

令和5年（行ウ）第126号不当労働行為救済命令取消請求事件

原告 全国一般東京ゼネラルユニオン 外1名

被告 東京都

第4準備書面

2024年11月19日

東京地方裁判所民事第19部B1係 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 指 宿 昭 一



弁護士 加 藤 桂 子



弁護士 谷 村 明 子



弁護士 宮 城 知 佳



弁護士 山 田 省 三



弁護士 山 本 志 都



第1 「第1 改正法の趣旨及び概要等について（丙1）」について

1 「公務の運営の原則」を逸脱した臨時・非常勤職員の任用

補助参加人は、「地方公共団体における公務については、公務の
中立性の確保、職員の長期育成を基礎とする公務の能率性の追求等

の観点から、原則的な類型である任期の定めのない常勤職員が中心を担うという公務の原則」が存在することを認めている（6 頁・第 1 2（1））。そして、この「原則」を「維持しつつも」、「平成 2 0 年当時、地方公共団体の行政サービスの現場においては、多様化・高度化する行政ニーズに対応するため、各種の任期付職員や臨時・非常勤職員といった、多様な任用・勤務形態が活用されるようになっていた」と述べている（6 頁・第 1 2（1））。しかし、「各種の任期付職員や臨時・非常勤職員といった、多様な任用・勤務形態」の「活用」は、「地公法の制度趣旨に沿わない任用」（3 頁・第 1 1（1））として行われていたものであり、前述の「公務の原則」は「維持」されていなかったのである。すなわち、臨時・非常勤職員の任用は、前述の「公務の運営の原則」を逸脱して行われていたということになる。

前述の「公務の運営の原則」を「逸脱」した臨時・非常勤職員の任用制度を作るならば、公務の中立性・能率性だけでなく、臨時・非常勤職員の労働者としての権利擁護の観点から、抜本的な検討が行われるべきであった。すなわち、臨時・非常勤職員の労働基本権の保障（憲法 28 条）、勤務条件法定主義（憲法 27 条 1 項）の適用（そのためには、雇用形態を任用ではなく、雇用契約とすることも含めて）も検討すべきだった。しかし、このような検討は行われていない。

2 「地公法の制度趣旨に沿わない任用」が行われていたこと

前述したように、補助参加人は、「平成 2 8 年には約 6 4 . 5 万人と増加し、教育・子育て等様々な分野で活用され、地方行政における重要な担い手となっていた」地方公務員の臨時・非常勤職員について、「地公法の制度趣旨に沿わない任用」（3 頁・第 1 1（1））

が行われていたことを認めている。これは、驚くべき、異常な事態である。

このような驚くべき、異常な事態を是正するにあたり、「公務の運営の原則」に立ち返った、抜本的な検討がなされたことはいうかがえない。ただ、増え続ける臨時・非常勤職員の現状に追認するかのように今回の改正はなされている。

「公務の運営の原則」において想定されていなかった、臨時・非常勤職員の増加という状況に対して、「地公法の制度趣旨に沿わない任用」が行われた来たという事態に対する真剣な総括が必要であり、その総括を踏まえて、臨時・非常勤職員の臨時・非常勤職員の権利が守られる制度の抜本的な検討をすべきであった。しかし、そのような真剣な総括はなされず、真剣な総括に基づく制度の抜本的な検討もされていなかった。

3 改正法は、「公務の運営の原則」を踏まえない弥縫策であること

改正法は、「地公法の制度趣旨に沿わない任用」が行われた来たという事態に対する真剣な総括を踏まえずに行われている。そして、臨時・非常勤職員の権利擁護、とりわけ、労働基本権の保障（憲法 28 条）、勤務条件法定主義（憲法 27 条 1 項）の適用も検討すべきだったのになされていない。臨時・非常勤職員の雇用は、民間の非正規労働者と比較しても極めて不安定であり、「官製ワーキングプア」と言われて社会問題化しているのに、この点についての検討もない。勤務条件法定主義（憲法 27 条 1 項）を臨時・非常勤職員に全面的に適用するためには、雇用形態を任用ではなく、雇用契約とすることも検討すべきなのに、その検討もなされていない。

