

編集者注：本稿は、自治大学校で令和5年2月20日（月）に行われた第1部・第2部特別課程第44期における研修講義の内容を整理したものです。

1 はじめに

本講義の内容は、次のとおりである。

（前半部分）

地方自治体に関する訴訟・トラブルの動向の理解

（後半部分）

訴訟の未然防止策及び発生後の対処

（原課の管理職として弁護士との連携方法や、法務部署との作業の進捗管理等）

従前、「法務部署の担当者」向けとして、このような内容の研修が各自治体において実施される例があるようだが、「原課の管理職」向けとしては、あまり見受けられないようである。

本講義は、講義担当者（筆者）が従前経験した、

- ① 組織（行政や企業等）の顧問弁護士・訴訟代理人としての経験
- ② 行政内部の経験（原課の他、特に、現在の法務部署や指定代理人としての経験）

等から、受講生のお役に立ちそうなものを抽出して実施された。

紙幅等の関係から、前掲「前半部分」のほぼ全てと、「後半部分」の相当な部分を割愛せざるを得ない点につき御容赦を賜りたい。

2 地方自治体に関する訴訟・トラブルの動向の理解

（前半部分のねらい）

「対岸の火事ではないこと」を実感する。他山の石・他者の失敗に学ぶ。

2.1 各裁判例や報道例から、予防策・訴訟対応策の教訓を得る。裁判例や報道例は、教訓の宝庫。

2.1.1 何をすると（しないと）失敗するのか

※1 組織的対応をしなかった結果、ケースワーカーが心理的に追い詰められ、死体遺棄の共犯者となった例。

2.1.2 どんな証拠があると勝てるのか（ないと負けるのか）

※2 次の裁判例は、「何があったかを、客観的かつ詳細に記録した」ことで助かった例。「将来、裁判官が適正に事実認定できるような準備」をしていたことが、功を奏した。

名古屋高裁令和4年1月27日判決（図書館利用者に対する、出禁処分の例）、東京高裁平成27年7月7日判決（庁舎内での暴言に係をまたいで対応した例）、神戸地裁姫路支部平成15年3月12日判決（県議会議員が市役所への不当要求にかかわった例）等。

※3 新証拠で、自治体が二審で逆転勝訴した例として、東京高裁平成30年2月6日判決。

2.1.3 訴訟前にどうしておくかと勝てるのか（相手方も訴訟提起をあきらめるのか）

2.1.4 訴訟前の段階で、「勝負が（たぶん）決まっている」例もある

2.2 巨額な賠償額となる事例、一般職員でも訴えられる事例を知る（公務員賠償責任保険の必

要性)

3 訴訟の未然防止策

3.1 総論

① 原課の業務執行や言い分が法令に沿った適切なものであることについて、証拠をもって適切に説明できるように記録する (最も大事)。

② 攻撃側目線で、「この役所は力量があり、攻撃しても無駄／又は期待される利益に比して高いコストが必要である」ことがわかるようにする (「抑止」を図る。)

③ (「②」のための必要条件) 原課、決裁権者、法務部署、担当弁護士、等において、意思疎通を、十分に、迅速かつ正確にし、もって、適時に適切な対応を相手方に示す。反応が遅い、切れ味が鈍い、だと、相手方が、「攻め込めば勝てるかも」と思ってしまう方向に動く。

3.2 各論

3.2.1 IT を用いたコミュニケーションスキル

課内メンバーの迅速かつ正確なコミュニケーションを可能とする IT スキルを、有事対応できるレベルに、平時において訓練しておく。

これにより「何があったか」を原課管理職が迅速かつ正確に把握できることとなるから、訴訟の未然防止となるのみならず、平時の業務執行レベルも向上する。

例：文書作成ソフトの各機能 (目次作成、段落番号自動生成、修正履歴、コメント機能等) の習熟 (細かいが、例えば、修正履歴機能の「書式」表示を消せないと、修正表示が出すぎて実用的でなくなる。)

3.2.2 日本語表現能力の向上

「当該事件を知らず、背景や根拠法令も勿論知らない、法務部署スタッフや、決裁権者や、担当弁護士や、将来の裁判官が、すぐに事情を把握できる」ようにすることが目的。

例：平時の企画の場面では「体言止め」はその曖昧性故に有用なことがあるが、有事では、有害。

3.2.3 現場見取図作成能力の向上

文章のみで位置関係等を第三者に迅速かつ正確に理解させることは、通常は不可能。

各撮影点を「A」などと命名したうえで、撮影方向を矢印で見取図に書き込むことが一般的と思われる。

このあたりの実際の方法は、役所の建築・土木等の部署に、熟練の技術が蓄積されていることが多いので、平時のうちに実例を見せてもらおうと勉強になる。

3.2.4 記録作成・証拠収集の開始

トラブル発生の可能性がある段階で、当該案件についての記録作成・証拠収集を開始する。記録や証拠があれば、訴訟外交渉の段階での解決も期待できる。訴訟になってからこれらの準備をすることは、訴訟を極めて不利にする。

