

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 (2)

平成25年3月22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	
若	山	政	行	
日	向	輝	彦	
伊	東	浩	司	
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	

目 次

第1	変更後の請求の趣旨に対する答弁	4
第2	変更後の請求の原因に対する認否	4
第3	差額給与請求に関する原告らの主張に対する反論	4
1	はじめに	4
2	人事院勧告に基づかない給与減額の立法が憲法28条に違反するなどとする原告らの主張が失当であること	6
(1)	原告らの主張の骨子	7
(2)	国家公務員の労働基本権を制約する代償措置は人事院勧告に限られないこと（主張①について）	7
(3)	人事院勧告がそのとおりに実施されない場合であっても、直ちに代償措置がその本来の機能を喪失したものとはいえないこと（主張②について）	9
(4)	人事院勧告に基づかない給与減額の場合には代償措置が機能を喪失したか否かに関して、厳格に合憲性が判断されなければならないとの主張に理由がないこと（主張③について）	12
3	団体交渉に関する原告らの主張が失当であること	13
(1)	はじめに	13
(2)	憲法28条が保障する団体交渉権の内容に関する原告らの主張の誤り	14
4	立法事実に関する原告らの主張が失当であること	25
(1)	国公法28条1項、64条2項違反に関する原告らの主張の誤り	25
(2)	立法事実の合理性に関する原告らの主張の誤り	26
5	ILO第87号条約及び同第98号条約違反に関する原告らの主張の誤り	29
第4	国家賠償請求に関する主張について	30
1	国会議員の行為が国賠法上違法であるとする原告らの主張の誤り	30
2	内閣総理大臣の行為が国賠法上違法であるとする原告らの主張の誤り	

.....	32
第5 結語	32

被告は、本準備書面において、原告らの平成24年（2012年）12月27日付け訴えの変更申立書（御庁平成24年（行ウ）第347号，同第501号，同第502号に係るもの各1通。以下，これらを併せて「本件各訴えの変更申立書」という。）による変更後の請求の趣旨に対して答弁し，併せて，本件各訴えの変更申立書による変更部分に関する請求の原因に対する認否を行うとともに，原告らの同日付け準備書面(1)（以下「原告ら準備書面(1)」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 変更後の請求の趣旨に対する答弁

- 1 原告らの請求をいずれも棄却する。
- 2 訴訟費用は原告らの負担とする。
- 3 仮執行の宣言は相当ではないが，仮に仮執行宣言を付する場合は，
 - (1) 担保を条件とする仮執行免脱宣言
 - (2) その執行開始時期を判決が被告に送達された後14日経過した時とすることとの判決を求める。

第2 変更後の請求の原因に対する認否

本件各訴えの変更申立書に添付された各「公務員賃下げ違憲訴訟 原告別給与差額表」の各金額については，いずれも認める。

第3 差額給与請求に関する原告らの主張に対する反論

1 はじめに

原告らは，「…本件給与減額を定めた給与臨時特例法は，憲法28条，第7

2条、第73条4号に反し、無効である。よって、原告らは、…各原告の差額欄記載の給与請求権を有する…。」（訴状20ページ）などとし、本件給与減額を定めた給与臨時特例法が全体として憲法に反し無効であって、従前の法律状態における給与請求権を有する旨を差額給与請求の請求原因として主張している。具体的には、労働基本権の代償措置である人事院勧告に基づかずに立法された給与改定・臨時特例法は、原告らの労働条件について既得の権利を奪い、一方的に不利益を課すものであり、憲法28条の保障する労働基本権の侵害であると主張する（原告ら準備書面(1)第1の1・2ページ）。

原告らの上記主張は、要するに、公務員の給与に関して立法府が立法的措置をする場合、憲法は立法府に対して一義的に人事院勧告に従うべき法的義務を課しており、給与改定・臨時特例法はかかる憲法上の義務に反しているが故に違憲・無効（憲法98条1項）であって、従前の法律状態がいまだ効力を有しているから、各原告は差額給与請求権を有するとの理解を前提としているものと思われる（原告ら準備書面(1)第1の2・3ページ等）。

しかしながら、人事院勧告制度は、憲法が直接規定しているものではなく、国公法によって創設された制度であり、憲法上、立法府が人事院勧告に従うことを一義的に要請しているとはいえないのであって、国家公務員の給与制度を定めるに当たり、憲法規範が許容する範囲内で具体的にどのような内容のものを構築するのかについては、当然のことながら立法府に裁量を与えられていると解される。現行法制における人事院勧告は、文字通り「勧告」として制度設計されているものであり、立法府を法的に拘束するものとはされていない（鹿兒嶋重治ほか「逐条国家公務員法」264ページ、中村博「国家公務員法」141ないし143ページ）。

もとより、国家公務員は、私企業の労働者とは異なり、使用者との合意によって賃金その他の労働条件が決定される立場にないとはいえ、勤労者として、基本的には憲法28条の労働基本権の保障が及ぶべきものであって、保障され

る労働基本権を制約するに当たっては、相応の措置が講じられなければならない。そして、具体的に相応の措置としていかなる措置を採るかについても、憲法が一義的に規定していないことからすれば、そこには自ずと立法府の裁量を観念することができる。そして、この点については、被告準備書面(1)第3の1(1)ア(i)(21ないし24ページ)で述べたとおり、国公法は、上記の相応の措置として、人事院勧告制度のほかに、法律により公務員の身分、任免、服務、給与その他に関する勤務条件について周到詳密な規定を設け、人事院に対する行政措置要求制度や不服審査請求制度等を設けているのであり、このような制度が、憲法が要請する相応の措置(代償措置)として憲法に適合していることは累次の最高裁判例(全農林警職法事件大法廷判決等)によって認められているところである。

原告らの上記主張は、憲法が立法府に対して一義的に人事院勧告に従うべき法的義務を課しているというその前提に誤りがある上、人事院勧告を尊重するのが基本だとしても、我が国の厳しい財政事情や東日本大震災という未曾有の国難に対処するため、公務員について、法によって設けられた代償措置による保障機能を侵害しない限度において、期間を区切って一時的に人事院勧告に基づかない立法等を行うことも、その必要性があり、その内容が合理的なものである限り、許容されると解すべきである。

