資料１１－２

「憲法と地方自治研究会」における
地方自治に関する憲法論点整理

全国知事会　総合戦略・政権評価特別委員会
平成２８年７月

平成２７年１０月に「憲法と地方自治研究会」を設置し、地方自治に関する憲法問題について、議論を重ねてきたところであるが、直近の第５回までの研究会での議論を基に、地方自治に関する憲法改正を行う際の論点をとりまとめたので、報告する。

１　９２条関係

第 92 条（地方自治の本旨）
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づいて、法律でこれを定める。

論点（地方自治の本旨の明確化：「地方公共団体の目的・権能」の明確化）

【主な各委員の意見】
- 地方自治における固有の権能の保障を明記すべき。
- 「住民自治」「団体自治」を地方自治の本旨として明確に定義すべき。
- 地方自治の基本原則に含まれる内容を柔軟で弾力的に解釈する余地を残す意味において本規定を「本旨」という抽象的概念で残すべき。
- あいまいな「地方自治の本旨」を削除し、条文で明確にすべき。

論点（地方公共団体の組織の定義）

【主な各委員の意見】
- 基礎自治体と広域自治体の二層制（又は都道府県と市町村の二層制）を憲法に明記すべき。

論点（国と地方の役割分担）

【主な各委員の意見】
- 国と地方の適切な役割分担（補完性の原則等）を「地方自治の本旨」に加えるべき。
- 国と地方、双方に関係のある場合は、国と地方の協議の場を設定することを憲法に明記すべき。

２　９３条関係

第 93 条（地方公共団体の機関、その直接選挙）

地方公共団体には、法律の定めるところにより、その議事機関として議会を設置する。地方公共団体の長、その議会の議員及び法律の定めるその他の吏員は、その地方公共団体の住民が、直接これを選挙する。

論点（地方公共団体の組織・機構のあり方）

【主な各委員の意見】

・地方自治体が、現在の直接選挙による議会、長の選出方法以外の組織形態を選ぶことも可能とする等、自主組織権を憲法に明記すべき。

３　９４条・９５条関係

第 94 条（地方公共団体の権能）

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能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。

第 95 条（特別法の住民投票）

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。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づいて、法律でこれを定める。

論点（自治財政権）

【主な各委員の意見】

・自治財政権を認める場合、条例制定権の「法律の範囲内」のような制限が必要となる。

・現状においては、地方自治体への財源の分配が「法律」により過剰に調整されているため、「法律の範囲内」等の制限をしつつ、「自治財政権」について明記すべき。

・自治財政権（課税自主権等）を憲法に新たに規定することを要しない。（立法措置により税財源の移譲や課税自主権の強化をすべき。）

論点（自治立法権）

【主な各委員の意見】

・地方自治体の専属的・優先的な立法権限を明記すべき。

・自治立法権を明記する場合、「法律の範囲内」とすべき。

４　４３条・５９条・６０条関係

第 43 条（全国民の代表）

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。

第 59 条（法律案の議決、衆議院の優越）

1　法律案は、この憲法に特別の定のある場合を除いては、両議院で可決したとき法律となる。

2　衆議院で可決し、参議院でこれと異なつた議決をした法律案は、 衆議院で出席議員の三分の二以上の多数で再び可決したときは、法律となる。

3　前項の規定は、法律の定めるところにより、衆議院が、両議院の協議会を開くことを求めることを妨げない。

4　参議院が、衆議院の可決した法律案を受け取つた後、国会休会中の期間を除いて六十日以内に、 議決しないときは、衆議院は、参議院がその法律案を否決したものとみなすことができる。

第 60 条（衆議院の予算先議、予算議決に関する衆議院の優越）

1　予算は、さきに衆議院に提出しなければならない。

2　予算について、参議院で衆議院と異なつた議決をした場合に、法律の定めるところにより、 両議院の協議会を開いても意見が一致しないとき、又は参議院が、衆議院の可決した予算を受け取つた後、 国会休会中の期間を除いて三十日以内に、議決しないときは、衆議院の議決を国会の議決とする。

論点（参議院の選出方法）

【主な各委員の意見】

- **（地域代表の導入を前提とするなら）現状の比例代表の扱いの検討が必要。**
- **地域代表の場合、各自治体の定数を一律とするのか、人口比により定数を変動するのか（定数増加）の検討が必要。**

論点（両院の役割分担）

【主な各委員の意見】

- **参議院を「地方の府」として「地方自治に関する法律」についての優先権を参議院に与える場合は、その法律の範囲の定義が必要。**
- **決算に関する権能（優先権等）を与えることも検討。**
- **参議院を「地域代表」とするならば、「全国民の代表」である衆議院よりも権能を弱めるべき。**

（例）現行５９条２項の「２／３」を「１／２」

（例）現行５９条４項の「６０日」を「３０日」

- **制限と同時に、（委員会での再度の審議など）参議院の審議権を確保することも明記すべき。**

論点（両院協議会の役割強化）

【主な各委員の意見】

・法律の決定過程において、両院で意見が異なる場合の両院協議会での議論の尊重の検討。

５　国会法・公職選挙法関係

【主な各委員の意見】

・憲法改正により、参議院を「地域代表」とすることを規定すべき。
・国会法の改正により、同様のことを行うのなら、附則において「憲法改正」を明記し、憲法改正までの緊急避難であることを明確にすべき。
・「地域代表」の定数については、公職選挙法の別表で規定すべき。
・衆議院の小選挙区との関係を検討すべき。