

## 自治体非正規の働き方と賃金労働条件の実態と課題

自治労連非正規雇用・公務公共関係評議会

議長 大場 みゆき

### はじめに

私たちは1993年8月、自治体に直雇用されている非正規職員と、自治体業務を外部委託された職場で働く公益法人や民間企業労働者（＝公務公共関係労働者）で「自治体関連労働組合協議会」（略称「関連協」）を結成しました。2009年の自治労連大会で、「自治労連非正規雇用・公務公共関係評議会」（略称「非正規公共評」）に名称変更し、今日に至っています。

### 病気にもなれない

非正規労働者にはほとんどの場合病気休暇はありません。病気になり有給休暇を使い果たすと欠勤になってしまいます。たとえば臨時職員（22条適用）がちょっと大病して休まなければならないとなると、6ヶ月で任期満了なので、病気であろうがなんであろうがそこで首を切られてしまいます。明日から働けない、仕事もない、身体もしっかり治っていない、そういう状況で放り出されてしまう人もいます。

私の地元の静岡でも清掃の臨時職員だったAさんは、自宅で脳幹出血で倒れてしまう。病院に運ばれてICUに入った。その後、かなり元気になられたけど言語障害があつて職場復帰ができない。どんなに労働組合で運動して要求書を出しても、「臨時ですから…」ということで半年目に雇い止めになる。その後、その方は一時生活保護を受けたりしていましたが、いまはマヒが少しよくなり仕事を見つけられましたが月収が10万にも満たない。いま自治体の中で仕事をしている臨時職員はそういう状況の下で仕事をしているのです。

### 悲しみにも差

賃金も劣悪で、正規職員に比べると3分の1、ひどいところでは4分の1ぐらいの実態です。昔から村八分という言葉がありますが、火事とかお葬式のときは村八分にはしないとありますが、私たちは両親が亡くなったときとか、親族の悲しみにさえ差別があつて、正規の方は配偶者が亡くなれば忌引休暇があると思うのですが、非正規職員に正規職員と同じように忌引休暇が付与されている自治体は稀です。悲しみにも差があつてお葬式にさえ満足に休みが保障されていない。親が亡くなっても1日しか休みがない。あとは有給休暇を使うか、有給休暇さえもない労働基準法違反の自治体も少なくありませんが、有給休暇を使い果たすと欠勤になります。欠勤になると収入が減る。そのいちごっこのような状況の下で自治体の業務を支えているというのが、いまの私たち自治体非正規労働者の実態です。

## 1、総務省「臨時・非常勤職員の実態調査結果」から何を読み取るのか

2013年3月29日に総務省が「臨時・非常勤職員に関する調査結果について」（2012年4月1日現在）を発表しました。自治労連は、自治体で働く非正規職員の数を含めた実態の公表を総務省に要請をしてきましたが、総務省がはじめて臨時・非常勤職員数を公表したのは2005年です。そのときは45万6千人。そして2008年にも調査をし、49万8千人と発表されました。

今回の調査では、60万3千人で、前回2008年調査より10万5千人も増えています。この間、総務省は「集中改革プラン」（2005年～2009年の5年間）の作成を自治体に強要し、自治体は職員削減や民間委託を推進してきました。その結果、非正規労働者がどんどん増えているという実態が今回の数字に現れています。

(表)

年	臨時非常勤数	正規職員数	職員数
2005	45万6千人	304万2千人	349万8千人
増(△)減(▲)	△4万2千人	▲14万3千人	▲10万1千人
2008	49万8千人	289万9千人	339万7千人
増(△)減(▲)	△10万5千人	▲13万1千人	2万6千人
2012	60万3千人	276万8千人	337万1千人

調査対象／2012年は任用期間が6ヶ月以上、勤務時間が週19時間25分以上／2005年、2008年6ヶ月以上、勤務時間が週20時間以上／任期付短時間職員・再任用短時間勤務職員は除外

