

非正規公務員ハラスメント調査コメント②
共同調査者、竹信三恵子（和光大学名誉教授）

8割近くが「正規と非正規、対等でない」 横行する目立つクビハラとマネジメントの欠如 土壌に働き手の権利行使阻む短期契約

1. 被害の「当事者」への初の調査

本論では、この調査を「非正規公務員の労働問題」という視点から分析してみたい。会計年度任用職員などの非正規公務員は、4分の3を女性が占めている（2020年総務省調査）。回答者の属性では、これをほぼ反映して女性が8割を超している（Q2）。勤務日数では月16～20日が42.0%、21～25日が40.5%（Q8）と、正規職員にきわめて近い日数で働く職員が多くを占め、正規職員の「補助」ではなく、公務職場を支える職員であることがわかる。また、パワハラ、セクハラ、マタハラについては、9割以上が言葉の意味を知っていると答え（Q21）、非正規公務員としてはたらく中でハラスメントや差別を受けたことがあるとする回答は7割近くに及ぶ（Q23）。

つまりこの調査は、公務職場の基幹労働者であり、かつ、ハラスメントについて強い当事者性を持つ非正規公務員たちの体験を明らかにした、初の調査と位置付けることができる。

2. 「対等」でない正規と非正規の関係

調査結果でとりわけ目立つのは、「職場では正規・非正規が対等と思うか」（Q19）という問いに対し、「思う」は4.9%にとどまり、78.9%が「思わない」と答えている点だ。このうち先に述べた基幹労働者としての「フルタイム的な非正規公務員」（社会保険に入っている非正規・委託・派遣・退職）では、「思わない」が83.6%にもものぼる。

「非正規公務員として働くなかでハラスメントや差別を受けたことがあるか」（Q23）も、1に述べたように68.9%で、このうち「フルタイム的な非正規」では77.0%にのぼる。「受けたことがある」人達に回数を聞いた質問（Q23-1）では、「何度もある」が66.7%と高い。

一方、「働きやすい職場か」（Q16）、「話し合いができる環境か」（Q17）については回答がばらついている。職場の既存の秩序に従ってさえいけば、そこそこ職務を遂行できるが、根底に「対等でない」身分関係が存在するため、ハラスメントなどの不利益が「日常」になっている職場の状況が見えて来る。

加害者について（Q28）は、「上司（正規職員）」（63.7%）、「上司以外の正規職員」（23.3%）の順に多く、性別による差（Q29）は、男性によるものが多いものの（39.8%）、女性（34.8%）との差はさほど大きくない。

厚労省のパワハラ定義は、①優越的な関係を背景とした言動であって、②業務上必要かつ相当な範囲を超えたものにより、③労働者の就業環境が害されるものという3要素を全て満たすものとされているが、正規と非正規という雇用形態での「対等でない」関係に上司の優越的な関係が重なり、それが非正規公務員のパワハラへの温床となっていることを推察させる。

3. 最低限必要な労務管理の欠落

そうした非対称性が生み出す不合理は、「以下の行為の中で（これまで非正規公務員として勤務してきた中で）、自分がされたことのあるものをすべて選んで下さい（複数回答）」（Q39）というハラスメントの被害体験についての質問への回答から鮮明に浮かび上がる。

このうちパワハラについては「仕事のやり方について何も教えてもらえなかった」「納得できない理由でやった仕事について否定された」など、最低限必要な労務管理が欠けていることを示すものが多く、セクハラについても「私生活を詮索されたり、恋人の有無を尋ねられた」「年齢、容姿、服装に関する話題がよく出された」「『女のくせに』『男のくせに』などと性別に結び付けて批判された」など、職員の私物化とも言える職務に無関係な言動が目立つ。これらも労務管理では禁じ手だ。

「非正規雇用であること」に関わって経験したハラスメント（Q42）でも同様に、「正規職の仕事を任された」「仕事に必要な情報を（非正規だから）教えてもらえない」「『非正規さん』・『会計さん』・『非常勤さん』・『臨職さん』などと呼ばれる」が上位を占める。

背景にあるのは、2020年度から合法化された1年有期の会計年度任用職員を代表とする実態にそぐわない短期契約だ。これらの職員には、調査にも表れたようなフルタイムに近い労働日数の職員も多く、相談業務など高いスキルを求められることが多い。にもかかわらず、労働時間が正職員より多少とも短ければ「パート」として、フルタイム会計年度任用職員には適用される「給与」の体系外の「報酬」とされ、熟練も反映されない低賃金に抑えられる。

このように、「長期に必要な職務」という実態と矛盾した、「いつでも取り換えられる短期」という契約が合法化された結果、公務職場の多くで、職務を把握してそのパフォーマンスを上げられる労務管理のスキルやこれを支える研修がおざなりになりがちだ。加えて、「短期契約＝簡単にクビにできる」という「優越的な関係」が、「矛盾を指摘されたら次の契約を更新せず、職場から退出させる手段」として利用されている。それが、上司・正職員らの言動をハラスメントと感じても抵抗する力を奪う。これらが、調査に表れたようなハラスメントの日常化と、被害への沈黙を生んでいる。

