

# 第1回 都市自治体における法務人材に関する研究会 議事概要

日 時：2020年8月21日（金） 18：00～20：00（Web会議による開催）

出席者：大杉覚 座長（東京都立大学）、鈴木秀洋 委員（日本大学）、

鈴木潔 委員（専修大学）、平田彩子 委員（岡山大学）、

岡本正 委員（銀座パートナーズ法律事務所）

（事務局：日本都市センター）石川研究室長、白田副室長、釘持研究員、黒石研究員

## 議事要旨

- 座長、委員及び事務局の紹介
- 調査研究に関する議論

### 1. 座長・委員の問題関心

- ・地方分権と法化社会が進むなかで、自治体における法務人材が非常に重要なものになるとの問題意識があり、2008～2010年に日弁連の法務研究財団で、「地方行政において期待される法曹の役割に関する研究」を行った。当時は、任期付の自治体職員として法曹有資格者がそれほど採用されておらず、民間企業でも組織内弁護士がようやく増えつつある頃であった。
- ・今回の調査研究では、任期付職員として採用される法曹有資格者にかぎらず、自治体の法務に関わる人材を広く取り上げたい。
- ・コロナ禍に直面するなか、法的な要請が別の形で生まれている可能性がある。
- ・特別区人事・厚生事務組合の法務部は、もともと専門家集団という意識が強かったが、次第に他部門との人事異動が行われるようになり、一般行政職の中での法務人材へと位置づけが見直されてきた。
- ・特別区人事・厚生事務組合の法務部を利用するのか、それとも独自に顧問弁護士などを雇うのかは、区によってさまざまである。
- ・自治体の法務担当のなかには、法科大学院の修了者や法曹有資格者をどのように活用するのがよいか悩んでいる人もいるのではないか。
- ・災害対応や児童虐待、DV、ストーカー対策などの現場では、法的観点から一般的な回答をするだけでは不十分であり、専門的な知見をもちつつ、現場で同じ景色を見ながら活動していける人材が求められている。
- ・全国のさまざまな自治体にヒアリングしてきたなかで、法務担当組織のバリエーションが非常に豊富であると感じた。大規模自治体では、法務部門への長期配属が行われている一方、人口5万人以下などの小規模自治体では、法務に特化した組織がなく、県への若手職員の派遣などを通じて、法規事務の習熟が図られたりしていた。

- ・2000年代は、外部の法曹有資格者を任期付職員等として活用することにまで議論が進んでおらず、内部の人材をどのように育成するか、顧問弁護士をどのように活用するかが中心であった。今回の調査研究では、2010年代以降の新しい自治体の法務管理のあり方に注目していきたい。
- ・行政内部の統制につき、従来の財政や人事などに加えて、法務という視点を挙げる研究者もいる。しかし、昨年度まで日本都市センターが設置していた「第6次市役所事務機構研究会」で行われた首長アンケートでは、法務部門が政策形成に与える影響が小さいとの結果が出ており、その理由に関心がある。
- ・泉佐野市ふるさと納税訴訟や辺野古訴訟にみられるように、訴訟が自治体の首長レベルの戦略的な判断とつながっている場合もあり、法務は自治体にとって重要性が高いと考えている。
- ・一口に訴訟や法律相談といっても、ルーティンレベルのものから、首長が判断しなければならないマネジメントレベルのものまでであるため、その辺りの整理も必要だろう。
- ・自治体現場における法の解釈・執行過程を研究するなかで、現場の職員が法の解釈に悩んでいるにもかかわらず、なぜ法律の専門家が行政の現場にいないのかという点に、問題意識を持っていた。最近では、任期付職員等として法曹有資格者が自治体に採用される事例が増えてきたので、自治体内の弁護士について法社会学的な研究を行いたいと考えている。
- ・法務研究財団で行った研究は、基礎的な先行研究として現在でも十分参考になるが、福祉分野など、法務ニーズの高い分野が広がっていると感じる。災害対応などの危機管理分野でも、法律に基づいた行政を意識する必要がある。弁護士が必須というわけではないが、法律を学ぶルーティンがなければ、足元をすくわれるような事象が最近多発していると考えている。
- ・自治体行政のこういった部分に法曹有資格者が必要であって、法曹有資格者を採用する意義がどこにあるのかを首長や市民に理解してもらえるかも課題である。

