HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	職員会議の法的性質の再検討：子どもの人権の観点から
Author(s)	新岡, 昌幸
Citation	北海道大学大学院教育学研究科紀要, 96, 301-316
Issue Date	2005-06
DOI	https://doi.org/10.14943/b.edu.96.301
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/28964
Type	departmental bulletin paper
File Information	96_P301-316.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

北海道大学大学院教育学研究科
紀要 第96号 2005年6月

職員会議の法的性質の再検討

――子どもの人権の観点から――

新岡昌幸*

A Reexamination of Legal Nature of Teacher's Conference: From the Viewpoint of Children's Human Rights

Masayuki NIIOKA

【要旨】2000年1月21日，学校の「自主性・自律性を高める」という昨今の「教育改革」の流れの中で，学校教育法施行規則の「改正」が行われ，これまで法的根拠のなかった職員会議に省令上の根拠が与えられた。職員会議が形骸化している，との指摘は教育現場をはじめとする関係各方面でみられるが，同規則の改正は，職員会議の形骸化をくい止め，「職員会議の本来の機能」を取り戻し，活性化させることにつながるものなのだろうか。そして，学説は，こうした状況に対して，どのような対応をしてきたのか。本稿は，これらの諸点につき，「子どもの人権」を中軸に据えて，職員会議の法的性質を巡るこれまでの議論を再検討することによって，当該問題を考える際の新たな議論の枠組みを提示しようとするものである。
【キーワード】職員会議，学校教育法施行規則，北海道立学校管理規則，子どもの人権，子どもの自律

1 はじめに

周知のように，2000年1月21日，「学校教育法施行規則等の一部を改正する省令」（文部省令第3号）が公布され，同年4月1日から施行されることになった。これにともない，学校教育法施行規則23条の2が新設され，これまで法的根拠のなかった職員会議に，省令上の根拠が与えられることになった。文部省（当時）は，この改正の目的を，「職員会議についての法令上の根拠が明確でないことなどから，一部の地域において，校長と職員の意見や考え方の相違により，職員会議の本来の機能が発揮されない場合や，職員会議があたかも意思決定権を有するような運営がなされ，校長がその職責を果たせない場合などの問題点が指摘されていることにかんがみ，職員会議の運営の適正化を図る観点から，省令に職員会議に関する規定を新たに設けその意義・役割を明確にするものである」[(1)]としている。

職員会議の形骸化が叫ばれて久しいが[(2)]，近時でも，子どもの人権にかかわる重要な事項が議題になっている場合でさえ，発言をする教師がほとんどいないという状況も見受けられ，職員会議の形骸化が一層進行しているのではないかと思われるのである（詳しくは，後述2（2）

* 北海道大学大学院教育学研究科教育計画講座博士後期課程（高等教育論研究グループ）

を参照)。

学校の「自主性・自律性を高める」という昨今の「教育改革」の流れの中にある学校教育法施行規則の「改正」は，果たして，職員会議の形骸化をくい止め，「職員会議の本来の機能」を取り戻し，活性化させることにつながるものなのだろうか。そして，学説は，こうした状況に対して，どのような対応をしてきたのか。本稿は，これらの点につき，「子どもの人権」を中軸に据えて，職員会議を巡るこれまでの議論を再検討することによって，学校運営の意思決定権の所在，すなわち，職員会議の法的性質を考える際の新たな枠組みを提示しようとするものである。

まず，はじめに本稿の検討に必要な限りで，職員会議がどのように生成されてきたのか，その歴史を概観するとともに，近年の職員会議がどのような現状にあるのかにつき，その一端を整理することにしたい。

2　職員会議の歴史と現状

(1) 職員会議の歴史

職員会議生成の歴史は，第二次世界大戦前において，「近代学校組織がおよその形を整えはじめた明治20年前後」にまで遡り(3)，職員会議に相当する組織が全国に出現したのは，「学校内教授組織が複雑になり，校長だけで学校を運営することが実質的に不可能になった」ことによって，「学校を組織的に経営・運営する必要性から自然に誕生した組織」だと考えられている(4)。その当時，「職員会議」は，「教員会」「教員会議」「学事会議」「教育会議」とも呼ばれていた(5)。「職員会規程」などとして校内規程の中に明文化されるのは，「明治20年代後半から30年代」にかけてであり，「各地の小・中学校」でこのような規程が見られるようになったという(6)。

明治憲法・教育勅語体制下の職員会議は，「近代的職員会議の原型とはされながらも，未だに真に教職員の意思の集団的反映の場ではなかった」(7) という。「第二次小学校令」(1890年)を受けて発せられた「小学校長及教職員務及服務規則」(文部省令) は，「天皇大権の一部である教育を担う校長と教員に，上命下服の権力的行政秩序を強制」し，「権力的統制が校長を通じて教師の教育活動にまで及ぶ素地」を作りだし，職員会議の「議長は校長か上席教員であり，校長の諮問機関または校長を通じた行政意思の伝達機関に過ぎなかった」(8) という。しかしその後は，「大正から昭和ファシズム教育への移行過程」で，「明治期以来の職員会議における校長の『官僚的統一主義』の独断制を批判し，諸外国の民主的職員会議の公認立法化と教員多数決主義の傾向を希望する」(9) 見解も見られるようになったという。

戦後直後は，「職員会議は一般的に学校経営の民主的解放の有力な手段と考えられ，戦前の上意下達的諮問機関性からの脱皮が目ざされていた」と同時に，それは文部省当局の方針でもあったのである(10)。こうした流れに拍車をかけたのが，各地に誕生した教職員組合による運動であり，「教職員組合の力量が強い職場では，職員会議が職場運営のリーダーシップをとり，学校教育計画を計画・決定し，校長がこれを遂行する責任者に位置づけられた」と言う(11)。

しかし，周知のように，こうした学校における職員会議の役割の重要性に鑑みて，職員会議を法律で明確に規定するということはなされず，逆に，教育行政当局は，職員会議を校長の補助機関と位置づけ，様々な対立や混乱が生じる結果となり，「教職員の多数意見がまとまっても校長の一存で覆されるため，教職員に無力感が蔓延し，そのためにモラールが低下するという

実態が少なからぬ学校で見られる」ようになっていくのである(12)。そこで，次に，職員会議の現状はどうなっているのかについて，若干の整理しておこうと思う。

(2) 職員会議の現状

先にも述べたように，職員会議の形骸化は古くから問題になっている。戦後直後，文部省当局は，「校長や二三の職員のひとりぎめで事をはこばないこと，すべての職員がこれに参加して自由に十分に意を述べ協議した上で事をきめること」(13) として，民主的な学校運営の必要性を主張していた。また，学校現場においては，職員会議を議決機関とみる見方が有力になっていった(14) ようである。

