

# 茨城の教育

茨城県高等学校教職員組合  
310-0853 茨城県水戸市平須町表原 1-93  
TEL 029-305-3075 FAX 029-305-3317  
www.ihsfu.net

## 臨時教職員の年金・健保継続問題他で県教委に改善要求

### 誤った認識にもとづき改善怠る

9月26日、茨高教組臨時教職員部は、臨時的任用教職員（常勤講師）の厚生年金・健康保険の継続問題と臨時的任用教職員の賃金・労働条件の改善に関して、県教委と交渉をおこなった。

年金・健康保険の継続問題は、全教（全日本教職員組合）のとりくみを通じて国会でもとり上げられ、2014年1月、厚労省が日本年金機構に対して通達（下欄＝臨時教職員は文中の「被保険者」にあたる）を発売したのに続いて総務省や文科省も各地方や教育委員会に対して通達し、全国的に一定の改善がはかられ

た。しかし、茨城県教育委員会は2013年度末から2014年度初めの年度切替えの際に学校が変わる県立学校の臨時的任用教職員については、「継続」の対象としなかった。

交渉では、次年度に再採用となる場合には例外なく全ての臨時的任用教職員の年金・健康保険を「継続」するよう求めたのに対し、県教委は「県立高校・特別支援学校では適用事業所は学校で、事業主は校長である。小中学校では適用事業所は教育事務所、事業主は教育事務所長である。このように、高校や特別支援学校では学校が変わると事業主が変わるので年金・健康

保険は継続しない」と誤った事実認識にもとづいて回答した。

これに対し、臨時的任用教職員を任用しているのは校長ではなく県教育委員会であると誤謬を指摘したうえで、さらに学校が変わるのは臨時的任用教職員の意志や希望によるのではなく、あくまで教育委員会の都合による決定であると反論した。県教委は明確な回答ができず、「他県の状況や日本年金機構の動向を見ながら再度検討する」となった。

### 600人以上の臨時教職員

2014年度の臨時的任用教職員は、教育職の欠員補充分だけでも高校で289名、特別支援学校で333名に達する。とりわけ特別支援学校では、在籍する児童・生徒数の急増に対して教諭の採用数が少なく、つくば特別支援学校49名、下妻特別支援学校31名、鹿島特別支援学校30名、境特別支援学校26名、勝田特別支援学校23名と、激増している。

県教委は「緊急の場合、臨時の職に関する場合又は任用候補者名簿がない場合」という地公員法第22条第2項の規定を口実に欠員や療休・産休補充などの臨時的任用に依存しておいて、給与や休暇制度については教諭

有期の雇用契約又は任用が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、雇用契約又は任用の終了時にあらかじめ、事業主と被保険者との間で次の雇用関係又は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、事実上の使用関係が中断することなく存続していると、就労の実態に照らして判断される場合には、被保険者資格を喪失させることなく取り扱う必要があります。

上記について、厚生年金保険及び健康保険の被保険者資格の取扱いに際してご留意いただくとともに、適用事業所等に対する適切な周知・指導等にご配慮いただきますよう、お願いいたします。

### 厚生年金保険及び健康保険の被保険者資格に係る雇用契約又は任用が数日空けて再度行われる場合の取扱いについて

平成26年1月17日、厚生労働省保健局保健課長・年金局事業管理課長発、日本年金機構・事業管理部門担当理事あて（www.itcrengo.com/tsuchi/140117.pdf）

厚生年金保険及び健康保険の被保険者は、適用事業所と常用的使用関係にある者であり、事業主との間の事実上の使用関係が消滅した場合に被保険者資格が喪失します。この使用関係の有無等は、契約の文言のみを見て判断するのではなく、就労の実態に照らして個別具体的に判断する必要があります。

