九州大学学術情報リポジトリ
Kyushu University Institutional Repository

判例における学校管理職の諸問題 : 学校行事運営と学校管理職

吉岡, 直子
西南学院大学 : 非常勤講師 : 教育法学

https://doi.org/10.15017/822

出版情報：教育経営教育行政学研究紀要. 3, pp.109-119, 1996-05-20. 九州大学教育学部教育経営教育行政学研究室
バージョン：
権利関係：

教育経営 教育行政学研究紀要，1996，第3号，109－119

判例における学校管理職の諸問題

― 学校行事運営と学校管理職 ―

吉 岡 直 子

いじめや体罰，不登校などの諸問題が深刻さを増して学校，教師の責任が厳しく問われている。学校が子どもの成長・発達を保障するという目的を果たしえていないばかりかむしろこれを阻害し，現在たかまっている子どもの権利保障という大きな動きにも逆行しているのではないかと思わせられることも稀ではない。このような問題状況に対処すべく様々な学校再生の試みがなされているが，その中で学校という組織・社会のありようが改めて再検討を迫られている。本稿では以下に述べるような学校行事の可能性と二面性に着目し，学校行事運営を争点とする判例を対象に子どもの権利を保障する学校づくり，そのための学校運営と学校管理職のあり方を探る。

一　学校行事の特質と法制

1．学校行事の特質

教育活動としての学校行事には以下のような特質が認められる。学校行事は特別活動に属し各教科，道徳とともに教育課程を構成する。特別活動は望ましい集団活動を通して，なすことによって学ぶ総合的な教育活動であり，教科の学習の中では得られにくい経験を提供する。学校行事は子どもにとって楽しい時間であり，「学校教育と学校週五日制に関する意見調査」（文部省　1994年3月）によれば「学校生活の中で楽しいこと」を尋ねる質問に対し学校行事と答えるものは小学生では71.0%（第二位），中学生では42.0%（第三位）に上っている。多様で直接的な体験の不足，人間関係の希薄化など子どもをめぐる問題状況が指摘されている今日，特別活動，学校行事が子どもの人格形成に大きな役割を果たすことが期待されている。

どのような学校行事を行うかについては個々の学校に比較的大きな裁量の余地があり，学校や地域の実態や特色に応じ，親や地域住民とのつながりを生かした学校の独自性を発揮することが可能である。学校行事は学級の所属を越え学年や学校全体という大きな単位で取り組まれるもので，その運営に当たってはとりわけ全教職員の協力・協働を必要とする。子どもの主体的な関与，親や地域住民とのつながり，教職員の協力・協働の重要性は学校行事に限らず学校の教育活動すべてにあてはまり，求められていることではあるが，とりわけ学校行事においてその意義は大きいものということができる。

2．学校行事の法制と展開

しかし，学校行事がこれとは異なる側面を持って展開してきたことはその歴史に明らかである。学校行事についての最初の法規定である小学校祝日大祭日儀式規程（明治24・1981年）における儀式の大半は天皇制と密接に結びついた国家的行事であった。戦前においては学校の正規の教育活動は「教科課程」とされ，学校行事をはじめとする教科外の活動はこれには含まれなかったが，事実としてきわめて大きな位置を占めていた。そのことはのちの国民学校令施行規則が「儀式，学校行事等ヲ重ンジ之ヲ教科ト併セ一体トシテ教育ノ実ヲ挙グルニ力ムヘシ」（昭和16・1941年　1条）の規定からもうかがえる。国家的行事の他にも入学式や卒業証書授与式，運動会，学芸会などの教育的学校行事，

それぞれの学校や地域の教育慣行と結びついた多種多様な学校行事が存在したが，それらも最終的には国が学校や地域を取り込んでいく形で展開されたといってよい。学校行事は国家の教育意志を個々の学校に，さらに学校を通じて家庭や地域社会に伝達・浸透させる役割を担ってきたのである[1]。

義務教育制度の整備に伴い校長・教員の職務権限の明確化（第二次小学校令　明治23・1990年），校長職の確立（第三次小学校令施行規則明治33・1900年）など学校管理運営組織が形成・確立され，学校行事はこれらを背景に定型化されていった[2]。学校行事の中核をなす儀式の詳細についての権限は府県知事にあり（小学校祝日第祭日儀式規定８条，のち第三次小学校令28条），学校行事は府県知事－学校長－教員という指揮命令関係の中で実施された。

