

負けへんで!

Vol.

○最近は、通常の弁護士業務のほか、企業内部でのさまざまな不祥事が起こった場合の事実関係や原因の究明や今後の改善策の検討などを目的とする第三者委員会関係の仕事も増えています。

○月刊『地方自治』の巻頭論文「条例による事務処理特例制度の改善の方向性」はかなり気合いを入れて書いてみましたが、如何でしたか? 難しかったですか?

RSK ラジオ「敷居のめえ〜っちゃ低い法律相談所」出演中!

今年の5月より、RSK ラジオ「敷居のめえ〜っちゃ低い法律相談所」にパーソナリティとして出演しています。

「法律は私には難しくして…」そんな方々にお届けするラジオ番組です。身近に起こる様々なトラブルを、岡山から選りすぐった法律専門家がやさしくお答えします。ぜひ、お聴きになって下さい!

RSK ラジオ「敷居のめえ〜っちゃ低い法律相談所」

毎週月曜日 午後7:00~ 放送中



パーソナリティ

弁護士 小林裕彦
小林裕彦法律事務所 所長
秘湯めぐりが趣味

放送スケジュール		毎週月曜日	午後7時から
■ 8月 5日	テーマ 「相続税改正」	ゲスト 税理士 藤原裕子	
■ 8月 12日	テーマ 「外国との外交交渉や条約締結ってどんな風に行われるのか?」	ゲスト 衆議院委員, 弁護士 山下貴司	
■ 8月 19日	テーマ 「年金の問題パート2」	ゲスト 社会保険労務士 日笠みどり	
■ 8月 26日	テーマ 「トラブルが多い 土地境界線の問題」	ゲスト 司法書士 河田結紀 行政書士 土地家屋調査士 河田理枝子	
■ 9月 2日	テーマ 「弁護士さんに法律相談をうけてもらうにはどうすればいいの?」	ゲスト 衆議院委員, 弁護士 山下貴司	



Oni ビジョン「小林弁護士の言いたい法題」にも出演中!

現在 Oni ビジョン ニュースわいど「小林弁護士の言いたい法題」にも出演中です。前回放送は7月23日でテーマは「憲法改正論議から歴史を考える!」でした。時間がなくて、歴史問題まで話が行かなかった。大失敗! 次回放送は8月20日午後6時過ぎです。ぜひ、ご覧になって下さい。

お知らせ

第30次政府地方制度調査会委員の任務終了

この度、平成23年8月より務めておりました政府地方制度調査会委員の任務を無事終了致しました。そして、新たに平成25年7月より総務省「地方公共団体における内部統制の整備・運用に関する検討会」の委員を務めることとなりました。会社内の内部統制の現状とその地方公共団体への適用についての課題に対して地方公共団体の現場の生の声と現状を精一杯反映させて参ります。

研修会

平成25年度経営指導員研修会

平成25年度経営指導員研修会「経営指導員の法務支援のあり方事例の対処法」に講師として登場します。このほか、企業に対してさまざまな講演を行っています。最近は、リスクマネジメント、クレーム対応、労務問題(団体交渉なども含む。)などが多いですね。

開催日時: 平成25年8月29日(木) 10:00~16:00
開催場所: テクノサポート岡山

有福温泉「よしだや」

(山口県)

決して派手さはありませんが、どこなく懐かしい感じがする古き良き温泉地の良さを実感できる温泉地。

仕事で疲れたときに行くとホッとする。ここは、

源泉の湧量はさほど多くないので、すべての旅館が掛け流し

ではありませんが、共同湯の御前湯のすぐ上にある「よしだや」は

加水、加温、塩素殺菌いずれもなしの無色透明のアルカリ性単純泉の

大変いいお湯です。掛け流しかどうかは事前に十分チェックすること、これが何よりも大事!

