

道内自治体における会計年度任用職員制度導入後の の概括と課題

吉 田 雅 人

はじめに

自治労北海道本部組織労働局の吉田です。本日は、自治体の臨時・非常勤職員に関する新たな任用制度として、「地方公務員法」と「地方自治法」の改正により、2020年度から導入された「会計年度任用職員制度」について、施行後2年を振り返り、道内自治体の現状を整理した上で、今後の課題をいくつか提起させていただきたいと思えます。

本日は北海道地方自治研究所・非正規公務労働問題研究会主催の第5回学習会の位置づけですが、私は同研究会・第3回学習会（2018年6月18日開催、記録は本誌第594号に掲載）でも今回と同じテーマで講師を務めており、その際は、「会計年度任用職員制度の概要と自治体の課題」のタイトルのもと、自治体の臨時・非常勤職員の

現状、会計年度任用職員制度の概要、2年後に迫る制度導入に向けた自治体および労働組合の課題などについてお話ししています。今回は、制度導入から2年、道内自治体で実際にどのような状況が見られているかが中心になります。

1. 法改正の意義と課題

本題に入る前に、まず会計年度任用職員制度の導入の意義と課題について、以下に簡潔におさらいをしておきます。

(1) 法の谷間の改善

会計年度任用職員制度の導入の主な意義としては、以下の3点が挙げられます（**図表1**参照）。

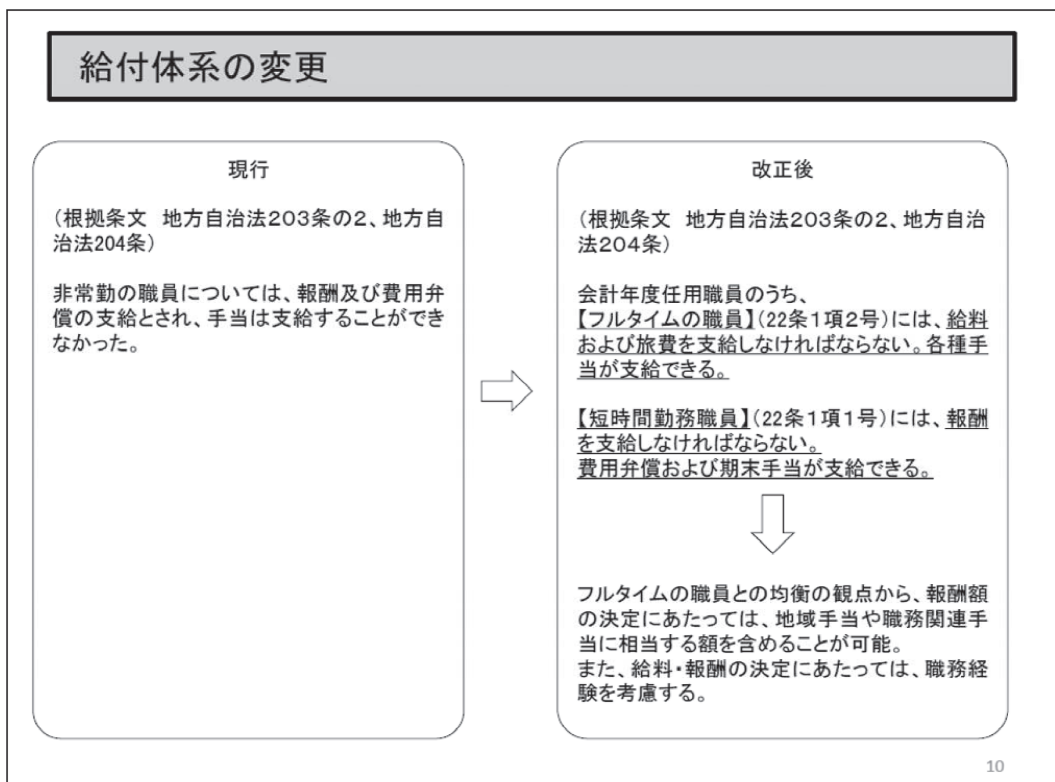
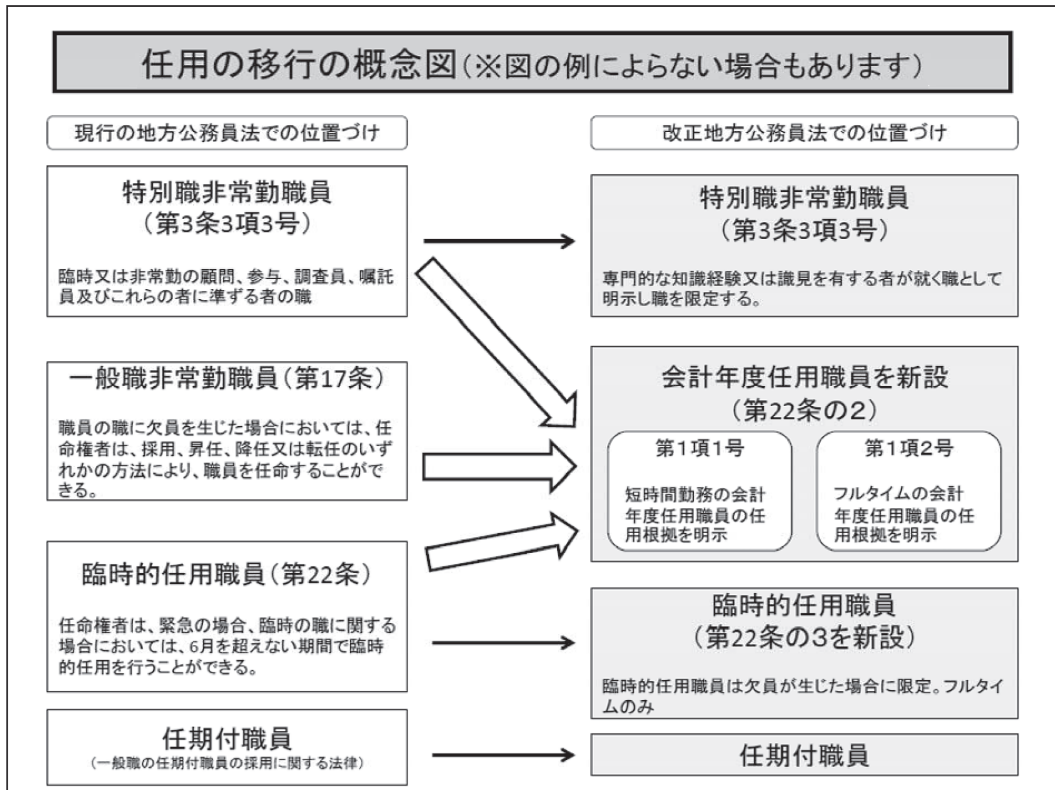
第一は、従前は曖昧であった臨時・非常勤職員の任用根拠を法律上明確化したことです。同制度

