

副本

東京地方裁判所 平成24年(行ウ)第347号, 同第501号, 同第502号
給与等請求事件

原告 日本国家公務員労働組合連合会行政職部会ほか370名




被告 国

準備書面(3)

平成25年6月17日

東京地方裁判所民事第19部C2b係 御中

被告指定代理人

川	村	政	史	
渡	邊	英	介	
若	山	政	行	
日	向	輝	彦	
堂	谷	講	吉	
箕	浦	裕	幸	
谷	輪	浩	二	
森	谷	明	浩	
渡	邊	直	恵	
田	中	秀	和	
小	泉	美	果	
井	村	健	一	
松	尾	章	弘	

被告は、本準備書面において、原告らの平成25年（2013年）4月5日付け原告ら準備書面(2)（以下「原告ら準備書面(2)」という。）に対し、必要な限りで反論する。

なお、略語については、本準備書面で新たに用いるもののほかは、従前の例による。

第1 原告らの主張の要旨

原告らは、給与改定・臨時特例法案による給与減額支給措置の方針を決定するに当たって、憲法28条により、内閣総理大臣には、原告らが所属する各労働組合が加盟する原告国公労連行政職部会との間で誠実に妥結に向けた団体交渉をすべき憲法上の義務（誠実交渉義務）があり、国会議員には、政府をして上記のような団体交渉をさせる憲法上の義務があるとの理解に立った上で（原告ら準備書面(1)・16ないし18ページ参照）、上記の方針を決定するに当たって行われた政府と国公労連等との交渉における政府の交渉態度は、明確な根拠や担保のない説明・約束・大義名分を前提とするものであって、誠実交渉義務に違反する旨主張する（原告ら準備書面(2)・2ページ）。

そして、原告らは、誠実交渉義務に違反する政府の交渉態度として、具体的には、①国公労連との交渉における総務大臣の「自律的労使関係制度の先取り」という説明は当初から虚構であり、その後、給与改定・臨時特例法のみが成立し、自律的労使関係制度を措置するための法案は成立しなかったのだから、上記「先取り」という説明には何の保証もなかったことが一層明確になったこと（原告ら準備書面(2)・3ないし10ページ）、②給与減額支給措置に係る交渉の経過において、政府が地方公務員給与への波及を否定していたことについて、政府が方針転換し、その後、地方公共団体に対し、給与減額措置の事実上の強制を行っているなどとした上で、「結局、地方公務員に波及させない、との約束は口先だけだったといわざるを得ない。まさに不誠実な交渉の典型であ

る」こと（原告ら準備書面(2)・10ないし12ページ）、③給与減額支給措置を行うこととした理由に関し、給与改定・臨時特例法の「立法趣旨が口実に過ぎないものであり、同法の立法事実合理性・必要性が認められないことが明らかである」とした上で、政府がそれら立法事実に関し、虚偽の理由を述べて交渉に当たっていたことをそれぞれ主張する（原告ら準備書面(2)・13ないし15ページ）。

第2 原告らの主張の誤り

1 団体交渉ないし「誠実交渉義務」に関する原告らの主張が失当であること

そもそも、内閣総理大臣には、国公労連等の労働組合との間で誠実に妥結に向けた団体交渉をすべき憲法上の義務があるとか、国会議員には、政府をして上記のような団体交渉をさせる憲法上の義務があるなどとする原告らの主張は、憲法28条及びそれを受けた国公法が国家公務員に保障する団体交渉権の内容を正解しない独自の見解に基づくものであり、失当である（平成25年3月22日付け被告準備書面(2)（以下「被告準備書面(2)」という。）・第3の3(2)ア（14ないし17ページ））。

したがって、原告らの上記①ないし③の各主張は、すでに、その前提において失当である。

その点をおくとしても、原告らの上記①ないし③の各主張は、事実関係についても誤った理解に基づいていることから、以下のとおり必要な限りで原告らの主張の誤りを指摘することとする。

2 自律的労使関係制度に関する原告らの主張（上記①の主張）における誤り

(1) 原告らは、国公労連との交渉における総務大臣の「自律的労使関係制度の先取り」という説明は当初から虚構であり、その後、給与改定・臨時特例法のみが成立し、自律的労使関係制度を措置するための法案は成立せず、上記「先取り」という説明には何の保証もなかったことが一層明確になったこと

