

官製ワーキングプア研究会 Report レポート

2019年8月 第28号

2019- 8



格差の拡大、大規模再開発などで貧困層が膨大に生まれた韓国では、社会活動家と貧困層が手を取り合って居住福祉や地域での貧困解消の活動を進め、それがベースとなり、ソウル市の労働政策、居住福祉政策、出かけている福祉などがより効果的に政策遂行出来ている。この写真は、「分かち合いの店」といい、一般の食堂が週に1回、店の経費から貧困層に食事を提供している1軒。こういう店が地域で増えている。(写真・文 白石孝)

目 次

特集：会計年度任用職員制度最新情報

(1)期末手当支給財源措置について	上林 陽治	2
(2)5月以降の総務省の動きと自治労の取り組みに等を中心に	山下 弘之	4
(3)現場から（千葉県、千葉市、板橋区、京都市）		
藤代 政夫、山室 徳子、連帯板橋区パート、卜部 昌則	7	
9. 22シンポ「女性」から考える非正規公務員問題	竹信 三恵子	11
ILO専門委員会に申立（情報提供）しました	安田 真幸	12
告知版、メルマガアンケート、編集後記	白石 孝	14

会計年度任用職員への期末手当支給財源措置について

本会理事 上林 陽治

地方財政審議会意見における指摘

総務省の審議会である地方財政審議会は、2019年6月10日、来年（2020年）度の地方財政の歳入歳出総額の見込額とその財源を補償することを国に求める「時代を越えて多様な地域を支えるための地方税財政改革についての意見」（以下、「意見」）を取りまとめ、総務大臣に提出した。総務省は、同意見を踏まえ7月に概算要求を取りまとめて財務省に提出、総務・財務両省間の折衝ののち、年末には来年度の地方財政計画を策定する。

今年の「意見」の特徴は、2020年度の地方財政計画の歳出における給与関係経費の新たな財政需要として、①相次ぐ災害への対応や防災力の強化、②子ども子育て支援の充実、③児童虐待防止対策などの行政需要の増加に適切に対応していく必要が生じていると指摘するとともに、「今後、地方公務員法等の改正により会計年度任用職員制度が導入され、当該職員への期末手当の支給が可能となったこと等を踏まえた対応も必要になってくる」と記し、地方自治体が行政サービスを安定的に提供するためには、「必要な歳出を地方財政計画に適切に計上し、このための財源を確実に確保すべき」としていることである。

地方財政審議会の事務局は、総務省自治財政局であり、「意見」の原案は事務局で作成される。つまり会計年度任用職員への期末手当の支給は、新たな財政需要として、2020年度以降、

地方自治体は必ず支出しなければならないものであり、財源不足が生じているとすれば、国は責任をもって、地方交付税等により財源補償しなければならない性格のものであることを、総務省は内外に明らかにしたものなのである。

財源措置は地方交付税と地方消費税の増額分

これまで会計年度任用職員の処遇改善原資が不透明であったことから、法律で期末手当の支給を義務付けられた地方自治体のなかには、非正規公務員の月例給水準を引き下げて期末手当の原資を確保しようとする暴挙提案するところもあったようだ（埼玉県、福岡市、名古屋市、鎌倉市、名寄市等）。しかし、上記の通り、地方財政審議会「意見」により、期末手当財源確保の道筋は、見えてきたように思われる。

そもそも地方の非正規公務員への処遇改善原資確保の問題は、2013年段階から始まっていた。動機は、2014年4月と2015年10月の2回に分けて予定されていた消費税10%への引き上げ（このうち地方消費税分が1%から2.2%に上昇）のもとにおいても、いかにその影響を回避し、地方交付税総額を確保するかにあった。

先に記したように、地方財政計画は、地方の歳出見込みを算定し、これに対して、地方税収、国庫補助負担金、地方債でどのくらいが賄えるかを算出し、不足額を地方交付税として国が財源保障するという仕組みのもとで毎年策定される。これを単純化すると図のようになる。



この図の歳入の右端の地方消費税は、2014年4月以降1.2%、マクロで約2.8兆円増えるが、そのまま歳入部分に組み入れるだけでは、歳出－歳入で算定される地方交付税が削減されるだけである。

そこで総務省と地方団体にとって、日本がなくなつても守り抜かなくてはならない地方交付税の総額を確保するために知恵を絞ることになり、地方消費税引き上げ分に見合う新規財政需要を探索することになった。

2014年の引き上げ時には、増額分に見合う形で、医療・介護保険制度に係る地方負担分を地方の標準的な行政需要として歳出に組み入れ、地方交付税総額を確保した。

そして、2015年10月の地方消費税増額に備え、新たな財政需要として、地方の非正規公務員の処遇改善のための財源確保にスポットが当てられたのである。

総務省では2013年以来、消費税8⇒10%引き上げ時の検討を進めてきたが、安倍政権のバブオーマンスで2015年10月の消費税引き上げがとん挫した影響を受け、検討結果は法改正ではなく、2014年7月の総務省公務員部長通知となって表わされた。さらに改正地公法・自治法の施行期日が当初案の2019年4月から2020年4月に先延ばしになったのも、消費税引き上げ時期が2019

