

## 相談支援業務の劣化とジェンダー秩序 ——「非正規女性公務員」の視点から

Deterioration in Consultation Services of Local Government and "Gender Order": From the Viewpoint of Female Non-Regular Civil Servants

竹信三恵子 (和光大学名誉教授)

Mieko TAKENOBU (Professor Emeritus at Wako University)

### キーワード

官製ワーキングプア、女性、ジェンダー秩序、公務の劣化、  
非正規公務員、相談支援業務

### Abstract

Many laws have been enacted in the 2000s, such as DV consultations, elderly people, disabled people, child abuse, suicide measures, homeless support, support for needy people, and local governments to establish consultation services. However, many of them are carried out by non-regular public servants with unstable contracts and low wages. Three- fourths of such workers are women. Women have been said that they do not need economic independence, because they will be able to get men's support. Such prejudice against female workers has brought about poor working conditions of them. These working conditions are based on "Gender order", where a man is considered "the subject of activity" and a woman "the subordinate of a man". This paper clarifies the existence of such "Gender order" deeply embedded in the non-regular civil service system, which has been regarded as gender neutral. This "order" has also enabled the "Small government" through reducing the labor cost on women non-regular workers sacrifice and resulted in deterioration in the quality of consultation services.

## はじめに

DV や子どもの虐待などについての相談支援事業は、公共サービスの重要な柱となりつつある。だが、その多くは短期契約で低賃金・不安定雇用の非正規公務員によって担われ、しかも、その4人に3人は女性だ。この点について、男性の扶養があり、経済的自立の必要がないとされる女性たちが、自発的にこうした働き方に向かっている、とされることも少なくない。だが、その真の原因は、男性を「活動の主体」に、女性を「他者を支える役割」と位置付ける「ジェンダー秩序」を基盤にした制度設計のあり方と、これを人件費削減策などに利用してきたこの間の政府の「小さな政府」政策ではないだろうか。本論では、ジェンダー中立的なものともみなされがちな非正規公務員制度に根深く埋め込まれている「ジェンダー秩序」の存在を明らかにし、これが、非正規公務員の中の女性職の多さを生み出し、こうした土壤が、「女性=ケア=相談業務」というカテゴリー付けの下に相談業務の担い手の低待遇と、業務の質の低下をもたらしてきたことを明らかにしたい。さらに、このような制度設計が、①行政による女性の貧困の増大、②住民との最初の接点となる行政相談の質の低下と、それがもたらす行政不信の増大、③その結果としての行政サービスへの公的資金投入への拒否感、④こうした意識が「小さな政府政策」を下支えし、公共サービス全体の低下・縮小という弊害を招きつつある点について指摘し、非正規公務員制度の改善の道をさぐっていききたい。

## 1 公務の階層化とジェンダー

### (1) 4人に3人は女性

総務省の「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実態調査」(2020年4月1日現在)によると、臨時・非常勤職員の総数は全国で約69.4万人に達し、2016年から約5.1万人増えている。これらの非正規公務員は、年収200万円前後にとどまるものが多く、短期契約の不安定雇用であるため「ワーキングプア」(法定労働時間働いても経済的自立が難しい働き手)の温床になりがちだ。このような働き手は、国や自治体(つまり「官」)が政策的に生み出す貧困層、という意味を込めて、「官製ワーキングプア」<sup>(1)</sup>とも呼ばれている。

上記の総務省調査では、こうした非正規公務員69.4万人のうち、62万人が後に述べる会計年度任用職員で、うち47万6403人(全体の76.6%)、つまり4人に3人が女性である。

貧困問題をジェンダー格差問題からとらえ、貧困率、貧困の深度、貧困層に占める割合において女性の方が高いことを「貧困の女性化」と呼ぶが<sup>(2)</sup>、非正規公務員に占める

表1 非正規公務員の代表的職種

区分	計(人)	構成比(%)
事務補助職員	100,892	15.7
教員・講師	92,494	14.4
保育所保育士	63,267	9.8
給食調理員	37,985	5.9
図書館職員	16,484	2.6
看護師	16,167	2.5
清掃作業員	7,541	1.2
消費生活相談員	2,203	0.3

出典) 総務省「地方公務員の臨時・非常勤職員に関する実態調査」2016年4月1日現在。

女性の比率の高さは、「官製ワーキングプア」問題が非正規公務員問題の女性化とも言える様相を帯びていることを示している。とすれば、非正規公務員問題をジェンダーの視点から探ることで、日本の非正規公務員の構造を、より鮮明に把握できるのではないか。また、それによって、非正規公務員問題の解決策を、より深い角度から示せるのではないか。そうした観点から、まず、男女に貼り付けられたイメージの違いの視点から公務員の職務分類を行ってみたい。

## (2) 「ケア的公務」と「決裁的公務」

表1は、2016年の総務省調査で示された非正規公務員の「代表的な職種」の構成割合を示したものだ。ここで最も比率が高いのは事務補助員だが、続いて教員・講師、保育所保育士、給食調理員、図書館職員、看護師、清掃作業員、消費生活相談員の順となっている。事務補助員は、正規の事務職を補佐し、支える役割とされる。教員も、子どもを教え支える仕事であり、続く保育士、給食調理員や図書館職員、看護師も「住民を支え、ケアする仕事」と見ることができる。

このような「ケア的公務」に対し、「役人」のイメージを代表する許認可などの業務は、「決裁的公務」と呼ぶことができる。「決裁的公務」は、もっぱら正規公務員に割り振られる一方、「ケア的公務」は非正規公務員に多く割り振られる。

たとえば、教員や看護師は従来、国家資格にもとづく正規の働き方を基本とし、「資格さえとれば女性にも安定雇用と経済的自立を約束する職業」とされてきた。ところが、教員に顕著なように、小泉政権下の財政削減策によって公務員の人件費が削られる中、

こうした専門職の分野に、有期で賃金水準も低い非正規が大幅に増える事態が生まれた。

また、児童虐待やDV（ドメスティック・バイオレンス）などの新しい社会問題に対応するための相談支援も、財源は不十分のまま、住民の要望に沿う形で拡大されてきた。

こうした「人件費」と、住民の要望との落差を埋めたのが、低賃金の非正規公務員である。それらは日常的に必要とされる常勤業務であるにもかかわらず、「非常勤」に仕分けされることで「人件費」の外に置かれる。名ばかり非常勤とも言える偽装である。

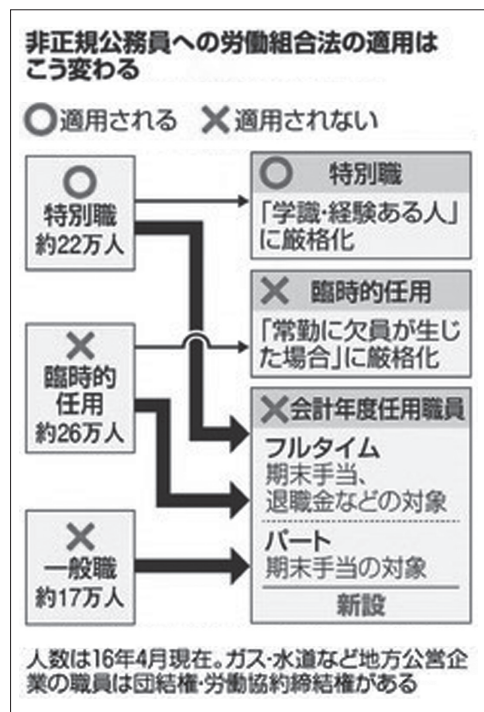
「ケア的公務」がもっぱら低賃金で不安定な非正規公務員によって担われる事態は、そんな背景から生まれた。

