

平成25年12月12日

松阪市議会議長
中島清晴 様

議員 海住恒幸

参加報告

基礎から学ぶ地方自治法講座第4回

「地方自治の基本（2）」

●住民の権利

●自治体の組織（議会・長・委員会）

開講日時 平成25年12月7日（土曜日）午後1時30分～4時30分

場所 名古屋市教育館第7研修室

（名古屋市中区栄）

主催 東海自治体問題研究所（理事長 市橋克哉・名古屋大学教授）

■参加の意図

8月24日開講以降、継続して参加しているので参加意図は前回までの報告書と同じである。

■今回の講座のテーマ

前回に引き続き住民の権利のうち、前回は時間の都合で扱えなかった住民訴訟。続いて、地方自治体の組織の基本構造としての首長、議会のことを扱う内容。

■内容

（1）住民訴訟と債権放棄議決

平成14年の法改正によって、長個人ではなく、執行機関に対する代位訴訟という形態となったことから、住民側が勝訴しても、議会が被告市長による、市長個人に対する賠償請求を放棄する議決をおこない、長が債権を放棄する事例が生じている。しかし、判例は、議会の政治的裁量を容認している。裁量権の濫用と認められるときは違法となる。その判例紹介があった。住民訴訟制度を根底から揺るがすおそれがある。

なお、すべての議決が有効とされるわけではないが、議会の審議の過程も考慮に入れて判断される。

（２）自治体の組織の基本構造

①自治体の議会（法６章）

国会は国権の最高機関、唯一の立法機関。地方議会は議事機関であって、最高機関ではない。また、地方における唯一の立法機関でもない。執行機関に対する優越的地位を持っているわけではなく並列的。

②自治体の法

議会の条例制定権（法１４条）と長の規則制定権（法１５条）があり、議会のみが法の制定権を持っているわけではない。条例も規則も法令に違反しない限り制定できるので両者に優劣関係はなく対等。なお、委員会（教育委員会、選挙管理委員会等）の規則制定権は、法律の定めるところにより法令・条例・規則に違反しない限りとあるので、委員会の定める規則は条例や長の規則より下位に位置づけられる（自治体における法の序列）。

国とは異なる二代表制 「不完全な大統領制」・・・議会による長の不信任議決があった場合の長による議会解散権（議院内閣制の仕組みを折衷している）

③自治体の議会の権限

・議決権（法９６条）

条例によって議決事項を追加できる。

（９６条２ ２０１１年法改正＝従来は法定受託事務を除くとされていた）

長と議会の対立

訴訟による解決という手段を残している

議会の瑕疵ある議決 修正議決→再議→修正議決を再可決→修正議決の取り消し訴訟（限界を超える修正）、議会側の勝訴（河村・名古屋市長と議会）

・議決権以外の権限

・調査権（１００条）

参考人制度、公聴会、参考人制度は、調査権の関係のみならず、一般的な会議の中でも利用できるよう改正がなされた（２０１２年の改正）

本会議でも公聴会の開催、参考人の招致が可能になった（平成２４年改正）→条例的対応など仕組みづくりが求められる。会議規則の中身は？ すべて議会の自律権にかかること

議会の自律権

議員の除名処分を除き、裁判所も議会に委ねる 立法と司法の線引き

④執行機関（法 7 章）

首長の所轄のものの執行機関多元主義・・・アメリカをモデルに委員会制度
（戦後の民主化政策）

首長 統轄と代表 「概ねの事務」（ルールないものを含めて）

委員会 138 条 規則制定権（法令・条例の範囲内）

首長権限ではなく行政委員会と呼ばれる合議機関に委ねた理由

・・・政治的中立性

附属機関

法は、条例に基づくものとしており、要綱に基づくものは「附属機関に準ずる機関」というべき。住民参加が増える中、要綱で設置する審議会が増えているが、要綱はカンタンだが自由裁量すぎる。しかし、どんな場合に住民参加の審議会とするかどうか、行政に裁量残しすぎるので、きちんと条例に基づく審議会とすべきではないか。

⑤首長と議会の関係

再議権 拡大（条例・予算だけでなく、総合計画）

専決処分規定の新ルール

二元代表の意味の問い直し

市長が市議会のリコール運動・・・自治法の想定外の事態

自治法の抜本改正 2つの方向（議会内閣制か、純粋な二元代表制という2つの方向）

法改正として住民自身が選択できる仕組みも。

「二元的代表制」（行政学の金井利之氏）・・・対立を前提、それをよしとしてコンセンサスを得る仕組み

以上