

「なくそう!官製ワーキングプア」運動に学ぶ

基調提起 白石 孝 (NPO法人官製ワーキングプア研究会理事長
／荒川区職員労働組合顧問)

対論者 川村雅則 (北海学園大学経済学部教授)

基調提起

官製ワーキングプア問題に取り組んで

白石 孝

はじめに

東京で「NPO法人官製ワーキングプア研究会」の活動をしております白石と申します。はじめに簡単に自己紹介をさせていただきます。

私は、一九七四年から二〇一一年三月まで、東京都の荒川区役所に職員として勤めていました。在職期間の最後の一〇年ほどの間、区職員の労働組合の役員を務めました。その間の経験から、自治体職員の労組は今後、官製ワーキングプア問題に取り組まない限り存在意義はない、と考えるようになりました。そのため、荒川区役所を退職した後、二〇一二年四月からNPO法人を立ち上げて、この問題への取り組みを継続し、今日に至っています。本日は、官製ワーキングプア研究会での実践から、官製ワーキングプアの現状や、問題解決に向けたこれまでの取り組みなどについてお話ししたいと思います。

官製ワーキングプアの定義

官製ワーキングプアは、「非正規公務員」や「自

治体の臨時・非常勤職員」などと呼ばれることもあります。これをどう定義するかは非常に重要で、私としては、公共サービスに従事している労働者全体の問題と捉えるのがよいと考えています。

例えば介護労働について言うと、はじめは自治体がホームヘルパーを臨時職員として直接雇用していたのが、労使の闘争を経て正規雇用になり、介護保険制度が創設された後アウトソーシングされるという長い経緯があつて、今や日本の介護労働はほとんど自治体直営の仕事ではなくなりました。しかし、ドイツやスウェーデンなどでは、現在も依然として公的機関の職員が担っています。このような直接雇用と間接雇用の違いにかかわらず、公共サービスで働いている全ての労働者の問題として、官製ワーキングプアという言葉を使っているということです。

公契約条例の運動も、官製ワーキングプア問題の大きな枠組みの中で捉えた方がよいと考えます。一般に、自治体に直接雇用される臨時・非常勤職員よりも、アウトソーシング先の民間事業者雇用される労働者の方がより悪い雇用・労働条件のもとで働いています。そうした状態のもとで、自治体の臨時・非常勤職員の処遇改善だけが実現し

たとしても、その際にアウトソーシング先に労働組合の旗がしっかりと立てられていなければ、さなるアウトソーシングを推し進め、公共サービス従事者の労働環境は全体としてより低い方向へ流れていってしまう結果を招きかねないからです。

どのように問題に気づいたか

私自身の経験から言えば、一九七四年に荒川区役所に就職したとき、周りを見渡すと、ほとんどが正規職の公務員でした。統計上、正規の地方公務員の数は一九八一年から三年程度がピークです。私が区役所に就職した一九七四年という時期は、組合が毎年のように正規職の人員要求闘争を行って、一定の成果を勝ち取っていた頃です。この流れが大きく変わるのが、一九八〇年代初頭に始まる第二臨調行革からです。

私が区役所の職員組合の書記長になったのは二〇〇一年頃でした。この当時は建築指導の職場にいて、自分のいた係では、全体で一〇人程度の職員がいるうち、正規は五、六人で、残りは嘱託職員、臨時職員、派遣職員でした。このようにまず自分のいる職場の様子が変わりました。労働組合の役員選挙を行ってみると、区役所本庁舎にいる職員で投票権を持っている職員が、以前はほぼ一〇〇%だったのが、大きく減っていました。

また、労働金庫の荒川支店と組合では、かなり以前から、夏と年末のボーナスの時期、「ボナ

スは労金へ」というチラシやティッシュと一緒に配布していました。私が組合の書記長になった頃、はたと気づいたのは、職場でボーナスを貰っていない非正規職員が増え、ボーナスを貰っていない人にそのようなチラシを配るのはひどい話ではないか、ということでした。それで私は、すぐに労金に対し、ボーナスのチラシ配りを組合と一緒に行うのもうやめると伝えました。少なくとも、非正規職員の心情を逆撫でするようなことを組合が行うのはおかしいと思ったからです。そのような気づきがまずあって、次に、荒川区役所にどのくらいの数の臨時・非常勤職員がいるのか調査し、対象者にアンケートを配って意見を聞くという取り組みをしました。

自治体の非正規職員は実態がつかみづらい

問題の解決にはまず実態の把握が不可欠ですが、自治体の非正規職員の実態把握は非常に困難です。制度上、国・自治体の正規の公務員は、毎年カウントされて実数が出されています。また、非正規の国家公務員（期間業務職員、非常勤職員）も実数を把握できる仕組みがあります。しかし、非正規の地方公務員（主に特別職非常勤、一般職非常勤、一般職臨時職員）については、定数管理対象外であるため、実数を把握しうる仕組みが無いし、人件費は予算措置上も物件費や事業費として計上されていることもあります。市役所・町村役

場によっては、人事当局が全庁的に一括把握・管理していなかったり、任用の根拠が不明確なケースもあります。

自治体の非正規職員は、まずはその実数を把握することが必要です。総務省が二〇〇五年から全国調査を始めていますが、それは任意調査であり、これまでのところ二〇〇五年、二〇〇八年、二〇一二年の三回しか調査は行われていません。

総務省二〇一二年調査の結果によると、全自治体の臨時・非常勤職員（特別職非常勤職員、一般職非常勤職員、臨時的任用職員）の数は約六〇万人（二〇一二年四月一日現在）とされています。

一方で、自治労も独自に同様の調査を行い（二〇〇八年、二〇一二年）、約七〇万人と推計していますし、私たち研究会としても七〇万人以上いるだろうと考えています。というのも、総務省調査の対象には「任用期間六カ月以上又は六カ月以上となることが明らか、かつ、週一九時間二五分以上勤務の者」という限定があり、約六〇万人という結果はこれに拠っているからです。