### (3) 「会計年度任用職員制度」による固定化

増大する「偽装」批判に対しては、二つの対応策があった。一つが、住民サービスの安定のために「公務員は常勤が原則」としてきた地方公務員法に沿って、恒常的な仕事に就く非正規は無期雇用化し、脱法性を是正する道だ。もう一つが、短期契約の公務員を追認・合法化し、法律の方を変える道だ。人件費を増やしたくない政府が取ったのは、後者だった。地方公務員法と自治法を改正し、「会計年度任用職員制度」という名の1年有期の公務員制度を新たに作り、これが2020年度から施行された。

地方公務員には、一般の公務員とは別に、「特別職」が設けられている。これは「恒久的でない職または常時勤務することを必要としない職」であり、本来は、医師の資格を生かして必要な時だけ従事する校医など、ボランティア的に公務に貢献する者について設けられた。また、「臨時職員」は、正規の職員の突然の欠員を埋めるなどの目的で臨時的に任用された職だ。これまでは、それらの職の解釈を脱法的に拡大し、恒常的に必要な公務員を低賃金で短期任用の非正規職員として潜り込ませてきた。「会計年度任用職員」は、そうした脱法的な部分を、図1のように切り出し、「1年

図1 会計年度任用職員制度の仕組み



出典) ちば合同労組ニュース 第90号  
(2018年1月1日発行)。

任用」の職員として位置づけし直したものだ。

この制度の実施へ向けた運用方法について、総務省は『会計年度任用職員制度の導入等に向けた事務処理マニュアル（第2版）』（2018年10月）で、常勤職員はどのような業務が想定されるかについて、「個々の具体的な事例に則して判断する必要がありますが、地方公務員の臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等の在り方に関する研究会報告書（平成28年12月27日。以下「総務省有識者研究会報告書」という）においては、『典型的には、組織の管理・運営自体に関する業務や、財産の差押え、許認可といった権力的業務などが想定される』とされています<sup>(3)</sup>と述べている。

つまり、原則として、常勤（正規）は権力的業務（＝決裁的公務）、非常勤（非正規）はその他の周辺業務（＝ケア的公務）にあてるという考え方だ。

「権力的業務」以外の公務の大半は、保育士や相談業務、窓口業務など、住民との接点となる対人的公共サービスだ。となれば、こうした「ケア的公務」のほとんどが、会計年度任用職員という名の非正規公務員の職務に移行させられることになる。

従来は、名目は短期任用でも、熟練が必要なことなどから何回も任用を更新して長期に働く辻合わせによって、かろうじて住民ニーズの実態に沿ったサービスが行われてきた。それが、「1年」と明記され、反復更新したとしても上限は3～5年までという短期のぶつ切り労働として、固定化されることになった。制度施行前は、恒常的な仕事は常勤という原則によって、契約上は有期でも、スキルの面などから長期に必要な職務については契約を更新することで実質的に長期に働けるといいう形を取ることができ、こうした裁量を通じて労働実態との乖離をかろうじて埋めていた。ところが、1年有期の公務員が法的に位置づけられたことによって、こうした柔軟な対応が難しくなった。実態に合わない契約期限の厳格化の中で、住民サービスの質が保持できるかという疑念が、当事者の非正規公務員から上がっている（竹信、戒能、瀬山2020）。

さらに注目すべきは、会計年度任用職員がさらに、フルタイムとパートタイムに二分されたことだ。フルタイムは、正規職員並みに「給与」が支払われるが、パートは従来通り人件費に裏付けられない「報酬」にとどまる。フルタイムには諸手当の支払いが可能となり、パートには賞与の支払いが可能となることもある。このため、特にフルタイムについては「待遇の改善につながる」という期待感が生まれた。だが、パートタイムは、仕事の中身が同じでもフルタイムより契約上5分でも10分でも短ければ、「給与」の対象にならない。人件費を増やしたくなくれば、契約時間を少し短くするなどすれば、重い仕事を低報酬で雇うことができる仕組みだ。

これはオランダが1996年に禁止した「労働時間差別」にあたる。同じ、または類似



した仕事であるにもかかわらず、労働時間に差があることを理由に時給や有給休暇などの待遇で差をつけることだ(竹信 2002)。特に、女性にとっては、家庭との両立を目指す場合、短時間労働を選ぶことも多く、その意味で労働時間差別は間接的な性差別ともいえる。会計年度任用職員制度は、「ケア的公務」での女性の多さを、労働時間差別を介してより制度化・固定化したとも見える。こうした実態について、上林陽治は「この法改正は欺瞞だった」(上林 2021: 4) と指摘している。

しかも、特別職のうち会計年度任用職員に移行した職員は、「一般職」として、前掲図1のように、労働組合法が適用されなくなり、労働3権が行使できなくなる。正規公務員の場合はその補償として人事院勧告などがあるが、パートに仕分けされた会計年度任用職員は、従前どおりの「報酬」の支給とされ、その支えもない。新制度に移行後した2020年度の総務省実態調査では、そうした会計年度任用職員の8割近くが女性だったことは1-(1)に述べた。

#### (4) 「漕ぎ手」と「舵取り」

このような「会計年度任用職員制度」の導入について、黒田兼一は、英国が公務の市場化策として始めた「公共サービスの提供者から公共サービスの管理者へ」「船の漕ぎ手から舵取りへ」という公務員像の転換そのものであるとし、「正規職員は『管理者』と『舵取り』中心に限定し、それ以外は『非常勤職員』にしていこうという構想」と述べる(黒田 2018)。さらに、英国ではこうした政策は失敗に終わったとし、「会計年度任用職員制度」は「失敗した政策」の後追いになりかねないと懸念する。黒田の指摘のように、正規公務員が「公共サービスの管理者」「舵取り」役へと限定されていくとすると、「公共サービスの提供者」「漕ぎ手」の役割は非正規公務員に割り振られていくことになる。

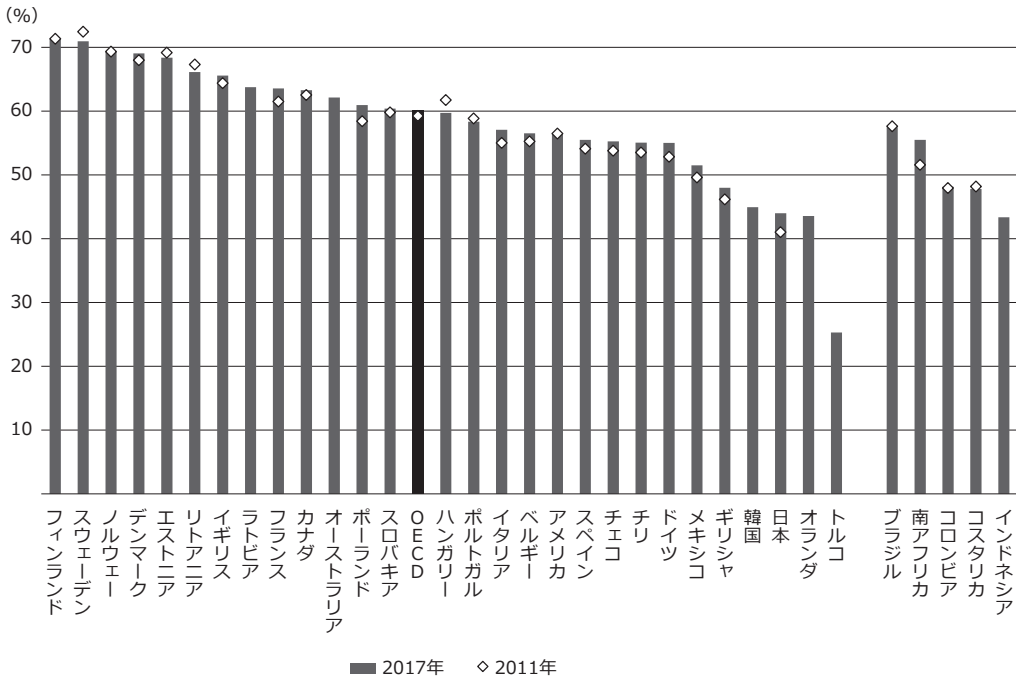
これをジェンダー視点から見ると、「舵取り」としての正規は男性比率が高く、「漕ぎ手」は女性が圧倒的多数を占める。次頁図2のように、日本は正規公務員の女性比率の国際的順位が低い国だからだ。

