

第19回弁護士業務改革シンポジウム反訳録 第6分科会

「自治体との新たな関係構築に向けて」

～実践例と今後の展望～

2015年（平成27年）10月16日

【司会】 大変長らくお待たせいたしました。ただいまより、第19回弁護士業務改革シンポジウム第6分科会「自治体との新たな関係構築に向けて～実践例と今後の展望～」を開催いたします。

本分科会の総合司会を担当いたします弁護士の谷垣岳人と申します。本日はどうぞよろしくお願い申し上げます。（拍手）

本分科会では、シンポジウムの内容を記録し、また、成果の普及に利用するため、会場での写真撮影及び録音を行っております。撮影した写真及び録音した内容は、日本弁護士連合会の会員向けの書籍やDVDのほか、当連合会のホームページ、パンフレット、一般向けの書籍やDVD等にも使用させていただくことがございます。

なお、本分科会につきましては、登壇者を除き、撮影は背後からのみ行いますので、お知らせいたします。

また、会場内は指定の場所を除き禁煙でございます。喫煙スペースは2階ロビーを出たところがございます。

それでは、まず、本分科会の配布物の確認をさせていただきます。お手元の茶色い封筒の中に5点ございます。表紙が緑色の「第6分科会 自治体連携分科会」という配布資料、2つ目が、別冊となっておりますが「弁護士を自治体職員としてより身近に活用してみませんか！」というパンフレット、それから「自治体における弁護士採用Q&A」というパンフレット、「自治体内弁護士という選択」、この3つのパンフレットが入っております。それから、最後にアンケート用紙、黄色い用紙でございますが、入っております。このアンケート用紙、随時出入り口の前に置いてございます回収箱に御記入の上、入れていただければ幸いに存じます。乱丁、落丁、不足等がございましたら、会場出入り口前の受付スタッフにお声がけをください。

なお、本日のスケジュールにつきましては、表紙が緑色の第6分科会の配布資料の表紙を1枚めくっていただいた最初のページに記載してございます。進行は状況に応じて前後いたしますので、あらかじめ御了承ください。

それでは、開会に当たり、日弁連法律サービス展開本部自治体等連携センター、センター長の菊地裕太郎弁護士より御挨拶申し上げます。

【菊地】 御紹介いただきました菊地裕太郎でございます。

第6分科会「自治体との新たな関係構築に向けて」。新たな関係とは一体何なのだろう、いささか謎めいたワードでもございますが、今日一日のシンポジウムを通じてみんな考えていきたいと思っております。本日のスケジュールはレジュメに書いてあるとおり、かなり盛りだくさんで、多くの資料を積み上げた欲張った企画をしております。昨年の4月から、自治体等連携センターはいろいろな活動を行ってまいりました。その集大成といいますか、中間報告を本日举行って、これからの、また新たな第一歩のきっかけにしたいと思っております。

私どもの活動について、自治体連携とはどういうつもりか？という、いまだに否定的な声もないわけではございません。在野精神の弁護士が権力にすり寄っていいのかと。こういう議論が相変わらずありまして、それはある意味では鋭い指摘ではございますが、社会的弱者の法的救済が強く求められている今の時代の中で、取り残されようとしている法的救済を、そのような考えに固執してそのままにしているのか。まさに実践を通して行政と連携してこれを実現していかなければいけないという思いでございます。

それから、任期付公務員の任用を促進してどうするのか。2種類の弁護士を作る気か。弁護士自治はどうなるのか。こういう御指摘もよく賜ります。ただ、法廷を中心とした狭い枠の中で、弁護士のアイデンティティを維持するということにかほどの意味があるのだろうか。むしろ、これからの弁護士、たくさんの活動領域の拡大の中で活躍する弁護士を統合していく新たな弁護士像というものを構築することによって、弁護士自治というのが成り立つのだらうと思います。行政連携を通じてさまざまな活動領域に進出することが、弁護士社会の中のベーシックを創ることだ、弁護士自治の基盤になるのではないかという気がいたします。2種類の弁護士を作るとか、任期付公務員任用はどうなんだという議論は謙虚に受けとめながらも、そういう思いで活動しております。

次に、これもよく言われてなかなか難しい問題でございますが、業務改革シンポジウムになぜ人権・福祉なのか。子供、高齢者、障害者、貧困者の救済等、いろいろな福祉分野で、本日、連携の活動・取組を御紹介いたしますが、それが弁護士の業務改革という形で盛り込まれるのはいささか違和感があるという声もお聞きします。ただ弁護士業務は、そういう分野に進出し実践して初めて弁護士の有用性というものが社会的に発揮され、それが対価性を伴う業務にしなければならないと思っております。しかし、ことに福祉分野での行政連携では、今はまだまだ手弁当の部分がかかなりあります。日弁連、弁護士会がわずかながらも経済的な手当をしながら少しずつ進めているという、ボランティアの域から、早く業務として、業革シンポジウムに大きな顔で出席したいと思っておりますが、当面、それは難しいかもしれません。

ただ、是非若い先生方、こういう運動に参加していただきたいと思います。今までの人権活動は、本当に献身的な、スキルの高いプロの先生方が一生懸命やってきた。しかし、それでは間に合わないぐらいの法的救済を求めている方の需要があるのだろう。それに応え、担い手を育てていくのが我々の仕事でもあると思います。是非人権活動と行政連携、一つの両輪として考えていただいて、本日のシンポジウムで一緒に考えていきたいと思っています。

これまで膨大な精力でこの準備をしていただいた、委員の先生方に本当に深く感謝しながら、それが実りのありますように期待しております。どうぞ御清聴よろしくをお願いします。ありがとうございました。(拍手)

【司会】 それでは早速、取組報告に入らせていただきます。この取組報告では、日弁連法律サービス展開本部自治体等連携センターにおける取組をはじめとして、各弁護士会弁護士の自治体等、行政との連携に関する取組について、各分野の担当者から御報告させていただきます。

まず初めに、行政連携に関する取組全般について、岸本佳浩弁護士より報告をお願いいたします。

【岸本】 皆様、おはようございます。大阪弁護士会の岸本佳浩と申します。私は岡山で修習させていただきまして、その節は岡山の弁護士会の皆様には大変お世話になりました。この場をかりて厚く御礼申し上げたいと思います。

私を与えられたテーマは、行政連携に関する取組というテーマでございます。資料は1ページからになっております。私の行政連携のテーマでは、行政連携とは何か。あるいは、なぜ行政連携に弁護士会が取り組むのか。どういう視点で取り組むのか。弁護士会、日弁連ではどんな取組を行ってきたのか。課題は何か。こういったところに焦点を当てて御報告させていただきます。

まず行政連携とは何かということでございます。私はスライドは使いませんので、お手元の資料を御覧いただけたらと思います。行政連携という言葉は聞きなれないかと思いますが、全ての弁護士会は自治体との連携活動に委員会が取り組んでいるという状況でございます。日弁連がわざわざ行政連携という言葉を使う意味は次の3点にあると考えております。1つ目は、委員会任せで活動するのではなく、会として戦略を立てながらやっているかどうか。これが1つ目。2つ目は、会内の縦割りを排除して、情報を共有しているか。これはどういうことかといいますと、行政連携に関する非常に有益な広報資源というのが弁護士会の中にございます。この広報資源を有効活用できているかどうか。こういった視点が2点目として重要だろうと考えております。3点目は、組織的・有機的・継続的・積極的な活動に取り組んでいるか。この3つの点で、行政連携という言葉で表わしております。

さて、なぜ弁護士会が行政連携に取り組むのかについて入りたいと思います。まず弁護士会の役割・機能の前に、そもそもポイントとして左に5つ、枠囲みをしております。なぜ行政連携に取り組むのか。1点目は、自治体には多様な法的ニーズが存在しているのだということでございます。2つ目は、自治体による弁護士活用法は今や多様化している。顧問弁護士以外の外部の弁護士に対して、あるいは内部の弁護士として来ていただくという形で多様化しているというのが2点目でございます。3点目は、弁護士会と自治体とは既に多方面で連携している。こういった現状もあるということが3点目です。そして、何より大事なものは4点目・5点目でございますけれども、弁護士会の役割・機能から考えた場合に、自治体と連携するのにふさわしい役割・機能があるのだということが4点目でございます。5点目としては、これが一番最も大事な肝になるところでございますけれども、弁護士会の政策や理念にマッチするという点でございます。

役割・機能につきましては右に絵を描いておりますので、これを御覧いただけたらと思います。

そこで、弁護士会の政策や理念にマッチするという点について、少し御説明をさせていただきます。この行政連携の取組につきましては、弁護士・弁護士会の活動領域を広げるという捉え方をされている面がありますが、決してそれを目的としてやっているものでは必ずしもございません。むしろ、1つ目、2つ目に書いておりますような点が重要であると考えております。まず自治体は、住民サービス、住民のセーフティーネットの機能を担っています。他方、弁護士・弁護士会は、人権擁護活動をしながら、住民の権利擁護の実現に取り組んでいるわけです。そのような意味で、住民福祉の充実、セーフティーネットの機能を拡充するためには、弁護士会と自治体とは互いにパートナーの関係にあると思えます。これが1つ目です。2つ目は法の支配の観点でございます。自治体は、透明で公平・公正・適法・適正な行政運営が求められる存在でございます。しかしながら、古い自治体像といえますのは、必ずしもこういった要件が満たされていない形で運営されてまいりました。しかしながら、御承知のように、自治体は法律に基づく行政というのを求められている存在であります。いわば、法の最大のユーザーであるわけです。そのユーザーに対して弁護士会が関わりを持つことによって、あるべき行政運営が実現できると考えております。もとより菊地分科会長の御挨拶にありましたように、弁護士会が自治体と連携することに対して、権力に、行政権の行使に加担するのではないかという懸念もございますが、弁護士会と自治体とが適度な緊張感、適度な距離感を保ちながら関わりを持つということが大前提であると考えております。この点を踏まえた上で、先ほど申し上げました2つの点で弁護士会が行政との連携に取り

組む意味があるのだろうと考えております。

続いて、行政連携に取り組むに当たっての視点に入りたいと思います。自治体から見て、一体、弁護士会が、どんな分野で、どんな自治体と、どういう連携活動をしているのか、につきましては、全く情報が届いていないという現状がございます。弁護士会による情報発信がまだまだ遅れているのが実情であります。したがって、弁護士会と自治体との間にアクセス障害が存在しております。そのために、アクセス障害を取り除くという視点が大きな柱になります。まずは弁護士会から自治体に向けた情報発信を行う。情報発信を行いますと、自治体内部に眠っているニーズが顕在化してまいります。弁護士会に対して、こんなことをやってくれるのですかという問い合わせがあります。それに対する受付機能も整備する必要があります。その上で、適切な人材を提供する、マッチングするという機能も必要になってきます。こういった3点の機能を生かすことによって、アクセス障害を取り除くということにつながるだろうと考えております。

それから2点目としては、地域重視（地産地消）の視点も重要であろうと考えています。自治体は全国にあまねく存在しています。したがって、やはり地元の実情を最もよく知る存在である地元の弁護士会が対応する必要があるのだろうと考えています。地元の弁護士会が対応しなければどうなるかといいますと、例えば司法書士会であるとか行政書士会であるとか、あるいは公金債権についてはサービサーであるとか、そういうところが担い手になっていくわけですが、果たしてそれでいいのでしょうか。弁護士会こそがふさわしい担い手ではないのでしょうかというふうに考えております。そういった点も必要であると考えております。

あとは会内の事情につきましては、対象としているエリアが、例えば北海道であればすごく広い。こういった地域性もございます。会員数が多い・少ないということもございます。こういった事情にも配慮しながら進めていく必要があると考えております。

続きまして、日弁連における行政連携に向けた取組ですけれども、まずはマネジメントしていくということで、自治体等連携センターを発足させました。そして情報の収集を行い、対外的に各地の弁護士会に情報発信し、サポートしてまいりました。自治体向けにも積極的な情報発信に努めてまいったところでございます。

そこで、日弁連がどんな情報を収集してきたのかということについて御紹介したいと思います。1つは、自治体ニーズに関して需要の分析調査を行いました。2つ目は、弁護士会の供給体制について調査を行いました。

当日配付資料の6ページを御覧ください。これは、全国の自治体に対してアンケート調査を行った分析結果報告でございます。全国の都道府県、市、特別区に対し

て行ったものです。回答状況につきましては、総務部門69パーセント、福祉部門・学校部門、500部門以上御回答いただいております。

7ページを御覧ください。自治体と外部弁護士との関わりについてのアンケートの結果でございます。まず3番目でありますが、顧問弁護士の活用につきましては、大変活用されておりました、満足度も非常に高いという結果が出ております。他方、4番目でございますけれども、顧問弁護士以外の外部の弁護士の活用については、まだまだ少数にとどまっているのが実情です。しかしながら、分野を限って見れば、これから活用することが有益だろうという回答をいただいております。例えば、行政対象クレーム・悪質クレーム、債権管理回収などがございました。このことから何がわかるかと申しますと、顧問弁護士という存在はございますけれども、顧問弁護士がカバーしていない新たなニーズがここに存在するのだろうということを読み取っております。すなわち、顧問弁護士と、顧問弁護士以外の外部の弁護士のすみ分けは十分可能であると考えております。

続きまして8ページを御覧ください。弁護士会との連携について自治体にアンケートを行いました。連携に興味関心があるという自治体は、総務部門、事業部門を通して7割、8割の回答を寄せられています。非常に高い関心がございます。では、連携を深める上で有益な方法は何でしょうかということにつきまして、次のような回答をいただきました。弁護士会が連携している分野等のメニュー・リストを提供してほしいという回答が4割、5割近くございます。また、一元的な窓口を弁護士会に設置してほしいという回答も大変多くございました。このことから、弁護士会で実施している業務内容の周知、アクセス・ルートを確保していくということが課題になるということがわかりました。

9ページ以下は法曹有資格者の関係のアンケートですが、これは後ほどの森岡弁護士の発表に譲りたいと思います。

続きまして12ページを御覧ください。これは、自治体ニーズに対して全国の弁護士会がどの程度対応できているのか、達成度を調査するために行った調査でございます。12ページから13ページにかけてでございますけれども、全国の弁護士会、52会に対してアンケートを行いました。そして100パーセントの回答をいただきました。

14ページを御覧ください。まず、全国の弁護士会の分布状況を表わしております。「ブロック別会員数」のところですが、東京三会、関東、近畿、中部、九州といったところに会員が大変多く集まっているというのがわかります。しかしながら、自治体は全国あまねく存在するわけですから、こういった、地域の弁護士の偏在ということ乗り越えて対応していくことが課題であろうと思われま

続きまして16ページを御覧ください。以下、分析結果の報告になりますけれども、自治体ニーズと弁護士会との対応状況について、左が自治体ニーズ、右が弁護士会の対応状況。対比できるような形で一覧にまとめたものです。左の1番、2番、3番というのは、自治体のニーズの高いものを上から順番に第1位、第2位、第3位ということで順位づけしているものです。このあたりは御覧いただけたらと思います。

17ページは、利用したいと思う自治体向け事業について対比したものになっております。

そして19ページを御覧ください。特定の分野で外部の弁護士と連携するということに、利用したい分野について尋ねたものです。御覧いただきますように、行政対象暴力、債権回収以外に、高齢者であるとか、いじめ、児童虐待、消費者問題、こういったところにも非常に多くのニーズがございます。一方、右側を御覧いただいたらわかりますように、既に対応していただいている弁護士会もございます。

続きまして20ページを御覧ください。弁護士会の回答の全体集計の状況ですけれども、弁護士会による法的サービスの提供が高い分野を紹介しております。市民向け、自治体向けに、自治体と連携しながら幅広い連携活動が行われているということが伺われました。

続きまして21ページ。弁護士会の組織としての取組状況をあらわしています。まだまだ組織的な対応が少ない状況ですけれども、規模の大小を問わず取組は広がりがつつあるということがわかります。

22ページを御覧ください。22ページのEと書いてあるところですが、自治体利用したいと思う弁護士会の事業ということで、自治体ニーズが高いものを、弁護士会の名称を挙げて対比できるようにしたものです。これも御覧いただけたらと思います。22ページ、23ページ。そういったものが、対比しながらわかると思います。

そして33ページ以下、地域性について分析した資料になります。34ページを御覧ください。これは、行政と連携しながら、市民向け、自治体向けに法的サービスを提供している状況をブロック別に分析したものです。市民向けサービスと、自治体向けサービスは、さほど大きな差はないのですが、やはり地域性があるということがわかると思います。そして法的サービスの提供形態についても、その下に分析しておりますけれども、35ページのところでは組織・運営の状況、それから広報というのは自治体向けの広報です。中国ブロックについて見ますと、残念ながら低いという状況になっております。36ページ、37ページは、講師派遣の状況、特定弁護士を紹介する体制があるか、こういったところを分析しております。

それでは、私のレジюмеに再び戻っていただきたいと思いますけれども、レジюмеの3ページに戻ります。(3)で、全国の弁護士会の供給分析について追加ヒアリングを行いました。そして、どういったヒアリングを行ったかと申しますと、先ほど、自治体からメニュー・リストを求めるニーズが高いということがございました。行政連携のお品書きというメニュー・リストでございますけれども、これを作成している弁護士会がどの程度増えつつあるかを調査いたしました。その調査結果は資料の38ページを御覧ください。行政連携のお品書きマップというもので、全国の弁護士会の分布状況をあらわしております。26の弁護士会が、既にお品書き的なものを完成している、あるいは案を作成している、これからつくることを予定しているという回答になっています。とりわけ注目したいのは、小規模弁護士会である奈良、宮崎県、滋賀、山梨県、金沢、大分県、富山県、島根県といったところも、会員規模が少ない、マンパワーが足りないと言われながらも積極的に取り組んでいるということが注目に値すると思います。

レジюмеに戻りまして、行政連携のお品書きの効果でありますけれども、使ってみて利便性がある、あるいは問い合わせをいただいた、具体的に弁護士会に申し込みいただいたという自治体もございます。そして、もう与えられた時間が迫っていますので、簡単に端折りますけれども、4ページのところで、行政連携を阻害する課題について分析いたしました。大きく分けて、自治体側の要因、そして弁護士会側の要因が挙げられるということでございます。この点につきましては、後ほどのパネル・ディスカッションに譲りたいと思います。

最後にまとめとしましては、行政連携の取組は、まだ緒についたばかりでございますけれども、弁護士会によって濃淡はありますが、全国52の弁護士会に浸透しつつあると言えると思います。そして、何が大事かといいますと、やはり自治体に潜在する法的ニーズの喚起に取り組む一方で、全国の自治体がいつでもどこでも、行政分野に精通した弁護士による法的サービスの提供を受ける体制。こういった体制を全国の弁護士会で作っていく必要があるのだろうと考えております。

私からの報告は以上でございます。御清聴ありがとうございました。(拍手)

【司会】 岸本弁護士、ありがとうございました。

それでは続きまして、公務員任用に関する取組について、森岡誠弁護士より御報告お願いいたします。

【森岡】 森岡でございます。それでは、私のほうから、自治体内弁護士の任用促進ということについてお話し申し上げます。お話に使いますのは、この資料集、配付資料の176分の39ページ以降がレジюмеになっております。それから、今回お配りしました3つのパンフレットがございます。これも適宜見ていただければ

と思います。

それで、先ほど岸本弁護士からは、自治体との外部連携を含めたお話であったわけですが、私のほうからは、自治体内部からの弁護士の連携ということをお話ししたいと思います。

そもそも、なぜ自治体の中に弁護士が必要なのかという問題です。これについては、例えば新聞報道などでは、最近、司法試験の合格者が増えて、それで就職対策としてというような文脈で語られることがたまにあります。大変残念なことですが、これは我々が任用を促進しているということの文脈とは全く違うものです。

「はじめに」のところでも書かせていただきましたけれども、近年の自治体をめぐる状況というのは劇的に変化しております。地方分権が進むと。これ自体はもちろん良いことなのですが、その中で、今までは例えば国の機関ですとか、あるいは前例に従って判断すればよかったということが、自分たちで判断していかなければならない。自治体の自律的判断が求められるという場面が大変増えてきています。また、少子高齢化、過疎化、いろいろな問題を含めて、法的課題というのも大変複雑化しています。その中で、従前のやり方ではもう対応できないというのを、自治体の皆さん自身が自覚されている。その際に、法による行政を貫くためには、法律家である弁護士が何とも絶対に必要であるということが、今、全国で動いているということです。そのために弁護士会として果たしてどこまで何ができるのかというのが、このシンポジウムにおける私の報告の目的でして、結論から申せば、自治体からこれだけのニーズがあるにもかかわらず、十分な弁護士を供給することが今はできていないということが最大の問題であると思っております。

それで、報告としては、まず、そのために日弁連が今まで何をしてきたかというところですが、レジュメの39ページの1のところにもありますけれども、自治体等連携センターが発足されて以降の取組をここに書いてあります。大まかに分けますと、(1)、(2)のように、実際のニーズ等についての調査をするということ。それから、各種いろいろなところで自治体内弁護士の存在等について周知していくということ。それから、実際に自治体内弁護士になった人たちについてのフォローアップをするということを行っております。

内容はここに大まかに書かせていただきまして、時間もありませんので細かくは説明できませんが、我々としては、単に周知すればいいとは思っておりませんので、フォローアップも重要だと思っております。この中で言いますと、(3)の経験交流会、それから(10)の地域ごとの自治体内弁護士による意見交換会というのを行っております。経験交流会というのは、全国の自治体内弁護士に東京と大阪に集まってもらって、そこで意見交換あるいは研修を行うということをしております。全国

単位でももちろんやるのですが、(10)で書いてありますように、ここ岡山でも中国地方の弁護士の皆さんに集まっていただきましたけれども、各地域ごとの連携をつなげていくと。例えば被災地の自治体内弁護士というのは大変強いネットワークを持って情報交換をして問題に取り組んでおりますし、九州地方でも大変強いネットワークがあると聞いております。そういうつながりを生かして行って、自治体内弁護士が決して孤立することのないように。それで情報を共有して、より質の高い法的サービスが提供できるようにということのサポートができればと思っております。

そうはいうものの、本当に弁護士というのは役に立つのかという点がございます。それを、思い込みだけで進めてはいけませんので、レジュメの39ページの2で書いてありますけれども、先ほど岸本弁護士からも報告がありましたが、自治体に対するアンケートをしております。これは、この配付資料で言うと11ページ以降のところでございます。それから、自治体内弁護士に対するアンケートも行っております。これは52ページ以降のところを書いてあると思いますので、後で御覧ください。

そういった中で、やはり採用後の効果として、レジュメで言うと40ページですけれども、実際に法律相談の件数が増えている。私債権の処理件数が増えている。徴収率も上がっていると。顧問弁護士とも連携がうまくいっているというようなことが実際に上がってきております。

また、従来弁護士の配属先としては、いわゆる総務、法規系の部署が多かったわけですがけれども、最近では新たな活動領域を開拓した例というのも続々と増えております。まず1つは被災地における例です。もちろんこれは総務的なものもありますけれども、御承知のとおり、被災地では、今まで経験したことのないような問題が大量に生じてきまして、まさに先例を踏襲するところではない、どんどん日々解決していかなければいけないというところで、各地に、これだけの多くの自治体で採用されて弁護士が活躍しております。今後も確実に、弁護士に対するニーズは増えていくもの、続いていくものと考えております。また、今回、事業部門での活用ということがありまして、今まで総務系だけではあったけれども、実際の現場でも弁護士が必要になるケースというのがありまして、ここで挙げております児童相談所です。ここでは、福岡市をはじめとして名古屋市でも今、実際に採用されておりますが、いろいろな問題が生じていて、ここの事例でも書いてあります。中身については、『自治体内弁護士という選択』というパンフレットの中で、9ページのところで久保弁護士が書かれている内容に書いてありますので、後で御覧いただければと思います。こういうことは、まさに弁護士であるからこそ判断ができたというこ

とではないかと思っております。そのほかにも、明石市などでの教育委員会、福祉部局などでの採用が始まっております。また、自治体の皆さんとお話しすると、うちみたいな小さいところでは採用がなかなか難しいというお話もあつたりするわけなのですけれども、ここに書きましたけれど、人口規模の大きい自治体でも採用が進んでおります。南伊勢町や南さつま市、こういうところでも採用されて、大変な活躍をされていると。それで、首長の方々からも、是非とも今後もお願いしたいというような話で活躍されていると聞いております。