## 常態化している衆議院の「第7条解散」を問い直す

### 今なぜ解散総選挙か？

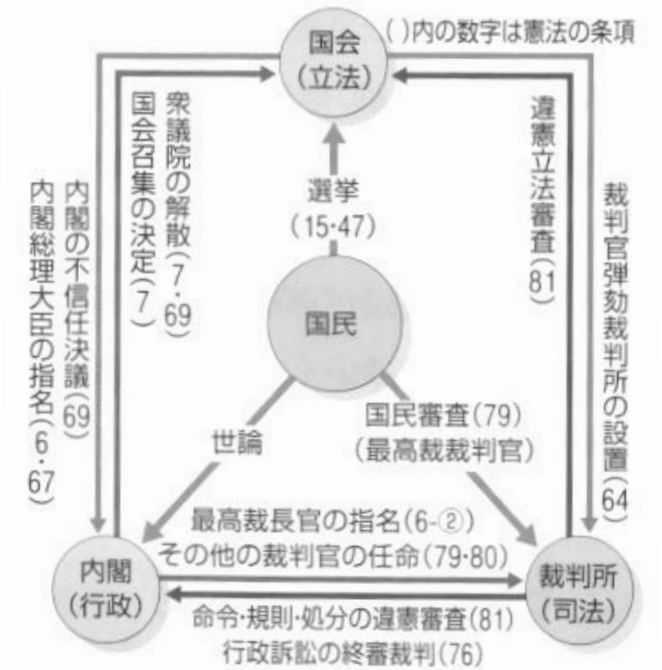
11月21日に衆議院が解散され、12月14日に総選挙がおこなわれる。この衆議院解散に関しては、任期を2年も残してあえて解散する必要性について多少の批判的報道はあったものの、もっともらしく垂れ流された「衆議院の解散は、総理大臣の専権事項である」という与党幹部らの言説について疑問を呈する報道はほとんどなかった。衆議院が任期満了前に解散されるのはむしろ通例であり、しかも、不信任決議を受けた内閣が総辞職せず衆議院を解散するという日本国憲法第69条の規定にもとづくことさえまれであって、今回のように総理大臣ひとりの決断による一方的な抜き打ち解散があたり前のことになってしまっている。さらに、「一切考えていない」と言っておいて突然実行したとしても、解散に限ってはそのウソがとがめられることはなく、これまた当然のこととして肯定される始末である。日本社会においては、内閣総理大臣は「国権の最高機関」（憲法第41条）である国会の、しかも衆参両院のうち優越する側の衆議院を、何らの要件を満たすこともなく、理由なくいつでも解散することができるのである。

### 根拠の曖昧な「第7条解散」

右は日本の「三権分立」、とりわけ三権の相互抑制と均衡に関する、高校の公民科「政治・

経済」教科書の説明図である（東京書籍〔302〕）。行政機関である「内閣」から立法機関である「国会」へと引かれた矢印に「衆議院の解散（7・69）」とある。日本国憲法第7条と第69条が、「衆議院の解散」の根拠規定だという意味である。第69条は、「内閣は、衆議

【2面につづく】



日本国憲法の三権分立

「政治・経済」（東京書籍〔302〕）

等の職員よりも低い水準で運用しているのである。

交渉ではその他、①任用期間を3月27日までではなく3月31日までとする、②年休の繰り越し、③産前・産後休暇の取得、④介護休暇の取得、⑤給料の上限（275,500円）引き上げ、⑥任用期間終了に伴う退職金支給に係る退職事由を「自己都合」

扱いとして金額を抑制している点の改善等を要求した。

これに対して県教委は、①は3月27日までに業務が終わるようにしてもらっている、②～④は他県との均衡、⑤は全国の中でも高い水準、⑥は条例上該当する事由が他にないので困難だが制度改定は考えていない、など不誠実な回答に終始した。

教育条件を維持するためにも、職員の補充や代替を行う場合には、その給与や休暇などは一般の職員と同水準の処遇を保障すべきである。茨高教組は、引き続き臨時的任用教職員の処遇改善、さらに教員採用増、教員採用試験における臨時的任用教職員特別選考枠拡充をめざしてとりくみを強めていく。✖

院で不信任の決議案を可決し、又は信任の決議案を否決したときは、十日以内に衆議院が解散されない限り、総辞職をしなければならない。」というものであるが、今回の衆議院解散は内閣不信任決議をうけたものではないから、この第69条に基づくものではない。