このような構図は、江原由美子が提起する「ジェンダー秩序」(江原 2001)を想起させる。

江原によると、ジェンダー格差は男女の本質からくる格差ではなく、また、家庭内の男女格差が職場や政治などの公的な場に広がったものでもない。男女それぞれに振られるカテゴリーが社会に存在し、それが家庭、職場、政治、といったあらゆる場面でパターンとして発現していくものが「ジェンダー秩序」だ。

たとえば、「性別分業」のパターンは、「『夫婦間の役割分担』としてではなくて、ひとまず、女」という性別カテゴリーと『家事・育児』あるいは『人の世話をする労働』を相談支援業務の劣化とジェンダー秩序

図2 国際的に公務員の女性比率が低い日本



出典) OECD 「Government at a Glance 2019」 p89.

結び付ける強固なパターンとして定義」(江原 2001:126) される。ここでは、「男」というカテゴリーは、「自分自身の欲求や必要に基づく活動」と結びつけられることになる。このように、「男」を「活動の主体」として位置づけ、その時、「女」に「他者の活動を手助けする存在」という位置を与えるのが「性別分業」という「ジェンダー秩序」である。

また「異性愛」は、「女」を「性的欲望の対象」に、「男」を「性的欲望の主体」に結び付ける強固なパターンとして把握される。先に述べた「性別分業」によって、「他者の欲求に即してその手助けをしたり環境を整えたりする活動を行う役回り」と結びつけられた「女」は、「異性愛」の「性的欲望の対象」への結びつけも受け入れやすくなる。「性別分業」というパターンが、「異性愛」というパターンを受け入れる素地になり、同時に、「異性愛」というパターンによる「欲望の対象」という位置づけが、「性別分業」の「他者の欲求を手助けする」というパターンを受け入れやすくさせるという相互連関がそこにある、と江原は述べる。

こうした文脈で考えると、非正規公務員での高い女性比率と「住民を支えるケア的公務」の比率の高さは、このような「ジェンダー秩序」の公務職場で発現形態として説明できる。次頁表2のように、「男性(舵取り)」「女性(漕ぎ手)」の指揮命令秩序を公務

表 2 日本とイギリスの正規・非正規公務員の上下秩序

カテゴリー	ジェンダー秩序	日本の公務員	サッチャー改革のイギリス
男性	活動の主体	正規	舵取りをする人
女性	他者の活動を手助けする存在	非正規	船をこぐ人

出典) 筆者作成。

に割り当てて上下関係をつくり、住民により近いケア的公務を下位に位置付けることで財政を削減しつつ、公務を「住民と対等な立場の行政が提供するサービス行為」から「権力による住民統治の行為」へと転換させていく仕掛けだ。

会計年度任用職員制度は、無意識に、正規公務員を「舵取りをする役割」(=「活動の主体」)、非正規公務員を「他者を支える役割」(=「他者の活動を手助けする存在」)としてきた公務世界のジェンダー秩序を法的に整理・追認することで、公務の意思決定のジェンダー格差を固定化し、さらに女性への間接差別である労働時間差別としての「パートタイム」「フルタイム」の二分を入れこんで、女性の低待遇を制度化する仕組みとなった。

## 2 「家事ハラ」と低賃金

### (1) 「家庭内の無償の仕事に高い賃金は払えない」

相談業務をはじめとする「ケア的公務」は、社会の不安定化の中で、住民を支える重要な公務としてその領域を拡大してきた。住民にとっては、「決裁的公務」よりはるかに切迫した重要性を持つ公務の担い手が、なぜ不安定・低賃金の状態に置かれざるをえないのか。以下からは、これまで述べてきたような公務世界に根を張るジェンダー秩序が、どのようにケア的公務を担う非正規女性公務員の低待遇を支えてきたかについて考察する。

筆者は、「家事＝無償」「家事＝女性の仕事」「女性の仕事は無償」という関連付けにもとづいた「家事労働への蔑視・排除」を「家事労働ハラスメント」(家事ハラ)と名付けてきた。現場の聞き取りからは、公務世界の非正規公務員の待遇も、「ケア＝女性が家庭で引き受けてきた無償の仕事＝安くていい」「ケア＝女性なら誰でもできる仕事＝専門性はいらぬ」というジェンダー秩序にもとづくレッテル張りによって支えられてきたことが見えてくる。

1990年代半ば、近畿地方の公立保育園の非常勤保育士の待遇引き上げ要求に対応した市の人事担当者の発言は、その典型例だ。保育士や保護者の市に対する交渉に参加した保護者の一人は、応対した人事課長が「普通の主婦がタダで家の中でタダでやっ



ているような仕事にそんなにたくさん出せませんよ」と述べたことを証言している（竹信 2013 : 155）。

一方、ケア的公務の代表格ともいえる介護労働をめぐって 2000 年に始まった介護保険制度では、第 1 回目の 2003 年 4 月の報酬改定で早くも全体で 2.3% の報酬引き下げがあり、以後、財政難を理由に介護報酬は絞られ続ける。その最初の改定の際、筆者は厚生労働省の担当者に「当初から経済的自立が難しい賃金水準で始まったのに、さらに報酬を引き下げなのか。これでは安すぎはしないか」と質問した。担当者は、「安くはない」と答えた。介護保険開始前の介護労働者の賃金水準をもとにしているので問題はない、というものだった。

女性の間ではそれまで低賃金に据え置かれていた介護労働の価値が、介護保険制度を契機に、「専門職」として公定価格によって評価されることを期待する声が高かった。だが、その期待は空振りだったことになる。

## (2) 「男性の扶養」を理由にした軽視

札幌地域労組の鈴木一書記長によると、介護保険前、社会福祉法人の介護施設の職員の給与は公務員準拠とされ、ケア労働者の中にはローンを組んで家を買える働き手もいたという。だが、鈴木書記長が介護保険開始前後に見た専門雑誌座談会では、行政関係者が施設経営者に、介護保険後について「介護労働者の賃金は施設次第。しっかり儲けてください」と述べていた（竹信 2013 : 157）。また鈴木は、行政担当者が「主婦が家庭内で、無償で担ってきた介護なのに、こんなに賃金を払っているのか」という言葉も聞いたと筆者の 2012 年の取材の中で証言している。保育士の賃上げの際の発言と重なる発言だ。

