

## 校長および進路指導主事の職務と責任

榊 達 雄

はじめに  
 I 校長の職務と責任  
 II 進路指導主事の職務  
 III 時間外勤務と校長の管理者としての責任  
 おわりに

### はじめに

本稿のⅠ～Ⅲは、愛知県の公立中学校時間外勤務事件の弁護団から依頼されて、先に名古屋高裁に意見書「教育の自由と時間外勤務について」（本研究第10号掲載）を提出した後に、当時当該校の進路指導主事であったT教諭の証言（2001年1月31日）について、再び弁護団から依頼されて同高裁に提出した意見書「校長および進路指導主事の職務と責任」に、若干手を加えたものである（意見書は、弁護団がすでに述べたことはなるべく省略するようにしたからである）。

T教諭は、第1審における原告（F教諭）側が述べていた状況を立証することになる部分もあり、かなり正直に当時の状況を証言していたとみることができる。例えば、職員協議会において、勤務時間終了後は退席してもよい旨いったかどうかについて、記憶にないと答えている。職員協議会において、校長が出席しているのに勤務時間が過ぎたら、いつでも帰宅できるという意識は、通常教職員にはないといえよう。T教諭は、進路指導主事としての責任を果たさなかったと理解してよいか、という質問に対して、「はい、していませんでした」と答えているのも、当時の心境を正直に述べたものであろう。しかし、進路指導主事としての責任の自覚がなくても、その責任は問わ

れることになる。

勤務時間の割り振りの権限は、市町村立学校教職員については、服務監督権者である市町村教育委員会にあるが、校務をつかさどり、所属職員を監督する立場にある校長に、通常割り振りを権限委任するか、専決させている。要するに日常的には、校長が教職員の勤務時間の割り振りの権限と責任をもっているわけである。T教諭の証言は、N校長が勤務時間の割り振りに関する時間管理責任を果たしていないこと、そのためにF教諭の時間外勤務を現出させたことを証明しているのである。N校長が時間管理責任を果たしていないことは、国家賠償法1条1項にいう「過失」に当たるといえる。

また、T教諭が進路指導主事として自らも認めているように、責任を果たしていないことは、N校長がT教諭には一般の所属職員以上に、進路指導主事の職務を適切に遂行するよう「監督」する責任を有するのにも、その責任を果たしていないこと、そのためにF教諭の時間外勤務を現出させたことになる。N校長が進路指導主事に対する「監督」責任を果たしていないことは、同条項にいう「過失」にあたるといえる。

一般論としては、たとえ校長が教職員の時間外勤務の存在を知らなかったとしても、校長は学校の最高責任者として知りうる立場にあり、経営管

理の責任があるので、その時間外勤務の存在について管理者として責任があると考えらるべきである。校長からは教職員が自主的に時間外勤務をしているように見えても、やはり時間外勤務の存在に対して、管理者としての校長の責任は免れえないと考えるべきである。

## I 校長の職務と責任

戦前の国民学校令は、校長の職務について「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」(16条2項)、教員の職務について「訓導ハ学校長ノ命ヲ受ケ児童ノ教育ヲ掌ル」(17条2項)と規定していた。校長は一般行政秩序の中に位置づき、教員は校長の指揮命令の下にあった。戦後1947年に制定された学校教育法は、校長の職務について「校長は、校務をつかさどり、所属職員を監督する」、教員の職務について「教諭は、児童の教育をつかさどり」(28条3項、6項。当初「つかさどり」「つかさどる」は、「掌り」「掌る」であった)。条文の骨格は戦前の規定と変わらないが、「地方長官ノ命ヲ受ケ」「学校長ノ命ヲ受ケ」がなくなった意義は大きいと解すべきである。すなわち学校の自主性、自律性、教育の自主性の尊重の現れと解すべきである(金子照基「学校における校長と教師」『季刊教育法』1980年冬季号、8-9頁参照)。ただし、形式上は学校管理権は教育委員会にあり、市町村立学校の校長については、任命権者は都道府県教育委員会であり、服務監督権者は市町村教育委員会である、という仕組みのなかに位置づいている。そして教員は、校長に「監督」される。そのため、学校教育法の上記の規定は、複数解釈を生み出している。

校長の職務の「校務」については、解釈上論争がある。第1に、行政解釈は、「校務」を学校のしごとの全体であると解し、それに教育の内的事項も含めている。第2に、これに最も対立的であるのは、教育の内的事項を含めず、教育の外的事項のみと解する説である(日本教職員組合)。第3に、教育の内的事項と外的事項とは無関係ではなく、校長の校務遂行活動は経営管理活動、すな