## 2. 調査研究に関する議論

### (1) 設置趣旨および論点について

- ・本研究会は、都市自治体のガバナンスの観点から、法務対応のニーズやその担い手の育成・確保等の現状を把握したうえで、「法務人材」が担うべき業務や人材育成・確保等の方法、組織体制のあり方を展望することを目的に設置した。その背景には、都市自治体のガバナンスにおける“自治体法務”の重要性、および、担い手となる自治体職員をめぐる変化・課題といった問題意識がある。
- ・ここでいう「法務人材」は、法曹有資格者や法科大学院修了者だけではなく、“法律に強い”職員と言われるような、一般行政職として採用されたのち、法務分野でスペシャリスト化した職員も含めて考えている。一方、顧問弁護士や附属機関の委員である学識者・弁護士などは、都市自治体行政に関わる法務関係人材ではあるが、「法務人材」には含め

ず、外部人材として位置づけた。

- ・論点案は、①都市自治体における法務ニーズ、②法務人材が担う業務の現状と今後の展望、③法務人材の確保・育成等、④組織全体の法務能力の向上、という4点に分けて整理した。
- ・「法律に強い職員」「法務人材」をどのように定義するかが難しい。法務担当課の職員、司法試験合格者、法科大学院修了者、法学部卒業者は捉えやすいが、その他にも該当しそうな職員は多くいる。類型化することも考えられる。
- ・危機管理監のように、役割やポジションによって、法務人材を定義できるかもしれない。
- ・自治体法務検定で8～9割を取れる人は、相当勉強していると思う。
- ・法務能力には、法的な基礎知識やリーガル・マインド（法的思考力）だけではなく、個別法の知識、現場での実務に基づく応用能力なども含まれる。両方を兼ね備えている必要がある。
- ・法務担当課以外の原課で、法律に強い職員や法務人材が育ちやすい、あるいは、比較的多く配置されやすい部署がある。例えば、生活保護部門は、生活保護法を実際に適用するなかで、法的な判断が求められる。
- ・人事部門が、職員の法務能力をどれくらい考慮しているのか興味がある。
- ・以前は司法試験にずっと落ち続けていた人が、自治体職員になるケースが少なくなかった。法曹養成制度改革が、法的素養のある職員の供給に大きな変化を及ぼした。一方で、行政法が司法試験科目に入ったことにより、行政に関心のある法曹有資格者が輩出されるようになったとも考えられる。
- ・法務担当課が庁内のどのレベルに設置されているかという点に着目すると、法務の意見が庁内の意思決定に及ぼす影響との関連性が見えてくるのではないか。
- ・2010年代以降、児童相談所や教育現場などの対人サービス分野で、法の知識が求められるようになっており、新たなトレンドといえるのではないか。2000年代は条例制定などの立法法務に注目が集まったが、2010年代は対人サービスの専門化・高度化にともなって、執行法務（解釈運用法務）のニーズが高まっているのではないか。
- ・市長が法務担当課にどのような認識を持っているのかを、アンケート調査などから引き出せたらよい。
- ・任期付職員などの形で自治体に入っている法曹有資格者が、どこまで役所内の情報にアクセスしたり、事案に関与したりできるのかといった実態を把握すると、今後のあり方に関する議論の参考になるのではないか。
- ・立法、実施、訴訟といったフェーズによって、法務人材の関わり方も異なってくる。
- ・一般的に「法務」というと、訴訟などの政策実現を阻むものというイメージを抱かれる可能性がある。今回の調査研究では、政策を実現する道具として、「法務」の語を用いているので、アンケートなどでは、「法の実施」など言い換えた方がよい。
- ・リーガル・マインドを身につけるための研修では、行政法よりも民事法、特に契約法と親族法が重要であると感じている。

- ・研修も、大学の授業のような講義形式ではなく、基礎的な知識を学びつつ、実務の中で活かせるようなものが求められている。

## (2) 調査研究の進め方について

- ・調査研究の進め方としては、研究会での意見交換、全国 815 市区を対象としたアンケート調査、先進自治体・関係機関等へのヒアリング調査を考えている。研究会では、委員から話題提供をいただいたり、ゲストスピーカーを招聘したりすることもある。
- ・2021 年度末までに、10 回程度の研究会開催を予定している。2021 年の 1 月から 2 月にかけてアンケート調査を実施するとともに、2020 年秋から 2021 年秋にかけて、ヒアリング調査も実施したい。
- ・研究会での議論等を取りまとめて、2022 年 3 月に報告書を刊行する。
- ・調査項目によっては、アンケート調査よりもヒアリング調査のほうが適している。
- ・法務人材の活かし方や研修の内容などについて、報告書では、ベスト・プラクティスが紹介できると、他の自治体も参考になる。
- ・報告書のまとめ方の方向性などは、引き続き研究会で議論していく。

## 3. その他

- ・次回（第 2 回）研究会を 9 月 18 日（金）に開催し、アンケートやヒアリングの調査項目などについて意見交換を行う。

（文責：事務局）