

行政通知の読み方・使い方

会計年度任用職員制度の適正な運用等について

（令和2年12月21日総行公第196号、
各都道府県知事、各指定都市市長、各人事委員会委員長宛 総務省自治行政局公務員部長通知）

解説・石井 正則
（総務省自治行政局公務員部福利課主幹
（前公務員課公務員第一係長））

1 はじめに

平成29年5月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。）が成立し公布された。改正法は、地方公務員の特別職非常勤職員及び臨時的任用職員の任用要件の厳格化を行うとともに、一般職の会計年度任用職員制度を創設し、併せて期末手当の支給を可能とするものである。

改正法は令和2年4月1日に施行され、「臨時・非常勤職員に関する調査」及び「会計年度任用職員制度の施行状況等に関する調査」の結果、同年4月1日現在¹における特別職非

常勤職員、臨時的任用職員及び会計年度任用職員を合わせた臨時・非常勤職員の全体の人数は約69・4万人、うち会計年度任用職員は62・2万人であった。改正法が施行される前に調査した4年前（平成28年度調査）に比べ、特別職非常勤職員と臨時的任用職員は大幅に減少した一方、新たに創設された会計年度任用職員は様々な職種で活用されるなど、任用の適正化が進んだものと捉えている。また、新制度における勤務条件などの運用状況に關しては、概ね制度の趣旨に沿った運用が図られていたが、まだ、対応が十分でない団体もあつた。

各地方公共団体においては、全ての臨時・

この連載では、自治体法務に関わる行政通知を取り上げ、通知の発出元に、発出の背景や読み方、使い方などを解説していただきます。

非常勤の職について、必要な適正化を図るための適切な対応を行うことが求められる。

2 臨時・非常勤職員の適正な任用・勤務条件の確保

近年、民間企業では様々な雇用区分（雇用形態）の労働者の活用による効果的・効率的な業務執行体制の構築が指向されている。地方公共団体においても、人口減少や少子高齢化により労働力人口が減少し、財政状況も一層厳しさを増す中、行政需要の多様化等に適切に対応していくために正規職員による職務の遂行を基本としつつも、臨時・非常勤職員を適切に活用することによって、公務の能率的運営体制を構築することが必要である。

そして、臨時・非常勤職員の活用に当たっては、一般の会計年度任用職員に関する規定の整備により、国の非常勤職員との均衡を考

慮した処遇改善を行うべき者の範囲が法律上明確になったことを鑑みると、政府における「働き方改革」の推進、民間企業の同一労働同一賃金の実現といった非正規雇用労働者の待遇改善の動向は、当然労働者である地方公務員にも当てはまり、適正な任用・勤務条件の確保を図っていただくことが求められる。

以下、令和2年12月21日通知の内容を中心に説明する。なお、文中意見にわたる部分は私見であることをあらかじめお断りしておく。

3 通知の内容

会計年度任用職員制度の適正な運用を行っていく上で押さえておくべき制度の背景、ポイント、留意点をまとめた。

記1 任用根拠の適正化

特別職非常勤職員については、「専門的な知識経験又は識見を有する者が就く職であつて、当該知識経験等に基づき非専務的に公務に参画する労働者性の低い職であり、助言、調査、診断等を行う職」に限定されたところであり、勤務日数が多くフルタイムで任用されている職、上司との指揮命令関係のある職については、非専務的に公務に参画する労働者性の低い職という任

用要件に沿うものであるか十分に検証の上、必要に応じ、適切な措置を講ずること。

本来、特別職の非常勤職員については、顧問、参与など特定の学識・経験に基づき任用され、非専務的に公務に参画する労働者性の低い者が想定されていた。しかし、近年、地方公共団体における臨時・非常勤職員が大きく増加する中で、事務補助職員など、本来、一般職として任用すべき者が、「調査員」、「嘱託員」、「これらの者に準ずる者」の文言の解釈などにより、特別職（地方公務員法第3条第3項第3号）として多く任用される状態が生じていた。こうした状況は、特別職には地方公務員法が適用されないため、守秘義務、政治的行為の制限などの公共の利益保持に必要な諸制約が課されていない点からも適当ではなかった。

このため、改正法においては、地方公務員法第3条第3項第3号に規定する特別職の要件を厳格化し、規定本来の趣旨に限定することとした。この第3条第3項第3号特別職の位置付けとしては、住民又はその代表の信任によって就任する「政治職」や任命権者が自由に選任することができる「自由任用職」でもなく、その職に専念することが予定されていない「非専務職」と解される。

