

# 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

川村 雅 則

はじめに

公益社団法人北海道地方自治研究所に設けられた「非正規公務労働問題研究会」（主査＝筆者）の主な活動のひとつに、個々の自治体の臨時・非常勤職員の任用実態を明らかにすることがある（以下、任用は雇用、報酬は賃金、臨時・非常勤は非正規公務員とも呼ぶ）。当研究会では、二〇一四年四月、札幌市の臨時・非常勤職員に関する調査を行った（当研究会からは筆者と正木浩司研究員が参加）（以下、今次調査）。本稿はその成果について報告するものである。なお、非正規公務員問題については、上林（二〇一三）および同（二〇一四）を、当研究会の問題意識などは川村（二〇一四a）を参照されたい。

定数削減圧力や財政難、その一方で業務量の

増大を背景に、自治体では、正職員数が減少し、臨時・非常勤が代わりに増加している。

自治体の労働組合としては、正職員増の要求を堅持されていることと思われる。だがそれは、増え続ける臨時・非常勤の任用のあり方をないがしろにしてよいということではもちろんなかろう。「法の狭間」にある彼らの状態は、改善が難しい

部分もある。しかし民間の非正規労働問題と同様に、雇用の安定化と均等待遇に向けた取り組みが必要で、そのためにも次のような点検作業がまずもって労働組合に期待されているのではないかと

すなわち、まず雇用面では、とりわけ仕事が一時的なケースでは、雇用は可能な限り長く保障されているか<sup>1</sup>。特段の問題がない限り、再度任用は行われているか（再度任用が行われない場合の基準は明確か）。住民に対する雇用機会の均等化・公平化を掲げた「擬似的ワークシェアリング」論で、再度任用回数上の制限（勤続上限）は設けら

れていないか。

次に賃金・処遇面では、生活を保障していくための賃金水準が確保されているかはもちろんのこと、仕事内容や経験年数が反映されるような設計になっているか。また、その他の労働条件についても合理的な理由なき格差は存在していないか、などである。

政策や運動の出発点は働く人たちの状態にある。調査研究によって関係者の取り組みに貢献したい。そう考え、今回は、政令指定都市で一定の条件整備が図られていると予測された札幌市で臨時・非常勤職員に関する調査を実施した。

今次調査の方法は聞き取りで、対応していただいたのは総務局職員部（人事課、勤労課）である。質問内容をあらかじめ送付し、当日は回答（書面）や提供された資料にもとづき、質疑を行った。

なお、先取りして言えば、札幌市の臨時・非常勤職員の労働条件は、他市町村に比べて整備され

ているという印象を受けるだろう。背景には、彼らが労働組合に組織され、労使交渉で条件の改善を図ってきたことがあげられる（その意味では、労働組合からの聞き取りも課題だが、これは別の機会に行う）。

ただそれは、右にあげた雇用の安定や均等待遇原則が完全に実現しているわけでも、当事者が現在の条件で納得して働いているわけでも、必ずしもないことは付言しておく。

### 1. 札幌市の臨時・非常勤職員の人数規模

総務省が全国の地方公共団体から集めた臨時・非常勤に関するデータのうち、札幌市が同省に回答した職員数をまずは参考までにあげておく（図表1）。

二〇一二年四月一日時点の札幌市の臨時職員は八九一人、非常勤職員は一二六二人、合計で二一五三人である。札幌市の非常勤は、全員が特別職非常勤であるのが特徴的である。

ただし、第一に、総務省調査が対象としたのは、二週間当たりの勤務時間が一九時間二五分以上で、任用期間が六カ月又は六カ月以上となること  
が明らかな職員」だった。そのため、平均すると勤務時間の短い第一種の非常勤職員（後述）は、この総務省調査にはカウント（回答）されていない。また第二に、「教員・講師」が〇人である点については後述する。

<図表1> 総務省調査にみる札幌市の臨時・非常勤職員数（2012年4月1日時点）

単位：人

区分	特別職非常勤職員 (法3条3項3号)			臨時的任用職員 (法22条2項・5項)				計のうち フルタイム 職員	合 計		
	男	女	計	男	女	計	男		女	計	
一般事務職員	0	0	0	35	455	490	490	35	455	490	
技術職員	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
医師	33	20	53	0	0	0	0	33	20	53	
医療技術員	2	196	198	13	64	77	77	15	260	275	
看護師等	0	88	88	1	25	26	26	1	113	114	
保育士等	0	0	0	1	110	111	111	1	110	111	
給食調理員	0	50	50	0	7	7	7	0	57	57	
技能労務職員	78	2	80	159	7	166	166	237	9	246	
教員・講師	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
その他	103	690	793	14	0	14	14	117	690	807	
合 計	216	1,046	1,262	223	668	891	891	439	1,714	2,153	

注1：法は、地方公務員法の略。  
注2：札幌市では「一般職非常勤職員（地公法17条）」での採用はない。  
出所：情報開示請求で入手した、総務省（2013）のうち札幌市分データ。

さて、図表2は、今次調査で札幌市から提供された、臨時・非常勤の全職員数である。二〇〇九年と二〇一四年の職員数がまとめられている。総務省調査と異なり、短時間勤務者を含む全員が

