

官製ワーキングプア研究会 Report レポート

2019年1月 第26号

2019- 1



6回目となった大阪集会。長い経過があり、運動圏で大きなまとまりが難しかったが、この実行委員会では「壁」を超えた連携、連帯が生まれてきた。その成果か、発言者、報告内容が幅広く豊富化し、参加者も官民、正規非正規、研究者、弁護士、ジャーナリストなど多彩だ。(白石孝)

目 次

特集1：第6回なくそう！官製ワーキングプア大阪集会	西村 勝子	2
反貧困第2回講座から「おせっかいを仕事にする」+書評『ごみ収集という仕事』	上林 陽治	10
PFI法改定と官製ワーキングプア運動	竹信 三恵子	14
特集2：（1）会計年度任用職員制度をめぐる現状	山下 弘之	16
（2）「隠れ債務」と非正規公務員	上林 陽治	20
ILO訪問報告「行った！会った！さて結果は？」	安田 真幸	21
韓国で進む「感情労働者保護」の取り組み	白石 孝	23
公務災害補償制度の動き、編集後記	白石 孝	24

なくそう！官製ワーキングプア第6回大阪集会を終えて

大阪集会実行委員 西村聖子

10月13日（土）エルおおさかにて、「公共サービスのあり方と担い手を考える—絶望的格差から希望の労働へー」と題して開催しました。7月22日に行われた東京での第10回東京集会に続き、大阪でも6回目を迎えることができました。

参加人数は総勢136名、近畿6府県以外では東京・千葉・埼玉・名古屋・岡崎市・横浜市・下関市・鹿児島市等遠くからの参加もありました。参加者の所属も、公務員非正規・正規・OB、民間の非正規・正規、市会議員、弁護士、労働組合関係者、マスコミ関係等、多彩な参加者にご参集いただき、今年も盛況であったといえます。その分、この集会に求めるものが多様であり、それに十分に答えられたのかは、後述の参加者アンケートの内容を踏まえながら、次回実行委員会で議論していく必要があるでしょう。マスコミ関係では、連合通信、赤旗、読売新聞、朝日新聞、京都新聞の方にご参加いただきました。

集会の内容は「もりだくさん」の一言に尽きると思います。集会実行委員の中には「百貨店風」と称する方もいましたが、その表現を借りるならば、大阪集会の特徴は「自分の欲しいもの（テーマ）がそのお店（集会）に行けばほとんど揃うが、一体何が欲しいのか一つに絞れず困ってしまう」という「百貨店」。東京集会は「専門店」という言葉で比較できると思います（今年は参加しました）。つまり、「そこに行けば例えば釣りに関するあらゆる物が揃っているが、優秀なナビがないとこの釣竿とその釣竿の違いが、素人にはわかりづらいかも…」（東京実行委員の方スマセン）。いずれにしても、今回の大阪集会は色々な意味で充実していたと言えます。

【午前分科会】

4つの分科会に分かれて、2時間集中して交流しました。今年のテーマは①官製ワーキングプア（以下「官製WP」あるいは「官ワ」）入門講座（会計年度・法的位置の基礎）②会計年度任

用制度の取り組み・交流 ③たたかいの報告と交流（雇止め・20条）④公共サービスと公共労働を日韓事例から でした。

分科会のテーマ決めは、毎年のトピックス的な要素を取り入れつつ、官製WP入門講座と、たたかいの交流は必ず盛り込んでいます。官製WPの認識が、参加者によって差があることから、公務労働の基本の押さえと、参加された議員の方にも、この問題に関心を持って理解を深めてほしいというねらいがあります。今年の①は、会計年度任用職員制度・法的位置づけ・処遇問題の基礎を通じて見る、公務非正規の歴史を紐解く内容でした。③では、郵政産業労働者ユニオンの労契法20条勝利判決の結果、東京都立職業訓練校CAD製図科民間委託・再任用拒否事件の解決の報告を通じて、他の裁判闘争、労使交渉への具体的な活用点を学びながら、横の連携を深めました。今年は、それに加えて②会計年度任用の導入による、IL0への労働基本権剥奪を非正規公務員労働組合が提訴した事案、④韓国の労働運動先進的な事例から学ぶ、とそれぞれのテーマを深めました。

参加者の感想として

①官製WP入門講座（会計年度・法的位置の基礎）

●基礎的なことを再整理するのに大変役立ちました。今後の交渉に活かしたいと思います。（公務員正規・労組加入）

●法的な話を聞くのは初めてのことでしたので、少し難しかった。正規と非正規が一緒に団結するのがベストであるが、高い壁を感じます。（元公務員正規と非正規新聞みて参加）

