

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
(原審・大阪地方裁判所 平成18年(行ウ)第185号,平成19年(行ウ)第90号,同第224号,
平成20年(行ウ)第16号,同第17号,同第85号,同第99号,同第100号)
口頭弁論終結日 平成21年11月13日

新勤評反対訴訟大阪高裁判決 (一宮和夫裁判長)

判 決

当事者の表示 別紙控訴人目録及び被控訴人目録記載のとおり

主 文

- 1 原判決中、別紙控訴人目録記載の控訴人番号28,38,42,44,49,68,69及び84の各控訴人の被控訴人大阪府に対する原判決記載の請求1(1)アに係る訴え(自己申告票提出義務不存在確認の訴え)並びに同目録記載の控訴人番号38,38,42及び44の別紙控訴人・被控訴人対応目録記載の各被控訴人に対する訴え(自己申告票提出義務不存在確認の訴え)に係る各請求を棄却した部分を取り消し,これらの訴えを却下する。
- 2 本件控訴をいずれも棄却する。
- 3 別紙控訴人目録記載の控訴人番号4,44,68,73,82,84及び97の各控訴人を除く控訴人らが当審において追加した請求をいずれも棄却する。
- 4 当審における訴訟費用は,控訴人らの負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 当事者の求める裁判

1 控訴人ら

控訴人らについては,別紙控訴人目録記載の控訴人番号1の〇〇〇〇を「控訴人1」といい,その余の控訴人らも同様に,同目録の控訴人番号に従い,「控訴人2」等という。

(1) 控訴人1ないし20と被控訴人大阪府とに係る部分を除いて,原判決を取り消す。

(2) 控訴人1ないし20が被控訴人大阪府に対し,「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年大阪府教育委員会規則第13号。「府費負担教職員規則」)に基づく「評価・育成システム実施要領」(「本件システム実施要領」)第4の1に定められた自己申告票の提出義務のないことを,

控訴人21ないし105が,被控訴人大阪府に対し,「府立の高等専門学校,高等学校等め職員の評価・育成システムの実施に関する規則」(平成16年大阪府教育委員会規則第12号。「府立学校職員規則」)及び府費負担教職員規則に基づく本件システム実施要領第4の1に定められた自己申告票の提出義務のないことを,

控訴人21ないし47が,別紙控訴人・被控訴人対応目録に記載する各控訴人欄に対応する各被控訴人(以下「被控訴人対応各市」という。)に対して,府費負担教職員規則に基づく本件システム実施要領第4の1に定められた自己申告票の提出義務のない

ことを,それぞれ確認する。

(3) 控訴人1ないし20が,被控訴人大阪府に対し,平成21年度以降の勤勉手当額について自己申告票を提出しないことを不利益に評価されず「勤勉手当の成績率の取扱いに関する要領」(平成19年5月28日教委職企第1199号,同年12月20日教委職企第1812号により改正。「勤勉手当取扱要領」)5条1項2号及び同3項の適用を受けない地位を有すること,並びに昇給について自己申告票を提出しないことを不利益に評価されず「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。「昇給取扱要領」)5条1項2号及び同3項の達用を受けない地位を有することを,

控訴人21ないし105が,被控訴人大阪府に対し,平成21年度以降の勤勉手当額について自己申告票を提出しないことを不利益に評価されず勤勉手当取扱要領5条1項2号及び同3項の達用を受けない地位を有すること,並びに昇給について自己申告票を提出しないことを不利益に評価されず昇給取扱要領5条1項2号及び同3項の達用を受けない地位を有することを,それぞれ確認する。

(4) 被控訴人大阪府は,控訴人1ないし20に対し,別紙「各控訴人の請求額明細表(I)」の「合計」欄記載の各金員及び同金員に対する控訴人1ないし18について平成20年2月26日(原審平成20年(行ウ)第16号訴状送達日の翌日)から,控訴人19及び20について同年5月25日(原審平成20年(行ウ)第99号訴状送達日の前日)から,各

支払済みまで年5分の割合による金員、並びに別紙「各控訴人の請求額明細表（Ⅱ）」の「平成20年度得べかりし期末勤勉手当相当額」欄記載の各金員及び同金員に対する平成21年6月13日（当審における同月9日付け訴えの変更申立書送達日の翌日）から各支払済みまで年5分の割合による金員を、

被控訴人大阪府は、控訴人21ないし105に対し、別紙「各控訴人の請求額明細表（Ⅰ）」の「合計」欄記載の各金員及び同金員に対する、控訴人21ないし44、48ないし99について平成20年1月29日（原審における同月28日付け訴えの一部変更申立書送達日の翌日）から、控訴人45ないし47、100ないし105について同年5月20日（原審平成20年（行ウ）第85号訴状送達日の翌日）から、各支払済みまで年5分の割合による金員、並びに別紙「各控訴人の請求額明細表（Ⅱ）」の「平成20年度得べかりし期末勤勉手当相当額」欄記載の各金員及び同金員に対する平成21年6月13日（当審における同月9日付け訴えの変更申立書送達日の翌日）から各支払済みまで年5分の割合による金員を、それぞれ支払え。

(5) 訴訟費用は、第1、2審とも、被控訴人らの負担とする。なお、当審において、控訴人ら全員につき、自己申告票不提出を理由に給与上不利益な評価を受けない地位の確認の訴えにつき、平成20年度に係る部分の請求が減縮され、また、控訴人らの金銭請求につき、控訴人98、100及び105の平成19年度に係る請求額（別紙各控訴人の請求額明細表（Ⅰ）関係）がそれぞれ一部減縮され、控訴人4、44、68、73、82、84、97を除く各控訴人について、平成20年度に係る未払勤勉手当相当額（別紙各控訴人の請求額明細表（Ⅱ）関係）の支払請求がそれぞれ追加（拡張）された。

2 被控訴人大阪府及び同大阪市

- (1) 本件控訴をいずれも棄却する。
- (2) 当審において追加された請求をいずれも棄却する。
- (3) 当審における訴訟費用は全部控訴人らの負担とする。

3 被控訴人大阪狭山市、同高槻市、同吹田市、同羽曳野市、同四條畷市、同箕面市及び同和泉市

- (1) 本件控訴を棄却する。
- (2) 控訴費用は控訴人の負担とする。

4 被控訴人豊中市、同東大阪市、同河内長野市、同摂津市、同枚方市及び同藤井寺市

- (1) 本件控訴をいずれも棄却する。
- (2) 控訴費用は控訴人らの負担とする。

第2 事案の概要

1 事案の骨子

(1) 本件は、大阪府下の公立学校の教員又は教員であった控訴人らが、平成16年の大阪府教育委員会規則に基づく教職員の評価・育成システム（本件システム）において、控訴人らに対し自己申告票の提

出義務を課すことは、教育に対する不当な支配であり、控訴人らの教育の自由等を侵害する旨主張して、被控訴人大阪府及び被控訴人大阪市等大阪府内の14の市に対し、以下のAないしC事件のと通りの訴えを提起した事案である。

ア A事件（原審平成18年（行ウ）第185号、平成19年（行ウ）第90号、同第224号、平成20年（行ウ）第85号）は、大阪府内の市立学校の教員や府費負担教職員である者又は大阪府立高等学校の教員である原審原告（控訴人）105名全員が、被控訴人大阪府に対して、①自己申告票提出義務の不存在の確認（請求ア）、②自己申告票を提出しないことを平成20年度以降の昇給の際の昇給号給数及び勤勉手当の成績率の算定の際に不利益に評価されない地位を有することの確認（請求イ）、③未払勤勉手当請求権ないし不法行為に基づく平成19年度の未払勤勉手当相当額及び各原審原告につき慰謝料10万円並びに訴状等の送達日の翌日からの遅延損害金の支払（請求ウ）を、それぞれ求めていた訴訟である。

原審は、①請求アに係る訴えにつき、法律上の争訟性と確認の利益は認められたものの、大阪市立学校の教員で府費負担教職員である原告番号1ないし20の各原審原告については被控訴人大阪府には被告適格はなく、また原告番号4、73、82、97の各原審原告は平成20年3月末に退職しており訴えの利益がないとして、上記原審原告らに係る部分の訴えを却下した上、本件システムが違法であるとは認められず、原審原告らには自己申告票を提出する法的義務があるなどと判断して、その余の原審原告らの請求アばいずれも棄却し、②請求イに係る訴えについては、確認の利益を欠く上、原告番号4、73、82、97の各原審原告は訴えの利益もないとして、原審原告105名全員の訴えを却下し、③請求ウはいずれも棄却した。

これに対し、原告番号21ないし105の各原審原告（控訴人21～105）が、被控訴人大阪府に対して、本件控訴を提起するとともに、当審において、請求イについては、平成20年度の昇給及び勤勉手当に係る部分の請求を減縮して、平成21年度以降の昇給及び勤勉手当に関する地位の確認を求めるとし、請求ウについては、控訴人98、100、105の平成19年度の未払勤勉手当相当額の各支払請求を取り下げ（請求の一部減縮）、控訴人21ないし105のうち既に退職した控訴人44、68、73、82、84、97を除く者について、未払勤勉手当請求権ないし不法行為に基づく平成20年度の未払勤勉手当相当額及びこれに対する遅延損害金の支払請求を追加した。大阪市立学校の教員で府費負担教職員である原告番号1ないし20の各原審原告は、大阪府に対するA事件につき、控訴を提起していない。

イ B事件（原審平成20年（行ウ）第16号、同第99号）は、大阪市立学校の教員で府費負担教職員である原告番号1ないし20の各原審原告20名（控訴人1～20）が、被控訴人大阪市に対して、①自己申告票提出義務の不存在の確認（請求ア）、②自己

申告票を提出しないことを平成20年度以降の昇給の際の昇給号給数及び勤勉手当の成績率の算定の際に不利益に評価されない地位を有することの確認（請求イ）、③未払勤勉手当請求権ないし不法行為に基づく平成19年度の未払勤勉手当相当額及び各原審原告につき慰謝料10万円並びに訴状送達日の翌日等からの遅延損害金の支払（請求ウ）を、それぞれ求めていた訴訟である。

原審は、①請求アに係る訴えにつき、法律上の争訟性、確認の利益及び被控訴人大阪市の被告適格を認め、原告番号4の原審原告については退職により訴えの利益がないとして訴えを却下したが、その余の原審原告らの請求アについては、本件システムに違法性は認められず、原審原告らは自己申告票を提出する法的義務があるなどと判断してこれを棄却し、②請求イに係る訴えについては、確認の利益を欠く上、原告番号4の原審原告は訴えの利益もないとして、原審原告20名全員の訴えを却下し、③請求ウはいずれも棄却した。

