

附属機関の整理

(地方公務員法第3条第3項第2号の特別職の整理)

～ 北海道A町の取組みの紹介 ～

令和2年3月

全国町村会 総務部 法務支援室

※ 本資料は、附属機関の整理（地方公務員法第3条第3項第2号の特別職）を実施した北海道A町（以下「A町」といいます。）の取組みを紹介するものです。附属機関の整理に関しては様々なものが考えられますが、町村の事務の効率化と、議会の関与を通じて附属機関の設置に民主的な統制を及ぼすという地方自治法の趣旨を両立させる取組みとして、町村の参考になると考えられます。

本資料の作成にあたり、実際のA町の取組みの一部を省略し、又は独自に改変した部分があります。そのため、本資料には、実際の取組みと異なる部分も含まれています。また、文中意見にわたる部分は法務支援室の私見となります。

I 本資料の趣旨

0 各種委員の任用根拠の不明確性

Q 貴町(村)には、任用根拠が不明確な各種委員が存在しませんか？

各種委員会等の委員は「特別職」として整理されていることが多いと思いますが、地方公務員法第3条第3項第2号の特別職（以下「第2号の特別職」という。）は、その所属する委員会等の設置に関して、法律又は条例に「〇〇委員会を設置する。」といった根拠規定が必要となります。

法律又は条例に設置根拠のない要綱設置の委員会等の委員を第2号の特別職として整理して、「報償費（謝礼）」ではなく、「報酬」を支給したり、公務災害補償をかけたりしてはいないでしょうか。

また、「附属機関」に該当するため条例で設置すべき委員会等を要綱で設置し、その委員に対して、「報酬」ではなく、「報償費（謝礼金）」を支出していないでしょうか。中には、要綱すら存在しない委員会等の委員に対して「報酬」を支給したり、任用行為がないにもかかわらず、公務災害補償をかけたりする例もあるようです。

附属機関を要綱で設置した違法性を理由に、その委員に対する「報酬」、「報償金」又は「謝礼」の支給も違法とする住民訴訟の判決が定期的に出ている点にも注意が必要です。

※ 本資料において、「報酬」とは、地方自治法第203条の2第1項（非常勤職員に対する報酬）に規定する「報酬」をいいます。また、「委員会等」とは、附属機関に該当するかどうかを問わず、委員会、協議会、審議会、審査会その他の名称が付された組織を指すものとします。

1 はじめに

地方公務員法及び地方自治法の一部を改正する法律（平成29年法律第29号）が施行され、臨時的任用職員及び地方公務員法第3条第3項第3号の特別職非常勤職員の任用が厳格化されるとともに、会計年度任用職員制度が導入されたことにより、町村内にいる非常勤職員の任用根拠の明確化・適正化が図られたものと思われます。

この任用根拠の明確化・適正化の作業の中で、直接の改正の対象とならなかった第2号の特別職についても、その対象及び範囲について、当室にも多くご質問が寄せられました。

今回、附属機関の整理に先進的に取り組んだA町の取組みを紹介するとともに、その手順等について法的な検討を加えたものです。

2 附属機関に関する関係法律の規定（関係条文は 8 ページに記載）

(1) 附属機関条例主義（地方自治法第 138 条の 4 第 3 項）

附属機関の構成員（以下「委員」といいます。）は自由任用職であり、成績主義によらず、任命権者との人的関係により任命されます。

このように執行機関の裁量により任命された委員等により構成される附属機関が取りまとめた意見や提言は、事実上、執行機関の行政執行に大きな影響を与えることになります。この附属機関が、昭和 27 年当時濫立していました。

法律（条例）による行政の原理から、附属機関につき、民主的な統制を及ぼすことが必要となり、昭和 27 年地方自治法改正により、現在の地方自治法第 138 条の 4 第 3 項が新設され、附属機関を設置するためには、法律又は条例に基づくことが必要とされました。

このように、同条の趣旨は、附属機関の設置に関し、議会の関与を通じて民主的な統制を及ぼすことにあります。

一方、附属機関ではない委員会等については、条例主義の要請はなく、要綱等で設置することが可能となります。

(2) 附属機関の委員の身分等（報酬、公務災害）

附属機関の委員は第 2 号の特別職であることから、地方自治法第 203 条の 2 第 1 項により、報酬を支給することが必要となります。

また、公務上の災害等については、地方公務員災害補償法（昭和 42 年法律第 121 号）第 69 条に基づく条例による公務災害補償を受けることになります。

一方、附属機関ではない委員会等の委員は、当該町村の地方公務員という身分を有しないという意味で、「私人」として整理されます。

そのため、当該町村から報酬は支給せず、当該町村の業務に貢献した謝礼として、報償費又は謝礼金を支出します。当該委員の所属先の職務として参加している場合を除き、公的な災害補償制度はありません^(注 1)。

^(注 1) 国若しくは他の地方公共団体の職員又は民間の従業員が、その職務の一貫として委員となる場合、委員としての活動（勤務）時間に対しては、その所属先から給与を受けます。また、委員としての活動中の災害等に対しては、公務災害又は労災として補償を受けます。

〔附属機関の設置根拠及び委員の身分等の一覧〕

種別	設置根拠	構成員の身分	給与等	公務災害補償
「附属機関」の 委員又は委員会	法律・条例 (自治法138条の4 第3項)	第2号 特別職	報酬を支給	あり (地公災法69条に基づく 条例による補償)
「附属機関」に該当しな い委員又は委員会	要綱も可	私人	報償費(謝礼金) を支給	なし

3 過去の裁判例において要綱設置が違法とされた例

以下のように、平成 23 年以降、要綱設置の附属機関を巡って定期的に住民訴訟が提起され、その委員に対する「報酬」、「報償費」又は「謝礼金」の支給を違法とする判決が出ています。

現時点では町村が当事者となった事件は見当たりませんが、各種委員の任用根拠を不明確にしたまま運用を続けることは、住民訴訟のリスクを今後も抱え続けることとなります。

・ 横浜地裁平成 23 年 3 月 23 日判決

平塚市における一般廃棄物処理施設を運営する民間事業者を選定するための「(仮称) 次期環境事業センター整備・運営事業者選定委員会」

・ 大阪高裁平成 25 年 11 月 7 日判決（第一審：奈良地裁平成 25 年 6 月 25 日判決）

生駒市自治基本条例の運用状況等を市民の立場から見守るために要綱で設置された「市民自治推進会議」

・ 大阪高裁平成 27 年 6 月 25 日判決（第一審：大阪地裁平成 26 年 9 月 3 日判決）

①高槻市事業公開評価会、②高槻市バス営業所売上不明事案特別調査員、③高槻市特別顧問、④高槻市交通部に関する特別改革検討員、⑤高槻市行財政改革懇話会、⑥高槻市指定管理者選定委員会、⑦高槻市地域情報化推進市民会議、⑧高槻市入札等監視委員会、⑨高槻市老人ホーム入所判定委員会、⑩高槻市高齢者虐待防止ネットワーク運営委員会、⑪高槻市障がい者福祉センター運営協議会、⑫健康たかつき 21 推進会議、⑬高槻市予防接種運営委員会、⑭高槻市予防接種健康被害調査委員会、⑮高槻市地球温暖化対策実行計画協議会、⑯高槻市碎石等公害

防止対策協議会、⑰高槻市障害児就学指導委員会

・ **大阪地裁平成 29 年 1 月 13 日判決**

違法行為等の実態を解明し、B 市政の健全化を図ることを目的として要綱で設置された第三者調査チーム

・ **甲府地裁平成 31 年 1 月 29 日判決**

市が出資した会社が破産したことの原因究明を目的に要綱で設置された「A 市 6 次化拠点整備事業検証委員会」

4 要綱設置の附属機関が増えていった原因

(1) 法の要請に反し、要綱設置の附属機関が全国的に増えていった背景として、次の 2 点が挙げられます。

① 地方公共団体に求められる事項の複雑高度化

地方公共団体に求められる事項が多岐にわたり、かつ複雑高度化するにつれ、外部有識者の意見を取り入れるため、第三者委員会を設置する必要性が増大

⇒ 設置や運営に係る事務の煩雑化

⇒ 簡素化のために要綱設置（悪循環）

② 「附属機関」該当性の基準が不明確

最高裁の判例は存在しません。下級審裁判例も見解が割れています。

行政解釈（昭和 30.3.18 自丁行発第 47 号など）は、職員以外の外部者が構成員として参加する場合は附属機関に該当するとしています。基準としては単純明瞭ですが、この基準に従って運用している自治体は少ないのではないのでしょうか。

