

生駒市人権施策審議会会議録

日 時 平成23年4月5日(火)
午前10時00分～11時50分
場 所 市役所4階 403・404会議室
出席者
委員 伊賀委員、奥田委員、兒玉委員、玉井委員、丹羽委員
野田委員、若杉委員
(欠席) 柏本委員

事務局 新谷市民部長、上田人権施策課長、金水人権施策係長
関係職員 真銅職員課長補佐

※会議公開(傍聴者 1名)

配付資料 ・会議次第

審議事項

案 件

- (1) 最高裁平成17年1月26日大法廷判決(管理職選考受験資格確認等請求事件)の論評と課題について
- (2) その他

【会議の内容】

(事務局)

(人事異動に伴う職員及び関係課職員の紹介)

(会長)

(あいさつ)

(会長)

それでは、本題に入りたいと思います。傍聴を希望される方がおられればということで、お一人おられますね。傍聴を許可しますので、どうぞ、傍聴してください。従前どおり、議事録についても作っていきます。前回の議事録については、送付をしていただいて、ご意見を頂いていますが、作成はできましたかね。

(事務局)

今日までの期限ですので、また、まとめさせていただいて、また、会長の方にご報告させていただきます。

(会長)

それでは、初めに、本日事務局から提出されている資料があるようですので、その資料の説明からお願いします。

(事務局)

(資料の説明)

(会長)

大変ありがとうございました。

表の1枚目、裏の60番と100番でいうと60番に大阪府中央区があって、100番目で中央区があって。これはどこの中央区ですか。

(事務局)

これは、東京都の中央区です。

(会長)

東京都中央区。東京が入ってないのは、東京都の区ということですね。

(事務局)

あとは、全部、政令指定都市の名が記載されていると思うのですが。

(委員)

生駒で在住されている方で中国の方とか朝鮮、韓国というのか、その方の人数は分かるのですか。

(事務局)

それは、書いています。

(委員)

それは、分かるのですが。例えば、フィリピンとかですね、インドネシアから来られている方も結構多いように思うのですが、これはいわゆる、看護師とかそういったあれを目指して来られる方ですか。

(事務局)

それは分からないのですが、生駒の場合は先端大もありますので、今おっしゃっておられるような病院関係の割合、動向よりも先端とか、若しくは、企業にお勤めされて寮が生駒にあるケースの方が比率は高いのかもしれないです。

結婚されてこちらに来られるとか。そこら辺の部分。ちょっと、プライバシーに関することは、こちらの方では住民票上では分からないですね。

(委員)

基本的には職業をどんなものを持っておられるとか、そういうことは余り立ち入らないし。大学の方についても、オープンにするわけではないですね。

(事務局)

そうですね。住んでおられて税を支払っておられれば、税の担当では分かるかも知れないですが、それはちょっと調査できないです。

(会長)

これで何ヶ国ありますの。

(事務局)

生駒では50ヶ国を超えていると思います。

(会長)

すごいね。大体、各市町村そんなものですか。

(事務局)

資料として出さなかったのですが、結構多いですね。だから、全国版でやると分からなくなりそうです。何ページにも分れていて、出さなかったのですが、もちろん生駒以上に多いですね。例えば生駒の1,000人も含めてですけど、例えば日本で200万人の方がおられるということを感じるのは、少なくとも感じるのか、それはいろいろですが、アメリカのような多民族国家でしたら、多いと思いますが、日本は単一国家ですから、以前から単一国家としてきた国でいうと、ある意味、多様化しているところがあると思います。

(委員)

個人的には、こういう人たちが大勢集まれる、機会があったら、そういうところに行ってみて、いろんな国の人と話をしてみたい、交流をしてみたいという感じがありますね。

(委員)

それをしたいのですが、それがなかなか難しくて。ちょっと行政の方でもなかなかそういう企画をするということ自体がいろいろと難しいみたいです。協力してください。

(委員)

箕面ではあります。

(委員)

そうですね。

(委員)

何か、ひとつでも上手く形ができればね。

(委員)

でも、人数を考えてみるとね、もちろん全部は無理ですけどね。ちょっと難しいですね。やっぱり先ほどおっしゃった先端大学の方なんかは主体に出てきてもらいやすいんですけどもね。

(事務局)

あまり行政から、出てほしいというのは、やっぱり相手方にとったら強制的に思われる場合があります。

(委員)

そうなのです。

(事務局)

民間の方が、そういう声かけをしていただくのがいい気がします。

(委員)

国際交流会館みたいなものが生駒市にあれば、また、いろんなことができるのですけどね。

(委員)

箕面は本当にそうなのですけどもね。それがあって、行政が基本的にちゃんと支部みたいなものを持っています。

(委員)

なかなか難しいです。

(委員)

およそ11万、12万人ですかね。生駒市の人口は。

(事務局)

12万人を超えたところですね。

(委員)

100人に一人弱というところですか。

(事務局)

そうですね。

(会長)

それじゃ、資料についてはいいですか。はい、それではメインの委員から報告をお願いします。

(委員)