例えば東京都は、総務省二〇一二年調査に対して、臨時的任用職員の報告数はゼロです。これに従えば、都庁には臨時的任用職員が一人もいないことになりましたが、実態はそうではありません。東京都にも臨時職員は多数いますが、一九六三（昭和三八）年に内規を決めていて、任用期間は二カ月単位の最大六カ月までと定められています。しかも、連続六カ月ではなく、二カ月ごとに職場も

変わるので、年次有給休暇は発生しません。そして、六カ月経つと、一カ月の空白期間を挟み、その後は以前の任用実績がリセットされ、またはじめから任用が始まります。さらに、同内規には、臨時職員に有給休暇を与えないことのほか、社会保険の雇用主負担を払わないことも記されています。

私の知り合いで、そのような臨時職員の勤務形態のもと、東京都で一〇年以上働き続けている女性があります。一〇年も働いているにもかかわらず、有給休暇はゼロです。そのため、お子さんがインフルエンザにかかったときは、登校禁止の一週間と一緒に仕事を休み、その分給与カットされました。

いずれにしても、この内規に基づいて雇用されている東京都の臨時職員は、総務省調査の調査対象に該当しないため、一人もいないと報告されてしまうのです。別の調査では、東京都は臨時職員の数を数千人と報告しています。

あわせて、「四月一日現在」の調査のため、四月一日だけ、あるいは、四月の一週目を空白期間と定めているような自治体の場合、総務省調査に対する報告では臨時職員はゼロとなり、調査結果には反映されません。以上のことから、自治体の非正規職員の実数をつかむことがいかに難しいか、よくわかると思います。

もう一つ資料をご紹介します。私は以前、大阪府茨木市のある市議の方から、同市の非正規職員

に関する資料を入手しました。この資料によると、同市には二〇一二年四月一日現在、非常勤職員として、非常勤嘱託員（「地方公務員法」第三条第三項第三号）が一〇六名、臨時的任用職員（常勤）が五三八名、臨時的任用職員（非常勤）が六八一名います。このうち臨時的任用職員は、常勤・非常勤ともに、給与は予算上、人件費ではなく、物件費として扱われていることが見て取れます。他自治体でも、まず組合関係者は自治体の当局からこのような資料を出させることが必要だと思います。

市全体の職員数が三〇八四人で、このうち臨時的任用職員が一二〇〇人を占めるというのは異常と言わざるを得ません。というのも、臨時的任用というのは、「地方公務員法」本則上、人ではなく、その人が就いている仕事が臨時的なものと判断される場合に行われます。

臨時的任用は一般にどのような仕事に当てはまるかと言えば、常勤の臨時的任用は正規職員の替わりであり、病気や出産などで長期休暇をとる正規職員が出た場合にその穴を埋めるために任用されるので、したがってフルタイムで任期付きです。これに対し非常勤の臨時的任用は、住民の課税時期に当たる三カ月の繁忙期だけ雇うなど、一時的に業務量が増える一定の期間だけ雇われるものです。

ところが、茨木市に見られるような、全職員のうちの三分の一を臨時的任用職員が占めるという

状態は、多くの臨時的任用職員が、臨時的任用という名で雇われつつも、実態的には長期継続的に常勤的な勤務を続けているということです。

自治体の非常勤職員の実態を把握しようとするならば、いろいろな資料を読み込まなければならぬし、正確に読み込むためには、現場の実態や自治体ごとの制度の状況などを前もってきちんと理解しておく必要があります。

先ほど紹介した東京都の臨時職員の任用実態は、都庁の職員組合の関係者も都議会議員も知らなかったことでしたが、当事者が声を挙げたから初めてわかったのです。自治体の非正規職員に関する資料の読み込みには、経験、知識、気づき、感性などをフルに活用することが求められます。

ソウル市の非正規職員の正規化政策に学ぶこと

韓国のソウル市では、現職のパク・ウォンスン市長が就任した二〇一一年末以降、直接・間接雇用を問わず、市の公共サービスに従事する全ての非正規労働者の正規職転換政策が進められています。

パク市長は、一九八〇年代に市民運動に積極的に関わってきた弁護士で、逮捕歴もあります。二〇一一年に前市長が辞任し、補欠選挙で当選しました。現在（二〇一五年六月）は二期目の二年目です。

一期目の段階で、全非正規職員の正規への移行計画を公表しており、現在はその移行期です。この政策に取りかかるに先立ち、パク市長は守旧派の市幹部に、どのくらいの非正規職員がいるのか確認したところ、一〇〇〇人くらいだと言われましたが、疑念をもつてあらためて調査し、その結果三〇〇〇〜四〇〇〇人という数字が出てきたそうです。

正規化政策の第一次計画では、現状把握をした上で、直接雇用の非正規職員の正規化を進め、これはすでに完了しています。続く第二次計画は、市の一〇〇％出資会社であるソウルメトロとソウル地下鉄に雇用されている非正規職員をまず市の直雇用にし、二年間かけて正規化するというもので、これもほぼ完了しました。第三次計画は、完全な民間職場に雇用されている非正規労働者の正規化です。それに先だって、民間委託された仕事の内容をあらためて精査・分析し、本来は直営で行うべき仕事とそれ以外の仕事を仕分けし、あわせて非正規職員の数も把握しました。その上で、何割かの職場は直営化する方針を出す一方、それ以外の職場については、従来の事業体への委託による運営形態を維持しつつも、日本の公契約条例のような考え方を導入し、民間の事業体にも労働法制のコンプライアンスを守ることを指示し、守らない場合には委託契約を切るとまで言っています。これら三段階の計画の実行により、最終的には、総数二万数千人のソウル市関連の非正規職員

