

生駒市人権施策審議会会議録

日 時 平成24年7月18日(水)
午前10時～午前11時31分
場 所 コミュニティセンター4階 402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
委員 若杉委員、野田委員
(欠席委員) 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)

それでは、我々の諮問を受けているテーマについて、今日、最終的にすり合わせをして、まとめるという時期に来ました。すり合わせ作業というのは、結構、全体を見直す機会にもなりますし、その表現如何によっては趣旨が、より明確になるかどうかということで、趣旨も我々の全体の中の共同の意識になる作業になるのではないかと思いますので、ご提案されている委員もされていない委員も忌憚なく、今日、議論を尽くしたいと思います。出来れば、これは始めに申し上げることかどうか分かりませんが、今日、これをもう基本的に取りまとめたいと思います。

今日も、会議は公開ですが、傍聴を希望される方は今のところありません。

資料の確認をしましょう。まず、当初の答申(案)と答申案の右肩に委員の名前を書いている答申(案)の修正分というものと、1枚もので(2)の末尾と(3)の以下・・・にとメモがある資料があるかご確認ください。

では、当初の答申(案)を修正された資料を修正された委員の方から説明してください。修正された箇所と修正された趣旨についてご説明いただいて、続けて、もうひとつの1枚もののメモの修正案を説明していただいて、それで、全体を議論するというにしたいと思います。それでは、お願いします。

(委員)

4ページが一番下に追加した分と、4ページの第3段落の「この」というのを消してあ

りますが、これは文の流れから言って、ここに入っているのは、おかしいなと思って消しました。

それから、真ん中の「当審議会としても……」の中の4行目も言葉の表現がおかしいので修正したのと、4ページの下は一番後で説明します。それと5ページの(3)の一番、最後の段落の前から3行目の「者」は「もの」の変換ミス、その次は、「措置を取る」というところは、最近ではひらがなを使うことが多いので「措置をとる」と、それと6ページの真ん中より少し下のところ、「……状況にあり、」を「状況にある。」としました。これは、少し文が長かったので、そこで一旦、切りました。それで、4 おわりに部分は、「行政の」という言葉を入れて、「より効率的な」何があるのかが、よく分からなかったもので、それを入れたことによって少し表現を変えました。私の修正はそれだけです。

それで、4ページの一番下なのですが、最高裁の平成17年の大法廷判決を検討したのですが、その前提として、外国人の人権をどう考えるのかという、その最高裁のさらに先例があるので、それを少し入れるということに意味があるのかなと少し思ったものですから、こういうふうな説明にしました。

「最高裁自身が外国人の人権について、権利の性質上認められないものをのぞいて、外国人にも保障が及ぶとしており、理由がある場合にのみ保障が及ばないとする」、何と言いますか、この権利は認める、認めないではなくて、こういう場合には、こういう理由で認められないのだという、そういう枠組みの判決だというふうに、少なくとも、私は、そう読んでいるので、そういう消極的な判断をしている。

だから、公務就任権を保障しないことに理由がある場合に限っている。今回の場合には、理由が、要するに積極的な否定をする理由が見当たらないという、こういう趣旨でここに追加したらどうかというのが私の提案です。

(会長)

続いて、次の委員の修正案の説明をお願いします。

(委員)

意見を述べた方がいいと思ったところが二箇所あります。まず、今の先ほどの委員が指摘されたところと同じところ。私の文書は、消極的射程範囲などと言うのは、文章としては分かりづらいのではないかなというところも踏まえて、書き直しているのが一点、あと最高裁判決を無視しているわけではないと、最高裁判決の枠組みで考えても十分、合理性があるというところを、もう少し、打ち出して書いた方がいいのかなというのが、この修正案の趣旨です。元の文章をなるべく活かす形で書いたのですが、「先の最高裁判決も、外国籍職員の公権力行使等地方公務員への登用を一切禁止するという趣旨と解することまではできない。」、一切、禁止するとまでは言っていないと、むしろ、「判決の前提となった東京都における任用制度のあり方が、憲法14条等に違反するとまではいえないと判断したにとどまるもので、東京都以外の地方公共団体が、別の任用制度を設けることまで積極的に禁止するものとは評価できない。

だから、当審議会としては、……」と繋がって行って、「予め職務の範囲や昇進、昇格できる範囲に限定を施さなかったとしても、それが直ちに先の最高裁判決の枠組みを逸脱することにはならないという結論に大方の一致をみた。」という書き方をして、最高裁判例との関係というのを整理してもいいのかなと、最高裁判決というのは、間違っているとまでは言っていないということが分かるようにしたらどうかということです。

(3)の確かに……以下というのは、5ページの真ん中辺の3段落目が、分かりづらいいかなと思い、書き直してみました。ここは、これを一読して、よく分からないので、こんな書き方もどうかという提案です。「なるほど、昨今、地方自治のあり方については様々

な意見が出されており、また、地方自治と国民主権との関係については上記最高裁判決も一定の判断が示されるに至っている。とにかく、いろんな議論がなされているし、最高裁判決もあるから、各地方公共団体において、様々な枠組みを設けられても、そのこと自体はいいと、しかし、我々はこのように考えた方がいいのではないかと繋ぐ部分で、このような書き方をしてみたらどうかというのが下の部分の提案です。

(会長)

(3)の確かに・・・以下というのは、原案の確かにという段落の4行をこれに差し替えるというという意味ですね。

(委員)

