

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

第一準備書面

平成21年 5 月 1 1 日

大阪高等裁判所 第4民事部二係 御中

控訴人ら訴訟代理人 弁護士 冠 木 克 彦

同 弁護士 武 村 二三夫

同 弁護士 中 島 光 孝

記

被控訴人大阪府の平成21年4月30日付答弁書について、その全体について強く争うものであるが、とりあえず、事実誤認の問題については、「学校教育目標」の問題と、本件システム設計における目標管理手法の不合理性の問題について指摘し、法的問題点として、憲法26条論について自由権的側面を控訴人らは主張して厳密な審査基準を主張しているにもかかわらず、裁量権に依拠している問題点、及び、原判決が勤務成績の証明によらない昇給、勤勉手当の決定の問題について原判決の理由齟齬がある点等を再度指摘する。

第一 事実誤認

1 「学校教育目標」の制定

(1) 原判決は「学校教育目標は学校教育計画に基づくものであるところ、同計画は前年度の総括と改善計画及び学校協議会の提言を踏まえたものであり、その策定と総括には、すべての教職員がそれぞれの関わっている分野で参画し、教職員や地域の保護者等の意見も踏まえて作成されるものであり、外部に公表されることが予定されたものであることをもあわせて考えれば、本件システムにおいて、原告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、原告らの上記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。したがって、原告らの上記主張は採用できない」と認定していることについて、これが誤りであることは控訴理由書において詳しく論じたところである。

(2) 原判決の事実認定は甲第50号証と山口証言、黒瀬証言に基づいていると考えられるが、甲第50号証の記載は学校教育計画の中に「③ 校長は学校教育目標と計画を年度当初に教職員に周知し、教職員はそのもとに各学年・分掌・教科等及び各個人の目標と方策を策定する」と書いているが、極めてあいまいである。たとえば、新任の校長が4月に赴任して、年度当初に「学校教育目標と計画」を「周知」というと、校長が一方向的に定めたものであることが明らかであろう。学校教育計画について各教諭が参画するとして、その総括が次に受け継がれているという規定は書かれていないし、その策定に職員会議やその他会議において参加していく規定など存在しないし、現にそのような教育現場にはなっていない。

したがって、原判決の認定はそれを持って、あたかも学校教育目標というものが専断的なものではないというイメージを与えるための誤った認定である。そして、控訴人らは山口証人の勤務校における実態を甲第72号証の1～28を提出して証明している。

(3) 学校教育目標についての上記事実認定の誤りが、自己申告票を提出する義務の問題の所でも、あたかも学校教育目標が民主的に設定されているかの如き認定を前提としているからその結論も誤っている。

現に、学校教育目標として某高校で設定された「近大40名以上、関関同立10名以上、センター試験受験者80名以上等」の目標が民主的討議の中ですべての教諭の参画のもとでなされた事実は存在しない。

(4) 以上の事実誤認はあらためられなければならない。

2 本件システムの違法性

(1) この点詳しくは控訴理由書で展開しているが、教育現場における評価制度は教育の本質的特徴に反してはならず、教育の成果を向上させていくものでなければならないにもかかわらず、本件システムは「トップダウン型目標管理」システムであり、このような方式は「教員の担う職務特質とは大きく異なる」（奥野明子氏）とか、「現実には教員の自律性、専門性を制限・阻害するシステムとしての機能を持つ可能性が高くなる」（高谷哲也氏）との重要な指摘を踏まえて控訴人らは主張している。

(2) これに対し、被控訴人大阪府の答弁書は何ひとつ具体的な内容についての反論は

なく、ただ、原判決は正当というばかりであるが、このシステムの教育に対する作用は重大な影響を生徒に及ぼすものであり、その点について憲法26条論で展開しているが、システム全体の反教育作用としての不合理性として慎重な審理がなされるべきである。

この点控訴人らは新しく学者証人を準備する予定である。

第二 憲法26条に関する被控訴人の主張について

1 憲法26条に関する被控訴人の反論

(1) 被控訴人は答弁書18頁において、憲法26条に関する控訴人らの主張につき以下のよう反論している。

① 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。

② 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、現実の子どもたちの状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。

