

21世紀地方自治制度についての調査研究会
報告書
(平成23年度)

平成24年3月

財団法人 自治総合センター

はじめに

東日本大震災の発災から1年が経過した。3・11以降、日本の地方自治のあり方、重要性が改めて考えさせられる1年となった。

現在、政府においては、第30次地方制度調査会が設置され、同調査会において、議会のあり方を始めとする住民自治のあり方、大都市制度のあり方及び東日本大震災を踏まえた基礎自治体の担うべき役割や行政体制のあり方などについての諮問に基づき、調査・審議が行われているところである。昨年12月には、地方議会の会期、専決処分、直接請求制度などに係る地方自治法改正案に関する意見がまとめられた。この意見を踏まえ、速やかに必要な修正などについて具体的検討を行い、今国会に地方自治法改正案として提出に向けた準備を進めることとされている。

当センターは、このような時代の要請と現況を踏まえ、学識経験者の方々にご参加いただき、今後の地方自治制度の運用上の諸課題、新たな制度改正の展望等について自由闊達にご議論いただくことを目的として本研究会を設置したものである。

本研究会において、平成23年度では、今般の地方自治制度を巡る諸課題、特に、地方議会制度、住民訴訟及び住民自治のあり方等をテーマとして、それぞれの論点について自由な議論を行った。

本研究会における新しい視点からの自由な論議が地方自治制度の構築の参考となり、地方自治の更なる発展に資することとなれば喜びである。

なお、本研究の企画及び実施に当たっては、総務省自治行政局行政課から多くのご協力をいただいた。

本報告書が広く地方公共団体の行政課題への対応と施策展開の一助となることを期待したい。

平成24年3月

財団法人 自治総合センター
理事長 二橋正弘

2 1世紀地方自治制度についての調査研究会

委 員 名 簿

平成24年3月1日現在

(五十音順)

- 今井 貴子 成蹊大学法学部政治学科准教授
- 大屋 雄裕 名古屋大学大学院法学研究科准教授
- 金井 惠里可 文教大学国際学部国際理解学科准教授
- 北島 周作 成蹊大学法学部法律学科准教授
- 木村 草太 首都大学東京都市教養学部法学系社会科学研究科准教授
- 勢一 智子 西南学院大学法学部法律学科教授
- 高橋 信行 國學院大學法学部法律学科准教授
- 谷口 尚子 東京工業大学大学院社会理工学研究科准教授
- 村木 美貴 千葉大学大学院工学研究科准教授

以 上

目 次

第1回 地方議会制度について

○ 議事要旨	・・・	1
○ 資料		
・ 議会制度について	・・・	1 3
・ 議会のあり方等に関する三議長会の要望について	・・・	4 0
・ 地方自治法の一部を改正する法律案（概要）について	・・・	4 1
・ 地方自治法の一部を改正する法律案について	・・・	4 3
・ 第30次地方制度調査会について	・・・	5 7

第2回 住民訴訟制度について

○ 議事要旨	・・・	6 1
○ 資料		
・ 住民訴訟制度の概要	・・・	6 9
・ 住民監査請求・住民訴訟の概況	・・・	7 6
・ 住民訴訟制度の沿革	・・・	7 7
・ 日本の住民訴訟制度と米国2州の納税者訴訟制度	・・・	7 8
・ 住民訴訟制度についての論点	・・・	8 1
・ 過去の答申等	・・・	1 0 5
・ 過去2年間の住民訴訟等の主な判例について	・・・	1 0 8

・ 判例地方自治（集計）	・・・	111
・ 住民訴訟制度 民主党の修正案	・・・	149

第3回 リベラル・コミュニタリアン論争と地方自治の位置付けについて

○ 議事要旨	・・・	155
○ 資料		
・ 大屋委員提出資料	・・・	169
・ 東日本大震災関連資料	・・・	171
・ 大阪都構想関連資料	・・・	176

第4回 政教分離と地方自治について

○ 議事要旨	・・・	185
○ 資料		
・ 木村委員提出資料	・・・	197
・ 「ヨーロッパ地方自治憲章」及び「世界地方自治憲章草案」の対比表	・・・	209
・ 諸外国における地方自治に関する憲法の規定	・・・	216

第1回

地方議会制度について

21世紀地方自治制度についての調査研究会（平成23年度） (第1回) 議事要旨

1 日 時 平成23年10月20日（木）17：00～

2 場 所 (財) 自治総合センター 大会議室

3 出席者 今井 貴子 成蹊大学法学部政治学科准教授
金井 恵里可 文教大学国際学部国際理解学科准教授
北島 周作 成蹊大学法学部法律学科准教授
木村 草太 首都大学東京都市教養学部法学系社会科学研究科准教授
勢一 智子 西南学院大学法学部法律学科教授
谷口 尚子 東京工業大学大学院社会理工学研究科准教授
村木 美貴 千葉大学大学院工学研究科准教授

（平成23年10月20日現在）

4 議 題 地方議会制度について

5 概 要

地方議会制度について

- 通年会期制度は、議長会からどうして導入しようという意見が出ているのだろうか。議会基本条例だと幾つか入れているところもあり、実質は余り変わらないという意見もあるのに、何でそういうことを強く言っているのかというのが、よくわからない。
- 今の定例会・臨時会の制度は、運用でやっているところは定例会を年1回とするという形でやっているが、それは今の制度の本質からいうと、少し変わったやり方で、苦肉の策として、運用でやられている。違法ということは全くないが、そういうものを正当に認めてほしいと言っている。あともう一つは、実質、通

年会期にすると、自動的に会期の日が決まるので、招集行為がなくなる。そうすると、議長がいつでも開きたいときに会議が開ける。こういうことになるので、議会の自由度が高まるということが要望の根拠ではないか。

- 今度の統一地方選挙も投票率が大きく低下している。特に議会に対する関心は無関心、あるいは敵意というのが住民や国民の中にかなり広くあるというのは、ある意味で民主主義の危機。民主主義というのは、長を直接選ぶというのは必須のものじゃなくて、議会は必ずやらなければいけないのに、それに対する不信がある。例えば、一部の知事や市長がもてはやされたり、阿久根みたいな問題が起きる遠因になっている。これを何とか変えなければいけない。
- 投票率の地方議会とか地方選挙における低下というのは、二つの側面があると思う。一つは関心がないとか、相乗り、多選が多くて、勝敗がわかり切っているので下がってしまうという面もあるが、もう一方で、逆にうまくやってくれているから住民が関心を持つまでもないという面もあったと思う。
- 政治学の最近の議論では、今までの表裏一体で、行政側が、例えば議会での話を事前調整しているがために本会議等で討議する必要がないとか、そういうふうにうまくやってきたからこそある意味満足して、口では満足とは言わないが、住民が政治に参加しない、関心を持たないという側面もあるという、そういう民主主義でも良いのではという開き直りの議論もある。
- 都道府県議会と市町村の議会を分けて考える必要があるのではないかという論点がある。今の自治法の議会の制度は、そこは同じ扱いになっているが、割とアマチュアというか、そういった議員は基礎自治体に向いているのではないか。広域自治体や政令市のような大都市については、ある程度の専門性がいるのではないかという議論が、昨年の行財政検討会議であった。
- 選挙制度についての一つの論点は、地方議員というものをどういうふうに考えていくかということ。ローカルパーティーみたいなものを地方議会に導入するの

かどうかということの議論があった。それと、別の視点から、都道府県会議員の選挙区は、郡市の区域になっていて、これを条例で自由化してほしいという議論が今出てきている。

- 地方選挙には政党というのは一切登場しない。公職選挙法の長や議会の規定の中に、政党ということは一切出てこない。地方自治法にも政党という言葉は一言もない。政党というものを位置づけるのか位置づけないのかというのは、まず根本的な問題。比例代表にしようと思ったら、政党とか会派とかというものが存在することが前提になるため、そこが大問題だということ。
- 基本的には大選挙区制。特に人口規模が大きい中核市とか、2・3区内の区議会議員は、何十人の中から選ぶと、ものすごい数の掲示板の中から、果たして選べているのかという問題もある。選挙区をもう少し細かい単位にしたほうがいいのではないかというのは、やっぱり一つの大きな方向ではないのか。完全に小選挙区になってしまったら、いろんな弊害も出てくるので、やっぱり中選挙区を維持するのだろうけれども、もう少し大きなところは分割するというほうが、民意の反映とか、選択可能性ということから見ればいいのではないか。
- 阿久根も名古屋のケースも大変興味深いケースだと思うのだが、ああいうふうに議会と長がけんかをするというのはよく見られる現象なのか。それとも非常にあの地域の特殊な現象なのか。
- この二つは特殊と言えば特殊だけれども、我が国において今後第2第3のこういう事案が出てこないのかどうかを考えるときに、出てこないとは限らないのではないか。やはり長と議会が対立というか、水面下で事前調整してやるというのは徐々に変わってきているのではないか。
- 社会の構造変化が進んでいるのではないか。要は公務員が役に立つとか、議員が役に立つとか、政治家しないで済んできたというエリート層とか、あるいは専門職層がちゃんと束ねてくれているから社会に対して安心感を持っていたとい

う確信が少し崩れていて、要は自分たちの生活が、バブル崩壊以降、ずっと生活は向上しないと。非正規労働も含めていろんな所得も賃金も伸びてこないという市民層の中のかなりの部分があるという前提の中で、国家公務員、地方公務員、それから政治家、いろいろあると思うが、身近なところでよく見える人たちの働きが、余り役に立ってないように見えて、それに対して税金をここまで投入しているのか。しかも自分たちの所得水準、生活水準に比べると、とんでもなくいいことをしているのではないかという、そういう空気は全国的にあるのではないかと思う。

- 阿久根市のようなケースがあつて、そういうことに対策をするというか、先手を打つて、わざわざ条例をきちんと公布するとか、そういうふうな規定をつくるという方向。そうすると、今まででは割と紳士協定というか、大人であれば普通に尊重し合つて、根回しをして決まったことを議会というセレモニーの場所において決めるということでうまくいっていたが、もう少し実質的なところを地方自治法に書いていこうという方向性なのか。
- 歴史的に見ると、昭和20年代の未成熟なころに、例えば、北海道において革新道政と道議会の対立があった。それから、昭和40年代には至るところで革新自治体ができ、そのときの首長と議会の対立はあった。やはり世の中が成熟して、安定てきて、ある程度経済も成長ってきて、いろいろなイシューを解決してきたこの20年ぐらいとか、30年くらいは、何となく自公民に代表されるような安定的な勢力で知事とか市長をつくつて、地方行政ができるだけ政治化しないということに価値が出てきていたのではないか。

住民参加について

- 議会審議における住民参加の状況というのを見たときに、例えば都市工学では、開発とか、計画づくりにおいて住民参加の話がたくさんあって、そういう現場のところから見ていると、議会における市民参加というのは、議会に対して、一般市民もジェネラルなことが聞きたいから、そういうことが必要なのか、それとも、そもそも議員というのは政治の専門家なのか、市民の代表なのか、どちらなのか

なということが思うところである。

- 住民参画していただくなら、文句を言う場ではなくて、全体を統治するための、住民参加も一種の市民的な義務というか、責務があつてやるものであるという概念化をしない限り、ただ、住民にだれも文句を言えないような状態になってしまふ。例えば、裁判員制度的なものを一部地域で導入するなどして、一般市民でも参画できるような案件について、本当に市民から選んで入ってもらうなどの工夫を試してみてはどうか。
- 議会事務局の力量は物すごく大きいなと感じている。現実のことを考えたら、例えば、有権者のことだととか、議員のことだととか、役所全体のこととか考えたら、議会事務局を活性化するのが、もっとも議会の活性化になるのではないか。
- 分権化が進んでいく中で、住民参加ってそんなに美しいものばかりではないということで、市民参加のあり方が、例えば公共サービスの質とか、そういったものの自体に影響を与えるとすると、恐らく既に相当地方の中での格差が広がっているので、その格差が結果的には固定化される方向になる。例えば、住民参加でどこまでさせるのか。イギリスでは、予算の一部を住民が決定する、パーティシベートリバジェットが始まっている。
- 間接民主制とか、代表民主制とか、あるいは議会の没落というのに対する答えとして、さっき裁判員制度の話がありましたけれど、抽選民主制みたいなものは学会でどう議論されているのか。もちろんこれは憲法改正が要るが、どう評価されているのか。
- 抽選民主制に関して議論を聞いたものは余りないので、そういうのは議論の俎上にものぼらないような扱いを受けているということではあると思う。最近の憲法学は、国民の利害を議会に代表するのは、住民の利害を議会に代表するのだというところから少しニュアンスが変わってきていて、むしろ多様な意見を一つにうまく集約をするクリエイティブな作業を議会はしなければいけないのだとい

う議論が活発化してきている。

- そういう流れの中で、やはり住民参加も評価されてきているというのが憲法学の議論であって、住民参加というのも単に意見を表明させるのではなくて、何か統一したプログラムをつくらなければいけない。その責任を果たしてくださいというような住民参加のイメージをどうやってつくるかというのは、憲法でも課題になってきていることかなと思う。
- やはり憲法学者としては、議会はそういうものから超然としているから公共的な判断をつくれるという信念もあると思う。各利益集団の抗争と妥協の過程の中で、妥協としての政治ではなくて、やはりパブリックで、全員が納得できる理由を示せるものをつくる。そのためには、もちろん意見を聞くことは必要だけれども、それとべったり寄ってしまうような議会ではいけないという考え方があると思う。
- 例えば、現実に起きていることは、ギリシャは民主主義がずっと長い間、機能してきたわけだけれども、結局は十何万人もの人間が集まって火炎瓶を投げたりして、統制できることになった。ヨーロも欧州議会をつくったけれども、結局は格付け会社の日々刻々と変わらざる動きに対して、機敏に対応できない。つまり議会というものが、刻々と変わる経済状況の中において追いついていけない。結局、何か決めなきやいけないが、議会では決まらないというのが、ローカルなレベルでもナショナルなレベルでも、もうちょっとグローバルな、国を超えるEUみたいなレベルでも起こってきているというのを、どういうふうにアカデミズムの世界では考えているかということ。
- 国会も、欧州議会も、地方議会も、議論ばっかりしていって決められない。議会というのは意味があるのかという疑問が、国民の深層にあるのではないか。だからみんな議員定数削減に賛成し、議員報酬を削減するのに賛成する。衆議院、参議院の定数も削減で、1院でよくて、いつまで議論ばっかりしているのかと言っているという感じからすると、議会制民主主義の危機というのが来ているので

はないだろうか。

- 今、日本が議論しているぐらいの増税をやった国は、いわゆる先進諸国と言われるO E C D内では既にたくさんあるが、そこでの必須条件は徹底した情報公開。スウェーデンは非常に高負担で高福祉と言われていますが、それを支えているのはものすごい事細かな、自分の税金が一体どこまで使われて何に使われていて、自分はどれだけもらえるのかというのがすぐにわかるという、ここまで徹底したもので、そこがやっぱり議会に対しての信頼感がある。
- 憲法学のかなりクラシカルな議論では、議会のライバルというのはメディア。政府、君主と国民、臣民が結びつくには、メディアがない場合には議会の統制活動を通じて、議会が政府の姿を描いて、それを臣民が知る。ところが、今はどの官庁だって首相だって、マスメディアに直接話して、国民に直接信を問うことができる。徹底した情報公開が、政府の信頼の基礎であるとすると、メディアとしての議会が、政府のやっていることの情報をきちんと公開していく。それでマスメディアの取材にある意味勝っていって、自分たちは政府のメディアとして非常に有益な存在だというふうにアピールしていくのが、非常に議会の役割に有益であるとアピールする一つの手段かもしれない。
- 議会という手続を経ることによって、政策が実施されるまでのプロセスが明確になっていくということが大きいということか。それを強調するのであれば、通常議会もそうだろうし、いろいろな知事とか市長が決定するまでのプロセスが、それなりに全部プロセス段階で出てくるということの保証機能として地方議会があるのかなと思う。
- 案件を90%、99%可決していても、ただ可決するのと、きちんと論拠を全部提示させてというのはやはり全然違う。そういうようなことを調査して、アピールしていくってあげないと、議会の人たちもかわいそうだなという気がする。
- 市町村は割とC A T Vを持っていて議会中継をよくやるが、この視聴率が案外

高い。地方では、農村チャンネルで議会が流れたりする。実際、インターネット中継は最近増えていて、地味ではあるが、そういう取り組みはある。

- 実際、地方自治体で行政計画をつくるときは、審議会とか研究会を立ち上げて、そこにNPOの人を呼んだりして、そこで事実上の議論をやっていっている。実体の議論がそちらに移行していく、議会に出てくる段階である程度たたかれたものになるので、議会でどれだけパフォーマンスが出せるかというのかなり難しいのではないか。議会と執行段階での市民参加とのすみ分けというか、そのあたりは少し考えないと、議会の活性化は難しいのではないか。
- もう一つ議論するとしたら、パブリックコメントをどう評価するか。条例を議会に出す前にパブコメかけると住民からいろいろな意見が出てきて、それを踏まえて議会へ出すと議会が審議しづらいではないかということで、議会が反対するということがある。あれはもともと規制をやる事業者とか、そういう方々が意見を述べる機会としてあって、だから国は法律では行わずに、政令以下をやるというルール。自治体の場合、条例そのものをかけるので同じような論点がある。
- 侵害留保の原則でいけば、議会を通さないと法規はつくれないというのはいいのだろう。ハイパワーがあって、直接公選の長に規制権限まで独自に与えるという世界は一般的じゃなくて、やはり議会がないと侵害留保は侵せないということなのだろうか。
- 海外では民族とか人種とか、マイノリティーの利害調整というのは非常に重要で、そういう点からいくと議会というような形の場所でオープンにして、いろいろな利害を反映させるというのは手続として非常に重要。ただ、今の地方議会の状況を見ると物すごく議員構成が偏っていて、普通の民主主義の多数決原理では、うまく拾えないような小さな利害が入る余地があるとも、構成上なっていない。男性に偏っているのもそうであるし、恐らく年齢構成もかなり偏っているので、例えば子育てをしているお母さんのような利害がなかなか表に現れないというところではバランスが物すごく悪い状態で、信頼を得られないところの一つの理

由という感じがする。

- 住民の縮図となっていないことの一番の問題は、議会で議論されることが住民に響かないということ。それが何か、地方議会について言うと、例えば本会議の傍聴しやすくするとか、情報公開するにしても、審議の質を変えなければ、結局やっていることは一緒なので、関心を持つてもらえないのではないか。しかし、よくよく考えてみると、幅広い層の住民代表を入れるということにしても、立候補するのは自由なので、どうしたらしいのかというところで、いつも終わってしまう。

資 料

議会制度について

目次

- | | | |
|---------------------|---|----|
| 1 地方議會議員の概況 | … | 1 |
| 2 国会議員と地方議會議員の比較 | … | 4 |
| 3 地方議會議員数の変遷 | … | 5 |
| 4 定例会・臨時会の開催状況 | … | 9 |
| 5 地方公共団体における議案の審議状況 | … | 12 |
| 6 統一地方選挙における投票率の推移 | … | 13 |
| 7 長と議会の対立の事例 | … | 14 |
| 8 議会の活性化の取り組み | … | 15 |
| 9 最近の地方議会関係の法改正について | … | 26 |

都道府県議会議員の概況

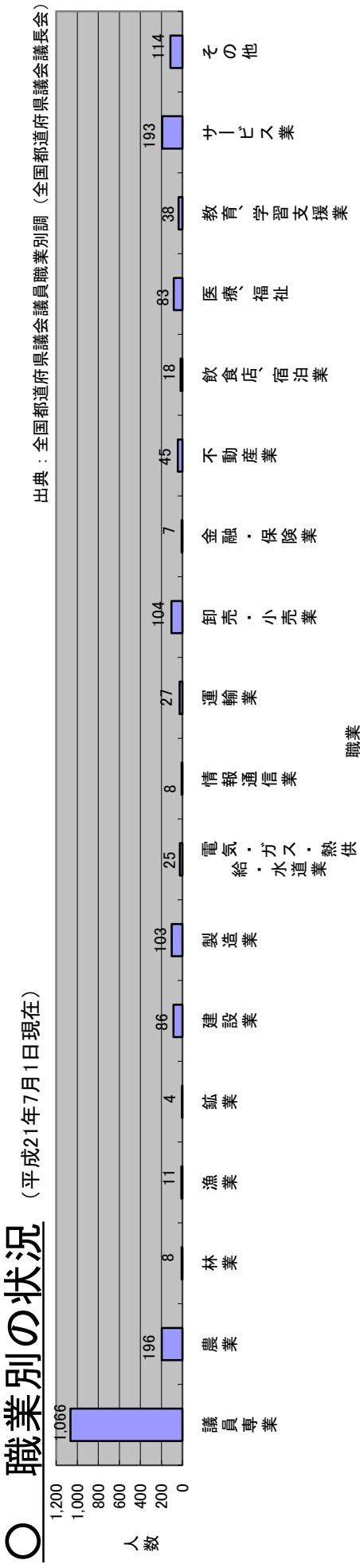
○ 平均報酬額月額

795,096円 (平成21年7月1日現在)

出典：平成22年地方公務員給与の実態（総務省）

○ 職業別の状況

(平成21年7月1日現在)

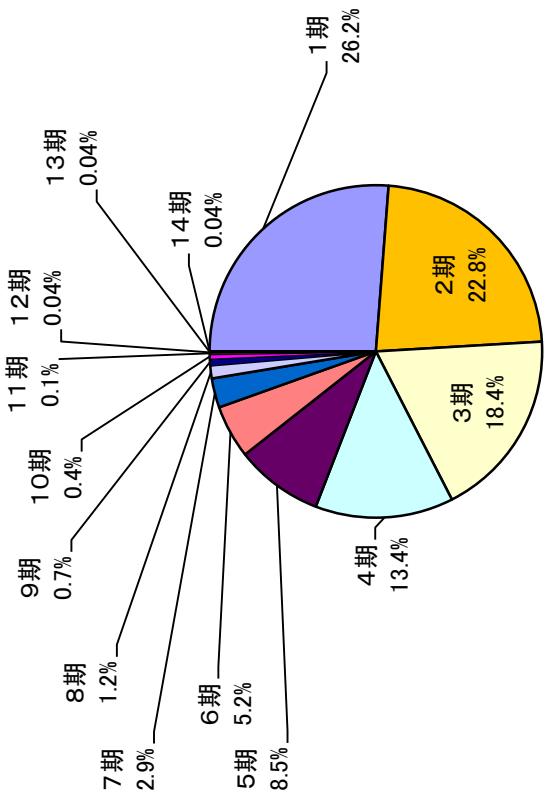


出典：全国都道府県議会議員職員職業別調（全国都道府県議会議長会）

○ 在職任期別の状況

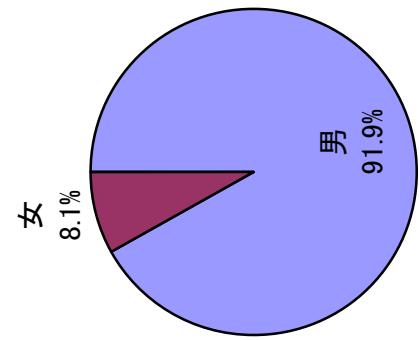
(平成21年7月1日現在)

出典：全国都道府県議会議員在職任期別調（全国都道府県議会議長会）



○ 男女の比率

(平成22年12月31日現在)



出典：地方公共団体の議会の議員及びひひ長の所属党派別人員調（総務省）

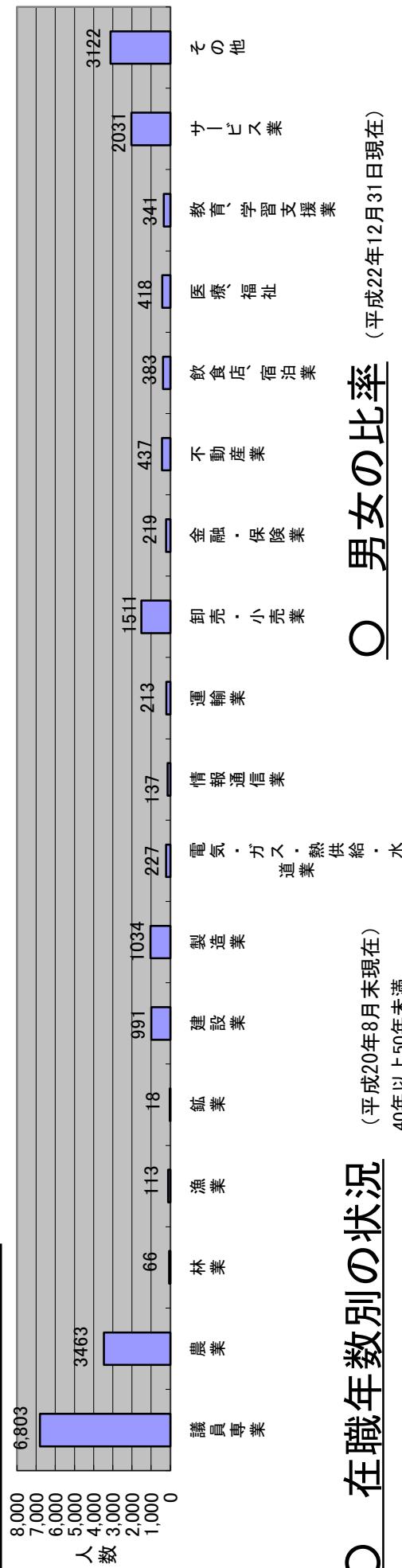
市区議会議員の概況

○ 平均報酬額 (平成22年4月1日現在)

- 指定都市 814,079円
- 特別区 609,396円
- その他市 404,640円

出典：平成22年地方公務員給与の実態（総務省）

○ 職業別の状況 (平成20年8月末現在)



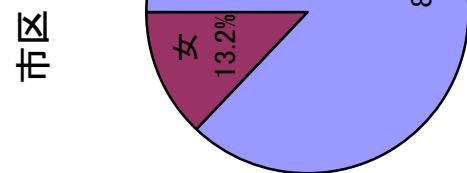
出典：市議会議員の属性に関する調査（全国市議会議長会）

○ 在職年数別の状況 (平成20年8月末現在)



出典：市議会議員の属性に関する調査（全国市議会議長会）

○ 男女の比率 (平成22年12月31日現在)



出典：地方公共団体の議会の議員及びひひの所属党派別人員調（総務省）

町村議会議員の概況

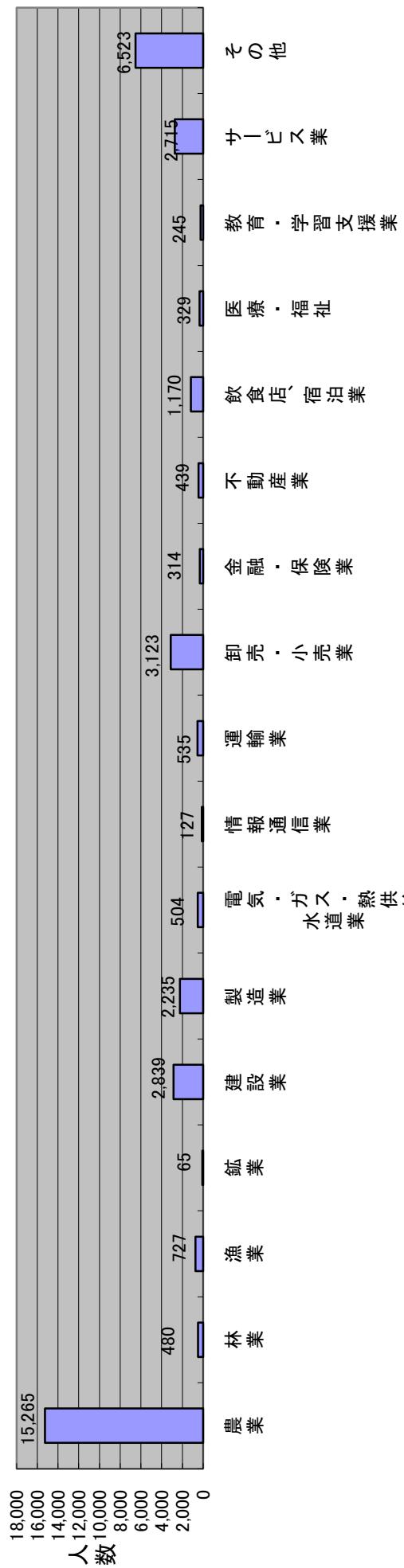
○ 平均報酬額

209,959円 (平成22年4月1日現在)

出典：平成22年地方公務員給与の実態（総務省）

○ 職業別の状況

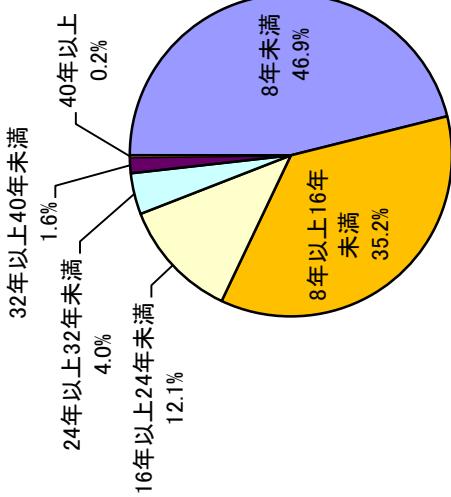
(平成18年7月1日現在)



出典：町村議会実態調査（全国町村議会議長会）

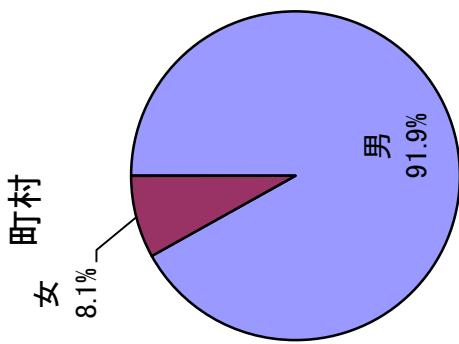
○ 在職年数別の状況

(平成22年7月1日現在)



○ 男女の比率

(平成22年12月31日現在)



出典：第56回町村議会実態調査
(全国町村議会議長会)

出典：地方公共団体の議会の議員及び長の所属党派別人員調（総務省）

国會議員と地方議会議員の比較（給付関係）

○歳費

(※月額)
・議長 217.0万円
・副議長 158.4万円
・議員 129.4万円

〔憲法 § 49〕両議院の議員は、法律の定めるところにより、国庫から相当額の歳費を受ける。

〔国会法 § 35〕議員は、一般職の国家公務員の最高の給料額より少くない歳費を受ける。

〔国會議員の歳費、旅費及び手当等に関する法律(歳費法)〕§ 1

○文書通信交通滞在費〔国会法 § 38、歳費法 § 9〕

- ・公の書類を発送し及び公の性質を有する通信をなす等のため。
・月額100万円

○期末手当〔歳費法 § 11の2〕

- ・議員の立法に対する調査研究の推進に資するための必要な経費の一部。会派に交付(1人あたり65万円)。
- ・普通地方公共団体は、条例で、その議会の議員に対し、期末手当を支給することができる。

○立法事務費〔国会における各会派に対する立法事務費の交付に関する法律 § 1〕

- ・議員の立法に対する調査研究の推進に資するための必要な経費の一部。会派に交付(1人あたり65万円)。
- ・その他、派遣旅費〔歳費法 § 8〕・議会雜費〔同 § 8の2〕・特殊乗車券〔同 § 10〕・弔慰金〔同 § 12〕・特別弔慰金〔同 § 12の2〕の支給がある。

○国会議員

○議員報酬

(平成22年4月1日・地方公務員の給与の実態（総務省）より)
(※議長及び副議長を除く議員 1人当たりの平均月額)

- ・都道府県 79.5万円
- ・政令指定都市 81.4万円
- ・その他市 40.5万円
- ・特別区 60.9万円
- ・町村 21.0万円

〔地方自治法 § 203①〕普通地方公共団体は、その議会の議員に対し、議員報酬を支払わなければならない。

○費用弁償〔地方自治法 § 203②〕

- ・職務を行うため要する費用の弁償

○期末手当〔地方自治法 § 203③〕

- ・議員の立法に対する調査研究に資するため必要な経費の一部。会派又は議員に交付。

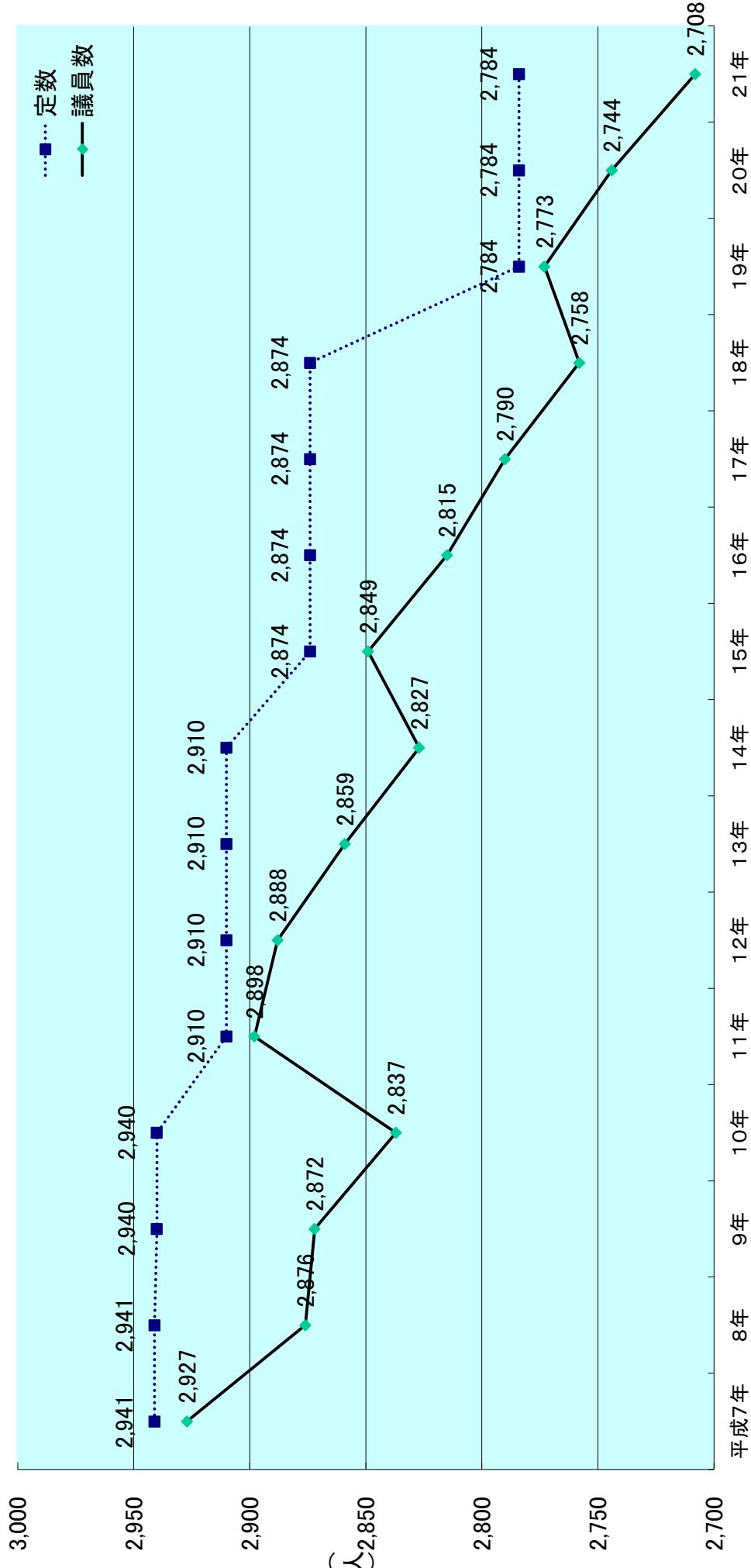
○政務調査費〔地方自治法 § 100④〕

- ・議員の調査研究に資するため必要な経費の一部。会派又は議員に交付。

○地方議会議員

〔

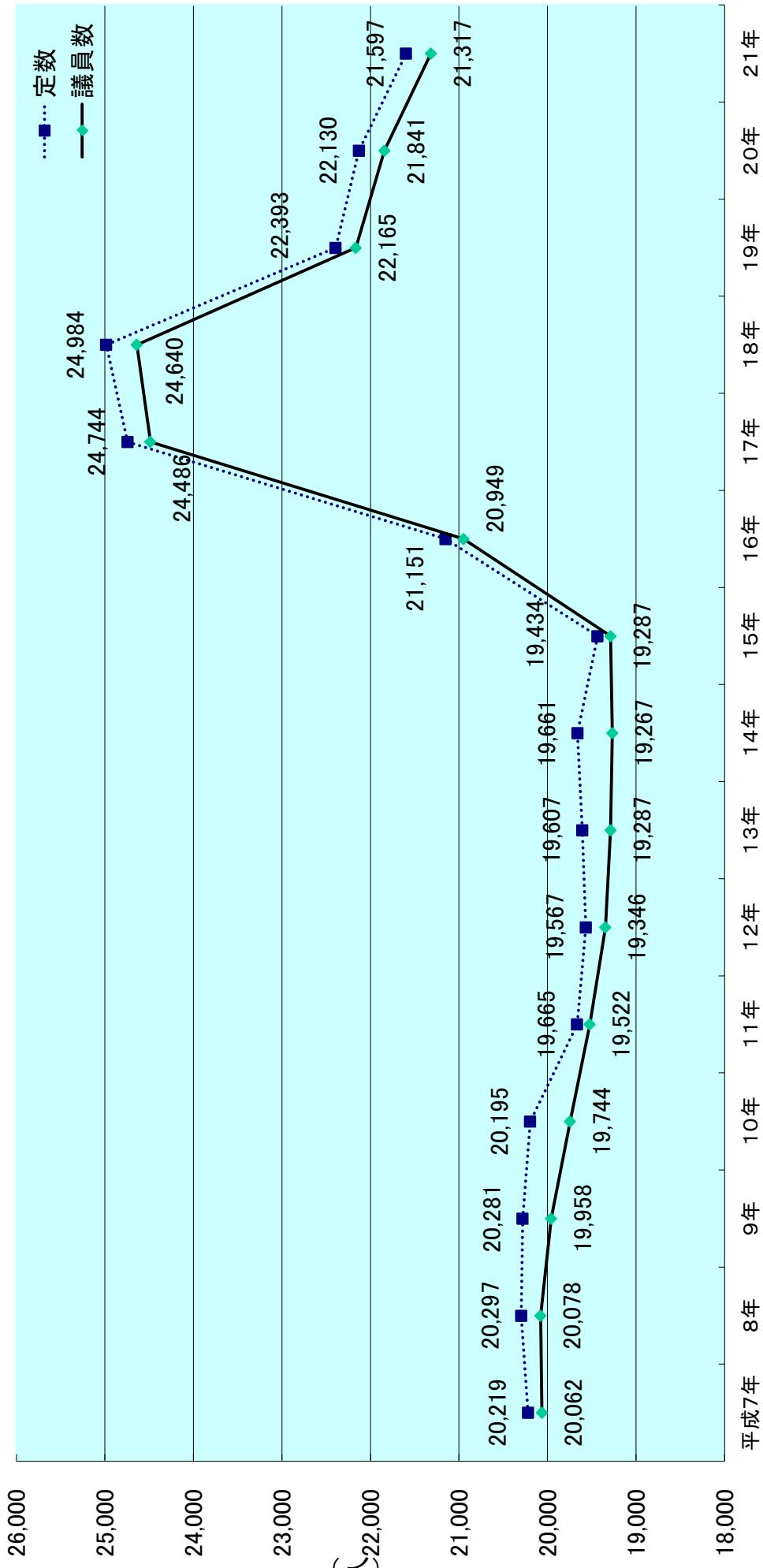
都道府県議会議員数の変遷



※注1 各年12月31日現在の計数である。
※注2 「定数」は、地方自治法第90条第1項の規定により条例で定める定数である。

出典：地方公共団体の議会の議員及び長の所属、党派別人員調（総務省）

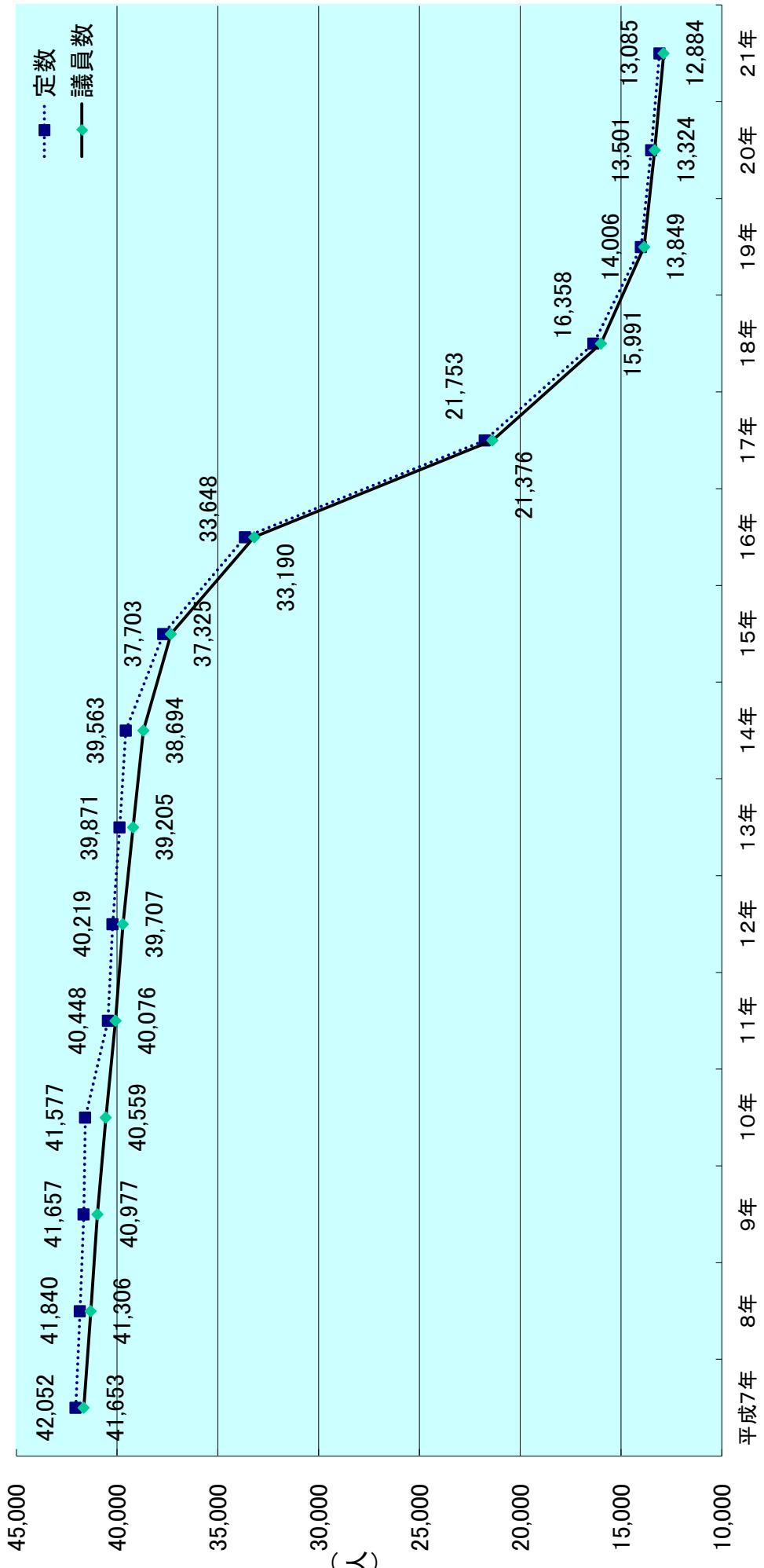
市区議会議員数の変遷



*注1 各年12月31日現在の計数である。
*注2 「定数」は、地方自治法第90条第1項の規定により条例で定める定数である。

出典：地方公共団体の議会の議員及び長の所属、党派別人員調（総務省）

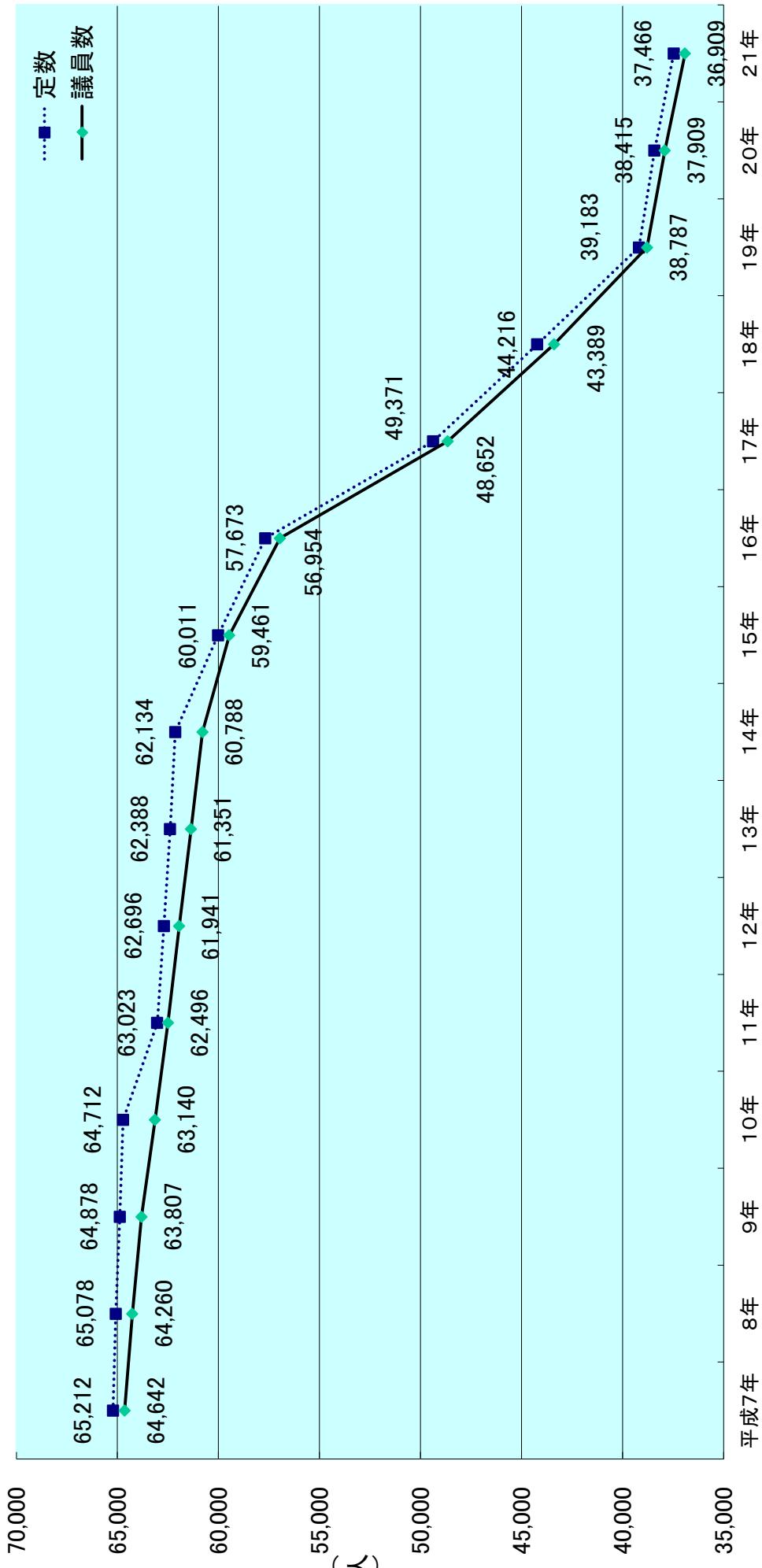
町村議会議員数の変遷



*注1 各年12月31日現在の計数である。
 *注2 「定数」は、地方自治法第90条第1項の規定により条例で定める定数である。

出典：地方公共団体の議員の議員及び長の所属、党派別人員調（総務省）

全国の地方議会議員数の変遷



*注1 各年12月31日現在の計数である。
 *注2 「定数」は、地方自治法第90条第1項の規定により条例で定める定数である。

出典：地方公共団体の議会の議員及び長の所属、党派別人員調（総務省）

定例会・臨時会等の回数・会期日数

○ 都道府県議会 (定例会・臨時会)

	平均回数	平均会期日数		定例会	臨時会
		定例会	臨時会		
平成18年	4.60	4.00	0.60	85.11	83.83
平成19年	5.19	4.00	1.19	84.62	81.72
平成20年	4.49	3.96	0.53	91.00	89.47
平成21年	5.60	3.94	1.66	97.64	95.11

※注 各年の計数は、当該年1月1日から12月31日におけるものである。

出典：定例会及び臨時会の開催回数等に関する調査（全国都道府県議会議長会）

(委員会)

		平均開催延日数(日)		会期中	閉会中
平成17年	常任委員会			8.63	3.94
	特別委員会			2.89	3.31
平成18年	法定外委員会			2.36	1.33
	常任委員会			8.46	3.92
	特別委員会			3.00	3.33
	法定外委員会			2.47	1.84

