適用対象外とされ、②に関しては、「通常の労働者」とは正規型の労働者のことをいうことから¹、期間の定めのない労働契約の下で就労する短時間労働者、いわゆる「短時間正社員」が同法の適用対象外とされる。また「通常の労働者」性は、業務の種類ごとに判断することになっているが、この点が徹底されていないため、漠然と「通常の労働者」=正社員とされてしまっている場合が多い。しかし、パートタイマーと同種の業務につく正社員がいない場合は、同種の業務につく他のフルタイムで就労する有期労働契約者との比較になる場合もありえる。

以上を踏まえ、本節では、「短時間労働者」の定義規定をより簡潔で適切なものに改正する必要があると提起する。

第2節 労働条件の明確化をめぐる問題 (6条、7条関係)

本節では、①文書による労働条件の明示規定(法6条)と、②パートタイマーを対象とした就業規則の作成変更にかかる意見聴取規定(法7条)について、その問題を検討している。

第1に、ほとんどの企業で労働条件に関する文書は交付されているものの、明示される労働条件には、労働基準法15条が求める事項及び特定事項(法6条1項)の全てを満たしていないケースもみられる。第2に、現行法上は、過半数組合等がパートタイマー以外の者のみで構成されていても、その意見を聴けば労働基準法が定める就業規則の作成変更手続きを履践したことになる。本節では、これを改め、パートタイマーに対して意見を表明する機会を法的に保障する必要があると提起する。

第3節 差別的取扱いの禁止・均衡処遇原則のあり方 (8～11条関係)

法8条は、パートタイマーを「職務内容」「人材活用の仕組み」「契約期間」の3つの観点から4つの類型²に分類し、3要件が全て同じ者を「通常の労働者と同視すべき短時間労働者」として通常の労働者との差別的取扱いを禁止し、それ以外の者については、同一性の程度に応じて求める処遇内容を段階づけるという方法をとってい

る(9条ないし11条)。

本節では、8条規定はわかりやすいものとは言いがたく、また個々の判断基準は、差別的取扱い禁止が求められる前提条件ともなっているため、処遇に不満を持つパートタイマーの多くは、司法機関による妥当な解決を求める途さえ断たれてしまいかねない状況にあると指摘する。9条以下11条に関しても、賃金決定にあたっての均衡考慮原則は事業主の努力義務にとどまっており、さらに、教育訓練及び福利厚生施設の利用については、「職務内容が同一である短時間労働者」に対する教育訓練実施義務の他は、実施努力義務、配慮義務と規定されているにすぎず、その法的効果が明らかでない。

そこで、本節では、法的規制のあり方として、法8条を、パートタイマーであることを理由とする差別的取扱いを禁止する一般的な規定に改正すべきと提起する。

第4節 転換制度をめぐる問題(12条)

法12条は、パートタイマーから「通常の労働者」への転換措置を講じるよう義務づけているが、本節では、調査企業の多くが、パートタイマーと「通常の労働者」たる正社員の間で中間的な雇用形態として、有期労働契約で就労する契約社員制度を設けていることを指摘する。そして、有期労働契約への法的規制が行われていない状況下では、契約社員の所定労働時間は長くなる一方で、正社員と比較して処遇は低水準にとどまることが多いために、正社員への転換を希望するパートタイマーにとってより厳しい労働条件として映ることになる。

そこで、本節では、契約社員型の転換制度が機能するためには、少なくとも、契約社員型の中間雇用形態と正社員との均等待遇の実現が必要であると提起する。

第5節 説明義務の実効性(13条)

法13条は、事業主に対し、パートタイマーからの求めに応じて、労働条件や転換制度等に関する決定を行うにあたって考慮した事項を説明するよう義務づけている。本節では、同条の機能不全を示すようなケースもみられることから、実効性を確保する手段が必要であると提起する。

第6節 実効性確保のための措置(3条、19～24条)

