

総合研究

# 教育と法

教育と法  
研究会

## 第42回 教職員の非違行為に対する懲戒処分

星野 豊 (筑波大学准教授)

近時、教職員による各種の非違行為に対し、学校ないし学校管理者が懲戒処分を課したと、あるいは、処分された教職員が処分の効力を争い、訴訟が提起されることが、必ずしも珍しくなくなっている。

本稿では、教職員の非違行為に対する懲戒処分について、その法的性質と種類、内容について概説すると共に、懲戒処分の適法性、妥当性に関する問題点について、ごく簡単に検討を加える。

### 1 教職員の法的地位と懲戒処分の法的性質……………

教職員に対する懲戒処分は、当該教職員との間で法律関係を有する、学校ないし学校を管理する機関により、下されるものである。従って、教職員が犯罪を敢行した場合に、警察によって逮捕され、刑事裁判で有罪判決を受けて、刑罰を科せられることや、教職員が他人に損害を与えたことに対して、被害者から民事裁判等を通じて損害賠償等を請求されることは、懲戒処分

とは法律上も事実上も全く別の問題である。ただし、一般論として、刑事裁判で有罪とされるような行為は、民事裁判でも損害賠償請求が認めされることが多く、かつ、学校ないし学校を管理する機関から懲戒処分を受ける事由に該当することが通常であるため、教職員の不祥事に対する「制裁」として、これらの三者は一体として認識されることが少なくない。

教職員に対する懲戒処分の法律上の構造は、当該教職員が学校ないし学校を管理する機関との間でどのような法律関係を有しているかによって大きく異なる。

すなわち、私立学校の教職員は、当該学校あるいは学校を経営する学校法人との間で「雇用契約」を締結しており、懲戒処分は、この雇用契約上の効果として行われる。具体的には、個々の教職員の雇用契約の中で懲戒事由が明記されている場合のほか、当該学校における「就業規則」において、懲戒事由が明記されていることも少なくない。そして、この契約上の懲戒事由の内容は、「契約」の一部であるため、理論上は当事者が自由に定めることができるのが建前

であり、犯罪や法律違反に該当する行為か否かと懲戒事由となるか否かは完全に直結しているわけではない。例えば、当該学校の設立理念や教育目的に反する行動（典型例として宗教上の行為など）については、必ずしも法律違反とされない場合でも、懲戒処分の対象とされる場合がある。なお、学校が経営上の理由等により廃校となった場合は、「整理解雇」により雇用契約それ自体が消滅するために教職員の身分がなくなるわけであり、懲戒処分とは全く異なる。

これに対して、国公立学校の教職員は、当該学校を管理する国または地方公共団体に採用された「公務員」であり、かかる教職員に対する懲戒処分の根拠となっているものは、国家公務員法、地方公務員法、およびこれらの法律に基づく条例ないし規則である。この場合は、私立学校と異なり、懲戒事由は国会ないし議会により基本的な懲戒事由が定められるものであるから、当事者間で「自由に合意」する余地は法律上なく、かつ、懲戒事由の内容としては、概ね犯罪や法律違反と合致していることが通常であるが、「公務員」としての中立性、公平性に従う

ことが、懲戒事由として強調される場合もあり、公務員の「個人」としての権利との関係で、問題が生ずることがある。具体的には、公務員が政治的に中立であることを求めるために、公務員の政治的活動を懲戒事由とすることについては、職務上の行動に対してこれを適用することとはともかく、勤務時間外の勤務場所を離れた私的な行動に対してまで、懲戒処分の対象となるか否かは、憲法上の問題点を含む、複雑な問題を生じさせるものとなる。

## 2 懲戒処分の種類と内容

懲戒処分には、根拠となる法律、条例、規則、契約等によって、具体的な名称が多少異なっているが、概ね次のような種類のものがある。なお、以下で例示する処分は原則として公務員に関するものであり、私立学校の場合は、前記の通り、当事者間で合意された契約に基づく中間的な処分がありうるが、現実に処分が行われる場合には、関係者間で合意が成立することはほとんど期待できないであろうから、私立学校に

おける懲戒処分についても、基本的に国公立学校における懲戒処分と同様の内容となるものと考えて差し支えない。

### ①注意

非違行為に対して、管理者が注意する実務上の処分。口頭で行われる場合が通常であり、「口頭注意」と呼ばれることもある。

### ②嚴重注意

やや重い非違行為に対して、管理者がやや厳しく注意する実務上の処分。文書で行われることが通常である。

### ③訓告

非違行為に対し、本人の責任を確認し、本人の将来を戒める旨の申し渡しをする処分であり、内容としては次の「戒告」とほぼ同じであるが、戒告よりも軽い処分として行われる実務上の処分である。

### ④戒告

非違行為に対して、本人の将来戒める旨の申し渡しを行う処分であり、これ以上重い処分については、国家公務員法82条及び地方公務員法29条に、懲戒としての明文の規定がある。

#### ⑤減給

非違行為があつたことを理由に、対象者の給与を減らすこと。

#### ⑥停職

教職員としての身分を保持しながら、職務に従事させないこと。停職期間中は、一切の給与が支給されず、勤続年数としても換算されないため、賞与や退職金等に影響が及ぶ場合が少なくない。