※注 各年の計数は、当該年1月1日から12月31日におけるものである。

出典：第1回都道府県議会提要（全国都道府県議会議長会）

定例会・臨時会等の回数・会期日数

○市区議会 (定例会・臨時会)

	平均回数	平均会期日数		定例会	臨時会	平均会期日数	定例会	臨時会
		定例会	臨時会					
平成19年	5.6	4.0	1.6			79.9	77.6	
平成20年	5.4	4.0	1.4			80.8	78.7	
平成21年	7.1	4.0	3.1			85.4	81.3	4.1
平成22年	5.9	4.0	1.9			84.6	82.1	2.5

(委員会)

	1委員会あたりの平均活動状況	開会中 開催日数		閉会中 開催日数		全開催日数	市外行政視察回数	市外行政視察日数	年間活動日数
		開会中 開催日数	閉会中 開催日数	開会中 開催日数	閉会中 開催日数				
平成19年	常任委員会	6.1		2.2		8.2	1.0	2.5	10.8
	特別委員会	2.4		2.5		4.9	0.2	0.5	5.4
	議会運営委員会	10.0		7.8		17.7	0.6	1.4	19.1
平成20年	常任委員会	6.0		2.4		8.4	1.0	2.5	10.9
	特別委員会	2.6		2.8		5.4	0.3	0.5	5.9
	議会運営委員会	10.3		8.3		18.6	0.6	1.4	20.0
平成21年	常任委員会	6.7		2.4		9.1	0.9	2.5	11.6
	特別委員会	2.8		2.6		5.4	0.2	0.5	5.9
	議会運営委員会	11.2		9.4		20.6	0.6	1.3	21.9
平成22年	常任委員会	6.4		2.4		8.8	1.0	2.5	11.3
	特別委員会	2.8		2.8		5.6	0.3	0.6	6.2
	議会運営委員会	10.6		8.6		19.2	0.6	1.4	20.6

※注 各年の計数は、当該年1月1日から12月31日におけるものである。

出典：平成23年度市議会の活動に関する実態調査（全国市議会議長会）

定例会・臨時会等の回数・会期日数

○ 町村議会 (定例会・臨時会)

	平均回数	平均会期日数		定例会	臨時会
		定例会	臨時会		
平成18年	6.7	4.0	2.7	41.2	38.0
平成19年	6.4	4.0	2.4	41.4	38.3
平成20年	7.7	4.0	3.8	43.6	39.5
平成21年	7.9	4.0	4.0	44.5	40.2

※注 各年の計数は、当該年7月1日から翌年6月30日におけるものである。

(委員会)

	委員会設置団体数 (団体)	設置委員会総数 (委員会)	1議会あたり平均設 置数(委員会)	平均開催延日数(日)	
				会期中	閉会中
平成18年 議会運営委員会	常任委員会	1,009	2,979	3.0	4.1
	特別委員会	995	—	—	4.6
平成19年 議会運営委員会	常任委員会	894	2,884	3.2	2.6
	特別委員会	992	2,526	2.5	4.5
平成20年 議会運営委員会	常任委員会	979	—	—	4.6
	特別委員会	865	2,651	3.1	2.7
平成21年 議会運営委員会	常任委員会	981	2,423	2.5	4.6
	特別委員会	967	—	—	5.2
	常任委員会	850	2,684	3.2	2.7
	特別委員会	931	2,275	2.4	4.7
	常任委員会	917	—	—	5.1
	特別委員会	808	2,563	3.2	2.8

※注1 各年の計数は、当該年7月1日から翌年6月30日におけるものである。該当1委員会の年間日数である。

※注2 平均開催延日数の会期中及び閉会中の日数は、該当1委員会の年間日数である。

出典：町村議会実態調査結果の概要（全国町村議会議長会）

地方公共団体における議案の審議状況

【都道府県】

(平成21年1月1日～平成21年12月31日)

提出者	原案可決	修正議決	否決	継続審査	その他	合計
知事	8,520 (99.1%)	7 (0.1%)	19 (0.2%)	9 (0.1%)	41 (0.5%)	8,596 (100%)
議会	1,152 (82.6%)	4 (0.3%)	237 (17.0%)	0 (0.0%)	1 (0.1%)	1,394 (100%)
委員会	393 (100.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)	393 (100%)
合計	10,065 (96.9%)	11 (0.1%)	256 (2.5%)	9 (0.1%)	42 (0.4%)	10,383 (100%)

【市区】

(平成22年1月1日～平成22年12月31日)

提出者	原案可決	修正議決	否決	継続審査	その他	合計
市長	97,114 (99.2%)	198 (0.2%)	283 (0.3%)	160 (0.2%)	191 (0.2%)	97,946 (100%)
議会	9,687 (86.8%)	33 (0.2%)	1,306 (11.7%)	49 (0.4%)	82 (0.7%)	11,115 (100%)
委員会	1,838 (99.0%)	0 (0.0%)	17 (0.9%)	1 (0.1%)	0 (0.0%)	1,856 (100%)
合計	108,639 (97.9%)	231 (0.2%)	1,606 (1.4%)	210 (0.2%)	273 (0.2%)	110,959 (100%)

【町村】

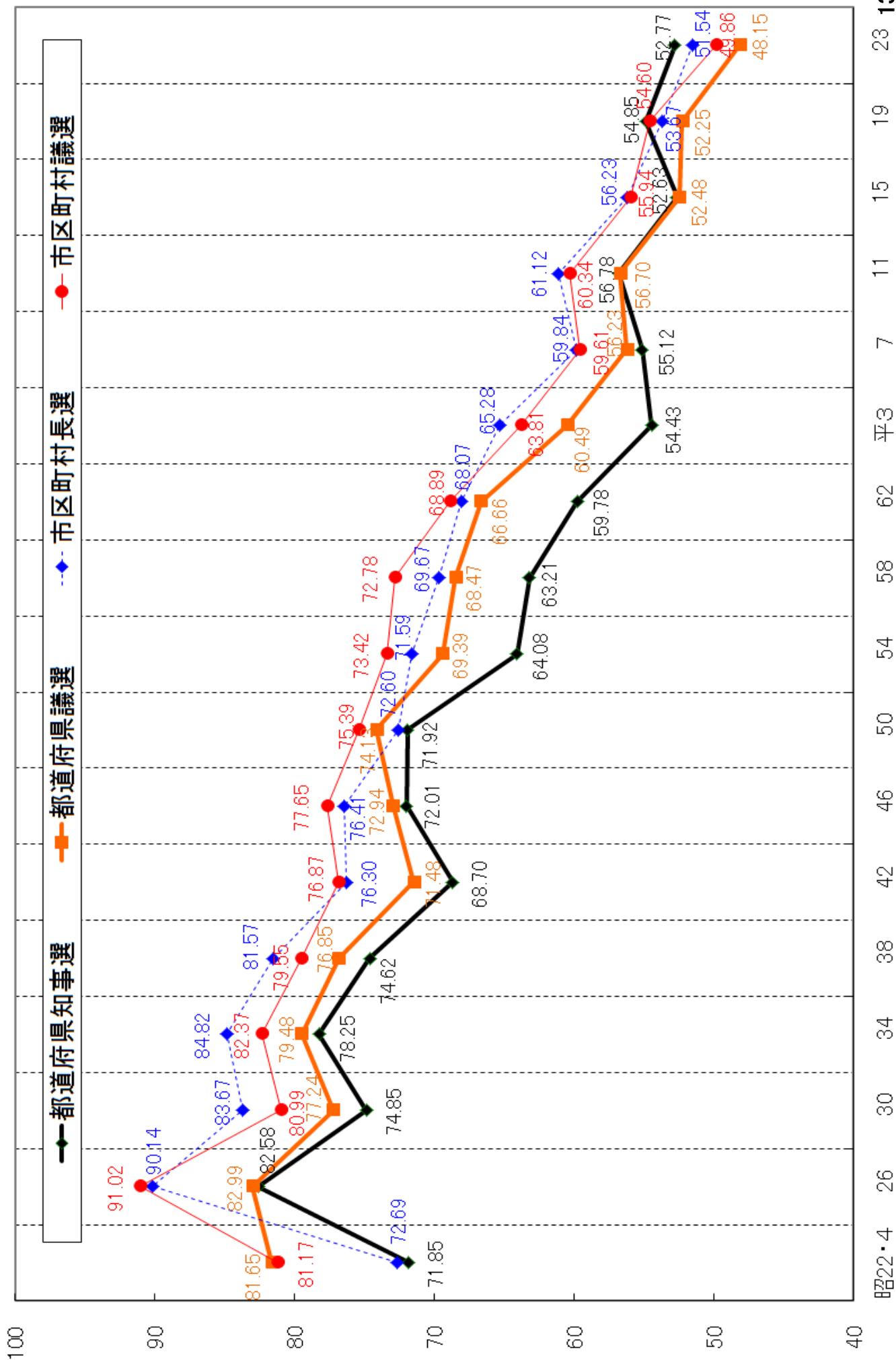
(平成21年7月1日～平成22年6月30日)

提出者	原案可決	修正議決	否決	継続審査	その他	合計
町村長	83,975 (99.4%)	114 (0.1%)	281 (0.3%)	—	123 (0.1%)	84,493 (100%)
議会	7,808 (96.0%)	7 (0.1%)	284 (3.5%)	—	35 (0.4%)	8,134 (100%)
委員会	1,241 (99.8%)	1 (0.1%)	2 (0.2%)	—	0 (0.0%)	1,244 (100%)
合計	93,024 (99.1%)	122 (0.1%)	567 (0.6%)	—	158 (0.2%)	93,871 (100%)

注：町村は、継続審査に關して未調査である。

出典：「定例会及び臨時会における議案数に関する調」(全国都道府県議會議長会)、「平成21年度 市議会の活動に関する実態調査結果」(全国市議會議長会)、
「第56回町村議会実態調査」(全国町村議會議長会)

統一地方選挙における投票率の推移



長と議会の対立の事例

名古屋市

- 市民税減税条例、議員報酬半減条例、地域委員会関連予算について、議会により否決・修正可決が繰り返される（平成22年2月～）

- 「名古屋市公開事業審査の実施に関する条例」について、議決された条例の送付を受けた日から20日が経過したにもかかわらず、これを公布せざる（平成22年6月～）

- 議会による「名古屋市中期戦略ビジョン」の内容の修正議決及び「名古屋市公開事業審査の実施に関する条例」について、以下の理由から地方自治法第176条第4項に規定する再議に付した（平成22年9月9日）
 - ① 総合計画を定める権限は長にあり、議会がこれを修正議決することは議会の権限を超える。
 - ② 不公布の条例については、長の予算編成権を侵害するものであり、議会の権限を超える。

※ 市議会はこれに対し、再度同様の議決（9月28日）をし、市長は、法第176条第5項に基づき、なお、議決が議会の権限を超えるとして愛知県知事に対し審査を申立て（10月18日）、愛知県知事は申立てを棄却する裁定を行った（平成23年1月14日）。
→ 市長は名古屋地裁に提訴（平成23年3月15日）。

阿久根市

- 議会への出席拒否（平成22年3月）
- 議会を招集せず（平成22年6月～）

※ 6月8日、議員による臨時会の招集請求に対し、期限の6月28日においても議会を招集せず。この点について、鹿児島県知事は7月2日及び7月23日に『是正の勧告』を行った。
※ 8月25日に臨時会招集、9月29日に定例会招集

- 補正予算、条例の制定・改正（議員報酬日当制、固定資産税率引下げ等）、副市長の選任について、議員による招集請求がありたにもかかわらず議会を招集せずに、専決処分により処理（平成22年4月～）
- ※ 7月7日の補正予算の専決処分については、鹿児島県知事は7月23日に『是正の勧告』を行った。
※ 承認を求めた専決処分14件について、議会は全て不承認
※ 阿久根市長の失職に伴い職務代理者として指名された仙波氏により、出直し市長選等に係る補正予算5件について、議会開会中であるにもかかわらず、これを専決処分により処理（平成23年1月4日）。
- 「市議会定例会条例の一部を改正する条例」について、議決された条例の送付を受けた日から20日が経過したにもかかわらず、これを公布せず（平成22年9月～）

議会基本条例の制定状況

(平成23年3月8日現在)

	件数	都道府県	市	町村
平成18年	3	1	0	2
平成19年	9	0	6	3
平成20年	19	3	8	8
平成21年	56	6	34	16
平成22年	80	5	49	26
計	167	15	97	55

※出典 自治体議会改革フォーラム「全国自治体議会の運営に関する実態調査2011(結果速報・資料(2011年3月))」
HP: <http://gikai-kaiaku.net/index.html/pdf/end2011-siryou110422.pdf>

議員間の討議の状況

○ 計議の制度化

(平成21年1月22日現在)

	都道府県	市区	町村
議会基本条例	3	14	13
自治基本条例等	0	7	7
会議規則・委員会条例等	1	3	6
合計	4	24	26

○ 具体的な事例

※出典 自治体議会改革フォーラムHP(<http://gikai-kaiaku.net/index.html>)

- 栗山町議会基本条例
第5章 自由討議の拡大
(自由討議による合意形成)
第9条 議会は、議員による討論の広場であることを十分に認識し、議長は、町長等に対する本会議等への出席要請を必要最小限にとどめ、議員相互間の討議を中心的に運営しなければならない。
2 議会は、本会議、常任委員会、特別委員会、議員提出議案、町長提出議案及び町民提案等に関する説明責任を結論を出す場合、議員相互間の自由討議により議論を尽くして合意形成に努めるとともに、町民に対する説明責任を十分に果たさなければならない。
3 議員は、前2項による議員相互間の自由討議を拡大するため、政策、条例、意見等の議案の提出を行いうよう努めるものとする。

議会審議に係る住民参加の状況

- 市における住民との対話の具体的な事例(平成20年1月1日～12月31日)

都道府県	市・区・町・村	取り組み事例
東京都	多摩市	市内3カ所で「出前委員会」を開催し、市民の意見聴取を行った。
静岡県	島田市	議会報告会、市民との意見交換会を開催。
愛知県	新城市	議員定数について市民の意見を聞くタウンミーティング(計12回)を開催。
三重県	四日市市	平成20年2月に大学生を対象とした意見交換会「シティ・ミーティングinキャンパス」を四日市大学にて開催。
奈良県	天理市	議員定数・議員報酬・政務調査費・議会改革について意見を聞くための「市民と議会の校区別懇談会」を開催。
長崎県	諫早市	特別委員会で調査の一環として、各地域住民との意見交換会を開催。
長崎県	島原市	議会市民座談会の開催。
大分県	大分市	議会基本条例の制定に向け、中間案に対するパブリックコメントや市民意見交換会を開催(全議員が参加し、13地区公民館で開催。429人の市民が参加)
鹿児島県	いちき串木野市	議員定数に関する意見交換会の開催。

※出典 市議会の活動に関する実態調査(全国市議会議長会)

- 町村における議会報告会・住民懇談会の実施件数：142件
(平成21年7月1日～平成22年6月30日)

※出典 第56回町村議会実態調査(全国町村議会議長会)

公聴会・参考人制度の活用状況

○ 都道府県議会の状況（平成21年1月～12月）

出典：「公聴会開催に関する調」「参考人の出席を求めた事例に関する調」（全国都道府県議会議長会）

- ▶ 公聴会を開催した団体数 1 団体
- ▶ 参考人の招致団体数 27 団体

○ 市区議会の状況（平成22年1月～12月）

出典：「平成23年度市議会の活動に関する実態調査結果」（全国市議会議長会）

- ▶ 公聴会を開催した団体数 5 団体
- ▶ 参考人の招致団体数 161 団体

○ 町村議会の状況（平成21年7月～平成22年6月）

出典：「第56回町村議会実態調査結果の概要」（全国町村議会議長会）

- ▶ 公聴会を開催した団体数 5 团体
- ▶ 参考人の招致団体数 83 团体

議会の広報・公聴活動

○ 市区議会における中継の状況

(平成22年12月31日現在、809市、各会議別、単位：団体数)

放送(重複回答)						
	モニター テレビ	民法 テレビ	ケーブルテ レビ	ラジオ	庁内放送	インターネット (生中継) (録画)
本会議	458	5	291	39	224	236
常任委員会	39	0	12	0	75	17
予算審査 特別委員会	69	0	25	2	65	35
議会運営委員会	16	0	2	0	34	5

出典：平成23年度 市議会の活動に関する実態調査（全国市議会議長会）

○ 町村議会における中継の状況

中継手段(重複回答)					実施して いない
実施している	インターネット	CATV	ラジオ	有線放送	
436	66	145	0	25	260
					5

出典：第56回町村議会実態調査の結果概要（全国町村議会議長会）

会議状況や資料の公開状況

1 HPにおいて会議資料等を公開

※出典：平成23年度市議会の活動に関する実態調査結果（全国市議会議長会）、町村議会実態調査結果の概要（全国町村議会議長会）

➤ 市区議会におけるインターネット上の議会の情報発信の有無（平成22年12月31日現在）

市区 809団体中 806団体

➤ 町村議会におけるホームページ開設状況（平成22年7月1日現在）

町村 941団体中 763団体

2 議会基本条例において資料等の公開（提供）を規定（平成21年2月4日現在）

※出典 自治体議会改革フォーラムHP(<http://gikai-kaikaku.net/index.html>)

➤ 委員会審査における資料等の公開（7団体）

【市区】 錦田市（茨城県）、菊川市（静岡県）、北名古屋市（愛知県）、伊賀市（三重県）、松江市（島根県）

久留米市（福岡県）

【町村】 北島町（徳島県）

➤ 議会活動に関する資料の原則公開（2団体）

【都道府県】 三重県

【市区】 一関市（北海道）

➤ 傍聴者の求めに応じて資料等を提供（5団体）

【町村】 知内町（北海道）、今金町（北海道）、栗山町（北海道）、松島町（宮城県）、熊取町（大阪府）

会議状況や資料の公開状況（2）

3 議会基本条例において会議等の公開を規定（平成21年2月4日現在）

- すべての会議を公開 9団体
 - 【市区】会津若松市(福島県)、鉾田市(茨城县)、菊川市(静岡県)、伊賀市(三重県)、東近江市(滋賀県)
京丹後市(京都府)
 - 【町村】大玉村(福島県)、邑南町(島根県)、北島町(徳島県)
- その他の規定状況 14団体
 - 【都道府県】神奈川県、三重県
 - 【市区】北名古屋市(愛知県)、熊取町(大阪府)、松江市(島根県)、出雲市(島根県)
 - 久留米市(福岡県)、大村市(長崎県)、大分市(大分県)
 - 【町村】知内町(北海道)、今金町(北海道)、栗山町(北海道)、松島町(宮城县)、南部町(鳥取県)

4 自治基本条例において会議等の公開を規定 26団体（平成21年2月4日現在）

- 【市区】稚内市(北海道)、美唄市(北海道)、石狩市(北海道)、南相馬市(福島県)、新潟市(新潟県)
妙高市(新潟県)、輪島市(石川県)、都留市(山梨県)、千曲市(長野県)、伊賀市(三重県)
岸和田市(大阪府)、大東市(大阪府)、篠山市(兵庫県)、三次市(広島県)、善通寺市(香川県)
- 【町村】二セコ町(北海道)、苦前町(北海道)、白老町(北海道)、平取町(北海道)、芽室町(北海道)
三春町(福島県)、大平町(栃木県)、鳩山町(埼玉県)、北川辺町(埼玉県)、宮代町(埼玉県)
日吉津村(鳥取県)

夜間議会の開催事例

○ 市区議会

(平成22年1月1日～12月31日、1市1件)

都道府県	市区名	開催月日	会議名	開催内容	傍聴者数
大阪府	大東市	9月27日	第3回定例会2日目	開催時間は、午後6時～8時50分、一般質問(答弁含み1人40分)、4名(各会派から1名)、夜間議会開会前に15分間の議場コシンサートを開催	55

出典：市議会の活動に関する実態調査結果（全国市議会議長会）

○ 町村議会

(平成21年7月1日～平成22年6月30日)

項目	開催している (団体数)	平均開催日数	開催していない (団体数)
夜間議会	18	1.7	923

出典：第56回町村議会実態調査結果の概要（全国町村議会議長会）

土曜休日議会の開催事例（1）

○ 市区議会

(平成22年1月1日～12月31日 19市28件)

都道府県	市区名	開催月日	土or 日	会議名	開催内容	傍聴 者数
山形県	上山市	9月5日	日	本会議（一般質問）	市政に対する市民の関心を高めると共に、議会の活性化の一 方策として平成10年から本会議（一般質問）1日をサンデー議 会として開催している。開催は例年9月定例会において実施	62
東京都	小金井市	2月28日	日	本会議	平成22年度施政方針（2月22日の本会議で市長が表明）に対する 各会派からの質問	24
東京都	小金井市	12月5日	日	本会議	一般質問	47
東京都	国分寺市	2月21日	日	本会議	市長の施政方針に対する各会派からの代表質問について、日 曜日に開催した	49
東京都	台東区	2月13日	土	平成22年第1回定例会 本会議	代表質問	15
東京都	杉並区	2月13日	土	土曜議会	第1回定例会本会議（代表質問5名）	57
東京都	杉並区	2月28日	日	予算特別委員会	減税基金条例審査	83
東京都	杉並区	6月5日	土	土曜議会	第2回定例会本会議（特別委員会委員長報告、一般質問5名）	37
東京都	杉並区	11月20日	土	土曜議会	第4回定例会本会議（特別委員会委員長報告、一般質問9名）	14
群馬県	高崎市	9月12日	日	市制110周年記念事業 日曜議会	平日では議会を傍聴することができない市民に、議会を身近に 感じてもらうため開催したもので、当日は、9人の議員による一 般質問が行われた。	123
埼玉県	和光市	2月21日	日	平成22年和光市議会3 月定例会	平成22年度施政方針及び施政方針に対する質問	58

土曜休日議会の開催事例（2）

都道府県	市区名	開催月日	土or日	会議名	開催内容	傍聴者数
埼玉県	新座市	2月27日	土	平成22年第1回新座市議会定例会	多くの市民に傍聴していたたけよう、第1回定例会中に開催した。会議内容は市長市政方針表明に対する質疑であった。	26
埼玉県	新座市	9月12日	日	平成22年第3回新座市議会定例会	多くの市民に傍聴していたたけよう、第3回定例会中に開催した。会議内容は一般質問であった。また、市制施行40周年を記念して、議場コンサートを開催した。	48
大阪府	大東市	3月7日	日	第1回定例会2日目	開催時間は午後1時から5時15分、代表質問(答弁含み1人60分)、4名(各会派代表者)、日曜議会開会前に20分間の議場講演会を開催	59
大阪府	羽曳野市	2月27日	土	第1回定例会第2日目	平成22年度施政方針に対する代表質疑	44
大阪府	藤井寺市	3月6日	土	平成22年第1回定例会	一般質問	46
大阪府	藤井寺市	12月12日	日	平成22年第4回定例会	一般質問	32
京都府	綾部市	3月7日	日	一般(代表)質問	綾部市議会では、平成11年以来、平日に傍聴が困難な方のために開催している。当時は傍聴席のほかにモニタ一室や手話通訳・要約筆記も準備している。なお、京都府下の市議会では唯一の取り組みである	105
京都府	亀岡市	9月11日	土	土曜議会	一般質問(代表)	59
兵庫県	高砂市	2月28日	日	3月定例会	報告事項(6項目)・産業廃棄物処理施設設置計画・第4次高砂市総合計画(素案)・第4次行政改革大綱及び実施計画・定員適正化計画・土地開発公社の経営健全化に関する計画・中期財政計画	75
兵庫県	加西市	2月7日	日	第230回臨時会	これまで否決された議案の審議	288

土曜休日議会の開催事例（3）

都道府県	市区名	開催月日	土or日	会議名	開催内容	傍聴者数
兵庫県	篠山市	3月20日	土	第71回篠山市議会定例会	代表質問、一般質問	29
兵庫県	篠山市	3月21日	日	第71回篠山市議会定例会	一般質問	29
岡山県	笠岡市	3月6日	土	第1回笠岡市議会定例会	一般質問(個人質問)	74
岡山県	笠岡市	9月12日	日	第4回笠岡市議会定例会	一般質問(代表質問)	22
福岡県	八女市	6月12日	土	本会議	一般質問	20
福岡県	八女市	6月13日	日	本会議	一般質問	4
長崎県	雲仙市	12月18日	土	平成22年第4回雲仙市議会定例会	国宮諫早湾干拓事業の福岡高裁判決に対する国の上告放棄に抗議する決議書を賛成多数により可決した。	0

出典：平成23年度 市議会の活動に関する実態調査結果（全国市議会議長会）

○町村議会

項目	開催している (団体数)	平均開催日数	開催していない (団体数)
休日議会	29	1.4	912

出典：第56回町村議会実態調査結果の概要（全国町村議会議長会）

最近の地方議会関係の法改正について

平成14年改正

- 議員派遣に係る根拠を法定化し、その手続を会議規則で定めることとする
- 議会における選挙に点字投票を導入

平成16年改正

- 議会の定例会の招集回数の制限（年4回以内）の撤廃

平成18年改正

- 議長への臨時会の招集請求権の付与
- 専決処分が可能となる場合を緊急性を要する場合に限定
- 委員会制度の改正
 - ・議員の複数常任委員会への所属制限の廃止
 - ・委員会の委員につき、閉会中でも、議長が指名することとする
 - ・委員会の議案提出権を認める
- 議案審査及び当該団体の事務の調査に關し、学識経験者等の専門的知見を活用できることを法律上明確化

平成20年改正（議員立法）

- 議員の報酬に関する規定の整備
- 議案審査又は議会運営に関する協議又は調整を行う場を法律上の議会活動として明確化

平成23年改正

- 議員定数の法定上限の撤廃
- 議決事件の範囲の拡大（原則として、法定受託事務に係る事件についても対象とする。）

議会のあり方等に関する三議長会の要望について

資料1-2

団体名	要望事項
全国都道府県議会議長会 (平成22年1月21日議会機能の充実強化を求める緊急要請)	<p>① 29次地方制度調査会答申事項に基づく法令改正 契約の締結等議決対象範囲の拡大、議決対象を法定受託事務に拡大、議会報告対象法人の拡大、会期制の見直しなど弾力的な議会開催等を促進する措置の導入</p> <p>② 地方ににおける立法院にふさわしい議会の権限強化 議長に対する議会招集権の付与、議会の意見書に対する誠実回答義務、「公選職」として地方議員の責務を明らかにすること、議員報酬を「地方歳費」又は「議員年俸」とすること</p> <p>③ 幅広い議員活動会派活動に充てることができるよう政務調査費の見直し</p>
全国市議会議長会 (平成22年11月 要望書)	<p>① 地方議會議員の職責・職務について法的位置付けの明確化</p> <p>② 地方議会の権限強化 議長への議会招集権の付与、予算修正権の制限撤廃、専決処分の要件の厳格化と専決処分不承認等の場合の対応措置の明確化、議会費予算執行権の付与、閉会中の委員会活動の自由化、契約の締結等議決対象の拡大、議会報告対象法人の拡大</p> <p>③ 地方議會議員選挙における法定ビラ配布の制度化</p>
全国町村議会議長会 (平成22年11月17日 第54回町村議会議長全国大会～地域主権改革の実現を目指して～)	<p>① 議会の自由度の拡大 議員定数の上限撤廃、契約の締結等議決対象範囲の拡大、議会報告対象法人の自由化</p> <p>② 議会と長の関係の見直し 議長への議会招集権の付与、長の不信任議決要件の緩和及び長の議会解散権の廢止、一般的な再議権について要件の見直し、専決処分が不承認の場合の対応措置の明確化、決算不認定の場合の長から議会への説明義務付け、議会費予算編成権の付与、議決対象を法定受託事務にも拡大</p> <p>③ 議会事務局の強化</p> <p>④ 意見書の誠実処理</p> <p>⑤ 地方議會議員の選挙の活性化 被選挙権年齢の引き下げ、戸別訪問の解禁、公営選挙の拡大(自動車、ポスター)</p> <p>⑥ 公務災害補償制度の充実</p>

地方自治法の一部を改正する法律案（概要）について

平成23年10月
総務省自治行政局

□が地方六団体と議論になっている項目

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することとする。

- ※ 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。

（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することとする。

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。

（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。

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とする。

地方自治法の一部を改正する法律案について

資料2-2

目 次

「地方議会の会期」について	1
「専決処分」について	3
(条例・予算の専決不承認の場合の長の措置義務)	
「解散・解職の請求に必要な署名数要件の緩和」について	7
「条例の制定・改廃の請求対象の拡大」について	9
「大規模な公の施設に係る住民投票制度」について	12

「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、定期会・臨時会の区分を設けず、通年の会期とすることとする。
- ※ 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の会期とするもの。
- ※ 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、定期日の審議及び議案の審議に限定。

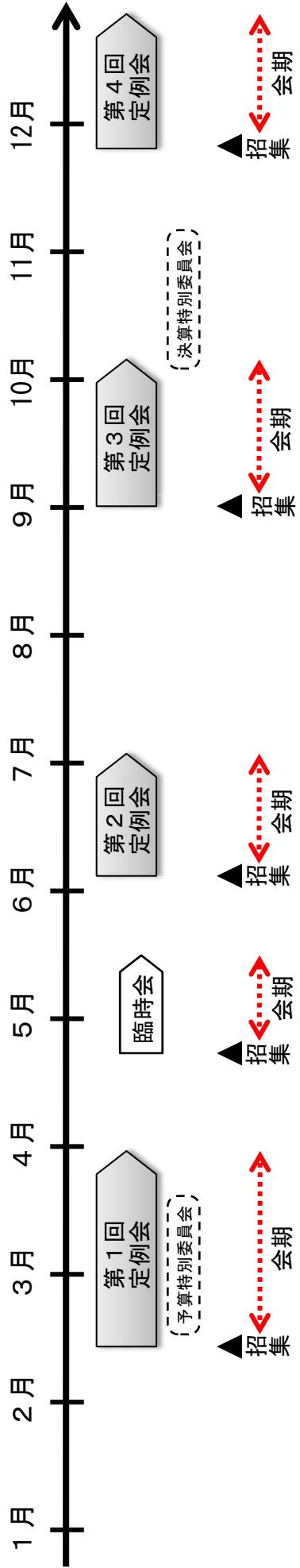
【考え方】

- 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に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なるとともに、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の。
- 毎月1日以上、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)

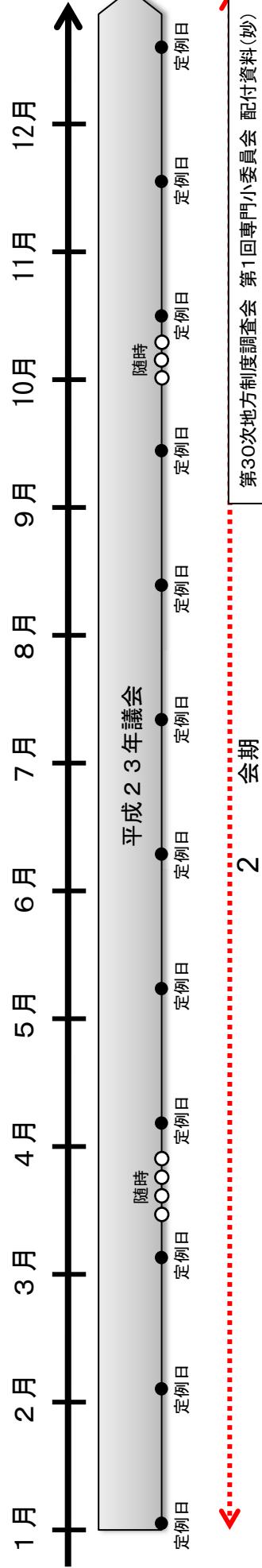
- ・議会の招集は、長が告示により行う（自治法第101条）。
- ・定例会・臨時会の区分があり、定例会の回数は条例で定める（自治法第102条第1項・第2項）。
- ・会期は毎会期の初めに議会の議決で定める（自治法第102条第6項）。
- ・定例会・臨時会を開催する運用を想定。



-45-

(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、定例日以外に隨時開催も可）。
- 【運用イメージ】** 每月第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

第30次地方制度調査会 第1回専門小委員会 配付資料(妙)

「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当であるとし、専決処分の対象から外することとする。
- 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、長に面对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な内容は長が適切に判断することとする。

(参考)

専決処分について

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条ただし書き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

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と
時間的余裕がないことが明らかであると
認めるととき ※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い場合
合といえども当該処分の効力に
は影響がない。

議会

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			
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

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、兵庫県、大阪府、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

「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）

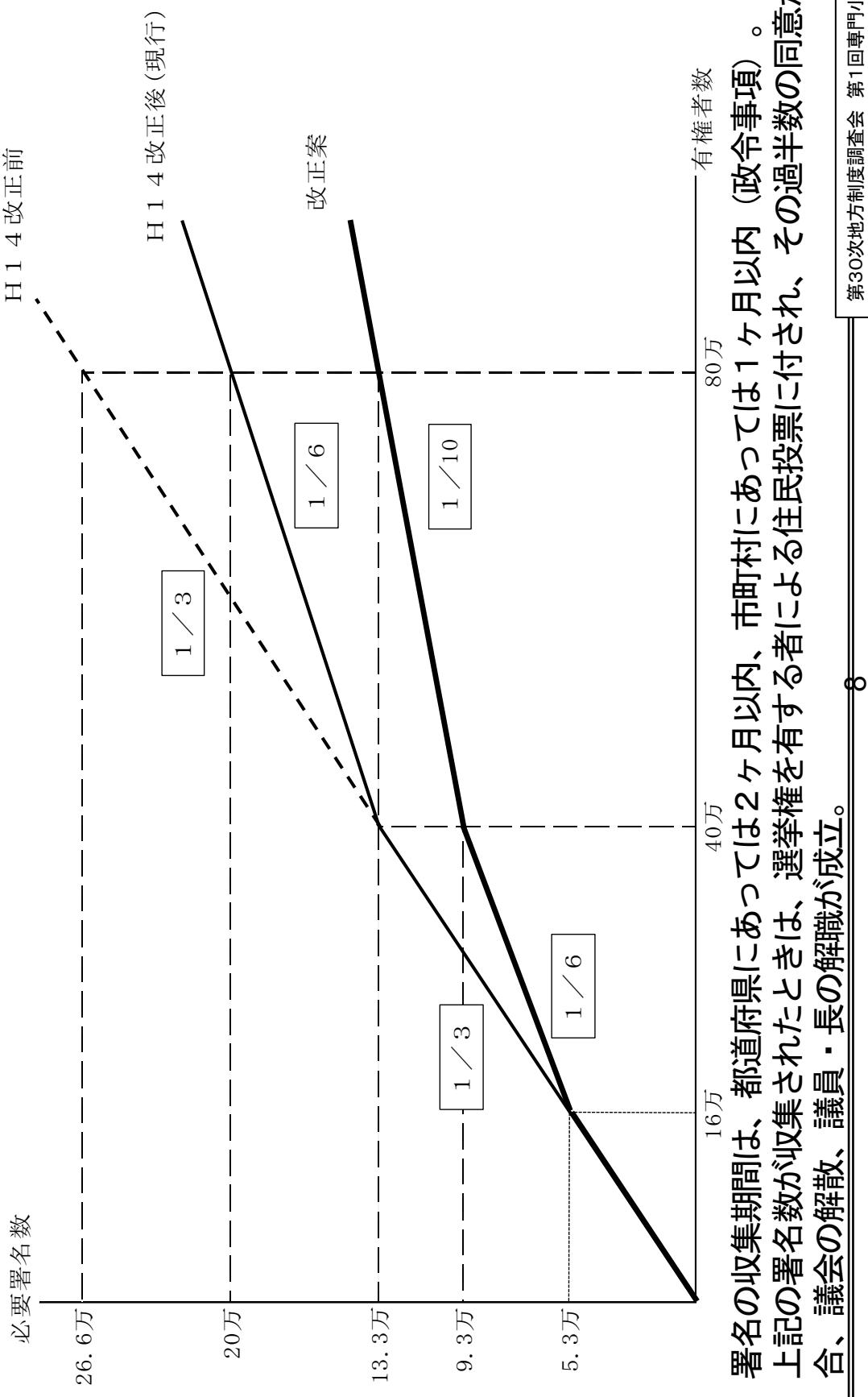
【考え方】

- 平成14年の改正で署名数要件が緩和されたが、改正後にについても都道府県・指定都市・中核市・特例市ににおいて解散・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う状況にあり、その原因は署名数要件が厳しすぎる事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間に応じた合意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に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、都道府県にあつては2ヶ月以内、市町村にあつては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れば場合、議会の解散、議員・長の解職が成立。

「条例の制定・改廃請求対象の拡大」

- 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關することは住民にとつ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、国民生活も相当混亂し、経済的にも苦しい状況にあつたと推察できるが、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」が除外されたことになった。

【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。）」に改めることとなつた。
- ・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すても、結局において団体の経費を維持するためには、となるべきものはどちらなければならないということになると思いませんし、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の重大な意味をもつものではない。かえつ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ふうにつきましては、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中、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

「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るなければならない
※ 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
- ⑤ 住民投票実施
60日以内
- ⑥ 過半数の同意が得られなかつたときは、当該公の施設の設置ができない

第30次地方制度調査会

参考資料

1. 概要

地方制度調査会は、地方制度調査会設置法により、内閣総理大臣の諮問に応じて地方制度に関する重要な事項を調査審議するため、昭和27年12月、総理府(現：内閣府)に設置。平成23年8月24日、第30次地方制度調査会の第1回総会が開催され、審議の進め方として、まず、総務省で検討されている地方自治法の改正案を早急に審議し、その後議会、大都市制度等について審議することが決定された。
※9月15日、10月17日に専門小委員会を開催

2. 委員 (任期：H23.8.24～H25.8.23)

委員は、内閣総理大臣が任命することとされており、30人以内で構成。任期は2年で国会議員、地方公共団体の議員、地方公共団体の長等及び学識経験者により構成。

委員 H23.10.14 時点

【学識経験者 18名】

石原俊彦	関西学院大学教授	岡山県知事(全国知事会)
伊藤正紀子	首都大学東京教授	三重県議会議長(全国都道府県議会議長会会長)
★岩確江	筑波大学教授	新潟県長岡市長(全国市長会会長)
太田大畔	明治大学教授	山口県下関市議会議長(全国市議会議長会会長)
柳中林	山梨学院大学教授	長野県上村長(全国町村会会长)
林勝	東京大学教授	群馬県東村議会議長(全国町村議会議長会会長)
林宜嗣	駒澤大学教授	(◎)会長、○:副会長、★:専門小委員会委員長
林林	(株)三菱東京UFJ銀行取締役会長	(委員 30名)
林林	弁護士	
林林	東京大学教授	
林林	(株)宣伝会議販売編集室長	
林林	一橋大学教授	
林林	新宿区中里町町会会長、新宿区町会連合会常任理事	
林林	(財)東京市政調査会理事長	
林林	東京大学准教授	
林林	キヤスター・慶應義塾大学特任教授	
林林	関西学院大学教授	

【国会議員 6名】

内閣官房内閣副大臣	衆議院議員	岡山県議会議長(全国都道府県議会議長会会長)
内閣官房内閣副大臣	衆議院議員	三重県議会議長(全国都道府県議会議長会会長)
内閣官房内閣副大臣	衆議院議員	新潟県長岡市長(全国市長会会長)
内閣官房内閣副大臣	衆議院議員	山口県下関市議会議長(全国市議会議長会会長)
内閣官房内閣副大臣	衆議院議員	長野県上村長(全国町村会会长)
内閣官房内閣副大臣	衆議院議員	群馬県東村議会議長(全国町村議会議長会会長)

【臨時委員】

中林修	衆議院議員	(財)東京財团研究員
中尾文子	衆議院議員	横浜市長

3. 諮問事項

- ・議会のあり方を始めとする住民自治のあり方
- ・我が国の社会経済、地域社会などの変容に対応した大都市制度のあり方
- ・東日本大震災を踏まえた基礎自治体の担うべき役割や行政体制のあり方など



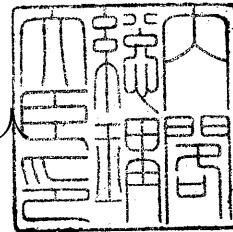
府企第176号

平成23年8月24日

地方制度調査会会长 殿

内閣総理大臣 菅

直人



地方制度調査会設置法（昭和27年法律第310号）第2条の規定に基づき、次のとおり諮問する。

諮 問

住民の意向をより一層地方公共団体の運営に反映できるようにする見地からの議会のあり方を始めとする住民自治のあり方、我が国の社会経済、地域社会などの変容に対応した大都市制度のあり方及び東日本大震災を踏まえた基礎自治体の担うべき役割や行政体制のあり方などについて、地方自治の一層の推進を図る観点から、調査審議を求める。

第2回

住民訴訟制度について

21世紀地方自治制度についての調査研究会（平成23年度）

（第2回）議事要旨

1 日 時 平成23年12月8日（木）17：00～

2 場 所 （財）自治総合センター 大会議室

3 出席者 今井 貴子 成蹊大学法学部政治学科准教授
大屋 雄裕 名古屋大学大学院法学研究科准教授
金井 恵里可 文教大学国際学部国際理解学科准教授
北島 周作 成蹊大学法学部法律学科准教授
木村 草太 首都大学東京都市教養学部法学系社会科学研究科准教授
勢一 智子 西南学院大学法学部法律学科教授
村木 美貴 千葉大学大学院工学研究科准教授

（平成23年12月8日現在）

4 議 題 住民訴訟制度について

5 概 要

不当な支出に係る議員の責任について

- 議員は、いわゆる首長も、住民から選ばれてその地位についているわけで、その人間をその地位につかしめた住民の責任というのはどこで担保されてくるのかという問題がある。不当なことをやってしまう首長とか議員を選んでしまった国民の責任というのは問いやうがないし、議会は記名投票にしてもいいが、議員を選ぶ投票を記名にすることは憲法上できない一方で、選ばれた政治家だけ責任を問うと、結局、住民は無責任で丸投げ、何か不当なことがあると思ったら、とにかく損害賠償請求すればいいということになってしまう。
- かつて納税者訴訟という形のままだったら、自分の納めた税金が無駄遣いされることによって自分にサービスが返ってこないという意味で、株価の下落と多少似たような構成はとれると思う。

不当な支出の種類について

- 不当な支出というときの、不当のレベルがおそらく二つあり、一つは、明確に違法であるとか、故意に損失を与えた、アメリカでも責任免除されないようなパターンで、もう一つは、支出しない選択もあり得たかもしれないが、その時点では合理的であり得たとか、後からわかった事情を考えれば適切でないとか、その時点では議会も承認していたというような、一定の合理性があるパターンである。

そもそも民主制においては、議会が正しいと決めたものが正しいというのが原則であるから、議会の承認を経て行った支出について責任を問われるというのは、本来はおかしいが、多数決が正しいと言ってよろしいかと言われるとよくないところはあって、多数決によって少数者の人権侵害がされたらどうするかということを考える。だから、基本的に、国政で言えば、国会で決めた法律はすべて正しいわけだが、それが人権侵害に当たる場合については憲法違反であって、司法府のコントロールで無効にするということだと思う。そうすると、この住民訴訟のレベルでもそうだが、政策的な争い、政策判断に誤りがあるという話であれば、本来、それは司法に持ち込むことはおかしい。仮に私はそうじゃないほうが正しいと思ったら政治運動をやって、多数派をとりなさいということに本来はなるはずであって、勝てるものかというのを横に置いて、それが全部、司法府に流れ込んで、しかも、そういう具体的な正しさをめぐる問題であるのに、青天井損害賠償というのをやり筋が間違っていると思う。

たった一人の少数派が被害者であっても、その人権は守るべきだというのは一つの理屈なので、一人からでも住民訴訟を起こせるようにするというのは正しい。ただし、この場合の救済対象は明確な違法に限るべきである。要するに故意・重過失みたいな、明確な権限濫用で、マジョリタリアン、多数決でもやってはいけないはずのことをやった場合の救済というのは、たった一人の人間にも保障する必要がある。そうではなくて、政策の適正さみたいなものも争いたいのであれば、それは基本的にかなりの人数を集めるようすべきだし、責任制限もかけるべきである。そうでないと、三権分立の趣旨がそもそも成り立たないのでないかと思う。

議会による賠償の放棄の妥当性について

- 議会が政治的には意思決定機関としてあるという前提で、議会による賠償の放棄については、訴訟を継続中は不適切であるという議論もある。あるいは、永久に適切ではないという人もいるが、例えば団体意思の最高決定機関で、住民がもう1回、チェックのために議会を置いているということであれ

ば、そこはいつでも放棄できると考えるのが自然なのか、それとも、白日のもとにさらして、検証しているうちは不適切であると考えるのが自然なのか。

- 民主制の原則というのは、人民から選ばれているのだから、議会は何をやってもいい。ただし、その決定は人民から再び審査されるので、議会の審議と決定は公開されなければいけないし、それが何を意味しているかということが明確でなければいけないと思う。
- 問題は、議会が放棄したが、その放棄したものが幾らなのかわからないというのは、例えば、賠償額が55億なのか、裁判所で30億になってしまうのか、あるいはゼロなのかということが評価されないままにやめてしまうということになり、議会の政治的責任を問うためには不適切だということになる。
- 法は明確なので、幾らの損害賠償額かは、だれの目にも合理的な一般人ならば明らかなはずなので、だから、議会が意思決定をして、放棄した債権が幾らであるかは、合理的な一般人であればわかるというのが法の議論であるはずで、その議論で放棄制限をすることはできないのではないか。
- 損害賠償額が幾らになるかとか、故意・過失があるかというのは、ある程度、博打であるという認識があり、それは実態としてはそうだと思う。私も裁判官になった友人と不法行為の話をすると、不法行為法には、真っ当な要件があるとはおよそ思えないような発言を結構される。けしからんと思ったら認めるみたいな、そういうぐらいの要件しかないような感じが、裁判所の外にいる人から恐らくある。
- 法理論の話をするのであれば、損害賠償額は行為の時点で決まっており、つまり、違法性はその時点で確定しているから決まっているが、それはこの世界ではまだアクセス不能であって、だれもまだ明確には認識できない。だから、裁判というものを経て明らかになるのであるという説をとるか、つまり、行為時点で損害賠償金額みたいなのが、イデア界みたいなのが浮かんでいるが、残念ながらイデア界に住んでいない我々からは見えない。裁判を経て、それが見えるようになるという構成をとるか、いや、イデア界なんていうものはないので、見えなくて、裁判を経て初めてその金額が発生するのだという案をとるか。イデア界に数字が発生しているのであれば、それをこの世界の物理的な認識能力ではなくても、何らかのイデア的感覚によって感

知できるのだという議論は可能だが、ただ、それを一般的、合理的な人間が持っているという議論は、多分到底受け入れられないのではないか。

- 交通事故のように損害賠償基準が類型化されている場合は、かなり明確化されていると思うが、こういう自治体の財務会計行為という、かなり多様なものを明確化するというのは、なかなか厳しいと思う。
- 一方で、損害賠償債権というのは、不法行為時点から時効が開始しているので、いつだって損害賠償債権はあって、追及し得ない状態になるように刻々と勝負しているわけで、そうすると、この時点だけ、放棄を制限すべきで、いわゆる民のために、損害の実態がわかって、悪いやつがわかるまでの間はだめだというふうにいう合理性がどこまであるのかは疑問である。
- しかし、一般の市民というものは、どれだけイデア界の認識能力があるかは推計能力が、当て推量能力が高いかという点に関する事実的な問い合わせているわけで、一般的に受け入れられている感覚から言うと、弁護士とか裁判官とか、あるいはその分野で経験のある行政官とかであれば、賠償額について、おおよその見当はつくかもしれない。あるいは、議員であっても、ある程度わかるかもしれない。しかし、一般国民は、多分よくわからないであろう。そうすると、議会側でやったことが、本当はどういう意味を持っているのかということを明確にしない段階で国民にすべて丸投げして、君たちはわかるはずだからということが誠実なのか。その情報をきちんとある程度確定させた上で間わないと、本当に国民の意思を問うていることにならないのではないか。
- 結局、あらゆるものに不確定性があるのだから、国民が直接判断してしまえばいいのではないかというのだったら、例えばマニフェストも要らないし、公約も要らないし、国民が直接見る機会があるのだから、見て判断すればいいではないですかという話になる。現実にはそうではないので、政党を組織し、公約を掲げ、マニフェストを出すことによって、国民が何を選択しているのか、ちゃんとわかるようにしましょうよという方向をやっているのであって、つまり、ここは民主制の建前と本音という話になる。建前で言えば、国民は合理的な意思決定能力を持っているのだから、別にウェル・インフォームドを行政なりが一生懸命インフォメーションを供給してやる必要はない。現実には、普通の国民はそんなにパワフルではないと我々は認めているので、国民に本当に自己決定してもらうためには、ウェル・インフォームド