(2) しかし、被控訴人の上記主張は、控訴理由書79頁以下でも述べたように、旭川学テ判決が子どもの学習権及び学習権の自由権的側面を正面から認め、「子どもが自由かつ独立の人格として成長することを妨げるような国家的介入、例えば、誤った知識や一方的な観念を子どもに植えつけるような内容の教育を施すことを強制することは、憲法26条や13条の規定上からも許されない」とした趣旨を十分にふまえたものとなっていない。

このため、被控訴人の上記主張は、自由権としての子どもの学習権を制限する本件システムが憲法26条に違反しないことを主張する構造になっていない。

2 学習権保障の趣旨

(1) 被控訴人は、憲法26条が保障し、旭川学テ判決が明確にした子どもの学習権の意義を十分に理解していない。

日本国憲法は、個人の尊重原理を明確にし(13条)、思想及び良心の自由(19条)、信教の自由(20条)、学問の自由(23条)、教育を受ける権利(26条1項)を保障している。これらのうち信教の自由は大日本帝国憲法において「安寧秩序ヲ妨ケス及臣民タルノ義務ニ背カサル限」において認められたに過ぎないものであり、個人の尊重原理や思想良心の自由などについて大日本帝国憲法は全く明文をおいていなかった。すなわち、大日本帝国憲法は内心の自由についてはまったく保障していなかったのである。

大日本帝国憲法のもとにおける教育は、天皇が定めた徳目である教育勅語を基本方針としてなされ、日本が神の国であるといった思想教育の一端を担うものであった。このような偏狭な教育が、国を破綻へと至らせる原因となったことは、戦前の教育が不備であり欠陥であったことを例証する（渋谷秀樹『憲法』有斐閣、309頁）。

こうした歴史的事実を踏まえ、日本国憲法施行直前に施行された教育基本法は、「個人の価値」を尊び、また「自主的精神に充ちた」国民の育成を目的とした（1条）。現行教育基本法においても「個人の価値」の尊重と「自主及び自律の精神」を養うことを教育の目標としている（2条2号）。

(2) ここで、教育の精神生活に及ぼす一般的な影響を整理すると以下のとおりである（渋谷前掲 313頁）。

① 教育は人間の精神・能力など人格を形成する機能をもつ（教育の個人的機能）。教育は、人の内心形成に絶大な影響力をもつ。大日本帝国憲法下で教育を受けた国民が、戦争に勝利すると信じたのも、神格化された天皇の教育勅語を中心とする教育の威力の結果である。

② 人の生命は有限であるから、社会が機能不全に陥ることなく、円滑に世代交代していくためには先人の知恵と技能を伝承していく機能が必要である（教育の社会的機能）。

③ 政府にとって国民としての自覚と団結をはかること、つまり、国民としての一体感の醸成と政府に対する忠誠心の獲得は、統治活動を滞りなく行うために大きな助けとなる（教育の国家的機能）。政治家など統治権の中枢を担う者が、いわゆる愛国心教育の復活に熱心な理由は、教育のこのような機能を熟知しているからである。

(3) 日本国憲法は教育の個人的機能及び社会的機能を重視し、26条1項は、「すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する」と規定した。これは、子どものみならず大人にとっても、教育が個人の人格の形成・発展において、また社会生活において重要な役割を果たすという認識を前提とするものである。そして、教育の役割は、成年に達するまでの子どもにとって決定的ともいえるので、26条2項前段は、「すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に教育を受けさせる義務を負ふ」と定めたのである。

これらの規定の帰結は、子どもは能力に応じて教育を受ける権利を有し、保護する大人に対し教育を施すことを要求する権利を有しているということである。教育を受ける権利が内心の自由に関する諸規定とともに明文規定とされたことに鑑みると、憲法は教育の国家的機能を極力排除し、教育の個人的機能及び社会的機能、特に個人的機能を全うさせるべく、子どもに教育を受ける権利を保障したものである。

