

# 2017年春季生活闘争期の経過と人事委員会勧告期を視野に入れた 人事院勧告期の取組みについて

公務労協地方公務員部会

## I 2017年春季生活闘争期の経過

### 一、会議、交渉等の実施状況について

#### 1. 会議等

- 1月24日 公務労協地方公務員部会第4回代表者会議(ヒアリングイベント)
- 2月21日 第5回幹事会(特別交付税の減額措置に関する申入れについて)
- 3月23日 第6回幹事会(総務省部長交渉及び全人連要請について)
- 4月12日 第7回幹事会(2017年春季生活闘争の経過と人勧期の取組み等について)
- 5月16日 第8回幹事会(2017年春季生活闘争の経過と人勧期の取組み等について)
- 5月30日 第9回幹事会(2017年春季生活闘争の経過と人勧期の取組み等について)

#### 2. 交渉等

- 2月3日 2017年春季要求に関する全人連要請／議長・企画調整代表・幹事
- 2月15日 2017年春季要求に関する総務大臣申入れ／委員長
- 3月13日 特別交付税減額措置に係る総務省申入れ(自治財政局課長補佐)／幹事
- 3月6日 2017年春季要求に関する総務省交渉(公務員課長・給与能率推進室長)／幹事
- 3月27日 2017年春季要求に関する総務省交渉(公務員部長)／書記長
- 4月13日 民間給与実態調査等に関する全人連要請／議長・企画調整代表・幹事

## 二、2017年春季生活闘争期の経過と課題

地方公務員部会は、1月24日の第4回代表者会議で、2017年春季生活闘争における取組み方針を決定した。地方公務員に関わる重点課題として、①賃金水準の維持・改善について、②労働時間、休暇及び休業等について、③臨時・非常勤職員の処遇改善、雇用安定について、④公共サービス基本法に基づく適正な労働条件確保等について、⑤特別交付税減額措置への対応について、の5つを挙げ取り組むことを確認した。翌25日の春季地方代表者説明会(公務労協主催)で、具体的な取組みの進め方等の周知徹底をはかり、春の取組みをスタートさせた。

## 1. 賃金水準の維持・改善について

地方公務員部会は、2月3日、全人連に対し春季要請書を提出し、社会保障費の増加等による地方財政の厳しい状況、学校現場をはじめとした公務職場における超過勤務・多忙化の深刻化、職員の雇用の安定と賃金・労働条件の改善・確保の重要性等について指摘し、労働基本権制約の代償機関としての人事委員会の使命が十分に果たされるよう強く求めた。青山全人連会長は、政府の月例経済報告をもとに、景気の先行きや、春闘における賃上げの議論や動向等に触れ、「社会経済の動向なども踏まえながら、本年の勧告に向けた検討を進めていく」、「本年も各人事委員会の主体的な取組を支援するとともに、人事院、各人事委員会との意見交換に努める」と回答した。

2月15日には高市総務大臣に要求書を提出し、回答指定日に向けて総務省交渉を重ねた。3月6日の中間交渉では、現段階における検討状況として、①2017年度の賃金改善等について、「平成29年度の地方財政計画における給与関係経費については、その所要額を適切に計上している」、「地方公務員の給与については、地方公務員法の趣旨を踏まえ、各団体の議会において条例で定められるべきもの」、「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まいりたい」、②臨時・非常勤職員の雇用確保と処遇の改善について、「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）報告書を踏まえ、地方公務員法及び地方自治法の改正法案の立案作業を進めていることや改正法案の概要が示された。

これに対し、①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で定められるべきものであり、地方自治の本旨に基づいたそれまでの労使交渉・合意を尊重し、地方の自主性・主体性を損なうような、いわゆる技術的助言は控えるよう、総務省に強く要望した。また、②臨時・非常勤の処遇改善等について、改正法案での勤務形態によって異なる給付体系とする研究会報告書の内容との相違点を質すとともに、通知や説明会等で留意点を示すなど、地方自治体への丁寧な助言及び支援、あわせて、厳しい地方財政の現状を鑑み、財政措置の検討を強く求めた。

