

## 市町村議会議員研修[3日間コース]

## 地方議員のための政策法務

## ～政策実現のための条例提案に向けて～

多様な住民ニーズに適切に対応した地域づくりに資するため、地域住民の代表である地方議員の皆様自らが政策を提案し、条例を立案する「政策法務能力」が求められています。

そこで、下記の点をポイントに政策法務能力向上のための研修を実施します。

研修の  
ポイント

- ① 講義により、地方議員に必要とされる政策法務に関する基礎的な知識を学んでいただきます。
- ② グループ演習により、実際に条例大綱・条例文案などを作成していただき、条例立案を実際に体験していただきます。

※本研修は、全国市議会議長会及び全国町村議会議長会との共催で実施します。

## 開催要領

**日程** 平成29年8月8日(火)～8月10日(木) (3日間)

**場所** 全国市町村国際文化研修所 JR京都駅より湖西線約15分 唐崎駅下車徒歩3分

**対象** 市区町村議会議員の皆様

3日間全日程をご受講いただける方を対象とします。途中退所や一時帰庁はできませんのでご注意ください。より多くの方に受講していただくため、申込人数によっては、平成28年度と同研修(4月20日～22日実施)を受講された方のお申込みをお断りする場合がありますので、予めご了承ください。

**募集人数** 60人 募集人数を大幅に超えた場合は、申込期限後に抽選等をさせていただきます。  
(市区及び町村の区分における申込者の人数により、受講者の人数を按分して抽選、決定します)。  
なお、受講者の決定については、他の研修、セミナーの申込み・受講の有無にかかわらず、本研修単独で行います。

**宿泊** 研修所宿泊棟(宿泊型研修) ※外泊はできません。

**経費** 9,850円 左記金額は、研修、宿泊、食事(朝食2回、昼食2回、夕食2回)、資料等にかかる費用です。  
なお、事前準備・事前学習にかかる費用は含まれておりません。

**申込期限** 平成29年6月21日(水)まで

**申込方法** 議会事務局を通じて、JIAMホームページ内「研修Web申込みフォーム」からお申し込みください。  
[Web申込み]が難しい場合は、受講申込書により議会事務局を通じてFAXでお申込ください。  
※受講申込書は、議会事務局に送付しております。またJIAMホームページの書類様式集(<http://www.jiam.jp/doc/>)にも掲載しております。

**受講決定** 受講の可否については、開講日の約1か月前までに通知をお送りします。  
経費納入方法等の手続きについては、受講決定通知書によりお知らせします。

**事前課題** 研修受講にあたって、事前課題に取り組んでいただく予定です。詳細は受講決定通知書送付時にお知らせします。

## ● 問い合わせ先 ●

公益財団法人 全国市町村研修財団 全国市町村国際文化研修所 (JIAM) 教務部

〒520-0106 滋賀県大津市唐崎二丁目13番1号 TEL. 077-578-5932 FAX. 077-578-5906

[e-mail] [kenshu@jiam.jp](mailto:kenshu@jiam.jp) 【ホームページ】 <http://www.jiam.jp>

平成29年

8月  
8日(火)

- 11:00～ 入寮受付・昼食
- 12:30～ 開講式・オリエンテーション
- 13:00～14:30 **講義** 地方議員と政策法務  
帝京大学法学部法律学科 教授 井川 博 氏  
地方議員による条例立案の意義や地方議員に必要とされる政策法務の基本的な内容・考え方について解説していただきます。
- 14:45～16:25 **講義** 法制執務の基本  
明治大学ガバナンス研究科 専任教授 木村 俊介 氏  
条例を立案するためのポイントとなる事項についてお話しいただきます。
- 16:40～17:00 **演習導入**  
帝京大学法学部法律学科 教授 井川 博 氏  
翌日に行う演習の進め方等についてお話しいただきます。
- 17:30～ **交流会** 夕食を兼ねて、ともに学ぶ受講者同士の親睦(情報交換・交流)を深めます。

平成29年

8月  
9日(水)