また、実際に任期付職員になって弁護士として役に立つのかという、ちょっと逆の側面ですけれども、そういうこともあるわけで、これに関しては正直、まだ制度が始まってそれほど間もないというところもありますので、多くの例があるわけではありませんけれども、我々が把握している限りでも、採用された自治体の地元で開業している弁護士、あるいは採用された自治体の顧問弁護士として引き続き連携しているケース。ほかの自治体の任期付職員、あるいは国家機関の任期付職員などになっている人たちもいるということで、それらの経験が大変プラスになっていると思われます。私自身もいろんな任期付職員の弁護士の皆さんとお会いすると、やはり弁護士としての経験年数は決して長くはない方も多いわけですけれども、そういう組織の中で専門家としての意見を求められて大変自信をつけられて、しっかりした考えに基づいてやられているという印象を受けて、自治体での勤務経験というのは、大変、弁護士にとっても役に立つものであると考えられます。

それで、客観的なところの弁護士の需要という点で、41ページですけれども、募集・採用実績という点については、これはどんどん増えておるということでございます。資料としては、資料集の中の66ページなどを見ていただければわかるのですけれども、この下から2つ目のグラフのところ、2004年ぐらいから始まりましたけれども、年々、採用実績というのは増えていっています。今や、自治体内弁護士といわれる人たちが100人を超える状態になっております。そのうち任期付職員が80人という状況になっておりまして、各自治体でどんどん増えていっているところが現状でございます。割合についても、当然、大きい自治体のほうが割合は高いわけですけれども、小規模自治体でもそれなりにありまして、おそらく都道府県や政令指定都市というところでは、さらにニーズがあるだろうと思われていますので、ここについてもニーズの喚起というのが必要になってくるだろうと思われます。

自治体に対するアンケートの中でも、弁護士を求めているという意向がいろいろと出てきているという状況でございます。この中で、やはり総務部門だけではなくて事業部門でも求められているというのは先ほど申し上げたところと重なるところ

でございますけれども、さらに近時は、マイナンバー法の制定ですとか行政不服審査法が改正されるというようなことで、それぞれの分野でまだ自治体が経験したことのなかったようなこと、特に行政不服審査法に関しては審理員という制度が新たに導入されることとなりますが、これはどちらかというところと裁判官的な機能を有するだろうと考えられるわけで、原処分に関わらない中立的な立場であることが想定されているわけですが、その際に、もちろん、細かい行政の実務を知っているかどうかということもあるのですけれども、基本的には、そもそも問題となる法律の適用、それから事実認定、双方の意見を聞きながら進めていくという点では、まさに法律家が向いているのではないかとということで、各地でいろいろな取組がなされていると聞いております。

ニーズについては、今申し上げたとおり、小規模自治体も含めて自治体内弁護士の需要というのはあると考えられまして、今後さらに高まるものと考えられています。もっとも、あるのだけれども、実際に募集に動くというところはそれほど多くはないというのも現状ではありまして、ここについては周知活動が引き続き必要であろうと考えられるところです。

次に、レジュメでいきますと42ページになりますけれども、このところは、今申し上げました、認知度を高めていくということがまずありまして、それから、皆さんに聞くと、やはりお金がかかる、高いのではないかとというようなことも言われますけれども、実態として、このぐらいの金額、770万円とか、そのような金額が出ておるわけですが、これを高いと見るか安いと見るか、それぞれあるとは思いますが、基本的にはいろいろな、例えば大学新卒を1年目から教育してということよりも、既にロースクール、司法試験、そして研修所での教育というのを受けて実務家としての経験を持っているという場合には、即戦力として使えるわけですので、この点というのは大変メリットが大きいだろうと考えられます。また、任期付ということですから、基本的に任期中に昇給することは想定されていないと思いますし、コストをどんどん上げないといけないということでもないのだろうと思いますから、そういう点では、必要なときに必要な人を確保できるという点があるのだろうと思います。

また、いろいろと、実際採用されるときに気になる点というのは、顧問の先生がいるのだから、もう要らないのではないかと、顧問に頼めば十分ではないかという御意見がありますが、実際に自治体内弁護士を採用した自治体で、いや、結果的に採用の必要がなかった、顧問の先生で十分だというふうな意見は私はあまり聞いておりませんし、アンケート等でも出てきておりません。ここについては、レジュメの43ページでも書きましたけれども、顧問弁護士は日常的に相談に乗れるわけでは

ありません。特に、自治体によっては、顧問弁護士の法律事務所の所在地と自治体の役所のある場所が随分離れている場合もあるかと思えます。そういった場合に、例えば月に1回、定期的に相談に来ていただくなどということでは機動的な対応ができないことがあるわけで、その点について、中にいるというのは大変なメリットがあります。また、顧問弁護士あるいはそれ以外の外部弁護士の協力が当然必要なことがあるわけなのですけれども、そういうときに、どこまで外部の弁護士に頼むのかということを選別する。あるいはどの弁護士に頼めばいいのかということを選別すると。これはもう当然、企業内弁護士等では役割の一つとして考えられているところですが、自治体内弁護士でも当然そういうことは必要になってくるし、それがまた役に立つということになると思います。③でも、繰り返しにはなりますが、私どもが調べた限り、聞いている限りで、顧問の先生と自治体内弁護士が対立的になったりうまくいっていないというケースはほとんど聞いておりません。むしろ、それぞれの役割分担として、顧問の弁護士が豊富な弁護士経験に基づいてアドバイスをすることと、現場にいる自治体内の弁護士が現場の状況をきちんと細かく確認して法的に整理して、そこをつなぐということで、円滑な連携ができていると考えられますので、顧問の存在というのは全く、自治体内弁護士を採用する際には障害にはならないということが断言できると思います。

そして最後に、ここの問題が一番の課題なわけですが、冒頭に申し上げましたが、自治体からの募集というのはどんどん増えてきているのですけれども、弁護士の応募というのが必ずしも十分ではない場合があります。ここにいろいろ問題点をピックアップしておりますが、一つ重要なところは、この3番目、任期が終わった後のキャリアプランについてどうするのかということが、自治体内弁護士になろうとする弁護士にとっては大変な不安材料であろうと思っております。実際のところ、我々としては、きちんとそこで経験を積めば、その自治体との関係も多分維持できることになりまして、また任用形態も含めて、その自治体とのつながりは出てくるのではないかと。その経験をもとに、弁護士として当然いろんなところで求められていくのではないかと思っていますが、行こうとする人にとっては大変な不安があるということですので、我々日弁連では、ここでも書きましたけれども、これから行くときに、業務を引き継ぐ先を確保したり、あるいは戻ってくる事務所ということで、自治体内弁護士等任用支援事務所という登録制度をつくっております。今、10以上の法律事務所に登録していただいております。さらに、こういうことについて支援ができないかということも今検討されているところでございます。

そして、44ページで、最後になりますけれども、やはり大都市に関しては、相当数の応募があることが多いというのは経験的にわかってきておりますが、そうで

はない小規模な自治体に関しては、応募がないケースもかなりあるというのが現実でございます。この点に関しては、弁護士会として、ここまで求められているのに出せないのかという点を何とかしていかないといけないということで、今いろいろなことを考えておりますけれども、基本的には、できれば地元の弁護士会で人材を出していただくと。それが地元にもつながることですし業務にもつながると思いますので、お願いしたいということで、あとは大都市に関しても、実際のメリットというのが、ないようには思われるわけですが、必ずキャリアが有益になるということをきちんと我々として伝えていきたいと。そういう一環でこういうパンフレットをつくったりしております。さらに積極的な支援ができないかということも含めて、今、我々のほうでは議論しているというところでございます。

以上、全国で今、自治体に弁護士が求められている中で、これからさらに引き続き、何とか自治体内弁護士を、ニーズに応えるべく、法の支配を貫徹すべく、充実させていきたいということで提言させていただきます。以上です。(拍手)

【司会】 森岡弁護士、ありがとうございました。

引き続きまして、公金債権に関する取組につきまして、須田徹弁護士より報告をお願いいたします。

【須田】 公金債権部会の部会長の須田と申します。我々の部会は、公金の分野において自治体との連携を強化していくにはどうしたらいいかというようなことを課題として活動しております。私がお話しするのは70ページ以降です。

まず公金ということですが、公金にも、地方税とか国民健康保険料のように滞納処分という自力執行権のある債権と、それから生活保護費の返還金とか児童扶養手当の過誤払い金とか自力執行力のない公債権、そのほかに、貸付金とか公営住宅の使用料などといった私債権があります。

連携を強化する前提として、我々がどのように自治体の債権管理の現況を把握しているかということが、ここにまとめてみました。まず滞納額ですが、地方税が全国で2兆292億円、あるいは国民健康保険料が1兆2,315億円と、このように巨額の金額に上っているという現実があります。ただ、自治体における債権管理の現状は、ここに書いておきましたように、ただひたすら督促、催告を繰り返しているだけという自治体が多い。法的手続まで及ばない。税などの場合はそれなりに滞納処分をやっていますけれども、国民健康保険料や介護保険料のほうはあまり滞納処分は行われていないというのが現実です。それから、自治体といえば法令に則って行っているはずだと思いかもわかりませんが、私が知る限り、必ずしも法令に則って債権管理が行われているわけではない。例えば債権管理に関わる地方自治法の規定があるのですが、それも読んだことがないという職員も少なくないとい

うのが現実です。

それから、これも大きな問題なのですけれども、例えば個人情報保護法や地方税法22条により守秘義務が課せられているために、税務情報が債務者情報として使えない。税務部署以外は使えないということで、なかなか債務者の情報がかめない。そのため、せっかく判決をとっても、何を強制執行として押さえたほうがいいかというようなこともなかなか把握が難しいということで、債権管理の実効性が確保できないという問題があります。

それともう一つ、こうした滞納が累積する自治体側の状況として、人手が少ない。マンパワーが足りない。担当職員は、例えば国民健康保険の場合は給付のほうで忙しくて、なかなか回収管理のほうには手が回らない。税以外の部署はほとんどそういう状況にある。それから、職員の人事異動のサイクルが短いために、滞納処分だとか訴訟だとか、そういった法的手続のノウハウがなかなか身につかない。身についたころは他の部署に異動してしまうということがあります。それから、これは人口規模の少ない自治体なのですけれども、地元住民との関係が濃密なために、なかなか法的手続などというところに踏み込んでいけない雰囲気があるという問題もあります。

続いて72ページですけれども、こういう現状を踏まえて、政府は2005年3月、それから2006年3月に立て続けに、民間活用・民間開放を推進すべきであるという閣議決定を行っています。これに基づいて総務省も地方税について、あるいは国土交通省は公営住宅の使用料についてなどというふうに、それぞれ通達を出して、民間を活用すべきであるということを強く求めています。

そうした中における、我々弁護士会・弁護士の公金債権に関わる意義ということなのですが、72ページの3を見ていただきたいのですけれども、政府や各省庁が推進している民間活用というのは、規制緩和とか日本における構造改革という理念を具体的に推進していくという理念のもとに唱導されているわけなのですが、我々弁護士はそういった観点ではなく、ここに書いてあるように、自治体における法の支配の貫徹ということが大事だと思います。先ほど申し上げたように、必ずしも法令に則って債権管理が行われているわけではないという現状からして、あるいは訴訟だとか、あるいは滞納処分だとか、そういったような法的手続について、必ずしも職員が習熟しているわけではないという現状からすると、我々が研修を行ったり、あるいは法律相談に応じたりすることによって、自治体の中に、法の支配といいますか、法に基づいた行政・債権管理を根づかせていく。またそういうふうな発想で、常に法に戻って債権管理を考えていくという習慣を身につけてもらうということに、我々弁護士は役立つだろうと思います。

それから2番目が福祉の増進ということなのですけれども、自治体が持っている債権には、福祉に密接に関連している債権が非常に多い。そのため、債務者に対する福祉的な配慮あるいは自立に向けた支援が必要な場合が少なくありません。我々弁護士は日ごろ、そういった意味では、人権擁護と社会正義の実現を使命とする職業でありますし、破産とか民事再生とか、そういうことを通じて、経済的な更正だとか、行政における支援を仲立ちするといったことについて、我々はノウハウをたくさん持っていると言うことができますと思います。それが福祉の増進につながるだろうと思います。

もう一つ、公平性の確保ということですが、滞納者は、自治体の職員が督促・催告しても、何も反応しないという人が多い。そういう人に対して弁護士名で催告すると、結構な割合で反応してくる。あるいは、それに応じてこなくても、訴訟手続きをとると結構な割合で応じてくる。結果的に、自治体の職員の方々がやっていたのでは回収に結びつかなかったものが、かなりの割合で回収に結びつくという意味で、納税者・納付者間の公平につながると思います。

そこで、我々の公債権部会の取組ですが、これについては73ページの4というところでまとめておりますが、自治体のニーズをまず把握する。それから全国の弁護士会が公金債権の分野においてどういう活動を行っているのかということ把握するということをやってきました。それと、自治体職員向けの研修です。これは内閣府と連携しまして、東京で4回、札幌、福岡、大阪、名古屋などで行っていますし、それから地元の弁護士会と提携して新潟あるいは岡山でやりましたし、11月16日には山形でやります。それから2月には徳島でやる予定にしています。

ところで、各弁護士会の活動状況なのですが、74ページの5というところに書いています。東京弁護士会は、平成17年に江戸川区から依頼を受けて職員研修をやったのを皮切りにして、債権管理条例の策定とか債権管理マニュアルの策定に関与しました。以後、研修とか案件の受任ということをやってきました。

77ページ以降を見ていただきたいのですが、これは委任契約書ですが、皆さん興味があるかと思うのは、右のほうに書いてある着手金、1件当たりの金額ですが、1件3万5,000円ということをやっています。というのは、江戸川区の生活一時資金の貸付額は最高で50万円までということになっています。普通、我々が扱うのは20万とか30万とか、そういう案件ですので、1件、金額にかかわらず3万5,000円ということをやっています。

次のページが、弁護士名で出した督促、それから納付相談会をやって、その際に面談カードを書いてきてもらうというふうなことをやっています。80ページですが、こちらは面談後の流れなどがあります。1人の弁護士に任せるのではなく、チ

ェックマンというのをつけて、複数の弁護士が1つの案件をやるという形にしています。

82ページ以降ですけれども、これは各年度における江戸川区の生活一時資金貸付金の回収実績ですが、83ページの右のほうにトータルが書いてあって、合計で3,457件、8億1,000万円の依頼を受けて、27年3月31日現在で、4億8,500万の回収をしています。回収率は金額にして60パーセントということで、費用のほうは、84ページ、それからもっとわかりやすいのは85ページのグラフですけれども、一番左の棒が債権額、次が回収額、次が弁護士費用と印紙代等の実費です。これを見てもおわかりいただけると思いますけれども、費用よりも何倍かの回収をしているというのが実情です。

74ページの(2)のところに書いてありますが、大阪弁護士会も2006年以降に自治体の債権管理の問題について取り組んできておりますが、2008年に自治体債権管理研究会を組織して、実際に講師を派遣したり受任弁護士を紹介したりしています。2013年4月には行政連携センターが発足して、自治体からの窓口になっているということです。それ以外、すなわち、東京・大阪以外はあまり活発には行われていませんが、75ページの(3)に書いてあるように、横浜、愛知、岡山、京都、札幌などでは、弁護士会ではないのですけれども、有志の弁護士たちがこの問題に関わっているということです。

最後に、我々が関わってきて見えてきた問題、課題ということですが、それは75ページにまとめておきました。自治体のニーズがかなりあるということは、先ほど来の発表からもおわかりいただけると思いますが、我々が確認した情報・資料でも、かなり高い関心・ニーズがあるということはそのとおりだと思います。しかしながら、それは結局、予算という形に結びついてこないことには、具体的に我々のところには来ない。債権管理をやっている担当者の人たちは高い関心とニーズがあるのですが、予算化するところまでには至っていない、なかなか至らないという意味で、ニーズは高いけれど、そのニーズはまだ潜在的な状況にあるということが言えるかと思います。これをいかにして実際の現実的なニーズに結びつけていくかというのが一つの問題だと思います。

それから、片やニーズがありながら、では弁護士会の対応はどうかというと、先ほど申し上げたように、東京・大阪以外は、弁護士会として活動しているところはない。しかし、先ほど申し上げたような、弁護士が関わるべき必要性というもの是非常に高いものがあると思いますので、このままではいけないと思います。各地の弁護士会が受け皿をつくって、地元の自治体との連携を強化していくべきだと思います。

それから、当部会の今後の展望ということなのですが、76ページの7にまとめておきましたけれども、自治体が扱う債権というのは、自治体がさまざまな行政目的を達成するために行う事業に伴って発生するものであって、自治体が扱うほぼ全ての法領域が関係してくる。その上、民法や民事訴訟法や、それ以外にも各種行政法規、税法等について精通していなければ、扱う資格はないと思います。したがって、そういう知識を勉強していこう、身につけていこうとする意欲のある弁護士たちを、たくさん発掘して育成していく必要があると思っています。そのことは、各地の弁護士会・弁護士の方々に関心と意欲を持っていただくということで、当面、我々がやろうとしているのは研修会です。これは自治体職員向けなのですが、あわせて弁護士向けに、自治体職員と弁護士とが一緒になった研修会を、これまで実施してきましたが、これからも実施していこうと思っています。どうも御清聴ありがとうございました。(拍手)

【司会】 須田弁護士、ありがとうございました。

引き続きまして、外部監査・第三者委員会に関する取組につきまして、伊藤倫文弁護士より報告をお願いいたします。

【伊藤】 愛知県弁護士会の伊藤倫文です。外部監査・第三者委員会に関する取組について御報告させていただきます。

本日の配付資料86ページ以下を御覧いただきたいと思います。まず初めに、日弁連でこの問題に取り組もうとしていた理由についてお話しさせていただきます。包括外部監査は、都道府県・政令指定都市・中核市におきまして、平成11年度、1999年4月から義務づけられておりますが、地方自治法においては、弁護士も包括外部監査人になり得る資格者として規定されております。ところが、後に御紹介させていただきますとおり、弁護士が包括外部監査人に選任されるのは全体の1割程度にとどまっております。しかし、自治体の財務の執行状況については、弁護士が外部の視点でチェックしていく必要があります。また、財務以外の場面でも、弁護士が関与することによって、自治体全体のコンプライアンスの実現に寄与していくものと考えております。このようなわけで、日弁連におきましては、外部監査、第三者委員会についても、より弁護士が関与できるよう、部会を設置して取り組んできております。

ただ、当部会におきましては第三者委員会も取り上げる予定ではございましたが、現実には、各弁護士会を通じて、包括外部監査人に弁護士がより関わっていくことを自治体に働きかけることが中心となっております。本日の配付資料の95ページ、96ページを御覧いただきますと、このような形のリーフレットをつくったり、あるいは弁護士向けの研修を行ったりしてきております。したがって、本日の御

報告も、外部監査において弁護士が関わっていく必要性があり、弁護士がその担い手としてふさわしいものであることを御紹介することになりますことを御了承いただきたいと思えます。

さて、包括外部監査についてでございますけれども、自治体と外部監査契約を締結した弁護士、公認会計士、実務経験者あるいは税理士におきまして、その会計年度において自由にテーマを選定して自治体の財務の執行などを監査するものでございます。ここで重要なのは、外部監査人が外部の専門家の視点で当該自治体に必要だと思われるテーマを選んで監査を行うことであり、その意味で、誰が外部監査人になるかが極めて重要だということです。それにより監査対象も変わるということでございます。では、なぜこのような制度が導入されたかでございますけれども、当時、自治体における不正が社会問題化しており、従前の監査委員監査では不十分であるとの考えから、専門性・独立性を強化した監査制度が必要だとされたものであります。そして、外部の専門家による監査を行うことにより、監査機能を高め、住民からの信頼を回復しようとしたものであります。そして外部監査におきましては、地方自治法2条14項で定める、住民の福祉の増進に努めるとともに、最小の経費で最大の効果を上げることや、15項で定める、常にその組織及び運営の合理化に努め、他の地方公共団体の協力を求めて、その規模の適正化を図ることを目的とすることが自治法に定められており、その意味で、いわゆる3E監査が期待されるものでございます。ただ、その大前提として、法に則った行政がなされることが必要であり、適法性・合規性の監査が必要であることは言うまでもありません。

先ほどから、外部監査は政令指定都市・中核市において義務づけられていると御説明しておりますけれども、それ以外の市区町村においても条例を制定することにより外部監査を導入することは可能であり、現に本日の配付資料86ページから87ページに御紹介しました自治体におきましては、実際に条例を制定して包括外部監査を実施してきております。ただ、包括外部監査は毎会計年度行うことが予定されており、中小規模の自治体では予算的に厳しい場面もあります。そのため、現在、地方制度調査会におきましては監査制度の見直しが検討されておりますが、その中におきましても、中小規模の自治体が導入できるような外部監査が必要ではないかということが議論されております。そして現行法においても、包括外部監査という枠組みではなく、それに類似した制度を条例で制定することも可能であります。日弁連におきましては、平成19年度に札幌で行われました業革シンポジウムにおきまして、数年に1度、監査をすることができるような制度も提言しているところであります。これについてはなかなか実現はしておりませんが、やはり何が問題であるかのテーマ選定も含めて、外部の視点から監査を行うことが必要だと考え

ております。

では、先ほどから御説明しておりますように、弁護士が外部監査人に選任された例は極めて少ないのですが、そもそも弁護士が外部監査人になる必要性があるかについて触れたいと思います。まず現状についてでございますけれども、本日の資料、94ページを御覧いただきたいと思います。左側に監査人の、右側に補助者の、資格者ごとの選任状況を示してあります。弁護士が監査人に選任されている割合は、平成26年度に1割を若干超えたことがありますけれども、それ以外は1割を切っております。しかも補助者の割合も全体の1割にも満たないという状況であることがおわかりいただけるかと思えます。このことは、公認会計士の包括外部監査人のもとで、補助者にも弁護士が全く関与することなく監査がなされているケースが極めて多いということの意味しているものでありまして、平成26年度におきましては119の自治体のうち78もの自治体において、外部監査人、補助者のいずれにも弁護士が関与していないということになっております。その割合は65パーセントを超えるものでございます。

このように現状は、弁護士が外部監査人や補助者に関与している割合は極めて少ないのですが、弁護士のみが外部監査人にふさわしいとまでは言えないとしても、弁護士が外部監査に関わる必要性は高いものと思っております。その理由は、まず外部監査が導入された理由をお考えいただきたいと思えます。もともと、自治体の不正が社会問題化している中で外部監査人を導入することになったわけですから、当然、法的問題についての監査が期待されているものであり、そのため、自治体においては、外部監査人になり得る資格者として弁護士が規定されているものでございます。そして、外部監査の最も重要な特徴として御紹介しましたように、外部監査では監査テーマの選定が非常に重要になるのですが、この監査テーマの選定は、法律の専門家である弁護士と財務・会計の専門家である公認会計士とでは違ってくるのであり、その後の監査の手法・視点も当然に違ってきます。例えば同じテーマであったとしても切り口・捉え方は違うのでありまして、一般に公認会計士は、制度・規定は所与のものとして監査していく傾向が強いのに対し、弁護士は制度趣旨・目的にさかのぼって監査することにより、従前、自治体において当たり前だと思っていることに対しても意見を述べているところでございます。

このように外部監査では、財務・会計の専門家である公認会計士の視点だけでなく、法律の専門家である弁護士の視点からも監査が期待されているのであって、当然、弁護士が関与していくべきものであります。それにもかかわらず、制度導入から15年以上経過しているのに、弁護士が外部監査人に選任されることが一度もなく、いわば法律の専門家の視点が全くないまま監査がなされている自治体があるこ

とは極めて問題であると思っております。外部監査人だけではなく、補助者としても弁護士が関与していないのは、あまりに偏った監査であると言わざるを得ないと思っております。