が正規化されたり、処遇が改善されたりして、働く意欲が増したという効果が見られます。

最初に行われた現状把握のための調査では、市の庁内調査機関のほか、労働団体がつくる韓国労働社会研究所が市の調査委託を受けて、七人の研究員が、民間事業者の全部の委託仕様書を点検したり、実際に各委託先事業者の経営者や労働者にヒアリングを行ったりして、徹底的に実態をつかんだそうです。実態の把握はそれほど重要だということですから。調査なくして、運動の進展も、問題の改善もあり得ません。

制度が難解、初めて気づく問題が続々と

自治体の非正規職員にかかる法制度は、それ自体非常に難解で、しかも現実との乖離もあります。官製ワーキングプア問題に関わろうとするならば、まず制度について大いに勉強せざるを得ません。ここではその難解さを知ってもらうために、労働災害の問題を例にご紹介します。

『毎日新聞』（二〇一五年四月一九日付）の報道によると、3・11東日本大震災では、被災して亡くなった自治体職員が正規・非正規にかかわらず多数いましたが、正規職員は「特殊公務災害」の認定を受けて一・五割増しの死亡弔慰金（遺族補償金）が出たのに対し、非正規職員は規定がないためにその認定を受けられなかった、とのことでした。

以前、当研究会に、ある県に雇用されている臨時職員の女性が連絡を取ってきたことがあります。正規職員の病気休暇に伴って臨時で任用された方で、貯水池の森林保全の仕事をしています。この女性は、森林伐採作業の入札見積りや仕様書をつくらるときや、施工管理をするときに現場の山に入ります。ある時、山の斜面で滑落して下肢を複雑損傷したのですが、上司はこの件を半年間放置したそうです。本人が公務災害申請の意志を伝えたため、半年後ようやく公務災害の手続きをしたところ、公務災害ではなく、県の条例に基づく災害補償だと言われたそうです。結果として、本人の満足はいくかたちで補償がされなかったため、現在は損害賠償を求めて訴訟の最中です。私たちの仲間の弁護士がこの裁判をフォローしています。

地方公務員の労働災害には、一般的には公務災害しかないと思われがちですが、民間労働者の労働災害の適用もありますし、非常勤職員の一部には、公務災害は適用できませんが、各自自治体の条例で定められた公務災害は適用になります。つまり、地方公務員全体としては三通りの労働災害があり、どの職種にどの労働災害が適用になるかは、実は判例も未だ確定していません。先述の行政訴訟は、現在は一審の最終段階にあり、私たちの間でもどう争っていくか結論が出ていませんが、この問題に関わる一定の判例を残すということも含め、支援を続けています。

このように本当に難しい問題なのですが、裁判の過程で文献資料を探しているうちに、西野方庸さん（関西労働者安全センター当時）による「非常勤職員災害補償制度の速やかな整備を」（『自治体安全衛生研究』第三〇号所収、二〇〇八年三月）という論文を見つけました。ここには、今から七年も前に、先駆的に、自治体の非正規職員の災害補償制度は滅茶苦茶なので早く整備せよと書かれていました。ここまで調べなければならぬほどに、自治体の非正規職員に関する制度は複雑怪奇で、基本的には制度の蚊帳の外に置かれている状態です。

ある政令市の職員組合の一つの少数派ユニオンは、市の非常勤職員に関し、二〇一五年三月、市長を労基法第八九条（就業規則作成・届出義務）違反で、労基署に告発しました。これを受けた労基署は、就業規則の作成については服務規程や非常勤職員要綱の定めをもって認めつつも、それらを労基署に届け出ているという点で、市に対して是正勧告を出しました。

自治体の特別職非常勤職員は、労基法適用、地公法非適用、団結権も争議権もあり、民間の労働者とはほぼ同じような扱いになります。その就業規則を作成し、労基署に届け出ている自治体は実は全国的にもほとんどありません。当研究会では二〇一五年四月、総務省・厚労省の担当者、非正規公務員に関する意見交換会を実施し、そこでこの問題も扱いました。厚労省の担当者は、届け

出ていなければ問題があると認めたので、全国の自治体に対して通知を出すよう求めたところ、総務省と検討すると答えました。

このような問題があることを私自身も始めから解っていたわけではないし、これに限らず、問題は次から次へと出てきて、そのたびに私自身初めて気づかされることも多いのです。

ところで、自治体の非正規職員に関する問題の本丸は、解雇・雇い止めの問題です。民間であれば、長い間裁判を積み重ね、解雇権濫用法理の類推適用というかたちで判例化されていましたが、これは今や労働契約法の中に組み込まれています。民間労働者であれば、解雇権濫用は、一定の条件が揃っていれば、法律違反と言えます。ところが、自治体の非常勤職員の雇い止め訴訟で勝った事例はこれまで一つもありません。

例えば、武蔵野市で二一年間国保のレセプト審査に携わっていた嘱託職員の女性は、「みんな五年で辞めているのに、あなただけ二一年も続けているのはわがままだね」と言われて雇い止めになったのですが、当研究会はこの女性の裁判を支援しました。しかし、結果として、地位確認（復職）は認められず、損害賠償として慰謝料一五〇万円をようやく勝ち取れたという状況です。

このような裁判が続けてきたなかで、私たち研究会はいろいろな立場の方々と研究・検討を積み重ねてきており、様々な意見をいただいています。判例と学説と現場の状況を突き合わせながら、打

開策を模索しています。

官製ワーキングプア運動の仕掛け

この数年、官製ワーキングプア問題に関わってきたなかで、裁判にも取り組み、一自治体内の要求や団体交渉などにも携わってきましたが、一つわかったのは、それら個別の取り組みばかりでは解決できない問題がたくさんあるということです。もちろん現場の声が反映されない単なるキャンペーン運動だけでも社会に対する影響力を持ち得ないことは明らかです。両者を合わせて社会運動として進めていかなければならないという考え方に、この数年の取り組みを経て行き着いたところ

