

自治体職員に対する両立支援策の法制的系譜

鵜養 幸雄

Complicated Legislative System of Local Public Service Concerning "Work-life Balance"

Yukio UKAI

Abstract

Various measures are taken to realize to promote "Workers' Welfare", "Equal Treatment", "Introduction of Leave for the Workers Caring for Children or Other Family Members", "Work-life Balance" or "Work Style Reform". Also legislative system has been developed. On the other hand, as to Local Public Service, the legislative system is quite complicated. Labor Standard Act is as a rule applied (on the contrary, as to National Public Service the Act is not applied). Now the utilization of local regulations are to be expected based on and in accordance with the Principle of Local Autonomy.

1. はじめに

「働く人びと」に対するさまざまな支援措置は、古くは19世紀にも労働者福祉の問題として先進諸国での政策課題とされ、また、労働法制的整備については、議論の場も国際的課題(という日本での認識)、国内労働法制、さらに、公務員(国、地方)に関しての取組が進められてきているところである。公務員に関する法制度については、民間労働法制をベースとしつつ、「公務の特殊性」を踏まえた措置が講じられている。しかし、例えば、労働基準法が国家公務員には原則適用除外である一方、地方公務員には原則適用があることなどの制度設計の違いがあり、また、法規レベルにおいても、給与、勤務時間等に関して、国家公務員については独立の法律が存在するのに対して、地方公務員については地方公務員法(地公法)の条例委任規定に基づいて、独立の法律は経由せずに条例で定められ、さらに下位法令等も含めるとかなり複雑な仕組みとなってきた。

ある施策が法制化された場合に、自治体で、民間法の改正を踏まえて、かつ、国に準拠した制度改正等を講じようとするとき、多岐にわたる既存条例等をどのように

法律や人事院規則等に対応させるかは決して単純な作業ではない。筆者の経験でも、自治体の人事や法令の担当者から、施策を法制的に整備する場合に、既存の規定の位置付け自体も必ずしも明確でないことがあるという困惑の声をしばしば耳にしている。

本稿では、施策の経緯を解きほぐしつつ、これからさらに進められるであろう法制面での整備についてのヒントを探ろうとするものである。

2. さまざまな理念の法制的実現

－課題、民間労働法制、公務(国)法制、公務(地方)法制－

労働者に対する措置の必要性については、19世紀にもさまざまな議論がなされ、20世紀には国際的な動きとしても進展してきているところである。我が国でも、労働者の保健・安全への配慮が意識され始め、特に年少者・女性については、工場法(大正5(1916)年)制定などが前史的なものである。第一次大戦後は、国際労働機関(ILO)の設置(大正8(1919)年)など関心が高まり、第1号条約の労働時間、第3号条約の母性保護条

約などが制定された。

なお、我が国でも工場法改正（大正 12（923）年）により産前 4 週間産後 6 週間の休暇が認められた。

労働法制の進展については、菅野（2016）による明快な整理がおこなわれている（pp.1-18）が、以下、特に、第二次大戦後の動きについて、①国際的な動き、②国内

での大きな動き（基本法、ビジョンの策定等）、③労働法制への反映、④公務（国）での法制化、⑤公務（地方）での法制化の各段階に分けつつ、流れを整理する。なお、表中の字句の煩雑さを避けるために、法令名は適宜の略称を用いている（以下同じ。）¹⁾。

国際的な動き	国内基本法等	労働基準等法制	公務法制（国）	公務法制（地方）
ILO123号勧告 (1956) (家庭責任を持つ 婦人の雇用)	日本国憲法 (1946) (労働基本権に関する規定)	労基法制定 (1947) 産前 6 週間産後 6 週間(就業禁止) 等	国公法 (1947) 労基法の適用除外	地公法 (1950) 労基法の原則適用
国際婦人年 (1975) (国連婦人の 10 年 (~ 85))	勤労婦人福祉法 (1972) 育児休業努力義務	(民間：日本電電で育児 休業導入 (1967))	女子教育職員特例法 (1955) 補助教育職員確保	同左適用
女子差別撤廃条約採択 (1979) → 批准 (1985)	男女雇用機会均等法 (1985) (勤労婦人福祉法 の全面改正による)	労基法改正 (1985) 時間外・休日・深夜	3 職種育児休業法 (1975) 1977 年施行	同左適用
ILO 家庭責任男女条約 (156号) 採択 (1981) → 批准 (1995)		育児休業法 (1991) ・翌年 4 月施行 育児休業・介護労働者福 祉法 (名称改正) (1995) 介護休業 労基法改正 (1997) 女子保護規定廃止 (1999 年 4 月施行) 育児・介護休業法 (名称改正) (1999) 介護義務	国家育児休業法 (1991) ・翌年 4 月施行 勤務時間法 (1994) 介護休暇導入	地方育児休業法 (1991) ・翌年 4 月施行