戦後，学校行事は改めて学校の教育活動の正規の領域として位置づけられることになる。昭和26（1951）年の学習指導要領はそれまでの「教科課程」に代わり「教育課程」という語を用い，各教科と教科外の活動（小学校，中学校では各教科と特別教育活動）から構成されるものとした。ここでは学校行事について直接言及してはいないが，遠足・学芸会などを「教科の学習と関係なく，現に学校が実施しており，また実施すべきであると思われる教育活動」としてあげている。この時期，どのような行事を行うかは個々の学校が独自に判断すべきこととされていた。昭和33（1958）年の学習指導要領改訂は官報告示による法的拘束力の主張，道徳特設など戦後教育課程行政に重大な転換をもたらしたが，このとき各教科・道徳・特別教育活動と並んで学校行事等が教育課程の一領域として登場する。学校行事等は「学校が計画し実施する教育活動」として子どもの自発的・自治的な活動を基本とする特別教育活動とは区別された。昭和43（1968）年改訂において学校行事等と特別教育活動が特別活動に統合され，教育課程は各教科・道徳・特別活動の三領域構成となり現在に至っている。この改訂では学校行事の種類が明示され，「各種類毎に適宜の行事を取り上げて行うものとする。」とされ，学校行事実施に一定の基準が設けられることになった。学校行事に対する国家の関与を典型的に示す「日の丸・君が代」については「儀式などにおいて，国旗を掲揚し，国歌をせい唱させることが望ましい。」（昭和33年）という規定から「入学式や卒業式などにおいては，その意義を踏まえ，国旗を掲揚するとともに，国歌を斉唱するよう指導するものとする。」（平成元年）へと強制の度を強めてきたことは周知の通りである。学校管理職は学校の代表者・学校の顔と行政的管理者という相反する二面的性格を持たされてきたが，学校管理体制の強化を背景に行政的管理者，職務上の上司であることが強調されるようになり矛盾を強めている。

現在，多様な学校行事が実施され，入学式や卒業式などほとんどの学校で行なわれる学校行事でさえその具体的な内容は個々の学校により様々に異なっている。学校行事が「学校における慣習的行事であると同時に，教授・訓育・管理等の統合態としての学校教育作用を，最も明確に具象化する領域である[3]」とすれば，どのような学校行事をどのように行うか－行事の選択・決定から計画，実施，評価に至るすべて－がその学校のあり方を象徴的に示すものともいうことができるであろう。

二　学校行事運営をめぐる判例と学校管理職

１．学校行事に関わる判例の存在状況

現在，教育にかかわる事案や争点を擁する裁判は教育裁判として一つの裁判領域を形成するに至っているが，その中で学校行事に関するものとして学校事故裁判があげられる。学校事故裁判は件数も多く教育裁判において大きな位置を占め，児童・生徒の安全保護，学校・教師の安全義務にかかわる法理が形成されてきている。裁判では事故に直接関わった教師の責任，安全義務違反が問われることが大半であるが，近年では学校全体の管理運営の視点から校長に全体安全義務があるとするもの，学校組織体としての管理安全義務に言及するものも現れ，こ

れらは学校行事運営という視点からの学校事故の再検討に示唆を与えるものである[4]。
学校事故以外に学校行事，とりわけその運営を主要な争点とするものは少ない。いわゆる内申書訴訟[5]では生徒に対する卒業式出席禁止・分離卒業式措置の違法性が争点の一つとなった。そこでは卒業式の意義について「(略)，このようにいわば人生の一つの節目ともいうべきときに当たるのを機に，校長はじめ地域社会の諸先輩より祝福ならびに有意義な助言の与えられる場である。このように，卒業式は単なる始業式や終業式とは意義が異なり，教育活動そのものの一環であり，生徒にとっては中学校時代の最後の学習をする場である。」とし，卒業式への参加は「生徒の教育を受ける権利すなわち学習権の内容をなすものというべき」と認めた。しかし，当該卒業式出席禁止措置については適法な教育上の規制措置であると判断した。

学校行事の運営や内容に関するものとして親が卒業式における君が代斉唱の取消を求めた訴訟がある[6]。判決は「君が代斉唱計画なるものは，原告の主張を前提としてみても，小，中，高等学校のいずれを問わず，そこで挙行される入学式，卒業式等の式典における式次第の一部にすぎないものであって，それ自体はもとより，これに基づいて計画どおり斉唱が為されても，そのことによって，原告を始め，当該式典に参列する児童生徒，父兄，教職員，その他の関係者のいずれの権利義務になんらの変動を生ずるものではないことは，明白なところである。」として訴えを却下した。係争中の事件として卒業式における君が代斉唱妨害等を理由とする教師に対する懲戒処分の取消請求訴訟がある[7]。
学校における日の丸・君が代をめぐる紛争はかねてから各地で生起していたが，特に平成元年の学習指導要領改訂以降，その実施をめぐって学校と親・地域住民との紛争や教師に対する懲戒処分の事例が見られる[8]。

2．学校行事運営に関わる判例

以下で取り上げる事例は学校行事運営を正面から争うものであり，事案としては稀なものなものである[9]。本件は広島県下で起こった二つの事件を併合審理したもので，いずれも学校行事運営をめぐる校長・教頭と教師間の紛争に起因している。二つの事件は職務命令違反，職務専念義務違反，信用失墜行為を理由とする教職員に対する懲戒処分の取消を求めるもので，処分発令及び不服申立が同じ日になされているという形式面での共通性，学校行事運営に関するものであり職務命令の発令の存否を争点とするという実質面での共通性を有している。

直接の争点は学校行事の実施，参加についての職務命令の存否及びその適否であり，この点で本件は教育活動に関する職務命令の是非という教育法上の論点に関わる一連の判例の一つである。以下では各事件についてその概要，当事者主張及び判決要旨について述べ論点を整理した後，本稿の問題関心に引き寄せて学校行事運営と学校管理職のあり方について本件が示唆しているものは何かを検討する。