今回、この前の最高裁判例、結局、どういうふう理解したらいいのか、ちょっと、わ

かりづらいのではないかと、そういったこともありましたので、私なりに整理をさせてもらいました。

それで、整理の仕方なのですが、まず先頭に意見の種類を解説をつけています。その上で、多数意見という法廷意見というのがあるのですが、これを見るために他の人の意見から逆に見てみると多数意見の意味あいや位置づけられるのじゃないかということを考えてみました。最後に、どんなケースだったら、どういうふうな判断になっていくのかなというのを7ページ以下ですね、私なりに置き換えてみました。それで最後に、こんな点を考えてみたらいいのではないのかなというのを末尾につけています。

一番前の方を見てください。1番というところですね、意見の種類というのがあるって、前にお配りした資料の中でご覧になっていただいたと思うのですが、多数意見、補足意見、意見、反対意見とこの4種類があります。多数意見というのは法廷意見と書きましたが、まあ、読んで字の如くで多数が合意した意見、これが、最高裁の判例ということで出てきます。

さらにですね、補足意見というのがあるのですが、意見との違いを意識していただいたらいいと思うのです。補足意見というのは、意見には賛成だが、さらに踏み込んだ考えや違った角度からの説明を加えているものなのだと。

意見というのは、結論は一緒なだけでも別の理由づけをする。ですから、意見というのは、道順が違うというふうに理解をしていただけたらなと思っています。道順は違うのだけれどもゴールは一緒だったから多数意見に私は加わりましたと。ただ、私は、この道順の方がいいと思いますという意見です。

補足意見は、道順はだいたい同じなだけでも、さらに解説するとこんな感じかなと、こんなふうなイメージです。ですから、補足意見の方が意見よりも多数意見の方に近いです。こういうふうにイメージしていただけたらと思います。

反対意見というのは、最終的なゴールが違う場合ですね。○か×か、反対になる場合に、反対意見という形になります。これも、道順は途中まで一緒の場合と最初から道順が違う場合の両方がありますので、これも注意して見ていただけたらと思います。

これが4つの意見です。今回の裁判例に関しては、補足意見が一つ、藤田さんですね。あと意見というのが二つ、金谷さんと上田さん。反対意見というのは、滝井さんと泉さん。ですから、多数意見が一本あって、それ以外に、5つの別の意見が出ていると、こういうふうに理解していただけたらと思います。

それで、多数意見というのは、第2で書かせてもらっています。線を付けたのは私ですので、最初から線が加わっているわけではありません。ポイントを、2ページの真ん中の下あたりから①、②、③と書きました。憲法上の論点というのは、そもそも、公務員に就任する権利があるのか、ないのかとか、そういった部分から踏み込んでいくと結構あるのですが、今回の裁判例の中で、意見がいろいろ分れたポイントをピックアップするとこの辺りかと思っています。

一つは、公権力行使等地方公務員というのが多数意見の中に出ているのですが、こういった概念を設けて、公権力行使等地方公務員とそれ以外の公務員を別々に考えるのか、そういった区別をしないのかが、分かれ道です。

あともうひとつ2番目ですね、特別永住者を別に考えるのかというのも一つの分かれ道です。特別に考えよう、いやいや、そういう必要はないと、これが分かれ道ですね。

さらにですね、これは1番を認める事と深く関わるのですが、一律に管理職任用を認めないということがいいのか悪いのかというところも一応分かれ道があるのではないのかなと思っています。

それですね、ここ以下の、意見のところの解説に、①について○とか×とか書いてあるのは、これを、どういうふうに判断しているのかということの解説です。ちなみに多数意見に関しては、①については○ですから、公権力行使等地方公務員というのを別に考えましょう。これを強く意識しましょうとなっておりますので○にしています。それは、前のページに戻っていただいて一段落目で地方公務員のうち住民の権利義務を直接形成し、その範囲を確定するなど公権力の行使に当たる行為を行い、若しくは普通地方公共団体の重要な施策に関する決定を行い、又はこれらに参画することを職務とする職に就くものについては、次のように解するのが相当であるとの形で、これを敢えて括りだして議論しています。ですから、これは○です。③についてということなんですが、最終的に、この判断の結論なのですが、③については一律に任用を認めないことについての是非について、これは是というふうに判断しています。だから、公権力行使等地方公務員とそれ以外は別々に分けるのだけれども、任用試験の段階で両方を区別せずにどちらも駄目よとしてしまってもいいのだというふうにしてしまっているから、これは○というような評価をしています。そこで、理由を少し書いておきました。管理職に昇任すれば、いずれは公権力行使等地方公務員に就任することが当然の前提とされていたのだから、これは区別しなくてもいいだろう。ちなみに②について特別永住者は別に考えるかというのは、最後の多数意見のところ、2ページの引用した部分、一番下に、さてこの理は、前記の特別永住者について異なるものではないと一行さらっと、こういうふう書いてあるのですが、特別扱いはしませんというところが確認されているので、これは×です。これが多数意見の骨組だと理解してください。

