

第4回地方分権に関する研究会

資料

- 平成28年11月の「憲法と地方自治研究会」報告書において、「立法の過程に地方の意見を反映させる仕組みを設けることの重要性」が指摘。

「憲法と地方自治研究会」報告書（H28.11）

Ⅱ 中間報告

1 地方自治の基本原則

…これまでは、国と地方の関係については、地方の自治権は国から与えられたものであるという理解の下で説明されることもあったが、現在では、主権者である国民（住民という概念を含む。）が、憲法を通じて、中央政府及び地方自治体にそれぞれ直接統治権を授けているという考え方が有力となってきた。 （略）

中央政府と地方自治体が、等しく憲法あるいは国民の下で作られた対等な存在であるならば、本来、両者の関係は、国民が憲法で定めることが適当であるとも考えられる。現行憲法は、そのような形式を採らず、国と地方自治体の調整を法律で行うとしていることを踏まえると、地方自治の基本原則を明確にした上で、立法の過程に地方の意見を反映させる仕組みを設けることの重要性が理解される。

（以下省略）

出典：『「憲法と地方自治研究会」報告書概要』（憲法と地方自治研究会）により作成

官民データ活用推進基本法

- 平成28年12月7日成立した議員立法（衆議院）。12月14日公布、同日施行。
- 第9条において、都道府県に対し、計画を「定めなければならない」としている。市町村に対しては努力義務。

第九条 都道府県は、官民データ活用推進基本計画に即して、当該都道府県の区域における官民データ活用の推進に関する施策についての基本的な計画（以下この条において「都道府県官民データ活用推進計画」という。）を定めなければならない。

- 2 都道府県官民データ活用推進計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。
 - 一 都道府県の区域における官民データ活用の推進に関する施策についての基本的な方針
 - 二 都道府県の区域における官民データ活用の推進に関する事項
 - 三 前二号に掲げるもののほか、都道府県の区域における官民データ活用の推進に関する施策を総合的かつ効果的に推進するために必要な事項
- 3 市町村（特別区を含む。以下この条において同じ。）は、官民データ活用推進基本計画に即し、かつ、都道府県官民データ活用推進計画を勘案して、当該市町村の区域における官民データ活用の推進に関する施策についての基本的な計画（次項において「市町村官民データ活用推進計画」という。）を定めるよう努めるものとする。
- 4 都道府県又は市町村は、都道府県官民データ活用推進計画又は市町村官民データ活用推進計画を定め、又は変更したときは、遅滞なく、これをインターネットの利用その他適切な方法により公表しなければならない。

自殺対策基本法の一部を改正する法律

- 平成28年3月22日成立した議員立法（参議院）。3月30日公布、4月1日施行（一部除く）。
- 第13条において、都道府県に対し計画を「定めるものとする」としている。市町村に対しても同様。

第二章 自殺総合対策大綱及び都道府県自殺対策計画等

（自殺総合対策大綱）

第十二条 政府は、政府が推進すべき自殺対策の指針として、基本的かつ総合的な自殺対策の大綱（次条及び第二十三条第二項第一号において「自殺総合対策大綱」という。）を定めなければならない。

（都道府県自殺対策計画等）

第十三条 都道府県は、自殺総合対策大綱及び地域の実情を勘案して、当該都道府県の区域内における自殺対策についての計画（次項及び次条において「都道府県自殺対策計画」という。）を定めるものとする。

- 2 市町村は、自殺総合対策大綱及び都道府県自殺対策計画並びに地域の実情を勘案して、当該市町村の区域内における自殺対策についての計画（次条において「市町村自殺対策計画」という。）を定めるものとする。

地方の意見提出権

事前情報提供制度

各大臣は、地方公共団体に対し新たに事務又は負担を義務付けると認められる施策の立案をしようとする場合、地方六団体に対して当該施策の内容となるべき事項を知らせるために適切な措置を講じるものとする。

意見する際の事前の
情報提供を担保

意見具申権

地方六団体は、地方自治に影響を及ぼす法律又は政令その他の事項に関し、総務大臣を経由して内閣に対し意見を申し出、又は国会に意見提出することができるとされている。

一方、内閣は、地方六団体から意見の申出を受けたときは、遅滞なく回答するよう努めるものとし、当該意見が地方公共団体に対し新たに事務又は負担を義務付けると認められる国の施策の場合、遅滞なく回答することとされている。

国と地方の協議の場

○ 構成・運営


- ・ 議員 国：内閣官房長官、特命担当大臣、総務大臣、財務大臣、内閣総理大臣が指定する国務大臣
地方：地方六団体代表（各1人）
- ・ 臨時の議員 議員でない国務大臣、地方公共団体の長・議会の議長
- ・ 内閣総理大臣は、いつでも出席し発言可