そうです。

(会長)

最初に修正案を説明していただいた委員の4ページのところの、2の議論の概要の(2)を、「さらに」を生かして、ここのところは、両委員から意見が出ているので、それを少し見ながら意見交換しましょうか。

最初に説明いただいた委員の最高裁の人権保障の適用基準と言いますか、外国人はこれ、日本人はこれ、外国人に認める人権は事前にこれを認める。逆に、それによって、他のものは否定するという判断行動は取っていませんよという、基本的には認められるのだが、外国人特有の性質というか、その権利の性質から見て、外国人には適用されないなという部分が除かれるであろうという立場を採っているということを確認するというのも、この議論の中でも根底に流れる考え方としていいという受け止めでいいと思いますが、どうですか。

(委員)

思いつくまま、急いで書いたもので、こういう表現になってしまったので、もう少し、こなれた表現にした方がいいと思います。

(会長)

今回の意見書の趣旨は、最高裁の射程距離との関係をどう上手く表現するかということのを別に置くと、地方自治体としての生駒市に一定の採用基準を通った職員の人については、その国籍の有無により、職務や職責などを事前に限定をした制度を採るか、それとも、合格したのであれば、全く同じように職員として扱って、議論になっていた公正らしさと公正さという点で言うと、服務規定以下、懲戒処分も含めて公正は確保します。

それが、市長、首長の責務であり、全体の職員の中立義務である。公正らしさということを持ち込むと、外国人で、これを適正にするのかしないのかということが、逆に持ち込まれるので、それは一切、考慮の対象外だという考え方を貫いているという意味では、その点はいいですね。委員全員の意思の一致が見られるということ。

(委員)

そうすると、4ページの下から2段落目の「当審議会としても、地方自治体の職員であるからといって、一部には公権力の行使の意思形成に参画するなど、国民主権の見地から見て重要な職務があることは否定できないと考える。」ということとの関係はどう考えるのですか。

(会長)

そういう場合の処置の仕方を補助職であり、指揮命令に完全に服するというで解決をするということで見られないかということの趣旨では読めませんか。

(委員)

公正らしさは、考慮の対象外にするのではなくて、一部、検討はするのではないのです

か。この一文が入っているのは、具体的にどのテーマなのかは、さておくとして、一応、そういう要素は検討するというので、この一文が入ったのかなということでも理解したのですが。

(会長)

どうですかね。

(委員)

無視はしないが、こうだよとか、しかしながらというので入っているのかなと思うのですよ。公正さとか公正らしさというのがあるとして、公正さは当然として、公正らしさは考慮の対象外という意味よりは、一応、考慮するという意味なのかなと思ったのです。この一文で。

(会長)

事実の問題としては、副市長くらいまで上がる可能性はあるのでしょうか。

(事務局)

市長に事故があった場合は、市長に代わって副市長が行政のトップになりますから。

(会長)

その職務に就くということは基本的に前提にない。

(事務局)

通常は、部長です。部長も状況によって職務代理になる可能性はあるのですが。

(会長)

試験で採用されて、それで仕事をするという人と別のルートの方は今のところは考える必要はない。

(事務局)

よくあるのは、人物として、部長が辞めて理事者の副市長になるというのは、過去の他の市町村でもあり得ますので、人物としては継続する可能性はあるけれども、一旦、そこでは切れています。

(会長)

あくまで職員の立場で考える。それでも、この一文は確かに公の意思形成の参画する場面がないではないですよ。それは、大いにあり得ることだと思います。事実として、私は書いたつもりです。

(委員)

なるほど、そう理解してもいいわけですか。

(会長)

そういう場面は、もちろんあるのですが、では、その人が国籍の有無の如何によって、国籍に左右されて指揮命令に反するような行動が本来、予定されたり、予測されたりするのでしょうか。

(委員)

もう少し、素直に読めということですか。

(会長)

そういうことはありますねということでも、否定するものではない。単なる作業しかしてないではないかというような言い方は、逆に説明不足になるだろうし、やはり、重要な職務があったりする。何故、私がこれを思うかと言うと、ロサンゼルス地震の一年後に阪神大震災が起こった。阪神大震災の後、アメリカに行ったことがあるのですが、そのとき、たまたま、窓口になってくれたのが、ロサンゼルス市の都市計画課の日本人の課長さんだったのです。それも、アメリカ国籍を取得しているとか、市民権を取得しているのではな

くて、日本で勉強していた人が、ロサンゼルス市に行って、市の職員に採用されて、課長になっていたのです。

アメリカの都市計画というのは、面白いところがあって、都市があって、一軒、家を建てるとしたら一戸ずつについて申請を受けたり、都市計画決定をする。道路との関係、進入路から建ぺい率など、全部、許可をする。一軒ずつで裁判が起こる可能性がある。自分のところの予定していた建て方を優先、許可しないと云ったら、それだけで裁判になる。その都市計画決定をする部署に私が居ているのですという人もいます。

それで言えば、公権力の行使を正にしている。権利義務にも影響を及ぼす。それを見て、何とフランクな国だと思いました。国籍の有無で、日本人と違う人が、目の前で、あなたの申請は却下しますという通知を出す人が外国人だった場合には、感覚的に、いろいろと持つ人もいますのでしょね。それを、らしさとか、どういうふうにするかという視点は一切置かない。それは、職務の忠実性と不服申立権、行政訴訟も含めてあり得るわけですから、救済はするし、すべきであって、事前に、こういう職務には、日本国籍の人しか就けませんというふうにするよりは、もう、試験で合格した人には、全部それができるという発想で意見書をまとめる。だから、重要な仕事もしてもらおうということもあり得るといふことを入れざるを得なかったわけです。

