

札幌市の会計年度任用職員制度の現状

—二〇二一年調査に基づき

川村 雅 則

はじめに

本稿は、政令市である札幌市を対象に行った会計年度任用職員を中心とする臨時・非常勤職員制度に関する調査の結果（市からの聞き取りと提供資料）をまとめたものである。

公益社団法人北海道地方自治研究所の設置する非正規公務労働問題研究会（主査＝筆者）は、地方自治体で働く臨時・非常勤職員の任用や賃金・労働条件（以下、労働条件）に関する実態調査・研究を積み重ねてきた¹。

二〇一七年の「地方公務員法及び地方自治法の一部を改正する法律」を受けて、「会計年度任用職員制度」（以下、新制度）が二〇二〇年度から始まっている。任用の適正化を掲げて成立した同法・同制度をどう評価すべきか見解は分かっているが、いくつかの重大な欠陥をもつものと筆者は

評価している²。非正規公務員の任用や労働条件は低位で標準化ないし平準化された。とはいえ、自治体によって差がないわけではない。

一例をあげれば、総務省の助言によって、国の非正規公務員制度にならって導入された、能力実証のための一定期間ごとの公募制である。総務省は三年ごと（勤務実績に基づく能力実証は二回まで）を助言したが、毎回（毎年）の公募制を掲げている自治体もあれば、逆に、期間を伸ばして五年ごとにした自治体もあり、さらに言えば、ごくわずかであるが、導入させなかった自治体も首都圏ではあると聞く。各自治体で設計された制度の情報収集する必要がある³。そのような問題意識で札幌市からの聞き取りを行った。

調査は二〇二一年九月一日に行なった。対応していただいたのは、札幌市総務局職員部勤務課と人事課の職員の方々である（職員部の事務分担は後述する）。本稿では、この聞き取り調査の結果

を再構成した。提供された資料も組み込んだ。執筆内容については、札幌市に確認をいただいた。

あらかじめ言えば、特別職非常勤職員や臨時的任用職員に振り分けられる職や、会計年度任用職員に準備された任用・労働条件など、札幌市における非正規公務員制度も、本稿でみるとおり、基本的には総務省が作成したマニュアルや総務省の助言に従っていると言えるだろう⁴。とはいえ、後でみるとおり、他の自治体にはない特徴もみられる。

非正規公務労働問題研究会では、札幌市の非正規公務員制度を対象にした調査を過去に二回行い、川村（二〇一四）、川村（二〇一九a）に結果をまとめている。

本文中で使っている資料と用語法についてあらかじめ述べておく。

第一に、札幌市から事前に提供いただいた資料は下記のとおりである。

・ 札幌市会計年度任用職員の人事評価に関する要綱（以下、人事評価要綱）

・ 札幌市会計年度任用職員の給与等に関する条例、札幌市会計年度任用職員の給与等に関する条例施行規則及び札幌市会計年度任用職員の給与等に関する条例施行規則の運用方針（以下、給与等条例・条例施行規則・方針）

・ 札幌市会計年度任用職員の勤務条件に関する要綱（以下、勤務条件要綱）

・ 札幌市会計年度任用職員の任用に関する要綱（以下、任用要綱）

第二に、次の言葉は同じ意味で使っている。①

労働条件と勤務条件、②賃金と給料あるいは報酬、③会計年度任用職員制度と新制度、④新制度導入前の臨時・非常勤職員制度と旧制度。

第三に、紙幅の都合により、一部の資料はウェブサイトで別途掲載する。

第四に、送り仮名や漢字の表記は一般的に使われているものとするが、行政文書・規定で使われた表記はそのままとする。

1. 札幌市の旧制度の特徴、総務省二〇二〇調査にみる人数

今回の調査結果に入る前に、(1)新制度導入前の札幌市における臨時・非常勤職員制度の特徴と、(2)総務省による臨時・非常勤職員調査（二〇二〇年四月一日時点。以下、総務省二〇二〇調査）に

みる、新制度導入による任用形態等別人数を確認する。

(1) 会計年度任用職員制度導入前の旧制度の特徴

まず前者について、筆者の問題意識もあわせて簡潔にまとめると以下のとおりである。

第一に、非常勤職員は、医師や弁護士など専門性の高い例外的な職種である第一種非常勤職員と、その他の（多数派である）第二種非常勤職員とに分かれ、後者は、採用容易職と採用困難職とに分かれていた。

第二に、採用容易職は勤続の上限が三年に設定され、間に一年をはさまなければ再度任用されることできない。それに対して採用困難職は六五歳までの任用が可能であった。また、臨時職員は、二〇一七年度以降は、「通算一年間勤務した者（任期と任期の間に連続する六月以上の期間がある者を除く）」は、任期満了に伴い退職した後六月間任用できないものとする」となっていた。

第三に、賃金制度は、①非常勤職員についてはランク制が採用されていた。各職種が一〜七ランクに分類されている。②第二種非常勤職員には、一時金がかつては支給されていたのが、支給は不適切であるという司法判断などを受けて基本給に組み込んだという経緯がある。⁵⁾

これらがどうなったのかを今回の調査ではあら

ためて明らかにする。

ここで、川村（二〇一九a）に書いた内容の誤りにふれる。札幌市では、新制度の導入に際して、旧制度下ですでに働いていた職員のうち、第二種非常勤職員の従来の任用・労働条件は維持された。それはとりわけ六五歳までの任用が可能な制度下で働いていた採用困難職にとつては、不利益変更の回避という点で意義のあることだった。川村（二〇一九a）では、彼らに維持される任用・労働条件が、札幌市の新たな会計年度任用職員制度の基本設計であるかのようにまとめたしまった。この点が誤りである。お詫びして訂正する（付記も参照）。

(2) 総務省二〇二〇調査にみる札幌市の臨時・非常勤職員数

総務省二〇二〇調査では、従来は把握されていなかった短時間・短時間勤務者（任用期間が六か月以上、かつ一週間当たりの勤務時間が一九時間二五分（常勤職員の半分）以上）ではない者の人数も把握されているのが特徴である。表1-1中のフルタイム型のうち（x）、パートタイム型のうち（y）の部分である。

彼ら短時間・短時間勤務者も含めた合計人数は、四三六一人で、その九割弱が会計年度任用職員制度に分類された者である。彼らのうち短時間・短時間勤務者は全体の二〇％強で、多いのはパート

タイム型のうちの「任用期間が六か月以上かつ（勤務時間が）一週間当たり一九時間二五分以上」の者である。特別職非常勤職員と臨時的任用職員を含めると、女性は、非正規公務員全体の七割を占める。

以下、今回の聞き取り調査項目に従い、札幌市からの聞き取り結果と提供資料を組み合わせながら、まとめていく。

＜表１－１＞ 新制度導入による任用形態等別にみた札幌市における臨時・非常勤職員数（2020年4月1日）

単位：人、%

会計年度任用職員	3,842	88.1
フルタイム	94	2.2
任用期間が6か月以上(a)	82	1.9
任用期間が6か月未満(x)	12	0.3
パートタイム	3,748	85.9
任用期間が6か月以上かつ1週間当たり19時間25分以上(b)	2,847	65.3
任用期間が6か月未満又は1週間当たり19時間25分未満(y)	901	20.7
男性	1,039	23.8
(a)、(b)のうち男性計	717	16.4
(x)、(y)のうち男性計	322	7.4
女性	2,803	64.3
(a)、(b)のうち女性計	2,212	50.7
(x)、(y)のうち女性計	591	13.6
特別職非常勤職員(法第3条第3項第3号)	153	3.5
男性	90	2.1
女性	63	1.4
臨時的任用職員(法第22条の3第1項又は第4項)	366	8.4
男性	143	3.3
女性	223	5.1
合計	4,361	100.0

出所：総務省2020調査より作成。

2. 札幌市における会計年度任用職員制度の制定

(1) 制度設計のプロセスと中心的な課題

ここでは、①新制度の検討作業の沿革、②新制度に関する主な課題と労使間での決着内容や決着のタイミング、③制度設計にあたり参考にした他自治体の有無などを尋ねた。

会計年度任用職員制度導入までのスケジュールが総務省から示されたものの、各自治体とも、作業に着手するのは遅れた。そのような中でも札幌市では、川村（二〇一九a）に記載のとおり、「二〇一七年法改定と同時に、市と労働組合のあいだで研究会（関係単組会計年度任用職員研究会）が設置され、「二〇一八年八月一〇日の第六回研究会会議で、それまでの議論経過を踏まえて確認できた課題や今後の検討事項などを整理し、その上で、ステージは団体交渉へと移行し」、「二〇一八年一二月には新制度に関する大綱妥結が図られ」ている。このような経緯を念頭において、上記のことを尋ねた。

