

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 29 年 6 月 4 日現在

機関番号：13901

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2015～2016

課題番号：15K16937

研究課題名(和文)非正規職員を題材とした公務労働関係法の日独比較研究

研究課題名(英文)Comparative study on public officials law for atypical employment in Japan and Germany

研究代表者

早津 裕貴 (Hayatsu, Hirotaka)

名古屋大学・法学研究科・特任助教

研究者番号：60732261

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,600,000円

研究成果の概要(和文)：日本においては、民間部門のみならず、公務部門においても非正規雇用が拡大している。公務部門における非正規雇用者は、公務員法による十分な保障を享受できず、また労働法による保護からも排斥され、いわば「法の狭間」に置かれているのが現状である。他方、ドイツにおいても非正規類型の公務労働従事者が存在するが、その法体系は、公務員法と労働法の相互関係の中で機能しており、「法の狭間」は生じていない。本研究は、上記のような異同を踏まえ、比較法的見地を交えつつ、「非正規」類型の公務労働従事者に焦点を当て、公務員に関する法構造を分析するものである。

研究成果の概要(英文)：In Japan, atypical employment extends to not only the private sector but also the public sector. Atypical employees in the public sector do not receive sufficient protection from public officials law or labor/employment law; that is, they exist in a “gap in the law system.” Although such employees also exist in Germany, they are protected through the interaction between public officials law and labor/employment law; that is, there is no “gap in the law system.” This study aims to provide a comprehensive analysis of the structure of the law for public officials by comparing the systems in Japan and Germany, focusing on atypical employees in the public sector.

研究分野：社会法学

キーワード：公務員 非正規雇用 日独比較法研究

1. 研究開始当初の背景

非正規雇用(有期雇用、パートタイム労働、労働者派遣)が増加し、労働法政策の重要課題となっているのは、先進国においてはほぼ共通の現象である。日本ではその割合は4割弱に達し、正規労働者との処遇の不均衡や雇用の不安定など多くの雇用問題を生じている。主として正規雇用を念頭において展開してきた労働法のパラダイム自体の転換が求められている。また、民間部門のみならず、公務部門においても、「非正規」類型の公務員が約2割を占めるまでに拡大しており、「臨時・非常勤職員」などと呼ばれる人々において同様の雇用問題が生じている。

民間部門においては、反復更新された有期労働契約の雇止めに関する判例法理等の蓄積があり、現在では、それが明文化されたり(労働契約法19条)正規労働者との均衡処遇や有期労働契約の無期転換に関する立法対策が講じられる(パートタイム労働法8条、9条、労働契約法18条、20条等)など、非正規雇用問題に対する一定の対処がなされている。他方で、公務部門における「非正規」雇用者は、公務員法による十全な保障を享受できていないだけでなく、その任用の法的根拠が不明確であるにもかかわらず、公務員関係の特殊性が強調されることによって、民間と同様の救済は否定され、損害賠償請求による救済の余地が限定的に認められるにとどまっている。また、上記の立法も含めた労働関係法規の多くは「公務員」たるゆえに、非正規「公務員」には適用されないのが現状であり、処遇格差の問題についても、有効な手立ては示されていない。「非正規」公務員に関する雇用問題は、重大な問題であるにもかかわらず、労働法と公務員法の狭間で、いわば放置された状態にある。

このような問題状況に対して、旧来の法学的見地からの研究においては、労働法・行政法いずれかの視点からの断片的な分析がなされるにとどまっている。この傾向は比較法研究においても同様であり、そこでは諸外国の法制度の紹介・分析が中心で、十分に踏み込んだ検討には及んでいない。このように、上記問題に対しては、いまだ法学的見地からの総合的検討がなされていないのが現状である。

本研究は、日本における「非正規」公務員に関する法的問題を題材として、公務員法・労働法双方の法体系の基本理念を踏まえ、双方の統合的視点による分析を行い、公務労働従事者に関わる法体系の再検討を試みるものである。

