

平成 20 年 7 月 3 日
請求人 和泉市緑ヶ丘 2-13-10
小林洋一

陳述書

本日は意見陳述の機会を与您いただき感謝します。

私は本件の住民監査請求を行うことについて、かなり逡巡しました。その理由は非常勤職員の方の立場を考えるといわゆる弱いものいじめではないかと多くの方に思われるのを危惧したためです。

非常勤職員の方は、行政の第一線で貴重な戦力となり、又正規職員と比べて仕事の中味を見ても大きく異なるところがないにも拘わらず、賃金は低く抑えられています。更に本件の手当が違法となると、それに輪をかけることになりかねません。

そのような事情で、本件の手当支給額を今年 2 月の情報公開請求で確認できていましたが、現実に監査請求したのはそれから 3 ヶ月も過ぎていました。

しかしながら、本件監査請求は非常勤職員の報酬を減らすことが目的ではなく、法に反して支給されている手当が勤務の対価として支給されている不安定な状況を改善すべく請求したものです。この問題は約 2 年前の議会の一般質問でも取り上げられ、任期付き職員の採用など、非正規職員の雇用の不安定を解消し、併せて現在の違法な状態を解消するよう市に対し要請されていましたが、その後何らの対応がとられていないため、今回住民監査請求に訴えたものです。

このような非正規職員の手当等各種給付が違法として争われたものが、大阪府内で私の知る限りで 4 件あります。

一つは請求が棄却された東大阪市の訴訟、請求が認められた茨木市の訴訟、現在係争中のものが枚方市と大東市の 2 件の合計 4 件です。

請求が棄却された東大阪市の場合は、地方公務員法 57 条が単純労務職員につき同法の特例を定めることを認めており、現在のところ単純労務職員には地方公営企業労働関係法制定附則 5 項により準用される地方公営企業法 38 条が適用され、同条は、企業職員の給与を給料及び手当であると定め、特に非常勤職員を除外していないから、非常勤職員たる単純労務職員も、同項の適用を受け、給料及び手当の支給を受けると判示し、本件採用者はいずれも単純労務職員に当たると認定して、給料及び手当を支給した本件支出命令の違法性を否定した。本件採用者は、児童部に配置された者が炊事作業員、環境部に配置された者が清掃作業員、学校教育部に配置された者が学校給食調理員であると認められるところ、これらは、いずれも単純な労務に雇用される者といえる(なお、単純労務職員範囲規則は、東大阪市内における単純労務職員の範囲を「... 炊事作業員、... 清掃作業員、... 及び学校給食調理員」と定めている、)。即ち東大阪市の非常勤職員は単純労働者に当たるとの判断です。

次に請求が認められた茨木市の訴訟は、6月15日及び12月1日の各基準日にそれぞれ

2か月以上在職し、かつ、支給日現在において在職するものに対し、それぞれ上半期増給分(基準日が6月15日であるもの)及び下半期増給分(基準日が12月1日であるもの)として、1人当たり一律に4万円(上半期増給分)及び4万5000円(下半期増給分)を支給してきたというのである。これらの増給分(本件一時金)は、その支給時期及び支給金額に照らしても、地方自治法204条2項にいう「期末手当」に該当することが明らかであるところ、同法203条ないし204条の2の規定によれば、同法は、同法204条1項にいう常勤の職員のほか普通地方公共団体の議会の議員に対してのみ期末手当を支給することができるものとし、議会の議員を除く非常勤の職員に対しては条例をもってしても期末手当を支給することができないものとしていることが明らかである。そうであるとすれば、本件一時金の支給の対象とされた臨時的任用職員が地方自治法204条1項にいう常勤の職員に該当しない限り、そもそも、期末手当に該当する本件一時金を支給することは、同法の上記各規定に違反し、その余の点について判断するまでもなく、違法といわなければならないとし、臨時的職員は勤務の実質からして常勤の職員とは評価出来ないと判断し、増給分の支給を違法としたものです。

