

3 市職員の勤務と処遇について

広報つるが3月号のトップページには、「生活と働き方の調和」ワーク・ライフ・バランスの啓発記事が載っておりました。その「生活と働き方の調和」の推進をリードしていく立場にある市の職員の勤務と処遇について取り上げさせていただきました。

ただ、公務員という特殊性があり、法的にも複雑な部分があることを感じますし、今回の質問や議論の中でも、あいまいな部分や私の認識不足の部分が出てくることも覚悟しての質問でした。

今回は、(1)勤務時間について (2)超過勤務手当の支給について という2つの視点から質問をさせていただきました。

(1)勤務時間について

労働基準法の中には、第36条に「**第三十六条 使用者は、当該事業場に、労働者の過半数で組織する労働組合がある場合においてはその労働組合、労働者の過半数で組織する労働組合がない場合においては労働者の過半数を代表する者との書面による協定** いわゆる36協定ですが、をし、これを行政官庁に届け出た場合においては、「その協定で定めるところによって労働時間を延長し、又は休日に労働させることができる。」とあります。

【質問①】労働時間に関して「36協定」というものがあります。一般企業の中では、時間外労働の場合には不可欠な「36協定」ですが、地方自治体においては、どのような扱いになっているのか。(敦賀市の場合、病院職員は協定を締結しています。しかし、一般職員や本来協定が必要であると考えられる現業支部は締結していません。)

⇒地方公務員においては、36協定を結ばなくても、休日の労働や時間外勤務が可能となっている。

【質問②】36協定を締結しなくても時間外勤務ができるとしている法的な根拠は何なのか。

⇒労働基準法 第33条（災害等による臨時の必要がある場合の時間外労働等）の3項が根拠となっている。

「第33条(災害等による臨時の必要がある場合の時間外労働等)

第3項 公務のために臨時の必要がある場合においては、第一項の規定にかかわらず、官公署の事業（別表第一に掲げる事業を除く。）に従事する国家公務員及び地方公務員については、第三十二条から前条まで若しくは第四十条の労働時間を延長し、又は第三十五条の休日に労働させることができる。」

確かに、労働基準法 第33条 の存在が、その裏付けとなっています。しかし、33条は見出しに、「災害等による臨時の必要がある場合の時間外労働等」とあるように、災害等による臨時の必要がある場合の時間外労働等を規定したものであると考えます。

【質問③】この条項を拡大解釈しているということはないのか。「臨時」という言葉のもつ意味についてですが、法的にはどのように規定されているのか。

⇒これについては、厚生労働省の労働基準局長の方から、「公務のために臨時の必要があるか否かの認定は使用者である行政管理長に委ねられており、広く公務のために臨時の必要を含むものであるとされており、災害等に限ったものでないと判断している。

しかし、あらかじめ想定されている業務が臨時的なものなのかどうかを考えると、「臨時」の解釈は難しいものがあります。その難しさを突いて、「臨時」が拡大解釈されているのを感じます。

【質問④】地方自治体においても、一般職員が、36協定とは異なるものの、労働協定を締結しているところもあります。自治体の中にある不統一感、その考え方の違い、対応の違いは、どのような考えと根拠によって生まれているのか。

⇒他市においても、時間外勤務の目安を設けているということであり、時間外勤務を抑制していくことが目的であると聞いている所である。敦賀市においても、各課の繁忙時期に違いがあるため、上限を定めてしまうと、上限を超える部分については、申請せずに残業してしまうサービス残業の形につながるおそれがあるという観点もあり、上限を定めずに時間外勤務の削減に努めていきたいと考えている。

