

# 2015年秋季闘争の経過と2016年春季生活闘争の取組みについて

## I 2015年秋季闘争の経過

### 一、会議、交渉等の実施状況について

(2015年)

10月30日 公務労協地方公務員部会第4回総会

10月30日 第1回幹事会（地方財政確立等に関する要請行動について）

11月12日～ 2016地方財政確立等に関する地方六団体・政府・政党要請

（11/12 全国知事会／幹事）

（11/16 全国都道府県議会議長会、全国市議会議長会、全国市長会／幹事）

（11/24 全国町村会、全国町村議会議長会／幹事）

（11/25 総務省、財務省、民主党、公明党、生活の党／書記長）

（11/26 社民党／委員長）

12月3日 2015地方公務員給与の改定等に関わる総務省交渉（公務員部長）／書記長

12月9日 第2回幹事会（2016年春季生活闘争方針について）

(2016年)

1月13日 第3回幹事会（2016年春季生活闘争方針について）

### 二、2015年秋季闘争期以降の経過と課題について

#### 1. 賃金・労働条件に関わる取組み

##### (1) 人事院勧告の取扱いについて

地方公務員部会は、地方公務員給与等の取扱いについて、8月7日に高市総務大臣への申入れ後、10月15日には幹事クラスによる給能室長交渉を行い、要求内容の検討状況に対する考え方を質した。12月3日には書記長クラスによる公務員部長交渉を行い、「地方公務員の給与については、各団体の議会において条例によって定められるものであり、総務省としては、国民・住民の理解と納得が得られる適正な内容とすべきもの、との考え方に立ち、必要な助言を行っていく」等の回答を受けた。また、地方公務員部会側が地方での労使交渉を終わらせ、2・3月議会に向けた対応について確認を求めたのに対し、公務員部長は、国家公務員給与との均衡の原則により、地方における給与改定の実施は国の給与法改正を待って行うべきとの考え方を示した上

で、「給与改定に伴う差額の支給にあたっては、各団体における給与条例の施行後、速やかに対応することができるよう、所要の準備を行っていただくことは重要」、「差額の支給にあたっては、各団体における給与条例の施行後、速やかに対応するよう助言したい」と回答した。

政府は、翌4日に給与関係閣僚会議を開催し、公務員の給与改定に関する閣議決定を行い、国家公務員給与については「人事院勧告どおり改定を行う」、「給与制度の総合的見直しを着実に推進する」、「平成28年度から、適切な公務運営の確保に配慮しつつ、原則として全ての職員を対象にフレックスタイム制を拡充する」とした上で、地方公務員給与について、①既に地域における国家公務員又は民間の給与水準を上回っている地方公共団体は、その適正化を図るために必要な措置を講ずること、②国家公務員における給与制度の見直しを踏まえ、地域民間給与のよりの確な反映などの見直しを着実に推進すること、③適正な定員管理の推進、④地方公務員のフレックスタイム制の拡充について、国家公務員の取組みを踏まえ、各地方公共団体の実情に即し、適切に取り組むこと、を要請することを確認した。

それを受けて総務省は、同日に総務副大臣通知「地方公務員の給与改定等に関する取扱いについて」を発出、各地方公共団体に対し閣議決定の趣旨に沿って、上記①～④等の事項に留意の上、適切に対処すること等を要請した。

## (2) 2015人事委員会勧告について

各政令指定都市等・都道府県では、ほぼ例年通り9月上旬から11月上旬にかけて人事委員会勧告が行われた。公民較差（独自給与カット前）は、月例給が政令指定都市等で△2.43%～0.84%、都道府県で0.13%～1.55%と多くの自治体で民間給与を下回り、18政令指定都市等、全都道府県で月例給の引上げ勧告が行われたが、仙台市、横浜市では改定が見送られ、千葉市、大阪市では引下げ勧告となった。

一方、一時金は高知県を除く全ての都道府県、政令指定都市等で引上げ勧告となり、20政令指定都市等と37府県が国と同じ4.2月、東京都・特別区では4.3月、横浜市では4.25月と国支給月数を上回った。しかしながら、岩手県・福島県は4.15月、北海道・山形県・鳥取県は4.1月、秋田県は4.05月、青森県は4.0月、高知県は3.95月、島根県は3.9月と、国支給月数との格差は最大0.3月、地域間格差は最大0.4月となった。