○ 協議の対象

次に掲げる事項のうち重要なもの

- ・ 国と地方公共団体との役割分担に関する事項
- ・ 地方行政、地方財政、地方税制その他の地方自治に関する事項
- ・ 経済財政政策、社会保障・教育・社会資本整備に関する政策その他の国の政策に関する事項のうち、地方自治に影響を及ぼすと考えられるもの

出典：内閣府ホームページにより作成

 事前情報提供制度や、国と地方の協議の場の法制化などが整備されたが、議員立法のケースなどで地方に対して義務付けがなされた法案が地方との協議を経ないまま成立する事例がある。

資料（４） 憲法第95条に基づく地方自治特別法について

日本国憲法（昭和21年11月公布）

第95条 一の地方公共団体のみに適用される特別法は、法律の定めるところにより、その地方公共団体の住民の投票においてその過半数の同意を得なければ、国会は、これを制定することができない。

対象都市名	住民投票の対象となった法律	法律案の国会提出日	国会議決日	住民投票期日	投票結果	法律公布日
広島市	広島平和記念都市建設法	昭24.5.10	昭24.5.11	昭24.7.7	可決	昭24.8.6
長崎市	長崎国際文化都市建設法	昭24.5.10	昭24.5.11	昭24.7.7	可決	昭24.8.9
別府市	別府国際観光温泉文化都市建設法	昭24.12.23	昭25.4.7	昭25.6.15	可決	昭25.7.18
熱海市	熱海国際観光温泉文化都市建設法	昭25.3.10	昭25.5.1	昭25.6.28	可決	昭25.8.1
伊東市	伊東国際観光温泉文化都市建設法	昭25.3.10	昭25.5.1	昭25.6.15	可決	昭25.7.25
東京都	首都建設法	昭25.3.20	昭25.4.22	昭25.6.4	可決	昭25.6.28
横須賀市	旧軍港市転換法	昭25.3.18	昭25.4.11	昭25.6.4	可決	昭25.6.28
佐世保市				昭25.6.4	可決	
呉市				昭25.6.4	可決	
舞鶴市				昭25.6.4	可決	
京都市	京都国際文化観光都市建設法	昭25.7.21	昭25.7.28	昭25.9.20	可決	昭25.10.22
奈良市	奈良国際文化観光都市建設法	昭25.7.21	昭25.7.28	昭25.9.20	可決	昭25.10.21
横浜市	横浜国際港都建設法	昭25.7.24	昭25.7.30	昭25.9.20	可決	昭25.10.21
神戸市	神戸国際港都建設法	昭25.7.24	昭25.7.30	昭25.9.20	可決	昭25.10.21
松江市	松江国際観光文化都市建設法	昭25.11.28	昭25.12.6	昭26.2.10	可決	昭26.3.1
芦屋市	芦屋国際文化住宅都市建設法	昭25.12.2	昭25.12.6	昭26.2.11	可決	昭26.3.3
松山市	松山国際観光温泉文化都市建設法	昭25.12.2	昭25.12.6	昭26.2.11	可決	昭26.4.1
軽井沢町	軽井沢国際親善文化観光都市建設法	昭26.3.29	昭26.5.28	昭26.7.18	可決	昭26.8.15
伊東市	伊東国際観光温泉文化都市建設法の一部を改正する法律	昭27.5.27	昭27.6.20	昭27.8.20	可決	昭27.9.22

（注）首都建設法は、首都圏整備法（昭和31年法律第83号）によって廃止

■ ■ ■ 会議体等による協議を通じた意見反映の仕組み ■ ■ ■

ドイツ

〈地方公共団体の連合組織〉

- ・ドイツ都市会議、ドイツ市町村連盟、ドイツ郡会議は、地方公共団体の利害を連邦政府、連邦議会、連邦参議院等の連邦諸機関へ表明し、また、法令及び行政規則に関して意見陳述する権利を保有する。
- ・連邦政府各省が作成する法律の素案について、連邦規模の市町村連合組織にできるだけ早期に送付し、当該組織からの意見提出がなされる。

フランス

〈地方公共団体の連合組織〉

- ・全仏メール会：中央政府に対して要望・提案を行うほか、意見交換や交流の場を提供する。
- ・全仏県連合会：法案や政策に関し、全仏の県を代表して意見表明を行う。
- ・その他連合組織として、全仏州連合会、大都市市長会、中規模都市市長会、フランス小都市会等がある。

〈地方財政委員会〉

- ・国会議員4名、レジオン議会議長2名、デパルトマン議会議長4名、広域行政組織の長7名、メール15名、各省庁代表11名により構成（地方公共団体関係者：28名／43名）。
- ・地方財政に関し政府に対して助言・協議を行う。委員会の法定権限は、経常費総合交付金等の配分についての決定や監督に関する法定事項、地方財政に関する法案・政令案について必要に応じ政府から諮問を受けること等。