(委員)

今のところで、先ほど、委員が「国民主権の見地から見て重要な職務がある」と言っておられましたが、国民主権と書いておられるのは、要するに、日本国民が日本国の統治行為に従事するという、そういう意味の国民主権ですか。

(会長)

もう少し、広くていいのかなと思います。統治権と言うよりも国家の主権が天皇ではなくて、国民に帰属するというくらいの趣旨で捉えていいのではないかと思います。国民主権の見地からというのは、あまり意識しなかった文章なのです。

(委員)

そうですか。

(会長)

ここで、国民主権の見地とわざわざ入れる必要は、もしかしたら、ないかもしれません。

(委員)

国の法定受託事務という部分で、限定が加わってくると読めますよ。

(会長)

読めますね。

(委員)

住民自治というのだったら、まだ分かりますが。

(委員)

それは、相対する考え方のように私は素直に受け止めます。

(会長)

そしたら、修正ですが、「一部には公権力の行使の意思形成に参画するなど、国民主権の見地から見て」という文を除いて、「参画するなど重要な職務があることは否定できないと考える」という表現でどうですか。

(委員)

私は、その方がいいですね。

(会長)

それと、修正案をいただいた二人目の委員の(2)の末尾の文と素案の対応は、どうし

ましようか。

(委員)

だから、消極的とか判決の射程というのは、私たちの世界ではよく議論するのですが、扱わない方がいいのではないかなということですね。だから、ここは判決をどう捉えるかという考え方は、慣れないと難しい部分で、分かりやすく書いてみたということです。

(会長)

要するに、4行目の「解されるまで」を、ここで解明してくれたわけですね。

(委員)

そういうことです。こういうふうにした方が、今回の意見と判決との関係が分かりづらいかと思ったことですよ。

(委員)

お二人の委員の修正のご意見も、いずれも今回、我々が作ろうとしている答申があからさまに最高裁判決に反旗を翻すとか、否定するというものではないです。

あまり言っていないことを、我々は新しい時代背景を踏まえて、より進んだものを作ろうとしているのだと。

最高裁判決にしても、特別の事情がない限り、外国人の人権は保障されると言っていることや、判決をよく読むと我々が新しい制度を作ろうとしても、それを積極的禁止はしていないというふうに触れておけば、より穏当じゃないかと思います。入れ方の工夫はあると思いますが、お二人の委員の意見を入れていただいた方がいいと思います。

(委員)

素案の「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現時点では同調する必要は認めない」というのは、気持ちとしてはそうなのかなと思いつつも、やはり、こう書くと何だということにならないかなと思いつつも、こういう書き方はどうかと思いました。最初に修正意見を言われた委員の文章というのは、判決の出た順番から考えて基本となるもので、先に入れた方がいいのかなと思います。元々、外国人の人権保障に関しての古典的な最高裁判例というのがあって、その次に、この判決が出たけれども、この判決というのはあくまでこういうものに止まっているよ、そうだとしたら、こういうふう考えた方がいいのではないかなという書き方でいいのではないかなと思います。

(委員)

そうですね。今、最初に委員の仰った部分を次に修正案を述べられた委員の意見で説明してあるというような、そんな印象ですね。

(会長)

そうすると、4ページの下から6行目、「さらに」から「解される」までを削除して、前の文章からいくと「すべての職員はいわゆる首長の補助職として位置付けられ、その指揮命令に完全に服する立場であることも否定できないのである。」。それで、段落を変えて、最初の委員の意見の文章で、「最高裁自身が外国人の人権について、権利の性質上認められないものをのぞいて、外国人にも保障が及ぶとしており、理由がある場合にのみ保障が及ばないとする消極的判断をしている。つまり、公務就任権を保障しないことに理由がない場合に限っている。」というところまで、まず、段落が入って、次の委員の意見の「先の最高裁判決も、外国籍職員の公権力行使等地方公務員への登用を一切禁止するという趣旨と解することまでできない。」。これで、繋がりますね。

(委員)

そういうことであれば、先の委員の「最高裁自身が」と言われているところは、前の文

章を受けて言われていると思うので、「最高裁は」ということにした方がいいと思います。

(会長)

「最高裁自身が」というところを、「最高裁は」にする。それで、東京都の判決も一切禁止するとまでは言えない。むしろ、判決の前提となっていた東京都の任用制度自体を違反とまでと言えないと言っただけで、積極的に禁止するものとは評価はできない。それで、当審議会としては、最高裁判決の枠組みを逸脱することにはならないという結論に大方の一致をみた。

(委員)

こだわって、申し訳ないのですが、消極的判断という、このまとめというのは難しいですよ。どうなのですかね。

(会長)

消極的判断という評価を入れなくても、おかしくはないと思うのですが。

(委員)

これは、文章として、消極的射程範囲という言葉に引きずられているからです。

(会長)

「理由がある場合のみ保障が及ばないとする判断をしている。」とする。

(委員)

それでいいと思います。

(会長)

消極的という言葉をややわざや入れなくてもいいですね。

(委員)

「当審議会として」のところは、段落を変えて一文字空けたらどうですか。

(会長)

