

地方公務労働者の意識構造と労働者像 (1)

自治労北海道本部「組合員意識調査」の10年―調査結果の概要

杉本龍紀

1 はじめに―変動の10年

これから数回にわたって紹介・検討するのは、自治労（全日本自治団体労働組合）北海道本部が一九七八年から実施している「組合員意識調査」（原則として隔年実施）のうち、第九回調査（二〇〇一年）から第一四回調査（二〇一一年）まで計六回一〇年にわたる調査の結果である。

ここで起点とする第九回調査（以後、調査年を用いて01調査と表記する。他の調査も同様）が実施された二〇〇一年は、後に示すように直接には国家公務員に焦点を当てた「公務員制度改革大綱」が閣議決定された年である。それから11調査までの一〇年間に地方公務職場においても様々な変化が生じ、公務員への労働基本権付与（回復）が具体的に議論されるまでに至った。

この期間にはまた、自治体の財政逼迫を主な理

由とするいわゆる独自削減が北海道および道内市町村に広がるとともに、定数（定員）削減と削減分の一部を非正規労働者で代替する動きも強まった。さらに一部の自治体業務に係る市場化テストや民間委譲・委託等も進んだ。夕張市の財政再建団体指定もあつた（〇七年）。加えて民主党政権誕生（〇九年）とその崩壊（一二年）や東日本大震災および福島原発事故（一一年）もその間の出来事である。これらの多くは、戦後のある時期以来、長くつづいてきた様々なあり方を大きく変革する方向を示した。

たとえば能力等級制度の導入、能力等級を基礎とする人事配置、能力・職責・業績を反映した給与制度、それらの基礎としての能力評価と業績評価からなる評価制度の導入などを含む公務員制度改革案は、国家公務労働者のみならず地方公務労働者の仕事と処遇のあり方を根底から変える方針を打ち出していた¹。公務員制度改革議論の進展に

つれて重要な論点となってきたのは、周知のように公務労働者への労働基本権の付与（回復）であり、議論は協約締結権から争議権の付与へと進んでいる。いうまでもなくこれは、一九四八年の政令二〇一号とこれに基づく改正国家公務員法および五〇年の地方公務員法によつて制限された公務労働者の労働者としての諸権利の一部回復を進めるものである。

労働基本権の回復は、公務労使による「自律的労使関係」の形成とセットで構成されている。労働条件決定に関していえば、従来の国家公務員に対する人事院勧告↓国家公務労働者の労働条件形成↓国公準拠↓地方公務労働者への波及というルート、すなわち公務労働者全体の労働条件の近似性の制度的担保（労働条件の集团的決定）を廃し、自治体等における個別的決定へと変転させることの前提的要件として、労働基本権回復が構想されている。とはいえ、労働条件の全国的な集団

図表1 調査概要

調査年度	調査単組数	回収単組数	単組回収率	回収枚数	組合員回収率	入力枚数
01調査			%		%	7,054
03調査	248	201	81.0	37,989	51.4	37,542
05調査	247	204	82.6	35,961	50.9	7,209
07調査	235	180	76.6	32,828	50.7	6,316
09調査	242	167	69.0	32,223	52.8	6,507
11調査	242	167	69.0	31,956	55.4	6,395

これらを念頭に置いて、本稿は、第一に、01調査から11調査までの一〇年において、北海道の地方公務労働者の職場と仕事および評価、労働組合・労働運動、政治・道政に関する意識の変化を検討する。第二に、必要に応じて、継続的な調査項目ではないものの、一〇年間に生じた諸々の事象に対するその時々地方公務労働者の意識も取り上げる。そして第三に、これらを通じて、北海道の地方

的決定（むろん、個別自治体等の労働条件は同一ではなく、あくまでも近似的であった）は、既に個別自治体の財政事情を背景とした独自削減などによって崩れつつある。地方公務職場では、労使関係の個別化¹¹自治体別化が進展しているのであり、これもまた戦後のあり方の大転換を意味しよう。政権交代や原発事故もまた同じく、戦後の日本政治経済が拠つてきたあり方を大きく揺るがすものである。

ここで取り上げる六回一〇年の意識調査の期間は、そのような大きな変動の時期あるいは変動の開始の時期である。その渦中にあつて北海道の地方公務労働者は何を感じてきたのか。

公務労働者（具体的には自治労に加入している労働組合員）の（労働者像）を探ろうとするものである。

2 意識調査の概要

まず、検討対象とする調査の概要を示す（図表1）。

調査対象は、自治労北海道本部の全単位組合・全道庁全総支部の全組合員（直属支部を除く）である。この間の回収率は組合員の半数強であり、03調査（集計に間に合ったものを全数入力）を除き、集計に間に合ったものから二割を抽出して入力・処理している。これだけ大規模で継続的な労働意識調査は他に類を見ないであろう。

つづいて図表2で調査項目の分類と主な設問の推移を確認する。設問のカテゴリは、個人属性を確認するフェイスを除き、生活意識、職場と仕事および評価、労働組合、政治・道政

図表2 調査項目と設問の推移(概要)

分類	設問(概略)	01調査	03調査	05調査	07調査	09調査	11調査
フェイス	性別	●	●	●	●	●	●
	年齢	●	●	●	●	●	●
	職場	●	●	●	●	●	●
	職種	●	●	●	●	●	●
	職務(役職)	●	●	●	●	●	●
	任用雇用形態	●	●	●	●	●	●
生活意識	生活満足度	●	●	●	●	●	●
	関心事	●	●	●	●	●	●
	生活観	●	●	●	●	●	●
	生活の中心	●	●	●	●	●	●
職場と仕事	自由に意見・希望を話せる	●	●	●	●	●	●
	仕事で気軽に協力できる	●	●	●	●	●	●
	管理職は信頼され仕事もできる	●	●	●	●	●	●
	仕事と要員	●	●	●	●	●	●
	仕事のやりがい	●	●	●	●	●	●
	働きすぎ	●	●	●	●	●	●
	ストレス・不安・悩み	●	●	●	●	●	●
	休日・休暇取得	●	●	●	●	●	●
	昇進・昇格・異動	●	●	●	●	●	●
	公務と公務職場、公務員制度改革	●	●	●	●	●	●
労働組合	規制緩和・民間委託	●	●	●	●	●	●
	非正規職員処遇他	●	●	●	●	●	●
	公務員制度改革・人事評価等	●	●	●	●	●	●
	労組への考え・労組活動評価・労組の役立ち	●	●	●	●	●	●
	労組信頼度	●	●	●	●	●	●
	労組の問題点	●	●	●	●	●	●
	労組の課題	●	●	●	●	●	●
	労組情報入手等	●	●	●	●	●	●
	労組会合・行事への参加	●	●	●	●	●	●
	労働基本権	●	●	●	●	●	●
政治・道政	支持政党	●	●	●	●	●	●
	支持政党なしの場合、あえて支持する政党	●	●	●	●	●	●
	労組と政党・政治家との関係	●	●	●	●	●	●
	政権のあり方・民主党政権評価	●	●	●	●	●	●
	最近の政治情勢	●	●	●	●	●	●
	種々の政治課題	●	●	●	●	●	●
	支庁改革・地方分権	●	●	●	●	●	●
	市町村合併	●	●	●	●	●	●
	知事支持・評価	●	●	●	●	●	●
	課題別取組評価	●	●	●	●	●	●

