

分権社会の都市自治体条例に 関する研究会の全体方針について (事務局案)

I 設置趣旨および進め方について

1. 本研究会の趣旨

- 一連の分権改革によって、都市自治体が、法令を地域適合的に解釈、あるいは条例制定を通じて新たな法規範を創造する余地は拡大した。自治立法権・法令解釈権のより積極的な活用を後押しするため、さまざまな政策分野における先進的な自治体条例を踏まえながら、**条例による法律の具体化、上乘せ、横出し、上書きの可能性と限界を検討する。**
- さらに、分権改革の今後の進展に向けて、法律の規律密度や国・都道府県・市町村の事務分担の見直しも含めた、**法律と条例の関係についての将来的な提言を行う。**

〔参考〕 関連する過去の調査研究

- **自治体法務・政策法務に関する調査研究(1998～2000年度)**
 - 自治体法務・政策法務を考える基盤となる人間像・地域社会像の探求
 - 条例制定(ルールづくり)の現状と課題の整理、自治体法務構築にあたっての視点とその基本フレームの提示
- **地方分権改革が都市自治体に与えた影響に関する実証的研究(2003～2004年度)**
 - 首長、都市計画担当課長、教育委員会事務局学校教育担当課長へのアンケート調査結果に基づく、地方分権改革の影響の実証研究
- **行政上の義務履行確保等に関する調査研究(2005年度)**
 - 行政上の義務履行確保等についての理論的な整理と自治体の運用状況の把握を踏まえ、その実効性の向上および運用の適正化に向けた現行制度の改正案および新制度の試案の提言

2. 論点(案)

論点1 現行法のもとでの自治立法権・法令解釈権

- 法律の具体化、上乘せ、横出し、上書きの許容範囲
 - ・ 自治体の事務の類型化、および類型ごとの許容範囲の検討
 - ・ 上乘せ・横出し条例と法律とのリンク(法律実施条例の限界)
 - ・ 大規模災害などの緊急時の条例による補完(比附)の可能性
- 法律抵触性判断基準のあり方
 - ・ 徳島市公安条例事件最高裁判決、北海道砂利採取条例事件公調委裁定の再考
- 国の処理基準および技術的助言等との関係

2. 論点(案)

論点2 法律と条例の関係についての将来的提言

- これまでの分権改革の評価
 - ・ 分権改革による権限移譲や義務付け・枠付けの見直しの成果
 - ・ 法令による事務処理の義務付けや規律密度に及ぼした影響
- 国・都道府県・市町村の事務分担のあり方
 - ・ 法律で規律すべき事項・範囲
 - ・ 事務の「返上」の可能性
- 法定受託事務・自治事務のあり方
- 法律の規律密度のあり方

3. 調査研究の進め方(案)

- 法律の具体化、上乘せ、横出し、上書きをしている条例の収集、検討
- 第1次分権改革後の立法動向の検証
- 有識者や条例立案に携わった自治体職員による講演、意見交換
 - ① ゲストスピーカーとして研究会に招聘
 - ② 現地調査（例えば、関西方面や九州方面など）

4. 成果物イメージ

- 2020年度末に報告書を刊行
- 全体構成(素案)
 - 総論として、現行法のもとでの自治立法権・法令解釈権の可能性と限界、および法律と条例の関係についての将来的提言を、研究会全体で取りまとめ
 - 各論として、座長および委員による論考
 - 先進条例の位置付けや制定過程等については、事務局で執筆するほか、当該自治体からの寄稿を依頼
 - 『行政上の義務履行確保等に関する調査研究報告書』（2006年）に類する構成

5. スケジュール(案)

2019年6月17日	第1回研究会(顔合わせ、研究会の進め方等の検討)
7月18日	第2回研究会(全体方針・対象分野・ヒアリング先の検討)
2019年8月～ 2020年12月	全10～12回程度の研究会開催 例)第3回:対象分野・ヒアリング先の検討 第4～7回:ゲストスピーカー、分野ごとの検討 第8～9回:総論部分の検討 ※並行して、現地調査も実施
2021年1月	最終研究会(報告書原稿読み合わせ)、原稿×切
3月	報告書刊行

II 検討対象やゲストスピーカーの候補について

1. 検討対象の条例について(案)

①独立条例	①法律と規制対象を同じくする条例	①法律前置条例	
		②法律並行条例	(ア) 要件・手続追加(横出し)条例 (イ) 要件・手続加重(上乗せ)条例
	②法律と規制対象を異にする条例		
	③法律の未規制領域を規制する条例		
②法律実施条例	①法律と規制対象を同じくする条例	①法律規定条例(分任条例)	(ア) 要件・手続追加(横出し)条例 (イ) 要件・手続加重(上乗せ)条例 (ウ) 内容確定条例
		②法律非規定条例(狭義の法律実施条例)	(ア) 要件読み込み(具体化・詳細化・顕在化)条例 (イ) 要件・手続追加(横出し)条例 (ウ) 要件・手続加重(上乗せ)条例

出典: 北村喜宣「2つの一括法による作業の意義と今後の方向性」同『分権政策法務の実践』(有斐閣、2018年)142頁以下・162頁。

2. 検討対象とする政策分野(案)

・空家特措法	・屋外広告物法
・景観法	・健康増進法
・建築基準法	・公営住宅法
・砂利採取法	・住宅宿泊事業法
・生活保護法	・大店立地法
・宅地造成法	・地方税法
・動物愛護法	・都市計画法
・廃棄物処理法	・FIT法
・風営法	・墓埋法
・旅館業法	