<図表2> 札幌市の臨時・非常勤職員数（全職員数）（2009年及び2014年1月1日時点）

区分	臨時的任用職員			非常勤職員		
	2009 (平成21)年	2014 (平成26)年	増減	2009 (平成21)年	2014 (平成26)年	増減
一般事務職員	432	523	91	0	0	0
技術職員	3	2	-1	0	0	0
医師	0	0	0	188	193	5
医療系技術員	10	10	0	202	220	18
看護師等	28	29	1	82	88	6
保育士等	119	173	54	65	81	16
給食調理員	34	13	-21	50	50	0
技能労務職員	213	202	-11	17	8	-9
教員・講師	0	0	0	27	0	-27
その他	0	0	0	1,157	1,215	58
一般部局 計	839	952	113	1,788	1,855	67
病院局	52	41	-11	230	298	68
交通局	11	15	4	57	58	1
水道局	39	36	-3	0	0	0
総 計	941	1,044	103	2,075	2,211	136

注：人数は両年とも、1月1日時点のもの。  
出所：札幌市提供資料より作成。

掲載されている。二〇〇九年から二〇一四年までの五年間で、臨時職員は一〇三人、非常勤職員は一三六人増えて、臨時職員で多いのは一般事務職員（事務

補助(二)で、非常勤で多いのは、「その他」を除くと、医療従事者である(「その他」が多いのは、分類が難しいことによる)。

なお、派遣労働者の利用を尋ねたところ、札幌市では、集中的に発生する業務を処理するためにかつては例外的に派遣を利用したこともあったが、現在は利用していないとのことである。

## 2. 臨時・非常勤職員の任用、労働条件の基本的事項

今次調査で、札幌市の臨時・非常勤職員の任用や労働条件に関する基本的事項について尋ねたところ、書面で以下のような回答を得た(書面での回答は、差し障りのない範囲で順番を入れ替えたリ、レイアウトを変更している。以下、同様)。

○ 原則として、任用根拠(非常勤職員が臨時的任用職員か)が同じであれば、職種が違っても、賃金水準以外の処遇(たとえば諸手当や休暇制度の有無)は同じ。

○ ただし、非常勤職員については、(一) 経歴年数によって、休暇の日数や賃金水準などに違いはある。(例) 年次有給休暇や病気休暇の日数、経験加算制度など。(二) 採用が困難である職については、任用更新上限や報酬への経験加算などに違いがある。(三) 顧問弁護士等の勤務時間の定めがない職種(第一種非常勤職員)については、任用更新の上限や休暇制度は設けていない。

臨時・非常勤職員の任用、労働条件に関するルールについては、非常勤職員は「非常勤職員取扱要綱」に、臨時職員は「臨時的任用職員取扱要綱」に、それぞれ定められている。どちらも一九九八年に制定され、前者は二月二五日付、後者は三月一三日付である。

各要綱の目的については、前者が「市長の権限に属する事務を補助する非常勤の職員(附属機関の委員及び専門委員等を除く。以下「非常勤職員」という。)の職、任用、勤務条件等に関し、必要な基準を定めることにより、人事管理等の適正な運営を図ること」、後者が「地方公務員法(略)第二条及び地方公務員の育児休業等に関する法律(略)第六条の規定に基づき、市長の権限に属する事務を補助する臨時的に任用する職員(以下、「臨時職員」という。)の任用、給与、勤務時間等の取扱いについて必要な基準を定め、人事の適正な管理を図ること」とされている。

一九九八年の制度改革の背景には、それまで、職員の所属先によって、任用期間などの労働条件に違いがみられ、その是正、基本的な労働条件の統一化が求められていたことによるという(当時も現在も、臨時・非常勤は、各部で面接が行われたり給与財源の確保が行われている。この点は後述)。なお、この制度改革の際、労働条件の統一化だけでなく、改善もまた図られたという。

## 3. 任用に関する点

### (1) 任用の原則

臨時・非常勤職員の任用の原則および期間について、今次調査で得られた市の回答は以下のとおりである。

○ 非常勤職員は一年、臨時的任用職員は六カ月が多いが、業務が短期間の場合等、任用期間が短いこともある。

○ 臨時的任用職員は、例外として、人材確保が困難等の事情がある場合は、さらに六カ月以内で任期更新をすることがある(地公法二二条五項)。また、育児休業の代替の臨時的任用職員の場合、一年以内の任期で任用することがある(育休法六条一項二号)。

また、各要綱において、臨時・非常勤職員の任用の原則は、それぞれ以下のように規定されている。

### ○ 「臨時的任用職員取扱要綱」第二条

(任用)

第二条 臨時職員に対する任用の取扱いは、次のとおりとする。

#### (1) 任用の原則

ア 臨時職員は、札幌市職員の任用に関する規則(昭和五一年人事委員会規則第五号。以下「任用規則」という。)第四五条各号及び育児

休業法第六条第一項に該当する場合に限り任用できるものとする。

イ 臨時職員は、単に各課ごとの事情で任用することなく、部単位で任用するものとし、実際上各課に配置する期間等は、部内各課における必要性の度合いによって調整を図り、もって、流動的、効率的な活用を行い、また、その任用数は必要最少限度にとどめるものとする。