■ ■ ■ 会議体等による協議を通じた意見反映の仕組み（続き） ■ ■ ■

イタリア

〈統一会議〉

・レジオーネ、プロヴィンチア、コムーネの共通の利益に関わる問題を協議、協定等を採用し、また、財政法案及びそれに関する法案、経済財政計画文書に関して見解を表明する会議。国家・州会議及び国家・都市会議構成員より構成。

〈国家・州会議（国家・州及びトレント・ボルツァーノ自治県間常設会議）〉

・政府とレジオーネとの間の調整機関として法定。首相を議長とし、全ての普通州、特別州の知事、トレント県、ボルツァーノ県の自治県知事及び関連省庁大臣が参加する。レジオーネ等の利益に関わる全ての国の法令等に関し、同会議の意見が述べられなければならない。

〈国家・都市会議（国家・都市及び地方団体会議）〉

・プロヴィンチア及びコムーネに影響を与えうる政策方針に関わる問題についての調整等を行う機関として法定。首相が主宰し、内務相、経済財政相、都市基盤整備相、保健相及びイタリア全国コムーネ協会会長、イタリア県連合会会長、山岳部地方団体全国連合会会長等により構成される。

スウェーデン

〈地方公共団体の連合組織〉

・コミュン・ランスタイピング連合：地方自治体を会員として構成される組織で、2007年にコミュン連合とランスタイピング連合が合併し、設立。会員（地方自治体）を代弁し、政府やスウェーデン議会、政府関係機関、EUやその他主要団体との話し合いを行っている。

その他の制度を通じた意見反映の仕組み

フランス

〈国会を通じての意見反映〉

- ・上院議員は国民議会議員、レジオン議会議員、デパルتمان議会議員の全員、コミューン議会議員の代表者で構成される選挙人団の間接選挙によって選出される。（憲法第24条3項）

イタリア

〈国会への法案提出〉

- ・レジオーネ議会は、国会（両議院）に対し、国の法律案を提出することができる。（憲法第121条第2項）

ドイツ

〈州による意見聴取〉

- ・州政府は、地方公共団体に影響を与える規制や法律について、早期に周知し、意見を聞くことが要求される。

（例）バーデン・ヴュルテンベルク州憲法第71条第4項：法律又は法規命令により、市町村又は市町村組合に関わる一般的な問題を規律する場合は、事前に、当該市町村若しくは市町村組合又はそれらの連合体に対して、適時の聴聞を行わなければならない。

