

e-Reiki CLUB **自治体法務** ナビ

NAVI

特集1 自治体法務検定記念シンポジウム

「自治力」をつける

特集2

自治立法としての条例と立法事実

政策法務研究室

人材が育つ人事政策を考える

政策条例NAVI

災害被災地支援条例

自治体発 条例REPORT

根室市●根室市東日本大震災被災地等の支援に関する条例

大井町●東日本大震災の被災者に対する支援に関する条例

第一法規

Vol. **41**
2011年6月25日発行

C O N T E N T S

特集1 自治体法務検定記念シンポジウム〈基調講演〉

② **法を学ぶ** ～その大切さと楽しさ～

小早川 光郎 成蹊大学教授

〈パネルディスカッション〉

⑥ **自治力をつける** ～東日本大震災を越えて～

〈パネリスト〉嘉田 由紀子 滋賀県知事 / 古川 康 佐賀県知事 / 高谷 茂男 岡山市長
 〈コメンテーター〉大森 彌 東京大学名誉教授 / 〈コーディネーター〉坪井 ゆづる 朝日新聞社論説副主幹

特集2 ソーシャル・マネジメント対談 ②

⑫ **自治立法としての条例と立法事実**

井関 利明 慶應義塾大学名誉教授 / 川崎 政司 慶應義塾大学客員教授

政策法務研究室

⑳ **人材が育つ人事政策を考える** ～自治体職員の成長要因調査から～

小堀 喜康 岸和田市議会事務局局長

政策条例NAVI ～第41回～

㉘ **震災被災地・被災者の立ち直りを支援する**～災害被災地支援条例のベンチマーキング～

田中 孝男 九州大学大学院法学研究院准教授

自治体発 条例REPORT

㉚ **1 北海道根室市**

被災地の早期復興を願って ～根室市東日本大震災被災地等の支援に関する条例～

佐々木 成人 根室市総務部総務課総務・防災主査

㉜ **2 神奈川県大井町**

One for All, All for One ～東日本大震災の被災者に対する支援に関する条例～

高橋 秀夫 大井町総務安全課

① **条例の風景 緑豊かなまち横浜を次世代へ** ～横浜市～

④② **政策の視点 ～第2回～ 広がる被災自治体支援** ～東日本大地震の復旧・復興へ～

鎌田 司 共同通信社編集委員兼論説委員

④⑥ **公共政策ってなあに!! ～第1回～ 神奈川県土砂の適正処理に関する条例の制定過程**

岩崎 忠 公益財団法人地方自治総合研究所常任研究員

⑤③ **地方主義 税の民主主義**

上崎 正則 時事通信社解説委員

⑤④ **分権時代の自治体における法務管理** ～第36回～ 栃木市

金井 利之 東京大学公共政策大学院教授

⑥④ **自治体における執行法務の現状と課題** ～第4回～

政策誘導型条例・政策法務事例の検証及び効果測定 (後編) ——文京区(区長のリーダーシップ)の事例を題材に

鈴木 秀洋 文京区危機管理室危機管理課長(前文京区総務部総務課課長補佐(秘書担当))

⑦① **自治体法務Q&A 庁舎内の自動販売機の設置は、行政財産の管理と関係のあることが**

⑦② **法制執務スキルアップ講座** ～第41回～ 実践 条例の一部改正

葦村 欣弘 第一法規政策情報センター法制執務講師

⑦⑥ **Plug-in 日本NPOセンター(その3) 各地で取組みが始まる新しい公共支援事業**

田尻 佳史 特定非営利活動法人日本NPOセンター事務局局長

自治体における 執行法務の 現状と課題

第④回

政策誘導型条例・政策法務 事例の検証及び効果測定(後編)

—文京区(区長のリーダーシップ)の事例を題材に

鈴木 秀洋 文京区危機管理室危機管理課長(前文京区総務部総務課課長補佐(秘書担当))

1 前回の論稿で振り返っておくべき点

(1) 筆者の立ち位置

本論稿における検討の視点や評価コメントは、筆者が現在法務担当ではないこと、直接当該条例に携わったわけではないことから、組織としての公式見解でないことは再度断っておく(「身近な」、「第三者」という独自の分析視点で事例検討を行う)。

