

2021年5月10日

大阪市人事委員会

委員長 西村 捷三 様

大阪市労働組合総連合
執行委員長 宮城 登



2021年度市人事委員会勧告（報告）の作業などに関する要請書

貴委員会が大阪市に働く労働者の賃金・労働条件の向上に向け努力されていることに敬意を表します。市民の健康と暮らしを守るべきである国や自治体において、新型コロナウィルス対策への対応が遅れています。大阪市は、令和3年度の予算案でも夢洲での万博、カジノ推進や梅北第2期開発等の大企業向けの大規模開発予算は増え続けていますが、新型コロナウィルス感染症に対する予算は、財政規模に照らしても貧弱です。

国や大阪市が、コロナ不況に苦しむ地元の中小零細企業を支援し地域の内需拡大をすすめる施策を実施し、同時に新型コロナウィルス感染の現場で懸命に現場を支えている、医療、介護、教育、保育、福祉事業等に働く労働者を支援し、安心、安全の職場体制を構築することと、全ての労働者の賃金水準に影響を与える教・職員の賃金引上げを行うことが強く求められています。

さて、新型コロナウィルス感染症は感染力がより強くなり、さらに重症化率・致死率が高い変異株に置き換わり、大阪の感染者数は連日東京の数を大きく超え、感染者の10人に1人しか入院できず、重症者用病床が大きく不足し、人口比で見れば大阪のコロナ死者数はインドをも上回っているという「災害的、危機的な状況」の渦中にあり、救える命が救えない事態に陥っています。医療崩壊が始まっています。このような状態を引き起こした原因が、科学に基づかない対策を場当たり的にすすめる政治、命よりも経済・オリンピックを優先しようとする政治にあることは明白です。また、大阪においては行政改革の名の下に、大阪市内の保健所が一つにされ、2017年4月に大阪府と大阪市の衛生研究所が統合・独立化され、公立病院の統廃合が押し進められてきました。これら機関の予算、人員は大きく削られ、平時でぎりぎりの状況、緊急時の対応ができないありさまに落とし込まれていました。このような中で、医療や公衆衛生現場で働く職員は過労死レベルの長時間労働を強いられています。必要な人員の確保、体制強化は感染拡大防止や職員の健康を守るために喫緊の課題です。保健、医療を大きく後退させてきた国、維新政治は今こそ大きく見直されるべきです。

コロナ禍において公務労働の重要性が多くの国民に理解されるようになってきています。職員は市民のいのちとくらし、営業、子どもたちの教育など市民生活のあらゆる場面に関わり、感染症の脅威から市民を守るために奮闘しています。今、必要なことは、社会的弱者、労働者への支援です。感染の拡大、休業要請等により倒産の危機に瀕している中小事業者、個人事業者を救うことです。そのためにも、公務労働者の健康の確保、職務に邁進できる賃金・労働条件の確保が必要です。このような観点での貴委員会のさらなる努力を要請するものです。

市労組連は、新型コロナウィルス感染症の被害に対して、民間労組と連携し、大阪市に働く全ての労働者の健康と安全を守り、賃金引上げや労働条件を改善することが、市民の暮らしや雇用を安定させることに繋がるものと位置づけたとりくみを職場と地域ですすめています。

2021年国民春闘では、市民の暮らしと雇用を安定させるためには、右肩上がりを続ける大企業の内部留保を労働者に還元されることと、自治体が市民の暮らし優先の施策で、地元の中小零細企業、商店への支援、公契約条例の制定、最低賃金の引上げに努力することで、大阪経済を回復させることが大事で

あると訴えてきました。また、新型コロナウィルスの拡大により生じている中小零細企業や個人商店の経営悪化に対して、消費不況を回復させる消費税減税や国や自治体の補償が経済を持続させるための緊急課題であり、リーマン級以上の不況になりかねないと言われている経済破綻を阻止するために必要であることも訴えてきました。

大阪市では、維新市政のもとで施行された「職員基本条例」や「権限移譲」の下で、人員削減や教・職員の賃金削減が実施されました。賃金、労働条件の悪さに優秀な人材が他都市に流れ、募集してもなかなか集まらないのが実態です。公務の特殊性を考慮せず、民間比較を優先させた職種毎の独自給料表の導入や40歳を超えると頭打ちとなる給料表の作成、成績主義の強化による職員間の格差拡大等が教・職員の賃金水準を大きく引き下げるだけでなく、職員間の分断をもたらしています。そして、人員削減と相まって働きづらい職場へと変貌しています。また、こうした教・職員への負担強化を露払いにしながら市民に対しても「市政改革プラン3.0」により、公共の役割放棄や市民サービスの切り捨てが続けられています。

私たちは、地方自治体の役割である住民の福祉の増進を図るために、「市政改革プラン3.0」のもとですすめられている市民サービス切り捨てに対して、市民の暮らし、安全を守る立場で市民との共同をすすめています。また、教・職員の賃金や勤務労働条件の引上げ、改善は、市民サービス向上と景気回復に大きく貢献すると認識しています。