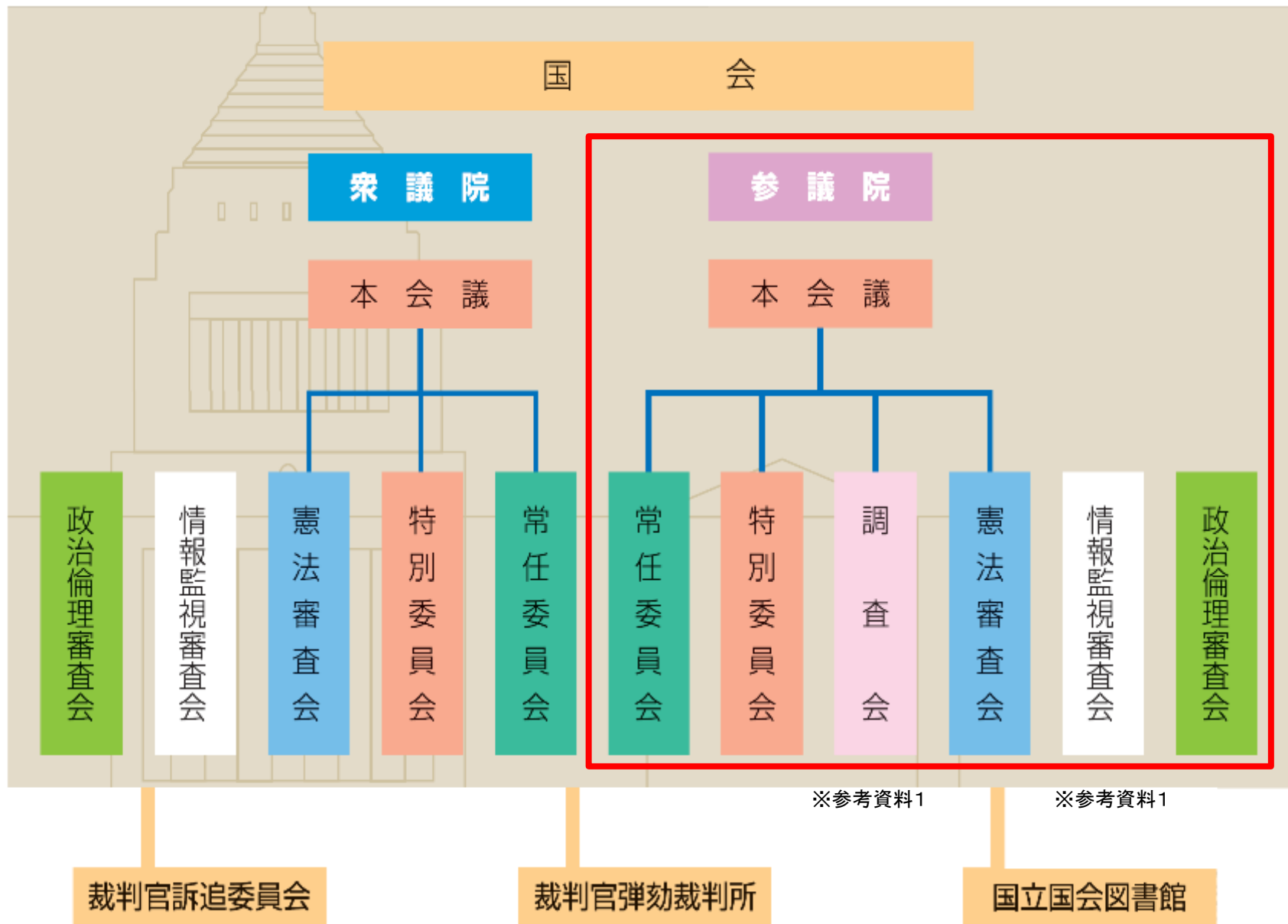
資料（6） 上院の役割について（諸外国の事例）

米・独・仏における上院の役割

	アメリカ	ドイツ	フランス	日本(参考)	
政治体制	・連邦制 ・大統領制	・連邦制 ・議院内閣制	・単一国家 ・半大統領制	・単一国家 ・議院内閣制	
上院	定数	100名	69名	348名	
	任期	6年 ※2年毎に3分の1改選	不定 ※任期は各州政府の在任期間による	6年 ※3年毎に半数改選	6年 ※3年毎に半数改選
	選挙制度	直接選挙 ※各州2名。選挙時には各州1名を選出する州単位の小選挙区制	任命制 ※州人口に応じて議席が配分される。各州政府が所定の数の政府構成員を議員に任命する。構成員には必ず州首相が含まれる。	間接選挙 ※基本的に県を単位として、全ての下院議員、レジオン議会議員及びデパルタマン議会議員並びにコミューン議会議員の代表が選挙人団となる。	直接選挙 ※選挙区146+比例代表96
議会の主な権限	<ul style="list-style-type: none"> ・弾劾訴追権(下院) ・弾劾裁判権(上院) ・立法権(大統領の拒否権あり) ・予算統制権(歳出予算は立法による) ・連邦公務員任命承認権(上院) ・条約批准承認権(上院) 	<ul style="list-style-type: none"> ・首相選出権(下院) ・首相不信任決議権(下院) ・立法権(一部下院の優越) ・予算統制権(予算は立法による) ・条約承認権(条約承認は立法による) ・一般行政規則同意権(上院同意) 	<ul style="list-style-type: none"> ・政府不信任決議権(下院) ・立法権(下院の優越) ・予算統制権(予算は立法による) ・条約承認権(条約承認は立法による) 	<ul style="list-style-type: none"> ・内閣総理大臣の指名(衆議院の優越) ・内閣不信任決議権(衆議院) ・立法権(衆議院の優越) ・予算統制権(衆議院の優越) ・条約承認権(衆議院の優越) 	
両院の関係	〈両院は対等〉	<p>〈法案の種類により両院の対等性が異なる〉</p> <p>上院の同意を要する法律: 下院の可決を拒否することができる。</p> <p>同意を要しない法律: 上院は異議を申し立てることができるのみ→下院が異議を覆すには、上院が過半数により異議を申し立てた場合は総議員の過半数による議決、3分の2により異議を申し立てた場合にあつては3分の2かつ総議員の過半数による議決が必要。</p>	<p>〈下院が優越〉</p> <p>両院の意見の不一致の場合: 各院での2回の読会後(促進手続きが適用されるときは各1回)両院協議会の開催を要求することができる。(要求できるのは首相(政府提出法案)または両院議長(議長提出法案))</p> <p>両院協議会でも解決が見られなかった場合は、政府は、各院で各1回の読会後下院に対して最終表決を要求することができる。</p> <p>上院は地方自治体に係る政府法案について先議権を持つ。</p>	<p>〈衆議院が優越〉</p> <p>衆議院で可決した法案が参議院で異なる議決となった場合: 衆議院が出席議員の3分の2で再議決すると法律として成立する。</p> <p>参議院が衆議院の可決した法案を受領した後、60日以内に議決しない場合: 衆議院が参議院が否決したものとみなすことができる。</p>	

