

# 平成 23 年地方自治法一部改正に伴う 議決事件対象の範囲の拡大について

道路法令研究会

平成 23 年 4 月 28 日に地方自治法の一部を改正する法律（平成 23 年法律第 35 号。以下「平成 23 年改正法」という。）が成立し、地方公共団体の組織及び運営について、その自由度の拡大を図るとともに、直接請求の制度についてその適正な実施を確保するため、議員定数の法定上限の撤廃や議決事件の拡大、行政機関等の共同設置及び全部事務組合等の廃止等の措置が講じられた。

この法改正により、従前地方議会の議決事件の対象とされていなかった法定受託事務について、国の安全に関することその他の事由により議会の議決すべきものとするのが適当でないものとして政令で定めるものを除き、条例で議会の議決事件とすることができることとされた。

## 1. 法定受託事務と地方自治法改正

### (1) 法定受託事務とは

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）において、地方公共団体の事務は法定受託事務と自治事務に区分されている。法定受託事務とは、地方公共団体が処理することとされる事務のうち、「国（又は都道府県）が本来果たすべき役割に係るものであって、国においてその適正な処置を特に確保する必要があるものとして法律又はこれに基づく政令に特に定めるもの」とされている（地方自治法第 2 条第 9 項）。これに対し自治事務は、「地方公共団体の処理する事務のうち、法定受託事務を除いたもの」とされている（地方自治法第 2 条第 8 項）。法定受託事務についてはその性質等にかんがみ、国等が適正な処理を特に確保する必要があるものであることから、自治事務よりも多くの国等の関与の類型（是正の指示、代執行等）が認められている一方、自治事務については、できる限り、又は一定の場合を除き、許認可、代執行等の行為を受け、又は要すること等とすることのないようにしなければならないとされている。

### (2) 法定受託事務の議決事件対象への追加に至る経緯

平成 23 年改正法による地方自治法一部改正前は、法定受託事務については、その事務の性質にかんがみ、議会の議決事件の対象外とされていた。しかし、第 28 次及び第 29 次地方制度調査会において、法定受託事務も地方公共団体の事務であることからすれば自治事務と同様、議決事件の追加を認めることが適当との答申がなされ、議会の議決事件の拡充が提言された。

### (3) 議会の議決事件の拡大

以上のような経緯により、平成 23 年改正法が成立し、法定受託事務を一律に議会の議決事件から除外していた地方自治法第 96 条第 2 項が改正され、法定受託事務であっても、国の安全に関することその他の事由により議会の議決すべきものとするのが適当でないものとして政令で定めるものを除き、条例で議会の議決事件とすることができることとされた。

## 2. 法定受託事務の議決事件対象

### (1) 議決事件の対象となり得る法定受託事務

前述の通り、原則として法定受託事務を議会の議決事件とすることが可能になったが、すべての法定受託事務が議決事件の対象となり得るわけではない。政令で定めるもののほか、地方自治法第96条第2項に基づき条例により議会の議決すべきものとする事ができる事項には、法令が明瞭に長その他の執行機関の権限として規定している事項及び事柄の性質上当然に長その他の執行機関の権限と解さざるを得ない事項は含まれないと解されるからである。

これについて総務省は、「地方自治法第96条第2項に基づき法定受託事務を議決事件とする場合の考え方について（通知）」（平成24年5月1日付総行行第68号総務省自治行政局行政課長通知。以下「総務省通知」という。）において、解釈上議決事件の対象から除外される法定受託事務の類型を示しており、「Ⅰ 法律又はこれに基づく政令により地方公共団体に執行が義務付けられている事務であって、その執行について改めて団体としての判断の余地がなく、いわば機械的に行わなければならないもの」、「Ⅱ Ⅰ以外の事務であって、法令によって長その他の執行機関の権限に属することとされているものや、事務の性質等から、当然に長その他の執行機関の権限に専ら属すと解されるもの」がこれに該当するとしている（※参考資料①）。Ⅱの事務類型として示されているものには、「許認可等の処分」「公物管理者の具体的な管理事務」等がある。

また、今回道路関係法令に基づく事務には該当はないが、上記Ⅰ又はⅡに該当する事務以外の事務であって、地方公共団体が事務を執行するにあたり議会の議決事件とする余地はあるものの、議会の議決すべきものとする事が適当でないものとして

- ① 国家の安全、外交その他国家の存立に直接関わるもの
- ② 緊急時又は切迫している状況における国民の生命、身体、財産等の保護に関するものである事務が、政令において定められた（※参考資料③）。