- 9:25～17:00 **演習** 条例立案演習  
帝京大学法学部法律学科 教授 井川 博 氏  
明治大学ガバナンス研究科 専任教授 木村 俊介 氏  
グループに分かれて、各グループごとのテーマに基づき、条例化するべき政策内容の検討、条例大綱・条例文案などを作成していただきます。
- 17:00～ **課外学習**

平成29年

8月  
10日(木)

- 9:00～12:00 **演習** 発表・意見交換・講評  
帝京大学法学部法律学科 教授 井川 博 氏  
明治大学ガバナンス研究科 専任教授 木村 俊介 氏  
前日の演習で作成した条例大綱等をグループごとに発表していただき、参加者で意見交換を行いながら、講師に講評いただきます。  
また、これまでの研修内容のふりかえりを行い、理解の定着を図ります。
- 12:00～12:10 **閉講・事務連絡**

### 講師紹介

#### 井川 博(いかわひろし)氏 帝京大学法学部法律学科 教授

1975年東京大学法学部卒業、同年自治省(現総務省)入省。1981年山形県環境保健部病院管理課長、1984年同総務部地方課長、1985年埼玉大学大学院政策科学研究科助教授、1990年自治省行政局公務員一課理事官、1991年自治大学校教務部長兼教授、1992年大阪府総務部財政課長、1994年自治体国際化協会シンガポール事務所長、1999年北海道大学法学部教授、2002年財団法人都市センター理事・研究室長、政策研究大学院大学客員教授、2004年政策研究大学院大学教授。2017年4月から帝京大学法学部法律学科教授。

#### 木村 俊介(きむら しゅんすけ)氏 明治大学ガバナンス研究科 専任教授

1986年自治省入省、1993年岐阜県企画調整課長・財政課長、1995年消防庁予防課課長補佐、2001年総務省公営企業課理事官、2003年同財政制度調整官、2003年松山市助役、2006年内閣官房参事官(危機管理)、2008年同外国人台帳制度企画室長兼財政課参事官。2008年政策研究大学院教授。2010年総務省国際統計管理官、2013年一橋大学法学研究科教授。2017年4月から明治大学ガバナンス研究科専任教授。

- 研修内容については、都合により変更になることがありますので、予めご了承ください。なお、研修についての最新情報は、JIAMホームページをご覧ください。
- 受講者による講義中の録音・写真撮影は、固くお断りしております。
- 当研修所では、宿泊室を全室禁煙としております。喫煙は所定の喫煙場所をお願いいたします。

### JIAMメールマガジンのお知らせ

当研修所では、メールマガジンを発行しています。各研修に関する最新情報などを定期的にお知らせします。ぜひご登録ください。読者登録は、JIAMホームページで受け付けています。

平成29年度市町村議会議員研修 [3日間コース]  
 「地方議員のための政策法務～政策実現のための条例提案に向けて～」時間割

月日	曜日	1時限 (9:25-10:35)	2時限 (10:50-12:00)	3時限 (13:00-14:10)	4時限 (14:25-15:35)	5時限 (15:50-17:00)	課外 (17:00～)	
8/8	火		11:00- 入室受付・昼食 12:30- 開講式・オリエンテーション	【講義】 地方議員と政策法務 (13:00-14:30) 帝京大学法学部法律学科 教授 井川 博	【講義】 法制執務の基本 (14:45-16:25) 明治大学 ガバナンス研究科 専任教授 木村 俊介	【演習導入】 (16:40-17:00) 帝京大学 法学部法律学科 教授 井川 博	17:30- 交流会	
8/9	水	【演習】 条例立案演習 帝京大学法学部法律学科 教授 井川 博 明治大学ガバナンス研究科 専任教授 木村 俊介						課外演習
8/10	木	【演習】 発表・意見交換・講評 (9:00-12:00) 帝京大学法学部法律学科 教授 井川 博 明治大学ガバナンス研究科 専任教授 木村 俊介		12:00-12:10 閉講、事務連絡				