これに対し、原告番号1ないし20の各原審原告（控訴人1～20）が、被控訴人大阪市に対して、本件控訴を提起するとともに、当審において、請求イについては、平成20年度の昇給及び勤勉手当に係る部分の請求を減縮して、平成21年度以降の昇給及び勤勉手当に係る地位の確認を求めるものとし、請求ウについては、控訴人1ないし20のうち既に退職した控訴人4を除く者について、未払勤勉手当請求権ないし不法行為に基づく平成20年度の未払勤勉手当相当額及びこれに対する遅延損害金の支払請求を追加した。

ウ C事件（原審平成20年（行ウ）第17号、同第100号）は、大阪市立学校を除く大阪府内の市立学校の教員で府費負担教職員である原告番号21ないし47の各原審原告27名（控訴人21～47）が、自らが勤務する学校の帰属する被控訴人対応各市に対して、自己申告票提出義務の不存在の確認（請求ア）を求めた訴訟である。

原審は、請求アの法律上の争訟性、確認の利益及び被控訴人対応各市の被告適格を認めたものの、本件システムに違法性は認められず、原審原告らは自己申告票を提出する法的義務があるなどと判断して、原告番号21ないし47の全原審原告の請求アをいずれも棄却した。

これに対し、原告番号21ないし47の各原審原告（控訴人21～47）が、それぞれ被控訴人対応各市に対し、本件控訴を提起した。

(2) 控訴人らのうち、控訴人4（〇〇〇〇）、28（〇〇〇〇）、38（〇〇〇〇）、42（〇〇〇〇）、44（〇〇〇〇）、49（〇〇〇〇）、68（〇〇〇〇）、69（〇〇〇〇）、73（〇〇〇〇）、82（〇〇〇〇）、84（〇〇〇〇）及び97（〇〇〇〇）は、当審口頭弁論終結時点で、いずれも大阪府下の公立学校を退職している。なお、上記の控訴人44は、定年退職後、被控訴人枚方市立の中学校の教育専門員であるが、同職にある者には自己申告票の提出は求められていない。

控訴人36（〇〇〇〇）は、平成21年3月末に

退職した後、1年毎の更新で再任用中であり、本件システムにおいては自己申告票の提出を要するとされている。

(3) 本判決における略称は、特記するもののほか、原判決に準じる。引用に係る原判決中の「原告」は「控訴人」と、「被告」は「被控訴人」と各読み替える。ただし、全原審原告が本件控訴を提起しており、別紙控訴人目録記載の番号（以下「控訴人番号」という。）は原告番号と同じであって、文脈に応じて、原告番号又は控訴人番号と記載することとする。また、引用に係る原判決中の「号級」を「号給」に、「昇級」を「昇給」に、「自己申告票未提出」を「自己申告票不提出」に各改める。

書証番号は、枝番があるものは、特記しない限り枝番を含む。

2 前提事実

次のとおり引用に係る原判決を補正するほかは、原判決「事実及び理由」欄第2の1（原判決5頁13行目から21頁下から9行目まで）に摘示されたとおりであるから、これを引用する。

（原判決の補正）

(1) 5頁下から8行目から6頁9行目までを次のとおり改める。

「(ア) 控訴人48ないし105は、下記控訴人73、82及び97を除き、大阪府教育委員会により任命された大阪府立高等学校又は大阪府立特別支援学校の教諭である。ただし、控訴人84（〇〇〇〇）は平成20年3月末に、控訴人49（〇〇〇〇）、同68（〇〇〇〇）及び同69（〇〇〇〇）は平成21年3月末に、それぞれこれを退職した。控訴人73（〇〇〇〇）、同82（〇〇〇〇）及び同97（〇〇〇〇〇）は、大阪府教育委員会により任命された市立学校（ただし、大阪市立学校を除く。）の教諭で、府費負担教職員であったが、平成20年3月末にこれを退職した。

(イ) 控訴人1ないし20は、大阪市教育委員会により任命された大阪市立学校の教諭であり、府費負担教職員である者である。ただし、控訴人4（〇〇〇〇）は、平成20年3月末にこれを退職した。なお、大阪市は、地方自治法252条の19第1項の指定都市（以下「指定都市」という。）である。

(ウ) 控訴人21ないし47は、大阪府教育委員会により任命された市立学校（ただし、大阪市立学校を除く。）の教諭であり、府費負担教職員である者である。ただし控訴人44（〇〇〇〇）は、平成20年3月末にこれを退職し、現在は教育専門員であり、控訴人38（〇〇〇〇）、同38（〇〇〇〇）及び同42（〇〇〇〇）は、平成21年3月末にこれを退職した。また、控訴人36（〇〇〇〇）は、平成21年3月末にこれを退職したが、1年毎の更新で再任用されている。」

(2) 10頁7行目の「別紙1のとおり」の後に「（ただし裏面は省略する。）」を加える。

(3) 15頁12・13行目の「平成18年3月28日に公布された「乙22、31、32、52、5

3。」を「平成18年3月28日に公布され、同年4月1日から施行された。勤勉手当については、支給月数を引き上げる旨の平成19年10月の大阪府人事委員会勧告に基づき、関係する条例及び規則がさらに改正されているところ、これらは同年12月20日に公布され、同年4月1日に遡って適用することとされた（乙22, 31, 32, 52, 53, 78, 79。）に改める。

(4) 18頁下から9行目の末尾に「なお、同要領5条3項の規定については、平成19年4月1日から適用する（同要領附則1項ただし書。）」を加え、同頁下から5行目の「勤勉手当条例職員」を「勤勉手当条例」に改める。

(5) 19頁4行目の「乙25,」の後に「79,」を、同13行目の「職員の勤務期間による割合」の後に「(期間率)」を各加える。

(6) 19頁下から4行目から20頁4行目までを次のとおり改める。

「(a) 勤務成績が特に優秀な職員

100分の83.5以上100分の150以下
(平成19年12月20日公布、同年4月1日適用の改正前は100分の81以上100分の145以下)

(b) 勤務成績が優秀な職員

100分の78.5以上100分の83.5未満
(同改正前は100分の76以上100分の81未満)

(c) 勤務成績が良好な職員

100分の73.5
(同改正前は100分の71)

(d) 勤務成績が良好でない職員

100分の73.5未満
(同改正前は100分の71未満)

(7) 20頁8行目の「なお,」から10行目の「という。」までを「なお、同要領は、平成19年12月20日教委職企第1812号により改正されており、同改正は平成19年4月1日に遡って適用される。以下、同改正後のものを「勤勉手当取扱要領」といい、したがって、以下の成績率の数値は、特記しない限り、同改正後のものである。」に改める。

(8) 20頁下から9行目から21頁下から10行目までを次のとおり改める。

「c 再任用職員以外の職員の、職員の区分及び成績率は以下のとおりである（同要領4条1項）。

職員の区分	対象職員	成績率	
		特定幹部職員以外の職員	特定幹部職員
勤務成績が特に優秀な職員	前年度の評価結果がSであった職員	2X+100分の73.5 (改正前は71)	2Y+100分の93.5 (同91)
勤務成績が優秀な職員	前年度の評価結果がAであった職員	X+100分の73.5 (同71)	Y+100分の93.5 (同91)
勤務成績が良好な職員	前年度の評価結果がBであった職員	100分の73.5 (同71)	100分の93.5 (同91)
勤務成績がやや良好でない職員	前年度の評価結果がCであった職員	100分の68.5 (同66)	100分の88.5 (同86)
勤務成績が良好でない職員	前年度の評価結果がDであった職員	100分の63.5 (同61)	100分の83.5 (同81)

なお、XとYについては、大阪府教育委員会が前年度の評価結果等を勧案し、一定の範囲内で配分可能となる率を毎年度設定するとされている。

d 自己申告票不提出者の勤勉手当について

自己申告票不提出者（基準日以前6箇月以内の期間において懲戒処分を受けた者を除く。）の成績率は、100分の63.5（改正前は61。特定幹部職員にあつては83.5、改正前は81）とする（同要領5条3項本文、1項2号）。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及び平成19年度における平成18年度自己申告票不提出者に係る成績率については、100分の68.5（改正前は66。特定幹部職員においては100分の88.5、改正前は80とする（同要領5条3項ただし書、附則2項）。）」

(9) 21頁下から9行目の後に、改行して次のとおり加える。

「エ 控訴人らの昇給及び勤勉手当の取扱いについて

(ア) 自己申告票提出の有無

控訴人44（〇〇〇〇）、98（〇〇〇〇）、100（〇〇〇〇）、105（〇〇〇〇）は、平成18年度は自己申告票を提出したが、その余の控訴人らは、これを提出せず、また、平成19年度は全ての控訴人が自己申告票を提出しなかった。なお、控訴人45（〇〇〇〇）は、平成19年度は休職していた。（甲24の91・94、弁論の全趣旨）

(イ) 昇給

平成18年度の昇給（平成19年1月1日）は、昇給取扱要領5条3項は適用。されず（同要領附則1項ただし書）、自己申告票不提出者についても同要領5条1項本文、附則2項後段により良好な成績で勤務したものとみなされる結果、全員について、昇給区分が第3号区分（4号給）に決定された上、職員の給料に関する規則の一部を改正する規則（平成18年大阪府人事委員会規則第9号。乙28）附則4項により、改正規則の施行日である平成18年4月1日から同年12月31日までの期間の月数を12月で除した数を乗じて得た数の号給数（3号給）の昇給が行われた。

平成19年度の昇給（平成20年1月1日）は平成18年度の自己申告票不提出者は、昇給取扱要領5条1項2号、3項ただし書により3号給の昇給が行われた。

平成20年度の昇給（平成21年1月1日）は、平成18年度及び平成19年度の自己申告票不提出者は、昇給取扱要領5条1項2号、3項により昇給せず、平成19年度自己申告票不提出者のうち平成18年度は提出していた者は、同要領5条1項2号、3項ただし書により、3号給の昇給が行われた。

((イ))につき、乙22, 28, 59, 弁論の全趣旨)

（ウ）勤勉手当

平成19年度の勤勉手当につき、控訴人45は休職により支給されず、控訴人44、98、100、105の成績率は100分の73.5（改正前は100分の71）であり、その余の控訴人らの成績率は、勤勉手当取扱要領5条3項ただし書、附則2項により、100分の68.5（改正前は100分の66）であった。

