

# 地方自治制度

## 1 地方自治制度の特徴と勉強方法

地方自治制度は、地方自治法によって規定されており、これを理解することが制度を理解することにつながります。

### ● 特徴

- ・ 地方自治法は非常に条文が多く、改正も多いため、複雑な構成となっている法律です。
- ※ 改正があると、その分野が出題される傾向があります。
- ・ 市販の問題集や過去問などの頻出分野から、満遍なく出題されています。
- ・ H18 試験より出題数が増え（10 問程度）、また、都政実務でも出題される（財務分野）ため、重要かつ得点源になる科目です。

### ● 勉強方法

- ・ まず過去の出題傾向、各局の研修資料、「都政新報」、「都政研究」で出題傾向と出題予想を確認します。
- ・ 解説の詳しい問題集を解きながら、その都度、条文や解説書にあたり理解の定着を図ります。
- ・ 理解するところ（制度の趣旨）と覚えるところ（1/2 や 1/50 などの数字）を意識しながら勉強するとよいでしょう。

### ● 参考書、問題集等

#### 【参考書】

- 地方自治法の要点（学陽書房）
- 新研修選書 地方自治制度（学陽書房）
- 地方自治法の概要（学陽書房）
- 要点演習 地方自治法（公職研）
- 局研修資料

#### 【問題集】

- 地方自治法 101 問（学陽書房）
- 地方自治法 実戦 150 題（都政新報社）
- 1 日 10 分地方自治法（都政新報社）
- 主任試験ハンドブック（都政新報社）
- 過去問（過去 5 年分程度）

#### 【条文】

- 地方自治ポケット六法（学陽書房）
- 地方自治小六法（学陽書房）

#### 【その他】

- 「都政新報」、「都政研究」⇒試験直前に出題予想のチェック

## 2 憲法と地方自治

憲法第92条

「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、**地方自治の本旨**に基いて、法律でこれを定める。」  
…憲法の第8章において、地方自治の本旨に基づいた地方自治を制度的に保障

憲法第8章	
92条	地方公共団体の組織及び運営に関する事項は法律で定める
93条1項	地方公共団体の議会の設置
2項	長・議員等の直接選挙
94条	自治立法権・自治行政権・自治財政権の保障
95条	特別法制定に際しての住民投票

## 3 地方自治の本旨

地方自治法第1条

「この法律は、**地方自治の本旨**に基いて、地方公共団体の区分並びに地方公共団体の組織及び運営に関する事項の大綱を定め、併せて国と地方公共団体との間の基本的関係を確立することにより、地方公共団体における民主的にして能率的な行政の確保を図るとともに、地方公共団体の健全な発達を保障することを目的とする。」

### ●地方自治の本旨

- ① **住民自治**・・・その地域の住民の意思に基づいて自主的に処理
- ② **団体自治**・・・国家とは別の独立した地域団体が地方的事務を処理　　の2原則から成る

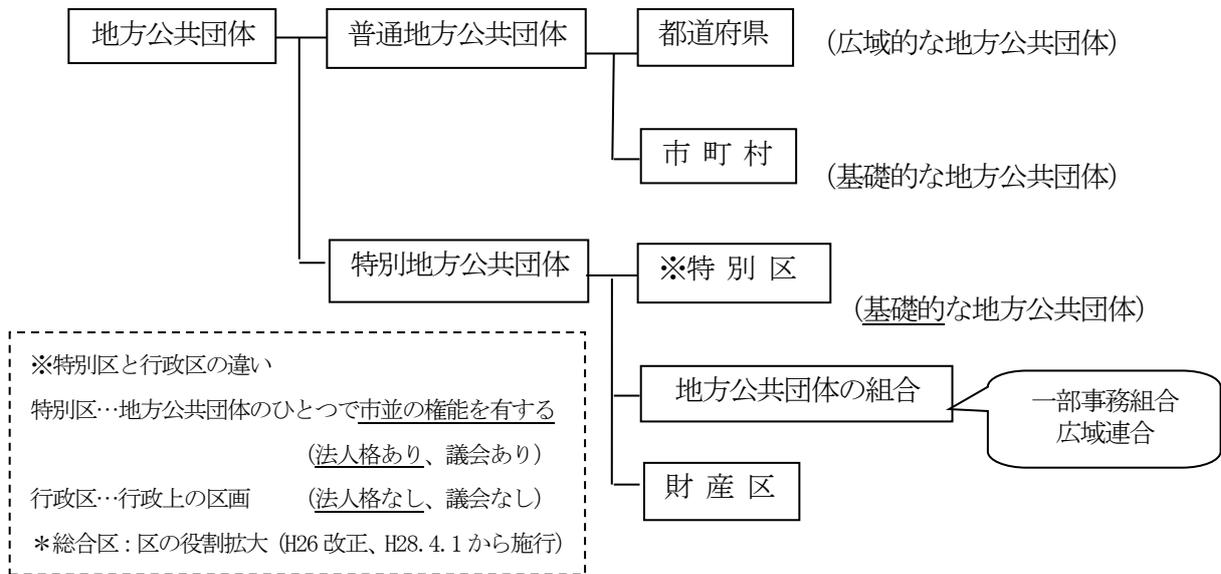
### ●主な規定事項

- ・国と地方公共団体の役割分担の原則
- ・地方公共団体に関する法令の立法、解釈・運用の原則
- ・地方公共団体の種類と性格、事務・権能、名称、区域等
- ・住民及び住民の権利・義務
- ・条例及び規則
- ・議会
- ・執行機関の構成と事務・権能等
- ・財務
- ・国等の関与等のあり方及び係争処理等

(参考) 地方自治法以外の基本的一般的事項を定める法律

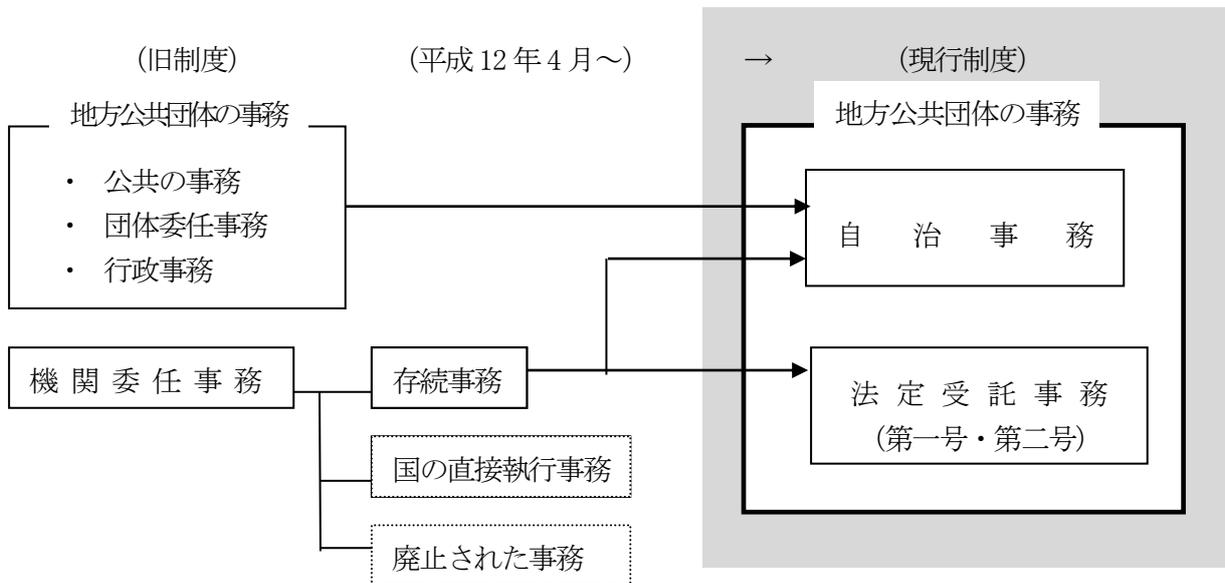
- ・地方公務員法
- ・地方財政法
- ・地方税法
- ・地方交付税法
- ・公職選挙法
- ・住民基本台帳法
- 等

