

地方自治法の一部を改正する法律案
の主な項目について

目次

1	地方議会制度	
	「地方議会の会期」	1
2	議会と長との関係	
	「専決処分」	3
3	直接請求制度	
	「解散・解職の請求に必要な署名数要件の緩和」	8
	「条例の制定・改廃の請求対象の拡大」	11
4	住民投票制度の創設	
	「大規模な公の施設に係る住民投票制度」	15
5	地方自治法の一部を改正する法律案の概要	20

「地方議会の会期」

- 地方公共団体の議会について、条例により、定例会・臨時会の区分を設けず、通年の会期とすることができることとする。
- ※ 通年の会期とは、1月中において条例で定める日から翌年の当該日の前日までを会期とするもの。
- ※ 通年の会期を選択した場合、議会は会議を開く定例日（毎月1日以上）を条例で定める。一方、長は随時会議の開催を請求できることとする。
- ※ 長等の議場への出席義務については、定例日の審議及び議案の審議に限定。

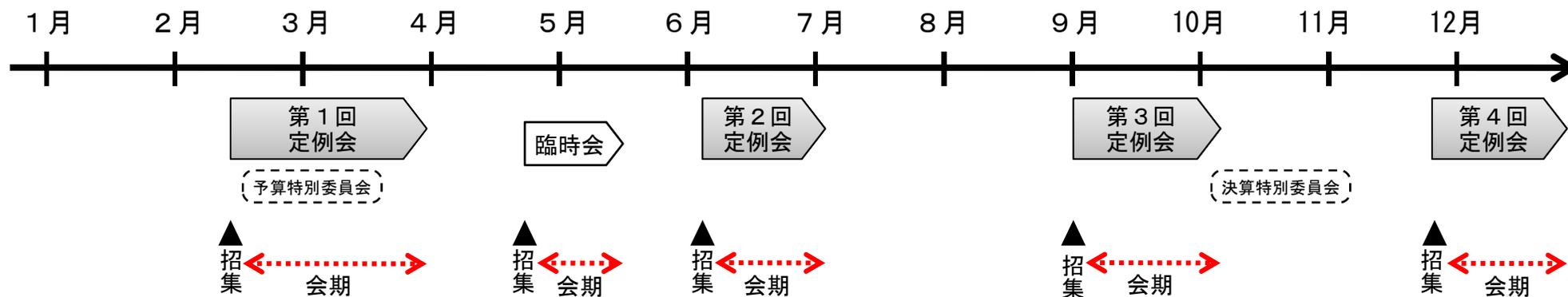
【考え方】

- 定例会・臨時会という区分を設けて、その間集中的に審議を行う現行の議会運営とは異なる議会のあり方を新たな選択肢として設ける。
- より一層幅広い層の住民が議員として参画できるようにするとともに、議会審議の充実・活性化といった観点から、議会運営のあり方について、より弾力的な対応を可能とすることを目的とするもの。
- 毎月1日以上、定例日を条例で定めることによって、定期的に会議を開催して審議を行うことを住民に対して明らかにするもの。

地方議会の会期のあり方の見直し（イメージ）（参考）

（現行）

- ・ 議会の招集は、長が告示により行う（自治法第101条）
- ・ 定例会・臨時会の区分があり、定例会の回数は条例で定める（自治法第102条第1項・第2項）。
- ・ 会期は毎会期の初めに議会の議決で定める（自治法第102条第6項）。
- ・ 定例会・臨時会の会期中、集中的に議会を開催する運用を想定。