平成20年度の勤勉手当の支給状況は、別紙「各控訴人の請求額明細表（Ⅱ）」の支給率、成績率欄記載のとおりであり、平成18年度に自己申告票を提出した控訴人らの成績率は100分の68.5、2年連続自己申告票を提出しなかった控訴人らの成績率は100分の63.5であった。

（（ウ）につき、甲24の91・94、乙22、28、59、弁論の全趣旨）」

3 争点及び争点に対する当事者の主張

次のとおり引用に係る原判決を補正し、また後記4の要旨のとおり当審における補充主張を付加するほかは、原判決「事実及び理由」欄第2の2及び3（原判決21頁下から8行目から50頁3行目まで）に摘示されたとおりであるから、これを引用する。

（原判決の補正）

（1）22頁末行末尾から23頁1行目にかけての「同法46条」を「地教行法46条」に改める。

（2）30頁7行目及び同頁下から3行目の「番号1から47まで」をいずれも「番号1ないし47、73、82及び97」に改める。

（3）36頁下から8行目の「そこなうもの」を「そこなうようなもの」に改め、同下から3行目の「ならい」を「ならない」に改め、同頁下から2行目、37頁1行目及び38頁下から11行目の「保証」をいずれも「保障」に改める。

（4）48頁下から6行目から49頁3行目までを次のとおり改める。

「勤勉手当取扱要領5条3項及び同条1項2号は無効というべきであり、これを前提とすると、控訴人らに対する成績率は、自動的に同要領5条1項本文による「良好な成績で勤務したとみなして」の成績率（B評価相当の100分の73.5）になる。

平成18年度自己申告票不提出者の平成19年度の勤勉手当の成績率は100分の68.5とされているから、控訴人らは、これに基づく未払額相当（100分の73.5と100分の68.5の差額。年2回支給であるため勤勉手当算出基礎額の10%相当額）の勤勉手当支給請求権を有するというべきであり、具体的には、休職中であった控訴人45並びに平成18年度は自己申告票を提出していた控訴人98、100及び105を除き、各控訴人ごとに別紙「各控訴人の請求額明細表（Ⅰ）」の「平成19年度得べかりし期勤勉手当相当額」欄記載の各金額の未払勤勉手当請求権を有するというべきである。

また、平成20年度の勤勉手当は、自己申告票を平成18年度は提出していたが平成19年度は

提出していない者の成績率は100分の68.5、自己申告票を平成18年度及び平成19年度とも提出していない者の成績率は100分の63.5とされているから、退職した控訴人らを除き、各控訴人ごとに、別紙「各控訴人の請求額明細表（Ⅱ）」のとおり計算により、同別紙「平成20年度得べかりし期末勤勉手当相当額」欄記載の各金額の未払勤勉手当請求権を有するというべきである。」

4 当審における当事者の補充主張の要旨

（1）被控訴人豊中市

被控訴人豊中市は、自己申告票不提出者に対し、給与の昇給及び勤勉手当につき給与上不利益に処理する何らの地位も権限もなく、これらはすべて被控訴人大阪府にある。したがって、最も直接的、具体的に控訴人らの不安や不利益を除去するに適し、紛争の抜本的解決に資することになる被控訴人大阪府に対する訴訟において、確認の利益が認められ、本案審理がなされる以上、被控訴人豊中市に対する同様の確認請求は必要性がなく、仮に被控訴人豊中市に対し控訴人らが勝訴したとしても、その判決の既判力は被控訴人大阪府に及ばないから、控訴人らに対する給与上の不利益措置を防ぐ効果もないから、被控訴人豊中市に対する訴えは、確認の利益がない。

（2）被控訴人高槻市、同河内長野市

市教育委員会は、仮に控訴人らの自己申告票提出義務がないとされたとしても、本件システムの下では、控訴人らから自己申告票が提出されないときは、物理的にその業績評価をすることができないため、控訴人らの昇給及び勤勉手当についての不利益が解消されることはない。したがって、上記被控訴人らに対する自己申告票提出義務不存在確認の訴えは、確認の利益がない。

（3）控訴人ら

ア 本件システムの違法性の概要

（ア）憲法23条、26条違反の主張について、学問の自由に含まれる教授の自由、子どもの学習権の自由権的側面は、精神的自由権であり、その制限は厳格な審査を必要とし、広範な裁量権を前提とする違法性判断の手法を使うことは許されない。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（LRAの基準）。

本件システムの目的は、教職員の意欲・資質能力の向上、教育活動等の充実、学校の活性化であるが、これらは憲法上の権利・自由を規制する目的として十分に重要なものとはいえず、目的それ自体において正当性をもたないし、自己申告票の提出以外に、より制限的でない手段がなかったことの具体的な主張立証はない。

校長の一方的命令であって、子どもを集団としてとらえ個々の子どもの実態と乖離した学校教育目標

等組織目標を踏まえて作成しなければならない自己申告票の提出は、教員の教授の自由を侵害し、子どもの学習権を侵害する。その侵害の程度も、一年を通じた教育活動全般に及び、自己申告票の不提出に対しては、昇給停止という懲戒処分よりも酷い処遇がなされるという侵害がなされているから、本件システムは明らかに憲法23条、26条に違反する。

子どもの学習権保障の主体は教師であり、その教師には個々の学校や子どもに応じた教育内容と方法を研究する自由と自らの専門性と研究成果に基づいた教授の自由が認められ、教育行政制度における構成員管理としての性格をもつ現行の人事考課制度の枠内における自己申告票提出は、子どもの学習権保障に結びつくものではない（中田康彦一橋大学大学院社会学研究科准教授作成の意見書、甲88。以下「中田意見書」という。）

（イ）教育基本法16条1項は、憲法26条を踏まえ公権力が教師の教育の自由を不当に制約することを禁止しているものであるが、本件システムの下では教師は自主的に創意と工夫をこらして教育活動を自由に行うことができず、これは教師に対する教育行政の不当な支配であって、教育基本法16条1項に違反する。

（ウ）自己申告票の提出は、目標設定面談、開示面談とあいまって、教師の教育の自由を不当に制約する監督に当たるから自己申告票の提出を義務づけることは、学校教育法37条4項、11項に違反する。

（エ）教員の地位勧告の適用に関するILO・ユネスコ共同専門家委員会（CEART）が、平成20年4月に現地調査を行った結果の現地調査団報告書（甲84）及び同年10月に公表された「1966年及び1997年の教員の地位に関する勧告不遵守に係る教員団体からの申し立てについての中間報告」（甲80）は、子どもの学習権を充足すべき教師の教育活動が、主として教室で行われること、専門性が高いこと同僚性ないし協働性という特徴をもつことなどを踏まえ、教師は強い責任とイニシアチブ及び自律性を基礎にすべきであるとしている。そして本件システムを含む調査対象となった教師の評価システムが、子どもの学習権を充足するものになっているかどうかについては強い懸念を表明している。少なくとも、これらの指摘や勧告は、憲法や教育基本法の解釈において十分に斟酌されるべきである。

（オ）個別的・具体的な委任がなければ、基本的人権を制約する規則は無効であるところ、「自己申告及び面談を基本として実施する」とする本件システム実施規則各4条の表現からは、自己申告票の提出義務が設定されていると解することはできず、同規則各12条も、個別的・具体的な委任ではないので、これによっても、自己申告票提出の法的義務を導くことはできない。本件システム実施要領で自己申告票提出義務を定めることは、手続上も違法である。

（カ）自己申告票不提出者に対する給与上の不利益な措置は、初年度は戒告処分を受けた者と、次年度以降は停職処分を受けた者と同等であって、懲戒処分と同様の不利益を受けながら、何ら懲戒処分として法律の定める手続によらずしてなされているから、

憲法31条に違反する。

（キ）自己申告票不提出者は、懲戒処分を受けたものではなく、懲戒処分が相当であるような行為を行ったものでもないが、仮に35歳の教職員が退職まで自己申告票の不提出を続けた場合には、3000万円以上の損害を被ることになるのであって、目的と手段との間に比例関係あるいは均衡関係を失するものである。

イ 給与反映の問題点

本件システムでは、職員が自己申告票に記載し育成者（校長）が承認した目標に限定して業績評価をするという運用がなされているが、評価の目的を一部に限定することの合理性はなく、自己申告票を提出せず校長が承認した目標がない職員について一切業績評価しないことは違法であり、業績評価がないことの一事をもって能力評価がありながら総合評価を行わないことも、評価権者の裁量を逸脱するもので違法である。自己申告票不提出者に対し、初年度は総合評価C、次年度以降は同Dと同等に扱うことは、懲戒処分を受けた者と同等の不利益を課すものである点で、憲法31条及び平等原則、地公法13条に違反する。総合評価をしないまま給与反映を定める昇給取扱要領、勤勉手当取扱要領各5条3項は、人事委員会からの授権がなく勤務成績の証明によらずに昇給及び勤勉手当の成績率を決定している点で地公法40条1項、24条6項、給与条例5条5項、給料規則23条、勤勉手当条例3条、勤勉手当規則12条に違反する。本件システムは自己申告票不提出者に対し、このように不自然違法な処遇を重ねているのであって、その全体像を把握して判断する必要がある。

本件システムは、学校長の掲げる学校教育目標に合致するよう目標の設定の求めに応じない職員に対して過大な制裁ないし不利益を与えることによって職員に学校長の掲げる教育目標を承認させこれに合致した目標を設定するよう強制することを意図したものであり、少なくともその機能を客観的に有するものであるから、違法事由についても個々に分断することなく、給与反映全体の問題点として、それぞれの違法事由を総合的かつ統一的に判断すべきである。

ウ 自己申告票不提出の服務規律違反に関して

大阪府教育委員会は、本件システム作りに当たっての教職員組合との交渉等において、自己申告票の不提出を服務違反であるから給与上の不利益を与えるという考え方を明確に撤回し、自己申告票の提出が義務であるとは言ってきておらず、現在も、教職員の自主性を尊重し資質の向上を図るという制度趣旨から、自主的に提出を求めることが基本であることを確認している（乙49、甲64～69）。

エ 学校教育目標について

教員がこれを踏まえて目標設定すべきとされる学校教育目標は、校長が一方的に定め、職員会議等で教職員に提示するのみで、さしたる議論もなく決定されているのが実態であり（甲96）、教職員の専門的自律性に基づく意見や保護者や地域住民の意見は反映されないし（甲70～74）、そのためのシステ