本節では、パート労働法の実効性を確保する措置のうち、紛争解決の仕組みについて、大きく、①事業主による紛争解決と、②行政機関による紛争解決、に分けて検討している。

事業主による紛争解決に関しては、苦情処理体制の整備は概ね進んでいるものの、パートタイマーは集団的に申立をすることが少なく、また有期雇用の場合には迅速な解決が必要とされることから、退職による問題解決が図られる場合も少なくない。そのため、本節では、企業及び労働組合による取り組み強化の他、説明・苦情対応等を求めたことを理由とする不利益取扱いの禁止の明文化等の立法措置を講じることが必要であると提起する。

行政機関による紛争解決は、パートタイマーからの相談あるいは調停の申請があって初めて動き始めるものであるが、そもそも法規定の内容が分かりやすいものとはいえず、そのため相談や調停の申請に踏み出せない、という問題があると提起する。

第II部第2章 パート労働法の運用上の課題

第1節 パート労働法改正による職場の変化

本節では、法改正はいわゆる一般のパートタイマーそのものにはほとんど影響を与えなかったとする一方、職場の変化として、①パートタイマーを「通常の労働者」たる正社員へと橋渡しする中間形態としての「契約社員制度」の導入と、②正社員として働くことの「ハードル」が上げられている、という2つの変化を指摘する。

後者について言えば、法8条は「通常の労働者と同視すべき短時間労働者」と通常の労働者との差別的取扱いを禁止しているが、企業が同規定の適用を回避しようとする場合には、通常の労働者たる正社員に対して、労働時間や就業場所等についての自己選択を制約し、ますます拘束度の高い働き方を求め、パートタイマーとは異なる者として企業内で明確に位置づける行動をとりやすい。しかし、正社員に対して転勤や配転を前提とした基準を設けることは、かえって企業が正社員を活用するにあたっての柔軟性を損なう結果をもたらしかねないと指摘する。

第2節 現行法における「判断基準」の検討

本節では、均等ないし均衡処遇を行う判断基準として設定されている「人材活用の仕組み」「職務内容」について、2つの問題点を指摘する。

第一に、2つの基準は比較する対象者が異なるおそれがある。すなわち、「人材活用の仕組み」を客観的に判断する場合は、ある一定の集団に適用される制度として把握される必要がある一方、「職務内容」を比較する場合は、個人で比較することが適当である場合が多い。このように基準によって比較対象者が変われば、正確にその異同を比較することは不可能になる。

第二に、企業が実際にどのように人材を活用するかは、社会情勢や景気等の変化によって流動的であり、どの程度のタイム・スパンで「将来にわたって」比較するののかという問題がある。また、「人材活用の仕組み」を基準として設定することが、パートタイマーにキャリア形成の機会を与えるものとなっているかという観点からも疑問を投げかける。

し、実施する際の留意点や、法・政策上の活かし方等について考察している。

すなわち、欧米で一般的に行われている職務評価手法を取り入れることによって、課題はある程度改善されるが、その活用方法についてはいくつかのパターンが考えられ、パート労働法においてどのように位置づけ、運用するかについては引き続き検討する必要があると指摘する。

【文責：連合総研事務局】

- 1 施行通達によれば、正規型の労働者、それがない場合には当該業務に基幹的に従事するフルタイム労働者が「通常の労働者」とされる。この場合、「正規型」とは、当該労働者の雇用形態、賃金体系等を総合的に勘案して判断するという。
- 2 パート労働法が定める4類型とは、①職務（仕事内容および責任）、人材活用の仕組み（人事異動の有無および範囲）、契約期間の全てが正社員と同じ者、②職務、人材活用の仕組みが正社員と同じ者、③職務が正社員と同じ者、④職務、人材活用の仕組み、契約期間が正社員と異なる者、をいう。

