

自治体で働く非正規職員の実態

2014 年 4 月 25 日
(静岡自治労連) 青池 則男

静岡自治労連では、毎年「憲法キャラバン」を実施し、各自治体首長、担当職員との懇談を行っています。その際、懇談先の自治体へ働く非正規職員の賃金・労働条件の実態調査を依頼しています。また、2012 年総務省は「地方公務員の臨時・非常勤について」を発表し、全国の自治体で働く非正規職員の数を明らかにしました。静岡自治労連は、県や静岡市、浜松市両政令市へ、県内の自治体で働く非正規職員数の詳細を提出させ取りまとめをしてきました。

今回、この2つの調査結果を見ながら、自治体で働く非正規職員の実態を報告すると共に、まずは、その働き方を象徴する3人の非正規職員について紹介したいと思います。

賃金格差、不安定雇用など自治体非正規職員を象徴する3人の働き方

H市で事務職として働く非常勤職員のAさんは、司書資格を持っており図書館に採用されました。H市の非常勤職員は、週4日、1日7時間45分の勤務で、任期は1年、最長5年までしか働けません。選考試験を受けることで再度の任用が可能ですが、選考を通ったとしても6カ月以上の働かない期間、いわゆる「中断期間」を設けなければなりません。Aさんは、5年間図書館で働いた後、選考試験を受け合格し、7ヶ月の「中断期間」を経て再度任用されました。中断期間中は、同じ図書館でアルバイトとして働いていました。その後、市の方針で図書館は指定管理者制度へ移行し職場が無くなり、残りの任期を市民税課で働くことになりました。任期満了後は雇い止めです。

Aさんは、図書館で、カウンター業務、レファレンス、絵本の読み聞かせなど市民へ直接サービスを提供する業務を行い、市民税課では、まったく知らない税金の制度を勉強し徐々に知識を身につけていきました。しかし、現在の任用制度により、そうした経験の蓄積は切り捨てられてしまいました。

同じくH市の保育士として働く臨時職員のBさんは、正規職員と同じフルタイム勤務、任期は6か月で最長3年までしか働けません。正規職員の補助として採用されましたが、正規が不在の場合はひとりでクラス担当をして子ども達を見ることがあります。また、障害児の担当になった時は、児童表やお便りを正規職員と分担して書き、勤務中に書ききれない場合は家に持ち帰って書いていました。Bさんは、保育士としての働きがいを感じていますが、正規職員との処遇の差、児童数によって雇い止めされるかもしれないという不安に、毎日虚しさを抱えながら働いていました。

その後、Bさんは妊娠が明らかになり、産前産後休暇が取得できるのか保育課へ尋ねました。H市では、臨時職員にも産前産後休暇を保障していますが、そのことを知らなかった保育課の担当は「そういった制度はない」と答え、園も同じ認識で、Bさんは退職せざるを得ませんでした。

た。

S市の学校給食センター調理員として働く臨時職員のCさんは、週5日、1日6時間の勤務、任期は1年で毎年更新して働き続けています。正規職員とほぼ同じ仕事内容で賃金は半分以上です。しかも、給食のない日は休暇となり無収入です。夏休み、冬休みがある月などは収入が激減するため別の仕事を希望していますが、公務員だからという理由で兼業が禁止されています。

昨年、学校給食センターの統廃合・民間委託化が明らかになり、委託後も働き続けられるか分からなくなりました。市の説明では、委託後の勤務体制が午前、午後に分かれますと勤務時間の変更が示されただけで、現在の臨時職員が継続して働けるかについて触れられませんでした。Cさんは、現在も雇用不安を抱えながら働いています。

この3人の例は決して特別のものではありません。公務員は安定した雇用と処遇というイメージがありますが、民間の非正規雇用と変わらない劣悪な内容が蔓延し、「官製ワーキングプア」として社会問題にもなっています。

「地方公務員の臨時・非常勤について」から見る自治体の非正規職員数

では、そういった実態の職員がどれくらいいるのでしょうか。資料①を見ながら報告したいと思います。

2012年、総務省が取りまとめた「地方公務員の臨時・非常勤について」調査結果では、全国の自治体に非正規職員は約60万人いると発表されました。2008年に同様の調査が行われましたが、その時から比べると約10万人増えています。ただし、この調査が対象としている職員は、勤務時間が19時間25分未満の職員、人事課以外の課が採用した非正規職員は含まれていないため、実数はさらに多いことが予想されます。一方、正規職員の人数を同様の期間で見ると約48万人減らされています。この間、正規職員が減らされ、その代替として非正規職員を大幅に採用してきている実態が分かります。

