

# エグゼクティブ・サマリー

## 第1部 自治体法務の意義と「法務人材」

### 第1章 自治体法務と法務人材

東京都立大学法学部教授 大杉 寛

これからの都市自治体のガバナンスに欠かせない法務について、その担い手となる法務人材のあり方を考察し、その担うべき業務や人材育成・確保等の方策について検討するのが本報告書の目的だが、まず、なぜ自治体法務が重視されるようになったのか、一般的な背景を概観し、都市自治体における法務ニーズはどこにあるのかについて本章で整理する。そして、都市自治体における法務人材の充実・強化に向けて、①トータルな法務人材育成戦略、②大胆な自治体法曹拡充戦略、③連携・交流を通じたシナジー創出戦略、といった3つの戦略を柱とした包括的な提案を試みる。

## 第2部 法務人材の確保・育成と法務に関する組織体制

### 第2章 求められる法務能力と法務人材の確保・育成

学習院大学法学部教授 藤田 由紀子

都市自治体の法務人材は、法的専門能力だけではなく、職員としての行政運営に関する知識や管理能力、総合的な課題解決能力などをバランス良く有していることが望ましい。そうした能力を有する法務人材を確保するには、法曹有資格者の任用だけでは足りず、法曹資格を持たない一般の職員を優れた法務人材に育成することが不可欠である。本章では法務人材育成のための様々な手法について論じる。重要なことは、目指すべき法務人材像を定め、計画的に育成していくことである。また、法曹有資格者の知識・スキルを組織に定着させる工夫や、職員のモチベーションを向上させ、自主的な学

びを支援する職場環境づくりにも留意する必要がある。

### 第3章 法曹有資格者等の採用

銀座パートナーズ法律事務所弁護士・博士（法学） 岡本 正  
弁護士登録者、弁護士未登録者（司法修習修了済み）、司法試験合格者（司法修習を未了）、及び法科大学院修了者の都市自治体における採用と採用後の配属先に関する最新のアンケート調査結果によれば、司法試験合格者以上はそのほとんどが法務担当組織に配属されているのに対し、法科大学院修了者は一般的な行政職員として様々な部署に配属されているという実態が明確になった。自治体の政策法務向上のために活躍が期待される「法務人材」とは、「法律的に物事を考える素養・能力のある人材」とであると定義した場合には、法科大学院修了者もまた「法務人材」として、組織内の法曹有資格者等と所属部署との橋渡し役となったり、政策法務能力を直接行政執務に活用したりすることが期待されるものと考えている。

### 第4章 法曹有資格者等の活用

東京大学大学院法学政治学研究科准教授 平田 彩子

本章では、ヒアリング調査結果に基づき、法曹有資格者等、特に自治体内弁護士の実際の活用についてまとめた。自治体内弁護士は、庁内法律相談などを通じた法律専門知の提供、充実した研修の提供、他の法務職員へのOJTを通じた専門知の浸透、訴訟対応、首長等への政策形成等に関するサポートを行っていた。上記役割は、自治体内弁護士の在庁性から生じるところが大きい。職員にとって法律専門家へのアクセスが容易であることは、職員の負担を軽減し、ひいては市民サービスの向上や説明責任を果たすことにつながる。このような利点を発揮するためには、自治体内弁護士は協調性やコミュニケーション能力を備えていることが必要である。顧問弁護士

との役割分担も行われていた。その一方、自治体内弁護士は、その大半が任期付職員であることから、政策形成に深く関わってはいない状況も指摘した。

## 第5章 法務に関する組織体制と人材育成

専修大学法学部教授 鈴木 潔

本章では、法務に関する組織体制のあり方が法務人材の育成にどのように関係しているかを明らかにすることを試みた。

本章では、日本都市センターの『都市自治体における法務人材に関するアンケート調査 最終結果報告』およびヒアリング調査等に基づき、法務担当組織の組織管理、人事管理、業務管理を一体のものとして検討した。

その結果、法務担当組織の組織管理、人事管理、業務管理のあり方は、法務人材の確保・育成の手法の1つであるOJTと密接に関係していることが明らかになった。都市自治体が効果的なOJTを実施するためには、長期的視野に立った法務人材育成システムを構築することが求められる。

## 第3部 行政実務への法務人材の関わり方と実践

### 第6章 法務担当組織・法務人材と行政実務

：現状と今後の発展のために

東京大学大学院法学政治学研究科准教授 平田 彩子

本章では、法務担当組織・法務人材と行政実務の関わり方について検討した。そもそも、法務機能のコアは、①問題解決のための法ルール作成・運用、②権力行使の監視・促進である。その役割を果たすことができるのが、法務人材である。組織内には様々な「法務人材」度合いの職員がいる。法務人材度合いの薄い職員の重要性を指摘した。また、アンケート結果を用い、自治体内弁護士の有無

