

平成25年(ワ)第 443号 退職金請求事件

直送済

原 告 豊島 耕一 外1名

被 告 国立大学法人佐賀大学

被告準備書面(2)

平成26年4月25日

佐賀地方裁判所 民事部 合議1係 御中

被告訴訟代理人弁護士 青山 隆徳



被告訴訟代理人弁護士 平山 泰士郎



代

【目次】

はじめに	5
第1 国立大学法人における退職手当支給の特殊性	6
1 国立大学法人制度設立の経緯	6
2 国立大学法人の基本設計（乙第9号証，乙第13号証）	6
3 国立大学法人の職員の地位及び労使関係（特に給与支給の仕組について）	8
4 国立大学法人の退職手当の支給方法及び予算措置	12
5 被告における退職手当の予算措置及び支給状況	21
6 小括	21
第2 各国立大学法人における退職手当規程の変更状況	22
1 制度的背景	22
2 国による退職手当規程変更要請に至る経緯	23
3 各国立大学法人における規程変更の結果	26
4 被告における変更に至る経緯（乙第30～45号証）	27
5 他大学における労使協議の状況	31
6 小括	31
第3 被告の財務状況	32
1 はじめに	32
2 国立大学法人会計の特殊性	32
3 国立大学法人の収益力の把握について	34
4 被告の財務資料	35
5 被告の附属病院会計についての分析	38

6	国立大学法人における剰余金処理に関する規制	40
7	被告における剰余金の処理ならびに積立金の処理方針	40
8	小括	41
第4	国立大学法人における退職手当規程変更の合理性の判断基準	41
1	労働契約法第10条の適用について	41
2	最高裁判例の適用・準用について	43
3	同旨の下級審裁判例	48
4	小括（本件への適用について）	51
第5	本件規程変更の合理性①：国立大学法人の退職手当制度から帰結される変更の合理性	52
1	変更の高度の必要性	52
2	変更後の就業規則の内容自体の相当性	55
3	小括	57
第6	本件規程変更の合理性②：予算等の被告独自の事情から、本件規程変更に合理性がないとする原告の主張について	57
1	原告主張の再確認	57
2	独立採算制を採用しないこと（①について）・・・第1の2項	58
3	特殊要因運営費交付金以外の予算を退職手当に充てることはできないこと（②について）・・・第3の6，7項	59
4	原告が主張する退職手当給付を継続的に行いうるほどの資金がないこと（③について）	59
5	本件規程変更を実施しない場合に予想される今後の退職手当の追加支出額（乙第19号証）	60

6 小括	61
第7 労働契約法第10条の規定する他の要素の評価について	61
1 退職手当制度の特殊性からの帰結	61
2 不利益の程度について	62
3 経過措置・代償措置について	63
4 交渉経過について	64
5 同種事案における社会における一般的状況	65
6 小括	65
第8 結語	65
第9 求釈明	65
1 求釈明事項	65
2 求釈明の理由	66

はじめに

本訴は、国立大学法人における退職手当規程の変更に関するものである。

国立大学法人における退職手当の制度は、国立大学の法人化の際に職員が非公務員とされた際に、国家公務員としての身分が変更され、また退職手当の支払義務を国立大学法人にすべて承継させていることから特殊な予算措置が講じられるなど、民間企業と大きく異なる事情がある。

また、原告らの主張は、国立大学法人のうち被告のみに関する予算上の状況を取り上げているが、この点についても、一民間企業と異なる国立大学法人の地位からは前提を欠くと思われる部分がある。

そこで、本書面においては、第1でまず①国立大学法人制度の設立経緯、②国立大学法人の位置付け、③国立大学法人の職員の労使関係、④国立大学法人における退職手当の支給に関する制度について順次説明する。その後、第2において、各国立大学法人において行われた退職手当規程変更の結果ならびに被告における変更に至る経緯について説明する。

また、原告らは被告の財政状況ないし予算上の余裕を本件規程変更の不合理性の基礎とすることから、第3では、国立大学法人における会計処理の一般的方法を説明した上で、被告の財政状況について概説する。

以上を踏まえ、第4において、国立大学法人における退職手当規程変更に際して労働契約法第10条の適用に際して留意すべき事項、ならびに過去の最高裁判例、下級審裁判例を整理した上で、第5以下において、第1ないし第3の各事実を踏まえ、本件規程変更の合理性について説明する。

第1 国立大学法人における退職手当支給の特殊性

1 国立大学法人制度設立の経緯

国立大学の法人化については、平成11年4月の閣議決定「国の行政組織等の減量・効率化等に関する基本的計画」を受け、有識者による検討を経て、平成15年10月1日に国立大学法人法が施行され、平成16年4月1日に国立大学法人89法人が設立された。

国立大学法人は、基本的に旧国立大学1大学を1法人として設立され、設立時に有していた資産や負債を法人において承継することとなった。

2 国立大学法人の基本設計(乙第9号証, 乙第13号証)

(1) 民営化ではない(独立行政法人制度の枠組みの準用)

