

地方公共団体の基本構造の選択手法について (たたき台)

平成 22 年 7 月 30 日

地方公共団体の基本構造の選択手法について（案）

地方公共団体の基本構造については、条例で選択することとするか。その場合の論点として次の事項が考えられるか。

① 立法形式は通常の条例でよいか。

- 通常の条例と異なる「基本条例」あるいは「自治憲章」という名称の立法形式を設定することとするか。その場合、「基本条例」の位置付けをどのように考えるか。

② 提案権者をどうするか。

- 議員提案を認めると長の関与なく基本構造が決定することから、提案者は長に限定するか。
- 直接請求の対象とするか。

③ 条例制定方法をどうするか。

- 議会の議決を経て住民投票を実施することとするか。
- 特別多数議決（3分の2以上）でよいとするか。

イギリス・アメリカにおける地方公共団体の基本構造の選択手法

イギリス

【選択肢】

2000年地方自治法（Local Government Act 2000）及び2007年地方自治法（Local Government Act 2007）により、次のどちらかを選択することを義務付けている。

- I 議会から選出されたリーダーが率いる内閣が政策決定を行う
「リーダーと内閣（Leader and Cabinet）」制
- II 直接公選された首長が率いる内閣が政策決定を行う
「直接公選首長と内閣（Mayor and Cabinet）」制

※ 人口85,000人未満の小規模自治体は、従来からの「委員会」制を採用できる。

【選択手法】

異なる制度への移行には、議会の議決が必要。

ただし、II「直接公選首長と内閣」制の採用にあたって、議会は議決により住民投票に諮ることができる。さらに、有権者の5%以上から請願があった場合には、住民投票が行われる。

※ 一度住民投票を行い過半数を獲得できなかった場合、次の住民投票は10年間行うことができない。

【選択肢】

主として各州の法律により、「弱市長・議会型（Weak Mayor-Council Form）」、「強市長・議会型（Strong Mayor-Council Form）」、「議会・支配人型（Council Manager Form）」、「理事会型（Commission Form）」などの選択肢が定められている。

【選択手法】

最も主要な手法は、自治憲章（Home Rule）により選択するものであり、住民が憲章起草委員を選び（裁判所による任命もある）、その委員会が自治憲章案を作成し、住民を対象とした一定期間の閲覧の後で住民投票にかけられ、一定の割合（一般には過半数）の賛成によって制定される。なお、州議会の同意を必要とする州もある。

また、改正する場合にも一般的には住民投票が必要となる。

※ 出典：小滝敏之「アメリカの地方自治」（2004）、竹下讓監修「よくわかる世界の地方自治制度」（2008）

（参考）マサチューセッツ州一般法 第43章B（ホームルールの手続（憲章委員会の設置・住民投票等））（抄）

第2条 制定、改定又は現行の憲章の修正

すべての市及び町は、この章によって定められた手続きにより、市憲章を採択し、改定し、又は現行の憲章を修正する権限を有するものとする。

第3条 憲章の制定及び改定のための請願；提出；異議

…市又は町の憲章の制定及び改定は、直近の州の選挙においてこれらの市又は町に居住していた登録有権者数の15パーセント以上の者により署名された請願を選挙管理委員会に提出することによって開始されるものとする。…

第4条 憲章の制定又は改定に関する議題の提出のための運営組織の命令：憲章委員会の推薦と選挙

市議会又は都市行政委員会は、選挙管理委員会による請願に十分な量の署名が記載されている旨の認定報告を受け取った日から30日以内に、命令により、…憲章の制定又は改定に関する議題を有権者に提示し、併せて、憲章委員会の委員を選挙で選出することに備えるものとする。…





第5条 憲章委員会；委員の推薦と選挙の手續

憲章委員会の委員の推薦には、市又は町の住民の数に応じて、以下の数の登録有権者の署名が必要とされるものとする。

- 住民が10万人以上であれば200人の署名；
- 住民が5万人以上10万人未満であれば100人の署名；
- 住民が1万2千人以上5万人未満であれば50人の署名；
- 住民が6千人以上1万2千人未満であれば25人の署名；
- 住民が6千人未満であれば10人の署名