◎日程は、都合により変更になる場合があります。

(平成29年7月4日現在)  
 研修担当：橋場、中田

## 地方議員と政策法務

帝京大学法学部教授 井川 博

### 1 地方議会と政策法務（条例制定）

#### 1) 重要視される自治体の法務（条例制定）（参考：文献①7-9頁）

- ア 地方分権による条例制定権（自治立法権）の拡大  
「機関委任事務の廃止」、「立法原則、解釈・運用原則（規定）の新設」、「関与の廃止、縮減」など、第1次分権改革に伴う  
「義務付け・枠付けの見直し」など、最近の分権改革に伴う
- イ 公正で透明な行政の執行  
情報公開条例、行政手続条例の制定  
（行政手続法（1993年）、情報公開法（1999年）の成立）
- ウ 住民の異なる利害、意見の公正かつ公平な調整  
財政的手段に頼った施策の限界——厳しい経済、自治体財政の状況
- エ 自治体行政への住民の参加（協働）  
住民参加条例、住民投票条例（諮問的）、自治基本条例、  
などの制定

#### 2) 議会改革と政策法務（条例制定）

- ア 最近の議会制度改革（参考：資料1・1-4頁、資料2（文献②）・5-6頁）  
議員の議案提出要件の緩和、条例により議員定数を規定（1999年）  
政務調査費の交付の法定化など（2000年）  
議会の定例会の招集回数自由化（2004年）  
専決処分の要件の明確化など（2006年）  
議員の報酬に関する規定の整備など（2008年）  
議員定数の法定上限の撤廃、行政機関等の共同設置など（2011年）  
通年の会期、臨時会の招集、再議制度、専決処分など（2012年）
- イ 議会（制度）改革の背景（参考：資料2、7頁）
  - i) 地方分権改革の進展  
自治体の自主性、自律性の拡大
  - ii) 議会の機能（役割）に対する評価  
住民代表機能（住民の意思（意向）の把握、反映）  
議会審議（監視機能）——政策立案（政策提言）
  - iii) 地方議会の合理化の要請  
定数の減少、報酬の削減——欧米との比較

