

平成 18 年（行ウ）第 185 号 自己申告票提出義務不存在確認等請求事件
原告 外 28 名

被告 大阪府

平成 19 年（行ウ）第 90 号 自己申告票提出義務不存在確認等請求事件
原告 外 57 名

被告 大阪府

被告第 3 準備書面

平成 19 年 8 月 21 日

大阪地方裁判所第 7 民事部合 20 係 御中

	被告訴訟代理人
弁 護 士	筒 井 豊
	被告指定代理人
大阪府職員	大 門 孝 治
	被告指定代理人
大阪府職員	黒 瀬 康 範
	被告指定代理人
大阪府職員	五 味 謙 作
	被告指定代理人
大阪府職員	鈴 江 秀 之
	被告指定代理人
大阪府職員	佐 藤 新 悟

上記当事者間の頭書事件について、被告は以下のとおり弁論を準備する。

記

第 1 原告らの平成 19 年 4 月 3 日付け第 2 準備書面の主張について

- 1 上記準備書面の主張は、原告らの同年 3 月 14 日付け第 1 準備書面の 2 の（5）（5 頁 1 行目～7 頁 1 行目）の主張を訂正・補正したものであるが、以下のとおり反論する。
- 2 原告らの主張は、本件訴訟は二つの最高裁判決（最判昭和 47 年 11 月 30 日民集 26 巻 9 号 1746 頁。最判平成元年 7 月 4 日判例時報 1336 号 86 頁）と比べて、不利益処分の確実性という点で事案を異にしており、これらの判決を前提にしても、本件訴訟はあらかじめ自己申告票の提出義務の存否の確定を求める法律上の利益が認められるべきである、というものである。

しかし、原告らの主張は認めがたい。

以下に述べるとおり、本件では、原告らが述べる不利益処分自体が認められない。

第 1 に、府立学校職員に課される自己申告票の提出義務及び市町村教育委員会が府費負担

教職員に対して課す自己申告票の提出義務は、システム規則（乙第7号証・乙第8号証）、システム実施要領（乙第9号証）等によって法定された職務上の義務であるが、自己申告票の提出義務を課すこと自体が何らかの不利益処分又は不利益な取扱いに該当することはない（自己申告票の記入要領は、「教職員の評価・育成システム手引き」（乙第12号証）の6,7頁に記載されているとおりであり、その内容から見ても、自己申告票の提出義務が、職員に対し一般的な職務上の義務を超えて何らかの不利益を課すようなものでないことは明らかである。）。また、任命権者である府教委は、当面、当該義務の不履行自体に対し懲戒処分（地方公務員法29条1項、32条等）、服務上の措置（厳重注意、文書訓告等）その他の不利益処分を課すことを考えていない。このことは、システム規則及びシステム実施要領の規定中に自己申告票の未提出に対して制裁を課す規定がないこと、また、本件システムが、職員による自己申告票の提出に基づき主体的な目標設定を出発点としてその資質向上を目指すものであることを考慮して、同システムの試行実施の当初から、府教委が職員や職員団体に対し自己申告票の未提出自体に対する懲戒処分等の不利益処分を課すことは考えていない旨を表明していたことによっても明らかである。

第2に、自己申告票を提出しないために評価結果がない職員に対し、給与条例等の規定が適用される結果、当該職員がこれらの規定に基づいて受ける昇給に関する取扱い、及び期末勤勉手当条例等の規定が適用される結果、当該職員がこれらの規定に基づいて受ける勤勉手当の成績率に関する取扱いは、自己申告票を提出しないために評価結果がないという事実に対し条例等の規定が適用されることによって生じる当然の法律効果である。したがって、上記の各取扱いは、条例、規則等の法制度がもたらす効果であって、府教委が行う不利益処分ではない（平成19年6月14日付け被告第2準備書面の第2の1の（2）〔22頁23行目～24頁13行目〕参照）。

以上のとおり、原告らが主張する本件における不利益処分の確実性という点については、不利益処分の存在自体が認められない。

したがって、結局、原告らの本訴請求は、自己申告票の提出義務を定めるシステム規則、システム実施要領等の法規の規定、並びに昇給制度及び勤勉手当の成績率に関する制度を定める給与条例等及び期末勤勉手当条例等の法規の規定そのものの違法無効の確認を求めているものと解さざるを得ないのである。

- 3 原告らは、前記の最高裁判決を援用する被告の主張が平成16年の改正により行政事件訴訟法4条後段に「公法上の法律関係に関する確認の訴え」の文言が加えられた趣旨を没却するものであると述べているが、認めがたい。

上記の文言を加える改正により「公法上の法律関係に関する訴訟」に確認の訴えが含まれることが明記されたが、その場合でも民事訴訟上の確認訴訟と同様に、確認の利益が訴訟要件とされることに変わりはない。

既に述べたように、本件については、確認の利益が認められないのであり、被告の主張は、何ら上記改正の趣旨を没却するものではない。

第2 原告らの平成19年6月22日付け第3準備書面の主張について

1 教育公務員に対する勤務評定に関する原告らの主張について

(1) 必ずしも明確ではないが、原告らは、教育公務員特例法（以下「教特法」という。）、

公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法（以下「給特法」という。）等の法令の規定を理由に、原告ら教育公務員に対しては、どのような制度であれ、地公法 40 条 1 項に基づく勤務評定を実施し、その評定の結果に応じた措置を講じることは違法であると主張するかのようである。

しかし、以下に述べるとおり、原告らの主張は失当である。

(2) 教特法は、「教育を通じて国民全体に奉仕する教育公務員の職務とその責任の特殊性に基づき、教育公務員の任免、給与、分限、懲戒、服務及び研修等」（同法 1 条）について特例を定めた法律であるが、教育公務員も地方公務員であることから（同法 2 条 1 項）、教特法が定める特例を除けば、当然地公法が適用される（地公法 2 条。なお、教特法附則 1 条 2 項は、「この法律中の規定が、国家公務員法又は地方公務員法の規定に矛盾し、又は抵触すると認められるに至った場合は、国家公務員法又は地方公務員法の規定が優先する。」と規定する。）。

