

生駒市人権施策審議会会議録

日 時 平成24年5月23日(水)
午前9時30分～午前10時47分

場 所 コミュニティセンター3階 301会議室

出席者 伊賀委員、奥田委員、兒玉委員、玉井委員、丹羽委員
若杉委員
(欠席委員) 野田委員、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 市川職員課長補佐

※会議公開(傍聴者 なし)

配付資料 ・会議次第

審議事項

案 件

- (1) 答申(案)について
- (2) その他

【会議の内容】

(事務局)

(委員の欠席の報告 関係課職員の出席の報告)

(会長)

この委員会のメンバーで開始になって審議を重ねてきた外国籍職員の職務の範囲と職務内容について、審議を踏まえて、これから答申案を作成する作業に入りたいと思います。私の方で拙稿作ってまいりました答申案について十分ご検討いただいて、今日だけではなく、数回、何回でも頑張ってください議論を重ねて、確信に基づいて渡したいと思いますので、よろしくお願ひします。それといつものとおり公開と議事録の公表については、ここで了解をいただきたいと思ひます。

さて、これまで皆さんと一緒に最高裁の判決、市町村の動向等を議論してきましたが、こういう趣旨の答申でいかがか、その理由付けは審議の概要に基づいて、こういう答申をするということで私が案を作ってきました。少し、目をとおしていただいて、それで、今日は、これでどうだということではありません。こんな形が今あるのかな、この表現、この理由付けで説得力があるのか、若しくはもう少し補充する必要があるか、それとも方向性自体を根本的に検討すべきだという、ご意見になるのか、これは全く、この案を基本的にまとめようとするものではございませんので、その辺は気を楽にしてご意見を出してください。私の方から、若干、内容的なものを初めにご紹介しておこうと思ひますので、案に目をとおしながら聞いてもらえますか。

では、答申の趣旨、結論ですが、3点挙げました。いわゆる職員として採用された方というのは、生駒市における採用基準に基づいて採用されるわけですが、その人たちは、す

べて市長の補助職であるということを明記すると、それとともに住民福祉のための職務に忠実に専念する義務が平等にあるのだということを、まず初めに明確にしておく。

二つ目は、その前提に立って生駒市長が職員の国籍がどうかを理由にして職種や職務の範囲を差別してはならないということであります。これは、差別という表現を使いました。憲法第14条の趣旨から言いますと、合理的な理由に基づく区別ではなくて、日本国籍の有無だけで、それを理由にした職種や職務の範囲の限定というのは差別に当たるという立場を明記したものです。

三つ目は、そうは言っても市の職員に対しては、その職務、職責が住民福祉という公務性を有しているということを自覚し、職務にまい進されることを委員会の希望として書いておく。

これが答申の資料として相応しいのかどうか、よく分かりませんが、私は答申という形式にこだわる気はあまりないので、こんなことも入れてみました。最近で言うと、私がいる大阪では、首長が職員に対して人格的に服従することを迫ったり、思想や思考まで首長が指示命令できるかのような風潮が一部にあって、これは大変なことだと思っています。そんなことは、かえって市民のためにならないという趣旨もここで我々、審議会としても市長に伝えられればなど、それから市の職員にも伝えられればなど。皆さんが法令に従って市長の補助職として住民福祉の職務に専念する義務があり、それをしている限り絶対差別されないということを明らかにしてみたらどうかと。審議の概要で、それを裏付ける審議をしてきたということを書いておきました。審議の経過がここに書いてありますように、よくしてきましたね。10回に亘って審議を重ねてきました。

まず、議論の概要は、まず3点にしました。一つはこの議論の基本的な立脚点は何なのだろうということで、様々な議論があるし、様々な扱いがあるけれども、今、外国籍の人を地方自治体の職員に任用した場合の職務や職責に関して、何らかの制約を伴うと考えるか、制約を伴うと考える場合にその根拠はどのような要素に基づくのか、これらについては、全国の地方自治体によっては、扱いがまちまちで、必ずしも安定した状況にはなっていないという現状認識です。

これに対して、日本社会としてある意味で回答を出すべき時期に来ているのではないかということで、基本的立脚点は出来れば伸び伸びとした人事政策の基本に一步踏み出さそうじゃないか。あれこれを躊躇したり、あれこれに配慮してするというのは、少し、そこから一步出ようという趣旨を基本的立脚点に書いてみました。最高裁の判決の概要をずっと紹介をしながら、結局、4ページの下の方の6行、最高裁判決をずっと検討してみると、幹部に登用するであるとか、公権力行使等地方公務員という表現の職責への登用というのを憲法なり、原則は禁止をするということを確認している趣旨と解することはできないと思います。

ただ、一定の幹部職員への登用制限を憲法違反であるとは断定しない立場を明記したもので、そういう意味では消極的射程範囲の判決だと考えるということで整理をしました。

そうすると、当審議会というのは、基本的には職員募集要項によって、日本国籍の有無に関わらず、当市の住民福祉の職務を基本とする公務員としての職務に意欲を持ち認められた能力を有するものとして採用されたものについて、首長の指揮監督が有効に働くことが十分に期待できることを考え合わせると、最高裁判決を十分検討した上でも、現時点で職務の範囲や昇格に差別を必要とし、もしくは合理的であるという見解には同調する必要は認めないという結論で大方の一致を見たと考えていいのではないかとというのが最高裁判決の見方の集約です。

