

訴 状

2006年(平成18年)11月9日

大阪地方裁判所 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 冠 木 克 彦

同 武 村 二 三 夫

同 中 島 光 孝

原告の表示 別紙原告目録記載のとおり

訴訟代理人弁護士 連絡先 (略)

〒540-0008 大阪府中央区大手前2丁目1番22号

被 告 大 阪 府 教 育 委 員 会
上記代表者教育委員長 友 田 泰 正

自己申告票提出義務不存在確認等請求事件

訴訟物の価額 金 円

貼用印紙額 金 円

請 求 の 趣 旨

1. 原告らが被告に対し、平成16年大阪府教育委員会規則第12号「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、同第13号「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」に基づく「評価・育成システム実施要領」(平成16年4月16日制定)第4項1に定められた自己申告票の提出義務のないことを確認する。
2. 被告は、2007年度以降の原告らの勤勉手当額および昇給額について、原告らが「自己申告票」を提出しない事を考慮せずに決定せよ。

3. 訴訟費用は被告の負担とする。
との判決を求める。

請 求 の 原 因

第 1 . 本訴訟の概要

1. 被告は、平成 16 年大阪府教育委員会規則第 13 号「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」、及び、同 12 号「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」(以下、両者を合わせて「システム規則」という)により、「教職員評価・育成システム」(以下、「本件システム」という)を 2004 年度から実施し、2007 年度から給与に反映させる旨を決定した。しかし、本件システムは、原告ら大阪府立高等学校もしくは府費負担の大阪府下小中学校教員に対し、校長が定める学校や校内組織の目標達成に向けて、自ら取り組む目標を設定して自己申告させ、その評価結果を給与の額に反映させるものであり、このシステムは憲法 23 条、26 条、教育基本法第 10 条、第 6 条、学校教育法第 28 条 3 項、6 項(準用 40 条、51 条)に違反し、原告らの上記法規で認められた教育に関する権利を侵害し、ひいては、児童生徒達の教育を受ける権利を侵害するものであり、違法であるから、原告らは同システムに定められた義務を有しないと主張し、同義務の不履行を理由として被告は原告らに給与等勤務条件に不利益を課してはならないとして本訴を提起している。
2. 本件システムは「職員の意欲・資質能力の向上、教育活動等の充実及び学校の活性化に資することを目的とする」(システム規則 12 号、13 号第 1 条)と定めるが、本件システムの最も重要な仕組みは、育成者が同時に評価者となり、最頂点の育成者評価者を教育長として、各学校をとれば校長が全教職員を育成し評価して被告に報告し、被告が給与額を決定するという形をとって、各教職員の、とりわけ教員の教育諸活動が給与による圧力により教育行政の指揮下に事実上おかれ、各教職員はその不当支配の下での教育活動を強いられる形となる。
3. 原告らは、大阪府立高等学校もしくは府費負担の大阪府下小、中学校の教諭(大阪市立学校教諭で、市町村立学校職員給与負担法第 1 条該当者を含む)であるが、原告らの勤務する各学校の原告ら教諭に対する本件システム適用の要点は、まず、学校長が定める「学校や校内組織の目標」を達成するため、各教員各自が取り組む目標を定めて毎年 5 月中旬までに自己申告し、同申告に基づ

いて校長との面談を経て目標が決定され、9月下旬までにこの目標の進捗状況を自己申告し、翌1月下旬までに自己点検して目標達成状況を自己申告し、その上で、育成者であり評価者でもある校長が、「業績評価」についてS、A、B、C、Dの5段階の絶対評価をして、校長が一方的に実施する「能力評価」と合わせた「総合評価」の結果を3月下旬までに各教員に開示面談をするという手続となる。この「総合評価」については給与額と連動して、B評価を普通とすると、S、Aが高く、C、Dが低い金額となる。

そして、もし、自己申告票を提出しなければ、初年度はC評価相当とし、未提出が続けばD評価相当として昇給は一切停止し、自己申告票を出さない限り、退職するまで昇給停止の給与額となり、それに合わせて勤勉手当額の計算及び退職金の計算がなされることとなる。

なお、自己申告票未提出者に対する上記給与上の取扱は規則には規定されておらず、法的性格は通知と解される「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」（平成18年6月12日教委職企第1243号）、「勤勉手当の成績率の取扱いについての考え方」（教委職企第1307号平成18年6月12日）によるものであり、同通知の違法性も問題となる。

4. 本来校長は教育活動について教員の自主性を基本として「指導と助言」のみがなされるものであるが、本件システムは、育成者と位置づけられる校長が同時に評価者になることによって、各教員の目標設定からその達成度の評価の全過程で、校長の意向に事実上従わざるを得ない結果をもたらすものである。

この事は、まず、教育の特質たる「人間的主体性」「真理教育の自主性」「教育の専門的自律性」「教育の自主的責任制」を危殆たらしめるものであり、これら教育の特質を本質的な内容として構成している教育基本法第10条並びに憲法23条、26条に違反し、教育に対する不当支配となるシステムである。そして、校長の役割を制限し、教諭の教育権限を規定した学校教育法28条に違反する。