そうですね。

(委員)

「公務就任権を保障しないことに理由がある場合に限っている。」というのは。

(委員)

この一文は、なくてもいいと思います。

(委員)

この時点で、政治活動の自由でしたか、マクリーン事件は政治活動したことによって、入国をさせないという話でしたか。でも、この判決が、公務就任権に関しての判断をしていないような気がしました。だから、このマクリーン事件の最高裁判決と言われる部分は。

(委員)

総論の部分だけです。

(委員)

私もそうかなと思うのです。細かく言うと、そこまで、この判決は言っていないのではないかと言われると、話にならないかなということを気にするのです。

(会長)

そもそも論のところは、あった方がいいのかな。

(委員)

そもそも論のところは、あった方がいいと思います。マクリーン判決のことを書かないと、この種類の意見書はあった方がいいと思います。不公平な印象を受けてしまうので、入れるということに関しては大賛成です。

(会長)

「こうしたことを考えると」というところからは、原文は削除して、意見を頂いた二人目の委員の「当審議会としては、以上のような各事情に照らし、本市において、国籍のあれこれにかかわらず、本市の住民福祉を基本とする地方公務員としての職務に意欲と能力を有すると認められて採用された者に関して、予め職務の範囲や昇進、昇格できる範囲に限定を施さなかったとしても、それが直ちに先の最高裁判決の枠組みを逸脱することにはならないという結論に大方の一致をみた。」。議論というより結論ですよ。

(委員)

「国籍のあれこれに関わらず」なのですが、これは日本国籍の有無に関わらずということなのか、国籍のあれこれに関わらずということなのか、あれこれというのは、どういう意味ですか。

(委員)

これは、会長の文章がそうなっているので、それに合わせたのです。

(会長)

私は、日本国籍前提論ではないのです。

(委員)

それは、でも、その話になると。

(委員)

たぶん、会長は、そういう趣旨で、わざとあれこれと使っておられると思ったので、私は、ここは原文をいじらなかったのです。

(会長)

どう思いますか。国籍の有無と言うと、日本国籍のあることが大前提なのですね。いわゆる日本国籍の人がするべき仕事なのですが、それが無い人であってもという例外的措置みたいなものがある。私は、地方自治体の場合は、地方住民の福祉を趣旨とする職務に、逆に言うと日本国籍であるかどうかを全く問わないということは、原則、日本国籍であるということの立場も採らないということで、あれこれであれという表現にしています。

(委員)

想定されているあれこれの中身がどうかというのは、一つ考えられるのは、難民ですよ。要するに、どこの国籍を持っているのか分からないのだけれども、難民認定された人というのは、国籍を持っているかどうか分からないですよ。その国に居たということは確認できて、その国の政府によって迫害される恐れがあるから逃げてきたという人なので、ひょっとすると、国籍を確認できなくて、どこの人か分からないという可能性があることと、日本に居て、今はほとんど無国籍になる人は居ないと思いますが、そういう人がいるということが考えられます。

(会長)

フィリピンで日本の男性が産ませた無国籍の子というのが問題になっていませんでしたか。今、うちの事務所にいる弁護士が、外国人の人権の委員会に入ったら、入管に呼び出されて、今、4件くらい強制送還の停止のための裁判の依頼を受けて、今、裁判しているのですが、無国籍の人がいるのですよ。母親がフィリピンの人で、日本人の男性が認知をしない。母親が強制送還で、子どもはどうしようかなという、何か、よく分からない法律になっているのです。

(委員)

でも、無国籍というのは、どうなのですか。国籍、あれこれというのは、国籍は必ずあ

るという感じですね。

(委員)

だから、国籍ということを書くのであれば。

(委員)

日本国籍が有るか無いかということですから、全く無国籍の人も無い人の中に含まれるので、そちらの方が、それこそ射程内の範囲が広がってくるということになる。

(委員)

これは、誰もが不思議に思うと思います。日本国籍の有無に関わらずと書かずに、あれこれと言うのは、何なのかということになると思います。

(会長)

これは、私の勝手な言葉使いかもしれないです。

(委員)

これは、こだわりがある表現だなと思っています。

(委員)

論点は、日本国籍の有無ですよ、ずっと議論されているところは。そこで、何故、あれこれになっているのかというのは、とても不思議なのです。

(委員)

日本国籍の有無になったら、一步前進になると思いますが、会長が、あれこれとにこだわったのは、どこの国であるとかないとかに関わらずということは、二歩進めたような形になったようになっているから、今は、一步進めて、日本国籍の有無に関わらずにした方がいいのかもしれない。

(会長)

議論との関係で言うと、日本国籍が有るか無いかに関わらずと言うのが、まともな受け止め方ということですね。

(委員)

二歩進めるのであれば、それなりの説明が必要だと思うのです。それでないと、これは分からない。

(委員)

こういう文章を作成するときには、よく、あれこれとかという表現は使うのですか。

(委員)

それは、使いません。

(委員)

専門的な文章の中で、こういう言葉を使ってもいいのかという意味の質問なのです。

(委員)

こういう答申だから、法律的な文章でなくてもいいのではないかなと思ったので、私は、敢えて表現などを、いつも自分が使う文章でないので書こうと思っているのです。

(委員)

いや、これは意味不明です。これは、私は、こだわります。これは、誰もが疑問に思うと思います。

(会長)

何を言っているのかと。

(委員)

はい。

(委員)