ウ 臨時職員の任用は、部長の専決事項とする。

(2) 任用の手続き〔略〕

(3) 任用期間の更新

ア 任用規則第四五条第一号の臨時の職及び第三号のうち正規職員相当職の臨時の職に任用した臨時職員の任用期間を更新しようとするときは、あらかじめ、人事課長に合議したうえ人事委員会に申請するものとする。

イ 任用規則第四五条第二号の臨時の職及び第三号のうち正規職員相当職以外の職の臨時の職に任用した職員については、特にやむを得ない場合に限り、「略」その承認を得て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。

ウ 育児休業法第六条の規定により任用した臨時職員の任用期間を更新しようとするときは、あらかじめ人事課長に合議するものとする。

エ〔略〕

### ○ 「非常勤職員取扱要綱」 第四条・第五条

(任用期間)

第四条 非常勤職員の任用期間は一年以内とし、かつ、一会計年度を超えることができない。

2 任用期間の満了後、引き続き任用の必要があ

り、かつ、勤務成績が良好な場合は、任用更新をすることができるとしている。

(任用の限度)

第五条 採用容易職の職員の任用は、採用容易職としての勤続期間が三年に達する日の属する年度の末日又は六〇歳に達する日の属する年度の末日のいずれか先に到達する日を限度とする。

2 採用困難職の職員の任用は、六〇歳に達する日の属する年度の末日を限度とする。

(2) 任用期間

任用期間は、非常勤職員が一年で、臨時職員が六カ月である。ここからはずれないケースはあまりないという。

例外としては、例えば、年末調整など集中して業務が発生するような場合に、二カ月だけ雇われる臨時職員のケースや、任期が年度をまたぐことができないために、任用初年度について一年未満で任用される非常勤のケースなどがあげられる。

それぞれについて細かく述べると、まず、臨時職員の任用根拠には二種類ある。「地方公務員法」(昭和二十五年法律第二六一号)と「地方公務員の育児休業等に関する法律」(平成三年法律第一一〇号)(以下「育児休業法」)である。

人材確保が困難であるなどの例外的な事態や育休代替を除き、基本的には任用期間は六カ月で終

了する。職の必要性について毎年度判断していることから、恒常的な業務で、臨時職員を雇い続けて(まわして)対応しているケースはない、とのことである。

後述するとおり、臨時職員は、仕事内容自体も、「臨時的・一時的な業務量の増に対応するため、補助的な業務を担っている」とされている。

なお、臨時職員の任用の原則(「臨時的任用職員取扱要綱」第二条)に関わって、「札幌市職員の任用に関する規則」(昭和五十一年一〇月二一日人事委員会規則第五号) 第四五条を以下に掲載しておく。

第四五条 任命権者は、次の各号の一に該当する場合は、人事委員会の承認を得て、六月以内の期間で現に職員でない者を臨時的に任用することができる。ただし、第一号の場合には、事後承認によることを妨げない。

(1) 災害その他重大な事故のため、正規の任用方法により職員を任命するまでの間その職を欠員にしておくことができない緊急の場合

(2) 臨時的任用を行う日から一年以内に廃止されることが予想される臨時の職又は季節的な必要による職に関する場合

(3) 任命権者が当該職に対する採用候補者の提示の請求に対し人事委員会から適当な採用候補者がいない旨又は採用候補者が正規の提示数に足りない旨の通知を受けた場合



(3) 非常勤職員の種別

非常勤職員は、まず「第一種非常勤職員」と「第二種非常勤職員」とに分かれる。第一種は、顧問弁護士や医者など特殊なケースで、先述のとおり、勤務時間の定めもなく、時間は平均すると短いため、上記の総務省(二〇一三)ではカウントされていない。

第二種はさらに、資格や知識などが必要で採用が困難な職種とされる「採用困難職」と、それ以外の「採用容易職」とに分かれる。以上について、「非常勤職員取扱要綱」第二条(定義)から該当部分を抜き出しておく。

第二条

- (1) 第一種非常勤職員 一定の事務の処理を委嘱するためにおかれる職員で、必要に応じて随時又は臨時に勤務する者をいう。
- (2) 第二種非常勤職員 一定の勤務日又は勤務時間の定めを要する業務に従事する職員で、原則として常勤職員の勤務時間の四分の三を超えない範囲で勤務する者をいう。
- (3) 採用困難職 第二種非常勤職員の職のうち、特定の資格、免許又はこれらに準ずる知識、経験が必要とする職であつて、かつ、人材の確保が困難と認められるものをいう。
- (4) 採用容易職 第二種非常勤職員の職のうち、前号の職以外の職をいう。

<図表3> 非常勤職員の内訳 (2013年8月1日時点)

		単位:人、%	
合計		1,810	100.0
第1種非常勤職員		882	48.7
第2種非常勤職員	採用困難職	240	13.3
	採用容易職	688	38.0

出所:図表2に同じ。

<図表4> 採用困難職の代表例と人数 (2013年8月1日時点)

