

# 鳥取方式短時間勤務職員制度の内容と課題について

## ～ 2025年9月4日現地調査からみえてきたこと～

弁護士 河村 学（自治労連弁護士）

### 1 はじめに

2025年1月30日、「鳥取県「短時間正職員」導入へ 短い労働時間でも正職員に」との報道が目に入った。

「えっ、そんなことできるの?」と思った当職は、早速、条例案（当時）<sup>(1)</sup>を調べてみた。すると、条文案は、これまで考えもしなかった方法で短時間勤務で働く正職員を実現するというものになっていた。しかも、条文の仕組みからすれば、職員の選択でフルタイム勤務と短時間勤務を行き来できるもののようだ。

自治労連は、2022年に「緊急提言」を発表していたが、その中には、短時間正職員制度の創設という要求もあった。鳥取方式短時間勤務（以下、単に「鳥取方式」と呼ぶこともある。）は、この要求を実質的に実現しているものとも言えるのではないかな。そんな感想も持った。

では、実際にはどうなのか。2025年9月4日の、全労連公務部会・公務労組連絡会の現地調査（鳥取県担当課職員との面談。以下、単に「面談」という）に同行したので、本稿ではその際の経験を踏まえ、鳥取方式の仕組みと問題点、短時間勤務職員の今後について論ずる。

### 2 鳥取方式の制度枠組み

鳥取方式の仕組みは、常勤職員と同じ勤務時間の職員として採用を行うが、本条例に基づき採用された職員（以下、「鳥取方式短時間勤務職員」という）については、働き方支援休暇を与えるというものである。

鳥取方式短時間勤務職員のモデルとしては、常

勤職員の勤務時間を週39時間として、週9時間の働き方休暇を1年毎に包括的に付与することにより、実質的に週30時間の勤務を行う職員が想定されている（但し、鳥取県の常勤職員の勤務時間は、正確には38時間45分である）。

鳥取方式には、（未だ実現はしていないが）一般的な期間の定めのない短時間勤務職員制度と対比して考えると、次のような特徴がある。

第1に、対象となる職が限定されている。鳥取方式は、保育士、（准）看護師、歯科衛生士、臨床心理士、障害者その他人事委員会規則で定める者をもって充てる職についてのみ適用される制度である（2条）。本条例は、人材の確保が喫緊の課題となっている職等の採用に係る緊急の措置として位置づけられている（1条）。

第2に、常勤職員として採用される。常勤職員であるから、当然、定数内職員であり、他の勤務条件についても常勤職員と基本的には同様である。

但し、働き方休暇は無給であることを前提に、その時間単価を差し引いた額になるように計算された給料表によるとされている（7～10条）<sup>(2)</sup>。概ね勤務時間数に比例した賃金を得られるようである。

第3に、働き方休暇は、職員の請求により、一会計年度を通じて包括的に付与される。働き方休暇は時間休であり、1週間あたり概ね9時間を付与し、1週間あたりの勤務時間が平均30時間になるよう付与することが基本とされている（3条2項、3項）。週5日勤務とすると、1日6時間勤務というイメージである。

第4に、働き方休暇は、職員の申し出があった

場合は、働き方休暇を減じ、勤務時間が週30時間を超えるよう付与することができる（3条4項）。職員が、働き方休暇について、1週間あたり4時間の付与を申し出ることにより、週5日勤務とすると、1日7時間勤務というイメージで勤務することも可能ということである。

### 3 鳥取方式の疑問点と検討

このような制度の枠組みについては、さまざまな疑問が湧き、面談でも運用面も含めて質疑が行われた。主要な点としては以下が挙げられる。

第1に、働き方休暇の付与（時間）は職員が自由に決められるのかという点である。

条例上、働き方休暇の付与は「職員の請求」によるとされており、請求がなければ、当該職員は常勤職員と同じ労働条件で働くことになる。また、働き方休暇は、「一会計年度」ごとに付与されるので、ある年は請求し、別の年は請求しないということができることになる。さらに、週30時間から38時間45分の間での勤務時間とすることも「職員からの申出」により可能とされている。

このような条例の建て付けからは、職員が自らのライフスタイルに応じて、例えば、子どもが保育園に通うときは週30時間で勤務し、小学校に入ったら学童保育を併用してフルタイムで勤務するとか、生活上の制約に応じて、ある年は付与を請求しないで、ある年は付与を請求する、あるいは週〇時間の申し出をするなど、1年毎ではあるが、職員が自律的に調整できることになる。

実際、このように運用されれば、職員がライフスタイルに応じて、勤務時間を自律的に選択できるというヨーロッパの制度にも類するものになり、鳥取方式は、一般的な短時間勤務職員制度よりも、職員にとってワークライフバランスを取りやすい制度となる。

この点、面談では、鳥取県の担当者は、規定上はそうなるが、もともと短時間勤務が必要な人のための制度なので、働き方休暇をとっていただくと説明されていた。しかし、職員にとって「常時勤務に服する事情が困難な事情」は年々変わり得るものである（面談でも、採用時の事情に重きを置いて採用するわけではないと説明されていた）。