しなければいけないというふうに動いてきた。

- たまたま住民監査請求を起こして、住民訴訟を遂行する権能を得た人は、裁判で和解に持ち込んで、そこでなしにできる権能を持っているわけだが、一方で、議員は、直接民主制をとれないから、熟議のもとに間接民主制をやって、プロフェッショナルとして判断する役割を与えられた人であり、その人たちが一致してもういいと判断すれば、それは一定の妥当性は持つのではないかと思う。
- だめだというよりは、権能はあるが、それがどのような行為であって、何をやったのかということを明示すべきだという議論になっているわけである。権限的には、最終的には、議会が放棄すればいいというのは一定の判断としてあり、それがよくないことだと市民が思うのであれば、次の選挙で落とせばいい。ただ、そのときの決定の内容を明示するというか、議会が何をやったのか、私は何に対して責任を負う立場にあるのかということを国民から見てわかるようにするというのが、現代の民主制の要求であると思う。
- つまり、目に見える形で、ある一定の債権の相場を確定させれば、客観訴訟で追及中であっても、それは裁判によらずに、みんなで目に見える形で、放棄の過程を明晰にすればよく、要するに、彼らを免除したのかということがはっきりわかればよろしいということだと思う。
- 客観訴訟がずっと遂行されている間は、それは最後まで行かないと、明晰にそこはならないという立場をとるのか、それとも、別のものを持ち込んだら、そういうことは一応民主的に背負った人たちが、客観基準で何かやったというふうなプロセスがとれるとすれば、それもありだということなのか。
- 明晰にするという意味からは、例えば、最大55億円だが免除するのだと言えば、それでいいんだというのが成り立つ。ただ、現実には、あんなもの本当は55億も行かないんだよと、きっと政治家がみんな言い出すだろうから、二枚舌をやめさせるためには、明確な決定をさせるべきではないか。

住民訴訟の位置づけについて

- 地方自治法の予定している民主制とは一体どんなものなんだろうと考えたときに、きれいな代表民主制ではないと思う。最高裁は、住民訴訟の原告は参政権行使しているとか、住民参政の制度だとか言うが、こういうのは、

参政権だったり民主制の制度だったりするのかというのが基本的なところである。原告は、別にだれに選ばれたわけでもなく、何か話し合ったわけでもなく、多数決をしたわけでもなく、単に何かが気に入らないから原告になつただけの人なので、ある意味、これは民主制だと思う。というのは、だれもそれに文句を言わなかつたら問題にならないという意味では、消極的な逆の意味では民主制である。すごく不法なこと、違法なことがされているが、住民はみんな納得しているというフィクションが成り立ってしまうという意味では民主制だと思う。

- 基本的に、住民訴訟みたいなものは民主制の制度ではないと思う。一番典型的なのは、住民であればよく、つまり、国民である必要がない。
- 日本人でなくてもいいわけだから、参政権を持っていなくても住民訴訟はできるという構造になっているわけで、だから、これは参政権というよりは、参政権をベースにした民主制が暴走して、少数者を傷つけてしまうことを抑止するための制度、民主制へのカウンターウェートなんだというふうに考えるべきである。

資 料

住民訴訟制度の概要（1／3）

○ 住民訴訟制度（自治法（以下、「法」という。）第242条の2）

1 住民訴訟を行うことができる者（法第242条の2第1項）
住民監査請求を行った当該地方公共団体の住民（法人を含む。）

2 住民訴訟を行うことができる場合（法第242条の2第1項）

住民が住民監査請求を行った場合、次のときに、訴訟を提起することができます。

- ① 監査委員の監査の結果・勧告、勧告に基づいて長等が講じた措置に不服があるとき
- ② 監査委員が監査・勧告を60日以内に行わないとき
- ③ 監査委員の勧告に基づいた必要な措置を長等が講じないとき

3 請求の内容（法第242条の2第1項）

違法な行為又は怠る事実（不当な行為又は怠る事実に係るものは認められない）について、次の請求ができる。

- ① 当該執行機関又は職員に対する当該行為の全部又は一部の差止めの請求（第1号）
- ② 行政処分たる当該行為の取消し又は無効確認の請求（第2号）
- ③ 当該執行機関又は職員に対する当該事実の違法確認の請求（第3号）
- ④ 当該職員又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手方に損害賠償又は不当利得返還の請求をすることを当該地方公共団体の執行機関又は職員（委任等がなされていない限り、地方公共団体の場合は長となる。）に対して求める請求。
ただし、当該職員又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手方が賠償命令の対象となる者である場合にあっては、当該賠償命令を求める請求。（第4号）

※ 4号訴訟は、平成14年改正により訴訟構造が義務付け訴訟となつた（旧法では代位訴訟）。

住民訴訟制度の概要（2／3）

4 請求の期間（法第242条の2第2項）
住民訴訟を提起できる場合に応じて、それぞれ一定の日から30日以内に訴訟を提起しなければならない。

5 4号訴訟の判決後の手続

(1) 4号本文の規定による訴訟について、損害賠償又は不当利得返還の請求を命ずる判決が確定した場合には、当該判決が確定した日から60日以内の日を期限として、当該請求に係る損害賠償金又は不当利得の返還金の支払を請求しなければならない。

当該判決が確定した日から60日以内に当該請求に係る損害賠償金又は不当利得返還の請求を目的とする訴訟を提起しなければならない。 (法第242条の3第1項、第2項)

(2) 4号ただし書の規定による訴訟について、賠償の命令を命ずる判決が確定した場合においては、普通地方公共団体の長は、当該判決が確定した日から60日以内の日を期限として、賠償を命じなければならない。

当該判決が確定した日から60日以内に当該賠償の命令に係る損害賠償金が支払われないとときは、当該普通地方公共団体は、当該損害賠償の請求を目的とする訴訟を提起しなければならない。 (法第243条の2第4項、第5項)

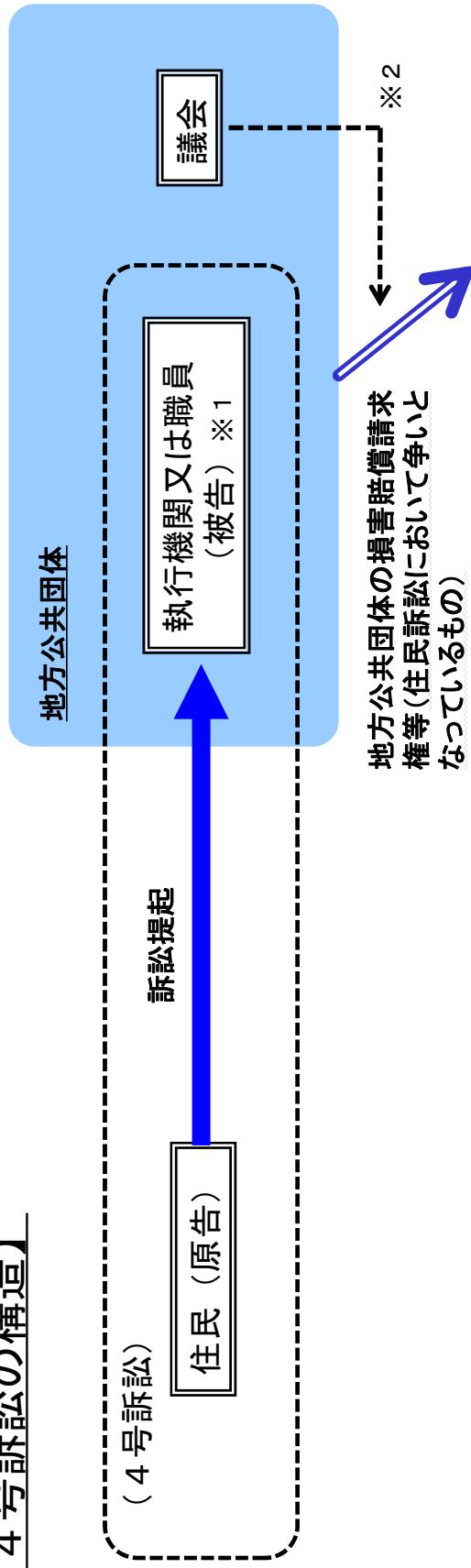
6 その他

住民訴訟は、当該地方公共団体の事務所の所在地を管轄する地方裁判所の管轄に専属する。 (法第242条の2第5項)
原告が訴訟に勝訴し、又は一部勝訴した場合において、弁護士に報酬を支払うべきときは、原告は、弁護士報酬額の範囲内で相当と認められる額を地方公共団体に請求することができる。 (法第242条の2第12項)

住民訴訟制度の概要（3／3）

- 住民訴訟（4号訴訟）は、住民が、違法な財務会計上の行為又は怠る事実について、当該職員又はその相手方に損害賠償請求をすることを、当該地方公共団体の執行機関又は職員に対して求める請求とされている（法第242条の2第1項第4号）。

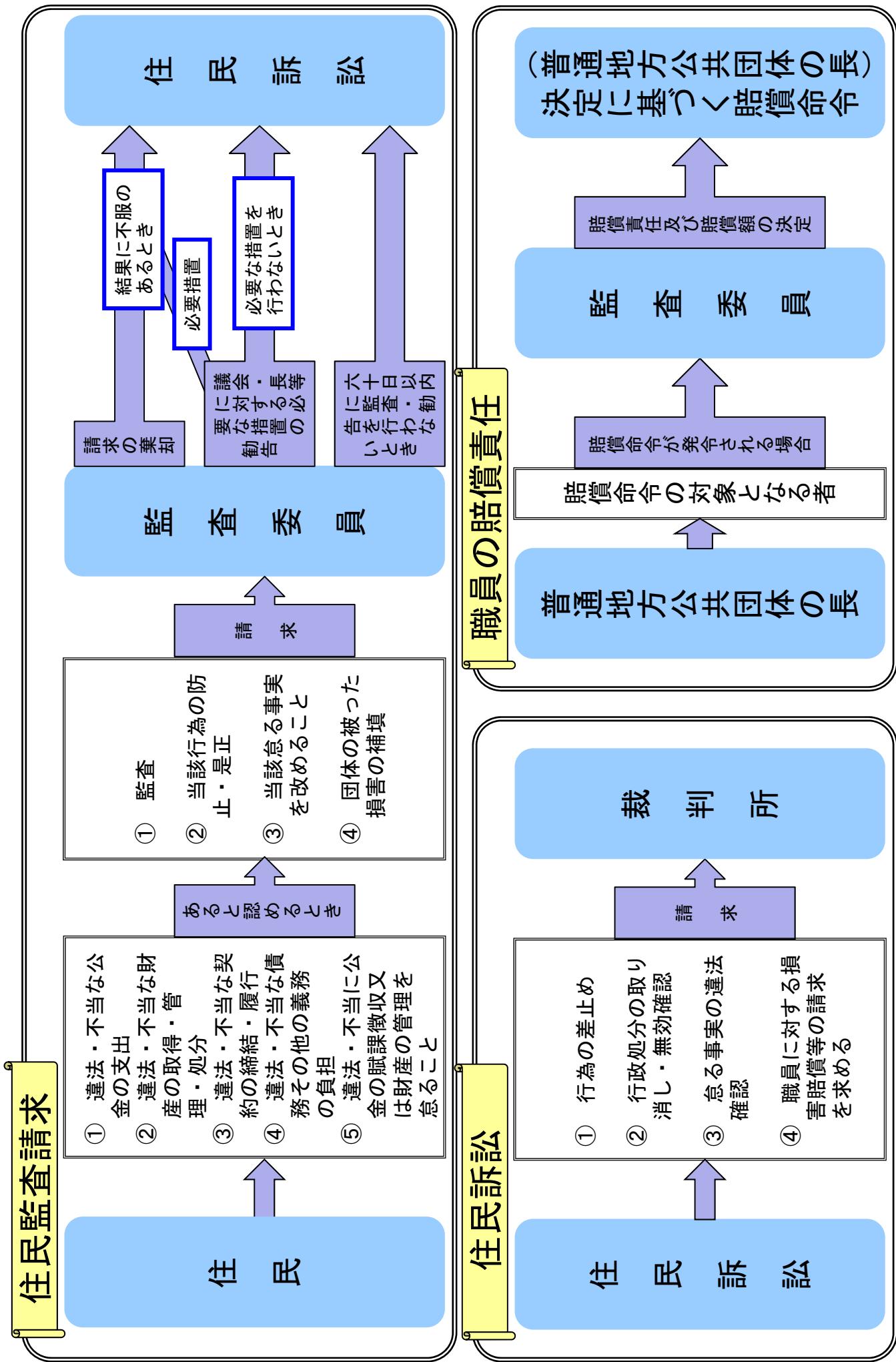
【4号訴訟の構造】



※1 通常は、債権を管理する（第240条）とともにに賠償命令の主体となる（第243条の2第1項）長が4号訴訟の被告となる。

※2 議会は、権利の放棄について議決権を有する（第96条第1項第10号）

住民監査請求制度、住民訴訟制度及び職員の賠償責任の手続上の流れ



地方自治法（昭和22年法律第67号）（抄）

（住民監査請求）

第242条 普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の職員について、違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、債務その他の義務の負担がある（当該行為ががなされることが相当の確実さをもつて予測される場合を含む。）と認めると認めるときは、違法若しくは不當に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実（以下「怠る事実」という。）があると認めるとするときは、これらを添え、監査委員に対し、監査を請求する書面を添え、該行為を改め、又は怠る事実を止め、監査を請求する事実を証する該行為を請求する事を講ずべきことを請求する。

- 2 前項の規定による請求は、当該行為があつた日又は終わつた日から一年を経過したときは、これをすることはできない。
- 3 第一項の規定による請求があつた場合において、当該行為が違法であると思料するに足りる相当な理由があり、当該行為により当該普通地方公共団体に生ずる回復の困難な損害を避けるため緊急の必要があり、かつ、当該行為を停止することによつて人の生命又は身体に対する重大な危害の発生の防止その他の執行機関又は職員に対し、理由を付して次項の手続が終了するまでの間当該行為を停止すべきことを勧告することができる。この場合には、監査委員は、当該勧告の内容を第一項の規定による請求人（以下本条において「請求人」という。）に通知し、かつ、これを公表しなければならない。
- 4 第一項の規定による請求があつた場合には、監査委員は、監査を行い、請求に理由がないと認めるとときは、当該普通地方公共団体の議会、長その他の執行機関又は職員に対し期間を示して必要な措置を講ずべきことを勧告する。
- 5 前項の規定による監査委員の監査及び勧告は、第一項の規定による請求があつた日から六十日以内にこれを行なわなければならない。
- 6 監査委員は、第四項の規定による監査を行うに当たつては、請求人に証拠の提出及び陳述の機会を与えるものとする。
- 7 監査委員は、前項の規定による監査及び勧告を行う場合又は關係のある当該普通地方公共団体の執行機関若しくは職員の陳述の聴取を行う場合において、必要があると認めるとときは、関係のある当該普通地方公共団体の長その他の執行機関若しくは職員又は請求人を立ち会わせることができる。
- 8 第三項の規定による監査及び勧告にについての決定は、監査委員の合議によるものとする。
- 9 第四項の規定による監査及び勧告に受けた議会、長その他の執行機関又は職員は、当該勧告に示された期間内に必要な措置を講ずるとともに、その旨を監査委員に通知しなければならない。この場合においては、監査委員は、当該通知に係る事項を請求人に通知し、かつ、これを公表しなければならない。

地方自治法（昭和22年法律第67号）（抄）

（住民訴訟）

第242条の2 普通地方公共団体の住民は、前条第一項の規定による請求をした場合において、同条第四項の規定による監査委員の監査結果若しくは勧告若しくは監査若しくは監査若しくは職員の措置に不服があるとき、又は監査若しくは職員が同条第四項の規定による監査若しくは監査若しくは議会、若しくは議会、長その他の執行機関若しくは職員が同条第九項の規定による監査若しくは監査若しくは議会、若しくは議会、長その他の執行機関若しくは職員が同条第一項の請求に係る事実に基づき、訴えをもつて次に掲げる請求をすることができる。

- 一 当該執行機関又は職員に対する当該行為の全部又は一部の差止めの請求
- 二 行政処分たる当該行為の取消し又は無効確認の請求
- 三 当該執行機関又は職員に対する当該怠る事実の違法確認の請求
- 四 当該職員※又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手方に損害賠償又は不当利得返還の請求をすることを当該普通地方公共団体の執行機関又は職員に対して求める請求。ただし、当該職員又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手方が第ニ百四十三条の二第三項の規定による賠償の命令の対象となる者である場合にあつては、当該賠償の命令をすることを求める請求

※ 法第242条の2第1項第4号にいう「当該職員」とは、当該訴訟において適否が問題とされている財務会計上の行為を行う権限を法令上本來的に有する者及びその者から権限の委任を受けるなどして右権限を有するに至つた者をいう。（昭和62年4月10日最高裁判所第二小法廷判決）

地方自治法（昭和22年法律第67号）（抄）

（職員の賠償責任）

第243条の2 会計管理者若しくは会計管理者の事務を補助する職員、資金前渡を受けた職員、占有動産を保管している職員又は物品を使用している職員が故意又は重大な過失（現金については、故意又は重大な過失）により、その保管に係る現金、有価証券、物品、基金に属する動産又は占有動産又はその使用に係る物品を亡失し、又は損傷したときは、これによつて生じた損害を賠償しなければならない。次に掲げる行為をする権限を有する職員又はその権限に属する事務を直接補助する職員で普通地方公共団体の規則で指定したもののが故意又は重大な過失により法令の規定に違反して当該行為をしたこと又は怠つたことによつたことににより普通地方公共団体に損害を与えたときも、また同様とする。

一 支出負担行為

二 第二百三十二条の四第一項の命令又は同条第二項の確認
三 支出又は支払

四 第二百三十四条の二第一項の監督又は検査

2 (略)

3 普通地方公共団体の長は、第一項の職員が同項に規定する行為によつて当該普通地方公共団体に損害を与えたと認めるときは、監査委員に対し、その事実があるかどうかを監査し、賠償責任の有無及び賠償額を決定することを求め、その決定に基づき、期限を定めて賠償を命じなければならない。

4～7 (略)

8 第三項の規定により監査委員が賠償責任があると決定した場合において、普通地方公共団体の長は、当該職員からなされた当該損害が避けられることのできない事故その他のやむを得ない事情によるものであるものと認めるとときは、議会の同意を得て、賠償責任の全部又は一部を免除することができる。この場合には、あらかじめ監査委員の意見を聴き、その意見を付けて議会に付議しなければならない。

※ 普通地方公共団体の長の職責並びに法243条の2の規定の趣旨及び内容に照らせば、同条1項所定の職員には当該地方公共団体の長は含まれず、長の当該地方公共団体に対する賠償責任については民法の規定による。
(昭和61年2月27日最高裁判所第一小法廷判決)

住民監査請求・住民訴訟の概況

○住民監査請求

地方自治月報第55号より抜粋

	監査請求の件数	うち取下げ	うち却下	うち棄却	うち勧告を行つたもの	うち合議不調
都道府県	338	13	187	125	11	2
市町村	1,460	24	546	798	80	12
合計	<u>1,798</u>	37	733	923	<u>91</u>	14

※ 住民監査請求の件数は、平成19年4月1日～平成21年3月31日に請求があつたもの。

○住民訴訟

	住民訴訟の件数	請求却下	請求棄却	原告一部勝訴	原告全部勝訴	係争中等
都道府県	96	10	15	1	1	72
市町村	335	37	71	3	3	236
合計	<u>431</u>	47	86	<u>4</u>	<u>4</u>	308

※ 住民訴訟の件数は、平成19年4月1日～平成21年3月31日に提起があつたものの。

※ 訴訟結果については、重複回答があるため、訴訟の件数と訴訟結果の合計は異なる。

○平成19年度・20年度の住民監査請求と住民訴訟との比較

住民監査請求件数 A	勧告件数 B	住民訴訟件数 C	勝訴件数 D	認容率 (B/A)	出訴率 (C/A)	勝訴率 (D/判決141件)
1798	91	<u>431</u>	8	5.1%	24.0%	<u>5.7%</u>

※ 便宜的な比較であり、住民訴訟の件数は住民監査請求に紐付けられたものではない。

住民訴訟制度の沿革

資料3

○昭和23年地方自治法の一部改正

GHQの改正案をきっかけとして、「普通地方公共団体の長、出納長もしくは収入役その他地方公共団体の職員の職務上の地位の濫用による公金または財産當造物の違法又は不当な処理についての住民による矯正権の制度を法定」した。(国務大臣趣旨説明より「改正地方制度資料・第五部」)

※GHQの改正案は、担当者の郷里であるオハイオ州のチャータートーとか、ホーム・ルールチャータートーと地方自治法を逐一比較研究し、その結果不満足と思われる部分をピックアップして作成された（「戦後自治史」）。

○昭和38年地方自治法の一部改正

より実効性のある制度とし、裁判の運用に支障を来たすことのないよう規定を明確化することを改正の基本方針とし、訴訟提起の要件の明確化、訴訟類型の整理、出訴期間の制限の新設、訴訟手続に関する必要な規定を法定化する等の改正を行った。

○平成6年地方自治法の一部改正

職員が勝訴した場合の公費負担を規定した。(現行第242条の2第12項)

○平成14年地方自治法の一部改正

個人としての地方公共団体の長等の職員を被告として、地方公共団体に代位して行う請求に係る訴訟であつたものを、地方公共団体の執行機関又は職員に対して、長等の職員又は行為若しくは怠る事実に係る相手方に損害賠償又は不当利得返還の請求をする請求をする訴訟にするなど訴訟類型の再構成等を行った。

日本の住民訴訟制度と米国2州の納税者訴訟制度

資料4

日本		オハイオ州 不行為訴訟	ニューヨーク州(納税者訴訟)
手續	住民監査請求手続	市法局長(City Director of Law) に対する書面による行為請求 [ORC § 733.59]	-
前置手続 訴訟にこぎ 行する条件	<p>①監査委員の監査の結果・勧告、勧告に基づいて長等が講じた措置に不服があるとき ②監査委員が監査・勧告を60日以内に行わないとき ③監査委員の勧告に基づいた必要な措置を長等が講じないとき</p> <p>書面による訴訟等行為請求を市法局長が拒み、又は当該要求された行為を行わなかつたとき [ORC § 733.59]。なお、この際、市法局長はこれを処理するために合理的な期間(reasonable time)を有する【Nunnold v. Toledo, App. 172, 6 Ohio Op. 277, 3 N.E.2d 550 (1935)】。</p>	<p>【前提となる考え方：「three-tiered analysis】】</p> <p>地方自治体及びその職員の不法行為責任を判断するに当たっては、裁判所は、以下の順序でその該当の有無を判断</p> <ul style="list-style-type: none"> ①一般的には、地方自治体及びその職員には、原則として不法行為責任は発生しないことか前提 ②ただし、不法行為責任を構成する例外規定に該当していないかを確認 ③②に該当したとしても、抗弁・特権的免除規定に該当していないかを確認 	<p>①課税額(複数の個人又は法人による場合にはその合計の課税額)が1000ドルに達し、かつ当該郡、町、村、市において当該課税額を支払う義務がある、全ての個人又は法人</p> <p>②共同住宅会社(cooperative housing corporation)の株を有し、当該会社の課税額に当該株を有する割合を乘じた際に1000ドル超相当である場合であつて、かつ、当該会社が、当該課税額を提起される固定資産の所在する郡、町、村、市に納税する義務を有している場合の当該株保有者</p> <p>③当該訴訟の開始前1年の間に、上述の課税額に課税され、又は納入したこと個人、又は退役軍人の免税により、当該課税額の全額又は一部を支払わず、又は支払う義務がない個人</p> <p>④課税はされたが、固定資産税法第458条に基づく退役軍人の免税により、当該課税額の全額又は一部を支払わざり、又は支払う義務がない配偶者</p> <p>⑤課税はされたが、固定資産税法に基づき、65歳以上の者であり、又はその配偶者であることから付与される免税があるため、当該課税額の全額又は一部を支払わず、又は支払う義務がない個人</p> <p>【NGML § 51-1文目】</p>
原告 適格	住民監査請求を行った当該地 方公共団体の住民(法人を含む) 【地自法 S 242(2)】	<p>当該自治体の納税者【ORC § 733.59】</p> <p>・個人の資格において、市民、有権者、不動産所有者(freeholder)、納税者、一般大衆を代表してその利益のために訴訟を提起する権利を用いようとする志願者たるいかなる個人をも想定し、これを含む【Mihecka v. Ziegler, 28 Ohio Misc. 105, 57 Ohio Op. 2d 132, 274 N.E.2d 563 (CP1971)】</p> <p>・住民ではない納税者(nonresident taxpayer)も納税者訴訟を提起する原告適格を有する【Columbus ex rel. Willits v. Creemane, 27 Ohio App. 2d 137, 56 Ohio Op. 2d 310, 273 N.E.2d 324 (1971)】</p> <p>・納税者たる外國企業も含む【United Cigar Stores Co. v. Von Bargen, 7 Ohio N.P. (n.s.) 420, 19 Ohio Dec. 120 (1908)】</p>	<p>地方自治体又は職員の政府機能又は専権的機能に関連する行為又は不作為によって生じた人又は財産の死傷又は損害を被った者又は当該者を代位する者</p>

	通格	普通地方公共団体の長、委員会、委員又は職員	地方自治体の公務員等	地方自治体(市、町、郡、学校区その他の団体)	職員 ・役員、代理人、職員、使用人 ・公選職、任命職を含む ・独立の契約関係による者 は含まない	ニューヨーク州に所在する郡、町、村、市のため、又はこれらを代表し、(現在)活動しており、又は(過去)に活動したことのある公務員、代理人、委員その他の者【NGML § 51・1文目】
被 告					<p>①市資金の不正利用【ORC § 733.56】 ②市権限の悪用【ORC § 733.56】 ③法や条例に違反して、又は詐欺や贈賄によつて、締結された契約の履行・執行【ORC § 733.56】 ④当該市によって付与された権限や公的義務の不履行や違反【ORC § 733.57】 ⑤市役職員による、法や条例に基づく義務の不履行【ORC § 733.58】</p> <p>※なお、契約や起債の発行から1年が経過したものについては、その履行や支払いを義務付けようとする訴訟を起こすことができない。【ORC § 733.60】</p>	<p>以下の事象によつて、対象となる浪費や損害が発生する場合【NGML § 51・7文目】 ①当該郡、町、村、市に関する不正、違法、不適切、不公平な請求や支出を、共謀し、契約し、検査し、許可し若しくは支出し、又はこれらを黙認すること ②怠慢によって引き起こされたとする行為又は不作為による損害賠償をさせられたこと ③公道を不注意により修繕しなかつたこと、公道から障害物を不注意で除去しなかつたこと等によって引き起こされたこと又は財産の死傷又は損害 ④政府機能の実施において発生し、その物理的欠陥を原因とするものであつて、職員の不注意によって引き起こされた人又は財産の死傷又は損害(事務所や裁判所を含み、これに限られないが、収容所、少年拘置所、作業所、その他の拘留施設は含まない)</p>

訴訟効果	NGML: New York General Municipal Law
<p>①当該執行機関又は職員に対する当該行為の全部又は一部の差止めの請求 ②行政処分による当該行為の請求取り消し又は無効確認の請求 ③当該執行機関又は職員に対する当該行為の違法確認の請求 ④当該職員又は当該行為若しくは怠る事実に対する請求 ⑤当該職員又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手方に損害賠償又は不当利得返還の請求をすることを当該地方公共団体の執行機関又は職員(委任等がなされでない限り、地方公共団体の長)に対して求める請求。ただし、当該職員又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手方が陪償命令の対象となる者である場合にあつては、当該賠償の命令を求める請求</p>	<p>損害賠償請求。ただし、以下の場合には、損害賠償責任は免除される。 ①関係職員が、司法行為、準司法行為、判事行為、立法行為、準立法行為に從事していた場合【ORC § 2744.03(A)(1) ②関係職員の行為が、法によつて義務付けられ、若しくは権限を付与されていなければ、又は当該地方自治体若しくはその職員の権限の行使のために必要若しくは不可欠であった場合【ORC § 2744.03(A)(2) ③関係に職員の行為又は不作為が、当該職員の役職の義務と責任に伴う政策立案、計画又は執行の権限上の裁量の範囲内であつた場合【ORC § 2744.03(A)(3) ④当該地方自治体及びその職員の行為又は不作為が、(A)刑事裁判において有罪判決を受け、若しくは有罪を認められた者の死傷に結びついており、かつ、当該者がその死傷の時点での死傷の原因として、公的機関又はその社会奉仕作業の社会奉仕作業に從事するることでその判決に服していただいた場合。(B)非行児童の死傷に結びついており、かつ、当該児童がその死傷の時点で少年裁判所の命令に基づき受けた職員の行為又は不作為【ORC § 2744.03(A)(4) ⑤個人や財産の死傷や損失が、備品、人員、施設その他の資源を獲得すべきか否か、又はその使用方法に關する判断や裁量の結果として生じた場合(これらの判断や裁量が、悪意をもつて、不誠実に、又は無謀・無責任に行われた場合を除く)【ORC § 2744.03(A)(5) ⑥原告が訴訟に勝訴し、又は一部勝訴した場合において、弁護士に報酬を支払うべきとき は、原告は、弁護士報酬額の範囲内で相当と認められる額を地方公共団体に請求することができる。(地自法 § 242の2⑫)</p>
<p>①差止め請求(injunction)【ORC § 733.56】 ②(市から付与された)権限等の没収(forfeiture)【ORC § 733.57】 ③(市から付与された)権限・義務に基づく特定行為(specific performance)の履行の義務付け【ORC § 733.57】 ④執行令状(mandamus)【ORC § 733.58】</p>	<p>①職責を明らかに逸脱してゐる職員の行為又は不作為【ORC § 2744.03(A)(6)(a) ②悪意をもつて、不誠実に、又は無謀・無責任に行われた職員の行為又は不作為【ORC § 2744.03(A)(6)(b) ③(この場合においては)裁判所は、裁判量により、共謀して犯行した者に賃金を受領し又は不動産を保持する者によって、当該資金の支出・徴収がなされ、又は当該不動産の保持が繼續されている場合には、当該資金の損害賠償や当該不動産の回復補償【ORC § 51-7文目】</p>
<p>追求可能な訴訟類型</p>	<p>原告の主張に十分根柢があり、法に適していると認められる場合には、原告自身に要する訴訟費用は支払われるものとする。当該賠償は上限25万ドル。弁護士費用は「実質的損失」に該当しない【ORC § 2744.05(C)(1) 【ORC § 733.61】</p>
<p>弁護士報酬その他の費用</p>	<p>ORC: Ohio Revised Code</p>

住民訴訟制度についての論点

1 住民の監視機能強化の視点に基づく論点

資料5

論点	概要	対応 (H14改正時)	民主党案 (H14改正時)	諸外国	その他
審査手続の充実	<p>① 監査請求の審査の際、対審的な手法を導入すべきか。</p> <p>② 監査委員は、有識者、専門家等の参考人から意見を求めることができることとするべきか。</p> <p>③ 住民監査請求にあたつては、その要旨(千字以内)を記載した文書を提出しなければならないが(自治法施行令172条、174条の49の41)、「千字以内」という制限を廃止すべきか。</p>	H14改正で対応	法242⑦ 法199⑧ 令172①		
暫定的停止勧告制度の創設 住民監査請求について	財務会計行為の停止を求める住民監査請求を行つた場合においても、監査期間中に当該行為が行われてしまつたときは、監査請求を行つた意味がなくなってしまう。このような事態を回避するため、監査委員が住民監査請求があつた段階で長等に対し、暫定的に当該行為を停止すべき旨勧告することができるようにすべきか。	H14改正で対応	法242③		
暫定的停止勧告制度の充実	現行の暫定的停止勧告制度の充実を図るべきではないか。 (検討のポイント) ○ 所定の発動要件を満たす場合には、暫定的停止勧告することを義務化すべきか。 ○ 職権のみならず、住民側が申請することができるようにするべきか。 ○ 発動要件を「重大な損害」に緩和すべきか。 ○ 勧告違反に対し、監査委員は遵守命令を発動できるとすべきか。	未対応			

論点	概要	対応	民主党案 (H14改正時)	諸外国	その他
監査請求内容の特定について(は過度に厳格でないか。 (検討のポイント)	監査請求の内容の特定については過度に厳格でなくともよいのではないか。 ○ 監査請求は、監査の端緒となる程度の資料の提示をもって足り、監査請求の対象は何をいつからいつまで監査しなければならないかを通常人が理解できる程度に特定しなければならないとすべきか。 ○ 判例が「一定の期間にわたる当該行為等を包括して、これを具体的に特定することなく監査を求める」ことを不適法としていることをどう考えるか。	未対応			
原告の地位の承継 原告適格の拡大	原告全員が住民たる資格を喪失し、又は死亡したときは、訴訟を中斷し、他の住民の申出により当該訴訟を承継させるべきか。 (検討のポイント) ○ 現行法の解釈では、原告全員が住民でなくなったときは訴訟が終了するが、住民訴訟が主観訴訟ではなく公益訴訟であることに鑑み、他の住民に訴訟を承継させるべきか。	未対応			
被告適格の拡大	① 監査委員の判断が必ずさんで、住民訴訟でその判断が違法とされたときは、監査委員は一定の限度内で損害を返納しなければならず、住民は、監査委員を被告として返納を求める訴訟を提起することができますか。 ② 議会の議決を経た財務会計行為については、その議決に賛成した議員も長その他の職員と連帯責任を負うべきか。 (検討のポイント) ○ ずさんな監査・議決に賛同した監査委員、議員に責任感を醸成すべきではないか。 ○ ②の前提として、議決は全て記名投票にすべきか。 ○ 会社法423条3項3号が、競業・利益相反取引を承認する取締役会決議に賛同した取締役の任務懈怠を推定していることをどう考えるか。	未対応			

論点	概要	対応	民主党案 (H14改正時)	諸外国	その他
差止訴訟の充実	<p>住民訴訟においては、違法な財務会計上の行為が既になされたことを前提に4号訴訟が活用されることが多いが、違法な財務会計上の行為は事前に抑止されることが望ましい。そこで、執行機関等の財務会計上の行為の差止めを求める1号訴訟の実効性を確保するため、1号訴訟を提起した場合、当該行為の暫定的差止めを裁判所に求めることができるようになります。(検討のポイント)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 暫定的停止勧告と同様事前防止という観点を徹底すべきか。 ○ 安易な暫定的差止めによる行政活動への影響をどう考えるか。 ○ 仮の差止めを認めている行政事件訴訟法とのバランスをどう考えるか。 	未対応		<ul style="list-style-type: none"> ○ ニューヨーク州の納税者訴訟制度では、差止め訴訟が原則形態。 ○ オハイオ州の納税者訴訟制度も、差止め訴訟等が原則形態であり、地方自治体及び職員は原則として個人責任を負わない。 	
一号訴訟について	<p>差止め訴訟の対象の拡大</p>	H14改正で対応 法242の①			
差止め訴訟の要件の整理	<p>1号訴訟の要件のうち、「回復困難な損害を生ずるおそれ」という要件を削除する。住民訴訟においては、違法な財務会計上の行為が既になされたことを前提に個人等を被告として損害賠償等を請求する4号訴訟が活用されることが多いが、違法な財務会計上の行為は事前に抑止されることは望ましい。そこで、執行機関等の財務会計上の行為の差止めを求める1号訴訟の開口を広げ、その活用を図るべきか。</p>	H14改正で対応 法242の⑥		<p>1号訴訟において公共の福祉に配慮する要件を設定する。長期にわたり積み重ねられた計画に基づく事業や災害時等の緊急時の支出等が、その手続き上の行為の一環である財務会計行為の違法という理由のみによって、1号訴訟において機械的に差し止められると、事業等が全体として所期の目的を達成できず、結果として、住民全体会の利益を害したり住民の安全に支障を来すなど公共の福祉に反する場合があると考えられることから、住民訴訟上の住民の権利と公共の福祉との調整を図るために規定を設けるべきか。</p>	

論点	概要	対応	民主党案 (H14改正時)	諸外国	その他
職員に対する賠償命令制度の充実	<p>① 賠償命令期間の延長 ・3年の除斥期間を5年とする。賠償命令を発した後は、5年の消滅時効にかかるものとすべきか。</p> <p>② 賠償命令対象の拡大 ・財務会計職員に限らず、職員一般を賠償命令制度の対象にすべきか。</p> <p>③ 賠償命令手続の整備 ・国と地方が対等な立場にあることに鑑み、総務大臣又は都道府県知事に審査請求することができる旨の規定を削除すべきか。</p> <p>((2)の検討のポイント)</p> <ul style="list-style-type: none"> i 國の会計法規等との整合性をどう考えるか。 ii 会計職員等以外の一般職員の責任を結果として軽減することについてどう考えるか。 <p>※ 243条の2の職員等については賠償責任について民法の規定の適用が排除されるが、一般的の職員については、民法の適用があることから過失のみで賠償責任が発生すると考えられる。</p> <p>長等の責任要件等について</p>	<p>①③H14改正で対応 ○H14改正時の民主黨対案あり。</p> <p>法243の2③ 法243の2① ②未対応</p> <p>賠償命令の対象を管理職で条例で定める者に拡大し、当該管理職に故意・重大過失がある場合に長が賠償を命じる。</p>	<p>○オハイオ州では、地方政府及び職員には原則として個人責任は発生しない。例外も免除規定有り</p>		<p>○第29次地制調において、訴訟係属中の放棄議決を制限する措置を講ずるよう答申された。</p> <p>○地方行財政検討会議において議論し、「地方自治法抜本改正についての考え方」において、判例の動向を踏まえて引き続き検討することとした。</p>

権利を放棄する旨の議決をした事例（1／4）

事案の概要	判示要旨
<p>【東京高裁 平成18年7月20日】 旧玉穂町(山梨県)が締結した公共工事契約が、当時の町長であった被告が漏えいした予定価格を基に行われた談合の結果、不當に高額に締結されたとして、原告が、町に代位して、被告に対し、談合がなければ形chengされたであろう請負代金額と実際の請負代金額との差額相当額の損害賠償を求めた事案(旧4号訴訟)</p>	<p>※議決を有効と判断 「住民訴訟は、地方公共団体の執行機関又は職員による財務会計上の違法な行為又は怠る事実が当該地方公共団体の構成員である住民全體の利益を害することにかんがみ、住民が当該地方公共団体に代わって提訴し、自らの手により違法の防止又は是正をし、もつて地方財務行政の適正な運営を確保することを目的とするものであるが、他方、住民訴訟が提起されたからといって、住民の代表である地方公共団体の議會がその本来の権限に基づいて住民訴訟における個別的な請求に反した議決に出ることまで妨げられるべきものではない。」</p>
<p>【東京高裁 平成19年3月28日】 久喜市が、市の職員を土地区画整理組合に派遣し、同職員に対して給料等を支給したことが地方公務員法、地方自治法、公益法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律に反し違法であるとして、前記組合に不当利得の返還の請求を、前記給与等の支出に関する市長個人に損害賠償の請求をすることを市長に対し求めた事案(新4号訴訟)</p>	<p>※議決は有効と判断 「地方自治法96条1項10号は、議會の議決事項として、「法律若しくはこれに基づく政令又は条例に特別の定めがある場合を除くほか、権利を放棄すること」と規定し、法令や条例の定めがある場合を除いて、広く一般的に地方公共団体の権利の放棄についてには、執行機関である地方公共団体の長ではなく、議會の議決によるべきものとしている。この点、地方公共団体の長が議會の議決を経ずに請求権の放棄をし得る要件については、地方自治法施行令171条の7で詳細に定められているが、これに対し議會の議決により放棄する場合の要件については、具体的な定めが何もない。権利の放棄とは、地方公共団体の有する財産権その他の権利を地方公共団体の意思によって対価なく消滅させる行為であり、本件給与支給及び本件補助金交付の違法を原因とする損害賠償請求権なし不當利得返還請求権については、法令又は条例による特別の定めがないから、仮にそれらが違法であつて、久喜市が6及び本件組合に損害賠償請求権を行使しうるとしても、議會は、権限を濫用し、又はその範囲を逸脱しない限り、本来有する権限に基づき自由に権利の放棄をなしうるものというべきで、その損害賠償請求権なし不當利得返還請求権は、本件権利放棄の議決により消滅したものというほかはない。」</p>

権利を放棄する旨の議決をした事例（2／4）

事案の概要	判示要旨
<p>【東京高裁 平成21年12月24日】 旧氏家町(栃木県)が浄水場建設予定地として購入した土地の代金が適正価格を超えていたとして、住民が、市長に対し、当時の町長に適正価格との差額についての損害の賠償をするよう求めた事案(新4号訴訟)</p>	<p>※議決を無効と判断</p> <p>「地方自治法96条1項10号に基づく権利の放棄の可否は、議会の良識にゆだねられないものではあるが、裁判所が存在すると認定判断した損害賠償請求権について、それが存在しないとの立場から、裁判所の認定判断を覆し、あるいは裁判所においてそのような判断がなされるのを阻止するための決議をすることは、損害賠償請求権の存続のために権利放棄の決議をすることは、議会の判断を優先させようとするものであつて、権利義務の存否について争いがある場合には、その判断を裁判所に委ねるものとしている三権分立の趣旨に反するものというべきであり、地方自治法も、そのような裁判所の認定判断を覆す目的のためには権利放棄の議決が利用されることを予想・認容しているものと解することはできない。 したがって、本件議決は、地方自治法により与えられた裁量権を逸脱又は濫用したものとして違法無効なものというべきであり、本件議決により損害賠償請求権は消滅するものではない。」 【※上告審係属中】</p>

権利を放棄する旨の議決をした事例（3／4）

事案の概要	判示要旨
<p>【大阪高裁 平成21年11月27日】</p> <p>神戸市から外郭団体(20団体)に支出したH17、H18の補助金・委託料は、市の派遣職員の人事費相当額を含んでおり、派遣法の脱法行為として違法であるなどとして、住民が、市長に対し、当時の市長に損害賠償の請求を、各外郭団体に不當利得返還の請求をするようそれぞれ求めた事案(第4号訴訟)</p> <p>※ 20の外郭団体のうち、3団体に対するもの(①事件)と当該3団体を含む20団体に対するもの(②事件)に分かれ、本件は②の事件</p>	<p>※議決を無効と判断</p> <p>「住民訴訟の制度が設けられた趣旨、一審で控訴人が敗訴し、これに対する控訴審の判決が予定されていた直前に本件権利の放棄がなされたこと、本件権利の内容、認容額、同種の事件を含めて不當利得返還請求権及び損害賠償請求権を放棄する旨の決議の神戸市の財政に対する影響の大きさ、議会が本件権利を放棄する旨の決議をする合理的な理由ではなく、放棄の相手方の個別的・具体的な事情の検討もなされていないこと等の事情に照らせば、本件権利を放棄する議会の決議は、地方公共団体の執行機関(市長)が行った違法な財務会計上の行為を放棄し、損害の回復を含め、その是正の機会を放棄するに等しく、また、本件住民訴訟を無に帰せしめるものであつて、地自法に定める住民訴訟の制度を根底から否定するものといわざるを得ず、上記議会の本件権利を放棄する旨の決議は、議決権の濫用に当たり、その効力を有しない。」</p> <p>【※上告審係属中】</p>

権利を放棄する旨の議決をした事例（4／4）

事案の概要	判示要旨
<p>【大阪高裁 平成22年8月27日】</p> <p>※ 20の外郭団体のうち、18団体に対するH19、H20の補助金・委託料の支出について同様の理由により提訴した事案（③事件）</p>	<p>※議決を有効と判断</p> <p>「一般的に地方公共団体の権利の放棄については、執行機関である地方公共団体が、の長ではなく、議会の議決によるべきものとしていることからすると、地方公共団体が、条例の形式で特定の私法上の請求権を放棄し、又は一定の種類に属する私法上の請求権を一括して法規することとは可能である。」「議会の議決以外に執行機関の執行行為を要するものではない。」「住民訴訟が提起されたからといって、住民の代表である地方公共団体の議会がその本来の権限に基づいて住民訴訟における個別的な請求に反した議決に出ることが妨げられる理由はない（住民訴訟が第一審で勝訴し、控訴審で係属中、あるいはさらに勝訴判決が確定した後ににおいても、勝訴判決が確定した後においても、勝訴判決に係る権利について、議決により放棄することを妨げられる理由はない。）すなわち、住民訴訟の対象となつた個別的請求権の放棄の可否は、住民の代表である議会の良識ある合理的判断に委ねられているという他はないのであって、議会の議決が有効か否かを判断するにつき、「公益上の必要性」なる概念をいれる余地はない。」「本件請求権の放棄を含む本件改正条例の議決は、先行した住民訴訟の結果を踏まえ、その訴訟における裁判所の判断を尊重する形で、從来派遣法上疑義のあつた市の外郭団体に対する派遣職員の給与相当額を含んだ補助金等の扱いを是正するとの趣旨及び目的により行われたものと認めらるのが相当であつて、控訴人らの訴訟追行を阻害する目的で行われたものと認められない。…そのほか、相手方を不当に優遇し、神戸市の財産に過大な負担を与えるようなものとは認められないから、本件改正条例の議決は議決権の濫用にあたらず、本件改正条例の効力を否定すべき根拠はない」というべきである。」</p> <p>【※上告審係属中】</p>

論点	概要	対応	民主党案 (H14改正時)	諸外国	その他
民事保全法との関係の整理 訴訟手続きについて	住民訴訟において民事保全法が準用されないことを明確にする。住民訴訟において民事保全法の準用があるか否かについては、判例及び学説上争いがあるところであるが、1号訴訟の要件を整理しその保全法242の2⑩処分的色彩を取り除くと、保全処分の可否についてさらに不分明になるおそれがある。そこで、民事保全法の準用について明文で整理する必要があると考えられるが、住民訴訟が行政事件訴訟法上の客觀訴訟であり、民事保全手続になじみにくいと考えられることから、民事保全法が準用されないことを明確にすべき。	H14改正で対応 法242の2⑩			
原告側の弁護士費用公費負担拡充 費用の負担について	地方自治法242条の2の1～3号についても、原告(=住民)勝訴の場合には、弁護士費用を地方公共団体に請求することができるとすべきか。	H14改正で対応 法242の2⑩	○H14改正時民主党から同様の対案あり。		

2 安定的な行政運営の視点に基づく論点

論点	概要	対応 (H14改正時)	民主党案 (H14改正時)	諸外国	その他
原告側の訴訟要件の強化	<p>① 住民訴訟を提起できる者の数を、一定割合以上の住民とすべきか。 ② 住民訴訟を提起できる者の数を、一定数以上の住民とすべきか。 ③ 原告が、住民を公正かつ適切に代表し得るという実質要件を課し、これを裁判所が判断することとすべきか。</p> <p>(検討のポイント)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 濫訴抑制効果があるといえるか疑問である。 ○ 一定割合や一定数の根拠をどう合理的に説明するか。 ○ 前置手続である住民監査請求にも同様の人数要件を加重するか。あるいは、住民監査請求自体は現行どおり一人でもできることにするか。 ○ 「一定割合」案の場合、父母となる住民をどう考えるか。 ○ 住民の場合に、株主の場合と同様に、利益を公正かつ適切に代表するという概念が成り立つ得るか。 	未対応		<p>○ ニューヨーク州の納税者訴訟制度では、一定の税額を納付した者等に原告適格を認めている。</p>	
原告適格等について	<p>担保提供制度の創設</p>	<p>株主代表訴訟と同様に、不当訴訟によって被告が被る損害(応訴費用。主として弁護士費用)の賠償を求める場合の担保をあらかじめ原告(=住民)に提供させるべきか。</p> <p>(検討のポイント)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 実際に悪質な訴訟提起者を排除することができるか。 ○ 担保を提供させるかどうか、その額はいくらかということについては、裁判所の判断によることになるので、濫訴防止の機能を発揮するかどうかは裁判所の運用による。 ○ 株主代表訴訟の場合、「会社あらし」(総会屋等)の排除ということで認められやすいが、住民訴訟の場合、裁判所が悪意を認定することは実際問題として難しいのではないか。 	未対応		<p>○ ニューヨーク州の納税者訴訟制度では、原告は訴訟提起に当たり、一定額の保証金の提供が必要。</p>

論点	概要	対応	民主党案 (H14改正時)	諸外国	その他
訴訟対象の再編①	<p>住民訴訟の対象を「純然たる財務会計事項」に限定し、行政上の政策的意思決定等の先行行為の違法を理由に財務会計行為の違法を主張することが訴訟手続上できないような規定を地方自治法に置くべきか。 (検討のポイント)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 地方自治関係者からの要望が強いが、どのようにしたら具体化・条文化できるか。 ○ 「純然たる財務会計事項」に限定することについて理解が得られるか。 <p>→ 重要な政策的意思決定の違法は主張できず、違算、人違い等の瑕疵がないかどうかという点だけが争い得る事項になってしまわないか。</p>	未対応			
訴訟対象の再編② 住民訴訟の対象について	<p>議会の単行議決を経た公金の支出、契約の締結等は、住民訴訟の対象にならないものすべきか。</p> <p>(検討のポイント)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 住民の代表である議会の議決を、住民一個人の主張により覆すことができるというのはおかしい。 ○ 公金支出等の違法性を議会の議決によって治癒しようとするものではなく、たとえ議会の議決があろうと違法なものには違法なものとして住民訴訟とは別の既存のルートで責任を追及すべきである。 ○ 最高裁は、議会の議決があつたからといって、法令上違法な支出が適法な支出となる理由はないとしていることをどう考えるか(最判昭37・3・7) 	未対応	OH14改正時民主党案あり。	議会の承認を経た政策的判断、例えば第三セクターの処理や公共施設の設置に必要な土地の購入等の正当な判断について4号訴訟の対象でないことを明示する。	○ ニューヨーク州法では、共謀又は怠慢をしている公務員のみが個人責任の対象となる。
訴訟対象の再編③	<p>長等に対する4号訴訟の要件として、長等が「刑事上罰すべき行為により地方公共団体に損害を与えたこと」という限定を加えるべきか。 (検討のポイント)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 政策的意思決定事項や議会議決事項を4号訴訟の対象から除外することができるのではないか。 ○ 不当利得の場合をどうするか。 	未対応			