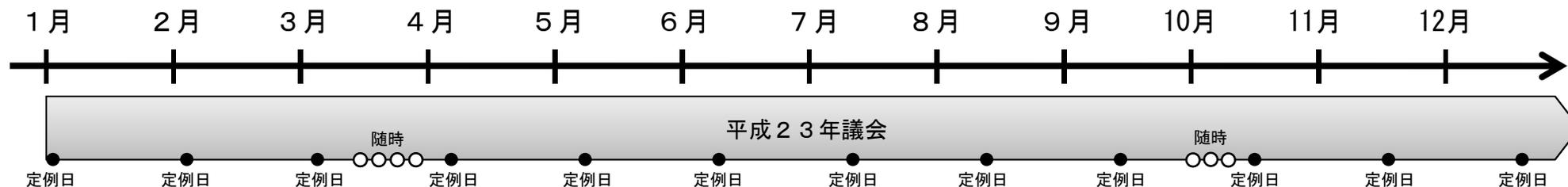


（新制度）

- ・ 定例会・臨時会の区分はなく、一般選挙後30日以内に長が議会を招集するほか、招集行為は行わない。
- ・ 会期は、原則として、条例で定める一月中の日から翌年の当該日の前日までと法定する。
- ・ 条例で、毎月一日以上、定期的に会議を開く日（定例日）を定める（必要に応じ、定例日以外に随時開催も可）。

【運用イメージ】 毎月第2・第4水曜日、18時から20時まで

（予算・決算については、2～3月、10～11月に集中審議 → 定例日を集中的に規定するか委員会付託）



2 会期

「専決処分」

- 副知事及び副市町村長の選任を対象から除外する。
- 条例・予算の専決処分について議会が不承認としたときは、長は条例改正案の提出、補正予算の提出など必要な措置を講じなければならないこととする。

【考え方】

- 副知事、副市町村長の職務の重要性や議会の同意を要するとされている趣旨及び具体的に専決処分を濫用するような事案が発生したことを踏まえ、これらを専決処分により処理することは不適當であるとし、専決処分の対象から外すこととする。
- 議会の重要な権限である条例または予算について長の行った専決処分に対し議会がこれを不承認とした場合に、長に対して将来に向かって必要な措置を講ずる義務（例えば、補正予算の提出や改正条例案の提出）を課すこととし、長と議会の権限配分の均衡を図ることとする。
- なお、長に課される義務の内容は、改正条例案の提出、補正予算の提出など、特定の措置に限定しているものではなく、必要な措置の具体的内容は長が適切に判断することとする。

現行制度

専決処分

議会が成立しないとき

※ 在任議員の総数が議員定数の半数に満たない場合

第113条ただし書の場合においてなお会議を開くことができないとき

※ 出席議員の数が議長の外2名を下る場合

長において議会の議決すべき事件について特に緊急を要するため議会を招集する時間的余裕がないことが明らかであると認めるとき ※平成18年改正

議会において議決すべき事件を議決しないとき

議会へ報告し、その承認を求めなければならない。

議会の承認が得られなかった場合といえども当該処分の効力には影響がない。

専決処分（地方自治法第179条）の執行状況（1） （参考）

区分	対象期間	専決処分件数	平均件数 (件数/年)	事件別				態様別	
				条例	予算	契約	その他	議会を招集する暇がないとき	その他
都道府県	H16.1.1～12.31	373	7.9	79	89	1	204	373	0
	H17.1.1～12.31	402	8.6	74	121	4	203	402	0
	H18.1.1～12.31	345	7.3	93	81	1	170	345	0
		1,120	7.9	246	291	6	577	1,120	0
市区	H19.1.1～12.31	6,015	7.4	—	—	—	—	—	—
	H20.1.1～12.31	5,369	6.6	—	—	—	—	—	—
	H21.1.1～12.31	4,941	5.4	—	—	—	—	—	—
		16,325	6.8	0	0	0	0	0	0
町村	H18.7.1～H19.6.30	5,554	5.4	1,923	3,114	99	418	5,391	163
	H19.7.1～H20.6.30	5,486	5.5	2,039	3,102	100	245	5,350	136
	H20.7.1～H21.6.30	5,361	5.4	2,021	3,072	88	180	5,214	147
		16,401	5.4	5,983	9,288	287	843	15,955	446

