

## 第13章

# 兵庫県明石市における弁護士採用・活用の取り組み

泉 房穂

### 1 はじめに

平成24年度、明石市では、5人の弁護士を市の任期付職員として採用した。この採用は、地域主権の確立のためには、地方自治体自らの質的な充実が不可欠であるとの認識から市長権限で断行した施策であり、選挙の際に掲げた「市民目線での市役所改革」「民間の積極登用」の具体化である。

地方自治体における弁護士採用の取り組みは、全国的には例はあるものの、一気に5人もの弁護士を採用するのは、全国初の試みであり、各方面において非常にインパクトの強い事柄として受け止められ、画期的・先駆的な取り組みであるとの評価もいただいているところである。

本稿では、この明石市における弁護士採用・活用の試みについて、平成23年5月1日より、明石市長として市政執行の任にあたっている当事者として、その背景・意図を明確にし、今後の他の地方自治体における弁護士採用・活用にも役立てていただきたいと考えている（なお、本稿に記した任期付職員弁護士の活用実績は、平成24年8月末日現在の状況すなわち採用後5カ月間の実績となっている）。

## 2 任期付職員弁護士採用の背景

私は、自身の弁護士経験や衆議院議員としての経験から、弁護士の専門性と公性は地方自治体で活かすことができると考えていた。これに加えて、市長就任直後から、明石市において、職員の住居手当や特殊勤務手当の不正受給などの不祥事が相次いで発覚して市民の皆様の市政に対する信頼を損ないかねない状況が生じていることに強い危機感をもち、組織の襟を正すためにもコンプライアンスの強化が喫緊の課題であるとの危機感をもっていた。

そして、組織の襟を正し、市民の皆さまの信頼を回復するためには、外部の弁護士の先生方のご協力をいただくことはもちろんのこと、さらに一歩進んで、市の組織内に弁護士が常勤職員として職務にあたる体制を早急に構築することが非常に重要であると考えた。

また、5において詳述するとおり、市長として市政執行の任に当たるなかで、このように組織の襟を正すことのほかにも、より一層市民に寄り添った対応を行うこと、不当要求等を行う悪質なクレーマーから職員を守ること、効果的な法的措置等をとることにより効果的に仕事を進めること、条例・施策・政策づくりに法的側面から関与することでまちの未来を創ることの重要性を改めて実感するに至り、これらを実現するためには市の職員として弁護士が位置づくことが非常に効果的であると考えた。なお、このたびの任期付職員弁護士採用についての任期は最長5年と比較的長期間の任期を設定している。

以上が、このたびの任期付職員弁護士採用の背景である。

## 3 任期付職員弁護士の採用過程

地方自治体における任期付職員弁護士の採用に関しては、募集しても応募者が1人もいないというような状況もあると聞くが、明石市においては2人の募集に対して、22人の応募があり、最終的には5人（男性3人、女性2人）を採用するに至っている。

ここでは、その採用過程について具体的に述べたい。

まず、あらかじめ市の人事課と十分な協議を行ったうえで、兵庫県弁護士会、大阪弁護士会および日弁連とさまざまな意見交換を行い、広報面でのご支援もいただいて募集を実施した。明石市として、各会から賜ったこのような多大なご協力・ご支援に対して非常に感謝している。

なお、当初より2人という複数名の採用を予定していたのは、弁護士が組織内で有効に機能するためには複数名が在籍することが望ましいと考えたためである。

次に、具体的な選考過程であるが、まずは募集要項を作成して、市側のニーズを明らかにしたうえで、応募者に志望動機や経歴等を記載した書類を提出していただき、応募者全員に対して面接選考を行った。面接選考は、市の職員2人と顧問弁護士1人の計3人が一組となって応募者一人ひとりと面接を行い、その適性を審査した。

その結果、5人について、その能力・実績等から市職員としての適性があり、明石市で大いに活躍が期待できるとの面接結果が上がってきたため、予定を超える5人を採用することとしたものである。

#### 4 採用者の経歴

以上のような採用の背景からもおわかりいただけるとおり、当市における任期付職員弁護士の採用は、いわゆる弁護士の「就職浪人救済策」ではない。

次頁の表で、明石市で採用した任期付職員弁護士の経歴の概要を示しておく。なお、弁護士経験年数等はいずれも平成24年4月1日現在のものである。また、弁護士経験がない1名は、他市のオンブズマン事務局において、専門調査員としての職務経験・実績がある者であることも付言しておく。