(2) 課題状況

①男性職員の育児休業取得者がゼロである状況、②男女平等参画推進会議から答申が出され、文京区長のリーダーシップによる意識改革、職場環境の整備を求められている状況(男性職員の育児休業取得を促すだけでは不十分とされた)、③社会全体としてのワーク・ライフ・バランス(出産・育児・介護といった広い領域が対象となる。以下本稿で「ワーク・ライフ・バランス」という場合は、育児だけでなく出産や介護等と仕事との両立支援といった意味で使用)の推奨・支援・取組みが求められている状況。

(3) 文京区が取り組む手法として条例制定を選択した場合の課題

ア 基礎部分=基礎法務力発揮場面

基礎法務力を発揮した場合(前回各種関係法令の読み込み・検討を行った)の原則的な大きな筋道を確認すると、条例で特別職の出産・育児・介護に関する事項について「休み」を規定することは各種法体系との整合性がとれないのではないかとの一応の結論が導かれる。

イ 応用部分=政策法務力の発揮場面

どうやって、基礎法務力の結論を乗り越えるか。そもそも特別職の休業というものを条例で制定することが、憲法・法律に抵触するかどうか、仮に抵触可能性があるとした場合にどう乗り越えるか、を考えていく。

2 憲法・法律との抵触を避ける2つの方策

前回2つの方策があると述べたが、そのひとつは、理念型条例という手法により「法律の範囲内」という命題をクリアする方法、もうひとつは正面から「法律の範囲内」の命題をクリアする方法(趣旨・目的・内容・効果を比較するのであるが、法技術的に抵触可能性がある部分・事項を極めて狭めてしまう手法を含む)である¹⁾。

(1) 理念型条例という手法

まずひとつ目の、理念型条例をつくることについてである。一概に理念型条例といっても様々なものがあるが、抽象的理念(あるべき姿)を宣言し、自治体・住民・企業等の責務という項目を設け、努力義務を課す形式をとるのが典型であろう(表彰制度等を付加し、当該理念への具体的誘導策を規定するものもある)。あくまで理念をうたっているわけであり、裁判になっても、憲法・法律との抵触が問題とはなり難い。実効性に疑問が呈されつつも自治体でこの手法がはやるゆえんでもある。

前回述べたように、文京区では単なる理念型条例の手法は選択しないこととした。もう少し目的実現のために実効性が上がる手法はないかを探ることになる。

(2) 「法律の範囲内」に抵触しない手法の模索

もうひとつは、文京区長及び副区長が、出産、育児及

び介護による「休み」を取得することを条例である意味根拠付ける、つまり取得を保障する条例を制定する場合に、いかにして「法律の範囲内」という憲法上の規定に抵触しないような検討及び工夫をして条例文言を整えるかという手法の模索(制度設計)である。

文京区はこの手法の模索により制度設計を行ったものと考えられる²¹⁾。

前回述べたように、「法律の範囲内」(憲法94条)、「法令に違反しない限り」(地方自治法14条)での条例制定は、規範・基準自体の理解としては基礎法務力発揮の場面なのであるが、実際の当てはめ(実務)においては、各自治体の条例に違憲判決が下されているものが少なくないことから分かるように、現実には応用法務力=政策法務力発揮の場面といえる。

法律と条例の関係において、「法律の範囲内」(「法令に違反しない限り」)か否かを判断するに当たっての規範・基準となっている徳島市公安条例事件判決(最終昭50.9.10・刑集29巻8号489頁以下)の要旨部分(一部抜粋「条例が国の法令に違反するかどうかは、両者の対象事項と規定文言を対比するのみでなく、それぞれの趣旨、目的、内容及び効果を比較し、両者の間に矛盾抵触があるかどうかによってこれを決しなければならない」)を再度検証し、これに反しないようにしなければならない²²⁾。

簡略化した規範・基準として表⁴⁾を挙げておく。

法令に明文あり	同一目的	一律規制のとき	×
		別段の定めを容認するとき	○
	別目的	法令の目的を阻害する	×
		法令の目的を阻害せず	○
法令に明文なし	その事項を法令は放置する趣旨	×	
	その事項を法令は放置しない趣旨	○	

※条例制定不可：×、条例制定是認：○

(3) これまでの成果(どんな条例が制定されたのか)