アルカリ性単純温泉といっても実は千差万別。古くから自然湧出で湧いている温泉はさまざまなイオンを万遍なく含んでいます。お酒で言えばよく醸成された感じがします。実は単純泉は大変奥が深い温泉で、温泉成分分析表の数値からだけではわからないくらいピンキリがはっきり分かれるんですね。ホンマモンの自然湧出の温泉は温泉臭とトロ味、それから温泉の成分が肌にしみ込む感じが明らかに違いますね。地中深くボーリングして苦労して汲み揚げた単なる温かい地下水とは全く似て非なるものです。

この有福温泉で特筆すべきは、御前湯、やよい湯、さつき湯の3つの共同湯があること。特に、御前湯は昭和3年に建てられた大変レトロな建物で風情がありますよ。

近くには、しまね海遊館アークスもあり、白イルカのショーが楽しめます。エンゼルリングぶったまげます。



有福温泉 よしだや 全景
(手前の本造は共同トイレです。)



御前湯 夜の全景



御前湯 内風呂



よしだや 内風呂

今回の資料送付のご案内

- 『地方自治』巻頭論文 「条例による事務処理特例制度の改善の方向性」
 - おかやま産業情報 4・5月号~6・7月号
 - 建設業協会会報 5月号~7月号
 - 行政岡山 5月号~7月号
 - 商工連会報 7月号
- 各1通

いつもお世話になっております。私、小林裕彦が執筆した法律関係の資料をお送りさせていただきますので、気晴らしに目を通していただければ幸甚に存じます。何かご相談等がございましたら、直ちに対応させていただきますので、ご連絡いただければと思います。

小林裕彦法律事務所

岡山市北区弓之町2番15号
弓之町シティセンタービル6階
Tel 086-225-0091
Fax 086-225-0091

- 所長 弁護士 小林 裕彦
- 弁護士 佐野 京子
- 弁護士 日名 崇
- 弁護士 武田 宗久
- 弁護士 岡田 慎太郎
- 弁護士 片岡 靖隆
- 弁護士 塩崎 篤史

<http://kobayashilawoffice.p-kit.com/>

地方自治

昭和二十三年九月三十日第三種郵便物認可
平成二十五年八月五日発行(毎月一回五日発行)

条例による事務処理特例制度の改善の方向性…………… 小林 裕彦

第三〇次地方制度調査会「大都市制度の改革及び
基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」
について(上)…………… 植田 昌也

今後の都市部におけるコミュニティのあり方に
関する研究会中間報告(論点整理)について…………… 野村 知宏

フランスの地方自治体の基本構造に
関する覚え書き(中)…………… 山崎 榮一

8

NO. 789 地方自治制度研究会

条例による事務処理特例制度の改善の方向性



小林 裕彦
(岡山弁護士会所属弁護士・
第三〇次地方制度調査会委員)

一 はじめに

地方自治法（以下「法」という。）第二五二条の一七の二第二項は、「都道府県は、都道府県知事の権限に属する事務の一部を、条例の定めるところにより、市町村が処理することとすることができる。この場合においては、当該市町村が処理することとされた事務は、当該市町村の長が管理及び執行するものとする。」と規定している。本条の立法趣旨は、法令による事務配分の制度と併せて、地域の主体的な判断に基づき、市町村の規模能力等に応じ地域において事務配分を定めることを可能とする制度を創設することにより、住民に身近な行政は、できる限りより住民に身近な地方公共団体である市町村が担任することができるようにすることにあるとされている。^(注)

事務処理特例制度は、市町村の規模、能力や地域の実情に応じて法定事務の移譲を可能とするとともに、事務配分の適正化にも資する画期的な制度である。また、本制度の活用は事務の共同処理の推進とともに、今後市町村が基礎自治体としての役割をさらに果たしていくための重要なツールとしても位置付けられる。

第三〇次地方制度調査会の「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」においても、「今後、都道府県から中核市・特例市に移譲すべき事務としては、例えば児童相談所の事務などが考えられるが、中核市・特例市が多様である現状を踏まえると、一定の事務の移譲は法令で行うが、その他については、条例による事務処理特例制度を活用することとすべきである。」と述べられている。一方、上記答申においては、本制度について「さらに何らかの制度の見直しが必要かどうか引き続き検討する必要がある。」とも指摘している。本稿は、条例による事務処理特例制度を活用すべきといっても、制度上又は運用上その活用に支障となっている点はないかという観点から、現行の事務処理特例制度の問題点とその改善の方向性を検討するものである。

