〇 主文

原告らの請求を棄却する。

訴訟費用は原告らの負担とする。

第一、当事者の求める裁判

(原告ら)

原告は原告Aに対し金三、六四五円、原告Bに対し金三、五〇九円、原告Cに対し、金四、一六〇円、原告Dに対し金三、二三三円およびこれらに対する昭和四四 二月六日以降完済に至るまで年五分の割合による金員を支払え。

訴訟費用は被告の負担とする。

仮執行の宣言。

(被告)

-、本案前の申立

原告らの訴えを却下する。 訴訟費用は原告らの負担とする。

二、本案に対する申立

主文と同旨。

、当事者の主張

(原告らの請求の原因)

一、原告Aは高岡市立Q中学校、原告Bは同R中学校、原告C、同Dは同S中学校 の各教諭であり、いずれも被告から給与の支払いを受けている。

二、被告は昭和四四年一二月五日勤勉手当として、原告Aに対し三三、四一二円、原告Bに対し三二、一六九円、原告Cに対し三八、一三八円、原告Dに対し二九、 六三九円をそれぞれ支給した。

三、ところで勤勉手当額算出の根拠は次のとおりである。

地方公務員法二四条六項に基づいて富山県一般職の職員等の給与に関する 条例(以下給与条例という)が定められ、勤勉手当の額については右条例二三条二 項に「職員がそれぞれその基準日現在において受けるべき給料の月額およびこれに 対する調整手当の月額の合計額に任命権者が人事委員会の定める基準に従って定める割合を乗じて得た額とする」旨規定されている。 しかして、富山県一般職の職員等の給与に関する規則(以下給与規則という)三二条四項は右条例二三条二項に規定する割合について、職員の勤務期間による割合

(期間率) に職員の勤務成績による割合 (成績率) を乗じて得たものとする旨規定 し、同規則同条一〇項は成績率の範囲として(1)三月一日一〇〇分の三〇以上一〇〇分の七五以下(2)六月一日および一二月一日一〇〇分の四〇以上一〇〇分の 九〇以下と規定している。

そこで富山県教育委員会(以下県教委という)は右委任に基づいて、昭和 $(\underline{})$ 四四年一二月五日支給の勤勉手当に関し、同年一一月中旬ごろ成績率を次のように 決定した。

(ア) 良好な成績で勤務した場合 一〇〇分の六一

(1) 書面訓告を受けた場合 一〇〇分の五五

(ウ) 戒告を受けた場合 一〇〇分の五〇

減給を受けた場合 (\mathbf{I})

一〇〇分の四五

停職を受けた場合 (才)

一〇〇分の四〇

そして同月一五日、課長、教育機関および出先機関の長、県立学校長へその旨通知 をし、これを受けた高岡教育事務所長は管内小中学校長へ更に同旨の通知をし、こ れによつて勤勉手当の額を算出すべきことを要請して、同月一七日給与規則三三条 に基づいて富山県人事委員会に対し右成績率を定めた旨報告した。

(三) ところで、勤勉手当は給与の一部であり、労働の対価として支払われるものであるから、給料月額およびこれに対する調整手当の月額が確定し、「人事委員 会の定める基準に従って定める割合」が確定すれば、自動的に勤勉手当の額も定まり勤勉手当請求権は確定債権となる。したがつて、県教委が成績率を定めた段階で原告らに対する勤勉手当支給額が確定し、原告らはその請求権を取得した。もつと原告のの問題を対象を表現した。 も、その段階で勤勉手当額算出のための計算の問題が生ずるが、それは単なる事実 行為であり、法律的には意味のないことであり、また期間率の関係で同年一二月一 日に在職しているか否かが問題であるとすれば、一二月一日の到来をもつて原告ら の債権は確定したこととなる。

なお被告は、被告ら地方公共団体が債務を負担するのは支出負担行為によるもので

あるから、原告らの勤勉手当額が確定したのは右支出負担決議のあつた昭和四四年 一二月三日であり、原告らがこれを了知したのは同月五日であると主張するが、地 方自治法二三二条の四、二項は「出納長は当該支出負担行為に係る債務を確認した 上でなければ支出することができない」と規定しているから、支出負担行為決議は 既に確定している債務を確認し、適法な支出をするための被告の内部行為にすぎな いのである。

四、以上の根拠により原告らの本件勤勉手当額を算出すると、昭和四四年一二月一 日現在の原告らの本俸および暫定手当額は、

本

暫定手当 六〇、二一〇円 堀 井 五四〇円 五七、九七四円 野 村 五一六円 永 井 六八、七二四円 六一六円 五三、四一四円 四七六円

であり、原告らはいずれも基準日以前六カ月以上の期間良好な成績で勤務したもの であるところ、前述のとおり勤勉手当が給与の一部であり、労働の対価であること を考慮すると、前記成績率のうち (ア) を適用することが原則で (イ) ないし

(オ) は例外的に適用されるものと解されるので、原告らの勤勉手当額は右の合計 額に期間率一○○分の一○○と成績率一○○分の六一を乗じた金額すなわち原告A は三七、〇五七円、原告Bは三五、六七八円、原告Cは四二、二九七円、原告Dは 三二、八七二円となる。

五、しかるに、原告らを除く富山県内の県費負担教職員には右の計算により勤勉手 当が支給されたにもかかわらず、原告らには成績率一〇〇分の五五が適用されて、 請求の原因二記載の金額しか支給されなかつた。

六、よつて、被告は原告らに対し本来支払われるべき金額と現実に支払われた金額 との差額、すなわち原告Aに対し三、六四五円、原告Bに対し三、五〇九円、原告 Cに対し四、一六〇円、原告Dに対し三、二三三円およびこれらに対する昭和四四 二月六日以降完済に至るまで民法所定年五分の割合による遅延損害金を支払う 義務があるので、原告らはこれが支払いを求める。