などから、政府による交渉経過は誠実交渉義務に違反する旨主張する（原告ら準備書面(2)・3ないし10ページ）。

(2) 原告らの主張に対する反論の前提として、自律的労使関係制度の措置に関する経過等について、正確な事実関係を述べることにする。

自律的労使関係制度の措置は、平成20年6月13日に公布・施行された国家公務員制度改革基本法（平成20年法律第68号）12条において、「政府は、協約締結権を付与する職員の範囲の拡大に伴う便益及び費用を含む全体像を国民に提示し、その理解のもとに、国民に開かれた自律的労使関係制度を措置するものとする」とされ、同法4条1項後段において「必要となる法制上の措置については、この法律の施行後三年以内を目途として講ずるものとする」とされていることを受けて、政府において検討が進められてきたものである。

そして、政府は、自律的労使関係制度を措置するために、所要の法案の提出へ向け準備を進め、平成23年6月3日に国家公務員の労働関係に関する法律案（乙第25号証）などの国家公務員制度改革関連4法案を閣議決定し、同日に国会提出するに至ったのである。これらの法案は、第177回国会（平成23年8月31日まで）に提出されたものの、同国会、第178回国会（同9月13日から9月30日まで）、第179回国会（同10月20日から12月9日まで）及び第180回国会（平成24年1月24日から9月8日まで）でいわゆる継続審議扱いとなり、第181回国会（同10月29日から）における衆議院解散（11月16日）に伴い、結果として、成立しないまま廃案となったものである。

(3) 原告らは、（政府は）「労働基本権が制約された下で、何ら措置することなく人事院勧告を無視して賃下げを行うことは憲法違反になると認識していた」、「政府にとっては、自律的労使関係制度法案の成立が『合憲』の絶対条件であった」（原告ら準備書面(2)・4ページ）、「『給与臨時特例法案』と

自律的労使関係制度関連法案は同時成立が前提」(原告ら準備書面(2)・6ページ)などと主張するところ、原告らの主張の前提には、政府が、給与改定・臨時特例法のうち国家公務員の給与の臨時特例に係る部分の内容的な基礎となった法案である給与臨時特例法案の成立について、国家公務員制度改革関連4法案の成立をその条件として各職員団体との交渉を行っていた旨の理解があると思われる。

しかしながら、政府が、公務員連絡会(日本労働組合総連合会(連合)に加盟する職員団体の連合体で、原告国公労連とは別系統の連合体。)からの質問・要求に回答する形で、両法案の成立に向けた努力を表明したことはあったものの、国公労連との交渉においてはもとより、公務員連絡会との交渉においても、本件給与減額支給措置が国家公務員制度改革関連4法案の成立なくしては違憲であるとの認識を示したことはないし、給与臨時特例法案を国会に提出する条件として、国家公務員制度改革関連4法案を同時に成立させる旨約束したという事実もない。

したがって、政府が、給与臨時特例法案の成立について、国家公務員制度改革関連4法案の成立をその条件として各職員団体との交渉を行っていたなどということはない。

むしろ、総務大臣は、平成23年10月27日の衆議院総務委員会において、「そういう意味で、連合の皆さんの思いとしては、ぜひとも一緒にやって、(被告注：給与臨時特例法案と国家公務員制度改革関連4法案を)同時に通してほしいという強い強い思いを持っておられるということは私たちも承知しておりますし、そのこと自体は重いものだと受けとめておりますが、政府の立場としては、これをするため(被告注：給与臨時特例法案を成立させるため)にこちら(被告注：国家公務員制度改革関連4法案)を出したということではありませんので、両方の法案を出した以上、できるだけ早くに両方とも通していただきたいというのが基本の姿勢でございます。」と述べ

(乙第26号証), 両法案の同時成立を目指すものの, 給与臨時特例法案の成立が, 国家公務員制度改革関連4法案の成立を前提としているものでないことを明確に説明している。