国際的な動き	国内基本法等	労働基準等法制	公務法制（国）	公務法制（地方）
	<p>男女共同参画基本法 (1999)（男女共同参画 2000年プラン（1996） 閣議決定） その後、男女共同参画 基本計画（閣議決定） (2000)、(2006)、(2010)</p> <p>少子化対策基本法 (2003) 次世代育成支援対策推進 法（2003） 10年時限→ (2015)延長</p> <p>仕事と生活の調和（ワー ク・ライフ・バランス） 憲章・行動指針 (2007)、(2010)</p> <p>子ども・子育てビジョン (閣議決定) (2010)</p> <p>日本再生戦略 (閣議決定) (2012) 男性育児休業、公務員 率先（配偶者同行） 日本再興戦略 (閣議決定) (2013) 公務員率先（両立支援）</p> <p>女性活躍推進法（2015） 翌年4月施行</p>	<p>雇用保険法・共済組合法 改正（2000）翌年1月施 行 育児休業給付・育児休 業手当引き上げ 育児休業・介護休業法改 正（2001） 不利益禁止、時間外制 限、看護休暇</p> <p>育児・介護休業法改正 (2009) 翌年6.30 施行 短時間、パパ・ママ育 休プラス</p> <p>育児・介護休業法改正 (2017) 10月施行 最長2歳まで延長可能</p>	<p>国家育児休業法改正 (1999) 基準日ボーナス (平成12(2000) 施行)</p> <p>国家育児休業法改正 (2002) 3歳、再度についての 緩和、看護休暇</p> <p>国家育児休業法改正 (2007) 育児短時間勤務</p> <p>国家育児休業法改正 (2009) 翌年6.30 施行 パパ・ママ育休プラス</p> <p>国家育児休業法改正 (2010) 翌年4月施行 非常勤拡大</p> <p>配偶者同行休業法 (2013)</p> <p>勤務時間法改正（2016） フレックスタイム制 拡充 勤務時間法・国家育児休 業法改正（2016） 介護分割、介護時間、 子の範囲</p>	<p>地方育児休業法改正 (2002) (国と対応)</p> <p>地方育児休業法改正 (2007) 育児短時間勤務</p> <p>地公法改正 (2013) (配偶者同行休業)</p>

3. 地方公務員法制の特徴

－法制的な制約条件の複雑さ－

3.1. 労働法令と地方公務員法制

国公法が労基法（及び派生した安全衛生法等）を適用除外としているのに対して、地公法では、原則としてこれを適用している。経緯としては、戦後の法制化に当たり、連合国総司令部（GHQ）の意向が反映したと説明されるが、「公務の特殊性」としては等しいにもかかわらず、法制的な整理によって、技術面では規定の対応関係が崩れてしまうという問題は生じてしまうところである。

特に給与以外の勤務条件については、地公法第 24 条によって、労基法の適用を前提としつつも、国、他の自

治体との均衡がとられることが求められており、法形式としては条例によるとされている。

また、国公法の場合は、職務と責任の特殊性に照らした人事院規則での特例（附則 13 条）が認められているのに対して、地方については同様の場合の条例制定権は設けられていない。

3.2. 人事院規則と条例の対応関係

法規レベルで国と地方とで位置づけが特に異なるのは、勤務条件（給与、勤務時間等）に関する分野である。国で法律事項が自治体では条例事項となり、その下位法令での規定についても対応性が異なっている。

単純化して示すと、次の表のとおりである。

民間	公務（地方）	公務（国）
労基法 （賃金、労働時間） →省令・通達	地公法 →条例・規則	国公法 給与法・勤務時間法 →人事院規則・通知
（休暇） →省令・通達	地公法 →条例・規則	勤務時間法 →人事院規則・通知
育児・介護休業法 育児関係 →省令・通達	地方育児休業法 →条例・規則	国家育児休業法 →人事院規則・通知
介護「休業」 →省令・通達	介護「休暇」 →条例・規則	勤務時間法（介護「休暇」） →人事院規則・通知
最低賃金法、 パートタイム労働者法等	（適用除外） （だが、参照される）	（適用除外） （だが、参照される）