コロナ禍において、現場の第一線で奮闘する教・職員の労苦に報い、良質な行政サービス、教育を進めていくためにも、貴人事委員会が本来の役割をさらに発揮し、教・職員が働きがいある、安心、安全の学校園、市・区役所とするために、下記の要請内容を真摯に受け止められることを強く求めるものです。

記

I. 新型コロナウィルス感染拡大の下で懸命に現場を支えている、医療、介護、教育、保育、福祉、市・区役所、清掃事業等に働く労働者を支援し、安心、安全の職場体制を構築すること。コロナ禍における市民、働く者の生活を守るためにも、全ての労働者の賃金水準に影響を与える教・職員の賃金引上げを行うことを強く求めます。

II. 行政としての役割の十分な発揮とともに、教・職員の安全の確保を図ることについて

1. 4月25日大阪府に3回目の緊急事態宣言が発令されました。今回の第4波と言われている新型コロナ感染症の感染拡大は変異株によるもので、感染力が強く、子どもの感染も拡大し、基礎疾患のない若年層でも命を落とす事例が出ています。大阪では東京都を上回る感染者数が続いており、10人に1人しか入院できず、1万5000人を超える人たちがホテル・自宅で療養を強いられ、人口比で見れば大阪のコロナ死者数はインドをも上回っているという「災害的、危機的な状況」の渦中にあり、医療体制は崩壊が始まっています。緊急事態宣言が発令される前の4月23日に総務省から「緊急事態宣言発令後の出勤回避等のとりくみについて」の通知が発出され、徹底した感染防止対策にとりくむことが要請されています。緊急災害時等においては、行政としての役割を十分に発揮することが求められます。一方で、教・職員の健康と安全を守ることが極めて重要な課題であります。公務職場で働く者の労働監督機関である貴人事委員会に、現下の状況を把握し改善策を検討することを求めます。

(1) 職場への出勤等について、人の流れを抑制する観点から在宅勤務（テレワーク）活用や出勤者数の7割削減、時差出勤、自転車・マイカー通勤等、人との接触を遮断するとりくみを自治体が進めることが言われており、大阪市当局が早急に取り組むよう特別の勧告を行うこと。

(2) 市民と教・職員の健康と安全を守るために、感染症により繁忙となった職場についての検証を行い、今後の起こり得る感染症に対応できる人員配置も含めた対策の検討をすすめること。

- (3) 新型コロナウィルス感染症による特別休暇制度の取得についての実績調査（検証）を行い、特別休暇制度を取得しやすい職場体制の構築に向けた検討をすすめること。
 - (4) 感染症対策の足かせとなる、全国に例を見ない病気休暇当初3日間無給の取扱いを廃止する勧告を行うこと。また、病気休暇を法定休暇とするよう国に働きかけること。
 - (5) 感染症予防に必要な職場環境を保障するための感染予防シートやマスク、アルコール消毒液等の確保状況の調査を行い、恒常的な確保をすすめるための検討をすすめること。
 - (6) 労働安全衛生の観点から新型コロナウィルス感染症での職場調査を実施し、感染拡大防止の徹底をはかるなど職場環境の改善の検討をすすめること。
 - (7) 次の報告を行うこと。
 - ① 一般的に、妊婦が肺炎にかかった場合には重症化する可能性があると指摘されています。妊娠中の女性教・職員（非常勤職員を含む）及びそのパートナーが休みやすい環境の整備を緊急に行うこと。
 - ② 基礎疾患のある教・職員、高齢者や介護等を必要とする家族がいる教・職員であることから、教・職員の感染リスクを減らすための措置の必要性についての報告を行うこと。
 - (8) 区役所の窓口職場や保育所、学校園などの「3密」職場において、実態についての調査を行い、教・職員のいのちと健康を守るために報告を行うこと。
2. 災害時や気象警報等による交通機関の計画運休時において、教・職員の命と安全を守るために、また帰宅難民を作り出さないための出退勤時の特別休暇（危険回避、交通経路の状況や交通機関の運休に対応するため）についての調査・研究を行い報告・勧告を行うこと。

III. ジェンダー平等社会（性差による差別のない社会）実現のために

世界経済フォーラムが2021年3月に発表した各国の男女格差をはかるジェンダーギャップ指数で、日本は156カ国中120位で、政治分野は、前回の144位からさらに順位を落として147位となりました。国連女性差別撤廃委員会委員の秋月ひろ子さんは、「日本は、女性差別撤廃委員会では、社会構造の中に家父長的な家制度、男尊女卑の価値観が深く根付いていると読み取っています。」と指摘しています。日本オリンピック委員会の森前会長や東京オリンピック開会式演出責任者の女性蔑視の言動が、日本がいかに人権後進国であるかを世界に知らしめることになりました。

政治分野の遅れが、ジェンダー平等を進める一番の足かせとなっています。ジェンダー平等の実現は、一人ひとりの人間の権利、人間の尊厳の問題であり、大阪市も大きく変わることが求められています。

1. 大阪市特定事業主行動計画について

今年3月に大阪市は「仕事と生活の両立支援プラン～ワーク・ライフ・バランスの実現を目指して～（「次世代育成支援対策推進法」・「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律」に基づく大阪市特定事業主行動計画）【後期計画】」を発表しました。

