

## 第7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8月13日（金） 13：00～15：00（Web会議による開催）

出席者：工藤裕子 教授（中央大学）、柴田直子 教授（神奈川大学）、

大杉寛 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）、

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、加藤主任研究員、釧持研究員、黒石研究員

### 議事要旨

- ゲストスピーカーによる話題提供
- ゲストスピーカーとの質疑応答・意見交換

#### 1. ゲストスピーカーによる話題提供

##### (1) 工藤裕子教授「法務人材の検討における前提条件とイタリアの諸制度」

- ・法務人材を考えるにあたっての前提条件として、①大卒率、②法曹資格、③採用方法、④行政文化と法文化、⑤労働市場の5点を挙げたい。
- ・1点目は、地方公務員の中で大卒者が占める割合である。ヨーロッパの大陸諸国では、近年、大卒者の数が増えてきているものの、日本に比べると大卒率はまだ低い。その意味では、都市部の大規模な自治体を除けば、法学部を卒業した人が地方公務員になる割合はそれほど高くないという実態があると考えられる。一方、国家公務員はやはり大卒者が多い。
- ・大学ではなく、いわゆる職業教育機関が非常に重要度を持っている場合、地方公務員の多くは職業教育機関を修了した人が占めることとなる。
- ・旧東欧諸国では理系学部の人気が高く、必ずしも法学部の人気は高くないのに対し、ドイツやイタリアなどの典型的な法律文化の発達した国では法学部の人気が高い。このように、人気のある学部の違いが、人材プールの大きさの違いにつながっている。
- ・2点目は、法曹人口の規模である。イタリアは非常に法曹人口の多い国であり、法曹人口が多いということは、弁護士など法曹として仕事をするのが難しくなる。そうすると、法曹資格を持っていても、他の就職口を探さなければいけない。そもそも法曹人口の多い国かそうでない国かが、法曹有資格者が地方公務員の職に就くかどうかの大きな境目になりうると考えられる。
- ・また、法曹資格を得るまでに要する時間あるいは資格の難易度も関係してくる。法曹資格を得るまでに時間がかかる国では、法曹有資格者が地方公務員になったり、国家公務員になる人もそれほど多くないという傾向があるのに対し、比較的若い世代でも法曹資

格が獲得できる国の場合には、法曹資格を取った後の進路が比較的多様化しているという傾向が見られる。

- 法曹人口や法曹資格の難易度にも関係するが、法曹としての労働市場がかなり狭い場合には、後述するような書記官など、他の職業に就く人が実質的には増えるという傾向に結びつくと考えられている。
- 3点目は採用方法で、これまでの研究から、専門性の高い地方公務員については、どのような形で採用が行われているかが非常に大きな影響を与えることが分かっている。日本で今話題にもなっている、いわゆるジョブ型かメンバーシップ型かという点である。メンバーシップ型の中で研修を受けたり、もう一回勉強したりして、法曹資格や同等の何らかの資格を獲得するといったこともあるが、多くの国では、ジョブ型を取っている国のほうが、比較的専門性の高い人材を獲得できるといった傾向がある。
- ジョブ型とメンバーシップ型の対比にも関係するが、毎年同じ時期に一定人数を採用する「新卒採用型」か、空きポストなどについて、その条件に合う人を随時不定期に採用する「随時・不定期採用型」かという採用方法の違いも、専門性の高い地方公務員の確保に影響を与えている。ヨーロッパの大陸諸国では、随時・不定期採用型が増えている。
- 一方で、地方自治体の場合には、新卒から計画的に取り育てていくという、メンバーシップ型に近い採用方法も併せてとられている。
- そもそも専門性の高いポストを、地方自治体職員として採用するのか、あるいは、上位機関からの派遣職員で補うのかという問題もある。
- 大陸諸国のいくつかを調査し、比較した中で考えられるのは、4点目の行政文化と法文化である。地方自治体は公共サービスの提供が大きな仕事であり、特にヨーロッパの場合は補完性の原則もあり、昨今は地方自治体の行政処理能力を高めることが非常に重要視される。その中で、あえてかつてのようなウェーバー型の法文化・行政文化をいまだに色濃く持っている国と、90年代後半から今に至るまで、ニューパブリックマネジメントなどを積極的に導入し、経済理論を重視するタイプの国に分かれる。
- ドイツやフランス、イタリアのように、もともとウェーバー型行政文化、かなり厳格な法律遵守のタイプの行政運営をしていたが、90年代後半から2000年代にNPM型に移行した国では、行政文化が大きく変わってきていると言える。柔軟性や経済効率性を重視する流れの中で、採用についても、経済学部、経営学部あるいは政治学科の卒業生が増えるといった変化が生じていることが分かっている。
- ハンガリーで行った実態調査からは、国家公務員のうち法学部出身者の占める割合が減少傾向にあり、行政文化の変化が法律重視度にも影響を与えていると考えられる。
- 5点目は、公務員になることへのいわゆるパブリックサービスモチベーションといった、労働市場の観点である。ヨーロッパの場合には、国家公務員のステータスはそれなりにある一方、残念ながら地方公務員のステータスやプレステージはあまり高くない傾向がある。そのため、どちらかという安定志向の人材が地方公務員を志望し、専門性の高い人材はなかなか志望しないという傾向がある。

