

なくそう！

官製ワーキングプア 北海道集会

の記録



(2016年2月20日、北海学園大学にて)

発行：なくそう！官製ワーキングプア北海道集会
実行委員会(代表：伊藤誠一)

反貧困ネット北海道／特定非営利活動法人建設政策研究所／公益社団法人北海道地方自治研究所／日本労働
弁護団北海道ブロック／非正規労働者の権利実現全国会議・札幌集会実行委員会／連合北海道札幌地区連合
会／全建総連北海道建設労働組合連合会／全建総連札幌建設労働組合／札幌地区労働組合総連合／自治労北
海道臨時・非常勤等職員連絡会議／自治労北海道公共サービス民間労働組合協議会／NPO法人労働相談・
労働組合づくりセンター

2016年3月発行

「記録」の発行にあたって

2016年2月20日、なくそう！官製ワーキングプア北海道集会が実行委員会主催で開催されました。

集会は2部構成で実施され、第1部では現場からの報告が、第2部ではそれをうけての議論が、行われました。

第1部の現場からの報告では、(1)国や自治体で働く臨時・非常勤職員、(2)自治体が発注する仕事(公共工事、委託事業、指定管理者)で働く人たちの直面する問題が報告されました。

便宜的に言えば、前者は、官が「内側」に作り出すワーキングプア問題、後者は、「外側」に作り出すワーキングプア問題といえるでしょうか。国や自治体は、前者には「使用者」としての責任があり、後者には「発注者」としての責任がある、ともいえるでしょう。

第2部では、「なくそう！官製ワーキングプア集会」を東京・大阪・沖縄で開催し、この問題に先駆的に取り組んで来たNPO官製ワーキングプア研究会の研究と運動の蓄積に学びながら、この問題の問題性と、問題解決に向けた運動の進め方について議論を深めました。

当日の報告者・発表者は以下のとおりです。

総合司会 正木浩司(公益社団法人北海道地方自治研究所研究員)

●第1部 現場からの報告

- ・自治労札幌市役所労働組合／
佐藤るみ子さん
- ・自治労留萌市労連組合員
- ・全労働省労働組合／澤忠夫さん
- ・全労働省労働組合組合員
- ・札幌地域労組公清企業支部／
大井貴博さん
- ・自治労さっぽろ公共サービス労働組合／
西川瞬さん
- ・建交労札幌合同支部清掃ユニオン組合員
- ・全建総連北海道建設労働組合連合会／
松田一之さん

●第2部 ディスカッション

コーディネーター 川村雅則(北海学園大学)

- ・自治労／佐藤さん、全労働／澤さん
- ・NPO官製ワーキングプア研究会／
白石孝さん・上林陽治さん
- ・(フロア発言)帯広市嘱託労／小川博幸さん、旭川ワーキングプア研究会／須貝卓矢さん、石狩市議会議員／神代知花子さん
- ・(紙面報告)札幌市学童保育連絡協議会／
林亜紀子さん

この「記録」は、第1部の報告を中心にまとめたものです。各地の運動に役立てていただければ幸いです。

なくそう！官製ワーキングプア北海道集会実行委員会

官製ワーキングプア問題総論

正木浩司（公益社団法人北海道地方自治研究所研究員）

○ 「官製ワーキングプア」と一言でいうものの、その規模や問題の性格、あるいは問題を生み出している構造を明らかにするのは容易なことではない。特に自治体レベルでの実態把握が不十分な状態が続いているからである。官製ワーキングプア問題はまだその全貌がつかめていない。

○ それでも、官製ワーキングプア問題の当事者として想定される人たちが全くいないというわけではない。それは以下の2つのグループである。

第一は、国の行政機関や自治体の役所・役場に雇用ないし任用される臨時・非常勤等職員、いわゆる「非正規公務員」（臨時・非常勤等職員）である。近年、総務省や自治労が調査を実施し、全国の自治体の非正規公務員の数合計60万～70万人、全地方公務員の1/3が非正規公務員、などと推計されるようになった。

しかし、それと同時に、近年各地で行われている関係訴訟を通じて、法の狭間に置かれた彼・彼女らの苦しみが徐々に明らかになってきている。

○ 第二は、国の行政機関や自治体の役所・役場が公共工事を発注した場合、自らの仕事を外部委託した場合、それらの工事や事業の実施を受託した民間事業者で働く、いわゆる「公共民間労働者」である。公共民間の領域およびそこで働く人たちに何が起きているかを明らかにする作業は、そもそも国・自治体に把握しようという意識がほとんどないこととあいまって、困難を極める。

しかし、この間の逼迫した財政状況を背景に、低価格発注が横行し、事業者や労働者に様々な問題が発生していることは明らかであり、問題解決に向けた取り組みが求められている。

○ 非正規公務員も、公共民間労働者も、公共サービスや公共工事の担い手である。公共サービス等の担い手たちが、不安定雇用、処遇格差、生活不安の状態に置かれながら、日々働き続けていること。これこそが官製ワーキングプア問題の核心である。

ここから、事は市民社会全体に関わる深刻な問題であるという事実が浮かび上がってくる。

○ 本集会は、官製ワーキングプア問題が非正規公務員や公共民間労働者だけの問題にとどまらず、市民社会全体の問題であるとの認識に立ち、広く市民社会に向けた情報発信と問題意識の共有をめざして開催されるものである。

1. 官製ワーキングプアの定義

「官製ワーキングプア」という言葉の
つくりは、「働く貧困層」を意味する「ワ

ーキングプア」の頭に「官製」が付されている。字義通りに読めば、官がつくる

ワーキングプア。その定義としては、官＝政府機構としての国（中央政府）および自治体（地方政府）が、公共サービスの領域で、使用者ないし発注者として、直接・間接につくりだすワーキングプア層を指すと解される。官に自治体を含めることの是非は措くとして、ここでは便宜上そのように押さえておきたい。元朝日新聞記者の竹信三恵子氏が2007年7月の同紙記事で用いたことが始まりとされ、その後急速に日本社会に浸透した。

概念の浸透は、それが指し示す事態の深刻化を反映している。日本国内では、とりわけバブル崩壊後の1990年代半ば以降、財政の悪化を背景にしながら、労働法制の規制緩和、官製市場改革、行革などが相次いで進められてきたところ

に、2000年代初頭の小泉政権の取り組みを典型として、新自由主義路線の改革が強力に推し進められた。それらの改革は、日本社会に「格差」を顕在化させ、非正規労働者を内実とするワーキングプア等の貧困層の拡大を招いた。そうしたなかで、各種公共サービスを担う公務労働部門でも、公共セクターの縮小、行政コストの削減、などのかけ声のもと、正規職員の人員削減、非正規職員（臨時職員、非常勤職員など）の採用による労働力の補填、外部委託などが積極的に進められ、その結果、就労しているにもかかわらず貧困状態（一定の基準として年収200万円以下）に置かれる公共サービス従事者が今日に至るも増加し続けている。

2. 公共サービス提供手法の多様化と官製ワーキングプア

1) 自治体の公共サービスの提供手法とその問題性

図表 公共サービスの提供主体からみた分類

公共サービス					
自治体が実施する公共サービス				自治体が調達する公共サービス	
直営サービス		委託請負・給付サービス		工事請負〈公共工事〉	物品調達〈購入〉
正規公務員	非正規公務員	指定管理者	民間事業者等への委託請負・給付		
行政処分(行為)			行政(公共)契約		

出所：上林(2014)より。

図表は、上林（2014）で整理された、提供主体からみた公共サービスの分類である。

① 自治体が実施するもの

- a 自治体が正規公務員と非正規公務員を雇って直接実施する直営サービス
- b 民間事業者などに自治体の業務を委託し、請け負わせ、又は一定の事業に対し補助金や事業費を給付するというサービス

② 自治体が調達するもの

- a 公共工事や製造等のように市場か

ら技術等を購入するもの

b 物品そのものを購入するもの

上記のうち、①—aについては、近年、「非正規公務員」などと総称される職員の数が拡大傾向にある。行革を背景とした職員の定数削減と人件費の抑制が進められるなか、正規から臨時・非常勤職員への置き換えが進行している。

①—bにいう業務委託請負等と、②—aにいう公共工事請負等は、多くの場合、自治体が競争入札ないし指名入札などを通じて請負の実施者を決定し、自治体と

落札者の間で契約を締結し、委託金や工事代金が支払われる、という手続きを経る点で共通する。問題は、自治体財政が逼迫するなか、価格の安さが重視され、入札ではダンピングが許容される可能性が少なくないことである。そのしわ寄せ

* 上林陽治（2014）「非正規公務員問題——研究と運動の到達点と課題」『北海道自治研究』第548号（2014年9月号）

2）指定管理者制度と官製ワーキングプア

1990年代末期以降に規制改革・民間開放の議論を受けて進められてきた官製市場改革は、それまで限定的であった公共サービスの受託・参入資格を拡大した。この間、PFI（1999年）、公の施設の指定管理者（2003年）、市場化テスト（2006年）などの新制度が相次いで導入されてきている。これら各種制度の整備が進んだこと自体、官製ワーキングプア層をさらに拡大していく要素を含んでいる。

一例として、2006年4月から本格施行となった、指定管理者制度が官製ワーキングプアを生み出すメカニズムを以下に概観したい。

指定管理者は「指定期間」の設定が法定義務化されているため（「地方自治法」第244条の2第5項）、同制度適用施設では一指定期間（3～5年がほとんど）が終了する度に指定管理者の更新が行われる。その関係で、次期も選定される確

は労働者の処遇に跳ね返る。実際、これら種々の形態で提供される公共サービスに従事する非正規労働者は、年収200万円に達しない給与水準で働くワーキングプア層である。

実な保障がないことを主な理由として、指定管理団体は独自雇用の職員を非正規で雇用するケースが増加することになる。この傾向は、指定管理者の公募選定によって加速される。指定管理者の選定は、各自治体の判断により、公募か非公募かを選択できるが、前者は後者に比べ、指定管理者の選定時、施設管理にかかるコストカットの競争をより強力に惹起する可能性を高める。そのなかで、施設職員の雇用・労働条件において、人件費のカットとともに、非正規労働者の採用の増大などを引き起こす可能性が高い。指定管理者の選定は契約ではなく行政処分であり、「地方自治法」（第234条～第234条の3）に定める最低制限価格制度や低入札価格調査制度の対象とならないため、自治体の判断次第で、指定管理者の更新ごとに、より人件費の安い事業者を指定管理者に選定することも不可能ではない。

自治体で働く臨時・非常勤職員問題の総論報告

札幌市役所労働組合・校務助手部会 佐藤るみ子

2012年の自治労調査では、自治体で働く臨時・非常勤職員の数は全国で70万人以上、3人に1人が非正規職員となっています。2015年の自治労調査では道内で25,951人が臨時・非常勤職員です。職種は医療関係、行政関係、教育現場な

ど様々です。任用形態は「地方公務員法3条3項3号の特別職非常勤職員」「17条の一般職非常勤職員」「22条の臨時職員」と様々な雇われ方があり、「嘱託職員」「準職員」と呼称されている自治体職員もいます。

恒常的・基幹的で責任ある業務に従事し、市民の方から見れば正規も非正規も関係なく、市民サービスに直結した公共サービスを支えています。低賃金で働かせられ、手当の支給は違法とされて、夏季・冬季加給金は廃止され、退職金や残業手当も支給されません。何十年働いても昇給はなく、働く意欲の低下に繋がります。

パート労働法も労働契約法も適用除外とされ、法の狭間にいる私達を守ってくれる法律はありません。非常勤職員に手当を支給することが可能になるように、地方自治法203条や204条の法整備を求めていく必要があります。総務省は「専業でない非常勤職員の報酬は生活給ではない」と言っていますが、非常勤職員の大半は女性で母子家庭も多く、親を介護しながら働いている方など、報酬が生活給であるのが実態です。年収は200万円にも満たなく、退職金も出ない中で、将来年金だけで暮らしてゆけるのか不安を抱えています。

札幌市の非常勤職員のほとんどは特別職非常勤職員で、独自に定めた「採用困難職」「採用容易職」に分けられています。「採用困難職」は資格を有するなどの専門職と位置づけられており、65歳まで任用を更新して働き続けることができますが、「採用容易職」は基本1年任用で更新は2回までとなっています。

市立札幌病院で働く看護師や臨床検査技師、放射線技師、薬剤師、医療補助員などの非常勤職員は、採用困難職として採用とされていましたが、看護助手業務を行う医療補助員は、採用容易職として任用上限により3年で雇止めになっていました。長年にわたる組合交渉により、2015春闘で、職務の専門性と人材確保の観点から、有資格者を採用困難職として実質的な無期雇用を勝ち取りました。