また、学校教育は各教員相互の共同作業・共同責任で初めて成り立っているところ、本件システムによる評価付けを、共同性を抜きにして各教員に個別に評価して給与を決定する方法は、この学校教育の根幹を揺るがして、結果として、児童生徒達は差別のない普遍的教育を等しく受ける権利を侵害され、ごく一部の重点目標に合致する児童生徒のみが恩恵を受けるといふ著しい差別を受けることになる。これらは、憲法26条に違反し、教育基本法6条の教員の全体の奉仕者性に違反するとともに、教員の給与との観点からは適正な待遇規定に違反するものである。

5. 以上、本件システムはそれ自体として違法である上に、原告各教員に対して、自己申告票を提出することを給与の不利益をもって強制することは、義務なきことを強制することであり、本件システム適用を前提として自己申告票の不提出をもって昇給停止を行うことは違法な他事考慮として許されないとして、原告らの自己申告票提出義務の不存在確認と他事考慮せず給与並びに各手当が決定されるべきであるとするものである。

第2．当事者

1. 被告大阪府教育委員会は、原告らに対する任命権者である。大阪市立学校教諭で市町村立学校職員給与負担法1条該当の教員も、職員の給与に関する条例第5条第5項によって、被告が任命権者であり、大阪府下府費負担の教員についても任命権者である。
2. 以下の原告らはいずれも大阪府教育委員会を任命権者とする教員であり、上記「自己申告票」を提出していない。

原告 は、1979年（昭53）に大阪府立高等学校教諭として採用され、現在、大阪府立 工業高等学校（定時制）教員である。

（中略 原告は全部で29名）

原告 は、1981年（昭56）に大阪府立高等学校教諭として採用され、現在、大阪府立 高等学校教員である。

第3．本件システムの概要

1．根拠法規

- (1) システム規則は地方公務員法第40条1項「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、その評定の結果に応じた措置を講じなければならない」との規定に基づいて制定されたとして、これまで存在した大阪府立高等学校等職員の勤務評定に関する規則（昭和33年大阪府教育委員会規則第9号）及び府費負担教職員に関する同趣旨の規則（第10号）は廃止された。つまり、本件システムは明確に勤務評定として制定されたものであるにもかかわらず、本件システム規則の第1条の趣旨に「教員の意欲・資質能力の向上、教育活動等の充実及び学校の活性化に資することを目的とする」と規定して、あたかも勤務評定ではないかの如き規定をしている。
- (2) 教員の勤務評定については、一般地方公務員とは異なり教育基本法、学校教育法とその根拠となっている憲法規定による制約があるが、システム規則にはその制約を示す規定はなく、本システムは当初からこれらの諸法規を無視している。

2. 本システムの基本的内容（システム規則）

（1）実施方法

システム規則に定められている実施方法は「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」（第4条）と規定して、自己申告の対象項目に特別な限定をつけているわけではなく「職務遂行」となっており、これでいけば教員の全ての職務遂行がその自己申告の対象に含まれていることになる。

（2）育成者・評価者

次に、教員を育成する者と教員の自己申告に基づいて評価する者、つまり、育成者と評価者は同一人と規定されている（第6条）。これこそ本件システムが「指導と助言」という教育の特質に反して、行政的支配を教育に持ち込み、教員を上意下達の官僚組織に位置づけて不当な支配をもたらす規定である。原告ら教諭に対する関係での育成者評価者は校長であり、校長に対する育成者評価者は教育長であって、見事にトップダウン式支配が可能なシステムとなっている。しかも、校長は評価の結果を教育長に報告するが、教育長は必要であると認める場合は再評価させることができ（第11条）、校長も自主性は保障されず行政トップの意向が貫徹する仕組みが明らかである。

3. 教育長への広範な委任による詳細な規定（実施要領）

（1）上記のようにシステム規則の規定は全12条にすぎず、本件システムの具体的内容はシステム規則第12条で委任された教育長の定める「評価・育成システム実施要領」（平成16年4月16日制定）に定められ、同要領に基づく詳細な内容は手引き、（甲1、甲2）として各教職員に配布されている。

（2）上記「要領」に規定する中心的な内容は第4. 手続として

- 「1 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。
- 2 育成（評価）者は、職員に対して目標設定面談並びに評価及び開示面談を行う。別に定める職員については育成（評価）者の判断により、育成（評価）者に代わり面談を行うことができる。
- 3 育成（評価）者は、職員の職務遂行状況を把握し、指導及び助言を行う。
- 4 育成（評価）者は、評価に際して評価・育成シートを作成する。
- 5 職員は、学校運営の充実・改善のため、校長への提言シートを作成し、提出する。