これらの背景には、女性を「活動の主体」である男性に経済面で依存している存在とし、経済的自立は必要ないのだから他者を「手助け」すべきだとして無償、または低待遇でケア労働を割り振っていく「ジェンダー秩序」の存在がうかがえる。

このような「秩序」は、非正規公務員の雇止め理由にも色濃く反映されている。

2019 年、非常勤職員の契約更新期を控えた年度末に、ハローワークで就職支援を担当する非常勤職員の女性らを通じて、周囲の女性の非正規職員の雇止め理由を聞き集めてもらった。この聞き取りでも、「秩序」を思わせる例が散見された（竹信 2019）。そのひとつが、「ご主人がいるからいいでしょ」と雇止めを申し渡されたとする例だ。ここでは、夫による扶養があることが契約打ち切りの当然の理由とされ、女性を個人の独立した労働者として見らないことによって円滑に雇止めを実行しようとする姿勢がうかがえる。

このほか、契約更新を繰り返して何年も働いていることがキャリアとしてカウントされず、「あなたはもう長いから」と言われて契約を打ち切られた例や、「スカートの丈が短い人は困る」という上司の言葉を付度して部下が非常勤職員に雇止めを通告した例もあった（竹信、前掲記事）。

「女性は夫の扶養があり、雇用が長期化して『鮮度』が落ちたり、スカートの丈が気に入らなかつたりしただけで雇止めされたとしても困らないはず」という発想が、手軽な契約打ち切りを生んでいるのではないかと、聞き取りを行ってくれた職員は語っている。非正規公務員が、「男性の扶養」という「夫セーフティネット」をテコに、正規公務員（男性の領域）を「手助け」「服従」する仕事（女性の領域）と位置づけられ、それが、安易な雇止めを受け入れることの当然視につながっていることがうかがわれる。

### （3）劣悪な労働条件の公務に女性が集中

上記のように、「男性の扶養」という架空の前提をテコに契約解除を行うことは、「クビになっても困らないはず」という住民たちの思い込みを背景に、納税者の批判も受けにくい。これは、雇止め対象になる女性自身に対しても、夫の扶養などない場合でも、「夫＝世帯主としての役割がある男性を優先すべきだ」と自身を納得させる役割を果たすことになり、その抵抗もやわらげる。「女性は扶養によって優遇されている」という錯覚と、ジェンダー秩序によって公務内に男性職（男性が多い職種）と女性職（女性が多い職種）の序列付けが行われることが重なって、女性は労働条件の悪い公務に貼り付けられても抵抗しにくい状況に置かれがちになる。

これは日本だけの現象ではない。イギリスの「漕ぎ手」と「舵取り」がどの程度ジェンダー化されているかは、データの不足で不明だが、韓国についてのユン・ジャヨンらの分析（ユン 2013：20）は、示唆的だ。この分析によると、2006年時点で、女性は公共部門非正規職の70.5%を占め、2012年は67.82%とやや減ったものの、なお3人に2人以上を占める。これは全賃金労働者に占める女性非正規職比率（53.8%）より約10ポイント高い。

特に注目したいのは、非正規職の中の雇用形態における女性比率だ。ここでは、待遇が正規職に近い「期間制」は女性の比率が2006年の69.7%から2012年は63.4%に減少している。一方、賃金や待遇がより低いパートでは、女性が2006年の71.87%から2012年の72.3%に増加し、さらに不安定な間接雇用の派遣・請負労働者は、全体で2006年の72.7%から2011年にいったん4割台に減った後、2012年には100%に比率が跳ね上がるなど、極端な調整弁ぶりをうかがわせている。ユンは、女性非正規

職の内部構成が、より劣悪な労働条件のカテゴリーへと集中していると述べている。

対等な労使交渉を原則とする民間企業の「雇用」に対し、公務は「政府による命令によって職に就かせる」という意味を含む「任用」である。そうした、経済原則を超えた貢献要求が、民間以上に「奉仕としてのジェンダー秩序」の様相を強め、それが低待遇をより促している可能性が、日韓の状況から見えて来る。

### 3 専門性の二重構造

#### (1) 「非常勤で常時相談」とした厚労省通知

このような「女性非正規公務=ケア的公務」の低待遇は、その専門性に対する軽視・蔑視によっても支えられている。

2019年1月、野田市で小学生の女兒を虐待死させたとして父が逮捕された。この事件では、担当した児童相談所（児相）の対応のずさんさが問われた。だが、子供たちの保護にかかわる人員の不十分さなど業務を担う人々の労働条件は、中心的な議論の対象にならないままに終わった。

児相は児童福祉法の下、県と政令指定都市に置かれ、市区町村と連携しながら市区町村に適切な支援を行ない、住民からの子育て相談などに対応すると規定され、市区町村では福祉事務所の家庭児童相談室の家庭相談員が、児相の後方支援を受けて相談にあたりとされている。1964年、厚生事務次官（当時）通知によって、市や都道府県郡部の福祉事務所に家庭児童相談室が設置された。さらに同年の厚労省通知で、その職員である家庭相談員は「都道府県又は市町村の非常勤の特別職として取扱うようにされたい」とされた。「1964年の家庭児童相談室の設置から今日に至る50年以上の長期にわたり、家庭児童相談員は非常勤職に押しとどめられている。その端緒となったのが、1964年の上記の2つの通知だったのである」（上林 2017）ということになる。

ここではさらに、「非常勤職員であるが、家庭児童相談が常時行なわれるような勤務体制としておくこと」ともされている。「身分は非常勤、相談は常時」という、制度と労働実態が乖離した仕組みが、公的文書に明記された。

2004年には、児童虐待の増加の中で児童福祉法が改正され、児童相談の充実のためとして、「必要な実情の把握及び情報の提供」「家庭その他からの相談に応じ、必要な調査及び指導を行うこと」が「市町村の業務」となった。一方、児相は「市町村に対する必要な援助」と「児童に関する家庭その他からの相談のうち、専門的な知識及び技術を必要とするもの」とされた。つまり、児相の役割は、市町村の「援助」と「専門的な」事柄に限定され、児童相談が事実上、市町村の家庭相談員の責任になったこと

を意味する。先に述べたように、家庭相談員は「非常勤の特別職」とされていた。つまり常勤でない働き手が、常時必要な児童相談の支柱に位置付けられたともいえる。この改変を、現場は「2004年ショック」と呼んだ。

### (2) 認められた専門性と認められない専門性

特に注目したいのは、児相が担う業務が「専門的な知識及び技術を必要とするもの」と規定されたことだ。裏を返せば、家庭相談員が担う「その他の相談」は専門性が不要なもの、とされたとも思える。だが、2019年8月31日、広島弁護士会が開いたシンポジウムで家庭相談員らが行った報告は、こうした「専門性」についての見方が、実態に合っていないことを明らかにしている。

報告者の一人である元家庭相談員によると、相談には、生活保護法・児童福祉法・母子及び寡婦福祉法・老人福祉法・身体障害者福祉法・知的障害者福祉法といった社会福祉6法などの習得が必要で、これ以外にも母子保健法やDV防止法など幅広い法的知識が問われるという。それにもかかわらず、月収は手取りで12万円程度にとどまる。「住民からの相談は24時間365日、待遇は非常勤」と、この元家庭相談員は訴えた。