先行行為の違法性に関する主な判例

- 昭和37年3月7日最高裁大法廷判決は、議会の議決を経てされた警察費の支出の違法性が争われた事例において、議会の議決があつた公金の支出についても訴訟により執行の禁止、制限等を求めることができました。
- 昭和60年9月12日最高裁第一小法廷判決（川崎市分限免職事件）は、原因行為である分限免職処分と財務会計行為である退職手当支出決定とが、ともに市長の権限であつた事例につき、「分限免職処分が違法であれば退職手当支出決定も当然違法となる」と判示した上で、本件の分限免職処分は違法でないから、退職手当支出決定も違法でないとした。
- 昭和62年5月19日最高裁第三小法廷判決は、普通地方公共団体が随意契約の制限に関する法令に違反して締結した契約の履行行為の差止請求の可否が問題となつた事例について、原因行為である契約が違法であつても、私法上当然無効とはいえない場合には、当該契約に基づく債務の履行として行われる財務会計行為は違法とはいえないとして差止を請求することはできないとした。
- 平成4年12月15日最高裁第三小法廷判決は、教育委員会が公立学校の教頭で勧奨退職に応じた者を校長に任命して昇給させるとともに同日退職承認処分をしたことに伴い、知事が退職手当の支出決定をした事例について、「地方自治法242条の2第1項4号の規定に基づく代位請求に係る当該職員に対する損害賠償請求訴訟において、右職員に損害賠償責任を問うことができるのは、先行する原因行為に違法事由が存する場合であつても、右原因行為を前提としてされた右職員の行為自体が財務会計法規上の義務に違反する違法なものであるときには、「原審に違法である」として知事の退職手当の支出決定を違法とはいえないとした。
- 平成10年4月24日最高裁第二小法廷判決（茅ヶ崎市商工会議所職員派遣事件）は、市が商工業の進展を図るために職員を地元の商工会議所に専務理事として派遣して派遣期間中の給与を支給した事例（原因行為である商工会議所への派遣命令等の処分と給与支給決定とが、とともに市長の権限であつた事例）につき、具体的な検討をするところなく市と商工会議所の置かれた一般的な状況、商工会議所の法的性質、専務理事の一般的職務权限等から商工会議所に派遣された市の職員に対する給与支給の適法性を肯定した原審の認定判断に違法があるとした（これら原因行為の適法性について更に審理を尽くす必要があるということで、原審に差し戻しました）。

論点	概要	対応	民主党案 (H14改正時)	諸外国	その他
訴訟類型の再編①	従来、4号訴訟の対象となっていたケースは、3号の「当該執行機関又は職員に対する当該怠る事実の違法確認の請求」ルートで対応することとする。長及び職員個人、当該行為又は怠る事実の相手方にに対する代位訴訟を廃止し、3号ルートで対応することにより、地方公共団体の執行機関の説明責任を果たさせるとともに、長及び職員個人や相手方がただちに住民訴訟の被告にならないようじょうとするもの(3号訴訟は、執行機関又は機関としての職員が被告となる)。	H14改正で一部対応	○H14改正時民主党案あり。 個人を被告とする訴訟形態を維持すべき。但し、被告となる対象を長その他管轄で条例で定める者に限定するとともに、非管轄が故意・重大過失の場合に長が賠償を求める。		
訴訟類型の再編②	従来、4号訴訟の対象となっていたケースは、新4号の「地方公共団体が被つた損害又は損失を填補するため、当該金銭債権に関する請求や訴訟の提起等の法的義務の履行を執行機関等に求める訴訟(履行請求訴訟)」ルートで対応するとともに、普通地方公共団体が長個人に対し損害賠償請求権等を行使する場合には、監査委員が普通地方公共団体を代表することとする。	H14改正で対応			

四号訴訟について

論点	概要	対応	民主党案 (H14改正時)	諸外国	その他
長等の責任限定	<p>長等の責任について実体規定を整備すべきか。</p> <p>① 長(職員を含む。)は、一般に、故意又は重大な過失があつたときにのみ、地方公共団体に対して損害賠償責任を負うこととするべきか。</p> <p>② 善意かつ無重過失の長(職員を含む。)については、その賠償すべき金額に上限を設けるとすべきか(例えば、年収の数倍までとする)。</p> <p>(検討のポイント)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 国家賠償法の考え方(故意又は重大な過失があるときのみ、職員に求償できる)とも整合的。 ○ 国家公務員の場合等との整合性や民間事業者が不法行為を行つた場合との整合性をどう考えるか。 ○ 地方分権の時代を迎えるが、まさにこれまで以上に重くなると考えられるが、まさにこの段階で長の責任を減ずることは理解を得にくい。 ○ 最判昭61.2.27によれば、長の当該地方公共団体に対する賠償責任については民法の規定によるとされているので、長については過失によって賠償責任が発生する。 ○ 会社法425条は、取締役等の損害賠償責任について、年収の数倍を控除した額を限度として、その一部を免除することができるとしている。 	未対応	<p>○ H14改正時民主 党対案あり。</p> <p>長については、年収の6倍、他の職員については4倍の限度で賠償責任。</p> <p>一般職員については賠償責任の転嫁を認めることとする。</p>	<p>○ オハイオ州では、地方自治体及び職員には原則として個人責任は発生しない。</p> <p>例外の場合も免除規定有り</p>	<p>○ 地方行財政検討会議において議論し、「地方自治法抜本改正」についての考え方方ににおいて、判例の動向を踏まえて引き続き検討することとした。</p>

長の責任要件等について

長に対する1億円以上の損害賠償が認容された判例一覧 (H14.9～H23.7 最高裁HPより)

番号	判決年月日	裁判所	事案の概要
1	平成15年3月25日	福岡地 裁判所	甲及び乙事件は、いざれも福岡県の住民が福岡県知事である被告に対し、福岡県が現職の教諭を福岡県同和教育研究協議会(以下「県同教」という。)に研修名目で派遣して給与を支出したこと(違法であるとして、①平成11年3月から平成12年3月16日まで支払われた給与相当額(甲事件)、②平成12年8月から平成13年7月まで支払われた給与相当額(乙事件))の各賠償を求めめた事案である。 丙事件は、福岡県の住民が現職の教諭を福岡県知事に対し、福岡県が現職の教諭を県同教に研修名目で派遣して給与を支出したこと(違法であるとして、福岡県知事及び福岡県教育委員会(以下「県教委」という。)委員長に対して、平成13年9月から平成14年8月までに支給された給与相当額の損害の賠償請求を行つよう求めた事案。
2	平成15年6月6日	那覇地 裁判所	沖縄県の住民である原告らが、広域基幹林道奥与那嶼事業者が、森林法等に違反し、自然環境を破壊する違法な事業であるとして、①地方自治法に基づき、被告沖縄県知事Aに対し、本件事業に関する公金支出等の差止めを求め、②同条項4号に基づき、県に代位して、県が本件事業に關し、平成7年度から平成9年度にかけて、合計金3億4240万円を支出したこと(違法な公金支出であり、県に同額の損害を与えたとして、当時の県知事被告Bに対し、本件各支出相当額の損害等の支払等を求めた事案。
3	平成15年7月15日	京都地 裁判所	京都府が、平成7年度及び平成8年度において、公共土木事業用地の取得ににともなう登記、測量及び調査等の業務に係る一括委託契約が違法であるとして、住民である原告らが、当時、京都府知事であった被告A、京都府土木建築部長であった被告B、宮津土木事務所長であつた被告C、同土木事務所の出納員に充てられた職員の被告D及び同Eに対し、平成14年改正前の地方自治法242条の2第1項4号前段に基づき、府が被つた損害の支払を求めた事案。
4	平成15年2月6日	大阪高 裁判所	本件は、京都市の住民である原告らが、被告市長に対して、相手方と共謀の上又は単独で、ゴルフ場開発不許可の決定をした土地について、同土地を著しく高額の価格で買い取ること等を内容とする民事調停決定に対し、適法異議を申し立てることをせず確定させ、京都市に損害を被らせたと主張して損害賠償請求等を求めた事案。(ポンポン山事件)
5	平成17年2月8日	甲府地 裁判所	当時の町長が直接的又は間接的に漏えいした予定価格を基にして行われた入札者間の談合の結果、公共工事の請負契約が不当に高額な請負代金によって締結されたため、町は、前記漏えい行為により、談合がなれば自由競争によつて形成されたであろう請負代金額と実際の請負代金額との差額相当額の損害を被つたとして、町に代位して、元町長個人に対し損害賠償を求めた事案。

長に対する1億円以上の損害賠償が認容された判例一覧 (H14.9～H23.7 最高裁HPより)

番号	判決年月日	裁判所	事案の概要
6	平成16年7月16日	熊本地 裁判所	本件は、ハ代市が経営する畜場である食肉センターを廃止するにあたって、市長であった被告が食肉センターを利用業者及び食肉センターで働く業務従事者らに対して支援金を支払ったことは、違法な公金の支出であるから、市は本件支援金と同額の損害を被つたとして、市の住民である原告らが、地方自治法242条の2第1項4号に基づき、市に代位して被告に損害賠償を請求した事案。
7	平成18年12月27日	福井地 裁判所	福井県の住民である原告らが、県の平成6年4月から平成9年12月までの旅費の支出について、公務出張の事実がないのにされた違法なものがあり、これにより県が損害を被つているとして、県に代位して、上記旅費の支出に係る支出負担行為及び支出命令につき法令上本来的な権限を有する県知事の職にあつた被告に對し、損害賠償請求を支払を求めた事案。
8	平成21年1月20日	大阪高 裁判所	神戸市の福祉・医療関係財団法人3法人に対する平成16、17年度の派遣職員人件費に充てる補助金支出が公益法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律6条2項の手続によることなくされた脱法行為として違法であり、公益上必要がある場合の補助金支出を認めた地方自治法232条の2によつても正当化されないとして、控訴人に対し、各支出当時に神戸市長の地位にあつたAに対し、同補助金に含まれる派遣職員人件費相当額及びこれに対する遅延損害金について損害賠償請求することを求めるとともに、補助金を受領した各法人に対する派遣職員人件費相当額について不當利得返還請求すること及びこれらに対する法定利息の支払を請求することを求める事案。
9	平成21年11月27日	大阪高 裁判所	神戸市の住民が、神戸市長に対し、平成17年度、平成18年度に神戸市から派遣された職員たちのために補助金を交付し、委託料名目で職員の人件費を支出したことには、公益法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律6条2項の手続によらない給与の支給として脱法行為に当たり、違法無効であると主張して、地方自治法242条の2第1項4号に基づき、神戸市長個人に対しては損害賠償請求を、上記それぞれの団体に対しては不當利得返還請求をすべきことを求めた事案。
10	平成21年12月24日	東京高 裁判所	町が、不動産業者Aから、浄水場用地を代金2億5000万円で買い受けその代金を支出したところ、住民が、本件売買は、当時町長であり、同町の水道事業に關する地方公営企業の管理者であったBが、裁量権を逸脱、濫用して締結したものであり、地方自治法2条14項、地方財政法4条1項に違反するとして、地方自治法242条の2第1項4号に基づき、Bに対して、不法行為に基づく損害金等の支払等を求めた事案。

長等の責任原因に関する最高裁等の判断事例（1／3）

事案の概要	職員の責任原因の判断
<p>【最二小判 平成22年9月10日】 市が地方自治法204条2項に規定する同条1項の常勤の職員に該当しない臨時的任用職員に対し期末手当に該当する一時金を支給した場合において、市長が補助職員の専決による上記支給を阻止しなかつたことに過失があるといえないとした事例</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・市が地方自治法204条2項に規定する同条1項の常勤の職員に該当しない臨時的任用職員に対し期末手当に該当する一時金を支給した場合において、手当の支給が問題となる場面における常勤の職員と非常勤の職員との区別の基準を直接に読み取ることができる法令の具体的な定めが存せず、上記支給の当時上記基準を明らかにした行政実例又は裁判例があつたとはうかがわれないなど公示の事情の下では、市長が補助職員の専決による上記支給を阻止しなかつたことに過失があるとはいえない。
<p>【最一小判 平成20年11月27日】 静岡県が、退職した教職員に支払う退職手当に係る源泉所得税を国に納付するに当たり、その納付に必要な県知事の出納長に対する払出しの通知が遅滞した結果、法定納期限後の納付となり、延滞税及び不納付加算税の納付を余儀なくされたことにつき、住民が、上記遅延の原因は上記払出通知を専決処理する権限を有する教育委員会財務課の職員の事務処理上の過誤によるものと主張して、当時の財務課長に対し、法(平成18年法律第53号による改正前のもの)第242条の2第1項第4号の規定に基づき、県に代位して損害賠償を求めた事例</p>	<ul style="list-style-type: none"> (担当課の事務内容、事務量や規模を具体的にみた上で) <ul style="list-style-type: none"> ・担当課の通常の業務について個々の文書の起案時期等をその都度部下に指示することではないとした上で、当該事務が通常業務に属すると指摘。 ・課員三名がみな処理を怠り法定納期限を徒過する事態が発生することは、それまで、払出通知が遅延したために同様の事態に至ったことはなかつたこと及び当該事務に係る部下が三名いたことより、担当課長には容易に想定し難い。 ・源泉所得税の納付に係る払出通知に関する専決権限を有する職員に重大な過失ではなく、同職員は県に對し法243条の2第1項後段の規定による損害賠償責任を負わない。

長等の責任原因に関する最高裁等の判断事例（2／3）

事案の概要	職員の責任原因の判断
<p>【第一小判 平成7年4月17日】</p> <p>長が臨時に特殊勤務手当を支給することができる旨を定めた条例6条を根拠として、熊本市が昼休み窓口業務に従事した職員に対し、「昼窓手当」と称する特殊勤務手当を支給したことが違法であるとして、住民が、法(平成18年法律第53号による改正前のもの)第242条の2第1項第4号の規定に基づき、市に代位して長に対し損害賠償を求めた事例</p>	<p>・長の裁量判断により、昼休み窓口に従事した者に対して本件手当を支給することができるという誤った条例の解釈に基づき、本件支出を行つたものといわざるを得ないし、当該解釈に相当の根拠があるものとみることはできない。</p> <p>・市が手当の導入の検討に当たり、他の自治体を調査した際に、根拠条例の有無を調査していれば、条例6条に基づく本件手当の支給について疑義があることは容易に知り得たものというべき。</p> <p>・上記より、長として尽くすべき注意義務を怠り、誤った条例の解釈に基づいて漫然と本件手当の支給を継続したものであり、長は、その過失により、違法な本件支出をしたもの。</p> <p>・長が、条例6条に基づくものとして、休憩時間を繰り下げる午後零時から午後一時までの時間に窓口業務に従事した職員に対し継続して特殊勤務手当を支給したことは、同条によって市長に許容された範囲を超えて、違法な公金の支出に当たる。</p>
<p>【最大判 平成9年4月2日】</p> <p>愛媛県が、宗教法人D神社の挙行した恒例の宗教上の祭祀である例大祭に際し玉串料として9回にわたり各5千円(合計4万5千円)を、同みたま祭に際し献灯料として4回にわたり各7千円又は8千円(合計3万千円)を、宗教法人愛媛県E神社の挙行した恒例の宗教上の祭祀である慰靈大祭に際し供物料として9回にわたり各1万円(合計9万円)を、それぞれ当該県の公金から支出して奉納したことは、憲法第20条第3項、第89条等に照らして許されない違法な財務会計上の行為であるとして法第242条の2第1項第4号の規定に基づき、県に代位して長等に対し損害賠償を求めた事例</p>	<p>・知事は東京事務所長らに持参せられたとして玉串料等を奉納したといふのであり、本件支出には憲法違反といいう重大な違法があること、地方自治体が特定の宗教法人に玉串料等の支出をすることについては、文部省、自衛省等が政教分離原則に照らして慎重な対応を求める趣旨の通達等をしてきたことをも考慮すると、東京事務所長らに対する指揮監督上の義務に違反したものであり、これにつき少なくとも過失があつたとが相當である。</p> <p>・一方、東京事務所長らは、いざれも委任を受け、又は事決することを任せられた補助職員として知事の指揮監督の下で各支出をしたといふものであり、しかも、各支出が憲法に違反するか否かを極めて容易に判断することができたとはいえないから、憲法に違反しないと考えて支出をしたことにつき重大な過失があつたとはいえない。</p>

長等の責任原因に関する最高裁等の判断事例（3／3）

事案の概要	職員の責任原因の判断
<p>【①最二小判 平成15年1月17日・②最一小判 平成17年3月10日】 平成9年開催の全国都道府県議会議員軟式野球大会に参加する徳島県(①)及び大分県(②)の議会の議員及び事務局職員等が参加するなどのために行われた旅費の支出は違法であるとして、法(平成14年法律第4号による改正前のもの)第242条の2第1項第4号の規定に基づき、県に代位して県総務部長等に対し損害賠償を求めた事例</p>	<p>・①については、知事、議会事務局総務課長、総務部財政課長にに対する請求を棄却し、議会事務局総務課長の責任については、野球大会が国民体育大会に協賛する趣旨で昭和24年以来毎年開催されてきたことなどの事実関係があること、また、②については、例年同大会の応援に総務部長が赴いていたことや他の業務があつたことからして、専決処理をした者が財務会計法規上の義務に違反してされたものであるということはできないとし、また、同人に故意又は重過失はない。 -②について、大分県においては総務部長が例年野球大会の応援に赴いていたこと、平成9年に際の大会二歳してはほかに大阪事務所における訓示の業務もあつたことなどから、専決を任せられた総務部財政課主幹の責任につき、知事等の旅行命令を前提としてこれに伴う所要の財務会計上の措置を執る義務があるものというべきであるとした上で、同主幹が支出の先決処理をしたことにつき、これが財務会計法規上の義務に違反してされた違法なものであるということも、同人に故意又は重大な過失があるということはできない。長個人が専決処理を阻止すべき指揮監督上の義務に違反し、故意又は過失によりこれを阻止しなかつたということはできない。</p>
	<p>・市が、株式会社が第三セクター方式で設立され際に都市銀行及び信用金庫との間で前記各金融機関の株式会社に対する融資について締結した損失補償協定は、法人に対する政府の財政援助の制限に関する法律(以下「財政援助制限法」という。)に違反した無効なものであり、前記損失補償金の支出は無効な支出負担行為に基づいてされた違法なものである。 -前記支出命令が発せられた平成17年1月当時においては、損失補償協約を締結することは財政援助制限法3条に反しない旨の自治省行政課長の回答を前提として、そのような理解が広く受け入れられており、地方公共団体において前記協定のような損失補償契約は広く利用されていましたし、裁判例としてもこれを適法とするものがあつたことからすると、市長が前記協定を有効なものと考え、これを前提とする支出命令を発したとしても、その責めに帰すことのできない、やむを得ない事情があるとしたものと認められ、その点に故意、過失があつたとも認められない。 -市が、株式会社が第三セクター方式で設立され際に都市銀行及び信用金庫との間で前記各金融機関の株式会社に対する融資について締結した損失補償協定に基づいてした損失補償金の支出が違法であるとして、地方自治法242条の2第1項4号に基づき、市長に対してされた、市長個人に損害賠償を求めた事例</p>

国家賠償法（昭和22年法律第125号）（抄）

第1条 国又は公共団体の公権力の行使に当る公務員が、その職務を行うについて、故意又は過失によって違法に他人に損害を加えたときは、国又は公共団体が、これを賠償する責に任ずる。

2 前項の場合において、公務員に故意又は重大な過失があつたときは、国又は公共団体は、その公務員に対して求償権を有する。

*求償権の制限事由について

- 「求償権を故意・重過失に限つたのは、公務員の職務の円滑な運営に支障を来すことを懸念したためである。このことは、参議院司法委員会での政府委員の「軽過失の場合でも一々公務員が国家に対して求償義務があるということでは、公務員が職務執行について臆病になって正当な職務の執行さえ充分に行えないことを恐れたわけである」との答弁によつて窺知できる。」とされている。
- 一方、民法715条第3項では、求償権を、特段の制限無しに認めており、上記のような事由から、「公務員に限つて事務執行の停廈を惧れる点は賛成できない」との意見もある。
- この点に關し、本条項は「ライヒ責任法2条2項、ドイツ公務員法23条2項（※）を母法としたものであるが、公務員自身個人責任を負わぬ結果、公務員が、国又は公共団体に対する職務に精励せしめることにならないことを顧慮し、政策上これを採用したと考えられる。」

※『国家賠償法』古崎慶長著により作成。

【参考】民法（使用者等の責任）

第715条 ある事業のために他人を使用する者は、被用者がその事業の執行について第三者に加えた損害を賠償する責任を負う。ただし、使用者が被用者の選任及びその事業の監督について相当の注意をしたとき、又は相当の注意をしても損害が生ずべきではあつたときは、この限りでない。

2 使用者に代わつて事業を監督する者も、前項の責任を負う。

3 前二項の規定は、使用者又は監督者から被用者に対する求償権の行使を妨げない。

※ドイツ公務員法23条

公務員が故意又は過失により、その職務上の義務に違反したときは、その取り扱う事務を監督する任命者に対し、これによって生じた損害を賠償する責に任ず。数人の公務員が共同して損害を生ぜしめたときは、共同債務者としてその責に任ずる。公務員がその職務に属する公の権力を行使するに当り、その職務上の義務に違反したため、任命者が第三者に損害賠償をしたときは、公務員は任命者に対して故意又は重大な過失の責を負うべきに限り、その損害を賠償する責に任ずる。公務員が任命者に対し賠償請求権を有するときは、その賠償請求権はその公務員に移転する。前二項の規定は、この法律の意味における公務員でない者が、その職務に属する公の権力を行使するに当り、その職務上の義務に違反したときにも適用する。

予算執行職員等の責任に関する法律（昭和25年法律第172号）（抄）

（予算執行職員の義務及び責任）

第3条

1 (略)

2 予算執行職員は、故意又は重大な過失に因り前項の規定に違反して支出等の行為をしたことにより国に損害を与えたときは、弁償の責に任じなければならない。

3 (略)

(弁償責任の検定、弁償命令及び通知義務)

第4条 会計検査院は、予算執行職員が故意又は重大な過失に因り前条第一項の規定に違反して支出等の行為をしたことにより国に損害を与えたと認めるとときは、その事実があるかどうかを審理し、弁償責任の有無及び弁償額を検定する。但し、その事実の発生した日から三年を経過したときは、この限りでない。

2～6 (略)

(弁償責任の減免)

第7条 第四条第一項本文（第五条第五項において準用する場合を含む。）の規定による弁償責任は、国会の議決に基かなければ減免されない。

国と地方公共団体の予算執行職員等の賠償責任の比較

	地方公共団体	国	民 法
賠償命令の対象となる職員	(1)会計管理者 (2)会計管理者の事務を補助する職員 (3)資金前渡を受けた職員 (4)占有動産を保管している職員 (5)物品を使用している職員 (6)支出負担行為の権限を有する職員 (7)支出命令・支出負担行為の確認の権限を有する職員 (8)支出・支払の権限を有する職員 (9)契約の履行を確保するためにを行う監督・検査の権限を有する職員 (10)(6)～(9)の権限に属する事務を行なう監督補助する職員で普通地方公共団体の規則で指定したもの（法§243の2①）	(1)現金出納関係 ①出納官吏(代理官、分任官を含む) (会計法§41①・44) ②出納員 (会計法§44・45) ③都道府県の知事又は知事の指 する職員 (会計法§48①・②) (2)物品管理関係 ①物品管理職員 (物管法§31①) ②物品使用職員 (物管法§31②) ③予算執行関係 ④予算執行職員 (予責法§2・3②) 等	左記に該当しない者(各省庁の 長(通常は想定されない)、地方 公共団体の長等)で、國・地方自 治体に損害を与えた者 (民法§709)
主観的要件	故意又は重大な過失 ただし、(1)～(5)の場合、現金について は、故意又は過失 (法§243の2①)	(1)過失(抽象的過失を含む) (会計法§41①) (2)及び(3)故意又は重大な過失 (物管法§31①、予責法§3)	故意又は過失 (民法§709)
手続	①監査委員による監査(賠償責任の有無 及び賠償額の決定) ②長の賠償命令 (法§243の2③)	①会計検査院による審理(弁償責任の 有無及び弁償額の検定) (会計法§32①・②、予責法§4①) ②本属長等の弁償命令(検定前も可)(会 計法§43、予責法§4②・③、物管法§33①)	—
時効	5年 (法§236)	5年 (会計法§30) ただし、事実の発生した日から3年を経過 したときは検定をすることはできない、 (予責法§4①)	損害及び加害者を知った時から 3年又は不法行為の時から20年 (民法§724)
免除	議会の議決(監査委員の意見を聴き、そ の意見を付けて付議) (法§243の2⑧)	国会の議決 (会計法§32④、予責法§7)	債権者が債務者に対して債務を 免除する意思を表示したとき(民 法§519)

会社法（平成17年法律第86号）（抄）

（役員等の株式会社に対する損害賠償責任）

第423条 取締役、執行役、監査役、執行役又は会計監査人（以下この節において「役員等」という。）は、その任務を怠つたときは、株式会社に対し、これによって生じた損害を賠償する責任を負う。

2～3 （略）

（株式会社に対する損害賠償責任の免除）

第424条 前条第一項の責任は、総株主の同意がなければ、免除することができない。

（責任の一部免除）

第425条 前条の規定にかかわらず、第四百二十三条第一項の責任は、当該役員等が職務を行うにつき善意でかつ重大な過失がないときは、賠償の責任を負う額から次に掲げる額の合計額（第四百二十七条第一項において「最低責任限度額」という。）を控除して得た額を限度として、株主総会の決議によって免除することができる。

一 当該役員等がその在職中に株式会社から職務執行の対価として受け、又は受けるべき財産上の利益の一年間当たりの額に相当する額として法務省令で定める方法により算定される額に、次のイからハまでに掲げる役員等の区分に応じ、当該イからハまでに定める数を乗じて得た額

イ 代表取締役又は代表執行役 六 口 代表取締役以外の取締役（社外取締役を除く。）又は代表執行役以外の執行役 四

ハ 社外取締役、会計参与、監査役又は会計監査人 二

二 当該役員等が当該株式会社の新株予約権を引き受けた場合（第二百三十八条第三項各号に掲げる場合に限る。）における当該新株予約権に属する財産上の利益に相当する額として法務省令により算定される額

2 前項の場合には、取締役は、同項の株主総会において次に掲げる事項を開示しなければならない。

一 責任の原因となる事実及び賠償の責任を負う額

二 前項の規定により免除することができる額の限度及びその算定の根拠

三 責任を免除すべき理由及び免除額

3 監査役設置会社又は委員会設置会社においては、取締役は、第四百二十三条第一項の責任の免除（取締役（監査委員であるものを除く。）及び執行役の責任の免除に限る。）に関する議案を株主総会に提出するには、次の各号に掲げる株式会社の区分に応じ、当該各号に定める者の同意を得なければならない。

一 監査役設置会社 監査役（監査役が二人以上ある場合にあっては、各監査役）

二 委員会設置会社 各監査委員

4 第一項の決議があつた場合において、株式会社が当該決議後に同項の役員等に対し退職慰労金その他の法務省令で定める財産上の利益を与えるときは、株主総会の承認を受けなければならない。当該役員等が同項第二号の新株予約権を当該決議後に行使し、又は譲渡するときも同様とする。

5 第一項の決議があつた場合において、当該役員等が前項の新株予約権証券を表示するときは、当該役員等は、株式会社に對し預託しなければならない。この場合において、当該役員等は、同項の譲渡について同項の承認を受けた後でなければ、当該新株予約権証券の返還を求めることができない。

論点	概要	対応	民主党案 (H14改正時)	諸外国	その他
地方公共 団体によ る訴訟参 加の拡充 訴訟手続きについて	関係地方公共団体は、4号訴訟において、訴訟に参加することができるという規定を地方自治法上に設ける。この場合、原告又は被告のいすれに参加するかは団体の判断に委ねることとし、裁判所は訴訟参加を拒否することができないこととする。	H14改正で対応 4号訴訟を代位訴訟から義務付け訴訟に再構成したため論点が解消。			
被告側の 弁護士費 用の公費 負担拡充 費用の負担について	訴えの取下げ、請求の放棄、認諾、裁判上の和解、上訴の取下げの場合にも、実質的に被告勝訴とみなしうる場合は、被告の弁護士費用の公費負担を行うこととする。	H14改正で対応 4号訴訟を代位訴訟から義務付け訴訟に再構成したため論点が解消。			

第26次地方制度調査会答申（抄）

資料6

第1 自己決定・自己責任の原則を踏まえた地方分権時代の住民自治制度のあり方

1 住民自治の更なる充実方策

(3) 住民監査請求制度・住民訴訟制度

③住民訴訟における訴訟類型の再構成

住民訴訟制度は地方公共団体の財務会計上の違法行為の予防又は是正を目的とするものであるが、現在の4号訴訟においては、職員の個人責任を追及するという形をとりながら、財務会計行為の前提となつている地方公共団体の政策判断や意思決定が争われている実情にある。したがって、従来、住民が地方公共団体に代わつて個人としての長や職員等を直接訴える4号訴訟の対象となつていた事例については、訴訟類型を地方公共団体が長や職員等に対して有する損害賠償請求権や不当利得の返還請求権にについて地方公共団体が適切な対応を行っていないと構成することにより、機関としての長等を住民訴訟の被告とし、敗訴した場合には、当該執行機関としての長等が個人としての長や職員等の責任を追及することとすべきである。このような制度改正により、地方公共団体が有する証拠や資料の活用が容易になります。さらに、このような審理を通じて地方公共団体として将来に向けて違法な行為を抑止していくための適切な対応策が講じやすくなると考えられる。また、長や職員個人にとつては、裁判で直接被告となることに伴う各種負担を回避できることから、從来の4号訴訟に対して指摘されていた問題の解消にもつながるものである。（略）

（「地方分権時代の住民自治制度のあり方及び地方税財源の充実確保に関する答申」（平成12年10月25日・第26次地方制度調査会）より抜粋）

第29次地方制度調査会答申（抄）

- 第3 議会制度のあり方
- 1 議会の団体意思決定機能や監視機能の向上策
 - (2) 議会の監視機能
 - (2) 住民訴訟と議会の議決による権利放棄
(略)

近年、議会が、4号訴訟の係属中に当該訴訟で紛争の対象となつてている損害賠償請求権を放棄する議決を行い、そのことが訴訟の結果に影響を与えることとなつた事例がいくつか見られるようになつてしている。

4号訴訟で紛争の対象となつてている損害賠償又は不当利得返還の請求権を当該訴訟の係属中に放棄することは、住民に対し裁判所への出訴を認めた住民訴訟制度の趣旨を損なうこととなりかねない。このため、4号訴訟の係属中は、当該訴訟で紛争の対象となつていている損害賠償又は不当利得返還の請求権の放棄を制限するような措置を講ずるべきである。

（「今後の基礎自治体及び監査・議会制度のあり方に関する答申」（平成21年6月16日・第29次地方制度調査会）より抜粋）

【参考】裁判例の状況

権利濫用とならない限り、議会の議決に制約はないことを前提としつつ、①具体的に議決権の濫用を認めなかつたものと、②各事案における種々の事情を考慮し、具体的に議決権の濫用と認めめたものがある。

「地方自治法抜本改正についての考え方（平成22年）」（妙）

4. 住民自治制度の拡充 (2) 代表民主制を補完する直接民主制的手法の充実

③ 住民訴訟制度の見直し

- 地方自治法第242条の2第1項第4号の規定に基づくいわゆる4号訴訟は、住民が違法な財務会計上の行為を行った職員又はその相手方にに対して、損害賠償請求又は不当利得返還の請求をすることを当該地方公共団体の執行機関等に求める訴訟とされる。この訴訟に關し、近年、地方公共団体が、当該訴訟の対象になつていて訴訟の対象には訴訟の形式的には訴訟の対象から否定するもが失われる。このような場合には、形式的に訴訟制度を根柢から放棄するものと、放棄のためにはあり、放棄のために行われた議決権も議決権の濫用に當たるため無効であるとするとされる議会の議決を行うか否かは住民の代表である議会の良識ある合理的判断に委ねられており有効であるとするものとが対立している状況にある。
- このような損害賠償請求権等の放棄については、住民に対し裁判所への出訴を認めた住民訴訟制度の趣旨を損なうことになりかねず、これを制限すべきであるとの指摘がある一方、財務会計行為の違法性の判断とは全く別に、議会が政治的・政策的な観点から損害賠償請求権等を放棄することではないかとの指摘もある。
- また、現行の4号訴訟については、長等に対する損害賠償請求を求める請求は故意又は過失を要件としており、その沿革である米国の納税者訴訟制度に比べて責任要件が重くなっているとの指摘や、長等が多額の損害賠償責任を問われるもので過酷な制度であるとの指摘がある。一方で、実際の事例に照らしたときに故意又は過失を要件としていることが過度に厳しいものと言えるかどうかについて検討する必要があるという指摘もある。
- このようなことから、住民訴訟の対象とされた長等に対する地方公共団体の損害賠償請求権等の放棄に關し、住民訴訟係属中ののみならず判決確定後の放棄制限の要否や、放棄する場合の具体的な要件について、判例の動向を見極めながら引き続き検討していく。併せて、4号訴訟における長の責任要件や賠償額等の制限の是非についても引き続き検討していく。

○判例地方自治（平成 22 年 4 月号～平成 23 年 11 月号）の検討

1. 判決の概要

	認容 (一部認容も含む)	棄却	却下	その他	合計
地裁	20	33	6	6	65
高裁	4	4	0	2	10
最高裁	0	3	1	2	6
合計	24	40	7	10	81

2. 分類ごとの認容率

分類	訴訟	事案	認容数/判例数	認容率
住民 訴訟	A	A-1 「公金の支出」に関する裁判例	9/29	31%
		A-2 「財産に取得、管理若しくは処分」に関する裁判例	1/4	25%
		A-3 「契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担」に関する裁判例	0/4	0%
		A-4 その他狭義の財務会計行為に関する裁判例	1/1	100%
		B-1 「公金の賦課若しくは徴収」を怠る事実に関する裁判例	0/1	0%
		B-2 「財産の管理」を怠る事実に関する裁判例	4/8	50%
		B-3 公金の賦課徴収又は財産の管理を「怠る事実」に関する裁判例	0	0%
	C	その他の裁判例	1/5	20%
国家賠償			8/29	28%

3. 全国的に影響の大きいと思われる判例

①情報公開関係

- 公用車ガソリン代明細書非開示処分に関する慰謝料請求事件

公用車のガソリン代に係る明細書等の情報公開請求に対し、渋谷区職員が同文書が不存在であるとした判断には合理性を認めがたく、同処分の理由の付記も不十分であり、国家賠償法 1 条 1 項の違法があるとされた事例
(H22. 10. 22 東京地裁 請求一部認容)

②税の賦課徴収関係

- 冷凍倉庫固定資産税過重賦課事件

公務員が納税者に対する職務上の法的義務に違背して、固定資産の価格を

過大に決定したときは、これによって損害を被った当該納税者は、地方税法432条1項本文に基づく審査の申出及び同法434条1項に基づく取消訴訟等の手続を経るまでもなく、国家賠償請求を行うことができるとされた事例（H22.6.3 最高裁第一小法廷 原判決破棄・差戻）

③公用車の適正使用について

- ・公用車使用費損害賠償等請求住民訴訟事件

高槻市職員らが市職員労働組合の役員等の会合に出席するために公用車を使用したことは、一般の社会通念を基準として、当該会合が団体の職務遂行に伴うものと認めるることはできないと判断し、市長に対し、職員らに損害賠償請求権の行使を義務づけた事例（H22.10.14 大阪地裁 認容）

④委員会委員に対する月額報酬の支給について

- ・県労働委員会等委員月額報酬支出差止請求控訴事件

滋賀県が労働委員会等の委員らに対し、月額報酬を支給することが、委員らの勤務実態を考慮しても、選挙管理委員会委員長を除く他の委員らについては、月額報酬制をとるのは違法とされた事例（H22.4.27 大阪高裁 原判決一部取消し・棄却）

⑤空知太神社市有地無償利用違法確認請求事件

砂川市がその所有する土地を空知太神社の施設の敷地として無償で使用させていることは、憲法に定める政教分離原則に違反する行為であって、敷地の使用貸借契約を解除し、同施設の撤去及び土地の明渡しを請求しないことが違法に財産管理を怠るものとして違法確認を求めた事案で、利用提供行為は違憲と判断するとともに、怠る事実の適否については原審に差し戻した。

（H22.1.20 最高裁大法廷 原判決破棄・差戻し）

⑥職務専念義務の免除中の給与の支給について

- ・職務免除時間中組合活動従事職員に対する給与等支給損害賠償等請求事件

高槻市職員らが、勤務時間中に組合活動等を行うに当たり、職務専念義務の免除を受けた上、その免除を受けた期間に対応する給与等の支給を受けたことは、違法であり、左記給与等の支給につき、市長及び支給を決定した人事課長に対する損害賠償責任並びに支給を受けた各職員に対する不当利得返還請求が認められた事例（H22.10.6 大阪地裁 一部認容・一部棄却）

⑦第3セクター損失補償契約に係る違法確認等請求控訴事件

地方公共団体が第3セクターの債務について金融機関との間で締結した損失補償契約が、現実に回収が望めないことを要件とすることなく、一定期間の履行遅滞が発生したときには損失が発生したとして責任を負うもので、法

人に対する政府の財政援助の制限に関する法律3条の趣旨に反する場合には法の趣旨を没却しない特段の事情が認められない限り、当該契約は無効であるとして、地方公共団体の長に対し同契約に基づく金融機関への支払いの差し止めを認めた事例（H22.8.30 東京高裁 原判決変更・請求一部認容）

（参考）H23.10.27 最高裁判決。当該第3セクターは2審判決後に清算手続に移行しており、市が将来契約に基づき公金を支出する可能性はなくなりたとして、公金支出の差止を求める訴えは不適法であるとし、訴えを却下。ただし、傍論において、地方自治体の損失補償契約について財政援助制限法第3条の類推適用によって直ちに違法、無効となると解するのは相当ではないとした。

⑧談合によって発生した損失に対する損害賠償について

・公共工事談合に係る損害賠償請求控訴事件

談合により、旧小淵沢町に対して公正な競争による想定落札価格と現実の落札価格との差額相当額の損害を生じさせたとして、建設業者、当時の町長に対して、損害賠償が認められた事例（H23.3.23 東京高裁 原判決変更、認容）

⑨議員研修の内容の公務としての必要性について

・公金違法支出金返還請求事件

桜川市議会議員らによる視察研修旅行の旅費に関する住民訴訟について、旅行の行程のうち宿泊と翌日の行程には必要性が認められないとして、市長に対して議員らに不当利得返還請求の行使を命じた事例（H22.5.28 水戸地裁 一部認容）

○判例地方自治(平成22年4月号～平成23年11月号)

資料8

分類 住民訴訟	A-1	「公金の支出」に関する裁判例
	A-2	「財産に取得、管理若しくは処分」に関する裁判例
	A-3	「契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担」に関する裁判例
	A-4	その他徳義の財務会計行為に関する裁判例
	B-1	「公金の賦課若しくは徴収」を怠る事実に関する裁判例
	B-2	「財産の管理」を怠る事実に関する裁判例
	B-3	公金の賦課徴収又は財産の管理を「怠る事実」に関する裁判例
	C	その他の裁判例
		国家賠償

分類	日付	裁判所	事件名	争点	裁判所の判断
1 A-1 H21.3.30		横浜地	旧城山町職員退職 負担金支払事件 民訴訟事件	町の住民であるXが、同町職員Z1、 当時の町長Z2及び助役Z3が共謀の 上、Z1が退職金を請求するからそこ に退職願を提出したのに期間経過前に 提出されたものとして扱わせ、町に普 通退職よりも増額された退職手当に相 当する特別負担金を支出させて損害を 与えており、町がZ1、Z2及びZ3に對 し損害賠償請求を怠ることが違法であ ると主張して、市長に対し、不法行為に 基づく損害賠償金として、Z1に係る上 記特別負担金相当額及び支払済みま での運延損害金につき、Z1らに支払う ように請求することを求めた事業	請求棄却 ①本件住民訴訟の対象とされた財務会計行為と住民監査請求 の対象とされた財務会計行為は、同一の社会経済的事実を対 象としており実質的に同一であつて、監査請求前置の要件を満 たしている。 ②本件住民訴訟の行為が財務会計法規に違反して違法であるか又はこれ が違法であつて無効であるからそこで発生する実体法上の請求 権について、その不行使を怠る事実とはいえない。 ③本件の訴えの交換的変更是、新請求に係る訴えを当初の訴 えの提起時に提起されたものとの同視し、出訴期間の遵守に欠 けるところがないと解すべき手段の事情があるので、出訴期間 を遵守している。 ④Z1、Z2、Z3それぞれの証言等には合理性があり、Z1が退 職勤務の応諾期間経過後に退職願を提出したのにもかかわら ず、同職員と町長、助役が共謀して期限経過前に提出させたも のと披瀬せ、町に普通退職よりも増額された退職手当に相当す る額の特別負担金を支出させた不法行為は認められない。

分類	日付	裁判所	事件名	事案の概要	争点	請求棄却	裁判所の判断	
2	A-1 H21.7.14	岡山地	シルバーハ人材センター補助金支出違法住民訴訟事件	岡山市が設立したシルバーハ人材事業を行つ財団法人Aの財政的支援を目的として、市が財団法人の債務の返済等の原資とするために補助金を支出したこととは地方自治法等に違反するものであつて違法、無効である旨主張し、財团法人に対しては不當利得、市長及び市長から専決権を与えるられ、本件補助金の支出負担行為を決裁した同市保健福祉局長Bに対してもいすれも不法行為を理由として、それそれには不當利得返還請求及び損害賠償請求をするよう求めた事案	①本件補助金交付の本件規則適合性 ②本件補助金の合理的な必要性 ③本件補助金の公益性	補助金の交付が違法であるか否かは、市長がした公益上の必要があるとの判断に裁量権の逸脱、濫用があつたか否かによる。この点につき、Aが當むシルバーハ人材事業は、一般に高齢者等の雇用の安定という高度の公益性があり、市の区域において同事業を一手に担うAが解散すると、影響があまりに大きい等の理由によりできるだけ解体を回避しては、市議会で相当長期間の審議がなされ、専門補助金の交付に係る予算案が可決されていること、本件補助金の返済計画もなされた上で本件補助金の可決された上で本件補助金の返済計画も立てられていることに照らすと、市又はBにおいて、本件補助金が公益上必要であると判断したことにつき、その裁量権の逸脱、濫用に当たると認めることはできず、本件補助金を交付したことには違法、無効とはいえない。	一部認容・一部却下・一部棄却	①本件社団法人は、団体の独自事業と本件委託事業に係る業務などを明確に区分することなく、従業員にも特に区別せずにいずれの業務にも從事させていたものであり、一方、この独自事業に係る人件費を含む経費についても、本件委託契約に係る委託料から支出されることも認められない。本件社団法人は委託料に委託料を流用することも認められていない。従業員を独自事業に従事させるために給与の支給を受けている従業員を独自事業に従事させるために給与の支給を受けている従業員を負担しなかつたと認められ、人件費相当額の委託料を不当に濫用したものといえるからこの人件費相当額は、不当利得として市に返還する義務があるというべきである。 ②市長であつたAは、その在任期間中、本件社団法人に対して委託料の返還請求權を行使していなかつたものである。しかし、本件社団法人に対する請求權が履行不能になつたことは認められないから、債務が履行されないといふ一事をもつて、直ちに同請求權相当額の損害が発生したとはいえず、したがつてAにに対して損害賠償金の支払を求める請求は、理由がない。
3	A-1 H21.8.20	大阪地	市保養施設管理委託料損害賠償請求事件	市保養施設の管理・運営を委託されている社団法人が、市から支払われた人件費の一部を不当に流用していたとして支拂われた委託料の一部を不当利得として返還請求すること及び今后の委託料に係る支出命令の差止め等を求め、さらに、現市長に対し、市長の職にあつたAに対して損害賠償請求をすることを求めた事案				

分類	日付	裁判所	事件名	事案の概要	争点	裁判所の判断
4	A-1	H21.8.26	横浜地	鎌倉市の住民であるXは、平成20年12月、生ごみ処理施設の建設事業用地の購入が断念されたにもかかわらず、本件経費に係る予算が計上され、執行できる形になつており、公金の不當支出が相当の確定さをもつて予測されるなどとして、予算の取消しを求める訴訟を行つた。これに対し、生ごみ建設事業用地購入予算執行の差止め等請求事件	①本件公金支出の差止めの訴えの適否について ②監査請求を却下すると訴えの決定の無効確認を求める訴えの適否について	訴え却下 ①本件訴訟の口頭弁論終結の時点においては、平成20年度が経過し、平成21年度において継続して予算措置が執られていくとの事情も認められないことからすると、本件経費に係る予算については、これを執行することができなくなるものというしかない。Xがここで求めている訴えは、縦越明許された予算の執行であるから、その執行の可能性が消失した以上、本案に入る実益がない。よって、予算の執行の差止めを求めるXの訴えは、不適法である。 ②住民監査請求を不適法として却下する地方公共団体の執行機関等の財務会計上の行為に該当しない。また、住民監査請求が憲法に却下された場合には、請求人たる住民は直接裁判所に申し住民訴訟を提起することが可能であるから、審査請求前置の関係で請求人たる住民が住民訴訟を提起する途を不当に制限する結果となるものではない。よつて、鎌倉市監査委員がXの監査請求を却下した結果が無効であるとの確認を求める訴えも不適法である。
5	A-1	H21.10.1	津地	建設工事の中間出来高払金にかかる住民訴訟事件	請求棄却	本件請負契約では、出来高に応じた中間出来高払金を請求するために、県には出来高部分の確認を受けることが必要とされており、確認された出来高部分ごとに中間出来高払金の支出しは確認が定められることからすれば、中間出来高払金の支出しは確認された出来高ごとに個別に特定されるから、上記認定に基づく中間出来高払の支出しは、監査の対象となる。その上で、出来高払金の請求のため、建設会社が提出した關係書類に改ざんが認められたなどして上記認定を取り消した。このようない状況であり、上記認定に基づく支出しは実際されていないし、そのような支出がされるとも考えられないし、本件住民監査請求は、違法もしくは不適な財務会計行為が存在せず、そのような行為がなされたことが相当な確実さをもつて予測される場合にも当たらなければ、不適法であるとした。そして、県監査委員が本件住民監査請求を却下したのも同趣旨のものと解されるとし、結局のところ、中間出来高払金を支出しないよう求める訴えは、適法な住民監査請求を経ていないものとして、不適法であると判示した。

分類	日付	裁判所	事件名	事案の概要	争点	裁判所の判断
6	A-1 H21.10.6	大阪地		高槻市の職員が職務免除を受けた期間に対応する上、職務免除を受けた期間に対応する給与等の支給を受けた。高槻市の住民であるXは、当該支給には違法であるとして上記給与等の支給につき、高槻市水道事業管理者に對し水道事業の専門性を有する者及び支給の専門性を有する者に對して、及び給与等の支給を受けた本件各職員を相手方として、損害賠償請求等をすることを求めた事案	<p>①本件職務免除を受けた期間に対応する減額をしないまま給与及び勤労手当を支出したことの違法性</p> <p>②損害並びに損失及び利得の発生の有無</p> <p>③水道事業管理者の損害賠償責任の有無(故意又は過失の有無)</p> <p>④総務課長の賠償責任の有無(故意又は過失の有無)</p>	<p>一部認容・一部棄却(職員に対する不当利得返還請求)</p> <p>本判決は、左記各争点について以下のとおり判示し、Xの請求を[ほぼ]認容した。</p> <p>①総務課長は、本件各職員に対して職務免除を受えた期間に限り、給与条例に基づく減額をすることがなく、所定の給与及び勤効手当にして支出命令を行つたものであり、違法な本件承認を前提是にして行われた支出命令は、いずれも違法といふべきである。</p> <p>②本来減額されるべきであった相当額に係る部分は法令上の根拠を欠いたことになる。他方、不當利得の返還につき利息を請求する場合には、本件各職員が法律上の原因がなかったことについて、本件の場合悪意であつたと認めることを要するところ、本件の悪意であつたと認められることはできず、利息の支払請求をすることもできないというべきである。</p> <p>③水道管理事業者の指揮監督上の義務違反は不法行為に当たり、市に生じた損害につき賠償する責任がある。</p> <p>④総務課長は、当時組合活動を有給ですることができないとの見解が一般的で、かつ、それが周知されていたのであり、少なくとも重大な過失により法令の規定に違反して財務会計行為を行つたものというべきであるから、市に生じた損害につき、賠償責任を負う。</p>