わち教育の校内条件整備活動であり、教育に直接ではないが関与できる、とする説がある(高野桂一編『学校経営のための法社会学』ぎょうせい、180頁)。第4に、教育課程編成、児童生徒への学校教育措置・懲戒処分、教育校務分掌等の全校的教育事項は職員会議が審議決定権を有し、校長はそれに指導助言的参加をし、決定の対外的代表・表示を行い、この校長の行為がこの面で「校務をつかさどり」仕方にほかならない、とする説がある(兼子仁『教育法〔新版〕』有斐閣、461頁)。

前述の校長や教員の職務規定における戦前と戦後との違いを踏まえるならば、第3ないし第4の説が妥当であろう。実際例えば、学校の教育課程編成は、教員全体で議論をして行うが、教育委員会への届出は、校長名で行う。補助教材の採用等は、学年教員集団で、あるいは教員個人で行うが、これらも教育委員会への届出は、校長名で行う。ただし、こうした場合でも校務の最終責任は、管理者である校長が負わなければならない。研修としての校内研究会には、校長は指導助言的参加をするが、その研究会の予定・結果を対外的表示する場合は、校長名で行う。授業時間との関係を調整してその研究会の時間を設定することは、実際には職員会議で行うが、形式的には校長の経営管理活動としての教育条件整備活動であり、したがってその研究会に関する責任は校長が負うのである。

「校務」には、教育の外的条件整備に関する事項が多い。校長の権限と法定されたもののうち、伝染病予防目的の児童生徒の出席停止(学校保健法12条)、教員の校外自主研修の承認(教特法20条2項)、教職員人事の意見具申(地教行法39条・36条)は、「校務」に属するが、校長は一存で決定せず、職員会議等の審議により最終決定を行うのがよいといわれる(兼子、同前、462頁)。また例えば、在学する児童等の指導要録の作成や出席簿の作成(学校教育法施行規則12条の3第1項、12条の4)のように、校長の「校務」であるが、実際には担当の教員が校務分掌として行っているものもある。しかしこうした場合も、最終責任は

管理者である校長が負う。

「監督」についても、解釈上論争がある。行政解釈は、校長は職務上の上司として、教育内容・方法を含む教職員の職務上のことについて、および身分上の上司として、服務規律など身分上のことについて監視し、命令することができるとする。教育の自主性、教員の教育の自由を尊重するならば、校長は、教育の外的条件整備や服務に関しては、指示命令ができるが、教育内容・方法に関しては、校長の「監督」は指導助言を内容とする」と解される（兼子，同前，461頁参照）。例えば校長は、生徒の内申書作成を担当する教員に対して、内申書作成の期限について、それに遅れたら生徒の不利益を生じるかもしれないため、指示命令できるが、成績評価の方法について質問されたときは、指導助言をするにとどまり、それに従うかどうかは教員が決めることになる。しかし、内申書の対外的表示権は校長にあるので、内申書に関する全責任を負うのである。

## II 進路指導主事の職務

1971年の中教審答申「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について」は、主任制度の確立を提言していた。これを踏まえて主任制度は1975年12月省令化（学校教育法施行規則改正）により、実現されることになった。進路指導主事については、すでに1953年に省令化されていたが、同主事に関する規定も整備された。すなわち学校教育法施行規則52条の3第2項は、「進路指導主事は、教諭をもつて、これにあてる。校長の監督を受け、生徒の職業選択の指導その他の進路の指導に関する事項をつかさどり、当該事項について連絡調整及び指導、助言に当たる」と規定している。省令の施行にあたって出された文部事務次官通達「学校教育法施行規則の一部を改正する省令の施行について」は、同主事について、次のように説明している。