…

第6条 憲章委員会；委員数；選挙

憲章委員会は、この条の規定に基づき開催された選挙において、…全市一区選出で選出された9名の登録有権者から構成されるものとする。…

第10条 この章の規定により以前に制定又は改定された市憲章の修正；手續

(a) この章の規定により以前に制定又は改定された市憲章の修正は、この条に規定する方法による市の市議会又は町の町民会議の3分の2の投票によって提案することができる。なお、市長が存在する市では、市長の一致がなければ、市憲章の修正の提案はできない。また、立法機関、市長又はシティー・マネージャ、都市行政委員会又はタウン・マネージャの構成、選挙又は任用の方法、公職の任期に関する市憲章の修正は、この章の規定により選出された憲章委員会のみが提案することができる。

第11条 提案された憲章案又は改定案；有権者への提案；投票…

第9条の規定により憲章委員会の最終報告書の提出があれば、市議会又は都市行政委員会は、最終報告書の提出から2ヶ月以降に開催される、最初の通常の市議会選挙、又は毎年若しくは2年に一回の町の公職を選出する町民会議において、提案された憲章案又は改定案の承認を得るよう、市又は町の有権者に提案するよう命令するものとする。…

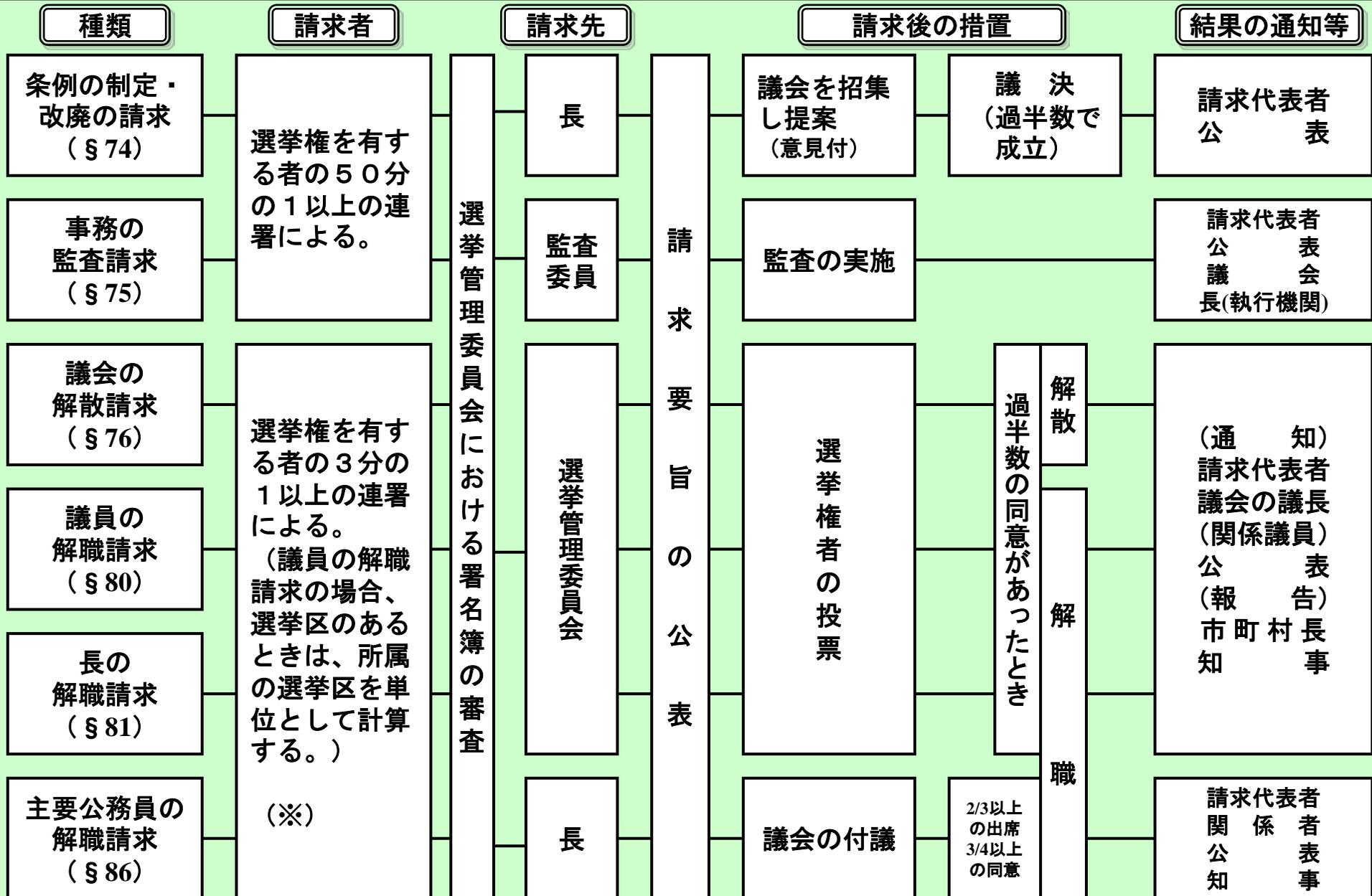
提案された憲章の修正案も、同様に、第10条の規定により有効なものとなってから2ヶ月以降に開催される前述の市議会選挙又は町民会議において、有権者に提案されるものとする。…

