

第6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：2021年6月24日（木） 13：00～15：00（Web会議による開催）

出席者：中村健人 弁護士（東町法律事務所）

大杉覚 座長（東京都立大学）、藤田由紀子 委員（学習院大学）

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（東京弘和法律事務所）

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

議事要旨

- ゲストスピーカーとの質疑応答・意見交換

：中村 健人 弁護士（東町法律事務所／徳島県小松島市法務監
／元・徳島県小松島市政策法務室長）

- 調査研究に関する議論

1. ゲストスピーカーとの質疑応答・意見交換（以下では委員によるコメント等を含む）

○中村弁護士の経歴について

- ・2003年に弁護士登録をし、大阪の法律事務所で3年半、医療機器メーカーで6年間勤務した後、2013年4月から2016年3月までの3年間を特定任期付職員として小松島市で勤務した。特定任期付職員の任期を終えた後も、法律事務所に所属しながら、非常勤職員として週2回、小松島市で勤務している。
- ・小松島市に応募したきっかけは、実際に法律や政策がどのように立案・実施されているかを訴訟などの特定の分野に限定されることなく見てみたいと考えていたところ、小松島市が任期付職員を公募していることを知り、何かの縁かと思い応募した。

○小松島市が弁護士を採用した経緯について

- ・小松島市としては、債権管理を主眼において任期付職員として弁護士を採用したと聞いている。特に非強制徴収債権の管理については、最終的に民事訴訟を視野に入れる必要があるが、自治体職員は民事訴訟に精通していない。これまでも弁護士等に依頼していたが、債権管理の充実強化を図るにあたり、弁護士を採用して内製化したいと考えたようだ。
- ・弁護士の採用を主導したのは、後に総務部長となる方である。その方自身が入庁前に法曹を目指して、司法試験を受験したり、法律事務所でパラリーガルをしたりしていたので、弁護士がこういった場面でどう使えるかを実務的な感覚として分かっていたのではないかと。また、市長からの信頼も厚かったことから、比較的スムーズに弁護士を採用する話が進んだ。

- ・債権管理について小松島市の取組みが特段遅れていたわけではなく、法律による行政の原理に照らせば、自治体がきちんと債権管理を行えていないのは良くないとの問題意識を採用担当者が持っていた。
- ・中村弁護士が非常勤の法務監という形で残ることになったため、小松島市は新たに特定任期付職員として弁護士を採用していない。

○小松島市における業務と法務ニーズについて

- ・中村弁護士の着任に合わせて、総務課内に政策法務室が設置され、その室長（課長職相当）となった。非常勤となった現在は法務監という役職であり、政策法務室長は総務課長が兼務している。政策法務室には、政策法務室長の下に2名の職員が配置されており、この2名は総務課と兼務しているが、うち1名は政策法務室の業務がメインである。
- ・政策法務室長時代の業務のうち、およそ7割が庁内からの法律相談、1割が訴訟対応、2割が内部での職員研修や小学校での出前講座(小学生に対する法教育)などであった。訴訟対応の多くは、市が原告となって提起する債権回収系の事案である。特に住宅新築資金等貸付事業のいわゆる焦げつきの解消を中心に取り組み、約3年間で2、30件ほどの訴訟を提起した。
- ・債権管理については、2015年3月に債権管理条例を制定した。条例の制定と並行して、手続フローや訴状のひな形等をまとめた債権管理マニュアルも作成した。
- ・債権管理の取組みが進んだ背景には、住宅新築資金等貸付事業を所管する人権推進課に意欲のある係長が異動してきた点が挙げられる。その係長が債権管理マニュアルを見て、債権管理の必要性を認識し、課長も説得してきた。その方は債権管理のスペシャリストのような形で住宅課に異動し、引き続き債権管理に携わっている。
- ・自治体内弁護士が上手く機能するためには、その活動に理解のある自治体職員がいること、その職員と連携しながら仕事を進めていくこと、丁寧なマニュアルづくりなどによって原課への業務負担をできるだけ軽減することが重要と考えられる。さらに、自治体内弁護士が職員の味方である、サポート役であるという姿勢を前面に押し出して、敷居の高さや警戒感を取り除いていく必要もある。
- ・原課からの相談に対して、法令上問題がある場合にはそのように指摘してきた。ただ、原課の職員が理解してくれても、上層部の理解を得るのが容易でないこともある。
- ・法律相談が多いのは、公営住宅関係、都市整備系、生活福祉関係である。生活インフラ系の部門は、住民とやり取りする場面も多い分、法律相談も多い印象がある。また、意欲のある係長が異動してきたことを契機に、人権推進課からの相談件数も急増した。その意味では、生活インフラ系以外の部門も法律相談の対象となりうる事案を抱えているものの、係長クラスの人の意識次第でそれが顕在化したりしなかったりするのではないかとと思われる。
- ・民間企業に比べて、自治体は契約トラブルを多く抱えるような性質の組織ではない。それは、自治体が製品やサービスの提供者ではなく、契約不適合その他の不具合や品質について責任追及を受ける立場ではないこと、事業者にとってみれば、自治体と契約がで