ムもない。そのような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。

また、校長単独で作成し決定した学校運営方針としての「本年度の重点課題」「学校運営の重点」をも含む学校教育目標の法的性格は、校長の学校経営方針、運営方針に従った目標であり、教員の専門的自律性に基づく教育方針とは次元の異なる行政的指針であって、校長が恣意的に設定することができる。このような学校教育目標に沿って自己申告票を作成させることは、学校の行政のトップたる校長の各教員の教育方針に対する不当な介入であり、それを個別面談を行って校長の方針を貫徹するよう働きかけ、その結果を採点し、給与額を決定するという本件システムは、行政による教育に対する不当な支配である。子どもの学習権保障の主体である教員は、学校教育目標に従うことが子どもの学習権を侵害すること、自ら遂行しようとしている教育に対する不当な介入であると考えれば、子どもの学習権を保障するために、自らの教育の自由権に基づき、学校教育目標に従わない自由、自己申告票を提出しない自由を有していることは明らかである。

オ 本件システムの必要性、合理性について

本件システムのように「目標管理」の手法が導入された教員評価制度の場合、教職員の職務の特殊性が考慮された上で、システムの必要性や内容の合理性が判断されなければならない。教職員の職務の特殊性の考慮は、職務の協働性を維持し評価の客観性を確保する観点からなされるべきである。

本件システムは、評価者と被評価者という管理職との垂直関係の中で、個別面談を通じ、学校教育目標に沿って自己目標を立てることを特徴とする、トップダウン型の目標管理を採用しているが、教職員に採用される目標管理のタイプは、その目的からいっても、職務と学校現場の特殊性からいっても、トップダウン型を採用することに合理性はなく、むしろ学校の協働性や教職員の専門性に基づく自律的な教育活動を阻害する可能性が高い（甲75～77）。それにもかかわらず、大阪府教育委員会がトップダウン型を採用したのは、教職員管理のためとしか考えられず、本件システムの方法・運用は著しく不合理であり、裁量権を逸脱している。

本件システムにおける評価は恣意的要素が入る余地が大きく、評価の算出に合理性のないことは、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すものであり、公平、納得、透明性がなく、システム全体を合理性のない違法なものにしている。

本件システムの苦情審査会は、第三者性が全く確保されておらず、審査過程も不透明であるなど、公平性、納得性、透明性の要件が満たされていない。このことは、大阪弁護士会の勧告（甲78）や前記CEARTの日本調査団の勧告においても指摘されている。したがって、苦情審査会の存在を根拠に本件システムの合理性を認めることはできない。

給与反映につき、職務に応じた適正な給与上の処遇により職員全体の士気の向上、組織の活性化を図

るという本件システム導入の名目上の目的と、制度の内容は異なっており、運用実態においても上記目的と齟齬が生じており、制度そのものが目的を逸脱したものとなっている。本件システムは教員への信賞必罰の給与制度導入を求める政財界からの強い要求に対応するものである疑いが強く、昇給も、勤勉手当の成績率も、大半の教職員が従前以下の扱いとなっている。民間企業と異なり原資が増加しない教職員の給与・手当に成果主義を導入すれば、傾斜配分にならざるをえず、給与・手当の減額になる多くの教職員の士気を低下させるとともに、分裂的競争をもたらし、教職員間の協働性を損なうものである。

教員に対する本件システムのような「目標管理型」が適正であり、かつ、効果を上げる制度であるためには、①教師の資質向上という制度目的が達成されるものであるか、②教師が職務を遂行するうえで必要な専門的自律性の発揮を損ねるものでないか、③制度設計において当事者の参加がなされたか、④評価項目・基準の設定と運用は妥当なものか、⑤評価結果という個人情報に本人に開示されているか、といった要素、条件等が必要であり、そして、制度が効果的に運用されるためには、制度の趣旨が当事者に理解・共有され、合目的性・公正性という点で妥当なものであると当事者によって承認されることが必要であり、当事者の納得を得られないようでは効果的に機能しない（中田意見書）。しかし、被控訴人大阪府は、意図的に制度設計の初めから終わりまで教職員を排除し、決まった結論を一方的に押しつけ、その後も一切意見を聞かないという公正性も合目的性もない手法を用いており、その他の要素、条件もすべて問題がある。

カ 本件システムと同様な目的をもち、類似の制度で教員評価制度を実施し、その評価結果を給与に反映しているのは、全国でも被控訴人大阪府のほか東京都及び神奈川県のみであるが、その中でも自己申告票に相当する書類を提出しない教職員に対して本件システムの「総合評価」に相当する評価を付けないのは、被控訴人大阪府のみである。自己申告票を提出しないことの一事をもって業績評価をせず、総合評価もしないことは、総合評価を否定するものであり、本件システム全体に対する信頼性を著しく損なう。任命権者らは、地公法40条1項、地教行法46条に基づいて勤務成績の評定すなわち総合評価をなすべきところ、それを行わなかった違法がある。

(4) 被控訴人ら

ア 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項に基づき大阪府教育委員会が制定したシステム実施規則各4条及び同規則各12条の委任を受けて大阪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。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。

大阪府教育委員会は、自己申告票の提出が教職員の職務の一環であることを、当初から説明している。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とっているが、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。

イ 憲法違反等の主張につき、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は、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はない。本件システムは、個々の教職員が自ら目標を設定し、その達成に向けた積極的な教育活動を行うことにより、教職員の意欲・資質能力を向上させ、さらには学校を活性化させることによって子どもの教育環境の充実をはかろうとするものであり、究極的に子どもの教育を受ける権利を十全に実現することを目的としているから、本件システムが子どもの学習権の自由権的側面を侵害するものではない。自己申告票の提出義務を課すことは、憲法23条及び26条に違反しない。また、教育公務員に対する勤務成績の評定の制度である本件システムは、教育の本質的特徴に反するものではない。

ウ 学校教育目標についての主張に関し、「学校教育計画」は、各学校の教育目標を達成するための年間計画であり、校長が自らの教育理念、教育方針を、明らかにするとともに、全教職員がその内容を熟知し、常に教育実践の指針とするにふさわしいものとして作成することが求められる。学校教育計画の作成に当たっては、校長は、積極的に教員を指導し、教育活動の各領域における課題、計画及び実施状況等について点検、評価を行い、年度ごとの達成目標を立てるとともに、指導計画や研修計画が目標達成のために有効で具体的なものになるよう内容の改善充実に努め、各学校の自主性・自律性の確立を図ることが求められ、「高等学校学習指導要領」、「府立学校に対する指示事項」等に留意し、社会全体の変化にも十分対応しながら生徒の自己実現を図ることができるように、個に応じた教育の充実を図るとともに、学校全体の教育活動の機能を高め、学校の実態に応じた特色づくりに努めることとされている。さらに、学校教育計画は、大阪府学校情報ネットワーク等による学校ホームページに掲載するなど、広く府民に公開し、開かれた学校運営の推進に努めることが求められている。

実際にも、各学校の学校教育計画は、上記内容を履践するものとして作成されている。このような学校教育計画の作成の目的、作成方法、計画内容に関する留意事項、学校教育計画の公開に関する留意事項からみれば、学校教育計画が校長の恣意によって作成されることはない。

エ 現在、大阪府内の市町村立学校に勤務する教職員（大阪市及び堺市の教職員を除く。）のうち自己申告票を提出して個人目標を設定している者の全体に対する割合は99%を超えており、また、大阪府立学校に勤務する教職員のうち同割合は96%を超えているが、本件システムの実施により、各学校における学習権の保障や学校全体及び集団として取り組む目標の達成や解決に悪影響を与えているというよ

うな事態はみられない。

(5) 被控訴人大阪府，同大阪市

ア 本件システムにおける給与等の取扱いについて
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場所、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、大阪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上で、同議会の議決をもって判断される。

大阪府教育委員会は、府立学校職員及び府費負担教職員の任命権者として、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当たって、改正の趣旨並びに給与条例等及び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。

したがって、大阪府教育委員会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、給与条例等や勤勉手当条例等に覇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大阪府教育委員会の裁量権が給与条例等に覇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。

従来の年功的な処遇は、給与構造の改革に伴い廃止されており、それとの比較により控訴人らが受ける経済的不利益を主張することは、正当ではない。

イ 自己申告票不提出者の取扱いについて

昇給取扱要領及び勤勉手当取扱要領各5条3項本文とただし書に該当する職員の処遇が異なるのは、それぞれ合理的な理由がある。例えば、平成18年度の自己申告票不提出者については、昇給取扱要領が初めて適用されることになった平成18年度に自己申告票を提出しなかったために評価結果のない職員であることから制度発足年度の周知状況を同年度に限り考慮するとともに、次年度は、教職員自らが目標を設定し、その達成に向けた積極的な教育活動を行ってもらうために、自主性・自立性に基づき、次年度の自己申告票の提出を期待して、そのような取扱いとしたものである。また、前々年度は自己申告票を提出している不提出者についても同様に、自らが目標を設定し、その達成に向けた積極的な教育活動を行ってもらうために、自主性・自立性に基づき、次年度の自己申告票の提出を期待しての取扱いとしたものである。

控訴人らは、勤務成績の証明に基づかず昇給や成績率を決定するものであり、条例、規則、地公法40条1項に違反すると主張するが、各要領は、条例、規則に基づき、任命権者である大阪府教育委員会に委任された、何をもって勤務成績の証明と認めるかについて合理的な判断を行うことができる権限の範囲内において、かつ、処遇の差異には上記のとおり合理的な理由があり、合理的な裁量に基づいて定めたものであり、各要領の制定、内容の決定は、何ら裁量権の範囲の逸脱又は濫用に当たらない。

(6) 被控訴人大阪市

得べかりし勤勉手当相当額の支払請求に関し、控訴人らが主張する一般式においては、勤怠支給率、「職員の期末手当、勤勉手当及び期末特別手当の特例に関する条例」（昭和39年大阪府条例第45号、平成19年大阪府条例第91号）による支給月数の0.05月分アップ、「職員の期末手当、勤勉手当及び期末特別手当の特例に関する条例」（平成17年大阪府条例第6号）による4%の減額等が考慮されていないため、控訴人らの主張する金額は正確ではない。