#### 4 地方公共団体の種類(法第1条の3)



(H23 改正)

#### 5 地方公共団体の事務(法2条)



◎ 自治事務 … 都道府県・市町村が行う本来事務 (法定受託事務以外の事務)

◎ 法定受託事務 … 法律・政令の規定により都道府県・区市町村が処理する事務

**第一号**…法令に基づき都道府県、市町村、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、国において適正処理を特に確保する必要があるものとして、法令に特に定めるもの。 例) 国政選挙、旅券の交付など

**第二号**…法令に基づき市町村、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、都道府県において適正処理を特に確保する必要があるものとして、法令に特に定めるもの。

● 機関委任事務と自治事務・法定受託事務の違い

	(参考) 機関委任事務	自治事務	法定受託事務
性格	国の事務	地方公共団体の事務	
条例制定権	原則不可	法令に違反しない限り可	
地方議会の権限	・ 検閲、検査権等は、自治令で定める一定の事務（国の安全、個人の秘密、労働委員会及び収用委員会の権限に属するもの）は対象外 ・ 100条調査権の対象外	原則及ぶ 労働委員会及び収用委員会の権限に関するものは対象外 国の安全、個人の秘密、収用委員会の権限に属するものは対象外	
行政不服審査	一般的に国等への審査請求は可能	原則、国等への審査請求は不可	原則、国等への審査請求が可能
国等の関与	・ 包括的指揮監督権 ・ 個別法に基づく関与	関与の新たなルール ⇒法律や政令の根拠に基づいた必要最小限のもの	

※地方公共団体の事務と法令・条例の関係（2条⑩⑪）

地方公共団体は、法令に違反してその事務処理をしてはならない。

なお、市町村及び特別区は、当該都道府県の条例に違反してその事務を処理してはならない。

→違反して行った地方公共団体の行為は、その限度で無効となる。

## 6 都道府県と市町村の関係

● 法的には対等の関係

● 都道府県事務と市町村事務

・ 都道府県事務(2条⑤)…広域的な地方公共団体として次の事務を処理

- ①広域にわたるもの、 ②市町村の連絡調整に関するもの、
- ③規模、性質により一般の市町村が処理することが不適当である事務（補完事務）

・ 市町村事務(2条③) …基礎的な地方公共団体として一般的に地的事務を処理

● 条例による事務処理の特例(252条の17の2)

・ 知事の権限に属する事務の一部を、都道府県が定める条例により、市町村が処理することができる。→この場合、その事務は当該市町村長が管理・執行する。

・ 市町村長は、議会を経て、知事に対し、知事の権限に属する事務の一部を当該市町村が処理することとするよう要請ができる。→要請があったら、知事は速やかに当該市町村長と協議する。

(16年改正)

## 7 地方公共団体の名称、区域

### ● 名称(3条)

区 分	手 続	住民投票
都道府県	法律	必要(憲95条)
市町村(政令市含む)、特別区、財産区	条例	不要
地方公共団体の組合	規約	不要

### ● 区域(廃置分合等)

#### ・ 都道府県(6条、6条の2)

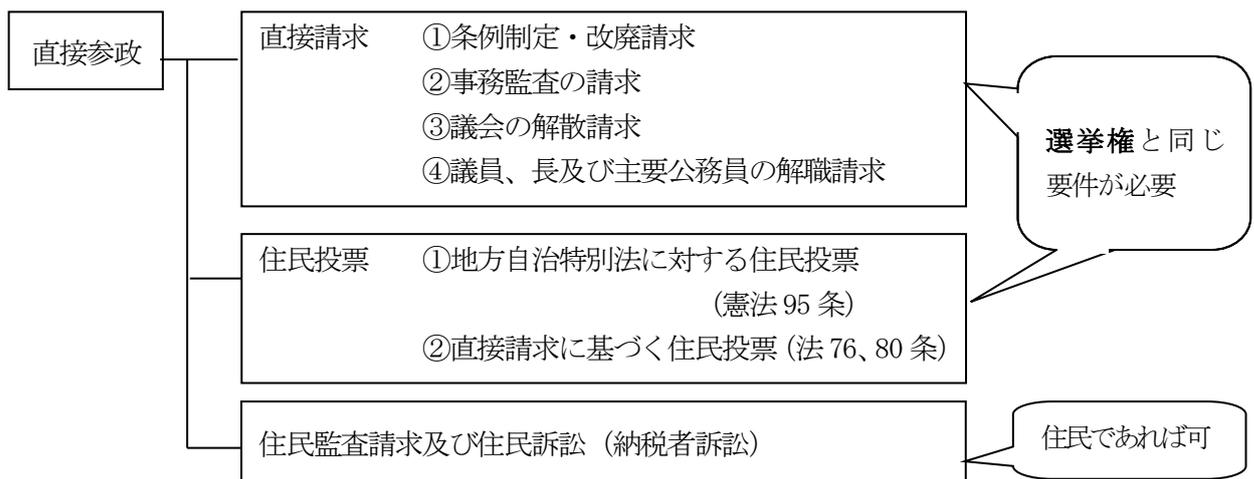
- ① 廃置分合(法人格変動)、境界変更(法人格変動なし)は法律で定める。
- ② 2以上の都道府県合併は、関係都道府県の申請に基づき、内閣が国会の承認を経て定める。

#### ・ 市町村(7条)

- ① 廃置分合、境界変更は関係市町村の申請 → 知事が議会の議決を経て決定
- ② 市の廃置分合は、都道府県知事の総務大臣への事前協議と同意が必要
- ③ 都道府県境界になる市町村境界変更 → 関係地方公共団体(都道府県・関係市町村)の申請 → 総務大臣決定

## 8 直接参政制度(法74条～)

### ● 直接参政



● 直接請求の種類と内容（覚える！！）

種 類	請求条件 (必要署名数)	請求先	必要な措置	除外・制限期間
条例の制定・改廃 (74条)	有権者総数の <u>1/50 以上</u>	<u>地方公共 団体の長</u>	議会の招集と付議 (20 日) ↓ <u>議会の過半数議決</u> で成立	<u>地方税の賦課徴収、分担金、 使用料、手数料徴収に關す るものを除く</u>
事務の監査請求 (75条)		<u>監査委員</u>	監査の実施	
議会の解散請求 (76条)	有権者総数の <u>1/3 以上</u> ※ただし、有権者総数が	<u>選挙管理 委員会</u>	<u>選挙人の投票</u> <u>(過半数の同意で解散)</u>	一般選挙、解散請求による 投票があった日から <u>1年間</u> は請求できない
議員・長 (80, 81, 83条)	<u>40万人超80万人以下</u> の 場合、有権者総数のうち 40万を超える数に 1/6		<u>選挙人の投票</u> <u>(過半数の同意で失職)</u>	就任（解職請求による議決 日）から <u>1年間</u> は請求でき ない
解 職 請 求	主要公務員 (86, 87, 88条)	<u>地方公共 団体の長</u>	<u>特別多数決</u> <u>(2/3以上の出席、3/4以上 の同意)</u> で失職	副知事、副市町村長、指定 都市の総合区長は就任（解 職請求による議決日）から <u>1年間</u> は請求できない
				<u>選挙管理委員、監査委員、 公安委員</u> は就任（解職請求 による議決日）から <u>6か月</u> は請求できない
	を乗じた数と、40万に 1/3を乗じた数を合算 した数となり、有権者総 数が <u>80万人超</u> の場合、 有権者総数のうち <u>80万</u> を超える数に 1/8を乗 じた数と、40万に 1/6 を乗じた数と、40万に 1/3を乗じた数とを合 算した数となる (H24改正)			