しかし、栄養士、医療秘書など残された採用容易職の非常勤職員では3年雇止めの課題が残りました。経験がある職員の雇い止めは行政財産の損失であると思っています。

また、レントゲンの放射線にさらされながら業務した場合、正規職員には手当があるものの非常勤職員には手当の支給がされない、さらに医療現場に人材が集まらないことで責任や業務負担が増えていくなどの問題も生じております。

市役所・区役所・図書館など、各施設にも非常勤職員が働いています。国民年金員、ドメスティックバイオレンスなどの母子相談員、不動産登記員、児童に関わる言語聴覚士、心理判定士、保健センターの看護師、保健師など、職種は多岐にわたり、非常勤職員が様々な専門職に就いて行政サービスを支えています。数年で他の部署へ異動する正規職員に対して、経験のある非常勤職員が業務のアドバイスや指導もしなければならない場面も多々あり、業務に伴う時間外勤務も増える一方で、正規職員との賃金や処遇に格差があるという矛盾があって、雇い主に使い勝手のいい雇われ方をされています。

小中学校の校務助手については、各校に一人ずつ配置されており、学校徴収金の口座振替や督促業務、電話受付、来客対応、印刷、学校行事などの学校運営に携わり、子どもたちが安心して学校生活を送れるよう教職員と連携して日々業務を行っています。公金を扱うため5年おきに異動もあります。夏・冬休みの出勤日は3日間しか無く、更に日額報酬のため、その翌月は手取り額が激減し不安定な生活を余儀なくされています。

また、全国的に給食費の未納金が問題になっており、札幌市でもその取り組みの強化を行った結果、6年連続徴収率が

上がっています。督促業務においても非常勤職員がその一翼を担っています。

昨今では正規職員の退職不補充に伴い非常勤職員が配置され、正規職員と同じ業務に従事して同じ責任を負っています。

ところで、2014年7月に「臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用などについて」総務省から通知が出されました。内容は1「時間外手当や費用弁償について適切な取り扱い」、2「労基法や地方公務員育児休業法及び育児介護休業法に基づき各種休暇・休業制度を適切に整備」、3「社会保険・労働保険の適切な対応と研修や厚生福利の実施」、4「再度の任用について任期の設置や均等な応募機会の付与」、5「任期付職員制度の活用について資格を有するもの等、昇給や経験を踏まえた号給の決定も否定されない」と評価できる点がある反面、「任期付職員の任用を促す」という内容です。

評価できるところは最大限に活かして交渉していくことが大事ですが、待遇や雇用にマイナスの影響が出ないように労働組合の取り組みが必要です。

自治労は2015年9月から2019年8月までの4年間で「非正規労働者10万人組織化」に取り組みます。自治体の非正規職員の組織率は全国では3パーセント、北海道は6パーセントと低く、1人でも多く組合の仲間を増やし、組織拡大にむけて、取り組みの強化をすすめていきます。

全雇用労働者の内、非正規労働者の割合は4割にも上っていますが、正規職員と何ら変わらない業務を担う、非正規労働者なくして公共サービスが回らない状況の中、「同一価値労働・同一賃金」の均等待遇の実現にむけて取り組んでいきます。

自治体で働く臨時・非常勤職員問題の現場報告

自治労留萌市労連組合員

地方自治体職場に数多くいる臨時・非常勤職員の仲間を代表して、私が働いている職場の現状を報告させていただきます。

私が働いている職場は、道北地方の日本海沿岸に位置する、人口約2万2千人の留萌市にある留萌市立病院です。病床数は354床、留萌管内で発生した救急患者さんのほぼすべてを受け入れる病院です。

私は、この病院で看護助手をしています。看護助手は、国家資格の必要のない職種なので、採血や注射などの医療行為はできませんが、病棟内の清掃、注射器や包帯などの物品管理、自分で食事が摂

れない入院患者さんに一口ずつ食事の介助をしたり、寝たきりの患者さんのおむつ交換や、歩くことが困難な患者さんの車イスでのトイレ介助、入浴の介助、レントゲン検査やリハビリ室への送迎など、患者さんの身の回りのお世話をしています。

この仕事は、体力勝負！時間との闘い！責任重大！ですが、患者さんやご家族の方から「ありがとう」と声をかけていただいたり、治療を終えた患者さんが元気な姿で退院していく姿を見ることは、とても嬉しく、大変ながらもやりがいのある仕事だと私は思っています。

しかし、看護助手という職種は正規職員ではなく、勤務時間が正規職員の4分

の3時間であるため、嘱託職員という身分で働いています。

よく知人から言われることで、代表的なことが2つあります。

1つ目は「仕事は大変そうだけど、その分給料高いんでしょ」。

医療系で、しかも公務員となると、収入が多いと思う方が多数だと思います。正規職員の看護師や薬剤師などは、その通りでしょうが、私たち臨時・非常勤職員は違います。

給料は「月額報酬制」といいまして、一般的な月給制と同じイメージで考えてください。

ですが、年収が200万円に届きません。夏・冬のボーナスはありません。家賃の一部を負担してくれる住居手当は数年前に廃止されました。雪が多く降る地域にも関わらず、寒冷地手当ありません。さらに、5年、10年と長く働き続けても、昇給もせず、退職金もありません。なんの不安もない安心した生活には、ほど遠い経済事情です。

2つ目は「公務員だからクビにならないし、安定しているからいいよね」。

これも実は違って、私の職場は1年ごとの雇用更新です。毎年3月の末に「来年度末までの雇用を通知する」と書かれた雇用通知書が届いて来年度も働ける、という極めて不安定な雇用形態です。

次に、勤務状況についてお話しします。

病院ですから、患者さんが急に増えることもあります。患者さんが急変することもあります。留萌市も超高齢化が進ん

でいますので、お手伝いをしなきゃいけない患者さんが大多数を占めています。私たちはそのような患者さんにこそ、しっかりと手助けをしなければならないのに、現実に限られた時間と人数のため、非常に厳しいです。

地方の病院の医師・看護師不足はとても深刻な状況で、そのしわ寄せが私たち看護助手にも押し寄せています。数年前まではたくさんの看護助手がいましたが、今ではその頃の3分の2程度の人数となってしまう、一人ひとりの業務量は大幅に増加しています。そんな中でお昼休憩も取ることができない日もたくさんあります。勤務時間が終了しても「用事があるので帰ります」とは言えず、日常的に残業も発生しています。交代勤務なので、土・日・祝日は関係ありません。

医療行為のサポート、患者さんのお世話や不安解消など、患者さんや住民の皆様様に安心して安定したサービスを提供する業務でありながら、雇用が不安定で賃金は低く抑えられているという、憤りを感じる雇われ方をしているのが実態なのです。

今回は、私の職場の報告ですが、臨時・非常勤職員の仲間は自治体のいろいろな職場で働いていて、どこの職場も同じ不満・不安を抱えています。

自治労北海道臨時・非常勤等職員連絡会議は、一人でも多くの仲間づくりをし、助け合い、自治体で働く臨時・非常勤職員の問題を社会にアピールして、処遇改善・雇用安定に向け、正規職員と一体となった取り組みを進めていきます。

帯広市の嘱託職員の任用実態

帯広市嘱託職員労働組合(嘱託労)

〔帯広市嘱託労と川村雅則研究室（北海学園大学）とで2014年から15年にかけて、帯広市で働く臨時・嘱託（非常勤）職員を対象とした調査を行った。下記は、その結果がまとまったことをうけて、すべての職員に対して発したメッセージと報告である。〕

アンケートの集計ができました

帯広市嘱託労

職員・嘱託職員・臨時職員の皆さん !!

民間では法律で決められた「長らく雇用したら社員にしなければならない。」が、なぜ公務員には適用されない

臨時と言われながら働き続け、待遇は変わらない理不尽

「官製ワーキングプア」、格差是正は見過ごせない問題

このような気持ちをなぜ理解してもらえないのでしょうか？

2014年秋に皆さんの協力で実施したアンケートの分析が終わりました。集計結果は裏面のとおりです。集計の結果は、私たち非正規公務員が常に抱えている、雇用に対する不安、処遇に対する不満が明らかになっています。

このような気持ちを団体交渉で職員課にぶつけていますが、なかなか理解してもらえません。私たちは現状を訴えるしか方法をもっていません。その第一歩として、身分を超えて同じ職場で働く仲間たちの気持ちを聞いてもらいたいと思います。

また政府は、アベノミクスで雇用者数が増加したと言っています。しかしその内実は、派遣やパート等、非正規と呼ばれる労働者が増加しているにすぎません。そうです「ワーキングプア」—働いていても生活できない貧困層—が社会にますます拡がり、格差は拡大しています。

しかもこのワーキングプアを、国や自治体が作り出しています。私たち非正規公務員がそうです。さらに派遣や委託、低価格の業務契約等で民間にまでその格差を広げています。これが「官製ワーキングプア」です。

私たち嘱託労は、市役所に働く非正規労働者の処遇改善と雇用安定を目指して活動しています。

4月から報酬は2,500円、賃金は日額120円引上げ

市役所の非正規職員で構成される私たちの組合—帯広市嘱託職員労働組合（通称「嘱託労」）は、毎年非正規職員の処遇改善のため報酬や賃金の引き上げ、雇用の安定、休暇制度の改善等の様々な要求を提出し交渉しています。

先日行われた交渉で回答が示されました。報酬は基準報酬で現在179,300円が181,800円に2,500円引き上げられます。他の報酬月額は同率で引き上げられます。臨時職員の日額賃金は、一律日額120円引上げられます。

職場での様々な悩みや不安、でも相談できる場所や人がいないと思っている皆さん!! 嘱託労は同じ立場で話を聞き、解決に向け行動します。いつでも気軽に相談してください。

帯広市に働く全ての職員のみなさんへ

川村雅則（北海学園大学教授）

1. 帯広市で働く臨時・非常勤（嘱託）職員の雇用（任用）実態を明らかにする。みなさんとのこの約束をようやく果たすことができました。振り返ってみると、作業は2014年秋頃から開始して、資料集め、嘱託労からの繰り返しの聞き取り、アンケート調査の実施・とりまとめ作業、原稿の執筆といった作業におよそ1年を要してしまいました。大変お待たせしたことをまずはお詫び申し上げます。また、調査票の配布などご協力をいただいた職員のみなさまに御礼を申し上げます。
2. アンケート調査では765部の調査票を配布し、318部の有効回答を得ました（内訳は臨時職員103人、定型的嘱託職員139人、非定型的嘱託職員72人、不明4人）。
3. 最終目標が雇用の改善であることを考えると、作業は緒についたばかりです。引き続き帯広を定期的に訪問する予定です。どうぞよろしくお願いいたします。
4. 今回の調査結果のポイントや私が感じたことなどを下記にまとめました。結果の詳細をご希望の方は、下記の論文をご覧ください（私のウェブサイトに掲載しています。「川村雅則」で検索してください）。

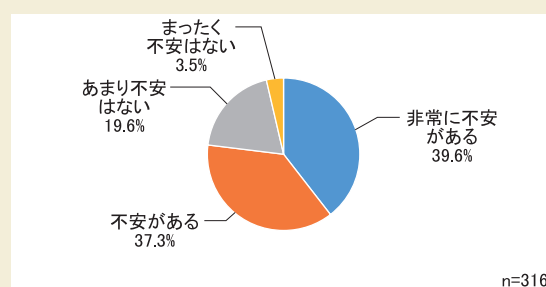
- 「官製ワーキングプア問題（Ⅴ）——地方自治体で働く非正規公務員の雇用、労働（Ⅲ）」『北海学園大学経済論集』第63巻第2号（2015年9月号）
- 「帯広市における臨時・非常勤職員の実態と労働組合の課題」『北海道自治研究』第562号（2015年11月号）

◆有期で雇い、かつ、更新回数の上限や「空白期間」を設定するのに合理性はあるのだろうか

非正規雇用問題の不条理の第一は、仕事は恒常的に存在するにも関わらず、有期で雇われることです。

しかも自治体の臨時・非常勤職員の「任用」は、民間雇用の労使対等原則と異なり、任命権者である自治体側の裁量が過度に認められる結果になっています。長期間働くなど一定の条件を満たしても雇い止めが撤回させられないという点でも、非正規公務員は不利です。

図表1 雇い止め不安



図表1は、雇い止めや今の仕事を辞めた後の就職・雇用に対する不安の有無を尋ねたものです。

当然といえば当然ですが、強い不安が示されています。「非常に不安がある」だけで4割弱、「不安がある」を足すと76.9%に達します(図表は省略しますが、「定型(定型的嘱託職員)」に限ると、

それぞれ、48.6%、33.3%)。

そもそも、帯広市の臨時・非常勤（嘱託）職員の仕事は、一時的、臨時的なものではありません。

その意味では、任用更新の上限設定や空白期間の設定は必要なものではありません。2014年7月4日付けで総務省から出された通知（「臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等について」）においても、そのことが指摘されています。