です。

社会運動とするための方法として、一つは、マスコミを活用することです。官製ワーキングプア問題、すなわち、六〇万〜七〇万人と言われる自治体の非正規公務員と、数すら把握されていない膨大な公共民間労働者の問題について、きちんと社会的に認知してもらうためには、私どもが自らピラマキなどで情報発信することも大切だとは思いますが、やはりマスコミに取り上げてもらうことが有効です。それで私たちはこの間、テレビ局や新聞各社などに対して積極的にアプローチしています。NHKには官製ワーキングプア問題をテーマとする番組製作で協力しましたし、ある民間の番組製作会社から同様の番組製作の協力依頼

が来たことがありますが、その際は問題に対する会社側の理解が不十分であったため、最終的にお断りしています。また、新聞記者の中には、所属する新聞社の政治的傾向がどうあれ、個人としてこの問題に関心をもつて積極的に取り組んでいる記者もいますので、そういう方には情報提供などで協力しています。

もう一つは、大きな集会等の開催です。普段の労働運動はナショナルセンターごとに取り組めますが、そこにとどまっているうちは、マスコミも取り上げづらく、社会に対するアピール力をなかなか持てません。そこで私たちは、研究者や弁護士団体などにも協力を得ながら、労働組合のナショナルセンターの垣根を越えた大きな集会、「なくそう！官製ワーキングプア」集会を開催しています。今年（二〇一五年）ですでに東京で七回目、大阪で三回目、沖縄は二〇一四年八月に初めて開催するなど、各地域で大きな反響を呼んでいます。

討論

非正規公務員から来る相談内容の特徴

川村 北海学園大学の川村と申します。ここからは私から白石さんに質問させていただくかたちで進めていきたいと思います。

本日、白石さんとお話をさせていただくポイントとして、第一に、非正規公務員の実態を共有す

最後に、当研究会の現下の取り組みを一つご紹介します。当研究会では「官製ワーキングプア研究会レポート」という機関誌を発行しており、その最新号である第一四号（二〇一五年六月発行）に、「自治体臨時・非常勤職員のためのワークルール50のチェック・ポイント（試案）」を掲載しました。五〇のチェック項目は、大きくは、募集、採用、勤務条件、ワーク・ライフ・バランス、社会保険及び労働保険、労働安全衛生、雇止めなどに分かれ、全て根拠法が示してあるので、該当しない場合は法令違反になります。この取り組みの狙いは、ブラック自治体をあばき出して叩くのではなく、自治体における臨時・非常勤職員の処遇水準を底上げしていくことにあります。二〇一五年後半期に向けて、これを自治体に郵送し、自治体当局と臨時・非常勤職員ご自身あるいは労組に回答してもらおうと考えています（三〇～三二頁参照）。

ること、第二に、北海道で官製ワーキングプア問題の解決に向けた運動を今後進めていく上で、白石さんたち官製ワーキングプア研究会に学ぶうことは何か、といった点を中心にお話をうかがえればと考えています。

私自身、これまで「官製ワーキングプア」という言葉を口にする、幾度となく、なぜ「官製」にこだわるのか、「ワーキングプア」でいいので

はないか、と言われてきました。それに対して私は、非正規公務員の問題には独特な難しさがあり、一般的なワーキングプアとは違うのだと答えてきました。非正規公務員は公務員ですが、地公法は臨時・非常勤職員が長く働き続けることを前提にしていない一方、さりとて民間の非正規労働者と同じなのかなと言えば、そこでは公務員として一線を敷かれます。したがって、非正規公務員とは、正規職の公務員と民間非正規の狭間に落ち込んでしまっている存在であり、しかも制度の改善は行われないまま、この間放置され続けています。この問題の難しさや特殊性を際立たせるために、「官製」という言葉をあえて強調することには意味があると思っています。

私はこの間、札幌市や函館市など、道内のいくつかの自治体を中心に、臨時・非常勤職員の実態調査を続けています。しかし、実態に関する断片はつかむのですが、なかなか全貌が見えてきません。先ほどもお話があったように、雇止めや労災保険など、白石さんのところには、自治体の臨時・非常勤職員の方々からいろいろな相談が持ち込まれるようですが、これらの他に特殊な相談事例などがありましたら、ご紹介いただけますか。

白石 相談者の中で多いのは実は国の非正規公務員です。最近の事例で言えば、ハローワークで就労支援業務などに携わっている期間業務職員からの相談がありました。期間業務職員は三年で雇い止めますから、四年目の一日目には、昨日まで



カウンターのの中にいた人がカウンターの逆側に座ってしまうことがあります。つまり、たとえ安い給料であっても、一生懸命誇りを持って仕事をしてきたという自尊心や仕事への意欲をズタズタにされてしまうということです。同じ職場の上司や同僚の正規職員がその役割を果たすことがあります。相談内容で概ね共通しているのは、仕事に対する評価をきちんとしてもらえないことへの不満です。制度改善を求める運動を進めていくにあたっては、働く誇りを制度においても処遇にお

いても保障していくことが必要だと、これまでの相談内容からは感じています。

臨時・非常勤職員のご本人と直接会って、自分の思いを吐き出していただき、その話を聞くだけでも、相談としては一定の機能を果たし得ると思います。しかし、やはり社会的に解決の一步を踏み出さなければならないという場合、裁判をするとか、労働組合に入ったり、新たに組合結成をしたりするところまでフォローしたいと考えています。

ただ、相談は北海道から沖縄まで、全国から来ます。私たち研究会だけで全てフォローしきれぬわけではありませんで、相談者の地元にある相談先を紹介することになっています。その度に地元で最も頼りになる相談先がどこか調べてみると、地域によって、連合系の労組であったり、全労連系の労組であったり、法律事務所であったりと、まちまちであることがわかります。まずはそのネットワークを見つけ出し、当方はNPO法人ですので、相手がどこでも同じように相談をお願いしています。