そして、教育公務員のうち大学以外の公立学校の校長及び教員に適用される教特法の特例は、採用及び昇任（同法 11 条）、条件付任用（同法 12 条）、校長及び教員の給与（同法 13 条）、休職の期間及び効果（同法 14 条）、兼職及び他の事業等の従事（同法 17 条）、政治的行為の制限（同法 18 条）、研修（同法 21 条～28 条）その他に及んでいるが、大学の学長、教員及び部局長の場合（同法 20 条）と異なり、大学以外の公立学校の校長及び教員について勤務評定に関する特例を定めた規定がないため、これら教育公務員に対しては、地公法 40 条 1 項に基づく勤務評定の制度が適用されることになる。

ちなみに、教特法が制定された当時の文部事務次官通知（昭和 24 年 2 月 22 日発調第 38 号。乙第 43 号証）は、「法によって教育公務員というがごとき特殊の身分の者を国家公務員及び地方公務員の外に新たに創設したものではなく国立学校の学長、校長、教員及び部局長は国家公務員、公立学校のこれらの者並びに教育委員会の教育長及び専門的教育職員は地方公務員（地方公共団体の公務員）としての身分を有するものであること」として、教育公務員が、教特法の定める特例が適用される以外に、一般の地方公務員に比して特別な身分、地位を有するものではないことを明らかにしている。

以上のとおり、教特法を理由に教育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地公法 40 条 1 項に基づく勤務評定を実施することが違法であるとする主張は、何ら根拠のないものである。

(3) また、給特法は、公立の義務教育諸学校等の教育職員の職務と勤務態様の特殊性に基づき、その給与その他の勤務条件について特例を定めた法律である（同法 1 条）。

給特法が定める教育職員の給与その他の勤務条件に関する特例は、「教育職員」（同法 2 条 1 項、2 項）には、その者の給料月額額の 100 分の 4 に相当する額を基準として、条例で定めるところにより、教職調整額を支給しなければならないこと（同法 3 条 1 項）、教育職員については、時間外勤務手当及び休日勤務手当は支給しないこと（同条 2 項）、教育職員については労働基準法 37 条（時間外、休日及び深夜の割増賃金）の規定を適用しないこと（給特法 5 条により読み替えて適用される地公法 58 条 3 項本文）、教育職員を正規の勤務時間を超えて勤務させる場合は、政令で定める基準に従い条例で定める場合に限ること（同法 6 条 1 項）等である。

すなわち、給特法は、教員の勤務時間については、教育が特に教員の自発性、創造性に基

づく勤務に期待する面が大きいこと及び夏休みのように長期の学校休業期間があること等を考慮すると、その勤務のすべてにわたって一般の行政事務に従事する職員と同様な時間的管理を行うことが必ずしも適当でなく、とりわけ超過勤務手当制度は教員になじまないことから、教員の勤務を包括的に評価して給料月額4%の教職調整額を支給する一方、教員には超過勤務手当制度を適用しないこととするとともに、教員に超過勤務を命じることができる場合を一定の場合に限定すること等を定めたものである（乙第44号証の1、2、乙第45号証）。

なお、給特法1条でいう教育職員の職務と勤務態様の特殊性については、同法の制定当時に発行された「教育職員の給与特別措置法解説」（乙第46号証）が、次のように述べている（100頁、101頁）。

「<教員の職務の特殊性について>

教育は、人間を対象とし、人格の完成を目指してその育成を促すいとなみである。このような教育の仕事に従事する教員の職務はきわめて複雑、困難、かつ、高度な問題を取り扱うものであり、従って専門的な知識、技能はもとより、哲学的な理念と確たる信念、責任感を必要とし、また、その困難な勤務に対応できるほどに教育に関する研修、専門的水準の向上を図ることが要求される。このように教員の職務は一般の労働者や一般の公務員とは異なる特殊性をもつ職務である。

<教員の勤務態様の特殊性について>

次に、教員の勤務態様は、直接児童・生徒の教育を行う場合でも通常の教科授業のように学校内で行われるもののほか、野外観察等や修学旅行、遠足等の学校行事のように学校外で行われるものもある。また、家庭訪問のように教員個人の独特の勤務があり、さらに自己の研修においても必要に応じて学校外で行われるものがある。このように、勤務の場所からみても学校内のほか、学校を離れて行われる場合も少なくないが、このような場合は管理・監督者が教員の勤務の実態を直接把握することが困難である。さらに夏休みのように長期の学校休業期間中の勤務は児童・生徒の直接指導よりも研修その他の勤務が多い等一般の公務員とは違った勤務態様の特殊性があるものである。」

上記にみられるとおり、給特法は、教育職員の職務及び勤務態様の特殊性から、一般の公務員に対して給与その他の勤務条件に関する特例を定めたものであり、勤務評定に関しては何ら規定していない。したがって、給特法を理由に、教育公務員に対して勤務成績の評定を行うことが違法であるとするのは、全く根拠のない主張である。

(4) 以上のとおり、教特法は教育公務員の職務とその責任の特殊性を考慮して、また、給特法は教員の職務と勤務態様の特殊性を考慮して、それぞれ一般の地方公務員に対する特例を定めているが、それらの特例が適用されることを除けば、原告ら教育公務員が一般職の地方公務員であることは自明である（地公法2条、教特法2条1項）。

この点について、原告らは、「地方公務員法も、すべての地方公務員を対象とするものではなく、一般職に属する職員だけを対象とするものであり、特別職に属する職員には適用されない（略）。これは、特別職は非専務職で職業的な公務員でない者、政治的な方法で就任する者など特別の地位を有するものであるため、その身分取扱いを統一的に規律することが困難であるなどの理由に基づく。同様に、教育公務員については、その従事する「教育」の特質にかんがみ、教育公務員については地方公務員一般に対するのとは別個の考慮を要す

