

国・地方間の係争処理のあり方について（報告）の概要

一 基本認識

1 問題の所在

- ・ 地方分権一括法により、国と地方の対等な関係を構築すべく、地方自治法の抜本的な改正が行われ、国の関与に関する係争処理手続が導入された。
- ・ 当時より、国の是正の要求等に対し、地方公共団体がこれに応じず、かつ、審査申出も行わず、係争処理手続が活用されないまま問題が継続する事態が懸念されていた。

2 問題解決の必要性

- ・ こうした事態は、行政が当然に服すべき法適合性の原則の観点から見過ごすことはできない。国の側に権限や財源・地方に対する規制を残す口実になり地方分権の障害にもなりかねない。地方公共団体の事務処理・国地方関係の不安定要因ともなりかねない。
- ・ そもそも、地方分権は、事前統制を縮小し、地方の自主性・主体性を高める取組であり、今後一層の地方分権を進めるためには、事後是正措置を整備する係争処理手続の改革が求められる。

3 問題解決の基本的方向

- ・ 問題の原因は、国と地方公共団体との間の法の解釈・適用の齟齬を解消する手段が不十分であることにあり、その是正としては、司法的な手続（新たな訴訟制度）を整備することが適当。
- ・ 国と地方の双方が、透明性の高い司法の場で主張立証を尽くし、裁判所が中立・公正な判断を行うことが、国民・住民にも納得の得られる解決方法。
- ・ 新たな訴訟を設ける場合でも、極めて例外的な場合にのみ用いられるべきであり、その運用においては、地方自治を尊重する観点に十分な配慮がなされるべき。

二 「国等から訴え提起等ができる仕組み」の制度設計について

1 新たな訴訟の対象・時期等

- ・ 訴え提起等ができる対象は、関与全般ではなく、「自治事務に対する是正の要求」と「法定受託事務に対する是正の指示」に限定することが適当。
- ・ 個別法における指示を対象とするか否かについて、検討が必要。
- ・ 訴え提起等ができる時期は、地方公共団体の自主的判断等を尊重して、「地方公共団体が不服審査申出期間に審査の申出を行わないとき」とすることが適当。
- ・ 地方公共団体に、是正の要求等の違法性の主張を認めることが適当。

2 新たな訴訟の形態

- ・ 「違法確認型の訴訟」と「義務付け型・差止め型の訴訟」がありえ、いずれを採用するかは、立法過程において法制技術的な観点から十分に検討し結論を得ることが必要。
- ・ いずれも、裁判所が、是正の要求等に係る適法・違法を判断するものであるから、訴えの利益が肯定され、法的意味が認められる。
- ・ 一方のみを制度化することも、いずれかを選択できる制度とすることもあり得る。

- **違法確認型（イメージ）**：「国等は、裁判所に対し、国等が要求し又は指示した事項を地方公共団体が行わないことが違法であることの確認を求めることができる。」
- **義務付け型（イメージ）**：「国等は、裁判所に対し、国等が要求し又は指示した事項を行うべき旨を地方公共団体に命ずる裁判を請求することができる。※」
- ※ 「是正の要求により生じている措置義務の範囲内で、具体的な事項を行うべき旨を命ずる裁判を請求することができる。」とすることもあり得る。
- **差止め型**：個別法における指示を対象とする場合、差止訴訟の類型も検討事項。

3 新たな訴訟の制度的位置付け

- ・ 新たな訴訟は、判決を得ることにより地方公共団体の義務の履行を促す広義の司法的執行であると位置づけることが可能。

4 「訴え提起に向けた指示」の必要性（※主に義務付け型等の訴訟に生じる論点）

- ・ 訴訟物の特定の観点から、改めて「訴え提起に向けた指示」が必要か問題となるが、是正の要求等により生じている「是正又は改善のため必要な措置を講ずべき義務」を果たすべき旨を命ずる裁判を求めるという直截な請求でも、訴訟物の特定として十分であり、改めて行政処分を行う「訴え提起に向けた指示」は不要。

5 「公益要件」の必要性

- ・ 公益要件を加重すべきか否かについては、いずれもあり得るところであり、新たな訴訟制度等の趣旨、地方自治の尊重の観点等を総合的に勘案して検討し、結論を得ることが必要。

6 判決の執行力を担保する仕組みの必要性（※主に義務付け型等の訴訟に生じる論点）

- ・ 判決には執行の担保措置があつてしかるべきだが、日本法が一般的に行政主体に対する判決には執行力がない状況にあり、先行して設けることは困難とも考えられる。

7 国地方係争処理委員会等の審査・勧告を前置すべきか

- ・ 自ら審査の申出をしなかった以上、その審査結果に地方が納得する可能性は低いと考えられることなどから、国地方係争処理委員会等の審査・勧告を前置しないことが適当。

8 新たな訴訟等の提起主体（市町村に対する是正の要求等の場合）

- ・ 緊急の必要がある場合に国ができるとしつつ、都道府県を原則とすることが適当。

9 新たな訴訟と代執行等手続（地方自治法 245 条の 8）の関係

- ・ 新たな訴訟を設ける場合も、引き続き代執行等手続を存置し、これを最終的な是正手段とすることが適当。
- ・ この場合に、両制度を別個のものとして並存させるか、義務付け等判決につき代執行が可能とするかは、両方の選択肢があり得る。

三 国等からの訴え提起等以外の方策について

- ・ 地方議会等のチェック機能や住民の監視機能の強化が、ますます求められる。
- ・ いわゆる並行権限※の必要性について、個別に再検証を行うことが必要。
- ※ 並行権限：国の行政機関が、地方公共団体が事務を行わない場合に、当該事務を自らの事務として処理することができることとする権限。