

第2次豊田市政策法務推進計画

総務部法務課

1 計画の改訂

本市では、平成28年3月に「豊田市政策法務推進計画（以下「前計画」という。）」を策定し、地方分権が進展する中において自らの地域の政策課題を自らの責任において解決するため、政策法務を重要なツールとして位置付け、取組を推進してきた。前計画の計画期間は平成30年度末をもって満了したが、政策法務のプロセスを確立し、法務マネジメントの強化を図ることとした前計画の取組は未だ途上にあり、引き続き計画的な取組を必要とするところであった。

これらのことから、政策法務の推進について効果的な施策を実施し、法務マネジメントの一層の強化を図るため、これまでの取組の成果を踏まえて内容を見直し、改訂を行ったものである。

2 計画期間

効果的かつ効率的に政策法務を推進していくためには、この計画に基づく取組の進捗やその成果を踏まえた見直しを適宜行うことが重要であることに鑑み、この計画の計画期間は平成31年度から平成33年度までの3か年とする。

3 政策法務の意義

分権改革により、自治体は自己決定と自己責任による地域経営を行う権限を得たことに伴い、大きな責任を負うこととなった。こうした状況において、自治体は、自らの地域の政策課題を自らの責任で自主的に認知し、これを解決するための政策を立案執行するとともに、適切にこれを管理していかなければならない。このため、自治体経営のための重要なツールである政策法務を組織に浸透させ、政策課題の解決において積極的に活用することが求められている。

【政策法務】＝「自己決定・自己責任法務」

法を政策実現の手段として捉え、有効かつ効果的に地域固有の課題の解決や政策の推進を図るために、地域適合的に法令を解釈運用し、地域特性に応じた独自の条例を創る法的な活動

（出石稔監修「自治体職員のための政策法務入門」第一法規）

4 政策法務のプロセス

自治体において政策法務を展開していくためには、正当かつ的確な法理論を構築し、これを実践していくための実効性の高い条例をいかにして制定できるかが、最重要課

題となる。このため、個別課題に対応し政策法務を実践する過程、すなわち、法執行の在り方や条例制定の是非、条例内容の妥当性を検討する政策法務のプロセスを確立しておくことが肝要である。

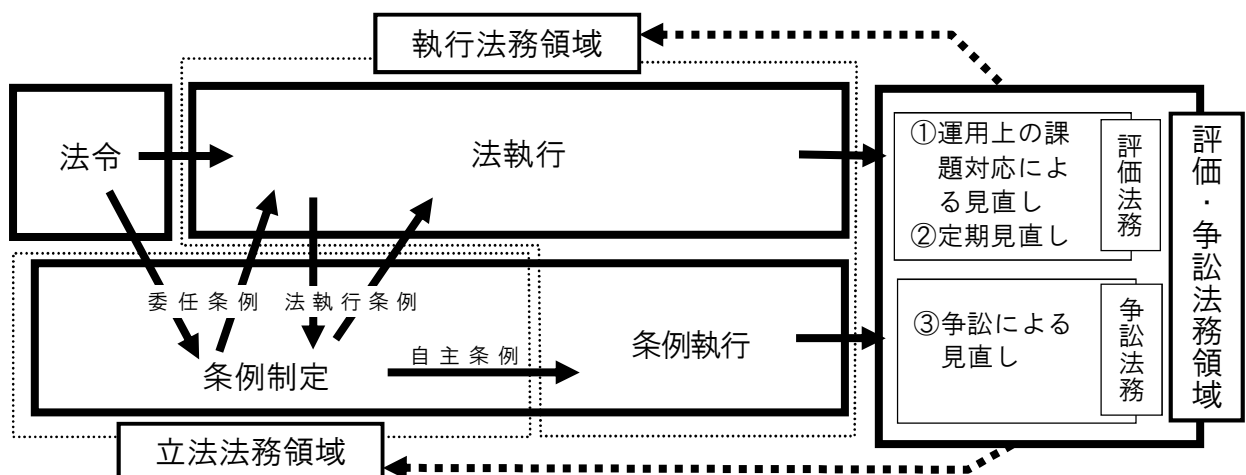
一般に、政策法務は、政策実現を図るため、i) 立法法務、ii) 執行法務、iii) 評価・争訟法務の3つの段階・プロセスによって構成されているといえる。そして、その流れは連続しており、「Plan (立法法務)」、「Do (執行法務)」、「See (評価・争訟法務)」のマネジメントサイクルを形成している。また、政策法務のプロセスには、その共通の基盤として、政策法務を支える組織づくりや人材育成などの政策法務のマネジメント「iv) 組織法務」が不可欠である。