国立大学法人は、法人化後も民営化されたものではなく、独立行政法人同様、公共上の見地から必要な業務について国が財源措置を講じることにより、施策の確実な実施を図りつつ、実際の運営を国から独立した法人に任せ、かつ運営実績を事後に評価することによりサービスの向上及び運営の効率化を目指すことを想定している(乙第13号証2頁ほか参照)。

このように、国立大学法人は独立行政法人同様、あくまで国の政策を実現するための機構であり、その費用について国から予算措置が講じられることで運営がなされるものである。

また、国立大学法人は営利を目的とした組織ではなく、利益を獲得し、配当や給与・報酬等で還元することを予定した組織でもない。

(2) 独立採算制ではない

また、国立大学法人は独立採算制ではない(乙第9号証2頁)。各法人毎の予算・決算その他の財務上の処理を行うが、これらは各法人の運

営の効率的運営を把握し担保するためのものであり、各大学の運営に必要な原資を独自に調達することまで要請されているものではない。

この点、国立大学法人においては、各大学の性格（総合大学・単科大学／医学部・附属病院の有無等）毎に A~G のグループへの分類がなされており、各グループ毎に人件費率等の評価がなされている（**乙第8号証の2 21頁**）。

このことも、各法人の発足当初より、大学の性格毎に収支が異なることが前提とされていたことを示すものである。

(3) 国の予算により運営がなされていること

国立大学法人は、上記の通り独立行政法人に準じ、国の政策を実現するための機構としての性格を承継しており、その費用について予算措置が講じられる（**乙第9号証2頁ほか**）。

特に、国立大学法人の主たる業務である教育・研究事業においては、事業費のほとんどを国からの財源措置に頼らざるを得ないため、制度的・組織的には国から独立しているとしても、運営資金の使途については国からの法律上の拘束を受けざるを得ない（**乙第13号証4, 6頁**）。国立大学法人会計基準においても、国と密接不可分の関係にあることから、独自の判断では意思決定が完結し得ない場合が存することが指摘されている（**乙第9号証2頁**）。

そのため、各国立大学法人においては、事業をいかなる方向で実施するか、6年度毎に中期目標・計画を定め、その承認を得て予算を計上する必要がある（国立大学法人法第30, 31条）。また、剰余金についても、一定の例外を除き国庫に帰属するとされている（同第32条3項、及び第35条の準用する独立行政法人通則法第44条）。

したがって、各国立大学法人においては、単体での赤字・黒字を、

直ちに人件費その他の運営上の費用の増減に用いることは想定されていないのであり、あくまでこれらの費用が必要となることを前提に、国が予算措置を講ずることとされている。

3 国立大学法人の職員の地位及び労使関係(特に給与支給の仕組について)

(1) 国立大学法人の職員の地位

国立大学法人の設立時に国立大学職員であった者は、国立大学法人の職員になるとされた(国立大学法人法附則第4条。以下、かかる職員を「承継職員」という)。

そして、国立大学法人の職員については、国家公務員の身分を失うこととされ、その結果労使関係は労働基準法・労働契約法の規定により定められることとなった(いわゆる非公務員型の独立行政法人の職員のような取り扱いとなった)。

ただし、そのことから国立大学法人の職員が、民間企業の従業員と同等の労使関係に立つと解するのは適切ではなく、前項の予算措置等による制約があるほか、刑法その他の罰則規定の適用においては、公務員としての義務が継続される(国立大学法人法第19条)などの特性がある。

(2) 国立大学法人における給与に関する法令上の定め

非公務員型を採用したことから、国立大学法人の職員については、就業規則の定めにより給与・退職手当が定められることとなった。

しかし、国立大学法人の特性から、給与の支給については、特に以下の法令上の規定に服することとなっており、民間企業のように完全に自由に定められるものではない。

ア 独立行政法人通則法第63条3項(国立大学法人法第35条による準用)

国立大学法人法第35条が準用する独立行政法人通則法第63条第3

項によれば、国立大学法人における給与および退職手当の支給の基準は、当該独立行政法人の業務の実績を考慮し、かつ、社会一般の情勢に適合したものとなるように定めなければならないとされる。

同規定の趣旨は、非特定独立行政法人（非公務員型の独立行政法人）の職員の給与・退職手当の支給基準については法人自らが定めるとしても、独立行政法人の公共性等に鑑み、その支給基準については社会一般の情勢に適合したものでなければならないことから、職員の給与及び退職手当の支給基準が国民の納得と理解が得られるような適切かつ妥当なものとなるように定めることを求めるものである（**乙第4号証322, 323頁**）。

イ 主務大臣への届出及び一般への公表(同条2項)

また、前記水準に適合していることを担保するため、給与・退職手当についてはその支給基準を主務大臣に届け出るとともに、公表を行う必要がある（国立大学法人法第35条、独立行政法人通則法第63条2項）。

(3) 国立大学法人への承継時の雇用等の取扱

この点、国立大学法人については、法律上は確かに(2)の制約以外には法令上給与水準を定める規定は存在しない。そして、国立大学法人の設立時においては、国の規定と別に各国立大学法人毎に、就業規則や給与規程等を作成して独自の給与水準を定めることも考えられた。

