

平成21年(行コ)第15号 自己申告票提出義務不存在確認等請求控訴事件

控訴人 ○○○○ 外104名

被控訴人 大阪府 外14名

答弁書

平成21年4月30日

大阪高等裁判所第4民事部二係 御中

〒541-0045 大阪市中央区道修町三丁目4番11号

新芝川ビル5階502号

筒井豊法律事務所(送達場所)

電話 06-6221-5355

FAX 06-6221-5356

被控訴人大阪府訴訟代理人

弁護士 筒井 豊

〒540-8571 大阪市中央区大手前二丁目

被控訴人大阪府指定代理人

大阪府職員 林 重 樹

大阪府職員 大 井 孝 志

大阪府職員 安 井 潤

大阪府職員 桑 原 真一郎

大阪府職員 佐 藤 新 悟

上記当事者間の頭書事件について、被控訴人大阪府は以下のとおり答弁する。

目 次

第1 控訴の趣旨に対する答弁	1 頁
第2 被控訴人大阪府の主張の要旨	1 頁
1 はじめに	1 頁
2 本件システムについて	1 頁
(1) 本件システム	1 頁
(2) 地方公務員の勤務評定制度	2 頁
(3) 教育公務員に対する勤務評定制度の適用	3 頁
3 本件システムにおける自己申告制度について	5 頁
(1) システム実施規則、システム実施要領等の制定等	5 頁
(2) 自己申告票の提出義務について	6 頁
4 本件システムによる評価結果に基づく給与等の取扱い	7 頁
(1) 「給与構造の改革」に伴う条例等の改正及び府教委の取扱い	7 頁
(2) 情勢適応の原則及び均衡の原則	9 頁
第3 控訴人らの控訴理由書による主張に対する反論要旨	10 頁
1 「本件システムの概要と問題点の確認」の主張に対する反論要旨	10 頁
(1) 「根拠法規と導入における不適正な説明」の項の主張について	10 頁

(2)	「本件システムの基本的内容（システム規則）」の項の主張について	10頁
ア	実施方法について	10頁
イ	育成者・評価者について	10頁
(3)	「教育長への広範な委任による詳細な規定（実施要領）」の項の主張について	11頁
(4)	「給与への反映」の項の主張について	11頁
2	「原判決の事実誤認」の主張に対する反論要旨	12頁
(1)	「府教委は自己申告票提出は義務と言ってこなかったこと、及び服務規律違反は明確に撤回した。」の項の主張について	12頁
(2)	「『学校教育目標』は校長が決める」の項の主張について	12頁
(3)	「本件システムが『1対1面談』による『目標管理』手法を導入している不合理性について」の項の主張について	13頁
(4)	「評価は不合理で矛盾している」の項の主張について	13頁
(5)	「苦情審査の要件を満たさない苦情審査会」の項の主張について	14頁
(6)	「給与反映は評価育成の目的に反する」の項の主張について	14頁
(7)	「給与反映の事実認定と結論の誤り」の項の主張について	14頁
3	「本件システムの違法性」の主張に対する反論要旨	16頁
(1)	「憲法23条違反」の項の主張について	17頁
(2)	「憲法26条違反」の項の主張について	18頁
(3)	「教育基本法16条違反」の項の主張について	19頁
(4)	「学校教育法37条4項」の項の主張について	20頁
(5)	「ILOユネスコ勧告違反」の項の主張について	21頁
(6)	「自己申告票の提出義務を法的義務であるとする原判決の誤り」の項の主張について	21頁
(7)	「自己申告票不提出者への処遇の違法」の項の主張について	22頁
4	「未払勤勉手当並びに慰謝料請求」について	22頁
5	結語	22頁

第1 控訴の趣旨に対する答弁

- 1 本件控訴を棄却する。
 - 2 控訴費用は控訴人らの負担とする。
- との判決を求める。

第2 被控訴人大阪府の主張の要旨

1 はじめに

控訴人らは、平成21年3月10日付け控訴理由書において、原判決の事実誤認及び本件「教職員の評価・育成システム」（以下「本件システム」という。）の違法性に関して主張するが、いずれの主張も本件システムの違法性の根拠となるものではない。原判決の判断はいずれも正当であり、控訴人らの主張は理由がない。

被控訴人大阪府は、以下において控訴人らの主張の要点に対する反論の要旨を述べるほか、原審における主張立証を援用する。

2 本件システムについて

(1) 本件システム

ア 本件システムは、被控訴人大阪府の執行機関である大阪府教育委員会（以下「府教委」という。）が地方公務員法（以下「地公法」という。）40条1項の規定に基づき、任命権者及びサービスの監督者として、府立の高等専門学校、高等学校等の職員（以下「府立学校職員」という。）に対して実施する勤務成績の評定（以下「勤務評定」ともいう。）に関して定めた制度である。

また、それと同時に、本件システムは、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以下「地教行法」という。）46条の規定に基づき、大阪府内の市町村の教育委員会が府教委の計画の下に府費負担教職員に対する勤務評定を実施するにあたって、同条にいう当該計画として位置づけられるものである。なお、府費負担教職員とは、府内の市町村立小・中学校等に勤務する職員であって、市町村立学校職員給与負担法1条及び2条の規定に基づき被控訴人大阪府がその給与等を負担する職員である。府費負担教職員は、本来市町村に属する職員であるが、地教行法37条1項により府教委がその任命権を有する一方、同法43条1項により市町村の教育委員会がそのサービスを監督する。