ただ、弁護士の中にも、また自治体側においても、監査という名前から、弁護士が外部監査人としてやっていけるのかどうかについて不安をお持ちの方もおみえかと思っておりますので、弁護士が外部監査人にふさわしいことを御説明させていただきます。弁護士は日常いろいろな案件を扱っており、破産、企業再生、企業不祥事などの案件におきましては会社の決算書類に当然接するわけですし、その内容を理解して事件処理をしております。財務・会計の専門ではないにしても、一定程度の知識・能力を有することは間違いありません。しかも、事件処理に当たって必要であれば、税理士や公認会計士の協力を得て、その補助のもとに仕事を進めることができます。このことは弁護士が外部監査人として、公認会計士・税理士などを補助者として、その協力のもとに監査を実施していくということと何ら変わりはなく、外部監査業務は弁護士が中心となって行っていくことができるものと思っております。そして監査におきましては、まずは事実を調査して把握することが必要なのですけれども、弁護士においては日常業務におきまして、関係者から事情を聴取し、また関係書類を収集し、その照合・突合をしながら事実認定を行っているわけございまして、この点からも外部監査は弁護士に適した業務と思っております。しかも、外部監査報告書につきましては毎年全国市民オンブズマン連絡会議によって評価がなされており、その年度において優秀なものが優秀賞、最も優秀なものについてオンブズマン大賞が選ばれているのですが、資料の88ページから89ページを御覧いただきたいと思っております。ここに平成20年度以降のオンブズマン大賞のテーマを御紹介させていただきましたけれども、弁護士が外部監査人として関わった報告書が高い評価を受けているのでありまして、実際、平成20年度の豊田市における契約変更、あるいは平成26年度、神奈川県で行われております警察に関する監査などは、弁護士であるからこそ選ばれたテーマだと言っていると思っております。

最後にまとめですが、包括外部監査制度につきましては、近年、廃止を含めた検討がなされております。現在、地方制度調査会における議論によれば、外部監査制度は存続する方向のようであります。やはり外部の専門家がみずからの視点で当該自治体に必要と思われるテーマを選んで、補助者とともにさまざまな専門家の視点を交えて相当な時間をかけ監査を行うことができるのが、この包括外部監査において極めて重要であり、意義あるものと思っております。そして、包括外部監査をより充実したものとするためにも、財務・会計の専門家である公認会計士の視点だけでなく、法律の専門家である弁護士の視点からの監査も重要であり、双方の協力の

もと監査を実施していくべきものと思っています。しかも、その監査結果・意見は、公表されることにより、当該自治体の活動に反映されるばかりか、同じ問題を抱えるほかの自治体に対しても一定の効果を及ぼすものと言えます。日弁連におきましては、各弁護士会を通じて、法律家の視点による監査の必要性を訴える活動をしてきておりますが、本年9月には従来ありました包括外部監査マニュアルを大幅に改訂し、日弁連のホームページでも御覧いただけるようになっておりますので、御参考にしていただければと思います。弁護士においては、包括外部監査のほか個別監査、第三者委員会の活動などを通じ、外部の専門家の視点で自治体業務に関与し、そのコンプライアンスの実現を進めていくことが期待されているのであり、その役割は大きいものと思っています。以上で報告を終わらせていただきます。(拍手)

【司会】 伊藤弁護士、ありがとうございました。

取組報告、最後となりますが、条例に関する取組につきまして、佐藤麻子弁護士より報告をお願いいたします。

【佐藤】 横浜弁護士会の佐藤麻子と申します。よろしくをお願いいたします。資料のページは97ページからになります。

私ども条例部会では、政策法務の中でも自治立法という分野に着目して取組を行ってまいりました。地方分権の流れと自治立法の関係につきまして、私どもが用意した資料ではないのですが、山田府知事のところで、資料の131ページの上の部分の表、グラフがすごくビジュアルでわかりやすいかなと思います。平成12年の地方分権一括法における条例の役割というのが、このグラフで見ると一目でわかるかなと思います。

私ども条例部会の取組、仮説ですけれども、今まで弁護士が自治立法分野にあまり関わってこなかったのではないかと。でも関与・支援できることが実はたくさんあるのではないかと。ところが仮説でございます。自治立法といいますが、自治体は二元代表制でございますから、条例と規則、またその下位に位置します要綱ですとか、告示、通達といったような行政法形式もあるわけですが、そのような分野について弁護士が関与・支援できることがたくさんあると考えております。

具体的に幾つか例をお話ししたいと思います。例えば地方の観光地などで、朝市とか屋台村などが観光名所になっている場所があるかと思っておりますけれども、必ず道路占用許可であるとか飲食業の許可という許認可が問題となります。そういうときに、どういうふうな条件でそれを許認可するのか。行政法用語で付款といいますけれども、付款というものを要綱で定めていいのか、条例・規則で定めるべきなのか。また、倉敷市などが代表的かと思っておりますけれども、文化的・歴史的な町並みを保存していきたいというときに私的財産権との関係が問題になります。また、最近、ポ

イ捨て禁止条例であるとか、自転車の適正な使い方について条例をつくりたいということがあるかと思えますけれども、その中で、実効性のあるものにするために罰則をどのように設けていいかということが問題になります。それから最近、事件が起こりますと、監視カメラというのがありまして、犯人がすぐわかってしまいます。その監視カメラ、民間が設置したもの、公共団体が設置したもの、いろいろあると思えますけれども、プライバシーの塊ですよ。そういう映像をいつまで保管していいのか、どういう場合に使っていいのかという問題があると思えます。

つまり、その自治体に地域課題がある。地域課題のための政策立案や事業実施に当たってルールづくりをしなければいけない。そのルールは、条例、規則、要綱、通達、どのようなものでつくったらいいのか。既存の枠組みではなぜ解決できないのか。あるいは、そもそも制定すべき立法事実はあるのか、ないのか。実際の制定に当たって、弁護士の方には当然よく御存じのことですけれども、要件と効果を定めなければいけませんけれども、どういうふうに定めていったらいいか。罰則を設けるとして検察官協議をどのように行っていくのか。当然のことですが、憲法・法律に抵触していないのかどうか。また、仮に議員さんから議員提案条例をつくりたいと相談があったときに、どういうふうに審査を進めていったらいいのか。あるいは、最近の空家対策条例のように、はやりというか、みんなつくっているけれど、うちもつくったほうがいいのかなどというような場合。それから、既存の条例や規則が時代に合わなくなっているかなというときに、どういうふうに改廃を行っていいのかな。こういった分野で弁護士がお手伝いできるのではないかと考えています。

これまでの取組なのですけれども、自治体対象アンケート調査を行ったり、自治立法における弁護士の有用性というのが自治体の職員の方にも弁護士の側にもまだわかっていない部分があると思えますので、自治体向けにも弁護士向けにもセミナーを行ったり、また弁護士向けには特定のスキルを身につけられるような研修を行ったり、あるいはモデル条例に関する取組というのを行っております。本日は時間がございませんので、今後、近々行われる予定のものについて簡単に御紹介させていただきます。

弁護士対象セミナーですけれども、今年の12月19日の土曜日、午後ですけれども、東京の弁護士会館で自治立法に関する研修会を準備中です。講演は2つございまして、1つは元ここ岡山市の職員でいらして、今、鹿児島大学の准教授をなさっている宇那木正寛先生に御講演いただきます。2つ目の講演は、上智大学の先生の北村喜宣先生に御講演いただく予定です。沈黙は何を語るのか、法律における条例規定の意味の変遷という、興味深い内容の講演と伺っております。それからパネル・ディスカッション。条例制定に関与した弁護士の実体験等をパネルでお話しし

ていただく予定です。

自治体職員対象セミナーですけれども、来年1月25日月曜日の午後に、これも東京の弁護士会館で予定しております。これはマイナンバー法と個人情報保護条例を特に取り上げまして、政府の特定個人情報保護委員会委員長である堀部政男先生に基調講演を行っていただく予定です。それから、条例部会で行いましたアンケート結果の報告についてもこの日にさせていただきます予定です。また、自治体職員の方にも参加していただいて、パネル・ディスカッションも考えております。

アンケート結果なのですけれども、270自治体を対象として行いまして、186の自治体から回答いただきました。アンケート結果の中で、幾つか興味深い点はあるのですけれども、ちょっと今日は時間の関係で割愛させていただいて、幾つか、具体的にこういう点で役立ちましたという声をいただいておりますので、それを最後に紹介させていただきたいと思います。条例制定・改廃に関する弁護士の関与ですけれども、いわゆる上乗せ条例、横出し条例の適法性について。土砂埋め立て規制における補助金制度の導入に当たっての適法性。建築制限の分野に係る条例を制定するときに、財産権の侵害のもと、訴訟リスクについて。カラスを駆除するため、個人宅の立木の伐採を可能にするための条例改正の検討に際し、その合理性について。暴排条例の制定に当たり、条例の合憲性について。債権管理条例の制定に当たり、条例の適法性について。実質的に特定の事業者を支援することとなる条例を制定することが適切かどうか。1月のセミナーでお話しいただく予定なのですけれども、千葉県で自動車解体等のヤードに関する条例をおつくりになりました。その条例について、構成要件の明確化、罰則の相当性・合理性、条例違反行為の具体的な捜査・立件方法、条例違反・法令違反との罪数関係等について。水源地域の保全に関する条例、薬物の乱用防止に関する条例等の新条例の策定に当たり、主に規制目的と手段の合理性について。公の施設の使用許可における許可要件の適否について。政務活動費の交付に関する条例の改正について。海浜におけるバーベキューの禁止及び措置命令等について、目的に対する規制手段の合理性及び罰則の適性について。生態系を守る条例について。あるいは危険ドラッグを規制する条例の原案と関係法令との整合性について。このような条例につきまして、今まで弁護士が各地の自治体で関与させていただいております。今日の会場には自治体の職員も多くいらっしゃいますけれども、是非弁護士の活用を考えていただければと思います。それでは、条例部会の活動報告を終わらせていただきます。（拍手）

【司会】 佐藤弁護士、ありがとうございました。

ただいまの報告をもちまして午前の部は終了でございます。

ただいまから昼食休憩にいたします。若干時間が押しておりますが、午後の部に

つきましては予定どおり午後1時から再開をさせていただきたいと思っております。昼食の事前申し込みをなされている弁護士の方につきましては、引換券をお持ちの上、本会場前の引換所でお弁当をお受けとりください。事前申し込みをされていない皆様、弁護士以外の皆様につきましては、館内や周辺の飲食店等で適宜昼食をお済ませください。

なお、こちらの会場内では休憩時間内に限りませんが、ここでお弁当を食べていただけます。

また、会場内は指定の場所を除き禁煙でございます。喫煙スペースは2階ロビーを出たところでございます。

それでは、午後の部につきましても御出席賜りますようお願いいたします。

(休憩)

【司会】 山田啓二京都府知事・全国知事会会長に基調講演をいただきます。早速ではございますが、それでは山田知事、どうぞよろしくをお願いいたします。

【山田】 今日はこうして、弁護士改革シンポジウムの「自治体との新たな関係構築に向けて」というお題をいただきまして、講師にお招きいただきまして、ありがとうございます。今、京都府知事をしておりまして、同時に全国知事会の会長もしております、山田でございます。

今日は、弁護士と自治体の新たな関係構築に向けてということで、こういうパワーポイントでお話しさせていただくのですけれども、最初にお断りをしておかなければならないのですけれども、結構、このシンポジウムの主催者は締切に厳しくて、早く出せ、早く出せと言われまして、私もちょっと、最近、大変忙しいものですから、かなりの部分を私どもの職員に任せたと、ちょっと話の筋が違うなとか、結論も違うなという部分がございます、そこはしゃべりながら直そうかということになっておりますので、お許しいただきたいと思っております。

それで、弁護士との連携・協働を3つに分けてまいりましたけれども、この順番も違ってまして、多分、1番目がやっぱり顧問弁護士という一番の基本的な立場、それから政策の専門家として、そして施策・事業の協働運営者として、さらに今後の展開という形でお話をさせていただきたいなと思っております。

そのため、ちょっと最初に顧問弁護士から。顧問弁護士としての活動は本当に増えましたね。やっぱり訴訟社会になってきたのだなという感じは実感しております、今、私ども、顧問弁護士の人数は6人お願いしております。私が知事になったときは多分、2人だったと思うんです。だから、3倍になってしまったという形になっておりまして、40代が2人、50代が2人、60代以上が2人という形になっておりまして、大変、訴訟の実地をしていただいております。

さらに、法務調査役というのが入っております、これはインハウス・ローヤーです。私どもに、法律相談等、身近な形でお願いできる若い弁護士さんに週1回、来ていただいております、年間200回ぐらい相談させていただいている。週1回勤務ですから、1回行くと4件か5件お願いしているというので、非常に効率的だと思っているのですけれども、こういった形のもの。さらに答弁書のチェックですとか、法的対応の具体的指示ですとか、各種研修でコンプライアンスの講師ですとか訴訟対応研修といったようなものをしております。

訴訟。やはり行政に対する対抗手段として住民の権利というのはあるのですけれども、片方に訴訟マニアみたいな方がいらっしゃいまして、完全に個人訴訟で弁護士さんはつけずに、ひたすら出してこられる。勝つことはまずないので、我々、手間がものすごいんです。もう、ずっとやっていらっしゃいますので。全く休みなく訴訟をやっていらっしゃる方がいらっしゃいまして。それで、こっちは連戦連勝しているのですけれども、どんどんお金がかかって、何とかならないかなという部分はあるのです。ですから、経常的には20件程度の訴訟を顧問弁護士さんに委任しております。住民訴訟では結構大きいのがありますし、憲法訴訟的なものもこの前、1個ありました。

最近の主な訴訟としましては、やはり詐害行為取消請求訴訟のようなものが増えてまいりました。特に今、一番大きな問題になっておりますのは、実は高校の奨学金の問題であります。高校の奨学金の所管が育英会から都道府県に移りました。移ってからまだ10年たっていないと思うのですけれども、あつという間に延滞が増えてきております。多分、あと10年たったら大変な社会問題になるのではないかなと思っております。これは、一番、今、大きな問題になっております、子供の貧困問題とも関わってくる。私も、内閣府の子供の貧困対策アドバイザリー・ボードにも入っているのですけれども、この前も内閣府の担当と話をしていたのですが、あなた方のやっている施策は逆だと。子供の貧困対策と言っているけれども、高校のときから奨学金の貸付けではないか。高校を出たときには何百万円という借金を背負って出しているのだから、子供の貧困対策どころか子供の貧困格差増強ではないか。しかもその債権管理が大変なものになっている。これは本当にちょっと厳しい話になっている。そこへ大学の奨学金が絡んできますから。高校の奨学金と大学の奨学金を合わせると、大学を出てきたときに、かなりの額の借金を背負って社会に出ないといけない。もう子供の貧困対策とは逆ではないかといつも思います。

ほかにも多くの、やっぱり裁判に行くか行かないかというぎりぎりの問題があります。去年、京都府は多分、全国でも一番うまくいったというのは、森と緑の公社と言われている森林公社の破綻の解決だったのですけれども、たしか岡山でも大変

な大きな問題になったと思うのですけれども、これの一番大きな問題点というのは、戦後の林業施策の中で、たくさん木を植えろという、そういう施策がなされたわけです。それで、みんな必死になって木を植えたわけです。真面目な県は、ヘリコプターで植林をしたというところもありまして、これは滋賀県なのですけれども、そのためにとんでもない大きな負債を背負い込んでしまった。しかも、この場合の契約というのは分収林契約という、明治時代の、何というのでしょうか、不平等条約みたいなのが出ているわけです。つまり、林業をやるときに、森林の地主さんとの間で分収林契約を結ぶ。この分収林契約は、いかに赤字が出ようとも関係なく、木を切ったときの売上の何パーセントかを地主さんに払うというものであります。ところが、木が値下がりしてしまっていて、間伐して枝打ちをしていけば、当然、真っ赤になってしまう。しかし、切った瞬間に売上の何パーセントかを、赤字だろうが何だろうが地主さんが持っていくというので、もうこれは、破産するか特定調停に持っていくか、大もめにもめた。ただ、破産に持っていきたくないのだったならば、分収林契約を変更してくれ、つまり、赤字が出た場合にはもらいはないよという、極めて当たり前の契約に全部直しました。多分、全部直した都道府県というのは日本で京都府だけだと思いますけれども、まさに破産宣告をおどかしにしてとは言いませぬけれども、そういうことを言って1年間……極めて地主さんが少なかったところがよかったと思うのですけれども、全部当たったので、分収林契約を全部変更することができたという、極めてまれな例だったんです。こうしたことも、何度も何度も弁護士さんと相談しながらやってまいりました。

そして、ほかにもこうしたものもいろいろやっていただいております。職員も訴訟に不慣れですから、裁判所と聞いただけでおびえてしまう職員がやっぱり実際多いんです。そうした面からも、大変、弁護士さんには大きなお世話になっているところがございます。

これが一般的な今までのつくり方なのですけれども、やはり今、実際は一番大きな役割を果たしているのは、政策の専門家としてということだと思っております。審議会の委員、条例の立案。こうしたところに弁護士の皆さんがどんどん参加していただいております。今、行政委員会で委員さんに9人、弁護士さんが京都府で入っております。そして、附属機関等、審議会ですね。さまざまな審議会等では26名、弁護士さんが入っていただいております。

さらに条例もたくさん作っていますが、この分野でもお世話になっております。法律がなかなか間に合わない分野。こうしたところはもう条例がどんどん先行しております。これは、条例の制定権のところは憲法の分野でありまして、1つだけちょっとうんちくを語らせていただきたいと思いますのですけれども、94条で条例をつくること

ができるという話になっている。しかし、唯一の立法機関は国会とされている。そして65条で行政権は内閣に属すると。では地方自治も行政権は内閣に属するのかという憲法問題が、かつて菅直人さんが質問されたことがあります。地方分権の一括法が議論されたときのことなのですから。そのときに、大森政輔内閣法制局長官が、これについては、現行の日本国憲法は第8章におきまして自治体の原則を明文で認めております。そして憲法94条の明文の規定により、地方公共団体の行政執行権は憲法上保障されております。憲法65条の意味は、行政権は原則として内閣に属するんだ。逆に言いますと、地方公共団体に属する地方行政執行権を除いた意味における行政の主体は、最高行政機関としては内閣であるという意味に解されておりますと答えました。

実は、この憲法解釈を書いたのは私であります。当時、内閣法制局の参事官をしていた私が書いたのですけれども、理由はすごく単純です。実はこのときに憲法の教科書、内閣法制局の図書館には20数冊、30冊近くあったと思うのですけれども、全部読みましたけれども、行政権の問題について書いた憲法の教科書は1冊もございませんでした。それで、あとは、何も書いていないんだから自分で書こうと思って書きまして、長官のところに持って行って、これでいいのかと言うので、私はただ一言、言ったのは、知事が汚職で捕まったときに内閣総理大臣は責任をとりますかと。地方公共団体が何か行政上、問題を起こしたときに、内閣総理大臣は責任をとりますか。とった例はないでしょう？ とれませんか？ 責任をとらないところに権限はない。したがって、内閣の行政権には属さないんですよと言ったら、ああ、そうかということで、そのままこれを言うていただきました。後で大変問題になりまして、当時私は京都府にもう赴任しておったのですけれども、電話がかかってきて、山田さん、あれは何を見て書いたのですかと言われて、いや、何もなかったから僕の意見で書いたと言ったら、みんなが、ううっとうなっておりましたけれど。ちょっとその後、揺り戻しがありました。やはり国との関係の中で、一定、内閣のところにも関係しないとまでは言い切れない部分があるんだみたいな話がありましたけれども、根本的な部分は、変わりませんでした。

この前、御厨さんという政治学者がいらっしゃいますけれども、この方がオーラル・ヒストリーというのをずっとやられておりまして、大森政輔長官のオーラル・ヒストリーをやったときに、ここの部分が出てまいりました。それで、大森長官が実は心配そうに、その中で、あれは、今、京都府の知事をやっている山田君が書いたのだけれども、今の憲法の学者さんたちの中では、これは肯定的に受け取られているのだろうかというのを御厨さんに質問したところ、御厨さんのほうが、いや、もうみんな、あれは当たり前だと思っていますよというふうに答えられて、大森長

官が、ああ、よかったと答える場面が記録されていたのには笑ってしまいました。それだけ、実はこの分野は曖昧であります。

基本的に、地方の行政権、条例の立法権というのは、国の解釈上、地方において、もちろん法律に反しない範囲でありますけれども、しっかりと認められている。その中で多くの条例がつくられてまいりました。最初は、警察型の公安条例とか青少年保護育成条例。そして、環境保全型と言われている公害防止条例とか環境保全条例。そして、住民参加型の公文書公開条例や消費生活条例。さらに、分権型と言っているのでしょうね、まちづくり条例や自治基本条例という形で、新しい型の条例がどんどんでき上がってきております。

それから機関委任事務が廃止されまして、これは弁護士の方でしたら御存じの方も多いと思うのですけれども、かつては地方公共団体は多くの事務において国の機関として扱われました。機関と言うと非常に聞こえはいいのですけれども、要するに国の指揮監督権下にある。この指揮監督というところが非常に厳しくて、知事を罷免する権限があった時代もあります。ただ、日本の場合には、戦後この機関委任事務が廃止されるまでの60年間、知事が罷免された例は1回もございませんけれども。沖縄で1回、問題になったのですけれどもね。条例制定権がそれに伴って大幅に拡大したということもある。そして、地方分権法の中でも、国と地方の関係は大きく変わっていった。

我々もその中で、かなりたくさん条例をつくってまいりました。法律に先駆けて制定し、後に法律が追いかけてきたものもあります。硫酸ピッチの規制緊急措置条例ですとか、最近では児童ポルノ規制条例なども、京都府は全国に先駆けて一番厳しい条例をつくりました。この前、児童ポルノ法の改正によりまして、この条例は9月議会において、今、廃止の提案をさせていただきました。ほとんどのものは法律に書かれましたので。ほかに、法律の規制が不十分な分に対応するための条例。いっぱいいろんな条例が出てきております。まさに、法律よりもさらに住民の皆さんの権利義務関係の中で、ものすごく密接な部分に条例がどんどん入ってきているという歴史があります。

そして、こうした分野において、多くの場合、弁護士の皆さんが参画されております。児童ポルノ規制条例を検討するときには2人の弁護士の方に入ってくださいました。これは、児童ポルノの被害から児童を守るために、単純所持を規制するという形にしましたので、検討に入ってくださいました。この規制なのですけれども、有償取得は罰則つき禁止。そして、持っていたら廃棄命令。廃棄命令に従わなければまた今度は罰則という形で厳しいものになりました。平成26年6月にほとんど同じ内容をもった法律が改正されましたので、今度廃止になりました。

それから、最近では危険ドラッグですね。これも国の規制が全然追いつかなかった。でも、皆さん御存知のように、そこら中で、危険ドラッグを服用した人の交通事故とか、大変な事件がどんどん起きてきた。これについても弁護士さんが、これも入っていただきまして、構成要件、営業の自由の規制、こうした点で私どもは新たな条例をつくりました。危険薬物の販売等の禁止。知事監視店舗の販売等の手続義務。そして、危険薬物である疑いがあるものの販売等の一時停止命令。これによって、京都府の販売店舗はゼロになりました。多分、全国でも、これも一番厳しい条例になったのではないかと思います。かつては鳥取が厳しかった。大阪が厳しかったのですけれども。兵庫も厳しかったですね。もう、鳥取と兵庫と大阪を寄せ集めた上に、一時停止命令までかけましたので、多分、うちが今、一番厳しくなっていると思うのですけれども、こうした条例をつくっています。

それから風俗案内所の規制条例。これは木屋町あたりがいつも関係してくるのですけれども。この中でも、祇園、木屋町で楽しまれた方もいらっしゃるのではないかなと思いますけれども、あそこは一時期、風俗案内所がいっぱいできました。風俗案内所がけばけばしくネオンを立てて引き込みをやった。それに対して私たちは規制をかけました。これは訴えられてしまいまして。というのも、わりと厳しい、実は風俗店よりも厳しい距離規制をかけました。それは、風俗店の場合には1つのところでこうやっていますけれども、これは案内所としてどんどん外に向かって勧誘していますし、そこから広がっていく可能性があるから、ちょっと厳しいことをやった。それが営業自由の制限ということで、京都地裁では負けました。違憲無効という厳しい判断を受けて、えっと思ったのですけれども、大阪高裁では勝ちまして、今、最高裁で係属中でありまして。これは保護対象施設から200メートル以内の営業を禁止したんです。これが風俗店舗よりも厳しかった。風俗店舗はたしか百何十メートルだったかな。なので、これは厳しかったことが、営業の自由の問題として問われました。これも今、訴訟係属中でありましてけれども、条例制定前に24件あった風俗案内所は全て廃業されました。