職員会議を補助機関とみるか議決機関とみるかといった論争は，1956 年の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の制定を契機として巻き起こった。都道府県教育委員会の学校管理規則に，職員会議をどのような性格のものとして規定するかについて，教職員組合と教育行政当局との間で論争が繰り広げられたのである(15)。こうして，各地のほとんどの学校管理規則では，職員会議を校長の補助機関ないし諮問機関として規定されることになったのである。

職員会議を補助機関ないし諮問機関だと位置づける見解に対し，1970 年代後半に，教育法学説から，職員会議を設けるかどうか，あるいは，職員会議の議決を校長が採用するかどうかが，校長の最終的な判断に委ねられ，職員会議の審議結果がいつも尊重されないならば，「教員の教育の自由を侵害し，教員の教育にたいする熱意を失わしめ，職員会議の形骸化をもたらすだろう」(16) との指摘がなされる。

こうした教育法学説からの指摘がリアリティーを持つことは，「『日の丸・君が代』強制の 20 年が福岡県から何を奪ったか　誇りを奪われ，〝あきらめ〟に覆われる教育現場」と題した，高校教員の前野裕によって書かれた，福岡県の高校における職員会議の実態報告を見れば明らかである。以下，引用しておく。

> 「つぎに職員会議。会議室は座席指定。校長・教頭・主任・主事は当然まえに座り，他の教員と向かいあいます。『起立，礼』で始まり，『起立，礼』で終わります。内容は，事前に運営委員会（校長・教頭・主任・主事で構成）で決定したものの伝達だけです。まれに協議らしきものが行われる場合もありますが，最後は〝校長の判断〟なる鶴の一声で打ち切りとなります。この職員会議が開かれるのは年に数回です。県内では 1 年間一回も開かれない学校もあり〔ます〕……」(17)。

とりわけ，職員会議の形骸化とそれに対する教師の教育に対する熱意の喪失は，「日の丸」掲揚「君が代」斉唱の実施の是非を討議する職員会議において顕著である。前野の前掲報告の続きを見てみよう。

> 「『日の丸』『君が代』が強制され，定着することによって，いったい何が奪われたのでしょうか。何がもたらされたのでしょうか。いろいろありますが，もっとも大きいのは，教員の〝あきらめ〟だと思います。（原文改行）『日の丸・君が代』が定着するまでは，職員会議で活発な議論が交わされました。若い教員には，職員会議の議論が学習の場でした。ところが，小弥処分以降，『日の丸・君が代』を強制される過程で，議論で説得できない校長

は，教員の意見を聞こうとせず，『校長の権限で』『職務命令で』すべてのことを押しすすめるようになります。それでもめげずに意見を述べていた者も，しだいに口を閉ざしていきました。『何を言ってもムダ』『言うだけ損』といった思いが教員一人ひとりに募りました。校長は，教員の発言を押さえるために，できるだけ職員会議を開かず，運営委員会ですべてのことを決定していきます。職員会議を開いたとしても名ばかりで，内容は連絡や確認のみというのが実態です」(18)

以上のような職員会議の形骸化と教師の教育への熱意の喪失は，福岡県に特有の現象ではない。北海道では，2000年9月18日，札幌市教育委員会が市立学校の全校長に対し，「日の丸・君が代」の完全実施を求める職務命令を発出したのであるが，2001年3月の卒業式を控えた1月に行われた，ある中学校の職員会議の様子が，野田正彰『させられる教育 ── 思考途絶する教師たち ──』岩波書店2002年151頁～153頁に紹介されている。詳しくはそちらに譲るとして，その職員会議で教師たちは校長に対し「君が代」の歌詞や歴史性，子どもの権利条約等の観点から様々な疑義を述べている。しかし，最終的に，校長は教師たちが示した真摯な問いに何ら答えることなく，「教育委員会から職務命令が出ておりますので，国歌斉唱を入れますので，ひとつよろしくお願いします。私，最終決定者ですから」と述べて議論を打ち切っている。その後も，この校長は，「俺は校長だぞ」「職員会議は校長が主宰するものだぞ」と叫んだというのである。

精神科の医師である野田は，このような職員会議をしていれば，誰しも精神的に荒廃していく自分を感じるだろう，という。そして，いかに話し合っても問答無用の強制や処分が行われ，結果，教師たちは，やっていられないという気分になり，教師の教育意欲は低下させられる，と指摘する(19)。

また，北海道札幌南高等学校では，2002年3月の卒業式を巡り，学校側の一方的な「君が代」斉唱実施の提案に反対した子どもたちが，子どもの権利条約12条で保障された「意見表明権」を侵害されたとして，札幌弁護士会に人権救済の申立てを行うという事例があった(20)。同校では，2001年12月12日，卒業式で「君が代」斉唱を実施するかどうかについての職員会議が開かれたが，子どもの人権と緊張関係に立つ卒業式での「君が代」斉唱実施の是非が議題となっている職員会議にもかかわらず，約60人ほどもいる教師のうち，発言をした者はわずか8名（うち賛成3人，反対5人）という停滞した職員会議だったようである(21)。

以上，職員会議を巡る問題状況を散見してきたが，以下では，その職員会議が裁判でどのように扱われてきたのかを見ておくことにしよう。

3　裁判例に見る職員会議

（1）裁判例

① 概説

職員会議というものが裁判で本格的に取り上げられたのは，勤務時間外に行われた職員会議への出席に対する時間外勤務手当の請求を求めて争われた，いわゆる超過勤務訴訟（以下，超勤訴訟）においてであった。超勤訴訟は，1950年代より数多く提起されたが，そのリーディング・ケースは，静岡地判1965年12月21日(22)であった。判決は，「職員会議は，学校の民主的，

かつ，能率的な運営を図り，教職員の集団の協議，共同的実践により学校教育の基本方針，教育課程の編成，生徒の入退学等その他校務処理上全般にわたる事項のほか学校予算，PTA に関すること等も審議される」ものであり，教師たる「原告らが学校教育をなすために……必要不可欠のもの」とした上で，職員会議に「出席し議事に参加することは，原告らの職務上の義務の一部」であるから，教師には勤務時間を超えて行われた職員会議に対する時間外勤務手当が支給されるべきである，とされた(23)。

その後も，県立高校定時制課程の分離独立に端を発する争いや「日の丸」掲揚の是非を巡る争いの文脈で，職員会議の法的性質について下級審の判断が示された。そこでは，判決の前提となる事実に相違があるものの，学校教育法 28 条 3 項の解釈から，1）職員会議は校長の補助機関であること，2）職員会議の決定は校長を拘束するものではないこと，が示されている。しかし，そうした判断と同時に，これら下級審の判決では，職員会議を教育法理に基づき積極的に評価したり，「適正手続」を担保する手段として重視したり，あるいは，校長の職務権限もそれが無制約ではないことを示すなどして，職員会議の意見や決定を「尊重」するよう判示していることは，看過されてはならない(24)。以下では，職員会議の法的性質について判示している，代表的な裁判例をごく簡単に整理しておく。