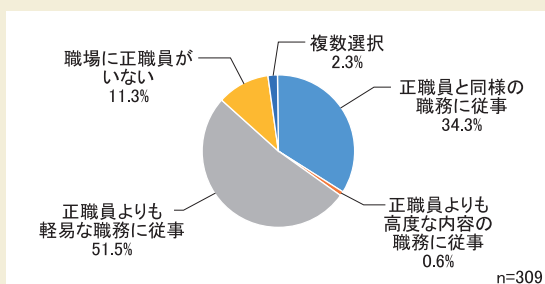
またさらには、臨時・非常勤の「任用」という考え方そのものに対しても、歴史的な経過をふまえて、疑問が示されています（上林陽治『非正規公務員の現在』日本評論社、2015年）。

民間では、「有期雇用の濫用」に対する反省に立って、労働契約法が改正され、5年を超えた非正規（有期）雇用者に無期雇用への転換権が与えられることになりました。（5年を経なければならぬこと自体、不十分な水準ですが）こうした考えは公務の世界でも当然同じであるべきと考えます。

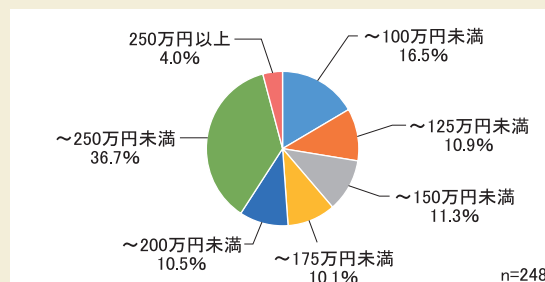
◆臨時・非常勤の仕事は、補助的では必ずしもない、にもかかわらず年収は6割が200万円未満

ところで、臨時・非常勤の職務内容（水準）について本人たちはどう感じているのでしょうか。

図表2 職務内容（対正職員比）



図表3 2014年の年間総収入（税込み。勤続1年未満者を除く）



結果は（図表2）、最多こそ、「正職員よりも軽易な職務に従事」が半数（51.5%）を占めるものの、全体の3分の1は「正職員と同様の職務に従事」と回答しているほか、「職場に正職員がいない」という回答も1割を占めます（「定型」に限ると、「同様」が37.6%）。

職種による差もみられ、例えば、「保育士」や「図書館司書」などでは、「同様」という回答が4分の3前後を占めています（図表は省略）。

にもかかわらず、賃金水準は低いのが実態です。

勤続が1年未満の者を除き、回答者の年間総収入（税込み）をみたところ（図表3）、200万円未満が全体では6割に達します。

図表は省略しますが、「臨時」では98.4%、「非定型」でも93.4%が200万円未満です。「定型」では、その割合は2割にとどまるものの、71.7%が200万円台の前半に位置しています。これで生計を立てることは可能でしょうか。

イヤ、（非正規労働者は）夫や家族に養われているのだからよいではないか、という主張が巷では聞かれもします。しかしそれは果たして事実でしょうか。

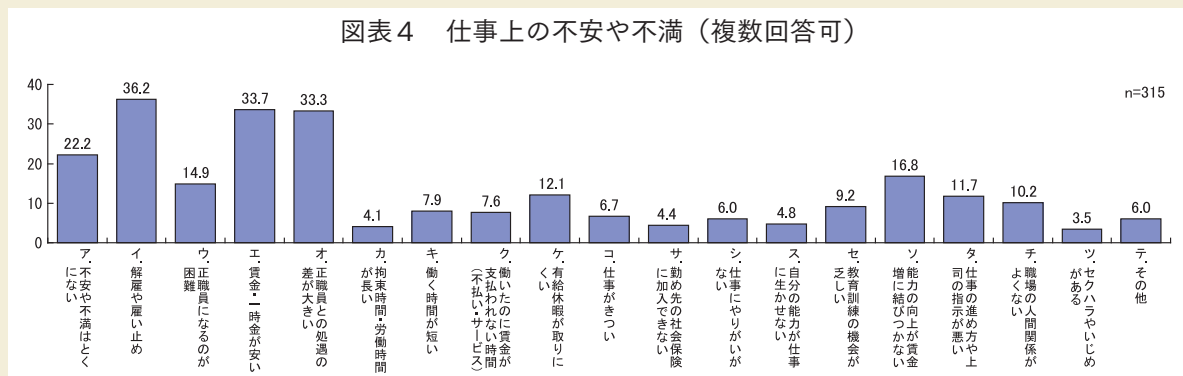
主な生計費負担者が誰かを1つだけ回答してもらったところ（図表は省略）、たしかに「配偶者の収入」が最多である（47.0%）一方で、「本人」もそれに拮抗しています（44.5%）。「定型」では、6割（59.4%）が「本人」だと回答して

います。つまり、みなが扶養されているわけではないのです（扶養されていれば賃金は低くてもよいという考え自体、再考すべきですが）。

◆嘱託労に加入していない人たちは、そもそも労働組合を必要としていないのだろうか

今回、回答者の22.5%が嘱託労の組合員でした。残りは非組合員ということになります。

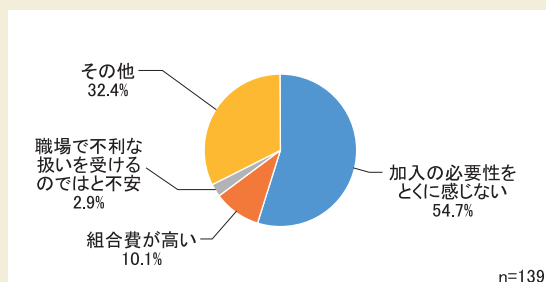
では、彼ら非組合員は、日々の仕事で不安や不満を何も感じていないのでしょうか。そんなことはありません。



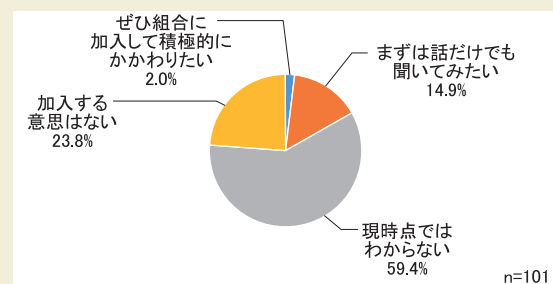
まず図表4のとおり、不安や不満はとくにない、と回答しているのは2割程度にとどまり、残りは、解雇・雇い止めや、賃金の低さ・格差などを中心に様々な不安や不満を感じています（調査では、たくさんの自由記述が寄せられました）。また、そうした不安等を同僚など誰にも相談できずにいるという回答が（不安等が「ある」という回答者の）14.5%だったこともつけ加えておきます。

では組合に加入すればよいではないか、と思われるかもしれませんが。しかしまず、組合のことを知らないという回答が、組合未加入群の4割強を占めました。組合は知られていない、のです。

図表5 労働組合に加入しない理由（組合「未加入」のうち組合を「知っている」群）



図表6 労働組合に加入する意思（組合「未加入」のうち組合を「知らなかった」群）

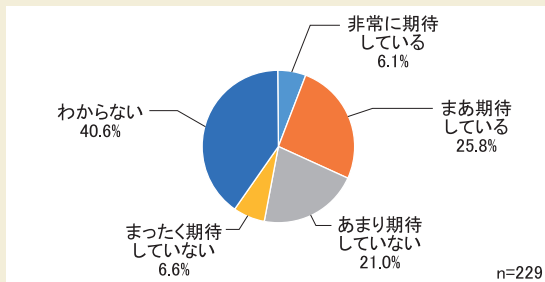


次に、組合を知っているという回答者に対して、なぜ加入しないのかを尋ねたところ（図表5）、54.7%は「必要性を感じない」からという回答でした。しかしその一方で、残りの3割を占めた「その他」の回答内容の多くは、臨時・非常勤は組合に入れないと思っていた、という誤解でした。加入できないと勘違いされているのです。

さらに、未加入群のうち、組合を知らなかった者に対して組合加入の意思を尋ねたところ（図表6）、「加入する意思はない」と答えたのは全体の23.8%にとどまりました。多くは「現時点ではわからない」、一部（計16.9%）は「積極的にかかわりたい」「話だけでも聞いてみた

い」でした。図表7にまとめた組合に対する期待——「わからない」が40.6%で、かつ、「期待している」の合計が31.9%という結果をみても、組合の働きかけいかにかかっている、と解釈できるのではないのでしょうか。

図表7 労働組合に対する期待(未加入群)



自治労は、臨時・非常勤等問題に関して、4つの運動課題を提起しています(①臨時・非常勤等職員の組合加入を進める、②正規職員、臨時・非常勤等職員がともに要求、交渉を進める、③住民に、臨時・非常勤等職員の実態を訴えていく、④臨時・非常勤等職員制度の法改正に取り組む)。

みなさんはどうでしょうか。非組合員に積極的に声をかけているのでしょうか。組合の運動や意義を語っているのでしょうか。どうせ、と勝手に「壁」をつくってはいないのでしょうか。

◆まとめに代えて——有期雇用の濫用を止める／公正な賃金の実現／臨時・非常勤職員の組織化を

以上の結果を踏まえると、(繰り返しになりますが)第一には、有期雇用の濫用を止めることが課題としてあがります。

短期的には、更新回数上限や空白期間の設定の廃止が課題です。さらには、更新回数上限を早急に廃止できないとしても、上限に達した労働者の再度の任用(可否)に対して、労働組合が規制をかけていくことが必要です(経験のある者が再任用されない場合には合理的な理由が必

要という規制です)。

第二は、賃金の改善です。生計を立てるに十分な水準にまで引き上げると同時に、仕事内容、勤続や経験が評価される賃金制度が必要です。それは、「定型」の嘱託職員に限ってですが)かつて設けられていた制度の復活と再構築を意味します。

第三に、組合加入・組織化を進めることです。

まず、職場には、(規約上は加入可能ですが)嘱託労から事実上排除されている人たちが多数います。例えば、臨時職員の存在です。

また、帯広市が発注する仕事(みなさんと同じ公共サービスの仕事)に従事していながら、まったくの未組織の人たちが、例えば、公共事業・委託事業・指定管理の分野で働いています。

彼らのことも視野に入れることなくして、みなさんの労働条件の改善は難しい局面にきているのかもしれません。

さて、このアンケート結果は帯広市で働く全ての職員(正職員、嘱託職員、臨時職員)に配布されるとお聞きしました。

「官製ワーキングプア」は一つの自治体にとどまる問題ではありません。また、労使だけではなく、国の支援(法制度改正)も必要です。

と同時に、自治体にとっては、地域における雇用問題・格差是正に具体的にどう向き合うのかを問うテーマです。今回の調査結果にあらわれた非正規公務員の「思い」をまずは感じとっていただければ幸いです。

嘱託労のみなさん。組合活動は後退戦を余儀なくされているとはいえ、みなさんが30年超をかけて今日を築き上げてきたのは、まぎれもない事実です。他の自治体労組のけん引役としても、どうか自信をもって、活動を展開していただき

たいと強く思います。

帯広市職員 雇用の実態は 非正規32%占める

北海学園大の川村教授調査

帯広市職員のうち非正規職員は3割以上を占め、公共サービスが不安定な雇用の職員によって支えられている実態が、北海学園大の川村雅則教授（労働経済論）の調査で明らかになった。年収も6割は「ワーキングプア」（働く貧困層）といわれる年収200万円未満で、正職員との賃金格差が大きいことも浮き彫りになった。（田口博久、小倉敦）

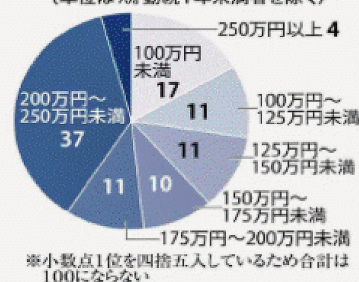
60%は年収200万円未満
雇い止めに「不安」77%

調査によると、2014年4月1日時点の職員数は正職員1372人、非正規658人の計2030人。非正規の割合は32%を上めた。雇用形態は任用期間が1年以内の「嘱託」と、6カ月以内の「臨時任用」で、嘱託は445人、臨時は213人だった。

調査によると、2014年4月1日時点の職員数は正職員1372人、非正規658人の計2030人。非正規の割合は32%を上めた。雇用形態は任用期間が1年以内の「嘱託」と、6カ月以内の「臨時任用」で、嘱託は445人、臨時は213人だった。

市嘱託職員労働組合の小川博幸副委員長は「正職員と同様の仕事をしていても、賃金格差があることに不満を抱えている非正規職員もいる。雇用の安定に加え、経験が反映される賃金制度が必要」と指摘する。川村教授は「恒常的、基幹的な業務に従事する非正規職員は少なくない。雇用の上限を設けることに合理性があるのか、公共サービスの質確保の観点からも検証すべきだ」と話