## ウ 議会改革と政策法務

### i) 地方議会の合理化（コストの節減）（参考：資料2・7-8頁）

議員定数の削減、議会費の減少

議員数：63,140人（1998年末）→33,898（2013年末）

議会費：6,023億円（1998年度）→4,401億円（2014年度）

### ii) 地方議会の活性化——政策立案の強化

議員提案条例の状況——少しずつ増加（参考：資料2・2-3頁）

《議員（等）提出による条例案の件数（1議会、1年当たり）》

1990年代の半ば（1993年～1997年） 市議会：0.8件 町村議会：0.3件

2010年代（2010年～2012年） 市議会で2.0件、町村議会で1.1件

《議員（等）提案による政策的条例を有する議会の割合》（参考：文献③144頁）

提出7.5%、可決4.1%（2009年）→提出10.8%、可決8.0%（2014年）

議会基本条例を制定済の自治体（議会）（参考：文献③133-134頁）

3議会（2006年末）→724議会（2015年末）

### iii) 政策法務（法的検討）の重要性

条例以外の政策提案においても政策法務（法的な検討）が重要であり、

また、政策監視機能の強化においても政策法務（適切な法令解釈等）が重要となる

（なお、議会の政策監視機能は、政策立案機能に劣らず重要である。）

### iv) 政策法務と自治体法務（参考：文献④13頁）

政策法務：立法法務、解釈運用法務、争訟法務の各段階を有機的に用いて、自治体の課題解決に導き、政策を実現する有機的な取り組み

自治体法務：自治体における一切の法的活動とこれを支える法理論

## 2 条例制定の対象と限界

### 1) 憲法と条例——条例制定の対象と限界（参考：文献⑤156-165頁、資料1・1-4頁）

#### ア 憲法上の根拠（94条（及び92条））——条例の意味（広義説（規則を含む）、狭義説（含まない））

「地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる」（憲法94条）

#### イ 「法律の範囲内で」の意味——法律に違反しない限りにおいて（通説）

#### ウ 条例制定権の対象

自治体の事務に属する事項が対象（自治事務、法定受託事務とも）（自治法14条①）——国の事務等は対象外（刑事犯の創設、物権の設定など）

地域的限界——原則として効力は自治体の区域内に限定（例外：区域外に設置された「公の施設」（自治法244条の3））

#### エ 義務を課し、権利を制限するには、法令に特別の定めがある場合を除き、条例による（法14条②）

#### オ 条例による財産権の制限（憲法29条）——否定説（法律の個別の委任必要）と肯定説（通説）——奈良県ため池条例事件（最判S38.6.26）——条例による財産権を規制する条例を合憲、

適法とした

- カ 条例による罰則の制定（憲法 31 条、73 条 6 号）——大阪市売春防止条例違反事件（最判 S37.5.30）  
2 年以下の懲役・禁固、100 万円以下の罰金、拘留、科料若しくは没収の刑、又は 5 万円以下の過料を科せる（自治法 14 条③）  
行政罰——行政上の義務違反に対し科される罰——行政刑罰と秩序罰（過料）
- キ 地方税と租税法律主義（憲法 84 条）——84 条の法律に条例含む、含まれないが大幅な委任可能、84 条の租税に地方税含まず、などの説あり

## 2) 法律と条例との関係

- ア 条例制定が可能——国の法令が規制をもうけていない分野（未規制領域）、国の法令が規制している事項（対象）であっても別の目的から規制する場合、国と同一の目的で国の規制の範囲外の事項（対象）を規制する場合（?）
- イ 条例制定が違法——国の法令と同一事項に同一目的でより厳しい規制をする場合（?）
- ウ 上乗せ、横出し規制——法律に抵触する（消極的に）（かつての先占理論）  
逆締め付け現象——公害防止条例——先占理論に対する批判（法律の趣旨解釈の弾力化）
- エ 判定の基準——徳島市公安条例判決（最判 S50.9.10）  
「条例が国の法令に違反するかどうかは、両者の対象事項と規定文言を対比するのみでなく、それぞれの趣旨、目的、内容及び効果を比較し、両者の間に矛盾抵触があるかどうかによってこれを決しなければならない。」目的が同一であっても、国の法令が「普通地方公共団体において、その地方の実情に応じて、別段の規制を施すことを容認する趣旨であると解されるときは」「条例が法令に違反する問題は生じえない」
- オ スソ切り条例（横出し規制）——普通河川管理条例判決（最判 S53.12.21）  
普通河川条例の制定自体は許されるが、条例の規制が河川法適用河川よりも強力な管理の定めをすることは違法であると判示

## 3) 都道府県と市町村の条例、条例と規則

- ア 都道府県と市町村の条例の関係（参考：文献④80-83 頁、資料 1・1 頁）  
都道府県条例に違反する市町村条例は無効か（自治法 2 条⑩⑪）  
両条例間の調整  
①適用除外規定を置く——神奈川県土地利用調整条例（19 条）  
②上乗せ・横だし等を認める——千葉県土砂等の埋立て等による土壌の汚染及び災害の発生の防止に関する条例（30 条）  
③両者の協議による——広島県環境影響評価に関する条例（47 条）
- イ 条例と規則の関係  
規則——長がその権限に属する事務を処理するために定立する自主法、5 万円以下の過料（自

治法 15 条)