4. 休業制度と地方公務員法制

－民間労働法制の適用と適用除外－

4.1. 「休職」、「休暇」及び「休業」－公務における制度設計の厳格さ－

「休職」、「休暇」及び「休業」については、公務においては、厳格な概念の整理が行われている。いずれも「休」の語を含むことに現れるとおり、職員の「職務専念義務」を前提として上で、これを「免除」という点で法的

な性格は共通するが、

- ① 「休職」は、分限処分（不利益処分）の一つとして、病気休職、起訴休職等法令の根拠に基づき、要件に該当する場合に、任命権者が命じるものである。
- ② 「休暇」は、勤務時間法・条例に基づき、職員の請求に対する承認として行われるものであり、当該職員に関する代替要員の確保（後補充等）は想定されていない。
- ③ 「休業」は、国にあっては国家育児休業法その他の法

律により、地方にあっては地公法の規定（第26条の4）を前提に認められるもので、職員の請求に対する承認として行われるが、長期にわたる場合の代替要員の確保を可能とするものである。

なお、これら以外に必要に応じた「職務専念義務の免除」の制度が設けられている（例えば、「停職」など）。

他方、労基法上では、

- ①「休職」の語は法律上では用いられず、労基法施行規則が掲げる労働協約・就業規則事項（義務的ではない）の一つとして「休職に関する事項」が含まれている。休職の定義としては、例えば、「最大公約数的に言えば、ある従業員について労務に従事させることが不能または不適当な事由が生じた場合に、使用者がその従業員に対し労働契約関係そのものは維持させながら労務への従事を免除することまたは禁止すること」（菅野（2016）p.697）とされ、裁判所は、その目的、機能、合理性、労働者が受ける不利益の内容等を勘案して、就業規則の合理的解釈という手法で法規制をしているとされる（同）。一般的には、労働協約や就業規則の定めに基づく使用者の一方的意思表示によってなされるものであり、さまざまな目的・内容のものがあり、代表的なものとしては、「病気休職」、「自己欠勤休職」、「起訴休職」が挙げられ、また、その他、「出向休職」、「自己都合休職」、「組合専従休職」、「懲戒休職」などがある（同 p.698）。

- ②「休暇」の語は、
・「年次有給休暇」（第39条第1項）及び
・「生理日の就業が著しく困難な女性」に対する措置としての「休暇」（第68条）
について用いられ、

- ③「休業」については、12条第3項（平均賃金の計算対象からの除算期間）において
・「業務上」の「負傷」又は「疾病」による「療養のため」の「休業」（第1号）
・「産前産後」の「休業」（第2号）
・「使用者の責めに帰すべき事由」による「休業」（第3号）
・「育児休業」及び「介護休業」（第4号）

が明示されている。法文上は、これら（の一部）に関して、第19条（解雇制限）、第26条（休業手当）、第39条第8項（年次有給休暇の要件としての出勤に関する扱い）、第65条（産前産後）、第76条・第78条（休業補償）

の規定において「休業」の語が用いられている。休業手当に関する昭和27年8月7日の通知（基収3445号）によれば、「休業」とは、「労働契約上労働義務ある時間について労働をなしえなくなることであり、集团的（一斉）休業たると個々人のみの休業たるとを問わない。丸1日の休業のみならず、1日の所定時間の一部のみの休業も含まれる。」とされている。

実際の就業規則では、内容についてはそれぞれ労基法の定めによりつつも、用語については、さほど厳格に区別が行われないこともある。例えば、育児休業については、法制化前の用語を踏襲して、「育児休職」や「育児休暇」としている例も見られる。（ちなみに国の制度化に先行した1965（昭和40）年の（旧）電電公社で設けられた仕組みは「育児休職」に係る労働協約であった。）

4.2. 「介護」に関する民間法制（「休業」）と公務法制（「休暇」）の違い

公務では1994（平成4）年に「介護休暇」を含む勤務時間法が制定された。（国の新規の法律制定に対応して、地方では勤務時間条例が制定されている。）これに対して民間部門に関しては、1996（平成8）年の育児休業法の改正の中で「介護休業」制度が設けられた（施行は1999（平成11）年）。