- ・地方公務員を目指す専門人材としては、家庭を持つ女性など、自分の専門性を活かしつつ、地元で安定的に働きたいと考えるような人が挙げられる。
- ・民間の労働市場との関係も大きい。日本でいわゆる不況のときは学生の公務員志向が高まると言われるが、ヨーロッパでも同じような状況が見られる。
- ・自治体における法務人材の確保に関するイタリアの事例として、**Segretario comunale e provinciale** と **Comitato regionale di controllo (CO.RE.CO)** を紹介する。
- ・**Segretario comunale e provinciale** は、登録名簿に登録されている書記官を基礎自治体である **comune** や県に相当する中間団体である **provincia** に派遣する制度である。ナポレオン法制の国において非常に長い伝統を有する制度であり、自治体が国の出先機関的な意味を色濃く持っていた時代には、内務省から書記官が派遣されて、その自治体をコントロールした。しかし、90年代から2000年代にかけての行革を経て、現在では、法学部などのいわゆる社会科学系の学部を卒業した後、地方行政大学校で1年間、自治体の法務に関する研修を受け、資格を取った書記官が、大小さまざまな自治体に派遣される制度へと変わっている。
- ・書記官は、派遣されている間は所属している自治体の職員として働くことになるが、実際には外部から派遣されているため、やや中間的な立場でアドバイスをしたり、公文書管理をしたりする。
- ・**Comitato regionale di controllo** のほうが新しい制度であるが、現在は廃止されている。主にEUがさまざまな政策を補完性の原理で実施していく動きがあるなかで、書記官だけでは対応しきれないような法律事務などについて、州の単位でつくられた委員会が基礎自治体や県にアドバイスする仕組みである。委員会には、法曹や研究者などが所属し、必要に応じてアドバイスを行う。
- ・この制度は、2000年以降、実態としてあまり使われていなかったことや州ごとに大きな温度差があったことから、現在ではほぼすべての州で廃止され、一部の特別自治州においてのみ存在している。

## (2) 柴田直子教授「イギリスの自治体法務の現状と法務の担い手」

- ・イギリス、主にはイングランドの自治体法務の担い手について報告する。
- ・もともとイギリスの自治体は国の法律で授権された権限のみを行使することができたが、2011年の**Localism Act**によって、自治体には包括的な権限が付与されることになった。
- ・当時から日本の研究者は、**Localism Act**による自治体の変化に大きな関心を寄せていたようだが、2013年に自治体国際化協会のロンドン事務所でヒアリングした際、現地の研究員の方がこちらではそれほど盛り上がっていないと話していたのが印象的だった。
- ・当時のイギリスの自治体にとっての大きな関心事は、2010年以降、予算が削減されてきたことである。財政難を背景に、自治体が事業の実施方法などについてさまざまな工夫をせざるをえなくなり、そうした工夫が自治体に付与された包括的な権限を根拠に行われるようになった。それに伴い、自治体が制度設計や新たな法解釈を進めるという、い