札幌市からの回答を整理すると次のとおりである（川村（二〇一九a）との重複を含む）。

第一に、沿革については、札幌市では、会計年度任用職員制度に関する諸課題について労使で協議検討を行う「関係単組会計年度任用職員研究会」（以下、「研究会」）を設置して、検討を行ってきた。

また、研究会とは別に事務レベルでの協議も並行して行ってきた。そして、二〇一八年の一〇月から一二月までの間に新制度導入の「提案交渉」を実施して、一二月に労使間で新制度についての大綱を妥結した（表2-1）。大綱は、給料表はおおまかにこうである、働き方は原則としてパートタイムである、といった、文字通り、制度の大枠を決定したものである。

その後、さらに詳細をつめるために、二〇一九年四月～八月に新制度の確定交渉を行い、大綱で合意した項目のさらに詳細を交渉し、同年八月に

＜表２－１＞ 会計年度任用職員制度の大綱妥結内容骨子

- 第2種非常勤職員が引き続き会計年度任用職員に任用されたときの勤務時間については、原則、週30時間とする。
- 採用困難職が引き続き会計年度任用職員に任用されたときの給料決定については、期末手当を支給したうえで、年収ベースで引き下げとならないよう、給料決定を行い、4年間の激変緩和措置を講じることとする。
- 給料表及び経過措置の内容は別添のとおりとする。
- 諸手当については、国のマニュアルに準じて支給することとする。
- 給料決定及び諸手当の詳細については、これまでの事務折衝を尊重するとともに、引き続き検討が必要な事柄について、協議を行う。
- 休暇制度については、これまでの市労連非常勤連絡協議会との労使合意を尊重し、国のマニュアルにこだわらず、処遇が引き下げとならないよう検討する。
- 単組ごとの個別課題については、単組協議の場を設け、労使合意を踏まえ、引き続き協議を行う。

出所：札幌市提供資料。

労使合意を得た。その後、市議会（令和元（二〇一九）年度第三回定例市議会）に条例案を提出し、さらに詳細を労使間で協議した。そして、二〇二〇年四月の導入を迎えた。正式合意は二〇一九年八月であるが、それ以降も、詳細についての事務レベルでの協議を随時行ってきた。

第二に、主な課題は、職の整理と報酬体系の移行であった。既存の職を新制度導入にあたってどう整理するか、また、制度移行後の報酬体系をどうするか。これらの大きな課題を、上記の研究会を経て、組合交渉を経て、大綱妥結し、制度確定交渉で協議していった。

加えて、勤務条件の制度全般を確定交渉では取り上げて、協議の上合意をするのであるが、それ以後も、個別の課題や処遇の詳細を、制度導入までの間、当該職種の所属の部署と組合支部とで協議・交渉を継続した。

二〇一七年の法改定は、極めて影響の大きな法制度の改定であったため、大枠の勤務条件を設定した上で、個別の職ごとの整理（例えば勤務時間数や仕事内容）や、経過措置を具体的にどうするかなど、一つ一つの詳細を、情報を提供しながら組合と構築する必要があった。つまり、大綱妥結後も調整は継続された。

例えば、臨時職員の制度についても、札幌市における臨時職員は、勤務時間数がフルタイムであったため、（臨時職員に組合員はいないとはいえ）組合との協議でも大きな論点になった（この

点は3-1(3)でふれる）。

第三に、札幌市では、特定の自治体を参考にはしていないが、他都市と情報交換や意見交換をしながら制度設計を行っている。具体的には、年四回開催される政令指定都市の人事労務担当者が出席する大都市会議の場を活用したり、近郊市町村（北広島市や江別市など）との直接のやり取りなどによる。

(2) 新制度下における例外措置（旧制度下の第二種非常勤職員の任用）

冒頭に記載のとおり、旧制度下で働いていた第二種非常勤職員（採用困難職）と二〇二〇年度以降に採用された職員とで、任用・労働条件は異なる。この点について、最初からそのような決定をした上で労使間で交渉を行ったのかを尋ねた。札幌市からの回答は概略以下のとおりであった。

すなわち、札幌市としては、新制度下における任用・労働条件をどう設計するかが作業のベースにあった。その中で、今現在勤務している職員の労働条件をどうするかを、例外的なもの、経過措置として考えた。以上が基本的な考え方である。

ただし、労使交渉という観点からすれば、それが時には逆転して、現在働いている職員の任用や処遇をどうするか協議が先行することはあったと思う。とくに労働組合からすれば、組合員の労働条件や権利を守ることが優先されるから

である。札幌市としてはししながら、原則と例外という順序である。

とはいえ、札幌市としても、これまでの任用との連続性や任用の期待権など、旧制度下の職員の生活に与える影響を考慮して、不利益が生じないような経過措置を彼らには設けた。詳細は後段（3-1(4)）で扱うが、例えば、①給料は、経過措置を設けることで、従来の年収を下回ることがないような制度設計にした。②年次休暇等の付与日数の基礎となるそれまでの在職期間は加算した。③同一部での任用に限り六十五歳まで任用限度とした（後述のとおり、新制度下では、例外を除き、基本的には同一部での任用は三年が任用限度となっている）。これらは、大枠を大綱で妥結した上で、細部は組合交渉を継続した。

旧・第二種非常勤職員と新制度下での会計年度任用職員の労働条件を分離することが決まったのは、大綱妥結においてである。

(3) その他の、新制度導入に関わる事項など

ここでは、①担当課の体制、②非正規職員の管理方法、③予算計上のしかたを尋ねた。趣旨は、新制度の導入にともない、職員を管理する札幌市の体制や方法などに変化はあったのかどうかなどを明らかにしたかった。

図2-11は、後日に提供いただいた札幌市職員部の事務分担である。職員部は人事課、調査担当

＜図２－１＞ 職員部事務分担（係、事務分掌、職員数）（2021年4月15日現在）

職員部 職員部長 1名									
人事課		人事課長1名	調査担当課		調査担当課長1名	職員健康管理課		職員健康管理課長1名	勤務課
係名	事務分掌	職員数	係名	事務分掌	職員数	係名	事務分掌	職員数	係名
調査係	係事務の総括	調査係長1名	調査担当	1. 人事評価の制度、運用に関すること 2. 再任用の制度に関すること 3. 公務員制度改革の調査研究に関すること 4. その他特命事項に関すること	調査担当係長1名 事務職員1名	安全衛生係	係の総括 地方公務員災害補償基金札幌支部補償係長 1. 職員の体務管理（体務、休職、産休、育休、部分休業） 2. メンタルヘルス対策の事務	安全衛生係長1名	労務係
	1. 職員の定数管理・総務定数 2. 臨時任用職員・会計年度任用職員及び特別職非常勤職員制度の任用に関すること 3. 職員数	事務職員6名		1. 服務制度の運用に関すること 2. 職専免、営利企業等従事許可に関すること 3. 懲戒処分、分限処分及び訴訟に関すること 4. 特別職の任免に関すること 5. 職員の退職管理に関すること 6. その他特命事項に関すること	調査担当係長1名 事務職員1名		4. 体務者情報等の整理、分析 5. 職員の労働安全管理 6. 職員の健康診断 7. 公務災害・通勤災害	事務職員4名	
	4. 部内の庶務・経理						安全衛生係		
	係事務の総括・人事総合計画	人事係長1名					4. 体務者情報等の整理、分析		
	1. 人事異動 2. 採用 3. 退職 4. 再任用 5. 派遣 6. 転任 7. 職種変更試験 8. 現業試験 9. 職員証の発行 10. 職員の慶弔 11. 履歴事項の証明						5. 職員の労働安全管理 6. 職員の健康診断 7. 公務災害・通勤災害		
人事係		人事係長5名	服務担当		服務担当係長1名 事務職員1名	職員の福利厚生		職員の福利厚生 地方公務員災害補償基金札幌支部給付係長 地方公務員災害補償基金札幌支部審査会書記 職員の福利厚生 ラベコララ、表彰、レクリエーション事業等	厚生担当係長1名 事務職員1名
						職員の健康相		職員健康管理担当係長 1. 職員の体務管理（体務、休職） 2. メンタルヘルス対策の事務 3. メンタルヘルス相談、啓発 4. 体務者情報等の整理、分析	職員健康管理担当係長 技術職員4名
＜留意事項＞ ○事務分掌において、「会計年度任用職員の記載がなく、単に職員」となっている場合でも、原則として、会計年度任用職員に関する業務も併せて行っている。 例）職員健康管理課安全衛生係の事務分掌には「職員の健康診断」とあるが、常勤職員だけでなく、会計年度任用職員に関する健康診断関連業務も行っている。 ○上記の取扱いの例外として、常勤職員に関する業務のみを行っている場合も一部あり。 例）人事課人事係については、主に常勤職員の人事異動、採用等の業務を行っており、会計年度任用職員の任用等については、実際に任用を行う任用部が担っている。			給与二係		給与二係長1名	給与一係		給与一係長1名	給与二係 事務職員6名
			係の総括		給与二係長1名	係の総括、昇給、昇格制度の調査、研究及び改定		給与二係長1名	
			1. 職員の給与支給及び各種手当の支給		給与二係長1名	2. 各種手当の調査、研究及び改定		給与二係長1名	
			3. 退職所得税、住民税等の給与からの控除		給与二係長1名	4. 共済組合に係る共済掛金及び共済金の納付		給与二係長1名	
			5. 給与の諸証明		給与二係長1名	6. 職員の財形形成貯蓄及び個人型確定拠出年金の管理		給与二係長1名	
			7. 職員の年末調整		給与二係長1名	8. 給与口座振込の管理		給与二係長1名	
			9. 給与システムの維持・管理		給与二係長1名			給与二係長1名	

