# 自治体行政の視点

# 女性のキャリア支援をどう進めるか

# 法政大学キャリアデザイン学部教授 武石 恵美子

編集者注:本稿は、広く地方公共団体の今後の施策に役立て ていただけるようなコンテンツを提供すべく御執筆いただい たものです。

## はじめに

女子大生と将来について話していると、「いろ いろ考えても、結局は誰と結婚するかによって 自分のキャリアは決まってしまうので、考えて も仕方ないんです・・・・・」という諦めの声を聞 くことが多い。女性の活躍推進に本気で取り組 む組織が増えてきているにもかかわらず、性別 役割分業意識が根強い社会の中で、「女性は主体 的にキャリアが形成できない」という女子大生 の意識を払拭できない現実がある。女性活躍を 進める上で、女性が置かれた現状を理解して進 めないと、早晩限界に突き当たってしまう。女 性のキャリア意識を踏まえて、それを支援する ためには何が必要か、という観点から、組織の 施策展開の課題を考えてみたい。

#### 女性の意欲を決める組織の構造

女性活躍推進は、出産・育児期を経た後の定 着促進から、女性の能力を組織の価値につなげ るというステージに入ってきた。

しかし女性の活躍推進策を展開しようとすると、現場から、「女性の意欲が足りない」、「育成しようとしていた女性が辞めてしまった」、「女性に昇進を打診したら自信がないと断られた」というように、女性側の意欲や姿勢を問題視する意見がでてくることが多い。確かに平均的にみれば、女性の勤続年数は男性よりも短いし、昇進意欲も女性が低いのは様々なデータから明らかである。

ところで、これは「女性の問題」なのだろう

か。採用から配置、育成において女性に十分な チャンスが与えられないことが、女性の意欲を 低下させているということに留意が必要である。 女性の短期勤続や意欲の低さを嘆き、それを理 由に女性の能力発揮の機会提供に消極的になっ ているトップ層や現場の管理職がいるとすれば、 女性に対するマネジメントのあり方が、意欲の 低下・離職傾向という形で人材の価値を低める 方向に向かわせてしまっていることを理解する 必要がある。この悪循環から脱するためには、 「組織が変わる」ことが重要であり、それによって女性の仕事や勤続への意欲を高めるという 循環に転換することが可能になる。

## 女性のキャリア意識の特徴

女性活躍推進の取組において近年目立つのが、 女性を管理職に積極的に登用する施策である。 しかし、女性を管理職に登用しようとして性急 な対応をしても、効果が上がらないことも多い。 管理職になれる力量があるのに、女性というこ とでその機会が制約されていた女性には、門戸 を開いて女性登用が進められてきたが、それが 一巡したところで、管理職候補の女性がいなく なってしまったという声が上がるようになって きた。

女性の管理職比率が社会的に重要な指標となっているのは、採用時の女性比率と管理職に占める女性比率には大きなギャップが存在し、これが当該組織における女性の能力を阻む状況の結果指標といえるからである。女性が管理職に登用されるプロセスには、女性の昇進を阻む多くの障害が存在している。その障害は、女性が男性に比べて途中で離職するという定着の阻害要因と、配置や育成機会における男女不平等な

ど能力開発における阻害要因とに大きく分けることができる。こうした阻害要因がなくなれば、採用時の女性比率が管理職登用時にも維持されるはずであり、登用までの課題をチェックする指標が管理職の女性比率である。

女性の管理職登用を前進させるためには、管理職に登用できるような候補者を、継続的に育成する必要がある。その際、女性が置かれている状況、そこで形成されるキャリア意識を踏まえた対応が必要になる。女性のキャリア意識の特徴に関して、2点を指摘したい。

まず第1に、ライフイベントの重要性である。 冒頭の女子大生のつぶやきのように、女性が職業キャリアを考えるとき、どうしてもライフイベントを意識せざるを得ない。現状では、多くの男性にとって、結婚や子育て、配偶者の転勤などは、自分の職業キャリアを大きく変えるほどのライフイベントとは考えにくい。これに対して女性は、常に生活上のライフイベントと自身の職業キャリアとの関係を強く意識せざるを得ない状況にある。

第2に、男性との比較において、女性の職業 意識が多様であることである。組織の中で昇進 を視野に入れているバリバリのキャリア志向の 女性がいる一方で、仕事以外の生活に軸足を置 くことを自身のライフスタイルと考える女性も 少なくない。男性にも多様な意識があるが、女 性はより振れ幅が大きく、平均像に収斂しにく いという点に特徴がある。