なお、政策法務の推進においては、新たな条例の制定のみならず、既に行われている法執行についてその適正性の検証を行うとともに、不備が確認された場合にはこれを正すことも重要な取組の一つであるということ認識しておかなければならない。そこで、予防法務の重要性が増していることも踏まえ、法執行の在り方を検証し、必要に応じて改善していくための仕組づくりも行う必要がある。

【参考1】

区 分	主 な 活 動
立法法務	条例制定
執行法務	法執行、自主的法令解釈、要綱の策定、例外処理決裁
評価・争訟法務	争訟への対応、裁判例・裁決事例の分析、法執行の検証・見直し
組織法務	政策法務を支える組織づくり（政策法務の推進体制）、人材育成（職員の政策法務能力の養成）

【参考2】



5 本市におけるこれまでの取組と課題

(1) 政策法務の推進における組織体制の強化と人材育成

本市では、平成28年度から平成30年度まで、前計画により、政策法務を支え

る組織づくり及び人材育成の仕組みづくりを中心に取り組んできた。

政策法務を支える組織づくりについては、各部局に2人ないし4人の政策法務担当を配置し、内外の研修の受講を通じて能力の向上を図るとともに、例規制定改廃の事前審査を中心に部局の法務事務を担ってもらい、部局ごとに説明責任を果たすことのできる体制を整備することができた。また、政策法務を積極的に活用するため、豊田市政策法務委員会（以下「政策法務委員会」という。）を設置し、条例に盛り込む政策の目標や基本方針についての議論や多角的な行政手法の検証を可能とした。平成29年度に策定した豊田市路上喫煙防止条例は、原課及び政策法務委員会を中心に立案・検討を進め、当委員会における議論を通じて地域適合的なものとすることができたものである。

これらの基盤整備と同時に、政策法務担当の育成も推進してきたところであり、この成果としては、実際に生じた審査請求に係る審理手続において、審理員補助者となった者がリーガルマインドを発揮し、円滑に遂行することができたことが挙げられる。しかし、このような好事例が見られるようになってきている一方で、政策法務担当を十分に生かすことができていない現状もあることから、政策法務担当の活躍の場を拡大し、法務マネジメントを確立していく必要がある。

政策法務を支える人材育成の仕組みづくりについては、充実した法務研修の受講環境を整備することができた。具体的には、体系的なカリキュラムを策定し法務研修を計画的に実施するとともに、外部研修へ積極的に職員を派遣するなど能力向上の機会を多数提供することで、人材育成を推進することができるようになったことが挙げられる。しかし、法務研修を受講している職員は全体からすれば一部であり、法的知識を有する職員が十分に配置されているとはいえないことから、今後も法務研修等の取組を通じて「法律に強く、法律を使うことのできる職員」を増やしていく必要がある。

（2）予防法務の徹底と執行法務の適正化

日常の事務遂行においては、弁護士職員による法律相談の実施により、スピード感をもって法律問題に対処できている。また、弁護士職員による専門研修の実施により、職員の「法務意識・法務能力の低さ」について改善が進んでいるほか、附属機関の委員の選任等の場面で外部弁護士や愛知県弁護士会と適宜連携することにより、地域固有の課題の解決を図ることができている。

これらの取組により予防法務が着実に浸透し、実践されているが、一方で、これを側面から支える執行法務の適正化については、法適合性の観点から事務の内容、手続等の整理ができておらず、十分な取組がなされているとはいえない状態である。また、市民の権利意識が高まってきており、審査請求や訴訟などがいつ提起されてもおかしくない状況にあるが、未だこれらの手続を「非日常」の感覚で捉え、自分事になっていない職員が少なからず存在することから、執行法務の適正化を推進すると同時に、原課の事務内容、手続等について、それぞれが主体的に見直しや改善を行う風土づくりに取り組む必要がある。

6 計画の目標

(1) 政策目標

市民志向・地域志向を貫く自立した自治体経営を実現するための政策法務の推進

自治立法権を最大限に活用して地域固有の政策課題を能動的に解決することを通じて法務マネジメントを確立するとともに、市民から信頼される自治体経営を実現するため、政策法務に係る具体の取組を実践していく。

(2) 重点課題

前計画では、「自主条例づくりを支援する仕組みの拡充」と「職員の政策法務能力の向上」を重点課題に掲げ、政策法務の推進に必要な基盤整備を重点的に行ってきた。その結果、部局の法務マネジメントの中核を担う政策法務担当の配置、政策法務委員会の設置等の基盤を整備することができた。また、体系的な法務研修を実施することで、職員の法務能力の向上を図ることができている。