出所：札幌市提供資料。

課、職員健康管理課、勤労課の四課に分かれており、部長を除く各課の人数は一四人、五人、一三人、二一人である。

当日の聞き取りでも説明されたが、表中の留意事項に記載のとおり、「事務分掌において」、「会計年度任用職員」の記載がなく、単に「職員」となっている場合でも、原則として、会計年度任用職員に関する業務も併せて行われている。

正職員を例に言えば、人事課は任用など定員管理を、勤労課は勤務条件・給与を、職員健康管理課は、職員の健康管理や休職者の復職に関する業務を、それぞれ、主に担っている。新制度導入前の臨時・非常勤職員には、勤労課の労務係で制度全般を所管し、人事課で運用方針や給与支給を所管していた。つまり、正職員と臨時・非常勤職員で担当が少し異なっていた。これを、新制度導入に合わせて変更し、正職員の所管とあわせた。

ただし、以上は統轄の体制であって、第一に、会計年度任用職員については、人選も含めた任用や人事管理は、旧制度時代から変更はなく、各部の単位で行われ、各部長の権限で任用している。結局、「職によって必要な能力などはバラバラなので、どこかで一括で任用するというのはなかなか難しい」ことによる。

第二に、予算についても部の予算で任用している。正職員の場合は、職員費という人件費専用の予算から支出しているのに対して、臨時・非常勤職員は各部のそれぞれの事業にぶら下がっている。

て、そこから執行されている。

もつとも、各部の権限で任用が行われているとはいえ、実際の任用にあたっては難しい部分もあるため、制度所管の職員が各部からの照会に対応することも少なくない。

旧制度時代の臨時・非常勤職員の登録データベースシステムは、新制度導入にあたり、いくつかの政令市が使っているパッケージのものをベースにカスタマイズを行ったものに変更した。なお、会計年度任用職員の基本情報は、当該システムで集約管理されている。

(4) 市議会での議論、意見など

基本的な設計に関わって市議会からはどのような意見が出されたか、また市議会からの意見で反映されたものなどはあるかを尋ねた。札幌市からの回答を整理すると、次のとおりである。

すなわち、各会派から様々な質問や意見があがってきた。例をあげると、給与制度はどうなるのかと財源措置はどうなるのか、すでに働いている職員の期待権の問題、勤務時間はどうかなど現場に関わってくること、また、制度周知の方法など、文字通り全般にわたる質問・意見が出された。

ただし、労使交渉を行いながら進めていることもあり、議会から出された質問や意見などはすでに制度に反映させていたことも多く、制度の根幹

に至るまで大きく変更することはなかった。現場への制度周知についても、会計年度任用職員への直接の周知ではないが、現場の担当職員に対して丁寧に行った。説明会を何度か行ったり各種マニュアルを作成した。その意味では、大きな影響はとくに無かったと言える。

ただ、今回の制度に対して全ての会派から賛同が得られたわけではない、とのことである（札幌市議会のデータベースを使った、各会派の質問や問題意識の整理などは別の機会に行いたい）。

3. 会計年度任用職員を中心とする臨時・非常勤職員の任用等

以下、特にことわりがない限り、臨時職員や特別職非常勤職員については必要な範囲でふれるにとどめ、会計年度任用職員を中心にみていく。

(1) 臨時・非常勤職員の人数

札幌市における最新の臨時・非常勤職員・会計年度任用職員数について確認するとともに、併せて、任用形態、部や職種、勤務時間数などの情報をかけあわせていただいた。臨時・非常勤職員・会計年度任用職員は、どの部局でどのような職（仕事）に従事しているのかは以下のとおりである。

表3-11は、二〇二一年四月一日を基準日としたものである。冒頭にふれたとおり、札幌市で

<表3-1> 部×任用形態別にみた臨時・非常勤職員・会計年度任用職員数
(2021年4月1日現在)

	臨時職員	特別職非常勤職員	会計年度任用職員			計
			フル	パート	計	
会計室	0	0	0	8	8	8
危機管理対策室	0	2	0	3	3	5
総務局	0	8	0	62	62	70
まちづくり政策局	0	0	0	8	8	8
財政局	0	0	0	64	64	64
市民文化局	0	0	0	28	28	28
スポーツ局	0	0	0	4	4	4
保健福祉局	0	33	0	243	243	276
子ども未来局	0	26	36	255	291	317
経済観光局	0	0	0	26	26	26
環境局	0	1	20	50	70	71
建設局	0	0	0	44	44	44
下水道河川局	0	0	1	40	41	41
都市局	0	0	0	15	15	15
中央区	0	7	0	121	121	128
北区	0	3	0	112	112	115
東区	0	5	0	114	114	119
白石区	0	2	0	97	97	99
厚別区	0	3	0	87	87	90
豊平区	0	4	0	99	99	103
清田区	0	4	0	79	79	83
南区	0	3	1	83	84	87
西区	0	4	0	97	97	101
手稲区	0	5	0	83	83	88
区役所 計	0	40	1	972	973	1,013
消防局	0	3	0	9	9	12
教育委員会	516	0	17	1,689	1,706	2,222
選挙管理委員会事務局	0	0	0	1	1	1
人事委員会事務局	0	0	0	2	2	2
監査事務局	0	0	0	1	1	1
農業委員会事務局	0	0	0	0	0	0
議会事務局	0	0	0	3	3	3
一般部局 計	516	113	75	3,527	3,602	4,231
病院局	0	28	30	322	352	380
交通局	0	0	1	18	19	19
水道局	0	0	0	35	35	35
企業部局 計	0	28	31	375	406	434
合計	516	141	106	3,902	4,008	4,665

出所：札幌市提供資料より作成。

も、新制度導入にともない特別職非常勤職員と臨時的任用職員に残した職種は、総務省からの指示に沿っている。

この両任用形態についてみる。まず、臨時職員が五一六人である。彼らの勤務時間数はフルタイ

ムである。任用は、まず六か月の期間で任用し、一回更新するというのが基本である。職は、全員が「学校職員」で、具体的には、期限付き教諭や学校事務職員である。

次に、特別職非常勤職員が一四一人で、ほとん

どは医師か弁護士である。

臨時職員と特別職非常勤職員としての任用は、総務省からの通知に従い限定的であり、他の職については全員を会計年度任用職員にした。

会計年度任用職員の人数は、フルタイムが一〇六人でパートタイムが三九〇二人で、合計は四〇八人である。

表3-12は、会計年度任用職員の全ての職ごとに人数をまとめたものである。計二四〇職種・四〇八人で、そのうちフルタイム型が一七職種・一〇六人、パートタイム型が二三職種・三九〇二人である。

なお、①「職種」の名称は管理のためにつけられたものである。求める資格や勤務条件などがそれぞれの職ごとに整理されている。採用困難職、採用容易職という従来の区分はもう行われていない。②勤務時間数は、フルタイム型が三八時間四五分である。パートタイム型は三〇時間が中心である（時間数別にみた人数は後述する）。

人数が最も多いのは「事務員」で、七五〇人である。かつて、「事務補助」と呼ばれていた臨時職員で、「事務員」という会計年度任用職員のパートタイム職に位置付け直した。仕事内容は、データ入力、窓口対応で来客を正職員につなげる、その他の正職員の補助的な業務である。

職員の任用に際しては、総務省が指摘している平等の取り扱い、雇用の均等な機会の付与などを考慮している。

＜表3－2＞ 會計年度任用職員勤務態樣別任用數

[illegible]

出所：札幌市提供資料。

(2) 再度の任用⁷⁾

ア 同一部での原則三年ルールの設定と、筆者の問題意識

臨時・非常勤職員の任用の基本的な考えや具体的な制度設計を尋ねた。とくに札幌市では、かつては採用容易職に設けられていた三年ルールは廃止されたが、新制度下では、同一部での再度の任用は原則三年となった（以下、同一部三年ルールと呼ぶ）。「任用要綱」から関連部分を引用する。

(再度の任用)

