

特集1

生活できない！ 低賃金の 抜本的な底上げを

北海道地方最低賃金審議会（道幸哲也会長）は8月21日、道内の最低賃金を14円引き上げ、719円とするよう答申しました。北海道の最低賃金は、生活保護費の給付水準より30円下回り、差額は全国で最も大きくなっています。同審議会は、今年度までに差額を解消する方針を決めていますが、先送りされた形です。

月額換算で約12万4千円にしかならない最低賃金での生活は大変です。しかもこの最低賃金を下回る給与で暮らしている人たちが数多く存在している現実もあります。



「とても生活できない」札幌市内で長年タクシー労働者として働いてきた出塚誠さん（61歳）は話します。

不況に加えて規制緩和でタクシーの台数も増えて、売り上げはどんどん減っています。出塚さんは、ここ数年は、夜勤専門で働いていました。午後6時から午前4時までの10時間、4日連続夜勤をして1日休みという勤務でした。賃金は、完全歩合給（売り上げの50%）で、時間外手当もありません。「夜間は割増料金もあり、日中よりは売り上げが多い」と話します。しかし、1

日の乗客は10〜12人程度で、売り上げはだいたい1万2千円、1カ月では約28〜30万円。そのため、賃金は24日働いても平均14万円、時給に換算すると6百円台にしかならず、最低賃金を大きく下回っています。手取りでは、10万円程度にすぎません。そのため、妻が日中、夜と1日2カ所の飲食店でパートをしながら、何とか生活してきました。しかし、4年前に乳がんが見つかり、仕事をやめて手術をしました。今も毎月1万円以上の医療費がかかります。出塚さん本人の糖尿病の医療費と合わせるとう月1万5千円以上もかかっています。

出塚さんは、昨年5月、仲間とともに、賃金や労働条件の改善を求めて、会社を提訴しました。ところが、会社は今年3月から出塚さんの勤務を夜勤から日勤へ変更したため、売り上げが大幅に減りました。「手取りで月2、3万円。月6万円の年金を受給できるようになったが、それでもとても生活できない」と話します。

出塚さんは、「会社を辞めることも考えたが、今、改善させないと、若い人たちも同じ苦しみをすることになると思った」と提訴にいたった思いを話してくれました。「家族の協力なしには裁判ができなかった」と家族に感謝もしていました。

この秋にも判決が下されます。



最低賃金で働く原田一子さん(61歳)は、「せめて、800円にしてほしい」と訴えます。原田さんは、札幌市の下水処理施設で3年半清掃の仕事をしています。市と契約した清掃会社の非正規職員です。

施設の中は暑く、きつくて、いわゆる「3K職場だ」といいます。今は、午前・午後と2人で担当し、原田さんは午後1時から4時までの3時間、毎週月曜日から金曜日まで働いています。時給は、最低賃金の705円、1カ月で4万円程度です。

原田さんは、建築関係の小企業を経営している夫と二人暮らしです。不況で会社の経営が厳しくなり、家計を支えるためにパートをはじめました。今でも生活費はギリギリで、買い物もスーパーで値段が下がる時間を利用していきます。

「こんな給料では、若い人は働けない」と原田さんは話します。以前34歳の女性が1日の勤務をしていましたが、それでも月10万円にしかならず、これでは生活できないと、退職しました。

原田さんは、「今の最低賃金では生活が大変です。最低賃金を上げてほしいのです。生活保護と差があるから、『保護費を下げ

る」のではなく、最低賃金を上げてほしい。今の生活保護費でも生活するのが大変だと思います」と話します。



道労連の出口憲次事務局長は、今年北海道で最低賃金を14円アップの719円が提案されていることについて次のように話します。

「切実な労働者の声を受け止めない、極めて不十分な答申です。『働いても暮らせない』という現実、何よりも重く受け止めるべきです。しかし審議会では、『経営の悪化』『雇用の委縮』など、使用者側の事情が色濃く反映されています。2020年までに最賃を1000円(全国平均)にすることは政労使の三者合意です。いまの最賃では自立などできません。生活保護との『逆転現象』を解消するため、政府は『整合性』をはかるとしています。下に合わせるのか、上に合わせるのか。そのせめぎ合いは激しさを増しています。『反貧困』で連帯し、生存権を守るたたかいが重要です」。



