

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.....

2008.8.29

VOI.5-2

本号の内容

政策法務概論

～鈴木庸夫教授（千葉大学法科大学院）による講演～
県の判断を国が覆す!? ～裁定的関与の見直しの動き～
対談！政策法務委員会って？

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

政策法務概論

～鈴木庸夫教授（千葉大学法科大学院）による政策法務委員会での講演～

政策法務アドバイザーである鈴木教授（千葉大学法科大学院）が、平成20年度第1回政策法務委員会（5月26日開催）において、政策法務の概要について行った講演の内容をご紹介します。

1 分権改革の意義

2000年の第一次地方分権改革では、国と自治体の関係を、上下・指揮命令の関係から対等協力の関係に定義し直し、国・都道府県・市区町村の対等協力の関係の実現のために**機関委任事務を廃止**した。

機関委任事務の廃止で、自治体の事務は自治事務と法定受託事務という形に整理された。

2つの事務とともに地域の事務、すなわち県の事務である。自治事務はもちろん、法定受託事務をどのように執行していくかは、**県の自己決定・自己責任に委ねられている**。

第一次分権改革後、国からの通知は参考意見に過ぎない。通知をそのまま実施していくかどうかは県の責任で決めることになる。

昨年の「在ブラジル被爆者健康管理手当訴訟」では、被爆者援護法等の解釈について、厚生省（当時）の通達に沿った運用を行った自治体が最高裁で全面敗訴した。通達の適法・違法については自治体が判断しなければならない。法律の解釈も自己決定・自己責任で行わなければならない時代が変わったことを象徴する事件である。

自治事務についても法定受託事務について

も、**条例による法令の上乗せ・横出しが可能**であると理解されており、裁判例も同様の立場である。

平成20年5月に勧告が行われた第二次分権改革では、国の権限を都道府県に移譲すると同時に、都道府県の権限を「予算」「人」とともに市町村に移譲（移管）するとされている。

権限の移譲とともに、県職員が市の職員になるという事態が予想され、千葉県にとっての望ましい方向を検討する必要がある。

2 政策法務とは何か

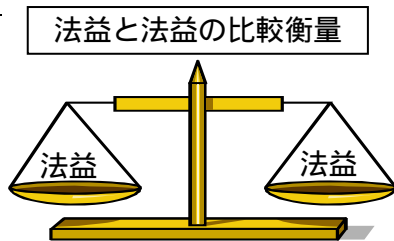
環境対策のために、レジ袋の有料化を行った自治体がある。まず、自分の自治体ではこの事例についてどう考えるのか、その制度が必要なのか、必要ないのかから検討する。

このとき、**政策を実現するのに最適な「行政手法」**を検討し、選択する必要がある。行政手法には、例えば、税という強力ではあるが事業者の負担感が大きいもの、効果的でコストもあまりかからないが、制度としては不安定な「自主的な有料化」などが考えられるが、複数の手法を比較検討し、最適な手法を選択することが求められる。

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/abunshyo/seihou/letter/>

分権改革後の自治体は、住民や事業者の権利や義務、法益と法益の調整をし、最適なところを探さなければならない。(=最適化命令)



3 政策法務の種別

立法法務とは

条例化が主であるが規則・要綱・審査基準の策定等を含め、ルール化を図ることである。

最も重要なのは「立法事実」である。その条例を必要とする根拠、データ、県民の声などを徹底的に収集し、整理しておく必要がある。

次に重要なものとして「行政手法」がある。立法事実を踏まえ、課題解決に最適な行政手法を選択していかなければならない。

このほか、行政手法を効果的に働かせるための「実効性確保の手法」、立法手続としてのパブリック・コメント(意見公募手続)も重要である。

解釈運用法務とは

国の法律は不確定概念を多用しているため、実務では、これをどう解釈・運用していくのが重要になる。解釈・運用の際には、国がどう考えるかではなく、住民の福祉・利益を最優先に考えなければならない。

課題解決のために、条例によるルール化でなく、法令の解釈変更で足りる場合もある。

争訟法務とは

義務付け訴訟、差止め訴訟等、自治体への訴訟の類型が多様化している。

勝訴・敗訴よりも、判決を契機とし、地方政府として今後の政策のあり方をどのように考えていくかが問われている。次の政策展開を踏まえて、県民の目線で訴訟活動を行っていくことが重要である。

