

IV 専門家等聞き取り調査の概要

1. 組織化、処遇改善運動の現場から（関係者聞き取り）

実施日：2008年12月16日（火）

会 場：地方自治総合研究所会議室

出席者：県本部、単組役員など3名

(1) 各県・単組の状況

- ① 22条臨時職員は1年以内の臨時職員に限定し、恒常的業務は特別職非常勤（週30時間＝常勤の3/4以下）に。特別職470人のうち190人（40%）を組織化（正規は1,600人）。

非常勤職員の賃金改善は、06年末から要求し、保守派与党主導で実現。地域手当・期末勤勉手当分を含んだ年収ベースで比較し、月額単価を1.6%引き上げ。超過勤務手当（追加報酬）、休暇制度の拡充を実現。実質的な昇給制度の導入を要求したが、結果として、一般非常勤、主任非常勤、総括非常勤の三層方式が導入されたことが対外的に注目された。

- ② 22条臨時職員（1年以内、再任は1年間置く、看護師・保育士は3ヵ月）、特別職非常勤（週30時間以内、1年任期・更新あり、月給、時給）、任期付短時間勤務職員（週30時間または24時間、3年任期、呼称は「短時間勤務職員」）。

短時間勤務職員は、一般職として給与条例を適用。退職手当以外は、すべての手当を支給。育児欠勤、介護欠勤を含む、休暇制度を整備。13等級までの給料表があるが、上はまだ使っていない。勤務時間（週30時間の場合は、4/5（30時間：37.5時間））に応じた時間比例按分。はじめての更新を迎える（制度は07年導入）ので、更新が課題。

臨時職員、特別職非常勤は、一時金分3.5月を賃金単価に上乗せしたので、最低時給1,000円以上。

- ③ 20年前から本格的な組織化を始めて、県下42組合2,000人になっている。単独労組と基本組織加入があるが、基本組織の意識改革を待っていたら、組織化が進まないの、県本部主導でも組織化を進める。

(2) 非正規職員の運動について

- 運動は県本部によって温度差があり過ぎる。情報交換、ネットワークが必要。
- 任期付短時間勤務職員制度は、一部に限られており、全国に広がっていない。雇用継続が課題であり、分限条項に引っかからなければ、更新できるという流れをつくりたい。メディアに出るような運動が必要。
- 正規職員中心の企業別組合と自治体のコンプライアンス意識の低さのなかで非正規職員が増えてきた。組織化は産別が前に出ないとだめだ。

(3) 正規職員と非正規職員の業務の違いは

- 補助的、専門的な分野とタガがはずれているところと、自治体によって差がある。仕事の中身を精査していく必要がある。
- 業務の区別はつかなくなっており、つけようという意識が当局にない。特別職とするより一般職とする方が守られる部分があるのではないか。

- 基本的には仕事の違いはない。新しい行政サービスは全部非正規であり、欠員補充を非正規でやっているから、違いはなくなる。

(4) 非正規職員が階層化しているのではないか

- それぞれの業務によって非常に違う。
- 専門職と事務職は意識が違う。組織化は専門職の方がやりやすい。勤務時間の長短などさまざまな条件の違いによって運動も違ってくる。
- 非正規の方には同じ仕事をさせろという要求が強い。規模の大きいところでは正規と非正規にある程度、差をつけられるが、町村ではいろいろな仕事をどんどんさせている。

(5) 勤務時間を短くしていることに問題はないか

- マイナスが大きい。もともと常勤業務だから。賃金が低いこともあり、ダブル・ジョブとなるが、ローテーション勤務だと固定日がないからそれもできない。
- 業務による。図書館のように非常勤ばかりだとそんなものだということになるが、ケースワーカーは残業が多い。
- フルタイム分の仕事を3/4の時間でやっている。

(6) 非正規職員はその収入で生計を立てているか

- 現在の収入の水準では苦しい。
- 町村部では年100万円程度でも仕事の取り合い。

2. 労働法制から見た自治体非正規職員 (島田陽一早稲田大学法学部教授聞き取り)

実施日：2009年2月25日（水）

会 場：早稲田大学法学部島田研究室

Q：自治体の非正規職員の6割は常勤的だが、民間ではどうか。

A：契約社員であれ、嘱託社員であれ、フルタイムをさしていることが多い。これらは法的な概念ではない。正社員は企業内社員だが、契約社員は一時的に雇用契約を結んでいる社員という認識。増加している。厚生労働省が「有期契約労働者の雇用管理の改善に関する研究会」を行っているが、「有期」に問題があるという認識が広がっている。自治体のフルタイム非常勤職員は民間の擬似パートと同じだ。

