

大府市政策法務推進条例

大府市企画政策部法務財政課

杉江 良輔

大府市は、「大府市政策法務推進条例」を制定した（令和5年条例第29号として、令和5年12月22日公布、令和6年4月1日施行）。

本条例では、政策法務の推進について全国で初めて独立した条例として、基本理念や市・市職員の責務等を定めている。政策法務によるまちづくりを将来にわたって継続しつつ、いつの時代においても市民の求める幸せを叶えられるまちの実現を目指していく。

1 はじめに

「大府市政策法務推進条例」は、令和5年12月定例会において全会一致で可決、成立しました。本条例の施行日は、令和6年4月1日です。

「政策法務の推進」について、これまでも「自治基本条例」の一部として規定している事例は見られましたが、独立した条例として、基本理念や市・市職員の責務、市の施策等を定めた事例は、本条例が全国初です。本稿では、条例制定に至った経緯や条例の概要、条例施行後の展望について御紹介します。

2 条例制定に至った背景と経緯

（1）社会的背景

地方自治体には、住民の福祉の増進という目的を果たすため、日本国憲法や地方自治法により、自ら条例を制定する権限や法令を自主的に解釈する権限が認められています。

1990年代以降進められてきた地方分権改革により、これらの権限が拡大されたことに伴い、地方自治体の主な役割は、国の政策を執行することから、地域の実情に合わせた政策を自主的に立案し、執行することへと変化してきています。そのため、全ての地方自治体には、まちづくりを推進し、地域特有の

課題の解決を図るための手段として、地域適合的に法令を解釈運用するとともに、地域の実情に応じた独自の条例を制定する「政策法務」の取組を推進することが強く求められるようになっていきます。

（2）これまでの本市の取組

本市における政策法務の歩みの中で一つのターニングポイントとなった出来事として、平成17年4月の組織改正における法務所管部署の総務部門から企画部門への移管が挙げられます。

現在でも「総務」と「企画・財政」が別部門となっている自治体の多くでは、法務は総

自治の本旨」の体現に努めてきました。

(3) 条例制定の経緯

本市は、これまで次々に特色ある条例を生み出してきましたが、それらの多くが市長の発案であり、市全体としての政策法務に関する意識は必ずしも高くないことが課題となっていました。

そのような折、岡村市長と政策法務の研究者である関東学院大学の出石稔教授との運命的な出会いがあり、本市の政策法務の取組を岡村市政における一過性のものとするのではなく、将来にわたって継続し、さらに発展させるために「政策法務推進条例」を制定することを御提案いただきました。そこで、令和4年度から市長を含めて勉強会というスタイルで検討を開始し、令和5年度には政策法務に関して先駆的な取組を行っている愛知県豊田市を視察し、その取組内容からも着想を得るとともに、条例の発案者である出石教授からのアドバイスも踏まえて条例案を策定し、令和5年12月議会に提案しました。

3 条例内容の解説

(1) 前文

地方分権改革以後の地方公共団体の役割の変化や権限の拡大を背景として、これまで本

市が推進してきた「政策法務によるまちづくり」を将来にわたって継続しつつ、さらに発展させることにより、いつの時代においても市民の求める幸せを叶えられるまちの実現を目指す決意を示すため、前文を設けています。

(2) 定義(第2条)

本市が推進する「政策法務」を「立法法務」・「解釈運用法務」・「評価・争訟法務」・「組織法務」という四つの要素を意識して次のとおり定義しました。

「法を政策実現の手段として捉え、地域適合法的に法令を解釈運用し、地域特性に応じた独自の条例等を定め、かつ適時に法令及び条例等の運用の改善並びに条例等の改正を行う法的な活動をいう。」

(3) 基本理念(第3条)

法を政策実現のための有効かつ主要な手段の一つとして捉え、積極的に活用するとともに、それを実現するための職員一人ひとりの法務能力の向上と全庁的かつ組織的な取組を本条例の根底をなす基本理念として謳っています。

(4) 市の責務(第4条)

本市は、平成30年4月に、条例等に定める

務部門が所管していると思われる中で、本市は、いち早く政策と法務を一体不可分のものとして捉え、従来型の法制執務から脱却し、政策の企画立案から財政・立法措置までを直結・融合させた本市独自の「政策法務」の考え方を打ち出し、戦略的かつ迅速な政策実現を可能とする体制を整備しました。当時、助役として本市の政策法務の陣頭指揮を執っていたのが、元愛知県職員として長く政策法務に携わってきた現在の岡村秀人市長であったことも以後の数々の先駆的な取組の実現につながったものと考えています。平成28年の岡村市長就任以降では、市内で発生した認知症の方の鉄道事故を契機として、全国初となる「大府市認知症に対する不安のないまちづくり推進条例」を制定したほか、新型コロナウイルス感染症が猛威を振るっていた令和2年には「大府市感染症対策条例」を制定し、当時、社会問題となっていた感染者やその家族、医療従事者などへの差別的取扱いや誹謗中傷は絶対に許さないというメッセージを発信しました。また、市民の視点に立った開かれた市政を推進するため、「大府市公告式条例」を一部改正し、他の自治体に先駆けて条例等の公布を市庁舎前の告示板への掲示から、市公式ウェブサイトへの掲載に変更するなど、本市独自の条例の制定改廃を通じて、「地方