(被告の本案前の主張)

一、地方自治法上、職員に対する勤勉手当の支給(同法二〇四条二項)は行政庁の処分と解されている(同法二〇六条一項)ところ、原告らは同法二〇四条一項にいう常勤職員であるから、本件原告らに対する勤勉手当の支給が同法二〇六条一項に いう「給与その他の給付に関する処分」に属することは明らかである。したがつて それは行政不服審査法一条、二条一項および行政事件訴訟法三条二項の「処分」に該当し、また、地方公務員法四九条以下の「不利益処分」に関する不服申立の規定 は行政不服審査法の特別規定である(地方公務員法四九条の二)から、同法四九条 以下「処分」に含まれることも明らかである。なお、当該職員に対する勤勉手当の額は、給与条例、給与規則のみでは定まらず、

任命権者が当該職員の「勤務成績に応じて」これを決定する行為(あてはめ行為)が必要である。給与規則では成績率は「一〇〇分の四〇以上一〇〇分の九〇以下」 とされていて額の確定には任命権者の大幅な裁量の余地が認められている点からみ ても勤勉手当の支給は処分である。

二、したがつて原告らは、まず地方自治法二〇六条一項または地方公務員法四九条 の二に基づいて不服申立をすべきである(地方自治法二五六条、地法公務員法五一条の二)にもかかわらず、原告らは本件において右不服申立手続を経ないで訴を提 起した違法があり不適法である。

また、原告らが本件勤勉手当支給の処分について争うには処分庁を相手方とする処 分取消の訴によるべきであるのに、被告富山県を相手方として訴を提起した違法が あり不適法である。

三、よつて、本訴は不適法として却下さるべきである。

- (請求の原因に対する被告の答弁) 一、請求原因一、二の各事実は認める。 二、(一)同三(一)の事実は認める。

同三(二)の事実は認める。但し右事実のうち、通知および報告は県教委 ではなく、同委員会の委任に基づき、同委員会委員長が行つたものである(地方教 育行政および運営に関する法律二六条一項)。

(三) 同三(三)の事実は否認する。

勤勉手当は職員の勤務成績に応じて支給される能率給的性格を有し、職員の在職期

間に応じて支給される期末手当とは性格を異にするものであるから、任命権者が成績率を定めただけでは未だ各職員毎の勤勉手当額は確定せず、原告らやその他特定の職員がいずれの割合の適用を受けるかを決定して初めて勤勉手当額は確定するのである。すなわち割合を定めるほかあてはめ行為が必要なのである。

また、地方自治法二三二条の三によれば、普通地方公共団体が債務を負担するのは支出負担行為によるとされているので、原告ら職員に対する勤勉手当額は原告らの 総与事務を所管する高岡教育事務所長の支出負担行為決議によって支給額に差異ある場合は各自に対する成績率が具体的に定まられば支出決定は不可能であつて勤勉手当請求権は確定しない。更に給与規則三二条一〇項により勤勉手当は六月一日および一二月一日の基準日に在職する職員に対して支給されるものであるから基準日における在職が不可欠の要件であるとに対して支給されるものであるから基準日における在職が不可欠の要件であるところ、によれば、原告らが基準日に在職しているか否が確定したであり、原告らがることとなる。したがつて原告ら四名に対する勤り、原告らがこれを了知したのは原告らが右金員を受領した同月五日である。

なお、原告らに対する現実の金銭の支給は、一二月三日支出負担行為決議と同時になされた支出決議書を使用した支出決議に基づき出納員が行つたのであるが、実際は支出負担行為決議書と支出決議書は同時に決議できるようになつているから、原告ら主張の地方自治法二三二条の四の規定と牴触することなく支出が行えるのである。

三、同四の事実中原告らの本俸および暫定手当が、原告ら主張のとおりであることは認めるが、その余の事実は否認する。

前記のとおり、勤勉手当は能率給的性格を有するものであるから、勤勉手当の支給について、任命権者はその裁量の範囲内において、成績率およびその決定基準を五段階に区分したものであつて、(ア)が原則で他は例外ということはありえない。四、同五の事実は認める(但し、県費負担教職員中一〇〇分の六一未満の成績率を適用された者は一一名あり、この点に関する原告らの主張は事実に反する)。

(被告の主張)

原告らが支給されるべき勤勉手当額は、原告らが現実に支給された額と同一である。すなわち、県教委は昭和四四年――月―日、原告らに対しいずれも書面訓告をした。そこで県教委は書面訓告を受けたことに徴表されるその原因となる原告らの職務上の義務違反行為を、勤務成績が良好でなく、成績率を一〇〇分の五五と評価されるべき行為であると判断して右の成績率を適用したことは何ら違法ではない。

また、訓告は法律に明記された懲戒処分ではなく、したがつて制裁的実質を持ちえないことはいうまでもないが、他方、訓告は職務上の義務違反があつた者に対する行政上の矯正措置であり、勤勉手当の支給にあたつてその義務違反行為を評価の対象にすることが許されないことはない。そもそも勤勉手当は給料表により金額の確定している給料とは異なり任命権者の評定する各人の勤務成績に応じて異なる性質のものであつて、懲戒処分はもとより訓告を受けた事実がなくても成績率に差異が生じるのであるから、義務違反行為のあつた者を成績が良好でないと判断して、その成績率を低く定めたとしても、何ら違法、不当ではない。

(本案前の主張に対する原告らの反論)