いわゆる「攻め」の法務の側面が強くなり、法務部が抱える案件も増加した。

- また、**Localism Act** で議員の倫理に関する制度が改正されるなど、コンプライアンスのような「守り」の法務に関する案件も増加している。
- イギリスの自治体法務部の組織について、人口約 32 万人のランベス自治区と人口約 107 万人のバーミンガム市を紹介する。どちらもリーダー内閣制を取っている、比較的規模の大きい自治体である。
- ランベス自治区の法務部は数名のパラリーガルを含めて 60 人余りであるのに対し、全国でも最大規模の法務部を有するバーミンガム市は弁護士が 160 人、スタッフが 40 人いる。バーミンガム市の方は年に 8,000 件の案件を処理しており、法務部の予算は 2013 年度で 1,500 万ポンドであった。
- ランベス自治区とバーミンガム市では、法務部の下にデモクラティック・サービスを含んでいるかという違いがある。
- 法務の役割として一番案件が多いのは社会保障関係で、そこに多くの法曹有資格者が配置されている。
- イギリスの場合、新人からベテランまでさまざまな段階で自治体内弁護士の採用がある。専門分野ごとに募集がされるため、いわゆるジョブ型の採用を行っているといえる。全国自治体内弁護士協会 (**Lawyers in Local Government; LLG**) のウェブサイトには自治体内弁護士の募集が貼られているが、そこでは配属される課や必要な専門性、給与水準などが示されている。
- ジョブ型採用というと、労働市場の流動性が高いイメージがあるが、一つの自治体に長くいる人材が多いようである。
- イギリスの地方公務員には女性の方が非常に多いが、その大半は非正規雇用であると指摘される。ただ、法務について見てみると、幹部になる女性も多い。
- 事務弁護士であるソリシタの資格を得るためには実務の修習が必要とされるが、その修習先に自治体が名乗りを上げており、キャリアの早い段階から自治体内弁護士の仕事に関心を持ってもらおうと努力している。
- 最近では、全国自治体内弁護士協会が、コロナ禍の中でウェビナーを使って、若い弁護士たちに自治体内弁護士の仕事について説明をするようなシンポジウムを行っていた。
- 日本に比べて、イギリスの自治体内弁護士の人数は非常に多いが、2010 年から続く財政難の中でも、法務の案件が増加していることから、まだまだ法務の人数を増やすことについて強い関心を持っているようである。
- 法務の案件が増えている理由の一つには、ベテランの職員が減ったことも挙げられる。法務に関しない部門の職員であっても、経験の長い職員は、自分が扱っている仕事の中でどれが法務に回すべき案件で、どれが法務の専門性を必要としない案件かの区別がつく。財政難でそうしたベテランの職員がいなくなり、分からないことはすべて法務に相談するということが起こっており、それによって法務の仕事が増えているようである。
- ベテラン職員の減少に加えて、前述のとおり、2011 年の **Localism Act** を背景に、法務

部の役割がゴールキーパーからセンターフォワードへとシフトしてきたことが、法務部の扱うべき案件の増加につながっている。財源不足に対処した行政サービスに関する新しい工夫の具体例として、他の自治体との法務部の共同設置や新たな法人の立ち上げが挙げられる。

- こうした新しい工夫に伴って増加した案件については、これまでの自治体法務の活動領域に含まれなかった法領域も関係してくるため、新しい領域を専門としている人を新たに雇う必要が生じた。
- 増加した法務の案件を自治体内弁護士だけで処理するのは困難なため、多くの自治体が法律事務所を利用している。イギリスでは、自治体法務の担い手としての法律事務所との関係が非常に密であると思う。
- 通常は自治体内弁護士が自治体内の法務の案件を処理しているが、案件が急増したり、自治体内には専門弁護士がいない領域の案件が生じたりした場合などに、法律事務所に依頼するというのが一般的である。
- 2016年に「LOCAL GOVERNMENT LAWYER」という雑誌が実施したアンケート調査によれば、約7割の自治体がパネル契約という方法を用いて法律事務所と契約をしている。「パネル」とは、2年や3年という期間を決めて、その期間中は契約を結んでいる自治体から独占的に法務の案件を受ける地位を得るという契約である。通常は複数の法律事務所と契約をしており、その複数の法律事務所の1パックを「パネル」と呼び、競争入札で選ばれる。
- パネル契約によって、自治体は市場価格よりも安く弁護士を活用することができ、法律事務所もその期間は独占的に法律の案件の依頼を受けることができる。
- 現在パネル契約を結んでいる自治体は7割程度であるが、その利用は今後増えていくと見込まれている。また、パネル契約が2期目、3期目になると、その自治体における需要が分かってくるため、その自治体との契約をめぐる法律事務所同士の競争も一層激しくなるだろうと予測されている。
- 契約相手の法律事務所は金額とサービスの質で決まるため、必ずしも地元の法律事務所とは限らず、地方の自治体がロンドンなどの都市部の事務所と契約することも多いようである。
- 実際に法律事務所同士の競争は非常に激しく、毎年開催される全国自治体内弁護士協会では、多くの法律事務所が出席し、自治体内弁護士の研修を行うような形で、自分たちの事務所の専門性をアピールしている。
- 自治体のコンプライアンスに係る法務の案件が増加した背景には、民営化やアウトソーシングが進むなかで、実施の過程が複雑化した点が挙げられる。
- コンプライアンスに関して、イギリスではモニタリング・オフィサーという職が設けられている。この職は1989年の地方自治・住宅法で設置されたもので、行政サービス長官、財務長官と並んで特別の身分が与えられている。
- モニタリング・オフィサーは、議会、議会内の委員会・小委員会、または、自治体もし

