

## 「首長・議会議員の選出方法」に関する論点

< 道州制に関する基本的考え方 > (H19.1.18)

道州の首長の選出は、どのような方法がふさわしいか。(住民の直接選挙、議会において選出等)

道州の議会議員の選出は、どのような制度がふさわしいか。(道州単位の比例代表選挙、道州内をいくつかの選挙区に分割した選挙区選挙等)

## 1 首長の選出方法について

直接選挙か議院内閣制か。

- ・現時点で直接選挙以外の有力な主張はないが、議会において選出という考えはとりえないか。
- ・道州が選択できる制度にするという考え方はどうか。  
多選禁止を定めるべきかどうか。
- ・法律で一律に制限することはどうか。
- ・道州条例で定めうることにするのはどうか。
- ・定める場合の期間は。

## 2 議員の選出方法について

選出方法は、比例代表選挙か、選挙区選挙か。

- ・選挙制度の検討に当たっては、道州制における議会と国会との関係を考慮するとともに、都道府県議会など関係者の意見を反映していく必要があるのではないか。
- ・比例代表選挙の場合、選挙区は全州単位か地区に分けるか。
- ・選挙区選挙の場合、区割りや人数をどう考えるか。
- ・両制度のミックスとするか。  
議員数をどう考えるのか。
- ・経済団体からは、道州制の導入により国会議員や地方議会議員の数がスリム化されるとの提言もあるが、どう考えるか。

## 参考

### 1 直接選挙と議員内閣制の比較

	主な長所	主な短所
直接選挙	<ul style="list-style-type: none"> <li>・民意が直接反映される。</li> <li>・首長の権限が相対的に強く、リーダーシップを発揮しやすい。</li> <li>・任期が定まっており、行政が安定。</li> <li>・立法権と行政権の分立が厳格であり、権力乱用に対する相互チェック機能が働きやすい。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・首長と議会の意思が完全に対立した場合に、解決する制度がない。</li> <li>・議会の権限が相対的に弱くなり、十分な役割を発揮しにくい。</li> </ul>
議院内閣制	<ul style="list-style-type: none"> <li>・議会側も執行責任を有することにより、活動が活発化。</li> <li>・首長と議会の意思は通常は一致。仮に乖離した場合も、最終的には解決される制度が存在。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住民が首長を決定する権限という点では、相対的には弱い。</li> <li>・党内調整などで意思決定が遅れる可能性がある。</li> <li>・任期が不安定。</li> </ul>

### 2 選挙制度の比較

	主な長所	主な短所
小選挙区制	<ul style="list-style-type: none"> <li>・多数党ができやすく、議会運営が安定的になりやすい。</li> <li>・選挙費用が比較的小額。</li> <li>・候補者をよく知ることができる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・死票が多い。</li> <li>・少数意見が反映されにくい。</li> <li>・地元利益が重視されやすい。</li> </ul>
中選挙区制	<ul style="list-style-type: none"> <li>・死票が相対的に少ない。</li> <li>・少数政党や無所属でも議席を確保しやすい。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・同一政党で同士打ちが起き、政党・政策中心に選挙になりにくい。</li> <li>・地元利益が重視されやすい。</li> </ul>
比例代表制	<ul style="list-style-type: none"> <li>・死票が少なく、民意を正確に反映できる。</li> <li>・少数政党でも議席を確保できる。</li> <li>・個人の情実とは無縁の政党・政策中心の選挙になる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・少数党分裂になりやすく、議会運営が不安定。</li> <li>・無所属での出馬が事実上困難。</li> </ul>