また、原告らは、給与改定・臨時特例法が憲法28条に違反する理由として、国会議員が政府をして団体交渉を行わせなかった行為や内閣総理大臣が団体交渉を行わなかった行為を挙げるが、これらの行為がいかなる理由により給与改定・臨時特例法の違憲性を基礎づけるのか全く不明というほかなく、その主張自体失当というべきである。

以下では、念のため、原告らの主張に対し、これを細かく見た場合に必要と認める限りで反論する。

2 人事院勧告に基づかない給与減額の立法が憲法28条に違反するなどとする

原告らの主張が失当であること

(1) 原告らの主張の骨子

原告らは、給与改定・臨時特例法が憲法 28 条に違反するとする理由として、①法律による身分保障や人事院への行政措置要求制度等は国家公務員の労働基本権を制約する代償措置に位置づけるべきでなく、実質的な代償措置は人事院勧告のみである（以下「主張①」という。）、②国公法 28 条で規定される情勢適応の原則及び勤務条件法定主義の意義や機能に照らせば、情勢適応の原則にのっとった人事院勧告は国会及び内閣を法的に拘束するものであるから、人事院勧告がその勧告のとおり実施されない場合には、代償措置がその本来の機能を喪失したものとして、憲法 28 条等に違反することとなる（以下「主張②」という。）、③人事院勧告に基づかない給与減額の場合には、代償措置が機能を喪失したか否かに関して厳格に合憲性が判断されなければならない（以下「主張③」という。）と主張している。

しかしながら、原告らの上記各主張は、以下に述べるとおり、いずれも独自の見解に基づくものであって、失当である。

(2) 国家公務員の労働基本権を制約する代償措置は人事院勧告に限られないこと（主張①について）

原告らの主張①は、国公法が特殊な公務員を除いて一定の労働基本権を保障していることや、法律により公務員の勤務条件について周到詳密な規定を設けてその身分を保障していること、人事院に対するいわゆる行政措置要求制度が存することは、いずれも国家公務員の労働基本権を制約する代償措置と位置づけることはできないとして、実質的に代償措置といえるものは人事院勧告しかないというものである（原告ら準備書面(1)・3 ページ）。

しかしながら、平成 24 年 10 月 29 日付け被告準備書面(1)（以下「被告準備書面(1)」という。）第 3 の 1 (1) ア (イ)（21 ないし 24 ページ）において主張したとおり、国家公務員の労働基本権を制約するに当たって講じ

られた代償措置が人事院勧告制度に限られるものではないことは、全農林警職法事件大法廷判決を始めとする累次の最高裁判決が判示するところである。

すなわち、全農林警職法事件大法廷判決は、「労働基本権を制限するにあつては、これに代わる相応の措置が講じられなければならない。」とした上で、その具体的措置が憲法の要請に添うものかどうかを検討し、「争議行為等が、勤労者をも含めた国民全体の共同利益の保障という見地から制約を受ける公務員に対しても、その生存権保障の趣旨から、法は、これらの制約に見合う代償措置として身分、任免、服務、給与その他のに関する勤務条件についての周到詳密な規定を設け、さらに中央人事行政機関として準司法機関的性格をもつ人事院を設けている。ことに公務員は、法律によつて定められる給与準則に基づいて給与を受け、その給与準則には俸給表のほか法定の事項が規定される等、いわゆる法定された勤務条件を享有しているのであつて、人事院は、公務員の給与、勤務時間その他の勤務条件について、いわゆる情勢適応の原則により、国会および内閣に対し勧告または報告を義務づけられている。そして、公務員たる職員は、個別的にまたは職員団体を通じて俸給、給料その他の勤務条件に関し、人事院に対しいわゆる行政措置要求をし、あるいはまた、もし不利益な処分を受けたときは、人事院に対し審査請求をする途も開かれているのである。このように、公務員は、労働基本権に対する制限の代償として、制度上整備された生存権擁護のための関連措置による保障を受けているのである。」と判示している。

このように、全農林警職法事件大法廷判決は、労働基本権を制約することに見合う代償措置として、人事院勧告制度のほかに、法律により公務員の身分、任免、服務、給与その他のに関する勤務条件について周到詳密な規定を設けていることや、人事院に対する行政措置要求制度、不服審査制度等が存することなどを具体的に指摘しているのである。

そうすると、原告らの主張①は、全農林警職法事件大法廷判決に反する独自の解釈というほかなく、失当である。

(3) 人事院勧告がそのとおりに実施されない場合であっても、直ちに代償措置がその本来の機能を喪失したものとはいえないこと（主張②について）

原告らの主張②は、「憲法 28 条に基づき、給与法案を作成・提出する内閣総理大臣及びこれを可決成立させる国会議員には、人事院勧告の限度で国家公務員の給与を減額する義務がある」との理解を前提に、本件において、国会議員が給与改定・臨時特例法を可決成立させた行為が憲法 28 条に違反し、内閣が人事院勧告どおりの法案を提出しなかった点が憲法 28 条、72 条、73 条 4 号に違反するというものであり（原告ら準備書面(1)・8 ページ）、その根拠として、国公法 28 条 2 項後段は、人事院が、内閣だけでなく、国会に対しても勧告しなければならないと規定していること（原告ら準備書面(1)・4 及び 5 ページ）、国公法 28 条で規定される情勢適応の原則及び勤務条件法定主義の意義や機能に照らせば、人事院勧告は国会及び内閣を法的に拘束するものであり、人事院勧告がその勧告のとおり実施されない場合には、代償措置がその本来の機能を喪失したといえることなどを指摘する（原告ら準備書面(1)・5 ないし 7 ページ）。

しかしながら、前記 1 で述べたとおり、原告らの主張②は、国会が人事院勧告どおりの立法をすることを憲法が一義的に義務付けており、内閣や国会議員には人事院勧告の限度で国家公務員の給与を減額する義務があるとする点において既に失当であって、採用する余地がないものである（被告準備書面(1)第 3 の 1 (1) ア (イ) (24 ページ)）。

確かに、人事院勧告制度は、国家公務員の労働基本権を制約する代償措置として重要なものの一つであり、それを尊重することが求められるものではある。しかしながら、国家公務員の場合は、「その給与の財源は国の財政とも関連して主として税収によつて賄われ、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…」(全農林警職法事件大法廷判決)であり、このことを考慮すれば、人事院勧告に内閣や国会に対する法的拘束力まで認めることはできない。そして、政治的、財政的、社会的その他諸般の合理的な事情から、一時的に人事院勧告とは異なる給与水準を決定する必要性が生ずる場合も否定できないのであるから、労働基本権の制約を受ける公務員について、法によって設けられた代償措置による保障機能を侵害しない限度において、政治的、財政的、社会的その他諸般の合理的な事情に照らし、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いうべきである。