内容的には共通する内容であるが、国・地方においては「休暇」、民間部門では「休業」となっている。育児休業とともに職業生活と家庭生活の両立を図る制度という点で、介護についても制度上「休業」として整理することに不自然さはない。他方、公務については、制度設計においてその内容等を勘案して、介護については「休暇」としての整理を行った。概説書の説明（勤務時間制度研究会（2011）pp.603-604）によれば、「介護のための職務専念義務を免除する制度を考える場合、制度論としては休暇制度とするかあるいは休業制度とするかという選択肢がある。現在国における休業制度の代表的なものとしては、育児休業制度があるが、当該制度は、職員が3歳に満たない子を3歳に達するまで養育するときに利用できる制度であり、その期間は最大でほぼ3年に及ぶ長期のものとなる。したがって承認権者側も、その間の職員の業務維持のために、当該期間における職員の配置換えその他代替要員の確保ができるシステムをとっている。しかし、介護の場合は、介護する立場に立つこととなる職員の年齢層が比較的高く、これらの者の職責も重

くなっているため、長期間の職場離脱及び代替要員の確保が事実上困難であると考えられること、また、介護には様々な形態があり、必ずしも連続した全日の介護を必要とせず、1日のうちの一部の時間をカバーすれば足り得る場合など多様な形で取得が想定されることもあって、休業制度より休暇制度とした方が適当と判断したものである。」と説明される。なお、勤務時間法の規定する勤務時間、休暇等の基本的な内容は、単独法化前は、給与法に規定されており、「独立して一戸建ての住宅（法律）に住むことを主張するためには、既存の法律から関係条文を独立させたいというだけでは、説得力に欠ける。そこで、「新たな法律の整備が必要であることの理由として、介護休暇を新設する、ということが着目され」、「民間準拠」の原則からすると、異例（？）に早い時期に、公務において、介護休暇が、導入されることとなったと思われる。」という制度創設側の視点を指摘する見解もある（大村（2011）p.25）。

4.3. 育児・介護休業法（民間法）の公務員への適用関係 — 育児休業法についての公務員における「適用除外」から「原則適用・部分的適用除外」へ —

制定時の育児休業法（民間）第17条は「この法律の規定は、国家公務員及び地方公務員には適用しない。」と規定していたが、平成7年改正（平成7年法律第107号）第46条、平成8年改正（平成8年法律第90号）第52条を経て適用除外から原則適用となった²⁾³⁾。現行育児・介護休業法第61条は、見出しを「公務員に関する特例」として第1項で適用除外（第2章から第9章まで、第30条、前章、第53条、第54条、第56条、第56条の2、前条、次条から第64条まで及び第66条の規定は、国家公務員及び地方公務員に関しては、適用しない。）とし、第2項で読替えについて規定している。

除外規定特有の読みにくさがあるので、逆に、除外される規定の方をみると、次のとおりとなる。

【地方公務員に適用される規定】

第一章（総則）

第一条（目的）、第二条（定義）、第三条（基本理念）、第四条（関係者の責務）

第十章 対象労働者等に対する国等による援助

第三十一条（相談、講習等）、第三十三条（再就職の援助）、第三十三条（職業生活と家庭生活との両立

に関する理解を深めるための措置）、第三十四条（勤労者家庭支援措置）、第三十五条（勤労者家庭支援施設指導員）

第十二章（雑則）

第五十五条（調査等）、第五十七条（労働政策審議会への諮問）、第五十八条（権限の委任）、

第五十九条（厚生労働省令への委任）

第六十一条

（読み替え） 第二項、

（準用） 第六項、第十一項、第十六項、第三十二項、第十九項、第二十条、第二十三項、第二十四項、第二十七項、第二十八項、第三十四項

第十三条 罰則（第六十五条のみ）

結局は、どのような規定なのかを説明するものとして、厚生労働省「育休・介護法解説パンフレット」（HP 所収）をみると、第61条に関しては、

- ・ 国家公務員については、国家育児休業法、勤務時間法が適用される。
- ・ 地方公務員については、「その任命権者の承認を受けて、介護休業、子の看護休暇や介護休業を取得し、また、育児を行うための所定外労働の制限の請求、育児や家族の介護を行うための時間外労働の制限の請求及び深夜業の制限の請求をすることができることをこの法律で規定しています。」とした上で、地方育児休業法が適用され、また、「勤務条件は原則として民間事業所に適用される最低基準が適用されますが、介護休業、子の看護休暇、介護休業、所定外労働の制限等に関しては、その地位の特殊性等から、非現業の国家公務員の制度に準拠した基準をこの法律で特例として設けています。」としているところである⁴⁾。