労働運動、政治・道政に大別できる。また、一〇年間の調査ではば一貫して問いつづけたものと、単発的で長期的変化の分析には適さないものがある。ここでは生活意識に係る設問を除いた他の分類の回答結果について、単純集計データから明らかにいくつの特徴的な傾向を検討し、それら

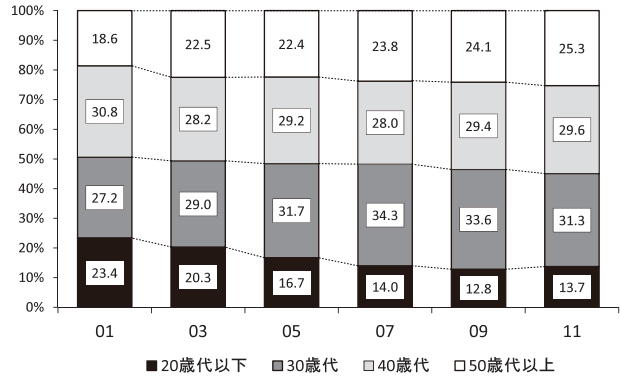
の詳細な分析は次回以降に譲ることとする。

本論に入る前にフェイスのいくつかのデータから、組合員構成の特徴的变化を確認しておこう。

図表3は回答者の年代別構成比の変化を示す。

これによると、この一〇年間に北海道地方公務労働者組合員の「高齢化」が進んでいる。二〇歳代以下および三〇歳代の若い層の構成比は顕著に減少し、それらに代る形で五〇歳代以上の高齢層が増加している。年齢層の変化に相応して、職務（役職）の構成も一般職員（係員）の構成比率が増加し、主査（係長）（相当）職という監督者層が増加している。図表4は職種構成比の推移を示す。

図表3 年代構成の推移



図表4 職種構成比の推移 (%)

	01調査	03調査	05調査	07調査	09調査	11調査
事務職	43.6	44.7	45.8	49.0	50.4	52.5
技術職	27.8	30.1	30.2	29.1	24.2	23.5
技能・労務職	10.3	11.2	9.8	8.8	8.8	7.7
看護職	12.9	10.4	10.1	9.4	12.1	11.0
研究職	1.0	1.0	1.2	1.0	1.0	1.0
海事職・その他	4.4	2.6	2.9	2.7	3.5	4.3

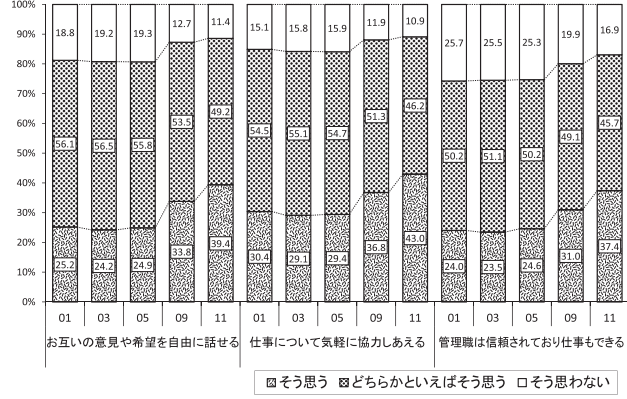
すが、事務職が半数を超えるようになり、技術職と技能・労務職が減少している。このような年代構成や職種構成等の変化が、組合員意識にどう影響したのかは大きなポイントになろう。

3 職場と仕事および評価をめぐって

(1) 職場と仕事

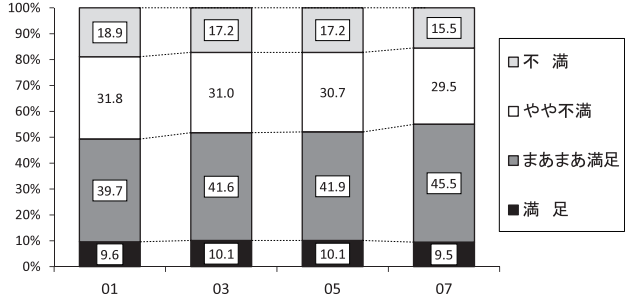
北海道の地方公務労働組合員たちは、職場の状況をどう感じているのか、それらはどう変化したのか。

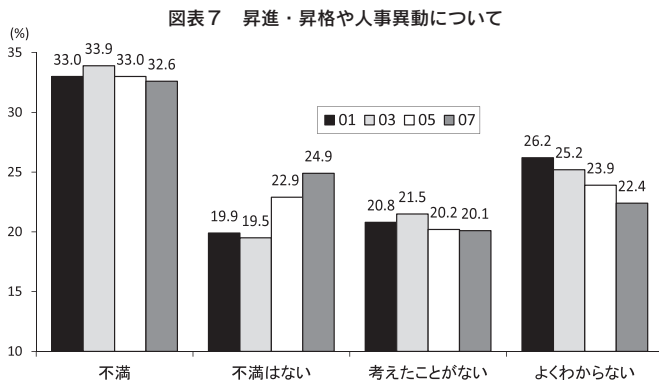
図表5 職場での関係



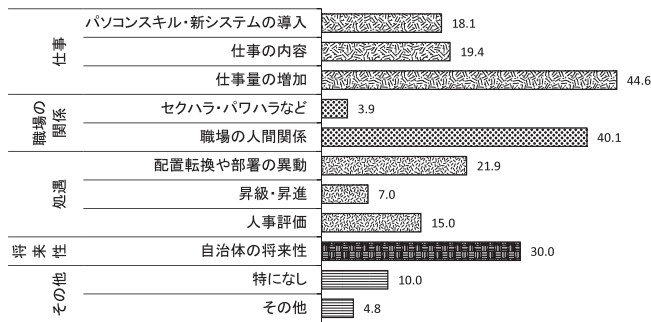
図表5によると、職場での会話や相互協力そして上司との関係つまり職場での人間関係に関して、01調査から05調査まではほとんど変化がなかったが、(当該設問を設定しなかった07調査を挟んで) 09調査・11調査にかけて、職場の雰囲気がよくないと感じる者の比率は減少し、よいと感じる者の比率が急増した(図表5で「そう思う」を選択した比率の急増)。職場での人間関係に係る不満が弱化していると言えよう。図表6では01調査から07調査までのデータだが、この間の人員減にも関わらず、仕事と要員(人員)に係る不満もまた弱まってきたことが示される。同時に、昇

