

GET ビジネス学習館
2014 行政書士講座

第13回 行政法 テキスト補助

本書は、「著作権法」によって、著作権等の権利が保護されています。

本書の一部又は全部につき、無断で複製、複写その他の方法で記録されると、著作権等の権利侵害となります。

上記のような使い方をされる方は、あらかじめ岐阜ひまわり事務所の許諾を求めてください。

<http://ido.gyosei.or.jp>

第4編 地方自治法

第1章 地方自治と地方公共団体

2 地方自治の目的と地方自治の本旨

2. 地方自治の本旨

「自治」とは「自己統治」、すなわち、自分たちのことは自分達で決定処理する事を意味する。
従って、「地方自治」とは、地方の事は「国から独立した地方公共団体」（団体自治）の「住民自身」（住民自治）で決める事となる。

参考+アルファ

2. 区域の変更

(2) 都道府県の場合

原則 国が主導で行う (住民投票により法律で定める)

例外 都道府県が自主的に行う (都道府県議会の議決→総務大臣に申請→国会の承認→内閣が定める)

※ 憲法95条：一の地方公共団体のみに適用される特別法は、法律の定めるところにより、その地方公共団体の住民の投票においてその過半数の同意を得なければ、国会は、これを制定することができない。

(3) 市町村の場合

【市の配置分合】

市議会の議決→知事に申請→知事が総務大臣協議同意→都道府県議会の議決→総務大臣に届出

【町村の配置分合・市町村の境界変更】

(市) 町村議会の議決→知事に申請→都道府県議会の議決→総務大臣に届出

5. 市町村

(1) 市の要件

- ① 人口5万人以上
- ② 市街地内にある戸数が、全戸数の6割以上
- ③ 商工業等従事者が全人口の6割以上

(2) 町要件

都道府県条例の町としての要件具備

6. 大都市等に関する特例

けんちゃんのまとめ

<大都市等に関する特例>

	指定都市	中核市	特例市
要件	人口50万人以上の市	人口30万人以上	人口20万人以上
指定の申し出	×	○	○
事務配分の特例	都道府県が処理する事務の <u>全部又は一部</u> で、政令で定めるものを処理する事ができる	指定都市の事務の <u>一部</u> を処理する事ができる	中核市の事務の <u>一部</u> を処理する事ができる
関与等の特例	法令で都道府県知事の関与を受けるとされるものにつき、政令で定めるところにより、関与を受けないか各大臣の関与を受ける	指定都市と同じ	指定都市と同じ
行政組織の特例	条例で区を設ける事ができる	×	×

5 特別地方公共団体

3. 地方公共団体の組合

地方公共団体の組合とは

- ① 普通地方公共団体と特別区が構成員となって設置する。
- ② 一定の事務を共同に処理する為に設置する。(共同処理する事務の範囲によって2種に分類される)
- ③ 独立した法人格を持つ