しかし、政策法務推進体制を効果的に機能させるには、未だ職員の政策法務能力の向上は不十分であり、今後も法務研修を実施し、今後自治体経営を担うこととなる若手職員を中心に能力の向上を図らなければならない。また、自治体経営に対する市民の信頼を確保するためにも、現状の事務執行内容の検証及び改善を推進することが喫緊の課題となっている。

以上を踏まえ、重点課題を次のとおり設定する。

重点課題1：職員の政策法務能力の向上

器（組織）を整えても、中身（職員）の能力が伴わなければ、政策法務推進体制は機能しない。これまで、法務に関する体系的な研修カリキュラムを策定し、実施してきたが、全職員からすれば受講者は一部であり、「法律に強く、法律を使うことのできる職員」が組織内で充実しているとは言い難い。整備した基盤を十分に機能させるため、法務研修を継続的に実施し、一定の法務能力を有する職員があらゆる部局に配置されるようにする。

重点課題2：執行法務の適正化

法化社会の進展に伴い、行政が行う事務に係る法的リスクは高まっており、これらの不適切な執行を放置しておく、市民に不利益を生じ、行政においても損害賠償の支払等の責任を負うことになりかねない。このような事態を招かないためにも、全ての事務について検証を行い、法令遵守を徹底するとともに、現状の事務に法的問題がある場合は速やかに改善することが必要である。そこで、原課における事務について、問題の有無を明確にし、問題がある場合には改善がなされるよう、執行法務の適正化に全庁を挙げて取り組んでいく。

7 具体的施策

(1) 政策法務能力の高い人材の育成

法務マネジメントを確立し、機能させるため、職員一人ひとりのリーガルマインドの向上を図り、政策法務能力の高い人材を育成する。

① 法務研修の実施 【拡充】

【取組方針】

「法律に強く、法律を使うことのできる職員」を増やすため、特定の階層の職員を対象としたリーガルマインド研修や体系的なカリキュラムによる法務研修を実施する。また、職場研修（OJT）、集合研修、チーム研究及び市町村アカデミー・国際文化アカデミーへの派遣研修も計画的に取り入れるほか、行政リーガルチェックの実施時など、必要な法務研修については随時実施する。

このほか、法務研修等において修得する法的知識の実際の活用について学ぶ機会として、裁判傍聴を実施する。

また、これらの研修の効果を測るものとして、自治体法務検定の団体受検を1年に1回実施し、良好な成績を修めた者については表彰の対象とするなど、個々の努力について積極的に評価する。当該検定については、法務能力の向上に意欲のある職員が更なる高みを目指す際のツールとしても活用していく。

(2) 執行法務を支える法務環境の充実

執行法務の適正化と職員一人ひとりの法令遵守の徹底を図り、自治体経営に対する市民の信頼を確保する。

② 行政リーガルチェックの実施 【継続】

【取組方針】

事務の内容、手続等及びこれに関連する例規、審査基準、処分基準、要綱、事務処理要領等の執行細目について行政リーガルチェックアドバイザーの助言を基に審査を行い、法的問題を抽出し解決策を処方する。また、この結果を組織全体にフィードバックすることにより、事務執行の改善につなげる。

実施に当たっては、研修の受講等により法務能力の向上を図ってきた政策法務担当に中心的な役割を担ってもらい、部局内での地位向上を図るとともに、併せて部局の法務マネジメントの確立を推進する。

③ 争訟事例の収集と活用 【拡充】

【取組方針】

本市に対してなされた審査請求のほか、他の自治体に対してなされた審査請求に対する裁決の事例を国が公開するデータベースを利用して収集し、本市における類似事務の処理方法を見直す契機として活用する。また、審査請求がなされた場合に適切な対応をとることを可能とするためには、職員一人ひとりが審査請求に係る十分な知識を習得しておく必要があることから、Eラーニング等を利用し

た研修を企画・実施する。

審査請求のほか、訴訟事例についても、他の自治体の敗訴事例の中には本市の事務において参考とすべきものがあることから、これに係る資料を収集し、審査請求に対する裁決事例と同様に研修を企画・実施するなどして啓発を図り、適正な事務執行の確保を図る。

④ 行政基準の策定等及び規制的指導要綱の条例化の検討 【継続】

【取組方針】

市民の権利利益の保護に資するため、行政手続法及び豊田市行政手続条例に基づき、行政基準（審査基準、処分基準等）の策定・公表の徹底と、より有効な周知を図る。規制的指導要綱については、行政リーガルチェックの結果や他市の争訟事例を踏まえ、条例等整備指針に基づき条例化し、法執行に必要な権利義務規制の法的正当性を確保する。