これを読む順番なのですが、補足意見と、意見と、そして反対意見があるのですが、読む順番は反対意見から読んだ方が分かりやすいです。ですから、4ページから5ページにかけてのところに進んでいただけますか。4ページの下からですね、滝井さんの反対意見とは、先に解説しています。まず、①についてはですね、公権力行使等地方公務員と別に考えるかどうかについて、滝井さんは、これを特に別に考える必要はないだろうと、憲法上は別に考える必要はないだろうという意見を述べられています。地方行政においては、国民による当地の根本へのかかわり方が国政とは異なることを考えれば、国民主権の見地から当然の帰結として日本国籍を有するものでなければならないのは、首長など地方公共団体における機関責任者のみだと。その余の地方公務員への就任については、憲法上の制約はない。立法を待つことなく性質上、当然のこととして日本国籍を有する者に制限されると解すべき根拠はないだろうと。だから、主権行使との関係では、補助機関というのは一般の公務員の方ですよ。長というのは、市長とかですね。ただし、一定の職については、日本国籍を有する者だけを就任することができることも合理的な理由の限り、許されてはいると、こういうふうな言い方をしています。ですから、この限りにおいて、滝井さんの意見と多数意見とを考えると憲法上制約されているかという意味において、滝井さんは制約されていないと考えるが、多数意見は憲法上制約があると考えている。この部分が違いとして出てきます。さらに滝井さんの意見の③、5ページのまん中辺ですけど、③について、一律に規制していいかどうかに関して、滝井さんは×です。一律規制は駄目ですという言い方をしていますね。管理職選考に当たって一律に日本国籍を要件とすることが不合理だとすることが不合理な差別ではなく、違法ではないというだけの合理性は明らかではない。ここは否定が続いて分かりづらいのですが、不合理でないということが言えてない以上、合理的でないだろうということを言っています。何故かといいますと、相当数ある管理職の中には、日本国籍を有する者に限って就任を認めるものがあっても、そのために管理職の選考にあたって、すべて日本国籍を有する者に限定しなければ、

その一体的な管理運用ができないのかと言うことですね。結局、管理職に就くことは資質の問題だろうと。任用後も、管理職としての資質等を具備しているかどうか判断する余裕はあるじゃないかと、こういうふうに言っているわけですね。それは二つの理由からです。一つ目は一律に規制することに関して、多数意見の方は何って言っていたかと言いますと、3ページの上のところなのですが、管理職になった以上は、公権力行使等地方公務員に就任することの可能性は絶対ある以上は、全部拒否してもいいのだと。こういうふうに乗っているのが多数意見です。滝井さんの意見というのは、どういうことかと言うと、管理職になった後も、「部署毎にここは駄目だけど、ここはいいよ」というふうなやり方をしたとしても、結局、人事の一体的な運用は充分出来るじゃないかと。これが滝井さんの意見です。あとですね、資質の問題というのは、どうも東京都では、管理職の試験に合格することと実際になることは別の問題らしく、その間に資質をチェックができるだろうということに若干触れておられます。ちなみに、滝井さんは最後の②について、5ページの一番下に書きましたが、特別永住者にとって、こういうやり方をすると過酷になるのではないかと書いてありますが、特別扱いすべきだということに関しては、やっぱり、否定しているような感じがしましたので×と、こう書いてあります。次に、泉さんの意見なのですが、泉さんののは、6ページの頭のところに星印をつけて、泉さんは②を認めるために他の裁判官の論理構成と異なるように書きましたが、泉さんは、②についてのところに○と書いてあります。特別永住者に関して、他の在留外国人と、別の考え方をしてもいいのではないかと書いています。だから、泉さんの意見全体が特別永住者を念頭に置いた書き方になっていますので、他の裁判官とちょっと違うのです。②については、当該地方公共団体との結びつきという点では、特別永住者の方がそれ以外の在留外国人と遥かに強いと、従って特別永住者の権利を制限するについては、より厳格な合理性が要求されるのだと。ここで、区別をしているのですよね。それで③のところについて、一律規制するのは合理性がない、厳格に判断する以上は合理性がないのだろうと、こういうような判断を泉さんはしておられる。これが反対意見です。だから、反対意見と多数意見の違うポイントというのが、臆げながら分かっていたかと思っております。ちなみに、滝井さんと泉さんの場合には今回の東京都の措置は違法という形になりますので、合法とした多数意見とは最終的に結論が異なるので反対になります。

ここで、また3ページの方に戻っていただいて、補足意見（藤田）というのがあると思います。藤田さんは、補足意見ですから、結論は、合法という結論になっています。さらに多数意見に載っていない点に対して補充的意見を述べておられます。何を述べているかと言いますと、②について×というふうに乗ってありますが、×は二人、多数意見と結論一緒なのです。いろいろ特別永住者に関して検討しておられるのだが、法令上、特別永住者を他の外国人の区別しているものはない。だから、特に優遇する必要はないのだと。こういうふうに乗ってられるのが一点目です。で、③については一律規制に関してなんですけども、ここは藤田さんの歯切れがどうもよくない部分なのですが、在留外国人を任用することが許されない管理職と許される管理職と区別して任用管理することになるのだろう。そうした場合に、外国籍の者について、常に特別な人事的配慮をしなければならぬとすれば、全体として人事の流動性を損なう結果となる可能性があるということも否定できない。だから、可能性があるということなのですよ。可能性があるから過失がないという形で違法性がないということにしているのですが、本当に流動性を損なうのかどうかという事実認定は、どうも曖昧なのですよ。ただ、こういうような形で意見を述べておられる。