出典：全国都道府県議会議長会調べ、市議会の活動に関する実態調査結果（全国市議会議長会）、全国町村議会議長会調べ

専決処分（地方自治法第179条）の執行状況（2） （参考）

○ 町村議会における専決処分の審議結果

（平成20年7月1日～平成21年6月30日）（単位：件）

種別	件数	審議結果	
		承認	不承認
条例	2,021	2,008	13
予算	3,072	3,047	25
契約	88	85	3
その他	180	180	0
合計	5,361	5,320	41

出典：全国町村議会議長会調べ

○ 都道府県における地方税条例改正にかかる専決処分の状況

- 7団体は(岩手県、秋田県、新潟県、大阪府、兵庫県、鳥取県、佐賀県)は、地方税法案の可決を仮定した条例を提案・議決
- 4団体は(石川県、静岡県、三重県、長崎県)は法律の可決を受けて条例を提案・議決
- 上記以外の36団体は、4月1日施行部分は3月専決を行い、それ以外は6月議会で審議

※総務省調べ

議会の同意を得て選任することとされている機関の例 (参考)

地方自治法に根拠を有する執行機関等のうち、議会の同意を長の選任の要件としているものは以下のとおりである。

【補助機関】 副知事、副市町村長

【執行機関】 教育委員会、人事委員会、公平委員会、監査委員、公安委員会、収用委員会、固定資産評価審査委員会

※ 選挙管理委員会、労働委員会、海区漁業調整委員会、内水面漁場管理委員会、農業委員会については、法律による選挙等により委員が決定されることとされており、議会の同意を要しない。

※ 副知事、副市町村長は任意設置であるが、その他の機関については必置である。

地方自治法(昭和二十二年法律第六十七号)(抄)

第一百六十二条 副知事及び副市町村長は、普通地方公共団体の長が議会の同意を得てこれを選任する。

第一百八十条の五 執行機関として法律の定めるところにより普通地方公共団体に置かなければならない委員会及び委員は、左の通りである。

- 一 教育委員会
- 二 選挙管理委員会
- 三 人事委員会又は人事委員会を置かない普通地方公共団体にあつては公平委員会
- 四 監査委員

② 前項に掲げるもののほか、執行機関として法律の定めるところにより都道府県に置かなければならない委員会は、次のとおりである。

- 一 公安委員会
- 二 労働委員会
- 三 収用委員会
- 四 海区漁業調整委員会
- 五 内水面漁場管理委員会

③ 第一項に掲げるものの外、執行機関として法律の定めるところにより市町村に置かなければならない委員会は、左の通りである。

- 一 農業委員会
- 二 固定資産評価審査委員会

④～⑧(略)

「解散・解職の請求に必要な署名数要件の緩和」

- 解散・解職の請求に必要な署名数要件を緩和する。
- ※ 現行：有権者数の3分の1（40万を超える部分については6分の1）
- 改正後：有権者数の3分の1（16万から40万の部分については6分の1、40万を超える部分については10分の1）

