

分科会① 官製ワーキングプア入門編

会計年度任用職員制度・法的位置づけ・処遇問題の基礎

2018.10.13 山下恒生（大阪教育合同労働組合顧問）

1. なぜ地方公務員法（地公法）・地方自治法（自治法）が変わるのか（背景事情）

（1）非正規公務員の賃金・労働条件をめぐる訴訟

- ・非正規にもボーナス・退職金を

地方自治体の財政悪化・業務増大を非正規雇用で穴埋め

賃金等格差に対する不満を和らげるためにボーナス・退職金支給へ

法律の壁があった（自治法）

- ・ 203 条の 2 ①非常勤の職員に報酬を支給 ④報酬・費用弁償・支給方法は条例で定める
- ・ 204 条 ①常勤の職員に給料・旅費を支給 ②常勤の職員に各種手当を支給 ③給料・手当・旅費の額は条例で定める
- ・ 204 条の 2 給与その他の給付も法律・条例に基づかずには、非常勤の職員および常勤の職員に支給できない

各自治体は非常勤を「常勤の職員」（常勤的非常勤）と扱って手当支給

茨木市事件（最高裁 2010）枚方市事件（大阪高裁 2010）一週 3 日非常勤、
常勤の 3 / 4 以上は常勤

中津市事件（最高裁 2015）一特別職（203 条の 2）なので退職金支給違法

東村山市事件（東京高裁 2008）一自治法には常勤職員と非常勤職員との

定義に関する定めがなく、3 年以上更新なので常勤

⇒ 非常勤職員（一般職・特別職）を会計年度任用職員（一般職）に一元化

（2）非正規公務員の団体交渉をめぐる争議

- ・ 東京都専務的非常勤職員事件（都労委→最高裁上告棄却 2014）

「特別職非常勤職員の任用更新手続は労働条件に当たるため、東京都は使用者として団体交渉に応じるべき」

「特別職公務員は労働契約関係ないしはそれに隣接又は近似する関係にある」

(以上、東京高裁 2013)

- ・大阪教育合同労組事件 (府労委→最高裁上告棄却 2015)

混合組合は特別職公務員について労働委申立適格を有する

講師雇用継続は新規任用ではなく、勤務条件の変更又は継続を求めるものであり義務的団交事項

一般職の地方公務員が労組法 3 条の「労働者」に該当する

(以上、東京高裁)

地公法適用と労組法適用が混在している同一の職場に勤務する者が団結して使用者との交渉等に当たるのは労働条件の維持改善その他経済的地位の向上に資する

(以上、大阪地裁)

- ・特別職公務員のストライキ

教育合同の橋下・維新改革反対で 2008、2012 年にスト、尼崎・神戸で ALT 解雇撤回・待遇改善で数度のスト

⇒ 争議ができないように特別職公務員の一般職化

(3) 主要な法改正点



- ・地公法

| | |
|--------------------|-----------------------------|
| 22 条の 2 | 1 ー パートタイム (週勤務時間が常勤職員より短い) |
| 会計年度任用職員 | 二 フルタイム (週勤務時間が常勤職員と同一) |
| | 7 一月の条件付採用ののち正式採用 |
| 22 条の 3 臨時的任用職員 | 改正前の 22 条と同じ |

- ・自治法

203 条の 2 地公法 22 条の 2 第 1 項第一号職員 (パート会計年度任用職員) に対し、期末手当を支給することができる

204 条 常勤職員・及び地公法 22 条の 2 第 1 項第二号職員 (フルタイム会計年度任用職員) に給料・旅費を支給しなければならない

(4) 会計年度任用職員パートタイムとフルタイムの区別

「茨木市事件で4分の3をこえたら常勤とした理由は明確でない」(総務省事務連絡問2)

「業務の内容や責任の程度を踏まえた業務の性質にかかわらず、1週間当たりの通常の勤務時間に基づき判断すべき」(総務省事務連絡問3)

(5) 改正されない点の2例

- ・職務給原則(地公法24条)とかけ離れた実態の放置
賃金とは何か(労働組合の役割)についての私見ーブログに掲載

<https://neoyamashita.kagoyacloud.com/wp-content/uploads/2018/06/the-nature-of-trade-union.pdf>

- ・条件付採用職員・臨時的任用職員の不利益処分不服申立不可(地公法29条の2)の放置ー職員団体加入に関する不利益取扱(後述)

2. なにがどう変わるのか(改正法の特徴)

(1) 個別的労使関係ー臨時的任用職員・会計年度任用職員に地公法全面適用

- ・「任用」ー任期を厳格に定める(臨時的任用は最長1年、会計年度任用職員は年度内任用)