#### 5 任期付職員弁護士の具体的な活用

このように明石市では5人の任期付職員弁護士を採用したわけであるが、これらの弁護士については、以下のとおり、①組織の襟を正す、②市民に寄

平成24年度 採用者一覧

	性別	年代	修習期	弁護士経験	前所属 弁護士会	主な経歴	職名
1	女性	30代	54期	6年9カ月	第二東京	民間企業（企業内弁護士）、法律事務所	総務部コンプライアンス担当課長兼政策部政策室課長
2	男性	30代	新61期	3年4カ月	大阪	法律事務所	総務部コンプライアンス担当課長兼政策部市長室課長
3	男性	30代	新61期	3年4カ月	大阪	法律事務所	政策部相談担当課長
4	男性	20代	新64期	3カ月	三重	法律事務所	総務部法務課主任兼総務課主任（コンプライアンス担当）
5	女性	30代	新63期	—	—	他市オンブズマン事務局専門調査員、外資系民間企業	政策部市民相談課主任（法務相談・オンブズマン担当）

\* 弁護士経験は平成24年4月1日現在。

\* 現在は、全員兵庫県弁護士会に所属。

り添う、③職員を守る、④仕事を進める、⑤まちの未来を作る、の大きく5つの機能を果たすことを期待し、その活用をはかっていきたいと考えている。

(1) 組織の襟を正す

まずひとつ目の「組織の襟を正す」については、「コンプライアンス体制の強化」がキーワードになる。明石市では平成24年度に大規模な組織再編を行ったが、そのひとつとして、コンプライアンス推進係を新たに設置し、コンプライアンス体制の強化を図っている。任期付職員弁護士には、このコンプライアンス体制強化を真に実のあるものにするため、法令等遵守の徹底、市民の信頼回復を積極的に推し進める役割を担っていただく。

具体的には、前述のとおり、私は市長就任直後から市職員の手当の不正受給などの不祥事対応に取り組んできたものであるが、この不祥事に関しては専門的な調査が必要となることから、警察キャリアで非常に実績のある弁護士資格を有する外部の先生に外部調査委員長に就任していただいたところである。この委員長のもとにおいて、このたび採用した任期付職員弁護士に調

査業務にも従事していただいている。

このことのメリットは2つあると考えている。ひとつは調査業務にあたるのが、任期付職員弁護士という常勤の職員であるがゆえに、日常的に市役所内において、緻密な調査に従事できるということである。もうひとつは、一方で任期付職員弁護士は、「身内であって身内ではない」立場にあるがゆえに、「身内に甘い」対応を排除することが可能であり、非常に調査に向いているのである。まとめると、任期付職員弁護士は専門的な知識を有していることはもちろん、弁護士倫理を遵守する立場にあり、また職員として常勤しているため、適正な調査活動をより緻密に日常的にできるという面において、非常に大きな意義があると考えているのである。

また、コンプライアンス体制の強化という観点からは、採用者の1人に、他市のオンブズマン事務局で専門調査員を経験した実績のある方もいるため、その経験を活かしてオンブズマンの担当をしていただいている。明石市においてもオンブズマン制度は存在しているが、オンブズマンの執務時間が週に1回程度であるため、このたび採用した任期付職員弁護士のような常勤で勤務する方に、よりオンブズマン制度を効果的に運用していただくとともに、市の内部から市政の監視や是正するための勧告等を行っていただく仕組みについてもより強化していただき、コンプライアンス体制の強化につなげたいと考えている。

## (2) 市民に寄り添う

### (ア) 相談体制の充実

次に、2つ目の「市民に寄り添う」とは、つまり「相談体制の充実」である。任期付職員弁護士採用後、高齢者や障がい者などを対象とした「訪問相談」も開始した。これは、ご高齢などの事情により法律相談に出向くことのできない方の枕もとに任期付職員弁護士が直接出向いて行き、法律相談に応じるというものであり、法律相談を受けたくても受けられなかった市民の皆さまのニーズに応えるものである。また、この訪問相談の際に福祉サービスが必要と思われる場合には、市役所の担当部署に連絡をし、担当職員を連れて、再度訪問するというようなことも始めている。上から目線の縦割り1回