このように、改正法は、「公務の運営の原則」を踏まえない弥縫策にすぎないのである。

第2 「第2 非常勤職員の労働基本権について」について

参加行政庁は、かつて特別職非常勤職員だった ALT が会計年度任用職員として任用されたことで団結権及び団体交渉権を剥奪されるに至ったことについて、これらの者は改正法施行前からこれら権利が保障されている特別職非常勤職員として任用されるべきでなく、同改正法施行により改正前地公法の想定していた状況に沿うことになったなどと述べ、特別職非常勤職員として任用されていたが会計年度任用職員に任用される者が従来有していた労働基本権を剥奪されることについて「態様が変化」したに過ぎないと述べている（参加行政庁準備書面（1）14～17 頁）。

しかし、これは明らかな労働基本権の「剥奪」であって、何らの代償措置もなしに正当化されることではない。

1 本件改正法による「態様の变化」は労働基本権の「剥奪」であること

訴状において既に述べたとおり、改定地公法施行前に特別職非常勤職員が労働基本権の行使によって締結した事前協議約款が無効となるなど、これまで積み重ねてきた権利を失うことになる。また、ストライキが禁止され、労働委員会の活用も不可能になることにより、一から従前の権利を取り戻すこともできない。

例えば、専務的非常勤職員（注：東京都における制度であるが、地公法でいうところの特別職非常勤職員である）であった東京都消費生活総合センター消費生活相談員が次年度以降の団体交渉を申し込んだが東京都がこれを拒否した事件において、東京地裁は、専務的非常勤職員が任期1年ではあるが更新可能で、当該相談員については希望されながら更新がされなかった例はなかったこと等から次年

度も再度任用される可能性が高いとし、次年度以降の勤務条件について義務的団交事項と判断した（東京地判平成 24 年 12 月 17 日（平成 23 年（行ウ）第 703 号）。上告棄却により確定（最決平成 25 年（行ツ）第 358 号・平成 25 年（行ヒ）第 376 号）。）。裁判所の上記判断は、特別職非常勤職員に労組法の適用があることが大前提であった。すなわち、特別職非常勤職員らは、労組法の適用があったからこそ、組合の一員として、上記のような判決を引き出し、権利を獲得してきた。

しかし、業務内容がこれまでとなんら変わらず、また当該特別職非常勤職員がこれまで希望されながら任期更新されなかった例はなかったという点においても変わらないにもかかわらず、本件改正法及び総務省の助言により特別職非常勤職員から会計年度任用職員へと移行させられただけで、上記のような努力が無に帰すことになった。これは、労働基本権の「剥奪」にほかならない。

ILO 専門家委員会も、2020 年 2 月 9 日に公表した報告書において、「こうした法改正の導入によって自治体の労働組合が長年保持してきた労働組合の権利を剥奪され（deprived）ないようにするため、自律的な労使関係制度を直ちに検討することを強く勧める」、「2017 年 5 月 11 日の地方公務員法及び地方自治法の一部改正法案が、労働者の基本的権利を剥奪された労働者の増加をもたらし、この問題に対処する緊急性を高めている」と述べているとおり（訴状 16～18 頁）、明確に本件法改正により特別職非常勤職員から会計年度任用職員へと移行する公務員がそれまで保障されていた労働基本権を失うことについて「剥奪」されたものとして評価している。

2 憲法 28 条及び労組法諸規定の趣旨を没却するものであること

また、仮に、会計年度任用職員が、本来であれば特別職非常勤職

員として任用されるべきでない者・職種であったのだとすれば、そのような誤った運用で特別職非常勤職員を多く任用してしまったのは、国や自治体の責任ということになる。

それにもかかわらず、国や自治体はその労働基本権につき何らの手当もせず、いきなり特別職非常勤職員を会計年度任用職員すなわち労働基本権が保障されていないかたちで任用することは、前述のとおり労働基本権の行使により雇用の安定をはかり、当該労働により生活の基盤を築いてきた元特別職非常勤職員らに対して、不意に先のない線路へと切り替えさせるようなものであり、もともと労働基本権が保障されていなかった場合に比べてさらにその生活を脅かすものである。したがって、憲法２８条及び労組法諸規定の趣旨を没却させるものである。