帯広市非正規職員の
2014年の年収
（単位は%。勤続1年未満者を除く）



調査は帯広市嘱託職員労働組合の協力を得て14年12月、非正規職員318人を対象にアンケートを行った。市からは文書やデータの提供を受けた。

『北海道新聞（地方版）』朝刊2016年1月22日付

ハローワークで働く非常勤職員の任用実態

全労働省労働組合組合員

私は市内のハローワークで就労支援ナビゲーターという仕事をしています。

仕事の内容は、求職者支援と訓練担当です。本日は、普段の仕事、職場の状況と、公開公募の問題についてお話をさせていただきます。

私は2009年の7月から現在まで、およそ6年と8ヶ月職業訓練をずっと担当しています。職場の職員配置は、職員が2名、再任用職員が1名、そして私と同じ非常勤職員のナビゲーターが7名という体制で働いています。上司である職員の方々は2年や3年のサイクルで異動や転勤をされます。私たち非常勤は、体制が変わりながら、私の働く部門でも4年連続で毎年1名ずつナビゲーターが減っているのが現状です。

職員の数もそもそも減っているため、職員が担当してきた仕事を私たち非常勤のナビゲーターが担当するようになっています。よって、年度頭の4月5月はとても忙しく、個々人の負担も非常に大きいです。有効求人倍率が改善されたとの報道がある一方で、求人の数の条件や内容に関しては、みなさんが満足できるものではなかなかなくて、就職活動は決して容易ではありません。就職になかなか繋がらない求職者の方々、例えば、中高年の長期失業者の方、継続的な個別での

支援が必要な若年者層や母子家庭のお母さん、生活保護受給者の世帯の方々、障がい者の方々など沢山いらっしゃいます。

ハローワークの窓口の非常勤職員はそれぞれの立場で、専門性を持ちながら、求職者に対して親身に相談に乗って、次の生活や将来へ繋がる具体的な支援を継続的に行っています。求職者の方々は、いつも丁寧に相談に乗ってくれている相談員がまさか非常勤職員とは思ってもしないのではないのでしょうか。

私自身、職業相談就労支援という仕事にプライドを持って仕事を続けています。しかし賃金や労働条件だけでなく、3年という一定の期間後には公開公募に出されるという問題があります。

ちょうど2年前に私もこの公開公募を経験したのですが、ちょうどそのときに、運悪く病気で体調を崩してしまい、気持ちは落ち込み、不安感がとても増す辛い時期でした。来年の春には2回目の公開公募が行われる予定です。私はこれに疑問を感じてみんなで撤廃の声を上げ続けているところです。

日々の仕事を評価してもらい、公開公募はもちろんですが、非常勤職員という存在ではなく、安心して働くことができる職場、労働行政サービスを望みます。

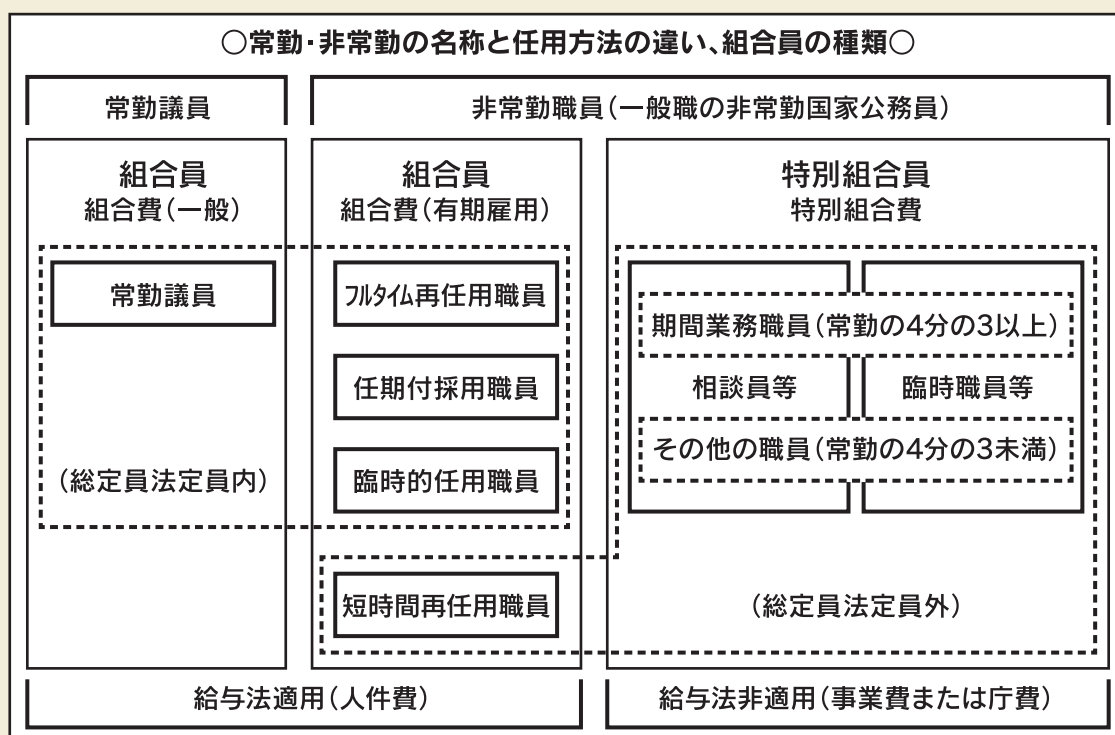
労働行政で働く非常勤職員の任用実態と

労働組合の取り組み

全労働省労働組合 澤忠夫

私は、全労働省労働組合の役員の立場でお話をさせていただきます。国家公務員全体ではなく、厚生労働省のうちの旧労働省で働く非常勤職員が対象です。

まず、非常勤職員とか非正規職員とか言っても、それぞれの雇われ方や、給料の体系などは異なります。



表の左半分が、いわゆる「給与法適用」と書いてありますが、常勤も非常勤も月給制の公務員となります。そして、右半分のうち「相談員等」と書かれている部分が日給制の公務員です。その右側は時給制です。日給制で1年契約で働いていただいている人を相談員と称して、私たちは組合に受け入れ、取り組みを進めています。

非常勤職員の仕事内容は、先ほど発言した組合員の就職促進支援ナビゲーター、雇用保険を担当する雇用保険相談員、求人を受け付ける事業所支援アドバイザーなど、様々です。

ところで、「期間業務職員」と書いた部分ですが、今でこそ、1年契約で雇われ更新されていますが、2010年の10月までは日々雇用職員、すなわち、日雇い公務員という扱いでした。そういう扱いをすることで、退職手当法などから逃れてきた。

官製ワーキングプア問題への批判の高まりもあって、さすがに日々雇用というのはまずいということで、1年契約を前提とした枠組みに変わりました。ところがそのときに公開公募制度が導入されました。つまり、まじめに働いて、ポストもあって、本人も働くことを希望してい

るのに、3年を終えて、4年目になる際には、また履歴書を書いて、職務経歴書を書いて、自己アピール書を書いて、求人に応募をしなければならないのです。長年の職務実績などが明らかなのにそんなことを毎回毎回させられるのです。この点の改善が、労働組合としての最重要課題となっています。

休暇制度についてもおかしい条件になっています。

非常勤職員でも産休や育児休業は取れます。11日以上働いた月が12ヶ月以上あれば、雇用保険から育児休業給付が受けられます。

但し、産まれた子どもが2歳の誕生日の前日まで雇われる見込みがなければ、育児休業は取れません。つまり、計算が合わない制度設計なのです、省庁によっては3年で雇い止めしているわけですから。さすがに元労働省では、3年を経過したから、はいさようならということはありません。再応募してまた働く可能性があるということで、実際に育児休業を取得している非常勤職員もすでに何人もおります。

ただ、職場に復帰できるのかどうかという不安は常につきまといます。そもそも3年で公開公募としておりますが、3年間雇用が保障されているわけではありません。ある制度を「今年で見切る」と国が決めたなら、その仕事はなくなってしまふ。求職支援という仕事全体でみればたくさんあるのに、制度の廃止で非常勤職員の仕事はなくなる可能性がある。そういう意味で、翌年度の仕事枠を確保することが組合のもう一つの課題です。

北海道労働局の人数でいえば、概算で、表の左側が1,000人、右側が1,000人と思っていただければよいと思います。臨時職員と呼ばれている人のなかには、冬場だけとか春だけとか2、3ヶ月という本

当に限られた期間だけお仕事を手伝っていただいている方もおりますので、1年を通して何人働かれているのかは把握していないのが実態です。

お給料は、同じ相談員でも、最も低いのは日給6,130円、最高はたしか13,190円と幅があります。また、ハローワークで働いている相談員は月に20日間の勤務が可能です。監督署で働いている非常勤職員は15日程度しか働けませんし、それ以下もあります。よって日額では同じでも、月収では大きく異なります。

それから、通勤手当が支給されるようになったのは9年前です。それまでは支給されていませんでした。日給だけでした。この点も、労働組合として、予算を確保するよう本省を攻めて、攻めて、ようやく支給されることになった。金額は日額で350円でした。いまはようやく、上限1500円まで支給されるようになりました。

休暇も、忌引き休暇や病気休暇が制度としてありましたが、誰も取得できる人はいなかった。上司によるパワハラで取れなかったのではなくて、非常勤職員の勤務時間が短いことを理由に取得できない制度だったのです。今現在は、年間48日以上働く予定のある人は取得ができるのですが、6年前までは、1日の労働時間が常勤職員と同じで週4日以上働くという条件を満たす非常勤職員しか、忌引き休暇も年間10日の病気休暇も取得できなかった。しかし、労働行政で働いている非常勤職員で常勤職員と同じ時間（当時は8時間勤務）を働く人はいなかった。今の勤務時間を例にいうと、私は7時間45分勤務です。相談員は7時間30分勤務。つまり、15分間短い。1日15分勤務時間が短いことをもって忌引休暇もとれなかったのです。人事院に対して、これは制度の問題ではなく人権問題だと労働組合として主張して改善さ

せました。それにしてもおかしい話で、当時、1日8時間働いていれば4週で16日とか月18日でも忌引き休暇が取れるのに、1日7時間半で月20日働いている非常勤職員は、総労働時間でみれば長いのに、取得ができない。パートタイム労働法にみられる比例均等の考えも採用されていない。パートタイム労働法は公務員には適用されないと国は言うけれども、有給休暇には比例均等の考えが採

用されているわけです。そういうやりとりで人事院を攻め込んで、ようやく忌引き休暇や病気休暇が取得出来るようになったのです。

以上からご理解いただけるように、非常勤職員の問題というのは人権問題であって、人並みに扱って欲しいというのが組合運動の根底にあると考えています。

委託清掃(家庭ごみ収集)事業で働く労働者の実態

札幌地域労組公清企業支部 大井貴博

私が勤めている職場では、産業廃棄物処理業務の全般を取り扱っています。わかりやすく言うと、企業から出されるゴミの収集と一般家庭から出されるゴミの収集です。そのうち、札幌市から委託され、一般の家庭から出されるゴミの収集を私はしています。

私たち委託清掃事業で働く者は、札幌市の現業職員たちと何ら変わらない仕事を行なっています。しかし、札幌市からの委託料が年々下がるなかで、次年度の賃上げがままならないといった状況が数年続いています。

委託料のなかの人件費部分については、現業職員と変わらないくらいの金額が企業には支払われているのが現状です。しかし委託料全体が引き下げられるなかで、私たちにはそれが支給されないのが実態です。

本日の集会テーマはワーキングプア問題ですが、まさに私たちの業界全体がそうです。私を含め中途採用で勤めている者が数多くいる職場で、先の見えない状況が何年も続いています。企業として初任給の設定はありますが、もしも定年まで職務を全うしたとしても、保障される賃金が解らないのが現状です。中途採用

の職員のなかには、初任給で勤め、企業の方針で55歳から59歳までの5年間で実質10%の賃金をカットされ、数年後には初任給まで下がるといった状況にもなっている職員もおります。また、こんな給料では恥ずかしくて結婚も出来ないという若い職員もおります。

そこで私たち労働組合が、賃上げなど労働条件改善を会社と交渉しているのですが、いくら頑張っても超えられない壁があります。それが委託料の引き下げ問題です。

委託単価が年々下がるなか、我々札幌地域労組は、通称「委託清掃友の会」という組織を立ち上げました。各社の委託清掃業務の情報交換を行ったり、委託単価の情報公開を札幌市に対して請求したり、そして、共有された情報に基づき翌年の春闘に向けた取り組みなどを行っています。

友の会を作った理由の1つは、委託料の引き下げを止めることです。さらに委託料を引き上げ、委託清掃労働者の労働条件を改善させるために、札幌地区連合のみなさんと一緒に市に対する政策要求を行っています。この取り組みこそ官民一体となった活動になっていると確信して