によって、法務担当組織による活動の積極性に違いがあることを明らかにした。続いて、アンケート調査の分析より、全国都市自治体の法務担当組織は3類型に分類でき、自治体規模に拘らず、法務活動に積極的に取り組む自治体が多かったものの、一定数は法務活動の積極性に乏しいところもあることを確認した。法務担当部署の強化には、トップダウン型のみならず、ボトムアップ型もあり、自治体法務の着実な強化には、後者が欠かせないことを指摘した。最後に、自治体法務と規範性の関係についても、論点として提示した。

## 第7章 自治体福祉分野における専門性の構築と

### 法務サポートの一考察

日本大学危機管理学部准教授 鈴木 秀洋

自治体福祉分野は、住民の権利利益に直結する最重要部門である。しかし、福祉担当職員が専門的知識を欠き、更に、福祉分野を専門的に支援できる法務職員・弁護士の不足が指摘される。筆者は、①第一に、福祉担当職員が入庁後に確実なキャリアラダーを積み上げる制度の構築、②第二に、現在児童相談所に弁護士配置が求められているが、福祉実務に通暁する常勤弁護士の配置及び福祉に強い法務職員配属、③第三に、福祉部局及び法務部局に配属される職員の自治体内異動サイクルの長期化等による知識蓄積・スーパーバイズ機能の向上を提言する。こうした個々の職員能力の向上と部局全体の中・長期視点をもった組織マネジメントが求められている。

## 第8章 災害対応分野における法的思考と法務人材

銀座パートナーズ法律事務所弁護士・博士（法学） 岡本 正

自治体の災害対応分野において、近年の大規模災害を踏まえて特に関心の高まっている論点を提示したうえで、自治体の災害対応分野にこそ「法務人材」の配置とその高い専門性を活かした政策法務

実務の推進が不可欠になっていることを提言する。具体的には、①安否不明者等の氏名公表（例外規定の活用への消極性と解釈あてはめの困難性）、②避難行動要支援者名簿情報の平時からの事前共有（法律上の「するものとする」という政策推進への消極性と理解不足）、③災害救助法の適用判断（いわゆるバスケット条項の活用への躊躇や理解不足）、④災害関連死の判定基準（災害関連死の判断における「相当因果関係」という法律的判断事項への理解不足と誤解）という4つの論点について考察する。また、災害を契機として法曹有資格者を採用している自治体の存在についても言及する。

## 第4部 アンケート調査結果及び事例紹介（国内・欧米）

### 第9章 法務人材に関するアンケート調査結果の概要と比較分析

日本都市センター研究員 鈮持 麻衣

日本都市センターでは、全国の都市自治体における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するため、2020年度に815市区の法務担当組織と人事課を対象とするアンケート調査を実施した。本章では、その調査結果の概要を紹介するとともに、自治体規模別の分析及び法務担当組織用アンケートと人事課用アンケートに共通する設問についての比較分析を行う。さらに、日本都市センターが1999年度及び2000年度に実施したアンケート調査の結果との比較分析も行っている。

### 第10章 横浜市・足立区・流山市における法務人材・組織の実践

日本都市センター研究員 鈮持 麻衣

都市自治体はさまざまな形で、自治体法務を担う人材の育成や法務に関する組織づくりに取り組んできた。本章では、一般行政職員の特任化を図る横浜市、複線型人事制度を活用して法務人材を育成する足立区、および、任期付弁護士を10年以上にわたっ

て採用する流山市の取組みを紹介する。また、コラムとして、三次市における法務人材の活用や特別区人事・厚生事務組合の法務部、任期付弁護士のキャリア、12人の弁護士職員を擁する明石市についても取り上げる。

## 第11章 欧米諸国の都市自治体における法務人材の確保・育成

日本都市センター研究員 鈿持 麻衣

本章では、自治体法務を担う法務人材をどのように確保・育成するかという点につき、文献調査をもとに、欧米諸国の制度や都市自治体の事例などを紹介する。具体的には、ドイツの法曹養成制度と連動した公務員制度および公務員養成・研修機関、フランスの地方法律専門家と裁判官や検察官の出向、イギリスの自治体内弁護士等による全国組織および都市自治体の法務部門を取り巻く環境の変化、アメリカのロースクールにおけるインターンシップやニューヨーク市等の法務部を取り上げる。