

「真の地方分権型社会」を創造する
日本国憲法の「地方自治」規定のあり方について
(概要版)

平成26年1月

徳島県「地方自治に関する憲法課題研究会」

憲法における「地方自治」規定の「あるべき姿」とは

大日本帝国憲法

「地方自治」の規定無し

「官選知事」の設置による
「中央集権」型統治機構

日本国憲法

「第8章 地方自治」を規定

憲法に、「地方自治」の規定が設けられたことは画期的
しかし…

わずか「4条」

「地方自治の本旨」
の内容が不明瞭

「地方分権」が
位置づけられていない

憲法上、「地方自治」を
保障する基本理念として、
「地方自治の本旨」を規定

国と地方の関係を巡る課題

平成5年の「地方分権の推進に関する決議」から20年、「地方分権」の歩みは未だ「道半ば」

具体的な事例として…

地方の「立法権」の限界

神奈川県「臨時特例企業税」訴訟→最高裁で敗訴

地方の「財政権」の限界

地方交付税交付金の一方的削減、子ども手当の地方負担問題

・「義務付け・枠付け」見直しに
おける「従うべき基準」の多用
・「国と地方の協議の場」に
国の「応諾義務」がないこと 等

現行憲法における「地方自治」に関する規定が不十分であることが要因

「地方自治」の理念、そして「地方分権」の憲法上の保障の必要性

憲法における「地方自治」規定の「あるべき姿」

基本理念

「地方自治の本旨」の明確化

立法規定

地方自治体における「立法権」の確立

財政規定

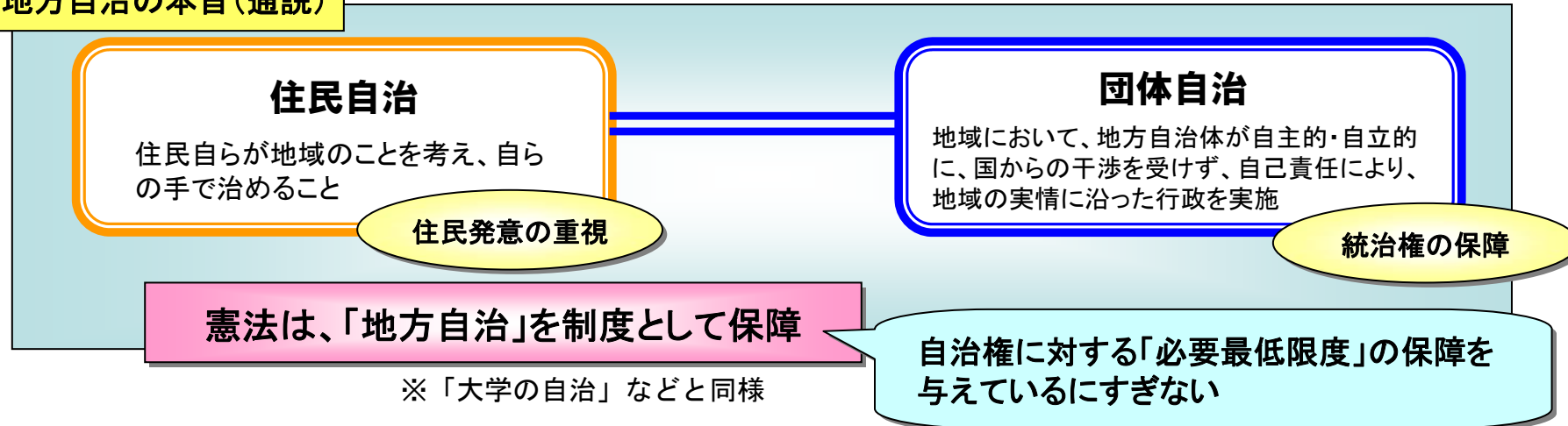
地方自治体における「財政権」の保障

保障の担保

