

函館市の臨時・非常勤職員の任用と労働組合の取り組み

川村雅則

はじめに

統一地方選挙が終わった今、官製ワーキングプア問題の改善に向けた作業がそれぞれの自治体で開始ないし再開されるべきと考える。

なお第一に、ここでのいう官製ワーキングプアとは、一つには自治体が雇う臨時・非常勤職員、今一つには、自治体の発注する業務（公共事業、委託事業等）で働く民間労働者である。

第二に、作業の担い手には、議員や自治体当局があげられるが、中心は、労働組合であると考える。例えば、臨時・非常勤の処遇改善と雇用継続にむけ、自治労（二〇一二）は四つの運動課題を提起している。すなわち、①臨時・非常勤等職員の組合加入を進める、②正規職員、臨時・非常勤等職員がともに要求、交渉を進める、③住民に、臨時・非常勤等職員の実態を訴えていく、④臨時・非常勤等職員制度の法改正に取り組む、である。この取り組みを着実に進めていくことが求められている。

さて、公益社団法人北海道地方自治研究所設置の非正規公務労働問題研究会では、この間、地方自治体の非正規公務労働問題を取り上げてきた。その柱の一つが臨時・非常勤職員の任用をめぐる問題で、二〇一四年には、「札幌市における臨時・非常勤職員の任用」について、川村（二〇一四a）にまとめた。

また、函館市職労の協力で二〇一四年に調査を行った。具体的に言えば、函館市において、①臨時・非常勤職員の任用や、民営化あるいは指定管理者が導入された施設の雇用はどうなっているのか、②問題に対して労働組合はどう取り組んでいるのか（組合機能・規制）、を明らかにし、もって他の自治体労組の取り組みに貢献することに目的はあった。函館市職労を調査対象としたのは、①とりわけ委託清掃事業分野で、市職労と公共民間労働者との共同・共闘の蓄積があり、アウトソーシングによる労働条件の悪化を食い止める取り組みとして注目したこと、②いまだ組織化に着手されていない自治体労組が多いなかで、函館市では、臨時・

非常勤職員からなる労働組合が結成されていたこと、による（後述のとおり、研究会の訪問と前後して、公共サービス民間労組（以下、公サ労）に発展的解消を遂げている）。

調査対象は、①函館市の臨時・非常勤職員の任用、②市が導入した指定管理者制度下の雇用、③委託清掃事業における雇用、の三点である。ただし、いずれの調査も十分に掘り下げられていない。とくに組合の取り組みについては、歴史的な経過も含めて、明らかにしきれしていない。本稿は第一報的な性格のものになりたい。本稿では、函館市役所の臨時・非常勤職員に関する調査結果をまとめた。調査にご協力いただいたのは、長谷川義樹氏（執行委員長）、小住義孝氏（書記長）、隼人聖児氏（書記次長）である。

なお、第一に、本稿では研究会の問題意識を詳述・再掲した。理由は、この官製ワーキングプア問題は、言うまでもなく札幌市や函館市に限ったことではない、他の自治体でも、具体的な検証作業や函館市職労のような取り組みを始めてもらい

たい、と思つてのことである。

第二に、紙幅の都合で、非常勤職員（函館市では、非常勤職員は嘱託職員と呼ばれているので、以下ではそれにならう）を中心に扱う。

後述のとおり、嘱託職員も臨時職員も第一種と第二種にわかれているが、人数的には圧倒的に第一種が多い（例えば第二種嘱託職員は、顧問弁護士や保育園の医師など特殊な業務である）。

1. 嘱臨労から公サ労へ

函館市の臨時・非常勤問題を本稿でみていく前に、この問題に関わつて、臨時・嘱託職員の労働組合の存在と合併問題という二つのことについて先にふれておく必要がある。

まず前者について、組合の作成した資料「嘱臨労37年のあゆみ」にもとづきながら整理しておく（「あゆみ」の記載は、内容に変更のない範囲で加筆修正を行っている）。

函館市では、嘱託・臨時職員による労働組合Ⅱ「函館市嘱託臨時職員労働組合」（以下、嘱臨労）が早い時期から結成され、取り組みが進んだ。

直接的には、正職員も含む、一九七五年の大合理化闘争（四八四人の職員削減数をあらわす通称「484闘争」）を契機に結成されたという。

具体的には、一九七六年一二月、労組法上の労組として、学校日直のパートや、市直営の路上駐車場に働く嘱託職員が中心に一五二名で組合が結

成された。結成動機は、当時、「嘱託職員間の給与のばらつきや変位的な雇用形態の是正」であった。市職労のバックアップのほか、当時の書記長であった金田誠一氏が組織化を積極的に手がけていた、とされる。