- (1) 「V 女性職員の現状と課題」において、「学校園においては、令和元年度新規採用職員に占める女性の割合は約60%であり、継続勤務年数においても、男女間で顕著な差はなく」としているが、「管理的地位のある女性職員の割合は、過去3か年のいずれの年度においても20%を下回っており依然低いまま推移しています。」としています。

「VII 数値目標」「女性活躍推進法に基づく数値目標（任命権者ごとの目標）《目標達成年度：令和7年度》」の教育委員会は、「教育の管理職選考受験者に占める女性職員の割合30%（令和元年度24.1%）」としています。

「IX 参照資料」のアンケート、「1. 女性の活躍について (2) 今後、女性職員の管理職への登用について、優先的に取り組むべきことは何だとおもわれますか？」に対する女性の回答で最も多いのは、「職場全体の休日出勤や時間外勤務の削減」でした。

数値目標の「30%」はあまりにも低すぎるものであり、センター平等を求める社会の要請からかけ離れていると言わざるを得ません。休日出勤や時間外勤務を直ちに削減することが求められています。

- (2) 同アンケート「4. 介護と仕事の両立について (2) 「介護中」あるいは「介護に経験がある」方にお尋ねします。」で「活用しなかった」と答えた女性は、①短期介護休暇で40.1%、②介護休暇で59.35%となっています。きわめて取得しづらい休暇となっています。取得要件の緩和が求められています。
- (3) 同アンケート「5. その他 大阪市立学校に勤務する教職員として、仕事や子育て・介護を両立し、男女が共に働き続けるために、効果的と思われる取組はどれですか」の問い合わせに対する回答は。「同僚の理解 14.8%」、「仕事の分担など、業務分担の方策 14.6%」、「上司の理解 13.9%」、「だれもがもっと仕事と暮らしのバランスのとれた働き方をする組織風土や職場環境づくり 13.8%」が上位となっています。

業務が多く、上司の理解がない「組織風土」が問題であり、根本的な子育て・介護の制度の拡充が求められています。

- (4) **行動計画の数値目標、実績は低すぎるものであり、大幅に引き上げることを求めます。**

- ①男性の育児休業等の取得率 30% (令和元年度実績 10.1%)
- ②(i)配偶者分べん休暇の完全取得率 80% (令和元年度実績 68.4%)
 - (ii)配偶者分べん休暇の取得率 100% (令和元年度実績 77.6%)
- ③(i)育児参加休暇の完全取得率 50% (令和元年度実績 33.0%)
 - (ii)育児参加休暇の取得率 100% (令和元年度実績 67.8%)

④ 【市長部局（各委員会事務局・市会事務局含む）】

- 管理職に占める女性職員の割合（事務系[事務・福祉・社教]）
 - (i)課長級以上の女性職員の割合 20% (令和元年度 15.2%)
 - (ii)係長級以上の女性職員の割合 30% (令和元年度 26.4%)

⑤ 【教育委員会】

- 教員の管理職選考受験者に占める女性職員割合 30% (令和元年度 24.1%)

2. 以下の項目について改善に向けての勧告・報告を求めます。

- (1) 後期計画を充実させたものにするため、大阪市人事委員会として意見を述べるとともに、労働組合との協議を定期的に行うよう勧告すること。
- (2) 女性職員・女性教職員のすべての勤務労働条件、諸制度について総点検を行うこと。
- (3) 育児休業、代替要員配置の実態を調査し、改善を求める勧告・報告を行うこと。
- (4) 不妊治療にかかる制度の改善・拡充を行うこと。また不育治療にかかる制度を創設すること。
3. 「職員の状況」を男女別で報告すること（該当部分「職員の給与に関する報告及び勧告 令和2年12月22日」「報告1 職員の給与 1-1 職員の状況」）。
4. 「令和2年大阪市人事委員会報告」で任命権者に対し「誰もが育児、介護をはじめ不妊治療やがん治療などと仕事を両立できる職場風土の醸成や、すべての職員の意識改革にとりくみ、両立支援制度の利用促進を進めていくとともに（中略）より職員のニーズにあった柔軟な勤務制度の構築に取り組んでいただきたい」としているが、任命権者がとりくむよう勧告すること。
- (1) 「女性職員のキャリア形成支援、…長時間労働のは正、仕事と家庭生活の調和、ハラスメント防止対策等の諸課題」について大阪市人事委員会として報告すること。
- (2) 令和2年人事院勧告で示された、仕事と家庭の両立支援にかかわって「男性の育児参画の促進など政府の取り組み状況等を踏まえつつ引き続き両立支援制度の周知に取り組む。不妊治療と仕事の両立に関する実態や職場環境の課題等を把握し、必要な取り組みを検討。」とされていることについて大阪市人事委員会として報告すること。
- (3) あらゆるハラスメントの防止対策を整備するよう報告を出すこと。

