



様式第4号（第7条関係）

令和8年10月2日

東かがわ市議会議長

工藤 正和 様

東かがわ市議会議員

（会派・個人・その他）

山口 大輔

行政視察等報告書

1	日 時	令和8年8月17日 から 令和8年8月19日
2	参加者	山口大輔
3	研修目的等	内 容 研修場所
		地方議員のための政策法務 滋賀県大津市 JIAM

4	研修・調査内容	地方議員に必要となる政策法務及び法制執務の基礎について研修を受けた。 政策法務では、条例制定に当たり、地域課題や立法事実を明確にするとともに、憲法・法律との整合性、条例で規定できる範囲、予算や人員を含めた執行体制まで検討する必要があることを学んだ。 法制執務では、法令には正確性、明瞭性及び平易性が求められ、用語や助詞の使い方によって解釈に差が生じることから、条文の構造や表現を慎重に検討する重要性を学んだ。 また、首長や議員によるハラスメント防止条例の策定演習を行い、条例の目的、責務、相談、調査、対応措置等について実際に条文化するグループワーク演習を行った。 ※詳しくは別紙報告書を参照
5	研修成果	条例や指針の策定においては、制度を作ること自体を目的とするのではなく、何を解決し、誰を守るための制度なのかを明確にすることが重要であると認識した。特に、曖昧な表現は当事者に不安や疑義を生じさせる可能性があるため、行政側だけでなく、市民や制度を利用する側の視点から条文を確認する必要がある。 今後は、条例案の概要資料だけでなく条文そのものを読み、目的、表現、既存制度との整合性及び制定後の運用までを確認し、条例審査や政策提案に活かしていく。 ※詳しくは別紙報告書を参照
6	費 用	8,030 円

※領収書（交通費・宿泊費の明細が分かるもの）、研修資料を添付してください。

研修1テーマ

地方議員と政策法務

講師

千葉経済大学 経済学部 特任教授 吉田悦教 氏

内容

今回の研修では、自治体における政策法務の考え方について、条例の役割や法律との関係など基礎を学んだ。地方自治体が地域の課題に対応し、独自の政策を進めていく中で、条例はその政策を具体的な制度として形にするための重要な手段となることを念頭に入れながらの講義だった。

条例を制定する際には、自治体が自由に内容を定められるわけではなく、憲法や法律との関係や、条例で定めることのできる範囲を確認する必要がある。住民に義務を課したり権利を制限したりする場合ははじめ、規制、罰則、課税などについては、法的な根拠や制度上の限界を十分に検討する必要がある。

政策を条例化する際には、まず地域にどのような課題があり、なぜ条例が必要なのかという「立法事実」を明確にすることが重要である。その上で、条例以外の方法では対応できないのか、規制、助成、情報提供など、どの政策手段が適しているのかを検討する。さらに、条例を実際に運用するための予算、人員、行政の執行体制なども含めて制度を設計する必要がある。

条文を作成する際には、用語や表現を統一し、誰が読んでも同じ意味に理解できるよう明確にするとともに、既存の法律や条例との整合性、政策目的と手段のバランスについても確認することが求められる。

また、議員による条例提案についても説明があった。行政の一つの部署だけでは対応しにくい横断的な地域課題などでは、議員提案条例が政策実現の手段となり得る。一方で、条例の実施に予算を伴う場合には首長側との調整が必要になるなど、実務上の課題もある。条例を制定すること自体を目的とするのではなく、成立後に政策として実際に機能するところまで考えることが重要である。

所見

今回の研修では、条例とはそもそも何なのか、法令との関係やその必要性など、政策法務の基礎を学ぶことができた。難解な言葉も多かったが、条例がどのような考え方や背景のもとで作られているのかを学べたことは、今後の議員活動を考える上で大きな意味があった。

今後は東かがわ市の条例についても、概要だけではなく条文そのものを読み、なぜ制定されたのか、市独自の事業とどのようにつながっているのか、実際にどのような仕組みで運用されているのかを確認していきたい。条例案を審査する際にも、一つひとつの表現や制度の目的まで意識し、今回学んだ政策法務の基礎を今後の条例審査や政策提案に活かしていきたい。

研修2テーマ

法制執務の基本(の基本)

講師

立教大学 特任教授 川窪俊広 氏

内容

今回の研修では、法令や条例の文章を作成する際の基本となる「法制執務」について学んだ。法制執務には、法令の構造や用語などに共通するルールがあり、それに従うことで間違いや漏れを防ぎ、読み手が誤解なく内容を理解できる文章を作ることにつながる。法令には正確性、明瞭性、平易性が求められることが基本として示された。

講義では、通常の会話では前後の文脈や人間関係、表情などから意味を補うことができる一方、法令の文章ではそれらに頼ることができないため、文章だけで意味が正確に伝わる必要があると説明された。「花子の大好きなお父さんの写真」という例では、誰が何を好きなのか、誰の写真なのかなど、一つの短い文章でも複数の読み方が生まれることが示された。助詞や語句の位置によって意味が変わるため、できる限り「まぎれ」のない文章にすることが重要である。

また、法令や条例を作成する場合には、一つひとつの文言だけを見るのではなく、まず全体の骨格や構造を整理し、その上で条文を組み立てることが必要とされた。既存の法律や条例との整合性を確認するとともに、用語や表現を統一し、規定する内容を明確にすることが求められる。

