

官製ワーキングプア研究会 *Report*

2017年1月 第20号

2017- 1



毎秋「なくそう！官製ワーキングプア集会」を東京と大阪で開催しているが、この写真は11月3日の
 エルおおさかで司会は非正規当事者と弁護士。大阪実行委には20人近くが参加しているが、非正規当事
 者とりわけ雇止めと闘うメンバーが主で、支える労組役員、ナショナルセンター的にも自治労連、全
 労協、自治労に加盟している労組・ユニオンが参加。弁護士と研究者も重要な存在だ。実行委は当日の
 会議でも多くの発言があり、また、前後にはメーリングリストでフォロー、意見交換と準備が積み上げ
 られている。私も新幹線・宿泊費自腹だが毎回の参加を楽しみにしている。(白石)

目次

特集 大阪と東京で「なくそう！官製ワーキングプア集会」を開催

(1) 大阪集会のあらまし		
①大阪の全自治体対象にワークルール50を追加調査	久米 由希子	2
②滋賀県野洲市長と公共サービス・公務労働シンポ	西村 聖子	3
③最高裁を闘い抜いて～怒りをエネルギーにかえて	時任 玲子	6
④非正規雇用の労働者による労働契約法20条の闘い	松浦 裕美	7
(2) 東京集会のあらまし		
①総務省研究会の動向	山下 弘之	9
②リレートーク、労災と職場の安全衛生	安田 眞幸	11
③ボーナス実現！シンポジウム	澤田 亜矢子	12
④総務省調査の東京分を読み解く	本多 伸行	13
吹田市非常勤職員雇止め裁判と経験加算制度の大改悪	川西 玲子	14
神奈川県臨時任用損害賠償請求事件で尋問行われる	山本 志都、野村 修一、渡辺 智子	16
投稿(1) ここまで出来た非常勤講師待遇改善	小林 敏夫	19
投稿(2) 日本図書館協会非正規雇用職員問題検討チームの挑戦	小形 亮	21
投稿(3) 佐倉市で「偽装請負」が発覚！	大野 博美	23
お知らせ、編集後記		24

大阪の全自治体対象にワークルール50を追加調査

大阪集会実行委員 久米 由希子

「なくそう！官製ワ～キングプア第4回大阪集会」を11月3日（木・祝）大阪市中央区のエルおおさかで開催した。午前は5つの分科会、午後は全体会で約150名が参加された。午後の全体会は、①リレートーク「たたかひの現場から」（阪大、吹田市、ハローワーク、大阪医科大、大阪市「就業規則」未作成問題の申告）、②大阪府内自治体の臨時・非常勤職員ワークルール第2次調査の結果から、③総務省2016調査結果と「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」の動向とその狙い、④ソウル市における労働者政策「非正規の正規化など」、⑤「公共サービスと公務労働を考える」シンポジウム、⑥総括コメントという構成だった。本紙ではそのうちワークルール第2次調査、シンポジウムの2つについて報告する。

大阪府内自治体の臨時・非常勤職員ワークルール第2次調査の結果からみえてきたこと

昨年実施した調査を集約したところ、地公法22条の臨時職員に関するワークルール遵守度が押なべて低かったことから、今回は22条に絞った第2次調査を実施した。

調査対象44自治体で36団体から回答、去年は41団体だったが、それでも82%の回答率はすごい。

調査期間は、8月5日～10月27日。（その後1団体から回答が寄せられた）

集会では回答全自治体の50項目に対する回答内容を配布し、そのうえで「調査結果からみえること」を主に報告した。以下はそのあらましである。

- 100%○の回答項目は、①処遇、賃金の決定等、説明あり、②超勤手当の支給、③労働時間超の時間等の割増賃金、報酬、④年次有給休暇を取得できる、⑤社会保険や厚生年金の適用
- 一方○30%未満の項目は、①1回以上更新、再度の任用の期間を長く0%、②正規職員への転換措置がある3.3%、③一時金の支給22.7%、④経験年数の賃金上昇、賃金階梯あり10.3%、⑤妊娠女性の請求で休養、食事休養室で休息可能23.3%、⑥妊娠障害休暇制度化、臨時、非常勤職員も可能16.6%、⑦育児休業、部分休業があり、取得可能26.6%、⑧介護休業（介護休暇）制度で取得可能20.0%、⑨職場労働安全衛生委員に選出可能13.3%、⑩ダブルワークの保障26.6%
- 特徴
(1) 母性保護、育児、介護の休暇制度が低い
生理休暇制度で取得可能83.8%、産前産後休暇制度があり取得可能86.6%（制度はあるが