「非専務職」とは、生活を維持するために公務に就くのではなく、特定の場合に一定の学識、知識、経験、技能などに基づいて、随時、地方公共団体の業務に参画する者の職のことを意味し、当該公務の他に職務を有していたり、公務のために使用する時間が短時間であったり、その期間が短いのが通例である。このため、特別の学識、知識、経験、技能などに基づくことなく、上司の指揮命令の下に補助的職務に従事するにすぎない者は、非専務職には含まれず、任用根拠の見直しが必要と考える。

記2 適切な募集・任用の実施

(1) 応募制限

会計年度任用職員の募集に当たって、任用回数や任用年数、年齢等により一律に応募要件に制限を設けることは、平等取扱いの原則や成績主義の観点から避けるべきものであり、均等な機会の付与の考え方を踏まえた募集について、適切な措置を講ずること。特に会計年度任用職員については、地方公務員法第28条の2第4項に規定する非常勤職員に当たることから、定年制は適用されず、60歳以上の者の募集を一律に制限することは適切ではないこと。

(2) 再度任用時の勤務条件の明示

再度の任用に当たっても、任用期間や勤務時間、給与・報酬、各種社会保険等の勤務条件を明示するとともに、地方公務員法上の服務規定の適用や懲戒処分、人事委員会又は公平委員会への苦情相談等の対象となる旨を説明すべきものであること。

募集・採用に当たっては、地方公務員法第13条の平等取扱いの原則を踏まえ、年齢や性別にかかわらずなく均等な機会を与える必要がある（雇用対策法第10条（募集及び採用における年齢にかかわらずなく均等な機会の確保）と同旨）。これは、応募上は年齢不問としながらも、年齢を理由に応募を断ったり、書類選考や面接で年齢を理由に採否を決定したりすることや、本人の希望と関係なく、応募者の年齢を理由に勤務条件を変更することは適切な対応と言えず、年齢にとられない人物本位、能力本位の募集・採用を行っていたことが肝要である。

会計年度任用の職に就いていた者が、一会計年度末の任期終了後、再度、同一の職務内容の職に任用される場合においては、「同じ職の任期が延長された」あるいは「同一の職に再度任用された」という意味ではなく、あくまで新たな職に改めて任用されたものと整理されるものであることから、勤務条件の明

示やその他伝えるべき事柄の説明を疎かにすることのないよう、当該職員に対する丁寧な説明が必要である。現場においては、得てして再度任用される者の前年度の経験が考慮され、任される業務の範囲が変わるといったケースもあるが、本人にとって説明を受けていないということがないよう、自治体の担当者には、事前に本人と十分意思の疎通を図ることが求められる。

記3 「空白期間」の適正化

会計年度任用職員の任期の設定については、基本的には、各地方公共団体において適切に判断されるべきものであるが、退職手当や社会保険料等を負担しないようにするため、再度の任用の際、新たな任期と前の任期との間に一定の期間（いわゆる「空白期間」）を設けることは適切ではないため、引き続き適切に対応すること。

「空白期間」の適正化を求める背景は、従来、非常勤職員の任用期間を4月1日から3月30日までとし、1日空白期間を設定した上で、続けて翌年度に再度任用する取扱いを行っていた団体が見受けられた²⁾。こういった不適切な空白期間を設け、退職手当や社会保険料等の負担を免れる意図から任期を中断するよう

な運用は改めるべきであり、仮にその期間に任用されていない者を事実上業務に従事させるなどした場合、公務上重大な問題（公務災害と見なされない等）が生じるおそれがある。また、任用関係が継続しているか否かの解釈を巡っては、任用が1日ないし数日の間を空けて再度行われる場合においても、任用の終了時にあらかじめ、任命権者と職員との間で次の任用の予定が明らかであるような事実が認められるなど、事実上の任用関係が中断することなく存続していると、勤務の実態に照らして判断される場合には、この期間は引き続き期間として取り扱うこととなる。この点については、地方公務員共済、公務災害補償及び退職手当の取扱いに影響があることから平成30年3月27日付け事務連絡（公務員課・給与能率推進室・福利課・安全厚生推進室による連名）を發出しているので参照いただきたい。

記4 適切な給与決定

(1) 会計年度任用職員の給与
会計年度任用職員の給与水準については、地方公務員法に定める均衡の原則などの給与決定原則を踏まえ、基本的に当該会計年度任用職員の職務と類似する職務に従事する常勤職員の属する職務の級の初号給