イ 本件システムは、勤務評定の制度としての面のみならず、人材育成システムとしての面も備えているが、これは、社会環境等の急激な変化に対応して、教職員の資質能力の向上、学校の活性化及び教育活動の充実等を図るために、目標・計画策定から実践活動、点検・評価、改善への取り組みという一巡の流れの繰り返し（PDCAサイクル）を通して、継続的・体系的に行われる資質向上方策を取り入れるとともに、勤務評定をそのサイクルの一環として、位置づけたことによるものである。

上記のように、本件システムは、人材育成システムとしての面を兼ね備えているが、基本的に、地公法40条1項又は地教行法46条に基づいて実施される勤務評定の制度であることに変わりはない。

(2) 地方公務員の勤務評定制度

ア 地方公務員の勤務評定制度は、地方自治の本旨の実現に資するための人事行政の根本基準の一つとされており（地公法1条）、同法15条は、「職員の任用は、この法律の定めるところにより、受験成績、勤務成績その他の能力の実証に基いて行わなければならない。」と定め、成績主義ないし能力実証主義が地方公務員制度の基本理念の一つであることを明らかにし、また、同法40条1項は、「任命権者は、職員の執務について定期的に勤務成績の評定を行い、その評定に応じた措置を講じなければならない。」と定め、地方公務員の身分取扱いにおいて勤務評定を実施し及び評定の結果に応じた措置を講じることが、公務能率の増進を図るために不可欠な手段であることを明らかにしている。

イ 地公法は、勤務評定制度をどのようなものにすべきかについては何らの規定も置いていないので、これについては、任命権者の合理的な裁量により定めるべきものと解されている。

勤務評定が、公正な人事管理を行う基礎とするために、職員の執務について勤務成績を評定し、これを記録するものであることからすれば、勤務評定は、職員が割り当てられた職務と勤務実績を当該職員の職務遂行の基準に照らして評定し、並びに執務に関連して見られた職員の性格、能力及び適性を公正に示すものでなければならず（人事院規則10-2第1条、2条1項）、人事管理上の責任者の個人的、恣意的な判断が許されないことは

当然であるが、他方、これらの観点からみて、当該勤務評定制度が裁量権の範囲を逸脱し又は濫用したものと認められない限り、違法な制度にはならないと解されている（同旨・原判決76頁）。

そして、原判決が判示するとおり（原判決77～79頁）、本件システムは、上記の観点からみて合理的なものであり、府教委がその裁量権の範囲を逸脱し又は濫用して制定したものと認められない。

(3) 教育公務員に対する勤務評定制度の適用

ア 地公法15条、40条1項の規定は、地方公務員である府立学校職員及び府費負担教職員についても当然に適用される。

地公法が定める勤務評定制度の趣旨、目的からすれば、勤務評定は、同法が適用されるすべての地方公務員について行われるべきものであり、教育公務員である府立学校職員又は府費負担教職員も地方公務員であることから、これら教育公務員に対しても勤務評定が実施されるのは法律上当然のことである。

教育公務員特例法は、教育公務員に関する特例を定め、特別の定めがない部分については、一般の公務員と同様に地公法等が適用される場所、府立学校職員及び府費負担教職員の勤務評定に関しては、教育公務員特例法に特別の定めがないことから、地公法40条1項が適用されることになる。そして、勤務評定制度の目的が公務の民主化、能率化を図り、人事管理の公正性・平等性を確保することにある点を考慮すれば、教育公務員のみについて勤務評定制度の適用を除外すべき合理的理由はない。

イ 従前、改正前の教育基本法10条1項等を根拠として、教員の教育活動にかかわる事項についての評定をその中心的部分とする勤務評定制度を定め実施することは、教育行政の限界を逸脱し、教師の教育権の独立を侵害するものであって、「不当な支配」にあたるとする主張が行われていた。しかし、最高裁昭和51年5月21日大法廷判決（旭川学テ訴訟判決）は、教育基本法10条1項の解釈に触れて、「同条項が排斥しているのは、教育が国民の信託にこたえて右の意味において自主的に行われることをゆがめるような『不当な支配』であって、そのような支配と認められる限り、その主体のいかんは問うところではないと解しなければならない。・・・思うに、憲法に適合する有効な他の法律の命ずるところをそのまま執行する教育行政機関の行為がここにいう『不当な支配』となりえないことは明らかである」と判示している。

教育公務員に対する勤務評定は、地公法及び地教行法によってその実施が定められた、許容される目的のために必要かつ合理的と認められるものであって、「不当な支配」に該当しないことは明らかである。

ウ また、改正後の教育基本法16条1項は、「教育は、不当な支配に服することなく、この法律及び他の法律の定めるところにより行われるべきものであり、教育行政は、国と地方公共団体との適切な役割分担及び相互の協力の下、公正かつ適切に行わなければならない。」と定め、法律の定めにより行われる教育行政が「不当な支配」にならないことを明らかにしており、教育公務員に対する勤務評定制度の制定・実施が教育に対する「不当な支配」にあたらないことをより明確にしたものと解される。

