

自治が変わる・自治を変える

SAITAMA 自治研通信

【発行】公益財団法人埼玉県地方自治研究センター 【住所】埼玉県さいたま市浦和区高砂 4-3-5 県労評会館

【TEL】048-816-8866

【FAX】048-836-1113

【HP】<http://www.saitama-jichi.jp/>

【Eメール】info@saitama-jichi.jp

良い社会をつくる公共サービスを考える7・7埼玉集会・竹信三恵子氏講演

埼玉県公務公共サービス労働組合協議会主催、連合埼玉・埼玉県地方自治研究センターなどが共催する「良い社会をつくる公共サービスを考える埼玉集会」が7月7日浦和コミュニティセンターホールで開催されました。集会では主催者のあいさつや問題提起などが行われたあと、今回のテーマである非正規公務員の当事者からの報告もありました。非正規で学校図書館司書を務める越谷市の職員や、さいたま市で臨時教諭を務める方からの報告です。いずれの報告を聞いても決して良い賃金・労働条件でないし、何より雇用の継続が保障されない不安定な状況の下で、それぞれの仕事に真摯に取り組んでおられることがよく理解できる報告でした。学校司書は大半が非常勤職員であり、大切な公務が不安定な非常勤職員にゆだねられている実態が改めて浮き彫りになったところです。

その後、和光大学教授の竹信三恵子氏から「公共サービスって非正規労働者が支えているの？」のタイトルで講演を受けました。後日集会報告が冊子にされる予定ですので講演の概略を報告します。

公共サービスは太陽の光のようなもの

授業の中で「公共サービスというのは太陽の光のようなものだ。」これは二宮厚美先生という方がおっしゃった言葉らしい。その辺にいっぱいある。でも、みえない。太陽の光のようにさわれないのです。だけれども、みんな困ると太陽の光をいろいろな形で利用して、生き延びたり、暖まったり、それからエネルギーを起こしたり、いろいろなことをする。だから、公共サービスはみえないけれども、実はあまねく普遍的にあちこちにある太陽の光のようなものであるということも税理士さんが話をしてくれました。

税理士さん自身、鍵をもって出るのを忘れて、鍵があかなくて焦って、本当はいけないと思いつつも110番した。おまわりさんが6人来てくれて、何時間もかかってやっとあけてもらったという話を、本当はこんなことに使っちゃいけないともちろんわかっているけれども、こういうときに公務に頼ってしまいますと彼女がいったのです。

授業後コメントペーパーに感想を書いてもらうのですが、そのときに今日の話はすごくよくわかりましたと何人か書いてくれて、そのうちの1人が、実は自分は大変な事故で大けがをしたことがあって、そのときに救急車が来てくれたので命が助かった。もしあのときに救急車がちゃん来てくれなかったら死んでいたに違いないという経験があり、先ほどの公務は太陽の光ということの意味が非常によくわかったと書いてくれました。きょうの会にふさわしいエピソードだなと自分でも電車の中で考えながら来たので、紹介させていただきます。

実は公務に携わる方は、そのような形でご自身も公務のことをもって高く評価すべきだと思いますし、それがないと人が死ぬという非常に特殊なサービスなのです。 こういうことをもう一度私たちは捉え直す必要があるなと思います。

非正規公務員に何が起きているか

「何十年働いても昇級はなく、働く意欲は低下。パート労働法も労働契約法も適用除外です。

法のはざまにいる私たちを守ってくれる法律はない。」これは自治体の非常勤職員の方です。

*** 竹信先生は自治体の非常勤医師、ハローワークで就職相談に従事する非正規国家公務員、自治体の清掃事業の委託を受けた労働者、指定管理された児童館で働く労働者などの例を挙げて現状を示しました。そして、**

こんな労働条件ですごく不安定で、そして公務の重要な部分を担っているということが、今の幾つかのものをみておわかりになったのではないかと思います。これは必要とされるサービスはどんどん増えているのです。今は家族も不安定化していますし、公務の方に支えてもらわないとやっていけないような家族もたくさんいるわけです。そのように、かなり状況が変化してきているのに、一方で財政難といって、そこにお金がきちんと出てこない。その結果、その狭間を埋めて、低賃金の非常勤・非正規の方たちに仕事をしていただいている。そのツケがそこにどかっと来ているということです。つまり、どんどんニーズも高まるし、実際世間も変わっていきますから、ふえていつている。一方で、賃金とか労働条件にかかわるお金は絞られ続けていますから、こういう大きい狭間がどんどん広がっていく。その間で待遇がどんどん押し下げられていく。こういうことに今なっている。