さて、これまで連載においては、文京区における条例制定のための立法事実としての現状、課題そして基本的な方向性と押さえるべき基礎法務事項等について検討してきた。

このような現状と課題の下で、皆さんは、果たしてどのような条例を制定しようとするのであろうか。また制定してみたのであろうか。

実際の文京区の条例と比較してみたい。以下に検討結果としての実際の条例を紹介する。その上で再度解説・説明を加える。

3 実際の条例

(1) 説明趣旨

まず、区長部局が提案した議案集から、説明趣旨を抜粋すると、「区長及び副区長が率先して出産、育児及び介護に要する時間を確保するための期間を設け、公務と家庭生活の両立を図ることにより、広くワーク・ライフ・バランスへの取組を推進するため、本案を提出いたします」となっている。

(2) 条例

次に実際の条例である。

文京区長及び副区長の出産、育児及び介護の期間中の公務に関する条例

平成22年6月21日

条例第17号

(目的)

第一条 この条例は、区長及び副区長が、自らの責任において、出産、育児及び介護に要する時間を確保するための期間を設け、家族の一員としての役割を果たし、もって公務と家庭生活との両立に寄与することを目的とする。

(期間中の公務)

第二条 区長及び副区長は、出産、育児及び介護に要する時間を確保するための期間において、公務の全部又は一部に従事しないことができる。

(期間の種類)

第三条 前条に規定する期間の種類は、次のとおりとする。

- 一 出産のための期間 区長及び副区長の出産前後の母体保護を図るため、公務の全部又は一部に従事しない期間
- 二 育児のための期間 区長及び副区長の子を養育するため、公務の一部に従事しない期間
- 三 介護のための期間 区長及び副区長の配偶者、父



母、子、配偶者の父母その他の家族のうち、負傷、疾病又は老齢により日常生活を営むことに支障があるものの介護をするため、公務の一部に従事しない期間

(期間の宣言)

第四条 区長及び副区長は、第二条の規定により公務の全部又は一部に従事しない場合には、前条各号に規定する期間の種類並びに当該期間の初日及び末日を明らかにしなければならない。

(期間の変更等)

第五条 区長及び副区長は、前条の規定により明らかにした期間を取り消し、終了させ、又は変更することができる。

2 区長及び副区長は、前項の規定により期間を取り消し、終了させ、又は変更する場合は、その旨を明らかにしなければならない。

(給料の減額)

第六条 第三条第二号及び第三号の期間における区長及び副区長の給料の月額、文京区長及び副区長給与条例(昭和二十二年六月文京区条例第七号。以下「給与条例」という。)第二条の規定にかかわらず、給与条例別表第一に掲げる区長及び副区長の給料月額から百分の五十に相当する額を減じて得た額とする。ただし、当該期間における期末手当等の額の算出の基礎となる給料月額については、この限りでない。

(委任)

第七条 この条例の施行に関し必要な事項は、規則で定める。

附 則

この条例は、公布の日から施行する。

4 条例の解説・説明

(1) 条文体系

条文自体は全部で7条である。体系としては、まず1条で当該条例の目的(究極目標としての公務と家庭生活の両立)を定めた。2条で区長及び副区長が出産、育児、介護のために公務に従事しない期間を設けることを保障し、3条で公務に従事しない期間の種類についての定義

をした。4条で公務に従事しない場合は期間の初日及び末日を明確にし、宣言(別に定められた施行規則で告示することと定められている)するとの手続義務規定を設けるとともに、5条で期間の変更ができることとした。6条で給料の減額規定を設け、最後に7条で必要な事項の規則委任を定めている。

(2) 特徴(I)

特別職に対して、期間を設けた上で公務に従事しないことを保障(家庭生活の保障)しつつ、公務との両立を目的として挙げている点がこの条例の特徴である。

一見この目的規定は、ワーク・ライフ・バランスという用語の浸透とともに、すんなり皆さんの頭にも入ってくるし、当たり前のように思われるかもしれない。

しかし、よくよく考えてみると特に特別職において、現実の問題としても、法的問題としても、両立は決して容易ではない。

当該条例についても、家庭生活環境整備重視の見解と特別職の公務重視の見解との双方からの反論があり得よう。

ア 両立を規定することに対して想定される反論

(ア) まず、家庭生活環境整備重視の見解(現状打破としてのワーク・ライフ・バランスの推進を強調する見解)からすれば、①特別職に必ずかかる公務制限を課し⁵⁾、罰則も設ける、②また当該公務制限期間においては必ず公務よりも家庭生活を優先する(例えば業務に関する指示を公務制限宣言している者に対しては仰いではない(確認してはならない)等)旨の条項を入れ込む等が必要である。仮にかかる条項を規定しないとしても「休暇」・「休業」を権利として明記すべきであったということになる。

