

資料 2

各種団体からの意見等

- ① 連 合
- ② 自 治 労
- ③ 日 教 組
- ④ 自治労連
- ⑤ 連帯労働者組合・杉並

2017年2月1日

地方公務員の臨時・非常勤職員及び任期付職員の
任用等の在り方に関する研究会
座長 高橋 滋 様

日本労働組合総連合会
会長 神津 里季生

意見書

昨年12月27日に取りまとめられた研究会報告書につきましては、臨時・非常勤職員における積年の諸課題の前進がはかれる内容となり、連合としても一定の評価をしております。今後は提言内容に沿って制度改正を着実に進めるとともに、諸課題について全般的かつ関係者の納得ある解決を目指して行くべきであると考えております。

その上で、研究会報告書に対する意見を以下に申し述べます。

1. 全般

制度改正等の実現手段として、立法化を基本とした実現を求める。報告書では多くの項目について立法的な対応と通知等による解釈の明確化の両論併記とされているが、2014年総務省通知のフォローアップ調査で明らかのように、通知等による運用の改善では限界があることから、抜本的な処遇改善を行うためにも報告書の趣旨に沿って立法化を進め、制度改正等をはかるべきである。

2. 一般職非常勤職員制度の整備

(1) 現非常勤等職員の雇用について

臨時職員や特別職非常勤職員から一般職非常勤職員へ任用替えが行われる際や人材活用のあり方を見直す中で、現に雇用されている臨時・非常勤職員の処遇が引き下げられることや、特に解雇・雇止めになることなどが生じないよう改正にあたっては、改めて明確に示すべきである。

(2) 人事評価について

人事評価については、再度の任用時等の能力実証や人材育成に活用することを目的としたうえで、公正に実施されるべきである。

(3) 処遇について

給付体系の見直しに伴う財政上の制約を理由として、一般職非常勤職員への移行抑制や再任用の抑制につながる事が無いよう、確実な財政措置を行うべきである。また、報告書に具体的に記載されている手当以外は「今後の検討課題とすべき」とあるが、これらの支給については自治体における労使交渉を尊重すべきであり、手当の種類等を制約するような法制度上の規制を行うべきではない。

(4) その他の勤務条件等について

労働契約法やパートタイム労働法の趣旨が反映されるよう、法整備をはかるべきである。

(5) 再度の任用について

再度の任用の際の空白期間の設定については、退職手当や社会保険料等の財政負担を避けることなども理由として挙げられているが、こうした脱法的な運用は法の遵守を旨とする公務職場ではあってはならないことであり、確実な是正をはかるべきである。

以 上

② 自治労

総務省「地方公務員の臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等の在り方に関する研究会報告書」に対する書記長談話

総務省は、12月27日、「地方公務員の臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等の在り方に関する研究会」の報告書を公表した。この研究会は、この間の国家公務員の臨時・非常勤職員における制度変更、民間労働法制等の動向などを受け、地方公務員の臨時・非常勤職員の任用等のあり方について検討を行うため、2016年7月から開催されてきたものである。

報告書では、地方公務員の臨時・非常勤職員の任用のあり方等について、任期の定めのない常勤職員を中心とする公務の運営という原則の維持を前提としたうえで、①任用根拠の適正化として地方公務員法の本旨に則し特別職非常勤職員のあり方の整理および臨時的任用職員の任用の厳格化、②一般職非常勤職員制度の新たな仕組みの整備、③一般職非常勤職員に対して給料および手当支給の対象とすることを明示、④育児休業制度や各種休暇制度の確実な整備等について、立法的措置または通知等による運用改善によって行うことなどを提言している。このうち、一般職非常勤職員制度の新たな仕組みについては、国家公務員の非常勤職員を参考として、それとの均衡をはかる形で、報酬および費用弁償という給付体系を見直し給料および手当の支給対象とし、休暇等についても国家公務員の非常勤職員との均衡をはかる観点から整備されるべきとしている。

報告書の内容については、賃金水準や休暇等の労働条件の改善につながるという観点からは評価するところであるが、任期についてこれまで通り最長1年とされていることや再度の任用についても大きな改善が見られなかったことなど、雇用の安定の観点からは不満の残る内容である。また、抜本的な制度改善を行うには法改正が必要であるにも関わらず、提言の多くが立法措置または通知等による運用改善という形の両論併記にとどまっていることについても留意が必要である。

今後、総務省はこの報告書を受け、内容について検討を進めることとなるが、法改正による提言内容の実現や自治労本部に設置された「臨時・非常勤等職員の任用・処遇に関する研究会」で取りまとめが進められている任期の複数年化等を柱とした本格的な短時間公務員制度の内容を取り入れることを引き続き総務省に対し強く求めていく。

