

地方自治法の一部を改正する法律及び地方自治法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整理に関する法律の施行に関する件（通知）（抄）

（昭和31. 8. 18 自乙行発第24号、）
（各都道府県知事宛 自治庁次長通知）

昭和31年6月12日に公布された地方自治法の一部を改正する法律（昭和31年法律第147号。以下「改正法」という。）及び地方自治法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整理に関する法律（昭和31年法律第148号。以下「整理法」という。）は、次に掲げる関係政令とともに、昭和31年9月1日から施行されることとなった。

1. 地方自治法の一部を改正する法律の施行期日を定める政令（昭和31年政令第252号）
2. 地方自治法施行令の一部を改正する政令（昭和31年政令第253号）
3. 地方自治法第252条の19第1項の指定都市を指定する政令（昭和31年政令第254号）
4. 地方自治法の一部を改正する法律及び地方自治法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整理に関する法律の施行に伴う関係政令等の整理に関する政令（昭和31年政令第265号）

今回の改正は、昭和28年10月に提出された地方制度調査会の答申を基礎とし、地方行財政の現状にかんがみ、更に検討を加え、民主的で、かつ、能率的な地方自治の運営を確立して、行政経費の節減と行政効果の充実を図り、真に住民の福祉を積極的に向上させるような、地方自治の健全な発達を期そうとするものである。この趣旨を実現するため、(1) 都道府県と市町村との地位、権能を明らかにし、(2) 議決機関及び執行機関を通じて地方公共団体の組織及び運営の適正合理化と簡素能率化を図り、(3) 国と地方公共団体及び地方公共団体相互間の関係に関する規定を整備し、(4) あわせて、大都市に関する事務配分の特例を設け、その他必要な規定の整備を行ったものである。

今回の改正により、既に行われた地方税財政制度及び警察制度の改革並びに今回の地方教育行政制度の改革と相まって、地方自治が当面している差し当たりの懸案の問題は、一応解決されたものと考えられる。

改正法の施行については、左記事項に御留意の上、関係事項は、すみやかに管下各市町村にも通知され、各地方公共団体に通じて改正の趣旨が充分達成され新制度による地方自治の運営に遺漏のないよう、格別の御配慮をお願いする。

記

第1 地方公共団体の権能に関する事項（略）

第2 議会に関する事項

1. 地方公共団体の議会の議員は、当該地方公共団体に対して請負をし、若しくは当該地方公共団体において経費を負担する事務につき、その団体の長、委員会若しくは委員若しくはこれらの委任を受けた者に対し請負をする者及びその支配人又は主として同一の行為をする法人の無限責任社員、取締役若しくは監査役若しくはこれらに準ずべき者、支配人及び清算人たることができないものとされたこと（92の2）。なお、改正法の施行の際現に地

方公共団体の議会の議員の職にある者については、改正法施行後6月間すなわち昭和32年2月末日まで（改正法施行の際現に締結されている請負契約で改正後の地方自治法（以下「新法」という。）第92条の2の規定に該当することとなるものの履行が改正法施行後6月以上にわたる場合にあつては、当該請負契約が履行されるまでの間）に限り、なお従前の例によるものであること（改正法附則4）。本改正は地方公共団体の経理の公正を期するためのものであり、地方公共団体の長の兼業禁止に関する規定(142)と同趣旨のものである。したがって、右の規定に関する従来の行政判例及び行政実例は本条についてもそのまま類推適用して差支えないこと。

また、本条は実体に則して解釈されるべきものであつて、会社の役員の名義の書換その他脱法的と認められるような行為が行われることのないよう厳に戒めなければならないこと。なお、改正法施行前ないし前記附則第4項において認められた猶予期間中においても法意を蹂躪するようなことがないよう厳に留意すべきものであること。

