

公務員関係判例研究会 令和4年度 第4回会合 議事要旨

1. 日時 令和4年9月16日(金) 15:00~17:00

2. 場所 中央合同庁舎第8号館6階623会議室及びweb会議

3. 出席者

(会 員) 秋山弁護士、阿部弁護士、石川弁護士、植木弁護士、大森弁護士、木野弁護士、松原法務省訟務局付、竹田弁護士、中町弁護士、西脇弁護士、山田弁護士(五十音順)

(事務局) 内閣官房内閣人事局 岡本内閣審議官、宮崎内閣参事官、石川調査官、佐藤争訟専門官

4. 議題：最近の裁判例の評釈

入れ墨の有無について回答するよう職務命令を受けたにもかかわらずこれに回答しなかった職員に対してされた戒告処分の適法性について争われた裁判例

5. 議論の概要

(1) 最初に、会員の一人から、次のとおり、議題に関する報告が行われた。

ア 処分取消請求事件(大阪地裁令和2年12月23日判決・判例秘書L07551075、以下「本件判決」という。)は、地方公共団体である被告Yの職員である原告Xは、Yが実施した入れ墨の有無等に関する調査に回答するよう職務命令を受けたが回答しなかったところ、これが職務上の義務に違反するとともに、Y職員としての信用を著しく傷つけ、全体の奉仕者たるにふさわしくない非行があったとして、地方公務員法(以下「地公法」という。)29条1項各号に基づき、戒告の懲戒処分を受けたことから、Xは、同調査が違憲・違法なものであり、これに回答するよう命じる職務命令に服従する義務はなく、非違行為も存在しないことになるから、上記戒告処分はその前提を欠き違法であるとして、処分の取消しを求めたものである。

イ 本件の主な争点は、①本件職務命令の違憲ないし違法性、②本件処分の違法性、であった。

ウ 本件判決は要旨以下のとおり判示し、Xの請求を棄却した。

(ア) 本件職務命令の違憲ないし違法性

a 本件調査の目的について

市民に應對する職員が入れ墨を入れていることが市民の目に触れれば、多くの市民が不安感や威圧感を覚えることも容易に想定できるところ、このような対応は全体の奉仕者たる公務員として不適切で、これを放置することは、市政に対する信用・信頼の失墜につながるもので、措置を講じることが望まれる。

入れ墨をしている職員の有無・数、従事している職務の内容等を把握した上で、配置転換等の人事配置上の配慮を行うための資料を収集する目的は、合理性・正当性を有する。

b 本件調査の必要性について

上記 a のとおり、本事態を放置することは許されず、何らかの適切な措置を講じなければならない状況にある中、Yの訴外職員への対応(長袖等の着用指導等)のみでは、訴外職員が児童福祉施設にいる限りは入れ墨が児童の目に触れる可能性が否定できず、訴外職員の異動を検討することは相当といえる。

訴外職員のほかに入れ墨を入れている職員がいた場合、児童・市民の目に触れる事態が発生する可能性もあり、そうなれば、より大きな問題となり、市政について更に市民の信用・信頼の失墜を招きかねないところ、Y職員は約3万人おり、定期的な人事異動が行われることから、人事配置上の配慮のため、同施設のほか、職員全体に調査を行う必要があった。

c 本件調査の方法について

短期間に効果的な調査を行うとともに人事配置上の配慮の要請から、全職員の情報を入手し、組織的に管理しておくために、調査は一律かつ画一的な方法によることが必要、相当であったところ、共通書式を全員に配付し、自己申告によったことは合理的であったといえる。

d 「不合理な差別」該当性

入れ墨に対する認識が今後変容するとしても、少なくとも、現時点のわが国において、一般市民が、入れ墨を目にした際に、不安感・威圧感・不快感を覚えることが不当な偏見や差別であるということはできない。Yが、施設を利用するY市民が不安感等を覚えないようにすることは、合理的な取扱いである。

e 「検閲」該当性

本件調査の対象は、私的な立場での入れ墨という表現行為を禁止するものではなく、入れ墨を公表すること、あるいは入れ墨を身体に施すという表現自体をおよそ禁止しているものとはいえず、また、調査により入手する情報は、入れ墨の存否・部位等の形式的なものに限られることとなり「表現内容」を審査するものではない。

f 憲法 21 条(表現の自由)違反、憲法 13 条 (プライバシー権) 違反の問題

「入れ墨」が憲法 21 条の保障の及ぶ表現行為であるとしても、その自由も絶対無制限のものではなく、公共の福祉による制限を受ける。本件調査の目的が正当であり、調査の必要性もあり、手段も合理的かつ相当であり、入れ墨情報の収集は公共の福祉による制限の範囲内である。

また、入れ墨の有無は、個人の評判・信用に関する情報で、プライバシーに関する情報として憲法 13 条の保障の問題となりうるが、憲法 13 条で保障される権利も、絶対無制限なものではなく、公共の福祉による制限があるのであり、その目的、必要性、手段の合理性・相当性に照らせば、入れ墨情報の収集は公共の福祉による制限の範囲内である。

(1) 本件処分の違法性

本件職務命令は、地公法 32 条に基づく適法かつ有効なものであり、Xは、上司から繰り返し回答するよう説得を受けるなどしたにもかかわらず、本件調査に回答しないで本件職務命令に違背したものであるから、Xの行為は、地公法 29 条が定める懲戒事由に該当する。本件処分に裁量権の逸脱・濫用はない。