## 2. 労働時間、休暇及び休業等について

### (1) 超過勤務縮減、ワーク・ライフ・バランスの確保について

1月20日、厚労省は、使用者は適正な労働時間管理を行う責務があることを求めた指針である「労働時間の適正な把握のために使用者が講ずべき措置に関するガイドライン」を公表した。労働時間を定義し、明示または指示により労働者が業務に従事する時間は労働時間にあたり、その具体が示されている。地方公務員にも適用されることから、2月8日、総務省は、本ガイドラインに基づき適切に対応するよう各地方公共団体に対し通知を発出した。

政府は、3月28日、長時間労働の是正や同一労働同一賃金の導入を盛り込んだ実行

計画を策定した。地方公務員に係る内容としては、①同一労働同一賃金など非正規雇用の処遇改善、②罰則付き時間外労働の上限の導入など長時間労働の是正、③柔軟な働き方がしやすい環境整備、④子育て・介護等と仕事の両立、障害者の就労、がロードマップに挙げられている。地方公共団体の総職員数が年々減少しているにもかかわらず、行政サービスの多様化、それに対する仕事量の増大等、職員の超過勤務・多忙化は一層深刻さを増し、喫緊の課題である。特に、日教組調査によれば、教員の勤務時間について、週60時間以上働いている者が約8割に上るという結果が出ており、学校現場を取りまく環境の複雑化・多様化は顕著である。今後、10年先の未来を見据えたロードマップに則し具体的な施策を効果的に実施するため、ニッポン一億総活躍プラン等と連携して取り組まれることから、働き方改革の議論を注視し、総務省に対し、長時間労働是正のための意見反映及び交渉・協議を強化していかなければならない。

## (2) 両立支援制度の円滑な活用について

1月に施行された改正育児・介護休業法に関わり、地方公務員部会は、介護休業の分割取得や介護のための所定労働時間短縮措置（介護時間）等、現場における制度の円滑な活用に向けて、総務省と交渉・協議を進めてきた。

春季総務省要求においても、両立支援制度の円滑な活用に向けた対応を求め、交渉に臨んだ。総務省は、「育児・介護を行う職員が必要な育児・介護休業等を円滑に取得できるよう、各地方公共団体が職場環境を整備していくことは重要な課題と考えている」として上で、「職員が、育児・介護休業等に係る制度の内容を確実に知り得るよう、改めての周知を促すとともに、一般職非常勤職員が育児・介護休業等を取得できるよう、所要の条例等を整備することについて助言を行った」、また、男性地方公務員の育児休業取得率の向上も重要な課題とし、「男性の育児休業取得率が高い地方公共団体の取組事例等の収集・提供のほか、各団体が抱える課題の解決に資する意見交換の場の設置等を行う予定である」、と回答した。

## (3) ストレスチェックを含むメンタルヘルス対策について

一般財団法人地方公務員安全衛生推進協会の調査（2016年11月公表）によると、長期病休者数（10万人率）は、2,406.9人と前年度より25.2人（1.06%）増加、「精神及び行動の障害」による長期病休者数（10万人率）は、1,301.3人と前年度より61.8人（4.99%）増加、「精神及び行動の障害」の長期病休者全体に占める割合は、前年度より2.1%増加し、54.1%であった。2012年度からは50%を超えて推移している。

この間、総務省に対し、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、必要な財政措置を求めてきた。3月の総務省交渉で、「地方公共団体における労働安全衛生法の遵守やメンタルヘルス対策に資するため、地方公共団体に対して情報提供や助言を行ってきている」、「ストレスチェック制度の義務化に際して、ストレスチェックは常時使用する労働者が50人未満の事業場については当分の間

努力義務とされているが、メンタルヘルス不調で治療中のため、受検の負担が大きいなどの特別な理由がない限り、全ての職員にストレスチェックを実施いただくよう検討をお願いする旨の通知を发出している」、「ストレスチェックの実施に要する経費については、各地方公共団体の標準的な財政需要となるため、事業場の規模に関わらず普通交付税による措置を講じている」、と回答した。

