

地方自治法等の一部を改正する 法律について

総務省自治行政局行政課行政企画官
松谷 朗

地方自治法等の一部を改正する法律の概要 ①

地方公共団体等における適正な事務処理等の確保並びに組織及び運営の合理化を図るため、内部統制に関する方針の策定等、監査制度の充実強化、地方公共団体の長等の損害賠償責任の見直し等を行うとともに、地方独立行政法人について、その業務への窓口関連業務等の追加及び適正な業務を確保するための規定の整備を行う等の措置を講ずる。

1. 地方自治法等の一部改正

① 内部統制に関する方針の策定等

- ・ 都道府県知事及び指定都市の市長は、内部統制に関する方針を定め、これに基づき必要な体制を整備（その他の市町村長は努力義務）
- ・ 方針を策定した長は、毎会計年度、内部統制評価報告書を作成し、議会に提出

② 監査制度の充実強化

- ・ 監査委員が監査等を行うに当たっては、監査基準に従うこととし、監査基準は、各地方公共団体の監査委員が定め、公表（監査基準の策定について、国が指針を示し必要な助言を実施）
- ・ そのほか、監査制度について以下の見直しを実施
勧告制度の創設・議選監査委員の選任の義務付けの緩和^(※)・監査専門委員の創設^(※)
条例により包括外部監査を実施する地方公共団体の実施頻度の緩和^(※)等

地方自治法等の一部を改正する法律の概要 ②

③ 決算不認定の場合における長から議会等への報告規定の整備

- ・ 地方公共団体の長等は、決算不認定の場合に、当該不認定を踏まえて必要と認める措置を講じたときは、その内容を議会等に報告・公表

④ 地方公共団体の長等の損害賠償責任の見直し等

- ・ 条例において、長や職員等の地方公共団体に対する損害賠償責任について、その職務を行うにつき善意でかつ重大な過失がないときは、賠償責任額を限定してそれ以上の額を免責する旨を定めることを可能に（条例で定める場合の免責に関する参酌基準及び責任の下限額は国が設定）
- ・ 議会は、住民監査請求があった後に、当該請求に関する損害賠償請求権等の放棄に関する議決をしようとするときは、監査委員からの意見を聴取

2. 地方独立行政法人法の一部改正

① 地方独立行政法人の業務への窓口関連業務等の追加

- ・ 地方独立行政法人の業務に「申請等関係事務の処理」（転入届、住民票の写しの交付請求の受理等のいわゆる窓口関連業務）を追加

② 地方独立行政法人における適正な業務の確保

（国の独立行政法人制度改革（平成26年度）を踏まえた改正）

- ・ 地方独立行政法人の業務の適正を確保するための体制の整備に関する事項の業務方法書への記載の義務付け等を実施

3. 施行期日

- ・ 1. は平成32年4月1日（②の一部及び③は平成30年4月1日）
[④は各地方公共団体が定める条例の施行の日以後の長や職員等の行為に基づく損害賠償責任について適用]
- ・ 2. は平成30年4月1日（②の一部は平成32年4月1日）

住民訴訟制度の見直しに関する懇談会取りまとめ（概要）①

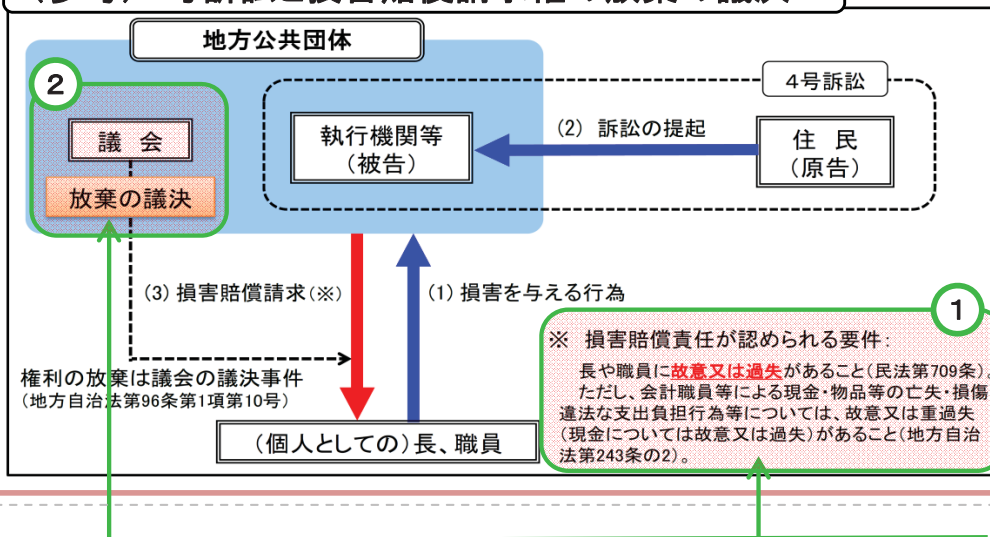
第31次地方制度調査会答申において、住民訴訟制度の見直しについて提言がなされたことを踏まえ、住民訴訟制度の見直しの具体的な方向性について議論し、同答申を補足する趣旨から、「住民訴訟制度の見直しに関する懇談会」を開催し、平成29年1月に「取りまとめ」を公表。

地制調答申の概要

住民訴訟制度等を巡る課題

- 住民訴訟については、不適正な事務処理の抑止効果があると考えられる。
- 一方で、住民訴訟（4号訴訟）（※）における長や職員の損害賠償責任について、平成24年各最高裁判決の個別意見等においては、次に掲げる点等を指摘。
 - ① 長や職員への萎縮効果
 - ② 国家賠償法との不均衡（公務員個人への求償責任の要件：故意又は重過失）
 - ③ 議会の議決に基づく損害賠償請求権の放棄が政治的状況に左右されてしまう場合があること

