

【 別紙 1 】

平成15年(ワ)第4816号 損害賠償請求事件

原告 河野正典外138名

被告 国

原告第2準備書面

2003(平成15)年9月11日

東京地方裁判所民事第36部合議係 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士	岡村親宜
同	大森浩一
同	加藤健次
同	野本夏生
同	佐久間大輔

原告らは、本準備書面において、給与減額措置改定法制定とその実施に至る経過等について主張をする。

第1節 国家公務員の給与改定の推移

国家公務員の給与改定の推移は、別表「給与改定の推移」のとおりである。

第1項 1960(昭和35)年から1971(昭和46)年度までは、人事院勧告は改定時期をその年度の5月としたが、1969(昭和44)年度までは実施時期が1~5か月遅れた。

第2項 1972(昭和47)年度から1980(昭和55)年度までは、一部の例外を除き、人事院勧告どおりに実施され、その年度の4月に遡及して賃上げがなされた。

第3項 全農林警職法事件が上告された1968(昭和43)年から最高裁大法廷判決が言い渡された1973(昭和48)年までは、実質経済成長率が5.0%~12.3%の割合で上昇し、消費者物価が前年度比4.9%から15.6%の割合で上昇し、民間賃上率(定昇込み)が13.6%~20.1%の割合で上昇している状況の中で、人事院は、8.0%~15.39%の割合による給与改定を勧告し、政府は、実施が遅れた年度はあったものの、基本的には人事院勧告どおりの給与改定を実施した。

第4項 1981(昭和56)年度は調整手当の1年実施遅れなどがあり、1982(昭和57)年度は人事院勧告の実施が見送られ、1983(昭和58)年度から1984(昭和59)年度までは、それぞれ人事院が6.47%、6.44%の勧告をしたにもかかわらず、政府は、勧告を大幅に下回る給与改定を実施し、それぞれ2.03%、3.37%の改定しかせず、1985(昭和60)年度は勧告よりも3か月遅れで給与改定を実施した。

第5項 1986(昭和61)年度から2002(平成14)年度までは、一部の例外を除き、人事院勧告ど

おりに実施された。

第6項 2002(平成14)年度は、人事院は、勧告制度が始まって初めて、マイナス2.03%の勧告を行い、政府は、同年12月に実施した。同年度の実質経済成長率は0.9%、民間賃上率は1.66%であった。消費者物価は0.8%減少したが、人事院勧告の給与改定率はこれを大幅に上回るものであった。

第2節 国公労連と人事院との会見¹経過

第1項 「春闘期」の会見経過²

1 国公労連は、2002年2月15日、人事院総裁に対し、賃金改善については、以下の要求を書面で行った。

国家公務員労働者の賃金を平均17,000円(4.5%)引き上げること。

パート・アルバイト等を含めた非常勤職員の時間給を1,000円以上に引き上げること。

全ての国家公務員労働者の最低賃金を月額相当150,000円(時間給1,000円、日額7,500円)以上とすること。

2 人事院は、国公労連の給与引き上げ要求に対し、以下のとおり、意見交換することを認めつつも、組合と交渉して同意を得ることをせず、給与引き下げを含めて勧告を検討すると回答した。

図 「現在、日本の経済、社会全体が非常に厳しい状況にある。春闘要求についてどう対応していくか、今年の勧告をどうしていくか心を痛めている。皆さんの意見を踏まえ、人事院として役割が果たせるよう真剣に考えていきたい。」(2月15日・尾木事務総長)

図 「人事院としては、民間の実態に合わせることを基本とした対応をとることが、国民の理解を得られるものと考えている。」「17,000円の要求が組合員のアンケートによるものであると理解している。主張の主な点の一つは、民間実態とは別に政策的に公務員賃金を決定すべきとのことであるが、何をもち政策とするのか、また、その政策に対して国民の理解と納得を得ることができるかと考えると困難であると言わざるを得ない。賃上げの際には民間準拠で、賃下げの際には政策賃金でというのは理屈が通らず、今の方式を変えるのは困難である。」(3月1日・勤務条件局深串参事官)

図 「人事院としても要求については理解できるところもあるが、全体として見た場合を考えなくてはならないし、職員団体とも議論をしていきたいと考えている。今の時点で予見は言えないが、厳しい状況であることを前提にしたうえで対応していくこととなる。」(3月13日・佐久間職員団体審議官)

図 「民間実態を正確に反映させるのが一義的な使命である。」「3年連続の年収引き下げとなっているが、今年は本体まで手を受けなければならない可能性もあり、前広に話をしていきたい。」(3月15日・大村勤務条件局長)

3 国公労連は6回に亘る会見において賃上げを要求し続けてきたが、人事院は、給与引

*1「会見」とは、協約締結権を有しない職員団体とは「交渉」はあり得ないとの考え方にに基づき、人事院及び総務省が使用する用語である。無用の争いを避けるため、以下では組合と人事院及び総務省との話し合いを「会見」という。

*2国公労連は、毎年2月から3月にかけての春闘の時期に人事院及び総務省に労働条件改善の要求を提出し、「会見」を行っている。この時期の会見を「春闘期」の会見という。

き下げの勧告をする場合に組合と交渉して同意を得た上で行うのではなく、あくまで官民比較で行うとの基本姿勢を変えず、2002年3月19日、事務総長から、賃金について以下のとおり回答した。

- 1 官民較差に基づき、適正な公務員の給与水準を確保するという人事院の基本姿勢に変わりはない。
- 2 公務員の給与改定については、民間給与の実態を正確に把握した上で、適正に対処する。
民間給与実態調査の見直しに当たっては、基本的枠組みを維持するとともに、調査の信頼性・安定性が損なわれないよう十分配慮する。
- 3 給与勧告作業に当たっては、皆さんと十分な意見交換を行うとともに、要求を反映するよう務める。
- 4 一時金については、民間の支給水準等の正確な把握を行い、適正に対処する。

第2項 「人勧期」の会見経過¹

国公労連は、2002年6月19日、人事院総裁に対し、「公務員労働者の生活と労働の実態を踏まえ、賃金水準を平均1,000円引き上げること。また、すべての年代について賃金の抑制、切り下げを行わないこと」などの賃金改善等についての要求を書面で行った。

これに対し、人事院は、国公労連と勧告まで7回に亘る会見を行ったが、以下のとおり、国公労連との意見交換することを認めつつも、給与引き下げの勧告をする場合に組合と交渉して妥結した上で行うのではなく、民間準拠で行うとの基本姿勢を変えず、給与引き下げに反対する組合の意見を聞き入れなかったものである。

図 「厳しい状況を認識しながら客観的な数字による勧告という基本に立って考えていく。賃下げでは代償機能にならないというのは非常に難しい議論で、法律の仕組みはそうならない。仕組みにしたがって勧告するのが合理的であるし、安定的システムとして機能するのではないかと。気持ちは受け止めながら数値に基づき判断する。その過程で話も積み上げる。大変難しいことは事実であり、どういう勧告をすべきか意見も十分に頭に入れてするのがいいと思う。」(6月19日・尾木事務総長)

図 「公務員給与については、民間準拠の原則に従い、官民較差に基づいて対処すべきと考えている。」「民間準拠に対して問題視されているが、勤務条件について国民の納得を得るためにはどうするかを考えると長い歴史の中、人勧が定着しており、世間一般の同じ様な仕事をしている人の勤務条件はこの程度ということの基本にすべきで、そこを離れて納得出来るものがあるかどうか。最終的には法律で定めるわけであるが、今の制度は最も適切なものであると考えている。」(7月16日・勤務条件局深串参事官)

