

自治体連携 キックオフシンポジウム

平成28年3月25日(金)午後1時～午後5時

弁護士業務センターは、毎年、自治体勤務弁護士等の座談会を開催しており、平成27年度は、さらに自治体との連携を強化すべく、「自治体連携キックオフシンポジウム」を開催しました。40名の自治体関係者、45名の弁護士が参加し、また、シンポジウム後の懇親会においても、活発な意見交換が行われました。

本稿においては、ご出席いただけなかった自治体や会員の皆様に向けて、シンポジウムの概要と自治体勤務弁護士の座談会の内容をご報告することによって、当会の行政機関との有機的な連携に向けた決意とメッセージをお伝えできればと考えています。

なお、標記および本稿における役職名等はシンポジウム当時のものです。

シンポジウムの概要

1 自治体サービスとその窓口の紹介

シンポジウムに先立ち、当会三宅弘会長より、自治体との連携に向けて、会として取り組んでいく旨の宣言と、任期付公務員に対する会費免除制度等の紹介がありました。

また、弁護士業務センターより、自治体サービス窓口の紹介が為されるとともに、当会の13の委員会より、パンフレット「自治体向けサービス一覧」を用いて、自治体向けに行うことができるサービスに関するプレゼンテーションが為されました。

2 基調講演 石阪丈一（町田市市長）

平成22年度に弁護士（本シンポジウムパネ

リストの秋山一弘会員）を任期付公務員として初めて採用し、現在3代目の任期付公務員が稼働している町田市より、石阪市長をお招きし、弁護士採用と行政連携についての基調講演をしていただきました。

3 研修 行政不服審査法の改正について

榎本洋一東京都総務局総務部訟務担当課長および岩元昭博会員（元東京都任期付公務員、当会弁護士業務センター幹事）より、行政不服審査法の改正に関する講義をしていただきました。

榎本課長は、東京都に入都後、司法試験に合格、司法研修所を経て、都に戻った後も民事訴訟や審査請求の仕事に従事されました。また行政不服審査法の改正について都の審査体制構築に携わられました。東京都の任期付公務員であった岩元会員とともに、本年4月施行の改正法について、法改正のポイントから実務的な論点に至るまで分かり易い講義をしていただきました。

①主要な改正点である審理員制度の導入の目的が、処分に関与した職員以外の者が審理員を担当することによって、公平性を担保することであること、②裁決書には審理関係人の主張の要旨を記載する必要があり、特に、処分庁の弁明書が裁決の質を左右すること、③却下の判断は審査庁が為す以上、審査庁担当者にも行政法の知識が必要であること等の話がありました。

審理員制度において、弁護士の専門性や公正性が活かされる場面があるように感じられ

ました。自治体内に弁護士がいるものの、複数はいないような場合に、審理員をやってもらうのか、それとも処分庁のサポートをやっ

てもらおうのかというところは、各自治体で悩まなければならないとの問題が提起され、講義を終えました。

パネルディスカッション テーマ「自治体内弁護士座談会」

■パネリスト

海老原 佐江子 (葛飾区法規専門員、東京弁護士会会員) ●Saeko Ebihara

柳井 幸 (国分寺市任期付公務員、当体会員) ●Sachi Yanai

秋山 一弘 (元町田市任期付公務員、日弁連自治体等連携センター委員、当体会員) ●Kazuhiro Akiyama

■コーディネーター

曾我 紀厚 (弁護士業務センター副委員長) ●Noriatsu Soga

曾我 自治体の皆様には、自治体内の弁護士の活動の範囲、さらに潜在的な活動の範囲が広いこと、様々な観点で仕事をしていることをご理解いただくために、弁護士の皆様には、任期付公務員として自治体、さらには市民のために活躍したいという思いを持っていただくために、活躍されているパネリストの生の声をじっくりとお聞きいただきたいと思っています。自己紹介をお願いします。

海老原 私は弁護士になる前は約17年間、横浜市役所に勤務してまいりまして、建築局、戸塚区、総務局、市民活力推進局といった職場に在籍していました。司法試験に合格後、司法修習に行くために退職し、都内の法律事務所を経て、昨年4月から葛飾区役所に勤務しております。

葛飾区で私が担当している業務は、訴訟や民事調停等についての指定代理人になること、行政不服審査法上の不服申立てへの対応、各課で業務遂行上生じる様々な法律問題についての法律相談等です。

