

平成18年（行ウ）第185号、平成19年（行ウ）第90号、平成19年（行ウ）第224号
自己申告票提出義務不存在確認等請求事件

原告 ○○○○ 外93名

被告 大阪府

被告第6準備書面

平成20年1月30日

大阪地方裁判所第7民事部合2C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 林 重 樹
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12月21日付け第6準備書面の主張について

1 請求の趣旨第2項の請求について

(1) 原告らは、請求の趣旨第2項の訴訟物について、「原告らの教育公務員としての任用関係から生じる勤勉手当や昇給について、自己申告票を提出しないことによる不利益な評価を受けない地位」であると釈明している。

しかし、原告らのいう上記の「地位」は、「公法上の法律関係」（行政事件訴訟法4条後段）には該当せず、したがって、請求の趣旨第2項は、「事実関係」について確認を求めるものであって、不適法である。

すなわち、現行の給与条例（乙第31号証）5条5項及び6項並びに給料規則（乙第32号証）23条、24条1項及び3項の各規定によれば、職員の昇給は、人事委員会規則で定める日に、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るとされ（同条例5条5項）、また、当該昇給は、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される（同規則23条）ことからすれば、仮に原告らに自己申告票の提出義務がないことが法律上確定した場合でも、それによって原告らが被告に対し当然に何らかの昇給を請求する権利を取得することにはならない。この場合に、原告らと被告との法律関係として考えられるのは、原告らの職務について監督する地位にある者に対し自己申告票の提出を伴わない何らかの手法により原告らの勤務成績の証明（評価）を行うことを義務づける請求権を取得することである。しかも、当該請求権の行使によって得られる勤務成績の証明の内容が当該職員にとって利益なものか不利益なものかは、当該職員の勤務成績の実体及びそれに対する職務監督者の評価によ

って決まることから、当該職員が当然に不利益な評価を受けない地位を有すると解すべき合理的な根拠はない。したがって、原告らが主張する「昇給について、自己申告票を提出しないことによる不利益な評価を受けない地位」というのは、法律上存在しないのである。そして、このことは、勤勉手当の成績率に関しても同様である。

(2) なお、上記のように、仮に原告らに自己申告票の提出義務がないことが確定した場合に、原告らとその職務を監督する地位にある者に対し自己申告票の提出を伴わない何らかの手法による原告らの勤務成績の証明を行うことを義務づける請求権を取得すると解することは、本件請求の趣旨第1項の請求を認める判決の拘束力(行政事件訴訟法41条、33条1項)によって生じると解される法律効果であり、あえて確認を求めなくてもよい。

(3) 以上によれば、本件請求の趣旨第2項の請求が、「公法上の法律関係」とは認められない、事実関係について確認をを求めるものであり、不適法であることは明らかである。

2 自己申告票未提出者の取扱いについて

(1) 原告らは、被告大阪府における「評価・育成システム」は、自己申告票の不提出に対して、他府県にはない、勤勉手当成績率の低下や昇給の停止という大きな不利益を課すものであり、違法性が際立っているので、請求の趣旨第2項はその存在理由があるとの趣旨を述べている(なお、原告らが「成績率の低下」又は「昇給の停止」と述べているのは誤りである。給与構造の改革により、既に従来の年功的な昇給制度や一律的な成績率の制度が廃止されたにもかかわらず、自己申告票の未提出者に対しては、旧来の年功的な昇給が停止され、また一律的な成績率よりも低下した成績率が適用されるという誤った考えに基づいている。)

しかし、上記主張は認めがたい。

自己申告票未提出者について昇給しない等の取扱いがされる法的な根拠については再三述べたとおりである。要約すれば、自己申告票未提出者に対しては、自己申告票の提出がないことから、本件システムに基づく業績評価ができず、この結果業績評価と能力評価を総合した総合評価の結果がないために、そ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が得られないところ、評価結果のない自己申告票未提出者について勤務成績に応じた昇給や勤勉手当の成績率について定めた給与条例、給料規則、昇給取扱要領等の規定を適用した結果、昇給しないものとされ又は所定の勤勉手当の成績率が適用されるという法律効果が生じることになる。

しかも、本件システムにおいて職員に対し勤務成績の評定を行うために必要な限度で必要な事項について自己申告票の提出を求めることが何ら違法ではなく、憲法、法律等に違反しないこと、職員によって勤務成績の評定の手法が異なることは、職員全体の統一的な評価を妨げ、評価結果が全体として公正、適正なものとなるのを妨げること等に照らせば、任命権者は、正当な理由なく本件システムに基づく自己申告票の提出による勤務成績の評定を拒否する職員に対し、自己申告票の提出を伴わない、本件システム以外の他の手法による勤務成績の評定を行わなければならない義務はなく、また、職員全体に対する公正、適正な評価を保障するためにも、他の手法による評定を行うべきではないと解される。