ただし、これは法律論文ではありませんので、ある意味、甘いところや検討の漏れ、表

現の漏れというのがあるのかもしれませんが。

三つ目のこれも二度ほど検討しました。各地方自治体の扱いの検討です。川崎市が、実は先鞭を切って外国籍職員の採用を広げていった、その役割を担ったのですが、今、現にその扱いは一律、もしくは明確、安定していると言うことはできない。ある意味で、消防職はひとつの例のようになって消防職を外すということを明記しているところが結構ある。

また、京都市のように部長職以上については、スタッフとラインという区分を導入し、待遇は同一ではあるが権限は違う、これは外向けと内向けと言いますか、本人に向けたのと外国籍の人をそういう幹部には登用しても、権限は区別をしていますと言うのだろうと。

これは、公権力行使公務員という概念を生かそうという趣旨で理解されます。どうなるかということと言うと、そういう地方自治体として、公権力行使等地方公務員という概念とか国民主権と公務という議論というのは全く意味がないということは言えないだろうと。

特に、皆さんもご了解のように地方主権、地方分権の議論が進んでいます。この間も、私は宮崎でその議論を聞いてきたのですが、国の出先機関を無くせとか言って、その国の権限を地方に持たせろというのが、ところが、地方というのは生駒市のような基礎自治体に渡すのではなく都道府県単位に国の権限を渡す。端的な例は、保育所の保育スペースの面積の規制であるとか、保母さんの規制を条例で取り払うと、それを低めたり緩めたりする都道府県の条例に権限を委ねると言うような流れがあるようです。

これが、都道府県の、例えば、大阪などはそれを地方分権だ、地方主権だと大きな声で言っているわけですが、市町村の単位で言うと、それは国の明確な責任を放棄されて、基礎自治体のやりにくさがより増していくというような指摘がなされていました。そういう意味では、公務というものを、誰がしても一緒、公務と言ったって民間でも何でも一緒というような議論をする気は実は私にはありませんし、皆さんもないだろうと思います。そういう意味で公務の公務性というものをきちんと議論するという必要性がありますよということをご指摘をしてみました。

ただ、そうは言っても法定受託事務、それから地方自治事務、いずれも公務員自身に裁量権が認められるという、個別に裁量権が認められるというのは極めて限定的であるし、それに対する公平性を保つ措置というのが可能だというのが各自治体の扱いを見ていて、この自治体の扱いは妥当でこの自治体はちょっとやり過ぎとか、いずれも長短あって、何かもうひとつ説得力のないラインとスタッフの分け方みたいなのを生駒市で導入するには、皆さんは了解ではなかったであろうということでありました。そういう審議を踏まえての答申の趣旨ということになったわけですが、答申をするに当たって、この審議会の気持ちというものをきちんと読んで書いておきました。

特に市長の権限の適正化、職員の服務規律の厳格化、住民監査請求等の活用によって職員の私的な裁量が制限されるかという懸念もあり得る。完璧に職員の裁量権が全部、限定されるというような、そんな楽観論に立つわけではありませんと。ただ、地方自治法に基づいて公平な基準によって能力を試験し、適任と認められたものを選抜するとされているものであって、外国籍の人にも門戸を広げた採用も実施されている。そういうことを考えれば、最後は、市長も適切な人事権の行使によって対応すべきだと。生駒市の外国籍の公務就任権についても原則として制限を設けず、すべての職員がその能力と資質に応じて適切な職務に従事させることを希望すると。市長は、その責務を果たすように、その職責において職員を統括されたいというふうに希望を述べて、終わりには、住民自治というものをどう考えるだとか、国の統治の一部ではないかといろいろ議論があり得ると考えます。

それを否定するわけではありません。

ただ、公務就任の機会を広げていくことが国籍にかかわらず優秀な人材を確保する生駒市の行政にとって意義のあることになるのではないかとということで答申の趣旨のような大方の一致点ということでまとめてみましたということです。用語や表現等が整理されていない、熟していないかも知りませんので、ご質問なり、ちょっと感じたところなりがあれば言っていただいて、こういった議論を1時間くらいして次回の審議会の日程を決めるまで協議したいと思います。大胆に言って答申の趣旨で、これは違和感があることになるだろうかという点ではどうですか。ちょっと予告したから、あまり刺激的ではないかも知りません。

(委員)

よろしいでしょうか。

(会長)

はい。

(委員)

大変、ご苦労さまでございました。これは本当にプロの仕事を見せていただいた感じがしますが、本質的なところで、また、全体の趣旨から見て質問があるのですが、ご説明の中でいくつかありましたが、地方主権の方向で世の中動いて行っているということですね。それが、最後の方で仰いましたが、一方で国の統治の一部なのかどうかということと両方考えたときに、生駒市でこのような方向性ですとしても、総務省の方からストップがかかるなどというようなことが起こり得るのではないかとということを心配しているのですが、その辺のところはどうでしょうか。

(会長)

どうですかね。

(委員)

どういう権限ですか。

(委員)