● 選挙権・被選挙権

種別	選挙権	被選挙権
普通地方公共団体の議員	① <u>日本国民</u> であること ② <u>年齢満 18 歳※</u> 以上	① 普通地方公共団体の 議員の選挙権を有すること ② <u>年齢満 25 歳</u> 以上
普通地方公共団体の長	③ <u>引き続き 3 か月以上</u> 、 当該市町村区域内に 住所を有すること	① <u>日本国民</u> であること ② 年齢 = 知事は <u>満 30 歳</u> 以上 市町村長は <u>満 25 歳</u> 以上

※ H27 の公職選挙法改正により、H28. 6. 19 の後に初めて行われる国政選挙の公示日以後にその期日を  
公示又は告示される選挙から満 18 歳以上。公示日 H28. 6. 22。

## 9 条例と規則

	条例(14条)	規則(15条)
意義	地方公共団体が自治立法権に基づき、 <u>議会の議決</u> により制定する自主法	長・委員会等が自治立法権に基づき制定 ( <u>議会の関与なし</u> )
制定範囲	① <u>法令に違反しない範囲</u> で制定 (最小限規制立法の場合、上乘せ・横出し可能) ② <u>普通地方公共団体の事務に関して制定 (法定受託事務についても可)</u> ③ 義務の設定、権利の制限は条例制定が必要 → ④ 長の専属的権限に属する事項は不可	① <u>法令に違反しない範囲</u> で制定 ② <u>長等の権限に属する事務に限って制定</u> ※規則では原則制定不可。
罰則	① <u>行政刑罰</u> (2年以下の懲役又は禁錮、100万円以下の罰金、拘留、科料、没収) ② <u>秩序罰</u> (5万円以下の過料)	<u>秩序罰</u> (5万円以下の過料) (法令の個別的委任がある場合→刑罰規定を設けることが可能)
制定手続	① 発議権： <u>議会、長の双方</u> にあり (専属事項あり) ② 議決： <u>議会の議決</u> (例外：専決処分) ③ 公告式 (議長は3日以内に長に送付、長は20日以内に公布、10日経過後施行)	① <u>長、委員長</u> が制定 ② 公告式 (条例に準じる)
効力	① 地域的効力 (原則として区域内適用、 <u>住民に限らず通勤・通学者等にも及ぶ</u> ) ② 属人的効力 (特定者に追隨して適用される) ③ 時間的効力 (効力は公布・施行された日から失効・廃止された日まで) ④ <u>条例・規則に優劣なし</u> (共管事項について競合した場合は条例が優先すると解される)	

(参考) 行政刑罰：行政法上の義務違反行為に対して課される刑罰 (刑法に定める刑罰)  
 秩序罰：行政上の秩序違反行為に対する制裁(刑罰ではない)

## 10 議会

- 地方自治制度が首長主義（大統領制）をとっていることから、議会が地方公共団体の全ての意思決定権限を有するわけではなく、議会の議決権の内容及び範囲は、法律の規定するところによる。
- 意義  
普通地方公共団体の議決機関、住民の代表機関、地方公共団体の意思決定機関である。  
なお、町村では議会を置かず、町村総会を設けることができる。（94 条）
- 長との関係
  - ① 議会と長とは、互いに独立対等の地位にあり、上下の別はない。
  - ② 議会が意思決定できるのは、法令の規定で議会の権限に属するもののみ。『制限列举主義』
  - ③ 議会は、地方公共団体における唯一の立法機関ではない。長にも規則制定権がある。
  - ④ 長には広範な権限が認められている一方、議会には検査権及び調査権がある。（98 条、100 条）
- 議員定数(90 条①、91 条①)  
議員定数は条例で定める。（H23 改正）
- 議員の任期、権利、制限等(93 条、92 条)
  - ・ 任期は 4 年、国会議員とは異なり、不逮捕特権、発言、表決の免責特権はない
  - ・ 兼職禁止：国会議員、地方公共団体の議会議員、常勤職員、短時間勤務職員等
  - ・ 兼業禁止：関係私企業への就職禁止（請負禁止）
- 議会の権限
  - ① 議決権(地方公共団体としての意思決定権) (96 条①, ②)
    - ・ 議会の議決事項は法によって制限列举される。（条例の制定・改廃、予算の制定、決算の認定、地方税・手数料の徴収、契約の締結等）
    - ※条例で範囲を広げることは可能。  
予算の増額修正も可能だが、長の予算提出権を侵すことはできない。（97 条②）
  - ② 意見表明権(99 条)
    - ・ 普通地方公共団体の公益に関する事件について、国会又は関係行政庁への意見書を提出できる。※裁判所へは提出できない。議員にのみ発案権がある。
  - ③ 請願受理権(124, 125 条)
    - ・ 請願の処理を行う。請願は憲法により何人にも保障された権利であり（憲法 16 条）、請願受理権は議会に専属する。議会は請願に法的に拘束されない。
    - ・ 議会に請願をしようとする者は、議員の紹介が必要。  
議員の紹介のないものは、陳情という。

④ 検査権、監査請求権 (98条①, ②)

- 地方公共団体の事務の管理、議決の執行、出納を検査することができる。議決に基づき行使され、通常、特定事件を指定して常任委員会又は特別委員会に委任して行わせる。  
⇒※除外事項あり
- 監査委員に対し、その地方公共団体の事務を監査し、その結果の報告を請求することができる。

⑤ 調査権(100条調査権)(100条)

地方公共団体の事務に関する調査、当該調査を行うため特に必要があると認めるときは(H24改正) 選挙人その他の関係人の出頭、証言、記録の提出の請求ができる。議決に基づき行使され、通常、特定事件を指定して常任委員会又は特別委員会に委任して行わせる。⇒※除外事項あり

- 議案の審査、地方公共団体の事務に関する調査を学識経験者にさせることができる。  
(100条の2)
- 100条調査権には、正当な理由なく出頭、証言、記録提出を拒否した場合の罰則規定があり、強制力がある。(国政調査権と同じ)

※除外事項：自治事務では労働委員会・収用委員会の政令で定める事務、法定受託事務では国家の安全に関する事務など

● 議会の招集・・・議会の招集は長に専属する権限 (101、102条)

定例会	毎年、 <u>条例</u> で定める回数 ※都は4回
臨時会	<ul style="list-style-type: none"> <li>必要がある場合において、その事件に限り招集</li> <li>議会運営委員会の議決を経て議長が請求する場合 (101条②)</li> <li>議員定数の <u>1/4 以上</u>の者が付議事件を示し臨時会を請求する場合 (101条②) ⇒長は請求のあった日から 20 日以内に臨時会を招集しなければならない</li> <li><u>長が招集しないときは、</u> <u>101条②⇒議長が臨時会を招集することができる</u> <u>101条③⇒第3項の請求した者の申出に基づき、招集しなければならない (H24改正)</u></li> <li>招集は都道府県・市が申出日から 10 日以内、町村が 6 日以内</li> </ul>

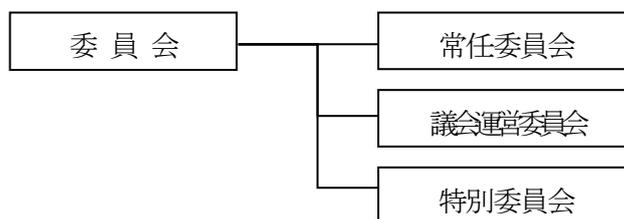
※ 条例により定例会・臨時会の区分を設けず、通年の会期とすることができる (H24改正)

● 議長、副議長(103条、105条、108条、116条)

- 議長及び副議長を議員の中から一人選挙。任期は議員の任期による。
- 議長は委員会に出席し、発言可能。(議決権は、自己の所属委員会のみ)
- 議長は、議事の裁決権は有するが、表決権は有さない。  
(通常議決で出席議員の過半数の場合)
- 議長、副議長は、議会の許可を得て辞職できる。(閉会中は、副議長は議長の許可)