「進路指導主事は、校長の監督を受け、進路指導に関する学校の全体計画の立案、進路情報の収集、整理及び生徒の進路相談等進路指導に

関する事項をつかさどり、当該事項について教職員間の連絡調整にあたるとともに、関係教職員に対する指導、助言に当たるものであること。」

次官通達は、主任の選任について「それぞれの主任等の職務を担当するにふさわしい者を選任するものとする」としているが、「主任は固定化せず専門的能力を持つ適格者ができるだけ多くこの経験を積むことが望ましい」としている。ただし、「このことは単に主任を回り持ちすることを意味するものではない」と注意している。文部大臣補足見解（1975年12月25日）は、教育委員会は主任の任命を校長に委任できるものとし、「現状における校務分掌の一翼を担う主任の選び方を今回の制度化によって変える意志はなく、むしろ実態をそのまま認めるという方向を選んだ」としている。要するに、主任は、当該主任にふさわしい適格者を選任すべきであるが、固定化せず、できるだけ多くの者が経験するようにし、選び方については、例えば、従来職員会議で協議して選んでいたならば、それを変えなくてもよいというのである。もっとも、この選び方の場合でも、選任の最終責任は校長が負わなければならない。また、主任等は、「いわゆる中間管理職ではなく……必要があれば、校長及び教頭の指示を受けてこれに関係教職員に伝え、あるいは、その内容を円滑に実施するため必要な調整等を行う」としている。調整等は、主任の責任なのである。以上から、進路指導主事の職務規定は、以下のように解すべきである。

「校長の監督を受け」は、進路指導に関する事項の内容が、生徒の進路指導自体であれば、校長の指導、助言を受けると解し、進学関連事務の完了の期日等は、校長の指示を受けると解するのが適当であろう。

「連絡調整」は、進路指導に関する事項のマネージメントサイクルの調整、教科指導、生徒指導等との調整、教務主任、生徒指導主事、学年主任など他の主任との連絡調整、進路指導に関する事項の担当者間の人間関係の調整等が含まれる。これらの調整等は、進路指導主事の職務であり、責任

なのである。

「指導、助言」は、中間管理職ではない主任の本質的機能であるといえる。進路指導主事は、進路指導に関する専門的能力を持ち、進路指導に関する知識・技術により、同僚教員に指導、助言を行う。校長の指導、助言と比較すると、進路指導主事の指導、助言は進路指導に関してより具体的である。進路指導の充実を目指し、担当者間の信頼関係、協力関係をつくることに、リーダーシップを発揮することは、進路指導主事の指導、助言の役割でもある。

進路指導主事が以上のような職務を遂行していない場合は、当該進路指導主事の責任を果たしていないと同時に、校長は管理者としての「監督」責任を果たしていないことになる。

### Ⅲ 時間外勤務と校長の管理者としての責任

#### (1) 校長の管理者としての時間管理責任

勤務時間の割り振りは、勤務条件であると同時に、生徒からみれば教育条件であり、したがって校長の経営管理活動としての教育条件整備でもある場合が多い。教職員の職員協議会への出席は、教職員は通常意識していないが、形式上は校長の職務命令に基づく。このことは、職員協議会が勤務時間外に引き続いた場合も同じである、と考える方が自然である。したがって職員協議会が勤務時間外になることが予想される場合は、校長は事前に議題を整理するとか、議事を促進させるとか、勤務時間内に終わるよう条件整備をする責任があるのである。T教諭尋問調書によれば、校長は1988年4月25日の職員協議会について、そのような対策や措置をとっておらず、管理者としての時間管理の責任を果たしていないといえる。もし校長が勤務時間外になったら、用のある人は帰ってよいといっていたとしたならば、そのような職員協議会は、給特条例がいう「臨時または緊急やむを得ない必要がある」「教職員会議に関する業務」とはいえないであろう。とすると、この職員協議会に勤務時間後も出席していることは、

時間外勤務ではないといえるか。

超勤手当請求事件最高裁判決（1972年4月6日、判例時報662号24頁）が、校長が出席している職員会議が勤務時間後も続行した場合、教職員のそれへの参加は、校長の非明示的な指示（職務命令）に基づくものであったとしている論理は、上記の職員協議会についても当てはまるといえる。判決は、静岡県側が、「職員会議が勤務時間外にわたる場合に、校長がこれを続行することについて何ら意思表示、外形的行為をもしていない」のに、時間外勤務命令があったものとするのは、法令解釈を誤ったものであると主張するのに対して、教職員に対する時間外勤務命令は、「一定の形式によらなければならない特段の要請があるわけではないから、右命令は、常に明示的になされなければならないものではない（い）」という。すなわち、非明示的な命令でも、「時間外命令」たりするのである。具体的に次のように判示している。

「ところで、原審が適法に確定した事実によれば、職員会議は校長の主宰のもとに当該学校に勤務する教職員の全部をもって構成され、教職員はとくにやむをえない支障のある者のほかは他の校務をさしおきあるいはやりくりしてでもこれに出席すべきものとされていた、……勤務時間終了時までには審議が終了せず、とくに必要のある場合にはそのまま続行されたことがあり、会議が勤務時間外にわたるさい、学校によっては、会議を打切るか続行するかについて出席者の意向をきき、それに従うことになっていたところがあるが、右の意向によって会議が続行されることになった場合でも、出席している校長は、会議の主宰者としてその結果を了承していたし、勤務時間の内外によって、審議内容、審議方法等職員会議の性質およびその運営なんらの差異はなかった、というのである。そして原審は、職員会議に出席することは教職員の職務の範囲に属するものであるとしているのであって、このことと、右確定事実とによれば、被上告人らの職員会議への参加は、それが正規の勤務時間以外の時間にわたる場合も含めて、