校長は、校長への提言シートの写しを教育委員会に提出する。」

などを定め、

第5．評価としては「業績評価」「能力評価」及び「総合評価」とし、
評価の結果は職員に開示すること（第7）

を定めている。

- (3)「手引き」ではスケジュールが定められており、毎年度初めの4月から5月中旬までは学校長が定めた学校や校内組織の目標に従いその目標達成に向けて各自が取り組む目標を定めて自己申告し、それに基づいて6月中旬までに校長（育成者）と面談を行い設定目標が決定され、9月下旬に自己申告の内容の進捗状況を自己申告し、翌年1月下旬目標達成状況の自己点検をして自己申告をする。校長（この時は評価者）は評価を定めて3月下旬までに自己申告者と開示面談を行うとなっている。
- (4)自己申告すべき内容について、原告らの教諭についてみると、まず、校長が定める学校教育目標等の組織目標をふまえて、その目標を達成するための各教員個人の目標を記載する。目標設定区分は職種ごとになっているが、教諭の場合は「学ぶ力の育成」「自立・自己実現の支援」「学校運営」の3区分ごとに、1年間の重点的に取り組むべきものを設定する。

以上をまず、年度初めの5月中旬までに自己申告し（1回目）、9月下旬に進捗状況を「計画以上に進んでいる」とか、「概ね進んでいる」とか、「進んでいない」とかの3段階を自己評価してチェックして申告し（2回目）、翌年1月下旬目標達成状況について、「上回っている」とか、「概ね達成している」とか、「達成していない」とかの3段階評価をして申告する（3回目）。

- (5)面談は校長（育成者評価者）と教員の個人面談を原則として、目標設定面談と開示面談がある。目標設定面談は教員の自己申告した目標について面談し、この面談によって「設定目標が決定されます」（手引き 4項）と書かれているように校長の意向も踏まえて決定されることが予定されており、かつ、原則として1対1の密室面談であることから校長の意向が大きな比重をしめることが合理的に推認される。開示面談は校長が評価した後、その結果を一方的に教員に説明するものであり、管理監督者の権力的意思が貫徹し、それを当該職員に見せつけることになる。
- (6)評価は、業績評価と能力評価及びその結果に基づく総合評価とし、各評価とも絶対評価とする。自己申告に基づく個人目標の達成状況を業績評価の対象とし、目標達成に至る取り組みについては能力（態度、行動）を評価する。

業績評価の方法は、目標ごとの達成状況の判断をもとに評価基準に則して5段階評価を行い、「A」「B」「C」の3段階を基本に、目標を大きく上回り（下回り）著しく高い（低い）業績の場合は「S(D）」とする。

能力評価の方法は、職種に応じて設定された評価要素ごとに、例示された着眼点によって「十分発揮している」「概ね発揮している」「発揮していない」のいずれかを判断し、これも5段階評価を行う。

そして、業績評価と能力評価をもとに、評価基準に則して総合評価を5段階の絶対評価で行う。

第4．給与への反映

- 1．被告は2006年（平成18年）6月「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」（平成18年6月12日教委職企第1243号）（以下、「昇給の取扱いに関する要領」と略す）を決定し、前記本件システムによる「総合評価」を給与額に反映すること、及び、「勤勉手当の成績率の取扱いについての考え方」（平成18年6月12日教委職企第1307号）（以下、「考え方」と略す）を勤勉手当額決定の要素たる「勤勉手当の成績率」に反映することを実施した。
- 2．まず、昇給額の決定については、「昇給の取扱いに関する要領」で定められている。正確を期するため関係条文を引用する。

（趣旨）

第1条 大阪府立の高等専門学校、高等学校、盲学校、ろう学校及び養護学校の職員及び市町村立学校職員給与負担法（昭和23年法律第135号）第1条及び第2条に規定する職員について、職員の給与に関する条例（昭和40年大阪府条例第35号。以下「条例」という。）第5条第5項及び職員の給料に関する規則（昭和41年大阪府人事委員会規則第1号。以下「規則」という。）第24条第1項の規定に基づく勤務成績に応じた昇給の取扱いについて定めるものとする。

（勤務成績の判定基準）

第3条 規則第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（平成16年教育委員会規則第12号。以下「府立学校職員規則」という。）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（平成16年教育委員会規則第13号。以下「府費負担教職員規則」という。）に規定する評価・育成システム（以下「システム」という。）の総合評価結果（以下「評価結果」という。）をもって行う。

（評価結果のない職員等の取扱い）

第5条 府立学校職員規則及び府費負担教職員規則に基づく前年度の評価結果のない職員については、良好な成績で勤務したものとみなす。ただし、

次に掲げる職員は除く。

- 一 前年度において当該者が適用を受けていた他任命権者及び公益法人等における人事評価の結果（以下「人事評価結果」という。）がある職員
- 二 府立学校職員規則及び府費負担教職員規則の実施に関する評価・育成システム実施要領第4の1に定める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。）

2 前項第1号の職員については、前条第1項の規定にかかわらず、人事評価結果に基づき他任命権者等において決定された昇給号給数とする。ただし、この項により難しい場合は別に定めることができる。

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。

つまり、本件システムによる自己申告票を提出しない者に対しては「評価結果のない職員」として「昇給しないものとする」、但し、初年度の未提出者は3号給とするが、次年度以降未提出を続ける限り昇給しないものとする。これはD評価者と同じ扱いである。