職員のメンタルヘルス不調を未然に防止するため、ストレスチェックの実施及びその結果に基づく医師による面接指導の実施等について各職場で検証するとともに、職場環境の改善につなげていくことが重要である。地方公務員部会は、制度の周知徹底や財政措置を講ずるよう、引き続き総務省交渉・協議を進めていく。

#### (4) 公務災害認定基準の見直し等について

地方公務員部会は、公務災害の認定に関わり地方公務員災害補償基金（以下、地公災基金）への申入れを行い、公務起因性の明確化等請求者の負担が大きいことや調査の長期間化が顕著であることなど、現場における様々な課題を踏まえ、判断基準の一層の具体化・明確化、支部審査会の運営状況の把握及び適切な指導・助言等を求めた。

申入れに対し、地公災基金は、「公務災害認定の判断基準について、事案は多岐にわたり近年では内容が複雑化しており、災害を受けられた方を救うためにどのような基準が良いか慎重に判断することが必要」、「国家公務員との均衡について、認定にあたっては、人事院への事例照会や労災負荷評価表等も参考にしつつ客観的に判断している」、「審理の迅速性について、請求人も含め必要資料の提出に時間を要するなど、運営が難しい部分があるが、新たに委員となられた方に対する研修を実施するなど、より良い運営のための方策を講じてきているところ」、「判断基準の検討等については、現場の皆さんの意見も踏まえつつ、行っていく」と回答した。

また、意見交換では、各構成組織から、①公務災害認定に関わる制度の周知徹底や任命権者への注意喚起、②所属長の姿勢によって請求等の状況に差異がないよう啓蒙活動や制度の趣旨徹底、③教員の超過勤務を含めた業務実態を踏まえた制度の運用、④東日本大震災からの復興・再生に関わり業務が増大している現状を踏まえた業務負荷分析、など、現場の実情等について意見が出された。

地方公務員災害補償制度は、地方公務員等及びその遺族の生活の安定と福祉の向上に寄与することを目的としている。制度の趣旨・目的を踏まえ、審査の迅速化、現場の実情を踏まえた審査の実現が図られるよう、今後も地公災基金との交渉・協議を進める。

### 3. 臨時・非常勤職員の処遇改善、雇用安定について

3月7日、政府は、「地方公務員法及び地方自治法の一部を改正する法律案」（以下、改正法案）を閣議決定し国会に提出した。連合は、事務局長談話において、改正法案について、「いわゆる「法の谷間」に置かれ、「官製ワーキングプア」とも称さ

れる地方公務員の臨時・非常勤職員の諸課題への措置を講じるものである。内容については不十分な点があるものの、積年の諸課題の解決に向けて前進をはかるものでもあり、そのことに鑑みれば、まずは確実に本法律案を成立させることが重要である」と評価した。

改正法案の審議については、参議院先議となり、4月11日の参議院総務委員会で趣旨説明、13日に審議及び採決、14日の参議院本会議で可決された。その後衆議院に送られ、20日の衆議院総務委員会で趣旨説明、5月9日に審議及び採決、11日の衆議院本会議において可決・成立した。また衆参総務委員会では、附帯決議が採択された。

法律の概要については、特別職非常勤職員や臨時的任用職員の任用要件を厳格化するとともに、労働者性の高い者を類型化した上で、新たに「会計年度任用職員制度」を創設することとしており、それに対し必要な任用・服務規律等の整備を行うこととしている。

具体的に、会計年度任用職員の勤務条件に関して、①パートタイムの会計年度任用職員については、「報酬・費用弁償」の支給に加え、「期末手当」を支給できる、フルタイムの会計年度任用職員については、「給料・手当」の対象とする、②パートタイムの会計年度任用職員については、営利企業等の従事制限を適用しない、③いわゆる「空白期間」に関して、任期については職務の遂行に必要なかつ十分な期間を定めるべき旨の配慮規定を設け、その適正化を図る、としている。また、施行日については、各地方公共団体における制度設計、システム改修、周知期間の確保等の必要性を考慮し、2020年4月1日としている。