職種名	人数
図書情報専門員	58人
看護師(保健センター)	25人
国民年金員	20人
母子・婦人相談員	18人
介護員(養護学校)	13人
心理療法士	12人
ろうあ者相談員	10人

出所:図表2に同じ。

採用容易職の任用は、原則として三年で終了するが、困難職は六五歳まで働くことが可能である。これらの第一種、第二種そして採用困難職と容易職の内訳を、一般部局の職員でみてみる(図表3)。

結果は、第一種が半分を占め、第二種の内訳は、採用容易職が困難職の三倍弱である。ところで、採用困難職とは文字どおり採用(人材確保)が困難な職種だが、例えばどんな職があげられるだろうか。代表的な職種名とその人数データをまとめた(図表4)。人数の最も多いのは、「図書情報専門員」で、「看護師」、「国民年金員」、「母子・婦人相談員」などが続いている。

以下では、特に断りが無い限り、非常勤職員は

第二種非常勤職員を指す。

(4) 空白期間の設定

今次調査で得られた、臨時・非常勤職員の任用更新にかかる「空白期間」の設定に関する市の回答は以下のような内容である。

- 臨時的任用職員については、六カ月以上勤務し退職した者は、六カ月間の空白期間がなければ、任用することはできない。
- 非常勤職員は、三年に達する日の属する年度末まで任用更新することができる。任用更新の上限に達して退職した者は、一年間の空白期間がなければ、再度、任用することができない。※ただし、非常勤職員のうち、採用が困難な職については、六五歳まで任用更新が可能。

札幌市でも、臨時職員と、非常勤のうち採用容易職に関しては、空白期間が設けられている(採用困難職は、「空白期間」はなく六五歳まで任用更新が可能)。

まず臨時職員では、六カ月以上勤務し退職した者は、六カ月間の空白期間がなければ再度の任用は不可能である。

非常勤のうち採用容易職では、三年までは任用更新が可能だが、その後は、一年間の空白期間を要するものであり、異なる職種への応募であっても、空白期間を経る必要がある。なお、非常勤が

従事するのは専門的な仕事なので、同一人物が臨時から非常勤に転換するケースは想定されていない。そのため、仮に変わる場合、空白期間は定められていないことから不要、とのことである。

ところで、聞き取りの際、空白期間が長いように思えたので、その点を尋ねるとともに、なおかつ、こうした期間の設定は自治体の裁量によるのかどうか、あらためて確認した。

これに対する市の回答は、町村部などではそもそも手がいないので空白期間は短く設定されているケースも聞くが、札幌市の場合には、労働人口が大きいので、空白期間を長くあけても対応は可能であること、加えて、こうした期間は札幌市の判断で定めていることであつて、総務省からのしぼりがあるわけではない、というものであつた。関連して、「自治体の判断ですね。さきほど言いましたとおり、地方であれば別ですが、札幌市であれば、臨時職員で働きたいという人はかなりの数になりますので、やはり、みなさんに機会均等で。」との発言も聞かれた。

#### (5) 部単位の任用と情報の一括管理

臨時・非常勤職員に関する制度設計の担当は人事課と勤労課である。ただし、各要綱で定めたルールの枠内で、面接も含めた実際の任用を行うのは、基本的に各部である。職員の給料も、各部に配分された予算で処理するため、原則として、採用人

数はその範囲内で、ということになる。

その一方で、採用された臨時・非常勤職員の情報管理は、各部で情報が入力された後、人事課や勤労課で一括して行われている。入力されている情報は、採用開始の年月日、生年月日、年齢、任用終了の年月日、職種、任用根拠（臨時か非常勤か）などである。

こうした情報の一括管理によって、当該職員の勤続年数が把握でき、空白期間を経ずに再度任用されることを防止することもできる。なお、前出の空白期間を経た後には、当該職員の過去の勤務経歴はゼロになり、新たな職員番号が付されることになる。

#### (6) 総務省調査で教員をゼロと回答した理由

ところで、総務省（二〇一三）に対する回答で、「教員・講師」の人数が札幌市はゼロだった。

この件については、「フルタイムの任期付きは、地公法一七条と解釈されるが、常勤職員に該当する」という解釈から、回答には含めなかった」と、筆者は以前、別の機会に回答されたことがある。

しかしながら、他の地方公共団体では、総務省調査の基準日である「四月一日時点」には職員（教員）がまだ任用されていないことをもって、ゼロと回答しているケースもあるため、札幌市の理由はそうでないのかを今回の調査であらためて確認した。

結果は、理由はやはり右記のとおりで、札幌市では「四月一日においても任用している者がおり、他の団体と状況は異なる」とのことだった。

#### 4. 仕事内容、責任など

今次調査で得られた、臨時・非常勤職員の仕事や働き方に関する市の回答は以下のとおりである。

- 臨時的任用職員は、正規職員の育児休業等による欠員代替や、臨時的・一時的な業務量の増に対応するため、補助的な業務を担っている。
- 非常勤職員については、特別職として、特定の専門的な業務に従事させるために任用している。