●官製ワーキングプアということばを初めて聞いて、気になって参加しました。教育合同のご報告で、法改正の細かい点は難しかったですが、「正規・非正規が団結する好機」ということは希望として持って帰ります。最後まで聞きたかったのですが、ワーキングプアで仕事に行きます（民間・非正規・インターネットで知った）

講師をしていただいた、大阪教育合同の山下さんの資料は非常にすばらしく、それを官

特集1：第6回なくそう！官製ワーキングプア大阪集会

ワ理事の山下さんにつなぐというリレーもスムーズだったという報告も受けました。

②会計年度任用制度の取り組み・交流

●参加者全体の問題点がわからず、また交渉、具体化がまだ進んでいないもとで、進行は難しかったのでは。ただ、交流できてよかったです。(団体職員 労組加入)

●特に地公法の「改悪」による労働基本権の剥奪を認めない取り組みの必要性を一層実感しました(団体職員)

●特別職であることを生かして、ストや労働委員会闘争でたたかい、前進をかちとつてきたみなさん。職員団体でなく地域ユニオンに結集しておられるみなさんとはたたかい方も、たたかいの焦点・課題も異なることが明らか。(参加者が所属する組合) 内部でも、自治体ごとに任用や労働条件の水準、人数に違いがあるため、たたかい方も課題が異なるのが実情です。どこに一致点をおくか本当に悩ましい限りです。(公務員正規 労組加入)

このように、参加者の感想からは、会計年度任用職員への移行によって労働基本権が剥奪されるかもしれない事態に、その権利をフルに活用して闘ってこられた公務員非正規労働組合の方々にとって、より一層の危機感があるのかということや、労組それぞれによって、たたかい方に差があることで感じるジレンマなど、本音が飛びかう交流会だったと推察されます。

③たたかいの報告と交流(雇止め・20条)

筆者は、この分科会に参加しました。労契法20条(有期契約を理由とした差別の禁止)は郵政産業労働者ユニオンが勝利した裁判の争点が「正規職員の中の誰(職種)と比較するのか」という点で大きな学びになりました。大阪医科(薬科)大学との間で、これと同様の争点で係争中の松浦さんにとって、希望を感じられる内容になったことを願っています。

また、東京都立職業訓練校CAD製図科民間委託・再任用拒否事件の解決について当事者の中嶋さんから直接ご報告いただいたのは、感動的でした。労働組合が本来持っている多様なたたかい方を最大限活用された実践的なご報告とともに、市民の会を立ち上げられた経過や、労働組合って本来文化的な要素も持っているんだということに感心しました。逆に神戸市の外郭団体・神戸市水道サービス公社の民営化による、雇い止め問題が、

非常に難しい局面に立たされおれるあけん神戸の木谷さんのお話には、何か良い方法はないのか、はがゆい思いを感じました。また、大阪医療刑務所の偽装請負事件の尾下さんのお仕事内容をお聞きする中で、肉体的にも、精神的にも抑圧され、追い詰められていく現場のギリギリ感を、伺い知ることができました。また、親子で参加してくださった方もおられ、うれしい驚きでした。川村弁護士はじめ、数人の弁護士の方も参加しておられたことで、適切な助言を得られ、より一層有意義な分科会になりました。

④公共サービスと公共労働を日韓事例から

●公契約条例のこと良く分かりました。また、今月末韓国にいくので勉強になりました(アルバイト)

●会計年度任用職員制度は、法も含めて難しい部分が多く、なかなか理解すること、してもらうことはすすみません。今日の資料も参考にして、組合内議論を深めたいと思います。また、韓国労働運動(+市民運動)にもおおいに学びたいと思いました(無職・ユニオン)

という感想もいただき、有意義な会であったことが推察されます。

このように、午前の分科会も、それぞれの特徴が出ていて充実した内容だったと言えます。

【午後の全体集会】

小野順子・和田香弁護士の司会のもと、3時間45分の時間の中で、大きく「リレートーク」「会計年度問題」「公務災害問題」「パネルディスカッション」の4つのパートにわけて、集会を行いました。

そして、大阪集会恒例の「闘いの現場から・リレートーク」でスタートしました。今年の報告は大阪大学非常勤地位確認裁判の石橋美香さん、大阪医科大学労契法20条裁判の松浦裕美さん、大阪医療刑務所偽装請負裁判の尾下佳央さん、神戸市水道サービス公社雇止めの闘いの木谷公士郎さん、東京都立職業訓練校CAD争議勝利和解の中嶋祥子さんの5名の方から熱いご報告をしていただきました。また、午前の③の交流会に引き続き、河村学弁護士に総評していただきました。特に大阪、東京それぞれで係争中の郵政産業労働者ユニオンによる日本郵便(労契法20条 不合理な労働条件の禁止)事