どういう権限でというか、最高裁判決があつて、審議会の中では何らかの規制を設けるという最高裁判決については、会長が先ほど読まれたところです。ここで、そんなに重視するようなことではないと、すごく表現が曖昧になって申し訳ありません。ただ、一方で制限を設けるべきだというような考えが最高裁判決で示されたわけで、どういう権限でというとは私は法律的に分らないですが。

(会長)

最高裁判決の読み方を少し書いてあるのですが、必ずしも地方自治体で職員に外国籍の人を採用することを禁止する、もしくは採用は認めても、ある程度の職責以上は禁止をするのが当然の法理だというふうに言っているわけではないのですよね。それを一定の職責を持っている幹部に登用する際に外国籍の人を除外することが違憲か違法かと問われた最高裁が、それを違憲だとか違法だとは言いませんという、いわゆる消極的判断を示している、だから、この最高裁判決の読み方をこの答申の中で少し書いています。

(委員)

乱暴な言い方をしてしまいましたが、修正していただき、ありがとうございます。このようなバリアを設けないということを明言している地方自治体はこれまでなかったのですか。

(会長)

ないと思います。

(委員)

ということであれば、それに対して、何らか国がどんな権限を使ってというのは、私は分からないのですが、国から何らかの抑制が働く。それが、例えば、先ほど仰ったような国の統治の一部であるということを基に何か影響が及ぶというようなことは考えられないかということです。考えられるということをおっしゃっているわけではなくて、考えられる可能性がないのですかということをお伺いしています。

(委員)

あり得るとしたら、たぶん、総務省、昔の自治省ですし、逆れば内務省ですが、今は直接の指揮監督とかを総務省が地方自治体にできる仕組みにはなっていない筈だから、直接どうこうというのは難しいと思うのです。

あり得るとしたら、職員に給料を払っていることがおかしいという裁判が起きる、起こす人が出るかもということはお考えますがね。そういうステージでの争議に耐えうるだけの議論だけはお手伝いをしておかなければならないなと思うのが僕の考え方です。その議論が、一番先頭に入った人がそれなりの地位に上がるのはもっと時間がかかると思うのですが、ただ、あと10年、15年していったときに一定の地位に上がる可能性がある。そのときに、誰かがそういったことに目をつけて裁判してみようかなと思う人が出てくることが考え得るなと思います。

だから、その点で、これから先、新しい裁判例が出るかもしれないから、何とも言えない部分もあるのですが、平成17年の最高裁判例の位置づけは、もう少し何と言うのか、もう少し、詳細に書き込んでいいのかなというふうに、ちらっと思いましたが。

(委員)

この会長が作られたこの答申の趣旨については、ある意味、大賛成ですが、ここまでの意味突っ走って出して大丈夫かというところをもう一度踏まえた上で、最終、心から賛成と言えればいいと思うのですが、第1点は、先ほど質問された委員にも関連すると思うのですが、4ページの下に「さらに先の最高裁の判決は、幹部職員や公権力行使等地方公務員への登用を禁止することを求めると解することはできず、一定の幹部職員への登用制限を憲法違反だと断定しないという消極的射程範囲の判決と解されると書いておられますね。

私も、そうではないかと思うのですが、これは仰るとおりでいいのですかね。他の委員のご意見はどうですかね。ニュアンスとしては、最終、このとおりかなとは思いますが、幹部職員や公権力行使等公務員への登用というのは馴染まないのだよと、大方の意見はですね。そこは国民主権とか、いろんな立場から、そこまで外国籍の人に認める必要はないのではないかという考え方が、かなりにじみ出ているような感じがしないでもないのですよ。そこに、非常に遅れたというか、前時代的な匂いがするということなのですが。

(委員)

前回、会長骨子案というのを頂いて、私もやはり今まで散々言ってきたと思いますが、平成17年判決の整合性というのを考えるのです。よく分からないのは、結局、原則としてという文言が付いていて、では例外は何なのかというと、例外が明示された裁判例ではないですね。原則として、予定されているのだという感じで、最高裁判例なんかを読んでもみると、例えば、トップ以外は全員外国人というみたいな、このようなことは、たぶんできない。それは、禁止しているというように読んでもいいのかなと。それは、自分の国民の組織なのだから、基本的には自国民がするのだよというようなことを言っている意味においては、言っているのかなとかね。

そうすると、原則としてだから、どういうときに例外と考えるのかと言ったときに、そ

これは、当該地方公共団体が独自にこういう任用の仕方をしていくのだと決めたときが例外だというふうに読めるのかなとかね。こんなようなことを考えるのですよね。

そうすると、別にこの最高裁判例と抵触するわけではないのだよというような議論になるのかなとか、こんなふうに、ちょっと考えました。だから、歴史的に国民国家が形成されたタイミングというのは具体的にここというのがあったら、そのときにはそうだった。

だから、原則は、そうなのだけれども、だんだん、いろんな人が入ってきたり出たりしたりするようになってくると、変わっていくのだと、そういうふうな意味において、原則としてという言葉を一語入れたのかなと思います。

