

資料 1

条例、規則の公布手続の不備 等に係る住民説明会

令和5年11月23日
大槌町

内 容

- I 条例、規則の公布手続の不備問題
について
- II 図書館の指定管理者制度導入に係
る不備について
- III 今後の対応について

I 条例、規則の公布手続の不備 問題について

1. 公布とは？

① 公布手続の対象

▶ 「条例」

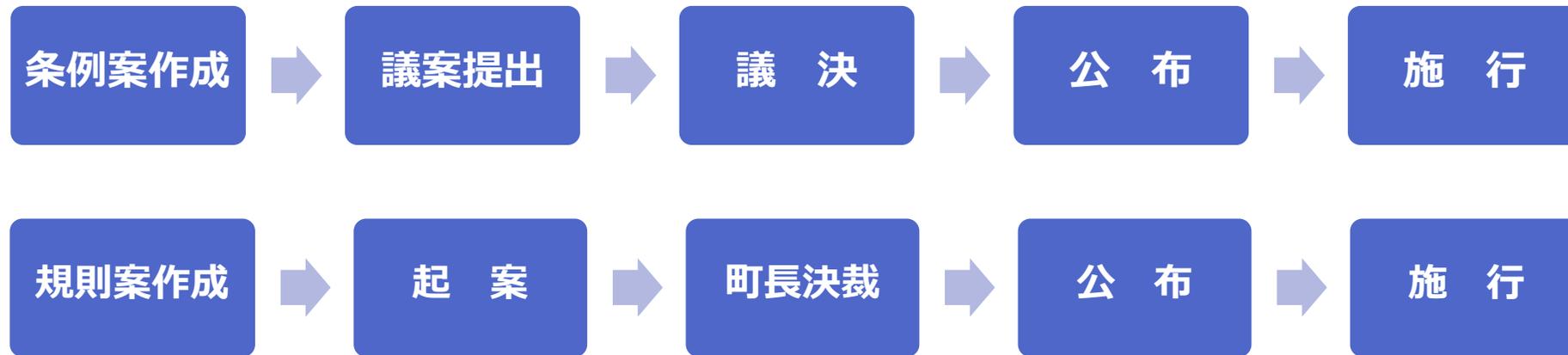
地方公共団体が自主的に制定する住民の権利義務等に関する法規であり、国の法令に違反しない範囲で定められ、議会の議決が必要になります。

▶ 「規則」

地方公共団体が制定する自治立法のうち、地方公共団体の長が制定するものであり、議会の議決を要しません。

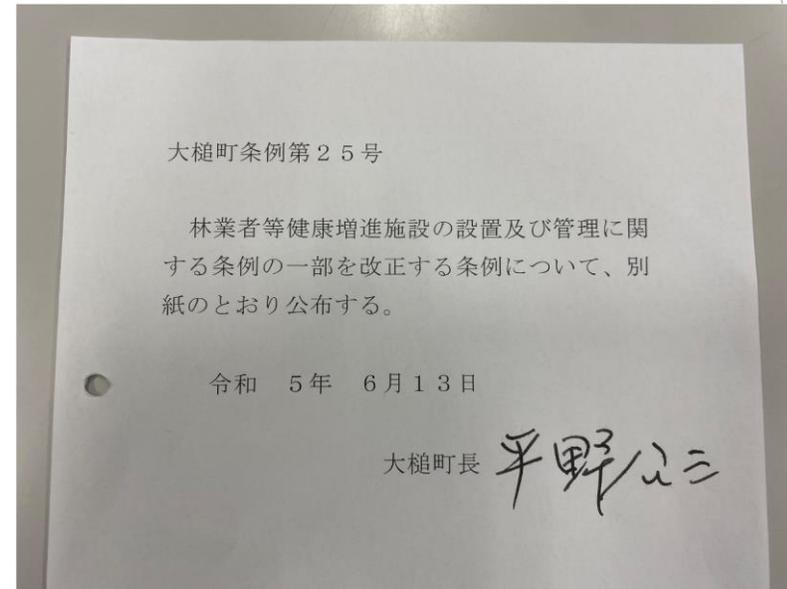
② 公布手続の流れ

- ▶ 「公布」とは、成立した条例等を周知させる目的で、町民が知ることのできる状態に置くこと。
- ▶ 条例等が現実に発効し、作用するためには、それが公布されることが必要です。
- ▶ 条例等は、次のような手続で制定されます。



③ 公布の方法（署名）

条例を公布しようとするときは、公布の旨の前文及び年月日を記入して、その末尾に町長が署名をしなければなりません。



③ 公布の方法（掲示）

- ▶ 条例等の公布は、役場庁舎玄関にある掲示場に掲示して行います。
- ▶ なお、条例の場合、法律により町長は、議長から条例の送付を受けた日から20日以内に公布しなければならないとされています。



