



東京でのメーデーは、大所では連合、全労連、全労協がそれぞれ開催している。写真は、全労協が中心となっている「日比谷メーデー」で、非正規公務員問題をアピールした「荒川区図書館非常勤職員労働組合」の大場書記長と、サポーターの荒川地域ユニオンの皆さんが掲げる横断幕。「どういうこっちゃ！仕事は一人前！給料・評価は1/3、なくそう！官製ワーキングプア」というのは、主催者が作ってくれたので、これからしばしば使う予定だ。

(白石)

目次

特集1 公共図書館をめぐる現状

- | | | |
|---|--------|---|
| (1) 指定管理から非正規の賃金問題まで | 岩淵 健二 | 2 |
| (2) 不当労働行為を繰り返す足立区立図書館の指定管理者は、
どうやって選定されたのか？ | 上林 陽治 | 3 |
| (3) 図書館非正規の待遇改善に何ができるのか | 竹信 三恵子 | 4 |

全国規模で行われている2つの臨時非常勤職員等の実態調査を注視しよう 山下 弘之 5

大阪市宿日直専門員（特別職・非常勤職員）の労働基準法・最低賃金法違反問題 西村 聖子 10

特集2 非正規公務員と労働災害補償～神奈川県事件 野村修一、渡辺智子 13

お知らせ、定期総会報告、編集後記 16

指定管理から非正規の賃金問題まで

理事 岩淵 健二

2年前の2014年3月、当研究会主催による講座「指定管理者から見た図書館」を開催しました。カウンター委託や指定管理が各地で導入され、それに伴い正規（常勤）職員が非常勤職員や委託・指定管理先の職員に次々と置き換わり、非常に安い賃金で雇用されている公共図書館の現状を、官製ワーキングプア研究会として一度は取り上げなくてはならないと考えたからでした（以下、非常勤や委託・指定管理先の職員を、自治体の常勤職員に対する総称として非正規職員と呼ぶ）。そこで、実際に指定管理やNPOの職員として働く当事者の方たちを招いてお話を伺いました。痛感したのはこの問題を、世間で一般的に言われている「指定管理＝悪」というイメージでは一括りにできないということでした。現場で働く指定管理やNPOの職員は非常に真摯に、かつ意欲的に図書館の仕事に向き合っていたからです。委託や指定管理では人の入れ替わりが激しいというのは、受託会社が低賃金でしか人を雇わないからであり、自治体の方も委託料を安くすることしか考えていない結果だったのです。

さて当研究会ではその講座以来となる、図書館に関する特集です。当研究会理事の上林氏による「不当労働行為を繰り返す足立区立図書館の指定管理者は、どうやって選定されたのか？」と、同じく理事の竹信氏からは、図書館非正規職員の賃金格差についてのレポートです。実は、私自身も現在、公共図書館（荒川区）で働く非正規職員（非常勤）なのですが、足立区立図書館の指定管理の状況については、以前、足立区の図書館で働いていた職員が荒川区にいることから、内情は折に触れて聞いてはいました。しかしながら、今回の上林理事の着眼点は私にとってはまったく新しいもので、そういうケースは他の自治体においても少なからずあるのではないかという疑問を持ちました。また、竹信氏による図書館非正規の賃金問題については、組合活動を行っている私にとっても重要課題のひとつです。ところが、公共図書館のことが話題として取り上げられるとき、その多くは委託や指定管理など運営形態に関するものが多く、そこで働く非正規図書館員の賃金や雇用条件全般については注目されることが少ないよう

に感じます。特にここ数年は、CCC（カルチャー・コンビニエンス・クラブ）と組んだ佐賀県の武雄市立図書館に注目が集まったせいで、図書館の非正規職員問題はすっかり後景に退いてしまった感が強くありました。現場で働く非正規職員としては、もちろん委託や指定管理という運営上の問題が大事なことは言うまでもないのですが、それと合わせて現場で働いている非正規職員の賃金やその他勤務条件についてももっと取り上げ、改善を促してほしいと思います。そうでなければ、せっかく希望に燃えて図書館に入ってきた意欲のある人材がどんどん疲弊して現場を去ってってしまうからです。