(2) 続いて、会員間の討議が行われた。

- 本判決では「『入れ墨』に対する認識は永久不変というものではなく、今後の社会の移り変わりゆく中で、我が国においても『入れ墨』についての認識が変容していく可能性もあり得る」としており、今後、社会での「入れ墨」の受止め方の変化があるのか、その場合にどう対応するのかという視点をもつことも必要となろう。
- 本判決や関連判決においては、調査の目的、必要性、方法（手段）の合理性等を検討し結論を導いている。したがって、本件調査のように職務命令と個人の権利・自由とが衝突すると思われる事案では、事前に、①調査の趣旨・目的が明確かつ具体的に定められているか、②調査をすることが公務の運営上必要であるか、③合理的な調査の方法や手段であるか、等を詳細に検討することが重要であろう。
- 本件は、「入れ墨」に対する我が国特有の評価と、いわゆる「お堅い」職場に属する公務員という存在に対するイメージが、現在の社会でどのような価値観でとらえられているかが分かる判決内容といえる。現在の社会的価値観に基づけば、本件判決の結論は妥当と考えるが、海外や、一部の先進的な民間企業の取組においてみられる「多様性（ダイバーシティ）の受入れ」といった観点から、この価値観が今後どのように変容していくかは注目すべきと思われる。
- 判決の結論に異論はないところであるが、本件において、Xは、当局側との一連のやりとりの中で調査事項に関する内容を口頭で回答している事実がある。もちろん、職務命令の形式に準じた回答ではないこと、文書で回答している他の職員との間に平仄が取れていないこと、等を鑑みると、適式な回答ではないことは明らかであるが、他方で、Xに対する調査としては本口頭回答をもって実質的には足りているという側面もある。処分においてこの点が情状として考慮される場合もあると思われる、判決においてもこの部分について何らかの言及があってもよかつたのではないかと考える。
- 現在の我が国の社会においても、外国文化の浸透やスポーツ選手がタトゥーを施しているのを目にする機会が多くなることなどにより、入れ墨に対する考え方について世代間で格差が生じるなどの事情があるため、本件のように、入れ墨の有無等に関する調査が必ずしも円滑に進むとは限らない。本件において、職務命令によって書面での回答を求めた理由が「個別に対応することによる非効率性を避け、労力を軽減する」ことであるところ、上記のような事情の下、「職務命令に準じた書面により回答していない」ことのみをもって、画一的に懲戒処分の対象とした結果、訴訟に至る事態が増加するとすれば、逆に現場の負担をより過大なものとするおそれもあり、本件処分の過程をみても若干の拙速感があったことは否定できないことを加味すると、より柔軟な措置を執ることが可能であったかという論点については一考の余地があろう。
- 市民が入れ墨を入れた職員に対して不快感や不安感をおぼえると判断することは合理的であると思われるが、一方で、「反社会的組織の構成員に入れ墨を入れている者が多く、入れ墨を示し脅迫が行われていることは否定できない」といった事実について、どのような客観的なデータに基づいて認定したのかといった点は必ずしも判然としているとはいえず、他の関連判決においても「社会的事実」などという認定がされているのをみると、事実認定において若干疑問なしと言い切れないところもある。
- 本件調査の目的は、市民感情へ配慮した上で、入れ墨をした職員の適正な人事配

置を図るために必要な情報を収集することであるが、このような問題意識は、性的少数者の職場における権利保護等と通底するものがあると思われる。これは、新たに表れた問題というよりは、元から存在していたものが、時代の変化等により顕在化してきたものと考えられる。

- 本件調査の目的は、入れ墨がある職員につき、同人への指導を含めた「人事配置上の配慮を行うこと」であり、この点をもって本判決は本件調査が合理性を有すると評価しているわけであるが、本件調査によって収集した情報に基づき、実際にどのような「人事配置上の配慮」がされた措置が講じられたのか（または講じられる可能性があるのか）については注目すべきであろう。例えば、入れ墨を入れているその一事をもって、他の理由なく、市民の目に触れる窓口業務から他の業務へ配置転換することの相当性であるとか、当該職員への指導監督の場面においても、目に触れないように徹底することをどの程度まで指導・命令できるのか、どうしても人目に付く場合はどうするのか、といった問題が生じてこよう。入れ墨の大きさや入っている部位等を考慮し、まずは他人の目に容易に露見しないような服装をすることなどの措置を執ることを本人との協議の上模索し、物理的に不可能であったり、本人がこれらの措置を執ることを明確に拒否したような場合に、次順の手段として配置転換を行うことを検討するなど、より制限的でない他の方法を採用するといったスタンスが、当局側に要求される可能性も場合によっては生じるであろう。また、特定の技能を有することにより職種限定的に採用されている職員については、「市民の目に触れない部署に異動」といった人事配置が困難であることから、「入れ墨が市民の目に見えないようにする」といった対応をもって最善の方策とすべき場面も想定されると思われる。
- 本件は、3万人以上の職員を抱える相当に大規模な地方自治体における事案であり、画一的・効率的に調査を行うという観点から、一律書面により回答を求めたことに合理性が認められたものであるところ、これが小規模の自治体における事案であった場合、同様の判断となったのかどうかについては興味があるところである。特に本人が口頭で調査内容を充足する回答を行い、それにより調査目的がある意味直截的に達せられている場合には、自治体規模によっては、個人の入れ墨の有無について直接現認することの労力・負担はさほど生じないと評価されることも十分考えられよう。また、規模の大きな組織においては、きわめて少人数の例外を認めると、今後の調査方法に書面での回答を求めづらくなり、効率的な調査に影響を及ぼすという危惧もあったのではないかと推察される。

(3) 次回会合は、10月20日（木）に開催することとした。

以上