### 1. 任期付き短時間公務員制度

総務省は任期付短時間公務員制度の積極活用をすすめる「4・24通知」（2009年）を出していますが、昨年末の総務省調査では任期付短時間公務員は全国で3,745人です。この数字は、自治体の実情・実態に合わない制度であることを明白にしていると思います。

### 2. 職種別

一般事務、保育士等、教員、講師、技能労務職員の順番で女性比率が74.2%を占めています。また、都道府県では看護師、給食調理員が前回より減少しています。

### 3. 任用根拠別

特別職非常勤職員（3条3項3号適用）38.3%、一般職非常勤職員（17条適用）21.1%、臨時職員（22条2・5項適用）40.6%で、いずれの職種においてもわずかですが17条適用

が増えていました。

今年3月15日の総務省交渉では、総務省は「任用根拠に関しては各地方の県なり市なりが独自に任用していることであり、各都道府県等に技術的な助言はしていません」と回答しています。しかし、各地方で交渉しますと、「総務省から非常に強い技術的な助言があり、非正規の任用に関しては本当に窮屈です。各市町村のみなさんが窮屈な思いをされているのはわかるのですが、総務省からきつい指導があり、改善をしていかなければいけないという実態はわかってはいますがなかなか改善できないのが実情です」という本音がポロッと出てきます。一方、市町村の担当の方との交渉の席上などで、「処遇を改善してほしい」等の要求をしていきますと、市町村の担当の方も「おっしゃっていることはよくわかるのですが、この任用制度の中ではいまの市町村のできる限界であって、やはり県からのご指導があるので非常に窮屈で難しいです」といわれます。

#### 4. 再度の任用の可否、任用期間の上限（雇い止め問題）

総務省は2009年1月23日、「地方公務員の短時間勤務のあり方に関する研究会報告」（以下、「研究会報告」）を公表しました。「研究会報告」は現行の臨時・非常勤職員の任用等のあり方について、i) 任用の厳格化、ii) 任期の更新を期待させない、iii) 再度任用する際にも能力実証を経て新たな職への任用であることを強調し、iv) 一時金や経験加算を否定しています。

さらに同年4月24日、総務省は公務員課長通知「臨時・非常勤職員及び任期付短時間勤務職員の任用等について」を出し、「研究会報告」にそって、任用根拠の「明確化・厳格化」や任用の際に更新の期待を抱かせず、再度任用する場合にも任期ごとに能力実証に基づき「新たな職に改めて任用されたものと整理」するなど「更新への期待権」が発生しない任用管理を強調しています。

両者とも上限設定を強化する傾向になっており、今回の調査結果には、両者の影響があらわれています。

市町村の任用期間の上限を一般事務職でみた場合、「通算任用期間の上限あり」が特別職非常勤職員（3条3項3号）で215（前回214）団体、一般職非常勤職員（17条）で276（前回233）団体、臨時職員（22条2・5項）で466（前回447）団体と増えています。「通算任用期間の定めなし」が3条で483（525）団体、17条で512（554）団体、22条で881（962）団体と任用の厳格化が伺えます。

10年以上の更新を繰り返している団体についても調査しており、都道府県で12団体、政令市で6団体、市町村で444団体となっています。

## 2. 自治労連の取り組みについて

1. 「雇い止め阻止！誇りと怒りの大運動」－いっせいで雇い止めを阻止しよう！雇用の安定と均等待遇で、より良い住民サービスをめざす

(1) 自治労連第 32 回定期大会で「誇りと怒りの大運動」を提起 (2010~2013)

私たちは自治体直雇用の非正規と公務公共関係の労働者の処遇を改善し、大きな運動にしていきたいと 3 年前から「雇い止め阻止！誇りと怒りの大運動」と名付けた運動を取り組みはじめました。

なぜ「誇りと怒りの大運動」なのかということですが、自治体の非正規・公務公共関係労働者の一番訴えたいところは何かといえば、任用の形態は非正規・公共関係労働者ですが、仕事に対する思いは正規労働者となんら変わりはない。仕事に対する思いや誇りはみんな同じではないか。その「誇り」を傷つけているのがいまの働かせ方の実態ではないかということで、これに対する「怒り」をきちんと打ち出していこうと、「誇りと怒りの大運動」という名前に決まりました。