条例、規則の競合する領域 (条例の優先)、規則の専管事項 (法令などにより)、条例による委任

### 3 条例制定のポイント (留意点)

#### 1) 条例制定の必要性、目的の明確化

ア 「立法事実」を検証する

立法事実——法律、条例の基礎となりそれを支える一般的な事実——立法を行う際に、その必要性、合理性を基礎づけるような社会的、経済的、政治的な事実

イ どんない問題 (課題) を条例制定によって解決するのか——法的課題の明確化

#### 【参考】

条例化の必要性・正当性を裏付ける項目と内容

	項目	内容
1	害悪などの解決すべき課題	害悪などの抽出と態様、件数や経年変化などの数値化と原因分析、他の自治体との比較 など
2	事件	人権侵害が大きく取り上げられた事件、新聞記事や現場の写真 など (⇒1 が不十分な場合に、必要性を補充する効果あり)
3	これまでの対策とその限界	条例のない状況下で自治体が取組んできた対策とその限界 (自治体の経営資源の限界や法的限界 など) についての説明
4	他の自治体の取組状況等	参考となる国の制度や他の自治体の取組状況、他の自治体の取組みと条例で採用しようとする行政手法とのバランス など

【出典】「自治体法務検定公式テキスト 政策法務編 (平成 26 年度)」59 頁

ウ 条例制定以外の方法 (施策) による問題 (課題) 解決の可能性はないのか——他の政策手段との比較、検討——条例制定の必要性

法律との関係——新法の制定による、立法事実、条例制定の必要性の変化

「空家等対策の推進に関する特別措置法」の制定 (2014 年 11 月) と自治体側の対応

①条例不使用型 (和泉市、室蘭市、宗像市)、②条例補完型 (仙台市、宮崎市)、③総合条例型 (明石市、上越市)、④条例放置型

(参照: 北村喜宣「空家対策特措法の成立を受けた自治体対応」『自治実務セミナー637号』2頁以下 (文献⑥))

既存の空き家条例の見直し——京都市の場合 (参考: 資料 3)

目的 (1 条)、空き家の定義 (2 条)、助言・指導を前置しない命令 (旧 15 条 1 項)、勧告後の公示措置 (標識設置 (旧 14 条 3・4 項))、即時執行 (緊急安全措置 (旧 17 条))、軽微な措置 (旧 18 条)、過料 (旧 25 条) など

エ 条例制定の目的の明確化——課題、必要性の具体的な検討が大切 (——住民に分かり易く説明できる)

## 【栗山町議会基本条例】

(目的)

第1条 この条例は、分権と自治の時代にふさわしい、町民に身近な政府としての議会及び議員の活動の活性化と充実のために必要な、議会運営の基本事項を定めることによって、町政の情報公開と町民参加を基本とした、栗山町の持続的で豊かなまちづくりの実現に寄与することを目的とする。

## 2) 条例で規定すべき内容(施策)の検討

### ア 施策(項目・内容)の検討

1) の検討を踏まえ、条例制定の目的を達成するために、どのような事項(施策)を条例に規定し、施策として実施していくか、を検討する。

#### i) 「議会基本条例」の場合

施策(項目)の検討——条例に何を(どこまで)規定するか(参考:文献④234頁)

例えば、栗山町——「町民と議会の関係」の章で「議会報告会」、「議会モニター制度」に関する規定を、「町長と議会との関係」の章で「町長による政策等の形成過程の説明」に関する規定を設け、実施。

#### ii) 「住民参加条例」の場合

施策(項目)の検討——どんな項目(参加の手法)を規定するのか(参考:文献④243、244頁)

例えば「住民投票」について規定するのか、規定する場合にどこまで(例えば、請求者の要件まで規定するのか(和光市))

### イ 適切な手法の選択——条例の有効性(実効性)の確保(確認)

i) 効果がある——目的が達成できる→効果があり、実行できる条例の規定(内容)の設定——「ア」とフィードバック

#### ii) 適切な行政手法の選択、設定

どういった方策(行政手法)をとるか(参考:文献④63~67頁)

規制的手法——禁止、行為の義務付け(下命)、許可、届出

誘導的手法——補助、情報提供、行政指導

調整的手法——あっせん、調停、苦情処理 など

【例えば】

許可制度と設けるのか、行政指導(助言)に留めるのか——行政行為の選択(参考:文献④73頁)

#### iii) 条例の実効性の確保(参考:文献④122~132頁)

規制的手法による実効性の確保——強制執行(行政上の、民事手続による)、行政罰(行政刑罰(罰金など)、行政上の秩序罰(過料))、その他の方法(公表、給付拒否、課徴金)