二 事務処理特例制度の運用とその課題

地方行財政調査会の「市町村への事務移譲の実施状況調べ」（平成二五年四月一日現在）によると、四七都道府県における事務移譲に係る法律数は延べ二、七一五にも上っている。また、事務移譲に係る法律数が最も多い静岡県は二二四法律、移譲事務件数が最も多い広島県は二、一八一事務となっている。

これらの実績からみると、事務処理特例制度は、法令による事務配分のいわば先駆けとして、都道府県から市町村への事務移譲のための一般的かつ重要なツールとして機能していると言えよう。

得るための時間等が計上されていないこと、訴訟リスクのコスト等偶発的コストが計上されていないことなど交付金の算定の硬直性から生じるところの市町村の事務受入れの意欲の低下の可能性はあると考えられる。

第六は、特定の市町村の恣意により、合理的な理由なしに事務移譲を拒絶し続ける市町村が仮に存在した場合には、都道府県は当該事務の執行体制を残す必要がある、全体としてみた場合かえって非効率な結果を事実上招いている可能性がある。

三二 事務処理特例制度の改善の方向性

以上の制度の制度上又は運用上の課題を踏まえ、改善の方向性を検討したい。

市町村の同意

第一は、都道府県的事務処理条例の制定に当たっては、市町村の同意を前提とすべきである。現行制度では事務処理条例を制定し改廃する場合、都道府県知事はあらかじめ、当該市町村長と協議することが義務づけられてはいるが、制度上は市町村の同意までは必要とされていない。

これは、事務処理特例制度が、住民の身近な事務は地域の実情に即し、市町村の規模能力等に応じて、基礎的な地方公共団体である市町村に対して、可能な限り多く配分されることが望ましいとの考え方に立って設けられたものであり、個々の市町村の恣意等によりこの制度の実行が決定的に左右されることとなることは必ずしも適切ではないと考えられることによるものであるとされている。

もとより、法定事務を都道府県の判断だけで市町村の同意なくして市町村に押し付けるといようなことは、この制度の趣旨に反し、また、そのように仮に押し付けられた事務を市町村が適切に処理しないというリスクもある。条例制定に当たっては、市町村の同意を前提とすべきである。

併せて、市町村において都道府県からいったん事務の移譲を受けた後、事務の効率性の観点や事務の実施が困難な事情が判明した場合など合理的な理由がある場合には、当該事務を都道府県に移譲し直す道も設けるべきである。

事務移譲に関する調整手続

第二は、事務移譲に関する調整手続の設置である。事務処理特例制度による事務移譲の進展状況に関しては、前述のとおり都道府県間で相当の差異がある。事務移譲の範囲、方法などにつき、市町村と都道府県との間で協議をしても双方の主張の調整がつかない場合には、事務移譲は結果的に進展しない。また、そもそも市町村が特定の事務移譲を検討するに当たって、都道府県の移譲対象メニューに載っていないなどの理由で初めから事務移譲を断念してしまうことも考えられる。

かかるデッドロック状態を解消するためには、都道府県と市町村間で移譲事務の範囲と方法、事務移譲交付金の算定、移譲後の都道府県の職員派遣等事務処理特例制度の運用全般に関して、常設の協議機関を制度上設けるべきである。そして、その協議機関における協議が整わないときは、公正・中立な第三者機関による調停、勧告等の仕組みを創設すべきと考える。

地方自治法においては、国地方係争処理委員会、自治紛争処理委員など準司法的な第三者機関が設けられているが、例えば、事務処理特例制度の現実の運用の場面のように各行政主体間で協議が整わない可能性が生じる場

しかし、制度上又は運用上の課題としては、次の点が挙げられる。

第一は、都道府県間で、事務の移譲状況に相当の差異があることである。都道府県別の市町村への事務移譲に係る法律数の上位三者、下位三者は次のとおりである（カッコ内は事務移譲件数である。）。