出典：自治体国際化協会の調査に基づき、『主要国の議会制度』（2010年国立国会図書館調査及び立法考査局）により作成

■ ■ ■ 国会の構成 (衆議院及び参議院の組織図) ■ ■ ■



第90回帝国議会（昭和21年6月）大日本帝国憲法改正案に関する金森憲法担当国務大臣答弁

「国民代表ノ機関タル参議院ニ依リマシテ国政ガ慎重ニ行ハレテ行クコトヲ期スル」

「参議院ヲ一種ノ抑制機関デアル、而シテ之ニ慎重練熟ノ要素ヲ盛り込ム工夫ヲシタナラバ一院制ノ持ツテ居ル欠点、或イハ又此ノ憲法草案ニ付テ往々人ガ疑フ所ノ多数党ノ一時的ナル勢力ガ弊害ヲ起スト云フヤウナコトヲ防止スルカヲ持ツノデハナカラウカ、是ガ基本ノ考ヘデゴザイマス」

日本国憲法（昭和21年11月公布）

第41条 国会は、国権の最高機関であつて、国の唯一の立法機関である。

第42条 国会は、衆議院及び参議院の両議院でこれを構成する。

第43条 両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する。

② 両議院の議員の定数は、法律でこれを定める。

第46条 参議院議員の任期は、六年とし、三年ごとに議員の半数を改選する。

第47条 選挙区、投票の方法その他両議院の議員の選挙に関する事項は、法律でこれを定める。

第91回帝国議会（昭和21年12月）参議院議員選挙法提案理由説明における大村内務大臣答弁

〈総定数250人を、全国区（100人）と地方区（150人）に分け、地方区を各都道府県単位としたことについて〉

「全国選出議員は、学識経験ともに優れた全国的な有名有為の人物を簡抜することを主眼とするとともに、職能的知識経験を有するものが選挙される可能性を生ぜしめることによって、職能代表性の有する長所を取り入れようとする狙いを持つもの」とした上で、地方区選出議員を「地域代表的性格を有する」とした。

「我が国の参議院に於いては、地域代表という思想は採ることができない。地域代表的性質ということを申し上げているが、これは地方の事情に詳しい人に出てもらうという趣旨で申し上げている」

出典：『立法と調査』平成25年1月号「参議院選挙制度の改革-1票の較差・定数是正問題を中心として-」により作成

参議院憲法調査会 二院制と参議院の在り方に関する小委員会調査報告書（平成17年3月）

〈共通認識が得られた項目（抜粋）〉

- ・二院制の堅持
- ・両院の違いの明確化のための、参議院改革の必要性及び選挙制度設計の重要性
- ・参議院議員の直接選挙制の維持
- ・参議院が自らの特性を活かして衆議院とは異なる役割を果たすべきこと
（長期的・基本的な政策課題への取り組み、決算審査及び行政監視・政策評価の充実など）

〈今後積極的に検討すべき問題（抜粋）〉

- ・参議院と政党との関係
- ・参議院の構成・選挙制度
- ・参議院が独自性を発揮すべき具体的分野等にかかわり、会計検査院の位置付け、同意人事案件、司法府との関係、国と地方の調整、憲法解釈機能・違憲審査的機能

出典：『日本国憲法に関する調査報告書』（平成17年4月 参議院憲法調査会）により作成

資料（9）－① 参議院議員の定数配分に関する最高裁判所判例の変遷

- 最高裁判所の判例では、参議院議員の定数不均衡について、従来、二院制と関連づけて都道府県代表的性格が強調され、その結果として衆議院よりも審査基準が緩和されてきた傾向があった。
- 近年の最高裁判所は、参議院の役割の増大や衆参の選挙制度の近似化などを理由として、参議院議員選挙についても厳格審査を行う姿勢を見せている。