本件で問題とされている給与改定・臨時特例法は、「我が国の厳しい財政事情と東日本大震災という未曾有の国難に対処する必要性に鑑み、一層の歳出削減が不可欠である」との認識の下、「復旧・復興のための財源は、次の世代に負担を先送りすることなく、今を生きる世代全体で連帯し、負担を分かち合うことが基本であり、まずは、歳出の削減などで財源を捻出する努力を行う必要がある」(平成23年10月28日の官房長官談話参照)ことから、政府は、労働基本権が制約されている現行制度においては人事院勧告制度を尊重することが基本であるとの考えの下、3度にわたり給与関係閣僚会議を開催するなど、本件人事院勧告を踏まえた国家公務員の給与の取扱いが真摯に検討された上で(乙第8号証, 同第24号証の1及び2)、国会において、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年間という限定された期限を設け、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の給与改定・臨時特例法が立法されたも

のであるから、その必要性や内容の合理性を肯定することができることはもとより、法によって設けられた代償措置による保障機能を侵害するものではないというべきである。したがって、本件人事院勧告を超える部分の給与改定・臨時特例法による給与減額支給措置が、人事院勧告に基づかないで実施されたとの一事をもって、違憲になるというのは相当ではない。

また、原告らが指摘する情勢適応の原則は、国家公務員の勤務条件を保障する意義を有するが、「公務員の給与は税によって賄われるものである以上、その勤務条件は納税者である国民一般の理解と納得の得られるものである必要がある」（前掲「逐条国家公務員法」262ページ）ことなどから、国家公務員の給与等の勤務条件を社会一般の情勢に適応した適切なものとするを目的とするものである。そして、国家公務員の給与については、「国会により社会一般の情勢に適応するように」変更することができるとされているところ（国公法28条1項）、そもそも「社会、経済上の一般の情勢それ自体を一義的に明らかにすることは困難」（前掲「逐条国家公務員法」262ページ）であり、立法府における議論を踏まえて、「…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…」されるべきものなのである。そのため、国公法28条1項後段ないし同条2項において、「その国会の機能を補強するために、中立・専門機関としての人事院の勧告が必要とされ」（前掲「逐条国家公務員法」264ページ）、給与等の勤務条件の変更に関して、人事院が国会に勧告するよう義務づけられているものの、それは飽くまでも勧告とされているのである。要するに、公務員の給与は、人事院勧告を踏まえ、民間賃金との均衡を考慮しつつも、上記のとおり「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」すべきものなのである。

以上からすれば、人事院勧告が内閣及び国会を法的に拘束することを前提に、内閣及び国会において人事院勧告のとおり給与法の改正案の提出ない

し立法をしなかったことをもって、直ちに代償措置制度がその機能を喪失したとし、憲法28条等に違反する旨の原告らの主張②は、その前提を誤っている上、前記1でも述べた人事院勧告を法的拘束力のない「勧告」ととどめた制度設計ないし国公法28条の趣旨にも明らかに反するものであり、失当である。

(4) 人事院勧告に基づかない給与減額の場合には代償措置が機能を喪失したか否かに関して、厳格に合憲性が判断されなければならないとの主張に理由がないこと（主張③について）

原告らの主張③は、「人事院勧告に基づかない減額の場合は、上記情勢適応の原則、勤務条件法定主義の趣旨に照らし、代償措置が機能を喪失したか否かに関して、（引用者注：人事院勧告に基づく給与改定の見送りないし一部実施の場合に比べ）厳格に合憲性が判断されなければならない。」というものである（原告ら準備書面(1)・7及び8ページ）。

しかしながら、人事院勧告に基づかない減額の場合に、人事院勧告に基づく給与改定の見送りないし一部実施の場合と比べて、何ゆえに、その合憲性判断基準が変更されることとなるのかその根拠は不明といわざるを得ない。

その点はおくとしても、これまでの原告らの主張（平成24年5月25日付け訴状・12ページ以下、原告ら準備書面(1)・2ページ以下）に照らせば、原告らの主張③は、国家公務員の給与を減額する場合には、人事院勧告に基づき、かつ、その限度でなければならず、そうでない場合は、直ちに「代償措置が機能を喪失した」場合に該当し、このような給与減額の措置は憲法28条に違反すると解すべきであるとの理解が前提となっているものと思われる。

しかしながら、給与を減額する場合に人事院勧告に基づき、かつ、その限度でなければならないということが憲法上の義務といえないことについては、被告準備書面(1)第3の1(1)（20ページ以下）や本準備書面において

既に繰り返し述べたとおりであって、原告らの上記主張は失当である。

なお、一般論として、人事院勧告に基づかずに給与の減額を行う場合の方が、人事院勧告に基づく給与の改定を見送り、あるいは一部を実施する場合と比べて、より公務員に不利に働くといえるから、そのような措置を講ずる必要性や措置の内容の合理性をより慎重に検討しなければならない関係にあるとはいえようが、それは原告らが主張するような憲法判断の枠組みに変更をもたらすものではない。

3 団体交渉に関する原告らの主張が失当であること

(1) はじめに

原告らは、憲法28条が保障する団体交渉とは、労使が賃金などの勤務条件について合意に達することを主たる目的として誠実に交渉を行うことを義務づけるものであるとの理解に立ち、「国家公務員労働者の既得の権利を奪い又はこれと同様の結果を招来する場合には、当該労働者の同意を得るか、少なくとも労働組合との間で誠実に団体交渉を行い努力をすることが憲法28条の団体交渉権保障上求められている」とした上で、給与改定・臨時特例法の可決・成立に当たり、国会議員が政府をして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行わせず、原告らの同意を得させなかったこと及び内閣総理大臣がこれらを行わなかったことが、原告らに保障された団体交渉権を侵害し、憲法28条に違反するものであると主張する（原告ら準備書面(1)・9ないし35ページ）。