件の地裁での良識的な判決結果が、非正規社員と正社員との労働条件の格差を是正するために闘っておられる松浦さんの裁判にも活かせるようになってほしいという願いが込められていました。

筆者個人の感想として、尾下さんが裁判を起こした理由の一つに「自分のこどもたち世代にとって少しでも良い労働環境を残すために闘っている」というご発言に胸を打たれました。

木谷さんは、そのファッショや物腰の柔らかさから想像しがたい、組合員に対するやさしさや強い意志を伺い知ることができました。

CAD争議の中嶋さんのご報告は、感想の中でも中島さんのご報告が非常に良かったというものが複数ありましたが、午前の交流会に続き「労働組合ってすごい力があるんだ」と、改めて連帯することの力強さと希望を感じました。

石橋さんのご報告で「非正規の「生」、リアルに生きていることを想像してほしい」といったことばに、強く惹かれました。

私なりに解釈すると、石橋さんがこの裁判で訴えたかったことは、非正規も、あなたたちと同じように、働き、食べ、眠り、仕事や生活、人間関係から生じる喜びや悲しみを感じる「同じ人間である」ということを想像して、裁判官や大学側が自らの行動を省みてほしいということだと思いました。単なる法的な根拠や、事実関係や証拠の中に埋没する機械的な存在として裁判を起こされたのではないということ、そして裁く側や、大学側の「合法的やったらえんか」といわんばかりの態度や判決結果に「いや、人間としてダメやろ」と言うことを伝えたかったんだと思います。これは、単に非正規を正規にしろと言いたいのではなく、「非正規は非正規のままで存在している。その今ある「生」を認めてほしい」という事だと思います。憲法25条で保障された生存権「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。」その価値を聞いた闘いなのだと思います。

それぞれの考え方や置かれた立場は違っても、そこに息吹く思いに「希望」を見いだせたのではないか？石橋さんの「非正規の生のあり方」、松浦さんの「やむにやまれぬ思いで立ち上がった、差別への怒り」、尾下さんの「次世代につなぐ思い」、木谷さんの「飄々とした風情に漂う他者への優しい眼差し」、中嶋さんの「労働組合がもつ連帯の力」どれも、

勝敗に關係なく、次世代の希望だと思いました。

参加者の感想のなかにも●「たたかいの現場からのリレートークは皆さんの訴えが、気持ちが、伝わってきました（団体職員）」とあるように、短時間ではありましたが、全体集会の最初を飾るにふさわしい素晴らしい報告だったと思います。

Part2「会計年度任用制度の取り組み状況と問題点」では主に①上林陽治さんの「条例」づくりのポイント ②市議会から(吹田市議・茨木市議) ③各労組の取り組み事例の報告——いよいよ具体的交渉に、と題して3つの視点のご報告がありました。

会計年度任用職員の制度を「仕事が有るのに首がすげ替えられる実態や、年収にして2倍・3倍の差別賃金、そして「お上」からの「働き方改革」である地公法改正によって、格差差別の更なる固定化と正規・非正規の分断が深まった」と表する人もいます。上林さんの報告は「非正規公務員の権益を守る条例案 解題」と題し、詳細な資料を準備してくださったにもかかわらず、時間的な制約もあり、内容の理解にも時間を要するため、もっと時間をかけて話を聞きたいという感想も寄せられていました。

筆者の実感として、「条例づくり」に焦点をあてられたことは、法令に精通されている上林さん(官ワ理事、公財・地方自治総合研究所研究員)だからこそできる、非常に挑戦的な観点だと思いました。つまり、条例づくりに関与する市会議員や、実務担当職員だけでなく、労働組合側も会計年度の矛盾を指摘するだけでなく、それを理解した上で「新制度を最善のものとして具体的な仕組みづくりに落とし込む提案」ができる存在になるという、これから労働組合、特に大手の労働組合が持ち合わせるべき能力だと思ったからです。

また、官製ワーキングプアの核心的問題は「雇い止め」であるということを理解された上林さんだからこそ、そこに焦点をあてた条例案は的確だと思いました。例え再任用への規制はないとしても、一般公募と同等の扱いにされることは、非常に屈辱的な仕打ちであるということを、上林さんは理解されているのだと思います。「私が一生懸命働いてきたこの職場で自分の能力を実証するために、自分の首(雇用)を賭けるところまで追いつめられる」ということの屈辱、怖さ、怒りへの想像力を、より多くの