○上位三者

- 一 静岡県 一二四法律（二、八七五事務）
- 二 新潟県 一一二法律（一、四〇四事務）
- 三 広島県 一〇三法律（一、一八一事務）

○下位三者

- 一 京都府 一五法律（一四四事務）
- 二 石川県 二四法律（一七三事務）
- 三 福岡県 二七法律（三一九事務）

事務処理特例制度の進展状況を検討するに当たっては、単に事務移譲に係る法律件数や事務件数のみを問題とするのは適切ではなく、移譲事務が単なる受付事務や件数の少ない許認可事務にとどまっていないか、本当に住民の利便や市町村の行政と連動し得る事務移譲になっているかなどが問われる必要があるが、とはいえ上記の数値の差異は歴然としている。

その原因として、市町村への事務移譲に対する都道府県のガードの固さか、事務移譲を受けようとする市町村の意欲のなさか、あるいは他に何か原因があるのか不明であるが、少なくとも事務処理特例制度があまり進展していない都道府県においてはまだまだ事務移譲の拡充の余地があることは明らかであるし、また、市町村の事務

移譲への意欲の醸成のための方策と市町村がその意欲を現実に有するに至った場合の事務移譲を円滑に進展させるための制度づくりは必要になるものと考えられる。

第二は、事務移譲の範囲、方法（一律移譲方式、パッケージ方式、メニュー方式など）、事務移譲交付金の算定方法（固定的経費の算定、直接的経費の中の一件当たりの事務処理時間数やその単価の算定など）につき、事務移譲に係る条例を制定する都道府県側に第一次的判断権があるため、本制度の運用のスタート段階で都道府県と市町村が対等な関係に立っていないことである。このため、市町村からは本当に必要な事務の移譲が受けられないとか、都道府県にとって行政需要がさほどないあまり重要ではない事務が押し付けられているなどという不満が生じている。

第三は、事務処理特例制度の運用に関しては、都道府県と市町村との間で公的な協議の場が設けられていないことである。加えて、都道府県すべてに事務移譲計画や方針が策定されているわけではない。このため、特定の都道府県においては、市町村が計画的な事務移譲の方針を立てにくく、その結果、事務移譲が進展しにくいのではないかと考えられる。

第四は、市町村の厳しい財政状況における行財政改革と職員定数削減の圧力、さらには専門職員の不足からくるところの事務移譲に対する意欲の欠如である。市町村とすれば、現状の事務処理で手一杯で、何もわざわざ無理して事務移譲を受ける必要もメリットもないという選択肢もあり得るところであり、このような声は市町村の職員から実際よく聞くところである。

第五は、移譲事務交付金制度の硬直性である。移譲事務交付金は、固定的経費（初期費用）、直接的経費（ランニングコスト）等が計上されているが、事務の処理時間だけでなく、その準備に要する時間や専門的知識を

府県はそれに対し誠実に協議に応じるべき旨の規定を設けることも考えられる。

複数の市町村による事務移譲請求

第六は、複数の市町村で協議の上、連名で都道府県に対し事務移譲請求を行えるようにすることが考えられる。その際、機関の共同設置、一部事務組合等現行の共同の事務処理方法に加え、それらよりも弾力的な方法で複数の市町村が都道府県に対して一定の共同の事務処理方法の下に事務の移譲請求を行えるよう制度設計を検討すべきである。

事務処理特例の実績を踏まえた法令による事務配分

第七に、事務処理特例制度により、例えば全国の市の七五パーセント以上に既に移譲された事務があったとすれば、その移譲により市の行政の効率化が実現でき、かつ、市民の便益に供しているといった実態を踏まえた上で、国は法令の改正によりすべての市へ法定移譲を定期的に検討するという制度的な仕組みを設けるべきではないかと考える。

四 結び

事務処理特例制度については、その活用の実績が法令による事務配分のいわば先駆けと評価し得ることなどから、その沿革や「特例性」にあまり拘泥することなく、積極的に制度の改善を検討すべきである。また、法令に

おいて事務の実施主体が都道府県に限定されている場合や国庫補助対象が都道府県に限定されている場合など、条例による事務処理特例制度の支障となっている事項についても改善に向けた検討が必要である。