#### 初期キャリアの重要性

この女性のキャリア意識の特徴を踏まえると、 女性の能力発揮という観点から意識的に働きか ける必要性が高い時期が、2つあると考えられ る。その1つが初期キャリアである。

女性に限らず、社会人として初期に経験する ことは、その後のキャリア形成においての原体 験となるという意味で重要度が高い。特に若い 女性は、ライフイベントを意識して自身のキャ リアを比較的短期のスパンで考えざるを得ない 状況にあることから、ライフイベントを経験す る 30 歳前後までを1つの区切りととらえてキャリアを考える傾向が強い。したがって20代の 初期キャリアにおいて、良質な仕事を経験する こと、成長を促してくれる上司が仕事への意欲 を引き出してくれることは、男性以上に重要に なる。

初期キャリアは、女性の多様な意識への対応の観点からも重要である。初期キャリアにおいて、入社時から昇進意欲がある女性に対しては、最初からチャレンジできる仕事を任せることが有効であるが、入社時に昇進意欲がなかった女性には、最初からチャレンジさせるよりも長期的なキャリア展望を持たせることを重視すべきである。女性は最初から昇進意欲があるとは限らないことから、長期的な視点に立った育成機会の提供や、仕事が継続できるような働きやすさを実感できる仕組みが重要となる。

現在部長や役員クラスの役職に就いている女性に共通するのは、比較的若い時期のどこかで、自分の成長を信じて活躍の機会を意識的に与えてくれた上司の存在を指摘する点である。入社時に短期で仕事を辞めようと思っていた女性が、仕事の面白さを知って仕事を続けようとする意識に変化するケースは多く、その逆もまた少なくない。女性の意識は多様であると同時に、仕事経験を積む過程で変化する。仕事の醍醐味を一度体得すると、それがキャリア停滞期においても意欲を維持する原動力となる。

#### 出産・育児期のキャリアの重要性

初期キャリアと並んで女性にとって重要な時期が、出産・育児期である。女性が働き続けると、結婚や出産・育児などのライフイベントと仕事とのバランスの調和の問題に直面する。これは、家事や育児などの家族的責任を女性がより重く担っているからであり、その是非の議論は別に譲ることとして、女性が仕事以外の生活

にも比重を置こうとすると、キャリアに影響が でてしまう。

確かに、出産前後で女性のキャリア意識は変化し、昇進や専門性を高めたいという意欲は低下する傾向にある。それではどうすれば意欲を維持できるのか。やりがいや責任ある仕事や活躍の機会があった、仕事継続により長期的なキャリアがイメージできた、といった経験をもっている場合には、仕事への意欲が維持されることがわかっている。つまり初期キャリアでの経験が、出産後の意欲の維持につながっているのである。

また、妊娠・育児期は特別な配慮が必要と考えて、忙しくない部署に異動させたり、打ち合わせや会議の多い業務から一人で完結できるような業務に変えたりするようなケースは多い。 妊娠や育児への「配慮」として、こうした対応がなされるのだが、育児をしている女性社員の意思にかかわりなく一方的な対応がなされると、女性の仕事への意欲にマイナスの影響を及ぼし、長期的なキャリア形成という点で問題となる。

これに関して、筆者がイギリスとドイツで実施したヒアリング調査を紹介したい。例えば、育児期には残業や、宿泊を伴う出張など、通常勤務者のように対応することは難しくなる。しかし、だからといって一律的に残業や出張が必要な業務から外すということは行わない。残業や出張等が必要な業務があれば、本人の対応可能性を含めて意思を確認し、その上で仕事の配分が行われる。社員も、長期的なキャリアにネガティブな影響を及ぼさないよう、仕事の質を変えないで責任を果たす方策を工夫する。このように、上司と育児をしている部下が、仕事側の事情と社員側の事情について、職場内でのコミュニケーションを通じて擦り合わせを行った上で、仕事の配分が決定されるのである。

近年は、出産後も育児をしながら仕事との両立を図る女性が増えている。 そのような女性が 増えると、育児期にも必要以上にペースダウンをせずに、職場の中で一定の責任と役割を担ってもらうことは、組織運営上不可欠になってくる。これは、女性本人の長期的なキャリア形成の観点からも重要である。育児のための短時間勤務制度など多様な両立支援策が導入されているが、そうした制度は必要に応じて活用されるべきであり、制度ありきで利用が拡大するのは問題であろう。利用者本人の今後のキャリア展望を見据えた効果的な利用は、利用者本人のキャリア形成にとっても重要であり、女性が自身のキャリアを中長期的にとらえる機会の提供により、制度を効果的に利用することを促すことも期待できる。

