

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

連帶労働者組合・杉並 安田 真幸

私たちの組合は今回的地方公務員法改正に対抗して、ILO申立を準備してきた。5月中には記者会見を行い、ILOに申立書を送る予定である。

<なぜILOか?>

労働基本権を有している特別職非常勤職員が、今回の法改正によって一般職化を強制される。ストライキや労働委員会など、労働組合法を活用して取組を前進させてきた労働組合は少なくない。総務省の狙いは、地公法の規制が及ばない労働組合を忌避し、職員団体制度に取り込み、労働基本権を奪うことがある。

既存の非正規公務員労働組合は、解散して職員団体に組織替えすることを強制される。職員団体になると、交渉拒否されても、差別的取り扱いや支配・介入があっても、労働委員会に申立することはできなくなる。

身分保障もなく低位の労働条件に置かれている非正規公務員には、労働基本権を確保することが不可欠である。このことをILOに訴えていきたい。

<申立のあらまし>

1 申立の理由

- ① 地公法制定以来の大改正により、既存の労働組合が解散を強制され、スト権だけでなく労働委員会が使えなくなること（特に合同労組への否定的影响は甚大）
- ② 幸い、常勤地方公務員組合への団結権・団交権付与について、ILOの勧告が10回にわたって発出されており、非正規公務員組合についてはいっそう勧告の必要性が高いこと
- ③ 改正法の施行は2020年4月であり、考え付くことには積極的にチャレンジする必要があること（ILOでは、おおむね1年～1年半で結論が出るようです）

2 求める勧告の内容

- ① 法改正とその施行を中止すること
- ② 一般職非正規公務員に直ちに労働基本権を付与すること
- ③ 最低限、現業公務員と同様に、地公労法を適用し直ちに団結権・団交権を保障すること

3 申立にいたる背景と経過

今回の地公法改正は、非正規当事者および労働組合の念願である「雇用の安定」と「均等待遇の実現」から、大きくかけ離れたものと言わざるを

得ない。

- ① 非正規公務員は雇用不安定・低位の労働条件に置かれ続けている。私たちも含めて多くの労働組合が労働基本権行使し、労働委員会を活用して団交権を確立し、その改善を積み上げてきた
- ② 総務省は、これらの取組の前進を忌避し、2回にわたり通知を発出して「特別職非常勤職員の一般職化」を助言したものの、一向に進まないことから、今回の法改正に至った
- ③ これらの背景のもとでなされる今回の地公法改正案は、ILO 87号、98号条約に明確に違反する

4 条約違反の具体的な内容

- ① 87号「結社の自由及び団結権の保護」条約
 - ・事前の認可（登録）を余儀なくされること
 - ・自ら選択する団体を設立（加入）できないこと（労働組合を解散し新たに職員団体を結成しなければならない）
 - ・行政的権限（法改正）によって労働組合が解散させられること
 - ・日本政府が「団結権を自由に行使するための必要にして適當な全ての措置を取る義務」に逆行する法改正を行っていること
- ② 98号「団結権及び団体交渉権」条約
 - ・反組合的な差別待遇に対する保護を受けられなくなること（労働委員会に救済申し立てができなくなること）
 - ・使用者からの干渉（支配・介入）からの保護が無くなること（労働委員会に救済申し立てができなくなること）
 - ・労働協約締結権が奪われ、現行の労働協約が無効となること

<4労組の連名で申立>

「連帶労働者組合・杉並」、「ユニオンらくだ（京都自治体関連労働者自立組合）非常勤嘱託職員部会」、「連帶労働者組合・板橋区パート」、「アルバイト・派遣・パート非正規等労働組合（神戸）」の4労組の連名で申立を行う予定です。

◆私たちのように小さな労働組合でもILO申立てができます。連絡いただければ申立書をお送りします。100号（同一報酬）条約も含め、多くの労働組合がILOにチャレンジされることを願っています。

日本でも出来る～韓国における自治体労働政策の改革に学ぶ

理事長 白石 孝

2月13日から16日、韓国労働社会研究所のキム・ジョンジン（金鐘珍）研究委員が来日、京都（龍谷大学深草キャンパス）及び東京2か所（市ヶ谷、参議院議員会館）でセミナー、研究会を計3回開催した。招聘に当たっては龍谷大学矢野昌浩、脇田滋教授などの研究グループによる科研費を充てていただき、また当会でも一定の対応をして実現した。改めて研究グループに感謝したい。