選挙年	最大較差（選挙当時の選挙人数による）		判決日	法廷	判断
昭37.7.1	4.09	（東京／鳥取）	昭39.2.5	大法廷	合憲（上告棄却）
	<p>・憲法が議員定数、選挙区その他選挙に関する事項に関し何ら規定せず、法律で定めることとしているのは、国会の裁量的権限に委せているものと解せられる。議員数を人口に比例して各選挙区に配分することは、法の下での平等の原則からも望ましいところであるが、選挙区の大小、沿革等の諸要素も考慮に入れて配分することも不合理とはいえない。</p> <p>・極端に不平等が生じる場合は別として、各選挙区への議員数の配分は、国会の権限に属する立法政策の問題であり、<u>配分が人口に比例していないという一事だけで、憲法第14条第1項に反するとはいえない。</u>本件の不均衡の程度では、なお立法政策の当否の問題に止まり、違憲問題を生じるとは認められない。</p>				
昭40.7.4	4.58	（東京／鳥取）	昭41.12.23	第3小法廷	合憲（上告棄却）
昭46.6.27	5.08	（東京／鳥取）	昭49.4.25	第1小法廷	合憲（上告棄却）
昭52.7.10	5.26	（神奈川／鳥取）	昭58.4.27	大法廷	合憲（上告棄却）
	<p>・選挙権の平等の原則は、投票価値の平等をも要求すると解するのが相当。</p> <p>・憲法は投票価値の平等を選挙制度の仕組みの決定における唯一・絶対の基準としているものではなく、国会は正当に考慮することができる他の政策目的・理由を斟酌して、その裁量により選挙制度の仕組みを決定することができるのであって、国会が具体的に定めたところのものがその裁量権の行使として合理性を是認しうるものである限り、それによって、投票価値の平等が損なわれることとなっても、やむを得ないものと解すべき。</p> <p>・公職選挙法が定める参議院の都道府県単位の地方選出議員の制度は、都道府県が歴史的にも政治的、経済的、社会的にも独自の意義と実体を有し一つの政治的まとまりを有する単位としてとらえることに照らし、これを構成する住民の意思を反映させる意義・機能を加味しようとしたものと解することができ、こうした仕組みは<u>国会の裁量権を逸脱するものとはいえない。</u></p> <p>・人口異動により較差が拡大した場合、<u>到底看過することのできない程度の投票価値の著しい不平等状態が生じ、かつ、それが相当期間継続し、何らの是正措置を講じないことが、国会の裁量権の限界を超えると判断される場合に、初めて議員定数配分規定が違憲となるものと解するのが相当。</u></p> <p>・本件選挙時の選挙区間の較差や一部の選挙区のいわゆる逆転現象は、いまだ違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態が生じていたとするには足りない。</p> <p>○以後、本判決を引用ないし踏襲。</p>				

資料（9）－② 参議院議員の定数配分に関する最高裁判所判例の変遷

選挙年	最大較差(選挙当時の選挙人数による)		判決日	法廷	判断
昭55.6.22	5.37	(神奈川／鳥取)	昭61.3.27	第1小法廷	合憲(上告棄却)
昭58.6.26	5.56	(神奈川／鳥取)	昭62.9.24	第1小法廷	合憲(上告棄却)
昭61.7.6	5.85	(神奈川／鳥取)	昭63.10.21	第2小法廷	合憲(上告棄却)
平4.7.26	6.59	(神奈川／鳥取)	平8.9.11	大法廷	合憲[違憲状態](上告棄却)
<p>・6.59 倍の較差は、違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態が生じていたものと評価せざるを得ない。</p> <p>・本件選挙までの間に国会が定数配分規定を是正する措置を講じなかったことをもって、立法裁量権の限界を超えるものと断定することは困難。</p> <p>○6年改正(8増8減)により、最大較差を4.81倍に縮小(2年国勢調査人口)</p>					
平7.7.23	4.97	(東京／鳥取)	平10.9.2	大法廷	合憲(上告棄却)
平10.7.12	4.98	(東京／鳥取)	平12.9.6	大法廷	合憲(上告棄却)
平13.7.29	5.06	(東京／鳥取)	平16.1.14	大法廷	合憲(上告棄却)
<p>・平成12年の定数配分規定の改正は、国会にゆだねた立法裁量権の限界を超えるものではなく、本件選挙当時において、同規定が憲法に違反するに至っていたものとすることはできない。(多数意見[9名]) (多数意見のうち4名の補足意見)</p> <p>・仮に次回選挙においてもなお、無為の裡に漫然と現在の状況が維持されたままであったとしたならば、立法府の義務に適った裁量権の行使がなされなかったものとして、違憲判断がなされるべき余地は、十分に存在するものといわなければならない。</p>					
平16.7.11	5.13	(東京／鳥取)	平18.10.4	大法廷	合憲(上告棄却)
<p>・本件選挙までの間に定数配分規定を改正しなかったことが、国会の裁量権の限界を超えたものと断ずることはできず、憲法違反に至っていたものとすることはできない。</p> <p>・平成18年6月の公職選挙法改正は評価すべきものであるが、投票価値の平等の重要性を考慮すると、今後も、これまでの制度の枠組みの見直しをも含め、投票価値の較差をより縮小するための検討を継続することが、憲法の趣旨の沿うものというべきである。</p> <p>○18年改正(4増4減)により、最大較差を4.84倍に縮小。(17年国勢調査人口)</p>					