2. 議会の議決すべき事件中「条例で定める財産の取得又は処分及び営造物の設置又は処分」及び「条例で定める契約」をそれぞれ「条例で定める重要な財産の取得又は処分及び営造物の設置又は処分」及び「条例で定める重要な契約」に改めたこと（96①(7)(9)）。本改正は、財産の取得契約の締結等の執行事務は、元来執行機関において処理することを建前とするが、特に大規模な財産の取得、金額の異常に高い契約の締結等それぞれの団体の実情に則して執行機関の処理に委ねることを適当としない条例で定める特別の場合に限り、個別に議会の議決を経べきものである旨を明瞭ならしめたものであること。したがって、各地方公共団体においては、改正法の趣旨に則し、当該条例に再検討を加え、一部改正その他必要な措置を採られたいこと。
3. 定例会は毎年4回以内において、条例で定める回数これを招集しなければならないものとしたこと（101②）。本改正は、各地方公共団体の規模、事務量その他実情に応じて定例会回数を定めることができるようにする趣旨のものであること。したがって、各地方公共団体においては、定例会の回数を定める条例を制定する必要があるが、回数を決定するに当っては団体の実際の必要に則して、徒らに従来の例を踏襲して4回を墨守することなく、事務運営の合理化の見地から必要最少限度に止むべきものであること。なお、右条例を改正法施行前において制定することはさしつかえないが、この場合は、施行期日を9月1日とすること。また改正法施行後に最初に招集される議会（定例会でもよい。）において制定することも妨げないこと。
4. 地方公共団体の議会は、条例で都にあつては12以内、道及び人口250万以上の府県並びに人口100万以上の市にあつては8以内、人口100万以上250万未満の府県及び人口30万以上100万未満の市にあつては6以内、人口100万未満の府県及び人口30万未満の市並びに町村にあつては4以内の常任委員会を置くことができることとされたこと（109①）。

本改正は、執行機関と議決機関は、いわゆる均衡抑制の原理の上に各々その分を守って相侵さず、かつ、相互にその地位と機能を尊重するとともに、議会はよく批判監視の機能

を果し、地方自治の運営を合理的かつ円滑に行うことを期すべきものであるが従来の地方議会の運営の実際については、議論の余地もなしとしなかったものがあるので、これに関する制度上の欠陥を排除する趣旨に出るものである。これがため、常任委員会の数に一定の限度を設けるとともに、従来の常任委員会を地方公共団体の事務の部門別に設ける建前を廃し、いわゆる縦割り方式ないし横割方式更にはこれらの混合方式を採用することも妨げないものとし、できるだけ、委員会においても総合的見地に立って審議し、議会本来の機能の総合的、かつ、合理的運営を期そうとするものであること。したがって、いささかも地方議会の権能の縮小を企図したものでないことはいうまでもないこと。

なお、常任委員会の組織の改正のための条例の制定改廃の措置は、改正法施行前において行うことも妨げないが、改正法施行前に議会が招集されない場合にあっては施行後最初に招集される議会の冒頭において措置すれば足りるものであること。

5. 4に関連して、常任委員会の組織に関し議員はそれぞれ1箇の常任委員となるものとし、常任委員は、会期の初めに議会において選任し、条例に特別の定がある場合を除く外議員の任期中在任するものとされたこと(109②)。更に、常任委員会及び特別委員会において閉会中審査することのできる事件について、従来「特に付議された事件」とあるのを改めて「付議された特定の事件」とされたこと(109⑤、110③)。本改正も、4に述べた地方議会運営の合理化の一環として特に常任委員会の組織運営の改善を期してなされたものであること。「1箇の常任委員となる」とは、常任委員会を置くときは議員は必ずいずれかの委員会に属すべきものであるとともに、2以上の委員を兼ねることができないものであること。「付議された特定の事件」とは、特定の具体的事件の意であり、一般的な事務調査等は含まないものであること。なお、これに関連して従来から常任委員会はその部門に属する事務の調査は、特別の付託議決がなくても閉会中随時実施することができるという理解している向もあるようであるが、閉会中の審査調査その他の委員会活動は、閉会中審査すべきものとして付託された特定の具体的な事件についてのみ認められるものであるから、留意すべきこと。

6. 議会の議員が議案を提出し、又は議会が修正の動議若しくは懲罰の動議を議題とするに当っては、議員定数の8分の1以上の者の賛成を要し、又は同数の者の発議によらなければならないものとされたこと(112②、115の2、135②)。

本改正は、国会法の改正にも照応し議事の合理的な運営を期するため行われたものであるが、改正の趣旨を逸脱し、仮りにも少数会派の正当な発議を封殺するようなことがないよう、特に運営上注意を要するものであること。なお議案の提出については発議者は賛成者に含めて計算してさしつかえないこと。