図 「厳しい状況の中で、マイナス勧告を受け入れがたいという気持ちは理解できる。5%条項は、引き上げる時は5%未満でも社会情勢に合わせ較差の金額の重みを説明して乗り切ってきたこともあるので、基本的にはプラスの時でもマイナスの時でも、維持すべき考え方であると考えている。」「仮にマイナス勧告となれば、不利益不遡及の原則の問題があるが、退職者については引き上げの時は退職者も差額を支給しており、有利不利は色んな形で出てくるが、どこまで配慮できるのかは難しい問題があると思っている。」(7月23日・佐久間職員団体審議

*1国公労連は、毎年6月頃、人事院勧告に向けた労働条件改善の要求を人事院に提出し、勧告日の前まで「会見」を行っている。この時期の会見を「人勧期」の会見という。

官)

第3項 不利益遡及措置に関する会見経過

4 2002年7月25日の会見において、以下のとおり、国公労連は、給与を引き下げ、その実施時期を4月に遡らせることは、労働基本権制約の代償措置とはいえ、不利益不遡及の原則にも反することを理由に反対した。しかし、人事院は、4月で民間給与と比較していることを理由に、給与引き下げを4月に遡及しないとしても年収で調整するとの意見を述べ、組合の意見を聞き入れなかったものである。

(組合)

実施時期については、不利益不遡及の原則を踏まえた上で、マイナス勧告という状況になれば代償措置の立場をどう考えるのか組合員の意見を踏まえ検討する必要がある。

(人事院)

人事院の代償機能としての役割は、民間の実態に合わせ適正な勤務条件を設定することであり、それが国民の理解を得ることに繋がることである。

月例給与については、引き下げを前提とした対応をせざるを得ないが、その場合棒給と諸手当の両者が対象になると考えている。

不利益不遡及の原則については理解しているが、上がるときは4月遡及を行っているのであれば、下げるときに4月遡及は行わないにしてもどこかで調整することは必要である。

(組合)

実施時期については、上がる時は4月実施でよいが、下がるのであれば翌年実施でも良いのではないかと。代償機能を十分に発揮していただきたい。

(人事院)

実施時期については、上がる時も下がる時も民間では労使の妥結時点から賃金改定を行っていることを考えたら、4月と比較している限り4月で合わせることが筋である。4月と比較していることを認識していただきたい。

(組合)

実施時期は、民間では不利益不遡及の原則は当たり前である。4月に民間に合わせているが、公務は別の論議で行う必要があるのではないかと。遡及して引き下げすることは認められない。

人勧は労働基本権制約の代償措置であるが、マイナス勧告まで代償とは思っていない。遡及して引き下げることによって不利益が生じることになるが、権利が虐げられるのか。

(人事院)

不利益不遡及の原則は理解している。調整方法として年間でトータルで合わせることもある。

(組合)

不利益を避けるための検討をお願いしたい。

(人事院)

引き下げの時は4月に合わせないのなら、引き上げも合わせる必要がないといった議論になりかねない。

(組合)

本来的には労使交渉で決定すべきものであるが、現行の機能の中でギリギリの選択をした場合に、いつどの時点で行うのかということが問題である。

4月に合わせるといっても一つの意見ではある。しかし、過去の制度設計の中でも不利益になるものを遡及適用したことはないのと、今回も同様の措置をしていただきたい。代償機能

であることの特長をマイナスの時こそ発揮していただきたい。年間ベースで議論しても職員にとっては遡及適用されたという受け止め方になる。

実施時期については、再度検討を行っていただきたい。

5 2002年7月30日の会見において、以下のとおり、国公労連は、給与の引き下げを4月に遡らせて年収で調整することは、

- ☒ 棒給が確定しないために国家公務員労働者の生活が縮小する、
- ☒ 民間の労使交渉では給与の引き下げを遡及させていないのが実態である、
- ☒ 労働基本権制約の代償機能としての役割は職員の利益保護のための処遇改善であり、給与の引き下げを遡及をすべきではない、
- ☒ 年収で調整するといっても、それは4月分以降の差額を返還させるのと同じであり、不利益不遡及の原則に反する、

と主張して反対したが、人事院は、従来の意見を繰り返すばかりで、組合の意見を聞き入れなかった。

国公労連は、人事院の意見に合理的な理由があるのかどうかを問いただしたところ、人事院は、「官民比較を行う際に4月分で比較を行っているのであるから、4月分で合わせる」という答弁しかできなかったものである。

(人事院)

改定の実施時期については、不利益不遡及の原則を考慮し、施行日からの適用とする必要がある。しかしながら、給与等の勤務条件に関する基礎事項については、情勢に適応しなければならず、また、人事院はその変更について勧告を怠ってはならないとする原則を踏まえ、必要な調整をせざるを得ないと考えている。

(組合)

実施時期の問題については、公務としても労使交渉があるとしたらという前提で議論をすべきである。棒給表改定に伴い生じる旧法有利について不利益不遡及としたこともあり、プラスの時もマイナスの時も情勢適応の原則ということで同じ土俵の上で議論すべきではない。民間の場合でもプラスは遡及適用するが、マイナスを遡及することはあり得ない。その意味での同じ土俵での議論は出来ない。年間調整方式を検討しているとのことだが、いかなる形であっても認めることは出来ない。

(人事院)

実施時期については、同じ土俵で議論すべきであると考える。

民間では、労使交渉を行い決着がつくことになるが、人勤制度の下では、8月に勧告を行い、どんなに法改正が早くても9月に施行となったとしても6ヶ月のタイムラグが生じる。そのような状況の中で、民間と同様の議論を行うことは出来ない。4月分給与の比較を行っているのであれば、プラスの時でもマイナスの時でも4月で調整するのが基本原則である。適法に支給されたものをはぎ取ることはしない。施行日以降の給与で調整するのが筋であり、その考え方を変えることはできない。

(組合)

施行日以降、調整を行うとしても結果的には4月からのものを取り戻すことになり、法的にも問題ある。

労使交渉でプラスの場合は遡及を行うが、不利益を遡及した労使交渉は聞いたことがない。秋北バス事件の就業規則の変更による大幅な退職手当の引き下げについては、合理的理由がな

いと認められないとする最高裁判決も出ている。経営不振等の事情があるとしても一方的な減額は、合理的なものとするのが出来ないことから、施行日以降は不利益遡及することは出来ないとする。

(人事院)

人事院としては、合理的な理由はあると考えている。人事院が判断し勧告を行い、国会で審議し判断されることである。

(組合)

最高裁は、規則の変更前より雇用されていたものが、これから退職する場合についても合理的理由がない以上削減は出来ない旨の判決を行っている。人事院の判断する合理的な理由は何であるか。

(人事院)

官民比較を行う際に4月分で比較を行っているのであるから、4月分で合わせることである。

(組合)

4月時点の月例給を官民比較する仕組みであるが、マイナス勧告の時、月例給の差額を月例ベースでなく年収ベースで調整するとなると情勢適応の原則を変えることになるのではないか。

(人事院)

毎年4月現在の月例給を比較しているが、4月の改定は前年4月から3月31日まで続いてきたものであるため、年間給的発想で合わせることは可能である。

(組合)

そうすると今後4月分の給与は確定したものでなくなり、支給された金額を全額使用することは出来ないことになる。改正法の施行日以降調整が出来るのであれば、職員は縮小した生活をしなければなくなり、組合としては到底合意はできない。