柳井 平成26年4月から任期5年で、国分寺市に勤務しております。その前は、都内の

一般民事の事務所に勤務をしてまいりました。

現在、国分寺市での担当業務は、職員からの業務に関する法律相談（訴訟や不服申立てへの対応方法の検討を含む）、顧問弁護士との法律相談への同席、市が取り交わす契約書や協定書、市から発送する文書等の内容、形式面のチェック、例規審査や職員向け法務研修といったところです。

秋山 町田市総務部法制課総務担当課長として、平成22年4月から平成25年3月まで3年間勤務してまいりました。現在は、日弁連で法律サービス展開本部自治体等連携センターで委員をしており、主に任期付公務員の任用支援の活動をしております。

採用を考えている自治体から募集条件についての相談をいただいたり、任用セミナーや採用説明会の企画、運営もしております。また、公務員になる弁護士の方にも支援をしており、個別に任期付公務員から相談があれば、回答、助言等もしております。全国で任期付公務員の弁護士が今現在83名おり、意見交換会を1年に1回開くこともしております。

1 公務員になった理由

曾我 自治体で働きたいと手を挙げられた理由を教えてください。

秋山 6年前なので詳しくは忘れてしまいましたが、確か、地方公共団体に関心があったこと等が理由でした。

柳井 私はちょうど弁護士登録から5年目ごろに市役所に入りました。市役所を辞めた後に自分の経験として何が残るのかというのがありますけれども、弁護士の観点から市役所にとってプラスにできるような働きが何かしらできれば、すごく価値があることだと思い応募しました。

海老原 横浜市在職中から、地域の将来像を描き、市民の皆様と実現していく地方公務員の仕事が好きだったんです。そのため、自分の弁護士としてのキャリアプランを考えたときに、地方自治体に関連することをやっていくというのが自然の流れでした。

2 審理員の業務

曾我 先ほど講演でも触れられた、審理員についてお話したいと思っています。海老原さんは審理員としての職務も4月からは行うわけですね。

海老原 はい。この4月から審理員に就任する予定になっています。

曾我 これまで不服申立てにも関与はされてきたとのことですが、ご苦労について、お教えてください。

海老原 着任後これまでにかかわった不服申立ての件数は全部で16件です。その中では、保育所入所に関連する行政処分、すなわち、子どもが保育所に入れなかったことに対する異議申立てですとか、保育料が高いということなどでなされる異議申立て等が多いと感じます。皆様ご承知のとおり、待機児童問題が社会問題化しており、これらに関する不服申立て件数が増えているなという印象を持っております。

平成27年4月から子ども・子育て支援法が施

行されまして、新しい制度がスタートしています。不服申立てに対応する際には、問題となっている法律や条例の全体像を読み込むのはもちろん、施行令や施行規則等を含めた法全体の仕組みを読み込んで説明をすることが必要になってきます。

行政の現場では、まだ誰も逐条解説を出していないような新しい法律が問題になることもあります。このような場合に、自分のリーガルマインドを頼りにして、判断をしていくことが求められます。

曾我 柳井さんは審理員をされる予定は現在のところはないとお聞きしていますけれども、それはなぜですか。

柳井 国分寺市の場合は、審理員はプロパーの職員、ただし、法務の経験者や総務部門の経験者の中から選任される予定です。

弁明書の作成ですとか審査請求への処分庁側の対応という部分で、きっちりと法的なサポートが入る必要性というのも高いと思いますし、今のところ国分寺市では処分庁へのサポートに弁護士は回るという考え方です。

曾我 秋山さん、審理員は公正さと準司法的な機能、専門性という観点でかんがみると、まさに弁護士を充てるのはうってつけかなという気はするわけですが、審理員に弁護士を充てる場合とそうじゃない場合とあるようですね。全国的な傾向はどうですか。

秋山 全国の任期付公務員の意見交換会で確認したんですが、半数ちょっとの任期付公務員の弁護士が審理員を担当し、他方、柳井さんと同じように処分庁をバックアップする役割となり、審理員にはならない場合もありました。東京や大阪の自治体の中には、外部の弁護士を非常勤職員として採用して審理員を担当していただくという例もありました。