学説は、行政解釈と同様のものから、組織としてのまとめや結論を出さないものは附属機関に該当しないとするもの、附属機関を住民の権利義務に影響する権限行使の前提となる審査等を行う機関に限定するもの、設置期間が 2、3 年以上にわたるものに限定するものなど、多岐に分かれています。

5 附属機関（第2号の特別職）を整理することのメリット

I 任用根拠の明確化・適正化

第2号の特別職の任用根拠及び身分を明確にすることで、その者に「報酬」を支給するのか、「報償費（謝礼）」を支出するのかといった予算上の取扱い、公務災害補償をかける必要があるのかなどの点において、適切に事務を執行することが可能となる。

II 住民訴訟のリスクの低減

町(村)内にある委員会のうち、「附属機関」に該当するものについては、条例に設置根拠を設けることで、同条違反を理由とする住民訴訟のリスクを低減させることができる。

今回ご紹介するA町の取組みは、過去の裁判例を参考に一定の基準をもって「附属機関」該当性を判断するとともに、町村の事務の効率化と、濫設置を防止するため議会の関与を求めた地方自治法第138条の4第3項等の趣旨を両立させたものといえます。

このA町の取組みは、町村が附属機関を整理し、確実に運用していくにあたり、参考になることが多いと思われます。

〔「附属機関の整理（第2号の特別職の整理）」のイメージ図〕

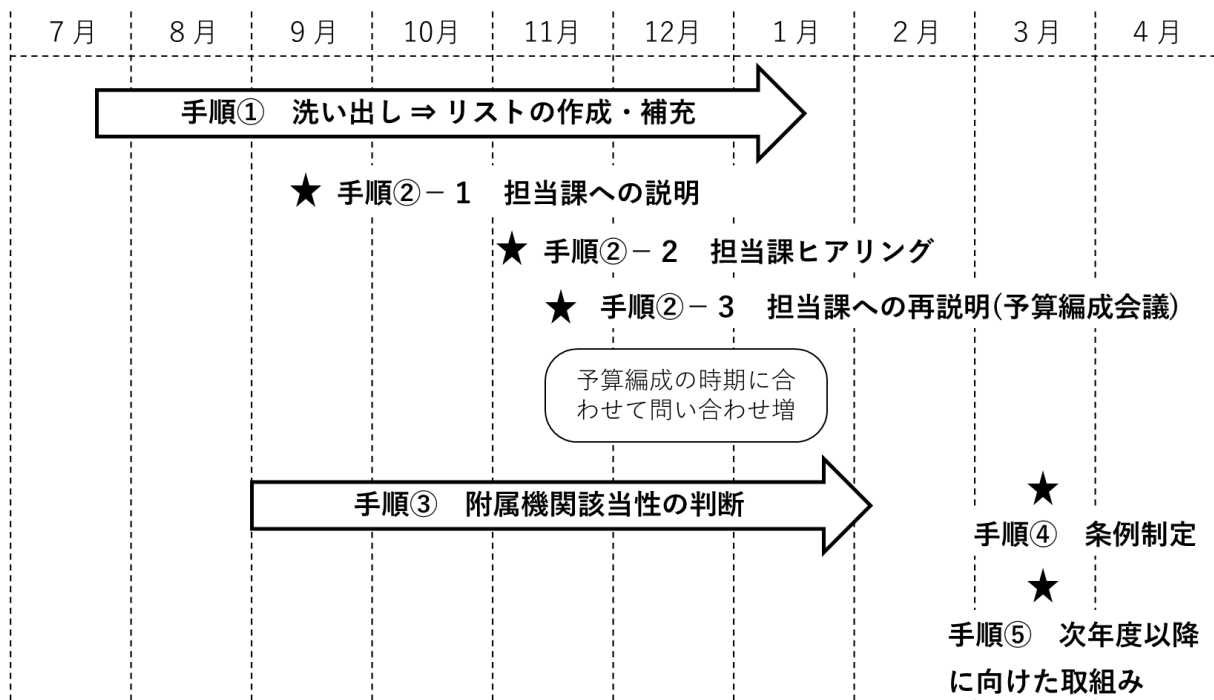
〔作業前〕			〔作業後〕		
種別	設置根拠	身分	種別	設置根拠	身分
「附属機関」の 委員又は委員会	法律 条例 (自治法 138条の4 第3項)	第2号 特別職 ・報酬支給 ・公務災害補償 あり	「附属機関」の 委員又は委員会	法律 条例 (自治法138 条の4第3 項)	第2号 特別職 ・報酬支給 ・公務災害補 償あり
「附属機関」に該当す る可能性がある委員又 は委員会	要綱	?	「附属機関」に該当し ない委員又は委員会	要綱	私人 ・報償費支給 ・公務災害補 償なし
「附属機関」に該当し ない委員又は委員会	要綱	私人 ・報償費支給 ・公務災害補償 なし			

6 A町における取組みの概要

〔作業の流れ〕

- 手順① 町内にいる各種委員の洗い出し（リスト化）
- 手順②－１ 担当課への説明
- 手順②－２ 手順①のリストをもとに各課のヒアリング
- 手順②－３ 担当課への再度説明
- 手順③ 手順③のヒアリング結果をもとに「附属機関」該当性の判断（検討結果を担当課と確認及び今後の取扱いについて確認）
- 手順④ 附属機関設置条例の制定
- 手順⑤ 次年度以降に向けた取組み

〔作業のスケジュール〕



【参考】関連条文

○ 地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）

第 138 条の 4 普通地方公共団体にその執行機関として普通地方公共団体の長の外、法律の定めるところにより、委員会又は委員を置く。

2 普通地方公共団体の委員会は、法律の定めるところにより、法令又は普通地方公共団体の条例若しくは規則に違反しない限りにおいて、その権限に属する事務に関し、規則その他の規程を定めることができる。

3 普通地方公共団体は、法律又は条例の定めるところにより、執行機関の附属機関として自治紛争処理委員、審査会、審議会、調査会その他の調停、審査、諮問又は調査のための機関を置くことができる。ただし、政令で定める執行機関については、この限りでない。

上記第 3 項は、附属機関の設置根拠について定めたものであり、附属機関は、法律又は条例により設置することが必要となります。「この審議会は、条例で設置していないため附属機関ではない」という論理は、順序として逆であり、誤りとなります。

第 202 条の 3 普通地方公共団体の執行機関の附属機関は、法律若しくはこれに基く政令又は条例の定めるところにより、その担任する事項について調停、審査、審議又は調査等を行う機関とする。

2 附属機関を組織する委員その他の構成員は、非常勤とする。

3 附属機関の庶務は、法律又はこれに基く政令に特別の定があるものを除く外、その属する執行機関において掌るものとする。

上記第 1 項は、附属機関の職務権限について定めたものとして整理できます。

第 203 条の 2 普通地方公共団体は、その委員会の委員、非常勤の監査委員その他の委員、自治紛争処理委員、審査会、審議会及び調査会等の委員その他の構成員、専門委員、監査専門委員、投票管理者、開票管理者、選挙長、投票立会人、開票立会人及び選挙立会人その他普通地方公共団体の非常勤の職員（短時間勤務職員及び地方公務員法第 22 条の 2 第 1 項第 2 号に掲げる職員を除く。）に対し、報酬を支給しなければならない。