第6条 部長は、会計年度任用職員の任用期間の満了後、引き続き当該会計年度任用職員を任用する必要がある、かつ、当該会計年度任用職員の勤務成績が良好な場合は、再度の任用をすることができる。

2 前項に基づく同一部での再度の任用は、当初任用日から三年に達する日の属する年度の末日を限度とする。ただし、人材の確保が困難であるとして設置要綱に特別の定めがある職についてはこの限りではない。

3 前項の規定により任用の限度に達した者は、その後一年間同一部で任用できないものとする。

総務省の助言に「上乘せ」された、このような制度設計に、筆者は、職員の雇用・生活の安定という観点からはもちろんのこと、行政サービスの質確保という観点からも、疑問をもっている。従

<資料3-1> 会計年度任用職員の設置要綱

様式1

会計年度任用職員（〇〇員）設置要綱

設 置 令 和 年 月 日

(目的)

第1条 この要綱は、別に定めるものを除くほか、札幌市会計年度任用職員の任用に関する要綱第4条第1項の規定等に基づき、会計年度任用職員である〇〇員の身分取扱等に関し必要な事項を定めるものとする。

(身分取扱等)

第2条 〇〇員の身分取扱等については、別表に定めるとおりとする。

第3条 この要綱に定めるもののほか、〇〇員の身分取扱等に関し必要な事項は、〇〇局〇〇部長が定める。

附 則

(施行期日)

この要綱は、令和2年4月1日から施行する。

別表

職名（職種）	
勤務課所	
職務内容	
資格要件	
勤務時間	
週休日	
給与	
定数	
その他	

来は、三年上限＋一年空白という任用が採用容易職で行われていたのみであったが、新制度下では、全ての職が三年で一旦終了が原則である。市の仕事に支障は出ないのだろうか。一方で、例外的措置もあると書かれている（そのような情報も事前にかがっている）が、その判断基準や具体的方法はどのようなものであるのだろうか。

これらは今回の調査で最も聞きたかった調査項目であったため、時間をかけて尋ねた。重要な点であるため、以下に、当日のやりとりを再現する

かたちで整理する。

イ 同一部三年ルールを設けた理由、例外の判断基準、例外となる職・人数など

札幌市からの回答によれば、旧制度下では、採用困難職も存在したが、新制度下では、同一職場に長期間在籍することは、マンネリ化や士気の低下を招く恐れがあることから、同一部内での引き続いた任用は三年を限度としている。もちろん、希少な資格要件により同一部三年ルールの適用が

困難な場合には、公務の安定的な運営のため、同じ職員に引き続きお願いするような運用も全くあり得ないことはない。

——なぜ同一部で三年を上限にしたのか。また、例外はどのような判断によるのか。

同じ職員が長期間職場にいればノウハウが蓄積できるというメリットがある一方で、どうしてもマンネリ化や士気の低下に繋がる恐れがあることや応募者に広く門戸を開くという趣旨を踏まえ三年を上限とした。例外は、人材の確保が困難であると認められる職について特別に定めている。

——まさにその三年終了時を懸念している。職種一覧を見た限りにおいては、一定の資格や経験を要する職種が多いのではないか。例外措置——例えば、保育所などのように、同じ部であっても働く場所が変われば働き続けることはできないのか。制度導入時の照会でそのようなニュアンスの話もうかがったのだが。

例外については大別して三つ存在する。

一つめは同一部の考え方の例外。同一部内での引き続いた任用は三年が原則であるところ、各保育所や各学校、各図書館は同一部内でも同一資格が必要な勤務場所が複数存在するため、別の保育所や学校、図書館へ配置替えとなれば、マンネリ

化や士気の低下に繋がる恐れが小さいことから、同一部を「同一保育所」等と読み替える運用を認めている。

二つめは任用限度の例外。希少な資格要件を必要とする心理職や特殊な経験を要件とする児童相談所における警察OB職など、人材確保が困難である職について、同一部での引き続いた任用を三年とする原則の例外を認めている。

三つめは公募の例外。同一部三年ルールの例外ではないが、公募によつては必要な人材が確保できないと認められる場合に、公募によらない任用手続きを例外的に認めている。
質問にある保育所などは一つめの例外に該当する。

その他、一定の資格や経験を要する職への例外措置は二つめによることになるが、現時点で必要な職には既に例外適用を行っているため、現時点で新たに該当する職はないものと考えている。万
一、同一部三年ルールの適用が困難な事例が発生した場合には、様々な観点から課題検討を行った上で、例外適用について慎重に判断していく必要があると考えている。

——しかしそれは、「要綱」には書かれていない。ある種の例外措置なのか。各部署の会計年度任用職員を担当する職員はこうした例外措置を知っているのか。

新制度に関する研修会などでもしつかり伝えているほか、任用限度の例外については各職の個別要綱に記載している。

——職場を変えることで任用が継続できる職はどのようなものか。

代表的なものとして事務員が挙げられる。同一部での任用が三年に達する職員も異なる部の事務員の募集に応募することは可能であり、選考により客観的な能力が実証された場合は、引き続き本市会計年度任用職員として任用されることはある。ほかには、例えば児童相談所で働いていた心理職が、同様に子ども発達支援総合センターの心理職として働くことなども理論上ありえると考える。

ウ 同一部三年ルールのねらい

「任用要綱」第六条では勤務成績（人事評価）が良好な場合には再度任用することを可能としている一方、応募者には広く門戸を開くべきという考え方もあり、双方のバランスを考慮するという趣旨で同一部三年ルールを設けた。国の非常勤職員では、公募によらない再度任用を三年までとしているという総務省からの助言にも合致していると考えた——以上が札幌市からの回答である。

加えて、第一に、これは正職員の人事異動のようなかたちで運用できればと考えて設計されたこ

と。

第二に、「部」を単位にした点については、札幌市では、任用の権限を部ごとにもたせているので、そこから「部」という発想が生まれた。異動先が部の中に複数ある場合には、例外的な対応も可能、とのこと。

第三に、旧・採用容易職で行っていた、任用と任用の間を一年あける（空白期間を置く）という慣行は、今回で解消されたというのが札幌市の考えである。部を変更さえすれば三年を超えて再度の任用は可能であること、しかも給与も連続した取り扱いになることによる、とのことである。

最後に、札幌市で把握している限りでは、他の政令市ではこうしたルールはみられないのではないか、ということであった。

(3) 勤務時間数、働き方など

勤務時間数の基本的な考え・設計を尋ねた。とくに、フルタイムかパートタイムかの勤務時間数の区分はどう判断されたかを尋ねた。

札幌市からの回答によれば、第一に、パートタイム型を基本にした上で、実態にあわせて限定的にフルタイム型を配置する、という考えを制度設計の基本とした。

その上で、第二に、旧・第二種非常勤職員の勤務時間である週二九時間をベースにして、勤務時間数は、週三〇時間とした。

＜表3-3＞ 会計年度任用職員の勤務条件

項目	会計年度任用職員フルタイム	会計年度任用職員パートタイム
勤務時間数	週当たり勤務時間数	原則、週30時間以内
	1日当たり勤務時間数	7時間45分以内
	休憩時間	労働基準法どおり
	週休日	原則、4週8休以上
	休日	正規職員と同様
	週休日の振替、代休日	対象期間：正規職員と同様（任期の範囲内で指定） 単位：正規職員と同様
	代休時間	なし
	育児又は介護を行う職員の深夜勤務及び時間外勤務の制限	あり
	時間外勤務の上限規制	対象
	年次休暇、特別休暇等	会計年度任用職員の休暇制度は、これまでの労使合意を尊重し、第2種非常勤職員については、現行の休暇制度の水準は維持
安全衛生管理	健康診断、ストレスチェック	週の勤務時間が30時間以上かつ1年以上の任用が見込まれる場合に対象
	産業医面談の対象とする時間外勤務時間数の考え方	所定労働時間を超える時間数
	病気休暇	休職期間：任期満了日まで ※任期満了時点で休職中の職員は再度任用しない 復職手続き：健康審査会の審査又は指定医師との面談
	公務災害補償	対象
	社会保険	対象
表彰	表彰	勤務時間、雇用期間等の一定の条件を満たす場合に対象
	福利厚生会	原則、正規職員と同様
出所：札幌市提供資料。		準会員

三〇時間にするこのメリットとして市が考えているのは、職員本人にとつては、正職員採用試験を受ける際に当該の勤務経験が考慮されること、健康診断が受診できること（常勤職員の勤務時間数の四分の三以上）などがあげられ、一方で、使用者側である市にとつては、勤務時間数を三〇

時間に設定することで、勤務時間数総量の計算や職員配置などを行いやすくなることが考えられるとのことであった。

第三に、とはいえ、設計した新制度と現行制度の調整については、「凄く大変で、骨が折れる作業」であった。旧・第二種非常勤職員については、勤務時間数が週二九時間であったため大きな問題はなかったが、旧・臨時職員については、正職員と同様に三八時間四五分の勤務時間数であったため、この点は大きな課題であった。この問題については、現に存続する職を漫然と移行させるのではなく、必要性を検討することが総務省からは基本的な考え方として示されていたこともあり、各原局から聞き取りを行ったうえで判断することとした。

