

首長の多選問題に関する調査研究会報告書（要旨）

平成19年5月30日

首長の多選問題に関する調査研究会

本調査研究会は、総務大臣の要請を受け、地方公共団体の長の多選制限について、憲法上許容されるのか否か、どのような内容であれば許容されるのかといった憲法論に焦点を当て調査研究を進めてきた。その結果、法律に根拠を有する地方公共団体の長の多選制限については、必ずしも憲法に反するものとは言えないとの見解をとりまとめた。

この問題は、すぐれて立法政策に属する問題として位置づけられるところである。

本調査研究会は、実態面での検証は行っていない。また、地方公共団体の長の多選制限は、地方自治制度のみならず、政治面へも大きな影響を与える事柄と考えられる。

今後、地方分権の推進の観点も踏まえ、立法政策論として、こうした点も含め、地方自治関係者や国会、政党をはじめ各方面において幅広い国民的議論が行われることを期待したい。

1 立憲主義及び民主主義の原理と多選制限の関係

(1) 立憲主義の基本原則と多選制限の関係

- 人間の権利・自由を保障するために、権力を法的に制限すべきであるとする立憲主義の考え方から、多選制限は、地方公共団体の長の権力をコントロールする合理的な手法の一つとなり得るものと考えられる。

(2) 民主主義の基本原則と多選制限の関係

- 代表民主制においては、代表者を選ぶ選挙にいかに関与者の意思を反映させることができるかが重要であり、そのためには、選挙の実質的な競争性が確保されることこそが必要である。

多選の結果、選挙の実質的な競争性が損なわれているとすれば、選挙の競争性を確保し、政策選択の幅を広げる手法の一つとして多選制限を位置づけることができ、このような考え方に立った場合には、多選制限は、民主主義の理念に沿ったものとも考えることもできる。

2 多選制限と憲法の規定との関係

(1) 第14条との関係

- 知事や市町村長の職に既に何度か就いた者とそうでない者との間で取扱いに差異を設けることについては、立憲主義及び民主主義の観点から説明できると考えられ、合理性を有する取扱いの区別として、必ずしも本条に反するものとは言えないと考えられる。

(2) 第15条との関係

- 現行法上、選挙犯罪者等の被選挙権の制限、選挙事務関係者や公務員の立候補制限など被選挙権や立候補の自由の制限が定められており、このように合理的な理由があれば、必ずしも法律で制限を課すことは不可能ではないと考えられる。多選制限については、立憲主義及び民主主義の観点から地方公共団体の長の権力をコントロールする合理的な手法の一つとなりうることから、必ずしも本条に反するとは言えないと考えられる。

(3) 第22条との関係

- 国民や住民から選挙で選ばれる政治的代表者の職は、本条の「職業」に当たらないとも考えられるが、「職業」に含まれるとしても、立憲主義及び民主主義の観点から合理的に説明しうる地方公共団体の長の多選制限については、本条に反するものではないと考えられる。

(4) 第92条との関係

- 地方自治の原則は立憲主義及び民主主義の基本原理に基づくものであり、多選制限はこの立憲主義及び民主主義の基本原理からの合理的な説明が可能であると考えられることから、必ずしも本条の「地方自治の本旨」に反するものではないと考えられる。
- 本条との関係においては、多選制限をその内容も含め法律で定めるのか、その根拠を法律に置きつつその内容等を条例で定めることとするのかといった多選制限の法形式との関係が中心に論じられるものであり、必ずしも多選制限自体の憲法論レベルでの是非とは直接関係するものではないと考えられる。

(5) 第93条との関係

- 多選制限は、長の直接公選という仕組み自体を変更するものではないことから、本条に反するものではないと考えられる。

3 憲法上許容される多選制限の内容

(1) 制限する多選の期数（任期）

- 地方公共団体の長の期数を1期限り（再選禁止）とすることは憲法上問題があると考えられるが、1期を超える期数をもって在任期数の制限をする場合には、その期数を何期とするかに着目すれば、それは立法政策の問題であると考えられる。
- 多選制限は、通算期数ではなく、連続就任を制限することが適切であると考えられる。

(2) 制限する地方公共団体の長の範囲

- 立憲主義及び民主主義の考え方は、いずれの地方公共団体にも当てはまるものであり、すべての地方公共団体の長を多選制限の対象としても憲法上問題はないものと考えられる。また、対象を限定して多選制限をすることについては、基本的に立法政策の問題であると考えられる。

(3) 制限の法形式

- 多選制限は、在任期間の制限であり、任期と同様、地方公共団体の組織及び運営に関する基本的な事項である。したがって、制度化する場合には、法律にその根拠を置くことが憲法上必要であり、地方公共団体の組織及び運営に関する事項を一般的に定めた地方自治法において規定することが適切であると考えられる。
- 法律に多選制限の根拠を置くのであれば、法律によって一律に多選制限をするか、多選制限の是非や具体的内容を条例に委ねることとするかは、立法政策の問題であり、憲法上の問題は生じないと考えられる。

首長の多選問題に関する調査研究会委員

氏名	所属等(専攻)
(座長) 高橋 和之 <small>たかはし かずゆき</small>	明治大学法科大学院教授(憲法)
(座長代理) 岩崎 美紀子 <small>いわさき みきこ</small>	筑波大学大学院人文社会科学研究科教授(比較政治学)
金井 利之 <small>かない としゆき</small>	東京大学大学院法学政治学研究科教授(行政学)
斎藤 誠 <small>さいとう まこと</small>	東京大学大学院法学政治学研究科教授(行政法)
只野 雅人 <small>ただの まさひと</small>	一橋大学大学院法学研究科教授(憲法)
横道 清孝 <small>よこみち きよたか</small>	政策研究大学院大学教授(地方自治論)

(敬称略)

.....

研究会の審議経過

- 第1回研究会(平成18年12月1日(金))
 - ・研究会の進め方
 - ・平成11年「首長の多選の見直し問題に関する調査研究会報告書」の紹介
 - ・フリートーキング
- 第2回研究会(平成19年1月26日(金))
 - ・諸外国の多選制限の状況等について
 - ・フリートーキング
- 第3回研究会(平成19年2月27日(火))
 - ・多選制限に関する憲法上の論点整理、意見交換
- 第4回研究会(平成19年4月27日(金))
 - ・多選制限に関する憲法上の論点整理、意見交換
- 第5回研究会(平成19年5月18日(金))
 - ・報告書(案)の協議
- 第6回研究会(平成19年5月30日(水))
 - ・報告書とりまとめ