

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6準備書面

2025年7月17日

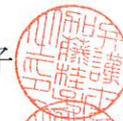
東京地方裁判所民事第19部B1係 御中

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



1 人事委員会・公平委員会に対する措置要求や審査請求は代償措置と評価しえないことについて

(1) 運用実態をみる必要性

参加行政庁は、準備書面(2)において、原告らからの「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または公平

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」という求釈明に対して、いわゆる岩手学テ事件最高裁判決が「『人事院制度に対応するものとして、これと類似の性格をもち、かつ、これと同様の、又はこれに近い職務権限を有する人事委員会または公平委員会の制度が設けられて』おり、これらは『制度上、地方公務員の労働基本権の制約に見合う代償措置としての一般的要件を充たしているものと認めることができる』旨判示して」いることを唯一の根拠としてあげ、「必要な措置がなされている」と釈明した。

しかし、同判決は、いわゆる全農林警職法事件判決（最大判昭和48年4月25日）をひきながら、国家公務員についての「代償措置」とされた「人事院」と類似の制度である人事委員会と公平委員会を比較して、「人事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、人事委員会・公平委員会が人事院制度に比して十分な機構ではないことを認めてもいる（同判決の補足意見についても、原告ら第5準備書面で指摘したとおりである）。

「公務員も本来は労働争議権を有するはずのものであることを考えると、その制限・禁止が違憲とされないためには、かような制限・禁止に見合うだけの適切な代償措置が設けられ、しかも、それが本来の機能を果たしていることが要求されるものと解しなければならない」（同判決・団藤重光補足意見）のだとすれば、単に、人事委員会・公平委員会が法定されているというだけではなく、実際に、人事委員会・公平委員会が、労働争議権を有するはずである当該公務員にとって、制限・禁止に見合うだけの機能を有していると評価できるのかが検討さ

れなければならないはずである。

(2) 人事委員会制度の建前

職員は、給与、勤務時間その他の勤務条件に関し、人事委員会に対して、地方公共団体の当局により適当な措置が執られるべきことを要求することができることとされており、この要求があったときは、人事委員会は、事案の審査を行い、判定し、その結果に基づいて、その権限に属する事項については、自ら実行し、その他の事項については、当該事項に関し権限を有する地方公共団体の機関に対し、必要な勧告をしなければならない（地方公務員法46条及び47条）。

また、懲戒その他その意に反する不利益な処分を受けた職員は、人事委員会に対して審査請求をすることができることとされており、この審査請求を受理したときは、人事委員会は、事案を審査し、その結果に基づいて、その処分を承認し、修正し、又は取り消し、及び必要がある場合には、任命権者に、職員がその処分によって受けた不当な取扱いを是正するための指示をしなければならない（同法49条の2及び50条）。

なお、代償措置として設けられているものではないが、人事委員会は職員の勤務条件その他の人事管理に関する苦情相談を行っている（同法8条第1項第11号）。

(3) 東京都人事委員会の実態

東京都人事委員会事務局に対して、会計年度任用職員制度が導入される以前の一般職非常勤職員からの苦情処理、措置要求、審査請求の状況及び会計年度任用職員からの苦情処理、措置要求、審査請求の状況が分かる文書の提供を求めたところ、甲15の提供を受けた。東京都人事委員会が毎年度『事業概要』としてまとめている冊子の一部である。

これによれば、実態は以下のとおりである。

2015年(平成27年)度について:措置要求の事務処理状況は、係属件数29件、うち判定13件、取下げ2件であり、次年度繰越件数は14件であった。判定に至った事案のうち、平成27年(措)第10号が「一般職非常勤教員が非常勤教員の継続任用をしないことに対し納得のゆく理由の説明等を求めた事案」であり、これは年度末の2016年3月30日付で「却下」とされている。一般職非常勤職員からの審査請求や苦情処理に関する資料は存在しない(『事業概要』平成28年版)。