その結果として、とりわけ事務補助に分類されるフルタイムで任用されていた事務員などについては、パートタイムとしても業務遂行上問題ないと判断されたため、三〇時間のパートタイム勤務の職とした。

第四に、札幌市か

＜表3-4＞ 週当たり勤務時間数別にみた職種及び延べ人数（2021年4月1日時点）

	職種(件)	人数(人)
30時間未満(注)	44	1,331
30時間	177	2,543
30時間超	2	28
合計	223	3,902

注：複数の時間数が書かれた6つの職種を含む。

出所：札幌市提供資料より算出。

ら、二二三の職種別にまとめられた、二〇二一年四月一日時点の会計年度任用職員（パートタイム）の人数と当該職種の週当たり時間数データを提供いただいた。

同資料を整理したところ、第一に、複数の時間数が記載されていた職種が六件あった（いずれも三〇時間未満）。第二に、これら六職種を含む二二三職種の分布を三〇時間未満群、三〇時間群、三〇時間超群に分けて集計したところ、順に、四四職種・一三三一人、一七七職種・二五四三人、二職種・二八人である。

各群で人数が多い職種・人数・時間数を記載しておく。

三〇時間未満群では、「スクールカウンセラー」が三一人で最多である。週当たりの時間数は三、七、一五（時間（複数））である。ほかには、「算数にーごープロジェクト講師」の二二二人・「七、一四、一五、二八」時間（複数）のほか、「学校司書」の九七人・一五時間があげられる。

三〇時間群では、先にみた「事務員」が七五〇人と最多で、ほかには「公務助手」三〇二人のほか、「まちづくり支援センター」一五九人、「自動車運転手」一四〇人があげられる。

三〇時間超群の二職種とは「外国語指導相談員（JET-ALT）」と「国際交流員」で、勤務時間数はどちらも三五時間である。

第五に、フルタイムを認める原則的な基準は以下の三つである。①正職員が欠員になったとき。

例として、学校での栄養士など一人職場の場合があげられる。②まわりの職員の働き方との間で調整が難しいケース。例であげられたのは、現業職員で、三人でゴミ収集車に乗って仕事をしているときに、一人だけ早くあがることはできない（表中、環境事業部）。③保育所など法律で配置基準が決まっているような職（表中、子育て支援部の三六人）。いずれにせよ、フルタイム型の容認は限定的であって、大部分はパートタイム型に移行しているとのことである。

(4) 賃金（給料）制度

臨時・非常勤職員の賃金の基本的な考え方や設計について尋ねた。とくに旧・第二種非常勤職員の賃金がかつてのランク制から新制度にどう移行したのか。あわせて、札幌市では、新制度導入に伴う期末手当二・六か月支給にあわせて、旧賃金制度における一時金上乗せ分を削減しつつ、かつ、年収が減額しないよう緩和措置が行われている。これらの点を尋ねた。札幌市からは、次の資料3-12に基づき説明が行われた。

臨時・非常勤職員の賃金の基本的な考え方や設計について尋ねた。とくに旧・第二種非常勤職員の賃金がかつてのランク制から新制度にどう移行したのか。あわせて、札幌市では、新制度導入に伴う期末手当二・六か月支給にあわせて、旧賃金制度における一時金上乗せ分を削減しつつ、かつ、年収が減額しないよう緩和措置が行われている。これらの点を尋ねた。札幌市からは、次の資料3-12に基づき説明が行われた。

ア ①給料（報酬）

「給料」が支給されるフルタイム型については、条例で定められた月額が支給される。一方で「報酬・費用弁償」が支給されるパートタイム型については、月額で報酬が定められる職員、日額の職員、時間額の職員という三種類に分かれる。

月額型パートタイム職員は、給料表に定められた月額に、当該パートタイムの週当たりの時間数を正規の勤務時間数で除した値を乗じて求める。

日額型と時間額型については、資料では省略されている。前者では、給料表で定められた額を一月あたり勤務日数である二二日で割った額に、当該職員の日あたりの勤務時間数（例えば六時間）を常勤職員の勤務時間数である七時間四十五分で除した数値が、乗じられて算出される。後者では、給料表の月額を一六二・七五時間（七時間四十五分×二二日）で除した数値が勤務一時間当たりの報酬額となる。

注釈のとおり、一年間の良好な勤務を経て、次年度に同一職種に引き続き任用する場合には、翌年度は一号俸上位に格付けられる。会計年度任用職員は一会計年度の任用になるので、常勤職員でいうところの昇給制度はないが、この昇給制度に準じた考え方がとられている（資料中の点線内を参照）。

イ ②各種手当

職務や勤務実績に応じた手当と、通勤手当など実費弁償的な手当が支給される。フルタイム型には、各種手当が支給され、パートタイム型には期末手当が支給されるのみである。期末手当の支給要件は、勤務時間数が週一五時間三〇分以上で、任期が六か月以上である。

<資料3-2> 会計年度任用職員の給与制度について

(令和3年9月 職員部勤労課)

①給料(報酬)

○フルタイム職員(週の勤務時間38時間45分)は給料表に定められた月額を支給

○パートタイム職員(週の勤務時間30時間などの月額報酬)は以下の計算式で報酬を算定

$$\text{給料表に定められた月額} \times \frac{\text{週の勤務時間(30時間など)}}{\text{常勤職員の週の勤務時間(38時間45分)}}$$

○パートタイム職員には 報酬を勤務1日単位で定める「日額報酬職員」もある。
 報酬を勤務1時間単位で定める「時間額報酬職員」

※次年度以降同一職種に引き続き任用する場合は、1号俸上位に格付けすることで給料が増額となる。(右図)

※次年度以降の任用の例

会計年度任用職員標準職給料表

号俸	給料月額
1号俸	179,500円
2号俸	185,700円
3号俸	191,700円
8号俸	222,900円

初年度は1号俸に格付け、
 良好に1年間勤務した場合、翌年度は1号俸上位に格付け

令和2年度：1号俸
 ↓
 令和3年度：2号俸

②各種手当

○支給される手当…職務や勤務実績に応じた手当、実費弁償的な手当等を支給

地域手当、通勤手当、特殊勤務手当、宿日直手当、時間外・休日・夜間勤務手当、
 期末手当(週15時間30分以上の勤務時間で任期6月以上の職員)、
 退職手当(フルタイム職員で常勤と同程度の勤務が6月以上引き続いた職員)

×支給されない手当

扶養手当、管理職手当、住居手当、単身赴任手当、
 寒冷地手当、勤勉手当、管理職員特別勤務手当

③給料表の種類と主な職種の報酬例(週30時間勤務)

○給料表の種類…事務補助職給料表、標準職給料表、専門職給料表、
 現業職給料表

○主な職種ごとの報酬の例

主な職種	適用される給料表	例月給与	期末手当	年収
事務員(高卒以上)	事務補助職給料表	125,000円	153,000円	1,806,000円
栄養士、保育士等	標準職給料表	151,000円	186,000円	2,184,000円
看護師、保健師等	専門職給料表	193,000円	240,000円	2,796,000円
用務員、調理員等	現業標準職給料表	129,000円	158,000円	1,864,000円

※例月給与は地域手当・通勤手当を含み、例月給与及び期末手当は百円単位を四捨五入。

※期末手当の在職期間による割り落としは考慮しない。

④経過措置

職員の生活に与える影響を考慮し、下記の経過措置を設ける。

- (1) 年収水準を維持できる号俸に格付け
- (2) 期末手当を段階的に引き上げる
- (3) 報酬月額を段階的に制度上の額に近づけていく

※標準職給料表の職種(週30時間)で、旧制度での年収水準を維持する号俸が3号俸となる職員の例

年度	経過措置	号俸	報酬月額(円)	期末手当	年収
令和2年度	1年目	3号俸	173,400	0.5月分	約233万円
令和3年度	2年目	3号俸	166,700	1.0月分	約233万円
令和4年度	3年目	3号俸	160,500	1.5月分	約233万円
令和5年度	4年目	4号俸	159,800	2.0月分	約240万円
令和6年度	経過措置終了	5号俸	158,000	2.6月分	約247万円

注：令和元(2019)年の制度検討時の資料。

出所：札幌市提供資料。

また、フルタイム型で、一日七時間四十五分以上の勤務日が月一八日以上ある月が引き続いて六か月を超えるに至った場合には、退職手当が支給される。

会計年度任用職員は、フルタイム型を含め、長期継続雇用を前提としていない等のため、扶養手当、管理職手当、住居手当、単身赴任手当、寒冷地手当、勤勉手当、管理職員特別勤務手当などは支給されない。