それを言い出したら、3ページにも「そもそも地方自治体が定めている採用基準を満たしたものと職員となったものの中で、国籍のあれこれによって」という表現を使っておられるから、こだわりで使っておられるのかなと思っていました。

(会長)

では、その部分も変えましょう。

(委員)

でも、3ページのところを読むと、あまり違和感がないのですよ。何故かと言うと、後ろに何が書いてあるか分からないからですよ。

(会長)

なるほど。それでは、これも、「日本国籍の有無によって」にしましょう。そうすると、(2)のところまでは、それでいいですか。それでは、(3)の確かにのところの素案を見ると「確かに公務の在り方を巡って、特に地方主権の拡大などの議論も見られる今日の状況からすると、国民主権と公務、という議論が地方自治体においても全くないわけではなく、その議論に意味がないということもできない。しかしながら、地方自治体の基本的な責務が住民福祉向上にあること、法定受託事務は国家的事務の側面を持つが、それは法令によってほとんど公務員自体に裁量権が認められる者は見られないこと、国籍のあれこれに関わらず」、ここにも、あれこれがありますね。これも、統一しましょうね。

「日本国籍の有無に関わらず、自治体の行う事務との関係で特別の利害関係がある公務員は市長等の指揮命令によって職務変更等の措置を取ることが可能であり、その事務における公平性を保つ処置が可能であることなどを考えるべきである、という見解で大方の一致をみるところとなった。」。そのうち、「確かに」のところを「なるほど、昨今、地方自治のあり方については様々な意見が出されており、また、地方自治と国民主権との関係については上記最高裁判決も一定の判断が示させるに至っている。」。

(委員)

だから、ここは、「一定の判断を示すに至っている。」にします。

(会長)

「一定の判断を示すに至っている。したがって、各地方公共団体において、いろいろな試みがされることの意義は否定すべくもない。」。

(委員)

そうですね、「なされることの」と思います。あと、全体の中で公務員と地方公務員とか、地方公共団体、地方自治体とか、そういうところは統一した方がいいと思いますね。私が気になったのは、素案の文章だと分かりづらいかないと思いました。

(会長)

私も何を書いているのか、ここで何故これを入れなければならないのかというのが、実はよく分からないのです。委員の意見は、そういうのにも触れてはいるのですが、いろんな自治体によって試みがなされているということは否定できませんよという意味ですね。

(委員)

他の自治体が駄目だと言っているわけではないですから。

(会長)

そうですね。いろんな試みの一つということですね。

(委員)

だから、そういうふうに自治体が努力されているのだなど、ですが、答申では、こうい

う文章でいいのかなと思ったのです。あと、最高裁判決が出ているわけですから、それを意識していろんな任用制度を作られることも、いろんな試みの一対応であって、それを否定するわけでもない。でも、我々は、こうですよという繋ぎにしたのです。

(委員)

もう一度、振り返らせていただくと、「地方自治と国民主権との関係については上記最高裁判決も一定の判断が示させるに至っている。」ですか。

(会長)

「一定の判断を示すに至っている。」です。

(委員)

一定の判断という書き方は、これは絶対の判断であるという意味ではない。一つの判断であるとか、一つの見解を示していると書こうかとも思ったのですが、ちょっとどうかなとも思ったので、一定の判断にしました。

(会長)

これは(2)の末尾の「外国籍職員の公権力行使等地方公務員への登用を一切禁止するとまでは言っていない」ことを、この部分にもう一度入れるのもいいかもしれませんね。これを受けて、一定の判断と言っているのですから。

(委員)

極端に言うと、この段落ごと無くすというのものもあるのですが。無くすと、前と後が繋がらないですね。

(会長)

どうでしょうか。

(委員)

無くさない方がいいですね。

(会長)

上記最高裁判決のというところで、「一定の判断を」というのを、「外国籍職員の公権力行使等地方公務員への登用を一切禁止するという趣旨とまで解することまではできない」というのは、どうですかね。

(委員)

ただ、ここは各自治体が個々に枠組みを別れさせているのは、やはり、公権力行使等地方公務員という判断があるからだと思うのですよね。だから、そこを意識するので、それでいろんな扱いがばらばらになっている。

だから、原則として、法はこういうことを想定しているのだということを言うから、みんなが、ばらばらになっているのだよというような書き方をしましたので、イメージとしては、あまり引用したくないところを他の自治体が意識しているのだよという意味合いの文章ですから、だから、あまり引用しない方がいい。

(会長)

引用しない方がいい。一定の判断を示すに至っているというのも、ちょっと意味が分かりにくいと思うのですが。

(委員)

そうですね。

(会長)

この最高裁判決に「一定の判断を判断を示すに至っている」なると、その最高裁判決に従ってすべきだと考えるのが、普通の文章の繋がりになりそうですね。一定であったとしても、一定の判断が示されていると言ってしまおうと。

(委員)

中身としては、具体的にどういうことを指しておられるのですか。地方自治と国民権との関係についてと言いますか。

(委員)

当然の法理とか、そういったことに関して言及しているからですよ。最高裁判決は、公権力行使等地方公務員というのは、当然に日本国籍を有するものが就任するということを、原則として、法は、そのように想定しているということを書いているのです。原則として想定しているというのは、訳が分からない文章なのですがね。

(会長)

当然の法理というのが、そもそも訳が分からないですから。

(委員)

では、後と繋がらないですよ。

(委員)