また、給与制度の総合的見直しについては、前年度見送った5府県、17政令市等が勧告を実施した。

## (3) 地方確定交渉について

地方確定交渉は、秋の臨時国会が見送られたことにより国の取扱いが極めて不透明な状況での取組みとなった。また、総務省から「国家公務員の給与法の措置を待って行うべき」との指摘もあり、労使交渉が進まない自治体も多く、地方公務員の給与決

着に大きく影響した。12月4日の国の取扱いに関する閣議決定・総務副大臣通知と、これに先だって行われた公務員部長交渉における「所要の準備」に関する回答を受け、各単組は、12月中の交渉終了、2・3月議会での給与条例改正、年度内での差額支給実施の実現に向けた取組みを加速させた。

その結果、都道府県の一部、多くの政令市では年内妥結に至り、8都県・9政令市で12月議会に給与条例案が提出され条例改正が行われたが、全体として差額支給を年内に実施した自治体は少数にとどまっている。

また、国家公務員の給与法等改正法案は、2016年1月4日に閣議決定、国会提出された。その後、13日に衆議院内閣委員会で採択、14日に衆議院本会議で可決、19日に参議院内閣委員会で採択、20日の参議院本会議で可決・成立し、公布・施行されることとなった。各構成組織、各単組は引き続き、2・3月議会における給与条例の改正、年度内の差額支給実施に向けた取組みを進めていく必要がある。

#### **(4) 地方公務員の給与制度の総合的見直しについて**

総務省「地方公務員の給与制度の総合的見直しに関する検討会」は、2015年11月10日、「地域手当の指定基準に関する論点についての考え方」を取りまとめた。地域手当の支給地域・支給割合を定めるに当たって、「①パーソントリップ補正の補正段階を現行の2段階から6段階（最大2級地）まで延長すること、②支給地域に囲まれた非支給地域のうち、当該支給地域への通勤者率の高いものを支給地域とすること（ただし、補正による支給割合（級地）の上限は、現行の国の指定基準の支給割合（級地）から1段階までに限る）」という考え方のもと試算した上で、「客観的なデータにより労働力市場としての一体性が示され、かつ、納得性もある。さらに、補正による支給割合（級地）の上限を現行の国の指定基準の支給割合（級地）から1段階までに限ることにより、法律上、賃金指数による指定基準を基本と位置付けていることとの整合性も保たれる」と結論づけた。

これを受け、同日、総務省は「地方公務員の給与制度の総合的見直しに関する検討会における地域手当に係る論点整理を踏まえた総務省としての方針」を公表し、検討会の示した上記①・②の類型について「人事院において、次回、地域手当の支給地域・支給割合の見直しが行われる際に反映の検討がなされるよう人事院に申入れを行う」等の方針を示した。

## **2. 地方財政確立に関わる取組み**

11月12日～26日に、委員長・書記長・幹事クラスによる政府・政党・地方六団体要請を実施した。

地方公務員部会は、超高齢化社会の進行、東日本大震災からの復旧・復興、社会保障の充実など自治体の役割は増大し続けている中、地方財政を取り巻く環境は依然と

して厳しいことを説明し、政府・政党に対しては、地方交付税の必要総額の確保等要求項目の実現を、地方六団体に対しては、要求項目の実現に向けた国に対する働きかけを求めた。

これに対し、政府からは「地方の一般財源総額は平成28年度もしっかりと確保することが大事」等、政党からは「必要な予算確保に向けて取り組む」等、地方六団体からは「要請の趣旨はほぼ同様であり理解できる」「引き続き国に対する働きかけを行う」等の回答を引き出した。

### 3. 臨時・非常勤職員の処遇改善・雇用安定を求める取組み

2014総務省通知及び質疑応答集を出させたことについて、地方公務員部会の取組みの1つの到達点として評価しつつ、総務省に対し、この通知の趣旨を各自治体に周知徹底するよう求めてきた。

