

令和6年（行ウ）第53号 裁判官報酬減額分等請求事件

原告 竹内浩史

被告 国

2025（令和7）年1月17日

第3準備書面

名古屋地方裁判所 民事第1部 合議口C係 御中

原告訴訟代理人弁護士

水野幹男



同

北村栄



同

新海聡



同

岩井羊一



ほか

記

第1 地域手当による減俸は憲法80条2項に違反すること

1 被告の主張と問題点

（1）被告主張

（ア）被告の憲法80条2項の「報酬」の解釈は以下の通りである。

①一定の役務の給付の対価として与えられる反対給付を「報酬」という。

②憲法 80 条 2 項の「報酬」は公務員の俸給と同じ意味のものである。

(イ) そのうえで、「報酬」に地域手当が含まれない理由について以下の説明をする。

i) 裁判官のうける報酬その他の給与について定めた裁判官報酬法 1 条は「報酬」と「給与」を明確に区別し、定期的に受ける定額のもの（同法 2 条、別表に定められた報酬月額）のみを「報酬」としている。

ii) 憲法 80 条 2 項で保障されるのは、裁判官報酬法 1 条の「報酬」月額だけである（答弁書 6 頁）。

iii) 裁判官報酬法 9 条 1 項本文は、報酬以外の給与の支給について裁判官報酬規則に委任し、同規則は 4 条で地域手当を定めている。

iv) よって、地域手当は「報酬」ではない。

(2) 被告主張の問題性

しかしながら、以上の被告主張は、憲法 80 条 2 項の「報酬」に地域手当を含むか否か、という問題について、裁判官報酬法および裁判官報酬規則の定めだけをもとに解釈をおこなっており、下位法を根拠として憲法解釈を行っている。かかる法解釈が誤りであることは明らかである。

また、被告が答弁書 7 頁で引用する文献は、いずれも「地域手当」が検討された 2002 年（平成 14 年）より遥かに以前に発行されたもの（乙 1・1988 年（昭和 63 年）9 月 4 日、乙 2・1978 年（昭和 53 年）9 月 4 日、乙 3・1984 年（昭和 59 年）4 月 25 日）であり、当時のコンメンタールの記載を根拠に地域手当は「手当」であって憲法 80 条 2 項の「報酬」に含ま

れないと主張することについても根拠がない。

(3) 地域手当は一定の役務の給付の対価として与えられる反対給付か

原告は、憲法80条2項にいう「報酬」が、一定の役務の給付の対価として与えられる反対給付であることは争うものではない。したがって、「報酬」に地域手当が含まれるか否かについては、端的に、地域手当が「一定の役務の給付の対価として与えられる反対給付」といえるかどうかを、検討する必要がある、それで足りる。

2 地域手当の沿革

(1) 2002年閣議決定

地域手当は2005年（平成17年）の給与勧告（以下「2005年勧告」という。）で初めて取り入れられたものであるが、その出発点は、2002年6月25日の閣議決定である。ここでは、公務員の総人件費の抑制を目的とすることが示され、その手段として、地域毎の公務員給与と民間給与の関係を比較することが挙げられている。同年9月27日の閣議決定では、地方公務員に対しても同様の視点から給与改定を行うことが示されている（甲4号証）。

(2) 2003年人事院勧告

2003年人事院勧告は2002年の前記閣議決定をうけ、「地域における公務員給与は民間に比べ高く、公務員給与の地域差は、民間給与の地域差と比べて不十分である」との問題を提起し「今まで以上に地域の民間給与等を反映させる必要があるとの指摘があります。地域における公務員給与の在り方は、地域関連手当など地域別給与配分のほかに、職種間、世代間など給与配分

全体の在り方と密接に関係しています。例えば、俸給表構造自体の問題（俸給表の各級の金額の上下幅が大きく、級間の給与水準の重なりが大きいなど）や、成績反映の仕組み（昇格・昇給など）の活用が不十分なことなどから、地域に勤務する公務員を含め公務員給与が年功的・一律的に増加し、民間における傾向と違いが生じてきています」と指摘し、従前の地域別給与配分のほかに給与配分全体の在り方と密接に関連するものとして「給与制度全般として整合性の取れた形で見直しを進めていく必要がある」と結論づけている（甲5 11頁～12頁 「給与勧告についての説明」）。