一、地方公務員法二四条六項に基づいて給与条例が定められ、その二三条二項は勤勉手当の額について規定し、更に給与規則三二条四項は右条例二三条二項に規定する割合は期間率と成績率を乗じて得た割合であることを規定し、同規則同条一〇項は、右成績率については各任命権者が定めるべきことを規定している。そこで、任命権者である県教委が右規則の委任を受けて成績率を定めると条例二三条二項の「任命権者が人事委員会の定める基準に従つて定める割合」が確定し、自動的に各職員の勤勉手当額が確定するものであるから、個々人へのあてはめの問題が生ずる余地はなく、勤勉手当の支給は単なる事実行為であつて何らの処分行為も必要ではない。

二、したがつて、勤勉手当の支給が処分であることを前提とする被告の主張はいずれも理由がない。原告らは、被告が原告らに支給すべき勤勉手当の支給率は一〇〇分の六一であるのに、実際の支給率は一〇〇分の五五であつたので、本件ではその差額の給付を求めているにすぎないのである。

(被告の主張に対する原告らの反論)

一、原告らが被告主張のような書面訓告を受けたことは認めるが、書面訓告は事実

上の行為であつて経済的に不利益な結果を発生させてはならないことはその性質上 明らかであるから、本件書面訓告を理由に成績率一〇〇分の五五を適用したことは 違法である。

- 仮に、書面訓告を理由に右成績率を適用することが違法でないとしても、本件 書面訓告は次の理由により無効であるから、本件勤勉手当の支給に関してはその存 在を考慮する余地はない。
- 原告らが所属する富山県教職員組合(以下県教組と略省する)は、昭和四 四年一〇月八日臨時大会を開催することを決定した。右大会は人事院勧告の完全実施を要求して同年一一月一三日に統一行動をとること(以下一一・一三闘争と略称 する)に関する重要な審議をなすべき大会であつた。
- 原告らは右大会の代議員に選ばれたので、大会に出席するためいずれも同 年一〇月七日所属学校長あて年次有給休暇(以下年休と略称する)の届出をしたと ころ、各学校長はいずれも他の日時を指定することなくこれを与えなかつたが、原 告らの各所属学校においては原告らが休暇をとつても、「事業の正常な運営が妨げ られる」ような状況にはなかった。
- ところが、高岡教育事務所管内においては、県教委ならびに高岡教育事務 所の指導のもとに、各学校長が組合員の前記組合大会への参加を妨害し 三闘争を不成功に終らせようとはかつたものである。すなわち、各学校長は校長会 で前記大会への参加を全面的に認めない方針を確認し、これに基づき一〇月七日の 職員朝礼の際全職員に対し「県教組臨時大会への出席のための年休は承認できな い」と伝達し、原告らの年休の届出に対しても何の理由も示さず、一律に不承認に したものである。
- (四)
- しかしながら、右年休不承認は違法である。すなわち、 原告らの年休に関しては、地方公務員法五八条三項によつて、労働基準法 (1)三九条の適用のあるところ、年休は、労働者が使用者に対し年休日を指定すれば足 りる形成権と解すべきであるから、年休には承認権者の承認を必要とするとして、 原告らに対し年休を不承認とした各学校長の処置は労働基準法三九条の解釈を誤つ た違法がある。
- 被告は、原告らの年休は校長の承認をまつて初めて付与の効力を生ずると主張するが、地方公務員法五八条三項によつて労働基準法の規定は全面的に適用されるので あるから、それを規則で排除することは許されない。高岡市立学校職員服務規則によって、校長の承認を必要とすると規定しても、労働基準法三九条によって保障さ れた原告らの年休の権利の内容を変更することはできないのである。
- 仮に、年休の法的性質が承認を必要とする請求権であるとしても、その承 認は同法同条三項の時季変更権行使の要件に拘束され、時季変更権行使事由の存し ない限り、承認しなければならない性質のものである。しかるに原告らの年休届出に対し各学校長とも何ら時季変更権を行使することなく不承認としたのは明らかに同法三九条三項に違反し違法である。
- 被告は、各学校長が代りの特定日を指定しなかつたとしても違法ではないと主張す るが、年休は請求の理由に関係なく「事業の正常な運営を妨げる」ことが客観的に 認められる場合にのみ時季を変更できるだけであり、右の要件も厳格に解釈されな ければならないのである。
- したがつて、被告主張のように利用目的を考慮して別の日を指定しなかつたこと自体が労働基準法三九条三項に違反する。各学校長が、組合大会への出席を理由に他の日を指定しなかつたことは右を理由に不承認にしたというに等しいのである。
- 仮に、承認を要するとしても、各学校長の原告らに対する年休不承認は、 原告らの正当な組合活動を理由とする不利益な取扱いである。
- すなわち、原告らは県教組の臨時大会に代議員として出席するために年休の届出を したものであるが、地方公務員にも憲法二八条の労働基本権は原則として保障さ れ、尊重されなければならないのであるから、原告らが組合大会へ出席するのは憲 法で保障された団結権の行使であり、正当な組合活動である。しかるに被告はこれ を妨害する意図のもとに年休不承認の措置を強行したもので、明らかに県教組の運 営に対する介入である。
- したがつて年休不承認は憲法二八条および労働基準法三九条の趣旨に照し承認権の 乱用というべきである。
- 被告は、原告らが請求した当日は「これ以上年休を認めることは学校教育の運営お よび生徒管理の上で多大の支障が生じる」と主張するが、どのような支障が生ずる かは各学校毎に個別に考慮されるべきであるのに、各学校長は県教委、高岡市教委