誘導的手法による実効性の確保——協定(例:公害防止協定)、経済的なインセンティブ(補助金、税の減免など)、その他の方法(認定、表彰)

住民等の支持——十分な情報提供(説明)と議論——住民の参加、議会での審議



ウ 条例の執行に要する経費（コスト）の検討

より少ない経費（コスト）で条例を施行、実効性を確保する——効率的な自治体経営

3) 条例の法的妥当性、構成の検討

ア 法的妥当性の確保——法的なチェック

i) 条例の対象と限界——適法性の確保

法律（憲法）に違反しない——関係法令、判例の確認（チェック）——先進事例（条例）の調査、適法性を裏付ける事実の確認

ii) 憲法の基本原理の遵守

基本的人権と公共の福祉の調和

精神的自由権のより高い尊重（二重の基準）

法的一般原則の遵守（参考：文献④26、27頁）

必要かつ合理的な最小限の規制（最小限度の原則）

合理的根拠に基づかない異なる取り扱いの禁止（平等原則）

目的と手段とのバランス（比例原則）——規制的手法や実効性確保手法を採用した場合、他の緩やかな行政手法では目的を達成できない、など

iii) その他、規則への委任の範囲、（事前）手続への配慮など

iv) 例えば、「空き家条例」の場合には、「空家等対策の推進に関する特別措置法」の制定に伴い、同法等との関係を十分検討する必要がある。

イ 条例の構成の検討

どんな構成、章立てにするのか——例えば、「政務活動費」、「最高法規性」に関する章を設けるか（栗山町）、など。

4) 法制執務——条文作成の留意点

ア 表現の正確さと分かりやすさ

①「正確さ」（文理解釈（←→論理解釈）に徹すること）

ア) 言葉（用語）の正確さ

イ) 論理（表現構成）の正確さ

②「わかりやすさ」

ア) 言葉（用語）の分かりやすさ

イ) 論理構成（形式）のわかりやすさ

イ. 法制化を行うときのポイント（条文作成の留意点）

①既存の条例を参照にしても、既存の条例に縛られない——真似しない

②常に全体を見渡すこと——他の条例等にも留意

③他人の視点で考えること——誰が読んでも1つの意味

④文理解釈に耐えうる条文であることを常に意識すること——あらゆる可能性を想定

## 4 条例制定と議会の役割

### 1) 条例の制定手続

ア 議会の議決により成立（自治法 96 条①）、専決処分（自治法 179 条）

イ 条例の立案、議会への提出

長による立案、提出（自治法 149 条 1 号）

議員による立案、提出——議員定数の 1/8→1/12 に提出要件が緩和（自治法 112①②）

直接請求（自治法 74 条）——住民投票条例

ウ 条例の公布、施行（自治法 16 条）

### 2) 条例の種類（タイプ）

ア 内部管理事務（組織等）に関するもの——部局の設置条例（自治法 158 条）、議会の定数条例（自治法 90 条、91 条）、職員の給与等に関する条例（自治法 204 条）など

イ 住民の負担の根拠（税、使用料、手数料等）に関するもの——税条例（地方税法 3 条）、使用料、手数料の徴収に関する条例（自治法 225 条、227 条）など

ウ 公の施設の設置管理に関するもの——学校設置条例、病院設置条例など（自治法 244 条の 2）

エ 上記以外の<sup>権限</sup>権力義務規制に関するもの——公害防止条例、公安条例、ポイ捨て禁止条例など  
——自主条例（独自事務条例——規制型）、委任条例、法執行条例

オ その他、自治体が自主的に制定するもの（任意的条例）——自治基本条例、住民参加条例、行政分野別基本条例、議会基本条例など——自主条例（独自事務条例——自治経営推進型）