② 私立新潟明訓高校事件(25)

これは，原級留置きの処分を受けた女子生徒が，自らの処分が教職員組合のストライキによって過半数に満たない教諭しか出席していない職員会議によって決定されたものであることなどを理由として，当該処分決定は無効であるとして訴えた事件である。これに対し新潟地裁は，「原級留置きの決定をなすにあたっては，大多数の教員が出席した職員会議で審議を行うのが教育条理と考えられる」とし，過半数に満たない教諭しか出席していない職員会議においてなされた本件処分決定は「適正手続に違反してなされたものと認めるのが相当である」旨の決定を下した（傍点は引用者）。なお，本判決は，職員会議の意義につき，学校慣習法を踏まえながら，かつ，教育条理に即した判断をした初めての司法判断として注目され(26)，また，「『教育条理』という語が判例上初めて登場」(27)した事案でもある。

③ 大阪府立阿倍野高校事件(28)

「日の丸」を連日掲揚する旨の校長の提案が，職員会議において賛成 2 名反対 38 名で否決されたにもかかわらず，校長は「日の丸」の連日掲揚を強行したために，教職員との対立が激化し，大阪府高等学校教職員組合の執行副委員長が，成績会議に向かう校長に交渉を求めて「押し合い」になり，公務執行妨害罪で起訴された刑事事件である（結論は無罪となる）。

大阪地裁は，まず，学校における「日の丸」掲揚問題について，「国旗を掲揚するという物理的な側面と愛国心の涵養を目的とする教育的な側面を持ち，前者は，学校の管理，運営の問題ということができるが，その教育的な側面と切り離し得ない不可分の関係にあって，教育的側面を抜きにしてこの問題を論ずることはできない。そして，この教育的側面は，主に愛国心涵養の是非，国旗掲揚の方法によることの当否というすぐれて教育的な性格を有する問題である」とした上で，愛国心の涵養を目的とする国旗掲揚問題は「各人の持つ感情，経験，価値観等によって異なる」とし，「いずれの見解が是か非か容易にきめ難い教育内容に関する問題については校長が，職員とよく話し合って，納得のうえで実施することが望ましい」として，「日の丸」

掲揚についての一般論を述べる。

その後，大阪地裁は，「吉田校長は，職員会議に国旗の連日掲揚を提案し，教職員の間でその是非について色々な角度から討議を重ねたが，教職員の大多数はこれに反対し，校長も説得を試みたものの，職員会議の大勢を左右することはできなかったのに，教職員の大多数の反対を押し切って国旗の連日掲揚を強行する措置に出たもので，右措置は，校務を掌る立場（学校教育法51条，28条3項）にある校長が自らの判断と責任においてなしうる事項であるか否かの法的評価はともかくとして，異例の措置であることは否めない」と判示した（傍点は引用者）。

④　愛知県碧南市立中学校事件[29]

本件は，愛知県碧南市立中学校の社会科教諭のXが，年度当初の校務分掌決定に際して，校長によって，本来希望していた学級担任ばかりでなく，前年度まで担当していた学年副主任からも外す校務分掌決定によって教育権等を侵害されたとして，碧南市などに対して国家賠償請求をした事件である。この中で，Xは，校務分掌を決定する権限は職員会議にあると主張したことから，名古屋地裁は，職員会議の法的性質に対する判断を求められることになった。

この点，名古屋地裁は，教育権の侵害や校務分掌の決定権が職員会議にあるとするXの主張を排斥し，学校教育法28条3項の解釈から「校長は個々の教師に対して学級担任等を命じ，あるいは，命じない権限を有する」とした。しかし，その後，次のような判断をも示していることに留意しなければならない。すなわち，「右規定〔学校教育法28条3項〕の解釈にあたっては……教師が授業の内容や方法等について創意工夫し，その裁量を生かすことにより自己の教育信念を実現していくことは一定の限度でこれを認めるべきもので，これなくして自由にして闊達な教育を期待できないことは十分に考慮すべきである。……教科担任や学級担任の決定等教育内容に密接な関係をもつ事項については，必ずしも校長の完全な自由裁量に任されているとみるべきではなく，校長としては，教育活動の特色が有意義に生かされ，普通教育の目的が達成されるようこれを行使しなければならない」（傍点及び〔　〕内は引用者）と判示した。

⑤　宮崎大宮第二高校事件[30]

本件は，1969年4月，宮崎大宮高校定時制課程が宮崎大宮第二高校として分離独立したことに対して，生徒による反対運動が起こり，これに呼応して，分離独立に反対する教師Xらが，職員会議放棄行為や校務分掌業務拒否行為，授業放棄行為，校長室不法占拠行為等の行為をし，停職，減給の懲戒処分を受けたため，これら処分の取消を求めて出訴したものである。本件では，当該処分事由のうち校長の職務命令に対する違反行為とされているものについて，職務命令の効力の前提問題として，校長の職務権限と職員会議の法的性質が争われたのである。

宮崎地裁は，学校教育法28条3項の規定から校長がすべての「校務」につき決定権を有するとして，職員会議を最高議決機関だとするXらの主張を斥ける一方，「全校的教育事項の決定手続きにおける職員会議の役割を教育法理に基づき積極的に評価」[31]した。すなわち，判決は，学校教育法28条3項にいうところの「校務」の中身を詳細に検討した上で，「校務」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，こ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」があり，その「全校的教育事項については，それが，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があるとはいえ，その

一存で決定されるのは相当ではない」とする（傍点は引用者）。そして，「このことは，個々の教師の立場からは，その教育活動の自主性・独立性にかかわる問題」であり，「教育活動は，教師が，教育に関する学問的成果をふまえ，その創意と工夫により個々の生徒の人間的成長を促す作用であり，そのためには何よりも，教師の主体性・自主性が尊重されなければならず……このような教師の教育に関する自主性・主体性は……個々の教師の教育活動に限られず，それと密接かつ有機的に関連する……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る」とした上で（傍点は引用者），「全校的教育事項について職員会議を開催し，校長を含む教師間における十分な討議を経て決定するのが望ましく，右手続を経ない決定はその内容の当否に拘わらず，当然に違法とまでは言えないにしても，校務を円滑かつ適正に運営するうえで，相当の負担を強いられることになっても止むを得ない」と判示した（傍点は引用者）。

（2）小括

以上，職員会議を巡る主要な裁判例を概観してきた。職員会議の意義が，「子どもの発達を保障するための教育活動を展開していくには，どのような学校運営が望ましいかを，会議の集団討議によって見出していくことにある」[32]とすれば，職員会議における，子どもの教育をつかさどる教師のした議論などが，「尊重」されなければならないことは当然の理であろう。