4 政策法務組織

政策法務担当は原課(所管課)ほど事案についての情報を持っていないことが通常であるため、原課が政策展開をどう考えるかが重要である。

原課においては、法的な視点からの情報収集がなされていない場合もある。事業者、住民、他の自治体、裁判等の動向についての情報収集の重要性にかんがみ、原課と政策法務担当との風通しを良くする仕組みが必要である。

平成20年度から千葉県庁において、原課と政策法務担当をつなぐものとして政策法務主任が各部主管課、教育庁、警察本部に配置された。原課の法務能力の向上のためにも非常に重要である。

5 政策法務マインド

政策というのは色々な価値のバランスをどうやってとっていくか、法益と法益の比較衡量をして落としどころを見つけることである。

現在は、政策と法務がオーバーラップしてきており、政策実現のための「攻めの法務」が求められている。

行政事件訴訟法改正による訴訟の増加、行政手続制度改正によるパブリック・コメントの義務化、行政不服審査法の改正等という変化の時代の中で、従来の審査法務だけでなく、もう一段踏み出して、政策を実現していく政策法務マインドを持ってほしい。

判例情報コラム ~ 第三セクター支援のための損失補償契約について ~ (最高裁 H19.9.21 判決)

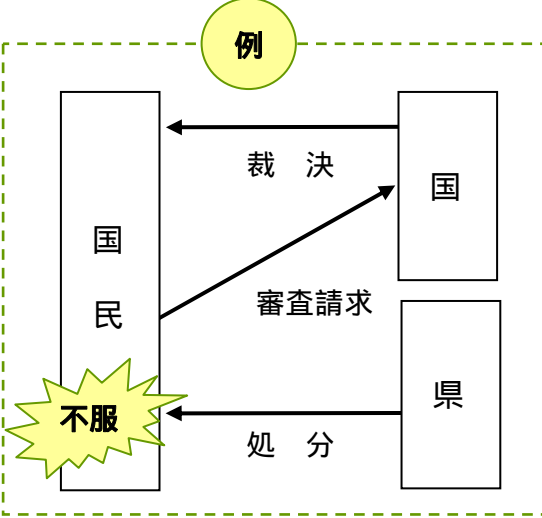
第三セクターへの損失補償契約が違法とされた例として、Vol.3-4 で横浜地裁判決を紹介しましたが(http://www.pref.chiba.lg.jp/syozoku/a_bunshyo/seihou/letter/#index3-4)、これと類似の事案が最高裁で争われ、テーマパークを運営していた第三セクター支援のために市が行った損失補償契約について、「保証契約と損失補償契約は法的には別個のものであること」「公益上の必要性に関する市の判断に裁量権の逸脱・濫用はないこと」等から、当該事案においては適法と判断されました。

県の判断を国が覆す！？ ～ 裁定的関与の見直しの動き ～

裁定的関与って難しい言葉だけど……？

例えば、県が不許可という処分をした場合、関係者は、法の規定(*1)によって、国に不服申立て(審査請求)ができる場合があります。この場合、国は、県が出した当該処分を裁決で取り消すこと(取消裁決)ができます。

県の処分について、国が(*2)審査請求等の手続を通じて関与(取消裁決等)することを「裁定的関与」といいます。



(*1) 道路法 96 条 2 項、地方自治法 255 条の 2 など多数あり
(*2) 市町村の処分について、県が関与するパターンもあり

どこが問題なの？

国の裁決に不満があっても自治体は争うことができないとされている…。国の裁決のとおり判断をしても、訴訟が提起されれば、被告となるのは自治体であり、敗訴すれば自治体が責任を負う…。地域の実情を踏まえ自治体で判断しても結局国に取り消されるのなら、最初から国の言うとおりにするしかない???

え！ なんで？
そんなのあり!?

