

官製ワーキングプア研究会 Report レポート

2017年8月 第22号

2017- 8



6月7~9日、龍谷大脇田滋名誉教授ほかの研究グループと私ども研究会合同のソウル市及びムン・ジエイン大統領の新政権労働政策調査を実施した。新政権関係では与党「共に民主党」の政策補佐官、ソウル市では時短とワークシェアリングで試行に入った信用保証財団、委託から直営に戻したタサンコールセンター、正規職転換して一定期間が経過した公務職を束ねる労組、出前する福祉を進めるチャットンのほか労働権益センター、労働社会研究所、社会公共研究所、鉄道労組など1日3コマ訪問というハードな調査だった。今回はそのうち、新政権の労働政策のみを紹介する。

写真は、タサン(茶山)コールセンターの労働者を組織する希望連帯労組タサンコールセンター支部三役との面談風景で、一人だけ男性であとは女性が委員長、書記長をしている。(白石)

目 次

特集 地方公務員法、地方自治法改正法案	
(1) 会計年度任用職員制度導入事務処理マニュアルに埋め込まれた毒	上林 陽治 2
(2) 総務省マニュアル(案)のポイントは?	安田 真幸 3
特集 地方非正規公務員の労災補償の抜本的改善を	
(1) 地方公務員災害補償法改正で運用格差の是正を	山下 弘之 5
(2) 神奈川県臨時的任用職員の公務災害損害賠償訴訟判決	山本 志都 8
(3) 裁判原告から	渡辺 智子 10
韓国新政権への期待	白石 孝 11
お知らせ、編集後記	12

特集：地方公務員法、地方自治法改正法案

会計年度任用職員制度導入事務処理マニュアルに埋め込まれた毒

公益財団法人地方自治総合研究所研究員 上林 陽治

まず、3頁の図をみていただきたい。これは標記マニュアルにてているもので、これをもって、常勤職員と臨時・非常勤職員との関係を論じている。

図は次のように読めるし、マニュアルでも同旨の説明がなされている。

総務省は、職員の体系を（ア）従事する業務の性質に関する要件と（イ）勤務時間の要件の2つの軸で切り分けて4つに分類できるとしたうえで、次のように説明している。

A（ア）相当の期間任用される職員を就ける業務（イ）フルタイム
任期の定めない常勤職員、任期付（常勤）職員、（高齢）再任用職員、（新）臨時の任用職員
B（ア）相当の期間任用される職員を就ける業務（イ）パートタイム
任期付短時間勤務職員、（高齢）再任用短時間勤務職員
C（ア）上記以外の職員を就ける業務（イ）フルタイム 会計年度任用職員（フル）<=いわゆる常勤的非常勤職員>
D（ア）上記以外の職員を就ける業務（イ）パートタイム 会計年度任用職員（パート）

上記のうち「常勤の職員」は分類Aのみで、分類B～Dは、「非常勤の職」と位置付ける。また相当の期間任用される職員の意味は、1回の任期が会計年度を超える職員のことと、無期雇用の正規職員や3～5年任期の任期付職員（フルタイム）等を指す。すなわち「相当の期間」とは、会計年度を超えて任期が設定される定数内職員¹のことなのである。

だが、この説明は総務省の従前の説明と異なる。たとえば、かつて同省に設置されていた地方公務員制度調査研究会でまとめられた『分権新時代の地方公務員制度—任用・勤務形態の多様化—』²の報告書では、公務運営の中核は任期の定めのない常勤職

員であるとしつつ、職員を類型化する軸は、①フルタイム勤務か短時間勤務か、②本格的・恒常的業務か補助的・臨時的業務か、③任期の有無としていた。同報告書の区分軸に従えば、常勤の職員とは、フルタイム勤務／本格的・恒常的業務従事／任期の定めのない職員ということになる。

また高齢再任用短時間勤務職員や任期付短時間勤務職員には、通常の非常勤職員と異なり給料と手当が支払われるが、この点についても、総務省はその占める職から説明してきた。たとえば、高齢再任用短時間勤務職員に関しては、「従前の非常勤職員におけるような臨時的または補助的な業務ではなく、常勤職員と同様な本格的業務に従事させることができる」³からであるとし、また任期付短時間勤務職員に関しては、「（高齢一筆者）再任用短時間勤務職員と同様本格的業務に従事することができる」⁴としていた。このように2つの短時間勤務職員は、勤務時間上も、任期の定めも、定数条例上も非常勤職員でありながら、常勤職員と同様の本格的業務に従事するから、特例として自治法上の「常勤の職員」と扱われてきた。

ところが、この度の会計年度任用職員に関する総務省の説明は、本格的・恒常的業務に従事するという要件を落としている。この結果、本格的・恒常的業務に、任期の定めのある不定雇用の会計年度任用職員を充てることを法的に許容することとなつた。