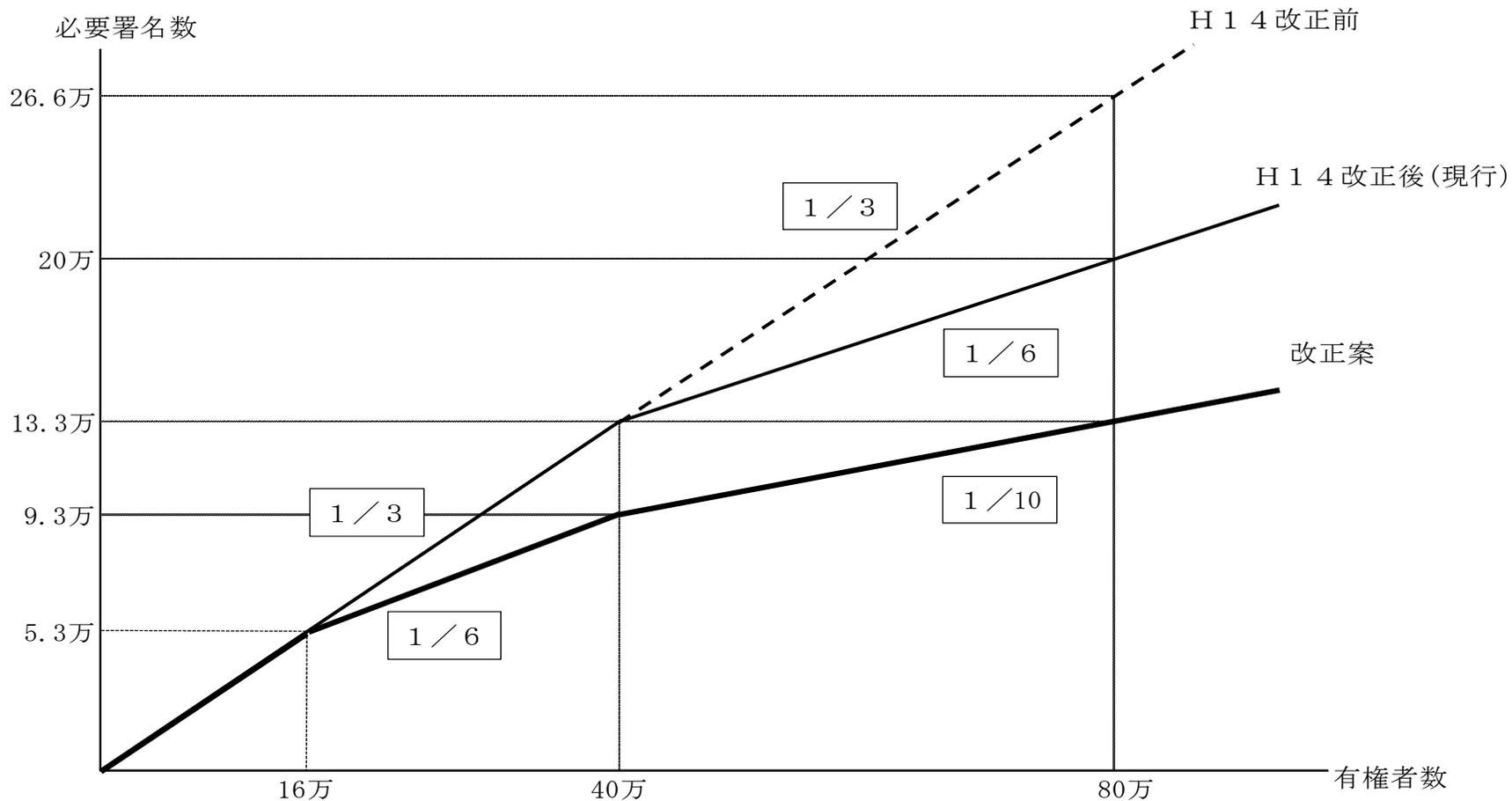
【考え方】

- 平成14年の改正で署名数要件が緩和されたが、改正後についても都道府県・指定都市・中核市・特例市において解散・解職請求が成立した例は1件（名古屋市）にとどまっている。このような状況を踏まえれば、全国的に見ると、大都市においては解散・解職請求制度は機能しにくい状況にあり、その原因は署名数要件が厳しすぎることにもあると考えられるため、一定規模以上の有権者数を有する地方公共団体についてのみ署名数要件を緩和することとする。
- なお、署名収集期間についても、請求代表者等による署名の収集の手に応じた合理的な期間にする観点から、一定規模以上の有権者数を有する市町村については都道府県と同様に2箇月に延長する政令改正を検討している。

「解散・解職の請求に必要な署名数要件の緩和」 (参考)

現行制度

- 議会・議員・長に対する解散・解職請求を行うためには、選挙権を有する者の $1/3$ の者（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 $1/6$ を乗じて得た数と40万に $1/3$ を乗じて得た数とを合算して得た数）の署名を収集することが必要。



- 署名の収集期間は、都道府県にあっては2ヶ月以内、市町村にあっては1ヶ月以内（政令事項）。
- 上記の署名数が収集されたときは、選挙権を有する者による住民投票に付され、その過半数の同意があった場合、議会の解散、議員・長の解職が成立。