（参考）4号訴訟と損害賠償請求権の放棄の議決



見直しの方向性

- 全体のガバナンスの見直しにより不適正な事務処理の抑止効果を高める。
- 長や職員への萎縮効果を低減させるため、軽過失の場合における損害賠償責任の長や職員個人への追及のあり方を見直すことが必要。
- 不適正な事務処理の抑止効果を維持するため、裁判所により財務会計行為の違法性や注意義務違反の有無が確認されるための工夫や、4号訴訟の対象となる損害賠償請求権の訴訟係属中の放棄を禁止することが必要。
- 損害賠償請求権を放棄する場合に監査委員等の意見の聴取を行うことが必要。

※ 住民訴訟（4号訴訟）：

住民が、違法な財務会計上の行為又は怠る事実について、当該職員又はその相手方に損害賠償・不当利得返還の請求をすること又は賠償命令をすることを当該地方公共団体の執行機関又は職員に対して求める訴訟であり、地方公共団体独自の制度

見直しの具体的な方向性について議論

住民訴訟制度の見直しに関する懇談会取りまとめ（概要）②

1. 軽過失の場合における損害賠償責任の長や職員個人への追及のあり方の見直し

- ・ 答申では、長による内部統制の制度化をはじめとする地方公共団体全体のガバナンスを見直すことで、不適正な事務処理の抑止効果を高めることが期待されている。
- ・ 一方、こうした見直しを行うにしても、職務を行うにつき軽過失の場合にも、違法な財務会計行為と相当因果関係が認められる損害全額について、長や職員個人の責任を追及することは、個人責任として過酷であると考えられる。
- ・ 国家賠償法上の公務員個人への求償要件との均衡を考慮すると、長や職員の責任要件を故意・重過失に限定することも考えられるが、地方公共団体のガバナンスに関する様々な議論を踏まえると、そうした見直しを行うことは慎重であるべきと考えられる。
- ・ しかしながら、上記のような問題を解決するためには、会社法・独立行政法人通則法等の役員等の損害賠償責任の限定を可能とする立法例も参考に、長や職員個人が負担する損害賠償額を限定する措置を講じることが適当。

具体的な措置の内容として2案が考えられる

① 損害賠償額の上限を実体法上において設ける案

長や職員個人が負担する損害賠償額について、職務を行うにつき故意・重過失がないときは、法律で定める額を上限とする。

⇒職務を行うにつき故意・重過失がない場合において、長や職員個人が負担する損害賠償額の上限が実体法上明確となるメリットがある一方、相当因果関係が認められる損害全額について賠償責任が発生するという不法行為法の一般原則との整合性が課題。

② 責任免除の範囲を事前に条例で明示する案

条例において、長や職員個人の損害賠償責任について、職務を行うにつき故意・重過失がないときは、賠償責任額から、職責等を考慮して条例で定める額を控除して得た額を免除する旨を定めることができることとする。

⇒現行でも、長や職員個人の損害賠償責任について、条例又は議会の議決により免除することは可能な場合があり、現行制度とも親和性があると考えられる。責任免除の範囲を条例で定めるに当たっては参酌すべき基準及び責任の下限額を設けることとし、これを法律又は政令において定めることとすることが適当。

この参酌すべき基準や責任の下限額については、会社法・独立行政法人通則法等における役員等の最低責任限度額との均衡や、長等の職責・任期等も踏まえて定める必要があると考えられるが、さらに学識経験者等の意見を聴くなどして、慎重に定めることとすべき。

長や職員個人が負担する損害賠償額を限定する措置を講じることとすれば、これまで通り4号訴訟の中で、財務会計行為の違法性や注意義務違反の有無等が裁判所において判断されることとなるため、答申において指摘されているような、裁判所により財務会計行為の違法性や注意義務違反の有無が確認されるための工夫を別途制度として設ける必要は、当面ないものと考えられる。

住民訴訟制度の見直しに関する懇談会取りまとめ（概要）③

2. 4号訴訟の対象となる損害賠償請求権の放棄のあり方

- ・ 1で挙げた長や職員個人が負担する損害賠償額を限定する措置を講じることとすれば、故意・重過失の場合の損害賠償請求権の放棄や、軽過失の場合に最低限負担すべきとされる損害賠償額に係る請求権の放棄に際しては、より一層慎重な判断が求められる。
- ・ 議会による損害賠償請求権の放棄が客観的かつ合理的に行われることに資するよう、住民監査請求があった後に損害賠償請求権を放棄する場合には、議会に対して監査委員の意見聴取を義務付けるなど、手続面の適正化が必要。
- ・ 4号訴訟の対象となる損害賠償請求権の放棄を禁止すべきとの議論もあるが、平成24年各最高裁判決の趣旨を踏まえつつ、1及び2を制度化した後の施行状況も鑑みて今後その適否についてさらに検討を行うべき。

住民訴訟制度の見直しに関する懇談会の概要

<構成員>

◎碓井 光明 明治大学法科大学院教授

大橋 洋一 学習院大学法務研究科教授

小林 裕彦 弁護士

斎藤 誠 東京大学大学院法学政治学研究科教授

谷口 尚子 慶應義塾大学大学院システムデザイン・マネジメント研究科准教授

<開催実績>

- | | | |
|--------|----------------|--|
| 第1回懇談会 | 平成28年12月 8日(木) | ・懇談会の開催要綱等について
・住民訴訟制度の見直しについて |
| 第2回懇談会 | 平成28年12月26日(月) | ・参考人(日本弁護士連合会)からの意見聴取
・住民訴訟制度の見直しについて |
| 第3回懇談会 | 平成29年 1月16日(月) | ・住民訴訟制度の見直しについて |