年10月に先延ばしされたからであった。

つまり当初から処遇改善財源確保は想定されていたのだが、政権側の都合で、不透明なものにされてきたのである。

一般財源であることに注意

本年10月に消費税が2%引き上げられると、地方は地方消費税分(0.5%分)と地方交付税引き上げ分(0.444%)で約1%分が增收となる。ところがこれは一般財源なので使途は自治体裁量のもとにあり、声の大きい人たちの間で取り合いになること必至である。消費税1%は約2.3兆円だが、うち約4000億円は幼保無償化財源として費消される。さらに国土強靭化を材料にした土建業、成り手不足を材料にした議員報酬引き上げなど。

つまり、使い道の決まっていない一般財源はできるが、非正規公務員の処遇改善は後回しで、他の財政需要の余った分か、この際とばかりに水準引き下げになりかねない。したがって、現段階では、組合と議会が一体となり、少なくとも、次の点を確認することが重要と思われる。

- ・地方消費税+地方交付税でいくらの歳入増なのか。 / ・歳入増に比して、期末手当増額分は何%を占めるのか。 / ・公共サービスの基幹職員である非正規公務員への投資となる処遇改善の財源は、本当にはないのか。

5月以降の総務省の動きと自治労の取り組み等を中心に

本会理事 山下 弘之

研究会レポート第27号では、総務省が3月～4月にかけて発出した「会計年度任用職員制度の準備状況等に関する調査の結果」「『会計年度任用職員制度の準備状況等に関する調査について』(照会)」の概略、自治労の妥結基準達成に向けた取り組みなどについて、レポートした。本号では、5月以降の総務省の動きと自治労の取り組み等を中心にレポートしたい。

1. 総務省「事務処理マニュアルQ & Aの追加」「自治体の議案提出予定期間調査結果」を発出。

総務省は6月10日、「会計年度任用職員制度の導入等に向けた質疑応答の追加について」(以下、6・10通知)および「会計年度任用職員制度関係条例案の議会提出予定期間等について」(以下、6・10事務連絡)を発出した。

この通知に先立つ5月27日には、自治労臨時・非常勤等職員全国協議会が待遇改善・雇用安定を求める総務省要請行動を実施、総務省からは「財政的な制約を理由にフルタイム職員をパート化することや不合理な労働条件の切り下げを行うことは法改正の趣旨に合わない」との考えが示され、財源の確保についても改めて要請を行っていた。

● 6・10通知は「会計年度任用職員制度の導入等に向けた事務処理マニュアル(第2版)」Q & Aに次の3項目を追加するものである。

〈問1-15〉 Q：臨時・非常勤職員について、経費削減の観点から会計年度任用職員には移行せず、これまで臨時・非常勤職員が担っていた業務について、民間委託を行うこととしてよいか。 A：臨時・非常勤職員について、それぞれの職の必要性を十分に検討した上で、民間委託によって現状よりも効果的・効率的な行政サービスの提供が可能になると判断できる場合は、その結果として職の整理(廃止)を行うことはあり得る。しかしながら、それぞれの職の必要性を十分に検討することなく、単に勤務条件の確保等に伴う財政上の制約を理由として、会計年度任用職員制度への必要な移行について抑制を図ることは、適正な任用・勤務条件の確保という改正法の趣旨に沿わないものである。

解説⇒民間委託や指定管理者制度導入の推進は総務省の既定方針であり、制度改定をきっかけに包括

民間委託等の動きが散見されるのも事実。「問1-15」の追加によって、それらが加速されないよう警戒が必要だ。しかし、この追加は、すでにマニュアル「問1-7」で「財政上の制約を理由として合理的な理由なく短い勤務時間を設定することは改正法の趣旨に沿わないものである」と述べており、「しかしながら」以降を重視すべきだろう。

その他には、〈問21-5〉「臨時の任用職員を任用する予定がなくとも、関係規定を整備しておくことが望ましい」、〈問15-2〉「教職調整額支給対象にならない会計年度任用職員のフルタイムには時間外勤務手当、パートタイムには時間外勤務手当相当報酬を支給」が追加された。

● 6・10事務連絡は、会計年度任用職員制度の関係条例案の議会提出予定期間にて、4月3日付で自治体に依頼したフォローアップ調査の結果を取りまとめたもの。別表1。

86.4%の自治体が9月議会までに提案予定しているが、4月1日現在、再設定の整理済みが14.7%、任用等の確定済み2.6%、給与等の確定済み1.3%、休暇等の勤務条件1.9%であった。もとより、4か月前の検討状況とはいえ、仮に9月議会までに提案されたとしても、どこまで、当事者や職員組合・労働組合と合意形成がはかられているのか、疑問が残る。

自治労は、「臨時・非常勤等職員の待遇改善と継続雇用をめざし、本通知の内容も踏まえ、財政上の制約を理由とした、安易な検討、制度設計とならないよう、改めて交渉・協議の一層の強化」を呼び掛けているが。