札幌市内の指定管理者施設等で働く人たちの雇用・労働、生活実態(中間報告)

川村

雅則(北海学園大学経済学部准教授)

◆はじめに

・4年ごとの入札制度と1年ごとの更新、そしてこの制度が始まって全く変わらないうちが辛い。仕事の内容上、人数も少ないので、連休が取れません。女性/40歳代
・雇用年数が決まっており、貯金も無いのに、次の就職活動をしなければならぬなど、常に不安とストレスを抱えています。女性/30歳代

上記は、指定管理者施設等で働く人たちから寄せられた「声」である。

総務省によれば、多様化する住民ニーズに対して、より効果的、効率的に対応するため、民間の能力を活用し、住民サービスの向上を図ることを目的に導入されたのが指定管理者制度である。同制度によって、従来は、自治体による出資法人や公共的団体等にしか認められてこなかった施設の管理業務が——しかも施設全般の包括的な

管理業務が、民間事業者にもひろく開放されることとなった。

「改革」(「官製市場改革」)を主導してきた側からみれば、「官」によって「独占」されてきた領域の民間開放・民間活力の導入という積極的な意味合いをもつものであったわけだが、冒頭のような「声」が働く側から多数寄せられているのはなぜか。この制度のもとで何が起きているのだろうか。

私たち「札幌市公契約条例の制定を求める会(代表・伊藤誠一弁護士)」は、公契約条例の制定に向けた実のある審議のためには、公契約領域で働く人たちの実態を明らかにすることこそが必要かつ重要な作業であると考え、その活動に取り組んできた。

今回は、札幌市内の指定管理者、すなわち、教育・文化施設、体育・スポーツ施設・学校、福祉・コミュニティ施設等で働く人々を対象に行ったアンケート調査の結果をまとめたので報告する。ただし結果は現

東
西
南
北

薬害根絶デー札幌 被害者・支援者が街頭宣伝とリレートーク

8月24日の薬害根絶デーに、全国で様々な行動が行われ、札幌市では「薬害」の歴史を紹介するうちわを配ってアピールしたほか、薬害被害者や家族、支援者によるリレートークが行われ、約30人が参加しました。

幼少期の度重なる筋肉注射の薬剤によって筋短縮症になった女性は、関節が思うように動かすことができず、生活に様々な支障がでています。「親の時間が私の介護に費やされ、私はできる仕事が制限された。病気とどうつきあっていけばいいのかと悩んだ。自分のせいじゃないのになぜ辛い目にあわなければならないのか」と訴えました。

会場の参加者からは、「薬害エイズが和解したが、国民から忘れ去られているようだ。他の薬害問題も和解すれば、みな忘れ去られてしまうのではないかと危惧している。薬害をもっと多くの人に知らせる活動が必要」などの訴えがされ、共感を呼んでいました。

在もなお分析中であり、本稿は中間報告的な性格のもと理解されたい²⁾。

◆指定管理者制度とは³⁾

指定管理者制度は、地方自治法の一部改正によって2003年に導入された。目的は先に書いたとおりだが、加えて(ここに主眼があったと思われるが)、「経費の節減等を図ること」にあった。

いま多くの自治体施設で指定管理者制度が導入されている。総務省の調べ(2009年4月1日時点)では、その数は全国で7万件に達している。またその約3割の施設で民間企業等が指定管理者となっている。