2. 研究の目的

第一に、日本における「非正規」公務員の法制度に関する問題点の解明である。日本における「非正規」公務員の法体系は混沌としており、それがもたらす帰結を含めた整理・分析が十分になされていないのが現状であ

る。このため、現行公務員法体系や「非正規」公務員のその中での位置付け、またそれをめぐる判例法理、学説の議論状況等を整理すると同時に、労働法体系との異同、および、その理由を分析することによって、本研究の課題を明らかにする。

第二に、ドイツ公務員制度の分析である。ドイツ公務員制度においては、公法上の官吏(Beamte)と私法上の公務被用者(Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst)が併存しており、公務員法的規律と労働法的規律の双方によって公務労働従事者の法体系が構築されている。この双方の法体系の意義および異同、また関係性を分析することによって、「非正規」公務員に対していかなるアプローチがとられているかを明らかにし、日本の現状に対する示唆を得る。また、その中では、民営化の意義も踏まえ、公務員から民間労働者への移行が、当該部門の従事者にとっていかなる意義を有するのか、またそこで法体系はいかなる観点を基礎としているのかにも留意する。

以上の分析・検討を通じて、「非正規」公務員をめぐる法的課題に対して、新たな視座を提供することが本研究の目的である。

3. 研究の方法

第一に、日本における現状の解明である。雇用実態や処遇等に関しては、すでに一定の先行研究が存在している。しかし、それら知見によって明らかにされた問題状況を法的視点から整理するという作業は、いまだ十分になされていない。このため、それら先行研究の知見を法学的見地から整理するとともに、現在も絶えず生起している最新の問題状況につき、自ら聞き取り調査等を行うことによって明らかにしたうえで、分析することが必要となる。これによって、実態・理論双方の側面から本研究の課題を十全に明らかにする。

第二に、日本における法体系の解明である。この点に関しては、公務員法が労働法と行政法の境界領域に属しているということもあり、十分な研究が進められていないのが現状である。このため、労働法・行政法の双方向的・横断的視点から、従前の法体系、判例法理、学説等を改めて整理することが不可欠な作業となる。これによって、「非正規」公務員の法体系に関わる本研究の課題を明らかにする。

第三に、ドイツにおける現状の解明である。ドイツにおける「非正規」公務労働関係の実態は、日本においてほとんど知られていない。このため、法的課題に取り組む前提として、ドイツにおける「非正規」公務員の実態を、統計調査なども含めた文献研究のほか、現地での聞き取り調査も交えて明らかにする必要がある。これによって、ドイツにおける現状・問題状況を明らかにする。

第四に、ドイツにおける法体系の解明であ

る。ドイツ公務員制度においては、公法上の官吏と私法上の公務被用者が併存している。もっとも、双方の法体系、とりわけ、雇用保障体系の全容や双方の法的地位の関係性は十分に明らかにされていない。このため、憲法を頂点とした法体系において、双方の法的地位がいかに位置付けられているか、またその雇用保障体系がいかなる観点から形成されているか、そして両者の関係性はいかに捉えられているかを明らかにする必要がある。これによって、日本において、「法の狭間」に陥っている「非正規」公務員の現状に対して有益な示唆を提供することができると考える。

以上の分析によって、日本における法的課題をより一層明らかにするとともに、ドイツ法との比較を通じ、日本の研究動向において欠けている視点を析出することによって、日本の抱える課題について、その解決に向けた試論の提示を試みる。