しかしながら、現実には国立大学法人法の成立に際しては、職員の非公務員化後の労働条件について、各国立大学法人毎に引下げがなされることには慎重な意見が強く（**乙第5号証21-22頁、同125頁、137頁参照**）、参議院付帯決議においても「五 法人化に伴う労働関係法規等への対応については、法人の成立時に違法状態の生ずることのな

いよう、財政面その他必要な措置を講ずること。また、法人への移行後、新たに必要とされる雇用保険等の経費については、運営費交付金等により確実に措置すること。」などとの意見表明がなされるなど、事実上国家公務員法における給与・退職手当額の水準を不利益に変更することは困難であった（遠山文部科学大臣の平成15年7月8日付の参議院文教科学委員会の答弁においても、国の財源措置等により従前の待遇が承継されるかのような趣旨の発言がなされている（**乙第4号証 349-350頁 【国会審議録】 参照**））。

(4) 国立大学法人の給与水準の実態

以上の経緯から、国立大学法人設立時の給与水準については、各国立大学法人が就業規則・給与規程を定めることにより決せられることとなったが、実際には、いずれの国立大学法人も国家公務員の基準に準じるものとなった。

また、その後も基本的には国家公務員の給与基準に照らして増減額がなされている。

(5) 共済制度の適用

また、国立大学の職員については、従前の国家公務員としての共済制度はそのまま承継されることとなった（国家公務員共済組合法第124条の3）。

それゆえ、国立大学法人の職員は、退職手当のほか、共済制度による支払も合わせて受けることができる。

(6) 国立大学法人の予算の削減と人件費率

ア 給与の予算措置及び人件費率

国立大学法人の給与については、運営費交付金から支給されている。この点、国立大学法人に対する運営費交付金については、その用途

について集計がなされ、各国立大学法人における人件費率が算定されている**(乙第8号証の2 18-21頁)**。

グループ毎に算定された人件費率が高率にある場合は、より効率的な運営がなされるよう指導がされることもある。

なお、被告の属するGグループの人件費率は52.8%であり、被告の人件費率は57%（いずれも平成23年度の数字）であるから、比較的高率の部類に属する。

イ 運営費交付金の削減

また、給与の原資となる運営費交付金については、国が年度毎に1%ずつこれを削減することを提唱しており**(乙第5号証125頁、乙第21号証4頁ほか)**、かかる状況においては、各国立大学法人において、国の意向を無視して給与額を定めがたい実情がある。

(7) 定員法による縛り

なお、上記のように法人化に伴い承継される職員は、定員法に定められた職員のみであり、定員法上の定員外職員は例外とされた**(乙第5号証6頁以下)**。その後の予算措置についても、運営費交付金において給与とされる人件費分は定員法に定められた定数に一定額を乗じた額で計算されるのであり、予算措置上は自由に定員を増やすことは難しい**(同61頁)**。

(8) 小括

以上のとおり、国立大学法人の職員は非公務員であるが、現実の給与額を決する場合には予算措置その他の制約があり、民間企業のように使用者が自らの裁量で給与等の勤務条件を自由に決することができるものではない。

4 国立大学法人の退職手当の支給方法及び予算措置

(1) はじめに

前記の通り、国立大学法人の職員の「給与」についても、労働基準法・労働契約法の適用があるとしても、単純に民間企業と同列に論じて良いものではない。

しかし、国立大学法人の職員の「退職手当」については、「給与」の場合以上に法令の形式的適用（労働基準法・労働契約法を適用し、退職手当規程に基づき支給する）と、現実に運用されている制度（国家公務員と同等の待遇が設立当初より要請され、現実に国が別途予算措置を行う）に乖離があり、労働基準法・労働契約法の適用に際しては、特段の配慮が必要となる。

以下、法令の適用上の取扱と、現実の予算措置等の扱いを説明する。

(2) 国立大学法人法附則第 6 条の定め

ア 国立大学法人法附則第 6 条

同法附則第 4 条、6 条は以下のとおり定め、国立大学法人へ承継された職員の退職手当については、国からは支給せず、国家公務員であった時期の分も通算して国立大学法人において全額を支払うこととされている。

(職員の引継ぎ等)

第四条 国立大学法人等の成立の際現に附則別表第一の上欄に掲げる機関の職員である者（中略）は、別に辞令を發せられない限り、国立大学法人等の成立の日において、それぞれ同表の下欄に掲げる国立大学法人等の職員となるものとする。

第六条 附則第四条の規定により附則別表第一の上欄に掲げる機関（以下

「旧機関」という。)の職員が同表の下欄に掲げる国立大学法人等の職員となる場合には、その者に対しては、国家公務員退職手当法(昭和二十八年法律第百八十二号)に基づく退職手当は、支給しない。

2 各国立大学法人等は、前項の規定の適用を受けた当該国立大学法人等の職員の退職に際し、退職手当を支給しようとするときは、その者の国家公務員退職手当法第二条第一項に規定する職員(同条第二項の規定により職員とみなされる者を含む。)としての引き続いた在職期間を当該国立大学法人等の職員としての在職期間とみなして取り扱うべきものとする。

イ 国立大学法人法附則第6条の趣旨(国立大学法人法コンメンタル(乙第4号証)
352頁)