います。この活動を飛躍的に前進させるためには、組合の組織拡大は不可欠です。機関紙も新たにして、より多くの労働者に組合活動に関心を持ってもらえるよう心がけております。この先社会に出てくる若い人たちに、こういう仕事がしたいと言ってもらえる業界にしていかなければなりません。

とかく労働組合は会社に抵抗する勢力と思われがちですが、労働条件が整備さ

れていないからこそ、労働組合が必要なのであって、私たちの業界では、労使の共同が必要なのです。ワーキングプアをなくすためには企業の努力はもちろんですが、社会の仕組みを変える必要もあります。

私たち委託清掃労働者は、自らの職場からワーキングプアを失くす努力をしています。

公共民間労働者問題 現場からの報告 指定管理者

さっぽろ公共サービス労働組合 西川 瞬

財団の現状と指定管理者制度について、児童会館の職場実態を中心に発言させていただきます。

財団は、札幌市の児童会館の指定管理者として、2006年4月から1期4年間の指定管理期間で選定され、2014年の4月からは、指定管理者として3期目の選定を受けました。

財団では12の事業を担っていて、特に児童会館職場においては、単独の児童会館を104館、学校内に開設されたミニ児童会館を96館受け持っています。

児童会館の他には、子どもの劇場2館、若者の就労支援等を行う若者活動センター、定山溪自然の村や滝野山の家などの野外施設、エルプラザ内の公共4施設があり、セクションが変わると、まるで別の会社のような職場実態です。

指定管理者制度下で生き抜いていくため、財団職員はプロパー職が400人不足ですが、非正規職員は約700人程に膨れ上がりました。非正規職員は、雇用年限4年のサポートスタッフ、臨時職員、パート職など様々な職種で構成されています。

児童会館では、昨年度からスタートし

た「子ども子育て新制度」により、質の拡充を目的として職員の増員が行われました。私たち現場の職員は、各職場に正規職員が加配されることを期待していたのですが、蓋を開けてみれば増員職員の9割以上が非正規職員であり、無資格のパート職が大量に採用されて、現場に配置されました。

この結果、財団職員全体に占める非正規職員の比率がさらに高まり、現場では労務管理や職員の指導などの面で今まで以上に業務が付加される形となって、質の向上どころか却って疲弊しているのが実情です。

さらに、週1回の子育てサロンを週3回に増やして子育てサロンを常設化、中高生の夜間利用や、児童クラブの対象学年拡大と開設時間延長、それに伴う児童クラブ有料化にかかる事務作業など、業務量が増加しました。

児童会館を利用する児童数は年々増えて、利用児童が100人を超える会館が圧倒的に増えました。多い所では160人という会館もあります。

指定管理者として再選定を受けるために、現在抱えている仕事が軌道に乗って、安定した仕事となる前に、新しい仕事が

付加されることの繰り返しになっています。

児童会館には館長として配置されている主任指導員がおり、施設の管理者という立場ですが、事務仕事に加えて、子どもの指導にも入っています。多くの業務を抱えている職種ですが、この数年ベースアップがない状態です。

主任指導員よりも、より厳しい条件で働いているのがフルタイム指導員です。その賃金体系は、平成11年に札幌市で働く6時間勤務の非常勤職員が財団に身分移管された時の賃金体系がそのままベースになっています。組合で手当やベースアップなどを要求し続けたことで、その当時よりはいくらか処遇が改善されましたが、フルタイムで働いて、月の手取り額が15万円に届かない低賃金で働かされています。中には世帯主の人もいて、年収が200～250万円での生活は大変な状況です。

札幌市の非常勤制度は、発足当時世帯主が非常勤になることを想定しておらず、当時週29時間勤務（現在は週30時間勤務）を基本としているため、現状にはそぐわないものになっています。

また、児童会館には6時間勤務の指導

員も1名配置されています。先程フルタイム指導員の賃金の部分でも触れましたが、札幌市の非常勤職員の賃金が基本のため、昇給額は勤務年数10年目までは1,000円、10年目以降は700円と少ないので、10年以上勤務しても月の手取り額は、交通費込みで13万円程度という職員がほとんどで、一人暮らしも出来ない状況です。

このような状況を、札幌市は指定管理者制度を隠れ蓑に黙認し続けています。指定管理者選定更新毎に指定管理費が削減されるので、財団は人件費を押さえ込み、その結果、雇い主にとって都合の良い人材ばかりが増え続けています。自分たちの雇用や生活に不安のある職場で働く職員が、子どもや若者たちの人生に光を与え、希望をもって生きていくことを説くなど、皮肉以外の何物でもありません。

上田前市長は「ワーキングプアは増やさない」とおっしゃっていました。この言葉を私達は信じています。秋元現市長も「ワーキングプアは増やさない」ことを継承して、確実に実行してもらいたいと思います。

区役所で働く清掃員の賃金と労働条件

建交労札幌合同支部清掃ユニオン組合員

私は、札幌市の区役所で清掃の業務についております。私の賃金・労働条件はNPO労働相談・組合づくりセンターのレポートにまとめられています。言葉足らずのところは参考にして下さい。

私が皆さんに知ってほしい第一は、働いてもうこの3月で12年になりますけれど、ずっと最低賃金です。もちろんボーナスや諸手当はありません。一

応、作業責任者という立場です。区役所の担当者は1年で変わりますし、会社自体も入札で1年ごとに変わるため、どちらからか、「これはどうなっているの？これは？」などと聞かれ、その全てに対応せざるを得ません。会社の機材管理なども対応します。

仕事の時間も、8時間のフルタイムで、3時間パートの人とは異なります。ただそういう仕事を任されていますが、手当

てなどいっさいいただくことはありません。

そういう状況ですから、札幌市の公契約条例にはものすごく期待をしていました。道新の記事を切り抜いていました。私だけでなく、みんなの賃金が少しでもあがり、生活が助かるからです。当時、灯油が高くて大変でした。それから、市役所の予算単価と私たちに支払われている最賃の賃金の開きを知ってものすごく驚きました。

何人かの記者の方にも取材を受けました。すごく楽しみにしていたんです。でも議会で投票が行われたその日に記者さんから電話がありまして、たった一票差で否決されたことを教わりました。廃案になって本当にガッカリしました。もう、ダメなんではしょうか。

有給休暇は、会社によって全然違います。最初に入った会社では、有休なんて無いと言われました。2社目は、あるけれども使わないでいただきたい、と言われました。そんなこんなで5年ぐらいは取れずにいた。けんかにでもなって翌年に更新、採用されなかったら困りますので。

それでたしか6年目だったか、「有給休暇台帳」というものを会社の方から渡され、有休をとることができるようになりました。あまりにも嬉しくて社長さんにお手紙を書いたひともいるぐらいです。

ただこの有給休暇については、たとえば何年勤めていても、4月に会社が変わると、私たちの勤続はゼロからやり直しになりますので、10月までは取得できないのです。

20日間の有休が欲しいとは言いません。でも10日分を、4月から取りたいです。障害を持つ息子をゴールデンウィークにどこかに連れて行ってやりたいと

思っています。

取りづらい有給休暇について市役所にお願いしたいです。みんなが取りやすくしてもらいたいです。

昼休みは長すぎます。私は1時間半です。白石の仲間は2時間です。家が近いので用事を足したり、ご飯も食べたいと思っていましたが、一步も庁外には出られませんでした。休憩室にはテレビもありません。

毎日ではありませんが、昼休みでも急ぎの仕事の電話がかかってくればすぐ対応しています。1日中拘束され、いつでも仕事をしなければならないのですから、時給を払ってほしいです。区役所の担当者は、組合に「会社が考えること」といっていますが、責任逃れではないでしょうか。

仕事内容について会社は私たちに任せきりです。トイレ掃除など1日中、気を使い仕事は大変ですが、少しでも気持ちよくとガンバっています。会社が最賃しか払わないなら、仕事はベテランですから、ちゃんとできますから、市が直接雇ってもらいたいです。

それから公契約条例、出来るものならなんとか通してもらえないでしょうか。フルタイムで働いて手取り13万というのは何というか、ちょっと腑に落ちないです。他に働いて増やそうと思っても、私の場合はフルタイムで働いているので、時間も体力もありません。

組合の人が何回もチラシをもって訪ねてくれました。集会で顔を見た人でした。うれしかったです。これからもどうぞよろしくお願いします。

区役所の清掃業務ー建交労組合員の働き方が物語ること

NPO法人労働相談・労働組合づくりセンター 佐藤陵一

1. 10年間、仕事は同じ、変ったのは会社の名前だけ

雇用契約期間	会社	時給は10月改定
2006(平成18) 8. 30 ~ 2007. 3. 31	S社	638→644 up 6円
2007(平成19) 4. 1 ~ 2008. 3. 31	S社	644→654 10円
2008(平成20) 4. 1 ~ 2009. 3. 31	W社	654→667 13円
2009(平成21) 4. 1 ~ 2010. 3. 31	W社	667→678 11円
2010(平成22) 4. 1 ~ 2011. 3. 31	S社	678→691 13円
2011(平成23) 4. 1 ~ 2012. 3. 31	T R社	691→705 14円
2012(平成24) 4. 1 ~ 2013. 3. 31	T社	705→719 14円
2013(平成25) 4. 1 ~ 2014. 3. 31	I社	719→734 15円
2014(平成26) 4. 1 ~ 2015. 3. 31	T B社	734→748 14円
2015(平成27) 4. 1 ~ 2016. 3. 31	N S社	748→764 16円

- ・「賃上げ」とは最賃改定のこと。10年間で時給が126円上がったことになる。

2. 1年契約の繰り返し。有給休暇は6ヶ月後からの付与

■契約はずっと1年契約だった

- ・会社が次年度の入札に失敗すると雇用主が変わる。新しい会社は「慣れている人」を継続雇用するが、新採用扱いとなる。札幌市は「継続雇用が望ましい」としているが、再雇用される保障（※1）はない。

（※1）白石区役所で「2時間の昼休み長すぎる。自由利用」でモノを言った清掃員が再雇用を拒否された。建交労が本庁の課長交渉を行い、新しい会社とも交渉し、雇用継続を実現した。論点は「本人が継続雇用を希望している」「市は落札会社に継続雇用を求めよ」という交渉だった。

■「前倒し付与」は切実な要求

- ・有給休暇は、「6ヶ月後から10日間」なので毎年10月からである。
- S社—1年目は部長が「ない」といい、2年目は担当者から「あるけど使わないで」と言われた。
- W社—「有給休暇どうなっている」と聞くと担当者は「ウーン、ない」と言った。
- T R社—有給が取得できた。残日数が台帳で知らされる。うれしくて社長にお礼の手紙を書いた。
- T社—「使って下さい。個人の権利ですから」と良かった。
- I社—「有給消化するのかな」とけん制された。
- T社—「使って」というが、代替が手配されず、実際は休めない。
- ・平成24年6日間、平成25年4日間、平成26年は2日間の有給をとった。
- ・使わないで6日分をお金でくれた会社がある。
- ・代替のやりくりがつかず、残った人で仕事を行い、その分を「つけてくれる」会社もあった。

〔A子さんの労働契約書の内容〕

- 契約期間：平成27. 4. 1～平成28. 3. 31
- 仕事内容：庁舎清掃
- 就業時間：7：30～17：00
- 休憩時間：勤務中に90分の休憩を与える
- 休日：土、日、祝祭日、年末年始
- 時間外労働：法定内
- 休日労働：ある
- 賃金：時間給750円（現在は764円）
- 賃金の支払：毎月20日締め、翌月5日支払い

3. 長い拘束時間。休憩時間にも急な仕事が出てくる

○休憩時間にも急な仕事に対応する。飲み物がこぼれた。トイレが汚れているなど。担当者からの電話や職員から控室へ知らされる。「偽装請負」と言っていては仕事が回らない。

○「仕様書」は組合の人から見せてもらった。会社からは「今までと同じようにやって下さい」で終わっている。

区役所の方は、「作業日誌」で業務をチェックしていると思う。

A子さんの1日の仕事の流れ	
	午前中は3人体制。2人は7：00～10：00 午後17：00～20：00は3人。
7：30	7：15には出勤。A子さんは日勤、あと5人は3時間パート。
↓	8：45（職員の業務開始）までにトイレと廊下清掃を終える。
10：00	3時間パートの2人が帰る。
休憩	
10：30	庁内を見回りながら拭いて回る。トイレト・ペーパー補充。洗面台清掃。
↓	段ボールの片づけ。外へのゴミ出し。
12：00	
昼食	
13：00	各階から弁当ガラ、ペットボトル、生ごみを分別する。（食堂がない）階
↓	段の汚いところ拭いてまわる。冬は、水・泥・塩カリがひどいトイレト・
14：30	ペーパー補充。洗面台清掃。
休憩	
15：00	庁内見回り清掃。
↓	夏は外まわり。草取り。家庭ゴミが投げられていたりする。
17：00	作業日誌をつける。夜番の人と引継ぎ帰る。
17：00	夜の3時間パートの人は、執務室のゴミ投げ。シュレッターゴミ投げ。
↓	拭き掃除、業務用の茶碗洗いなど。最初の頃は4人でやっていた。
20：00	

