

日本年金機構における職員の採用にあたっての留意事項（メモ）

小寫典明

- 1 日本年金機構法附則第3条第2項第2号は、「機構の設立に際して採用する職員の数その他の機構の職員の採用についての基本的な事項」を同条第1項にいう「基本計画」に定める事項として規定しているが、この「基本計画」に機構設立後の減員数を定めることは必ずしも排除されていない。このことをまず確認する必要がある。

- 2 機構が採用する職員の数については、正規職員であると否とにかかわらず、機構が必要とする人数をもとにこれを算定すべきであり、それ以外の要素は原則として考慮すべきではない。

このことは、民間から採用する職員についてもいえることであって、社会保険庁の職員からの採用枠を確保するために、民間からの採用数を限るようなことは極力避けるべきである。

しかし、民間からの採用は多ければ多いほどよい、という単純な問題ではない。客観的で合理的な基準に基づいて、必要な人材を必要な人数だけ採用する。民間からの採用においても、この原則をくずしてはならない。

- 3 他方、社会保険庁には、分限免職を回避するための努力が求められるが、国鉄の民営化当時とは異なり、機構に採用されなかった社会保険庁の職員の受け皿は限られている。国の行政機関の定員については、平成18年度から22年度までの5年間に、5.7%（18,936人）以上削減することが既に閣議決定されており、定員削減（純減）が着々と進むなか、厚生労働省においてそのすべてを吸収することには無理がある。しかし、府省横断的な異動についても、大枠は決まっており（毎年700人内外）、厚生労働省以外の府省でその吸収を図ることにも大きな限界がある。

また、景気の先行きが不透明感を増すなか、民間企業で社会保険庁の余剰人員を受け入れることも難しいという現実が一方にはある。

平成19年10月の「中間整理」にあるように、「社会保険庁の職員からの採用に当たっては、法令違反を犯した者や、いわゆる『覚書』に象徴される業務改革に後ろ向きな者など、公的年金業務に対する国民の信頼を著しく損ねたような者が、漫然と機構の職員に採用されることがあってはならない」ことはいうまでもないが、機構創設の目的は、国民から「信頼」される組織をつくることにあるのであって、分限免職者を出すことそれ自体にあるのではない。

機構が必要とし、かつ、「公的年金業務を正確かつ効率的に遂行し、法令等の規律を遵守し、改革意欲と能力を持つ者」（中間整理）であれば、社会保険庁の職員からの採用であっても、これを拒む理由はない。このことは、当然のこととはいえ、再度銘記する必要がある。

4 以上のほか、機構における職員採用にあたっては、以下の点に留意すべきである。

① 刷新システムの稼働時期とも関連して、機構においては、その設立後においても、1300人の正規職員を含む、相当数の人員削減が予定されている。その多くは、退職者の不補充（attrition）という方法によってまかなわれる（それ自体は欧米諸国でも通常みられるものであり、合理性を欠くものではない）ものと思われるが、一定期間内に終了することが明らかな業務に従事する者については、有期雇用とすることが望ましい。

その場合、無用のトラブルを避けるためには、職名を明確に分ける等の工夫をすることによって、非正規職員との区分を明確にする必要がある。ただし、両者の所定労働時間が変わらない場合、職名の違いだけによって労働条件等に差異を設けることは難しい（国立病院機構が日々雇用職員の制度を廃止して、非常勤職員の約半数をパート化した理由はここにある。それでも、後にみるように、裁判になることは避けられなかった）。

② 機構には、公務員時代とは異なり、高年齢者雇用安定法やパートタイム労働法が全面適用されるため、定年後の高年齢者雇用確保措置（継続雇用等）や、パートタイム労働者の通常の労働者への転換を促進する措置を講ずる義務が、民間企業と同様に課せられることになる。

したがって、機構における職員の採用を考えるにあたっては、定年後の希望者全員を対象とした継続雇用（労使協定で対象者の基準を定めることは認められているが、「機構が必要と認める者」といった基準は認められていない）を念頭に置いて、その採用数を決定する必要がある。

また、パート職員についても正規職員への登用試験を実施する等、通常の労働者への転換を促進するための措置を講ずることが必要となることを前提として、制度を構築する必要がある（パート以外の有期契約労働者についても、平成20年度に「正社員登用制度の導入や安定的な雇用関係に配慮した雇用環境の整備などの雇用管理改善に向けた指針を策定し事業主への指導を新たに行う」ことが既に決定されている）。

なお、パート職員であれ、有期の正規職員であれ、任期満了による当然退職を規定した人事院規則は、当然のことながら、非公務員である機構の職員には適用されない。この点についても、十分な留意が必要である。

5 その他

① 外部委託（アウトソーシング）の手法について

外部委託の手法には、大別して、請負と派遣の2種類がある。

請負については、これを正面から規制した法律はないものの、派遣との事業区分を定めた大臣告示により、発注者が労働者に指揮命令を行うことは認められていない（指揮命令を行っている場合には、いわゆる偽装請負＝違法派遣となる）。

他方、派遣を活用する場合には、労働者に対する指揮命令が可能となるとはいえ、事務用機器操作を始めとする26業務以外の業務（一般事務はこれに該当する）については、派遣受入れ期間に制限がある（原則1年、過半数組合等に通知し、意見を聴取した場合には3年への延長が可能）。

