

# 任期付公務員として1年を過ぎてして — 自治体の内部から見た法務 —

福山市総務局総務部総務課

大山 亮<sup>1, 2</sup>

## 1 はじめに

近年、国や地方公共団体が法曹資格を持つ者を任期付職員として採用するという取組みが広がりつつある。

私も、法曹資格を持つ任期付職員として、平成26年4月から福山市役所に勤務している。

そこで、私が福山市役所で日々行っている業務について、以下記すこととする。

## 2 任期付職員を志望したきっかけ

### (1) 地方公共団体からの法律相談

私が勤めていた法律事務所は、いくつかの地方公共団体の顧問をしており、当該地方公共団体からの法律相談への回答案作成を任されることが多くあった。

法律相談は、メール、FAX 又は電話で寄せられてきたが、適用される法律がそもそも何なのかという法律レベルの調査をし、関連する判例や裁判例にあたり、更には財務実務提要等で行政実例を調査した上で、回答を書面にまとめて返していた。

そういう仕事を繰り返す中で、行政法というのは非常に精緻な体系を持っていて面白いと感じるようになった。

経歴<sup>1</sup>の所に記載したとおり、私はもともと理系の学生で、実は数学科に進学したいと思っており、数学を一生懸命勉強していた。

---

<sup>1</sup> 昭和55年 岡山県津山市生まれ  
平成12年 東京大学教養学部理科一類入学  
平成14年 東京大学教養学部理科一類修了、東京大学法学部進学  
平成17年 東京大学法学部卒業  
平成19年 成蹊大学法科大学院入学  
平成21年 成蹊大学法科大学院修了、新司法試験合格、司法修習生（新63期、岡山修習）  
平成22年 司法修習終了、弁護士登録（岡山弁護士会）  
平成25年 請求により弁護士登録取消し  
平成26年 福山市役所に任期付職員として採用（任期3年の予定）

現職 福山市総務局総務部総務課 調整員（政策担当）、役職は係長級に相当

<sup>2</sup> 本稿は、平成27年3月14日、岡山大学法科大学院弁護士研修センター（OATC）の「第7回岡山行政法実務研究会」で行った講演の講演論に加筆・修正したものである。

大学の一般教養課程で法律科目を履修する中で、法律学における物事の考え方、議論の進め方が数学の証明に似ていると思うことが多々あった。

例えば、三角形の合同の証明であれば、まず三角形の合同条件があって、それに当てはまる具体的な事実（例えば、この辺の長さとおのの辺の長さが等しい）があって、それを一つ一つ示していき、最後に合同条件を挙げて証明終わりという流れがある。

法律の議論も、要件事実が何かを把握して、その要件事実に当てはまる具体的な事実が何なのかを一個一個検討していき、最後に法律効果が発生するかどうかという結論を導いていくという流れが数学の証明に近いと感じた。

そういう背景もあって、法律、特に法体系が精緻な行政法に興味を持ったのかもしれない。

## (2) 情報公開・個人情報保護審査会

また、地方公共団体から寄せられる法律相談への回答とは別に、情報公開・個人情報保護審査会の委員を務める機会もあった。

具体的には、審査会に出席して発言するだけでなく、事前にある程度準備をして審査会に臨んでいた。

審査会の事務局の方が、関係書類一式を送って下さるので、それを事前に精査し、関連する裁判例や答申例を調査して書面にまとめ、審査会の1週間前までに事務局に送り、事務局から他の委員にも同じものを送っていただき、他の委員にも書面を見ていただいていた。

審査会の委員には、法律家ではない一般の委員もいらっしゃるもので、法律的に意味のない議論に脱線しないよう、審査会の当日は、事前の整理を基にして議事進行の整理も行っていった。

他方で、法律家である委員の私がいかに意見を言い過ぎると、一般の委員の方々が萎縮して自分の意見を言いづらくなってしまふところがあると感じた。

そこで、私の法的な見解は書面で示すにとどめ、できるだけ一般の委員の方々に意見を言ってもらい、議論が脱線しそうになったら軌道修正をする、という具合で議事を進めていった。