図表6 仕事と要員について

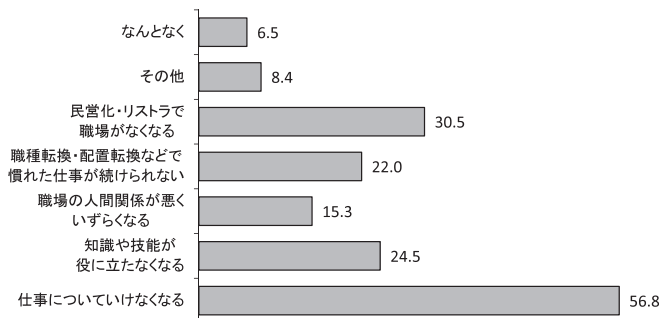




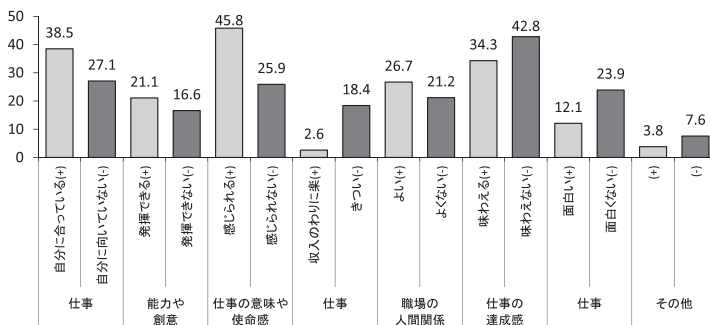
図表8 強くストレス・不安・悩みを感じること(09調査, 最大3つ選択, %)



図表9 働き続けることへの不安の理由(09調査, 最大2つ選択, %)



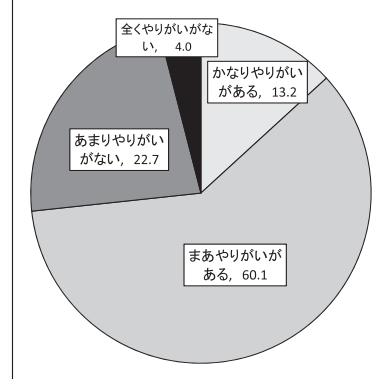
図表11 やりがいを感じる理由(+)と感じられない理由(-)(09調査, 各2つ選択, %)



進・昇格・人事異動に関する不満も減じてきている(図表7)。
しかし他方で、様々なストレス・不安・悩みを抱えており(図表8)、とくに働きづげることへ不安が多く(六割が働きづげることへの不安を感じている)、不安の内容は仕事についていけなくなる、職場がなくなる、知識や技能が役にたたなくなる、配転などで慣れた仕事をつげられないなど、職場そのものの継続性と自らと仕事の関係の変化に関わることに集中している(図表9)。

職場に関する不満は弱まってきているが、なじみの仕事をなじみのやり方でつげられるかどうかという不安を抱えている姿が見えてくる。それでも組合員たちの四分の三は現在の仕事にやりがいを感じている(図表10)。やりがいを感じるのには、「仕事の意味・使命感があり自分に合った仕事で、達成感を感じられる」場合で、「仕事の達成感がなく、意味や使命感を感じられない面白くない仕事」の場合はやりがいを感じない(図表11)。どのような職種その他の地方公務労働者がやりがいを感じる／感じないのか興味深い問題である。

図表10 自分の仕事にやりがいを感じているか(09調査, %)



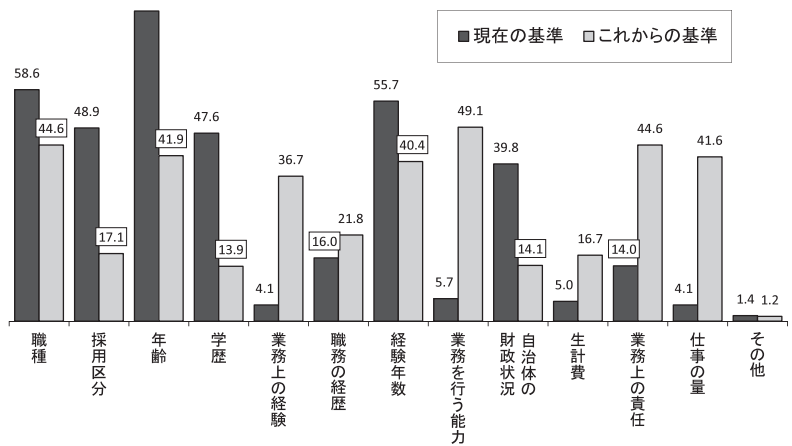
(2) 能力・実績主義をめぐって

公務員制度改革議論では、旧来の年功的処遇から能力・職責・業績を反映した給与制度、および、それらの基礎としての能力評価と業績評価からなる評価制度を確立することが重要な内容とされてきた。これらに関する意識も確認しておこう。

これまでの賃金（給与）は、いかなる要素によって決められていると考え、これからは何によって決めるべきかとの設問を03調査と05調査において設定した。この二回で大きな差異はなかったため、ここでは05調査の結果を示す（図表12）。

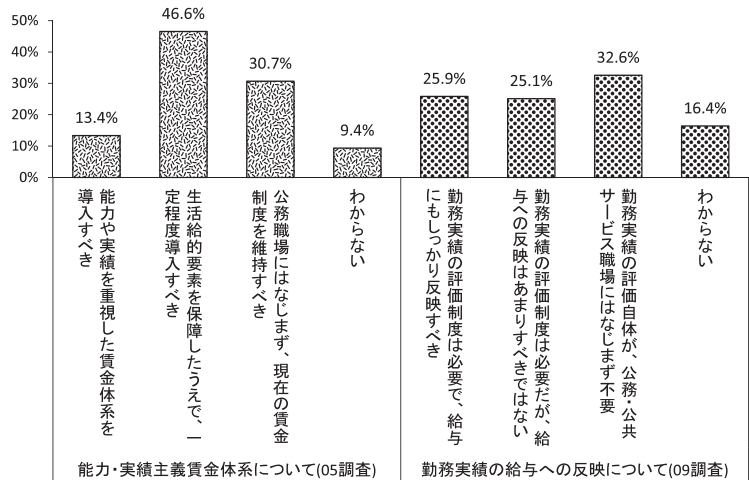
これまでの賃金決定要素に関して、年齢、経験年数、職種、学歴、採用区分を選択する割合が高い。これらのうち職種を除いた諸要素は、属人的要素のうち、「過去」の経験（これまで何年生き〓年齢、どんな学校を経過し〓学歴、どの採用試験を受け〓採用区分、何年仕事を経験し〓経験年数）が賃金決定において重要な要素であると北海道の地方公務労働者たちは認識していることを示している。それに対して、これからは、業務を行う能力〓能力、業務上の責任〓職責、仕事の量、職種など「現在」の働き方に重点を置いた賃金決定を求めていると言えよう。「過去」から「現在」への賃金決定基準のシフトを求めているのである。そのシフトを求める意識の基盤がどこにあるのか、どのような労働者たちがそのシフトを求めているのか、