さらにですね、この意見というのが4ページの上の方、金谷、上田というのがあります。

この二人の意見ですね、両方とも書いておられるのですが、同じようなことを書いておられるように思えますので、金谷さんの方だけ書いておきましたね。この二人に関しては、結論は多数意見と同じですから合法と言っています。ただ、何で合法的なのかということに関しては若干違いました、①について、公権力行使等地方公務員というのを認めるかというのを、これ多分×なのだろうと思います。どういうことかと言いますと、地方公共団体のこの裁量権は、オール・オア・ナッシングの裁量権が認められるものではないと、一定の職種のみに限って外国人に公務員となる機会を与えることはもちろん、職務の内容と責任を考慮し昇任の上限を定めてその限度内で採用の機会を与えること、さらに一定の職種のみに関り、かつ、一定の昇任の上限を定めてその限度内で採用の機会を与えることも許されると解されると。その判断については、裁量権を逸脱し、あるいは濫用したと評価される場合を除き、違法の問題を生じることはないとされていると。こういうことなのですよね。結局、憲法上の制約というのは、すごく多数意見ほど明確なものではないのだと。ですから基本的には、これは地方公共団体が裁量で決めたらいいわけで、極端な場合にだけ問題が発生するのだと。こういうふうな考え方です。ですから、多数意見よりもやや広めに地方公共団体の裁量を考えている。ただ、結論は、今回のことに関しては多数意見と同じですといったイメージの意見だと理解してください。

これで、5人分の意見と対比して多数意見は何を言っているのかなともう一度考えていただけたらと思います。そのための材料として、7ページの上のケース1、2、3というのを設けましたので、少し考えていただけたらと思います。このケース3は、今回、この最高裁判例の前提となったモデルです。ケース1と2は私が考えたケースです。一個目なのですが、少しずつ変えてあります。住民の権利義務を直接形成し、その範囲を確定するなどの公権力の行使に当たる行為を行い、若しくは普通地方公共団体の重要な施策に関する決定を行い、又はこれらに参画することを職務とする職に、いわゆる公権力行使等地方公務員の職ですね、ここに在留外国人の就任を任用する人事政策を採った場合、こういった職務を全部外国人がやってもいいのだと、こういうふうにした場合、どうなるかということなのですが、多数意見の場合は違憲、藤田さんの場合も違憲、金谷さん、上田さんも多分違憲。で、滝井さんの場合は、合憲だろうと思われまし、泉さんの場合は少なくとも、特別永住者に関しては合憲の可能性あるだろうと、こういうふう考えています。2番目はですね、公権力行使等地方公務員の職とそうでない職は分けると。さらにそうでない部分に関してだけ在留外国人の昇任の可能性を認めた場合に関しては、多数意見と藤田補足意見と滝井反対意見では、合憲だろうと。で、金谷さんと泉さん、上田さんの意見でも、多分合憲だろうと。泉さんの場合は、さきほど言いましたが特別永住者に絞って意見を述べておられますが、たぶん、まあ、少なくとも特別永住者にとっては合憲だろうと。だから、こういうふうにするとう〇〇〇といった判断が出るわけですよ。三番のケースは、さきほどの多数意見です。最高裁判例の例ですから、滝井さんと泉さんだけが○で他の人は×と、こう見るのだと、こう思います。この裁判例を前提に考えると、8ページの※印のところを書いたのですが、ケース2を前提に考えることになるだろうと、こういうふうに思うのですが。この際に考慮すべき要素を私なりに挙げてみました。やはり、最高裁の議論の過程で意識されていた論点だろうと思いますので、ここで議論する場合には、こういった論点、ないしはこれを基礎づける方向、情報を踏まえて議論しないと、議論の説得力が欠けてしまうのかなと思っています。具体的に申し上げますと、生駒市における管理職の数と内容、結局ポストの数はいくつあって、どんな内容のものがあるのか。例えば東京都だと2,500個くらいあると書いてありますが、すごい数の管理職ポストがあるのです。それは、やっぱり、自治体としての規模が非常に大きいので、大した影響はないだ