だから、いろいろ議論が分かれている原因というのが、そんなところに、たぶんあるはずで、だから、各自治体で議論が混乱しても仕方がないのかなという意味合いを込めたつもりなのですがね。でも、この文章の上に「もって公権力行使公務員という概念を生かそうとする自治体も見られた。」というのがありますよね。

(委員)

「したがって・・・否定すべくもない。」と書いてありますが、これを入れた方が、この審議会の言わんとしているところが答申に繋がっていくことになるという気がします。

(委員)

「したがって」の前と後ろが繋がらないことになりますね。原則とか、当然の法理とかいうことについて判断を示していると、それで、国民国家としての原則を出してきて、そのあと、いろいろな試みがなされているという話とは繋がらないですよ。

だから、「したがって」の前に一文がないと、あとが繋がらない。

(会長)

その前で言っているのは何かと言うと、川崎市から始まって京都市など、いろいろな自治体を検討しました。そうすると、消防職は駄目ですよということと、部長級になるとラインとスタッフに分けて併設をすとか、大変いびつになっている。それは理由がないことではなくて、一つは最高裁判決の言うような公権力行使公務員という概念を生かそうという自治体というか、それに引きずられているというか、それを否定できないというか、そういう状況がありますね。

ところで、「確かに」という表現は、今、公務のあり方を巡っては地方主権の拡大とか、公務性の新たな議論とか、昔は、公務員というのは尊重され、絶対的に身分保障されていたのが、今、公務員というのは、民間に比べたら、でたらめだとか、全く公務に対する議論が無茶苦茶になっている。改めて、公務性とか職務の公的位置づけとかいうことを無視して、独立行政法人で民営化もしくは独立採算をすべきだとかというような議論は、もう一度きちんとして、大きな国家にするか小さな国家にするかは別にすると、公務というものを今、基準とか役割とかいうのが尊重されていない社会になっている。

例えば、国立病院と民間病院でしたら、民間病院でできているのに何故、国立でしないと駄目なのか、どうして、税金を投入しないといけないのか、独自に運営しろとか、そのためには、難病の人たちの病床は無くすとか、それで平気なのですよ。そこを何とか食い止めるという議論も要るし、ということからすると、公務のあり方を巡って、いろいろ議論があるけれども、そういう中では公権力行使公務員という概念とか、最高裁判決も一

定の判断をしているなどということも否定はできない。

けれども、そういう中での各自治体においての外国籍職員の扱いについては、いろいろな試みがされていることの意義があるというところで、生駒市の方向性を再認識しながら決めるという趣旨、流れで考えてみると、どうすればいいですかね。

(委員)

今回、我々が出そうとする答申の趣旨や必要性から言うと、「確かに・・・」というところは無くても上と下で繋がらないことはないと思います。ただ、今、実際に、そういうところの問題が起きているし、議論があるというところだけ、例えば、「なるほど、昨今、地方の自治のあり方については様々な意見が出されており、また、各地方自治団体でいろんな試みがされることには意義があるだろう。」というぐらいで止めておいたらどうだろうと思います。

(会長)

一つは、この審議会の審議を踏まえた意見になってなければなりません。そういう意味では各市町村で努力をされて、いろんな試みがあるという事実、これは見ざるを得ない。その中でも、消防職は除外とか、特別のスタッフとラインをわざと置いて、私から見たら、ちょっと差別かなと思います。職務上、合理性のない扱いとは言いませんが、そういう扱いも事実としてはある。これと、生駒市で、今からしようとしていることの繋ぎの部分ですね。そういう試みも、ある程度、根拠もあり理由もあるとも言える。

反面、公務のあり方についても様々な議論も起こっている状況もある。その中で、生駒市はどうするかということと言うと、公平性を保つことが可能であるということなので今回の答申を行うということで大方向の一致をみたということにしたい。

この最高裁判決を入れ込むと前の文章と重複することになるから、それも止めますか。

(委員)

そうですね、無いほうがいいですね。

(委員)

具体的ですが、「なるほど、昨今、地方自治のあり方については様々な意見が出されており、各地方公共団体において、いろんな試みがされていることの意義は否定すべくもない。」で、一応それでまとまると思います。

(会長)

中抜きにしますか。

(委員)

だから、地方自治のあり方と地方自治と国民主権との関係についてはということ、様々な意見に繋いでもいいかなと思います。

(委員)

そうですね。

(会長)

どうするということですか。

(委員)

だから、あり方とのあとに地方自治と国民主権との関係を入れると地方自治がどういうふうにあるべきであるとか、国民主権の関係についてはどう考えるべきかなどに関して、いろんな意見が出ているわけですね。

(会長)

「意見が出されている。したがって、各地方公共団体において、いろいろな試みがなされていることの意義は否定すべくもない。」とする。そうですね、様々な議論の中で努力

されて取り組み、行いがなされているということは事実ですね。

(委員)

各自治体の住民自治というのを考えると、いろんな自治体ごとにいろんな議論がされるというのは、それはそれでいいことだと考えます。

(会長)

いいことですよ。そうしたら、先ほどの委員のご意見を今のように修正して、それに「確かに・・・」の4行を差し替えるということによろしいですか。

もう一度確認すると、「なるほど、昨今、地方自治のあり方、」2行目の「地方自治と国民主権の関係などについて様々な意見が出されている。したがって、各地方公共団体においても、いろいろな試みがなされることの意義は否定すべくもない。」。「しかしながら、・・・」