また、制度改正が実現した場合においても、支給される給料・手当の種類や水準および休暇制度の詳細等については各自治体での労使交渉によるところになることから、「公共サービスを担う非正規労働者10万人組織化」方針を踏まえ、すべての臨時・非常勤等職員の組織化と、処遇改善に向けた交渉強化に組織の総力を挙げて取り組む必要がある。

さらに、報告書では特別職非常勤職員から一般職非常勤職員等に移行を求めていることから、移行の際に賃金・労働条件の切り下げなどの不当な提案があった場合には断固としてたたかうとともに、制限される労働基本権については自律的労使関係制度の速やかな措置にむけて取り組みを強化しなければならない。

本部ではこれらの実現のため、連合・公務労協と連携しながら国会・政党・省庁対策を進めるとともに、単組・県本部への情報提供や統一要求基準の設定、学習会等への支援のための体制整備をはかり、今般の動きが臨時・非常勤等職員の抜本的な処遇の改善につながるよう全力で取り組んでいく。

2016年12月27日

全日本自治団体労働組合
書記長 福島 嘉人

③ 日教組

総務省「地方公務員の臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等の在り方に関する研究会」報告書に対する書記長談話

2016年12月27日

日本教職員組合書記長 清水 秀行

12月27日、総務省は「地方公務員の臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等の在り方に関する研究会」報告書を公表した。

報告書では、特別非常勤職員及び臨時的任用職員の任用について要件の厳格化等を行い、これまでの報酬から給与・手当の支給対象とする新たな一般職非常勤職員制度を設け、それらに伴う法整備等をすすめ全体として適正化をはかるべきであるとした。

任用根拠による区分として、労働者性の高い者は新たな一般職非常勤職員とし、特別職非常勤職員は専門性の高い者等に任用対象を限定する、また、臨時的任用職員は常勤職員に欠員を生じた場合に任用するという厳格な制限を徹底するとした。教員についてはフルタイムで任用されている者は引き続き臨時的任用職員としての任用が想定され、特別職非常勤職員で任用されている者は一般職非常勤職員への移行が適当としている。

また、募集・任用時の勤務条件の明示は義務であることや、いわゆる「空白期間」を置くことを直接求める規定は関係法令において存在せず、任用されていない者を事実上業務に従事させることは当該者が不利益を被るとともに守秘義務等が課せられず公務上重大な問題を生じさせる恐れがあるとしている。給与水準の設定については、同一人が同一職種に再度任用される場合であっても、職務内容や責任の度合い等が変更される場合には地公法第24条の職務給の原則を踏まえ給料額を変更することはあり得るとしている。

今後、自治体への説明と意見聴取、関係団体からの意見提出を受け、制度改正等をすすめていくとしている。また、自治体の条例・規則等の整備に2年程度の準備期間が必要としている。

日教組はこれまで、研究会への意見反映を行うとともにヒアリングに臨み学校現場の実態を訴え改善を求めてきた。非常勤職員へ給料・手当を支給する法整備について提言されたことはこれまでのとりくみの大きな成果である。今後、任用見直しに伴う雇止めや賃金水準、勤務条件等の低下につながらないように注視していくとともに、公務労協地公部会と連携し臨時・非常勤教職員等の処遇改善・雇用安定にむけとりくむ。

以上

「地方公務員の臨時・非常勤職員等の任用のあり方等に関する研究会報告書」に対する意見

日本自治体労働組合総連合（自治労連）

現在、全国の自治体では、多数の臨時・非常勤職員（以下、非正規雇用職員）がさまざまな行政サービスを担っている。総務省調査（2016年）によると、こうした非正規雇用職員の数約64.5万人（一般行政部門では約3割）、勤務時間が常勤職員の勤務時間の4分の3を超える者の割合は、約55%となっている。また、職種では、学童保育指導員は9割以上、消費生活相談員は8割以上、図書館職員では約7割が非正規雇用職員となっている。

ところで、地方公務員法（以下、地公法）は、こうした非正規雇用職員が恒常的な職を担うことを予定していない。恒常的な職務は任期の定めのない常勤職員（以下、正規職員）がこれを担い、臨時的・一時的な職務についてのみを非正規雇用職員が担うというのが現行法の建前である。つまり、法の建前と実態とが著しく乖離している。

多くの非正規雇用職員が恒常的な職を担うようになったのは、高度経済成長や社会の複雑化に伴う行政需要の高まりと、厳しい定数管理や公務員を減らせという「集中改革プラン」に代表される行革圧力との矛盾の産物であることは多くの識者の指摘するところである。そして、労働基本権に基づく諸権利が保障されないまま、自治体が制度の趣旨に沿わない任用を行ってきたこと、それを追認・放置してきた総務省の責任は免れない。