しかし、現在の状況がすでにサービス残業が行われている状況にあるのではないのでしょうか。本市の職員の勤務状況について確認しました。

【質問⑤】まず、超過勤務の実態についてお伺いします。平成27年度(28年度)の超過勤務の総時間数。

また、10年前・5年前等と比較して、時間数の推移はどのようになっているか。

⇒27年度 122,087時間 22年度 95,546時間 となっており、比較すると 26,541時間の増となっている。

【質問⑥】その原因はどこにあると考えられるのか。

⇒正規職員の数では 36名減少している。非正規職員については、63名の増となっている。正規職員の負担が増加したことによって、超過勤務が増加したものと考えている。

その分析は、市長も同様であるとのことでした。

人という問題が大きな原因であることは確かですが、36協定を締結していない場合には、時間外勤務命令が際限なくできるようになっていることが一つの大きな要因なのだと考えます。

【質問⑥】また、27年度、月の超過勤務が60時間を超えた職員・80時間を超えた職員は、延べ何人いるのか。

⇒ 60時間を超えた職員は364人、80時間を超えた職員は165人

【質問⑦】その把握は、超過勤務等命令簿によってなされているのですが、その命令簿に関しての、扱いの流れはどのようになっているのか。

⇒やむを得ず超過勤務の必要がある職員が、事前に超過勤務処理簿に所属長の押印をもらうことで超過勤務の命令を行っている。

【質問⑧】事前にとりいう部分で、現実の勤務と事前にとりいう部分で矛盾はないか。

⇒主管である総務課からは、事前にとりいうことを周知している。事後にならないよう指導はしている。

今年1月20日付 で、厚生労働省から

「労働時間の適正な把握のために使用者が講ずべき措置に関するガイドライン」が示されています。自治体・民間職場ともに対象となっており、労働時間を適正に把握、労働時間を適正管理する責務対応が求められています。このことを考えると、所属長による超過勤務命令の性差が求められるものと考えます。

【質問⑨】だからこそ、市長は職員の生活を守り、健康を守っていく大きな使命と責任があると考えます。

市長は、その責任を自覚されておられるか。

⇒民間企業の社長ではないので全権を持っているわけではないことは理解いただきたいが、職員の生活を守り健康を守っていくことは私の責任であることは理解している。私の使命は、市民の生命・財産を守り、市民の生活のため、または市の活性化のために、全職員の職務を効率よく遂行することだと考えている。

法的には、地方公務員は地方公務員法によって、他の法律の適用除外等があり、組合等との協定等、使用者（つまり市長）に委ねられている部分が少なくありません。

つまり、市長の意思や判断が職員の勤務に大きな影響力を持っているのは事実です。

(2)超過勤務手当について

今ほど伺った超過勤務時間数ですが、確かに「公務員」としての特殊性から、労働基準法が適用されない部分があることも否定はできません。ただ、その超過勤務の給与措置ということになると、話は別です。

この点確認をさせていただきました。

【質問⑩】敦賀市職員の超過勤務の手当の支給については、条例等に則り、正しく支給されているのか。

⇒正規の勤務時間を超えて勤務することがやむを得ない場合において、所属長が認めた部分については、条例等で規定する支給割合に基づいて、手当を支給している。

しかし、現状問題として超過勤務命令簿の事前命令が徹底されていないこととか、予算上の制約などから、全てを手当として支給するということは今現在難しい状況でもある。

そもそも、時間外勤務に対する割増賃金の支払いは、使用者に対し経済的負担を課すことによって時間外労働を抑制することを目的としたものです。

【質問⑪】 次年度予算の中で、超過勤務手当として見込んでいるのは、前年度実績の90%とのことでしたが、平成27年度・28年度実績の中で、正当な予算が組まれているのか。

⇒当初予算では前年度実績の90%となっている。12月の人件費補正では手当している。

【質問⑫】 敦賀市「職員の給与に関する条例」や「同規則」に示されているように、60時間を超えた超過勤務に対しては、本人の同意のもと、割増賃金の支払いに替えて代替休暇を付与することとすることができることになっているが、その代替休暇の取得の状況は。

⇒60時間を超えた条例・規則に基づいて超過代休時間を設定できるとされているが、取得状況は把握していない。

【質問⑬】 先ほどの、60時間を超えた超過勤務の延べ職員の中で、代替休暇を取得・付与された職員の率、その実施率はどうか。

⇒代替の消化率については、それぞれの各課の中で行われているため、把握はしていない。

【質問⑭】 その中で、月の超過勤務が60時間までは、計算式によって、手当が支給されていくということですが、超過勤務が手当は、きちんと支給されているということ間違いな
いか。