の給料月額を基礎として、職務の内容や責任、職務遂行上必要となる知識、技術及び職務経験等の要素を考慮すべきものであるため、これと異なる取扱いを行っている団体は、適切な措置を講ずること。

また、単に財政上の制約のみを理由として、期末手当の支給について抑制を図ることや、新たに期末手当を支給する一方で給料や報酬について抑制を図ることは、改正法の趣旨に沿わないものであるため、こうした取扱いを行っている団体は、適切な措置を講ずること。

なお、各種諸手当についても、常勤職員と同様に支給する必要があるため、適切な措置を講ずること。

改正前の地方自治法は、常勤の職員については、給料、旅費及び手当が支給対象となっており、非常勤の職員については、報酬及び費用弁償が支給対象となっていたため、常勤の職員に近い勤務形態の一般職の非常勤職員に対して、制度上、期末手当等の各種手当が支給できないという課題があった。

このため、改正法においては、一般職の非常勤職員について、給料及び手当を支給できる給付体系に整備が行われるとともに、会計年度任用職員制度の創設によって、一般職の

非常勤職員として明確に位置付けられたことにより、地方公務員法第24条（給与、勤務時間その他の勤務条件の根本基準）が適用されることとなった。

この規定における国の非常勤職員の給与水準との権衡については、国の非常勤職員の給与が「基本となる給与を、当該非常勤職員の職務と類似する職務に従事する常勤職員の属する職務の級の初号俸の俸給月額を基礎として、職務内容及び職務経験等並びに在勤する地域の要素を考慮して決定する」とされているところであり、会計年度任用職員についても同様の考え方である。

また、民間企業の労働者の給与水準との権衡については、各地方公共団体において、人事委員会による公民比較を通じて民間給与との均衡が図られている常勤の職員の給与を基礎とすることによって、間接的に実現されるものと考えられる。

期末手当については、これまでも繰り返し助言通知やヒアリングの場において総務省の考え方を示してきたところである。そして、会計年度任用職員制度の導入に伴う財源については、新たに必要となる期末手当等の経費については、令和2年度の地方財政計画に1、738億円を計上し、また、令和3年度においては、制度の平年度化による期末手当の支

給月額増によって生じる経費を加え、対前年度664億円増の2、402億円を計上することとしている。各団体においては、制度の趣旨に沿って適切に支給していただくことが強く求められる。

(2) 臨時的任用職員の給与

臨時的任用職員については、「常時勤務を要する職」に就く職員として位置付けられるため、給与の決定（再度の任用の際の決定を含む）に当たっては、常勤職員に適用される給料表及び初任給基準に基づき、学歴免許等の資格や経験年数を考慮して適切に決定するとともに、諸手当については、常勤職員と同様に支給する必要があるため、適切な措置を講ずること。

国では、臨時的任用の要件を従来から「緊急の場合」等に該当することに加え、国家公務員法第60条に基づく人事院規則8-12第39条（臨時的任用）に「常勤官職に欠員を生じた場合において」と規定し、いわゆる常勤職員の代替として厳格な運用がなされてきた。

一方、改正前の地方においては、法令上、国のような限定がなされておらず、非常勤の職についても臨時的任用が可能となっていた。このため、臨時的任用は、正式任用の手

続を経るとまがないときにその例外として認められるという趣旨を逸脱して運用され、本来、適切な能力実証を経て一般職非常勤職員として任用すべき者が、臨時的任用職員として適切な能力実証の手続を経ずに任用される要因にもなっていたことから、改正法においては「常時勤務を要する職に欠員が生じた場合」に該当することを要件に追加し、臨時的任用職員は、国と同様に「常時勤務を要する職」として位置付けられることとなった。

各団体においては、常勤職員と同等の職務の内容や責任を有する場合に下位の級に格付けを行うことや、各級の最高号給未満の水準を上限として設定するなどといった取扱いのないよう留意いただきたい。

記5 適切な勤務時間の設定

会計年度任用職員の勤務時間については、その職務の内容や標準的な職務の量に応じた適切な勤務時間を設定することが必要であり、例えば、フルタイム勤務とすべき標準的な職務の量がある職について、パートタイム会計年度任用職員として位置づけること自体を目的として、勤務時間をフルタイムよりわずかに短く設定することは適切ではないこと。