エ 以上のとおり、地公法40条1項及び地教行法46条に基づき、府立学校職員及び府費負担教職員について、その教育活動に関する事項を含めて勤務評定制度を定め実施することは、教育基本法その他の法令に反しない。

3 本件システムにおける自己申告制度について

(1) システム実施規則、システム実施要領等の制定等

府教委は、教職員の資質向上に関する検討委員会の最終報告（乙3）をうけて、本件システムの試験的实施及び試行実施を行い、さらに試行実施のまとめ（乙6）を踏まえて、平成16年4月から本件システムを本格的に実施するために、地公法40条1項及び地教行法46条並びに同法14条1項の規定に基づき、同年4月16日の大阪府教育委員会会議の決定を経て、「府立の高等専門学校、高等学校等の職員の評価・育成システムの実施に関する規則」（乙7）及び「府費負担教職員の評価・育成システムの実施に関する規則」（乙8）（以下両規則を併せて「システム実施規則」という。）を新たに制定した。

また、府教育長は、システム実施規則各12条による委任に基づき、本件システムの実施に必要な具体的事項として、「評価・育成システム実施要領」（乙9）（以下「システム実施要領」という。）を制定し、実施期間、手続、評価、育成（評価）者及び支援者、評価結果の開示その他の事項について定めた（なお、現在は、システム実施要領の制定・改廃に関する事務は、地教行法の改正に伴って、府教育委員会の事務となっている。）。

さらに、府教委は、府立学校職員を対象として、本件システムによる評価結果に対する苦情の処理のために、「評価結果に対する苦情の申出及びその取扱いに関する要綱」（乙10）及び「苦情対応要領」（乙11）を定め、平成17年1月1日から施行した。なお、府費負担教職員についても、勤務評定の実施者である各市町村教育委員会において同様の苦情処理のための要綱等が定められている。

加えて、府教委は、本件システムの周知徹底のために、本格的実施に先だって、府立学校職員及び府費負担教職員の全員に対し、本件システムに関する育成（評価）者・支援者、スケジュール、システムの基本的手続、自己申告票の作成・提出、面談、評価及び苦情の申出その他の事項について説明した「教職員の評価・育成システム手引き①」（乙12）及び「同手引き②」（乙13）を配布した。

(2) 自己申告票の提出義務について

ア システム実施規則各4条は、「システムは、職務遂行に係る目標設定、実践、点検・評価、調整・改善の段階について、自己申告及び面談を基本として実施する。」と定め、同条及び同規則各12条の委任をうけて、システム実施要領第4の1は、「職員は、自己申告票を作成し、育成（評価）者に提出するものとする。」と定めている。

これは、本件システムが勤務評定制度と人材育成制度とを兼ね備えたものであり、「教職員が目標の達成をめざす中で、教育活動の充実・改善、資質能力の向上、組織の活性化を図るため、『目標による管理』の考え方を人材育成システムの基本とした」（乙3の7頁）ことによるものである。

イ システム実施規則各4条及びシステム実施要領第4の1により府立学校職員及び府費負担教職員に課せられた自己申告票の提出義務は、法的な義務である。

このことは、原判決も判示するように（62頁）、上述したシステム実施規則（地教行法14条1項に基づいて制定された教育委員会規則である。）各4条及びシステム実施要領第4の1の規定内容とともに、システム実施要領第4の1の規定が地公法32条にいう「地方公共団体の機関の定める規程」に該当し、控訴人らがこれに忠実に従わなければならない法律上の義務を負っていることによって根拠づけられる。

ウ 控訴人らは、地方公務員としての身分を有する以上、システム実施規則各4条及びシ

システム実施要領第4の1の規定、並びに地公法32条の規定に従って自己申告票を作成し、育成（評価）者に提出すべき法的な義務を負っており、この義務は、基本的に地方公務員の全体の奉仕者としての地位と責任に由来する公法上の義務である。

4 本件システムによる評価結果に基づく給与等の取扱い

(1) 「給与構造の改革」に伴う条例等の改正及び府教委の取扱い

ア 人事院は、平成17年8月15日に、一般職の職員の給与について、報告及び勧告を行い（乙20）、特にその報告の中で、「国家公務員の給与については、国家公務員法と一般職の職員の給与に関する法律により、職務給の原則、成績主義に則って実施すべきものとされているが、現実には、長期継続雇用を前提として、年功的な給与処遇がなされてきた。近年、民間企業においては、限られた人件費を従業員の職務や成果に応じて適切に配分しようとする能力主義、成果主義等による賃金制度が浸透してきており、公務においても、厳しい財政事情の下、民間と同様に、給与の年功的上昇を抑制し、職務・職責と実績を十分に反映し得る給与システムを構築することが不可欠となっている。」（同号証別紙第1の2頁）等の見解を明らかにし、これに沿った給与制度の改正の勧告を行った。