IV. 地方公務員法に則った人事委員会の役割發揮について

1. 使用者の労働時間の管理責任、時間外労働の本人確認・労働組合の閲覧権などを保障した「厚生労働省労働基準局長通達・労働時間の適正な把握のために使用者が講ずるべき措置に関するガイドライン」をすべての職場に徹底し、サービス残業・不払い労働の解消、休憩時間の実効確保を実現するために実態調査を行い、改善に向けての報告及び勧告を行うこと。
 2. 保育所職場、学校園においては休憩時間を取得できない状況が慢性的にあるにもかかわらず、書類上は休憩時間を取得できているということになっているという欺瞞的な状況があるので、休憩時間取得実態現地調査を行い報告・勧告を行うこと。
 3. 保育所職場では開所時間と勤務開始時間が同じであることから、受け入れ準備のため勤務開始時間の30分前から出勤しているが、その労働時間は未払い残業となっている。貴人事委員会の所管の監督対象ではないが、大阪市の公務職場の労働基準監督機関としての立場から、事案の解消に向け大阪市に対して働きかけること。
 4. 新型コロナウイルス感染症への対応はすでに1年以上経過しており、病院や保健所など最前線で働く職員の労働実態の調査を行い公表するとともに、問題の解決に向け特別な勧告を行うこと。
 5. 労働基準法改正による超過勤務の上限規制の原則、月45時間以下、年360時間以下を遵守させること。また「特別な事情の場合」が安易に適用されている現場があり、行政通達（昭和22年9月13日基発17号）に違反するものであり、実態調査の上、必要な勧告を行うこと。
 6. 公務職場の労働基準監督機関として、教員の長時間・過密労働、そこに含まれる超過勤務の違法性の解消解決に向けて、積極的な役割を果たされることを求めます。民間においては、サービス残業問題において労基署が厳しい取り締まりを展開しているのに、なぜ、公立学校の教員の長時間労働・サービス残業の問題にメスが入らないのかは極めて大きな疑問です。教育委員会の取り組みとは別に、公務職場の労働基準監督機関として、違法でかつあってはならないブラックな状況の放置は一刻も許されないと立場で、改善・解消に向けての実効性ある取り組みを進めていくための報告及び勧告を出すことを求めます。
- (1) **原則、時間外勤務を命じないとする「給特法」**（公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法）制定の国会論議・立法趣旨を守り、「歯止め」を行い、小学校3割・中学校で6割の教員が過労死ラインにあるという無定量、無制限の超過勤務が行われている無法・あってはならないブラックな状況を直ちに改善するために、実態調査を行い報告・勧告を行うこと。
- (2) 教職員にさらなる長時間勤務を強いる過労死促進制度ともいべき「1年単位の変形労働時間制」を導入しないことを求める報告・勧告を行うこと。

給特法制定時の国会論議

「給特法（1971年制定）の国会論議において明らかなように、委員等から「実質的な労基法の改正と考えていい法律案」（衆議院文教委員会）だという強い批判意見が表明された。これに対して、政府委員や参考人から、「結果として超過勤務の適用規定がはずれるという場合には、それなりの歯止めをしてもらう必要がある」（労働基準局長・岡部実夫政府委員）という答弁や、「適用除外によって無定量、無制限の超過勤務が行われるとか、そういうことがないようにしたいというのが（人事院の）建議の趣旨でございます」（中央労働基準審議会会长代理・樋口弘其参考人）という答弁がされている。

1966年に文部省が実施した「教職員勤務状況調査」の結果、・・・私どもの調べたものをすなおに超過勤務のような計算をいたしますと、四%前後でございます。今回はそれを実質六%に当たる調整額が支給されますので・・・」と説明している。「教職調整額」4%は、この超過勤務の時間相当の額と見なされる。また、「給特法」制定の根拠とされた1966年の一年間にわたる勤務実態調査では、8月を除く11ヶ月の平均超過勤務時間が月8時間程度であった。

公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法の一部を改正する法律案の概要(文科省ホームページより)

公立の義務教育諸学校等における働き方改革を推進するため、教育職員について一年単位の変形労働時間制を条例により実施できるようにするとともに、文部科学大臣が教育職員の業務量の適切な管理等に関する指針を策定及び公表することとする。

1. 一年単位の変形労働時間制の適用（休日のまとめ取り等）【第5条関係】
2. 業務量の適切な管理等に関する指針の策定【第7条関係】

◎第5条関係と第7条関係が加わりましたが、他の箇所(時間外勤務を原則命じないとするところも含めて)は変わっていません。

2019年12月5日「東京新聞」

法成立が職員室に伝わると「子育てできなくなる」と嘆く同僚もいたという。

「毎日残業してさらに定時が延びたら、もっと働き、働きと言われるよう」。

首都圏の小学校教諭の40代女性は「考え方方がおかしい。夏休みはふだんできないことをやったり、良い授業をするために勉強する時間で暇ではない」と話す。ふだんから人手が全く足りない。最近は産休に入った教員に代わる臨時採用教員が見つからず、みんなで穴埋めする状態も増えている。「疲れてしまってしっかり準備できず授業に臨む日もある。いじめ問題があっても一人一人に向き合う時間がなく、きめ細かに見られないのが本当につらい。子どもたちに行き届いた教育をするために、まず定数の改善をしてほしい」と訴えた。