7. 地方公共団体の議会の議長及び議員は自己若しくは父母、祖父母、配偶者、子、孫若しくは兄弟姉妹の従事する業務に直接の利害関係のある事件についても、その議事に参与することができないものとされたこと(117)。本改正は、除斥の範囲を拡張したものであるが、直接の利害関係に該当するかどうか等一般に除斥事由に該当するかどうかについて争があ

る場合において、これが取扱の方法について従来からの取得例があるときはそれにより、先例のないときは議長が議会に諮って決定することが妥当な取扱であること。

8. 地方公共団体の長は議会に対し予算に関する説明書その他当該地方公共団体の事務に関する説明書を提出しなければならないものとされたこと（122）。なお、提出すべき書類は従来と同様のもので足りること。
9. 地方公共団体の議会の委員会においても、委員は無礼な言葉を使用し、又は他人の私生活にわたる言論をしてはならないものとする（132）とともに、委員会に関する条例に違反した議員についても、これに懲罰を科することができるものとされたこと（134①）。本改正は、いずれも委員会における言動についても懲罰の対象とすることができることとして、議事の適正な運営の確保を期したものであること。
10. その他必要な字句の政理が行われたこと（110④、111、112③、121、135①）。なお、議会において行う選挙に関する投票の効力の争に関する改正（118⑤・⑥）については、第8の1を参照されたいこと。

第3 執行機関に関する事項（略）

第4 給与その他の給付に関する事項

1. 地方公共団体の非常勤の職員で議会の議員以外の者に対する報酬は、その勤務日数に応じてこれを支給することを原則とし、特に条例をもって例外を規定することは差支えないものとされたこと（203③）。本改正は、非常勤職員に対する報酬が、勤務に対する反対給付たる性格を有することにかんがみ、当該報酬の額は具体的な勤務量すなわち勤務日数に応じて支給されるべき旨の原則を明にしたものであること。ただし、非常勤職員の勤務の態容は多岐にわたっているため、特別の事情のあるものについては、右原則の例外を定めることができるものであること。したがって、本改正を機会に非常勤職員等の従来との給与上の取扱について再検討を行うようにされたいこと。なお、別紙の条例準則（略）はその場合の参考にされたいこと。議会の議員を除外したことは、国会議員との権衡を考慮したものであり、従来どおり議会の議員については特に法律上の原則を設けなかったものであること。
2. 地方公共団体は、条例でその議会の議員に対し期末手当を支給することができるものとされたこと（203④）。本規定は、後述するように第204条の2の規定の新設に伴い、法律又はこれに基く条例に根拠を持たない限り、職員に対しては、給与その他の給付を一切支給することができなくなるため、国会議員との権衡を考慮し、地方議会の議員に対しても期末手当を支給することが法律上可能であるとしたに止まるものであって、本改正は、議員に対して期末手当を支給すべきものとし、又は支給することを奨励する意図に出るものではないこと。したがって実際に議員に対する期末手当の支給については、元来期末手当は常勤的勤務者を対象とすべきものである趣旨にかんがみ、国会議員と地方議員との勤務の実態上の差異を考慮し、慎重に取り扱われたいこと。
3. （略）

4. 地方公共団体は、いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基く条例に基かずには、職員に支給することができないものとされたこと(204の2)。本条は前記第203条及び第204条関係の改正と相まって、地方公共団体の給与体系の整備を図り、その公明適正化を期したものであること。本条の新設により地方公共団体が職員に支給する給与その他の給付は法律上の根拠を必要とし、法律に規定された種類についてのみ認められることとなったこと。具体的には議会の議員については報酬及び費用弁償並びに特に条例でその旨を定めるときには期末手当、議員以外の非常勤職員については報酬及び費用弁償、常勤職員については給料、旅費、前項の諸手当、退職金及び退職一時金が認められることとなり、右以外は一切の給与その他の給付の支給は禁止されるものであること。