これを本件に当てはめると、本件非常勤職員は後で述べますが、地方公務員法第3条3項3号の「臨時又は非常勤の顧問、参与、調査員、嘱託員及びこれらの者に準ずる者の職」として採用されたことが、議会答弁で明らかであり、東大阪市の単純労務職員でないのは明白で、その任用の要綱「和泉市非常勤職員の任用に関する要綱」第3条に勤務時間は週あたり30Hrを超えない事とされていることから常勤の職員でないことも明らかであります。

以上2件の判決からしても本件の非常勤職員に対する特別報酬は違法な支給であります。

議会答弁で、市は地方自治法203条で定められている非常勤職員に対し、報酬と費用弁償しか支給出来ないことを認めています。本件報酬が違法な支給でないことを主張する根拠は2点と思います。

一点目はこの特別報酬は年間報酬の一部を夏と年末に特別報酬として振り分けたものであり、自治法の法違反、要するに手当の支給というふうには考えておりません。と答弁しています。即ち報酬の一部であるとの見解であります。しかしながら先程の茨木の判決でもあったように、その支給時期及び支給金額に照らしても、地方自治法204条2項にいう「期末手当」に該当することが明らかであるとしています。本件特別報酬についても6月と12月の支給時期、支給額の算出方法即ち 月額報酬×支給率×在職期間×(勤務率)は()内を除いて、正規職員の期末手当の支給と全く同じ計算方法であり、特別報酬と称しているが期末手当であることは疑いがありません。その点から理事者の報酬の一部であるとの答弁は詭弁としか申せません。

二点目は、本市が雇用している非常勤職員は勤務形態や業務内容からして一般職であるというふうには考えられますとの答弁です。非常勤職員の採用の根拠条例を正したところ、2回にわたって、地方公務員法第3条3項3号の「臨時又は非常勤の顧問、参与、調査員、

嘱託員及びこれらの者に準ずる者の職」として採用された答弁しています。2 回目の答弁は 1 回目の答弁に違いがないかとわざわざ質して質問したのに答弁したもので、答弁が誤っていたという言い訳も通じません。

自治体での非正規職員の雇用の根拠条例は次の 4 つです。

一つ目は今回の非常勤職員の採用の根拠と答弁された地方公務員法第 3 条 3 項 3 号の「臨時又は非常勤の顧問、参与、調査員、嘱託員及びこれらの者に準ずる者の職」として採用された者。

二つ目は地公法第 22 条の 5 人事委員会を置かない地方公共団体においては、任命権者は、緊急の場合又は臨時の職に関する場合においては、六月をこえない期間で臨時的任用を行うことができる。この場合において、任命権者は、その任用を六月をこ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。というもので和泉市では臨時職員と称しているものです。

三つ目は地公法第 17 条第 1 項の職員の職に欠員を生じた場合においては、任命権者は、採用、昇任、降任又は転任のいずれか一の方法により、職員を任命することができる。もので期限の定めのない職員の採用を前提としたものです。

四点目は、任期付き短時間職員制度で、和泉市は未だ条例化していません。

以上の中で、市が答弁している一般職に属する非常勤職員の雇用は二つ目の地公法第 22 条の 5 によるしかないわけですが、これは任用の期間が 6 ヶ月と、更に 6 ヶ月の更新は認められているが、それ以上の更新は認められておらず、本件非常勤職員の任期は要綱でも具体的な事例でも任用期間は 1 年とされており、この条例による採用とは言えない。又採用辞令に 〃に委嘱するとの明示があり、この委嘱の言葉は一般的に一般職員には使用される言葉ではない。

以上から、本件非常勤職員が一般職にあたるとの答弁は誤りです。

又、釧路地裁昭五八(ワ)第八六号、地位確認請求事件、平 3・11・22 にて

公務員の任用は任命権者による行政行為の性質を有するものであるから、公務員がいかなる地位、身分を取得するかは、任命権者の任用行為の内容、すなわち任命権者が法の予定している任用類型のうちいずれを選択したかといことによって定まるものである。そして任命権者の右の意思は、辞令の記載により判断されるべきものであるが、これにより任用類型が必ずしも明らかでないときは職名やそれを規定する法令などを資料として解釈されるのであり、当該公務員の担っている職種、勤務条件などの実態を具体的に検討することによってのみ即断されるべきものではない。としています。

