

政策法務ニュースレター

・ 現場の課題を解決するルールを創造するために

2009.10.7 VOI.6-2

本号の内容

政策法務研修 ~ 基本研修における政策法務研修を中心に ~
千葉県揮発性有機化合物の排出及び飛散の抑制のための取組の
促進に関する条例（大気保全課）
条例制定の可能性と限界

千葉県 総務部 政策法務課

政策法務室 中庁舎 6F

電話 043-223-2157

FAX 043-201-2612

Eメール houmu35@mz.pref.chiba.lg.jp

政策法務研修

~ 基本研修における政策法務研修を中心に ~

1 基本研修における政策法務研修

今年度中に25歳、30歳、35歳、40歳、45歳になる職員を対象に、「...自治体が主体的に行動する必要性が高まっている中、分権型社会や政策法務という考え方と各部局の先進的政策を学習することで、政策立案・課題解決能力の向上の契機とする」ための研修です。

今年度は政策法務研修が必須科目となり8月24日から9月4日までの2週間で合わせて約900名が受講しました。

2 基本研修の政策法務研修の概要

基本研修における政策法務研修は、講義形式で80分行われました。講師は政策法務課政策法務室政策法務担当グループの職員が担当しました。以下に講義の概要について簡単に記します。

第1章 政策法務とは

分権改革と政策法務

2000年の分権改革で機関委任事務が廃止され、自治体の自主立法や自主解釈ができる範囲が拡大し、その結果「政策法務」が自治体職員の必須のアイテムとなった。

政策法務の基本的な姿勢

既存の制度や先例に固執せず、現場の視点に立って、どのようにしたら課題が解決できるのか、という「課題解決型の思考」をもつ。

全国一律の視点で作られた法律や国の解釈を所与のものとしてせず、地域の実情に合っているかを検討し、自主解釈や自主条例を検討する。

過度の訴訟回避をするのではなく、課題解決のために必要であれば、ときには争訟も必要という姿勢を持ちつつ、課題解決のためにどこまで踏み込むかについてリスク計算を行う。

第2章 法律・条例を解釈・運用するには 自主解釈

法律（や国が示すその解釈）が地域で起こっている問題に対応できない場合に、地域にあった法律の解釈を行うことで、法律の仕組みを活用しながら課題の解決をめざすものである。

自治体の解釈運用権

自治体は、地域における事務については、法律を自主的に解釈し運用する**権限と責任**がある。
解釈・運用に当たっての注意事項

ホームページでバックナンバーを見ることができます

<http://www.pref.chiba.lg.jp/syozoku/abunsoyo/seihou/letter/>

現場を無視して、国が示した通知だけを見てそのとおりに解釈・運用を行うのは危険だが、一方たとえ課題解決のためであっても自分勝手な解釈や運用をするのも危険である。解釈・運用をするときには主に次のような点を総合的に検討する必要がある。

- ・法の条文
- ・法が目指しているもの（法の趣旨・目的）
- ・関係する法の趣旨・目的
- ・国からの技術的助言等
- ・地域的な事実の確認と住民の視点を踏まえた解決方法
- ・争訟まで想定したリスク計算
- ・その場限りの解釈ではなく、安定した解釈（同一事例では同一解釈）

第3章 条例をつくるには

条例を制定する手順

課題設定 立法事実（ ）の検討 基本設計の作成 条例案の作成 議会に提案 条例の公布、 の手順で制定する。特に から までについては、現場の実態を把握している原課の役割が重要である。

（（ ）立法事実：どのような課題があり、解決するために条例が必要であることについて一般的に納得されるような事実）

条例制定権の範囲

普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて第2条第2項の事務に関し、条例を制定することができる。（地方自治法14条1項）

条例制定権には次のような限界（制約）がある。

- ・自治体の事務に関するものであること
- ・憲法や法令（法律等）に違反しないこと

3 基本研修以外の政策法務研修

新採研修

毎年度新規採用職員に対して、3時間の課程で政策法務に関する講義1時間、演習2時間を行っています。



パワーアップ研修

パワーアップ研修は、職員が希望して受講する研修です。様々なニーズに答えるため3種類のカリキュラムを用意しています。

いずれのカリキュラムも、講義だけでなく5～6名のグループに分かれて楽しく議論しながら解釈や立法等の体験ができ、知らず知らずのうちに政策法務の思考方法が身につくように工夫されています。

「政策法務（超入門）」（8月4日実施）

午前中は、政策法務に関する基本的な事項の講義を行いました。午後は、法律、条例の基本的な構造についての理解を深めるため、条例のチャート化演習及びミニ解釈演習を行いました。

「政策法務（解釈・運用）」（9月18日実施）

午前中は解釈・運用の考え方を中心に政策法務概論の講義を行いました。午後の演習では、犬の多頭飼育をめぐる問題の解決のために、法律や条例をどう解釈したらいいのかの議論を行いました。