(4) 子どもの教育を受ける権利は現在では子どもの学習権と表現されるようになっている（控訴理由書 80頁）。

子どもの学習権が前記のとおり教育の国家機能を排除する方向で、内心の自由に関する諸規定の一つとして明文化されたことにかんがみると、これを制約する国家

・地方公共団体等公権力の行為は原則として許されないというべきである。被控訴人はまずもってこの点についての認識が乏しいといわざるを得ない。

被控訴人の主張のように、学校教育目標が、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としても、そこから直ちに学校教育目標及びこれを前提とする本件システムが子どもの学習権を制約するものではないとの結論には至らない。

内心の自由の一つを構成する子どもの学習権を制約するものであるかどうかについては、慎重のうえにも慎重に判断されるべきである。

戦前にあっては、教育勅語のもと、国定教科書を通じて、特定の思想・歴史観を教えることが教育であった。これに対し、校長、教職員や保護者等の意見を踏まえて策定されるとする学校教育目標が特定の思想・歴史観を教える内容のものであるとは直ちにはいえない。しかし、学校教育目標が教育行政上の上級機関の意を体して策定されるという実態にかんがみると、それが特定の思想・歴史観を教える内容のものになっていないという保障はない。

被控訴人主張のように、校長らの意見をふまえたものであるなどという理由で安易に子どもの学習権を制約するものではないとすることはできない。

3 自由権としての学習権を制約する行為の違憲判断基準

- (1) 子どもの学習権が内心の自由に関する諸規定の一つであり、人格の形成に不可欠な自由権であることからすると、子どもの学習権を制約する公権力の行為が合憲であるためには、「L R Aの基準」をクリアする必要がある（控訴理由書 85 頁）。

いわゆる前科照会事件の最判昭56. 4. 14民集35-3-620で伊藤正己裁判官は補足意見として以下のように述べている。すなわち、「本件で問題とされた前科等は、個人のプライバシーのうちでも最も他人に知られたくないものの一つであり、それに関する情報の接近をきわめて困難なものとし、その秘密の保護がはかられているものもそのためである。もとより前科等も完全に秘匿されるものではなく、それを公開する必要の生ずることもありうるが、公開が許されるためには、裁判のために公開される場合であっても、その公開が公正な裁判の実現のために必須ものであり、他に代わるべき立証手段がないときなどのように、プライバシーに優越する利益が存在するのでなければならず、その場合でも必要最小限の範囲に限って公開しうるにとどまるのである」と述べている。

伊藤補足意見は、目的の正当性、他に代わるべき手段の有無を審査し、さらに最小限の範囲にとどまるものかどうかを審査するとしている。したがって、判例上も「L R Aの基準」は採用されているとみるべきである。

- (2) これを本件に即していえば、学校教育目標を定め、自己申告票の提出義務を課す本件システムの目的が、「子どもの学習権等には直接かかわりのない一定の正当な利益を追求している点で十分に重要なもの」として是認でき（立法目的の正当性）、かつ、当該目的を達成できる他のより制限的でない手段がないといえなければ（手段の相当性）、本件システムは子どもの学習権を制約するものとして違憲であるというべきである。

しかるに、被控訴人は、本件システムの目的が子どもの学習権に直接かかわりの

ないものであること、一定の正当な利益を追求するものであることについて十分には主張していない。本件システムが府教委が地公法40条1項の規定に基づき、勤務評定に関して定めたこと、同時に本件システムが地教行法46条に基づき、同条の当該計画として位置づけられるものであること、本件システムが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ことについては主張する。しかし、被控訴人の上記主張やその他の主張をみても、本件システムが子どもの学習権に直接かかわりのないものであるとの主張はない。

また、被控訴人は仮に本件システムが子どもの学習権を制約するものであるとしても、それを上回る十分に重要な目的が存するとの主張もしていない。

さらに、被控訴人は、被控訴人の主張する目的を達成するために、本件システム以外により制限的でない他の手段が存在しないと主張もしていない。

- (3) 本件訴訟に対するこのような被控訴人の姿勢にかんがみると、被控訴人は、本件システムが子どもの学習権をどのように制約することになるのか、他のより制限的でない手段があるのかについてまったく検討していなかったことが窺われるのである。