4.4. 地方と国の育児休業法の比較

厚生労働省の説明から、少なくとも育児休業等に係る制度については、地方と国で、制定時以来の平仄はあっており、育児休業に伴うものであれば、勤務時間に関する規定も両者の整合性は取られている状況になっている。これを対比的に整理すると、次のとおりである。

なお、地方の「部分休業」が国では「育児時間」とされる点で、用語の違いがある。

国では、2007（平成19）年の育児休業法の改正にお

いて、育児のための短時間勤務制度を導入する際に、「部分休業」の名称を「育児時間」と改めた。「1日の勤務時間の一部を勤務しない」仕組みを「休業」の一部ではなく、「時間」の仕組みで整理を行ったわけである。

国の場合は、労基法等の規定が適用除外となることから用語上の問題は生じないが、地方については、規定の適用がある労基法第67条の「育児時間」（「生後満1年

に達しない生児を育てる女性は、休憩時間のほか、1日2回各々少なくとも30分、その生児を育てるための時間を請求することができる」とされるもの。国家の「保育時間」に相当する。）の仕組みが既に存在する以上、重ねて「育児時間」の語を用いることはできず、引き続き、「部分休業」の語を用いている。

地方育児休業法	国家育児休業法
第1条（目的）	第1条（目的）
第2条（育児休業の承認）	第2条（定義）
第3条（育児休業の期間の延長）	第3条（育児休業の承認）
第4条（育児休業の効果）	第4条（育児休業の期間の延長）
第5条（育児休業の承認の失効等）	第5条（育児休業の効果）
第6条（育児休業に伴う任期付採用及び臨時的任用）	第6条（育児休業の承認の失効等）
第7条（育児休業をしている職員の期末手当等の支給）	第7条（育児休業に伴う任期付採用及び臨時的任用）
第8条（育児休業をした職員の職務復帰後における給与等の取扱い）	第8条（育児休業をしている職員の期末手当等の支給）
第9条（育児休業を理由とする不利益取扱いの禁止）	第9条（育児休業をした職員の職務復帰後における給与等の調整）
第10条（育児短時間勤務の承認）	第10条（育児休業をした職員についての国家公務員退職手当法の特例）
第11条（育児短時間勤務の期間の延長）	第11条（育児休業を理由とする不利益取扱いの禁止）
第12条（育児短時間勤務の承認の失効等）	第12条（育児短時間勤務の承認）
第13条（育児短時間勤務職員の並立任用）	第13条（育児短時間勤務の期間の延長）
第14条（育児短時間勤務職員の給与等の取扱い）	第14条（育児短時間勤務の承認の失効等）
第15条（育児短時間勤務をした職員の退職手当の取扱い）	第15条（育児短時間勤務職員の並立任用）
第16条（育児短時間勤務を理由とする不利益取扱いの禁止）	第16条（育児短時間勤務職員の給与法の特例）
第17条（育児短時間勤務の承認が失効した場合等における育児短時間勤務の例による短時間勤務）	第17条（育児短時間勤務職員についての勤務時間法の特例）
第18条（育児短時間勤務に伴う短時間勤務職員の任用）	第18条（育児短時間勤務職員についての一般職の任期付研究員の採用、給与及び勤務時間の特例に関する法律の特例）
第19条（部分休業）	第19条（育児短時間勤務職員についての一般職の任期付職員員の採用及び給与の特例に関する法律の特例）
第20条（職員に関する労働基準法等の適用）	第20条（育児短時間勤務職について国家公務員退職手当法の特例）
附則	第21条（育児短時間勤務を理由とする不利益取扱いの禁止）
	第22条（育児短時間勤務の承認が失効した場合等における育児短時間勤務の例による短時間勤務）
	第23条（育児短時間勤務に伴う任期付短時間勤務職員の任用）
	第24条（任期付短時間勤務職員についての給与法の特例）
	第25条（任期付短時間勤務職員についての勤務時間法の特例）
	第26条（育児時間）
	第27条（防衛省の職員への準用等）
	第28条（雑則）
	附則

5. 両立支援策の現在までの到達点

－「職務専念義務」との関係での整理－

勤務と家庭生活の「両立」は、ある期間（時間帯）について「仕事をしない」状況によって実現される。

公務員制度に特殊な性格のものとして、職員としての「地位」（「身分」）に伴う「職務」に対する「職務専念義務」が前提となり、「仕事をしない」という場合は、これを「免除すること」（職員の「請求」に基づく「承認」）又は当該「仕事をしない」時間については「勤務時間の割振り」を行わないという技術的な操作が必要となる。