また, 国公労連は, 政府との交渉の過程で, 国家公務員制度改革関連4法案の成立を条件として給与減額支給措置を受け入れるとの立場を表明したことはなかった。

(4) 原告らは, 政府が, 国公労連との交渉当時, 「自律的労使関係制度を先取りして行われる交渉」という文言を使ったことを捉えて, 政府が, 労働協約締結権の保障を前提とした団体交渉を実施する趣旨の説明をしていたにもかかわらず, 実際には, 交渉が不調に終わった場合の救済措置等もなかったところ, 「自律的労使関係制度を先取りして行われる交渉」とは到底いい難いものであったなどとして, そのような文言を使って交渉に当たった政府の態度が誠実交渉義務に違反する旨主張する(原告ら準備書面(2)・5及び6ページ)。

しかしながら, 少なくとも理論的に, 成立していない法律を「先取り」することができないことは当然のことであり, 例えば, 総務大臣も平成23年6月21日の参議院内閣委員会において, 「これはしかし労働協約締結権を前提にした交渉ではありません。」「(一部の職員団体と)合意に達したというのは, 決して労働協約を締結したというわけではありません。それはもう双方に労働協約の締結権はありませんので。したがって, 交渉して事実上納得が得られたというか, 理解が進んで納得が得られたということでありまして, その域を出ない。」と説明しているとおりであり(乙第27号証), 更に続けて, 交渉の意義についても, 「ただし, やはりこういうこれまでの公務員の給与の決め方, 人事院の勧告を経てという, そういう従来のやり方とは違った異例のやり方をしますので, できる限り多くの公務員の皆さんの理解と協力を得るということは大切でありまして, その一環として行った。」

と説明しているところ（同号証）、「自律的労使関係制度を先取りして行われる交渉」という文言を根拠に、政府の交渉態度が誠実交渉義務に違反する旨の原告らの主張は、理論的にあり得ない前提に立っている上、政府と国公労連等との交渉の経過や位置付けを無視し、上記文言の解釈についても自らの主張に沿うように一方的に解釈したものというべきである。

(5) 以上のとおり、政府による「誠実交渉義務」違反が認められないことは明らかであるし、原告らの上記①の主張の前提となっている事実関係等に関する理解には誤りがある原告らの主張は一方的な解釈に基づくものであり、失当である。

3 地方公共団体への要請に関する原告らの主張（上記②の主張）における誤り

(1) 原告らは、給与減額支給措置に係る交渉の経過において、政府が地方公務員給与への波及を否定していたことについて、政府が方針転換し、その後、地方公共団体に対し、給与減額措置の事実上の強制を行っているなどとした上で、「結局、地方公務員に波及させない、との約束は口先だけだったといわざるを得ない。まさに不誠実な交渉の典型である」などと主張する（原告ら準備書面(2)・12ページ）。

(2) そもそも、平成23年5月13日からの国公労連との交渉は、国家公務員の給与減額支給措置を議題として開始されたものであり、地方公務員の給与に関しては議題外であった。

そして、政府としては、議題外ではあったものの、国公労連からの質問に回答する形で、被告準備書面(1)第2の2（14、16及び17ページ）で述べたような対応をしたにすぎない。

また、国公労連は、政府との交渉の過程で、地方公務員への「(事実上の)強制」がなければ国家公務員の給与減額支給措置を受け容れる旨の立場を表明したことはないのであるから、政府と国公労連との間で、給与減額支給措置を地方公務員へ波及させないことが国家公務員の給与減額支給措置に係る

交渉の前提となっていたとはいえない。

- (3) なお、地方公務員法上、地方公務員の給与は、生計費並びに国及び他の地方公共団体の職員並びに民間事業の従事者の給与その他の事情を考慮して、当該各地方公共団体の条例で定めることとされており（同法第24条3項、6項）、各地方公共団体においては、人事委員会の給与に関する報告及び勧告並びに上記の要請等を踏まえ、当該地方公共団体の議会における審議を経て定めるものであり、政府が、地方公共団体に対して地方公務員の給与減額の強制を行うことは、もとよりあり得ない。