ただし、公営企業法(昭和27年法律第292号)第36条に規定する企業職員及び地方公務員法(昭和25年法律第261号)第57条に規定する単純な労務に従事する職員については公営企業法第38条の規定に基き、別途給与の種類を定めることができること。今回の給与その他の給付に関する規定の改正は、前記のように給与体系の基本に触れる重要なものであり、法改正を契機として各地方公共団体にあっては全面的に給与体系の再検討が必要となると思われるが、このため必要な条例等の制度改廃措置については遺憾なきを期せられたいこと。殊に改正法施行後においては支給が認められないような給与に関する条例等の改廃について時期を失しないよう留意されたいこと。

5. 給与その他の給付に関する異議の決定に対し不服がある者は、都道府県知事の行う特定については内閣総理大臣、市町村長の行う決定については都道府県知事に訴願することができるものとされたこと(206④)。本改正は、給与その他の給付に関する異議について訴願前置主義を採用したものであり、これについては第8の1を参照されたいこと。

6. 監査委員に関する規定の改正に伴い監査委員から出頭命令を受けて出頭した関係人についても地方公共団体は実費を弁償しなければならないものとされたこと(207)。

7. その他必要な字句の整理を行ったこと(203③・⑤、204③、205、206①)。

第5 財務に関する事項

1. 地方公共団体の長は、財産の効率的運用を図るため必要があると認めるときは、委員会若しくは委員又はこれらの管理に属する機関(以下「委員会等」という。)で権限を有するものに対し、土地、建物その他の財産の取得若しくは管理について、報告を求め、実施について調査をし、又はその結果に基いて必要な措置を構すべきことを求めることができるものとされたこと(213の2①)。

地方公共団体の委員会等で権限を有するものは、土地若しくは建物を取得し財産若しくは営造物の目的外の使用で当該地方公共団体の長が指定するものを許可し、又は財産若しくは営造物の取得若しくは設置の目的を変更しようとするときは、あらかじめ当該地方公共団体の長に協議しなければならないものとされたこと(213の②)。

地方公共団体の委員会等が、その管理に属する財産又は営造物をその取得又は設置の目的に供することをやめたときは、直ちにこれを当該普通公共団体の長に引き継がなければ

ならないものとされたこと（213の2③）。

本規定に基く長の権限は、財産又は営造物の取得、管理等に関する総合調整権であり、委員会等の事務局の組織等及び予算の執行に関する調整権と相まって、内部管理事務の権衡と統一とを保持するために認められたものであって、本規定に基く地方公共団体の長の権限の行使については他の執行機関の本来の権限の行使に干与することとならないよう特に留意を要するものであること。第2項の目的外の使用には、営造物の設置目的に則した使用の許可は該当せず、運動場を演説会のために使用することを許可し、学校の講堂を興行のために使用させる場合等がこれに該当するものであること。

2. 財産営造物の使用権に関する異議の決定、科料の処分及び旧慣による財産又は営造物の使用権に関する異議の決定に不服がある場合において訴願を提起することができるものとされたこと（215④、223④、224⑥）。本改正も訴願前置主義の採用に基くものであり、第8の1を参照されたいこと。

3. 分担金、使用料等に関し地方公共団体が行う滞納処分に異議がある者は、その処分を受けた日から30日以内に、地方公共団体の長に異議の申立をすることができるものとし（225⑥）、異議の決定を受けた後でなければ出訴することができないものとされたこと（225⑨）。

4. 地方公共団体の予算について、繰越使用の制度を設け、歳出予算の費目の中その性質上又は予算成立後の事由に基き年度内にその支出を終らない見込のあるものについては、あらかじめ議会の議決を経て、翌年度に繰り越して使用することができるものとされたこと（236の2）。本制度は、国の予算に関し、財政法第14条の3が規定する所謂繰越明許費に相当する制度であって、会計年度独立の原則を公正する2要素、すなわち、

(イ) 当該年度の歳出は当該年度の歳入をもってまかなうこと。

(ロ) 当該年度の歳出は当該年度中においてのみ執行し得ること。

のうち(ロ)原則に対する例外を定めたものであって、繰越使用される経費に関して(イ)の原則は貫かれるべきものであること。すなわち、財源の裏付のあるもののみが繰越使用することができるものであるが、なお、本制度の運用については別途通達（略）するところによられたいこと。