12月3日の公務員部長交渉において、「総務省としては、会議等の場を通じて通知のさらなる周知徹底をはかるなど、制度の適切な運用がなされるよう、今後も引き続き、必要な助言等を行ってまいりたい」との回答を引き出している。2014総務省通知が、臨時・非常勤職員の勤務条件の向上と、当該職員の雇用不安の解消に繋がるよう、総務省交渉を継続するとともに、関連議連所属議員との情報交換等に努め、引き続き課題解決に向けて取り組む必要がある。

### 4. 雇用と年金の接続について

12月4日の閣議で、国家公務員制度担当大臣は、民間企業における高年齢者雇用確保措置については継続雇用制度が一般的であること、公務において再任用制度が一定程度定着してきていること、公務組織における高齢化が進展している中でその活力の維持が重要となっていること等を勘案した結果、引き続き定年退職する職員を任命権者が「国家公務員の雇用と年金の接続について」閣議決定（2013年3月）に基づき再任用することを表明し、確認された。現行再任用制度はフルタイム再任用に必要な定数が不足し、短時間が多く、希望通りに再任用されないなどの課題がある。公務労協、公務員連絡会の取組みに結集し、希望通りの再任用の実現、年金支給開始年齢が63歳となるときまでには人事院の意見の申出に基づいた定年延長の確実な実施をめざすとともに、希望する職員全員の雇用を確保するための自治体における制度整備を喫緊の課題として対応するよう求める必要がある。

## Ⅱ 2016春季生活闘争の課題と取組み

### 一、地方公務員をめぐる諸情勢について

#### 1. 2016政府予算・地方財政について

2015年12月24日、政府は財政健全化計画の初年度となる2016年度予算案を閣議決定した。一般会計の総額は2015年度当初（96兆3,420億円）比0.4%増の96兆7,218億円で、過去最大規模の予算案となった。政府は、歳出増は高齢化に伴う社会保障費の増加を要因としており、歳出の3割をしめ、アベノミクス「新三本の矢」で掲げる「希望出生率1.8」「介護離職ゼロ」に直結する、一億総活躍社会の実現に向けた子育て支援や介護サービス等の施策の充実を図るとしている。

2015年6月に政府が閣議決定した経済財政運営に関する「骨太方針」の「経済・財政再生計画」には、2020年度の基礎的財政収支の黒字化に向けて、一般歳出の伸びの目安を1.6兆円、社会保障費の伸びの目安を1.5兆円に抑えると盛り込まれたことから、予算案では、一般歳出及び社会保障費それぞれの伸びを約4,700億円、約4,400億円とし、歳出改革の目安の範囲内におさめている。

また、所得税や法人税の増加を見込み、国債新規発行額を2015年度より2兆4,310億円少ない34兆4,320億円に抑え、リーマン・ショック前に編成した2008年度当初予算以来の水準となった。

税収の大幅増は、名目3.1%、実質1.7%という高めの経済成長率が前提となっているが、依然景気回復が停滞している現状や世界経済の先行き不透明な状況が懸念されるとともに、継続的な経済成長は至難の業と言わざるを得ない。

2015年12月に閣議決定された税制改正大綱を踏まえ、2017年4月から消費税10%への引上げと同時に8%の軽減税率が適用される。税収減を埋めるために必要な財源は約1兆円で、そのうち地方分は約3,000億円をしめる。政府は、「安定的な恒久財源を確保するとともに、軽減税率制度の円滑な導入・運用のために必要な措置を講ずる旨を、平成28年度税制改正法案に規定する」とし、2016年度末までに歳入・歳出における法制上の措置などを講じるとしているが、高齢化に伴い社会保障費が増大している中、税収減を放置することになれば、子育て支援、医療、介護、年金サービスへの支障、社会保障制度の維持などに支障が出ることは明らかである。地方財源の確保の観点から、安定的な代替財源の確実な確保を求めるとともに、その動向に注視していかなければならない。

一方、地方財政については、「一般財源の総額について、2018年度（平成30年度）までにおいて、2015年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保する」とした「経済・財政再生計画」を踏まえ、歳入・歳出規模を85兆7,700億円（前年度比0.6%増）、一般財源総額は61兆6,792億円（前年度比0.2%増）とした。また、