また、派遣受入れ期間に制限のない26業務であっても、派遣先が同一の派遣労働者を、3年を超えて受け入れている場合（3年超えの派遣）には、同一の業務に労働者を新たに雇い入れようとする、当該派遣労働者に対しても、雇用契約の申込みをする義務が派遣先には課せられることになる。

そこで、機構職員による指揮命令を行うことが必要と判断される業務については、請負ではなく、派遣を選択することが少なくとも必要といえる。ただし、派遣については、前述したように、派遣受入れ期間の制限や雇用契約の申込み義務等数多くの制約があるため、恒常的な業務に派遣を活用することは難しい。外部委託を進めるに当たっては、こうした点にも十分留意して、その手法を選択することが必要である。

② 就業規則の作成等について

年金機構は、もっぱら国費＝運営費交付金によって運営される。にもかかわらず、その職員は国家公務員ではなくなるため、給与等の勤務条件は労使自治によって決定されることになる。

したがって、就業規則に定める勤務条件（労働条件）を変更する場合にも、労働契約法に規定する就業規則の不利益変更法理が適用されるため、その変更は著しく困難になるといって差し支えはない。

ただし、就業規則の不利益変更法理は、就業規則を新たに作成する場合には適用されないことが、裁判例（国立病院機構事件＝平成18年12月27日東京地裁判決： 次頁の引用を参照）においても確認されており、その意味でも、機構が発足する際にどのような就業規則を作成するのが重要なポイントとなる。

また、公務員時代とは違い、過半数組合等との間で36協定を締結し、これを所轄労働基準監督署長に届け出なければ、時間外労働を命じることもできない。労使協定とは、労働者側に「拒否権」があることをその特徴とするのである。

このように、機構発足に伴って、適用法規が公務員法から労働関係法令に変わることにより、雇用労働環境が一変することも十分に自覚する必要がある。

国立病院機構事件＝平成18年12月27日東京地裁判決

「国立病院・療養所における労働条件は被告（国立病院機構——引用者注）に承継されないから、被告において定められた労働条件は、全く新たに定められたものであって、従前の労働条件が変更されたものではない。したがって、被告が常勤職員に関して新たに定めた就業規則中に、国立病院・療養所における労働条件と比較して、職員に不利益な部分があったとしても、その不利益に関して、就業規則の不利益変更の法理が適用される余地はない。被告職員就業規則等は、従来の労働条件を変更して不利益を労働者に受忍させることを許容することができるだけの高度の必要性に基づく合理性（不利益の内容、程度に合理性があることのほか、十分な代償措置の付与、労使交渉の実施、多数従業員の受容等の事情を含む。）がなければ、その効力が認められないというわけではない」。

参考 小寫「国立病院・療養所の独立行政法人化に伴い新たに就業規則が制定された場合には就業規則の不利益変更法理が適用されない等として、従前と同一の労働条件に係る権利の確認等を求める原告らの請求が退けられた例——国立病院機構事件」

判例評論 587 号 184 頁以下（別添）

判 例 評 論

平成20年1月1日
第587号

最新判例批評

一 住基ネットの住民票コードの差止め等の請求は認められるか(①大阪

高判18・11・30、②名古屋高金沢支判18・12・11)

内野 正幸 164

二 気管切開手術を受けてカニユーレを装着している児童につき、東大和

市に対し、保育園への入園を承諾することが義務付けられた事例

―― 保育園入園承諾に関する仮の義務付け申立事件決定・義務付け及

び 国家賠償請求事件判決(①東京地決18・1・25、②東京地判18・

10・25)

神橋 一彦 170

三 いわゆる二項道路につき、道路所有者は近隣地所有者に対し一般的に

通行権の不存在確認等を請求することができるか(消極) (東京地判

19・2・22)

岡本 詔治 176

四 法律上の原因なく代替性のある物を利得した受益者が利得した物を第

三者に売却処分した場合に負う不当利得返還義務の内容(最一判19・

3・8)

平田 健治 180

五 国立病院・療養所の独立行政法人化に伴い新たに就業規則が制定され

た場合には就業規則の不利益変更法理が適用されない等として、従前

と同一の労働条件に係る権利の確認等を求める原告らの請求が退けら

れた例

―― 国立病院機構事件(東京地判18・12・27)

小島 典明 184

六 職種限定された労働者に対する職種変更の正当性

―― 東京海上日動火災保険事件第一審判決(東京地判19・3・26)

三井 正信 190

五 国立病院・療養所の独立行政

法人化に伴い新たに就業規則が制定された場合には就業規則の不利益変更法理が適用されない等として、従前と同一の労働条件に係る権利の確認等を求める原告らの請求が退けられた例

— 国立病院機構事件

大阪大学
教授 小 畷 典 明

労働条件確認等請求事件、東京地裁平一六(ウ)一五九〇五号、平一八・一十二・二七民一九部判決、棄却(控訴)、判例時報一九六〇号一五五頁

【事実】 一 被告Yは、平成一六年四月一日、独立行政法人通則法(以下「通則法」という)および独立行政法人国立病院機構法(以下「機構法」という)に基づき、全国一五四か所の国立病院・療養所を承継し、設立された特定独立行政法人である。