審理員と、あと処分庁のサポート、両方の役回りともに大事な役割ですから、1つの自治体に2人弁護士がいるといいのかなと思うところもあります。

3 女性弁護士の活躍について

曾我 海老原さんも柳井さんも女性弁護士で組織の中に入っておられます。仕事のしやすさとか、やりがいか、自由度とか、つまり、居心地はどうなのでしょう。

海老原 地方公共団体では男女共同参画を進めている立場から、女性の登用を進める取り組みが多くなされています。仕事において男女の区別というものは現在ではほとんどないと言っていいと思います。また、多くの職員が子育てや介護等、様々な事情を抱えて働いていますので、ワーク・ライフ・バランスへの理解も民間と比べても高いのではないかなと感じます。

ただし、公務員の場合、一定の決まった時間を拘束されるということがありますので、弁護士のころのような自由な働き方というのにはできません。業務の進行を全て自分で決めることはできず、他律的に決まってくる部分というのがどうしてもあります。

柳井 制度としては福利厚生がきちんとしていますし、ワーク・ライフ・バランスの確保ということが組織的に強く意識されていますので、労働時間は弁護士時代よりも短くなり、体力的に無理をし過ぎないで済んでいると思います。

女性の場合はいろいろライフプランで悩むことも多い中、制度が整っているという意味では、市役所はいい面があると思います。

4 空き家対策について

曾我 空き家対策というのが任期付公務員の仕事のウェイトとして非常に大きいというわけではありませんが、トピカルな問題ですので教えてください。

秋山 詳しくは出版社のぎょうせいから出した共著書『Q&A自治体のための空き家対策ハンドブック』に記述しましたので、概要をお伝えします。

まず、発生予防。次に、発生した空き家を活用する方法も考えていく。活用できないよ

うな空き家については行政代執行法等に基づく撤去ということになるかと思います。

空き家の生じる背景事情としては少子高齢化、人口減少、経済の空洞化等の社会問題がありますので、ある程度発生は避けられず、解決も難しい問題だと思っています。

今回特措法ができて、空き家対策の計画を定めるように努めることとされております。あとは空き家のデータベースを作るとか、協議会を設置するとか、そういった規定が設けられていて、それらで対応していくことになるかと思っています。

空家特措法ができて意味がある点は、①固定資産税情報を空き家対策の内部資料として用いることができること、②特定空き家という周囲に悪影響を与える空き家については、地方税法上の住宅用地特例の対象から除外し、高い税額が課される点、③略式代執行、すなわち、所有者が分からないときも代執行で撤去等ができること、があります。

海老原 私は、平成28年3月3日、葛飾区が空き家に対して行った行政代執行に立会いました。この件はテレビやネットでもかなり話題になっていました。

所有者が知っている空き家に対する空家特措法に基づく行政代執行は全国で初めてのケースとして、注目を集めていた事例であり、現場や執行状況を確認しておく必要があると考えて、この現場に立会いました。

措置命令等の処分については空家等対策協議会が議論しており、私が直接、処分の決定にかかわるといことはこれからもあまりないと思います。しかし、命令書等の書面について形式面での確認を求められるようなことはありますし、こういった処分について不服申立て等があれば、私が検討して、審理員意見書を作成することになるのだろうと思います。

柳井 国分寺市では空き地・空き家の条例が、私が市役所に入る前に制定されました。その後の法律の制定を踏まえて、改正の要否や運用について庁内で調整を行っています。

曾我 空き家1つ取っても、いろいろな関与

の仕方をされているということですね。

5 例規について

曾我 例規作成に関しての組織内弁護士の関与について教えてください。特に、例規に精通した経験豊かな職員の方がいらっしゃって、任期の限られた弁護士が果たしてどのような貢献ができるのか、素朴な疑問としてありますので、そこを中心に教えてください。

柳井 弁護士時代は既にある法律や条例を見て使うという側にいますが、自治体内に入ると作る側にかかわることになります。私のいる国分寺市の政策法務課は例規審査という業務を行っていて、例規審査というのは条例、規則の改廃に際して、個別の業務担当課から上がってくる案がほかの法律等と、また、実際の実務の手続と齟齬がないか、文面上の表現に誤りがないか等を審査する業務です。