景気回復による地方税収の増が見込まれるため、地方交付税総額を16兆7,003億円（前年度比0.3%減）、交付税の「別枠加算」については、「危機対応モード」から「平時モード」への切り替えの観点から廃止となった。地方創生については、「まち・ひと・しごと創生事業費」に引き続き1兆円を計上するとともに、地方の自主的かつ先駆的な取組みを支援する「新型交付金」（1,000億円）を創設したが、「歳出特別枠」を4,000億円減の4,450億円とし、重点課題対応分の創設や公共施設の老朽化対策の充実に振り替えた。

2016年度当初予算では、一般財源総額は確保されたものの、地方税収の増に伴う「別枠加算」の廃止は、財源が不足している地方公共団体にとって大きな影響を与え、格差拡大につながる懸念される。また、歳出の効率化に向けた改革工程表には、地方財政について、「トップランナー方式の導入」、「適正な民間委託の推進」なども掲げられており、地方の自主性、独自性の発揮に支障を与えかねない。

地方創生、地方の活性化が求められる中で、地域の行政需要を的確に反映させ、地域公共サービスの実態に見合った財源保障を実現するため、今後も、地方分権を重視し、地方交付税の拡充など地方財政の確立をめざし、地方団体、政府・政党に対する要請行動・協議等の取組みを強化していく必要がある。

## 2. フレックスタイム制について

2015年8月、人事院勧告において、働き方改革の1つであるフレックスタイム制の拡充が勧告された。同年12月4日、国家公務員の給与改定等の取扱いが閣議決定され、総務副大臣通知に、「地方公務員の勤務時間におけるフレックスタイム制の拡充については、国家公務員における取組を踏まえ、各地方公共団体の実情に即し、適切に取り組むこと」と示された。国家公務員については、2016年1月4日からスタートした第190回国会において、給与法とあわせて勤務時間法の改正等が行われ、2016年4月から原則として全ての職員を対象にフレックスタイム制が拡充される。地方における取扱いについては、国家公務員の勤務時間法改正を踏まえ、条例案を含む総務省通知が発出される見込みであるが、現場の実情を踏まえ、あくまで職員の申告制であることを前提に、現場の交渉・協議を支援するための総務省対策を行っていく必要がある。

## 3. ストレスチェック制度について

地方公務員安全衛生推進協会によると、体調を崩して長期病休となる職員の数は、職員10万人当たり2,366.5人（2013年度）で高止まりの状況となっており、特に、「精神及び行動の障害」（いわゆる「心の病」）による長期病休者数は、職員10万人当たり1,219.3人（2013年度）で、10年前の約2.1倍、15年前の約4.5倍となっている。

このような状況の中、労働安全衛生法の一部改正（2014年6月25日公布、2015年12月1日施行）に伴い、労働者50人以上の事業所にストレスチェックの実施が義務づけ

られることになった。総務省は、2015年5月、安全厚生推進室長通知を発出し、地方自治体に対し、「事業場の規模にかかわらず、全ての職員にストレスチェックを実施するよう検討すること」としている。

10月30日、地方公務員安全衛生推進協会が設置する「地方公共団体におけるストレスチェック制度導入手引検討委員会」は、「地方公共団体におけるストレスチェック制度導入のための手引き」を発行、「より積極的にメンタルヘルス対策を推進していくことが重要かつ喫緊の課題」「メンタルヘルス不調の発生を防止していくことが大切」とし、各自治体への周知をはかっている。

一方、地方公共団体の規模は様々であり、労働者50人未満の自治体も少なくない。面接指導等をする医師・看護師の確保は各自治体の責任で行うことから、財政的な負担が生じることになる。

ストレスチェックの義務化にあたっては、施行後1年以内の実施が求められており、労働者50人未満の事業所も含めた全ての職員を実施対象とするとともに、必要な財政措置を講ずるよう対策を強化していく必要がある。

#### 4. 東日本大震災に関連するメンタルヘルス対策事業について

東日本大震災発生後、2011年度より、東日本大震災の被災地域で復旧・復興等に携わる職員が心身の疲弊から心の健康を害し、重大な公務災害が発生することのないよう、地方公務員災害補償基金が主体となり「東日本大震災に関連するメンタルヘルス総合対策事業」を実施してきた。2012年度には、被災地の職員のみならず、被災地に派遣された職員も対象に加え事業メニューを増やすなど、事業を大幅に拡充し、2013年度から2015年度までの3カ年の継続事業として展開している。