臨時・非常勤職員の勤務時間は、各要綱において、それぞれ以下のように定められている。すなわち、臨時職員は「臨時職員の一日の勤務時間及び休憩時間の割振りについては、その者の勤務する課所の正規職員の例による。ただし、これにより難しい場合は、一日の勤務時間を増加せず、各部の庶務担当課長は別に定めることができる。」（「臨時的任用職員取扱要綱」第四条）、非常勤職員は「第二種非常勤職員の勤務時間は、原則として常勤職員の勤務時間の四分の三を超えない範囲で部長が定める。」（「非常勤職員取扱要綱」第七条）というものである。

原則として、臨時職員は正職員と同じ時間だけ、

非常勤職員は正職の四分の三で勤務している。

また、同じ職種であっても、臨時職員と非常勤職員とは「仕事内容や責任は異なる」とのことである。

聞き取りでは、看護師を例に説明された。まためると、正職が育休に入った場合（実際、女性職場ではそうしたケースが多いそうである）、その欠員部分に臨時職員をあてることになる。ただし、臨時職員は最大一年しか職場にいないので、大きな判断をとまなう業務に対応するのは難しい。そこで、正職員が行っていた仕事のうち簡単な仕事を「かき集めて」臨時職員に担当させ、大きな判断をとまなうような仕事は残りの正規職員で分担して対応させている。臨時には原則として「補助的な業務」を担当させている、とのことである。

関連して補足すると、第一に、臨時職員には兼業禁止の規定があるが、非常勤職員の場合には、勤務時間が短いので、第一種も第二種も兼業は禁止されていない。第二に、先述のとおり、札幌市の非常勤は全員が特別職である。原則として、専門性に欠けるケースはないと判断されている。第三に、非常勤は労使折半の社会保険に加入している。

## 5. 賃金

### (1) 賃金の原則

今次調査で得られた、臨時・非常勤職員の賃金

の原則に関する市の回答は以下のとおりである。

- 本市の臨時職員の賃金及び非常勤職員の報酬は、その職務と責任、正規職員給与との均衡、民間給与の状況などを総合的に勘案し設定している。
- 臨時職員は、本市の正規職員の高卒初任給と同程度、もしくはそれを上回る水準となっており、非常勤職員はそれに専門性を加味した水準となっている。
- 毎年、正規職員の給与と改定状況、組合交渉等を踏まえ、総務局長の決裁によって決定している。

あわせて、臨時・非常勤職員の賃金・報酬については、各要綱において、それぞれ以下のように規定されている。

#### ○ 「臨時的任用職員取扱要綱」第三条

- (1) 給料は日額とし、その額は総務局長が別に定める。
- (2) 時間外に勤務した場合は、別に定める運用方針により、時間外勤務手当を前号の給料に加給して支給することができる。
- (3) 特殊勤務に従事した場合は、別に定める運用方針により、特殊勤務手当を第一号の給料に加給して支給することができる。

#### ○ 「非常勤職員取扱要綱」第十五条

- (1) 非常勤職員の報酬は、同一職種に属する常勤職員との均衡又はその他の事情を考慮して定める。
- (2) 非常勤職員に対し毎月決まって支給する報酬

は、日額又は月額により、別に総務局長が定める基準に基づき部長が決定する。

- (3) 採用困難職の職員に対しては、総務局長が定める基準に従い、報酬を加算することができる。

賃金の決定基準は上記のとおりで、仕事内容や責任、正職や民間給与などを総合的に勘案し決定されている。とくに専門職は、専門性が加味された水準となっている。加えて、右に書かれた以外の要素では、組合との交渉もある。よって、基本的には、非常勤の賃金には毎年、変化がある。

#### (2) ランク制賃金―非常勤職員の賃金

非常勤職員（第二種）には数多くの職種があるため、ランクごとの賃金（以下、ランク制）が採用されている。ちなみに、臨時職員は仕事ごとに賃金額を決めており、同額となる職種もあるが、ランク制は採用されていない。

一九九八年の「非常勤職員取扱要綱」の施行により、第二種非常勤職員の賃金が七ランクに整理された（かつては、一一ランクに分かれていたとされる）。

採用困難職も容易職も基本的にこの七ランクのいずれかに振り分けられている。ただし、週あたりの勤務時間が短い、日額で給与計算を行っているなど、ランクにあてはまらない職種もある。

新たな職をつくるときにも、その職の専門性と、

あとは類似の専門性をもっている職種と比較をして、七ランクのいずれかにあてはめていく。

ランクは、仕事内容の難しさなどで決まっている。最も上のランク1では月額三十二万九千九百二十円（年収換算約二七五万円）となる一方、最も下のランク7は月額一四万八千九百七十円（年収換算約一八〇万円）となる。人数の最も多いランク3は月額二〇万三千二百円である。ランクの各金額には変更もある。なお、第二種非常勤職員の労働時間は常勤職員の四分の三を超えない範囲である点に留意されたい。