る。」と主張するが（原告第3準備書面2頁）、失当である。

上記のとおり、教育公務員である府立学校職員及び府費負担教職員は、地公法上の一般職の地方公務員であり、勤務評定制度の適用に関して特別職の地方公務員と「同様」の考慮をしなければならない法的根拠はない。教育公務員の職務と責任の特殊性又は職務と勤務態様の特殊性に関しては、既に教特法及び給特法が定める特例等において考慮されているとともに、現行法上、教育公務員について、これらに加えて勤務評定制度の適用についても特別の取扱いを必要とすると解釈しなければならない法的根拠は見当たらない。

原告らがいう「教育の特質」は、勤務評定制度、即ち本件評価・育成システムの運用において評価の対象者の職種が教育公務員であることを十分に反映すれば足りるのであり、教育公務員に対する勤務評定制度の適用自体を否定する理由にはなり得ない。

- (5) 原告らは、教育公務員については教育職員免許法に基づく教員免許を有する者から任用されること、教育公務員が教育委員会によって任命されること、教育公務員については前述した教特法及び給特法が定める特例が適用されること等を列挙したうえ（原告第3準備書面3頁18行目～5頁2行目）、「このように教育公務員が任用、服務、給与等に関し、公務員一般とは異なる扱いを受けていることからすると、地方公務員一般に対する勤務評定を教育公務員にも実施すべきであるとするのは短絡にすぎる。」と主張する（原告第3準備書面5頁3行目～5行目）。

しかし、上述したとおり、教育公務員が地公法上の一般職の地方公務員であること、現行法上、教育公務員の職務と責任の特殊性又は職務と勤務態様の特殊性に基づく特例を定めた教特法又は給特法その他の法律が教育公務員に対する勤務評定の適用除外を定めていないことからすれば、地公法40条1項、地教行法46条に基づき、一般職の地方公務員である教育公務員について勤務評定を実施することは、法律が定める当然の責務であって、何ら教育の本質を無視ないし軽視するものではない。原告らの主張は、法律の明文の規定を否定するものである。

- (6) 原告らは、「不当な支配」に関して、抽象的な議論を述べるにとどまっているが（原告第3準備書面5、6頁）、本件評価・育成システムを実施することが教育に対する「不当な支配」にならないことは、既に述べたとおりである（被告第1準備書面8頁11行目～10頁11行目）。

なお、平成18年12月22日法律第120号による教育基本法の改正の審議において、同年同月5日の参議院教育特別委員会で伊吹文部科学大臣は、「だから、裁判に訴えている場合に、裁判はどのような判決を最高裁が下したかといえ、不当な支配はその主体のいかんを問うところではなく、だから政府も当然ここへ入るということを司法は言っているわけです。論理的には、教育行政機関が行う行政でも、不当な支配に当たる場合があり得ると最高裁判所は判示しているが、同時に、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行政機関の行為がここに言う不当な支配とはなり得ないことは明らかであるという判例を示しておられるということです。」と述べている（乙第47号証77頁）。

2 本件システム導入までの経過に関する原告らの主張について

- (1) 原告らは、「大阪府においても、校長が教職員の勤務評定を形式的に行ってはいるものの、その評価は公表さえされず、給与や処遇、人事異動などに反映されることは一切なかつ

た。いわば従来の勤務評定は教職員の行っている教育活動に対して公平な評価を行うことができず、また校長による恣意的評価を避けることができず、政治的介入の危険性を取り除くことができないことから、教職員と府民の疑問と追及に答えることができなかつた結果として空文化され、何の効力も持たない形式だけが残存していたに過ぎないのである。」と主張しているが(原告第3準備書面7、8頁)、事実と反する。従前の府立学校職員及び府費負担教職員の勤務評定に関する規則(乙第1号証、乙第2号証)では、勤務評定の結果は公開しないものとする旨規定されていた(乙第1号証の規則6条、乙第2号証の規則7条)ことから、評価結果を公表する必要はなかつた(ただし、府教委教育長又は市町村教育委員会から府教委に対し評定結果の報告がされていた〔乙第1号証の規則5条3項、乙第2号証の規則6条〕)。

また、従前の勤務評定に関する規則(乙第1号証、乙第2号証)に基づく評価結果は、例えば、平素の指導監督や研修に活用される目的をもって人事管理一般の基礎資料として使われてきており、従前の勤務評定に関する規則が空文化していたような事実はない。

原告らの主張は、根拠のない一面的な見方にすぎない。

(2) 原告らは、「被告は『教職員の資質向上』『指導力不足教職員の資質向上』という名の下で、政府が進めている教職員に対する管理統制の強化策に同調し、それまで死分化していた勤務評定を、新しい装いの、教職員の給与や処遇に反映させることのできる、システムを通じて教職員の行う教育活動を教育委員会が指示する方向に向かわせようとしたのである。教育基本法が禁じた教育に対する不当な支配そのものをもたらす制度改変であった。」と主張するが(原告第3準備書面8頁)、認めがたい。

本件評価・育成システムが教育に対する不当な支配に当たらないことは再三述べたとおりである。

また、府教委が進める「教職員の資質向上」「指導力不足教職員の資質向上」のための施策は、いじめ、不登校、学級崩壊等の早急に解決すべき課題に加えて、国際化、科学技術や情報化の進展、少子高齢化等の社会・経済環境の急激な変化の中で、保護者や地域社会の学校教育に対するニーズが複雑化・多様化していることに対応して、教職員の意欲、資質、能力の向上を目指すものであり、これを教職員に対する管理統制の強化策とするのは、極めて偏った見方に過ぎない。

(3) 原告らは、府教委が「本件システム」が勤務評定であることを隠して導入してきたと主張するが(原告第3準備書面8~16頁)、当該主張が本件訴訟の争点とどのように関連するのは必ずしも明らかではない。しかし、その点は措くとしても、原告らの主張は、次に反論するとおり、誤りである。