（1）筒湯小学校事件

事実の概要

昭和54年，尾道市立筒湯小学校では長らく病気休職中であった校長が年度途中で退職し，新しい校長が10月１日付けで着任した。年度途中の校長交代はある程度予想されていところで，教職員らは教頭が校長に昇格することを希望し，教育委員会に対してその旨上申していた。しかし，新しく着任することになった校長は現教頭が前任校で教頭であったときに教諭であり，また，かねてから組合に敵対的な言動を取っていたことでも知られる人物であった。
着任後，校長と教頭は校長就任式の実施を提案し協力を要請したが，教職員らは同小学校では従来から校長の異動の際には校長と教職員との話し合いを行ってきており，まず新任校長と人事や同和教育の姿勢等の諸問題についての話し合い，一定の合意に達した後に就任式を実施すべきであると主張した。
話し合いは一部なされたものの就任式の予定は立たず，教頭は10月９日の職員朝会で11日に就任式を行うと発言した。10月11日の音楽朝会の

途中で教頭が就任式を始めようとしたが，教職員らは児童と共に退場し就任式は実施されなかった。本件は職務命令違反，職務専念義務違反，信用失墜行為を理由として戒告処分を受けた原告教師９名（いずれも組合員）が処分の取消を求めて訴えたものである。

争点と判決要旨

被告広島県教育委員会は，教頭は職員朝会及び音楽朝会において就任式を行う旨の職務命令を発したと主張する。他方原告は職務命令が発せられたことはなく，仮に発せられたとしても職員会議における十分な審議を経ないまま一方的になされた行事決定は違法であり，本件職務命令は違法であると主張する。

判決は教頭は職員朝会において「校長の意を受けて，同月11日には就任式を行う旨の職務命令を発したものと認めるのが相当」（音楽朝会における教頭の発言は独立した職務命令には該当せず）とした。「確かに，教頭は，職務命令であるという表現をしたものではないが，前記認定の経過及びその間の校長や教頭の言動に照らすと，９日に行えないならば，11日には就任式を行うとの意志の表明であることは明らかであり，その発言の場所及び対象からみて，それは，教頭から教職員に対する職務上の指示であることは明確であるから，ことさら職務命令であると断らなくとも，職務命令と解することを妨げるものではないし，内容的にも明確性を欠くものとはいえない。また教頭において職務命令であるとの認識を欠いていたと認めるべき事情も見出し難い。」と判示した。

職務命令の違法性につき判決は「小学校校長の就任式は，学校行事の中の儀式的行事に当たり，これは当然校務に含まれるところ，学校教育法28条３項は，校長の権限として『校長は，校務をつかさどり，所属職員を監督する。』と規定し，全ての校務について校長が決定権を有することとしている。右校務の中には，条文上なんらの限定も付されていないことからして教育活動自体も含まれると解されるところ，就任式は，筒湯小学校児童に出会いの意義を見つめさせるという目的を有する教育活動の一環であったはずであるから，その実施に必要ならば，職務命令発令権者は当然職務命令を発することができると解され，他方，教師が自主的にこれに従うかどうかを決定する自由があるとは考え難い。」「話合いが終わらないかぎり就任式に協力しないとの姿勢を崩さなかった原告らの態度を正当ということはできず，これらに対し宗川教頭が職務命令を発したのも不合理ではなかったと解される。」との判断を示した。職員朝会当日休暇を取っていた１名につき認容・処分取消，その他につき棄却。

（２）船越中学校事件

事実の概要

昭和54年，広島市立船越中学校では校舎，屋内体育館等の落成式を行うことになった。落成式はＰＴＡ委員会で議題となったが，そこで校長が提案した日時は文化祭と重なるものであったため教職員代表がこれに反対し，委員会は学校側に日程の調整を求めた。数回にわたって開かれた職員会議では文化祭への支障を理由に他の日にして欲しいという意見が圧倒的であったが，校長は再度開かれたＰＴＡ委員会で教職員の反対意見には触れず，委員会は当初の日程での実施を了承した。その後の臨時職員会議でもこの日程での実施に賛成するものは20数名中賛成２名のみで，10余名が反対した。その後賛成ゼロとなったが，校長は「出席したくなければ出席しなくてもよい」「生徒，先生が参加できなくてもやむを得ない。」という趣旨の発言をしている。

前日及び当日の職員朝会で校長は教職員全員の落成式参加を指示，当日には教頭が校内放送で式の実施と出席を呼びかけたが，原告らはこれに従わず文化祭の準備を行った。落成式は教職員24名中６名，生徒539名中86名，来賓約50名の出席で実施された。本件は職務命令違反，職務専念義務違反，信用失墜行為を理由として戒告処分を受けた教師３名が処分の取消を求めて訴えたものである。

争点と判決要旨

被告広島県教育委員会は校長及び教頭は職員

朝会や校内放送等により二度にわたり職務命令を発したと主張する。原告は当該職務命令は明確性を欠いており無効である，本件落成式はＰＴＡを実施主体とする学校行事外の行事であり，かかる行事に関してなされた職務命令は違法であると主張する。