きり行政から、市民目線の横断的な継続支援への転換である。

なお、通常法律相談についても、これまでは市役所本庁の1カ所だけでの実施であったのを現在は市内全域の9カ所にまで拡大して実施している。これについては、市民から、困ったときに気軽に相談できるようになったと好評を得ており、今後も、さらなる拡充を図る予定である。

#### (イ) 相談内容の充実

##### ①交通事故相談

市民相談については、一般相談と交通事故相談、消費者相談に大きく分類できるが、とりわけ交通というテーマに関しては、明石市として、交通安全の強化に全力を挙げて取り組んでいることから、今回の任期付職員弁護士採用を契機として、交通事故が発生したときの被害者により一層親身になった相談体制の構築を図りたいと考えている。

##### ②消費者相談

次に消費者相談であるが、専門性の高い任期付職員弁護士が消費者相談に対応することで、悪徳商法に遭われた方が相談に来た際、即座にクーリングオフの書類を作成して交付できるといったことが最大のメリットであると考えている。特に消費者相談については、被害額よりも弁護士に支払う報酬額の方が高額になることも多く、泣き寝入りの多いテーマであったので、泣き寝入りを回避し、消費者の側に立って毅然とした対応をしていく助けをしたいと考えている。なお、特にこの問題については、市民 vs 市民の構図の対応にはならず、消費者 vs 悪徳業者の構図で発生するものであるので、行政としても一歩踏み込んだ対応が許されると考えている。公性の立場から、立場の弱い高齢者などの一市民につけこむ悪徳業者への対応をしっかりと支援していくことは、悪徳業者の活動そのものを抑止することにもつながるといふ期待もでき、これは市民の期待に沿うものであると考えている。

##### ③DV・虐待相談

最後に、DV虐待関係についてであるが、私は高齢者・障害者・児童虐待・DVの問題は4点セットのテーマであると認識している。これらについては、法的な知識はもちろんのこと、毅然とした対応が重要になるため、実際問題として一般の市職員では対応が難しい。そこで、警察などとの連携も

含めて担当の任期付職員弁護士に責任をもって取り組んでいただくことで、より市民の皆さまに寄り添っていきたいと考えている。

以上、相談内容の充実について述べたが、相談の結果、外部の弁護士による受任が必要と考えられる場合には、弁護士会や法テラスなどにしっかりとつないでいく役割を担っていただくことも重要になると考えている。また、任期付職員弁護士には職員の一員として生活保護などの行政上の制度にも精通していただき、単なる法的アドバイスにとどまらない、真に役立つ幅広い視点からのアドバイスを市民の皆さまに提供していただきたいと考えている。

### (3) 職員を守る

次に3つ目の「職員を守る」という役割についてであるが、職員は日常的に紛争・トラブルに巻き込まれるケースが多く、そのような場面に直面した際、必ずしも法的な専門知識をもっているわけではない、また紛争・トラブル対応に慣れていない一般の職員では誤った対応をしてしまう可能性がある。たとえば、市側に責任がないにもかかわらず、あたかも市に責任があるかのような対応をする、逆に市の責任があるにもかかわらず責任がないかのような対応をとるといった事態が生じる可能性があり、その結果、問題をより大きくしてしまうということも生じがちである。

このたび採用した任期付職員弁護士には、紛争等が生じた際、職員にアドバイスをしていただく、場合によっては、職員と弁護士が一緒に対応をする、もしくは弁護士が代わりに対応することにより、初動の誤りを防ぎ、より迅速な紛争・トラブルの解決ができるようになると考えている。

加えて、紛争等とは別の、日常業務におけるクレーマーであったり教育現場でのモンスターペアレントの対応などについて、職員が早期に任期付職員弁護士に相談したり、あるいは任せることによって、職員を当該職員が担当している本来業務に専念できるようにしたいと考えている。そのことが、職員を守ることにつながるだけでなく、市民を守ることにもつながり、また組織としても望ましいことであると考えている。なお、すでに任期付職員弁護士は庁内に身近な存在として溶け込んで、職員が気軽に法的な疑問点を質問したり、意見交換ができる環境ができてきている。