## おわりに

以上述べてきたように、女性の活躍推進には、女性が置かれている状況、そこで形成されるキャリア意識の特徴に配慮する必要がある。今後、女性に高い意欲を持って仕事上の責任を果たしてもらうことの重要性はより高まっていく。しかし、そのようなキャリア意識は研修やセミナーなどで短期間で簡単に形成できるものではない。仕事を通じて、上司の働きかけを通じて、そして仕事の成果を適切に評価することを通じて、キャリア意識が強固なものになっていくことに留意し、女性の活躍を進めていかなくてはならない。

### 著者略歴

法政大学キャリアデザイン学部教授 武石 恵美子 (たけいし えみこ)

専門は、人的資源管理論、女性労働論。

筑波大学第二学群人間学類卒業後、労働省(現 厚生労働省)、ニッセイ基礎研究所、東京大学社会科学研究所助教授等を経て、2006年4月より法政大学。2001年お茶の水女子大学大学院人間文化研究科博士課程修了。博士(社会科学)。

主な著書に、『雇用システムと女性のキャリア』(勁草書房)、『女性の働きかた』(編著、ミネルヴァ書房)、『国際比較の視点から日本のワーク・ライフ・バランスを考える』(編著、ミネルヴァ書房)、『キャリア開発論』(中央経済社)、『ダイバーシティ経営と人材活用』(共編著、東京大学出版会)等。

その他、厚生労働省「労働政策審議会 障害者雇用分 科会」「労働政策審議会 雇用環境・均等分科会」「労 働政策審議会 人材開発分科会」等の委員を務める。

# 自治大学校における研修講義の紹介

# 多文化共生と地域社会

# 特定非営利活動法人多文化共生リソースセンター東海代表理事 土井 佳彦

編集者注:本稿は、自治大学校で令和元年6月19日(水)に 行われた第2部課程第186期における研修講義及び7月30 日(火)に行われた第3部課程第110期における研修講義 の内容を整理したものです。

### 「外国人」とは?

あなたは「外国人」と聞いてどのような人を 思い浮かべるだろうか。外見や出身地、言語、 宗教等、様々な視点があるだろうが、それだけ で外国人か否かを判断することはできない。日 本生まれ日本育ちで日本語が母語(第一言語) である「外国人」もいれば、海外で生まれ育ち 日本語が不自由な「日本人」もいる。これは、 各国の国籍付与に関する法制度の違いに起因し ている。その国の領域内で出生した子に国籍を 与える「生地主義」と、出生地を問わず両親の いずれか又は両方の国籍を継承できる「血統主 義」の2つに大別される。日本は後者である1 (下表参照)。日本に暮らす人々の多様性を考え それぞれが直面する課題に対処する際には、日 本国籍の有無だけでなく、個々に異なる日本語 力や文化的背景、また各国間の法制度の違いに よって生じる隙間にも目を向ける必要がある。

生地主義の国	血統主義の国
アルゼンチン、カナダ、	父系優先血統主義
アメリカ合衆国、ブラジ	インドネシア、スリラン
ル、アイルランド、ザン	カ、イラク、イラン等
ビア、タンザニア、パキ	父母両系血統主義
スタン、バングラデシ	韓国、中国、タイ、フィ
ュ、フィジー等	リピン、インド、ドイツ、
	フランス、 <b>日本</b> 等

#### 1 国籍法第1条及び第2条。

## 日本における「多文化共生」

1995年1月に起きた阪神・淡路大震災では、 被災した外国人の混乱に気づいた日本人住民が 「外国人地震情報センター」という名称でボラ ンティア組織を立ち上げ、多言語での情報提供 等をはじめた。その活動の中で、外国人住民自 身も炊き出しを行う等、国籍を問わず相互に助 け合っていることに気づいたボランティアが 「外国人支援」という言葉に違和感を覚えた。 その後の運営会議において実態に即した名称を 模索する中で、すでにこの地域には多様な文化 的背景を持つ人々がいるということ、そして彼 らと共に生きていく社会を目指そうという意見 に多くの賛同が集まり、「多文化共生」という標 語が生み出された。同センターは、10月に団体 名を「多文化共生センター」と改称し、その理 念と活動は全国各地に広まり様々な展開を見せ ていくことになる。