などの指示、指導を受け、しばしば承認すべきかどうか協議し、結果的に不承認に したものである。右の経過によつても、不承認は学校運営の支障が理由ではなく、 原告らの組合活動をどのように抑制するかという考慮に基づくものであることが明 らかである。

(五) 以上のとおり、原告らの年休届出を不承認にした各学校長の処置は違法であるので、原告らは不承認のまま前記組合大会に出席したところ、県教委は昭和四四年――月―日原告らに対し書面訓告をなしたうえ、前記のとおり原告らの勤勉手当の一部を控除したのである。このように違法な処置を前提とした書面訓告は違法であり、更に勤勉手当の控除は違法な書面訓告を前提とするものであつて違法である。

なお、被告は処分の効力について主張するが、原告らは勤勉手当支給処分の無効を 争つているものではない。一〇〇分の六一の適用を受けて支給されるべきところ、 その支給がなかつたので、その差額を請求しているにすぎない。

(原告らの主張に対する被告の反論)

原告らは書面訓告の無効を主張するけれども、書面訓告は事実上の行為であるから 違法、無効を問題とする余地はない。

- (一) 原告ら主張事実二(一)のうち、原告ら主張の組合大会が開催されたこと は認める。
- (二) 同(二)(三)のうち原告らの所属する各学校長が原告らの年休を不承認にしたことは認めるが、その理由は次のとおりである。
- (1) 原告らに適用される「高岡市立学校職員服務規則」(昭和三二年六月一〇日高岡市教育委員会規則第一号)一〇条一項によれば、「職員は休暇を得ようとするときは、第六号様式によりあらかじめ、校長にあつては教育長の、その他の職員にあつては校長の承認を受けなければならない」とされている。
- (2) ところで、昭和四四年一〇月八日には富山県中学校体育連盟主催、県教委共催の富山県中学校総合選手権大会(以下中体連と略称する)の開催が予定されており、右大会は毎年開催され昭和四四年度は第七回でその開催日時は既に昭和四三年一一月一三日に決定し、昭和四四年四月二二日に正式に確認されていた。原告らの各勤務校でもこれに参加するため、Q中学校で一六名(教諭総数三五名)、R中学校で一〇名(同三七名)、S中学校で一一名(同四〇名)の教諭が役員および生徒が添として出ます。ことになっていた。
- (3) そのほか、一〇月八日には右の各中学校から各一名の教諭が県庁で開催される生活指導主事会議に出張を命じられていた。
- なおR中学校では、当日午後西中ブロック小中合同理科研修会に四名の教諭は出張を命じられ、また一名の教諭は内地留学中、産前・産後休暇中の教諭が一名、忌引の承認を受けた教諭が一名いた。
- (4) このように同日は学校で勤務できない教諭が多数にのぼる(Q一七名、R 一八名、S一二名)ため、原告らに同日の年休を承認しては事業の正常な運営を妨 げる結果となるのでこれを承認しなかつたのである。
- なお、右のほか、各学校で一名ずつ原告ら主張の組合大会に出席のため、同日午後 の年休を承認されている。
- (三) 各学校長の年休不承認は違法ではない。その理由は次のとおりである。
- (1) 年休は、使用者の承認を必要とする請求権である。すなわち労働基準法三九条一項ないし三項の文言および事業運営上の必要ある場合には時季変更権の形式で使用者の拒絶権が留保されているところから、請求権と解すべきである。

そして、地方公務員であり高岡市立中学校教諭の地位にある原告らに関しては承認 の必要性がより強い理由で主張できる。

すなわち地方公務員には労働基準法の規定が原則的に適用される(地方公務員法五 八条三項)が、給与、勤務時間その他の勤務条件は条例で定められることとされ

(同法二四条六項)、右の条例事項は都道府県条例の所轄とされている(地方行政教育法四二条)が、その服務については市町村教育委員会の監督を受ける(同法四三条一項)。したがつて県費負担教職員がその職務を遂行する際には法令、県条例のほか、当該市町村条例、規則ならびに当該市町村教育委員会の定める規則、規程に従う義務を有する(同法四三条二項)ところ、原告らの服務監督者たる高岡市従づ義務を有する(同法四三条二項)ところ、原告らの服務監督者たる高岡市な学校職員服務規則一〇条一項は前述((二)(1))のとおり定めているが右規定は原告らの職務の公共性、重要性、特殊性に鑑みると、労働基準法や地方公務員法の精神に牴触するものとはいえない。したがつて原告らの年休は校長の承認をまつて初めて付与の効力を生ずるというべきである。

- (2) また、各学校長が原告らの年休請求に対して代りの特定日を指定しなかつたとしても違法ではない。原告らに組合大会への出席を理由に年休を請求したのであるから、その利用目的に代替性がなく、各校長が別の特定日を指定したとしても原告らの意思を尊重することにならない。のみならず、「事業の正常な運営を妨げる場合」に認められる時季変更権は、不承認とする際に他の特定日まで指定することを要求されてはいないのであつて、各学校長は原告らが改めて年休を請求した日に休暇を与えれば足りるのである。
- (3) 更に、原告らに対する年休不承認は、原告らの正当な組合活動に対する不利益取扱いではなく、また地方公務員に仮に憲法二八条の精神から労働組合法七条の趣旨が及ぼされるとしても、県教組の運営に対する介入ではない。すなわち、原告らが年休を請求して当日は前述のとおり所属の学校で勤務できない教諭が多数にのぼつており、これ以上休暇を認めることは学校教育の運営および生徒管理のうえで多大の支障が生じるので、「事業の正常な運営を妨げる」として承認しなかつたものである。