そして、同条の制定趣旨は、本来は承継に際し国家公務員の身分を失うため、承継の際に国家公務員としての退職手当を支給すべきところ、そのような措置を講ずると退職手当額が在職手当を通算した場合には比して少なくなる不利益が生じる可能性があることから、国家公務員退職手当法に基づく退職手当を支給しないこととした上で、各国立大学法人が承継職員の退職に際し、国家公務員としての在職期間を通算して、退職手当の全額を国立大学法人から支給することとして、上記不利益が生じないようにしたものである**(国立大学法人法コンメンタル(乙第4号証)352頁)**。

したがって、同条の規定は、国立大学法人の職員の権利保護の見地より定められたものである。

ウ 労働基準法・労働契約法との関係

ところで、前記のとおり国立大学法人における給与や退職手当は就業規則の定めるところによることとなることから、上記イの趣旨を担

保し、職員の権利保護の目的を達するためには、国家公務員としての退職手当として支給される金額について、職員が国立大学法人から確実に支給を受けられるような措置が講じられる必要がある。

そして、実際に国立大学法人においては、退職手当規程により支給額が決められるとの制度は崩さないまま、予算措置・会計上の処理等を通じて、国が退職手当相当額の支払いについては保障することにより、承継後の各国立大学法人の裁量によらずに、確実に退職手当が支給されるよう担保してきた。

(3) 文部科学省による予算措置についての説明(乙第8号証の2)

まず第1に、国立大学法人における職員の退職手当については、国において作成した国立大学法人の会計処理に関する資料「国立大学法人の会計について」(乙第8号証の2「別添」その8(P7))において、明確に、国立大学法人の全事業活動のうち、「国が責任を持つ部分」であり、「(国立大学)法人の意思決定の範囲外」と整理されている。

その仕組みは以下詳論するが、同書の記載は、国立大学法人の退職手当の支給については、前記附則第6条に基づく不利益を回避するために、国において法令上も予算措置上もその支給について全責任を負う仕組みを実質上定めていることを示すものである。

(4) 国立大学法人における退職手当規程

第2に、国立大学法人においては、国家公務員退職手当法と同等の規程を全ての国立大学法人が採用している(乙第29号証、乙第3号証参照)。

これにより、国立大学法人の退職手当の支給については、基本的に国家公務員に対する退職手当額、すなわち国家公務員退職手当法に定める退職金額の算定方法と同等の計算方法により処理されることとな

っている。

(5) 会計処理上の措置(国立大学法人会計基準及び同注解・実務指針 乙第9、10号証)

ア 国立大学法人会計基準(乙第9号証)

国立大学法人の会計処理については、国立大学法人会計基準(乙第9号証)に準拠することが求められている(乙第9号証3頁)。

同基準によれば、退職手当については、以下のとおり規定されている。

第86 退職給付に係る会計処理

1 退職給付債務のうち、運営費交付金に基づく収益以外の収益によってその支払財源が手当されることが予定されている部分については、「第35 退職給付引当金の計上方法」により退職給付引当金を計上する。

2 退職給付債務について、次の要件に該当する場合には退職給付引当金は計上しない。

なお、その場合は次の要件に合致しない場合に計上したであろう退職給付引当金の見積額を貸借対照表の注記において表示するとともに、退職給付債務に係る毎事業年度の増加額は国立大学法人等業務実施コスト計算書に表示する。

(1) 退職一時金(役員及び教職員の退職時に支払われる退職手当をいう。)については、退職一時金に充てるべき財源措置が運営費交付金により行われることが、例えば中期計画等で明らかにされている場合

イ 国立大学法人会計基準実務指針(乙第10号証)

そして、同実務指針においては、中期計画でいかなる記載があれば引当金が不要となるかが具体的に明示されている**(乙第10号証95頁 Q77-3)**。

また、特殊要因運営費交付金等で確実に手当てされない部分（たとえば、国の補助金を超えて国立大学法人が独自に退職手当を支給する場合）は、引当金が必要とされるが、この場合は国立大学法人への承継後の部分のみならず、国家公務員であった期間を含めた全期間の退職手当について退職給付引当金を計上する必要があるとされている**(同132頁 Q86-2 同134頁 Q86-8)**。

したがって、国立大学法人においては、国立大学法人会計基準を遵守すべきとされていることから**(乙第9号証3頁)**、国立大学法人において仮に国の支給する特殊要因運営費交付金と異なる退職手当を給付する場合には、その予算の中から対象となる全職員の退職手当についての引当金を計上しなければならないこととなる。

(6) 特殊要因運営費交付金の支給基準(通達)(乙第18号証)

以上の会計上の処理がなされることを前提に、国はかかる退職手当に関し、一般的な国立大学法人の運営に用いる運営費交付金と別に、退職手当に支出されることのみを目的とした特殊要因運営費交付金を支出することで、国立大学法人が退職手当を円滑に支出できるよう措置を講じている（この支出基準については、国の予算であり、特に国立大学法人において特定の基準に基づく支出を求める権利を有しているものではない）。