私が公共図書館で働き始めたのは2001年からなのですが、その時点からだけでも、公共施設の中でもとりわけ集客力の高い図書館にかかる期待は高まり続けていると感じます。武雄市の例のように、街のにぎわいを創出するための中心的役割としてや、地元で働く労働者に対しては、仕事上の問題解決と一緒に考えるビジネス支援など広がりを見せています。ところが、肝心の図書館サービスを支える非正規職員が、こんな低賃金では生活できないと辞めていってしまう状況が一方で存在しています。現政権において今、「同一労働同一賃金」が叫ばれています。長いこと非正規という身分で働いている者からすれば、正直「何を今さら」「遅すぎる」というのが本音であり、そしてその言葉が夢物語としてしか響いてこないのが、残念ながら今の公共図書館の現場です。どれだけ常勤職員と同じ仕事をこなしていようとも、非正規であるというだけでボーナスもなければ昇給もない職員が多数を占めます。さらに、自治体による直接雇用の非常勤や臨時職員には雇用年限があり、一方で委託や指定管理で働く職員にとっては次の契約が取れるかどうかわからないという契約上の問題があって、どちらにとっても雇用継続に対する不安が付きまといまいます。それでもせっかく「同一労働同一賃金」という言葉が政権の方から掲げてくれたからには、公共図書館で働く非正規労働者の待遇が少しでも（本当なら大幅に）改善されることを願ってやみません。

不当労働行為を繰り返す足立区立図書館の指定管理者は、 どうやって選定されたのか？

理事 上林 陽治

(1) 図書館事業と無関係の企業を選定

周知の通り、足立区立図書館の指定管理者は、不当解雇事件を起こした。

ひとつは花畑図書館長不当解雇事件であり、2009年8月11日、元館長が指定管理者の株式会社グランディオを相手方に提訴し、10年5月に元館長の主張に沿った和解が成立した。

もうひとつは竹の塚図書館副館長不当解雇事件で、事件発生当時、同館の指定管理者だったのは株式会社トミテックで、元副館長は同社を相手方に13年夏、東京地裁に提訴し、15年3月の地裁判決、同年8月の高裁判決とも、元副館長の主張を全面的に認め、雇い止めに合理的理由はなく未払い賃金の支払いを命じるとの判決を下した。

なぜ、足立区立図書館の指定管理者は、このような事件を起こすのか、その背景には、指定管理者の選定における「闇」がある。

現時点で、足立区立図書館の指定管理者となっているのは以下の団体である。

例えば竹の塚図書館。10年度にはトミテックが指定され、2巡目の15年度からはヤオキン商事という会社に変更されている。トミテックの業態は精密金型製作で、本社は足立区六町。ヤオキン商事株式会社は、住宅設備器具施工、販売、車の修理を本業とし、本社は足立区足立。

花畑図書館では、TM・アズビル共同事業体が指定されている。アズビルというのはビルオートメーション会社、TMというのは東京マリンエンタープライズという会社の略称で、スイミングクラブである。東京マリン本社は足立区江北。

そして保塚図書館。ここは花畑図書館長不当解雇事件を起こしたグランディオが指定されているが、同社は冷暖房販売、修理を本業とし、本社は足立区千住河原町。

14地域館の現行指定管理者のうち、ヤオキン商事関連が6館、グランディオが4館、TMエンタープライズ関連が4館に集中している。いずれも図書館業務と関係のない多様な業態の業者が指定されてきているが、共通項がある。それは本社が足立区、ということである。(トミテックは、2015年度からの指定管理者の選定に応募したものの選ばれることはなかった。それは足立区の図書館の指定管理者募集要項に、「指定管理者として行う業務に関連する法規に違反するとして関係機関に認定された日から2年を経過しない者」は、応募資格はない旨が明記されているからである)。

(2) 地場企業への資金移転に使われる指定管理者制度

足立区の指定管理者選定審査基準をみると、地場企業が指定されやすい仕組みが備わっている。

指定管理者の選定手続きに関して、足立区は選定審査要綱を設定している。

そこには、第1次審査(書類審査)の評価基準において、区内の事業者(本店・支店機能、業務区域)に対し、一次審査獲得点数の2~5%分を加算する、としている。

たとえば、竹の塚図書館における2015年からの5年間の指定管理者を選定の第1次審査(書類審査)では、ヤオキン商事が301点、B社308点、C社354点で、最終的には指定管理者として選定されるヤオキン商事が最も得点が低い。しかしヤオキン商事は足立区内の事業者であることから書類審査の得点の5%分15点と、ワークライフバランス認定企業であることから書類審査の得点の2%分6点が加点され、第1次審査の合計点は322点となり、C社が1位、ヤオキン商事が2位、B社が3位となった。

また、第2次審査(プレゼンテーション)の評価基準でも、地場企業に有利に働く「地域との関係づくり、交流」という項目で得られる得点(ヤオキン商事は満点の60点、B社42点、C社39点)で差をつけられる結果となった。すなわちヤオキン商事は、図書館事業とは関わりのない審査項目、具体的には地場企業というメリットを生かした第1次・第2次審査での得点で、他社を圧倒したのである。

2014年度の足立区生涯学習関連施設指定管理者選定審査会の議事録を見ると、ヤオキン商事とグランディオサービスは経営安定性はC評価で、これは最も経営基盤が不安定であるとの評価である。