2016年(平成28年)度について:措置要求の事務処理状況は、係属件数34件、うち判定13件、取下げ3件、併合9件であり、次年度繰越件数は9件であった。判定に至った事案のうち、平成27年(措)第14号が「一般職非常勤教員が休憩時間の確保や労働時間の把握等を求めた事案」であり、2016年4月19日付で「却下」とされ、平成28年(措)第12号が「一般職非常勤教員が市内全校での教職員の労働安全衛生体制の整備を求めた事案」であり、2016年9月20日付で「却下」とされている。一般職非常勤職員からの審査請求や苦情処理に関する資料は存在しない(『事業概要』平成29年版)。

2017年(平成29年)度について:措置要求の事務処理状況は、係属件数23件、うち判定15件であり、次年度繰越件数は8件であった。判定に至った事案のうち、平成28年(措)第7ないし9号が「一般職非常勤教諭等が休憩時間の確保や労働時間の把握等を求めた事案」であり、2018年3月28日付で、一部認容されている。一般職非常勤職員からの審査請求や苦情処理に関する資料は存在しない(『事業概要』平成30年版)。

2018年(平成30年)度について:措置要求の事務処理状況は、係属件数が20件、うち判定10件であり、次年度繰越件数は10件であった。判定に至った事案のうち、平成30年(措)第1号が「市立学校非常勤教諭が超勤簿又は出退勤簿の設置等を求めた事案」であり、2019年3月27日付で、棄却・却下され、平成30年(措)第3号も同様の事案であり、同日付で、棄却・却下されている。一般職非常勤職員からの審査請求や苦情処理に関する資料は存在しない(『事業概要』令和元年版)。

2019年(令和1年)度について:一般職非常勤職員からの措置要求、審査請求や苦情処理に関する資料は存在しない。

2020年(令和2年)度について:措置要求の事案処理状況は、係属件数23件、うち判定8件、取下げ3件、次年度繰越件数12件であった。判定に至った事案のうち、平成31年(措)第12号は「市立小学校非常勤教員が会計年度任用職員に不採用となった理由の開示を求めた事案」であり、2020年5月15日に不受理とされている(『事業概要』令和3年版)。

2021年(令和3年)度及び2022年(令和4年)度について:会計年度任用職員からの措置要求、審査請求や苦情処理に関する資料は存在しない。

2023年(令和5年)度について:措置要求の事務処理状況は、係属件数16件、うち判定6件、取下1件、次年度繰越件数9件であり、繰越件数の中の1件が会計年度任用職員に関するものである。会計年度任用職員からの審査請求に関する資料は存在しないが、苦情相談については、229件のうち36件が会計年度任用職員からのものである(『事業概要』令和6年版)。

(4) 具体的な措置要求の事案

各会計年度に任期が設定されている会計年度任用職員にとって、措置要求が労働条件改善や是正のために使えない制度になっていることをみるために、福岡県人事委員会での具体的な措置要求の事案について紹介する。

本件措置要求を行ったのは、福岡県嘉麻市の公立中学校の非常勤講師として勤務していた会計年度任用職員の男性である（大阪で長年にわたって理科教諭として勤務した後、母親の介護のために郷里の福岡に戻り、2011年4月から嘉麻市の常勤講師を務め、2016年4月からは福岡県教育委員会事務局職員（非常勤職員）として継続的に任用されて時間講師として勤務し、2020年4月からは会計年度任用職員とされていた）。

2020年にコロナ禍が始まり、同年3月2日から勤務校は休校となった。休校措置により生徒は登校しなくなったが、教職員には「新型コロナウイルス感染症対策のための臨時休業に伴う対応について（通知）」により勤務が認められた。非常勤講師の賃金は時間手当に授業時間数を乗じて算出されていたが、この男性の場合、2020年4月分の賃金、同年5月分の賃金は18時間分としていずれも約3万円の支給だった。しかし、前年度の任期におけるのと同様の授業時間を担当していたとすれば、それぞれ賃金は約7万4000円、約11万円となるはずであった。