そして、国は特殊要因運営費交付金の支給基準について、「国立大学法人に措置する退職金相当額の運営費交付金の積算方法について（1

6文科人第26号通知)」や平成25年7月25日付の事務連絡文部科学省高等教育局国立大学法人支援課長等発出に係る「国立大学法人に措置した退職金相当額の運営費交付金の積算方法等について」（乙第18号証）において、国家公務員退職手当法と同等の基準により支給すると通達している。

以上の措置により、国家公務員における水準と同等の退職手当を国立大学法人が支出する財源が確保されている。反面、特殊要因運営費交付金については、上記範囲での支払の担保を目的とするものであることから、国家公務員退職手当法に定める水準以上の金額が支給されることは予定されていない。

(7) 他大学・官庁との交流人事における措置(同基準での退職手当支給が法令上予定されていること)

加えて、国立大学法人法附則第6条3項は、国立大学法人の承継職員となった者がその後再度国家公務員となった場合には、国立大学法人の職員である期間も通算して、国において国家公務員退職手当法に基づき退職手当の支給を行うと規定している。

かかる措置は国家公務員退職手当法の側においても手当てされており、同法第7条の2及び第7条の3は、以下の条件を満たす公庫や独立行政法人等の役職員となった場合に国が退職手当を一括して支払うとする **(乙第4号証353頁)**。

- ① 特別の法律により設立された法人である
- ② 業務が国の事務・事業と密接な関連を有する
- ③ 同法人の退職手当規定において、通算規定が設けられている

かかる同条の規定は、国立大学法人の職員が非公務員であるとされ労働契約法の適用があるとしても、こと退職手当の支給に関しては、国との密接な関連を有する位置づけがなされていることから、国家公務員退職手当法に準じた退職手当規程を設けることが法令上要請されていることを示すものである。

仮に国の制度と退職手当規程が上記の要件を充足しないこととなれば、これらの交流人事に重大な支障が生ずるおそれがある。

(8) 小括

以上の制度により、国立大学法人においては、国立大学法人法附則第6条の趣旨に基づき、退職手当については国の責任で支出をすることが保証されている。

ただし、国立大学法人において特段の予算措置を講ずることなく退職手当を支給するためには、国立大学法人における退職手当の支給水準を国家公務員退職手当法と同等の水準とし、かつそのことを中期計画に明示することが必要となる。

かかる規定に違反した場合、国立大学法人においては、退職手当相当額の全額につき引当金を計上する必要があることから、運営に重大な支障を来すおそれがある。

(9) 各国立大学法人における退職手当についての定め(乙第14号証)

以上を前提に、被告を含む各国立大学法人における中期計画の定めについてみると、全ての国立大学法人において独自の退職給付引当金を設けず、国家公務員退職手当法と同等の特殊要因運営費交付金により支払うこととされており、独自の引当金は一切計上されていない**(乙第14号証参照)**。

なお、全ての国立大学法人の規程を引用すると大部となることから、

乙第 14 号証においてはいわゆる旧帝大系の国立大学、九州・山口の国立大学、及び徳島大学について引用しているが、引用している限りでは、全て以下のような規定となっている。

「退職手当については、●●大学職員退職手当規定に基づいて支給することとするが、運営費交付金として交付される金額については、各事業年度の予算編成過程において国家公務員退職手当法に準じて算定される」

この記載により、国立大学法人においては、退職手当については引当金を計上することを要しないとされている。

(10) 独自に各国立大学法人が退職手当の水準を定めた場合の処理

理論上は不可能ではないが、現実には上記の通り実施されていない。

仮に実施した場合には、国の勤務期間を含め全額について引当が必要となるが、そのような対応は現実にはいずれの国立大学法人においても難しい。

(11) まとめ

以上のとおり、国立大学法人の退職手当については、退職手当規程に基づき支給するとの法形式のみに着目すれば、各国立大学法人において自らの責任で定め、利益・不利益に変更することも各国立大学法人の責任で行いうることとなる。

しかしながら、実態としては上記の通り、国立大学法人自体の予算が運営費交付金という国費により賄われていることに加え、国立大学法人の成立に伴い国家公務員の身分を喪失した国立大学法人の職員に生じる不利益を回避する為に、国立大学法人における退職手当についてはその全額を国の特殊要因運営費交付金で賄うとの予算措置が講じられ、これが全ての国立大学法人において適用されていたとの実態が

存在するなど、退職手当は実質的には国により支給されている状況にある。

以上によれば、国立大学法人における承継職員に対する退職手当について、各国立大学法人において独自の予算を設けてこれを増減することは、少なくともこれまでは全く想定されていなかったものであるし、現時点において国の基準と異なる退職手当規程を設けることは、予算上極めて困難を伴うものである。

(12) 「国立大学法人の労働関係ハンドブック」(乙第5号証)の見解も同旨であること

前記見解については、「国立大学法人の労働関係ハンドブック」(**乙第5号証**) 138頁においても以下のとおり指摘されており、当面の間は退職手当法に準じた制度を維持することが妥当とされている。

