

# 官製ワーキングプア研究会 Report レポート

2017年5月 第21号

2017- 5



審議入り前に国會議員へ改正案の問題点と当事者にどのような悪影響がもたらされるかをアピールするための院内研究集会を4月3日11:30～13:15、参議院議員会館で開催した。民進党5人、共産党5人、社民党1人の議員秘書が参加、議員の出席は社民党福島みずほ議員のみだったが、野党各党議員へは問題点を明らかにすることが出来た。

短期間の告知にもかかわらず約60名が参加、「法改正でボーナスが出るようになる」というプラスイメージが流布されていることに対して、「フルタイムとパートタイムとで差をつけ、パートには退職手当をはじめ諸手当は出さない」「会計年度でしか雇用契約がされず、翌年雇われても4月は試用期間が毎年繰り返される」というとんでも法案、ということを拈げる最初の場となつた。  
(白石 孝)

## 目 次

### 特集 地方公務員法、地方自治法改正法案

(1) 隠された格差問題、非正規公務員	上林 陽治	2
(2) 「女性活躍」「デフレ脱却」逆行する労働時間差別の合法化	竹信 三恵子	3
(3) 参議院総務委員会での主な質疑	白石 孝	4
(4) 参議院総務委員会を傍聴して	高井 由希子、山室 徳子	5
(5) 地公法・地自法改定への疑問と法改定後の取り組みについて	山下 弘之	7
(6) なすべきは「会計年度職員制度」への抵抗、目指すべきは『短時間公務員制度』	本多 伸行	10
(7) 非正規公務員の労働基本権確立を求めて ILO「結社の自由委員会」に申立	安田 真幸	11
特集 ソウル市労働政策～キム・ジョンジン研究委員来日講演から		12
お知らせ、編集後記		16

# 特集：地方公務員法、地方自治法改正法案

## 隠された格差問題、非正規公務員

公益財団法人地方自治総合研究所研究員 上林 陽治

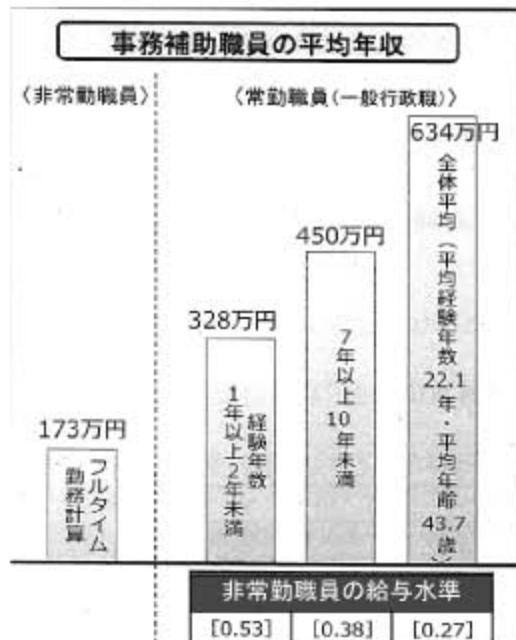
同一労働同一賃金の実現を重要な柱として発足した政府の「働き方改革実現会議」。その第1回会合（昨年9月27日）で、榎原経団連会長は「働き方改革は、官民共通の課題であります。議論の対象を公務員まで広げることを提案したい」と発言した。まさに正鶴を得たもので、なぜなら公務員の正規・非正規間の待遇格差は、民間労働者のそれよりもはるかに酷い状況だからである。

民間労働者の雇用形態間賃金格差は、正社員を100とすると非正社員は65・8である（平成28年賃金構造基本調査）。これに対し地方公務員の一般事務職の場合、正規の平均年収約630万円に対し、非常勤職員の推計年収は173万円（平成28年総務省調査）。実に正規の3割水準に満たない（図1）。現行地方自治法は、非常勤職員への賞与や住居手当、退職手当などの諸手当の支給はできないものとしている。さらに有期雇用を更新しても経験年数はリセットされ、10年以上の勤務者の賃金が初任者と同額という場合が殆どである。

このような格差状況に置かれる非正規公務員は、市区町村で働く職員の3人に1人で、図書館員の6割以上、保育士の半数以上、公立小中学校の教員の6人に1人は非正規である。クラス担任の臨時保育士、臨時教員も珍しくない。正規職員と同じ仕事にも関わらず、上記の格差があるのは、「同一労働同一賃金」原則に反する不当な「格差」である。