裁判例が，学校運営に関する最終的な決定権が校長にあるとしながらも，その決定権が校長の一存で行使されることは相当ではないとしたり，職員会議の意見や決定を尊重しなければならないと判示したりするのも，そうした教育条理を踏まえてのことだと言ってよい。言うまでもなく，「尊重しなければならない」ということは，「重きをおき尊ばなければならない」ということであり，「無視」をすることでも，「聞き置く」ことでもない。校長は，職員会議の議論や決定を「聞き置く」という形で「無視」をすることは，裁判例法上許されず，そうした「無視」が職員会議の形骸化を招き，また教育に対する教師の熱意を奪い取ることに些かでも関与しているのだとすれば，そうした校長の態度は厳しく戒められなければならない。

4　改正学校教育法施行規則の検討

（1）概説

さて，ここまで，職員会議の歴史，現状，裁判例について整理をしてきたが，ここから，2000年4月1日から施行された改正学校教育法施行規則の検討に入る。この同法施行規則の改正によって，職員会議にかかわる23条の2が新設された。その第1項では「小学校には，設置者の定めるところにより，校長の職務の円滑な執行に資するため，職員会議を置くことができる」とされ，第2項では「職員会議は，校長が主宰する」と定められて，これまで法令上の根拠のなかった職員会議に，省令上の根拠が付与されることになったのである。これを受けて，各地の教育委員会が定める学校管理規則も改正された[33]。

北海道でも，北海道教育委員会によって，2000年10月18日付けで，これまで「校長は，校務の運営上必要があるときは，職員会議を開き，所属職員の意見を求めて，適正な学校運営に努めなければならない」（以下，旧管理規則とする）とする北海道立学校管理規則が改正され，「校長は，その職務の円滑な執行に資するため，職員会議を置くものとする」（8条1項），「職員会議は，校長が主宰する」（8条2項）と改められたのである（以下，現行管理規則とする）。

以下では，この北海道立学校管理規則の改正の検討を通して，学校教育法施行規則の23条の2の新設の意義を考えてみることにしたい。

（2）検討

教育は，個々の子どもの個性や発達に応じて，柔軟性をもって行われなければならない活動であり，学校はそれを組織的に行う場＝制度である。学校においては，「いずれの見解が是か非か容易に決め難い教育内容に関する問題」が無数に存在・生起する場であり，これに対しては，絶対的に正しい選択というものを見いだしにくい場合が多い。だからこそ，教師たちは，その時々の子どもの個性や発達を見極め，よりよい意思決定や選択は何かを求めて，互いに議論を尽くさねばならないのである。もとよりこのプロセスでは，教師たちが議論を尽くすことが何よりも大切なのであって，ある意見に対して異論反論の出てくることは自然なこと，望ましいことであり，たとえその意見が校長から出されたものであっても，それに対し異論反論のあることは自然なこと，望ましいことなのである。が，しかし，である。

旧管理規則では，「校長は，校務の運営上必要があるときは，職員会議を開き，所属職員の意見を求めて，適正な学校運営に努めなければならない」として，職員会議は学校の組織上置かれていることが前提とされていた。しかし，現行管理規則では，「校長は，その職務の円滑な執行に資するため，職員会議を置くものとする」と定められたことから，職員会議を置くことによって，校長の職務の円滑な遂行に資しない場合，すなわち，「いずれの見解が是か非か容易に決め難い教育内容に関する問題」のように意見の対立が生じるような場合には，校長は，あえて職員会議を置く必要はないし，職員会議が置かれたとしても開く必要はない，という解釈が可能となる。仮に，現行管理規則8条が，職員会議を，校長の職務の円滑な執行に資する限りで置かれるもの，あるいは，開かれるものとする位置づけを容認するものであるとすれば，前述の「3」で検討した裁判例に鑑み許されるものではない。

すなわち，前述の大阪地判1972年4月28日（判例タイムズ283号256頁）は，「いずれの見解が是か非か容易にきめ難い教育内容に関する問題については校長が，職員とよく話し合って，納得のうえで実施することが望ましい」として，「職員とよく話し合って，納得」を得る場＝職員会議を開き議論をすることを求めている。

また，名古屋地判1987年4月15日（判例時報1261号121頁）は，学校教育法28条3項に定められている校長の職務権限も，「教育内容に密接な関係をもつ事項については，必ずしも校長の完全な自由裁量に任されているとみるべきではな」いとし，それが無制約ではないことを判示している。

さらに，宮崎地判1988年4月28日（判例タイムズ680号65頁）は，「全校的教育事項については，それが，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があるとはいえ，その一存で決定されるのは相当ではな」く，したがって，「教師の教育に関する自主性・主体性は……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」って（傍点は引用者），「全校的教育事項について職員会議を開催し，校長を含む教師間における十分な討議を経て決定するのが望ましく，右手続を経ない決定はその内容の当否に拘わらず，当然に違法とまでは言えないにしても，校務を円滑かつ適正に運営するうえで，相当の負担を強いられることになっても止むを得ない」と判示している（傍点は引用者）。

しかし文部省は，学校教育法施行規則という省令の改正を通して各地の学校管理規則の改正を促し，校長の職務の円滑な執行という一言でもって民主的な討議や検討を捨象し，校長の学校運営に異議を唱える教師を黙らせ，校長の意思決定（＝独善？）を押し通す学校運営を許容する制度的基盤を整えたと言える。このような職員会議をめぐる問題状況に対して，学説はどのような議論を展開してきたのだろうか。以下，この点を検討することにしよう。

5　職員会議の法的性質を巡る学説

職員会議の法的性質については，これまで，大別して，「補助機関」説，「議決機関」説，「教育的決定機関」説が主張されてきた。

(1)「補助機関」説

これは，職員会議を校長の校務遂行上の補助機関と解するもので，主として教育行政当局によって主張されてきた見解である(34)。この見解によれば，「職員会議の意義の教育学的な解釈と職員会議の法的な権限とを峻別して考える」ということの必要性を説いた上で，第一に，職員会議の法的根拠がないこと，第二に，学校の管理運営事項及び校務掌理の最終的意思決定権は校長にあるのであり（学校教育法28条3項），職員会議を最高議決機関と解する見解は，こうした校長の権限を侵すことになり妥当ではないことなどを理由として，職員会議を「公法上の特別権力関係にもとづく職務命令を根拠として構成される，学校の内部組織のひとつ」(35)であり，「校長の職務執行上の補助機関」だと位置づける(36)。それ故，校長は，職員会議の決定には法的に一切拘束されない，と説く。