「多くの民間企業の財政に計上されている退職金引当金について、国立大学法人独自に特別の原資は予定されていません。したがって、その財源の多くは、各大学法人に国から毎年交付される運営費交付金によらざるを得ません。また、運営費交付金の積算における退職手当金の算定においては、国立大学法人会計基準に基づき、国家公務員の水準に準じて行われるとされています。そのような現状では、大幅なシステム変更はむずかしく、しばらくの間は退職手当法に準じた制度を維持するのが妥当というほかありません」

(13) 労働組合側の見解

なお、**乙第48号証**は、全国大学高専教職員組合中央執行委員会が作成し、オンライン上に掲載されていた資料であるが、同資料においても、国立大学法人における退職手当の支給に関する制度は、ほぼ被告の主張と同等の整理がなされている。

したがって、本訴原告らの主張は明らかではない部分もあるが、少

なくとも労組側においても、これらの制度については所与の前提としているものと思われる。

5 被告における退職手当の予算措置及び支給状況

以上を踏まえ、被告における退職手当に係る予算措置・支給状況について説明する。

(1) 中期計画の定め(乙第20号証)

被告においても、他の国立大学法人同様、退職手当については以下のとおり中期計画に定めている。**(乙第20号証16頁)**

「退職手当については、国立大学法人佐賀大学職員退職手当規程に基づいて支給することとするが、運営費交付金として交付される金額については、各事業年度の予算編成過程において国家公務員退職手当法に準じて算定される」

退職給付引当金については計上されていない。

(2) 特殊要因運営費交付金による退職手当の支給状況

上記計画を踏まえ、現実に支給された特殊要因運営費交付金、支給した退職手当の金額は、**乙第15ないし17号証**のとおりである。

これらに記載されているとおり、退職手当は全て特殊要因運営費交付金により支給されている。

(3) 中期計画終了時における特殊要因運営費交付金残額の返納

そして、特殊要因運営費交付金はあくまで退職手当の支給の為の交付金であるから、中期計画が終了時点で存在した残額については、法令の定めに従い、国庫に納付している**(乙第16号証)**。

6 小括

以上のとおり、被告においても、他の国立大学法人と同様に、退職手当については全て国の特殊要因運営費交付金により賄ってきた背景

がある。

本件規程変更は、被告を含む国立大学法人が同様の対応を示しているのは、上記のような国立大学法人における職員の退職手当についての特殊な実態が存在するのである。

第2 各国立大学法人における退職手当規程の変更状況

1 制度的背景

本件規程変更は、国家公務員における退職手当の水準の変更に準拠したものである。

そこで、本件規程変更について論ずる前に、前提として国家公務員における給与・退職手当の水準についての法令上の定め、及び本件規程変更で変更することとされた「調整率」が定められた趣旨について説明する。

(1) 国家公務員の給与水準についての「情勢適応の原則」(国家公務員法第 28 条)、及び人事院勧告

国家公務員の給与については、国家公務員法第 28 条 1 項において、「この法律に基いて定められる給与、勤務時間その他勤務条件に関する基礎事項は、国会により社会一般の情勢に適応するように、随時これを変更することができる。その変更に関しては、人事院においてこれを勧告することを怠つてはならない。」と規定されている(情勢適応の原則)。

かかる規程の実効化のため、国家公務員の給与については市場原理による決定が困難であることから、人事院において社会情勢(特に民間企業との給与水準の差異)について調査がなされ、是正の為の給与改定の勧告を行っている(人事院勧告)。

(2) 退職手当における調整率の趣旨

この点、国家公務員の退職手当については、国家公務員退職手当法の原始附則第 21 条において、退職手当における調整率が定められている。

この調整率は、国家公務員退職手当法に定める計算方法により得られる退職手当について一律の係数を乗じることで、退職手当の総体について官民の較差の是正を行うために定められたものである（**乙第7号証420, 421頁**）。

従前は民間企業よりも公務員の退職手当の水準が低かったことから、調整率は昭和 48 年当時には 120 %とされていたが、その後の較差の是正により、昭和 56 年の改正後は 110 %、平成 15 年の改正では 107 %、平成 16 年 10 月以降は 104 %と推移してきた（**同420頁**）。

このように、調整率については、官民格差の是正の為に人事院勧告等に基づき頻繁に改正がなされており、今後も改正することが予定されている。

2 国による退職手当規程変更要請に至る経緯

(1) 要請に至る経過について

概ね、原告訴状 5 頁以下に主張のとおりである。

平成 24 年 3 月に人事院の見解が示され（**甲第4号証**）、その後有識者会議の報告を経て国家公務員退職手当法の改正案が提出され、併せて、同年 8 月 7 日に、甲第 3 号証の閣議決定がなされている。

その後、国家公務員退職手当法の改正法案については、平成 24 年 11 月 2 日に国会に提出され、11 月 16 日に政府原案どおり成立し、11 月 26 日に公布された（平成 25 年 1 月 1 日施行。**乙第3号証32頁参照**）。同法案の成立を踏まえ、同年 12 月 5 日に、文部科学省より正式に国

立大学法人に対し退職手当について、同法改正に即した措置を講じるよう要請がなされている（甲第10号証）。

(2) 国家公務員退職手当法改正法案の内容

国家公務員退職手当法の改正法案においては、調整率を段階的な経過措置を設けた上で、87%に減じることとされた（乙第3号証）。

平成25年1月1日～同年9月30日	98%
平成25年10月1日～平成26年6月30日	92%
平成26年7月1日～	87%

(3) 改正の合理性について(調整率変更の必要性)