同時期、1990年の入管法改正により南米からの日系人が"デカセギ労働者"として大勢来日し、主に製造業が盛んな一部の自治体に集中するようになった。その一つである静岡県浜松市が音頭を取り、類似の状況下にある自治体が「外国人集住都市会議」というネットワークを組んだ2。同会議は2004年、「真の共生社会(多文化共生社会)の形成」に取り組むと発表した3。

翌 2005 年、総務省は「多文化共生の推進に 関する研究会」を設置し、有識者による議論を 開始。年度末には報告書がまとめられ、同省自 治行政局国際室長名で各都道府県・指定都市外 国人住民施策担当部局長宛に多文化共生に係る 指針・計画の策定及び施策の推進に努めるよう

3 外国人集住都市会議(2004)「豊田宣言」。

<sup>2 2001</sup>年、13の市町により発足。

通知文書が送られた 4。こうして「多文化共生」は、従来の「国際交流」と「国際協力」と合わせて自治体における国際関係施策の3本柱の一つとして位置付けられるようになった。さらに、2006 年 12 月 25 日には外国人労働者問題関係省庁連絡会議において「『生活者としての外国人』に関する総合的対応策」がまとめられ、国においても各省庁が連携し、効果的な実施を図ることとなった 5。

## 「住民」としての外国人

2012年7月9日、「住民基本台帳法の一部を改正する法律」が施行され、外国人住民についても日本人と同様に、住民基本台帳法の適用対象となった。これにより、従来の「外国人登録制度」は廃止され、外国人の住民登録は法定受託事務から自治事務となり、その目的も国による「公正な管理」から自治体による「住民の利便の増進」となった。そして正規に滞在する外国人住民には、「外国人登録証」に変わって「在留カード」が交付された。



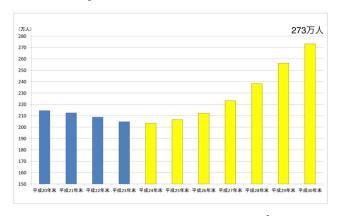
在留カード(見本)

この時、外国人が手にした住民票には、「住民となった年月日」の欄に「平成24年7月9日」と記載された。すでに、何十年もその地に暮らしているにもかかわらず、である。ある外国人は初めて取得した住民票を見て、「私は今までこ

のまちの住民として認められていなかったことがわかった」と呟いた。あれから7年が経った今、各自治体は外国人住民から預かった情報を、彼らの生活の利便の増進にどのくらい活用できているだろうか。筆者はこれまで自治体職員から「申し訳ないが、今はまだ外国人のことまでは考えられない」という言葉を何度となく耳にしたが、本制度の趣旨に鑑みれば、外国人への特別な対応としてではなく、納税者としての住民に対する当たり前のサービスをどう提供していくかと考えるべきではないだろうか。

### 外国人"依存"の危険性

近年、我が国に在留する外国人は増加傾向にあり、2018年末現在で約273万人と4年連続で過去最多を更新している。そのうち外国人労働者数も増加の一途をたどっており、10年前と比べ3倍超の約146万人とこちらも過去最多となっている。



過去 10 年の在留外国人数の推移 6

最近の特徴としては、留学生や技能実習生等、本来就労目的ではない在留資格の労働者が急増していること、外国人の地方都市への流入が増加していること、各自治体の住民人口推移のうち社会増に占める外国人比率が高まっていること等があげられる。その要因は地域によって様々だが、典型的な一例をあげてみたい。

6 法務省報道発表「平成30年末現在における在留外 国人数について」より。

<sup>4</sup> 総行国第79号(平成18年3月27日)

 $<sup>^{5}\,</sup>$ https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/gaikokujin/index.html

人口減少かつ少子高齢化が進むあるまちでは、 地場産業の労働力不足が顕著になっている。そ こで民間事業者が日本語学校を新設し、海外か らの留学生を年間100人規模で受入れはじめた。 留学生は学費の支払いと母国への仕送りのため、 人手不足の地場産業にアルバイトとして雇用さ れる。最低賃金でも求人が埋まるようになった 会社は待遇改善努力を怠り、地元での就職を希 望する日本人の若者も減り、18歳以上人口の流 出は勢いを増す。こうして、それまで外国人な どほとんど見かけなかったこのまちの人口構成 は、この1,2年で大きな変化を見せた。この流 れをつくり出してしまった地域の関係者は皆、 口を揃えてこう言う。「もう、外国人なしには成 り立たない」と。