労働者の権利を担保したことになるのかということであり、調整の仕方も代償機能である人事院として合理的と判断しているのか。民間の労使関係でも認めていないことを実施するのは今後の制度を歪めることになるのではないか。

(人事院)

人事院として責任を持って行うということであり、あくまでも調整とは取り戻すものではなく施行日後の給与で調整することである。

(組合)

労働基本権制約の代償機能としての役割は、職員の利益保護のための処遇改善である。それが改悪となるのであれば遡及は行わないでいただきたい。

合理的な理由があるという判断を人事院の権限でいうが、可能な限り労使が合理性を認めることが出来るようにしなくてはならない。

民間準拠というのなら公務労働者の権利を人事院としてどう押し量っているのか。労働者の権利を守るために代償機能の役割を果たしていただきたい。過去の労働の価値を一定分引くというのはおかしいではないか。人勤が公務労働者の生活改善のための唯一の方法であるのに、民間では考えられない過去を剥奪するような調整方法はとらないで頂きたい。

(人事院)

皆さんの言われる事については理解できるし、否定するつもりはないが、民間では労使交渉により4月に決着がつくものが、公務の場合4月分給与で比較を行っているにもかかわらず、制

度の仕組みとして給与法改正の手続きが必要なため、改正後に遡及支給をしている。

代償機能としての役割は、高からず低からず適正な給与を決定することが使命である。

(組合)

我々は賃金をもらう労働者である。使用者側が半年遡及の調整を提起された時に労働組合として反対するのは当然であり、怒りを覚える。過去のものを引きはがすのであれば、ストライキとなりかねない。

(人事院)

組合として言うことは分かる。ただ、人事院として4月で比較したものは、プラスでもマイナスでも4月に合わせるのが筋であると考える。

(組合)

調整を4月から行うのであれば、4月以降の分を返せということであり、不利益不遡及の原則に反することになる。

6 2002年8月5日の会見において、以下のとおり、国公労連は、給与の引き下げを4月に遡らせて年収で調整することは、

☒ 公務員の給与は4月から給与法の施行日まで仮払いとなり、職員の生活は安定せず、その不利益は大きい、

☒ 給与引き上げの場合には政府としては財源を確保するために補正予算を組むことが必要であるが、引き下げの場合にはその必要性はない、

☒ 人事院の説明には「合理的な理由」はない、
と主張して反対したが、人事院は、従来の意見を繰り返すばかりで、組合の意見を聞き入れなかった。

(人事院)

公務員給与は、4月に官民比較を行い較差を出していることから、4月時点での給与を合わせるのがルールである。今回、4月時点で給与を合わせることは法的に遡及することとなり困難であるが、実質的には調整を図らざるを得ないと考えている。

実施日は4月に遡及することにはならないが、4月分から調整を図り12月期の一時金で調整することとする。これは、12月期の期末手当で調整することが職員にとって影響が少ないと判断したからである。

(組合)

法的に遡及は出来ないが、4月に合わせる事が前提ということで、新たな措置を講じてまで実質的に調整するやり方については、納得できない。

(人事院) 理屈からでは、公務員の給与は4月から給与法の施行日まで仮払いとなり、職員の生活は安定しないことになる。結果的に不利益を4月から遡及される事であり、納得できない。

(人事院)

4月の給与で官民比較を行っており、プラスもマイナスも4月で合わせる事が基本である。4月から仮払いになるというが、現行の仕組みでは4月の給与に合わせており、法改正まで最低6ヶ月のタイムラグが生じることになるが、これはある意味でプラスの場合でもマイナスの場合でも同様である。

(組合)

プラスの場合は勧告を行っても政府として財源を確保するために補正予算を組むことの必要

性を判断することはあっても、マイナスの場合ではその必要性もない。利益と不利益を考えると、マイナスは労働者にとって大きな問題である。4月に合わせる官民比較方法論から労働者の生活・権利の保障の観点からどう考えるかが本来の労使協議の中心であるべきである。年間で調整を図る合理的理由が見いだせないことから、受け入れられない。

代償措置としての役割の果たし方は、職員の利益養護の役割がどう果たされたか、労使の立場で組合の意向がどう反映したのかが問題となる。労働者の生活実態に対して代償機能がどう働いたのか示していただきたい。4月からの調整措置の判断は、労働者保護の観点からはあり得ないものである。

(人事院)

人事院としても常に要求を頭に置きながら検討を行っている。ただ、公務は民間とシステムが大きく違うことを理解していただきたい。

- 7 最終的に人事院は、組合との同意を得ることをせず、2002年8月6日、事務総長から、「本年の給与改定は、給付水準を引き下げる内容であり、改正給与法は施行日からの適用とする。その際、官民給与を実質的に均衡させるため、12月期の期末手当の額において所要の調整措置を講ずる」、「給与勧告は、4月時点における民間給与と合わせており、4月に遡って改定してきた経緯がある。法律上、上がる場合も下がる場合も想定されており、実質的に4月時点で合わせる事が情勢適用の原則にかなうものであると考えている」と回答した。

第4項 人事院勧告と抗議

人事院総裁は、国公労連が給与引き下げに反対し、期末手当減額の特例は不利益不遡及原則の法理に反し違法であるから期末手当減額を行わないよう強く要求していたにもかかわらず、2002年8月8日、衆議院議長、参議院議長及び内閣総理大臣に対し、訴状請求原因(2)の第1項記載の報告及び勧告をした。

これに対し、国公労連中央闘争委員会は、「史上初の『賃下げ勧告』に抗議する」との声明を発表し、特に不利益不遡及については「4月分の官民給与比較による情勢適応の原則を口実に、4月以降の賃下げ分を『12月の期末手当で調整(清算)』とするとしたことは、民間にも例がない『不利益不遡及』の脱法行為そのものであり、断じて認めることはできない」と抗議した。

第3節 国公労連と総務省との会見経過

第1項 「春闘期」の会見経過

- 8 国公労連は、2002年2月15日、総務大臣に対し、賃金改善については、以下の要求を書面で行った。

国家公務員労働者の賃金を平均17,000円(4.5%)引き上げること。

パート・アルバイト等を含めた非常勤職員の時間給を1,000円以上に引き上げること。

全ての国家公務員労働者の最低賃金を月額相当150,000円(時間給1,000円、日額7,500円)以上とすること。

- 9 2002年3月13日の会見において、総務省人事・恩給局の川崎総務課長は、「公務員の給与は、国公法上、人事院勧告を受け情勢適応の原則で決められることになっており、政府としては、従来同様、人事院勧告を受けての国家公務員の給与の取扱いについては、内閣がその責任において、労働基本権制約の代償措置である人事院勧告制度尊重の基本

姿勢に立ち、国政全般との関連を考慮して判断することとなる。」「総務省としては、本年においても、人事院勧告制度尊重の基本姿勢を堅持しつつ、適切に対処していく。いいときも悪いときも、情勢適応の原則である。」と答弁し、3月15日、19日の会見において、久山人事恩給局長もほぼ同様の答弁をした。

10 2002年3月13日の会見において、以下のとおり、国公労連は、給与引き下げの場合もその決定に関与できない現行制度に疑問を呈し、労使間で合意を得ることを提案したが、総務省は、現行の人事院勧告制度の尊重及び勤務条件法定主義を理由にこれを拒否した。

(組合)