ここでは、公務員の総人件費見直しの方向として

- ①地域における公務員給与が民間に比べて高いことの是正を目的とすること
- ②その見直しは、地域関連手当など地域別給与配分だけでなく、給与制度全般として整合性の取れた形で見直しをすすめていく必要があること、
が挙げられている。

そして、2003年人事院勧告で示された①②の提案が、2005年人事院勧告で地域手当を導入する制度設計の基礎となった。

（3）2004年人事院勧告

（ア）2004年人事院勧告（「職員の給与に関する報告」 甲6）

では、「地域に勤務する公務員の給与については、昨年、本院として、給与構造の基本的見直しと一体で見直しを検討することを表明し、検討を進めてきたところである。」（2頁）として、2004年の人事院勧告が2003年の人事院勧告での上記

(3) ①②の問題提起をうけたものであることを明らかにしている。

これに引き続き「本年は、寒冷地手当の支給地域及び支給額の在り方等について、民間準拠を基本に、関係者の意見を聴取しつつ検討を行った結果、支給地域については民間事業所における支給状況を考慮し北海道を中心として支給するよう整理するとともに、支給額についても民間準拠により約4割の引下げを図る等制度の抜本的な見直しを勧告することとした」として寒冷地手当の見直しをしたことを示したうえで、これとは別に「月例給についても、本年は、地域別の官民の給与較差を示し、地域における公務員給与がそれぞれの地域の民間賃金を反映するよう見直しの具体的な方向を提起し、制度の抜本的な見直しに着手した」(甲6 2頁～3頁)ことを宣言している。

ここでは明白に、寒冷地手当と区別するものとして、地域別の官民の給与格差を是正する方法として、月例給の見直しに着手したことを明らかにしている。

そして、(イ)それを具体的にする方策として、「5 給与構造の基本的見直し」(甲6 17頁～)の「ウ 給与構造見直しの必要性」(同18頁)中の「(ウ)適正な給与の地域間配分の実現」(21頁～)の項で「国家公務員の給与については地域ごとの民間賃金の水準を的確に反映したものとなるよう俸給水準の引下げを行う一方、民間賃金の水準が高い地域には新たに地域手当を支給することなどにより、適切な地域間配分の実現を図っていく必要がある」と述べ(同22頁)、給与構造の基本的見直しの手法の一つとして地域手当を支給することが例示された。

そのための給与の地域間配分の「(2) 具体的な検討項目」(同 22 頁) として「ア 俸給表の全体水準の引き下げと地域に応じた適切な給与調整の実現」を掲げ(22 頁)、「地域における民間賃金を反映するよう公務員給与水準を調整する場合にも、職種、役職段階等を考慮した地域別のラスパイレス方式による官民比較を基礎に行う必要がある」(同 22 頁 16 行～18 行) としたうえで「地域格差の調整方法としては、地域別に俸給表を設けることなども考えられ、併せてこれらの調整方法についても検討する。」としている(24 頁 6 行目)。

(イ) 給与構造の基本的見直しの手法の提案

以上の通り、2004 年人事院勧告においては、2003 年に提示した公務員給与水準に民間賃金を反映する目的実現のための給与構造の基本的見直しの具体的制度として、

A 案：俸給水準を引き下げるとともに、民間賃金の高い地域に
地域手当を支給する方法

B 案：地域における民間賃金を反映するよう、地域別のライパ
イレズ方式を基礎とした、地域別俸給表を作成する方法、
の二案が示され、継続して検討することが明らかにされた。

(ウ) 地域手当は「手当」ではないこと

2004 年の人事院勧告で初めて地域手当という用語が登場したが、2003 年の人事院勧告での「地域関連手当など地域別給与配分」とは別の「職種間、世代間など給与配分全体の在り方」の方法として提案されたことを受けてのものであること、そして、給与構造の基本的見直し手法一つとして B 案の地域別俸給表の作成と同様「一定の役務の給付の対価として与えられる反対給付」の計算につき、地域別の民間賃金を反映させる