分類	日付	裁判所	事件名	争点	裁判所の判断
事案の概要					
7	A-1	H21.10.6 大阪地	高槻市の教育委員会勤務の職員らが、職務車両の免除を受けた上、職務免除を受けた期間に対応する減額をしないまま給与等の支給を受けました。	①本件職務免除を受けた期間に対応する減額をしないまま給与等の支給を受けたことの違法性 ②損害並びに損失及び利得の発生の有無 ③Bの損害賠償責任の有無(故意又は過失の有無) ④Cの損害賠償責任の有無(故意又は過失の有無)	一部認容・一部棄却 市の教育委員会勤務職員らが、勤務時間中に組合活動等を行うに当たり、職務車両の免除を受けた上、その免除を受けた期間に対応する減額をしないまま給与等の支給を受けたことは、違法であり、上記給与等の支給につき、教育委員会の教育長及び事務権限を有していた総務課長に対して損害賠償責任を認める。

分類	日付	裁判所	事件名	事案の概要	争点	裁判所の判断
8	A-1 H21.10.15	福岡高	沖縄県泡瀬干渉埋立公金支出差止等請求控訴事件	沖縄市が提出した干渉の埋立工事に関する計画については、第一区域のみを対象にしており、第二区域は実質的に自給状態にあるから、計画の内容が明らかとなつておらず、現段階で経済的合理性があることは認められないとして、上記埋立工事事業等に関する公金の差止めを求めた事案。なお、一審判決では沖縄県知事に対し支払義務が生じているものを除く一切の公金の支出、契約の締結若しくは債務その他の義務を負担してはならず、沖縄市長に対しても同様の旨を命じ、一方でその余の請求部分を棄却又は訴え部分を却下した。	本件埋立事業等について経済的合理性が存するかどうか	原判決変更・一部認容・一部棄却・一部却下 本件埋立事業等については、全面的な見直しが迫られる状況にあり、現在当初の計画とは全く異なる状況にある。本件埋立計画の根本的な見直しが行われている状況におけるかどうかは沖縄市において策定中の新たな土地利用計画に経済的合理性が認められるかどうかにかかることになる。 ア 第Ⅰ区域について 沖縄市は、本件事業を見直す予定であるが、現在未だ調査・検討にいたっていない。また、新たな土地計画についても第一区画のみを対象としたものであり、さらにこの計画の内容が明らかになつていない現段階においては、これに経済的合理性があると認めることはできないといわざるを得ない。 イ 第Ⅱ区域について 第Ⅱ区域についてその計画を事実上白紙に戻している状況において、新たな土地利用計画を前提として本件埋立免許及び承認の変更許可がされる見込みがあるはないといわざるを得ない。 以上のとおり、両区域において今後策定される予定の土地利用計画を前提として、本件埋立免許及び承認の変更許可が得られる見込みがあると判断することは困難である。そうすると、沖縄県知事及び沖縄市長は、裏付けとなる法律上の根拠が得られる見込みが立つていないのに、本件事業等を推進しようとしていると評価せざるを得ないから本件に係る財務会計行為は、予算執行の裁量権を逸脱するものとして、違法なものというべきである。

分類	日付	裁判所	事件名	争点	事案の概要	請求棄却	裁判所の判断
9	A-1	H21.10.28	海外視察に伴う政務調査費支給事件	市議会議員の海外視察に係る政務調査費の支出が違法・無効であるため、市は各議員に対し不当利得返還請求をすべきであるのに、これを怠つて、市長に對しその請求をすると主張して、市長に對しその請求をするよう求めた事案	本件支出が市の条例、規則で定める政務調査費に関する使途基準に違反しているか否か	使途基準に適合するか否かの判断は、第一次的に実際に広範な裁量が認められ、使途基準に照らして明らかに必要性、合理性を欠く支出は、裁量の範囲を逸脱したものとして使途基準に違反するが、その判断は、調査目的と市政等との関連性、調査活動の具体的な内容、支出された政務調査費の費用及び額など総合的に考慮して行うべきである。 その上で、(1)本件視察の目的と市政との関連性、(2)本件視察の具体的な内容、(3)支出された政務調査費の費用及び額等、本件の具体的な事情を総合し、本件議員らが本件視察の費用を政務調査費から支出したことには使途基準に照らして明らかに必要性・合理性を欠くことはいえず、裁量の逸脱があつたとは認められないとして、原告の請求を棄却した。	請求棄却
10	A-1	H21.11.25	横浜地 博物館協議会委員としての報酬の支給が違法であるとする住民訴訟事件	平塚市の住民である原告Xが、平塚市教育委員会によって任命された平塚市博物館協議会委員2名につき、委員らは「学識経験のある者」に該当せず博物館協議会委員になることはできないから、委員らに対する博物館協議会委員としての報酬の支給は違法な公金の支出に当たり、委員らの報酬の取得は不当利得に当たると主張して、被告に對し、委員らに支払った報酬相当額を不当利得として返還請求するよう求めた事案	①監査請求前置の有無について ②当該職員の行為が財務会計法規上の義務に違反する違法なものか否か	本件のような地方自治法242条の2第1項4号の規定に基づく当該行為の相手方にに対する不当利得返還請求が認められるためには、少なくとも、原因行為を前提としてされた当該職員の行為自体が財務会計法規上の義務に違反する違法なものであることが前提となると解するのが相当である。 その上で、教育委員会がした学校その他の教育機関の職員の任免その他の人事に関する处分について、上記処分が著しく合理性を欠きそのため予算執行の適正確保の見地から看過しえない瑕疵の存する場合でない限り、上記処分を尊重しその内容に応じた財務会計上の措置を探るべき義務があり、これを拒むことは許されないと解するのが相当であり、今回の場合、委員らにに対する報酬の支給が、市においてその職務上負担する財務会計法規上の義務に違反してされた違法なものであるということはできないとして、原告の請求を棄却した。	請求棄却

分類	日付	裁判所	事件名	争点	裁判所の判断
11 A-1	H21.11.25	横浜地	横浜市が、地方自治法100条13項及び横浜市会公費の交付にに関する条例に基づき、7つの会派に對して交付した平成17年度の政務調査費につき、各会派に目的外支出があり、横浜市は会派に對し不当利得返還請求権を有するとして、横浜市の住民である原告が市に對し、各会派に不当利得返還の請求をすることを求める事案	①監査請求前置の有無 ②政務調査費の目的外支出の有無	訴え却下 原告のした監査請求は、一定の期間にわたる行為を包括して、これを具体的に特定することなく、監査委員に監査を求めるものであり、請求の特定を欠く不適法なものであるから、本件訴えは適法な監査請求を経たものということはできず、不適法である。
12 A-1	H22.4.27	大阪高	滋賀県が条例において、本件労働委員会、収用委員会、選挙管理委員会の委員らに対し、一定額の月額報酬を支給する旨を定め、これに基いて月額報酬を支給してきたが、このような月額報酬は地方自治法203条の第2項に違反する違法なものであるとして、本件委員らに対する月額報酬支出しの差止めを求めた事案	本件規定に基いて本件委員らに対して月額報酬を支給することが法203条の第2項等に違反するか否か。	原判決一部取消・棄却 非常勤の本件委員らにつき月額報酬制を採用している本件規定に係る議会の判断が裁量の範囲を逸脱して違法でないかどうかは、現在の社会情勢の大きな変化を前提としつつ、当該職務の内容・性質や勤務態様、地方の実情等に照らし、法203条の2第2項本文の月額報酬制の原則によるかどうかを検討し、もって本件規定が同条同項の原則に矛盾抵触して著しく妥当性を欠く状態になっているか、そしてそのような状態が相当期間内に是正されないのであるかどうかにによってこれを決すべきものである。そして、それらが肯定される場合には、本件規定は、裁量の範囲を逸脱したものとして、法203条の第2項に違反し違法、無効というべきである。 この判示に従つて本件委員らの勤務実態を詳細に認定し、選挙管理委員会委員長をのぞく本件委員らにについてとは、月額報酬制をとるのは違法であるし、選挙管理委員会委員長については月額報酬制をとるのは適法と判断している。

分類	日付	裁判所	事件名	事案の概要	争点	裁判所の判断
				大阪市が発注した中央卸売市場建設工事において、上屋解体後のコンクリートガラが有価物として処理され、産業廃棄物として処理された旨の架空の産業廃棄物管理票が作成され、過大な工事代金が支払われましたとし、原告住民らが、Y市長に対し、建設会社及び設計事務所に損害賠償請求することを求めた事案	①本件訴えが出訴期間を徒過した不適法なものがあるか否か ②コンクリートガラが有価物として運搬されたか否か(管理票が架空又は虚偽かどうか)	一部却下、その他棄却
13	A-1	H22.5.21	大阪地	卸売市場建設工事に係る損害賠償請求住民訴訟事件	①本件訴えが出訴期間を徒過した不適法なものがあるか否か ②コンクリートガラが有価物として運搬されたか否か(管理票が架空又は虚偽かどうか)	①本件訴えにあたりなされた住民監査請求は、工事により発生した産業廃棄物の運搬、処分といった事実とされる文書の内容が実態と異なることにより大阪市が有すべき損害賠償請求する趣旨であるといふべきであるから、原告のうち第1次監査請求をした6名の出訴期間は第1次監査請求に対する監査結果の通知を起算点とするべきであるから、6名の訴えは出訴期間を徒過した不適法なものである。 ②コンクリートガラは廃棄物処理法2条1項及び同施行令2条9号にいう「不要物」に当たり、産業廃棄物であつたと認められ、管理票が架空又は虚偽であつたということはできず、また、本件ガラが有償で譲渡されたと認めるに足りる証拠もないから、原告の請求に理由はない。
				①桜川市の住民らが、市議会議員が参加した視察研修旅行が温泉に宿泊したものでの公務のための旅行とはいえないから、その旅費の支出が違法である。 ②市長交際費の支出の違法性の有無	一部認容	①視察研修旅行の宿泊地は、帰路とは反対方向の温泉地であつて、合規的な経路を大幅に逸脱しており、また、宿泊したホテル・翌日において研修旅行の目的に関連する討議、視察が行われたことが何らうかがわかれないとから、宿泊と翌日の行程は議員にとって必要性を認められず、この部分の旅費は、議員としての職務であると言えないので、桜川市長は宿泊した議員7名に対し、各1万7600円の不当利得返還請求権の行使を差し上げられる。 ②市が定める市長交際費支出基準が、その支出内容、支出額から、相手方との友好、信頼関係を図る目的としていることから、みることができないとはいえないし、社会通念上儀礼の範囲を逸脱したものではないといふところ、各交際が本件基準に依拠しているか、基準に依らない支出についても実質的にみれば基準を逸脱したものとは認められない。
14	A-1	H22.5.28	水戸地	公金違法支出金返還請求事件	①旅費の支出の違法性の有無 ②市長交際費が市長の私的活動のために支出された違法な公金の支出にあたる。 とそれぞれ主張した事案	

分類	日付	裁判所	事件名	争点	裁判所の判断	
					事案の概要	
15	A-1	H22.7.7	横浜地 政務調査費の返 還代位請求事件	大磯町議会議員が広報費を政務調 査費の支出として認められないから、町民 が被告大磯町長に対し同議員に不当 利得返還請求を行った事 案	本件広報費の支出が、政務調査費 の使途基準に合致するか否か	請求棄却 政務調査費の使途基準として広報費を掲げていることは、調 査研究活動、議会活動等を町民に知らせるることは町政に対する 町民の意思を的確に収集、把握するための前提として意義を 有するから、政務調査費の内容・目的に照らして合理性を有す る。 町議会議員の活動報告は、その大半が町政に関する内容と やその問題点や、議員の議会活動を町民に知らせる内容とな っているとして、使途基準として定める広報費に合致するし た。
16	A-1	H22.7.15	名古屋地 県労働委員会等委 員月額報酬支出去 止請求時間	住民Xらが、各行政委員会委員に月 額報酬を支給する旨を定める逹知見規 定の規定は自治法203条の2等に反し て無効であるとし、県知事Yを被告として、 各委員会委員に対する報酬を支給す るための支出負担行為及び支出命令 の差止めを求めた事案	①本件訴えが、適法な住民監査請 求を経たものであるか、また、自治 法に規定する住民訴訟に当たるか 否か ②県条例の規定の適法性	一部却下、その他棄却 ①Xらは、住民監査請求において、各委員に対する報酬の支給 という財務会計行為を対象とし、違法事由を具体的に指摘して いるから、適法な住民監査請求といえる。本件訴えは、各委員 に対する報酬支給に係る支出負担行為等の差止めを求めるもの で、住民訴訟にあたる。しかし、当該財務会計行為を委任して いる場合には、受任者を被告とするべきで、本件では県財務規則 により教育長等に報酬支出に関する権限がYから委任されてい るから、本件訴えのうちその部分についてYに被告適格はな く、不適法である。 ②自治法203条の2第1項に規定する職員について、いかなる 場合に日額制以外の方法による報酬を支給するかは、条例制 定権を持つ議会の広範な裁量にゆだねられていると解するの が相当であり、本件で問題になっている収用委員会等の各委 員の職務量を割務日数のみによって量ることができるない面があ るから、月額制を採用したことが、議会に与えられた裁量権の 範囲を逸脱しましたはこれを濫用したものとは認められない。

分類	日付	裁判所	事件名	事案の概要	争点	裁判所の判断	原判決破棄、請求棄却
17	A-1	H22.7.22	最高(1)ハ	白山市長が同市の職員を同行させ本件大祭の奉賛会発会式に出席し市長として祝辞を述べたところ、白山市の住民である人が、上記行為は、政教分離原則に違反し違憲であり、違法であるとして、同市金支出は違憲、違法であるとして、同市長を被告として、市長個人に対して上記損害の賠償請求をするよう求めた事案	市長の本件発会式に出席して祝辞を述べた行為の一般的な儀礼的な祝辞の範囲を逸脱していたか否か	神社の鎮座2100年を記念する大祭に係る諸事業の奉賛を目的とする団体の発会式に地元の市長が出席して祝辞を述べた行為は、地元にとって、上記神社が重要な観光資源としての側面を有し、上記大祭が觀光上重要な意味合いを有する行事であつたことと、上記団体は上記意味合いをも有するもので、その式次第は一般的な団体の大祭が觀光振興的な意義を目的として事業自らが開催するものと変わらず、宗教的儀式を伴うものは、市内の一連の施設で行われ、その式次第は一般的な団体設立の式典等におけるものと変わらず、宗教的儀式を伴うものではなかつたことで、上記市長は上記発会式に来賓として招かれ出でたもので、その祝辞の内容が、一般的儀礼的な祝辞の範囲を超えて宗教的意味合いを有するものであつたともかがわれないことなど判示の事情の下においては、憲法20条3項に違反しない。	
18	A-1	H22.8.4	横浜地	月額報酬支払差止 め請求住民訴訟事 件	川崎市報酬及び費用弁償額並びに その支給条例が定める、川崎市選管委員会の委員長等の各月額報酬条 項は自治法203条の2第2項に反して無 効であり、報酬の支出の差し止めを求 めた住民訴訟の事案	本件月額報酬条項が、自治法203 条の2第2項に反し違法であるか否 か	請求棄却 市選管委員会委員長の職務内容、義務及び身分上の制約の重さに照らし、月額報酬制を採用することが不合理であるということはできず、また、同委員長に対する報酬額が非常勤国家公務員日額給与上限額との比較において当不當の問題はありうるとしても、それが違法と評価されるほど不合理な程度に高額であるとまではいえない。
19	A-1	H22.8.18	大阪地		住民Xが、高槻市の表彰条例に根拠 のないにもかかわらず、事決権者であつた市長公室長Bの決裁に基づき贈 星を決定し、賞状の筆耕料を支出し、さら に、市長Aが贈呈するために公用車 運転手に残業させ、事決権者である人 事課長の決裁に基づいて時間外手当 を支出したのは、財務会計法規に違反 する違法な支出であるとして、A及びB に対し損害賠償請求をすることを求め た事案	一部却下、その他棄却 本件筆耕依頼契約の締結に係る事決権限を有するのは秘書課長であり、市長公室長は自治法243条の2第1項の職員に該当しないため、本件訴えのうちBに対する賠償命令を求める部分は不適法である。 本件賞状の贈呈は表彰条例の趣旨に反するものとはい ず、これに基づいて行われた筆耕依頼契約の締結行為は財務会計法規に違反するものではなく、適法であり、時間外手当の支給についても賞状贈呈は適法であるから、これと関連して行 われた時間外手当の支出は違法とはなり得ない。	

分類	日付	裁判所	事件名	事案の概要	争点	裁判所の判断
20 A-1	H22.8.30	東京高	第三セクター損失補償契約に係る違法確認等請求控訴事件	三郷村なし安曇野市が第3セクターに対して融資をした金融機関等との間で、融資によつて生ずる損失を一定額の限度で補償する旨の損失補償契約を締結したことについて、安曇野市住民であるべきが、各損失補償契約は保証契約と同様に無効であると主張して市長に対し、各損失補償契約に基づく一切の債務の支払を差止めを求めるとともに、三郷村なし安曇野市が行政財産を当該第3セクターに賃貸していることは地方自治法238条の4第1項に反して違法無効であり、当該第3セクターが本件施設を法的根拠なく使用していると主張して、当該第3セクターに本件施設の使用料相当額の不當利得返還請求をするよう求めるとともに、同請求を怠ることの違法確認を求めた事案	一部認容	①監査請求期間は、損失補償契約締結日から進行するものではなく、支出日から進行するところ、支出がされていない本件では、監査請求期間は未だ進行していないから、本件差止めの訴えについては適法である。 ②本件施設使用料相当額の不當利得返還請求権の継続性にかんがみ、その事実の監査請求は、賃貸借契約の行使を怠る事態内にされた監査請求を経ており適法である。 ③本件各損失補償契約は、その内容からに保証契約と同様の機能を果たすものということができると認められるから、財政援助制限法3条の趣旨に反し、特段の事情も認められない。本件各損失補償契約は、無効であり、本件各損失補償契約に基づく支出しの差止めの請求は、理由がある。 ④本件施設は、条例により、農業の活性化を図ることを目的として設置された行政財産であり、村長ないし市長が指定する指定管理者をして管理を行わせることとされ、議会において、当該第3セクターを指定管理者として本件施設の管理を行わせる旨の議決もされているところ、当該第3セクターの本件施設の使用は、賃貸借契約に基づくものではなく、地方自治法244条の2第3項による公の施設の指定管理者として行われたもので、その使用には法律上の原因があるから、不当利得があることを認めることはできない。

分類	日付	裁判所	事件名	事案の概要	争点	裁判所の判断	原判決棄却、請求棄却
21	A-1	H22.9.10	最高裁	茨木市が臨時職員に対し期末手当に該当する一時金を支給したことにつき、それが非常勤職員に対する手当であり、その額及び支給方法が条例で定められていないから、自治法に違反するものであり、その支給がされたことに市長が注意義務を怠ったと認められる住民訴訟事件	本件一時金が非常勤職員に対する手当である点及びその額及び支給方法が条例で定められていない点で自治法に違反するものであり、それが条例で定められたことにより市長が注意義務を怠ったと認められる住民訴訟事件	当該臨時職員はその勤務時間に照らして正規職員に準じるものとして常勤と評価できる程度のものは言い難く、また、旧条例では臨時職員に対する給与について定めがなく、本訴提起後改正を行つた新条例でも条例自体には手当の額及び支給方法又はそれらに係る基本的事項について定めがなく、このような条例下での本件一時金支出は、自治法に違反し違法である。	当該臨時職員はその勤務時間に照らして正規職員に準じるものとして常勤と評価できる程度のものは言い難く、また、旧条例では臨時職員に対する給与について定めがなく、本訴提起後改正を行つた新条例でも条例自体には手当の額及び支給方法又はそれらに係る基本的事項について定めがなく、このような条例下での本件一時金支出は、自治法に違反し違法である。
22	A-1	H22.9.29	横浜地裁	不當利得返還請求 住民訴訟事件	横浜市が議会の各会派又は各議員に対し交付した政務調査費には目的外支出が含まれており、各会派等に対し不當利得返還を請求するよう、市長に求めた事案	原告の請求書の記載によれば、違法又は不当な支出行為に係る個別的、具体的に特定しているとはいえないこと、さらに、本件監査請求が、政務調査費の各支出についてその性質、目的等に照らし、これらを一体どみてその違法又は不当性を判断するのを相当とする場合にあたるとは言えないことは明らかであり、本件訴えは適法な監査請求を経たものといふことはできない。	訴え却下
23	A-1	H22.10.1	名古屋高	違約金相当損害賠償請求住民訴訟	旧南島町が土地売買契約の解除に伴いAから受領した違約金を、合併後の南伊勢町がAに返還したことにつき、住民Xが違約金返還は違法であるとして、現町長Y1に対し、支出担当行為を行つた当時の町長Y2に対し損害賠償請求をすることを求めた事案	本来の土地所有者Cとの間で売買契約を締結することは資源活用型林業構造改善事業の維持遂行上必要であり、売買契約を締結するためには、Aとの間で本件違約金の返還を合意することが不可欠でやむを得ないことであったといえ、違約金返還の合意は、Y1の裁量の範囲内にある行為であつたといべき。	原判決取消、請求棄却

分類	日付	裁判所	事件名	事案の概要	争点	裁判所の判断	請求棄却
24	A-1 H22.10.6	横浜地	A製品工業会社の新研究所は周辺地域に公害(研究所排水、排気、焼却灰からの廃棄物や臭気の発生)をもたらすものであり、被告藤沢市長は新研究所からの排水を下水道管に接続させることを拒否すべきであり、これを目的とする工事費用を計上し、執行することには違法であるとし、住民Xらが藤沢市長に対して不法行為に基づく損害賠償を請求した事案	①市とA社との協議が、市と建設反対協議会との基本協定に違反するか否か、 ②A社との協議による同意そのものが、公害発生につながり、これにより予算執行が違法となるか否か	①下水道施設管理者である市が排水区域内に土地を有する社から協議を求める場合、原則同意を拒む立場になく、また、下水道敷設工事は事業計画に沿うものであり、A社のために特別の利益を与えるものとして違法といふのは困難。 ②市は土地所有者に対し下水道を使用させる義務を負い、排水を受け入れるべきであるから、Yの予算措置をもつて違法な会計行為にあたるることは困難。	一部認容	
25	A-1 H22.10.6	大阪地	高槻市職員らが勤務時間中に職員団体等の活動を行うにあたり、職務事務の免除した上、免除を受けた時間に応じる給与等を支給したことによる損害賠償請求を、給与等の支給を命ぜたY市長に対する請求を、Y市長にに対し不法行為であるとし、Y市長による損害賠償請求を、給与等の支給を命ぜたY市長にに対し同額の賠償命令を下す事案 期間の給与等支給に係る損害賠償等請求住民訴訟事件	①職務免除を受けた期間に対する減額をしないまま給与等の支出命令をしたことが違法か否か、 ②損害並びに損失及び利得が発生した否か、 ③市長職にあつた者に故意又は過失があるか否か、 ④人事課長にあつた者に故意又は重過失があるか否か、 ⑤給与支払いを受けた職員に対し不當利得返還請求をすることが信義則に反するか否か	①職員団体等のための活動に勤務しないことの承認をすることと市根本基準を定める地公法24条1項の趣旨に反し、市長に与えられた裁量権の範囲を超える違法である。また、市長には、給与の根本基準を認め、人事課長の職にあつた者には指揮監督上の過失を認め、人事課長の職にあつた者については少なくとも重過失があるとし、支給を受けた各職員らが賠償免除等の取扱いにつき適法であると誤信することについて相当な理由があつたとはいえず、市が各職員に對し免除を受けた期間に對応する給与の返還請求をすることが信義則に反するということはできない。	一部認容	
26	A-1 H22.10.7	津地裁	住民Xは、B広域連合がC協同組合との間で契約した賃料額の支払いが適正額を不当に超える違法なものであるとして、支出済賃料のうち、適正額を超える部分2038万6777円を損害賠償請求することを求めるとともに、今後支払う賃料のうち適正額を超える金額の支出禁止を、監査委員監査報告書を提出する賃料を支払ったときはこれを超える金額を損害賠償請求するよう、広域連合長Yに対し求めた事案		①自治法242条の2第1項第1号に基づく訴えにより団体の行為の差止めが認容されれば、その後に団体が当該行為を行つことはできなくなるなり、損害が発生することもないことに帰着するから、適正額以上の支出が今後発生した場合には損害賠償請求することを求めるることは、不能の停止条件を付した請求であり、不適法であり、却下を免れない。 ②団体が不動産を賃借するというべきであるが、当該不動産を賃借する目的や必要性、相手方との交渉経緯、当時の社会的、経済的因素等を考慮し、団体の長の決定が合理性、妥当性を欠く場合には、その支出は裁量権を逸脱、濫用したものとして違法となると解するのが相当であります。本件土地賃借においては、用地を緊急に決定する必要性があつたとか、他の土地への建設が不可能であることが明らかであつたなどの事情はなく、Yの決定は合理性、妥当性を欠くものである。	一部却下、その他認容	

分類	日付	裁判所	事件名	事案の概要	争点	裁判所の判断	請求棄却
27	H22.10.28	大阪地 院	臨時職員に対する一時金支給損害賠償請求住民訴訟事件	高槻市の臨時職員に対し、期末手当に該当する一時金を支給したことには、一般的監督権者である市長職による本件支給を阻止しなかつたことなどについての過失の有無及び本件支出について専決権限を有していた補助職員の重大な過失の有無	①本件支給が、給与条例主義に反し違法か否か ②一般的監督権者である市長職による本件支給を阻止しなかつたことなどについての過失の有無及び本件支出について専決権限を有していた補助職員の重大な過失の有無	①本件支給は、その額及び支給方法又はこれに係る基本的事項について条例のないまま行われたものであるから、自治法に定める給与条例主義に反する違法なものである。 ②本件支給当時において常勤職員と非常勤職員を区別する基準、期末手当の支給の可否に関する基準が設けられていない。したがって、市長であつた等、市長があつたBにおいて本件支給の適法性に疑義があるとして調査をしなかつたことがござり得たことは言い難い。また、市長であつたBにおいて、専決権者らが専決により財務会計上の違法行為を阻止すべき指揮監督上の義務に違反し、故意又は過失によりこれを阻止しなかつたといえない。さらに、専決権者らが専決により本件支給を行つたとしても本件支給が自治法204条2項の要件を満たさないこと及び給与条例主義に反するものであることを容易に知り得たことは言い難く、そこに故意又は重過失を認めることはできない。	①本件支給が、給与条例主義に反し違法か否か ②一般的監督権者である市長職による本件支給を阻止しなかつたことなどについての過失の有無及び本件支出について専決権限を有していた補助職員の重大な過失の有無
28	H23.2.4	東京地 院	住基ネット経費支出差止住民訴訟	国立市の住民Xらが、Y市長が住基ネットとの接続を切断し、接続しないままの状態で、その瑕疵が違法であるから、接続しないことによって生じた郵送費等の支出は違法であるとし、Y市長に対し郵送費等の支出の差止を求めるとともに、Y市長に対し、郵送費等の額に相当する金員について市長個人Zに571万8943円の損害賠償の請求をすることを求めた事案	①住基ネットに接続しない状態でいることは、住基法上の義務に違反する違法なもので、その瑕疵は重大かつ明白である。 ②住基ネットサポート委託料についても、接続していれば必要なものであるから、その支出も違法であり、差し止められるべきものである。 ③年金受給権者の現況届を日本年金機構に送付するための郵送費、上記委託料の支払いは接続していれば必要のないものであつて、それらの支出は違法であり、当該支出の権限を有するZにはその支出を阻止しなかつた違法行為があつたというべきであるから、当該支出に支払う義務がある。	※その後、平成23年4月24日住基ネット再接続を訴えた佐藤市長が初当選し、5月24日控訴を取り下げ。6月28日、市議会定例会において住基ネット再接続に要する費用を含む補正予算案が可決。	一部認容

分類	日付	裁判所	事件名	争点	事案の概要	裁判所の判断
29	A-1	H23.3.23	東京高	原判決変更、認容	旧小淵沢町の住民Xらが、談合により公正な競争による想定賠償価格と現実の落札価格との差額相当額の損害を生じさせたとして、また、当時の町長Z1が設計価格又は予定価格を業者に漏えいして談合をほう助したとして、現北社市長Yに対し、建設業者及び当時の町長Z1に対し損害賠償を請求することを求めた事案	談合を取り仕切る業者Z2の意向に沿うように入れ参加業者が知らされ、各工事指名され、または指名された入れ参加業者が行われて落札したものとの入れ参加業者間でそれぞれ談合が行なわれて損害責任を負い、その損害額は4007万4405円と認定。 Z2は予定価格を明らかに認識していたが、予定価格を自ら又は職員を介するなどして知らせていたものと推認され、Z1は不法行為に基づく損害賠償責任を負い、その損害額は、4007万4405円と認定。
30	A-2	H21.7.15	横浜地	訴え却下	横浜市が管理している本件墓地について、市長が訴外Xに対し、墓地使用承継許可処分をしたところ、原告が、本件墓地使用権がした上記許可是違法な处分であるなど主張して、地方自治法24条の2第1項に基づき、主位的請求として、本件承継許可処分の取り消しを求め、予備的請求として被告が訴外Xに対し、横浜市墓地条例に基づく墓地使用料を徴収しなかつたことの違法確認を求めた事案	監査請求期間超過の有無について 裁判所は、原告の主位的請求について、本件請求は住民訴訟であり、住民監査請求が前置されていないけれども監査請求期間を経過したものであるとした上で、本件監査請求が監査請求期間を経過した理由の有無についても、原告が監査請求を行なう以前に市に対して本件承継許可処分について申入書を提出していたという事實を認定し、この事実から、監査請求期間を経過したことに対する理由ではないとして、主位的請求を不適法とした。また、予備的請求についても、期間を経過したことに対する理由ではないとして、不適法とした。
31	A-2	H22.1.28	大阪地	訴え却下	大阪府の住民であるXが、大阪府の施設において事業者に行政財産の目的外使用許可をして食堂営業を行なうことに関し、同施設の長がしたXを使用者の申請者として選定しなかつた結果を行政処分とした上で、その決定を行政処分とならえた上で、その事業者に対し取消を求め、併せて、同施設の長の他の事業者に対する行政財産使用許可決定の取り消し、上記事業者に対する上記使用許可に対する行政財産の共用の差止めを求めた事案	①Xを使用許可の申請者として選定しなかった処分の取消請求について、本件施設の長がした通知は選定審査会の審査結果の事実を通知するものにすぎないとして、その処分性を否定了。 ②現在他の事業者に対して使用許可をすることができない状態にあり、使用許可がなされることが相当の確実さをもつて予測されるということはできないとした。 結局、いずれの請求も不適法なものであるとして、本件訴えは却下された。

分類	日付	裁判所	事件名	争点	事案の概要	裁判所の判断
				一部認容・一部却下・一部棄却	<p>市長が各種団体の主催した他県で行われた研修会などにおける謝新金、並びに桜川市職員及びその子どもの結婚式に出席する際に、当該使用に係る運転手の人性費、燃料代、車両の消耗費用等の損害が生じたと主張して、同市の住民であるXらが、市長に対し、市長個人及び同市の職員に不法行為に基づく損害賠償などを請求することを命じられた事案</p>	<p>①各種団体の懇親会に出席したこと、そのためには公用車を使用したことににつき、市長に裁量権があるとしたが、公用車がもつたか逸脱又は濫用があると認められる。</p> <p>②結婚式に出席したことは、市長と結婚式の当事者又はその親族との間の間の私的なつながりに基づるものであり、市長が公用車を使用した行為は、裁量権を逸脱又は濫用した違法があると言わざるを得ない。</p> <p>③市長公室長が本件当時、今回のような行為が継続的に行われていた可能性が十分にあり、それらの取扱について指揮監督上の措置を講じなかつたとしても、過失により指揮監督上の義務に違反したとして損害賠償責任を肯定するのは相当でない。総務部長に対する証拠はなく、賠償責任は認められない。これらは不適法な訴えとして却下すべきである。</p> <p>以上から、個人としての市長は、市に對し、本件各種団体の懇親会及び結婚式に出席するため公用車を使用したことによつて、公用車の運転手に規定する当該職員に当たる地方自治法242条の第1項4号に規定する運転手に対する請求が相當であり、運転手に対して請求を求める部分は不適法な訴えとして却下すべきである。</p> <p>また、公用車を使用したことによつて、公用車相当額及び市長と公用車の運転手に相当額を賠償する義務を負う</p>
32	A-2	H22.3.2	水戸地	市長公用車使用損害賠償請求事件	<p>御浜町が第三セクターに対する債務の一部を免除する旨の和解を成立させたことは、違法な財産の管理に当たることとして、御浜町長に対し、本件和解当時の町長Aに対し債務免除額3000万円を支払うよう請求することを求めた事案</p>	<p>請求棄却</p> <p>和解にあたり議会と地方公共団体の長には相當に広範な裁量権が与えられていると解すべきであり、地方公共団体が議会の議決を経て成立させた和解は原則として適法と考へるべきであり、本件和解についても、事前の財産調査の内容、和解金額、手続、考慮された事情その他あらゆる点において、地方公共団体の長としてAが有していた裁量権の範囲を逸脱し、又はその濫用があるとは認められないから、これが違法であるとはいえない。</p>
33	A-2	H22.7.8	津地裁	第三セクターパーク七里御浜に係る違法財産管理損害賠償請求事件		

分類	日付	裁判所	事件名	争点	裁判所の判断	
					事案の概要	請求棄却
34	A-3 H20.11.18	大阪地	隨意契約による土地建物を売却した民訴事件	本件売買契約が、自治令167条の2に規定する「その性質又は目的が競争入札に適しないものをする」といふことから、隨意契約により本件売買契約を締結したことによる。	本件売買契約は、その種類・性質上、競争入札の方法によること自体が不可能又は著しく困難な場合にはあらざることの、本件事業が市にとつて公益性の高い事業といえること、用地買収の遅れで本件事業が遅延してしたこと、本件敷地を利用できないことなどから、隨意契約により本件売買契約を締結したことに市の裁量権の範囲の逸脱又は濫用は認められない。	請求棄却
35	A-3 H21.3.12	大阪地	ダイオキシン類汚染土壌浄化のための契約に基づく支払命令に対する損害賠償請求等に係る住民訴訟事件	豊能町の住民である原告らが、同町及び能勢町により組織されている一部事務組合たる豊能郡環境施設組合が、その管理する二み焼却施設に起因するダイオキシン類汚染土壌浄化のために民間企業との間で締結した請負契約に基づく支払命令が違法であるとして、同組合管理者Yに対して、同支払命令を行つた当時の同組合管理者に対し、損害賠償請求をするよう求めた事案	①監査請求前置の有無 ②当該請負契約の適法性	①地方自治法242条1項の違法又は不當な財務会計上の行為又は怠る事実を「証する書面」は、監査を求める根拠として当該行為等に該当すべき事実があることを具体的に示すものがなければならないとした。 ②環境基本法8条、廃棄物の処理及び清掃に関する法律3条参照として、ダイオキシン類の汚染物の処理は、豊能郡環境施設組合が管理運営する施設から生じたものであるから、同組合は、その原因を作り出した者としてその処理を行うべき責務を負つていると判示し、本件の汚染土壌の処理は同組合が処理すべき事務であり、請負契約が違法とはいえないとした。

分類	日付	裁判所	事件名	争点	事案の概要	裁判所の判断
				請求棄却	旧氏家町が、不動産業者である控訴人補助参加人Xから、本件土地を浄水場用地として代金2億5000万円で買収け、その代金を支出したところ、さくら市の住民である被控訴人Yが、本件売買は、当時の氏家町長であり、同町の水道事業に関する地方公営企業の管理者であつた控訴人補助参加人Yが、裁量権を逸脱、濫用して結婚したものであり、地方自治法・地方取政法に違反するとして、YIに対し、市長に対する損害賠償請求権を放棄する旨の本件議決が有効であるか否か	地方自治法96条1項10号に基づく権利の放棄の可否は議会の良識に由だねられていて、これが存在すると認定判断した損害賠償請求権について、あるいは裁判所にその立場から、裁判所の認定判断を覆し、あるいは裁判所に権利放棄においてそのような判断がなされるのを阻止するために権利放棄の決議をすることは、損害賠償請求権の存否について、議会の判断を優先させようとするものであつて、権利義務の存否についてはその判断を裁判所に委ねるとして三権分立の趣旨にはその目的のために権利放棄の議決が利用されることを予想・認容すべきであり、地方自治法も、そのような裁判所の認定判断を覆す目的のと解することはできない。 したがって、本件議決は、地方自治法により与えられた裁量権を逸脱又は濫用したものとして違法無効なものというべきであり、本件議決によりYIに対する損害賠償請求権は消滅するものではない。
36	A-3	H21.12.24	東京高	請求棄却	浄水場用地高額取扱得損害賠償請求控訴事件	配送業者の選定にあたつては人的的設備を備えた業者であるかを判断する必要があり、契約の目的、内容に適した相手方を選定してその者との間で契約を締結する方法をとることが妥当であるとの判断は適当であり、裁量の逸脱濫用の違法性を妨げるべきである。ただし、Z1が給食配達業務に問題があつたといふことはできず、また、契約の委託料が不相当に高額であるといった事情もない。
					元埼玉県大利根町長Z2がZ1社と締結した学校給食配達業務委託契約が違法な随意契約であるとして、現町長YIに対し、Z1に支払われた委託料相当額952万8650円の損害賠償をZ2に請求することを求めるとともに、Z1に同社が受領した委託料872万8650円につき不当利得返還請求することを求めた事案	
					給食配達委託金返還請求住民訴訟事件	
37	A-3	H22.1.27	さいたま地			

分類	日付	裁判所	事件名	争点	裁判所の判断
事案の概要					
38	A-4	H21.10.28	水戸地 談合に係る損害賠償請求事件	怠る事実の相手方に対する損害賠償請求権の行使の義務付けを求める住民訴訟において、訴訟告知を受けながら怠る事実の相手方が当該訴訟に参加しなかつた場合、その後地方自治法242条の3第1項に基づき提起された損害賠償請求訴訟において被告となつた当該怠る事実の相手方は、前記住民訴訟の判決の効力が及ぶことから同判決で認定された損害額を争うことができるなどとされた事案	一部認容 ①民事訴訟法45条2項により被告の訴訟行為の効力が否定される事例に該当しないことから、被告には本件住民訴訟に参加しなかつた被告に、同訴訟の効力が及び、本件訴訟において被告の主張を除斥した。 ②市が求めていた本件住民訴訟で原告である住民訴訟への応訴を得なかつた弁護士報酬相当額と本件住民訴訟への応訴を強いる代償として、被告は本件住民訴訟の弁護士費用についてのみ認められた。
39	B-1	H21.5.12	大阪地	豊能町は、同町で起きた生徒の死亡事故に起因し、損害金等の支払を命ずる判決を受けた。しかし、町は控訴の提起についての議案は否決され、判決が確定した。一方、町は、総合賠償保険に加入しており、本件事故は本件保険の対象であった。しかしここで、保険会社の承認を得ずして本件判決を確定させたことは、定款の義務に反するとして、賠償金の30%セントに当たる限度で、保険金を支払うことを決定し、町も当該鎮の請求を行い支払を受けた。 町の住民である原告Xは、町長の職にあつたZが、町の保険金請求権の濫用行使を怠り、町に損害を被らせたなどと主張して被告豊能町Yに対し、Zに損害賠償の請求をすることを求めた事案	請求棄却 本件約款の規定に合理性がないとはいえないし、本件事件に關し保険会社が賠償額の30%セントの限度で補償金を支払うことを決定したことでも本件統款に沿つた措置であり不合理であるとはいえない。その上で、本件判決の後、限られた控訴期間の中、議会で否決され、控訴されることがなかつたという経過に鑑みると、豊能町が保険会社の決定を受け入れ、賠償額の30%セント相当額の保険金の支配を受ける手続きをとつたことさらに、本件7割相当分につき直ちに本件保険会社に請求するなどの措置をとらなかつたことをもって不法行為法上違法とするることはできない。 したがつて、Zに対する豊能町の損害賠償請求権を認めることはできないから、被告Yに対し、その行使を求める原告Xの本訴請求は、その前提を欠くといふべきである。

分類	日付	裁判所	事件名	事案の概要	争点	裁判所の判断
40	B-2	H22.1.20	最高(大)	空知太神社市有地無償利用違法確認請求事件	砂川市がその所有する土地を本件神社の施設の敷地として無償で使用させていることは、憲法に定める政教分離原則に違反する行為であつて、敷地の使用賃借契約を解除し同施設の撤去及び土地明渡度を請求しないことが違法に財産の管理を怠るものであるとして、市の住民Xらが、市長Yに対し、上記ある事実の違法確認を求めた事案	①本件利用提供行為が、憲法89条に違反するか否かを判断するに当たつては、当該宗教的施設の敷地としての用に供されるに至った経緯、当該無償提供の態様、これらに対する一般人の評価等、諸般の事情を考慮し、社会通念に照らして総合的に判断すべきものと解される。本件利用提供行為が神社を利用した宗教的活動を行ふことを容易にしているものとすることができ、一般人の目から見て、市が特定の宗教に対して特別の便益を提供し、これを援助していくと評価されてもやむを得ないものである。以上のような事情を考慮し、社会通念に照らして総合的に判断すると、本件利用提供行為は憲法89条の禁止する公の財産の利用に当たり、ひいては憲法20条1項後段の禁止する宗教団体に対する特權の行使にも該当し、違憲と解される。 ②本件利用提供行為の違憲性を解消するための他の手段の存否等について更に審理を尽くせられため職権で原判決を破棄し原審に差し戻した。
41	B-2	H22.1.20	最高(大)			請求棄却 本件土地利用行為をそのまま継続することは、一般人から見て、市が特定の宗教に対して特別の便益を提供し、これを援助していると評価されるおそれがある。本件譲与は、市が監査委員の指摘を考慮し、憲法の趣旨に適合しないおそれのある状態を是正解消するために行つたものである。確かに、本件譲与は、本件各土地の財産的価値のみ着目すれば、本件町内会に一方的に利益を提供するという側面を有しており、ひいへん上記地域住民の集団に対してても便益を及ぼすとの評価はあり得る。しかしながら、本件各土地の歴史的経過を考慮すると、本件譲与は、市と本件神社との関わり合いを是正解消する手段として相当性を欠くといふこともできない。以上のような事情を考慮し、総合的に判断すると、本件譲与は信教の自由の保障の確保という制度の根本目的との関係で相対される限度を超える関わり合いをもたらすものとはいえない。憲法20条3項、89条に違反するものではないと解される。

分類	日付	裁判所	事件名	争点	裁判所の判断
42	B-2	H22.7.1	大津地 談合に係る損害賠償請求行為に対する請求事件	旧愛知川町が発注した下水道工事の指名競争入札において行われた談合に関わったとして、元町長、元助役、建設業者等に対し、不法行為に基づく損害賠償6870万円を請求するよう、現愛知川町長Yに対し求めた事案	原則として、怠る事実については監査請求期間の規定の適用はないとして、怠る事実を対象としてされた監査請求であっても、特定の財務会計上の行為が財務会計法規に違反して違法であるか又はこれが違法であるからこそ発生する実体法上の請求権の行使を怠る事実を対象とするものである場合は、当該請求権の行使を怠る日又は終わった日を基準として本件規定を適用するべきである。 元町長に対する請求権については、当該契約が財務会計法規に違反して違法であるか否かを判断しなければならないから、監査請求期間の規定の適用があり、この期間をすでに超過している。他方で、元助役や建設業者等(競売入札妨害罪、贈収賄罪等で有罪判決)に対する請求権は、財務会計法規に違反するものであつたとされてはじめて発生するものではないから、監査請求期間の適用ではなく、これらの方に共同不法行為としており、約5400万円の限度で旧愛知川町が被った損害額を認定。
43	B-2	H22.7.28	横浜地 町有地桜伐採原状回復請求等懈怠認等請求事件	Aが町有地上の桜を伐採して伐根箱を設置する行為に付随してAにかかる损害賠償請求権等を行使し、町がAに回復請求権や損害賠償請求権等を行使する町有地上の施工許可等は違法であるにもかかわらず、被告箱根町長は原状回復請求権等を有するか、これを回復しないことが違法に財産の管理を怠るものといえるか	請求棄却 ①Aによる任意の原状回復義務の履行が期待できること、町が有するど認められると、Aが桜の苗木を用意して植栽することを考慮すると、Aが桜の苗木を用意して植栽することを合意したこと、その履行を待つことは、損害回復法として不相当なものではなく、この手段を選択したことにより認められる。 ②町は、Aの行為について私法上の有効な同意を与えていたと認められるから工事によって町のAに対する所有権に基づく原状回復請求権ないし損害賠償請求権は発生しない。
44	B-2	H22.9.29	岡山地 監査委員に対する監査請求訴訟事件	岡山県監査委員の職にあつたAらが適法に行われた住民監査請求を不適法に却下するという不法行為により、住民訴訟を提起され、岡山県は訴訟遂行を弁護士に委任して裁判費を支払つた ①Aらの行為の違法性及び故意、又は重過失の有無 ②Aらの行為と損害との間の因果関係の有無	請求棄却 住民監査請求が実体審理に進んでいたとしても、90日の間に監査を終え、勧告に至つたはずであるとは認めがたい事情があるため、監査委員が監査請求を却下しなければ住民訴訟が提起されることはないかつたと認めることはできない。

分類	日付	裁判所	事件名	事案の概要	争点	裁判所の判断
45	B-2 H22.9.30	大津地	Aは、日信楽町との町有地売買契約の締結にあたり、日信楽町助役に賄賂を供与したとし、日信楽町に違法な契約を締結させたとし、Aには不法行為が成立し、現甲賀市に損害が生じていること、市長Yに対し損害賠償請求をすることを求めた事案	Aの贈賄という不法行為によって市に損害が発生したといえるか否か	請求認容 公務員に対する損害賠償請求事件をめぐる訴訟で、Aは、日信楽町との町有地売買契約の締結にあたり、日信楽町助役に違法な契約を締結させたとし、Aには不法行為が成立し、現甲賀市に損害が生じていること、市長Yに対し、Aにに対する損害賠償請求をすることを求めた事案	公務員に対し、その職務に関する請託し、賄賂を供与してはならない非法行為上の義務がある、これに反し賄賂を供与し、有り難がり計らひを受け、当該公務員の属する団体に損害を与えた者は取はれ、不法行為に基づく損害賠償責任を負う。そして、助役による働きかけがなく、通常の売却手続の流れに従つて十分に本件土地の調査や適正価格の算定が行われていれば、本件土地の売却代金は周囲の山林に關する売却契約と同様の額となつた可能性が高く、Aの義務違反と町の損害発生には相当因果関係が認められる。
46	B-2 H22.10.14	大阪地	公用車使用費損害賠償等請求住民訴訟事件	本件職員らが本件会合に出席するため公用車を使用したことには違法であり、市は職員らに損害賠償請求権を有しているにもかかわらず、市長Yが請求権の行使を怠つているとして、職員らに對し請求権を行使することを求めた事案	請求認容 公用車使用費損害賠償等請求住民訴訟事件	本件会合は、具体的な意見交換を目的としたものではなく、飲食及び出席者同士の懇談を目的としたものであつた疑いが強いと認めざるを得ず、社会通念を基準として当該会合が団体の職務遂行に伴うものと認めることはできず、当該公用車使用は当該団体に対する不法行為を構成する。
47	B-2 H22.12.22	東京地	高層マンション建設をめぐる前国立市長Zの民間企業に対する営業妨害事件(建築計画をめぐる前国立市長Zの民間企業に対する営業妨害事件)の改訂計画の制定や建築制限条例の改正、市議会での当該マンションが違法建築物である旨の答弁等)を理由に損害賠償金等の支払ひを命じる判決を受け、国立市が当該賠償金等を支払つたことから、住民らは前市長Zの営業妨害は故意又は過失によるものであつて、国立市はZに対し求償権を有するとして主張し、現市長Yに対しZに対して損害賠償相当額3123万9726円の支払いを請求することを求めた事案	高層マンション建設をめぐる前国立市長Zの民間企業に対する営業妨害事件(建築計画をめぐる前国立市長Zの民間企業に対する営業妨害事件)の改訂計画の制定や建築制限条例の改正、市議会での当該マンションが違法建築物である旨の答弁等)を理由に損害賠償金等の支払ひを命じる判決を受け、国立市が当該賠償金等を支払つたことから、住民らは前市長Zの営業妨害は故意又は過失によるものであつて、国立市はZに対し求償権を有するとして主張し、現市長Yに対しZに対して損害賠償相当額3123万9726円の支払いを請求することを求めた事案	請求認容 ①長に要請される中立性、公平性を逸脱し、社会通念上許容されない程度に私人の営業活動を妨害した場合には、長が私人に対する不法行為に当たるか否か ②当該企業が国立市に行つた寄付は損害賠償金を実質的に無補てんする趣旨でなされたものとはいはず、これがZに対し求償権が消滅したことは認められず、市がZに対し求償権を行使することはが信義則に反するとはいえない。 ③長に債権の行使又は不行使についての裁量はないが、その不行使が違法な怠る事実に当たるというたためにには、客観的にみて求償権の成立を認定するに足る証拠資料を長が入手し、又は入手しえたことを要するが、別件判決が確定した時点ではYにおいて求償権を行使するにつき格別の支障はないかめたる。認められ、当該求償権の不行使は違法な怠る事実にあたる。	