人に理解してほしいと思いました。

次に、吹田市上垣優子議員、茨木市の山下けいき議員から報告がありました。上垣さんは、吹田市の元学童保育の指導員として30年近く働かれたご経験に裏打ちされた、非正規の権益を守ることを政治的課題として実践されていることが心強かったです。山下さんからは2020年度の会計年度任用職員への移行に関する茨木市の現状について、貴重なご報告をいただきました。

最後に、各単組からの報告では、自治労連の中島さんから国会決議に照準を合わせた組合の全国的な活動と動きについて、正確なデータに基づいてご報告いただきました。ユニオンらくだの卜部さんからは、IL0へ非正規公務員の労働基本権の剥奪を阻止するために提訴した経過を報告されながら、労働組合の意義とそれを奪われるかもしれない失望を語られました。ユニオンらくだは（提訴した他3団体にも）、職員団体と労働組合とでは、非正規公務員運動の発展においてどれだけ違うのか、実践を通じて理解しておられるからこそ、制度の移行によって失われるかもしれない労働組合の価値に危機感を抱いておられるのだと思います。ユニオンらくだの資料に掲載された「要求書」を参考にさせていただくと、らくだが京都市で30年前に3番目の職員団体として立ち上げられ、発足時から消費生活相談員、宿日直専門員、子どもセンター職員、手話通訳者、国保の徴収嘱託員が所属局を横断して結集し、労働組合法上の非常勤嘱託職員の部会として立ち上げられた労働組合としての歴史があります。そして、裁判、労働委員会への申し立て、ストライキやストライキ通告などを行い闘い勝ち取った成果に裏付けされた労働組合としての「自己決定権」「自律性」を大切にしてきたことが推し量られます。憲法に保障される25条の生存権、27条の勤労権、28条の基本権に基づきながら労働組合として前を向いていくという言葉にあるとおり、実践から得た労働組合としての自負心、を感じました。

このように、Part2では会計年度の問題を「仕組み(条例)」「政治的課題」「労働組合」として色々な角度で語られたことが非常に良かったと思います。

part3公務災害補償制度・安全衛生制度の改善を——生命と健康の差別を許さない——では、

①自治体調査の報告・分析(全国・大阪) ②

北九州市公務災害請求損害賠償訴訟について各報告がありました。①では、臨時・非常勤職員等の安全衛生の調査票を中心的に作成してくださった官製ワーキングプア研究会理事の山下弘之さんが全国の調査結果を（165自治体中98自治体が回答。回答率59.4%、都道府県と政令市の回答は7割を超える）、大阪府内市町村の調査結果は大阪集会実行委員グループで中心的な役割を担われた川西玲子さんからご報告いただきました（府内44自治体中、32自治体が回答。回収率72.7%）。

前述の上林さんのことも含めて、●「条例案・安全衛生調査 参考になった(弁護士)」という感想も寄せられ、法的な専門家の参加者にとっても、十分満足できる研究的な価値の高い内容だったと言えるのではないでしょうか。

補足すると、この調査を行う契機となったのは、官ワ研究会が神奈川県森林職臨時任用職員被災事件(17年5月敗訴)、石川県津幡町では介護認定非常勤職員（訴訟中）、北九州市で子ども・家庭相談担当非常勤職員がパワハラと過重業務によってうつ病に罹患、退職後の2015年5月に自ら命を絶たれ、その後、ご遺族(ご両親)が市に対して公務災害補償を請求したところ請求権がないと門前払いにあい、17年8月29日、福岡地裁に提訴されましたこと。こういった各地で臨時・非常勤職員あるいはご遺族から、公務災害補償に関する差別的取り扱いに関する声が上がっていることで、任用形態や自治体によって保障制度が異なり、複雑多岐化され統一したもののがないことや、労働安全衛生管理体制での労働災害防止や再発防止施策から当事者が除外されている現状への改善策を見出すために、この調査をおこなわれたとお聞きしています。

感想には●「条例による補償制度や、安全衛生管理上の非常勤職員の問題は、もともと明らかに非常識であったはずで、これが何十年も続いていることが問題。また、規模の小さな自治体や、さらに一部事務組合の条例の運用をめぐる状況は、もっとひどいことになっていると思う。(団体職員・関西労働者安全センター インターネットで知った)」と言う意見も寄せられていました。

次に、北九州市公務災害請求損害賠償訴訟は、官ワ理事長であり、大阪集会実行委員の白石孝さんから、故森下佳奈さんのお母様から白石さん宛てに届いたお手紙を読んでいただきながら、ご報告いただきました。ご両親は昨年8月、

