

令和6年（行ウ）第53号 裁判官報酬減額分請求事件

原告 竹内浩史

被告 国

2026（令和8）年1月26日

第8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 竹内浩史



原告訴訟代理人弁護士 水野幹男



同 北村栄



同 新海聡



同 森山文昭



同 藤田樹理



ほか

記

はじめに

原告は、訴状以来、選択的請求として、①原告に対する地域手当の減額は憲法8
0条2項及び憲法14条1項に違反することを理由として減額分の報酬の請求を、
②原告に対する昇格昇給差別を理由として上記減額分の国家賠償の請求を、それぞ
れしてきている。

まず、地域手当が憲法80条2項にいう裁判官の「報酬」に当たるとすれば、転勤による地域手当の減額は同条項に違反するため、同条項の直接的な効果として、その減額は無効となり、上記①のとおり、原告は裁判官報酬請求として減額分の請求をすることができるかと解すべきである。

5 そうでなければ、同条項は単なるプログラム規定と同様の意味しか有しないことになるが、そのような見解は寡聞にして知らない。裁判官報酬請求権の根拠については、本準備書面の第1において、従前の主張を補充する。

これに対し、前回口頭弁論期日における裁判所の原告に対する求釈明は、地域手当について憲法80条2項には違反しないが憲法14条1項に違反するとした場合、原告が減額分を請求する法的根拠はどのようなものになるのか、という点である
10 と理解した。

そこで、本準備書面では、第2において地域手当が憲法14条1項等に違反する根拠について主張を補充した上で、第3において上記の点について釈明に答えることとする。

15 第1 憲法80条2項違反について

1 問題の所在

後記第2のように、地域手当は憲法14条1項の平等原則に違反し、違憲である。

20 そうすると、地域手当が導入された2006（平成18）年度以降、地域手当として裁判官に支給された給与は、不当利得を原因として国に返還しなければならなくなりそうである。

そこで、この問題をどのように考えるべきかが問題となる。

2 憲法80条2項の趣旨

25 日本国憲法は権力分立制を採用し、立法権・行政権・司法権をそれぞれ原則として分離独立させており、「司法権の独立」を保障している。そして、司法権の独

立は、国家作用としての権力分立にとどまらず、裁判官の独立も保障するものでなければならぬとされている。なぜなら、実際に司法を担う職責を負っているのは現場の裁判官であり、裁判が厳格・公正に行われるためには、個々の裁判官がいかなる権力や圧力からも自由に、独立して職務を全うすることのできる環境を保障する必要があるからである。

憲法76条3項は、「すべて裁判官は、その良心に従ひ独立してその職権を行ひ、この憲法及び法律にのみ拘束される。」と規定して、この趣旨を謳っている。

しかし、司法権の独立、なかんずく裁判官の独立を確保するためには、その趣旨を高らかに謳い上げるだけでは足りない。裁判官の職権の独立に加え、裁判官の身分保障が必要不可欠となる。

憲法は、こうした趣旨に基づいて、78条で罷免・懲戒について規定し、80条2項で報酬について定めている。すなわち、80条2項は、司法権の独立を確保するために必要不可欠となる裁判官の身分保障について、これを報酬の面から規定しているのである。

3 地域手当導入後における「相当額の報酬」（憲法80条2項前段）

憲法80条2項前段は、「下級裁判所の裁判官は、すべて定期的に相当額の報酬を受け。」と規定している。この「相当額の報酬」とは、「裁判官としての職務に専念できるほどであり、その地位に相当する生活を営むに足る額をいう」（清宮四郎「憲法I〔新版〕法律学全集3」359頁）。

地域手当導入前における裁判官の報酬が、ここでいう「相当額の報酬」に当たることは、ほぼ疑いがない。それでは、地域手当導入後における「相当額の報酬」は、どのように考えられるだろうか。

制度を全体として考察すると、地域手当の導入によって従前の報酬が削減され、その削減された分が地域手当に姿を変えた。そして、地域手当は憲法に違反して無効であるとするれば、裁判官の報酬は地域手当に相当する分だけ減額されたことになる。この減額された後の報酬は、「相当額の報酬」と言えるだろうか。