市又は町の有権者の過半数により承認された新しい憲章案又は憲章の改定案は、当該憲章案又は改定案に規定する日より効力を有するものとし、同様に承認された憲章の修正案は、当該修正案又は修正案を提案した市議会の命令又は町民会議の投票に規定する日より効力を有するものとする。…

地方自治法における特別多数議決一覧

権限事項	種別	根拠条項	要件	特別議決の理由
地方公共団体の事務所の位置決定又は変更について定めること	条例	第4条第3項	2/3以上	<p>・「事務所の位置は住民の利害に関する点が特に大きいので、その決定、変更にあたって慎重ならしめようとの趣旨である。」(松本逐条)</p> <p>・地方公共団体の事務所の位置は、「当該地方公共団体にとっては極めて重大な問題であり、議会における過半数議決で決するには余りにも重要であるがさりとて住民の一般投票で決する程のこともないので、大体その中間をとり、過半数議決よりも若干要件を重くする意味で出席議員の三分の二以上の者の同意を要することにした」(『改正地方制度資料第六部』、357頁、大臣答弁資料)</p>
副知事(副市町村長)、選挙管理委員会、監査委員、公安委員会の委員の解職請求があった場合	同意	第87条第1項	3/4以上 (出席2/3)	<p>・「これらの職員は、議会自身が過半数議決によって選任に同意し、又は選挙によって選任したものであることからであろう。」(松本逐条)</p> <p>・「これらの主要役職者が、議会自身の過半数議決によって選任に同意し、または議会の選挙により選任されたものであり、その地位の保障が強く求められていることによるものでであろう。」(地方自治総合研究所『逐条研究地方自治法Ⅰ』616頁)</p>
議会の秘密会の開会	議決	第115条第1項	2/3以上 (議長又は議員3人以上の発議)	会議公開の原則に対する重大な例外だから。 (行実 昭和25.6.8)
公職選挙法又は政治資金規正法の規定に該当する場合以外の場合における議員の資格の決定	決定	第127条第1項	2/3以上	この制度が政治的に利用されて、多数党が少数党に所属する議員を失格させるためにこれを濫用するおそれはないかという点を考慮し、特別多数議決によらなければ決定ができないこととした。 (『改正地方制度資料第十四部』254頁、大臣答弁資料)
議員に対する懲罰(除名に限る)	議決	第135条第3項	3/4以上 (出席2/3)	除名は住民の直接選挙で選ばれた議員の身分を住民の同意なくして奪う結果になるからである。(地方自治総合研究所『逐条研究地方自治法Ⅱ』688頁)
長が議会における条例の制定若しくは改廃又は予算に関する議決について異議に基づいて再議に付した場合	議決	第176条第3項	2/3以上	アメリカ大統領の拒否権制度を参酌 (『改正地方制度資料第五部』、372頁、大臣答弁資料)
長に対する不信任	議決	第178条第3項	3/4以上 (出席2/3)	事件の性質上、特にその手続を慎重にするため特別の手続によることが要求されている。(松本逐条)
条例で定める特に重要な公の施設を廃止し又は条例で定める長期かつ独占的な利用に供する場合	同意	第244条の2第2項	2/3以上	「特に住民の利用度が高い等重要な公の施設についてその公用を廃止し住民が利用できなくなる場合においては、住民の代表機関である議会において特別多数議決を要件とすることにより公の施設の利用者である住民の利用権を尊重しようとするものである。」(『改正地方制度資料第十五部』、516～517頁、大臣答弁資料)
広域連合の職員で政令で定めるものの解職請求があった場合	同意	第291条の6第1項 (第87条第1項を準用)	3/4以上 (出席2/3)	第87条第1項と同趣旨と考えられる。

直接請求制度の手続



※ 選挙権を有する者が40万を超える場合にあっては、その超える数に6分の1を乗じて得た数と40万に3分の1を乗じて得た数とを合算して得た数。