

2016年（平成28年）3月18日

大阪市教育委員会 御中  
大阪市立東井高野小学校校長 殿  
大阪市会議長 殿

大阪弁護士会  
会長 松葉知幸

## 要 望 書

今般、A氏（以下「申立人」という。）から本会に対し、人権侵害の事実があったとして、適切な救済処置を求める旨の申立てがありました。

本会人権擁護委員会において慎重に審査しました結果、人権侵害のおそれがあると認めましたので、以下のとおり要望いたします。

### 記

#### 第1 要望の趣旨

##### 1 大阪市教育委員会及び大阪市立東井高野小学校校長に対する要望

「日の丸・君が代」につき、起立斉唱をしない旨の思想信条を有する教職員に対しては、学校行事（式典）を「大阪市の施設における国旗の掲揚及び教職員による国歌の斉唱に関する条例」（平成24年2月29日施行、条例第16号。以下「本件条例」という。）に従い円滑に進める目的であったとしても、その手段として当該教職員に対して起立斉唱を強制するのではなく、行事への途中入場又は退場を許可する等、思想及び良心の自由により配慮した取扱いをするよう要望する。

##### 2 大阪市会議長に対する要望

教職員に対してその思想信条に反して国歌斉唱の際に国旗に向かって起立して斉唱すること（以下「起立斉唱行為」という。）を強制することがないよう、本件条例の一部改正又は一部廃止の議案を上程するよう要望する。

#### 第2 要望の理由

##### 1 認定した事実

申立人は、2013年（平成25年）1月以降の職員会議等で、大阪市立東井高野小学校5年生及び6年生時に申立人が担当した児童が卒業することから、卒業式に出席して卒業を祝うと共に、自らの信条に基づき、君が代斉唱時の不起立・不斉唱の態度表明をする旨申し出た。これに対して、当時の小学校校長（以下「校長」という。）は、大阪市教育委員会からの指導を受け、申立人に対して複数回にわたり起立斉唱をするよう説得した

が、申立人はこれに応じなかった。なお、当該説得に際して、校長は、申立人の途中入場を認める等起立斉唱をせずとも卒業式に参列可能となるような代替案を提示したことはなかった。

そして、校長は、2013年（平成25年）3月11日、度重なる説得にもかかわらず起立斉唱を拒絶する申立人に対して、本件条例に基づき卒業式等における起立斉唱を命じる職務命令を発した。しかし、申立人は、当該職務命令に従わず起立斉唱を行わない意思を表明したことから、校長は、同月15日、申立人に対して、同人が表明している、起立斉唱をしないという式典への参加態様は本件条例に反し、式典に混乱を招く可能性が非常に高いとして、卒業式当日は、始業から式典終了まで職員室内での電話対応業務に従事する旨の職務命令（以下「本件職務命令」という。）を発した。

本件職務命令によって、申立人は、卒業式に出席することができなかった。

## 2 本会の判断

### (1) 争点

本件職務命令は、申立人が同人の思想信条に基づき、卒業式において起立斉唱をしないと意思表示したことに対し、申立人を卒業式に出席させないことを目的としてなされたものであって、本件職務命令が申立人の思想良心の自由に対する憲法上許容されない制約となるかどうかの問題となる。

### (2) 起立斉唱を命ずる職務命令についての判例

最高裁判所においても、都立高校教職員が、起立斉唱を命じる職務命令に反して卒業式で起立斉唱をしなかったことにより、その後の嘱託採用等で不合格とされた事案において、結論としては当該事案における職務命令の違憲性を否定したものの、起立斉唱を命じる職務命令は、思想及び良心の自由を直接制約するものではないが、敬意の表明の要素を含む外部的行動を求めることから、思想及び良心の自由の間接的な制約となる面は否定できないと判断した。

上記判例の趣旨からしても、本件職務命令は、一連の経過に照らせば、申立人の思想及び良心の自由に対する間接的な制約となるどころ、当会としては、本件職務命令の必要性や合理性が肯定されない限り、行政裁量を逸脱していると判断されることはもちろんのこと、思想及び良心の自由に対する憲法上許されないものであり、人権の侵害に該当すると考える。

### (3) 本件職務命令の必要性

卒業式は、卒業生のための儀式であり、当該行事は円滑に執り行われる必要がある。そして、本件条例第4条にて、「市立学校の行事において行われる国歌斉唱にあつては、教職員は起立により斉唱を行うものとする」との規定があること、卒業式における教職員の起立斉唱行為が耳目

を集めており、起立斉唱を行わない教職員がいた場合に、学校に対して起立斉唱を重視する市民等から激しい抗議がされることが予想されること、申立人が地方公務員という立場にあることに鑑みれば、本件のように申立人が卒業式において条例に反して起立斉唱行為をしない旨を表明している場合には、卒業式及びその後の学校運営が円滑に行われるよう、校長は申立人に対して、何らかの対応をする必要があったことは否定できない。

#### (4) 人権の性質

もっとも、職務命令により制約を受ける申立人の思想信条についてみると、「『日の丸・君が代』が過去の日本のアジア侵略と結び付いており、これを公然と敬い・歌うことはできない、また、子どもに『日の丸・君が代』がアジア侵略で果たしてきた役割等の正確な歴史的事実を教え、子どもの思想及び良心の自由を実質的に保障する措置をとらないまま、日の丸を掲揚し、君が代を歌わせるという人権侵害に加担することはできない」という申立人の考えは、『日の丸・君が代』が過去の我が国において果たした役割に係わる申立人自身の歴史観ないし世界観及びこれに由来する社会生活上の信念ということができる。

