

会計年度任用職員 になつても 労組法！

大阪教育合同労働組合顧問
山下恒生

はじめに

他県で非常勤講師をする大阪教育合同労組(教育合同)組合員は、コロナ休校による賃金カット分の支給を求めたが、県教育委員会は「勤務実績がない」との理由で支給しなかった。地域ユニオンが県教委に団交を申し入れると、「職員団体でない」との理由で拒否した。そこで、措置要求を行ったが、県人事委員会は審査期間中に任期が終わり職員でなくなったとの理由で却下した。

総務省は、「職員であった者は、任用と再度の任用の間は地方公務員に任用されていない者であり、(公務災害)補償の対象外」(総務省マニュアル2)とする。任期外は職員でないから、地公法も地公災法も適用されない。

任用中は地公法で労働基本権を奪われ、任期が切れると職員でないとして切り捨てられるのが、会計年度任用職員など非正規公務員の実態である。

それなら、組合は労組法とその制度をフル活用しようではないか。その一つとして、継続雇用に係る労働委員会闘争がある。

1. 大阪府労委 申立てを却下

会計年度任用職員が導入された2020年度、教育合同は講師等組合員の翌年度への雇用継続等を求めて大阪府・府教委に団交を申し入れた。府・府教委は継続雇用が管理運営事項に当たるとして、団交を拒否した。2021年10月、教育合同は大阪府労委(府労委)に救済申立てを行った。

府労委は、2023年1月13日付けで、常勤講師(臨時的任用職員)や非常勤講師等(会計年度任用職員)が一般職地方公務員なので、労組法適用者の問題に係る申立てとはいえず、教育合同の申立人適格を認めることができないから、申立てを却下すると決定した。申立人適格がないので、教育合同が主張する事実は不当労働行為に当たらないとして、団交拒否・支配介入についての判断は行わなかった。門前払いである。

2. 混合組合問題の決着とリベンジ

教育合同には申立人適格がないとする府労委決定は、これが初めてではない。

教育合同が府・府教委の不当労働行為について最初に救済申し立てしたのは1992年である。賃金団交打切りが申立て事実であった。大阪地労委(当時)は教育合同の構成員の過半数が地公法適用職員という理由で申立てを却下した(単一性格説)。地労委の判断は、大阪地裁・大阪高裁で支持された。

他方、中労委は労組法適用の非常勤講師等に係る問題について、組合員構成割合にかかわらず申立人適格を有するとの立場にあった(複合性格説)。いわゆる混合組合問題であり、司法判断が分かれていた。

その後、教育合同が申立てた2010年講師等継続雇用団交拒否事件について、中労委が救済命令を行ったことから(2012)、府が命令取消訴訟を提起した。東京地裁(2013)・東京高裁(2014)は中労委命令を支持し、最高裁が上告棄却したため、混合組合問題に決着がついた。2015年3月のことであった。混合組合は、労組法労働者については労組法による労働組合として、地公法職員には地公法による職員団体として権利を行使できることが確定した。(労働法律旬報1864号参照)

この一連の裁判で、混合組合の申立人適格に加えて、二つのことが確認された。一つは地公法職員も「労組法上の労働者である」こと、二つには継続雇用が管理運営事項ではなく交渉事項である、というものである。

ところが2017年、政府は地公法を改正して、非常勤職員等の特別職地方公務員を会計年度任用職員に移行させた(2020年4月施行)。会計年度任用職員を地公法適用者として労組法から排除した。これにより、特別職地方公務員も団交拒否などについて不当労働行為制度による救済申立てができなくなった、とされた。

3. 府労委決定と認定基準のふれ

あらためて府労委決定を見てみよう。

教育合同は、2021年2月3日付け団交申入書に講師等組合員19人の名前・現任教・次年度希望を記載して府・府教委に継続雇用団交を申し入れた。19人の内訳は、①臨時的任用職員11人 ②会計年度任用職員5人 ③被解雇非常勤看護師3人であった。府労委は、すべての組合員が一般職であると認定した。

この③被解雇非常勤看護師は2016年度に雇止めされて以降、解雇撤回・継続雇用を求めて争ってきており、解雇当時は特別職であり、府労委も労組法適用であったことを認めている。さらに、解雇を争っている限り、元雇用主は労組法上の使用者であるとの判例(日本鋼管鶴見造船所事件)・学説が確立しており、府も同様の認識であった。しかし、府労委は、団交申し入れ時において「任用されていなかったため継続雇用の対象にならない」「仮に任用されるとしても地公法適用者としての任用継続を要求したもの」であるから、労組法適用者の問題についての団交申し入れではない、と判断した。