こうした原因をみれば、「地方公務員の臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等の在り方に関する研究会」（以下、研究会）による提言（以下、「提言」）は、これまで自治体で行われてきた脱法的な解釈や運用を整理する面はあるものの、地公法の建前や非正規雇用職員のおかれた状況を見逃し、むしろ無限定に自治体で期限付任用を活用できる制度を整備し、それを勧奨するものとなっている。

「提言」の方向では、研究会がめざす制度改革の目的は達成することはできない。自治労連は、非正規雇用職員の就労（職務）実態・生活実態をもとにして、均等待遇原則を本格的に確立することこそ解決方向であり、そのためには、

- i) 本来正規職員を任用すべき職には正規職員を任用できるよう大幅増員すること。そして現在、その職を担っている非正規雇用職員を正規職員に任用替えること。
- ii) 本格的・恒常的業務ではあるが勤務時間は短時間の職を担う「均等待遇に基づく、任期の定めのない短時間一般職公務員制度」を確立すること。そして現在、その職を担っている非正規雇用職員を「均等待遇に基づく、任期の定めのない短時間一般職公務員」に任用替えること。
- iii) 非正規雇用職員を、正規職員や「均等待遇に基づく、任期の定めのない短時間一般職公務員」に任用替えるにあたっては、該当する非正規雇用職員を、本人の希望に基づき、合理的・客観的基準により「選考」採用すること。

が必要だと考える。以上の観点から、「提言」内容について意見を表明するので、今後の具体

化に際し、制度の趣旨に沿わない任用の是正、民間有期雇用労働者より無権利、低処遇の実態を一刻も早く解消するよう要請する。

記

「任用根拠の適正化」について

1. 「提言」では「任期の定めのない常勤職員を中心とする公務の運営」が前提としつつも、一般職非常勤職員の「新たな仕組み」導入に際しては、期限付職員を任用する必要があるか否か、身分保障の趣旨を害しないか否かを基準としておらず、地公法の趣旨を無視して、現在、自治体が「活用」している実態に合わせようとする点は問題である。
2. 「提言」では、「新たな仕組み」について記載しているのみで、現に就労している非正規雇用職員をどう処遇するかという点の検討が欠けている。「新たな仕組み」と現在の不適切な処遇の是正は区別して検討すべきである。これまでの就労経過を踏まえ、恒常的業務に長年従事していた非正規雇用職員については、合理的・客観的基準により選考するなど身分保障を図ったうえで、不適切な任用を改善することが求められる。
3. 同じ非正規雇用であっても非正規雇用職員の地位は非常に不安定におかれているもとで、これまで特別職非常勤職員は労働組合法が適用されることから、労働委員会制度などを活用してきた。「特別職非常勤職員の任用に係る見直し」によって、その権利行使ができなくなるもとで、労働基準法適用事項はもとより労働契約法に可能な限り準用した法的救済、権利保護の仕組みが検討されるべきである。
4. 「提言」では、非正規雇用職員が「本格的業務」に従事している実態があれば、任期付職員制度の活用を検討することを求めているが、任期付職員については法律上も任用要件が限定されており、恒常的業務に継続的に任期付職員に従事させることはできない。

また、本格的業務について、「典型的には、組織の管理・運営自体に関する業務や、財産の差し押さえ、許認可といった権力的業務など」としているが、これらを含め住民の福祉増進を図る広範な業務を任期付任用職員が行いうるとすれば、正規職員が対応すべき職は極めて限定される。そして、本格的業務をどのように定義するかによっては、「任期の定めのない常勤職員を中心とする公務の運営」原則を事実上崩壊させることとなる。

「新たな仕組みの整備」について

1. 労働者性が高い者を類型化したうえで、本格的業務に該当するか否かだけを要件として、「新たな仕組み」に移行させようとしていることが最大の問題である。行政実例でも「恒久的な職と認められる職については、特別な事情があるものを除き、雇用期間を限定して職員を任用することは適当でない」（行実昭 31.2.18 自丁公発 26 号）とされている。そうでなければ、任期の定めのない常勤職員の職への安易な置き換えが行われ、身分保障を前提とした「公務の能率性の追求、各地方公共団体における企画立案やサービスの質の担保等」さえ図れなくなる。
2. 「提言」では、任用更新の上限について記載がないが、期限付任用の必要性を要件とすれば、おのずと上限設定が必要となり、さもなければ「任期の定めのない任用」とならざる

を得ない。「新たな仕組み」のもとで脱法を防ぐためには労働契約法 18 条に類する規制を設けるべきである。

3. 任命権者はそれぞれの職の必要性に応じて、それにあつた非正規雇用職員を配置することを予定しているはずである。業務は継続しているにもかかわらず、その業務を担う職員の任期・更新に制限をつけようとするのは、雇用の不安定化を促進するものである。会計年度を超えて続くことが予定される業務には、任期の定めのない常勤職員として配置されるべきである。