ための算出方法として提案されたものであって、手当という名称にかかわらず、その実体は役務の対価である報酬計算の方法に他ならない。

(4) 2005年人事院勧告

2005年人事院勧告（職員の給与に関する報告 甲7）は、前年（2004年）人事院勧告で示された二案のうち、俸給水準の引き下げをし、民間賃金が高い地域には、3パーセントから最大18パーセントまでの地域手当を支給する方法を選択することを明らかにした（甲7 3頁）。

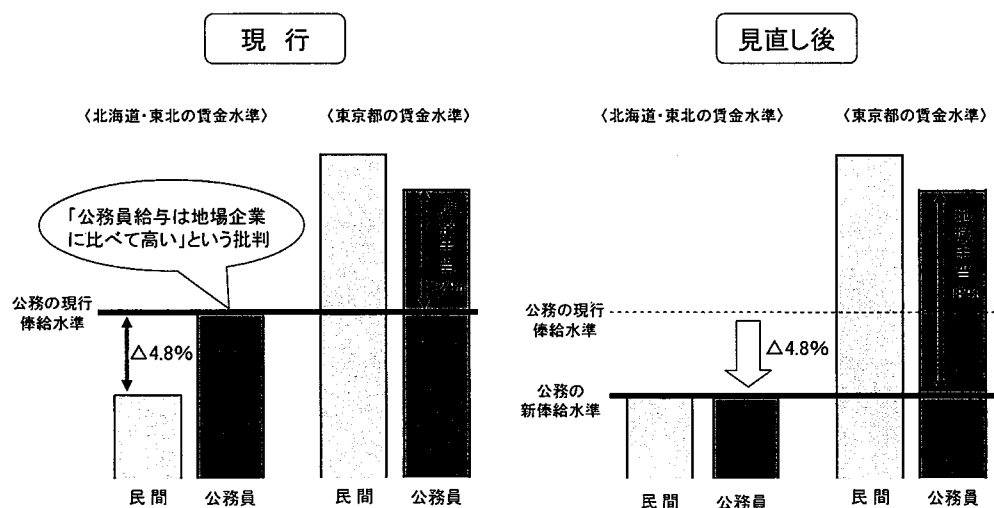
その内容は、

民間賃金の地域差をより公務員給与に反映させるため、

- ① 民間賃金の低い地域を考慮して俸給表水準を全体として平均4.8%程度引き下げる。
- ② 民間賃金が高い地域には3%～最高18%（現在12%）の地域手当を支給する。