4. 研究成果

(1) 日本法の検討に関する成果

第一に、現行法体系の問題点の分析に関する成果である。その中では、戦後展開した「一元的」公務員法制において、一方では、「非正規」公務員の「一元的」公務員制度内への包摂、他方では、法の理念と必ずしも合致しない行政実務の運用や、それに対する裁判所の是認という経過を経る中で、「公法」的観点が過度に強調されることによって、労働法制との排他的理解が生じたことを再確認し、それらによって、「非正規」公務員の権利・雇用保障の喪失や「正規」公務員との処遇格差が生じたことを確認した。そして、それは、「一元的」とされた公務員制度内における「正規」と「非正規」という「複層化」を招くとともに、労働法制との排他的理解によって、非正規「労働者」にも劣る法的保障の下にある非正規「公務員」を生じさせるまでに至ったと整理できる。このようなことから、「非正規」公務員の法的観点による分析に当たっては、一方では、「公務員」でありながら、公務員法体系による十全な保障を享受していないこととの関係で、公務員法体系の有する意義およびその公務員の法的地位への帰結を分析する必要性、他方では、公務員でありながら「労働者」にも劣る法的保障の下にあることとの関係で、公務員における労働法の意義を分析する必要性という課題が存在することを明らかにした。

第二に、現状分析を踏まえた日本法の検討に関する成果である。本研究では、組合関係者や実務担当者等による協力も得て、実態の把握に努めるとともに、そこから析出した法的課題につき、公務員法的視点と労働法的視点を統合する観点からの分析を行った。具体的な研究成果として、「非正規」公務員において併存する、公務員法の適用下にある「一般職」と公務員法の適用下になく労働関連法

規が適用される「特別職」に関する法的問題を扱い、両者の区分の意義や労働法的観点を踏まえた両者の相互関係に関する分析を行うことで、現行法体系の抱える課題を明らかにした。また、「非正規」公務員の拡大の中で重要さを増している「混合組合」(公務員法が適用される者と労働組合法が適用される者とがともに組織する労働組合)の法的課題に関する検討を行い、「一般職」と「特別職」の観点がいかに作用するかの分析も踏まえたうえ、労働法的視点からの展開可能性を明らかにした。また、「混合組合」との関係では、不当労働行為制度と公務員法的規制の境界において生じる問題の分析を通じ、労働法が公務部門における集団的労使関係において有する意義を再考するとともに、現行法下でのその限界についての検討も深めた。

(2) ドイツ法の検討に関する成果

第一に、実態把握に関する成果である。2015年度には、現地調査を敢行し、ノルトライン・ヴェストファーレン州を中心に、研究者や法曹関係者のほか、官公庁や労働組合関係者に対する聞き取り調査を行った。同調査に際しては、文献研究のみでは明らかにならないドイツ公務員制度の現状について、特に、官吏と公務被用者の異同およびそれに関する当事者の意識や「非正規」問題への取組みの解明に重点を置いた。同調査からは、双方の法的地位の相違を超えた協働意識が強く看取され、また、双方の法体系における相互作用的・相乗効果的側面があるとの指摘も得ることができた。同調査により、文献研究を進める上での基本的視座が得られ、このことは後述の研究成果にも反映されている。

また、かつての公営部門であり、現在では民営化されている連邦鉄道(DB)の従事者の労働組合に対する聞き取り調査も実施した。同調査からは、民営化による労働法体系への包摂が、同時に官吏法とは異なる法的保障の利用可能性を意味し、その活用いかんによって官吏法的な法的保障と同等の労働条件の獲得も可能であるとの意見を得ることができ、法体系の移行に際した両法体系の相互関係に関する示唆が得られた。

以上に加え、現地研究者の協力および彼らとの議論を経つつ、ドイツにおける非正規類型の公務労働従事者の概況に関する論文を翻訳し、公表することができた。これは、これまで明らかにされていなかったドイツにおける非正規公務労働従事者の実態を示すものであり、日本に対して貴重な研究資料を提供できたものと考えられる。

第二に、文献研究を通じたドイツ公務員制度の解明に関する成果である。本研究においては、特に、憲法を頂点とした公務員法体系・労働法体系双方の関係性とそれぞれの意義ならびにそれによって形成される雇用保障体系の解明に注力した。双方の法体系の関係性に関しては、民営化の場合も含め、公務労働従事者の担う機能への着目が双方の区