分類	日付	裁判所	事件名	争点	裁判所の判断	
					事案の概要	争点
48	C H21.7.29	水戸地 法院	弁護士報酬請求事件	①原告が本件住民訴訟の訴訟代理人弁護士に支払うべき報酬額はいくらか ②原告が弁護士らに支払うべき報酬額のうち、法249条の2第12項に基づき「相当と認められる額」はいくからか	一部認容 ①弁護士報酬算定の基礎となる日弁連報酬基準に「経済的利益を意味するから、本件における経済的利益の額は同訴訟の判決認容額とするべきであり、この額を基礎として算出した額が支払うべき弁護士報酬額となる。 ②原告の訴訟代理人弁護士らの訴訟活動にかかるがみ、本案は同種同規模の事案と比べて複雑困難なものとはいえない、弁護士がこれに要した労力や時間の負担は相対的に軽いものであたたと判断し、①で算出した原告が支払うべき弁護士報酬1260万円の範囲内で「相当と認められる額」は、その40%を減額した756万円と認定した。	
49	C H22.1.27	横浜地 法院	議員報酬認証請求効確認事件	厚木市が市議会議員に対し報酬等を支給した行為は行政処分に該当し、同処分は高額に過ぎて公序良俗に反するとして民法90条により無効であるとして、その無効確認を求めた事案	訴え却下 同号に規定する行政処分とは、行訴法3条2項に規定する「行政の處分その他公権力の行使に当たる行為」と同義であり、公権力の主体たる国又は公共団体が行う行為のうち、その行為によって、直接国民の権利義務を形成し、又はその範囲を確定することが法律上認められているものをいうものと解するのが相当とし、議員報酬等の支出負担行為は、市の内部行為にどまるものであり、議員クラブ補助金についても被権力的な給付行政の分野における補助金交付は一種の贈与契約に基づくものであると解され、行政が公権力の主体として行うものとはいせず、行政処分に該当しない。	
50	C H22.7.14	さいたま地 法院	ハッ場ダム建設費用支出差止等請求事件	住民Xらがハッ場ダム建設事業について、利水上及び治水上必要性のないものであるとし、埼玉県公営企業管理者及び埼玉県知事に対し、特定多目的ダム法に基づく建設費負担金等の各支出の差止めを命ぜた事実の違法認定を求めた事案	①訴え却下、②及び③請求棄却 ①特定多目的ダム法15条1項に基づくダム使用権の設定は国土交通大臣が行う処分であるから、使用権設定申請及びこれを取り下げる権限も公営企業管理者には属さない。 ②③Xらの主張する利水上の必要性及び治水効果の欠如並びに地すべりの危険性について検討すると、国交省調査結果によれば、上記主張を前提とするXらの主張はいずれも採用できない。	

分類	日付	裁判所	事件名	争点		請求棄却	裁判所の判断
				事案の概要	請求棄却		
51	C H22.9.10	大阪地	高槻市が職員厚生会館内の事務室を労働福祉課分室と定め、市内の労働組合等に無料で使用を許可することができる旨の要綱を制定したこと及び要綱を廃止しないことについて、自治法、労働組合法、市条例の各規定に違反するものであり、本件要綱の決裁権者等に対して不法行為に基づく157万1597円の損害賠償請求をするよう求めた事案	①本件要綱制定行為の不法行為該当性 ②本件要綱を廃止しなかつた行為の不法行為該当性 ③市長Yの指揮監督上の義務違反の有無	当該分室は自治法上の公の施設にあたらず、また、本件要綱上の規定も広く市内の労働者等に対しても無償利用を認める目的で制定されたものと認めるることはできず、本件要綱を制定したことが各規定に違反するとか、決裁権者の裁量の免脱又は監用にあたらない。また、本件要綱の適法性が制定後の事情によって変化したことをべき事情も見当たらないから、本件要綱を廃止しなかつたことを違法と評価することはできず、同様に、本件要綱の制定の阻止又は廃止に係る指揮監督権限を行使しなかつた行為も違法といえない。	請求棄却	当該分室は自治法上の公の施設にあたらず、また、本件要綱の規定も広く市内の労働者等に対しても無償利用を認める目的で制定されたものと認めるることはできず、本件要綱を制定したことが各規定に違反するとか、決裁権者の裁量の免脱又は監用にあたらない。また、本件要綱の適法性が制定後の事情によって変化したことをべき事情も見当たらないから、本件要綱を廃止しなかつたことを違法と評価することはできず、同様に、本件要綱の制定の阻止又は廃止に係る指揮監督権限を行使しなかつた行為も違法といえない。
52	C H21.10.20	大津地	市の特別職非常勤職員として勤務していたXが市に再任用しなかつたことについて、(1)原告を再任用しなかつたこととが無効であることを理由とする、特別職非常勤職員としての地位の確認及び賃金の支払請求、(2)被告が原告の再任用に対する期待権を侵害したことを理由とする、国家賠償法1条1項に基づく損害賠償請求、(3)被告が原告の職員再任用しなかつたこと及び被告の職員の言動が不法行為を構成することを理由とする、損害賠償を求めた事案	①本件不再任用は、原告の再任用されると期待権を違法に侵害したか ②本件被告の職員(資料館の館長)の言動及び本件不再任用は不法行為を構成するか	①本件勤務関係は市長の任用行為により成立した公法上の任用関係であり、また、特別職非常勤職員の任用は、任用期間の満了により当然に終了し、裁量行為である新たな任用がない限り特別職非常勤職員たる地位は発生しないこと、市は、Xの任用期間満了後に何ら任用行為を行っていないことに照らせば、本件不再任用を無効とするXの主張は採用できないと判断した。 ②本件におけるXの再任用に対する期待は、主観的な事実上のものにはいえない。 ③本件被告の職員(資料館の館長)の言動は、不法行為を構成するものにはいえない。また、特別職非常勤職員の人事費が計上されていた点などももつて、すなわちXの再任用が予定されたいえないとばかりいえない。また、Xの本件請求は、その余の争点について判断するまでもなく、いずれも理由がないからこれを棄却する。	請求棄却	①本件勤務関係は市長の任用行為により成立した公法上の任用関係であり、また、特別職非常勤職員の任用は、任用期間の満了により当然に終了し、裁量行為である新たな任用がない限り特別職非常勤職員たる地位は発生しないこと、市は、Xの任用期間満了後に何ら任用行為を行っていないことに照らせば、本件不再任用を無効とするXの主張は採用できないと判断した。 ②本件におけるXの再任用に対する期待は、主観的な事実上のものにはいえない。 ③本件被告の職員(資料館の館長)の言動は、不法行為を構成するものにはいえない。また、特別職非常勤職員の人事費が計上されていた点などももつて、すなわちXの再任用が予定されたいえないとばかりいえない。また、Xの本件請求は、その余の争点について判断するまでもなく、いずれも理由がないからこれを棄却する。

分類	日付	裁判所	事件名	争点	事案の概要	裁判所の判断
53	H21.6.24	大阪地	国家賠償 住宅団地建設開発 許可国家賠償請求 事件	請求棄却	枚方市内の共同住宅の居住者であるY社らが、建設会社であるY社らは枚方市環境影響評価手続条例に基づく環境影響評価手続を免れるため、共同不法行為を行いました。市は上記不法行為に加担したなどと主張し、Y社らに対して民法719条により、市に対しては国家賠償法1条により原告ら各自にそれぞれ50万円の損害賠償を請求した事案	①Y社らの違法な環境影響評価手続の潜脱行為の対象としての実体を有するものではないものというべきである。 Xらの主張のような別個の事業を1つの事業とみなして本件条例を適用することは、同条例の規定がなく、解釈上無理があると言わざるを得ず、採用することができない。 ②Y市の不法行為責任 市がY社らの開発許可について許可を与えたことに違法はない、本件条例に定める環境影響評価手続に係るXらの手続的権利、利益を違法に侵害したものということはできない。
54	H21.4.27	横浜地	国家賠償	請求棄却	原告の所有する土地について地上建物の建替えの際に行われた隣接する道路について建築基準法42条2項に規定する道路の新たな判定を據い、市担当者と交渉を行った結果、判定が変更された。原告は、市に対し、本件道路判定の結果、原告は建物新築の延長を余儀なくさせられるなどの損害及び精神的損害を被つたとして、国家賠償法1条1項に基づき、損害賠償を請求した事案	本件道路判定後に市が実質的に本件2項道路の道路中心線を移動させたことについて、その法的根拠についてはそれ自体検討の余地があるとしたが、本件に限つていえば、市の本件道路判定について格別の違法性を認めることはできないとし、原告の請求を棄却した。

分類	日付	裁判所	事件名	事案の概要	争点	裁判所の判断
請求棄却						
55	国家賠償	H21.6.18	大阪地	介護保険認定に係る国家賠償請求事案	<p>介護保険法に基づく「要介護1」の認定を受け給付を受けてきた原告Xが、市より新たに「要支援2」とする認定を受け不服を有していたところ、市の担当者によってそれに対する審査請求の行使を妨害されたこと等により精神的苦痛を受けたとして、国家賠償法に基づき、慰謝料等の支払を求めた事案</p> <p>市の担当者の行為が原告Xの審査請求を妨害したか否か</p>	<p>原告Xは、市の担当者に対し、審査請求をするか否かは国会での審議状況とその検討を行ふ意思を明らかにしている。この経緯に照らせば、この間の市の担当者の行為が、「原告Xの審査請求を妨害したものとは認められない。また、要介護状態区分又は要支援状態区分に係る認定は、いつまでも有効なものとして取り扱われる。よって、市の担当者等が、原告について新たに「要支援2」の認定がされたことを前提にして介護サービス等に係る契約の締結を求めるることは違法・不当なものであるとはいえない。また、市の担当者等の行動を具体的にみても、それが緊要にわざるものであつたという事情は見当たらない。</p> <p>本件のその他の事情を総合しても、市の担当者について国家賠償法上違法な行為があつたとは認められず、原告Xの請求はその余の点について検討するまでもなく理由がない。</p>

分類	日付	裁判所	事件名	事案の概要	争点	裁判所の判断
57	H21.9.10	大阪地	国家賠償 運転免許剥奪事件	大阪府公安委員会が、警察官の誤った携帯電話使用等の事実を前提として運転免許剥奪事件を行つたことは、運転免許停止処分を行つたことは、国家賠償法上違法であるとして被処分者が100万円の損害賠償を請求した事案	請求認容 ①Xが携帯電話使用等の違反を行つた事實を認めることはできず、本件処分は違法であつて取消しを免れなし。 ②行政処分には、事ら警察官らの認定に依拠して本件違反事實を認定し、これを前提に本件処分を行つたものと認められるから、その職務上全くすべき注意義務を尽くすことなく墨然と違反行為を認定判断したものといわざるを得ず、处分行政官の本件処分を行つたことは、国家賠償法上1条1項の違法の評価を受けけるといふべきである。	本判決は、以上のような判断を示し、Xの損害賠償5万円、弁護士費用5万円、以上合計10万円の支払を求める限度で、Xの本件請求を認容した。
58	H21.9.30	東京高	国家賠償 介護者運賃割引制度情報不提供事件	原告XがYの長女Aの身体障害者手帳の交付を受けた際にAの運賃割引制度がある旨の説明を受けたが、X自身についても同様の割引制度があるといふ説明は受けなかつた。このことに対する説明義務の説明義務(情報提供義務)違反に基づくものであるとした市に対して、国家賠償法1条1項ないし民法714条1項に基づき、原告が介護人として支払つた運賃と割引額相当額との差額の損害賠償を請求した事案	原判決棄却(請求棄却)、原審差戻し ①身体障害者福祉法9条4項2号に「身体障害者の福祉に関する必要な情報」については、身体障害者福祉法の目的である身体障害者の福祉の増進を図るという観点から、関係法令の趣旨に照らし、問題となる個々の事項について判断するのが相当である。よって、本件割引制度について、身体障害者福祉法・障害者自立支援法を総合考慮すれば、身体障害者福祉法9条4項2号に「身体障害者の福祉に関するもの」と解される。	②市の担当職員は、Xに対しても、「身体障害者の福祉に関する情報」である本件割引制度について情報を提供したとは認められない旨判示した。 以上より、損害額等につき、審理を尽くす必要があるとして本件を原審に差し戻した。

分類	日付	裁判所	事件名	事案の概要	争点	裁判所の判断
59	H21.10.15	東京高 法院	都立高校教員再雇用拒否処分取消等請求控訴事件	都立高校教諭であったXの採用選考の申込みに対し、卒業式の国歌斉唱の際に起立せず戒告を受けることと、本件不格の要因として不格としたこととが、裁量権を逸脱、濫用に当たると主張して、本件不格の処分の取消し又は再任用権を認めることを求めるなどもに、国家賠償法に基づき、484万800円の損害賠償金の支払を求めた事案	①本件不格の処分性の有無 ②都教委による裁量権の逸脱、濫用の有無	請求棄却 <p>①再雇用制度及び再任用制度は、都教委が申込者を不合格として採用しなかつたとしても、その申込者の「権利義務を形成したままではその範囲を確定する」ものでもないものというべきである。 ②本件再雇用制度については、都教委において行政処分性を認めることはできないものといふべきである。卒業式の国歌斉唱の際に起立せず戒告を受けることを消極的要素として考慮して不格としたことは、Xが不格となつた平成18年度の採用選考では、戒告処分よりも重い減給処分や停職処分を受けた者がいるが、その処分事由は本件のような職務命令違反ではなくたことなどの諸点を考慮すると、著しく客観的合理性及び社会的相当性を欠くものであるとまではいえない。</p>
60	H21.10.28	津地	市道の設置又は管理の瑕疵国家賠償請求事件	市道の交差点で2度にわたり自動車の出合い頭衝突事故が発生したとして、当該市道が交通事故は管理に構造であるにつき設置又は管理に瑕疵があるとしたと主張し、本件交差点の北東側に敷地を有するXが市に対し、国家賠償法2条1項に基づき、383万4350円の損害賠償を請求した事案	請求棄却 <p>本件交差点について設置又は管理に瑕疵があるか否か</p>	請求棄却 <p>交差道路が時速30キロメートルの速度規制がされているほか、カーブミラー、電光表示装置が施されるなど、交通事故の発生を防止するために適切な措置が講じられているときには匝道の設置又は管理に瑕疵はないとして、本件請求を棄却した。</p>
61	H21.11.25	さいたま地 方裁判所	三郷市が設置する中学校の生徒である原告が、校内で柱に頭部を殴打するなどして傷害を負ったが、本件事件は、本件中学校の教員が生徒である原告の安全を確保すべき義務を怠つた結果であるとして、被告に対し、国家賠償法1条に基づく損害賠償を求めた事案	教員の生徒に対する安全確保義務違反にかかる国家賠償請求事件	請求棄却 <p>本件中学生の教員らに本件事故の発生の具体的な予見可能性があつたか否か</p>	裁判所は、まず、本件事故は、被告が設置する本件中学校の屋外み時間中に起きた事故であり、原告は本件中学校の管理下にあつたとして、本件中学校の教員らが、生徒である原告の生命、身体の安全を確保すべき義務を負つていたと判示した。しかしながら、本件事故は、本件中学校の教員らに本件事故の発生の具体的な予見可能性があつたとは認められないとして、本件中学校の教員らの過失を否定し、原告の請求を棄却した。

分類	日付	裁判所	事件名	事案の概要	争点	裁判所の判断
62	国家賠償 H21.12.14	横浜地	運転免許証更新処分違法国家賠償請求事件	運転免許証の期間更新に際して、優良運転者である旨の記載のある免許証を交付しなかつたことに対し、公安委員会に異議申立てをしたが棄却されため、その異議申立て棄却決定の取消しを求める訴えを提起するとともに、(1)警察官(本、故意又は過失により、Xの運転が道路交通法違反ではないにもかかわらず、Xに対し反則告知処分、反則通告処分をした。(2)公安委員会(は、故意又は過失により、Xに対して優良運転者である旨の記載のある免許証を交付しなかつた。)(3)公安委員会(は、故意又は過失により、異議申立てに対し、行審法に違反する審理をした。(4)公安委員会は、故意又は過失により、更新処分に對して、異議申立てや取消訴訟を提起できることを教示しながら、本件取消訴訟が不適法である旨の本案前の答弁を行い、訴訟を遅延させたなどと主張し、県に對し100万円の賠償請求を求めた事案	請求棄却	前記(1)ないし(3)については、法令に即した適正な手続がされていると認められるから、これらを国家賠償法上の違法とするXの主張は前提を欠き採用することができない。 前記(4)については、本件更新処分の時点では、訴えの適法性について、最高裁判所により最終的な判断がされていないかつたのであるから、本訴訟において、県らがその立場に基づく主張をし、その主張について法律的判断を受けることは合理的な訴訟対応であり、国家賠償法上違法とはならない。
63	国家賠償 H21.12.25	名古屋高		控訴人が精神科病院に入院したのは市の生活支援室所屬のケースワー カーである乙の違法な関与に基づくも のであり、これにより損害を被つたと主張して、被控訴人に對し、国家賠償法1 項に基づき、損害賠償を求めた事案	請求棄却	控訴人は、違法事由として、控訴人に説明もなく精神科病院に入院させたこと、控訴人に無断で控訴人のマンションに不法に侵入したこと、控訴人の二男に上記マンションの解約を勧め、控訴人の資材を処分する際に控訴人に相談しなかつた旨を挙げているが、いずれも乙の職務行為に違法な点は認められず、控訴人の国家賠償請求には理由がない。

分類	日付	裁判所	事件名	争点	事案の概要	裁判所の判断
64	H22.1.27	奈良地	逃走車けん銃発砲賞 死亡事故請求事件	請求棄却	①警察官における殺意の有無について ②警察官職務執行法7条所定の要件該当性についての過失の有無 ③本件発砲についての過失があると認めたところ、Aに命中し、Aが死亡した。 そこで、Aの母親であるXは、警察官の発砲は違法であると主張し、県に対し、国家賠償法1条1項に基づき、1億1769万円余の損害賠償を請求した事案	B運転の自動車の運転行為の態様に照らせば、警察官のけん銃の発砲は、警察官職務執行法7条所定の要件を満たす適法なものであつたといえる。 また、B運転の自動車の運転態様の危険性にかんがみれば、けん銃を発砲することは誠に必要やむを得ない行為であつて、警察官の発砲が過失があつたと認めることはできない。よって、本訴請求はいざれも理由がないからこれを棄却することとする。
65	H22.1.29	大阪地	生活保護費減額処分違法国家賠償請求事件	請求棄却	生活保護費を受給していた原告は大阪市から保護費を減額する处分を受け、大阪府、厚生労働大臣に対してそれぞれ審査請求、再審査請求をしたがいずれも棄却された。 本件は、原告が、本件各处分及び本件各裁決はいずれも違法であると主張して、被告に對し、国家賠償法1条1項に基づき、380万円の損害賠償を求めた事案	障害を有する要保護者が医療扶助を受けて病院に入院する場合には、その日常生活上の需要は医療扶助によって賄われていることなどが予定されており、病院の従業者以外の者の看護者は予定されでないといふべきである。「介護人を介護するための費用を要する場合には該当せず、他人介護料を加算することは許されないと」というべきである。 Xは、入院期間中、面親らに付き添つてもらい介護を受けたことが認められるが、このことから直ちにXが入院期間中病院の看護体制では賄いきれないと推測することができず、他人介護料を支給することはない。

分類	日付	裁判所	事件名	争点	裁判所の判断
66 国家賠償	H22.3.17	横浜地 警察署	警察協議会の行政文書の公開請求事件 分取消請求事件	神奈川県内在住の住民であるXが、 神奈川県警察本部長に基づき、伊勢原警察署 に該当する行政文書の公開を請求したところ、 本部長が、対象文書の一部の公開を拒否する決定をしたため、 同決定の取消しを求めるところもとに、同決 定は違法であるとして、国家賠償法1 条1項に基づき、神奈川県に対し、1万 円の損害賠償を請求した事案	一部認容・一部却下・一部棄却 ① 本件新聞情報は、「個人に関する情報」であつて、本条例5 条1号本文に該当するが、法令若しくは条例の規定により何人 にも閲覧が認められている情報又は慣行として公にされている 情報に当たるから、非公開情報には当たらない。 ② 本件新聞情報は、非公開情報に該当しないことにば前記判断 のとおりであり、これが公開されることにより、協議会の事務の 適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあることを認めることを足りる 主張立証はない。したがって、非公開情報にあたらない。 ③ 県警本部長のした本件非公開決定は、本件条例の解釈を 誤ったものとして違法であるといえるが、同様先例も乏しいなか にあって、同決定の判断も必ずしも不合理なものとはいえない。 職務上の法的義務の違反又は過失があつたこととするにはでき ない。 仮に、県警本部長に過失があつたとしても、Xに損害が発生し たと認めると足りる証拠はなく、あえて金銭賠償をもつて原告を 慰謝すべきものとは認めることはできない。

分類	日付	裁判所	事件名	争点	事案の概要	裁判所の判断	請求棄却	
					①本件各土地の平成19年度登録資産税に係る平成19年度の価格を不服として、三浦市固定資産評価委員会に對し審査申出をしたところ、審査委員会から同申出を棄却する決定を受けたため、予備的にには三浦市長による平成18年度及び平成19年度の当該不動産の各価格決定の取消しを求める訴えが、これらとの取消請求とは別に、被告の職員の不適切な対応により著しい精神的苦痛を被つたとして、国家賠償法1条1項の規定に基づき、市長に対し、損害賠償を請求した事案	①地方税法及び評価基準の定めによつて算定される本件各土地の平成19年度登録価格と同一額であるから、本件各土地の平成19年度登録価格は、地方税法及び評価基準の定めに基づいて算定されたものといふことができる。また、本件審査決定に係る審査委員会の手続に原告主張の違法はない。	②地方税法の規定によれば、固定資産評価審査委員会に対する審査の申出及びこれに対する決定の取消しの訴え(以下「当該価格を争う」といふ)は許されないものと解するするものが相当である。また、地方税法は、後継年度における固定資産税の納税者が上記取消しの訴えを提起することをおよそ予定していないから、同年度における本件各不動産の価格の決定の取消しを求めるにつき法律上の利益(原告本件各不動産の価格決定の取消しを求める訴えは、不適法である)を有しない。	③原告が不適切な対応であつたと主張する被告の職員らの行為にについて、当該職員らが原告に対して負う職務上の法的義務に違反したと認めることはできず、これらの行為が国家賠償法1条1項の適用上違法ということはできないから、原告の国家賠償請求はいざれも理由がない。
67	H22.3.17	横浜地	地方税法349条ただし書に係る固定資産評価審査請求事件決定取消請求事件		横浜市長は、土地が市街化調整区域にあり、建物の建築が認められないことを看過し、その地目認定を行うにつき、調査業務を仄くさず、昭和55年度以降、認定の誤りを見落とした過失により本件土地の価格を上回る過大に評価し、適正な価値を上回る違法な価格決定を行い、原告からに過大な固定資産税を納付させ損害賠償をはじめた事案	(1)均衡補正は特別な事情が認められる場合に限り適用されるものであること、(2)市長が特別に均衡補正を適用する必要があるかを把握するためには、実地調査のみでは判明しないこと、(3)本件土地の過年度登録価格につき原告Xより審査の申出が行われたことがなく本件建物建築についての法的根拠が判明する端緒となる事情があつたとはどうかがえないことを総合すると、本件土地の過年度登録価格の決定に際し、市長が資料を収集し、これに基づき本件土地の評価の基礎となる事実を認定し、判断するうえで、職務上尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然と価格を決定してたとは認めることができない。	請求棄却	
68	H22.3.17	横浜地	市街化調整区域内の土地に係る固定資産評価審査決定取消請求事件		横浜市長は、土地が市街化調整区域にあり、建物の建築が認められないことを看過し、その地目認定を行うにつき、調査業務を仄くさず、昭和55年度以降、認定の誤りを見落とした過失により本件土地の価格を上回る過大に評価し、適正な価値を上回る違法な価格決定を行い、原告からに過大な固定資産税を納付させ損害賠償をはじめた事案	(1)均衡補正は特別な事情が認められる場合に限り適用されるものであること、(2)市長が特別に均衡補正を適用する必要があるかを把握するためには、実地調査のみでは判明しないこと、(3)本件土地の過年度登録価格につき原告Xより審査の申出が行われたことがなく本件建物建築についての法的根拠が判明する端緒となる事情があつたとどうかがえないことを総合すると、本件土地の過年度登録価格の決定に際し、市長が資料を収集し、これに基づき本件土地の評価の基礎となる事実を認定し、判断するうえで、職務上尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然と価格を決定してたとは認めることができない。	請求棄却	

分類	日付	裁判所	事件名	事案の概要	争点	裁判所の判断
					一部認容・一部棄却	
69	国家賠償 H22.3.26	長野地	産業廃棄物処理業者の事業範囲変更許可申請事件不許可処分等国家賠償請求事件	産業廃棄物処理業会社Xが、県に対し産業廃棄物処理業の事業範囲変更許可申請書を郵送したが、県は上記許可申請書を返却した。また、Xは、その後、県に対し再度上記許可申請書を送付したが、再び返却した。その後、県は、Xの申請に係る上記申請に対して不許可処分をした。そこで、Xは、県が、Xの上記申請書を返却した行為、県の不許可処分、上記申請に対し許可処分をしなかつたことが違法であるなどと主張し、県に対し、約69億円の損害賠償を求めた事案	①本件申請書類の返戻の適否について ②本件不許可処分について ③本件申請書類の返戻の適否について なかつたことの適否について ④本件申請書類の返戻の適否について許可処分をし なかつたことの適否について ⑤本件申請書類の返戻の適否について許可処分をし なかつたことの適否について	①本件申請書の返戻について Xは、本件申請書を郵送し、行政指導に従う意思がないことを表明していたのにこれを返戻し、この申請から約2年ないし2年3か月にわたり、その拒否の処分を行わなかつたことからすると、県に査定、応答義務違反があり、国家賠償法上も違法である。 ②本件不許可処分については、不許可理由がなく、補正等の機会を与える義務違反するものであるから違法である。 以上により、原告が被告に対して550万円の支払を求める限度で理由があるからこれを認容する。 ③許可申請をしなかつたことについて 本件許可申請に対し許可すべきであつたとまで認められないから、許可処分をしなかつたことは違法な行為とはいえない。
					請求棄却	
70	国家賠償 H22.3.26	大阪地	差押調査による虚偽記載による国家賠償請求事件	市民税滞納に係る債権差押の際に交付された差押調査には虚偽の納期限等が記載されており、これにより原告の信用が著しく失墜され、原告の名誉が甚だしく毀損されたとして慰謝料の支払いを求めた事案	差押調査の誤記載と名誉毀損・信用毀損との因果関係	差押調査の記載内容に誤りがあるとしても、原告を通じて不特定多数の者に伝播するとは考え難い。 滞納処分に係る債権差押通知書に記載された金額がこれを第三者に開示することによって、銀行の原告に係る信用が低下する場合が有つても、それはもっぱら通知書自体により原告が市民税等を滞納している事実が判明するためであつて、債権差押通知書に記載された納期限等の記載が独立して原告の信用低下を招くことは認めがたく、名誉毀損、信譽毀損は成立しない。
					請求棄却	
71	国家賠償 H22.4.15	大阪地	市営保育所の運営の民間委託損害賠償請求事件	保育所入所児童の保護者であるXらが、大阪市(Y市)が保育所運営を社会福祉法人に委託したことには国賠法上の債務不履行にあたるとして60万円の損害賠償を請求した事案	保育所運営委託の違法性	Yが運営委託を実施したことが合理性を欠いていたとはいえない。そこには量違反ではなく、Yの運営する保育所で保育を受けたことを期待した保護者Xらの法的地位を違法に侵害したことにはできない。 また、Yは運営委託を行つにあたり、説明、意見聴取を行つておらず、保護者らの法的地位に対する配慮を著しく怠ったといえないと評価する。

分類	日付	裁判所	事件名	争点	事案の概要	裁判所の判断
72	国家賠償	H22.4.21	行政文書公開決定に係る取消等請求事件	Y知事が本件公開請求に係る行政文書に該当することとは違法であるとして、不作為の違法確認を求めるとして、本件各文書の公開決定の義務付けを求めるべき謝料を求めた事案	各文書について公開決定が行われなかつたことの違法性及び非公開に伴う精神的損害の有無	一部認容(慰謝料については棄却) 本件公開決定によって公開された文書及び不存在文書を除く各文書について、Y知事には応答義務があり、本件公開請求から相当の期間が経過しているとして、未公開文書にに関する請求をいたずらに認容したが、慰謝料については、金額をもつて慰藉すべき損害が発生していないとして棄却。
73	国家賠償	H22.4.21	横浜地 運転免許取消処分、 運転免許取扱請求事件	運転免許取消処分がされた後に、その基礎に係る刑事事件で無罪が確定したことから、免許取消処分の取消を求めるとともに、県に対し240万円損害賠償を請求した事案	①本件処分の取消訴訟が出訴期間中に提起されたことによる「正当な理由」が認められるか否か ②本件処分の適法性 ③本件処分が国賠法上違法か否か	一部却下、その他棄却 ①本件処分に対する取消訴訟が出来た結果を待つことになつたとはいえないことと、免許取消処分には、異議申立の方法、期間、出訴期間の教示が記載されていたこと等を考慮すれば、行訴法14条に規定する「正当な理由」があつたとはいえない。 ②③本件処分における処分行政庁の認定判断にも相応の根拠があるから、処分行政庁が職務上通常尽くすべき注意を尽くすことなく漫然と処分したと認めようなどあるとはいえない。
74	国家賠償	H22.4.27	最高(3)(イ)	被上告人広島県教職員組合が、P校長が自死した件につき、県教委及び市教育委が作成した各調査報告書の公表により広島県教職員組合らの名誉を毀損されたとして、広島県及び尾道市に對しては国家賠償法1、3、4条、その余の上告人らに對しては共同不法行為に基づいて、300万円の損害賠償、上告人県教委及び市教育委に對しては併せて謝罪広告を、また被上告人Xが、自己に對してなされた2度の転任处分はいずれも裁量権を逸脱しており、組合活動を阻止するための不法労働行為であつて違法であるとして、上告人らに對し、上記と同じ構成に基づき、損害賠償をそれぞれ求めた事案	県教委及び市教育委が両報告書を公表したのは、本件事件の原因等に関する調査結果を広く県民及び市民に伝達し、教育行政の問題点や実情に関する説明をするとともに、その内容についての批判や検証を県民及び市民にゆだねるためであったということができる。したがつて、県教委及び市教育委による両報告書の公表行為に國家賠償法1条1項にいう違法があつたといふことはできない。	

分類	日付	裁判所	事件名	争点	事案の概要	請求認容	裁判所の判断
75 国家賠償	H22.5.12	横浜地	固定資産税過誤納 国家賠償請求事件	固定資産税賦課処分の取消訴訟に敗訴した川崎市Yは、H14年度とH15年度の固定資産税等を原告Xに還付したが、H11年度からH13年度までの固定資産税等についても、納期限から5年以上経過しているとして還付しなかつた。そこで、Xは課税標準の特例の誤りによって過納があるとし、国賠法に基づき過納金等1727万8030円の支払いを求めた事案	課税標準の特例の誤った違法があるのに、Yは減額の賦課決定をしていないのであるから、Xに損害が生じたといえる。行政処分が違法であることを理由として国家賠償を請求することについてはあらかじめ当該処分について取消判決を得なければならぬものではなく、また、課税処分が取消訴訟を経るまでもなく当然に無効であることを要するものでもない。	原判決破棄・差戻	地税法は、固定資産評価審査委員会に審査を申し出ることができる事項について不服がある固定資産税等の納税者は、同委員会に対する審査の申出及びその決定に対する取消しの訴えによってのみ争うことができる旨を規定するが、同規定は、固定資産課税台帳に登録された価格自体の修正を求める手続に關するものであつて、当該価格の決定が公務員の職務上の法的義務に違背してされた場合における国家賠償責任を否定する根拠となるものではない。したがつて、公務員が納税者に対する職務上の法的義務に違背して当該固定資産の価格ないし固定資産税等の税額を過大に決定したときは、これによつて損害を被つた当該納税者は、地税法432条1項本文に基づく審査の申出及び同法434条1項に基づく取消訴訟の手続を経るまでもなく、国家賠償請求を行い得るものと解すべきである。
76 国家賠償	H22.6.3	最高(1) 冷凍倉庫固定資産 税過重課税事件	最高(1) 冷凍倉庫固定資産 税過重課税事件	倉庫を所有し、その固定資産税等を納付してきたXが昭和62年度から平成13年度までの各賦課決定の前提となる価格の決定には本件倉庫の評価を誤った違法があり、前述のようない評価の誤りについて過失が認められるとして主張して、所定の不服申立手続を経ることなく、市を相手に、国家賠償法1条1項に基づき、上記各年度に係る固定資産税等の過納金及び弁護士費用相当額の損害賠償等967万5400円を求めた事案	過去にされた違法な固定資産評価に基づく損害につき、地方税法が定めた不服申立手続を経ることなく、直ちに国家賠償請求をするか否か認められるか否か	原判決変更、一部認容	本件規則を改正しなかつたことには地公法52条3項の解釈を誤るもので違法である。公平委員会は規則改正すべき職務上の法的義務を負つていたにも関わらず、職務上通常尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然と改正を行わなはず、この不作為は国税法上の違法と評価される。職員組合が規則に定める管理職員等について組合員資格を認めないとことは組合の自主的判断として認められるべきものであるところ、Xが組合に加入できなかつたのは、公平委員会の違法な不作為の結果であり、その不作為と加入権侵害という損害（精神的損害10万円）発生との間に因果関係が認められる。
77 国家賠償	H22.8.25	東京高	労働組合加入権侵害 損害賠償請求控訴事件	公平委員会の定めた規則(本件規則)において会計課出納担当主幹によ管理職員等に該当すると定めていたため北本市(Y市)職員労働組合から加入を拒否された控訴人Xが、Y市に対し、会計課出納担当の労働組合に加入したことと間の因果関係が侵權されたことに該当しないのに、公平委員会が違法な規則を維持したことにより労働組合に加入する権利を侵害されたとして14万円の損害賠償を求めた事案	①当該規則を改正しなかつたことの過失・違法性 ②①と控訴人の労働組合が侵害されたことと間の因果関係の有無	原判決変更、一部認容	本件規則を改正しなかつたことには地公法52条3項の解釈を誤るもので違法である。公平委員会は規則改正すべき職務上の法的義務を負つていたにも関わらず、職務上通常尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然と改正を行わなはず、この不作為は国税法上の違法と評価される。職員組合が規則に定める管理職員等について組合員資格を認めないとことは組合の自主的判断として認められるべきものであるところ、Xが組合に加入できなかつたのは、公平委員会の違法な不作為の結果であり、その不作為と加入権侵害という損害（精神的損害10万円）発生との間に因果関係が認められる。

分類	日付	裁判所	事件名	争点	事案の概要	裁判所の判断
78 国家賠償	H22.8.25	さいたま地	身体障害者介護者の運賃割引制度説明義務国家賠償請求事件	請求認容	身体障害者の介護者も運賃割引の対象となることとの説明を受けなかったため余分な運賃を支出して損害を被ったとして志木市に対し損害賠償を請求した事案	市職員は原告に対し本件割引制度の説明をしておらず、情報提供義務違反があり、実際に支払った運賃と割引制度を利用了した場合の運賃との差額と市の情報提供義務違反との間に相当因果関係がある。
79 国家賠償	H22.9.28	津地	常業妨害を理由とする損害賠償請求事件	請求棄却	平成17年度に志摩市の各支所の宿直代行業務を請け負った原告会社が、市総務課職員が平成18年度に同業務を落とした被告会社と連絡をとつたうえで、原告の従業員に対し引き続き被告会社で宿直代行員として動いてもらえないかと打診したことによって、原告の常業が妨害されたとして、市らに対し国賠法に基づき、損害賠償を請求した事案	市總務課職員による原告の従業員に対する勧誘行為も被告会社による引き抜き行為も認められないのであるから、被告に共同不法行為が認められても原告従業員は、宿直代行員以外の業務につづらず、このため自発的に原告を退職したと認められるから、因果関係も認められないばかりか、損害の立証もない。
80 国家賠償	H22.10.8	千葉地	換地処分取消請求事件	請求棄却	原告Xは、土地区画整理組合Yの行った換地処分は違法であるとし、処分の一部取消と損害賠償を請求した事案	①登記簿に基づき行つた換地処分の適否 ②換地の地目を宅地とせざりとしたことの適否 ③換地処分において定められた地目が、実際の土地の現況や利用目的に反するものであったとしても換地処分は違法とは言えない。

分類	日付	裁判所	事件名	争点	事案の概要	裁判所の判断
81 国家賠償	H22.10.22	東京地	公用車がソリン代 明細書非開示処分 に關する慰謝料請求事件	住民Xが渋谷区長車と議長車のガソリン代に係る文書の公開を請求したところ、公文書が存在するにも関わらず、Y職員が非開示処分を行ったこと及び同処分の理由について本件公文書が不存在であると付記したこと及び同処分において非開示決定を行ったこと及び同処分における慰謝料請求事件が不十分であったことが違法であるとして渋谷区Yに対し慰謝料等の支払いを求めた事案	Xが提出した情報公開請求書の「公文書を特定するために必要な事項」の記載からいは、本件公文書の範囲を「区長車」「議長車」との明示がある文書に限定する趣旨は読み取れず、Yは公開請求や条例の趣旨に沿わない限定を独自に設け、公開すべき文書が不存在であることを理由に公開しなかつたにすぎず、非開示処分に合理性はない。	一部認容

住民訴訟制度改正 民主党の修正案

政府案のどこが問題で、
何を修正するのか？

1. 政府案の問題点

- ①本来4号訴訟は、自治体に損害を発生させた個人・企業に対し、住民が自治体に代わって、その賠償等を求めるもの。その意味では自治体も被害者であり、個人から自治体に被告を変更する政府案では「被害者同士」で裁判を争うことになる。また自治体は、住民から徴収した税金によって、住民と争うことになる。
- ②例えば、住民が談合企業を相手に4号訴訟を提訴しようとしても、1段目訴訟では自治体を争わざるを得ない。これでは被害を受けた自治体が、加害者である談合企業をかばうことになりかねない。

2. 民主党の修正案

(1) 基本的な考え方

- ①自立した市民が自主的に地方行政に参画し、改善しようとする活動の一形態である現行の個人を被告とする4号訴訟の道を閉ざすべきでは無いと考える。
- ②一方で、現在の4号訴訟制度には「団体として行った政策判断の責任まで個人に問われている」「一部に乱訴の状況がある」「職員等が過度に住民訴訟に反応し、行政執行において萎縮する可能性がある」「住民訴訟を理由に職員が脅迫される」「個人の裁判費用の負担が過大」等の明らかな問題点がある。

(2) 民主党の4号訴訟に対する修正案の概要

- ①個人・企業対象の訴訟形態を維持する。
- ②議会の承認を得て団体として行った政策判断、例えば第3セクターの処理や公共施設の設置に必要な土地の購入等の正当な政策判断は4号訴訟の対象ではないことを明示する。
- ③非管理職は訴訟の対象外とし、非管理職が違法行為を行った際には、首長が損害賠償を求めることとする。
- ④弁護士費用の自治体負担の適用範囲を拡大する。
- ⑤長又は職員個人の損害賠償額の上限額を設定する。
- ⑥その他

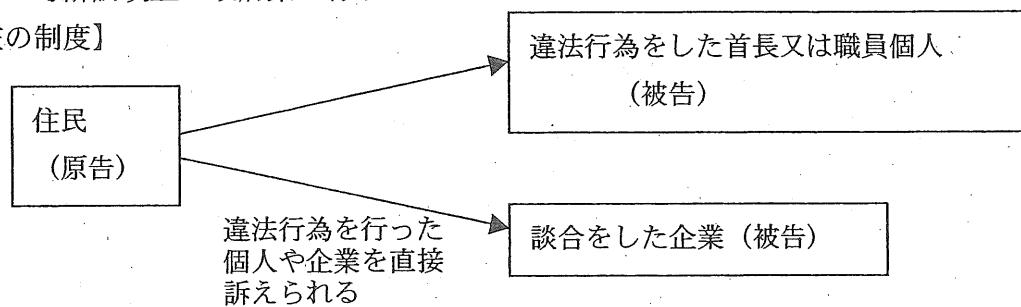
【参考】政府案の骨子

(1) 住民訴訟とは？

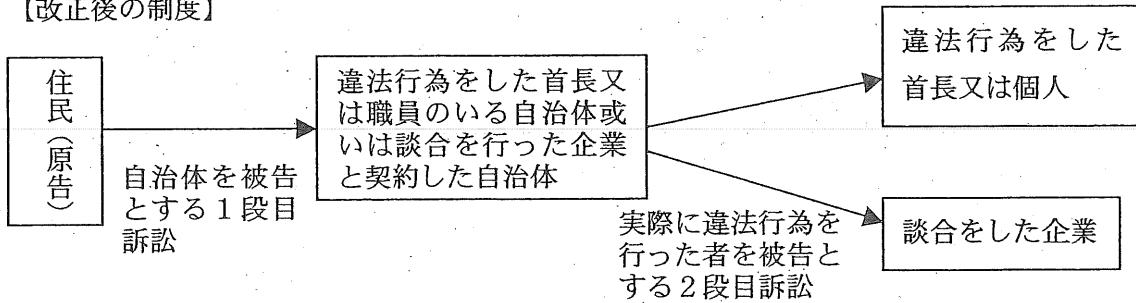
- 「民主主義の学校」と言われる地方自治において、住民が直接的に自治体の行動をチェックするシステムです。具体的には地方行政を行う自治体やその首長、職員が違法行為を行った場合、地域住民が1人でもその是正等を求めて裁判を提起できる制度です。
- 住民訴訟には4種類ありますが、今回問題となっているのは首長又は職員個人を被告とする4号訴訟（他の3種類は自治体という機関が被告となる）と呼ばれる制度です。これは違法行為を行った首長又は職員個人や談合をした企業を被告として、裁判によりその違法行為によって自治体（＝住民全体）に生じた損害の賠償等を求めるものです。

(2) 4号訴訟改正の政府案の骨子

【現在の制度】



【改正後の制度】



- 4号訴訟においては、従来違法行為を行った個人・企業を直接に被告としたが、これを改め、一義的に自治体を被告とする。（＝1段目訴訟）
- 1段目訴訟で住民（原告）側が勝訴した場合、敗訴した自治体は違法行為を行った個人・企業を対象に、損害賠償等を求める訴訟を提起する義務を負う。（＝2段目訴訟）
- 2段目訴訟で個人又は企業が敗訴した場合、損害賠償等の義務を負う。

地方自治法の一部を改正する法律案に対する修正案 骨子（案）

1 代位訴訟の廃止に関する改正規定の削除

代位訴訟を廃止し住民訴訟の訴訟類型を再構成する改正規定を削るものとすること。

2 代位訴訟の対象となる行為等の明確化

地方公共団体が議会の議決を経て行った政策上の決定に基づく次に掲げる行為又は事実は、地方自治法第242条の2第1項に規定する違法な行為又は怠る事実に該当しないものとすること。

- (1) 売買、貸借、請負その他の契約で、その相手方、内容等が正当なものとの締結
- (2) 地方公共団体が出資等をしている団体の事業の継続等に必要な財政援助で、正当な理由に基づくもの
- (3) 地方公共団体が法令に基づいて実施しなければならない事務に係る正当な公金の支出
- (4) (1)(2)(3)に掲げるもののほか、職員の正当な職務執行に係る行為又は事実

3 代位訴訟の被告の限定

代位訴訟の被告となる職員を、管理又は監督の地位にある職員として条例で定める職員に限るものとすること。

4 職員の賠償責任の対象の拡大

- (1) 3の職員以外の職員が、故意又は重大な過失により法令の規定に違反して財務会計上の行為をしたこと又は怠ったことにより地方公共団体に損害を与えたときは、これによって生じた損害を賠償しなければならないものとすること。
- (2) 地方公共団体の長は、(1)の職員が(1)の行為によって当該地方公共団体に損害を与えたと認めるときは、監査委員に対し、その事実があるかどうかを監査し、賠償責任の有無及び賠償額を決定することを求め、その決定に基づき、期限を定めて賠償を命じなければならないものとすること。

5 賠償責任の限度額

3の職員又は出納職員の財務会計上の行為に関する賠償責任は、当該職員が、職務を行うにつき、善意にして、かつ、重大な過失がなかったときは、賠償責任の原因となる行為を行った日の属する年において、当該職員が当該地方公共団体から受け又は受けるべき給与の額の4倍（地方公共団体の長については6倍）を限度とするものとする。

6 職員の賠償責任の転嫁

職員に上司が違法な行為をすることの要求をした場合において、職員が当該上司を経て地方公共団体の長に当該行為をすることができない旨の意見を表示したにもかかわらず、更に同一の行為をすべき旨の要求があったときは、その行為に基づく賠償責任は、その要求をした上司が負うものとすること。

7 住民訴訟の迅速な処理

住民訴訟については、裁判所は、迅速な審理及び判決に努めなければならないものとすること。

8 住民訴訟に係る地方公共団体の情報提供

地方公共団体は、住民訴訟が提起されたときは、当事者が必要とする情報の提供に努めなければならないものとすること。

9 住民訴訟に係る弁護士費用の地方公共団体による負担

代位訴訟が訴えの取下げ、請求の放棄又は裁判上の和解により完結した場合において、職員が弁護士に報酬を支払うべきときは、地方公共団体は、議会の議決によりその報酬額の範囲内で相当と認められる額を負担することができる。ただし、当該職員が訴訟外で原告の請求に係る損害賠償又は不当利得の返還を行った場合は、この限りでないものとすること。

第3回

リベラル・コミュニタリアン論争と
地方自治の位置付けについて

21世紀地方自治制度についての調査研究会（平成23年度） (第3回) 議事要旨

1 日 時 平成24年1月23日（月）17：00～

2 場 所 (財) 自治総合センター 大会議室

3 出席者 大屋 雄裕 名古屋大学大学院法学研究科准教授
金井 恵里可 文教大学国際学部国際理解学科准教授
北島 周作 成蹊大学法学部法律学科准教授
勢一 智子 西南学院大学法学部法律学科教授
高橋 信行 國學院大學法学部法律学科准教授
谷口 尚子 東京工業大学大学院社会理工学研究科准教授
村木 美貴 千葉大学大学院工学研究科准教授

（平成24年1月23日現在）

4 議 題 リベラル・コミュニケーション論争と地方自治の位置付けについて

5 概 要

リベラル・コミュニケーション論争

- まず、リベラルの立場というのは、前提問題としては、とにかく人々が多様な善の構想を現実に持っていて、それはほうっておくと神々の争いになって、お互に死ぬまで争ってしまうということになるのでそれを回避するために、そういった多様な善の構想を持っている人がとりあえず休戦して、一つの社会の中で共存できるための原則として、そのリベラリズムというものを出してこようというもの。
- したがってそこで想定されているのは、特定の善の構想にコミットしない中立的国家。自己決定を尊重するためには、他者による介入を制限する、拒否するよ

うにしなければいけない。こういう考え方がある。この前提になっている人間観というのは、つまり、人間はほうっておくと他人に干渉したがるというものの。

- ところが、一方で、干渉されるのは嫌である。だから、この両者をほうっておくと、必然的に衝突してえらいことになるので、妥協点として、例えば他者危害原理を設定しましょうと。つまり、国家が強制的にある行為をやめさせ得るのは、その行為が他者に危害を与えるときのみだというような形で、国家の強制権力の限界を定めるというような議論をすることになる。
- 現実に人々を集めて、議論をして、最終的には多数決で決めましょうというようなことをやると、このリベラルの人間観からすると、それは必然的に「多数者の専制」になり、多数派が少数派に価値観を強制するようなことが起きるに違いないというふうに考えられている。
- 多数派の決定というものを抑止する、それと独立したシステムとして、例えば違憲立法審査権が必要である。司法権力、多数派の支配から独立した司法権に期待をかけようという議論が非常に強い。
- コミュニタリアンは、仮想的であれ、社会契約が成立するには、何が価値であるかということに関する先行的な前提が存在し得ないと成立しないはずであるとし、あらゆる善の構想から独立な、本当に中立的な国家とうものはあり得ないのであって、その共通善が人生の選択に先行するはずだということを主張した。
- その社会的な先行善、先行して存在する共通善というものがあるからこそ、社会が成り立つので、その社会の中に生まれ落ちてくる人間とか、その社会に入ってくる人間に対しても、その善を強制しないと、社会は壊れてしまうということになる。
- つまり、ある社会が、キリスト教は正しいということを共通善として先行的に

持つことによって実現されているのだとするならば、生まれてくる子どもにキリスト教の教義をたたき込まないと社会はなくなってしまうはずであると。そうすると、ここは、その社会を維持する、善を維持するために、他者に干渉することを承認するし、積極的に推進するという方向に議論が成長していくことになる。

- 人間は、リベラルが考えたように、生まれながらにして自分の正しいと思っている生き方とか、善の構想を持っているわけではなくて、特定の善の構想を持つように育成しないといけないのだという考え方がコミュニタリアンの中には根強くある。
- このリベラルとコミュニタリアンが延々と対立を続けたのが 80 年代から 90 年代にかけてのアメリカで、コミュニタリアンは、さらにその後、多文化主義という、文化的差異を承認し、積極的に保護するような政策が必要だという議論ともつながっていく。