の導入前、臨時・非常勤職員の任用根拠は、「地方公務員法」に「臨時的任用職員」（第22条）、「一般職非常勤職員」（第17条第1項）、「特別職非常勤職員」（第3条第3項第3号）の3つがあり、これらを根拠とする臨時・非常勤職員の任用は、各自治体の判断のもと曖昧なかたちで運用されてきました。

これが会計年度任用職員制度の導入によって任用根拠の明確化が行われ、臨時的任用職員と特別職非常勤職員の任用要件を厳格化しつつ、要件に当てはまらない特別職非常勤職員および臨時的任用職員と、そもそも根拠が曖昧であった一般職非常勤職員については会計年度任用職員に移行されました。

第二は、一定の条件付きとはいえ、「地方自治法」の関係条項の改正により、手当の支給を常勤職員並みに行うことができるようになったことです。第三は、再度の任用、あるいは任用の更新が可

<図表 1> 法改正に伴う任用形態の移行と給付体系の変更



(引用元) 自治労総合労働局・総合公共民間局作成「地方公務員法、地方自治法改正の内容と臨時・非常勤等職員の処遇改善、組織化にむけた単組の取り組み課題」(2017年6月)

能であることが前提とされたことです（衆参両議院で付帯決議）。

(2) 会計年度任用職員制度の問題点

会計年度任用職員制度には、以下のとおり、すでにいくつかの問題点も指摘されています。

第一に、任用期限の有無について、「期限の定めのない任用」とはならず、その期間は「一会計年度内」、つまり、最長で一年間とされていることです。期限を迎えれば、任用の更新が必要です。先述のとおり、再度の任用は可能とはいえ、「有期雇用」という根本的な問題は解決されておらず、本制度の導入が当事者にとって「雇用安定」にはつながっていないということです。

第二に、会計年度任用職員間に手当などの面で格差があることです。会計年度任用職員には、「フルタイム型」と「パートタイム型」という二つのタイプが設定されています。前者は常勤職員（正規職員）と勤務時間が同じであり、常勤職員（正規職員）と同様の手当の支給も可能とされていますが、短時間勤務の後者は期末手当のみが支給可能とされており、大きな格差が生じています。しかも、後述するとおり、現状では会計年度任用職員の九割以上はパートタイム型で占められています。

第三は、労働者としての法的効力が低下することです。旧制度下、特別職非常勤職員は、「特別職

のため「労働組合法」が適用され、労働協約の締結、労働委員会の活用が可能でしたが、会計年度任用職員は「一般職」のため、一部（公営企業職員、現業職員）を除き、協約締結権が失われました。

(3) 制度改正に当たつての懸念

会計年度任用職員制度の導入に当たっては、以下の3点が懸念されました。

第一に、旧制度下、各自治体において労使交渉の積み上げを通じて獲得してきた既得権がリセットされてしまうのではないかとということです。あわせて、制度の切り替えに当たっては、一般職の位置づけのもと、国の非常勤職員の規定への準拠による労働条件の切り下げのほか、新制度に基づく任用に移行される際に「雇止め」が起きかねないことも懸念されました。

第二は、会計年度任用職員制度導入後、国家公務員とのバランスが強調され、国の非常勤職員との比較で会計年度任用職員の労働条件が決められていくことになるのではないかとということです。

例えば、総務省通知「会計年度任用職員制度の施行に向けた質疑応答の追加等について」（総行公第10号・令和2年1月17日）添付の別紙資料「国家公務員（非常勤職員）の等の休暇等」（2020年1月1日現在）（図表2）を見ると、国では年次休暇以外の休暇の有給・無給の区分や職務専念義務免除に関する規定が細かに定められる一