11月21日、午前中に閣議で決定した詔書を、その日の午後、衆議院の議場で伊吹議長が「憲法第7条により、衆議院を解散する。御名御璽」と読み上げた(www.shugiintv.go.jp/jp/index.php?ex=VL&deli\_id=44358)。第7条は、「天皇は、内閣の助言と承認により、国民のために、左の国事に関する行為を行ふ。」として、以下、「一 憲法改正、法律、政令及び条約を公布すること。二 国会を召集すること。三 衆議院を解散すること。四 国会議員の総選挙の施行を公示すること。五 国務大臣及び法律の定めるその他の官吏の任免並びに全権委任状及び大使及び公使の信任状を認証すること。」など10項目の「国事行為」について定めている(第4条が「天皇は、この憲法の定める国事に関する行為のみを行ひ、国政に関する権能を有しない。」と規定していることから、第7条の規定は、限定列举であり、「その他」もありうる例示列举ではない)。

「一 憲法改正、法律、政令及び条約を公布すること」についてみると、たとえば「憲法改正」であれば、憲法の規定にもとづいてすでに決定した憲法改正を、あとから天皇が「公布」するのであり、「法律」であれば憲法の規定にもとづいて国会が議決し

て、すでに成立した法律を、あとから天皇が「公布」するのである。「三 衆議院を解散すること」についていえば、憲法の規定にもとづいてすでに決定した「衆議院の解散」を、あとから天皇が宣するという意味である。

「憲法改正」であれば根拠条文は第9章・第96条であり、「法律」であれば根拠条文は第4章のとりわけ第59条である。同様に「衆議院の解散」であれば、前述の第69条である。「四」から「十」についても同様で、いずれの場合も「内閣の助言と承認」を経たおこなうものであるが、内閣は憲法上の明文規定にもとづき天皇に「助言」したり、その国事行為を「承認」したりする。

今回の「解散」のように、憲法に根拠規定のない「解散」が許されるという論理では、憲法第96条にもとづかない「憲法改正」の「公布」や、憲法第59条にもとづかない「法律」の「公布」も可能になってしまう。第7条に限定列举された衆議院の「解散」の根拠が第7条だというのは循環論法であり、いかにしても成り立たない。

### 苔米地訴訟判決の統治行為論

「政治経済」教科書の記述をみると、たとえば第一学習社(301)は、「憲法第69条の規定によらずとも、内閣は衆議院を任意に解散できる(いわゆる7条解散)」と素っ気ない。実教出版(304)は、「内閣不信任の決議がなされた場合以外にも、総選挙のあと、国政上重要な問題が生じ、改めて民意を問う必要があると判断した場合、内閣は衆議院を解散することができる。」としている。

しかし今回の場合、「国政上重要な問題が生じ、改めて民意を問う必要があると判断した場合」に該当する具体的争点があるともいえない。

著作者に京都大学の毛利透が加わっている数研出版(308)は、『『解散』の真実』というコラムを設けてもっとも踏み込んだ説明をしている。

憲法上、第69条による解散(69条解散)以外にも衆議院を解散できるのかについて明確な規定はない。実際には第7条3号(天皇の国事行為への助言と承認)を根拠に、不信任決議の成立がなくても内閣は独自の判断で解散できるとされている(7条解散)。新憲法下での内閣不信任案が可決された例は、1948・53・80・93年の4回で、いずれも内閣は10日以内に衆議院を解散した。なお、かつて7条解散の合憲性が問われたが、最高裁は統治行為論により憲法判断を回避した(1960年苔米地訴訟)。

苔米地訴訟判決はつぎのとおりである(www.courts.go.jp/app/files/hanrei\_jp/530/053530\_hanrei.pdf)。

直接国家統治の基本に関する高度に政治性のある国家行為のごときはたとえそれが法律上の争訟となり、これに対する有効無効の判断が法律上可能である場合であつても、かかる国家行為は裁判所の審査権の外にあ[る]。この司法権に対する制約は、結局、三権分立の原理に由来し、当該国家行為の高度の政治性、裁判所の司法機関としての性格、