原告Xら二七名は、国立病院・療養所に正職員(定員内の常勤職員)または賃金職員(一年以内の任用期間で、日々雇用という形式で任用されていた職員)として勤務し、法人化に伴ってYの常勤職員もしくは非常勤職員またはYの委託事業者の職員になった者であり、いずれも訴外全日本国立医療労働組合に所属している。

その内訳は、国立病院・療養所の正職員から、通則法附則二条に基づき、Yの常勤職員になった者が一五名(以下「XⅠら」という)、国立病院・療養所の賃金職員を平成一六年三月三〇日または同月三十一日に退職となり、同年四月一日以降、Yの非常勤職員になった者が一〇名(以下「XⅡら」という)、同じく賃金職員を退職となり、委託事業者の職員になった者が二名

(以下「XⅢら」という)となっている。

二 平成一六年四月一日、Yは、通則法五七条に基づき、常勤職員の労働条件を定めるため、職員就業規則および職員給与規程(以下、両者を併せて「職員就業規則等」という)を制定し、同日これを施行した。

XⅠらを含む国立病院・療養所の正職員であった者は、それまで、一般職の国家公務員に適用される一般職の職員の給与に関する法律(以下「給与法」という)や一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律(以下「勤務時間法」という)等の適用を受けていたが、これにより、同日から職員就業規則等の適用を受けることになった。その結果、管理職の給与水準は維持されたものの、一般職の給与は減額されることになった(ただし、平成一九年九月三〇日までには現給保障の措置が講じられている)。

また、Yは、職員就業規則の制定に伴い、それまで看護師等に適用範囲を限定していた変形労働時間制を全職員に適用できるようにするとともに、祝日(祝日法による祝日または年末年始の休日を含む)に職員が勤務した場合の措置を代休日の指定に一本化し、従前は認めていた休日給の支給の選択を認めないこととした。

三 他方、国立病院・療養所には、平成一五年一月当時、約六〇〇名の看護師、看護助手、検査技師、調理師、ボイラー技士、保育士、医療事務従事者等が賃金職員として稼働していたが、平成一六年三月三〇日または同月三一日には、いずれもその任用期間が満了した。また、同年四月一日の法人化に際して、Yが賃金職員の制度を廃止したことにより、Yの職員は常勤職員と短時間勤務(一日六時間以内)の非常勤職員からなる二種類の職員で構成されることになった。

その結果、かつての賃金職員のうち看護師や検査技師については、本人の希望に応じて病棟勤務の常勤職員または外来勤務の短時間非常勤職員として採用され、夜勤可能な看護師約二八〇名と検査技師約四五〇名が常勤職員となった。また、その他の職種については、本人が希望した場合には短時間勤務の非常勤職員として採用され、他の事業者(病院が業務を委託することになった事業者を含む)への就職あっせんを希望した場合には事業者への就職あっせんが行われた。

こうして、XⅡら(看護助手五名、洗濯夫三名、調

理助手・ボイラー技士各一名、賃金職員としての在職期間は九年から二三年)はYの短時間非常勤職員となり、XⅢら(保母助手二名、賃金職員としての在職期間は一二年一か月ないし一七年一か月)は院内保育所の業務を委託した事業者の職員となった。

さらに、平成一六年四月一日にYが制定・施行した非常勤職員就業規則では、一週間の勤務時間が三〇時間以内とされ、住居手当や扶養手当の規定がなく、期末手当が支給されない等、従前の国立病院・療養所における賃金職員の労働条件と比較すると、XⅡら非常勤職員が現実に取り取る給与の額も減額されることになった。

四 本件は、以上の事実をもとに、XⅠらが、①XⅠらに係る請求として、新たに定められた賃金等の労働条件は就業規則の不利益変更法理に照らして無効である等として、国立病院・療養所当時と同一の労働条件に係る権利の確立を、②XⅡらに係る請求として、国立病院・療養所当時の雇用関係や労働条件はYに承継されている等として、従前の労働条件に係る権利の確立および未払賃金の請求、③正職員となる期待権を侵害された等として慰謝料の請求を、④XⅢらに係る請求として、同じく期待権を侵害された等として慰謝料の請求を、それぞれ求めた事案である。

【判旨】 請求棄却

一 XⅠらに係る請求について

判決は、機構法が、国立病院・療養所からYへの職員の引継ぎ(いわゆる身分承継)について定める(附則二条 一方、権利義務の承継に関してはその対象を国立病院・療養所の所掌事務に関するものとして定める(附則五条一項)、また、通則法は、それぞれの「特定独立行政法人が、その職員の給与の支給の基準を定め、これを主務大臣に届け出るとともに、公表しなければならない」と等と規定していることから、「以上の各規定の内容及び機構法にはその職員の労働条件に関する規定がないことを総合すると、国立病院・療養所の職員は、Y設立の日にYの職員となるが、Yの職員となった者の給与の支給の基準、勤務時間及び休日等の労働条件は、設立さ

れたY自身が、機構法所定の各事情を考慮して決定することとされていることは明らかというべきである」として、「国立病院・療養所の正職員は当然にYの常勤職員となるが、その労働条件は承継されない」とした上で、次のように判示する。