(2)「議決機関」説

これは，職員会議を議決機関と理解する見解であり，主に，初期の教育法学説の一部によって主張されてきた立場である。

初期の教育法学説の一部によれば，「教諭が『教育を掌る』のは，純粋に個人的な形で掌っているのではなくて，いわば教師団の一員として掌って」おり，「学校の教育・管理・運営も，教職員集団全体の納得・同意によって行われなければなら」ず，したがって「校長をも含めた協力・意志の統一が確立され」なければならないことから，「職員会議の決議は，校長をも拘束するのでなければ無意味である」として，職員会議を議決機関と解す(37)。

(3) 教育的決定機関説(38)

以上のような職員会議の法的性質を巡る，二項対立的な見解に対して，その審議事項の別にしたがって個別具体的に検討する必要性を説く教育法学説も見られる。この学説によれば，「学校運営における事柄の性質に即して現行法の教育条理解釈を行うときには，職員会議の法的性質・権限について全般的に一様の法理を見出すことはできず，教育の内的・外的事項の区別に応じて分けて論じなくてはならない」(39)と述べる。

その上で，第一に「学校運営のなかで教育の内容面をなす内的事項を全校的に決定」する場合には，「『教育をつかさどる』教師の教育権（学校教育法28条6項）を束ね，『不当な支配な支配に服することなく国民全体に直接に責任を負って行われるべき』（教育基本法10条1項）

ところから，学校教師集団の教育上の正式組織として教育条理上に根拠をもつ職員会議に，その審議・決定権を認めなければならない」とする。第二に，教育の外的事項については，それが「現行法制下では教育条理法が当然に学校教師集団・職員会議の自治権を根拠づけているとは言え」ず，また「職員会議がいかにかかわりうるかは，一般法制としては未決の問題」であるけれども，「外的事項の条件整備は学校の教育自治に現実に深くかかわるもの」であることなどに鑑みれば，「職員会議が慣習法的になんらかの審議権を保有することがあってしかるべき」だと言う(40)。

また，戦後の教職員組合運動をリードしてきた日本教職員組合も，こうした教育法学説の理論を後ろ盾にして，次のように主張する。すなわち，「学校運営は，当該学校で行われる教育活動が全体として学校に在学するすべての子どもの全面発達を保障する充実した教育となることを基本目標としていとなまれる作用であるから，個々の教師の授業の領域だけではなく，学校運営の面においても各教師の専門的な力量や創意の発揮が望まれているわけである。しかも各教師の専門的力量が学校運営という一体的な作用に向けて統合し結集されなければならない。そうだとすると学校運営は，学校の教師集団の集団的自律にゆだねられているといわなければならない。職員会議は，まさにこのような教師集団の集団的自律を保障するためのしくみにほかならないのであるから，職員会議による学校運営は，教育の自由の保障及び学校運営の条理から導かれる当然の帰結である」(41)，と。こうしたことから，「職員会議は，学校運営（学校の内在的管理事項）については意思決定機関たる性格を有し，校長が右の事項を職員会議の審議にかけないで，あるいはその決定を無視して処理することは，違法である」(42) と主張する。

（4）小括

ここまで，職員会議の法的性質を巡る代表的な学説の主張するところを見てきた。ここで，各学説に対する疑問点を述べておきたい。

まず，「補助機関」説に対して。この見解を採る論者も，職員会議が事実上重要な役割を果たしてきたことを否定するものではない(43)。しかし，その一方で，「補助機関」説を採る論者は，「物事それ自体の意義と必要性ということが直ちに法的に権限をもつということにはならない」と述べて，「職員会議は法律によって必置の機関ではない」から「学校管理規則等に特段の定めがないかぎり職員会議を開催されなくても違法ではない」(44) と主張し，職員会議に成文法上の根拠のないことを殊更強調する。これに対しては，次のような問題点を指摘できよう。

第一に，成文法だけではなく不文法（条理法や慣習法）も法源として考えることは「法学では常識」(45) となっている。そうだとすれば，「教職活動の専門性は，どのような形をとるにせよ，スペシャリストたる教師の集合的・集団的な力量に依存せずには学校を動かしえないものとする特質」があるために，「学校経営の意思決定にあたっては，伝統的に他の企業や組織体にはみられない職員会議なるものをいち早くから生み出し……てきた」(46) という職員会議の慣習法上の位置づけは法解釈をする上で看過し得ないものであり，したがって，この点を考慮しない「補助機関」説は妥当とは言えない。

第二に，同説は，校長の職務権限を定めた学校教育法 28 条 3 項の「校務」の範囲を，「学校の仕事全体」(47) であると解した上で，校長に学校運営における最終的意思決定権があるとするが，しかし，仮に，校長の「校務」の範囲を「学校の仕事全体」だとすると，教頭や教諭の職務権限を定めた学校教育法 28 条 4 項や 6 項との関係で，文言上，齟齬を生じるのではないか，

と思われることである。すなわち，学校教育法28条4項は，「教頭は，校長を助け，校務を整理し，及び必要に応じ児童の教育をつかさどる」と規定する。教育行政当局によれば，「校務」には，「児童の教育をつかさどる」ことも含まれる，という。そうだとすれば，学校教育法28条4項は「児童の教育をつかさどる」ことについて，重複して規定していることになり，解釈として妥当でない。「校務」には，「児童の教育をつかさどる」ことが含まれないからこそ，学校教育法28条4項で「校務を整理」することとは別に，「児童の教育をつかさどる」ことを規定したものと考えられる。もし，「校務」に「児童の教育をつかさどる」ことが含まれるのであれば，学校教育法28条4項は，単に「教頭は，校長を助け，校務を整理する」と規定すれば足り，敢えて，「校務の整理」と「児童の教育をつかさどる」ということを書く必要はないだろう(48)。

第三に，仮に，校長の「校務」を「学校の仕事全体」と解し，最終的意思決定権が校長にあるとしても，その行使は無制約であるはずがないのであるが，同説では，その点について何も論じられていないことである(49)。

次に，「議決機関」説に対して。職員会議の法的性質というものは，教師の職務権限と校長のそれとの調整(50)を通して，そこで扱われる審議事項の性質に即して個別具体的に検討することによってはじめて明らかになるものであり(51)，そしてまた，この両者の職務権限の調整とそこで扱われる審議事項の性質に即した個別具体的な検討は，子どもの「教育を受ける権利」にいかによりよく資するかを中心にしてなされなければならない。したがって，職員会議が学校運営のあらゆる事項について決定権を有し，あるいは，職員会議の学校運営に関するあらゆる決定が校長を法的に拘束する，と一刀両断的に言い切ってしまうことができるのかについては，なお疑問の残るところである(52)。もとより，この批判は，「補助機関」説にも当てはまるものである。