地方公共団体の組合の設置の仕方

- ① 関係地方公共団体の協議により規約を作る
- ② 上記の協議については議会の議決必要
- ③ 総務大臣又は知事の許可を得る

(2) 一部事務組合

けんちゃんのまとめ

<一部事務組合>

<p>事務の種類</p>	<p>普通地方公共団体及び特別区がその事務の一部を共同処理するため設ける (284条②)</p> <p>※市区町村で組織する一部事務組合にあつては、事務は相互に関連するものであれば同一の種類でなくてもよい(複合的一部事務組合と言うんだべえ 285条)</p> <p>※一部事務組合が共同処理する事務は、「その事務」とされている事から、一部事務組合を組織する地方公共団体の事務に限られる</p>				
<p>設立</p>	<p>協議により規約を定め、都道府県の加入するものにあつては総務大臣、その他のものにあつては都道府県知事の許可を得る事が必要 (284条②)</p> <p>※都道府県同士、市町村同士で設置する事もできるし都道府県と市町村とで設置する事もできる</p> <p>※一部事務組合は、地方公共団体が任意に設置するものであるが、公益上必要がある場合は、都道府県知事は一部事務組合又は広域連合を設けるべき事に関係のある市町村又は特別区に対して勧告することが出来る。(285条の2①)</p>				
<p>組織、事務及び規約の変更</p>	<p>一部事務組合を組織する地方公共団体の数を増減し若しくは共同処理する事務を変更し又は一部事務組合の規約を変更しようとするときは、関係地方公共団体の協議によりこれを定め、都道府県の加入するものにあつては総務大臣、その他のものにあつては都道府県知事の許可を受けないかん(286条①)</p>				
<p>規約</p>	<p>①一部事務組合の名称</p> <p>②一部事務組合を組織する地方公共団体</p> <p>③一部事務組合の共同処理する事務</p> <p>④一部事務組合の事務所の位置</p> <p>⑤一部事務組合の議会の組織及び議員の選挙の方法</p> <p>⑥一部事務組合の執行機関の組織及び選任の方法</p> <p>⑦一部事務組合の経費の支弁の方法</p> <p>(287条①)</p>				
<p>組織</p>	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="233 1516 395 1659"> <p>執行機関</p> </td> <td data-bbox="403 1516 1396 1659"> <p>管理者(287条②)</p> <p>※複合的一部事務組合では、規約で定める事により、管理者に代えて理事をもって組織する理事会をおく事もできるぴょん(287条の2②)</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="233 1666 395 1702"> <p>議決機関</p> </td> <td data-bbox="403 1666 1396 1702"> <p>議会(287条②)</p> </td> </tr> </table>	<p>執行機関</p>	<p>管理者(287条②)</p> <p>※複合的一部事務組合では、規約で定める事により、管理者に代えて理事をもって組織する理事会をおく事もできるぴょん(287条の2②)</p>	<p>議決機関</p>	<p>議会(287条②)</p>
<p>執行機関</p>	<p>管理者(287条②)</p> <p>※複合的一部事務組合では、規約で定める事により、管理者に代えて理事をもって組織する理事会をおく事もできるぴょん(287条の2②)</p>				
<p>議決機関</p>	<p>議会(287条②)</p>				
<p>解散</p>	<p>一部事務組合を解散しようとするときは、関係地方公共団体の協議により、都道府県の加入するものにあつては総務大臣、その他のものにあつては都道府県知事に届出しないかん(288条)</p>				

(3) 広域連合

① 意義

総務大臣や都道府県知事が広域にわたり処理することが適当であると認めた事務に関し、広域計画を作成し、構成団体と必要な連絡調整を図り、総合的かつ計画的に遂行する組合。
介護保険やゴミ処理、広域観光、産業振興などがある。

② 設立の原則

関係地方公共団体の協議により任意に行われる
都道府県の加入するものにあつては総務大臣、
その他のものにあつては都道府県知事の許可を受けないかん

設立の例外

公益上必要がある場合は、都道府県知事は一部事務組合又は広域連合を設けるべき事に関係のある市町村又は特別区に対して勧告することが出来る。

③ 事務の処理

- (a) 国は、法律又は政令に基づき広域連合が処理する事とすることができる
- (b) 都道府県は、条例の定めるところにより広域連合が処理する事とすることができる
- (c) 都道府県の加入する広域連合の長は、国の行政機関の長に対し広域連合が処理する事とするよう要請できる
- (d) 都道府県の加入しない広域連合の長は、都道府県に対し広域連合が処理する事とするよう要請できる

4. 財産区

財産区とは、市町村合併の際に、もとの市町村が所有や管理していた土地や財産を新市町村に引き継がずに、旧市町村の地域で管理、処分するために設置される行政組織のことを言う。

財産区の構成員は、区域内に住所を置くすべての住民で、財産区の財産の管理運用に当たる「議会」も設置できる、「財産区議会議員」は公職選挙法の規定が準用され、区域内に住む全区民の投票によって選ばれる。

けんちゃんのまとめ

＜特別地方公共団体の種類＞

特別区		原則市町村と同じだが、都と特別区の事務配分及び議員定数等が異なる
組合	一部事務組合	地方公共団体がその一部の事務を共同処理するために設ける組合 ※市区町村で構成する一部事務組合は、共同処理する事務は同一種類のものでなくてもよい（複合的一部事務組合という）
	広域連合	広域にわたり処理する事が適当な事務について、広域計画を作成する事により設けられる組合 ※広域連合が処理すべき事務については制限がないため、同一種類の事務でなくてもいい ※長と議会が設けられる ※住民による直接請求も可
財産区		市町村及び特別区の一部で、財産又は公の施設の管理及び処分をする権能を認められた特別地方公共団体