図表12 現在の賃金決定の基準とこれからの基準(05調査,最大5つ選択,%)



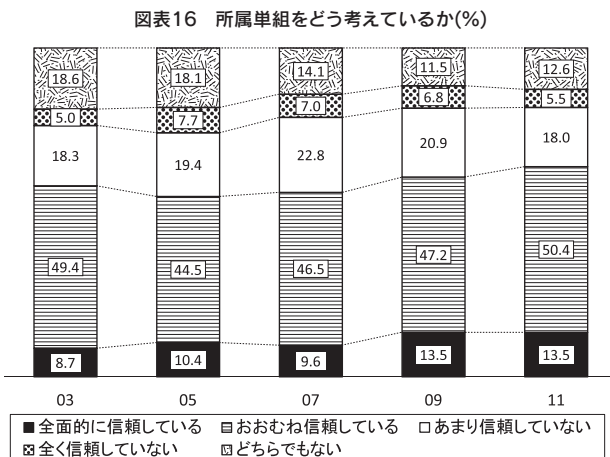
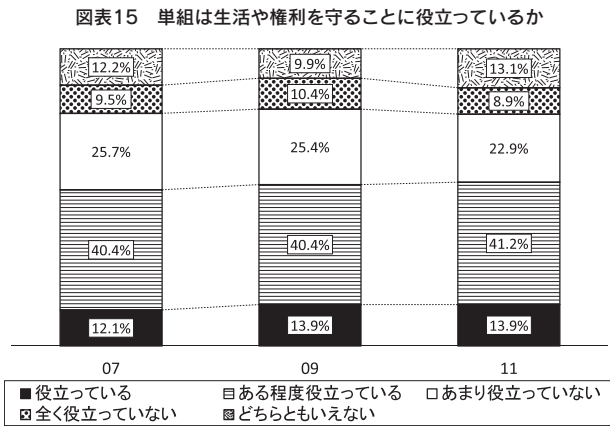
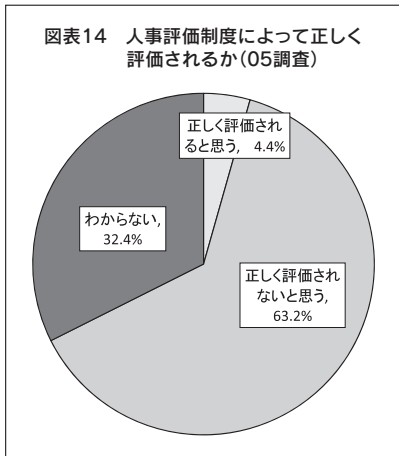
いるのかなどは後に検討するとして、注目すべきなのは、公務員制度改革で追求されてきた、賃金決定をはじめとする能力・実績主義的処遇への転換自体は、現場の労働者たちの意識によって支えられる可能性を見出せることである。とはいえ、その意識は単線的ではない。図表13では、能力・実績主義賃金への転換をストレートに求める回答は05調査では二割に満たず、生活を

図表13 能力・実績主義による賃金決定について



保障する賃金への上乗せとして部分的導入を求めるものが最も多かったし、公務職場になじまないから旧来の賃金制度を維持すべきとの回答も三割あった。09調査になるといささか様相は変化し、勤務実績を給与にしっかりと反映すべきというのが四分の一に増えたが、その分、あまり反映すべきではないとの回答が減り、公務職場にはなじまないと考える割合は三割強を維持していた。

賃金決定基準の「過去」からより「現在」へのシフトを求めているとはいえず、それが全面化することは生活条件を変えてしまうのではないかと、そもそも公務職場にはなじまないだろうといった不安や疑問が、回答の揺らぎをもたらしているのではないだろうか。その揺らぎは図表14に示す人事評価への不安にも起因すると思われる。能力・実績主義的処遇には、評価制度の確立が必須条件になるが、その評価が正しく行われると考えるのはごく少数で、三分の二が正しく評価されないと思っている。正しく評価されないのならば、能力・実績主義賃金制度は労働者たちにとって、公正さを欠くとともに、ときには生活を不安定化させる危険な制度だと認識されうる。それらの不安は地方公務労働者全体に共有されていたものなのか、それとも年齢や職種等の個人属性による相違を是らんだものなのか、この分析も重要な作業となる。



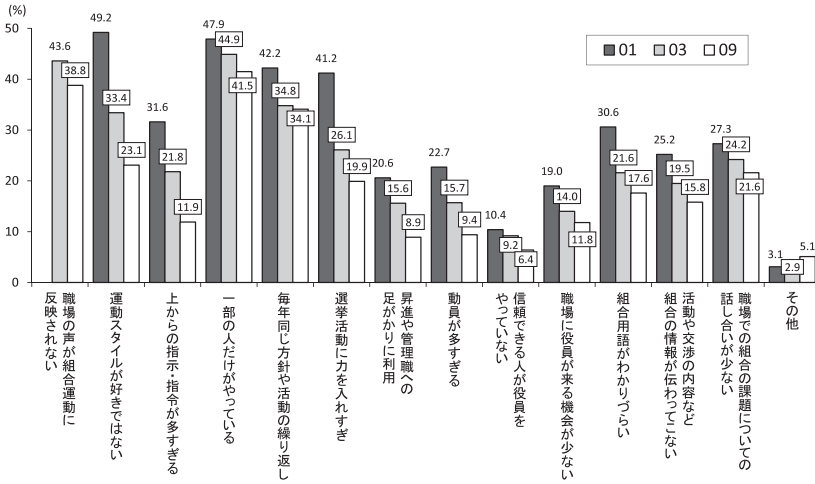
職場の関係や要員に係る不満が弱まりながらも、将来への不安を強く持ち、賃金制度などの改革動向に沿う意識を持ちつつもそれへの転換には不安を感じていた北海道の地方公務労働者たちの姿が見えてくる。おそらくそこには、労働組合が向き合うべきいくつもの課題があるのだろう。まず、組合員たちの所属する単組に対する意識から、