こんな状況で1年たったらだめかな、どうだろう、幾ら頑張っても委託先が変わってしまったらゼロになってしまうのだと思っっている方たちに、公務だから頑張るといつてどこまで負担を強い続けられるのでしょうか。本当に首の皮1枚で、必死の当人たちの基本的な努力だけでもっているようなものです。そういうことを非正規の人々に強いていいのかどうか。また、それと同時に、そのようなサービスで一般の納税者の方、住民の方々がまともなサービスをどこまで安心して受けていけるのかどうか。本当に綱渡りの毎日だということをもっと広く住民に知ってもらう必要があるのだとずっと考えてきております。

なぜ非正規公務員が増えたのか

非正規公務員はなぜふえたのかということですが、小泉政権で三位一体改革といわれ交付金削減、税源移譲ですね。それで財源の少なかった地域の自治体に締めつけが来ます。交付金が削減される一方で税源は移譲するといっていました。もともと税が少ないような地域だと、交付金を削減されてしまうと、移譲された税では足りないわけです。そうすると、自治体に締めつけがどんどん来るというシステムエラーがこのときから起き始めていきます。

その結果、公務員を一生懸命減らしていこう。公務員の中にも、しかたがないとアキラメがあり、公務というのは決裁業務が本来の仕事となって、判子をつけて何か決めるという公務は偉い公務。これはちゃんと残して正規でもいいけれども、他は非正規でもいいのではないのかという気持ちもだんだん高まってくる。あとは、非正規の人は試験を受けていないから、「公務員は試験に合格して何ぼなんだから」と私もあちこちで何度も聞かされました。

しかし、考えてみてください。私たち住民からみたら、そういった住民サービスこそが公務の本体なのではないでしょうか。決裁というのは、住民サービスの裏方みたいといったら叱られそうですが、でも、そうではないのでしょうか。住民からみたらそうですよ。一番近いのは住民サービスを一線でやったださる、非正規の方が主に担っているようなサービスなのです。ケア的公務とも呼んでいます。決裁に対して住民をケアしてくれる公務ということです。だから、位置からいって、ケア的公務というのは私たちのほうに近い、決裁業務をやっている公務というのは市長とか偉い人に近いのです。人間というのは自分に近い人を偉い、重要と思ひ込む癖があるのです。

ある市長に「市長さんにとっては決裁する方たちが近いでしょう。でも、私たちにとってはケアして下さる公務の方が近いのです。だから、私たちに重要なのはそっちなんですけれど」という、えっといつて、びっくりして返事してくれませんでした。そういう人間の認識の間

題もあると思います。そういうことで、非正規は増えているのですが、どうでもいいかのような扱われ方をし、そのために、実際そのサービスで生きている住民はえらい目に遭うという結果になるのではないかと大変心配です。

税と社会保障の一体化と一時言われていましたが、税は増やしたけれども、福祉や住民サービスには回っていません。それから、アベノミクスに入ってから介護報酬、生活保護の削減ということで公務員の負担もふえ、さらにそこで非正規化で対応していく。

ということで、官製ワーキングプアと私たちは呼んでいますけれども、お上がつくったワーキングプア、つまり働く貧困者です。お上がワーキングプアをつくってどうするといいたくなるものですが、そういった批判が盛り上がっていきます。

ところが、それゆえに次に新しい事態が起きてきたのです。これは2006年ぐらいですが、私、東京都杉並区に取材で行って、「非正規公務員の方の待遇が悪過ぎるのではないですか」と言ったことがあります。そのときに、その人事担当の課長さんが私に、「そんなことを言われても税金が足りないのだからしょうがないのです」と逆ギレをされてきました。気持ちはわかりますけどね。そのときに、「そんなにうるさくいわれるのならもう委託ですよ」とキレてついに本音をばらしてしまいました。

委託というのは本来的にはそういうものではありません。海外でやっている委託というのは、税金を有効に使うために、その業務に対して専門性をもっている方に代替してやっていただく、そのことによって、同じ税金をより有効に使う。ゼネラリストの公務員にやってもらうよりも、NPOとかが専門性は高いですから、同じ予算でそういう方たちにやってもらうほうが効果が高い。それがもともと委託の意味だったはずなのです。それが何と、その方のお話をかきると、どうやら日本の自治体では、直接雇用で非正規を雇っていると、こういう変な人が来てがまん文句をいうので、書くぞとかいたりす