それから硫酸ピッチというのがあったのですけれども、もうあまり話題にならなくなった。これは軽油をごまかすための、実は作業がございまして、硫酸ピッチを通して軽油をごまかすことができるというのがあったんです。硫酸ピッチがそこら中で野積みになってしまったという事件が起きました。そこら中に、ドラム缶に硫酸ピッチが置き捨てにされるという話があって、これは廃棄物か何かよくわからないと。有価物で置いてあるのかどうかわからないということがありましたので、そんなの、硫酸ピッチなどだめだといって、保管禁止をやりまして。これは多分、1カ月ぐらいでつくってしまったのではないですかね。それ以来、府内の硫酸ピッチの

不適正処理事案は発生しておりません。

こうして見ていただくとわかりますように、地方公共団体の条例というのは非常にスピーディー。ただ、その分、少々粗い面があります。本当ある面で行くと、えいやでいかなければならない面がある。そこに住民の皆さんの危険がある。危険ドラッグなどまさにそのとおりなのですけれど、危険が生じているときに、どっちを優先するのだろうか。営業の自由、そうしたものととの間でといったときに、我々はものすごく厳しい判断を要求されます。ただ多分、法律よりもかなり早くいきます。それは、法律の場合には手続が大変長く要ります。まず担当省庁が条文をつくる。担当省庁の審議会や委員会が検討する。そして、それを今度は内閣法制局に持っていき、法制局のお墨つきをもらう。法制局のお墨つきを、ある程度、出る前提で、今度は閣議にかける。閣議にかける前に次官会議というものにかけて全省庁の意見を取りまとめて、そして全省庁の取りまとめで意見について異論がなかったら……異論が1件あったらもうだめだというのが、内閣は全員一致の原則ですから、またそこで堂々戻ります。我々、私ももと役人をやっていたのですけれど、役人をやっていたときに、手を挙げるという言葉がありました。手を挙げるというのは、次官会議で反対の手を挙げるという意味です。これは手を挙げるぞ。手を挙げるぞと言った瞬間に、その法律はとまる。内閣全員一致の原則。だから、民主党になったときに一時期、次官会議の廃止までいってしまったわけです。大臣のところでもやる。でも大臣が手を挙げれば一緒ですから。大臣が細かいところまで勉強しなければいけなくなってしまったというだけの話で、結局は一緒だということになってしまって、次官会議はまた何となく復活してしまっているような感じがあります。そして、それから今度は国会にかけて、委員会にかけてやっていく。だから、どんな法律でも半年はかかっている。我々、硫酸ピッチは1カ月でやりましたからね。別に内閣法制局はないし閣議もなくて、その点では早い。ただ粗い。

だから、おかしい条例がいっぱい出てくるわけです。よくあるのが、構成要件が不明確なものが多くて、〇〇に該当するもので悪質なものには何万円以下の罰金を科するという、条例の中にはこういう条例がよくあるんです。たばこをポイ捨てする。ポイ捨てすると幾らですよと罰金がある。しかし、目の前でポイ捨てしても、これは悪質ではないから罰金は取らない。ほとんど行政の裁量だけでそれが行われてしまっている。それは構成要件からすればむちゃくちゃな話なのですけれども、実際はそういうことが結構、行政の現場では行われてしまっている。市町村条例で警察官の権限を規定したりする。それはむちゃだろうということが結構起きてしまう。このあたりが実は苦しい。だからこそ、逆に言うと弁護士さんが活躍する余地があるわけです。

最近はちょっと違う形の条例ももちろんあります。京都発で全国に広がった条例としましては、乾杯条例というのがあります。これは京都市がつくられたのですけれども、乾杯は日本酒でやりましょうということを条例で決めたというもので、全国で、7月末現在で108ぐらいまで広がりました。これも、まあいいかなと僕は思うのですけれども、これは罰則はついておりません。ただ、罰則はついていないけれども、これは条例なので、私は時たま疑問に思うのですけれども、条例は規範ですから、罰則はないかもしれませんが、では京都市の職員がこれを破った場合、どうなるんだ。分限対象になるのでしょうか。本来ならば、京都市議会が乾杯は日本酒でという規範をつくったわけですから、それを、俺は知らないぞと言って、ずっとビールで乾杯し続けた職員はどうなるのだろうかという問題が本当は起きるんですけどね。ここら辺が条例のいいところですね。何か、那須塩原は牛乳で乾杯らしいですからね。このあたりが条例の楽しいところでもあります。そして、その中で本当に法律が生き生きと住民生活の中で発酵しているというのでしょうか。法律よりもはるかに条例というのは、私は親しみやすく、そして私たちにとって関係があり、そしてその中において初めて、生活と法律の関係というもの、法令との関係が出てくるものだと思います。この分野こそ、本当に一番大切な分野ではないかな。そういう感じがいたします。

この次に出てくるのが、さらに進んで……今のは顧問弁護士。そこから今度は政策立案のサポーター。そして、今、京都府でもどんどん進んでいますのが、政策・事業の協働運営者という形になってきております。これは、例えば地域包括ケアの推進機構。今、医療と福祉と介護の壁をなくそう。こうしたときに、さまざまな高齢者ハラスメントの問題とか人権問題が出てきております。福祉と医療と介護の中に、法律問題がどんどん出てきております。ですから、私どもの地域包括ケアの中には弁護士会が入っております。

それから消費者あんしんチーム。こちらはさまざまな消費者問題について、弁護士の皆さんとの間でチームをつくって解決に当たってきております。そして最後は事業者とのあっせんになり、あっせんが不調になった場合にはあっせん会議。そして、最後は我々は消費者あんしんチームから集団訴訟の支援まで行いました。私は京都式クラス・アクションというのをやりたくてたまらなかつたのですけれども、なかなか今の法制ではクラス・アクションまでいけなかつたのですけれども、少なくとも私どもの消費者あんしんチーム、行政と弁護士会、協働のチームで、集団訴訟までは持っていきました。それによって、かなり被害というものについては、未公開株の問題だったのであるけれども、京都に行くといえらることになるぞという話が広まったというのは事実であります。ほかにも、債権の問題などでも協働して実施

しております。

もう大分、時間があと10分間なのですけれども、今後の展開でありますけれども、このあたりが実は多分、お配りしてあるレジュメと違ってしまっている部分というのが、削ってしまった部分があります。この下に、皆さんのところに配っている中では、「計画策定の有識者としての役割も期待」と書いてあるのですけれども、計画策定の有識者としての役割などという段階はもう既に当たり前だと思います。顧問弁護士、政策立案のサポート、政策の協働。まだ、うちの職員の皆さんからすると、弁護士の皆さんというのは有識者という類いなんです。私はこれからもっと進めていかなければならない分野があるのではないかなと思っております。それは、ちょっと新しくない言葉になってしまったのですが、「新しい公共」という言葉がありまして、でも、ある面でいくと、ずばり真実を突いている部分があります。行政だけが公共なのか。本当にそれで公共としての役割は果たすことができるのだろうか。弁護士さんの場合、今までの大きな役割というのは、公共に対して立ち向かう役割というのを果たされておりました。どちらかという、権力による人権侵害ですとか、権力による行き過ぎた規制。こうしたものに対する民の力として住民の皆さんを守る、まさに弁護士としての役割というのがありました。この役割はこれからも不変だと思います。まさに弁護士さんとしての役割としての大きな部分があるのですけれども、この時代はそれだけで済むのだろうかということを私は申し上げたいと思っております。

私は、今、地方創生という時代がやってまいりました。地方創生で地域の個性をと、いろいろやっているのですけれども、去年、私は4期目の選挙をやったのですけれども、そのとき「大安心」という言葉を述べました。なぜ大安心と言ったかという、安心の定義が根本的に変わってきているのではないかと思うからです。

今、少子化が大変な問題になっております。このままでいきますと今世紀末に日本人は1,000人になるというような統計があったかと思うのですけれども、急速に減っています。第1回の東京オリンピックを見たときには3,000万人ぐらいの15歳以下の子供がいた。次の東京オリンピックを見るときには、15歳以下の子供は1,500万人ぐらい。半分になります。少子化という問題に行政が立ち向かっていかなければ、社会としての安心は保てない。だから少子化対策はやらなければいけない。しかし、この問題に行政が入るとするのは非常に勇気が要ります。まさに個人の自由、婚姻の自由、もちろん子供をつくるかつからないかというのも個人の自由であります。そこにどうやって行政が入っていくの？ 支援していくの？ この入り方は、1つ間違えば大変な問題になってしまいます。フランスのように、移民とか結婚自身の概念を変えたところがあります。フランスへ行くと最近ややこ

しくて、フランスの偉い人を招待すると、来るのが奥さんではなくて、パートナーという方がいっぱい来るんですね。あそこは、もう契約婚になってしまっていますから。スウェーデンはお試し婚みたいなのがあります。この両国は、出生率を回復しているんです。でも、私の奥さんなどは契約婚と聞くと、女性の権利が守れないと言う。移民。これも根本問題ですね。こちらに踏み込んでいけるのか。では、どうやって、この少子化を解決するのか。安心をつくるときにどうするのか。こうした問題というのは行政だけで本当に解決できるのでしょうか。

災害からの安全な京都づくり条例を今検討しているのですけれども、この前、御存じのように常総市で川が大きく堤防が決壊して、大変な被害がありました。広島でも大きな災害。このときも、今、新しい安全と今までの安全との間に大きなギャップができております。広島で土砂災害の防止がなぜ進まなかったか。土砂災害の危険地区に指定すると、その瞬間に土地の値段は下がります。したがって、土砂災害の危険地区指定の場合には、住民の説明をして住民の同意をとっておりました。しかし、それでは全く進まないんです。全く進まないまま開発が行われ、そして危険な地域が全国で生まれる。今までよりも土木工学が進んで、今まで人が住まなかった地域が、住むようになる。でも、大きな災害が起きるときに、そうしたところで大変な被害が起きる。実は京都でも、幾つか水害があったときに行くと、きれいな新しい家がいっぱい被害を受けています。なぜかという、新しい家が建っているところというのは危ないところが多い可能性があるんです。つまり、今まで開発されなかったところが開発されている。これは、事前に危ない地域をお知らせしないとイケない。どこまで知らせることができるのだろう。どこまで義務としてやることができるんだ。そしてどこまで規制をかけることができるんだ。水害が起る可能性があるところに、改築の場合には全て家をかさ上げするという規制を滋賀県がかけようとして反発を食らいました。しかし、本当にそれで安全を守れるのでしょうか。こうした問題というものに対して行政はどこまでいけるのでしょうか。

今、話題になっておりますのが、空家とか耕作放棄地であります。空家が有効利用されていない。中国みたいに土地が全部国有ではない。では、どうするんだ。今、高齢化・過疎化がどんどん進んでいます。しかし、空家も土地もなかなか有効活用できません。なぜならば、そこの空家には仏壇があり、横にはお墓がある。先祖伝来のお墓。売り飛ばしたとなったら、先祖の皆さんに申しわけが立たない。仏壇があるので年に1回は帰って線香を供えないとイケない。人には貸せない。こうした問題から、結果、明け渡さない。耕作放棄地はたくさんあっても有効利用できない。その間に集落はさびれていく。こうした問題、どうすればいいんだ。

公共と公共との新しいぶつかり合い。新しい公共というのは、何も全体が公共と

いうわけではなくて、今まで以上に公共と公共のぶつかり合いが全面的に出てきている。今、おかしいことがいっぱい起きているんです。例えば個人情報を守らないといけない。わかりますよ。でも、災害のときに消防団に、ひとり住まいのおじいさんがどこにいるかを知らせることができない。何とか今、改善して、大分知らせることができるようになったのですけれども、何でわしが1人で住んでいると知ったんだ。いや、役場から聞きました。プライバシーの侵害じゃないか。怒る方がいらっしゃる。ひとり住まいの方、見守らないといけない。ちゃんと食べていらっしゃるだろうか。みんな、高齢者見守り隊が訪ねて行って、お弁当を配りますというので、おまえら、ここにいるのがわし1人だと知っている、となる。

私は何年か前に、感染症の問題のときに啞然としたことがあります。高校の休学措置をとりました。例の新型感染症が出たときです。京都でも出ましたので、すぐに高校の、1週間かな、2週間か、休校措置をとりました。休校措置をとったけれども、あの感染症はあまり大したことがなかった。大したことがなかったので、休校措置を解除しようと思いました。早目に解除しようじゃないか。3日か4日、早目に解除しようと思いました。教育委員会を呼んで、大丈夫だから、休校措置を解除しようと言ったら、教育委員会からの回答は、知事、できません。何でや。あと二、三日だったら、もうそのときにしてください。今、学校の連絡網というのは、次の子供の電話番号しか知らせておりません。ですから、そこに連絡がつかなかった場合には、ほかの子は全部わかりませんので、かえって混乱します。

だから今、子供たちは大変なんですね。年賀状を書こうとすると、年賀状を書くから住所を教えてと言って回るんですね。クラス名簿をつくれないうんですよ。本当にそれで安心・安全を守れるのだろうか。本当にそれでいいのだろうか。そうしたとき、何かここに、「弁護士等の意見も参考に、政策実現のツール」。もう、こうではないと思うんです。行政のあり方自身を変えないといけない。

私は、弁護士や弁護士会というものが、公共……もちろん御存じのように、私が言うのは釈迦に説法ですけれども、弁護士会というのは行政権を持っていらっしゃる。行政機関なわけですけれども、もっと新たな行政権というのを担ってもいいのではないかなと思っています。つまり、多くの公共対公共の対立が出たときに、行政だけに全てを委ねるのですか。地方公共団体や国に全てを委ねるのですか。そうした形というものが正しいのでしょうか。例えば私どもは、障害者の新しい支援条例、障害者のための条例をつくりました。その中で、やっぱり障害者の人権問題。これは委員会をつくって審議します。こうした機関。新たな公共機関というものを、今、私たちは必要としている時代が来ているのではないかと思います。私は、独断と偏見で申しますと、「行列のできる法律相談所」というのは実は画期的な番組だったと

思うんです。何が画期的だったかと申しますと、それまで、弁護士さんが出てくる番組というのは、必ず弁護士さんは1人で出てくる。そして、その弁護士さんが、これはこうですと回答を出される。ところが、「行列のできる法律相談所」は、4人ぐらいの弁護士さんが出てきて、それぞれ違う意見を言う。あれはものすごく新鮮でした。つまり、人によって解釈が違う。人によって、その法律、条例の解釈が違う。そうした中をきちっと調整していく形というものが、これから本当にもっと必要になってくるのではないかと。

今、包括外部監査というのがあります。弁護士さんが包括外部監査をやっているのは5県しかありません。なぜ5県しかないのでしょうか。公認会計士さんや税理士さんのほうがはるかに多い。なぜ弁護士さんにかかないのだろうか。これは、弁護士さんという業務上の話もあるのだと思いますけれども、弁護士さんというのは、委託をされた人の立場に立って戦うわけでありますから、そのあたりが違うのかなと。でも、これからの新しい公共はそれで済むのだろうか。私は行政にも監査法人というのは要るのではないかと考えています。今は、包括外部監査は個人にしか委託できません。でも、「行列のできる法律相談所」で見ているように、個人によって意見は違うんです。結局、委託したら、委託されたという受委託関係の中で、本当にきちっとした監査ができるのでしょうか。

大会社には、監査法人が監査に当たり、違法行為を見逃したら、監査法人の社会的な地位が問われます。同じようなものが本当は必要なのではないかと。そうしたときに、私は新しい弁護士さんと自治体との関係構築に向けての大きな前進があると思います。もちろん、私は個々の弁護士さんの活動を、一番基本は否定する気はありませんけれども、これだけ大きな問題が、社会的な対立が激化していく中で、その中でさまざまな法的権利関係が言われる中で、より積極的な立場での弁護士さんの役割というものが期待される時代に入っているのではないかと。そうした時代が出てきたときに、もちろん一人一人の人権を守る、一人一人の権利を守る、一人一人の立場を守るという立場と同時に、まさに全体としての法的な関係、安定性を作り上げるといところで活躍をいただければ、おそらく今、対立が激化し、人権関係が非常にふくそうして、そしてその中でさまざまな問題が起きているということを事前に防いでいただけるのではないかと。そして行政に対しても大きな、もう一つの行政としての立場をとることによって、行政自身のゆがみというものを是正できるのではないかと考えます。

私は、まず監査法人から始めるべきではないかと考えます。そして中立・公正な監査法人というものができ上がってきたときに、また一つ大きな役割を弁護士の皆さんが果たせるのではないかなと考えていることを述べさせていただきまして、こ

れは全国知事会長というよりは全く独断と偏見でございますけれども、そこだけ最後にお断りいたしまして、少し、いや、10分ほど過ぎてしまいまして申しわけございません。私の講演を閉じさせていただきたいと思います。御清聴ありがとうございます。（拍手）

【司会】 山田知事、まことにありがとうございます。京都府の実例を踏まえながら、弁護士が有識者としての役割にとどまっていっていい時代なんだろうか、弁護士会自身が新しい公共の一翼を担うべきなのではないかといったような、非常に今回のテーマに沿った中身の濃いお話をいただきました。会場の皆様、いま一度、山田知事に盛大な拍手をお願いいたします。（拍手）

それでは引き続きまして、午後の部の2つ目のプログラムでございますが、福祉分野の取組につきまして、八杖友一弁護士と小山操子弁護士より報告をお願いいたします。

【八杖】 皆さん、こんにちは。今御紹介いただきました、第二東京弁護士会の八杖と申します。大阪弁護士会の小山と一緒に、福祉分野の活動について御報告させていただきます。

午前中には、自治体と弁護士・弁護士会が連携するさまざまな分野の紹介がありました。今、山田知事からは、都道府県における弁護士との連携を中心として、いかに弁護士との連携が重要であるか、そういうお話があったわけです。ただ、都道府県ではなく自治体のベースの話にはなりますが、自治体において現在、最も重要であって、時間と労力を割いて大変な事務を実施しているのは実は福祉の分野ではないかと思います。福祉の分野といっても非常に広くて、高齢者、障害者、子供、貧困の問題、女性など、対象はさまざまなのですけれど、一昔前と比べて自治体の実施しなければならぬ福祉の事務量は非常に多くなっていて、しかも適切に権限を行使しなければならない、そういったことが自治体に求められるようになってきております。

それで、日弁連、ここに書いているように、自治体等連携センターの福祉部会というものがあるわけなのですけれど、こちらでは、これら自治体を実施する福祉の分野にいかにより活用できるか、また、自治体にとどまらず、福祉サービスを提供する事業者においていかにより活用できるか、また、弁護士・弁護士会として自治体のニーズに応えるには何をしていけばよいか、そういった弁護士・弁護士会と自治体、福祉事業者との連携をテーマに研究・活動している部会ということになります。資料は106ページ以下になっておりますので、それを見ながら、皆さん一緒に考えていただきたいと思います。

それで、まず「福祉の置かれている現状」というスライドをお見せしてありますけ

れど、ちょっと福祉分野全体のお話をするので、かなり大ざっぱなお話になることはお許しいただきたいのですが、2000年ごろから社会福祉の基礎構造改革というのがございまして、我が国でも当事者を中心にした福祉の実践というものが求められるようになりました。ここ15年で介護保険制度であるとか成年後見制度など、さまざまな改革が行われてきました。介護サービスや障害福祉サービスなどの福祉サービスの利用についても、これまで従来、行政が給付する措置制度ということで行われていましたが、それが契約制度に移行することになって、福祉の分野に多数の民間事業者が参入することになった。このことは皆さんも御承知のとおりだと思います。

この福祉制度の改革によって、自治体の役割も変わってまいりました。行政の役割は、福祉サービスを提供するものということではなくて、弱い立場の人、支援が必要な人に対し、これまで以上に広く、かつ積極的に介入して救済する。これが自治体に求められるようになっていきます。例えばですが、近年、各種の虐待防止法というのが施行されているのは皆さん御承知かと思います。児童虐待防止法もあれば、高齢者・障害者の虐待防止法、DVなどもあります。これによりますと、行政は虐待を当事者任せにしてはいけないと。虐待を予防して、虐待の防止のため通報を受け付け、虐待の事実を確認して、福祉サービスを導入したり成年後見人を選任したりする等、積極的に介入して救済するという対応が求められるようになっていくところだと思います。しかも、ここで言う行政というのは、国や都道府県ではないんです。地域に密着して福祉を実施することが住民福祉を最も充実させることができるという趣旨から、いわゆる地方分権改革の影響もあって、市区町村等の自治体を中心となって役割を果たすことが求められています。

さて、このように、一昔前と異なって、福祉の分野では民間の事業者が多数参入し、かつ市区町村等の自治体の果たす役割が非常に大きくなってきているわけですが、福祉の対象は弱い立場の市民であることもあって、法に則って適切に福祉が実施されないと、市民の権利は簡単に侵害されてしまうということになってしまいます。例えば民間事業者の福祉分野への参入に関して言えば、劣悪な業者が介入したことによって、事故であるとか虐待などが多数起きています。また自治体についても、虐待に適切に介入できなかったゆえに、子供や高齢者が亡くなってしまった例とか、あとはいじめ問題とか貧困問題に適切に対応ができず自殺をされてしまったとか、餓死を招いてしまった例など、枚挙にいとまがないと思います。やはり大切なことは、福祉の分野に、先ほどから何度も話が出てきています、法の支配を隅々まで行き渡らせるということであって、どのように法の支配を隅々まで行き渡らせるかが、現在、我が国で重要かつ大きな課題になっているとすることができると思

います。そこで、ここ（スライド）に「法の支配」と書いてあるわけです。

さて、このような福祉分野の果たす役割が重要かつ大きくなっていることを最も実感しているのは、実は福祉の現場なんです。数々の福祉関連の法律が施行されて、これを自治体のほうで適切に実施していかなければならないのに思うようにいかないというのが、今の福祉の現場の皆さんの現状ではないかと思います。現場では、トラブルや困難ケースが日常茶飯事のように生じていまして、それを解決しなければならないが、自治体という立場でどのようにどうやって解決したらよいかよくわからないまま、その場しのぎで対応しているということも多いようです。どんな具体的な相談が上がってきているのかということについては、後できっと小山弁護士のほうから大阪の現状を御説明いただけたらと思いますので、そちらのほうで聞いていただきたいと思います。

新しい法律ができ、これまでやったことがないことを自治体でちゃんとやりなさいとか、国や都道府県がやっていたことを、これからは自治体が代わってちゃんとやりなさいと言われても、簡単にできることではないんです。日弁連の行った自治体向けのアンケート、冒頭御説明がありましたけれど、福祉の現場において法的な課題が多数生じていて、法的支援のニーズがとても高いことが、それから明らかになっています。約70パーセントもの自治体が福祉分野について弁護士会との連携に興味を持っている回答しています。

このように、自治体、福祉サービス事業者が適切に福祉を実施するために、法的サポートや支援のニーズが高いことが明らかになっているわけですが、私たち弁護士というのが果たしてこれに十分応えていると言えるでしょうか。弁護士・弁護士会としては、これまで福祉分野においてさまざまな活動をしてきました。ただ、その活動というのは、当事者の立場に立って代弁したり権利擁護するということが中心であって、むしろ今日、何度もお話がありましたけれど、自治体や福祉サービス事業者は権利を侵害する相手方、敵だと、そういうふうに捉えることが多く、積極的に自治体や福祉サービス事業者を支援していくという意識は乏しかったのではないかと、ニーズに十分応えてきたとは言えないように考えています。

しかしながら、先ほどから御説明しているとおり、市民の権利を守るためには、自治体や福祉サービス事業者が法律に則って適切に福祉を実施する必要があるわけです。福祉の実施に法の支配が求められているわけです。そのため、やはり少し発想を転換する必要があるだろうと。今後は当事者側に立った権利擁護に加えて、自治体や福祉サービス事業者が適切に福祉を実施することについて、我々弁護士・弁護士会がサポートしていく、積極的に関わっていく必要があるのではないかと考えています。