イ 人事院の上記報告及び勧告にならって、被控訴人大阪府においても、平成17年10月に、府人事委員会の「職員の給与等に関する報告及び勧告」（乙21）が提出され、その中において、「勤務成績に基づく昇給制度の導入」（38頁）、「勤勉手当への勤務実績反映の拡大」（39頁）、「昇格基準の見直し」（同頁）、「給与決定のための勤務成績の判定についての改善」（同頁）等の意見が示され、特に、「給与決定のための勤務成績の判定についての改善」の項で、「勤務実績の給与への的確な反映は、給与制度における大きな命題であり、且つ民間企業の状況に照らしても、早急に実施すべき課題であることから、新たな給料表の導入に合せ、勤務実績の給与への反映を着実に推進する中で、評価制度の運用等の改善に向けた取組に早急に着手すべきである。」（40頁）との見解が示された。

府人事委員会の上記意見をうけて、被控訴人大阪府は、職員の給与に関する条例（以下「給与条例」という。）、職員の給料に関する規則（以下「給料規則」という。）、職員の期末手当、勤勉手当及び期末特別手当に関する条例（以下「期末勤勉手当条例」という。）、職員の期末手当、勤勉手当及び期末特別手当に関する規則（以下「期末勤勉手当規則」という。）その他関連する条例、規則等の改正を行った。

ウ 府教委は、上記の改正をうけて、本件システムによる評価結果を改正後の給与条例等に基づく府立学校職員及び府費負担教職員の昇給に反映させるため、「府立の高等専門学校、高等学校等の職員及び府費負担教職員に係る勤務成績に応じた昇給の取扱いに関する要領」（乙23。以下「昇給取扱要領」という。）を制定・公表し、勤務成績の判定基準として、「勤務成績の証明は、府立の高等専門学校、高等学校等の職員の評価育成システムの実施に関する規則及び府費負担教職員の評価育成システムの実施に関する規則に規定する評価・育成システムの総合評価結果をもって行う。」旨を定めた。

これは、給与条例5条5項にいう「勤務成績」及び給料規則23条にいう「当該職員の勤務成績についてその者の職務について監督する地位にある者の証明」にあたるものを、本件システムにおける「総合評価結果」をもって行うことを定めたものである。

エ また、府教委は、前記改正をうけて、本件システムによる評価結果を改正後の期末勤勉手当条例等に基づく府立学校職員及び府費負担教職員の勤勉手当の成績率に反映させる

ため、「勤労手当の成績率の取扱いに関する要領」（乙26。以下「成績率取扱要領」という。）を制定・公表し、「勤務成績の証明は評定期間における本件システムの総合評価結果に基づいて行う。」旨を定めた。

これは、期末勤労手当条例3条1項でいう「勤務成績」及び期末勤労手当規則12条1項でいう「当該職員の職務について監督する地位にある者による勤務成績の証明」にあたるものを、本件システムにおける「総合評価結果」をもって行うことを定めたものである。

(2) 情勢適応の原則及び均衡の原則

上記のとおり、府教委が本件システムによる総合評価結果を府立学校職員及び府費負担教職員の昇給の取扱い及び勤労手当の成績率の取扱いに反映させることとしたのは、府人事委員会の勧告に従ったものであると同時に、地公法14条1項及び2項が定める情勢適応の原則並びに同法24条3項が定める均衡の原則に則ったものである。

すなわち、地公法14条1項及び2項は、「地方公共団体は、この法律に基いて定められた給与、勤務時間その他の勤務条件が社会一般の情勢に適応するように、随時、適切な措置を講じなければならない。」「人事委員会は、随時、前項の規定により構すべき措置について地方公共団体の議会及び長に勧告することができる。」と規定し、いわゆる情勢適応の原則について定めるとともに、同法24条3項は、「職員の給与は、生計費並びに国及び他の地方公共団体の職員並びに民間事業の従事者の給与その他の事情を考慮して定められなければならない。」と規定し、いわゆる均衡の原則について定めている。

被控訴人大阪府及び府教委が定めた勤務成績に応じた給与制度、特に昇給に関する取扱い及び勤労手当の成績率に関する取扱いは、前述した「給与構造の改革」を目的とする人事院の報告・勧告並びに府人事委員会の勧告・意見に従ったものであり、情勢適応の原則及び均衡の原則に適合する適法な措置である。

第3 控訴人らの控訴理由書による主張に対する反論要旨

1 「本件システムの概要と問題点の確認」の主張に対する反論要旨

(1) 「根拠法規と導入における不適正な説明」の項の主張について

勤務評定制度の構築に関して府教委に認められた裁量権の観点からみれば、控訴人らがこの項において主張するところは、何ら本件システムの違法性を根拠づけるものではない。

(2) 「本件システムの基本的内容（システム規則）」の項の主張について

ア 実施方法について

控訴人らは、大阪府職員（行政）に適用される「大阪府職員の人事評価に関する規程」と比較して、本件システムでは、システム実施規則に自己申告票の提出を義務として解釈できる表現は出ていないなどと主張するが（控訴理由書6頁）、誤りである。

前述したとおり、自己申告票の提出は、地公法40条1項及び地教行法46条並びに同法14条1項に基づき府教委が制定したシステム実施規則各4条及び同規則各12条の委任を受けて府教育長が制定したシステム実施要領第4の1の規定により、さらには、地公法32条により、府立学校職員及び府費負担教職員に課せられている法的な義務である（同旨・原判決62頁）。