ろうと。だけれども、例えば、管理職のポストが1個しかない、このように極端に考えますと果してどうなのだという議論になるだろうということで、管理職のポストの数と内容、これは、やはり、きちっと押さえておく必要があると思っています。結局、どこで線引きするかもですね、8割は公権力行使等公務員だという話になってしまって、残り2割の中で外国人の人事異動をしなければならないということになりますから、それが大丈夫なのかどうかは、その辺の議論にも影響してくると思いますので、確認が必要でしょう。あとですね、昇任試験合格後の処遇だとか、管理職昇任後の異動の実態というのは、生駒市で結局、事務を円滑に遂行していったりするために、どれくらいの異動の幅とか、ルートとかですね、期間とかというのを持たれているのかと、きちんと確認する必要があるだろうと。で、これで、事務の質が維持できないという話になるとしたら、それが問題じゃないかという議論も出てきうると思います。さらに、なかなか難しいかなと思っているのですが、生駒市の市民に関わるこの問題に対する意識、理解、公務員観とかですね、こういったものについても、やはり生駒市として施策を選択するときに、きちんと把握することもポイントだろうと思っています。アンケートがいいのか、議会の意見を募るのがいいのか、そこは議論しなければいけないと思っています。あとは、昇任希望の在留外国人数が将来どういうふうに移すのかの予測をしておくことが必要だろうなど。こんなふうに考えています。

(会長)

いやあ、素晴らしい。

(委員)

前回、確か委員から意見がありましたので、少し意識して、反対意見と多数意見の重なっている部分と離れている部分を意識してまとめてみましたが、いかがですか。

(委員)

ありがとうございます。よく分かりました。私なりによく分かりました。

(会長)

はい。では、前回の報告を踏まえていただいていますので、質問、意見、別にこだわりません。ちょっと協議をしましょうか。

(会長)

これ、どう思われます。あれは確か看護婦長でしたか。

(委員)

そうですね。

(会長)

看護婦長になるのが公権力の行使という概念で、それが主権者である国民の担当すべき分野だという前提がどうも自分の中でストンと落ちなかったのですけど。

(委員)

婦長がどうってことは重要ではなくて、看護婦長は公権力の行使とは関係ないかもしれないが、他のポジションに行く以上は駄目というふうに理解しました。管理職になった以上は、都市計画をすところに行くかもしれない。そういう人事異動がありえる以上は、そのポジションがたまたま公権力の行使がなかったからといって、管理職に昇任することを一律に禁止することにしたとしても違法ではないのだと。こういう言い方で理解しました。それがいいのか悪いのか、高裁はやはりちょっとどうかという意見が、基になってそういったやり方はどうなのだというようなことを述べておたわけですよ。滝井さんの意見は高裁の意見は正当じゃないかということをおられると思うのですよね。

(会長)

公権力行使の対象者である市民という問題が表現されているが、職務上の命令権、指揮権というのを外国人から日本人の職員に対してするという点については触れてはいるのですか。

(委員)

それはあまり触れてないですよ。職場での指揮命令がどうなるというのは、触れられていないです。他の人の意見も全部見ましたがも出てないですよ。何かすごく曖昧な国民主権原理っていう、それだけで、すばっと、切っていますから。そういう細かいところまで入り込んでないですよ。滝井さんのところが、一番よく触れてあって、要はトップがしっかりしてればいいんだと。これが結局は、補助機関は上の指示に従って動くものだから、トップがしっかりしてればよくて、補助機関は能力が大事なのだと。要は仕事ができるか、できないかが一番大事なのだと。こういうふうに言っているのが、滝井さんの意見ですね。それが、一番住民サービスが充実するじゃないかと、こういう言い方ですね。まあ、割り切った考え方ですけど。

(委員)

私を感じたのは、あんまり法律的な解釈云々よりも、半ば社会人としての常識として見た場合ですね、この判決というのは、多数意見は、私は個人的には組み出来ないなという感じなのです。あの、東京都にも何万人という在留外国人という人がいて、地方公務員にもなっていて、その上で管理職に、登用試験を受けたいというところで全部シャットアウトしちゃうというところは常識的ではないと思いますし、たぶん何でもこんなことを決めちゃったのかなというのは、今だったらそう決めるのかな、今でも有効なのでしょうけどもね。そういう感じがしますし、最高裁もまあ、これを違憲とするのは、よっぽど難しいのでこうやったのかなと。そういう感じがしてしまっていて、やっぱり、ひとつひとつの職務で、あなたはこっちじゃいけないよ、これは駄目だよとかね、もっと上昇意欲があるときに、それを、いちいち説明していたら、いろんなところで線引きしていかなくちゃいかんと、こっちは駄目だよというところがややこしいから、一律にシャットアウトしているかなという感じでした、ちょっと常識とか良識に私はかかってないなという感じですね。

(委員)

最高裁の判例っていうのは、逆にこうしなさいとまで言っているわけではないと思います。一律にシャットアウトしなさいとは言っていないのです。まあ、考え方なのですけども、裁量に委ねちゃっているというのが最高裁の多数意見なのです。

(会長)

あと、ご意見それぞれどうですか。

(委員)

ちなみに、ポスト数って何ポストあるのですか。管理職のポスト数。

(関係課職員)

管理職ですか。

(委員)

総職員数とポスト数でいいですから。

(関係課職員)

詳しい数字は覚えてないですけど、生駒市で、約170弱の管理職がいます。

(委員)

総職員数は。

(関係課職員)