審査会の終了後は、議論の結果に沿って私が答申案を作成し、それを事務局や他の委員の方々に見ていただき、最終的な答申を出していた。

こういった経験から、特に情報公開の分野について関心を持つようになった。

## (3) 福山市の求人への応募

弁護士になって3年目の2013年に、任期付公務員の存在を知り、住んでいる岡山から通える範囲で任期付職員の求人を出している地方公共団体がないかを探した。

その結果、福山市が求人を出していることを知り、応募したところ、幸運にも採用されることが決まった。

### 3 福山市の任期付職員の採用について

福山市は、平成25年4月、法曹資格を有する任期付職員を3年の任期で1名採用したが、その方は、都合により平成26年3月末で退職した。

その方と入れ替わる形で、平成26年4月、私が同様の任期で採用された。

その後、平成27年4月、もう1名の法曹資格を有する任期付職員が、同様の任期で採用された。

福山市は、平成27年度及び平成28年度、法曹資格を有する任期付職員2名の体制をとっている。

### 4 弁護士登録

#### (1) 弁護士登録に対する福山市のスタンス

多くの任期付職員にとって、弁護士登録を維持するか抹消するかは、検討すべき課題である。

今のところ、任期付職員を採用する地方公共団体によって、任期付職員に弁護士登録を求める、弁護士登録をしてもしなくてもよい又は弁護士登録をしないよう求める、のいずれのスタンスをとるかが異なっている。

福山市は、弁護士登録をしてもしなくてもよいというスタンスをとっている。

ちなみに、私の前年度に採用されていた方は、弁護士登録をしていた。

#### (2) 私が弁護士登録を抹消した理由

経歴に記載したとおり、私は、福山市に採用されるにあたり、請求によって弁護士登録を一旦抹消している。

なぜ私が弁護士登録を抹消したか、理由は次の2点である。

第1に、通常の弁護士の業務を行うことに支障があるからである。

当然のことながら、私は現在地方公務員なので、地方公務員法上の職務専念義務を負っている（地方公務員法35条）。そのため、民事事件を受任したり、刑事事件の弁護人をしたりといった一般の弁護士の業務を行うためには、任命権者から兼業の許可を得なければならない（地方公務員法38条1項）が、私は、兼業の必要性が認められにくいのではないかと感じている。

また、例えば刑事弁護を受任した場合、被疑者や被告人を市役所に連れてきて打合せをすることになるが、それが果たして一般市民からどう思われるかというのも気になるところである。

加えて、一般の法律事務所であれば、打合せをするスペースが通常あるが、市役所の庁舎内はあまり打合せをするスペースがなく、仮にあったとしても他の職員が使用していることが多い。

そのため、通常の弁護士の業務を行うことには、事実上の支障が多いと考えられる。

第2に、弁護士会費の負担が大きいからである。

かつて、他の地方公共団体の中には、任期付職員が弁護士登録をして当該職員の弁護士会費を地方公共団体が負担していたところがあった。

しかし、一般市民からの批判にさらされたため、現在任期付職員を採用している地方公共団体の

ほとんどは、任期付職員の弁護士会費を負担しない扱いとしている。

福山市も同様のスタンスであったため、私は、経済的な負担も考え、弁護士登録を抹消している。

### (3) 弁護士登録をしないことによる業務上の支障の有無

弁護士登録をしないことによって何か具体的な業務に支障が生じているかであるが、まず、市役所内の法律相談については、今のところ支障は生じていないと思われる。

法曹資格を有する職員であることは市役所内に周知していただいているので、私の回答について、弁護士が回答していると事実上受け取ってもらっていると感じており、回答に重みがなくなるというデメリットは、今のところ感じていない。

次に、福山市が当事者となっている訴訟への対応についても、特に支障は生じていない。

地方公共団体が当事者となる訴訟については、地方公共団体の長が一般の職員を指定代理人として指定することができ（地方自治法153条1項）、指定代理人は、通常の訴訟代理人弁護士と同様に訴訟を遂行することができる。

そのため、私は、福山市が当事者となっている訴訟について指定代理人に指定されているため、訴訟への対応についても格別の支障は生じていない。

## 5 私の一日の生活

5：45 起床

6：40～8：20 通勤

8：30 始業

17：15 終業

18：00～18：30の間 退庁

19：30～20：30 岡山駅に到着、自宅まで歩いて帰る

0：00 就寝

## 6 顧問弁護士

### (1) 福山市の顧問弁護士の体制

現在、福山市には顧問弁護士が4名いらっしゃり、この体制は、任期付職員を採用する前から変わっていない。

### (2) 顧問弁護士と任期付職員の業務の関係

顧問弁護士と任期付職員の業務の関係であるが、福山市役所内で起きた法律問題については、一旦全て、私が所属している総務課が相談を受けるようにしている。

私を含む総務課の職員が、担当課の職員からいろいろ聞き取りを行い、こういう事実を調べてほし

い、こういう契約書がないのか、こういう処分をした時のこういう書面はないのか等確認した上で、相談に対する法的な見解を示している。

事案によっては、私の見解のみで解決できることもあるが、次のような事案では、顧問弁護士にも相談に行くよう指示している。

ア 訴訟や行政不服審査への発展が予想されるような事案

こうした重大な事案は、その後に顧問弁護士に事件処理を依頼する可能性が高いので、連絡調整の意味も込めて顧問弁護士の意見を聞いている。

イ 損害賠償の事案

国家賠償法1条（公務員の不法行為による損害賠償）や国家賠償法2条（营造物の設置又は管理の瑕疵による損害賠償）の適用が問題となる事案では、あらゆる事情を総合考慮して過失の有無、瑕疵の有無及び過失割合を判断することになる。