けんちゃんの参考資料 ～これを読めば理解できる パート1～

広域連合の特色

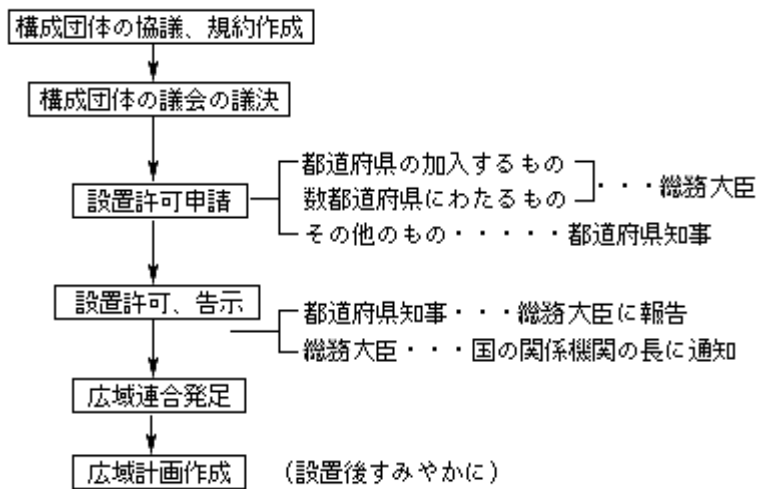
広域連合が作成する広域計画では、構成団体である市町村に対して実施の勧告ができる。
 例えば、広域計画にごみの処分方法について盛り込み、市町村に対してごみの分別方法を変更するよう勧告することができる。

広域連合の議員と連合長は市民による直接選挙もしくは構成団体の議会による間接選挙によって選ばれる。さらに通常の市町村と同様に市民からの監査請求や議会解散などの直接請求も可能。
 また、市長など特定の公職に就任すると自動的に他の団体の役職に就任するという、いわゆる「充(あ)て職」は広域連合では禁止されている。

けんちゃんの参考資料 ～これを読めば理解できる パート2～

広域連合の設置手続

広域連合設置の手続は基本的には一部事務組合と同様で、協議により規約を定め、構成団体の議会の議決ののち、都道府県の加入する広域連合及び数都道府県にわたる広域連合については総務大臣に、その他のものは都道府県知事に許可を申請する。
 都道府県知事は許可をしたときは直ちにその旨を公表(告示等)するとともに総務大臣に報告する。また総務大臣許可のときは直ちにその旨を告示する。広域連合は、設置後すみやかに広域計画を作成する。



第3章 地方公共団体の権能 1 (自主立法権)

2 条例制定権

3. 必要的条例制定事項

(1) 原則

条例によれば、自治事務・法定受託事務の区別なく、住民の権利義務に直接かかわる事項について規定する事ができる

(3) 条例の効力の及ぶ範囲

条例の効力は属地的なものであるため、たとえA市の住民以外の者であっても、A市域内の繁華街で路上喫煙に及んだ場合、本条例に基づき処罰することができる。

(最判昭和29年11月24日)

「条例を制定する権能もその効力も、法律の認める範囲を越えることを得ないとともに、法律の範囲内に在るかぎり原則としてその効力は当然属地的に生ずるものと解すべきである。それゆえ本件条例は、新潟県の地域内においては、この地域に来れる何人に対してもその効力を及ぼすものといわなければならない。」

けんちゃんの用語チェック

属地主義とは、自国の領域内で行われた行為については、その行為の当事者の国籍にかかわらず、自国の法を適用するという考え方のことである。

日本の刑法は、属地主義を原則としており（刑法第1条）、例えば、日本国内で外国人Aが外国人Bに強盗した場合は、日本の刑法が適用される。

属人主義とは、自国民の行為については、行為地や被害者の国籍にかかわらず、自国の法を適用するという考え方のことである。

日本の刑法は、属人主義を補充的に採用しており（刑法第3条）、例えば、日本国民AがX国で殺人をした場合は、Aに対して日本の刑法も適用される（実際に、日本とX国のどちらの法で処罰するかは両国の取り決めによる）。

4. 罰則

(1) 一定範囲の刑罰と過料の制定

(最判S37. 5.30) 大阪市条例違反事件

条例により罰則を定めることも、個別具体的委任までは不要であるが、相当程度に具体的・限定的な法律の委任があれば、憲法31条の罪刑法定主義に違反しない。（委任の程度は、政令に対する委任よりも緩やかでよい）

※ 憲法73条：内閣は、他の一般行政事務の外、左の事務を行う。

六号 この憲法及び法律の規定を実施するために、政令を制定すること。

但し、政令には、特にその法律の委任がある場合を除いては、罰則を設けることができない。

5. 条例制定権の限界

(3) 法令に違反しない事

けんちゃんの用語チェック

横出し条例とは、

ある事柄について法律が規制している場合、その法律が規制している「分野」内で、法律が規制している「範囲」外の規制をした条例。例えば、環境法の分野で国の法律が規制対象としていない汚染原因物質や汚染源を、新たに地方公共団体が条例で規制すること

