

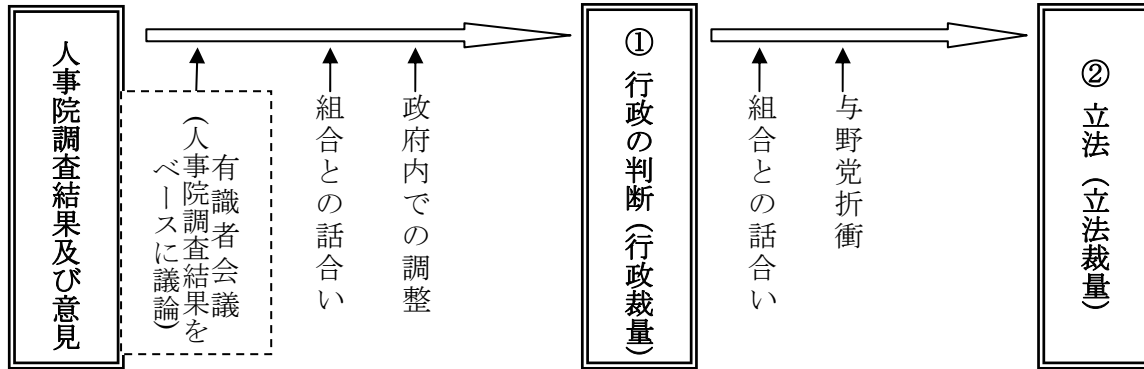
第 3 回 共済年金職域部分と退職給付に関する有識者会議 意見

2012/5/23 横浜国立大学 関 ふ佐子

前回会議意見の補足説明など

1. 今後の立法過程への留意点

1-1 立法までの流れ



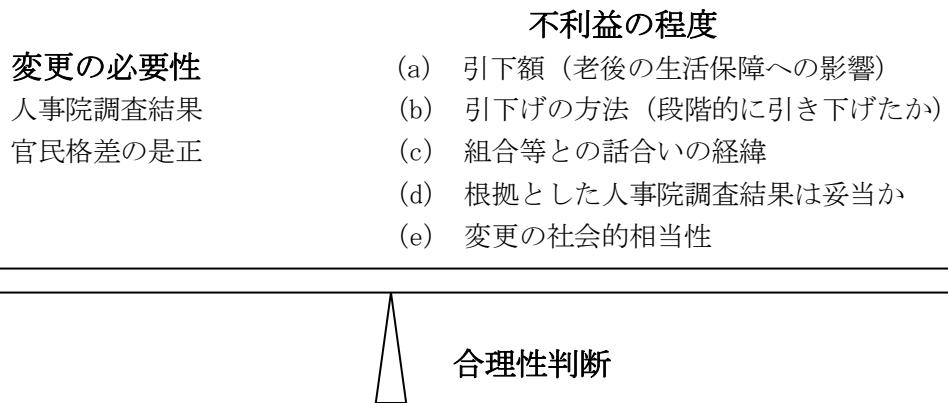
1-2 司法の判断

1-2-1 裁量統制

- ・ ①行政裁量と②立法裁量の是非を裁判所は判断（統制）することになる。
- ・ 最近の最高裁は行政・立法裁量の内容を具体的に審査する傾向にある。
- ・ ①の「行政裁量」とは政府の判断を意味しており、引下額を人事院調査結果どおり（402.6万円）としたとしても、200万等に変更したとしても、その判断をもって両方とも「裁量」という¹。
- ・ ここで、行政に裁量がない場合、裁判所はより厳格な審査をすることになる。

1-2-2 合理性判断

1-2-2-1 天秤にかけられること



1-2-2-2 合理性判断で考慮される不利益の程度

- (a) 引下額（退職後〔老後〕の生活保障への影響）
- ・ 引下額が多額である場合、ローンの支払が困難になるなど退職後の生活に与える影響は大きい。そこで、官民格差 402.6 万円の是正の必要性とは別の視点から、すなわち、老後の生活保障に与える影響という観点から、改めて①行政の判断（行政裁量）と②立法（立法裁量）において、