裁判に必然的に随伴する手続上の制約等にかんがみ、特定の明文による規定はないけれども、司法権の憲法上の本質に内在する制約と理解すべきである。

「政治・経済」教科書などでは、裁判所が「違憲立法審査権」を行使することで権力の相互抑制がはかれると説明されるのであるが、苔米地訴訟判決の論理はまったく逆で、「特定の明文による規定はない」のに「三権分立」原理を理由として、違憲立法審査権を放棄してしまうのである。

解散は、多くは内閣がその重要な政策、ひいては自己の存続に関して国民の総意を問わんとする場合に行われるものであつてその政治上の意義もまた極めて重大である。〔……〕かくのごとき行為について、その法律上の有効無効を審査することは司法裁判所の権限の外にありと解すべき〔である〕

「極めて政治性の高い国家統治の基本に関する行為」であればこそ憲法上の責務を果たすべき最高裁が、そのことを理由に判断を回避したのである。しかも下線部は議院内閣制の趣旨に反する倒錯した論理である。

ただし、最高裁は判断しないと言っているのであり、「第7条解散」は合憲だとしているのではないことに注意すべきである。

### イギリスの任期固定制議会

イギリス(大ブリテンおよび北アイルランド連合王国)においては、王の家臣としての総理大臣が、徐々に議会による信任に依拠するようになり議院内閣制が

形成された。これが日本の議院内閣制の範型となっていると言われてきたのであるが、延いては憲法上明確な規定を欠くにもかかわらず、日本の内閣総理大臣は、下院(衆議院)の解散権を行使するのは当然とされてきた。しかしイギリスでは総理大臣の議会解散権には厳格な制限がかけていた。いわゆるラスルズ原則である。すなわち、つぎの3条件があると認める場合には、王は議会の解散を求める首相の要請を拒否する事態もあり得ることとされてきた。

君主が(1)任期中の議会が現に活動中であり、存続可能で、かつ、その職務を遂行する能力があること、(2)総選挙の施行により国の経済が損なわれること及び(3)下院に実質的な多数派を擁して相当期間政権を維持しうる別の首相を見出す見込みがあること。(河島太郎「イギリスの2011年議会任期固定法」国立国会図書館調査及び立法考査局、2012年、dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\_4023707\_po\_025402.pdf?contentNo=1)

この原則のもとでは、日本のような恣意的な議会解散の常态化、そこでの「伝家の宝刀」としての「専権事項」論の横行などはとうていありえない。しかもこれに限らず、イギリスでは2010年9月にいわゆる「任期固定制議会法 Fixed-term Parliaments Act」が成立して首相の解散権は大きく制限され、下院(庶民院)の任期は事実上5年間に固定された(次回の選挙は2015年5月におこなわれる)。

任期固定制議会、解散権の制

限が出てくる背景の一つには、首相が自党に有利な時期に解散、総選挙に打って出るといった不公平があるからだとされる。すなわち、1945年の第2次大戦以降、1950年、55年、59年、66年、74年10月、83年、87年、92年、2001年、2005年総選挙の10の総選挙で政権党が勝利し、敗北したのは、51年、64年、70年、74年2月、79年、97年の6つの総選挙に過ぎず、しかも、64年総選挙、74年2月総選挙は僅差の敗北であり、政権党は敗北するよりも勝利する確率が高いといえる。そして、これは、首相の「自由」な解散(請求)権、すなわち、自らに有利な時期に解散できる故であるとされるのである。(小松浩「イギリス連立政権と解散権制限立法の成立」『立命館法学 341号』) 2012年、www.ritsume.ac.jp/acd/cg/law/lex/12-1/komatsu.pdf)

内閣による議会解散権は、行政と立法の相互抑制・均衡に関する制度的問題であるとともに、むしろ与党対野党の政治的駆け引き、そこでの与党による「党利党略」追求の問題としても捉えるべきものであろう。今回の解散は、今後の内閣支持率の低下、与党の支持率の低下を見越して、「今のうちに」解散しておいて、2018年までの多数派の確保をめざす「自己チュー」解散だとの批判を受けている。このように衆議院解散が憲法の規定から大きく乖離して政権与党の恣意に委ねられている実態は、問い直されるべきであらう。㊦