総職員数は、4月1日で862名。

この中には、消防職、幼稚園教諭、保育士等が入っております。さっきの管理職の数の中には消防職も入っていますので、消防職は今、国籍条項で外国籍の方は受験できませんので、消防職の管理職の数は、たぶん25くらいあったと思いますから、それを除けば約140くらいくらいですね。管理職の数は。

(委員)

その消防職の管理職の数が25名で、職員数は何名くらいですか。

(関係課職員)

消防の職員数ですか。4月1日で、135名だったと思います。

(委員)

ついでに、どういう職員の方が管理職になったのですか。どこから管理職になるのですか。係長、課長補佐。

(関係課職員)

課長補佐からですね。

(委員)

課長補佐というのは、課長代理という意味ですか。

(事務局)

民間とちょっと違うかもしれませんけどね。

(委員)

係長さんがいて、課長補佐がいて、課長になるわけですか。課長補佐から管理職とみなしている。呼んでいるわけですか。そしたら、残業は付かない。

(関係課職員)

付かないです。

(委員)

残業が付くのは係長までですか。組合に入るのは。

(事務局)

課長補佐以上は、入らないです。

(委員)

非組合員。

(事務局)

一部係長以下でも人事担当とか、いわゆる組合を外れるという、本来は入らない、そのような場合もあります。

(委員)

ということは、管理職っていうのは逆に言えば、時間外手当が付かなくて非組合員であるということですね。

(会長)

最高裁が言っている国民主権の論理からくる公権力の行使は、外国人に行使することは想定されていないというのは、具体的には何が障害になるのかというふうな、センシティブな心理的な問題も含めて、何を考えるのでしょうかね。外国人がメール屋さんをやったらいけない。外国人が判断するのは、外国の利益で国益を損なう可能性があるとか、そんなこといろいろ考えるのでしょうか。僕のいとこがペルーに戦後だったか、戦前に移住して僕より少し年上なのですが、ペルーで生まれて育って、ペルーの国費で東大に留学してきた人でね、今、日本に住んでいます。そのままずっと住んでいるのだけれど。ペルーから

フジモリさんが大統領になるとか、日本人で、彼とまだ小さい中学生くらいの頃か、日本にやってきやった時に話して、「あんた、ペルー人なのか、日本人なのか」なんて聞いたことがあって、戦争になれば、やはり、自分はペルー軍に参加するだろうな、なんてことを彼は言っていましたけど。まあ、それは育ち方もあり、国状もあり、その場面もあるから、そんなもの、一概に決まるものではないと思いますけど。1,000人も生駒におられる、住んでいる人から地方自治を担う、若しくは、地方自治の業務で担ったら、国籍が違うことで具体的に、障害というのは、どういうところに出るのですかね。

(委員)

私もずっと、この公権力行使云々ということが最初から、すごく違和感があったのですが、私だけで、こういうことというのは、法律的なことというのは、ここまでの認識があった上での話なのか。だから、聞く話ではないのかなと思っていて、今、会長の話を聞いて、ちょっとホッとしたのです。あのう、消防署の方で採らないという場合、例えば、家が燃えています。こっちに移るから、ここを壊しましょうというときに、日本人の家やから壊したれって、そんなこと、絶対、普通ある訳ないだろうと思うのに、そういうことなのだろうかとか、救急隊員の人が、例えば、救命するのに、こんな日本人やし、ええかげんにしたらいいとなんて思うはずがないだろうというのがどこかにあったのです。今、会長おっしゃっているように、元にあるのは、例えば、戦争が終わってすぐとか、というような状況の中でという場合は、感情的なものもちろんあるでしょうし、いろんな意味があったでしょうけど、今のこの時代に、在留外国人という方という場合で、それって、どういうふう考えたらいいか、ずっと分からないままここまで私はきているのですが。

(会長)

この議論と自分の考えがちょっとね。何かずれているでしょう。

(委員)

はい。

(会長)

僕ずっと、そう思っています。

(委員)

ああ、よかったです。

(会長)

僕は、法律家よりも一市民です。

(委員)

なんかちょっと、ここのつかえ取れたのですけど。でも、その辺のところが基本的にどういうことを基本にして最高裁で、どこであり、議論されていくのかなというのが一番分からないのです。

(会長)

日本人だって、ろくでもない職員もおるだろうし、絶対に職務に忠実で、人権もよく知っているかどうかなんて、そんなものは国籍で決まるものでは、元々ないですよ。

(委員)

いや、でもね、例えばね、学生を受け入れる部署の課長だと、そのときに予算要求すると。自分は、どここの国の出身だから、この国は、ちょっと多目にしよう、こういうふうな便宜を図ったりだとか、ありえるのではないかと、こういうことです。

(会長)

そういうことだな。でも、上司がチェックするしね。規準があるわけだし。

(委員)

でも、やっぱり、僕この前、言いましたように、この最高裁判決は、上司のチェックというものを信頼していないという面があるのではないですか。

(会長)

信頼していない。なるほど。

(委員)

それに基づいているわけですか。

(委員)

