

「地方自治法の一部を改正する法律案（概要）」等に対する意見

平成 23 年 2 月 18 日
全 国 市 長 会

本会では、昨年 12 月 17 日、『「地方自治法抜本改正についての考え方（平成 22 年）」（仮称）（案）』に対する意見を提出し、同意見を十分踏まえた検討を求めたところである。

しかし、先般情報提供された「地方自治法の一部を改正する法律案（概要）」においては、本会の意見はほとんど反映されておらず、特に制度化の必要性も含め、引き続き検討を要するとしていた事項についての国の考え方が示されないまま改正を行うとしていることは遺憾である。

また、地方公共団体の寄附金等の禁止規定の廃止については、昨年 12 月 28 日に「地方公共団体の寄附金等の禁止規定の廃止等に対する意見について」を提出しているところであるが、これについても本会意見は反映されていない。

あらためて意見を提出するので、これらの意見を十分踏まえて法律案を作成するよう申し入れる。

1. 地方自治法の一部改正について

（1）一般選挙後等の臨時会の招集権について

国、都道府県、市町村は、平成 12 年の地方分権一括法の施行により「上下・主従」の関係から「対等・協力」の関係へと変化したにもかかわらず、一般選挙後等、議長がいない場合に、議会からの臨時会招集請求に対して長が招集しないときは、市町村議会は都道府県知事が招集する等としている。議会招集に係る「告示」は、独立した団体における固有の権限であることから、あくまで当該地方公共団体内において完結する制度とすべきであり、例えば地方自治法第 107 条の「臨時議長」の規定等を参考として検討すべきである。

(2) 専決処分について

条例・予算の専決処分を議会が不承認とした場合において、長に条例改正案の提出、補正予算の提出などの措置を義務付けるとしているが、これについては、①不承認の時点で専決処分は無効となり、長は速やかに措置を講じるということであるのか、②長が措置を講じ、議会が議決等するまでは専決処分の効力は有効ということであるのか、という解釈上の疑問がある。

さらに、すでに執行済みである場合や、すでに行われた処分に関する者の利益を害する場合はどうするのかなどが不明である。

まずは、これらの疑問点について明らかにされたい。

なお、地方公共団体の義務に属する経費や、非常災害による応急のための施設の経費等についても措置を講じさせることは、再議制度との関係から疑問であるので、再検討を求める。

(3) 直接請求制度について

① 解散・解職の請求に必要な署名数要件の緩和について

直接請求制度は、代表民主制の補完としての制度であること、解散・解職が頻繁に行われれば、行政の安定性を損ない、住民に対する行政サービスに大きな影響を与える可能性があること等にかんがみ、①必要署名数要件の緩和と署名収集期間の緩和を同時に行うことが適切であるのか、まずはどちらか一方のみ緩和することで足りないのか、②どのような都市規模からどのように署名数を緩和するのが適切であるのか等について、さらに慎重に検討すべきである。

なお、指定都市については、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。

② 地方税の賦課徴収等を条例制定・改廃請求の対象とすることについて

この改正事項について議論があることは十分承知をしているところであるが、①「地域主権改革税制」として、現行の地方税制度を「自主的な判断」と「執行の責任」を拡大する方向で抜本的に改革するとされ、その具体策を平成 24 年度税制改正から実現するため、総務大臣主催の研究会を設置して、これから検討をすることとされているとともに、②政府として社会保障と消費税を含む税の一体改革を行うと

されており、地方消費税を含む地方税財源の一層の充実・確保が現下の喫緊の課題となっている。

このように、今後、地方税財源についても、その充実に向けて抜本的な改革が行われようとしている状況下にあつて、これを直接請求の対象とすれば、地方税の減税等の要求が乱発される懸念や政争の手段として使われる懸念があるとともに、地方の行財政運営に大きな打撃を与え、住民サービスに影響を与える可能性も否定できない。したがって、なぜ今改正を行うのか十分了解できないところである。

また、この直接請求に基づく税条例等の改正による影響は、地方財政計画や地方交付税等とどのように関連するのかについては、明らかにされていない。

これらの改革の道筋やその内容が明らかになった段階で、改めてその導入の是非を検討すべきである。

(4) 住民投票制度の創設について

住民から直接公選で選ばれ、住民からの負託を得ている長と議会の双方がその設置を承認している大規模な公の施設について、住民投票に付することができるという制度改正を行うとしているが、①長と議会の双方が賛成しているものについて、なぜ住民投票に付し、拘束力を持たせるのか、②大規模な公の施設として、法令上どのような施設が対象とされ、また除外されるのか、③その対象施設に係る住民への情報提供を、どの程度まで示す義務があるのか（施設の規模、財源、設置場所など）、④住民投票に付する施設についての事前の議会承認の内容、及びその時期はどうするのか、⑤住民投票で否決された場合、否決の効力はいつまで及ぶこととなるのかなどについて、明らかにされていない。

まずは、これらの問題点や疑問点について明らかにし、さらに引き続き慎重に検討していくべきである。

(5) 国等による違法確認訴訟制度の創設について

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、②現行制度において、監査請求・住民訴訟、解職・解散請求等、住民によって是正が図られる規定があり、事例として稀有なケースを前提に一般的な制度として導入することが妥当かどうか、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等に対して、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などが

ら、さらに引き続き慎重に検討していくべきである。

まずは「国と地方の協議の場に関する法律案」を早期に成立させ、地方自治に関する新たな立法等について、国と地方が十分協議する仕組みを創設し、その実効性のある運営を図ることが前提となるものとする。

(6) 住民訴訟における首長等の賠償責任について

4号訴訟における長の責任要件や賠償額等の制限については、引き続き検討するとされ、今般の改正事項とはなっていないが、責任要件について国家賠償法と同様に「故意又は重大な過失があったとき」に限定すること、及び賠償額について制限を設けることについても早急に検討し、早期に制度改正を行われたい。

2. 地方公共団体の寄附金等の禁止規定の廃止について

地方公共団体の寄附金等の禁止規定の改正に当たっては、単に禁止規定を廃止するのではなく、国と地方の財政秩序を確保するための何らかの制度上の担保措置を講じるべきである。