Q：契約社員の契約期間は？

A：1年以内が8割で2割が1年を超える。1年は国際的には短く、外国人労働者が増えて、もっと長くしてほしいという要望もあり、労働基準法は3年となった。契約期間には、束縛されないという側面と雇用保障という側面の両面の兼ね合いがある。企業が有期雇用を多用するのは、景気に対応して柔軟な人員構成を可能とするためといわれているが、大きいのは人件費の節約。有期であれば、正社員より低い賃金とすることができる。

Q：公務では、繰り返し更新されている例が多い一方、雇い止めもある。これについては。

A：民間では、更新への合理的な期待があれば、解雇法理が類推適用される。任用は、労働契約の概念と異なり、行政処分とされ、解雇法理が適用されない。しかし、特別職非常勤であれば、地公法が適用され

ず、労基法適用であれば、任用ではなく契約と見る以外ないはずである。任用は観念的でしかない。

Q：更新の限度を3回、5回などとあらかじめ制限する例があるが。

A：契約の更新限度を決めるのは民間にもある。この場合、期待権は生じず、法的には問題がない無期雇用には期限がないので解雇に制約がかけられる。有期であっても終わりが分からなくなるような雇用更新があった場合には、無期と同じ扱いをすることが必要。

Q：恒常的な行政需要に、非正規職員を充てるのは、人件費抑制のためでしかないが。

A：日本の公務員賃金が職階制でしかないことに、均等待遇への壁がある。職務賃金であれば、評価基準があり、正規であろうが非正規であろうが、同じ賃金が払われ、これが均等待遇である。今は、正規の賃金を下げて、非正規に回せ、という論にしかならないかもしれない。そうではない、第三の道を探る必要がある。

A：非正規は、税や社会保険の問題もある。日本は、住居や扶養なども企業福祉に依存してきた。非正規にはこれらがない。住居も扶養も廃止して賃金原資に入れればよいということにはならず、国の社会保障に組み込み、それに企業が支出することを考えるべきだ。

Q：保育などでは、正規と非正規がほぼ半々の状態。したがって、正規と非正規の仕事の違いがなくなってきた。

A：パート労働法では、職務内容に加え、①責任、②更新がされており事実上の無期、③配置・異動が正規と同じ、という要件を満たせば、正規と同じにみなすという規定がある。しかし、なかなかハードルは高い。保育などでは、すでに非正規職員が内部化してしまっているにもかかわらず、職務給がないため、賃金が低い。時間が短いことによって差別してはいけないとする規定の対象とすべき分野だ。

Q：更新直前に雇い止めを通告される例もあるが。

A：民法は2週間前、労基法は30日前に通告するか、30日分の賃金支払い義務がある。有期雇用でも、30日前予告が通知で出されている。外国では、勤続期間が長くなれば予告期間も長く取る必要があるとされている。しかし、公務は不当にも何も保護されていない。

Q：非正規から正規に登用することは。

A：民間ではいくらかでもありうるが、公務ではメリットシステムをとっており、難しい。また、非正規にしておいて、そこから正規にするという抜け道に使われる可能性もある。「登用」の一種としてやることは可能かもしれない。

3. 民間における非正規労働改善の実態 (荻野登労働政策研究・研修機構調査解析部次長聞き取り)

実施日：2009年3月5日（木）

会 場：自治労本部

労働政策研究・研修機構では、正社員とパートの人事管理の調査を行ってきた。正社員化の取り組みは3パターンある。

A) 正社員登用はあるが、正社員とパートが分断されている非連続パターン。製造業に多い。パートから正社員への渡しの中間形態がない。日本ハムの事例では、かつて準社員・パート・アルバイトと呼称がバラバラだったが、パートを新しく位置付け直すために、パートナー社員制度(2,000人)を作った。06年度に主任パートナー社員制度を設け、単純作業をする人たちの上にリーダー(主任)をつくった。主任パートナー社員には、役割手当が加算されて、正社員の8割ぐらいの均衡処遇となっている。他は、期間工か

