

## 2020.10.24 第1回法実務セミナー「設問」

田村和之(広島大学名誉教授)

(まえおき)

- ・事前に説明しておきましたが、このセミナーは、文字通り「演習」形式で行います。
- ・以下のような「質問項目」を設けましたので、参加者は、これに答えられるように準備して出席してください。
- ・参加者の「解答(説明)」をもとに、質疑応答、講師の説明などを行います(「解答」と書きましたが、必ずしも「正答」というわけではありません)。
- ・本セミナーは、地方自治体における執務・事務処理の基礎となる法律の理解と運用能力の育成を図ることを目的としています。参加者は、事前に、各設問に※印で示した法律の条文を読み込んでおいてください。
- ・セミナーの場合でも、条文を読むことを重視します。したがって、可能な限り『六法』(小型でよい)を持参してください。
- ・法律条文の検索には、インターネットを用いることが便利です。会場内でWi-Fiに接続できますので、可能であればノートパソコンを持参してください。
- ・初回の第1回は、地方自治に関する憲法規定の確認から始めます。

(参考文献)

コンパクトで読みやすい地方自治法関係の文献は見当たらない。いずれもやや難しいが、次のものをあげておく。

宇賀克也『地方自治法』(最新版は「8版」、有斐閣)

村上・白藤・人見編『新基本法コンメンタール地方自治法』(日本評論社)

塩野宏『行政法Ⅲ』(有斐閣)(地方自治法に関する部分)

松本英昭『要説地方自治法』(最新版は「10次改訂版」、ぎょうせい)

### 1 地方自治の基本について—地方自治の原理の確認

Q1 憲法92条には「地方自治の本旨」という文言が用いられていますが、どのようなことを意味していますか。

Q2 憲法93条1項・2項を説明してください。

「議事機関」とは？

「長」と「議会」との関係は？

住民が直接選挙できる範囲は？

Q3 憲法94条は、どのようなことを定めていますか。

「条例」とは？（地方自治法14条・15条も参照）

Q4 以上の憲法規定を踏まえて、地方自治法1条の2第1項はどのようなことを定めているとかがえですか。

## 2 地方自治体の事務

Q5 「地方自治体は何をるところか」と質問されたら、どのように返答しますか。

※地方自治法1条の2第2項

Q6 地方自治体はどのような事務（業務）を行う（処理する）ことになっていますか。

※地方自治法2条2項

Q7 都道府県と市町村では、処理する事務に違いがありますか。

※地方自治法2条3項・4項・5項

## 3 自治事務と法定受託事務

Q8 自治事務、法定受託事務（以上、地方自治法2条8項及び同条9項）とはどのようなものですか。

Q9 法定受託事務は地方自治体の事務ですか、それとも国の事務ですか。

※地方自治法2条8項・9項

Q10 旧・機関委任事務と法定受託事務との違いはどこにありますか。

※2000年3月までの「機関委任事務」関係の旧規定（地方分権一括法による改正前）

（地方自治法）

**148条1項** 普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体の事務及び法律またはこれに基づく政令によりその権限に属する国、他の地方公共団体その他公共団体の事務を管理し及びこれを執行する。

**150条** 普通地方公共団体の長が国の機関として処理する行政事務については、普通地方公共団体の長は、都道府県にあつては主務大臣、市町村にあつては都道府県知事及び主務大臣の指揮監督を受ける。

**151条1項** 都道府県知事は、その管理に属する行政庁又は市町村長の権限に属する国又は当該都道

府県の事務につき、その処分が成規に違反し、又は権限を犯すと認めるときは、その処分を取り消し、又は停止することができる。(151条1項)

(国家行政組織法)

**15条1項** 各大臣は、主任の事務について、地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第百五十条の規定により、地方公共団体の長のなす国の行政事務に関し、その長を指揮監督することができる。

**Q11** 法律上、地方自治体（又はその機関）が処理するとされている事務が、自治事務・法定受託事務のいずれかは、どのようにして見分けますか。

※地方自治法2条9項

**Q12** 都道府県の処理する法定受託事務の例をあげてください。

※地方自治法別表第1・第2

※配布資料

#### 4 地方自治体に対する国の「関与」

**Q13** 地方自治体に対する国（又は都道府県）の関与とは何かについて、地方自治法245条の規定を参照しながら、そのあらましを説明してください。

**Q14** 地方自治法245条の2には「関与の法定主義」という見出しが付いていますが、それはどのようなことをいいますか。

**Q15** 地方自治体の事務に対する国の関与のあり方は、自治事務と法定受託事務とで違いがありますか。

※地方自治法245条の3

※配付資料

**Q16** (応用問題) 以下の文章は、「黒い雨」被爆者裁判の判決日直前の本年7月13日に行われた広島市長記者会見の記録(抜粋)です(広島市HPより)。この中で松井市長は、法定受託事務について述べていますが、その認識・理解について、あなたはどのように考えますか。