4 学習権と教師の自由

- (1) ところで、本件では教師である控訴人らの自己申告票提出義務が子どもの学習権を制約することになると主張している。

学習権の中心的主体が子どもであることは旭川学テ判決も認めるところである。

子どもは、教育の制度・設備を整備し、機会均等の保障を公権力に請求する権利、すなわち作為請求権をもつ。これは学習権の外形的な条件整備を要求する権利である（学習権の社会権的側面）。

また、子どもは、具体的に受ける教育内容について、自己の精神形成にとって必要・十分な内容・水準の授業を要求する権利をもつ（学習権の社会的側面）。

さらに、子どもは学習権を侵害する行為、そして学習権と無関係な事柄を義務付けようとする行為に対しては、それを排除する権利をもつ（学習権の自由権的側面）。

- (2) 教師は、教室で公教育をほどこす公権力の末端を担う者として子どもに相対する。しかし、教師が学習権をもつ子どもと直接接触して教育を行う者であることからすると、子どもの学習権を保障するため、学習権を制約する側すなわち公権力に相対することができる者でもある。

教育は、人間形成に関わるから、個々の子どもの個性、能力、適性に応じて施すべき性質のものである。したがって、子どもに相対して直接教育を実践する専門家としての教師が裁量権をもつことは当然である。裁量権のない教師は子どもの学習権を充足することができない。

旭川学テ判決は、「普通教育の場においても、例えば教師が公権力によって特定の意見のみを教授することを強制されないという意味において、また、子どもの教育が教師と子どもとの間の人格的接触を通じ、その個性に応じて行わなければならないという本質的要請に照らし、教授の具体的内容及び方法につきある程度自由な裁量が認められなければならないという意味においては、一定の範囲における教授の自由が保障されるべきことを肯定できないではない」としているのも、教育にお

ける教師の役割を前提とするものである。

旭川学テ判決も普通教育における教師に完全な教授の自由を認めることはできないとするのであるが、教師に教授の自由があるかどうか、どの程度保障されているかどうかという問題は、子どもの学習権との関係で把握すべき問題である。

- (3) 前記のとおり、教師は一面、子どもとは相対する立場にある。これは、学習権の社会権的側面に応じ、公権力が公教育を整備し、公権力の末端に位置する教師が公教育を具体的に実践する場面である。

他面、教師は公権力と相対する立場にある。これは、学習権の自由権側面に応じ、教師が子どもの学習権の自由権的側面を侵害しないことを実践する場面である。学校や教室において、子どもの学習権の自由権的側面が公権力から侵害されることを防止することができるのは、教師をおいてほかにない。

子どもに対する関係で教師に教授の自由がないあるいは制限されるとするのは、上記のうち学習権の社会権的側面に応じて公教育を実践する場面である。

しかし、子どもの学習権の自由権的側面を保障することも侵害することも可能な立場にある教師は、子どもの学習権の自由権的側面を侵害する教育を行ってはならない義務があると同時に、これを侵害する行為の遂行を拒否する義務を負っているというべきである。教師にかかる義務を認めなければ、教室において教師から直接人格的接触を受ける子どもの学習権の自由権側面は制度的に保障されていないというほかなくなるからである。教師のこの義務を公権力との関係でみると、教師の教授の自由ということになる。

- (4) 本件システムは、教師が学校教育目標をふまえて目標を設定し、その目標を記載した自己申告票を提出することが運用の出発点になっている。

子どもは、学校教育目標をふまえて設定された個々の教師の目標のもとに教育を受ける。当該目標は、教育の外形的条件の整備ではなく、子どもの内心や人格形成に深いかかわり合いをもつ内容である。したがって、このような目標のもとに実践される教育は、子どもの学習権の自由権的側面、すなわち子どもの内心や人格形成にかかわるものである可能性が極めて強い。