たぶん、判決を書くときにおいては、議論した上で、原則としてという言葉を入れるか入れないかも、たぶん、最高裁の皆さんは考えた上で、最終的に入れると判断したのでしょうから、何らかの含みがあるのだらうと読む側は思うのですよね。何の意識もせずに入れたと考えるのは、ちょっと、どうなのかなと思いますから、その辺も、この答申の中に言及していてもいいのかなと少し思いましたね。

(会長)

確かに、仰った部分をここで書いていて、これをもう少し深めるかと思ったのは、最高裁の判決は、やはり、地方自治体であれ、職員は市長の補助職だということで、私は全部一本で通したのですよね。

だから、最高裁判決は、やはり、住民の権利義務に関して直接影響を与えるとか、表現で言うと、住民の権利義務を直接形成し、その範囲を確定すると思う公権力の行使に当たる行為を行うというものを想定しているのですね。私は、そこは補助職としているのだと、裁量の範囲は限定的なのだと、悪いことをする人はいますよ、不祥事を起こすような悪い人は、日本国籍か日本国籍でないかに関わらず、あるわけですし、ある町の道路の整備なり区画整理をするときに、その大地主の息子が区画整理の事務局長をして、大地主にいいように采配を揮うなんて、これは市長の配置権限を不正行使して他に配置換えをするなどを必要とするというわけで、このところが大議論になるのだらうと思います。

私は、よく考えてみると滝井さんの少数意見、反対意見ですね、職務によって考えればいいわけで、国籍如何などで、そんなに変わらないという彼の発想というのは、法律家としても妥当だし、最高裁が言う当然の法理というか、当然の常識ではないかというふうに、逆に思いました。

法律論としては、あり得るのだけれども、先ほど委員が言われたように、そこを詰めたものを、法律的批判に耐えうる文章として、もう少し詰めておく必要があるのかなというふうに思いますが、法律的文書でなければならないとは思いません。さまざまのお立場の人で、この意見を形成するわけですから。法律家の見解よりも、市民の常識、市民的意見として形成されれば、それは、ひとつの意見で裁判所にも提出できるものであると思いたすがね。

たぶん、対立には直接の権利義務を形成するというふうに見るのか、それは補助職だから、市長がしているのだと言うのかで全然違うだらう。

(委員)

私が考えているのは、市長も変わるし、人も市長で変わるだらうという前提で考えていいと思っています。この答申どおりに運用しようと思ったら、例えば、確固たるものとして存在している最高裁判決をないがしろにしている答申だと、当時こう考えたかもしれないが、最高裁判決の枠をあまりにも軽視しているものである以上は、これに従うのは如何なものかと言って、やはり止めたというふうにならないようにするためには、将来を縛るためには、そういう反論を許さない議論をある程度しておく必要があるのかなと、そうい

うことを考えてしまうのですよね。

そうなる、この最高裁判決でよく分からないのは、原則としてというのを読むと、原則として想定されていると・・・我が国以外の国家に帰属し、その国家となるべく国民としての権利義務を形成・・・本来、我が国の法体系の想定するところではないものというべきであるとか、本来とか原則としてという言葉が入っているのは、元々はとか最初のうちは、こういう意味だとか。

だって、無くてもいいのですよね。就任することは我が国の法体系の想定するところではないと書いてもいいのに、何で本来という言葉を入れているのかなと、本来はそうだったのだが、今は情勢の変化によってとか、これは将来の変更を入口に少し残しておくというの、よく裁判官のするやり方ですね。

(委員)

元々、駄目という日本の法体系だったのですが、それが、時代が変わってきたので、少しずつ変わってきていて、今のところ、なることもあり得るかもしれないが、だからと言ってさせなければならないとか、絶対的になれるのかという中で、認めるということには今のところ、まだいないのだから、駄目だと言っても大丈夫というのが最高裁の理屈です。

(委員)

その理屈ですね。そういう理屈の最高裁判例なのだというふうに評価しておくというのですかね、位置づけておくのというのは、あってもいい。その上に滝井裁判官の部分載せるのだったら載せてもいいのかなと、そんなふうに思うのですよね。

(委員)

最高裁で言っている、本来、日本国籍を有する人が主だったところはしなければならぬのだというところは、法体系の想定するところであるというふうに書いていますよね。法体系を想定するとか何とかとかそんなことを、最高裁の裁判官が言えることなのですかね。裁判で求めているのは、管理職に登用させないということが違憲かどうかということを行っているわけですね。その中で、この法体系が何とかなどと聞きたくはないという気が私はするのですよ。

(委員)

それだったら、私はこう思うと言ってもいいのではないのですか。

(委員)

それじゃ、それに縛られるのですかね。

(委員)

そのときは、だから、みんながそうです。

(委員)

我々はそう考えると憲法違反になるのですかね。

(委員)

だから、評価の問題だと思います。この件に関しては、こういう理由付けでこう考えたよというのは、ひとつの判断としてあるわけですから。でも、今回の事例は、それとは、ちょっと違うし、時期も違うしということで、別の議論はできるだろうなというふうに思うのです。

(委員)

だから、時代の変化と言うのが最高裁の判断が変わる要素ではあるし、裁判は個別的効力にとどまるのが原則なので、他の事例には何の関係もないのですよ、その限りでは。影響はありますが、だからと言ってその判決が別の事例に適用されるわけではないので、もしそうだとすると、判例変更などあり得ないということになるので、一回できた判例は一