各地で見られるこうした状況に注目した NHK は 2018 年 3 月、インターネット上に「外国人"依存"ニッポン」という特設サイトを開設した。"依存"と聞くと、本来はそうなるべきではないが仕方なくそうなってしまったというような好ましくないイメージを持たれるだろう。これは、人の多様性を生かし、地域の豊かさに変えていこうという「多文化共生」とは対極に位置する。同じ外国人を受入れるのでも、彼らに"依存"する形での受入れでは、本当の意味で地域の活性化につながらず、外国人の受入れが難しくなれば一気に衰退してしまいかねない。



NHK 特設サイト「外国人"依存"ニッポン」7

## 「受入れる」から「選ばれる」へ

2018年6月、政府は「経済財政運営と改革の 基本方針2018」の中で初めて、人手不足を理由 に外国人材の受入れを進めると発表した。そし て外国人労働者問題関係省庁連絡会議の発表か らちょうど12年が経った2018年12月25日、 政府は新たに「外国人材の受入れ・共生のため の総合的対応策」を示し、126の施策に211億 円を投じるとした。

また、今年 4 月には改正入管法が施行され、新たな在留資格「特定技能」8での労働者の受入れが開始された。この資格では、一定の範囲で職場の変更が認められており、同資格の1号から2号に移行すれば在留期限の更新制限もなく、実質的に定住・永住への道が拓かれ、さらには家族の帯同も認められる。世界中で人材獲得競争が激化する中、今後は同じ地域・同じ産業内にあっても新たな人材を呼び込むと同時に離職を防ぐ取り組みの強化が喫緊の課題となり、それに成功した地域では継続的な人口増をも期待できるようになったのだ。

これからの時代を担う自治体職員には、グローバルな視点で世の中を見渡し、特にアジアの若者たちに向けて我がまちの魅力を PR し、世界中の都市の中から選ばれるために、国籍を問わず誰もが住みよいまちづくりに邁進することが求められる。「多文化共生」は、外国人支援策でも人手不足への対応策でもなく、長期的に取り組むべき地域づくりに他ならないのである。

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> https://www.nhk.or.jp/d-navi/izon/

<sup>8</sup> http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri01\_00127.html

## 著者略歴

特定非営利活動法人多文化共生リソースセンター東海 代表理事

土井 佳彦 (どい よしひこ)

大学で日本語教育を学び、卒業後、留学生や技術研修生 らを対象とした日本語教育に従事。同時に、地域日本語 教室にもボランティアとして参加。2008 年、多文化共生 リソースセンター東海の立ち上げに参画し、翌年の法人 格取得とともに代表理事に就任。

一般財団法人自治体国際化協会「地域国際化推進アドバイザー」「災害時外国人支援アドバイザー」、文化庁「日本語教育施策推進アドバイザー」等を務める。

# 自治大卒業生の声

# 自治大学校卒業生(平成30年度マネジメントコース)

# 立川市役所 小林 直岐

編集者注:本稿は、自治大学校における研修の特長などについて、自治大学校の卒業生が記したものです。

## 1. はじめに

私は、「マネジメントコース」の研修生として、東京都立川市から自治大学校に派遣されました。「マネジメントコース」とは、自治大学校における実務と研修の両方を、1年間のうちに経験できるコースです。自治大学校に研修で来られたことがある方は、研修生の中に「特研生」と呼ばれている人がいたことをご記憶されているかもしれません。その特研生(特別研修生)とは、このマネジメントコースの研修生のことです。

本稿では、派遣期間を振り返るとともに、 実務と研修の両方を経験できるマネジメントコースの意義について、私なりの感想を 述べさせていただきます。

## 2. マネジメントコースの概要

私が派遣された平成30年度は、全国から8人がマネジメントコースの研修生として集まりました。そのうち私を含む5人は、5月上旬~9月上旬に基本法制Aおよび第1部課程の研修を受け、その他の時期は実務にあたりました。他の3人は、10月下旬~2月中旬に研修、その他の時期が実務でした。

平成30年度は、実務の期間に研修の運営を行う「教務部」に配属される人と、自治大学校教授のもとで業務を行う「教授室」に配属される人に分かれました。私はこのうちの「教授室」に配属されました。

## 3. 研修の期間

マネジメントコースの研修生は、一般の 研修生と同じ基本法制Aと第1部課程の研 修を履修します。

基本法制Aは、「地方自治制度」や「行政法」などの地方行政の実務に関係の深い法律科目を、1か月の短期集中で学ぶ研修です。入庁時の研修等で学んだときとは異なり、ある程度の実務を経てからの研修であるため、生きた知識として吸収されたという印象を持ちました。この短期間で法律を理解することは不可能にしろ、むやみに法律を恐れない、法律は使いこなすべきものだ、という意識は持つことができました。