加えてこの報告では、意思決定権を持つはずの各市町村の正規公務員は、相談を担当したことがないため現場を知らず、家庭相談員が抱える問題を理解できない。短期契約であるため、余計なことを相談して次の更新を断られてはという不安から、上司にも率直に相談できず、相談員は問題をひとりで抱え込み、孤立状態に置かれるという。

ここには、認められた専門性=正規公務員(児相職員)と、認められない専門性=非正規公務員(家庭相談員)の二重構造がある。この構造によって、実際には発揮されている専門性が専門性ではない、と否認され、その結果、「女性ならだれでもできる人の話を聞いてやる程度の仕事」として低待遇が正当化される。

この場合、家庭相談員は、明示的に「女性になるもの」と指定されているわけではない。だが、世帯を支えることが難しいような低待遇では、経済力のある夫がいるか、または自らの資産で生活できる富裕層の女性以外に、この業務を引き受け続けることは難しい。かつ、社会的に「人を支えるべき役割」の категорияに結び付けられている女性が、使命感で、そこへ誘導されていくことになる。「専門性におけるジェンダー秩序」がそこに形成され、専門性が待遇に結び付かない現象が引き起こされる。

### (3) 「メンバーシップ型雇用」論の役割

このようなジェンダー秩序による専門性の階層化は、専門性なしでは遂行できない相談支援業務の劣化とジェンダー秩序

談業務に、とりわけ大きな影を落とした。これに追い打ちをかけたのが、ジェネラリストと専門職の階層化の促進だ。

非正規労働者が急増した1990年代後半以降、非正規の低待遇を合理化するため、同じ職務内容でも正規と非正規に賃金格差があることについて、何らかの説明が必要になった。そんな中で、「日本の正社員はメンバーシップ型雇用＝ジェネラリスト」といった正社員の再定義によって、仕事の内容だけでなく異動がないことなど、人事管理の違いを理由に非正規の低待遇を説明しようとする論が研究者の間で広がった。

代表例が、日本型雇用は「終身雇用」という名の「職務の定めのない雇用契約」の社員を「正社員」とし、そこでは入社という「メンバーシップ」の獲得と引きかえに、異動や転勤によって多様な職務を引き受けるジェネラリストが前提になっているとする「メンバーシップ型契約」論だ。これに、一つの専門的職務に専念し、仕事がなくなったらポストを失う「ジョブ型雇用」が対置させられる（濱口2009など）。これが拡大解釈され、①専門職＝ジョブ型雇用、②だから職務がなくなったら契約を切られて当然、③とすれば定年前に契約を簡単に打ち切られてもしかたない、という読み替えが広がっていくことになる。

だが、専門職として異動も経験しつつキャリアを形成し、定年を迎える正規社員は、従来、必ずしも珍しいケースではなかった。研究者や医師、記者、教員などが一例だ。

つまり、「非正規は専門職で異動がないから短期契約でも仕方ない」とする考え方は、人件費削減のために、女性や、正規採用が難しかった時期の新卒などの特定層を充てることで増やされてきた非正規についての後付け的な説明とも言える。それらは、女性一般職やパート・派遣労働者による賃金差別訴訟の続発などへの防護策として企業に歓迎され、それが、この説の拡大の背中を押した（竹信2010、2015）。

仮に①②の見解を採用するとしても、仕事がある限り雇用を打ち切る必要はない。にも関わらず、民間でも公務でも、仕事は継続的にあるのに③へと飛躍させて非正規化させる動きが広がった。特に自治体では、専門的な仕事に就く公務職を「特別職」などの名目で短期契約に寸断することを当然視する事態が当然視されていく。「仕事は24時間365日なのに非常勤」と言われた家庭相談員の報告は、そのわかりやすい例だ。

とりわけ、「異動がない」ということによる格差の合理化は、家族責任などで異動が簡単ではない女性労働者に対する間接差別としても作用する。この手法は会計年度任用職員が職務内容にかかわらずパートの冷遇を温存した手法と通じるものがあるが、こうした「正社員」定義も、住民サービスを担い、「ケア的公務」の中核的な存在である女性の公務専門職を非正規化するイデオロギー装置として機能した。



#### (4) 自尊感情のはく奪

このような労働実態と乖離した処遇について、公務に従事する人々がさほど奇妙に感じないままきたひとつの原因は、会計年度任用職員の運用についての総務省マニュアルにも示されたような、真の公務は公権力の行使（「決裁的公務」）という公務員観が考えられる。こうした公権力の行使が本当の公務であり、好待遇が保障されるべきもの、とする根拠として、しばしば、公務員試験への合格、という、一見、性中立的で公平な仕組みが挙げられる。

こうした公務員観から見れば、「ケアの公務」は公務の外ものとなる。こうした非正規公務の低待遇は、「公務員試験」の合格者ではないことによって正当化されがちだ。実際、女性の正規公務員が非正規公務員について「公務員試験も受からずコネで入ったような人たちに、なぜ安定処遇を確保しなければならないのか」と語るのを聞いたことがある。だが、「コネ入職」としてひとくりにすることは、実態にあっていない。非正規公務員も「面接」や「筆記試験」などの何らかの審査を経ていることがほとんどで、その意味では試験をくぐって得た職だからだ。「決裁的公務」への入り口となる「公務員試験」は意味のある試験であって、「ケアの公務」の試験はそうではなく「コネ」に等しい、という読み替えによる階層化がそこにある。

このような、女性であっても「決裁的公務（＝男性の仕事）」への関門をくぐった場合は名誉男性として中核化され、「専門的な仕事」と認定されるが、男性であっても「ケアの公務（＝女性の仕事）」に就いた場合は周縁扱いされ、「専門的な仕事」ではないとされる「ジェンダー秩序」の仕掛けは、相談業務をはじめとする専門性の高い女性非正規公務員の自尊感情をはく奪していく。

男女共同参画センターで非常勤職員として働いてきた瀬山紀子は、2019年9月に開かれた「〈女性〉から考える非正規公務員問題シンポジウム」で、次のように、非常勤の専門職女性たちの屈折した自尊感情の在り方を指摘している。

「専門職として働いている人たちは、自分がやりたい仕事として自分の仕事を選んできたという思いでいる人が多いと思います。（中略）非常勤で働いている専門職の多くは、これまで一度も昇進や昇給の経験がなく、賞与をもらった経験もない、言ってみれば、そういったことを特にインセンティブにしなくても働いてきたのが一人一人の実情だと思います。多くの人が自分の仕事のミッション（DV被害者支援、男女共同参画社会形成に向けた広報・啓発、図書室の運営、講座の企画等々）を達成するために特に大きなインセンティブ（賞与・昇給と言った意味で）を与えられずとも必死に働いてきました」。

「けれど私たちは、常勤職員と比較すると、給与や待遇が著しく低く、昇給もないと相談支援業務の劣化とジェンダー秩序



いうことに目を向ける必要あるのだと思います。休暇制度も不十分で、病気になったりした場合は仕事を続けられないという現実、ある意味、私たち自身が、もっと向き合うことが必要なのだろうというところに来ていると思うのです」(瀬山、2019:28)。

ここで強調されるのは、「選んだのは〈仕事〉であって待遇ではない」というプライドだ。すなわち、非正規公務員の多くが、低待遇であることをわかっていて〈仕事〉を選択している。誰かがやらないと困る人が出るきわめて重要な仕事であり、正当に評価されていないとはいえ、実は高度の専門性が必要とされている仕事だからだ。

