



法令相談室から

# 臨時・非常勤職員制度の見直し

全国市長会顧問弁護士

石津廣司 いしづひろし

## 1 はじめに

地方公務員法及び地方自治法の一部を改正する法律（平成29年法律第29号。以下「改正法」という。）の成立により臨時・非常勤職員制度の大幅な見直しが実施されることになった。総務省の調査によれば、臨時・非常勤職員の総数は平成28年4月現在、全国自治体で約64万人と報告されている。臨時・非常勤職員は地方自治行政を担う重要な構成員となっているのである。

ところが、臨時・非常勤職員については、自治体によって任用根拠が区々に分かれているばかりではなく、そもそも任用根拠が明確ではない場合もある。また、給与・報酬に関しては現行地方自治法上でも条例の

根拠が必要とされているが、条例の整備が不十分なため、給与・報酬支給に関し住民訴訟が提起される事態も生じている。このように、臨時・非常勤職員制度は、その重要性にもかかわらず、安定した制度とは言い難い状況である。

今般の臨時・非常勤職員制度の見直しは、このような状況を改善するために必要不可欠な措置であり、各自治体としては全力で取り組む必要がある。

そこで、臨時・非常勤職員制度の見直しに当たっての留意点を述べることにする。

## 2 臨時・非常勤職員全体の任用根拠の明確化・適正化

1 平成29年6月28日付け「地方公務員法

及び地方自治法の一部を改正する法律の運用について」（総務省自治行政局公務員部長通知。以下「運用通知」という。）は、改正法運用の留意点の第一に「臨時・非常勤職員全体の任用根拠の明確化・適正化」を挙げている。

これまで、臨時・非常勤職員には、  
①地方公務員法3条3項3号による特別職非常勤職員、②地方公務員法17条による一般職非常勤職員、③地方公務員法22条による臨時的任用職員とがとされてきた。

このうち、右②は、法の明文の根拠なく、最高裁判例によって認められてきたものであって、ア任期を限つての任用を必要とする特段の事由が存すること、



イ任期を限つての任用が職員の身分保障の趣旨に反しないこととの二つを要件とするものである。ところで、改正法の施行によって、非常勤職員として会計年度任用職員の制度が新設されることになる。任期を限つて非常勤職員を任用する必要がある場合には、原則としてこの会計年度任用職員の制度によれば足りることになり、法の明文規定もなく、地方公務員法17条に基づき非常勤職員を任用す

る必要は原則的になくなることになる。改正法施行後は、これまでの右②の非常勤職員は原則として他の任用根拠に基づく任用に移行する必要がある。

右①についても、改正法により地方公務員法3条3項3号が改正され、特別職非常勤職員として任用できる要件が厳格化される。従前、行政実例によって地方公務員法3条3項3号に基づく特別職として任用できるとされていた非常勤の公民館長、公立学校の非常勤講師、更には最高裁判例によっても地方公務員法3条3項3号に基づく特別職であると判断された学校司書なども、今後は特別職非常勤職員としては任用できなくなる。総務省の前記調査では平成28年4月現在、特別職非常勤職員の数は全国で約22万人と報告されており、その多くは改正法の施行後は他の任用根拠に基づく任用に移行する必要がある。

さらに前記調査で平成28年4月現在、全国で約26万人と報告されている臨時的任用職員についても改正法により任用できる場合が限定され（改正後の地方公務員法22条の3）、特別職非常勤職員と同様、その多くは他の任用根拠に基づく任

用に移行する必要がある。

要するに、平成28年4月現在で、全国で約64万人と報告されている臨時・非常勤職員の職の多くについて、改正法施行までに任用根拠の見直しの要否を調査・検討しておかなければならないのである。

**2** 新制度に対応するための臨時・非常勤職員の任用根拠の見直しにおいて、移行の候補となるのは、改正法によって新設される会計年度任用の職である。会計年度任用の職は、「一会計年度を超えない範囲内で置かれる非常勤の職」であり、パートタイムのものと、フルタイムのものとの二類型があり、これまでの臨時・非常勤職員の職の多くは、会計年度任用の職に移行させることができるであろう。

しかし、会計年度任用の職は、あくまで非常勤の職であり、本格的業務に従事する職ではないことに留意すべきである。これまでの臨時・非常勤職員には多種・多様なものがあり、そのなかには従事する業務が、実質的に常勤職員の従事する本格的業務と同一である場合も考えられるのである。その場合は、会計年度任用の職に移行させることはできず、移



行の必要がある場合には、任期の定めのない常勤の職ないしは任期付職員の職（本格的業務に従事するものとされている）に移行させなければならない。

既にこれまでも、市立小中学校の学校給食の調理員として、任期の定めのない常勤調理員と臨時調理員とが併存している事案において、臨時調理員から、常勤調理員と同一の業務を行っているにもか