すなわち足立区は、経営の安定性のない地場企業に、資金還流する仕組みとして指定管理者制度を使っているのである。経営が不安定な企業であるがゆえに、図書館という事業がどのようなものであるかを知らないがゆえに、不当労働行為事件を起こす。

(3) 足立区は公契約条例制定自治体

足立区では公契約条例を制定している。ところが、同条例は指定管理者についてすべて適用しているものの、業務委託契約の適用範囲は、契約金額9000万円以上で、適用範囲は狭い。

2015年度の適用契約は、偽装請負の指摘を受けた戸籍住民課窓口等業務委託(富士ゼロックスシステムサービス株式会社営業本部公共システム営業事業部首都圏支店)を含め6件、指定管理者は保育園の5件。14年度は、委託契約1件と図書館等指定管理者9件。

先に見たように、公契約条例が適用される業務委託契約や指定管理者協定であっても、当該事業において、偽装請負や不当労働行為が散見される。足立区は、「煙幕」として公契約条例を制定しただけなのかもしれない。

図書館非正規の待遇改善に何ができるのか

和光大学教授・ジャーナリスト 理事 竹信 三恵子

公務にかかわる働き手の待遇改善が急務になっている中、特に危機に瀕しているものの一つが図書館職員だ。住民の知る権利を保障するデータベースとしての図書館を支えるこれらの職員が、極端な低賃金や不安定雇用さらされ、また、次々と委託化されて労働条件を守る活動も難しくなっているからだ。7月3日、名古屋で開かれた第63回図書館問題研究会全国大会の第4分科会では、雇用形態や賃金、待遇がテーマとなった。その助言者として参加した立場から分科会での議論を紹介し、図書館職員の待遇改善に何ができるのか、について考えてみたい。

●きれいに分かれた年収

分科会に先立って、主催者側は、この大会への参加者有志を対象に、アンケートを行った。協力した39人の回答で、目立ったのは年収で正規（無期・常勤・直接雇用）と非正規（有期・非常勤・間接雇用）が、きれいに分かれた点だった。正規雇用は14人（自治体の直接雇用11人、民間企業1人、大学・学校など2人）で、すべてが年収400万円以上に収まり、最高で800万円という回答もあった。一方、非正規雇用は25人（自治体の直接雇用22人、公社・NPO・民間企業2人、大学1人）で、すべてが400万円未満に収まった。

年次有給休暇は、正規雇用では全員制度があった。一方、非正規では自治体直接雇用の再任用職員が8人、嘱託が9人整っていたものの、臨時職員ではわずか2人、公社・NPOでは0人、民間企業では1人。正規の定年後の職場としての非正規に比べ、非正規から採用された職員ではほとんど整っていないことがわかった。

●同一（価値）労働同一賃金

このような、非正規のほとんどが経済的自立が難しいレベルの賃金で雇用されている状態を是正するため、どんな道具を使えるのか。そうした問題意識から、分科会では助言者として、同一（価値）労働同一賃金と最低賃金という二つの賃金政策について検討した。

同一（価値）労働同一賃金は、同じ、または同じような職務をこなしているなら同じ賃金という国際ルールだ。図書館職員の場合、契約期間が短いだけで、自治体正規とほぼ同じ仕事を引き受けていることがほとんどで、この制度を適用することで格差は是正されるはずだ。そのためには、職場で賃金と仕事の分布状況を調査する運動を繰り広げることが不可欠だ。実態調査なしでは、「同一労働」かどうかの立証ができないからだ。

今回のアンケートのように、雇用形態によってどのような賃金分布になっているのかを調査することは、その重要な一歩だ。今回は協力者に依頼したもので無作為抽出ではないが、そうであっても、雇用形態の違いによるおおまかな賃金の格差状態はつか

める。格差があった場合、なぜそのような差が生まれるのか、仕事を比べて妥当性があるのかを、考えていくことができる。

その場合のモノサシとしては、国際労働機関（ILO）基準であるスキル、責任、負担、労働環境という客観基準を用いることも大切だ。日本の厚労省のモノサシでは、正職員に有利な、スキル、責任というポイントが大きなウェイトを占めるようになっているからだ。

一方、生活できない賃金を改善する方法としては、最低賃金の引き上げがある。こちらは仕事の評価という手続きなしで、賃金水準が引き上げられるという点では即効性がある。同一（価値）労働同一賃金が賃金の公正な決定を求める「差別是正策」であるとするなら、最低賃金は、生活できる賃金を実現するという意味で「貧困克服策」といえる。

●質の低い委託にどう対抗するか

だが、問題は、自治体の予算が切り詰められていく中で、賃金の引き上げだけを求めれば、自治体は苦し紛れに民間委託へ逃げるだけに終わるという点だ。民間企業に図書館業務を丸投げすることで、労働条件の管理責任を逃れることができるからだ。

