2021年6月3日　参議院総務委員会　会議録抄

地方公務員法の一部を改正する法律案（定年延長） 質疑

**○岸まきこ**　立憲民主・社民の岸真紀子です。

　今では当たり前のこの公務員の定年制度ですが、比較的歴史は浅くて、私が役場に入職するほんの九年前の、一九八一年にできた、八一年にできて、八五年から導入されたものとなっています。それから三十六年が経過し、初めてこの定年年齢の引上げがされることになります。遅滞なく円滑に措置される必要があるという立場から今日は質問させていただきます。

　最初に、武田総務大臣は、昨年は公務員制度改革担当大臣として国家公務員法の改正に携わっておりました。昨年の五月の段階で私も内閣委員会に所属して、残念ながら一年先送りになったということで、そのときにも大臣の見解を求めてきました。やっと今日審議入りできたということで感慨深いものは私もありますし、きっと恐らく大臣も相当苦労されたことと思いますので、思うところがあると思います。

　そこで、最初に大臣に、そういった経過も踏まえて、速やかに地方公務員の定年延長を実現させる意義についてお伺いいたします。

○武田良太　総務大臣　いろいろとその節から先生にはお世話になりまして、ありがとうございます。ようやくこの日を迎えることができました。ありがとうございます。

　少子高齢化が進んで生産年齢人口が我が国においては減少しております。行政課題は複雑高度化している中で的確にそれを対応するために、高齢期の職員が活用できるようにすることで若手を含めた全ての職員について能力を存分に発揮できる環境を整えることが重要だと考えております。

　人生百年時代を迎える中、国家公務員と同時期に地方公務員の定年引上げを適切かつ確実に実施することで、地方公共団体が民間企業のまさにロールモデルとしての役割をしっかりと果たしていけるよう今後とも丁寧に助言をしてまいりたいと、このように考えております。

**○岸まきこ**　民間の企業従業者を含めた定年制度に関する一般論を先にちょっと質問させていただきたいと思います。

　一定年齢到達という事実のみを理由に労働契約を終了させるため、労働者の労働権を侵害するか否か、あるいは、年齢差別であり、憲法十四条や労基法三条の趣旨に違反することにより公序良俗違反となるか否かが問題とされてきました。

　特に一律定年制は、労働者に労働関係継続の意思があったとしても、その労働能力や適格性の有無などを問うことなく、一定年齢到達という事実により労働契約を終了させてしまうものです。

　このような一律定年制の適法性をどのように認識しているのかというのをお伺いしたいのと、また、あわせて、民間企業には従業員の定年制が広く行われていますが、その根拠は法律ではなく就業規則、労働協約に置かれているのはどのような理由なのか、厚労省にお伺いします。

○達谷窟庸野　厚生労働省大臣官房高齢・障害者雇用開発審議官　お答え申し上げます。

　我が国におけます定年制についてでございますが、これにつきましては長らく雇用慣行として定着してきたものというところでございまして、一定の雇用保障機能を有しているものと受け止めているところでございます。

　また、民間企業が労働者の労働条件として定年を設ける場合には、定年について就業規則や労働協約等に定めること等が必要となるところでございますが、企業がこの定年を定めるに当たりましては、高年齢者雇用安定法におきまして、現在、六十歳未満の定年禁止、また六十五歳までの雇用確保措置として、定年の引上げ、継続雇用制度の導入、定年廃止のいずれかを講じる義務を定めていることなどを踏まえなければならず、各企業が自社の事情に応じて高年齢者雇用に係る取組を行うという制度となっているところでございます。

**○岸まきこ**　民間の企業は雇用関係が民事上の契約に基づくものであり、定年は契約条件あるいは労働条件として私的自治又は労使自治の範囲内で定めるものと承知しています。

　では、このような民間企業従業員における定年制度の論理的な位置付けを踏まえて、公務員について定年制を法律で定めなければならない理由は何かをお伺いします。

○山越伸子　総務省自治行政局公務員部長　お答えいたします。

　地方公務員の定年につきましては、定年制が公務員の身分保障に関する基本的事項であり、可能な限り公務部門全体の整合性を図る必要があること、採用から退職までの人事管理の一体性、連続性を確保し、高齢期の職員を最大限に活用する必要性は国家公務員と同様であることから、国家公務員と地方公務員を通じた公務部門全体の整合性を確保するため、地方公務員法において国家公務員の定年を基準として条例で定めることとしているところでございます。