この間、地方公務員部会は、臨時・非常勤職員制度について、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整備を求め、抜本的な処遇改善に向けた取組みを進めてきた。今回の改正法案について、これまで現場の実態に対応した形での非常勤職員制度の法制度化がはかられず、放置されていたことからすれば、任用根拠を厳格化し、一般職非常勤制度の新たな仕組みを立法措置として対応したことは一定評価するものの、労働者性の高い一般職非常勤職員を勤務形態の違いによって給付体系を異なるものとし、研究会報告書から後退したことには不満が残る。しかし、少なくとも臨時・非常勤職員の処遇等の改善につながることから、地方公務員部会は連合との連携のもと、改正法案の早期成立を追求することとした。

地方公務員部会幹事会において、「労働者性の高い全ての一般職非常勤職員に給料・手当の支給対象となっておらず、研究会報告書との整合が問われる内容であるが、少なくとも臨時・非常勤職員の処遇の改善につながることを踏まえて対応する」、「職場・現場での具体的な対応に向けて、附帯決議も見据えながら、新たな法制度の具体化に向けた国会質疑を行う」という基本的な考え方と取組みを提起し、改正法案の国会提出以降、民進党と連携し積極的に国会対策を強化した。また、3月14日には、「官製ワーキングプア」問題解決促進議員連盟へのヒアリングを行い、①課題が全て解決するものではないが、少なくとも臨時・非常勤職員の処遇等の改善につながることから、早期成立に向け対応のこと、②自治体において、円滑な具体化がはかれるための審議に留意すること、③雇用確保の他、法案施行における措置及び課題全般に係る

今後の対応等附帯決議に付すこと、について要請した。

参議院総務委員会では、組織内議員である江崎孝参議院議員、那谷屋正義参議院議員が質問に立ち、改正法案の趣旨・目的、制度移行による雇用の安定の確保、臨時的任用職員の空白期間、勤務形態により異なる給付体系、必要な財源の確保等について、また、衆議院総務委員会では、奥野総一郎衆議院議員、近藤昭一衆議院議員、小川淳也衆議院議員が質問に立ち、会計年度任用職員制度への移行の課題、報酬水準の設定、臨時・非常勤職員の全般的な課題に対する今後の検討等について、政府の考え方を質した。

政府からは、「今後、定着状況や民間の動向、国家公務員に係る制度、厳しい地方財政の状況にも留意しつつ、支給すべき手当の範囲や制度全般の在り方なども含めて検討を行う」、「マニュアルなどにおいて、現に任用されている臨時・非常勤職員に対し周知を行うべきことを記載し、助言等を行う」、「地方公共団体の実態も踏まえながら、地方財政措置についてしっかりと検討していく」、「一般職の会計年度任用職員についての課題のみならず、臨時的任用職員を含めた臨時・非常勤職員全体を対象とし、今後とも適正な任用・勤務条件の確保に努めたい」という答弁があり、今後の取組みの足がかりとなる発言を引き出した。

改正法案の成立は、臨時・非常勤職員の課題を解決するための第一歩であり、地方自治体では、施行（2020年4月1日）に向け、労使交渉を踏まえ条例等の整備、必要な財源の確保などが必要となる。地方公務員部会は、臨時・非常勤職員の任用や勤務条件について、会計年度任用職員制度の新設を踏まえ、全般的かつ必要な検討がなされ、さらなる前進が図られるよう、引き続き総務省交渉・協議を強化していく。

また、臨時・非常勤職員の任用根拠の適正化を図る観点から、特別職非常勤職員については専門性の高い者等に任用の対象を限定し、臨時的任用職員については「常時勤務を要する職に欠員が生じた場合」と要件の厳格化を行った上で、会計年度任用職員制度を新設したことを受け、その制度への移行に際し、現在任用されている職員の雇用や賃金・労働条件が自治体労使交渉における最重要課題となる。夏頃を目途に運用通知、マニュアル、Q&Aなどが発出されることを踏まえ、地方自治体に対する十分な助言・支援及び職員への周知が徹底されるよう総務省と協議を進める。