キム・ジョンジン研究委員は、次のような委員を務めている。

韓国産業労働学会学術理事、国会の立法調査処調査分析サポート諮問委員、ソウル市労働者権益保護委員会副委員長、生活賃金委員会副委員長、感情労働従事者の権利保護委員会副委員長、アルバイト青年の権利保護協議会委員長、市政評価諮問委員会諮問委員、教育庁生活賃金委員会委員長、民主労総サービス連盟政策諮問委員、青年ユニオン政策諮問委員、カトリック大学社会学科講師、中央大学経営学科労使関係論講師、さらに前職としてソウル市雇用委員会実務委員、国家人権委員会社会権専門委員、労働部（ソウル市）脆弱性労働者保護協議会諮問委員

これをご覧いただくと、韓国とりわけソウル市が進めている労働政策におけるキム・ジョンジン研究委員の役割の大きさが分かる。また、パク・ウォンスン（朴元淳）ソウル市長を初めとする「共に民主党」系が首長を務める自治体での労働政策の「旬」が端的に示されていることが分かる。

日本で課題とされている労働問題と比較してみよう。

最低賃金千円をめぐる「攻防」が長く続いている。また「公契約」条例制定運動が少しずつ拡がっているのが日本だ。韓国では「生活賃金

条例」が2013年12月に京畿道富川市で初めて、広域自治体としては15年1月にソウル特別市で制定され、16年12月現在では全国244自治体中85自治体が制定している。最低賃金の引き上げは極めて重要だし、公契約制度も公共事業に公正契約、適正労働を定着化させる意味でも重要な目標だ。だが、最賃千円で週40時間、月20日働いても年収は200万円に到達しない。韓国では「生活出来る賃金」を制度化した自治体が35%に上っている。

政府の働き方改革での「長時間労働の是正」では、残業の上限を原則「月45時間、年360時間」とし、繁忙期は例外的に①月100時間未満②2~6カ月の月平均80時間③年720時間（月平均60時間）④月45時間を超える場合は年6カ月までとするとして労働団体などと激しくやりあった。ところがソウル市は、2020年にはソウル市と関連公共サービス職場では「残業ゼロ」の週40時間、年間1800時間にすることを目標に、今年4月から2つの職場（信用保証財団、ソウル医療院）で試行に入っている。例えば24時間交替制勤務の医療院では、現行で年間2,485時間に対し、1日2時間、年間597時間短縮して1,888時間とし、正規職60名を新規採用という計画の試行だ。時短と雇用創出だが、現在の年収から引き下げとなるため、労組との協議を半年重ねて合意に至った。この日韓の相違はすさまじい。

その他、「労働者理事制」「感情労働者保護制度」なども新たに紹介された。これらの労働政策は日本の首長によくみられる「思いつき」ではなく、計画に基づいている。キム・ジョンジン研究委員が報告、提起した政策は、日本でこそ見習い、導入すべきものだ。しかし、今回の来日講演もそうだったが、関心を持っている日本の労組活動家、研究者、弁護士、報道関係者は限られていた。働き方改革に関する運動の資

料を見ても、米国や欧州の例は頻繁に出てくるが韓国のものは極めて少ない。もっと韓国から学ぶ必要があることを声を大にして訴えたい。

6月上旬には龍谷大研究グループと当会との協同事業として、ソウル市の労働政策の現場ヒ

アリング調査を実施する予定だ。なお、以下の頁で2月にキム・ジョンジン研究委員が行った講演の日本語訳の一部を紹介する。その他膨大な資料があり、関心ある方には提供可能な範囲で提供したい。

2月の来日講演資料から

労働政策の新たな挑戦、都市の労働行政：ソウル市

韓国労働社会研究所 研究委員 キム・ジョンジン／訳：脇田 滋

1. 目的～なぜ「ソウル」という都市の労働政策なのか？

ヨーロッパやアメリカのような連邦国家を除けば、労働政策は国家レベルの中央政府の領域であって、地域の行政を担当する地方政府としては労働法や労働基準等の権限がない。

国際労働機構(ILO)の労働政策や協約のほとんども、個別労働関係や集団的労使関係を規定する形態である。例えば公務員及び教員の団体交渉や行動のような労働三権の問題とか労働時間、最低賃金などの普遍的基本権を扱っている。

