

副本

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(5)

平成25年12月9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	瑠	美子	
福	澤		聡	
竹	下		勝	
小	泉	美	果	
井	村	健	一	

被告は、本準備書面において、原告らの平成25年（2013年）9月6日付け原告ら準備書面(4)（以下「原告ら準備書面(4)」という。）及び意見書（甲第31号証ないし第33号証）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 原告ら準備書面(4)に対する反論

1 給与改定・臨時特例法による給与減額支給措置に原告らが引用する判例法理は適用されないこと

原告らは、最高裁判所平成9年2月28日第二小法廷判決（民集51巻2号705ページ）及び最高裁判所平成12年9月7日第一小法廷判決（民集54巻7号2075ページ）を引用し、これら最高裁判決が「賃金、退職金など労働者にとって重要な権利、労働条件に関し実質的な不利益を及ぼす就業規則の作成又は変更については、当該条項が、そのような不利益を労働者に法的に受忍させることを許容することができるだけの高度の必要性に基づいた合理的な内容のものである場合において、その効力を生ずる」などと判示していることをもって、人事院勧告に基づかずに国家公務員の給与を減額する場合についても妥当するとし、給与改定・臨時特例法による給与減額支給措置が合憲であるための実体的要件として、「高度の必要性に基づく合理性」が存在することが必要であるとした上、国家公務員の場合は争議権の行使によって対抗することができない以上、民間労働者以上にその合理性は厳格に判断されなければならないなどと主張する（原告ら準備書面(4)・3ないし6ページ）。

しかしながら、これら最高裁判決は、私企業において、賃金等の労働条件に実質的な不利益を及ぼす就業規則の変更が有効とされた事例であり、その判断の前提となっている私企業の労使関係と国家公務員の任用関係とはその法的性質に大きな差異が存するのであって、これらの差異を無視して上記判例法理が

国家公務員についても同様に妥当すると解することはできない。

すなわち、国家公務員の場合、私企業とは異なり給与の財源が国の財政とも関連して主として税収によって賄われるため、その勤務条件は全て政治的、財政的、社会的その他諸般の合理的な配慮により適当に決定されなければならないとされている上、その決定手続も、私企業の場合のように労使間の自由な交渉に基づく合意によるのではなく、国民の代表者により構成される国会での法律・予算の審議・可決に基づくものとされている。

しかるに、原告らの上記主張は、このような国家公務員の勤務条件決定における特殊性を無視し、私企業の労使関係を前提とする判例の判示を引用した上で、当該判例法理が国家公務員についても同様に妥当する旨主張するものであって、およそ相当でないというべきである。

そして、このことは、労働契約法が、これら最高裁判決等に基づく判例法理を立法化したものとされる同法9条及び10条を含めて、国家公務員を適用除外としていることから明らかといえる（同法22条）（菅野和夫「労働法（第10版）」134ページ注書き（12）参照）。

したがって、原告らの上記主張は失当である。

2 給与改定・臨時特例法による給与減額支給措置と最高裁平成23年判決とを比較する原告らの主張が失当であること

原告らは、最高裁判所平成23年9月22日第一小法廷判決（民集65巻6号2756ページ）及び最高裁判所平成23年9月30日第二小法廷判決（裁判集民事237号519ページ）を引用して、これら最高裁判決の判断内容と本件とを比較した場合、給与改定・臨時特例法による給与減額支給措置が立法裁量の範囲にとどまるというためには、より厳格な給与減額の必要性及び合理性が要求されるというべきであるなどと主張する（原告ら準備書面(4)・8, 9ページ。なお、同準備書面6ページに「平成23年7月23日判決」、「平成23年7月30日判決」とあるのは、それぞれ上記のとおりが正しい。）。

しかしながら、これら最高裁判決は、いずれも平成16年法律第14号による改正後の租税特別措置法附則27条1項が憲法84条に違反しないか否かが争われた事案について、同附則が憲法84条の趣旨に反しないなどと判示したものであって、国家公務員の給与減額措置が憲法28条に違反するか否かが争点となっている本件とは事案を大きく異にするものであるから、これら最高裁判決と本件とを単純に比較して論じるのは相当ではない。

また、原告らは、これら最高裁判決を「『現状の変更』に関する判例」（原告ら準備書面(4)・6ページ）と位置づけて、「原告らは、少なくとも人事院勧告の内容を超える給与の減額がされることはないと期待しうる地位にあったにもかかわらず、給与改定・臨時特例法によってその地位を不利益に変更されたのであり、「このような原告らの地位の変更が憲法上許されるかどうか」が問われているという点において、本件と平成23年判決の事案には共通点がある」などと主張する（同8ページ）。