判決は「校長及び教頭は，10月１日以降，度々11月１日に落成式を行う旨の提案をし，教職員らの反対に遇うと一旦はＰＴＡに持ち帰るような態度を示しながら，さらに同様の提案を繰り返してきたもので，その間に11月１日に落成式を行うについての既成事実を積み重ねてゆきながらも，出席するようにお願いはするが，出られないものは仕方がない，との態度で終止したものと認められ，それ以上に当然出席すべきものであるとの意思表示はしなかったものである。」「佐々木校長が，このように曖昧な態度をとり続けたのは，もともと落成式を行うとの決定自体が唐突であり，通常の手続きも踏んでおらず，また，日程の決め方も一方的なものであったから，反対する教職員を説得することが困難であったからと推認できる。」

「そうだとすると，10月31日の佐々木校長の指示は，落成式が学校行事であり，教職員が全員出席しなければならないものとの明確な指示ではなかったのであるから，職務命令とは言えないというべきである。」と判断した。認容。

三　学校行事運営と学校管理職

１．学校行事と職務命令

（１）職務命令の法的問題

地方公務員法32条は「職員は，その職務を遂行するに当たって，法令，条例，地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い，且つ，上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない。」と定めている（同旨　国家公務員法98条）。とりわけ問題となってきたのが同条後段の命令服従義務である。

伝統的行政法学説はこの命令服従義務の法的根拠を公法上の特別権力関係に求めてきたが，今日特別権力関係論は理論的にほぼ克服されたといってよく，職務命令権は法令との関係において制限的に理解されるに至っている。戦前の官公吏が天皇の官吏として包括的かつ無定量の服従義務を負うものとされていたのに対し[10]，現行憲法下の公務員制度は憲法に基づく民主的かつ職能的な制度であり，命令服従義務も職務に必要な限度においてのみ認められる。

職務命令を適法たらしめる形式的要件として（１）上司の発するものであること，（２）命令が上司の権限に属し，命令を受ける部下の公務員の職務に関するものであること，（３）形式上適法な手続で発せられるものであること，実質的要件として内容が憲法及び法令に違反しないものであることがある。違法な職務命令にも服従する義務があるか否かについては形式要件説，重大明白瑕疵説，明白瑕疵説，違法説，非訓令的職務命令違法説の諸説がある。現在，重大明白瑕疵説，明白瑕疵説が有力で，行政実例は国家公務員につき「職員は，職務命令が客観的に違法であると認められる場合を除き，これを拒否することはできないものと解する。」（行政実例昭和25年１月30日）とし，判例も職務命令の「重大かつ明白な瑕疵」あるいは「明白な違法性」がある場合にのみ服従義務を否定する傾向にある[11]。

先例のうち教育に関するものとして区立堀船小学校長勤評不提出事件判決[12]は，「職務命令の内容についてもその形式についてと同じく，受命公務員は，単にその内容が法律上不能を命ずる場合に限らず，その他の重大かつ明白な瑕疵を理由に，その無効を判断することができるものといわなければならない。」「本件勤務評定規則および勤務評定実施要領ならびに本件職務命令は，その形式要件，実質要件ともに，重大かつ明白な欠缺は認められないから，その適法性は推定され，従って控訴人はこれに服従する義務があるものといわねばならない。」という判断を示している。

佐伯町立津田小学校研修命令・校務分掌外し事件広島地裁判決[13]は「当該職務命令に瑕疵がある場合でも，何人が見ても違法であることが明白であり，それに服従すれば違法な行為を行う結果となるといったような場合を除き，こ

れに服従する義務があると解するのが相当」とし，校長が教諭に対してなした研修命令は勤務すべき場所の変更を伴う長期間のもので校長には発令権限がなく違法であり職務命令に瑕疵があることを認めたが，「いまだ違法であることが明白であり，かつこれに服従すれば違法な行為を行う結果になるということはできないから，右職務命令に対する不服従は懲戒事由に当たる」とした。

（２）職務命令の明確性

本件両事件は受命者である教職員に命令を受けたという認識がない，発令者においても紛争当時職務命令を発したという明確な認識が見られないという点で共通しており，職務命令の存否，明確性の欠如が第一の争点となった

船越中学校事件では教師が「それは職務命令か」と何度も確認し，校長がその都度これを否定しているという事実が認定されており，判決は同事件について職務命令は発せられなかったものと判断した。筒湯小学校事件では発令者とされる教頭自身，人事委員会の審理において職務命令と認識していなかったと述べているのであるが，判決は「その発言の場所及び対象からみて，それは，教頭から教職員に対する職務上の指示であることは明確であるから，ことさら職務命令であると断らなくとも，職務命令と解することを妨げるものではないし，内容的にも明確性を欠くものとはいえない。また，宗川教頭において職務命令であるとの認識を欠いていたと認めるべき事情も見い出しがたい。」とした。職務命令は文書，口頭のいずれによっても発せられることができるものとされているが，命令者・受命者双方が職務命令を客観的に認識できるような状態で，その発動が明確に判断しうる方法と内容をもって発せられねばならず，発令者の主観に帰せられるてはならない。職務命令には事実上の拘束力がありこれに対する違反は教職員に対する懲戒事由となるものであるから，職務命令の明確性はより厳密に判断されるべきである。