ア 本件システムの基本的方向性及びシステムの主要な骨格は、既に平成14年7月4日に公表された教職員の資質向上に関する検討委員会最終報告「教職員全般の資質向上方策について」(乙第3号証)に示されており、同日以後、上記最終報告は、府立学校職員、府費負担教職員を含めて一般に誰でも入手することが可能であった。

そして、上記最終報告は、「5 評価・育成システムの実効性を高めるために」「評価結果の活用・反映、資質向上のためのフォローアップ」の項(乙第3号証23頁)において、「評価結果を、本人の自己啓発や研修・研究支援、キャリア形成支援等のフォローアップに活用するとともに、教職員の意見を学校教育目標等の策定、教育環境・職場環境

の改善等、学校経営に活かし、教職員の意欲・資質能力の向上、学校の教育活動の充実に結び付けていくことが必要である。また、意欲的な取り組みにつながるよう、システムの信頼性・納得性を高めた上で、顕彰や処遇等に反映していくことも求められる。」と提言しており、教職員の意欲的な取り組みにつながるよう、評価・育成システムの評価結果を処遇、即ち給与等に反映させることを求めている。

さらに、上記最終報告の資料4「校種・職種ごとのシステム比較一覧」（33、34頁）、資料5・1「校長・教頭・教員の評価・育成システムの概要」（35、36頁）、資料6・1「事務職員の評価・育成システムの概要」（39、40頁）の各最下欄には、「反映・活用」として「教育活動・事務管理等」「教育活動」「事務管理」「能力開発」と並んで、「処遇等」が記載され、評価結果を「処遇等」に反映・活用することが明瞭に記載されている。

以上のとおり、上記最終報告において既に、教職員の意欲的な取り組みにつながるよう、本件システムの評価結果を教職員の処遇等、即ち昇給や勤勉手当の成績率を含む給与等の処遇に反映させることが提言され、本件システムが、教職員の資質向上、学校教育の活性化等を目指す評価・育成システムであると同時に、その評価結果を処遇等に反映させる勤務評定としての面を併有することが明らかにされていたのである。したがって、府教委が上記最終報告により提言された評価・育成システムとともに、評価結果の処遇等への反映に関する上記提言を採用する可能性があることは明確に示されていた。

イ 原告らは、評価・育成システムの試験的实施（乙第4号証の1、2）及び同試行実施（乙第5号証の1、2）の各通知の記載を詳細に引用したうえで、上記の段階的実施の過程全体を通じて、被告が本件システムが従前の勤務評定に代わる新しい勤務評定であることを一度も表明していないと主張するが（原告第3準備書面9頁22行目～12頁4行目）、失当である。

前述したとおり、上記試験的実施及び試行実施において行われる教職員の評価・育成システムが、教職員の資質向上に関する検討委員会最終報告（乙第3号証）が提言した評価・育成システムを主要な骨格としたものであり、同システムの試験的実施等により「システムの信頼性・納得性を高めた上で、顕彰や処遇等に反映していくことも求められる」（同号証23頁）ということは、既に上記最終報告によって公表されていた。したがって、被告が、当該システムが従前の勤務評定に代わる新しい勤務評定であることを隠して上記試験的実施や試行実施を行ったというような状況は全くなかったのである。

ウ 原告らは、府教委が平成16年3月に公表した「『教職員の評価・育成システム』試行実施のまとめ」（乙第6号証。以下「まとめ」という。）において、府教委は本件システムが新しい勤務評定になることを告知していないと述べているが、前記のとおり、公表された教職員の資質向上に関する検討委員会最終報告（乙第3号証）によって、府教委が本件システムを新しい勤務評定制度として採用する可能性があることは一般に公表されていた。原告らの主張は事実と反する。

また、原告らは、「『まとめ』には本件システムが試験的実施、試行実施の段階から評価の対象である教職員に広く疑問を引き起こし、強い抵抗をもたれていることが示されているのに、ほとんど無視する形で実施に踏み切る形が示されている。」と主張して、アンケート結果に関して縷々述べている（原告第3準備書面12頁～14頁）。

上記主張も本件訴訟の争点との関連性が不分明であるが、その主張自体が一面的な見方

にすぎない。

例えば、原告らは、自己申告票の提出率に関して、試行実施の段階での提出率を問題としているが、その後本格実施が行われた平成 16 年度末時点での自己申告票の提出率は、市町村立学校で 94.2%、府立学校で 92.2%であり、また、平成 17 年度末時点での自己申告票の提出率は、市町村立学校で 96.0%、府立学校で 94.6%である(乙第 18 号証)。さらに、平成 18 年度の 9 月末時点での自己申告票の提出率は、市町村立学校で 97.8%、府立学校で 96.3%に達している(乙第 19 号証)。

教職員にとって新しい制度である評価・育成システムの試行実施の段階での自己申告票の提出率が低いことが本件訴訟の争点との関係でいかなる意味を持つのか、原告らの主張からは不明であるが、少なくとも本格実施後の自己申告票の提出率が上記のとおり高率であることは、本件システムについて教職員の認識、理解が広がっていることを示している。

さらに、原告らは、自己申告票に関する教職員のアンケート結果について主張しているが、上記のとおり、教職員にとって新しい制度である評価・育成システムの試行実施の段階での自己申告票の提出に関するアンケート結果が、その後本件システムに対する認識、理解が広まった後の現在の教職員らの意識までもカバーしているものと解することは到底できない。このことは、上記の本格実施後の自己申告票の提出率が極めて高い(乙第 19 号証)ことからみても明らかである。