先に触れた「セクハラ」での言動からは、女性が4分の3を占める非正規公務員の現状の中で、こうした短期契約を利用した「優越関係」に「女のくせに」という女性を低く見

る社会意識が加わり、ハラスメント強化している状況が浮かぶ。「これまでで一番重大なハラスメント」(Q26)の自由記述にある「妊娠した時にあなたは経済的に女性なので困らないだろうから退職して欲しいと言われた」も、その一つと言える。

上司によって働きやすさなどが変わる、という自由記述も随所に見られ、ここでも、非正規公務員についての組織的なマネジメント教育がないこと、雇用差別を防ぐための人権に立脚したマネジメント教育の普及が、公務職場でこそ急務であること、が浮かんでくる。

4. 目立つ「クビハラ」と救済システムの不在

ハラスメントを体験したことで、体調に変化が起きたかどうかの問い(Q35)については、「はい」の回答が76・9%にのぼる。これを受けて「受診した」が45・8%、「していない」は45%で(Q35-1)と、受診しない(できない)人も少なくない。ハラスメントの結果、「休職した」は1割程度(Q36)で、うち復帰したのは回答者36人中15人。14人は退職している。

数字には出にくいのが、自由記述では、このような「退職による解決」や「雇用の打ち切り」をちらつかせられたとというものが頻出する。「言いたいことが言える環境か」(Q18)についての自由記述では「本当に怖くて病気退職」「言いたいことを言った結果、退職させられた」。また、「これまで受けた中で一番重大なハラスメント」(Q26)でも、「辞めてもらって構わないと言われた」「意見をいうと、このプロジェクト合っていない。契約終わるなどの言葉があった」「暴言、雇用をちらつかせる言動」「他の職員に迷惑だからうつの方は出勤しないで、といわれた」「契約更新されないかもしれないと上司に言われた」「労基法違反を指摘したら約一年、毎日退職勧奨され、断ると雇い止め」「上司から『いらぬ』発言」「長く働いてきたが、勤務時間を週20時間未満に減らされ、最終的に退職させられた」「パワハラされたと訴えた非常勤をまとめて雇い止め」「3年雇用止めのある不安定さにも耐えがたい。公務員非正規で働く事はしないと決め、仕事探しの幅が狭まった」と、枚挙にいとまがない。このような「クビ」をちらつかせる「クビハラ」も、背景には実態にそぐわない短期契約の合法化がある。

ハラスメントの被害者を支える救済システムの極端な不備も目立つ。ハラスメントについて、誰かに「相談した」は64・8%(Q30)、相談相手で最も多かったのは「上司」で31・1%にのぼり、労働組合や公的相談機関は少ない(Q31)。解決に「取り組んでくれなかった」は49・7%(Q32)、「解決しなかった」が64・5%(Q33)だ。

公務員は労働基本権の保障が不十分だが、代わりに、紛争解決のために人事委員会などが置かれてきた。ところが、従来は正規採用による身分保障が基本とされたきたこともあり、こうした仕組みは退職すると対象外となり、非正規公務員には十分機能していない。従来「特別職非常勤」として労働組合法など民間並みの労働権を保障されてきた多くの非正規公務員が会計年度任用職員に移行したことで、これらが適用されないという判断を下されつつあり、それらが一段とハラスメント助長する結果を生んでいる。

Q26 の自由記述の中にも、「組合は、取り組んでくれないどころか、もみ消しと2次的パワハラに発展し、最後は雇止め」「相談機関はあるがゼスチャーだけ。相談したら、『雇止め要員』にされてしまう」といった組織内部の「救済機関」の危うさが見えて来る。個人加入のユニオンによる交渉を可能にするなど、組織外の救済機関の整備が不可欠だ。

5. 勤労意欲の減退と住民への不利益

最後に、これらのハラスメントが公務サービスに大きな悪影響を与えていることも、調査から浮かんできた。「(一番重大な)ハラスメントや差別を受けている時にあなたが感じたことや、あなたに起こったこと」(Q34)に対し、「仕事のモチベーションが下がった」「職場の人たち全体への不信感が生まれた」について「当てはまる」がそれぞれ77・9%、63・5%にも達し、「ハラスメントや差別の影響としてあなたに起きたこと」(Q24 複数回答)についても、「何かと否定的に考えるようになった」「思考力・判断能力の低下」「退職を考えるようになった」「眠れない」「効率・スピードが落ちた」「体調不良により職務が遂行できなくなった」と答えているからだ。良質な住民サービスを大きく妨げているらだ。

6. まとめ

この調査は非正規公務員のハラスメントを助長させているものとして、つぎのような点を明らかにした。①職務の実態に合わない短期契約を背景にした「優越的關係」による対等でない関係、②職務の公平で合理的な評価を難しくし、恣意的な評価を放置させている労務管理教育の欠如、③それらを背景にした、働き手の生活の命綱ともいえる雇用を脅しに使う「クビハラ」の横行と、これを監視する組織外も含めた救済システムの事実上の不在、④これらによって引き起こされる住民サービスの劣化。

調査が明らかにした上記の点を直視し、総務省・厚労省・自治体などの公的機関によるさらに詳細な非正規公務員ハラスメント実態調査と、それにもとづいた原因究明・対策を求めたい。