(1) 就業規則の不利益変更法理の適用について

「国立病院・療養所における労働条件はYに承継されないから、Yにおいて定められた労働条件は、全く新たに定められたものであって、従前の労働条件が変更されたものではない。したがって、Yが常勤職員に関して新たに定めた就業規則中に、国立病院・療養所における労働条件と比較して、職員に不利益な部分があったとしても、その不利益に関して、就業規則の不利益変更の法理が適用される余地はない。職員就業規則等は、従来の労働条件を変更して不利益を労働者に受忍させることを許容することができるだけの高度の必要性に基づく合理性(不利益の内容、程度に合理性があること)のほか、十分な代償措置の付与、労使交渉の実施、多数従業員の受容等の事情を含む)がなければ、その効力が認められないというわけではない。」

「しかし、Yで働く職員の労働条件は、Yにおいて新たに定められるといっても、Yがその内容を全く自由に決められるというわけではない。」

「通則法五七条三項、五八条二項は、Y職員の給与支給基準並びに勤務時間、休憩、休日及び休暇について「給与法の適用を受ける国家公務員の給与、民間企業の従業員の給与、当該特定独立行政法人の業務の実績及び中期計画の第三〇条二項三号の人員費の見積りその他の事情」、「勤務時間法の適用を受ける国家公務員の勤務条件その他の事情」を考慮して職員の労働条件を定めることを義務づけており、これらの「規定は、国立病院・療養所の正職員(一般職の国家公務員であり、給与法、勤務時間法が適用されていた)であった者で、Yの成立によってYの常勤職員となったものの労働条件を定め

るにあたっては、給与法や勤務時間法の適用を受ける国家公務員の勤務条件その他の事情として、従前の労働条件であった国立病院・療養所における労働条件を十分に考慮することを義務づけていると解され、したがって、Yにおける労働条件はこのような考慮をした合理的な内容のものであることを要すると解される。

「これに反し、Yが従前の労働条件を全く無視した不利益な労働条件を定めた場合には、通則法の上記規定の趣旨に反して労働条件が定められたことにはかならないのであって、そのような場合には、当該労働条件を定めた就業規則や給与規程は、国立病院・療養所の正職員であった者でYの常勤職員となつたものに対して効力を有しないとされることもあると解され」、「このような場合には、従前の労働関係を規律した根拠規定が暫定的に労働関係を規律する根拠規定となる余地があるといふべきである」。

(2) 職員就業規則等が定める労働条件の合理性

① 給与支給水準について

XIらの平成二六年三月三十一日における基本給月額と同年四月一日における基本給月額を比較すると、「その減額率は約二・五パーセントから約九・五パーセント(基本給のみ)であり、「減額の幅は級号俸が上がる程大きくなるように定められており、最大約一一パーセントの基本給の減額をしていると認められる」。

また、国立病院・療養所における看護師(平均年齢三五歳)の平均給与月額(平成一四年九月分)と人事院の「民間給与の実態」調査に基づく民間病院等における看護師(平均年齢三三・五歳)の平均給与月額(平成一四年四月)を比較したところ、「国立病院・療養所の方が平均一一・三パーセント高いという格差があり、年齢が高くなるほど概ね格差が大きくなつていくことが認められる」。

このように「基本給の減額率が最大約一一パーセントと設定されていることについては、前記のとおり、国立

病院・療養所と民間病院の看護師の給与格差が平均一一・三パーセントであったこと、とくに年齢が高い階層で格差が大きいことに照らすと、合理性を欠くものとは認められない」。

他方、「Xらは、管理職の基本給は減額されていないことは公平性を欠くとか、職務軽減がないにもかかわらず賃金の減額をすることは許されないと主張する」が、「院長・所長、副院長・副所長・部長といった役職で比較した場合、公務員給与が民間給与を大きく下回っている」と認められるのであるから、これらの職の基本給を減額しないことが公平性を欠くとは考えられないし、合理的な範囲内で基本給を減額するために職務軽減をすることが必要であるとも解されないから、Xらの主張は理由がない」。

以上に加え、Yが「平成一九年九月三〇日までには現給保障をしていることも併せて考慮すれば、Yが定めた給与規程が合理性を欠くものであったとは認められない」。

② 変形労働時間制について

「Yは病院・療養所を事業とするものであって、業務時間は二四時間であり、従来から看護師等は二四時間業務ができるように変形労働時間制が採られている。このような事業所においては、業務の必要性に対応できるようにするため、また、業務の繁閑に応じた弾力的な勤務時間の配分が行えるようにするため、事務職等を含めて就業規則に変形労働時間制が採用できるように定めをすることには、合理的な理由があるといふべきである。前記のとおり、通則法は、勤務時間や休日の定めをするにあたって、国家公務員の勤務条件のほか、様々な事情を考慮することとしているのであって、従前の国家公務員の労働条件より不利な点があるからといって、そのことだけで、合理性がないとはいえない」。

また、「Xらは、変形労働時間制の対象を拡大するに際して代償措置が採られていないし、看護師以外の職は賃金面などで相当な処遇を受けていないから、変形労働

制の対象を拡大したのは著しく合理性を欠くと主張するけれども、Yが新たに勤務時間制度を策定するにあたり、変形労働時間制の導入に伴う代償措置を採り、又は特段の処遇がない限り、その変更が合理性がないとはいえない」。

③ 祝日に勤務した場合の休日給支払の廃止について

「祝日に勤務した場合には代休日の指定を受けずに休日給を受領することは、就業規則上に定められた休日数を実際には減少させることになる。そこで、休日給の制度を採らないことによつて、職員の実質的な休日数を確保することは、職員の健康・福祉の増進を図り、さらに効率的な医療体制を確保することにもなると考えられる。したがって、祝日に勤務した場合には代休日の指定を受けることとし、休日給の支給を受ける選択を認めなかつたことには、合理的な理由があるといふべきである」。