イ 育成者・評価者について

この項における控訴人らの主張の中に、本件システムの違法性に関する主張を見出すことは困難である。

(3) 「教育長への広範な委任による詳細な規定（実施要領）」の項の主張について

ア 控訴人らは、「（システム実施）規則には、提出義務が明示されておらず、提出の義務付けのような重要な内容を委任する規定もない。自己申告票提出義務のごとき内容を教育長が委任なしに義務付けることはできない。」と主張するが（控訴理由書8頁）、上記主張が誤りであることは、前述したところから明らかである。

イ さらに、控訴人らは、「（3）手続き」の項において本件システムの手続等について主張するが（控訴理由書8～15頁）、いずれの主張も本件システムの違法性を根拠づける理由にはならない。

(4) 「給与への反映」の項の主張について

控訴人らは、この項において、控訴人らに自己申告票の提出義務がないこと、自己申告票未提出者に対して課される昇給及び勤勉手当に関する経済的不利益が著しいところ、昇給取扱要領及び成績率取扱要領の中の自己申告票未提出者に不利益を課す部分は法形式的効力の点から無効であること等を主張するが（控訴理由書15～20頁）、以下のとおり、いずれも理由がない。

前記のとおり、府立学校職員及び府費負担教職員が自己申告票を提出することは、法的な義務であって、経済的不利益を与える制度設計とすることでその提出を強制するといった関係のものではない。

また、昇給取扱要領及び成績率取扱要領は、専決（内部委任）の制度に基づいて府教委がその名前で定めた行政規則である。加えて、自己申告票未提出者に対する昇給及び勤勉手当に関する処遇の法的根拠となるのは、給与条例及び給料規則並びに期末勤勉手当条例及び同規則である。したがって、昇給取扱要領及び成績率取扱要領の中の控訴人ら自己申告票未提出者に経済的不利益を課す部分が法形式的効力の点から無効であるとする控訴人らの主張は、理由がない。

2 「原判決の事実誤認」の主張に対する反論要旨

(1) 「府教委は自己申告票提出は義務と言ってこなかったこと、及び服務規律違反は明確に撤回した。」の項の主張について

ア この項における控訴人らの主張によって、自己申告票の提出が府立学校職員及び府費負担教職員に課せられた法的な義務であること（同旨・原判決62頁）が否定されると解することはできない。

イ 控訴人らは、職員団体の機関紙（甲66、甲67）や、大阪府議会議事録（甲68）等に基づいて、府教委は自己申告票の提出を義務とは言ってこなかった等と主張しているが（控訴理由書23～28頁）、失当である。

自己申告票の提出が府立学校職員及び府費負担教職員の職務の一環であるということは、府教委が当初から説明しているところであり、このことは、自己申告票の提出が府立学校職員及び府費負担教職員に対し職務上課せられた法的な義務であることを示したことになる。

府教委は、教職員の自主性、自律性を尊重し、意欲的な取組みを促すという観点から、職務命令を発してまで自己申告票の提出を強制しないという方針を一貫してとっている。しかし、自己申告票の提出を強制しないからといって、自己申告票の提出が法的な義務であることまで否定したものではない。

(2) 「『学校教育目標』は校長が決める」の項の主張について

この項において控訴人らは「学校教育目標」等に関する原判決の事実誤認について主張するが（控訴理由書28～37頁）、控訴人らの主張を見る限りにおいても原判決に事実誤認を認めることは困難である。

また、控訴人らの主張は、本件システムの違法性、自己申告票提出義務不存在等の控訴人らの主張を理由づけるものではない。

(3) 「本件システムが『1対1面談』による『目標管理』手法を導入している不合理性について」の項の主張について

原判決が判示したように（原判決76～79頁）、本件システムの導入の必要性及び内容の合理性は十分に認められる。

これに対し、控訴人らは、甲75、甲76、甲77の各文献をもとに主張を述べたうえ、「府教委がトップダウン型を採用したのは、教職員管理のための導入、としか考えられない。その意味で、本件システムの方法、運用は、著しく不合理であり、裁量権の逸脱であり違法である。」と主張するが（控訴理由書44頁）、いずれも失当である。

控訴人らの主張は、極めて抽象的かつ一方的であり、また、本件システム自体の問題点を主張しているのか個別的な運用の問題点を主張しているのかも必ずしも明らかではない。控訴人らの主張によって原判決の判断が否定される、と解することはできない。

(4) 「評価は不合理で矛盾している」の項の主張について

控訴人は、「この評価システムの基本的な部分が不明瞭で、恣意的要素が入りこむ余地が大きく、そのことが評価システム全体を合理性のないもの違法なものにしている。」

「評価の算出に合理性のないことは、評価システムそのものへの教職員の信頼を崩壊させ、評価者への不信と意欲の後退をもたらさずにはおかない。本件システムはそのような不合理性を内包しているから、公平、納得、透明性を要件としておらず、違法である。」（控訴理由書45頁）と主張するが、失当である。