なぜこのような格差が放置されてきたのか。地方公務員には非正規労働者の保護法制が非適用となっている。労働契約法が非適用のため事業主たる地方自治体の使用者は、非正規公務員を何年使用しても無期雇用への転換を義務付けられず、任期2ヶ月など必要以上に短い期間を定めて採用し、クーリングオフとなる空白期間を置いてその有期雇用を反復更新し、いざとなったら解雇に類すべき雇止めを行う、およそ民間労働者に適用される法環境では許されない行為を「適法」に執行してきた。またパート労働

図1



出典) 2017年9月26日午後開催の総務省「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」非公開会議資料。

注1) 非常勤職員は、総務省2016年調査速報版に基づき、非常勤職員の時間単価に、1日7.45時間、1月20日、12月を乗じて積算したもの。

注2) 常勤職員は、総務省給与実態調査2013年版より

法が非適用なため絶望的な格差を埋める義務も免れてきた。さらに民間事業主に今後課される待遇差の説明義務さえ免れ、非正規公務員をワーキングプア水準の賃金で働かせることが「適法」に処理される。

総務省は、政府方針に歩調を合わせ今次通常国会に自治法等改正法案を提出したが、その内容は、勤務時間が短い非常勤の者に報酬に加えて期末手当のみを支給するというもので、勤務時間の長短に関わらず均等な待遇を求める同一労働同一賃金原則に反する。

現行の非正規公務員の勤務条件の改善のため

の法環境は、民間労働者の検討状況の周回遅れで、スタートラインにも立っていない。どのような中小企業の事業者でも義務付けられている待遇改善に向けた方策を、地方自治体の使用者にも義務付けること、そのことによって、はじ

めてスタートラインに立てるのではないか。

＜註：この文章は日本経済新聞5月2日付朝刊「私見卓見」掲載の拙稿に、若干加筆したものです＞

## 「女性活躍」「デフレ脱却」に逆行する労働時間差別の合法化

ジャーナリスト・和光大学教授 竹信 三恵子

今回の改定案は、会計年度任用職員について、フルタイムかパートタイムかという労働時間の長短によって大きな格差をつけているのが特徴だ。女性労働者は長く、家事や育児、介護などに従事する役割を負わされ、短時間労働に就くことが多かった。こうした働き方に「短時間労働=軽い仕事」とレッテルを貼り、仕事の中身にかかわらず賃金を安く抑える「労働時間差別」が、女性たちの活躍を阻んできた。政府が「女性活躍」へ旗を振るなら、労働時間差別の合法化ともいえる今回の内容を撤回することが不可欠だ。

### ● 仕事を見ることの重要性

今回の案は、「1週間あたりの通常の勤務時間に比し短い時間であるもの」(＝パートタイム会計年度任用職員)には、生活保障的な要素を含まない報酬と費用弁償に加えて期末手当を支払うとしたのに対し、「一週間当たりの通常の勤務時間と同一の時間であるもの」(＝フルタイム会計年度任用職員)には、勤務に対する反対給付で生活給としての給料、手当(扶養手当、退職手当等)を支払うとしている。

一方、民間企業の働き手を対象にしたパート労働法は、(1)職務内容が正社員と同一で、(2)人材活用の仕組み(人事異動等の有無や範囲)が正社員と同一の短時間労働者(パート)については、正社員との差別的取扱いを禁止している。人事異動などの有無で判断されることは、家庭を持って働くことが多いパート労働者にきわめて不利な条件ではあるものの、賃金が仕事への対価であることを考えれば、仕事の内容で判断させるというアプローチは妥当だ。

公務であろうがなかろうが、「どんな仕事をしているか」を見ることは、雇用差別是正の基本だ。これまでの非正規公務員にかかる判決も、ほぼこれに沿って出されてきている。その

意味で、今回の改定は「労働時間による差別」の立法化だ。

労働時間の長短で大きな待遇差をつけることの問題点は、もうひとつある。これがまかり通れば、使用者が待遇を下げたいと考えれば、働き手の労働時間を10分なり、20分なり、短くすれば足りてしまい、雇う側の恣意で簡単に賃下げできてしまうからだ。