¹ 法的には、ある行政活動が裁判で争われ、行政機関の示した判断と裁判所の判断とが異なるとき、行政判断を優先させる特定の場合に、行政には「行政裁量」があるという。大橋洋一『行政法 I』（有斐閣、2009 年）265 頁。

引下額が公務員の退職後の生活に与える影響の程度を検証し妥当な数値を算出したか。

- ・ とりわけ、今回の 402.6 万円という額は、退職手当と年金の合計額 (2,950.3 万円) の 13.65%、退職手当のみをみると 14.9%と多額。
- ・ 退職給付の使途などを調査し(または既存のそうした調査を利用し)、何割程度の削減であれば、老後の生活を侵害する程度として耐えうる程度かという観点から引下額の再検討が望まれる²。

(b) 引下げの方法 (段階的に引き下げたか)

- ・ 段階的に引き下げられたか、何回で引下げたか、引下方法の妥当性が考慮される。
- ・ 段階的に引下げた場合、退職後の生活の準備がより可能となる。

(c) 組合等との話合いの経緯

- ・ 公務員は争議権がないため、引下げは、より慎重に行わねばならない。

(d) 根拠とした人事院調査結果は妥当か

- ・ そもそも行政・立法裁量が前提とした人事院調査結果に疑問が残る場合(調整の対象となる職員と比較対象の民間の労働者が適当な者かなど)、制度の合理性に重大な疑いが持たれかねない。

(e) 変更の社会的相当性

- ・ 公務員の特殊性(各種の権利制限)から、退職給付の額について、公務員と民間とを比べることの相当性(諸外国との比較も含めて)。
- ・ 給与の計算の前提として官民均衡を求める国家公務員法64条2項は、退職手当には適用されない。そもそも、退職手当は官民格差を是正すべき性格のものか。とりわけ、退職手当の性格には、1) 賃金の後払い、2) 長期勤務への報償に加えて、3) 老後保障という側面がある。
- ・ 適切な代替措置をとっているか(引下げに代わる退職後の生活を補う措置があるか否か)。

2 想定される訴訟

2-1 違憲の訴え

2-1-1 財産権侵害(憲法29条1項・2項)

- ・ 「現存保障」の考えから退職給付の引下げは、憲法29条の定める「財産権」侵害の可能性あり。
- ・ 財産権の剥奪ないし縮減を正当化するには強い合理的理由が必要。
- ・ 実定法によって既得のものとされた権利も、憲法上の財産権を構成しうる。
- ・ 法律が制定されていなければ支給しえなかったはずの退職給付〇円が「得べかりし退職金」となり、財産権の対象に→それが減額されるには強い合理性が必要。

2-1-2 差別となるのではないか(憲法14条)

- ・ 新しい法律で退職金が引き下げられたAと、その前に辞めたBとの間の不平等が問題に。
- ・ もちろんBも前回の官民調整の対象になっており、両者とも調整した結果ではあるが、今回の調整額は402.6万円、退職手当の14.9%と多額であり、全額引き下げた場合、合理的な裁量の範囲を超えた不平等な引下げとなる可能性がある。

² 参照すべき調査の提示は専門家に委ねたいが、例えば次のような調査が参考になろう。「退職金の使い道：支給直後は、52.6%の人が「貯蓄」し、「投資運用」は16.5%、「消費」は15.4%、「ローンの返済」は15.5%。定年後の生活全体では、「貯蓄」は39.8%まで減り、逆に「消費」の比率が33.3%まで上がる。」博報堂エルダービジネス推進室「団塊世代 退職金の使い方」(2007年)。「退職金の使い道(複数回答)：「預貯金」がトップで(64.6%)、以下、「旅行」(35.9%)「生活費の補填」(29.6%)「ローンの支払い」(27.3%)「住まいのリフォーム」(24.8%)など。退職金の支給額別にみると、支給額が2000万円以上としている層ほど、「ローンの支払い」「住まいのリフォーム」などの割合が高い。」リクルート住宅総研「団塊世代の今後のライフスタイルと住まいに関する調査」(2006年)。