**○岸まきこ**　定年年齢に達した職員を一律に退職をさせ、その身分を自動的に喪失させるという、法律に基づく、先ほどもおっしゃられました、身分保障の例外を定める以上は、この法律を必要とする法理に基づき、公務員の定年制は法律で定めなければならないということと理解をいたします。

　なお、法の下の平等を指摘するまでもなく、今回のこの定年引上げは全ての地方公務員に遅滞なく平等に適用されなければならないと考えますが、見解はいかがでしょうか。

○山越伸子　総務省自治行政局公務員部長　お答えいたします。

　地方公務員の定年につきましては、国家公務員の定年を基準として条例で定めるものとしているところでございまして、この基準としての意味でございますが、特別の合理的理由がない限り、国家公務員の定年と同じ年齢を定年として定めるべきことを意味するものでございまして、国、地方共通の施行日となります令和五年四月一日までには、全ての地方公共団体において関係する制度に係る条例等が整備され、円滑に制度が運用される必要があると考えております。

**○岸まきこ**　その上で問題となるのが、この地公法二十八条の二、二項になります。この規定によると、国の職員につき定められている定年を基準として条例を定めるとする規定です。

　地方自治の観点から具体的な措置は団体意思に委ねるということと思われますが、一方で、全ての地方公務員が、先ほども公務員部長おっしゃいました、関わる、この全ての地方公務員に関わる根幹基準の共通的事項として法律で確保することも本当であれば法理的に不可能ではないと考えますが、なぜそういうふうにしないのか、お伺いします。

○山越伸子　総務省自治行政局公務員部長　お答えいたします。

　地方公務員法は人事行政に関する根本基準を確立するための法律でありまして、地方公共団体はこの基準に準拠しながら、地方自治の本旨に基づき、条例によって人事行政に関する基本的な事項を自主的に定めるものでございます。

　今回の定年制につきましては、定年に達したときに本人の意思によらず離職させる制度でありまして、職員の身分保障の例外を定めるものでありますことから、人事行政に関する根本基準を定める地方公務員法において、国の職員につき定められている定年を基準とする旨を定めた上で、具体の定年年齢につきましては、地域の実情を反映できるよう条例で定めるということとしているものでございます。

**○岸まきこ**　定年延長ではないんですが、過去に再任用職員制度というのが二〇〇一年からスタートしております。このときの条例の制定状況というのが非常にばらばらでした。ちょっと御紹介をさせていただくと、二〇〇二年、二〇〇一年からスタートして翌年ですね、未制定の自治体は五百二団体ありました。そこから十年後、二〇一一年百七十二団体、二〇一四年三十六団体、二〇二〇年も一団体が条例が制定されていないという実態があります。

　再任用制度は身分保障の問題ではないのですが、今回の定年の引上げについては身分保障の問題です。非常に問題になってきています、条例としてのばらつきということですね。少なくとも、定年制の具体的措置である以上は、関係条例は法案の施行日までに対応しなければならないことが絶対条件であると考えますが、武田大臣の見解をお伺いします。

○武田良太　総務大臣　定年の引上げと関連制度の実施のためには、各地方公共団体において関係条例が整備されることが不可欠であります。総務省としては、その準備状況を把握しつつ、全ての地方公共団体において改正法の施行日までに必要な条例が整備され、定年の引上げと関連制度が円滑に実施されるよう、しっかりと取り組んでまいりたいと考えております。

**○岸まきこ**　実は衆議院の総務委員会でも同様の質問を武内則男議員がしているんですが、答弁を聞いても、具体的に、いつ自治体へ説明をして、人事院規則の情報もいつ要請するのか、聞くことができませんでした。また、自治体の準備状況の把握、全ての条例改正の整備についても、総務省としては弱過ぎる答弁だったのではないかと私は感じました。

　再任用職員制度、先ほども言いましたが、かなり自治体によってばらつきがあったのは事実であり、さらに、一年遅れた責任は国にあります。具体的なスケジュールを答えてもらいたいのと、再度、武田大臣に、総務省が責任を持ってこの条例整備を進めるという決意を再度、もう一歩踏み込んで答えていただけませんか。