各学校長に正当な組合活動を妨害する意図がなかつたことは、前述のとおり、原告ら所属の各学校で原告ら主張の組合大会に出席のため、各一名ずつ年休を承認されている事実からも明らかである。

(四) 原告ら主張の同(五)について、仮に年休不承認、または書面訓告に有効、無効を論じる余地があり、県教委の書面訓告に何らかの違法事由が存するとしても、当然に原告らの請求を正当ならしめるものではない。 年休不承認、文書訓告、勤勉手当の支給等の行政行為が無効となるのは、その違法が重大かつ明白であることを要するうえ、その主張、立証責任は原告らに存するところ、原告らは何らその主張をしていない。ことに勤勉手当の支給などの裁量処分にあつては、「裁量権の範囲を越え又はその濫用があつた」ことが要件とされており、更に先行行為の違法性が、後行行為に承継されるとはいえない。したがつて仮に年休不承認に何らかの違法があつたとしても、当然に原告らに対する勤勉手当支

給処分の無効を招来するものではない。 なお、右に述べた理論は抗告訴訟に関して論じられているが、その理は原告らが本 訴を当事者訴訟ないし民事訴訟と構成しても異なるものではない。 第三、記拠(省略)

〇 理由

第一、まず被告の本案前の抗弁について判断する。

被告は、勤勉手当の支給は行政庁の処分であるから、原告らがその違法性を争うには地方自治法二〇六条または地方公務員法四九条の二に定める不服申立手続を経たうえ、処分庁を相手方とする処分取消の訴によるべきであるのに、原告らは右手続を経ず、また処分庁ではない被告を相手方として訴を提起した違法があると主張するので検討する。

まず、処分取消の訴の対象となるべき処分とは、行政庁が、その優越的地位に基づき、権力的な意思活動として行う行為であつて、個人の法律上の地位ないし権利関係になんらかの具体的影響を与えるような性質の行為であると解すべきである。たがつて、その行為が行政庁の内部的な行為にすぎないか、行政庁の内部的な段階にとどまつていて、未だ外部に対して表示されていないような場合には、これによって、私人の権利、利益が影響を受けることは原則として考えられないから、これをもつて取消訴訟の対象となる処分ということはできないというべきである。これを本件についてみるに、勤勉手当算出の法的根拠および計算の基礎となる原告らの本係および暫定手当の日額については当事者間に争いのないところ。右其準額

らの本俸および暫定手当の月額については当事者間に争いのないところ、右基準額に乗ぜられるべき期間率と成績率のうち、期間率は給与規則によつて客観的に定まつているが、成績率は右規則によつて任命権者に委任されているものであるから、任命権者の決定によつて初めて定まるべき性格のものである。しかして、この任命権者の成績率の決定は、本質的には内部的な決定にすぎず、これをもつて独立の処分ということはできないから、この内部的な決定に基づいて事実上なされた勤勉手当の支給についても、その処分性を認めることはできない。

そうすると、勤勉手当の支給は取消訴訟の対象となる処分とはなりえないものといわねばならず、そうである以上、取消訴訟を前提とする地方自治法および地方公務員法上の各不服申立手続を経るを要しないものというべきである。

原告らは本訴において、本来支給されるべきであるとする勤勉手当の額と現実に支給された額との差額の支払いを求めているものであることは、その主張自体から明らかである。このような場合には、抗告訴訟として右支給行為の効力を争うことは

できず、公法上の法律関係に関する訴訟(行政事件訴訟法四条後段)として、争い ある法律関係の一方の当事者たる本件被告を相手方とする、前記差額分の給付請求 訴訟を提起すれば足るものと解する。

してみると、勤勉手当の支給が取消訴訟の対象となるべき処分であることを前提とする被告の主張はいずれも採用できず、本件原告らの訴を不適法とすべき何らの理由もない。

第二、すすんで本案について判断する。

二、ところで、原告らが昭和四四年一一月一日、県教委から書面訓告を受けたことについては当事者間に争いのないところ、被告は、原告らが書面訓告を受けたことに徴表される原告らの義務違反行為を考慮のうえ、原告らに対して前記一〇〇分の五五という成績率を適用したものである旨主張するのに対し、原告らは、書面訓告によつて経済的に不利益な結果を発生させてはならず書面訓告を理由に成績率一〇〇分の五五を適用したことは違法である。仮に書面訓告を理由に右成績率を適用することが違法でないとしても、そもそも本件書面訓告は無効であるから、無効な書面訓告を前提とする右成績率の適用は違法である旨抗争するので、以下この点につき検討する。

(一) 書面訓告を理由に成績率一〇〇分の五五を適用したことは違法であるとの主張について判断する。

原告ら公立学校の教員は地方公務員たる身分を有し(教育公務員特例法三条)、地方公務員法の適用あるところ、同法二七条三項は、職員は同法で定める事由によるものでなければ、懲戒処分を受けることがない旨規定し、同法二九条は懲戒処分として戒告、減給、停職、免職の四処分を規定し、訓告については定めるところがない。懲戒処分は、公務員法上の秩序を維持するうえで、その必要性が認められるものであるけれども、他方、処分を受ける個人はそのため経済的、身分的不利益をののであるいはその名誉信用を害されることを考慮すると、個人の権利を保護すると、懲戒処分ないしはそれに準ずるような不利益処分は、法令にその根拠を有するものでなければならないというべきである。したがつて、法令に根拠のない事として、懲戒処分と同視しうるような実質的内容をもつた不利益によって、懲戒処分と同視しうるような実質的内容をもつた不利益によって、懲戒処分と同視しうるような実質的内容をもつた不利益とは許されないというべきである。