4 労働組合・労働運動

(1) 組合活動評価

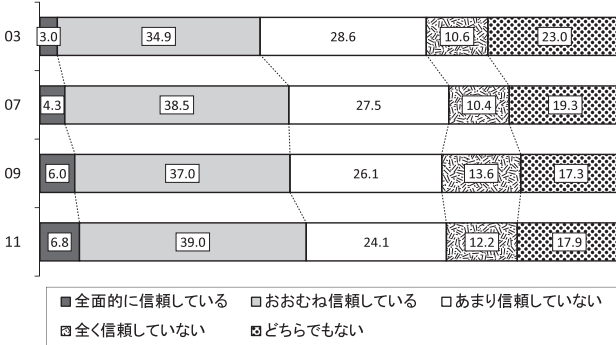
組合員と労働組合の関係や距離を検討してみよう。図表15、図表16によると、時期を経るにつれて単組は生活や権利を守ることに役立っているとする比率が増加し、それに呼応してか単組の信頼度も増加している。その傾向は07調査以降顕著である。当時は自治体の財政悪化を背景とする給与削減・抑制や人員削減がつづき、労組は必ずしもそれに抗しきれなかった時期といえるのだから、単組に関する組合員の評価は高まっていた。そこには一見、相反する傾向がある。このようなアンビバレントな変化をもたらしたのは何か。この調査からそれを見出すのはおそらく困難だ

図表17 活動の問題点(03・09調査:「単組」の問題点/09調査のみ選択数5以内)

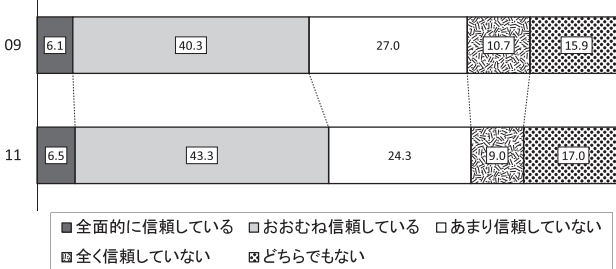


うが、そこには、労働組合という組織に対して、賃金や要員の確保などの直接的な利益実現を第一義としながらも、それらのみではない期待を持ち、単組はそのような期待に多かれ少なかれ応えている可能性や、単組の評価において直接的な利益実現行動の結果のみに拘泥しない、あるいは賃金や要員の確保は困難に過ぎる社会状況であるのだから

図表18 自治労道本部をどう考えているか(%)



図表19 地方本部をどう考えているか(%)

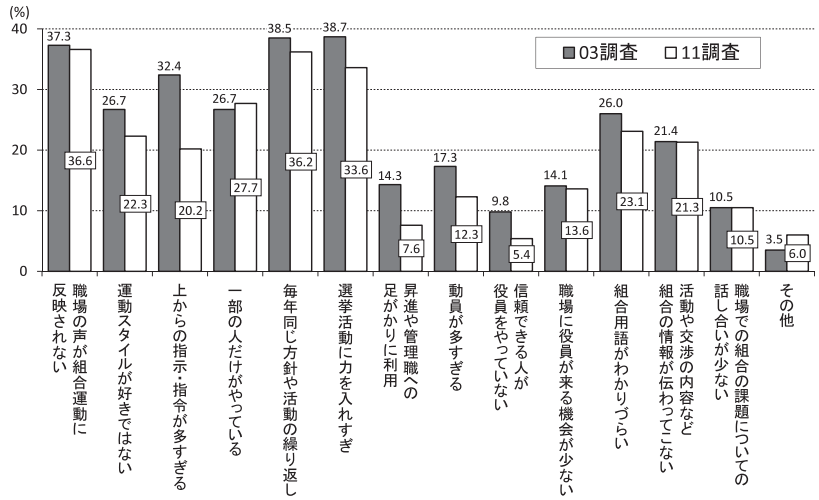


らそれを踏まえると単組はよくやっていると思われている可能性などがある。いずれにしても、単組への評価が高まったことは、この間の特徴的変化の一つとして特筆されるべきである。とはいえ、様々な課題も指摘される。いささか分かりにくいのだが図表17を見てみよう。問題点として比較的多く指摘されたのは、職場の声が反映されない、一部の人の活動になっていて、毎年同じことを繰り返している、選挙に力を入れすぎ、運動スタイルが好きではないといった事柄であるが、これらを指摘する比率は、時間の経過とともに減少してきた。さらに、用語がわかりにくい、

情報が伝わってこないという情報伝達に関わる指摘も少なくないし、職場での話し合いが少ないとの指摘も根強い。組合員と単組とのコミュニケーションの問題や職場課題をどう扱うかという問題を指摘していると言えよう。次に、自治労道本部など上部団体に関する意識を見てみよう(図表18、図表19)。単組信頼度と同じく、上部団体である自治労道本部・地方本部に対する信頼度は時間の経過とともに上昇している。賃金の自治体別独自削減の進展、固定化など、産別・地方別の労組団体による統一的規制の余地が狭まってきているのが現実であろう。外部から見ると上部団体による労働条件規制力が弱体化しているのだ。それにも関わらず信頼度が上昇している。大変興味深い現象だが、組合員は上部団体の問題点も指摘している(図表20)。指摘された比率が高いのは、同じ方針を繰り返している、選挙に力を入れすぎている、職場の声が反映されない、などであり、これは時間の経過によってもそれほど変化していない。また、情報やコミュニケーションの問題の指摘も少なくない。

ともあれ、単組・上部団体ともに組合員の信頼度は高まって

図表20 上部団体の問題点(03調査:選択数制限なし/09調査:選択数5以内)



いる。労働組合の活動が先に指摘した職場の不満の減少をもたらさし、それが信頼度の上昇という結果に至ったのならば望ましいことだが、単組・上部団体とも職場の声が反映されない、職場での話し合いが少ない、同じ運動の繰り返しといった問題点を指摘されていることを鑑みると、事態はそう単純ではないだろう。

(2) 労働基本権をめぐる

二一世紀に入ってから公務員制度改革は、おそらく当初の企図を超えて、国家公務労働者・地方公務労働者の労働基本権の回復(付与)へと舵を切ってきた。それをもたらしてきたのは「自律的労使関係」の提起である。