しかしながら、給与改定・臨時特例法による給与減額支給措置は、同法施行後の給与を減額するものであり（給与改定・臨時特例法附則1条1号参照）、原告らの既存の権利ないし地位に変更を加えるものではない。また、国家公務員の給与は国会により「社会一般の情勢に適應するように、随時これを変更することができる」（国公法28条1項）とされており、当然、減額があり得ることも予定されている上、被告準備書面(1)第3の1(1)ア(i)b(23, 24ページ)等で述べたとおり、人事院勧告には内閣や国会に対する法的拘束力までは認められないから、原告らに上記のような「人事院勧告の内容を超える給与の減額がされることはない」と期待し得る地位が憲法上保障されているものでもない。

したがって、原告らの上記主張は失当であり、また、その主張の根拠となったと思われる大阪市立大学大学院法学研究科・渡辺賢教授の同様の見解（甲第33号証・12ページ以下）も失当である。

3 給与改定・臨時特例法による給与減額支給措置の必要性及び合理性を否定する

原告らの主張は誤りであること

原告らは、上記1で挙げた最高裁判決の判例法理が本件にも妥当するとの理解を前提に、「本件給与減額は、『高度の必要性に基づく合理性』は認められないから、違憲・無効である」などと主張する（原告ら準備書面(4)・11, 12ページ）。

しかしながら、上記1で述べたとおり、その前提において誤りがある上、給与減額支給措置の必要性及び合理性を否定する原告らの主張は、基本的に従前の主張を繰り返すものにすぎず、これらに理由がなく、同措置に必要性、合理性が認められることは、これまで被告が述べてきたところから明らかである（被告準備書面(1)第3の1(1)ウ・28ないし33ページ、被告準備書面(2)第3の2(3)・9ないし12ページ、同第3の4・25ないし29ページ参照）。

なお、原告らが上記主張の前提とする事実ないし理解には、なお多くの誤りが見られることから、念のため、以下ではその一例を指摘することとする。

原告らは、給与改定・臨時特例法について「給与の絶対額に関わりなく一律に減額措置が適用されるため、若年層や非正規労働者は、人間らしい最低限の生活をする事さえ脅かされている」と主張する（原告ら準備書面(4)・11ページ）。

しかしながら、被告準備書面(1)の別表で示したように、給与改定・臨時特例法は、給与の絶対額に関わりなく一律に給与を減額するものではなく、俸給月額については、職務の級、すなわち給与の絶対額に応じて、本省課室長級は9.77%、本省課長補佐・係長級は7.77%、係員級は4.77%とその減額率に差異を設けており、また、地域手当等についても、俸給月額と同様に減額率に差異を設けている（給与改定・臨時特例法第9条参照）。

さらに、一般職の職員の給与に関する法律22条にいう、いわゆる非常勤職員については、平成23年6月3日の閣議決定で「非常勤職員については、(中略)常勤職員より相当程度給与水準が低い場合には、減額を行わないことを基本とする運用を行う」とされ（乙第6号証の1・2枚目）、これを受け、給与水準が低

い非常勤職員の場合は「給与減額支給措置を講じないことを基本とする運用を行うこと」としている（平成24年3月9日付け総務省人事・恩給局長通知。乙第32号証）。

以上のとおり、給与改定・臨時特例法による給与減額支給措置の必要性及び合理性に関する原告らの主張は、誤った理解を前提とするものであり、やはり理由がないというべきである。

第2 原告らが依拠する意見書について

原告らが依拠する意見書（甲第31号証ないし第34号証）は、これまでの被告の主張により、いずれも独自の見解にすぎず失当であることは明らかであるが、念のため以下必要な範囲で反論する。

1 名古屋大学大学院法学研究科・和田肇教授作成の意見書（甲第31号証。以下「和田意見書」という。）及び大阪市立大学大学院法学研究科・渡辺賢教授提出の意見書（甲第33号証。以下「渡辺意見書」という。）について

和田意見書は、国公法上、人事院勧告を経ることは給与に関する法律の制定・改定に不可欠の前提手続であるとの理解に立って、給与改定・臨時特例法のうち人事院勧告に従わず国家公務員の給与を減額する措置に係る部分（同法第三章）については人事院勧告を経していないから、憲法28条及び73条に違反するなどとしている（同意見書18ページ）。