ところで、本件書面訓告が法令に明記された懲戒処分ではなく、事実上の注意としてなされたものであることは当事者間に争いがない。しかし、公務員に対する訓告は、これによつて昇給延伸の理由となり又は勤勉手当の支給に当り勤務成績評価の公務員に支給される勤勉手当が生活給的色彩を有することは否定できないが、各の勤務成績に応じてその支給額を異にする能率給たる性質をも有するものであるとを考慮すると、任命権者は、その裁量の範囲内において、職員が書面訓告をとを考慮すると、任命権者は、その裁量の範囲内において、職員が書面訓告をといることを勤務成績判定の一資料として給与計算上の措置をとも許される当ととを勤務成績判定の一資料として給与計算上の措置をといまれた。 の成績率評価の対象とされた一事をもつて、直接経済的不利益を課した違法なの成績率評価の対象とされた一事をもつて、直接経済的不利益を課した違法なものは到底いえない。よつて、この点に関する原告らの主張は理由がない。

(二) 次に、本件書面訓告は違法な年休不承認を理由とするものであるが、右違法な年休不承認を前提とする書面訓告は無効であるから、無効な書面訓告を原因と

する前記成績率の適用は違法であるとの主張について判断する。

1 原本の存在、成立ともに争いのない甲第三ないし第六号証によれば、原告らに対する書面訓告の理由はいずれも「昭和四四年一〇月八日にかかる年休が不承認となったにもかかわらず、同日午後、上司の命に従わず、勤務時間中に職場を離れた」ことにあることが認められる。しかして、成立に争いのない甲第一一ないし第一三号証の各一ないし四、乙第七号証、証人Eの証言により真正に成立したものと認める甲第一、第二号証、第七ないし第九号証に、証人E、同F、同G、同Hの各証言および弁論の全趣旨を総合すると、原告らに対して前記書面訓告がなされる。至年、〇日は日本の医

- (1) 原告ら所属の県教組は、昭和四四年九月中旬、同年一〇月八日に県教組臨時大会を開催することを決定し、同年九月二二日その招集状を各学校分会長、各学校分会代議員、県教組役員に発送した。右大会の議案は、1、第十次賃金闘争推進に関する件、2、組合基金繰出しに関する件その他であつた。ところで、一〇月八日は水曜日であり、大会は午後二時開催の予定であつたので、組合では県教委との間の摩擦を避ける最も平穏な方法として、各代議員(大会の代議員で各分会で年度毎に選出され、その旨県教組に通知される)に対し、年休をとつて出席するように指導した。
- (2) ところが、一〇月六日頃、高岡市内の各学校でほぼいつせいに、学校長が 「中学校では、当日一名以上の出張がある場合、一〇月八日に予定されている県教 組臨時大会出席のための代議員の休暇は認められない。組合役員の出席も、その出 席のための休暇も認められない。」旨言明し、「小学校では、一名ならば出席のた めの休暇を認めてもよいが、それ以外は認められない」旨教職員に伝えられた。そこで、県教組高岡支部では同日直ちに高岡市教委と交渉した結果、同月四日高岡管 内の教育長会議が開かれた際、G高岡教育事務所長から各教育長に対して、一〇月 八日の休暇について前記のような取扱いをすべき旨の指示がなされたことが明らか になつた。そのため市教組は一〇月八日の休暇を認めてもらいたい旨繰り返し要請 したところ、一〇月七日に至り、各組合執行委員に対し個別に執行委員だけなら ば、大会へ出席してもよいとの伝達がなされた。しかし、これでは、組合員数に応 じた代議員がすべて含まれることにならないので、県教組高岡支部F執行委員長、 「書記長、J執行委員および県教組K執行委員の四名が、同日午後三時頃、高岡教 育事務所に赴き、再度交渉したが要領を得ないので、更に同日午後五時頃、右のう ちF委員長を除く三名が高岡市教委へ赴き、M学校課長と面会した結果、同課長は 休暇承認は各学校長の裁量によるのであるから、誤解があつてはいけないとして、 各学校長に電話で確認することを約したので、交渉に当つた組合役員は代議員の年 休を認めてほしいとの組合側の要請が容れられたものと考え、その日の交渉を終つ た。
- (3) そこで、原告ら代議員は、右同日および同日受理されなかつたものについては大会当日の朝、再度年休の届出を各学校長に対してしたにもかかわらず、各学校長は年休の承認を与えなかつた。市教組は前日の市教委との了解と異なると考えたので、八日午前中高岡市立高陵中学校で開かれていた高岡市内校長会の会議場へ電話をして、代議員全員の休暇を認めてほしいと申し入れたが、代議員一名は認めるが他は認めないなど結論が出なかつたので、大会の開始時刻が切迫していたこともあつて、原告ら四名および他の一名は各所属学校長の年休の承認を得られないまま組合大会に出席し、職場を離れる結果となつた。大会には高岡市教組の代議員五四名の出席予定者のうち二四名の欠席者があり、他管内に比し、高岡管内の欠席者の多いことが認められた。
- (4) そして、翌九日、年休の承認を得ずに大会に出席した原告ら四名および他の一名は各学校長に呼出され、八日の動静について報告を求められ、学校により、学校には関係学年の教諭まで事情を聴取されるという事態が発生した。そこで高岡市教会との間で右事態について交渉を行つたが、これには、市教委員長、N課長の二名、教組側からは県教組巨委員長、N調査部長、K執行委員長、I書記長、O副委員長の六名が出席した。その結果、L書記長、O副委員長の六名が出席した。その結果、L書記長、O副委員長の六名が出席した。その結果、L書記長、O副委員長の六名が出席した。その結果、L書記長、O副委員長の六名が出席した。その結果、L書記長、O副委員長の六名が出席といる。今後二度とこの計算といる。今後二度とこの大きに組合の権利をおかり、管理に関づて、自動を表している。今後二度とこれに対してL教育長は、努力するに、これに対してL教育長は、努力するに、これに対してL教育長は、努力するに表して右交渉は終ったのであるが、同日午後四時頃、同教育長から市教組に対し、