政府は、平成25年1月24日の閣議決定において、給与改定・臨時特例法の施行後、地方公共団体においては、東日本大震災を契機として防災・減災事業に積極的に取り組むとともに、長引く景気の低迷を受け、一層の地域経済の活性化を図ることが喫緊の課題となっており、こうした地域の課題に迅速かつ的確に対応するため、平成25年度における地方公務員の給与については、同法に基づく国家公務員の給与減額支給措置を踏まえ、各地方公共団体において速やかに国に準じて必要な措置を講ずるよう要請することとした（乙第28号証）。これを踏まえ、同月28日、総務大臣名で各都道府県知事等宛てに上記閣議決定と同趣旨の通知（地方公務員法第59条及び地方自治法第245条の4に規定する技術的（な）助言）が発出されたのである（乙第29号証）。

そして、上記要請は、飽くまでも地方公共団体の自主的な給与削減措置を求めるものであって、何ら法的な強制力を伴うものではない。

- (4) 以上のとおり、政府の交渉態度が不誠実な交渉の典型であるなどといえないことは明らかである。

4 立法事実に関する原告らの主張（上記③の主張）における誤り

- (1) 原告らは、給与減額支給措置を行うこととした理由に関し、給与改定・臨時特例法の「立法趣旨が口実に過ぎないものであり、同法の立法事実」に合理

性・必要性が認められないことが明らかである」とした上で、それら立法事実に関し、虚偽の理由を述べて交渉に当たっていた政府の誠実交渉義務違反は明らかである旨主張する（原告ら準備書面(2)・13ないし15ページ）。

- (2) しかしながら、給与改定・臨時特例法が可決・成立した当時、我が国の財政事情は極めて厳しい状況にあったことに加え、平成23年3月11日に東日本大震災が発生し、その復旧・復興に当たって、政府として巨額の財源確保が必要となり、公務員人件費を含め様々な歳出削減・歳入確保のための措置を講じる必要が生じたことは、被告準備書面(1)第3の1(1)ウ（28ないし33ページ）及び被告準備書面(2)第3の4（25ないし29ページ）で詳論したとおりである。そして、実際に、給与減額支給措置に伴う給与削減相当額が、東日本大震災復興特別会計に繰り入れられ、復興財源に充てられているのである（乙第30号証の1，同号証の2）。

したがって、我が国の厳しい財政事情及び東日本大震災に対処する必要性といった給与改定・臨時特例法の立法事実に関し、合理性・必要性が認められることは明らかであって、原告らの主張には理由がない。

また、政府が、各種の歳出削減措置を講じる一方で、給与臨時特例法案の提出に至るまで、一層の歳出削減が不可欠であることから、現在の人事院勧告制度の下では異例のことではあるが、やむを得ず国家公務員給与の削減を実施することにつき、国公労連を含む職員団体との交渉を重ね、職員団体の理解を求めてきたことは、すでに詳細に述べたとおりであり（被告第1準備書面12ページないし20ページ，被告第2準備書面17ないし25ページ），もとより政府として、それら立法事実に関し、虚偽の理由を述べたことはない。

- (3) なお、原告らが指摘する平成24年度補正予算は、復興・防災対策や成長による富の創出、暮らしの安心・地域活性化等の施策を定めた「日本経済再生に向けた緊急経済対策」（平成25年1月11日閣議決定）等を実施する

ために策定されたものであるところ、同補正予算では、給与改定・臨時特例法に基づく国家公務員等の給与減額分等は全て東日本大震災復興特別会計に繰り入れ、復興財源に充てることとされているのであって（乙第30号証の1）、上記「日本経済再生に向けた緊急経済対策」においても、具体的施策の第一として、東日本大震災からの復興が掲げられている（乙第31号証）。

また、総務大臣から地方公共団体への要請の趣旨や地方公共団体における給与の決定方法は上記3(3)（8及び9ページ）で述べたとおりであり、本件給与減額支給措置は、飽くまでも国家公務員を対象としたものである（給与改定・臨時特例法1条参照）ところ、上記地方公共団体への要請に関する事情をもって、「国家公務員に対する賃下げの・・・理由は消滅している。」

（原告準備書面(2)・15ページ）などとする原告の主張が失当であることは明らかである。

- (4) 以上のとおり、原告らの主張は、我が国の厳しい財政事情や、給与改定・臨時特例法による給与減額支給措置の必要性を正解しないものといわざるを得ず、原告らの上記③の主張は失当である。