また、渡辺意見書も、和田意見書と同様に、「人勧が行われないうままになされた給与減額という国家行為は直ちに違憲という他ない」としている（同意見書7ページ）。

しかしながら、被告準備書面(1)第3の1(1)ア（20ないし24ページ）及び被告準備書面(2)第3の2(3)（9ないし12ページ）で詳述したとおり、人事院勧告制度は、国家公務員の労働基本権制約の代償措置として国会及び内閣において尊重することが要求されているものの、それ以上に法的拘束力までは

認められておらず、政治的、財政的、社会的その他諸般の合理的事情に照らし、人事院勧告に基づかない措置を講ずる必要性があり、その措置が一時的なもので内容的にも合理性が認められる場合には、人事院勧告に基づかない措置を講じたとしてもそれが直ちに違憲となるものではないと解すべきであるから、国家公務員の給与減額支給措置が人事院勧告に基づかないことのみをもって、上記措置が憲法28条及び73条に違反していると解することは相当でない。

したがって、上記各意見は、人事院勧告制度の法的性質を正解しないものであり、いずれも失当であるというべきである。

2 専修大学法科大学院・晴山一穂教授提出の意見書（甲第32号証。以下「晴山意見書」という。）について

(1) 晴山意見書は、給与改定・臨時特例法による給与減額支給措置は国家公務員の争議権制約の代償措置である人事院勧告制度の意義を無に帰せしめる以上、公務員労働組合は上記措置に反対して適法に争議行為に及ぶことが可能であるが、実際には政府及び国会が公務員の争議行為を適法と扱う措置を自ら講じるなどしない限り、公務員労働組合は刑罰や懲戒処分の威嚇のもとで争議行為に及ぶことができないのであるから、このように事実上争議行為を制限したままで、上記措置を実施したことは、それ自体違憲であるなどとしている（同意見書12, 13ページ）。

しかしながら、今回の給与改定・臨時特例法による給与減額支給措置によって人事院勧告制度の意義が無に帰したといえないことはこれまで被告が主張してきたことから明らかである上、争議行為と直接関わりのない勤務条件に関する立法行為が、争議行為の制限を理由として直ちに違憲であるとするのは論理の飛躍があるといわざるを得ない。

結局、上記晴山意見書は、争議行為に対する制約の合憲性と勤務条件に関する立法行為の合憲性の問題とを混同するものであって、理由がないというべきである。

(2) また、晴山意見書は、給与減額支給措置を議員立法によって行うことは、公務員労働組合の団体交渉権を実質的に否定するものであって違憲であるとも述べている（同意見書13ないし15ページ）。

しかしながら、国公法及びその他の法令を見ても、国家公務員の勤務条件に関する法律案の提出権を内閣に独占させることを認めた規定は見当たらない。また、そもそも、このように国会による単独立法を認めないことは、国会が国の唯一の立法機関であることを否定するものにほかならないことから、晴山意見書の上記見解は失当というほかない。

3 大阪経済大学経済学部・梅原英治教授提出の意見書（甲第34号証。以下「梅原意見書」という。）について

梅原意見書は、給与減額支給措置の財政的・経済的側面に関し、るる問題点を指摘した上で、給与改定・臨時特例法第1条の「我が国の厳しい財政状況及び東日本大震災に対処する必要性に鑑み、一層の歳出の削減が不可欠である」などとする規定について、合理的理由を見だし難い旨結論づけている（同意見書42ページ）

しかしながら、被告第2準備書面第3の2(3)(9及び10ページ)等で詳述したとおり、国家公務員の勤務条件の改定に当たっては、国家公務員の「給与の財源が国の財政とも関連して主として税金によって賄われ、私企業における労働者の利潤の分配要求のごときものとは全く異なり、その勤務条件はすべて、政治的、財政的、社会的その他諸般の合理的な配慮により適当に決定されなければならない、しかもその決定は民主国家のルールに従い、立法府において論議のうえなされるべきもの」（全農林警職法大法廷判決）であるところ、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し、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合理性・必要性が認められることは明らかである。

そして、給与改定・臨時特例法は、国会における議論を経た上で、本件人事院勧告に基づく給与の改定を行うことに加えて、2年間という限られた期限を設け、地方公共団体における減額措置も参考としつつ、平均7.8パーセントという減額率で立法されたものであるから、その必要性や内容の合理性を肯定できることは明らかである。

したがって、独自の観点からるる問題点を指摘する梅原意見書の上記見解には理由がない。