しかしながら、先に述べたとおり、国会議員が政府をして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行わせず、原告らの同意を得させなかったことや、内閣総理大臣がこれらを行わなかったことが、いかなる理由で給与改定・臨時特例法の違憲無効を基礎づけるというのかが全く不明といわざるを得ず、その主張自体失当というべきである。

その点をおくとしても、原告らの上記主張は、以下に述べるとおり憲法2

8 条を正解しないものであり、失当である。

(2) 憲法 28 条が保障する団体交渉権の内容に関する原告らの主張の誤り

ア 憲法 28 条の解釈に関する原告らの主張の誤り

(7) 原告らが、「賃金という最も基本的な労働条件について、国家公務員労働者の既得の権利を奪い又はこれと同様の結果を招来する場合」においては、「当該労働者の同意を得るか、少なくとも労働組合との間で誠実に団体交渉を行い同意を得る努力をすることが憲法 28 条の団体交渉権保障上求められているというべきである」と主張していること（原告ら準備書面(1)・16 ページ）からすると、その趣旨は、使用者側には労働者や労働組合との間で賃金を始めとする労働条件について合意をする（同意を得る）義務があることを前提にした上で、「誠実に団体交渉を行い同意を得る努力をする」義務があるというものであるように思われる。

そこで、上記主張の当否を検討するに、憲法 28 条に定める団体交渉とは、本来的には私企業とそこにおける労働者の関係を念頭において規律されたものであり、その局面では、労働組合等が代表者を通じて使用者等と労働者の勤務条件等について合意に達することを主たる目的として交渉を行うことをいうものと解される。すなわち、団体交渉は、労使双方が譲歩を重ねつつ、賃金を始めとする勤務条件等について合意に達することを主たる目標とするものであり、譲歩するか否かは労使双方の自由であるから、団体交渉において合意に達しないこともあり得るが、その場合には、労働者は、労働力の引上げを中心とした争議行為によって使用者に譲歩を求めることになるのである。

ところが、公務員の場合は、私企業とその労働者との関係とは異なり、憲法は、国民主権、議会制民主主義の下、公務員の選定罷免権は国民固有の権利であり、すべての公務員は全体の奉仕者である（憲法 15 条 1

項、2項)と位置づけ、内閣は法律の定める基準に従い公務員に関する事務を掌理する(憲法73条4号)と定めるとともに、財政民主主義(憲法83条、85条、86条)の下、公務員に関する財政面についても国会による民主的統制を及ぼしているのものであって、国家公務員の勤務条件は、法律ないし予算により定めることを予定している(勤務条件法定主義)。

そうすると、国家公務員で組織する労働組合とその使用者たる国との間で、国家公務員の勤務条件について、国会による民主的統制を全く排除し、団体交渉を通じて労働協約を締結することにより決定していくというようなことは、国家公務員の勤務条件を国会による民主的統制により決定しようとした趣旨に反するものであり、現行法制上、許容されていないといわなければならない。すなわち、憲法は、国家公務員について、民間企業の労働者と同一の団体交渉権を保障するものではなく、その勤務条件について、国会による民主的統制を及ぼす必要性から、労使が勤務条件に関して合意で決めることやその合意に向けた交渉を行うという本来労働者が有する権利を制約することも、憲法自身が認めているといえるのである。

そして、現行法上、国家公務員について、「職員の給与は、別に定める法律に基づいてなされ、これに基づかずには、いかなる金銭又は有価物も支給することはできない」(国公法63条)とされ、具体的には給与法において俸給表、昇給の基準、諸手当等が詳細に規定されている。また、国公法108条の5第2項は、「職員団体と当局との交渉は、団体協約を締結する権利を含まないものとする」と規定しており、明確に国家公務員の団体協約締結権を否定しているのであるから、国家公務員は、使用者たる国に対し、現行法上、団体交渉を通じて労働協約を締結するような方法で勤務条件を決定すべきことを求めることは許されない

のである。

以上からすれば、そもそも、公務員労働関係において、国には労働組合との間で賃金を始めとする労働条件について合意をする(同意を得る)という義務が憲法上認められないのであるから、国は、憲法28条により、国家公務員で組織する労働組合との間で勤務条件について誠実に合意に向けた団体交渉を行う(ひいては団体交渉により合意を得る)義務を負っていると解することもできない(全農林警職法事件大法廷判決、最高裁昭和52年5月4日大法廷判決・刑集31巻3号182ページ、最高裁昭和53年3月28日第三小法廷判決・民集32巻2号259ページ参照)。

したがって、原告らの主張するように、「少なくとも労働組合との間で誠実に団体交渉を行い努力をすることが憲法28条の団体交渉権保障上求められて」おり、「国家公務員労働者が所属する労働組合との交渉を経ない給与の減額を内容とする法案が作成・提出され、国会で可決されて法律が成立した場合には、憲法上保障された国家公務員労働者の団体交渉権が侵害された」(原告準備書面(1)・16ページ)などということができないことは明らかである。

- (4) また、原告らは、「憲法は、労働組合からの要求・主張に誠実に対応することを通じ、合意達成の可能性を模索する義務を使用者に課しているのである(誠実交渉義務)」などとも主張するが、原告らがその内容や根拠として掲げている文献及び裁判例(原告ら準備書面(1)・18及び19ページ)は、いずれも私企業における労使関係についてのものであるから、それらをもって直ちに政府と国家公務員との間において原告らのいう誠実交渉義務なるものが基礎づけられるものではない。「憲法が保障する団体交渉権の保障内容は、民間も公務員も同一と解すべきである」との原告の主張(原告準備書面(1)12ページ)は、国公法の明

文の規定に反するものであり、失当である。

(ウ) 以上のとおり、憲法 28 条により、内閣総理大臣には、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。

イ 政府及び国公労連との間の交渉経緯等に関する原告らの主張の誤り

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内容を規定した給与減額支給措置の方針を決定するに当たって、同法案を国会へ提出するまでに国公労連とも 6 回にわたって話し合いを行い、政府の給与減額支給措置の方針について理解を得るように努めたことは、被告準備書面(1) 第 2 の 2 (12 ないし 20 ページ) で述べたとおりである。

これに対し、原告らは、具体的な資料を提示することがなかったとか、一般論ないし単なる拒否回答をするのみであったとか、合意達成のないことを当初から明確にしていたなどと主張するが(原告ら準備書面(1)・32 ないし 35 ページ)、いずれの主張も自己に都合のよいように恣意的に事実を曲解するものである。