### (2) 議決事件の対象外となった法定受託事務

総務省通知では、法定受託事務の根拠条項のうち所管府省から議決事件の対象となり得るかどうかについて検討を要するとの申し出があったものについて所管府省と共に個別に検討を行った結果を示しており、道路関係法令に基づく事務であって法定受託事務であるものについては、道路の新設、改築、維持、修繕、災害復旧その他の管理、道路占用許可等その多くが道路管理者の具体的な管理事務等であるため、その性質上議会の議決事件の対象とならないと解される事務と整理され、総務省通知においてもそれが明示された（※参考資料②）。

また、総務省通知には示されていないが、道路管理者による共同溝整備計画等の道路関係事業に係る工事実施計画の作成、交通安全特定事業計画等の他の主体による法定計画の作成に当たっての道路管理者の意見陳述等についても、道路関係法令におけるこれらの事務の位置付け、その事務の具体的内容等を踏まえれば、道路管理者の具体的な管理事務に該当し、その性質上、議決事件の対象とすることができない事務であると解する余地があると考えられる。

### (3) 道路法関係法令に基づく事務であって法定受託事務であるもののうち議決事件の対象とすることができることとなったもの

道路法関係法令であって法定受託事務であるもののうち、議決事件の対象とすることができることと

された事務は、都道府県が指定区間外の国道の道路管理者として処理することとされている事務のうち道路法（昭和27年法律第180号）第17条第2項の規定により処理することとされているもの（指定市以外の市が指定区間外の国道の管理を行うことについて同意する事務）である。これは、誰が道路を管理するかを決める事務に関しては、道路法上議会の関与が想定されており（道路法第16条第2項参照）、道路法第17条第2項の規定に基づく都道府県の同意についても、議会の議決事件の対象とすることができることとすべきと考えられたためである。

**【参考資料】**

① 法定受託事務の分類

今般の総務省通知では、法定受託事務は以下の基準により4類型に分類された。

| 事務類型 | 事務の性質   | 議会議決の可否        |
|------|---|----------------|
| I    | 法律又はこれに基づく政令により地方公共団体に執行が義務付けられている事務であって、その執行について改めて団体としての判断の余地がなく、いわば機械的に行わなければならないもの  | 不可             |
| II   | Iの事務以外の事務であって、法令によって長その他の執行機関の権限に属することとされているものや、事務の性質等から、当然に長その他の執行機関の権限に専ら属すると解されるもの   | 不可             |
| III  | 国の安全に関することその他の事由により議会の議決すべきものとするのが適当でないもの（I又はIIの事務に該当する事務以外の事務であって、地方公共団体が当該事務を執行するにあたり議会の議決事件とする余地はあるものの、議決事件の対象とすることが適当でないもの） | 不適當<br>(政令で除外) |
| IV   | I、II及びIIIの事務に分類される事務以外の事務   | 可              |

② 道路関係法令に基づく法定受託事務の分類

(i) 総務省通知に明記されたもの

|   |
|---|
| 議決事件の対象外  |
| <p>&lt;道路法に基づく事務&gt;</p> <p>道路の新設、改築、維持、修繕、災害復旧その他の管理（§13①、§17①②等）<br/>         道路区域の決定及び供用の開始（§18）<br/>         道路占用許可等（§32①③⑤、§35等）<br/>         通行の禁止又は制限（§46①③等）<br/>         特殊車両の通行の許可等（§47の2①②⑤）<br/>         道路保全立体区域の指定（§47の10①）<br/>         自動車専用道路等の指定（§48の2①②、§48の13①～③）<br/>         措置命令（§40②、§43の2、§44④、§47の3①、§48②④、§48の12・16）<br/>         監督処分（§71①～③）等</p> <p>&lt;その他の法令に基づく事務&gt;</p> <p>電線共同溝整備道路の指定（電共法§3①②）<br/>         共同溝・電線共同溝に係る占用の許可（共同溝法§14①、電共法§10、§11①等）<br/>         道路特定事業の実施（バリフリ法§31①、32①）<br/>         特例道路占用区域の指定（都市再生法§62①②）等</p> |

議決事件の対象

<道路法に基づく事務>

指定市以外の市が指定区間外国道の管理を行うことについての同意 (§ 17 ②)

(ii) 総務省通知に明記されていないが、議決事件の対象外と解釈できるもの

議決事件の対象外

○工事実施計画等の作成

- ・共同溝整備計画の作成 (共同溝法 § 6 ①)
- ・電線共同溝整備計画の作成 (電共法 § 5 ②)
- ・道路交通騒音減少計画の作成 (沿道法 § 7 の 2 ①)
- ・特定交通安全施設等整備事業の実施計画 (交安法 § 5 ①)
- ・道路特定事業計画の作成 (バリフリ法 § 31 ①⑤)
- ・立体交差化計画等の作成 (踏切法 § 4 ①)