第3 当裁判所の判断

1 判断の概要

当裁判所は、基本的に原審と同様に、控訴人らの自己申告票提出義務の不存在確認の訴えは、原則として確認の利益が認められ、被控訴人らに被告適格も認められるが、既に退職した者については訴えの利益が認められず、また、自己申告票不提出を理由に給与上不利益な評価を受けない地位の確認の訴えは確認の利益を欠くから不適法であり、そして、本件システムに違憲性、違法性は認められず、控訴人らには自己申告票を提出すべき法的義務が認められるから、控訴人らの自己申告票提出義務の不存在確認請求並びに勤勉手当相当額及び慰謝料等の支払請求は理由がないと判断する。

理由の詳細は、当審における補充主張に対する判断を一部含めて、後記2のとおり引用に係る原判決を補正し、また、後記3のとおり当審における補充主張等に対する補充的な判断を付加するほかは、原判決「事実及び理由」欄第3の1ないし6に説示されたとおりであるから、これを引用する。

2 原判決の補正

(1) 52頁10行目の「校長が」から12行目の「(業績評価)がされる」までを「校長が提示する学校教育目標等を踏まえて各自の個人目標を設定することが求められ、校長によってその設定目標の達成状況の評価(業績評価)がされる」に改める。

(2) 52頁下から4行目から同3行目の「人事委員会と協議の上、」を削る。

(3) 53頁9行目の「成績」を「勤務成績」に改め、10行目末尾から11行目の「教育長」を削る。

(4) 55頁下から5行目の「自己申告票」から末行の「取り扱われるところ」までを「自己申告票不提出者は、自己申告票の提出とは無関係に評価される能力評価の結果にかかわらず、前々年度の提出者を

除き、勤務成績が良好でない職員区分である総合評価Dの場合と同様に、昇給はせず、勤勉手当の成績率が100分の63.5として取り扱われるところ」に改める。

(5) 56頁4行目の後に、改行して次のとおり加える。「控訴人らは、大阪府教育委員会は、本件システム作りの途中で、自己申告票の不提出が服務規律違反であることに鑑みて給与上の不利益を与えるという主張を撤回しており、教職員の服務について監督する義務を負う各学校の校長も、自己申告票不提出者に対し不提出が服務規律違反である旨の指導を行った事実はなく(甲69)、そのような校長に大阪府教育委員会が助言・指導した事実もないから、大阪府教育委員会が自己申告票の不提出を服務規律違反に当たると考えているということとはできない旨主張する。しかし、平成17年9月21日付けの教職員団体宛ての説明資料である「教職員の評価・育成システム評価結果の給与反映についての基本的考え方」

(乙49)におけるような明示の「服務規律違反であることに鑑み」との表現が、その後の同年12月20日付け及び平成18年2月15日付けで作成された教職員団体との交渉資料等において用いられておらず(甲64、65)、また教職員団体との交渉の中で「服務規律違反と書くことによる混乱をなくすため」に表現を変えた旨の説明が大阪府教育委員会からあったとしても、評価結果の給与反映自体やその内容に変更はないのであるから、大阪府教育委員会は、単に混乱防止のために表現上明示することを控えたにすぎないものと理解するのが相当であって、自己申告票不提出者に対する給与上の措置に関する考え方の実質を撤回あるいは変更したもとは認められない。自己申告票不提出者に対する給与上の不利益な取扱いにつき、単に勤務成績の証明がないことの結果にすぎないというのであれば、処遇において自己申告票の初回不提出者と2年連続不提出者とを区別する理由はないことになるが、現に区別して処遇されているのであって、これは、初回不提出者に対しては、服務規律違反である不提出行為を次年度以降犯さないことを期待していることから設けられた措置であって、このような区別が存することは、自己申告票不提出が服務規律違反であることを示すものにほかならない。また、校長から提出の指導がないのは、本件システムの制度趣旨に照らして、提出における自主性を重んじるため、別途懲戒処分等をしてまでの提出の強制はしないという方針であったからであると認められる。控訴人らの指摘する事情によっても、自己申告票の不提出が服務規律違反であることが否定されるものではない。」

(6) 57頁2行目の後に、改行して次のとおり加え、3行目の「エ」を「オ」に改める。

「エ 被控訴人豊中市、同高槻市、同河内長野市は、当審において改めて、被控訴人大阪府に対する請求に重ねて市に対する請求を認める必要はなく、被控訴人豊中市、同高槻市、同河内長野市との間で自己申告票提出義務がないことの確認がされても控訴人らの給与上の不利益が解消されることはないことから、同被控訴人らに対する訴えの確認の利益はない

旨主張する。しかしながら、後記のとおり、府費負担教職員の勤務評定は市町村教育委員会が行うものであって、控訴人らが自己申告票の提出義務を負う相手方も市町村教育委員会であることからすれば、市町村教委員会が帰属する行政主体である各市に対しても自己申告票提出義務の存否の確認をする必要があるといえることができるから、上記被控訴人らの主張は採用しない。」

(7) 57頁10行目の「原告番号1から47まで」を「ただし、大阪市立学校の教職員を除く。控訴人21～47, 73, 82, 97」に改め、同頁下から13行目の「原告番号21から47まで」を「控訴人21～47, 73, 82, 97」に改め、同頁下から12行目の「C事件において」の前に「控訴人21ないし47は、」を加える。

(8) 59頁8行目の「A事件において、大阪府を被告として、」を削る。

(9) 60頁1好目の「べきであり、」から3行目末尾までを「べきである。」に改め、5行目目の「被告適格は、」から8行目末尾までを「被告適格は、大阪市に認められる。」に改める。

(10) 60頁11行目の「平成20年度以降」を「平成21年度以降」に改める。

(11) 61頁1行目から同頁下から10行目までを次のとおり改める。

「3 退職者について

控訴人4, 44, 73, 82, 84, 97の6名は、いずれも平成20年3月末に退職し、控訴人28, 38, 42, 49, 68, 69の6名は、いずれも平成21年3月末に退職していること(前提事実(1)ア(ア)(イ)(ウ))からすれば、控訴人4を除く上記控訴人11名の被控訴人大阪府に対する自己申告票提出義務の不存在確認の訴え及び自己申告票不提出を理由に給与上不利益な評価を受けない地位の確認を求める訴え、控訴人4の被控訴人大阪府に対する自己申告票提出義務の不存在確認の訴え及び自己申告票不提出を理由に給与上不利益な評価を受けない地位の確認を求める訴え、並びに控訴人28, 38, 42及び44の被控訴人対応各市に対する自己申告票提出義務の不存在確認の訴えは、いずれも訴えの利益を欠く不適法な訴えといふべきである。

4 本案前の争点に対する結論

以上より、控訴人28, 38, 42, 44, 49, 68, 69, 73, 82, 84及び97の11名の被控訴人大阪府に対する自己申告票提出義務の不存在確認の訴え、控訴人21ないし105の被控訴人大阪府に対する自己申告票不提出を理由に給与上不利益な評価を受けない地位の確認を求める訴え、控訴人4の被控訴人大阪府に対する自己申告票提出義務の不存在確認の訴え、控訴人1ないし20の被控訴人大阪府に対する自己申告票不提出を理由に給与上不利益な評価を受けない地位の確認を求める訴え、並びに控訴人28, 38, 42及び44の被控訴人対応各市に対する自己申告票提出義務の不存在確認の訴えは、いずれも不適法な訴えといふべきである。」

(12) 62頁13行目の「命令に従わなければならない」を「命令に忠実に従わなければならない」に改め、同頁下から11行目の「したがって、」から同下から10行目末尾までを次のとおり改める。

「控訴人らは、個別・具体的な委任がなければ基本的人権を制約する規則は無効であり、本件システム実施規則各4条は具体的な提出義務を設定したものとはいえず、同各12条も個別・具体的な委任ではないので、本件システム実施要領で自己申告票提出義務を定めることは手続上も違法である旨も主張するが、上記説示に照らし採用できない。」

(13) 63頁2行目の「公表」を「公開」に改め、65頁8・9行目の「教職員の資質向上方策について」を「教職員全般の資質向上方策について」に改め、66頁8行目の「(評価)」を削り、68頁11行目の「給与・勤務条件」から12行目の「協議すること」を「給与・勤務条件に係る活用等については今後協議すること」に改める。

(14) 68頁下から4行目の「改革の必要性を指摘し」から同頁下から2行目の「必要であるとした。」までを「改革の必要性を指摘し、能力や実績に応じた昇進・給与とこれを支える人事評価システムの整備が必要であるとした。」に改め、69頁11行目の「必要であるとした。」の後に「人事評価システムについても、自己評価制度の整備等を検討すべきとし、職務に応じて、上司との面接を通じて、職員個人の目標を設けるなどの目標管理的手法の導入の検討が唱えられた。」を加え、同頁下から5・4行目の「提案として」を提案の一つとして」に改める。

(15) 71頁14行目の「人事院が示す方策を参照した上で、」の後に「給与構造の改革の基本的な考え方として、職員の士気を確保しつつ、能率的な人事管理を推進するため、年功的な給与上昇要因を抑制した給与システムを構築するとともに、職務・職責や勤務評定実績に応じた適切な給与を確保していく必要がある、」を加える。

(16) 72頁2行目の「昇級運用」を「昇格運用」に改め、同頁7行目の後に、改行して次のとおり加える。

「大阪府教育委員会は、教職員団体に対し、平成17年12月20日、上記大阪府人事委員会勧告等を踏まえて、平成18年度の給与構造改革に向けた給料表や各種手当の見直し、勤務成績に基づく昇給制度の導入や勤勉手当への勤務実績反映について具体的に提案し、その後の協議を経て、平成18年2月15日、「平成18年度の給与構造改革に向けた見直しについて」として、本件システムにおけるのとほぼ同内容の評価結果の活用についての提案をした(甲64に65, 弁論の全趣旨)。」

(17) 73頁6行目の「設定されるものであり、」を「設定され、校長から提示されるものであり、」に改め、同頁下から6行目の「乙14, 15」を「甲70, 71, 81, 97, 乙14, 15, 60」に改め、同頁末行の「策定されている」を「策定するものとされている」に改め、74頁3行目の後に、改行して次のとおり加える。

「(オ) 実際に年度初めに校長から提示された学校教育目標等の例として、例えば、平成20年度の大府立阪南高等学校、同府立藤井寺高等学校、摂津市立第二中学校、大阪市立今津中学校、同市立玉出小学校、同市立聖和小学校の各学校教育目標等は、別紙学校教育目標等①ないし同⑥のとおりである。(甲90, 96, 99, 101～104)」