くは自治体が代理される共同委員会によって雇用され、もしくは自治体に職を持つ、すべての者によってなされた提案、決定および非決定について、法律またはコモンローに反する、あるいは、不適切なまたは正義に反すると判断する場合に、議会と執行部門への報告書を作成するという役割を担う。

- 多くの自治体においては、法務部長がモニタリング・オフィサーに任命されている。
- 2018年のアンケート調査や座談会では、モニタリング・オフィサーをどこに位置付けるのが適切かという点が話題となった。ヒアリング調査では、モニタリング・オフィサーは通常、議会や委員会に常に出席し、議長の隣で議事進行の手續や議題についての助言を行っているとのことだった。座談会でも、モニタリング・オフィサーは意思決定の早い段階で情報を得て関与できることが望ましいとされていた。
- 自治体における3つの重要な法定役職の中で、行政サービス長官は組織のトップに置かれているのが通常だが、その次の財務長官と比べると、モニタリング・オフィサーのほうが少し下に置かれているという共通認識があるようである。
- モニタリング・オフィサーの位置づけが組織の下の方に下ろされるにつれ、チェックが難しくなってくるという意見も聞かれる。重要なのは、決定が行われる場にモニタリング・オフィサーが出席していることである。
- 一方で、組織のトップに置かれると、そのほかの役割も果たさなければいけなくなり、合法性のチェックのみに時間を割くことができなくなってしまう。
- 一つの政党のみが大きな力を持っている自治体の場合には、意思決定の過程で最終的な決定が行われる場にモニタリング・オフィサーが同席するのは難しいため、決定の場になくても、行政サービス長官と直接的にアクセスできることが効果的と考えられる。
- 行政サービス長官、財務長官、モニタリング・オフィサーの3者が連携していることが、リスクを回避するために非常に重要である。
- イギリスの場合、自治体のコンプライアンスの対象に、議会の決定や議員の行動が含まれている。
- モニタリング・オフィサーが法曹有資格者である必要があるかが議論されている。近年、ガバナンスという意味でのリスク回避の問題は、法務の仕事とややかけ離れてきていると指摘される。そうした観点から、法務部の下にデモクラティック・サービスという議会事務局のような役割を担う部署が含まれるか否かという違いがみられる。
- アンケート調査で、モニタリング・オフィサーに法曹資格が必要だと回答したのは6割程度で、法律のスキルよりはコミュニケーション能力や信頼されている・尊敬されているといった人格のほうが必要ではないかとの意見もあった。
- モニタリング・オフィサーの職務に関連するものとして、議員倫理規定がある。従前は中央政府が策定する地方議員行動規範の実施を自治体に義務づけていたが、2011年のLocalism Actで廃止され、自治体が自主的に地方議員の行動規範を策定することとなった。また同法は、地方議員の営利活動および不動産・株の所有等の登録制度の導入を自治体に義務づけるとともに、地方議員が議員として下す判断に影響を与える可能性のあ

る利害関係等についての議会への申告義務と怠った場合の刑事罰を設けた。これにより、倫理規定や登録義務違反に関する申立てが行われた際、自治体、実際にはモニタリング・オフィサーが、その調査をする役割を担うことになった。