5. 地方公共団体は、法令又は条例に準拠し、かつ、議会の議決を経た場合の外、予算で定めるところによらなければ、当該地方公共団体の債務の負担の原因となる契約の締結その他の行為をしてはならないものとされたこと（239の2）。本規定は、地方行財政の運営の現状にかんがみ、国における予算執行職員等の責任に関する法律第3条の趣旨にも照応して地方公共団体について同趣旨の規定を設け、事務の管理及び執行と予算との関連を明確にし、財務運営の適正を確保することを企図したものであること。「予算の定めるところによる」とは当該債務の負担の原因となるべき行為の結果、発生した債務を弁済すべき予算上の措置が既に講ぜられている場合（経費の計上、予備費の支出、正当な費目流用による支出）をいうものであること。「債務負担の原因となる契約その他の行為」とは昇給の発令や職員の任用等の行為も包含されるものであること。議会の議決を経た場合」とは予算外

の義務負担の議決があった場合を意味するものであること。

6. 地方公共団体の長は、予算の適正な執行を確保するため必要があると認めるときは、予算の執行について権限を有する委員会等に対して収支の実績若しくは見込について報告を徴し、予算の執行状況を実施について調査し、又はその結果に基づいて必要な措置を講ずべきことを求めることができるものとされた（239の3①）。

地方公共団体の長は、予算の執行の適正を期するため、工事の請負契約者、物品の納入者若しくは補助金、交付金、貸付金等の交付若しくは貸付を受けたもの（これらの終局の受領者を含む。）又は調査、試験、研究等の委託を受けた者に対して自らその状況を調査し、若しくは報告を徴し、又は監査委員をしてこれらのことを行わせることができるものとされたこと（239の3②）。本規定の第1項は、地方公共団体の長に付与された総合調整権のうち、予算の執行に係るものであり、国において、会計法第46条の規定に基く大蔵大臣の予算執行監査権に相当する規定であること、予算執行の適正を確保するためこの種の制度が必要であることは、国におけると地方公共団体におけるとの間に何等の区別はなく、地方公共団体の長に付与されて然るべき権能であるが、本規定に基く権能の行使については、組織及び財産管理に関する調整権について述べたように、行政委員会等の固有の権限に干渉することとならないよう厳に戒むべきものであること。「必要な外を講ずべきことを求める」とは単なる勧告権ではなく、一種の請求権であり、したがって、求められたならば、これに従うべき義務があるものと解されること。本規定第2項は、地方公共団体が工事請負等の契約をしている場合の相手方、財政的な援助を与えている者又は調査等の事務を委託しているものについて、地方公共団体の長に調査権及び報告徴取権を認めることにより、公金の使徒の適正を確保し、効率を高めることを意図したものであり、公権力に基く監査権と解せられること。ただし、本規定の運用については不当に相手方又は第三者の権利又は利益を侵害することのないよう留意すべきものであること。

7. 地方公共団体の長は、条例その他議会の議決を要すべき案件が新たに予算を伴うこととなるものであるときは、法に特別の定めがあるものを除く外、これがため必要な予算上の措置が適確に講ぜられる見込が得られるまでの間は、これを議会に提出することができないものとされたこと（239の4①）。

地方公共団体の長又は委員会等は、その権限に属する事務に関する規則その他の規程の制定又は改正が新たに予算を伴うこととなるものであるときは、これがため必要な予算上の措置が講ぜられることとなるまでの間は、これを制定し、又は改正することができないものとされたこと（239の4②）。

本規定は、地方公共団体の行財政運営の健全適正を期するため、新たに予算を伴うところの条例、規則その他の規程の制定又は改正については予算上の措置が適確に講ぜられる見込が得られ又は講ぜられた後において行われるようにするため新たに設けられたものであること。第1項は、地方公共団体の長が条例案等を議会へ提出する場合の制約であり、「この法律に特別の定めがある場合」とは予算外義務負担の議決が得られた場合を指すもので

あること。また「適確に講ぜられる見込が得られる」とは、必要な財源の見透しが得られることを意味するものであり、具体的には既決予算の範囲内において処理し得ると認められる場合の外、地方公共団体の長が予算案を議会に提出したときをもって、見込が得られたときと認定すべきものであること。

すなわち、本項は条例案を提出する場合はこれに必要な財源を計上する予算案を同時に提出することを要件とする趣旨であること。なお、本規定による制限は議会の議員が提出する条例案その他の案件については直接適用されるものではないが、議員提案の案件についても、本規定の趣旨に沿って運用されるべきことは当然であること。