職員の生活状況が変化にも関わらず、硬直的に短時間勤務を強制することは、収入やキャリアなども考慮するとかえってワークライフバランスを壊しかねない。そのような条件提示をすることは、長期の安定的な就労を阻害する要因となり、鳥取方式を導入した目的である人材確保も十分に果たせなくなるであろう。今後の運用としても、条例の建て付けを前提に、職員がライフスタイルに応じて勤務時間を選択できるものにしていくべきである。

第2に、鳥取方式短時間勤務職員は、常勤職員としての定数内採用であり、定数条例の制約を受けるため、多数の採用が見込めるかという点である。もちろん定数条例の改正により定数を増やすという方法もあり得るが、予算との兼ね合いもあり、大々的に導入できるのかという疑問がある。

面談では、鳥取方式短時間勤務職員を、週30時間勤務として定数管理上は勤務時間に応じて換算し0.75人として扱い、鳥取方式短時間勤務職員も1人としてカウントした「予備定数」を条例定数とするなど工夫されているようであった。ただ、実績としては、令和7年度は4名採用（保育士1・臨床心理士2・歯科衛生士1）に留まり、令和8年度の予定もわずかなようである。

また、現在の会計年度任用職員からの置き換えについては、11名の対象者すべてに対して希望者を募ったところ、配偶者の収入との関係で現状維持を希望するとか、常勤同様の職責を担うことを敬遠するなどのこともあってか、希望しない職員もいたようである。

これらは短時間勤務職員を正規の常勤職員の枠組みの中で設けようとしているため、出てきている問題であるといえる。

第3に、そもそも鳥取方式が、法的に問題がないのか、また、国はこれをどうみているのかという点である。

面談では、制度導入に際しては総務省への質疑が行われたとのことであり、総務省からは、現行法上認められている短時間勤務制度（再任用職員、任期付き短時間勤務職員、育休等の短時間勤務）とは別の制度を条例で設けることはできないが、休暇については自治体の判断で条例により付与で

きるので法には牴触しないとの説明があったようである。

働き方休暇は、「休暇」の一般的な使い方からすれば、かなりイレギュラーであり、実質的にみて短時間勤務制度を実現するものとなっているため脱法的にみえなくもない。

ただ、地方自治法204条との関係では、形式的には常勤職員と同じ勤務時間なので常勤職員となり、実質的にみても週30時間の勤務時間は、常勤職員の4分の3を超える時間なので、過去の裁判例からも、常勤職員とみてよいと解される。

また、地方公務員法24条4項は、「勤務時間…は、国及び他の地方公共団体の職員との間に権衡を失しないように適当な考慮が払われなければならない。」とされているが、前記地自法の解釈に加え、働き方休暇が、「育児、介護その他の常時勤務に服することが困難な事情を有する場合の休暇」という特別な事情がある場合の休暇という体裁をとっている点からも、本条に反するとまではいえないであろう。

現行法の範囲内で、公務員のワークライフバランスをすすめる制度といえ、鳥取方式について法的に問題視する実質的理由はなく、むしろ現行法上の手当が遅れていることが批判されるべきである。

#### 4 鳥取方式考案の背景

面談では、鳥取方式考案の経緯について、石破首相(当時)の地元である鳥取県で、2024年11月に、日本創生に向けた人口戦略フォーラムが開催されたことが契機になったと説明された。

同フォーラムでは、「東京一局集中の是正と人口減少問題を克服していく国民的運動を鳥取県からスタート」するとの位置づけがなされ<sup>(3)</sup>、石破首相のスピーチの中では、「色んな事情で短時間での就労を希望される方々の思いを何とか実現したい。勤務する場所、やる仕事の内容を限定する正社員があってもよいのでは。」などとも語られたとのことである。

鳥取方式の考案に、政府がどの程度関わり、後押ししているのかは不明であるが、傾向的に地方が衰退する中で、地方経済と地方行政をどう維持

し、国政の推進に活用を図るかは、現在の自民党政権にとっても重要な課題である。

鳥取方式は、現行法の中で、このようなアクロバティックな方法を用いてでも手早く人材確保を図っていく必要があるという地方の危機感と、地方の実情に配慮してこうした動きを許容しつつ、これを先行事例として押し出すことにより、政府が求める地方の人材確保を図っていくという姿勢を示すという目的が合わさって打ち出されたものと思われる。

政府は、令和7年6月13日に閣議決定した「経済財政運営と改革の基本方針2025について」において、「地方を守る防災力の強化、地方公共団体における国家資格を持つ等専門分野に従事する者を含め会計年度任用職員の処遇改善や能力実証を経た常勤化など任在り方の見直しを進める。」とし、また、同日の閣議決定である「地方創生2.0基本構想」では、「地方公務員全体の約2割を占める会計年度任用職員を含めた「働きがい」と「働きやすさ」の確保に向けて、これまでの法改正等を踏まえ適正な処遇の確保・改善に取り組むとともに、職務経験等を考慮した適切な給与水準の決定や、能力実証を経た会計年度任用職員の常勤化の普及促進を図る。」とする方針を打ち出した。