任用は更新されず「新たな職に改めて任用」する(マニュアル p34)

vs 上記大阪教育合同労組事件最高裁判決の水準

任用にあたり能力実証(会計年度任用職員)ー人事評価導入(同 p55)

「空白期間」を設けることは不適切(同 p16、p35)

- ・地位ー会計年度任用職員は常勤職員と同一の労働時間がフルタイム、それより少ないとパートタイムに区分

vs 上記茨木市事件最高裁判決の水準

- ・賃金ー地公法25条に基づき、条例で給料表・職務表・昇給基準等を定める
「空白期間」がなくなることで一時金・退職手当算定期間が通算

- ・その他の労働条件(勤務条件)も条例で定める

「空白期間」がなくなることで1年超で地方公務員共済加入資格

- ・地公法58条適用による労組法適用除外(不当労働行為救済申立不可)、労基法一部除外(労働基準監督署から人事委へ移管。人事委委員は労働基準監督官とは異なり司法警察権限をもたない。)

(2) 集团的労使関係－特別職の一般職化による労組法適用除外

- ・ 団結体－職員団体に一本化

- ・ 職員団体の労働基本権

 - 団結権制限－同一地方公共団体の職員だけで構成すれば登録職員団体

 - 団交権制限－労働協約締結不可、登録職員団体のみに団交応諾義務

 - スト権剥奪－地公法 37 条適用によりストは違法行為

- ・ 不当労働行為

 - 不利益取扱－職員団体加入による不利益取扱を受けない（地公法 56 条）

 - 団交拒否－規定なし

 - 支配介入－規定なし

 - 救済制度－なし（裁判所に損害賠償請求）

3. 現場からの疑問に対する政府・総務省の見解（改正法の運用）

(1) 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1版）2017.8

http://www.soumu.go.jp/main_content/000503701.pdf

(2) 東京都の総務省マニュアル（仮称）（案）への質問・意見等への総務省回答

- ・ 雇入れ時健康診断を省略できる規定等はない

- ・ 地公労法適用の非常勤職員はパート会計年度任用職員に移行する

- ・ 繰り返し任用されても再度任用の保障のような既得権が発生するものでない

- ・ (週 37.5 時間の臨時職員をパートの会計年度任用職員として整理することは問題ないか)－会計年度任用職員についてフルタイムでの任用が可能であることを法制上明確化したところであり、人事管理・勤務条件改善・人材確保のため、職務の内容等に応じて積極的な活用を検討することが求められる

- ・ 会計年度任用職員についてはフルタイム・パートタイムいずれも非常勤職員であることから定数外となる

 - v s 「パートタイム会計年度任用職員たる非常勤講師は義務教育費国庫負担金の対象」（文科省）

(3) 「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」総務省事務連絡 2018.8.22

- ・ 1 週間の勤務時間が常勤職員の 4 分の 3 を超えるか否かにかかわらず、常勤

職員の勤務時間より短いものはパート会計年度任用職員

- ・地公法は、地方公共団体に勤務する者について、雇用契約による勤務関係の成立を想定していない
- ・再度の任用にあたって公募を行うことは法律上必須ではない
- ・一部判例においては、非常勤職員の再度の任用の期待権を侵害したことによる損害賠償が認容された例があるのでご留意いただきたい
- ・勤務1回につき支給額を設定するのではなく、勤務時間に応じた額を設定するのが適切、「週に○時間」ではなく具体的勤務日、1日の勤務時間を明確に定める必要がある
- ・非常勤講師の職務内容が授業のみであれば、授業時間のみを勤務時間として設定することは制度上不可能ではないが、通常、授業に付随して授業準備等が必要であることを踏まえると、授業時間だけでなく授業準備等の時間を含めて勤務時間として設定すべきと考えられ、実態を踏まえた上で勤務時間を定める必要がある

(文科省) 非常勤講師にも始業時刻・終業時刻を明示すべき

※神奈川労働局が塾講師のコマ賃金是正を指導

※大学非常勤講師の賃金・労働時間に影響

- ・会計年度任用職員の給与水準は、(人事委勧告対象) 常勤の職員の給与との権衡がなされるので、人事委勧告が必須とは考えていない
- ・(常勤職員の初任給基準額を上限とすれば現行から相当程度給与水準が下がる) - 常勤職員の初任給基準額を上限は定型的・補助的な業務従事の事務補助職員の例であり、専門職種についてはその上限を事務補助職員よりも高く設定することが考えられる
- ・会計年度任用職員に期末手当を「支給することができる」とは、支給しないことが自治法違反ではないが、支給すべきものと考えられる。