民間であれば、賃金の引下げを行う場合は、合意までに労使間で様々な交渉がなされるはずである。公務員については、現行ではそのようなシステムはない。賃金を引き下げる場合も現在の人勤制度尊重でよいのか。

(総務省)

人事院という専門中立機関があり、情勢適応原則の下、給与改定がなされるという現行制度を尊重すべきと考える。

(組合)

人勤制度を前提として、労使間で合意を得る仕組みがありうるのではないか。

(総務省)

給与を含めた勤務条件は法定されており、現行制度の下では難しいと考える。

(組合)

そのような交渉の仕組みについて検討して欲しい旨要求する。

第2項 「人勤期」の会見経過^{*1}

11 国公労連は、人事院勧告後、8月9日、23日に会見を行い、給与の引き下げを行わないこと、期末手当を減額して不利益遡及措置を行わないことを要求した。しかし、総務省の久山人事・恩給局長、上田参事官は、従来の答弁の繰り返したけであり、不利益遡及の「調整」は検討中であるとして答弁を拒否したものであり、給与を引き下げるにしても労使間で交渉した上で合意を得ることをしなかったものである。

12 2002年9月10日の会見において、国公労連は、「マイナスのときに反対するのは労働者としては当然であり、労働基本権の性格とはそのようなものである。遡及の問題については、民間では就業規則は不利益に一方的に変更できないことになっている。国家公務員は甘んじて受けなければならないのか。」と批判した。

これに対し、川崎総務課長は、「今の仕組みとして人事院が情勢適応の原則に沿って第三者機関として勧告しており、我々はできる限り尊重していく。調整の問題については、4月時点の従前と改定後の差の額を調整するのは公務員の広い意味での情勢適応の原則と考える。」「年収ベースの問題など、いろいろ新しい面が出てくるが、国政全般や国民の理解ということも踏まえ、よく検討していきたい。」と答弁し、これも従来からの主張

*1国公労連は、人事院勧告後、それを踏まえた労働条件の改善のため総務省と「会見」を行っている。この時期の会見を「人勤期」の会見という。

を繰り返すだけであり、何ら合理的な説明をせず、労使間で交渉した上で合意を得ることをしなかったものである。

13 2002年9月17日の会見において、久山人事・恩給局長は、国公労連に対し、期末手当の減額措置について、以下のとおり、総務省の見解を示した。

これに対し、国公労連は、期末手当の調整措置は結果的には4月に遡って減額していることと等しく、脱法行為であると批判したが、同局長はこれを聞き入れなかった。

図 人事院勧告は、国家公務員の給与を社会一般の情勢に適応させるとの原則(国家公務員法28条)の下、専門・第三者機関である人事院が、毎年4月における官民の給与実態の客観的調査に基づき、国家公務員の給与と民間企業における給与との均衡を確保すべく行っているものと認識している。

図 給与の改定方式については、情勢適応の原則に基づき、調査時点である4月に遡及して改定する方式が昭和47年以来長期間にわたり定着してきており、このことにより、4月からの年間給与において官民の均衡が図られてきている。

図 本年においては、俸給について引き下げが必要となるところ、既に適法に支給された給与を遡って不利益に変更することは、法的安定性や既得権尊重の観点から慎重であるべきものとする。この考え方を踏まえつつ、従来どおり4月からの年間給与の均衡を図るとの観点から、今回の措置は法施行日以降の給与の額の調整を行うこととしており、このことは情勢適応の原則に照らして十分合理性があるとする。

図 なお、12月期の期末手当による調整措置は、期末手当の生活補給金的な性格、調整措置を早期に終了させることができること等を勘案すると、最も適当な手段であり、また、これをもって、期末手当の一時金としての性格を何ら変更するものではないとする。

14 2002年9月26日の会見において、国公労連は、期末手当の調整措置については、前回の説明では理解できないから、あらためて見解を求めたが、総務省の久山人事・恩給局長は、前回の説明が同省の考え方としか回答せず、労使間で交渉した上で合意を得ることをしなかったものである。

第4節 内閣の閣議決定

内閣は、2002年9月27日に第2回給与関係閣僚会議を経て、同日の閣議において人事院の給与引き下げの勧告を完全実施すると閣議決定した。国公労連は、書記長名で、「労働条件を制約したままで、賃金や退職手当の引き下げを一方的に決定する政府の対応は、労働条件決定は『労使対等の立場で決定』とする近代的労使関係の原則を維持しようとする立場にないことを明確にした」、「賃金引き下げを4月に遡って実施するという『脱法』の勧告をまともな交渉も行わないままに一方的に決定した」ことを抗議し、給与引き下げの人事院勧告の完全実施に反対する旨の談話を発表した。

内閣は、同年10月18日、人事院の給与引き下げの勧告どおりの給与減額措置改定法案の閣議決定を行い、同日、法案を衆議院及び参議院の両院に提出した。国公労連は、書記長名で、「4月に遡っての遡及問題については、官民の比較が4月だからという理由で、新たな措置を講じてまで実質的に不利益を遡及する『脱法行為』であり、『不利益遡及』について一方的な決定を行わないことを政府・総務省に強く要求してきた。しかし、政府・総務省は、人事院が主張した『情勢適応の原則』を繰り返すばかりで、不利益遡及を正当化する態度に固執し、納得できる説明はなく、使用者としての説明責任を全く果たそうとしなかった」

と指摘し、閣議決定に抗議する旨の談話を発表した。

第5節 国会での審議経過及び総務省の答弁

第1項 2002年11月7日の衆議院での審議経過

15 片山総務大臣は、以下のとおり、桑原議員が期末手当の減額措置は最高裁判例が認めた不利益不遡及の原則に抵触するのではないかと質問したのに対し、既に支払ったものを返還させるのではなく、これから支払う期末手当で減額調整して年間給与において民間に合わせることは不利益不遡及の原則に反しないと答弁した。

桑原委員 言いわけと釈明、責任転嫁、そういう感じがして、まあ勧告は、人事院は機械的にある意味ではやって、それを受けて実行するのは政府なんですから、私は、やはりその責任というのを深く自覚していただきたいと思ひますし、ぜひ、これからこんなことのないように万般やっていただきたいということを申し上げておきたいと思ひます。

さて、本題の中身でありますけれども、この改正によって施行日を十二月一日というふうに想定しながら、四月にさかのぼって減額する、この金額は一人ずつ計算をして、すべて、その全額を十二月の期末手当から減額する、こういうことでございますけれども、私は、この措置というのは、いわゆる最高裁の判例、判決などに原則化されている不利益不遡及、これに抵触をするのではないかとと思ひますが、大臣、どうですか。

片山国務大臣 これは、人事院勧告の中身でこういう措置をやってほしい、こういうことでございますが、御承知のように年間給与で民間準拠なんですね、年間給与で。したがって、既に払ったものを取り上げるということじゃなくて、これから払うものについて減額調整をする、年間給与として合わせる、こういうことでございまして、これは私は、不利益不遡及の原則にも当てはまらないし、法律上は十分説明はできることだ、こういうふうに思っておりますし、内閣法制局も同じような見解だと聞いております。

桑原委員 やり方は、改正後の手当から調整するということですが、現実に調整をする額というのは、先ほども言いましたように、一人ずつ計算をして、四月にさかのぼった額と全く同じものを引き去るということなんですね。これは一つ確認しておきたいと思ひます。

片山国務大臣 そのとおりでございまして、今度の新しい給与表といひますが、今回の給与改定によって額が減る四月から十一月のものについては、十二月の期末手当で調整する、こういうことで、今言いましたように、年間の給与で民間と合わせる、こういうことでございまして、これから払うものについてそれを減額することは、不利益不遡及の原則には当てはまらない、こう考えております。