(1)のとおり、本件規程変更要請の契機となる国家公務員退職手当法の改正は、人事院の調査に基づき、官民格差の是正の為の104%という調整率が現状に適合しないことが確認されたために変更がなされたものである。

かかる改正は、調整率が定められた当初からの制度趣旨に合致するものであり、変更する割合も適正な調査を経て改正されたものであるから、合理性が存在する（乙第6、7号証）。

(4) 国家公務員以外の公的団体(独立行政法人)における調整率変更の必要性： 職員の給与水準についての「情勢適応の原則」(国立大学法人法第35条、独立行政法人通則法第63条3項)

この点、国立大学法人の職員は国家公務員ではないから、前記人事院勧告の対象となるものではない。原告らの主張は、専らこの点に主眼を置き、国家公務員退職手当法の改正案と同等の改正を行うこと自体を批判するものである。

しかしながら、国立大学法人に関しても、国の運営費交付金という公金により給与が支給されていること、非営利・非民間の法人である

ことから給与について市場原理による決定が困難である点においては国家公務員と相違ない。それゆえ、前記の通り国立大学法人の職員についても、国家公務員同様「情勢適応の原則」が定められている（国立大学法人法第35条、独立行政法人通則法第63条3項 **乙第4号証 322頁**）。

なお、国立大学法人は、教育等における特殊性から独立行政法人通則法と別に法律が定められているが、総務省設置法第4条第13号においては独立行政法人として分類されており、情勢適応の原則の適用に際しては、独立行政法人の範疇として取り扱われている（**甲第3号証 5項参照**）。

総務省設置法

（所掌事務）

第四条 総務省は、前条の任務を達成するため、次に掲げる事務をつかさどる。

十三 独立行政法人（独立行政法人通則法第二条第一項に規定する独立行政法人をいい、国立大学法人（国立大学法人法（平成十五年法律第百十二号）第二条第一項に規定する国立大学法人をいう。）、大学共同利用機関法人（同条第三項に規定する大学共同利用機関法人をいう。）及び日本司法支援センター（総合法律支援法（平成十六年法律第七十四号）第十三条に規定する日本司法支援センターをいう。）を含む。以下同じ。）に関する共通的な制度の企画及び立案に関すること

このような法の趣旨に照らせば、国が予算措置上は独立行政法人の一種として位置付けられている国立大学法人に対し、国家公務員退職手当法と同等の改正を求めることは、国立大学法人法ならびに独立行政法人通則法において当初より予定されていたものといえる。

3 各国立大学法人における規程変更の結果

(1) 国家公務員退職手当法に則した規程変更(乙第 29 号証)

各国立大学法人が、前項の要請に対して実施した措置は、各国立大学法人が公開している国立大学法人の給与水準一覧(乙第29号証)から確認することができる。

これによれば、86の国立大学法人等の全てが、退職手当規程を改正することにより、最終的には87%への調整率の変更に対応している。

また、改正後の退職手当規程の施行時期については、86法人中54法人(被告を含む)が国と同様に平成25年1月1日からの改正後の規程を施行しており、残る32法人のうち26法人において平成25年2月1日までに改正後の規程の施行がなされ、残る6法人においても、平成25年3月15日までに改正後の規程が施行されている。

したがって、被告の本件規程変更は、決して被告に特異な対応ではなく、他の国立大学法人の対応とほぼ相違するところはない。

(2) 経過措置について

なお、上記規程変更において、平成25年3月末日までの定年退職者に対し経過措置を講じた法人は86法人中4法人に留まり、その内容も、以下のとおり基本的には国家公務員退職手当法に準拠するものである。

その余の法人においては、原告と同様に平成25年3月31日付で定年退職した場合には、被告と同等の水準(98%)による退職手当給付がなされることとなっている。

① 金沢大学(乙第 29 号証 80 頁)

平成25年3月31日までの定年退職者の調整率を99%とする経過措置

(+1%)。

② 和歌山大学(同 126 頁)

平成 25 年 3 月 31 日までの定年退職者の調整率を 100%とする経過措置 (+2%)。

③ 山口大学(同 136 頁)

平成 25 年 3 月 31 日までの定年退職者の調整率を 104% (変更後の規程の適用除外) とする経過措置 (+6%)。

④ 高知大学(同 146 頁)

平成 25 年 3 月 31 日までの定年退職者の調整率を 99%とする経過措置 (+1%)。

4 被告における変更に至る経緯(乙第 30 ~ 45 号証)

(1) はじめに

被告においては、多くの国立大学法人と同様、正式には文部科学省からの要請があった後に規程変更案を役員会等に上程し、労働者たる職員への意見聴取等を実施している。

これに加え、被告においては、本件規程変更が正式に要請されれば、前記各事情からこれに対応することが不可避であると認識していたことから、平成 24 年 8 月の閣議決定がなされた段階から、規程が変更される可能性があることを念頭に置き、対象となる職員に事前告知するなどの対応を行っている。