地方自治法

第16条第2項

普通地方公共団体の長は、前項の規定により条例の送付を受けた場合は、その日から二十日以内にこれを公布しなければならない。ただし、再議その他の措置を講じた場合は、この限りでない。

I 条例、規則の公布手続の不備 問題について

2. 事実経過

①事実の確認

令和3年9月24日（金）

令和2年4月から令和3年9月までの1年半の間、条例46件と規則36件の公布手続きを行っていないことを確認しました。



地方自治法第16条第2項

普通地方公共団体の長は、前項の規定により条例の送付を受けた場合は、その日から二十日以内にこれを公布しなければならない。ただし、再議その他の措置を講じた場合は、この限りでない。

② 条例等の公布

令和3年11月2日～11月8日

未公布の条例及び規則について、公布期限を過ぎたとしても公布することを免れるものではないと判断し、掲示場に掲示し、公布しました。

例 大槌町保健センター条例



③法令上の解決策の検討

令和3年11月～令和4年2月

地方自治法上の解決策について県等に相談

公布手続上の不備 → 法律にも事後の手続の規定なし

自治体の判断

- ▶ 事後的対応で、過去に遡り全てが適法な状態となるよう整理することは不可能である。
- ▶ 町としては、町民の利益を最優先に考え、公布・施行されていたものとして取り扱うこととしたい

町民の理解と納得が得られていない状況のまま行政運営を続けていることは、地方自治・住民自治の根幹に関わる深刻な問題である。

④ 第三者委員会の設置

- R4.3.10 町議会「調査委員会の設置を求める決議」可決
5.27 大槌町職員の不祥事に係る第三者委員会設置条例施行
9.24 第三者委員会の設置

委員構成：弁護士2名、学識者1名（計3名）

諮問内容

- (1) 公布手続の不備が発生した原因の究明について
- (2) 公布手続の不備に関する町民への利益・不利益の判断分析等について
- (3) 再発防止策について

[第三者委員会の開催状況]

日付	内容
R4年9月24日	諮問 第1回第三者委員会
R4年11月30日	第2回第三者委員会
R5年1月31日	第3回第三者委員会
R5年2月24日	職員ヒアリング（3名）
R5年3月29日	第4回第三者委員会
R5年6月19日	答申

※すべて公開で開催。議事録は町HPで公表

○第三者委員会開催の様子



⑤ 第三者委員会からの答申

令和5年6月19日
第三者委員会の松本良
啓会長より町長に対し
て答申書を手交



[答申内容]

1. 原因究明の結果

- (1) 担当職員の業務処理が不適切であったこと
- (2) 上司による管理監督が機能しておらず、組織としての体制に問題があったこと
- (3) 人員体制に不備があること

2. 再発防止策

- (1) 職員に対する研修・教育の強化
- (2) 管理監督体制の再構築など組織体制の再整備
- (3) 人員体制を改めること

3. 条例等の公布手続の不備に関する町民への利益・不利益の判断分析等について

〔答申の位置づけ（法令上の手続問題）〕

（１）条例等の公布手続の不備は、議会による議決は問題なく行われており、専ら行政側の過誤により条例等の有効性が問われる事態となっている。

（２）条例等の有効性、憲法適合性といった問題は、最終的には司法権に属するものであり、第三者委員会が判断すべきことではない。

（３）すでに町政に混乱を生じており、裁判等によることなく、早期にこの問題について一定の指針を得たいというのが諮問の趣旨である。

（４）第三者委員会において、今後の町政の安定に資するべく、一般的な意見を述べる

[答申内容]