自治体の非正規職員の処遇改善をどう進めていくか

川村 一例をあげると、函館市の嘱託職員の場合、当初はなかった勤続上限が設けられ、しかもその勤続期間が徐々に短くなっていき、現在は四

回更新の最長五年が上限となったそうです。釧路市は上限一〇年と聞いています。

非正規職員を雇い止めにする際に、採めて裁判になったとき、場合によっては損害賠償請求される可能性もあるので、自治体としては、そのような事態を回避するため、予め勤続上限を明確に示しておこうという動機になっているのだと思います。東京の状況はどうですか。

白石 その典型例が東京都です。自治体は現在、非正規職員の雇い止め問題に関係する訴訟の結果を踏まえて、いわば「きれいにクビにする方法」を学んでいるようです。

例えば中野区で非常勤保育士の雇い止めがあり、裁判になって、結果として原告は裁判には負けましたが、団体交渉で復職を勝ち取りました。ここまでは成果なのですが、このような状況を見て、自治体側は、非正規職員に契約更新への期待を持たせるような雇い方は期待権を発生させ、厄介なことになると学んでいるわけです。東京都は二〇〇八年、それまで実質的に無期雇用だったのが、五年で非常勤職員を雇い止めとする有期雇用の制度を一方的に導入しました。

また、一度退職した非正規職員が、再度応募しようとするときに、空白期間を置かれているために応募できないという相談があります。空白期間の長さは各自治体でまちまちです。那覇市の場合は二年もあります。総務省も二〇一四年七月の通知で空白期間を置くことを否定していますが、

空白期間を置いている自治体は実際には多数あります。しかし、同通知を根拠に空白期間を労使交渉で一部撤回させたという事例も出てきてきています。

川村 勤続上限や空白期間を撤回させるだけでも、非正規職員の処遇は大きく改善されます。これらの撤回を実現させることがまず大切だと思います。

自治体の臨時・非常勤職員の処遇改善を進めていく上で、現行の法制度下でもできることはあります。

白石 ある地域では、加盟単組の非正規職員の労働条件の比較表をつくっています。これを見ると、自治体によって非正規職員の処遇がバラバラであることがよくわかります。条件の良いところでは、年収三百数十万円、ボーナスあり、退職金も二〇〇万〜三〇〇万円という水準で出ているそうです。中には非常勤職員の昇給制度を導入しているところもあります。

自治体の非正規職員の労働条件には何の制限も無いため、それが一面ではとことん使い回され、使い捨てにされる背景にもなりますが、逆に言えば、何の制限も無いからこそ、組合の頑張り次第では、条件の引き上げも可能だということです。

労働組合の運動として、北海道でも同様の比較表づくりの取り組みを期待します。広いので、例えば道庁の一四振興局ブロックごとに分けるなどしてつくるのが適当でしょうか。比較表は自治体

の横並び意識に上手く作用する可能性もあります。

研究会の設立経緯

川村 官製ワーキングプア研究会をNPO法人という組織形態で始めた理由はどのようなことなのでしょう。先ほど、一つの労組での取り組みはマスコミも取り上げづらいので、社会運動化する必要があるからだというお話もありましたが、これにプラスして、例えば、既存労組が非正規問題に対して消極的なので、NPO法人をつくって外側から労組を刺激しようという考えなどもあったのでしょうか。その辺りの経緯をお話しくださいますか。

白石 やはり一つの市役所・町村役場の労組の取り組みだけでは、過去の判例を調べるとか、学説を研究するといったことには限界があります。そうしたなかで、判例や学説、過去の取り組みの蓄積などを全国的にオープンにし、共有化できる仕組みが必要だと考えました。それで、学者、弁護士、労働組合の役員、非正規当事者、ジャーナリストなどが中心になり、連携する場としてNPO法人をつくったという流れです。

川村 官製ワーキングプア研究会の設立は二〇一二年四月ですが、中心メンバーにはそれ以前からのつながりがあったのでしょうか。

白石 この活動の原点は、荒川区職員労働組合が主催した、二〇〇七年九月の「自治体にもある

格差の現実をみつめ、均等待遇実現のための荒川集会」非常勤、臨時、派遣、委託労働者の格差是正を」に遡ります。このときには、隣りの文京区の職員組合に声をかけました。当時この問題に積極的に取り組んでいたからです。荒川区の組合は自治労系、文京区の組合は自治労連系の組合ですが、ナショナルセンターの垣根を越えて、地域として連携したということです。講演の講師には熊沢誠先生（甲南大学名誉教授）を迎えたほか、首都圏の自治体職員労組に幅広く報告をお願いしました。さらに、この集会について、当時朝日新聞の記者であった竹信三恵子さんが記事化して全国版で取り上げてくれました。その際、朝日新聞の労働経済チームが「官製ワーキングプア」というネーミングを初めて文字化しました。

二〇〇七年の集会は会場に溢れんばかりの人々が集まりましたし、朝日新聞の報道で全国的にも注目を集めましたので、この取り組みをもっと広げていこうということで、二〇〇九年から正式に「なくそう！官製ワーキングプア」集会を始めました。NPO法人の設立に至るまでには、そうした活動の積み上げがあります。

川村 ナショナルセンターの垣根を越えて運動を進めることにはやはり難しさもあると思います。その点で気をつけていることなどはありますか。

白石 非正規で働いている方が困っている時に、実際に手を差し伸べられる人は非常に限られてい

ます。日本全体の組合組織率は一七％程度、自治

体の臨時・非常勤職員の組合組織率となると、その数値はわずかに数％にすぎません。ほとんどの非正規当事者のSOSの声はどこにも届いていないということですが。

当事者の問題解決を第一に考えるならば、その当事者にとって最も必要な運動と組織、相談体制をつくるのが活動家である私たちの役割です。

それは各地域の事情によって、連合系であったり、全労連系であったり、法律事務所であったりしますが、現に困っている当事者にしてみれば、そうした区別は全く重要ではありません。それが現在の活動の発想の原点です。