原判決は、本件システムの合理性について検討したうえ（原判決77～79頁）、「このように本件システムが教職員の資質向上及び学校の活性化という観点から有用といえる上、評価の適正性、公正性、透明性を図ろうとしているとともに、評価権者の専断、恣意を防ぐための措置をも講じているといえることからすれば、本件システムの内容は、合理的なものというべきである。」（原判決79頁）と判示している。控訴人らの主張は、原判決の上記判断を覆すものではない。

(5) 「苦情審査の要件を満たさない苦情審査会」の項の主張について

控訴人らがこの項（控訴理由書46～54頁）で主張しているのは、もっぱら苦情審査会制度や苦情処理制度の一部の運用における問題であって、当該制度や本件システムの合理性、適法性の問題ではない。制度運用の問題の全部がその性質上改善不可能であるというような場合であれば、制度自体の合理性、適法性の問題につながることも考えられるが、控訴人らの主張を見てもそのような事実は全く認められない。

(6) 「給与反映は評価育成の目的に反する」の項の主張について

控訴人らのこの項における主張（控訴理由書54～60頁）は、その内容を見ても、本件システムの違法性、自己申告票提出義務の不存在等の控訴人らの主張を理由づけるものとは認められない。

(7) 「給与反映の事実認定と結論の誤り」の項の主張について

ア 地方公務員の給与等については、いわゆる給与条例主義が適用される。

すなわち、地公法24条6項は、「職員の給与、勤務時間その他の勤務条件は、条例で定める。」と規定し、同法25条1項は、「職員の給与は、前条第6項の規定による給与に関する条例に基いて支給されなければならない。又、これに基かずに、いかなる金銭又は有価物も職員に支給してはならない。」と規定し、同条3項は、給与に関する条例には、昇給の基準に関する事項その他を規定するものとするを定めている。また、地方自治法304条1項は普通地方公共団体が常勤の職員等に給料及び旅費を支給すべきことを、同条2項は普通地方公共団体が条例で前項の職員に対し勤勉手当等を支給することができることを、同条3項は給料、手当及び旅費の額並びにその支給方法は条例でこれを定めなければならないことをそれぞれ定め、同法204条の2は、「普通地方公共団体は、いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基づく条例に基づかずに、これをその議会の議員、第203条の2第1項の職員及び前条第1項の職員に支給することができない。」と定めている。

さらに、前述したように、地公法14条1項及び2項は、「地方公共団体は、この法律に基いて定められた給与、勤務時間その他の勤務条件が社会一般の情勢に適応するように、随時、適当な措置を講じなければならない。」「人事委員会は、随時、前項の規定により構すべき措置について地方公共団体の議会及び長に勧告することができる。」として、情勢適応の原則について定めるとともに、同法24条3項は、「職員の給与は、生計費並びに国及び他の地方公共団体の職員並びに民間事業の従事者の給与その他の事情を考慮して定められなければならない。」として、均衡の原則について定めている。

これらの規定によれば、新たな昇給制度を定める給与条例の改正の内容及び新たな勤勉手当の成績率の制度を定める期末勤勉手当条例の改正の内容が合理的であるかどうかは、大阪府議会において、府人事委員会から提出された意見・勧告を考慮し、情勢適応の原則や均衡の原則に適合するかどうかの法的観点や被控訴人大阪府の財政事情その他の人事行政的観点などを総合した見地から審議が行われたうえで、同議会の議決をもって判断される。

そして、府教委は、府立学校職員及び府費負担教職員の任命権者として、上記のようにして改正された給与条例等に基づく昇給制度及び改正された期末勤勉手当条例等に基づく勤勉手当制度を具体的に教職員に適用するにあたって、改正の趣旨並びに給与条例等及び期末勤勉手当条例等の規定に従って、これらの規定に基づき任命権者に付与された限られた裁量権を行使して、本件システムの評価結果を昇給及び勤勉手当の成績率に反映していくことになる。

以上から明らかなように、府教委が本件システムによる評価結果を教職員の昇給や勤勉手当の成績率に反映させる場合の裁量権は、給与条例等や期末勤勉手当条例等には羈束された限られた範囲内のものであり、被控訴人大阪府の全職員に関係する昇給制度や勤勉手当の成績率の制度の制定等にまで及ぶものではない。

控訴人らの主張は、給与条例等の改正による昇給制度の改正及び期末勤勉手当条例等の改正による勤勉手当の成績率の制度の改正そのものの適法性を問題にするものであり、本件システムの評価結果を給与等に反映させる場合の府教委の裁量権が給与条例等に羈束された限られたものであることを看過するものである。

イ 控訴人らは、改正前の給与条例、期末勤勉手当条例等に基づく昇給及び勤勉手当の成績率についての年功的な処遇と比較したうえで、原判決が、本件システムによる評価結果

を昇給や勤勉手当の成績率に反映させる場合の教職員に対する処遇の変化が限定的なものであり、当該評価結果を昇給や勤勉手当の成績率に反映させることには合理性があり、府教委の裁量権の範囲内のものといえると判断したことについて、事実誤認であると主張している（控訴理由書60～65頁）。