本件両事件では紛争時職務命令は当事者間では問題になっていなかったこと，職務命令違反が浮上するのは教育委員会が関与するようになってからであることが大きな特徴である[14]。この時点で争点は具体的な学校行事運営のあり方を離れ，教育委員会対組合という図式の紛争に変質してしまった。そこでは論点の如何に関わらず，校長・教頭の指示はいつでも職務命令となりうることを前提に指揮命令の関係を貫徹させること，すなわち職務命令体制の確立が至上命題とされたといってよいであろう。職務上の指示であることをもって職務命令の成立を認めるとすれば，職務命令であることを明確に否定しないかぎり，あらゆる発言が職務命令と見なされるおそれがある。教育活動において日常的になされる職務上の指示が直ちに職務命令となるとすれば教師の自主的な教育活動の余地はなくなることになる。まさにこの点が教育における職務命令の問題点となってきたのであるが，判決はこれについては一切触れられなかった。

（３）校長の校務決定権と職務命令

本件における職務命令は学校行事の実施，参加という教育内容・方法に関わるものである。1970年代以降，職務命令の内容に質的変化が現れ，教職員の服務関係だけでなく教育内容そのものに対する職務命令が増加し教育活動面を含めての職務命令体制が形成され，教育活動に対する職務命令は研修，校務分掌，教育内容の三つに関わる場面で登場してくるようになったことが指摘されている[15]。

船越中学校事件では職務命令の存在そのものが否定されたため，その違法性については論じられなかった。筒湯小学校事件では職務命令の違法性につき原告は「就任式や落成式のような教育の内的事項としての全学的教育活動に関しては，現行法上，教師の教育権が保障されているから，上司はそもそも職務命令によって所属教員に対して，学校行事への参加を強制することはできない。」と主張し，他方，被告は小学校校長の就任式は儀式的行事にあたるもので，「就任式などの学校行事は，当然校務に含まれるから，教職員はその挙行に協同しなければな

らず，また，上司は，その挙行に必要ならば，教職員に対して職務命令を発することができる。」と主張する。

判決は「小学校校長の就任式は，学校行事の中の儀式的行事に当たり，これは当然校務に含まれるところ，学校教育法28条３項は，校長の権限として『校長は，校務をつかさどり，所属職員を監督する。』と規定し，全ての校務について校長が決定権を有することとしている。右校務の中には，条文上なんらの限定も付されていないことからして教育活動自体も含まれると解されるところ，就任式は，筒湯小学校児童に出会いの意義を見つめさせるという目的を有する教育活動の一環であったはずであるから，その実施に必要ならば，職務命令発令権者は当然職務命令を発することができると解され，他方，教師が自主的にこれに従うかどうかを決定する自由があるとは考え難い。」と判示し，「就任式は，新しい校長が着任したことを児童らに知らせると共に，校長が児童に挨拶をする儀式であるから，それに先立って，校長と教職員が話し合いをしなければならない必然性は見い出しがたいところである。」「以上の点を考えると，話合いが終わらないかぎり就任式に協力しないとの姿勢を崩さなかった原告らの態度を正当ということはできず，これらに対し宗川教頭が職務命令を発したのも不合理ではなかったと解される。」との判断を示した。

校務の性格と範囲について重大な意見の対立があることは周知の通りである。従来の判例の大半は校務には教師が行う教育活動が含まれるという解釈をとっている。しかし問題はこのような校務解釈から校長の校務決定権行使のあり方を一律に導きだすことはできないという点にある。

この点について踏み込んだ判断を示したものに宮崎第二大宮高校事件宮崎地裁判決がある[16]。判決は「（学校教育法28条によれば）校長がすべての校務につき決定権があることになる。」としながらも，校務の中には「教育課程編成，全校的な教材選択，生活指導の方針など，それ自体教育内容を規定する全校的教育事項ともいうべき事務」が含まれ，これが「個々の教師の教育活動と密接に関連するうえに，教育専門的知識・経験の豊富な専門家によって多面的に検討されることを要する事柄であることからすると，校長に最終的な決定権はあるとはいえ，その一存で決定されるのは相当ではないというべきである。」「教師の教育に関する自主性・主体性は，（略）全校的教育事項の内容の決定についても十分尊重されるべき」であり，従って「学校教育法上は，明文の規定はないものの，教師の自主性，教育専門家としての知識，経験を尊重する立場から，全校的教育事項については，その決定手続において校長を含む教師集団の討議を経ることが望ましく，その討議の場として，広く全国の小・中・高の学校において学校内組織として職員会議が設置されているところである。」

校長の職務命令についても学校教育法の規定によれば「校長が校務掌理者として校務につき決定権を有し，校務を掌理するうえで教師を指導監督する権限を有することが明らかであり，校務の中には教育課程の編成などの全校的教育事項が含まれる」としつつも「校長が右の監督権を行使するに当たっては，なるべく先輩教師としての指導助言により，それがなんらかの事情により効を奏しないなど，例外的な場合に限って職務命令を発するという運用が望ましいことはいうまでもないところ」と判示している。校長の校務決定権がどのように行使されるべきかが本質的な問題であるとすれば[17]，上記判決も指摘するように校務決定に際して指導助言を前提に教職員の合意形成のルールが確立されていたか，その努力がどれほど払われたかが重要なのである。学校教育法が規定しているのは「校務をつかさどる」ということのみで，校長の校務決定権行使のあり方については教育のありようないし条理に即した解釈が求められる。

