

2025年5月15日（約15分）

原告ら代理人の山本が、第5準備書面の内容について陳述します。

●概論

非正規公務員について、当事者の間では、その不安定な身分と劣悪な処遇がすでに20年以上前から問題にされてきました。しかし、「公務員」については安定した身分の代名詞のように言われてきた歴史が長く、「官製ワーキングプア」つまり、公（パブリック）が作ったワーキングプアとも言われる、非正規公務員の実態について、一般に知られるようになったのは最近のことです。

総務省が行い、今年1月に発表された調査結果で、2024年度、地方自治体で働く非正規公務員の数74万人超え、内会計年度任用職員は66万人、短期間勤務などを原因として調査対象外となっている人が45万人を超えるため、全国で119万人以上が非正規公務員として公務を担っていることが明らかになっています。その数は調査開始の2005年から大幅に増加しています。住民に対する相談業務や福祉対応など新たな行政のニーズに応える分野や、専門性の高い分野について、非正規公務員をあてていくという流れがあるからです。

2017年の地方自治法と地方公務員法の改定により、2020年度からは「会計年度任用職員制度」が始まりました。「会計年度」という言葉が示すように、4月から翌年の3月まで、というのを期限とし、1年ごとに任用する、という新たな身分です。この制度によって、公務を正規職員が担うべきという原則に対する例外が広く公認されることとなりました。また、その名称自体が、労働者の「更新」主張を排斥するためのものとして定められたものです。

そして、「会計年度任用職員」は一般職とされましたので、「特別職非常勤職員」として労働基本権が民間と同様に認められていた労働者たちが、保障され、かつ自ら行使していた労働三権を、2020年3月31日を境に奪われることになりました。正確に言えば、労働組合を結成することはできなくなり、職員団体制度に係る団結権、協約締結権を除く団体交渉権のみが認められることになってしまいました。

●本件訴訟

本件訴訟は、ALT＝外国語指導助手 が組織する労働組合である、東京ゼネラルユニオン（東ゼン労組）ALT支部が原告となっています。東ゼン労組が会計年度

任用職員制度発足後の2020年7月に行った団体交渉申し入れを東京都教育委員会に拒否され、不当労働行為救済申立てを行ったのに対して、2022年7月、東京都労働委員会が却下決定を行った、これに対して取消しを求めて提起した行政訴訟です。2023年3月に提訴しました。

非正規公務員には、民間の労働者に法令上判例上認められている権利や地位が認められないとされています。労働契約法上の無期転換条項、合理的な理由のない雇止め禁止、不合理な労働条件の禁止や、パート労働法上の不合理な待遇の禁止、最低賃金制度などが適用されず、法の狭間におかれています。そして、1年限りの任用ということが強調された会計年度任用職員制度によって、毎年度1か月の「条件付き採用期間」がもれなくついてくることになり、再度任用の可否の判断のための人事評価制度が導入されるなど、雇用の安定性がさらに損なわれています。このような、最も闘う手段が必要であるはずの、非正規公務員から、さらに労働組合を結成して交渉し行動する権利まで剥奪されることが許容されるのか、それを問うたのが本件訴訟です。

2024年8月、本件訴訟に総務大臣が参加行政庁として参加することとなりました。そして、昨年9月、今年の2月に、総務省の主張が書面で提出されました。これは「会計年度任用職員制度」に対する一定の見解が示されたものであると、私たちは受け止めています。

そこで言われていることを整理すると、

- 1) 非正規公務員は「制度の趣旨に沿わない運用」で増えてしまった
- 2) 2017年法改正で、制度の趣旨に沿わない特別職非常勤職員と臨時的任用職員を会計年度任用職員とした
- 3) 特別職非常勤職員はもともと労働組合法の適用を受けるべきではなかったのだから、「労働基本権の態様に変化したことは、あくまでも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結果」にすぎない
- 4) 会計年度任用職員は、職員団体制度を利用でき、代償措置としては、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要求や審査請求がある、これで十分である。