(18) 74頁下から7行目の「全職員の評価結果の分布」を「全職員の総合評価の評価結果分布」に改め、同頁下から5行目の末尾に「ただし、大阪府教育委員会は、平成20年9月19日付けの各市町村教育委員会宛て通知において、給料規則等においては、上位評価区分(S及びA)に決定する職員の合計数の割合は、職員総数の5割を超えてはならない旨規定されているところ、評価結果に関して、上位評価区分であるS・A評価の割合が年々増加し、」評価者が陥りやすい傾向の一つであるいわゆる『評価の寛大化』傾向が見られる、これは本件システムに対する府民や教職員の信頼を損ない、ひいては、本件システムの目的である教職員の意欲・資質能力の向上に悪影響を及ぼすとともに、給与反映上大きな支障を来すおそれもある、として、評価基準に従った適切な運用を強く要請した。(甲105)」を加える。

(19) 79頁2行目の「非公表」を「非公開」に、同3行目の「認定事実ア(ウ)」を「認定事実ア(イ)(ウ)」に各改める。

(20) 80頁2行目の「(ア)」から84頁1行目までを次のとおり改める。

「(ア) まず、本件システムの評価結果と給与が連動するものとされた経緯についてみるに、前記前提事実及び認定事実によれば、①人事院は、平成17年8月15日、一般職の国家公務員の給与について、厳しい財政事情の下、職員の士気を確保しつつ、能率的な人事管理を推進するため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であるとして、年功的な俸給構造を見直し、新たな人事評価制度を構築し、適正な評価に基づく勤務実績の給与への反映を確保する必要があるとの報告・勧告をし(認定事実エ(エ))、②大阪府人事委員会は、これを受けて、同年10月、上記人事院の報告・勧告と同様に、職員の士気を確保しつつ、能率的な人事管理を推進するため、年功的な給与上昇要因を抑制した給与システムを構築するとともに、職務・職責や勤務評定実績に応じた適切な給与を確保していく必要があるとして、大阪府職員の昇給及び勤勉手当の支給について、勤務実績の給与への的確な反映が必要であるとの報告・勧告をし(同(カ))、③これらを経て、大阪府議会及び大阪府人事委員会によって、平成18年3月31日、従前の給与条例、給料規則、勤勉手当条例及び勤勉手当規則が改正され、これらと平行して、④大阪府教育委員会は、平成17年9月21日には、教職員団体に対し、職員全体の士気の向上、組織の活性化を図るため、本件システムの総合評価結果を給与に反映させるとの考え方を示し、その後とも具体案の提案や協議などを継続した上、⑤平成1

8年6月12日、昇給取扱要領及び勤勉手当取扱要領と同内容の「勤勉手当の成績率の取扱いについての考え方」を定めて、本件システムと昇給号給数及び勤勉手当の成績率を連動させるようになったこと(同(キ)、前提事実(3))が認められる。

このような事実には照らせば、本件システムの評価結果と教職員の給与を連動させた目的は、年功的な給与上昇要因を抑制する新たな給与システムを構築し、職務や勤務実績に応じた適正な給与上の処遇を与えることによって、限られた予算の中で、職員全体の士気を確保・向上させつつ、組織の活性化を図ろうとしたものと認めることができ、その目的は合理的なものというべきである。

(イ)そして、前記認定事実によれば、①公務員制度調査会は、平成11年3月の「公務員制度改革の基本方向に関する答申」において、公務員改革の必要性を指摘し、行政課題の複雑高度化に対応するためには、能力・実績を有する者を適材適所で配置し、その職に見合った適正な給与上の処遇を行う必要があり、公務員についても年功的処遇から能力・実績に応じた昇進・給与に改める必要があると答申したこと(認定事実エ(ア))、②教育公務員についても、大阪府教育委員会は、平成11年4月、教育改革プログラムにおいて、教職員の能力開発や勤務意欲の向上を図るため、勤務成績を評価し、それを人事や給与に反映させる制度の検討を提言し(認定事実イ(ア))、③教育改革国民会議は、平成12年12月の報告において、個々の教師の意欲や努力を認め、良い点を伸ばし、効果が上がるようにするために、教師の評価をその待遇等に反映させる必要があるとの提案をし(認定事実エ(イ))、④中央教育審議会は、平成14年2月の「今後の教員免許制度の在り方について」

(答申)において、教職員がその資質能力を向上させながら、それを最大限に発揮するためには、教員が適正に評価され、それが配置や処遇、研修等に適切に結び付けられることが必要であると提言し(同(ウ))、⑤同審議会は、平成19年3月29日の「今後の教員給与の在り方について」(答申)においても、教員に意欲と自信を持たせ、教育活動を活性化していくためには、その職務を評価し、その評価結果を任用や給与上の措置等の処遇に適切に反映していくことが必要であると答申したこと(同(ク))が認められる。これらの事実には照らせば、教職員の職務を適正に評価し、それを給与等の処遇に適正に反映させることは、教職員の意欲や資質能力を向上させるための効果的な方法と考えられていることが認められ、大阪府教育委員会が、このような教職員の意欲・資質能力の向上、教育活動等の充実及び学校の活性化を図るなどの目的を実現するため、本件システムの評価結果と昇給号給数及び勤勉手当の成績率を連動させるという方法を採用したことも、合理的なものといえる。

(ウ)また、本件システムの評価結果が昇給号給数に対して具体的にどのように反映されるのかについてみると、前記前提事実及び認定事実のとおり、

大阪府の一般職の職員も勤務成績に応じて昇給号給数が決定されるところ、この場合、原則として、勤務成績が極めて良好な職員が6号給、特に良好である職員が5号給、良好である職員が4号給、やや良好でない職員が2号給、良好でない職員が0号給とされている（前提事実（3）イ（イ））のに対し、教職員の場合には、人事委員会と協議の上、勤務成績が極めて良好である（S評価）職員が5号給、特に良好である（A評価）職員も5号給、良好である（B評価）職員が4号給、やや良好でない（C評価）職員が3号給、良好でない（D評価）職員が0号給とされていること（同（ウ））からすれば、教職員の勤務成績が昇給号給数に反映される程度は、一般職の他の職員の場合よりも緩やかなものとなるような措置が講じられているといえる。

そして、前記前提事実、認定事実及び証拠（乙25）によれば、①従前は慣行的に年1回1号給の普通昇給と3年に1回の特別昇給（昇給時期の短縮）が行われていたのに対し、本件において標準（概ね平均的な評価である）とされる総合評価Bであれば、基本的に従前の普通昇給分と同じ1号給（現在の4号給に相当）昇給するものとされていること、②勤勉手当については、平成17年度人事委員会勧告による勤勉手当増額分の一部及び勤勉手当基礎額から扶養手当を除いた分を勤務成績の優秀者に配分することとして、標準とされる総合評価Bであれば、成績率自体は概ね従前と同様の取扱いとされていること、③本件システムにおいて、平成16年度から平成18年度までの実際の評価結果（総合評価）の分布はSからB評価までが全体の約98パーセント近くを占めており（さらに、全体の約3分の1以上がS及びA評価である。）、大阪府教育委員会もこのような評価結果の分布が妥当なものとして是認しており、本件システムは上記のような分布になるように運用することが予定された制度であったといえること（前提事実（3）イウ、認定事実キ）、④本件システムは、生活保障的要素の強い期末手当については評価結果と連動させず、精勤に対する報償として支給される能率給としての性格を有する勤勉手当のみ評価結果と連動させていること（前提事実（3）ウ（ア））が認められる。

平成18年度の給与構造改革は、そもそも限られた予算の中で、年功的な昇給要因を抑制しつつ、職務・職責や勤務実績を的確に給与に反映させる目的を有するものであるところ、上記事実からすれば、本件システムにより評価結果と給与とを連動させるものとした後は、従来の年功的な昇給は抑制され、勤勉手当についても成績優秀者に多く配分される分、標準的な成績の者の勤勉手当額は抑制されたものになるが、標準的な成績であれば従来の普通昇給分は確保されることや、その成績率の数値からして、受ける不利益の程度は、制度の目的・設計上やむを得ない程度のものにとどまるといえる。また、期末手当は従前どおりの支給を受けるものである。そうだとすれば、本件シス

テムの評価結果と給与の連動によって経済的な不利益を受ける教職員がいたとしても、その範囲・程度は限定的なものにとどまるといふべきである。

このように本件においては、評価結果を昇給号給数及び勤勉手当の成績率へ連動させる程度が緩やかであり、それによって教職員が受ける経済的な不利益の程度も限定的なものであるところ、これは、多面性・専門性を有する教職員の職務の特殊性、学校現場においては個々の教職員だけでなくチームワークによって子供たちへの教育を行っている意識が強いという学校現場の特殊性から、成果主義的な評価といっても、民間企業で行われるような信賞必罰的な形態のものをそのまま持ち込むことが必ずしも適切ではないという考慮を働かせたものといふことができる。そうだとすれば、本件システムは、教職員の職務の特殊性を考慮しつつ、教職員の給与に成果主義的な要素をも導入し、もって、限られた予算内で教職員の意欲・士気を向上させ、学校の活性化を図ろうとしたものといえ、制度としての合理性が認められるといふべきである。」

(21) 85頁下から7行目の「その内容自体も」から同下から6行目の「証人山口」までを「その内容自体も、別紙学校教育目標等①ないし同⑥のように、細目的な事項もあるものの、基本的に幅広い内容を含む大綱的なものであること（認定事実オ（ア）（イ）（オ））、証人山口）」に改め、同下から5行目の「目標達成区分」を「目標設定区分」に改め、86頁5行目の「踏まえたものであり」を「踏まえるものとされ」に改め、同頁9・10行目の「学校教育目標等に沿って」を「学校教育目標等を踏まえて」に改める。

(22) 86頁12行目の後に、改行して次のとおり加える。

「控訴人らは、当審において、学校教育目標の決定に至る実態や具体的な内容の問題点を主張し、これに沿う証拠を多数提出するところ、控訴人ら主張のように、学校教育目標の決定過程及び内容について検討改善すべき点があるとしても、いずれも運用の問題にすぎず、本件システムの制度自体の違法性を基礎づけるものでないことは明らかである。」

(23) 87頁13行目の「したがって、」の後に「さらに評価の明確性や客観性を高めるために不断の見直しや改善を重ねるべきであるとしても、教職員の職務の特殊性から、その業績評価自体が不可能であるとは認められないし、」を加える。

