

第12回 分権社会の都市自治体条例に関する研究会 議事概要

日 時：2021年1月7日（木） 15：00～17：00（Web会議による開催）

出席者：北村喜宣 座長（上智大学）、飯島淳子 委員（東北大学）、
磯崎初仁 委員（中央大学）、小泉祐一郎 委員（静岡産業大学）、
岡田博史 委員（京都市）
（事務局：日本都市センター）石川研究室長、白田副室長、
加藤主任研究員、釘持研究員、黒石研究員、

議事要旨

- 報告書に関する議論
- その他

1. 報告書に関する議論

(1) 飯島委員「条例と地方自治総合行政」

- ・事業者間の自主規制や非営利団体による自主的なルールの策定・実施といった形で、社会の変化に伴って法秩序の多元化・多様化が進んでおり、これらの事象は自己決定・自己責任の拡充と捉えられる。一方で、自己決定・自己責任の考え方は、個人のレベルと自治体のレベルのいずれにおいても、限定ないし変容の対象となっている。
- ・計画には総合性を実現する機能が認められる一方、計画行政の現状が地方自治を制約しているとも指摘される。
- ・条例の今日的な役割・意義を構想するにあたって、条例そのものへの着目、条例の類型やプロセスの観察などを踏まえた検討、法治主義との緊張関係という3つのアプローチを意識する。事例分析では、まちづくり、地域づくり、組織体制整備・構築（ガバナンス）の3分野を取り上げる。
- ・論文の最後では、条例の基本的要素、すなわち、権利義務関係を規律する法規範である点、地方公共団体の区域とそこに居住する住民を基礎とする法形式である点、住民代表議会による合意形成を図るための法形式である点に照らして、条例の今日的な役割・意義を整理する。

(2) 磯崎委員「条例制定権拡充のための立法的措置」

- ・条例制定権のあり方につき、従来は解釈論が中心であったが、分権改革のさらなる推進や人口減少への対応などを図るためには、今後は立法論の進展が重要である。
- ・地方自治の保護の方法として、立法実務は、一応すべての事項について国家法の介入を認めるが、その場合でも地方自治の本旨を侵害してはならないとする「内容的保護シス

テム」に依拠してきたと指摘される。しかし、第1次分権改革によって地方自治法に役割分担原則が盛り込まれた以上、自治体の事務の一定事項について国家法の介入を認めないとする「事項的保護システム」を一部導入しても良いのではないかと。役割分担原則は、行政権だけでなく立法権についても当てはまる。

- ・ 条例制定権の拡充のための立法的措置として、法令の統合・簡素化（スリム化）による個別法の過剰過密の是正、憲法および法律の改正による条例制定権の基盤の強化、「条例による上書き権」の制度化が考えられる。
- ・ こうした立法的措置を講ずるにあたっては、自治体側の提案や意向が反映できるような仕組みを組み込むなど、国の立法過程も改革することが重要である。

(3) 岡田委員「大規模な災害に備えた条例について」

- ・ 論文の骨子は第7回研究会での報告からほとんど変わらないため、そこでいただいた意見も踏まえて修正した部分を中心に報告する。
- ・ 本論文で提案する条例案が法律に抵触しないと考えられる理由として、大規模な災害が発生した緊急事態においては、法律の規定を適用すべき領域が縮小し、そこで生じた空白領域を条例が補充していると位置づけられる点が挙げられる。
- ・ 目的規定では、基本的人権を保障する憲法の理念を全うするという究極の目的を実現するため、本条例を制定するということを書き加えた。
- ・ 現行法律の規定によらない対応が可能であることを周知するための告示を市長が行う規定を追加した。ただし、この告示は情報提供、周知のために行われるものであり、条例に基づく対応の効力発生要件としては位置づけていない。
- ・ 法律に基づく許可や届出に代えて、条例に基づく届出がなされた行為の適法性が継続する期間は協議によって定めることとする。
- ・ 法律に基づく許可を得ずにある行為を行うことで、当該法律の規定により、刑事罰が科されるおそれがあるが、この条例では刑事事件にしないための対応として、市長が当該行為が違法ではない旨を検察官等に説明するものとしている。
- ・ 実効性を担保するため、届出をしなかった者、または、虚偽の届出をした者に対する過料を規定した。

2. その他

- ・ 研究会での議論・調整を踏まえ、原稿の加筆・修正を行う。
- ・ 報告書の刊行は2021年9月を予定しており、原稿の締切り等については後日あらためて事務局から連絡することとする。

(文責：事務局)