



令和7年（行ウ）132号 労働委員会決定取消請求事件

原告 大阪教育合同労働組合

被告 大阪府

代表者兼処分行政庁 大阪府労働委員会

被告補助参加人 大阪府

被告第1準備書面

令和8年6月23日

大阪地方裁判所 第5民事部合議4B係 御中

被告 大阪府

上記代表者兼処分行政庁 大阪府労働委員会

上記代理人弁護士 小林正啓



目次

第1	会計年度任用職員制度導入の経緯等について.....	2
1.	地公法の改正・施行.....	2
2.	会計年度任用職員制度導入の経緯.....	2
第2	会計年度任用職員と憲法28条について.....	4
1.	地公法58条1項は憲法28条に違反するとの主張について.....	4
2.	地公法58条1項は非正規公務員に適用される限り憲法28条に違反するとの主張について.....	5
3.	地公法58条1項は従前の特別職非常勤職員に適用される限り憲法28条に違反するとの主張について.....	6
第3	会計年度任用職員と憲法14条について.....	7
第4	結語.....	8

第1 会計年度任用職員制度導入の経緯等について

1. 地公法の改正・施行

会計年度任用職員制度は、平成29年（2017年）の地公法改正によって創設され、令和2年（2020年）4月1日の改正法施行に基づき運用が開始された。改正の概要は、①特別職の任用の厳格化、②臨時的任用の厳格化、③一般職非常勤職員である「会計年度任用職員」に関する規定の新設である。すなわち、平成29年改正は、特別職非常勤職員制度及び臨時的任用制度の適用範囲を厳格化した上で、従来明確な制度として設けられていなかった一般職非常勤職員に関して、会計年度任用職員制度を創設した。

2. 会計年度任用職員制度導入の経緯

地方公務員制度は本来、任期の定めのない常勤職員を中心に公務を運営することを建前としていたが、教育、子育て、事務補助等の分野で行政需要が増大かつ多様化したことから臨時・非常勤職員の任用が増加し、平成28年4月時点で約64万人に達していた。これらの非常勤職員は、従前存在していた制度にあわせ、特別職非常勤職員、臨時的任用職員、一般職非常勤職員として任用されていたものの、これらの職員制度が本来予定していた制度趣旨とは異なる運用が横行していた。

具体的には、特別職非常勤職員とは本来、専門的な学識・経験に基づき、随時、助言・調査等を行う者を想定していたが、実際には、「調査員」「嘱託員」等の名目で、特定の学識経験を必要としない事務補助業務や、一般職の常勤職員と同様の業務に従事させる例が見られた。その結果、一般職なら課される守秘義務等の服務規律が課されない者も存在したと指摘されている。また、臨時的任用職員は本来、緊急の場合、臨時の職の場合、任用候補者名簿がない場合などに、6か月以内、更新1回までで任用する例外的制度であったが、必ずしも臨時の職でない場合にも臨時的任用職員として任用したり、同じ者を「任期の更新」という形で複数年にわたり同じ職に繰り返し任

用したりする例や、当初から「任期の更新あり」と説明し、更新されなかったときにトラブルになる例が報告されていた。一般職非常勤職員についても、任期を限って任用する特段の必要がある場合に許されると解されていたにもかかわらず、任用根拠が不明確なまま一般職として位置づける例、地方公共団体ごとに任用・勤務条件の取扱いがばらばらになる例、さらに任期付き任用を繰り返して、事実上、任期の定めのない常勤職員と同様の勤務形態にする例があったとされている。

かかる実態を受け、平成28年12月27日、総務省は「地方公務員の臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等の在り方に関する研究会報告書」(乙1)を公開し、特別職非常勤職員については専門的知識・識見に基づく助言・調査等に限定して厳格化し、臨時的任用職員については常時勤務を要する職に欠員を生じた場合等に限定して厳格化する一方、「任用日の属する会計年度末まで、最長1年」任期の会計年度任用職員制度を創設し、任用方法・任期・服務規律等を明確にすることとした。また、単に任用形式を整理するだけでなく、国家公務員との均衡等を踏まえ、従来は難しかった期末手当の支給を可能にするなど、勤務条件面の整備等を提言し、これを受けた地公法改正案が国会に上程された。