ここでは、誰かがやらなければ困る人が出る仕事をやっているという高い自尊感情が、「待遇の低さに耐えて尽くす」という、ある意味、待遇面での自尊感情を抑え込んでいく。仕事の意味や価値への自尊感情が、待遇についての自尊感情を低める、という屈折を媒介するのは、「他者の欲求に即して奉仕すべき存在」という「女性=非正規」に振られた「カテゴリー」である。ここに、「やりがいの搾取」が生まれる。

加えて、非常勤が担っているのは、相談支援業務に代表されるような、社会のニーズの変化に対応するため生まれた新しい職務が多い。公務員削減の中で、これを正規によって増やさないと政策意図が続いてきたため、その仕事は、生まれた当初から非正規職員だけが担うことになる。そうした構図の中で、従来型の公務である正規公務員は、その仕事がどのような内容で、どう大変なのかを理解していない。その結果、非正規公務員が「重責を負っているのに報酬上の評価が伴わない」と主張すると、「正当な評価へ向けた見直し」や「財源配分の見直し」という構造転換ではなく、「仕事を軽いものにすればいい」と「仕事自体の見直し」という小手先の変化にすり替えられる。

同様に、労働基準法に沿って時間外勤務手当を出してほしいと主張した場合も、「非常勤は時間内で仕事をすればよい」「そこまで仕事をしなくてよい」と言われる。そこに短期雇用であることから来る、「逆らったら次の契約を打ち切られる」との不安が加わり、「いい仕事のためにいい労働条件を」と主張する自尊感情が、抑え込まれる。

こうした閉塞状況は、女性や子どもの相談を担っている場合、一段と深刻化しやすい。女性の非正規公務員が女性や子どもの相談に乗る、という構図は、「決裁的業務」しか知らない主流の正規公務員には「女性が、オンナコドモのことを勝手にやっている」と見えがちで、「ゲッター化」とでもいえる状況がそこに生まれやすいからだ。

女性の正規職員がいたとしても、事態は必ずしも変わらない。先の非正規職員に対する「コネ」発言のように、こうした女性は、正規職員として「男性カテゴリー」に結び付けられ、「女性カテゴリー」に共感しにくい場合が少なくない。また、女性であるがゆえに、「男性カテゴリー」に忠実でないと多数派の男性から排除されるのではないかという

不安にさらされ、男性以上に「男性のカテゴリー」に適応しようとすることもあるからだ。

一方、男性が非正規公務員に加わった場合も、「男性が女性のカテゴリーに結び付けられている」ことで肩身の狭い思いをし、声を上げにくい。それがこうじれば、経済的自立が可能で「男としての自尊感情」を保ちやすい「男らしい」仕事へ転職する、という自衛方法を選択しがちになる。問題は生身の男女ではなく、公務の仕事に持ち込まれた男女カテゴリーによる「ジェンダー秩序」ということになる。

#### 4 民営化と公務劣化のスパイラル

##### (1) 「女性カテゴリー」と指定管理制度

このようなジェンダー秩序を利用した「ケア的公務」の非正規化と低待遇は、さらに大きな影響をもたらすことになる。住民の生活に大きな影を投げかけ、公務のさらなる劣化へ向けた負のスパイラルも招きかねないからだ。

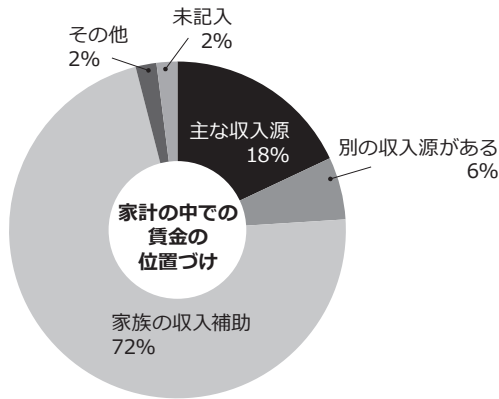
たとえば、先に挙げた家庭相談員らによる報告では、他県での研修は自己負担になるなどの制度によって長期的なキャリア形成が難しく、十分な相談者支援が妨げられているとされていた。こうした態勢の中で、短期契約であるために担当者がすぐ代わってしまい、相談者は同じ話を何度も違う人にしていかなければならないという住民からの苦情も出ているという。それが行政不信の温床になり、公務に税金を使うのは損と言う考えに結び付く。その結果、さらに公務は劣化するからだ。本来は専門性と常勤による対応が必要な仕事を、「女ならだれにでもできる仕事」「いつ切ってもいい仕事」と読み替え、人件費削減のテコにすることによる無理が、弊害を引き起こしているといえる。

そんな中、公務の非正規化が問題なら、NPO や株式会社などによる「公務の民営化」で、委託先の正規労働者としてこれを担えば解決される、という期待感も生まれている。だが、そうした選択は、直営以上に問題を引き起こしかねない構造をはらんでいる。

まず、「利益は上がらないが住民の健康で文化的な生活に必要なものとして税で保障する」とされてきたようなサービスを、利益を目的とする民間企業によって代替するという発想自体、かなりの無理がある。ここでは、少ない委託費から利益を引いたものから人件費を出すため、担い手の低待遇が促される恐れがある。また、非営利のNPOなら利益を出す必要がないから問題はないという期待も裏切られる場合が少なくない。行政からの委託費が切り下げられ、その無理を、「公共への貢献」を理由に、担い手にしわ寄せする例が多いからだ。いずれの場合も、職員への「女性カテゴリー」の適用によって乗り切る、という手法がとられる。

こうした「女性カテゴリー」の適用は、日本図書館協会非正規雇用職員に関する委員

図3 図書館非常勤司書の賃金と家計



出典)「記録集 シンポ『女性』から考える非正規公務問題」p37、「公共図書館における非正規雇用職に関する実態調査」(日本図書館協会非正規雇用職員に関する委員会)から渡辺百合子作成。

にとどまる。家計補助と言う回答は72%にのぼる。このように、図書館も、低賃金の女性非正規に支えられているが、このうち、行政から指定管理<sup>(4)</sup>を受けた民間運営の図書館職員の労働条件も、恵まれたものではない。自身もNPOによる図書館委託を経験して撤退した渡辺百合子は、都内23区の指定管理図書館の職員に対して行った聞き取りから、次のような声を紹介している。

「慢性的な人手不足でいつ健康を害してもおかしくない」「成果を上げてても口では褒めてもらえるが、賃金や将来の保証には結びつかない」「配偶者がいるから生活できているが、フルタイムで働いているのに自分の給与で生活できないのが辛いし、低賃金なので年金も心配」(渡辺2020:58-59)。

これらは行政の直雇用でも共通している問題点だが、委託固有の問題点としては、次のようなものが挙がっている。

「公務員なら怒られないようなことでも、すぐ怒られる。業務は管理的になり(中略)、マニュアル通りに仕事をするようになる」(渡辺2020:59)。

待遇は直雇用のときと大差がないのは、先述したように、委託費が行政の予算から出ているからだ。ただ、「管理的」「マニュアル化」が進むのは、行政からの委託であるため、余計なことをして波風を立て、委託費を失いたくないという気持ちが働くからという声を、筆者はしばしば当事者たちから聞いている。建前では、行政の資金で民間独自

会による「公共図書館における非正規雇用職員に関する実態調査」(実施時期2018年12月から2019年1月、神奈川県で全非正規雇用職員を対象に1,465配布、回収率37.3%)からも見て取れる。この調査では、性別は93.2%が女性、司書・司書補の資格を持っている人は57.6%(正規職員だと52.2%)、大卒以上が55.2%で、資格のある高学歴女性が過半数を占めている。