**記者** また、(被爆者)援護区域に関して訴訟での広島市の姿勢と訴訟外での広島市の行動が異なっていますが、こういうねじれた構造を生じさせている原因は何だとお考えでしょうか。

**市長** 原因というか、状況説明になるかと思いますが、被爆者の健康手帳の交付事務という仕事があるんですけども、現行法上ですね、法定受託事務というふうに整理されております。この法定受託事務というのは国が本来果たすべき役割に関わる事務でありまして、それを国において適正な処理を特に確保する必要があるとして法律またはそれに基づく政令で決められておりまして、それを基礎自治体という我が市に実行しろということで命令されていると、こんな性格の事務であります。従いまして、この法定受託事務に関する所掌も今申し上げたような、仕組みの仕事になっておりまして法令等に基づき対応せざるを得ない、こんな性格の仕事をしているというものであります。一方で我が市といたしましては、先ほど申し上げましたように平成 13 年度から 14 年度にかけて行なった調査結果を踏まえまして、黒い雨を体験しながらも何ら援護が受けられない心身に苦しみを抱える多くの住民がおられると、その苦悩に寄り添って 1 日も早い問題解決をとということを市としてずっと持ち続けております。そういう意味でこういった工程の事務はこなしながらもこの問題についての方向性とすれば黒い雨降雨地域の拡大ということを訴え続けるということをやってきました。こういった状況の中で私自身はその問題を自分なりに整理いたしまして法律上の立場として、この事務処理ということはやるんだけど、もっとその根源に戻って、つまりこの統治システムを担うべき市という立場にあるんですけども、その思いなるものはもっと市民に寄り添い被爆者に寄り添うということが重要だということで、黒い雨体験者の願いを実現するためにですね、国に対してこういったシステムの中で命令を発する国に政治判断を優先して拡大するという方向転換をしてもらえないかということをお願いしてきているところであります。そういう意味で、こういった今言われたような指摘がされる原因というのは国のいわば手足として動かなくてはいかんという組織の位置づけであると同時に、市民被爆者の思いというものを受け止めた上での行動を要請されている我が市という 2 つの側面を持っているということから御指摘のような状況が生じているのではないかと考えています。

**記者** 毎年、平和宣言で、その黒い雨の降雨地域の拡大を求められていると思うんですが、これはあくまで市長としては健康診断特例区域の拡大を求めてきたという理解でよろしいでしょうか。

**市長** 調査結果を踏まえながら当時そういった問題点を指摘し、その後、訴訟等も起こり、より事態の詳細が分かってきております。私自身が申し上げている政治的判断優先というのはですね、今、黒い雨降雨地域の中で指定されているいろいろな援護を受けている方と同じようにその圏域外もやっていただく方が、より民意にかなった判断ではないかということをお願いしているつもりであります。

**記者** そこでその訴訟の原告達が求めていることとちょっとずれが生じているとされていて、というのは原告ってというのは、その被爆者として認めてほしい、その黒い雨という被爆形態を認めて手帳を交付してほしいと言っていると思うんですけども、市長としては、そのどういった判決を求めるかというところと難しいかもしれないんですけども、どういった、黒い雨の人達に対してはどういった援護が一番よいとお考えでしょうか。

**市長** 私自身は、今申し上げた、もちろん気持ちがあるということと、市長として国の立場の事務執行ということがありますので、こういった問題を解消できるようなその判決が出ればということは、具体的

な判決というかですね、最初申し上げたように政府としての政治判断優先を迫るような判決が出れば、その中で通例、やるという方向性が決まれば詳細は話し合いできるわけですからね、というふうに思っております。つまり、今の政治判断を切り替えるということをまずやっていただけるような判決が出れば問題解消のきっかけになるんじゃないかなと思います。

(中 略)

**記者** 今の流れなんです、法定受託事務という国の行政のシステムが、こういったものの背景にあってというところは理解できたんですが、裁判上の例えば、被告として提出している書面とかで、広島市の名において、援護区域の指定範囲が不都合とはいえないという文言まで入っているんですけども。これは、今の市長の御説明ではなかなか、広島市の名でこういったことを書いているわけですから、ここの部分の説明はなかなか、解せないものがあるんですけども。なかなか、厳しい立場ではあるというのは分かっているんですけども、広島市として、こういう答弁というか、書面を出されていることについて、恐らく市長が救いたいと思っておられる、その黒い雨を浴びた方々はですね、なかなか理解ができないんじゃないかと思うんですけども、そのあたりもう一言いただけませんか。

**市長** 一言で言うのが難しいからいろいろ言っているんですけども。法定受託事務という整理は歴史をただせば、機関委任事務という、その、戦後すぐに我が国の統治システムを作ったときの事務がありましたね。これは、いわばその完全に地方自治体が国の手足として動く、判断要素を絡めないで、そのとおり実働部隊として仕事をするという仕事をさせられておりました。県レベルの仕事の8割は機関委任事務だったんですね。で、基礎自治体までで4割程度は基礎事務。それをまあ、私からすれば、地方分権改革というのをね、地方分権一括法、1999年に、法案通りましてね、250何法かな。一括して全部変えてそこで、いわゆる、国が地方自治体を手足として使う制度をやめようということで、機関委任事務廃止したんですね。しかし、その事務は実務としてやらざるを得ない部分があるので、コアの機関委任事務的な仕事を法定受託事務ということで切り替えて、契約関係的に対等な立場にはするんだけど、この仕事は先ほど申し上げたように国が本来果たすべき役割で、国においてその処理をするということ、実務をさせるという、そういう性格の仕事にするという法律になっているんですね。だから、これについて手足として判断を挟むということをししない実務にしてくれという、そういうものなんですね。その性格が残っている。そういう意味では、そういう法律をしっかりと守りながら仕事をするという、市の立場にあるということをお理解いただきたいと申し上げているんですね。しかし、実際、そういうことをしながら、市民の実情、被爆者のことを考えると、こういった被爆者援護措置ができる直後、直前ですかね、(平成)13年なんで、そのときにやったときの広島この調査結果を重んじる考え方、これを採用してくれと言っとるんですけども、今の法律のシステムの中にその意思が反映するような手続きが入っていませんから、それを越えた政治判断をしてくれということをお願いしているんです。ここの中で、自治体の意見を聞いてという、措置、余地がある法体系であれば申しますよ。それが無いから困っているということでもあります。