● 委員会制度(109 条)

議会の内部組織として、比較的少数の議員により構成され、議会から付託された事実を審査し、調査する機関



	常任委員会	議会運営委員会	特別委員会
設置	条例により設置できる	条例により設置できる	条例により事件ごとに設置できる
委員	<ul style="list-style-type: none"> <li>・会期の始めに議会で選任</li> <li>・議員の任期中在任</li> <li>・議員は複数の常任委員となることができる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・会期の始めに議会で選任</li> <li>・議員の任期中在任</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・会期の始めに議会で選任</li> <li>・付議事件が議会で審議されている間在任</li> </ul>
機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>・その部門に属する調査</li> <li>・議案、請願等の審査</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・議会の運営に関する事項等の調査</li> <li>・議案、請願等の審査</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・議会の議決により付議された事件の審査</li> </ul>
特徴	<ul style="list-style-type: none"> <li>・予算その他の重要な議案、陳情等について公聴会を開く</li> <li>・調査、審査に必要あるときは参考人の意見を聴く。</li> <li>・予算以外のその部門に属する事務について、議案提出権を認める。</li> <li>・議会の議決により付議された特定の事件については、閉会中も審査できる。</li> <li>・委員の選任その他必要な事項は条例で定める。</li> </ul>		

● 会議の原則

①会議公開の原則(115 条)	例外として、議長又は議員 3 名以上の発議、 <u>出席議員の 2/3 以上</u> による議決で <u>秘密会</u> の開催可。
②定足数の原則 (113 条)	<u>議員定数の半数以上</u> の出席が原則。例外 (除斥のため半数に達しないとき等)
③過半数議決の原則(116 条)	<u>出席議員の過半数</u> で議決する。可否同数の場合は議長が決する。特別多数議決による例外あり。
④会期不継続の原則 (119 条)	議決に至らなかった事件は、会期終了とともに消滅し、後会に継続しない。委員会での継続審議は可。

・議会の開閉(114 条)

定数の半数以上の議員から請求があれば、議長はその日の会議を開かなければならない。議長が開かなければ副議長、それも不能なら仮議長が開く。

(特別多数議決により議決すべき事件)

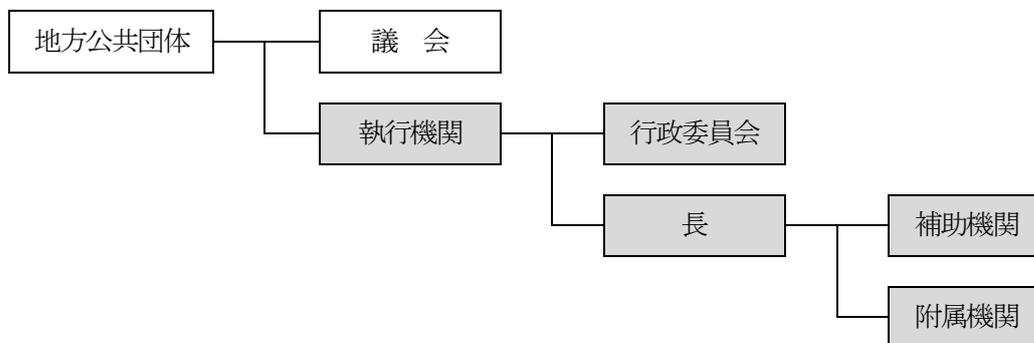
過半数以上の出席、出席議員の2/3以上での議決が必要な場合	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 事務所の位置を定める条例(4条③)</li> <li>② 秘密会(115条①)</li> <li>③ 議員の失職・資格に関する決定(127条①)</li> <li>④ 再議に付された<u>条例・予算に関する議案の確定</u>(176条③) (H24改正)</li> <li>⑤ 重要な公の施設の廃止・長期独占使用の条例制定(244条の2②)</li> </ul>
2/3以上の出席、出席議員の3/4以上での議決が必要な場合	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 直接請求による<u>主要公務員の解職</u>(87条①)</li> <li>② 議員の除名処分(135条③)</li> <li>③ <u>長の不信任決議</u>(178条③)</li> </ul>
3/4以上の出席、出席議員の4/5以上での議決が必要な場合	<ul style="list-style-type: none"> <li>① <u>議会の自主解散</u> (地方公共団体の議会の解散に関する特例法)</li> </ul>

※ 特別多数議決の際には、議長にも表決権がある

● 議会の解散

直接請求(選挙人の過半数の同意)による解散、長による解散、議会の自主解散

11 普通地方公共団体の長(執行機関)



● 長(139条、140条、142条、143条)

- ・ 知事と市町村長の任期は4年とする。
- ・ 兼職禁止(国会議員、地方公共団体の議員・常勤職員、短時間勤務職員等)
- ・ 兼業禁止(請負人等の禁止)
- ・ 被選挙資格を喪失したとき、兼職・兼業禁止に違反したときは失職

● 長の一般的権限

① 統括代表権(147条)

- ・ 当該普通地方公共団体を統轄し、代表する。(代表とは、長の行為が当該地方公共団体の行為として法的効果を生じること。)

② 事務の管理執行権(148 条)

- ・ 執行機関として、当該地方公共団体の事務（条例、予算、その他の議会の議決に基づく事務及び法令、規制その他の規程に基づく事務）を、自らの判断と責任において、誠実に管理し執行する。

● 長の担当事務(149 条に『概括列举』)

- ① 議案の提出
- ② 予算の調製・執行
- ③ 地方税の賦課徴収、分担金、使用料、手数料等の徴収、過料を課すこと
- ④ 決算を議会の認定に付すこと
- ⑤ 会計を監督すること
- ⑥ 財産の取得、管理及び処分
- ⑦ 公の施設の設置、管理及び廃止
- ⑧ 証書及び公文書類の保管
- ⑨ ①～⑧のほか、地方公共団体の事務を執行すること

(明文規定により他の執行機関の権限とされるもの以外、長が権限であるとの推定を広く受ける)

● 補助機関(161 条～)

長等の執行機関がその意思を決定し、外部に表示するに当たって、それを補助する機関のこと。

- ・ 副知事・副市町村長

都道府県に副知事、市町村に副市町村長

副知事（副市町村長）は、長を補佐し、補助機関の職員の担当する事務を監督し、長の職務を代理する。

定数は条例で定め、また条例で置かないこともできる。

長が議会の同意を得て選任する特別職、任期は4年。

兼業・兼職の禁止

長はいつでも解任できる。

- ・ 会計管理者（168 条～）

普通地方公共団体の会計事務をつかさどる。

普通地方公共団体に会計管理者を1人置く。

● 附属機関(138 条の 4、202 条の 3)

〈例〉自治紛争処理委員会、審査会、審議会、調査会

- ・ 執行機関の行政執行の前提として必要な調停、審査、審議、調査等を行う。
- ・ 直接住民を対象とした執行権を有しない。
- ・ 講学上の諮問機関であって、執行機関は答申等に拘束されない。
- ・ 法律又は条例に基づき設置され、委員その他の構成員は、非常勤とする。
- ・ 合議制（ただし自治紛争処理委員会を除く）

● 長と議会の関係

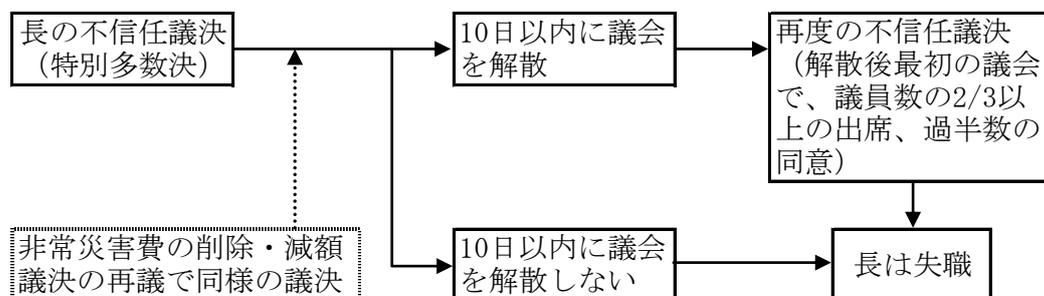
① 再議制度(176条、177条)