結成後の活動は、賃金や労働時間等に関する協約を三年がかりで当局と締結。有給休暇・勤務時間・一時金・寒冷地手当・被服貸与などの「確認文書」を取り交わすなど、大幅な改善が実現した。なお、加盟金などの事情があつて、自治労には加盟していない。

しかし、一つには、一九九一年の第一五回定期

資料 「嘱臨労37年のあゆみ」より

1996年	嘱託職員の試験が導入され、65歳上限が「14回更新最長15年」となり、選考採用の組合員と試験採用の組合員が生まれる。
1998年	同年以降、職場の廃止・嘱託・委託等により組合員の減少が始まる。
2001年	公社の通年雇用が確定。公社・財団のプロパー化に向けての話し合いが開始。
2004年	同年以降、指定管理者制度・民間委託・公社・財団のプロパー化が具体化。
2006年	育児・介護休業法により看護休暇がとれるようになった。
2007年	保育園の民営化が提案される。
2008年	石川保育園が民営化、斎場が指定管理となる。
2009年	鍛冶保育園・さくら保育園・清和荘が民営化。
2010年	派遣法に基づく公益法人等への職員派遣の在り方により財団・公社より市職員が引き上げられる。公共サービス労組設立委員会が発足。市・財団・公社の団体交渉が別々になる。
2011年	前年度より、更新回数の提案に対し4回更新5年となった。報酬削減10%の提案があり、交渉の末3%となった。それに伴い休暇制度の充実、特例の見直しなど一定の成果があった。
2012年	前年度に続き報酬10%減額の提案があったが、3%据え置きで妥結。

大会を機に役員が一新し、専従体制から非専従体制が採用された。「仕事を持ちながらの活動には限界があり、当局との交渉も厳しいものがあった。今一つには、業務の廃止・民営化・委託等で、組合員の減少が進んだ（組合員数はピーク時で約五五〇人）。具体的には、二〇〇〇年の介護保険法の導入による直営ヘルパー業務の全面廃止や、保育園の民営化などがあげられる。

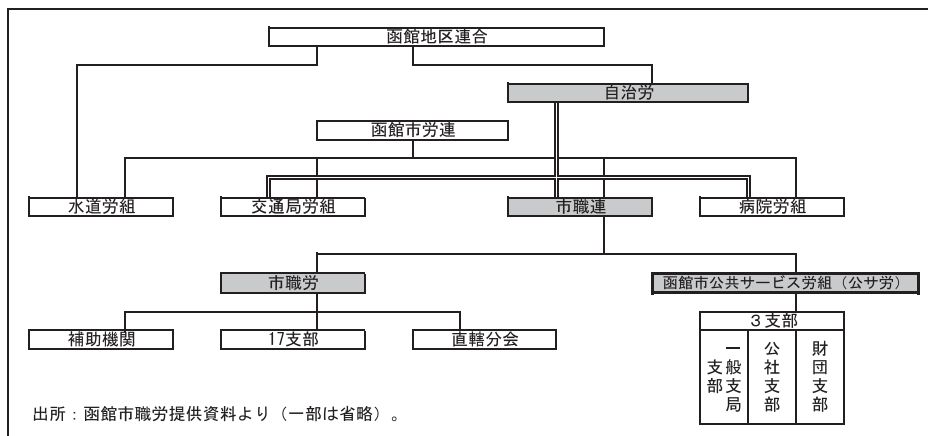
また逆に、函館市住宅都市施設管理公社（一九八七年に設立）や、函館市文化・スポーツ財団（一九八八年に設立）では、当初、派遣していた市職員が撤退することに伴い、職員のプロパー化が実現したものの、今度は、彼らの組織化が課題となった（それ以前は、臨時・嘱託であつたので嘱臨労で組織化ができた）。

市の臨時・嘱託にかかわらず、公共サービス従事者の積極的な組織化に着手しなければならぬという事態をうけて、嘱臨労は、二〇一三年一月から公サ労に発展的に解消している。すなわち、「公社・財団のプロパー職員を組織化し、嘱臨労と組織統合し賃金・労働条件の向上・組織強化を図ることを目的に、三七年間の嘱臨労運動に幕をおろし発展的に解散」。公共サービス労組が立ち上がったとされる。