繁忙期に長く働き、その分を児童生徒が夏休み中の8月などにまとめて休む変形労働時間制は、「夏休みは閑散期」という前提がないと成り立たない。しかし、文部科学省は年間を通した教員の勤務時間を把握していない。内田良名古屋大准教授の調査では、8月も各地で残業をしている。それでも文科省が導入を急ぐ理由は、見かけ上の残業時間を減らすためだ。同法によって現状では教員に残業代は出ないが、もし払えば年間約9千億円の財源が必要になると試算した。残業時間を見直せば将来的に残業代を出せる制度改革につながるとの考え方も省内にはあるが、実態が見えなくなり議論がしぼむ危険がある。先に教員の定数改善による人手不足解消や業務削減を進めて減らすのが本来のやり方だ。

この制度を導入するか決めるのは地方自治体だ。学校現場とよく話し合う必要がある。「働き方改革」をうたう新制度により過労で倒れる人を増やしてはならない。

(3) 公立学校の場合、超過勤務の内容を限定したいわゆる「限定4項目」は継続されていますが、現実的には、この「限定4項目」以外にも、教員の恒常的な長時間・過密労働において超過勤務が行われている実態があり、それを管理職による職務命令によるものではなく、教員の自発性、創造性によるものとするのは、「給特法」の制定趣旨に照らしても、勤務時間管理のあり方としても全く正常ではありません。一人ひとりの子どもの発達課題に応じて、自主的、創造的な教育的対応が求められます。その際、職務の遂行にあたり、明確な職務命令によらない「默示の指示」によって、法定労働時間を超えて勤務する場合には、それをすべて教員の職務に求められる自発性に還元することなく、勤務実態を適正に把握し、超過勤務手当を支給すべきだと考えます。「限定4項目」以外にも、教員の恒常的な長時間・過密労働において超過勤務が行われている実態についての報告及び勧告を出すことを求めます。

「学校の組織運営の在り方を踏まえた教職調整額の見直し等に関する検討会議」審議のまとめ（平成 20 年 9 月 8 日）

平成 18 年に行われた「教員勤務実態調査」の結果によると、……また、この「教員勤務実態調査」の結果において、時間外に処理されている業務を見ると、「授業準備」や「成績処理」など、通常必要な業務が時間外になされていることが判明しており、通常の業務の処理が勤務時間内だけでは間に合わず、恒常に時間外に及んでしまっている実態となっている。また、時間外においても、「学校経営」、「会議・打合せ」、「事務・報告書作成」などの、学校運営上の必要性からなされる業務が少なくない。

このような実態から、実質的には義務的で不可欠な業務でありながら、制度上は自発性に基づくものとして整理され、個々の教員にとってみれば、勤務負荷に対応する給与が適切に支払われていないという不公平感をもたらしているとの批判もある。

7. 人事委員会は、人事行政の専門的機関であると同時に任命権者と職員との関係における中立的機関です。「任命権者と職員との関係」での「中立」とは片方の当事者の意見のみに従うことではないことは自明の理です。維新市政による人件費削減の「介入」に捉われることなく中立的機関としての役割を果たすことを求めます。
8. 貴人事委員会は「市民の意見」を重視するとし、「職員基本条例」の「賃金センサスを参考として活用するよう義務付ける」という規定に依拠した作業をすすめています。これは、地方公務員法第 24 条 3 項の規定にある、「職員の給与は、生計費並びに国及び他の地方公共団体の職員並びに民間事業の従業員の給与その他の事情を考慮して定めなければならない」という規定を明らかに踏み外し、民間事業の従業員の給与のみに偏重した作業であり違法だと言わざるをえません。その結果、大阪市では、職員の人材確保に大きな支障が生じており、学校や保育所では、教諭、保育士の欠員状態が改善されないまま放置されています。子どもの安全に関わる重大な問題です。
- また、技能労務職員は、月例給だけの比較では明らかに生活保護基準以下となる低い賃金水準の職員が存在しています。生計費にもとづく賃金水準のあり方を再検討するべきです。
- 大阪市のラスパイレス指数は、政令指定都市で最下位となっています。こうした低い給与水準は、「職員基本条例」にもとづく民間比較が招いたものです。もっとも重要な生計費、国や他の地方公共団体の給与を考慮しない結果生じたことです。このような異常な事態を改善するため、地方公務員法の給与の根本基準に則った作業を行うことを求めます。
9. 年齢による（55 歳以上の）昇給抑制を廃止する報告・勧告を行うこと。
10. 令和 2 年の貴委員会から出された職員の給与に関する意見のなかで、平成 24 年の給与制度の改正により最高号給の大幅な切り下げが行われ、最高号給に滞留する職員が一定数存在していることを認める一方、職務給の原則から最高号給の引き上げには慎重な姿勢を打ち出しています。しかし、最高号給に滞留する職員は定数管理の下で毎年増加しており、職員の勤務意欲の維持向上が図られない事態となっています。現行制度では場合によっては退職まで何十年も昇給しないという事態が容易に予測されることから、最高号給の引き上げや最高号給で一定年数の実績を積めば昇格する制度の創設などの対策を勧告することを求めます。
11. 初任給決定に際しての前歴加算において、換算率により換算して得られる期間を除する月数を全ての期間 3 月とすること。当面、無職、余剰学歴などの期間の換算率（大阪市は 0%）、換算率により換算して得られる期間のうち、5 年を超える部分について 4.5 月で除して得られる号給（端数切捨て）を初任給基準に加算するという取り扱いなどを、「外部経歴期間を長期間有する職員が近年増加している状況や国・他都市の状況等を踏まえ」て改善のための勧告・報告を行うこと。
12. 定年延長の検討にあたっては「雇用と年金の接続」と高齢でも働き続けることのできる職場環境、労働条件の確保を大原則に、新規採用を抑制することなく、希望するすべての職員の雇用が保障でき