実は弁護士・弁護士会では、福祉分野において自治体や福祉サービス事業者をサポートする下地は既に整っているんです。ここのスライドにも挙がっていますが、日弁連や各地の弁護士会、全ての弁護士会に、福祉分野に対応する委員会であるとか権利擁護センターが設けられています。そこでこれまで当事者の権利擁護活動を担ってきました。今後はこれらの委員会やセンターにおいて、自治体や福祉サービス事業者を支援して適切な福祉を実施することによって、当事者の権利擁護を図るという発想を持っていただければいいのではないかなと考えています。そして、このような観点から、これらの弁護士会あるいは日弁連の委員会やセンターをバックアップするため、日弁連の自治体等連携センターの中に福祉部会というものをつくることになったわけです。

福祉部会の活動というのは大きく2つです。1つは、モデル事業というものを実施すること。2つ目は、自治体連携や福祉サービス事業者との連携に有益な情報を弁護士会や日弁連の福祉関連委員会に提供し、共有してもらうこと。例えば、どの福祉分野にも共通するテーマである法テラスの活用とか、あるいは先ほどから知事のお話にもありましたけれど貧困の問題、これは女性の貧困も子供の貧困も高齢・障害の貧困もあります。また、法教育の問題。それから、先ほどの知事の話にもあった災害の問題。そういった横断的な問題について最新の情報を提供したり、各委員会やセンターが有するノウハウ等を情報共有してもらう。弁護士会も日弁連も福祉分野は縦割りになっていますから、それをつなぐ役割をこの福祉部会が果たせるといいのではないかなと考えています。

まず、そのモデル事業なのですが、現在、スライドに記載のものを実施しております。そこでの成果やノウハウ、課題を蓄積して、全国の自治体で、弁護士会で利用していただくことを目標としています。地域包括支援センターの連携モデルは、今、一番ホットになっていまして、地域包括支援センターとどうやって弁護士会が連携していったらいいかということを検討しています。そこには3つの弁護士会が書かれていますけれど、さらに今、検討中ということで、兵庫県・高知・沖縄の弁護士会も検討していただいているところです。

障害者相談支援事業所は、障害者総合支援法において、高齢者の地域包括支援センターと似たような、地域の障害者の相談機関として置かれているものですが、そこでどう弁護士・弁護士会が連携していくのか、そういったモデル事業も実施しています。大阪弁護士会のほか、間もなく札幌や兵庫でも進めていただけるよう調整しているところです。地域包括支援センターのところにつきましては、後で大阪の小山弁護士から詳しく御説明があるかと思います。

社会福祉法人とのマッチング・モデルといったものも行っています。社会福祉法

人改革と言われておりますが、福祉サービスを提供したり、そういった社会福祉法人、今、非常に注目されているところです。実は、あまり法的な問題に今まで取り組んでこなかったという実態がございまして、そこにコンプライアンスの問題とか、ちゃんとやっていくためにはどうしたらいいかということで、顧問弁護士を紹介したり、評議員を紹介したり、そういったことができないかというのがマッチング・モデルということになっています。お隣の広島弁護士会、またもう一つ、今、千葉でも検討してみようということになっています。

生活困窮者自立支援法が施行されましたが、そこでは、自治体が相談支援事業というものを行うということが法律で記載されています。そこにやっぱり弁護士が関与することによって、リーガル面の相談を受けてうまく支援につなげることができるのではないか、貧困対策等、非常に有益ではないかということで、大阪・兵庫県・愛知県の各弁護士会で、今、モデル事業を実施しているところです。貧困問題につきましては、後ほどパネル・ディスカッションで少し詳しくパネリストから御説明があるかと思えます。

子供分野につきましては、児童相談所。こことはかなり、弁護士・弁護士会の連携が進んでいるということがわかってきていますが、要保護児童対策協議会とはまだまだ連携が進んでいないというお話がありまして、広島弁護士会のほうで、こちらのモデル事業を実施していただいているということになっています。

現在、このようなモデル事業を実施してしまして、課題として一番大きいのは、自治体においてなかなか予算をつけていただけない、ボランティアでやらざるを得ないということが挙げられます。自治体としては、福祉の現場に法的ニーズがあることは理解しているのですが、ほかにもやることがたくさんあり過ぎて、新規事業である法的サポート、支援まで予算が回らない、こういう現状があるようです。そこを何とか乗り越えることができないか、現在、モデル事業を通して、福祉部会、また日弁連の関連の福祉の委員会のほうで研究・検討しているところです。

最後になりますが、本日御参加いただいている自治体の皆さん、市民のための適切な福祉を実施するため、是非弁護士・弁護士会を活用していただきたいと思えます。現場でのニーズが非常に大きいわけですが、予算等の関係もあって、自治体の担当課や課長さん、首長さんまで声が届かないということも多いようです。現場が孤立してしまっているという話もよく聞きます。外部の弁護士のアドバイスは、自治体が適切な権限を行使していることのお墨つき、裏づけ、リスク・ヘッジになりますので、考えている以上に自治体にとって得るものが大きいのではないかなと思えます。是非弁護士・弁護士会との積極的な連携を御検討いただければと思えます。

一方、御参加の弁護士・弁護士会の皆さんとしては、このような福祉分野におけ

る自治体・福祉事業者との連携を広げていくよう御協力をお願いしたいと思います。福祉分野はどんどん専門化していますので、弁護士・弁護士会としては、資質や専門性を伴った弁護士を提供していく、これが非常に重要になってくるかと思っています。これまでの業務にあぐらをかいて、その延長でできると考えないで、しっかり日々、研鑽・経験を積んでいただきたいと思います。自治体のニーズに応えることができる弁護士を、しっかり弁護士会のほうで養成していただきたいと思います。そして、そのために、この福祉部会がございますので、弁護士会にせよ自治体にせよ、積極的に活用いただければと思います。御清聴ありがとうございました。(拍手)

【小山】 皆さん、こんにちは。大阪弁護士会の小山といいます。本日は、大阪弁護士会における福祉分野の取組について報告させていただきます。

大阪弁護士会では、平成26年度日本弁護士連合会のモデル事業として、地域包括支援センターと相談支援事業所に対する相談事業を実施いたしました。大阪府下には43の市町村があるわけですが、その中で、既に地域包括支援センターの職員の方とか相談支援事業所の職員の方に対する相談体制が整っている大阪市と堺市を除いた41の自治体を対象としまして、29の自治体に地域包括支援センターの職員の方に対する相談を、2つの自治体に対して障害者の相談支援事業所に対する相談を実施いたしました。

平成27年度、今年度ですけれども、今年度は、弁護士会と契約してくださった12の自治体については契約に基づき、実施したいのだけれども予算の手当てができなかったために契約できなかった14の自治体に関しては大阪弁護士会の事業として、継続して実施しているところです。さらに、先ほど申し上げた大阪市、同じような相談体制が整っていると申し上げましたけれども、大阪市についても各区の地域包括支援センターにおいて10月の下旬からこの事業を実施する運びとなっております。

今申し上げた地域包括支援センターであるとか相談支援事業所の内容について、もう既に御存じの方もいらっしゃるかもしれませんが、念のために簡単に2つの機関の紹介をさせていただきます。地域包括支援センターは、平成17年の介護保険法の改正のときに設置されることとなった機関であります。その事業は、地域で生活する高齢者の方の相談を受けたり、訪問して高齢者の実態を把握した上で、必要な福祉サービスにつなぐという事業に代表されます。それに加えて、高齢者の生活を全般的に支えていくためには、包括的かつ継続的なサービスの提供が必要であるということもありまして、地域のさまざまな社会資源を有効に活用していく体制を整えるというふうな事業も行っているところです。すなわち、地域包括支援センターは、地域で生活される高齢者の方の生活全般を支える、高齢者にとっても最

も身近な機関となっております。この機関については、やはり専門的な職にある人の配置が必要ですので、社会福祉士であるとか保健師であるとか主任ケア・マネジャーという方の専門職員が配置されております。他方、相談支援事業所ですけれども、先ほど八杖さんのお話にもありましたが、総合支援法に基づく機関であります。ここもやはり地域包括支援センターと同じように、地域で生活されている障害者の方の相談に乗るといって相談支援事業を行っておりますし、必要な障害福祉サービスにつなげていくためにサービス医療計画を策定するといった事業であったり、施設に入所されていたり精神病院に入院されている方の退所・退院の支援をするという重要な事業を行っております。相談支援事業所は、そういう意味では、地域包括支援センターと同様に、地域で生活する障害者の方の生活全般を支える、やはり身近な機関ということになります。ここでもやはり専門的な職員の配置が必要ですので、一定の実務経験を備えているという要件を備えた相談支援専門員が配置されております。

ここで、地域包括支援センターの数、相談支援事業所の数について申し上げたいのですが、私の調べたところによると、平成25年4月の段階ですが、全国に地域包括支援センターは4,484カ所あります。大阪府内では、これは最近のデータですけれども、254カ所あります。相談支援事業所、平成25年4月の段階で相談事業を行うということになっている特定相談支援事業所は全国に4,561カ所あり、大阪府内、これは最近のデータですけれども、381カ所あるということになっております。なぜ今、私が数の話をしたかということ、それだけ多くの、それだけの数の相談できる機関があるということは、それなりの数の相談がこの機関に寄せられているということをお願いしたかったものです。

それでは、大阪弁護士会がこの事業を実施しようとしたきっかけについてお話ししたいと思います。そのきっかけについても報告書の中に触れているところですので、また詳しくは、通しページの111ページ以降を後で御覧いただければと思います。大阪では、高齢者・障害者総合支援センター運営委員会の10周年を記念いたしまして、平成20年に、地域包括支援センターなどを対象として無料の出張講座を開催いたしました。そうしたところ、堺市で、地域包括支援センターの職員の方から、日ごろの相談業務の中で弁護士にいろいろ相談したいことがあるんですという声が寄せられました。そこで、堺市の社会福祉協議会と相談した結果、試行的に地域包括支援センターの相談を受けてみよう、という事業を実施することになりました。各担当した弁護士が地域包括支援センターを回って、職員の方々の相談を受けました。弁護士の法的助言を受けて、日ごろの悩みが解決できるということ、地域包括支援センターの職員の方々に実感していただいて、結果的には

堺市において、平成25年4月ですけれども、高齢者と障害者のための権利擁護サポートセンターというものが発足しました。現在は、そのセンターが地域包括支援センターや相談支援事業所の職員の方の相談を受けて、弁護士とか社会福祉士の専門的な助言をその職員の方が受ける体制ができ上がっております。大阪弁護士会では、そういった堺市の経験を生かして、相談支援事業をほかの市町村にも実施していこうと考えたものであります。

次に、この事業を行うに当たって弁護士会の中で行った準備と仕組みについて簡単にお話しします。相談支援事業の実施に当たっては、やはり地域包括支援センターであるとか相談支援事業所をよく知ることが必要で、例えば地域包括支援センターに関しては、基幹型の地域包括支援センターの職員の方に来ていただいて、地域包括支援センターとはどんな業務を行っているのかとか、どんな御相談が多いのかとか、あと弁護士に職員の方が相談したいことはどんなことなのかということについてお話を伺うという研修を行いました。また、実際に相談をたくさんしていただくためには、職員の方に、弁護士に相談しやすいのだという感覚を持っていただくことがとても重要だと思うのですけれども、そのために、ではどんな手当が必要かということについて考えました。御本人が弁護士に相談するというのもあって、さらに進んで、弁護士が受任するというのもありますので、そういう意味では職員と弁護士との間に信頼関係が必要だということも考えた上で、どんな仕組みがいいかということを考えてわけです。そこで、顔の見える関係として、各自治体に固定の担当者2名を張りつけまして、ベテランと若手の弁護士を組み合わせ、お互いに力を発揮し合い、お互いに補い合える、そういうシステムとしました。

実績については、報告書の通しページ112ページ以下を御覧ください。昨年度の相談件数は、年間を通じて400件強、今年度は、まだ9月15日の段階での統計ですけれども80件弱です。この違いは、昨年度は31の自治体に対して、1カ月に1回のペースで実施してまいりましたけれども、今年度は26の自治体で、なおかつ契約している自治体によっては2カ月ないし3カ月に一度という実施をしているというところもあるので、数が少し減っているというふうに分析しております。相談の内容に関しては、大きく分けて、御本人の相談と地域包括支援センターなどの業務に関する相談に分けられます。その相談の内容については分析したものを報告書に記載しておりますので、これも後で御覧ください。

御本人の相談内容ですけれども、これはやはり、見ていただいたらわかりますけれども、弁護士が受任して解決することが可能な事件が多く含まれております。また、地域包括支援センターとか相談支援事業所の業務に関する御相談に関しても、やはりこれは弁護士が適切な助言をすることによって、それらの事業の円滑な

遂行かつ適切な遂行につながるという役割を担うということ、この相談の実績の中から実感していただけたと思います。

この事業に対する評価は、とても好評でした。ですので、今年度の契約自治体は12ということになっておりますけれども、やはり予算がとれなくて、本当は契約したいのだけれどもできないというところについては今年、事業で実施しているところです。昨年度の事業報告書を見ていただいて、契約はできないのだけれども、今年度初めて事業を実施してほしいという自治体もありました。また、この事業の実施によって、高齢者の虐待対応専門職チームの契約が増えたという実績もあります。

現在、自治体は、次年度の予算の検討の段階に入っております。最後に今後のこととお話しさせていただくわけですが、今年度の予算はとれなかったけれども、平成28年度、次年度ですが、契約したいということで、見積書の依頼が来ているところが既に3自治体あります。このように、本事業はさらに広がりを見せていると考えています。この事業がなぜ広がりを見せているかということ、やはり地域包括支援センターや相談支援事業所が、事業の本来の目的である高齢者や障害者の支援をする。そういう支援に私たちの助言が役に立っているからであろうと考えております。次年度は、さらに契約の自治体を増やして、大阪府下全体にこの事業を浸透させていきたいと思っております。御清聴ありがとうございました。(拍手)

【司会】 八杖弁護士、小山弁護士、ありがとうございました。時間が押している中で、駆け足でお話しただいて大変申しわけございません。

ただいまより休憩を挟んで最後のパネル・ディスカッションに入りたいと思っております。若干時間が押しておりますので、大変申しわけございませんが、休憩時間を5分程度とさせていただきます。再開時間を2時25分からとさせていただきます。どうぞよろしく願いいたします。

(休憩)

【司会】 それでは、本日最後のプログラムとなりますパネル・ディスカッションを始めさせていただきます。

ここからは幸田雅治弁護士にコーディネーターをお願いして進めたいと思っております。幸田弁護士、パネリストの皆様、よろしく願いいたします。

【幸田】 最後のセッションになりました。本日のテーマは、自治体との新たな関係構築ですが、午前中から順次、昨年発足いたしました日弁連自治体等連携センターの各部会の取組状況の報告、それから全国の自治体あるいは弁護士を対象にしたアンケート調査などの、ごく概略について紹介がございました。また、午後の最初のセッションでは山田知事会長からの、弁護士に対する叱咤激励も含めまして、

基調講演をいただいたところでございます。特に、弁護士の今までの役割というのは不変であるけれども、これから、より積極的に弁護士が役割を果たしていく必要がある、新たな時代の変わり目にあるというお話もいただいたところであります。大きな公共、あるいは新しい行政の役割と弁護士の関係ということについてもいろいろ考えさせられるメッセージがあったかと思えます。

このような大きな方向に向けて、弁護士、そして弁護士会、これから取り組んでいかなければならないと思えますけれども、このパネル・ディスカッションでは、より具体的な事例なども紹介いただきながら、将来に向けての取組ということについて議論・意見交換していきたいと思えます。大きな流れとしては、パネリストから最初に、自治体の代表である太田市長さんを含めて、活動内容についてお話をいただき、次に、地方行政におけるニーズ、需要というのはどういうところにあるのか。そして、将来に向けての取組というのをどのように行っていくか。こういった順番で進めていきたいと思っております。

今日はパネリストとして、異なる分野の方々をお迎えしておりますので、最初にパネリストの皆さんを御紹介したいと思います。経歴の詳細につきましては配付資料の151ページ・152ページにありますので、後で御覧いただければと思えます。

それでは、まず私からこちら側のパネリストの方から紹介させていただきます。まず当地岡山県の真庭市の市長である太田市長さんでございます。(拍手)

続いて、中央大学大学院法務研究科教授の大貫教授でございます。(拍手)

続いて、京都弁護士会所属で日弁連貧困問題対策本部委員の舟木弁護士でございます。(拍手)

続いて、大阪弁護士会所属で日弁連自治体等連携センター副センター長の岸本弁護士でございます。(拍手)

最後に、私は司会を担当させていただきます、第二東京弁護士会所属で日弁連自治体等連携センター条例部会長をしております幸田でございます。よろしく願いいたします。(拍手)

それでは、最初に弁護士のパネリストの方から、行政連携にどのように関わってきたかという活動内容についての紹介をいただきたいと思えます。まず最初に大阪弁護士会の取組について、岸本弁護士から御説明をお願いしたいと思います。

【岸本】 大阪弁護士会の岸本でございます。大阪弁護士会では行政連携センター事務局長をしております。スライドがございますけれども、お手元の資料では167ページを御覧いただけたらと思えます。

大阪弁護士会では2013年4月に行政連携センターが発足いたしました。その

きっかけは、2つの大きな気づきがあったからでございます。まず2007年に地域司法計画をつくるということがございまして、その際に大阪府下自治体に対してアンケート調査を実施いたしました。そのときに大阪府下自治体には多様な法的ニーズがあることが浮かび上がってきました。一方で、そのころ自治体債権に関する取組を始めました。その中で、自治体職員は顧問弁護士以外の外部の弁護士と接する機会がほとんどない。あまりいいイメージは持っていなかったこと。しかしながら、勉強会を通して非常に好評を得たということがわかりました。

続きまして、自治体側から見て課題を分析してみたいと思います。多くの自治体はこのスライドにありますように顧問弁護士を活用しております。一方、新たなニーズとして、外部の弁護士あるいは自治体内弁護士というもののニーズが浮かび上がってきました。しかしながら、弁護士そのものに対して縁遠い存在であるという感覚で見られています。また、顧問弁護士以外の外部の弁護士についての情報が足りないという現状があることがわかりました。すなわち、自治体と外部の弁護士の間にはアクセス障害があるということがわかりました。

そこで、大阪弁護士会では2010年に行政との連携に関する検討プロジェクト・チームを発足しまして答申を出しました。まず、大阪弁護士会の内部で、行政連携に関わる委員会の情報を共有すること。広報資源の共有を始めるということを行いました。そして、共有した広報資源を使って、自治体に対して積極的にアピールしていくということを考えたわけであります。自治体と弁護士会とが連携することを通じて、自治体が個々の弁護士を活用することができるような仕組みを設けるべきではないかという答申をいたしました。

そこで、お手元の資料の168ページの下のスライドを御覧いただきたいのですが、大阪弁護士会の取組状況、取組を紹介しております。まず2011年に始めたことは、行政連携推進プロジェクト・チームを発足しました。その中でまずやったことはマネジメントであります。弁護士会としての視点を持って、戦略的な取組を始めるということでございます。そして、弁護士会が持っている広報資源を積極的・効果的に活用していくという取組を始めました。その上で、2013年に行政連携センターを発足しました。行政連携センターを発足した理由は、やはり自治体から見てシンボルが必要だろうということをも1つ考えました。そして、そのシンボルが窓口になって自治体のニーズを受けとめる。そして、適切な弁護士をマッチングして紹介するという仕組みを設ける必要があるということで、行政連携センターを発足いたしました。

続きまして、169ページの上のスライドを御覧ください。それでどんな情報発信をしたかということも幾つか御紹介しております。行政連携のお品書きというも

のであります。お品書きというものに、なかなかぴんとこない方がいらっしゃるかと思いますけれども、資料の173ページを御覧ください。行政連携のお品書き、裏のページ、174ページを見ていただくと、細かいですが、本当はA4サイズ、二つ折りになったものです。行政のどんな分野でどういう法的なサービスを行っているのか。そしてどんな自治体と連携実績があるのかというものが一覧になったものをつくりまして、自治体に、顔が見えるような形で配付するということをコンセプトに活用しております。そして、自治体が弁護士の紹介を申し込むというときに、市民向けの申し込み用紙はあるのですが、多分どこの弁護士会も、自治体が申し込むための用紙がございませんでした。そういう専用の用紙を設けようということで作りました。

このほかに、任期付公務員につきましてはゼロワンマップというものをつくりました。資料の175ページを御覧ください。網かけをしているところは、大阪府下自治体で弁護士を採用したところがございます。こういうものを大阪府下自治体にお配りしますと、あそこの自治体で弁護士を採用したのであれば、我が自治体も採用したいというふうに思っていただけで活用しております。大阪弁護士会の取組は以上でございます。

【幸田】 どうもありがとうございます。それでは続いて、先ほど福祉部会長である八杖弁護士から、貧困対策を中心にこのパネルで紹介があるというお話もあったわけですが、貧困対策の取組ほか福祉関係の取組について舟木弁護士からお願いしたいと思います。

【舟木】 日弁連貧困問題対策本部事務局員をしております舟木と申します。よろしくお願いたします。座ってお話しさせていただきます。失礼します。

私の話は貧困問題ということですが、本日皆さんにお話しする中身は主に生活困窮者自立支援法という法律に関するものになります。今年の4月1日から施行されて制度化されたものなのですけれども、会場で、生活困窮者自立支援法という法律を御存じ、知っている、聞いたことがあるという方はどれくらいおられますか。挙手をお願いしてもいいですか。大概、皆さん知って、ただ6割、7割くらいですか。

そもそも背景事情なども御理解いただかないと、弁護士が一体どんな役割を果たすのかということも、おそらくイメージが湧かないだろうと思いますので、まずこの法律に関して社会的な背景のようなものを御紹介させていただきたいと思います。

私のスライドの1枚目、前に出ているものは、厚生労働省の出している資料からそれぞれピックアップして寄せ集めたものになっています。この新しい法律というのは、生活保護法の改正、改悪と言ってもいいのですけれども、それとセットで議

論されてきました。生活保護受給開始前に支援を講じていくことで、生活保護の受給を食いとめていこうという政策的な狙いがあります。そのため、生活保護予備軍とも言うべき方たちを対象としていて、基本的には生活保護受給者はこの新法の対象者には含まれておりません。

厚生労働省の資料では、背景事情として、非正規労働者の増加、年収200万円以下の給与所得者の増加、高校中退者、中高不登校者、ニート、ひきこもりなど、就労に困難を抱えた若者たちが増えている。さらに貧困の世代間連鎖なども指摘されています。こういった社会的な背景が改善されない限り、残念ながら今後も生活困窮者とされるような方々は増えていくということになります。ただ他方、残念ながら社会保障の分野では、主に財務省が圧力をかけているということになりますが、財政的な負担増ということが言われていて、自助・互助といったものが強調されてきております。福祉、就労、いずれにおいても、国から自治体に役割が移されていくといったことが加速してきている状況があります。

スライド、この真ん中のところに、「生活困窮者自立支援制度の理念」と書かれています。その理念の一つとして、生活困窮者支援を通じた地域づくりというものが掲げられています。生活困窮者の早期把握、見守りのための地域ネットワークを構築し、包括的な支援策を用意するとともに、働く場や参加する場を広げていく。既存の社会資源を活用し、不足すれば開発・創造していくということがうたわれています。さらに、生活困窮者が社会とのつながりを実感しなければ、主体的な参加に向かうことは難しい。支える・支えられるという一方的な関係ではなく、相互に支え合う地域を構築するというふうにされています。

ただ、地方の実情としては、人口が減少、特に子供が減ってきていて高齢者の割合が増えてきている。一方的に支えられる側に回る人を想定しながら、その人たちを支えるだけの人手をちゃんと確保していけるかということは、現実的にはとても困難な課題になってきていると思います。それぞれの地域で住民が疲弊して力を失っていつてしまう前に、なるべく早くその人たちに手助けして、地域づくりを支えてもらえるような方になってもらうということが必要になってきているだろうと思います。

スライドの一番下のところに、新法に基づいて、より広く支援を届けるためにということが書いてあります。新法に基づいて相談窓口を設けても、残念ながら、ニートやひきこもりの人たちが相談窓口に殺到するのでしょうか。考えていただいたら、そんなことは起こり得ないとすぐにわかるかと思います。生活困窮状態にある方というのは、長時間働いておられたりダブル・ワークで働いておられたりして、もう日々必死に生き抜いているという状況であります。あるいは社会的に孤立して