第1部課程では、各界の著名な講師による講義と、演習が行われます。とくに自治大学校では演習が重視され、時間割上だけでも「政策立案演習」「条例立案演習」「データ分析演習」といった演習科目が半数以上を占めるほか、課外での作業や討議を含めました。一つ演習の課題をこなしてもまたす。別の課題の締め切りが迫るという演習漬けの日々でしたが、これにより、自ら調べ、考え、議論し、その結果をまとめる経験を繰り返し積むことになりました。

また、こうした期間中も、あとで教授室の 実務に就く際にも生かせるよう、研修の課 題と解決策を頭の片隅で考えながら過ごす よう努めました。

### 4. 教授室における実務の期間

研修の受講期間が終わると、立場が変わって研修の運営側の実務に回ります。

私が配属された教授室の業務は、一言で いえば自治大学校の教授の補佐をする業務 です。教授は総務省の若手職員で、「地方自治制度」等の講義や演習の講師をするほか、 研修のありかたの検討を行っています。

教授室では、次年度の演習で使用する「事例テキスト」を、教授の指導のもとで作成する業務が中心となります。テキストの作成は、テーマこそ指定されたものの、実際の作業はほぼ任されます。そのため、テキストがどのように使われるかを念頭に置き、自ら調べ、考えて作成するという過程が必要とされ、まさに研修で学んだことを直ちに実践することとなりました。

また、教授が研修の改善を検討する際には、研修を受けた立場からの情報提供を随時行いました。その成果として、研修生が使用する「演習の手引き」の全面改訂作業にも携わりました。

そのほか、研修を受けた立場から見て必要と思われる新しい講義を提案するよう指示があり、私は2つの講義を企画して実施につなげました。

最後に、副次的なものとして、教授の存在 そのものが挙げられます。私の派遣期間と 在職期間が重なった教授は3人で、全員30 代半ばで私と近い年齢でした。しかし、自治 大学校に赴任するまでの間に海外派遣や地 方での要職を経験しており、また地方自治 にかかる知識量や、判断の速さと的確さは 舌を巻くほどで、このこと自体が大いに刺 激になりました。

## 5. 研修と実務の両方を経験する意義

以上のとおり、教授室における実務では、研修で学んだことをすぐに生かしたり、研修の受け手として見つけた課題を改善したりするなど、研修を受けた直後ならではの役割を果たすことになります。言い換えれば、研修と実務は別個のものではなく、相乗効果を生む関係だと言えます。双方の立場を短い期間で経験できることにこそ、マネジメントコースの意義があると考えられま

す。

1年間の派遣の効果として、①日常の業務を広い視野から捉える習慣がついた、②知識の下地ができたことで業務に関する勉強の理解の速さが飛躍的に上がった、という実感はあります。派遣の意義の有無は自分で考えることではなく、成果で表されるべきことではありますが、少なくとも私自身は十分にその意義を感じています。本稿が派遣の前向きな検討の参考となれば幸いです。

# 自治大職員の声

# 自治大学校教授 箭野 愛子

編集者注: 本稿は、自治大学校における演習・講義の特長など について、自治大学校の職員が記したものです。

#### 1. はじめに

皆さん、こんにちは。自治大学校教授の箭野 と申します。

このコーナーでは、職員から、自治大学校で 行われるカリキュラムについて紹介しています が、今回は本題に入る前に、改めて、自治大学 校とはどのような経緯で設立された学校なのか、 簡単に振り返ってみたいと思います。

戦後、新しい憲法の制定により「地方自治の本旨」に基づく地方自治制度が確立され、新憲法と同日に、地方自治法(以下、「自治法」という。)も施行されました。これを受け、地方行政の民主的、能率的運営を図るため、地方行政の運営を直接担う自治体の職員に対する高度の研修を行う機関が必要とされ、昭和28年、自治大学校が設置されました。

設立当初の自治大学校の大きな使命は、研修生に、制定されたばかりの自治法をしっかりと勉強してもらい、そこに規定されている「地方自治の本旨」とは何か、そしてそれに基づいて行われる地方行政とはどうあるべきかを理解し、郷土で実践できる人材を育てるというものだったようです。

さて、自治法が制定されてから70年の月日が流れ、地方行政における政策課題も時代とともに変わり、それに併せて自治大のカリキュラムも変遷してきました。特に、近年、自治大学校のカリキュラムは演習中心にシフトしてきており、自治法の講義の時間は少なくなっていますが、それでもこの法律を学ぶ機会の重要性は変わっていません。