(イ) 一方で、特別職の公務重視の見解からすれば、この条例は、公務に支障のない範囲で、との条件の下で「公務…に従事しないことができる」と規定したにすぎないと解釈することになる。「従事しない」の文言(設定場面)を極めて限定的に解釈し、公務に優先した出産、育児及び介護に関する「休み」取得を保障したものはないということになる。

イ 文京区の制度設計

文京区は、前記アの両見解とも極端であり、それゆえ、

両立を目的規定にあえて入れ込んでバランスをとった制度設計をしようとしているものと考えられる。

家庭生活重視を徹底する条例解釈は地方自治法が規定している特別職(区長・副区長)の職務遂行を法律上も事実上も不可能にするものであり採用し得ないし、区長・副区長の公務重視を徹底する条例解釈によれば、ワーク・ライフ・バランスの推進は自治体が進めていくべき重要施策のひとつであり、それを実現する手法のひとつとして条例制定権もあると考えられるにもかかわらず、出産、育児及び介護に配慮しましょうというリップサービス条例しか制定できないことになってしまう。「法律の範囲内」をそこまで制限的に解釈する必要はあるまい。

確かに、前記の簡略化した規範・基準としての表を参照し、本事例がどの部分に当てはまる事例か検討する際、特別職の出産、育児及び介護に関する規定というように「その事項」を限局するならば、法令に直接の規定は存在しない。それゆえ、法令が「その事項」を放置する趣旨か否かの解釈によることになる。そして、形式的・原則的には、特別職は労働者としての勤務時間概念が当てはまる職種ではないのであるから、出産、育児及び介護に関する「その事項」は放置する趣旨と考えるべきであろう。

しかし、特別職のみでなく特別職に関する規定を通して、一般職や広くワーク・ライフ・バランスを推進しようという領域に関しての「その事項」という観点から考えるならば、自治体がワーク・ライフ・バランスの観点から「その事項」として条例を整備していくことは国の法令が放置しない趣旨(自治体に任せていること)とも解釈できるのである。

ウ 実務を踏まえた上での制度設計

あとは、現実の区長・副区長の日常の公務遂行(事実)を踏まえた上での、条例の制度設計、手法の問題である。

(ア) 区長・副区長の現実の日常公務

例えば区長の仕事を例にとってみれば、区政の基本方針などの根本問題の決定やインフルエンザや震災対応での最高責任者としての指揮から定例的な内部の挨拶のようなものまで公務の種類は多様である。

区長がその場で判断・指揮・決定を行わねばならぬものから代理ですむものまで様々な公務が存在する。

また、絶対に庁内にいてもらわねばならない時間帯や

期間がある一方で、時間帯や期間をずらせば問題は生じない事柄⁶⁾も決して少なくない。そのような様々な公務がある中で、①必ず公務を優先させ、育児等はその支障のない範囲でしか行い得ないという制度設計や、②育児等で休んだのであればその期間は家庭生活を保障したのであるから公務は常に劣後するという制度設計(いずれも確定的・画一的制度設計といえる)はどちらも現実的ではないのである。

(イ) 「法律の範囲内」に抵触しない法制度設計

文京区の制度設計としては、休暇・休業という用語は使用せず「公務…に従事しないことができる」とした。さらに憲法及び地方自治法の規定及び趣旨との抵触を避けるために、あくまで、従事しない「期間を設ける」という制度設計にし、かつ、公務制限の期間を設けたとしても、その期間中に区政遂行上区長・副区長が指揮をとる必要が生じた場合等には、「期間を取り消し、終了させ、又は変更することができる」とし、公務に復帰して指揮に当たることとされた。そうすることで、区長・副区長としての職責は果たしうる⁷⁾。そう考えて制度設計を行って両者のバランスを図ったものと考えられる。

区長・副区長としての職責の重大・重要性(緊急・迅速性を含む)を考慮し、憲法及び地方自治法上の「長」(副知事・副市区町村長を含む)の権限・職務遂行義務違反にならないようにしつつ、ワーク・ライフ・バランスの推進を目指した法的制度設計をしたものと評価できよう⁸⁾。

(3) 特徴(Ⅱ)

〈公平性の問題—公職選挙法との関係〉

ア 減額すべきか否か

確かに、24時間勤務をしている首長と勤務時間がある一般職とは基本的制度設計が異なっており、首長が、例えば病院へ行く、食事をする、床屋に行くといったことで、その時間分の給与を減額するという発想自体がそもそもおかしいと考えられる。