4. A子さんの労働条件は「仕様書」に規定されている

・「仕様書」とは、市の管理委託業務において図面だけでは表現できない、業務の内容やその手順、材料の品質などを文章や数値で示したもの。「図書」（文書）で業務受託者に指示される。この具体的な「要求水準」が、働く人たちの業務内容を規定することになる。なお、企業にとっては常に「請け負け」の要素が働いている。

・労働条件は「契約期間」「仕事の体制」「労働時間・休憩」について「仕様書」から見ている。「賃金」については、①最低賃金、②保全業務単価のうちの清掃員賃金、③市のこの間の「入札・契約改革」、④道ビルメン協会の対応からポイントを見ている。

	労働実態 ■ A子さん、□他の区役所・区民センター	「仕様書」に見る市の考え方（要求水準）
契約期間	■ Aさんは10年間、すべて1年契約。 □例外なく1年契約である。	・市は必要とする人員数を示していない。「仕様書通りやってもらえばよい」が基本姿勢である。ただし、「履行検査」（※2）で実態をつかんでいる。
業務体制	■日勤者（A子）と午前、夜の3時間パートの6人体制である。 □他もフルタイム常勤者が1名である。 □本庁・区役所・区民センターの清掃受注企業の清掃員数 A：33人、B：57人、C：18人 （※2の履行検査から。随意契約、指定管理を除く）	・「執務時間内においては1名以上の従業員が庁舎内に常駐していること」 ・「業務遂行を指揮監督するため、従業員から1名を責任者として定めること」 ■ Aさんは会社から「説明」も「任命」もされていない。1人しかいないという現実！ □日勤者が責任者として登録されている。「手当」あるのは南区のみ。 □日勤の1人配置では「休憩は自由時間」とならない。
労働時間・休憩	■ 7：30～17：00 実働8時間、休憩90分の労働契約書。拘束時間は9時間30分。 □白石—始業6：30で10時間拘束。実働7時間30分。3回の休憩が計2時間30分。 南区—始業7：00で10時間拘束。実働7時間。3回の休憩3時間。（2014. 1 調査） □休憩中における急な仕事への対応は同じである。	・10時間拘束の実態について市は「コメント」を避けている。業務上、「90分」「120分」の休憩に「合理性がない」ことは認めている。 ・実態は拘束時間中、いつでも突発的な仕事に「対応できる」あるいは「対応する」という「タダ働き」が慣例化している。 ・労基法上は長時間拘束とその間の休憩時間、回数など規制はない。労使交渉となる。
賃金	■ 時給764円。通勤手当は往復実費×勤務日数。12月分（19日稼働）は総支給額128,692円から16,502円が控除された。 ■ AさんはT B社に「1000円ほしい」と口を開き、最賃734円の時に「750円」となった。10月最賃が748円に上がったが、その後は750円のままであった。	・公契約条例は、市の積算している労務単価の「90%」を下限として受託企業に対して賃金支払いを義務付けるものであった。すなわち企業が懐を痛める話ではない。 □清掃員の賃金は限りなく最低賃金水準に張り付いている。

（※2）市は履行検査で委託企業に「報告書」を求めている。2013. 4. 1 から実施。

①業務費内訳書—契約金額の積算内訳書。委託業務が適切に行われるか、賃金分、社会保険料、管理費（利益）など積算内訳の報告。

②従事者賃金支払い計画書—時給いくらで支払うのか、清掃員を「A・B・C」の3技術区分でそれぞれ何人配置するのか、報告を受けている。

A—作業が指導できる。実務経験6年程度以上。（ちなみに、2016. 4からの単価日額10,900円）

B—作業内容が判断できる。経験3～6年未満（同、8,800円）

C—経験3年未満。(同、7,900円＝時給988円)

全員Aが厚別区、西区、全員Bが南区、白石区など。

③社会保険事業主負担分調書—社会保険に適正に加入しているか、報告を求めている。

5. かい離が拡大している（C単価—最賃）。2012年度は58円。これを公契約条例が正そうとした。2016年度は224円。

	札幌市の動向	最賃額 ※3	清掃員 C単価	コメント
2012	3 公契約条例提案	705円		●公契約条例は清掃では「C単価の90%」の支払いを義務付ける案だった。
	4 「最低制限価格及び低入札調査基準価格の設定基準」の改定		763円	
	10	719円		●企業全体（公共工事、業務委託、指定管理）で2億100万円の賃金の支払い増が見込まれた。
2013	4 公共施設清掃等の「履行検査」の強化		838円	
	10 公契約条例廃案	734円		●受注企業は「入札改革」で最低制限価格が引き上げられ21億円の増収となる。「原資」はあると「道新」が論評。(2012. 6. 11)
	11			
2014	市が「26年度(2014)」の受注者調査		925円	
	4			
	10	748円		
2015	(受注者調査結果の発表)		963円	
	4			
	10	764円		
2016				●2014年度の清掃受注企業の調査は760円以下（共産党市議団へ750円位が多いと説明している）が68% (284/419人) である。
	4		988円	

※3 毎年、道ビルメン協会は「最賃引上げに反対する意見書」を道労働局に提出。

レポートは、区役所・区民センターの清掃員にしばった報告である。指定管理者の下請けで働くボイラーマンなど事態はより深刻である。「官製ワーキングプアをなくす共同行動・労組共闘」が求められている。総合的な調査と札幌市と関係業界に改善を求める運動である。「格差と貧困」をなくすための市民「総がかり」の新しい運動が期待されている。

ryo-sato@hyper.ocn.ne.jp

公契約条例で「生活できる賃金」の確保！

全建総連北海道建設労働組合連合会

1. はじめに — 公契約条例で「生活できる賃金」を —

また、痛ましい事故が起きました。長野県軽井沢でのバス転落事故です。4年前の2012年にも群馬の関越道で7人

が亡くなる事故がおきていますが、この時の教訓が生かされていたとは到底思えません。

旅行業者をはじめ、あらゆる業界で激しい価格競争が行われています。「割安」、「格安」、「激安」と売り文句が派手さを

増す一方で低価格の追求がもたらす多大な犠牲を見過ごしてはなりません。先のような事故はもちろん、働く者たちにも大きなしわ寄せが及んでいます。

まともに働いても生活できない「ワーキングプア」の存在が指摘されて久しく経ちます。働く者たちに十分な賃金・労働条件が保障されていなければ、またいつ同じような大事故や大惨事が起こりかねません。こうした状況を私たちは労働組合として変えていかなければなりません。

「公共工事設計労務単価」は5年連続で引き上げられました。にもかかわらず、現場で働く私たちの仲間の賃金は低い水準のままです。2015年度における北海道の大工職の設計労務単価は19,200円。しかし北海道の私たちの仲間の賃金は、大工常用で12,316円（全建総連北海道連合会実施『2015年度賃金等生活実態調査』）。設計労務単価の7割にも届かない状況です。建設業における技術者不足が深刻化していますが、このような低い賃金のままでは、建設業が若者に魅力ある産業とはならないでしょう。何よりも、私たち建設労働者にとって「生活できる賃金」にする必要があります。

2. 公契約条例の必要性

2011年に大阪府泉南市のプールで、男子児童が水死するという、これもまた痛ましい事故がありました。「時給800円、未経験者大歓迎」という広告に応募した監視員は、沈んでいた男子児童に気が付きませんでした。泉南市は「民間の委託業者に管理不備があった」と認め、委託業者は「こんな委託料ではしんどい」と再三訴えていました。「安ければ良い」と低価格を押し付けた、その結果が大惨事に至った。それが自治体の公共の場で

生じたという例です。

いま多くの自治体は、その仕事を民間に切り売りする、いわゆる「アウトソーシング」を進めています。そうする理由は結局、「その方が安上がりだから」という事に尽きるでしょう。アウトソーシングしたほうが人件費をカットできるからです。

しかもそもそも、公共部門で働く人たちには、公務員と同程度かそれ以上の労働条件を補償しなければなりません。そうしなければ、十分な公共施設の整備や、公共サービスの提供を確保することが出来ません。

このような考え方は19世紀のヨーロッパに端を発します。その後アメリカのニューディール期の「リヴィングウェッジ（生活できる賃金！）運動」を経て、先進国では当たり前ものとなり、1949年にILO（国際労働機関）が条約として採択しました。それが「公契約法」もしくは、「公契約条例」です。なお、日本はILO加盟国にもかかわらずこの条約を推進していません。

公契約条例は、正式名称を「公共工事における賃金等確保条例」といいます。この名の通り、公共工事などの現場で働く人たちに十分な賃金を確保するのが目的です。より具体的にはその下限額を定めることになります。そうして、そこで働く人たちの生活を支えながら、公共施設や公共サービスの維持・向上をもたらす、市民としての生活を支えることにもつながっていきます。

アウトソーシングも、それが「ワーキングプア」を生み出すようなものであれば、一定の見直しが必要になるでしょう。しかも自治体や公共部門が自ら、ワーキングプアや貧困を生み出す道理はありません。生活保護受給者の増大を含め、貧困の解決は公的な課題だからです。税金を使って貧困を作る、そんなことをしな

いために、公契約条例を制定し、賃金・生活条件を引き上げる。またそうして消費・購買力を上げ、地域の経済・景気の循環を良くしていくことも公契約条例の果たす役割として求められます。

（※論点1）「最低賃金の引き上げが先」？

公契約条例の運動を進めるなかで、「それよりも最低賃金を引き上げる方が先だ」という声を耳にすることがあります。自治体の担当者などもこうした発言をすることが少なくありません。

しかし現状の最低賃金は、毎年の改定の際に「生活保護の水準を上回るか否か」が問題にされるような水準です。要は、生活保護と同程度でしかないということです。当然、大幅な引き上げが必要ですが、一気にあげると人件費に余裕のない中小零細企業に大きな負担となるため、助成制度などを併せて進める必要もあります。最賃引き上げなど国による取り組みが行われるまで、自治体はその足元での労働条件を改善しないというのであれば、貧困が放置されるばかりか拡大し、結果的に自治体の負担が増えることにもなります。

最低賃金の引き上げは必要です。しかしそちらが先行されるべきで公契約条例の制定には取り組まない、という理屈にはなりません。また、自治体が公契約法、の成立を待って、条例、の制定には取り組まないという姿勢をとるなら、それと同じように自治体の責任の放棄というべきでしょう。

（※論点2）「民・民の関係に行政は介入すべきではない」？

公契約条例の制定に否定的な自治体や行政当局からは、「民・民の関係に口を出すべきではない」という事も聞かれます。下請けの労働者の賃金や労働条件は、

元請の契約で決まるのだから、公契約条例は行政による不当な介入だということです。

しかし、入札契約適正化法（入契法）において「発注者責任」は明確化されており、施工体制台帳の提出や二次以下の下請けについての契約書の提出なども義務化されています。従来「民・民の契約」とされていた元請・下請けの關係に、行政の指導・介入が求められる法的な根拠があります。

そもそも公金の支出を伴う「公契約」において、適正かつ公正にお金が使われているかどうか、チェックがなされて当然です。またそのための規制や基準も必要となります。

そうした基準のひとつが「公共工事設計労務単価」です。発注した自治体が、実際にその単価で賃金が支払われ、働いている人の手に行き渡っているのか意に介さないとすれば、発注者としてあまりに無責任に過ぎます。

また、発注者である自治体が、労働者の賃金・労働条件の保障などで、一定の条件を付けることは、地方自治法との関係でも可能となっています。今日では更に品確法改正など、いわゆる「担い手三法」によって、担い手の育成確保が発注者の責務とされ、適正な価格や工期での発注が義務付けられたことも、自治体が公契約条例を制定する法的な根拠になっています。

3. 公契約条例を作るには

それでは、公契約条例を制定させるために、どのように進めていったら良いのでしょうか。

現在、どれほどの自治体で公契約条例が制定されているのかというと、単に理念を盛り込んだものまで含めれば、その

数は36に及びます。このうち16の自治体が、賃金の下限額を明確に示す実質的な効力を持った公契約条例を制定しています（2016年1月現在）。

全国に先駆けて最も早く、2010年2月に公契約条例を制定した野田市では、市長自身が積極的に制定に向けてはたらきかけました。このように、自治体の首長が主導して公契約条例が制定された例がある一方で、札幌市のように、首長が条例に積極的でも制定に至らなかった自治体もあります。いずれにせよ私たちは、公契約条例の制定のために、それを首長まかせにするのではなく、自ら着実に進めていくすべをこれまでの運動から学ぶ必要があります。