方、自治体ではそれらについての具体的な規定はなく、旧制度下では各自治体の判断で定められました。この部分に「国準拠」が当てはめられると、旧制度下では国より好条件を設定していた自治体では、制度改正に当たって条件の切り下げが行われるかもしれないという懸念があったということです。

第三は、自治体ごとの様々な事情により、自治体間で会計年度任用職員の処遇に格差が生じるのではないかとことです。各自治体の財政等の事情、労働組合の影響力や非常勤職員の組織化の有無もしくはその進捗の度合いが影響し、すでに非正規職員が組合加入している自治体や、労働組合の取り組みが元々活発な自治体では処遇は良くなるかもしれませんが、そのような条件にない自治体ではどうなるのかと懸念されました。

2. 会計年度任用職員制度導入後の実態

(1) 自治体職員労組の対応

会計年度任用職員制度が施行になった2020年4月当時の状況を思い返すと、自治体職員の労組では以下のような影響や対応が見られました。

第一に、非正規職員の組織化動向の影響が出たことです。臨時・非常勤職員の「組合加入」を果たせていない単組では、組合員ではない非正規職員の問題は他人事とされてしまい、制度改正に対

< 図表 2 >

国家公務員(非常勤職員)等の休暇等

令和2年1月1日現在

国家公務員(非常勤職員)

地方公務員に適用される休暇等に係る労働基準法等の規定

非常勤職員		有給 無給	根拠規定	民間		関係法令
年次休暇	10日以内(6月間の継続勤務経過後に、勤務形態等に応じて原則付与)	有	人規15-15第3条	年次有給休暇	10日以内(6月間の継続勤務経過後に、勤務形態等に応じて原則付与)	労基法第39条
年次休暇以外の休暇	公民権行使	有	人規15-15第4条第1項第1号	公民権行使	必要な期間	労基法第7条
	官公署出頭	有	人規15-15第4条第1項第2号	官公署出頭	必要な期間	労基法第7条
	現住居の滅失等	有	人規15-15第4条第1項第3号			
	出勤困難	有	人規15-15第4条第1項第4号			
	退勤途上	有	人規15-15第4条第1項第5号			
	忌引	有	人規15-15第4条第1項第6号			
	結婚	有	人規15-15第4条第1項第7号			
	夏季	有	人規15-15第4条第1項第8号			
	産前	無	人規15-15第4条第2項第1号	産前	6週間(多胎妊娠は14週間)以内 予定日以後出産の日までの期間を含む。	労基法第65条
	産後	無	人規15-15第4条第2項第2号	産後	8週間	労基法第65条
	保育時間	無	人規15-15第4条第2項第3号	育児時間	1日2回各々少なくとも30分 生後1年に達しない子の保育	労基法第67条
	子の看護 (小学校就学前)	無	人規15-15第4条第2項第4号	子の看護 (小学校就学前)	5日以内(1年) (子が2人以上の場合には10日)	育児・介護休業法 第61条第11項
	短期介護	無	人規15-15第4条第2項第5号	介護休暇	5日以内(1年) (要介護者が2人以上の場合には10日)	育児・介護休業法 第61条第16項
	介護休暇	無	人規15-15第4条第2項第6号	介護休業	通算93日以内 (3回まで分割可)	育児・介護休業法 第61条第6項
	介護時間	無	人規15-15第4条第2項第7号	介護時間	連続する3年以内 (1日2時間まで)	育児・介護休業法 第61条第32項
生理日の就業困難	有	人規15-15第4条第2項第8号	生理日の就業困難	生理日(就業が著しく困難な場合)	労基法第68条	
妊産疾病	有	人規15-15第4条第2項第9号	妊産等による障害	保健指導又は健康診査に基づく指導事項を守るための勤務時間の変更、勤務の軽減等必要な措置	男女雇用機会均等法第13条	
公務上の傷病	有	人規15-15第4条第2項第10号				
私傷病	有	人規15-15第4条第2項第11号				
骨髄等ドナー	有	人規15-15第4条第2項第12号				
主な職務専念義務免除	妊産婦の健康診査及び保健指導	無	人規10-7第5条	妊産婦の健康診査及び保健指導	母子保健法の規定による保健指導又は健康診査を受けるために必要な時間	男女雇用機会均等法第12条
	妊産婦の休息・補食	有	人規10-7第6条第2項	妊産婦の休息・補食	保健指導又は健康診査に基づく指導事項を守るための勤務時間の変更、勤務の軽減等必要な措置	男女雇用機会均等法第13条
	妊娠中の通勤緩和	無	人規10-7第7条	妊娠中の通勤緩和		男女雇用機会均等法第13条

※ 総務省通知「会計年度任用職員制度の施行に向けた質疑応答の追加等について」の別紙2を引用。

する十分な取り組みがされてきていないため、新たな制度の内容や自らの自治体で働く非正規職員
の状況が十分に把握されていませんでした。各単
組に状況を聞いても改定の内容が不明で、自治体
当局も非常に悩んでいて、関係条例の議会提案が
制度施行直前の2020年3月議会にまでずれ込
む自治体も少なからず見られました。

第二は、新型コロナウイルスの感染拡大による
影響が出たことです。新型コロナウイルスは2020年2
月頃から国内での感染拡大が本格化し、自治体職
場や公立病院、保健所などでは、感染者への対
応、感染防止対策、これらに対応する勤務体制の
構築などに追われて混乱しました。こうしたな
か、同年4月から会計年度任用職員制度が始まっ
たといっても、コロナ禍への対応が優先され、同
制度への転換には構ってられない状態になりま
した。当事者にしてみれば、自らの新たな働き方
を考える以前に職場自体が非常に混乱していたの
で、さしあたりは目の前の仕事を回すために、逆
に新たな制度をすんなりと受け入れざるを得な
かったのではないかと見ています。