仮に、提出を義務づけられた自己申告票に記載される目標に基づく教育が、子どもの内心や人格形成にかかわるものであれば、それ自体子どもの学習権の自由権的側面を制約することになる。その場合には、教師は子どもに対しては自己申告票の目標に基づく教育を行ってはならない義務を負うとともに、公権力すなわち府教委に対して自己申告票に記載した目標に基づく教育をしない自由があり、かつ、そのような目標を設定する自己申告票を提出しない自由があるものというべきである。

そこで、被控訴人としては、目標を設定した自己申告票の提出義務を課す目的が、「子どもの学習権等には直接かかわりのない一定の正当な利益を追求している点で十分に重要なもの」であること、当該目的を達成できる他のより制限的でない手段がないことを主張立証すべきであり、そのような主張立証がない場合には、自己申告票の提出義務を課す本件システムは、子どもの学習権を侵害するものとして違憲であるというべきである。しかるに、被控訴人は、前記のとおり上記の主張立証はしていない。

5 本件システムの違憲性判断基準

- (1) 控訴人らは、本件システムは子どもの学習権を侵害するものであると主張している。したがって、学習権を制約する側から本件システムが合憲であることを主張立証させるべきである。その際には、判例も採用する「L R Aの基準」によって判断すべきである。
- (2) なお、原判決は、勤務評定の制度の内容をどのようなものにするかは任命権者である府教委の裁量にゆだねられているとする。しかし、学校教育目標のもとに設定される個々の教師の目標が、子どもの内心や人格形成に強く関わっていることからすると、本件システムは勤務評定の制度にとどまるものではない。子どもの内心や人格形成にかかわる事柄は、子どもの学習権の自由権的側面にかかわる。したがって、本件システムを勤務評定に限定してとらえるのではなく、子どもの学習権を制約するものかどうかという問題としてとらえるべきである。子どもの学習権の制約の有無が問題となっているとき、公権力に裁量権があるとの理由で本件システムは合法化することはできない。前記のとおり厳格な審査基準によって違憲か合憲かを判断すべきである。

第三 勤務成績の証明によらない昇給、勤勉手当の決定の違法

1 原判決の理由齟齬

- (1) 原判決の、「第3争点に対する判断、5争点(5)(本件システムの違法性)について、(4)原告らが主張する本件システムの違法事由について、ク自己申告票未提出者に対する給与上の不利益な取り扱いについて」における判示

原判決は、「第3争点に対する判断、5争点(5)(本件システムの違法性)について、(4)原告らが主張する本件システムの違法事由について、ク自己申告票未提出者に対する給与上の不利益な取り扱いについて」において以下のように判示している。

昇給については、「本件システムにおける総合評価のない者に対して、一定の昇給を認めることになれば、これは自己申告票未提出者に一定の評価結果を与えることにほかならず、かかる結果が不合理である」、「大阪府教育委員会が昇給取扱要領5条3項本文において、自己申告票未提出者について、昇給しないと定めたことが不合理とまではいえず、大阪府教育委員会の裁量権の範囲内のものというべきである」とした。

勤勉手当については、「評価結果のない者に対して、通常の評価結果の者と同等の勤勉手当の成績率の取扱いをすることは、自己申告票未提出者に一定の評価結果を与えることにほかならず、かかる結果が不合理である」、「自己申告票未提出者を一番下の総合評価であるD評価の者と同様に取り扱い、勤勉手当の成績率を100分の63.5とすることも不合理とまではいえず、大阪府教育委員会の裁量権の範囲内のものというべきである。なお、勤勉手当についても、評価結果がないのであれば、昇級の場合と同様に、勤務成績がないものとして、その成績率をゼロとすることも考えられないではないが、そうすると、勤勉手当が全く支給されないことになり、他方、勤勉手当がいわゆる一時金としての性格を有し、功勞報償的意味合

いだけでなく、現実には生活保障的意味合いも含むといえなくもないことからすれば、自己申告票未提出者の成績率をゼロではなく、100分の63.5とすることも大阪府教育委員会の裁量権の範囲内のものというべきである。」としている。