2 前項の職員に対する報酬は、その勤務日数に応じてこれを支給する。ただし、条例で特別の定めをした場合は、この限りでない。

3 第 1 項の職員は、職務を行うため要する費用の弁償を受けることができる。

4 報酬及び費用弁償の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない。

上記第 1 項により、附属機関の委員に対しては、「報酬」を支給しなければなりません。「その委員に対しては、謝金を支払っているから附属機関の委員ではない」という論理は、順序として逆であり、誤りとなります。

また、上記第 4 条により、各町村では「非常勤の特別職の報酬及び費用弁償に関する条例」（以下「特別職報酬等条例」といいます。）が制定されていますが、これは、各委員 1 人 1 人の報酬等を規定したものであり、各委員が所属する附属機関等の設置に関して規定したものではありません。

また、代表的な附属機関を除き、附属機関の委員に関しては、別表において「その他の委員」に含められていることも多く、その名称等が明らかではないことから、附属機関の設置について議会の関与を求めた地方自治法第 138 条の 4 第 3 項の趣旨にも整合しません。

したがって、特別職報酬等条例で、附属機関設置条例を兼ねることはできないと考えます。

○ 地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 号）

（一般職に属する地方公務員及び特別職に属する地方公務員）

第 3 条 地方公務員（略）の職は、一般職と特別職とに分ける。

2 一般職は、特別職に属する職以外の一切の職とする。

3 特別職は、次に掲げる職とする。

一 就任について公選又は地方公共団体の議会の選挙、議決若しくは同意によることを必要とする職

一の二 地方公営企業の管理者及び企業団の企業長の職

二 法令又は条例、地方公共団体の規則若しくは地方公共団体の機関の定める規程により設けられた委員及び委員会（審議会その他これに準ずるものを含む。）の構成員の職で臨時又は非常勤のもの

二の二 都道府県労働委員会の委員の職で常勤のもの

三 臨時又は非常勤の顧問、参与、調査員、嘱託員及びこれらの者に準ずる者の職（専門的な知識経験又は識見を有する者が就く職であって、当該知識経験又は識見に基づき、助言、調査、診断その他総務省令で定める事務を行うものに限る。）

三の二 （以下略）

附属機関である委員及び委員会の構成員は、上記第 3 項第 2 号の特別職に該当します。

○ 地方公務員災害補償法（昭和 42 年法律第 121 号）

（非常勤の地方公務員等に係る補償の制度）

第 69 条 地方公共団体は、条例で、職員以外の地方公務員（特定地方独立行政法人の役員を除く。）のうち法律（労働基準法を除く。）による公務上の災害又は通勤による災害に対する補償の制度が定められていないものに対する補償の制度を定めなければならない。

2 （略）

3 第一項の条例で定める補償の制度及び前項の地方独立行政法人が定める補償の制度は、この法律及び労働者災害補償保険法で定める補償の制度と均衡を失したものであつてはならない。

第 2 号の特別職は、上記第 1 項により、町村（共同処理をしている場合は一部事務組合）の条例で公務災害補償を受けることになります。当該町村の地方公務員ではない者は、ここでいう「職員以外の地方公務員」には含まれません。

I 手順① 町内にいる各種委員の洗い出し（リスト化）

A町では、次の方法を用いて洗い出し（リスト化）が行われました。

これらの方法を用いた作業によって最初からすべての委員会等を把握できたわけではなく、後述の手順②や担当課からの問い合わせを通じて網羅していきました。

したがって、この手順①は、他の手順と同時平行的に行われることになります。

これらの作業を通じて最終的に作成された一覧表が資料 1 です。

・ 予算書給与費明細書の特別職集計に用いる「賃金及び報酬調べ」

⇒ 各担当課において、特別職として「報酬」を支給した金額及び人数が計上されています。

《留意点》

附属機関に該当するにもかかわらず、要綱設置であるため「報償費」を支給している場合は含まれません。

逆に、附属機関に該当しないにもかかわらず、「報酬」を支給している場合が含まれている可能性があります。

・ 財務会計システムにおいて、「1 節 報酬」・「8 節 報償費」を抽出

⇒ 附属機関の委員に対して支給された「報酬」の額、附属機関に該当しない委員会等の委員に対して支給された「報償費」の額が記載されています。

《留意点》

同上。

また、その年に「報酬」又は「報償費」を支出していない場合もあるので、複数年度分を調査する必要があります。

・ 非常勤特別職公務災害加入報告書

⇒ 非常勤職員公務災害条例（地方公務員災害補償法第 69 条に基づく条例）に基づき、特別職として公務災害に加入した人数が計上されています。

《留意点》

附属機関に該当するにもかかわらず、要綱設置であるため特別職として委嘱していない場合は含まれません。

また、附属機関に該当しないにもかかわらず、特別職として加入している場合が含まれている可能性があります。

- ・ **公職者名簿**

⇒ 町の特別職として任用されている場合には、掲載されています。

《留意点》

附属機関に該当するにもかかわらず、要綱設置であるため特別職として委嘱していない場合は含まれません。

また、附属機関に該当しないにもかかわらず、特別職として委嘱している場合が含まれている可能性があります。

- ・ **例規集における用語検索**

⇒ 「審議会」、「審査会」、「委員」といった用語で検索を行うものです。

《留意点》

附属機関に該当するにもかかわらず、要綱設置であるため特別職として委嘱していない場合は含まれません。

◆ 手順①の洗い出し及び手順③の附属機関該当性の判断はどの課が行うべきか？

A町では、総務課において、各担当課へヒアリングした結果をもとに、附属機関に該当するかどうかの判断を一元的に行いました。これは、担当課によって意識に差があることから、統一的に判断することとしたためです。

もっとも、規模が大きくなると委員会等の数も増え、総務課だけで一元的に判断することは困難となることも想定されます（A町において、洗い出し作業後の整理対象者数は約 600 名にも及びました。）。

総務課において、後記手順③にある判断基準及び視点を示した上で、担当課ごとに該当性の判断を行い、その結果をもとに総務課と協議することも考えられます。

Ⅱ 手順② 各担当課への説明

1 担当課へのアナウンス

後記2の担当課のヒアリングを前に、これから附属機関及び第2号の特別職について整理する旨を担当課にアナウンスしたものです。大まかな説明内容は、附属機関の意義、法律又は条例に設置根拠が必要となる点及び「報償費」・「報酬」の区別等の説明をしたものです。

なお、A町における今回の作業が地方公務員法の平成29年改正（会計年度任用職員制度の導入）と並行して行われたため、同制度の職員説明会の場で行われました。

2 担当課のヒアリング

手順①でリストアップした内容をもとに、委員構成、所掌事務、根拠法令及び近隣市町村の取扱い等のヒアリングが行われました。

附属機関に該当するかどうかは、その名称にかかわらず、その実際にどのようなことを審議しているのかを把握する必要があるため、一つ一つ聞き取る必要があったためです。

3 予算編成会議での説明

11月から次年度予算の資料を作成するに当たり、予算書給与費明細書の特別職の数を集計する必要があることから、予算編成会議において、再度、職員向けに説明が行われました。

このとき、資料2を用いて、改めて概念を説明するとともに、附属機関に関する条例を制定し、要綱設置の附属機関が存在しないようにする方針の周知を図ったものです。

◆ 各担当課のヒアリング等の時期はいつが効率的か？

A町では、予算編成の時期になると、担当課においても、特別職として集計し、「報酬」を支給するのか、それとも「私人」として「報償費」を支出するのか、といった点に関心が高まり、附属機関に該当するかどうかの総務課への問い合わせも増えていったようです。

この問い合わせの中で、これまでの洗い出し作業で漏れていた委員会等の

存在が明らかになることもあります。

そのため、予算編成の時期を念頭に置いてヒアリングや説明を実施することが効率的と考えられます。

◆ 地公法第3条第3項第2号の「地方公共団体の規則若しくは地方公共団体の機関の定める規程」が「実質存在しない」とは？（資料2の5ページ）

1 同文言を形式的に理解すると、要綱で設置された委員会等の構成員も第2号の特別職として存在するかのように読めます。

2 しかし、第2号の特別職として想定されているのは、一般的には、「執行機関」又は「執行機関の附属機関」であると解されています（地方公務員法研究会（1977）「地方公務員法逐条解説」（第一法規）の182ページ）。