（１）実態の把握と世論の喚起を

公契約条例の制定には、取り組みの積み重ねが大変重要です。

国が地方自治体の発注するすべての工事に介入しては、地方自治体の根幹を揺るがしかねません。それゆえ、公契約に関してはやはり自治体ごとの条例制定が必要です。したがって当然ながら、自治体・地方議会への働きかけが不可欠となります。

行政や議員に理解を求めていく取り組みが大切ですが、その際に重要なのは、実態の把握です。公共工事で働く建設労働者や、アウトソーシングされた公共部門で働く労働者の賃金の実態をつかむことが必要です。

把握された実態をもって、行政や議員の説得にあたります。自治体・議会との共通認識を作る作業と言えるでしょう。朝霞市や四日市市などでは、現場労働者の賃金実態を市が直接調査し、今後につながる動きを見せています。

また、こうして把握された現場の実態を、報道機関などを通じて公表することも必要です。条例として成立させるため

には、市民・住民からの支持を得なければなりません。

どんな正当な主張も社会の合意を得なければ実現はしません。「公契約条例は必要だ」という世論を喚起していきましょう。

（２）条例制定運動の組織づくり

世論の後押しが無ければ、条例制定には至りませんが、公契約条例制定の運動の主体となるのはやはり労働組合です。建設業の労働者を組織する私たち全建総連に、その中心的役割が求められます。

とはいえ、公契約は建設業だけに関わるものではありません。上述したように、自治体のアウトソーシング化のなかで、清掃や指定管理者施設など、公共部門で働く人たちに業種は多岐にわたっています。自治体の組合にも、積極的に運動に関わってもらわなければなりません。

公契約条例制定を求める運動においては、労働組合・労働団体が、それぞれの政治的な立場を超えて協力する形が多くとられています。最近でも安保法制反対を訴える「総がかり行動」で同様な協力が行われてきましたから、公契約条例の制定を目的とした協力関係の構築は決して難しくないでしょう。

しかし、労働組合だけが前面に出てしまうと、経営側である業者団体などの反発を買う恐れがあります。団交や争議をするわけではありませんから、企業や関連業者の理解を得ることがどうしても必要になります。

公契約条例に対する建設業団体や関連業者団体の反発は、札幌市での苦い経験です。各地の取り組みでは、公契約条例の制定を求める運動の当初から、地元建設業団体と懇談するなど、企業側の理解と協力を得るところから始められています。条例の制定には最終的には議会の議決を得なければなりませんから、保守系

の会派を説得する上でも、業界団体の理解と協力を得ることは大変重要です。

したがって、公契約条例制定を求める運動の組織には、労働組合のみならず、業界団体に加わってもらうことが必要となります。

さらに、日本弁護士連合会（日弁連）が公契約条例の制定を求める声明を発表していますから、各地の弁護士会からも協力を得ることが可能です。弁護士会にも、組織の一員に加わってもらいましょう。

（※論点3）「公契約に何のメリットがある」？

経営者からすれば、公契約条例を足枷のように感じることもあるでしょう。「自分たちにいったい何のメリットがあるんだ？」という思いを抱くこともあるでしょう。正直なところ、「ピンハネのうまみがなくなる」という本音もあると思います。

しかし、建設業に特徴的な「重層下請け構造」は、ピンハネをすることによって成り立ってきました。公契約条例によって賃金がピンハネできない聖域となれば、重層下請け構造に巣食うペーパーカンパニーなど、実際には工事に必要のない悪質な業者が淘汰されていきます。

また、ピンハネに頼る経営では労働者の生活を不安定にするばかりか、会社自体もダメにしてしまいます。本来、会社の持つ技術や仕事の中身こそが会社の「売り」となるはずですが、ピンハネに

よって安く受注するという仕事の取り方をするようでは、本来の「売り」がないがしろになりかねません。

公契約条例が制定されれば、まず、肝心の労働者の賃金部分について受注競争の対象から外すことが出来ます。これにより、安定した労働力を確保しながら、各業者は一定のルールに則って適正な競争を行うことが出来ます。

つまり、公契約条例は各建設業者にとっても事業活動が続けていくためのいわば前提条件ともなるのです。

（3）学習を重ねて運動の力に

「コウケイヤク」という言葉も、まだまだ一般的に知られていません。多くの労働者にとっても同様でしょう。私たち全建総連の仲間たちにも「コウケイヤク」と聞いてもピンと来ない人たちもいるでしょう。

全建総連における公契約条例に運動は、相当の前進を見てきました。しかしまだ組織の全般にわたって十分な認知が進んで知るとは言い難い面もあります。組織内部での学習会を頻繁に行って、組合員一人一人の認識を深めていくことが大切です。

同様に、各地方議会の議員も、誰もが公契約条例を理解しているわけではありません。世論を喚起する上でも地方議員や業界団体を招いての学習会やシンポジウムを行っていきましょう。そうして学習を重ねることは私たち自身の力にもなるはずです。

放課後児童支援員(学童保育指導員)の雇用と労働

札幌市学童保育連絡協議会事務局 林亜紀子

学童保育（放課後児童クラブ）の現状

景気の悪化、ひとり親の増加などを背景に全国的に学童保育（放課後児童クラブ）の必要性が急激に増しています。2005年から2015年を比較すると、全国の学童保育は、

か所数で5割増、国庫補助総額は94億円から575億円に増えています。1ヶ所あたりの補助金は、262万円増えて2015年度は430万6千円となりました(36人～45人規模で290日開設の場合)。

補助金の人件費が非常勤職員の想定で計算されていることは実態に合わず、学童保育の指導員(放課後児童支援員)の処遇を圧迫しています。

学童保育と放課後児童支援員(学童保育指導員)

学童保育の指導員は、全国に約9万2500人います(2012年全国学童保育連絡協議会調べ)。

対人ケアの専門職として、放課後児童支援員(学童保育指導員)の役割は、保育士とも学校の教員とも異なる専門性が求められます。競争原理や自己責任論が肥大化し、生き辛さに満ちた大人社会を、子どもの社会も反映しています。様々な生き辛さを抱えた子どもたちを受け止め支える資質が、放課後児童支援員にも求められています。また、学童保育は働く親たち自身の孤立し分断された状況での子育ての辛さを受け止め合える地域の社会資源として必要とされている側面もあります。

学童保育が「働く親の就労を支える」「子どもの安全安心を確保し成長発達を支援する」などの役割を果たすために、指導員の資質そのものがその学童保育のあり方を左右します。

これまで学童保育指導員について、規模にたいする配置基準や公的な資格制度はありませんでした。しかし、子ども・子育て支援新制度により、学童保育の開設時間を通じて必ず1名の資格保持者を含む複数の職員の配置が必要な事業になりました。

さらに、都道府県による認定資格研修も定められました。「子どもが好きならだれでもできる」「遊ぶだけ」「怪我がないように見ている」仕事だと思われていたところから、認定資格研修を受講して初めて「放課後児童支援員」という資格が認められる職業、専門職へと、念願だった一步を踏み出しました。実践を重ね実態を訴えて続けてきた運動の結果です。

放課後児童支援員研修は、「放課後児童クラブ運営指針」に示されたあるべき放課後児童クラブ(学童保育)が日本全国どこでも一定の水準で実施されるために必要なカリキュラムとされています。北海道でも、すでに放課後児童支援員認定資格研修の6分野16科目(24時間)を修了した第一期生の「放課後児童支援員」が誕生しています。

札幌の学童保育の運営の課題と新制度

札幌市では、児童クラブ方式と民間児童育成会方式の2形態において放課後児童健全育成事業をおこなっています。

「保育料を支払って子どもを学童に通わせる保護者」と「労働力を提供し報酬を受ける指導員」とが協働で学童保育の運営を支えるという特異性が、札幌の民間児童育成会にはあります。労働者全般が低賃金と長時間労働に苦しんでいて、民間学童保育の父母も例外ではありません。民間共同学童保育では、運営主体としての「父母会」は、

父母の運営がもう限界にきている。指導員の給与面を上げていく働きかけが活発になっているが父母会費の負担面は?安月給の中から毎月1万円以上の負担、運営面の負担、もうヘトヘトです。(父母)

毎年変わっていく父母によって、クラブや指導員に対しての考え方が違い、少しずつ若手時代の情熱(モチベーション)が減ってきた。父母の就労状況も変化してきている中、父母会運営の限界も感じる。(指導員)

運営の主体が親なので、共同という点で、最近はなかなか一緒に子どものことを考えるというスタンスになりづらい。残すお金がたくさんあるのに、仕事をあまり理解してもらえないので、給料がなかなか上がらない。働く時間も年々長くなり、働く条件が厳しくなっている。人数が多いのにも関わらず、正職が1人というのは厳しい。残業が朝、夕と多くなっている。(指導員)

子どもを通わせる当事者である父母が役員として自分の生業の片手間で役割を分担する者の寄せ集めとなりがちです。さらにその父母が子どもの成長とともに入れ替わってゆくため、指導員の労働条件改善に責任をもって継続的に目配りを行き届かせることが困難です。

「父母会のお財布事情を知っていて低賃金に甘んじる指導員」と「指導員に感謝

し長く働き続けて欲しいと思いながらも『ない袖は振れない』父母会」という構図を、共同学童保育の運営は何十年も取りつづけてきました。「子どもと遊んでいる仕事」だから、という感覚で指導員の報酬を判断してしまい、「支払えるだけしか払わない」状態に甘んじ続けたことも、指導員の低賃金状態の固定化を生み出しています。

新制度で補助金額は前年度比で増えはしたものの、常時複数の指導員配置が基準で求められ、指導員の労働時間、最低賃金などギリギリの労働条件を守りつつ綱渡りの運営は改善されていません。どんなに児童数が少なく人手をかけなくても良い時間帯でも配置を減らせません。とくに児童数20人未満の小規模の学童保育では指導員数も少ないなか、正指導員の労働強化で補わざるを得ない実情があります。

新制度で資格が認定され専門職としての社会的認知を得ることは、そうした状況に揺さぶりをかけることができると期待されます。しかし新制度そのものが、二宮厚美氏のことばをお借りすれば「保育・学童保育などを公的補助金つきで市場化する」ものであり、民設民営の共同学童保育でも財団委託の児童会館児童クラブでも、採算性の責任が事業者にある限り、指導員のケア労働が「安く買い叩かれる」要因を含んでいることになります。

新制度では「質の向上」が打ち出されたことで「放課後児童支援員等処遇改善等事業」という補助メニューが創設されました。2015年度にはクラブ1ヶ所あたり153.9万円の補助金が出されました。指導員の処遇改善のみに使える補助金で、これまでの低処遇への慰労のようなイメージですが、民間児童育成会だからこそその補助金に手を伸ばせたとと言えるようで、指定管理を受託している児童クラブ方式では、指定管理の条件の壁に阻まれ、国の補助金はその意図の通り指導員の待遇改善に資することはなかったのが実情のようです。

それだけの役割を求められている放課後児童支援員の人件費を、資格制度を足がかりに、まずは国の補助単価の計算で非常勤的常勤職員扱いではなく常勤職員として位置づけることで運営費そのものの算定額を実態に合わせて引き上げることが求められます。そして運営費として「丸める」ことで職員の報酬のあり方を事業者任せにするのではなく公的責任においてあるべき報酬のかたちを示すべきです。運営者である父母会も、指導員の報酬をどう考えるか、基準を持ち、あるべき報酬が支払えないとすればその時点で対策（バザーなどをするのか、運動するのかなど）を検討する、というように、「ない袖はふれない」論から発想を転換することが求められています。

放課後児童支援員の待遇が確立し守られ、長く働き続けることができ、子どもの最善の利益が実現される札幌市へと変わることが望まれます。

石狩市非正規職員待遇改善に関する取り組み

石狩市議会議員（市民ネットワーク北海道） 神代 知花子

1. 問題意識

「なぜ臨時・非常勤問題に取り組んだか」

石狩市議として当選し初めての議会質問となる2015年6月第2回定例議会にて「石狩市の臨時・非常勤職員の任用について」質問をした。

始まりは、当選後に北海学園大学経済学部川村雅則教授から「市民ネットワーク北海道は食べることに、暮らすことには力を入れているのに、ほとんどの人が生活の中心としている『労働』の問題にはなぜ取り組まないの?」と言われたことだった。その言葉を機に議員としての初仕事として「官製ワーキングプア問題」に取り組むことを決意した。

私には非常勤職員として石狩市役所に3年間の職務歴（家庭児童相談員）がある。当時を思い起こすと、やはり様々な感情がこみ上げてくる。組合を持たない（正規職員で構成される労働組合への相談ルートはほぼない）自治体非正規職員は、自分の待遇が改善されることは端から期待していない。自治体が出した求人に応募した時点で、任用について了解したものとされているからだ。もし任用に不満があるのなら、再任用に応じなければよい。それと同条件で働きたい人は他にもいる。任用期限が定められているということは、そういうことだ。