議会の解散・議員又は長の解職請求の実績

(参考)

1. 議会の解散請求に関する調(平成15年4月1日～平成21年3月31日)

①都道府県分:該当なし

②市町村分

投票を執行したもの			投票の執行に至らなかったもの				計	
成立	不成立	小計	証明書交付のみ	取下	却下	総辞職・解散		小計
28	5	33	18	3	2	7	30	63

2. 議員の解職請求に関する調(平成15年4月1日～平成21年3月31日)

①都道府県分:該当なし

②市町村分

投票を執行したもの			投票の執行に至らなかったもの				計	
成立	不成立	小計	証明書交付のみ	取下	却下	辞職		小計
3 (3)	0 (0)	3 (3)	11 (17)	14 (14)	0 (0)	26 (26)	51 (57)	54 (60)

※数字は件数、()数字は被請求者数

3. 長の解職請求に関する調(平成15年4月1日～平成21年3月31日)

①都道府県分:該当なし

②市町村分

投票を執行したもの			投票の執行に至らなかったもの				計	
成立	不成立	小計	証明書交付のみ	取下	却下	辞職		小計
14	7	21	37	3	1	17	58	79

※上記3のうち、名古屋市長に対する解職請求が2件行われている(いずれも証明書交付のみ)。

(資料:第54次及び第55次地方自治月報より)

「条例の制定・改廃の請求対象の拡大」

- 条例制定・改廃請求の対象から地方税の賦課徴収等を除外している規定を削除する。

【考え方】

- 地方税の賦課徴収等に関することは住民にとって重大な関心事項であり、住民が自ら発議できることは、住民の自治意識を高めるものであることから、住民自治の充実・強化を図るため、地方税等に関する条例も、条例制定・改廃の直接請求の対象とする。
- なお、電気・ガス税等の減税を求める条例の制定・改廃の請求が多く出された昭和22年頃は、戦後間もなく、国民生活も相当混乱し、経済的にも苦しい状況にあったと推察できるが、地方自治法施行から60余年を経過して、当時と比べれば国民生活も安定し、住民の自治意識も変化していると考えられる。

条例の制定・改廃の請求対象の経緯

(参考)

地方自治法一部改正（昭和23年）

- 昭和23年 議員修正により「地方税、分担金、使用料及び手数料の賦課徴収に関するもの」が除外されることとなった。

【参考：昭和23年改正経過】

- ・ 地方自治法制定当時：「条例の制定又は改廃を請求」
- ・ S23. 5.20 治安及び地方制度委員会において、委員長から次のような修正要綱が示された。
「地方税、分担金、使用料及び手数料の賦課徴収並びに地方公共の秩序の維持、住民及び滞在者の安全、健康及び福祉の保持に関する条例は、住民の制定又は改廃に関する直接請求の対象外とすること。」
- ・ S23. 6.11 治安及び地方制度委員会において、政府原案を修正し採決された。
地方自治法第12条第1項及び第74条第1項中「条例」とあるのを「条例（地方税、分担金、使用料及び手数料の賦課徴収並びに地方公共の秩序の維持、住民及び滞在者の安全、健康及び福祉の保持に関するものを除く。）」に改めることとなった。
- ・ S23. 6.16 総司令部からの、公安関係は対象とすべきとの命令を受け、委員会を再び開き、地方税、分担金、使用料及び手数料の賦課徴収に関する条例のみを直接請求の対象外とするよう修正された。

【参考：昭和23年6月5日 衆議院治安及び地方制度委員会】

鈴木（俊）政府委員

「地方団体の行政並びに行政を維持する経費の根本になりますいろいろの財政関係、その他緊急事態に応じます治安関係のもの、こういうものは住民の直接請求権をかりに規定いたしましても、結局において団体の経費を維持するために、とるべきものはとらなければならないということになると思いますし、また緊急事態の治安維持のために必要なものは、どうしてもこれはやるべきものはやらなければならぬと思いますので、五十分の一以上の署名調印を求めて、いろいろの運動をするということ自体がそう重大な意味をもつものではない。かえっていろいろの運動の経費その他の点において無用の出費を来すというようなことも考えられますので、また経費が軽くなるということにつきましては、住民はそのこと自体何人も不賛成のものはないと思いますので、そういう調印をとることが、あまり意味がないと思います」