最後に，「教育的決定機関」説に対して。この説は，教育法学上，通説と考えられているものであり，「補助機関」説や「議決機関」説のように，学校運営の最終的意思決定権の所在を巡る二分法的な結論を妥当とせず，そこで扱われる審議事項の性質（教育の内的事項と外的事項の区分）に即して個別具体的に意思決定権の所在を見極め，もって，教師の職務権限と校長のそれとの調整を図ろうとする点で，「補助機関」説や「議決機関」説よりすぐれていると言える。教育の内的事項の決定権を，子どもの教育を直接つかさどる教師ないし教師集団に委ねたことそれ自体は，校長をはじめとする行政的な介入を排除しようとする論者の意図があるのであり，一定の評価がなされるべきである。

しかし，「国民の教育権」説に立つこの見解の背景には，「『真理』や『民主主義』の名で正統化された，論者が肯定する価値観の伝達こそが学校の任務と考えられていて，子どもの基本的人権も，その目的を達成する上での理論武装に必要な限りで政治的に利用されるに過ぎない」(53)という側面があると思われると同時に，教師を，偏に子どもの人権を守る「正義の味方」ないし「最後の砦」として，子どもの人権と予定調和の存在として措定していることに，そもそも構造的な問題が残るように思われる(54)。

6 結語 ── 新たな検討の枠組みの提示 ──

以上，職員会議の法的性質を巡る議論について検討してきたが，これらの議論に対して，教育行政学者の黒崎勲は，「職員会議の法的性格をめぐる争いは，いずれの説においても，学校教

育のあり方を親，子ども，地域住民の教育意思に照らして追求するのではなく，教育行政当局の権威あるいは教育の専門性と自律性を名目とした教職員の独善に終わる危険がある」[55]と述べる。

確かに，1980年代以降，「第二の教育法関係」[56]という言葉で象徴されるように，「国民の教育権」論の背後にあると思われる前提，すなわち，子どもの人権と教師（あるいは学校）の職務権限行使の間の予定調和は崩れ去った(内申書，体罰，校則問題など)。こうした状況の中で，学校運営の意思決定権の所在を，(「補助機関」説や「議決機関」説のごとく）校長あるいは職員会議のどちらか一方に固定的に属しめようとする論理や，(「教育的決定機関」説のごとく）教育の内的・外的事項の区分にしたがって，学校運営の意思決定権の所在を校長と職員会議に分配する論理は，子どもの人権を中軸に据えて議論を再構築しようとするときには，問題状況を適切に捉えることができない場合が生じると思われるのである。すなわち，一旦，ある事項の決定権が，校長に属しめられることになったとしても，その決定によって何時も職員会議＝教師（集団）が法的に拘束され，いかようにもこの決定を覆すことができないとすれば，子どもの人権保障に問題が生じる場合もあるだろう。これと逆の場合も，また然りである。

教師に法認された独立した職務権限ないし職責（憲法23条，教育基本法10条1項，学校教育法28条6項)も，自らの前にいる多様な価値観をもった具体的な子どもの存在を前提にして，彼らの人権を侵害しないことはもちろん，彼らの人権に資する形で行使されなければならない。教師は，自己の職務権限ないし職責の行使が，これらの要請を満たしているかどうか，常に冷静に見つめ直し，さらに同僚教師たちとの絶え間ない真摯な議論をすることが必要になる。その場がまさに職員会議であり，そこは，様々な個性をもった教師たちが異論反論をぶつけ合う場，あるいは，ぶつけ合ってよい場でなければならない[57]。多様な個性を持った教師たちによる，多様な議論の在ることが，まさに多様な価値観や個性をもつ子どもの教育を担うに相応しい[58]「特色ある学校」を作り上げるのだと思われるのである。

こうしたことから，今後，職員会議の法的性質について検討する場合には，「誰が決定権を持つべきか」と言ったような，子どもの存在を度外視した権限争奪的で二項対立的な枠組みで論じるのではなく，学校運営の意思決定権の意味を，「学校運営上の意思決定をするに相応しい資格」と解した上で，それぞれの場面で「誰がその資格の名の下に学校運営の方向性を決定することが，自ら学習することのできない子どもの学習要求の充足に資することになるのか」[59]といった観点，すなわち，多様な価値観・個性を持つ子どもの「教育を受ける権利」に対応した義務を，学校がどう果たすのかという観点から議論を展開する必要がある，と思われるのである[60]。また，教育基本法1条が，「教育の目的」として「自主的精神に充ちた……国民の育成を期して行われなければならない」と定めていることからすれば，子どもが自らの多様な将来像（どのような「個人」になるのかをも含めて）を，試行錯誤しながら想像し構想すること[61]を，無限定なパターナリスティックな理由によって妨げるものであってはならない。こうした，子どもの試行錯誤し想像し構想するというプロセスは，ときに大人からみれば遠回りであったり間違っていたりする場合もないわけではない。しかしそうだとしても，そうした（大人の目から見ての）回り道そのものが，子どもの自律にとって必要不可欠であるとともに，自律に向けての一こま[62]と考えられる[63]。

ともあれ，本稿における検討は，今後，職員会議の法的性質を論じる際の議論の枠組みないし方向性の（決して十分とは言い難い）提示に留まっており，これらを踏まえての自らの見解

を述べる用意はできていない。この点は他の機会に譲ることにして，本稿での検討をひとまず終えることにしたい。

＜註＞

（1）「学校教育法施行規則等の一部を改正する省令の施行について（通知）」文教地第244号2000年1月21日。

（2）1978年10月13日，第085回国会文教委員会第2号における中西績介委員の次の発言に注目されたい。「そこで，先ほどから私たちが指摘をしました戦後における憲法，教育基本法に沿ったこの教育体系，そしてそれがあくまでも現場で守られておるのか，学校で守られておるかという，ここいらが一つの問題点になってくるのではないでしょうか。たとえば，いま問題になっております公立高等学校なりあるいは小・中学校における職員会議の形骸化，いわゆる諮問機関としての位置づけが大変な形骸化を呼び，そこでもう追及したりあるいは論議したりという意欲をなくしていくという体制，これはむしろ文部省がそのようにしむけでいったわけです。行政の中でしむけていった。またそのように指導していったわけですからね（後略）」。

（3）高野桂一「職員会議の機能と権限」季刊教育法5号（1972年）19頁。

（4）市川哲「教職員の職責とその自由」室井修編『教育行政の原理と課題』法律文化社　1991年64頁。

（5）市川・前掲63頁，今村武俊『改訂教育行政の基礎知識と法律問題』第一法規出版　1966年329頁。

（6）高野・前掲19頁。

（7）高野・前掲20頁。

（8）市川・前掲64頁。

（9）高野・前掲21頁～22頁。

（10）文部省『新教育指針』1946年52頁，高野・前掲24頁。

（11）市川・前掲65頁。

（12）市川・前掲66頁。同旨として，高野・前掲17頁～18頁，小島弘道「職員会議の性格と機能」日本教育法学会編『講座　教育法　第5巻　学校の自治』総合労働研究所　1981年　181頁。