無給のことが多い。日給の22条職員には無給の制度は使いにくい）、妊婦の請求で勤務変更、短縮、通勤緩和可能50.0%、妊娠女性の請求で休養、食事休養室で休息可能23.3%、妊娠障害休暇制度化、臨時、非常勤も可能16.6%、育児休業、部分休業があり取得可能26.6%、生後満一歳の育児時間制度で取得可能63.3%、子の看護休暇制度で取得可能50.0%、介護休業（休暇）制度で取得可能20.0%、短期の介護休暇（概ね年間5日程度）制度あり43.3%（多くの22条職員は女性であるが、女性にとって働きやすい環境ではない）

- 忌引き休暇がない
親族の葬儀等、必要期間休暇取得54.8%（忌引き休暇は22条職員に必要とする状況はこないと考えるのか？）
- 経験加算がない
経験年数の賃金上昇、賃金階梯あり10.3%（何十年働いても賃金は変わらない、民間では時給は経験加算されているが何故自治体は出来ないのか？）
- 公務上の負傷、病気の保障がない
公務上の負傷による病気休暇制度58.0%、公務外の負傷、疾病による病気休暇制度38.7%（労災も適用されない、病気になっても休めない。22条職員は病気、怪我をしない不死身な身体が必要）
- 空白期間を当局が便利につかっている
- 正規職員にも問題がある（人手不足を、「とりあえずアルバイトで」と安易に雇用し、そのアルバイトの労働条件は「アルバイトだから」と改善しようとしな）

野洲市山仲市長を迎えた

公共サービスと公務労働を考えるシンポジウム～成果と課題

大阪集会実行委員 西村 聖子

「なくそう！官製ワーキングプア大阪集会」の全体集会で、ユニークなシンポジウムを行った。市役所をあげて生活困窮者への総合相談体制づくり、くらし支えあい条例の制定、民間病院の市直営化など個性的な取り組みを進めている滋賀県野洲市、それをリードする山仲義彰市長を迎えてのシンポ。コーディネーターは医療と社会保障の取材を中心に活躍され、ご自身も精神保健福祉士である読売新聞大阪本社編集委員の原昌平さん、非正規当事者として、生活困窮者自立支援法に基づく生活困窮者の相談窓口を豊中市から委託され、パーソナルサポートセンターいぶきで働かれている就労支援員の服部貴子さん、今年児童福祉法が改正されたことで身近な市区町村の重要性がさらに増すと予想されるなか、大阪市内の区役所で家庭児童相談員として18歳までの児童に関する様々な相談にのっている非正規公務員の筆者、この4名がシンポジストで登壇した。本稿ではその成果と課題（不十分点）をまとめた。

1 成果

成果としては以下のことが挙げられよう。

まず、山仲義彰野洲市長が、市役所あげての多重債務者、税や公共料金滞納者の包括的支援を主眼とした市民生活相談課でのワンストップ型総合相談体制、くらし支えあい条例の制定、民間病院の市直営化など、公務員は無駄だというバッシングが横行し、なんでも民営化すればいいと言われる時代に、再び公的使命を持った行政がしっかりと機能すれば効率的かつ有効な活動ができることを示された点である。市長は民間委託がコスト面からも決して安上がりではないと結論づけ、実際の政策で直営の保育所を増やし待機児童をゼロにし、文化・スポーツ施設を公営に戻した。病院も4年後に市直営の市民病院を建設する予定という。その政策が市民に支持され市長選も3回勝った。これに関連して、「民意」とよく言われるが、民意は多様であるから、むしろ行政が積極的に民意を形成することが大事だということも指摘された。

第二に、野洲市のこうした試みにおいて、展望をもって働くために非正規職員も正規化して

いく方向が語られた点である。シンポでは触れられなかったが、野洲市の消費生活相談員の生水裕美さんは、1999年に週3日勤務の非常勤の嘱託職員として就職され、その後2008年に選考採用試験を受験し正職員になった。市長は条例を変えれば、議会さえオッケーであれば、財源確保できれば、正規化は可能だと話された（ただし、こうした正規化はいまだ一部にとどまっているのではないだろうか？）。