図3のように、非正規で働いて得た賃金が家計の主たる収入源という人は18%で、「別の収入源がある(ダブルワーク)」という場合を含めても24%

の発想による運営を行うことが利点だったはずの外部化が、業務が平穩に行われるよう、資金の出し手である行政の意を呈して働き手たちの低待遇を代行し、働き手たちに対する行政の盾となるサービスとして機能していることになる。

渡辺は筆者の2019年の聞き取りに答えて、次のように指摘している。

「こうした中で、本が好き、という司書資格者たちのやりがいの搾取が起きる。キャリア形成もできず、若い層ほどやめていく。利益を出すために研修を行う余裕もなく、人件費削減を行わざるを得ない。地域に根差したNPOは経営が続けられず撤退し、全国展開によって経費を抑えられる大手の民間会社にとって代わられる。ギリギリの人員で回しているのに労働条件が低いため、欠員が補充の応募者が来ず、人手不足で苦しむ。責任者も疲弊し、図書館の資料提供といった本来業務がおざなりになっている」。

行政の直接雇用なら、同じ低待遇でも雇用主体である自治体に賃金の引き上げを求めて交渉することも可能だ。だが、委託や指定管理などの民営化では、低価格に抑え込めず落札できなければ、会社自体が成り立たなくなる。その結果、「女性カテゴリー」を利用した低待遇への封じ込めと「やりがいの搾取」はより苛烈になる可能性をはらんでいる。

## (2) 民営化の潤滑油としてのジェンダー秩序

このような労務管理方法の背景にあったのは、2001年に始まった小泉政権での「聖域なき構造改革」だ。文科省事務次官を務めた前川喜平はインタビュー記事で、そのいきさつについて、「あの頃は前門に総務省、後門には財務省がいた」と語っている（前川2017:49）。前川によると、義務教育は国と地方を合わせて10兆円ほどかかっており、全部人件費だ。人が人を教えるわけだから当然のことだが、バブル崩壊後の不況の中で税収が減り、財政削減をしたい財務省と、地方交付税の膨張を整理するよう求められていた総務省とは、ここを削りたいと考えた。ひねり出されたのが2002年に閣議決定された「三位一体改革」<sup>(5)</sup>だ。ここでは、公共事業の補助金は「投資」だからと削減対象にされないまま、人件費に狙いが絞られた。教育や福祉を担う文科省と厚労省は、国民生活の「ナショナルミニマム（国民的最低保障）」として抵抗したが「省益を主張している」とマスメディアから「袋叩き」に遭う。

こうした経緯は、「ジェンダー秩序」が財政削減でも潤滑油の役割を果たしたことを浮かび上がらせる。まず、教育と社会保障は「ケア的公務」の代表格だ。不足すれば家庭内の女性の無償労働で代替すればいいという発想が根強く、削減対象になりやすい。こうした「ジェンダー秩序」の下で、この部分の公的資金が削減され、それが、2000

年代以降の非正規公務員への大幅な待遇悪化をもたらした。

公務の外部委託にも、「ジェンダー秩序」は威力を発揮した。

三位一体改革のさなかの2004年1月、当時の小泉純一郎首相は施政方針演説で、「愛知県高浜市では、株式会社を設立し一括して業務を委託することにより、市職員の人件費を削減するとともに、地域の雇用を創出しています」<sup>(6)</sup>と称賛している。ここでは、市が100%出資して「高浜市総合サービス株式会社」を設立し、同社の社員に正規公務員の仕事だった窓口の事務などが最低賃金レベルの賃金で委託された。これによって約4億円の人件費削減が達成されたという。当時、筆者の取材に応じて、同社の総務課長は、「トヨタ関連の企業が元気で、生計の中心者が仕事を見つけやすい地域だから」<sup>(7)</sup>とし、低賃金の女性を夫が扶養できる地域環境があることを、摩擦なく事業を進められた理由として挙げている。ここにも、「夫の扶養に依存しつつ低報酬でも奉仕・貢献する性」としての女性をテコにした、「ジェンダー秩序」の活用が見える。

「小泉構造改革」が、低待遇の労働者を大量に生み出しながら、有権者の批判の高まりを封じ込めることができた背景には、このような「民営化の潤滑油としてのジェンダー秩序」の活用と女性非正規公務の増加があった。

### (3) ドーナツ型ビジネスモデルへの発展

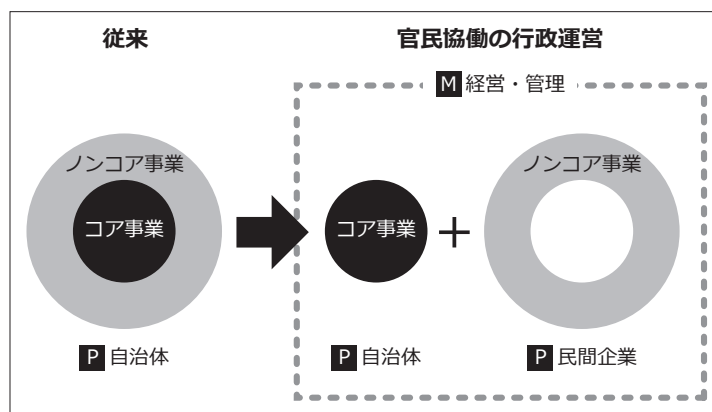
このような、行政が設立した小さな株式会社への委託事業だった高浜モデルは、いま、大手民間企業的一大ビジネスモデルに膨らみ、全国に広がっている。

内閣府の「窓口業務の民間委託に係る先進・優良事例集」には「行政事務の包括民間委託について」（2017年10月2日付）とする、「共立メンテナンス」社の資料が掲載されている<sup>(8)</sup>。これによると、同社の「取引自治体数」は全国約120公共団体にのぼり、受託業務は窓口業務、図書館、車両運行、受け付け電話交換、給食調理、保育業務、学校内業務、と多岐にわたる。これらの業務を次頁図4のように「ノンコア（核ではない）事業」として一括して受託し、自治体の正職員には意思決定にかかわる「コア事業」だけを残すという構想が、そこに示されている。ノンコア事業はケア的業務部分、コア事業は決裁的業務部分の言い換えと言える。

これまでも述べてきたように、「ノンコア」とされた保育業務などは、住民の生活と生存の保障という面から考えれば、むしろ行政の中核業務だ。仮にこれらを民間に委託するとしても、委託費が税から支出されている限り、良質な住民サービス保障の基礎となる指導員の労働条件に、行政のガバナンスは不可欠だ。だが、大阪府守口市の例は、その空洞化を示している。



図4 ドーナツ型の委託モデル



出典) 内閣府「窓口業務の民間委託に係る先進・優良事例集」。

同市では、2019年4月から「共立メンテナンス」に学童保育が委託された。1年有期を更新して最長で37年働いてきたベテラン指導員は、ベテランの熟練した指導を評価する保護者の要望もあって、引き続き雇用する約束で同社は公募を射止めた。だが1年後、13人（うち労組員は12人）が、契約満了を理由に一気に雇止めされ、うち10人が地位確認などを求めて集団提訴する事態に発展した。2020年3月、住民団体が抗議文を提出したが、市は「人事には関与しない」と回答するにとどまった<sup>(9)</sup>。