(委員)

「しかしながら」のところで、当審議会はとか入れた方がいいですね。

(会長)

そうですね。「大方の一致をみた。」の主語がないですか。

(委員)

そうなのですよ。当審議会は、こういう意見に一致したよという結びになりますので。

また、細かいことを言うと、下から3行で「職務変更等の措置を取ることが可能であり、その事務における公平性を保つ処置が可能であること」というのは、同じような表現が繋がってしまうので、「職務変更等の措置が可能であり、その事務における公平性の確保は可能である」。可能とか措置と処置とか同じイメージの言葉が繋がるということと、あと、「こと」という言葉が2個あるのですが、前の「こと」は他の「こと」とは並列の関係がないので、「こと」というのは、3つの「こと」は並列の関係に、3つ目の「こと」だけが、違う位置づけの「こと」になってしまっているのかな。整理した方がいいですか。

(会長)

ここの文章は分割しましょうか。

(委員)

そうですね。

(会長)

「しかしながら、地方自治体の基本的な責務が住民福祉向上にあることを基本に考えなければならない。例えば、法定受託事務は国家的事務の側面を持つことは当然であるが、それは法令によってほとんどの公務員自体に裁量権が認められるものではない。日本国籍の有無に関わらず、自治体の行う事務との関係で特別の利害関係にある公務員は市長等の指揮命令によって職務変更等の措置をとることが可能である。このように考えると、その事務における公平性を確保することは十分に可能であることから当審議会は本見解で大方の一致をみる。」と。そのような表現で、それぞれの文章に意味を持たせて、これとこれを理由にして、これを結論ですというふうになり過ぎていきますので、それぞれを分解してという文章にするということでもいいですか。あとは、どうですか。

(委員)

気になってしょうがないのが1件あったのですが、3ページの4行目のところで、「生駒市においては、一般職職員の募集要項には国籍条項は設けていない。ただし、消防職には採用されないことがあり得ることが記載されている。」とあるのは、このとおりですか。要は、採用しないということではなかったのですかね。

(事務局)

国籍条項があるということです。

(委員)

ですから、ここは、「消防職は採用されないことが記載されている。」ということではないでしょうか。

(委員)

それでしたら、「生駒市においては、消防職を除き一般職職員の募集要項に国籍条項は設けられていない。」とするのが正しい。

(委員)

「採用されないですね。採用されないことが記載されている。」と。

(事務局)

「生駒市においては、消防職を除き一般職職員の・・・」

(会長)

「ただし」という文章を抜いてしまうわけですね。

(事務局)

今の文章ですと、消防職も一般職になってしまうので、ちょっと、おかしいですね。「消防職を除き一般職員の」になると、一般職員の中に消防職も入ってしまうことになりますので。

(委員)

元々、消防職は除いているということですか。

(事務局)

というより、消防職は一般職ではないのです。だから、元の意味合いで言うと、「ただし、消防職には国籍条項がある。」。

(会長)

採用されないことが、あり得るといところが、おかしいというのでしょ。

(委員)

採用されるということは、あり得ない。

(会長)

記載されているではなくて、記載されないとされているということですね。

(関係課職員)

試験自体、受けていただくことができない。

(委員)

だから、国籍条項を設けていないというところに、括弧で、消防職に関しては国籍条項ありと書いておくのが正確ですね。でも、括弧で括るのも答申としては、ちょっと不細工かなと思います。

(委員)

あと、5ページの(3)各地地方自治体の検討というところで、「職務の範囲では、消防職への登用はしないという扱いの自治体が多数みられた。また、部長職以上を対象に、スタッフとラインという区分を導入し」と、これは部長職以上だけではなくて、課長職でもスタッフとラインというのを導入しているところが多かったのではないのですかね。

(会長)

ありましたかね。

(事務局)

もちろん、いろんな市がありますから、部長職のみというところもありますし、課長職

からという場合もあります。

(会長)

いろいろあるわけですね。

だから、部長職と明記しないで、「一定の役職以上を対象に」くらいにしましょうか。

(委員)

役職以上という表現は、ちょっと変ではないですか。

(委員)

部長職以上、あるいは課長職以上というように具体的に言った方がいいのではないですか。ほとんどの事例が、課長以上で分けているところが多いし、部長以上のところが少ないのですかね。

(事務局)

管理職という表現でもいいと思います。

(委員)

並べて書いてもいいのではないですか。部長職あるいは課長職以上ということで書いてもいいのではないですか。

(事務局)

どちらでもいいと思います。

(会長)

部長と課長の権限というのは、大分、違うのではないですか。

(事務局)

それは、組織によって違いますね。例えば、専決できる、決裁できる条項をどこまで持っているかは、それぞれの自治体によって違いますから。

(委員)

人事とか企画だったら、課長以上とか。

(事務局)

例えば、町村に関しては部長がないところもあります。

(会長)

局長がないようなものですね。そうすると、一定の管理職以上と言う方が正確かな。部長という表現自体に意味があるわけではない。

(事務局)

だから、全体的なものとして捉えないで、いろんな市町村があって、いろんな市町村には課長も部長もいると意味合いであれば、部長でも課長でも、どちらでもいいと思います。

(会長)

「一定の管理職以上を対象に」ということで、そういう表現でどうですか。

(委員)

同じことになってしまって、正確性がないですね。

(委員)