桑原委員 私は、全くそのやり方というのは、年間の給与だというそのバランスの考え方とはまた別に、既に支給されたいわゆる賃金債権を侵害するということになるわけですから、実質的には遡及適用と同じ効果を持つてくる。民間バランスの問題というのはまた別なんです。

やはり、不遡及というものを、させないというような形式を取り繕うために原理原則をねじ曲げているのではないか、こういうふうに思ひますけれども、どうですか。

片山国務大臣 いや、私はそうは思ひませんね。

それは、四月から十一月を、払ったものを返せというんじゃないんですよ。しかし、四月から十一月の、新しい給与表でいくとそれは本来減額されなきやいかぬものについて年間給与で調整しますから、これから払うものについて差引くということが、さかのぼって不利益を与えるということじゃない。

払ったものを返せというのは、これは議論がありますよ、払ったものはそのとおりなんです

から。しかし、年間給与の調整でこれから払うものについて調整します、これは十分私は法律的にも成り立ち得る議論だと思えますし、この点については、今言いましたように、人事院もそういうことができるという勧告を出される、内閣法制局も法律上はそういう解釈だ、こう言われるわけですから、私どもの方はそうだ、こういうふうに思っております。

16 また、片山総務大臣は、以下のとおり、矢島議員が期末手当の減額措置は実質的には4月へ遡及するものであり、本質は不利益不遡及の原則を脱法するものであり、政府自らが脱法行為を行うべきではないのではないかと質問したのに対し、人事院は脱法行為を勧告するはずがなく、期末手当の減額措置について「しっかりした理論的な根拠」をもって勧告したと答弁し、国公労連が給与引き下げに反対し、期末手当減額の特例は不利益不遡及原則の法理に反し違法であるから期末手当減額を行わないよう強く要求していたにもかかわらず、人事院勧告を完全実施して、給与減額措置改定法の成立を求めたものである。

矢島委員 これまでの官民均衡のあり方というのと、今この段階でやろうとしている年間トータルで均衡を図るということとは、根本的に中身が違うだろうと私は思うんですよ。その点をまた後で機会がありましたら聞くとして、指摘しておきたいと思えます。

そこで、四月にさかのぼる、いわゆる遡及するということは、私たちは不利益不遡及の原則に反する、何回もこれは答弁と行ったり来たりで、ほかの委員もやっていることですけれども。そこで、四月へ遡及するのではなくて、調整という名前が使われた。そういう言葉が使われている。だけれども、実質、遡及そのものだ、本質そのものは隠し切れるものじゃないと私は思うんですよ。

そこで、大臣、また同じ答弁になるかもしれませんが、私は脱法行為だと思うんです、このやり方は。それは、調整だという言葉を使っても、遡及という言葉を使わなくても、やはりこれは不利益不遡及の原則に反するものだと思えます。政府みずからが脱法行為はやるべきでない、こう考えているんですよ。それについて、大臣。

片山国務大臣 政府は、人事院勧告を尊重して完全実施なんですよ。人事院勧告がこういう減額調整をやりなさいと。人事院ともあろうものが脱法行為を政府や国会に勧告するはずはありませんから、それは十分内閣法制局とも調整の上、人事院もしっかりした理論的な根拠を持ってそういう勧告をされたのに違いない、私はこう思っております、政府はそれを素直に受けとめてそのとおり完全実施しよう、こういうことでございますので、ぜひ御理解を賜りたいと思えます。

17 さらに、片山総務大臣は、以下のとおり、重野議員が期末手当の減額措置は労働基本権制約の代償機能に反するのではないかと質問したのに対し、これを否定した。

重野委員 くだいようになりますけれども、十二月の期末手当で調整することの可否と深くかかわっているんですよ。月例給は月例給、一時金は一時金、区分比較された逆官民較差分をまとめてなぜ十二月期の期末手当で調整、つまり実質遡及できるんですかということ。仮に、百歩譲って実質遡及するにしても、両者は区分して調整するのが筋ではないか、このように思うんですね。

これでは、労働基本権を保障していないことに伴う代償機能からしても、ルールの一方的変更ではないかと指摘せざるを得ない。労働基本権が保障されていない公務員労働者にとっては、これはやはりおよそ認めがたいルール変更と言わなければなりませんね。労働協約締結権が認められ、労使双方で話し合っただけで決めたならいざ知らず、そうした保障措置もないまま従来のル

ールを変更することは許されることではない、このように思うんですが、総務大臣、いかがですか。

片山国務大臣 何度も申し上げておりますが、年間給与で官民のバランスをとる、年間給与です。十一月までは既に支給済みということになる、それでは、十二月以降で年間給与のバランスをとるとすればどの方法が最もいいかということの上で、人事院は期末手当で減額調整するという判断をとられたと思ひまして、私もそれが適当ではないかと考えておりますが、今回の勧告をもって、現在の公務員の労働基本権制約あるいはそれに伴う代償措置について、それ自身が否定されたと私は考える必要はないのではなからうかと。要は、今の人事院制度を信用するか信用しないかという議論でございまして、今の人事院は中立公正な第三者機関として労使の中に立って機能しておるわけでありまして、総裁が答弁しておりますように、そういう中で今回は大変苦渋の勧告をされた、こういうふうには考えております。

第2項 2002年11月14日の参議院での審議経過

18 片山総務大臣は、以下のとおり、高嶋議員が期末手当の減額措置は不利益不遡及の原則に抵触するのではないかと質問したのに対し、既に支払ったものを返還させるのではなく、これから支払う期末手当で減額調整して年間給与において民間に合わせることは不利益不遡及の原則に反しないと答弁した。

高嶋良充君 私は、雇用対策も含めて大型の補正予算を早急に組むべきであると再度大臣に要請をしておきたいというふうに思います。

次に、大臣、本題に入りますけれども、四月からの年間給与の均衡を図るんだと、こういうことで十二月の期末手当で減額調整措置というようなことを講じられようとしているわけですが、これはどうでしょうね、不利益不遡及の原則に抵触をしているというふうに私は考えているんですけれども、政府の見解を示していただきたいと思います。

国務大臣（片山虎之助君） こういうことなんです、人事院さんのお考えは、官民の均衡は年間給与で取る、官民の均衡は年間給与で取ると。したがって、今回の減額は今まで払ったものを返せというわけじゃない、これから支給すべき期末手当で調整をする、これは不利益不遡及の原則に抵触するわけではない、法律的にもそれはちゃんと説明できると。こういうことで御勧告いただいたものですから、我々も給与関係閣僚会議でその点は議論して、内閣法制局の見解も承って、これは法律上は不利益不遡及ではない、こういうことで完全実施を決めさせていただいたわけでございます。

19 また、久山人事・恩給局長は、以下のとおり、高嶋議員が期末手当の減額措置は既得権の侵害ではないかと質問したのに対し、法施行日以降に支給される期末手当の額の調整を行うことによって従来どおり4月からの官民の年間給与の均衡を図ることとしたものであり、このことは情勢適応の原則に照らして十分合理性があると、給与減額措置改定法案の作成作業を行ったと答弁した。