### (3) 経験加算

加えて、非常勤職員の採用困難職には「経験加算制度」がある（容易職にはない）。経験豊富な人材の定着がねらいである。

同制度では、過去一年間勤務した職員が年度当初に任用更新された場合、更新一回目から一〇回目までは、更新ごとに月額で一三一〇円が上乗せされる。その後は遞減していき、一回目から二〇回目までは九二〇円。二一回目から三〇回目までは六六〇円。三一回目から三五回目までは四〇〇円となる。三五回目で加算は終了する。

なお、この間、公務員（正職）の賃金は下がっているが、非常勤職員は、組合交渉を経て、引き下げ幅の圧縮や、据置きとする年もあるなど、一定の配慮がなされている。

<図表5> ランク別にみた非常勤職員の賃金・人数・代表的な職種例  
(2013年8月1日時点)

ランク	賃金		人数	代表的な職種例
	月額	年収換算		
1	229,920円	275.9万円	11	ろうあ者相談員10人、就労カウンセラー1人
2	216,600円	259.9万円	79	看護師（保健センター）25人、介護員（養護学校）13人
3	203,020円	243.6万円	198	図書情報専門員58人、就労支援相談員30人
4	189,440円	227.3万円	116	不登校対策相談指導員17人、教育研究員12人
5	175,870円	211.0万円	18	栄養士（保健センター）10人、動物飼育業務員2人
6	162,160円	194.6万円	186	まちづくりセンター支援員156人、税務証明員10人
7	148,970円	178.8万円	18	調理員18人

注1：この他に、週あたりの勤務時間が短い、日額で給与計算を行っているなど、上記のランクに当てはまらない職種が302人いる。

注2：年収換算は、月額を12倍したものの。

出所：図表2に同じ。

### (4) 諸手当等の支給状況

諸手当等の支給状況をまとめたのが図表6である。

る。

まず諸手当の支給だが、そもそも非常勤職員には「地方自治法」（昭和二十二年四月一七日法律第六十七号）上、支給ができない。臨時職員には、時間外勤務手当や特殊勤務手当が支給されている。交通費は、臨時も非常勤も支給されている。一時金、退職金はどちらも支給されていない。

## 6. 休暇

臨時職員の休暇制度は、基本的には「労働基準法」（昭和二十二年四月七日法律第四十九号）に準拠した内容で、「臨時的任用職員取扱要綱」に記載されているのも年次有給休暇（第五条）のみである。それに対して非常勤職員の場合は、「非常勤職員取扱要項」第一〇条で「休暇の種類」が定められており、すなわち、「第二種非常勤職員の休暇は、年次有給休暇、病気休暇、特別休暇及び介護休暇とする」とされている。

聞き取りでは、休暇に関する状況は、他の自治体に比べてよいのではないかと、との回答だった。その具体的内容は図表7に記載のとおりで、「労

<図表6> 臨時・非常勤に対する諸手当等の支給

	臨時的任用職員	非常勤職員
諸手当	あり（時間外勤務手当及び特殊勤務手当）	なし
交通費	あり	あり（第1種非常勤職員はなし）
一時金	なし	なし
退職金	なし	なし

出所：図表2に同じ。



働基準法<sup>⑦</sup>で定められた内容を上回る制度もある。例えば、有給休暇は六カ月を待たずに付与される(図表8)。

また、病気休暇(二種非常勤職員が負傷又は疾病のため療養する必要があり、その勤務しないことがやむを得ないと認められる場合における休暇)で、「公傷病」、「通勤災害」、「私傷病」の種類がある)も、無給ではあるものの、勤続が三年を超えると六〇日間の付与日数が九〇日間に上乘せされる(図表9)。

なお、図表10には、特別休暇(「特別の事由により職員が勤務しないことが相当である場合における休暇)を、図表11には、そのうち「職員の親族が死亡した場合」の休暇日数を、それぞれまとめておく。

## 7. 教育訓練、福利厚生

総務省(二〇一三)では、「教育訓練」の実施状況と、「福利厚生施設」の利用状況が尋ねられていた。札幌市におけるこれらの点を最後に確認しておく。

「教育訓練」は、「職員部で、臨時的任用職員と非常勤職員向けの研修テキストを作成しており、採用部局で必要に応じて研修を行っている」。そもそも臨時職員については、補助的な仕事しか与えていない。非常勤については、専門性をもった仕事であり、正規職員がそもそも教えられない

ケースもあるという。

「福利厚生施設」については、「本庁舎や区役所の食堂や売店がある。市民にも開放しているため、正規職員、臨時的任用職員、非常勤職員を問わず利用可能」とのことである。

### まとめに代えて

以上、札幌市の臨時・非常勤職員の任用、労働条件について、総務局職員部からの聞き取り結果と提供資料にもとづき、みてきた。

総務省は二〇一四年七月、臨時・非常勤職員の任用等に関する通知を各自治体に対して新たに発出した<sup>⑧</sup>。その背景の一つには、自治体による誤解や過度な裁量のもとで臨時・非常勤職員の任用が軽視されていることがあった。それは、彼らが労働組合にも放置されているということの意味する。そうした状況下で、札幌市の臨時・非常勤の任用状況はどう評価されるだろうか。

今次調査では、臨時・非常勤職員が働く「現場に入っていない」。彼らの仕事内容や責任の実態、また、労働条件に対する意識などを明らかにすることが課題として残されている。また、当研究会としても、各自治体の任用状況に関する情報をまだそう多くは集められていない。