なお、原告らの主張は、府教委がアンケート結果を無視する形で本格実施に踏み切ったというものであるが、「まとめ」の「3 試行実施のまとめ」「(2) 試行実施の趣旨(目的)について」(50 頁最終の 3 行)にあるように、「府立学校において、これまで行われてこなかった校長の授業観察やその後の意見交換が、試行を契機になされるなど、学校の活性化につながる具体的動きもでてきており、試行実施の所期の目的は概ね達成されたと考えられる。」と結論づけている。

したがって、本格実施は、試行実施の目的が概ね達成されたことに立脚して決定されたものであって、アンケート結果を無視したものではありません。上記主張は、この点について何ら触れておらず、「まとめ」の理解を誤ったものといわざるを得ない。

エ 府教委は、本件システムを本格的に実施するにあたり、平成 16 年 3 月 18 日に、府立学校職員及び府費負担教職員を構成員とする各登録職員団体(地公法 53 条に基づく府人事委員会の登録を受けた職員団体)に対し、本件システム実施の概要を記載した文書を配布し(乙第 48 号証)、意見を聴いた。同文書には、実施根拠として、本件システムが地公法 40 条、地教行法 46 条に基づく勤務成績の評定制度であることが明記されていた。

また、府教委は、平成 16 年度、平成 17 年度に自己申告票の提出者が 90%を超え、目標設定面談及び開示面談の実施、校長による授業観察も行われるなど着実に実施され、評価結果も全体的に概ね妥当な分布となったことから、評価結果を給与等の処遇に反映させるため、平成 17 年 9 月 21 日に、評価結果の給与等への反映についての基本的考え方をまとめた文書を関係する各登録職員団体に配布し(乙第 49 号証)、周知を図るとともに意見を聴いた。

オ 原告らは、本件システムの導入の全過程で新しい勤務評定とするつもりのものを明言せずに導入したのは被告の不当な行為である(原告第 3 準備書面 15 頁)等、本件システムの導入経過に関する主張を述べているが、上記のとおり、被告・府教委が、本件システム

が新しい勤務評定制度であることを隠蔽したような事実はない。

しかし、そもそも勤務評定制度は、地公法 40 条 1 項、地教行法 46 条により、府立学校職員の任命権者である府教委及び府費負担教職員の服務監督者である市町村教育委員会にその実施の権限と責務が委ねられている事項であり、その運用において教職員の理解と認識を得る必要があることはともかくとして、勤務評定制度の制定及び実施に関して教職員の同意が法律上の要件ではないことは自明のことである。

したがって、この点に関する原告らの主張が、本件システムの適法性、有効性に関する本件訴訟の争点と関連性のないものであることは明らかである。

3 憲法 31 条に関する原告らの主張について

(1) 原告らは次のように主張する

「本件システムとその給与反映は教育に対する行政の不当な支配であり、違憲・違法であるとともに、原告ら不提出者に対する給与上の不利な取扱いは憲法 31 条実体的デュープロセスオブローに違反している。」(原告第 3 準備書面 17 頁 1~3 行目)「自己申告票不提出の教職員に対して、自己申告票不提出の第 1 年目は能力評価はあるが自己申告票に基づく業績評価はないので総合評価が総合評価 C と給与上は同じ扱い、さらに不提出を続ければ 2 年目以降総合評価 D と同じ扱いをすることは、きわめて異常であからさまな懲戒処分的な給与面での不利益を与えるものである。それは自己申告票不提出者に対する事実上の懲戒処分であり、行政当局の不当なやり方と自己申告票提出の強制に従わない教職員への政治的処罰であり、懲戒を懲戒処分の形ではなく事務処理の形で不当に加えるものであり、憲法 31 条に定める実体的デュープロセスオブローの原則に違反する。」(同頁 17~24 行目)

しかし、原告らの上記主張は、前提を誤っており、結論自体も失当である。

前述したように、本件システムは、憲法に適合する有効な法律(地公法、地教行法)に基づいて府教委が実施する、人材育成制度と勤務評定制度を兼ね備えたシステムであり、その実施が教育に対する「不当な支配」に当たらないことは明白である。

しかも、前述したように、自己申告票を提出しないために評価結果のない職員が、給与条例等の規定に基づいて受ける昇給に関する取扱い及び期末勤勉手当条例等の規定に基づいて受ける勤勉手当の成績率に関する取扱いは、自己申告票を提出しないために評価結果がないという事実に対し条例等の規定が適用されることによって生じる当然の法律効果であり、したがって、条例等の法制度がもたらす効果であって、府教委が行う不利益処分でもなければ、事実上の懲戒処分でもない。

原告らが主張する実体的デュープロセスオブローの原則なるものの内容は不明であるが、仮にこれが、上記の給与条例等の規定及び期末勤勉手当条例等の規定の改正、制定等の手続、あるいは行政施策の決定手続に、本件システムの勤務評定制度の対象となる教職員を参加させるべきであるとの趣旨であれば、府条例、人事委員会規則、昇給取扱要領及び成績率取扱要領等の改正、制定等の権能を有する大阪府議会、大阪府人事委員会、府教委教育長らの法令に基づく権限を否定するものであり、明らかに失当である。

(2) また、原告らは、教職員が自己申告票の提出を拒否する自由がないのであれば強制であり、強制によって教職員を従わせようとするシステムは教育に直接携わる教職員の自主性、主体性などの教育の条理に根本的に反し、教職員から真の自主性も独立性も失わせるもので

あって、教育基本法及び憲法に違反する、との趣旨を主張する（原告第3準備書面18頁）。

しかし、原告ら府立学校職員・府費負担教職員が地公法上の一般職の地方公務員であり、同法30条（「すべて職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、且つ、職務の遂行に当つては、全力を挙げてこれに専念しなければならない。」）、32条（「職員は、その職務を遂行するに当つて、法令、条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い、且つ、上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない。」）等の規定に従わなければならないのは、自明のことであり、このような法令等に基づいて義務を課すことが教職員の自主性、独立性を失わせるというような主張が認められることはあり得ない。

