

地方分権推進委員会第4次勧告－分権型社会の創造－（抄）
（平成9年10月9日）

第3章 国と地方公共団体との間の係争処理の仕組み

国と地方公共団体との間に係争が生じた場合の処理の仕組みについては、第1次勧告においてその仕組みの骨格を示すとともに、関係者はもとより各界からの意見を十分に聞きながら引き続き検討するものとされていたところである。

機関委任事務制度を廃止し、国と地方公共団体の新しい関係を構築することに伴い、対等・協力を基本とする国と地方公共団体との間で万が一係争が生じた場合には、国が優越的な立場に立つことを前提とした方法によりその解決を図るのではなく、国と地方公共団体の新しい関係にふさわしい仕組みによって係争を処理することが必要となる。この仕組みは、地方公共団体に対する国の関与の適正の確保を手続面から担保するものであると同時に、地方公共団体が処理する事務の執行段階における国・地方公共団体間の権限配分を確定するという意義をも有するものであるから、対等・協力の関係にある国と地方の間に立ち、公平・中立にその任務を果たす審判者としての第三者機関が組み込まれている必要がある。そして、この第三者機関は、審判者である以上、国と地方公共団体の双方から信頼される、権威のある存在でなければならない。さらに、行政内部でどうしても係争の解決が図られないときは、法律上の争いについて最終的な判定を下すことを任としている司法機関の判断を仰ぐ道が用意されていることも必要である。

以上のような考え方に立ち、委員会としては、新たな係争処理の仕組みは、次のような要件を満たすものでなければならないと考える。

- ① 国と地方公共団体が対等、協力の関係に立つことを前提とし、地方自治の制度的保障の充実、確立に資するものであること
- ② 国と地方公共団体の係争について、公平・中立な立場に立って判断する権威のある第三者機関を組み込んだものであること
- ③ できる限り行政内部で簡易・迅速に係争の解決を図ることを旨としつつ、行政内部において係争が解決しない場合は、司法判断によって係争を終局的に解決することが可能なものであること

委員会では、このような要件を満たす係争処理の仕組みの具体的なあり方について、これまで、有識者や関係省庁をはじめ、各界からの意見を聞きながら、慎重かつ精力的に調査審議を重ねてきた。この調査審議の過程においては、国

家機関における第三者機関の位置付けと組織構成のあり方、行政内部における係争処理の仕組みが果たすべき役割、行政内部における係争処理の仕組みと裁判制度との関係等、検討の前提となる基本的な事項から、どのような仕組みが現実に有効に機能しうるかという具体的な点に至るまで、さまざまな考え方が提示され、委員会の検討の材料となった。

係争処理の具体的な仕組みは、そうしたさまざまな考え方のいずれを採用するかによって大きく変わりうるものであるが、委員会においては、調査審議を通じて、一定の基本的考え方によった場合に採りうべき案をいくつかとりまとめたところであり、その成果は別添の「国と地方公共団体との間の係争処理の仕組みに関する委員会の調査審議過程における試案」に掲げるとおりである。これらの案は、いずれも委員会において慎重な検討を行ったもので、一定の考え方を前提にすれば、仕組みとして十分成り立ちうるものと考えているが、委員会の内部にも現行制度との調和の観点から疑問の声もあったところである。

そこで、委員会としては引き続き調査審議を続け、今次の勧告に当たっては、現行の法制度や行政執行のあり方との調和を最大限に重視する考え方に立ち、次に掲げるような係争処理の仕組みを政府に勧告することが最善の方策であると判断した。

ところで、地方公共団体に対する国の関与と地方公共団体が担う事務の範囲が見直されることに伴い、地方公共団体の条例制定の範囲が拡大することとなることから、委員会では、条例の適法・違法を審査する仕組みを創設することについても調査審議の対象としてきたところであり、別添において掲げた試案にも、こうした制度を設ける場合の一つの案を盛り込んでいる。

この条例の違法審査の制度は、国と地方公共団体の立法権限の衝突を調整する制度として重要な意義を有するものであるが、その具体化については未だ関係者の共通理解が得られているとは言えない状況にあり、また、全く新たな制度であって一般の関与の場合とは異なった観点からの法制度上の検討を経る必要もあるため、中長期的な課題として、今後さらに検討が深められることを望むものである。

なお、市町村に対する都道府県の関与に関する係争については、以下の国と地方公共団体との間の係争処理手続に準じて、現行の自治紛争調停制度を見直し、その見直し後の自治紛争調停制度により処理するものとする。