### 3) 条例制定と議会の役割

ア 長の提出条例の審査・チェック——「3 条例制定のポイント（留意点）」を参考に

イ 議員による条例の立案、議会への提出

議員提案に適した条例（?）

住民の立場に立って自治体の施策や運営の基本を定めるもの——自治基本条例、住民参加条例、議会基本条例

縦割りの行政組織の枠を超え、住民、NPO との連携を図って推進する必要がある施策に関するもの——安全・安心のまちづくり条例、ポイ捨て禁止条例

議員立法の限界——長との関係、予算との関係

提案権が長に専属すると考えられている条例——内部組織に関する条例（自治法 158 条）

←提案権が議員に専属すると考えられている条例——議会の組織（例：常任委員会（自治法 109 条））に関する条例

予算と条例——予算上の措置が適確に講ぜられる見込がなければ条例を提出できず(自治法 222 条)——議員提案には適用されないが、趣旨を尊重すべき

ウ 条例制定(政策法務)の体制づくり

議員の能力開発——議員活動を通じて——長からの資料提出——研修

検討体制の整備——議員主導、会派主導、組織主導——議会事務局の強化、外部との連携(ニセコ町まちづくり基本条例の制定)

議会の活性化——住民代表機能の強化(住民報告会など)

【参考文献等】

- ①井川 博「地方分権と自治体の法務」『地方自治 643 号』(ぎょうせい、2001 年 6 月)
- ②井川 博「日本における地方分権と地方議会改革」『地域政策研究 13 号』(日本地域政策学会、2014 年 9 月)
- ③廣瀬克哉・自治体議会改革フォーラム編『議会改革白書 2016 年版』(生活社、2015 年 10 月)
- ④自治体法務検定委員会編『自治体法務検定公式テキスト(政策法務編 平成 29 年度検定対応)』(第一法規、2017 年 2 月)
- ⑤原田尚彦『(新版)地方自治の法としくみ(改訂版)』(学陽書房、2005 年 4 月)
- ⑥「【特集】自治体の空き家・空き地対策」『自治実務セミナー637 号』(第一法規、2015 年 7 月)
- ⑦塩野 宏『行政法Ⅲ(第四版)』(有斐閣、2012 年 10 月)
- ⑧空家等対策の推進に関する特別措置法関連情報(国土交通省 HP)  
[http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku\\_house\\_tk3\\_000035.html](http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku_house_tk3_000035.html)

## 「条例立案演習」の進め方 (ポイント)

帝京大学法学部 教授  
井川 博

### 1 日程

- 8月8日(火) 16:40~17:00 演習の進め方の説明
- 8月9日(水) 9:25~17:00 グループ別の討議・検討、発表資料の作成、発表準備
- 8月10日(木) 9:00~12:00 演習の発表・意見交換・講評

(なお、グループ分けは別紙の通り)

### 2 グループ別の討議・検討

条例の必要性、内容、有効性等の検討

- 「条例制定のポイント (留意点)」(「地方議員と政策法務」4頁~6頁)を中心に、「法制職務の基本」を踏まえて、検討する。
- 先行条例等を参考に、自治体の実態を踏まえて検討する。(具体的な自治体をイメージするのも、一つの方法)

#### (1) 条例の必要性、目的の検討-----立法事実 (「3、条例制定のポイント (留意点)」1)の検討)

- ア なぜ条例を制定する必要があるのか → 「発表資料」の作成  
立法事実の検討・確認  
法律(他の条例)との関係(整合性) — 法律制定後の空き家条例の必要性、個人情報保護条例との関係

#### イ 条例の目的は何か → 「発表資料」の作成

#### (2) 条例で規定すべき内容(施策)の検討 — どのような内容(施策)を条例で規定するか

- ア 全体的な内容(項目)の検討 → 「条例大綱」「発表資料」の作成  
(1) ア、イの検討を踏まえ、先進自治体の条例などを参考にして検討する。  
(「3、条例制定のポイント (留意点)」2)の検討)

- イ ポイントとなる内容(項目)の(詳細な)検討 → 「条文」「発表資料」の作成  
ポイントとなる内容(項目)

