

市民生活を支える公的サービスの現状

～会計年度任用職員制度と非正規雇用の課題～

公務非正規女性全国ネットワーク（通称：はむねっと） 米田 真由美

国の「行財政改革」という掛け声のもとに自治体はこれまで公的サービスを担う各種の現場の専門職の人員を削減してきた。新型コロナウイルス発現時に、保健所が機能不全となったのは、その影響といえるのではないだろうか。現場の職員を非正規化することで職員の専門性は保てるのか、その地域の特徴を生かし、市民生活を支えることはできるのか、いざという時に機能するのかなど、不安が残る。さらに、公の働き方が民間の働き方にも影響するため、「非常勤職員」から「会計年度任用職員」と制度変更になったその実態を「公務非正規女性全国ネットワーク（通称：はむねっと）」から寄稿していただいた。

1. はじめに

2020年4月1日から会計年度任用職員制度がスタートした。それまで、臨時職員・非常勤職員等と呼ばれていた働き方の名称が変わったのである。民間で法定化された同一労働同一賃金「5年働けば正規化」の理念が放棄され、様々な矛盾をはらみながら、来年の3月31日で丸3年を迎え、多くの人が再雇用の為の試験を受験し、再雇用可否かのふるいにかけてられるのだ。働き方workと職務jobが分離する日本型雇用システムの中で、私が所属する図書館の司書という業務の専門性あるいは専門職性の議論は、図書館業界において古くて新しいテーマであるが、私たちは業務の専門性と従事者の専門（職）性を混同する。だが仕事と人は別物だ。とりわけ、日本型雇用システムでは、働き方work職務jobが分離され、正規職員の働き方は、職務を固定せず3～5年程度の移動を繰り返して無定量の働き方を要求され、非正規職員の働き方は、職務を限定しその職務範囲内の働き方が要求されるからだ。

欧米社会では、正規か非正規かに関わらず、workとjobを一致させるジョブ型雇用が主流であるので、そのjobに精通した専門知・技術と業務経験を持ったエキスパートとして社会的に評価されるが、日本型雇用システムでは、正規職員は異動を前提とし、新たに配属された先のjobに対する自らの専門知・経験値不足を、長時間労働など自らの努力で克服することが求められ、ようやくそのjobに慣れた頃には異動となる。このような働き方では、エキスパー

トとしての専門性は育ちにくいと思う。一方、図書館業務で専門性を帯びた者とは、司書という職務jobのみに従事することとされている。有期雇用でワーキングプア水準の待遇で働く非正規職員が想定されるが、あまりにも業務裁量が狭く、エキスパートになりにくい現状がある。

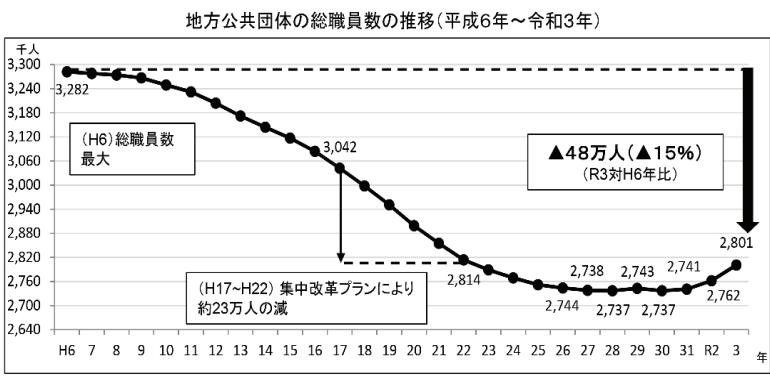
2. 定員削減と図書館側の対応

地方公務員の定数内職員は1994年（H6）がピークで328万人いた。2020年4月（R2）現在では、276万人で、約52万人減少した。

とりわけバブルが崩壊し、地方財政状況が厳しくなった

地方公共団体の総職員数の推移

- 総職員数は、対前年比で38,641人増加し、280万661人。
- 総職員数は、平成6年をピークとして、平成28年まで一貫して減少。その後、横ばいから微増傾向が続く。