らの登用を行っている。

- B) 中間形態を設けて、ワンクッション置いて正社員に渡していくもの。ステップバイステップ型。典型は清新信用金庫で、05年から、5時間パート、7時間パート、キャリアスタッフと段階的制度をつくった。均衡処遇に配慮しているが、正社員の9割ぐらいで、成績加算により20代正社員と年収が変わらない人もいる。転勤がないため、正社員から非正規社員に戻りたいという人もいるようだ。
- C) 人事体系を一本化する一体型。スーパーのように8割ぐらいの非正規比率になると、一体型パターンをとるところが多い。イオンは、05年から、全国転勤ありのN社員、地域内転勤ありのR社員、地元採用のL社員（主に高卒）、パート社員となっている。さらに、L社員を転居転勤のないコミュニティー社員と位置付け直し、R社員はなくなった。主婦やフリーターも入り口は一緒にして、正社員で入った人はこの人事体系を早く上がるようになっていく。制度導入から5～6年経過して、パートでM2副店長ぐらいまで昇進している人がいる。待遇は均衡に配慮している。フレッシュャー（新人）から職務3まで時間比例、一般社員の8割まで保障する。

正社員と非正規社員の職務分担を明確にして均衡をはかった伊勢丹の例では、均衡待遇にも取り組み、組合でも熱心に議論した経過がある。02～03年ぐらいに正社員とパートの職務分担表を作り、それぞれのやる部分を明確にし、グレーゾーンをなくしていった。顧客へのクレーム対応が一番違う。初期対応は前線で全員が対応し、解決は正社員だけが対応すると限定した。在庫管理では、点検はパートもやり、補充は正社員の判断。コア業務と販売の前線とを切り離れた。重なっている部分も多いので、正社員が行うべき部分とパートだけの部分、共通で行うべき部分に整理し、職務分担表を確認した。重なる部分の評価と賃金をどうするのが議論になり、パート賃金の下限を高卒初任給に時間を割り戻したものと合わせた。上級パートは大卒初任給を割り戻した額（時給約1,200円）。その上で、正社員転換制度を導入している。上級パートの上にSパートがいて、時給1,800円（大卒3年ぐらいの水準）。合理性のある決定をしており、高島屋も類似の制度をとっている。

ロフトは、正社員、非正社員と言わず、両方をロフト社員として一元化した。週20時間以上の社員は無期雇用一元化し、有期はそれより短時間の社員だけ。労働時間は自分たちで決めて、短くても長くても社員とした。

このように制度を見直したのは、離職率が1年で75%と高かったことで、取扱商品がおもしろくロフトで働きたいと言うインセンティブがあるにもかかわらず、時給が安すぎて働き続けられないということだった。パート社員が全体の8割ぐらいを占めていたので、制度を見直した。トップの判断で、同一労働同一賃金、有期・無期の区別をなくした。その結果、離職率は半減した。賃金は、下から時給920円、1,050円、1,200円となっている。

明治安田生命では、派遣労働者の直接雇用化に取り組んでいる。コールセンターは派遣だったが、保険商品が多様化し、こなせなくて辞めていく人が多くて、教育が追いつかないので、直接雇用化したということである。

ユニクロは、フリーターを使っているのが有名だったが、何年も仕事をしているのに結婚できないなどの話があちこちから出て、その反省から、地域に貢献する企業として、準社員と正社員という区分をつくり、アドバンスパートナーという名称で正社員になれる制度をつくった。アドバンスパートナーになると、面接だけで正社員になれる。正社員からアドバンスパートナーに戻ることもできる。処遇差は一時金のみ。店長になるために昇進していくことで、労働条件が上がり、正社員になったから上がるということではない。

全般的に、正社員の役割を見直し、よりコア人材として基幹業務を担う方向性が見られる。非正規から正社員に転換するとき、地域限定社員として、転勤なしでスタートする。フリーターが商品を整理するだけではなくて、接客もやるというビジネスモデルに変えていった。上に上るだけでなく、逆も見られる。

育児や介護を理由に限定社員に戻ったりもある。

- Q：職務分担をつくる際、正社員の業務を特定する難しさが無いのか。また、非正規が多すぎるところでは、正社員を増やすというやり直しはないか。
- A：正社員の業務の特定は確かに難しい。やり直しは業種によって違う。ラインで非正規が3割を超えると教えきれないという問題が出てくる。
- Q：公務では職種によって、非正規が半数を超えているところがあるが、どう思うか。
- A：同じ仕事をしているとすれば、問題になるだろう。やっている人の納得性が課題であり、上に上がっていける制度が必要になってくるだろう。
- Q：非正規化が進んで、何らかの中間的制度が必要となるのは、サービス業特有のものなのか。
- A：製造業は、非正社員から正社員に引き抜くというかたちになるところが多い。サービス業の場合、正社員と非正社員が同じ仕事をする部分が多く、処遇差を放置しておくとう不満がたまっていく。整理して、納得間を高めることが求められる。
- Q：民間では以前から正社員と非正社員の間で仕事の分担ができていたのか。
- A：かつてはできていた。レジ打ちは正社員じゃないとできなかったが、POSシステムの導入で誰でもできるようになった。品出しも、陳列するだけの人と、配置換えを考える人とは別れていたが、それもパートでできるようになった。正社員と非正規社員の間で垣根がどんどんなくなっているから、非正規が増えたのではないか。