この事業は2015年度末をもって打ち切れ、新たに「東日本大震災に関連するメンタルヘルス対策5か年事業」として総務省自治行政局公務員部安全厚生推進室に引き継がれる。今後5年間の復興・創生期間に、被災団体が地域の実情に応じて自ら実施するメンタルヘルス対策に対して、公務災害の発生を未然防止する観点から、職員の安全と健康を確保するために実施するメンタルヘルス対策への支援や経費について震災復興特別交付税及び特別交付税による財源措置（5年間で12.5億円）を講じるものである。事業内容は、①ストレスチェック事業、②訪問カウンセリング事業、③メンタルヘルスセミナー事業としており、これまで地方公務員災害補償基金の事業内容を包括している。

東日本大震災の復旧・復興は未だ道半ばであることから、5か年事業が円滑に推進されるよう、総務省交渉・協議を進めていく必要がある。

## 二、重点課題と地方公務員部会の取組みについて

### 1. 重点課題

#### (1) 賃金水準の維持・改善について

引き続き、各自治体労使が自主的・主体的な決定を行うための環境整備をはかるため、全人連・総務省との交渉を強化する。

#### (2) 労働時間、休暇及び休業等について

- ① 地方自治体におけるフレックスタイム制の実施について、現場の実情を踏まえ、導入の是非も含め各自治体における自主的判断であること、あくまで職員の申告制であることを前提に、総務省交渉・協議を進める。
- ② ストレスチェック制度の義務化にあたっては、労働者50人未満の事業場も含め、全ての職員をストレスチェックの実施対象とするとともに、必要な財政措置を講ずるよう総務省交渉・協議を進める。
- ③ 「東日本大震災に関連するメンタルヘルス対策5か年事業」が円滑に推進されるよう、総務省交渉・協議を進める。

#### (3) 特別交付税減額措置への対応について

特別交付税の配分にあたり、諸手当等の支給水準が国の基準を超えている自治体に対して、その取扱いを理由とした特別交付税の減額措置を行わないよう、総務省に求める。

#### (4) 改正地方公務員法について

人事評価制度の導入及び等級別基準職務表の条例化等について、各現場での労使交渉・協議の結果が十分尊重されるよう、総務省対策を強化する。

#### (5) 公立学校教職員の給与について

公立学校教職員の給与については、引き続き全人連に対しモデル給料表の提示を求めるとともに、関係構成組織の対応を軸に、地方公務員部会として必要な取組みを行う。

### 2. 地方公務員部会の取組み

- (1) 春闘期の要求事項を総務大臣及び全人連に対し、要求書を提出する。
- (2) 地方公務員部会による全人連申入れ後、各構成組織は、各ブロック・都道府県・市町村レベルの共闘態勢を確立し、各人事委員会等への要求書提出及び交渉・協議を進める。

### 三、具体的な取組みの進め方

#### 1. 方針決定と地方組織への周知徹底

1月26日の第3回代表者会議で、2016春季生活闘争方針を決定し、27日の公務労協主催の地方代表者説明会で周知徹底を行う。

#### 2. 要求提出・交渉配置

- (1) 2月中旬、総務大臣に対して要求書（別記1）を提出し、回答指定日（3月下旬）に向けて総務省との交渉を進める。
- (2) 2月5日（金）、全人連に対して要求書（別記2）を提出する。

#### 3. 行動強化

以下の集会等に最大限結集する。

- 2月26日 「2016春季生活闘争・2016年公共サービスキャンペーン開始中央集会」  
(公務労協主催)
- 3月17日 「2016春季生活闘争中央行動」(公務員連絡会主催)
- 4月21日 「国際シンポジウム」(連合主催)

## 2016年春季総務省要求事項

### 1. 2016年度の賃金改善について

- (1) 地方公務員の賃金の改善のために尽力し、所要の財源を確保すること。
- (2) 自治体における賃金・労働条件の決定にあたっては、地方自治の本旨に基づき、労使交渉・合意を尊重すること。