この判示は、被控訴人は、本件システムにおいて、自己申告票を提出せず総合評価のない者について昇給は認めず、また勤勉手当についてはその成績率を100分の63.5とすることを前提とするものである。

- (2) 原判決の「第2事案の概要 1前提事実(争いのない事実、顕著な事実、証拠及び弁論の全趣旨により容易に認められる事実) (3) 給与制度と自己申告票との関係」において、争いのない事実、顕著な事実あるいは容易に認められる事実とされたもの

原判決は、「第2, 1, (3) イ, e」において、自己申告票を提出していない教職員の取り扱いについて「自己申告票を提出しないことから前年度の評価結果のない職員(以下「自己申告票未提出者」という。)については、昇給しない(同要領5条3項本文, 1項2号)。ただし、平成18年度自己申告票未提出者及び前年度の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(初回の自己申告票未提出者)に係る昇給号級数については、3号級とする(同要領5条3項ただし書)」とした。すなわち自己申告票を提出しないことから前年度の評価結果のない職員の昇給は、3号級とする者と、昇給しない者とがあることを原判決は認定している。

原判決は、第2, 1, (3) イ, dにおいて、自己申告票を提出していない教職員の取り扱いについて「自己申告票未提出者の成績率は、100分の63.5とする。ただし、前年度に自己申告票を提出しなかった職員のうち前々年度に自己申告票を提出した職員に係る成績率については、100分の68.5とする」とした(括弧内記載省略)。すなわち自己申告票を提出しないことから前年度の評価結果のない職員の勤勉手当の成績率については、100分の68.5とする者と、100分の63.5とする者とがあることを原判決は認定している。

- (3) 原判決の理由齟齬

このように原判決は、自己申告票を提出しないことから前年度の評価結果のない職員の昇給は3号給の昇給と昇給せずと、勤勉手当の成績率は100分の68.5と100分の63.5と、それぞれ二つの措置があることを認定しながら、判断においては、昇給はないこと、勤勉手当の成績率は63.5との措置のみがなされることを前提に判断を行っている。特に昇給においては、上記のように「本件システムにおける総合評価のない者に対して、一定の昇給を認めることになれば、これは自己申告票未提出者に一定の評価結果を与えることにほかならず、かかる結果が不合理である」として、3号級の昇給があること(一定の昇給を認めることであり、自己申告票未提出者に一定の評価を与えることにほかならないことになる)と矛盾した指摘をしている。原判決の理由ないし判断に齟齬があることは明らかである。このような原判決が破棄されなければならないことは当然である。

- 2 控訴人ら(原告ら)の主張と原判決

- (1) 原告らの主張

ア 勤務成績の評定の結果によらず昇給や勤勉手当が決定されていること

上記の、昇給について3号級とすることは総合評価C(5段階中第4段階)に、昇給しないとすることは総合評価D(5段階中第5段階)に相当する。また勤勉手当の成績率について、100分の68.5とすることは総合評価Cに、100分の63.5とすることは総合評価Dに相当する。すなわち自己申告票未提出により総合評価がないとされる者について、昇給及び勤勉手当の双方に関し総合評価Cあるいは総合評価Dとして扱うことに他ならない。

このような取扱いは、勤務成績の評定の結果によらず、昇給や勤勉手当の成績率を決めていることに他ならない。

イ 昇給

地方公務員法40条1項は勤務成績の評定の結果に応じた措置をとるよう求めており、同法24条6項は、給与などは条例で定めるとし、大阪府の職員の給料に関する条例5条5項は、職員の昇給はその者の勤務成績に基づいて行う、とし、同条6項は、「前項の規定により職員を昇給させるか否か及び昇給させる場合の昇給の号給数は・・・良好な成績で勤務した職員の昇給の号給数を4号給とすることを標準として人事委員会で定める基準に従い決定する」、同条11項は「第5項から前項までに規定するもののほか、職員の昇給に関して必要な事項は、人事委員会規則で定める」と規定している。