そこで、今回は、自治法の講義について、ご

紹介したいと思います。

### 2. 地方自治法の講義

#### ①概要

自治法は、地方自治の根幹となる法律ですので、地方行政のあらゆる分野に関わっています。 そうは言っても、研修生の皆さんの中で、自治 法を一から通して勉強したことがあるという方 は少ないのではないでしょうか。実は条文を読 むのも初めて、という方もいらっしゃるかもし れません。

自治法は、時代に合わせて今日までに幾度も 改正されてきた、大部の法律です。地方自治の 本旨に関わる抽象的な規定から財務に関わる手 続き的な規定まで、内容も多岐にわたります。 したがって、カリキュラムの中の限られたコマ 数の中で、すべての条文を網羅的に触れること はできません。そこで講義では、地方自治の本 旨や地方分権などの最近のトピックスを中心に、 かなりポイントを絞った講義を行っています。

講義では、法学初心者にもわかりやすいよう、 法律用語や特有の言い回しもその都度説明する よう心がけていますが、これから研修に来られ る皆さんの中で、自治法や法学になじみのない 方は、事前に自治大学校が提供している e-ラー ニングなどで概略を掴んでおかれると、より理 解が深まると思います。

#### ②ねらい

講義のねらいは、大きく2つあると考えています。

一つ目は、自治法を学ぶことによって、業務 を遂行していく上でリスクを最小化できるよう になることです。

近年、民間企業でもコンプライアンスの重要

性が認識されるようになってきていますが、 我々公務員の仕事は、当然のことながら常に法 令を遵守している必要がありますし、どんな些 細な業務でも法令に根拠があります。

そうは言っても、毎年やっている業務であったりすると、普段からいちいち根拠条文を確認するようなことはないでしょう。しかし、前任者も同じようにやっていたから大丈夫と思ってやっていたことが、いつの間にか法令を逸脱しており、住民や議会からの指摘で発覚することも少なくありません。

根拠条文にあたるとき、ましてや自治法を開かなければいけないときというのは、何か問題が発生したときであることが多いのです。仕事にミスはつきもの、とはいえ、法令を逸脱する前に、きちんと法令を確認し、問題の発生を未然に防ぐことができれば、それに越したことはありません。日々の業務を遂行する中で、「これ、法律的に大丈夫かな」「これはちょっとおかしいんじゃないだろうか」という勘が働き、上司や同僚と法令を確認することができれば、このような失敗を防ぐことができます。このような勘をつけていただき、迷ったら法令を確認する習慣をつけていただくことが、自治法の講義の一つのねらいだと私は考えています。

したがって、講義で自治法の細かい規定を覚えていただく必要はありません。地方自治の本旨を理解した上で、実際にどのような事例があるのか、判例百選などで、まずは知っていただくことが重要です。また、条文を確認する習慣をつけていただくためにも、講義中もできる限り小六法を開いて、自ら条文に当たっていただくようにしています。

もう一つのねらいは、地方自治の本旨やこれ までの地方分権改革の流れを理解いただき、自 立的な自治体運営を行う際の糧としていただく ことです。

戦後、度重なる分権改革を経て、自治体の力は強化されてきました。特に、「第三の改革」と

位置づけられた平成の分権改革では、自治体の 裁量権は大幅に拡大しました。拡大された裁量 権の中で、どのようなことができるのか、不十 分な点はどこにあって、どのような改革が望ま しいのか、といった視点が自治体職員には求め られているはずです。そのような未来志向の視 点を持つためには、これまでの分権改革の経緯 や背景となった議論を理解することが重要だと 考えています。

#### 3. 結び

自治法という抽象的な法律を、限られた時間の中で、如何にわかりやすく、研修生の皆さんにお伝えできるか、講師も試行錯誤しながら講義を行っています。自治法の講義に限らず、自治大学校での研修期間の中で講師からお伝えできることは限られていますが、それらが皆さんの知的好奇心を刺激し、学びの入り口となること、そしてその学びが実際の業務の中で生かされ、よりよい地方行政が実現されることを願って、結びとさせていただきます。

# 自治大研修生のある一日のスケジュール

自治大での研修生活について具体的にイメージする一助としていただくため、 第一部課程の研修生からの聞き取りにより、一日の流れをまとめました。

# 7:00 起床

食堂で朝食をとり、一日の準備。

自治大学校では、栄養バランスに配慮した食事が3 食提供されています。

講義開始前に、図書室で新聞も読みました。

13:00~14:10 第三時限

14:25~15:35 第四時限

#### 座学の講義。

この日は、都道府県と市町村の関係、地方自治のあり方、職場組織、人事評価等について学びました。この講義の先生は、これらの分野において多数の著書がある第一人者であり、実務の中でも参照したことのある書籍の著者だったので、直接講義を受ける経験が得られたことは貴重な機会でした。