しかし、石狩市で特に市民と密に接することの多い、福祉や教育の分野の専門資格要件で任用される、22の技術職は、全て非常勤職員である。その労働者もまた代わりのきく人材なのであろうか。

非正規職員の待遇に市や正規職員が全く無頓着のように私には思える。彼らもまた「任用」という採用を「そういうもの」と思い込んでおり、その「格差」は

自らが責任を持たされる正規職員たる所以として正当と考えているのだろうか。正規職員には労働組合への加入が盛んに促されるが、自らの暮らしすら立てられない非正規職員の労働問題は置き去りにされているように感じる。その大半が女性で、家計の補完が前提の非正規職員の報酬水準（任用内容）は、雇用差別に加え男女差別でもあるのではないか。

同一労働内に格差階層を生むこの労働形態は、実際に互いにとってマイナスに働き、結果チームのパフォーマンスを下げ、公共サービスの質の低下に直結している。

地方自治法と労働組合にしっかり守られている正規職員と、任用者が大きく権限を持つ非正規職員との格差問題は、行政需要が増大する一方で逼迫する自治体財政にとって、正規職員の3分の1の人員費（財政上は事業費や物件費だが…）で雇うことができる非正規職員が増員される中、もはや見過ごすことはできない全国的な問題である。

また、市民の暮らしを支えるはずの自治体が内部にワーキングプアを生み出していることは、非常勤職員賃金をベースとして、さらに安く外部発注される指定管理者等の労働者の待遇格差問題と一続きである。全国で、あるいは、道内では札幌や旭川で、制定運動が展開されている「公契約条例」の実現に、自身も議員として今後全力で取り組んでいく所存である。

2. 質問作成過程の困難

「質問作成時にどんな苦労があったか」

まずは一度当事者性を捨て、問題の総体を客観的に捉える必要があった。

①前準備

川村教授のレクチャーと過去の調査論文から学んだ。初めに躰いたのは、労働法の専門用語、そして、根拠法。自治体非正規職員には、臨時職員と非常勤職員がおり、非常勤職員の中でも、一般事務職、技術職、技能労務者と分かれていること。着目すべき点も、報酬、労働時間、福利厚生、任用期限など多岐に渡ることから、何が問題か発見し、どう整理するかという作業は、研究者からの助言は不可欠であった。

また、現状を知るため現役の非常勤職員数名から聞き取りをさせてもらったが、不満はありつつも勤め続けたいという葛藤があった。そのため、この問題を扱うことにより、当事者の労働環境に何らかの影響を与えるかもしれないという事の重大さに悩んだ。しかし、担当課の問題意識の希薄さを知るほどに、これはしっかり可視化させる必要があると確信した。このようなプロセスを経てはじめて、質問作りに取り組むことができた。

②質問構成

質問の構成をどう組み立てるか。非常勤の待遇問題は今に始まった問題ではなく、現在の待遇はかつて改善されてきた結果ともいえる。その中で、どう現状の問題点をあぶりだせるのか。

総務省が一昨年「臨時・非常勤及び任期付職員の任用について」という自治体への通知を出しており、それをインターネット検索で見つけた。(担当課は自ら敢えて知らせてくれない)

これは国が臨時・非常勤職員の勤務内容に応じた任用・勤務条件が確保できるよう、取り扱いの再度検証を自治体に促すもので、その通知内容と、石狩市の臨時・非常勤職員の任用の現状を比較する質問構成ができた。

3. 質問内容

「どんな意図でどんな内容の質問をしたか」

①正職員業務の「補助」ではなく「代替」

自治体事務は臨時・非常勤職員の安い人件費と、外部団体への業務委託に大きく依拠している。そのことで、個々の正職員に「管理的な役割」の負担が増し、本来、正職員業務を「補助的」に行う臨時・非常勤職員が、これまでの正職員業務を「代替的」に行なわざる得ないことが、同時進行しているのでは。

②恒常的にある「仕事」に対し、「人」には勤続上限を設けている

総務省通知では空白期間の設定や勤続上限をもうける必要性はないとしている。石狩市では臨時・非常勤の「仕事」は恒常的に存在しているにもかかわらず、臨時には空白期間をもうけ、非常勤には5年の勤続規定をもうけている。

③非常勤の経験は考慮されない

総務省通知には再度任用に際して、「職務内容や責任の度合い等が変更される場合には、異なる職への任用であることから、報酬額を変更することはあり得るものである」と、事実上、経験を評価することも可能であるともうたっている。

実際のところ、専門職採用の非常勤職員で24名ほど、臨時職員で18名ほどが勤続上限を超えて再任用されている。公共サービスの質を下げないために経験が求められる職種が存在しているにも関わらず、その待遇は勤続や経験が一切反映されていない。

④突然の雇止めという不安

「任用」という取り決めは、使う側に圧倒的な裁量がある。臨時・非常勤は長期間で働くことが地方公務員法で前提とされていないなど法制度の面でも不備があるほか、実際の任用現場でも、自治体側の裁量が「過度に」容認されている。正職員の分限免職については詳細な規制

があるが、非正規はいくら長期で勤めていたとしても、突然の雇い止めを覆す法的根拠がなく、常に失業の不安がつきまとう。

⑤臨時・非常勤職員の約9割が年収200万円以下

ダブルワークが基本認められない非正規自治体職員の収入が、正職員の平均収入の3分の1であることが適正と言えるのか。年齢に応じ支出が増えていく個人の生活を保障する賃金水準を確保していくべきではないか。

⑥臨時・非常勤職員の声を聞くべき

任用されてから非正規職員には、自分を任用する者にしか、任用条件について意見を述べる機会はない。労働者の権利を保障する意味で、まずは市をあげて早急に実態調査アンケートの実施と、処遇改善に取り組むべき。

4. 成果

「今回の質問によって得られたもの」

①職場の長による臨時・非常勤職員への聞き取り調査を実施。部長職以上会議にて問題共有。

②8月20日、総務部行政管理課による周辺他自治体への「臨時職員賃金及び非常勤職員報酬の状況調査」を実施

③8月27日、「非常勤職員実態調査アンケート」を実施

【アンケート対象者】

一般職の非常勤職員（平成27年4月1日から1年間任用されている者）

【アンケート項目】

- ・無記名、属性（性別、年代、勤務場所〔本庁か出先機関か〕）、職種（一般事務職、技術職、技能労務職）、勤続年数
- ・現在の労働全般の総合満足度〔問6〕
- ・来年度も再任用を希望するか〔問7〕
- ・理由の自由記述〔問7—1〕
- ・職務内容、勤務時間、休暇の取りやす

さ、報酬・手当、通勤、職場の雰囲気、福利厚生（健診、売店など）、その他の項目に対する、満足度〔問8〕

・「不満、やや不満」の理由（自由記述）〔問8—1〕

・同じ職場の正職員との職務比較〔問9〕

・報酬は職務内容、責任に応じたものか〔問10〕

・報酬は他の官民事業所における類似業務の報酬と比べてどうか〔問11〕

・再度任用されたことのある非常勤のみの質問。これまで再度任用に際し、上司との面談、説明の機会があったか〔問12〕

・周囲の正職員の仕事ぶり（自由記述）〔問13〕

・その他職務内容、職場環境の意見〔問14〕

・行政管理課との個別面談希望〔問15〕

【アンケートの回答（提出）方法】

市の簡易入力フォームにアクセスし、パソコンやスマートフォンから回答する方法か直接、行政管理課に持参する方法。

④9月14日にアンケート締め切り。対象者130名中、117名が提出。回答率87.7%。面談を希望した数名には、総務部行政管理課で面談し、所管に改善を指導。

⑤10月部内予算審議、11月財政部に予算を上げる

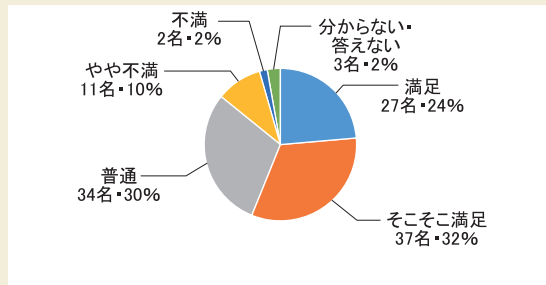
⑥12月24日 非常勤職員アンケート結果を、紙面にて非常勤職員に報告

⑦アンケート結果について、担当課より聞き取り

【総評】

全体として、アンケート実施前に想定していたように、大多数の非常勤職員は任用内容と処遇に対して、「満足」または「そこそこ満足」しているという結果が得られたと受け止めている。

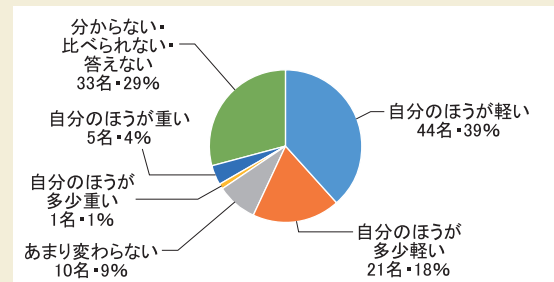
問6 あなたは、今の職場環境や職務、待遇などを総合してどう感じていますか



- しかし、個別の回答や自由記述には「不満」も少なくなかった。複数人が回答したものとしては「通勤」（駐車場の確保）、「健診」があげられる。
- 特に不満が多かった福利厚生「健診」について。現状では35歳以上の非常勤職員は協会けんぽの健診を自費で有給をつかい受診することを推奨していたが、2年目以降の非常勤職員について、年齢に関係なく、34歳以下と同等に市で行う簡易健診を業務時間内に受けられるよう次年度から予算付けた。
- 報酬の問題。次年度予算で、他自治体と比べて報酬が低かった臨時職「栄養士」「保育士」、非常勤職「栄養士」について報酬を上げた。また、求人を出してもなかなか決まらない非常勤職「保健師」について報酬を上げた。
- 正職員に比べて仕事が重いと思っている職種は「税の徴収員」と「図書館司書」に多く見られた。しかし、これは単に報酬の問題だけではないと捉え、それぞれの部署に改善を促している。また、「わからない、比べられない、答えない」が29%と多いことについては、「正規職員の仕事とは比べられない」「正規職員の仕事はよくわからない」というところからきていると考えている。

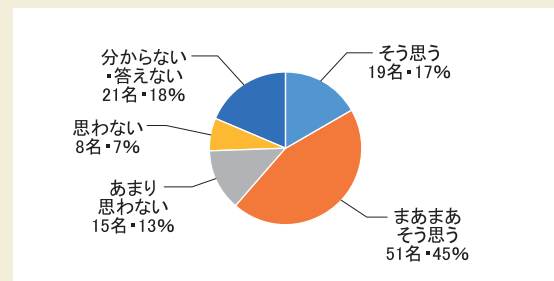
問9 職務内容について伺います。あなたの職務の内容と責任を、同じ所属の正職員のそ

れと比べてどう思いますか？



- 任用期間が長いほど、報酬に関して強く不満を持っているという傾向が見られた。職種関係なく長期間勤めている非常勤職員（5年を超える再任用非常勤職員）に関して、経験給をつけるということを、各部署に考えをきいたが、思ったよりもよい反応はない。
- 経験給、資格給などは次年度へ課題を持ち越す。

問10 報酬について伺います。あなたの報酬は、あなたの職務の内容と責任に応じたものになっていると思いますか？



5. 課題

市がアンケート調査を実施したこと、一部ではあるが臨時・非常勤職員の待遇改善に関し、平成28年度の予算に反映させたこと、今後引き続きの懸案事項として諸々の課題を把握したということは、大いに評価されるところである。

しかし、今回報酬改定したのは「他市町村と比較し報酬が低い職種」と「求人が少ない職種」で、アンケート調査結果を受けて不満が高かった職種に対し、改定したわけではない。また、経験給や資

格給などに関しては先送りにしたこと、任用期限についての設問がなかったことなど、この問題の根底に切り込んだとは言えない。

また、アンケートが臨時職員には対象とされていないこと、アンケート実施主体が任用者であることで、非常勤職員に答えにくさがあることを考えると、これで非常勤職員の実情を全て把握できた

はとても言えない。

以上の課題を念頭におきながら、あらためて、臨時・非常勤職員のより正確な実態把握を研究者の協力のもとで行うほか、既存労組とも連携しながら非正規職員による労働組合の結成を支援したり、担当課への積極的な働きかけなどを進めていきたいと考えている。

なくそう！官製ワーキングプア
北海道集会の記録

発行：なくそう！官製ワーキングプア
北海道集会実行委員会

2016年3月発行