ここで、地域手当導入前の報酬が「相当額の報酬」であったこと、および憲法 80 条 2 項後段が「この報酬は、在任中、これを減額することができない。」と規定していることを合わせ考えるならば、地域手当導入後における「相当額の報酬」とは、「裁判官の報酬等に関する法律」にいう「報酬」（これは、地域手当導入前の報酬金額から地域手当を差し引いた金額にほぼ相当する。）に地域手当を合算した金額をいうと解すべきである。すなわち、その金額こそ、それまで「相当額の報酬」であると考えられていた「地域手当導入前の報酬金額」に実質的に相当することになるからである。そして、このように解することが、報酬の減額を許さないとする憲法 80 条 2 項後段の趣旨にも資することになる。

4 具体的な権利を規定する憲法 80 条 2 項前段

次に問題となるのは、80 条 2 項前段の法的性質である。すなわち、同条項は、単なるプログラム規定に過ぎないのか、それとも具体的な権利を定めたものであるのかという問題である。

この問題について、プログラム規定説（抽象的権利説も同様）を採用すると、立法府が憲法上不相当と解される報酬を法律で定めたとき、裁判官としては、その不相当な報酬を甘んじて受けるしか方法がないことになってしまう。裁判所が、不相当な報酬を定めた法律を憲法違反であると判示しても、立法府がこれを改めない限り、裁判官としては不相当な報酬しか受け取ることができない。

これでは、報酬規定の制定というツールを通して、立法府が完全に司法府に対して優位に立つことができるようになる。三権の分立を謳った憲法の規定は画餅に帰し、司法権は立法権に従属せざるを得ないことになる。このような事態は、憲法が予定しないものであることは明らかである。

したがって、裁判官の報酬を決定するに際して立法府は自由裁量権を有せず、憲法の定める「相当額の報酬」を立法する義務を負い、仮に立法府がこの義務を怠ったときは、裁判官は個別の法律がなくても、憲法 80 条 2 項前段に基づいて「相当額の報酬」を請求する権利があると考えられる。憲法 80 条 2 項前段は、

このような具体的な権利を定めたものと解すべきである。

5 まとめ

以上の結果、地域手当が違憲・無効だとしても、裁判官はすでに受け取った地域手当を不当利得として返還する義務はない。

すなわち、裁判官は、「裁判官の報酬等に関する法律」に定められた「報酬」に地域手当を合算した金額に相当する金額を、憲法80条2項前段にいう「相当額の報酬」として請求することのできる具体的な権利を有している。

したがって、地域手当に相当する金額の報酬請求権が有効に存在しているのであるから、地域手当としての受領が無効であったとしても、それは実質的には有効な報酬請求権の実現と同視することができる。

したがって、裁判官は、すでに受け取った地域手当を返還する義務がないだけでなく、将来にわたって地域手当に相当する金額の報酬を請求することができる。

原告は、「地域手当も憲法80条2項の『報酬』に該当する。」と主張してきたが、その趣旨は、上記のような意味においてである。

6 本件「差額」請求の法的根拠

(1) 原告の請求

原告は、本件訴訟において、名古屋高裁から津地裁に転勤になったことに伴い地域手当が減額になった分について、その差額を請求している。

この差額分請求の法的根拠は、以下のとおりである。

(2) 法的根拠

裁判官に支払われている地域手当は、裁判官に支払われている「裁判官の報酬等に関する法律」にいう「報酬」と合わせて憲法80条2項の「報酬」に該当するものと解すべきである。地域手当は、その導入時に従前の俸給表水準を引き下げた分を地域別に割り振ったものであり（原告第3準備書面）、もともと同法にいう「報酬」を減額し、これを地域手当として配分したものである。

したがって、地域手当の制度自体が憲法14条1項に違反するのみならず、地域手当の少ない地域に転勤になった場合には裁判官の報酬が減額されることになるという点で憲法80条2項に違反する。

