

時間外労働上限規制に対応した 自治労連のとりくみの到達点と課題

自治労連中央執行委員 水谷 文

はじめに

今年4月から施行された「働き方改革関連法」の中の時間外労働上限規制は、社会に大きな反響をよんでいます。残念ながら良いことばかりではなく、「仕事がまだ残っているのに、早く帰れと上司に言われる。時短ハラスメントだ」とか、「残業しにくくなって、収入が減ってしまった。」などのマイナス評価もよく耳にします。

さらに根本的には、(法案の段階から批判されてきたことですが) 上限規制が過労死認定ラインを超えた水準だという問題があります。もちろんこれに対しては私たちも大運動を行い上限引き下げを求めてきました。しかし、指針等での規制強化はかちとったものの残念ながら上限時間自体を是正させることはできませんでした。

それでもなお、告示の中で限度基準として扱われる程度だった上限時間が法に明示され罰則も科されるようになったということは、やはり大きな転換点であり、長時間労働の底が抜けていた日本社会も、これをきっかけに働き方の見直しをしていくべき時と思います。特にこれまで労働基準法が意識されてこなかった公務の職場においてはチャンスです。

この文章では、現時点での自治労連のとりくみの到達点と今後の課題について述べます。

依拠するのは人事院規則？

総務省が自治体の対応をミスリード

総務省はこれまで長時間労働の改善は口にしてきましたが、今回の労基法改正に対しては、総務省自らこれを活かして改善に役立てる責任は徹底して回避しています。

とりわけ、自治体別表第一の職場に対しては今回の労基法の改正に対応して 36 協定締結をするよう通知をしていますが、これに掲載されていないいわゆる一般官公署に対しては終始、改正が直接適用されるわけではなく人事院規則が変わるからこれに準じるべきという言い方をし続けていることは、大きな問題です。

発出された通知をみても、人事院規則改正の動向について紹介したのち「地方公務員(に)についても、地方公務員法第 24 条第 4 項における『均衡の原則』により、国家公務員の措置等を踏まえ、超過勤務命令を行うことができる上限を定めるなど所要の措置を講じていただくとともに、平成 31 年 4 月より適用すべく条例の改正等を行っていただくよ

うお願いします。」(総行公第182号平成30年12月21日)としています。しかし本来であれば労基法改正により勤務時間条例・規則改正の必要があるとすべきであり、このような書きぶりは、意図的なミスリードと言えます。

このような総務省の「助言」にもとづき、各自治体は、月45時間年間360時間の時間外労働上限を原則としつつも、例外的対応として、人事院規則にある「他律的業務」(単月100時間未満・年間720時間など)・「特例業務」(上限なし)を横引きした対応をとるようになっていきました。

自治労連本部としての対応

本部では、法案審議の段階から国会傍聴や集会に全労連・雇用共同アクションの提起に応えとりくんできました。また地方組織・単組に対しても法案の問題点を伝え、併せて、労基法33条3項「公務のための臨時の必要」の濫用により労使協定抜きの時間外労働が蔓延することはあってはならないと、引き続き総務省交渉等で指摘してきました。

法案成立後は、自治体職場向けの学習諸資料*を作成し、36協定締結推進や、勤務時間条例・規則改正にあたっては労使交渉により上限規制の水準を決定することを提起してきました。

*役員学習資料「時間外労働上限規制の導入に伴う要求のポイント(案)」(2018年10月)

組合員学習資料「すすめよう!職場の時間外労働規制」(2018年11月)

役員学習資料「自治体職場における36協定締結の手引き(案)」(2019年3月)

(上記は、自治労連HPからダウンロードすることができます)

地方組織・単組のたたかい

各地方組織・単組では本部の方針に呼応し、人事委員会要請・当局交渉・組合員を対象とした学習会などを展開しました。

特に、千葉県本部や愛媛県本部では獲得目標や統一要求書を示し、実効性ある長時間労働対策を求めて自治体を訪問し要請を行いました。また長野自治労連は県本部が単組の指導に入り、当局の攻撃をしりぞけて労組主導で36協定締結をすすめました。愛媛では、自治体病院の職場で36協定の上限を職種別に見直し、引き下げをさせることができました。

到達点と運動の課題

下記のように、上限規制に伴う勤務時間条例・規則改正は、まだ議会提案さえされていない自治体が多く残っています。さらに、規則改正されたからといって問題が解決したわけでもなく、長時間労働改善のとりくみは、むしろこれからが新たなスタートといえます。上限規制を人員増のチャンスととらえ、労働組合があるからこそそれができると職場に訴え、組織強化拡大にもつなげていくときです。