しかし、韓国のような個別国家の労働行政と政策は、中央政府がすべての権限を持っている。このような状況で、地方政府における地域の労働政策と行政の樹立と形成、過程そして内容等を検討することは、ILOのみならず、労働組合でも関心を持って見るに値するテーマである。

2. 背景～「地域レベルの労働行政と政策」

韓国は1997年のIMF外為危機以後、非正規職が増加するや、2008年から公共部門における政府(中央、地方)の模範使用者(model employer)としての役割が強調された。

これによりソウルをはじめしていくつかの地方政府(自治体、以降は「地方政府」と訳)

は、労働相談及び広報、労働教育、非正規職の正規職転換、生活賃金(living wage)、勤労者理事制、感情労働(emotional labour)、労働時間短縮など多様な労働政策を施行している。

2017年1月現在、韓国では244の地方政府のうち4ヶ所(ソウル、光州、京畿、忠南)の広域地方政府をはじめ、3ヶ所(京畿安山市、京畿城南市、忠南牙山市)の基礎地方政府でも多様な労働行政と政策を実行中である。

3. 体系～ソウル市の労働行政と労働政策

一般的に労働行政は国の労働政策を遂行する公共行政活動を意味し、社会問題に応じる政府の政策過程に属する。これは基本的に国際労働基準に沿う労働法と政策の適用を目的とする。

ソウルの労働行政と労働政策樹立は、2011年10月のパク・ウォンスン市長就任から始まった。以降、ソウル市の労働政策とモデルは、他の地方政府にも一定の基準となる良いモデル(best practice)になった。地方政府の労働行政を樹立・施行するためには首長の意志だけではなく、持続可能なシステム構築が必須条件である。一般的に地方政府の労働行政の制度化は、①規範設定者(rule setting)、②使用者(model employer)、③モニタリング(monitoring)の3つと見ることができる。

4. 制度～ソウル市労働行政の制度化

ソウル市は、地方政府で初めて「局」と「課」レベルの労働政策を専門に担当する行政組織を作った。また持続可能な労働政策を維持・発展させるための多様な条例と委員会形態のガバナンスも形成されている。

ソウル市の労働行政が地方政府の労働行政の典型となる理由は、「条例」(労働者権益、生活賃金、感情労働、仕事委員会)、「組織」(局:労働政策課、仕事政策課、社会的経済課)と「人員」(行政公務員と採用専門職:労働協力官及び諮問官)、「政策事業」(労働政策基本計画、総合計画、労働革新樹立)、「支援組織」(ソウル労働権益センター)というシステムを全て構築したからである。

5. 分析～ソウル市労働政策の特徴、内容

2015年にソウル市は「労働政策基本計画」(2015.4.29)を通じて2大政策目標、4つの政策課題、16分野別61単位課題を初めて提示した。以後2016年に「労働政策総合計画」(2016.4.27.)と「労働革新対策」(2016.9.13.)を通じて5大分野、18労働革新課題を補完し発表した。

ソウル市の労働行政と政策のメインストーラーは『労働尊重特別市』であり、主要核心政策は7大約束として、①労働権益侵害ゼロ、②労働死角地帯解消、③生活賃金拡大適用、④非正規職の正規職化、⑤労働時間短縮、⑥労働者理事制、⑦政策ネットワーク構築である。ソウル市は今後、7大約束を主として労働政策施行状況を集中管理するが、既存労働政策のモニタリングも進める予定である。

6. 課題～ソウル市労働政策の成果と限界、争点

2011年以後、ソウル市の労働政策は多様な形態で進められた。過去5年間に8,830人の非正規職が正規職に転換され、2017年から民間委託機

関まで適用されるようになっており、生活賃金(時間当たり8,197ウォン)の対象者は約11,500人程度である。

また、2017年から公共部門とサービス労働者に感情労働政策が樹立され職務ストレス解消方案が用意され、週40時間の労働時間上限制(年間勤労時間1,800時間台)が施行され労働者の健康と暮らしの質が改善する。

さらに2017年2月からソウル市の19の公共機関のうち100人以上の事業場(13ヶ所)で、労働者の推薦した者が理事に選出され、作業場レベルで労働組合が経営に参加(共同決定制度)することになる。