原告は、以前の勤務地(大阪市)の地域手当16%を受領していたのであり、
5 地域手当がそれより低い地域に転勤になったからといって、地域手当を減額することは憲法80条2項に違反する。地域手当が減額になるような転勤があったときには、以前の勤務地の地域手当と同額を支給しなければならない。

原告が名古屋高裁在任中に得ていた地域手当は、憲法14条1項に違反する。しかし、原告は、憲法80条2項前段に基づいて、当該地域手当と同額の報酬請求権を有していた。地域手当の受領は、この有効な報酬請求権の実現と同視
10 することができるので、原告は地域手当相当額を不当利得として国に返還する義務はない。同時に、将来に向かっても原告は、地域手当相当額を憲法80条2項前段にいう「相当額の報酬」として請求する具体的権利を有している。

ところが、国は、原告が津地裁に転勤になったことに伴い、地域手当の規定
15 に基づいて減額になった分だけ、原告に対する支給金額を減額した。この減額措置は、「この報酬は、在任中、これを減額することができない。」と規定する憲法80条2項後段に違反し、許されないものである。

よって、原告は津地裁転勤後においても、従前の名古屋高裁在任中に得ていた金額と同額の報酬請求権を憲法80条2項前段に基づいて有しているので、
20 その減額分を請求するものである

第2 憲法14条1項違反等について

1 原告は、地域手当は、国家公務員の賃金を勤務地によって差別するものであり、
憲法14条1項に違反すると主張している。

25 2 これに対し、被告は、地域手当は憲法80条2項の報酬に当たらないと主張しつつ、「なお、念のために指摘すると、上記の点をおくとしても、地域手当は合理

的なものであるから、地域手当が憲法14条1項に違反する旨の原告の主張は理由がない。」(被告第2準備書面8頁)と主張している。

3 しかし、国家公務員が労働基本権(憲法28条)を制約されている下で、その賃金という最も重要な権利(憲法27条2項)について、使用者である国自身が格差を設け、地方への赴任の際には減額を受忍させるのが地域手当であるから、
5 制度として高度な合理性が必要であると解すべきである。

また、そもそも、このような重要な権利に関する憲法14条1項の平等原則については、単なる合理性だけでは差別的取扱いの違憲性を払拭することはできず、合憲的な区別にすぎないとするためには、目的及び手段の両面において高度な合
10 理性を要すると解すべきである。

特に、国家公務員の給与の勤務地による格差については、国民全体の奉仕者である国家公務員(憲法15条2項)の給与という最も重要な勤労条件を法律で定めるものであるから(憲法27条2項)、一層、極めて高度な合理性を要する。

さらに、裁判官の給与については、憲法80条2項の趣旨(地位にふさわしい
15 十分な給料を与えることで、裁判官の身分を保障し、裁判官が独立して職権を行使できるようにすること)に鑑み、転勤による減額については、極めて厳格に高度な合理性を要するものと解さなければならない。

4 そこで、以下、地域手当に上記のような高度な合理性があるかどうかを検討する。

20 (1)「一般職の職員の給与に関する法律」11条の3(地域手当)1項は、「地域手当は、当該地域における民間の賃金水準を基礎とし、当該地域における物価等を考慮して人事院規則で定める地域に在勤する職員に支給する。」と規定している。

被告は、その目的を「民間賃金水準が全国平均より低い地域において公務員
25 給与がその地域の地場賃金より高いこともあり、そのような地域に勤務する公務員の給与に関して『民間賃金に比べて高すぎる』等の批判等もあった中で」

「各地域の物価等が反映された民間賃金水準を公務員の給与に適切に反映させるために設けられたものである。」と主張する。

(2) しかし、上記のような批判があったとの証拠は提出されておらず、そのような立法事実は存しない。

5 また、仮にそのような批判があったとしても、国家公務員は定期的に全国転勤するのが通例であるから、たまたま赴任した地方の民間賃金水準よりも給与が高かったからといって批判するのは不当である。地方の民間賃金水準は、実際には大企業の事業所の存否という偶然の事情に大きく依存してしまうものだからである。