なお、改正法においては、会計年度任用

職員についてフルタイムでの任用が可能であることを明確化したところであり、こうした任用は柔軟な人事管理や勤務条件の改善による人材確保にも資するものであること。

改正前の臨時・非常勤職員のフルタイム任用は、これまでも行われていたが、地方公共団体によっては、法律上フルタイム任用が認められるかについて不明確であるとの意見もあった。このため、改正法において、フルタイムの会計年度任用職員は、常勤職員と同じ勤務時間で職務に従事し、生活における収入の相当程度をその勤務による収入に依存している点を踏まえ、生活給的な要素を含む給料及び手当を支給対象とする体系の整備が行われた。一方、パートタイムの会計年度任用職員については、その勤務形態も多種多様で一律でなく、勤務時間も限られていることから、現行の報酬・費用弁償の給付体系を維持しつつも、従事する業務（公務）の他に生活のための収入を得る等のため、兼業をしている実態も数多くあることから、営利企業への従事等の制限の対象外とすることとされた。

各団体においては、こうした制度設計の違いも理解した上で適切な任用を選択することとなる。特に通知文に記載した「フルタイム勤務とすべき標準的な職務の量がある職の勤

務時間をフルタイムよりわずかに短く設定する」任用を行っている団体は、それが合理的な理由によるものかどうか当該団体に説明責任があるということを御認識いただきたい。

記6 適切な休暇等の設定

会計年度任用職員の休暇等については、当該休暇等を有給とするか否かも含め、国の非常勤職員との間の権衡を失しないように適当な考慮が払われるべきものであること。

また、会計年度任用職員に付与する年次有給休暇については、労働基準法の規定により、その請求権の消滅効は2年とされている。再度任用時において、例えば、勤務状況や所定勤務日数等の勤務の態様に変更なく再度任用されるなど、同法における「継続勤務」の要件に該当する場合に繰越しをしない取扱いは、労働基準法上不適切であると考えられるため、こうした取扱いを行っている団体は、適切な措置を講ずること。

休暇等については、労働基準法が適用されることから、同法に規定する年次有給休暇、産前産後休業、育児時間、生理休暇を制度的に設けなければならない。また、国の非常勤

職員との権衡の観点を踏まえ、国の非常勤職員の休暇制度に改正があった場合には、会計年度任用職員の休暇制度についても、随時、必要な見直しを図ることが求められる。

国の最近の動きでは、「結婚休暇」の新設、「忌引休暇」の対象者の拡大（平成31年1月1日）、「夏季休暇」の新設（令和2年1月1日）などがある。

年次有給休暇の繰越しについては、従来の臨時・非常勤職員から会計年度任用職員への切替時のほか、今後の会計年度任用職員の再度任用時など、「継続勤務」の要件に該当する場合には、適切に繰り越す必要がある。

「継続勤務」については、国では「原則として同一官署において、その雇用形態が社会通念上中断されていないと認められる場合の勤務（人事院規則15-15運用通知第3条第2項）」とされ、「同一官署」の考え方は、地方公共団体においては、地方公務員法第6条第1項に規定する任命権者の観念別を前提とし、その上で主に場所的観念により判断されるものである。例えば、本館や別館のように庁舎が異なるが、一体として利用され、社会通念上「同一」と考えられる場合も「同一官署」に含まれる。また、「同一官署」に該当しない場合でも、同一任命権者（原任命権者ではなく、法権限の委任を受けた者）の下で

の任用であって、その雇用形態が社会通念上中断されていないと認められる場合は、継続勤務とみなされる。

4 おわりに

今回の改正は、これまで課題となってきた臨時・非常勤職員についての制度構築を実現したものであり、国の非常勤職員の取扱いや働き方改革など民間の動向等を踏まえた適正な任用・勤務条件を確保していくための大きな礎となるものである。これからの社会は国民が働きやすい労働環境を築いていくことが官民を問わず求められ、それぞれの自治体において住民サービスを持続可能なものとするためにも会計年度任用職員制度の活用が重要な意味を持つものとなる。

今回、この行政通知の読み方・使い方の解説を通じて、会計年度任用職員制度の施行前の準備段階から施行後の運用までの2年間に得た蓄積を全国の人事担当者と共に共有できる貴重な機会を頂くこととなった。本稿を御覧になり、改正前の臨時・非常勤職員制度が直面した課題や背景を認識いただくことで、これまで公務員部から発出した行政通知の内容を理解する一助となれば幸いである。

注

(1) 「任用期間が6か月以上、かつ1週間あたりの勤務時間が19時間25分（常勤職員の半分）以上」の職員。

(2) 任用期間の設定は一例であり、数日の空白期間の場合もある。