川村 私は現在、学生のアルバイト問題に取り組んでいます。この問題を解決する仕組みとして労働組合を学生たちに語る際、語弊があるかもしれませんが、労働組合の分裂・再編の歴史や、その点に関わっての労働界の現状などを説明することに果たしてどれだけの意味があるのかと思います。

日頃、研究や運動に携わっていると、官製ワーキングプア問題であれ、公契約運動であれ、学生のアルバイト問題であれ、テーマで結集できる相談体制や運動組織を地域の中につくれないかと常々思っています。その意味で、東京の官製ワーキングプア研究会の運動は、集会に参加したり、研究会発行のレポートなど読むたびに、様々な立場の人が結集している様子が見え、感銘を受けま

す。

研究会の運営と活動の現状

川村 NPO法人である研究会の活動を維持しようというとき、組合と違うのは、いかに会員を集め、活動資金を得るかという部分です。研究会の現状はどうですか。

白石 当研究会の年間予算は一〇〇万円ほどで、会員は正会員・賛助会員合わせて二〇〇に満たない数です。事務所だけは間借りで設けていますが、専従役員は一人もいません。理想を言えば、もう少しシンクタンクとしての体制を整えたいとは思っていますが、それよりもまずは様々な立場の方々とネットワークを組むことの方が重要なので、ネットワーク化を進めていくための数名のスタッフがいれば、当面は活動を続けられるとも思っています。

川村 研究会では現在、研究活動や集会の開催などのほか、相談への対応などもあろうかと思えます。相談が来たとき、これはどなたが対応していますか。

白石 相談が来ると、全て私のところに連絡が来るようになっていますが、実際に誰が対応するかは、その内容によって変わります。研究会の理事が対応するときもあれば、先ほども言ったように、相談者の地元で最も頼りになる相談機関を探してつないだりします。

川村 団体会員には労働組合も加入していますか。

白石 ナショナルセンターを問わず、正会員ないし団体会員になってもらっています。団体会員の会費は額が大きいので、とても助かっています。

川村 二〇一五年三月に、総務省・厚労省と意見交換会を実施したとのことでしたが、これは研究会としては初の試みでしょうか。

白石 そうです。社民党の福島瑞穂参議院議員の協力で実現しました。福島議員は厚生労働委員会ではありますが、かねてより当研究会からお願いして、官製ワーキングプア問題についても質問してもらっていました。そのうちに福島議員ご本人もこの問題に積極的になり、このたび当研究会と総務省・厚労省との意見交換会の場の設定を仲介してくれたという経過です。

意見交換会を実際に行ってみて、大変面白かったというのが率直な印象です。両省から三〇〇〇代の担当者が九名参加しましたが、やはり彼らは現場の状況をほとんど知りませんでした。こちらからは現場の状況を中心にいろいろなことを話しました。両省の担当者にしてみれば、労少なく現場の話をたくさん聞けたという意味で、有意義な機会になったのではないかと思います。これは不定期ながら今後も継続できそうな見通しです。

川村 官製ワーキングプア問題で、研究会が自治体と交渉するような機会はありませんか。

白石 研究会は交渉団体ではないので、自治体

と直接交渉することはありませんが、逆に自治体の当局サイドから、研修の依頼とか、時には自治体の人事当局から相談が来ることもありました。当局サイドにもこの問題に熱心な職員はいるので、そのような人たちに頑張ってもらうために、研究会が情報提供等でバックアップすることも可能です。

官製ワーキングプア問題の正しい理解へ

白石 東村山市で、週三日ないし四日勤務で働いてきた嘱託職員（五人）が、退職時に一〇〇万～三〇〇万円の退職金を受け取ったことは違法だとして、市民オンブズマンから提訴されたことがあります。結果として、東京地裁と東京高裁の判決では、週三～四日の勤務でも、実態的には常勤的な仕事をしているので違法ではないと判じられました。

民間の中小企業の従業員の場合、会社が退職金制度を持っていないくても、中小企業退職金共済制度により、労働者の本人負担なしに、二〇～三〇万円程度であれば、少なくとも一〇〇万～三〇〇万円程度の退職金を受け取れます。これも財源は公的な資金です。民間でもこうした制度が整備されているのに、役所・役場勤めの非正規職員は退職金を受け取ることが許されないのか疑問です。

川村 自治体の非正規職員の退職金の場合、官民の壁と言いますか、また税金を余計に使うのか

と市民オンブズマンのような団体が言ってくるような構造があります。公契約条例の議論と一部重なりますが、公共サービスの提供に従事する人たちが劣悪な環境に置かれると、公共サービスを享受する市民の側にもマイナスだということも含め、こうした誤解を解くための努力も依然必要のようですね。

札幌市で公契約条例の制定を実現できなかった経験から言えば、役所・役場の「内部」にどのような官製ワーキングプアがつくられ、アウトソーシングによって「外部」にどのような官製ワーキングプアがつくられているのか、必ずしも十分に明らかにできなかったという反省があります。その意味で、冒頭の白石さんの言葉「調査なくして、運動なし、政策なし」は私も常に意識していることであり、強く共感します。

白石 ソウル市は非正規職員の正規化、委託事業の直営化を進めたことで、経費の節減のみならず、市民生活を活性化させるなど、たくさん社会的なプラスの効果を得ました。日本の自治体もソウル市に学ぶべき点は多いはずです。