2016.12「同一労働同一賃金ガイドライン案」において、民間労働者で賞与を無期雇用フルタイムには支給しているが有期雇用・パート労働者には支給していないことが問題となる事例とされている

- ・期末手当に係る「在職期間別割合」の取り扱いについては、常勤職員との権衡を踏まえて定める

- ・地域手当が支給されている場合、パート会計年度任用職員については地域手当相当分を報酬単価に加味すべき
 - ・会計年度任用職員に移行する JET プログラムは全国統一的に取り扱い、報酬については例外的に従前の報酬体系・水準を維持する
- (4) マニュアル（改訂版）は 10 月初旬の予定
- (5) 特別職から一般職への移行に伴う、労働基本権の変化について
- ・総務省、厚労省とも無言
 - ・善通寺市事件（香川県労委 2016.12）－移行による労組法適用除外・不利益取扱の申立を棄却、組合への説明不足は支配介入と認定
 - ・ILO 申立（杉並連帯等 4 団体）2018.5 －ナショナルセンターの無関与が課題

4. 法改正のねらいと労働条件・労働基本権への影響

(1) 日本政府の立場

- ・三権分立の否定・行政権の優位
 裁判所は労働時間 4 分の 3 以上で常勤職員－政府は同一労働時間だけがフルタイムとする
 裁判所は継続雇用は「新たな任用ではない」、「公務員は労働契約関係」と判断したが、政府は「新たな職に改めて任用」として公務員の労使関係を「任用関係」に押し戻し、「労働契約関係」を否定
- ・中央集権的地方自治の徹底
 多様なレベルにある地方公務員の労働条件を上限・下限を国が一括管理
- ・労組法適用除外の徹底
 地公法労使関係に引き戻し、官製職員団体の枠からはみ出させない

(2) 改正法施行のシナリオ

- <自治体毎で多様な労働条件を、不利益を生じさせずに引き下げる> 難問
- ・シナリオ①強行改悪－パート会計年度任用職員に移行させ、諸手当を奪う。
 訴訟・争議覚悟で突破（法施行前の実行もあり）
 - ・シナリオ②軟着陸－経過措置による現任者の労働条件維持、新採者から報酬
 ・期末手当のみとする改悪
 - ・シナリオ③改善－フルタイムへの移行による給与・労働条件水準を維持する

が、財源をどうするか？

(3) 法改正後の労働環境予想

①個別的労使関係

- ・財源難続行による人件費圧力をかわすため、外注（指定管理者、請負）と間接雇用（派遣）の拡大
- ・職場には、適用法規の異なる職員・労働者・独立自営業者が混在

②集团的労使関係

- ・法施行前段階での労使協議、しかし特別職の一般職化に伴い労働委の活用は限界がある（申立時に労組法適用であることが必須）
- ・法施行後の地公法労使関係

継続雇用の判例水準（中野区非常勤保育士事件）を維持し、これを集团的労使関係で超えた東京都専務的非常勤職員事件及び大阪教育合同労組事件の判例水準については特別職の一般職化に伴い適用対象者をなくする
－労組法労使関係からの脱却

5. どのように権利拡大・労働条件改善をすすめるか（個別そして集団による対応）

(1) 個別的労使関係

- ・法改正に伴う衆参付帯決議の活用
「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に当たっては、不利益が生じることなく適正は勤務条件の確保が行われなければならない」
- ・地方自治・労使自治の原則確認
- ・会計年度任用職員への移行にあたり、現行支給の諸手当を維持するためには、フルタイムとする、あるいは報酬単価に諸手当分を加味する（シナリオ③）

(2) 集团的労使関係

- ・正規と非正規が団結する好機
- ・もはや「特別職が加入すると登録できない」との別組織論は通用しない
- ・裁判所、使用者・自治体当局は「正規と非正規は団結しない」と踏んでいる
- ・ひとえに正規労働者（既存労働組合）の意識改革
- ・登録要件にこだわらない団結追求－地方公共団体を超えた団結、請負・派遣労働者との団結追求（混合組合＝ハイブリッドユニオン）

- ・ 会計年度任用職員の労働条件維持改善に組合として取り組む
- ・ 衆参付帯決議に反する不利益変更があった場合、労働委申立、ILO 申立へ
- ・ 具体的課題

継続雇用要求、現行諸手当維持改善、評価制度適用の功罪と対応
空白期間の即刻解消、採用年齢制限撤廃
職場のすべての労働者が加入する組合への脱皮