地方自治法一部改正（昭和23年）

なお、昭和23年8月1日施行の地方自治法改正前に行われた条例制定・改廃請求について判明しているもののうち、都道府県に対するもの11件中全て、市町村に対するもの8件中7件が税条例及び乗車料条例改正を求めるものである。

【参考】昭和23年8月1日地方自治法改正法施行前に行われた都道府県に対する条例制定・改廃請求（地方自治月報第6・7合併号）

府県名	請求期日	署名数(法定署名数)	請求事項	備考
北海道	S23. 4. 2	545,801 (36,035)	北海道税条例改正	S23. 5.29 否決
福島県	S23. 7.10	282,355 (19,842)	電気ガス税鉱産税条例改正	S23. 7.29 否決
神奈川県	S23. 6.15	44,938 (23,738)	電気ガス税賦課徴収条例改正	S23. 7.27 否決
滋賀県	S23. 7.15	15,367 (9,460)	県税条例改正	S23. 7.24 否決
京都府	S23. 5.26	不明	電気ガス税条例改正	S23. 7.29 否決
大阪府	S23. 7.28	48,197 (36,052)	電気ガス税条例改正	請求取下
兵庫県	S23. 5.16	不明	電気ガス税条例改正	不明
奈良県	S23. 6.28	13,309 (8,896)	県税条例改正	S23. 7.27 否決
和歌山県	S23. 7.22	11,843 (10,748)	県電気ガス税及び鉱産税条例改正	S23. 7.27 否決
岡山県	S23. 6. 22	32,952 (17,655)	県税賦課徴収条例改正	S23. 7.10 否決
愛媛県	S23. 6.11	17,880 (15,244)	電気ガス税条例改正	不明

条例の制定・改廃請求の実績

(参考)

○ 条例の制定・改廃請求に関する調(平成15年4月1日～平成21年3月31日)

① 都道府県分

証明書の交付のみに終わったもの	署名簿を取り下げたもの	請求を却下されたもの	議会において			請求事項内容					合計
			否決	修正可決	可決	議員等の定数に関するもの	学校設置等教育に関するもの	環境保全施策に関するもの	住民投票に関するもの	その他	
0	0	0	4	0	0	2	0	0	2	0	4

② 市区町村分

証明書の交付のみに終わったもの	署名簿を取り下げたもの	請求を却下されたもの	議会において			請求事項内容					合計
			否決	修正可決	可決	議員等の定数に関するもの	学校設置等教育に関するもの	環境保全施策に関するもの	住民投票に関するもの	その他	
27	12	3	318	49	29	30	4	2	343	59	438

(資料: 第54次及び第55次地方自治月報より)

「大規模な公の施設に係る住民投票制度」

○ 大規模な公の施設の設置について、条例で定めるところにより、住民投票に付することができることとする。

※ 条例で定める大規模な公の施設の設置を議会が承認した後、住民投票を実施し、住民投票で過半数の同意がなければ、当該公の施設は設置できない。

【考え方】

- 住民の意見を地方公共団体の行政運営に的確に反映させるという観点から、現行の代表民主制を補完するものとして、住民投票制度を導入する。
- 住民投票は、多様な利害を反映した柔軟な解決手法の選択を困難にするおそれがあるなどの問題も指摘されていることから、その対象を限定して制度化するとともに地方公共団体の自主的な判断を尊重する観点から、制度の導入を一律に義務付けるのではなく、条例で選択する仕組みとする。
- 具体的には、受益と負担の関係や、将来世代への負担のあり方について住民が多大な関心を寄せている状況を踏まえ、住民投票の対象を直接住民が利用する中核的な行政サービスである大規模な公の施設の設置に限定する。
- 住民投票の結果が地方公共団体の意思決定を拘束するものとして制度化する。