○山越伸子　総務省自治行政局公務員部長　私の方からスケジュールについて御説明をいたします。

　まずは、この法案が成立した暁には、可能な限り速やかに、この概要と今整理されていることについて、まずは説明会を速やかにしたいと思っています。

　その上で、人事院規則がこれから整備される段階でございますので、人事院規則が整備されたタイミングでは、私ども、条例例であるとかＱアンドＡみたいなものを地方公共団体からの声もお聞きしながら整備をして、年内にはお示しをするというスケジュールを考えています。そのタイミング以降、準備状況を地方公共団体に確認をしながら随時その状況をフォローし、きちんと間に合うように対応していきたいというふうに思っています。

○武田良太　総務大臣　定年引上げと関連制度が円滑に実施されますよう、しっかりと取り組んでまいりたいと考えております。

**○岸まきこ**　今年の四月から民間においては改正高年齢者雇用安定法が実際に施行されて、本当に一周も二周も遅れている状態なので、本当に責任を持って、一年遅れた、本当に大きいんですよ、お願いします。

　それと、今日は時間が限られているので人事委員会の問題を取り上げることはちょっとできないんですが、定年は、民間企業の従業員であれば労働協約事項、国家公務員は労働基本権の制約の代償機関である人事院の意見の申出を踏まえるところとなっていますが、地方公務員は国を基準にという枠組みにおいて労働関係上の問題があることを指摘しておきます。

　その上で、少なくとも地方自治体における条例化、具体化に当たっては、円滑な実施に向けて職員団体等の関係者との協議が十分に行われる必要があることが当然かつ不可欠であると考えますが、総務省の明快な見解を求めます。

○山越伸子　総務省自治行政局公務員部長　お答えいたします。

　地方公務員法第五十五条において、地方公共団体の当局は、登録を受けた職員団体から職員の給与、勤務時間その他の勤務条件に関し適法な交渉の申入れがあった場合には、その申入れに応ずべきものとされておりまして、同条三項においては、一方で、地方公共団体の当局が自らの責任と権限によって執行すべき行政上の管理及び運営に関する事項、いわゆる管理運営事項は交渉の対象外とされているところでございます。

　したがいまして、今回の定年引上げに際しましても、地方公共団体の組織に関すること、あるいは予算の編成に関すること、職員の定数及びその配置に関する事項等の管理運営事項については交渉の対象とはなりませんが、勤務条件に関する事項については交渉の対象となりますので、適法な申入れがあった場合には応じていただくものと理解をしています。

**○岸まきこ**　ちょっと今はっきりしないので更にちょっと聞きますが、ここで管理運営事項に言及するというのは論外だと私は考えます。

　元はといえば、この先ほど言った一九八一年のときの公務員の定年制のときに、明確に内閣委員会の中で時の総理大臣は、最大限この団体交渉権と労働協約締結権は尊重しなければならないというふうに答えていますので、今のだとちょっと曖昧だと思うんで、更に聞きます。

　何が管理運営事項に当たるかは様々な議論があるところですし、そのことの追求は今は控えますが、少なくとも、結果として勤務条件に影響する今回のこの定年延長の事項は交渉対象であることを指摘しておきます。

　一方で、問題は、管理運営事項をめぐってこれまで多くの地方自治体で労使の紛争が生じてきたというのは総務省も御承知かと思いますが、このことによって、今コロナのワクチン接種とかで大変な思いをしているのに、無用な労使の紛争とかを起こすことにもなりかねないと思うんですが、再度この今回の定年延長はきちんと労使交渉事項だということを答えていただけますか。

○山越伸子　総務省自治行政局公務員部長　お答えいたします。

　繰り返しになりますが、今回の定年引上げに際しましても、先ほど申し上げたとおり、地方公務員法第五十五条に規定されているとおり、管理運営事項については交渉の対象とはなりませんが、勤務条件に関する部分については当然交渉対象になりますので、適法な申入れがあった場合に応じていただくという理解をしています。

**○岸まきこ**　分かりました。対象になるよということですね。その交渉の申入れがあってというのがちょっとおかしくて、それでちょっと私も今変だなと思って更に追求をさせていただいたところなんです。

　そもそも労使関係というのは、当局が提案すべきものなので、職員団体から申入れをするというものでもないというところですので、そこはちょっと指摘しておきます。

　次の質問に入りますが、常勤職員については国の職員との関係について権衡、均衡基準等、個々の事柄に応じた規定がなされていますが、地方公務員法上の非常勤職員に該当する国家公務員との権衡、均衡基準は一時金においても該当するのか、簡潔に答弁をお願いいたします。