既に述べたとおり、本件システムにおいて府立学校職員及び府費負担教職員に対し自己申告票の提出義務を課すことは、教育基本法や憲法の規定に違反するものではないとともに、自己申告票の提出は、地公法40条1項及び地教行法46条に基づく勤務評定を実施する方法として合理的な裁量に基づき自己申告制を取り入れたことによるものであり、何ら違法ではない（被告第1準備書面24頁及び25頁参照）。

(3) 原告らは、自己申告票不提出者の昇給に関する取扱いについて次のように主張する。

「本件システムで被告が自己申告票不提出者に対して行う給与上及び勤勉手当における重大な不利益は、上述のように事実上の懲戒行為であるが、被告がこのような行為を行う法的根拠はなく、全く違法である。」（原告第3準備書面18頁、19頁）

「上の条例には自己申告票不提出者の扱いについては特段書かれていない。…別表10に定められていない自己申告票不提出者の扱いは、当然人事委員会と協議して昇給号給数を決定しなければならない。」（原告第3準備書面23頁）「この要領の中で、大阪府教委は何の根拠もなく評価結果のない職員などの取り扱いを決定している。その中で『3前第1項第2号の職員については、昇給しないものとする。ただし、平成18年度自己申告票未提出者、及び前年度自己申告票未提出の職員のうち前々年度に自己申告票を提出した職員（以下「初回の自己申告票未提出者」という。）に係る昇給号給数については、3号給とする。』としており、自己申告票不提出者についてだけ昇給しないものと決定した。このことは明らかに上掲の条例、規則に一切の根拠を持たないばかりか、本来人事委員会との協議によって決めるべきものを勝手に決定している。情報公開に基づいて大阪府教委と人事委員会の協議の有無、及び内容を問い合わせたが、自己申告票不提出の給与上の扱いについては両者の間では協議は行われていない。条例、規則などに基づいて決めるべき公務員の給与、自己申告票不提出の扱いを一方的に、しかも極めて重大な不利益を生じさせるやり方で決めることは違法である。」（原告第3準備書面26頁～27頁）

しかし、原告らの上記主張は、給与条例、給料規則等の規定を正しく理解しないものである。

府教委が、給料規則（乙第32号証）24条1項ただし書の規定に基づき、同規則別表10にすることができない場合として人事委員会と協議して定めた昇給号給数は、昇給取扱要領（乙第23号証）別表1に規定されているとおりであり、その協議の内容は、乙第50号証の1、2のとおりである。

給料規則24条1項ただし書の規定により、府教委が、人事委員会と協議をする必要があるのは、同条3項により、職員の昇給区分が、同規則23条に規定する勤務成績の証明に基

づき、当該職員が同規則 24 条 3 項 1 号から 5 号までに掲げる職員のいずれに該当するかが判定され、それに応じて当該各号に定める昇給区分に決定されることを前提として、各昇給区分に応じた昇給号給数を、同規則別表 10 と異なる内容のものに定める場合に限られる。

したがって、給料規則 23 条に規定する勤務成績の証明がないために同規則 24 条 3 項 1 号から 5 号までに掲げる職員のいずれに該当するかが判定できない職員について、その昇給号給数を決定するために府教委が人事委員会と協議する必要はなく、また、府教委がそのような事項について人事委員会と協議をしなければならないとする法的根拠はない。

一方、昇給取扱要領（乙第 23 号証）5 条 3 項本文が、自己申告票を提出しないことから評価結果のない職員（以下「自己申告票未提出者」という。）について昇給しないものとするとしているのは、給与条例（乙第 31 号証）5 条 5 項が、「職員（括弧内省略）の昇給は、人事委員会規則で定める日に、任命権者（括弧内省略）が定める期間におけるその者の勤務成績に応じて、行うものとする。」と定め、これをうけて、給料規則（乙第 32 号証）23 条が、「条例 5 条 5 項の規定による昇給（括弧内省略）は、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を得て行わなければならない。」と定め、さらにこれをうけて、昇給取扱要領 3 条が、「規則 23 条に規定する勤務成績の証明は、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（括弧内省略）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（括弧内省略）に規定する評価・育成システム（括弧内省略）の総合評価結果（括弧内省略）をもって行う。」と定めているところ、自己申告票未提出者については、勤務成績の証明がないことから、条例 5 条 5 項に基づく昇給を行うことができないためである。

すなわち、給与構造の改革を経た改正後の給与条例 5 条 5 項は、昇給が「任命権者が定める期間におけるその者の勤務成績に応じて」行われなければならないことを規定しており、上記期間における勤務成績の証明がない限り、職員を昇給させることができないことを明定している。したがって、このことが、昇給取扱要領 5 条 3 項本文において、自己申告票未提出者について、昇給しないと定めていることの法的根拠である。

ところで、自己申告票未提出者以外にも本件システムによる評価結果のない職員は存在するが、その理由が、例えば本件システムの本格実施が行われて未だ 1 年が経過していない場合、職員が府教委に任用されて未だ 1 年が経過していない場合、本件システムの評価結果に代わる他の任命権者や公益法人等の人事評価結果がある場合等については、一定の昇給を行う取扱いがされている（昇給取扱要領 5 条 1 項各号列記以外の部分、同条 2 項等）。これは、上記のような場合は、本件システムによる評価結果（勤務成績の証明）がないことについて合理的な理由が存在し、勤務成績の証明がない場合に当たらないとすることが相当と判断されるためである。

これに対し、自己申告票未提出者については、合理的な理由なく自ら勤務成績の証明の機会を放棄したために、給与条例 5 条 5 項に基づいて「任命権者が定める期間におけるその者の勤務成績に応じ」た昇給を行うことができないのである。したがって、自己申告票未提出者について上記の取扱いを定めた昇給取扱要領 5 条 3 項本文の規定は合理性があり、適法かつ有効な規定である。

以上のとおり、昇給取扱要領 5 条 3 項本文が自己申告票未提出者について昇給しないものとするとしているのは、条例、規則等の法的根拠に基づくものであり、何ら違法ではない。