切変わらないと思うのですよ。

そういうことはあり得ないので、裁判と言うのは事件についてしか適用されないという原則なので、当然、時代が変われば別の事件として出てくるわけですから、それは、そのときの最高裁は別の評価をする可能性がある。だから、我々自身が担う。

(委員)

今回のこの答申を出したとして、それを踏まえた運営がなされたとして、それが裁判として問題になるケースというのは、総務省がどうのこうのということは当面無いと思いますので、やはり裁判が起きて問題になるわけですね。

ということは、誰か住民がこの方法は、最高裁の判決にも反するし、法の趣旨にも反していると、法に違反するとか、憲法に違反するとかという訴えを出して、それで、これが合憲かどうかというのが出てくるということなのでしょうね。

(委員)

もちろん、後は政治的な過程で議論になるということが、その前段階で有り得ますね。

(委員)

有り得ますかね。市議会との間で問題になるとか。

(委員)

例えば、15年後ぐらいに昇進させた市長がいたとして、この人は憲法違反の職務命令権の行使をしていると、おかしい市長だという対立候補が出て選挙になるとか、そういった可能性があり得ますよね。だけど、その昇進させた市長が当選して、そのルートで、実現されない話になる、あとは予算を通さないとかね、そういう政治的な過程で争いになる可能性がある。

さらに、その先にそんなことを言うのだったら、裁判所の判断を仰ごうじゃないかという話になって裁判所に、その紛争が持ち込まれるステージもあるのかなと、いろいろなステージが有り得ると思いますね。

(委員)

昇進させたことが違法かという話になると、結構、難しいかもしれないですね。

(委員)

給料ですね、争うのは。お金の部分で、そういう人に払う前提の予算を通さないとか、こういうふうな議会のやり方とかになろうかなと思います。

(委員)

もっと早い段階で裁判が起こる可能性はないでしょうか。

(委員)

ないと思います。起こせないと思います。訴える益がないという話になって。

でも、あり得るとしたら、ちょっと理屈っぽくなって厭ですが、公的な権利関係の確認訴訟というのがありますでしょう。在外邦人の選挙権の裁判で有名なのですが、海外在住の日本人が選挙権行使を保障されていないのはおかしいということで、選挙権があるということを確認するという裁判が起きたことがあります。それで、今、在外公館から選挙できることになったのですが、そういう意味で、私は任用される権利があることの確認を求めるといって裁判を起こそうと思えば、ちょっと詰めてはいないのですが、やろうと思えばできるかなと思うのですよ。

やはり、その前の段階でやはり、政治的な部分で議論になり得るのではないのかな。

もし、将来、そういうような形で、山下市長が超長期政権でおられるかもしれないですが、そうではなくて、常識的に考えて違う人が市長になっている可能性が高くて、その人がこの答申の趣旨に仮に賛同して、昇進させようとか、昇進させて行ったときに、や

はり一定の理論的な支えを与えるというのが答申した人の務めかなと、答申する以上は、そういうふうに思っています。

だから、もう少し、批判とかされないように最高裁との関係を多少、法律家っぽくなくても押さえてもいいかなと思います。

(委員)

先ほど、副会長が判例というものは、そんなに絶対的なものではないというニュアンスで仰っていたと思うのですが、卑近な例を出しますと、私は今、交通事故で保険が付いていたものですから、裁判の扱いにしているのですが、交通事故で顎関節症を起こしたのですが、すごくつまらないことですが、むちうちというのは判例ですごく認められやすいが、顎関節症というのは、判例で今までないから、こちらの弁護士の話によると、それは、たぶん負けると思いますがという話なのです。判例というのはすごく重要で、これまでに判例がなかったら通らないという話があったのです。

それで、ずっと気になっているのは、その最高裁判決なのですが、そういう判例が前にあるからということで、いろいろ含みを持たせているというご意見はありましたが、今の世の中、就職が厳しくて、なかなか職に就けないという現状があって、その中で日本国民ではなくて、外国人を登用するかというようなことについて、最高裁判決を存分に利用して、バリアを作りたいという人がたくさんいるのではないかなと考えます。

だから、私は、ずっと慎重論で話を進めさせていただいて申し訳ないですが、その辺は判例という部分については、もっとフレキシブルなものとして考えていいものなのですか。

(委員)

基本的には、例えば、こういう場合には、こういうふうになるのだという結論が分かっている人間の行動は、それに合わせて行動するという、ある意味、安心感があるというので、あまり大きく挙げるというのはよろしくないの、あまり、そう頻繁に変わるものではないですが、元々、判決が下されたときの時代背景とか事件の性質だとかということの中で、判例として、今でもそれに拘束されるとすると、その具体的な判決の中で、どの部分が今も生きているのかということとを大体考える。その部分がずっと生きていて、恐らく今でも登用することをそもそも禁止するということであるならば、それ自体、違憲性を争ってもたぶん負けると思いますが。

ただ、時代が、事件としては10年ちょっと前ぐらいなのですが、そのこととの関係で言うと、そう簡単に最高裁の判決が大きく変わるということを期待することは難しいかもしれませんが、具体的に今、生駒で問題になっているのは、具体的な事例として出てくるのが、10年から15年後くらいです。だから、20年とか30年とか経つわけですね。