なお、ピーク時に約五五〇人だった組合員数は解散時に二三〇人ほどにまで減少していたが、公サ労の結成で二八一人（本調査時）にまで回復した。今日の臨時・嘱託の労働条件を検討する際には、

こうした経緯をふまえる必要がある。
 なお、**図表1**に公サ労の構成と関連組合の組織図を掲載した。本稿が対象としているのは、公サ労のうち一般支局支部である。

＜図表1＞ 公サ労および関連労組の組織図



2. 合併と、嘱託職員の賃金・労働条件

次に合併問題である。現在の函館市は、旧函館市と旧四町村（戸井町、恵山町、南茅部町、樫法華村）が合併をしてできた（二〇〇四年一月一日）。

合併は、行政サービス水準だけでなく、職員の賃金・労働条件の標準化など難しい問題をはらんでいる。合併にともない臨時・嘱託職員の任用や労働条件はどうなったのか。嘱託職員のそれを中心に、市職労の聞き取りにもとづき、簡単に整理しておく。

第一に、合併後、旧四町村の正職員の処遇は、旧函館市に準じて賃金・労働条件を整理することとなった。一部事務組合についても市職員として取り扱うこととした。

第二に、旧四町村に雇用されていた臨時・嘱託職員は、経過期間を経て、旧函館市の水準に合わせいくこととした。経過期間は約三年間とされた。

嘱託職員についてみると、第一に、人数は合併後も変化していないという。第二に、旧四町村では、入職時に町村との約束があつて、六五歳まで雇われることになっている。旧函館市の嘱託の任用は、後述のとおり、三つのパターンにわかれている。

第三に、賃金の水準は旧町村によってかなりのばらつきがあり、なおかつ、勤務時間（管理）に

もばらつきがあつた。

例えば、非常勤職員の勤務時間は正職員の四分の三を超えないことが本来（週当たり二九時間程度）であるが、実際の任用現場では、職員の採用が困難な事情もあつて、週の勤務が三七ないし三八時間の者もいたほか、地場産業（コンブ漁）との兼業者もいたり（繁忙期には昼からの出勤）、日によって就業時間が異なるなどの任用もみられたという。

そこで、勤務時間は、合併後も引き続き週三七ないし三八時間とした（理由は、人材確保が難しいという地域事情がある）が、賃金水準は、旧函館市の二九時間勤務を基準とした。そのため、旧四町村の者では、賃金が改善された。中には、年収で一〇〇万円ほど増えた者もいる。旧四町村では、それだけ時間当たりの賃金水準が低く設定されていた、ということになる。

なお、臨時職員については、合併後、業務の本庁集約や業務縮小が進められたことで、それに伴い職員数が減っているところもある（例えば、保育園の民営化・廃止・統合、戸井と恵山の共同調理場の集約化など）とのことである。

3. 函館市の臨時・嘱託職員

以上のことをふまえ、現在の函館市の臨時・嘱託職員の任用についてみていく。札幌市のそれをまとめた川村（二〇一四a）と論文の構成は同じである。

なお、函館市の臨時・嘱託の任用ルールは、「嘱託職員の取扱い」および「臨時職員の取扱い」文書による。とくにことわりのない限り、どちらも第一種の職員をとりあげている。

第1 目的 (嘱託)

この取扱いは、嘱託職員の任用、報酬、勤務時間等の取扱いに関し、必要な事項を定めることを目的とする。

第1 目的

この取扱いは、臨時職員の任用、給与、勤務時間等の取扱いに関し、必要な事項を定めることを目的とする。

(嘱託)

第2 定義

(1) 正規職員(略)

第一種嘱託職員…一週間につき、二九時間を超えない範囲内で勤務するものをいう。ただし東部四支所管内で勤務するものについては、二九時間を超えるものを含む。

(3) 第二種嘱託職員…一定の事務処理を委嘱するためにおける職員で、必要に応じて勤務するものをいう。

(臨時)

第2 定義

(1) 正規職員(略)

(2) 第一種臨時職員…六月以内の期間を定めて任用される者をいう。

(3) 第二種臨時職員…市の施行する事業(失業対策事業を除く。)に従事する者をいう。

ところで、全国の自治体で進む、職員の非正規化や、事業の民営化(アウトソーシング)に対する考え方には二通りがある。一つには、正職員を堅持することである。人口当たりの日本の公務員数の少なさを鑑みても、それはまっとうな要求である。