このことを踏まえて、「両立」に係るさまざまな措置は、その法的な性格から、次のように分類・整理することができる。

- ①職員の地位の保障（一定期間の全日にわたり勤務しなくても、離職を余儀なくはされない。）

（この場合も制度としては職務専念義務免除の一つとなる。）

②勤務を前提としながらの措置

- i 職務専念義務の免除
- ii 職務専念義務を免除しないが、勤務時間の割振りでの対応
 - (i) 時間帯を変える
 - (ii) 一定の条件を加える（超過勤務の制限、深夜についての制限）

③その他、妊産婦への特例措置

具体的な仕組みを示せば、次のようになる。

（なお、自治体の条例によって異なる場合があるが、国家公務員に準拠した場合には、一定の要件（継続勤務性）の下で、非常勤職員も対象となるものについては、※を付した。）

<p>(職員の地位との両立)</p> <p>育児休業（全日休業） ※ 部分休業 ※ 育児短時間勤務（「常勤」の柔軟化、職務専念義務の対象時間自体の短縮）</p>
<p>(その他の職務専念義務の免除)</p> <p>特別休暇（有給） 産前休暇 ※（無給） 産後休暇 ※（無給） 配偶者出産休暇 育児時間 ※（無給） 男性職員の育児参加のための休暇 子の看護休暇 ※（無給） 短期介護休暇 ※（無給）</p> <p>無給の休暇 介護休暇 ※ 介護時間 ※</p>
<p>(勤務時間の割振り等での工夫)</p> <p>時間帯の柔軟化 フレックスタイムの育児・介護に係る特例 早出遅出勤務 ※ 休憩時間の短縮 ※</p> <p>時間帯の厳格化 深夜勤務制限 ※ 超過勤務の免除・制限 ※</p>
<p>(その他、妊産婦への特例措置)（職務専念義務の免除、割振りの工夫等を講じる。）</p> <p>通勤緩和 ※ 休息、補食のための職務専念義務免除 ※ 妊産疾病休暇 ※ 深夜勤務及び時間外勤務の制限 ※ 健康診査及び保健指導のための職務専念義務免除 ※ 業務軽減 ※</p>

6. おわりに

地方公務員の「両立支援策」は公務の特殊性（「職務専念義務」、「勤務時間の割振り」等）を踏まえつつも、きめ細かな施策が講じられてきている。内容面での充実が図られる中で、法制度の仕組みについては「増改築」が相次いだことから、何をどこで規定しているかなどが分かりにくくなっている。

近時の地公法・地方自治法改正（2017年5月公布、2020年施行）では、さらに、非常勤職員制度についての整備が図られているが、国において人事院規則で規定されている期間業務職員の仕組みを会計年度任用職員として法律上規定し、これに合わせた「法律上」の整理が行われたが、国との均衡を図る法制上の整理については条例等での工夫が求められる。また、推進する施策の内容に関しては、「働き方改革」についての議論を踏まえた、男女を問わない「働き方」の見直し、勤務場所に関する応用問題となる「テレワーク」等への制度的な対応の検討が必要となるなど、施策実現に向けた次のステージに至っているといえる。

一方でさまざまに複雑・高度化する行政課題への対応、行政サービスの向上が求められ、他方では、自治体自らが「働き方改革」を進め、「良き雇用主」としての職員人事管理が期待されている状況にある。

このような中では、法制面では、特に条例での意義が高まっていると考えられる。自治体における条例の活用については、従来も個別具体的な法律の委任がなくとも、国における人事院規則に対応する機能を果たすことを視野に入れた指摘もあるところであり（橋本（2017）pp.1058-1059）、さらに、「分権改革」の成果である自治体の「自主性」・「自立性」の理念に基づいて、条例を活用した制度の整備に取り組むことが期待されるところである。

注

¹⁾ 表中に略称で表記した法令の正式名称及び法令番号は次のとおり。

労基法 労働基準法（昭和 22 年 4 月 7 日法律第 49 号）

国公法 国家公務員法（昭和 22 年 10 月 21 日法律第 120 号）

地公法 地方公務員法（昭和 25 年 12 月 13 日法律第 261 号）

女子教育職員特例法 女子教職員の出産に際しての補助教職員の確保に関する法律（昭和 30 年 8 月 5 日法律第 125 号）
制定時の名称は、女子教育職員の産前産後の休暇中における学校教育の正常な実施の確保に関する法律