### ● オランダの「労働時間差別」の禁止

家事や育児を抱えて長時間働けない多くの女性たちはこれまで、この方法で賃金を下げられてきた。オランダでは1996年、こうした事態を防いで女性たちが働きやすい仕組みに変えるため、法律に労働時間差別の禁止を盛り込んでパートの均等待遇を実現した。

オランダでは1970年代、オイルショックと、その後のグローバル化の中での製造業の海外脱出で、男性世帯主の大量失業が起きた。「専業主婦の国」と言われた性別役割分業社会での男性の失業の影響は深刻で、女性たちから外で働くことを望む声が盛り上がった。ところが、専業主婦が多かったため、保育所が足りない。経済の低迷の中で財政赤字が膨らみ、保育所増設も思うに任せない。そんな中で、保育所が少なくとも女性が働ける短時間労働のニーズが高まっていた。

こうした女性たちの働き甲斐を高めるため、1996年、短時間労働でも同じ仕事なら同じ時給と、時間比例ではあれ、同じ有給休暇や年金を保障する「労働時間差別の禁止」が立法化された。さらに、2000年には、働き手が生活に合わせて、フルタイムかパートタイムかを選べる「労働時間調整法」が立法化され、企業は、営業に重大な支障をきたすことを立証しないかぎり働き手の求めを断ってはならないとされた。こうした労働政策によって、オランダは、

育児と両立できる労働時間でそれなりの収入が得られる二人働きの家庭が増え、消費が回復し、経済の立て直しに成功した。

## ●女性活躍もデフレ脱却も無理

いま日本も、男性の雇用の不安定化と、パートをはじめとする女性の低賃金化で、消費が盛り上がらない。女性が働けば生活を立てられる賃金を得られる仕組みへ向けた、オランダのような大転換が必要な時だ。今回の改定案のような、短時間労働に仕分けしさえすれば「生活保障的な要素を含まない報酬」に落とし込むことができる労務管理が合法化されていく事態は、明らかに、こうした社会の変化に逆行している。

ことは非正規だけの問題にとどまらない。それが認められれば、「財政削減」の名の下に、

正規公務員も、大半が経済的自立のできないパート職員に代替されていくだろう。

また、仕事内容に対応した賃金という歯止めがなくなることによって、「女性は夫がいる、いなければ結婚すればいい」「若者は親がいる」「高齢者には年金がある」といった「経済的自立がなくても大丈夫そうに見える」多くの働き手たちが、すでに夫や父の雇用は不安定化し、老齢年金の受給もおぼつかなくなりつつある中で、低賃金公務労働に追いやられていくだろう。

さらに不安なのは、労働時間差別を公的機関が率先して認めていくことで、民間にそうした発想が伝播していくことだ。これでは、「女性活躍」「デフレ脱却」というせっかくの政策スローガンが泣く。

## 参議院総務委員会での主な質疑

理事長 白石 孝

本誌発行と衆議院審議の日程が合わないため、先議の参議院審議についてのみ掲載する。

### 〈任用根拠見直し〉

●会計年度任用職員制度導入後においても、国家公務員と同様、任期の定めのない常勤職員を中心とする公務の運営という原則は維持されるべき

●任用根拠の適正化に当たり、各地方公共団体において、臨時、非常勤の職の全てについて個別に検証を行い、それぞれ適切な任用根拠を選択していただくこととなるが、その際、常勤職員と同様の業務を行う職が存在することが明らかとなった場合には、常勤職員や任期付職員の活用について検討することが必要になるということで、そういう趣旨を各地方公共団体に対して助言を行う

### 〈一般職17条非常勤職員〉

●法律の理屈としては、会計年度任用職員ではなくて、独自の17条に基づく一般職非常勤職員を採用することが直ちに違法となるわけではないが、今回、会計年度任用職員制度を創設する趣旨を踏まえると、一般職として非常勤職員を任用する場合には会計年度任用職員

として任用していただくことが適当である  
〈会計年度任用職員の呼称に限定か〉

●会計年度任用職員としての任用であることは明示すべきものと考えているが、実際の公募に際し、地方公共団体が個々の職に対して具体的にどのような呼称を用いるかについては、各地方公共団体で適切に判断すべき