だが同時に、非正規化が避け得ないとしても、労働組合による規制、集团的な労使関係の構築によって、労働条件の悪化を最小限に食い止めることである。

非正規化の最大の理由はコスト削減にある。非正規化による状態悪化を放置していたら、労働条件は低位平準化することになる。

さて、函館市の臨時・嘱託数を確認する。図表2は総務省調査に市が回答していた数値で、図表3、図表5は市や市職労の作成した資料もとづく。

図表2によれば、三分の二は女性であるが、男性も三分の一強を占めている(総務省調査では四分の三が女性)。「技能労務職員」と「その他」で男性が多い。

ここ数年の推移でみると(図表3・4)、正職員数(普通会計部門)で一〇%強の削減が進み、臨時・嘱託職員も年々減っている。「嘱臨労37

年のあゆみ」でみたとおり、職場の廃止や民営化、委託の流れが背景にあると思われる。なお、非正規全体の三分の二が嘱託職員である。人数を部門別にみると(図表5)、「子ども未来部」、

<図表2> 総務省調査による函館市の臨時・非常勤職員数(2012年4月1日時点)

区分	特別職非常勤職員 (地公法3条3項3号)			一般職非常勤職員 (地公法17条)			臨時的任用職員 (地公法22条2項・5			合計		
	男	女	計	男	女	計	男	女	計	男	女	計
一般事務職員	15	102	117	0	0	0	7	101	108	103	22	225
技術職員	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
医師	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
医療技術員	0	2	2	0	0	0	0	0	0	0	2	2
看護師等	0	8	8	0	0	0	0	1	1	1	0	9
保育士等	3	20	23	0	0	0	1	16	17	14	4	40
給食調理員	0	14	14	0	0	0	0	8	8	5	0	22
技能労務職員	60	5	65	8	1	9	38	0	38	23	106	112
教員・講師	17	66	83	0	0	0	0	1	1	0	17	84
その他	87	78	165	0	0	0	6	7	13	6	93	178
合計	184	295	479	8	1	9	52	134	186	152	244	674

出所: 総務省「臨時・非常勤職員に関する調査結果」(2013年3月29日発表)より作成。

<図表3> 函館市の職員数(正職員数)の推移

部門	年度						過去5年間の増減数 (率)
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	
一般行政	1,494	1,406	1,346	1,305	1,284	1,312	▲ 182 (▲ 12.2)
教育	438	413	404	384	372	371	▲ 67 (▲ 15.3)
消防	413	404	390	384	377	372	▲ 41 (▲ 9.9)
普通会計 計	2,345	2,223	2,140	2,073	2,033	2,055	▲ 290 (▲ 12.4)
公営企業等会計 計	1,244	1,261	1,271	1,273	1,292	1,319	75 (6.0)
総合 計	3,589	3,484	3,411	3,346	3,325	3,374	▲ 215 (▲ 6.0)

注1: 数値は各年における定員管理調査において報告した部門別職員数。

注2: 職員数には広域連合および一部事務組合等を含まない。

出所: 函館市作成資料(「函館市の給与・定員管理等について」)より作成。

＜図表4＞ 函館市の臨時・嘱託職員数の推移

単位：人、％（各年5月1日現在）

		2009年	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年
実数	嘱託	500	475	463	473	436	414
	臨時	294	247	257	221	201	209
	合計	794	722	720	694	637	623
割合	嘱託	63.0	65.8	64.3	68.2	68.4	66.5
	臨時	37.0	34.2	35.7	31.8	31.6	33.5
	合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

出所：市職労提供資料より作成。

＜図表5＞ 部門別にみた臨時・嘱託職員数

単位：人、％（2014年1月現在）

	正職員	臨時・嘱託職員			
		合計	臨時・嘱託		割合
			臨時	嘱託	
企画部	53	5	4	1	8.6
総務部	80	29	3	26	26.6
競争事業部	9	6	0	6	40.0
財務部	134	19	3	16	12.4
市民部	138	73	17	56	34.6
保健福祉部	337	139	46	93	29.2
子ども未来部	95	157	26	131	62.3
環境部	152	34	25	9	18.3
経済部	39	8	5	3	17.0
観コン部	23	0	0	0	0.0
農林水産部	34	8	3	5	19.0
土木部	91	7	5	2	7.1
都市建設部	74	4	3	1	5.1
港湾空港部	27	11	3	8	28.9
会計部	13	0	0	0	0.0
戸井支所	21	0	0	0	0.0
恵山支所	21	1	1	0	4.5
搬法筆支所	21	0	0	0	0.0
南茅部支所	23	0	0	0	0.0
教）学校教育	193	103	49	54	34.8
教）生涯学習	94	27	17	10	22.3
議会事務局	15	3	2	1	16.7
選管事務局	8	0	0	0	0.0
監査事務局	9	0	0	0	0.0
農委事務局	6	0	0	0	0.0
合計	1710	634	212	422	27.0