休校措置に伴い常勤職員も等しく担当する授業がなくなったのに、常勤職員に対しては賃金全額が支給されている。2021年3月18日付で、男性は格差是正のため、前年度の水準に相当する賃金の差額を追加支給する措置を求めた（令和3年（措）第1号）。男性は、同月23日付で任期満了により退職し、その後福岡県では任用されていない。

なお、男性は、2020年5月には福岡県教育委員会に電話して、賃金支払いについて説明を求め、同年8月には面談して説明を受けた。その後、1人では対応してもらえないと考え、ユニオンに加盟し相談して、2021年1月には協議申し入れを行ったが無回答だったため、弁護士に相談した上で、生徒への影響を避けるため、担当していた生徒の卒業式後に措置要求を行った。本件で任期間近に措置要求を提出したことには理由があった（甲16）。

同年8月20日、福岡県人事委員会は、本件について措置要求を却下するという判定を行った（甲17）。

同人事委員会は「地公法第46条の措置要求制度は、地方公務員の労働基本権を制限した代償として、地方公務員である職員に対し、当局により職員の勤務条件の改善に向けて適切な措置を執られることを人事委員会等に対し要求できる権利を保障することにより、その経済的条件の安定と保障を図ることで、職員が安心して職務に精励するようにし、もって公務能率を増進することを目的としたものである。したがって、同条にいう『職員』は地方公務員たる地位にある者に限られ、その地位を失った者はもはや措置要求精度を利用することができないと解するのが相当である」と判断し、会計年度任用職員の場合でもこの理屈が同様に当てはまり、本件措置要求は不適法であるとした（この措置要求に対して取消訴訟は提起されていないが、現在福岡地方裁判所飯塚支部で、コロナ休業中の賃金保障について国家賠償請求訴訟が係属中（令和4年（ワ）第38号）である）。

なお、この判定には「付言」があり、「非常勤職員と常勤職員との間で、不合理な待遇の相違があれば、解消に向けた努力がなされるべきであることは多言を要しない。／当局においても、国や他県等の動向に十分に留意しつつ、非常勤職員に対する待遇のあり方について今後

とも引き続き検討することが望まれる」としている点は、人事委員会自体が自ら、会計年度任用職員に対する理不尽な待遇について実質的な判断を何ら行えないことを認識していることを示しているとみるべきである。

(5) 人事委員会が非正規公務員のための代償措置として機能していないこと

ア 対象の問題

措置要求の対象となるのは「給与、勤務時間その他の勤務条件」であり、職員定数の増減、行政機構の改廃、具体的な人事権の行使は措置要求の対象とはならないとされている。

審査請求の対象となるのは「懲戒その他その意に反すると認める不利益な処分」である。会計年度任用職員にとって、任用期間の経過は任用の終了という、労働者にとって死活問題となる不利益をもたらすものであるが「不利益処分」とはいえないから、審査請求の対象ではない。

いずれも、任用そのものについては対象とならないために、身分保障のために用いることはできない。

イ 主体の問題

措置要求をする権利を有するのは一般職の「職員」であり、退職した職員は、もはや職員たる地位を有しないので、措置要求することができないとされる（上述した福岡県における事例のとおりである）。

審査請求を行うことができるのは「処分を受けた職員」であり、不利益処分を受けた後、職員としての地位にあることを主張している免職された職員も含まれる。ただし、ここには条件付き採用期間中の職員及び臨時的任用職員は含まれないとされている。

ウ 権利行使が困難であること

1年ごとの任用が定められている会計年度任用職員がその任期中に労働条件について措置要求や審査請求を行う際には、次年度の採否に影響することを考慮せざるをえない。会計年度任用職員は、権利行使を行うことが自らの次年度の任用の判断に影響する可能性があることを認識しており、次年度も働き続けたいと思えば、労働条件について改善を求めるような積極的な行動をとることをあきらめるのが通常である。個人が措置要求や審査請求を行うことの心理的障壁はきわめて高いといえる。