3. 次に勤勉手当については前記「考え方」で定められているのでこれも関係条文を引用する。

（趣旨）

第1 大阪府立の高等専門学校、高等学校、盲学校、ろう学校及び養護学校の職員及び市町村立学校職員給与負担法（昭和23年法律第135号）第1条及び第2条に規定する職員について、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（昭和39年大阪府条例第45号。以下「条例」という。）第3条第2項及び職員の期末手当、勤勉手当及び期末特別手当に関する規則（昭和39年大阪府人事委員会規則第3号。以下「規則」という。）第12条第3項の規定に基づく勤勉手当の成績率の取扱いについて定めるものとする。

（勤務成績の判定基準）

第3 「期末手当、勤勉手当及び期末特別手当の支給について」（平成10年10月30日大人委第292号）の15に基づく勤務成績の判定は、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（平成16年教育委員会規則第12号。以下「府立学校職員規則」という。）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（平成16年教育委員会規則第13号。以下「府費負担教職員規則」とい

う。)に規定する評価・育成システムの総合評価結果(以下「評価結果」という。)をもって行う。

(評価結果のない職員等の取扱い)

第5 府立学校職員規則及び府費負担教職員規則に基づく前年度の評価結果のない職員については、良好な成績で勤務したものとみなす。ただし、次に掲げる職員は除く。

一 前年度において当該者が適用を受けていた他任命権者及び公益法人等における人事評価の結果(以下「人事評価結果」という。)がある職員

二 府立学校職員規則及び府費負担教職員規則の実施に関する評価・育成システム実施要領第4の1に定める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。)

三 新規採用職員及び臨時的任用職員

2 前項第1号の職員については、前条第1項の規定にかかわらず、人事評価結果に基づき他任命権者等において決定された成績率区分とする。ただし、この項により難しい場合は別に定めることができる。

3 前第1項第2号の職員については、100分の61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。)に係る成績率については、100分の66とする。

4 前第1項第3号の職員については、100分の72.5とする。

つまり、自己申告票未提出者については、成績率を61/100とするが、初年度は66/100との扱いとする。これもD評価者と同じ扱いである。

4. 以上のように、自己申告票を提出しないかぎり、昇給は0のままで推移し、この扱いは懲戒処分を受けた者より極めて大きな不利益を課すものである。仮に、30歳代から不提出を続けると退職時点での不利益の累計は優に数千万円に及ぶというすさまじい不利益である。

5. このような不利益を課す根拠となる規定は、上に見たように、「昇給の取扱いに関する要領」も「考え方」もいずれも被告の1部課が出している文書であり、法律上は「通知」と分類されている1つの形式であるが、このような一片の文書により、原告らに係る巨大な不利益を課する給与制度の法的根拠となりうることはありえないと考えられ、この原告らに不利益を課する部分は法形式的効力の点からも無効と考えられる。

第5. 本件システムの実施並びに給与連動に至る経過

1. 被告は本件システムについて、2002年(平成14年)度「試験的实施(半

年間)」及び2003年(平成15年)度「試行実施(1年間)」を経て、2004年(平成16年)度「システム規則」を策定し、同年度より本実施した。しかし、給与への反映はこの時点では生じていない。そして、「本システム実施要領」4項1において「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」と規定されているが、一貫して「自己申告票」の提出に関する強制的義務づけは行われず、あくまで自発的に個人目標を設定するものと位置づけられてきた。

2. 被告はシステム規則を2004年(平成16年)4月16日の大阪府教育委員会会議において決定した。この決定に先行する審議において、委員から「試行実施の(教職員への)アンケートで47%が役に立たないというのは、多い印象がある。実施の準備が整ったとは言いにくい、今後に向けて検討工夫していただきたい。評価をするだけでなく、育成という観点を重視すべきである。その点で評価者が育成者であるのはややこしい。(生野委員)」などの慎重意見が出された。これに対し、被告事務局は、「システムにはまだまだ改善すべき点が多分にある。完成形ではなく基本的な枠組みであり、今後、実施の過程で理解は深まる。評価者と育成者を分離して考えるのではなく、『OJT』の考えで校長には学校運営にあたってもらう。」と回答している。

また、教職員組合からの申し入れに対しても「システムへの理解」を求める回答をしており、この段階では制度の「改善」を図る姿勢を示したり、「システムへの理解」を求める対応であった。