大阪府人事委員会の定めた職員の給料に関する規則23条は「条例第5条第5項の規定による昇給は、当該職員の職務について監督する地位にあるものの証明を得て行わなければならない」とし、この証明を得ないで昇給するものについては、昇任等による昇給(24条の2)、研修などによる人事委員会の承認を得て行う昇給(24条の3)、と特別の場合の人事委員会の承認を得て行う昇給(25条)と具体的に列挙し、さらに31条で「この規則により難しい事情があると認められるときは任命権者は人事委員会の承認を得て別に定めをすることができる」とした。

本件昇給取扱要領は、自己申告票の提出をしなかったことから総合評価の評定がないとされる職員について、昇給について総合評価Cあるいは総合評価Dと同じ扱いをずるとしている。このような取り扱いは上記規則23条に反するものであり、監督する地位にあるものの証明を得ないで昇給する例外を定めた同規則24条、25条のいずれにも該当しないから、同規則31条による人事委員会の承認を得て別に定めをする必要があるところ、その人事委員会も承認がない。このためこの取扱いは地方公務員法40条1項、大阪府職員給料条例第5条5項、職員の給料に関する規則23条に反して違法である、と原告らは主張していた。

ウ 勤勉手当

上記地方公務員法40条1項、24条6項の規定をうけて、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3条は、勤勉手当はその者の勤務成績に応じて支給する、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、と規定し、同条例第5条は、「この条例の施行に関し必要な事項は人事委員会規則で定める」とした。同

条例に基づいて人事委員会が定めた職員の期末手当、勤勉手当及び期末特別手当に関する規則12条は、監督する地位にあるものによる勤務成績の証明に基づいて任命権者が成績率を定めるとし、同12条の2は、「前2条に定めるもののほか、職員の勤勉手当の成績率に関し必要な事項は、人事委員会で定める」とした。

しかし本件システムでは、勤勉手当取扱要領では、自己申告票を提出しないことから総合評価のない職員について、総合評価Cと同じ成績率（100分の68.5）あるいはDと同じ成績率（100分の63.5）としている。

この取扱について、上記職員の期末手当、勤勉及び期末特別手当に関する規則12条の2による人事委員会の定めはなされていない。したがってこのような取扱は、成績率は勤務成績の証明に基づいてすべきとする上記規則12条、ひいては上記条例3条、地方公務員法24条6項に違反すると、原告らは主張した。

(2) 原判決の違法・・・判断の欠如

原判決は、自己申告票を提出しなかったことから総合評価がないとされる職員の昇給及び勤勉手当についての取り扱いは、地公法、条例及び規則で定められた勤務成績の証明によらず昇給あるいは、勤勉手当を定めるものであるから、昇給については職員の昇給に関する規則第31条による人事委員会の承認を得た別の定めが、勤勉手当については、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第12条の2による特別な定めが、それぞれ必要なところ、いずれもないことから違法である、との原告らの主張にまったく答えてない。この点は控訴理由書でもすでに指摘したところである。

(3) 原判決の裁量権逸脱濫用の判断

ア 昇給

(ア) 原判決の判断

原判決の「第3争点に対する判断、5争点（5）（本件システムの違法性）について、（4）原告らが主張する本件システムの違法事由について、ク自己申告票未提出者に対する給与上の不利益な取り扱いについて（ア）」において、「昇給取扱要領は、給与条例5条5項及び給料規則24条1項に基づく勤務成績に応じた昇給の取扱いについて定めたものであるところ（昇給取扱要領1条）、勤務成績の評定の方法をいかに定めるかが任命権者の裁量に属するものであることからすれば、昇給取扱要領が違法になるのは、かかる裁量権の範囲を逸脱し、又はその濫用をしたといえる場合に限られると解すべきである。そこで、大阪府教育委員会が自己申告票未提出者は昇給しない者とする事と定めたこと（昇給取扱要領5条3項本文）が、その裁量権の範囲を逸脱、濫用したものといえるか否かを検討する。」とした上で、「自己申告票未提出者について、昇給しないと定めたことが不合理とまではいえず、大阪府教育委員会の裁量権の範囲内というべきである」とした。