エ 東京都の実態

実際に、上述した東京都の人事委員会の運用をみても、そもそも会計年度任用職員が審査請求を行っているケースは存在せず、措置要求についても非常に数が少ない上に、(過去の一般職非常勤職員について含めてみても) そのほとんどが却下という結論になり、実質的に人事委員会の判定が得られていない。会計年度任用職員にとって、人事委員会の措置要求及び審査請求の制度が労働基本権の制約の代償措置となっているという実態を認めることは到底できない。

2 労働委員会の果たしてきた役割について

他方で、労働委員会は、特別職非常勤職員の所属する労働組合からの事件を受理し、特別非常勤職員の所属する労働基本権の行使に重要な役割を果たしてきた。

甲18号証は、特別非常勤職員から東京都労働委員会に対してなされた不当労働行為救済申立ての件数に関する情報提供資料である。不開示のものも含めると、平成11年から平成27年までの間で、少なくとも9件の申立てがなされている。

このうち、上から3番目にある平成13年の申立ては、都立国際高校

において外国人英語等教育指導員（命令のなかでは「指導員」）及び公立学校市民講師（「市民講師」）の加入する労働組合が申立人となった事件である（甲19）。

同事件は、同高校及び教育委員会が、指導員及び市民講師の労働条件に関する団体交渉を拒否したことが不当労働行為であるとして、争われた事件である。

このうち、市民講師は、当時の特別職非常勤職員であったところ、東京都労働委員会は、「確かに、市民講師は1年以内の任期を区切って教委が任用したものとはいえ、従前から経験者で希望する者の大半は引き続き次年度も市民講師として任用されてきた実態や、これまで、毎年度1月中旬ころに次年度の4月の正式任用を前提とした勤務曜日・時間帯の希望を提出させ、任期終了直前である3月末には時間割を決定していた実態を踏まえ、「市民講師らは、次年度も引き続き任用される可能性が現実かつ具体的に存する者と認められ、どの意味で、被申立人を団体交渉に必ずべき使用者と解するのが相当であり、被申立人が次年度の勤務条件は交渉事項ではないとして団体交渉を拒否することは、正当な理由とはならない。」として、東京都に対し、交渉拒否の禁止と、団体交渉に応じることを命じた（甲19・2頁～3頁、15頁）。

つまり、すでに述べた東京都消費生活相談員の事例と同様（原告代4準備書面「第2」「1」・4～5頁）、特別職非常勤職員であった市民講師は、労組法の適用があったことにより、団体交渉により自分たちの権利を実現した。

3 本件却下決定に取消事由たる違法があること

本件却下決定に取消事由たる違法があることについては、第5準備書面「第3」（39頁～40頁）及び第2準備書面2～3頁で述べた通りであ

るが、前回の口頭弁論で被告からの求釈明があったので、念のために、再度、主張する（主張の趣旨は、従前と同じである。）。

原告が、本件却下決定に取消事由たる違法があると主張する理由は、以下の2点である。

**（１）特別職非常勤職員だった組合員らが、（労働基本権の保障されない）
会計年度任用職員に変更されたことが違憲無効であること**

特別職非常勤職員だった組合員らが、（労働基本権の保障されない）会計年度任用職員に変更されたことが違憲無効であるのだから、都労委としては、組合員らを特別職非常勤職員として扱い、本件において却下決定をすべきではなかったのである。

（２）特別職非常勤職員だった組合員らを会計年度任用職員に変更したことにより、地公法５８条が適用され、その結果として、労組法が適用されなくなったことが違憲無効であること

特別職非常勤職員だった組合員らを会計年度任用職員に変更したことにより、地公法５８条が適用され、その結果として、労組法が適用されなくなったことが違憲無効であるのだから、都労委としては、組合員らに地公法５８条を適用せず、労組法を適用して、本件において却下決定をすべきではなかったのである。

以上