また、Xらは、祝日代休制度の改正により「年次休暇が取りにくくなつた、代休が祝日勤務をした直後に取れない、大幅な人員不足や労働時間の増加を招いただけであるなどと主張する」が、制度改正の結果「年次休暇が取りにくくなり、又は総労働時間が増加したと認めるに足りる証拠は」なく、「仮に代休が勤務をした祝日の直前に取れないという事実があつたとしても、そのことから休日給選択を廃止したことが不合理といふことにはならない。したがって、Xらの主張は理由がない」。

④ 「以上に検討したところによれば、職員就業規則等が従前の労働条件を無視したような不合理なものであるとは認められず、XIらに対して効力がないとは認められない」。

二 XIIらに係る地位確認・未払給与請求について

(1) 公序良俗違反について
Xらの主張は、「国がXIIらを任用期間満了による退職とし、Yが賃金職員制度を採用せず、労働条件を大幅に切り下げた上でXIIらを非常勤職員として採用したことは社会の一般的秩序に反し、社会的妥当性を欠くもの

であつて、X IIらは国立病院・療養所における労働条件と同様の条件でYの職員になつたとみるべきであるという主張であると理解することができる。

しかし、「任用行為が反復継続していたという一定の事実が継続しているからといって、公序(社会の一般の秩序)を根拠として、賃金職員としての任用期間が満了し、Yの非常勤職員として採用された事実が明白であるにもかかわらず、従前の労働条件でYの職員となつたとみることができるとするのは、疑問である」。

「そもそも、X IIらは、制度上、任用期間が定められた賃金職員であり、新たな任用行為がない限り、期間満了をもってその身分を喪失する立場にあるというほかにない」。

また、「Yは、人事制度を構築するにあたり、国立病院・療養所が独立行政法人化されてYとなつた趣旨に合致するよう考慮すべきことは当然であるとしても、その目的、業務に最も適した制度を選択、決定することができるのであり、Yが賃金職員という制度を採用するか否かについては、基本的にはYの判断に委ねられる問題と解すべきである(機構法附則二条は、国立病院・療養所の正職員について、原則として、Yの担当の職員となることを定めたものであり、同条は、賃金職員が当然にYに承継されることを定めたものとは認められない)」。

例えば、平成八年の人事院判定は、「現在賃金職員が従事している業務について精査し、業務の見直し、外部委託、病棟の区分見直し等により合理化し得る業務については合理化を行い、短期あるいは八時間未満の勤務で足る業務には、職務の再編を行つて短期や短時間の非常勤職員を充て、また、常時勤務を要する職には部内の定員配分の一層の適正化等を行つて常勤職員を充てるなど、それぞれあるべき姿に向けて努力し、賃金職員を減少させていくべきである」としていたこと、また、「国立病院・療養所の独立行政法人化が決定して以降、一貫してその総人件費の抑制や人件費率の引下げのための経

営改善が求められていたこと」を考慮すれば、「行政が担う事務・事業の内容・性質に応じて最も適切な組織・運営の形態を追求し、効率的・効果的な事務・事業の実施を確保することを目的とする独立行政法人(通則法一条、三条参照)であるYが、その設立に際し、効率的・効果的な事務・事業の実施を確保すべく、職員の種類を常勤職員と一日六時間以内の短時間勤務の非常勤職員で構成すると判断したことには合理性がないといえるものではない」。

確かに、「Yの非常勤職員は、①勤務時間は週三〇時間以内とすること、②賃金は東京・神奈川・大阪では時給一一〇〇円、その他の地方都市は時給八一〇円とされること、③手当は通勤手当、夜間看護等手当、超過勤務手当、休日給、夜勤手当、宿日直手当、賞与に限定され、俸給の調整額、調整手当、扶養手当、住宅手当、寒冷地手当は支給されないこと、④退職金は支給されない」とされたことが認められ、これらの労働条件は、国立病院・療養所の賃金職員であつたときと較べると、その待遇面を悪化させるものであると認められる。

しかしながら、「これらの労働条件自体は、Yが、その成立にあたり、総人件費の抑制や人件費率の引下げが求められている状況の下で、非常勤職員について定められたものであつて、その効力を否定しなければならぬほど低廉なものである」とはいえず、「国立病院・療養所の賃金職員は任用期間が定められ、自動的に更新されるものではなかつたことも併せて考えると、この切下げが、公序に反するとはいえない」。

「以上によれば、公序良俗違反を根拠としてX IIらが従来と同様の労働条件でYの職員となつたとするXらの主張は理由がない」。

(2) 解雇権濫用法理の適用

「Xらは国がX IIらを退職としたことは解雇権濫用の法理により無効であると主張する」が、「この主張が、前記(1)の公序良俗違反により無効であるという主張と同

様に、解雇権濫用の法理によれば、X IIらは従来と同様の労働条件でYの職員となつたとみるべきであるという趣旨であれば、前記(1)と同様であつて、この主張を認めることはできない」。

また、「Xらの主張が、解雇権の濫用の法理により、X IIらと国(国立病院・療養所)との間で、平成一六年三月末の任用期間満了後に、従前と同様の条件で更新されたと同様の関係となつたと解すべきである(この関係がさらに、Yに引き継がれた)という趣旨であれば、これも認めることができない」。