（３）原課を支援するための予防法務体制の強化

日々多様な法律問題が生じる中で、原課において適切に事務執行するためには、予防法務の実践が重要となる。原課が安心して事務執行することができるよう、法律相談体制の充実を図るとともに、外部有識者等との連携を推進する。

⑤ 政策法務アドバイザー等の設置 【拡充】

【取組方針】

市民の権利を創設したり制限したりする条例の制定や、地域の実情に即した適切な法解釈、続発する争訟への対応等の様々な需要に適切に対応するため、法律実務家の政策法務アドバイザーへの登用を継続し、的確な指導や助言を受けられるようにする。当該アドバイザーからの指導等により、理論と実践を融合させたより適切な法的対応を取ることを可能とする。

また、行政リーガルチェックをより効果的なものとするため、第三者的立場にある法律実務家の指導、助言、支援等を受けられるよう、行政リーガルチェックアドバイザーを新たに設置し、活用する。

⑥ 弁護士職員の活用 【継続】

【取組方針】

「予防法務」と「防御法務」に万全を期すため、弁護士職員による日常の業務上の法律相談や、当該法律相談を通して得られた事務執行上の課題解決策等を題材とした専門研修を継続して実施する。

法務担当課に在籍する弁護士職員のみでは対応に限界があることから、日々生じる法律問題についてスピード感のある専門的な対応を確保するため、弁護士職員の配置人数の拡充や、執行法務及び予防法務が重要となる部局への配置を検討する。

⑦ 外部弁護士及び愛知県弁護士会との連携 【継続】

【取組方針】

個別の法律問題に関し専門的な対応が必要となった場合に当該分野に精通した適任者から助言を受けられるよう、外部弁護士とのネットワークを構築し、多様な地域課題の解決を可能とする。また、愛知県弁護士会と連携し、必要に応じて各種審議会の委員や包括外部監査人の候補者の推薦を受けたり、債権回収やDVなどに関する研修講師の派遣を依頼したりするなど、必要な取組を行う。

愛知県弁護士会において平成29年度に「行政連携センター」が設立され、自治体の法的ニーズに迅速かつ的確な対応をとることが可能となる仕組みが整えられた。本市においても、自治体のみでは対応が困難な法的課題などについては、行政連携センターの活用を検討し、効率的な解決を図る。

(4) 政策実現のための組織の充実

本市の実情に即した政策実現のための条例制定を可能とするとともに、法務マネジメントを確立するため、政策法務を実践する組織の充実を図る。

⑧ 政策法務担当の配置 【継続】

【取組方針】

全庁を挙げて政策法務の推進に取り組むとともに、部局内の法的課題の解決、特に政策条例の制定において主導的な役割を果たすため、部局に2人ないし4人ずつ政策法務担当を継続して配置していく。

当該政策法務担当は、所属する部局内の政策条例の立案方針の取りまとめ及び調整、例規の制定改廃の事前審査、争訟事件の対応、法務課との連絡調整等の事務を処理する。原課からの例規制定改廃やこれにつながる可能性のある相談については、原則として、一次的には当該担当が応じることとし、当該担当において解決できなかった案件についてのみ法務課が応じるようにする。なお、法務課が相談に応じる際は、当該相談を受けていた政策法務担当もその場に同席する。

また、行政不服審査制度における審理員補助業務や、例規及び行政基準のリーガルチェックなどを実施するため、政策法務担当がこれらの役割を担う上で必要な能力向上と機能強化を図る。

⑨ 政策法務委員会の設置 【継続】

【取組方針】

本市における政策条例等の立案その他の政策法務を積極的に推進し自立した自治体経営を図るため、これを支援する全庁横断的な常設機関として政策法務委員会を継続して設置する。当該委員会は、政策条例等の立案の支援や、重要な行政処分等の対応方針、法令等の疑義の解明・解釈、争訟事件の対応方針等について政策法務的見地から審議を行う。

(5) 課題解決のための政策法務の活用の推進

法律の執行では解決できない地域課題に的確に対応するため、弁護士職員等による政策条例の提案を始めとして、政策法務を積極的に活用する。

⑩ 政策条例の提案 【新規】

【取組方針】

政策法務担当や弁護士職員において、日常の事務執行を通して事務上の課題の把握に努め、条例による課題解決が有効と考えられる場合には、政策条例の提案を行う。また、法務研修の受講者についても、修得した知識を生かした政策条例（一部改正条例）の提案を募集する。

【参考3】

政策条例の立案作業例

＜政策方針の指示、立法検討の指示等からパブリックコメントの実施まで＞