そして、これらはいずれも法律又は条例の根拠を要することから、「地方公共団体の規則若しくは地方公共団体の機関の定める規程により設置される委員および委員会の構成員の職は現在では存在しない」（自治省行政局公務員課「地方公務員月報昭和38年2月第2号」（第一法規）の45ページ）又は「意味を有しない」（晴山一穂・西谷敏編（2016）「新基本法コンメンタール地方公務員法」（日本評論社）の27ページ）とされています。

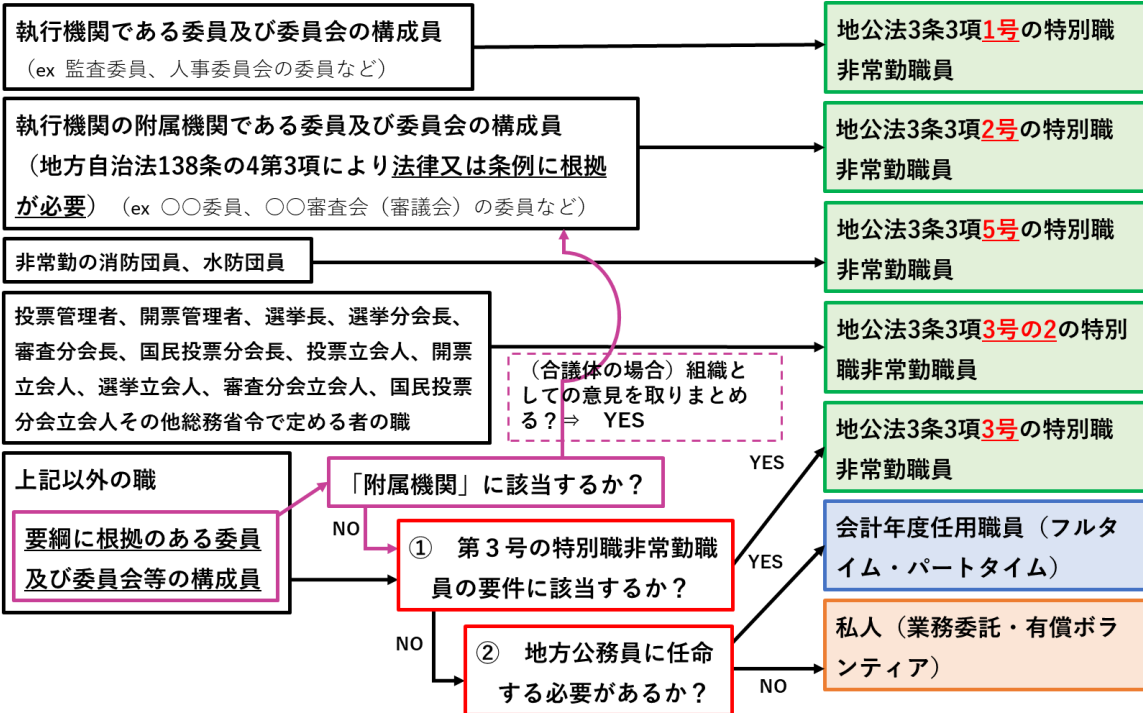
この点につき、前掲地方公務員月報では「昭和27年改正による自治法第138条の4の追加の際に、本法は整理されるべきであった」とされています。

3 したがって、要綱で設置されている委員会等（附属機関に該当しないものに限ります。）の構成員については、地方公務員法第3条第3項第3号の特別職（以下「第3号の特別職」といいます。）とならない限り、地方公務員にはならないこととなります（橋本勇（2016）「逐条地方公務員法第4次改訂版」（学陽書房）の65ページ）。

そして、地方公務員法の平成29年改正により第3号の特別職としての任用が厳格化されたことから、当該委員会等の委員は基本的に私人として整理されることとなります（当該委員会等の位置付けは「私的諮問機関」となります。）。

以上を踏まえて、要綱で設置されている委員会等の委員の整理の流れを図に示すと次のとおりです。

〔要綱設置の委員会等の委員の整理〕



(全国町村会総務部法務支援室「非常勤職員の整理と分類」(平成30年12月)から抜粋)

上図のとおり、要綱で設置している委員会等が附属機関に該当すれば、第2号の特別職となりますが、附属機関に該当しない場合、①第3号の特別職に該当するか否か、次いで②地方公務員に任命する必要があるか否かを検討することになります。

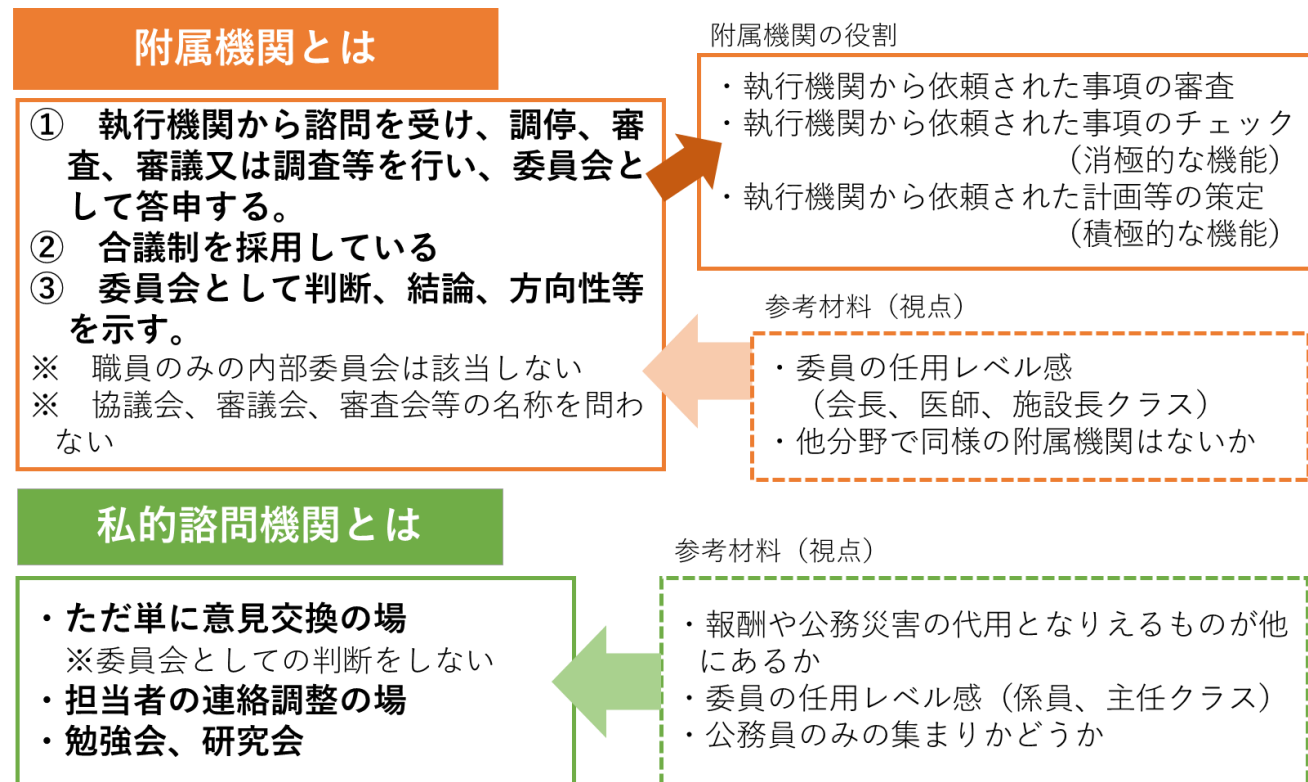
そして、地方公務員法の平成29年改正により、第3号の特別職の任用が厳格化されたことから、基本的に同号の特別職には該当しません。また、委員を会計年度任用職員として任命し、同法上の服務を課す必要性は乏しいはずです。