「政策法務（チャート化で学ぶ立法）」 （11月12・19日実施予定）

政策法務概論の講義に加え、行政手法に関する講義を行います。演習では、行政課題を解決するための条例案のチャート図を作成します。

「政策法務（チャート化で学ぶ立法）」はこれから開催されますので、受講を御希望の方は、職員能力開発センターに御確認ください。

パワーアップ研修受講生の声

- ・研修で学んだ手法を現場の仕事で活かしていきたい。
- ・グループ討議を行うことにより、多くの人の意見を聴きながら仕事を進める必要性に気づいた。
- ・ほかの課程もぜひ受講したい！

千葉県揮発性有機化合物の排出及び飛散の抑制のための取組の促進に関する条例 ～ VOC 条例(通称)の施行から1年が経ちました～

環境生活部大気保全課

VOCとは

揮発性有機化合物(Volatile Organic Compounds)の略称です。VOCは、塗料、接着剤やガソリンに含まれており、塗装、洗浄、印刷等の工場等から排出され、窒素酸化物等と大気中で光化学反応を起こし、光化学スモッグの原因となる光化学オキシダントを発生させます。

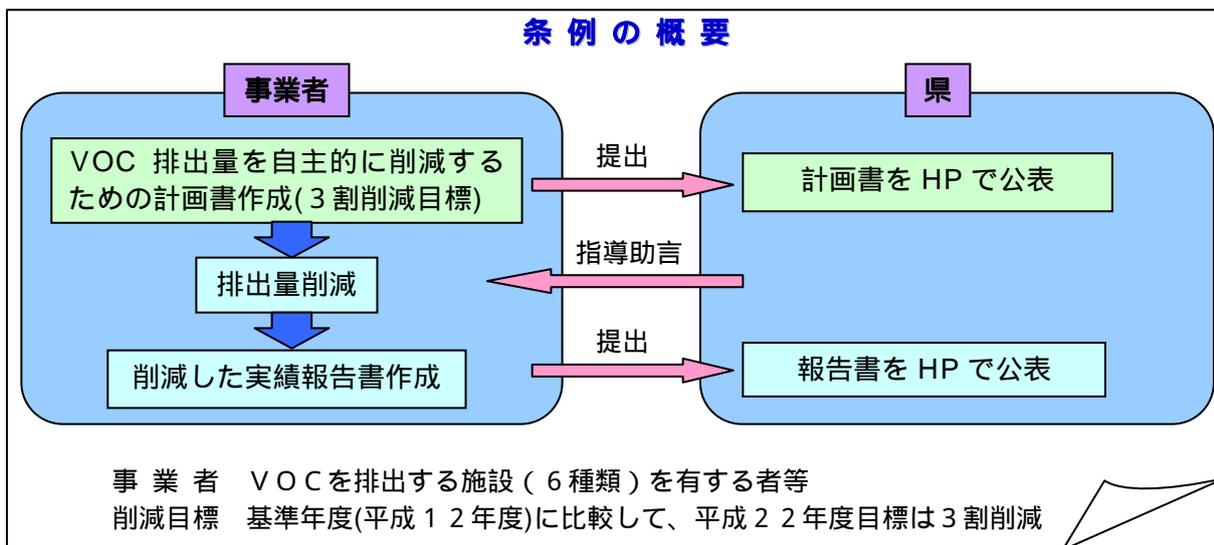
条例制定の背景

この条例が制定されるまでは、本県では指導要綱等によりVOCの排出量抑制指導を行ってまいりました。一方、国では、大気汚染防止法を改正して平成18年度からVOCの排出規制を開始しました。しかし、その規制の対象がVOC年間排出量50トン相当以上の大規模施設であるため、50トン未満の施設に対しては事業者の自主的取組にゆだねるものとなっていました。

また、本県の光化学スモッグ注意報の発令日数は、全国ワースト上位で推移していました。

そこで、VOCの排出量抑制を図るため、「条例等の整備方針」に基づき要綱を見直すこととし、事業者の自主的取組を促進することを目的としたVOC条例(通称)を制定しました。

条例の概要



条例の成果

平成20年度、VOC自主的取組計画書は139事業所から提出されました。

この計画書の集計によれば、VOC排出量は平成20年度で基準年度(平成12年度)から31%の削減、さらに平成22年度には47%を削減されることになっています。

つまり、目標年度(平成22年度)を待たずして、削減目標である30%の削減を達成する見込みです。

コラム ~ 条例等の整備方針 ~

要綱によって権利を制限したり義務を課したりすることはできません。また、市町村の事務を創設することもできません。県では平成17年1月1日から「条例等の整備方針」を施行し、担当課と政策法務課とで協議を行い、逐次要綱の見直しを進めています。この機会に、皆さんの担当している要綱も見直してみましよう。