る制度を確立し、生計費をふまえた賃金水準の確保にむけて人事委員会としての役割を果たすこと。

V. 官民給与比較方法、人勧基礎作業の改善について

1. 2017年度からの権限移譲に関連して、大阪市立校園で働く教職員の給与勤務労働条件において重大な後退が生じています。貴人事委員会の職員の給与に関する報告及び勧告の「地域手当の支給割合は、大阪府では11%であるのに対し、本市は16%となっており、新制度への移行の際には、現行の給与総額を超えないよう、給料表水準の調整が必要となる。」により、地域手当の引き上げに際して他の政令市に例を見ないそれに見合う給料本体の引き下げ（約4.5%）が行われた結果、大きな退職手当の減額が生じました。大阪府内公立学校に比べても、数年すれば、大阪市立校園で勤続期間35年超の主務教諭60歳定年退職者の退職手当は、府内の公立学校の勤続期間35年超の教諭60歳定年退職者のものと比較し約120～130万円低くなります。政令指定都市への権限移譲に際し、地域手当が引き上げとなつたのは政令指定都市20市中12市ですが、大阪市と横浜市を除く10市は地域手当を引き上げて給料表の改定（引き下げ）を行いませんでした。地域手当を引き上げて給料表を引き下げたのは横浜市と大阪市だけですが、地域手当の引き上げ分をもろに給料表で引き下げたのは大阪市のみです。

また、教員の新人事給与制度に関連して主務教諭が導入されましたが、こちらの方も重大な問題を抱えています。給与勤務労働条件の問題は、教員の確保において重大な支障となることは明らかです。大阪市立校園の教育に深刻な影響を与えることになりかねません。次の報告及び勧告を求める。

- (1) 報告及び勧告により引き下げられた、他の政令市には例を見ない給料本体の回復を行うための作業を求める。この際、地域手当は当然16%とすること。
 - (2) 退職手当（退職手当調整額を含む）は、最低限大阪府並みに支給するための報告及び勧告を行うこと。
 - (3) 主務教諭導入に際し教諭の上限号給（小中73号給、高校65号給）が設定されたことにより、14年以上の講師経験のある者が教諭採用される場合、初任給の前歴加算において大阪市では14年以上の期間は全く反映されなくなり、前歴加算が大幅に抑制され、22歳で大学を卒業し23年間の講師経験を経て45歳で教諭（新採）採用される場合の者の初任給は、大阪府と比べて月額5万円以上低くなっている状況を改善すること。また、主務教諭選考に合格しても、小中73号給（高65号給）以上の号給の者は足ふみ（昇給しない）、という取り扱いを改めること。
 - (4) 高校給料表1級職「実習助手」の待遇は、他都市との均衡・職種の状況・特殊性等を踏まえ、引き続き改善を図ること。税源移譲に伴い生じた高校給料表1級の賃金・給与面の扱いにおける不利益の解消を早期に行うこと。総括実習助手、教諭（実習担当）の極めて不当な昇給停止を直ちに止め、損失を回復すること。高校標準法が定める標準定数については、国庫による財源措置が行われていることを踏まえ、異常に高い実習助手の非正規率の改善を図ること。そのために、新規採用を再開すること。
 - (5) 女性教職員が多数勤務・活躍しているという学校現場の特殊性を踏まえ、母性保護にかかるものをはじめ長年取り扱ってきた勤務労働条件等を戻すこと。妊娠障害休暇を14日に戻すこと。短期介護休暇について、「2週間以上にわたり」の要件をなくし、診断等の提出を必要なしとする。
2. 昇格、昇任選考における非該当要件を抜本的に見直すこと。地方公務員の育児休業等に関する法律第9条「職員は、育児休業を理由として、不利益な取扱いを受けることはない。」を遵守した取り扱いを行う報告及び勧告を行うこと。
3. 保育士・幼稚園教員の給与に関する報告、技能労務職相当職種民間給与調査の結果等が実施され、保育士・幼稚園教員では、民間同職種との比較が行われた結果、大幅な引き下げとなる独自給料表が作られました。その結果、幼稚園教員の給料は、大阪府内の公立幼稚園の教員と比較して最大7万円ほど低くなっています。また、保育士の賃金は、民間でも他の職種と比較して劣悪な水準であるため保育士不足による入所定数の削減、待機児・保留児の増加が社会問題化し賃金水準の改善が求められています。公務の専門性及び国や他都市の水準を考慮し、改善を図ることが必要です。引き下げを前