川村 それでは時間になりましたので、本日の学習会はこれで締めさせていただきますと思います。長時間ご静聴くださり、ありがとうございます。

本稿は、二〇一五年六月一日に札幌市内で開催された、反貧困ネット北海道主催「なくそう！官製ワーキングプア」運動に学ぶ6・01反貧困学習会」の内容をまとめたものです。なお、同学習会の記録の本誌への掲載は、主催団体の反貧困ネット北海道のご厚意によります。

＜資料＞

自治体臨時・非常勤職員のワークルールと50のチェック・ポイント

二〇一五年七月 NPO法人官製ワーキングプア研究会

更新及び雇止めに関する基準

Ⅲ 再度の任用・採用

8 再度の任用の場合であっても、新たな任期と前の任期の間に一定の期間(空白期間)が置かれていない。

【総務省自治行政局公務員部長通知「臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等について」総行公第59号、平成26年7月4日、「新たな任期と前の任期の間に一定の期間を置くことを直接求める規定は地方公務員法をはじめとした関係法令において存在しない。」】

9 再度の応募にあたり、任用の回数や年数が一定数に達していることを捉え、一律に応募要件に制限を設けてはいない。

【総務省自治行政局公務員部長通知「臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等について」総行公第59号、平成26年7月4日、「任用の回数や年数が一定数に達していることのみを捉えて、一律に応募要件に制限を設けることは、平等取扱いの原則や成績主義の観点から避けるべき」】

10 1回以上更新され、かつ、1年を超えて継続勤務している非正規公務員を再度任用する場合に、契約の実態及び労働者の希望に応じて、契約期間をできる限り長くするようにしている。

【労働基準法第14条第2項・第3項、平成15年厚生労働省告示第357号「有期労働契約の締結、更新及び雇止めに関する基準」】

11 経験者採用枠など、正規公務員への転換措置がある。

【パート労働法第12条】

12 意に反する処分が行われた場合の不服審査機関や苦情処理機関が行政内部に設置している。

Ⅰ 採用

1 採用に際し、以下の項目を含む賃金、勤務時間その他の勤務条件を明示した書面が交付されている。

【労働基準法第15条】

○ 勤務期間に関する事項

○ 就業の場所、従事すべき業務に関する事項

○ 始業・終業の時刻、所定労働時間を超える労働の有無、休憩時間、休日、休暇等に関する事項

○ 賃金(退職手当及び臨時に支払われる賃金、賞与その他これらに準ずる賃金を除く。)の決定、計算及び支払の方法、賃金の締切り及び支払の時期に関する事項

○ 退職に関する事項(解雇の事由を含む。)

2 1回の勤務期間(任期)は、業務の遂行に必要な期間を考慮され、必要以上に短い期間を定めて、反復更新していない。△最低でも1回更新含め1年で設定▽

【地方公務員法第22条、地方自治法第208条、労働契約法第17条第2項、平成24年8月10日付厚生労働省労働基準局長通知「労働契約法の施行について」】

3 募集及び採用にあたっては、年齢制限を設けていない。

【雇用対策法第10条】

Ⅱ 雇止め

4 本人の意に反する雇止めは行われない。

【消費者庁長官通知「消地協第122号、平成26年6月24日、「雇止め」しなければならない法律制度はない。(中略)総務省とも認識を共有していることを重ねて申し上げます。」】

5 任用回数制限は置かれていない。

【総務省自治行政局公務員部長通知「臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等について」総行公第59号、平成26年7月4日、「客観的な能力の実証を経て再度任用されることはありうるものである。」】

6 3回以上更新されているか、1年を超えて継続勤務している非正規公務員を雇止めする場合には、少なくとも30日前までに予告されている。

【労働基準法第14条第2項・第3項、平成15年厚生労働省告示第357号「有期労働契約の締結、更新及び雇止めに関する基準」】

7 雇止めの予告後に労働者が雇止めの理由について証明書を請求したときには、遅滞なく証明書が交付されている。雇止め後においても、同様に証明書が交付される。

【労働基準法第14条第2項・第3項、平成15年厚生労働省告示第357号「有期労働契約の締結、更新及び雇止めに関する基準」】

【パート労働法第16条】

IV 事業主としての自治体使用者の責務

13 通勤手当、食堂の利用、安全管理などについて、正規公務員との間での不合理な労働条件の相違がない。

【地方公務員法第13条「平等取り扱い原則」、労働契約法第20条「期間の定めがあることによる不合理な労働条件の禁止」、平成24年8月10日付厚生労働省労働基準局長通知「労働契約法の施行について」】

14 (1) 職務内容が正規職員と同一、(2) 人事異動等の有無や範囲が正社員と同一の臨時・非常勤職員は、正規職員と同等に扱われ、待遇面での不合理な格差はない。

【地方公務員法第13条「平等取り扱い原則」、パート労働法第8条】

15 パートタイム労働者としての処遇や賃金の決定方法、正社員としての違い等について、パートタイム労働者から説明をして欲しいと言われた時に、事業主はきちんと説明している。説明に当たって、処遇改善措置について考慮した事項を説明しなければならない。

【パート労働法第13・14条】

V 労働条件

(1) 賃金・報酬等

16 常勤の職員と同じ勤務内容ないしは勤務実態にある非常勤職員に、一時金が支給されている。

【地方自治法第204条、東村山市事件東京高裁判決2008年7月30日、茨城市事件最高裁判決2010年9月10日】

17 時間外勤務をした場合は、その分の賃金・報酬が

支給されている。

【労働基準法第24条】

18 労働基準法に定める法定労働時間(40時間)を超える時間又は休日等の勤務を命じた場合には、当該勤務に対して、割り増された賃金・報酬が支給されている。

【労働基準法第37条】

19 通勤費用相当分が費用弁償として支給されている。

【平成8年3月13日自治給第16号 各都道府県総務部長、各指定都市人事主幹局長あて 自治省公務員部給与課長通知】

20 常勤職員と同じ時間を勤務する臨時職員が6か月以上勤務した場合ならびに常勤職員と同じ時間を勤務したとみなされる非常勤職員が1年以上勤務した場合、退職手当が支払われる。