3.2.5 関係機関 (庁外を含む。) との信頼関係の確立

必要な証拠がどのようなものなのか、どこにあるのかは、法務部署も弁護士も知らないことがあり、関係者の英知を結集する必要がある。

原課の管理職は、様々な職種・経歴の仲間 (ゼネラリスト、スペシャリストを問わない。) と信頼関係を確立しておき、いつでも助け合える関係にする責任がある。

「他の部署が困っているときは積極的に助ける」
文化の組織は、トラブルが少なく、訴訟になっても強いことが多い。

3.2.6 契約書・仕様書関係

紙幅等の関係から、ポイントの一部を掲げるにとどめざるを得ない。

- ① 性悪説に立った契約書・仕様書の作成が必要。
- ② 先祖代々からの契約書や、市販の雛形を使いまわしていないか？
- ③ 自治体が重視するポイントが十分に明文化されているか？

そもそも、その契約で「相手に何をしてほしいのか」「自治体は何を重視しているのか」を、ちゃんと検討して、定義して、書面化したか？

その内容を、批判的に叩いてみたか？

④ 概算払いの場合、精算に不安はないか？

⑤ 「従前どおり」随意契約でやっていないか？

⑥ 原課の重視するポイント、不安を、弁護士や法務部署と十分に共有できたうえで契約書を作っているか？

⑦ 原課の重視するポイント、不安等について、「見える化」した資料で、決裁権者に御相談済みか？リスク情報をお伝えしたか？

3.2.7 所掌事務の法的根拠の確認・必要な手続の確実な実践

① 「法令に従った業務執行」は当然の前提。

② 性悪説で対応する。「敵失は絶対見逃さない」という考え方が、現時点では、現実には、世間に少なからず存在する事実を認める。

③ マニュアルに結論だけ書いてあり、根拠（条文、判例、所轄省庁の通知等）が記載されておらず、そのため、「その結論が現時点で正しいか、評価が困難なもの」ではないか？

④ 「懈怠すると大変なことになる」手続きは、マニュアルの表紙の裏あたりに、わかりやすく書いてあるか？

⑤ 記載内容、運用方法に疑問を持ったら、新人であっても、気軽に先輩・上司に相談できる雰囲気としているか？ 新人であるからこそ、「何かおかしい」と感じられることがあるかもしれない。

※管理職は、そのような新人の疑問を尊重し、そのような新人を守らなければならない。

⑥ 「法令上必要な手続」の履践と担保手段

「手続違背」はすぐに判明するし、弁解・防御が困難であることを、原課スタッフ全員が理解しているか？

「手続きを確実に履践する」ために、具体的なにどのような方法を採用しているか？

当該原課の業務に慣れていない職員が万一単独で処理しても、手続懈怠を見逃さない仕組みとなっているか？

「ダブルチェック」などの抽象的なコトバがあっても、事故を防げない。

徹頭徹尾、いつ、誰が、具体的に何をするかが、一義的に定義されている必要がある。

3.2.8 弱点を含めた、事情の共有

① 弱点かもしれない部分を含めて、全て、気になるところは、決裁権者、法務部署や弁護士に打ち明けること。

a 「聞かれなかったから、今から思えば弱点と思われる事実を、言わなかった」は、当方を極めて不利にする。

b 気になることは、早期に、全て打ち明ける。場合によっては、早期に戦略的撤退をしたほうが、自治体の信頼を維持でき、蒙る損害が最小となるかもしれない（ダメージコントロール）。

② 複数の原課にまたがる事案であって、原課ごとに見解が異なる部分が、万一、あるのであれば、早期に、上司（当該案件について裁定できる者である必要がある）・法務部署・弁護士らと十分に情報共有・打ち合わせをして解決しておくこと。決裁権者が状況の深刻さに気付かないまま、早期の解決の案を採用することができず、訴訟に突入することにならないようにする。

3.2.9 想定問答集の作成

相手方との交渉、将来の議会対応を念頭におく。作成の効果の例は次のとおり。

① 当方の弱点を見つけられる。

② 必要な証拠が何かを思いつきやすくなる。

③ 相手方との交渉を進めやすくなる。

④ 作成にかかわった担当者が、当該事案について、深く理解できるようになり、「どのような攻撃があり得るか、シミュレーション可能な頭脳となる。

⑤ 決裁権者が、当該事案の詳細や、深刻さを把握しやすくなる。

4 訴訟発生後の対処

4.1 訴訟のスケジュール

訴状送達後、1～2か月間程度（より短期も

あり得る。)後に第1回期日が指定され、その後、1か月間程度おきを目安に期日が指定される。場合によっては、各期日に書面や証拠を出すことを裁判所から求められることがある。