分ないしその正当化の基礎にあることを明らかにし、それをめぐる議論の意義を示すことで、公法上の官吏においては、特殊な機能を担うがゆえに、特殊な義務を負い、それと表裏した権利・雇用保障を享受するという基本的な考え方があることを明らかにした。

このことを前提に、官吏に関する法体系との関係では、安定的・中立的行政の確保のための官吏の独立性・中立性の保障という憲法上の基本理念の下、権利義務が表裏一体として一貫して形成され、雇用保障についても原則・例外関係の徹底の下、「非正規」類型の利用は十全な正当化のなされない限り許容されておらず、違法な有期任用に対しては終身官吏としての任命請求権を提唱する議論が存在することを明らかにした。他方、公務被用者に関する法体系との関係では、上記の基本理念による要請そのものは及ばないものの、公務労働従事者たることの特殊性の要請が労働契約上の付随義務の解釈や労働協約上の規律を通じて実現されるとともに、その権利・雇用保障の下限は、労働界の原則形態である労働法によって形成されていることを明らかにし、公務部門において労働法の果たす役割、またその可能性を明らかにした。

また、官吏と公務被用者の区分に対する批判に起因した「統一的」公勤務法をめぐる議論にも着目し、ドイツにおける官吏と公務被用者の区分を廃した「統一的」制度の形成に向けた議論の際に、労働法的規律の適切な摂取が念頭におかれたことを明らかにし、日本の現状における法制度・解釈とのコントラストを鮮明にした。

これらに関する具体的研究成果については、上記の日独双方の現状把握を基にした基本的視座を踏まえたうえ、日独の法制度の異同およびドイツ法から得られる公務員法・労働法それぞれの観点による雇用保障の要請の適切な摂取という示唆との関係も含め、現在、随時公表を行っている。今後においては、本研究を基に、公務労働関係における雇用保障システムや労働条件決定システムの再構築に向けた研究を継続するとともに、公務部門における民間委託等の利用を通じた公務と民間との境界において生じている新たな雇用問題に関して、民営化との異同を踏まえた分析・法理論の構築を展開し、それら研究成果を公務員法・労働法の基本構造の分析にフィードバックしていくことが課題となる。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計7件)

早津裕貴、地公法における特別職・一般職の区分と「非常勤職員」による退職手当請求、労働法律旬報、査読無、1841号、2015年、48-55頁

ベルント・ケラー、ハルトムート・ザイフェルト(早津裕貴訳)、公勤務における非典型雇用関係 - それは本当に存在するのか?、日独労働法協会会報、査読無、16号、2015年、41-66頁

早津裕貴、混合組合の法的地位に関する検討、労働法律旬報、査読無、1864号、2016年、18-32頁

早津裕貴・豊川義明、混合組合と不当労働行為 - 大阪府・府労委(泉佐野市・チェック・オフ)事件、判例地方自治、査読無、417号、2017年、52-55頁

早津裕貴、ドイツ公勤務者の法的地位に関する研究(1)、名古屋大学法政論集、査読無、271号、2017年、1-32頁

早津裕貴、地方公務員における一般職・特別職の区分と「非常勤職員」への年休に関する虚偽告知を理由とした損害賠償、日本労働法学会誌、査読有、129号、2017年、127-136頁

早津裕貴、ドイツ公勤務者の法的地位に関する研究(2)、名古屋大学法政論集、査読無、273号、2017年、印刷中

[学会発表](計0件)

[図書](計0件)

[産業財産権]

出願状況(計0件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

取得状況(計0件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年月日：
国内外の別：

[その他]
ホームページ等

6. 研究組織
(1)研究代表者

早津 裕貴 (HAYATSU, Hirotaka)
名古屋大学・大学院法学研究科・特任助教
研究者番号：60732261

(2)研究分担者
なし

(3)連携研究者
なし

(4)研究協力者
なし