そのため、判断に慎重を期す観点から、顧問弁護士の意見を聞いている。

顧問弁護士への相談は、原則として担当課の職員だけで行き、事後に総務課宛に相談結果を報告してもらっているが、事案によっては、私も相談に同席し、法的な問題点を顧問弁護士に説明することがある。

私としては、一旦役所内で相談を引き受けておくことによって、いきなり顧問弁護士に相談に行くよりも、事実関係や証拠がある程度整理された状態で顧問弁護士に相談を持っていくことができているように思う。

事前の整理なしにいきなり顧問弁護士に相談に行くと、こういう契約書はないのか、ではそういう契約書を探してまた持って来るようにということで、1件あたりの相談の回数が多くなりがちであるが、事前に役所内で相談を受けておけば、こういった事情の調査が必要とか、こういう書面が必要といった指摘はある程度できるため、顧問弁護士への相談の効率化にある程度資することができるように思う。

## 7 市役所内の法律相談

### (1) 相談件数

私の日々の業務の中では、市役所内で職員からの業務上の法律相談に対応することが大きなウェイトを占めている。

その件数は、月平均で20から30件程度で、多い月には40から50件程度になることもある。

### (2) 相談体制

現在、福山市では、私ともう1名の法曹資格を有する任期付職員、そして長年にわたって法務を担当してこられたベテラン職員の3名が、法律相談を担当している。

原則として、都合がつく限り3名全員が相談を聞き、回答するようにしている。

3名がそれぞれの視点から回答をするため、今のところ、多角的な視点から解決策を助言できている、相談者である職員からも一定の評価を得られていると感じている。

ただし、行政不服審査法の改正により審理員が審査請求の審理を行う制度が創設された（平成28年4月1日施行）ところ、この制度の下では、審査請求に係る処分に関与した者は審理員を務めることができないとされている（行政不服審査法9条2項1号）。

そして、福山市では、審査請求がされた場合、原則として、法曹資格を有する任期付職員2名のいずれかを審理員に指名することとしているから、個別具体的な処分の適法性の相談について、法曹資格を有する任期付職員2名の両方が相談に対応すると、その後当該処分について審査請求がされた際に、2名とも審理員を務められない事態が生じることになる。

こうした事態を避けるため、平成28年度については、あらかじめ電話で相談を申し込んできた職員から相談の概要を聞き、個別具体的な処分が問題となると思われる事案については、法曹資格を有する任期付職員2名のうち1名は相談に対応しないこととする運用を始めた。

この運用は、任期付職員が2名いる体制を活かしたものではあるが、相談に対応する任期付職員の決め方（輪番制にするか、処分の分野ごとに分けるか等）は明確に決めていないところであり、今後必要に応じて修正していきたいところである。

### (3) 弁護士の行う法律相談との共通点、相違点

私たちが普段市役所内で行っている法律相談では、まず事実関係をよく確認した上で、適用が問題となる法令を調べ、解決案を示すようにしている。

当たり前のことではあるが、こういったことは、通常の弁護士が行う法律相談と何ら異なるものではない。

事実関係の確認に際しては、相談者の話だけによるのではなく、証拠による裏付けがされているかどうかもできるだけ確認するようにしている。

他方で、市役所内での法律相談では、単に適法か違法か回答するだけでは済まず、政策の不当にまで踏み込んで回答することが求められることもある。

この点については、法律の知識のみに頼っては解決できないところであり、こちらが逆に相談者から実務上の運用を聞いたり、裁量権の逸脱・濫用（行政事件訴訟法30条）に関する講学上のメルクマールを意識しつつ、ベテラン職員の助けも得ながら、何とか回答しているところである。

## 8 要綱案の審査

福山市役所では、補助金交付要綱等の要綱案を審査してほしいという依頼も多くあり、法律相談に次ぐウェイトを占めている。

私は、勤務弁護士時代に要綱案の審査は経験したことがなかったが、契約書案の審査は多く経験していた。そのため、現在、契約書案の審査の際に培った視点を活かして、要綱案の審査にあたっ