そうすると、その時代から30年ぐらい経っている社会情勢の変化があるということを見ると、今の時点でも、そのことを10年後、15年後ということを見越して、世の中が大きく変わって行って、なおかつ、国際化が進んでいる、それから場合によっては、外国人を入れないと日本社会は成り立たないというこういう状況が進行していると、それと、社会状況の変化に伴って、事件が起きて30年経った段階で最高裁判例が生きているかどうかということについては疑問がある。

だから、社会情勢が変化しているということ、平成17年判決を支える社会情勢というものがあるのだから、それが変化してきているということの中で最高裁判例というのは、やはり限定的に、核心部分はともかくとして、それ以外の周辺部分というか絶対的に駄目だとさせてはいけないというふうには言っていないというところを取り出して、時代が変わってきているのだから、その判例は、これから先、どんどん変わっていく中で将来に適合的な在り方というのを今、考えておく必要があるし、将来のことを言うておくというの

は、今、現に採用されている職員、或いは、これから採用されていく職員にとっては、先があるのだということで、より一生懸命職員として働いてくれるという、そういう枠組みをこちらが作るというのも、一つの重要な要素かなと思います。

(委員)

今、仰られたことも含めたらどうですか。つまり、最高裁判決は出たけれども、職員がこれから昇進する時は、その時からずいぶん時間が経つことであって、そのときには、外国人を日本にどんどん取り込まないと日本社会がやっていけない状況にあることも十分に考えられるというようなことも触れられたらいいと思います。

(会長)

言わずもがなという点もあると思いますが。

(委員)

最高裁は、東京都が一律に管理職に登用させないというふうに決めることは、いろんな理由で違憲ではないと言っている訳ですが、現実はまだ、すでにそこを超えているわけですね。いろんな自治体に管理職に登用されているわけですね。

だから、実際はある意味、判決の考え方とか、そこで違憲ではないよと言ったところを超えて、どんどん採用している自治体が増えているわけですね。そういう意味では、判決の効力とか意味は、かなりの部分、変質してきているというか、形骸化してきていると言えないのではないかと思うのですがね。

(委員)

押さえた方がいいのは、この裁判例は一律に禁止するということは、一応許されるよと言ったわけで一律に開放することは駄目だよとは言っていないわけですよ。ここの部分で押さえておけば、後は、社会情勢が変わることがあるから、こういう意見になるのだという話になると、社会情勢が変わってないのだから、この意見は今の時点では説得力がないという議論を呼ぶことになるから、それは、やはり止めた方がいいのかなと。何かこう10年後の人たちの議論をどうやって絞るのか分からないのですが。

(委員)

どんどん管理職が採用されているということは、情勢が変わってきているということですよ。

(委員)

だから、判例の位置づけは、一律禁止してもこの時点では○としか言いようがないのだから、以前に配布した資料にもあったと思うのですが、この裁判例というのは、逆もまた真なりというので、各自治体の裁量でどっと広げてしまっても、それはそれでOKする裁判例ではないかと言っておられる学者さんの論法もあったと思うのですよ。

ですが、この裁判例は、この部分を判断したものと評価を固めておくだけにしておいたらいいいのではないですかね。

(委員)

真黒にしておいてもいいということですよ、要するに、この裁判例は、この判決はね。管理職の昇進にしても全部×にしてもいいよという、でも、どこかに○が付いていたからといって、そのことについては何も言ってないのですよね。

(委員)

だから、○がほとんどですよという考え方もあり得る。ただ、だから、原則として、本来とか書いてあって、後ろの議論がないわけですよ。原則として、こうだけど、例外的にこうこう、こうしたら例外の部分も縛っているのですが、文章でそこで止めているから、例外の部分も縛っていないのですよね。どこまで、読み込むのかは難しいですが。

最近、弁護士界の自由と制限という本でドバイの裁判所というのが出ていましたでしょ。ドバイの裁判所も、ほとんど雇い外国人で、皆、外国人が裁判しているらしい。すごい世界ですね。だから、人口は少ないが、人を集めたいとなった場合には、そういうシステムなるのかな。何か、ドバイの裁判所の裁判官はシンガポール人みたいで、雇われてきてがんがん裁判しておられるみたいです。

そういう社会もあると考えると、ドバイ人でなければいけないという考え方は、この世界ではこれっぽっちもないわけですよ。要は、有能だったら、全世界からやって来るとい、こういうスタイルもあるのでしょうか。

ただ、日本で直ちにそれが受け入れられる議論かどうか分からないですが、固定的に考える必要がないという意味においては、ドバイとか極端な例を見ると分かりやすいのかなと思うのですよね。

(会長)

私も、これを書く前に事務所で少し議論していたら、江戸時代に三浦按針なんか、あの人は外国人なのですが、日本国籍を取ったとはおおよそ思えないけど、高級官僚のようなものですね。逆に江戸時代の方は、貿易のなんかは鎖国をしていますが、外国の情報などを得ないと国家としては成り立たないから、結構、外国人を登用してやっている。明治になってからの方が、国家主義が強くなって、公務というのは外国籍の人にはさせないというようになっているような歴史的流れもあるのかもしれない。