しかし、文京区としては、特別職についての出産、育児及び介護に関する定めではあるが、特別職のみの法体系というよりは、広く一般職をも含めた、それと並行的なワーク・ライフ・バランスの推進としての制度設計を考えようとしたわけであるし、また特別職が率先して出産、育児及び介護に関するいわゆる「休み」(公務に従事



しない)を取得することで一般職へメッセージを投げかける意義を重視したものと考えられる(前記議案「説明趣旨」参照)。

この観点から、一般職の場合には減額制度があるのであるから特別職の場合にも減額制度を設けることの方が、理解が得られやすく、公平と判断したものと考えられる(出産については減額対象から除いている)。

イ 減額の幅

さらに、それでは、どの程度減額するのが妥当かということが次に問題となる。

基本的には特別職の業務遂行というものは、24時間勤務といえ、情報連絡や報告を受け、指示等を出しているのであるから、どの段階を「休み」(公務に従事しない)を取得したといえるかは区別し難い。

その意味で、他の法制度との比較(一般職の場合でも半額程度の減額となる)をした上で、概括的・包括的に、その減額幅を半額程度としたものと考えられる。

(4) まとめ

実際に条例を紹介してしまうと、何だ大したことがないではないかと思われるかもしれない。しかし、条項数は少ないものの、当該条例はコロンプスの卵であるといえる。

基礎法務力の段階では、条例を制定しないという判断が通例であろう。

しかし、ワーク・ライフ・バランスの推進という目標のために、その効果が高いと考えられる場合に、違憲・違法とならないように法的手法を工夫しながら⁹⁾、条例制定を目指したという点では、政策誘導型条例・政策法務事例(チャレンジ事例)として評価し、紹介しうるものであろう。

5 その後の効果測定

(1) 効果測定総論

政策誘導型条例・政策法務事例においては、その後の検証が大切である。条例で掲げた目的に沿った効果が実際に上がっているのか、事後的な実務のデータを踏まえた効果測定、そのための基準・手法等の研究が今後積み重ねられねばならない。

これは、事前に政策誘導型条例・政策法務事例として宣伝及び紹介された各種事例・手法についての事後検証となるのである。事後的な実務のデータを踏まえた効果測定において、測定値が高いのであれば、真の政策誘導型条例・政策法務事例といえるのであろう。筆者が批判してきたインフレ政策法務論、かけ声政策法務論、そして単なる衣替え政策法務研修ではなく真の責任ある政策法務論からの法務力向上が自治体において行われてきたか否かの試金石となろう。

(2) 効果測定の基準・手法等

紙幅の関係で、本論稿で体系的な効果測定の基準・手法等の分析を展開することはできないが、私見では、現在多くの自治体で導入している事務事業評価の基準・手法を参考に、総合的に条例の効果測定を行い、公表していく(全体又は部分的改廃を行っていく)ことが今後はより一層大切となってくると考える。

(3) 現時点での文京区条例の効果測定

ア この条例の現時点での効果測定としては、例えば、①実際に男性職員の育児休業取得者が現れるか(どの程度増加していくか)というのはひとつの評価基準であるし、②どの程度ワーク・ライフ・バランスの推進に予算がかけられ、施策・事業が展開されているかもひとつの基準たりうる。また、③当該条例制定が広く社会にワーク・ライフ・バランス推進を訴える趣旨をもって制定されたことからすれば、(ア)どれだけ広く新聞・雑誌等のマスメディアに注目されたか、(イ)他の自治体において追随するところが出たか(評価されている目安となる)、(ウ)区民意識に変化が見られたか等についても効果測定の評価ポイントとなろう。

イ 文京区の暫定的効果測定

文京区においては、効果測定基準・手法等はいまだ確立していないので、一概には評価できないが、実際に当該条例制定後、さっそく男性職員の中で育児休業取得者が現れている(また男性職員からの育児休業取得の問合せも増加したという)。これは客観的データとして位置付けられる。

ワーク・ライフ・バランスの推進という観点からは、当該条例は、各種自治体法務雑誌にも紹介されたほか、

文京区長に対する国・都・大学・医療機関・各種産業団体等からの講演依頼やパネリストとしての依頼は絶え間なく続いており、文京区長は、多様な働き方を推進する社会実現に向けての広告塔として現在活躍している。