高嶋良充君 しかし、いずれにしてもやっぱり法的な部分は当然総裁の頭の中であって、こういう二次的な、二義的な方法を取られたんだというふうに私は思うんですよ。そうでなければ、何も施行日が十二月一日を想定されるような勧告を行うということ自体がまたおかしいわけですから、本来はいつも四月一日でやっておるわけですから、その辺の部分も含めて聞いていきたいんですが、そういう観点からいうと、私が言いたいのは、四月にさかのぼって給与の調整を遡及をするというこの行為自体が法律不遡及の原則に反しているのではないかと、そういうことを言いたいわけです。

そこでお聞きをいたしますが、これは総務省ですかね、いずれにしても、法律不遡及という法の趣旨というのは、先ほども言いましたように、既得権尊重が大前提なんです。ということは、公務員の給与は基本的に現行給与法によって適法に支払われなければならないということは、これはもう法の趣旨からいってもそのとおりで、先ほども法制局の方から言われています。だから、所要の調整措置を講じたんだというふうに政府は言われているわけですがけれども、しかし、一度支払われた賃金を調整の口実で後日に取り戻すということは既得権の侵害だということになるのではないかと。そして、この公務員の賃金は、そういう形でとらまえていくと、あくまでも四月から十一月までは仮払いで払っておいたんだと、こういうふうにも理解をされるわけですね。

いずれにしても、このような方法というのはやっぱり不利益の遡及ということになるのではないかと、そういうふうに思っているんですけども、見解を聞かせてください。

政府参考人（久山慎一君） お答え申し上げます。

国家公務員の給与の改定方式につきましては、国家公務員法に定めます情勢適応の原則に基づきまして四月の給与から改定する方式が長年にわたって定着してきておるところでございますが、このことによりまして四月からの年間給与において官民の均衡が図られてきておるところでございます。

本年は俸給について引下げが必要になるところでございますが、今回の給与改定におきましては、既に支給された給与をさかのぼって不利益に変更する措置は行わないとの考えの下に、法施行日以降に支給される期末手当の額の調整を行うことによりまして従来どおり四月からの官民の年間給与の均衡を図ることといたしておりまして、このことは情勢適応の原則に照らしまして十分合理性があるものと考えておるところでございます。

高嶋良充君 それは局長、詭弁ですよ。

給与改正後の将来に発生する給与から減額するのだから遡及適用ではないと、あくまでも期末手当からやるんだと、こういうことのようにですけども、では聞きますけれども、今回の減額調整をされる減額の計算方法と、もし四月に遡及した場合の計算方法と、減額される金額はどうなんですか、同じですか、違いますか。

政府参考人（久山慎一君） 今回の俸給引下げに伴います十二月期の期末手当による調整措置でございますが、本年四月から十一月までの期間について支給される給与の額と、同期間について改正後の給与法の規定により算定された場合の給与の額との差額によりまして調整するというようにしているところでございます。

高嶋良充君 全く同じだということでしょう。

政府参考人（久山慎一君） ただいまの答弁のとおりでございます。

高嶋良充君 びた一文変わらないんですね。

確かに、形式論としては、既に支給された給与を直接減額調整するものではないということは、これは形式論としては分かります。しかし、計算方法では、四月からの賃金に遡及適用した場合と実質的に同じ効果を持つことになっているということなんです。同じ金額を減額するということは不利益の遡及と同様の効果があるということ、これは形式論ではなしに実質的な考え方としてそういうことになっているわけですね。

問題の本質は、不利益の遡及と同様の効果がある減額調整措置が法的に許されるのかどうか、その部分もきちっと検討されたかということを知りたいです。私は、判例からいってもそれは許されるべきではないと、やる以上は脱法行為ではないかと、そう思っているんです。

が、いかがですか。

政府参考人（久山慎一君） 今回の給与改定におきましては、既に支給されました給与をさかのぼって不利益に変更する措置は行わないとの考え方の下に、法施行日以降に支給される期末手当の額の調整を行うことによりまして四月からの官民の年間給与の均衡を図ることといたしておりまして、このことは情勢適応の原則に照らし十分合理性があるものというふうに考えております。

高嶋良充君 だれも納得していないじゃないですか。だから組合だって納得していないんですよ、そんなことを言っておるから。

じゃ、もう一度聞きますけれども、これは、先ほども公務員制度改革で公明党の山下委員からも発言がありますけれども、権利問題からいっても法改正後の将来発生する給与からの減額であれば問題なしと、こういうふうに言われるのであれば、突き詰めれば、給与法定主義だから給与法さえ改正すれば何でもやれるんだという理屈になってしまうんですよ。それでは、労働基本権制約の代償措置としての人事院の位置付けを含めて一体どうしてくれるんだという、これは職員側は開き直ることができるわけですから、その辺についてはどう考えていますか。

政府参考人（久山慎一君） 政府といたしましては、去る八月八日に人事院勧告を受け取りまして、同日の給与関係閣僚会議におきまして国家公務員の給与の取扱いの検討に着手いたしまして、その後、政府部内において事務的な検討を進めてきたところでございます。九月の二十七日の第二回給与関係閣僚会議におきましては、この間の政府部内におきます検討をも踏まえ、人事院勧告制度尊重の基本姿勢の下に国政全般との観点から議論を行った上で、本年の給与改定を人事院勧告どおりとする旨の方針を決定したところでございます。その後、給与法を所管する当省におきまして鋭意、給与改正法案の作成作業を進め、本臨時国会の冒頭に法案を提出したところでございます。

第3項 給与減額措置改定法案の可決・成立

国会議員は、国公労連が給与引き下げに反対し、期末手当減額の特例は不利益不遡及原則の法理に反し違法であるから期末手当減額を行わないよう強く要求していたにもかかわらず、2002年11月7日に衆議院総務委員会、翌8日に衆議院本会議において可決、同月14日に参議院総務委員会において可決、翌15日に参議院本会議において可決・成立させたものである。

第6節 被告の主張(第1項給与法改正が成立するまでの経緯等)に対する認否

第1項 (1)の主張について

毎年4月の官民給与を比較することによって官民の給与の均衡が実現されてきた事実は認めるが、その余は否認ないし争う。

第2項 (2)の主張について

認める。

第3項 (3)の主張について

2002年8月8日に人事院が国会及び内閣に対し発の月例給引き下げ及び12月期の期末手当等による調整等を勧告した事実は認めるが、その余は不知。

第4項 (4)の主張について

2002年8月8日に第1回給与関係閣僚会議を、同年9月27日に第2回給与関係閣僚会議及び閣議を開催し、勧告どおりの給与改定を行う旨決定した事実は認める。

しかし、政府は、勧告の「検討に当たっては、国公労連を含む職員団体とも申出の都度、話し合い、理解を得るよう務めたところである」との主張は否認する。上記のとおり、総務省は、国公労連の意見を「聞き置く」だけであり、人事院と同様の見解を繰り返すばかりで、組合の納得と理解を得るよう務めたことは全くなかったものである。

また、被告は、準備書面(1)11頁において、人事院が「職員団体から従来にもましてきめ細かく意見聴取及び意見交換を行った」と主張しているが、上記のとおり、「意見交換」とは名ばかりで、意見を「言い合う」だけであり、「すり合わせる」ことはせず、現に勧告で国公労連の要求を受け入れたものはほとんどない。したがって、人事院が労働基本権制約の代償機能を果たしていないことは明らかというべきである。