したがって、正当な理由なく自己申告票を提出しないことにより評価結果のない職員については、そ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がないことになり、給与条例、給料規則等の条例、規則並びに昇給取扱要領及び成績率取扱要領の各規定に定める取扱いを受けることはやむを得ないと解される。

(2) なお、国家公務員の給与制度においても、人事院規則9-8の35条(勤務成績の証明)は、

「給与法第8条第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。この場合において、当該証明が得られない職員は昇給しない。」と規定している。

そして、現在試行が行われている国家公務員の勤務成績の評定制度から推定すれば、「目標による管理」ないしは「自己申告」（評価シート）の手法が取り入れられることから、将来本格実施に至った時もその手法が用いられる可能性が高いと考えられる（乙第41号証、乙第42号証）。この結果、今後、上記人事院規則9-8の35条後段でいう「当該証明が得られない職員」に、正当な理由なく「自己申告」を拒否する結果として勤務成績の証明が得られない職員が含まれると解される可能性がある。

第2 原告らの平成19年12月21日付け第7準備書面の主張について

1 原告ら主張の問題点

原告らは、本件システムの問題点として、その1からその6までを挙げたうえ、本件システムが地公法13条その他に違反し、違法であると主張する。

しかし、以下に反論するように、原告らの主張はいずれも認めがたい。

2 「本件システムの問題点（その1 客観的な勤務評定が可能か）」の項の主張について

（1）原告らは、自己申告票を評価の軸に据える本件システムは、教育基本法等に定める教育の目的や目標をどの程度達成させたのかを評定すること、すなわち教育公務員に対する客観的な勤務評定を可能にするものとは到底いえない、と主張する（原告第7準備書面10頁）。

しかし、次のとおり、原告の主張は認めがたい。

（2）教育基本法1条が「教育は、人格の完成を目指し、平和で民主的な国家及び社会の形成者として必要な資質を備えた心身ともに健康な国民の育成を期して行われなければならない。」として、教育の目的を掲げ、同法2条が「教育は、その目的を実現するため、学問の自由を尊重しつつ、次に掲げる目標を達成するよう行われるものとする。」として、「幅広い知識と教養を身に付け、真理を求める態度を養い、豊かな情操と道徳心を培うとともに、健やかな身体を養うこと」その他の目標を同条1号から5号までに掲げているのは、学校、教職員その他教育に携わる組織、関係者の教育活動の指針、理念としたものであるが、自己申告票に記載する設定目標が何らかの点でこれらの教育活動の指針、理念を基礎としていることは、校長、教職員等からみれば自明のことである。また、これらの指針、理念をそのまま自己申告票の設定目標としなくても、これらの指針、理念に基づいて、教職員が目標を設定でき、校長等も勤務成績の評定を行うことができることは明らかである。

3 「本件システムの問題点（その2 教職員の資質向上との関連）」の項の主張について

（1）原告らは、本件システムは教職員の資質向上を目的としているが、教育基本法等に定める教育の目的・目標を達成するためには教育公務員にどのような資質が必要とされるのか、必ずしも明らかではないこと、これでは教職員の資質向上に資するための評定を客観的に行うことはできない等と主張する（原告第7準備書面10頁、11頁）。

（2）しかし、本件システムに基づく評定の客観性、合理性、納得性については、既に述べたとおりであるところ、原告の主張する上記の点が、本件の争点である、本件システムにおいて教職員に自己申告票の提出義務を課すことの適法性の問題とどのように関連しているかが不明というべきである。

4 「本件システムの問題点（その3 地公法40条1項との関連）」の項の主張について

(1) 原告らは、自己申告票に設定された教育目標をもとに評価を行うのでは、自己申告票で設定していない教育活動に対する評価がなされないことになり、これでは、教育活動全般を対象とすべき勤務成績の評定の本来の趣旨に合致しないこと、また、自己申告票を提出しない教職員も教育活動をしているのであり、自己申告票を提出しなかった教職員に対し昇給しない、あるいは勤勉手当の成績率を「D」とする扱いは、地公法40条1項に反すると主張する（原告第7準備書面11頁、13頁）。

しかし、以下のとおり、原告の主張は認められない。

(2) 既に述べたように、本件システムは、「マネジメント・サイクル」と呼ばれる各段階（PDCA）を繰り返すことによって、「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。」（乙第3号証7頁）ものであり、また、『『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、子どもや保護者、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。』（同号証同頁）ものである。