また、知識を深められたことに加え、先生の豊富な知見・経験に基づくエピソードは非常に興味深く、自治体職員としての心構えを改めて学ぶことができました。

# 19:00~20:00 夕食

#### 食堂で夕食。

この日は、国際研修で自治大学校に滞在している 外国公務員との交流を兼ねた夕食会に参加しまし た。

夕食を共にしつつ、海外における公務員の実情、生 の声を聞くとともに、様々な話題について意見交 換をすることができた貴重な機会となりました。

# 21:00~23:00 自習

政策立案演習の班員との話し合い。

指導教官からの指摘を踏まえ、中間発表会に向け、 発表資料のブラッシュアップを行いました。

その後、個人で仕上げる課題や演習報告書作成。 課題の中には、未経験の分野に関する課題もありますが、その場合はその分野において職務経験が豊富な研修仲間から話を聞くことが非常に参考になります。 09:25~10:35 第一時限 10:50~12:00 第二時限

#### ディベート型演習。

最初に先生から説明を受けるとともに、ディベートの実施イメージを把握できるよう、実演に関する映像を視聴した上で、演習に入りました。 この日は、「地方公共団体のレジ袋有料化推進」

この日は、「地方公共団体のレジ袋有料化推進」 というテーマについて、グループごとに賛成派と 反対派に分かれての討議でした。

相手の意見を否定することなく、かつ、自分の意見を論理的に組み立て、感情に走らず説得力をもって伝えるよう努めましたが、頭では理解しているつもりでも、実践するのは非常に難しいと感じました。

# 12:00~13:00 昼食休憩

食堂で昼食。

研修仲間との雑談も楽しみつつ、午後の講義に備えます。

15:50~17:00 第五時限 17:15~18:25 第六時限

#### 政策立案演習。

この演習は、研修の中核を占める重要なものであり、少人数で構成する班ごとに、実際に首長に提言することを想定して政策を立案し、最終的には報告書としてまとめ、発表するという実践的な演習です。

この日は、政策立案の中間発表に向け、発表資料の構成・内容について班内で議論しました。

この演習においては、各班で定めた政策立案テーマを踏まえ、当該分野における知見・経験が豊富な指導教官が決定されており、この日も当該教官による知見・経験に基づき、的確な指摘・アドバイスをいただきました。

24:00 就寝

# マネジメントコース研修生のつぶやき

編集者注:このコンテンツは、マネジメントコース(※)の研修生が持ち回りで担当し、それぞれの所感等を述べたものです。

※ 自治大学校における一年間の研修であり、研修期間中の概ね半分は自治大学校における実務に参画 し、もう半分は通常の研修(第1部課程等)を履修することにより、実践的に高度の政策形成能力及び 行政管理能力の向上を図るもの。

いつも「自治大からの情報発信」をご覧いただき、誠にありがとうございます。 私は、本件の企画・編集を担当しております本年度のマネジメントコースの研修 生です。

前回から設けた新コンテンツ「自治大行政の視点」において、今回は、法政大学キャリアデザイン学部教授の武石恵美子先生に、「女性のキャリア支援をどう進めるか」という論題でご寄稿いただきました。女性の管理職比率向上をはじめ、女性活躍推進については、すでに多くの地方公共団体において重視されていますが、今後、組織及び管理職に一層求められることは、一方的な「配慮」という観点から、女性のキャリア意識をどう醸成していくかという観点にシフトしていくことなのだと実感したところです。

他のコンテンツも含め、ご寄稿いただいた先生方、卒業生の方をはじめ、ご協力いただいた皆様のおかげをもちまして、今回の発信を行うことができました。この場をお借りし、厚くお礼申し上げます。

初めての東京での生活や慣れない業務に四苦八苦するうち、早いもので、あとわずかで実務期間を一旦終えるところまで来てしまいました。 10月から一般の研修課程に参加するにあたり、今更ながら戦々恐々としているところですが、ここまで来た以上、旅の恥はかき捨てという精神で、いい意味で失敗を恐れず挑んでいくしかないとも考えております。

読者の皆様におかれましては、今後とも、この「自治大からの情報発信」を何 卒よろしくお願い申し上げます。

(M.I)