ところが、「改革」のこうした順調な進展とともに、様々な弊害が指摘されているのだ。

本稿でみる働く人たちの賃金・労働条件に関していえば、そもそも、自治体財政がひっ迫し「最小の経費で最大の効果」(地方自治法)が追求される状況下に、コスト削減を(主たる)目的に掲げた同制度が導入されれば(しかも賃金・労働条件に関する有効な歯止めがないという事情も重なれば)、いかなる事態が生じるかは火を見るよりも明らかだった。

問題が徐々にあらわになる中で、政府側

図表3 年収（非正規雇用） 単位：%

	非正規 全体 n = 774	うち女性 n = 534
100万円未満	61.5	64.4
～150万円未満	10.2	12.0
～200万円未満	10.3	10.7
～250万円未満	11.6	10.1
～300万円未満	4.4	2.6
300万円以上	1.9	0.2
(再掲) 200万円未満	82.0	87.1

注：勤続1年未満は除く。

図表4 一週間の所定の労働時間（非正規雇用） 単位：%

	非正規 全体 n = 998	うち女性 n = 660	うち女性	
			29歳以下 n = 93	30歳代 n = 82
20時間未満	43.6	52.9	14.0	34.1
20～25時間未満	17.5	12.0	4.3	2.4
25～30時間未満	3.2	2.3	4.3	3.7
30～35時間未満	8.0	6.2	14.0	9.8
35～40時間未満	17.9	18.0	40.9	35.4
40時間	9.7	8.6	22.6	14.6
(再掲) 30時間以上	35.7	32.9	77.4	59.8

が6割、200万円未満までひろげると8割超がその範囲内におさまる(図表3)。ところでこうした(とりわけ女性の)低賃金は、「夫に扶養されているから」という理由で「正当化」されてきた。いわば家計補助的なタイプの労働者だから低賃金でもよしというのである。正規雇用の補助的な業務に従事させられることも、その主張を「正当化」することに一役かかってきた。

だが、わが国の非正規雇用がパート・タイム・補助的業務・家計補助型から、フルタイム・基幹業務・家計維持型の

割合を増す中で、その「根拠」も揺らいできている。

本調査では、仕事の中身に関する詳細分析はまだ行っていないが、例えば、労働時間をみても、40歳代以降でこそ、20時間未満が多くなるとはいえ、29歳以下では77.4%、30歳代では59.8%が30時間以上働いている(図表4)。そもそもかつては

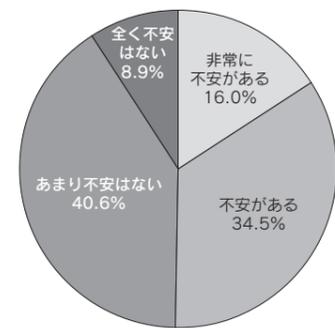
また、「被扶養者」という点が強調されるものの、一方でこの低い賃金が主たる収入源であるという女性は、全体の4分の1を占める。(図表5)。若い年齢層に限定すればさらにその値は増す。

仕事上の不安や不満でも、「賃金・一時金が安い」は4割を占める(図表6)。たしかに女性が家庭で果たしている役割・負担の重さを考えると、非正規雇用(パートタイム雇用)は、労働時間が短いという点で魅力的な働き方ではある。だがそれは、低水準の賃金・労働条件への無条

図表1 回答者の年齢（全体） 単位：人、%

	全体 n = 1433	男性 n = 506	女性 n = 927
29歳以下	17.4	19.8	16.1
30歳代	17.5	13.4	19.7
40歳代	20.5	9.9	26.3
50歳代	23.0	12.6	28.7
60歳以上	21.6	44.3	9.2

図表2 雇い止めに対する不安（非正規雇用）



私たちの今回の調査協力の要請に對して、「私自身も名ばかり館長ですから」と自嘲気味に発言されていた館長職の姿が思い浮かぶ。館長職さえも非正規(有期)雇用なのだ。事業者選定の際に管理者に選ばれなければ、全員を

も、指定管理者制度が「コストカットを目的」として、結果として官製ワーキングプアというものを随分生んでしまっている。ことへの反省を率直に語らざるをえなくなっている。公契約条例の制定が全国で目指されていることもそのあらわれであり、そのためにも、現場で何が起きているのかの把握が急がれるのだ。前置きが長くなったが、本調査の結果をみていこう。