門前払いは不当として市を提訴され、今年の7月にお母様が、（地方自治体を所管する）総務省の野田聖子大臣（当時）に手紙を書かれ、すぐに直筆の手紙が返ってきたそうです。『子を持つ母親として、大切な命が失われる不幸をなくす』という言葉と、『非正規公務員に対する不合理な対応を見直すよう、各自治体に求めるつもりだ』という趣旨のことがつづられており、実際にその直後、全国の自治体宛てに関連の条例の見直しを求める通知が出されました。今年8月、「公務災害 非常勤も申請可」「総務省、全国の自治体に要請」「北九州の元職員女性自死 契機」というニュースとして流れています。（「役所がワーキングプアを生んでいる」 地方公務員5人に1人が非正規に 11/6(火) 6:26 配信<https://news.yahoo.co.jp/feature/1134>もご参照ください）

個人的には白石さんが森下さんのお母様がつづられたお手紙を読まれながら、感極まる姿に胸を打たれました。感想に●「いつもながら、大学の先生方、元〇〇が官製ワーキングプアで活動されていることに敬意を表します。今回は人間は平等だということを、人権・民主主義の大切さをあきらめず闘いを続けていきたいと感じた。（元学童保育指導員）」というものがあり、山下さん、川西さん、白石さんのような、我がことのように心を痛めてくれる方々の存在に、悲しみの中にも分断を乗り越える希望を感じました。

part4パネルディスカッション「公共サービスのあり方と担い手を考える」——相談業務と非正規労働

元豊中市日常生活困難者支援の服部貴子さん、ハローワーク千葉就労支援員の山岸薰さん、ハローワークのAさんの3人をパネラーに迎え、上林さんにコメンテーターとしてご協力いただきながら、筆者がコーディネートさせていただき、65分間という短い時間でしたが、上記テーマでのシンポを行いました。

冒頭、筆者から今回のシンポの趣旨を説明しました。2016年の第4回集会で、野洲市山仲義彰市長を迎えて行った（読売新聞編集委員の原昌平さんが司会・今回のパネラーの服部貴子さんと、西村も参加）「公共サービスと公務労働を考える」というシンポジウムの中で未消化だった課題を、非正規労働者自身が主体となって深める時機をうかがっていたこと。

そして、この集会のテーマを実行委員会内で議論する中で生まれた集会全体のテーマ「公共サービスのあり方と担い手を考える」～絶望的格差から希望の労働へ～を非正規労働の相談員のシンポジウムを通じて「私たち非正規労働者が希望を感じる働き方とは何か？」をテーマの中心に据えて考えてみようとなったことを説明しました。また、パネラーのお三方とコーディネーターの筆者には1. 公務公共部門の非正規労働者のステレオタイプ（典型例）であることそこには、大半が女性で担われているというジェンダーの問題も関係 2. 公共性（=社会的な課題の解決）の高い仕事を、相談業務を通じて行っていること、という共通点と、特にパネラーの方々は、ハローワークや生活困窮者の自立支援という職業や、自己紹介文からも推察できるように「現代の日本社会で、人が働くこと、自立することの意味」に直面されながら、自らに問い合わせてこられた方々であることに、これからへの希望や、公共性のあり方の大変なヒントが隠されているという思いを伝えさせていただきました。

服部さんをはじめパネラーのお三方は、人間的な魅力にもあふれており、相談員としてご活躍されている様子がうかがい知ましたが、仕事への疲れや、理不尽な思いを感じておられることも推察されました。

自己紹介の後、労働実態として「絶望的格差を感じること」、「希望的な労働とは～雇用環境面・仕事の実践から」として、パネラーや上林さんのフリートークを交えながらディスカッションを行い、最後の会場質問では、前述の原さんからも、コメントをいただきました。

前職も合わせると、キャリア5年の山岸さんは、相談に来るひとにとって本当に役に立つことに力点をおいた質の高い仕事をしていると思っていても、実際はそれが評価されず、職場内の正規職員の管理職の個人的な感情に左右された更新拒否がパワハラ的に横行する職場環境への絶望を吐露されました。また、それを申し訳ないと思う人もいるが、実際に実行に移すわけではないことや、非正規の同僚の中には、管理職の評価において、対市民目線より、上司の評価基準の中で仕事をすることへのやりきれなさを語られました。

感想にも●「パネルディスカッションの個々人の思いには同感します。相談業務でなくても、保育業務でも皆、仕事が好きで保護者や子ども