(2) 1 年目、組合員の学習と意思統一、対話、労働実態の洗い出し等に重点を置き各地方組織、単組、支部の課題の明確化、総務省署名 63,195 筆を集める

1 年目は自分たちのあり方を自分たち自身が確認し、職場の中にも自分たちはこうやっているんだということをキチンと訴えていこうということにしました。

非正規労働者というのはややもすると自分たちの置かれている立場、処遇は自分の責任なんだという気持ちがなかなかぬぐいきれない。当局から「あなた方はそういう労働条件で納得してこの仕事についたのでしょうか。半年でおしまいという約束で仕事についたのになんでずっと働きたいと思うの？」といわれたときに、非正規という働き方についたのは自己責任なんだというところが払拭できないということがあります。

私たちは、なぜこういう雇用形態でしか働けないのかということのをいろいろと学習するなかで、自分たちの雇用問題が、日本の国のあり方、自治体のあり方と深く関わっていることを学んできました。正規職員を削減し続けた結果、正規労働者がやるべき仕事を非正規労働者に行わせ、本来、自治体でしなければいけない業務をアウトソーシング（外部委託）する中でこんな矛盾が出てきているんだということがわかりはじめるのです。そうすると「これは自己責任ではないんだ」ということに気づくのです。

また当局がいうような「非正規のみなさんはそれがよくてそういう条件で入ったのだからそんな文句をいわないで働けばいい」ということを言う正規労働者も少なからずいます。「そうではない」ということを学習の中で深めていく。そして正規労働者の方にもそこは理解してもらおう。

正規労働者と非正規労働者の溝を埋めていくのは労働組合の力で、要求を 1 つでも改善して前にすすんでいくような運動をつくっていく。その中で正規と非正規がなぜこんなふうに分断されなければいけないのか。そして民間と公務員がなぜこんなに分断されなければいけないのかということのを学習し運動の中で距離を縮めていくというのが大事ではないかと思っています。

(3) 2年目は1年目の取り組みを更に具体的な要求前進と組織化をすすめる一雇い止め・雇用中断の撤廃、通勤手当、特別休暇などの獲得、新たに39組織(13単組・8支部・18分会)確立と2地方組織で非正規公共評の立ち上げ、総務省署名70,790筆を集める

## 2. 今後の課題

### (1) 「雇い止めをなくしたい」

労働契約法が改悪された中で、新しい雇い止めが起きてきていると思っています。これの法律は民間労働者が適用される法律ですが、民間が5年の有期雇用を入れれば、公務のところにも民間にならって有期雇用をどんどん入れてくることは懸念しなければいけないと思っています。とにかく雇い止めをなんとしてもはねのけたいというのは私たちの思いです。これを庁舎内や地域の中に広く打ってでていく。

### (2) 均等待遇にもとづく任期の定めのない短時間公務員制度を

自治労連は当初から均等待遇にもとづく任期の定めのない短時間公務員制度をつくるべきだという方針を持っています。当面、地方自治法203条、204条を改正し手当などが支給できるような環境をつくる。一方では均等待遇にもとづく短時間公務員制度もつくっていきことがいま私たちの運動の中の大きな柱になっています。

### (3) 国会請願署名に切り替えて

昨年まではこの運動の中で総務省に対して処遇改善を求める署名を取り組んできましたが、今年は最終年度ということで、署名を国会請願署名に切りかえて運動を大きくしていこうということでいま取り組んでいます。毎年、3月の春闘時期に提出していた署名ですが、今年は5月29日提出することとし、いま最後の追い込みの時期です。

2) 組織内では、各地方組織や正規単組に「非正規はパートナー」という意識と位置づけ(方針)の変化を作り上げてきています。この到達を踏まえ地域から公務に限らずワーキングプアをなくす運動を継続しておこないます。