(24) 89頁下から7行目の「教職員が」から同下から5行目の「通して、」までを削る。

(25) 90頁下から9行目末尾に、改行して次のとおり加える。「また、本件システムの違憲性や違法性の判断に当たり、ILO・ユネスコ教員の地位に関する勧告やCEARTの指摘・勧告における考え方を参考にすることは当然許容されるものであるが、これらにおける考え方を参考にしても、これまでの説示を覆すものではない。」

(26) 90頁下から7行目から91頁9行目までを

次のとおり改める。

「控訴人らは、本件システムは、控訴人らに校長の設定した学校教育目標等に従った目標設定を強制するものであり、良心の自由（憲法19条）を侵害する旨主張する。

しかしながら、本件システムにおいて、校長が設定する学校教育目標は、教職員や地域の意見が参考とされたものである上、その記載内容も、細目的な事項もあるが、基本的に幅広い内容を含む大綱的なものであって（認定事実オ(イ)(ウ)(エ)(オ)）、教職員が設定する目標も、そうした学校教育目標の中から、目標設定区分ごとに当該年度に重点的に取り組むべき目標（例えば、目標設定区分が「学ぶ力の育成」であれば、教科等の指導や自立活動についての具体的な目標等）を自ら選択して、これを記載するにとどまるのであるから（前提事実(2)リ）、本件システムにおいて、教職員に設定目標を記載させることが、教職員に特定の世界観、人生観等や思想を持つことを強制したり、禁止したりするものではなく、教職員の世界観や人生観等を否定するものと認めることはできないし、児童生徒に一方的な思想や理念を教え込むことを強制するものとみることもできない。したがって、控訴人らの上記主張は採用できない。」

(27) 91頁下から4行目の「設定目標の達成状況についての教職員の活動の評価」を「設定目標の達成状況の評価」に改める。

(28) 92頁下から6行目の末尾に次のとおり加える。

「現に、教職員に対し本件システムと類似の自己申告に基づく目標管理型の勤務評定制度を採用している東京都や神奈川県では、自己申告票に相当する「自己申告書」「自己観察書」を提出しない者についても、職務の遂行状況等に基づく業績評価を行う制度としている（甲112）。」

(29) 92頁下から5行目から93頁13行目までを次のとおり改める。

「しかしながら、職員の勤務成績の評定をどのような方法で行うか、またその評定結果に応じてどのような措置をとるかは、法令に反したり裁量の範囲を逸脱するなどのない限り、評価権者において定めうる事項であるところ、業績評価と能力評価を基に総合評価を行う本件システムにおいて、業績評価の根幹をなす法的な提出義務のある自己申告票を自己の意思に基づいて提出しない者について総合評価をしないとの取扱いは、多数の教職員についての評価を客観的かつ適正に行わなければならない要請の下で評価結果の適正さや公平性を保持し、また本件システム自体の信頼性を維持するなどの合理性も認められるのであるから、東京都や神奈川県における取扱いと異なるとしても、不合理であるとはいえず、未だ評価権者の裁量の範囲内のものというべきである。

控訴人らは、業績評価の対象となる目標を自己申告票に記載し育成者（校長）が承認した目標に限定することの合理性はなく、自己申告票を提出せず校長が承認した目標がない職員について一切

業績評価しないとするのは違法であると主張する。しかし、各自が自己申告票において設定する目標を校長が提示した学校教育目標等を踏まえたものとするのは、組織目標の共有化を図り、各教職員が学校全体の目標や改善点を把握・意識して日々の教育活動を行うことにより、学校組織を活性化させるための前提となると考えられることなどからすれば、業績評価の対象となる目標を学校教育目標を踏まえて設定した目標に限定する本件システムが不合理であるとはいえず、評価権者の裁量を逸脱するものではないというべきである。」

(30) 93頁下から2行目から96頁3行目までを次のとおり改める。

「(ア) 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、自己申告票不提出者は原則として昇給しないものとするが、初回の不提出者については3号給の昇給とする旨定めたこと（昇給取扱要領5条3項）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（なお、大阪市立学校の教職員の任命権者は、大阪市であるが、その勤務評定は大阪府教育委員会の定める計画（本件システム）に基づいて行うこと（地教法46条）、その給与等も大阪府が定める給与条例、給料規則及び昇給取扱要領に基づいて行われること（前記第3の1(2)イ(イ))からすれば、上記教職員との関係でも、大阪府教育委員会における上記裁量権の範囲の逸脱又はその濫用の有無を検討すれば足りるというべきである。)

本件において、職員の昇給は、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（給与条例5条5項、給料規則23条）、職員の昇給区分は、その勤務成績の証明に基づき、勤務成績が良好である職員は第3号区分に、勤務成績がやや良好でない職員は第4号区分に、勤務成績が良好でない職員は第5号区分に、それぞれ決定するものとされているところ（給料規則24条3項）、その勤務成績に応じた昇給の取扱いについて定める昇給取扱要領は、給料規則23条の勤務成績の証明は本件システムの総合評価結果をもって行うとし（同要領3条）、第3号区分の昇給号給数は原則として4号給、第4号区分の昇給号給数は原則として3号給、第5号区分は昇給しないものとした上で（同要領4条1項）、本件システムにおける前年度の総合評価結果のない職員については原則として良好な成績で勤務したものとみなし（同要領5条1項柱書）、さらにその例外として、自己申告票不提出のために前年度の総合評価結果がない者は原則として昇給しないものとするが、平成

18年度及び初回の自己申告票不提出者の昇給号給数は3号給とする旨を定めている(同要領5条3項)。こうした給与条例、給料規則及び昇給取扱要領の定め及び構造によると、大阪府教育委員会は、給料規則の定める勤務成績の証明は、原則として本件システムにおける総合評価結果をもって行うが、自己申告票不提出により総合評価結果がない者については、2年以上連続しての自己申告票不提出者については勤務成績が良好でない職員とみなし、平成18年度の自己申告票不提出者及び前々年度は自己申告票を提出していた者については勤務成績がやや良好でない職員とみなすことをもって、これを給料規則にいう勤務成績の証明として扱うことを定めているものと理解することができる。

また、弁論の全趣旨によれば、大阪府教育委員会は、本件システムにおける総合評価結果をもって勤務成績の証明とすることを原則としたことから、自己申告票を提出しないために総合評価結果がない者については、原則として総合評価結果の最低区分Dと同様に扱うが、平成18年度については、昇給取扱要領が初めて適用されることになった年度であることから、制度発足年度の周知状況を同年度に限り考慮するとともに、次年度の自己申告票の提出を期待して、また、自己申告票不提出者のうち前々年度は自己申告票を提出していた者についても、次年度の自己申告票の提出を期待して、例外的に評価結果の一つ上の区分Cと同様の、上記のような取扱いとすることとしたものであることが認められる。

以上に、前記のとおり、自己申告票不提出者に対して総合評価をしないとの本件システムにおける取扱いが不合理であるとはいえないこと、教職員に自己申告票の提出義務を課すことが憲法その他の法令に違反すると解するごとはず、自己申告票不提出者は職務上の義務を履行していない者として服務規律に違反しているといえることを合わせ考えれば、大阪府教育委員会が、昇給取扱要領において、自己申告票不提出者は原則として勤務成績が良好でない職員として第5号区分(昇給しない)に該当するものとし、ただし、初回の自己申告票不提出者については勤務成績がやや良好でない職員として第4号区分(昇給号給数3号給)に該当するものとしたことは、いずれも不合理であるとはいえず、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。

(イ) また、勤労手当取扱要領は、勤労手当条例3条及び勤労手当規則12条に基づく勤務成績に応じた勤労手当の成績率の取扱いについて定めたものであるところ、上記(ア)と同様に、勤労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、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。

そこで検討するに、勤労手当の額は、勤労手当基礎額に、期間率と成績率を乗じて得た額とされ(勤労手当条例3条2項、勤労手当規則8条)、勤務成績による割合である成績率は、当該職員の職

務について監督する地位にある者の証明に基づいて、勤務成績が良好な職員は100分の73.5、勤務成績が良好でない職員は100分の73.5未満の範囲内で、任命権者が定めるものとされているところ(勤労手当規則12条第1項)、その勤労手当の取扱いについて定める勤労手当取扱要領は、勤労手当規則12条1項の勤務成績の証明は本件システムの総合評価結果に基づいて行うとし(同要領3条)、勤務成績が良好な職員の成績率は100分の73.5、勤務成績がやや良好でない職員の成績率は100分の68.5、勤務成績が良好でない職員の成績率は100分の63.5と定めた上で(同要領4条1項)、本件システムにおける前年度の総合評価結果のない職員については原則として良好な成績で勤務したものとみなして上記職員の区分を適用し(同要領5条1項柱書)、さらにその例外として、自己申告票不提出のために前年度の総合評価結果がない職員の成績率は原則として100分の63.5とするが、平成18年度及び初回の自己申告票不提出者の成績率は100分の68.5とする旨を定めている(同要領5条3項)。こうした勤労手当条例、同規則及び勤労手当取扱要領の定め及び構造によると、大阪府教育委員会は、勤労手当規則の定める勤務成績の証明は、原則として本件システムにおける総合評価結果をもって行うが、自己申告票不提出により総合評価結果がない者については、2年以上連続しての自己申告票不提出者については良好でない成績や勤務したとみなし、平成18年度の自己申告票不提出者及び前々年度は自己申告票を提出していた者についてはやや良好でない成績で勤務評定したとみなすことをもって、これを勤労手当規則にいう勤務成績の証明として扱うことを定めているものと理解することができる。

このことに、弁論の全趣旨によれば、大阪府教育委員会は、本件システムにおける総合評価結果をもって勤務成績の証明とすることを原則としたことから、自己申告票を提出しないために総合評価結果がない者については、原則として総合評価結果の最低区分Dと同様の勤務成績が良好でない職員区分に該当するものとするが、平成18年度については、勤労手当取扱要領が初めて適用されることになった年度であることから、制度発足年度の周知状況を同年度に限り考慮するとともに、次年度の自己申告票の提出を期待して、また、自己申告票不提出者のうち前々年度は自己申告票を提出していた者についても、次年度の自己申告票の提出を期待して、例外的に総合評価結果の一つ上の区分であるCと同様の上記のような取扱いとされたものとうかがわれること、勤労手当がいわゆる一時金としての性格を有し、功勞報償の意味合いだけでなく、現実には生活保障の意味合いも含むといえなくもないこと、前記のとおり、自己申告票不提出者に対して総合評価をしないとの本件システムにおける取扱いが不合理であるとはいえないこと、教職員に自己申告票の提出義務を課すことが憲法その他の法令に違反すると解すること