地公法改正案の審議にあたっては、第193回国会参議院総務委員会(平成29年4月13日)において、又市征治議員(社民党)が「特別職非常勤職員が労働組合をつくっている場合(中略)、労働基本権が行使できるわけですが、会計年度任用職員に任用替えになるとこの労働基本権が大きく制約される、あるいは剥奪されるということになる。これは労働条件の後退につながるのではないか。その代償措置は何らかのことを考えているのかどうか。」と質問したのに対して、高原剛政府参考人(総務省)が「近時増加している常勤職員に近い勤務形態の非常勤職員の方については、現状においては特別職として任用されている例が多くございますが、今回の改正法案に

より、これらの方は一般職の会計年度任用職員として地公法が適用される」としたうえで、「会計年度任用職員につきましては、職員団体による交渉など、常勤職員と同じ地公法に定める勤務条件に関する交渉制度が適用され、これに伴う代償措置といたしましては、勤務条件条例主義でありますとか、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などが認められている」と答弁した（乙2）。

第2 会計年度任用職員と憲法28条について

1. 地公法58条1項は憲法28条に違反するとの主張について

本件の争点は、会計年度任用職員について地方公務員法58条1項により労働組合法の適用が除外されることを前提として、本件申立てを労働委員会が却下した判断が、憲法28条又は14条1項に反するか否かである。

この点に関し原告は、会計年度任用職員を含む地方公務員に適用される地公法58条1項は、地方公務員の労働基本権に対する「必要やむを得ない程度の制限」であるとは言えないから、憲法28条に違反し無効であると主張する。

確かに、地方公務員は、憲法28条の「勤労者」に当たり、同条の労働基本権の保障を受ける。しかし、地方公務員は、当該地方公共団体の住民全体の奉仕者としての地位にあり、その職務の内容にも公共性が強く求められるから、労働基本権の保障について一定の制約を受けざるを得ない。また、その勤務条件が法律及び地方公共団体の議会の制定する条例によって定められることから、私企業における労働者の場合のように団体交渉による労働条件の決定という方式が当然には妥当しない。地方公務員の労働基本権は、地方公務員を含む地方住民全体ないしは国民全体の共同利益のために、これと調和するように制限されることも、やむを得ないと解される。

そして、地公法上、勤務条件に関する利益保障(同 24 条から 26 条まで等)や身分保障(同法 27 条以下)に関する規定がある。また、労働組合及びその団体交渉に代わるものとして、職員団体制度が設けられているほか(同法 52 条以下)、地方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、人事委員会又は公平委員会の制度が設けられている(同法 7 条以下)。

そうすると、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満たしているといえる(最高裁昭和 51 年 5 月 21 日大法廷判決)から、地公法 58 条 1 項が憲法 28 条に違反しているとはいえない。

2. 地公法 58 条 1 項は非正規公務員に適用される限り憲法 28 条に違反するとの主張について

原告は、仮に地公法 58 条 1 項が一般的に憲法 28 条に違反するとはいえないとしても、会計年度任用職員や臨時的任用職員等の非正規公務員について、労働組合法の適用を除外し、その結果、不当労働行為救済制度の利用を排除することは、憲法 28 条に違反すると主張する。

しかし、地公法改正前の臨時的任用職員や一般職非常勤職員についても、労働基本権制限の代償措置が取られており、それが憲法 28 条に違反しているとはいえない以上、会計年度任用職員制度の創設に際し、重ねて代償措置を設けなかったとしても、直ちに憲法 28 条に違反するということとはできない。

そして、会計年度任用職員についても、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は、依然満たされており、かつ、その代償措置が本来の機能を失っているともいえない。

したがって、地公法 58 条 1 項は非正規公務員に適用される限り憲法 28 条に違反するとの主張はあたらない。同旨の判断として、会計年度任用職員について地公法 58 条 1 項により労組法の適用が除外されることは憲法

