

### 質 問

地方自治法が改正されましたが、そのポイントや市町村における実務上の留意点について教えてください。

### 回 答

#### 1. 趣旨及び概要

地方自治法の一部を改正する法律（平成18年法律第53号。以下「改正法」という。）は、平成18年6月7日に公布されました。

今回の法改正は第28次地方制度調査会の「地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申」（平成17年12月9日）を受けてなされたものです。この答申は、平成11年の地方分権一括法の施行から5年余が経過しても、なお多くの面において地方分権の視点からの課題が指摘されていることから、さらに地方分権を進めるための制度・運用の改革を行うことを意図しており、その内容は、①地方自治制度の弾力化、法令・制度における地方の自由度の拡大と機能の充実、地方税財政制度の推進を内容とする「地方の自主性・自律性の拡大のあり方」、②「議会のあり方」、③「大都市制度のあり方」の三点を柱とするものです。

今回の法改正は、この答申の内容のうち、直ちに法制化を図る必要のある事項等についてとりまとめられたものであり、改正事項は以下のとおりです。

- 第1 副知事及び助役制度の見直しに関する事項  
（第161条第1項、同条第2項、第167条）
- 第2 出納長及び収入役制度の見直しに関する事項  
（第168条第1項、第170条第1項）
- 第3 吏員制度の廃止に関する事項  
（第172条第1項、第173条）
- 第4 監査委員制度の見直しに関する事項  
（第195条第2項、第196条）

- 第5 財務に関する制度の見直しに関する事項  
（第231条の2第6項、同条第7項、第238条の4第2項、第238条の5第3項）
- 第6 長又は議会の議長の全国的連合組織に対する情報提供制度の創設に関する事項  
（第263条の3第5項）
- 第7 議会制度の充実に関する事項  
（第100条の2、第101条第2項ないし第4項、第109条第2項、同条第3項、同条第7項、第109条の2第3項、同条第5項、第110条第3項、同条第5項、第123条第1項、同条第3項、同条第4項、第179条第1項）
- 第8 中核市の指定条件の緩和に関する事項  
（第252条の22第1項、第252条の23）
- 第9 派遣職員に係る退職手当の負担の弾力化に関する事項（第252条の17）

なお、改正法の施行期日については、上記第4、第8、第9に係る規定については改正法の公布日（平成18年6月7日）、上記第1から第3に係る規定については平成19年4月1日、上記第5から第7に係る規定については公布日より一年以内で政令で定める日とされています。

今号では、「第1 副知事及び助役制度の見直しに関する事項」から「第4 監査委員制度の見直しに関する事項」について、市町村に関連する改正のポイント及び市町村が実務上留意すべき点について記すこととします。

#### 2. 改正のポイント及び実務上の留意点

##### （1）助役制度の見直しに関する事項

###### ①改正の趣旨及び概要

市町村長を支えるトップマネジメント体制は、特別職として、助役を1人置くことが原則とされてきました。

しかし、市町村の規模、その所管する行政分野や事務・事業は大幅に拡大しており、組織運営面

における自主性・自律性の一層の拡大を図りながら、そのマネジメント機能の強化を図ることが必要となっています。

このような背景や現状を踏まえ、改正法では、市町村が自らの判断で適切なトップマネジメント体制を構築できるようにするため、助役に代えて副市町村長を置くこととし、その定数は条例で任意に定めることとされる（法第161条）とともに、副市町村長の職務として長の補佐や職員の担任する事務の監督といった現行の職務形態に加え、長の命を受け政策及び企画をつかさどること並びに長の事務の一部につき委任を受け自らの権限と責任において事務を執行することが明確化されました（法第167条）。

## ②「副市町村長」の設置と定数

助役に代えて副市町村長を置き、その定数についても原則1人という規定を変更し、条例にゆだねることとされました。

## ③副市町村長の職務

### 1) 政策及び企画の担任

改正法により、長の命を受け政策及び企画をつかさどる旨の規定が追加されましたが、この規定は、副市町村長の職務について、単に内部的な長の補佐にとどまらず、より積極的に関係部局を指揮監督し、必要な政策判断を行うことを明確化するものです（法第167条第1項）。これにより、副市町村長は、これまで市町村長が担ってきた、当該市町村全体を視野に入れた、事務方で行いうるレベルを超える高度な政治的判断及び関連する重要な企画の一定部分について、長の意向・判断の範囲内において、自らの担任事項として処理できることが明確にされました。

### 2) 長の事務の委任

「長の権限に属する事務の一部について、第153条第1項の規定により委任を受け、その事務を執行する」旨の規定も追加されましたが、これは従来、助役に対する長の事務の委任が規定上必ずしも明確ではなかったことから設けられたものであり、副市町村長が長の職務権限の