事務処理特例制度のさらなる改善を通じて、都道府県から市町村に対し事務の移譲をさらに積極的に進めるとともに、市町村は何も新しいことや、あえてやらなくてもいいことはしなければそれで済むといった価値観に埋没することなく、住民に身近な基礎自治体としての役割をさらに果たすべく、積極的に行政能力を拡充させていくべきである。そして、国もそういった「頑張る市町村」を財政的に手厚く支援すべきであろう。もとより、法令上の事務さえ自ら実施することが困難な自治体や、都道府県からの事務移譲を受けることが困難な自治体については、周辺市町村との間で事務の共同処理を模索したり、都道府県による補完を受けることや、さらには合併も視野に入れるべきであろう。市町村に対する都道府県による一定の補完は必要ではあるが、それを可能な限り回避するとともに、事務処理特例制度の今後一層の進展を通じた都道府県から市町村への事務権限の移譲の流れの延長として、都道府県のある程度余裕が生じれば、今度は都道府県がより積極的に国に対して事務権限の移譲を要求するという図式が考えられ、やや迂遠であるが地方自治の充実をもたらす最善の道の一つであると考える。

(注1) 松本英昭『新版 逐条地方自治法(第六次改訂版)』(学陽書房、二〇二一年) 二二〇三頁

(注2) 同二二〇七頁

合には、紛争処理的というよりは利益調整的な第三者機関による調停、勧告等の手法を幅広くかつ利用しやすく制度設計してはどうか。

第三〇次地方制度調査会の「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービスの提供のあり方に関する答申」においては、政令指定都市と都道府県の二重行政解消のため、都道府県と政令指定都市の間で協議会を設置するとともに、協議が整わない場合に何らかの新しい裁定等の仕組みを設けることとすべきとされている。二重行政解消といくら声高に叫んでも、政令指定都市と都道府県のそれぞれにおいて公の施設や同種事業についてはその存続の必要性の説明が一応つくであろうことや公の施設等の一定の受益者が存在するであろうことから、双方の合意によりいずれかの公の施設を廃止するか、双方の公の施設を設置目的に沿って事業を特化するなどといった合意形成には至りにくく、協議がデッドロックに陥る可能性が十分予想される。その意味で、この二重行政解消のための何らかの裁定等の仕組みは大変実効的かつ画期的な提案であると考ええる。そこで、同様に事務処理特例制度の運用においても何らかの制度的な調整の仕組みを設けるべきである。各行政主体間での調整、合意だけで物事がすべて解決すればそれに越したことはないが、協議行き詰まりのデッドロック解消のための調整手続が存在することにより、初めからあきらめるのではなく協議が開始される端緒になることもあるし、また、協議が合意に達しやすいついというメリットも生じると考えられる。要はかかる第三者機関による調整手続の存在自体が重要なのである。また、この第三者機関は、市町村から都道府県への事務移譲の要求の場面だけで機能するのではなく、例えば旅券発給事務などにおいて県内の特定の市町村だけが頑として事務を受け入れない場合などにおいて、都道府県から市町村に対し事務移譲を受け入れるよう要請する場合にも機能するよう制度設計すべきである。

市町村の意欲の醸成

第三は、事務移譲に向けての市町村の意欲の醸成のための方策である。事務処理特例制度により移譲された事務は、地方交付税の算定上も法定事務が条例により市町村の事務になったとみなしてはどうか。加えて、市町村が厳しい財政状況の下、自自行財政改革と職員定数削減の圧力に抗して住民に身近な統合行政を実現すべく都道府県から事務移譲を積極的に受け入れようとする場合には、地方交付税による措置も併せて検討すべきである。

住民意思の反映

第四は、条例による事務処理特例制度があくまでも住民サービスの向上や住民の利便につながるべきとの視点から、移譲に係る事務の選定とその実行の過程で公聴会やパブリックコメント制度などを通じて住民意思が十分反映される仕組みを作ることも検討すべきである。

誠実協議義務

第五は、都道府県の誠実協議義務である。現行制度では市町村長は議会の議決を経て都道府県知事に事務移譲を要請することができ、この場合、都道府県知事は速やかに市町村長と協議しなければならないと規定されている。しかし、事務処理特例制度の現実の運用としては、市町村はこの議会の議決を経て要請するという手続をとることなく都道府県と協議して事務移譲を進めており、それが概ね機能しているため、そのような協議が機動的かつ実効的に機能するよう、市町村が議会の議決の有無と関わりなく都道府県に協議を申し入れた場合にも都道