また、他の自治体の追随という観点からは、茨城県の龍ヶ崎市⁹⁸が同じく「龍ヶ崎市長及び副市長の育児等と公務に関する条例」を制定している。

このような条例制定後の状況を勘案すれば、何点と評価されるのかは別にして、十分な効果が表れているものと評価できよう。

6 おわりに

以上で、一応の連載を締めさせていただきます。

与えられたテーマは「自治体における執行法務の現状と課題」であった。本誌Vol.37、Vol.38においては、「行政実務にとっての法務力再考——政策法務論の潮流への実務からの若干の警鐘を含めて」について論じた。筆者は、訟務を長く担当していた経験からこれまでも訟務におけるPDCAサイクルの必要性、すなわち課題を改善につなげ、解釈変更や新たな立法につなげる必要（訴訟政策法務論）を主張してきた⁹⁹。かかる観点からするならば、最近の政策法務論のインフレ化やかけ声政策法務論的な風潮には若干違和感を覚える。そして行政実務現場が混乱しているとの声を多数聞いたため、今回あえて警鐘を鳴らした。座学的な政策法務研修等を行うのではなく、地に足を着けた真の責任ある政策法務論の展開を現場から実践していかなければと考えている。その観点から基礎法務力と応用法務力とを分け、具体的な身に付け方について行政実務を担当している同僚・後輩に向けてアドバイスを送ったつもりである。

また、具体論として、本誌Vol.40、Vol.41においては、「政策誘導型条例・政策法務事例の検証及び効果測定——文京区（区長のリーダーシップ）の事例を題材に」について論じた。実際的事実・現状・課題を前提に、どのようにして条例制定をしていくのか、その過程を一緒に追うことができたのではないだろうか。当然のことながらひとつの参考としての提示であり、解答を示したものではない（疑問や批判も多くあろうかと思う）。

さて、連載を終えるに当たり、もうひとつ問題提起を

しておきたい。筆者自身は、法務力において基礎的自治体が劣っているとは感じていない。その意味では国や都道府県からの権限移譲推進派である。しかし、何でもかんでも基礎的自治体が決めることがよいとは考えていない。国・都道府県・基礎的自治体の適切な役割分担が必要である。今回の地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（提出時：地域主権改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案）においても、条例委任すべきものとそうでないものがあると考えている¹⁰⁰。個別の事項ごとのきめ細かな議論が必要である。また政策法務論も基礎的自治体と都道府県（広域自治体）との間においては緊張関係が生じる。地方分権を主張する都道府県（広域自治体）が基礎的自治体への権限移譲に対しては抵抗勢力となっている場合も少なくないからである。今後政策法務論においても基礎的自治体vs.都道府県自治体（広域自治体）の対立構造が顕著になってくるのではないかと予想される。

いずれにしても、個人の尊厳と人格価値の尊重¹⁰¹を究極の価値として、その価値実現のために憲法上その制度を保障されている自治体において、法務力を発揮して「法の支配」を実現していくことが重要である。進むべき道に迷ったら、住民の福祉の増進に資するのはどちらかという規範・基準に戻れば進むべき道は明らかとなっていくのではないかと、そう考えて日々実務に励んでいるものである。

目下一番の関心事（胸を痛めている）は、震災対応（個人の尊厳と人格価値の尊重が確保されていない）である。直接・間接に被害を受けられたすべての人にエールを送るとともに、そのために自分ができることを考え、自分がすべき責任を果たしていきたい。

7 これまでの目次

（1）Vol.37、Vol.38において

「行政実務にとっての法務力再考——政策法務論の潮流への実務からの若干の警鐘を含めて」との題の下、

第1 はじめに

1. 本論稿の目的
2. 従前の論稿との違い



- 3 検討・検証の視点
- 4 一応の目次及び本論稿の立場
- 第2 行政実務における法務の究極的意義
- 第3 法務力の内実——基礎と応用
 - 1 法務力の2つの要素
 - 2 法務力の理解と政策法務力との関係——政策法務論の位置付け再考
- 第4 法務力が発揮される場面——3場面
 - 1 3つの場面
 - 2 具体例
- 第5 行政実務上注意すべき政策法務論のデメリット
 - 1 「インフレ政策法務論」による行政実務現場の混乱 …以上Vol.37
 - 2 法の階層性と離れた政策法務論の危険性
 - 3 「政策法務研修」への衣替えによる基礎法務力低下の危険
- 第6 果たして法務力ほどの程度要求されているのか、どうやって身に付けていくのか
 - 1 日常業務における法務力発揮場面での法的作法
 - 2 どの程度
 - 3 どうやって身に付けるか …以上Vol.38