かわらず、賃金に格差があるのは違法であるとして市に対して損害賠償請求訴訟が提起されたことがある（福岡高裁那覇支部平成15年1月16日判決。結論は市側勝訴）。

従前の臨時・非常勤職員の職を改正法の施行に伴って会計年度任用の職に移行させる場合には、その職ごとに業務の内容や責任を検討し、常勤職員が従事する業務の内容や責任との違いを説明できるようにしておかなければならない。

運用通知では、「任用根拠の見直しに伴い、職の中に常勤職員が行うべき業務に従事する職が存在することが明らかになった場合には、臨時・非常勤職員ではなく、任期の定めのない常勤職員や任期付職員の活用について検討することが必要である」とされているが、これまで臨時・非常勤職員の従事していた業務が常勤職員の行うべき業務、すなわち本格的業務であるか否かを調査・検討すべきこととは、重要な留意事項である。

**3** 任用根拠の明確化・適正化は、臨時・非常勤職員の給与・報酬の条例整備等の前提ともなるものであり、十分な調査・検討を行って、議会における給与・報酬

条例の審議に備えなければならない。

### **3** 臨時・非常勤職員の給与・報酬条例の整備

**1** 現行の地方自治法では、常勤の職員及び非常勤の職員の給与等のいずれについてもその額及び支給方法を条例で定めなければならない（203条の2第4項、204条3項）、いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基づく条例に基づかずには、これを支給することはできないとされている（204条の2）。この点は改正法による改正後の地方自治法でも同様である。

ところが、臨時・非常勤職員の給与等についての条例整備が十分でない自治体があり、条例の根拠なく臨時的任用職員に対し一時金（期末手当）を支給したことの適否が住民訴訟で争われたことがある。同事案に係る最高裁平成22年9月10日判決は、臨時的任用職員の給与について条例において定められるべき事項として「当該職員が従事する職が当該普通地方公共団体の常設的な事務に係るものである場合には、その職に応じた給与の額等又はその上限等の基本的事項が条例に

において定められるべきであり、当該職員が従事する職が臨時に生じた事務に係るものである場合には、少なくとも、その職に従事すべく任用される職員の給与の額等を定めるに当たって依拠すべき一般的基準等の基本的事項が可能な限り条例において定められるべきである。」と判示している。

**2** 今般の臨時・非常勤職員制度の見直しにより会計年度任用の職が新設されることになり、その給与・報酬に関する条例を新たに制定しなければならない。

この条例は前述した最高裁判例に則して制定されなければならない。規則等に包括委任することはできない。規則等に包括委任することでは給与・報酬の条例主義に違反することになり、その給与・報酬の支給は違法支出となる。

#### 4 会計年度任用職員の採用等の準備

**1** 前述したとおり、改正法の施行により現在の臨時・非常勤職員の職の多くは会計年度任用の職に移行することになるが、それは現在の臨時・非常勤職員をそのまま自動的に会計年度任用職員として

採用できるということではない。

会計年度任用職員の採用方法については、常勤職員とは異なり、競争試験を原則とされてはいないが、競争試験又は選考による能力実証が必要とされている（改正後の地方公務員法22条の2第1項）。

右の規定を現に任用している臨時・非常勤職員に周知しておかないと、改正法施行時に混乱が生ずるおそれがある。ことに従前、臨時・非常勤職員について、その任期満了時に格別の手続きもとらないまま、希望者については任用を更新する取扱いをしてきたような場合には、早い段階から右の周知を十分に行っておかなければならない。

**2** 会計年度任用職員の採用も、常勤職員と同様、条件付でなされるが、その条件付採用期間はわずか一月である（改正後の地方公務員法22条の2第7項）。

任命権者はごく短期間のうちに採用した会計年度任用職員の職務遂行能力を判断しなければならぬのであって、そのための手続・方法等を早期に検討しておく必要がある。

**3** 右2に述べたこととも関連するが、

会計年度任用職員も人事評価の対象となるのであり、そのための手続・方法等も早期に検討しておくべきことである。これは、条件付採用に係る職務遂行能力の判断のために必要であるだけでなく、任期満了後の再度の任用の判断のためにも必要である。

会計年度任用職員は、任期満了により、当然に退職となるが、任命権者としては、当該職員につき任期満了後、再度の任用を行うことも制度的には可能である。任命権者は会計年度任用職員の任期満了の際、当該職員を退職とするか、あるいは再度の任用をするかの判断をしなければならぬ。この任命権者の判断には平等原則の適用があり、合理的理由もなく、特定の会計年度任用職員について、再度の任用をせず、退職とすれば、平等原則違反として自治体は賠償責任を問われることになる。右の任命権者の判断を適正に行い、平等原則違反を問われることがないようにするには、任用期間中の人事評価を厳正に行い、再度の任用をしないのであれば、その理由を説明できるようにしておくなければならないのである。