◆ひろがる雇用不安

本調査では、合計3160部の調査票を配布し、1450部の回収があった(いず

れも有効回答)。

回答者は、女性が多く(男性が506人、女性が933人、不明11人)、年齢は、男性でこそ「60歳以上」の多いのが本調査の特徴だが(図表1)、若い労働者も男女ともに少なくない。だがその雇用は、非正規(有期雇用)が1045人と回答者全体の7割超を占めている(残りは正規・無期雇用が404人、不明が1人)。

さて、指定管理者施設を文字通り中心的に支えているのが非正規雇用であるのは先行研究でも示されていたが、冒頭にもみたとおり、彼らの多くが雇用不安を抱えながら働いている(図表2)。

嘱託職員として3年間の雇用期間があると言われているが、「更新」という上司からの声かけがなければ雇用期間満了ということでは仕事を失う可能性がある、ということに強い不安を感じる。その嘱託期間中にプロパー採用試験が年に1、2回あるが、採用人数も少なく不安も大きい。女性/30歳代

- ・1年契約で更新する場合がありますとなつていますが、更新してもらえないか不安。更新されても5年までと決まっている。時給は706円。

◆低い賃金水準

雇用不安とあわせて特徴的なのは、上の「時給は706円」に象徴されるとおり、賃金水準の低さである。

有期雇用に限定すれば、100万円未満

正規雇用がその仕事に従事していたというケースが少なくないのだ。

- ・子どもに関わる専門職でありながら時給も安く何の保障もない。所定の勤務時間は短い、子どもの対応、仕事の準備などを入るとその中ではおさまらないし、正職員と同じ内容の仕事をしていても認められにくいし、研修内容も乏しい。女性/40歳代
- ・研修、集会、ボランティア活動は名目上自主参加ということになっているが、実質、強制参加で休日がたびたびつぶれ、代休もとりにくいため休めない。女性/40歳代

図表7 正規雇用への転換希望（非正規雇用） 単位：人、%

	非正規 全体 n = 975	うち60歳 未満の男性 n = 126	同、女性 n = 580		
			29歳以下 n = 96	30歳代 n = 83	
希望している	24.2	54.8	25.5	41.7	39.8
とくに希望していない	60.7	27.0	55.0	24.0	31.3
まだわからない	15.1	18.3	19.5	34.4	28.9

注：「有期雇用全体」以外は60歳未満に限定。

図表8 年収（正規雇用） 単位：%

	正規 全体 n = 371	同、女性 n = 223	
		男性 n = 145	女性 n = 223
200万円未満	11.6	2.8	17.5
～250万円未満	23.7	9.0	33.6
～300万円未満	16.7	9.7	21.1
～350万円未満	5.7	5.5	5.8
～400万円未満	5.1	5.5	4.9
400万円以上	37.2	67.6	17.0
（再掲）300万円未満	52.0	21.4	72.2

図表9 仕事上の不安や不満（正規雇用） 単位：%

	正規 全体 n = 404	同、女性 n = 249	
		男性 n = 152	女性 n = 249
ア. 不安や不満はとくにない	21.3	30.9	15.7
イ. 解雇や雇い止め	14.1	18.4	11.2
エ. 賃金・一時金が安い	41.1	25.0	51.0
カ. 拘束時間・労働時間が長い	8.7	2.6	12.4
キ. 時間外労働が多い	8.7	3.9	11.6
ク. 朝早かったり夜遅い勤務が多い	26.0	12.5	34.5
ケ. 余暇時間や休養時間の確保が難しい	22.0	10.5	28.9
コ. 有給休暇がとりにくい	22.5	19.1	24.9
サ. 仕事がきつい	10.1	3.3	14.1
ソ. 教育訓練の機会が乏しい	8.9	10.5	7.2
タ. 能力の向上が賃金増に結びつかない	23.8	21.7	24.5
ツ. 仕事の進め方や上司の指示が悪い	9.9	7.2	10.8