○山越伸子　総務省自治行政局公務員部長　お答え申し上げます。

　職員の給与なりその他の勤務条件についての均衡原則、地方公務員法に定められておりますが、このこれら勤務条件に関する均衡原則については、会計年度任用職員も含め、広く一般職の職員に適用されるものでございます。

**○岸まきこ**　一般職ということは会計年度任用職員も当てはまるということですね。

　会計年度任用職員の問題なんですが、いわゆる地方自治体で働く非正規労働者についてです。

　御存じのとおり、今回このコロナ禍において、会計年度任用職員というのは非常に現場でも重要な位置を担っています。具体的に言うと、ＤＶの相談であったり生活支援とか学童保育とか、本当にそういうところに残念ながら多く正規ではなく非正規の公務員がたくさんいるというところです。しかし、その処遇は常勤職員と格差が残っておりまして、法律上の問題として、勤勉手当というのが残された課題としてあります。

　会計年度任用職員への勤勉手当の適用については、二〇一七年五月の地方公務員法、地方自治法改正当時において、国家公務員の期間業務職員などへの支給実績が広がっていないということを理由に支給しないこととしていました。

　一方で、二〇一九年十一月六日、衆議院の内閣委員会、我が党の早稲田議員の質問に総務省は、今後、国や民間の支給状況、各地方公共団体における期末手当の定着状況なども総合的に踏まえた上で検討するとしていたんですが、現在の検討状況についてお伺いします。

○山越伸子　総務省自治行政局公務員部長　お答えいたします。

　会計年度任用職員の勤勉手当の支給につきましては、委員御指摘のとおり、制度創設当時には国家公務員の期間業務職員などへの支給実績が広がっていなかったことから支給しないこととしたところでございます。その後、勤勉手当の支給割合、国の期間業務職員に対するもの、これが広がっておりますが、一方で、期末・勤勉手当は国の期間業務職員につきましては予算の範囲内で支給され、支給月数を含めた運用は各省庁に委ねられていると承知をしております。

　地方公務員につきましては、昨年度導入した会計年度任用職員について新たに期末手当の支給を可能としたところでございまして、その支給月数などについて常勤職員の取扱いとの権衡等を踏まえる必要があることから、総務省としても、適切に期末手当を支給するよう地方公共団体に対し重ねて助言をしているところでございます。

　その施行状況、令和二年四月一日時点のものでございますが、一部事務組合等も含めた二千九百六十団体のうち、期末手当を支給していないのは九団体という状況でございます。また、期末手当を支給すると回答した地方公共団体においても、支給月数が常勤職員より低く設定しているなど、権衡が図られていない事例が見受けられたところでございます。このような状況を踏まえまして、総務省としては、個別の地方公共団体に対して引き続き適切に期末手当を支給するよう丁寧に助言してまいることとしています。

　勤勉手当制度につきましては、このような各地方公共団体における期末手当の定着状況や、国の期間業務職員への勤勉手当等の支給に係る各省庁の運用状況などを注視しながら検討すべき課題と受け止めているところでございます。

**○岸まきこ**　今まだ検討段階ということなんですかね。

　総務省が検討における課題としていた国家公務員は、期間業務、フルタイムで九一・六％になっていますし、フルタイム未満で九九・二％が既に勤勉手当を支給しています。会計年度任用職員への期末手当は、支給していない団体は先ほども答弁があったとおり九団体、〇・三％という実態です。

　これ以上ないほど会計年度任用職員の勤勉手当を措置するに必要な条件というのは満たしています。むしろ、この状況で会計年度任用職員の勤勉手当の支給を可能とする法律措置を行っていないのは立法不作為であると厳しく指摘したいと思います。次回の国会には法律措置を図ることを強く求めますが、武田大臣の見解を求めます。

○武田良太　総務大臣　先ほどから答弁ありましたとおり、会計年度任用職員制度は施行されて間もないこともあり、期末手当の支給につきましては、いまだ制度の趣旨を踏まえない取扱いを行っている地方公共団体があるものと認識をいたしております。まずは各団体において適切に期末手当を支給されるよう、引き続き丁寧に助言してまいりたいと考えております。