長が議会の議決、選挙等に異議がある場合において、その効力の発生を拒否して、再度の審議、議決等を要求する制度である。

事 項		再議による効果
一般的 拒否権 (再議は任意)	<u>異議ある条例の制定・改廃、 予算の議決</u>	議決送付を受けた日から <u>10 日以内</u> に理由を付して再議に付すことができる。出席議員の 2/3 以上の多数で同じ議決がなされると、議決は確定する。
	<u>その他の異議ある議決 (総合 計画など) (H24 改正)</u>	<u>議決送付後 10 日以内</u> に理由を付して再議に付すことができる。出席議員の過半数で同じ議決がなされると、議決は確定する。(H24 改正)
特別的 拒否権 (再議は義務)	<u>越権・違法な議決又は選挙</u>	理由を示して再議に付す。同様の議決のとき、知事は総務大臣(市町村長は知事)へ審査申立→裁判所へ訴訟提起が可。
	<u>義務費の削除又は減額</u>	再度削除又は減額の議決がなされた場合、長には原案執行権あり。
	<u>非常災害、伝染病予防費の削除又は減額</u>	再度同様の議決がなされた場合確定するが、長に対する不信任議決とみなすことができる。(長は議会の解散で対抗可)

※ 収支に関し執行不能な議決に対する再議(特別拒否権)が改正前の177条①に定められてたが一般的拒否権が拡大されたことに伴い廃止(H24改正)

② 不信任議決(178条)(議員定数の3分の2以上の出席、4分の3以上の同意)



③ 専決処分（長が議会に代わって権限を行使する制度）

法定代理的専決処分 (179条)	① 議会が成立しない ② 議会が開会できない ③ 議会を招集する時間的余裕がない ④ 議会が議決又は決定しない	次の議会に報告し、承認を受ける。ただし、承認がなくても法的効力に影響なし。
任意代理的専決処分 (180条)	議会権限に属する簡易事項で議会が指定したもの	議会に報告

※ 専決処分は、要請の制定、予算の議決などを含め、議会の議決事項すべてに及ぶ。

（副知事、副市町村長及び指定都市の総合区長の選任並びに議会において行う選挙（議長、選挙管理委員会等：97条①）を除く）（H24、26改正）

## 12 行政委員会

- ・ 政治的中立性、専門技術性、民意の反映及び利害調整
- ・ 合議制の執行機関、委員の身分保障(政治的中立性)
- ・ 権限行使の独立性、行政執行権限の他に準立法的権限、準司法的権限
- ・ 長からは相対的独立（長の所管ではあるが、具体的職権行為につき指揮監督は受けない）

<法律上必置の委員会（180条の5～202条の3）>

設置団体	委員会の名称
都道府県・市町村	教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会又は公平委員会 監査委員※
都道府県	公安委員会、労働委員会、収用委員会、 海区漁業調整委員会、内水面漁場管理委員会
市町村	農業委員会
市町村・都	固定資産評価審査委員会

### ● 長と行政委員会の関係

- ・ 委員会は、予算の調製及び執行、議会への議案の提出、地方税の賦課徴収等、決算の議会付議の権限は有しない。（180条の6）
- ・ 長は、委員会と協議して、委員会、委員長、委員、補助職員に長の権限に属する事務の一部を委任また補助執行させることができる。（180条の2）
- ・ 委員会は、その権限に属する事務の一部を、長と協議して、長の補助機関等に委任又は補助執行させ、又は専門委員に委託して必要事項を調査させることができる。（180条の7）
- ・ 長は、委員会と協議して、その補助機関である職員を、委員会の事務を補助する職員等と兼職させ、これらの執行機関の職員に充て、又はこれらの執行機関の事務に従事させることができる。（180条の3）

● 監査委員（195条～）

- ・ 都道府県、市町村において必置機関
- ・ 長が議会の同意を得て、「識見を有する者」と議員のうちから選任する。

識見を有する者⇒常勤とすることができる。任期は4年。  
 識見を有する者から選任する監査委員の数は条例で増加できる。  
 議員⇒任期は議員の任期。

13 予算 ※都政実務でも頻出

● 予算の原則

原則	内容	例外
総計予算主義の原則	<u>一会計年度における一切の収入支出はすべて歳入歳出予算に計上すること。予算執行上の責任の明確化と予算の全貌把握を容易にする</u>	<u>一時借入金</u>
予算単一主義の原則	<u>予算を単一の見積表により、あらゆる歳入歳出を包含させ、かつ、予算の調製は年に一回を適当とする原則</u>	特別会計 <u>補正予算</u>
会計年度独立の原則	<u>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当てなければならない。</u>	<u>継続費</u> <u>繰越明許費</u> <u>事故繰越</u> 過年度収入及び過年度支出 歳計剰余金の繰越し 翌年度歳入の繰上充用
事前承認の原則	<u>長は、毎会計年度予算を調製し、年度開始前に議会に提出し、議決を経なければならない。予算の提案権は長に専属する</u>	原案執行及び専決処分
予算公開の原則	<u>予算が成立したとき、長は住民にその要領を公表しなければならない</u>	

● 予算の種類

当初予算	年度の当初に定める最も基本的な予算で、通常予算、本予算ともいう
補正予算	当初予算の調製後に生じた事由により、既定の予算に追加等を行うための予算
暫定予算	本予算が年度当初までに成立する見込みのないとき等に、一定期間に限って調整する予算

● 予算の内容(215条)

歳入歳出予算 (216条)	・一会計年度における収入、支出の見積り。予算の主要部分
継続費 (212条)	・一会計年度だけでは目的を果たすことができず、数年度にわたって事業を執行する必要がある場合、 <u>あらかじめ事業の完成に必要な総額と年割額について、議決を得ておくもの</u> （※現在、東京都では継続費を設定していない）
繰越明許費 (213条)	・歳出予算の経費のうち、 <u>性質上又は予算成立後の事由により当該年度内にその支出が終わらない見込みのある事業について、あらかじめ予算で定めて翌年度に繰り越して使用できる経費</u>
事故繰越 (220条第3項)	・歳出予算の経費のうち、 <u>年度内に支出負担行為をし、避けがたい事故のため年度内に支出が終わらなかったもので、翌年度に繰り越して使用できる経費</u>
債務負担行為 (214条)	・継続費又は繰越明許費の金額に含まれているものを除き、 <u>翌年度以降長が行うことのできる債務負担行為の限度額を期間を限って予め決定しておく制度</u> ・必ずしも金銭の給付を伴うものだけではなく、 <u>損失補償のような信用補充のみで目的を達成する場合がある</u>
地方債 (230条)	・地方公共団体が第三者から資金の借入れを行うことによって負担する <u>2年以上にわたる債務</u> （※一時借入金との違いに注意） ・予算で <u>起債の目的、限度額、起債の方法、利率及び償還の方法</u> を定める ・起債について、H12の自治法改正により、総務大臣（都道府県知事）の許可制から原則 <u>協議制</u> （H18から施行）となった。さらに、一定要件を満たす場合には <u>届出制</u> （H24から施行）になった。
一時借入金 (235条の3)	・一会計年度中の収入と支出が時期的に均衡を失し、一時現金に不足をきたす場合、銀行その他から借り入れる現金 ・ <u>借入れの最高額を予算で定める</u> ・ <u>当該年度の歳入をもって償還する</u> （※地方債との違いに注意）
歳出予算の各項の経費の金額の流用 (220条第2項)	・項の金額については流用できないのを原則とするが、 <u>軽微なものについては、あらかじめ予算として定めておくことにより議会に付議することなく長が必要に応じて流用することができる</u> （例：職員給与、共済費）