上乗せ条例とは、国の法律に定められた基準に上乗せされて制定される条例こと。条例は国の法律の範囲内で制定することが原則であるが、環境関連（水質汚濁防止法など）では地域によって差があることから、地域にあわせて国の法律を上回る基準を設けることができる。

(最判 S50. 9. 10) 徳島市公安条例事件

事案

徳島市公安条例は、交通秩序の維持に反する行為を取り締まる為に、道路交通法よりも重い罰則規定を定めていた。そのため、徳島市公安条例が道路交通法に抵触して無効では？また法律と条例で二重に罰するのは違憲では？と争われた

<判旨>

- ★ 法律に「〇〇〇という行為を禁止する」とする規定がない。場合（横出し条例）

↓

法律に禁止規定がないからと言って、**条例で「〇〇〇という行為を禁止する」と自由に規定して良い。わけではない。**

なぜなら、法律に「〇〇〇という行為を禁止する」とする規定がないのは、法律が「〇〇〇という行為」を禁止する法令を作っちゃだめ。という趣旨を含んでいる可能性もあるから。

- ★ 法律に「〇〇〇という行為を禁止する」とする規定がある。場合（上乗せ条例）

↓

既に法律で「〇〇〇という行為を禁止する」とする規定があるからといって、**条例ですらに規制する事ができない。という意味ではない。**

なぜなら、1 法律が「〇〇〇という行為を禁止する」とする規定と、条例が「〇〇〇という行為を禁止する」とする規定が、禁止の目的が違う可能性もある
2 とある地方だけ「〇〇〇という行為」は特に厳しく禁止しなくてはいけない特別な理由がある可能性もある。

よって上記1・2の場合には、国の法律がすでに存在していても、条例ですらに規制する事はできる。

このような場合には、国の法律と条例の間には何らの矛盾抵触は生じなく、条例が国の法令に違反する問題は生じない。

だから最高裁は、条例が法律に違反するか否かの判断基準は、条文規定の文言を対比するだけではなく、**法律と条例の「趣旨・目的・内容・効果」**を総合的に比較して条例が法律に違反するか否かを決定しなあかん。といった。

(最判 S53. 12. 21) 高知市普通河川等管理条例と河川法との関係

事案

河川法は、河川をその公共性の強弱の度合に応じて適用河川（1 級、2 級）、準用河川及び普通河川（同法の適用外）に分けており、同法では、この区分けに沿って河川管理をする旨が定められている。そして、条例で普通河川について、適用河川及び準用河川以上に強力な河川管理の定めをすることが許されるか

<判旨>

河川法は、普通河川については、適用河川又は準用河川に対する管理以上に強力な河川管理は施さない趣旨であると解されるから、普通地方公共団体が条例をもって普通河川の管理に関する定めをするについても・・・中略・・・河川法が適用河川等について定めるところ以上に強力な河川管理の定めをすることは、同法に違反し、許されないものといわなければならない。

けんちゃんの重要資料

【条例制定権の限界】

条例のおよぶ範囲は、その地方公共団体の区域内に限られる。その区域内においては、その地方公共団体の住民であるか否かを問わず、全ての者に対してその効力が及ぶ。←**属地主義**がとられている

【条例についてのまとめ】

1. 条例の発案権は、①議会の議員 ②長 ③住民 に与えられている
 - ① 議会の議員の場合
議員の 1/12 以上の賛成に基づき、文書で提出。(1 1 2 条)
 - ② 長の場合
長の担当事務として①議会への議案提出がある。(1 4 9 条)
 - ③ 住民の場合
条例制定改廃請求権が認められている。(1 2 条)
(普通地方公共団体の選挙権を有する者の 1/50 以上の連署 7 4 条)
2. 条例の議決は、議会で出席議員の過半数で決定。(1 1 6 条)
3. 条例の公布は、長がする。
条例の施行は、公布の日より起算して、1 0 日を経過した日。(1 6 条③)