法務執務という独特のルールとか文法みたいなものがありますので、政策法務課の担当職員の方が原課の案を引き受けて例規文を作り込みます。私も当初担当していたんですが、職人芸的なところがありますし、形式的なルールのチェック等が作業に占める割合が高く、任期付弁護士が一から勉強して担当するということは、非効率なところもありました。現在はほかの職員が作成したものを事後チェックするような形がかかわり、チェックする時に、法律的な観点からの指摘も併せて行うようにしています。各自治体が実情に応じた独自の例規等を制定すべき場面も多くなる中、形式面ではなく法律的な観点からの指摘をする仕事が重視されていくと思います。

秋山 約2年前に自治体の任期付公務員にアンケートをとったところ、50%弱の人が例規にかかわっている、うち、柳井さんのように例規の審査に直接的にかかわっている人は20%ぐらいだったと思います。

例規の仕事はなかなか難しいですが、任期付公務員の中には入ってすぐ講師をやるような優秀な弁護士もおります。

6 行政対象暴力について

曾我 行政対象暴力という観点で役に立てる点はどういうものがあるのか、教えてください。

海老原 これについては助言を求められることが多く、相手方に交付する文書を起案したり、面談に同席をしたりすることもあります。誠実に説明を尽くすことが基本ですが、毅然とした対応も必要です。窓口で対応が難しい場合、文書でのやりとりに切り替えることは有効な手段だと思います。

私は経験がありませんが、別の区で接近禁止の仮処分を裁判所に申し立てて認められた事例も聞いたことがあります。

柳井 悩んでいる職員からの相談は多いです。仕事熱心な職員さんほど疲弊してしまって、ほかの業務にも支障が出るような状況になってしまいます。どこまでになったら毅然とした対応に切り替えていいのか、そのラインがなかなか分からないということで悩んでいることが多いようです。そういうときに一定の方針を定めるためには、弁護士はある程度役に立つのかなと思います。

最近、メール等での匿名の苦情等、市民からのアクセスも多様化しています。顧問の先生との異なる役割というと、すぐその場に駆け付けるなり、連絡を取って相談に乗ることができるというのがあると思います。

秋山 クレーマーの問題を難しくさせているのは、クレームと正当な苦情の区別が難しいことにあります。10を言っているうち、1つ、2つは意外と正当なことを言っていたりするんですね。

担当課から要請があり一緒に話し合いをすることもありました。あらかじめ、30分とか、1時間とか、時間を決めて対応するようというアドバイスをしますが、うまく話がまとめられそうだなと思うと、つい自分でも延長しちゃうんですね。本当に対応が難しい問題だなというのは率直な感想です。

曾我 弁護士は、いよいよもめて司法の段階に至ったらどうなるのかということを知っ

ていますので、こういう場面では強く言っているよというのを、近くにいてアドバイスすることができますね。

7 顧問弁護士との関係

曾我 うちには顧問がいるから任期付なんかはいらないよという自治体さんも多いとは思いますが、どうでしょうか。

海老原 顧問弁護士の先生には、私自身が判断に迷う場面でご相談していますし、所管課が顧問弁護士の先生にご相談をする際には、所管課の聞きたいことを私が事前に整理してお伝えするようにしています。

柳井 相談の中には、単純で弁護士であればすぐ分かるようなものも相当数あります。顧問の先生のところに行くことなく、内部で処理ができるようになり、担当課の方からも、それから顧問の先生の方からも、任期付が入って、そこが楽になったということを知ることがあります。

複雑な事案の場合でも、一定程度内部の弁護士で争点を整理して、例えばメモのようなものを作って、顧問の先生のところを持っていくということもできて、それが早い解決に役立つということもあると思います。

秋山 自治体に入る弁護士にとってのメリットとして、顧問弁護士に相談する側で携わるとするのは非常に良い経験だと思います。

8 組織内弁護士有効活用のコツ

曾我 自治体の方に向けて、組織内弁護士を採用して、より有効に自治体や市民のために役に立たせるには、上手に使うにはどうすればいいのかというコツを教えてください。

海老原 私の究極的な役割は人材育成だと考えています。弁護士に疑問点を聞いて、答えをもらって、お墨付きをもらいたいという、それだけであれば顧問弁護士の先生がいれば足ります。しかし、私が組織の中にいるということの意味は違うところにあると思っています。職員が業務を遂行するにあたり、与え