また、雇用の不安定化は、職員のモチベーション低下や職務の蓄積がなされないなど、「公務の能率性」や「効率性」を阻害する。「効率性」を単純に行政のスリム化（人件費削減）と考えるのは適切ではなく、質的確保・持続性を担保するために、任期の定めのない常勤職員を配置すべきである。

4. 手当支給を法律上明確に可能にすることは、非正規雇用職員の処遇を改善する可能性を持つものと評価する。なお、「各地方公共団体では、必ずしも、そのような判決の内容を基準として手当支給が行われてはいない」現状について、法律改正に関わりなく、是正することが必要である。
5. 「提言」では、厳しい地方財政の状況等を理由に、時間外、通勤、退職、期末以外の手当については、今後の検討課題としているが、少なくとも民間同様に労働契約法第 20 条の立法趣旨にのっとり、正規職員との均等待遇を前提に、基本賃金や不合理な労働条件の相違をただちに是正すべきである。そして、その財源保障を政府に求めるべきである。
6. 「提言」は、これまでの「再度の任用」の取扱いが変わるものではないとしているが、任用要件をまったく設けず、「再度の任用」も自治体の自由・無制限となれば、民間に設けられている労働者保護の規制（労働契約法 17～20 条）を完全に免れることとなる。このような解釈は、自治体は恒常的業務に従事させておきながら、いつでも、どんな理由でも「雇止め」できることとなり、非正規雇用職員がいくら任用継続に期待を持ち、生きがい、働きがいをもって職務に従事していても、また生計の糧としていても、自治体は一顧だにしなくてよいというお墨付きを与えるものである。

「補論 2」について

正規職員同様の責任を負うこととなるが雇用不安があることに変わりないため、応募辞退者が出た事例が東浦町のヒアリングで紹介された。さらに、公務員であるために、民間有期雇用労働者が受ける法的保護さえ適用されないという労働者にとっての根本問題の視点がなく、自治体当局の人事管理面だけの紹介に留まっている。なお、補論 1 で紹介されている東京都不当労働行為救済命令取消請求事件に係り、当該労組に対し引き続き誠実な対応が図られておらず、憲法 28 条が保障する団交権の主体を過度に制限する結果となっている。

以上

連帯労働者組合・杉並

総務省および研究会への意見書

2017. 2. 10
連帯労働者組合・杉並
代表 木下 忠親



総務省が地公法及び自治法の改正案を今国会に提出する予定であることが、ホームページに掲載されました。今回の法改正に当たり、この意見書を提出します。

ちなみに私たち労組の基本姿勢は、現行地公法における非常勤職員関係規定の明確化は必要であっても、「新たな仕組み」を創設する必要は全くない、というものです。

「関係団体からの意見の提出」として、この意見書を研究会各委員にお渡しください。

<基本的整理について>

- 1 公務員法の基本である「職の区分」を堅持すること
 - ① 「臨時的・恒常的」区分により、任期（1年以内・定めなし）を定めること
 - ② 「非常勤の職」の定義を「短時間勤務の職」の例にならい、「一週間当たりの通常の勤務時間に比し短い時間であるもの」と明定すること
 - ③ 「本格的業務・補助的業務」という総務省解釈による業務区分を廃止すること
- 2 一般職非常勤職員には、(適用除外と明示されているものを除き) 現行地公法の各条項が適用されていること、を各自治体に明示的に伝えること

<臨時職員及び一般職非常勤職員に関してなされるべき改正について>

- 1 「会計年度任用職員（仮称）」などという職の概念と無関係な呼称は採用しないこと
- 2 (任期の定めのない) 常勤職員と同様に、給料・手当を支給すること
 - ① 給料については現行地公法25条3項6号の規定も活用し、常勤職員の給料表に位置付けた上で、必要な調整を行って支給すること
 - ② 常勤職員と同様の手当を必要な調整を行って支給すること。特に、地域手当・扶養手当・住居手当・期末手当・退職手当を支給すること
- 3 地公法の各条項の適用について
 - ① 一般職非常勤職員について、人事委員会勧告及び分限条項の適用を明示すること
 - ② 休暇などの勤務条件について、常勤職員との均等待遇を明示すること
- 4 労働契約法の「無期転換」にならい、必要な規定を設けること
- 5 1661. 7. 11「定数外職員の定数化について」通知時にならい、財政措置を行うこと
- 6 その他
 - ① 共済組合への加入基準を健保並みに改め、加入を促進すること
 - ② 公災条例ではなく、地公災法適用とすること
- 7 以上の内容が盛り込まれた法改正がなされないのであれば、一般職非常勤職員に労働契約法や労働組合法などを適用すること

以上