- ・実際にモニタリング・オフィサーには、非常に多くの申立てが来ているようである。1件1件は小さいものであるが、すべてを処理するためには時間も人手も足りない。しかし、適正に処理がされなければ、申立て自体も減少してしまう。また、重大な案件について調査を行い、不正が明らかになったとしても、従前のように、会議への出席停止や議員資格のはく奪などの決定を自治体が行えなくなったことから、申し立てても無駄だということで、申立ての減少につながる。そうしたこともあり、モニタリング・オフィサーにとっては非常にフラストレーションが高いようである。
- ・議員倫理規定をめぐることは、2019年に Committee on Standards in Public Life が調査結果と勧告を出しており、現在見直しが進められている。
- ・モニタリング・オフィサーの継承者の育成が今、重要な課題となっている。こうした問題が出てくる背景には、多くの自治体が 2000 年前後に委員会制からリーダー内閣制へと移行した結果、若手の自治体内弁護士が意思決定のプロセスに参加する機会が減ってしまい、若手の育成が難しくなったということがあるようである。
- ・財政難の中で法務部を他の自治体と共同設置する動きがあることも、自治体に必置されているモニタリング・オフィサーと自治体の外にある法務部に所属する若手弁護士との間の距離を広げ、これまでのようにいろいろな仕事を経験しながら育っていくことを困難にさせている。
- ・現在のコロナ禍でリモート・ワークが進むなか、法務、特にモニタリング・オフィサーの後継者をどのように育てていくかという点も議論されている。

## 2. 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）

### ○法律に対する市民意識について

- ・イギリスの自治体の法務部は、日本の一流民間企業と比べても大きいと思うが、法律に対する市民・国民の意識が大きく異なり、社会における法学部卒業生の市場価値も異なっているのではないか。
- ・イタリアも非常に法律重視の国であり、バーミンガム市と同じくらいの人口規模であるミラノ市を調べてみると、法務部は 8 つの下部組織から構成され、100 人単位で職員がいるようである。そういった意味でも、欧米諸国は比較的法律を重視していると思われる。

### ○法学部の位置づけについて

- ・ヨーロッパ諸国の場合、現在は大学がそもそも 3 年+2 年というボローニャシステムを採用しており、法学部で 3 年間勉強すると法学部卒となるが、かつての 4 年制だったときに比べると、カリキュラムが非常に簡便化されている。法曹となるには一般的に、マスターに相当する残りの+2 年も含めて 5 年間勉強するが、公務員になる人の多くは、

3年間で終了した段階で就職している。率直に言うと、ボローニャシステムになってからの法学部卒業生の法律知識や基本的な学力は、日本の学生に比べると低だろう。法学部卒のステータス感やプレステージ感についても、ボローニャシステムになってから若干下がっている。

- 90年代後半からNPM型に移行する動きのなかで、行政の現場でも経済学部卒などが重宝されるようになってきている。しかし、柴田先生の報告にもあったように、民間との契約が増えると、再委託などの契約関係上の法的問題が出てくるため、実は法律に詳しい職員が必要とされるという側面もある。
- 法学を修めた人の社会的な位置づけは、アメリカとイギリスであまり変わらないと感じている。
- ドイツでは大学改革の際に、かつての専門学校のようなところのいくつかが、行政・財政を扱ういわゆる **University of Applied Sciences** とほぼ同等の資格を有するようになり、こうした専門大学を出て地方公務員に就職する人も多い。

※事務局注：アビトゥア（Abitur）と呼ばれる大学進学資格試験に合格した者が州または自治体に見習い公務員として採用されると同時に、各州にある行政専門大学の修習生として約3年間在籍し、修了試験に合格すると本採用となる仕組み（自治体国際化協会『海外の地方公務員研修機関』（2005年）52-60頁を参照）。一般的に、専門大学の卒業生は学士扱いとなり、上級職として任用される。一方、法曹有資格者は、大学卒業後に2～3年の司法修習を経て国家試験に合格した者で修士扱いとなり、高級職として任用される。