(委員)

あともう一つは、5ページの各自治体の扱いの検討で、自分で調べておいて、今、資料もないので、忘れてしまったのですが、部長職以上にスタッフとラインという区分を導入し、待遇を同一ではあるが権限において差を設け、もって公権力行使公務員という概念を生かそうという自治体も見られたと。

要するに、部長職にもスタッフ職で門戸を広げているのは京都、京都ではそのとおりののですよね。

(事務局)

実際にラインとスタッフという感覚がいいのかどうかも分からないですが、生駒市においても局に部長が二人いるということはある。部長は外国籍ではないですが、通常の場合でもあり得ます。

(委員)

上から、ちょっとでも進んだというぐらいのところ、高々と謳っておられるというところが自治体としてはあるという、それぐらいの理解でいいかもしれませんね。

(会長)

特に、私は5ページの確かにというところの4行をね、必ずしも地方自治が進むのは、完全に住民福祉のプラスの方向でというふうには言えない。今、道州制の問題というのは、地方自治体にとっては、より苦しい状態を作る可能性がある。府県がもっと大きくなって、関西州ぐらいになる。生駒市なんて、どこにあるのというようなことになりかねない。国が持っている強大な権限を道州化することにより地方自治体が苦しくなる。

それでもって、災害なんかのように基礎自治体が国の予算をどんと直接取って、被災者に効果のあるように金を使うことができるかということ、都道府県がものすごく邪魔をしていますね。これは、私が被災者の支援をしていて特にそう思います。

ここで、例えば、山崩れがあつて、相当の人たちが住居を失ったら、仮設住宅を造るでしょ。これは、奈良県が発注し、奈良県がどこへ造るのかを決めるので、生駒市が決める権限はないのですよ。そういう意味で、地方自治が何らかの形で進んでいっても、この審

議会は、その方向に向かって邁進するというようなことは書けないので、国民主権と公務という議論が地方自治体に全くないわけではないし、意味がないということもないと、それは意味があるということを示し入れておきました。

これは、議会がどこまでそれを分かってくれるか分かりませんが、ここの部分は、そういう趣旨です。地方自治だから何でも地方自治の権限が増えればプラスだということではなく、そんなに楽観できるものでもないだろうと。

(委員)

ただ、これだけだと分からないですよ。

(会長)

分からないでしょうね。どうしましょうか。もう少し、付加してみましようかね。

(委員)

変えるのでしたら、もう少し、膨らませて変えていただいたほうがいいと思います。

(委員)

そうですね。消極的射程範囲の判決なんて意味分からないですよ。

(委員)

管理職の登用をする、しないなどの判断は、地方自治に委ねられているかなりの部分ですよ。そういうふうに、十分、理解できますよね。

(委員)

自治体のそれぞれの実情に合わせて決めればよいということなのです。だから、東京都が全部×にしても○になったのは、東京都の実情に合わせて全部駄目にしてもいいという、そういうふうに読む。

だから、生駒市で全部○にするということが、簡単に言うと何か不都合があるかということですよ。不都合がなければ、全部○にすべきだ。不都合があるのだったら、不都合があるということを運用側が立証しないとイケないということですよ。この書き方しておく。そこには就けないということならば、なぜ就けないのかということ任用する側が説明をしていただく。

(委員)

私としては、オフレコでもいいのですが、実際、この答申の趣旨についてどういう感想を持っておられるか、ものすごく関心があって聞きたいのですが、その発言資格はないのですかね。

(会長)

発言資格どころか、動かす権限さえあります。

この答申案の一つの骨は外国籍職員が特別扱いを受けるということは、プラスもマイナスも一切根拠づけしていない。外国籍であるということを理由に特別扱いをする、他の人よりも優遇されるということは。その代り、外国籍であるということで、不利益、差別を受けることもない、そういう立場です。

それで、その意味で、外国籍の人の公務就任権という議論は一切、立脚点にしていなかつもりなのです。外国籍であっても、公務に就任できるのではないかというところから議論すると外国人と日本人の差なり、同一性なり、それに対する市民的評価なりを議論しないといけないのですが、そこはもうする必要はないでしょうと、同じ生駒市の募集要項、採用基準に照らして、そこを通り抜けた人は、その資格と意欲でもって評価をされる。その仕事で適切な配置と規律で仕事をしましょうという構成になっていることにもご留意をください。

そうでないと、外国人の住民の千分の一は公務員にすべきだとか、いわゆる外国籍住民

の地方自治の意思の反映みたいに捉えると、それはやはり、女性の議員を半分にせよとか、フランスの大統領は半分の閣僚を女性にした。それは、何らかの反映の基準みたいに今回のことを考えるとそうなりますね。

外国籍の住民が住民の半数になれば公務員の半数は外国籍の人が就任すると。そうではなくて、あくまで生駒市という市が職員を通じて公務を提供するのに、職員としてどういう人になり、どういうふうに昇格をし、どういう職務を担うかということについての基準を考えたものです。

(委員)