確かに「私法上の雇用契約においては、期間の定めのある雇用契約が多数回にわたつて更新された場合、雇用の継続が期待され、かつその期待が合理的であると認められるときには、解雇権濫用の法理が類推適用される余地があると解される」。

しかしながら、「Xらの身分に関するX IIらとYとの関係は、私法上の雇用関係ではなく、公法上の任用関係であるから、その身分は、任用行為によつて決定され、任用行為以外の事情や当事者の期待、認識によつて、その内容が変わる余地は」なく、国がX IIらを退職としたことについても、「解雇権濫用の法理を適用する余地はない」。

三 X IIおよびX IIIらの慰謝料請求について

「Xらは、賃金職員が採用の際及び採用後に正職員となることを採用担当者や上司から約束され、かつ、職場の実態としても先任順に賃金職員から定員内の正職員へ採用されることが労使慣行となつていたと主張」し、そのような主張に沿う実態がかつてはみられたことも事実である。

しかし、その後、厚生省保険医療局国立病院部長名で「賃金職員の過員の解消、処遇の適正化及び改善(法令に定めのない手当及び休暇の是正、賃金職員の処遇についての手引きの順守等)、賃金職員に対する採用条件の

適正な提示（募集、採用時における手引きで定めた労働条件の明示等）、賃金職員の任用更新の適正化（任用中断日の厳格な実施）等」を定める改善命令が发出された平成五年一月二日以降、「先任順による常勤職員への採用の運用はなくなり、いつか正職員になれるというような話がされることは全くなかった」等、運用面でも改善が図られたことが事実として認められる。

「以上の事実によれば、賃金職員がいずれ正職員になれるとの期待を抱いたことに合理的な理由が認められた時期があつたとしても、改善命令及びこれを受けたその後の運用により、そのような期待は解消され、あるいは、そのような期待は法的に保護するに値しないものとなったというべきである」。

したがって、「国立病院・療養所がX II及びX IIIらを任用期間満了により退職とし、YがX II及びX IIIらをYの常勤職員として採用しなかつたことが、X II及びX IIIらの正職員になれるとの期待権を侵害したとは認められないから、Xらの主張は理由がない」。

【評釈】 判旨の結論に賛成

平成一九年一月一日現在、四万八三四六六。国立病院機構（以下「機」という）は、公務員型の特定独立行政法人のなかにあつても一際大きい存在であり、その常勤職員数は現在、特定独立行政法人（同年一〇月一日）全体の八割以上を占めるものとなっている。

国の借金（国債残高）だけでも約一〇年分の一般会計収収に相当するという、先進国にはおおよそ例をみない深刻な財政状況の下、行政機関等における総人件費の削減は今や至上命題となつており（行政推進法「簡素で効率的な行政改革」は現在では法定事項となつて、総人）、公務員型であれ、非公務員型であれ、法人化はそれ自体が総人件費の削減を前提とするものとして制度設計が行われている。

職員数（定員）を減らすか、職員一人当たりの人件費

を削減する。それ以外の道は残されていないというロック・イン状態に、行政機関や独立行政法人（国立大学法）は置かれているのである。

一 就業規則の作成と不利益変更法理

身分は承継されるものの、労働条件までは承継されない。このことは、機構の場合にも法律上明確であつた（機構法附則二条）。しかし、機構の定めた「労働条件は、全く新たに定められたものであつて、従前の労働条件が変更されたものではない」といえるのかどうか。本件における最大の争点は、まさしくそこにあつた。

仮にこのようにいえるのであれば、そもそも機構による就業規則の作成は、労働条件II就業規則の変更には該当しないことになり、「不利益変更の法理が適用される余地はない」との命題も自動的に導かれる。こうした判断をストレートに示したところ（判旨）に、本判決の最も大きな意義がある。

理論的に考えれば、そう解する以外にはない。しかし、先例がないという不安は同時期に法人化を迎えた国立大学にもあつた。右の引用部分に続く判示部分は不要との感もある（括弧書きで例示された「十分な代償措置の付与」は、より合理的に認められるための十分条件とは）が、このような先例が当時存在していれば、就業規則の内容ももう少し違つたものになつていたように思う（なお、国立大学の場合にはたという事情もあつて、従前の勤務条件は、非公務員化を優先しては変更する方式が多くの法人で採用された）。

確かに、判決は、機構がその職員の労働条件を「全く自由に決められる」としたわけではない。通則法五七条三項および五八条二項は「給与法や勤務時間法の適用を受ける国家公務員の勤務条件その他の事情」を考慮して、職員の労働条件を定めることを義務づけていることから、国立病院・療養所の正職員であつた者で、機構の成立に伴つて、その常勤職員となつたものの労働条件を定めるにあつては「従前の労働条件であつた国立病院・療養所における労働条件を十分に考慮する」義務が

機構にはある。判旨（中段）を素直に読めば、そう読めないこともない。

しかし、判決が右の義務を多分に努力義務に近いものとして理解していたことは、機構が「従前の労働条件を全く無視した不利益な労働条件を定めた場合」であつても、これらの者に対して「効力を有しないこともある」とか、「従前の労働関係を規律した根拠規定が暫定的に労働関係を規律する根拠規定となる余地がある」と述べるにとどまり、断定的な表現を極力避けている（判旨）ことからも明らかといえる。