3. とところが、この時期、大阪府議会では、評価結果を給与・処遇に反映することや「自己申告票」不提出者に対して「懲罰」的な対応を行うことが問題にされていた。「評価」は「自主性に基づく資質、能力の向上」のためにはではなく、能力・成果主義給与を教職員に適用することをもって、「教育委員会 校長」を中心とする上意下達の学校管理体制を構築する手段とすることが審議の対象とされていた。明確な基準もなく「頑張っている教員」と「校長の言うことを聞かない教員」の区別が問題にされ、卒業式・入学式における「国旗国歌」への対応を含めて「上司の指示に従うかどうか」が「評価」の対象となることも審議されている。
4. これらを受けて、被告は2005年度末「教職員評価・育成システム」により行われた業績及び能力評価を統合した「総合評価」を2007年度以降の勤勉手当及び昇給号級に反映させる決定を強行した。つまり、2006年度結果を2007年度に反映し、以後、前年度の「総合評価」を次年度の勤勉手当及び昇給号級に反映するとするものである。被告は、「評価結果」の給与への反映を強行するにあたり、「自己申告票」提出を留保する者を敵視し、不提出を

理由に、懲罰的な給与上の不利益処分を行うことを決定し、2006年（平成18年）6月12日前記「昇給の取扱いに関する要領」及び「考え方」を担当部課からの「通知」という形で強行した。

第6．給与と連動する本件システムの違法性

1．はじめに

(1) 既にみたように、本件システムの本質的特徴は教職員の勤務評定が中心となっており、本件システム規則第1条の趣旨に書かれている「職員の意欲・資質能力の向上、教育活動等の充実及び学校の活性化に資することを目的とする」との内容は、本件システムによっては達成されないことが明白になってきている。

先行する東京都などにおいては、個々の教員に対する管理統制の強化が当然にもたらされ、教育現場たる学校は陰うつで停滞し、たゞごく一部の特殊な能力を持つ教員による教育実践のみに光があてられ、学校全体としての活性化や発展はもたらされず、むしろ公教育全体の危機が危惧されている。

(2) 本件システムやほぼ類似の他都府県のシステムは、教員集団全体の共同行動、共同責任を中心にすえるのではなく、各教員を個々バラバラに切り離し、校長の教員に対する支配が可能なように勤務評定していく結果をもたらすものであるから、教育の本質としての「自主的」「主体的」な自由でのびのびとした精神活動が圧迫され、その結果として、児童生徒の普遍的な教育を受ける権利が侵害され、本件システムの掲げた目的に反する結果をもたらしている。

(3) 本件システムが合法か違法かを検討する最重要な視点は、教育の特質に合致している制度か否か、我が国における教育の歴史から、戦前の天皇制絶対制時代の教育をあらため現憲法とそれを教育において体現した教育基本法で具体化された教育の諸原則に合致しているか否か、そして、それらは具体的法規において合法か違法かを検討しなければならない。

2．教育の特質に合致しているか否か

(1) 本件において、本件システムが違法か否か、そして原告らの諸権利の存否及びその侵害の有無を検討するにあたって、その対象たる教育の、その事物の性質にさかのぼる条理解釈が不可欠であり、これら条理は単なる条理ではなく、憲法や教育基本法の内容を構成するものと理解されており、とりわけ教育基本法の趣旨理念を形作っている。

(2) 教育活動の本質的諸原則は一般的に以下のように定立されている。

ア．教育の人間の主体性

教員の人間活動を通じて子どもの人間を育成していく営みである教育にあっては、教員も子どもも人間の証である主体性・自主性を保有していなければならない。命令支配に服している非主体的な教員に主体的人間を育てる真の教育を期待することはできず、そこにありうるのは非主体的人間を造成する“教化”にほかならない。この主体的人間による教育は社会全体において見た場合にも、芸術などと同様に人間の精神文化をつくりだしていく文化的活動であって、国家や社会との間における強度の自主性を要求する特質をもっている。

これらの原則は「教育は、人格の完全な発展並びに人権及び基本的自由の尊重の強化を目的としなければならない」(世界人権宣言26条2項)、教育基本法第1条「教育は、人格の完成をめざし・・・自主的精神に充ちた・・・国民の育成を期し・・・」のように規定されている。

イ．真理教育の自主性

教育において真理が教授されなければならない、真理は多数決方式による政治的決定に親しまないから、真理の教育が権力的決定から自由でなければならないし、その教授において教員の自由と自主性が守られていなければならない。この意味において憲法23条の学問の自由の保障を受ける。

ウ．教育の専門的自律性

子どもの人間的発達の法則性は、その発達が極めて多様であることから、日常子どもの学習に接している教員の自主的な研究と判断によって真に確保され向上せしめられるものであるから、ここに他者が強制的に介入するときには、教育専門的な指導助言による助力とは異なり、子どもの発達にみあった教育がなされない危険が発生する。

この趣旨は教科書裁判における杉本判決(東京地判昭和45年7月17日 判例時報597号3頁)でも明言されている。即ち、教員には「児童、生徒の心身の発達とこれに対する教育効果とを科学的にみきわめ、何よりも児童、生徒に対する深い愛情と寛容な経験を持つことが要請される。してみれば、教師に対し教育ないし教授の自由が尊重されなければならない」。この点においても憲法23条の保障を受ける。

そして、この専門的自律性は個別教員の教育権とともに、子ども集団を共通にする各学校の教員集団の教育権をも根拠づけるものである。

エ．教育の自主的責任性

人間教育を実際に担当する教員はみずから子どもと父母に対して責任を負えるようであなければならない。そして教育責任は行政責任と異なり、議会民主制のルートで間接に国民一般に責任を負うということではその性質