しかし、控訴人らが原判決の判断を非難するために比較の対象としたのは、前述した「給与構造の改革」に伴う給与条例、期末勤勉手当条例等の改正により廃止された年功的な処遇であり、そのような年功的な処遇との比較により、上記改正によって控訴人らが受ける経済的不利益を主張することは、正当とは認められない。控訴人らの主張は、失当というべきである。

3 「本件システムの違法性」の主張に対する反論要旨

(1) 「憲法23条違反」の項の主張について

ア 原審において、控訴人らが、本件システムにおいては、評価者である校長の指揮が各教員の具体的な教育内容にまで及んでおり、控訴人らの教授の自由を侵害すると主張したのに対し、原判決は、普通教育における教師の教授の自由は相当限定されたものと解するのが相当であること、本件システムが教員に特定の内容を教授することを強制させるようなものとはいえず、また、個々の教職員の教育内容及び方法を不当に拘束するような性質のものともいえないこと、控訴人らが校長の定める学校教育目標等に沿って目標を自己申告しなければならないことをもって控訴人らの限定された範囲で認められる教授の自由が侵害されるとはいえないこと等を判示して、控訴人らの憲法23条違反の主張を排斥した（原判決84～86頁）。原判決の上記判断は、明らかに正当である。

イ 当審においても、控訴人らは、校長が定めた学校教育目標等を踏まえて各教員が個人目標を設定し自己申告票を提出しなければならないとすることは教授の自由を侵害するなどと主張する（控訴理由書65～79頁）。

しかし、原判決が判示したとおり、本件システムは、教員に特定の内容を教授することを強制させるようなものではなく、また、学校教育目標等を踏まえて個々の教員が個人目標を設定することが、教員の教育内容及び方法を不当に拘束するような性質のものであると認めることもできない。

学校教育目標を策定するにあたっては、校長だけでなく、各校務分掌を担当する教員や学年団その他の教師集団の意見を踏まえることはもとより、保護者や地域住民の意見をも参考にしうえて作成されるのであり、これらの意見を踏まえて策定された学校教育目標に基づき、各教員が個人目標を自己申告することをもって教授の自由の侵害と解することができないことは明らかである。

(2) 「憲法26条違反」の項の主張について

ア 控訴人らは、控訴人らに自己申告票の提出義務を課すことは憲法26条に基づく教師の教育の自由を侵害すると主張する（控訴理由書81頁）。

しかし、原判決が憲法23条違反の主張について判示したとおり、普通教育における教師の教授の自由は相当限定されたものであること、本件システムが教員に特定の内容を教授することを強制させるような性質のものではなく、また、個々の教職員の教育内容及び方法を不当に拘束するものでもないこと等を考慮すれば、控訴人らに自己申告票の提出義務を課すことは、何ら教師の教育の自由を侵害するものではなく、憲法26条に違反することはない。

イ 控訴人らは、控訴人らに対し学校教育目標等を踏まえた個人目標を設定した自己申告票の提出義務を課すことは、教師の教育の自由を侵害し、ひいては子どもの教育を受ける権利が侵害されることから、憲法26条に違反すると主張する。

しかし、原判決が判示したとおり、学校教育目標は、校長だけでなく、教職員や保護者等の意見を踏まえた上で策定され、さらには、外部に公表が予定された内容であることから、現実の子どもの伏態を反映していないというようなことは認められない。また、各教職員が自らの目標を設定し、その達成に向けて教育活動を行うことが、教職員の意欲・資質能力を向上させ、さらには学校の活性化に資することにより子どもの教育環境を充実させることにつながることを考えれば、本件システムにおける自己申告票の提出は、子どもの教育を受ける権利に沿ったものである。控訴人らの主張は失当である。

(3) 「教育基本法16条違反」の項の主張について

ア 原審において、控訴人らが、①本件システムが、教育長によって評価される校長が定める、生徒の実態と乖離した教育目標に教諭を従わせ、それを基に自己申告させ、評価し、さらに給与への反映を図るものであり、教育行政による教員の自主性の否定であること、②本件システムが業績評価になじまない教育活動の評価であり、評価基準の明確性を欠き、校長等の管理職による恣意的な評価が介入する余地が大きいことから、本件システムは、教育に対する不当な支配に当たり、教育基本法16条に違反すると主張したのに対し、原判決は、本件システムにおいて校長等の定める学校教育目標が学校運営の計画、方針等の大綱的なものであり、個々の教員の教育内容及び方法を不当に拘束するような性質のものとは認めがたいことに加えて、学校教育目標が教職員や地域の保護者等の意見を踏まえたものであり、かつ外部に公表されることが予定された内容であることに照らせば、学校教育目標が生徒の実態と乖離したものになると認めることはできず、したがって、本件システムが、生徒の実態と乖離した教育目標を校長が定め、これに教諭を従わせるものと認めることはできず、上記①の主張は採用できないこと、また、旧勤務評定において、その結果が一切公表されておらず、ともすれば、任命権者の主観的で情実の絡んだ評価に陥る危険性があつたものであつたのに対して、本件システムは、業績評価と能力評価という二つの異なる観点から教職員の教育活動を幅広く適正に評価しようとしたものであり、その評価結果も開示され、その理由も説明されること、さらに、教職員は、校長等の評価に対する不服申立て及び校長への提言シートを利用することによって、評価結果や校長の学校運営等について異議や意見を述べることができ、これらは校長自身の評価の考慮要素にもなることからすれば、旧勤務評定と対比する限り、本件システムは評価の客観性、透明性を高めたものといえるので、本件システムの評価基準が明確性を欠き、校長等の恣意的な評価が介入する余地が大きいとまではいえず、上記②の主張も採用できないことを判示した(原判決86、87頁)。