#### ⑤降格・降任

定められている職務の階級を引き下げること。自衛隊のように、階級が明確である部署への適用が典型例であるが、学校でも、例えば管理職であつた者に対し、当該管理職の任務を解くことなどは、この処分に含まれる。

#### ⑥免職

本人の意思に反して職を失わせることであり、後述する分限免職と区別するため「懲戒免職」と呼ばれることがある。なお、懲戒免職処分の場合、処分された者には懲戒免職処分を受けた旨の記録が残り、退職金は支給されない。

なお、以上の懲戒処分のほかにも、職務の効率性を確保するため、能力や適性がない、あるいは当該職務が必要でないと判断された者について、減給、停職、降格、免職等の処分がなされることもあるが、これは、「分限処分」という懲戒処分とは別の処分である。すなわち、懲戒処分は、処分される者の非違行為に対する「制裁」としての意味を強く持つものに対し、分限処分は、必ずしも処分される者の責任でない場合（例えば生徒の著しい増減を理由とする統廃合など）も含まれており、実際、分限免職処分では退職金は支払われる。しかしながら、分限処分においても、処分される者の能力や適性を理由として行われる場合には、処分を受ける者に

対する評価や、処分による不利益という点では、実質的に懲戒処分と大差はない。なお、前述した私立学校の廃校についても、その「実質的理由」が何であるかをめぐって紛争が生ずることは少なからずある。

また、懲戒処分が明文の規定による懲戒事由の存在を必要とするのに対し、分限処分は職務の効率性という明文の規定に基づく事由と異なる観点から処分が行われることがあるため、具体的な処分における適法性や妥当性が争われる可能性において、ほぼ同一であると考えるべき。

### 3 懲戒処分の適法性と妥当性……

前記のとおり、懲戒処分は、明文の規定による懲戒事由の存在が、処分の大前提となるため、関連する規定の中で、懲戒事由が明記されていない場合には、懲戒処分を行うことはできない。このため、懲戒事由を詳細に規定してしまふと、問題となつた行為が規定された懲戒事由に適用できず、処分ができなくなる場合が生

じうる。

なお、直接該当する懲戒事由が存在しない場合、類似した状況について規定した他の懲戒事由に基づいて懲戒処分ができるかについては、条文上直接禁止する規定がなかったとしても、処分権者の裁量権の濫用として、処分が無効とされる可能性が高い。従って、懲戒事由に関する規定では、「教職員としての品位に欠ける行為があつた場合」とか、「教職員としての信用を失墜させた場合」等、かなり抽象的な要件を懲戒事由として加えることが通常であるが、あまりに漠然とした懲戒事由は、逆に懲戒処分が濫用される危険を生じさせる恐れがあるため、慎重な解釈が必要である。

次に、懲戒処分として下されるべき処分の内容容についても、懲戒事由と同様、明文の規定に依らなければならぬことは当然である。例えば、ある懲戒事由について、「停職または減給」と規定されていた場合には、懲戒処分は原則として、停職または減給の範囲内で行わなければならない、これを軽減させるためには相当の理由と根拠が必要であるし、まして規定よりも処分

を重くすることは、裁量権の濫用と判断される可能性が高い。従って、特定の懲戒事由についての処分を明確に限定してしまうと、処分の軽重をめぐる争いは事実上少なくなるものの、具体的な事情を考慮する余地もなくなるため、処分が不当であるとの印象を外部に与えかねないことに注意しなければならない。実際、規定された処分が極めて重いものであつた場合、懲戒処分を避けようとして、懲戒事由に該当する行為自体を認定しない、という結果となる恐れも、実務上は常に生ずる筈であり、具体的な規定においては、ある程度の柔軟性が必要であるとされる所以である。

また、懲戒事由に関する規定が明確であつた場合でも、当該規定に基づく懲戒処分が適法であるか否かについては、裁判所による判断を待たなければならぬ場合がある。特に、憲法上の権利に関する事項については、全ての規定が憲法に適合するか否かを判断する最終的な権限を持つていのは最高裁判所であるとされているため、処分の時点で処分が合憲であるか否かは、理論的には判明していないわけであり、実

務上の不安定さの原因となつている。実際、懲戒処分の背景に思想信条に関する対立が含まれていた場合や、学校内における人間関係の対立が背景として存在していた場合には、懲戒処分自体が極めて「政治的」な色彩を帯びてくることは避けられず、当該処分の効力をめぐる争いが長期化する可能性は少なくない。

さらに、具体的に下された処分が果たして「軽い」か「重い」かは、ひとえに見る者の主観に依るところであるため、社会全体の風潮や傾向が不用意に反映されると、他の非違行為と比べた場合における均衡が図れなくなる場合が生じうる。近年において、特に処分が加重された懲戒事由は、言うまでもなく飲酒運転であり、飲酒運転の車に追突されて海中に転落した車両内で乳幼児3名が死亡する事故以後、懲戒免職を原則とする極めて重い処分を多くの機関が採用するに到つたわけであるが、事件から年月が経つに連れて、他の非違行為に対する関係で処分が重すぎる、との裁判例も散見されるようになっており、懲戒処分を具体的に規定する際の難しさが表れているように思われる。