### 〈会計年度任用職員の任期・勤務時間設定〉

●会計年度任用職員の任期の複数年度化については、条例定数の対象とせず毎年度の予算で職を設置することを想定する観点からは慎重に検討する必要があると考えているが、地方公共団体においては、例えば採用に当たり、公募を原則としつつも、従前の勤務実績等に基づき、一定の場合、公募を行わないで引き続き採用することができることとしている団体もある

●これまでの各自治体における取組（東京が任用期間を5年としていることなど）をそのまま会計年度任用職員にも当てはめていただくことになる

●今回地方公務員法でフルタイム型を明記したので、臨時・非常勤職員の勤務時間を常勤職

員よりも15分間短くというような形の勤務時間の設定がなされないように私どもとしてはしっかり助言をしてまいりたい

### <手当の支給基準>

●一週間当たりの勤務時間が短いパートタイム型の会計年度任用職員の方についても、同様に期末手当基礎額を勤務時間に応じて割り落とした上で期末手当を支給することが考えられる。具体的な支給方法については、今後、地方公共団体の実態なども踏まえつつ検討してまいりたい

●パートタイムの会計年度任用職員に対する給付については、報酬水準の決定に当たって、同種の職務に従事するフルタイムの会計年度任用職員に係る給与決定の考え方との権衡に留意し、職務の内容や責任、在勤する地域などを踏まえて定めることが適当

### <昇給の仕組み>

●一定の勤務経験や実績などのある会計年度任用職員の保育士について、クラス担任など、より責任の度合いが高い職に新たに任用する場合には、当該職員の勤務経験などにより一層向上した能力を踏まえた職務を行うことを考慮して給与の額を設定することなどが考えられる。なお、その際、必ずしも職名の変更が伴う場合に限られるものではない

### <産休・育休、マタハラ指針の適用関係>

●産前産後休暇、育児休業、介護休暇については、その取得要件を満たしている場合、会計年度任用職員の任期の末日まで取得すること

ができる。翌年度に再度の任用がされたときには、改めて取得することによって、年度をまたいでその休暇、休業を継続することができる。また、会計年度任用職員の任期が更新された場合、再度、条件付採用期間を経ることとなるが、条件付採用期間中であることをもってそれらの休暇、休業取得が妨げられるというものではない

### <労働基本権>

●会計年度任用職員については、職員団体による交渉など、常勤職員と同じ地方公務員法に定める勤務条件に関する交渉制度が適用され、これに伴う代償措置としては、勤務条件条例主義だとか、人事委員会又は公平委員会に対する措置要求や審査請求などが認められている

### <財政措置>

●今後、各地方公共団体の対応などについて調査を行わせていただいた上で、地方公共団体の実態も踏まえながら地方財政措置についてしっかりと検討していく。地方公共団体が必要な行政サービスを提供しながら安定的な財政運営を行っていくように、地方が自由に使える一般財源総額を確保していく

### <法施行までの取組み>

●まずマニュアルを作り、出来れば、47都道府県で説明会を開催するとか、しっかりと全地方公共団体が足並みをそろえてこの制度を導入できるように努力していきたい。

(自治労連作成のまとめを参考に作成した)

## 参議院総務委員会を傍聴して

連帯労働者組合・板橋区パート 高井 由希子

初の国会傍聴は、貴重品とメモ用品以外は持ち込み禁止、コートも含めロッカーに預け、緊張感を持ってスタート。傍聴席に座って最初に耳にした議員発言は「『難関の公務員試験を突破した正規職員』と『同じことをやっている非常勤』の格差を少なくすることは、理解もできる一方、試験採用の意味は？との不満も一方で出る」といった主旨。総務省回答を受けた後も、成績主義やボランティアの例を出して、僅かな勤務時間非正規への期末手当支給に疑義を唱え

た。単価が低い短時間のパートが支給されても、高級官僚と比較しようもない僅額でしかないのに、試験を受かっていないのに均等待遇を求めるなど「頭が高い！」と言われているようで怒りを感じた。

政府回答はほとんどが政府参考人の担当部局長。高市大臣は財源について数度、休暇の年度越えを認めるということとパート労働法や労働契約法の適用除外について短く答えただけで、追及されることもなく決断を褒められ、余裕