電話で、事件は既に県の知るところとなつたので市教委の手には負えないが、確認 書の趣旨に則して努力する旨伝えられた。

(5) ところが、同年――月―日に至り、原告ら四名に対し前述の理由を付した書面訓告がなされたが、給料減額の措置はなされなかつた。 なお、原告らと同様、一〇月八日に校長の承認を得ずに年休を請求して、組合大会に出席した代議員Pに対しては書面訓告がなされなかつた。

以上認定の各事実を左右するに足る証拠はない。

大会に出席のため、組合の指導方針に従って昭和四四年一〇月八日開催の臨時組合大会に出席のため、組合の指導方針に従って年休をとることとし、各所属学校長に年休を請求したにもかかわらず、各学校長ともこれを承認しなかったので、原告らは承認を得ないまま休暇をとり、組合大会へ出席したところ、書面訓告を受けたものであるが、各学校長が、年休を不承認としたのは県教委からの示唆を受けた高岡教育事務所長および同市教育長らの指導によるものであって、代議員たる教職組合大会へ出席するのを困難にしようとの意図に出たものであると推認できる。2 そこで、原告らに対する右年休の不承認が違法か否かについて考察する。

したがつて、原告ら高岡市立学校教職員は年休について所属学校長の承認を要するものと解する。このように解すると、前述した労働基準法三九条三項の解釈によるよりも、制限されることになるけれども、義務教育を担当する教職員の職務の公共性、重要性、不代替性等に鑑みると、法律上許される制限であると考える。但し、前記の年休制度の立法趣旨、年休請求権の法的性質に照すと、右にいう校長の承認権(不承認権)も無制限なものではなく、おのずから制約が存するものというべきであつて、その制約を越えて校長が教職員の年休の請求を承認しなかつた場合は違法たるを免れないと解する。そこでその制約はいかなる場合かについて考え

るに、客観的に事業の正常な運営が妨げられるような事由が存するような場合、すなわち、各学校毎に当該教職員の請求する時季に休暇を与えることによつて、児童、生徒に対する授業計画に回復しがたいような遅れが生ずる場合、あるいは、児童、生徒を管理するに当り多大な支障を生ずることが予想される場合、その他学校 業務の正常な運営が阻害されるような場合で、単に繁忙であることをもつてはこの 場合に当らないと考えられる。

(3) そこで、本件原告らが、校長の承認を得ずに、組合大会に出席した昭和四 四年一〇月八日に右のような事由が存したか否かにつき検討する。

前掲甲第一一ないし第一三号証の各一ないし四、乙第七号証、第九号証の一 証人Hの証言およびこれにより真正に成立したものと認める甲第一〇号証、弁論の 全趣旨により真正に成立したものと認める乙第六号証の一ないし三を総合すると次 の事実が認められる。

臨時組合大会の開催された昭和四四年一〇月八日には、富山県中学校体育 連盟主催、富山県教委共催、富山県体育協会後援の富山県中学校総合選手権大会 (以下中体連と略称する) が開催され、県下各中学校から多数の選手がこれに参加 した。そのため、各中学校から選手付添いおよび大会役員として相当数の教諭が出 張した。中体連への出張教諭数は、原告Aの所属するQ中学校で教諭総数三七名中 一六名(Aも含まれる)、原告Bの所属するR中学校で同三五名中一〇名、原告 C、同Dの所属するS中学校で同四一名中一一名にものぼり、いずれの学校でも平 常通り授業を行いうるような状態になかつた。

しかし中体連の開催は、昭和四四年度初めには実施日も確定し、年間計画 まれていたので、当日の授業内容については、それぞれ教諭の不足を補い うるような態勢が考慮されていた。すなわち、T中学校では、一年生では一・二時 限映画、三・四時限スケツチ、五時限学級活動、六時限大掃除という日程、二年生では一・二時限課題学習、三・四時限映画、五時限フォークダンス、六時限大掃除 という日程、三年生では一ないし四時限映画および課題学習、五時限学級活動、六時限大掃除という日程がそれぞれ組まれ、またR中学校では一、二、三年生とも高 岡市古城公園において写生大会が行われ、更にS中学校では中体連出場選手以外の全員でクロスカントリー・レースが行われるなど、三中学校とも多数の教諭の不在を補いうるような特別の日程が組まれていた。そして、いずれの学校とも残余生徒 についての事故はなかつた。

なお、原告Aは、Q中学校の野球部門出場選手の付添いとして県営野球場に赴いて いたが、野球試合終了後、組合大会に出席し、また原告BはR中学校一年生の引卒 者として写生会場へ出かけたが、生徒の現地解散時刻前である午後一時一五分頃、 右写生会場を離れ、組合大会場へ向つた。

以上認定の事実に反し、他に学校業務の正常な運営が妨げられたことを認めるに足 る証拠はない。

右事実によれば、昭和四四年一〇月八日、原告ら所属の三中学校とも、教諭総数の 三分の一前後の教諭が在校していず、正常な授業をなしうる状態にはなかつたが、 このことはかなり以前から判明していたことであつたので、いずれの学校でも多数 教諭の不在を補いうるような授業計画を立てられていたことが認められ、客観的に みて、当日原告らの年休を承認したとしても、生徒に対する授業計画に回復しがた い遅れをもたらしたり、生徒管理上、多大の支障を生じたり、あるいは、その他学 校業務の正常な運営を妨げるような事由があつたとは認めがたい。したがつて、当日、多数の教諭が出張するというのみでは年休を承認しないという理由とはならな いというべきである。