以下では、政府が、給与臨時特例法案を国会に提出した後においても、国公労連との話し合いを継続し、同法案ないし給与改定・臨時特例法案について理解を得るように努めてきたことについて、その事実経過を主張する(乙第 19 号証の 1 ないし 9)。

(7) 平成 23 年 9 月 30 日の人事・恩給局長等と国公労連とのやり取り (乙第 19 号証の 1 参照)

平成 23 年 9 月 30 日に勧告された本件人事院勧告の取扱いに関し

て、国公労連から意見書（乙第19号証の1添付資料「11年人事院勧告の取扱い等に関する要求書」）が提出され、政府側は、総務省人事・恩給局長以下が対応した。

国公労連側は、月例給を平均0.23パーセント引き下げることを内容とした本件人事院勧告について、人事院が中立な第三者機関であるべきはずの立場を投げ捨てて、3年連続のマイナス勧告に至ったことは極めて問題であるなどとして、国公労連と誠意ある交渉協議を行った上で取扱方針を定めるべきである旨主張し、同時に、給与臨時特例法案について、人事院も強い懸念を表明しているなどとしつつ、直ちに撤回すべきであると主張した。

これに対し、政府側は、総務省としては、速やかに給与関係閣僚会議の開催をお願いし、その取扱いの検討に着手したい旨説明するとともに、国家公務員の労働基本権が制約されている状況の下では、人事院勧告制度を尊重することが従来の政府の基本姿勢であるが、極めて異例の対応として、給与臨時特例法案を国会に提出し、審議をお願いしているところであるが、いずれにせよ、政府としての対応については、給与関係閣僚会議において検討を進めたい旨を回答した。

(イ) 平成23年10月21日の人事・恩給局総務課課長等と国公労連とのやり取り（乙第19号証の2参照）

国公労連側は、「人事院勧告に関する検討状況等について」という議題の下、本件人事院勧告について、全国各地で奮闘している職員の労苦に応えるものでなく、断じて認められないとしつつ、国公労連と引き続き誠意をもって交渉するよう求めた。また、国公労連側は、給与臨時特例法案は明確な憲法違反であり、人事院勧告の内容よりもまず同法案を撤回すべきといった意見を述べた。

これに対し、政府側は、政府として人事院勧告制度を尊重するとい

う基本姿勢は変わらないが、今年については、臨時異例の措置として給与臨時特例法案を国会に提出しているということを踏まえて検討すべきという意見もあり、人事院勧告の取扱いについては政府で検討中である旨回答した。また、政府側は、同法案については、これまでの話合いで国公労連の理解を得られていないが、国会で判断してもらい、早期に成立させてもらいたいと考えている旨回答した。

(ウ) 平成23年10月25日の人事・恩給局長と国公労連とのやり取り
(乙第19号証の3参照)

政府側は、平成23年10月25日に開催された政府の第2回給与関係閣僚会議を踏まえ、人事院勧告の取扱方針の検討状況として、①東日本大震災に対処するため既に提出している給与臨時特例法案の早期成立を期し、最大限努力を行うこと、②本件人事院勧告の内容及び趣旨は、同法案の内枠であると評価できると考えられるので、次の給与関係閣僚会議までの間に、更に精査を行い、本件人事院勧告を実施するための新たな法案は提出しない方向で検討を進めること、③早期に再度給与関係閣僚会議を開いて、その整理を踏まえて平成23年度の国家公務員の給与の取扱いについて結論を出すことなどを説明した。

これに対し、国公労連側は、最高裁平成12年3月17日第二小法廷判決（裁判集民事197号465ページ）に照らすと、人事院勧告を見送るのは憲法違反であるなどとして、給与臨時特例法案が憲法違反である理由を種々主張し、同法案の撤回を求めた。

政府側は、現行制度の下では人事院勧告制度を尊重するのは当然のことと考えているが、給与臨時特例法案については、今回は、東日本大震災へ対応する必要性があり、平成25年度末までの一定期間に限った時限措置として臨時性があるほか、一定の歳出削減に資するため

職責に応じた削減率を設定し、職員の生計に一定の配慮を加えることも考えており、これらの状況を踏まえれば、上記最高裁判決に照らしても違憲ではないと考えている旨の見解を説明した。

国公労連側は、上記の政府の回答等に不満の態度を示した上で、次回は総務大臣を相手に交渉させるよう求めた。

これに対し、政府側は、給与臨時特例法案の成立に向けた議論を引き続き行い、申出のあった交渉については政務官らとも相談させてもらいたい旨回答した。

(I) 平成23年10月27日の大臣政務官と国公労連とのやり取り（乙第19号証の4参照）

政府側は、翌日の平成23年10月28日に第3回給与関係閣僚会議の開催を控える中、人事院勧告の取扱方針について、政府としての最終回答を行った。

政府側は、同日に開催される給与関係閣僚会議及び閣議において、国家公務員の労働基本権が制約されている現行制度の下においては、人事院勧告制度を尊重することが基本である一方、提出中の給与臨時特例法案が、①東日本大震災に対処する必要性等に鑑み、一層の歳出削減が不可欠であることから、臨時の特例措置として、本件人事院勧告による給与水準の引下げ幅と比べ、著しい給与減額支給措置を講ずるものであること、②また、その他の本件人事院勧告の趣旨も内包しているものと評価することができることなどを総合的に勘案し、本件人事院勧告を実施するための給与法改正法案は提出せず、既に提出している給与臨時特例法案の早期成立を期すものとする方向性で、政府としての方針を決定したい旨説明するとともに、我が国の置かれた厳しい状況を理解してもらおうべく、協力をお願いしたい旨述べた。

これに対し、国公労連側は、政府は労働基本権が制約されている現

行法の下では基本的に人事院勧告を尊重しなければならないはずであり、給与臨時特例法案を提出することに加え、人事院勧告を無視することは「二重のルール違反」であるなどとして、改めて給与臨時特例法案の撤回を求めた。

政府側は、給与臨時特例法案につき、我が国の厳しい財政状況と東日本大震災という未曾有の国難に対処する必要性に鑑み、一層の歳出削減が不可欠であることから臨時の措置として行うものであり、政府としては、改めて、労働組合側にも理解してもらいたいと考えている旨回答した。