● 予備費(217条)…予見しがたい支出のための経費

一般会計予算には予備費を計上しなければならない(特別会計は任意)。予備費の支出は議会の議決必要なし(事後に議会の承諾を得る必要もなし)。ただし、議会が否決した費途に充てることはできない。

● 予算の修正

- ・ 増額修正…可能。ただし議会は長の予算提出権を侵すことができないとの限界あり。
- ・ 減額修正…可能。制限なし。ただし、義務的経費等の減額は再議が必要。

● 予算の執行

① 収入

- ・ 長が歳入の調定をし、納入義務者に対し納入を通知する。(231条)

地方税 (223条)	道府県税と市町村税(普通税、法定外普通税、目的税、法定外目的税)
分担金 (224条)	特別の利益を受ける者から徴収し、当該事件の費用に充当
使用料 (225条)	行政財産の使用許可、公の施設の利用が対象
手数料 (227条)	特定の者に対し提供する役務の対価である反対給付
地方債 (230条①)	前ページ「予算の内容」を参照

② 支出

- ・ 支出の原則(232条の4)

会計管理者は、(1)長の命令を受けること、(2)支出負担行為が法令・予算に違反していないこと、(3)債務が確定していることを確認した上でなければ支出できない。

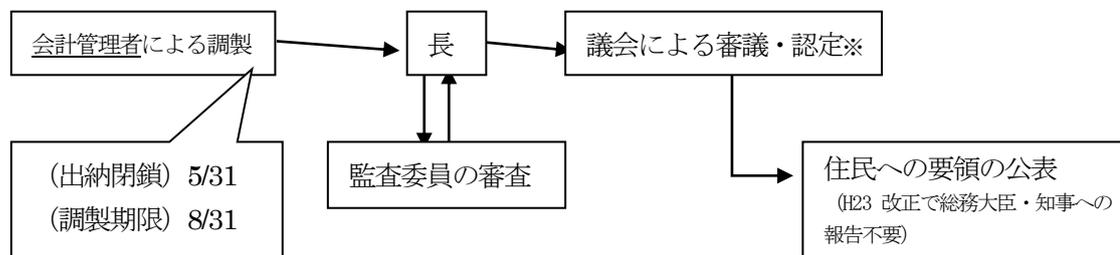
- ・ 支出命令 → 長、 審査・支出 → 会計管理者
- ・ 支出方法の原則は現金払いである。

(支出方法の例外)

①送金(遠隔)払	指定金融機関等に小切手等で送金させる。
②口座振替払	債権者の預金口座に振り込む。
③資金前渡	<u>債権金額が確定し債務者が未確定の場合、又は債権金額、債務者ともに未確定の場合、職員に概括的に資金を交付して現金払いさせる。</u>
④概算払	<u>債務金額の確定の前に概算額をもって支出する。</u>
⑤前金払	<u>金額の確定した債務について時期到来前に支払う。</u>
⑥繰替払	地方税の報奨金等を歳入金から一時的に繰り替える。

## 14 決算(法 233 条) ※都政実務でも頻出

一会計年度の歳入歳出予算の執行実績を表示する行為、計算表であり、歳入歳出予算に対し、実際の収支結果を明確にし、財務上の責任を明らかにする手段である。



※決算は議会の認定が得られなくても、その効力に影響しない

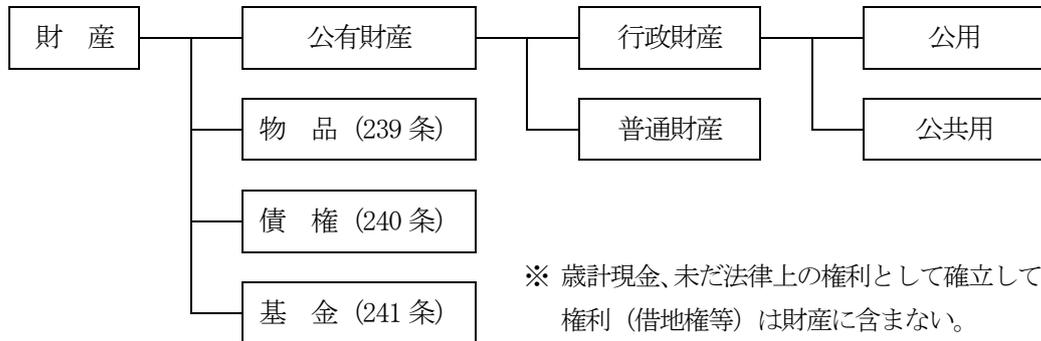
## 15 契約制度(法 234 条) ※都政実務でも頻出

- ・ 売買、賃借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約、せり売りの方法により締結する。
- ・ 一般競争入札を原則とし、指名競争入札、随意契約、せり売りは政令で定める場合に限り行うことができる。

一般競争入札	不特定多数人をして競争させ契約主体に最も有利な条件を提供する者との間に締結する契約
指名競争入札	資力、信用その他適当であると認める複数の相手方を選択して競争入札させ契約主体に最も有利な条件を提供する者との間に締結する契約
随意契約	任意に特定の相手方を選択して結ぶ契約方法
せり売り	口頭をもって価格の競争をするもの

## 16 財産 ※都政実務でも頻出

### ● 財産の種類(237条)



### ● 公有財産

- ・ 公有財産の管理処分権限は長が有する。

（例外）教育財産（教育委員会）、地方公営企業の財産（管理者）

- ・ 長は公有財産の効率的運用を目的に、総合調整権を有する。財産の取得、公有財産に関する事務を一定の秩序のもとに統一的行うことを目的とする

#### ① 行政財産

- ・ 普通地方公共団体において公用又は公共用に供し、又は供することと決定した財産
- ・ 原則、一般私法適用なし。違反する行為は無効となる。
- ・ 原則として、貸付等の処分は禁止であるが、用途・目的を妨げない範囲での使用を許可できる。公用・公共用の必要、許可条件違反のときは取り消される。

#### ② 普通財産

- ・ 行政財産以外の一切の公有財産
- ・ 一般私法の適用あり
- ・ 議会の議決、条例により貸付等（貸付、交換、売り払い、譲与、出資目的、私権設定）の処分が可能。

### ● 物品、債権、基金（239条、240条、241条）

- ・ 物品…普通地方公共団体の所有に属する動産（現金、公有財産、基金に属するものを除く）
- ・ 債権…金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利  
金銭債権の消滅時効は原則5年
- ・ 基金…地方公共団体が特定の目的のため、①財産の維持、②資金の積み立て、③定額の資金を運用、するために条例により設置するもの。

## 17 住民監査請求、住民訴訟

### ● 住民監査請求(242条)

- ・ 住民が、執行機関等の違法・不当な財務会計上の行為等があると認めるとき、監査委員に対して監査を求め、行為の防止、是正、損害補填のための必要な措置の要求ができる。
- ・ 請求は行為のあった日から1年を経過するとできない。(正当な理由があればこの限りではない)
- ・ 監査委員は、回復困難な損害を避けるため緊急の必要がある場合は、監査手続が終了するまで、執行機関等の行為の停止を勧告できる。
- ・ 監査委員は請求のあった日から60日以内に監査・勧告を行う。  
(理由なしの場合) 請求人に通知し、公表。  
(理由ありの場合) 議会、長、職員等に期間を示して必要な措置を勧告するとともに、請求人に通知し、公表。