第3節 職務分析・職務評価の具体的な手法およびその活用方法

本節では、「職務内容」の同一性判断にかかわって、厚生労働省『職務分析・職務評価マニュアル』にある職務分析・職務評価の方法が分析的なものではないと批判

「パート労働法改正の効果と影響に関する調査研究委員会」の構成と執筆分担(肩書きは2012年1月現在)。

主 査	緒方 桂子	広島大学大学院法務研究科教授	(第I部第1章、第2章、第II部第1章第1～3節)
委 員	禿 あや美	跡見学園女子大学マネジメント学部准教授	(第II部第2章第1～3節)
	長谷川 聡	中央学院大学法学部准教授	(第II部第1章第4～6節)
調査協力	後藤 嘉代	労働調査協議会調査研究員	
連合総研事務局	龍井 葉二 (副所長)、矢嶋 浩一 (主任研究員)、小 栄 (主任研究員)、 宮崎 由佳 (前研究員)、内藤 直人 (研究員)		

書評

日本の雇用と労働法

「メンバーシップ型」の日本型雇用システムの特徴を概観し、今後の変化を予想する



濱口桂一郎 著
日本経済新聞出版社
定価 1000円 (税別)

内藤直人
連合総研研究員

本書は、著者が大学で「雇用と法」を講義するためのテキストとして執筆したものであり、初心者にとっては労働問題の概要を知る上での格好の入門書といえる。他方で、本書の目的は、同じ労働問題を取り扱う社会科学系と法学系の間にある「ディシプリンのすれ」を埋め、「二つの文化」を橋渡しすることにあり、そこで提示される視点は、労働問題に詳しい者に対しても新たな知見や意外な発見を与えてくれる。

本書では、社会科学系の対象領域である日本型雇用システムの本質を「職務の定めのない雇用契約」ととし、これを企業のメンバーになるための「メンバーシップ契約」と捉え、他方で、日本の労働法制が想定する雇用契約を、指揮命令を受けながら個々の労務

を供給するという取引関係、いわば職務の定めのある「ジョブ型契約」と捉える。そして、「メンバーシップ型」の日本型雇用システムと「ジョブ型」の労働法制との間には「すれ」が生じているが、それを埋めているのが判例法理であるとする。

このような基本的理解に立って、本書では、まず日本型雇用システムと労働法制を概観した上で（第I章）、雇用管理（第II章）、報酬管理（第III章）、労使関係（第IV章）の3つの観点から、日本型雇用システムの特徴を解説する。すなわち、雇用管理で最も重要なのはメンバーシップの維持であり、そのために新規学卒者定期採用と退職における定年制がとられ、これを補強する形で解雇権濫用法理や包括的な人事権の法理などが確立されている。そして、人事査定では職務遂行能力や意欲、努力といったメンバーとしての忠誠心が重視される。さらに、「ジョブ型」を前提とする労使関係法制は団体交渉や労働争議を行う組織としての労働組合を想定しているが、メンバーシップ型正社員で構成される現実の労働組合は労使協議を行う組織としての従業員代表機関の性格が強く、そのため双方の間で様々な矛盾が生じているとする。そして第V章では、これら日本型雇用システムの周辺や外部に位置する女性や非正規労働者などに関する問題を取り上げ、最後に第VI章では、日本型雇用システムが現在いかに動揺し、今後どのように変化しようとしているかについて、著者の見解を述べている。読み初めにやや強引かと思われた

「メンバーシップ型」と「ジョブ型」とを対比させる視点であるが、読み進めていくとなるほどと思わせる指摘が随所にみられ、日本型雇用システムの特徴や課題を的確に捉えつつ、「二つの文化」を橋渡しすることに成功している。その上で、評者が個人的に関心があるのは、本書の最後に述べられている非正規労働者と集团的労使関係システムの今後についてである。非正規労働者を集团的労使関係システムに組み込んでいく方法としては、本書では労働組合による組織化(①)の他、労働組合とは別に労働者代表組織を法律上義務づけて非正規労働者の権利利益を代表させる方法(②)の提案も紹介されているが、著者は「あえて論ずるなら」とした上で、こうした方法とは別に「労働組合自体を純粋な自発的結社と捉えるだけではなく、ある種の公的な労働者代表機関と位置づけて、非正規労働者の加入を義務づけていく」方法(③)を可能性としてあげているのが興味深い。本書の視点に従って整理すれば、①は従来の日本型雇用システムに基づく集团的労使関係システムの維持・継続、②は日本型雇用システムとは異なる新たな集团的労使関係システムの構築、③は双方の中間的な位置づけということになるであろうか。この問題は、労働組合がもつ労働者代表機能への評価とも深くかかわっており、難しい問題である。残念ながら本書では詳細に触れられていないが、ぜひ詳しく著者の考えを知りたいところである。