るので、それで面倒くさくなって、雇用責任がない委託に押しつけようとしている。

やはりつらいのはよくわかりますよね。首長から削減しろといわれているわけですから。しかし、そこはやはり踏みとどまらなくては、冷静にならなくてはいけないと思います。

非正規公務員の法的問題

公務員法も労働基準法もオミットされて

では、何でそれが問題なのかというと、これはもう皆さんご存じと思いますが、法の谷間とよく言われているものです。地方公務員法3条3項、これは専門家のボランティアのイメージですが、そういった方、非常勤の人とか、臨時の方とか、そのように、本来、公務員というはずと継続的に安定したサービスを保障するために常勤でいくということだったはず。そのところに、そうはいつでも、ボランティアみたいな専門性がある、一義的にほかに業をもっていて、ちょっと来てくれる人とか、学校の校医さんみたいな。あと、正規の人がたまたまいなくなってしまった。だから、そこにちょっと一時的に充てるみたいなのはしかたがないよねとって、臨時的だという意味で充てたものです。それを拡大解釈して、賃金の安い、いつでも首が切れる非正規公務員として脱法的に拡大していったというのがこれまでの現状だったわけです。おかげで公務労働者の3人に1人が労働法の保護から実質的に除外されている。こういう異様な事態になってしまいました。つまり、公務員だから労働基準法は適用されない、でも、非常勤だから公務員法は適用されないとって、両方からオミットされて、それで無権利状態になっていって、普通にその業で恒常的に働いている人間に全く保護がないというような事態がいつまで見過ごしにされるのかという問題だと思います。

貧困の温床になります。ワーキングプアです。生存権の保障に必要な収入が確保されていないし、休暇なども保障されていない。場合によっては慶弔休暇といった社会生活に必要なもので排除されていることもあります。

しかも、こういった公務の方が実は住民とのインターフェースの部分を主に担っているわけです。例えば受付などというのはこれまでは常勤の公務の方がやってこられたのが、最近すごい勢いで委託化が進んだりしています。でも、そこは一番重要なインターフェースの部分です。

最初に住民に接する部分です。ですから、一番情報をもっているはずのところです。しかし、そこに権限がない、または極めて弱い。となると、住民の苦情、怒り、いろいろな顔を上にパイプとして伝えていく部分が権限が弱く、物がいいにくい非正規にとりかえられていっているわけですから、伝わるわけがないのです。公共サービスが劣化していきます。劣化すると住民は不満をもちます。それで、何だ、こんなもんか。あれだけ税金を払ってこれだけなのだったら、もう公務員なんか要らないよといって、正規公務員も含めて公務員に対する批判、軽蔑を考えるようになります。

その結果、民間サービスにするからね、民間のほうがきつといいに違いないといって、よくもない民間に誘導されていきます。そうになると何が問題かというと、民間サービスというのは公務ではないので、金がある人は買えるし、ない人は買えないのです。そうになると、金がない人は基本的な生存権にかかわるサービスを場合によっては受けられなくなる。これが格差の拡大です。こういったとんでもない社会的なひずみがこのようなシステムによって増幅されつつあるということになります。

均等待遇の重要性・同一労働同一賃金

同一労働同一賃金というのはどうやってやるかということ、欧州とかアメリカも原則があるのですけれども、ILOの基準では、実は職務をみて、それを分析して点数をつける。これが一般的なのです。何それと思うかもしれませんが、例えばAさんとBさんがいます。Aさんは非正規、Bさんが正規とします。その人たちのやっているお仕事を職務として切り出していきます。知識・技能とか責任、負担、労働環境という4大ファクターで分析して点数をつけ

るといって難しいですけども、知識・技能でいえば、Aさんはエクセルとかを実は自分で勉強して、非正規だけれども、すごくできて事務が速い。Bさんは正社員だけれども、会社が余り訓練してくれなかった一般職みたいな人で、エクセルはよくできませんとなると、知識・技能は、Aさんは派遣か何かで非正規でも5点、それからBさんは正規だけれども3点とします。責任は、Bさんは正社員ですから、BのほうがAよりも高い。なので、Bが5、Aが3とします。両方足すと8、8ですよ。同じです。さらに、負担でいきます。Aさんは非正規なので、いつもクレマーが来る窓口に立たされて、しょっちゅう嫌みをいわれ続けます。負担がすごく重い。一方で、Bさんは正規なので、ちょっとあんたやっておいてよといって、自分はバックオフィスのほうにいてみるとします。そうすると、負担でみればAさんは5点、Bさんは3点。そうすると、8足す5でAさんは13、Bさんは8足す3で11。最後の労働環境でいうと、Aさんは非正規で、いつも暑くて大変なところで働いている。Bさんはクーラーのきいたいいところで働いているとします。そうすると、非正規のAさんですが、労働環境は重いですから5、そして、Bさんは3とします。どうですか。足してみてください。点数を合計すると、今のケースでいうならばAさんのほうが高いでしょう。こうやってみていくと、何だ、非正規だけれども、Aさんのほうがやっている仕事内容は高いかもねとみえるようにする。それが職務評価型の評価です。もし点数では差がないのに何で賃金が半分しかないのというのが出てくるとします。そうしたら、その理由を確かめる。もしおかしければ是正していく。そういう手続をやっているのが国際型の職務評価です。

改正自治法・地方公務員法の問題点

竹信教授は最後に改正された地方自治法・地方公務員法の「会計年度職員」などについてお話しされましたが、紙幅がありませんのでそれは報告集に譲り、別途自治総研の上林陽治研究員の論文コピーを同封しました。