したがって、判決が、①基本給の減額（最大約一パーセント）を主として民間病院との給与格差（平均一・三パーセント）を理由に「合理性を欠くもの」とは認められないとし、②事務職等への変形労働時間制の拡大についても、業務の必要性（二四時間業務）から「合理的な理由がある」ことを認め、③祝日勤務に対する休日給の廃止（代休指定への一本化）についても、職員の健康・福祉の増進に資することなどから「合理的な理由がある」とした（判旨）としても、そこに何一つ不思議はない。一定期間の経過措置（三年半の現給保障）も、実際には基本給減額の合理性を補強するための要素として位置づけられているにすぎないのである。

ただし、厳密に言えば、正職員だけが「一般職の国家公務員であり、給与法、勤務時間法が適用されていた」（判旨）というわけではない。賃金職員もまた、「一般職の国家公務員であることに変わりはなく（後に述べるが）このことを前提とし、人事（後に述べるが）院規則に根拠規定がある」、給与法二二条や勤務時間法二三条には、賃金職員を含む非常勤職員に関する規定も置かれてい（人事院規則一五一一五「非常勤職員の勤務時間及び休日」）。

なお、国家公務員の場合、勤務時間法により、週休日と休日（祝日と年末）が区別されており、休日給や代休日といった概念は、後者の休日における勤務に対応するも

のとなつてゐる(週休日における勤務には、(超過勤務手当や監督で対応)。判旨を正確に理解するためには、こうした公務員法に固有の概念も押さえておく必要がある。

非公務員型の非特定独立行政法人や国立大学法人の場合、職員の給与については通則法五七条が適用されず、これに代えて同法六三条が適用ないし準用される。同条三項は「前項の給与及び退職手当の支給の基準は、当該独立行政法人の業務の実績を考慮し、かつ、社会一般の情勢に適合したものとなるように定められなければならない」と規定し、国家公務員の給与を考慮要素として定めていない。

しかし、国家公務員法二八条一項には、この通則法六三三項のモデルとなつたと考えられる「この法律に基いて定められる給与、勤務時間その他勤務条件に関する基礎事項は、国会により社会一般の情勢に適應するように、随時これを變更することができる。その變更に関しては、人事院においてこれを勧告することを怠つてはならない」と定めた規定があり、その結果、非特定独立行政法人や国立大学法人も、国家公務員の給与を事実上無視できないものとなつてゐる。

また、政府が公務員の給与改定(人事院勧告)の取扱いを決める際には「独立行政法人の役職員の給与改定に当たっては、国家公務員の給与水準を十分考慮して国民の理解が得られる適正な給与水準とするよう要請するとともに、中期目標に従つた人件費削減や国家公務員の給与構造改革を踏まえた給与の見直しの取組状況を的確に把握する」(平成一九年一〇月)といった決定がなされることが多く、ここにいう独立行政法人に国立大学法人が含まれることが明記されたこともある。

独立行政法人(国立大学法)の給与水準は、国家公務員の水準を下回ることがあつても、これを上回ることが認められない。国家公務員の給与水準を「十分考慮」するとは、簡単にいえば、そういうことなのである。

本件は、公務員型の特定独立行政法人のケースであり、就業規則の作成時における労働条件の決定が争点となつた事件であるが、同様の問題は、公務員型である非公務員型であると問わず、就業規則の変更時においても起きる。その場合、裁判所により合理性の有無が判断されることは避けられないとしても、いずれの法人においても就業規則の変更(労働条件の決定)に自由度がほとんどない(ロック・イン状態にある)という現実には、やはり銘記する必要がある。

人件費の大半が運営費交付金(II税金)によつて賄われるという点において、独立行政法人(国立大学法)には、一般の民間企業とは異なる特殊性がある。このような法人の特殊性がどの程度、裁判所によつて考慮されるのか。法人の労働条件をめぐる今後の訴訟においては、この点が最大の関心事とならう。

二 賃金職員の廃止と公序違反

国家公務員の場合、非常勤職員には、大別して二種類のものがある。①勤務時間が常勤職員と変わらない(週四〇時間)日々雇用職員と、②勤務時間が常勤職員の四分の三以下(週三〇時間以下)の時間雇用職員がそれである。本件でいう賃金職員は、この日々雇用職員に当たるが、法令上もその処遇は、時間雇用職員との間に違いがある(例えば、年次休暇以外の休暇について定めた人事院規則一五―一五第四條を参照。そこにいう「人事院の定める非常勤職員」とは、日々)。

本件の特徴は、機構が法人化を機にこうした賃金職員を廃止したことにある(ただし、その約半数は機構)が、賃金職員については、それまでどちらかといえば常勤職員に近い処遇(日々雇用職員に一般に)がなされていたことから、法人化に伴つて短時間勤務の非常勤職員になつた者にとつては、労働条件が相当大幅に低下する(時間雇用職員に引き下げ)こととなつた。

賞与はかろうじて維持されたものの、その額は大きく低下してゐる(年間四・四か月分の期末勤務手当)。それまで

は、年度ごとに退職したものととして扱われていたため支給されていた退職手当(〇・三か月分)も支給されなくなる。また、機構への採用はあくまでも新規採用として扱われたことから、継続勤務したものとは取り扱われず、年次休暇もゼロからスタートする等々。機構の設立にあつては、こうした労働条件の「変更」悪化がみられた。