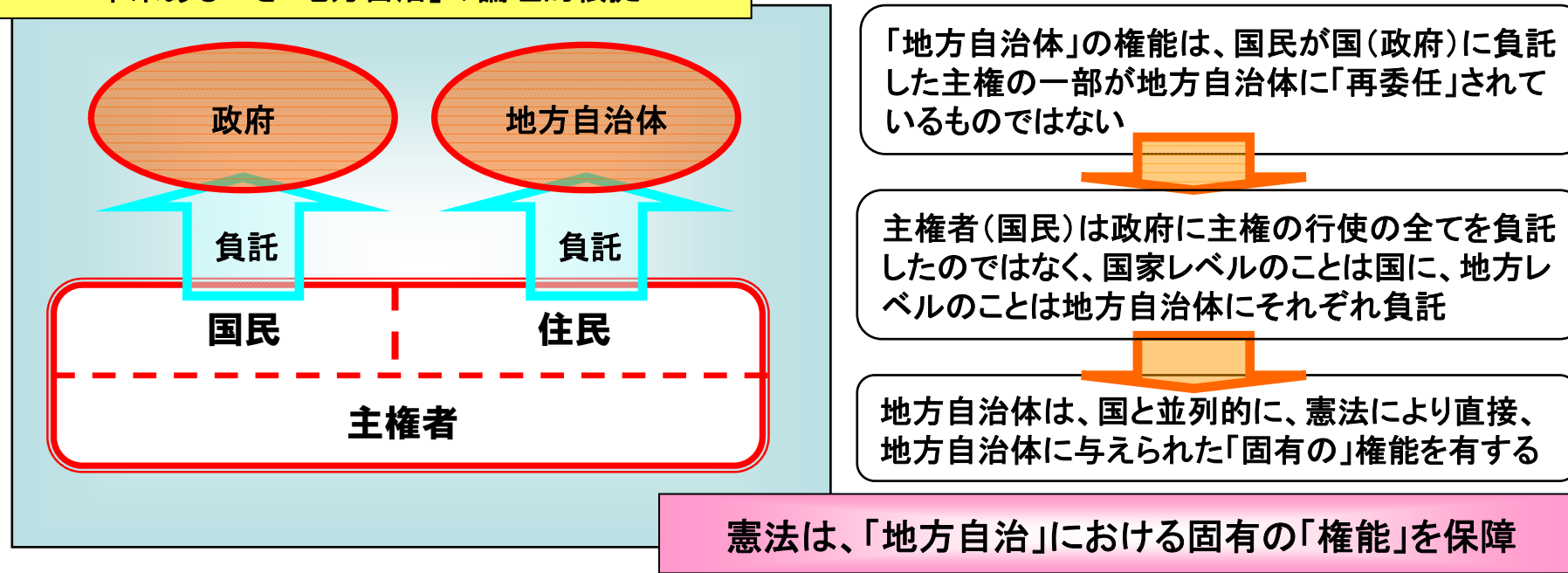
「自治権」侵害を防御する保障手続き

「地方自治の本旨」の明確化①

地方自治の本旨(通説)



本来あるべき「地方自治」の論理的根拠



「地方自治の本旨」の明確化②

本来あるべき「地方自治の本旨」の姿

民主主義の地方的整理として再構成

主権の負託を、国家レベルのことは国に、地方レベルのことは地方自治体にそれぞれ負託

住民の自己決定権の保障

固有の権能を有する地方自治体による、地域住民の意思が反映された地方自治の実現

その結果、

幸福追求権

「地方自治」の福利を均しく享受することにより、
「地方自治」が、国民の「幸福追求権」の発現の場となる

国と地方の適切な役割分担

より住民に近い地方自治体が優先的に権限を有する

地方の「発意」により、
国や広域自治体が補完

国と地方の関係における「あるべき姿」

日本版「補完性原理」

従来型の国から権限を移管する「地方分権」ではなく、固有の権能を有する地方自治体が、本来有すべき権限について、「国と地方の適切な役割分担」に基づき、保有する

真の「地方分権型社会」の構築

地方自治体における「立法権」の確立

現行憲法

地方自治体は「法律の範囲内」で条例を制定できることのみを規定

「規律密度」(法律による地方自治体への制限)が高いままでは、地方の「立法権」は十分機能しない

① 地方自治体が、その地域における「立法権」を有することを明確化

- ・憲法条文に、地方自治体が地域における「立法権」を有することを明示
- ・地方自治体の「立法権」が、その地域の全ての範囲に及ぶことを企図し、「法律の範囲内」との規定を廃止