窓口のみずから出向いていくことも困難になっています。既に新法施行前に実施されていたモデル事業の結果からも、対象になるような方々が地域から孤立していて、みずから積極的にSOSを発することが容易ではないということは明らかになっています。

そのため厚生労働省も、このスライドでも紹介しているのですが、相談件数が少ない場合は、ニーズが存在しているにもかかわらずそれを適切に把握できていない可能性があることに留意することが必要であると注意喚起しています。相談件数が少ない自治体において、うちの自治体には生活困窮者がいないんだというようなことを考えているとすれば、それは無知を露呈していると言わざるを得ません。私は民間のNPOなどでも生活困窮者支援に関わってきていますが、過去に電話相談会を24時間で実施したりというようなこともやったことがあります。ただ、生活困窮者の方々は新聞を購読していなかったりテレビを見ていなかったりして、なかなか出会えません。こちらが情報を発信しても届きません。そんな中で、実は自治体の債権回収の部門というのは、SOSを発せられない生活困窮状態に置かれた方々と接する貴重な機会を持っていると私は考えています。現場の方々からすると、悪質な滞納者もおられるのだとは思いますが、ただ、払いたくても払えないという方たちに対して幾ら何度も督促をしてみたところで効果は上がらないでしょう。すぐに効果が上がるというわけではないでしょうが、支援の窓口につないでいくことで、その地域の支え手になってもらったり、さらには行く行く納税者になってもらうというようなことを一緒にやっていってほしいと思います。

滋賀県の野洲市というところでは、既に生活再建型債権管理条例ということをやったって条例を施行されています。私は、京都府内の自治体の方々が参加している債権管理の研究会に、オブザーバーとして参加させていただいていて、そこでも今のような話をさせていただいて、庁内連携をお願いしているところです。

スライドの2枚目なのですが、この新法では、庁内連携だけではなくて、外部、関係機関、民間団体との連携についても求められています。日弁連が既に貧困問題対策本部を通じて各地の弁護士会の皆さんに積極的に自治体と連携してほしいということ呼びかけています。ただ、生活困窮者といっても対象者が漠然としているため、自治体も弁護士会もまだまだ何をやったらいいのかということがよくわからないでいるというのが現状のようです。

新法施行前でモデル事業が実施されていたときに、各地の弁護士・弁護士会が連携していた事例をスライドで御紹介しています。DV、離婚、遺産分割、債務整理、不当解雇。この5つのケースを紹介していますが、分野だけを見ると一般市民向けの法律相談窓口でも出てくるような相談かと思います。ただ、それぞれの内

容を見てみますと、御本人や御家族が知的障害あるいは精神疾患を抱えたりしていて、複合的に困難を抱えているというケースが多いということがわかります。このような場合、弁護士も本人との打ち合わせで支援員さんに同席してもらったり、役割分担をしながら処理を進めていく。チームとして対応していくということで連携しています。弁護士の側でも、障害・病気の特性、社会保障制度の内容といったものを理解しながら連携していくことが必要になるということで、生活困窮に陥った背景・病気の特性を理解せずに事件処理を進めていく、コミュニケーションをとるといったことをしていると、本人さんが言いたいことが言えなかったり、かえってコミュニケーションで不用意な発言をすることで二次被害を生んでしまうような危険性もある分野だと感じています。そういう意味では、生活困窮者支援では、他の福祉分野と同様に、弁護士に専門性が求められているということが言えるかと思います。ただ、残念ながら、お金にならない分野という言い方が端的かと思うのですが、けれども、こういった分野で熱心な弁護士というのはまだまだ少数派なので、ここにおられる自治体の皆さんには是非弁護士会にお声をかけていただいて、そのような弁護士を育てていってもらえればと思います。以上です。

【幸田】 どうもありがとうございました。それでは続いて真庭市長さん、お願いいたします。

【太田】 真庭市長の太田でございます。私は、偶然ですけど、先ほど山田知事が報告されました事案に多く関わっておりまして、最終的には法令審査委員会の委員長もずっとしておりまして。そういう経験をしながら、今、真庭市は人口5万弱ですが、そういう自治体の長になったという実態の現状を報告させていただきたいと思います。

スライド、どういうふうに弁護士さんと法律関係などの仕事をしていくかというような実例でございます。1つは、そのスライドにもありますように、真庭市の土地・建物がありました。それを競争入札で売却いたしました。その後、そこが放置され、実は困ったなというのが背景にありました。それを何とかしなければというような矢先に、売買契約に違反して第三者に賃貸借の募集をして、誰が住むかわからないというような不安が生じておったというわけでありまして。市長に就任してすぐでありました。それで、すぐに顧問弁護士への相談を指示し、顧問弁護士に相談いたしました。それとともに、私の頭の中には、これは買戻し特約で買戻して、実は、細かくは言いませんけれども、私ども債権を持っていたんです。売買代金を返す。その相殺もできるという思いも私にありまして、そういうことで顧問弁護士と相談をして、こういうことで買戻しをしたいと。案の定、初めは買戻しを拒否されました。それで私どもは議会の議決をいただき、これが1つ、重要だと思っ

ております。やはり市民の代表である議会に關与していただくというようなことで、それと相手に対して訴えの提起の議決を、これは地方自治法上、訴えを提起する場合は要りますので、もし訴訟になったらこちらからちゃんと応じるよという構えを見せたわけでありませう。そういう中で相手方が折れてきたということで、3度目の買戻しの請求をした後、相手からそれに応じるというようなことがありました。その結果、私どもへ所有権移転をして登記もきちっとしたという事例であります。

何が言いたいのかといいますと、なかなか、小さなまちでこういう法律に基づいた取組を職員がするということが、戸惑いがあり、躊躇すると。そういう中で、正直言います、私もそういうことに関わってきたこともありましたし、その辺のリーダーシップというのはあったと思います。しかしながら、私も忙しいですから1人でやっていくわけにいかないということで、顧問弁護士の先生の大きな力もいただいたというわけでありませう。

もう一つの事例。これは、真庭市には蒜山高原という、岡山の北に西日本で一番大きな高原があります。非常に観光でも有名でありまして、関東ではあまり有名ではないかもしれませんが、観光客が年間270万人ぐらい来ている風光明媚な高原が広がっているところでありませう。その16,300㎡ほどの土地に太陽光の発電施設をつくるというようなことが、所有者がかわる中で持ち上がりました。地元からは、そういう風光明媚な土地に太陽光のパネルを設置するのはいかがなものかと。一般的に自然エネルギーを否定しないけれどもというようなことで、私もそう思いました。やはり太陽光の設置の場所というのは、ある程度限られるべきだということで。それで、地元のそういう意向を踏まえ、議会の意向もパネルの設置に賛成ではないというような中で、陳情もしていただきました。私も議会で答弁をいたしました。真庭のすばらしい環境保全を次の世代に引き継ぐことが私の使命だと。それで、それぞれの場所で適正な規制・誘導ができるように条例もつくっていききたいという思いでありませう。

庁内で検討チームを発足させました。ただ、なかなか難しい問題がありました。森林法の関係、建築基準法の関係、都市計画法、岡山県の県土保全条例。それから真庭市にも、開発事業の調整に関する条例、さらにこの地域だけ蒜山地域保全条例などありました。それで、ここの説明は、もう専門家の方が多いですから見ていただければ結構ですけれども、そういうことで、規制をかけようにも、太陽光発電のパネル設置を想定しておりませうから、どれにも規制する条文がないというようなことで、私どもの検討チームだけではとてもできないと思ひ、岡山大学の教授であり弁護士である方、そして准教授の方、さらに顧問弁護士にも相談しました。それで、私の頭の中には届出制、それも一定地域を限ってというような、規制条例とい

うよりは、一つの誘導条例でいいのではないかということで、この条例をつくったわけであります。

一方、こういう動きの中で、開発事業者にも理解をいただいて、非常に理解いただけの業者でありましたので、そこを私どもが買収したというようなことで、土地は買収し、太陽光などできないようにしながら、一方、蒜山地域を含めたところで、野放図にといいますか、勝手に太陽光あるいは風力等の施設を設置しにくい届出制ということをつくったわけであります。

ここでの教訓というのは、住民の方の意向、そして議会の意向、そしてまた首長の一つの方向性といえますか、方針といえますか、それをきちっと持ちながら、一つの法規制といえますか、そういう条例をつくっていくということが大きな成果だったと思っております。もちろん、京都府とか大きな自治体では、こういう条例というのは結構つくっておりますけれども、私どものような人口5万弱のところ、なかなかそういういろいろな法律の関係を調べて、その中でどういうことができるのかとか、そういう法律面での組織的蓄積がないところではなかなか難しい事例だったと思いますが、これで一つ行政の水準が上がったと思っております。このような過程の中で、実務を知っている弁護士さん、かつ大学教授の方のお力というのは非常に大きかったということであります。

以上、大きな自治体では当然だと思われておりますけれども、私どものような自治体では大きな成果であったことを紹介しておきます。なお、私もこういうことについては、職員が勉強する意味で、きちっと文字に残せということで、今、名前が変わっておりますが、行政実務セミナーの冊子がありますけれども、それに、出版社と話をし、投稿し、きちっと残すという形をとりました。以上です。

【幸田】 どうもありがとうございました。弁護士の2人から、弁護士側からの行政連携の取組、そして今、真庭市長さんから、さまざまな課題の中で法的な課題に関連して弁護士の活用事例ということで御紹介いただいたところでございます。こういった、今日のテーマに関連して、法務省の分科会でいろいろ議論されてきたわけですが、その分科会の委員でいらっしゃいました大貫教授から、法務省の分科会での議論の紹介とともに、自治体における弁護士の役割についてお話をいただきたいと思います。

大貫教授の資料が161ページからになっておりますが、法務省の議論の中では法曹有資格者という言葉が使われております。これは、本日、午前中も自治体内弁護士の話がございましたけれども、実際、弁護士が任期付職員として自治体に採用された場合に、弁護士の登録を外すというケースもございます。そうすると弁護士ではないので法曹有資格者という捉え方をしているわけです。今日は自治体の方も

多く参加いただいておりますので、議論の中では分かりやすく「弁護士」という言葉を使って説明していただければと思います。つまり、弁護士登録を外していても、自治体内弁護士として一般的に言われていますので、これらの人も含むということ捉えていただければと思います。それでは大貫教授、お願いいたします。

【大貫】 失礼いたします。今、幸田弁護士から御紹介がありましたように、法曹養成制度改革推進会議のもとに3つの活動領域拡大の分科会がありました。すなわち企業分科会、海外展開分科会、最後が私が所属していた国・地方公共団体・福祉等の分野における弁護士の活動領域の拡大に関する分科会です。最後のこの非常に長い名前の分科会での議論の様子をお話しせよということと、それから、弁護士の先生方がいろいろな自治体の活動に関わっていらっしゃるんですけど、その関わり方について分類せよというのが私に与えられたテーマであります。時間が大分押していますので、簡潔にお話ししたいと思います。

161ページから162ページにかけて、やや長目に書いております。それを非常に簡単に書くと、スライドに書いたようなことになるんです。このように簡単にすると意味がないのでありまして、そもそも取りまとめ自体がいろんな活動分野の様子をまとめて要約して書いている。それをまた要約すると何も意味がなくなるということです。多少詳しく御覧になりたいという方は161ページか162ページを御覧いただければと思います。一言で申し上げますと、要するに弁護士の自治体における活動領域は大変広大に広がっているということ。しかしながら、ニーズがあるのだけれども、なかなかニーズに対して十分に弁護士を届けられていないという実態があるという認識でして、今後とも、いわゆるマッチングというのですか、マッチングを適切に続けていくことによって、この分野はどんどん、自治体の仕事に弁護士が関わっていけるだろうと、簡単に言うとそういうことです。数字の点でも、自治体における弁護士の活用は広がっているということがもちろんあって、弁護士がどの程度増えているのか、161ページのところに書いてあります。資料は平成27年3月になっております。今平成27年9月の時点でのお話をしますと、75の自治体で106名が、常勤職員、任期付の自治体内弁護士として活躍されているということになります。確実に広がっているということです。

これが分科会での認識ですが、ここに書いていないことを申し上げたほうがよろしいと思うんです。書いていないことが大変重要なこともあります。実は分科会の取りまとめの議論の際には、先ほど来、八丈弁護士からも出ていますし舟木弁護士からも出ていたと思いますけれども、実際に弁護士が活動したところにきちっと財政的な裏づけができていくのかということは非常に議論になりました。しかし最終的にお金の問題は取りまとめには入っておりません。これはお察しのとおりで、な

かなかお金のことは書けないということだろうと思います。書いていないことが重要で、実はこの問題は非常に問題になったということをお伝えします。

さらに、全体を見ると、自治体と福祉の分野については極めていろいろな分析がなされておりますが、国のところはいま少し弱いということに気がつかれるはずで、これは1つには、国は比較的、弁護士の方の活動領域がもう既に広がっているという認識のようですが、私は必ずしもそうは思っていないところがあります。アメリカなどと比べると、例えば立法作用における弁護士の活動は十分ではありません。先ほど山田知事は、条例制定における弁護士の役割というのは非常に重要だということをおっしゃいましたが、同様に法律の制定における弁護士の役割、法律専門家の役割というのは、極めて大きいものがございます。数字は挙げませんが、アメリカの議会及び大統領部局で働く弁護士の数は莫大な数でありまして、日本は数えるほどだと思います。例えばこれは一例だと思います。分科会委員としての範疇をやや超えてしまうのですけれども、取りまとめに書かれていないことも重要だと申し上げました。

自治体における弁護士の役割。これは、これからのお話を聞く際に、こういう枠組みがあったほうがいいたらと思う整理したわけです。弁護士が自治体に関わっていく関わり方、国でもほぼ同じなのですが、関わり方というのはいろいろあって、座標軸が2つあるだろうという整理です。1つは弁護士の、行政内部での活用ということ。任期付を含めた常勤または非常勤職員としての活用ということ。非常勤職員というのは審議会委員とか、そういうところも含まれます。それから外部の弁護士の活用。これは岸本弁護士が、もっと時間があればよかったのですが、行政連携の試みが典型です。まさに自治体に弁護士がいろいろな形で外から関わっていくという試みです。もう一つは顧問弁護士。これは先ほど来出ている、従来からある関わり方ということになります。まず、関わり方に内からと外からというのがあるというのが第1点です。

その次の座標軸は、その従事する職務ということになります。1番目が、訴訟、行政不服申立て等への対応。これは従来ある仕事ということになります。2番目は市民からの法律相談対応です。これは、明石市などは弁護士を、今、何人いるのですかね。どんどん増やしているんで、正確な数字はわかりませんが、6、7名、もう雇っているのだと思いますけれども、市民の法律相談のために何人も雇っていらっしゃるというのがこの関わりです。

3番目が、対市民の事案に対する対応、対応に関する職員への助言ということ。要するに内部的に、外部的に職員が対応する際に、いろいろとどう対応したらいいんだということをお日常的にサポートして助言するというのが3番目。私はこれ

は極めて重要だと思っております。これは顧問弁護士では対応しにくいのだろうと思っております。ただ、顧問弁護士の形態にもよるのだろうと思います。どなたか、岸本弁護士だったかちょっと記憶が定かではないのですが、顧問弁護士といっても大分離れたところに住んでいる人がいるとか、顧問弁護士というのはかなり偉いんですね。気楽に相談できる雰囲気ではないのだと思うんです。中にいる弁護士は比較的若い弁護士で、気楽に、これはどうなっているのなどと聞けるというのは、極めて重要なことだろうと思います。

4番目が行政内部による研修講師。これは後で舟木弁護士からも出るのだと思いますけれども、貧困対応の相談員のための研修、たしか事前のシナリオによると話されるはずですが、そういう行政内部において、公務員の人に対して研修を行うということです。

それで5番目が条例等の制定。これは先ほどから出ています。

それから包括外部監査、公金管理。これも本当は、実を言うと他の関わり方に入るのですが、極めて専門性の高い分野での活躍ということになりますので、別に整理しました。

こういう座標軸で見ていくことによって、弁護士の活動が非常に多様にいろんな分野にわたっているというのがわかるのだろうと思います。以上でございます。

【幸田】 どうもありがとうございます。分科会での議論というのも多角的、そしていろいろな、先ほど財政の話もありましたけれども、最終的な取りまとめで大変苦労されたことなどのお話がありました。ありがとうございました。

それでは次に、地方行政の分野における弁護士の活用ニーズということですが、今、大貫教授から、関わり方としていろいろな関わり方があるというお話もございました。ニーズと活用形態について、両方を関連させていただいて、弁護士側の立場からお話をいただければと思います。最初に岸本弁護士、お願いいたします。

【岸本】 大阪弁護士会の実績を御報告させていただきたいと思っております。スライドに入る前に171、172ページを御覧ください。大阪弁護士会では、行政連携センターと推薦委員会とで自治体向けに弁護士紹介あるいは推薦業務を行っております。まず、行政連携センターの受付分といたしましては、講師派遣、弁護士紹介、弁護士職員採用支援といった業務を行っております、1年間に150件ほどの対応をさせていただいております。172ページでは、弁護士推薦委員会の受付分でございますけれども、審議会の委員、講師派遣に準ずるもの、弁護士紹介に準ずるもの、包括外部監査人の自治体への推薦。こういった案件を年間200件ほど行っております。さまざまな分野で多数の外部弁護士が活用されているという実態がお

わかりいただけると幸いです。

講師派遣というのがございますけれども、講師派遣というのは、弁護士の有用性をアピールする絶好の機会であると思われまます。その成果が、後に弁護士紹介、業務委託、あるいは弁護士の職員採用という形で発展していくこととなります。これを、スライドを使って少し説明させていただきたいと思ひます。

相互連携の進化ということでスライドに書かせていただいております。自治体の場合は、いきなりメイン・ディッシュを食べるといふことはございませぬ。リスクを避けるために、試食、前菜、そしてメイン・ディッシュといった流れになるものと思われまます。まず前菜がまずければ、その後はないと思ひていただくほうがいいと思ひます。

そして、一番、自治体にとってお手軽で取っつきやすいものが勉強会でございます。勉強会でおもしろいと思ひていただけると、次は講師派遣を頼もうかということになります。そこで信頼関係ができて、弁護士は役に立つということを実感していただくと、その後、弁護士に委託してみようか、あるいは、是非自治体内部に入ってきてほしいと、こういった形で発展していくということになります。発展形態としては、外部委託と内部登用、2つございませぬけれども、これは自治体の財政的な問題であるとか、あるいは自治体を取り巻くいろいろな利害関係人というのがございませぬので、その点の調整ができるかどうかによって、内部化するか、外部委託の方式を採用するか。ここは自治体によって違ってくるところでございませぬけれども、発展形態としましては、外部委託あるいは内部採用といったものが最終的な局面になるだろうと思ひております。

2つ目、公金債権を例に挙げてみたいと思ひます。大阪弁護士会では、私債権の分野で自治体との連携を始めまして、自治体向けのマニュアルを作ったり、あるいは債権回収の業務委託を受けたりいたしました。そういった取組が自治体に理解され広まりまして、こういった3つの分野で、今、委託なり相談を受けたりしております。1つ目は固定資産税の相続人不存在案件についての委託でございます。2つ目は国民健康保険料未納対策について、今、相談を受けているところでございませぬ。そして公営住宅不適正使用。こういった問題についても弁護士紹介の依頼を受けている。私債権で取り組んだことが、財政課という一つの部局の垣根を超えて、自治体内部でいろいろな部局に広がっていくという可能性があるということ、この公金債権の取組でおわかりいただけると思ひます。一つの自治体ではなくて、いろいろな自治体にも広がっていくのだということをおわかりいただけると思ひます。

次、法務相談について御紹介させていただきます。大阪市では、職員の不祥事問題があったことから、コンプライアンスの向上を図るために、迅速かつタイムリー

に弁護士に相談できる体制づくりが課題になっておりました。そこで大阪市本庁に、総務課を通さずに弁護士の法律相談を受けることができるリーガルサポーターズ制度が設けられました。リーガルサポーターズというのは、労働問題であるとか賠償問題であるとか行政不服審査であるとか、いろんな分野で弁護士を委託するということになるわけですが、一本釣りもございますけれども、大阪弁護士会への推薦依頼というものもございました。そこで弁護士の有用性が理解されまして、弁護士会の敷居が低くなったということがありまして、大阪市本庁だけではなくて区役所の相談担当弁護士を依頼したいという話になりました。また御承知のように、大阪市長と議会とが対立するというのが大阪の特徴でございますけれども、議会事務局が市長部局の弁護士に相談できないという事態になりまして、議会事務局独自に外部弁護士を委託するということになりました。行政連携というのは市庁部局を支援するためだけのものではなく、議会によるチェック機能を高めるための支援でもあるということを、このポンチ絵で御理解いただけたと思います。

4点目は不服審査の問題でありまして、今、行政不服審査法の改正がございます。さまざまな行政分野で、弁護士会のいろいろな委員会が活動しておられると思います。そこでの専門性を生かして、今後は行政不服審査の審理員、あるいは第三者機関の委員として活躍する場面が出てくると思います。大阪弁護士会では、今、審理員を推薦するという方針で大阪府下の自治体に御案内を差し上げたところ、多数の自治体から問い合わせが来ているような状況でございます。行政の連携というのは自治体の何か片棒を担ぐと思われがちですが、外部から適正にチェックするというのも行うような取組であると言えると思います。以上、簡単でございますが御紹介させていただきます。

【幸田】 どうもありがとうございました。それでは続いて舟木弁護士から、先ほど生活困窮者自立支援事業の連携のケースについてお話しいただいたわけですが、連携の形といいますか、弁護士の関わり方という点から御説明いただければと思います。

【舟木】 私の話は、先ほど大阪の取組で小山弁護士が話して下さっていたものの延長のようにお考えいただいてもいいのかと思うのですが、スライドを御覧いただいて、大きく3つの連携の形を御紹介させていただいております。1つが法律相談の受託、もう一つが会議体への参加、三つ目で研修の実施ということです。

1つ目の法律相談ですが、これは自治体等連携センターのモデル事業で、大阪弁護士会、兵庫県弁護士会、愛知県弁護士会が自治体から受託を受けて、モデル事業として実施しています。大きな特徴というのは、先ほど小山弁護士もおっし

やっていたのですけれども、顔の見える関係という点におそらく特徴があると思っています。現場の相談員さんからすると、相談をするたびに、法律相談に一体どんな弁護士がやってくるのか全くわからない状態で、しかもその弁護士がその分野に精通しているかどうかもわからないというような状況では、なかなか法律相談につなぎにくいということがあられるようです。そこで各地のモデル事業の取組では、貧困問題に詳しい弁護士が、顔の見える関係を相談員さんをつくって、担当制を敷いて法律相談を受けるということをやっています。

相談をどういうふうにするかということについても、多分、地域によって、地理的な条件とか相談員さんの力量とか、あと相談件数とか、おそらくばらつきがあるのだらうと思います。そこで、この辺は各地の実情に合わせて、定例の相談だけではなくて、電話やファクス、あるいは来所、さらには出張相談など、幾つかパターンを用意してそれぞれのニーズにお応えしますよということで働きかけをしています。大阪市の委託事業で、昨年10月から今年1月まで、大体150件ぐらいの相談を受けたそうなのですが、そのうち弁護士が受任に至った件数は約50件で、ほぼ3分の1ぐらいが受任に至っているということですので、ニーズがあるということは間違いのないだらうと思います。

次に二つ目の会議体への参加なのですが、この法律の運用上、支援調整会議なる会議体が予定されておりまして、そこでの、具体的な支援計画の策定に弁護士が意見を言ったりということが可能性としてはあります。それ以外にも会議体への参加があります。先ほど申し上げたように、地域づくりが掲げられており、庁内連携だけではなくて外部の他機関、いろんな機関と連携していくようにということで、外部連携が目標になっております。それぞれ年に1回とか数回とかというレベルで別の会議体が開催されている地域もあるようなので、そういうところに既に参加している弁護士会もあるようです。