### (3) 地方組織での実態調査、自治体キャラバン等を積極的にすすめていく

いま自治労連の地方組織の中で、「憲法キャラバン」や「自治体キャラバン」の中で、自治体の非正規労働者の実態調査をさせてもらいたいと話をさせてもらう中で、「資料をおいておきますのでここに記入してください。そしてそれを是非返してもらいたい」という依頼すると、当局も「結構ですよ」と返してくれる。三重自治労連は、毎回、自治体の非正規の職種ごとの労働条件をつぶさに調査し、自治体当局との懇談のなかで、「おたくの自治体は隣の市町に比べると賃金がこんなに低い」と指摘し改善させています。静岡自治労連

では昨年、23市に自治体の非正規の実態調査を依頼し、19市から回答が返ってきました。自治体の非正規の**任用根拠や、賃金水準、特別休暇**がどうなっているのか、ということも含めて返してくれます。そういうことが非正規運動の処遇改善のための財産にもなるので、実態調査を各地方組織にお願いしたいと思っています。

#### (4) 非正規公共評の目標と課題

現在12地方組織に非正規公共評（千葉、東京、神奈川、静岡、愛知、滋賀、京都、大阪、奈良、兵庫、広島、山口）が結成され活動を続けてきています。さらに発展させ、すべての地方組織に非正規公共評の確立をめざします。**今年度から来年度にかけて**岡山と埼玉で、非正規公共評の結成が予定されています。県内の横のつながりの中で運動をつくりあげて交流しながら、この町はこれが取れたのなら、隣の町ではこの条件を取っていかうという運動にできたらいいと思っています。

## おわりに

女子高生との対話で

公務員バッシングがすごく強い中で、たとえば自治体のことを外で話すときはすごく勇気がいるんです。全労連のディーセントワークデーのときに私は地元静岡で街頭に立って道行く人たちに自治体非正規労働者の総務省署名をお願いしてきました。最初、道行く人たちはどういう反応をするのかと思っていたら、話し込んでいくと意外に「自治体で非正規の人がそんなふうに働いていて、そんなに賃金が低いのですか」という感じで話が盛り上がってくるのです。

正規職員に関してはどういう感触を持っているのかと思って、「正規もね、こういう働き方でね…」という話をすると、「そうよ、そうよ、公務員がたくさんお給料をもらっているって一概にいけないのよ」という意外な反応が返ってくるのです。最初は「公務員はお給料もらいすぎよ」という感じで石を投げられるのかと思っていましたが、対話して署名をお願いする中で「公務員はお給料もらいすぎよ」といった声は私は全く聞きませんでした。むしろ「そうですよね。自治体の仕事は大事な仕事だよ」という話のほうが多かった。「町役場や村役場や市役所にはこういう条件で働いている非正規がたくさんいるんです」という話をすると、「そうだったの、それは知らなかった」ということで快く署名に応じていただけました。

若い女子高校生たちはどうなのかと思って、たまたま試験が終わったあとだったのか集団で自転車に来て、私が署名行動をしていたら、「おばさん、おばさん、何をしているの？」といわれて、「おばさんは自治体でこういう働き方をしているから、働きやすいようにしてもらいたいと思って署名をとっているの」と話をすると、「エエッ、知らなかった」と。相手に話すときには「自治体の」といってもわかってもらえないので、市役所とか、町役場とか、村役場とか、相手に届くような言葉で話さないといけない。「どこに住んでいるの」

と聞いて、「そこに町役場があるでしょう。その中でこういうお仕事をしている人がいるでしょう。その人はこういう働き方をしているんだよ」という話をすると、高校生でも「そういう働かされ方はおかしいよね」というのが返ってきて非常に会話がすすむ。いまの若い子なので、「おばさんまだここで署名している？」というので「まだいるよ」といって、「いま試験が終わったところで友だちが近くにいるから携帯でよんであげる」といってくれた。またある子は「いま署名というのをやっているんだけどさ、おいでよ」と声をかけてくれる。そうするとお店の中から女子高生たちがワァ〜ッと出てきて、「何をやっているの？」って感じで人だかりになった。それで話をすると「ヘェ〜」ということで署名してくれるのです。短時間だったのですが、女子高校生のお陰で30筆ぐらいあっという間に署名が集まった。話をしていくとこっちが思ったほどでもなく勇気を出して、ある意味ワクワクしながら街の中に出ていくというのは大事なことだと思いました。