勤労婦人福祉法（昭和 47 年 7 月 1 日法律第 113 号）全部改正によって、男女雇用機会均等法

男女雇用機会均等法 雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律

3 職種育児休業法 義務教育諸学校等の女子教育職員及び医療施設、社会福祉施設等の看護婦、保母等の育児休業に関する法律（昭和 50 年 7 月 11 日法律第 62 号）

男女共同参画基本法 男女共同参画社会基本法（平成 11 年 6 月 3 日法律第 78 号）

男女雇用機会均等法 雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律（昭和 47 年 7 月 1 日法律第 113 号）

パートタイム労働法 短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律（平成 5 年 6 月 18 日法律第 76 号）

民間育児休業法／育児・介護休業法（制定当初は）育児休業等に関する法律（平成 3 年法律第 76 号）題名が、平成 7 年法律第 107 号によって、育児休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律、さらに、平成 8 年法律第 90 号によって、育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律に改められた。

国家育児休業法 国家公務員の育児休業等に関する法律（平成 3 年 12 月 24 日法律第 109 号）

地方育児休業法 地方公務員の育児休業等に関する法律（平成 3 年 12 月 24 日法律第 108 号）

勤務時間法 一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律（平成 6 年 6 月 15 日法律第 33 号）

給与法 一般職の職員の給与に関する法律（昭和 25 年 4 月 3 日法律第 95 号）

雇用保険法 雇用保険法（昭和 49 年 12 月 28 日法律第 116 号）
少子化対策基本法 少子化社会対策基本法（平成 15 年 7 月 30 日法律第 133 号）

次世代育成支援対策推進法 次世代育成支援対策推進法（平成 15 年 7 月 16 日法律第 120 号）

女性活躍促進法 女性の職業生活における活躍の推進に関する法律（平成 27 年 9 月 4 日法律第 64 号）

²⁾ 育児休業等に関する法律の一部を改正する法律（平成 7 年法律第 107 号）（抄）

育児休業等に関する法律の一部改正）第 1 条 育児休業等に

関する法律（平成 3 年法律第 76 号）の一部を次のように改正する。

題名を次のように改める。

育児休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律

題名の次に次の目次及び章名を付する。

目次

第 1 章 総則（第 1 条 - 第 4 条）

第 2 章 育児休業（第 5 条 - 第 10 条）

第 3 章 事業主が講ずべき措置（第 11 条 - 第 16 条）

第 4 章 対象労働者等に対する支援措置

第 1 節 国等による援助（第 17 条 - 第 21 条）

第 2 節 指定法人（第 22 条 - 第 38 条）

第 5 章 雑則（第 39 条 - 第 52 条）

附則

第 1 章 総 則

第 1 条中「ことにより、子を養育する労働者の雇用の継続を促進し、もって労働者」を「ほか、子の養育又は家族の介護を行う労働者等に対する支援措置を講ずること等により、子の養育又は家族の介護を行う労働者等の雇用の継続及び再就職の促進を図り、もってこれらの者の職業生活と家庭生活との両立に寄与することを通じて、これらの者」に改める。

第 17 条の見出しを「(公務員に関する特例)」に改め、同条中「この法律」を「第 2 章、第 3 章、第 17 条、第 39 条、第 40 条、第 42 条、前条、次条、第 48 条及び第 50 条の規定」に改め、同条に次の 1 項を加え、同条を第 46 条とする。

2 国家公務員及び地方公務員に関しては、第 19 条中「育児等退職者」とあるのは「育児等退職者（第 15 条に規定する育児等退職者をいう。以下同じ。）」と、第 20 条第 2 項中「対象労働者等」とあるのは「対象労働者等（第 17 条に規定する対象労働者等をいう。以下同じ。）」とする。

³⁾ 育児休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律等の一部を改正する法律（平成 8 年法律第 90 号）（抄）

第 2 条 育児休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律の一部を次のように改正する。

題名を次のように改める。

育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律

第 46 条第 1 項中「、第 3 章、第 17 条、第 39 条から第 40 条の 3 まで、第 42 条」を「から第 4 章まで、第 23 条、第 45 条から第 46 条の 3 まで、第 48 条」に、「第 48 条及び第 50 条」を「第 54 条及び第 56 条」に改め、同条第 2 項中「第 19 条」を「第 25 条」に、「第 15 条」を「第 21 条」に、「第 20 条第 2 項」を「第 26 条第 2 項」に、「第 17 条」を「第 23 条」に改め、同条に次の 7 項を加え、同条を第 52 条とする。