られた条件や環境等の制限の下で、一緒に考えて、解決まで一緒に対応していく。そのことによって少しずつ全体の業務の質を向上させていくことができるのではないかと考えています。

柳井 役所側で、任期付の弁護士採用の目的をある程度考えていただくと助かるなとは思いますが。弁護士は事務処理能力が比較的優れているとは思いますが、やはり1人でできる業務量には限界がありますし、また組織の中で働くということが初めてだと、最初は慣れないことも多いです。行政実務についてはほぼ素人の人も多いと思います。短い任期ですので、求められていることを把握するのに時間を使うのは、お互いにもったいないと思います。

とはいえ、初めて採用する場合、来てもらってからじゃないと使いどころが分からないという部分があるのが実情だと思います。自治体で抱える課題について概括的にでも示していただき、一緒に考えて実行するというのもできるだろうと思います。もちろん弁護士の側でも受け身ではなくて、自分は組織のために何ができるのかということを考えて、アンテナを高くしておくこと。それから周りときちんとコミュニケーションを取りながら働いて結果を出すこと。こういったことを意識して働く必要があると考えています。

秋山 とともに歩むこと、つまり、お互いを尊重し合って、ともにいい仕組みづくりをしていくのがいいと思います。町田市は、職員もそうですし、採用された弁護士もそうですし、あと顧問の先生も、その3者でともに歩んでいくという体制が取れており、非常に働きやすかったと思います。

経験交流会等でのアンケートを見ますと、弁護士を採用した理由が明確じゃないとか、与えられた役割が明確じゃないという不満とか、自治体へ求める意見として、そういったことが挙がっております。自治体の方におかれましては、ある程度役割を明確にしておいていただく必要はあるのではないかと考えています。ただ柳井さんもおっしゃっていたように、初めて弁護士を採る場合は、コミュニケーションを取りながら、仕組みづくりをしていくことが大事な

んだと思います。

有効活用のコツとして、私の場合、当時の総務部長の発案で「弁護士が入ったのでたくさん活用してください」というチラシを全庁に配布しました。それは非常に効果があったのかなと思っております。

あとは自治体内弁護士から不満が出るころでは、書籍の購入があります。業務に必要な本ですので、予算との関係があって大変かもしれませんが、書籍の購入に関しては自治体の方でもご理解いただければと思います。

9 組織内弁護士になろうとしている 弁護士に向けてのメッセージ

曾我 逆にこれから組織内弁護士になろうとしている弁護士に向けてメッセージをお願いします。

柳井 自治体の業務というのは幅広くて、知っているようで知らない世の中の仕組みを知る面白さがあります。そういう場面で弁護士としての視点ですとか能力が必要とされていて力を発揮できるのはやりがいがあります。

若手であれば若手なりの、ベテランであればベテランなりの、それぞれが持っているバックグラウンドを生かしての力の発揮の仕方があると思います。受け身ではなくて、自分に何ができるかなということを考えて、周りときちんとコミュニケーションを取りながらどんどん動く方であれば歓迎していただけるんじゃないかなと思います。

海老原 組織における仕事のやり方ですとか、行政マンの思考方法等については弁護士の側から積極的に学ぶ姿勢を見せなければなりません。正論を言うだけで、自治体の置かれた立場や状況に即した助言ができなければ、ただの面倒な人になってしまうおそれがあります。

他方で、弁護士が職員と全く思考や発想が同じになってしまったら、それはそれで面白くないと私は思っています。組織にとってよい異分子であってこそ、自治体と弁護士のよいコラボレーションができるのではないかな

と考えています。

秋山 やっぱり謙虚であることは大事だと思います。行政の中に入れば行政実務に関してはほとんど素人である以上、ほかの職員の話をよく聞いて、謙虚に仕事に臨んでいくことが大事だと思います。

私が自治体に入るにあたって、公務員のイメージは本当に機械的で冷たい人たちというイメージがありまして、一方で職員の方も弁護士というのは怖い人で、怒らせるとよくないというようなイメージを持っていたようです。そういうところのお互いの誤解を解きながら仕事をしてきて、この仕事というのは多くの市民の福祉の向上等につながっていく、その意味で、本当にやりがいのある仕事だと思います。また、私としては若手と言わず、経験の豊富な弁護士の先生も、もし可能であればぜひとも自治体内に入ってご活躍をしていただければと思います。 ■