以上をふまえた上での現時点での評価になることを断り、なおかつ、あくまでも採用困難職である非常勤職員に限ってだが、札幌市では、有期雇

用とはいえ六五歳まで更新が可能で、経験加算制度も設けられている。この点は、他の自治体や自治体労働組合にとっては、一つの目標値ともなりうるものではないか。また、労働組合を組織し、集団的な交渉で右記のような条件を築き上げてきた点は、民間を含め、いまだ非正規雇用の存在が視野に入っていないかのような労働組合が少なくないなか、評価される点である。この点は強調したい。

だが一方で、絶対水準という点ではどうか。右記の採用困難職を例によくよく考えてみたい。家族に扶養されるのではなく、生活自立型の職員が増えている(労働組合関係者)なか、しかも、周知的・補助的ではなく専門性が強調されるその仕事で、年収二〇〇万円台(最も人数の多いランク3で二五〇万円弱)は果たして妥当だろうか(一時金も退職金もない)。昇給幅もこれで妥当だろうか。加えて、賃金以外の労働条件についても合理的な説明のできない格差は存在しない、と言えるだろうか。

「札幌の任用条件は良好」という評価は、最初にあげた視点でなされているものであつて、しかも、その評価の視野には、臨時職員や採用容易職は含まれていない、だがそれでも、非正規問題に対する労働界全体の取り組み状況を鑑みれば、学ばべき点が少ない。現時点ではこう評価できるのではないだろうか。

それにしても、「今、労働運動に一番求められ



<図表7> 臨時・非常勤の各種休暇制度の有無と給与の有無

	臨時的任用職員		非常勤職員	
年次有給休暇	労基法のとおり。6カ月を超える場合10日付与。	有給	別表	有給
産前・産後休暇	労基法のとおり。産前6週、産後8週。	無給	産前8週、産後8週。	無給
育児休業	なし。	—	原則1歳に達するまで。	無給
育児時間	労基法のとおり。1日2回少なくとも各30分。子が1歳まで。	無給	1日2回各30分以内又は1日1回1時間以内。子が1歳まで。	無給
生理休暇	労基法のとおり。必要な期間。	無給	連続2日以内。	有給
子の看護休暇	年度5日（子が2人の場合10日）小学校就学前。	無給	年度5日（子が2人の場合10日）。中学校就学前。	有給
病気休暇	なし。	—	60日（勤続期間3年超の者は90日）以内。	無給
忌引休暇	なし。	—	親族関係に応じて定められた日数	有給

注：「有給」「無給」は市からの支出分。例えば（非常勤は）育児休業取得中には雇用保険から給付金が支給される。

出所：図表2に同じ。

<図表8> 週所定勤務日数（1年間の所定勤務日数）×勤務年数別にみた非常勤職員の有給休暇付与日数

	1年目	2年目	3年目	4年目	5年目	6年目	7年目以降
5日以上（217日以上）	10日	11日	12日	14日	16日	18日	20日
4日（169～216日）	7日	8日	9日	10日	12日	13日	15日
3日（121～168日）	5日	6日	6日	8日	9日	10日	11日
2日（73～120日）	3日	4日	4日	5日	6日	6日	7日
1日（48～72日）	1日	2日	2日	2日	3日	3日	3日

注：「1年目」の数値は、4月採用の場合。採用された月が遅いと付与日数もその分だけ少なくなる。

出所：「非常勤職員取扱要綱」の付表より作成。

<図表10> 非常勤職員の特別休暇の内容（一部省略）

	事由	期間
1	職員の結婚の場合	連続する2日以内
2	職員の親族が死亡した場合	死亡した者の続柄により、付表に掲げる連続する日数以内
3	女性職員が生理日に勤務することが著しく困難である場合	1回につき連続する2日以内
4	女性職員の出産の場合	出産予定日から起算して8週間（多胎妊娠の場合にあっては、14週間）前の日から出産日までの期間内における職員が請求する期間及び出産日の翌日から起算して8週間を経過する日までの期間
5	女性職員が生後満1年に達しない生児を育てる場合	1日2回各30分以内又は1日1回1時間以内。ただし、1日の勤務時間が4時間以内の場合は1日1回30分以内
6	1週間の勤務日数が3日以上とされている職員又は週以外の期間によって勤務日が定められている職員で1年間の勤務日が121日以上である者が中学校就学の始期に達するまでの子（配偶者の子を含む。以下この項において「対象となる子」という。）の看護をする場合	対象となる子が1人の場合にあっては1年度につき5日以内、対象となる子が2人以上の場合にあっては1年度につき10日以内
7	1週間の勤務日数が3日以上とされている職員又は週以外の期間によって勤務日が定められている職員で1年間の勤務日が121日以上である職員が負傷、疾病又は老齢により要介護者の介護その他の必要な世話をを行う場合	要介護者が1人の場合にあっては1年度につき5日以内、要介護者が2人以上の場合にあっては1年度につき10日以内