県内で働く非正規職員は14,607人、正規と非正規を合わせた比率は29.1%で全国平均17.9%を上回っています。非正規職員の比率が30%を超える市町村は15自治体、40%を超える市町村は4自治体も存在します。

職種別に見ると、一般事務職が4,603人(31.5%)と一番多く、次に保育士等2,421人(16.6%)、その他の職種2,216人(15.2%)、給食調理員1,438人(9.8%)の順となっています。

この結果から見ると、市役所の窓口で働いている職員はほとんどが非正規職員と思って間違いありません。また、保育園や学校給食職場では非正規職員が正規職員を上回ってきているのが実態です。

「自治体で働く非正規職員の賃金・労働条件実態調査」から見る雇用の実態

次に、資料②を見ながら雇用状況を報告します。自治体では、非正規職員を採用する際、民間でいう雇用契約ではなく行政行為として「任用」という呼び方をします。この「任用行為」が後でも述べますが、さまざまな問題を生んでいます。

任用期間については、全ての自治体で、臨時職員が6カ月、非常勤職員が1年となっており、多くの自治体で任用期間の更新が認められています。ただし、通算期間の限度が定められており、臨時職員は1年、非常勤職員は3年、5年となっています。また、任用の更新に際しては、1日から1ヶ月の働かない期間、いわゆる「中断期間」を設けている自治体が多く、意味のない空白期間に職場は混乱しています。

「自治体で働く非正規職員の賃金・労働条件実態調査」から見る賃金等の実態

最後に資料③を見ながら、賃金、諸手当などについて報告します。臨時職員の時間額は750円から950円の間で、日額は5,000円から9,000円の間、非常勤職員の月額額は15万円以下がほとんどです。静岡県は最低賃金は749円(2014年)ですが、最低賃金以下の時間額で働かせている自治体もあり、静岡自治労連の指摘により改正されました。また、多くの自治体は新規採用者の高卒初任給を考慮して賃金決定しており、経験を積み、生計費が増加しても、正規職員の初任給を超えることができません。

諸手当については、通勤手当はほとんどの非正規職員に支給されていますが、一時金は約半数の市に留まり、臨時職員についてはほとんど支給されていません。さらに、退職金になると、ほぼ全ての市で支給されていません。

その他、有給休暇、産前産後、忌引などの休暇制度は、労働基準法で保障されているものについては取得できますが、正規職員よりも低い日数であったり、無給休暇であったりと根拠のない格差が生じています。

「法の谷間」に放置された自治体非正規職員

なぜ自治体でこのような劣悪な状態がつくられたのでしょうか。そのおおもとは国の政策にあります。国は、1980年代初めから「行政改革」によって公務員の定数削減を進めてきました。一方、1970年代から住民の要求運動によって福祉、教育など、新たな行政需要が広がり、その業務の拡大に対応するために非正規職員の導入も進められてきました。特に、2004年小泉内閣による「三位一体の改革」は、多くの自治体で新規採用を控え、民間委託化が押し進められ、一層非正規職員が拡大していきました。その背景には、財界の要請に答える政府が、公務員削減を悪政の露払いとして利用してきたこともあります。

その結果、本来公務員は、安定した雇用で勤務条件が保障されているのが原則ですが、法令上の根拠がないまま、報告してきたような非正規職員が急増していきます。そして、苦肉の策として、正規職員の採用根拠である地方公務員法第17条を使い「一般職・非常勤職員」と拡大解釈をしたり、あきらかに恒常的、本来的な業務を担当しているのに地方公務員法第22

条を使って「臨時職員」としたり、脱法的行為を続けています。

さらに問題なのが、非正規職員であっても一応は公務員であると理由で、民間労働者であれば当然受けられる労働法上の保護が受けられないということです。例えば、待遇上の差別禁止や均衡を配慮することを定めた「パート労働法」や、5年以上雇用されれば無期雇用へ転換しなければならない「労働契約法」などは適用除外とされています。また、非正規職員が行政へ不服申し立てを行ったり、雇い止めに対する裁判を起こしても、民間で言う雇用契約でなく「行政行為による任用」ということで、非正規職員が負けるケースがほとんどです。国や自治体など、行政機関自らが非正規職員を「法の谷間」に放置しているのです。

働く実態にあった自治体非正規職員の法的整備、県内統一最低基準を

このような自治体職員の非正規職員化、公務公共サービスの民間委託化は、地域住民に直接影響してきます。その意味では、この実態を改善するため、国や自治体による無責任な対応を改めさせ、職場の実態にあった自治体非正規職員の法的整備、均等待遇、安定した雇用を実現するための県内統一最低基準の策定などが必要です。