

裁判例の系譜を丹念にたどり 非正規公務員問題の全容を明らかにした書

上林陽治著 『非正規公務員』（日本評論社）

早川 征一郎 法政大学名誉教授

1 はじめに

民間における非正規労働者問題については、ルポルタージュを含め、多くの書や論文があるが、これまで公務部門における非正規労働者問題については、問題の全容を明らかにするような類書は稀少であった。その稀少さを埋めるのが、二〇一二年九月に刊行された上林陽治著『非正規公務員』である。その意味で、同書刊行の意義はきわめて大きい。

本書は、非正規公務員（臨時・非常勤職員等）をめぐる今日的な問題状況を実態と裁判例をつうじて明らかにし、そこから課題解決の方策を明らかにしようとした書である。

2 本書の構成

本書は三部構成で、全一四章に分かれ

ている。

第一部 「常勤」と「非常勤」の差異を問う—非正規公務員の現状

第1章 「常勤」と「非常勤」の差異を問う—増加する非正規公務員

第2章 「図書館」で働く人たちの非正規化の実態と問題点

第3章 消費生活相談員—その実情

第4章 保育サービスを支える「常勤的非常勤保育士」

第5章 非正規化が進む自治体の現実の可視化—福岡県内各自治体の事例から

第二部 非正規公務員に係る法適用関係と裁判例の系譜

第6章 非正規公務員に係る法適用関係

第7章 非正規公務員の雇止めをめぐる裁判例の系譜

第8章 非正規公務員の処遇等をめぐる裁判例の系譜と傾向

第9章 「非常勤」「常勤」の区分要素と給与条項主義

第10章 義務付け訴訟の可能性

第三部 基幹化する非正規公務員と処遇改善の実践

第11章 基幹化する図書館の非正規職員

第12章 非正規公務員に手当を支給する条例の定め

第13章 非正規公務員への実質的な「昇給」制度の導入

終章 課題解決のための三つの規制

著者の「はしがき」を参照しつつ、各部のねらいを紹介すると、第一部は、非正規公務員の現状と問題点の解明という本書全体のコンセプトを提示する位置づけとなる。第二部は、非正規公務員に関わる法適用関係を前提とし、雇止めや処遇格差をめぐる裁判例の系譜と到達点を明らかにすることにある。第三部は、公共サービスの改善や処遇改善手法と条例・規則の制定の仕方などを実践例にもとづき、解明することにある。終章は、本書全体をふまえた課題解決のための提言である。

3 本書の内容

(1) 第一部

第一部第1章は、とくに地方自治体において非正規公務員（臨時・非常勤職員）が増加していること、常勤職員の減少を低賃金の臨時・非常勤職員への置き換えで補っていること、「常勤」「非常勤」の差異は勤務実態にあるが、何よりも勤務時間が常勤職員の四分の三を超えればどうか重要な指標となることが指摘される。

第2～5章はそれぞれ、図書館（第2章）、消費生活相談員（第3章）、保育士（第4章）、福岡県内自治体（第5章）といった具体的事例を掲げ、公共サービスで急速に進む非正規化や四分の三を超える常勤的非常勤職員化の実態が明らかにされる。それぞれの章は具体的な事例だけに、なるほどという説得力がある。

(2) 第二部

第二部は、まず第6章で、国・地方自治体における非正規公務員に関わる法適用関係について、次章以下を理解するうえでの必須の基礎知識が提供されている。第7～10章では、裁判例の系譜と到達点

が丹念にたどられる。本書の核心的部分であり、第三部第11～13章とともに、終章における問題解決のための提言の基本的な前提となる部分である。

第7章は、雇止めをめぐる裁判例の系譜についてである。これまで雇止めにあつた当事者の地位確認請求は、裁判所の判断では認められていないが、任用更新についての期待権を認め、損害賠償を命じた判断（大阪大学図書館事務補助員事件・最一小判平六・七・一四等）が到達点の一つであることがわかる。

第8章は、処遇等をめぐる裁判例の系譜と傾向についてである。地方自治法二〇三条の二で、地方公共団体の非常勤職員には、報酬と費用弁償を支給するとし、二〇四条で、常勤職員に給料、旅費、諸手当を支給することができる規定している。非常勤職員には給料・諸手当は支給できないのかを争点とする裁判例である。この場合の裁判例の到達点の一つは、勤務内容が常勤職員と同等で、常勤職員の四分の三を超える勤務時間を勤務する臨時・非常勤職員は「常勤の職員」と推認され、適正な条例の存在を前提に、給料・諸手当を支給できるということにある（東村山市非常勤嘱託職員退職金支給損害賠償請求住民訴訟事件・最一小決平