ウ 「③給料表の種類と主な職種の報酬例」

会計年度任用職員の給料表は、事務補助職給料表、標準職給料表、専門職給料表、現業職給料表という四種類に分類される。これらは、常勤職員である行政職給料表、現業職給料表に準拠している。

行政職給料表では、一から四、五から八のように、四つずつの塊の「号俸」が設定されている。この塊の先頭の号俸を「基幹号俸」と呼ぶ。これをベースにして給料表の改定は行われる。この基幹号俸が会計年度任用職員の給料表に使われている。

想定される雇用期間、会計年度任用職員としての職責、常勤職員の初任給基準(高卒、大卒)、そして、常勤職員の各級における標準的な在職期間などを考慮して、事務補助職は三号俸、標準職と専門職には八号俸、現業職は一二号俸までの給料表が設けられている。表3-5にそれをまとめ

＜表3－5＞ 給料表種別にみた号俸と給料月額

事務補助職(別表1) ^{注1}		標準職(別表2) ^{注2}		専門職(別表3) ^{注3}		現業職(別表2) ^{注4}	
号俸	給料月額(円)	号俸	給料月額(円)	号俸	給料月額(円)	号俸	給料月額(円)
1	147,400	1	179,500	1	231,900	1	152,500
2	152,500	2	185,700	2	238,500	2	158,000
3	158,000	3	191,700	3	245,100	3	164,900
		4	197,900	4	252,100	4	172,000
		5	204,100	5	259,500	5	179,500
		6	210,100	6	266,500	6	185,700
		7	216,300	7	273,200	7	191,700
		8	222,900	8	279,600	8	197,800
						9	203,600
						10	208,700
						11	214,000
						12	219,100

注1:この表は、市長が別に定める事務補助の業務に従事する会計年度任用職員に適用する。

注2:この表は、他の給料表の適用を受けない全ての会計年度任用職員に適用する。

注3:この表は、市長が別に定める専門性の高い業務に従事する会計年度任用職員に適用する。

注4:この表は、会計年度任用現業職員に適用する。

出所:札幌市会計年度任用職員の給与等に関する条例(令和元年10月2日条例第37号)、札幌市単純な労務に従事する職員の給与の種類及び基準に関する条例施行規則(昭和41年12月28日規則第87号)により作成。

た。
旧制度の給料との関係でいえば、事務補助職には旧・臨時職員の事務員が、標準職給料表には旧・非常勤職員のランク制四～六の職種(例えば、不動産登記員、栄養士、保育士)が、専門職の給料表には旧・非常勤職員ランク制一～三の職種(ろうあ者相談員、看護師、保健師、図書情報専門員)

が、現業職給料表には、常勤職員と同じく、用務員や調理員(ランク制度下では、調理員はランク七)が、それぞれ分類された。

資料では、週三〇時間のパートタイム型が想定されている。注釈のとおり、期末手当における在職期間の減額(四月一日採用の場合、六月の期末手当は、在職期間に応じて七〇％に減額)は考慮されていない。この金額には、ほかに、通勤手当として、地下鉄一区間の週五日勤務した場合の七六三六円(令和元(二〇一九)年一〇月の料金改定前の金額)を含めている。

工〔④経過措置〕

任期が上限三年の旧・採用容易職と、任期の定めのない旧・採用困難職については、二〇二〇年四月一日、旧制度の任用限度の範囲内で、公募によらず、会計年度任用職員として採用され、経過措置の対象者となった。

経過措置の内容については記載のとおり、旧制度の年収水準を保障しつつ、新たに支給されることとなる期末手当の支給月数を段階的に引き上げ、その分だけ報酬月額を段階的に引き下げるといふ、報酬月額と期末手当の割り振りを変更する内容である。

資料3-12では、標準職給料表を適用される職種が記載されている。本来一号俸から任用開始になるところを、旧・非常勤職員の年収水準三号俸につけることで年収としては下回らない。三号俸

につけるため、三年間は初任給格付けで三号俸のままに据え置かれる。年収水準は変化させず、期末手当の月数は段階的に引き上げ、その代わりにその報酬月額は段階的に引き下げられる、となる。

オ 賃金に関するその他の聞き取り結果

以上の説明の後に、いくつかの質問をした。第一に、標準職給料表の「標準」の意味を尋ねた。市からの回答は、事務補助職でもなく専門職でもないものを標準職に位置付けていること(そもそも行政職給料表自体も、他の給料表が適用されない職員の給料表であること)や、ベースになる職種や人数が最多の職種を標準にしたわけではないことが説明された。

第二に、最も高い専門職給料表の八号俸で、年収が三三万二〇〇〇円である。旧・採用困難職の最高金額と比べてどちらが高いかを尋ねたところ、現行制度(会計年度任用職員制度)のほうが高いとのことであった。

第三に、職種ごとの分類作業に負担はなかったかを尋ねたが、原則として、それまでのランク制と紐付ける(一から三は専門職給料表、四から六は標準職給料表)ことを大綱で妥結していたので、作業は機械的な振り分けで済んだ。

なお、四種類の給料表ごとの人数ベース(二〇二〇年時点)では、専門職給料表が適用された職員数が最も多く、その人数は約一二〇〇人(事務補助職給料表が適用された職員数は一〇〇〇人)

であるとのことだった。

第四に、給料水準について、他の政令市と比較して高いか低いかを尋ねたが、そもそも、旧・第二種非常勤職員制度のランク制賃金をどう移行するかという問題意識で検討を始めていった経緯もあり、比較は行われておらず、不明とのことであった。

(5) 人事評価制度

総務省によれば、会計年度任用職員制度では人事評価が行われる^⑨。

札幌市の「人事評価要綱」においても、「会計年度任用職員の人事評価は、会計年度任用職員の人材育成及びそれに伴う公務能率の向上を図るとともに、その結果を当該会計年度任用職員に係る任用更新、再度の任用その他の人事管理の基礎として活用することを目的として実施する」とある。

また、人事評価の種類は、条件付採用期間評価、一般評価、特別評価の三種類である。条件付採用期間評価は、同期間満了後に雇い止めにするかどうかの判断に使われ、一般評価は再度任用に向けた評価である。一次評価で用いられる評価項目及び評価要素は同「要綱」の別表1にまとめられ(表3-16)、さらに、「被評価者に適用される評価要素の定義及び着眼点並びに評価段階」は別表2にまとめられている。

会計年度任用職員は一会計年度を任期とした職

＜表3-6＞ 評価項目及び評価要素（別表1）

被評価者の区分	評価項目	評価要素
事務員	業績	業務の成果
	能力	知識・技術、理解力
	意欲	責任感、規律性
上記以外の職員	業績	業務の成果
	能力	知識・技術、注意力、理解力、市民対応力
	意欲	責任感、チームワーク、規律性

出所：札幌市会計年度任用職員の人事評価に関する要綱より。

であり、一会計年度を経れば、各人みな雇用（任用）期間満了と解される。そのことを前提とした上で、民間でいう雇い止めに該当するケースは存在したのかどうかという問題意識があった。そこで、再度任用にも関わる人事評価の基準・制度や実績を尋ねた。札幌市からの回答は、概要以下のとおりである。

第一に、評価は給料には反映されない。高い人事評価を得た者に処遇面での特別な評価があるのかを尋ねたが、それはないとのことである。常勤職員には勤務成績に応じた昇給（異なる幅の昇給）があるが、会計年度任用職員は期間が一年度ごとであるという事情もあり、再度の任用時に一号俸をプラスするという処理にとどまる。

第二に、この経過措置の仕組み作りの負担を尋ねたところ、そもそも旧・臨時・非常勤職員制度時代から人事評価は行われていて、その評価結果は人事管理等に活用されてきた。今回の制度改定

では、人事評価に基づいて再度任用を可能とすることが明確にされたので、今までよりも、より一層厳格な人事評価が行われることになった。人事評価は、S、A、B、C、Dという五段階に分けられることになった。Bランク以上が勤務成績が良好との位置づけで、再度の任用が可能な目安になる。

第三に、成績評価は各部で行われる。正職員であれば人事課に集約されるが、会計年度任用職員の場合は、評価は各部で行われ、評価書は各部長の段階で保管される。職員部で把握されているわけではなく、CやDと評価された職員の有無や人数、再度任用されなかった職員の有無は不明である。ただし、人事評価に基づき再度任用がされなかったケースは、とくに聞かれていない。最近ではどちらかと言うと、人手不足のほうが深刻であり、例えば、事務補助職員などを求められることのほうがむしろ多い、とのことであった。

関連する部分を同「要綱」から抜き出しておく。評価は、「被評価者の監督者のうち1次評価を課長、2次評価者を部長」として行われる（第一三条）。「被評価者は、〔略〕開示された人事評価の結果に不服があるときは、総務局長に対して苦情を申し立てることができる。」（第一七条）。