今、先生の仰ったことの説明をお伺いしていて、外国籍の人に対して特別扱いしないというのと外国籍だからといって不利益を与えるということしないということ、ずっと思っていて、それは、一番、最初るとき、市にお伺いしたときに、市が求める人材であったので採用しましたと、それが基本ですというものがずっとあったので、私は、今、仰ったことは、他の自治体には無いなということが、それでも、なおかつ、それを超えて、叩き台にし、こういう答申にしてみましようということにしてくださったことについて、すごく納得できるし、うまくまとめてもらったなと個人的には思っているのです。

でも、今、先ほど委員が仰ったように、首長が変わったときに、ころころ変わっていくようでは、せっかく皆で作り上げたという意味というものがなくなるので、そこのところは法律的にもきちっとしたものであってほしいと思うし、専門的な組立というものが分からないので、そこのところは、専門家の先生たちで動かないように、動いても、その時代に即すようにしてほしいと思います。

今、動いても、最高裁の事例にしても、本来とか原則としてとかいう言葉が出てきて、その後ろがないという話があったのですが、結局、その時代にあったように動かせるような形になっていると思うのです。原則的にこうだけれども、今の時代だから、こうなのだという形になっているから、今、100%、×ですよ、黒ですよという形にならないのは、そこだと思うのです。

だから、生駒市が10年、20年経過したときも、あのときの答申は、こうだったから、そこに当てはめてもこういう解釈ができるのではないかと形にしとくのが一番だと思うのと、もう一つは、これを出したときに市長さんが、どう解釈されるかですよ。市長さんが、なるほど、いい答申もらったなというような形であればいいわけですよ。

だから、これが、そういう形に行くように説得力のある、裁判になったときに拙いですよというところを専門的に押さえていただけたら、ありがたいなと思いますね。

(委員)

先々のことはあり得るわけですが、市長の思想とか信条とかである形のもが出てくることは、かなり想定できるかもしれませんが、それはそれで、仮にこういう答申を出したとして、それと全く反するような施策が出てくるようなことがあるにしたって、市民が結局、選ぶわけですから市長を、そういう意味では、もう、そういう市なのだと思わないと仕方がないのではないのかなと私は思うのです。

それと、私が強く思っているのは、外国での今の動向と言いますか、実際、国籍で公務員を制限しているかと言えば、およそほとんどしていないということを考えても、今後の動向というのは、もっともっと開かれてくると思いますし、外国人も納税しているわけですから、一定程度、公務員の仕事に就くと言ったり、参政権だって地方自治に関しては与えられて然るべきではないのかと思いますね。税金を払っているという点では、コミュニティでは発言権があるのではないのかなと思います。

(会長)

今、仰ったことは大変、必要な議論なのですが、一点だけ問題を言いますと、昔、タックスペイヤーの議論というのがあって、税金を払っている人が、それに対しては発言権があると言うと、税金を払っていない人、生活保護者は発言権を持たないのかという議論も一方であって、最近では税金を払っているかどうかということで区別するよりも、生活者として、生活者は存在感があり、在民主権の帰属者という議論が一方ではあると。

(事務局)

大変有意義なご意見を頂いている最中に申し訳ないですが、これからの進め方なのですが、こういうご意見が出ているものを踏まえて、一つとしては、今、会長から頂いている原案を次回までに何らかの修正を加えるというのと、今、少し見ただけですので、まだ、この短い中でご意見が出にくいと思いますので、持ち帰っていただいて自分なりに、こういう部分が必要ではないのかという部分を次回までにご用意いただいて、次回までに、もしくは事前に頂いたら事務局で修正をしますが、当日までにいただいたものを次回までにご議論いただくという方法はあると思うのです。

(会長)

タイムリミットというのは無いのですか。この委員会の任期はいつまででしたか。

(事務局)

今年の10月7日までです。

(会長)

そうすると、それまでに答申を挙げていくということになりますね。

(事務局)

事務局の希望としては、ぎりぎりでもいいのかなという感触なのです。ですから、次回は8月8日なのですが、今のところ1回では無理だと思いますので、今、決めているのは1回だけしかないのですので、おそらく、これも事務局の考えですが、あと2回くらい持ち寄っていただいたものの内容の確認と、それを修正したものくらいが必要かなと思いますので、それを含めて最後のまとめの分を含めると、あと3回くらい、今言いました10月7日までに開きたいと考えているのです。それよりも早いこととまれば、それはいいのですが予定を押さえておかないと難しいですので、3回くらい押さえておいて、今の事務局の考えなりにご同意いただけるのであれば、そのどちらかの方法で進めていただければと考えているのです。

(会長)

8月の期日は決まっていましたか。

(事務局)

8月8日の午前10時からです。それは、前回決まっていたと思います。ただ、この日だけでは、ちょっと無理だと思いますので、それより前に1回と9月の後半くらいというのが事務局の希望です。

(審議会開催日程調整)

(会長)

これで、次回以降の審議会の日程も決まりましたので、自宅に帰ってもう一度、答申案をじっくり読んでもらって、助言、補正等の意見を出してもらおうということにしましょう。

(事務局)

今日、配布しております議事録も6月中に修正箇所があれば連絡いただきますようお願い

願いたします。

(会長)

では、本日の会議はこれで閉会とさせていただきます。