条例等の公布手続の不備に関する町民への利益・不利益の判断分析等について

(1) 公布手続の不備のあった条例、規則の内容は、町民に大きな不利益を与えるものとまではいえない。

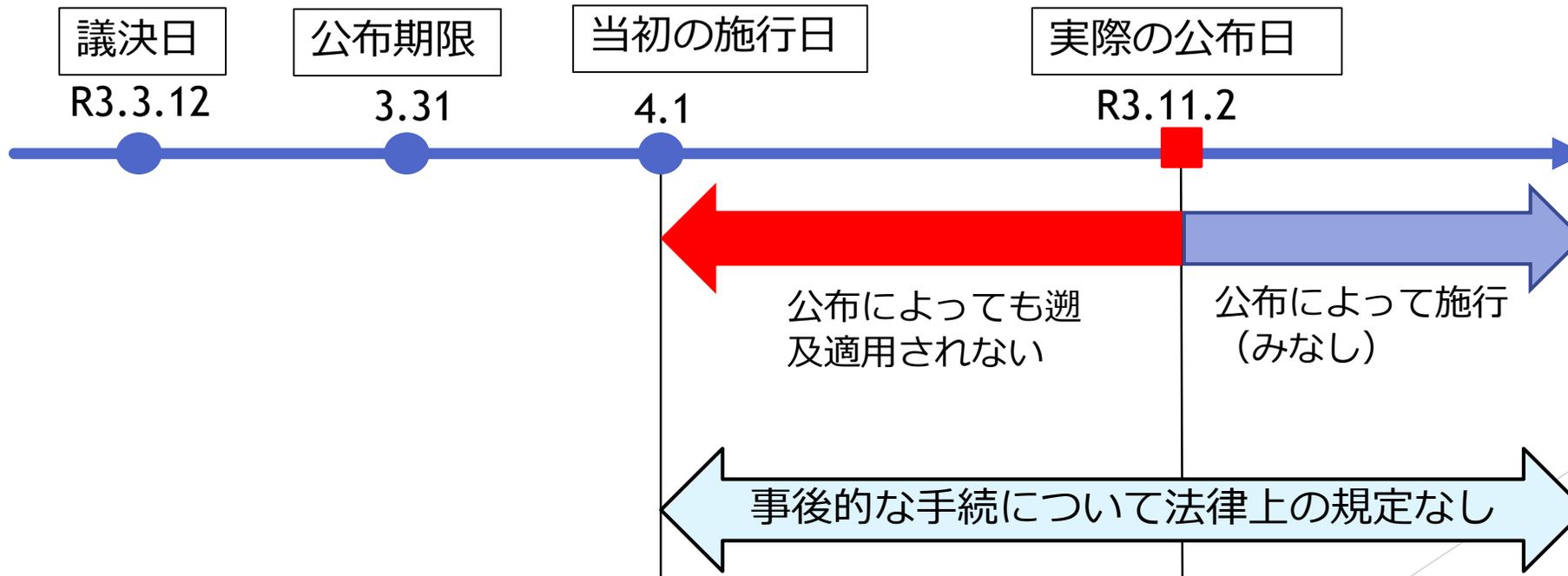
(2) それゆえ、公布手続の不備のあった条例、規則については、当初の施行予定日に遡及して施行させることにより、問題を解消することが可能である。

(3) ただし、現状では、公布手続の不備のあった条例、規則について、当初の施行予定日に遡って施行する旨の規定が抜け落ちてしまっているものがある。これらについては、一定の手続が必要である。

⑥ 遡及適用を規定した条例案の提出・否決

[遡及適用とは]

例 大槌町保健センター条例



【遡及適用の可否の判断（裁判例）】

- ▶ 刑事事件 憲法第39条にて遡及処罰禁止
- ▶ 刑事事件以外

	農地売り戻し訴訟	租税法の遡及適用
	最高裁大法廷 S53.7.12	最高裁小法廷 H23.9.22
訴え	制度改正前に売払の申込みをした者が、事後法において売払価格が不利に増額されたことを憲法第29条に違反すると主張したものを。	租税特別措置法の改正法が施行日前の年度当初に遡及適用されたことを、租税法規の遡及適用は憲法第84条に違反すると主張したものを。
判例	法律で定められた財産権の内容を事後の法律で変更しても、それが <u>公共の福祉に適合</u> するようになされたものである限り、憲法には違反しない。	左記の判決を引用し、同様の基準で判断すべきとした。その上で、上記附則の規定は合理的な制約として容認され憲法第84条に違反しない。

➔ 「公共の福祉に適合」とは？

財産権の性質、その内容を変更する程度、これを変更することによって保護される公益の性質などを総合的に勘案して、合理的な制約として容認されるかで判断

➔ 船橋市税条例の遡及適用（H29年度）

[不利益となりそうな条例は？]

- ▶使用料や保険料に関するもの 例 No.26 大槌町営運動施設の設置及び管理に関する条例
例 No.2 大槌町介護保険条例の一部を改正する条例

▶慎重な検討を要するもの（主として町に関するもの）

条例名称 大槌町町税条例等の一部を改正する条例（改正理由は、地方税法改正による）

- No.1 ①固定資産の使用者を所有者とみなす制度改正 →該当なし
- ②国民健康保険税の課税上限額引上げ
- No.7 ③個人町民税・未婚のひとり親に対する税制上の措置見直し
- ④固定資産性で現所有者（相続人等）の申告制度化
- ⑤たばこ税の課税方式見直し
- No. 34 ⑥軽自動車税環境性能割の対象車両の範囲変更
- ⑦軽自動車税種別割グリーン化特例の軽減対象の期限延長

[令和5年9月定例会について]

条例名 公布手続に不備のあった条例を整備する条例

R5.10.5 提出

10.13 否決

● 議員の意見等

- ▶ この条例が可決されれば、これからどんな不祥事が起きても許されるのではないかと危惧している。
- ▶ 町民の理解を得てから、議会に提案すべきではないか？
- ▶ 行政事務の手続の不備であり、議決の手続に不備はない。行政側で対応すべき問題。