あわせて、厳しい地方財政事情の中、必要となる財政措置を求めるとともに、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。

#### 4. 公共サービス基本法に基づく適正な労働条件確保等について

公共サービス基本法第11条は、「公共サービスの実施に従事する者の適正な労働条件の確保その他の労働環境の整備に関し必要な施策を講ずるよう努める」ことを求めている。

これを踏まえ、総務省は、地方公務員のワーク・ライフ・バランスの実現をめざし、地方公務員の勤務時間の縮減や柔軟な働き方改革について、国家公務員における対応

を踏まえつつ、制度改正の推進や必要な助言等、また、地方公共団体に対し、公共サービスの実施に関する業務の委託に当たり、受託事業者等において労働条件への適切な配慮がなされるよう留意すること等について助言を行っており、今後とも、公共サービス基本法の趣旨を踏まえ、必要に応じて、助言等を行っていく、としている。

各自治体職場においては、災害への対応をはじめ、国民・住民の期待に応えるため、それぞれの持ち場で日夜自らの職務に全力を尽くしているが、その労働環境は大変厳しいものとなっていることから、地方公務員部会は、必要なときに必要な質の高い公務・公共サービスを確実に提供していくためには、公共サービス基本法第11条に基づく職員の適正な労働条件確保等が不可欠であることを改めて強調した。

## 5. 2016年度特別交付税の取扱いについて

地方公務員部会は、3月13日、2016年度特別交付税の取扱いについて総務省交渉を実施し、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申し入れた。総務省は、「現在、算定実務を行っているところだが、本年は昨年4月の熊本地震や台風による被害など、例年と比べ、特別交付税で算定すべき財政需要が増加しているところ。配分にあたって、諸手当など、国の基準を超えて支給した分について減額を行うことは、省令の規定上明確にされており、特定の団体に対する制裁的な中身・観点のものではない。あくまで災害等を含めた特殊な財政需要を各団体にどのように配分するかの問題だ。他方、手当の支給水準が高いからといって、災害等の算定を変更するものではない。総務省としては、各地方公共団体がそれぞれの地域で住民に対する役割を果たせるよう、しっかりと算定をしてまいりたい」などと回答した。

これに対し、地方公務員部会は、「地域手当については、周辺自治体との均衡など、また寒冷地手当についても、地域によって燃料費の高騰や降雪量など、それぞれの地域の実情があることから、国の支給基準のみを勘案して減額措置をとるべきではなく、実態に応じた対応が重要だ」と意見を述べ、地方の実情にも配慮した省令を策定すること、申入れを踏まえた作業を進めること、今後も地方公務員部会との協議を行うこと、を求めた。

## Ⅱ 2017年人事院勧告期の取組み及び人事委員会勧告期に向けて

### 【人事院勧告期の取組み】

公務員連絡会は、本年の人勧期の取組みについて、賃金をはじめとする公務員の労働条件に対する社会的合意を再構築すること、交渉によって賃金・労働条件を決めることを基本的課題と位置付け、中央・地方・職場の闘いを一体のものとして取組みを進めることとしている。

この考え方にに基づき、2017年の人勧期における人事院に対する重点要求課題として、①2017年の給与改定勧告にあたって、月例給与及び一時金の引上げ勧告を行うこと、②再任用職員の給与制度の改善及び段階的定年延長を実現、③賃金以外の労働諸条件の改善（超過勤務の縮減、育児・介護制度などの両立支援策の見直しなど）、④非常勤職員等の処遇・労働条件を改善、を挙げ、勧告まで粘り強い交渉・協議と、中央・地方・職場における効果的な諸行動を強力に展開していくこととしている。