はできず、自己申告票不提出者は職務上の義務を履行していない者として服務規律に違反しているといえることを合わせ考えれば、大阪府教育委員会が、勤勉手当取扱要領において、自己申告票不提出者は原則として良好でない成績で勤務したとみなして職員の区分を適用することとし（成績率100分の63.5）、ただし平成18年度及び初回の自己申告票不提出者についてはやや良好でない成績で勤務したとみなして職員の区分を適用するものとしたこと（成績率100分の68.5）は、いずれも不合理であるとはいえず、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。

(ウ) 以上からすれば、大阪府教育委員会が昇給取扱要領及び勤勉手当取扱要領において、2年以上連続の自己申告票不提出者に対して、昇給をしないものとし、勤勉手当の成績率を100分の63.5と定め、また初回の自己申告票不提出者の昇給号給数を3号給とし、勤勉手当の成績率を100分の68.5としたことは、適法というべきである。

控訴人らは、昇給取扱要領及び勤勉手当取扱要領各5条3項は、人事委員会からの授権がなく勤務成績の証明によらずに昇給及び勤勉手当の成績率を決定している点で、地公法40条1項、24条6項、給与条例5条5項、給料規則23条、勤勉手当条例3条、勤勉手当規則12条に違反する旨主張する。しかしながら、上記のとおり、上記各要領は、地公法及び条例、規則の授権に基づき、勤務成績の証明の内容を定めたものであるということが出来るから、控訴人らの上記主張は採用できない。」

(31) 97頁下から7行目の「うかがわれない」を「見当たらない」に改める。

(32) 98頁5行目の「評価結果の」から同7・8行目の「このことからすれば、」までを「また、初回の自己申告票不提出者は、翌年以降の自己申告票提出を期待して昇給及び勤勉手当の成績率において総合評価Cと同等の扱いとした上で、2年以上連続の自己申告票不提出者について総合評価の最低区分であるDと同等の扱いとするものとしており、この扱いにも合理性が認められることは前記のとおりであることからすれば、」に改める。

3 当審における補充主張等に対する判断

(1) 控訴人らは、憲法23条の学問の自由に含まれる教授の自由及び憲法26条の子どもの学習権の自由権的側面に対する制限に対しては、憲法上の権利・自由を規制するのに十分に重要な立法目的を有することと、他のより制限的でない手段がなかったことを審査する厳格な審査を必要とし、広範な裁量権を前提とする違法性判断の手法を使うことは許されない旨主張する。しかしながら、既に説示したように、憲法23条によっても普通教育における教師個人に完全な教育の自由を認めることは到底許されず、また、行政による教育内容への関与もできるだけ抑制的であることが要請され、ことに、児童生徒が自

由かつ独立の人格として成長することを妨げるような措置、例えば、誤った知識や一方的な観念を児童生徒に植え付けるような内容の教育を施すことを強制することはできないというべきであるが、教育行政機関が法令に基づき正当な目的のために施す措置は、必要かつ合理的なものである限り許容され、憲法23条、26条に違反するものではないというべきであるから、控訴人らの主張を採用することはできない。

(2) 控訴人らは、学校教育目標について、システムとしても教職員や保護者、地域住民の意見を反映するようなものにはなっていないし、実態としても、校長が一方的に定めて提示し、さしたる議論もなく決定されており、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旨主張する。しかし、学校教育目標の内容、策定方法等は既に説示したとおりであって、校長が恣意的に決定できるものではなく、教職員や地域の保護者等の意見を踏まえた上で策定され、その内容はホームページに掲載するなど広く府民に公開されるのであるから、上記控訴人らの主張は採用できない。もっとも、証拠(甲72～74, 86, 89, 90, 96, 99, 101～104, 109等)及び弁論の全趣旨によれば、学校教育目標について、教職員間での十分な議論や意見交換、前年度までの総括や意見集約等がなされた結果の、個々の児童生徒や地域の実情等に即した適切な学校教育目標であるといえるか、疑問を持たざるを得ないようなケースも存在することがうかがえるが、このような実態を踏まえても、前記のように、これが保護者等に対しても公開される学校教育計画に基づくものであることなどの事情を考慮すれば、特定の思想や歴史観を教えることを強制する内容であるなど教育に対する不当な支配となる危険を一般的に有するものとはいえない。

また、学校教育目標は、学校経営や運営の方針などの行政的な指針と、人綱的な教育方針の双方を、その内容に含み得るものであると認められるが、既述のとおり、学校教育目標が、こうした幅広い分野を含むものであったり、教育内容に関するものとしては人綱的なものであることなどからすれば、それを踏まえて各自が取り組む目標を設定し、個別面談を行い、その達成状況を評価し、評価結果を給与額にも反映させるという一連の本件システムが、行政の教育に対する不当な支配になるとか、教師の一定の教育の自由、あるいは子どもの学習をする権利を侵害するものということとはできない。

(3) 控訴人らは、目標管理型の教員評価制度の中でも、本件システムは、協働性や教職員の専門的自律的教育活動を阻害する可能性の高いトップダウン型の目標管理手法をあえて採用していること、評価に恣意的要素が入る余地が大きくに不合理で矛盾する結果となっており、また苦情審査会に第三者性が全く確保されておらず、公平性・納得性、透明性が満たされていないこと、制度の内容や運用実態は、ボトムアップ型の人材育成制度を目指し、職務に応じた適正な処遇により職員全体の士気の向上、組織の活性化を図るという本件システムの人材育成目的から

逸脱しており、専門家として自立して同僚と協力して教育活動に当たる教職員の育成も妨げ、現に多くの教職員の士気を低下させ、分裂的競争をもたらし、協働性を損なっていることなどから、本件システムは著しく合理性を欠き、裁量権を逸脱濫用している旨主張する。

しかし、控訴人らの陳述書や供述、アンケート結果等の証拠(甲4, 5, 7, 8, 12~15, 17, 18, 23, 28, 32, 33, 37, 46, 47, 53~60, 62, 76, 77, 86, 89, 106, 108~111等)及び弁論の全趣旨によっても、本件システムを原因として、現に多くの教職員の士気を低下させ、協働性を損なわせている事実を認めることはできない。任命権者である大阪府教育委員会等において、現在の社会情勢等に基づく教職員の育成方策、地公法等に基づく地方公務員の勤務評定及び給与制度として、目標設定、面談、評価、苦情審査、給与への反映などのそれぞれの段階で、より効果的に制度目的を達成すべく、制度のあり方をさらに議論し、改善を図っていくことが必要であるにしても、地方公務員たる教職員に対する勤務評定における目標管理手法の導入及び給与条例等に基づく勤務実績の給与反映という制度そのものを否定することは相当でない。本件訴訟における控訴人らの主張立証を踏まえても、本件システムが、地公法及び地教法に基づく勤務評定制度としての任命権者の合理的な裁量を逸脱又は濫用しているとまで認めることができないことは、既に説示したとおりである。

(4) 中田意見書は、教育行政制度における構成員管理としての性格をもつ人事考課制度の枠内における自己申告票提出は、子どもの学習権保障に結びつかず、長の専決事項として定められた学校経営方針に従った目標設定と自己申告票の提出が求められることは、教師及び教師集団の専門的自律性に基づく教育活動に対する不当な介入となり得るもので、教育の自由を侵害するような学校教育目標とそれに基づく自己目標の設定・提出を拒否することは、教師の職務責任に照らして妥当な行為である、教育の世界に成果主義を持ち込むことには極めて慎重にならざるを得ないところであり、本件システムは、資質向上の目的にふさわしい効果をあげ得る制度となっておらず、むしろ制度に対する不信と士気の低下をもたらす制度となっており、教育活動への悪影響が懸念されるし、教師の専門的自律性と教育の自由を制約し、教師の職務遂行を困難にさせるものであるという点で、重大な問題を抱えている旨指摘する。

しかしながら、本件システムに基づく自己申告票の提出は、教職員の育成等とともに、地公法及び地教法に基づく勤務評定制度の一環として定められたものであり、仮に子どもの学習をする権利の保障と直接結びつかないとしても、それをもって提出の必要性が否定されるものではない上、既に説示のとおり、自己申告票の提出を含めた本件システムは、教職員の意欲や資質能力を向上させ、学校を活性化させることなどを目的として導入されたものであって、究極的には子どもの学習する権利に資する目的を有

するものといえるものである。また、本件システムが教育に対する不当な支配や教育の自由、学習をする権利に対する侵害となるものではなく、任命権者の裁量権を逸脱又は濫用したものとはいえないことはこれまで説示したとおりであって、これは中田意見書によっても左右されない。

(5) その他、控訴人らの主張立証を検討しても、これまでの説示を覆す証拠はなく、控訴人らの主張はいずれも採用できない。

4 結論

(1) 控訴人1ないし20の被控訴人大阪市に対する訴えのうち、①控訴人4の自己申告票提出義務の不存在確認の訴えは不適法であるから却下すべきであり、②控訴人1ないし20の自己申告票不提出を理由に給与上不利益な評価を受けない地位の確認の訴えは不適法であるから却下すべきであり、③その余の請求は理由がないから棄却すべきである。

(2) 控訴人21ないし105の被控訴人大阪府に対する訴えのうち、①控訴人28, 38, 42, 44, 49, 68, 69, 73, 82, 84及び97の自己申告票提出義務の不存在確認の訴えは不適法であるから却下すべきであり、②控訴人21ないし105の自己申告票不提出を理由に給与上不利益な評価を受けない地位の確認の訴えは不適法であるから却下すべきであり、③その余の請求は理由がないから棄却すべきである。

(3) 控訴人21ないし47の被控訴人対応各市に対する自己申告票提出義務の不存在確認の訴えのうち、①控訴人28, 38, 42及び44の訴えは不適法であるから却下すべきであり、②その余の控訴人らの請求は理由がないから棄却すべきである。

(4) よって、原判決中、控訴人28, 38, 42, 44, 49, 68, 69及び84の自己申告票提出義務の不存在確認の訴えの適法性を認めて、その請求を棄却した部分を取り消して、訴えを却下することとし、控訴人らの本件控訴はいずれも理由がないからこれを棄却し、また、当審で追加された請求はいずれも理由がないからこれを棄却することとし、主文のとおり判決する。

大阪高等裁判所第4民事部

裁判長裁判官	一 宮 和 夫
裁判官	富 川 照 雄
裁判官	劔 持 淳 子