(イ) 原判決の誤り

自己申告票未提出者に対して、業績評価は可能であるのになされていない。業績評価がなされないとしても能力評価はなされており、これらの総合評価は可能である。この総合評価がなされないことは、地方公務員法40条1項によ

り勤務の評定をなす権限と義務を負う任命権者においてその義務に違反し、違法というべきである。

また上記のように自己申告票未提出により総合評価がなされていないものについて、一部については総合評価Cに相当する3号級の昇給を認め、一部については総合評価Dに相当する昇給なしとすることは、明らかに勤務成績に基づかず、昇給を行っているものであり、上記職員の給料に関する条例第5条第5項、職員の給料に関する規則第23条の明文に違反し、さらには地方公務員法40条1項にも違反する。勤務成績の評定の方法をいかに定めるかは任命権者の裁量によるといえるとしても、昇給は勤務成績の評定によりなすべきことは、条例及び規則で明確に規定されているのである。

イ 勤勉手当

(ア) 原判決の判断

原判決は、「第3争点に対する判断、5争点(5)(本件システムの違法性)について、(4)原告らが主張する本件システムの違法事由について、ク自己申告票未提出者に対する給与上の不利益な取り扱いについて(イ)」において、「勤勉手当取扱要領が違法になるのは、大阪府教育委員会がその裁量権の範囲を逸脱し、または濫用をしたといえる場合に限られると解すべきである」として、結局「自己申告票未提出者を一番下の総合評価であるD評価の者と同様に取り扱い、勤勉手当の成績率を100分の63.5とすることも不合理とまでは言えず、大阪府教育委員会の裁量権の範囲内のものというべきである」とした。しかし昇給の場合と異なり成績率をゼロにしていない点が気になったのか、「勤勉手当がいわゆる一時金としての性格を有し、功労報償敵意味合いだけでなく、現実には生活保障的意味合いも含むといえなくもないことからすれば、自己申告票未提出者の成績率をゼロにではなく、100分の63.5とすることも大阪府教育委員会の裁量の範囲内のものというべきである」と付け加えている。

(イ) 原判決の誤り

しかしながら、上記職員の期末手当、勤勉手当及び期末特別手当に関する規則12条1項は、職員の成績率は勤務成績の証明に基づいて任命権者が定めると明文で規定している。上記勤勉手当取扱要領は、自己申告票未提出者について総合評価をしないのに、すなわち勤務成績の証明に基づかずに、総合評価C相当の成績率68.5あるいは総合評価D相当の成績率63.5と定めるものである。この勤勉手当取扱要領による取扱は、上記規則12条1項、さらには職員の期末手当、勤勉手当及び期末特別手当に関する条例3条1項、地方公務員法40条1項に違反することは明らかである。これらの規則、条例及び法に違反する取扱を大阪府教育委員会の裁量の範囲とした原判決の誤りは明らかである。

3 結論

以上みてきたように、法、条例及び規則により勤務成績の証明により昇給及び勤勉手当の成績率の決定がなされるべきところ、本件昇給取扱要領あるいは勤勉手当取扱

要領は勤務成績の証明によらない昇給あるいは勤勉手当の成績率の決定をするものであり、これらの法、条例及び規則違反は明白である。原判決はこの主張に対する判断を怠っている。あるいはこの主張に対しても大阪府教育委員会の裁量権の範囲とするのかもしれないが、法の明文の規定に反する取扱を裁量の範囲とすることができないことはあまりに当然である。

なるほど自己申告票未提出によって総合評価がないとされる職員について、昇給、勤勉手当の支給が一切なされないとすることは酷であるから、一定の範囲で昇給あるいは勤勉手当の支給を認めることは是認されるのではないか、という見解もありえよう。しかしこれについては、そもそも自己申告票を提出しない者について業績評価を拒否すること、業績評価がなく能力評価のみがあるものについて総合評価を一切しないことによって自己申告票未提出者を著しく不利に扱う制度設計自体が、前記法、条例及び規則の各規定に違反するのであるからまずこれが改められなければならない。

以上