本件では地方公務員法第 3 条 3 項 3 号により任用されたことを認めており、更に 〃に委嘱するとの辞令での表記からして勤務形態や業務内容からして一般職であるとの答弁は当たらない。

以上過去の議会での理事者の本件特別報酬は違法でないとの論拠はいずれも否定されたものと考えます。

非常勤職員問題は、正規職員との比較において報酬の低さや、雇用期限が制限されている不安定さの問題を抱えているのは十分認識している。これを全て正規職員で対応することはこれまた非現実的であり、総定員法からも不可能である。しかし、そのような状況にあると言っても、地方自治体が法に反する事務を行う事は許されない訳で、その点から本件特別報酬は取りやめる必要がある。

これに対応するため新たに設けられることが認められた任期付き短時間職員制度があり、府下では既に 1000 名近くが雇用されている。

又、基本的対応ではないが、正規職員との格差の問題があれば特別報酬を毎月の報酬に含めて支給することを定めることも可能である。

しかし、約 2 年前にこの問題が議会で議論されたにも拘わらず、一向に対応が検討されず、違法な支給を続けた市長等管理者の責任は重大である。

本件の請求は、市長及び病院事業管理者に巨額の損害賠償を求めています。茨木市の判決では巨額の請求が認められています。

私はこのような巨額の損害賠償を求めるのが本意ではありません。監査委員が適切な措置を行い、これに行政が対応すれば住民訴訟に訴えることもありません。その辺をご賢察下さり、適切な監査を頂きますようお願いし私の意見陳述を終わります。

非常勤職員意見陳述(補足)

今回監査請求にて違法性を主張している給与条例主義に抵触している事について補足します。非常勤職員について定めた自治法 203 条第 5 項に

5 報酬、費用弁償及び期末手当の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない。

とされており、更に地方自治法第 204 条の 2 では

第 204 条の 2 普通地方公共団体は、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かすには、これを第 203 条第 1 項の職員及び前条第 1 項の職員に支給することができない。

即ち給与条例主義です。

ところが本件非常勤職員の報酬について定めた特別職の職員で非常勤のもの報酬及び費用弁償に関する条例の第 2 条第 3 項には

(報酬の額)

第 2 条 特別職の職員の報酬の額は、別表のとおりとする。

2 別表に掲げるもの以外の委員の報酬については、任命権者が市長との協議を経て日額で定める。ただし、任命権者が日額により難いと認めるときは、市長との協議を経て、月額又は年額その他一定期間に対応する額で定めることができる。

3 前 2 項に規定するもののほか、臨時又は非常勤の嘱託員及びこれに準ずるものの報酬額は、日額又は月額とし、予算を超えない範囲内において任命権者が市長の承認を得て定める。

とあり、本件非常勤職員は別表にも該当せず、3 項に規定するのみであります。

即ち非常勤職員の報酬は金額も含め全て市長に委任しており、給与条例主義に抵触することは明らかであります。

この件については、昭和 54 年 8 月 31 日付けで、自治給第 31 号各都道府県知事、各指定都市市長宛の行政局公務員部長通知において次のように通知しています。

「条例において単に給与の支給根拠のみを定め、具体的な額、支給要件等の基本的事項をすべて長又は規則に委任するようなことは給与条例主義の趣旨に反するものであり、その内容は条例に明確に定めること」となっています。

この通知が給与に関する事項のすべてを条例で定めなければならない事まで要請されているとは解せませんが、少なくとも給与の支給要件該当性及び支給額を決定するための基準が、当該条例から具体的に読み取れる程度に条例に具体的に規定することが必要で、その点和泉市の「予算を超えない範囲内において任命権者が市長の承認を得て定める」との定めは給与条例主義に抵触すると言わざるを得ません。

参考までに府及び府内各市の条例での規定の仕方をまとめたのが別表です。この表は平成 19 年(行コ)第 17 号損害賠償請求事件の控訴理由書に添付された資料です。

以上