4. 公務員制度・自治体行政から見た非正規職員問題 (今井照福島大学行政学類教授聞き取り)

実施日：2009年3月6日（金）

会 場：主婦会館プラザエフ

- Q：正規職員の定数削減に対して、業務の効率化・廃止・アウトソーシングはそれほど進まず、非正規でカバーしているという認識でよいのか。
- A：その通りだ。小さな自治体ではアウトソーシングの受け皿がない。自治体の仕事は外部化できるパッケージにならない仕事が多い。したがって、今の体制でアルバイトを雇った方がいい、という判断になる。
- Q：臨時・非常勤等職員の制度について、実態との関係は。
- A：自治体は、地方公務員法のどこを使うかなんて考えていない。地方公務員の法制度は今の臨時・非常勤職員を想定しておらず、無理やりあてはめている。改めて制度を作るか、任期付き短時間勤務職員を使うかして、移行しなければならないが、今から短時間勤務職員に移行するのは難しいのではないか。
- A：臨時・非常勤職員は、労働紛争になっても任用行為だからと一言で終わってしまう。公務員でないといえないとされる公権力の行使、許認可なども、今は非正規職員もやっている。公務員概念を相対化し、理屈では、相手を暴力的にでも措置するのは公務員、その他の仕事をするのは職員という概念で分けし、職員は労働契約とすべき。

福島の地元の保育所は、全保育所で正規職員が1人だけ。他は全て嘱託職員。嘱託職員の中に実質的なリーダーもいる。その集団をグループとして自治体と契約すれば、当人たちにとっても発展になる。県内某村の学校給食では、栄養士以外は地元のアルバイト。10年も20年も同じ人が働いて、地産地消で評

働かれているのに、合併で雇い止めになっている。先進的な取り組みをしている人がNPOでも公社でも法人化して運営すべき話だろうと思う。

Q：非正規職員と正規職員の線引きがなくなっている。定数削減の流れもあって、正規の公務員というのは極限まで小さくなっていくのか。

A：公務員は極限まで小さくなるが、サービスは増えるから担い手は減らない。私は、それをきちんとするためのことを考えなくてはならないと問題提起している。仕事として食べられる水準でなくてはならないし、同じ仕事は同一賃金でなくてはならない。人材のいる都市部は、民間委託や主婦、高齢者などの労働力を組織化する方法もある。町村の場合は、そういう人材もいないので、地域力に頼らざるを得ない。

Q：ヨーロッパの制度は、ある程度それに近い制度をとっているのではないか。

A：海外の公務員は、日本で言う非正規職員を含んでいる。労働時間に応じた待遇しかない。公務員・非公認職員という区別もない。わたしのイメージはそれに近い。核となる人は公務員でなければならないが、役所の職員は公務員でなくてよい。

Q：臨時非常勤等職員の組織化が進んでおらず、団体交渉権が戻れば過半数代表制が問われる。

A：今のようなあり方は公務員制度改革で飛んでしまう。役所の職員だけでも契約でいいのではないか。そうすれば労働基本権の問題は、新しい法制をかぶせておいて、公務員でない職員というイメージを作っていた方が乗り越えられると思う。

Q：公務員は全体の奉仕者であって公正中立ではなくてはならない、とされているが。

A：倫理的な問題であるから、身分がなくても、社会的な公正を重視して働かせることができる。みなし公務員というかたちで社会的公正性を担保できる。問題はその社会的公正性をモニタリングすること。そのための権力というのを担保するため、公務員がゼロにはならない。委託のメリットは、作業をルール化して仕様書で透明化されること。公務員はそれを身分でやるが、社会的公正という観点からは、ルールを守るかどうかであるべき。公務員制度にだけ頼るのは、お役所にいけば何とかしてくれるだろうという市民の依存の根拠になる。

(聞き取りの表題は作業委員会でした。聞き取りの文責は作業委員会にあります。)