分科会では、競争入札に勝つために職員の人件費にしわ寄せして安さを競う委託企業の問題点をどう乗り越えるべきかといった疑問が寄せられた。また、委託になったら貸出冊数が増えた、職員の愛想がよくなったといった指標で委託を持ち上げ、レファレンス機能や図書の選定力といった、根幹の役割を評価しないマスメディアへの疑問も出た。

これらを乗り越えるためには、委託された場合の外部評価基準に職員の労働条件をしっかりと入れ込むなど、図書館の質を維持するための基準づくりを全国で共有していく必要がある。また、公契約条例などを生かして、図書館の質を確保できるような労働条件を備えた会社に入札資格を与えることも必要だ。こうしたヒトにかかわる基準で、委託された図書館を労組や図書館にかかわるグループが対抗的に評価、点数をつけ直して地元紙に掲載を依頼し、「愛想がいい」「貸出冊数が多い」といった表層的な評価基準を、マスメディアを通じて押し返す運動も展開できるのではないかな。

そのために、たとえば官製ワーキングプア研究会のサイトに、モデル評価基準を掲載し、図書館問題にかかわる人々にその基準を参考にしてもらえるようにする措置があってもいい。官製ワーキングプアは、そのような政策的な助言や、マスメディア対策、労働運動の方法を助言できるシンクタンクを目指したい。分科会での参加者の悩みや疑問に答えようとしているうちに、そんな当研究会の課題が照らし出されてきたように思う。

全国規模で行われている 2つの臨時非常勤職員等の実態調査を注視しよう

理事 山下 弘之

2016年5月から8月にかけて、総務省と自治労が臨時非常勤職員等に関する実態調査を行っている。いずれも、12年調査に続くものだが、特に総務省調査は、調査項目を見る限りでは、12年調査とは「似て非なるもの」と評価できる内容である。自治体や団体の当局者がまじめに回答すると、臨時非常勤職員等の実態がかなり明らかとなるものと思われる。

総務省は従来から「任期の定めのない常勤職員を中心とする公務の運営」を前提に、非正規公務員については「任用制度と期間の定め」に固執、実態に即した現行法制の改正（最低、民間労働法制並み）を怠っている。そのことが、官製ワーキングプアを生み出す原因のひとつでもある。

14年のいわゆる「総務省7・4通知」でも、現行地方公務員法体制下の枠内で、期限付き任用や「雇用更新でなく再度の任用」に拘りつつ、臨時非常勤職員等を地方公務員独自の制度である任期付職員への移行や特別職から一般職に切り替えることを促しながら、処遇の見直し（採用時の勤務条件等の明示、空白期間の設定の見直し、再度任用時の応募制限の見直し、時間外勤務手当相当額の報酬の支給に関する規定の整備、通勤費用相当額の費用弁償の支給に関する規定の整備、国の非常勤職員との権衡等を考慮した休暇・休業の設定、社会保険及び労働保険の適用等）に言及している。

今回の調査は、このような流れに沿ったものであり、総務省が描く枠組みに調査を利用して押し込んでいこうとの思惑が透けて見える。もとより、調査結果は、立場と見方によっては、解釈が真逆になるという。活用できるものは活

用し、問題のあるところは運動で対決していくことが重要である。

自治労調査には総務省調査にない項目や職場実態に応じた項目が入っており、2つの調査結果は第一級の基礎資料となる。いずれにしても、各自治体でどのように回答したか、点検と検証は緊急な課題であろう。以下、総務省調査と自治労調査の概要を示す。

【総務省調査の概要】

2016年5月27日、総務省は「臨時・非常勤職員に関する調査」（照会）を各自治体に向けて発出した。調査時点は16年4月1日。提出期限は都道府県と政令指定都市が7月8日、市町村と東京23区が7月15日となっている。

調査実施は、直接的には16年の国会で総務大臣などが、「臨時非常勤職員の実態調査は必要に応じて実施してきた。今回は、総務省通知を受けた各地方公共団体の取り組み状況の把握を主な目的に『適切な時期に実態について調査を実施して、その取り組みの進捗状況はフォローアップ』していく」と答弁したことによるもの。

しかし、調査を促したのは、当事者による雇用の安定と処遇の改善を求める運動の高まりや裁判闘争、当事者による国会での集会、マスコミ報道など、様々な形で「見える化」の取り組みによって、社会問題化していることが背景にあることは確かである。当会が行った「主要自治体の臨時・非常勤等職員に関する雇用・労働条件等調査」（ワークルール50調査）活動も調査実施に幾分なりとも寄与していると思う。

調査は2005年、08年、12年に続く4回目であるが、前回と大きく違う点は、いわゆる総務省