実態として、本格的・恒常的業務に多数の不定雇用の非正規公務員が充てられていることはその通りなのだが、そのような状況を放置してきたことが問題なのであり、その处方箋は、非正規公務員を「正規職員として任命替えを行う方向での法的、行政的手当を執ること」⁵であって、けっして不定雇用の身分のまま恒常的・本格的に業務に充当する

¹ 改正地公法等の改正通知でも、「常勤の職員」（・・・（改正）地方自治法第204条第1項）のうち一般職に属する職員については、（改正）地方公務員法における「常時勤務をする職」を占める職員と同義であり、「非常勤の職員」（（改正）地方自治法第203条の2第1項）のうち一般職に属する職員については、（改正）地方公務員法における「非常勤の職」を占める職員と同義であること（カッコ内はすべて引用者による）とし、兼職禁止及び定数における「常勤の職員」及び「非常勤の職」についても同様である」としている。

² 地方公務員制度調査研究会（座長：塩野宏東亜大学通信制大学院教授＜当時＞）『分権新時代の地方公務員制度—任用・勤務形態の多様化—』（2003年12月25日）。

³ 橋本勇『新版逐条地方公務員法第4次改訂版』学陽書房、2016年、614頁

⁴ 例えば「任期付短時間勤務職員の職については、地方自治法上、非常勤の職に当たることから、同法172条第3項の規定により条例で定める定数の対象とならないが、常勤職員とは区別して、予算編成の過程等を通じてその職員数を別途管理すべきものであること」『地方公務員法及び地方公共団体の一般職の任期付職員の採用に関する法律の一部を改正する法律の運用について（通知）』（平成16年8月1日、総行公第54号、各都道府県総務部長宛、総務省自治行政局公務員部公務員部長）

⁵ 茨木市非常勤職員一時金等支給事件（最二小判平22・9・10）における千葉勝美裁判官の補足意見。



ことを認めることではない。この観点からすると、今次改正地公法等は、定数内の正規職員を一層削減し、不安定雇用で定数外の非正規公務員をもって公

共サービス提供することの促進につながるものなのである。いわば、不安定雇用促進の法定化の様相を呈しているのである。

総務省マニュアル（案）のポイントは？

理事 安田 真幸

地方公務員法・地方自治法などの改定は5月11日に可決、5月17日に公布された。総務省は6月28日に「運用通知」を発出するとともに、都道府県・政令市には「マニュアル（案）」を示して、7月中旬までに意見を提出するよう求めている。

総務省の示すスケジュールによれば、8月下旬の全国人事委員会事務局長会議、全国人事課長・市町村課長会議で「マニュアル」の周知を図り、質問・相談を受けて「改訂版マニュアル」を作成することを予定している。

以下、示された「マニュアル（案）」のポイントについて、私見をもとに報告する。

<懸念された3つのポイントは？>

1 「3年ごとの公募」を努力義務とする！？

「会計年度任用職員」は、国の期間業務職員にならって制度設計された。国では、人事院が期間業務職員について「原則公募」、「公募によらない（面接と勤務実績による）採用は、2回を限度とするよう努める」と通知し、ほとんどの省庁で「3年ごとの公募」が実施されている。総務省が国にならって「3年雇用年限」の導入を「努力義務」として推進していくのではないか？ という大きな懸念を持っていた。

マニュアル案では「採用に当たって、できる限り広く募集」、「面接や書類選考等による適宜の能力実証」と簡潔に述べるにとどまっている（2014年通知にある国の大募集方法の例示は削除？）が、今後の総務省の説明や自治体の動きなどを注視～警戒してい

きたい。

2 賃金・休暇を国並みに平準化させる！？

2015年、香川県善通寺市で一般職化が強行されようとした。労働組合は労働委員会への申し立てで対抗。市当局の狙いは、一般職化による労働基本権剥奪・労働協約の破棄にとどまらず、3年雇用年限導入と賃金・休暇水準を国並みに切り下げるにあった。

休暇に関しては、国を上回る有給の休暇を無給化する攻撃だ。組合は、労働委員会を活用しつつ当局との交渉を重ね、生休・育児時間・子の看護休などの有給休暇を守りぬいた。唯一、産休については「健保から出産手当金が支給される」ことを理由に無給化を余儀なくされた。この実例から、休暇を国並みに切り下げる動きにも警戒が必要と考えてきた。

マニュアル案では「（休暇は）国の非常勤職員との権衡の観点を踏まえ」、「必要な制度を確実に整備することが必要」と記載されている。「国との権衡」を理由に切り下げの動きが強まる可能性がある。獲得してきた賃金・休暇水準の切り下げは絶対に認められない。