に沿わず、あくまで現実の教育担当者が子ども・父母からの教育要求に応えていくという日常的な直接の責任でなければならない。その場合、教員は自分の納得している教育内容についてしか責任を負えず、教育内容を他から強制されるようでは、みずからが子どもや父母から教育的信頼を得ることができない。教員が子どもと父母からの教育要求にみずからの専門性をかけて応えていくというしかたで教育責任を果たすためには、その教育活動について自主性を保障されていることが必要である。この点は教育基本法10条が明確に規定している。

- (3) 以上の諸原則から、本件システムを検討すると、学校の管理監督権者であって、かつ、教員の勤務成績に対して評価する校長が、学校教育の目標を設定し、その設定された目標を達成するために教員各個人が自己の目標を自己申告する事自体、既に、自主性を喪失もしくは減弱する危険が大であり、自主性を喪失もしくは減弱した教員が自主的主体的人間を育てることなど不可能であり、また、自主性に圧迫が加えられた中では真理の基準も動揺し真理教育ができないおそれが生じ、なかんずく、自ら教育をした子どもや父母に対して直接責任などとれるわけがなくなる。

子どもや父母への教育責任は「直接」責任であるから、教員自ら自主的に決定した内容とはいいがたい教育方針によって責任を負うことなどできないからである。

3. 教育法規と本件システムの違法性

- (1) 憲法23条 - 学校教員に対する「教授の自由」の承認と本件システムの違法性

憲法23条の学問の自由は主として研究本位の学問の自由を対象として解釈されてきたが、1976年の最高裁北海道学力テスト判決(昭51.5.21 判例時報814号33頁)において、小、中、高等学校における「教師の教授の自由」も一定範囲において保障される事を認めている。

つまり、

「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直接の人格的接触を通じ、その個性に応じて行われ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。」

この観点から本件システムの問題を検討すると、既にみたように、各学校

において、教育長から評価をうけている校長が定める教育目標の達成に向けて各人の教育目標を自己申告するという形は、それ自体として各教員の教授の自由を著しく圧迫し侵害するものと考えられる。しかも、それらが年間を通じて点検され、給与額に反映するという形での圧迫を受ければ、自主的教育など不可能である。

もっとも、ここで各教員が全くなんの制約もなく完全に自由な教育をする主張しているのではなく、学習指導要領が教育の大綱的基準とされており、その基本に従って各教員の具体的にどのような教育をするかは自由な教育活動にまかされるべきであり、本件システムの如く、具体的な教育内容まで評価者である校長の指揮が入る事は違法である。

以上より、本件システム自体憲法 2 3 条に抵触すると考えられる。

(2) 教育基本法 1 0 条、学校教育法 2 8 条及び憲法 2 6 条と本件システムの違法性

憲法 2 6 条 1 項は「すべて国民は、法律の定めるところにより、・・・教育を受ける権利を有する」と規定している。現代国家が子どもの学習権を積極的に保障するために学校制度を法定するにあたっては、教育の専門的自律性と自主的責任制の教育の特質をいかすべく、教員の教育の自由と各学校の教育自治の保障が不可欠であり、憲法 2 6 条はこの内容を含めていると解釈される。

この教育を受ける権利を保障するため、教育基本法第 1 0 条は「教育は、不当な支配に服することなく、国民全体に対し直接に責任を負って行われるべきものである」と規定している。この規定は、既に述べた憲法 2 3 条、2 6 条の保障につらなる「教育の自主性」を法的に保障する明確な規定であり、この不当な支配の最たる力は教育行政による法的拘束力をもつ教育支配を念頭におき、そのような教育行政による支配は制度的強さからして定型的に「不当な支配」に当たると解釈されている。

そして、教基法 1 0 条は「不当な支配」の禁止とともに、「国民全体に対し直接に責任を負って行われるべき」と規定していることは、前記教育の特質として指摘している教育の自主的責任性という本質を、国民の教育を受ける側の権利としても、また、その権利を保障するための教員の国民に対する直接の責任を有する自主的教育権をも定めたものである。

この観点から本件システムをみると、これまで幾度も指摘しているように、教育行政のトップたる教育長によって評価される校長により定められた教育目標を一方的に前提として、それに従ってその目標達成のための個人目標を立て、かつ、それを自己申告し、校長との面談という圧力を加えられて目標

を決定し、その決定した目標を達成しているか否かの点検及び評価も自己申告して、それに対して、評価者たる校長が5段階評価して、それが全て給与の額に直結するという制度は、教育行政による教員の自主性の否定であり、教基法第10条及び、その論理的前提となっている憲法23条、26条に違反している。