第5項 (5)の主張について

認める。

なお、訴状請求原因の(2)の2の 記載の法律施行日は12月1日に訂正する。

第6項 (6)の主張について

認める。

以上

【 別紙 2 】

平成15年（ワ）第4816号 損害賠償請求事件

原告 河野正典 外138名

被告 国

原告第3準備書面

2003年9月11日

東京地方裁判所

民事第36部合議係 御中

上記当事者間の頭書事件につき、原告は、被告の平成15年7月17日付準備書面の第4の求釈明要求に対し、下記のとおり釈明する。

原告ら訴訟代理人

弁 護 士	岡	村	親	宜
同	大	森	浩	一
同	加	藤	健	次
同	野	本	夏	生
同	佐	久	間	大 輔

記

第1 求釈明事項1及び2の憲法28条の保障する団体交渉権の侵害を理由とする請求原因について

- 1 原告ら国家公務員労働者は、憲法28条の定める「勤労者」であり、同条により団体交渉権を保障されており、国家公務員労働者の使用者である国は、正当な理由なくこの団体交渉権を侵害してはならない義務を有しており、この侵害行為は違憲・違法であり、国は団体交渉権の侵害につき損害賠償責任を負うというべきである。
- 2 ところで、わが国の現行国家公務員法は、国家公務員労働者の争議行為を全面一律に禁止し、その代償措置として人事院を設置し、争議権の行使に代わって人事院勧告制度等採用し、国家公務員労働者の団体交渉権の保障と相まってその社会的、経済的地位の向上を確保しようとしているところである。
- 3 しかしながら、国家公務員労働者の争議行為の全面一律禁止が違憲ではなく法的に許されるとしても、争議権が労働者の社会的、経済的地位の向上のために不可欠な手段であり憲法28条がこれを基本的人権として保障した趣旨に照らし、国家公務員労働者があらゆる段階で参加し、その意見が十分に尊重され、一旦下された裁定が全面的に速やかに実施される適切、公平かつ迅速な調停・仲裁制度による代償措置が保障しなければならないと

いうべきであるが、わが国の現行国家公務員法が定めている人事院勧告制度等は、国家公務員労働者があらゆる段階で参加し、一旦下された裁定が全面的に速やかに実施される適切、公平かつ迅速な調停・仲裁制度ではなく、極めて不十分な、代償措置足り得ない制度というべきである。

- 4 したがって、国家公務員労働者の使用者たる国は、国家公務員労働者と誠実に妥結に向けた団体交渉を行いその同意を得ること（少なくとも、同意を得るための団体交渉を行うこと）なく、人事院勧告制度等により労働条件の既得の権利を奪い、一方的に不利益を課す行為を行ってはならない憲法上の義務を負っており、国家公務員労働者と誠実に妥結に向けた団体交渉を行いその同意を得ること（少なくとも、同意を得るための団体交渉を行うこと）なく、人事院勧告制度等により労働条件の既得の権利を奪い、一方的に不利益を課す行為は、正当な理由なく憲法28条の保障する団体交渉権の侵害であり、違憲・違法というべきである。
- 5 それ故、国家公務員労働者の争議行為全面一律禁止の代償機関として設置された国家機関である人事院総裁、国家の中央人事行政機関たる内閣総理大臣、総務大臣及び総務省人事・恩給局長、内閣の代表者たる内閣総理大臣及び国権の最高機関である国会を構成する国会議員は、条理上、国家公務員労働者と同意を得るための団体交渉を行いその同意を得ること（少なくとも、同意を得るための団体交渉を行うこと）なく、本来の適切な代償措置でない人事院勧告等により、国家公務員労働者の労働条件の既得の権利を奪い、一方的に不利益を課す行為をしてはならない注意義務を有しているというべきである。
- 6 ところで、2002年度人事院勧告に基づき、2002年12月支払の期末手当の「期末手当減額措置改定規定」を制定し、同制定規定の適用により減額措置を講じた期末手当の支払を行うこと（以下「2002年度期末手当減額支給行為」という）は、国が同年4月から同年11月までの間に原告らに支払った給与につき本件給与減額措置改訂法を遡及適用して改定後の俸給及び扶養手当を基礎として算定した俸給及び扶養手当並びにこれらの改定にともない変動する給与を減額し、その差額の返還を求めると実質的に同様の結果となる減額措置を同年12月支払の期末手当の減額したものであるから、既得の権利を奪い、一方的に不利益を課す行為に該当するというべきであるから、条理上、国家公務員労働者と同意を得るための団体交渉を行いその同意を得ること（少なくとも、同意を得るための団体交渉を行うこと）なく、人事院総裁は同年12月支払の期末手当につき前記「期末手当減額措置改定規定」を制定し同制定規定の適用により減額措置を講じた期末手当の支払を行うことを勧告してはならない注意義務を有しており、国家の中央人事行政機関たる内閣総理大臣、総務大臣及び総務省人事・恩給局長は同年12月支払の期末手当につき前記「期末手当減額措置改定規定」の改正案を作成し、同改正法を成立させてはならない注意義務を有しており、内閣の代表者たる内閣総理大臣は同年12月支払の期末手当につき前記「期末手当減額改定規定」の改正案を閣議決定して国会に上程しその改正法を制定させてこれを執行して2002年度期末手当減額支給行為をしてはならない注意義務を有しており、国会を構成する国会議員は、同年12月支払の期末手当につき前記「期末手当減額措置改定規定」を制定してはならない注意義務を有していたというべきである。
- 7 しかるに、原告らが所属する各組合の加盟する訴外国公労連との同意を得るための団体交渉を誠実に行わず、かつその同意を得ることなく、前記各注意義務を怠って、人事院総

裁をその長とする人事院は前記勧告を行い、中央人事行政機関たる内閣総理大臣、総務大臣及び総務省人事・恩給局長は同改正案を作成し、内閣の代表者たる内閣総理大臣は同改正案を閣議決定して国会に上程し、国会議員は同法案を可決し、内閣総理大臣は制定された同改正法を適用して2002年12月支払の期末手当の減額支給を行ったものである。

8 よって、原告らは、2002年度期末手当減額支給行為により、訴状別紙〔表〕不利益遡及・国公労連権利裁判原告別損害額表記載の各原告の損害額欄記載の各損害は、この原告らの各損害は、被告国の公権力を行使する前記国家公務員の過失による違法行為により被ったものであるというべきである。

* なお、上記主張については、その詳細は追って準備書面により主張する予定である。

第2 求釈明事項1及び2のILO87号及び同98号条約の保障する団体交渉権の侵害を理由とする請求原因について

1 ILO87号及び同98号条約は、軍隊、警察及び国家の名において権限を行使する公務員を除く全ての労働者に対し団結権、団体交渉権及びストライキ権の労働基本権を保障している。

2 憲法98条2項は、わが国が締結した条約及び確立した国際法規の遵守義務を定めているが、わが国は、1953年にILO98号条約を、1965年にILO87号を批准しているから、同両条約は、わが国を法的に拘束する法律に優位する法源性のある条約というべきである。

3 したがって原告ら国家の名において権限を行使しない一般国家公務員労働者は、ILO87号及び同98号条により団体交渉権を保障されており、国家公務員労働者の使用者である国は、正当な理由なくこの条約により保障されている原告ら国家公務員労働者の団体交渉権を侵害してはならない義務を有しており、この侵害行為は条約違反で違法であり、国はこの条約の保障している団体交渉権を侵害したときは損害賠償責任を負うというべきである。

4 ところで、わが国の現行国家公務員法は、国家公務員労働者の争議行為を全面一律に禁止し、その代償措置として人事院を設置し、争議権の行使に代わって人事院勧告制度等を採用し、国家公務員労働者の団体交渉権の保障と相まってその社会的、経済的地位の向上を確保しようとしているところである。