出所：図表3に同じ。

「保健福祉部」、「学校教育」で人数が一〇〇人を超えているほか、市民部も七三人で多い。とりわけ子ども未来部では職員数全体の六割を占めている。提供されるサービスの量や質と関わって、部門ごとや職種ごとの臨時・嘱託職員数とその労働条件の把握が必要である。

4. 任用

非正規労働者の雇用の特徴は、仕事が恒常的で

あるにもかかわらず、有期で雇われ、不安定雇用であることだ。

自治体の臨時・非常勤の場合、現行の法体系では無期雇用は不可能であるとしても、例えば、勤務年数に上限が設けられたり、任用と任用の間に「空白期間」が設けられたりしていることに何か正当な理由（合理性）はあるのだろうか。自治体のこうした任用には総務省（二〇一四）もその必要性を否定している。

任用の期間、再度任用は可能かどうか、上限や

空白期間は設けられていないかなどの確認が必要である。

さて、函館市では、まず臨時職員は、任用と任用の間には三カ月間の「空白期間」が設定されている。

次に嘱託職員では、現在三つの任用パターンがある。①六五歳までの終身雇用、②最大一回更新の一年雇用、③最大四回更新の五年雇用、である。二〇一二年四月一日から、③が原則ルールとなった（雇止めが最初に開始されるのは二〇一六年度終了時点）。

これは、第一に、旧四町村の嘱託職員は、旧四町村時代に交わした取り決めで、①が適用されている。また旧函館市で、一九九五年三月三十一日以前に雇用されている者にも①が適用されている。第二に、②は一九九五年四月一日以降に採用され、二〇一二年三月三十一日現在において在職する者が対象である。

かつては六五歳まで再度任用が認められていたのが、年数制限が導入され（二五年）、さらにその期間が短縮させられる（五年）という、後退を余儀なくされている。

こうした措置の背景には、議会からの指摘があるという。すなわち、理事者も職員も、同一人物が長く同じ業務に携わることに全く問題はないのであるが、「ただ、議会の方から、市は雇用の機会を広く開くべきだ、などと言ってくれば、市としては一定の配慮をせざるを得ません」とのこと

である。もともと、こうして進められるのはワークシェアではなく失業のシェアであることを関係者は認識する必要があるだろう。

現在、嘱託職員は、試験で採用されている。一次試験が共通の筆記で、二次試験が担当部局の面接である。正職員の定数に関する労使交渉を終えてから嘱託の配置が決まっていくため、試験の実施時期は遅い(受付が一月で、試験が二月)。また、応募者は一つの仕事にしか応募できない。

(嘱託)

第3 任用の基準

- 1 嘱託職員の任用は、別に定める基準に基づき任用する。
- 2 任用期間は、一年以内とし、かつ一会計年度を超えてはならない。
- 3 一任用期間が満了した場合は、前項の定めに基づき再任用することができる。

(臨時)

第4 任用期間

臨時職員の任用期間は、六月を限度とする。この場合において、その任用は、六月を超えない期間で更新することができるが、再度更新することはできない。

ただし、第一に、五年で任用が終了した後でも、再度試験を受けることはできる(試験に受かる保障はない)。

第二に、任用終了時期がきても、機械的に雇い止めになるわけではなく、世帯の主たる生計維持

者で一定の条件を満たした者や、「業務内容(専門性)や業務執行体制(経験等)」を勘案し、更新する必要があると認められる場合」は、「特例」扱いとなる。

5. 賃金

非正規公務員の今一つの特徴が賃金の低さである。それは、生活保障という観点からも、従事している仕事内容・責任と照らし合わせても、低い。その上に、経験や勤続年数が反映されないケースがほとんどである。その他の処遇や休暇などで、合理的な理由無しに差がつけられていないかの確認も必要である。

さて、函館市作成資料(「函館市の給与・定員管理等について」二〇一二年度)を用いて、まず、函館市の正職員の給与を確認する。

「職員給与費の状況(普通会計決算)」によれば、一人当たり給与費は、五八七・三万円である。中核市平均一人当たり給与費六三四・八万円と比べて、五〇万円弱少ない。

一般行政職の「平均給料月額」は三万一千七三八円(平均年例四三・〇歳)で、毎月支払われる扶養手当、地域手当、住居手当、時間外勤務手当などの諸手当の額を合計すると、三六万七千六三九円である。