したがって、原告らがいう教職員の教育活動全般の評価なるものが、評価基準を曖昧にし、教育活動全般の評価を目指すことで実際には客観的・合理的・説得的な評価ができないまま終わること等を考えれば、本件システムの基礎である「目標による管理」の手法が優れていることは明らかであり、また、このような「目標による管理」を繰り返すことにより、教職員の教育活動全般の評価とともに、教育活動の充実・改善、教職員の資質能力の向上、組織の活性化にもつながるのである。なお、乙第17号証の「育成（評価）者マニュアル」7頁の「<業績の評価>」にもあるとおり、「目標設定外の業務については原則として業績評価の対象とはしませんが、著しく高い業績を上げた業務、または著しく低い業務がある場合には、その事実を考慮して評価を行い、その理由を所見欄に記入します。」とされており、本件システムの評価の対象は、必ずしも自己申告票の設定目標だけに限られるものではない。

(3) 自己申告票未提出者について昇給しない等の取扱いがされる法律上の根拠については、前記第1、2（本書3頁から4頁）で述べたとおりであり、自己申告票未提出者について昇給しないこと、また、勤勉手当の成績率を「第5区分相当」とすることを定める昇給取扱要領及び成績率取扱要領の規定が、地公法40条1項に違反すると解することはできない。

5 「本件システムの問題点（その4 国家公務員との比較 人事院規則9-8）」の項の主張について

(1) 原告らは、人事院規則9-8及び人事院事務総長通知等に基づいて、本件システムにおける自己申告票の設定目標の達成度合いによる昇給区分が国家公務員の昇給区分に対して下位の評価となり、地公法24条3項の趣旨を没却することになると主張する（原告第7準備書面13頁～15頁）。

しかし、次に述べるとおり、上記主張は認められない。

(2) 原告らが主張する国家公務員の昇給区分への当てはめは、現在なお試行段階にある「目標による管理」ないしは「自己申告」に基づく評価結果によるものではなく、これとはまったく別

の方法である従来方式による勤務成績の評定の結果を当てはめたものである。

したがって、上記の国家公務員の従来勤務成績の評定方式による評価結果と本件システムによる評価結果とを直ちに比較することは相当ではない。

6 「本件システムの問題点（その5 国家公務員との比較 人事院規則1 0-2）」の項の主張について

(1) 原告らは、本件システムが自己申告票を提出しないという一事をもって教育公務員の教育活動を評定できないとし、勤務成績の評定をしないとしているのは、合理的な理由なく国家公務員に対する扱いと異なる扱いをするということであり、地公法24条3項の趣旨に反すると主張する（原告第7準備書面15頁、16頁）。

(2) しかし、前述したように、国家公務員に関しては、本件システムにおける「目標による管理」に相当する勤務成績の評定制度は、なお試行段階にあり、本格的な実施はされていない。したがって、現時点で両者の評定制度を比較することは相当ではない。

(3) また、自己申告票未提出者について既に述べたような取扱いをするとは、給与条例、給料規則、昇給取扱要領等の法的根拠に基づくものであり、それ自体適法である。

さらに、前述したように、正当な理由なく自己申告票を提出しない未提出者については、自己申告票の提出を求めることが何ら違法ではなく、憲法、法律等の規定に違反しないこと、職員によって勤務成績の評定の手法が異なることは、職員全体の統一的な評価を妨げ、評価結果が全体として公正、適正なものとなるのを妨げること等から考えて、任命権者は、当該自己申告票未提出者に対し、統一的に定められた本件システム以外の他の手法による勤務成績の評定を行うべき法律上の義務はないと解されることから、自己申告票未提出者に関する昇給及び成績率についての現行の取扱いは、違法とはいえない。

7 「本件システムの問題点（その6 平等取扱原則違反）」の項の主張について

(1) 原告らは、自己申告票未提出者についての昇給及び成績率に関する取扱いは、地公法13条に定める平等原則に違反すると主張する（原告第7準備書面17頁）。

(2) しかし、前記のとおり、自己申告票未提出者についての昇給及び成績率に関する取扱いは、給与条例、給料規則、昇給取扱要領等の法的根拠に基づくものであり、適法である。

そして、任命権者は、統一的な勤務成績の評定の手法を用いることにより職員に対し全体として統一された適正かつ公正な評価結果を保障するためにも、正当な理由なく自己申告票を提出しない未提出者に対し、統一的に定められた本件システム以外の他の手法による勤務成績の評定を行うべき法律上の義務はなく、また、そのような他の手法による勤務成績の評定を行うべきではない。

以上のとおり、自己申告票未提出者に対する給与条例等の取扱いは、何ら地公法13条に違反しない。

以上