#### ○自治体の法務部と法務ニーズについて

- 法務部が多く職員を抱えているのは、自治体が行っているほとんどすべての事務の実施において、法務部の職員が付いているからである。そのため、ランベス自治区などでは、法務部の職員が担当課の職員と近くで仕事をする人が多いようであった。自由席制度を採用していることにも関係していたようである。
- 自治体が抱える法務に関する課題は、日本とヨーロッパ諸国で共通する部分も少なくない。
- 社会保障部門に人員が多く配置されているのは、単に社会保障行政が幅広いからではなく、自治体が抱える分野、法務に関わる分野として重要であるという認識があるように見受けられる。児童虐待やDVといった問題が地域の中で起こっていて、自治体が停止命令や家族から引き離すなどの介入を行っていくときには、ソーシャルワーカーと担当の自治体内弁護士がチームをつくり対処にあたる。このように法務部が必ず関与することになる。また、実際に案件も非常に多いようである。
- NPMの評価は国ごとに異なり、否定的だったり、少し揺り戻しが生じたりしている国もあるが、EUの場合は毎年予算執行や歳入歳出のバランス等についてEU側から非常に細かな指示が出ているため、どうしても現場は効率性を重視せざるをえないところがある。そのような中で、民間委託やアウトソーシングによって起こるであろう問題をいかに未然に防ぐか、起こってしまったときに法律問題をいかに解決するか、コンプライ

アンスをどのように確保するかといった点が意識されている。

- ・法務部を共同設置している自治体間で法的紛争が生じた事例は見たことがないが、もしそうした事案が生じた場合には、外の弁護士事務所に依頼するなど利益相反にならないような策を講じざるをえないだろう。
- ・イタリアでは行政裁判所が州の単位で組織されており、2001年以降、州がかなりの分野で立法権を有するようになったことから、州と国や下部の自治体との間の訴訟が日常茶飯事と言ってもおかしくないほど多くある。そのため、大規模な自治体やさまざまな事業を抱えている自治体は、それなりにしっかりした法務部を持っている必要がある。
- ・法務部が抱える案件の処理を外部の法律事務所に任せることへの心理的な抵抗感はないように思う。

#### ○法務の担い手の確保について

- ・州都や大規模な都市であれば、確かに専門性の高い人材を自治体職員として確保できているものの、EU 諸国では日本と比べても相当小さい規模の自治体が圧倒的に多く、そうしたところでは人材確保が難しいという実態がある。
- ・ドイツでは、財力のある州がそれぞれしっかりとした研修組織を持っており、就職した後のみっちり教育が行われる。いわゆる ENA モデルである。ドイツやフランスでは、一旦公務に就いてから教育・研修を改めて受け直すというシステムが定着しているように思う。
- ・イタリアで自治体に派遣される書記官は、主に行政事務を進めるにあたって必要な行政文書のチェックを行っており、訴訟には関わらない。
- ・共同設置された法務部は、独自に人材を採用するのではなく、構成自治体に所属する職員が派遣されている。
- ・ヨーロッパの基礎自治体は小規模なところが圧倒的に多く、当然に給与水準も低いため、地元に住んでいてそれなりに生活が成り立っている人か、民間で競争するのではなく安定的な職業に就きたい人が地方公務員を志望する傾向にある。しかし、大きな自治体の場合は、給与水準も高く、多くの権限も持っているため、それなりのステータス感、プレステージ感はあると思われる。

#### ○自治体内弁護士について

- ・アメリカでは法務部以外にも、議会や首長直轄で弁護士がいたりするなど、幅広くさまざまな部署に弁護士が配置されている。
- ・バーミンガム市などは規模が大きいのでバリシタを置いているが、規模が小さい自治体では自治体内弁護士はソリシタのみで、バリシタが必要な時はバリシタを置いている法律事務所に依頼しているようであった。自治体内弁護士の大半はソリシタであろう。ソリシタ全体から見ると、自治体内弁護士になっているのは3%程度である。
- ・イギリスの自治体では法務のほかにも、人事や財務などそれぞれの専門人材がいるが、そうした他の専門人材と法務の専門人材は対等・協力関係にあり、それぞれの役割の中でしっかりと仕事をしている様子だった。

- ・自治体内弁護士と接した印象としては、公共的な仕事をしていることにプライドを持っており、また、組織の中でも尊重されている立場のように感じた。
- ・法曹資格についての国際比較をするにあたっては、試験制度や修習制度、修習の期間などが重要な比較のポイントになるかと思う。また、社会的なステータスがある程度高くても、実際の収入が必ずしも高くないというのが、イタリアの現状であり、そうした点もステータスの観点では比較できるだろう。
- ・イタリアで法曹有資格者が置かれている経済状況には格差が生じており、優秀であっても法曹になれない状況がある。そうしたなかで、自治体の法務部は良い受け皿になっているのではないかと。