二一・二・六、東大阪市一般職非常勤職員給与支出損害賠償請求住民訴訟事件・大阪地判平一七・九・一四等）。

第9章は、第8章を受けて、では「常勤」「非常勤」という区分要素は何かを問い、それと給与条項主義との関係を究明した章である。給与条項主義をめぐる問題は、非常勤職員に諸手当など給与を支給する場合、法的根拠として条例制定が必要になるが、条例にどこまで詳細に規定する必要があるか、関連して規則委任の範囲の問題ともなつて争点化する。この点は長くなるので省略し、常勤、非常勤の区分要素について紹介するに留める。

著者は判例（茨木市臨時的任用職員一時金支給損害賠償請求住民訴訟事件・最一小判平二二・九・一〇、枚方市非常勤職員退職金・期末手当支給損害賠償請求住民訴訟事件・大阪高判平二二・九・一七）を考察したあと、まとめて、(1)区分要素としては定数、勤務時間、業務内容、任期があり、(2)地方公務員には本来の非常勤職員、常勤職員のほかに、常勤の非常勤職員の三層が存在すること、(3)業務内容を軸とした判断よりも勤務時間を重視しすぎていること、(4)業務内容を軸として区分すると、恒常的な業務に任

期を定めて常勤的非常勤職員等を任用すること自体が、公務員法の本来の趣旨に反するのではないかという疑念を提起する。結局、「常勤か非常勤か、正規か非正規かは勤務時間だけで判断できず、その担っている職務等を中心に他の要素を含め、総合的に判断すべきなのである」（二〇九頁）と結論づけている。著者の結論はきわめて妥当だと考えられる。

第10章は、義務付け訴訟の可能性に関する考察である。二〇〇四年の行政訴訟法の改定により、第三条六項が新設され、新たな抗告訴訟＝行政庁の公権力の行使に関する不服の訴訟の類型として法定化されたものである。ただ、それにもとづく雇止め訴訟はまだ一件しかなく、それも再任用の義務付けの訴えそのものが不適法であるとして却下されている（武蔵野市レセプト点検嘱託職員再任用拒否事件・東京地判平二三・一一・九）。とはいえ、今後の可能性を切り開くものとして検討されていることに、著者の先見性があるがわかる。

(3) 第三部と終章

第三部第11章は、町田市立図書館を事例として、非正規職員の戦力化、ついで基幹化を追跡している。非正規職員が基

幹化しているもとの公共サービス改善の事例でもあるが、それだけに正規職員との処遇格差は正問題は深刻であり、図書館における公正労働基準確立の必要性が強調される。そのために、公契約条例が考えられるが、指令管理者制度や業務委託の場合、図書館が対象業務外とされるなどの問題点が指摘されている。

第12章は、非正規公務員に手当を支給する条例を定める場合、これまでの判例をふまえながら、条例の定め方や内容などに関する具体的なガイドラインとなる内容である。

第13章は、非正規公務員の実質的な「昇給」制度を導入した事例として、東京都荒川区の三つに分類した職層制度、千代田区の五段階の報酬月額制、人事院ガイドライン＝経験年数による実質的な昇給制度などが検討されている。

最後に終章であるが、本書の第一部、第二部をふまえ、入口（規制）、内容（規制）、出口（規制）という課題解決のための三つの規制が提言されている。それぞれ、指摘は多岐にわたるが、評者なりにあえて命題化して要約しておく。

①入口（規制）＝有期任用の在り方をめぐる問題

・非正規公務員の「定数化」（当面の

措置)。

・ジェネラリスト型の任期の定めのない正規職員とは異なる、スペシャリスト型の任期の定めのない正規職員という新たな類型の創出(前提:非正規公務員の基幹化)。

②内容(規制) 同一価値労働同一賃金原則の適用問題

・法制度改革課題 手当支給関連の法定改定および差別待遇禁止・処遇格差是正の義務付け、手当支給根拠の条例化。
・報酬の「昇給的」運用。

③出口(規制) 非正規公務員の法的利益の保護問題

・任用の義務付けの法定化。
・義務付け訴訟の拡大と行政訴訟法改定による申請型義務付け訴訟との一本化。

4 おわりに

以上、類書が稀少なこともあり、書評としては、あえて内容紹介に徹した。本書の圧巻は、裁判例の系譜を丹念にたどり、到達点をわかりやすく解明した第二部にあると評者は考える。そのうえに、第三部および終章の提言があり、とくに提言は第二部の裏付けがあるだけに、きわめて説得力のある提言となっている。

本書が、研究者や公務関係者、とりわけ非正規公務員の方々などを中心に、広く読まれることを期待し、ここに推薦したい。

(はやかわ せいいちろう)

四六判・並製、二九九頁、定価(一
九〇〇円+税)二〇一二年九月五
日初版第一刷発行

巨大化する
多国籍企業の利益と
激増するワーキングプア!
働いても生きていけない
社会のしくみを解き明かす



なぜ
富と
貧困は
広がるのか

後藤道夫 著
木下武男

格差社会を変えるチカラをつけよう

A5判/164ページ 定価1,470円(税込)

<http://www.junposha.com>

旬報社

〒112-0015 東京都文京区目白台2-14-13
tel.(03)3943-9911 fax.(03)3943-8396