## 補論

ILO 要請団の思い出ー「非正規問題は委員会審議に新たな視点をもたらす」と回答

ILO（国際労働機関）の「条約勧告適用専門家委員会」で、「同一価値労働男女同一報酬原則」をさだめた第100号条約にかかわり、日本のパート労働法の適用状況、男女の賃金格差や間接差別の改善状況などが審理されることにたいし、日本の自治体非正規労働者はパート労働法が適用除外とされ、関連労働者も含め均等待遇とは程遠い劣悪な待遇におかれている実情を訴えるため、6地方組織代表を含む総勢17人が、2008年10月、スイス・ジュネーブのILO本部を訪れ、要請しました。

自治労連の役員のほかに、地方組織からの参加者一人ひとりが職場レポートをもとに自治体で働く非正規・関連労働者の劣悪な賃金・労働条件等について涙ながらに訴えました。大場さんも、静岡自治労連の代表として参加しました。

私も代表団の1人として参加させてもらいましたが、非正規労働者の働き方をレポートしていこうということになり、現場で働く非正規の組合員に書いてもらいました。劣悪な働き方を競うような冊子ができました。

私はみんなのカンパでILOに行くわけですが、先ほどお話をしました脳幹出血で倒れたAさんも「大場さんカンパ」と言ってもってくれたものがあつたのです。開けてみると、保冷パックの中に1円玉がびっしり入っていました。その1円玉の重さを思い出すと今でも涙が出てきます。

同行した弁護士さんから、「ILOまで来るのにどうやって旅費を工面されたのですか？」と遠慮がちに聞かれたのです。「私たちはお金がないので組合のいろんな方からカンパをもらって来ました」というお話をしたら、「その話は是非、ILOの訴えの中に入れて下さい」といわれました。それはなんとか入れないといけないと思いましたが、地方組織代表

者1人ひとりに与えられた訴えの時間は1分間しかなかったんです。その中で私は現場のことも訴え、そして「カンパをしてもらってきたんです」ということも訴えなければいけなかった。

前日にストップウォッチで計りながらスピーチの練習をしました。私は月額12、13万円で働いている臨時職員のAさん、脳幹出血した彼についての話も入れたのです。話をしてると突然涙があふれてきてしまって、非正規で働く仲間みんなの顔が思い出されて、限られたスピーチ時間の中で涙が止まらなくなってしまうのです。涙でぐちゃぐちゃになっていた私に、自治労連の中央執行委員の方が私にポケットティッシュを渡してくれたのです。みんな泣いてしまって、全労連の通訳の方も泣いてしまって通訳することができない状態になってしまったんですが、なんとか気を取り戻して実態を報告しました。

ILOのオルニーさんからは次のようにコメントをいただきました。

「みなさんからの情報、みなさんの実態、職場での実際の経験、詳細な事実は、リアルに日本の非正規労働者の状況を委員会審議に吹き込むたいへん重要な情報だったと思う。正規と非正規の差別がジェンダー（女性差別）に深く関わっていることもよくわかりました。委員会に新たな視点と角度を示すものです」

「とくに間接差別にかかわっては、コース別人事管理が委員会で審議されてきましたが、今日、非正規という第3のコースが存在するというをみなさんは詳細に話してくれました。これは間接差別の議論に新たな次元を与えてくれるものです」

そしてオルニーさんは「非常勤職員への一時金や退職金支給が法律で禁止されていることについての詳細な情報、各種の裁判資料、正規と非正規の賃金の具体的な格差と男女の比率などについても提出してもらえれば、それも含めて来年の審議に臨めます」と述べ、要請団も今後の情報提供と待遇改善のためにさらに奮闘することを約束して要請を終えました。

※この原稿は、4月21日に行われた「人事・給与研究会」で報告したものを加筆・整理したものです。