第三に、野洲市において、生活困窮者への対策として通称「ようこそ滞納いただきまして条例」を制定し、家賃、住民税、給食費などを滞納している市民をみつけ、一元化し、滞納は困窮のシグナルとしたうえで、市役所の各セクションが集まって支援する体制をつくったという実践が示されたことである。実際、滞納額は減少したという。これと重なるのが、シンポ内でも報告された生活困窮者自立支援法に基づく服部さんのような委託事業者による豊中市の支援システムである。

第四に、大阪市家庭児童相談員から示された、非正規公務員だが市民にとっては「公務員」である立場で働くことへの不安とジレンマの指摘があったことだ。そしてこれに対抗するには、①労働者②非正規③公務員のバランスをとる解決が必要と指摘されたことは、問題の整理枠組みとして意義があった。

第五に、原さんから、「非正規・委託・指定管理にすることの非効率性」についての問題提起があり、必ずしも非正規化や民営化が効率的ではないという指摘がなされたことである。野洲市の実践をベースにしつつ、以下の4点が示された。

- (1) モチベーションでの非効率性：「どうせ非正規・嘱託だから」と思ってモチベーション、意欲が上がらない。差別感が職場の中にあることで士気があがらない。
- (2) チームワークの非効率性：正規の身分の人とそうでない人が、一緒に、対等に話しがどれだけできるのかという疑問や、チームワークが上手く行かない場合もある。
- (3) 経験や技能の蓄積の非効率性：知識や経

験、技術の蓄積が、任期、有期で終わる、いつ切られるか分からない、あるいは委託先が変わる、せっかく経験を積め、技術、知識を積み上げたものが途切れるという非効率性。

- (4) アイデアや工夫、知恵を活用する面での非効率性：非正規の場合、色々良いことを考えても、反映する機会や場が無い。民間委託だったら受託者がどれだけ（例えば）市に対して物が言えるかという問題。正規と非正規、委託者と受託者の力関係の問題がある。

この4点で、非正規化は仕事のパフォーマンス（労働者の力の発揮）を妨げると考えられ、民間企業、民間委託や指定管理者の場合も同じなのではないか、と指摘された。この点は、従来、官製ワーキングプア集会が、非正規労働者が窮状や不満を訴える内容が多かったため、それだけでは市民の理解を得るのに限界があるという意識から、新たな視点での問題提起という意義があった。

第六にもう一点、同じく原さんから、縦割り組織、消極的な姿勢、申請主義、書類主義、ゆうずうのきかなさ、権力的な態度といった「お役所仕事」の問題を乗り越える視点を労働運動側が提起できなければ、運動に展望が出ないという指摘がなされたことである。

この指摘の有用な面は、この問いによって正規労働者がその安定した地位に胡坐をかき傾向と相まって、非正規との利害の対立側面（非正規は不安定なまま）に光を当てる問題提起となったことである。（ただし、野洲市長は、市民、公務員への信頼も厚く、縦割り組織の弊害を乗り越えた政策を実践されているので、この問いにピンとこられなかったようである。）

第七に、非正規雇用の問題点が改めて具体的に語られたことである。たとえば、服部さんからは1年契約の委託ということで、いつまでこの仕事が続くのかという先行きの不安があると発言された。筆者からは、正規・非正規、一般行政職や専門職間という異なる仕事の価値観があること、採用、OJTも異なる者同士であり、「課を超えたつながり、必要な法改正や会議で決定した内容やお互いのもっている情報の共有」がむずかしいといった、正規と非正規の一体化の困難性について報告した。役所の正規職の人が12月に入ったら、ボーナスが出たと話

しているのを聞くと、うらやましいとか無神経だとかモチベーションの低下を感じるというのもあった。

2 課題、不十分点

次に、課題（不十分点、限界、問題点）としては以下のことが挙げられる。

第一に、全体としての評価だが、位置づけや連環の整理が不十分で、時間の余裕がなかったため、未消化な部分が多かった点である。上記のような意義があったにもかかわらず、表面的には、「野洲市でこのような面白い取り組みがなされていますよ」という話にとどまってしまう、「お役所仕事」の問題点や「民営化は効率的ではない」という話がばらばらになされた感があった。アンケートにも「民間委託より直用が効率的など公務員の非正規問題との関連性について議論が不十分であり残念だった」という意見もあった。また、「面白かった」という肯定的評価が多かったものの、「公務サービスのあり方という視点からは勉強になった」というようなものだった。官製ワーキングプアのシンポジウムとして統合的に「労働問題」として位置づけられ理解されるところまでには、聴衆の多くが至らなかった。