賃金職員は、その任用期間が満了することにより、当然退職する(人事院規則八―一二(職員の)。退職手当が公務員時代にはその都度支給されていたことも、年次休暇が機構の非常勤職員となつた時点でリセットされたことも、すべてこの当然退職の法理を前提としていたのである。

そうである以上、機構は、いわば白地のキャンパスに絵を描くことができたのであり、機構によつて新しく定められた労働条件が「その効力を否定しなければならぬほど低廉なものである」とでもいうことができないう限り(判旨二)、公序違反を認める余地などそもそもなかつた、ともいえるのである。

確かに、職員の引継ぎについて定めた機構法附則二条が正職員のみを対象とする規定であつたと解釈する(判旨一)ことには疑問もなはない。同条は「機構の成立の際現に「国立病院・療養所」の職員である者」を引継ぎの対象として規定するにとどまり、当該職員が正職員に限られることを明確にはしていないからである(同様の問題は、国立大学法附則四条にもあつたが、国立大学の場合には非常勤職員の任用期間が概ね三月三〇日までとされ、法人「成立の際現に職員である者」がほとんどいなくなつたこと)。

また、機構が賃金職員の廃止に踏み切つた背景には、勤務時間や職務内容が常勤職員と変わらない賃金職員について、常勤職員との間で処遇に格差を設けることは説明が難しいという、判決では触れられなかつた事情もあつたに違いない(このような事情から、国立大学も、法人化後は「ストップ」)。

パートタイム労働法や第一六八回国会で成立をみた労働契約法を始めとして、労働関係法令が全面適用される非公務員型の法人においては、とりわけこうした均衡処遇・待遇問題への配慮が必要となる。いったん法人化すれば、労働条件の変更も著しく困難になる。その意味では、法人化は唯一のチャンスともいえるのである。

三 公法上の任用関係と解雇権濫用法理

機構の非常勤職員就業規則には、現在も次のように定める規定が置かれている。それは、当該職員が今も公務員としての身分を有することの証でもある。

(退職)

第五四条 非常勤職員は、次の各号の一に該当する場合には、当然退職する。

- 一 任用期間が満了した場合
- 二 死亡した場合

この当然退職の法理は、前述のように人事院規則を根拠とするものであるが、一般職の国家公務員である非常勤職員については、判例上(大阪大学附属図書館事務補佐員事件(二五九)も)「任用予定期間が経過したときは任期満了により当然に退職する」とされ、当該職員が「任用予定期間が満了したことによって退職した」場合には「任用予定期間の満了後に再び任用される権利若しくは任用を要求する権利又は再び任用されることを期待する法的利益を有するものと認められることはできない」との考え方から、任命権者が当該職員を「再び任用しなかつたとしても、その権利ないし法的利益が侵害されたものと解する余地はない」とされてきた。

本判決も、このような確立した判例法理を踏襲するものであり、こうした公法上の任用関係においては、職員の「身分は、任用行為によって決定され、任用行為以外の事情や当事者の期待、認識によって、その内容が変わる余地は」なく、国が賃金職員を退職としたことについて、「解雇権濫用の法理を適用する余地はない」と明

言する(判旨)。

本件は、再任用の拒否が問題となったケースではないが、公法上の任用関係と私法上の雇用関係との大きな違いを改めて浮き彫りにするものとなった(なお、最近の「国家公務員の任用は国家公務員法及び人事院規則に基づいて行われる公法上の行為であつて、これに基づく本件勤務関係が公法上の任用関係であることは明らかである」とした上で、「その任用形態の特例及び勤務条件は細部にわたつて法定されているのであつて、当事者の個人的事情や恣意的解釈によつてその規制内容をゆがめる余地はなく」原告の「非常勤職員としての地位はその雇用期間が満了すれば当然に終了するものというほかならない」とした情報・システム研究機構(国情報)事件(東京高判平成一八・一二・一三労働九三二一三三三八頁)がある)。

確かに、右の最高裁判決も、「任命権者が、日々雇用職員に対して、任用予定期間満了後も任用を続けることを確約ないし保障するなど、右期間満了後も任用が継続されると期待することが無理からぬものとみられる行為をした」というような特別の事情がある場合には、職員がそのような誤つた期待を抱いたことによる損害につき、国家賠償法に基づく賠償を認める余地があり得る」ことを否定するものではない。しかし、本件の場合、判決は「賃金職員がいずれ正職員になれるとの期待を抱いたことと合理的な理由が認められた時期があつたとしても、改善命令及びこれを受けたその後の運用により、そのような期待は解消され、あるいは、そのような期待は法的に保護するに値しないものとなつた」というべきである(判旨)として、結局のところ、期待権の侵害も認めなかつた。

ただ、このような法律環境も、機構が非公務員化すれば大きく変わる。就業規則に当然退職規定を設けることももとより許されなくなる。契約期間の満了それ自体は、労働契約を「更新しない理由」とはならない(労働基準法の一部を改正する法律の施行について(労働成一五・一〇・二三基発第一〇三〇〇二号)等)。そうした時代を、やがて機構も迎えるのである(平成二〇年度中に非公務員化について検討)その覚悟と用意があるのかどうか。それが今、機構には問われているといえよう。