2-2 訴え方

2-2-1 対象者による違い

○ 法改正時点で退職給付と年金を受給する資格を取得している者

ア. 早期退職対象者～定年までの者（「早期退職対象者」という）

- ・ 法改正の直前に退職を選択していれば、既存の制度のもとで、それなりの退職金が得られた。
- ・ この「得べかりし退職金」を受ける権利は憲法上保障された財産権。
- ・ 早期退職対象者にとっての権利の重要性を考えると、これらの者との関係で、強い正当化理由なしに財産権を剥奪した場合は違憲となる可能性がある。

イ. 早期退職対象者ではない者

- ・ 退職金受給資格はあり財産権侵害に当たるが、強い正当化理由までは必要ない可能性がある。

2-2-2 地位確認の訴え

- ・ 退職金が支給される段階で、給付請求か給付を受ける地位の確認ができる。
- ・ 引下前の賃金を支払う地位の確認を求めて訴えが提起される可能性あり。
- ・ 最近の判例は、地位確認の訴えを認める傾向にある³。

- ・ 退職給付と年金の受給資格がない者は、将来支払を受けるべき地位の確認を請求できる。

3 公務員の労働者性

3-1 公務員は一般の勤労者と同様に労働者である点

- ・ 実務家通説：「我が国の公務員は、日本国憲法の下、国民全体の奉仕者として位置づけられ、戦前と異なり勤労者とされ、自己の労務を提供することにより生活の資を得る点において一般の勤労者と異なるところはないと理解されている。」⁴
- ・ 最高裁も、日本国憲法 28 条の労働基本権の保障が公務員にも及ぶことを肯定している⁵。
- ・ 最高裁は、国家公務員の勤務関係を「基本的には、公法的規律に服する公法上の関係である」と捉えながらも⁶、民間の雇用関係において適用されてきた法理を公務員の勤務関係にも適用することがある⁷。

3-2 労働者としての公務員と公共の福祉とのバランス

- ・ 国民感情や公共の福祉との関係で、公務員の権利が制限（退職給付が削減）されることがあるとしても、それは例外的な場合にすぎない。
- ・ 研究者通説「日本国憲法の保障する基本的人権の規定は、原則として公務員にも適用され、例外的に公共の福祉のための制約が認められるにすぎない。このことを前提として、公務員の権利義務について、法律またはその委任に基づく人事院規則・条例等で詳細に規定されており、公務員に対する不利益な処分に対しては出訴が認められ、特別権力関係論が妥当する余地はなくなった。」⁸

³ 地位確認（行政事件訴訟法 4 条）の訴えが広く提起される傾向にあるのは、行政事件訴訟法の改正により、予防的な訴えを裁判所が認めやすい仕組みとなったため。

⁴ 森園幸男＝大村厚至 [元人事院事務総長] 『公務員給与法精義 第四次全訂版』（学陽書房、2011 年）3 頁。

⁵ 全農林警職法事件、最大判昭和 48・4・25 刑集 27 卷 4 号 547 頁。

⁶ 最判昭和 49・7・19 民集 28 卷 5 号 897 頁。

⁷ 最判昭和 50・2・25 民集 29 卷 2 号 143 頁は、民間の労働災害事件で適用されてきた安全保証義務の法理を信義則上の義務（安全配慮義務）として、国と公務員の間にも適用した。

⁸ 宇賀克也『行政法概説Ⅲ 第 2 版』（有斐閣、2010 年）283 頁。その他、判例の傾向など全般的に 280 頁以下。