- (4) 以上の次第であるから、原告ら所属の各中学校長が、原告らの年休の請求 を不承認としたのは、その余の判断をするまでもなく承認権を越えたものであつて 違法たるを免れないと考える。したがつて、各学校長において、違法に原告らの年 体請求を不承認とした以上、原告らが不承認のまま休暇をとつたとしても、これをもつて書面訓告の理由とすべきではなく、これを理由とする書面訓告もまた裁量権の濫用であり違法即無効たるのそしりを免れない。 3 そこで、右書面訓告を理由に勤勉手当の成績率一〇〇分の五五を適用すること
- は違法であるとの主張について検討する。
- 被告は、右成績率適用の根拠は書面訓告の存在ではなく、書面訓告の原因 たるべき原告らの義務違反行為にあると主張するけれども成立に争いのない甲第一 四号証、乙第一二ないし第五号証および証人Gの証言によると、次の事実が認めら れる。

県教委は昭和四四年一二月五日に支給される期末および勤勉手当の支給基準につい て、同年一一月一〇日管内各教育事務所あて通知した。しかし、その際、勤勉手当 の成績率については(ア)良好な成績で勤務した場合、(イ)書面訓告を受けた場 合、(ウ)戒告を受けた場合、(エ)減給を受けた場合、(オ)停職を受けた場合 の五段階の評価をすることを定めたのみで、支給率については、未だ決定されてお らず、決定次第連絡する旨通知され、一一月一五日に至つて、右成績率を順次 (ア)一〇〇分の六一、(イ)一〇〇分の五五、(ウ)一〇〇分の五〇、(エ) 〇〇分の四五、(オ)一〇〇分の四〇とする旨決定したとの通知がされた。これを 受けた高岡教育事務所長は、同月二一日管内小中学校長あて、右成績率に基づいて 受けた高岡教育事務所長は、同月一一口目内が中子放長のに、石成橋子に盛っいて 勤勉手当の算出をすべきことを連絡した。そこで、右指示に基づいて各学校では、 各教諭毎の勤勉手当額について計算し、各学校長の決裁を経て、その明細書を高岡 教育事務所長に提出し、同所長は各明細書に基づき同年一二月三日支出負担行為お よび支出の決議をし、これを決裁した。ところで、前記成績率について、ほとんど の教諭に対して(ア) 一〇〇分の六一という支給率が適用されたにもかかわらず、Q、R、S三中学校では、原告ら四名だけに右支給率が適用されず、(イ) 一〇〇分の五五の割合が適用されたが、原告ら四名と同様校長の承認なく休暇をとつて組 合大会に出席した他の一名については書面訓告もなされず、勤勉手当の成績率 (イ)適用の措置もとられなかつた。 以上の事実に反する証拠はない。 右事実によれば、本件勤勉手当についても、県教委の定めた基準に従つて、各学校 で勤勉手当額を算出し、これを高岡教育事務所長の決裁に付し、その決裁を経たこ とが認められるけれども、他に原告らにつき書面訓告の原因たる職務上の義務違反 行為を認めるべき証拠のない本件においては、勤勉手当の成績率評価に際して書面 訓告、懲戒処分等外形的事実の存在のみを唯一の基準としたものと考えざるを得な い。 してみると、本件勤勉手当の支給に際しては正に書面訓告を受けたというその事実 が(イ)の成績率一〇〇分の五五適用の根拠となつたものと認めざるを得ない。 者である県教委(その出先機関の長である高岡教育事務所長)が昭和四四年一二月 五日支給される勤勉手当に関し、原告らの成績率を評価するに当り、前記書面訓告 を前提として一〇〇分の五五と決定したことが違法であつても、新たに原告らにつ きその成績率を(ア)良好な成績で勤務した場合一〇〇分の六一に該当すると評定 しその支給額を具体的に決定しない以上、原告らは確定債権として右割合による勤勉手当請求権を取得し得ないものというべきである。 原告らは、県教委が勤勉手当につき一〇〇分の六一ないし一〇〇分の四〇の五段階 の成績率を決定し、その旨課長、教育機関および出先機関の長、県立学校長へ通知 し、これを受けた高岡教育事務所長が更に市内小中学校長に通知し、給与規則三三 そにより人事委員会に対し右成績率を定めた旨報告をした同年――月一七日、または同年―二月一日(在職基準日)には、遅くとも原告らの債権が確定し、原告ら主張の金額の勤勉手当請求権をそれぞれ取得している旨主張するけれども、右成績率の決定、通知および報告は、各人毎の成績査定を便宜容易ならしめるためにした行政庁の内部的行為にとどまり、最終的には任命権者が当該職員につき右五段階の成場をあるよりである。 績率のうちいずれに該当するかを具体的に決定し、その支給額を算定しない以上、 未だ当該職員は確定債権としてこれを取得し得ないものといわねばならない(裁判 所が行政庁に代つて右のような決定をすることは許されない) したがつて、原告らに対し、本件勤勉手当の成績率一〇〇分の六一に該当する旨原 告ら主張金額の支給決定が具体的にあったことにつき、何らの主張立証のない以上、右割合による勤勉手当支給額と既払額との差額の支払を求める本訴請求は理由 がない。

以上説示の次第で、本訴請求は結局理由がないからこれを棄却すべきものとし、民 訴法八九条、九三条に従い主文のとおり判決する。

(裁判官 土田 勇 大橋英夫 佐野久美子)