10 (3) また、国家公務員は、勤務地に居住しているとは限らず、例えば、原告のように名古屋市（地域手当15%）に居住しながら津市（地域手当6%）に通勤するといった者も少なくない。国家公務員の給与は、同一価値労働同一報酬の大原則に照らしても、全国一律を基本とすべきである。

 したがって、地域手当はその目的において高度の合理性はない。

15 (4) 地域手当は、その導入時に従前の俸給表水準を引き下げた分を地域別に割り振ったものであり、他の諸手当と同列に論じることができない（原告第3準備書面）。

 他の諸手当のように一定額の支給ではなく、本俸の最大20%（東京23区）もの増額がされる（判事3号以上の裁判官の場合には月額約20万円以上の格差を生じ得る。）ことからすると、本俸の一部というべきものとなっており、目的に対応する手段としても高度の合理性はない。

 地域手当による多額の恩恵を受けているのは、東京都千代田区で勤務する霞が関の行政官僚、永田町の立法官僚、それに隼町の司法官僚たちであり、彼らは自らの利益のために地域手当の制度を温存させているのである。

25 以上のように、地域手当は、立法目的に合理性が認められないばかりか、立法目的との合理的関連性が認められる範囲を著しく超える手段を採用し、

その結果、不合理な差別を生じさせている点において、国籍法違憲判決2件（最高裁大法廷平成20年6月4日判決・民集62巻6号1367頁及び集民228号101頁）の事案と同様に、憲法14条1項違反とすべきである。

5 (5) したがって、「当該地域における民間の賃金水準を基礎とし」支給するとし、最大20%もの賃金格差を許容する「一般職の職員の給与に関する法律」11条の3は、目的及び手段（市区町村別の級地区分及び支給割合の設定）の両面において憲法14条1項に違反する。

5 また、「一般職の職員の給与に関する法律」11条の3は「当該地域における物価等を考慮して人事院規則で定める」と規定しているが、その委任を受けて
10 定められた人事院規則9-49（地域手当）においては、当該地域における物価等は全く考慮されていない（原告第6準備書面）。

したがって、同規則は同法の委任の範囲を逸脱したものとして、違法である。

6 以上のとおり、地域手当は、制度全体として不可分一体として違憲違法性を帯びるものである。

15 第3 地域手当減額分の国家賠償請求について

1 前記のとおり、地域手当について定めた前記の法律及び人事院規則は違憲であ
って、これらを制定した国会議員及び人事官（国家公務員法4条1項、5条1項、
16条1項）には、少なくとも過失が認められる。

20 2 地域手当が制度導入時から違憲違法であったとすると、国家公務員の給与制度はその導入前のものに戻り、地域手当の原資に振り分けられた本俸部分を均して支給し直すのが筋であるという議論もあり得るし、国家公務員の労働組合の中にも、将来的には地域手当を廃止して全国一律に本俸を増額すべきという意見もある。

25 しかし、これを裁判で実現することには技術的な困難が大きいので、国家公務員一般については、仮に地域手当減額分を請求する裁判が提起されたとしても、

地域手当の制度が違憲違法であって是正を要する状態であることを確認するにとどめざるを得ないとも考えられる。

- 3 もっとも、前記のとおり、地域手当は、制度全体として不可分一体として違憲違法性を帯びるものであるが、必ずしも直ちに無効とはいえない。

5 この点は、いわゆる投票価値の平等原則違反により議員定数配分が不可分一体として違憲・違法性を帯びる場合に選挙を無効とせず、違憲・違法の宣言のみをした判例もある（最高裁大法廷昭和51年4月14日判決・民集30巻3号223頁）。

10 また、平等原則違反の立法を是正する場合に、法律効果を差別された側に合わせるにより平等を図るような解釈は、それ自体不合理であって許されない。

平等原則違反の場合に、どのように違憲状態を是正すべきかは要するに平等権の「ベースライン」がどこに引かれるべきかという問題である。

15 この点で参考になる判例は、前記国籍法違憲判決の多数意見（法廷意見並びに補足意見及び意見）の見解である。特に藤田宙靖裁判官の意見にあるように、合憲的限定解釈の逆の意味で「合理的拡張解釈により違憲状態の解消を目指す」べきことになる。