ところが、府労委は本件同種事件において、「団交申し入れ時において任命されていない講師について府は労組法上の使用者でないから、申立ては棄却する」(2013年事件)、「(救済)申立て時において常勤講師になっていたとしても、団交申し入れ時においては非常勤講師であったから申立てを却下する理由はない」(2016年事件)との判断を行っている。つまり、救済対象者に適用される法規は団交申し入れ時を認定基準とするということである。そしてこの認定基準は、上記中労委(2012)、東京地裁(2013)、東京高裁(2014)においても確認されている。

したがって、③被解雇非常勤看護師は労組法適用者であることは明らかだ。府労委は従前の認定基準に気が付かなかったのか、あるいはこれを変更したのである。

次に、会計年度任用職員に適用される法規は地公法だといわれるが、本当にそうだろうか。会計年度任用職員のうちパート(パート会計年度)が9割を占めるといわれている。パート会計年度は兼業が禁止されていない(地公法38条)。また当然ながら、勤務時間外に職務専念義務はない(同35条)。地公法適用といえども、部分的なのである。そこで、不当労働行為制度が排除されないためには、団交申し入れ時に地公法58条(労組法適用除外)が適用されていなければよいことになる。

本件非常勤講師等はすべてパート会計年度であり、団交申し入れ時において、私学・塾で働くなど、地公法58条が適用されていない者が多い。他市で常勤講師をしていますが、府で非常勤講師を兼業している場合は労組法適用との府労委命令もある(2010事件)。たしかに、辞令による任用期

間は団交申し入れ時を含むこともあるだろうが、民間企業で兼業しているとき、さらには勤務日(勤務時間)外のときに地公法58条が適用されるとはいえないであろう。団交申し入れ時において本件非常勤講師等は地公法58条が適用されていないのだから、労組法適用者となる。

もともと、団交申し入れ時に地公法58条が適用されない(労組法適用)とすれば、府は任用していないことになり労組法上の使用者でない、との反論が予想される。この場合、申立ては棄却されるが、却下されない、というのが上記府労委判断(2013事件)であった。しかし、雇用が季節ごとに反復されていたり(土佐清水鯉節水産加工協同組合事件)、任用が繰り返されて実質的に勤務が継続している(東京高裁(2014))場合には、団交申し入れ時に雇用関係がなくとも使用者は団交に応じなければならないのであるから、上記府労委判断(2013事件)の棄却部分は間違いである。

とはいえ、この仮定の話を進めるには機が熟していないだろう。いずれにせよ、パート会計年度が地公法適用だとする府労委決定も従前の認定基準から外れていることは確かだ。

4. 中労委再審査の焦点

府労委が、申立人適格を認めなかったことに対して、教育合同は中労委に再審査を申し立てた。府労委決定が、救済対象者への適用法規を誤っていることから、中労委が取消命令を行うことが期待される。教育合同は初審府労委において、労組法適用者のみならず、会計年度任用職員、臨時的任用職員そして一般職地方公務員すべてに対して不当労働行為制度が適用されるべきとの主張を行った。とりわけ、不利益取扱についてさえ地公法が定める審査請求ができない会計年度任用職員、臨時的任用職員には、労組法による不当労働行為制度がさらに必要であることも主張した。

中労委は、会計年度任用職員について地公法58条の適用範囲を明確にすることで、労組法適用者であることを判断すべきであろう。労組法上の労働者である地方公務員すべてに不当労働行為制度を適用させる道筋を開くべきであろう。

また、中労委は、申立人適格を認めれば、本件不当労働行為についても判断することになる。教育合同が初審府労委で主張した不当労働行為事実は、府の団交拒否および支配介入である。

団交拒否は外形的にも明らかであるが、府が個別組合員との交渉で次年度雇用継続を決定した事実が加わる。すなわち、現任教管理職あるいは他校管理職は講師等組合員に次年度の勤務条件を提示し、組合員との交渉を経て合意に達し、次年度への継続雇用を決定した。府は、個別交渉ではなく勤務条件の提示(話し合い)にすぎないと詭弁を弄した。それでも、個別組合員と「話し合い」をしたのは、管理運営事項に当たらないからだとは認めた。継続雇用と次