さらに、学校教育法28条は3項において校長の権限を「校務をつかさどり、所属職員を監督する」と規定し、戦前の校長と他の教員の間に見られた権力的指揮命令関係を撤廃していることをみれば、本件システムはこの関係でも違反である。つまり、学校教育法の制定過程において、旧国民学校令では校長の職務内容が「地方長官ノ命ヲ承ケ校務ヲ掌握シ所属職員ヲ監督ス」とされ、訓導の職務内容が「学校長ノ命ヲ承ケ児童ノ教育ヲ掌ル」とされ、地方長官 学校長 教員の指揮命令関係が法定されていたことの誤りが強調されている。学校教育法の最初の文部省草案でも、この国民学校令の表現を引き継ぎ、「教諭は、校長の命を承け、児童の教育を掌る」とされていたが、1947年3月7日の閣議案では、「校長の命を承け」が削られ、現行法第28条3項「校長は、校務をつかさどり、所属職員を監督する。」同条6項「教諭は、児童の教育をつかさどる」となった。戦前教育の反省に立脚した教育基本法の制定に伴い、旧法制下において校長と他の教育の間に見られた権力的な指揮監督関係を改めて、教員の創意工夫を生かし、新しい教育理念を実現しようとしたものであって、本件システムは正に戦前への逆行ともいふべきものである。

(3) 教育基本法第6条違反

- () 教育基本法第6条2項は「法律に定める学校の教員は、全体の奉仕者であって、自己の使命を自覚し、その職責の遂行に努めなければならない。このためには、教員の身分は、尊重され、その待遇の適正が期せられなければならない」と規定する。ここで規定されている「全体の奉仕者」性は、一般公務員のそれとは異なり、国公立を問わず法定の正規学校すべての教員について、子どもの教育を受ける権利の社会全体的保障である公教育活動に携わる者、つまり、社会全体の文化的奉仕者という意味と解され、そのような学校教員の職責が社会的に重要であるがゆえに、その身分や待遇には特別な保障がなされなければならないとの趣旨である。
- () この教員の特別身分保障から、学校教員の不利益処分は具体的教育活動の失当を理由としては直ちにはなされえないことであり、もし、教育活動の具体的内容をとらえて人事行政を通じて不利益処分をすることは教育基本法第10条1項の「不当な支配」として教員の教育権を侵害する。教育

活動に関しては教育専門的な「指導助言」が許されることであって、具体的な服務違反ではない教育活動を理由として不利益処分は許されない。

() しかるに本件システムによる自己申告の強制と自己申告をしないことを理由として昇給停止や勤勉手当における不利益を課することはこの教員の特別身分制保障と適正待遇規定に違反している。

(4) ILO・ユネスコ教員の地位に関する勧告に抵触

() ILO・ユネスコ教員の地位に関する勧告は1966年10月5日ユネスコにおける特別政府間会議において採択された勧告であり、直接的には教員の地位に関する勧告であるが、「教育を受ける権利が基本的人権」である事から出発している事をみてもわかるように、教員の地位なり権利は児童生徒の教育を受ける権利保障との関係で定立されている事が重要である。

() 同勧告の「指導的諸原則」5項、6項は以下のとおりである。

「5 教員の地位は、教育の目的、目標に照らして定められてくる教育の必要性にみあったものでなければならない。教育の目的、目標を完全に実現する上で、教員の正当な地位および教育職に対する正当な社会的尊敬が、大きな重要性をもっているということが認識されなければならない。

6 教育の仕事は専門職とみなされるべきである。この職業は厳しい、継続的な研究を経て獲得され、維持される専門的知識および特別な技術を教員に要求する公共的業務の一種である。また、責任をもたされた生徒の教育および福祉に対して、個人的および共同の責任感を要求するものである。」

5項は教育基本法第6条2項と共通するが、6項において「生徒の教育および福祉に対して個人的及び共同の責任感を要求する」と規定されているところ、この学校教育における共同性、共同責任は円滑な教育を進めるにあたって不可欠である。この共同性によって、極めて多種多様な子ども・生徒の教育活動が可能となるが、本件システムによって校長の定める目標に従属する形で個々の教員の教育目標がたてられる場合には、当該目標に直接関係のない教育が軽視され、その分野の教育がおろそかになる事によって教育を受ける権利が侵害される。また、「共同性」によってはじめて個々の教育も支えられているのに、その中の一部の教育が差別的に評価される結果をもたらすと、共同性自体が崩壊する事となる。

本件システムはそのような危険性を現実のものとしており、多くの教育現場で危惧されている。

() 教員に対する監督や仕事の評価について、同勧告 6 3 項、6 4 項は以下のように規定している。

「6 3 一切の視学、あるいは監督制度は、教員がその職業上の任務を果たすのを励まし、援助するように計画されるものでなければならず、教員の自由、創造性、責任感をそこなうようなものであってはならない。

6 4 (1) 教員の仕事を直接評価することが必要な場合には、その評価は客観的でなければならず、また、その評価は教員に知らされなければならない。

(2) 教員は、不当と思われる評価がなされた場合に、それに対して異議を申し立てる権利をもたなければならない。」

本件システムは既にみたように「教育の自由、創造性、責任感」をそこなう結果をもたらすこと、評価について客観性は保障されていないこと、苦情を申し立てる方法はあるが第三者機関への申立てではなく透明性や公平さ、適正さの保障はない。

