



**JCLU**  
公益社団法人 自由人権協会  
Since1947

[和訳]

# 日本

事前リスト・オブ・イシュー検討のための  
自由権規約委員会に対する情報提供

公務就任における外国人の差別について  
自由権規約第 26 条

2017.7.24

提出者

公益社団法人 自由人権協会

〒105-0002

東京都港区愛宕 1-6-7 愛宕山弁護士ビル 306

TEL: +81-3-3437-5466 FAX: +81-3-3578-6687

E-mail: [jclu@jclu.org](mailto:jclu@jclu.org)

URL: [www.jclu.org/](http://www.jclu.org/)

## 1. 質問案

- (1) 日本政府に対し、国家公務員及び地方公務員のうち、日本国籍を有しない者を排除し又は昇進を制限している職種のリストを示し、その法的根拠と合理性を説明するよう求められたい。
- (2) 特に、公立学校教員について外国籍を有する者の管理職登用を制限していること及び消防士の採用について国籍要件を設けていることの理由を説明するよう求められたい。

## 2. 背景

### 日本における外国人

外国人を含む日本の総人口は約 1 億 2682 万人（2017 年 1 月）である。在留外国人は 238 万人おり、そのうち、旧植民地出身者（子孫を含む）である「特別永住者」（33 万 9 千人）及びその他の「永住者」（72 万 7 千人）が全体の 45%を占める。

日本の国籍法が「血統主義」を採用しているため、外国人の子は日本で生まれたことのみにより日本国籍を取得することはできない。今日、特別永住者は、すでに 4 世、5 世の代であるが、やはり外国人とされている。したがって、国籍を理由とする差別は、この文脈において、より慎重な検討が加えられるべきである。

### 外国人の公務へのアクセスに対する制限

日本政府は、1953 年 3 月 25 日付の内閣法制局見解に基づき、外国人の公務就任を制約してきた。見解は次のとおり述べる。

一般にわが国籍の保有がわが国の公務員の就任に必要とされる能力要件である旨の法の明文の規定が存在するわけでは無いが、公務員に関する当然の法理として、公権力の行使又は国家意思の形成への参画に携わる公務員となるためには日本国籍を必要とするものと解すべきであり、他方においてそれ以外の公務員となるためには、日本国籍を必要としないものと解せられる。

外国人は、法令上の根拠なく、「当然の法理」として知られるこの一般的な理論に基づき、公務就任を制限されてきたのである。

### 人種差別撤廃委員会の勧告

外国人の公務へのアクセスの制限に関する一例として、人種差別撤廃委員会は、2010 年総括所見（パラ 15）（CERD/C/JPN/CO/3-6）及び 2014 年の総括所見（パラ 13）（CERD/C/JPN/CO/7-9）において、日本政府に対し、適格な外国人が家庭裁判所の調停委員に就任できない現状を改めるよう勧告した。しかし、今日に至るも、日本政府はこの問題について自身の立場を見直すための行動を全くとっていない。

### 最近の調査結果

日本政府が初めて行った外国人住民の人権状況に関する調査（2017 年）によると、過去 5 年以内に仕事を探したか働いたことがある人のうち、25.0%は「外国人であることを理由に就

職を断られた」と回答し、17.1%は「外国人であることを理由に昇進できないという不利益を受けた」と回答している（複数回答可）。こうした調査結果は、日本社会の差別的な状況を変えるためにも、外国人の公務へのアクセスにおける障害を取り除く必要性が高いことを示している。

### 3. 具体的な課題

#### A. 公立学校教員

日本は、小学校6年、中学校3年、計9年間は義務教育とされ、そのほとんどは公立学校が担っている。2016年5月現在、小学校教員の総数416,973人のうち、国公立は411,949人（98.8%）、中学校教員の総数251,978人のうち、国公立は236,864人（94.0%）である。なお、高校教員では、合計234,611人のうち、国公立は173,322人（73.9%）である。

1991年3月、文部省（現在の文部科学省）は、「日本国籍を有しない者の公立学校の教員への任用について（通知）」を各都道府県知事に発した。通知は、外国人にも教員採用試験の受験を認めることとし、試験に合格した外国人は「任用の期限を附さない常勤講師」として任用するよう指示した。この結果、日本人は「教諭」として任用され、主任、副校長、校長などの管理職に就くが、「常勤講師」とされた外国人は、管理職の地位に就くことができないとされた。

公立学校において外国人を管理職に登用することを制限すべき合理的な理由は存在しない。このような差別的な取扱いは、自由権規約第26条に反するとともに、法の下での平等を保障する憲法第14条、及び国籍による労働条件の差別を禁ずる労働基準法第3条にも抵触する。公立学校教員である韓国人が、昇進を拒絶されたとして日本弁護士連合会（日弁連）に対し人権救済申立てを行った<sup>1</sup>。日弁連は、調査の上、2012年3月、「日本国籍を有しない者の公立学校の教員への任用について（通知）」を改定し、外国人については「常勤講師」として任用するとの指示を取り消すことなどを文科大臣に勧告した。しかし、日本政府は、日弁連の勧告を無視して今日に至っている。

#### B. 消防士

もうひとつ、外国人による公務就任が広く制限されている職種に消防士がある。消防士は、地方公共団体によって採用される。2015年4月現在、消防士を含む消防職員の合計は162,124人であった。地方公共団体の消防士の採用試験には広く「日本国籍を有すること」との要件が付されている。しかし、そのことを規定する法令はなく、その根拠は結局上述の「当然の法理」に見出すほかない。

消防士は、消防法に基づき、消火活動のため、優先通行、消防警戒区域の設定及び退去命令、私人の物件の使用又は処分などの権限を有している。また、国民保護法に基づき、いわゆる有事の際には、消防長の指揮の下、消防士が避難住民の誘導に当たる権限を与えている。

これらの権限を認められていることを理由に、消防士が「当然の法理」にいう「公権力の行使」に従事するものと解し、日本国籍を要求しているものと思われる。しかし、緊急時

---

<sup>1</sup> 日弁連は、その会則に基づき、人権侵犯事案の申立てを調査し、適切と認めるときは、勧告その他の措置を取る。勧告には強制力はない。

に、私人の生命や身体の安全を確保し、財産を保護するという消防士の職務に照らし、日本国籍を必要とする合理的理由を見出すことは困難である。東日本大震災の時、海外諸国より救援隊が派遣され、現地で救援活動に従事した。そのような活動が外国人によってなされたことについて、当時疑義が呈されることは一切なかった。

外国人の公務員は、日本国への忠誠心に欠けるから、有事にあつて職務を誠実に遂行しないおそれがあるという議論があるかもしれない。しかし、現在の公務員に法律上要求されているのは、日本国憲法及び関係法令の遵守並びに上司の職務命令に従うことである。各人がこれを遵守するかどうかは、その者の国籍と当然には結びつかないのである。