というものであった。

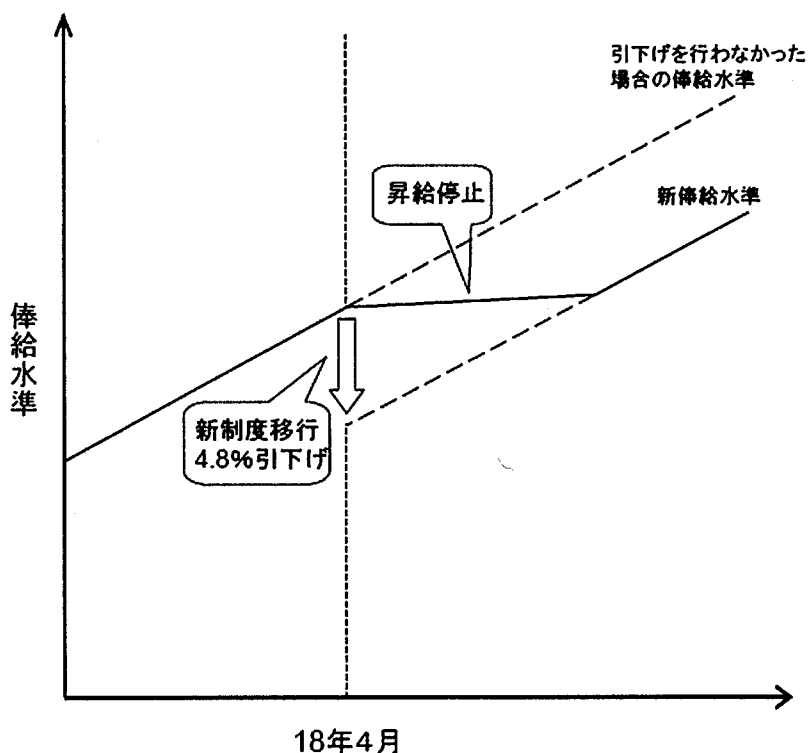
これを図示すると以下ようになる。



(甲8号証・一給与勧告の仕組みと本年の勧告のポイント・9頁)

なお、俸給表水準を引き下げるに当たっては経過措置がとられるため、賃金が実際に減額になることはなかった。

経過措置の概念図



3 地域手当が憲法80条2項の報酬に含まれること

以上のとおり、地域手当は、人事院において、地域関連手当とは別の制度として、給与構造の基本的見直しをするための手法として提案され、採用されたものである。この制度が検討される過程では、民間賃金を反映させるための制度として地域別俸給表も検討された。このような経過も合わせて評価すれば、地域手当が「一定の役務の対価として与えられる反対給付」であるところの報酬の一部を構成しており、手当との名称を付してはいるが、その実質は、憲法80条2項の「報酬」に当たる。

4 地域手当は転勤によって報酬の減額をもたらす結果を招来すること

現状の制度では、裁判官は転勤によって報酬の一部である地域手当の有無、割合によって報酬に差異が生じるから、地域手当の支給される地区から支給されない、あるいは支給額が小さい都市への転勤によって、裁判官の報酬額は減少する。

これは、裁判官が在任中、報酬が減額されないことを示した憲法80条2項に違反することは明らかである。

第2 地域手当による格差が憲法14条に違反すること

1 地域手当によって賃金に格差をもうける合理性はないこと

(1) 我が国が批准している経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（A規約）7条（a）（i）は、「同一価値の労働についての同一報酬」を遵守することを日本国政府に求めている。

(2) ところが、地域手当は民間給与との賃金格差を是正し、人件費の抑制を目的とする2002年6月25日の閣議決定（甲4）の趣旨をうけて2005年人事院勧告で導入したもので、俸給表の引き下げを「民間給与実体調査」の結果に基づいて行うことによって（甲7 14頁）、地域に格差をもたらすものである。

(3) すなわち、2005年の人事院勧告では、地域手当は「民間事業所が集積し、経済活動が安定的、継続的に行われる地域について行う趣旨で、人口5万人以上の市を単位として行う」とし、また「中核的な都市が支給地域となる場合は、当該都市と地域の一体性が認められる市町村についても支給地域に指定する（甲7 28頁）とされている。そして、地域手当の支給割合については、厚労省の「賃金構造基本統計調査」にもとづき（甲7 29頁、

甲9)、人口5万人以上の「民間事業所が集積し、経済活動が安定的、継続的に行われる地域」について、当該地域で常用労働者を10人以上雇用する民間企業に常時雇用されている男性労働者の所定内賃金、調査産業計等のデータを市町村単位に集計した特別集計結果をもとに、人事院が算出する(甲9)。

(4) しかし、こうした地域手当の導入に際して、同一価値の労働について同一報酬を遵守することを命じた上記国際人権規約の趣旨は一切考慮されていない。のみならず、「本府省における職務の特殊性・困難性に配慮するとともに、近年、本府省において必要な人材を本府省に確保することが困難になっている事情を考慮」するとして、本府省手当の新設(甲7 38頁)によって、民間給与との賃金格差を是正し、人件費の抑制をする、という地域手当導入の趣旨にも反する結果も生じさせている。

こうした姿勢は、地域手当を設けた2005年人事院勧告自体に、地域毎に賃金の格差を生じさせることの合理性がないことを暴露するものである。

2 結論

よって、地域手当は、合理的理由なく、勤務地だけを理由として賃金の格差を設けるものであって、経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約(A規約)7条(a)(i)に違反するものであり、かつ、不合理な差別を禁止した憲法14条にも違反する。

以上