(4) さらに、原告らは、期末勤勉手当条例(乙第35号証、乙第38号証)、期末勤勉手当規則(乙第36号証、乙第39号証)及び成績率取扱要領(乙第26号証)の規定を引用したうえ、「これらの条例と規則では自己申告票不提出者の扱いは規定されていない。当然、給与の昇給の扱い同様人事委員会と大阪府の協議事項となると思われるが、下に示すように大阪府教委は、勤勉手当についても何の根拠もなく極めて重大な不利益を自己申告票不提出者に課することにした。」(原告第3準備書面29頁)と述べているが、上記主張もまた、期末勤勉手当条例、期末勤勉手当規則及び成績率取扱要領の各規定を正しく理解しないものである。

すなわち、期末勤勉手当条例(乙第35号証、乙第38号証)3条1項は、「勤勉手当は、6月1日及び12月1日(以下この条においてこれらの日を「基準日」という。)にそれぞれ在職する職員(括弧内省略)に対し、任命権者(大阪市立学校及び堺市立学校の職員のうち市町村立学校職員給与負担法(括弧内省略)第1条に規定する職員については、府の教育委員会とする。以下同じ。)が定める期間におけるその者の勤務成績に応じて、それぞれ基準日の属する月の人事委員会規則で定める日に支給する。(後段省略)」と定め、同条2項は、「勤勉手当の額は、勤勉手当基礎額に、任命権者が人事委員会規則で定める基準に従って定める割合を乗じて得た額とする。(後段省略)」と定め、これをうけて、期末勤勉手当規則(乙第39号証)12条1項は、「再任用職員以外の職員の成績率は、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基づき、当該職員が次の各号のいずれに該当するかに応じ、当該各号に定める割合の範囲内において、各任命権者が定めるものとする。ただし、各任命権者は、次の各号に定める成績率によることができない場合にあっては、あらかじめ人事委員会と協議して別段の取扱いをすることができる。

- 一 勤務成績が特に優秀な職員 100分の81以上100分の145以下(条例第2条第2項に規定する特定幹部職員(以下「特定幹部職員」という。)にあっては、100分の101以上100分の185以下)
- 二 勤務成績が優秀な職員 100分の76以上100分の81未満(特定幹部職員にあっては、100分の96以上100分の101未満)
- 三 勤務成績が良好な職員 100分の71(特定幹部職員にあっては、100分の91)
- 四 勤務成績が良好でない職員 100分の71未満(特定幹部職員にあっては、100分の91未満)」と定めている。

上記の規定から明らかなように、期末勤勉手当規則12条1項ただし書の規定により府教委が人事委員会と協議をしなければならない場合は、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基づき当該職員が同項各号のいずれの職員に該当するかが判定されることを前提として、当該各号に定める割合の範囲内の成績率によることができない場合に、成績率に関して別段の取扱いを定める場合に限られる。

そして、府教委が、期末勤勉手当規則12条1項ただし書の規定に基づき、同項各号に定める成績率によることができない場合として人事委員会と協議して定めた成績率に関する別段の取扱いは、成績率取扱要領(乙第26号証)に規定されているとおりであり、その協議の内容は、乙第51号証の1、2のとおりである。

したがって、期末勤勉手当規則12条1項本文に規定する勤務成績の証明がないために同項1号から4号までに掲げる職員のいずれに該当するかが判定できない職員について、その

成績率を決定するために府教委が人事委員会と協議する必要はなく、また、府教委がそのような事項について人事委員会と協議をしなければならないとする法的根拠はない。

一方、成績率取扱要領（乙第26号証）5条3項本文が、自己申告票未提出者について、その成績率を100分の61（特定幹部職員にあっては、100分の81）とすると定め、最小の成績率を定めているのは、前記のとおり、期末勤勉手当条例3条1項が、「勤勉手当は、6月1日及び12月1日（括弧内省略）にそれぞれ在職する職員（括弧内省略）に対し、任命権者（括弧内省略）が定める期間におけるその者の勤務成績に応じて、それぞれ基準日の属する月の人事委員会規則で定める日に支給する。（後段省略）」と定め、これをうけて、期末勤勉手当規則12条1項が、「再任用職員以外の職員の成績率は、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基づき、当該職員が次の各号のいずれに該当するかに応じ、当該各号に定める割合の範囲内において、各任命権者が定めるものとする。（後略）」と定め、さらにこれをうけて、成績率取扱要領3条、4条1項がそれぞれ「規則12条1項に基づく勤務成績の証明は、評定期間における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（括弧内省略）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（括弧内省略）に規定する評価・育成システム（括弧内省略）の総合評価結果（括弧内省略）に基づいて行う。」「再任用職員以外の職員の、職員の区分及び成績率については、別表1のとおりとする。」と定めているところ、自己申告票未提出者については、勤務成績の証明がないことから、上記の条例、規則及び要領の各規定に基づきその者の勤務成績に応じた成績率を決定することができないためである。

すなわち、現行の期末勤勉手当条例3条1項は、勤勉手当は「任命権者が定める期間におけるその者の勤務成績に応じて」支給しなければならないことを規定しており、したがって、このことが、成績率取扱要領5条3項本文において、自己申告票未提出者の成績率について、最小の割合を定めていることの法的根拠である。

なお、自己申告票未提出者以外にも本件システムによる評価結果のない職員は存在するが、その理由が、例えば本件システムの本格実施が行われて未だ1年が経過していない場合、職員が府教委に任用されて未だ1年が経過していない場合、本件システムの評価結果に代わる他の任命権者や公益法人等の人事評価結果がある場合等については、自己申告票未提出者に適用される成績率を超える成績率とする取扱いがされている（成績率取扱要領5条1項各号列記以外の部分、同条2項等）。これは、上記のような場合は、本件システムによる評価結果（勤務成績の証明）がないことについて合理的な理由が存在し、勤務成績の証明がない場合に当たらないとすることが相当と判断されるためである。