大規模な公の施設に係る住民投票制度の導入のイメージ (参考)

① 住民投票導入条例制定

② 特に重要であり、かつ、大規模なものを定める条例制定

※ 「大規模」の基準は法令では示さない。
想定されるものとしては、事業費、面積等が考えられる。

③ 長は、条例に該当する公の施設を設置しようとするときは、予算の提出前にその設置について議会の承認を求めなければならない

※ 承認を求めるにあたっては、施設の目的、位置、予定事業費、財源等を明らかにするものとする。

④ 議会が承認の議決

60日以内

⑤ 住民投票実施

⑥ 過半数の同意が得られなかったときは、当該公の施設の設置ができない

1. 検討の対象

地方公共団体において行われる投票のうち、選挙及び解職又は解散の投票を除き、個々の政策等について、地方公共団体がその可否又は選択肢を住民に示し、住民が投票により自らの意思を表明する方法により行われるもの（いわゆるレファレンダム）を中心に検討する。

※ 以下の用語については様々な定義があるが、本資料上は、以下のように分類する。

- レファレンダム：条例の制定・改廃等を行う際に、義務的に、又は議会若しくは長の裁量によって任意的に、住民投票に付すもの
- イニシアティブ：住民の直接請求により、自ら提案する条例の制定・改廃等を、直接又は間接（議会が否決した場合等）に住民投票に付すもの

2. 住民投票の種類

○「拘束的住民投票」：投票の結果がその地方公共団体の団体意思、議会又は長その他の執行機関の行動を拘束するもの

※ 拘束的住民投票は、法律に根拠がある場合にのみ可能と解されている。

○「諮問的住民投票」：議会又は長その他の執行機関が自らの意思を決定する上で住民の多数意見を知るために行われるもの

※ 投票の効果としては、議会又は長その他の執行機関に尊重義務を課すものが多い。

住民投票の類型

(参考)

1. 法律を根拠とするもの

	根拠	概要	拘束/ 諮問	投票権者	投票手続 投票運動
(レファレンダムの例) 地方自治特別法	憲法95条 地方自治法 261条、262条	憲法95条に基づき「一の地方公共団体のみに適用される特別法」の制定に当たって、住民投票を実施(法律の制定には過半数の同意が必要。)	拘束	満20歳以上の者で引き続き3か月以上区域内に住所を有する者(公選法準用)	自治法262条第1項 (公選法を準用)
(イニシアティブの例) 合併協議会の設置	市町村合併 特例法 4条、5条	直接請求で付された合併協議会の設置に係る議案が議会で否決された場合に、長による住民投票に付する旨の請求又は有権者の6分の1以上の直接請求により、住民投票を実施(投票で過半数の同意があったときは、議会が可決したものと同みなされる。)	拘束	満20歳以上の者で引き続き3か月以上区域内に住所を有する者(市町村の議会の議員及び長の選挙権を有する者)	市町村合併特例法 5条32項 (公選法を準用)
(参考) 国民投票法	憲法96条 日本国憲法の 改正手続に関 する法律	憲法96条に基づき「各議院の総議員の3分の2以上の賛成で国会が発議」し、これに基づき国民投票を実施(投票で過半数の同意が必要。)	拘束	満18歳以上の日本国民(公選法、民法等の法制上の措置が講ぜられるまでの間は、投票権者の年齢は20歳以上とする。)	国民投票法で規定 (公選法を一部準用)
(参考) 議会の解散 公務員の解職	地方自治法 76-85条	有権者の総数の3分の1以上の連署による議会の解散、議員・長の解職の請求があった際に、住民投票を実施(投票で過半数の同意があったときは、それぞれ解散、失職。)	拘束	満20歳以上の者で引き続き3か月以上区域内に住所を有する者(公選法準用)	自治法85条第1項 (公選法を準用)