　その上で、今後、各団体における期末手当の定着状況や、国の期間業務職員への勤勉手当支給に係る各省庁の具体的な運用状況などを注視しながら検討すべき課題と受け止めております。

**○岸まきこ**　今まだ期末手当が出されていないところとか支給月数が低いところというのは、引き続き、今大臣が答弁いただいたように、丁寧にきちんと相談に乗りながら対応していっていただきたいというのはまさにそのとおりなんですが、やっぱり私、少し遅れていると思います。

　今日、国の国家公務員法の改正案についても内閣委員会で議論がされているところです。その中で、今日の午前中の内閣委員会の中で、その国家公務員法の改正案で、我が党の小沼議員がこの国の非常勤職員についての手当、一時金についての質問を行っています。それに対して人事院は、概要を言うと、常勤の職務と類似し、フルタイムで任期が相当長期にわたる非常勤職員は、常勤職員の支給月数と同等の月数の一時金を支給することが適当と考えると答弁しています。さらに、小沼さんは、小沼議員は更に更問いをしておりまして、その答弁についてはもっと踏み込んでおりまして、早期に必要な対応を人事院の責任として取り組んでいると明確に答弁をしています。

　もっと言えば、昨年の十一月の内閣委員会において、国の非常勤職員、同じように、一時金が省庁によってばらつきがあるということについて河野大臣に答弁を小沼議員が求めているんですが、河野大臣はそのときに前向きな答弁をしています。

　国の方はこのように進んでいくと思われるんですが、総務省も、地方公務員、これ以上、会計年度任用職員制度を遅らせるわけにはいかないんじゃないでしょうか。再度お答え願います。

○山越伸子　総務省自治行政局公務員部長　お答えいたします。

　会計年度任用職員に係る勤勉手当制度につきましては、先ほど来申し上げましたとおり、各団体における期末手当の定着状況、これをきちんと見ていく必要があること、それから、国の期間業務職員への勤勉手当支給に係る各省庁の具体的な運用状況、これは人事院の取組などもあるということでございますので、その取組状況もいただきながら、これを注視し、検討すべき課題と受け止めております。

**○岸まきこ**　余り具体的なものが今段階では検討されていないので、なかなか答弁難しいというふうにも読み取れるんですが、それではちょっと許されない問題だと思っています。

　本当に、各地方団体においては、地方公共団体においては、既に一時金の率と、率というか、会計年度に出している職員の、もうほぼほぼ、〇・三％の団体しか、期末手当を出していないというふうになっていますし、先ほども言いましたように、国家公務員との権衡とか均等とか、あっ、権衡とか、そういうことを言うと本当に一周も二周も遅れてしまうと。

　また、御承知のとおり、今回の定年延長法もそうですが、法律で通した後に更に各自治体で条例改正をしていかなきゃいけないので、少なくとも一年、二年掛かってくるんですよ。そうなると、更に国家公務員における非常勤、国における非常勤職員と、地方で働く、地方公共団体で働く会計年度任用職員の扱いが変わっていくというのは非常に問題だと思いますので、速やかな見直しを、そして、できれば、何度も言いますが、次期国会には法律措置として図っていただきたいということを求めておきます。

　本法案における定年の引上げというのは本当に深刻でして、一年遅れたということによって、今コロナの現場で、ワクチン接種もそうですし、様々な業務が自治体に担っています。それは先ほどの先生方からもお話がありました。その方々が将来設計がずれてしまったんですね。本当に非常に問題だと思っています。職員の勤務条件の根幹を成す極めて重要なものであり、今日的なこの大規模災害についても実際には少ない職員数のマンパワーで頑張っていて、今回もこの法案によってどうなっていくのかというのが心配しているのが現場の声です。

　ましてや今、一年以上長く続いている新型コロナウイルス感染症対策に必死で奮闘している職員が、少なくとも老後、退職後に不安なく職務に従事するために不可欠な措置として、全ての地方自治体、地方公務員が遅滞なく、遅滞なく二〇二三年の四月一日から適用されなければならないことを強調します。そのことが、先ほど大臣からも責任を持ってこれから地方自治体の条例整備に努めていくという答弁がありましたが、それが総務省の果たさなければならない責務であるということを指摘し、私の質疑を終わります。

　ありがとうございました。