そうすると、附属機関ではない委員会等の委員は、当該町村の地方公務員(職員)ではないという意味で、「私人」という身分になります。国若しくは他の地方公共団体の職員又は民間の従業員がその職務として委員となる場合も、当該町村の地方公務員(職員)ではないという意味で、ここでいう「私人」に含まれます。

そのため、当該委員には、職員に対する給与としての「報酬」ではなく、「報償費」又は「謝礼金」を支出することになります。当該町村の地方公務員として公務災害補償を受けることもありません。

Ⅳ 手順③ 附属機関該当性の判断

1 判断基準



(補足)

(1) 図の「附属機関」における①から③までの事項は、地方自治法第 203 条の 2 第 1 項を参考に、合議制の附属機関の特徴を挙げたものです。

これと類似の基準が前掲甲府地裁平成 31 年判決において引用されており、「基本的に妥当なもの」とされています。個々の委員会等の活動内容から個別具体的に判断するため、協議会、審議会、審査会その他の名称を問いません。

(2) 内部の職員のみによって構成される会議・委員会等は、補助機関としての職務執行の一過程であるため、附属機関には該当しません。

(3) 外部の有識者が委員になっていたとしても、当該委員会として判断、結論、方向性を示さず、単に意見交換(聴取)の場合又は担当者間の連絡調整の場として機能する場合は、附属機関には該当しません。

合議制の附属機関は、組織としての意見を取りまとめますが、単に意見交換(聴取)の場合である場合は、組織としての意見を取りまとめることはありません。活動結果の報告書を作成・提出するとしても、当該報告書は、あくまで個々の委員からの意見交換(聴取)の結果を取りまとめたものとなります。

2 参考材料（視点）

「参考材料（視点）」とは、それ単体で附属機関か否かとは判断できないものの、その判断材料の1つとして参考にしたものをいいます。

(1) 「報酬や公務災害の代用となり得るものがあるか」について

当該委員会等が附属機関に該当しない場合、その構成員は基本的に私人として整理されることになります。その結果、町から報酬は支給されず、公務災害補償もなくなります。

このような変化が、その者に対して不利益を与えないかの検証を行うものです。

例えば、国又は他の地方公共団体の職員であれば、所属先から給与を受け、公務災害補償の対象となります。また、民間の労働者であっても、所属先からの給与だけでなく、公務災害補償の代わりに労災補償を受けることになるため、その者を第2号の特別職として整理しない方向に考慮することとなります。

(2) 「委員の任用レベル感」

第2号の特別職は、非専務職であり、生活を維持するために公務に就くのではなく、他に本業のある者が、特定の場合に、一定の学識、知識、経験、技能に基づいて、随時、公務に参画する者が想定されています。

そこで、構成員が、医師や弁護士のような専門職、所長、会長、施設長といった組織の長のクラスであれば、当該委員会等は、構成員の学識、知識等に基づき、町にアドバイスできる立場にあるため、附属機関として整理する方向に考慮することになります。

一方、係員、主任クラスである場合、委員会等がそれらの実務担当者間の連絡調整の場又は意見交換の場としての性格が強くなるため、当該委員会は附属機関に該当しない方向で考慮することになります。

(3) 「公務員のための集まりかどうか」

公務員のための集まりの場合、実務担当者間の連絡調整の場又は意見交換の場としての性格が強くなることから、公務員のみで構成される点は、附属機関には該当しない方向で考慮することになります。

また、国又は他の地方公共団体の職員が構成員である場合、当該所属先から給与を受け、また業務中の災害に対しては公務災害補償を受けます。

なお、当該地方公共団体の職員のみが構成員の内部委員会は、補助機関としての事務の執行の一過程に過ぎないため、附属機関には該当しません。

(4) 「他分野で同様の附属機関はないか」

他の分野で類似の活動を行っている組織が附属機関として整理されている場合、統一的な取扱いの必要性から、附属機関として整理する方向に考慮することとなります。

3 附属機関該当性の検討結果

資料 1 の 1 ページから 3 ページまでに挙げた合計 55 の委員会等について附属機関に該当すると判断されました。

3 ページにある 17 の附属機関については、条例に設置根拠がないため、後記の手順④において、新規に条例を制定することとしました。

4 判断に悩んだ委員会等について

以下に取り上げるものは、附属機関該当性の判断が悩まれたものです。

附属機関に該当するかは、**当該委員会等の所掌事務や実際の活動内容に照らして個々に判断**するため、町村によって異なる場合がありますが、参考になると思われることから、その一部をご紹介します。

(1) 附属機関に該当すると判断されたもの

・ 老人ホーム入所判定委員会

老人福祉法（昭和 38 年法律第 133 号）第 11 条に規定する市町村の「老人ホームの入所等」という事務に関し、町長からの諮問に応じ、入所の判定という「審査」を行うことから、附属機関として整理されました。

・ 空家等対策協議会

空家等対策の推進に関する特別措置法（平成 26 年法律第 127 号）第 7 条では、「空家等対策計画の作成及び変更並びに実施に関する協議を行うための協議会」について規定されています。

この点、A 町では、空家等対策協議会では計画策定のための意見聴取の場として活動し、計画の作成等に関する協議を行わなかったことから、附属機関として

整理されてきませんでした。

しかし、今回の整理に合わせて所掌事務を見直し、計画の作成等や特定空家の判定に係る基準に対する意見照会に加え、同法に基づく行政代執行の可否についての調査等も行うことになったため、附属機関として整理されました。

◆ 所掌事務の変化と附属機関化

附属機関に該当するかは、当該委員会等の所掌事務や実際の活動内容に照らして個々に判断することになります。

そして、上記の空家等対策協議会のように、当初は意見交換の場や連絡調整の場として設置された委員会等であっても、所掌事務の変化に伴い、附属機関に該当することも考えられます。

このように、所掌事務の変化に伴い、附属機関に該当するようになることもありますので、所掌事務が変わることによって附属機関に該当する可能性があることを、担当課にも周知する必要があると考えられます。

・ 教育委員会外部評価委員会

地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和 31 年法律第 162 号）第 26 条第 2 項では、教育に関する事務の管理及び執行の状況の点検及び評価等を行うに当たっては、教育に関し学識経験を有する者の知見の活用を図るものとされています。

この知見の活用のための方策として評価委員会を町が任意に設置したものあり、問題がある場合には町長に意見を提出するなどの活動内容に鑑み、附属機関として整理されました。

・ 地域包括支援センター運営委員会

介護保険法（平成 9 年法律第 123 号）第 115 条の 46 第 4 項において、地域包括支援センターの設置者（市町村）は、その実施する事業の質の評価を行うことその他必要な措置を講ずることにより、その実施する事業の質の向上を図らなければならないとされています。また、同条第 9 項により、市町村は、地域包括支援センターにおける事業の実施状況について、評価を行うとともに、必要があると認めるときは、包括的支援事業の実施に係る方針の変更その他の必要な措置を講じなければならないこととされています。

町がこれらの責務を果たすために、町長からの諮問を受けて、これらの評価を行うために設置された機関であることから、附属機関として整理されました。

また、構成員が施設長クラスであることも考慮されました。

- ・ **地域密着型サービス運営委員会**

介護保険法（平成 9 年法律第 123 号）第 37 条第 1 項に規定する市町村の介護給付等対象サービスの種類の指定という事務に関し、その指定に際し同委員会に諮問を行うことから、附属機関として整理されました。

以下の 2 つは、「独任制」の附属機関と整理されたものです。本資料が念頭に置いているのは「合議制」の附属機関であるため、この 2 つは前記の判断基準とは異なる事情から附属機関と扱われたものです。条例で設置する「独任制」の附属機関の一般的な例としては「公的オンブズマン」が挙げられます。