以下、その経緯を時系列にて説明する。

(2) 職員への事前告知(平成 24 年 9 月 27 日:乙第 30 号証)

被告の人事課より、原告ら 2 名を含めた平成 24 年度末で定年退職となる者に対し、個別に電子メールにて、国家公務員における退職手当の改定と同様に、被告の退職手当規程も変更される可能性が高いこ

とを説明している。

(3) 役員会協議(同年 11 月 28 日 乙第 31 号証)

同月 16 日に国家公務員退職手当法の一部を改正する法律が成立したことから、これを受けて具体的な規程変更に着手する旨決定された。

(4) 定年退職予定者への書面による告知(同年 11 月 29 日 乙第 32 号証)

前項の役員会の結果を踏まえて、被告の人事課から平成 24 年度末で定年退職となる者に対し、改正後の規程案の内容(調整率を 98% に減じる)、改正後の規程の施行予定日(平成 25 年 1 月 1 日)、改正後の調整率を前提とした退職手当の金額について、改めて書面にて個別に説明がなされた。

これらの通知に対しては、原告を含めた対象者からは、規程変更までには何ら意見・質問等はなされていなかった。

(5) 文部科学省からの正式通知(同年 12 月 5 日 乙第 33 号証)

国家公務員退職手当法の改正に伴い、国立大学法人に対し、必要な措置を講ずることが正式に要請された。

(6) 被告人事制度委員会における原案了承(同年 12 月 7 日 乙第 34 号証)

被告は、正式通知の 2 日後に、退職手当規程変更案を作成した。同案は、その後役員会に付議されることとなった(乙第 35 号証)。

(7) 佐賀大学教職員組合からの要望書(同年 12 月 12 日 乙第 36 号証)

佐賀大学教職員組合は、正式通知から 1 週間後の同年 12 月 12 日に、本件規程変更について要望書を提出している。

なお、従前においても、同組合との間では給与の減額改定等について協議がなされていたが、平成 24 年 8 月の閣議決定後同日に至るまで、退職手当規程変更については具体的な協議申し入れ等はなされていない。

(8) 過半数代表者への意見聴取(同年 12 月 21 日 乙第 38 号証)

その後、被告は同月 21 日に、被告各事業所の過半数代表者に対し、本件規程変更の内容・必要性・変更に至る背景事情を説明した電子メールを配信した**(乙第38号証)**。この電子メールにおいては、意見書の提出を求める明確な記載はないが、過半数代表者において意見等がある場合には、人事課担当者宛に照会をするようにとの記載がなされており、同メールは過半数代表者への意見聴取の趣旨を含むものである。

なお、被告においては、同時に複数の改正事項が存在したことから、労働基準法第 90 条の定めに従った意見聴取手続きは、これらの規程変更内容を集約して、翌平成 25 年 1 月 16 日に照会している**(乙第 4 号証)**。

(9) 組合との労使協議(同年 12 月 25 日 乙第 40 号証・甲第 19 号証)

その後、同月 25 日に被告は佐賀大学教職員組合との労使協議を行った。

労使協議の席上においては、被告は前記平成 24 年 8 月の閣議決定、同年 12 月 5 日の文部科学省からの正式通知などを示し、国家公務員退職手当法の改正に伴い改正が必要であることを説明した。

その際、被告からは、退職手当については財源が決まっている(国の特殊要因運営費交付金により支給されている)ことから、独立行政法人通則法第 64 条の規定の趣旨からも、国の制度に準拠せざるを得ないこと、就業規則の不利益変更となるため合理性が必要となるが、国立大学法人は純然たる民間企業とは異なることから、今回の規程変更については合理性があること、他の予算からの流用は困難であり、仮に行うとなれば国からの運営費交付金が減額されるおそれもあることなどが説明されている**(乙第40号証・甲第19号証)**。

なお、同日の協議の内容については、組合側の機関誌においても整理がなされている（甲第21号証）。

(10) 役員会での承認(同年 12 月 26 日 乙第 41 号証)

その後、被告の原案は、被告経営協議会において了承の後、役員会で承認され、正式に規程変更がなされた。

変更後の規程は、同日被告の教職員に対し、書面にて速やかに告知された（乙第42号証）。

(11) 過半数代表者の意見(乙第 45 号証)

(8)記載の経緯から、過半数代表者の意見は、平成 25 年 1 月 16 日以降に到達することとなった。

その内容としては、8 事業所のうち 2 事業所の代表者からは反対意見が付されたが、その余の代表者からは、本件規程変更について反対の意見は示されていなかった。

(12) 小括

以上のとおり、被告においては、国の正式通知からの限られた時間内において、規程変更の内部決裁を迅速に行い、労使協議の機会を確保し、過半数代表者への意見聴取も実施した上で、本件規程変更を行っている。

加えて、平成 24 年 8 月の閣議決定がなされた段階から、規程が変更される可能性があることを念頭に置き、対象となる職員に事前告知するなどの対応を行っているのであり、特に平成 24 年度末の定年退職予定者に対しては、不利益に対する事前告知の機会を最大限確保したものである。

5 他大学における労使協議の状況

この点、他大学の組合の公開資料等によれば、他の国立大学法人に