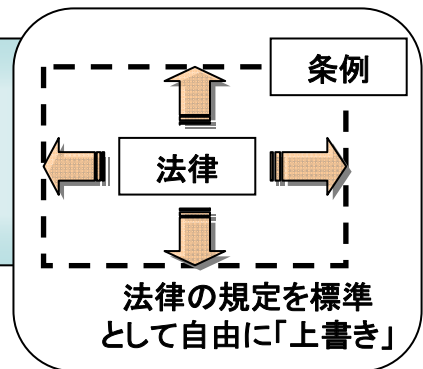
② 国が立法権を行使する場合、「地方分権」の確立を最大限尊重することを規定

- ・憲法前文に「『地方分権』の確立」を掲げることで、国民共通の理念として設定
- ・国における立法権の行使は、「地方分権の確立」「国・地方の役割分担」を踏まえた上で、地方自治体の立法裁量を最大限尊重することを規定

③ 地域に関する国の法律については、「標準的規定」として位置づけ

- ・地方における個別の事項については、地方の条例が優先することを明確化

地方に対する「規律密度」を必要最小限度とし、
地方自治体における「より自由度の高い『立法権』」の行使が可能に



地方自治体における「財政権」の保障

現行憲法

地方自治体の「財政権」については規定されていない

「地方の『統治権』を憲法が保障している以上、自主財政権を憲法が認めている」との判例があるのみ

フランスやイタリアの憲法では地方の財政保障について明確に規定

「シャウプ勧告」で示された「地方税財政制度」の方向性

国民に密接な「地方自治」の強化のためには、「安定かつ偏在性の少ない地方財政」の確立が必要

① 地方自治体の「財政権」を保障

- ・「地方自治の本旨」に基づき、地域の「統治権」が保障され、十分機能するよう、地方の「財政権」を保障
- ・国と地方の役割分担に基づき、地方の権限に応じた財源配分の必要性を規定

② 固有財源の充実・確保

- ・地方自治体が自由に執行できる「固有財源」の充実・確保が必要であることを規定
- ・特に、地方自治体が、その地域において課税する権限を有することを明示

③ 国による支配の排除

- ・国が、地方への財政支出について条件付けすることにより、「地方自治」への関与を強め、実質的に支配されることがないように、憲法上、明確に規定

「自治権」侵害を防御する「手続的保障」

地域に関する法律の制定について

国

地方に対して、特定の「義務付け」するような規定を設けることを企図

地方自治を侵害するような国の立法権の行使を防ぐため、三重の「手続的保障」を憲法上規定する

① 「国と地方の協議の場」を憲法に規定

・「国と地方の協議の場」を憲法上に位置づけることで、その「実効性」を担保し、地方自治を阻害せず、地方分権を推進することについて、事前調整が図られた上で、法律の提案がされるよう規定

② 「地方の府」である参議院による審議

・地方自治体の代表者で構成する参議院が、地方自治に関する法令審議に当たることで、「国と地方の協議の場」では顕在化していなかった地方自治に関する法令上の課題が浮き彫りになった場合、衆議院の議決に対して、2/3以上の議決により「拒否権」を発動できることとする

③ 司法的救済制度を憲法に規定

ドイツやイタリアの憲法では地方の司法救済について憲法に規定

・法律レベルを超えた国の地方に対する過大な関与については、「地方自治の本旨」に反することから、その効力を有しないとして、地方自治体が、司法的救済を訴える権利を有することを明記

現状は、国が何らかの処分を行った場合に、地方自治体はその無効に対して抗告訴訟を提起することは可能であるが、国の立法や政策について、直ちに地方の「自治権」侵害であると訴えることは出来ない

地方自治法における「国地方係争処理委員会」についてもほとんど実績がない