つまり、「正しい状態にしたのだから何の問題もない」、それが総務省の立場ということです。

今回私たちが提出した第5準備書面では、この総務省の主張に対する概括的な反

論を行いました。

●準備書面の内容について

1 第1

そもそも、公務員任用の法的性格について、行政行為としての「任用」だから、契約法理が適用されないという考え方がおかしいのではないか、戦後日本の非正規公務員は公務員だからといって私法上の雇用保護は否定されながら「官吏」型の身分保障からも遮断された、谷間の存在になってしまっているということを、準備書面の冒頭で指摘しました。非正規公務員については、身分がきわめて不安定であることなど権利保障がされていないことからすれば、正規公務員レベルの代償措置で足りるはずがありません。

国家公務員については、勤務条件についての法定、人事院制度（給与勧告制度や行政措置要求）、不利益処分に対する審査等の制度が「代償措置」に相当するというのが、最高裁判例です。地方公務員についても、不十分ながら人事委員会・公平委員会制度があるとされています。しかし、非正規公務員については、多くの地方自治体において一方的に給与が決定されているという実態があり、不服申立機関も「代償措置」として機能していません。

2 第2の1

公務の運営は、中立性の確保や能率性の追及の観点から、任期の定めのない常勤職員が中心を担うべきというのが原則であり、これは総務省も認めています。

しかし、常に存在するパブリックの真ん中の業務を、非正規公務員が担っている実態があることは、今や誰の目にも明らかです。非正規公務員の激増は自然におきた天災ではなく、定数削減を至上命題とした公務員政策のいきついた結果です。総務省の他人ごとのような姿勢は为什么呢。公務運営の原則を維持するなら、本来、非正規公務員の常勤化を進めるべきですし、非正規公務員の任用関係を整理するにしても労働基本権を保障するための検討がなされるべきだったのに、この検討は全く行われていません。

3 第2の2

現場の特別職非常勤職員は、2020年3月まで各地で闘ってきました。

たとえば、本件訴訟の被告である東京都では、消費生活相談員の闘いが有名です。

更新回数を原則として4回までとする要綱改正について労働組合が団体交渉を申し入れたところ、東京都が「地位は更新されるものではなく再度の任用だから団体交渉に応じる必要はない」としてこれを拒否したことについて、都労委・中労委は不当労働行為と判断しました。東京都はさらに、地裁・高裁・最高裁としつこくこれを争いましたが、結局、会計年度任用職員制度が導入される前、特別職非常勤公務員は、団体交渉権を行使することで次年度の任用を義務的団交事項とする判決を勝ち取りました。東京高裁判決は、「事実上継続的な雇用が行われているにもかかわらず、そのような雇用実態にふさわしい処遇を求めて労働組合が団体交渉を行う余地がなくなることになり、労働基本権を保障した趣旨が損なわれる」という判断をしています。これは、総務省が打ち出した「再度の任用」論を実質的に打ち破る効力を持っていました。

4 第2の4

しかし、会計年度任用職員制度の導入は、この闘いの成果を無に帰するものとなりました。

「非正規にもボーナスが出せるようにする」というのが、改正のウリだったわけですが、実際の法律は、「会計年度」ごとの任用を明示し、そこでフルタイム型とパート型タイムを設け、両者間の処遇に差別を設けた結果、予想どおり、全国でフルタイムからパートへの切り替えが多数発生し、導入当初の会計年度フルタイムは1割程度となりました。これは現在でも変わりません。月例給を引き下げられた非正規公務員の人数は全国で約4割という試算もあり、公募試験や職の整理を口実にした雇止めも行われました。現場では「結局悪くなっただけじゃないか」という声が多いのです。

では、総務省が「代償措置」という人事委員会と公平委員会は、実際、会計年度任用職員が使える制度なんでしょうか。

これは否というしかありません。人事委員会は都道府県、政令市、特別区、和歌山市のみに設置され、大多数の自治体は公平委員会を設置しているだけです。公平委員会の権限は制約されていて、給料表に関して勧告する権限はありません。

最高裁判例も、「人事院委員会又公平委員会、特に後者は、その構成及び職務権限上、公務員の勤務条件に関する利益の保護のための機構として、必ずしも常に人事院の場合ほど効果的な機能を実際に発揮しうるものと認められるかどうかにつ