敦賀市職員の勤務時間、休暇等に関する条例 **8条の2** 任命権者は、職員の給与に関する条例(昭和26年敦賀市条例第5号)第15条第4項の規定により超過勤務手当を支給すべき職員に対して当該超過勤務手当の一部の支給に代わる措置の対象となるべき時間(以下「超勤代休時間」という。)として、規則で定める期間内にある第3条第2項、第4条又は第5条の規定により勤務時間が割り振られた日(以下「勤務日等」という。)のうち、第10条第1項に規定する休日及び代休日を除く日に割り振られた勤務時間の全部又は一部を指定することができる。

⇒条例・規則等に基づいて正規の勤務時間を超えて処理することがやむを得ないものの手当を支給しなければならないものの内、所属長が認めた部分については、手当を支給している。しかし、限られた予算の中でのことであり、全ての時間分を手当として支給することは今非常に難しい状況である。

行財政改革によって、職員の仕事と生活が両立できるように、超過勤務時間の削減と同時に、手当の支給についても改善を図っていきたい。

地方自治法177条には、義務的経費・賃金については、議会の議決を覆す力を持っているとあります。人件費を確保していくことが大切なのです。

超過勤務がどうしても必要だから、命じられる。しかし、財政的に厳しいから、全額支給できない。だから代休措置を命じる。しかし、仕事の量や職場のことを考えると休めない。その流れは、結果的に完全なサービス残業を生み出していくプロセスなのだと考えます。この状況は絶対に認められません。

【質問⑮】現在の姿に問題があるとするならば、その改善に向けて、どのような手立てをとっていくのか。

⇒36協定ということで、勤務時間の上限を設定してしまうと、上限の時間内でしか超過勤務の命令を出せないことになり、結果としてサービス残業を生み出すということにもなりかねない。超過勤務の状況や時間が数字に表れないことともなり、各部署での業務の繁閑も把握できないことにもなる。

所属長の事前命令の徹底、超過勤務計画の作成することで、事務執行に取り組むことにより、職員の意識を改革しない限り、改善を図ることは困難である。

今後については、事前命令の徹底に合わせて、各部署に於いて、月毎の超過勤務計画を策定することで職員の業務量を標準化させ、特定の職員が業務増とならないよう計画的な事務執行に努めていきたいと考えている。

サービス残業はあってはなりません。

問題の根っこには、正規職員を減らし、非正規を増やしていこうとする考え方にあります。敦賀市の義務的経費・人件費の一般会計全体に対する率は、けっして高くはありません。

ましてや、最初に述べたように、ワーク・ライフ・バランスを提唱し、啓発していく使命を担っているのは市の職員自体です。少なくとも、サービス残業にならない取り組みが求められます。

その改善の姿は、市内で働く人々の大きな励みとなり、啓発に繋がっていくものと考えます。

何としても、長時間勤務へ減らし、やむを得ず命令を受けた超過勤務に対してきちんとした対価を支払っていく姿勢を持っていただきたいと思います。

市長は、前段で、職員の生活を守り、健康を守っていく大きな使命と責任を明確にされました。この手当を担保していくことも、その責任の範囲なのです。

【質問⑯】最後に、今後の対応について、市長の考えを伺う。

⇒一つは、業務の増加については、職員の採用により、必要な職員の確保に努めている。

組織の再編により、業務の偏りを標準化していきたい。まずは行政改革により、業務の効率化に努め効率化に努めているところであり、

ひと月の超過規勤務の予定を出させて、それを課の中で平準化していく。課でできないのであれば部の中で行っていくなど、一人の職員に荷重にならないよう、努めていきたい。

とにかく、手当を支給する。長時間勤務をなくすのが使命だと思います。

12月議会で、再度 改善の姿勢をお伺いしたいと思います。