建前としては、民間の「ノンコア業務」を市本体の「コア業務」が統括することによる「官民共働」によって、市のガバナンスを維持しつつ民間企業の運営力を生かすことだと考えられる。だが一方、会社側の資料では「委託効果」として、「非正規社員の労務管理などからの解放による事務効率化」がうたわれ、「労務管理からの解放」がサービスの一環として約束されている。今回の市の不介入は、そうした「解放サービス」によって「官民共働」が空洞化させられかねない事態が起きたことをうかがわせる。

コア業務(男性が主に担う決裁的業務)が、ノンコア業務(女性が主に担うケア的業務)を支配するという秩序関係さえも崩れ、住民生活を支えるノンコア業務が、行政から切り捨てられつつある事態が始まりつつある。住民の生活を支えるために決裁などの権力的業務を行っていたはずの行政に、権力的業務しか残らなくなれば、行政の意味はどこにあるのか。「ジェンダー秩序」は、そんな転倒した状況を住民に気づかせることもなく、円滑に実現させつつある。

おわりに

本論では、非正規公務員に女性が多いことは、偶然ではないことを明らかにしてきた。



ここでは、非正規公務員に「女＝補助するもの」、正規公務員には「男＝活動主体」という概念を結び付けることを通じ、①「家事ハラ」による低賃金、②「専門性」の二重化による非正規の専門性の無視、③「メンバーシップ型雇用」「ジョブ型雇用」の概念を拡大解釈した専門職の意思決定からの排除、④「公務とは権力的行為」とする論による「ケア的公務」の周縁化などを通じて、「小さな政府」路線が強力に進められてきたことなど、「小さな政府」を推進するための重要な局面で、その都度、「ジェンダー秩序」の力が発動されてきたことがわかる。

非正規公務員の4人に3人を女性が占めるのは、「非正規公務員は低待遇だから夫の扶養がある女性が多い」というより、女性的なるものを劣位に置く「ジェンダー秩序」こそが「小さな政府」を円滑に進めるための中核的な推進力だったということだ。

その結果、住民を支える上で必須の業務であるケア的公務は安定した働き方や自立できる賃金を保障されなくなり、そうした公務の質の劣化が、日本の「生活小国」ぶりを一段と強めつつある。

また、「ジェンダー秩序」は、その序列付けを内面化させることを通じ、「待遇」に不満でも、そうした働き方を受け入れ、生計費の節約や、親や夫の支えに依存しつつ公務をこなす女性たちを生んだ。さらに、その序列は、非正規公務員の自尊感情を損なうことを通じ、低賃金で不安定な待遇への当事者たちの反発力を抑え込み、労務管理を容易にする役割を果たした。こうした事実を直視しない限り、非正規公務員の低待遇の不合理性は十分に理解できず、男性も含めたその待遇改善は進まない。

とはいえ、女性非正規公務員たちは同時に、「経済的には報われなくても社会に真に有用な公務を担っているのは自分たち」という強い自尊感情をも抱いている。こうした自尊感情を屈折させず、まともな労働条件こそが社会的に有用な仕事をより高める、という結び付けへと向かわせる契機を生み出すことができれば、公務の世界は住民の真のニーズに即したものと立て直されうる。

本論は、そのための最初の一步として、当事者たちへの聞き取りをもとに、相談支援業務の低待遇を下支えする、女性非正規公務員をめぐる屈折した構造を整理した。今後は、正規公務員や非正規公務員の意識調査などを通じ、こうした構造を数値などから裏付け、検証していくことが課題だ。さらに、本論が指摘した「ジェンダー秩序」をテコにした非正規公務員制度と、女性を正規の公務員として採用している北欧などとの比較などを通じ、公共部門での女性の低処遇が社会全体の女性の貧困を増幅させていくメカニズムについても、今後の解明が待たれる。

## 【脚注】

- (1) 初出は2007年9月19日付朝日新聞、筆者署名記事。
- (2) Pearce, Diana [1978], "The feminization of poverty: Women, work, and welfare," *The Urban and Social Change Review*, Vol.11, No.1-2.
- (3) [https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000579717.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000579717.pdf), p.10.
- (4) 地方公共団体やその外郭団体に限られていた公の施設の管理・運営を、株式会社をはじめとした営利企業・財団法人・NPO法人・市民グループなどに、業務の委託ではなく、包括的に代行させることができる制度。2003年、小泉改革の民営化路線の一環として地方自治法が改正され、導入された。
- (5) 国と地方の財政赤字の再建へ向け、国が地方に支出する国庫補助負担金の廃止・縮減と地方交付税の見直しを行うことと引き換えに、国から地方への税源移譲を一気に行い、地方分権の名目で、国が保障していたナショナルミニマム部分を地方の自己責任にゆだねる改革。
- (6) 第159回国会会議録(衆議院本会議第1号 平成16年1月19日) <https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=115905254X00120040119>, 2021年3月29日アクセス。
- (7) 2007年12月27日付「朝日新聞」朝刊3頁。
- (8) [https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/reform/koukyou/01\\_madoguchi/pdf/2017kyoritu.pdf](https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/reform/koukyou/01_madoguchi/pdf/2017kyoritu.pdf), 2021年3月27日アクセス。
- (9) 「竹信三恵子の信じられないホントの話：保育民営化の闇」参照 <https://www.youtube.com/watch?v=XWyhOtQ9OcM>, 2021年3月29日アクセス。

## 【参考文献】

- 江原由美子(2001)『ジェンダー秩序』勁草書房
- 上林陽治(2017)「市町村児童家庭相談窓口と非正規公務員【9】児童虐待への対応で位置づけが一転、専門職の配置促進が課題」『WEB論座』<https://webronza.asahi.com/business/articles/2017022200006.html>, 2021年3月28日アクセス
- 上林陽治(2021)『非正規公務員のリアル』日本評論社
- 黒田兼一(2018)『「働き方改革」と地方公務員』<https://www.jichiken.jp/article/0079>, 2021年3月29日アクセス
- 瀬山紀子(2019)「現場から見た女性非正規問題」『記録集『女性』から考える非正規公務問題シンポジウム』同シンポ実行委員会
- 竹信三恵子(2002)『「ワークシェアリングの実像——雇用の分配か、分断か』岩波書店
- 竹信三恵子(2012)『ルボ賃金差別』ちくま新書
- 竹信三恵子(2013)『「家事労働ハラスメント～生きづらさの根にあるもの』岩波新書
- 竹信三恵子(2015)『正社員消滅』朝日新書
- 竹信三恵子(2019)「世界一企業が活躍しやすい国のリアル【45】非正規公務員、仰天の「クビ」の理由」『WEB論座』<https://webronza.asahi.com/business/articles/2019041600001.html>, 2021年3月28日アクセス
- 竹信三恵子、戒能民江、瀬山紀子(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
- 日本図書館協会非正規雇用職員に関する委員会(2019)「公共図書館における非正規雇用職員に関する実態調査」<https://www.jla.or.jp/Portals/0/data/iinkai/seisakukikaku/hiseikiankehto.pdf>
- 濱口桂一郎(2009)『新しい労働社会～雇用システムの再構築へ』岩波新書
- 前川喜平(2017)「現場に謝らなければならない」『週刊東洋経済』9月16日号
- ユン・ジャヨン、キム・ボクスン、横田伸子訳(2013)「公共部門非正規職対策以降の女性非正規職の変化」『「月間労働レビュー」2013年5月号、韓国労働研究院
- 渡辺百合子(2020)「公立図書館司書の悲痛な叫び」竹信三恵子、戒能民江、瀬山紀子『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