### 2. 労働時間、休暇及び休業等について

- (1) 公務におけるワーク・ライフ・バランスを確保するため、年間総労働時間1,800時間体制の確立と、ライフステージに応じ、社会的要請に応える休暇・休業制度の拡充などを実現すること。
- (2) 各自治体におけるメンタルヘルスを含む職員の健康管理体制や職場の労働安全衛生体制の確立等が一層推進されるよう対応すること。
  - ① ストレスチェックの義務化にあたっては、労働者50人未満の事業場も含め、全ての職員を実施対象とするとともに、必要な財政措置を講ずること。
  - ② 「東日本大震災に関連するメンタルヘルス対策5か年事業」について、被災地域の職員の安全と健康を確保するため、円滑に推進されるよう対応すること。
- (3) 地方自治体におけるフレックスタイム制の実施について、現場の実情を踏まえ、導入の是非も含め各自治体における自主的判断であること、あくまで職員の申告制であることなどを踏まえ、円滑に推進されるよう対応すること。

### 3. 改正地方公務員法について

- (1) 人事評価制度の導入にあたっては、職員への理解と周知を徹底するとともに、納得のいく制度設計となるよう労使の交渉・協議をはかるなど、各自治体における主体的決定を尊重すること。
- (2) 等級別基準職務表の条例化にあたっては、各団体の規模・組織構成が大きく異なることから、各自治体の主体的決定を尊重し、画一的な助言を行わないこと。

### 4. 臨時・非常勤等職員の雇用確保と処遇の改善について

- (1) 臨時・非常勤職員の処遇改善、雇用安定に向け、2014総務省通知の趣旨のさらなる周知を徹底すること。
- (2) 臨時・非常勤職員制度についてパートタイム労働法等民間労働法制の趣旨を踏まえ、雇用の安定と均等待遇原則に基づく労働条件となるよう法律上明確に位置づけること。

## 5. 新たな高齢雇用施策の充実について

- (1) 段階的定年延長に関わっては、地方自治体においても国に遅れないよう制度設計を進めること。
- (2) 年金支給開始年齢の段階的引上げにともない、希望する職員全員の雇用を確保するための自治体における制度整備を喫緊の課題として対応すること。

<別記2>

## 2016年春季全人連要求事項

1. 2016年度の給与改定に当たっては、民間賃金実態を精確に把握するとともに、公民格差については給料表を中心に確実に配分するなど、地方公務員の生活を改善するため、賃金水準を引き上げること。
2. 公民給与比較方法について、当面現行の比較企業規模を堅持するとともに、社会的に公正な仕組みとなるよう、抜本的に改善すること。また、一時金の公民比較は、月例給と同様に、同種・同等比較を原則とするラスパイレス比較を行うこと。
3. 諸手当の改善については、地域の実情を踏まえつつ、組合との十分な交渉・協議に基づくこと。
4. 臨時・非常勤職員の処遇改善に関わって、総務省通知「臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等について（2014年7月4日、総行公第59号）」を踏まえ、人事委員会として可能な対応を行うこと。
5. 雇用と年金の接続について、当面、職員の希望通りの再任用等を実現するとともに、高齢期の生活水準と適切な労働条件を確保するための対応をはかること。また、年金支給開始年齢が63歳になるときまでには定年延長を確実に実現すること。
6. 公立学校教職員の賃金に関わり、各人事委員会が参考としうるモデル給料表を作成する際には、関係労働組合との交渉・協議を行うこと。
7. 公務における超勤縮減、ワーク・ライフ・バランスの実現に向けて、年間総労働時間を早期に1,800時間程度に短縮し、引き続き次の事項の実現に努めること。
  - (1) 厳格な勤務時間管理と実効性ある超過勤務縮減のための積極的施策の推進
  - (2) 年次有給休暇取得の促進
  - (3) 労働時間短縮のための人員確保等の施策の構築
8. 各種休暇制度を新設・拡充し、総合的な休業制度を確立すること。とくに、家族介護を理由とした離職を防止するための介護休業制度の整備をはかること。また、育児休業・介護休暇の男性取得促進のための必要な措置を行うこと。
9. 公務職場における男女平等の実現を人事行政の重要課題と位置づけ、必要な施策

の確立をはかること。

10. 実効性あるハラスメント防止策を引き続き推進するため、積極的な対応をはかること。
11. 公務職場における障がい者、外国人採用を促進すること。
12. 各人事委員会の勧告に向けた調査や作業に当たっては、組合との交渉・協議、合意に基づき進めること。