特にソウル市の労働行政と政策は、民主労総と韓国労総のソウル地域本部が参加する社会的対話(social dialogue)形態を通して作られている。代表的には2015年12月ソウル市傘下の公共機関(19機関)の労使とソウル市が共同で青年雇用創出、労働時間短縮などを内容とする「雇用創出協約」(2015.12.15)を締結したのである。

実は、2011年パク・ウォンスン市長就任以後に変化した特徴のうちの一つは、労働組合活動で解雇された労働者が一人もおらず、むしろ保守政府時期に解雇された労働者が業務に復帰(34人)している。さらに過去5年間、ソウル市に労働組合が新たに設立された所が13ヶ所にもなり、新規組合員加入人員は6,752名にもなる。

もちろんソウル市の労働行政と政策の限界は存在する。中央政府がすべての労政権限(労働法、労働基準法及び労働安全衛生法等)を持っている国において、地方政府のできる役割がほとんどないからである。それでもソウル市の労働行政と政策が樹立されて以降、5つの地方政府がベンチマークリングを行い、日本や東南アジアの一部の国でも関心を持っている。

●註：2016年9月のソウル市「労働革新対策」の主要内容は、常時持続業務はもちろん、生命・安全と直結する全ての業務は正規職転換し、人員採用時の「非正規職採用3大原則(短期性、例外性、最小性)」を徹底して適用し、やむを得ない場合にのみ非正規職を探るようにした。特にソウル市は

2016年、本庁と投資出資機関の非正規職比率を、2018年まで最大3%以下に減らすと発表した。また正規職に転換した労働者が賃金、昇進、人事等で既存の正規職と同じ待遇を受けられるよう制度を改善し、劣悪だった労働環境を画期的に変え、「人間らしい労働条件」を享受するようにするという計画だ。

7. 意見～ソウル市労働政策への期待と役割

何より「都市の労働」として地方政府の労働行政及び政策基本方向は、①世界人権宣言とILO及び大韓民国憲法の労働基本権(32条、33条、34条)、②ILO、OECD、EUなどで使われる良い仕事(decent work)基準2、③普遍的労働人権の観点で見る脆弱階層労働者基準、④各地方政府の状況と条件に見合う政策を準拠にすれば良い。

もちろん地方政府が労働行政政策を樹立する時は、地域別特性を勘案しながら、①労働政策支援条例の制定、②労働政策ビジョン及び領域・議題別課題の樹立、③労働行政専門担当組織の設置と運営という3つの基本フレームを具体化しなければならない。また、労働政策基本目標の樹立時に労働基本権の実現はもちろん、労働認知的行政及びガバナンスが為されるよう労働組合の参加を保障しなければならない。

8. 提言～今後の課題と模索

最近、国連やOECDは、社会経済的次元で「包括都市(inclusive city)」という用語を使っている。包括都市の意味は、差別と排除による社会的不平等の問題を地域レベルで解決しよう、ということである。それならば今後私たちは「都市の労働」として地方政府がどのような労働行政と政策を樹立するのか、一緒に模索する必要がある。

IMF外為危機以後、社会的二極化と不平等が深まった韓国のような国で、ソウルの労働は進

歩的地方政府が保守政府とは違う可能性を見せてくれた事例だ。今後韓国では製造業中心の都市、サービス中心の都市の地方政府で、差異ある労働政策が現われるものと予測される。

最後に、都市の労働すなわち地方政府の労働行政は、雇用不安及び低賃金労働市場の主要問題を、都市の政策で解決可能な事例を見せてくれた。ソウルの労働行政は、地方政府レベルの労働政策に対する実践的介入、そして労使政共同の努力で解決しようという主旨を含んでいる。

<参考文献>

- キム・ジョンジン(Kim jongjin). 2016.『共に歩む労働』、ソウル研究院（脇田滋氏による日本語仮訳あり。希望される方は、当会にご連絡ください）
- ソウル市労働政策課. 2015.「ソウル市労働政策基本計画」、ソウル市
- ソウル市労働政策課. 2016.「ソウル市労働政策総合計画」、ソウル市
- ソウル市仕事政策課. 2016.「ソウル市労働革新対策」、ソウル市
- チュ・ジンウ(Joo jinwoo). 2015.『ソウル市労働政策発展戦略』、ソウル研究院.