ケーススタディでは、森林環境税に関する法律や、京都市と寝屋川市の空き家等に関する条例などを実際に読み解いた。課税対象や免税の考え方、建物の所有形態、利用状況など、さまざまなケースを想定することで、同じような政策目的を持つ制度でも、用語の定義や条文の組み立て方によって適用や読みやすさに違いが生じることが示された。

条例は住民の権利や義務にも関わる地域社会のルールである。そのため、行政職員だけでなく議員も法制執務の基本を理解し、執行部から提出される条例や国の法律について、概要資料だけでなく実際の条文まで読むことの重要性が示された。

所見

今回の研修を通じ、条例は制度の内容だけでなく、文言の置き方や助詞の使い方によって、さまざまな解釈が生じ得ることを具体的に学ぶことができた。普段何気なく使っている文章でも、法令として読むと意味が一つに定まらない場合があることが特に印象に残った。

また、実際の条例を使いながら、一つひとつの文言がどのように読まれ、どのようなケースに適用されるのかを考えることができたことは非常に価値が高かった。今後は東かがわ市の条例や条例案についても、概要資料だけで判断するのではなく条文そのものを読み、「この表現で誤解なく伝わるのか」「別の解釈が生じないか」という視点を持つことが重要だと感じた。今回学んだ法制執務の基本を、今後の条例審査や政策提案に活かしていきたい。

演習テーマ

首長や議員によるハラスメント防止条例の策定演習

内容

今回の演習では、丸一日をかけてグループによる条例立案に取り組んだ。ハラスメント防止を含む4つのテーマに分かれて条例立案を体験する研修で、私の班は「首長や議員によるハラスメント防止条例」をテーマとして検討を進めた。

グループでは、ハラスメントへの対応経験がある参加者と、これまで直接関わった経験のない参加者が意見を出し合い、「なぜ条例が必要なのか」「何を目的とするのか」「どのような仕組みが必要なのか」をホワイトボードに書き出しながら議論した。

条例の目的、必要性、有効性、効率性などを整理した上で、基本理念、議員等の責務、相談体制、調査、対応措置などを検討した。さらに他自治体の条例も参考にしながら、相談窓口、事実関係の把握、第三者委員会、研修、プライバシー保護などを盛り込んだ条例案まで作成した。

最終日の発表では、自ら発表者となり、5分間でグループの条例案を説明した。その後の質疑や講師からの講評では、ハラスメント相談があった場合の調査について「必要に応じて」という趣旨の表現を入れた点が議論となった。この表現では、相談した当事者に「調査してもらえないのではないか」という不安を与える可能性があり、条例を作る目的に立ち返って、事実関係を確認することをより明確に示す必要性について指摘を受けた。

また、最終日の発表では、ハラスメント以外のテーマについて検討した各グループの発表も聞いた。それぞれが、なぜ条例を作ろうとしたのか、なぜ条例として定める必要があるのか、何を実現しようとしているのかという考え方に触れる機会となった。

所見

今回の演習では、講義で学んだ政策法務や法制執務を、実際に条例案を作る過程を通じて体験することができた。目的や必要性から考え、それを基本理念や責務、相談、調査などの具体的な条文へ落とし込む作業は非常に難しく、一つひとつの言葉に意味を持たせる必要があることを実感した。

特に印象に残ったのが、ハラスメント相談に対する調査を「必要に応じて行う」とした部分である。この表現については、私自身も検討段階から疑義を感じていたがグループの総意で残すこととなった。ただ講師からも、相談した当事者に「調査されないのではないか」「対応してもらえないのではないか」という不安を与える可能性があるとの指摘があり、作る側の都合だけではなく、利用する側がどのように受け止めるかまで考える必要があると改めて感じた。

今後東かがわ市で策定予定のハラスメント指針においても、今回の講師からの指摘を議論の中できちんと伝えていきたい。条例であるか指針であるかにかかわらず、自ら新たな仕組みを作るのであれば、なぜその文言にするのか、なぜその対応とするのかについて、当事者や市民に対して疑義なく説明できるものであることが重要である。今回の演習で得た経験を、今後の条例審査や議会での制度づくりに活かしていきたい。

今後の取組で活用できると思われること

1. 地域課題と条例を作る目的を明確にする。
条例や指針を作る際には、まず「何を解決するのか」「誰のための制度なのか」「なぜ条例という手段が必要なのか」を整理する。その上で、規制、支援、情報提供など他の方法とも比較し、本当に条例化することが適切なのかを検討する。
2. 制度の目的が、誰に対しても誤解なく伝わる条文になっているか確認する。
条例案は概要だけでなく条文そのものを読み、文言や助詞の使い方、「必要に応じて」といった曖昧な表現によって、制度の目的と異なる解釈や不安が生じないかを確認する。また、行政側だけでなく、市民や当事者など異なる立場から読んでも疑義が生じないかという視点を持つ。
3. 条例制定後の運用まで見据えて制度を考える。
他自治体の条例を参考にする場合も、そのまま取り入れるのではなく、用語の定義や対象範囲、例外規定、実際の運用まで確認する。その上で、東かがわ市の実情に合わせ、必要な予算、人員、担当部署、運用方法まで含めて、継続して実施できる制度になっているかを検討する。