注：紙幅の都合で、全体あるいは男女どちらかて回答者の1割が回答した項目に限定して表示。

サービスの拡充は要請される一方で、その分だけの指定管理料はともなわず、むしろ削減されている。「よりよいサービスを！」

しかしながら「コストは削減を！」というわけだ。結果、自由記述からは、負担増の一方で、昇給などは抑制されている職場の状況がみえてくる。とりわけ、正規雇用にも関わらず女性の年収の低さ（図表8）や、賃金及

び働き方に関する女性の不満（図表9）は、特徴的だ。以下はいずれも正規雇用からの訴えである。

・財源が厳しいのはわかるが、児童クラブ員増加にともない、職員がぎりぎりの数

図表5 家計の主たる支持者・主な収入源（非正規雇用） 単位：%

	非正規 全体 n = 1005	うち女性 n = 669	同、女性 n = 83	
			29歳以下 n = 96	30歳代 n = 83
あなた自身の収入	37.7	25.9	45.8	51.8
配偶者の収入	41.4	60.2	14.6	42.2
子どもの収入	0.3	0.3	0.0	0.0
親の収入	7.0	6.3	36.5	2.4
その他・複数選択・年金収入等	13.6	7.3	3.1	3.6

図表6 仕事上の不安や不満（非正規雇用） 単位：人、%

	非正規 全体 n = 1041	
	うち女性 n = 680	
ア. 不安や不満はとくにない	32.3	29.0
イ. 解雇や雇い止め	21.5	23.7
ウ. 正社員になれない・なるのが困難	15.9	14.6
エ. 賃金・一時金が安い	37.4	39.3
オ. 正社員と同じ仕事（内容・責任）をしているのに処遇の格差が大きい	11.7	13.1
カ. 拘束時間・労働時間が長い	1.8	2.5
キ. 時間外労働が多い	1.9	2.5
ク. 朝早かったり夜遅い勤務が多い	5.2	5.7
ケ. 余暇時間や休養時間の確保が難しい	6.0	6.2
コ. 有給休暇がとりにくい	7.6	9.0
サ. 仕事がきつい	2.6	3.4
シ. 働く時間が短い	13.7	14.7
ス. 仕事にやりがいがない	3.7	3.5
セ. 自分の能力が仕事に生かせない	2.5	2.1
ソ. 教育訓練の機会が乏しい	5.5	7.2
タ. 能力の向上が賃金増に結びつかない	11.6	14.3
チ. 社会保険に加入できない	7.0	7.8
ツ. 仕事の進め方や上司の指示が悪い	9.5	11.5
テ. 職場の人間関係がよくない	5.1	5.9
ト. セクハラやいじめがある	2.3	2.8
ナ. 仕事上の事故やミスに対する懲罰が厳しい	0.8	0.9
ニ. ノルマがある	0.3	0.3
ヌ. その他	5.4	6.9

件の同意を意味するものではないはずだ（実際、逆に、彼ら非正規の仕事の責任や労働時間は増大している）。非正規雇用に関するルールの整備を怠ってきたツケ、いわば、雇用形態による「言われ無き格差」の是正が求められているといえよう。

◆人手不足、業務量増大の中での正規雇用の負担増
ところで、彼ら非正規が正規雇用を希望する割合は必ずしも高くはない（図表7）。だがこれは、まず男性については60歳以上の回答者が多いこと、女性については家庭責任を一身に負った性別役割分業の反映が大きいと思われる。実際、年齢を限定してみれば、正規希望は増加する（同図表）。

もつとも、指定管理者施設における正規雇用は、文字通りの正規雇用といえるかどうか（無期雇用ではあるものの、それが確実なのは指定管理期間に限られる）、言い換えれば、非正規雇用者にとって魅力的かどうかは検討の必要がある。この点を最後に確認しておこう。
冒頭にもふれたが、指定管理者制度の導入にともない、施設の時間延長など公共