20 国家公務員の地域手当については、全部を違憲無効として、不支給（0%）に合わせるという形式論が妥当性を欠くことは明らかであるが、他方で、一律に最高率（20%）を支給すべきという見解も、実際問題として採用し難いかも知れない。地域手当の支給率は、単純に0%と20%の算術平均を採れば10%となるが、実際には東京特別区（20%）、横浜市・川崎市・大阪市・和光市など（16%）及びさいたま市・千葉市・名古屋市など（15%）の勤務人数は、裁判官も含めて圧倒的に多いため、国家公務員ないし裁判官全体の平均（加重平均）の水準を考慮すれば、16%程度と見ても不相当ではないと考えられる。

25 したがって、地域手当の平均相当額として、16%の請求権を認めるべきである。

4 また、原告は、憲法80条2項により減俸禁止の身分保障を受けている裁判官であったから、その趣旨からして憲法14条1項違反とされる地域手当も本俸と同様に減額は許されないこととなり、減額分の請求権を認めるべきである。

むしろ、裁判官については、平等権の前記「ベースライン」としては、最高率
5 の20%とすべきとも考えられる。その場合には、原告の請求は、16%との差額のみを求めている点で、内金請求となる。

5 さらに実情を指摘すると、原告も含め、裁判官は、地方への異動内示を受ける際に、地域手当が減額になること及びその減率については何ら説明をされないまま、直ちに承諾させられている。この点については、原告自身が令和7年1月に
10 最高裁長官宛に内容証明郵便を送付して改善を求めていたところである。

このような異動内示は、労働条件、特に賃金の不利益変更について、高度な合理性と、先立つ情報提供又は説明の内容等に照らして、労働者の自由な意思に基づく同意があることを厳格に要求している山梨県民信用組合事件の判例（最高裁第二小法廷平成28年2月19日判決・民集70巻2号123頁）等を、あろう
15 ことか最高裁（事務総局人事局）自身が踏みにじるものであり、最高裁事務総長及び人事局長には故意又は過失がある。

原告の場合も、名古屋高裁の陪席裁判官から津地裁部総括に異動（原告は栄転と考えていた。）をするのであるから、横浜地裁陪席から大分地裁部総括に異動した（原告は栄転と受け止めた。）時と同様に、当然、昇給（判事3号から少なくとも判事2号への昇給）があるものと信じ込んでいた。まさか、16%→15%
20 →12%→6%と地域手当が毎年減額され、差引10%もの大幅な減俸がされたまま、依願退官まで4年間もの差別的処遇を受けるとは思ってもいなかった。

これは、原告が本件訴訟を提起し、定年を待たずに依願退官に及ぶ最大の原因となっている。

25 そして、原告と同様に、地方への赴任に応じたことにより地域手当を大幅に減額され、依願退官する裁判官が続出している。名古屋地裁においても、岡崎支部

及び豊橋支部の裁判官の依願退官がまるで年中行事のように相次いでいることは、本庁の裁判官にも周知であろう。

判事補の定員は一時期1000人が確保されたものの、充員ができなため、最近は逆に減員されてきている。現在の定員は判事2155人・判事補842人・
5 簡裁判事806人となっているが、それでも判事補の充員は8割程度に過ぎず、未特例判事補の左陪席裁判官を配置することができない豊橋支部のような地裁支部が激増している。

地域手当の格差が、このように裁判官の大幅な不足の原因となっていることを、最高裁（事務総局人事局）は深刻に受け止め、責任を取るべきである。

10 6 原告は、上記減額分を、前記裁判官報酬請求権と選択的に、国家賠償請求権として請求するものである。

以上のような国家賠償の請求原因は、従前主張していた昇格昇給差別を原因とするものとは異なるので、ここで追加的に主張するものである。

(以上)