地方自治の位置づけ

- 基本的にリベラルというのは、人に善の構想を押しつけたがるおせつかいな傾向が人間にはあるが、自分が押しつけられるのは嫌なので、そこにコンフリクトが起きると想定していた。
- これに対してコミュニタリアンは、干渉をばりばりしないといけないし、そのような干渉によってつくられた共通善を背負うことが人間としての人格をつくることだというふうに考えることになる。
- 一方、リバタリアンは、もう干渉したくないし、されたくない。自分の人生は独立であって、他者の関係を持ちたくないという方向に行くということになる。
- 大体この三つの間で、人間というのは、本当はどういうものなのだろうということをめぐって論争をしてきたわけですが、現実の現代の人間というのは、実は二級市民に近づいているのではないですかという疑問がある。つまり、他人への

干渉はしたくないが、他者からの干渉は割とされたい。これは、どういう話になってくるかというと、そもそも他人に干渉するのというのは、実は結構大変なことなんですよね。その抵抗もあるし。それを押し退けて、何か自分のしたいことを正当化しなければいけないというのは、これはなかなか大変なことである。

- これが問題点の一つですね。だとすると、実はリベラル・コミュニタリアン論争というのは、現代における問題の本筋から遠いところでの議論だったのではないかという疑念がある。
- もう一つは、実は両方の議論ともに、地方自治というものの位置づけには失敗しているというふうに考えられるということ。
- 何を言っているかといいますと、そもそもリベラルは、多数決というのはよくないという立場であり、司法中心主義をとる。司法中心主義をとるということは、基本的には国家集権主義をとることで、地方分権的な裁判組織というのはあまり考えつかないので、最終的には最高裁判所が違憲立法審査制で無理やり言うことを聞かせてしまうぞという色彩が濃厚である。
- リベラルの立場では、地方自治というものの積極的な意義づけは行われないことになる。むしろ、それは、大体暴走するものであって、抑圧すべき対象と描かれることになる。
- 他方、それに敵対したコミュニタリアンの側では、地方自治の位置づけに成功しているかと言われると、私の考えではそうではない。なぜかというと、コミュニタリアンが大好きなのはコミュニティ。コミュニティというのは、これは、典型的なモデルはピルグリム・ファーザーズである。つまり、一定の価値観を持っている人たちが、自分たちの生き方が守れる共同体を築くために、無人の荒野に移住してつくりますというモデルで、その一定の価値観が先行的に共有されているし、教育を通じて統一されることによって、その内部では異論がないような状態が発生するというのがコミュニタリアンの典型的なモデルである。

- 一定の地域に住んでいる住民が、当然さまざまな問題に対して異論を抱えている中で、一定の利害調整をして、意志統一をしましょうという地方自治のモデルとは違うわけですね。地方自治の理論的位置づけには、実はいずれも失敗していて、議論はそれ違っているのではないかと思われる。
- 地方自治に対して積極的な位置づけができるとすれば、注目すべきなのは、そのアメリカ思想の文脈からはアレクシス・ド・トクヴィルであろう。トクヴィルが注目している要素は二つあって、一つは法律家精神、もう一つが地方自治である。
- トクヴィルは、地方自治を民主主義の「学校」という形で位置づけている。つまり、地域自治の制度というのは、学問において考えれば小学校であると。そこで、その自由と自治というものをやることによって、実践することによって、その価値をみんなが体験して、最終的にはそのような実践が国政レベルに反映されることになる。逆に、そのような自治の体験を持たない人間が、どうやって国家レベルで適切な代表者を選べるのかというようなことを指摘している。
- トクヴィルの考えによると、社会というのは平等化にどんどん進んでいく。この平等化というのは、実体が平等になっていくというよりは、人々がみんな、すべての人間を平等なものだと考えるという趣旨、平等であるのが正しい状態だというふうに考えるようになるという趣旨である。
- そうすると、しかし、すべての人々は、最終的には他人が自分よりも卓越しているということを認めたくなくなるので、人を支配したいというような欲望を失っていく。逆に、自分が信じる善を人々に訴えかけていって、よりすばらしいものを手に入れようというような卓越への欲望もなくしていく。そうすると、自分にとっての快楽だけを考えて、その快楽が国家によって最大化されることを期待して、その国家の支配に従属していくと。その国家が保障してくれる安楽な生活に満足して、自治とか、自由とか、自己決定とかいうものに対する関心をなくし

ていくような状態になるのではないか。これが、そのアメリカ革命のような革命後に考えられる新しい専制の形だということを指摘している。

- そのような流れに逆らおうとすれば、先ほど申し上げたように、地方自治という「学校」を通して、自由とか自治とかいうものの価値を全員が体感し得るような社会的状態というのを維持することが重要だというのが、トクヴィルの読みになるわけである。
- このトクヴィルの議論にそもそも賛成するかというところもあると思うが、このような観点から地方自治の位置づけをするとすれば、そこにある種の現在の日本の地方自治の問題点というのが見えるのではないか。

日本における地方自治、コミュニティのあり方

- 例えば大阪都構想みたいなものをどういう評価するかというところの前提としては、地方自治の位置づけというのは必要。リベラルにせよ、コミュニタリアンにせよ、地方行政事務が必要であることを否定する人はだれもいないと思うが、論点は、それを自治という形で行わなければいけないかどうかという点にある。
- 地方行政事務の効率化が重要な論点だとすれば、それはもちろん、例えば大阪都構想みたいなものがクローズアップされるということになるわけだが、民主主義の「学校」としての地方自治という観点からは、大規模化すればするほど、遠ざかっていってしまうですから、それに無批判に乗つていいのかという議論は出てくることになる。
- アメリカは自分で国を選択した人たちの集まりで、何もないところで集まるから、コミュニティ論ができるのかなと思うが、それを、日本の地方自治にどう当てはめるかを考えると、日本の場合は、江戸時代から明治にかけて、ずっと閉塞的コミュニティから解放されることを求めてきて、それで国家のもとに一つになったから、地方自治がわからなくなっているという感じがある。

- 日本人で無批判にこのコミュニタリアンの議論を日本を持ってくることは出来ない。日本で言うコミュニティというのは、やっぱり地縁・血縁共同体であって、それは共通善ではなくて、共通の何か生活とか歴史とかを土台にしているわけである。その違いはきちんと意識しておく必要があるだろう。
- よかれあしかれ、昔の日本の農村共同体というのは、共同体的義務の遂行に協力的な人が確保できたわけである。やっぱり犯罪者が来たというと、みんなして夜回りし始めるとか、そういうある種のマネジメントができたが、都会でそれはできない。伝統的コミュニティが弱まった分の負担が純粋に国家に転嫁されてきているところがあるが、それは果たして維持可能なのかということを考えなければいけない。
- コミュニティのあり方、あるいは、社会全体のあり方として、もうリベラル的なソーシャル・アトムの集合体でいいのか、しかし、リベラルはリベラルで、やっぱり自分の信じる正義を熱く訴えかけるというところがあるので、それは必要だという議論にするのか、それとも、コミュニタリアンが考えたように、やっぱり共通善が必要だという議論に持っていくのか、あるいは、もうすべてあきらめて、「二級市民」を統治する国家というのが頑張ってみるか、そういう議論への文脈への読みかえは多分できると思う。
- 現状を見ると、その支配したがる人というのは本当に出てくるのだろうか。あるいは、みんなが「二級市民」になっているのに、何で統治者はわいて出るのだが、実は非常に大きな問題になる。おれは議員になりたいのだと手を挙げる人はいっぱいいるかもしれないけど、それを無作為に引っ張ってきたらどうなるかというのは、もう大体わかるわけで、よくない。むしろいい人ほど、統治能力のある人ほど、統治者を目指さないという状況が出てきている可能性もあるわけで、「二級市民」モデルでいくにしても、どうやって統治者を確保するのかというのは、実は大問題だと思っている。
- フランスでの体験から言うと、フランスの基本は、社会保障みたいなものはデ

パルトマンがやっていて、コミューンの権限はもともと小さい。そういう同じところに住んでいて、伝統を分かち合うみたいなコミューンというのは、ちょっと田舎に行くとすごく残っているのかなというのだけど、それが行政的な権限とは若干無関係であるという、そういうイメージがあった。

- 日本の場合は、郡区町村編制法のときに、一回江戸時代の町や村に戻して、市制・町村制施行のときに全部一回、人口をこのぐらいでやれというので、300個から500個で内務省が一回つぶしたり、昭和の合併でまたやったりというので。そういう意味で、あまり昔の町村のそのままの形が残っているところはもうなくなっていると。そこは違ったと思う。
- もう一つのコミュニティの機能というのは、人材選抜であるとか、その育成。理念的結集の核になるような人を抜き出してくるという機能が本来はある。もともとの古いモデルだと、例えばフランスの村の教会というのはそういう機能もあった。
- そういう卓越性のある人材を育て、抜き上げていくようなものとして、本来はそういう地域があったが、この機能はもうやっぱりフランス革命後、てきめんに弱っている。要するに、結集の母体としての教会はつぶされ、貴族制が廃止され、その国家優位の人材は、国家が設定した大学校によって選抜されることによって抜き出される。その統治者が、特に統治者の忠誠の母体というのは国家しかなくなるというのが、やっぱりフランスモデルの特殊なところだろう。
- 特に人材選抜について言うと、急速な近代化を推し進めなければいけないという要請があって、まず大学からつくってみるとか、よくわからないことをした。そういう意味では、やっぱり急速な近代化をまねたフランスモデルに近いところというのはいろいろある。
- 公立小学校に入れたときにPTAだとか、子どもの、その地域の集まりとかやってきたので、それはそのコミュニティの核になるのではないかと思って、昔、

市町村合併を進めるときに、小学校区単位のコミュニティを大事にするとか、そこで地域協議会をつくればいいではないかということを言ってきた。

- 都市に出てきた二世、三世が、どういうふうにその地縁的コミュニティに属するかみたいなことのモデルを提示しないと、すべてを区役所とか市役所とかがしょって、それで、ちょっとミニ版の国家みたいに、やりたくもない人たちがリベラル・プリンシピルみたいなことを言って、何かやる。しかも、「二級市民」に何か相応する「二級統治者」しか出てこない。かなり哀れな状況になると思う。
- 例えば経済発展に伴って、やっぱり人口移動が起きて、田舎のコミュニティががらんどうになるというのは、これはある程度やむを得ないわけが、それを保障するような都会におけるコミュニティ形成というのをどうするかというのは、本来は課題だったはず。
- 小学校区みたいなものでの人間的なつながりというのは当然あるわけだが、コミュニティをある程度アクティブなものとして維持するためには、要するに、端的に言うと、忠誠の対象としてコミュニティに生きている人が必要。
- 結局、商店街がなくなって、郊外のショッピングモール化することの最大の問題点は何だったかというと、そのソーシャル・キャピタルの喪失。
- 補完性の原理でいくと、コミュニティがなくなってしまうと、もう基礎自治体なんて、選挙と税金で構成された基礎自治体が総合行政主体として頑張るしかないと。それで、そこの出先機関の地域協議会と地域自治区で、疑似的なコミュニティをつくってしょわせるしかないかというふうに思ったが、しかし、それがもう再生不能であると考えたら、もうだれかが統治するしかない。その場合の問題点は、人民を支配してあげる統治者になりたがる人をどうやってつくるかというところ。
- ドイツとスイスの国境の町で住んでいたときに、案外田舎なので、いろんな行

事があった。さらに、NGOとかというようなグループで、一人で三つ、四つ、所属しているというのがごく当たり前。そうすると、どこから何らかしらの形で情報が入ってくる。日本の場合はあまりNGOとか、NPOとかに積極的に参加してという層も多くないですし、参加していたとしても、一つとか、二つとか、せいぜいなのでは。

- 今、問題なのは、多分ニュータウンみたいなところ。何もないところに街をつくっちゃうとお祭りも何もないで、結局、人工的につくらなければいけなくなる。非常に危機的状況であるが、だから一つ、お祭りとか、地域のイベントというものは意外と重要な要素となる。
- ショッピングモールとかができる、その地域のコミュニティ、商店街のコミュニティが崩壊したとしても、その新しいショッピングモールが地域の住民と仲よくやっていて、嫌われずに仲よくやっていくために、やっぱりそういうコミュニティサービスみたいなのを提供するというのは、インセンティブは恐らくある。
- ドイツは、営業時間規制が入っていたりすると、6時ごろに家へ帰るので、そこで何かコミュニティ内でNGOをやるのだろう。日本の企業は拘束時間が長く、それ以外に何かやっていられる状況ではないというようなところが問題。
- ショッピングセンターはまちなかに出たいと思っていても、シャッター街ができていて、用地はありそうなのに、みんな、土地への執着が強いから、それができない。そのときに、仮に統治者が、その土地の収用というのをもっと海外みたいに積極的に進めたりすれば、変わっていくのではないか。
- 最近は、ショッピングモールにコミュニティ機能を強制的に負わせればいいのではないかという話がある。例えば、スピーチングコーナーをショッピングモールの中につくるとか、コミュニティサービスの中核になる施設としての集会所みたいなものを一定レベル設けるといった事例がある。

- イギリスでは、ビジネス・インブループメント・ディストリクトで、投票して、そのエリアから課金することとして、お店が入っていなくても、大家さんがお金を払わないといけない。そうすると、払いたくないから、たな子を探してこないといけない。そういう状況を日本も取り入れるというようなことを考えてみてはどうか。
- あと、商店街で、仮に自分はビジネスしたくなくて、新しいたな子を入れたいと思ったときに、住宅と店舗が一体型の開発が多いから、自分が上に住んでという人、だれかに貸せない。そうすると、もう全部貸さないということになってしまうので、最後はそうすると、土地への執着をどうやって解消するかということなのかもしれないなという気もする。
- 個別にはフリーライドが得だけれど、集合的には協力したほうが得であるというのをソーシャル・ジレンマという。強固な平等な集団というのは、小さい集団だとうまくいくので、そのコミュニタリアンというのは少人数で平等にしてやっていくことが可能である。一方で、大規模集団になると、みんな無責任になってしまって、ジレンマは克服できない。その一つの回復の条件は、格差をつけること。
- トクヴィルの主張は全くそうで、平等化して民主主義化すると、フリーライザーの社会になるという逆説がある。民主化すればするほど、ソーシャル・ジレンマは深刻になる。そうすると、やっぱりエリートというか、ポリティカル・アントレプレナーと言われる政治的起業家が必要。
- エリートをどうやって確保するかというと、共同から得られる利益ではなくて、選択的誘因が必要。価値観の転換しかなくて、みこしを担ぐとうれしいみたいな、おれのまちを愛すとか、そういう価値観の転換が金からないですから、それがやっぱり大事。
- 日本の場合、例えば80年代ぐらいまでは経済発展というのは、もうみんなが

大体シェアできる価値観で、そのためにはどうすればいいかということも大体合意できた。それに対して、現代においては、その価値観が分散してきているので、成功した政治家とみなされるための要件定義もどんどん難しくなってきている。

- 日本には、変にコーポレーター、協力者がいて、頑張って維持しようとしてしまうところが失敗。協力的な人というのは、時折、邪魔になる。だめだと思って見切るときには、早く破綻させたほうがいい。なのに、何とかなると思って、まじめにみんなで維持しようとするから。破綻をおくらせているだけで、何というのか、効率が悪い。
- 日本の組織の場合、第二次大戦でよくわかった話で、現場の知恵とか、下士官以下が一生懸命頑張って組織のためにやる。統治者のところが無能で、二百三高地みたいなことをやる。しかし、何となくみんな、忠誠心だけ持っていて、現場でうまく回しているうち、病弊が進むというはある。

資 料

リベラル・コミュニタリアン論争と地方自治の位置付け

21世紀地方自治制度研究会

2012年1月23日 名古屋大学 大屋雄裕

思想的リベラル：アメリカの主流政治思想

J.ロールズ『正義論』A Theory of Justice (1971)

正義を分配の問題として理解、所得再分配による福祉国家を正当化

思想的リベラルにどのような態度を取るか

R.ノージック『アナーキー・国家・ユートピア』Anarchy, State, and Utopia (1974)

価値観・経済に対する国家の介入は最小化すべき：リバタリアニズムへ

善の構想を共有するコミュニティによる実践を擁護すべき：コミュニタリアニズムへ

→ リベラル・コミュニタリアン論争(80年代)

善に対する正義の優越：リベラル・プリンシプル

神々の争いの回避 → 特定の善の構想にコミットしない・中立的国家の想定

自己決定の尊重=他者支配の制限

人間は放っておくと他人に干渉したがる ←→ 干渉されたくない

妥協点としての他者危害原理 harm principle

権力の暴走を防ぐシステムに关心：集合的自治の否定

違憲立法審査権・nimby-ismへの警戒・人種差別問題

共通善の先行的存在：コミュニタリアン・テーマ

濃い善の構想と共同体の価値：共通善は人生の選択に先行する

善の維持のための干渉の承認・許容 → のちに多文化主義へ

人間は育てないと善を志向できない

問題点①：思想としての一長一短

人間は「社会的原子」social atom ではない：リベラルへの批判

「悪しき共同体」からの離脱可能性は保障されるか：コミュニタリアンへの批判

問題点②：人間観についての前提

干渉したいが、されたくない：リベラル

干渉するし、されるべき：コミュニタリアン

干渉したくないし、されたくない：リバタリアン → 実態は？

他律的な「完全な統治」を求める「二級市民」？

統治者は、自分と特別な関係にあったり偶然に視野に入った具体的な事例を、他の事例に比べて優先してはならないのである。統治に於いては人の生は普遍的に観察され計量され集計され評価されなければならない。(……)人命の冷徹な計算は統治者に於いて最も峻厳に求められる。被治者にそれができない場合でも、統治者は強いてそれをせねばならない。(……)むろん、我々にそのような苛酷な算術を強いるな、ということもできよう。だが、統治者ないし統治について責任意識を持つものは、そうした算術を避けて通ることはできない。いや私は専ら被治者であれば十分である、という場合にはそのような算術の要求を忘れて暮らすこともできるかもしれない。しかし、それは自ら統治の任に当たる可能性のない二級市民にこそふさわしい態度であるだろう。二級市民であることが悪いなどというつもりはない。むしろ統治者を含む、国家に於けるすべての主体が二級市民でいられるならばこんなに安楽なことはないのである。（安藤 09）

問題点③：地方自治の位置付け

多数決が「多数者の専制」に至ることへの警戒、国家集権主義・司法中心主義：リベラル
コミュニティ＝価値観の先行的共有、教育を通じた統一＝異論の不在：コミュニケーション
地方自治の理論的位置付けにはいずれも失敗している？

A. トクヴィル：民主主義の学校としての地方自治

現在の地方政府は「学校」として機能しているのか？

参考文献

- ジョン・ロールズ『正義論(改訂版)』川本・福間・神島訳、紀伊國屋書店、2010。
- 川本隆史『ロールズ：正義の原理』(現代思想の冒險者たち)、講談社、2005。
- ロバート・ノージック『アナーキー・国家・ユートピア』嶋津訳、木鐸社、1995。
- 森村進『自由はどこまで可能か：リバタリアニズム入門』講談社現代新書、2001。
- 宇野重規『トクヴィル：平等と不平等の理論家』講談社選書メチエ、2007。
- 安藤馨「あなたは「生の計算」ができるか：市民的徳と統治」『RATIO』06、講談社、2009、26-49 頁。
- 大屋雄裕「自由か幸福か、それとも自由という幸福か」加藤秀一編『自由への問い 8 生：生存・生き方・生命』岩波書店、2010、195-217 頁。
- 大屋雄裕「情報化社会の個人と人権」愛敬浩二編『人権論の再定位 2 人権の主体』法律文化社、2010、97-114 頁。
- 特集「「正義論」への招待：憲法・法哲学から”サンデル”を読む」『法学セミナー』2011 年 5 月号、日本評論社、2011。

		他者への干渉	
		したい	したくない
他者からの干渉	されたい	コミュニケーション	「二級市民」？
	されたくない	リベラル	リバタリアン

阪神・淡路大震災と東日本大震災の比較

資料 2

(平成24年1月16日現在)

区分	阪神・淡路大震災	東日本大震災
被災団体数	25市町（2府県）	241市区町村（10都県）
うち財政力が弱い団体の割合	20%	71%
死者	6,434人	16,131人 (行方不明3,240人)
避難者	約32万人(ピーク時)	約56万人(ピーク時)
全壊住家	104,906棟	128,497棟
被害額	約9.6兆円	約16.9兆円
ガレキ発生量	約1,477万トン (通常の約6年分)	約2,247万トン (通常の約26年分)

※東日本大震災は、消防庁、内閣府及び環境省調べ。

東日本大震災被災団体の特徴

► 財政力の弱い市町村が多い

財政力指數	被災団体数	構成比	市町村名	人口に占める死者・行方不明者の割合(%)
全国平均(O. 55)未満の市町村	105／186	56. 5%	宮城県 女川町	9. 1
うち青森県の市町村	1／2	50. 0%	岩手県 大槌町	8. 1
うち岩手県、宮城県、福島県の市町村	91／128	71. 1%	岩手県 陸前高田市	7. 6
			宮城県 南三陸町	4. 9
			宮城県 山元町	4. 1

※平成21年度決算による。また、被災団体数は、災害救助法適用団体数。

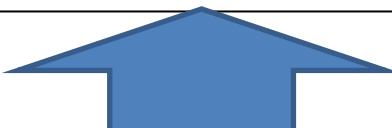
► 壊滅的な被害を受けた市町村が多い

市町村名	災害廃棄物発生量(推計)	処理費用
岩手県 陸前高田市	101. 6万トン (通常の169. 3年分)	281. 0億円 (標準税収入の約17. 2年分)
宮城県 南三陸町	56. 0万トン (通常の101. 8年分)	158. 8億円 (標準税収入の約12. 4年分)
福島県 新地町	9. 4万トン (通常の58. 8年分)	26. 2億円 (標準税収入の約1. 3年分)

震災に伴う市町村の行政機能の課題と対応状況

(震災により生じた課題)

- 「ヒト」：職員の被災避難者への対応等、膨大な災害対策業務
- 「事務処理」：事務量の増加に伴い、一部事務の執行が困難化により、住民の避難の長期化に、適切な行政サービスの提供が困難化する。
- 「カネ」：被災者支援・復旧等のための莫大な財政需要
- 「選挙」：一部団体において選挙の執行が不可能



(課題への対応状況)

- 「ヒト」：国、他自治体から派遣された職員派遣遣国家公務員（自衛官等を除く。）派遣延べ人数→約66,600名（平成23年12月19日現在。総務省人事恩給局調べ）
地方公務員（※）派遣延べ人数→約73,800名（平成23年10月1日現在。総務省公務員部調べ）
※一般職の地方公務員（消防及び警察は除く。）であって、公務として派遣された者
- 「事務処理」：市町村から県に災害廃棄物処理事務、災害弔慰金支給事務を委託する等事務委託制度を活用東日本大震災における原子力発電所の事故による災害に対処するための避難住民に係る事務処理の特例及び住所所移転者に係る措置に関する法律により、市町村の区域外に避難している住民に対する適切な行政サービスの提供を確保
- 「カネ」：4次にわたる補正予算編成や国費の拡充等により、実質的な地方負担を極小化するところとともに、震災復興特別交付税等により所要の地方交付税を確保
- 「選挙」：東日本大震災に伴う地方公共団体の議員及び長の選挙期日等の臨時特例に基づき5ヶ月で選挙期日を延期

震災に伴う市町村の行政機能の課題と対応状況

(震災により生じた課題)

- 「モノ」： 庁舎、情報システム等の壊滅的な被害

(例)

- A市 津波により本庁舎が浸水し、設備、備品とともに流失
- B市 本庁舎の柱、床、天井が損壊し、立ち入り禁止
- C市 戸籍データ及び住民基本台帳データを喪失



(課題への対応状況)

- 「モノ」： 仮庁舎、情報システムの整備を補助
58市町村が応急の修繕又は仮庁舎の建設を実施

戸籍情報データについては、法務局において保存していた戸籍の副本等に基づき再製住民基本台帳データについては、保守契約等をしている業者にバッファップデータが保存されており、後に復旧

〔住民基本台帳データの復旧までの間、一部の団体で住基ネットの県サーバの本人確認情報を活用〕



- 「情報」： 全国に避難した住民の所在が不明行政事務の処理に当たって整理すべき課題の発生

- 「情報」： 「全国避難者情報システム」の運用※ 避難者の所在地等の情報を避難先の自治体が把握し、これを避難元の自治体へ提供

(参考) 岩手県上閉伊郡大槌町の被災状況及び対応状況

基礎データ

人口	15,276人(*1)
職員数	137人(教育、公営企業を含む)(*2)
面積	200.59km ² (*1)
うち建物用地	5km ² (*3)

対応状況

被災状況	対応状況
死者・行方不明者	3月11日 被災
職員死傷者等	3月11日 町長が行方不明のため、副町長が職務代理者に就任
浸水面積	3月23日 町長選(4月24日執行予定)を延期
うち建物用地	4月1日 職員新規採用13名
庁舎の被災	4月13日 住民基本台帳データ復旧
本庁舎が流失	4月25日 プレハブ庁舎使用開始、戸籍データ再製完了
	5月1日 職員派遣受入れ開始(H24.1.4時点で30名受入)
	5月9日 廃棄物処理事務を県に委託
	6月20日 副町長が任期満了により退職し、総務課長が職務代理人に就任
	8月28日 町長選、町議選実行。新町長の任期開始
	10月10日 第1回大槌町地域復興協議会全体会
	12月26日 大槌町東日本大震災津波復興計画策定
	1月1日 職員新規採用6名

*1 平成22年国勢調査より

*2 平成22年地方公共団体定員管理調査より
*3 平成23年東日本大震災 市区町村別津波浸水範囲
の土地利用別面積(国土地理院調べ)より

*4 岩手県ホームページより

*5 岩手県市町村課から聴取。人数に町長は含まれない。

*6 総務省市町村体制整備課調べ

大阪都構想について

(大阪維新の会「大阪秋の陣」知事選マニフェスト等より抜粋作成)

1 進め方

- 平成23年度 大阪都構想推進協議会（大阪府知事、大阪市長、堺市長）の設置
- 25年度 詳細制度設計（大阪都移行計画）完成
- 26年度 大阪府民による住民投票実施
- 27年4月 大阪都へ移行
- 28年度以降 都域の市町村の合併や広域連携を促し、全ての基礎自治体が中核市並みとなることを目指し、関西州に備える。

2 都市経営ビジョン

「強い広域自治体」

- ・大阪都市圏全体で一体性及び統一性ある行政の展開
- ・ニューヨーク、ロンドン、パリ、上海などとの都市間競争に打ち勝つ
- 「やさしい基礎自治体」
- ・現在の行政区の窓口業務に加え、児童虐待対応、福祉サービス、小中学校教育等を実施

3 体制及び事務の見直し

(1) 組織体制

○広域行政を担う大阪都

公選知事及び議員を置く。

○基礎自治体としての特別自治区（大阪市及び堺市を廃止）

公選区長及び区議会議員を置く。規模は概ね人口30万人から50万人とする。

○政令指定都市（大阪市・堺市）以外の市町村

原則として全ての基礎自治体を中核市とすることを目指す。

(2) 事務配分

○大阪都の事務

- ①一定規模の大規模開発、高速道路、都市鉄道、②成長戦略、③警察、④消防（大阪消防庁の設立）、⑤環境・エネルギー政策、⑥広域の危機管理など

○特別自治区の事務

- ①初等、中等教育、②保健衛生、③福祉関連など

○その他経営形態の変更等

- ・大阪市港湾局、大阪府港湾局を大阪港務局に一元化
- ・大阪市水道局を大阪広域水道企業団に一元化
- ・大阪市営地下鉄の民営化
- ・大阪都公立大学法人を設立し大阪府立大学と大阪市立大学を一元化
- ・大阪府営、大阪市営、堺市営の動物園、美術館等を統一管理する大阪文化機構を設立
- ・国民健康保険や介護保険について府内全体の保険料を統一化

4 財源・人員体制

- ・新たな特別自治区間の税収格差是正のため、新たな大阪都区財政調整制度を創設する。
- ・総職員数は現員数の7割以下とする。

平成23年11月28日
総務省

大阪府知事選挙結果調査

1 選挙期日 平成23年11月27日 (11月10日告示)

2 投票結果

区分	男	女	計
当日有権者数	3,369,991人	3,662,042人	7,032,033人
投票者数	1,763,487人	1,955,371人	3,718,858人
棄権者数	1,606,504人	1,706,671人	3,313,175人
投票率	52.33%	53.40%	52.88%

(参考)

前回投票率(%)
(H20.1.27) 47.69% 50.11% 48.95%

大阪府知事選投票率推移(降順)

順位	執行年月日	投票率	順位	執行年月日	投票率	順位	執行年月日	投票率	順位
1	S. 26. 4. 30	73.50%	7	S. 46. 4. 11	63.06%	13	H. 23. 11. 27	52.88%	19
2	S. 34. 4. 23	70.76%	8	S. 58. 4. 10	60.74%	14	H. 7. 4. 9	52.27%	20
3	S. 38. 4. 17	69.99%	9	S. 22. 4. 5	59.93%	15	H. 3. 4. 7	49.68%	21
4	S. 30. 4. 23	68.28%	10	S. 62. 4. 12	56.65%	16	H. 20. 1. 27	48.95%	22
5	S. 50. 4. 13	66.27%	11	S. 42. 4. 15	55.22%	17	H. 12. 2. 6	44.58%	23
6	S. 54. 4. 8	63.31%	12	H. 11. 4. 11	53.24%	18	H. 16. 2. 1	40.49%	24

3 開票結果

ふりがな 候補者氏名	性別	年齢	職業	党派	新現(前) 元別	得票数	当落
くらた かおる (倉田 薫)	男	63	大阪大学大学院 工学研究科招へい教授	市町村長連合 と府民の会	新	1,201,034	落
なかむら まさる (中村 勝)	男	60	日本大高産業株式会社代表取締役社長	二十一世紀 日本維新会	新	22,347	落
まっくあか坂 (戸並 誠)	男	63	財団法人会長	スマイル党	新	21,479	落
きしだ じゅう (岸田 修)	男	70	無職	無所属	新	29,487	落
うめだ じょうじ (梅田 章二)	男	61	弁護士	無所属	新	357,159	落
まつい いちろう (松井 一郎)	男	47	会社役員	大阪維新の会	新	2,006,195	当
たかはし まさあき (高橋 正明)	男	69	自営業	無所属	新	27,809	落

投票総数 3,718,669票
有効投票数 3,665,510票
無効投票数 53,159票
無効投票率 1.43%

持帰りその他
法定得票数 916,377.500票
供託物没収点 366,551.000票
196票

平成23年11月28日
総務省

大阪市長選挙結果調査

1 選挙期日 平成23年11月27日 (11月13日告示)

2 投票結果

区分	男	女	計
当日有権者数	1,017,660人	1,087,317人	2,104,977人
投票者数	598,719人	683,599人	1,282,318人
棄権者数	418,941人	403,718人	822,659人
投票率	58.83%	62.87%	60.92%

(参考)

前回投票率(%)
(H19.11.18) 42.15% 44.96% 43.61%

大阪市長選投票率推移(降順)

順位	執行年月日	投票率	順位	執行年月日	投票率	順位	執行年月日	投票率
1	S.38. 4. 17	68.14%	7	S.50.11.30	43.34%	13	H.17.11.27	33.92%
2	S.34. 4. 23	66.73%	8	S.62.11.29	42.95%	14	H.11.11.28	33.55%
3	S.46. 4. 11	61.56%	9	S.54.11.18	39.67%	15	H.15.11.30	33.31%
4	H.23.11.27	60.92%	10	S.58.11.20	37.60%	16	H.7.12.10	28.45%
5	S.42. 4. 15	57.67%	11	S.46.12.19	34.85%			
6	H.19.11.18	43.61%	12	H.3.12.1	34.26%			

3 開票結果

候補者氏名	性別	年齢	職業	党派	新現(前元別)	得票数	当落
平松 邦夫	男	63	大阪市長	無所属	現	522,641	落
橋下 徹	男	42	弁護士	大阪維新の会	新	750,813	当

投票総数 1,282,258票
有効投票数 1,273,454票
無効投票数 8,804票
投票率 0.69%

持帰りその他
法定得票数 318,363,500票
供託物没収点 127,345,400票
60票

都区制度の概要

事務配分の特例

都是、都道府県が処理する事務のほか、市町村の事務のうち都が一體的に処理することが必要であると認められる事務を処理。

(主なもの)

- ・上水道の整備、管理運営
- ・公共下水道の整備・管理運営
- ・消防に関する事務
- ・都市計画決定（上下水道、電気ガス供給施設、産業廃棄物処理施設、市場、と畜場等関係）

都区財政調整制度

都区の事務配分に応じた財源の均衡化を図るため、都が法定の都税（市町村民税（法人分）・固定資産税）の条例で定める一定の割合を、特別区財政調整交付金として特別区に対して交付することにより、都と特別区及び特別区相互間の調整を行うもの。

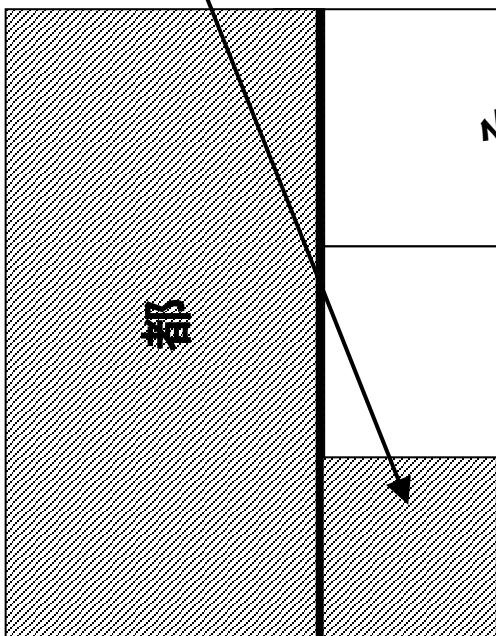
特別区

調整税	× 調整率（100分の55）	都が課税	特別区が課税
		普通税 市町村民税（法人分） 固定資産税 特別土地保有税※ （※平成5年度から当分の間課税停止）	市町村民税（個人分） 軽自動車税 市町村大字ごとに税 鉛産税

= 特別区財政調整交付金の総額

※ 都に留保された調整税（45%）については、消防費、都市計画事業（下水道、公園整備等）等の財源として充てられる。

その他の市町村



○東京都（平成21年度決算）

(単位：千円)

地方税	4,256,072,132
うち調整三税	1,553,398,043
固定資産税	1,078,661,245
市町村民税法人分	474,729,153
特別土地保有税	7,645

(単位：千円)

区名	特別区財政 調整交付金(A)	地方税(B)	うち市町村民税 個人分	うち市町村 たばこ税	(A)+(B)
千代田区	6,243,610	14,429,735	11,295,994	3,109,672	20,673,345
中央区	11,773,792	21,785,198	19,099,657	2,634,100	33,558,990
港区	2,179,068	66,101,398	61,380,196	4,662,701	68,280,466
新宿区	22,234,825	41,239,189	36,933,125	4,225,779	63,474,014
文京区	18,225,102	29,604,579	28,458,826	1,050,562	47,829,681
台東区	29,675,942	18,554,513	15,484,928	3,013,086	48,230,455
墨田区	35,990,913	20,752,638	18,793,217	1,871,982	56,743,551
江東区	48,782,338	42,288,672	38,751,236	3,358,789	91,071,010
品川区	36,094,672	42,135,749	39,131,795	2,905,092	78,230,421
目黒区	13,631,508	40,992,692	38,501,304	2,428,277	54,624,200
大田区	58,709,566	72,195,701	67,528,601	4,438,930	130,905,267
世田谷区	31,482,502	114,218,220	109,844,821	4,118,175	145,700,722
渋谷区	4,132,843	44,402,904	40,972,136	3,372,616	48,535,747
中野区	31,915,633	31,300,032	29,493,657	1,726,644	63,215,665
杉並区	31,708,441	62,127,151	59,431,654	2,561,811	93,835,592
豊島区	27,608,864	28,630,756	25,319,288	3,023,542	56,239,620
北区	46,406,328	26,593,003	24,571,678	1,933,778	72,999,331
荒川区	38,034,870	14,965,997	13,691,742	1,219,893	53,000,867
板橋区	58,950,330	43,244,339	39,996,756	3,066,540	102,194,669
練馬区	71,270,514	63,229,892	59,866,006	3,092,344	134,500,406
足立区	94,588,562	44,033,246	39,567,517	4,159,964	138,621,808
葛飾区	63,915,832	32,048,755	28,920,004	2,951,642	95,964,587
江戸川区	79,917,028	50,724,696	46,448,852	4,030,938	130,641,724
合計	863,473,083	965,599,055	893,482,990	68,956,857	1,829,072,138

都区制度の沿革

昭和18年7月 東京都制施行	<input type="checkbox"/> 東京府・東京都を廃し、府の区域をもつて東京都を設置 <input type="checkbox"/> 東京都の機能は、従来の府・市の機能を合わせたものの ○ 都長官（官吏）が都を統括 ○ 区には、条例・規則制定権、課税権、起債権なし ○ 区長は、官吏
昭和21年9月 地方自治法制定	<input type="checkbox"/> 都長官・区長は公選 <input type="checkbox"/> 区に、条例・規則制定権、都条例による区税の課税権、起債権を付与
昭和22年5月 地方自治法制定	<input type="checkbox"/> <u>区は、特別区になり、特別地方公共団体として位置付け</u> <input type="checkbox"/> 特別区に、原則として市に関する規定を適用 ○ 都知事・特別区の区長は、引き続き直接公選
昭和27年8月 地方自治法改正	<input type="checkbox"/> <u>特別区を都の内部的団体に位置付け（都が基礎的な地方公共団体）</u> <input type="checkbox"/> 区長公選制を廃止（区議会が都知事の同意を得て選任）
昭和39年7月 地方自治法改正	<input type="checkbox"/> 都の福祉事務所等を特別区へ移管 ○ 特別区に、地方税法上の課税権を付与
昭和49年6月 地方自治法改正	<input type="checkbox"/> 区長公選制を復活 <input type="checkbox"/> 都が行う保健所設置市の事務を特別区へ移管 ○ 都からの配属職員制度の廃止
平成10年5月 地方自治法改正	<input type="checkbox"/> <u>特別区は、基礎的な地方公共団体として、都が処理するものを除き、一般的に市町村が処理する事務を処理</u> <input type="checkbox"/> 一般廃棄物の収集・運搬・処分の事務の移管等

第4回

政教分離と地方自治について

21世紀地方自治制度についての調査研究会（平成23年度）

（第4回）議事要旨

1 日 時 平成24年2月6日（月）17：00～

2 場 所 （財）自治総合センター 会議室

3 出席者 今井 貴子 成蹊大学法学部政治学科准教授
大屋 雄裕 名古屋大学大学院法学研究科准教授
金井 恵里可 文教大学国際学部国際理解学科准教授
木村 草太 首都大学東京都市教養学部法学系社会科学研究科准教授
勢一 智子 西南学院大学法学部法律学科教授
高橋 信行 國學院大學准教授

（平成24年2月6日現在）

4 議 題 政教分離と地方自治について

5 概 要

砂川政教分離訴訟（政教分離原則の存在意義について）

- 町内会に対して地元の地方公共団体が援助をするということは、しばしば行われているが、町内会が、例えばお祭りをやってしたり、神社ないしそれに類する物件を所有しているということはしばしばあるわけで、そうした町内会への援助というものが、果たして、政教分離規定に違反しないのかというのは、実は非常に重要な問題で、また、全国、どこにでもあるような問題である。また、地元の地域社会というのは、非常に宗教的な行事や観念と深く結びついているところがあって、地方公共団体が、その地域社会とかかわる中で、どうしてもこの問題が出てこざるを得ない場面が多くある。自治体の業務というのは、実はかなり宗教を全く無視して行うわけにはいかない面があり、その中で、最

高裁がこの問題についてどういう判断をしたのかということで、おもしろい素材である。

政教分離というのは、国家あるいは地方公共団体のコミュニティの中で、宗教的少数者がいたときに、地方公共団体が多数派の宗教と結びついてしまうことによって、少数派に対して、非常に自分たちはマイノリティーであるという刻印を押してしまうおそれがあるという問題である。だから、そういうものを無意識に援助してしまうということは、その地域の宗教的少数者の地位を考えたときに好ましいことではないから、地方公共団体は、宗教に対しては中立的でなくてはならず、しばしば常識的でないよう見えたとしても、かかわり合いを絶たなくてはならないと考えていく必要があるのではないか。

- 大概において、訴訟の対象になっているのが神道行事であり、訴訟を提起するのはキリスト教徒であるという構造があるのは事実で、それはなぜなのかという問題に直結するが、その宗教という名前で語っていて、それは宗教性があるには間違いないが、神道が、本当に欧米で信教を分離しなければいけないと言われる信教に当たるものなのかということは、前段階として扱うべき問題としてある。
- 地域の結びつきを担保するものは、いろいろある中で、神道とか、神社のお祭りのようなものが、そういうコアにあるということはよくあることで、それは、確かにキリスト教のように教皇がいて、世俗権力に口を出すということでは当然なく、ここの神社のお祭りのようなものというのは、そういうものではないのだという言い方はできると思う。
- 本当に地元としては、これを全く無視できるのかというのは、やはり非常にきついと思う一方で、ただ、そういうものを援助してしまうと、長期的には、やはりすべての思想信条、宗教、包摂しないといけない地方公共団体に、うまく包摂できない、包摂されていないと感じてしまう人が、出てくるとは思う。だから、むしろこれはやはり、神道を憲法上は宗教と、政教分離における宗教として扱わなければいけない理由に、むしろなるのではないか。

○ キリスト教徒が少数派でずっといるのは、日本に受け入れられない事情があるのではないかと、言うこともできると思うし、その背景としては、恐らく指摘できるのは、その排他性であると思う。いわゆる日本の宗教感覚から言うと、そこにキリスト教がまざってくることに、一切違和感はないが、一方で、キリスト教にこちらがまざることに違和感を感じるという非対称性について、その多数派だからといって、こちらが責任感を感じなければいけないものなのかというのを論点だと思う。

もう一つは、宗教というものが、その排他的であることを原則とするのかというのが一つの論点だと思っていて、つまり、排他的であるとすれば、一つの宗教に対して、その何らかの機会を提供することが、ほかの宗教に対するネガティブな扱いを意味するという、その等価関係が成り立つわけだが、排他的でないとすれば、別に、それが他の宗教に対するネガティブな扱いには直結しないわけで、結局、政府なり、地方公共団体なりと、その宗教とのかかわりをどこまで許容するかという議論の枠組みに関連してくる。

○ 地方公共団体と国が同性格のものであるという前提で、地方自治法も、憲法も、組まれているが、日本の地方公共団体が、郡区町村編制法以来、江戸時代の町、村というコミュニティを前提につくっているとすると、神仏混交があって、それから、そのコミュニティを維持するための共通の習俗のようなものがあり、だから、結局、町内会に加入するのと同じように、何か氏子としての費用を出してくれといつて回っているのではないかと思う。

○ 神道が宗教か、宗教でないか、わからないというのは、歴史的、経緯的にもわからなくて、つまり、もともと、神社をつくるようになったのは、仏教という新しいものが入ってきたから、それに対抗するために、建物をつくらなければいけないと考え、何か建ててみたと。ちょうどそれに相当することが明治維新で起きるわけである。キリスト教徒がやって来て、日本人は野蛮な習俗で生きているから、植民地化して文明化してやると、親切で言ってくれた。それに対して、神道宗教説というものを打ち出して、キリスト教に対抗しようとする。ところが、今度、国家神道的なものを国家の中心的な原理として神道宗教説をとると。神道

はワン・オブ・ザ・宗教だから、ほかの例えばキリスト教とかが入ってきたり、イスラム教とかと同等の扱いを保障しなければいけないわけであり、そうすると、例えば、神道の御神体の一つとして天皇があるから拝礼するという議論をしたときに、僕はキリスト教だから、僕は拝礼しませんという主張を許容することになってしまふ。それを許容しないため、今度、神道非宗教説を国家のほうが持ち出した。天皇に対する拝礼は神道の一部だが、神道は宗教ではなく、基盤的なものだから、キリスト教徒の方でも大丈夫という考え方。

- 一方で、日本の歴史的経緯から言うと、そのコミュニティの中核に、神道だか、仏教だか、よくわからないものがあって、それが影響してくることがあるが、そこが一つの国家神道の源泉になるという話で、今考えられているような信教分離原則が設けられた趣旨だと思う。

ただ、注意しなければいけないのは、もともとのその神仏習合的な、とにかく寺とか神社の氏子、寺の檀家という形で組織され、だから、そこが地域コミュニティの一部であったという話自体も、やはり制度的な構築物であって、それが江戸時代の寺請制度であり、寺請制度は、実は宗派は関係なかったはずで、これは宗教団体というよりは、村役場としての性格が強いものであった。

- 国という法人と、地方公共団体という法人は、何か性格が違うのではないかとだんだん思ってきていて、国という法人の構成員は国籍主義である一方で、地方公共団体というのは属地主義で、そこに住んだら、だれでも加わることができる。そうすると、様々な人が住むわけで、いろんな人が住むときに、そのコミュニティを維持するために、近代的な行政庁や役所という観点と、住民自治や、ゲマインシャフトとしての側面を助長したほうが、地方公共団体として安定的だというのと両方あって、今まで、ゲマインシャフトとしての側面は全部捨象していく過程だったが、今、例えば高齢者不在問題とか様々なことで、そういう地域のコミュニティを避けねば避けるほど、何かだれがいるかわからないという属地主義的な団体を安心できるものに変えようとすると、何か意識的なつながりが必要になってきているのではないか。

地域コミュニティの形成と宗教が果たす役割

- 地方公共団体である以上、人間関係的なところからは切断をすべきという考え方方が主流になっていると思う。ただ、それでいいのかという問題提起もわかるが、そうだとすれば、なぜ地方自治が必要なのかということは、余りうまく説明ができない。地方行政事務が必要であるというだけであれば、別に知事公選制なんか置く必要はなく、昔のように、内務省地方局から知事を送ればよく、そうではなく、地方ごとに独自の自己決定に基づいて別々のことをするのが正しいという議論から、地方自治が必要だと言っているとすると、その地方の自治を行う組織というのは、国家とは違う編制原理に基づいていて、例えば国籍主義ではなく、住民主義であって、意思決定の方式においても、その住民の意思を尊重するのだと。
逆に、その住民の多数派が要望することについては、国家が無理やり強行的に維持したい人権なんかに抵触しない限りにおいて認めるという言い方もある気はする。ただ、この場合でも、問題になってくるのは、そのコミュニティの中核としての自治的な組織という話は理解できるが、現在の市町村に対してはそのような形を求めてはいないということではある。
- 逆に、その町内会みたいなものにゲマインシャフト機能を正面から認めるかわりに、市町村はやはり地方公共団体であるから、ゲゼルシャフトであるという切り分けをするというのも、一つの方法である。要するに、規模が大きくなればなるほど、少数派に対する抑圧の問題というのは激しくなる。小さな自分たちのカルチャーを維持したい人が集まって住む、その集落みたいなものがコミュニティベースで好き勝手なことをやっていても、少数者抑圧というのは基本的にない。逆に、今の市町村みたいなもので、コミュニティ形成機能みたいなことをやろうとすると、少数派の抑圧の問題は大きく出てくる。
- 今、昔ながらのよきコミュニティを復活させようというような動きが、かいま見えるが、それは、現代の歴史の発展法則に逆行している感じがして、哀愁漂う、昔はよかったみたいな話ならよいが、国の政策としてそれをやられるとちょっと困る。

○ コミュニティというのは、実は面倒くさいものと個人的には思っていて、明治以来、そういうものから自由になるという過程が近代化だったと思っているが、行き着いた国家が、福祉国家としてしっかり運営できるかどうかというところに来ていて、しかし、そこに税金をすべて投入して、公務員を大幅に増やすということに、コンセンサスが得られないようであれば、新しい公共空間を、どういうふうに、だれが担うかというところで、地縁的なコミュニティが必要かどうかという議論ではないかと思っている。市町村合併をどんどん進めたのも、より効率化して、もう少し正常な空間をつくって、きびきびした行政をしたいという背景があったからである。

補完性の原理について

○ 補完性の原理というのは、発想としては、家族とかその地域社会、社会集団とか、もともとは非常に保守主義的な体制の中から出てきて、その相互扶助が不能になった場合に限って、より大規模な高次の集団が介入できるという考え方である。ヨーロッパ、EUの場合は、補完性の原理というのは非常に大事な原則であるが、それは妥協の余地を残すためという部分もある。カトリック的な流れもあるとはいえ、他方で、非常に技術的なオプトワールドがあって、補完性の原理があるというのは、とても大事な仕組みだったわけであるが、ここで大事なのは、その受け皿があるということである。