「30歳代後半の未婚男性が5年後までに結婚した割合は3%」との報道は誤り

総務省統計局が行った平成22年『国勢調査』の「人口等基本集計」結果が公表された。それを受けて、30代後半以降の結婚が厳しいという内容の雑誌記事や報道があったが、今回はその検討を行ってみたい。

まず、昨年12月の某雑誌の記事によれば、『国勢調査』(速報¹)の結果から、2005年に35～39歳男性の未婚率が30.9%であったのに対して、5年後の2010年における40～44歳男性の未婚率は27.9%となっていることから、この年代——すなわち1965(昭和40)年10月2日～1970(昭和45)年10月1日生まれ——の男性で2005～2010年の間に結婚できたのは3%しかないという記事だった²。記事のポイントは、この年代の男性の結婚状況が厳しいということであり、それはその通りである。しかし、ここには計算間違いがある。単純な引き算ではまずいのであり、30.9%が27.9%になるのに何%減ったかを考えると、 $(30.9 - 27.9) \div 30.9 \times 100 = 9.71\%$ が正しい。なお、確報値(新しい公表値³)でこの年代の未婚男性が5年後までに結婚した割合を計算すると8.16%⁴である(図表1)。もっとも、図表1に示したように、1980～2000年でみてもこの年齢階層の未婚男性が5年後までに結婚した割合は10～20%であり、もともと結婚状況は厳しかったのである。図表1からは、35～39歳層だけでなく、20～34歳でもこの割合の低下傾向は大きく、未婚化が進んでいることがわかる。

次に、ニュース番組の特集である。一見ただけなので、私の記憶

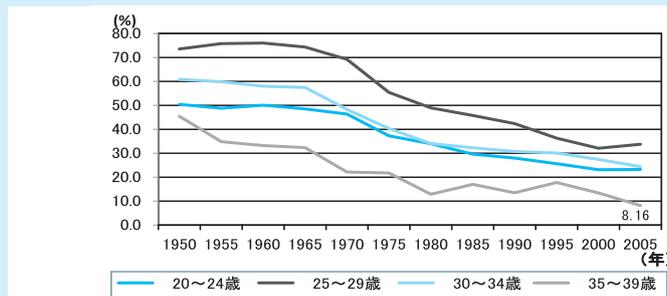
が正確ではないかもしれないが、やはり『国勢調査』の結果を取り上げていた。そこでは、前の記事と同じ年代(2010年に40～44歳)の男性の結婚状況の厳しさを示す指標として、「2005年の未婚者が2010年(5年後)までに結婚した割合」から「離別の割合」と「死別の割合」とを差し引いたものを使用し、この値が小さいことを示すことで、結婚状況が厳しいと結論づけていた。しかし、このやり方もおかしい。というのも、離別・死別の割合は、結婚状況が厳しいことを表すものではないし、そもそもこれらを差し引く意味がわからない。