5 しかしながら、わが国の国家公務員労働者の争議行為を全面一律禁止する現行国家公務員法は、ストライキ権が労働者の社会的、経済的地位の向上のために不可欠な手段であるとしてILO87、98号条約が労働者の権利として保障している趣旨に照らして同条約に違反しており無効というべきであり、かつILOの諸機関はストライキ権を禁止できるとしてもその禁止に対しては、ストライキ権を禁止される労働者があらゆる段階で参加し、その意見が十分に尊重され、一旦下された裁定が全面的に速やかに実施される適切、公平かつ迅速な調停・仲裁制度による代償措置が保障しなければならないとしており、わが国の現行国家公務員法が定めている人事院勧告制度等は、国家公務員労働者があらゆる段階で参加し、一旦下された裁定が全面的に速やかに実施される適切、公平かつ迅速な調停・仲裁制度ではなく、極めて不十分な、代償措置足り得ない制度というべきである。

6 したがって、国家公務員労働者の使用者たる国は、国家公務員労働者と誠実に妥結に向

けた団体交渉を行いその同意を得ること（少なくとも、同意をえるための団体交渉を行うこと）なく、人事院勧告制度等により労働条件の既得の権利を奪い、一方的に不利益を課す行為を行ってはならない条約上の義務を負っており、国家公務員労働者と誠実に妥結に向けた団体交渉を行いその同意を得ること（少なくとも、同意を得るための団体交渉を行うこと）なく、人事院勧告制度等により労働条件の既得の権利を奪い、一方的に不利益を課す行為は、正当な理由なくILO 87、98号条約が労働者の権利として保障して団体交渉権の侵害であり、同条約違反であり違法というべきである。

7 それ故、国家公務員労働者の争議行為全面一律禁止の代償機関として設置された国家機関である人事院総裁、国家の中央人事行政機関たる内閣総理大臣、総務大臣及び総務省人事・恩給局長、内閣の代表者たる内閣総理大臣及び国権の最高機である国会を構成する国会議員は、条理上、国家公務員労働者と誠実に妥結に向けた団体交渉を行いその同意を得ること（少なくとも、同意を得るための団体交渉を行うこと）なく、本来の適切な代償措置でない人事院勧告等により、国家公務員労働者の労働条件の既得の権利を奪い、一方的に不利益を課す行為をしてはならない注意義務を有しているというべきである。

8 ところで、2002年度人事院勧告に基づき、2002年度期末手当減額支給行為は、前記第1の6において主張したとおり、原告ら国家公務員労働者の既得の権利を奪い、一方的に不利益を課す行為に該当するというべきであるから、条理上、国家公務員労働者と誠実に妥結に向けた団体交渉を行いその同意を得ること（少なくとも、同意を得るための団体交渉を行うこと）なく、人事院総裁は同年12月支払の期末手当につき前記「期末手当減額措置改定規定」を制定し同制定規定の適用により減額措置を講じた期末手当の支払を行うことを勧告してはならない注意義務を有しており、国家の中央人事行政機関たる内閣総理大臣、総務大臣及び総務省人事・恩給局長は同年12月支払の期末手当につき前記「期末手当減額措置改定規定」の改正案を作成し、同改正法を成立させてこれを執行して注意義務を有しており、内閣の代表者たる内閣総理大臣は同年12月支払の期末手当につき前記「期末手当減額措置改定規定」の改正案を閣議決定して国会に上程しその改正法を制定させては2002年度期末手当減額支給行為をしてはならないならぬ注意義務を有しており、国会を構成する国会議員は、同年12月支払の期末手当につき前記「期末手当減額措置改定規定」を制定してはならない注意義務を有していたというべきである。

9 しかるに、原告らが所属する各組合の加盟する訴外国労連との妥結にむけた団体交渉を誠実に行わず、かつその同意を得ることなく、前記各注意義務を怠って、人事院総裁をその長とする人事院は前記勧告を行い、中央人事行政機関たる内閣総理大臣、総務大臣及び総務省人事・恩給局長は同改正案を作成し、内閣の代表者たる内閣総理大臣は同改正案を閣議決定して国会に上程し、国会議員は同法案を可決し、内閣総理大臣は制定された同改正法を適用して2002年12月支払の期末手当の減額支給を行ったものである。

8 よって、原告らは、2002年度期末手当減額支給行為により、訴状別紙[表]不利益遡及・国公労連権利裁判原告別損害額表記載の各原告の損害額欄記載の各損害は、この原告らの各損害は、被告国の公権力を行使する前記国家公務員の過失による違法行為により被ったものであるというべきである。

* なお、この詳細は、追って準備書面により主張するものである。

第3 求釈明事項3 について

原告らの主張する「既得の権利」と、2002年11月22日に公布・施行された給与減額措置改定法の施行以前に改正前給与法に基づき「既に支給された給与」とは同じものである。

以上

【 別紙 3 】

平成 15 年 (ワ) 第 4816 号

原 告 河野正典外 138 名

被 告 国

求 釈 明 申 立 書

2003 年 9 月 11 日

東京地方裁判所民事第 36 部合議係 御中

原告ら訴訟代理人

弁 護 士	岡	村	親	宜
同	大	森	浩	一
同	加	藤	健	次
同	野	本	夏	生
同	佐	久	間	大
				輔

原告らは、被告に対し、被告の平成 15 年 7 月 17 日付準備書面 (1) の「第 2 被告の主張」のうち、第 3 項 (1) ウ 本件特例措置と不利益不遡及の原則についての主張に対し、下記のとおり釈明を求める。

記

1 不利益不遡及の原則について

被告は、最高裁平成 8 年 3 月 26 日第三小法廷判決 (民集 50 巻 4 号 1008 頁) について、「上記判決は、既に具体的に発生した賃金請求権を事後に締結された労働協約や事後に変更された就業規則の遡及適用により変更した事案であるのに対し、本件特例措置は、給与法改正施行後に請求権が確定する期末手当等の額の調整を行うものであって、具体的に発生した請求権を変更するために法律を遡及適用するものではない」(準備書面 p13) として、本件「調整措置」が不利益不遡及の原則に反するものではない旨主張するが、被告のこの主張は、前記最高裁判決が判示する不利益不遡及の原則は、国家公務員の給与の決定についても適用されるが、本件特例措置は不利益不遡及の原則に違反するものではないという趣旨か。それとも前記不利益不遡及の法理は国家公務員の給与の決定については適用されず、したがって本件特別措置は不利益不遡及の原則に違反するものではないという趣旨か。

2 情勢適応の原則について

被告は、「本件特例措置は、前記のとおり、このような国公法が定める情勢適応の原則にのっとり、従来どおり官民の月例給与の年間での均衡を図るとの観点から、かつ、支給された給与を遡って不利益に変更することのないように、給与法改正法施行後に請求権が確定する 12 月期の期末手当等の額を調整する措置を講ずることとしたものであって、合理的な措置であり適法である」(p14) と主張する。

上記主張に関し、以下の点を明らかにするよう求める。

- (1) 「官民の月例給の年間での均衡を図る」とは、具体的には2002年4月から給与が減額されたのと同じの扱いを行うという意味なのか。
- (2) 被告の上記主張は、「国公法が定める情勢適応の原則」から、給与法施行前である2002年4月に遡って国家公務員給与が減額されたのと同じの取扱いを行うという結論が導き出されるという趣旨なのか。また、そうだとすればその根拠は何か。

以上