き問題がないではない」と人事院と比較して、十分な機能が発揮できていないことを認めています。

実際の運用をみてみましょう。措置要求をする権利を有するのは一般職の職員のみで、職員たる地位を有していないものは権利者でないので、任期途中で措置要求を行っても、職員としての地位を喪失すれば手続は打ち切られてしまいます。会計年度任用職員が任期中に措置要求をしても審理が長引けば（そしてこれは当局の都合で長引かせることが可能です）、結論は「却下」です。任用期間が経過して再度任用されなかったとしても、自治体側の理屈では「不利益処分」にはならないので審査請求も使えません。

昨年9月に、東京都の登録職員団体が、東京都人事委員会に対して、処遇改善のために、勧告に向けた調査に会計年度任用職員に関する事項も盛り込むように求めました。当然の要求です。しかし、人事委員会は、なんと翌日にこれを拒否してきました。その理由は、「同種同等の者同士を比較するという考え方で、常勤同士を対象として調査しているから」というものでした。会計年度任用職員は、調査・報告・勧告の対象から最初から外されているのです。

地方公務員の労働基本権に関するリーディングケースとされる岩手学テ事件判決には補足意見があり、「代償措置」は実効性があるものでなければならないとされています。引用すると「仮りにその代償措置が迅速公平にその本来の機能をはたさず實際上画餅にひとしいとみられる事態が生じた場合には、公務員がこの制度の正常な運用を要求して相当と認められる範囲を逸脱しない手段態様で争議行為にでたとしても、それは、憲法上保障された争議行為であるというべき」というのです。

とすれば、会計年度任用職員にとって、みてきたように、措置要求や審査請求が使えない制度であれば、これは「絵に描いた餅」でしかなく、労働基本権剥奪は適用違憲という結論になります。

また、職員団体については、労働組合と比べたとき、団体協約を締結できない、交渉事項が「管理運営事項」に制約される、予備交渉が必要とされる、職員団体として事前に登録しておく必要がある、その際、同一の地方公共団体に属する職員が2名以上必要となるという制約があり、なによりも、本件で問題になっているように、労働委員会という強い効果のある不服申立ての手段が一切使えません。

特に、1人の会計年度任用職員が「次年度任用しない」と通告された後に争うと

きを想定すると、職員団体を使って交渉することは非常に難しいのが現状です。

そもそも「代償措置」があればよいのか、「代償措置」という考え方の前提には、公務員には最低限民間の労働者と同レベルの処遇や地位の安定が保障されているはずという理解があったはずです。

しかし、2022年、最低賃金を下回る時給で働く非正規公務員が多数存在することが明らかになりました。たしかに公務員には最低賃金法が適用されませんが、それは、最低賃金額以上の給与が定められていることが当然だからです。でも、会計年度任用職員については、地域の最低賃金に5～10円を加えた額とする自治体も多く、年度途中の10月に改定される最低賃金の引き上げ額が大きいと、時給が最低賃金を下回ることになってしまうのです。

とすればそもそも「代償措置」を語るまでもなく、労働基本権を剥奪することは許されないと言わなければならないでしょう。

●最後に

会計年度任用職員は地域での私たちの生活を支えています。

役所の窓口、相談、図書館、保育園、学童保育、そして、今や本件で問題になっているように学校現場でも、私たちと直接接してくれる公務員の多くは会計年度任用職員で、その一人ひとりが「来年働き続けられるか分からない」という状況のもとにあるのです。来年何をして生活しているか分からない、そんな境遇で人は安心して働けるのでしょうか。

地方では公務員の過半が非正規公務員の自治体もあります。非正規公務員の処遇や任用の問題は、社会の根っこの問題になっています。

会計年度任用職員がまっとうな権利保障を受けて不当な不安をいだかずに働けることは、住民の福祉の向上に直結するのです。裁判官にも、裁判所外で自分が接することのある、公務員の身分についてぜひ想像していただきたいと思います。

総務省は原告の主張に向き合って、どのように考えているのかを明らかにしていただきたい。

裁判所におかれては、憲法上の人権を剥奪することが果たして許容されるのかについて判断する際、非正規公務員のおかれている状況を具体的に把握していただくことを求めます。

以上