右会議を主催する各所属学校長の指示（職務命令）に基づくものであったことがあきらかであるとしている原審の認定判断は、正当として首肯することができるのである。」

ここにいう「学校長の指示」は、判決の文脈からいって、校長の非明示的な指示をさす。ところが、当時の静岡県勤務時間条例によると、校長は、職員会議出席に関する時間外勤務命令の権限をもっていなかった。しかし判決は、校長に時間外勤務「命令の権限がなかったとしても、それが教職員に対して事実上の拘束力をもつものであるかぎり、上告人としては、右命令の行政法上の効力のいかんは別として、その瑕疵を主張して右時間外勤務に対する所定の時間外勤務手当の支給を拒むことは許されないものと解する」としている。要するに、職員会議が勤務時間外にわたる場合に、校長が続行することに何の意思表示をしていなくても、続行するか否かについて出席者の意向を聞いて続行することになっても、校長が出席して、勤務時間の内外によって、審議内容・審議方法等職員会議の性質・運営に差異がなかった事実（このことは校長が出席して続行した職員会議では当然のこと）に基づき、明示的ではなくても、非明示的な時間外勤務命令が存在したことを認定しているものであり、しかもその命令が静岡県条例に基づかない、校長に権限のない違法なものであっても、教職員に対して事実上の拘束力をもてば有効であるとしている。

この最高裁判決を踏まえるならば、〇中学校において勤務時間後の校長が出席している職員協議会への事実上の義務的出席は、給特条例違反であっても、非明示的な時間外勤務命令に基づく時間外勤務であるといえよう。要するに、T教諭の認識で職員協議会を途中で退席した者がいなかったことは、教職員は出席が義務であると思っており、非明示的ではあれ校長の指示（職務命令）が存在したものと考えるべきである。校長は、管理者としてそのような職員協議会は勤務時間が過ぎたら、直ちに閉会にすべきであった。校長が閉会せず、会議の続行を認めたことは、校長が管理

者として時間管理の責任を果たしていないといわざるを得ない。校長の「過失」は、免れえないのである。

校長が出席している道德教育研究全体会等でも、勤務時間外になることがあり、それらを放置していたことは、やはり校長の管理者としての時間管理の責任とともに、経営管理活動としての教育条件整備義務の責任を果たしていないことになる。

## (2) 進路指導主事の責任と校長の管理者としての責任

T進路指導主事が、学校教育法施行規則がいう進路指導主事の責任を果たさなかったのかという尋問に対して、「そうだと思います」「していませんでした」と応えていることは、前記の次官通達が「主任等の職務を担当するにふさわしい者を選任する」としていたことに反した選任を、校長はしたことになる。校長は、校務遂行責任を問われるであろう。校長がT教諭を一人前の進路指導主事に育てようという観点から、同人を選任したのであれば、職務規定に「校長の監督を受け」という文言があるように、校長は、進路指導に関する事項について連絡調整等を適切に行うよう、必要に応じてより強く同人を指導、助言したり、または指示をしたりしなければならないが、尋問調書からはそのような行為があったことはうかがえない。校長は、管理者としての「監督」責任を果たしていないことになる。

とりわけ本件において進路指導主事の責任として求められたことは、進学事務を勤務時間内に行えるように、道德研究全体会等との関係を調整し、そして教務主任、研究主任等と連絡調整することである。他方、各主任の職務は、校長の校務の分掌であり、また各主任の職務規定に「校長の監督を受け」という文言があることからいっても、各主任の職務遂行の結果の対外的表示は校長名で行うことになる。したがって、主任間の連絡調整がうまくいかないときに校長が指導、助言または指示を与えることはもとより、各主任の職務

遂行結果の最終責任は校長が負わなければならないのである。研究指定校としては、どうしても道徳研究全体会優先になりがちであり、実際にそうであった。校長は、進路指導主事が上記の責任を果たすことができている以上、進学事務遂行の時間を道徳研究全体会の前に置くか、やむを得ないときは進学事務担当教員の道徳研究全体会出席免除の指示をする必要があったわけである。校長が主観的には、F教諭らが自主的に進学事務を勤務時間後まで行っていたと思ったとしても、形式上上記のような措置をとらずに、進学事務遂行が勤務時間外に及ぶのを放置したことは、校長が管理者としての経営管理活動、すなわち教育条件整備の義務履行を怠っていることになる。