国公労連側は、改めて給与臨時特例法案の撤回を求めるとともに、国公労連と（意見に）大きな隔たりがある中で決定するという政府の姿勢に抗議したいと述べた。また、国公労連側は、政府においては飽くまで給与臨時特例法案を強行する構えであるが、国会での審議段階では、各議員にも訴え、政府と国公労連の主張のどちらに大義があるかを判断してもらおうと同時に国民にも判断してもらうため、最後まで努力を惜しまない旨述べた。

(オ) 平成24年2月16日の人事・恩給局長と国公労連とのやり取り（乙第19号証の5参照）

例年国公労連から政府に対して行われている「春闘要求」の中で、要求の一項目として「公務員賃金の引下げ」が取り上げられた。その中で、国公労連は、平成23年10月27日の大臣政務官等とのやり取りで主張したように、人事院勧告を超える賃下げは二重の憲法違反であり、断じて容認できないなどとして、給与臨時特例法案を撤回するよう求めた。

これに対し、政府側は、国公労連から提出された要求書（乙第19号証の5添付資料「2012年国公労連統一要求書」）については、政

務官らとも相談しつつ、平成24年3月下旬の最終回答に向けて検討する旨回答した。

(カ) 平成24年3月14日及び同月28日の人事・恩給局長と国公労連とのやり取り（乙第19号証の6及び7参照）

政府側は、平成24年3月14日に前記(カ)の春闘要求事項に関する中間回答を行い、同月28日に最終回答を行った。

政府側は、平成24年3月14日の中間回答において、政党間における協議を経て、議員立法として、給与減額支給措置については政府案である給与臨時特例法案の趣旨・内容を踏襲する給与改定・臨時特例法案が提出され、同法が同年2月29日に成立し、公布されたことを説明した。

これに対し、国公労連側は、給与改定・臨時特例法の廃止を求めて引き続き運動していくつもりである旨述べるとともに、政府は、人事院勧告の取扱方針を閣議決定した後、給与臨時特例法案を棚上げし、廃案になる過程（被告注・給与臨時特例法案が「廃案」となったのは、平成24年9月の通常国会終了時である。）でも、政府として国公労連に対する説明をせず、使用者としての責任を全く果たしていないとの批判をし、給与改定・臨時特例法案に関する協議等が一方的に密室の中で行われたことに言葉にならない怒りを持っている旨主張した。

そのため、政府側は、政府案として給与臨時特例法案を提出した立場として、同法案が国会で理解を得られなかったことは残念であるが、政府としての基本的立場は、未曾有の国難に対処するために給与減額支給措置の実施が必要であるとの立場から閣法を提出したものであり、給与改定・臨時特例法はこのような給与臨時特例法案の趣旨、内容を踏襲したものであることから、給与改定・臨時特例法が成立したという事実を政府としても重く受け止めている旨述べ、併せて、今回の措

置は未曾有の国難に対する措置としてやむを得ないものであると考えているので、改めて理解と協力をお願いしたい旨述べた。

政府側は、平成24年3月28日の前記(ウ)の春闘要求書に対する最終回答として、国家公務員の給与について、労働基本権がなお制約されている場合は人事院勧告を尊重することが基本となることから、政府としては、人事院勧告が出されれば、その内容を真摯に検討し、その取扱いについて、国公労連の意見を承りながら、国政全般の観点から検討することとなる旨述べた。

これに対し、国公労連側は、給与改定・臨時特例法が強行成立したことは、憲法を二重三重に蹂躪するものであり、政府は、給与改定・臨時特例法を即刻撤回すべきであるなどと主張した。

(キ) 平成24年8月9日（原告ら準備書面(1)・31ページでは「8月8日」となっているが、誤りであると思われる。）の人事・恩給局長と国公労連とのやり取り（乙第19号証の8参照）

平成24年8月8日に出された人事院勧告の取扱いに関して、国公労連は「12年人事院勧告の取扱い等に関する要求書」と題する書面（乙第19号証の8添付資料）を提出し、政府側は総務省人事・恩給局長以下が対応した。

国公労連側は、人事院が「未曾有の国難に対処するため」として給与引下げを容認する立場に立ったことは、代償機関としての責務を放棄したものであり納得できない旨、また、50歳台後半層の昇給等抑制については、公務の特性や、民間とは異なる人事管理がある中で、特定の年齢を捉えて抑制するのは年齢差別であり、極めて問題が大きいとして、政府に対しこのことを考えて対応してほしい旨述べた。また、国公労連側は、労働基本権が制約される下で、人事院勧告に基づかない給与改定・臨時特例法は憲法違反であるとして、その廃止を求

めた。

これに対し、政府側は、総務省としては、速やかに給与関係閣僚会議の開催をお願いし、その取扱いの検討に着手したいと考えている旨述べるとともに、労働基本権がなお制約されている現行制度下においては、人事院勧告制度を尊重することが従来の基本姿勢であるが、平成24年4月から給与改定・臨時特例法が施行されていることも踏まえて検討する必要がある旨述べた。

(ク) 平成24年11月15日の人事・恩給局長と国公労連とのやり取り
(乙第19号証の9参照)

人事院勧告の取扱いに関して平成24年8月9日に提出された前記(キ)の国公労連の要求書に対し、総務省人事・恩給局長が回答した。

政府側は、人事院勧告制度を尊重するとの基本姿勢の下、人事院勧告の指摘する昇給制度の見直しを含めた高齢層職員の給与水準等の見直しは重要な課題であると認識している旨を述べるとともに、平成24年4月から給与減額支給措置が講じられ、特に高齢層職員は若年層職員よりも相対的に厳しい減額措置を受けている状況にあることを踏まえ、政府としては、人事院勧告で指摘されている昇給制度の見直しを含めた高齢層職員の給与水準の見直しについては、世代間の給与配分の適正化や雇用と年金の接続の観点から幅広く検討を行い、給与改定・臨時特例法による減額期間が終了する平成26年4月から実施する方向で、平成25年中に結論を得るものとする旨述べた。また、政府側は、平成24年11月16日に予定されている第2回給与関係閣僚会議及び閣議において、政府としての方針が決定されるものと考えている旨の説明をした。