### 3 各種提言等における記述（抜粋）

#### (1) 地方制度調査会

【道州制のあり方に関する答申(平成18年2月28日)(第28次地方制度調査会)】

#### 第3 道州制の基本的な制度設計

#### 5 道州の議会

##### (1) 議会及び議員

道州に議決機関として議会を置く。議会の議員は、道州の住民が直接選挙する。

##### (2) 議会の権能及び長との関係

道州の議会の権能及び長との関係については、現行の都道府県に関する制度を基本とする。

##### (3) 議会の構成等

議会の構成等に関しては、自主組織権を重視する見地から、基本的事項のみを法律で定めるものとする。

議会の議員の選出方法については、選挙区を設けて選挙する現行の方式のほかに、政策本位の選挙方法として比例代表制を採用することも考えられる。

#### 6 道州の執行機関

##### (1) 長

道州の執行機関として長を置く。長は、道州の住民が直接選挙する。長の多選は禁止する。

(略)

#### (2) 衆議院・参議院

【衆議院憲法調査会報告書(平成17年4月)(衆議院)】

#### 第3章 憲法調査会における議論

#### 第9款 地方自治

#### 第3 地方公共団体のあり方

#### 4 地方公共団体の組織・機構のあり方

地方公共団体の組織・機構のあり方については、次のような意見が述べられた。

a 地方公共団体においては、93条により一律に長と議会の二元主義がとられ

ているが、地方公共団体の規模等に応じた組織・機構の多様化を図るため、議院内閣制、シティ・マネジャー（市支配人）制、カウンスル（評議会）制等の導入を可能とする規定を憲法に置くべきである。

- b 地方公共団体の首長の権限は大きく、地方分権や市町村合併の進捗により、それが一層強化されることから、首長の多選を制限すべきである。
- c 地方議員の定数削減は、93条の住民自治を縮減するものである。

【日本国憲法に関する調査報告書（平成17年4月）（参議院）】

第3部 主な論点及びこれに関する各党・各議員の意見

[地方自治]

2 住民自治・基礎的自治体の強化、住民投票制

（略）

首長、執行機関の在り方については、多様な在り方を認めることを検討すべきとして、

- ・小規模の町村について、いわゆるシティ・マネジャー制度の採用や、道州制を視野に入れるとすれば、地方自治体の長の選出方法を憲法上住民の直接選挙のみに限定しない方が適当ではないか、
- ・首長の選出について、直接選挙だけでなく議会による間接選挙やシティ・マネジャー制度の採用など選択の余地を残した方が良いか検討の必要がある、（略）  
などの意見が出された。
- ・大統領制である首長の権限が地方分権の進展にともなって強くなっていくと、民主主義を活性化する意味でも、多選禁止についての議論は避けられないと思  
う、  
などの意見が出された。

（3）全国知事会

【憲法問題に関する報告書（平成18年3月）（全国知事会）】

主要論点に関する考え方

5 議事機関及び執行機関

地方自治体の長および議員の選出方法は、直接選挙を原則とすること。

真の国民主権を実現するためには、地域住民により密接な行政を担う基礎自

治体はもちろん、それを補完し、より幅広い行政を担う広域自治体においても、その行政に住民の意思を適切に反映することが不可欠である。

また、地方分権の確立に向けては、首長の強いリーダーシップとともに、住民の直接公選により選ばれたという正当性が果たす役割が大きい。このため、地方自治体の長及び議員の選出方法は、最も民主的な方法である直接選挙を原則とすべきである。

同時に、小規模自治体に対しても一律に直接選挙制を求める現行制度や、シティマネジャー制、執行委員会制等の新しい仕組みの長所・短所を検証した上で、どのような仕組みが分権時代に相応しいのかという検討を引続き進めるべきである。

#### (4) 各都道府県

【地域主権型社会のモデル構想(案)(平成18年3月)(北海道)】

#### 第2章 北海道が目指す地域主権型社会

#### 2 地域主権型社会の実現を目指した自治のかたち - 道州制 -

#### (4) 市町村、道州の組織

【首長及び議会の公選】

地域の多様なニーズや課題を踏まえた上で、住民に対して責任をもって政策を具体化していく市町村や道州の首長や議会議員は、住民による選挙で選ばれることが必要と考えます。(略)