右の内容と重複するが、正職員には次の手当が支給される。期末手当(二・六〇月分)・勤勉手当(一・三五月分)、扶養手当、住居手当、寒冷地手当、

通勤手当などである。退職時には退職手当(退職金)が支給される。

一方で、市の臨時・嘱託職員の給与は、**図表6**および**図表7**の水準である。

嘱託職員に関しては、市の初任給(**図表8**)を上回っている(嘱託職員は原則週二九時間勤務であることも念頭におきたい)。専門性が一定程度配慮された結果であり、合併時の議論にも示されるとおり、組合の規制力が発揮された結果でもあると思われる(比較の情報を十分に持っているわけではないが、労組のない地方都市のそれと比べて、(あくまでも相対的にだが)高い印象を受ける)。

ただし、昇給(経験加算)はない。諸手当も、時間外勤務手当や通勤手当はあるが、期末・勤勉手当や寒冷地手当などはない。退職手当もない。この処遇格差をどう埋めていくかが課題である。

(嘱託)

第6 報酬

- 1 基本報酬 基本報酬は、月額および日額とし、別に定める額を支給する。
- 2 通勤費弁償報酬 交通機関等を利用し通勤するものに対し、別に定める基準により通勤費弁償報酬を支給する。

(臨時)

第8 給与

- 1 賃金 賃金は、日額とし、別に定める額とする。
- 2 通勤費 交通機関等を利用し通勤する者に対

注：東部4支所管内の嘱託職員は除く。
出所：図表3に同じ。

出所：図表3に同じ。

出所：図表 3 に同じ。

し、別に定める基準により通勤費を支給する。

3 時間外勤務手当等 時間外勤務手当、夜間勤務手当および休日手当は、正規職員の例により支給する。〔略〕

北海道自治研究 2015年5月(No.556)

ただし、産前産後休暇中も育児休業取得中も、無給ではある。子の看護休暇も無給である。

正職員との間に存在するこうした休暇格差をどこまで縮めるか、言い換えれば、いかなる理由でどこまで容認するのかが組合の検討課題である。

以下に、嘱託職員を例に、有給休暇（年次休暇、特別有給休暇、病気療養休暇など）の規程などを掲載しておく。

第一種嘱託職員の年次休暇は、採用年については、次の図表10のとおりで、二年目以降は、図表11のとおりである。

また、特別有給休暇は、「親族死亡の場合、配偶者および一親等の血族の祭日の場合、職員が結婚する場合、職員の子女が結婚する場合ならびに夏季における盆等の諸行事、心身の健康の維持および増進または家庭生活の充実のために必要がある場合等」とし、日数は図表12のとおりである

第11 有給休暇

1 年次休暇（略）

2 特別有給休暇（略）

3 病気療養休暇

(1) 第一種嘱託職員が、公務によらず、傷い疾病により休暇を必要とする場合は、医師の証明に基づき所属長が必要と認める期間、病気療養休暇を受けることができる。

(2) 第一種嘱託職員が受けることのできる有給の病気療養休暇は、年度内九〇日とし、以降任用期間満了までは無給とする。

＜図表9＞ 休暇等制度の拡充

事項	嘱託		臨時
	現職	新規	
1. 年次休暇の取得単位の拡大 ・5日を上限に時間単位での取得を可能	○	○	○
2. 子の看護休暇の取得日数および取得単位の拡大 ・2人以上は10日までの取得を可能 ・時間単位での取得を可能	○	○	
3. 短期介護休暇の導入（無給） ・1人につき5日（2人以上は10日）まで取得できる制度を導入 ・1日、時間単位での取得を可能	○	○	
4. 産前産後の勤務制限の見直し ・採用保留はせず特別休暇として位置付け	○	○	

出所：組合作成資料より。

＜図表10＞ 第1種嘱託職員の年次休暇

採用月	付与日数
4月～9月	10日
10月	4日
11月	3日
12月～1月	2日
2月～3月	1日

出所：「取扱い」より作成。

＜図表11＞ 第1種嘱託職員の年次休暇（2年目以降）

勤務年数	付与日数	前年度からの繰越 限度日数	総付与限度日数
初年度	10日	-	10日
2年目	11日	10日	21日
3年目	12日	11日	23日
4年目	14日	12日	26日
5年目	16日	14日	30日
6年目	18日	16日	34日
7年目	20日	18日	38日
8年目	20日	20日	40日