【退職手当法第2条、各自治体の退職手当条例】

21 勤務経験年数に応じて、賃金は上昇する。または、職責に応じた賃金階梯がある。

【人事院非常勤職員ガイドライン「一般職の職員の給与に関する法律第22条第2項の非常勤職員に対する給与について」(平成20年8月26日給実甲第1064号、荒川区方式)】

(2) 休暇等について

22 年次有給休暇を取得できる。

【労働基準法第39条、人事院規則15-15第3条】

23 更新や再度の任用の際、使い残しの年次有給休暇は、繰り越される。

【労働基準法第39条、平成19年10月1日付厚生労働省通知「短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律の一部を改正する法律の施行について」】

24 夏季休暇取得制度がある。

【人事院規則15-15(非常勤職員の勤務時間及び休暇)の運用について(平成6年7月27日職職1329)、各自治体要綱】

25 災害等による出勤困難な場合や災害時の退勤途上危険回避の場合、有給で休暇を取得できる。

【地方公務員法第24条第5項、人事院規則15-15第4条第1項各号】

26 親族が死亡し、葬儀等に参列する場合、必要な期間、有給で休暇を取得できる。

【地方公務員法第24条第5項、人事院規則15-15第4条第1項各号】

27 公務上の負傷による病気休暇制度がある。

【地方公務員法第24条第5項、人事院規則15-15第4条第2項第8号】

28 公務外の負傷又は疾病による病気休暇制度がある。

【地方公務員法第24条第5項、人事院規則15-15第4条第2項第9号】

VI ワーク・ライフ・バランス

(1) マタニティー・ハラスメント

29 妊娠婦(妊娠中の女性及び産後1年を経過しない女性)が請求した場合には、請求により他の輕易な業務に転換できる。

【労働基準法第64条の3、同法第65条3項、人事院規則10-17第3条、同規則第6条第1項】

30 妊娠婦が請求した場合には、時間外労働、休日労働、深夜業を命じられない。

【労働基準法第66条、人事院規則10-17第4条】

31 女性労働者が母子保健法の規定による保健指導又は健康診査を受ける必要な時間が確保されている。

【男女雇用機会均等法第12条、人事院規則10-17第5条】

32 妊娠中の女性労働者からの請求に基づき、勤務時間の変更・短縮、通勤緩和等が行われる。

【男女雇用機会均等法第13条、人事院規則10-17第7条】

33 妊娠中の女性労働者からの請求に基づき、適宜、休養や食事をとることができる。また、休養室があつて休息（有給）を取ることができる。

【男女雇用機会均等法第13条、人事院規則10-17第6条第2項、人事院給与局長通知給3-25平成10年2月13日】

34 妊娠障害休暇が制度化され、臨時・非常勤職員も取得できる。

【男女雇用機会均等法第13条、厚生労働省解釈通知】

(2) セクハラ

35 勤務する自治体に、性的な言動に起因する問題に関する雇用管理上の措置が定められ、安心して相談できる窓口もある。

【男女雇用機会均等法第12条】

(3) ワーク・ライフ・バランス

36 生理休暇制度があり、必要と認められる期間、取得できる。

【労働基準法第68条、人事院規則15-15第4条2項第7号】

37 産前産後休暇制度があり、取得できる。

【労働基準法第65条、人事院規則15-15第4条2項第1号・第2号】

38 育児休業、部分休業があり、取得できる。

【地方公務員育児休業法、各自治体条例】

39 生後満1年に達しない子を育てる者が取得できる育児時間制度があり、取得できる。

【労働基準法第67条、人事院規則15-15第4条2項第3号】

40 小学校就学前の子を育てる者が取得できる子の看護休暇制度があり、取得できる。

【地方公務員法第24条第5項、人事院規則15-15第4条第2項第4号】

41 介護休業（介護休暇）制度があり、取得できる。

【育児介護休業法、各自治体条例、人事院規則15-15第4条第2項第6号】

42 短期の介護休暇（概ね年間5日程度）制度がある。

【地方公務員法第24条第5項、育児介護休業法、人事院規則15-15第4条第2項第5号】

Ⅶ 社会保険及び労働保険

43 常勤職員の勤務時間の4分の3以上で、2カ月以上勤務するものに、社会保険や厚生年金の適用がある。

【健康保険法、厚生年金保険法】

44 任用されていない期間（空白期間）があつても、厚生年金保険及び健康保険の被保険者資格が継続する。

【平成26年1月17日付厚生労働省通知「厚生年金保険及び健康保険の被保険者資格に係る雇用契約又は任用が数日空けて再度行われる場合の取

扱いについて】

45 1週間の勤務時間が20時間以上で、一月以上の雇用が見込まれるものに、雇用保険が適用されている。

【雇用保険法】

Ⅷ 労働安全衛生

46 労働安全衛生法に基づき、1年に1回、医師による健康診断が行われている。

【労働安全衛生法第66条第1項及び労働安全衛生規則第44条】

47 本庁職場や各種相談所などの事業所に勤務するものに、条例に基づき、公務災害補償が適用される。その他の事業所に勤務する職員には、労災保険が適用になっている。

【地方公務員災害補償法第69条、労働者災害補償保険法】

48 職場の労働安全衛生委員に選出される場合がある。

【労働安全衛生委員会法】

Ⅸ その他の勤務条件

49 業務に関わる研修が行われ、参加が保障されている。

【地方公務員法第39条、パート労働法】

50 ダブル・ワークが保障されている。

【地方公務員法第38条】

【自由記入】

職場の状況や、皆さんが置かれている状況や非正規公務員の問題についてお考えになっていることを、以下にご記入ください。