第二に、民営化が効率的でないというなら、それには、民間の労働者が非正規で超低賃金であるという状態が改善されていることが含まれる必要があるが、その点で公契約条例などと絡めて非正規労働問題としての掘り下げがなかった。これと同時に大事な点が、一般的には「行政直営化が民間と対抗できるレベルでかつ効率的」というときに、現状では非正規公務員を多く使って安上がり行政を執行することが含まれる場合がある。とすれば、非正規の待遇改善をどこまで本気で理解したうえで発言なのかという点を掘り下げ、議論する必要があった。非正規の待遇を十分改善しても、民間に比べて「効率的」といえるのか、実証も含めて掘り下げていく必要があるが、それは今後の課題として、今回は入り口の提起に終わっている。

第三に、野洲市長や原さんは、非正規公務員を正規化することで意欲も高まり熟練性も保持されて効率的になるように言うが、現実問題として非正規を全部正規公務員にすることは財政的にも政治的にも不可能である。であるならば、非正規の待遇を改善すること、特に、有期雇用を無期雇用的にすること（それに実質上近づけ

ること)が現実的にはもっとも重要だが、そうした点でのリアルな取り組みの話はなされなかった。その意味で理想論の面があり、言い換えれば非正規労働問題への関心が低いといえる。ただし、白石さんの、ソウル市の非正規労働者の正規化調査の報告は大変示唆に富んだものだった。ソウル市はアウトソーシングしている非正規労働者の調査研究をした結果、全部は正規化できないという結論に達したが、対案として専門性を持っているところは引き続き業務委託する、その際ソウル市との契約に「労働コンプライアンス」をとり入れた、労働の質を高めない限り、ソウル市は契約しないと。つまり、雇用や労働条件の安定と仕事の専門性の担保をセットとしたことで、ソウル市は総体として労働条件の引き上げをねらったのである。

第四に、1点目と絡むが、原さんからの「お役所仕事」の問題提起が説明不足で、表面的には、「身分や待遇が安定する正規公務員・役所の直営サービスになると官僚主義になるので、非正規のままにすべき面もあるのでは？」と捉えられ、それに対して、シンポジストから「正規になってもちゃんと働きますよ」という応答が出てしまい、真意が正しく伝わらなかった点である。実際、山仲市長は、「正規だから展望があって、仕事に励み能力を高めようと思うのだから、全くそれは何か論点が違うと思う」と答えられた。原さんの主張が「人は安定するとサボる」「非正規で不安定だと頑張る」ととられかねないものとなっており、集会に参加した方の思いや気持ちかけ離れ、混乱をもたらした面があった。

一步踏み込んで「市民からは正規も非正規もなく身分の安定した公務員としてみられている。あなたも公務労働を支える公務員として、公務員バッシングや労働組合バッシングを『民意』とする流れに対抗しうる理屈は持っていますか？」と尋ねるべきであったのではないか。

第五に、この点を深めるためには、①労働者②非正規③公務員のバランスをとる解決が必要という指摘を受け止めて整理する必要があると思うが、それは全く手つかずのままであった。労働者であるという点で労働組合による権利擁護や同一価値労働同一賃金による対価の報酬などが大事であり、しかし、非正規という点で正規との対立と格差と分業が実際あり、また公務員としては非正規も含めて市民からは同じこと

を期待される。ここを現実的にどうバランスをとって解決していくかの答えを見つけ出すことで、「官僚主義の弊害」も乗り越えられるであろう。

3 おわりに

今回のシンポジウムは、原さんが、非正規公務員の待遇のひどさ、現状を内々で訴えるだけでは、多くの市民の理解は得られないのではないかとということと、「良い悪いにかかわらず、世間的な公務員の評価はこうなのですよ。あなたたち、労働組合はそれに対抗しうる意見を一般市民に打ち出せていますか？世論の流れを(運動側に)引き寄せられていますか？」という問題提起だったと私は受け止めた。

当事者による裁判闘争で現状を伝え(残念ながら)ほぼ負けてしまっている報告、労働の専門家や弁護士による非正規公務員のおかれた現状や労働/公務員法関連の問題性の報告だけでは、現実是不変という意味が含まれていた。原さんの試み、その意義と限界は上に整理した通りである。限界・問題点は、実行委員会側の受け止めの不十分さや、準備不足にも一因があると言わざるを得ない。次年度はこの問題提起を一層深める方向で進められれば、今回の「中途半端さ」は無駄ではなかったと思う。

