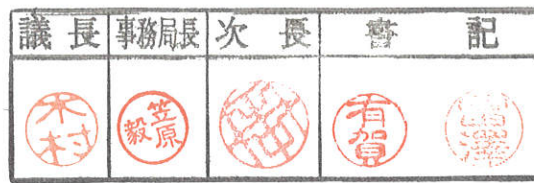


様式第4号（第5条関係）



平成29年8月28日

箕輪町議会議長 木村英雄様

議会活動活性化委員長 荻原省三 

箕輪町議会（委員・議員）派遣結果報告書

箕輪町議会議員の派遣等実施要領第5条の規定に基づき、下記のとおり報告します。

記

研修名	地方議員のための政策法務
研修の期間	平成29年8月8日（火）から10日（木）
研修の場所	全国市町村国際文化研修所（滋賀県大津市）
成果 （具体的に）	政策提言を行う上で、地方議会も政策法務に取り組む必要がある。今回の研修で、議会改革と政策法務、条例制定のポイントの講義を受け、条例案の作成する演習、グループ別の討議を行った。実務に即した研修でこれからの議会活動に活かすことのできる内容だった。 （提出された各委員の報告は別紙のとおり）
委員会名 派遣議員名	議会活動活性化委員会 唐澤千洋、中澤、釜屋、小出嶋議員

平成29年8月10日

箕輪町議会議長 木村英雄様

箕輪町議会議員 唐澤千洋



箕輪町議会活動活性化委員会視察研修結果報告書

箕輪町議会活動活性化委員会視察研修結果について、次のとおり報告します。

記

研修名	議会活動活性化委員会視察
研修の期間	平成29年8月8日～8月10日 3日間
研修の場所	滋賀県大津市全国市町村国際文化研修所
研修の成果	<p>1、研修課題</p> <p>地方議員のための政策法務から政策実現のための条例提案にむけて</p> <p>講師 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教授 木村 俊介</p> <p>2、研修内容</p> <p>地方分権以降条例制定権が拡大した 情報公開などの条例が求められた。 自治体行政への住民参加の拡大・・・住民参加条例、住民投票 条例</p> <p>3、近年の議会改革と政策法務</p> <p>4、条例で規定できる内容の検討</p> <p>5、条例制定のポイント</p> <p>条例の必要性・実効性、</p> <p>6、議会提案の条例</p> <p>住民が参加するための条例であること(その種類について)</p> <p>7、条例の立案</p> <p>参考例の条例を基本に条例立案演習</p> <p>8、当日配付資料添付</p>

平成29年8月24日

議会活動活性化委員長

様

箕輪町議会議員 釜屋美晴



箕輪町議会（委員・議員）派遣結果報告書

箕輪町議会議員の派遣等実施要領第5条の規定に基づき、下記のとおり報告します。

記

研修名	「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～」 【議会活性化委員会】
研修の期間	平成29年8月8日・9日・10日
研修の場所	滋賀県大津市 全国市町村国際文化研修所
成果 (具体的に)	別紙のとおり
グループ研修 派遣議員名	小出島文雄 唐沢千洋 中澤清明 釜屋美春

日程

8月8日 開校式

8月8日 13:00～14:30～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
14:50～16:25～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

16:40～演習導入 井川 博 教授

8月9日 9:25～19:00 条例立案演習 井川教授 木村専任教
授

8月10日

9:00~12:00 「演習」

発表・意見交換・講評

井川教授

木村専任教授

8月8日

13:00~14:30 講義

地方議会と政策法務

帝京大学法学部教授

井川 博氏

1 地方議会と政策法務

1) 重要視される自治体の法務

- ア 地方分権による条例制定権の拡大
- イ 公正で透明な行政の執行
- ウ 住民の異なる利害、意見の公正かつ公平な調整
- エ 自治体行政への住民参加（協働）

2) 議会改革と政策法務（条例制定）

- ア 最近の議会制度改革
- イ 議会改革の背景
 - 1 地方分権改革の進展
 - 2 議会の機能に（役割）に対する評価
 - 3 地方議会の合理化の要請
- ウ 議会改革と政策法務

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

- ア 憲法上の根拠
- 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
- ウ 条例制定権の対象
 - 自治体の事務に属する事項が対象———国の事務等は対象外
 - 地域的限界———原則として効力は自治体内に限定
- エ 義務を課し権利を制限するには、法令の特定の定めがある場合を除き、条例による
- オ 条例による財産権の制限———否定説（法律の個別の委任必要）と肯定説（通説）
- カ 条例による罰則の制定
 - 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
- キ 地方税と租税法律主義——84条の法律に条例含む、
含まれないが大幅な委任可能、
84条に地方税含まず、などの諸説あり

2) 法律と条例との関係

- ア 条例制定が可能——・国の法令が規制を設けていない分野
 - ・国の法令が規制している分野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——国の法律と同一目的でより激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
 - 逆締め付け現象——公害防止条例——先占理論に対する批判
- エ 判定の基準——徳島市公安条例判決
- オ スソ切り条例（横出し規制）——普通河川管理条例判決
 - 普通河川条例の事態は許されるが、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定

3) 都道府県と市町村の条例と規制

- ア 都道府県条例に違反する市町村条例は無効か
 - ①適応除外規定を置く——神奈川県土地利用調整条例（19条）
 - ②上乗せ、横出し等を認める——千葉県土砂等の埋め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（第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 条例と規制の関係
 - 規制——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