- ・ **交通安全指導員**

平成 29 年地方公務員法改正に関する総務省マニュアル^(注 2)では、第 2 号の特別職の例として、警察本部関係に「地域交通安全活動推進委員」が挙げられています。この委員は、道路交通法（昭和 35 年法律第 15 号）第 108 条の 29 により、都道府県の公安委員会が委嘱することとされています。

一方、市町村が委嘱する交通安全指導員については法律上の根拠規定はありません。この点、A 町の交通安全指導員は、その活動内容が北海道の委員と同じである点、ベテランの交通安全指導員が地域交通安全活動推進委員に任命されるという慣行がある点及び「A 町交通安全指導員設置条例」（昭和 48 年条例第 5 号）に設置根拠があることから、第 2 号の特別職（独任制の附属機関）とされました。

- ・ **行政区長**

民生委員は第 2 号の特別職として整理されるどころ、職務内容（民生委員法（昭和 23 年法律第 198 号）第 14 条）が類似している点及び A 町行政区設置条例（平成 24 年条例第 6 号）に設置根拠がある点を理由に、民生委員と同様に第 2 号の特別職（独任制の附属機関）とされました。

^(注 2) 総務省自治行政局公務員部「会計年度任用職員制度の導入等に向けた事務処理マニュアル（第 2 版）」（平成 30 年 10 月）

(2) 附属機関には該当しないと判断されたもの

・ 要保護児童対策地域協議会

児童福祉法（昭和 22 年法律第 164 号）第 25 条の 2 第 1 項により、設置の努力義務がある協議会であり、児童虐待の存在を疑わせる事案等が発生した場合に、警察、学校及び役場で情報共有又は連絡調整するための場として機能しているため、附属機関には該当しないと整理されました。

また、構成員の多くが A 町又は北海道の職員であり、その用務として参加しており、所属先から給与が支給されるとともに、業務中の災害に対しては公務災害補償を受ける立場にあることも考慮されました。

この際、この協議会に参加していた主任児童委員については、これまで A 町の第 2 号の特別職として、北海道市町村総合事務組合の「町村非常勤職員の公務災害補償等に関する条例」（平成 31 年条例第 6 号）により、公務災害補償を受けていましたが、整理後は、北海道の第 2 号の特別職として参加するものであり、北海道の「議会議員その他非常勤職員の公務災害補償等に関する条例」（昭和 42 年条例第 44 号）により補償を受けることになる点を明確にすることとなりました。

なお、今後、町長に対して意見を提出する活動をする可能性があることから、運用や活動内容に照らして、附属機関に該当するようになったときは、条例化することとされています。

◆ 国又は他の地方公共団体の職員としての身分を有する者が委員となる場合

上記のように、要保護児童対策地域協議会に参加する主任児童委員については、北海道の第 2 号の特別職の職務として参加することから、A 町がかける公務災害補償の対象からは外れることになりました。

一方、民生委員・児童委員が委員に就任するとしても、都道府県の特別職の職務として参加するのではなく、「人格識見高く、広く社会の実情に通じ、且つ、社会福祉の増進に熱意のある」（民生委員法第 6 条第 1 項）という個人的な資質に基づき、町が委嘱（任命）するのであれば、町の職員として参加することになるため、町がかける公務災害補償の対象に含めることになります。

このように、国又は他の地方公共団体の職員としての身分を有する者が委員となる場合には、その者が一般職であるか、特別職であるかを問わず、国又は他の地方公共団体の職員の職務として参加するものなのか否かを明らかにす

ることが必要となります。

このとき、公務災害補償が全くない状態又は公務災害補償が重複してかかっている状態は避けなければなりません。必要に応じ、当該国又は他の地方公共団体との間で、職務性及び公務災害補償の要否等について確認及び調整することが必要です。

- ・ **地域ケア会議**

介護保険法（平成 9 年法律第 123 号）第 115 条の 46 第 7 項に関係者との連携が求められている点に鑑み、個別の事案に関する関係機関の連絡調整又は情報共有の場として活動していることから、附属機関に該当しないと整理されました。

また、構成員が民間人も含めて係長クラスの職員又は従業員であり、同会議に出席した時間については所属先から給与が支給されていること、業務中の災害に対しては災害補償を受ける立場にあることも考慮されました。

上記要保護児童対策地域協議会の主任児童委員と同様、所属先の用務として出席している点を明確にすることとなりました。

- ・ **自立支援協議会**

障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（平成 17 年法律第 123 号）第 89 条の 3 により、設置の努力義務のある「協議会」であるところ、関係機関等との間の連絡調整や情報共有を図る機関であるため（同条第 2 項）、附属機関には該当しないと整理されました。

- ・ **高齢者虐待対応協力者会議**

高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（平成 17 年法律第 124 号）に直接の規定はありませんが、同法第 9 条に、市町村は、高齢者虐待対応協力者と協議を行う旨が規定されていることから、その協議の場として設置されたものであり、附属機関には該当しないと整理されました。

- ・ **身体障害者相談員、知的障害者相談員**

身体障害者福祉法（昭和 24 年法律第 283 号）第 12 条の 3 及び知的障害者福祉法（昭和 35 年法律第 37 号）第 15 条の 2 では、身体障害者相談員、知的障害者相談員については、「委託することができる」とあるため、公務員として任用する

ものではない、という整理されました。

私人として整理した場合、守秘義務（地方公務員法第 34 条）を負わないこととなりますが、A 町では社会福祉士が両相談員を務めており、社会福祉及び介護福祉法（昭和 62 年法律第 30 号）第 46 条に基づき守秘義務を追うことから、この点は問題となりませんでした。

・ 保育所苦情解決第三者委員会

社会福祉法（昭和 26 年法律第 45 号）第 82 条において、社会福祉事業の経営者（市町村）に対して苦情の適切な解決の努力義務が課されており、これを受けて設置された機関です。

A 町では、町営保育園しかないことと、中立な第三者が利用者や住民等からの苦情をもとに、必要に応じて町長に意見を提出するなどの活動を行うことから、当初は、附属機関として整理することも検討されました。

しかし、厚生労働省の通知^(注 3)には「第三者委員への報酬は中立性の確保のため、実費弁償を除きできる限り無報酬とすることが望ましい。」とあり、第 2 号の特別職として任用する場合には報酬を支給する義務が生じることから（地方自治法第 203 条の 2 第 1 項）、当該通知を踏まえ、附属機関とすることは見送られました。

・ 地域公共交通活性化協議会

地域公共交通の活性化及び再生に関する法律（平成 19 年法律第 59 号）第 6 条第 1 項に基づき設置された協議会です。外部の有識者が構成員となり、地域公共交通網形成計画の作成に向けた協議を行います。この協議会は、地域公共交通網形成計画を作成しようとする地方公共団体自身が構成員となるため（同項第 1 号）、附属機関には該当しないと判断されました。

^(注 3) 平成 12 年 6 月 7 日付「社会福祉事業の経営者による福祉サービスに関する苦情解決の仕組みの指針について」（各都道府県知事、各指定都市市長、各中核市市長あて厚生省大臣官房障害保健福祉部長・社会・援護・老人保健福祉・児童家庭局長連名通知）

Ⅵ 手順④ 附属機関設置条例の制定（資料3：参考条例）

1 条例の形式について

附属機関の設置根拠を条例に設ける場合、次の2パターンが考えられます。

- | |
|--------------------------|
| A 附属機関ごとに条例を制定する |
| B 一般的な附属機関設置条例を制定する（資料3） |

附属機関によっては、既に個別条例(A)が制定されています（情報公開条例における情報公開審査会、行政不服審査会条例における行政不服審査会など）。

今回の作業によって新たに附属機関に該当することとなった委員会等についても、同様に個々に条例を制定することも考えられますが、(B)の方法で一括して規定することも考えられます。

この場合、新条例は、個別条例のない附属機関にのみ適用されます。参考条例（資料3）でも第1条において、「法律又は他の条例に定めるもののほか」とすることで、この点を明確にしています。