これらの政府方針からは、政府が、地方の防災力の強化するため(これには自然災害はもちろん、原発への対応や国民保護法に基づく武力攻撃事態等への対応も含まれている)と、国家資格をもつ専門分野職員を取り込むために、地方公務員の人材確保を図ろうとしていることが見て取れる。

鳥取方式は、仕組みとしてはイレギュラーなものであるが、政府の推進する方向と一致しており、地方からの発信という形で前出しされたともいえる。なお、このようにみると、今後、鳥取方式のような短時間勤務制度の推奨も含め、地方の防災力強化の目的での人材確保の施策が政府から打ち出される可能性がある。

#### 5 鳥取方式が施行されたことの意義と活用

鳥取方式も、政府の方針も、あくまでもその目的は(地方行政における)人材の確保であり、職員のワークライフバランスの実現を目的とするも



のではない。この点が、自治労連の求める短時間勤務制度とは決定的に異なる点である。鳥取方式にあっては、「働きやすさ」は目的達成の手段である。

鳥取方式が、専門職種に限られていること、人数も限定されていること、現在の会計年度任用職員制度に代わる制度と位置づけられておらず、したがってその問題点を改善するものではないことは、そのことを示している。

しかし、だからといって、鳥取方式の導入が、職員の権利・生活向上に与える影響が小さいと考えるのは間違いである。

第1に、鳥取方式は、日本において、期間の定めのない常勤職員としての短時間職員を制度としてはじめて実現したという点では画期的である。そして、この事実は、条例による短時間勤務制度の創設を禁止しているという地方公務員法の規制（明文にあるわけではないがそう解釈されている）自体が不必要で不合理であること、もっといえば、常勤職員の所定労働時間は就労期間において不変である必要もないことを明らかにするものである。

第2に、鳥取方式は、手段であるにせよ、「働きやすさ」を売りに導入された制度であり、「働きやすさ」の肝は労働者のワークライフバランスの実現である。これは「仕事と生活の調和」として労働契約法3条3項にも規定されているように、労働者なら誰でも享受されなければならない基本理念である。そうであれば、鳥取方式が設けている職種の限定、人数の限定は矛盾を抱えざるを得ない。育児・介護等で困難を抱えているのは、例えば、事務職員その他の職員も同じだからである。鳥取方式は、他の職種に従事する職員についてもワークライフバランスの実現を求める梃子の役割を果たす。

第3に、鳥取方式はあくまでも常勤職員の制度であるが、会計年度任用職員の処遇改善のための

制度として導入されたものである。鳥取方式を考案した県庁働き方改革緊急対策チームの提案は、若手職員からあがっている「若者・女性によって魅力的な雇用形態を鳥取発で実現」することと、「会計年度任用職員の処遇改善」を図ることという2つの課題に応えるため、「会計年度任用職員の鳥取方式の正規化」を行うというものであった。

会計年度任用職員制度の問題の根本は雇用の不安定と低処遇であるが、鳥取方式はこれを条例を制定することによって是正しようとするものであり、そのことは逆に、同問題の根本的な是正は、現行法（現在の裁判所の解釈を前提とする）においては解決することが困難であることを示している。

現在、会計年度任用職員制度をめぐるのは、政府ですら「常勤化を図る」と言わざるを得ない状況であり、また、違う観点ではあるが、日本労働弁護団が立法提言<sup>(4)</sup>を行うなど議論が活発化している。鳥取方式は、会計年度任用職員制度の問題克服のための一つの対応策を示したものだといえる。

今後の運動としては、鳥取方式を、現行法の枠内においても、職員の「働きやすさ」を実現できる一つ的手段として他の自治体にも広げるとともに、鳥取方式の限界を明らかにしながら、各自自治体において適用範囲を広げる等の工夫が必要である。

また、併せてワークライフバランスの実現や会計年度任用職員制度の問題克服それ自体を目的とする法整備等の要求も行っていくべきである。

ただ、いずれにしても、「人材の確保のため」という使用者たる当局側からの制度改革ではなく、職員の「働きやすさのため」という職員側からの制度改革となるためには、当事者である職員からの実態告発と要求行動が必要不可欠である。

(かわむら まなぶ)

【註】

- (1) 特定の職の人材確保のための鳥取方式短時間勤務を導入する緊急措置に関する条例として成立。令和7年4月1日施行。
- (2) 育児・介護休業等に関する特例も定められている（4～6条）
- (3) 日本創生に向けた「とっとり宣言」～若者・

女性にも選ばれる地域を実現し、人口減少問題に挑戦～（令和6年11月30日 日本創生に向けた人口戦略フォーラムinとっとり 実行委員会）

- (4) 2024年11月12日、日本労働弁護団が、非正規公務員制度立法提言を行っている。