（図2）地方公務員数の推移 - 出典：総務省 HP より

1990年代には、その立て直しのために、地方自治体側に、定員削減と民間委託を迫った。定数を減らしても行政水準を保つためには、個々の職員が担当する職務範囲を拡大するか、定数外職員を増やすか、業務を外へ出すかという対応しかない。そんな中で、多くの図書館は、2000年代に入り、図書館に配置されていた専任職員は、2002年をピークに急速に減り、2002年から2005年にかけて代替職員と

して非正規職員が4,223人増え、1.5倍に増大した。定員削減が横行し、専門知はないがなんにでも対応できる職員を育成しようとする公務員人事制度において、図書館は常勤職員を引き上げる対象施設であり、ジョブ・ローテーションによる配置対象にもなっていない。

図書館を持続可能な公共サービスとして維持・発展させるには、基幹職員化した非正規職員をエキスパート専門職として活用するほかない。

わが町の図書館が中央公民館図書室から、図書館へと移行した30数年前は、丁度バブルの頃であったが、嘱託館長（15日勤務で、有休無し）と司書2名の計3名でスタートした。その後、嘱託館長と司書資格ありの職員1名と庶務職員1名と非正規職員1名（司書資格あり）の4名から、嘱託館長と正規職員（司書資格なし）1名と非正規職員2名（司書資格あり1名・なし1名）と変遷してきた。今から6年程前になるが、嘱託館長と正規職員の異動に加え、非正規職員の退職と4名のうち3名が変わり、私一人だけが図書館に残されるということがあった。田舎で資格を持つ人がなかなか集まらない状況で、このように非正規職員だけを残す人事については、正規職員の働き方としても矛盾がある事例であったと思う。

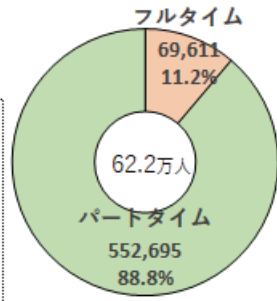
3. 非正規職員の実際

図書館で勤務している一人ひとりに様々な体験があると思うが、ここで少し、私個人の体験を述べたいと思う。平成11年（1999年）、公共図書館の臨時職員として任用されたとき、週5日、1日7.5時間、日給制であっ

会計年度任用職員について

- 会計年度任用職員の総数は62.2万人で、そのうち、フルタイムで任用されている職員は7.0万人で全体の11.2%。パートタイムで任用されている職員は55.3万人で全体の88.8%を占めている。

- フルタイム：
- 1週間当たりの通常の勤務時間が常時勤務を要する職を占める職員の1週間当たりの通常の勤務時間と同一の時間である者
- パートタイム：
- 1週間当たりの通常の勤務時間が常時勤務を要する職を占める職員の1週間当たりの通常の勤務時間に比べ短い時間である者



（図3）会計年度任用職員は、ほとんどがパートタイム雇用 - 参照：総務省 HP より

た。雇用保険・健康保険・厚生年金無し、任用期間は6か月で1回更新あり1年間の条件であった。勤務日に休日が入ることもあるが勤務日数は庁舎と同じ日数に調整され、勤務は1か月20日前後、月10万円前後である。雇用も司書としてではなく、一般事務職の臨時職員の日給設定だった。同じ臨時職員でも保育士などは資格職として日給額が少し高いことなども、数年後に知ることとなった。6か月後には任用更新確認書にサインし、1年間の勤務の後、毎年新たな任用の申し込みをして、任用条件の確認書類にサインをする。任用更新の時期に更新しませんと意思表示をしなければほとんど継続的に雇用されるという仕組みであった。途中、結婚のために職を離れて、再度図書館勤務を希望して、現在に至るが、資格手当がつくようになったのは、かれこれ5年ほど前からである。会計年度任用職員制度に移行し、年2回の