資料（9）－③ 参議院議員の定数配分に関する最高裁判所判例の変遷

選挙年	最大較差(選挙当時の選挙人数による)	判決日	法廷	判断
平19.7.29	4.86 (神奈川／鳥取)	平21.9.30	大法廷	合憲(上告棄却)
<p>・本件選挙までの間に定数配分規定を更に改正しなかったことが国会の裁量権の限界を超えたものということとはできず、定数配分規定が憲法違反に至っていたものとすることはできない。</p> <p>・平成18年改正後も、投票価値の平等という観点からは、なお大きな不平等が存する状態。</p> <p>・<u>現行の選挙制度の仕組みを維持する限り、各選挙区の定数を振り替える措置によるだけでは、最大較差の大幅な縮小を図ることは困難。</u></p> <p>・投票価値の平等が憲法上の要請であることにかんがみると、国会において、速やかに、投票価値の平等の重要性を十分に踏まえて、適切な検討が行われることが望まれる。</p>				

平22.7.11	5.00 (神奈川／鳥取)	平24.10.17	大法廷	合憲[違憲状態](上告棄却)
<p>・本件選挙当時の定数配分規定の下における選挙区間の投票価値の不均衡は、<u>違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態</u>に至っていた。もっとも、同選挙までの間に定数配分規定を改正しなかったことが国会の裁量権の限界を超えるものとはいえず、同規定が憲法に違反するに至っていたということとはできない。</p> <p>・投票価値の平等が憲法上の要請であることや参議院の役割に照らせば、より適切な民意の反映が可能となるよう、単に一部の選挙区の定数を増減するにとどまらず、<u>都道府県を単位として各選挙区の定数を設定する現行の方式をしかるべき形で改めるなど、現行の選挙制度の仕組み自体の見直しを内容とする立法的措置を講じ、できるだけ速やかに不平等状態を解消する必要がある。</u></p> <p>○24年改正(4増4減)により、最大較差を4.75 倍に縮小(22年国勢調査人口)</p>				

出典：『立法と調査』平成25年1月号「参議院選挙制度の改革-1票の較差・定数は正問題を中心として-」より抜粋

選挙年	最大較差(選挙当時の選挙人数による)	判決日	法廷	判断
平25.7.21	4.77 (北海道／鳥取)	平26.11.26	大法廷	合憲[違憲状態](上告棄却)
<p>・本件選挙当時において、本件定数配分規定の下で、選挙区間における投票価値の不均衡は、<u>平成24年改正後も前回の平成22年選挙当時と同様に違憲の問題が生ずる程度の著しい不平等状態にあったものではあるが、本件選挙までの間に更に本件定数配分規定の改正がなされなかったことをもって国会の裁量権の限界を超えるものとはいえず、本件定数配分規定が憲法に違反するに至っていたということとはできない。</u></p> <p>・<u>選挙制度の仕組み自体の見直しについては、参議院の在り方をも踏まえた高度に政治的な判断が求められるなど、事柄の性質上課題も多いため、その検討に相応の時間を要することは認めざるを得ない。</u></p> <p>○27年7月改正(10増10減、鳥取と島根及び徳島と高知で合区)により、最大較差を2.97倍に縮小(22年国勢調査人口)</p>				

■ ■ ■ 平成28年参議院議員選挙をめぐる高等裁判所の判断状況（参考） ■ ■ ■

選挙年	最大較差（選挙当時の選挙人数による）		判決日	高裁・支部	判断
平28.7.10	3.08	(埼玉／福井)	平28.10.14	岡山	違憲状態
			平28.10.17	金沢	違憲状態
			平28.10.18	高松	合憲
			平28.10.18	東京	合憲
			平28.10.19	宮崎	合憲
			平28.10.19	秋田	違憲状態
			平28.10.19	広島	違憲状態
			平28.10.20	那覇	合憲
			平28.10.20	大阪	違憲状態
			平28.10.26	松江	違憲状態
			平28.10.28	広島	違憲状態
			平28.10.31	福岡	違憲状態
			平28.11.2	札幌	合憲
			平28.11.2	東京	違憲状態
			平28.11.7	仙台	違憲状態
			平28.11.8	名古屋	合憲

■ ■ ■ 公職選挙法の一部を改正する法律（平成27年7月改正） ■ ■ ■

※参考資料3及び参考資料4

附 則

(検討)

第七条 平成三十一年に行われる参議院議員の通常選挙に向けて、参議院の在り方を踏まえて、選挙区間における議員一人当たりの人口の較差の是正等を考慮しつつ選挙制度の抜本的な見直しについて引き続き検討を行い、必ず結論を得るものとする。

「憲法と地方自治研究会」報告書概要（平成28年11月）

※研究会はH27.10～H28.10までに全6回開催

「憲法と地方自治研究会」報告書概要

国政へ地方の多様な意見を反映させるための「合区問題の解消」について、憲法改正などの処方箋を取りまとめるとともに、「地方自治の本旨」を明確化するなど、地方自治に関する憲法規定の具体案を提示した。

1. 憲法を巡る課題について

地方自治の基本原則 (5P)