会計年度任用職員制度の導入からすでに2年を
経過しましたが、新型コロナの拡大がなかなか終
息しないなか、私たち自治労北海道本部としても、
個々の自治体を実際に訪ねて行って、制度導入後
の状況に関する詳細な情報収集を行うということが
できていません。私たちが現在できているのは、
各自自治体がウェブサイトに掲載している関係

条例・規則等をインターネットを通じて一つずつ
拾い集め、それぞれの特徴を整理することにとど
まっています。インターネット上に関係情報が掲
載されていた道内の自治体は164団体でした。
後段で道内自治体の現状についてお話ししてい
ますが、その内容は主にインターネットを通じて
収集した条例・規則等を整理・分析したものであ
ることを予めご了承ください。

(2) 自治労本部による全国調査にみる特徴

自治労本部が2020年度に会計年度任用職員
の賃金・労働条件に関する全国調査を実施して
おり、その結果はすでにまとめられています。全国
調査とはいえ抽出調査であり、自治労加盟の自
治体1312団体から抽出した781団体(59・
5%)が対象です。道内に限ると、自治労加盟1
65団体のうち10団体が回答を提出しています
(6・1%)。本調査の結果報告によると、以下の
ような実態が読み取れます。

ア 全国・道内の会計年度任用職員の数と組織化率

自治体の正規職員と会計年度任用職員の数に
ついては、以下のような状況です(図表3)。正
規職員数は全国が63万1585人、道内が1万6
904人に対し、会計年度任用職員数は全国が39
万2881人、道内が6309人となっております。

<図表3> 会計年度任用職員数・組合員数など

共通設問	全国(781自治体)	北海道(10自治体)
正規職員数	631,585人	16,904人
会計年度任用職員数	392,881人	6,309人
会計年度任用職員数のうち自治労組合員数	15,919人	363人
全職員数に占める会計年度任用職員比率	38.3%	27.2%
会計年度任用職員に占める自治労組合員比率	4.1%	5.8%

※ 自治労本部「2020年度自治体会計年度任用職員の賃金・労働条件制度調査報告」に基づき、2022年6月、吉田作成。

全職員数に占める会計年度任用職員比率は全国で
は38・3%、道内では27・2%になります。

この会計年度任用職員のうち、自治労に加入し
ている組合員数は、全国では1万5919人、
道内では363人であり、会計年度任用職員の数
組織率は全国が4・1%、道内が5・8%になっ
ています。

イ 賃金・労働条件の全国状況

会計年度任用職員の賃金・労働条件の全国状況
については以下のとおりです(図表4)。

<図表4> 会計年度任用職員の勤務時間・賃金・期末手当の状況

○ 勤務時間

	フルタイム	週35時間以上	週35時間未満
	7.2%	20.9%	71.9%

○ 賃金

時給	平均時給	800円以上	900円以上	1,000円以上
	54.6%	1,084円	3.3%	24.8%
月給	平均月額	14万円未満	14万円以上	18万円以上
	45.4%	174,000円	9.4%	54.8%

○ 期末手当

	支給なし	1.45カ月	2.6カ月
フルタイム	7.4%	12.6%	66.5%
パートタイム	13.3%	13.6%	59.0%

※ 自治労本部「2020年度自治体会計年度任用職員の賃金・労働条件制度調査報告」に基づき、2022年6月、吉田作成。

勤務時間は、先ほど会計年度任用職員にはフルタイム型とパートタイム型の2種類があると説明しましたが、「フルタイム」が7・2%にとどまるのに対し、「週35時間以上」のパートタイム型が20・9%、「週35時間未満」のパートタイム型が71・9%を占めています。週35時間未満というのと、1日当たりの勤務時間は7時間未満になりま

す。正規職員の1日当たりの勤務時間は7時間45分なので、7時間を切ることは、正規職員に比べて45〜60分短縮された勤務時間で働いている会計年度任用職員が7割を占めるということです。結果的に、旧制度下ではフルタイムで働いていた人たちが、制度移行に伴ってどれだけ勤務時間を短縮されたかという問題が出てきます。

賃金の支給方法は、パートタイム型の多さも反映して、「日給・時給」が54・6%と半数を超え、「月給」は45・4%になっています。時給（日給の割り返し）の額は平均1084円となつています。内訳を見ると、最低賃金付近の水準である「800円以上」が3・3%、「900円以上」が24・8%、「1000円以上」が71・9%を占めています。

月給の額は平均17万4000円です。内訳を見ると、「14万円未満」が9・4%、「14万円以上」が54・8%、有資格職などに見られる「18万円以上」が35・7%となっています。勤務時間を短縮された方が多いなかで、賃金水準は旧制度時代の水準を概ね維持されているという印象です。

期末手当の支給は、フルタイム型、パートタイム型、いずれも可能になりましたが、その有無や支給額（月数）にはバラツキがあります。フルタイム型では、「支給なし」が7・4%、「1・45カ月」が12・6%、正規職員（2020年4月当時）と同じ「2・6カ月」が66・5%、パートタイム型では、「支給なし」が13・3%、「1・45カ月」が13・6%、「2・6カ月」が59・0%という内訳です。いずれも半分以上は正規職員と同じ月数