注1：初年度は、4月採用の場合。

注2：年次休暇の繰越：労働基準法第39条。

注3：勤務制限（産前・産後休暇）中などで年度末を迎えた場合、雇止めとなるが、新年度において新たに採用される際には、雇用年数は通算し、それに対応した付与日数となる。年次休暇の残日数も繰り越される。

出所：図表10に同じ。

7. 労働組合、労使関係

嘱臨労の結成から公サ労への発展的な解消に至った経緯などは先に述べたとおりである。

第一に、公サ労の組合員の資格は、「規約」によれば、▽函館市に雇用される嘱託および臨時職員、▽函館市の外郭団体および関連団体に勤務する者、▽函館市の公共サービス業務に従事する民間労働者、▽組合の機関会議によって定めた者、

▽組合の役員に選出された者、である。

第二に、三つの支部で構成される公サ労の交渉形態は、三支部で共通する要求項目については市に対して合同で要望し、独自要求は支部単位で交渉するという形態をとる。

また、市職労との連携体制（役員人事の面でも、市職労の役員が公サ労の役員を兼ねていること）によって、両者が連携して対市交渉に取り組めるのが大きな特徴である。

第三に、公サ労はいかなる要求を掲げているか。二〇一四春闘要求書は次のとおりである。

＜図表12＞ 第1種嘱託職員の特別有給休暇

事由		承認を与える期間		
1	職員が結婚する場合	5日以内		
2	職員の子が結婚する場合	1日		
3	親族が死亡した場合	配偶者	10日	
		父母および子	10日	
		血族	祖父母、孫および兄弟姉妹	7日
		その他の者	2日	
		姻族	配偶者の父母	7日
		その他の者	2日	
		4	職員の配偶者および1親等の血族の祭日の場合	1日
5	夏季における盆等の諸行事、心身の健康の維持および増進または家庭生活の充実のために必要がある場合	3日以内		
11	女子職員が妊娠中および出産後1年以内において、母子保健法（昭和40年法律第141号）に基づく保健指導または健康診査を受ける場合	妊娠23週まで 4週間に1回		
		妊娠24～35週まで 2週間に1回		
		妊娠36週～出産まで 1週間に1回		
		出産後1年まで 1回		
12	女子職員が妊娠に伴うつわり等の障害により勤務することが困難であると認められる場合	妊娠4か月までの期間内に14日以内		

注：一部は省略。
出所：図表10に同じ。

1 雇用安定

- ① 臨時・嘱託職員については、パート労働法や改正労働契約法の趣旨を踏まえ、雇用の継続や正規職員への転換措置を図ること。
- ② 現在嘱託職員に設けられている更新回数については、撤廃することとし、継続した雇用を行うこと。
- ③ 市費作業員の雇用更新に際して、「空白期間」を撤廃すること。

2 基本賃金の改善

- ① 自治体最低賃金を時給一〇〇〇円以上とし、正規職員との均等待遇を図ること。
- ② 賃金改善について、最低でも三〇円／h＋二％以上の引き上げを実施すること。また、昇給制度の実施についても検討すること。
- ③ 自治労の自治体最低賃金と経験年数を考慮した年齢別最低保障賃金を確立すること。

3 諸手当・休暇制度の改善および労働安全衛生の充実

- ① 諸手当（相当報酬）について、正規職員との均等待遇による支給とすること。
- ② 休暇制度について、その種類、期間、賃金保障など正規職員との均等待遇を行うこと。特に、育児・介護休業について、民間・国同様臨時・嘱託職員にも適用拡大を図るとともに、市費作

- ④ 雇用継続、処遇改善のため予算の確保を行うこと。
- ⑤ 公共施設等の管理については、直営を堅持すること。また、やむを得ず指定管理者制度を検討する場合には、十分な労使協議と合意に基づくこと。

- ⑥ 指定管理者の選定にあたっては、二〇一〇年二月二十八日総務省通知を踏まえ、公的責任を果たせる人材が確保されているか、人件費が不当に減額されていないか、非正規職員への置き換えが進んでいないか、労働諸法の履行の条件がなされているか、長期的な視点での企画・立案ができるのかなどを重視すること。

4 市長会への要請および議会対策

- 非常勤職員に諸手当支給を認める地方自治法改正、パート労働法や改正労働契約法の趣旨の地方自治体への適用、任期の定めのない短時間勤務職員制度の創設などの法整備にむけて、市長会に対する市長の意見反映を要請すること。また、議会においても、臨時・非常勤の処遇改善・雇用安定に関する質疑や意見採択を行うよう、議員対策をすること。