3 国の経営する企業に勤務する職員の給与等に関する特例法（昭和 29 年法律第 141 号。以下この条において「給特法」という。）の適用を受ける国家公務員（常時勤務することを要

しない国家公務員を除く。以下この条において同じ。）は、給特法第4条に規定する主務大臣又は政令の定めるところによりその委任を受けた者（以下「主務大臣等」という。）の承認を受けて、当該国家公務員の配偶者、父母、子又は配偶者の父母であって負傷、疾病又は身体上若しくは精神上の障害により第2条第3号の労働省令で定める期間にわたり日常生活を営むのに支障があるもの（以下この条において「要介護家族」という。）の介護をするため、休業をすることができる。

- 4 前項の規定により休業をすることができる期間は、要介護家族の各々が同項に規定する介護を必要とする一の継続する状態ごとに、連続する3月の期間内において必要と認められる期間とする。
- 5 主務大臣等は、第3項の規定による休業の承認を受けようとする国家公務員からその承認の請求があったときは、当該請求に係る期間のうち公務の運営に支障があると認められる日又は時間を除き、これを承認しなければならない。
- 6 前3項の規定は、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第4条第1項に規定する職員（非常勤職員を除く。）がその要介護家族の介護をするための休業について準用する。この場合において、第3項中「給特法第4条に規定する主務大臣又は政令の定めるところによりその委任を受けた者（以下「主務大臣等」という。）」とあるのは「地方公務員法（昭和25年法律第261号）第6条第1項に規定する任命権者又はその委任を受けた者（地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和31年法律第162号）第37条第1項に規定する県費負担教職員については、市町村の教育委員会。以下同じ。）」と、第5項中「主務大臣等」とあるのは「地方公務員法第6条第1項に規定する任命権者又はその委任を受けた者」と読み替えるものとする。
- 7 主務大臣等は、小学校就学の始期に達するまでの子を養育する給特法の適用を受ける国家公務員であって第16条の2第1項各号のいずれにも該当しないものが当該子を養育するために請求した場合において、公務の運営に支障がないと認めるときは、同項に規定する深夜において勤務しないことを承認しなければならない。
- 8 前項の規定は、要介護家族を介護する給特法の適用を受ける国家公務員について準用する。この場合において、同項中「第16条の2第1項各号」とあるのは「第16条の3において準用する第16条の2第1項各号」と、「当該子を養育する」とあるのは「当該要介護家族を介護する」と読み替えるものとする。
- 9 前2項の規定は、地方公務員法第4条第1項に規定する職員（非常勤職員を除く。）について準用する。この場合において、第7項中「主務大臣等」とあるのは、「地方公務員法第6条第1項に規定する任命権者又はその委任を受けた者（地方教育行政の組織及び運営に関する法律第37条第1項に規定する県費負担教職員については、市町村の教育委員会）」と読

み替えるものとする。

⁴⁾ 厚生労働省HP所収「育休・介護法解説パンフレット」（抄）「公務員に関する適用（第61条）」

○民営事業所に雇用される労働者のほか、行政執行法人職員及び地方公務員についても、その任命権者の承認を受けて、介護休業、子の看護休暇や介護休暇を取得し、また、育児を行うための所定外労働の制限の請求、育児や家族の介護を行うための時間外労働の制限の請求及び深夜業の制限の請求をすることができることを、この法律で規定しています。

(1) 公務員の育児休業制度については、「国家公務員の育児休業等に関する法律」（平成3年法律第109号）、「地方公務員の育児休業等に関する法律」（平成3年法律第110号）等が適用されます。

(2) 公務員の介護休業制度、子の看護休暇、介護休暇については、行政執行法人職員を除く一般職に属する国家公務員については、勤務時間及び休暇等を規定した「一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律」（平成6年法律第33号）が適用されます。

行政執行法人職員及び地方公務員については、勤務条件は原則として民間事業所に適用される最低基準が適用されますが、介護休業、子の看護休暇、介護休暇、所定外労働の制限等に関しては、その地位の特殊性等から、非現業の国家公務員の制度に準拠した基準をこの法律で特例として設けています。

参考文献

- 大村賢三（2011）『こうして法律は成長した 【回想】 育児休業法 後篇』早稲田出版
- 勤務時間制度研究会（2011）『公務員の勤務時間・休暇制度詳解〈第4次改訂版〉』学陽書房
- 菅野和夫（2016）『労働法 [第11版]』弘文堂
- 橋本勇（2017）『逐条 地方公務員法』学陽書房