という水準が確保されました。なお、1・45カ月という基準は、退職後に再任用された職員の期末手当の基準であり、当初全く想定されていなかったものです。この基準を採用した自治体からは、「正規職員のOBである再任用職員よりも高い基準を、非正規である会計年度任用職員に適用するべきではない」、「フルタイムではない会計年度任用職員の期末手当については、正規職員と同じ月数にするべきではない」など、正規と非正規のギャップを当然の前提とするかのような説明を耳にすることもありました。

ウ 職種別の傾向

保育士、給食調理員、図書館職員、看護師、一般事務職員の職種別に、勤務時間、賃金の前歴加算、昇給（経験加算）、時給の最高到達額、任用期間の上限を見ると、以下のような傾向が読み取れます（図表5）。

まず勤務時間について、いずれもフルタイムで働きうる職種であると思いますが、実態的には、フルタイムは最も高い保育士で2割弱（19・1%）を占めるにとどまる一方、共通して35時間未満のパートタイムが55〜73%と、最も多くなつています。現場では大幅に労働時間が短縮された可能性が読み取れます。

賃金の前歴加算の有無については、「あり」および「一部あり」と「なし」がほぼ半々に拮抗しています。

<図表5> 職種別の勤務時間、前歴加算、経験加算、時給最高到達額、任用期間の上限

単位：%

(1) 勤務時間

	フルタイム	パートタイム (週35時間以上)	パートタイム (週35時間未満)
保育士	19.1	25.8	55.1
給食調理員	6.0	23.9	70.1
図書館職員	5.9	24.6	69.5
看護師	10.4	19.6	70.0
一般事務職員	5.1	21.2	73.7

(2) 前歴加算

	あり	一部あり	なし
保育士	43.0	11.6	45.4
給食調理員	38.6	11.1	50.3
図書館職員	43.0	10.2	46.8
看護師	45.9	9.4	44.7
一般事務職員	38.3	12.0	49.7

(3) 経験加算

	なし	1号俵	2号俵	3号俵	4号俵
保育士	21.6	17.1	10.5	6.5	22.9
給食調理員	24.4	18.1	7.8	6.2	21.8
図書館職員	22.8	18.3	8.3	7.7	22.1
看護師	23.7	16.6	8.3	7.1	21.2
一般事務職員	24.4	17.3	8.8	6.6	23.2

(4) 時給最高到達額

	900～1000円	1000～1500円	1500～2000円
保育士	5.0	84.9	6.7
給食調理員	31.9	57.1	4.9
図書館職員	24.7	69.9	1.2
看護師	1.2	62.7	31.4
一般事務職員	42.7	46.3	3.3

(5) 任用期間の上限

	なし	1年	2年	3年	4年	5年
保育士	31.0	18.1	4.0	24.9	2.4	14.1
給食調理員	29.4	20.1	4.7	24.4	2.1	13.3
図書館職員	27.2	19.2	3.8	26.6	2.1	14.3
看護師	27.4	17.5	4.2	26.4	3.1	15.2
一般事務職員	30.3	19.8	4.2	24.7	2.0	13.5

※ 自治労本部「2020年度自治体会計年度任用職員の賃金・労働条件制度調査報告」に基づき、2022年6月、吉田作成。

いわゆる昇給（法律上は経験加算）の有無については、全体として「なし」が20〜25%を占める一方、「あり」としたところでは、1年当たり「1号俸」が17〜18%程度、「2号俸」が8〜10%、「3号俸」が6〜7%、正規職員と同じ「4号俸」が最多の21〜23%となっています。

時給の最高到達額については、「1000〜1500円」がどの職種でも最多になります。保育士は84・9%、一般事務職員は46・3%と開きがあり、他の3職種は6〜7割程度です。「900〜1000円」は、一般事務職員で40%強、給食調理員で約30%、図書館職員で約25%と相応の割合を占めるに対し、保育士と看護師は10%未満です。「1500〜2000円」は、看護師だけが30%を超える一方、他は全て10%未満です。

任用期間の上限は、全体として「なし」が3割程度ある一方、「3年」が最多の25%程度、「5年」が13〜15%程度、「1年」が2割程度、「2年」が4%程度です。国準拠の「3年」、もしくは「5年」の縛りが一定程度ありそうです。このうち、「1年」の意味は、「1年限り」なのか、「1年ごとに更新可能」なのか、条例・規則からは読み取れないので、実態は自治体ごとに確認する必要があります。

3. 道内自治体の動向

次に、道内164自治体の関係条例・規則をインターネットを通じて閲覧し、そこから収集した

基本データを整理・分析した結果です。なお、右記のような調査方法であることから、各自治体における制度の運用実態とはズレが生じている可能性もありますので、その点予めご了承ください。

(1) 任用

ア 任用期間（更新回数）の上限の有無

任用期間（あるいは任用の更新回数）に上限を設けているかどうかでは、「あり」が53自治体、「なし」が111自治体になっています。

先ほどご紹介した全国状況では「なし」は3割程度でしたので、北海道は7割弱に上っており、比較的多いと言えます。ただし、雇止めの上限についてはわざわざ条例・規則には書かないと思うので、職場での運用実態としては「あり」の自治体は数字以上にあるかもしれません。