衆・参両院での付帯決議3項の「（移行に当たっては）不利益が生じることなく適正な勤務条件の確保」を活用しよう。

3 これまでの一般職非常勤職員の道をふさぐ！？

3月の「総務省との意見交換会」での「（会計年度任用職員以外の）一般職非常勤が無くなったわけではない」との回答を受けて、私たちは「（任期1

特集 地方公務員法、地方自治法改正法案

年に拘束されない）一般職非常勤」への道を検討してきた。

国会審議を経る中で「期末手当の支給はできない」ことが強調され、マニュアル案でも「一般職非常勤の任用は避けるべき」としている。しかし、非常勤職員の実態を踏まえて「期末手当などを支給できる」とした判例の積み重ねがある。簡単にあきらめるわけにはいかない。引き続いでの検討が必要と思う。

＜その他のポイントは？＞

1 スケジュール

- ① 2017年度内に自治体人事当局が実態を調査し、会計年度任用職員の制度化に向けた検討を開始
- ② 2018年度には、職員団体との協議を経て、会計年度任用職員の任用・勤務条件を確定させる
- ③ 2019年3月までに条例と規則を制定して周知を図り、2020年度の採用に向けた準備に入る

2 任用関係

- ① 特別職から一般職へと移行すべき職種
非常勤講師、作業療法士、就労支援員、部活動指導員・スポーツ推進委員までも例示されている
- ② 条件付き採用期間の延長
国にならない、1ヶ月の勤務日数が15日未満の場合は15日に達するまで延長できることを明示

3 経過措置

「臨時職員の任期が改正法施行日をまたぐ場合」の取り扱いについて説明している
※ この経過措置は、定数外である臨時職員の任期が会計年度内に収まっていることを前提としている。「定数外職員の任期は会計年度内」との総務省解釈と矛盾するよう思える（国の臨時職員が定数内とされているための混乱とも考えられるが、検討を深めたい）。

4 賃金関係

① 給料水準

「類似する常勤職員の職務の級（2以上ある場合は最下位の級）の初号級を基礎として、職務内容・責任・知識・技術・経験を考慮して定めるべき」としている

※ 常日頃から「補助」とか「常勤職員とは異なる職務内容」などと強調している一方で、「類似する常勤職員」との表現は、国にならったものである

※ 人事院は今年7月29日付で非常勤職員の給与に関する通知を改定し、「最下位の級」を削除、勤勉手当支給も明記した。総務省も手直しせざるを得ないだろう

② フルタイムの諸手当

期末手当・退職手当・通勤手当・超勤手当に加えて、地域手当や職務給的手当の支給は認めているが、それ以外の住宅手当・扶養手当など

は「支給しないことを基本とする」としている

※ 期末手当については「6ヶ月以上の勤務」、「（支給割合等は）常勤との権衡を踏まえて定める」としている

③ 异給

これまで通り、「職務内容や責任の度合いが変更される場合」を基本としているが、「勤務経験などにより、一層向上した能力を踏まえた職務」との例示も入っていることに注目したい。

4 労働条件関係

- ① 初めて、共済組合・災害補償・人事評価に言及
 - ・フルタイムを認めた以上、12ヶ月経過後には共済組合に加入できることとなる
 - ・災害補償について、制度説明に約2ページを使って詳しく説明している
- ② 「有期労働契約の締結・更新・雇止めに関する基準」

「（公務員は適用除外であるものの）更新しない場合の予告や理由の明示等が定められていることに留意」するよう促している。この「有期基準」は初めて取り上げられたものである。

5 その他

- ① 財政措置
「2018年以降、期末手当の所要額調査を行い、地方財政措置についても適切に検討」としている。財政措置をとることは確定していない。財政措置の確保を強く要求していく必要がある
- ② 労使協議
登録職員団体には「（適法な交渉申し入れに）応すべきもの」としながら、労働組合には「丁寧に説明」に留まっている。任用替えは「管理運営事項」との解釈だろうが、団交権の否定につながる
- ③ 労働基本権剥奪の代償措置
勤務条件条例主義と措置要求・審査請求とを挙げているが、賃金等の勧告制度には触れていない。

ILOは、政府の言う代償措置がある常勤職員でさえ、労働基本権付与を勧告している。代償措置が確保されていない非正規公務員の労働基本権制限はただちに改められなければならない。

感想

私たち運動体の取り組みや意見が、マニュアル案に色濃く反映している。労働基本権剥奪の代償措置や労働組合への対処の仕方などに触れざるを得ないを見れば明らかだ。有期基準や労災についても初めて触れられた。この間の取り組みの反映であることを確認し、今後の取組を一層強化していく。