結局は、素案を作ったときに勝負です。だから、そのポイントが大事なのだと。A国だけをものすごく優遇してB国はライバル国だからバツェン、こういうふうなことをやりかねないのではないかと。これが、やっぱり民主権原理に反するのではないかと。他国の利益を優先するのじゃないかとか、こういうことじゃないですかね。

(会長)

そういう想定は、裁量権の逸脱だとか、濫用みたいな場面を藤田さんなんか考えたというよりは、受ける側の国民的反発みたいなね。

(委員)

ああ、公務員観というものを書きましたが、そういったものがどっかに書いてありますよね。

(会長)

そう考えたのと違うかな。

(委員)

藤田先生は、そんなふうには考えてなくて、あの人もものすごく形式論者ですよ。法律の条文をどう解釈するかっていうことを、法実証主義的な側面がものすごく強くて、田中行政法学の典型的な後継者ですからね。だから、彼はこういう判決を書くかなという、僕は、そういう印象持ちますよ。同じように、園部逸夫さんが裁判官であっても、おそらく同じような結論を書いたのではないかとというふうに僕は思います。彼は、実態がどうなのかで判断される人ではないと僕は、思いますよ。

(会長)

藤田さんが、どうかという点はあるかもしれませんが、今回の生駒市の議論に今後、発展していく。例えば、よその市で、どんなふうにも、何を制限し、どこまで限界を設けているかという事例を今後、報告してもらって、全体の状況を見てみましょうと。そのときに、どういうことを考慮して何を問題だと、そうなったらあかんことを事前に防ぐために、こういう制度を作っているのかという視点で見ると、ほんまに、そういうものを考慮しないとあかんものがあるのか、ないのかね。

(委員)

いっぱい考えないといけないのは、まず、諸外国で外国人が公務員になるときに、どこまで門戸を開いているのかどうかですよね。そういったバランスということも考えておかないと駄目でしょうし、それから今、実際、その職務上、何か滞りが起こるとすれば、本当に何と言いますか職権濫用して、したかどうかと関わりなく、さっきおっしゃったように、今年は生活保護を受ける割合が、外国人の人が増えたとかですね、そういったことが起こったときに、その窓口が外国人の人じゃないかと、それに対して何かこう反発が起こったときに、そうじゃないとするのは、そこまで考えていることかどうかも分からないですが、どんなにリスクがあるのかということについては、感情的にどうなんか、自分は受けられるか受けられないかは別にね、リスクとして何が起こるのか、起こり得

るのかということ、やっぱり考えておかないといけないことですよ。

(委員)

その話と全く逆のパターンで、そのポジションについて人が、そう思われぬように今度は抑制的に働く可能性も、そっちの方が逆に強いのではないかと思ったりもするのですよ。

(会長)

それもあり得ますね。

(委員)

それもありますね。

(委員)

そうすると、結局、本来受けるべき権利が、その住民からすると受けられるべき権利、受けられるサービスを受けられなくなってしまうという逆効果になるという可能性がね。

(委員)

ええ、そうですね。

(会長)

起案することを躊躇してね。

(委員)

私、ひとつ思ったのですが、さきほど委員のお話で生駒市の住民がどういうふうにかかって話で、とっても興味深いなと思ったのですが、本当に、こういう何か厳しい社会状況の中になってくると、それこそ、その分、採用そのものも、もっと日本の国籍の者を雇えよとか、管理職に登用するにしても、どうしてというような、そんな反発もあり得るのだらうなと思うのです。それはもちろん、その部分を是正していく必要ももちろんあるのですが、現状として、その狭間の中で、せっかく若い能力のある方が採用されて、その方が、これから登用されていくのかという部分で、何か逆に潰される部分というのが本当にあるのだらうなと思ってしまいますね。市民の納得をどう得られるのか。

(委員)

これ、僕が持っているのは、原告が編者になっている本なのですが、その中に、そこに今言った議論が出ていて、外国がどうなっているのか、こういう厳しい状況の中にあればというのを書いてあったと思うのですが、こういうのがあるのですよ。一定の魅力的な安定した職業のアクセスを独占したいという意図、住民の側、要するに国民、要するに国籍を持っている側に、そういう意図が存在していないかどうかということ、どう考えたらいいかってことが、そういう論点が一方ではあるということ。

(会長)

そうなるでしょうね。

(委員)

そのポジションを日本国民が要するに独占したいという意図がないか、逆に要するにそれは、公権力の行使だということは飾りであって、そうじゃなくて、本音としては、そのポジションを手放したくないって、そういうのはないか。

(会長)

まあ、市民の側の反発というのは、今のような、生駒市における外国人の公務就任権をどう考えるかという点では、ここではあんまり左右されたくはないという気はしますね。どういう配慮であっても。

(委員)

ただ、さっきおっしゃっていたようにアンケートを取るにしても、どんどんと浸透させ

ていかなきゃいけないことが、いっぱいあるのだらうなって思います。

(会長)