業員について、インフルエンザやノロウイルスなど他の職員への感染防止のため休まざるを得ない場合は、病気療養休暇を認めること。

③ 地方公務員災害補償基金の対象とならない職員について、労働災害の補償制度を整備すること。また、日常的な安全衛生活動の対象とすること。

④ 職場のハラスメントの防止・解決制度に臨時・非常勤等職員を対象とすること。

⑤ パート労働法に準じて、教育訓練の実施、福利厚生への配慮、短時間雇用管理者の設置、労使による苦情処理期間の設置を行うこと。

本稿でも述べてきたことと関わって簡単にコメントすると、まず雇用安定に関する要求——しかも短期中長期的な課題にわけ、更新回数や「空白期間」の撤廃、あるいは、アウトソーシングする際の労使協議の要求など細部にわたる要求——が掲げられている。

また、賃金については、全体の底上げや均等待

遇のほか、経験（年齢）を評価せよとの要求がみられる。諸手当や休暇制度についても、正規職員との均等待遇が掲げられている。安全衛生について雇用形態で差をつけないというのも重要かつ正当な要求であろう。

8. まとめに代えて

臨時・嘱託の組織化が早くに実施されていた函館を訪問し、任用の実態や組合の取り組みを聞いた。ただ、その函館においても、例えば任用期間に象徴されるとおり、臨時・嘱託の任用条件は後退を余儀なくされているのが現状であった（一部には改善もある）。本稿ではふれなかったが、正職員自体も給与削減を余儀なくされているなか、臨時・嘱託の任用改善は容易ではないだろう。むしろ、事業の廃止や民営化・委託等の推進で組合員数の減少という事態に陥っていた。

だが、アウトソーシングされた先の公共民間労働者も組織化できる「公サ労」方式に組織形態を変化させ、市職労と連携しながらの問題解決に向けた取り組みが始まったところである。始まったばかりゆえ、その効果・成果については言及していないが、そもそも函館市職労には「函館地区清掃共闘会議」という民間労組との共同の蓄積もある。

また、個々の組合員による評価こそ今回の調査では調べていないものの、労働組合が存在するこ

とは、労働条件の規制はもちろんのこと、組合を通じて臨時・嘱託（組合員）が「声」をあげられるという職場の民主主義の観点からも、評価されるべきことと思う。

今回、市職労への聞き取りを行った際、清掃共闘会議の存在を念頭に置きながら、公契約条例の議論はないのか、と尋ねたところ、公契約条例の動向などはもちろん承知しているが、まず労働組合の規制によって労働条件の改善に取り組んでいる、という趣旨の回答があった。公契約条例の制定を方針に掲げはするものの、市の臨時・非常勤や公共民間労働者の組織化には着手することのない自治体労組のありように問題を提起しているように感じられた。労働組合規制と法制度規制は両輪、あるいは、前者あつての後者であることを、関係者はあらためて確認する必要があるのではない。本稿で取り上げられなかった点も含め、引き続き、函館市職労の取り組みに注目をしていきたい。

【参考文献・資料】

- ・ NPO法人官製ワーキングプア研究会（二〇一四）『総務省新通知「臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等について」―解説・問題点・評価・課題』二〇一四年八月
- ・ 川村雅則（二〇一四a）「札幌市における臨時・非常勤職員の任用―札幌市からの聞き取りと提供資料にもとづき」（本誌第五五〇号所収）二〇一四年

一二月

- ・ 同（二〇一四b）「なくそう！官製ワーキングプア・反貧困集会」に参加して」（本誌第五四八号所収）二〇一四年九月

- ・ 同（二〇一四c）「官製ワーキングプア問題と労働組合の課題・再考―「非正規公務労働問題研究会」の発足にあたって」（本誌第五四四号所収）二〇一四年五月

- ・ 上林陽治（二〇一四）「非正規公務労働問題研究会・第一回学習会 非正規公務員問題―研究と運動の到達点と課題」（本誌第五四八号所収）二〇一四年九月

- ・ 同（二〇一二）『非正規公務員』日本評論社、二〇一二年九月

- ・ 総務省「臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等について」二〇一四年七月四日

- ・ 橋本武朋（二〇一三）「地方自治体の関連職場で働く民間労働者の現状と雇用確保の取組み」（『労働法律旬報』第一八〇四号所収）二〇一三年一月

へかわむら まさのり・北海学園大学経済学部教授▽