2. 期末手当支給「原資確保に見通し」が

6月10日、給与・報酬等を左右するだろう財源問題に関する次のような意見が地方財政審議会から出される。

給与関係経費について「今後、地方公務員法等の改正により会計年度任用職員制度が導入され、当該職員への期末手当の支給が可能となったこと等を踏まえた対応も必要になってくる」「地方が直面する課題に対応し、地方自治体が行政サービスを安定的に提供していくため、必要な歳出を地方財政計画に適切に計上し、このための財源を確実に確保すべき

である」(時代を越えて多様な地域を支えるための地方税財政改革についての意見より)

地方財政審議会の所掌事務は「地方交付税、地方譲与税、各種交付金、地方公共団体の翌年度の歳出総額の見込額等に關し、法令によりその権限に属させられた事項を審議し、総務大臣に必要な勧告をすること」であり、今後、財務省との駆け引きがあるものの「期末手当」に関しては原資確保の見通しがついたといえよう。(ただし、不交付団体は議論の余地あり)

3. 全国市長会「自治体は財源措置に危機感を持っている」

6月20日、全国市長会は自治労の要請行動のなかで「会計年度任用職員制度については、地財計画の歳出となる経費に積算してもらわないと財源措置されないため、各市から危機感が出ている。財務省は、給与関係経費を増額することに後ろ向きだ。自治労とも足並みをそろえて取り組みたい。適切な給与を給付できるように頑張りたい。直前の地財対策が必要である。どこの自治体も危機感を持っている」(中村行政部副部長)と述べていたが、今後、条例提案の動きが加速するものと思われる。

4. 自治労があらためて「休暇制度に関する交渉・協議ポイント」を示す

自治体の中で先進的に勝ち取ってきた国の非常勤職員を上回る休暇制度(有給の夏季休暇など)の見直しが求められるといった事例が散見されることから、自治労は7月26日、休暇制度に関する交渉・協議ポイントを促した。

総務省マニュアルでは、休暇制度について、国の非常勤職員との権衡を求め、「国と異なる対応とするのであれば、合理的な説明ができなければならない」としているが、この助言そのものが「現行の臨時的任用職員及び非常勤職員から会計年度任用職員への移行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が行われるよう、地方公共団体に対して適切な助言を行うこと」という国会付帯決議に反している。

自治労は、①従来の制度を維持・拡大するためには、自治体が「合理的な説明」を果たせるかどうかが重要なポイントである。②パート有期雇用労働法改正の動きを踏まえ、短時間勤務職員の休暇制度は、常勤職員との均衡原則から「合理的な理由なく、常勤職員との間に差を設けることは適当ではない」③地方公務員法の平等取扱の原則からも、同一自治体の常勤職員と会計年度任用職員の休暇制度に差を設けるのであれば「なぜ設ける必要があるのか使用

者として合理的な説明ができなければならない」等を示した。

厚生労働省「短時間・有期雇用労働者及び派遣労働者に対する不合理な待遇の禁止等に関する指針」(同一労働同一賃金ガイドライン)によると、

△慶弔休暇、健康診断に伴う勤務免除・有給保障は、同一の付与を行わなければならない。△病気休職は、無期雇用の短時間労働者には正社員と同一の、有期雇用労働者にも労働契約が終了するまでの期間を踏まえて同一の付与を行わなければならない。

△法定外の有給休暇その他の休暇について、勤続期間に応じて認めているものは、同一の勤続期間であれば同一の付与を行わなければならない。特に有期労働契約を更新している場合には、当初の契約期間から通算して勤続期間を評価することを要する。

となっており、これらからも総務省の助言は時代遅れである。なお、国家公務員の非常勤職員については、本年の人事院勧告・報告で夏季休暇(有給)が創設された。

5. 総務省が都道府県ヒアリングを通じて助言か

総務省が「『会計年度任用職員制度の準備状況等に関する調査』の結果について」(3月28日)の中で、「事務処理マニュアルに沿わない不適切な回答」として「調査結果に網掛け」を行い、当該回答を行った自治体に「適切な措置を講すべき」としている点は、研究会レポート第27号で報告したが、網掛けをしていた「常勤職員との同一給料表使用」「職務経験の考慮」などに關し、都道府県ヒアリングを通じて助言しているようだ。フルタイム任用を大幅にパートタイム任用にしている点も。

6. 自治労が会計年度任用職員制度に関する妥結状況調査を開始

自治労は、会計年度任用職員制度関係条例案を9月まで提出予定している自治体が86.4%とされるところから、8月1日、各県本部に当局と妥結した単組の情報を収集して「会計年度任用職員制度に関する妥結状況調査」(別表2.)を自治労本部に集中するよう要請した。この報告項目は春段階のものと同じ内容。「本部として把握すべき必要最小限の項目を列記した」ので、各県本部において項目の追加を行うなどアレンジして構わないという。

調査項目について、待遇面は参考になるが、任用(雇用)面は、「更新年数の上限」「更新時の選考等」の2項目のみであり不十分さは否めない。

当会の上林理事は会計年度任用職員制度に関する