3つ目が相談員向け研修の実施です。これは、現時点までで私が聞いているのは大阪弁護士会の取組だけなのですが、大阪府内の自治体の相談員さんたちに呼びかけをして、弁護士が講師になって、弁護士会の中で相談員向けの研修を実施されたということです。生活困窮者とされている方々が、相談窓口に、困っていますというふうに来てても、その方々が具体的に自分が抱えている問題を言語化できたり、明確に認識できているということでは必ずしもなくて、その話を聞きながら、本当に法律問題につながるのかどうかということを見きわめる能力というのは、相談員さんにも実は求められていると思います。そういった、相談員さんの力量の中で、アンテナがどれぐらいその相談員さんが張れるかということを考えてときに、ある程度、法律家と連携しながら進めていくことで、だんだんその方にアン

テナが備わっていったって、的確に弁護士につないでいけるということが起こっていくのではないかと思います。残念ながら、自治体の職員さんの中には、弁護士は怖い、何か文句を言ってくる相手だということで、なかなか連携がしにくいと感じておられるかもしれません。ただ、大阪弁護士会のこの研修では、懇親会を研修後に実施されたそうで、大阪のノリなのかもしれませんけれども、その飲み会で大いに盛り上がり、何か誤解が解かれたのか、さらに委託の話が舞い込んだということもあったようです。

このように、弁護士会、それぞれいろいろなメニューで自治体の実情に合わせて工夫していくという姿勢を持って連携していったほしいということの日弁連貧困問題対策本部から各地の弁護士会に既にお願ひしていますので、是非自治体の皆さんは弁護士会・弁護士を怖がらずに気軽にお声かけいただければと思います。以上です。

【幸田】 ありがとうございます。今、パネリストの方々から、地方行政におけるニーズというのはかなりあるけれども、弁護士になかなかそれが届けていない面もある。逆に、今、舟木弁護士からお話がありましたように、連携しにくかったり、少し怖いというイメージを持っているのではないかといったようなお話。これはアクセス障害ということですが、それ以外の点もあろうかと思います。そういう乗り越えなければいけない課題というのものもあるというお話だと思います。

それから、関わり方としては、いろいろな関わり方について御紹介いただきました。また弁護士を採用する場合も、任用形態にもいろいろあるところでございます。こういったお話をお聞きになられて、真庭市長さんとしての感想あるいはコメントなどいただければありがたいと思います。

【太田】 お二人の弁護士のお話を聞かせていただいて、いろんな工夫をしながら頑張っていらっしゃるなという思いがいたしました。ただ、先ほども出ていましたように敷居が高いというか、ちょっと理屈を言われるとかなわんなというのが行政にあるのも実態だろうと思っております。

真庭市のようなところだと、そういうところが全国1,700自治体には多いと思うのですがけれども、今までの人情関係、人間関係でいろんな問題を解決してきた。それはそれでいいのですけれども、やはり、ちょっと私が出していますように、こういう生活困窮だとか、あるいは消費生活の関係を含めて、やはり法律問題をきちっと理解した上で、その根拠を持ってやらないとだめなことが多くなってきているということだと思っております。そういう意味で、行政のほうも、そういう弁護士さんがこういう活動ができるような条件整備をしていく必要がまだまだあるのだと。先ほど、財政問題云々というのがありましたけれど、1人の弁護士さん、あるいは

2人の弁護士さんに入っていたいで、何千万も要るような話ではありませんし、そこはやはり首長の姿勢だと私は思っております。

真庭市も遅ればせながら内部に、どういう形で入っていただくかというのがありますけれども、弁護士さんに入ってもらおうと思っております。京都府でも先鞭をつけたつもりです。あと、今、外の弁護士さんの話、外の住民との役割の弁護士さんのことを申し上げましたけれど、内部においても、入っていただくと、職員のリーガル・マインドといいますか、それを養うということになります。正直言いました、真庭市ぐらいですと、法律に根拠を持つというか、そういうことはあまり意識せずに、前もやっているから、あるいは県に言われたから、やっているんだみたいなのが強い。やはり、法律のこういう制度に基づいて、この法律はこういう趣旨でということを理解して、基本を理解して仕事をするとうり用問題が解けるんです。だから、ここに自治体の方も出ていらっしゃるようすけれども、そういうことで、内部に弁護士さんを入れて、きちっと根拠を持ってやっていくということ。そして、また先ほど言いましたリーガル・マインドですね。さらに言えば、ほかのことで、やはり弁護士さんというか法律家というのは、論理的に物を組み立てる力、事実をきちっと把握して、それを論理的に物を組み立てるという力にすぐれていると思いますから、そういう一般行政の面でも、非常に貢献していただけるのではないだろうかと思っております。以上です。

【幸田】 どうもありがとうございます。真庭市においても来年度、弁護士の採用に向けて大変前向きなコメントをいただいたということで、是非採用していただければと思います。今日の午前中に、森岡弁護士から、弁護士が自治体の中にいるということの意味、意義についてお話がありましたし、実際、自治体内弁護士を採用した自治体というのは、どこも満足度が非常に高いという紹介もあったところがございますので、是非岡山県の中での市町村に対する良い影響を与えていただければと思います。よろしく願いいたします。

それでは、さまざまお話がございましたけれども、弁護士活用ということで大変メリットがある、活用しがいがあるという、今、市長さんからもお話がございました。そういった、弁護士の活用を進める意義というのはどういうところにあるのか。あるいは有用性というのはどうなのかという観点から少し整理して、法務省での議論等もあったところがございますし、今、市長さんからは、法律だけではなくてバランス感覚とか、いろんなメリットがあるというお話もございました。大貫教授から、法律の専門家としての弁護士に関して、お話をいただければと思います。よろしく願いいたします。

【大貫】 太田市長さんがおっしゃった財政問題のところなのですが、それは全

く私もそのとおりだと思うんです。いわゆる弁護士の活用の先進自治体である明石市の泉市長がいろんなどころでおっしゃっていると思うのですが、弁護士を1人雇うのに市民は3円かそこらしか負担していないんだと。それで済むんだと。それで市民のためになるならいいじゃないか、安いものではないかということをはいろんなどころで言っているのですが、他方で、八杖弁護士もおっしゃっていたし舟木弁護士もおっしゃった、なかなか金が見つからないという事実、実態があるわけです。これをどう埋めていくかというのはやはり課題であって、ただおっしゃるとおり、自治体は首長の力が極めて強いので、俺が採ると言えば、もうそれは誰も反対できないので、是非そのようにしていただければと思います。

あともう1点、おそらく太田市長さんのように非常にしっかりとした見識をお持ちの方はわかると思うのですが、採るメリットを説明するのがとても難しいんです。どのように役に立つというのが別に数字で出るわけでは必ずしもないので、要するにこういういいことがあるんだというのが、きちっと客観的な、説明しづらいというがあるので、今、今日紹介されているような事例をどんどん広めていく必要があるのだらうと思います。

これが第1点で、急ぎますと、163ページのところに書いてありますが、法律専門家としての弁護士の有用性を話せと言われていました。ちなみに私はプロフィールのところに書き忘れたのですが、行政法をやっています、行政法というのは他の分野がやらないことをやると言われています。要するに、何だかよくわからないものをやる分野だとも一部で言われていますので、ほかの方がやらないようなことをお話しさせていただくことにいたします。まず当然のことながら、163ページの法律専門家としての有用性というのは当然なんです。六法や、ついでに行政法も入れて、六法や行政法など基本法に通じているということ。それから特殊な分野における法律的な知識も持っているということです。それから、今、太田市長さんからもお話があったのですが、事実をきちっと把握し、問題を整理する能力がある。これはもう間違いなく、法律家として極めて基本的な部分だらうと思います。しかし、実はシンポジウムの事前準備のディスカッションでも、これは当たり前だと言われました。このことはそれほど重要ではないんだという議論になりました。これは、ですから弁護士であれば当然これは持っている能力であって、これはそんな特筆、大書すべきことではないんだという意見はありました。実際に、私は法科大学院で教えているわけですが、学生さんを見ていると、この1の能力があることを、当然、誇りに思っアピールしているのですが、いろんな就職面接などに行くと、この能力は当たり前なんです。これを持っていないければ、そもそも君は何なんだという話になるので、むしろこれから申し上げる2、3、4のほうが極

めて重要なのだらうと思います。そこに「批判的視点」と書いたのは、要するに学者のたわ言でございまして、専門家だと専門ばかりになる可能性がないかという心配があるということを描きただけですので、読み飛ばしていただければと思います。

2番目が組織人としての能力です。弁護士は、基礎的な能力として、先ほど申し上げた、法に基づく紛争解決能力を持っております。法に基づく議論を通じた解決に習熟しているはずであります。ですから、ルールに基づいて具体的な妥当性を考慮しながら、組織を運営できる柔軟性を持っていると私は思います。行政組織の中に入ったときに、適切な意思決定と、導く力があると思います。それから弁護士の先生方は、ストレスに強いのではないかと思います。組織的決定を行う際には極めてストレスがかかります。これは極めて強いのではないかと私は思っておりますが、弁護士の方はこれに対して耐性を持っている。批判的視点は、本当に持っているのですかというのは、学生さんを見ていると心配になるなというのがないわけではないのですが、どうしたら持たせられるかということ考えたほうがいいのからうと思います。

3番目は、権利や公正な手続に対する鋭敏な感覚。これも極めて重要だらうと思っております。行政組織は、山田知事の話にもありましたけれども、住民や市民のために奉仕するものとして作られたものであって、まさに権利とか公正な手続というものに配慮しながら行政をしなければいけないわけです。弁護士というのはまさにプロフェッションとして、こういったものについての鋭敏な感覚を持っているだらうと私は思います。他方で、効率性の視点とか、そういうのをちゃんと忘れずにできるかなというのがちょっと心配なところでして、権利や公正な手続に対する鋭敏な感覚というのはよろしいのですけれども、それだけでは行政は運営できないだらうと思います。太田市長は、後ほどおっしゃると思うのですけれども、内部の中の外部という言い方をされると思うのですけれども、それはおそらくこの3番目の点だと思っております。

4番目が、弁護士の持つ市民感覚。在野法曹として弁護士は本質的に市民に近い目線を持っているだらうと思います。弁護士の活用というのは自治体運営に健全な市民感覚をもたらす。これは、他方で批判的に見ますと、自治体行政に取り込まれて市民感覚を失う危険性は常にあると思います。事前準備の議論では、これは多少議論になりました。市民とは何ぞや、市民感覚とは何ぞやということは、関係の者の間でも最終的には十分に詰められなかったと思います。私は、行政の受け手、ユーザーとしての視点だと思っておりますけれども、それで十分なのかどうかということは、もう少し検討する必要性があらうかと思っております。以上、法律専門家としての弁護士の有用性について簡単にまとめてみました。

【幸田】 ありがとうございます。今、大貫教授から、弁護士の有用性ということで幾つかの点を整理してお話しいただいたのですが、その中で、今、大貫教授から、真庭市長に対しての発言もありました。内部の中の外部、それから市民感覚の市民ですね。これはまさに地方行政を預かっておられる太田市長さん、どういうふうに考えておられるのか、ちょっとここで補足説明等していただければと思います。

【太田】 やはり、行政の内部におりますと、これは民間会社でもどこでも組織は一緒なのですけれども、自分たちの中だけで考えて、市民本位、市民本位と言っているけれども、どうしても組織の都合なり、そこでの考え方で突っ走っていくというのは出てくるんです。そうしたときに、ちょっと待てという形で、内部におりながら市民感覚というか外の感覚でもって、ちょっとストップをかけていただければ、本当は行政にとっても非常に大きな意味を持つんです。特に、私もあまり言えた柄ではないですが、首長でちょっと独善的な首長がいれば、やはり内部で。ところが職員はなかなか言いにくいんです。そういう意味でも、大きな役割が私はあるだろうと思います。

それと、ちょっと反論するようで恐縮ですが、行政もなかなかそう事実を把握して、それを分析して、比較衡量して、どういう方向に持っていくとか、あまり論理的な思考ができていないんです。ですから、それは私は軽視しなくても、ある程度強調していただいてもいいと思っております。

【幸田】 市民というのは何かという点についてはどうですか。

【太田】 なかなか難しいですが、先ほどから出ている、新しい公共といえますか。本当にそういう行政と市民という対立関係ではなくて、第三者の新しい公共性を担うところというのはどんどん出てくるわけですから、そういう意味では弁護士会なり弁護士さんと連携して一緒にやっていく、今、非常に大きな意味を持つてくると思います。まだ非常に未熟な状況ですけど。

【幸田】 どうもありがとうございました。それでは、これからの行政連携がどうあるべきか、まさに今日のシンポジウムの主テーマでもあるわけですが、行政連携の将来像について話を進めてまいりたいと思います。今後、自治体と弁護士あるいは弁護士会の連携を深めるため、どういう取組を行っていくべきかということでございます。これはもちろん日弁連、弁護士側に対してという面と、自治体側に対してという面の両方があるかと思いますが、先ほど来、いろいろ乗り越えなければいけないさまざまな課題があるというお話がいろんな視点からございました。またちょっと続けて太田市長さんにお話しいただいて恐縮ですが、最初にやはり、行政の立場から、日弁連に対して、弁護士側に対してという観点からお話を

いただければと思います。

【太田】 これは行政の側もそうなのですが、京都府でも弁護士会長が選ばれて、そのパーティーに例えば知事、副知事が行くということがあっても、そうするとまたいろんな審議会での委員になっていただくお願いとかいろいろあるのですけれども、定期的に会議の席で弁護士会と行政とが話をするということが必要だろうと思っております。そして、もう少し申し上げれば、特に、もう既に行政の内部に入っ、また弁護士に戻られた、行政経験をされている方が多くなっていると思いますから、そういう方々の弁護士さんの集まりと、首長との集まりとが、首長と一緒に検討会をするなどというようなこともしていただければ、より行政の側も役に立つのではないだろうかと思ひますし、その連携がさらに実質的に深まっていくと思っております。

【幸田】 どうもありがとうございます。日弁連の自治体等連携センターというのは去年、発足したわけですが、その後、これは地方行政の分野ということで、有志で総務省の若手の課長補佐レベルとざっくばらんな意見交換をしています。これはお互い、弁護士、それから霞が関の役人と、立場が違う、あるいは意見も違っても、お互いに意見交換をすることによって、変な誤解というものをなくすことはできるのではないかとということで、これまで2回ほど開催しました。今後も、定例的に開催していこうと思ひています。

大阪弁護士会はその辺はいかがでしょうか。岸本先生、いかがですか。今、太田市長さんから、実際の弁護士会と自治体、例えば自治体ですと、当地岡山でしたら岡山の市長会とか町村会との意見交換とか、そういう場があまりないのではないかなど。京都でもあまりそういう場というのはなかったような気がするという話がありました。大阪の場合はどうでしょうか。

【岸本】 大阪弁護士会では、自治体と弁護士会とで意見交換をするというよりは、行政連携センターとして、例えば任期付公務員を採用している自治体の首長さんにインタビューに行きまして、自治体のプロフィールであるとか、その自治体の中に弁護士が入ることによる有用性であるとか、どのように助かっているのか、このあたりをインタビューして、『月刊大阪弁護士会』という会報に掲載いたします。『月刊大阪弁護士会』の会報は、大阪府下自治体に全て配付しております。首長インタビューの機会を捉えて弁護士会のPRをする。行政連携のお品書きをお渡しして、弁護士会は多方面の分野で活動しておりますよ、連携しておりますよということをしてPRしている。任期付公務員も採用してくださいねというPRもする。あるいは貧困であるとか、是非この自治体にはこういう分野でPRに行きたいんだという委員会の方も同行していただいて、インタビューを兼ねて弁護士会のPRをすると

いう形で取り組んでおります。

【幸田】 ありがとうございます。東京もお品書きをつくって連携センターというのができた後に、東京弁護士会とか第二東京弁護士会として自治体を訪問して、連携してやっていこうと思っているということを自治体に知ってもらおうということ、これからやっていくことになっています。既に一部やっている部分もございますが、こういうことは非常に大事ではないかなと思います。今、太田市長さんからお話がありましたように、相互理解をする場というのは、連携を進めていく上では、先ほど福祉の分野でも、顔の見える関係というのがございましたけれども、大事ではないかなと思います。

それでは大貫教授から、行政連携の将来像ということで、乗り越えなければならない点、あるいは今後はこういう取組をしていくべきではないかということ、ざくばらんにお話しいただければと思います。

【大貫】 手短かに申し上げます。大分、論点は出尽くしていると思うんです。

まず大事なことは、こういう取組、シンポジウムやセミナーを開いて、弁護士の有用性を自治体及び弁護士の方に、まずちゃんと伝えていくということだろうと思います。その際、幾つか論点があろうと思います。例えば顧問弁護士との役割分担をちゃんと説明するということが必要だと思います。というのは、今日もある方と雑談をして驚いたのですが、顧問弁護士を出している事務所から、任期付公務員として弁護士を採用するのはけしからんと言われて、議会で反対された。顧問弁護士と自治体内弁護士は全く役割が違うのに、反対されて否決されたという話を聞いて、これはなぜかという、顧問弁護士と中に入る弁護士の役割の違いが全く伝わっていないということだと私は思います。ですから、丁寧に説明していかなければいけないのだろうと思います。

それから、太田市長さんからはコストの話は大したものではないというふうな御説明もありましたけれども、さはさりながら、やはり実際にどの程度有用なんだということを伝える努力というのは、どうしても必要だろうと思っています。また、定員管理の問題もあるし、議会に対する説明責任とか、いろんな課題があって、これについては私はいつも、何とかの一つ覚えで言っているのですけれど、先進自治体の例をどんどん発信すればいいのだろうと思っています。もう、端的に明石市の例などをどんどん発信していくというのが必要で、自治体の側もそういう事例をきちっと学んでくださることを希望したいと思っています。とにかく地道な作業が必要なのだろうと思います。実につまらないことですが、そういうことからやっていくことが第1点です。

それからもう一つ、論点的には、午前中の森岡弁護士のお話にもあったのですが、

資料集の43ページ。これは多少、論点になり得るかと思っています。要は自治体に入った後、どういうキャリアがその人に待っているのか。それは果たして、その後の自分のキャリアにとって有用なのか。もっとひどい例は、ちゃんと戻って弁護士事務所で採用してもらえるのかという問題を解決しなければいけないです。ですから、キャリア・パスをちゃんと描けるようにしてあげるという必要性があるのだらうと思います。これを、事前の打ち合わせの会議で発言したら、いや、大貫先生、もうやっていますよと言われまして、それが、ここに書いてある、ちょうど43ページの囲みがあると思うのですけれども、上から3つ目の囲みのところに、自治体内弁護士等任用支援事務所登録制度というのができて、任期付公務員として入る前に事件を、これは結構深刻らしいのです、受任すると、要するに途中で放り投げるわけにいきませんので、ある段階から受けないようにする。そうすると経済的に厳しくなるわけです。だから、任期付で入る前の自分のお仕事を、ちゃんと継続できるようにしてあげるということが一つ大事で、あとそれから任期が終わって帰ってきたときに、ではどこに行けるんだというのが問題で、これは差し当たりこの事務所で採用していただけるというルートをつくっております。これは一例ですけれども、こういうことはきちっとやって、そういう仕組みがあることを周知しなければいけないのだらうと思っています。

一番重要なことは次に申しあげることなのですが、弁護士の先生方は、やはり弁護士の仕事は非常に多様だと。仕事は多様で、しかも先生方に対するニーズが本当にたくさんあるということを是非とも御理解していただくのが大事だと思います。最後にも申しあげますけれども……最後に申しあげることをとっておかないといけないので、これは注意しなければいけないのですが、職域拡大という言葉を使うのは私は大反対で、領域拡大の分科会でも言ったんです。職域拡大ではないと。もう仕事はあるんだと。拡大というと、要するに弁護士の先生方の職あさりみたいにとられる。これは全くおかしいということは何度も会議で言って、それは大方の賛同を得たのですが、既に仕事はある。むしろ必要としている方に弁護士を届けられていないのが問題だと思います。ですから、弁護士の先生方も先生方が必要とされている分野がたくさんあるということを是非御理解いただきたいと思います。以上です。

【幸田】 どうもありがとうございます。今、自治体側、それから大貫教授から、ニーズはあります。それで、それをお互いに意識するということが大事だ。それから職域拡大という捉え方ではなく、まさに今日、山田知事もおっしゃっておられましたけれども、法化社会、それからさまざまな自治体の課題解決のために弁護士が活躍していくということが、広く住民、国民のためになるという視点を持たなければ

いけないというお話だったかと思います。

今お話がありました大貫教授、それから市長さんの話を受けて、弁護士側からの将来像についてのコメントをいただければと思います。まず最初に舟木弁護士、お願いいたします。

【舟木】 冒頭で、生活困窮者自立支援法という法律が制定された背景については御説明しました。率直には、仕事の現場で疲れて、疲弊して行って、精神を病んでいたり、子供の貧困の連鎖で、それこそ医者にもかかれずに体調を悪化させてしまうような子供や、それを背景にしてさらに虐待等々、本当に現状、日本が抱えている課題というのがすごくたくさんあります。高齢化して、地域の中で、福祉分野の担い手がいなくなっているという中で、安倍首相は1億総活躍社会だということをおっしゃっているのですが、それが実現できるような情勢なのか、今本当にそっちに向かっていこうとしているのかというのは、政策を見てもなかなかそうになっているとは思えません。そういう中で、弁護士が何ができるのだろうかと考えたときに、先ほど市民感覚ということが出ましたが、弁護士というのは代理人の立場に立ったら、どちらの側の意見も言うと思うんです。

私は、市民団体でと、ぼかしますけれども、京都市が通称、空き缶回収禁止条例を制定しようとしたときに、反対行動を起こしました。つい最近だと、これも通称ですけれども、ごみ屋敷条例をつくるときに、もうちょっと慎重にしてほしいということで意見を上げていきました。空き缶のときには、空き缶の回収がガラガラうるさい、持っていくと自治体・自治会の、換金の収入が減っていくからかなわない、みたいな声が市民の声として存在しました。ただ、他方で主にホームレスの方ですけれども、それを生活していくための糧としている方がいる。ここで、そんな簡単に、片方の市民の声だけ代弁していいのかということで調整がやっぱり必要になるはずですね。ごみ屋敷についてもそうですね。ゴキブリが大量発生している。ネズミが出てくる。かなわない。何とかしてくれと近隣の住民が言う。ただ、当のごみ屋敷、その表現はちょっとよしあしあるのですけれども、ごみ屋敷とされている方の抱えている生活課題というのは、場合によっては認知症を抱えておられたり、重くて持てなくてごみも捨てられなくなってしまっていたりとか、いろいろな事情がある。では市民とは誰で、どっちの見方をするのか。そんな簡単な問題ではないと思います。

そうはいっても、先ほど申し上げたように地域の課題というのが本当に重くなってきている中で、一定の最終的な決着をつけなくてはならないときに、簡単にはいかな問題はどう調整しながら、何ができるのかというのを考えなければなりません。本当はお金がいたら言うことはないわけですが、残念ながら私は手弁当

でロビイングして、市会議員に対して一生懸命、説明して回ったりしました。ただ、先ほど申し上げたように、受任につながる案件もあります。自治体には、それこそ出張相談で、事務所まで来てくださいますと言っても来られない方と打ち合わせしながら進めないといけない、手間暇がかかる事件も結構あると思います。実際、私も抱えています。ここにおられる弁護士の方々には、是非そういう方々、つまり司法のアクセスになかなかハードルが高くて近づけない方々がいて、そういう方々を救っていかうとする仕組みがあると知っていただきたい。皆さんなかなか余力がないかもしれないかもしれませんが、少しでも足を踏み入れていただいて、歩み寄って、弁護士がそこで果たせる役割を皆さんにも果たしていただきたいと思います。以上です。

【幸田】 どうもありがとうございます。それでは岸本弁護士、今後どういう取組が求められるのかということで、弁護士会・日弁連に対して、また自治体に対してという観点からお話をいただければと思います。