２．学校行事運営の特質と課題

学校行事は子どもの主体的関与（それは当然に行事の教育的価値の吟味を前提とする），親及び地域住民・地域社会とのつながり，教職員

の協働が不可欠であり学校行事運営におけるその重要性については冒頭に述べた通りである。子どもの主体的関与，親・地域住民，地域社会とのつながりを要件として学校行事の教育的価値を確認し，個々の学校の教育実践の中にそれを位置づけていくことが学校行事運営の大前提であろう。このような共通認識にたってそれらを支える教職員の体制が確立されることになる。すなわち，目標を共有したうえでの役割分担が求められる。これらは学校の教育活動全般に妥当することであるが，学校行事が学年全体，学校全体で行なわれるものであるだけに，このことはとりわけ重要となる。

筒湯小学校事件では校長就任式という行事の教育的価値，それが子どもにとってどのような意味を持つかについてどれほど論議されたのかは判決からは明らかではない。学校行事運営においてともすれば子どもの存在が希薄に見えるのは学校行事が特別活動の中でやや特異な性格を付与されてきたことと無縁ではないであろう。昭和33年学習指導要領改訂において教育課程が各教科，道徳，特別教育活動，学校行事等の四領域編成となった際，学校行事は「学校が計画し，実施する教育活動」とされ，児童生徒の自発的・自治的な活動を基本とする特別教育活動とは区別されるものであることが強調された。「学校が計画し，実施する」という表現は昭和43年の学習指導要領以降姿を消したが，「学校行事は，児童会活動やクラブ活動などにおけるような児童の自発的，自治的な活動を特質とするものではない。」[18]「学校行事は，学校が計画し実施する行事であるが，生徒が参加し協力することによって行なわれる教育活動であるため，生徒の自主的，実践的な活動は不可欠なものである。」[19] という記述にも明らかなようにこの考え方は現在にも受け継がれている。児童の積極的な参加への配慮は強調されているものの，学校行事においては学校・教師の指導性がその他の特別活動に比べ強く意識されており，この傾向はとりわけ儀式的行事において強いようである。

船越中学校事件では文化祭と日程が重なること，建築工事中に在籍した卒業生も参加できるような日程にしてはどうか等の意見が教職員の中から出されており，行事の教育的意義や子どもの参加についてある程度議論に上ったことがうかがえる。結果的にこのような意見が取り入れられず行事は子ども不在のまま強行されたのであるが，ここには学校と地域との関わりがゆがみを帯びたものであったことが見て取れる。

学校行事の中には運動会のように地域の行事として定着してきたものがあり，また地域の独自性を取り入れたその学校に固有の行事も増加してきている。学校教育の内容や運営への親や住民の参加は今日緊急の課題の一つとなっており，学校の閉鎖性を克服し，開かれた学校づくりが求められている。学校行事は学校の教育活動の中でも親や住民が親しみやすく，参加しやすいものであり，親や地域住民の学校参加の糸口となることが期待される[20]。しかし開かれた学校づくりが外部の要請に安易に妥協することを意味しないことはいうまでもない。親や住民，学校が対等の当事者としてそれぞれの権限と責任を明確にしつつ協力していくことこそが求められている。そこで学校には教育専門性に基づく主体性を確保することが要請される。学校管理職・校長は対外的に学校を代表する責任と権限を有し，地域その他外部との調整の役割を担い，学校内部に対しては教育専門性に基づく合意形成のリーダーシップを取ることになる。

学校行事は学年や学校全体で行うものであり，全教職員の協力体制を確立する必要がある。それは教職員全体が学校の意思形成に参加し，それを共通に理解，認識したうえで役割分担をすることを意味する。筒湯小学校では学校行事について担当者－担当委員会（研究推進委員会）－職員会議，船越中学校でも担当部会－職員会議というルートが定着していた。行事の計画，決定においてこれらの手続がきわめて不十分であったことが紛争につながる大きな要因となっている。大多数の学校には職員会議をはじめ各種校内組織（校内委員会）が置かれ教育計画や学校行事の企画・実施・変更等の学校運営全般

の協議決定に当たっている。これらの校内組織が存在してきたのは教育活動について具体的に論議し，決定する場が学校には必要不可欠であったからにほかならない。このような合意形成の過程を経ず，成員の共通理解を得ない決定はそれが教育的妥当性を有するものであるとしても脆いものとなるおそれがある。合意に基づく教職員の支持が校長の代表性に実質的基盤を与えるものとなるであろう。

《注及び参考文献》

（１） 戦前の学校行事を詳細に検討しそのイデオロギー性を明らかにしたものに山本信良・今野敏彦『近代教育の天皇制イデオロギー　明治期学校行事の考察』新泉社，1987阿年，（新装第一刷）　『大正・昭和教育の天皇制イデオロギー　[I] 学校行事の宗教的性格』1986年

『大正・昭和教育の天皇制イデオロギー [II] 学校行事の軍事的・疑似自治的性格』1986年

土方苑子『近代日本の学校と地域社会』東京大学出版会，1994年，56頁，94－99頁

戦前，戦後の学校行事法制について論述したものに神田修「学校行事の性格と職員会議の決定権（その１）－教育法制史的検討を通して－」山梨学院大学『法学論集』28巻35頁