○他の主体が作成する計画作成に当たっての意見陳述等

- ・市町村が作成する道路特定事業計画 (バリフリ法 § 32 ①)
- ・公安委員会が作成する交通安全特定事業計画 (バリフリ法 § 36 ④)
- ・市町村が作成する地域公共交通総合連携計画 (地域公共交通活性化法 § 5 ⑥、7 ①)

○その他

- ・指定市以外の市町村が指定区間外国道の管理の一部を行うことについての同意 (道路法 § 17 ④)

③ 参照条文

○ 地方自治法 (昭和 22 年法律第 67 号) (抄)

第二条 (略)

2～7 (略)

8 この法律において「自治事務」とは、地方公共団体が処理する事務のうち、法定受託事務以外のものをいう。

9 この法律において「法定受託事務」とは、次に掲げる事務をいう。

一 法律又はこれに基づく政令により都道府県、市町村又は特別区が処理することとされる事務のうち、国が本来果たすべき役割に係るものであつて、国においてその適正な処理を特に確保する必要があるものとして法律又はこれに基づく政令に特に定めるもの (以下「第一号法定受託事務」という。)

二 法律又はこれに基づく政令により市町村又は特別区が処理することとされる事務のうち、都道府県が本来果たすべき役割に係るものであつて、都道府県においてその適正な処理を特に確保する必要があるものとして法律又はこれに基づく政令に特に定めるもの (以下「第二号法定受託事務」という。)

10～17 (略)

第九十六条 (略)

2 前項に定めるものを除くほか、普通地方公共団体は、条例で普通地方公共団体に関する事件 (法定受託事務に係るものにあつては、国の安全に関する事その他の事由により議会の議決すべきものとするのが適当でないものとして政令で定めるものを除く。) につき議会の議決すべきものを定めることができる。

○ 地方自治法施行令（昭和 22 年政令第 16 号）（抄）

第二百一十一条の三 地方自治法第九十六条第二項に規定する議会の議決すべきものとするものが適当でないものとして政令で定めるものは、次のとおりとする。

- 一 武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律（平成十六年法律第百十二号）第八条第一項（同法第百八十三条において準用する場合を含む。）、第十一条第四項（同法第百七十七条第三項において準用する場合を含む。）、第十二条第一項（同法第十八条第二項（同法第百八十三条において準用する場合を含む。）及び第百八十三条において準用する場合を含む。）、第十四条第一項及び第十五条第一項（これらの規定を同法第百八十三条において準用する場合を含む。）、第十六条第四項及び第五項（これらの規定を同法第百七十八条第三項において準用する場合を含む。）、第十七条第一項、第十八条第一項及び第二十条（これらの規定を同法第百八十三条において準用する場合を含む。）、第二十一条第二項及び第三項（これらの規定を同法第百七十九条第二項において準用する場合を含む。）、第二十六条及び第二十九条第二項（これらの規定を同法第百八十三条において準用する場合を含む。）、第五十四条第六項（同法第五十八条第六項（同法第百八十三条において準用する場合を含む。）及び第百八十三条において準用する場合を含む。）、第五十八条第一項から第三項まで、第五十九条第一項及び第六十一条第一項（これらの規定を同法第百八十三条において準用する場合を含む。）、第六十二条第四項（同条第五項及び同法第六十九条第二項（これらの規定を同法第百八十三条において準用する場合を含む。）並びに第百八十三条において準用する場合を含む。）、第六十三条、第六十四条第一項、第六十九条第一項、第七十五条第一項及び第二項、第七十六条第二項、第七十七条第三項、第八十一条第一項及び第四項、第八十五条第一項、第八十九条第二項、第九十六条第二項、第九十七条第四項、第六項及び第七項並びに第百二条第一項、第三項及び第四項（これらの規定を同法第百八十三条において準用する場合を含む。）並びに第百三条第一項（同条第五項（同法第百八十三条において準用する場合を含む。）及び同法第百八十三条において準用する場合を含む。）の規定、同法第百五条第十三項（同法第百八十三条において準用する場合を含む。）において準用する原子力災害対策特別措置法（平成十一年法律第百五十六号）第二十六条第二項及び第二十七条第二項の規定並びに武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律第七條第二項及び第三項並びに第百十九条第一項（これらの規定を同法第百八十三条において準用する場合を含む。）、第百二十九条、第百三十四条第二項及び第百三十九条から第百四十一条まで（これらの規定を同法第百八十三条において準用する場合を含む。）、第百四十二条、第百四十三条及び第百四十四条（これらの規定を同法第百八十三条において準用する場合を含む。）、第百四十五条並びに第百五十一条第一項並びに第百五十二条第一項及び第二項（これらの規定を同法第百八十三条において準用する場合を含む。）の規定により地方公共団体が処理することとされている事務に係る事件
- 二 災害救助法施行令（昭和二十二年政令第百二十五号）第九条第二項の規定により都道府県が処理することとされている事務に係る事件