【岸本】 行政連携活動を今後進めていく上での課題としましては、私の基調報告の4ページ、5ページを御覧いただけたらと思うのですが、まず自治体側の要因を挙げたいと思います。先ほど大貫教授から、自治体の中にはニーズが存在するのだと言われました。しかしながら、自治体の職員ですら法的ニーズが存在することを意識していない、自覚していないという問題がございます。2つ目は、自治体の職員は、顧問弁護士、自治体内弁護士、外部の弁護士、あるいは弁護士会、それが実は、よくよく考えれば競合する問題ではなくて、うまくすみ分けができる。なのに、それをそうだと気づいていないという問題がございます。こういった点の認識不足を第1に挙げることができます。2つ目は、弁護士・弁護士会に対して偏ったイメージが今なお根強く残っている。弁護士はいわば敵だというふうな見方もあると聞いております。そういったイメージをいかに払拭していくか。これが課題になると思います。今、申し上げました2つの課題につきましては、やはり弁護士・弁護士会が、自治体あるいは自治体の職員と、日ごろ、顔が見える関係を築いていく。そういう中で、おのずと、こういった認識不足あるいはイメージが払拭されていくものではないかと思っております。3点目は、内部事情といたしましては、自治体内部にはいろんな利害関係者がおられます。外部の弁護士と連携しようというとき、あるいは弁護士を自治体職員として採用しようというときに、必ずいろいろな関係者と調整しなければいけない。どの部門、どういう方々のところでネックになるか、これは自治体によって事情がございますけれども、いかに、ボトルネックになっているところを取り除いていくか。これが課題になると思います。

一方、弁護士会側の要因を挙げたいと思います。弁護士会側も、まず自治体内部に多様なニーズがあるということすら、まだ御認識が足りないというところもある

と思います。その上で、さらに、ここに書いていますように、情報発信が足りない。自治体の中に法的ニーズがあるという認識が足りないがゆえに、自治体に向けて、そのニーズを掘り起こしていこう、刺激、喚起していこうという形で積極的な情報発信をしていけばいいのですが、そういった情報発信をしていこうということがまだまだ足りていないと思います。その結果、自治体から見て、弁護士会が現実に行っている行政連携の実態がまだまだ見えないということになります。その結果、さらに言えば、偏った弁護士・弁護士会像が今なお根強く残るということになります。それから2点目としては、弁護士会の中には、行政連携活動に関して非常に有益な広報資源がございます。その広報資源が眠ったままになっているわけですが、これが縦割りによる委員会活動によって情報が偏在している。こういった問題がございます。この2つの問題につきましては、行政連携に関する弁護士会の仕組みを変えることによって大きく進めることができるのではないかと考えています。そして3点目、弁護士会内のコンセンサスの問題がございます。これが一番、それぞれの弁護士会でデリケートな問題になるわけですが、幾つかアンケートした結果を集計しますと、マンパワーが足りない。これは特に小規模の弁護士会についてお答えのあるところです。2点目は、自治体ニーズや連携の意義がまだまだわからないという御意見がございます。これは、行政のニーズがある、連携の意義があるということ、弁護士会・日弁連が広く周知していくという活動が必要になってくるころだと思えます。

弁護士会のあり方、そういった観点から懸念している弁護士会がございます。委員会活動が既にあるのに、弁護士会としてやる必要があるのだろうか。あるいは顧問弁護士業務とのすみ分けができないのではないだろうか。個々の弁護士の活動を阻害することになるのではないかと。さらに、一番デリケートな問題としましては、弁護士会と自治体との距離感の問題がございます。私が基調報告の中で申し上げましたけれども、弁護士会と自治体が、やはり互いに健全な発展を遂げるためには、適度な距離感、適度な緊張関係を持つということが必要であると思えます。そういった前提のもとに連携をしていくことによって、弁護士会、そして自治体、それぞれが発展していくものと思えますので、ここは、そのあたりの前提を踏まえた上で御理解いただく必要があるのではないかと考えております。

課題と、どうやって取り除いていくかにつきましては、以上、私が今思っているところを御報告させていただきました。

【幸田】 どうもありがとうございました。さまざま議論、さまざまな立場から意見を表明していただいたところですが、もう大分、時間も残り少なくなってきましたので、最後に、会場の皆さんは、弁護士の方、それから自治体の方

がほとんどではないかなとは思いますが、会場の方々に向けて、また、そして地方行政に弁護士が今後ますます活用されることによって、どういう効果をもたらされるのかということ念頭に置きながら、パネリストの方々一人一人からメッセージをいただければと思います。最初に太田市長さん、お願いいたします。

【太田】 もう私は申し上げたことばかりなので、もう、一言だけで申し上げます。それと山田知事が先ほどいろいろな条例を紹介しておりましたけれど、そういうふうに、条例だけではないですけれども、今の時代のニーズに合って、新しい行政といいますか、中には取締りのための行政もありますけれども、それを進めていこうと思ったら、先ほど言いましたように、弁護士さんを入れていくというのは本当に有用なんです。だから、ここにいらっしゃる方、首長さんにも、是非そのような理解をしてもらおうようお願いしたいと思います。

それともう一つは、全然、ほとんど出なかったと思いますけれど、私がちらっと申し上げました議会です。首長以上に議会のほうに、弁護士活動についての誤解と反発が結構あるのかなと。それが首長のほうにも伝わって、なかなか入れにくいような。ですから、首長としても議会のほうにも、こういうメリットがあるのですよということをきちっと説明していく努力も必要だと思っております。以上です。

【幸田】 ありがとうございます。それでは舟木弁護士、お願いいたします。

【舟木】 先ほどから、いろいろ日本の社会が課題を抱えていますと申し上げました。自殺者は、今でこそ年間2万5,000人に近づいているのですが、一時、3万人というのが10年以上ずっと続いていました。ライフリンクの清水さんなどは、社会の仕組みが毎年3万人の自殺者を生み出しているのだという見方をされていたかと思います。やはり生活困窮とか課題を抱えておられる方というのは個人的な問題ではなくて、社会構造の中から生み出されてきている問題なのだとして正しく認識する必要があります。地域は本当に疲弊し、これからますます大変になっていって、それでいて国は自治体でやっていけ、地域でやれというふうに言ってくる中で、弁護士はそこで何もしないでいいのかと問われています。山田知事の話聞いて、地域課題に目を向け、個別の皆さんの前にあらわれる相談者・依頼者の抱えている課題というのが、そういう背景があったときに、弁護士の役割として、やはり政策提言が必要であつたりします。声に出せない人たちの声も含めて、それを拾い上げて声として発信していく役割を弁護士・弁護士会は担っているのだと思います。その発信の仕方は、地域であれば自治体の条例、あるいは政策の中にどれだけコミットしていけるか。さらに国会レベルでは法律でしょうし、政治のレベルで実際、政策運営に意見を言っていくということになるのだと思います。

なかなか行政の方々にとって、弁護士・弁護士会というのは敷居が高いのかもしれ

れませんが、弁護士の意識も、今申し上げたように、変わっていかねばいけない時代にあるのだらうと思っています。残念ながら、私が関わっている分野というのは、生活困窮者、それこそ法テラスの民事法律扶助を使ったり、弁護士・日弁連が受託している援助事業を使ったりということで、なかなかお金にならない事業ばかりです。これは今後、財務省、各議会対策でも必要になるのでしょうけれど、日本社会はケア・ワーク、感情労働にお金をつけない社会になっていると思います。しかし、やっぱりこういう人たちの支援をしていくことの価値、今、社会の中で必要になっているかということを引きちんと言語化して伝えていくことも、私たちがやっていかねばいけないことだと思っています。それはお金がないからということで済まされない、実際、人の命や健康に関わる問題になってきますから、是非法律家の皆さんも、みずから自治体の方に歩み寄っていただきたいと思っています。既に日弁連貧困問題対策本部では、皆さんの弁護士会に、是非自治体と連携を進めてくださいということをお願いしております。なかなか皆さん、無料でやりますという言い方もできないし、有料でやりますと言うと、自治体はなかなか歩み寄ってこないし、距離感は難しいのですけれど、とりあえず会って話をし、相談は来ていますか、どんな人が来ていますかというところから、各地で始めていただければというのが私の切なる願いです。以上です。

【幸田】 ありがとうございます。今、舟木弁護士からお話がありました。先ほども、最初の説明でも、生活困窮者自立支援制度の相談件数が少ないからニーズがないということにはならないというお話があったところです。日本社会は、結構課題があるけれども、それが見えにくい社会だと言われることもございます。具体的にいろいろな課題というものが隠れている。臭い物に蓋という言葉がありますけれども、自治体もそうですし、それから弁護士自身も見えにくい問題を可視化して、現実にその問題を個別に解決していくということに取り組んでいかねば、やはり行政の質というものを上げることはできませんし、社会もよくなれないと思っています。

それでは岸本弁護士からメッセージをいただければと思います。

【岸本】 まず、弁護士会に向けてのメッセージですが、行政連携に取り組もうと考えておられる弁護士会についてメッセージを申し上げたいと思います。弁護士会の規模は大小さまざまでございますので、まずできるところから始めるということが一番肝要ではないかと思っています。その点を踏まえた上で、どういう点に御留意いただけたらいいかといいますと、弁護士会と自治体の信頼関係をいかに作り上げていくかということであり、そのために、まず弁護士会の会長・副会長は毎年変わります。それによって、次年度では行政連携という政策が急になくなってし

まうということでは、行政の信頼を失います。したがって、政策の継続性をいかに確保する仕組みをつくっておくかということが第一に大事になると思います。

その一つの方法としては、何らかの組織を設ける。これは弁護士会によっていろいろあると思います。大阪弁護士会では、行政連携センター運営委員会という委員会を新たに設けました。そういう委員会だけでなく、プロジェクト・チームであるとか、あるいは既存の委員会の中に部会を設けるとか、いろんなやり方があるかと思いますが、できることから試されたらいかがかと思います。それから大阪弁護士会でやったことは、行政連携担当副会長というものを設けました。副会長を設けることによって、やはり理事者と委員会との意思疎通がスムーズに行われるようになりました。そして第3点目といたしましては、行政連携を担当した副会長経験者が、次年度の行政連携の組織ですね、行政連携センターであるとかプロジェクト・チームの中に入れていただく。それによって、政策の継続性が確保されるという仕組みになっております。

それから、自治体ニーズにマッチした適任者を推薦するというのも重要です。また一方で、経験のある弁護士と若手の弁護士をペアにして推薦する。それによって人材を養成するというのも重要になってまいります。以上が、行政連携に取り組もうとしている弁護士会に向けてのメッセージでございます。

一方、取り組むかどうかに躊躇している弁護士会についてですけれども、やはり適度な距離感を保ちながら行うことが必要であると思います。その点を踏まえた上で、弁護士会が自治体と連携を深めることによって行政のあり方が大きく変わる可能性を秘めていると私は感じております。弁護士会の各種委員会活動で、人権感覚、市民感覚、福祉的配慮の経験を持つ弁護士が地方行政に関与するということは、間違いなく新しい感覚を行政内部に吹き込むと感じております。弁護士会が行う行政連携は、決して自治体業務に特化した特殊な弁護士あるいは特殊な法律事務所のために私どもはやっているわけではございません。むしろ、さまざまな行政分野で市民側の代理人あるいは人権擁護活動を行ってこられた多彩な弁護士が地方行政に関わってこそ、弁護士会が行政連携に取り組む大きな意義があると考えております。

次に、自治体関係者の皆様への一言でございますけれども、やはり食わず嫌いにならずに、一口まず味わってくださいということです。弁護士会にはさまざまな行政分野で有為な人材が多数存在しております。一口味わっていただくと、きっとおいしいとおわかりいただけるものと思っております。先ほど申し上げましたように、いきなりメイン・ディッシュを注文することは気が引けるだろうと思いますので、最初は前菜ぐらいから御注文いただけたらと思います。

しかし、どうせ弁護士あるいは弁護士会に頼んでみようということであれば、横

並びではなくて、ほかの自治体がやる前に、まず最初に手を挙げていただくのがお得であろうと思います。このセッションの中でも、弁護士会の中にはマンパワーの問題が指摘されてございます。二番煎じになるよりは、最初がやはりお得です。弁護士会を挙げて援助していただけるとと思います。行政と弁護士会との連携に、興味関心をお持ちいただけたら、まずは地元の弁護士会にお気軽にお問い合わせいただけたらと思います。地元の弁護士会で対応できない場合はどうすればいいかですけれども、本日の資料の中にお品書きマップというものをつけているかだと思います。一番最後のページ、176ページがございます。176ページを見ていただくと、行政連携のお品書きをつくる、あるいはつくろうとしている弁護士会が網かけになっています。まずは、この網かけになっている弁護士会にお問い合わせいただければ、あるいは日弁連にお問い合わせいただければ、何らかのサポートを得られるのではないかと考えております。以上でございます。

【幸田】 どうもありがとうございました。では最後に大貫教授にお願いしたいと思えます。先ほど、地方行政にどういう効果をもたらすかということについてはかなり詳しくお話もございましたけれど、メッセージとして、自治体、それから弁護士に向けてお話をいただければと思います。よろしく申し上げます。

【大貫】 大分、時間も押してまいりました。実は私は2年前にも、この業務改革シンポジウムのパネリストをやっておりました。そのときも、前日の打ち合わせの際に、最後にメッセージのようなものを出してくれと言われたのですが、そのあとは、宴会に突入してしまいましたので、本番に登壇したときに一所懸命、何を言ったらいいか考えて、シンポジウムの最後に発言しました。これからお話しすることもその時とあまり変わっておりません。ただ、私の大学時代の恩師の1人が樋口陽一先生という憲法学者ですが、樋口先生は、大貫君、自分の言っていることが他人に伝わっていると思うなど。同じことは何度でも言わなければいけないのだということを常々おっしゃっているので、二年前と同じようなことを、岸本弁護士とも舟木弁護士とも太田市長さんとも重なる部分があると思うのですが、お話ししたいと思えます。

まず第1に、前回も申し上げたのですがけれども、非常に刺激的な言葉で言うと、放置主義は良くないということです。放置主義は良くないというと、ぎょっとすると思うのですが、放置主義というのは、ほったらかしということです。これはいまだに変わっていないのですが、自治体、その職員、あるいは住民の方は、弁護士のリーガル・サービスを必要としているのだということです。特に自治体の皆さんには、先ほど岸本弁護士から、自治体の方はニーズが現に客観的にあることに本人が気がついていないとおっしゃったので、全く私はそのとおりだろうと思いま

す。これは深刻な問題なのですけれども、弁護士のサービスを届けるべき分野が現にあるのだと思うんです。それを我々関係者はほったらかしにしているのだらうと思うんです。一例を挙げると、私は来週も行くのですけれども、公務員の方々の研修講師に年に何回か行っているのですけれども、これはなかなか厳しい状況です。研修の費用もどんどん削減されていて、今まで3日でやっていたものが2日になって、2回あった研修が1回になったりと、研修の機会も非常に限られていて。自治体の方はやっぱり勉強したいと思っていらっしゃるのですけれども、なかなかそういうチャンスに恵まれていない。そういう風にほったらかしはよくないと私は思います。法律を勉強してしっかり業務をしたいと思っっている方が多いと思うんです。にもかかわらず機会が与えられていないということが非常に深刻な問題で、この点からいっても、内部に弁護士の先生がいて研修という形であれ、日々の相談を通してであれ、法律を学ぶことは極めて重要なことだらうと思っっています。ちゃんと対応する必要があります。放置主義はよくないというのがまず第1点です。

それから、前回も申し上げたのですけれども、今日もやはり八杖弁護士あるいは舟木弁護士のお話を聞いていると、私は、弁護士の先生はやはりすごいなと思っいます。今、放置主義はよくないと言っった後に、すぐ言うのは気が引けるのですけれども、舟木弁護士のように、放置せずに、ちゃんとリーガル・サービスを届けていらっしゃる方はいるわけです。ただ、ここであえて申し上げたいのは、やはり報酬を要求すべきだということです。これは、英雄主義はよくないということです。多少、舟木弁護士に英雄主義を感じるのですけれども、やはり非常にすばらしい仕事をされているし、非常に誇りにも思っていらっしゃると思うんです。そのことと、報酬をもらうということは両立するのであつて、ちゃんともらっていただかないと困るんだと思っいます。そうして、ちゃんと弁護士の業務として回るようにするというのが絶対的に必要なのだらうと思っいます。英雄主義はよくない。正当な報酬を要求することが2番目です。

それからもう一つは、これも弁護士の皆さん、あるいは関係者の皆さん、私、自分自身にも言ったいのですけれども、良いものはおのずとわかってもらえるというふうなのは完全な間違いでして、これはよく日本人が陥りがちで、良いものは必ずわかってもらえると思っっている。これはだめなのでありまして、やっぱり、良いものは良いというのを積極的にアピールしないといけな思っいます。これは岸本弁護士がやっていらっしゃることです。これをどんどんやらないといけな思っいます。弁護士のリーガル・サービスはすばらしいんだということを、声が枯れるほど言っていかなければいけな思っっています。これは大学の関係者もそうだらうと思っいます。

次に弁護士の皆さんに申し上げたいのは、光栄ある孤立主義はよくないと思っいま

す。要するに、弁護士は非常に自立したプロフェッションですので、関係機関との連携がややうまくいかないことが、今は大分違ってはいますが、あります。それから、岸本弁護士のお話にもありましたけれども、弁護士会内部での縦割りの問題というのがあると。私は詳細には存じ上げませんが。ここはどこの部会がやる、福祉は福祉部会だけでやるのだとか、そういうのではどうなのかなという気がいたします。弁護士会内部での連携、そして、弁護士会と外部との連携というのは絶対必要で、これが、光栄ある孤立主義は良くないということで申し上げておきたいことです。前回と同じ歌を歌っております。

新しい歌が1曲ありまして、昨日の懇親会で、はたと感じたんです。顔ぶれがあまり変わっていないということです。これが何を意味するかということ、後継者が育っているのかということだろうと思います。私が2回業革シンポジウムに登壇するという事は、私の代わりになる人間がいないということではないでしょうか。私が特に才能を持っているとも思えないので、代わりになる人間がいない。それで、弁護士会の方を見ている、やはりほぼ同じ顔ぶれで、これは良くないのではないかと思います。ですから、新しい歌を歌えば、自治体の方にも申し上げたいのですが、後継者を育てましょうということを申し上げたいと思います。

最後に、これは同じ歌です。この会の冒頭の菊地弁護士のお話にあったことで、全く私は共感するのですが、弁護士像を変えていかなければいけない。この歌はいろいろな場所で何回も歌っています。なかなか聞いてもらえません。法廷弁護士、いわゆる紛争解決型の弁護士だけが弁護士像ではないのだというのを、もっと宣伝していかなければいけないと思います。山田知事もおっしゃっていました。積極的に政策形成に関わっていく弁護士という像を提示されたと思います。こういうことを是非とも広めていかなければいけないと思います。やっぱり世の中では、救急車の後を、事件を探して追っていくのが弁護士だ、みたいなどころがあるわけです。そうではなくて、助手席に座って、ちゃんとナビゲートするのも弁護士の仕事だというようなことを、これも声が枯れるほど言っていないといけない。実は一番大事なものは、この最後だと思っています。弁護士像の転換。この点は弁護士会の方が大議論する可能性があるのですが、私は個人的には弁護士像の再定義というのが絶対的に必要だろうと思っております。2年前とほぼ同じ歌を歌いましたけれど、以上でございます。

【幸田】 どうもありがとうございました。後継者が育っていないというお話ですが、大貫教授は余人をもってかえがたいということで、今回、我々、自治体等連携センターの中でもパネリストの人選で議論しましたが、是非にとお願いしたところでは、決して育っていないということではないと思いますし、それか

ら弁護士側も、去年、自治体等連携センターが発足して、新しい全国の約100名の弁護士がメンバーに属しているのですけれども、新しく自治体との連携に取り組もうという弁護士はかなり増えているというのが私の実感でもあります。それが今、発足して1年ですので、これから育っていく、さらに発展していくと思っておりますので、是非大貫教授におかれても御支援いただきたいなと思っております。

今日のパネル・ディスカッションでは、具体的な連携の御紹介をいただきながら、地方行政において弁護士の活用分野というのはどういう分野で、どのような関わり方をしているのか。これは大変幅広い、また多様である、あるいは関わり方もさまざまであるということが明らかになったかと思えます。しかし一方で、これまで自治体と弁護士の連携が必ずしも十分図られてきたとは言えないという面もあるところがございます。この点については、その原因あるいは問題点も含めて、パネリストの方々から忌憚のない意見も出していただいたところがございます。また、太田市長は自治体の長として、行政の課題が非常に山積している。また、難しい課題も多いけれども、弁護士と連携することによって解決の道筋が見えてくるものもかなりあるという、明るい展望あるいは今後の取組についての示唆もいただいたところがございます。

そういう面で、行政と弁護士の相互理解の必要性ということについては、パネリストの方々的一致した意見であったのではないかなと思えます。そのためにも情報発信を是非していくべきだ。これも何回も御発言がございました。それから、相互理解が進めば、お金の問題についても、自治体自身が弁護士の活用について、それ相応の財政措置をするということにつながっていくのではないかと思います。それから、やはり弁護士側のモチベーションといいますか、この問題についてもやはり解決していく必要があると思えます。例えば、自治体内弁護士の任期終了後のキャリア・パスの問題等々についても解決を図っていく必要があるという意見でも一致していたかと思えます。

あと、大きな問題としては、先ほどの山田知事の御発言、それから今、大貫教授から、新しい弁護士像の再定義というお話がありました。実はこれは法務省の分科会の、私も出席させていただいていたのですけれども、大貫教授と、この弁護士像の再定義というものを、弁護士の活動領域ということを考える上で是非とも盛り込みたいということについて何回も意見交換をさせていただいたところがございます。しかし、これは大変大きな課題ですので、分科会の取りまとめに盛り込むことは難しかったわけですが、今後取り組んでいかなければならないことだと思っております。また、行政側についても、新しい公共とか、あるいは多様な公共とか、あるいはより大きな公共、いろんな言い方があろうかと思えますけれども、これか

ら変革の時代を、日本全体そして自治体行政が迎える中で、新しい関係を弁護士と構築することによって切り開いていくということが大変大事だなということも再認識させていただいたところでございます。今日のこの分科会のテーマが、「自治体との新たな関係構築に向けて」というテーマでございましたので、まさに今日のパネル・ディスカッションもそういった観点から捉え直して、今日御出席の方々にも、考えていただければと思っているところでございます。

今日のパネル・ディスカッションの議論を踏まえて、お互いの自治体と弁護士双方の意思疎通を一層深めて取り組んでいくため、これを機会に新しいステージに一步踏み出していければなと思っているところでございます。

今日は朝から今のパネル・ディスカッションまでおつき合いいただきまして、御参加の方々、ありがとうございました。最後に、大変熱く思いを語っていただきましたパネリストの方々への拍手をいただきまして、このセッションを閉じたいと思います。どうもありがとうございました。(拍手)

【司会】　　ありがとうございました。パネリストの皆様、改めて大きな拍手をお願いいたします。(拍手)

本日のプログラムは以上でございます。最後に、誠に僭越ながら、閉会に当たりまして、一言御挨拶を申し上げたいと思います。本日、総合司会を担当させていただきました、日弁連の自治体等連携センターの事務局長をしております谷垣でございます。

本日は長時間にわたりまして御清聴いただき、まことにありがとうございました。先ほど事務局のほうから確認しましたところ、本日参加いただいた方々の数は200名を超えたということでございます。おかげさまをもちまして、無事に本日の分科会を終わることができました。また、岡山弁護士会の皆様方におかれましては、このシンポジウム全体の準備・運営に多大なる御尽力を賜りまして、この場をかりて厚く御礼申し上げたいと思います。

いろいろ中身のことにつきましては、以上の先ほどのパネル・ディスカッションの中で総括もなされておりますので、私が何か総括するようなこともございません。私ども日弁連の自治体等連携センターといたしましても、本日の分科会でのさまざまなアドバイス・御意見を踏まえまして、行政連携に向けて、これまで以上に精力的に取り組んでまいる所存でございます。本日参加いただきました皆様方におかれましては、今日のこの分科会の議論を地元会あるいは庁内にお持ち帰りいただきまして共有いただき、是非ともその地域の実情に応じた連携のあり方を模索していただければと存じます。

以上、誠に簡略ではございますが、行政連携のますますの発展を祈念いたしまし

て、この第6分科会「自治体との新たな関係構築に向けて」、これにて閉会とさせていただきます。本日は本当にありがとうございました。(拍手)

— 了 —