(1) 大きな問題となっている「他律的業務」「特例業務」の範囲

現段階でも、未だ条例・規則改正がされていない自治体が多数あると地方から報告されています。

総務省や各都道府県市町村課から自治体に十分な説明が行われなかったため、特に小規模自治体では条例・規則改正の必要が理解できていなかったり、対応が間に合わなかったことが背景にあると考えられます。自治労連本部の集約もまだ不十分ですが、3月に行っ

た調査結果では、回答 25 地方組織 187 単組中 2・3 月議会へ条例・規則改正の提案予定（済）としたのは 98 単組にすぎず、6 月議会へ提案予定が 6 単組、わからない（労働組合が把握できていない）が 79 単組となっています。

内容は先に述べたとおり人事院規則の踏襲がほとんどですが、A 市職労では、労使交渉により「他律的業務」の職場であっても単月上限を 100 時間でなく 80 時間以内におさめさせる成果をかちとりました。

また、とりわけ大きな問題となっているのが「他律的業務」「特例業務」の指定範囲です。総務省の出した通知（平成 31 年 2 月 12 日付け 事務連絡）には、人事院の「他律的業務の比重が高い部署」の要件を紹介した後、「地方公共団体においては、例えば、地域住民との折衝等に従事するなど、業務の量や時期が任命権者の枠を超えて他律的に決まる比重が高い部署が該当し得ると考えられますが、その範囲は必要最小限とし、部署の業務の状況を考慮して適切に判断する必要があります。」と書かれているのみです。「特例業務」に至っては「法律立案」「他国又は国際機関との重要な交渉」等という要件が自治体にあてはまるのか等、何ら考え方は示されていません。

このことが大きな混乱を招き、「月 45 時間以上の時間外労働のある職場は全て他律的業務」と、逆立ちした解釈をする自治体や、「業務量、業務の実施時期、その他業務の実施に関する事項の調整を図っても時間外勤務を命じる必要がある」場合は他律的業務と、極めてあいまいな基準を規則化する自治体が出ています。「総務省は一定のものを示してほしい」という声が、千葉県本部が 5 月に行った自治体要請でも出されています。

他律的業務の指定範囲は、本庁の 50%、79% など様々ですが、「比率が高いのは時間外手当不払いが起きないようにするため」と話している自治体もあり、表面上の数字だけで是非を判断できるものともいえません。

安易な指定拡大を許さないことを基本としつつも、今後の人員要求につなげることを念頭に労働組合が交渉にのぞむことが必要です。

(2) 36 協定締結を組織拡大につなげて

36 協定締結についても、先の自治労連本部調査（公営企業は除外）では当局提案が出ているのは 35 事業所にすぎず、多くは未提案の状態です。

一方で、上限規制を契機として改めて締結内容や労働者代表の決め方について問われており、36 協定の意味について労働組合が周知していくこと、職場の要求が反映された協定を締結するために労働組合が過半数代表を獲得する必要性について語り、組織拡大につなげていくことが求められています。他産別でも、「過半数代表選出と結合した組織拡大強化の取り組みを」と目的意識的にとりくんでいます。

今後に向けて～

自治体職場でも労働基準法の可視化を

自治体の職場では、労働時間については勤務時間条例・規則で定められており、それはほとんど人事院規則をひな形としています。労働基準法は原則的には適用されていますが、通常依拠しているのが自治体の条例・規則であるために、労基法を意識することはあまりないのが実情です。36 協定の締結に至っては、人事担当者でさえ正確に理解しておらず、労基法別表第一記載の事業所でも未締

結の職場の方が多数です。

国家公務員は労基法の適用除外となっていることにより、地方公務員も同様に適用除外であるという誤解を招きやすいことや、過去（かなり昔の話でしょうが）には長時間労働が問題となる職場があまりなかったことなどが、こうした事態を招いていると思われま

す。しかし、上限規制の法制化は、自治体職場でもきちんと労働基準法に向き合うことを求めており、今後、労働組合としても職場学習の中で意識的に、労働者として持っている権利を知らせていくことは欠かせません。このことは、大きな目で見れば将来的な労働基本権獲得の課題とも結びついています。

併せて、前提となる労働時間把握と労働安全衛生活動を強めていくことが求められています。今回、私たちの運動によって労働安全衛生法・指針も改正され使用者の安全配慮義務が強化されるなど前進がありました。勤務時間内に労使で協議ができるという条件を活用し、労働安全衛生委員会を足場に長時間労働改善にとりくんでいきましょう。