しか配置になっていない現状では、現場負担が大きい。時間延長、週3回の子育てサロン等、子育てをしながら働いている方にとってはとくに負担になっていると思われる。女性／20歳代

・「子育て環境の充実」を掲げているにも関わらず、その環境に従事している職員の子育て環境（家庭）が一番被害を受けているというのはどういうことなのでしょう。本末転倒も良いところですか！ 女性／30歳代

・勤務年数が長く今年度で20年近くなるが、もう何年も昇給がとまっている。年齢的にも経験年数的にも任せられることが多く、責任も多いが、給与に反映されることは少なく、新卒や経験の浅い指導員との給与差がほんの1、2万円しかない。女性／40歳代

・入社当初からずいぶん勤務時間、業務内容が変わり、環境が悪くなっているにも関わらず、給与に全く反映されていない。また常に人手不足で、適切な人員配置がされておらず、1人欠けると8時〜19時の勤務になることもある。安全面でも不安があり疑問に感じている。男性／30歳代

・指定管理者制度が導入されてから、人件費の圧縮と、指定されなかった事態を想

定して非正規雇用の割合が大幅に増加した。正職員も昇給、昇格の延期などで不利益を被った。労働者にとっては何一つ良いことがない制度である。男性／40歳代

◆まとめに代えて

公契約条例がさしあたり目指すものは、賃金の下限額の設定である。

これは（その水準や条例が及ぶ範囲など検討課題もなおあるものの）賃金下落に有効な歯止めがない現状では極めて重要な施策であり、その早期実現が求められる。

だが他方で、今回の指定管理者制度もそうだが、労働者の賃金水準だけにとどまらぬ改善課題が公契約の領域には多数存在する。私たちが求める公共サービスやその担い手の雇用・労働はどうあるべきかが問われている。

独立生計をたてられるような賃金を確保してくれることも、指定管理者団体選考の基準に考慮していただき、安心して市民サービスができる環境を整えていただきたい（女性／30歳代）。——この間あらゆるところで弊害をうみだしてきた価格一辺倒による入札、すなわち「価格入札」から、本稿に関わる公正労働基準や男女共同参画あるいは環境・福祉など私たちの社会で追求されるべき価値の実現を目指す「政策入

札」への転換を求めるこうした「声」は、表現こそ素朴であるものの、しかしながら切実な思いとして現場から多数あがっている。

いま関係者に求められているのは、条例制定を第一歩に、こうした「声」にこたえる制度の実現に向けた具体的な取り組みを開始することだと考えるがどうか。

1 指定管理者施設を運営する合計40の事業者の協力を得た。調査票の配布（依頼）は事業者・施設ルートで6月に行い、7月末までに施設あるいは返信用封筒で直接回収されたものを分析の対象とした。なおタイトル及び本文で、指定管理者施設「等」となっているのは、市からの委託事業も行っていた一部の事業者で、同事業で働く労働者も調査対象としたためである。

2 原則として、無回答・不明は除いて計算を行っている。母数は必ずしも一致しない点に留意。

3 川村研究室では、札幌市内の指定管理者「施設（管理職）」を対象にして、職員の内、賃金・労働条件を中心に2011年に調査を行っている。106件の施設から回答があり、今回の調査結果と同様に、不安定雇用や低賃金問題が確認されている（回答施設の雇用総数のうち正規雇用は29.0%に過ぎなかったほか、フルタイム型の非正規でも93.8%が税込みで年収300万円未満、パートタイム型では83.0%が100万円未満だった。結果は、次のURLからダウンロードできる。

4 <http://www.econ.hokkai-u.ac.jp/~masanori/> 片山総務大臣（当時）閣議後記者会見より（2011年1月5日）。

5 政府統計にあわせて、主たる1つのみを選択してもらった。ただし、他の収入源が存在することを否定するものではない。