（２） 小学校長及教員職務及服務規則　明治24（1891）年　２条「学校長ハ校務ヲ整理シ所属職員ヲ監督スヘシ」，「小学校令施行規則（学校長及教員ノ職務及服務）　明治33（1900）年　134条　学校長ハ校務ヲ整理シ所属職員ヲ統督ス」，国民学校令16条は「学校長ハ地方長官ノ命ヲ承ケ校務ヲ掌理シ所属職員ヲ監督ス」

校長職の成立につき高野桂一編著『学校経営のための法社会学』ぎょうせい，平成５年，175頁－178頁，佐藤英夫「学校行事の成立史－国家主義と学校教育－」『教育』1968年12月号，31頁

（３） 前掲佐藤英夫「学校行事の成立史－国家主義と学校教育－」24頁

（４） 学校事故判例を体系的に整理，検討したものに伊藤進・織田博子『実務判例　解説学校事故』三省堂，1992年

「校長の安全義務は，生徒と直接接して授業等を担当する個々の教師の注意義務とは異なり，学校全体の管理運営といった点からみたいわば全体安全義務とも言うべきものであるといえる。したがって，校長には，学校全体の教員配置や，担任教諭等への指示・注意義務と行った全体管理者としての注意義務が課せられているが，他方現場の教師のように当該具体的授業の危険性や個々の生徒の個性等を念頭において措置義務までは課されていない点に留意しておく必要があろう。」113頁

「教育活動に伴う安全義務については，これを教育的安全義務とみるべきであり，そのためそれは教師の個人義務として問題にするよりは，教育理念上，当該学校の教育活動に関わる学校設置者，教育委員会，校長，全教職員によって構成される学校組織体としての組織義務として捉えるのが本来的であり妥当であると考えられる。このため，教育活動に内在する学校事故の場合には，できるかぎりこのような組織安全義務懈怠の問題として捉えていくのが望ましいことからすると，学校行事事故において判例も管理安全義務を問題にし，管理過失論を形成する萌芽を提供していることは注目されなければならないところである。」前掲諸

学校行事の実施に当たっては，事前の調査や計画作成に当たって，これら管理者の許可や助言，指導を得る必要があることや，監視体制や救助体制などについても教師個人では対応することができず管理者に委ねざるを得ない状態であること，また学校行事事故はその学校行事の計画そのものに内在していた危険に起因する場合が多いことなどを考えると，特に重要視されなければ

ならないであろう。このことから，学校行事事故においては，教師の個人過失に転嫁されることなく，積極的に，これらの管理過失に注目することが望ましいといえる。

（５） 麹町中学校内申書訴訟（損害賠償請求事件）東京地裁昭和54年３月28日判決　一部認容・一部却下（控訴），判例時報921号

（６） 宗像町立自由ケ丘小学校君が代斉唱事件（君が代斉唱計画処分取消請求事件）福岡地裁昭和55年６月20日判決　　却下（確定）　判例時報997号

（７） 福岡市立長丘小学校ゲルニカ事件

（８） 学校行事ではないが学校における日の丸掲揚をめぐる初めての判例として安倍野高校日の丸掲揚事件（公務執行妨害被告事件）大阪地裁昭和47年４月28日判決　無罪　判例タイムズ283号

京都市教育委員会君が代テープ配付事件（損害賠償請求事件）京都地裁平成４年11月４日判決　一部却下・一部棄却（控訴）

判時1438号37頁　「国歌とされるものの歌詞や曲が二義を差し挟まない程度に明らかに憲法を誹謗し，破壊するものであることが明白に明らかでない限り，その適否は，本来，裁判所の司法判断に適合しないものである。もっとも，このことは，原告らおよび原告参加人らがあげるバーネット事件（アメリカ連邦最高裁判決）の様な，国旗への敬礼ないし国歌の斉唱を児童生徒などに罰則や退学処分をもて強制するという本件と異なる事案の適否とは，別な問題である。」と述べて訴えを退けた。

『いけん君が代　君が代強制住民カンサ請求意見陳述』あうん双書，1987年

亀山利子『君が代通信』筑摩書房

（９） 尾道市立筒湯小学校・広島市立船越中学校事件（懲戒処分取消請求事件）　広島地裁平成６年３月22日判決　昭和62年（行ウ）９号　一部認容（控訴）　判例タイムズ951号228頁

（10） 官吏服務紀律（明治20年）　１条　凡ソ官吏ハ天皇陛下及天皇陛下ノ政府ニ対シ忠順勤勉ヲ主トシ法律命令ニ従ヒ各其職務ヲ尽スヘシ　２条　官吏ハ其職務ニ付本属長官ノ命令ヲ遵守スヘシ但其命令ニ対シ意見ヲ述ルコトヲ得　府県郡吏員服務紀律・明治35年