そしてさらに、原判決は、国等が普通教育の特質等を配慮しつつ、許容される目的のため必要かつ合理的と認められる関与ないし介入を行うことは、それがたとえ教育の内容及び方法に関するものであつても、許されること、本件システムにおいて、校長が目標設定面談において個入の設定目標に関して学校教育目標との整合、統合を求めるのは、教育活動の充実・改善、学校の活性化を図るために目標の共有化を目指すことによるものであることから、目標設定面談の過程や教職員の評価に付随して、国等が教育内容及び方法に関与ないし介入する側面があつたとしても、必要かつ合理的と認められる範囲内のものにと

どまり、これらを持って教育内容に対する「不当な支配」に当たるといえることはできず、と判示した（原判決87、88頁）。

原判決の上記判断はいずれも正当であり、控訴理由書における控訴人らの主張に対してもそのまま当てはまる。

イ 控訴人らは、「自己申告票は、個々の子供の実態と乖離した学校目標を踏まえて作成しなければならない。また、評価の結果は給与に反映されるため、教師は自己申告票の作成等にあたって、校長の意向を無視できない。これでは、教師が自主的に創意工夫をこらして教育活動を自由に行うことができない。そのような結果を招く自己申告票の提出は、教師に対する教育行政の不当な支配というほかない。」と主張する（控訴理由書89～91頁）。

しかし、自己申告票を提出することが不当な支配に当たらないことは、原判決が判示するとおりである。控訴人らの主張は失当である。

(4) 「学校教育法37条4項」の項の主張について

控訴人は、本件システムが権力指揮命令関係を定めたものであり、学校教育法37条4項及び11項に違反すると主張するが（控訴理由書91、92頁）、失当である。

原判決が判示したとおり、本件システムは、地公法40条及び地教行法46条に基づく勤務評定制度であって、地公法32条により、控訴人らはこれに従わなければならないが、これは権力的指揮命令関係によるものではなく、法令の規定に基づくものである。また、本件システムの目的が、本来教職員の資質能力の向上、学校の活性化等にあることからすれば、権力的指揮命令関係を定めたものではないことは明らかである。

(5) 「ILOユネスコ勧告違反」の項の主張について

ILO/ユネスコ教員の地位に関する勧告は、尊重されることがあるのは別として、国内における法的効力がなく、したがって、本件システムの適法性に関する法律判断の基準にはなりえない。

本件システムが上記勧告に抵触することを理由として、本件システムが違法であるとする控訴人らの主張は失当であり、原判決の判断は肯認される。

(6) 「自己申告票の提出義務を法的義務であるとする原判決の誤り」の項の主張について

既に述べたとおり、本件システムにおける自己申告票の提出は、地公法40条1項及び地教行法46条並びに同法14条1項に基づき制定されたシステム実施規則各4条及び同規則各12条による委任に基づき制定されたシステム実施要領第4の1によって府立学校職員及び府費負担教職員に課せられた法的な義務である。また、システム実施要領が地公法32条にいう「地方公共団体の機関の定める規程」に該当することから、府立学校職員及び府費負担教職員は、同条の規定に基づき、システム実施要領第4の1の規定に忠実に従うべき法律上の義務を負っている（同旨・原判決62頁）。

(7) 「自己申告票不提出者への処遇の違法」の項の主張について

ア 原判決が判示するとおり、府教委及び府内の市町村教育委員会が、自己申告票未提出者について本件システムによる総合評価をしないことをもって、地公法40条1項ないし地教行法46条に違反するといえることはできない。その理由は、既に被控訴人大阪府が原審で主張したとおりであり、また、原判決が判示するとおりである（原判決91頁10行目～93頁16行目）。

また、原判決は、府教委が本件システムによる評価結果を昇給及び勤勉手当の成績率の

決定に反映させるにあたって、自己申告票未提出者について、昇給しないと定め、勤勉手当の成績率を100分の63.5（ただし、改正前は100分の61）と定めたことは、府教委に与えられた裁量権の範囲を逸脱し又は濫用したものとは認められず、府教委が上記の取扱いを定めたことは適法であると判示しているが（原判決93頁17行目～98頁9行目）、いずれも正当な判断である。

イ 控訴人らは、原審と同様の主張をしているが（控訴理由書104～115頁）、これらの主張に対する反論については、被控訴人大阪府の原審における主張及び原判決の判示内容を援用する。

4 「未払勤勉手当並びに慰謝料請求」について

控訴人らの請求はいずれも理由がない。

5 結語

以上のとおり、控訴人らの主張する本件控訴の理由は、地公法、地教行法等の関係法令等の解釈を誤り、独自の見解に基づいて原判決の事実認定、法律判断を論難するものであり、いずれも理由がない。

以上