注：8～12の項（公民権の行使や非常災害による場合など）を省略。

備考

- 1 1の項の事由による場合を除き、勤務を要しない日は、本表の期間に含めて計算するものとする。
- 2 1の項から4の項まで及び12の項の事由による場合は1日を単位として、5の項の事由による場合は1時間又は1分を単位として、6の項及び7の項の事由による場合は必要に応じて、1日、1時間又は15分を単位として、8の項から11の項までの事由による場合は必要に応じて1日、1時間又は1分を単位としてそれぞれ与えるものとする。

出所：図表8に同じ。

<図表9> 勤続年数別にみた、非常勤職員の病気休暇の付与日数

	3年以内	3年超
5日以上（217日以上）	60日	90日
4日（169～216日）	48日	72日
3日（121～168日）	36日	54日
2日（73～120日）	24日	36日
1日（48～72日）	12日	18日

出所：図表8に同じ。

<図表11> 非常勤職員の「職員の親族が死亡した場合」の休暇日数（一部）

死亡した者		日数
配偶者（届けをしないが事実上婚姻関係と同様の事情にある者を含む。以下同じ。）		10日
血族	父母	7日
	子	7日
姻族	父母の配偶者又は配偶者の父母	7日
	子の配偶者又は配偶者の子	3日

出所：図表8に同じ。

るのは、高い「志」、不正や不条理なものへの対抗力、それを正すための具体的運動と闘う姿勢」だと、「連合評価委員会」がわが国の労働組合・労働運動に対して提言を発してから、はや一〇年が過ぎた。増大する非正規雇用に変化ならず門戸を閉ざした状態で、労働組合は果たしていつまで職場の代表を主張していられるのだろうか。

### 【謝辞】

今回の調査では、札幌市総務局職員部にたいへんにお世話になりました。記して感謝申し上げます。ただし、本稿の文責は研究会にある。

### 【注】

- (1) 長期休業期間を挟む学校職場の場合など、特殊なケースについては別途、検討が必要である。
- (2) ただし、臨時・非常勤の全員ではない。非常勤のうち採用困難職（本文参照）と呼ばれる人たちが中心である。
- (3) 総務省（二〇一三）。
- (4) 一般部局のほか病院局にも医療従事者が多い。前者は、例えば各区役所の保健センターなどで検診（乳幼児検診等）業務に従事しており、後者は市立病院で外来・入院患者の対応に従事している。
- (5) 先にあげた「非常勤職員取扱要綱」では六〇歳という記載だったが、これは、次の説明のとおりである。すなわち、高齢者の知識・経験技能等の活用を図ることが行政運営上適当であると認められるときは、特例として六〇歳を超えても任用できる制度があり、容易職・困難職を問わず、いく

つかの職に適用されていた。しかし、年金支給年齢の引き上げに伴い、継続任用が可能な困難職については雇用と年金の接続について配慮する必要があったことから、二〇一四年度から全ての困難職についてこの制度が適用されることになった。

- (6) 例外として、学校で働く「校務助手」があげられる。同職種は、学期ごとの雇用ではなく年間を通じた雇用を維持している（よって社会保険も加入）。ただし、夏休み等の長期休業期間中は勤務日数が少なくなるため、賃金は、日額での支払いとなつている（ランクの月額を日数で割って算出）。
- (7) 第二種非常勤職員制度は、常勤職員の勤務時間の四分の三を超えない範囲での勤務が大前提であるため、時間外勤務の発生は想定されていない。ただし、突発的な事由の発生や相談業務延長等により、当初割り振られた勤務時間をやむを得ず超えて勤務しなくてはならない場合には、勤務時間の割振り変更制度（「非常勤職員取扱要綱」第七条第四項）の運用により勤務時間を調整することが可能とされており、総勤務時間は変えない対応がとられている。
- (8) 支給要件を満たせば、医療保険制度から傷病手当金が支給される。
- (9) 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」（総行公第五九号平成二六年七月四日）。この通知に対する評価や解説などは、NPO法人官製ワーキングプア研究会（二〇一四）を参照。
- (10) 連合評価委員会（二〇一三）。

### 【参考文献】

- ・ 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）「なくそう！官製ワーキングプア・反貧困集会」に参加して」（『北海道自治研究』第五四八号所収）公益社団法人北海道地方自治研究所、二〇一四年九月
- ・ 川村雅則（二〇一四b）「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」（『北海道自治研究』第五四四号所収）公益社団法人北海道地方自治研究所、二〇一四年五月
- ・ 上林陽治（二〇一四）「非正規公務員問題―研究と運動の到達点と課題」（『北海道自治研究』第五四八号所収）公益社団法人北海道地方自治研究所、二〇一四年九月
- ・ 上林陽治（二〇一二）『非正規公務員』日本評論社、二〇一二年
- ・ 総務省（二〇一三）「臨時・非常勤職員に関する調査結果について」（二〇一三年三月二九日）
- ・ 総務省（二〇一四）「臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等について」（総行公第五九号平成二六年七月四日）
- ・ 連合評価委員会（二〇一三）『連合評価委員会最終報告』二〇一三年九月一二日

へかわむら まさのり・北海道大学経済学部准教授