きるの是一种のステータスであるため、自治体提示の契約条件を丸呑みしてでも契約締結にこぎつけたいと考えており、契約条項について厳しく条件交渉することが少ないことに一因があると思われる。むしろ、自治体の契約については、入札や随意契約、分割発注といった、行政法規における契約事務の特則的な部分をきちんと押さえておく重要性が高いのではないかと。

- 行政不服審査に関する事案では審理員を、公平委員会にかかった事案では処分庁側のアドバイザーを務めた。後者の事案では、顧問弁護士が公平委員会の側に立って相談を受けていた。
- 顧問弁護士は、上記公平委員会の事案のように自治体内弁護士が利害相反関係になってしまう場合に一方当事者の側に付く役割と、セカンドオピニオンを示す役割を担っていた。

○研修について

- 職員研修は、毎年4月に新入職員を対象に、地方自治法と地方公務員法に関する研修を行っている。また、行政不服審査法や民法の改正を受けて、その改正が自治体実務に与える影響についての研修なども行った。
- 従前は法制執務研修と県の自治研修センターへの派遣研修のみが行われていた。中村弁護士が入ったことで、新入職員全員を対象とする基礎的な知識に関する研修、法改正に伴う実務対応研修、重要性の高い自治体法務関連研修などが行えるようになった。
- 法律相談には中村弁護士と政策法務室の職員がセットで対応し、職員は相談内容や中村弁護士の回答を取りまとめる作業を行うことで、OJTの形で法的論点や関連する判例、回答の導き出し方を学んでいった。それにより、情報公開条例に基づく開示請求のようなルーチン的な法律相談には、職員のみで対応できるようになっていく。
- 小学校では、教育委員会からの依頼で憲法をテーマに授業を行い、今後、選挙管理委員会からの依頼で選挙をテーマに授業を行う予定もある。

○「法務人材」について

- 「法務人材」として育つために必要な素質は、最低限の法律の知識を身に付けていることに加えて、きっちりとルールに沿って物事を進めたいという性格的側面があるのではないかと。法律による行政の原理の精神を体現しようとする側面と、住民監査請求や住民訴訟で法令違反を見過ごしたことの責任が追及されるのは嫌だという保守的な側面を併せ持っていることもあるが、いずれにしても、法のルールを重視する気質を有していることは重要である。
- 必ずしも法学部や法科大学院を出ている必要はない。やる気があれば自主的に勉強して、どんどんと知識を吸収していく。

○自治体内弁護士について

- 自治体内弁護士に関する課題のひとつとしては、首長部局で採用された弁護士が議会とどのような距離感を保つべきかという点が挙げられる。理想は、首長部局と議会のそれぞれに弁護士が付いていることである。

- ・最終的な政策決定や自治体運営に自治体内弁護士が携わるには、最長5年という任期の短さからどうしても限界がある。自治体職員に弁護士が受け入れられるまでに数年かかり、そこから政策的な観点で助言等が求められるまでにはさらに時間が要る。究極的には、法律による行政の原理に関する首長の意識によるところが大きいのではないか。
- ・その人のキャリアによって、自治体内弁護士の力量は異なるものの、少なくとも自治体に弁護士がいるか否かによって、当該自治体の法務能力は大きく異なるを考える。

2. 調査研究に関する議論

- ・5月に元流山市政策法務室長の帖佐直美弁護士に、6月に流山市にそれぞれヒアリング調査を実施した。
- ・今年度末に報告書を刊行する。全体構成についての事務局案は、①自治体法務の意義と「法務人材」、②人材育成・確保及び組織体制の整備による都市自治体の法務能力の向上、③行政実務への法務人材の関わり方と実践、という3部構成を考えている。

3. その他

- ・次回（第7回）研究会は8月上旬に開催し、諸外国における事例について、ゲストスピーカーとして招く学識者による講演及び意見交換を行う。

（文責：事務局）