大まかな傾向として、任用期間の上限「あり」は都市部の自治体で比較的多く、町村では「なし」が多いと言えます。人口の多い都市部は担い手の確保が比較的容易なので、「雇止めにしても次の人を見つけやすく、そういう条件にはない町村では簡単に雇止めにはできないことだと思います。北海道の自治体で上限なしが比較的多いのは、町村が多いということと関係しているかもしれません。

一方、上限「あり」とした自治体の場合、北海道でも、全国と同様、「自動更新（無試験）」は2回（期間の上限3年）まで」とする自治体が多く

なっています。「3年上限」を採用する自治体が多いことに関しては、国の非常勤職員の任用上限に準拠したものであるか、または、「労働基準法」第14条に規定される労働契約上の「契約期間等」に準拠しているところもあるかと思えます。

なお、前歴加算については、164のうち158の自治体（約96%）が「あり」としています。ここにも非正規で働く地元の人材を大切に、あるいは大切にせざるを得ない状況に置かれている道内自治体の風潮が読み取れます。

イ 新規採用と任用更新の方法

新規の採用者の選考方法については、全自治体で公募や試験によるということが条例・規則に明記されています。

これに対し、すでに採用され、再度の任用になる者の更新方法については、自治体間で違いが見られます。各自治体の職員労組が尽力して一定の成果を勝ち取ったところでは、毎年試験を実施するようにさせず、「書類審査のみ」、「面接のみ」、それらも実施せずに、「任用期間の上限を迎えるまでは自動的に更新」というところもあります。

先ほどもお話ししましたとおり、「毎回」としている自治体の実態が「1年上限」なのかどうかは、条例・規則の文言からだけでは不明です。

ウ フルタイム型とパートタイム型の振り分け
会計年度任用職員にはフルタイム型とパートタ

イム型があり、手当の支給範囲が異なります。前者は正規職員と同じ範囲で支給可能であるのに対し、後者への支給範囲はかなり限定されます。

その上で、制度導入前から想定されていたとおり、特に会計年度任用職員が新たに退職手当の支給対象になることを避けるために、職場実態とは無関係に、制度転換に伴い、「フルからパートへ」の動きが全国的に顕著になりました。

一方、「実態に沿う」として、制度転換を機に「パートからフルへ」を実践した自治体も道内にはあるので、この点も強調しておきます。

工 準職員への対応

旧制度時代、北海道の一部の自治体には、準職員という独自制度がありました。処遇上、正規職員と臨時・非常勤職員の間位置するものです。会計年度任用職員制度の導入に伴う準職員への対応は以下の二つに大別されました。

一つは、賃金水準や手当、休暇が正規職員に近く、新規採用の会計年度任用職員とのギャップが大きいため、旧制度の導入に合わせて準職員を会計年度任用職員として採用し直し、水準を引き下げるという対応です。

もう一つは準職員の正規職員化です。ただし、正規職員化する場合であっても、試験を受けさせて、合格した人は正規職員として採用する一方、合格しなかった人は会計年度任用職員として採用し、いわばふるいにかけた自治体もありました。

後者の場合、準職員時代の処遇の水準は守られず、新設された会計年度任用職員の水準に合わせて切り下げられた人もいます。

オ 制度転換時の前歴換算の状況

2020年4月の制度転換時、継続して任用された人は、労働時間に変更がない場合はほとんどが現給保障されたので、労働時間が短縮されなかった人の場合、従前の賃金水準が維持されました。

その一方で、労働時間が短縮されたことにより支給額が減額となった自治体や、労働時間は短縮されたものの、月給制に切り替えることによって賃金水準を維持した自治体もあります。

このように、継続任用された職員は現給保障されたものの、2020年度以降に新規採用された会計年度任用職員は初任給格付となり、前者と後者の間で格差が生じているという実態もあります。

カ 給料表と昇給（経験加算）の導入状況

ほとんどの自治体で会計年度任用職員用の給料表が導入されており、多くが正規職員と同じ「行政職一表」を適用しています。「医療職表」や「行政職二表」を適用する自治体もあります。

昇給は、労働組合では「昇給」といい、行政では「経験加算」などと称していますが、先ほど説明したとおり、ほとんどの自治体で給料表を導入

していることから、これに基づいて「昇給」が行われています。

ただし、この会計年度任用職員の「昇給」には、任用期間の上限とリンクするかたちで、金額の上限が定められています。つまり、一定の号俸から賃金が上がらない設定が多く見られます。

また、正規職員が昇給する場合、給料表の号俸が1回当たり4つずつ上がっていくのが一般的ですが、会計年度任用職員が昇給する場合、上がる号俸を2つ、3つと刻んでいる自治体も多数あります。

(2) 休暇

道内164自治体における休暇の有無および有給・無給の区分について、忌引休暇（血族）、結婚休暇、病氣休暇、ドナー休暇、介護休暇、産前・産後休暇、生理休暇、子の看護休暇、妊娠障害休暇、育児休暇、夏季休暇等の一一種の状況を整理しました（図表6）。

このうち、忌引休暇、結婚休暇、夏季休暇等については有給での付与が大多数を占めています。その他は無給付与が大多数を占めています。総じて、休暇制度は法律に基づいてあらためて導入されましたが、無給付与が多いという状況です。このような状況に至った理由としては、制度設計の段階で、手当と同様に、「国家公務員との権衡」が重視されたためと考えます。