これに対し、国公労連側は、これまで主張してきたとおり、議員立法により強行された給与改定・臨時特例法は、不十分とはいえ人事院

勧告が持っている代償機能をないがしろにし、労働基本権を蹂躪していることは明らかであり、同法は直ちに廃止してもらいたいと要求してきたものの、今回の回答はそのことについては一切答えておらず、国公労連との同意を得る努力もないまま、人事院勧告の取扱いを閣議決定するということであり、極めて遺憾である旨述べた。

4 立法事実に関する原告らの主張が失当であること

(1) 国公法 28 条 1 項、64 条 2 項違反に関する原告らの主張の誤り

ア 原告らは、情勢適応の原則は官民均衡を図るものであり、国公法 64 条 2 項の「民間における賃金」との格差是正の範囲を超えることは許されないとの理解や、勤務条件法定主義（国公法 28 条 1 項）は、政府が情勢適応の原則を外れた勤務条件を押し付けようとすることを規制するために国会に付与された規範であるとの理解を前提として、国会が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を踏まえて給与改定・臨時特例法を成立させたことは、情勢適応の原則や勤務条件法定主義に違反する旨主張する（原告ら準備書面(1)・35ないし38ページ）。

イ しかしながら、前記 2 (3) (9 及び 10 ページ) で述べたとおり、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。

したがって、原告らの上記主張の前提とする民間賃金との格差是正の範囲を超える立法はおよそ許されないとの理解は、全農林警職法大法廷判決の上記判示に反するものであり、情勢適応の原則及び勤務条件法定主義を正解しないものであって、失当である。

(2) 立法事実の合理性に関する原告らの主張の誤り

ア 給与改定・臨時特例法を成立させるに至った背景には、我が国の厳しい財政状況や東日本大震災に対処する必要性というやむを得ない事情があったことは、被告準備書面(1)第3の1(1)ウ(28ないし33ページ)で述べたとおりである。

給与減額支給措置の意義については、平成23年10月28日の官房長官談話において、「我が国の厳しい財政事情と東日本大震災という未曾有の国難に対処する必要性に鑑み、一層の歳出削減が不可欠である」という認識に立ち、「復旧・復興のための財源は、次の世代に負担を先送りすることなく、今を生きる世代全体で連帯し、負担を分かち合うことが基本であり、まずは、歳出の削減などで財源を捻出する努力を行う必要がある」と述べられているところである。

イ これに対し、原告らは、平成21年12月末の国と地方を合わせたバランスシートをみれば、資産と負債が概ね見合っていること、国債は特定の期限までに全額返済しなければならないものではないこと、平成22年末の国内余剰金が251兆円であり、世界で一位であることから、我が国の財政状況が極めて厳しい状況であるとはいえない旨主張する(原告ら準備書面(1)・38及び39ページ)。

しかしながら、原告らの上記主張は、金融資産501兆円や固定資産等469兆円の合計970兆円と負債額とを単純に比較して行っている主張にすぎない(なお、その主張の根拠は、内閣府「2009年度国民経済計算(2000年基準・93SNA)」であると思われる(乙第20号証参照)。)。更に言うと、例えば、固定資産の多くは、道路や堤防といった公共用財産や国の庁舎などであり、これらは売却して現金化することが想定できないものである。また、金融資産のうち約200兆円は、将来の年金給付などに備えた「社会保障基金」部門における資産である(乙第20号

証)。このような債務返済等のためには使用できない資産が大部分を占める上記の資産総額と負債額との単純な比較に基づいて評価をした上で、財政状況が極めて厳しいとはいえないなどとするのが適切でないことは明らかである。

また、原告らは、平成22年度末の我が国の国内余剰資金が251兆円であることをもって、「世界一の金あまり国である」とまで主張している（なお、同主張は、「平成22年末 本邦対外資産負債残高」にいう「対外純資産」255兆円（遡及訂正後の数値。遡及訂正前は251兆円）を根拠として、「国内余剰資金」が251兆円あると主張しているものと思われる（乙第21号証参照）。）。

しかし、その主張する「国内余剰資金」の額は、我が国が海外に対して有する対外資産と対外負債を単純に差し引きした数字にすぎない上、その多く（約209兆円）は民間部門における対外純資産であるから、国の財政事情とは関係のないものである（乙第21号証）。

したがって、我が国の財政状況に関する原告らの上記主張は失当である。

ウ さらに、原告らは、危機的財政状況を生じさせた主要な原因は大型公共事業と法人税減税等にあるとか、予算の組み方の根本を変更し、一般歳出会計を縮減すべきであるなどとする主張する。

しかし、いずれも給与減額支給措置の必要性を否定する理由となるものではないから、原告らのこれらの主張も失当である。

エ その他、原告らは、東日本大震災の復旧・復興の事業に充てる財源を捻出するためには、大企業向けの補助金、原発関連予算、大規模建設事業費等の削減を行ったり、法人税減税や高額所得者優遇税制を改めたりすることによって行うべきである旨を主張する（原告ら準備書面(1)・42ページ）。しかし、これらの諸施策についても、財源を捻出する優先順位の問題にすぎず、国家公務員の給与減額支給措置の必要性を否定する理由と

なるものではない。

給与改定・臨時特例法が可決・成立した当時の我が国の財政状況や東日本大震災に対処する必要性が高かったことは、前記のとおりであり、このような事態に対し、政府においては、東日本大震災の復旧・復興事業に充てる財源を確保するため、公務員人件費の見直しのほか、歳出の削減、国有財産の売却、特別会計等の見直し等の更なる税外収入を確保し、時限的な税制措置を講ずるなどの取組みを行ったものである（被告準備書面(1)第3の1(1)ウ(イ)・30ページ）。そして、このような状況も踏まえ、国会において、衆議院及び参議院とも9割を超える議員の賛同を得て給与改定・臨時特例法が可決・成立に至っており（乙第22号証及び第23号証）、給与改定・臨時特例法は大多数の民意を反映するものとして尊重されるべきものである。

原告らは、国家公務員の給与減額支給措置と東日本大震災の復旧・復興との関連性がないことの根拠として、復興予算が現実には復興以外の目的で費消されているといった事情も指摘するが、国家公務員の給与減額支給措置が、我が国の厳しい財政事情や東日本大震災という未曾有の国難に対処するための方策として立法されたことは明らかであり、国家公務員の給与減額支給措置により財源を確保する必要性があったことを否定する理由となるものではないというべきである。