### ● 住民監査請求と事務監査請求の違い

	住民監査請求	事務監査請求
根拠	自治法 242 条	自治法 75 条
目的	具体的な執行機関、職員の財務会計上の違法又は不当な行為の予防、是正	自治行政全般の責任の所在及び行政運営の適否の明確化（事務執行の公正、能率の確保）
請求対象事項	長その他の機関又は職員の <u>具体的な財務会計上の行為</u>	地方公共団体の <u>全ての事務</u>
請求方法	<u>地方公共団体の住民</u> （一人でもできる、法人も可）	<u>有権者の 1/50 以上の署名</u> をもとに代表者が請求
監査後の措置	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 請求人に通知、公表</li> <li>・ 必要があれば長に勧告</li> <li>・ 長は必要な措置を講じ、監査委員へ通知</li> <li>・ 結果に不服がある場合、<u>住民訴訟の提起可能</u></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 結果を代表者に通知、公表、議会、長等に提出（これ以上は何もなし）</li> <li>・ 監査結果に不服があっても、<u>住民訴訟の提起不可</u></li> </ul>

● 住民訴訟(242条の2)

出訴権者	住民監査請求をした住民 (監査請求前置主義)
訴訟の対象	住民監査請求に係る <u>違法な行為、怠る事実</u> (不当な行為は含まれない)
訴訟事由	① 監査結果に不服のある場合 ② 議会、長、職員等の措置に不服のある場合 ③ 議会、長、職員等が勧告の措置を講じない場合 ④ 監査委員が監査を60日以内に実施しない場合
出訴期間	上記①～③ 30日以内、④ 60日を経過した日から30日以内

18 公の施設(法244～244条の4)

- ・ 住民の福祉増進の目的で住民の利用に供するための施設である。  
例) 学校、図書館、道路、公園
- ・ 正当な理由なく住民の利用を拒否すること、不当な差別的取扱をしてはならない。
- ・ 条例で定める重要な施設のうち、条例で定める特に重要なものの廃止、条例で定める長期的独占的利用については議会において出席議員の3分の2以上の同意が必要。
- ・ 設置目的の効果的達成のため、条例により指定管理者に管理を行わせることが可能である。  
(指定管理者は、法人その他の団体であつてその地方公共団体が指定するもの)

● 指定管理者

条例の制定

- ・ 指定手続き (申請、選定、事業計画の提出等)
- ・ 業務の具体的範囲 (施設・設備の維持管理、個別の使用許可)
- ・ 管理の基準 (休館日、開館時間、使用制限の要件)

指定の方法

- ・ 条例に従い、個々の指定管理者を、議会の議決を経て、期間を定め指定。

利用料金制

- ・ 利用料金を指定管理者の収入として収受させることができ、その利用料金は条例で定めるところにより、指定管理者が定める。(地方公共団体の承認が必要)
- ※ 使用料の強制徴収や過料の賦課は委託することができない。

事業報告書の提出

- ・ 指定管理者は、毎年度終了後、管理する公の施設の管理業務に関し、事業報告書を作成し、地方公共団体に提出しなければならない。

地方公共団体の長による指示、指定の取消し、業務の停止命令

- ・ 地方公共団体の長は、指定管理者に対し必要な指示を行うことができる。
- ・ 調査・指示等に従わないときなど、管理の継続が不適当なときは、その指定の取り消し、業務停止命令をすることができる。

### 指定管理者の行った利用関係の設定に対する不服申立て

- ・ 処分に該当する個々の利用関係の設定に関する不服申立てについては、地方公共団体の長に対する審査請求として整理。

(参考)

- ・ 区域外に設置することも可能であり、公の施設が設置される地域外の住民との間に使用関係が生じるときは協議を要する。

## 19 監査制度(法 195、196、199 条)

### ● 監査委員による監査

- ① 一般監査：地方公共団体の財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理を監査  
「定例監査」…監査委員の職権に基づいて、毎年1回以上期日を決めて行う。  
「随時監査」…必要に応じて行う。
- ② 特別監査：事務監査請求による監査  
議会の請求又は長からの要求による監査  
長からの要求又は必要と認めるときに財政援助団体等への監査
- ③ その他の監査、検査等：決算の審査、現金出納の検査、住民監査請求による監査、職員の賠償責任の監査等

### ● 外部監査制度(252 条の 27～252 条の 46)

監査委員とは別に、地方公共団体が当該組織に属さない外部の専門的な知識を有する者（外部監査人）との契約により、監査を受け、その結果に関する報告を受ける制度

#### ① 包括外部監査

- ・ 従来監査委員が行ってきた随時監査にあたるもの。特定の事件について監査を行い、監査のテーマは包括外部監査人がそのイニシアチブで選択
- ・ 都道府県、政令指定都市及び中核市、条例で定めた市町村は、毎会計年度、契約締結の義務がある（連続して4回、同一の者との契約は不可）

#### ② 個別外部監査（条例により導入）

- ・ 住民、議会又は長から監査委員に対する請求又は要求があった場合に、監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査が適当であると、議会（住民監査請求の場合は監査委員）が認めた場合において実施
- ・ 個別外部監査の対象は、事務の監査請求、議会の請求、長の請求、長の財政援助団体等の監査請求、住民監査請求

#### ③ 外部監査契約を締結できる者

- ・ 弁護士
- ・ 公認会計士
- ・ 国の行政機関での会計検査事務従事者又は地方公共団体での監査、財務従事者で、監査事務に精通している者として政令で定める者
- ・ 税理士（地方公共団体が必要と認めるとき）

## 20 国等の地方公共団体に関する関与

### ● 関与に関する原則

法定主義の原則 (245 条の 2)	<ul style="list-style-type: none"> <li>関与は、<u>法律又はこれに基づく政令</u>によらなければならない。(省令・通達を根拠とする関与は不可)</li> </ul>
一般法主義の原則 (245 条の 3)	<p>関与は、その目的達成のために<u>必要最小限度</u>のものとし、地方公共団体の自主性及び自立性に配慮する。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>自治法に諸関与の<u>一般的ルール(立法指針)</u>を定める。</li> <li>自治法を根拠にして行うことができる関与の規定を置く。</li> </ul>
公正・透明の原則 (247 条～)	<ul style="list-style-type: none"> <li>関与の類型ごとに、書面の交付や許認可等の審査基準の公表、標準処理期間の設定等、<u>手続きルールが規定</u>されている。</li> </ul>

### ● 事務区分ごとの関与の形態(245 条の 4～245 条の 8)

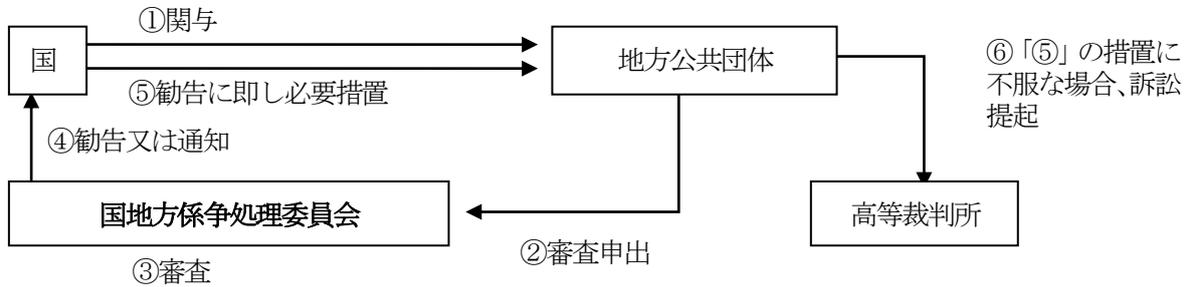
	関与の基本類型	その他個別法に基づく関与
自治事務	<ul style="list-style-type: none"> <li><u>助言・勧告 (是正の勧告)</u></li> <li><u>資料の提出の要求</u></li> <li>協議</li> <li><u>是正の要求</u></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>同意、認可・許可・承認、指示 (一定の場合に限定)</li> <li>代執行、その他の関与 (できる限り設けない)</li> </ul>
法定受託事務	<ul style="list-style-type: none"> <li><u>助言・勧告</u></li> <li><u>資料の提出の要求</u></li> <li>同意</li> <li>協議</li> <li>許可・認可・承認</li> <li><u>指示(是正の指示)</u></li> <li><u>代執行</u></li> </ul>	(できる限り設けない)