周知のように公務労働者の労働条件の基本は、国家公務労働者に係る人事院勧告の内容が、自治省・総務省の指導を通じて地方公務労働者に波及するというルートで、全国的に規制されてきた。具体的な労働条件は自治体によって多かれ少なかれ異なっていたが、形式上はともあれ内容上は、国家・自治体当局と自治労をはじめとする公務労働組合という労使による集団的規制下にあったと言いが得よう。

それに加えて、個々の労働者の処遇も比較的に年功的であったため、個人属性がほぼ等しい労働者同士の賃金他の労働条件が大きく異なることはそう多くはなかった。ここでは個別自治体と集団としての労働者が関わるという意味での集団的労使関係による集団的規制が行われていたと考え得るだろう。

しかし、能力・実績主義的処遇を進める公務員制度改革の進展が、次第に賃金他の処遇に係る問題を集団的規制から除外し始める。給料表が現在と将来の収入を予測可能にする状態から、(改革

の歩みは遅々としているとはいえず)能力評価・業績評価によって個別労働者の賃金他の処遇を決定する方向へと移ってきている。民間企業での経験からすると、能力・実績主義賃金制度は、その多くの場合に、人事評価を個別労働者の問題とすることを通じて、賃金決定の内容や根拠をブラックボックスに入れてしまった。労働組合が具体的な賃金決定のあり方の問題に関することは極めて難しいからである。こうして、自治体労使の集団的関係は、処遇という最重要とも言える課題を個々の労働者の問題とすることによって、すなわち労働諸条件を個人別に決定し始めることによって、自治体当局に個々の労働者が関わるような個別の労使関係へと変転する方向へと動き出している。

さらに国家・自治体当局と自治労をはじめとする公務労働組合が関わるという集団的労使関係もまた揺らぎ、個別化してきている。これをもたらす最大とも言える力は、これまでのところ、自治体の財政状況や地域経済の状態を根拠にして進められた独自削減と称される自治体別の賃金水準その他の決定方式である。先の「個別化」は労働条件の個人別化を意味するが、ここでの「個別化」は労働条件の自治体別化を意味する。

こうして二つの方向から、集団的労使関係の個別的労使関係への変転が進んでおり、その動きは今後とも継続するであろう。

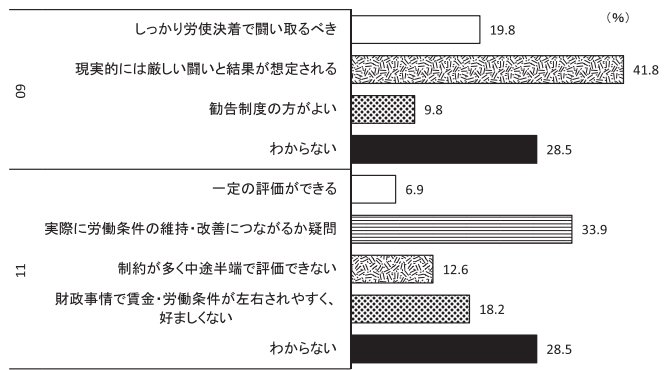
二重の意味を持つ労使関係の個別化を制度的に担保するものとして「自律的労使関係」への移行

が提起され、その重要な問題として、団体協約権と争議権の回復が提起されている。公務労働者の労働基本権制限と引き換えに設立・制度化された人事院が、公務労働者の労働条件の基本を定めて全国的な平準化を進めるあり方を廃し、個別自治体において、労働組合との交渉・協約締結を通じて、ときにはストライキ等争議権の行使を通じて、労働条件が決められていく方向、換言すると、少なくとも形式において民間企業におけるものと同様の労使関係への転換が追求されてきている。

労働基本権の回復それ自体は長く公務員労働組合が求めてきたものであり、国家公務員労働組・地方公務員労働組を問わず歓迎すべきで、労組としても積極的に取り組むべき課題だろう。しかし、この転換は、近年の社会経済状況においては、多くの場合に地方公務労働者の労働条件の悪化に直結する情力を有するだろう。この二つの要素が組合員たちの意識にも表現されている。

図表21によれば、団体協約権付与の方向を積極的に評価するのは、09調査で二割弱、11調査では一割を下回っている。団体協約締結権を回復しても結果に疑問などを感じるのが最も多い。財政事情によって労働条件が左右されやすく好ましくない、勧告制度がよいと思っている比率は09調査で一割弱、11調査では二割弱だった。ただし三割程度が分からないと答えている。団体交渉を行っても、その結果を協約として確定する権利を得たとしても、昨今の状況の下では労働者にとって良い

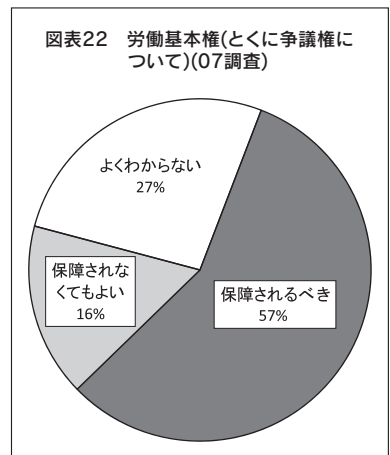
図表21 団体協約権付与について



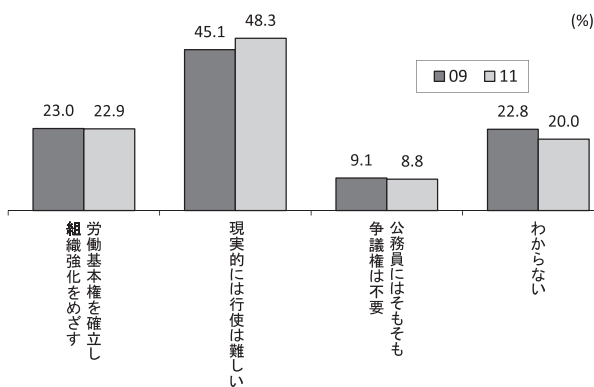
結果をもたらしなないと考えている組合員が最も多い。この間の独自削減その他の労働条件切り下げもあつてか、団体協約権の回復をむしろ危険なものとしているのだろう。

争議権について見てみよう。07調査では、六割近くの人が争議権は保障されるべきと積極的に争議権付与方向を評価し、保障されなくてもよいとするのは二割を大きく下回っていた（図表22）。09調査・11調査では、争議権行使の現実的可能性を含めて問いかけた（図表23）。最も多い回答は、争議権行使は現実的に困難とするもので、ほぼ半数

図表22 労働基本権（とくに争議権について）(07調査)