Ⅱ 図書館の指定管理者制度導入に係る条例の不備について

1. 指定管理者制度とは？
2. 図書館の指定管理者制度導入に係る条例の不備

① 指定管理者制度とは

従来、公共的団体などに限定されていた公の施設の管理運営に関する規制を緩和し、民間事業者やNPOの参入を可能にするもの。民間の創意工夫やノウハウが施設の管理運営に活かされ住民サービスの向上や管理運営の効率化が期待される。

◎ 町が導入している公の施設

- ・ 大槌町中央公民館・城山公園体育館
- ・ 大槌駅観光交流施設
- ・ 大槌町町営住宅　ほか



[地方自治法の規定について]

地方自治法（第244条の2第3項）

普通地方公共団体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体であつて当該普通地方公共団体が指定するものに、当該公の施設の管理を行わせることができる。

指定管理者制度を導入する場合は、条例にその旨の規定を明記する必要があります。

②図書館の指定管理者制度導入に係る 条例の不備の経緯について

令和4年9月

図書館設置条例に指定管理者による管理等を規定する
条例改正を行っていないこと
が判明しました。



[条例改正①]

令和4年10月28日 臨時会において、図書館設置条例に「指定管理者による管理等」を規定する条例改正を提案し可決。

令和4年11月4日 一部改正条例公布

○大槌町立図書館設置条例の一部を改正する条例（令和4年大槌町条例第24号）
（指定管理者による管理等）

第5条 図書館の管理は、地方自治法第244条の2第3項の規定に基づき教育委員会が指定する者（以下、「指定管理者」という。）に行わせることができる。

2 前項の規定により、指定管理者に管理を行わせる場合における当該指定管理者が行う業務は、次に掲げる業務とする。

- (1) 法第3条各号に規定する業務
- (2) 図書館の設備の維持管理に関する業務
- (3) 図書館の利用に関する業務
- (4) 前3号に掲げるもののほか、教育委員会が必要と認める業務

附 則

この条例は、公布の日から施行する。

[条例改正②]

- 令和5年10月 ▶ 法的根拠がないまま指定管理を行ってきたことについては、「条例、規則の公布手続の不備問題」における“条例の効力が発生していない期間に執行した”という点で類似。
- ▶ その期間の取扱については、第三者委員会の答申内容を鑑みて、町民に大きな不利益を与えるものとはまではいえないと判断。
- ▶ 昨年10月28日の臨時会へ提案して可決された図書館の管理を指定管理者が行うことを可能とする条例改正の内容を、実際に指定管理を開始した令和2年4月1日以前まで遡及適用させるための条例改正を令和5年9月定例会に提案・否決。

Ⅲ 今後の対応について

1. 法令上の手続不備問題に関する取扱いについて
2. 行政運営に関する再発防止策について

1. 法令上の手続不備問題に関する取扱いについて

- ▶ 条例等の公布手続の不備について、問題は解消しません。しかしながら、条例に基づいた公共の福祉に適合する事業であることから、このまま事務を進めさせていただくことに町民の皆様には御理解をお願いいたします。
- ▶ 図書館の指定管理者制度導入に不備についても、問題を解消することはできませんでした。しかしながら、令和2年4月に町と指定管理者との間で締結した協定は、私法上有効であったと考えております。
- ▶ これまでの事実を真摯に受け止め、町民に信頼される行政運営のために、身を引き締めて努めてまいります。

2. 行政運営に関する再発防止策について（1）

答申内容	町の対応方針
職員に対する研修・教育の強化	<p>○職員研修の充実</p> <p>職員研修について、既存の研修に加え、人事評価制度の評価結果を活用することにより、職員の適性を分析し、効果的なスキルアップや能力向上に繋がるよう研修計画の見直しを行います。</p> <p>併せて、職員のスキルアップを目的として、県及び他自治体との人事交流を実施するなど、人材の育成に取り組みます。</p>

2. 行政運営に関する再発防止策について（2）

答申内容	町の対応方針
管理監督体制の再構築など組織体制の再整備	○課長補佐・係長制への移行 組織体制について、現行の班長制から、課長補佐・係長制の重層的組織への移行を進め、組織的なチェック体制の強化を図ります。

2. 行政運営に関する再発防止策について（3）

答申内容	町の対応方針
人員体制を改めること	<p>○人事評価制度の有効活用</p> <p>総務課において、毎年度、翌年度の人員体制を検討する目的で所属長ヒアリングを実施しております。</p> <p>また、昨年度から再構築した人事評価制度は、業績評価と能力評価の両面から職員的能力向上と事務事業の効率性の向上を目的としています。随時、制度の見直しを行いながら人事管理の基礎として有効的に活用します。</p>

結びに

説明を終わります。