【道州制のあり方についての意見(平成18年2月28日)(東京自治制度懇談会)】

#### 2 地方制度調査会答申に関する意見

道州の自立と民意反映の仕組みが必要

地方制度調査会では、道州の首長の多選禁止の提案がなされているが、道州の首長のみを多選禁止とすることは、他の選挙制度との整合性や民意の反映の観点から問題がある。道州においても民意が的確に反映される仕組みが必要である。

【分権時代における県の在り方検討委員会報告書（平成 16 年 11 月）（愛知県）】

第 9 章 道州制に関する提言

5 その他

( 2 ) 首長・議員の選出方法

道州の首長・議員の選出方法については、首長・議員とも直接公選とする方法と、各党が首長候補を明示したうえで議員の選挙を行い、首長は議員による間接選挙で選ぶ方法を比較検討すべきである。

首長・議員の選挙については、現在の都道府県と同様、直接公選とする方法と、国のように首長を議員による間接選挙で選ぶ方法が考えられる。「直接公選」については、( )それぞれにおいて民意をよりの確に反映することができるメリットがあり、( )首長のリーダーシップがより強く発揮できる制度であるが、( )首長と議会の多数派の政策が相違した場合に、政治・行政が停滞する可能性が指摘される。

一方、一般的な「議院内閣制」については、( )政治的な安定性には優れているものの、( )首長を直接住民が選べないという問題が指摘される。

こうした双方の問題点を解消する方法として、各政党が「首長候補を明示」して議員の選挙を行い、首長はその中から議員が選出する（通常は第 1 党の候補者が首長に選出される）方法が考えられる。イタリア等の地方選挙で採用されている方法であり、わが国においても検討に値するのではないか。(略)

【「真の地方分権時代」における「県のあり方」に関わる研究報告書（平成 18 年 9 月）（徳島県道州制等研究会）】

第 1 部 新しい「この国のかたち」と「広域自治体のあり方」

第 5 章 道州等広域自治体のあり方

5 道州制の制度設計

( 4 ) 道州の議会及び執行機関

道州の議会・執行機関については、現在、直接選挙制のほか一部で議院内閣制にするなどの議論がある。しかし、議員内閣制については、憲法改正が必要となる上、住民と首長の関係が間接的なものになってしまい、住民の意思が十分に反映されない恐れがある。

したがって、道州の議会議員及び執行機関の長の選出については、住民が

直接選挙する直接選挙制を採用するべきである。(略)

【四国4県道州制研究会中間報告書(平成18年6月)(四国知事会)】

## 2 道州制の基本的な制度設計

### (4)道州の議会

住民による自己決定自己責任を基本とした地域社会の実現を図るため、議決機関として住民の代表者で構成する議会を置くとともに議員は住民による直接公選とする。

### (5)道州の執行機関

住民の意思を適切に反映した民主的な行政を行うため、道州の長は、住民による直接公選とする。

現行の都道府県知事に比べ権限が大幅に拡大することを理由に、道州の長の多選を禁止することについては、答申のとおり多選を禁止すべきとする意見と、住民が判断すべき事項であり国が制度化すべき事項ではないとの意見に分かれたことから、今後更なる検討が必要との認識で一致。

## (5) 経済団体等

【道州制の導入に向けた第1次提言 - 究極の構造改革を目指して - (平成19年3月28日)((社)日本経済団体連合会)】

## 3 道州制によってかたちづくられる新しい国の姿

### (3) 国・地方を通じた行財政改革の実現

(略)

また、道州制の導入にあたり、国の中央省庁の出先機関である地方支分部局は廃止し、その機能を道州が担うことで、行政の一元化が図れるばかりでなく、公務員数および人件費の削減も併せて達成することが可能となろう。

(略)

さらには、政治のあり方も大きく変化しよう。公務員同様、国会議員や地方議会議員の数もスリム化され、議会運営はより機動的に行われるようになる。(略)