事項の基準を明らかにすることで、的確な例規の整備を目指すため、「大府市条例等整備指針」を策定しました。当該指針では、政策の理念や方向性を積極的に条例化することを定めています。本条例において、当該指針の内容を「市の責務」として位置付けることで、広く市民と政策の理念を共有し、政策の実効性や継続性を確保することができると考えています。

(5) 市職員の責務(第5条)

近年、自治体窓口において、来庁者から行政事務の法的根拠について説明を求められることが多くなったと実感しています。価値観が多様化した現在では、行政事務に対する市民の理解を得るためには、職員は自らの職務に係る法の趣旨、目的等を十分理解し、適切に職務を遂行するとともに、市民に対し、法の趣旨等の的確な説明に努める必要があります。また、政策法務を推進する主役は職員一人ひとりであることから、自らの法務能力の向上に努めることも職員の責務として明文化しました。

(6) 施策・推進計画等(第6条・第7条・第9条・第10条)

政策法務の推進のために市が実施する施策

として、主に次の点を掲げるとともに、施策を総合的かつ計画的に実施するための推進計画を定めることとしています。推進計画は、現在、試行的に実施している各施策の効果を検証するとともに、本条例で新たに設置する政策法務推進アドバイザーに助言を求め、令和6年度中の公表に向けて策定作業を進めています。

①市職員の法務能力の向上に資する研修等の充実

本市の規模の自治体においても、弁護士などの法務能力に特化した専門的な人材を職員として配置することが理想ですが、政策法務の推進は一部の専門的な職員だけが担うものではなく、全職員が主役であると考えています。本市は、これまでも不定期に政策法務に関する研修を実施してきましたが、今回、階層ごとに求められる法務能力を整理し、全職員に受講を義務付ける階層別研修と本市の政策法務の中核を担う職員を養成する特別研修を新たに研修計画に位置付け、令和6年度から実施しています。

②全庁的に政策法務の推進に取り組むための組織体制の整備

本市では、新たな条例の制定や重要な条例の改廃に当たり、市長・副市長・所管課に加えて、企画・財政・政策法務部門の職員も参

加する庁内会議において、当該条例の立案方針、規定内容等について検討しています。その後、主に部長級職員で構成する政策法務委員会において、組織横断的な視点から更なる検討を加えています。本条例は、これらの本市独自の条例の制定改廃のプロセスを明文化しています。

また、本条例の施行に合わせて、本市の政策法務を推進する中核組織として、法務財政課法務係を政策法務係に改編するとともに、新たに政策法務担当課長を設置しました。それにより本市の政策法務が全庁的な取組として、さらに推進されることを企図しています。

③条例等の定期的な点検及び評価

本市では、平成30年度から「例規マネジメント事業」と銘打って、長期間、改正が行われていない条例等を一定の基準に従い選定して、所管課と政策法務係で見直し作業を実施しています。当該事業は毎年度、複数の例規の制定改廃につながっており、条例等の点検・評価に効果的であることに加えて、所管課職員のスキルアップにも一役買っていると感じています。また、今後新たに制定する条例には、原則として一定期間経過後の「見直し条項」を盛り込む旨を本条例に明記したことから、条例の適時性が確保できるものと期待しています。

(7) アドバイザーの設置 (第8条)

政策法務を推進する過程で、職員や顧問弁護士などでは対応が困難な事案が発生した場合に、地方自治法第174条第1項の専門委員として「政策法務推進アドバイザー」を設置できることとしました。各政策課題の種類に応じて、大学教授などの学識経験者や各専門分野の弁護士にアドバイスを求めることで、複雑化・高度化する地域課題に適切に対応することができると期待しています。令和6年度は、推進計画の策定に当たって、学識経験者にアドバイザーを委嘱し、助言を求めたいです。

4 今後の展望

本条例の前文でも明記しているとおり、地方分権や地方創生の推進に伴い、認知症条例や空家対策条例などに代表されるように、地方の取組が国の政策や立法に与える影響も大きくなっています。先に述べた本市が全国初となった「大府市認知症に対する不安のないまちづくり推進条例」の理念が、他市町村に伝播し、令和5年に成立した「共生社会の実現を推進するための認知症基本法」の制定にも影響を与えたものと自負しています。地域の課題は地域で考え、地域で解決するとともに、一つの自治体では解決できない課題に対

しては、地方から国を動かし、変えていく気概が重要であると考えています。

今後は、本市の政策法務の推進の原動力となる人材を早期かつ計画的に育成し、それらの人材が政策法務の考え方を駆使することで、多様化する市民の求める幸せの形を実現していきたいと考えています。