そして、A町では、附属機関を別表で一括して規定することとし、常設的な附属機関とそうではない附属機関とに分けて規定することとしました。

2 別表第1 常設的な附属機関

常設的な附属機関が想定されており、法律又は他の条例に設置根拠のないものが掲載されています。

資料1の3ページにある、11の附属機関（青色）が掲載されることになります。

3 別表第2 類型化された附属機関（短期的な附属機関）

(1) 例えば、プロポーザル方式により業者を選定する場合など町村が発注する業務に係る受託者を第三者委員会が選定する場合、当該委員会は附属機関に該当すると考えられます。

一方、個々の案件ごとに別表第1に掲載し、選定が終わり次第、当該条例を改正することを繰り返すのは効率的ではありません（事務の煩雑化により、前掲5ページの悪循環（4(1)①）が生じる可能性があります。）。

そこで、参考条例（資料3）では、別表第2において予想される附属機関の類型及び所掌事務等を定めておき、所定の条件に合致する附属機関については規則

又は要綱等によって随時設置することとしています。

- (2) このように、別表第2では短期的な附属機関が想定されています。これは、短期的に設置される附属機関は、常設的な附属機関と比較して、住民生活や執行機関による行政執行に与える影響は必ずしも大きくないという判断が前提として存在します。

もちろん、短期的な附属機関であっても、住民生活や執行機関による行政執行に大きな影響を与える可能性もあります。その点を踏まえ、後述のとおり、別表第2に掲げられる類型を選別しています。

- (3) なお、短期的に設置される臨時的・一時的な委員会等が附属機関に含まれるかという点については、27 ページを参照して下さい。

◆ 附属機関の類型を規定する委任条例の可否

類型化の考え方は、過去の裁判例でも1つの方法として示されています。

さいたま地裁平成14年1月30日判決（平成11年（行ウ）第8号）では、「予想される附属機関の目的や類型、存続期間等を定めておき、所定の条件を満たす附属機関については、市長等執行機関が行政執行上の必要に応じて随時設置することを認める旨のいわゆる委任条例を制定しておくことなどは、法の許容するところと解される。」としています。

また、「設置することができる」とあるため（参考条例第2条第2項）、常に附属機関を設置することが必要なわけではなく、その案件の性質ごとに附属機関の設置について必要性を検証した上で設置するという柔軟な対応も可能となります。

【掲載された類型】

① 「計画の策定等」

例) 資料1の3ページにある「まち・ひと・しごと創生推進会議」、「高齢者保健福祉計画等策定委員会」、「食育推進計画策定委員会」など

ここで想定されている計画は、食育推進計画、高齢者保健福祉計画、介護保険事業計画などといった各分野別の計画が想定されており、総合振興計画や都市計画のように町の基本となる計画については、個別の条例において設置することが想定されています。

各分野別の計画の判定は、青写真を描くものであり、後述する「判定」と異なり、

住民の生活に必ずしも直結しないという判断が前提として存在します。

② 「受託者の選定」

例) プロポーザル方式により業者を選定する場合の選定委員会、公の施設の管理を行う指定管理者の選定委員会など

A町では、これらの選定は町内部の課長会議において行っており、条例制定時には存在しませんが、今後、外部有識者に委嘱することも想定されるため、類型として掲げました。

なお、指定管理者選定委員会については、他の自治体では常設の附属機関とされていることもあり、その場合は、別表第1に列举することになります。

③ 「本町財産の使用者等の選定」

例) 町内にある小学校を1つに統合したことによって生じた空き校舎を民間に賃貸する際の賃借人の選定委員会など

A町では、②と同様に、現状は内部会議で行っているものの、今後、外部有識者に委嘱することも想定されるため、類型として掲げたものです。

④ 「補助金、助成金等の交付対象者の選定」

②と同様に、現状は内部会議で行っているものの、今後、外部有識者に委嘱することも想定されるため、類型として掲げたものです。

⑤ 「適格者、適任者等の選考」

例) 資料1の3ページにある「農業委員会委員候補者評価委員会」、「教育実践奨励表彰審査委員」、「海外派遣生徒選考会」など

後述する「判定」と異なり、選考により選ばれなかったとしても、住民に直接不利益を生じさせるものではない、という点も考慮されました。「奨学振興会」も奨学生の「選考」を行いますが、その他にも学育振興備品整備の審議も行うことから、この類型には含めないこととなりました。

⑥ 「作品、実演等の選考」

②と同様に、現状は内部会議で行っているものの、今後、外部有識者に委嘱することも想定されるため、類型として掲げたものです。

これについても、選考により選ばれなかったとしても、住民に直接不利益を生じさせるものではない、という点が考慮されました。

【掲載が見送られた類型】

⑦ 「調査」

例) 資料 1 の 3 ページにある「予防接種健康被害調査委員会」、「教育委員会外部評価委員会」のほか、小中学校における生徒の自殺の原因を究明するために設置される調査委員会、不正行為があった場合にその原因を究明するために設置される調査委員会など

「調査」は、地方自治法第 202 条の 3 第 1 項に掲げられた附属機関の最も基本的な機能の 1 つとなります。外部有識者による調査委員会の調査結果が、その後の執行機関による行政執行に直接的に影響することから、どういった事業に調査委員会を設置するのかという点について、個別に議会の議決を経るべきであると判断したため、A 町では、この類型を別表第 2 の附属機関欄に掲げることは見送られました。

そのため、A 町では、上記に挙げた原因を究明するための調査委員会を設置する場合は、設置する旨を規定した個別の条例を制定するか、又は附属機関設置条例の別表第 1 に規定することになります。

⑧ 「判定」

例) 資料 1 の 3 ページにある「老人ホーム入所判定委員会」、「障害者認定審査会」、「空家等対策協議会」など

「判定」は、地方自治法第 202 条の 3 第 1 項に掲げられた「審査」機能の 1 つであるとともに、上記の「選定」、「選考」又は「計画」と異なり、これらの第三者委員会の審査結果が住民生活に直結することから、どういった事業に調査委員会を設置するのかについて、個別に議会の議決を経るべきであると判断したため、A 町では、この類型を別表第 2 の附属機関欄に掲げることは見送られました。

そのため、A 町では、「判定」の事務を行う委員会等を設置する場合は、設置する旨を規定した個別の条例を制定するか、又は附属機関設置条例の別表第 1 に規定することになります。

◆ 別表第2には、どのような類型を設けるべきか？

- 1 別表第2に掲げる類型には、参考条例にあるもの以外に様々なものが考えられます。

例えば、地方自治法第202条の3第1項にある「調停」、「審査」、「審議」、「調査」といった類型を設けた場合、あらゆる附属機関を設置することが可能となります。しかし、このような極端な方法が、附属機関の設置について議会の議決を求めた地方自治法の趣旨に反することはいうまでもありません。

- 2 上記のとおり、A町では、「調査」及び「判定」については第三者委員会の位置付けが重いことを理由に、類型化は見送られました。これらの類型に該当する附属機関を設置する場合は、個別の条例を制定するか、参考条例を改正して別表第1に掲げることとなります。

議会による議決どのような類型を設けるかは、いわば、「どのような活動をする附属機関については、その都度、議会による関与を求めるべきか。」という点と表裏一体であり、議会の関与のあり方について、その町村のスタンスが現われる部分といえます。

- 3 このような視点から、類型化について検討していくことが重要と考えます。

◆ 臨時的・一時的に設置される附属機関（以下「臨時的附属機関」という。）を条例に規定すべきか？

- 1 地方公共団体の条例では、「特定の行政課題を調査し、又は審議するため、緊急又は臨時の必要がある場合には、規則又は規程の定めるところにより、臨時の附属機関（設置期間が1年以内のものに限る。以下「臨時的附属機関」という。）を設置することができる」としている例も見られます。^{（注4）}

- 2 このような臨時的附属機関については、地方自治法第138条の4第3項に規定する「附属機関」にはそもそも該当しないとの見解もあり、この立場の裁判例（松江地裁平成25年8月5日判決）もあります。