（13）文部省『新教育指針』1946年52頁。

（14）榊達雄「教員と職員会議」室井他編『教育法の基礎』青林書院新社1978年146頁。

（15）この点，井上敏博・広瀬隆雄「学校管理の組織と構造」岡村達雄編『教育のなかの国家』勁草書房1983年218頁〔広瀬執筆部分〕を参照。

（16）榊前掲145頁～146頁。

（17）前野裕「『日の丸・君が代』強制の20年が福岡県から何を奪ったか　誇りを奪われ，〝あきらめ〟に覆われる教育現場」藤本卓編『公論よ起これ！「日の丸・君が代」』太郎次郎社1999年40頁。傍点と〔　〕内は引用者。

（18）前野・前掲41頁。傍点は引用者。

（19）野田・前掲150頁，153頁～154頁。また，田中伸尚『日の丸・君が代の戦後史』岩波新書2000年192頁～195頁も参照のこと。なお，近時の都立高校における職員会議の状況については，村上義雄『暴走する石原流「教育改革」』岩波書店2004年70頁～85頁を参照のこと。

（20）結果的には，札幌弁護士会は，学校長に対し学校が生徒と十分に協議しないまま，卒業式で「君が代」を流すことを決めたことは，意見表明権を規定した子どもの権利条約12条に違反し，人権侵害にあたるという旨の勧告をしたが，式当日は，「君が代」のテープが流された。詳しくは，田中伸尚「『君が代』強制を問い続けた札幌南高校卒業生の果敢なたたかい」週刊金曜日430号（2002年10月4日）60頁～63頁を参照。

（21）2002年2月14日，北海道札幌南高等学校長に出された札幌弁護士会「勧告理由書」の「第3　認定した事実」の「3　本件の事実経過（2001年6月以降の経過）」を参照。

（22）判例時報434号14頁。

（23）これは最高裁まで争われ，教諭側が勝訴している。最一小判1972年4月6日民集26巻3号397頁。山本吉人「県立学校教職員の時間外勤務と手当請求」公務員判例百選　112頁～113頁も参照のこと。

（24）ただし，浦和地判1999年6月28日（判例タイムズ1037号112頁）では，「職員は，職員会議を通じて，自主的，主体的な立場から，校務の運営に必要な意見を述べることができるが，校務の運営についての最終

的な決定をする権限を有するものではないことは，明らかである」とするのみで，他の裁判例のように，職員会議の意見や決定を尊重することが望ましい等とする旨は示されていない。

(25) 新潟地裁決定 1972 年 4 月 27 日　兼子仁他編『教育裁判判例集 II』東京大学出版会　1973 年 182 頁。

(26) 小島弘道「職員会議の性格と機能」日本教育法学会編『講座教育法第 5 巻学校の自治』総合労働研究所 1981 年 167 頁。

(27) 浪本勝年「職員会議の構成における瑕疵と落第判定の無効」教育判例百選第 3 版 94 頁。

(28) 大阪地判 1972 年 4 月 28 日　判例タイムズ 283 号 256 頁。星野安三郎「学校における『日の丸』掲揚」教育判例百選第 3 版 76 頁～77 頁。

(29) 名古屋地判 1987 年 4 月 15 日　判例時報 1261 号 121 頁。

(30) 宮崎地判 1988 年 4 月 28 日　判例タイムズ 680 号 65 頁。

(31) 判例タイムズ 680 号 66 頁「解説」を参照。

(32) 大槻　健「職員会議と教育の自由」季刊教育法 5 号（1972 年）8 頁～ 9 頁。

(33) なお，学校管理規則の法律上の問題点を検討したものとして，室井力「学校管理規則をめぐる法律問題」季刊教育法 18 号（1975 年 7 月）90 頁～96 頁などがある。

(34) 林一二「職員会議の性格と運営」学校経営第 10 号（1962 年 10 月）30 頁～34 頁，今村・前掲 329 頁～339 頁など。なお，林・前掲 30 頁～31 頁は，職員会議の法的性格につき，「校長の職務遂行上の補助機関の一つであり，また基本的に校長の諮問機関としての性格を持つ」としている（傍点引用者）。この点，学校管理運営法令研究会編『第四次全訂進学校管理読本』2004 年 48 頁～49 頁は，職員会議を諮問機関とする見解に対して，「諮問機関とは，第三者としての立場で諮問を受け意見を述べるものであり，校長も構成員となっているのが通例である職員会議をそのような第三者機関たる諮問機関として位置づけることは不適切である」としている。

(35) 今村・前掲 329 頁～330 頁。

(36) 林・前掲 30 頁～31 頁，今村・前掲 330 頁，学校管理運営法令研究会編・前掲 48 頁。

(37) 牧柾名「職員会議の地位と権限」有倉遼吉編『教育と法律』新評論 1964 年 99 頁。ただし，初期の教育法学説にあっても，兼子仁『教育法』有斐閣 1963 年 203 頁のように，職員会議の法的性質を，そこで扱われる審議事項の別にしたがって個別具体的に論じる見解も見られる。後の兼子説については，兼子仁『教育法〔新版〕』有斐閣 1978 年 454 頁を参照のこと。

(38) 学説の呼称は神田修他『教育法規新事典』北樹出版 1999 年 196 頁による。

(39) 兼子仁『教育法〔新版〕』有斐閣 1978 年 454 頁。

(40) 教育の外的事項についての初期兼子説は，「学校行政機関としての校長が，必要に応じて職員会議に諮問しつつ自己の権限として処理すべきものとされる」としていた（兼子仁『教育法』有斐閣 1963 年 204 頁）。これに対して，「子どもの教育に影響を及ぼすのは，たんに教育の内的事項だけではなく，……外的事項も同様である」とする広瀬隆雄から，「外的事項を校長の権限にゆだねてしまうのではなく，これについても教職員が主体的にかかわっていけるような職員会議のあり方を追求すべきだろう」との批判を受けることになる（井上敏博・広瀬隆雄「学校管理の組織と構造」岡村達雄編『教育のなかの国家』勁草書房　1983 年 220 頁〔広瀬執筆部分〕参照）。

(41) 日本教職員組合編『新教育労働者の権利』労働旬報社 1976 年 443 頁。

(42) 日本教職員組合編・前掲 444 頁。

(43) 今村・前掲 329 頁。なお，今村・前掲 331 頁は，職員会議に付された議題についても，「校長は案件を職員会議に付議した以上，できるだけその決定を尊重することが望ましい」としている。同旨として，林・前掲 34 頁。