なお、この年代において「死別」は少ないが、「離別」は少なくない。図表2には各年齢層の男性における「離別」割合の推移を示したが、近年いずれも上昇傾向にある。

改めて、統計リテラシー(報道された統計数値をおかしいと見破る能力)の必要性を覚えてくれた出来事であった。

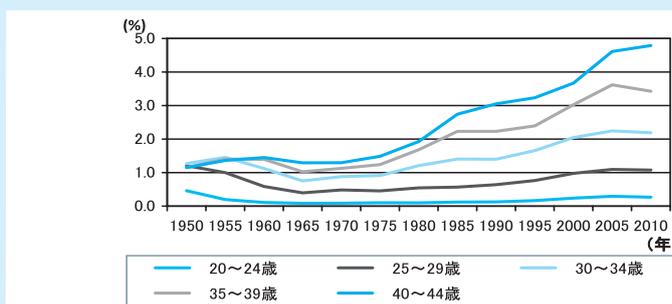
- 1 2011年6月発表。
- 2 未婚率は「総数」に占める「未婚」の割合である。配偶関係を表すそのほかのカテゴリとして「有配偶」「死別」「離別」とあるので、ここでいう未婚率とは一度も結婚したことがない人の割合である。
- 3 2011年10月公表。
- 4 確報値では、2005年段階における35～39歳男性の未婚率=31.2%、2010年段階における40～44歳男性の未婚率=28.6%である(小数点第2位を四捨五入)。したがって、計算式は $(31.2 - 28.6) \div 31.2 \times 100 = 8.16$ (%)となる(四捨五入したため誤差がある)。

図表1 5年後までに結婚した未婚男性の割合の推移(5歳階層別)



出所: 総務省統計局『国勢調査』

図表2 「離別」男性の割合の推移(5歳階層別)



出所: 総務省統計局『国勢調査』

INFORMATION

【1月の主な行事】

- 1月5日 仕事始め
- 11日 所内・研究部門会議
第13回DIO編集企画会議
- 13日 地域福祉サービスのあり方に関する調査研究委員会
(主査：駒村 康平 慶應義塾大学教授)
- 18日 21世紀の日本の労働組合活動に関する研究委員会Ⅲ
「労働協約とストライキ」 (主査：中村 圭介 東京大学教授)
企画会議
研究部門・業務会議
所内勉強会
- 21日 国の政策の企画・立案・決定に関する研究委員会
(主査：伊藤 光利 関西大学教授)
- 25日 所内・研究部門会議
- 26日 地域福祉サービスのあり方に関する調査研究委員会
(主査：駒村 康平 慶應義塾大学教授)
- 27日 「ポスト3.11」の経済・社会・労働に関する研究プロジェクト
第1回ワークショップ 【総評会館2階会議室】

【DIO No.267 (2012年1月号) の一部訂正】

報告「日本の職業訓練および職業教育事業のあり方に関する調査研究報告書」に誤植がありました。以下のとおり訂正して、お詫び申し上げます。

p.25 右段・13～15行目

(誤) …………… 最後にわが国にとって参考になるポイントについて下記のように言及している。



(正) …………… 最後にわが国にとって参考になるポイントについて言及している。

editor

今号の特集は、震災後のメンタルヘルス問題と労働組合・職場の取り組みをテーマに、3名の方からご寄稿をいただきました。企業や労働組合から依頼を受けてメンタルヘルス対策の講演やカウンセリングを行ってきた方、産別労働組合の中央本部で組合員のメンタルヘルス対策の統括をされている方、現地の組合員と一緒に行動しながら組合員のケアをして回っている方、それぞれ微妙に立場は違いますが、そ

れぞれの「現場での取り組み」がリアルに伝わってくる内容でした。

連合総研でも、今年度は震災後の経済・社会・労働や、労働組合の取り組みに関するプロジェクトを立ち上げています。個人的な思いですが、被災地のリアルと格闘しつつも、調査研究として冷静な目で見た報告書をアウトプットできればと考えています。

(トモ)

発行人／薦田 隆成
発行日／2012年2月1日
発行／公益財団法人連合総合生活開発研究所
〒102-0072
東京都千代田区飯田橋1-3-2
曙杉館ビル3階
TEL 03-5210-0851
FAX 03-5210-0852

印刷・製本／株式会社コンポーズ・ユニ
〒108-8326
東京都港区三田1-10-3
電機連合会館2階
TEL 03-3456-1541
FAX 03-3798-3303