以上のことを踏まえ、人事院勧告期については、地方公務員部会は公務員連絡会に結集し、人事院に対して交渉・協議を強化する。

### 【人事委員会勧告期に向けて】

地方において、人事委員会勧告が本格的にスタートするのは人事院勧告後となることから、人事委員会勧告期に向け、以下の事項を地方公務員部会として取り組む。

#### 1. 賃金改善について

- (1) 民間賃金実態に基づき、公民較差を精確に把握するとともに、勧告にあたっては給料表の改善を中心に公民較差を解消すること。
- (2) 現業職員・公営企業職員の一方的な給与引下げをさせないよう、総務省に対して、労使交渉による自主的・主体的な決定を尊重するよう求める。
- (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・協議に基づき進めるよう求める。

#### 2. 労働時間、休暇及び休業等について

- (1) 「働き方改革実行計画」を踏まえ、公務における長時間労働の是正、ワーク・ライフ・バランスの実現に向けて、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、働き方改革の施策の構築を求める。
- (2) 公務における働き方改革を進めるため、総務省・全人連と交渉・協議を進める。
- (3) メンタルヘルスを含む職員の健康管理体制や職場の安全衛生体制の確立が一層推進されるよう求める。



### 3. 臨時・非常勤職員の処遇改善、雇用安定について

- (1) 非常勤職員の雇用・身分等の差別的取扱いを解消するため、課題の分析や研究等を進めるとともに、諸手当支給制限の撤廃、パート労働法等の趣旨適用などの法改正も視野に入れ、引き続き取組みを進める。
- (2) 臨時・非常勤職員の任用の明確化等を定めた「地方公務員法及び地方自治法の一部を改正する法律」（以下、改正法）に基づき、会計年度任用職員制度が新設されることから、各地自治体の条例の整備、労働条件の設定、必要な財政の確保等における労使交渉に向けて、総務省に対し、通知や説明会等で留意点を明確に示すなど十分な助言・支援及び職員への周知を求める。また、全人連に対し、改正法を踏まえ、人事委員会として必要な対応を図るよう求める。

### 4. 地方財政の確立について

2018年度予算編成に関わり、地方交付税総額の確保等、地方財政の確立に向け、地方団体、政府・政党に対する要請行動等の取組みを強化する。

### 5. 新たな高齢雇用施策の充実について

- (1) 希望する定年退職者全員の雇用確保をはかるため、すべての自治体における再任用・再雇用制度を構築し、希望者全員の再任用の実現に向けて、総務省交渉を強化する。
- (2) 公務労協に結集し、年金支給開始年齢が63歳になるときまでには、人事院の意見の申出等に基づき定年延長が確実に実現するよう取り組む。

### Ⅲ 具体的な取組みの進め方

#### 1. 総務省及び全人連等への要求提出と交渉配置

- (1) 人事院勧告後、総務大臣に対して要求書を提出し、総務省との交渉を進めるとともに、全人連に対して要求書を提出する。要求書については、諸情勢を踏まえ改めて提示する。
- (2) 地方財政の確立を目的とし、地方団体、政府・政党要請等に取り組む。
- (3) 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、各人事委員会との交渉・協議を進める。

#### 【人事委員会に対する基本的な要求事項】

- ① 民間賃金実態に基づき、公民較差を精確に把握するとともに、勧告にあたっては給料表の改善を中心に公民較差を解消すること。
- ② 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・協議に基づき進めること。
- ④ 勧告に向けた調査や作業にあたっては、組合との交渉・協議、合意に基づき進めること。
- ⑤ 臨時・非常勤職員の処遇改善等に関する指針を示すこと。あわせて、「地方公務員法及び地方自治法の一部を改正する法律」を踏まえ、人事委員会として必要な対応を図ること。
- ⑥ 公務における働き方改革を着実に推進するため、勤務時間の把握に向けた対策をはじめ、長時間労働の是正、ワーク・ライフ・バランスの実現に資する施策の構築など、人事委員会として必要な対応を図ること。

なお、人事委員会への要求事項については、人事院勧告の内容に応じて確定する。

#### 2. 行動強化

公務員連絡会による7.25中央集会に最大限結集する。