(44) 今村・前掲 330 頁。

(45) 兼子仁『国民の教育権』岩波新書 1971 年 182 頁。

(46) 高野桂一「職員会議の機能と権限」季刊教育法 5 号（1972 年）18 頁。

(47) 学校管理運営法令研究会編・前掲 34 頁。

(48) なお，永井憲一『教育法学の展開と課題』学陽書房 1980 年 158 頁は，「校長には『児童の教育をつかさどる』権限は法的にはない」と指摘する。

(49) 子どもの存在を前提として成り立つ学校という制度（＝「校長」という制度を含む）は，子どもの「教育を受ける権利」に資するためにあるものである。したがって，校長という職に与えられた決定権も，子どもの存在に先立ち存在しうるものではなく，子どもの「教育を受ける権利」に内在的に制約されるものである。

(50) 結論は妥当とは言えないが，元文部省事務次官であった高石邦男『学校経営の法律常識』明治図書 1966 年 97 頁も，「教員の職務権限と校長や教育委員会との職務権限との関係をどのように理解するかによって，教員の集団（職員会議）の意思決定の評価が決まる」とする。しかし，ここに子どもの人権保障を中軸に据えて両者の関係を考えるという発想は，見て取れない。

(51) 兼子・前掲 454 頁。

(52) 室井修『教育法と教育行政の展開』法律文化社 136 頁も，「議決機関」説が，「どのような事項についても多数決で決め，職員会議の決定を再考の意思としてすべてに優先させるということになれば，かえって教職員の自主性・主体性を失わせる危険を生じるだろうし，教師の教育活動の自由を制度的に保障することを本質とする職員会議の存在価値も否定されかねないものになろう」と指摘する。

(53) 西原博史「思想・良心の自由と教育課程」日本教育法学会編『教育法学の展望と 21 世紀の展望』三省堂 2001 年 220 頁。

(54) この点，教師と子ども・親との関係を予定調和的に捉える見方に対して疑問を呈する今橋盛勝も，兼子説においても「教育過程における生徒の一般人権という問題設定，法理を『教育法学』の重要かつ不可欠なものと解しているかどうかについても疑問がないわけではない」とみる（今橋盛勝『教育法と法社会学』三省堂 1983 年 113 頁）。

(55) 黒崎勲『教育行政学』岩波書店 1999 年 67 頁～68 頁。なお，傍点は引用者による。

(56) 今橋・前掲 26 頁。

(57) この点，室井修『教育法と教育行政の展開』法律文化社 136 頁～137 頁も，職員会議の性格を巡る法制上，運営上の矛盾を克服するためには，子どもの発達をどのように保障するかを基調にして，何が要請されているかが明らかにされることが大切だとして，「すべての教職員がそれぞれの専門性の立場から自由に発言できる場が確保され，個々の教師の自主的創造的な教育実践の保障と相互交流・批判の展開が積極的になされること」が重要であると述べ，本稿と同旨の見解を述べており，その点で示唆に富む。しかし，室井のこうした見解は，子どもの人権保障との関係で疑義の残る「国民の教育権」論に属する「教育的決定機関」説のもつ問題点（前述）を問うことなしに，当該学説を教育基本法 10 条に照らして「もっとも説得性を有する説」（室井・前掲 135 頁）として支持をした上で述べられていることに鑑みると，本稿の主張とは趣を異にすると言える。なお，職員会議の法的性質の検討にあたって，子どもの発達を保障する観点からなされることの重要性は，古くから指摘されている（大槻健「職員会議と教育の自由」季刊教育法 5 号（1972 年）8 頁）。

(58) 公教育制度（校長，教頭，教師）は，まさに「公」であるが故に，あらゆる価値，あらゆる個性を持った子どもに開かれた存在でなければならず，少数価値が存在できないような力が学校を支配するならば，「教師」はそのような教育活動にかかわってはならず，多様な価値の併存可能性を取り戻すための不作為の義務を負っている。詳しくは，拙稿「学校における『日の丸』『君が代』問題の憲法・教育法学的検討 ――『囚われた』子どもの人権保障のために ――」北大法学研究科ジュニア・リサーチ・ジャーナル第 10 号（2004 年 1 月）254 頁以下，同「『教師』への職務命令に関する憲法・教育法学的検討 ―― 教師たる『個人』の人権・『教師』の職務権限・職責と職務命令との相剋の解を求めて ――」北海道大学大学院教育学研究科紀要第 92 号（2004 年 2 月）71 頁以下，具体的な事案へのあてはめを試みたものとして，同「教師の『人権』と職務命令 ―― 『君が代』ピアノ伴奏拒否事件を素材として ――」季刊教育法 142 号（2004 年 9 月）73 頁以下を参照のこと。

(59) 旭川学力テスト事件最高裁判決（最大判 1976 年 5 月 21 日）も，憲法 26 条の背後には，「国民各自が，一個の人間として，また，一市民として，成長，発達し，自己の人格の完成，実現するために必要な学習をする固有の権利を有すること，特に，みずから学習することのできない子どもは，その学習要求を充足するための教育を自己に施すことを大人一般に対して要求する権利を有するとの観念が存在していると考えられる」とする。

(60) この点につき，浦部法穂は，「教育を受ける権利」について述べた箇所で，「教育権」論についてふれ，これを「権利とか権限の問題として議論するからおかしなことになるのであって，『教育を受ける権利』に対応した義務の問題として考えるべき性質のものではないか」と主張する。このように述べる浦部によれば，国

（ここには教師も含まれる）にあるのは，「国民の『教育を受ける権利』を実現すべく教育を行う義務だけであ」って，国民に教育をする権限はない，と言う。詳しくは，浦部法穂『全訂憲法学教室』日本評論社　2000年194頁～197頁参照のこと。

(61) 田中耕太郎『教育基本法の理論』有斐閣1961年115頁も，教育基本法1条の「自主的精神」の意味を，道徳哲学的な意味での自律だけを意味すると解するのは狭きに失する，とした上で，「それには自己活動性……，つまり他人によって動かされず，自分で目的を定め，その達成の方法を考え，自分の欲求からして行動するという意味も含まれている」とする。

(62) ただし，石埼学「『自己実現』と人権論」現代思想第32巻第12号（2004年10月）79頁は，万人が，自律に向かうこと，あるいは，「自己実現」に向けて行動することを前提とした人権論に対して，そもそも「自己実現」に向けて行動した方がよいとする理由は何なのか疑問であるとし，こうした人権論の前提には，「論者による恣意的な人間像」の設定があるのではないか，と指摘する。この点をどう考えるべきか，については，別稿に譲る。

(63) 中川明『学校に市民社会の風を』筑摩書房1991年115頁。また中川は，「国家は，子どもの自律の現実化の過程を妨げる障害を除去し，自律の過程に必要な条件を積極的に充足することこそが求められている」とした上で，「憲法26条の『教育を受ける権利』は，このような自律の過程に必要な条件として，国家に対して教育の場と機会を要求する権利を保障しようとしている」とする。なお，学校教育と子どもの自律について考える場合には，子どもの「自己決定権」の観点からの検討が欠かせないが，この点については，別稿で検討する予定である。