正職員と同様、人事課の調査担当が窓口となつて聞き取り等を行う（相談窓口は、苦情の内容に応じて関係書類の調査、関係者への聴取等により公正に事実関係を確認し、是正すべき事項がある

と認めるときは是正のための措置を行う」(第一七条の二第五号)。

なお、札幌市によれば、二〇二〇年度からの実績では、申請は来ていないとのことである。

(6) その他

ア 新制度導入にともなう職の廃止の有無

第一に、会計年度任用職員制度の導入にあわせて、職が廃止されたり民間化(民営化、委託化)されたケースはあるかどうかなどを尋ねた。

市からの回答は、総務省からの指摘のとおり、会計年度の制度導入にあたって、職の必要性を吟味した(「全ての職の洗い出しを行った」)。例外を除き、文字通りの意味で廃止になった職は市では確認されていない。

例外とは、会計年度任用職員制度開始時に業務委託のタイミングが重なったケース一件と、例外として、国際芸術祭のプロモーション専門員と雪まつりの雪像政策統括員(いずれも旧・第一種非常勤職員)の二件ほどである。前者は、札幌市の雇用推進部とハローワークで共同で行っている「あいわく事業」の「職業相談員」である(当該事業で雇われていた旧・非常勤職員が委託先で雇われたかどうかは把握されていない)。後者は、実行委員会方式の運営によるので、委員会に身分を移管してもらった。

「職って、一度作ると、手続き上、ずっと職が

あるように残り、定数も残ったりするのですが、実際は人が配置されてなかったような職の整理——こういうタイミングでもないとなかなかしないものですから、そういうのは適切に整理をしたということはあるかもしれませんが、厳密な意味で廃止になったような職は、基本的にありません。」

他都市で行われている包括委託方式のようなケースはなかったかを尋ねたが、ないという回答であった。むしろ、勤務時間数が短くなった職員(旧・臨時職員)の分については、増員が必要になるケースもあった(「例えば窓口職場では、

市民の方が来る時間帯があるため、制度移行前より、会計年度のパートタイムを増員して対応している。そのため、制度移行に伴い全体的には職員が増加する形となった。」)とのことである。

イ 新制度導入による人件費の変化

第二に、会計年度任用職員制度の導入によって非正規公務員全体で人件費は増えたのかどうかを尋ねた。回答は、増えたとのことである。正確な数字ではないが、議会への説明に際しては、六億円ほどが増えたと説明をしている。それは一つには、給与処遇の改善によるものであり、もう一つは、職員数の増加によるものである。

このことに関連して、六億円の根拠、算出方法を札幌市に尋ねた。会計年度任用職員制度の人件費は、各部の予算から執行されると当日聞いたのか、その情報が最終的に総務部で集約されるのか

と思ったのである。

市からの回答は、まず、六億円の算出は、旧制度下と新制度下の年間予算を比較した。もつとも、会計年度任用職員に要している予算が明確に示されているわけではない。そもそも各事業に関する予算要求が各局単位で、財政局との間で行われている。その予算の中に、会計年度任用職員の任用分なども含まれている。つまり、会計年度任用職員にかかった人件費の金額は事業費の中に含まれている(事業費扱いとなる)とのことである。

ウ 同一部三年ルールのあらためての確認

第三に、あらためて、同一部三年ルールについて最後に尋ねた。札幌市の主張は先にみたとおりだが、仕事の経験や専門性が蓄積されないというおそれはないのかなどを尋ねた。あわせて現時点で、どういう職種が例外措置の適用をうけて三年を超えて働き続けられるのか、また、その規模は大きいのか少ないのか(そもそも把握はされているのか)についても尋ねた。

札幌市からの回答を整理すると次のような内容であった。「現実的には、当該職員個人の能力や専門性に頼っている部分はあるのかもしれないが、専門性やノウハウは職場全体で引き継ぎ、蓄積していくべきものと認識しております。ただし、先に述べたとおり、希少な資格要件により同一部三年ルールの適用が困難な場合もあるのは事実であり、その場合は心理職や言語聴覚士など個別の

職ごとに人材確保の困難性等を考慮し、例外措置を認めているところです。」

公務能率を下げずに各職場の専門性を維持し続けるため、必要な対応を引き続き検討していきたいとのことである。

4. まとめに代えて

札幌市からの聞き取りと提供資料などに基づき、約四千人に及ぶ札幌市の会計年度任用職員に適用される制度の特徴をまとめてきた。

第一に、冒頭でもふれたとおり、川村（二〇一九a）にまとめたのは、新制度導入前に働いていた旧・第二種非常勤職員（とくに採用困難職）に適用される例外措置としての任用・労働条件である。新制度下で採用される会計年度任用職員の任用・労働条件はそれとは異なる。この点をあらためて、お詫びとともに明記する。

第二に、札幌市における会計年度任用職員制度の設計は、原則として、新制度の設計と総務省の助言から外れるものではない。特別職非常勤職員の任用要件は厳格化され、専門性の高い職種に限定された。臨時的任用職員については、学校職員（期限付き教諭、学校無事務職員）に限定された。残りは、会計年度任用職員に移行した。

会計年度任用職員制度への移行によって、旧制度から以下の変更があった。

- ① 札幌市が設けていた、採用容易職と採用困

難職という区分が廃止され、なおかつ、採用容易職に設けられていた、三年という勤続の上限とその後の一年の空白期間ルールも廃止された。

- ② 週の勤務時間数は三〇時間が中心となった。週三〇時間に設定されることで、労使双方にメリットがあるとのことであった。

- ③ 賃金は、四種類の給料表が設けられ、良好な勤務を経て次年度も同一職種で任用される場合には、一号俸上位に位置付けられる。最も高いのは専門職給料表の八号俸で、フルタイムの場合、年収で約三三五万円である。

関連して、旧制度下で働いていた職員には賃金の不利益変更が生じないよう激変緩和措置が図られた。

- ④ 休暇制度についても、従来の労使合意が尊重され、水準が引き下げにならないよう措置が図られた。

以上の制度変更の一方で、第三に、新制度下では、例外措置付ながらも、同一部三年ルールが設けられた。

このルールを導入した理由や、例外措置の基準、該当する具体的な職種や人数規模などを今次の調査では繰り返し尋ねたところ、以下のような問題意識が新たに生じたところである。

- ① 導入理由のうち、マンネリ化や士気の低下の防止については、まず、多岐にわたる職（表3-12）のいずれにおいてそのような実態が

あるのかどうかの検証が必要である（どの職が同一部三年ルールの例外に位置付けられているかは現時点では不明）。また、マンネリ化や士気の低下が仮にみられるとすればそれは、職務の内容や範囲の設定によることはないか、あるいは、処遇の頭打ちが早くにもたらされることを背景とはしていないか、といった観点から実情を検証していきたい。

- ② 同じく、応募者に対する門戸開放という理由についても、この措置はワークシェアリングの範ちゅうに含むものと果たして評価するだろうか。

- ③ 例外の基準は示されたが（同一部の考え方の例外、任用限度の例外、公募の例外）、基準に該当する職種やその人数規模などは明らかにならなかった。各職の個別要綱にあたるよう示唆されたと解釈する。

札幌市からの説明は受けたものの、（筆者はその導入に反対の立場ではあるが）公募制を導入するのでは足りず、同一部三年ルールが必要な理由が筆者にはまだ理解できない。二〇一七改定法の趣旨や法改定に対して出された附帯決議^⑩、あるいは、「公共サービス基本法」に定められた「公共サービスの実施に従事する者の労働環境の整備」^⑪の観点などからも乖離しているのではない。正職員の雇用（任用）はいわゆるジェネラリスト型で会計年度任用職員はジョブ型と考えたとき、後者にとって異動（部の異動）は不可欠なのだろう

か。当該労働者の雇用・生活保障という観点からはもちろんのこと、経験や知識の蓄積を通じた行政サービスの質保証という観点からも、検証が必要である。

第四に、札幌市に限らず、会計年度任用職員制度の本来目指すべき方向は、さしあたり、民間の非正規雇用者に保障された制度ではないか。具体的には以下の三点が追求されるべき課題であると考える。

- ① 恒常的な仕事には無期の雇用（任用）が保障されることである。そもそも今回の改定法制度が有期雇用（任用）を厳格化し、雇用安定とは逆行していた。雇用（任用）安定の制度実現のためにも、公募制の恣意的な運用を許さず、（総務省は三年と助言した）公募によらない能力実証が可能な期間を延長し、ほてには公募制を撤回させる日常の取り組みが必要である。

- ② 賃金は、生活していくのに十分な金額が保障された上で、決定基準が公正であることが必要である。札幌市の会計年度任用職員に対する支給賃金（賃金額、「昇給」とその上限）も、その観点からの検証が必要である。