(2) Vol.40、Vol.41において

「政策誘導型条例・政策法務事例の検証及び効果測定——文京区（区長のリーダーシップ）の事例を題材に」との題の下、

【前編】

- 1 はじめに
- 2 「身近な」、「第三者」の視点での検討
- 3 ワーク・ライフ・バランスの推進を目的とした政策誘導策の検討
- 4 条例制定を行う場合にどのようなことを考える必要があるのか——基礎法務力
- 5 応用部分＝政策法務力の発揮場面 …以上Vol.40

【後編】

- 1 前回の論稿で振り返っておくべき点
- 2 憲法・法律との抵触を避ける2つの方策
- 3 実際の条例
- 4 条例の解説・説明
- 5 その後の効果測定

6 おわりに …以上Vol.41

- (1) 実際実務的には、これは理念型条例、一方これは権利制限・義務課し型条例と明確に区別をして条例制定をするわけではない。あくまで便宜的な区別であるともいえる。両者が混在した形で条例制定がされる場合は少なくない。例えば各自治体の自治基本条例を例にとって比較検討してみると（当該自治体は理念型条例を制定したつもりでも）、後に裁判等で争われた場合に、住民に対して具体的権利を保障したと認定される規定ぶりをしているものもある。一方、権利制限・義務課し型条例であっても、実効性担保の手法を持たない条例にあっては、その効果としては理念型条例に近づく。
- (2) もっとも、具体的にどの程度詳細に、法令と条例の趣旨・目的・内容・効果の厳密な比較が行われたのか当時の議論経過及び詳細については、筆者も知り得ない。しかし条例を見る限り、少なくとも抵触可能性のある部分・事項を極めて狭めてしまう手法・工夫がうかがえる。
- (3) なお、繰り返しになるが、規範・基準といっても、個別事案に対する判決であることに注意が必要である。つまり射程がどこまで及ぶかについては研究者間においても議論があることは押さえておく必要がある。
- (4) 筆者自身が判例分析のためにまとめ、講義で使用しているのが、説明を分かりやすくするために挙げておく。似たような姿は他の書籍にも挙げられていると思う。
- (5) もちろん該当者がいる場合である。
- (6) スケジュール調整の問題という意味である。
- (7) 実際、文京区長の例でいうならば、区民からの苦情・意見対応、災害対応等庁内にいるか否かにかかわりなく、また昼夜問わず、適宜メール等で担当管理職や秘書に指示を出しているのが日常の姿である。その意味では育児に関し区長室を一時的に離れたとしても、メールでやりとりはできているし、また緊急の場合には区長の自宅は区内にあり、直ちに駆けつけることができる状況にある。
- (8) 考えづらいが、例えば全く長としての職責を放棄し、育児等に専念をして、指示を出さない、決裁もしないというような例外的な状況が生じた場合には、当該条例はあっても、長の職責を果たさないということで地方自治法違反は生ずるのであろう。
上記とも関連もするが、職務代理者を置く規定を設けなかったことに関しては、文京区としては、公務と出産、育児及び介護との利益衡量が問題となる場面（時間等）においては、公務を優先させて指揮をとるとの優先判断をしているということでもあろう。
- (9) 育児休暇、育児休業又は休みという概念を使用していない。公務に従事しない期間という制度設計。
- (10) 龍ヶ崎市長及び副市長の育児等と公務に関する条例（平成22年9月27日条例22号）。
http://ex-ills01.city.ryugasaki.ibaraki.jp/reiki_int/reiki_honbun/ae00909771.html
- (11) 拙稿「自治体の訴訟対応～政策法務の視点から」自治体学会編「自治体のかたち」（第一法規、2003年）など参照。また、筆者が担当する明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科「政策研究IX-F（自治体政策総務）」の内容についても、同様の問題意識に基づくものである。
- (12) 児童福祉施設の設備及び運営に関する基準の条例委任などは子どもの命にかかわる問題であり、国が責任を持つべき事項であると考え。（参考）<http://www.cao.go.jp/chilki-shukeri/110428.html>
- (13) 憲法13条に関して、最判昭23.3.24・裁判所時報9号8頁以下「本条は個人の尊厳と人格価値の尊重を宣言したものである」。