主権者（国民＝住民）は、国レベルのことは国に、地方レベルのことは地方に、その権能を直接負託しているとの考え方に立ち、「住民自治」「団体自治」「国と地方の適切な役割分担」について規定する必要がある。

参議院における地域代表制（合区解消に向けた処方箋） (6P～20P)

- ①憲法改正により、参議院における地域代表制を明記する。
- ②公職選挙法の改正により一票の較差の是正を図る。
- ③現行法(国会法)を改正し、参議院における都道府県代表制を法定化する。

2. 具体的な憲法改正の条文等について

- ・ 「地方自治の本旨」の明確化と、それに伴う「立法権」「財政権」「国と地方の関係」について、憲法改正における具体的な規定を提起。
- ・ 参議院を「地方の府」とする憲法改正等をはじめとした、合区解消の具体的な規定を提起。

改正草案 前文

改正草案 92条

(27～28P)

【改正趣旨】・地方自治の本旨の明確化 ・国と地方の適切な役割分担

(改正草案 92条)

- 2 地方公共団体は、その地域の住民の発意に基づき、住民の日常生活に関連する公共的事務について処理する固有の権能を有する。
- 3 国は、原則として、国家の存立に関する役割及び全国的な視点を必要とする政策、その他国が果たすべき役割を担うものとし、国と地方公共団体との間で、適切な役割分担を図るものとする。

改正草案 94条 (30P)

【改正趣旨】・地方公共団体の立法権

(改正草案 94条)

- 1 地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権利を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。

改正草案 95条 (30～31P)

【改正趣旨】・地方公共団体の財政権

(改正草案 95条)

- 1 地方公共団体は、その運営に必要な財政を処理する権限を有し、固有の財源として、その地域において、条例に基づき、税を課し、徴収することができる。

改正草案 96条 (32～33P)

【改正趣旨】・国と地方の協議の場の明記
・地方自治への関与に対する司法的救済権

(改正草案 96条)

- 1 国は、法律の定めるところにより、地方自治に影響を及ぼす国の政策の企画及び立案にあたって、地方公共団体を代表する機関との協議の場を設置しなければならない。
- 2 地方公共団体は、国及びその他の地方公共団体からの、法律、命令、規則、条例、その他の関与について、裁判所による裁判を受ける権利を有する。

改正草案 43条 (34P～36P)

【改正趣旨】参議院の「地方の府」としての具体的な位置づけ

(改正草案 43条)

【案1】

- 2 参議院は、広域的な地方公共団体の区域ごとに、住民を代表する選挙された議員及び全国民を代表する選挙された議員で組織する。

【案2】

- 2 参議院は、広域的な地方公共団体の区域ごとに、住民を代表する選挙された議員で組織する。

※合区解消に向けた憲法改正以外の具体的な手法についても併せて提起

「地方分権推進委員会」最終報告（H13.6.14）

第4章 分権改革の更なる飛躍を展望して

VI 「地方自治の本旨」の具体化

最後に、憲法第8章第92条の「地方自治の本旨」の内容を具体化し、分権型社会の制度保障を確固たるものにする方策を構想することである。

憲法に第8章地方自治が新設されたことはまことに画期的なことであった。しかし、その限界面にも目を向けなければならない。何よりもまず、この第8章には第92条ないし第95条のわずか4か条しか設けられておらず、先のヨーロッパ地方自治憲章や世界地方自治宣言に定められている地方自治の諸原理に照らせば、そのごく一部しか定められていない。一例を挙げれば、この第8章には地方公共団体の税財政制度を規律する基本原則を定めた条項は皆無である。

しかも、その冒頭の第92条では、「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める」とされていることから、地方自治制度の制度設計はあげて国会の立法に委ねられているかのような誤解を招きかねない。もとより、これは正しい憲法解釈ではあり得ないのであって、この条項の元来の主旨を生かすべく、「地方自治の本旨に基いて」を重視する憲法解釈がさまざまに積み重ねられてきた。そしてまた、このたびの地方分権推進一括法で改正された新地方自治法の第1条の2においては、国として、地方公共団体に関する制度の策定及び施策の実施に当たって、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない旨を定め、また第2条第11項及び第12項においては、地方公共団体に関する法令の規定は、国と地方公共団体との適切な役割分担を踏まえるべき旨を定めるなど、いわゆる立法原則及び解釈・運用原則が新たに織り込まれ、「地方自治の本旨」の意味内容を豊かにする方向でそれなりの努力が払われてきている。

しかしながら、はたしてこれで万全なのであろうか。分権型社会の制度保障をより一層確固たるものにするには、この種の立法原則を更に一段と豊かに具体化していく必要があるのではないか。そうであれば、それはどのような立法形式によるべきなのであろうか。これこそ、将来の分権改革に託された究極の検討課題であらう。