一部の委任を受け執行することを、本来的役割として位置づけるものです。この規定により、例えば特定の分野について事務の委任を受けた場合、その都度長の判断を仰ぐことなく、副市町村長が自らの権限と責任において、事務を執行することができることが明確となります（法第167条第2項）。

市町村長は、法令に特別の禁止規定のない限り、その権限に属する事務の一部であれば当該事務を委任することができますが、例えば、議会の招集権、議案の発案権、再議権又は議会の解散権、条例又は規則の公布、規則の制定権、副市町村長や監査委員といった主要職員任命権等、長の固有の権限又は長自ら執行することを明らかに予定しているものについては委任すべきではないと解されます。

## ④経過措置

改正法の施行（平成19年4月1日）の際、現に助役である者は、施行日に副市町村長として選任されたものとみなされます。また、その者の任期は助役としての任期と同一期間とされています（改正法附則第2条）。

## ⑤条例等の整備

### 1) 条例・規約の改正等

助役から副市町村長への名称変更がなされるとともに、副市町村長を原則1人置くこととする地方自治法の規定を改正し、定数について条例にゆだねることとされたことに伴い、各市町村において効率的、効果的なトップマネジメント体制のあり方について幅広く議論した上で、新たに条例により副市町村長の定数を定める必要があります。

また、条文中に「助役」とある条例、規則等は改正する必要があるとあり、対象となる条例としては、例えば特別職の給与・退職手当に関する条例、旅費条例などがあげられます。

また、一部事務組合等では、規約において副管理者に構成団体の助役を充てるとしている場合があり、これらの規約についても変更が必要となります。また、一部事務組合等の条例、規

則等において助役の名称を用いている場合も改正、廃止が必要となります。なお、規約変更には知事の許可が必要となりますので、平成19年4月1日の施行に間に合うよう、特に留意する必要があります。

## 2) 委任事務の告示

副市町村長へ委任された長の事務については、告示が必要とされています（法第167条第3項）。住民に直接関係する事務は、住民に周知する措置を講ずることが適当であることから、委任の内容を告示により直ちに明らかにする手続を法律上特に設けることとされたものです。

従って、各市町村においては、あらかじめ副市町村長に委任する事務を定めた上で、その内容について告示する必要があります。

告示内容としては、副市町村長が委任を受け、その事務を執行すること自体だけでなく、委任を受けた副市町村長の氏名、その者が委任を受けた事務の範囲なども含まれるとされています。

## (2) 収入役制度の見直しに関する事項

### ①趣旨及び概要

地方自治法においては、会計事務の適正な執行を確保するため、職務上独立した権限を有する会計機関として収入役を設け、出納その他の会計事務を担うこととされています。

しかし、出納事務の電算化の進展、監査制度や情報公開制度の充実等により、必ずしも特別職たる収入役制度によらずとも会計事務の適正な執行を確保することが可能と考えられるようになり、実態としても収入役が形を変えた長の補佐役として本来の職務とは直接関係のない事務を担当しているケースが見受けられ、また、長や助役に収入役の事務を兼掌させる団体も増加しています。こうしたことから、収入役制度を廃止し、引き続き会計事務の適正な執行を確保するため、一般職である「会計管理者」を1人置くこととされたものです（法第168条第1項）。

## ②会計管理者

### 1) 設置及び任命等

会計管理者は一般職であるため、議会の同意を得ることなく長が任命することとなります。

会計管理者の職務権限は後述するとおり収入役と何ら変わるところはありませんが、会計事務の適正な執行を確保する観点から、会計管理者は一般の部局とは別に置かれることが予定されていると考えられます。ただし、これは組織としての会計機関と命令機関の範囲を明分する趣旨であり、例えば総務部長が会計管理者を兼任するといったところまで規制するものではないと解されます。

会計管理者の事務兼掌規定については、特別職に比べて一般職の機関を置くことは容易と考えられることなどから置かないこととされました。また現在、市町村長又は助役が収入役の事務を兼掌している場合、法改正後引き続き市町村長又は副市町村長が会計管理者の職務を兼掌することはできません（法第166条第2項（第141条を準用））。従って、事務の兼掌条例を廃止する必要があります。

### 2) 職務権限等

今般の改正は、会計事務の適正な執行を確保する必要性の認識に変更がないことを前提としており、会計管理者と収入役の職務権限自体には何らの変更もなされていないところです（法第170条第1項）。

改正法では、収入役と異なり会計管理者が欠けたときの規定は設けられていません。これは、収入役は議会の同意を得て選任することとされており、議会の閉会中など、後任を選任することが必ずしも容易でない場合が想定されることから、職務の執行が停止しないようにしているものですが、会計管理者は選任にあたっての議会の同意は不要であるため、欠けたときにただちに後任を選任できると考えられたものです。