図表23 争議権の付与方向について



が選択し、次いで争議権を含めた労働基本権回復に向けて組織を強化するという積極的意見だった。

労働基本権（団体協約権・争議権）の回復については、それらは保障されるべきものと考えているもの、その現実的有效性について強い疑問が示されている。そこに北海道の地方公務労働者たちの率直な気持ちが表示されているのだろう。あるいはまた、回復することによってむしろ事態は悪化するという怖れもあるかもしれない。昨今の状況下にあつて「自律的労使関係」は、両刃の剣として受け止められていると言えよう。

5 政治と道政

(1) 政党と政治

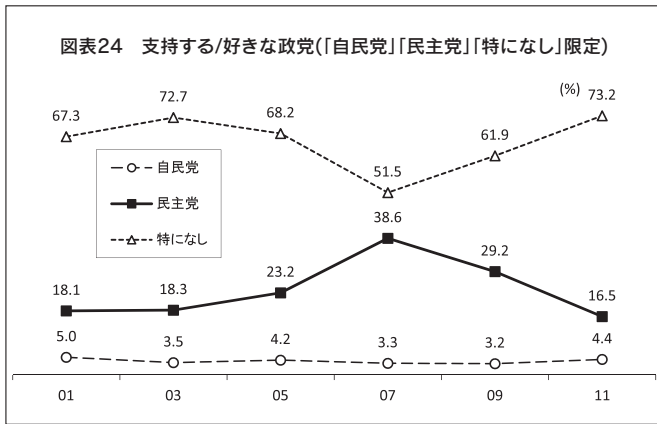
この区分では支持政党、政党・政治家と労組の関係、そのときどきの政治課題への意見、政権のあり方に加えて、歴史的な民主党政権の評価なども問いかけた。

この一〇年のうち特に後半期は、自民政権下で野党が参議院で安定多数を占め「ねじれ現象」を生みだした二〇〇七年参議院選挙、歴史的な政権交代をもたらした〇九年衆議院選挙、民主党政権下でのねじれ現象を作り出した一一年参議院選挙があり、その後の民主党政権崩壊・自民政権復活という逆転を演出した一二年衆議院選挙につづいていくような政治と政党に係る変動が連続的に生じた時期であった。その過程では多くの新党が登場するとともに、その一部は他と合併し、

また一部は事実上消滅していった。政治と政党における激動の時期だったと言えよう。

政権交代が次第に可能性を高め、その後現実化し、新政権が短期間で揺らいでいったこの時期に、北海道の地方公務労働者たちはどのような政治意識を有していたのか。まず支持政党とその変動を見てみよう。

支持する政党については、支持政党と支持政党がない場合にあえて支持する政党は何かを問うた。このうち支持政党を「民主党」「自民政」「特になし」のみ」と図表25（その他）に示す。



図表25 支持する/好きな政党 (自民政・民主党・特になしを除く、%)

	01調査	03調査	05調査	07調査	09調査	11調査
公明党	0.9	0.8	0.9	0.7	0.8	0.6
社民党	4.3	1.8	1.7	1.9	1.5	1.0
共産党	2.6	1.5	1.5	1.3	1.5	1.2
さきがけ	0.2					
自由党	1.2	0.8				
保守党	-					
保守新党		0.1				
新党大地				1.8	1.4	1.7
国民新党					0.2	0.1
みんなの党						0.9
その他の政党	0.3	0.5	0.4	0.8	0.5	0.6

が、同じ時期に減少している（07調査はねじれ現象を生み出した参議院選挙の直後に実施された）。この動きは09調査から大きく反転する。二〇〇九年八月の歴史的な衆議院選挙前の六月に実施された09調査において自民政支持率には変動がないものの、民主党支持率は一〇ポイント減と急落し、代わって「特になし」が一〇ポイント増となった。

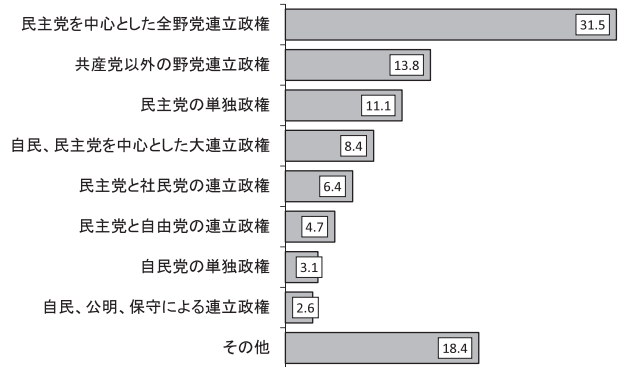
政権交代選挙の投票前に、民主党支持率は低下していたことになる。03調査で示された民主党政権への期待（図表26）は、政権交代前にすでに縮んでいたのだろうか（ちなみに、民主党政権が大きく揺らいでいた11調査では今後の政権のパターンについて「わからない」とするのが四割に達し、政権交代の結果に対する失望感が顕著であった）。この動きは東日本大震災後の11調査までつづいた結果、民主党支持率はこの一〇年で最低水準に、

対象としている一〇年間の政党支持動向は大きく二方向に動いた。まず二〇〇三年から〇七年にかけて、「特になし」比率が急減し、代わって民主党支持率が急上昇している。自民政支持率もともと低水準だ

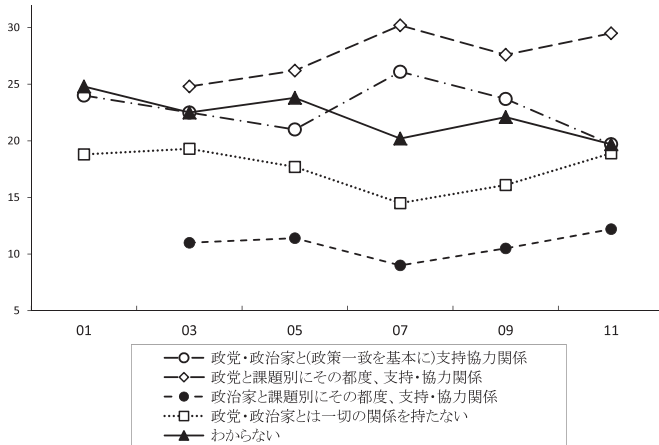
「特になし」は最大に達した（自民党支持率は回復を見せた）。他方、近年の組合員支持率が二%を下回る諸政党は、個々の支持率は動くものの（社民党・共産党の支持率低下は顕著であった）、総体としては大きくは変動していない。

労働組合と政党・政治家の関係に係る意見を問うた結果が図表27である。01調査から07調査にかけて、政党や政治家と関係を持たない・政治家と課題別にその都度支持協力関係を結ぶという意見の比率が低下し、政党と課題別に支持協力関係を結ぶ・政党や政治家と支持協力関係を結ぶという意見が増えた。これは政党不信が減少した結果と