私は、非正規で、子育て/虐待などにかかわる相談を受けているが、日々のニュースで、児童虐待、それによる障害、死亡事例、逮捕案件を目にすることがあり、その中には「家庭児童相談室」という言葉が出てくるようなこともある。そのたびにどれだけドキッとすることか。現場は、非正規だから関係ないなどというものでは全くないのだ。先輩相談員が退職するとき「自分の案件が事件になったり、親に訴えられたりせずに、終えられたのは奇跡やで」という言葉があったが、今の私には、あの意味が非常にリアルである。新自由主義の流れに対して、またそれに影響される市民に対して、正規・非正規の分断がされずに、燃え尽きずに、公務職場で皆が誇りと意欲をもって働くにはどうしたらよいか？投げかけられている問いは広く深い。

また、もし正規職員・労働組合が、野洲市長の話を「公務員バッシング」に対抗するものとして受け止めて、非正規問題を正面から引き受けたいとすれば、それは「問われたことに対する敗北である」といえよう。

最高裁を闘いぬいて～怒りをエネルギーに換えて

時任 玲子

2012年6月15日に提訴したハローワーク雇い止め裁判では、大変お世話になりました。一審二審は、住友裁判を闘われた先輩方の和解金をもとにした「働く女性の裁判基金」を使わせていただき、最高裁への費用は皆様方他たくさんの方々によるカンパによって賄えました。本当にありがとうございました。今年6月中旬から集め始めた団体署名も、200を超える数を寄せていただきました。約4年4カ月の時間をかけて、敗訴が確定いたしました。最初に最高裁からの上告不受理の知らせを聞いたときは、悔しくて一晩眠れませんでした。それからあとは次の闘いへの作戦を考えることに頭を切り替えました。今、ワクワクしています。

●HELLOWORK？ネーミングはこれでいいの？

雇用を安定させて民間を指導する立場にある国が、自ら労働行政の足元で安易な非正規切りを行うというアイロニー。仕事を紹介してくれるハローワークで働いてきた人間が、自分の仕事を失って元の自分の職場であるハローワークで仕事を探す、何とも言えないブラックジョークです。来春にもこういった世界が展開されるのでしょうか。こんな国が他にあるのでしょうか？ハローワークではなくグッバイワーク、公共職業不安定所です。

●セクハラは女性への暴力 その被害者支援者の仕事を奪うことも苛烈な暴力

しかも背景には、職場のセクハラ相談員だった正規職員の男性が、私と同様の非常勤職員を狙ったセクハラ事件があります。その男性と親密な関係の人物が、非常勤職員の人事権を握っていました。不謹慎な言い方ですが、私自身がセクハラ被害者であったならどんなにやりやすかったでしょう。非婚を生きるシングルマザーの私が、「これから子どもにお金がかかるので、資格を取って収入を上げたい」と訴えた時に、

「ええ男つかまえるこっちゃん」と間髪入れず言われたことを私は忘れません。ほとんど女性を馬鹿にしています。女性差別に非正規差別が重なり、私はキャリアも生活基盤も同時に失うという大きな被害を受けました。子どもが高校に進学する春、通常よりも支出の多くなる春に、資格取得に貯金を使い果たし、蓄えもない状態で失職させられました。なんの後ろ盾も資産もないシングルマザーが仕事を失うことは、大げさではなく死がすぐそこまで迫ってくるような恐怖です。裁判官はほぼ間違いなくエリートで、貧困の恐怖などまるで想像もできないでしょう。

●非正規公務員のリアル

気に障ることの見当たらない時には、「安い給料でよくやってくれている」と持ち上げられ、一部でも上層部に気に入らないことがあれば、あっさりクビを切られるのです。その職場で一番たくさんお礼状をいただいて、職員の見本になるべく研修講師を複数回担当しても、数々の講座を自腹で受講し、学校に通って勉強して、職場の上司が一発で受からなかった試験を受けて一発合格して資格を取っても、どんなに努力を重ねても、あたりまえの将来へ希望をつなげないのです。まさに無法地帯です。どんなにいい仕事をして、気に入らなくなれば放り出されてそれっきり。落とし前をつけてもらおうと試みましたが、下級審では取り付く島もない判決でした。そのことがおかしいと最高裁にまで上げましたが、そういう理不尽な行為に「法律違反ではない」とお墨付きを与える結果となりました。「任用」という印籠さえあれば、パワハラもOK。究極の不利益を与えても官はお咎めなし。働くものにとって公務だろうが民間だろうが、同じ大切な仕事です。「任用」という化け物が跋扈しています。何をしても責任を問わ