これに対し、自己申告票未提出者については、合理的な理由なく自ら勤務成績の証明の機会を放棄したために、期末勤勉手当条例3条1項の適用により「任命権者が定める期間におけるその者の勤務成績に応じて」勤勉手当の成績率を定めることができないのである。したがって、自己申告票未提出者について上記の取扱いを定めた成績率取扱要領5条3項本文の規定は合理性があり、適法かつ有効な規定である。

以上のとおり、成績率取扱要領5条3項本文が自己申告票未提出者について最小の成績率とすることを定めているのは、条例、規則等の法的根拠に基づくものであり、何ら違法ではない。

(5) 原告らは、「この扱いを見れば、被告が不提出者を業績評価がないという事務的な理

由で給与上の極めて厳しい措置をとっているのではなく、まさに自己申告票を出さないことに対して、自らの政治的支配に服させるために懲罰として深刻な給与上の不利を押し付けていることは明らかである。これらは公平性の原則にも、上で述べた適正手続きの原則にも反し違法であることは明らかである（原告第3準備書面30頁、31頁）と主張するが、失当である。

既に述べたように、昇給取扱要領及び成績率取扱要領において、自己申告票未提出者以外の本件システムによる評価結果のない職員について、自己申告票未提出者と異なる取扱いを定めているのは、評価結果（勤務成績の証明）のないことについて合理的な理由が存するためである。

これに対し、自己申告票未提出者については、合理的な理由なく勤務成績の証明がないため、勤務成績の証明がある職員又は合理的な理由により勤務成績の証明がない職員と異なり、給与条例及び期末勤勉手当条例の各規定の原則から、これらの職員と同様の昇給及び勤勉手当の支給を行うことができないのである。

以上によれば、上記の各条例、規則の規定並びにこれらに基づく昇給取扱要領及び成績率取扱要領の規定をもって、政治的支配に服させるための懲罰とする原告らの主張は、極めて偏った見方であり、上記の各条例等の規定が適法かつ有効であることは明らかである。

(6) 原告らは、「業績評価は、能力評価の中に含まれる部分を形成するにすぎず、その部分は特に教職員が校長の提示する学校目標などに進んで自分の目標を合致させ、自主性を放棄して行政の指示する方向に従っているかどうかを判定するために作られた部分であることは明らかである。」（原告第3準備書面31頁）、「自己申告票未提出者は業績評価が存在しないだけであって、他の教職員と何ら変わりなく勤務し、教育活動を行っているのであって、それを教育委員会の命ずる自己申告票を出さないことだけをもって、給与の昇給そのものを否定するとき扱いをすることは、労働者の基本的権利を否定するものである。」（原告第3準備書面同頁）と主張するが、失当である。

既に述べたように、現行の給与条例及び期末勤勉手当条例は、昇給及び勤勉手当の支給について「任命権者の定める期間におけるその者の勤務成績に応じて」行うことを定めており、これは、地公法の根本理念である成績主義、能力実証主義に基づくものである。そして、制度上、職員の勤務成績は、その者の職務について監督する地位にある者の証明により明らかにされなければならない、これにより、勤務成績の証明の能力実証性が満たされる（給料規則23条、期末勤勉手当規則12条1項）。

本件システムにおける自己申告票の提出は、被評定者の自己申告に基づく「目標による管理」を取り入れることにより、評価の客観性、納得性、能力実証性を高めることを目的とするものであり（被告第1準備書面24頁及び25頁並びにそこでの引用文献参照）、原告らが主張するように、職員の自主性、主体性を放棄させるためのものではない。

ちなみに、教職員の評価・育成システムを提言した教職員の資質向上に関する検討委員会最終報告（乙第3号証）は、「人材育成システムの基本となる『目標による管理』と『評価・育成』」の項（7頁）で次のように述べている。

「教職員がそれぞれの役割や状況に応じて、学校全体の目標や集団の目標と適合した個人の目標を、自主的・主体的に設定することにより、意欲的な取り組みを促し、校長等は教職員の目標達成を支援する。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。

しかし、自分だけや関係者だけでは、往々にして安易な評価に陥り、効果的な改善につながらず、後に大きな問題となる兆しを見逃してしまっているかもしれない。自分自身を客観的に評価することは難しいが、学校には子どもたちがいる。校長をはじめ、同僚教職員がいる。周りには保護者、地域の人たちがいる。これらの人たちの声を聞き、あるいは評価を受けることで、自らを客観的に知ることができる。

『目標による管理』を基本に、目標や計画の達成度や取り組みの過程を、子供や保護者、同僚教職員など他者の意見を参考に、自ら点検する自己評価と、校長等による評価を行い、教職員の資質能力の向上と教育活動の充実を図るための具体的なシステムを『評価・育成システム』とした。」

以上のとおり、本件システムにおける自己申告票の提出は、原告ら教育公務員の基本的権利を何ら否定するものではない。原告らの主張は、誤りである。

(7) 原告らは、「懲戒による処分よりも重い本件システムによる経済的処罰」と題して、自己申告票未提出者が今後未提出を続けた場合の不利益について縷々主張する（（原告第3準備書面 32頁～34頁））。

しかし、既に述べたように、自己申告票未提出者が未提出を続けた場合に受ける取扱いは、給与条例、給料規則、昇給取扱要領等並びに期末勤勉手当条例、期末勤勉手当規則、成績率取扱要領等の規定が適用されることにより当然に生じる法律効果であって、処分ではない。

そして、自己申告票未提出者が受ける取扱いは、各条例において「任命権者が定める期間におけるその者の勤務成績に応じて」と定められた昇給又は勤勉手当の成績率を決定するための要件を満たすことを、自己申告票未提出者が自ら正当な理由なく放棄したことによるものであり、上記取扱いを違法とするのは誤りである。

以 上