裁定的関与は、国等が自治体の判断を直接に否定できる制度です。
自治体が、自らの判断と責任において行政を運営する観点から問題があります。

見直しの動きは？

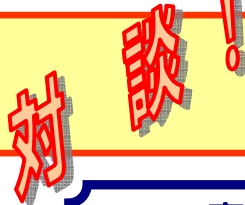
全国知事会「第二期地方分権改革」への提言(平成 20 年 7 月)

千葉県から提案!

国民の権利利益を迅速かつ公正に救済する仕組みにも配慮の上で、地域の事情を踏まえ、国と都道府県、市町村それぞれが対等な立場で責任を果たせるように見直すべきである。

- (参考) 国においても、裁定的関与の問題が以下で議論されています。
- ・行政不服審査制度検討会(総務省)の最終報告(平成 19 年 7 月)
 - ・地方分権改革推進委員会の「中間的な取りまとめ」(平成 19 年 11 月)

地方分権の観点から、どうなるのが注目です!



政策法務委員会って？

高梨 国雄

総務部次長（政策法務委員会委員長）

神崎 一郎

総務部参事（政策法務担当）

平成15年5月に設置された「**政策法務委員会**」は、**各部の次長等**（知事部局各部次長、教育庁教育次長、警察本部警務部参事官）で構成されています！ 条例案など政策法務案件の処理の方向性から最終案までの各段階で実質的な審議を行い、部局横断的な検討と調整を図っています。

千葉県の政策法務を推進するために重要な役割を果たしているこの組織について、**これまでの取り組み**を振り返りつつ、**今後のあり方**を語っていただきました。

千葉県の政策法務委員会 ～これまでの取り組みを振り返って～

神崎 政策法務委員会は、**構成員が次長級**という面で、ユニークな組織だと思います。

高梨 そうですね。部全体を見渡しなが、各委員の行政経験を踏まえた議論をするわけですが、部長と違い決定権のない立場である分、**自由な議論**を行い得る組織だと思います。

神崎 一方、**機能面が融通無碍**であるという面も、ユニークだと思います。従来型組織と異なり、諮問機関でも、議決機関でもありません。これは、強みにも弱みにもなり得ます。

高梨 議決機関でないからこそ、かなり**初期の段階から**、何度も議論することが可能です。また、各担当部の判断に参考となり得る、部局横断的な幅広い意見交換ができます。

神崎 初期の段階から、**部をまたがるという意識**が明確になる点は、貴重ですね。

高梨 さらに、各委員は、政策法務委員会の議論を**各部にフィードバック**し、関係課の意見を吸い上げて、次回の委員会で発言することも可能です。一方、政策法務委員会で指摘された事項の検討結果は、政策法務委員会の議論を深めるためにも、次回の政策法務委員会で**担当課がきちんと報告**することが必要と考えます。

神崎 事務局である政策法務課も、今後の運営のあり方を再考しなければなりませんね。

政策法務委員会の今後のあり方 ～可能性をどう広げていくか～

神崎 平成20年4月から各部等の主管課に設置された「**政策法務主任**」は、政策法務委員会に同席しています。様々な役割が期待されていますが、政策法務委員会の運営の場面でも、**ますます活用していくべき**だと思います。

高梨 そのとおりだと思います。部内調整の場面で政策法務委員会の**委員をサポート**してもらいたいと考えています。また、政策法務重要案件に指定されている「**条例等の整備方針**」は、当初の計画より条例化等の検討が遅れており、**担当課を叱咤激励**する立場としても活躍してほしいところです。

神崎 設置から5年が経過した政策法務委員会。そろそろ、次の段階を模索する時期に入ってきていると思います。特に、政策法務委員会から、**より実質的な議論**をいただいて、これをフィードバックするための工夫が必要だと認識しています。

高梨 実質的な議論をするのに適した時間と分量の工夫は、必要だと思います。場合によっては、担当課において**論点を絞り込んで**意見を求めることも必要かもしれませんね。

神崎 **議題の選び方**も、課題です。**条例案**が多いのですが、最近では、**訴訟**にどう対応するかといった案件も取り上げるようになりました。

高梨 条例の運用や訴訟の結果を受けて、県の行政運営にどう反映していくべきかといった議論、つまり「**法務的政策評価**」の視点も必要ではないでしょうか。

（紙幅の関係で、実際の対談内容から、かなり論点を絞り込み、要約をさせていただきました。）