（11） 職務命令につき三橋良士明「地方公務員法第32条」，青木宗也・室井力編『基本法コンメンタール　地方公務員法』141－146頁，日本評論社，1991年，平岡久「職務命令と服従義務」『別冊ジュリスト　公務員判例百選』136頁，1986年，高田敏「職務命令と服従義務」『ジュリスト増刊　行政法の争点（新版）』130頁，藤田宙靖『行政組織法』　266－274頁，良書普及会，1994年，田村浩一「公務員の勤務関係」『現代行政法体系』第９巻，84－92頁，有斐閣，昭和59年，尾山宏・兼子仁他編『教職員人事の法律問題』労働法律旬報社，1978，服従義務についての学説を整理したものに前掲高田敏「職務命令と服従義務」

「重大かつ明白な瑕疵」を判断基準とする判例として仙台高裁昭和44年２月19日判決判時548号39頁　岩手学テ事件　「校長は，職務上の上司の監督権限に基づき，教育の自立性，自主性を侵害しない限度において教育の内容及び方法につき指示命令をなし得るのである。」，山口地裁昭和45年６月８日判決　行集21巻６号892頁　特別権力関係論に基づき，校長のなした職務命令（予算の範囲を越えた旅行命令）は「違法であるが，その違法が重大かつ明白である場合のほかは当然無効ではない。」と判示。，東京地裁昭和49年５月８日判決　行集25巻５号373頁，福岡地裁昭和57年３月19日判決行集33巻３号504頁

「明白な違法性」を判断基準とする判例として大分地裁昭和33年８月４日判決　判時157号６頁

東京高裁昭和39年９月30日判決　判タ169号190頁「上司の命令が違法な命令であることが法令に照らし一見明白であるような場合には，これに従う義務はないと解す

べきことは地方公務員法の右規定（32条）の解釈上相当であるといわねばならない。」，仙台高裁昭和44年２月19日判決　前掲

広島地裁昭和61年11月19日判決　行集37巻10・11号1336頁

(12)　区立堀船小学校長勤評不提出事件（懲戒処分取消請求控訴事件）　東京高裁判決　昭和49年５月８日　行集25巻５号373頁）

(13)　佐伯町立津田小学校研修命令・校務分掌外し事件（懲戒処分取消請求・研修命令取消請求事件）　広島地裁　昭和61年11月19日　一部棄却・一部却下　行政事件裁判例集37巻10・11号1336頁　同旨　広島高裁　平成２年９月13日判決　棄却　行集41巻９号1456頁

(14)　「二つの事件で職務命令を発したことになっている，二人の管理職は，自分の発した言葉を，職務命令とは考えていなかったにもかかわらず，県教育委員会が勝手に職務命令と判断して処分を発令したこと」広島県教職員組合『学校の自治と職場の民主化－今一度，私たちの職場を見直す－』1993年，22頁（15）兼子仁「教育職務命令の実態と法律問題」『季刊教育法』７号，36頁，1973年，総合労働研究所，尾山宏「教育職務命令の実態と法的効力」『季刊教育法』38号，32－41頁，1980年，総合労働研究所

近年の判例では研修に関するものに昭和57年３月19日　福岡地裁判決　中間市立底井野小学校校長長期研修命令事件（研修命令・給与減額処分取消等請求事件）　一部認容（控訴）　行集33巻３号504頁，昭和58年２月28日　福岡高裁判決　中間市立底井野小学校校長長期研修命令事件（給与減額処分取消等請求控訴事件）　棄却（請求認容・確定），昭和61年３月17日　浦和地裁判決　宮代町立小学校教頭長期研修命令事件（不利益処分取消等請求事件）　一部棄却・一部却下（控訴）　判タ607号81頁，平成元年８月21日　東京高裁判決　宮代町立小学校教頭長期研修命令事件（不利益処分取消等請求控訴事件　昭和61年(行コ)41号　取消・請求棄却（確定），都立日比谷高校教諭懲戒処分事件（懲戒処分取消請求事件）　東京地裁平成３年９月９日判決　棄却　労判595号33頁

校務分掌に関するものに前記佐伯町立津田小学校事件，足立区立小学校事件

また教育内容・方法に関するものに春日井市立神屋小学校担任外し事件（損害賠償請求事件）　名古屋地裁平成２年11月30日判決　棄却（確定）　判時1389号150頁，長崎市立川平小学校教諭分限免職事件（分限免職処分取消請求事件）　長崎地裁平成２年12月20日判決　棄却（控訴）　労判577号６頁　平成５年９月30日福岡高裁判決　棄却　労判652号66頁

(16)　宮崎県立大宮第二高校事件（行政処分取消請求事件）　宮崎地裁昭和63年４月28日判決，棄却（控訴），判タ680号65頁，福岡高裁宮崎支部平成５年３月22日判決　棄却　判タ813号146頁

(17)　高野桂一教授によれば校長の校務遂行活動は直接的教育活動としての「教育」そのものは含まないが，直接的ではないが関与はできる，「関与の過程で権力干渉的なゆがみが生ずるとすれば，それは関与の領域の問題ではなく，関与の仕方の問題である」前掲『学校経営のための法社会学』180頁

(18)『小学校指導書特別活動編』平成元年　53頁

(19)　中学校特別活動資料『指導の改善と評価の工夫』平成５年　106頁）

(20)　学校行事と地域について「折出健二・大畑佳二・坂本光男・服部潔編著『教科外活動を創る』労働旬報社1994年，佐藤正吾「地域の行事とどう連携するか」『教職研修総合特集　新特別活動読本』教育開発研究所，平成２年