2. 法律に基づかないもの

- ・ 根拠：条例、要綱など
- ・ 発議者：住民(一定数の署名)、議会、長その他の執行機関
- ・ 投票権者：選挙権を有する者に限る(未成年、在留外国人を対象とする場合もあり)
- ・ 投票手続、投票運動：条例

過去に住民投票制度が導入された例

(参考)

- ① 条例で定める特に重要な財産・営造物の独占的利益付与及び独占的使用の許可（昭和23年から39年 旧自治法第213条）
- ② 戦時中の強制合併市町村の分離
（昭和23年7月から2年間 旧自治法 昭和23年法第179号附則第2条）
- ③ 自治体警察の廃止
（昭和26年から29年 旧警察法第40条の3）
- ④ 市町村の境界変更
（昭和28年 旧町村合併促進法第11条、昭和31年 旧新市町村建設促進法第27条）
- ⑤ 市町村合併
（昭和31年 旧新市町村建設促進法第28条）

地方自治法の一部を改正する法律案の概要（１）

1 改正事項

（１）地方議会制度

① 地方議会の会期

- ・ 地方公共団体の議会について、条例により、定例会・臨時会の区分を設けず、通年の会期とすることができることとする。

※ 通年の会期とは、1月中において条例で定める日から翌年の当該日の前日までを会期とするもの。

※ 通年の会期を選択した場合、議会は会議を開く定例日（毎月1日以上）を条例で定める。一方、長は臨時会議の開催を請求できることとする。

※ 長等の議場への出席義務については、定例日の審議及び議案の審議に限定。

② 臨時会の招集権

- ・ 議長等の臨時会の招集請求に対して長が招集しないときは、議長が臨時会を招集することができることとする。

③ 議会運営

- ・ 委員会に関する規定を簡素化し、委員の選任等に関する事項を条例に委任する。
- ・ 本会議においても、公聴会の開催、参考人の招致をすることができることとする。

（２）議会と長との関係

① 再議制度

- ・ 一般再議の対象を条例・予算以外の議決事件に拡大する。

※ 条例・予算以外の議決の再議決要件は過半数とする。

- ・ 収支不能再議を廃止する。

地方自治法の一部を改正する法律案の概要（２）

② 専決処分

- ・ 副知事及び副市町村長の選任を対象から除外する。
- ・ 条例・予算の専決処分について議会が不承認としたときは、長は条例改正案の提出、補正予算の提出など必要な措置を講じなければならないこととする。

③ 条例公布

- ・ 長は、条例の送付を受けた日から20日以内に再議に付す等の措置を講ずる場合を除き、当該条例の公布を行わなければならないこととする。

（３）直接請求制度

- ・ 解散・解職の請求に必要な署名数要件を緩和する。
 - ※ 現 行：有権者数の3分の1（40万を超える部分については6分の1）
 - 改正後：有権者数の3分の1（16万から40万の部分については6分の1、40万を超える部分については10分の1）
- ・ 条例制定・改廃請求の対象から地方税の賦課徴収等を除外している規定を削除する。

（４）住民投票制度の創設

- ・ 大規模な公の施設の設置について、条例で定めるところにより、住民投票に付することができることとする。
 - ※ 条例で定める大規模な公の施設の設置を議会が承認した後、住民投票を実施し、住民投票で過半数の同意がなければ、当該公の施設は設置できない。

地方自治法の一部を改正する法律案の概要（3）

（5）国等による違法確認訴訟制度の創設

- ・ 国等が是正の要求等をした場合に、地方公共団体がこれに応じた措置を講じず、かつ、国地方係争処理委員会への審査の申出もしないとき等に、国等は違法確認訴訟を提起することができることとする。

（6）一部事務組合・広域連合等

- ・ 一部事務組合等からの脱退の手続を簡素化する。
- ・ 一部事務組合の議会を構成団体の議会をもって組織することができることとする。
- ・ 広域連合に執行機関として長に代えて理事会を置くことができることとする。