もうひとつ発想としては、この中にあるのは、国籍が日本国籍か外国籍かというところで、何が違うのだらう。国籍は違うけど、人なり、地方自治体の中の住民なり、地方自治事務を行う職員なりという中で国籍というものが、事務の方が公権力に見るのが最高裁ですけども、その人で言えば何が違うのだらうというのも、ひとつの見方かも知りませんね。滝井さんかの言う能力や資質なんかは、そっちの方から見たものかも知れませんね。

(委員)

おそらく滝井さん意見はすごくそういう考え方ですよ。要は、仕事できるかどうかだと。こういうことですよ。

(会長)

それが何か国籍の違いで、よっぽど仕事に影響が出るというふうな場面は、もうないかも知れません。それも何か事前に抽象的に、この場面が出るはずだと決めるのが果して妥当かどうか、どうなのか。お前、この仕事よくできないのだったら、辞めえと、降格じゃと、転任じゃというふうにすれば済むだけのことなのかということもね。

(委員)

やっぱり、例えば島根県議会だとしたら、竹島の日の条例案を起案したりします。そういうポジションに就くのかっていう、そういう問題も出てくるのかも知れません。

(会長)

今、あの県議会のことをおっしゃったから、前から分からないのだけど、職員の採用の、問題の議論を今、しているのですが、そこで出てくる公権力の行使とかという言葉と地方議会の被選挙権、選挙権、両方ですね。付与するかどうかっていうのは、民主党の地方議会は、もう付与するという案を持っていますよね。

(委員)

方針としては、ありますね。

(会長)

実現はまだしてないですけどね。だから、そこでやる議決なりという行為というのは、正に僕は公権力の行使ではないかという気がするのだけど。それとの関係はどうなるのですかね。

(委員)

それって、もっと大きいとこですよ。

(会長)

地方議会のその選挙権、被選挙権の議論とね、この地方公務員の議論とはどういうふうに見りゃいいのですか。

(委員)

参政権だけ、選挙権だけだと思うのですよね。そのときに最高裁も国民主権の原理だとかの言い方をするとき、裁判所は、国民主権の原理は何かということは何も説明してないのです。あの学問的には、ややこしい話があって憲法の授業をするときに、学生は、この段階で赤点になる話があるっていう部分があって、主権とはそもそも何という話になるときに、権力そのものだという意見と一番、それともうひとつは権力の正統性だと。今、国民主権と言った場合には、その権力の正統性は国民から発するのだというこういう発想で国民主権論を展開していますよね、今はね。同じように、国民というのは一体、国籍を持っているものなんかどうか、こんな議論があるかも知れない。とりあえず、国民全体から公権力の行使の正当性を与えられて行使をしているのだという、この部分があって、そ

ここに外国人を含ませることは、国民主権だから国政レベルでは駄目なのだというのが前提ですよ、国民のレベルでは。でも、地方自治体については、国民主権の原理は、本来は働かないはずなのです。最高裁の枠組みから言っても働かなくて、住民自治の原則、団体自治の原則があるのだから。だから、そこに住んでいる住民が公権力の行使の自治体が行う公権力の行使の、正当性の根拠が本来住民にあるという理屈を立てていなければ、地方参政権の理屈は、僕は成り立たないというふうに思っているのです。もし、それを地方についても認めないということであるならば、最高裁が、そういう理屈を立てるのだったら、僕は筋が通っていると思うのですが、憲法は禁止しないと言っている以上は、その中に、住民の中に外国籍の人を含めるということについて、憲法は禁止していないのだから、そのところは認める。要するに立法政策の問題だから、その問題の部分、だから、今は、自治体のことについては、自治体に委ねられているから、最高裁の判決の意味を一番広く取れば、それができるのだから、自治体が決めればいいという、そういう判断をしている。だから公権力の方も、それに基づいた公権力の行使に正当性を与える側がそれを行使してもよいと判断すれば、どこまでその公権力の行使する者を認めるかということについては、本来、自治体が判断すればよいというのが最高裁の枠組みを使って、そこまで説明できるのではないかと僕は思っているのです。

(会長)

なるほど。

(委員)

前々回、前回かな、もっとラジカルな意見を持っていると言ったのは、そういうことなのですよ。

(会長)

そこもね、少し念頭に置いといた方が。

(委員)

選挙権の話は、滝井さんが、最高裁判例を引用していますよね。ここで確か、選挙権の議論をちらっとして、他の人は最高裁判例を引用されておられなかったですよ。

(委員)

さっきの選挙の、公権力の話と公務員の採用、昇格の話についての公権力の行使の話とは、なんか切断されている感じがするのですよ。

(会長)

そうです。一緒に考えるべきだね。あと、ご意見ありませんか。
大体、よろしいですか。

(委員)

ありがとうございます。

(会長)

この方式、なかなかいいので、次回も事務局からの資料を提供してもらうつもりでおりますが、でも、事前にその担当者に分析なり読み込んでもらって、それを報告してもらって、それをみんなで、その資料を検討すると、そういうふうにしませうね。はい。ありがとうございました。

では、案件(2)その他で何か事務局の方からご意見ありますか。

(事務局)

ございません。

(会長)

はい。それでは、これで閉会します。