ただし、会計管理者の一時的な不在をもって常に後任の任命を要するとは適当ではないと考えられることから、会計管理者に事故

がある場合において必要があるときは、長がその補助機関たる職員に会計管理者の事務を代理させることができるとされています（法第170条第3項）。

### ③経過措置

改正法施行の際、現に在職する収入役は、その任期中に限り、なお従前の例により在職するものとされています（改正法附則第3条）。即ち、平成19年4月1日以降もその任期中に限り、収入役として在職することが可能となり、当然のことながら、その間は会計管理者に関する規定は適用されません。

なお、改正法の公布日から施行日までの間に収入役の任期が満了する場合又は欠けた場合は、収入役を新たに選任しないことができるとされています（改正法附則第4条）。その場合収入役は空席となり、改正法施行日まで副収入役等が職務を代理することとなります。

### ④条例等の整備

#### 1) 条例・規約の改正等

改正又は廃止すべき条例、規則は、条文中に「収入役」と規定があるもののほか、副収入役設置条例、前述の兼掌条例などがあげられます。

なお、改正法附則第3条により収入役が平成19年4月1日以降在職する市町村においても、辞職等により欠ける場合がありうるので、少なくとも条例及び規則については法施行前に整備しておくことが適当と考えられます。

また、一部事務組合等においては、規約で収入役の設置を規定している場合があることから、これらの規約についても変更が必要となります。さらに、当該組合等の条例、規則等についても条文中に「収入役」とあるものは、市町村の条例、規則等と同様に改正する必要があります。

#### 2) 出納事務関係

電算システム、帳票、預金口座名義等に「収入役」との記載があるものについて変更の必要があるほか、支出官・歳入徴収官、指定金融機関等との契約関係書類の変更等も行なわなければ

なりません。

## (3) 吏員制度の廃止に関する事項

### ①趣旨及び概要

現行の地方自治法上、地方公共団体には長の補助機関として「吏員その他の職員」を置くこととされ、吏員は「事務吏員」と「技術吏員」に区分されています。これらの区分は、長の補助機関である職員が、ある事務の処理ができるか又は職への就任ができるか否かに用いられていますが、「吏員」と「その他の職員」は、任用や勤務条件等において地方公務員制度上は区別されておらず、また地方公共団体の事務の複雑化・多様化により、「事務」と「技術」についても明確に区分できなくなっている状況にあります。

こうしたことから、これらの区分を廃止し、長の補助機関である「職員」へと一本化されることとなったものです。

### ②条例・規則等の整備

条例、規則、一部事務組合及び広域連合の規約等にある「吏員（事務吏員、技術吏員）」、「その他の職員」という用語を、使用される文脈に応じ「職員」「長の補助機関である職員」等に改正、変更する必要があります。

## (4) 監査委員制度の見直しに関する事項

### ①趣旨及び概要

監査委員は、地方公共団体の行政全般に関する監視とチェックを地方公共団体の内部で行う執行機関として位置づけられており、その役割は従前にも増して重要になっています。改正法では、これまでの監査委員の定数を前提としつつ、地方公共団体の実情に応じて監査機能の充実を図る観点から、法律上監査委員の定数を規定（政令で定める市（人口25万人以上の市）は4人、その他の市町村は2人）した上で、全ての市町村において条例でその数を増加することができることとされました（法第195条第2項）。

監査委員は、識見を有する者及び議員のうちから選任するとされていますが、公正かつ能率的な

監査の執行という観点から、専門的な知識経験を有する者に重点を置き、具体的な監査委員の構成は、その半数以上を識見を有する者が占めるものとされてきました。

今回の改正においても、これまでの考え方が踏襲され、議員のうちから選任される監査委員の定数は、これまでと変わらず、条例により増加した定数分は識見を有する者の中から選任することとされています（法第196条第1項）。

また、識見を有する者の中から選任される監査委員のうち、当該市町村の職員で地方自治法施行令第140条の3で定めるものであった者から選出される監査委員の数については、新法においても引き続き1人を限度としています（法第196条第2項）。したがって、条例で監査委員の定数を増加した場合においても、前述の職員であった者から2人以上の監査委員を選任することはできません。

## ②経過措置

政令で定める市以外の市の監査委員の定数については、これまで条例で定めるところにより3人又は2人から選択することとされてきましたが、今般の改正で法律上の定数は2人とし、条例で増加させることができるとされました。

そこで、前述の市が旧法に基づき監査委員の定数を条例で3人と定めていた場合には、当該条例を改正法第195条第2項ただし書に基づいて制定された監査委員の定数を増加する条例とみなすこととされています（改正法附則第6条）。

## ③条例等の整備

現在の監査委員定数を変更する場合には、条例の改正等が必要となります。

一部事務組合等についても、定数変更の際には規約の変更が必要となります。

（大阪府総務部市町村課行政グループ）