#### ○モニタリング・オフィサーについて

- ・モニタリング・オフィサーが議員のチェックも行うことができるのは、イギリスの自治体では、日本の自治体のような二元代表制がとられていないところに一因がある。逆に、議員も執行機関のチェックを行いうる。
- ・ヨーロッパの大陸諸国では、イギリスのモニタリング・オフィサーのような自治体内部のチェック機能は、法務部よりもオンブズマンなどのやや中立的な立場の人に委ねられているように思う。

### 3. その他

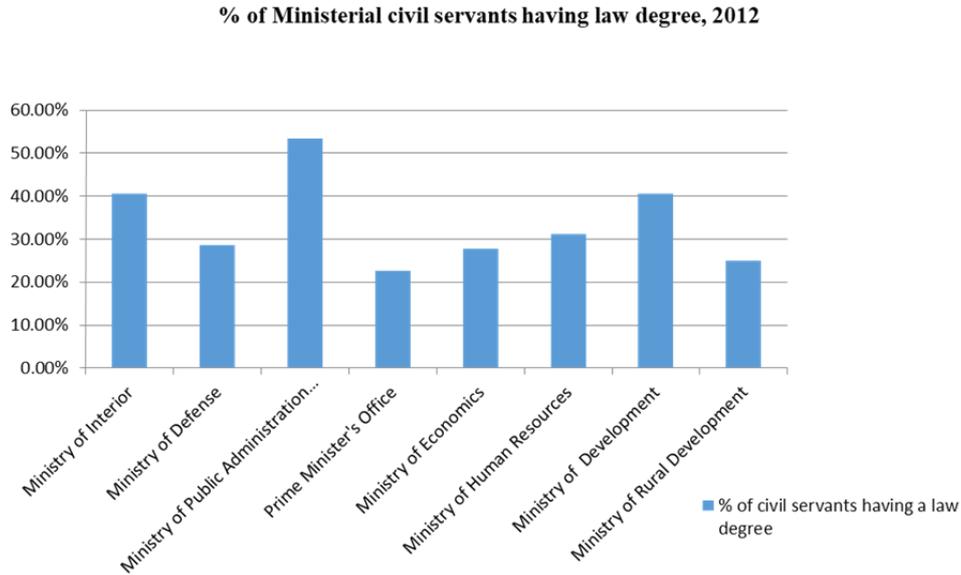
- ・次回（第8回）研究会は9月17日に開催し、事務局からヒアリング調査の結果報告を行ったのち、報告書の全体構成や執筆分担に関する意見交換を行う。

（文責：事務局）

【参考】

○工藤教授資料（一部抜粋）

図 ハンガリーの国家公務員のうち法学部出身者が占める割合



○柴田教授資料（一部抜粋）

図 1 自治体法務部の組織：ランベス自治区

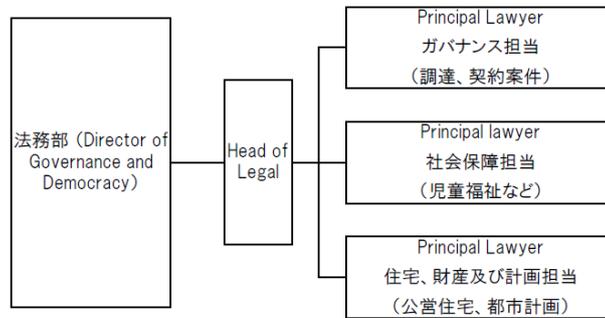
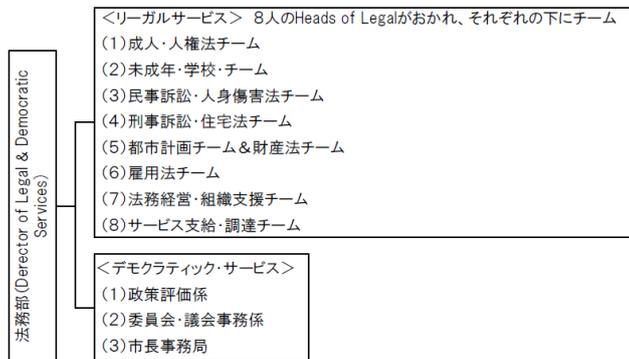