<白石註>

- ソウル市に関する日本語文献は、
- 白石孝、竹信三恵子、上林陽治、徐倫希『労働法律旬報』(旬報社)2015年12月下旬号「特集：ソウル市の労働政策・正規雇用政策」
 - 上林陽治ほか『新潟自治』(公益社団・新潟県自治研究センター) 2016年7月No. 68 「特集：新自由主義に抗する～ソウル市視察報告」
 - 白石孝『すいへい・東京』(公益社団・東京部落解放研究所) 2017年3月No. 47 「パク・ウォンスンソウル市長が進める人権自治体政策」

NPO法人官製ワーキングプア研究会の掲示板

NPO法人官製ワーキングプア研究会 2017年度定期総会

2011年11月に設立総会を開催、12年4月にNPO法人登記が完了、以降丸5年が経過しました。会員は正、賛助合わせても200人未満の小さな組織ですが、公共部門における非正規労働問題に関しては当会の存在がある程度認知されるようになりました。

開設しているホームページや事業の内容が報道などで知られることから、当事者や関係者の相談、メディアからの問い合わせや依頼、研究者や弁護士などからの問い合わせなどが相当来ています。そして、2015年、221自治体を対象に実施した「ワーカルル50」調査、さらには昨年から今年にかけての総務省有識者研究会と改正法案に関する取り組みなどでは一定の成果を上げることが出来ました。

さて、今回は総会後の第2部で、改正2法に関する意見交換を主に行いますので、ぜひご参加をお願いします。正会員の方には総会議案及びご出欠アンケートを同封しています。

- 6月13日（火）第1部総会：午後6時30分～6時50分 第2部改正2法について：7時～8時30分
- 千代田区立日比谷図書文化館4階「スタジオ+（小ホール）
- 資料代：500円

2つの 「なくそう！官製ワーキングプア集会」 7月と9月に開催

今年は改正2法に関する内容がメインとなり

そうです。東京、大阪とも実行委員会を作り、議論を重ねて準備を進めています。なお、宿泊を伴う参加を予定されている方は、東京が夏休み期間中、大阪が秋の連休中の開催となり、宿泊施設の予約がしにくくなっています。早めに宿の確保をお願いします。

- 第9回東京集会 7月30日（日）10:00～17:00（引き続いて交流会あり）、文京区民センター2階2A会議室 *5月24日開催の実行委で確定しますので、まだ最終確定ではありません。
- 第5回大阪集会 9月23日（土・祝）10:00～17:00（交流会あり）、エルおおさか6階大会議室ほか（大阪天満橋駅下車）。午前：分科会、午後：全体会。

出版など（理事、会員による出版、執筆の主なものを紹介します）

『正社員消滅』

竹信三恵子（朝日新書）760円+税

『奨学金が日本を滅ぼす』

大内裕和（朝日新書）780円+税

『<働く>ときの完全装備～15歳から学ぶ

労働者の権利』

伊田広行ほか（解放出版社）1,800円+税

『出版ニュース』4月下旬号

「NPO法人げんきな図書館が

図書館業務からの撤退を決めたわけ」

渡辺百合子（出版ニュース社）550円

『RODOJOHO』

（労働情報）が月刊発行サイクルとなり、

全面的にリニューアルしました。

＜編集後記＞

◆4月27日が衆議院総務委員会での法案審議の予定だったのが、復興大臣辞任で5月9日へ延期となつた関係で、本誌発行と微妙にずれてしまつた。そのため、国会審議全体の振り返りは、次号に先送りすることに。◆ソウル市の改革は労働政策に留まらず、例えば地域センターを福祉

拠点化し「出前する福祉」を始めている。全体が人権思想に基づいた政策だ。6月7日からの調査も次号で報告したい。また、公務災害関係についても神奈川事件で判決が出ることもあり、次号で特集を予定している。（白石）

『官製ワーキングプア研究会レポート』 2017年5月・第21号

発行：特定非営利活動法人 官製ワーキングプア研究会

〒160-0008 新宿区三栄町16-4 芝本マンション403号（JR・東京メトロ四ツ谷駅）

携帯電話：090-2302-4908/FAX：042(474)9520/電話：03(5269)0943

Eメールアドレス：kanseiwakingupua1950@yahoo.co.jp

ホームページアドレス：<http://kwpk.web.fc2.com/>

定価 1部200円

本誌での年号表記は原則として西暦とし、4桁の下2桁の表記に省略する場合があります。