提とした賃金センサス活用による調査・報告は中止すべきです。

4. 2020年度から会計年度任用職員制度が導入され、ほとんどの非常勤職員が会計年度任用職員へ移行されています。会計年度任用職員への移行時の不利益取り扱いや一般職員との格差を解消するための均等待遇実現に向けた改善を行うことを求めます。

5. 近年、一時金の増減については増加する時は勤勉手当に上乗せ、削減する時は期末手当から削減という事が続いています。これでは期末手当しか出ない会計年度任用職員は一時金が下がることはあっても、上がることはありません。この問題に問題意識を持っている人事委員会もあると言われています。国の非常勤職員の9割には、期末手当と勤勉手当が支給されています。地公法改正の趣旨からしても会計年度任用職員にも勤勉手当を支給すべきであり、その趣旨に沿って勧告することを求めます。

6. 官民給与比較方法について

- (1) 比較企業（事業所）規模を、1,000人以上に引き上げ、勤続・経験年数を加味すること。少なくとも、比較企業規模を100人以上に戻すこと。
- (2) 一時金について、比較企業規模の改善を前提に、民間の特別給水準・制度を迅速かつ厳正に把握し、支給水準・支給方法を改善すること。
- (3) 人事院勧告が出された後には速やかに大阪市人事委員会勧告・報告が出せることができるような体制、作業を行うこと。
- (4) 調査・比較方法は引下げを狙うような独自の手法を取り入れることなく、他都市と同様の調査・比較方法とすること。

7. 職種別民間給与実態調査について

- (1) 民間給与実態調査にあたっては、単に民間の賃金水準と機械的に比較するのではなく、公務・公共のあり方、役割と不可分であることに留意して行うこと。
- (2) 調査対象事業所の抽出方法の詳細について、産業・規模別の層の設定、人事院・人事委員会の割り振り方法について検討を行うこと。検討においては小規模の事業所に偏らないものにすること。
- (3) 個人別賃金の調査項目に勤続年数または経験年数を加えること。また、いわゆる「標準労働者」の賃金実態などについても調査すること。
- (4) 比較賃金は、原則として公務員の本給、扶養手当、調整手当（地域手当）に相当する賃金とすること。
- (5) 時間外手当の割増率、交替制勤務手当、育児休業給の支給状況など、その他賃金上の特別措置について調査すること。
- (6) 現金給与以外の付加給付についても調査すること。

8. 生計費について

- (1) 人事委員会として必要生計費調査を独自に実施すること。
- (2) 標準生計費には、年齢別の最低賃金保障の意味合いを持たせること。将来的には、公務員労働者の生活の有効な尺度となりうるよう生活実態を反映した「理論生計費」を算定すること。
- (3) 「生計費と賃金との見合い」に関する資料として、月例賃金と標準生計費を比較したものを正式に作成し公表すること。

VII. 人材確保と人材の育成について

1. 地方公務員法では、給与決定における「均衡の原則」が求められています。それは「人材確保という観点からは、給与水準は高いことが望ましく、国民、住民の負担という観点からは給与水準は低いことが望ましい。この相反する要請を調和させるものが、均衡の原則である」（逐条地方公務員法・橋本勇著）とされ、「市民の理解」のみを絶対視することの問題点が指摘されています。

現在の市職員の給与は「均衡の原則」が投げ捨てられ人材確保に大きな障害が生まれており、是正することを求めます。

また、地方公務員法第24条5には「職員の給与以外の勤務条件を定めるに当たっては、国及び他の地方公共団体の職員との間の権衡を失しないよう適當な考慮が払われなければならない」と規定しています。大阪市の勤務労働条件の諸点において国や他の地方自治体と比べ大きく劣っていることは地方公務員法の規定に違反しており、現状と問題点を調査し公表することを求めます。

2. 人事評価制度は、風通しのよい職場環境や相談しやすい雰囲気を醸成する上で阻害要因であり、評価者の評価基準の認識の統一が十分でなく、評価結果のバラツキが指摘されるなど、人事評価制度によって職員のモチベーション低下は明らかです。また、絶対評価3以上であるにもかかわらず相対評価によって約10%もの職員が区分4・5になり賃金待遇でマイナスとなる問題が毎年発生しています。絶対評価を相対評価に置き換えることの矛盾は明らかです。貴人事委員会報告では、「職員アンケートにおいて、こうした矛盾が執務意欲の向上につながっていないと受け取れる意見が約半数あったとし、職員の人事評価結果に係る給与反映については、昇給号給数への反映は、生涯賃金への影響が大きいことを考慮し見直す必要があると考える。また、相対評価による人事考課については導入から6年が経過している。人事部門はこれまでの人事評価結果や所属、職員アンケート結果をもとに、制度本来の目的である職員の人材育成、執務意欲の向上に資するものになっているかを十分に検証し、人事評価制度の在り方全般について検討すべきと考えている」と報告されている。