以上まとめると、初動の誤りを防ぐ、職員に自分の業務に専念していただく、弁護士が法的見地から、早期迅速に対応することによって職員を守っていくとともに、市民の皆さまへの対応力も向上させて、組織として期待される機能を果たしていく、ということがポイントであると考えている。

#### (4) 仕事を進める

次に、4つ目の「仕事を進める」というテーマについては、具体的には税金や保険料等の債権回収や公営住宅の明渡しが重要となってくる。債権回収は初動が大切で、迅速かつ毅然とした対応が求められるところ、一般の職員では先手を打てず、法的手続等について躊躇する場面が多々あった。その部分を、専門知識のある任期付職員弁護士が、支払能力があるにもかかわらず税金や保険料を支払わない者について、すみやかに支払督促や訴訟も含めて毅然とした対応をしていくこととしたいと考えている。

公営住宅の明渡しについても同様で、これまではある程度の猶予を与えるというかたちをとっていたが、悪意のある滞納者については、迅速に明渡し訴訟の手続に入ることによって公平性も担保でき、支払いも促すことができる。

また、これまでは顧問弁護士を含めた外部の弁護士に対する訴訟関係の費用が発生していたが、今後は任期付職員弁護士が対応できるため、新たな弁護士費用の負担を伴うことなく、迅速かつ毅然とした対応が可能になるというのは大きなメリットになると考えている。なお、当然のことながら、真にやむをえない事情により滞納状態に陥っている方については、生活保護等の福祉的な手続を丁寧に案内するという業務も平行して行っていただくことになる。

加えて、次の「まちの未来をつくる」という役割とも関わってくるが、法的な専門知識に基づく検討を要するテーマについて、任期付職員弁護士が職員とともに検討することにより、迅速に条例化を進めたり、施策への反映ができるということが、「仕事が進む」ということにつながると考えている。

#### (5) まちの未来をつくる

最後の「まちの未来をつくる」というのは、条例・施策・政策づくりへの



関与である。判例などで判断が分かれているテーマについて、いわゆる上乘せ条例や横だし条例などの検討や制定の必要になってくるが、そうしたときに任期付職員弁護士に能力を発揮していただきたいと考えている。たとえば、私は平成23年3月の明石市議会において、片方の性の市議会議員数を全体の3割以上にするという「明石市議会男女共同参画条例」を提案した。結果的には否決されたが、任期付職員弁護士には法律的な側面から、その実現に向けた検討をしていただきたいと考えている。選挙で3割以上女性が選出されるようにする、ということは世界的にみれば30以上の国で導入されているものであり、決して珍しいものではない。隣国の韓国でも導入しており、日本でできないはずがない。私自身は、これについて大学生の頃から「当然しなければならないこと」「いつできるのか」と考えていたところであり、市長になった今、この明石市から日本初の条例を制定したいと考えており、その実現に向けた検討をお願いしているところである。

さらに、昨今特に深刻さを増している学校におけるいじめ問題に対応する「いじめ防止条例」、増加する空き家問題に対応する「空き家条例」、高齢者、子ども、夫婦間のDVなどのさまざまな態様の虐待問題に対応する「総合虐待防止条例」などの条例の制定についても検討を開始したところである。この他にも、特に子どもや高齢者といった弱い立場にある方、声を上げられない方の目線に立った施策を展開していくことにより、行政としての責任を果たし、明石市をより市民が安心して暮らせるまちにしていきたいと考えている。

このように、任期付職員弁護士には法律相談にとどまらず、条例づくりはもちろん国・県からの市への権限移譲など、まちの大枠をかたちづくるための重要な役割を担っていただきたいと考えている。

## 6 おわりに

地方自治体の内部に弁護士が席を置いて弁護士業務を行うということは、昨今非常に重要性の増している地方自治を促進するものであり、新しい地方自治、新しい日本を作り上げていくものであると確信している。

### 第Ⅲ部 制度論

人口約29万人の特例市である明石市におけるこの新しい取り組みは、まだ始まったばかりである。今後は兵庫県弁護士会、大阪弁護士会といった近隣の弁護士会との連携はもとより、日弁連との連携もより一層強化し、任期付職員弁護士のみなさんとも志をひとつにして、この新しい流れを確かなものにしていきたい。