

『「地方自治法抜本改正についての考え方（平成 22 年）」（仮称）（案）』 に対する意見

平成 22 年 12 月 17 日
全 国 市 長 会

地方行財政検討会議で示された『「地方自治法抜本改正についての考え方（平成 22 年）」（仮称）（案）』のうち、速やかに制度改正を図るとされている事項を中心に、現時点における本会の意見を次のとおり提出する。今後の検討に当たっては、この意見を十分踏まえ、検討されたい。

なお、制度改正の具体的な内容が明らかになった段階において、改めて意見を申し上げることもあることを申し添える。

I はじめに

都市自治体は、福祉、産業、教育など総合的な行政を担っており、総合行政主体として自己責任・自己決定のもと、市民と密着した行政が担えるよう、都市自治体の自由度を拡大していくべきであることから、地方自治制度の検討にあたっては、現場で行政を担っている都市自治体の実情を十分踏まえたものとするとともに、地方自治法の規定は大枠にとどめることを基本とすべきである。

II 個別事項について

1. 長の専決処分が不承認となった場合の長の措置について

長の専決処分が不承認となった場合について、長に実質的に専決処分の効果を失わせる措置を義務づけることについては、①財産の処分など、すでに執行済みである場合は、将来に向かって効果を失わせることはできないため、実際に措置を講じることが不可能であること、②また、すでに行われた処分に関係する者の利益を害し、行政の安定をそこない、当該処分の目的を達成することも不可能となる場合も考えられること等、市町村の行財政運営に多大な影響を与えることとなることも考えられること等から、その仕組みのあり方について十分検討すべきである。

2. 長が招集義務を果たさない場合の臨時議会の招集権について

議会の招集権については、第28次地方制度調査会の答申及びこれに基づく、法改正により、すでに制度的な整理がなされたものと考えている。

しかしながら、長が招集義務を果たさない場合に限定して、例外的措置として認めることについては、やむを得ないものとする。

3. 長期会期を条例で選択する仕組みについて

長期の会期を定め、その間、定期的かつ予見可能性のある形で会議を開く議会を条例で選択できるようにする仕組みについては、①現行においても条例で長期会期を採用することができる中で、あえて制度化を図ることの必要性、②現行の臨時議会の招集と同じように、長が緊急に会議を開催する必要があると認める場合における長の議長への開議請求の制度化や、長からの開議請求に議長・議会が応じない場合における長の専決処分の措置、③長等の議会への出席義務の限定、④議決後の事情変更による一事不再議の例外的措置、⑤一定期間内での議案審議のルール化、⑥夜間・休日開催の場合の経費や長、職員の勤務体制の問題などを考慮した上で、慎重に検討すべきである。

4. 住民投票の制度化について

住民投票の制度化については、住民投票の対象とする事項、長や議会の権限との関係、投票結果の拘束力を持たせるか否か、公職選挙法の適用のあり方や、条例による選択制とする場合の立法化の必要性、さらには、現在自治体で先行している条例との関係など、引き続き検討すべき課題が多いことから、見直し時期等も含め、さらに引き続き慎重に検討していくべきである。

5. 有権者数の規模に応じた解職・解散請求の必要署名数の緩和、署名収集期間の延長について

有権者数の規模に応じた解職・解散請求に係る要件緩和のあり方の見直し等については、直接請求制度が代表民主制の補完としての制度であることや

行政の安定性を見地等を踏まえ、必要署名数の要件等、慎重に検討すべきである。

なお、指定都市においては、直接請求の署名収集期間を、都道府県と同様に二箇月以内とすべきである。

6. 直接請求制度に地方税等の条例制定・改廃請求を対象とすることについて

地方税等を条例制定・改廃の直接請求の対象とすることについては、直接請求が成立した場合、長が意見を付し議会が最終的に判断するものではあるが、①地方税制は国の地方税法制に準拠し、地方交付税を含む地方財政制度と密接に関連しており、歳出においても、国による義務的経費の支出等により裁量の余地が十分でないことから、地域主権改革における地方税財政のあり方との関連を十分検討する必要があること、②国、地方を通じて社会保障関係経費の増大に伴う税制の抜本改革や、地方税財政の充実強化が喫緊の課題となっている現状においてこれを制度化することは、地方の行財政運営に大きな打撃を与える可能性があることなどから、見直し時期等も含め、さらに引き続き慎重に検討していくべきである。

なお、今後の検討においては、必要署名数の引上げや、減税請求の場合は歳出削減等の措置を併せて必要とするなど、要件の厳格化や一定の濫用防止策を講じることも含めて議論すべきである。

7. 国による地方公共団体の不作為の違法確認訴訟制度の創設について

国等による地方公共団体の不作為の違法確認訴訟制度の創設については、①地域主権改革が進められ、地方分権型社会の実現を目指している中において、新たな国の関与の創設が行われることは、極めて慎重であるべきこと、②現行制度において、監査請求・住民訴訟、解職・解散請求等、住民によっては是正が図られる規定があることから、事例としてかなり特殊なケースに対して一般的な制度として導入することが妥当かどうかは疑問であること、③この制度の創設の前に、自治事務等に係る国の新たな立法に対して、自治体が十分協議し、意見反映を行えるルールを構築することが先決であることから、見直し時期等も含め、さらに引き続き慎重に検討していくべきである。

8. 引き続き検討するとされている事項について

引き続き検討するとされている事項については、今後の検討状況を踏まえて本会としての意見を提出するが、現段階において以下の意見があるので、今後十分検討していただきたい。

- ① 地方公共団体の基本構造のあり方については、複数のモデルが示されているが、それらのメリット・デメリットなど、各モデルの相違点が明確となっておらず、二元代表制を前提とした住民自治の拡充に寄与するものかどうか不明であるため、これらの点を明らかにしたうえで検討すること。
- ② 住民訴訟における首長等の地方公務員の賠償責任は「違法な行為又は怠る事実」のみで請求できる制度となっている一方、国家公務員は「故意又は重大な過失があったとき」に責任範囲が限定されている。また、民間における株主代表訴訟においては、代表取締役で報酬年額の6倍までの賠償とされている一方、首長等の地方公務員に対しては無制限の賠償請求ができる制度となっている。首長等の地方公務員の責任も「故意又は重大な過失があったとき」に限定するとともに、賠償額についても制限を設けること。
- ③ 監査制度の見直しについては、これまでの外部監査制度（外部監査契約制度等）の導入とその効果についての検証を行った上で、各見直し案における外部の監査の役割を検討すること。