＜図表6＞ 道内164自治体における会計年度任用職員の休暇制度の状況

	有給	無給	なし
忌引休暇（血族）	164	0	0
結婚休暇	157	5	2
病気休暇	54	108	2
ドナー休暇	22	138	7
介護休暇	10	153	1
産前・産後休暇	18	146	0
生理休暇	35	124	5
子の看護休暇	33	130	1
妊娠障害休暇	25	135	6
育児休暇	22	140	2
夏季休暇等	159	5	5

※ 各自治体のウェブサイト掲載情報に基づき、2022年6月、吉田作成。
 ※ ドナー休暇、妊娠障害休暇、夏季休暇等で合計が164を超えるのは、フルタイム型とパートタイム型で付与条件が異なることによる。

病気休暇は、道内の自治体では従前は臨時職員含め有給付与していたところが多かったのですが、国の非正規職員が無給付与のため、これが無給に変更された改悪例も少なからずあり、大きな問題になっています。

また、フルタイム型とパートタイム型の間で、取得できる休暇の種類に差が設けられている自治体もあります。それは例えば、フルタイム型の人には取得できる休暇が、パートタイム型の人には取得できない、といったことです。

(3) 市町村共済組合への加入

会計年度任用職員は先述のとおり一般職の位置づけになりましたので、地方公務員共済組合に加

入できるようにするというのがメリットの一つとされていましたが、根拠法である「地方公務員等共済組合法」の改定が遅れて制度導入時に合わず、22年6月に至ってようやく実現したところでした。

この法改正により、22年10月より、一定の要件を満たす地方公務員の非常勤職員（パートタイムの会計年度任用職員は、週20時間以上勤務、月額賃金8万8000円以上など）は組合員となり、健康保険の短期給付と福祉事業の給付が受けられることとなります。

なお、フルタイムの会計年度任用職員は、以前より「地方公務員等共済組合法」の対象者とされており、地方公務員災害補償基金の補償対象者の資格も得られるようになっていきます。

(4) 賃金・手当

ア 初任給

給料表を導入する場合、多くは事務職で、1級1号俸からスタートします。正規職員の高卒新人は1級5号俸からのスタートになります。

職種によっては1号俸ではなく上位号俸を設定している事例もあります。中には2級1号俸を初任給に設定している自治体もあります。

イ 各種手当の支給状況

各種手当の支給状況を整理すると（図表7）、

＜図表7＞ 道内164自治体における会計年度任用職員の各種手当の有無（2020年度）

	あり	なし
時間外勤務手当	164	0
通勤手当	164	0
期末手当	163	1
勤め手当	6	147
特殊勤務手当	106	46
扶養手当	5	148
寒冷地手当	11	141
住宅手当(持家)	7	147
住宅手当(借家)	8	145
退職手当	138	38

※ 各自治体のウェブサイト掲載情報に基づき、2022年6月、吉田作成。

時間外勤務手当と通勤手当は164自治体全てで、期末手当は163自治体で支給されています。このほか、特殊勤務手当と退職手当を支給している自治体の方が多数を占めています。

これに対し、勤め手当、扶養手当、寒冷地手当、住宅手当（持家）、同（借家）については支給していない自治体の方が多数を占めています。

ウ 期末手当

期末手当は、ほぼ全てで支給されていますが、支給月数については「正規と同様」、「再任用に準拠」、「勤務時間に応じて」、「予算の範囲内で」、「勤め手当も含めて」など、自治体ごとに細かな条件が付かれています。このこともあって注意が必要なのは、期末手当はほぼ全ての自治体で支給されているものの、全ての会計年度任用職員に支給されているわけではないということです。

＜図表 8＞ 道内164自治体における期末手当（2020年度）の月数の分布状況

月数	3.40	3.15	3.00	2.95	2.60	2.58	2.55	2.35
自治体数	1	1	1	1	19	1	105	2

月数	2.30	2.20	2.00	1.95	1.90	1.45	1.00	0.9425
自治体数	3	1	2	4	1	12	8	1

※ 各自治体のウェブサイト掲載情報に基づき、2022年6月、吉田作成。

また、2020年6月分の期末手当における期間率は、1年ごとの任用を理由に、4月からの期間率とされる可能性がありました。継続任用の職員は前年12月からの期間率算入が反映された自治

体は、正規職員の期末手当が年間2・6カ月（19年度）だったことから、これに合わせて当初は「2・6カ月」が最も多かったのですが、2020年人事院勧告で0・05カ月引き下げとなったため、多くの自治体で「2・55カ月」に下がっています。これ以外にも、労働時間に換算されて「減率」とされたケースもあれば、根拠不明ながら再任用職員に準拠した「1・45カ月」や、財政事情を理由に「1・0カ月」を採用する自治体もありました。

体が多数を占めました。

工 勤勉手当

フルタイム型の会計年度任用職員には勤勉手当（他の手当も同様）が支給できるとされています。しかし、「国家公務員の非常勤職員・期間従業員には未支給」を理由に総務省から「きつい助言」が示されており、実際には支給はほぼ困難になっています。

しかし、一部の自治体では制度化されており、例えば準職員から会計年度任用職員に転換された場合、一定の処遇を確保するため、他の手当も含めて支給されている可能性があります。