() 教員の給与については、同勧告は社会に対する教育の機能の重要性等から適正な待遇を要求しており、この点教育基本法第 6 条 2 項と同趣旨であり(1 1 5 項)、さらに「教員は教員団体との合意によって定められた給与表に基づいて給与を支給されるものとする」(1 1 6 項) と規定され、加えて、同勧告 1 2 4 項は「給与決定を目標としたいかなる勤務評定制度も、関係教員団体との事前協議及びその承認なしに採用し、あるいは適用されてはならない」と定めている。この点、原告らが加盟している労働組合は本件システムによる給与への反映をやむなく認めているが、自己申告票不提出による昇給停止・勤勉手当削減については同意をしていない。本来、「評価・育成システム」による「評価」結果を、給与に反映することに対して、労働組合は反対している。

以上のように、本件システム及び本件システムによる評価に給与の昇給額及び勤勉手当額を連動させる制度は違法といわざるをえない。

第 7 . 自己申告票提出義務の不存在と強制的違法性

1 . 上記に詳しく検討したように、給与と連動した本件システムが違法である事は明らかである。したがって、本件システムが違法であれば、同システムに基づく自己申告票の提出義務がない事も明らかではあるが、念のためもう少し具体的な事例に即して指摘する。

2 . 校長が立てる目標について、現に存在している例で述べると、某高等学校に

において「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、懲戒件数を1桁に抑える」旨の目標が立てられた。

この目標の達成について各教諭が目標を設定する義務が課せられ、それを自己申告しなければ昇給等における著しい不利益を受けるという法的関係が各教員と校長ひいては校長を評価している教育長との間に成立することになる。

しかし、一方、学校の教育現場はこの校長の立てた目標は非現実的であるばかりか、一つの学校の全ての教員がこの偏った校長の目標にしばられ、かつ、しばられた目標の結果達成により給与に差別が生じるとなると、極めて偏頗な教育が行われるようになるという形は容易に推定できる。この偏頗な教育の結果の被害者は生徒であり、生徒の教育を受ける権利は侵害されていると考えられる。そのことを自覚した教員は、この校長の立てた目標に沿う自らの目標を立てる事はできないし、ましてや、それを自己申告することなど正に良心に反する行動を命じられることを意味することになる。

この一例を見ても、本件システムが学校教育を偏った教育実施の場にかえてしまい、生徒や教員の教育に関する諸権利を侵害することが明らかである。

したがって、自己申告する義務はないし、その強制は違法である。

- 3．上記が極端な例であるとしても、いずれにしても、校長の一方的方針で、多様な教育を支えることはできない。これらの目標が、職員会議の中で民主的討論から全ての論点を抽出した上で多面的で多様な包括的諸活動を支えられるような形で立てられたとすれば、学校教育という共同活動共同責任によって担う教育を育てていくことは可能と考えられるが、本件システムはトップダウン式目標設定とそれに各教員を従わせるという形をとっている管理強化システムであるから、教育の特質に反する結果をもたらすものである。
- 4．従って、この反教育的結果を回避しようとする教員は、自己申告票の提出に良心の呵責に責められるほどの抵抗を感じるものであり、これに対して給与の不利益をもつての強制は明らかな違法であり、これまで述べた諸法規違反に加えて憲法19条良心の自由にも反すると考えられる。
- 5．しかるに、被告は自己申告票の提出は「職務」であるとして、不提出に対し業務命令を出してもよいとの姿勢を示しているため、原告らには提出義務はないことの確認を求める利益がある。

第8．結論

- 1．大阪府の「職員の給与に関する条例」第5条第5項は、「職員 〃の昇給は」「その者の勤務成績に応じて、行うものとする」と規定し、人事委員会の「職員の給料に関する規則」第23条では「昇給は 〃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れなければならない」と規定している。

本件システムによる昇給額の決定については、既に違法であることを明らかにしてきた。従って、職員の昇給額を決定するにあたって、本件システムによる評価を考慮すること、とりわけ「自己申告票」を提出しないことを考慮することは違法な他事考慮として許されない。

2. 給与に連動し、給与の圧力で強制する本件システムの違法性は明らかであるにもかかわらず、被告はその実施を強行しており、自己申告票の不提出に対し、業務命令で提出強制を図るおそれもある。従って、この提出義務のないことの確認を求める必要がある。

よって、請求の趣旨記載の判決を求めるため本訴提起に至った。

以上

証 拠 方 法

- | | |
|------------|-------------------|
| 1. 甲第 1 号証 | 教職員の評価・育成システム 手引き |
| 2. 甲第 2 号証 | 教職員の評価・育成システム 手引き |
| 3. 甲第 3 号証 | 平成18年度以降の給与制度について |

添 付 書 類

- | | |
|----------------|-------|
| 1. 甲 各 号 証 写 し | 各 1 通 |
| 2. 訴 訟 委 任 状 | 通 |