したがって、以上の点に関する原告らの主張も失当である。

オ なお、原告らは、「近年は、大企業を除外し中小企業に勤務する労働者と比較することなど欺瞞的な方法を設けてまでして、民間より高いとして事実上4月に遡って給与減額することを数年間連続してきた」とも主張するが（原告ら準備書面(1)・40ページ）、この主張は、給与改定・臨時特例法が違憲無効であることを基礎づける理由となるものではなく、単なる事情を述べているにとどまるものと思われる。

なお、人事院は、平成18年から、民間従業員の給与をより広く把握し、それを反映するために、官民給与の比較対象とする民間の比較企業規模を従業員100人以上から同50人以上とする見直しをしているが、このことをもって「大企業を除外し中小企業に勤務する労働者と比較することなど欺瞞的な方法を設け」と批判されるいわれはないことを付言する。

また、原告らは、「あえて政府が給与臨時特例法を出した背景には、民主党のマニフェストに公務員の賃金を20%削減する政策が記載されていたためとも考えられる」などとも主張しているが（原告ら準備書面(1)・41ページ）、平成21年の民主党マニフェストには、「地方分権推進に伴う地方移管、各種手当・退職金等の水準や定員の見直し、労使交渉を通じた給与改定（公務員制度改革後）など様々な手法により」、「国家公務員の総人件費を2割削減」するとの記載はあるものの、原告らの主張するように「賃金を20%削減」するとの記載はないことを念のため指摘しておく。

5 ILO第87号条約及び同第98号条約違反に関する原告らの主張の誤り

ILO第87号条約は、結社の自由と団結権の保護について規定しているものであり、団体交渉権を保障するものではないこと、同第98号条約は、団結権及び団体交渉権についての原則を規定するものであるが、同条約第6条に定められているとおり、公務員に関する団体交渉権について保障するものではないことは、被告準備書面(1)第3の1(2)ア、イ（34ないし36ページ）で述べたとおりである。

これに対し、原告らは、ILO第87号条約及び同第98号条約が公務員に団体交渉権を保障している根拠として、ILOの条約勧告適用専門家委員会の報告や、ILO理事会で採択されたILO結社の自由委員会の勧告を挙げる（原告ら準備書面(1)・44ページ以下）。

しかしながら、原告らが引用するILOの条約勧告適用専門家委員会は、条

約の適用状況等に関し、ILOとしての統一的な見解を与える権限を有しておらず、加盟国もその見解に拘束されるものではない。

また、ILOの結社の自由委員会は、政労使三者構成の委員会であり、加盟国の条約上の義務とは無関係に、各国における労働組合権侵害について、労働者団体等からの申立てに基づき審査を行う役割を担うものであり、同委員会の行った勧告は、条約の解釈を示したものではなく、また、法的拘束力も有しないものである（以上につき、東京高裁昭和63年5月10日判決・判例タイムズ681号65ページ、東京高裁平成17年9月29日判決・判例時報1920号146ページ等）。

したがって、ILO第87号条約及び同第98号条約に関する原告らの主張は、独自の見解に基づくものであって、失当であり、内閣総理大臣が人事院勧告に基づく給与法案を国会に提出しないことや国会が給与改定・臨時特例法案を可決し、成立させたことが、これらの条約に違反するものでないことは明らかである。

第4 国家賠償請求に関する主張について

1 国会議員の行為が国賠法上違法であるとする原告らの主張の誤り

(1) 原告らは、国賠法上の違法性の判断枠組みについて、①国公法28条1項による給与改定に関する立法は、一般的抽象的法規範とはいえないから、一般性を有する立法行為ないし立法不作為に関する国賠法上の違法性が問題となった最高裁昭和60年判決及び最高裁平成17年判決の判断基準は本件では妥当せず、国会は人事院勧告に拘束され、そこに立法裁量は認められないから、給与改定に関する立法の内容が違法であれば直ちに国賠法上も国会議員の当該立法行為が違法となり、②「被告の指摘する判例（引用者注：最高裁昭和60年判決及び最高裁平成17年判決）の基準に則っても国賠法上の違法性が認められる」として（原告ら準備書面(1)・58ページ）；結局は、

いずれの判断枠組みにのっとった場合においても、人事院勧告に基づかずに国家公務員の給与を削減することは憲法28条で保障された労働基本権を侵害するとして、給与改定・臨時特例法を可決・成立させた行為は、憲法28条に違反し、国賠法上も違法である旨主張する（原告ら準備書面(1)・56ないし64ページ）。

しかしながら、既に述べたとおり、人事院勧告は国会を法的に拘束するものではない、すなわち、国会は人事院勧告に基づいて立法を行うことを憲法上義務づけられているとはいえないのであるから、この義務違反があることを前提として、国会議員の給与改定・臨時特例法の可決・成立行為が国賠法1条1項の適用上違法であるという原告らの上記主張は、その前提を欠くものであることが明らかであり、その余の点を検討するまでもなく、失当である。

- (2) 次に、原告らは、憲法28条が保障する団体交渉権とは、国会議員に対し労働組合との間で勤務条件について合意達成を主たる目的とした誠実交渉を義務づけることを内容とするものであるとして、給与改定・臨時特例法を可決・成立するに当たり、国会議員が国公労連と何らかの交渉を持った事実はないから、このことは、憲法上保障された原告らの団体交渉権を侵害するものであり、国賠法上の違法行為に当たる旨主張する（原告ら準備書面(1)・64ページ）。

しかしながら、前記第3の2(2)ア（9ないし12ページ）で述べたとおり、使用者である政府でさえ、憲法28条により、国家公務員で組織する職員団体との間で勤務条件について妥結に向けた団体交渉を行う義務を負っていると解することはできないのであるから、ましてや使用者でない国会議員が給与法の立法に当たり、上記義務を負っていないことは明らかである。

したがって、原告らの上記主張は、独自の見解を述べるものにすぎず、前提を誤った失当なものである。

2 内閣総理大臣の行為が国賠法上違法であるとする原告らの主張の誤り

原告ら準備書面(1)第5の2(64ページ以下)における主張は、訴状(28ないし31ページ)で主張したことを繰り返すものにすぎず、同主張が失当であることは、被告準備書面(1)第3の2(3)(41ないし43ページ)で述べたとおりである。

第5 結語

以上の次第であるから、原告らの主張はいずれも失当であって、本件各請求は理由がないから、いずれも棄却されるべきである。