ている。

その視点とは、人・モノ・金がどういうふう動くのかという全体像を把握することである。

この全体像の把握は、要綱案の文面を見ているだけではなかなかできず、実際に担当している職員から話を聞きながら何とかしているのが現状である。

また、前述の法律相談とも共通するが、要綱案の審査においても、適法か違法かだけを答えて終わりというわけにはいかない。

要綱は、ある政策目的を達成するために作られるものであり、その要綱に従って実際に行政が動いていくので、達成しようとする目的のために合理的な政策になっているかどうか、当不当の問題まである程度踏み込んで検討しなければいけない。

そのためには、裁量権の逸脱・濫用に関する講義上のメルクマールもさることながら、憲法における違憲審査基準（合理的関連性の基準、LRAの基準等）の考え方を意識することが有用ではないかと考えている。

## 9 訴訟対応

次に、私の日々の業務の1つとして、福山市が当事者となっている訴訟への対応が挙げられる。

福山市については、市営住宅の明渡請求訴訟等の定型的な訴訟を除けば、常時約10件の訴訟が係属しており、事件の種類は、行政処分の取消訴訟や住民訴訟といった行政訴訟のほか、国家賠償請求訴訟、通常の民事訴訟がある。

こうした訴訟への対応について、福山市では、担当課の職員2、3名及び総務課の職員2、3名を指定代理人に指定するほか、顧問弁護士にも依頼して訴訟代理人を務めていただき、訴訟を遂行している。

つまり、市役所の職員と顧問弁護士でチームを組んで訴訟を遂行するため、担当課と顧問弁護士との間の連絡調整が私の役割となってくる。

加えて、それほど規模が大きい事件であれば、訴状や準備書面も私が起案し、顧問弁護士のチェックを経て裁判所に提出することもある。

実は、市役所に入るまでは、訴訟を経験しなくなって訴訟のスキルが落ちるのではないかという不安があったが、蓋を開けてみると訴訟への関与の度合いは弁護士時代と比べてそれほど変わっていないと感じている。

## 10 職員向け研修の講師

以上に記載した業務の他に、市役所内部の職員向けの研修を何回か実施した。

具体的には、年1回開かれる法務事務研修で行政手続法の講義、年2回開かれる債権の管理・回収の研修での講義を担当した。

実際に研修を担当してみて、市役所の職員について、中には行政法の基本的な考え方は理解できているものの、民法や民事訴訟法の基本的な考え方が十分ではない方々もいるように感じられた。

私が日々受ける相談でも、行政法の知識のみで回答することができるものは少なく、多くは民法や民事訴訟法の知識を要するものであるから、地方公共団体の職員は、民法や民事訴訟法の基本的な考え方を理解することが望ましい。

特に、民法については、消滅時効や保証といった債権管理の核となる部分について大幅な改正が予定されているから、今後の研修を通じて、職員のレベルアップを図る必要があると感じている。

## 11 任期満了後について

私は、平成26年4月から任期を3年と定めて採用されているため、平成29年3月末で任期満了を迎える予定である。

任期満了後は、弁護士登録を再度行った上で、岡山で弁護士をしたいと考えている。

どういう業務を中心にするかは今のところ未定であるが、福山市での経験を活かし、行政法に関連した業務に携わりたいと思っている。

任期付職員は、任期満了後、通常の弁護士に戻る事が予定されているが、任期を終えた任期付職員の再就職について、確固とした制度が確立されているわけではない。

こうしたこともあり、任期満了後への不安から、弁護士が任期付職員への応募をためらい、任期付職員を募集している地方公共団体の中には、応募がなかったところもあると聞いている。

任期付職員がより一層活躍できるよう、日弁連や各弁護士会において、会員の支援が充実されることを期待したい。

## 12 最後に

地方公共団体において法曹資格を有する者が任期付職員として勤務する制度は、まだ歴史の浅い制度であり、その業務のあり方について、確固とした方法論が確立されているわけではない。

そのため、私の日々の業務も、具体的な問題を解決していく中で少しずつ改善を試みているのが現状である。

ただ、地方公共団体は、常に一般市民からの批判にさらされており、私企業と同等、あるいはそれ以上に法令遵守（コンプライアンス）が求められている。

法曹資格を有する任期付職員が地方公共団体に存在する意義は、なお大きいのではないだろうか。

### <参考文献>

- ・日本組織内弁護士協会編『公務員弁護士のすべて』（レクシスネクシス・ジャパン 2016年）
- ・日本弁護士連合会編パンフレット「弁護士になろう ★8人のチャレンジ★」