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 「律法事実」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
 - ウ 条例制定以外の方法（施策）による問題（課題）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
 - 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（—住民に分かりやすく説明できる）
- 2) 条例で規定すべき内容（施策）の検討
 - ア 施策（項目）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のか、検討する。
 - イ 適切な手法の選択——条例の有効性（実効性）の確保（確認）

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

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のか、など。

4) 法制執行——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」 言葉、論理の正確さ

② 「分かりやすさ」 言葉、論理構成の分かりやすさ

イ 法制化を行う時のポイント

① 既存の条例を参照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) 条例の制定手続き

ア 議会の議決により成立、専決処分

イ 条例の立案、議会へ提出

長による提出

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

直接請求——住民投票条例

ウ 条例の公布、施行

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

イ 住民の負担の根拠（税、使用料、手数料等）に関するもの

ウ 公の施設の設置管理に関するもの

エ 上記以外の権力義務規制に関するもの

オ その他、自治体が自主的に制定するもの（任意的条例）

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

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に施策や運営の基本を定めるもの

・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

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
←→提案権が議員に専属すると考えられる条例——議会の組織
- ・予算と条例——予算上の措置が適格の講ぜられる見込みがなければ条例を提出できず——議員提案には適用されないが、趣旨を尊重すべき。

ウ 条例制定の（政策法務）の体制づくり

議員の能力開発—議会活動を通じて—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)

議会の活性化—住民代表能の強化（住民報告会など

8月8日 14:50~16:25 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 俊介教授

【 条例に求められる諸原則 】

- 1 信義誠実の原則
- 2 権利濫用の禁止の原理
- 3 比例原則
- 4 平等原則

【 立法措置の技術 】

- 1 地方公共団体の行政手段
- 2 政策手段としての条例
 - ①法規としての強要性
 - ②長期的・継続的な取り組み
 - ③目標・理念の明確化
 - ④市民と行政の明確化

【 条例立案のプロセス 】

1 立法目的の整理

- ア 立法事実—実証的・科学的・専門的知見の裏付けのある事実であること。
- イ 条例の正当性を裏付ける自由とは一他のより緩やかな行政手法では効果が見込めないということ

2 法的適格性の検討

- ① 規範性——実現を強行するのにふさわしい施策か、
- ② 実効性——住民に対し無理が無いか
- ③ 統一性——法体系として統一性を保てるか

3 実体的規定の内容の検討

【 条例の立案 】

1 立案の形式

(1) 新制定の方式

ア 基本形式 新制定の条例は、題名、本則附則から構成

- ① 公布文 ② 法令番号 ③ 題名 ④ 前文・制定分 ⑤ 目次 ⑥ 本則 ⑦ 附則

イ 留意事項

① 本則と附則

② 本則の区分——条と項、見出し、前段、後段、本文・ただし書、項番号

③ 本則の規定の配置、構成

④ 附則

⑤ 別表

(2) 総則的規定

ア 目的規定

イ 定義規定

(3) 実体的規定

ア 構成要素の検討

イ 規制的措置を創設する事の当否の判断

ウ 施行時期の判断

8月8日 16:40～演習導入

井川 博 教授

1 グループ別の討議・検討

(1) 条例の必要性

なぜ条例を制定する必要があるのか

条例の目的は何か

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

① 全体的な内容（項目）の検討

② ポイントとなる内容（項目）の詳細な検討

(3) 条例の有効性について検討・確認

① 有効性を確保する上での問題をチェックし「条例で規定すべき内容（項目）」等

フィードバック 実施方法の検討が大事

② その他の留意点

- ・ 住民の参加、支持をいかに得るか 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

以下のような項目では、法的妥当性（適法性）が必要

「住民参加、活動推進条例」

住民投票制度

「空家条例」

空家等対策の推進に関する特別措置法との関係

係

「支え合い活動推進条例」

団体への情報の提供

「議会基本条例」

条例の位置付け（最高法規制）

2 「発表資料」等の作成

（1） 条例大綱の検討・作成

前段の検討を踏まえ、条項の構成等を検討し、条例大綱（条例の目次も含む）を作成する。

（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

（3） 市民や記者に対する説明資料の作成

3 条例の発表、意見交換、講評

条例立案演習における役割分担

座長、書記、発表者、質問者、司会等

8月9日	9:25~19:00	条例立案演習	井川教授	木村専任教授
8月10日	9:00~12:00	「演習」	発表・意見交換・講評	井川教授 木村専任教授

所感

「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」を受講して

私は、今回の研修において、 ○議会基本条例 ○住民参加・活動推進条例 ○地域支え合い活動推進条例 ○空家等の適正管理に関する条例の中から「地域の支え合い活動推進条例」を選び、条例作成の演習を行いました。

なぜ条例を制定する必要があるのか ・ 条例の目的は何か ・ 住民の参加、

支持をいかに得るか ・条例の施行実効性確保の経費（コスト）にも注意など、条例制定の基本から立案演習までを研修をさせていただきました。

また、今回演習した「地域の支え合い活動推進条例」（仮称）の目的は、支援を必要とする者の個人情報把握であるとの視点に意味があると感じました。グループ演習の班では、発表者として条例の題名と趣旨の説明をさせていただきました

した。木村専任教授の講評では、他の自治体の事例を参考にし、さらに「支援を必

要とする人」に厚生労働省の規定による「ひきこもり」を加えたことで、細かい視点

で整えられているとの講評をいただきました。高度な内容でしたが、大変有意義な

研修でした。また、全国各地の議員さんとの意見交換は、貴重な経験となりました

た。