28 条に違反しないとした東京地裁令和 8 年 1 月 29 日判決・令和 5 年（行ウ）第 126 号がある。

3. 地公法 5 8 条 1 項は従前の特別職非常勤職員に適用される限り憲法 2 8 条に違反するとの主張について

原告は、仮に非正規公務員全般について、地公法 5 8 条 1 項が労働組合法の適用を排除することが憲法 2 8 条に違反するとはいえないとしても、地公法改正前に特別職非常勤職員として労働組合法の適用を受けていた職員について、法改正後に労働組合法の適用を除外し、その結果、不当労働行為救済制度を適用除外とすることは、憲法 2 8 条に違反すると主張する。

しかし、「会計年度任用職員制度導入の経緯」として上述したとおり、地公法改正により、従前の特別職非常勤職員制度が厳格化され、会計年度任用職員制度が導入されたのは、特別職非常勤職員制度が本来予定していた制度趣旨に合致しない運用がみられたためであり、改正地公法はかかる運用を本来の一般職非常勤職員としての任用関係に是正したものである。

しかも、特別職非常勤職員として任用されてきたという事実があったとしても、そのことによって、任期終了後に再び同一の地位で任用される権利若しくは任用を要求する権利又は再び任用されることを期待する法的利益を有するものと認めることはできない(最高裁平成 6 年 7 月 1 4 日判決参照)。そして、任期満了後に再び任用されることを期待する法的利益がない以上、再び任用がされることとなった場合に、特定の制度や任用形態による任用を期待する法的利益もまた認められない。このことは、特定の制度や任用形態による任用がされた場合に、憲法上の権利がより保護され又はより制約されることとなるといった事情が付随する場合であったとしても異なる。

そうすると、地方公務員に対する労働基本権の制約について、法令違憲がないことを前提にする限り、かつて特別職非常勤公務員として任用されて

いた者に対して、その任期満了後に、改正地公法22条の2を適用して会計年度任用職員として任用することが、その適用上違憲ということとはできない。

第3 会計年度任用職員と憲法14条について

原告は、地公法58条1項は、合理的理由なく、職員（特に元特別職非常勤職員である会計年度任用職員）を、民間労働者及び民間労働組合に比べて著しく不利に扱うものであり、憲法14条1項にも違反すると主張する。

地公法58条1項は、一般職に属するすべての地方公務員（地公法4条）について、労働組合法等を適用しないとするものであるから、この点において、民間労働者との区別が設けられているといえる。

しかしながら、憲法14条1項は、国民に対して絶対的な平等を保障したものであるのではなく、合理的理由のない差別をすることを禁止したものであるから、国民各自が地方公務員であるか民間労働者であるか等という法的地位の差異に応じた区別的取扱いをすることは、その区別が合理性を有する限り、憲法14条1項に違反しない。

地方公務員は、その勤務する地方公共団体の住民全体の奉仕者であることや、その職務の内容の公共性が強く求められる。また、その勤務条件が法律及び地方公共団体の議会の制定する条例によって定められることから、私企業における労働者の場合のように団体交渉による労働条件の決定という方式が当然には妥当しない。したがって、その労働基本権の保障については、一定の制約を受けることもやむを得ないと解される。

一方、地公法上、勤務条件に関する利益保障や身分保障の規定が設けられていること、労働組合及び団体交渉に代わるものとして、職員団体制度が設けられているほか、地方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、人事委員会又は公平委員会の制度が設けられている。

以上の点に鑑みれば、地方公務員に対する労働基本権の制限は、その必要性及び許容性において合理性を有するといえるから、憲法14条1項に反するとの指摘はあたらない。

このことは、元特別職非常勤職員であった会計年度任用職員についても同じである。なぜなら、そもそも特別職非常勤職員として任用されてきたという事実があるとしても、そのことによって、任期終了後に再び同一の地位で任用される権利若しくは再び任用されることを期待する法的利益を有することになると認めることはできないからである。

第4 結語

以上の通り、原告の組合員らに適用される地公法58条1項が憲法28条及び憲法14条1項に違反し無効であるとの原告の主張には理由がない。したがって、本件申立てを却下した労働委員会の決定は適法であるから、本訴請求は棄却されるべきである。

以上