【例】 《住民参加・活動推進条例》

目的

定義（市民参加、協働など）

市（町村）の責務（議会の役割）

住民参加の内容（方法）

住民投票制度

住民協働制度の内容 等々

（参考文献の244-250頁、253-257頁等を参照）

《議会基本条例》

目的

住民と議会との関係

市（町村）長と議会との関係

会議の運営（自由討議）、政務調査などの議会活動

議会・議会事務局の体制整備

議会基本条例の位置づけ（最高規範性） 等々

（参考文献の232-236頁等を参照）

(3) 条例の有効性の検討・確認

（「3、条例制定のポイント（留意点）」2）の検討

ア 有効性（実効性）を確保する上での問題点をチェックし、「条例で規定すべき内容（項目）」等にフィードバック——実施方法の検討が大切

→ 重要な点は「発表資料」（条例としての特徴・工夫、「ポイント」など）に記載

イ その他、以下のような点に留意

・住民の参加、支持をいかに得るか、は大事なポイント——住民への周知期間

・条例の施行、実効性確保の経費（コスト）にも注意

(4) 法的妥当性の検討

（「3、条例制定のポイント（留意点）」3）の検討

以下のような項目では、法的妥当性（適法性）の検討が大切

→ 重要な点は「発表資料」に記載

《住民参加・活動推進条例》 住民投票制度

《空き家条例》 空家等対策の推進に関する特別措置法との関係

《支え合い活動推進条例》 団体等への情報の提供

《議会基本条例》 条例の位置づけ（最高法規性）

3 「発表資料」等の作成

(1) 条例大綱の検討・作成

2の検討を踏まえ、条項の構成等を検討し、条例大綱（条例の目次を含む）を作成する。（A4、1～2枚程度）（別紙2）

(2) ポイントとなる条文の検討・作成

条例の中でポイントとなる条を選び、条文を検討・作成する。(A4、1~2枚) (別紙3)

(3) 市民や記者等に対する説明資料の作成

市民や記者等に条例制定の目的、条例の内容、特徴、効果などを説明するために、(1)(2)で作成した条例大綱、ポイントなる条文のほか、簡単な説明資料を作成する。(A4、1~2枚程度) (別紙4)

- ・『演習「条例立案演習」の進め方』の「条例大綱」(別紙2)「条文」(別紙3)「発表資料」(別紙4)は、参考例である。
- ・演習時間が限られており、「発表資料」等の作成は、書記1人に任せるのではなく、適宜、分担して行ってほしい。

#### 4 条例の発表、意見交換、講評

(1) 条例の内容等の発表

3の(1)(2)(3)で作成した資料を用いて、条例制定の目的、条例の内容、特徴、効果などについて、グループ別に説明する。(1グループ7分以内。市民や記者等に対する説明、発表をイメージする。)

(2) 意見交換

(1)の発表を受けて、受講者全員による意見交換(質疑)を行なう。(1グループ、5分程度。なお、司会は、直前に発表を終了したグループが行う。)

(3) 講評(質問)

各グループの発表、意見交換を受けて、講師による講評(質問)を行なう。(1グループ、4分程度)

グループ別の発表、意見交換、講評の終了後、講師による全体講評を行なう(約15分)。

#### 5 条例立案演習における役割分担

複数でも可

グループごとに、座長、書記、発表者、質問者、司会者等の役割を決め、3の(1)(2)(3)の資料(別紙2~4)とともに、別紙1により研修所に提出する。

#### 【参考文献等】

自治体法務検定委員会編『自治体法務検定公式テキスト(政策法務編 平成29年度検定対応)』(第一法規、2017年2月)

# 受講証明書

団 体 名 : 京都府 京丹後市

所属・氏名 : 京丹後市議会 議長 松本 経一

研 修 名 : 平成29年度市町村議会議員研修 [3日間コース]  
「地方議員のための政策法務～政策実現のための条例提案に向けて～」

期 間 : 平成29年8月8日(火) ～ 平成29年8月10日(木)

上記の研修を受講したことを証明します。

平成29年8月10日

全国市町村国際文化研修所  
学 長 松 崎 茂