報告を受けて見直しが行われたが、矛盾の解決には不十分なものであり、一部では報告に沿わない改悪となっている。報告の趣旨に沿った制度とするための貴人事委員会としての人事評価制度の運用や相対評価の実施についての現状と問題点を調査して公表することを求めます。

教育職員に対して、職員基本条例第3条の定めに反する、また公正性・納得性・透明性に大きな問題を持つ人事評価制度（相対評価）が2018年度から本格実施されています。教育職員への相対評価の導入について貴人事委員会は、導入にあたっては、より一層教育職員の納得性を向上させ、人材育成や職務意欲の向上につながるための取組みをすすめる必要があるとされています。点数により区分配分が決められた機械的な対応での導入はありえないことです。教育職員の納得性は向上せず人材育成や職務意欲の向上にはつながっていない、学校現場にそぐわない相対評価の実施は取りやめるべきです。

3. 人員削減が毎年繰り返されるなか職場の繁忙度が年々増すとともに、職員の専門知識の維持・向上が困難になるなか、住民サービスへのマイナス影響が見過ごせない状況に立ち至っています。実態の検証と改善策について公表すること。

4. 行政職3級相当職への試験制度は、一部の職員に有利になるものの多数の職員にとって負担となりモチベーションの低下を招く結果となっています。係長への昇任試験を行っている他都市の制度の研究・調査を行い公表すること。

5. 非正規教員の労働条件について、読売新聞（2017年9月28日付）が報じたように、職務内容にはほとんど差がない現状で「正規と非正規という採用形態だけを理由にして、異なる給料表を用い、非正規教員（常勤講師）の給料を固定的に低く抑える措置」を取っていることに対し、総務省公務員課は「非正規という理由で区別したり、昇級を妨げたりすることは、本来できないはず」との指摘を行っています。「職務給の原則」や「同一労働同一賃金」の観点から、11都道県が講師（非正規教員）の給料表と正規教員の給料表に区別を設けていないこと等に鑑み、調査・検討を行い改善に向けての報告及び勧告を行うことを求めます。

6. 文部科学省は2017年3月31日、「学校教育法施行規則の一部を改正する省令の制定並びに幼稚園教育要領の全部を改正する告示、小学校学習指導要領の全部を改正する告示及び中学校学習指導要領の全部を改正する告示等の公示について（通知）」を通知しました。「教育課程の基準の改善の基本的な考え方」は幼稚園、小学校及び中学校共通であり、「これから幼稚園には、学校教育の始まりとして（幼稚園教育要領）の位置づけが強調されています。職務の重要性についての再検討が求められており「通知」を踏まえ、幼稚園教員の給与に関する調査・研究を行い公表することを求めます。

VII. 勤務環境の整備について

1. 超過勤務の縮減及び管理者による労働時間管理の実態について、公務職場の労働基準監督機関としての機能を発揮し、職場巡視を含めたとりくみを継続し、実態について調査し公表すること。とりわけ、職場マネジメントと称して勤務時間外での朝礼が恒常化しており、業務に関わる報告、伝達が行われている実態が存在します。業務に関わって職員が共有しなければならない伝達事項は時間内で行うものです。労働基準法に違反するものであり直ちに是正指導を行うこと。
2. 大阪市の「市政改革プラン 3.0」には基本的には、職員の増員は行わず、技能労務職員については、退職者不補充により今後 4 年間で 400 人削減するとしています。このプランは労働組合との協議を一切行わず一方的に発表され労働条件の改悪変更を表明する重大な問題が存在しています。IR、万博等に携わる職員については、例外による増員を検討し、市民生活に関わる分野での職員は、増員を行わないプランでは、市民サービスに支障をきたすことになります。
貴人事委員会は、超過勤務縮減への具体的手段である「人員配置」の必要性について過去の報告で述べていたにもかかわらず、「プラン」の問題を何ら証することなしに報告されています。貴人事委員会が以前から指摘してきた効率的な業務の執行や知識・経験を有する高齢職員層の活用だけでは解決しません。人員不足が起因していることを認識した解決策の検討が必要です。
人事委員会が持つ労働基準監督機関としての役割を放棄することなく、公務職場の労働基準監督機関として毅然とした報告を行うことを求めます。
3. 定年引上げのための国家公務員法等改正案が国会で審議されているが、その中身は①定年の段階的引き上げ 2023 年から 2031 年にかけて引き上げていく、②役職定年制の導入、③60 歳に達した職員の給与は 7 割に減額、④定年前再任用短時間勤務制の導入などが挙げられている。これらの中身には、高齢層職員の知識と経験を安価に使おうとすること、60 歳を過ぎたら給与を 7 割に引き下げるという道理がないこと、役職者定年により降格した職員の処遇で混乱が起きることが考えられること、定年前再任用短時間勤務制度により職場にはさらに多様な勤務形態が持ち込まれ職場は混乱することは必至であることなどから、この制度をそのまま採用しないこと。

以上