図表26 どのような政権を望むか(03調査、%)



図表27 今後の労組と政党・政治家との関係(%)



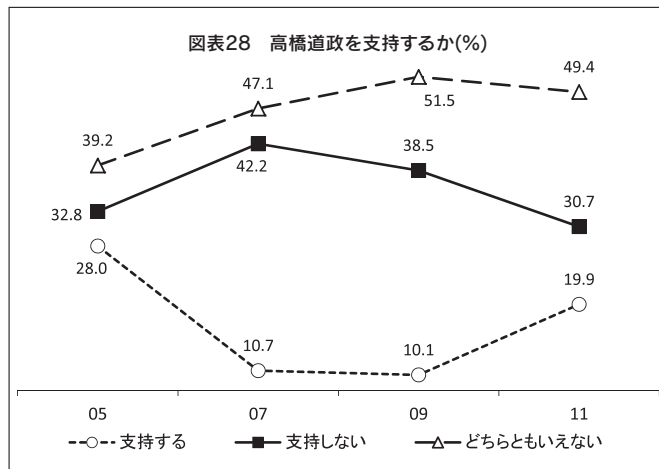
判断できよう。しかしこれらのすべてはその後、逆の方向へと動いた。政党や政治家とは関係を持たない・政治家とその都度支持協力関係を結ぶといった意見が増える。政治不信の増大とともに、政党ではなく個々の政治家と課題別の非継続的な関係を希求する傾向が生じている。近年、総合的に整合的な政策のパッケージを打ち出すよりも、単一あるいは少数の論点に絞った政策を打ち出す政党、政治家の名前で表現される政党が続々と生まれてきているが、組合員たちの意識はこのような傾向と親和性を有していると思えるのだ。

(2) 道政評価

自治労北海道本部という地域組織にとって道政の現状をどう捉え、どう向き合っていくかは道職員のみならず北海道の地方公務労働者全体に関わる大きな課題である。北海道知事でいえば、この間、堀達也知事から高橋はるみ知事に交代し、高橋知事は11調査前に三選された。

この高橋道政への意識を図表28で検討しよう。これによると、高橋道政誕生後の最初の調査では、

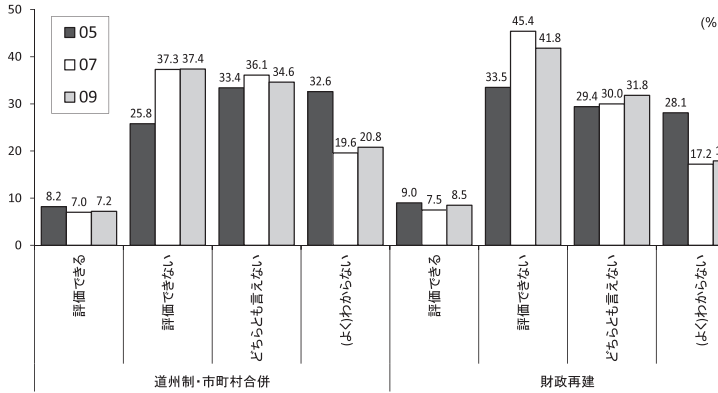
図表28 高橋道政を支持するか(%)



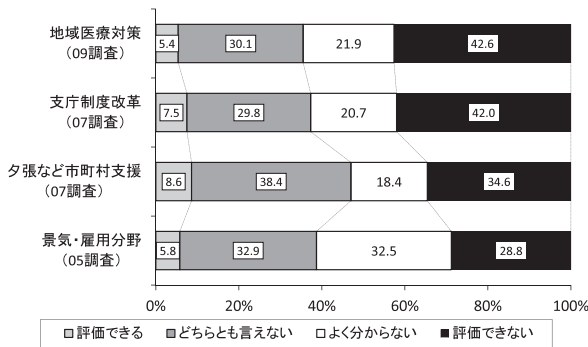
支持・不支持・どちらともいえないが拮抗していた。判断材料が少なかったのだろう。その後、不支持率が上昇した後で11調査まで傾向的に低下する一方で、支持するとした比率は07調査時に急減し、11調査時に急増している。どちらともいえないとする比率は五〇％程度まで上昇し、高止まっている。

何がこの変化をもたらしたのか、変化をもたらしたのは道職員の意識の変動なのか、市町村職員

図表29 高橋道政の課題別取り組み評価(1)



図表30 高橋道政の課題別取り組み評価(2)



か、あるいは全体に共通したことなのか。これらは次回以降で検討するが、図表29、図表30から、諸課題への取り組みが評価されているとは言えない、つまり高橋道政の政策が評価されているとは言えないことが判明する。ここで問われないはずの課題についても、「評価できない」としたのは一割にも満たず、「評価できる」のが四分の二から半数近くに達しているからである。

課題別取り組みへの評価は極めて低水準で、その意味で政策が評価されて支持率が上昇したとは考えがたい。政策への評価が低い中で、高橋道政への支持率は上昇したという調査結果をどう解釈するか。詳細な分析が必要である。

ここまで冗長なほど多数の図表を用いて、一〇年間の組合員意識調査について、いくつかの特徴と分析課題を提示してきた。この段階で北海道の地方公務労働者の像

を結ぶのはあまりにも早計だろう。次回以降、本稿で指摘した諸論点について、多面的な分析を行い、北海道の地方公務労働者の労働者像を結ぶ試みを進めることとする。

【注】

- (1) 近年の公務員制度改革の動きについては、たとえば村松岐夫（編著）（二〇一〇）『最新公務員制度改革』学陽書房、「II部公務員制度改革関連資料」を参照されたい（ただし、収録されているのは主に国家公務員に関するものである）。
- (2) 以下で取り上げる調査データは、自治労北海道本部『自治労北海道第九回組合員意識調査』（二〇一〇）から『自治労北海道第一四回組合員意識調査』（二〇一〇）までの各巻に概要が掲載されている。本稿では調査データについて、無回答・不明などは無視している。なお、筆者は03調査から意識調査をめぐる研究会に参加し、調査結果へのコメントを含めた文章を掲載している。
- (3) 生活意識に係る設問は労働者たちの価値観・生活志向性を表現するもので、その変化を見るには比較的長期的な分析が必要だが、ここで取り上げる調査では図表2にあるように途中で打ち切られているため、変化の分析は困難である。別の機会に検討したい。
- (4) たとえば道内市町村（札幌市を除く）の二〇一一年四月一日現在の総職員数は、一〇年前に比べて約二割減少した（北海道総合政策部地域行政局市町村課資料より）。