本規定の第2項は、長又は委員会等が規則その他の規程を定めるに当たって制限措置であって、この場合は「必要なる予算上の措置が適確に講ぜられる」ことを要するものであること。すなわち、予算において必要経費をまかなうべき項目が既に計上されている場合又は費目流用、予備費からの支出等が可能である場合（当該執行機関が地方公共団体の長以外のものであるときは、これらの措置について長との協議が調うことを要する）でなければならないものであること。

8. 決算は、出納閉鎖後3箇月以内に、地方公共団体の長に提出しなければならないものとされたこと（242①）。また決算を議会の認定に付するに当たっては、地方公共団体の長は、当該決算に係る会計年度中の各部門における主要な施策の成果その他予算の執行の実績について報告しなければならないものとされたこと。本改正は、従来とかく形式的に流れ軽視される嫌いのあった決算審査に充実した内容を与え、既出経費のもたらした行政効果を実質的に検討し、これを予算審議に反映させる等事務運営の合理化を企図し、従来市町村についてのみ、出納閉鎖後1箇月以内に決算を提出すべきことを定めたのを改めて都道府県にも及ぼすとともに、実際に決算作成上の時間的余裕を見て提出期限を延長することとし、また決算認定をなす議会に対して、地方公共団体の長は予算執行の実績に関し、報告すべきものとしたこと。
9. 地方公共団体が契約を締結するに当たって、競争入札によるを要しない場合のうち「議会の同意を得たとき」とあるのを「条例で定める場合に該当するとき」と改めたこと（243①）。従来の規定は、個々の場合について議会の議決を得ることを予想していたものと解せられるが、実際の運用としては、一定の金額、一定の種類を限って包括的に同意が与えられていた実情にかんがみ、今回前記のように改正し、条例をもって競争入札に付きなくてもよい場合を明確に規定させることとしたものであること。なお、当該条例が制定施行されるまでの間は契約の方法はなお従前の例によるものであること（改正法附則8）。
10. 財産の売却等に関する議会の議決で条例で定める「重要なもの」については出席議員の3分の2以上の者の同意を得なければならないとされていたのを条例で定める「特に重要なもの」と改められたこと（243②）。本改正は第96条の改正（第2の2）と関連して特別多数議決を要する契約等について、改正を行ったものであるが、その法意は第96条の場合と同じく、特に実質的な変更はないものであること。ただし、今回の改正を契機に、当該

条例を再検討し、事務運営の合理化を図ることが望ましいこと。

11. ～12. (略)

第6 国と地方公共団体との関係及び地方公共団体相互間の関係に関する事項 (略)

第7 大都市の特例に関する事項 (略)

第8 その他

1. 争訟手続に関する事項

議会における選挙の投票の効力、給与の支給、財産营造物の使用权及び滞納処分等につき訴願を、議会の違法な再議決等につき審査の請求を求める外、この法律の規定による地方公共団体の機関の処分により違法に権利を侵害されたとする者に一般的に訴願を求め、訴願又は審査の請求は、都道府県の機関が行う処分については内閣総理大臣、市町村の機関の行う処分については都道府県知事に訴願し、その、裁決に不服がある者は、その裁決のあった日から一定期日以内に裁判所に出訴することができるものとされたこと(118⑤・⑥、176⑤・⑥・⑦、206④、215④、223⑥、225⑥、252の2)。しかして、訴願裁決及び審査の裁定の公正を期するため、内閣総理大臣又は都道府県知事は、この法律の規定による訴願の提起又は審査の請求があった場合において、訴願を提起し若しくは審査の請求をした者から要求があったとき、又は特に必要があると認めるときは、第251条第2項の規定により自治紛争調停委員を任命し、その審査を経た上、訴願を裁決し、又は審査の裁定をするものとされる(255の3)等行政争訟の手続に関する規定が整備されたこと。

従来、地方公共団体の機関の行う地方自治法上の処分に係る紛争については、一般に司法上の手続によって解決を求めるよりほかなかったのであるが、行政上の紛争を早期に、かつ、合理的に処理することは、司法上の手続によることは必ずしも適当とは認められ難いので訴願前置の建前を採ることとされたものであること。(以下略)