4.2 法務部署・弁護士とのコミュニケーション

タイトな日程の中、「行間を読む」必要があるコミュニケーションは有害。

行政が被告となる訴訟では、法務部署や弁護士が初めて見る専門知識が必要となることがある。彼らが迅速かつ正確に理解し、調査を開始できるようなコミュニケーションを実施すること。原課内部では「当然」のこととして省略している情報(政策的な部分のほか、議論の対象が何法の何条か、省庁からの事務連絡等も典型的。)も、逐一、記載すること。

議会で議論された内容は、所管課が最も検索しやすいので、情報共有すること。

4.3 期限までの証拠の提出

① 本来は、訴訟前、さらにはトラブル発生前に、証拠が存在していてしかるべきものである。

② 原課と法務部署・弁護士との濃密なコミュニケーションが必要である。

a 弁護士は、特に専門的な訴訟においては、「本件訴訟で何が争点か」「どのような事実が立証されるべきか」「どのような証拠があり得るのか」「それはどこにあるのか」が、必ずしも、すぐにわかるとは限らない。

b 原課においても、同様。

c そこで、原課は、法務部署の濃密な支援を得つつ、弁護士との濃密なコミュニケーションを実施して、相互補完的に、積極的に、証拠探しを進めるべきである。

d 弁護士と原課の専門家が濃密な議論をすると、お互いに、気づかなかった点に気付いたり、新たなアイデアに至ったりすることがある。

4.4 陳述書(特に証人の)作成

① 事件を知る者(特に証人)について、陳述書を作成する必要がある。

② 時間の経過とともに記憶が減退し、あいま

いな内容になってしまうため、訴えられたら、できるだけ早期に、事件の概要(争点として予測される部分は特に詳細に)をメモ書きしておく必要がある。

※理想は、「(訴訟前の)訴えられるかもしれない」時点から、法務部署・弁護士と打ち合わせて、メモ書きを作成しておくことが望ましい。

③ 「争点として予測される部分」がどこであるかは、できれば直接弁護士と打ち合わせて助言を得るのが好ましいが、時間やフィーの問題もある。

そこで、

a 弁護士との打ち合わせの前に、原課よりも訴訟に慣れている法務部署スタッフと十分に打ち合わせて、弁護士から聞かれそうなことを予測する。

b できれば、弁護士との打ち合わせ前から、原課作成の資料案等を、法務部署を通して弁護士に渡しておく。弁護士との打ち合わせの効率性を最大限に高める。

c 打ち合わせに時間をかけても、「やった感」が生まれるのみかもしれない。目的は、迅速に、適切な陳述書を作成することである。原課管理職は、その手段である、効率性の向上を実施する。

余った時間は、証人との打ち合わせや、担当者の休息に投入するべきである。

4.5 職員の士気及び健康の維持

通常業務に加えて、タイトな日程で宿題が降ってくる上、心理的な負荷が職員にかかる。

特に、当該事件について詳細を知る者が倒れることは、最悪の事態である。

管理職として、客観的な事実(たとえば睡眠時間、業務時間・時刻、食事の内容・量・時刻等、定量的なデータ)をもとに、担当者の負荷の状況を評価しなければならない。

原課管理職としては、「部下が過酷な任務に従事している」ことを十分に認識し、精神的・物的・人的な支援として、現在、今後、何が必要

か、何ができるか、訴訟が終了するまでの間、
常時十分に、注視しつつ検討し、そして、現実
に対応し続ける必要がある。

特に平時ではなく有事においては、原課管理職と職員との間では、信頼関係・精神的な紐帯が特に必要となる。

以上

著者略歴

弁護士、板橋区法務専門監、総務省官民競争入札等監理委員会委員、日弁連法律サービス展開本部幹事（自治体等連携センター）

辻 崇成（つじ たかなり）

- ・東京大学法学部卒業
- ・国家公務員 I 種試験（法律職）合格
- ・元内閣府参事官補佐
- ・高度情報処理技術者（情報セキュリティアドミニストレータ）

著書

- ・（共著）「こうすればできる 所有者不明空家の行政代執行―現場担当者の経験に学ぶ」（第一法規 2019 年）
- ・（共著）「令和 3 年民法・不動産登記法改正対応 所有者不明土地と空き家・空き地をめぐる法律相談」（新日本法規 2022 年） 等