【条例と規則の比較】

	条 例	規 則
制定機関	議会	・ 長 ・ 委員会
提 案	・ 長 ・ 議員（1 2 分の 1 以上の賛成）	なし
直接請求	可	不可
罰 則	行政刑罰	秩序罰

第4章 地方公共団体の機能・2（自主財政）

1 会計年度および会計の区分

2. 会計年度独立の原則

原則：その年度の歳入で、その年度の歳出を賄わないかん

例外：継続費（212条）繰越明許費（213条）

2 予算

1. 総計予算主義の原則

原則：全ての収入支出は予算に編入しないかん

例外：一時借入金

2. 予算の調整および議決

予算は長が調整し、年度開始前に議会の議決を経ないかん。

この場合、長は都道府県・指定都市にあつては遅くとも年度開始前30日

その他の市・町村にあつては遅くとも年度開始前20日

までに、その予算を議会に提出しなあかん。

▶(218条①) 長は予算の調整後に生じた事由に基づいて、既定の予算に追加その他の変更を加える必要が生じた時は、補正予算を調整しこれを議会に提出できる。

▶(218条②) 長は、暫定予算を調整し議会に提出することができる。

↓

年度開始前までに成立する見込みのない時に調整される予算

(218条③) 暫定予算は本予算が成立したら効力を失う。

4. 繰越明許費

繰越明許費とは、予算が成立して事業を執行する中で、その年度内に事業が終了しない見込みとなった場合に、予算を翌年度に繰り越して執行することができるもの。例えば、建設事業で年度内完成で予算を計上し契約を締結したが、天候不順で工事が予定通り進まずに3月31日までに完成ができない場合など、年度内に完成した部分に対しては出来高払いをして、残りの部分の予算については、翌年度に支出する。この翌年度に繰り越す額を「繰越明許費」と言う。

5. 債務負担行為

債務負担行為とは、1つの事業や事務が単年度で終了せずに、後年度においても「負担＝支出」をしなければならない場合には、議会の議決を経てその期間と額を確定するもの。

例えば、建設工事で3年度に渡る工事契約を締結する場合に、1年度目***万円、2年度目***万円、3年度目***万円として、全体の期間と負担額を確定させ、後年度の負担を確約するものを言う。

けんちゃんのまとめ

【「会計年度独立の原則」・「総計予算主義の原則」・「債務負担行為」】

各会計年度における歳出は、その年度の歳入をもって、これに充てなければならないのが原則です（会計年度独立の原則：208条）また、一会計年度における一切の収入及び支出は、すべてこれを歳入歳出予算に編入しなければならない（総計予算主義の原則：210条）。

そして、普通地方公共団体が債務を負担する行為についても、予算で債務負担行為として定めておくのが原則である（214条）。しかし、電気、ガス若しくは水の供給若しくは電気通信役務の提供を受ける契約又は不動産を借りる契約その他政令で定める契約については、翌年度以降にわたり、締結することができる（234条の3前段）。

7. 予備費

予想外の支出又は予算超過の支出に充てるため、歳入歳出予算に予備費を計上しないかん。
但し、特別会計にあっては、予備費を計上しないことができる。

8. 補正予算、暫定予算

補正予算も暫定予算もあくまでも予算であるから、決定権限は議会にある。

したがって、補正予算も暫定予算も調整は長が任意に行うことが出来るが、有効に成立させるためには必ず議会の議決を経なければならない。

9. 予算の送付、報告および公表

議長は、予算の議決があった時は、議決の日から3日以内に長に送付しないかん。

送付を受けた長は、直ちに都道府県にあっては総務大臣に

市町村にあっては 知事に

報告し住民に公表しないかん。

10. 予算の執行および事故繰り越し**(2) 予算流用の禁止****けんちゃんの参考資料****予算科目について**

予算の性質や目的によって内容をわかりやすく表した名称を「予算科目」と言う。歳入、歳出とも地方自治法施行規則の定めにより区分された「款、項、目、節」からなっている。

《根拠条文》

(216条) 歳入歳出予算は、歳入にあつては、その性質に従って款に大別し、かつ、各款中においてはこれを項に区分し、歳出にあつては、その目的に従ってこれを款項に区分しなければならない。

(地方自治法施行規則15条①) 歳入歳出予算の款項の区分並びに目及び歳入予算に係る節の区分は、別記のとおりとする。

(地方自治法施行規則15条②) 歳出予算に係る節の区分は、別記のとおり定めなければならない。
以下、歳出科目について説明する。

歳出科目：予算を使用する目的に従って「款、項、目」に区分し、節については、支出内容の性質により28の節に分けられる。

<例：土木費>

(款)	(項)	(目)	(節)
土木費	土木管理費	土木総務費	1～28 (目のそれぞれを28節に区分する)
		土木出張所費	1～28
		建設業指導監督費	1～28
		建築指導費	1～28
	道路橋りょう費	道路橋りょう総務費	1～28
		道路維持費	1～28

(3) 事故繰越し

原則：歳出予算の経費の金額は、翌年度において使用することはできない

例外①：繰越明許費

例外②：避けがたい事故の為に年度内に支出を終わらなかったものは翌年度も繰越し使用できる