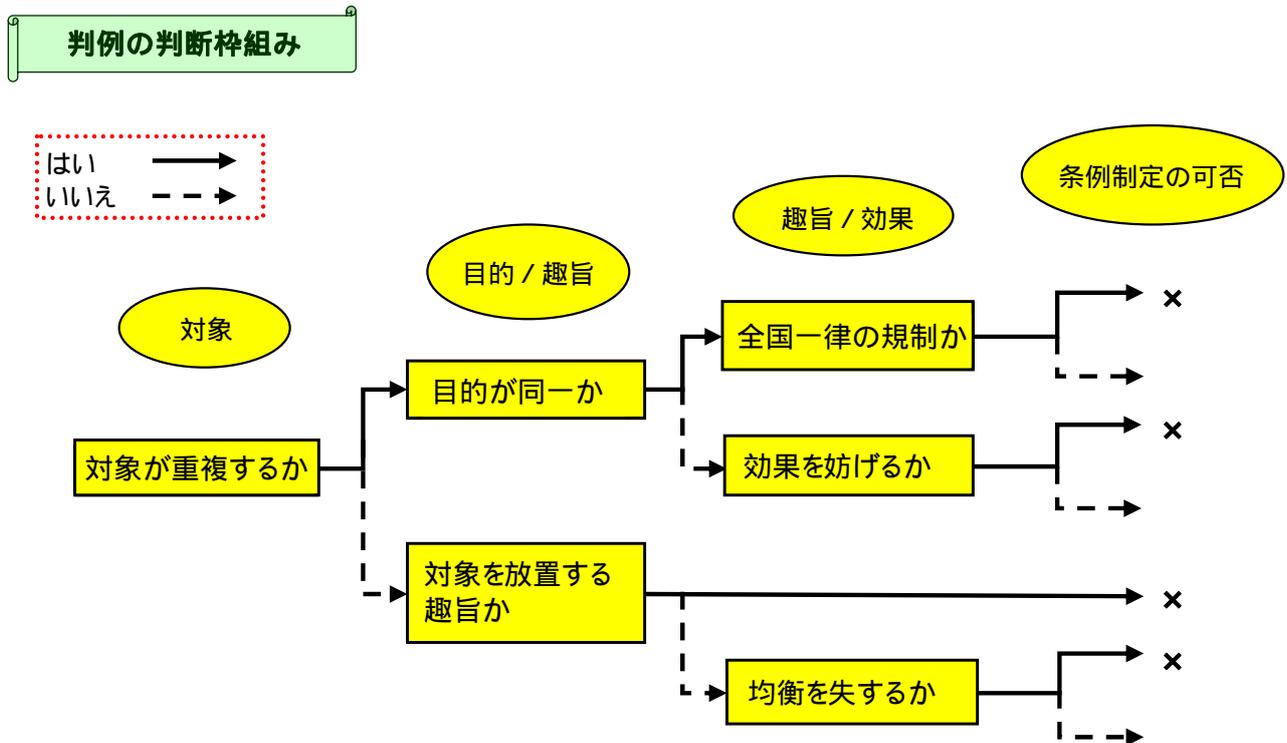
条例制定の可能性と限界

条例の制定は、自治体職員にとって課題の解決に有効な手法の一つであり、憲法94条や地方自治法14条1項では、条例は「法律の範囲内で」制定できると規定されています。そこで、法律の範囲内かどうかをどのように判断するかが問題になります。

かつては、法令が規制対象としている領域は、およそ条例は制定できないという解釈（法律先占理論）が有力でした。

現在では、徳島市公安条例事件判決（最高裁大法廷判決昭和50年9月10日）が示した条例の制定範囲に関する判断枠組みが主流です。事件は、反戦グループのデモ行進に参加した被告が、道路交通法違反と徳島市公安条例違反で起訴されたもので両者の関係を判断したものです。

その内容は、法律と条例で規定する事項が重複した場合でも、法律と条例の双方の趣旨・目的・内容及び効果を比較して、両者の間に生ずる矛盾抵触関係の有無をもって条例が法律の範囲内かどうかを判断するというものです。最高裁が示した判断の枠組みについて、図式化すると以下のようになります。



北村喜宣、磯崎初仁、山口道昭（編著）『政策法務研修テキスト <第2版>』P15（第一法規、2005年）より

実務での注意点

条例制定権の範囲については、上図の判断枠組みに照らしつつ、法律と条例の実質的な内容によって、事案ごとに判断することが必要です。

また、条例を制定するには、立法事実（条例の目的と手段を基礎付ける社会的な事実）が重要です。県民への説明責任を果たしたり、場合によっては裁判所の違憲審査に耐えられる主張をするためにも立法事実を収集・整理することが求められます。

判決原文は、裁判所のホームページで見ることができます。

<http://www.courts.go.jp/hanrei/pdf/1962B2E97F8C57E249256A960026823A.pdf>