一方、近時の裁判例^{（注5）}では、臨時的附属機関も「附属機関」に該当すると判

^{（注4）} 札幌市附属機関設置条例（平成26年条例第43号）第2条第2項など。

^{（注5）} 大阪地裁平成26年9月3日判決では、恒常的に設置されるか否かを問わず、附属機関条例主義の適用対象となるとし、「附属機関の設置について、議会を招集し、条例の制定、施行を待つ余裕がないほどに緊急性が求められる場合には、法（注：地方自治法）179条1項の規定により普通地方公共団体の長が専決処分としてその設置を図る余地もある。」としています。

断する傾向にあります。

また、地方自治法第 138 条の 4 第 3 項の条文上も常設的なものに限定する趣旨の文言がないことから、臨時的附属機関であっても、「附属機関」に該当すると考えることが自然といえます。

3 したがって、条例に全く根拠がない状況で、臨時的附属機関を要綱等で設置することは違法と考えるべきです。

4 その上で、条例において、目的や類型、所掌事務を定めることなく規則に委任することができるかについては明確ではありません。

確かに、臨時又は緊急の必要がある場合に限定されており、また設置期間が 1 年以内に限定され、所掌事務を終えた後は速やかに廃止される点に鑑みると、濫用的な設置を防止しようとした地方自治法第 138 条の 4 第 3 項の趣旨に反するとまではいえないと考えられます。

しかし、臨時的にせよ設置が予想されるのであれば、その類型を別表第 2 に掲載することで適時に設置することが可能となります。

また、議会を招集し、条例の制定、施行を待つ余裕がないほどに緊急性が求められる場合には、地方自治法第 179 条第 1 項の規定により専決処分としてその設置を図ることも可能です（前ページ(注 4)を参照）。

5 そのため、A 町では、臨時的附属機関については、予想される類型を別表第 2 に設けることとし、目的や類型、所掌事務を定めることなく規則等に委任することは見送られました。

臨時的附属機関について、目的や類型、所掌事務を定めることなく規則に委任することができるかについては、町村によって意見が分かれるところと思

大阪地裁平成 29 年 1 月 13 日判決では、附属機関といえるためには、(1)合議制の機関であること、(2)恒常的な機関であることを必要とすることにも相応の理由があるとしつつも、「法令上、合議制であることや、恒常的な機関であることを要求する規定はみられない。」とした上で、「法 138 条の 4 第 3 項は、昭和 27 年の地方自治法改正によって新たに設けられた規定であり、その趣旨は、附属機関の性格を明確にしつつ、執行機関による附属機関の乱立を防止することにあったと解されるところ、このような趣旨からしても、合議制であることや、恒常的であることが附属機関の前提とされていたとは解されない。」としています。

甲府地裁平成 31 年 1 月 29 日判決も、自治体が運営主体として設立した会社が破産したことを受け、これまでの経緯について検証するために設置された委員会（外部有識者 4 名の委員によって構成。設置期間は約 5 か月であり、最終的に検証の結果及び再建に向けた方向性に関する検討の結果として検証報告書を作成し、市長に提出。）についても、結論として「附属機関」に該当するとしています。

われますので、それぞれの町村がこれまでの運用や地域の実情に即して判断していく必要があります。

4 部会の決議について

参考条例では、第6条において部会等を設置することが可能となっているところ、さらに部会等の決議をもって附属機関の決議とすることができる旨を規定することも考えられます。

A町では、部会自体はあっても、最終的な意思決定は附属機関で行うこととし、同項を規定しませんでした。

部会等の決議の取扱いは、それぞれの町村の附属機関の現状に鑑みて規定することとなります。

5 守秘義務について

参考条例では、第7条において秘密保持義務を規定しています。

附属機関の委員は、その職務執行の過程において、住民等の秘密に接することが想定されるところ、特別職の職員には地方公務員法第34条（秘密を守る義務）が適用されないため（同法第4条第1項）、本条例において秘密保持義務を課したものです。

V 手順⑤ 次年度以降に向けた取組み

A町では、今後、新たに要綱設置する附属機関が生じないようにするため、次の①から③までの取組みを実施しました。

〔取組①〕

予算書給与費明細書作成用の「報酬調べ」に任用根拠欄に、「法律」、「条例」、「附属機関条例」を設け、いずれかを選択することが必要な様式としました（資料4）。

併せて、末尾に「法律又は条例に任用根拠がなければ、地方公務員法第3条第3項第2号の特別職非常勤職員として任用できません」と記載することにしました。

こうすることで、特別職の任用に当たっては、その任用根拠の確認の意識付けを図り、要綱により附属機関を設置しないようになることが期待されます。

〔取組②〕

資料1の整理表を、今後「委員台帳」として記録し、随時更新、保存することとしました。

これによって、町内にある附属機関の設置根拠等を効率的に把握することができるようになることが期待されます。

〔取組③〕

これまで、A町では、附属機関の委員に対する報酬と、附属機関ではない委員会等の委員に対する報償費の額が同額のこともありました。

報酬とは職務執行の対価であり、給与としての性格をもつ一方、報償費とは町が受けた利益に対する代償であって、儀礼的な意味合いをもつことから、両者では性質が異なります。

この点を明確にするため、A町では、次のように両者の金額に差を設けることとしました。

これによって、附属機関の委員である第2号の特別職と、附属機関ではない委員会の委員との区別が明確になることが期待されます。

- ・ 報酬（4時間未満、日額） 3900 円（医師、弁護士などの有資格者を除く）
- ・ 謝礼 3000 円

〔取組④〕

上記に掲げた取組みのほか、委員会等の名称で差別化をしている例もあります。

例えば、地方自治法第138条の4第3項及び第202条の3第1項の文言を参考に、附属機関である組織には「審議会」「審査会」「(調査)委員会」という用語を用いる一方、附属機関ではない組織には、これらの用語を用いず、「懇談会」「懇話会」といった名称を用いる例も見られます。

また、附属機関ではない組織に関する要綱においても、「諮問」、「審議」、「審査」、「調査」又は「調停」といった用語を使用しないことも考えられます。

これによって、外形的に、附属機関である委員会とそうではない委員会との区別が明確になることが期待されます。

V 最後に

地方公共団体に求められる事項が多岐にわたり、かつ複雑高度化するに連れ、住民や外部有識者の意見を取り入れるため、附属機関を設置することが増加しており、今後もその傾向が続くことが予想されます。

しかし、このことが、附属機関の設置や運営に係る事務を簡略化するために、要綱によって附属機関を設置するという悪循環を招いています。

町村の事務の効率化を図るとともに、濫設置を防止するため議会の関与を求めた地方自治法第 138 条の 4 第 3 項等の趣旨を両立させるための方法として、今回取り挙げた A 町の取組みは、他の町村にも参考になる部分が多いと思われます。

本資料が町村の法律業務の一助となれば幸いです。

以上

(参考文献)

- ・ 松本英昭「新版逐条地方自治法〈第 8 次改訂版〉」(2015 年、学陽書房)
- ・ 橋本勇「新版逐条地方公務員法〈第 4 次改訂版〉」(2016 年、学陽書房)
- ・ 地方公務員法研究会「地方公務員法逐条解説」(1977 年、第一法規)
- ・ 自治省行政局公務員課「地方公務員月報」(昭和 38 年 2 月第 2 号)(第一法規)
- ・ 晴山一穂・西谷敏編「新基本法コンメンタール地方公務員法」(2016 年、日本評論社)
- ・ 森幸二「自治体法務の基礎から学ぶ 指定管理者制度の実務」(2019 年、ぎょうせい)
- ・ 稲葉馨「自治組織権と附属機関条例主義」「行政法の発展と変革 塩野宏先生古希記念 下巻」(2001 年・有斐閣)
- ・ 碓井光明「地方公共団体の附属機関等に関する若干の考察(下) 附属機関条例設置主義を中心として」(自治研究 82 巻 12 号)(2006 年、第一法規)