３ 小括

したがって、特別職非常勤職員だった ALT が会計年度任用職員へと移行させられたことにより労働基本権を「剥奪」された、という原告の評価には、何らの誤りもなく、何らの代償措置もなく行われた本件法改正は、違憲違法である。

第３ 準備書面（１）第３について

参加行政庁の準備書面（１）における照会事項（１）及び照会事項（３）に対する回答には、以下のとおり不明な点があるので、原告らはさらに釈明を求める。

照会事項（１）及び照会事項（３）について

１ 再照会事項（１）

参加行政庁は、「特別職非常勤職員の任用の適正が図られたことに

より、本来の制度趣旨に鑑みれば一般職とすべき職が特別職非常勤職員の職として設定されている場合には、会計年度任用職員制度に移行することとなった」と述べている（17 頁）が、

全国の地方公共団体において「本来の制度趣旨に鑑みれば一般職とすべき職が特別職非常勤職員の職として設定されている」状態が生じていた理由やその背景事情について、参加行政庁はどのように把握しているのか。

2 再照会事項（2）

参加行政庁は、本件改正により、特別職非常勤職員が会計年度任用職員に移行することによって、「当該職に任用される者の労働基本権の態様が変化する」ことは認めた上で（17 頁・照会事項（1）に対する回答など）、「飽くまで本来制度が想定していた任用の適正が確保されたことによるものであるところ、一般職の地方公務員に対する労働基本権の制約については、既に地公法において代償措置（人事委員会又は公平委員会の制度）が設けられているため、重ねて代償措置を設ける必要がない」（19 頁・照会事項（3）に対する回答）としているが、

この「変化」に対して、従前の一般職職員に対する制度に加えて特別の代償措置をとることが必要かについて、参加行政庁内では、いつの時点で、どのような資料に基づき、どのような検討が実施されたのかあるいはその点に係る検討は実施されていないのか。

3 再照会事項（3）

参加行政庁は、「代償措置として、勤務条件条例主義や、人事委員会又は公平委員会に対する措置請求や審査請求などが認められることとなる」としている（17 頁）が、

- (1) 参加行政庁は、代償措置として、勤務条件条例主義及び人事委員会又は公平委員会に対する措置請求や審査請求があれば、十分であるという見解であるのか。
- (2) 「勤務条件条例主義」は、改正前の特別職非常勤職員には適用されていなかったのか。
- (3) 全ての地方公共団体において、人事委員会又は公平委員会が設置されているのか。
- (4) 人事委員会又は公平委員会での措置要求や審査請求については、委員会としての独立性の維持や委員会における決定の実効性について問題点が指摘されているところ、
- ① 参加行政庁は、全国の各地方公共団体で実施された人事委員会又は公平委員会での措置要求や審査請求の件数及び概要について把握しているのか。
- ② 把握している場合、
- ・ 2020年度以降の全国の各地方公共団体で実施された人事委員会又は公平委員会での勤務条件の措置要求や不利益処分についての審査請求の件数及び概要（各年度ごとに、自治体名、請求内容、請求期日、審査回数、完結年月日、完結形態及び特別職非常勤職員に係る事案の存否）
 - ・ 2010年度から2019年度までの全国の各地方公共団体の人事委員会又は公平委員会での勤務条件の措置要求や不利益処分についての審査請求において、「臨時的任用職員」に係る事案の存否、存在する場合にはその件数及び概要（年度ごとに、自治体名、請求内容、請求期日、審査回数、完結年月日及び完結形態）について明らかにされたい。

4 再照会事項（4）

参加行政庁は、「各地方公共団体において、特別職非常勤職員やこれらの職員が組織し、又は加入する労働組合に対し、丁寧に説明することが重要であることなどを助言した」とする（17～18 頁）が、

参加行政庁は、各地方公共団体における上記説明の実施状況やその結果について調査を行っているか。行っている場合、その調査結果について明らかにされたい。

以上