## おわりに

2002年1月23日名古屋高裁判決は、F教諭側の控訴を棄却している。上記の意見書およびその前の意見書（拙稿「教員の教育の自由と時間外勤務」『教育行政研究』第10号参照）とも関係があるので、ここでは、判決について簡単に触れることにしよう。

判決は、「時間外勤務」が長時間に及んだことは認めているが、1審判決と同様、自主的に職務を遂行したので、時間外勤務命令はなかった（要するに校長に「過失」はなかった）ので、損害賠償は認められないとする。判決のいう「時間外勤務」とは、どのような性格のものか。教育職員に対して、時間外勤務を命ずることができるのは、給特条例にいう4項目に限られているが、「時間外勤務」は、これらの項目に該当しない。それは、違法ないし不法な時間外勤務ということになる。裁判所は、違法・不法な時間外勤務を認めることになるのではないか。その時間外勤務は、あるいは最近マスコミで、また国会でも問題にされているサーヴィス残業に相当するのではないか。

判決は、1972年4月6日の最高裁判決について、事案を異にしているとして、同判例を適用していない。確かに一方は、時間外勤務手当請求であり、他方（本件）は損害賠償請求であるが、勤務

時間外にわたる職員会議（職員協議会）出席について判断する点では、同じ事案であるといつてよい。高裁判決は、勤務時間終了後の退席を認める校長の告知、F教諭が自発的出席をし、苦情等も述べていないことを理由に、黙示的勤務命令の存在を否定している。しかし、最高裁判決は、出席者の意向を聞いて、その意向によって会議を続行した場合でも、校長が出席し、勤務時間の内外で職員会議の性質・運営に差異がない場合は、校長の非明示的（黙示的）な勤務命令に基づくものとしているのである。したがって、本件の場合、上記のような告知、自発的出席等の状況でも、校長の非明示的（黙示的）な勤務命令に基づくと考えべきである。

高裁判決は、校長が明示的な場合はもとより、非明示的（黙示的）な場合も、自ら勤務命令を出していることを自覚していることを必要条件にしていると推測される。なぜならば判決は、校長が時間外勤務を予測できて「がんさん、頼むぞ。」と述べたことは、「督励」ではなく「激励」だから、時間外勤務命令ではないとしているからである。とすると、時間外勤務命令の存在を主張するためには、職員協議会の場合も、進学事務の場合も、当該時間外勤務命令は違法（不法）なものであることを知りながら、自覚して時間外勤務命令を出したことになるなければならない。しかし、このような時間外勤務命令を出すことは、国家賠償法1条1項にいう「過失」とどまらず、同条2項にいう「故意又は重大な過失」に当たるといわざるをえない。

判決は、最初の意見書「教育の自由と時間外勤務について」の見解を取り入れず、教師の教育の自由侵害を認めなかった。勤務時間外は、教師にとって自由に時間管理ができる時間であるべきである。教師には、研修が権利であると同時に、義務でもある。その研修は、教育基本法1条にいう教育の目的と無関係ではなく、したがって同法2条にいう学問の自由の保障が不可欠であり、また国民の一人として、教師として憲法23条にいう学

問の自由の保障を受ける。教師は、勤務時間外でも子どもや父母から教育について相談を受ければ、できるだけそれに応じている。したがって教師は、研修にかかわって、また子どもや父母の相談に応ずる場合、教育の本質に由来する教育の自由、学問の自由に基づく教育の自由の保障が不可欠である。違法（不法）な時間外勤務の存在は、こうした教師の教育にかかわる活動に対して、教育基本法10条にいう「不当な支配」になり、教育の自由を侵害することになるわけである。判決は、このような教師の活動について理解が不十分であるといえよう。

判決は、F教諭が進路指導主事のT教諭を指導

する立場にあったとするが、学年主任と進路指導主事は上下関係はもとより、指導－被指導の関係にはない。進学関連業務については、むしろ進路指導主事がリーダーシップを発揮すべきである。F教諭がベテラン教師として、T教諭に助言することがありうるが、それは法的義務ではないし、T教諭はその指導を受けることを義務づけられているのでもない。進路指導主事を指導する法的義務は校長にあり、同主事が自らの連絡調整の職務を遂行せず、時間外勤務に至った場合は、校長の管理者としての「監督」責任を果たしていないことになるのである。