オ 退職手当

会計年度任用職員は一般職とされ、かつ、フルタイム型の会計年度任用職員は正規職員並みの範囲で手当が支給されるので、退職手当も支給対象になります。

北海道の場合、①任用が事実上、継続している場合において、②常勤職員以上の勤務時間の勤務日が18日以上ある月が6月（北海道退職手当組合は12月）を超えるに至った場合で、③その日以後、引き続き当該勤務時間に勤務する場合は、「職員の退職手当に関する条例」の対象者となる資格を得られます。

しかし、制度としては制定されるものの、フルタイム型の会計年度任用職員がいなければ、支給

対象者は実際には不在になります。パートタイム型の会計年度任用職員の場合、退職手当はそもそも支給対象外です。

カ 人事院勧告の適用に関する議論

人事院勧告に基づく国家公務員の給与改定は、正規職員の場合、当該年度初めに遡及し、支給されずれかが示された場合、遡及することは問題ないように理解されていますが、これを会計年度任用職員にも同じように適用するべきかどうかで議論がありました。特に2020年、2021年は賞与がマイナス勧告になったため、適用させることには躊躇がありました。

そもそも会計年度任用職員は、毎年、年度初めに一会計年度に関する労働契約が交わされることから、向こう一年間は契約内容を変更するべきではなく、勧告の反映は次年度からが妥当ではないかと考えます。この部分の判断は自治体ごとに分かれています。

4. 自治体職場における公正労働の実現に向けて

会計年度任用職員制度の導入にはメリットとデメリットがあります。制度導入より、従前は法的根拠が曖昧な存在だった「臨時的任用職員」、「嘱託職員」、「非常勤職員」という名称が「会計年度

任用職員」と一括して明示されたことは、非正規ながらも「地方公務員」と認識されることとなり、当事者にとっては「働く者の自尊心」が得られることとなりました。また、給料表の導入、昇給（経験加算）、期末手当の支給が法律上明記されたことにより可能となったことで、収入の改善、処遇の安定、雇用の継続など、賃金・労働条件の改善も見込まれることになりました。

しかし、その一方で、これまで「曖昧」にされてきたがために「労使自治で決めることが可能であったこと」が、「法準拠」、「国家公務員準拠」の徹底により、旧制度時代より改悪となった事例もあります。特に「任用時の試験制度」は、繰り返し任用を前提としてきた自治体では継続雇用の不安材料となっています。

また、制度導入後の実態を見ると、制度導入前との比較では、「改善」された処遇が多いとはいえ、フルタイム型とパートタイム型の格差の発生、フルタイム型と正規職員の格差の存続など、新たに改善しなければならぬ課題も増えています。

あわせて、元々はフルタイムの臨時・嘱託職員が配属されていた職場では、会計年度任用職員制度の導入に伴って多くのフルタイム型非正規職員がパートタイム型会計年度任用職員に切り替えられてしまいました。このことの影響により、当事者には収入減が生じるとともに、職場では「労働者不在の時間」が増え、労働力（時間）の削減に

より、正規・非正規を問わず現場の職員への負担が増大しています。

以上のような実態のなかで、自治体職員の労働組合や正規職員の存在意義が揺るがされることにもなっています。

労働組合は、これまでは「曖昧」な規定のもと、労働条件の改善に向け、非正規職員の労働組合への加入と処遇改善をセットにした組織化を進めてきましたが、制度改革によって、非正規職員の処遇の安定が一定程度図られたことに加え、正規職員と同様の「国準拠」・「人事院勧告準拠」が徹底され、その必要性が低下した可能性があります。

また、正規職員の定義も無意味化しています。会計年度任用職員の処遇改善は重要なことですが、限りなく正規職員と同様の業務や処遇になった場合、非正規職員のみによる公共サービスの提供が可能になり、正規職員をあえて置く必然性が低下します。現状ですでに、保育所や児童館、学校給食などでは、会計年度任用職員の「管理者」のもと、正規職員なしで運営されているような実態も見られます。

先ほども述べたとおり、会計年度任用職員制度がスタートした2020年春という時期は、新型コロナウイルスの感染拡大が始まった時期と重なりました。自治体職場は患者対応や感染防止の業務に追われ、正規、非正規に関係なく大変な状況となり、非正規職員制度の改正への対応は二の次とされてしまいました。こうした状況下にあり

ながらも、非正規職員に対する差別は自治体職場で如実に現れました。例えば、学校が休校となったことに伴い給食調理員が無給で自宅待機となったこと（国の給付制度があるのに支給しない）、休校に伴い在宅で子どもをみるための在宅休暇は会計年度任用職員には無給付与（正規は有給）、感染および濃厚接触者となった場合の病気休暇も会計年度任用職員は無給（感染拡大後は特別休暇に変更）、といったことです。

新型コロナウイルスの感染拡大によって混乱した自治体職場では、正規職員も非正規職員も、処遇の差に関係なく、目の前の現実に対応させられました。しかし、その処遇には大きな違いや差別があり、公正労働の実現にはほど遠いというのが実情です。正規と非正規の差別を克服し、公正で健全な職場環境を確立していく努力は今後も引き続き求められます。

へよしだ まさと・自治労北海道本部組織拡大専門員

本稿は、二〇二二年六月二〇日に開催した、非正規公務労働問題研究会・第五回学習会の内容をまとめたものです。 文責・編集部