図 2 自治体法務部の組織：バーミンガム市



➤ 用語

◇リーダー・内閣制

従来の委員会の機能を内閣に集中したもので、リーダー（任期 4 年）の指揮のもと、内閣（Cabinet）が日々の政策に関する意思決定、執行機能を担う。リーダーは本会議において任命され、それ以外の内閣構成員（任期 4 年）はリーダーにより任命される（リーダー及び内閣構成員となれるのは、議員だけである）。内閣構成員の人数はリーダーを含めて 10 名以内という上限が定められている。

リーダーは内閣の議長となり、内閣の一員でもある。

一方、内閣構成員ではない議員（backbencher と呼ばれている）は、通常、政策評価委員会（Overview & Scrutiny Committee）の構成員となる。この形態は、政府が示したモデルの中で、最も多くの地方自治体に採用されている。従来の「委員会」方式に最も近い。（出典：自治体国際化協会『英国の地方自治（概要版）：2019 年改訂版』）

◇パリッシュ（Parish）

教会の布教のために設けられた教区に起源を持つ、地域共同体的な性格を持つ法律上の準自治体（Sub-principal）。タウン・カOUNシル（Town Council）、コミュニティ・カOUNシル（Community Council）とも呼ばれる。現在、イングランドとウェールズを合わせて約 1 万のパリッシュがあるが、都市部には少なく、主に地方の田園部を中心に存在する。

（出典：自治体国際化協会『英国の地方自治（概要版）：2019 年改訂版』）

◇全国自治体内弁護士協会

全国自治体事務官事務弁護士協会（Solicitors in Local Government: SLG）と全国自治体事務官弁護士協会（Association of Council Secretaries and Solicitors: ACSeS）が合併して 2013 年 4 月に新たに全国自治体内弁護士協会（Lawyers in Local Government: LLG）が設置された。

➤ 全国自治体内弁護士協会の目的

<目的>

- ① 最良慣行、専門家による意見及び指針を形成し、共有すること、
- ② 中央政府、全国自治会協議会（LGA）、事務弁護士協会（the Law Society）、事務弁護士規制協議会（SRA）、報道機関その他、からの相談や照会に対して正式な見解や回答を提供すること、
- ③ 専門的関心及び行動ならびに自治体の良質なガバナンスに関わる事項を促進すること、
- ④ 本協会の会員に対して研修と専門性の発展の機会を提供すること、
- ⑤ 法律職以外の自治体職員、公選職及び自治体サービスの受益者等を含むすべての自治体の利害関係者を含む本協会の会員について、その職務および利益を代表し支援すること、

- ⑥ 関係する中央政府の省庁や省長および行政委員会、自治体内の他の機関ならびにあらゆる法律職の部門およびその規制機関との機能的な関係を構築すること、
  - ⑦ 本協会の会員同士に交流の機会を提供すること、
  - ⑧ 本協会の会員に対して専門的なサービスを提供し、また提供の支援を行うこと。
- 本協会はこれらの目的を達成し発展させるのに役立ちまたは付随的と思われるあらゆる合法的な行為を行うことができると定める。

▶ モニタリング・オフィサーの責務

- 「議会、(議会内の)委員会、もしくは小委員会、または、自治体もしくは自治体が代理される共同委員会によって雇用され、もしくは自治体に職を持つ、すべての者によってなされた提案、決定及び非決定について彼/彼女が、
  - (i) 法律またコモンローに反する、
  - (ii) 不適切なまたは正義に反する、と判断する場合に議会と執行部門への報告書を作成すること(ただし、自治体の公的オンブズマンが当該提案、決定もしくは非決定について調査を開始しない限り、報告義務はない)。
- 報告書の作成においてモニタリング・オフィサーは合理的に可能な限り行政サービス長官と財務長官と協議すること、完成した報告書の写しを合理的に可能な限り速やかに各議員市長及び議会マネージャーに配布することを義務付けられている
- 議会の執行部門は、モニタリング・オフィサーの報告書を受けてから 21 日以内に会議を開催して報告内容を検討し、報告の対象となっている提案や決定が最終的に停止されるに至るまでの間、執行を停止することを確認しなければならない。
- 報告書の検討の終了後、合理的に可能な限り速やかに、執行部門は次の内容を含む報告書を作成しなければならない。
  - (i) モニタリング・オフィサーの報告書を受けて議会の執行部門が何らかの行動をとることを提案する場合、どのような行動か。
  - (ii) その行動をいつとることを提案するか。
  - (iii) その行動をとる理由。
  - (iv) 何ら行動しない場合に、その理由。