なお、前者は全国一律制の最低賃金一五〇〇円運動への、後者は、職務評価に基づく賃金決定の取り組みへの合流が期待される。そもそも、勤務時間がフルタイム型に比べて一分でも短ければパートタイム型に分類され、

かつ、フルタイム型とは異なる賃金体系に位置付けられることや、パートタイム型、フルタイム型を問わず、会計年度任用職員に保障される賃金の考え方（正職員との格差の容認）は、民間労働法制（パートタイム・有期雇用労働法）の趣旨からみずれているのではないか。

- ③ これだけの制度的な欠陥の中にありながら、労働基本権に制約を受けていることで、問題を自らの手で改善していくことも不利な状況に彼らはある。労働基本権の回復はもちろんだが、実効性ある権利救済機関の整備も必要である。

なお、二〇二〇年度からの制度開始以降、雇い止めは札幌市で生じていないか。市に尋ねたところ、職員部で情報が集約されているわけではないが、そのような事例は把握されておらず、かつ、人事委員会への苦情申し立てはない、とのことであった。最後に、一部繰り返しになるが、調査・研究における今後の課題を列挙する。

- ① 会計年度任用職員の多岐にわたる職務の内容や専門性を明らかにすると同時に、同一部三年ルールが支障をもたらしていないかどうかを明らかにすること。まず、ルール適用の例外になっている職種の特定が必要である。そして、現場で働く当事者からの声を集めることである。

- ② 札幌市の会計年度任用職員制度の設計に労働組合や議会はどう関与したのか。交渉や審議過程におけるそれを明らかにする必要がある。¹²⁾

- ③ 労働基本権の制約の代償措置と説明されている人事委員会の役割・機能と実際はどうであるのか。

札幌市は、公契約条例の制定にも消極的な姿勢であるように思われる（川村（二〇一九b））。公務・公共サービスの担い手に対して、使用者であり発注者である市の責任はどのように自覚されているのだろうか。この点を明らかにすることも継続課題である。

【謝辞と留保】

本校の執筆にあたっては、コロナ禍の下で多忙の中、札幌市総務局職員部のみなさんに大変にお世話になりました。記して深く感謝申し上げます。ただし、本稿に残りうる一切の誤りは筆者の責任です。

【付記】

旧制度下で働く第二種非常勤職員（とりわけ採用困難職）の任用・労働条件が経過措置・例外措置として、新制度下でも維持されると決まったのは大綱妥結においてである、と今回の聞き取りで確認した。川村（二〇一九a）を記したのは大綱妥結の後であるから、筆者はこの情報は入手し得

たはずである。なぜそれができなかったのか。

【注】

(1) 研究所のウェブサイト内の非正規公務労働問題研究会のページを参照。

http://www.hokkaido-jichiken.jp/04/kenkyu_hiseiki.html

(2) 詳しくは川村(二〇二〇)、川村(二〇二一)などを参照。また、この研究分野での第一人者である上林陽治氏(公益財団法人地方自治総合研究所研究員)による、上林(二〇二一b)がインターネット上で閲覧できて貴重である。

(3) 川村(二〇二一)では、臨時・非常勤職員(会計年度任用職員)制度を対象とした総務省による調査(二〇二〇年四月一日現在)結果の北海道分データを集計・分析を行っている。

(4) 総務省の考え方は、総務省「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 第二版」(二〇一八年一〇月)や、同マニユアルを解説した地方公務員法研究会(二〇一九)を参照。

(5) 「非常勤職員に一時金を支給することが不適切である」という司法判断や総務省からの通知をうけて、札幌市でも、採用困難職に支給されていた一時金(札幌市では「加給金」と呼称)は、二〇一〇年四月(二〇一〇年度)からは基本給に上乗せして支給されることになった」という経緯がある。川村(二〇一九a)を参照。

(6) 職の整理とは、職の廃止・民間化だけでなく、

労働条件全般の検討という意味で使われている。

(7) 再度の任用について、札幌市の広報誌である「広報さっぽろ」では、「更新あり」という表記が使われている。この点を念のため尋ねたところ、本来は、再度の任用という表記を使うべきだが、市民には分かりづらいという判断の下でそのようにしている、とのことである。

(8) ほかに尋ねたことが一点ある。川村(二〇一九a)では、聞き取りに基づき、新給料表一級、二級と分類されると書いた。この点について札幌市に尋ねたところ、いわゆる大綱妥結をしたときには一級、二級と表記していた。標準職給料表や事務補助給料表は行政職の一級をベースにして基幹号俸を抜いてきているのに対して、専門職給料表は行政職二級を使っていることによる。しかし、条例化にあたり、単独の給料表として定めるのが適切であるという判断に立つて今回のような名称に変更した、とのことであった。

(9) 「地方公務員法上、会計年度任用職員は、常勤職員と同様、任期の長短にかかわらず、あるいは、フルタイムかパートタイムにかかわらず、人事評価の対象となります。会計年度任用職員については、任期ごとに客観的な能力の実証を行った上で任用することが求められます(略)。再度の任用を行う場合の客観的な能力実証に当たり、前の任期における人事評価結果を判断要素の一つとして活用することが考えられます。このほか、人事評価結果を研修などの人材育成に活用することも

想定されます。」以上、マニユアルより。

(10) 例えば、二、人材確保及び雇用の安定を図る観点から、公務の運営は任期の定めのない常勤職員を中心としていることに鑑み、会計年度任用職員についてもこの考え方に沿うよう、引き続き任用の在り方の検討を行うこと。」

(11) 「公共サービス基本法」第一条「国及び地方公共団体は、安全かつ良質な公共サービスが適正かつ確実に実施されるようにするため、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ものとする。」

(12) このことに関連して、川村(二〇二一)でもふれたが、会計年度任用職員を組織する労働組合の全国的な取り組み状況にもふれておきたい。総じて、組織化は遅れている。

自治労(二〇二一)で詳しくふれておくと、加盟単組のうち、会計年度任用職員を「組織化の対象としている」のは三九・四%にとどまる。団体区分別にみると、都道府県では七三・三%、県都・政令市では七一・八%、一般市では五二・三%であるのに対して、町村では一九・六%にとどまる。

組織化実績(会計年度任用職員の自治労組合員比率)が「〇%」の回答単組は七二・五%を占める。二〇二一年調査時には「〇%」が八一・四%、二〇一六年調査時には七八・二%であるから、改善はされているとはいえ、状況は厳しい。団体区分別にみると、組織化対象かどうかと同様の傾向

がみられ、「〇%」は都道府県では三三・三%、
県都・政令市では三三・三%、一般市では六〇・
六%であるのに対して、町村では九二・一%と高
い。職場を代表しないものによって新制度が決め
られてしまっているおそれがある。もしそうであ
るなら、その克服が急がれる。

【参考文献】

- ・ 川村雅則（二〇一四）「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」『北海道自治研究』第五〇号（二〇一四年十一月号）
 - ・ 川村雅則（二〇一九a）「札幌市における臨時・非常勤職員制度の現状と会計年度任用職員制度の現時点での構想案」『北海道自治研究』第六〇六号（二〇一九年七月号）
 - ・ 川村雅則（二〇一九b）「公契約条例に関する調査・研究（Ⅲ）―札幌市の取り組み・資料の整理」『北海道大学経済論集』第六七巻第二号（二〇一九年九月号）
 - ・ 川村雅則（二〇二〇）「地方自治体における官製ワーキングプア問題と、労働組合に期待される取り組み」『POSSE』第四四号（二〇二〇年四月号）
 - ・ 川村雅則（二〇二一）「道内の会計年度任用職員等の臨時・非常勤職員の任用実態―総務省二〇二〇年調査の集計結果に基づき」『北海道自治研究』第六二六号（二〇二一年三月号）
 - ・ 上林陽治（二〇二一a）『非正規公務員のリアル―欺瞞の会計年度任用職員制度』日本評論社
 - ・ 上林陽治（二〇二一b）「会計年度任用職員白書2020」『自治総研』通巻第五一四号（二〇二一年八月号）
 - ・ 全日本自治団体労働組合（自治労）（二〇二一）『二〇二〇年度自治体会計年度任用職員の賃金・労働条件制度調査結果（最終報告）』二〇二一年一月発行
 - ・ 竹信三恵子、戒能民江、瀬山紀子編著（二〇二〇）『官製ワーキングプアの女性たち―あなたを支える人たちのリアル』岩波書店
 - ・ 地方公務員法研究会編（二〇一九）『二〇二〇年施行地方公務員法改正マニュアル第二版対応―会計年度任用職員制度の導入等に向けた実務』第一法規
 - ・ 山谷清志、藤井誠一郎編著（二〇二一）『地域を支えるエッセンシャル・ワーク―保健所・病院・清掃・子育てなどの現場から』ぎょうせい
- △かわむら まさのり・北海道大学教授△