※ 自治法に一般的根拠規定が置かれている関与類型は、上図下線で示したもの  
→これ以外の関与については、個別の法令に示されている場合のみ行うことができる

※ 国はできる限り基本類型以外の関与を設けることのないようにしなければならない

## 21 係争処理制度

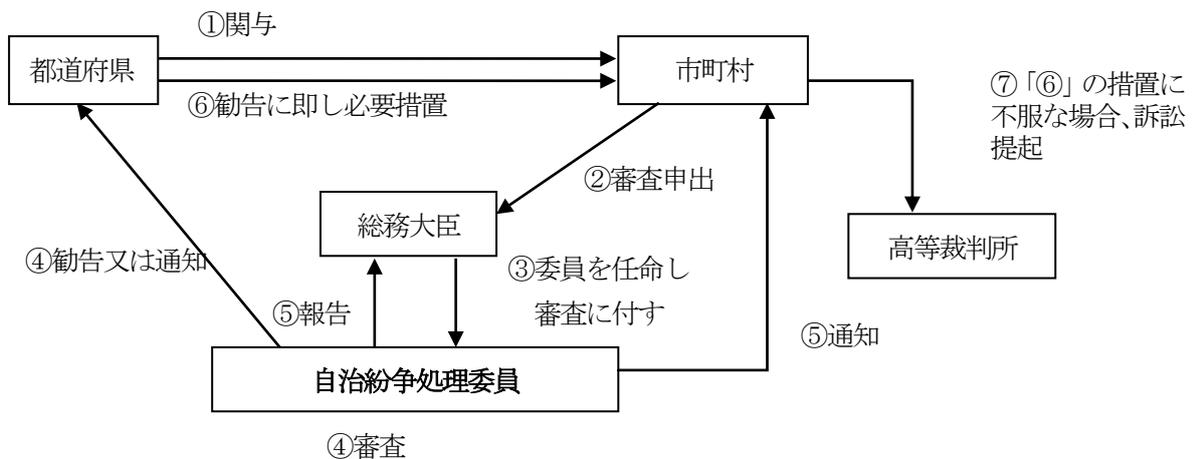
### ● 国の自治体に対する関与等(国地方係争処理委員会)



### ※国等による違法確認訴訟制度の創設 (H24 改正)

国等が是正の要求をした場合に、地方公共団体がこれに応じた措置を講じず、かつ、国地方係争処理委員会への申出もしないとき等に、国等は違法確認訴訟を提起することができる。

### ● 市町村に対する都道府県の関与等(自治紛争処理委員)



● 国地方係争処理委員会と自治紛争処理委員

		国地方係争処理委員会	自治紛争処理委員
機能		普通地方公共団体に対する国の関与に関する審査	普通地方公共団体相互の紛争の調停、市町村に対する都道府県の関与に関する審査等
審査の対象 (=関与)		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 是正の要求、許可の拒否その他公権力の行使</li> <li>・ 不作為</li> <li>・ 協議</li> </ul>	
設置場所		総務省	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 都道府県及びその機関⇒総務省</li> <li>・ 市町村及びその他の機関⇒都道府県</li> </ul>
委員	構成	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 5人の委員 (非常勤が原則。うち2人は常勤可)</li> <li>・ 優れた識見を有する者</li> </ul> ※そのうち3人以上が同一の政党その他の政治団体に属することになってはならない。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 3人 (非常勤)</li> <li>・ 優れた識見を有する者</li> </ul> ※そのうち2人以上が同一の政党その他の政治団体に属することになってはならない。
	選任	両院の同意を得て総務大臣が任命	事件毎に総務大臣又は都道府県知事が任命
	任期	3年 (補欠委員は前任者の残任期間)	法 251 条第 4 項に該当するとき (調定成立を当事者に通知したとき等) に職を失う。

22 大都市に関する特例(法 252 条の 19～)

	要件	権能	その他
指定都市	政令で指定する人口 <u>50 万人以上</u> の市	本来都道府県が処理することとされている事務の全部又は一部を政令で定めるところにより処理できる。自治法では、社会福祉、保健衛生等が、個別法では都市計画等が定められている。	行政区の設置 行政区への選挙管理委員会の設置 <u>※行政区に代えて総合区を設置できる (H26 改正)</u> <u>※指定都市都道府県調整会議の設置 (H26 改正)</u>
中核市	政令で指定する人口 <u>20 万人以上</u> の市 ※ (人口が 50 万未満なら面積 <u>100 平方キロ以上</u> )	指定都市が処理できる事務のうち、都道府県が一体的に処理することが効率的な事務を除いて、政令で定めるところにより処理できる。	※ 面積要件撤廃 (H18 改正) ※ 指定要件 (人口) 変更 (H26 改正)
特例市	<del>政令で指定する人口 20 万人以上の市</del>	<del>中核市が処理することのできる事務のうち政令で定めるものを処理できる。</del>	※ 廃止 (H26 改正)

※ 総合区 (H26 改正、H28. 4. 1 施行) …区の役割を拡大

- ・ 総合区長は議会同意を得て選任される特別職で、任期 4 年。
- ・ 市長の権限に属する事務のうち総合区域内に関するものを処理

## 23 特別地方公共団体

- 特別地方公共団体
  - ・ 特別区
  - ・ 一部事務組合
  - ・ 広域連合
  - ・ 財産区

} 地方公共団体の組合
  
- 特別区の位置づけ、都との関係(281 条、281 条の 2、281 条の 6)
  - ・ 都の区域に置かれる市町村に相当する基礎的な地方公共団体
  - ・ 原則として、市に関する規定が適用され、都が一体的に処理する必要のある事務を除き、一般の市の事務を処理する。
  - ・ 都知事は特別区の事務処理について、その処理の基準を示す等必要な助言又は勧告をすることができる。
  
- 都区財政調整制度 (282 条) ※詳細は職員ハンドブック参照
  - ・ 都区間の財源配分、特別区相互間の財源調整を図るため、都区財政調整制度が設けられている。
  - ・ 調整 3 税 (固定資産税、市町村民税法人分相当額、特別土地保有税) の 55%を交付金総額とし、これを財源にして普通交付金と特別交付金に分けて、特別区に特別区財政調整交付金が交付される。
    - ※普通交付金…区の基準財政需要額が基準財政収入額を超える場合に交付(95%)
    - 特別交付金…災害等の特別な財政需要、特別の事情のある区に交付(5%)
  
- 都区協議会 (282 条の 2) ※詳細は職員ハンドブック参照
  - ・ 都と特別区及び特別区相互間の連絡調整を図るため、都及び特別区をもって都区協議会を設ける。
  - ・ 法律に基づき設置される法定機関
  - ・ 協議機関であり、具体的な執行権限はない
  - ※ただし、特別区財政調整交付金に関する条例を制定する場合は、都知事は、あらかじめ都区協議会の意見を聴かなければならない。
  - ・ 委員は 15 人 (都：知事及び補助機関職員 7 人、区：区長 8 人)
  - ・ 会長は委員の互選
  
- 地方公共団体の組合(284 条)
  - ・ 一部事務組合は、都道府県、市町村、特別区がその事務の一部を共同処理するため、協議により規約を定めて設ける。(都道府県が加入するものは総務大臣、その他は知事の許可が必要)
  - ・ 広域連合は、都道府県、市町村、特別区が広域にわたり処理することが適当であると認める事務に関し、広域計画を作成してその事務を広域にわたり総合的かつ計画的に処理するため、協議により規約を定めて設ける。(一組同様に総務大臣・知事の許可が必要)
  - ・ 広域連合は、議会の設置、条例の制定改廃、予算策定、決算認定、財産処分が可能。住民の直接請求も可。