なぜ、「一定の」なのですか。

(会長)

管理職という中の一部という意味なのですがね。管理職全部という意味ではないということですよ。

(委員)

いいのではないですか。

(事務局)

実際には、スタッフ、ラインという、言い方として、これが全ての課にあるかと言えば、ないと思います。課長だけの場合もある。スタッフ課長、ライン課長と二本立てされている課もあるし、ないところもある。それは、外国人の方だけではなくて、日本人でもあり得る可能性があるわけです。

そうすると、全てではないので、ある「一定の」と言うと、レベルで言うと課長以上に、全てにスタッフ、ラインの概念があるかと言えば、そうではなくて、ある一部に起こり得るということです。

(会長)

そういう趣旨での一定のという趣旨で理解しましょうか。

(委員)

何かその、「一定の」と言うと、とても希釈されてしまうというか、ぼやけてしまう、分からなくなる感じがするのです。「一部の」だったらだと、まだ分かるのですが、一定の言い方をすると、どこで。

(会長)

定まっているのかどうかということですね。

(委員)

仕事で、論文チェックをよくしていますので、明確でなくなってしまうのが、とても勿体ないと言いますか、一定の管理職と言ったときに、部長とか課長とか以外の管理職があるという意味なのか、部長、課長と決まっているのだけれども、全ての管理職を言うわけではない。

つまり、一部だということなのか、「一定の」という言葉を付けることによって、管理職には、すごく、いろんな種類があるという意味合いを持たせてしまうと思うのです。一定の管理職と言ったときに、管理職とは何か分からなくなる。

(会長)

「一定の」というのを取ってしまって、「管理職以上を対象に」。

(委員)

「一部の」では駄目ですか。

(委員)

元の部長職でもいいと思います。何故かと言うと、例示なのですよ。だから、こういう自治体もある、こういう自治体もあるということで、妙に、そこを一般論として書かない方がいいのではないかと思うのです。課長にするか部長にするかという選択はあり得ると思うのですが、どちらが多かったかということで、課長の方が多いのかなという印象があるのかなという気がする、それでいいのではないのかなと思うのです。

それと、管理職以上と言うと、管理職以上、何があるのですか。それより上、それ以上という意味ですか。管理職までしかないはずですよ。

(委員)

最後の文章は、「概念を生かそうという自治体も見られた」ということですから、「例えば、部長職以上などを対象に」と入れることで、少し弱まるのですかね。

(会長)

また、「例えば」ですね。例えばと言えば、まるきり、そういうところがあったということだけですからね。

ただ、私は、スタッフとラインにするというのは、知恵かもしれませんが、ものすごく歪だと思うのです。

(委員)

「例えば、課長職」にしましょう。課長職の方が多いいということでしたから。違いましたか。

(事務局)

いろんなケースがあると思うのです。

(委員)

「例えば」にしておいたら、どちらになっても構わないのではないですか。

(会長)

どちらになっても構いませんが、課長職にするよりも部長職の方が、例としてはいいと思うのですよ。例えばということですから、どちらでもよいということで、部長職にさせていただきます。

(委員)

いいのではないのでしょうか。

(会長)

他は、どうですか。

(委員)

答申の趣旨の3番目のところですが、会長からお話がありましたが、「当審議会としては、生駒市職員はその責務、職責が住民福祉という公務性を有していることを自覚し、職務にまい進されることを切に希望する。」を特に入れ込むと。私は、ここは、言わずもがなという感じがしないでもないのです。

(委員)

3番目は、以前も、これでいいのではないかという議論になっていたと思いますし、答申の趣旨の2項は、「日本国籍を有するか、外国籍かを理由に」になっていますが、これは、私は「除く」べきだと思ったのですが。

(会長)

これは、もう、どちらにも汎用した。外国籍だけが差別されるのかという、何とも。

(委員)

後の文章との関係で言うと、「日本国籍を有するか否か」にしないと整合しなくなりますね。

(会長)

「日本国籍を有するか、外国籍か」。

(委員)

「日本国籍を有するか否かを理由に」にする。有している、有していない。有していないという中には、外国籍を有しているというのと、外国籍も有していないということになりますかね。

(会長)

「日本国籍を有するか否かを理由に職種や職務の範囲を差別してはならない。」

(委員)

国籍が無いけれども、在留できるという難民認定法の考え方は何でしたか。

(会長)

何でしょうね。就学というのは、結構、国籍が有るか無いか、住民票が有るか無いかで、必ず就学させますよね。この間のオウムの犯人が捕まった人は、介護ヘルパーの2級なんかを自分の住民登録のないまま、他人の住民票を提出しておいて、仕事をする。あの辺を厳格にするべきだという議論と、それは別に無くてもいいという議論も要るのでしょうかね。

ただ、職員になるに際しては、きちんと就籍をしてきてないといけないと、差別になるかもしれませんがね。考えだすと、いろいろ身元保証が要るなども、いろいろ議論のあり得るところではないかなと思っています。答申の趣旨、1項、2項、3項、3項などは、全く答申になっているか分かりませんが。

(委員)

それで結構です。

(会長)

そうすると、見解のまとめで今日を第11回ということで、今日を入れるということですね。

(事務局)

はい。

(会長)

それでは、これを最終的には事務局で公文書に適するように、最終的には表現も含めて修正をして、事務局で取りまとめたということでお願いします。

(事務局)

(審議会開催日程調整)

(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。