年度勤務条件という事項について、管理運営事項にあたらなから個別組合員と交渉するが、組合員を代表する教育合同とは管理運営事項に当たるから交渉しないという、団結禁止法を彷彿させる主張である。組合員との個別交渉には応じたが組合との団体交渉は拒否したという事実について、中労委がどう判断するか注目するところである。

支配介入の事実については、本件同種事件である2017年事件中労委再審査事件において、府は中労委和解勧告を受諾したが、これを無視して団交を拒否したというものがある。

府および教育合同が中労委和解勧告を受諾したのは2020年1月であった。和解勧告の主たる内容は、①労使交渉については、今後とも関係する法律に基づき適切に対応する ②特別職非常勤講師の次年度任用に係る課題が生じた場合は、労使交渉経過並びに最高裁決定(2015)及び東京高裁判決(2014)を踏まえ解決に努力する、というものであった。当時、改正地公法施行を4月に控え、非常勤講師が特別職でなくなることがわかっていたが、中労委和解は労使関係の正常化に役立つと考えて、教育合同は受諾した。

そこで教育合同は初審府労委において、本件団交拒否は、継続雇用が地公法55条1項の交渉事項に当たるとなれば、和解内容①に反することになり、非常勤看護師に係る課題が和解内容②を踏まえて行われていない、ことを示していることから、中労委和解を無視するものであると主張した。

府労委が審査しなかったこれらの不当労働行為事実について、中労委は判断を行うと思われる。なにしろ、中労委が勧告した和解を受諾しておきながら、それに反する行為が行われたのだから。

5. 今後の展望—ほころび始めるか地公法

混合組合の申立人適格が確立した途端に、公務員職場から労組法を排除したのが、政府のリベンジだとすれば、そのリベンジに倍返しをするのが今後の闘いである。

教育合同は、大阪府だけでなく、府内各市、他府県・他

市にも組合員が存在し、労使関係をつくっている。大阪府以外は、講師等継続雇用団交を拒否してはいないし、また雇止めも発生していない。ある市教委は、「東京高裁判決(2014)を重く受け止めている。雇用継続の申入れは交渉課題であると考えている」との見解を示して、地公法改正後も雇用継続団交を行っている。また、団交対象者は常勤講師(臨時的任用職員)であるから、継続雇用が地公法55条の交渉事項であると認識している。地公法による交渉が不誠実であった場合には救済申立ての問題が出てくるが、交渉事項として確認された限りは労使関係で解決できる。

この市教委のような態度をとらずに、団交拒否を続ける府・府教委には中労委命令を取って、倍返しをすることになる。府が取消訴訟に移行しても、前回ほど時間はかからないであろう。府・府教委が団交拒否の姿勢を崩さないため、2022年団交拒否事件は府労委で審査中である。また2023年も同様のことが繰り返されるから、救済申立てになるであろう。教育合同は府労委・中労委・裁判所にとどまらず、ILO申立てをも射程に入れて、非正規公務員の権利拡大と待遇改善を勝ち取っていく。

そもそも地公法規律になじまないから特別職にしていた非常勤職員等を、会計年度任用職員に名称変更して地公法を適用するのは無理がある。この無理を通し続けるなら地公法秩序は崩壊するであろう。会計年度任用職員は、内側から地公法を食い破る労働者になる。

「(非現業職員については)労働組合法の適用除外の結果、労働基本権とは直接関係のない不当労働行為制度による救済も否定され、当局による団結権侵害があった場合の救済が極めて不十分になっている。・最低限不当労働行為制度の適用を認めることは考えられてもよい。」(西谷敏2016:「新基本法コンメンタール地方公務員法」)

※ 教育合同および大阪府の労働委員会における主張等は教育合同HPに掲載されている(<https://www.ewaosaka.org/subject-2/courtcase/>)。

職務給(job型賃金)に異論

会計年度任用職員など非常勤職員賃金は職務給がふさわしいとの主張がある。筆者は労働力商品価格説を支持するため、職務給には賛成できない。職務給(job型賃金)は正規職との格差解消のためのツールとして主張する意味はあるが、継続雇用運動の賃金論とはなりえない。なぜなら、職務給は労働力(商品)の価値・価格を考慮しないものであり、継続雇用による経験やスキルの積み上げが無視されるからである。また、職務評価という使用者・当局の基準に抵抗できないからでもある。

官製ワーキングプアの待遇改善において、賃金論の議論が望まれる。