そして、現在においても、国民の間には「日の丸・君が代」に対して多様な意見が存在しており、その歴史的経緯に照らし、「君が代」斉唱時に起立することに抵抗を感じる者も少なくないことからすれば、それが一般に共有可能な歴史観や真摯な動機に基づくものであること、すなわち、思想及び良心の自由として憲法上の保護を受けうるものと言える。

また、上記思想と起立斉唱行為の拒絶という外部的行為とは切り離せない関係にあり、一般的には起立斉唱を求める行為が儀礼的所作を求めている側面があるとしても、当該行為には、「君が代・日の丸」に対する敬意を表明する要素をも含んでいるのであり、上記思想を有する者に対して起立斉唱行為を強制することは、その思想に正面から反する行為を強制することに他ならない。

#### (5) 本件職務命令の合理性

上記(3)のとおり、校長が申立人に対して、卒業式の円滑な進行のために何らかの対応をする必要があったことは否定しがたいが、一連の経過に照らせば、本件職務命令により制約される人権の性質が上記(4)記載のとおり思想信条の自由という基本的人権に属することに照らせば、これに対する制約は、その手段として思想信条を侵害せずすむ他の選べる手段がない場合に限って許されるというべきである。

一般に、卒業式において、起立斉唱行為が問題となるのは、式典全体からすればわずかな時間であり、起立斉唱行為は式典自体の目的と直接の関係がないことからすれば、起立斉唱行為をしないとの思想信条を有する者に対しては、式典から一律に排除するのではなく、途中入場・退場を認める等、可能な限り式典に参加できるようにする措置をとることは可能であると考えられる。

本件においては、校長は申立人に対して途中入場・退場を認める措置の提案をすることなく、本件職務命令により申立人を卒業式から排除した事実が認められる。

しかし一方で、申立人が当初から、卒業式に出席することに加えて、不起立・不斉唱の態度を表明する旨の意思表示をしていたこと、事情聴取において申立人が、仮に校長から途中入退場の提案を受けても応じなかった旨表明していることからすれば、当該事案に限れば、途中入場・退場の措置の選択肢がなかった事情がある。

また、本件職務命令は、校長が申立人を、条例に基づく「日の丸・君が代」の起立斉唱の強制、又は、条例違反による懲戒処分を避けることを視野に入れていた事情もうかがわれる。

このような事情があることからすれば、本件事案については、校長において他にとるべき措置がなかったとも考えられる。しかし、今後同種案件について、途中入場・退場を認める等可能な限り式典に参加できるよう提案・工夫をせずに式典から排除する場合には、人権侵害となるおそれが認められることから、上記要望の趣旨第1項記載のとおり要望する次第である。

#### (6) 本件条例自体に人権侵害のおそれがあること

上記(5)のとおり、本件職務命令は、本件条例をその文言に形式的に従って運用することから生じる不都合(申立人の不利益)を回避するためになされた事情が認められる。なお、大阪市職員基本条例(平成24年5月28日施行 条例第71号)においては、職務命令違反の回数を基本的な要件として分限免職する旨の規定を置いている。

そして、本件条例が存在する限り、申立人と同様の思想信条を有する者が卒業式に出席する場合は、起立斉唱行為を強制されることとなり、それでも不起立・不斉唱を貫く場合には、起立斉唱行為を命ずる職務命令違反に基づく不利益処分を受けることとなる。

このような観点からは、問題の根幹は、本件条例によって、個々の教職員の思想信条に関わらず、一律に、行事における起立斉唱行為が義務づけられ、それが個々の事情について十分に考慮されることなく懲戒処分または分限処分に結びついていることにあると思われる。

上記のとおり、「日の丸・君が代」に対する多様な思想信条は、一般に共有可能な歴史観や真摯な動機に基づくものであり、思想及び良心の自由として憲法上の保護を受けうるものである。それにもかかわらず、条例によって、個別の教職員の思想信条を無視して、一律に起立斉唱行為を義務づけることは、これに反する思想信条を有する教職員の人権を侵害するおそれがあると言わざるを得ない。

また、国旗・国歌法制定時には、過去の歴史に配慮して、国旗・国歌の義務づけや尊重規定を設けることは適当でない旨の政府答弁が国会でなされ、同法に国旗・国家の尊重を義務づける規定が盛り込まれなかった経緯がある。こうした立法経緯に照らせば、条例によって教員に対し

て起立を強制することは、条例制定権を「法律の範囲内」に限定する憲法第94条に抵触するおそれがあること、起立斉唱行為の義務づけが教育に対する過度な統制になりかねないことに照らしても、敢えて条例で一律に国歌の起立斉唱を義務づける必要はないと考えられる。

本件条例により教職員に起立斉唱行為が義務付けられている限り、今後も同様の問題が発生し続けることは明らかであり、問題を抜本的に解決するには、本件条例第4条を削除する等、教職員に対する起立斉唱行為を義務付けない内容にすることが強く要請される。

したがって、要望の趣旨第2項記載のとおり要望する。

以上