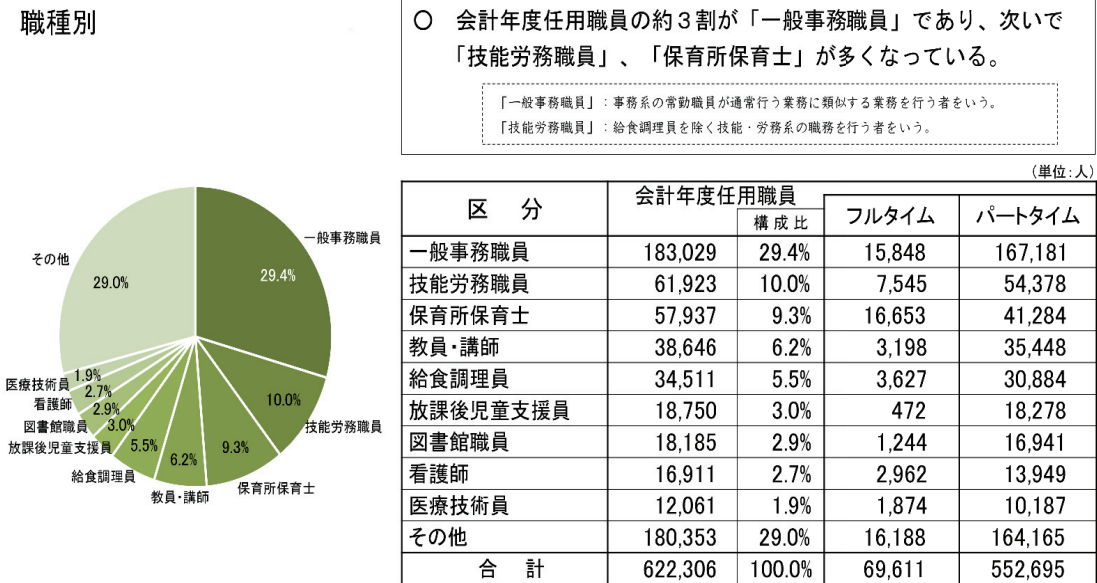
ボーナスが支給され、交通費も支給されるようになった。日給月給だと祝日の多い月は、勤務日数が20日に満たず安定したサラリーとは言い難い。この春、鹿児島市の学校図書室勤務の方々が、会計年度任用職員に移行するにあたり、月給制だった給与が日給制に変わると陳情したことがあった。この会計年度任用職員には、フルタイムとパートタイムの2パターンがあるのだが、大半は、パートタイム雇用である、フルタイムだと有期雇用となり、退職金が支給されるとはいえ雇用に期限があるからとの人事担当者のお話である。定年はありませんといえども、正規職員に定年がある中、会計年度任用職員の雇用は人事担当者の言葉を鵜呑みにすることは危険であると思う。

4. 自治体内での非正規職員の立ち位置

わが町は、小さなコミュニティであるからして、職員の立ち位置は他の市町村よりは見えている様に思うが、普段図書館を利用する住民にとって、各職員それぞれの立場はわからなくてもある程度の人物像と顔が見えているが、自治体の中では非正規職員は「カオナシ」なのではないかと思う。

統計などの数字上の職員として把握され、それぞれの個人が人材ととらえておらず、取り換え可能な人として存在している。部外の人から見たら、個人の顔は埋没しやすい。図書館界で経験を積んだ貴重な人材も、自治体とすれば取り換え可能な人であり、それが、図書館で働く非正規職員の自尊心をじわじわと蝕んでいつている

のだ。取り換え可能な「カオナシ」から自治体にも、住民にも必要とされる「カオアリ」の立場になるには、どうしたらいいのだろうか。自治体とのパイプ役である館長も司書から館長になることは少なく、わが町の様にほぼほぼ決裁権のない退職校長の天下り先のポストとしての館長では、図書館の予算要求や人員確保等を教育委員



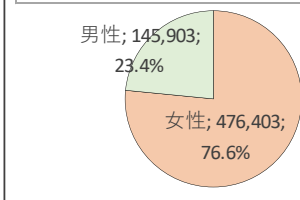
（図1）会計年度任用職員の配置 - 出典：総務省 HP より

会に上げることもなく、私たちと同じ会計年度任用職員の図書館長というのは明るい展望は難しいように思う。

5. まとめ

自治体の財政難・人材難などに加え、日本社会における女性の低賃金構造とその上に成り立つ任用・雇用形態に加え、やりがい搾取・有期雇用による解雇・任用止めの不安から声をあげることができないなど、問題は山積みである。会計年度任用職員制度についても早急に考慮の余地があると思う。

- 会計年度任用職員の約4分の3は女性が占めている
- 女性 476,403人(76.6%)
- 男性 145,903人(23.4%)



（図4）会計年度任用職員の約4分の3は女性 - 参照：総務省 HP より