○ 要は、ローマ教皇が言ったような、まず、個人があり、家族があり、コミュニティがあり、できないことを基礎自治体がやるというふうに、普通は考えていると思うが、実は、地方分権一括法のころからの議論というのは、家族とか、コミュニティが欠けているというような議論をしている。統治団体としての地方公共団体と、国とを比べたときに、できるだけ市町村にやってもらったほうがいいとか、都道府県にやってもらったほうがいいというふうに使ってきた。結局のところ、今、では、家族の基盤があるのかとか、それから、このコミュニティの基盤があるのかという議論になって、ずっとそこが崩れていっているとすると、もうそこは市役所が引き受けるしかないという考え方である。要は、地方公共団体が、統治機構の中で、もうキャッチオールで、セーフティーネットをしくしかないと

思っている。だから、補完性の原理というときに、ヨーロッパ流の徹底した、個人、家族、コミュニティ、基礎自治体というところを踏んでいないと私自身考えている。とにかく税金をもらって、しっかり市役所が業務を行うべきであると考えている。強制的に徴収した税と、強制的に徴収した情報であるから、ほかに漏らさず、しっかりとやるべきであると考えている。

- 市役所の方々とお話をしたときに、バブルのころに結構たくさん収入もあり、それで行政サービスを厚くしていって、余計なことまでたくさん抱え込んでしまったと。結局、財源が今なくなって、それを戻したいんだが、戻そうにも受け皿がないので、その受け皿として何を探すかというので、コミュニティというのがあればいいというようなニーズがあると。

大学の授業で補完性の原理の説明をすると、学生に異様に受けがいい。やはり近いところが決定して、近いところでできるだけやるほうがいいという、だから、耳ざわりがすごくいいが、冷静に補完性の原理の仕組みを考えると、コミュニティというか、家族に最後は行き着く。だから、最後は家族がいろんなものを背負うことになるので、それは、本当に今の日本が望むのかどうかという問題と、補完性の原理という仕組みを使ったときに、確かに補完性の原理という仕組みを言うことによって、介入の限定というか、より広域の組織からの介入を限定するという面もあるが、また同時に、受け皿としてコミュニティがもうないと。どうにもならないんだということになれば、逆に、介入を肯定する原理にもなる。できないということは、そのかわり、どこかがやる。そうすると、そのような形で補完していくような仕組みというのを、本当に、今、望んでいるのかどうか。

- 確かに、補完性の原理というのは、もともと家族を基礎にして、社会政策というところに国家が介入するのを肯定する、新しい国家、社会、家族関係、今度は、それにマーケットという、戦後、福祉国家が、それにするときに、そのマーケットにある程度、介入していくことを肯定する。国家と、マーケットと、それから社会の関係で、ここに国家が介入することを肯定する。つまり、競争はすると。自己責任というものを前提にするが、そこで不備があるところに関してのみという、そういう介入を肯定するというものである。

- 地域コミュニティみたいなものがないところで、現状はないのに、無理やり、例えば情報と権限だけをおろすということをやったとしても、うまくいかないと。相互信頼を得ないからだめだというのは、非常によくわかる。

逆に言うと、アメリカのコミュニタリアンの人たちが、それでうまくいくと思ったのはなぜかというと、コミュニティがあるし、あるべきで、ある状態を考えていて、そのコミュニティというのは、非常に相互信頼が高い。その背景にあるのは、アメリカの理念的な話としては、モビリティーがすごく高い。嫌ならどこかへ行く。宗教で分裂したら、ほかのコミュニティへ行けばいいんだからという状態が想定されていて、これは、確かに多分に絵そらごとではあるが、ただ、そういうものがきちんとあるのであれば、そこを基盤として、何かいろんなものを提供していくというスキームも合理的であり得るだろう。

逆に、ソーシャル、基盤的なコミュニティの相互信頼がない状況で、家族に過大なものを負わせずに、社会福祉を提供しようと思ったら、国家なり、地方公共団体が肥大化するしかないわけだが、財源の問題がある。その方が効率がいいかと言われたら疑問である。

- ただ、もし、それが本当に生きているコミュニティであれば、町内には仲がいい人はいないが、隣の町、道路一つ挟んだところには、すごく仲のいい人がいて、この人にならお願いできるということもあるだろう。役所がそれをやってしまうと、そういうところが全くきかなくなってしまう。もっときめ細かくやればいいというところはあるかもしれないが。

さらに、国家には属してもいいが、地域社会には余りどっぷりしたくないというのは、結局、顔が見えるか、見えないかだと思う。匿名であって、同じように意見を言ったら、例えば1票の価値というのは、もうだれの投票であっても同じで、名前も書かなくていいし、そういう意味では、気が楽な属し方である。

- 要するに、リベラリズムというのを金科玉条として、国家とコミュニティからの解放というのをなし遂げてきたわけだが、その果てに何が起きたかというのは、一つには、要するに、匿名の存在として、ステーブルな関係を持たない人生とい

うのが、非常に空疎であると感じる人が現実には結構いると。ここが問題で、それぞれの人が、自分自身の決定に責任を負って、自分自身で人生を選択できるような強い存在であれば、多分リベラリズム原理だけでよかつたが、現実には、そこまで強くない人がかなりの数おり、これをほうっておくとどうなるかというと、カルト宗教みたいなものに依存したり、地方公共団体に過剰な要求を突きつけてきたり、あるいは巨大資本に従属したりする。アメリカの場合には、要するに、コミュニタリアンの人たちが警戒していることは、地域コミュニティが衰退したところにウォルマートが出てきて、結局、巨大資本がすべてを支配して、それに住民の生活が全部侵食されてしまうと。もう一つは、地域で郊外に巨大ショッピングセンターができて、駅前の商店街が全部つぶれたところで、そのショッピングセンターがなくなってしまって、もはや生活ができなくなって、住民自体が離散することに、住民の生活自体が発散してしまうという事態である。そういう観点で、アメリカでは、ソーシャルキャピタル論というものが登場したわけである。

一方で、顔の見える継続的な社会関係というのは、実は結構多くの人間が必要としていて、相手のことを疑わなくていい空間というのが要るというのも事実。他人がいつ裏切るかわからないというような疑念から解放された空間というのが一定限度ないと、人間は生きていけないので、それをどういうふうに、しかし、べたべたのコミュニティにならないようにコントロールするかというのが課題になってきているところはある。

- 日本国憲法の地方自治の本旨というのは、かなりめずらしい文言で、地方公共団体については、法律で定めるという条文はいろいろあるわけですけれども、この条項を入れられた経緯を見ていても、はつきりしたことは全然わからなくて、内務大臣が、これはどういう意味だと聞かれて、よくわかりませんと最初の議会で答えたりする。だからこの条項については解釈がかなり分かっていたが、現在、住民自治と団体自治で、効率的に地方公共団体を運営しましょうということで、完全に公法学の側、地方公共団体にしますという選択を、かなり最初にした。だから、地域コミュニティの問題は、憲法あるいは国家体制の中でどう位置づけるかということ自体、無視しますという体制をずっと、法解釈学はやってきたところもある。

資 料

資料 1

21世紀地方自治制度についての調査研究会報告

2012年2月6日

砂川政教分離訴訟（空知太神社事件判決）の分析

首都大学東京准教授 木村草太

【事案】

1892（明治25）年	地元住民が北海道庁から借りた土地に神社建立。
1948（昭和23）年	空知太小学校建設に伴い本件土地一・四（丙川竹所有）に神社が移設。
1953（昭和28）年	丙川竹が本件土地一・四を砂川市に寄附。
1970（昭和45）年	空知太町内会が、土地一～五（一・三・四が市、二・五は土地改良区所有）を借り、補助金を受けた上で、本件会館・神社を新築（【資料1】参照）。
1994（平成6）年	砂川市が、土地二・五を改良区から購入。一～五全てが市の所有に。

原告が、神社施設のための土地無償貸与が政教分離原則（憲法20条1項後段、3項、89条）違反・無効であり、使用貸借契約解除・施設撤去を求めないことの違法の確認を求め3号請求訴訟を提起。第一審、原審ともに請求一部（撤去を要求しないことの違法確認）認容。最大判平成22年1月20日民集64巻1号1頁は、被告（控訴人）の上告に対する判断に対し、以下のように判断した。

【判旨】（原判決破棄・控訴審差戻）

補足意見3、意見1、反対（請求認容）1、反対（請求棄却）1

1 憲法判断の枠組み

……国家と宗教とのかかわり合いには種々の形態があり、およそ国又は地方公共団体が宗教との一切の関係を持つことが許されないというものではなく、憲法89条も、公の財産の利用提供等における宗教とのかかわり合いが、我が国の社会的、文化的諸条件に照らし、信教の自由の保障の確保という制度の根本目的との関係で相当とされる限度を超えるものと認められる場合に、これを許さないとするものと解される。

……国公有地が無償で宗教的施設の敷地としての用に供されている状態が、前記の見地から、信教の自由の保障の確保という制度の根本目的との関係で相当とされる限度を超えて憲法89条に違反するか否かを判断するに当たっては、当該宗教的施設の性格、当該土地が無償で当該施設の敷地としての用に供されるに至った経緯、当該無償提供の態様、これらに対する一般人の評価等、諸般の事情を考慮し、社会通念に照らして総合的に判断すべきものと解するのが相当である。

以上のように解すべきことは、当裁判所の判例（最高裁昭和46年（行ツ）第69号同52年7月13日大法廷判決・民集31巻4号533頁、最高裁平成4年（行ツ）第156号同9年4月2日大法廷判決・民集51巻4号1673頁等）の趣旨とするところからも明らかである。

2 本件利用提供行為の憲法適合性

（1）……本件神社物件は、神社神道のための施設であり、その行事も、このような施設の性格に沿って宗教的行事として行われているものということができる。

(2) ……氏子集団は、宗教的行事等を行うことを主たる目的としている宗教団体であって、寄附を集め本件神社の祭事を行っており、憲法89条にいう「宗教上の組織若しくは団体」に当たるものと解される。

しかし、本件氏子集団は、祭事に伴う建物使用の対価を町内会に支払うほかは、本件神社物件の設置に通常必要とされる対価を何ら支払うことなく、その設置に伴う便益を享受している。すなわち、本件利用提供行為は、その直接の効果として、氏子集団が神社を利用した宗教的活動を行うことを容易にしているものということができる。

(3) そうすると、本件利用提供行為は、市が、何らの対価を得ることなく本件各土地上に宗教的施設を設置させ、本件氏子集団においてこれをを利用して宗教的活動を行うことを容易にさせているものといわざるを得ず、一般人の目から見て、市が特定の宗教に対して特別の便益を提供し、これを援助していると評価されてもやむを得ないものである。前記事実関係等によれば、本件利用提供行為は、もともとは小学校敷地の拡張に協力した用地提供者に報いるという世俗的、公共的な目的から始まったもので、本件神社を特別に保護、援助するという目的によるものではなかったことが認められるものの、明らかな宗教的施設といわざるを得ない本件神社物件の性格、これに対し長期間にわたり継続的に便益を提供し続けていることなどの本件利用提供行為の具体的態様等にかんがみると、本件において、当初の動機、目的は上記評価を左右するものではない。

第3 職権による検討

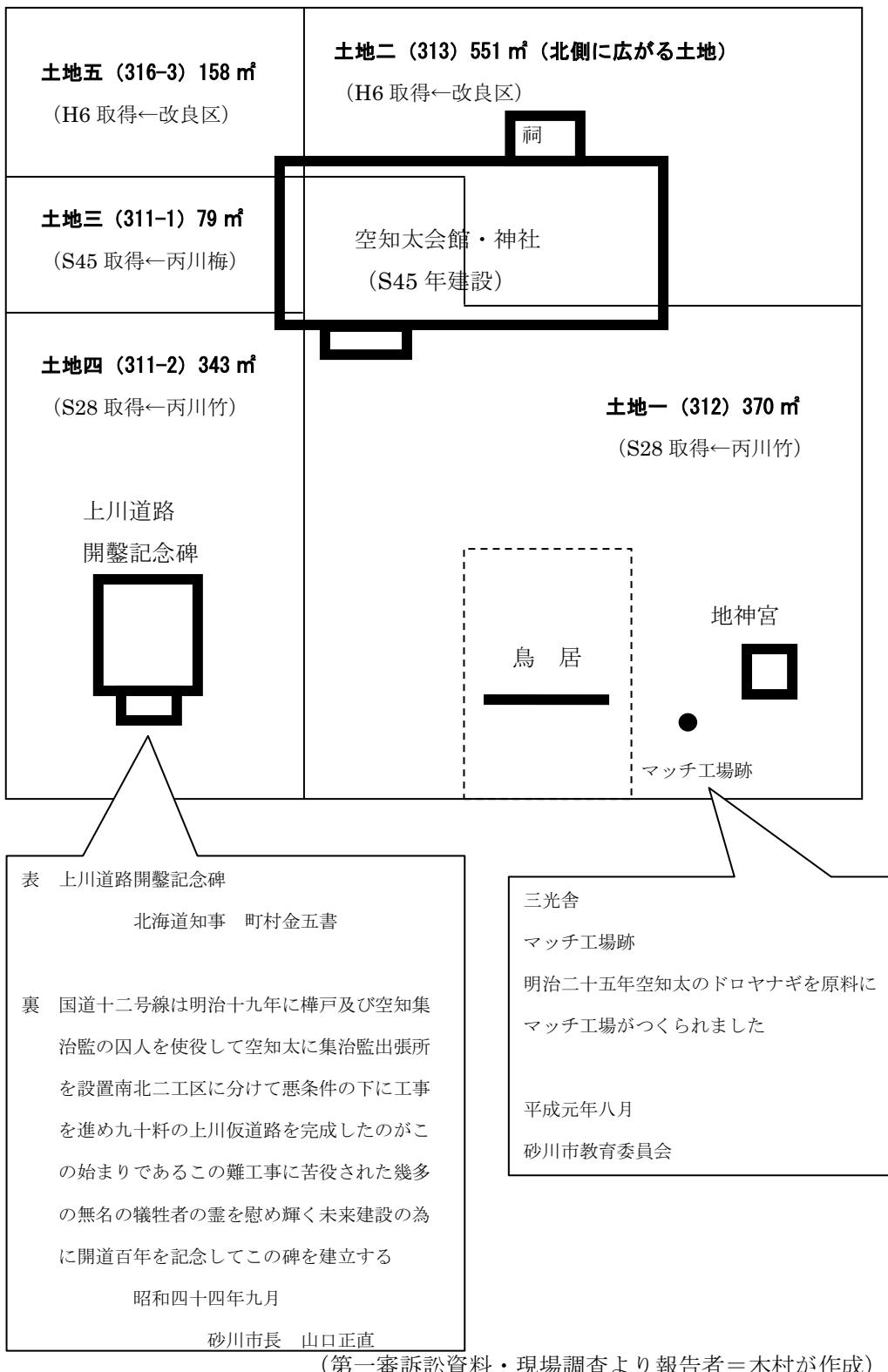
1 本件は、被上告人らが地方自治法242条の2第1項3号に基づいて提起した住民訴訟であり、被上告人らは、前記のとおり政教分離原則との関係で問題とされざるを得ない状態となっている本件各土地について、上告人がそのような状態を解消するため使用貸借契約を解除し、神社施設の撤去を求める措置を執らないことが財産管理上違法であると主張する。

2 ……このような違憲状態の解消には、神社施設を撤去し土地を明け渡す以外にも適切な手段があり得るというべきである。

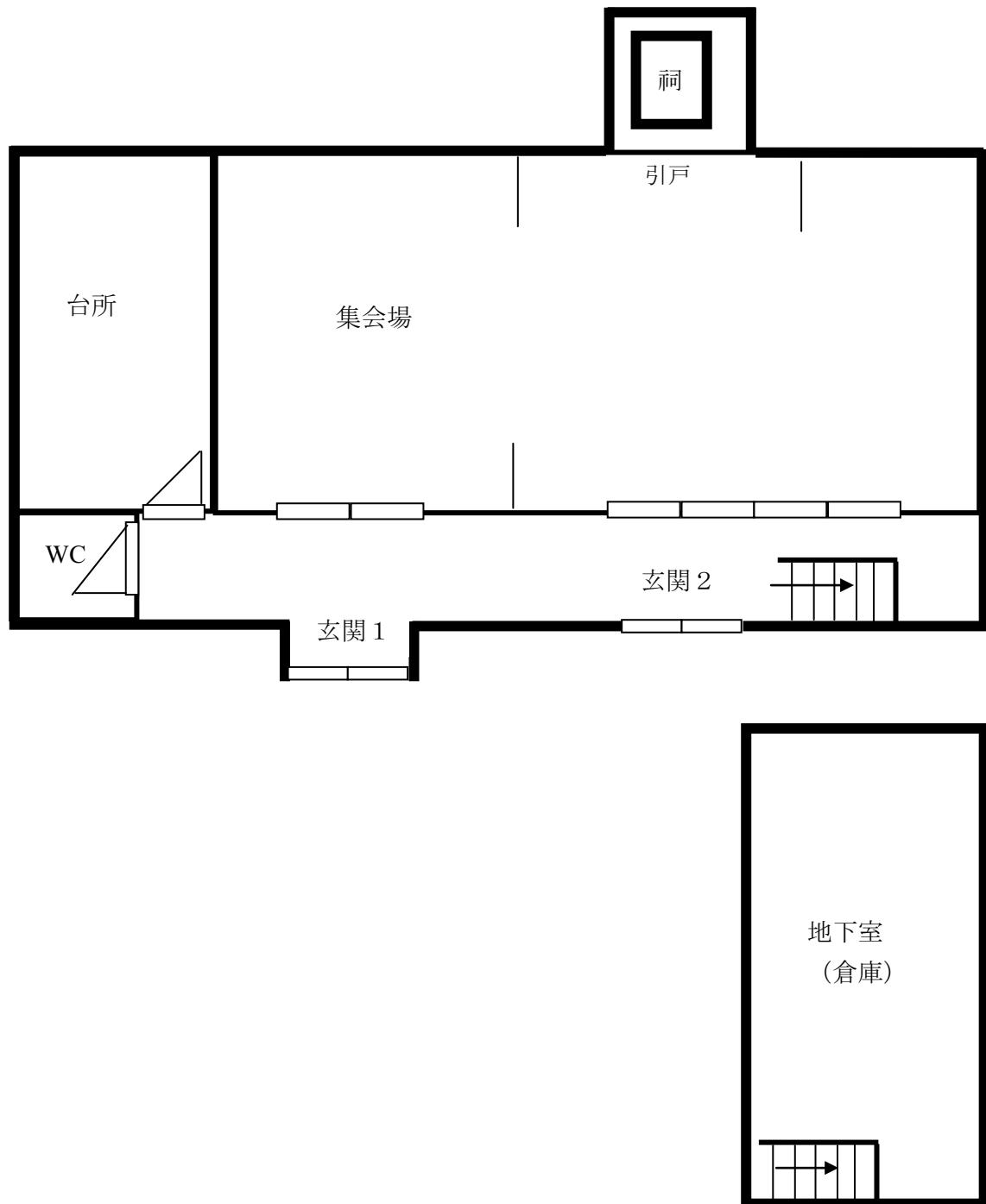
3 本件において、当事者は、上記のような観点から、本件利用提供行為の違憲性を解消するための他の手段が存在するか否かに関する主張をしておらず、原審も当事者に対してそのような手段の有無に関し釈明権行使した形跡はうかがわれない。しかし、本件利用提供行為の違憲性を解消するための他の手段があり得ることは、当事者の主張の有無にかかわらず明らかというべきである。……原審は、上記訴訟[別件の富平神社訴訟]の審理を通じて、本件においてもそのような他の手段が存在する可能性があり、上告人がこうした手段を講ずる場合があることを職務上知っていたものである。

そうすると、原審が上告人において本件神社物件の撤去及び土地明渡請求をすることを怠る事実を違法と判断する以上は、原審において、本件利用提供行為の違憲性を解消するための他の合理的で現実的な手段が存在するか否かについて適切に審理判断するか、当事者に対して釈明権行使する必要があったというべきである。原審が、この点につき何ら審理判断せず、上記釈明権行使することもないまま、上記の怠る事実を違法と判断したことには、怠る事実の適否に関する審理を尽くさなかつた結果、法令の解釈適用を誤ったか、釈明権の行使を怠った違法があるものというほかない。

【資料1：空知太会館・空知太神社平面図】



【資料2：会館内部の平面図】



(第一審資料より報告者=木村が作成)

一 従来の判例の基準

判例＝憲法 20 条 1 項後段、3 項、89 条等について、統一の基準で判断。

要件①：国家と宗教とのかかわり合いであること。

=国家行為の対象が、宗教団体ないし特定の宗教を信じる者であること。

要件②：かかわり合いの程度が「相当とされる限度」を越えること。

→かかわり合いの相当性判断の基準については、所説あり、

判例は、目的効果基準を採用してきた。

「目的が宗教的意義を持ち、その効果が宗教に対する

援助、助長、促進又は圧迫、干渉等になるような行為」

→本判決は、これを採用しなかった。これはなぜか？

二 目的効果基準の意味

目的効果基準＝宗教の公共目的での利用を許容する基準

【最大判昭和 52 年 7 月 13 日民集 31 卷 4 号 533 頁（津地鎮祭判決）のあてはめ】

また、現実の一般的な慣行としては、建築着工にあたり建築主の主催又は臨席のもとに本件のような儀式をとり入れた起工式を行うことは、特に工事の無事安全等を願う工事関係者にとつては、欠くことのできない行事とされているのであり、このことと前記のような一般人の意識に従えば、建築主が一般の慣習に従い起工式を行うのは、工事の円滑な進行をはかるため工事関係者の要請に応じ建築着工に際しての慣習化した社会的儀礼を行うという極めて世俗的な目的によるものであると考えられるのであって、特段の事情のない本件起工式についても、主催者の津市の市長以下の関係者が右のような一般の建築主の目的と異なるものをもつていたとは認められない。

……以上の諸事情を総合的に考慮して判断すれば、本件起工式は、宗教とかかわり合いをもつものであることを否定しえないが、その目的は建築着工に際し土地の平安堅固、工事の無事安全を願い、社会的一般的慣習に従つた儀礼を行うという専ら世俗的なものと認められ、その効果は神道を援助、助長、促進し又は他の宗教に圧迫、干渉を加えるものとは認められないであるから、憲法二〇条三項により禁止される宗教的活動にはあたらないと解するのが、相当である。

【最大判昭和 63 年 6 月 1 日民集 42 卷 5 号 277 頁（自衛官合祀訴訟判決）のあてはめ】

……本件合祀申請に至る過程において県隊友会に協力して地連職員の具体的行為は前記のとおりであるところ、その宗教とかかわり合いは間接的であり、その意図、目的も、合祀実現により自衛隊員の社会的地位の向上と士気の高揚を図ることにあったと推認されることは前記のとおりであるから、どちらかといえばその宗教的意識も希薄であったといわなければならぬのみならず、その行為の態様からして、國又はその機関として特定の宗教への関心を呼び起こし、あるいはこれを援助、助長、促進し、又は他の宗教に圧迫、干渉を加えるような効果をもつものと一般人から評価される行為とは認め難い。したがって、地連職員の行為が宗教とかかわり合いをもつものであることは否定できないが、これをもって宗教的活動とまではいうことはできないものといわなければならない。

三 本判決の判断

→本件は、地元の土地所有者（丙川氏）が小学校用地提供の条件として、

〈永年にわたり、この宗教団体に特権を付与し続ける〉内容の契約締結を求めた事案であった。

→この契約を、小学校用地取得のための外形的宗教行為として正当化すると、

以降の土地無償貸与は、全て「契約内容」という非宗教的性質に着目した行為であり、

永年にわたり無償貸与が正当化されることになる。

→本判決は、こうした長期間にわたる契約を目的効果基準で正当化したくなかったのでは？

⇒こう理解すると、本判決は、目的効果基準を廃棄したとまでは言えず、

(実際、本判決の半年後の最一判平成 22 年 7 月 22 日判時 2087 号 26 頁・白山神社大祭判決では、

目的と効果からかわり合いの相当性を判断し、合憲の結論を導いている。

この事例は、観光活性化のために鎮座祭＝宗教的行為が不可欠という状況での

鎮座祭への協力行為＝まさに外形的宗教行為が問題となった事例)

後続の時間を巻き込む長期契約について、目的効果基準の射程を遮断した判決だということになる。

四 地方公共団体の公共目的での宗教利用・援助について

この事件は、公共団体、とりわけ地元密着型の業務を担当する自治体にとって、重要な問題を提起している。自治体が、宗教施設を保有したり、宗教活動をも行う町内会を支援することはしばしばある。

公共団体と宗教とのかかわり合いについては、以下のような態度があり得る。

	許容されるかかわり合い	合憲性判断基準
A	あらゆるかかわり合いは許さない 例：神社の火事に消防サービスを提供してもだめ。	対象の宗教的性質の有無一元判断
B	対象の非宗教的性質に着目したかかわり合いなら許容 例：火事という性質に着目して消防車を出すことは合憲	対象の宗教的性質の有無 +宗教的盲目の基準
C	対象の宗教的性質に着目したかかわり合いのうち、 公共目的のかかわり合いは許容。	対象の宗教的性質の有無 +目的効果基準
D	対象の宗教的性質に着目したかかわり合いで、 宗教援助を目的としたものでも、常識の範囲なら合憲	対象の宗教的性質の有無 +常識の範囲基準

【参照条文：日本国憲法の政教分離規定】

第 20 条 信教の自由は、何人に対してもこれを保障する。いかなる宗教団体も、國から特権を受け、又は政治上の権力を行使してはならない。

2 何人も、宗教上の行為、祝典、儀式又は行事に参加することを強制されない。

3 国及びその機関は、宗教教育その他いかなる宗教的活動もしてはならない。

第 89 条 公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない。

【資料3：空知太神社沿革】

砂川市編纂委員会『私たちの砂川市史上巻』（砂川市役所・1999年）351頁

空知太神社は岩見沢以北では美唄の空知神社とともに最も古い神社の一つである。明治二五年、部落民の協力で五穀豊穣を祈願して現在の空知太小学校のあたりに祠が建てられた。その後明治三〇年になって、三浦庄作を総代として地元の佐藤權左衛門、井上幸助、高木外次郎など七人が神社創設発願者となり、道庁に土地三一二〇坪（現空知太小学校地）の「土地貸下願」を提出するとともに、寄付金三五〇円を募って神社を建立した。

この年九月天照大神の分霊を祀り、札幌神社から白根宮司を迎えて鎮座祭をおこなった。毎年九月一五日を祭礼の日とし、その世話はいっさい青年会があたった。明治三六年、空知太尋常小学校の開校にともない社を現在の開削記念碑の位置に遷し、その後昭和四四年開削記念碑建立の際現在地に遷したものである。なお神社境内にある地神宮は、昭和二五年九月一五日に石山の石を運んで建てたものである。

【資料4：富平神社沿革】

砂川市史編纂委員会『私たちの砂川市史 DATA 砂川』（砂川市役所・1991年）307頁

富平神社 創立は明治27年12月で、祭神は大国主命。下赤平（現在の富平）地区は明治26年から入植がはじまったが、入植者たちの手で1坪たらずの祠を建てたのがはじまりである。もとは赤平神社とよばれた。現在の建物は大正11年に建立されたものである。

【資料5：空知太神社に関する監査請求監査結果】

砂監第12号平成16年2月16日 住民監査請求監査結果 砂川市監査委員

祠、鳥居の部分についても無償で貸与している事実は認められるものの、そもそも会館用地については、空知太小学校及び同校体育館の建増築に対する正当な補償の実施という専ら世俗的な目的のため、地域住民への無償貸与を条件に寄附を受け、議会の議決も経たものである。

市が税金を投じて取得した土地を無償貸与する場合とは異なり、地域住民に無償で利用させるという条件の下で寄附された土地をこの条件に従い無償貸与することは公金を支出したものとは認められず、またこのような条件により寄附を受けた土地を対価を取って貸し付けることは信義に反する行為であり認められないと思慮するところである。

寄附を受けた目的、又議決という手続きを経ている点からも、町内会館用地として祠、鳥居を含めて無償貸与していることが特定の宗教を援助、助長するために行われたものとは認められず、請求人主張の違法はないと判断する。

【資料6：空知太神社事件差戻控訴審】

控訴人（砂川市）から、次のような対応が提案される

- 1 建物外壁の「神社」の表示を撤去する。
- 2 地神宮の表面を削り、「地神宮」という文字を消して、「開拓記念碑」等の宗教的色彩のない文字を彫り直す。
- 3 建物内にある祠を取り出し、…鳥居の付近に設置し直す。
- 4 鳥居、祠の敷地として、本件土地1（312番土地）の一部（図1点線部）を適正価格にて賃貸する。
- 5 賃貸部分については、ロープを張るなどその範囲が外見的にも明確になるような措置を施す。

Cf：土地全体：譲渡価格約1350万円、固定資産税額推定14万6千円／年、

賃料推定61万5千円／年

図1点線部：譲渡価格約95万円、賃料推定4万3千円／年との証拠が出されている。

☞既に1、5は実施済み（2010年10月7日現在）。

札幌高判平成22年12月6日（報告時、判例集未掲載）は、これが「合理的かつ現実的」な違憲状態の解消法であるとして、原告の請求を棄却。

【資料7：空知太神社での行事一例】

第一審甲第7号証（初詣の案内はがきの文面）

空知太神社初詣でのご案内

師走を迎え皆々様にはなにかとご多忙の事とご拝察申し上げます

さて当空知太神社恒例の初詣を元旦の午前0時より『無病息災・家運隆昌・交通安全』の願いをこめて取り行います

尚「お守り」「当り矢」等の準備と共に「御神籤」「福引」等もご用意致しておりますので、多数の方のご参拝を賜りたくご案内を申し上げます。

時間は約一時間位を予定していますので此の間にお参り頂ければ幸いです。

なお初詣時の交通安全につきましては混雑が予想されますので、特段のご注意をお願い申し上げます。

平成十五年十二月吉日

各位様

空知太神社総代長 S

【資料8：空知太神社総代長S氏の証言】

平成17年9月9日 第一審第四回口頭弁論 証人尋問より

町内会長・空知太神社総代長S氏（78歳）への被告代理人の尋問

ところで、現在の総代さんあるいは世話人さんの中に、神道の信者はいらっしゃいますか。

おらないと思います。

一人も、ですか。

はい。

皆さんの宗教は分かりますか。

仏教だと思います。

皆さん全員ですか。

はい。

あなたを含めた総代あるいは世話人の方々は、この裁判で問題とされている施設について、いわゆる宗教性を持った神社であると考えていらっしゃるんでしょうか。

…神社と言われば神社だと思いますが。

神社という言葉ではなくて、宗教性を持った施設であると、そういう意識で総代なり世話人をされているんですか。

昔からずっと続いている地域の習俗とでも申しましょうか、そういう行事なものですから、余り宗教性を帯びたというふうな気持ちは、私は持ってございません。

砂川神社との関係についても指摘があるんですが、なぜ行事のときに砂川神社から人が来るんでしょうか。砂川神社である必然性というのは、何かあるんでしょうか。

いや、同じ砂川市内の神主さんだから、砂川神社の神主さんを…。

基本的には、近いという理由だけですか。

それ以外にないと思います。

あなたが総代の1人に選ばれる、それから総代長に選ばれたときに、私、仏教だから神道の組織になんか入れませんよというようなことをお話になったことはありますか。

・・・そこまでは考えておらなかったんですよ。

どうしてですか。

神社そのものを、宗教色が強いものだという意識が余りなかったものですから。

それから、春と秋の行事について、年中行事だというような御趣旨の御証言がありましたね。もう少し具体的に教えていただけますか。

…これは、地域でいわゆる開拓以来ずっと続いてきておるものですから、今の時代では、私ども、殊更宗教性をうんぬんというよりも、むしろ開拓以来の地域の慣習というか、そんな行事の一つだと思ってお手伝いをさせてもらっております。

【資料9：現地の写真】

＜写真1・上川道路開鑿記念碑＞



＜写真2：鳥居の様子＞



<写真3・背後より撮影>



<写真4：鳥居横 地神宮の様子>



<写真5・会館前方より撮影>



<写真6・会館向かいの空知太小学校>



[ヨーロッパ地方自治憲章]及び「世界地方自治憲章草案」の対比表

〔ヨーロッパ地方自治憲章及び世界地方自治憲章草案は、全国知事会「地方自治の保障のグランドデザイン」(平成16年2月)より〕

ヨーロッパ地方自治憲章（1985年採択・1988年発効）		世界地方自治憲章草案（2001年国連提出）
前文	<p>ここに署名するヨーロッパ評議会の加盟国は、ヨーロッパ評議会の目的が、加盟国の共通の遺産である理想と原則を維持し発展させるために、加盟国間のより緊密な結合を達成することにあることを考慮し、この目的を実現する手段の一つが行政分野における協定の締結であることを考慮し、地方自治体はあらゆる民主主義体制の主要な基礎の一つであることを考慮し、公的事項の運営に参加する市民の権利がヨーロッパ評議会の全加盟国に共有されている民主主義の原則の一つであることを考慮し、この権利が最も直接的に行使されうるのは地方のレベルであることを確信し、眞の責任を有する地方自治体の存在が、効果的で市民に身近な行政を提供しうることを確信し、さまざまなおもヨーロッパ諸国における地方自治の擁護と強化が民主主義と分権の諸原則に基づく一つのヨーロッパの建設に重要な寄与をなすことを認識し、以上のことは、民主的に構成された決定機関を有し、かつ、責任、責任遂行の手段及びその遂行に必要な資源について広範な自主性を有する地方自治体の存在を前提としていることを明記して、次の通り合意した。</p>	<p>この憲章の縮約国は、人民の意思はあらゆるレベルにおける統治の権力の基礎である、とする世界人権宣言、とりわけその第21条で確認された原則を想起し、また、地方民主主義が基本的権利であることを認識し、アジェンダ21及びハビタット・アジェンダで明示されたように、地球規模の問題の多くと持続的発展は地方レベルで対処しなければならず、国家及び州レベルの政府と地方自治体との間ににおける強力な対話と協力なしには十分に解決されないことを認識し、地方自治体は、諸政府の最も緊密なパートナーであり、アジェンダ21及びハビタット・アジェンダの遂行にあたって不可欠の存在であることを認識し、これら的事実に基づき、この憲章の縮約国は、自由、人間の尊厳、持続的発展という普遍的に承認されている目標を実現するためには、地方自治体を強化する必要があることを確信し、公的な事務と責任は市民に最も近い当局によって遂行され、この補完性の原則は民主主義と参加の発展の基礎であり、いかなる事務や責任の配分もこの原則に従わなければならないことを確信し、民主的な地方自治体を通じて地方分権を推進し、地方自治体の財政的組織的能力を強化することにより、地方自治体の財政的持続性と自立とを確保することに専念し、男女の機会均等とジェンダーの公平は、地方民主主義とローカル・ガバナンスにおける女性の役割の強化と相俟つて進まなければならず、これらの目標は相互に補完しあるものであることを確信し、都市の貧困者、障害を持つ市民及び先住民の利益、社会参加、人種的平等及び民主的統合を実現するためには、地方レベルにおける強固な参加の構造を必要とするこれを確信し、人間居住の戦略、政策及びプログラムに関する意思決定並びにその実施及び監視にあたり、すべての住民及びそのコミュニティ組織による広範な参加と決定を促進し可能にすることに一層専念し、自由な選挙によって形成され、専明的規範と優れたローカル・ガバナンスを伴う地方自治体による強固な地方民主主義が、公的な説明責任と透明性を育み、腐敗に対して社会を強化する手段を提供するものであることを確信し、明確な役割と責任及び十分な財源を有し、透明な参加手続を伴った強固な地方自治体の存在が、効果的で市民に身近なサービスを保障し、それによって市民の社会的経済的発展を促進することを確信して、以下のとおり合意した。</p>
前文		

<p>第1条 締約国は、この憲章第12条に規定された方法と範囲において以下の条項に拘束されることを約する。</p>	<p>第1部</p> <p>第2条 【地方自治に関する憲法及び法律上の基礎】 地方自治の原則は国内法において、また実行可能であれば憲法において承認されるものとする。</p>	<p>第3条 【地方自治の概念】</p> <p>① 地方自治とは、法律の範囲内で、自らの責任において、その住民のために公的事項の基本的な部分を規制し処理する地方自治体の権利及び実質的な権能をいう。</p>	<p>第3条 【地方自治の概念】</p> <p>① 地方自治とは、法律の範囲において、その住民のために、自らの責任で地方のすべての公的事項を計画し、規制し、処理する地方自治体の権利、権限及び権能をいい、これには地方自治体が自らの発展を自発的に促進する権利が含まれる。</p> <p>② この権限は、公正な直接・平等・普通選挙権により自由に選ばれた議員で構成される参事会又は議会によって行使されるものとする。この参事会はそれに對して責任を負う執行機関と職員を有するものとする。</p>	<p>第4条 【地方自治の範囲】</p> <p>① 地方自治体の基本的な権限及び責務は憲法又は法令によって定められるものだし、この規定は、法律に従い特定の目的のため地方自治体に権限及び責務を付与することを妨げるものではない。</p> <p>② 地方自治体は、法律によつてその権限から除外され又は他の当局に配分されていない、配分されていない事項に基づいて取り組む自由を有するものとする。</p>	<p>第4条 【地方自治の範囲】</p> <p>① 地方自治体は、法律によつてその権限から除外され又は他の当局に配分されていない、すべての地方的事項について、自らの発意に基づいて取り組む完全な自由を有するものとする。</p> <p>③ 公的な責務は、一般に、市民に最も身近な当局が優先的に遂行するものとする。他の当局への責務の配分は、その任務の範囲と性質及び効率性と経済性の要請を考慮して行われなければならない。</p> <p>④ 地方自治体に付与される権限は、通常、包括的かつ排他的でなければならない。この</p>
--	--	---	--	---	---

<p>権限は、法律が定める場合を除き、中央政府であれ地域自治体であれ他の当局によって侵害され制限されてはならない。</p> <p>⑤ 中央政府又は地域自治体が地方自治体に権限を委任する場合、地方自治体は、権限行使をできる限り地方の実情に適合させる自由をもつものとする。</p>	<p>他のレベルの政府との権限の分担は避けなければならない。この権限は、法律が規定する規制及び指針に基づく場合を除き、他の当局によって侵害され制限されではない。</p> <p>⑤ 中央政府又は地域自治体から権限と責務を委任される場合、地方自治体は、地方の実情にあわせてその権限と責務を行使する自由を有するものとする。</p>	<p>⑥ 地方自治体は、直接関係するすべての事項について、できる限り、計画策定及び意思決定の過程において適切な時期に適切な方法で意見を求めるものとする。</p>	<p>⑥ 地方自治体は、自らに影響を及ぼすあらゆる事項について、その計画策定及び意思決定の過程において、適切な時期に適切な方法で参加するものとする。</p> <p>⑦ 中央政府、州政府ないし地方自治体の間に権限の競合と利害の対立があり、和解、調停又は調整が必要な場合でも、介入はすべて、この憲章の第2条で保障された自治の原則を尊重するものとする。</p>	<p>第5条 【地方自治体の地理的境界の保護】</p> <p>地方自治体の地理的境界の変更是、関係する地域共同体の事前の協議がある場合にのみ行うことができる。</p>	<p>第6条 【地方自治体のための適切な行政組織と人材】</p> <p>① 法令によって住民投票の手続きが認められているのであれば、この手続きによらなければならぬ。</p> <p>② 法令上の一般規定に違反しない限り、地方自治体は、地方の必要に応じ、効果的な運営を確保するために、その内部の行政組織を自ら決定することができるものとする。</p>	<p>② 地方自治体は、行政、技術及び管理上の能力、並びに、対応が速く、透明で、責任を果たしある組織を開発するにあたり、他領域の政府の支援を受けるものとする。</p> <p>③ 法律により定められる地方自治体の職員の勤務条件は、最善の仕事、職業上の能力と経験及び男女平等並びにあらゆる種類の差別の排除に基づいて質の高い人材の確保と維持を可能にするものとする。この目的のため、十分な研修の機会、給与及び昇進の機会が与えられ、地方自治体は質の高い仕事を成し遂げ、住民に最高のサービスを提供するものとする。</p>
--	--	--	---	--	---	--

第7条 【地方レベルにおける責務遂行の条件】

① 地方選出代表の地位は、その職務の自由な遂行を保障するものとする。

② その地位は、当該職務遂行に要した費用の適正な財政的補償、並びに、必要があれば、収入の損失補償又はなされた仕事に対する報酬及び相応の社会/保障による保護を認めるものとする。

③ 地方選舉による公職と兼任できない職務及び活動は、法令又は基本的法原則によって定められるものとする。

第7条 【地方レベルにおける責任遂行の条件】

① 地方選出代表の地位は、その職務の自由な遂行における安全と優れたガバナンスを保障するものとする。

② この地位は、当該職務の遂行に要した費用の適正な財政的補償、並びに、社会的に適切かつ可能な場合には、収入の損失補償又はなされた仕事に対する報酬及び相応の社会的保護を認めるものとする。

③ 地方選舉による公職と兼任できない職務及び活動は、すべて法律で明記されるものとする。

第8条 【地方自治体の活動に対する行政監督】

① 地方自治体は、自らの活動及び住民選出代表のガバナンスを監督し監視することができるものとする。

② 地方自治体の活動については、これに移管された活動を含めて、いかなる監督ももっぱら憲法又は法律に定められた手続に従い、かつ、その定める場合にのみ行われ、法律遵守の確保のみを目的とするものとする。

③ ただし、地方自治体に執行が委任された事務については、上位の当局による行政監督は、国家的一貫性及び国家政策との整合性とを確保するため、合法性の統制の範囲を超えることもある。上位当局は合目的性を考慮して行政監督を行うことができる。

④ 地方自治体に対するすべての行政監督は、通常、法律及び憲法原則の遵守の確保することだけを目的とするものとする。ただし、地方自治体に執行が委任されている事務については、上位当局は合目的性を考慮して行政監督を行うことができる。

⑤ 憲法又は法律により地方議会の停止又は解散、執行機関の停職又は解職又は認められている場合、それらは、適切な調査の後に、かつ、適正な法的な手続に従ってのみ行われるものとする。それらの地位、職務及び権限は、できる限り速やかに回復されなければならず、これは法律に定められるものとする。

第9条 【地方自治体の財源】

- ① 地方自治体は、国の経済政策の範囲内において、その権限の範囲内で自由に処分しうる十分な固有の財源に対する権利を有するものとする。
- ② 地方自治体の財源は、憲法及び法律によって定められた責任に比例するものとする。

- ③ 地方自治体の財源の少なくとも一部は、地方自治体が法令の範囲内で率を決定する権限を有する地方税及び課徵金から得るものとする。

第9条 【地方自治体の財源】

- ① 地方自治体は、その事務及び責任を遂行するための多様な財源を保障されるものとする。地方自治体には、その機能の範囲内で自由に使用し又は処分することができる十分な固有財源又は移転財源を与える権利を有するものとする。
- ② 地方自治体の財源は、その事務及び責任に比例し、財政の持続性と自立を保障するものとする。国による事務又は責任の移管又は譲渡は、相応する十分な財源を伴うものとする。

- ③ 地方自治体の財源の大部分は、法律による地方税、使用料及び手数料の枠組みの設定（税率階層）又は調整にかかわらず、その提供するサービスの費用を賄うための、かつ、自らその率を決定する権限を有する地方税、使用料及び手数料から得るものとする。

- ④ 地方自治体が賦課できる税、又は参与を保障された税は、その事務と必要性に比例しかつ、その責任を遅滞なく遂行できるほど十分に一般的で、伸張性と柔軟性を有するものとする。
- ⑤ 財政の持続可能性は、特に財政力の弱い地方自治体のため、垂直的財政調整（国・地方自治体間）であれ、水平的財政調整（地方自治体間）であれ、またその両者であれ、財政調整の制度によって保護されなければならない。
- ⑥ 地方自治体は、再配分される財源が当該地方自治体に割り当てられる方式について、適切な方法で意見を求めるものとする。

- ⑦ 地方自治体に対する補助金は、できる限り、その用途を特定の事業に限定してはならない。補助金の交付は、地方自治体がその固有的権限の範囲内で政策的裁量を行う基本的な自由を制約してはならない。

- ⑧ 資本投資のための借款を目的として、地方自治体は法律の範囲内で国の資本市場に参入できるものとする。
- ⑨ 地方自治体は、資本投資のための借り入れを目的として、国内及び国際的な資本市場に参入することができる。

第10条 【市民参加とパートナーシップ】

- ① 地方自治体は、憲法規定又は法律により、意思決定過程及び地域社会に対するリーダーシップ機能の遂行過程における住民参加及び市民関与の適切な形態を定める権限を有するものとする。これには、社会的経済的に弱い社会層及びエスニック集団又は他のマイノリティの特別な代表についての決定権も含まれる。

<p>第10条 【地方自治体の連合権】</p> <p>① 地方自治体は、その権限を行使するにあたり協力し、また法律の範囲内で、共通の利益にかかわる任務を遂行するために、他の地方自治体と連合することができるものとする。</p> <p>② 共通の利益の保護及び増進のために連合組織に所属し、また、地方自治体の国際組織に加盟する地方自治体の権利は各国において承認されるものとする。</p> <p>③ 地方自治体は、法律によって定められる条件の下で、他国の対応する団体と協力することができるものとする。</p>	<p>第11条 【地方自治体の連合】</p> <p>① 地方自治体は、その共通の利益の保護及び促進並びにその構成員へのサービス提供のために連合し、また、共通の利益に関わる任務の実現のために他の地方自治体と協力して法人を設立する権限を有するものとする。これには、地方自治体及びその職員のための研修、計画及び調査の機関を設置し開発することが含まれる。</p>	<p>② 他のすべてのレベルの政府は、地方自治に影響を及ぼす法律を制定する場合、地方自治体の連合と協議するものとする。</p>	<p>第12条 【国際協力】</p> <p>① 地方自治体の連合権は、国際的な地方自治体連合に加盟する権利を含むものとする。</p> <p>② 地方自治体はまた、法律又は国際条約により、他国の対応する団体と協力する権利も有するものとする。これには、国境をまたぐ地域の対応する団体が含まれる。</p> <p>③ 地方自治体は、パートナーシップの精神に基づき、地方自治体の役割と責任の範囲に関する国際的な行動計画の交渉と実施に関与するものとする。</p>	<p>第13条 【地方自治の法的保護】</p> <p>地方自治体は、その権限の自由な行使及び憲法又は国内法に定められた地方自治の原則の尊重を確保するために、司法的救済に訴える権利を有するものとする。</p>	<p>第II部 雜則</p> <p>第12条 【義務】</p> <p>① すべての締約国は、憲章第I部の少なくとも20条項に拘束される義務を負う。この20条項のうち少なくとも10条項は次の条項から選択しなければならない。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・第2条 ・第3条第1項及び第2項 	<p>第14条 【義務】</p> <p>① すべての締約国は、本憲章第I部の少なくとも30条項に拘束される義務を負う。この30条項のうち少なくとも12条項は次の条項から選択しなければならない。</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 第2条 (b) 第3条第1項及び第2項
--	--	---	--	--	---	--

<p>・第4条第1項、第2項及び第4項</p> <p>・第5条</p> <p>・第7条第1項</p> <p>・第8条第2項</p> <p>・第9条第1項、第2項及び第3項</p> <p>・第10条第1項</p> <p>・第11条</p> <p>(2) 各締約国は、その批准書、受諾書又は承認書を寄託するとき、本条第1項の規定により選択した条項をヨーロッパ評議会事務総務長に通告する。</p> <p>(3) すべての締約国は、その後いつでも、本条第1項の規定による受諾を留保していた本憲章の諸条項に拘束される旨を事務総長に通告することができる。この後にになって生じる義務は通告を行う当該締約国の批准、受諾又は承認の一部とみなされ、事務総長によって通告が受領された日の後3ヶ月の期間を経過した月の翌月の一日前から同じ効力を生ずる。</p>	<p>(c) 第4条第1項、第2項及び第4項</p> <p>(d) 第5条</p> <p>(e) 第7条第1項</p> <p>(f) 第8条第3項</p> <p>(g) 第9条第1項、第2項及び第3項</p> <p>(h) 第11条第1項</p> <p>(1) 第13条</p> <p>(2) 各締約国は、その批准書又は受諾書を寄託するとき、本条第1項の規定により選択した条項を国連事務総長に通告する。</p> <p>(3) すべての締約国は、その後いつでも、本条第1項の条件の下で受諾しなかつたこの憲章の諸条項に拘束される旨を事務総長に通告することができる。</p> <p>(4) このような事後的に生ずる義務は、これを通告した締約国の批准又は受諾の不可欠の要素とみなされ、国連事務総長が通告を受領した日の30日後から効力を生ずる。</p>
<p>第13条 【憲章の適用を受ける自治体】</p> <p>本憲章に含まれる地方自治の原則は、締約国の領域内に存在するあらゆる種類の地方自治体に適用される。ただし、各締約国は、その批准書、受諾書又は承認書を寄託するときに、本憲章の適用範囲を制限し、若しくはその適用範囲から除外される地方自治体ないし、地域自治体の種類を特定することができる。さらに、各締約国はヨーロッパ評議会事務総長に対する後の通告により他の種類の地方自治体若しくは地域自治体を本憲章の適用範囲に含めることもできる。</p>	<p>第15条 【憲章の適用を受ける自治体】</p> <p>本憲章に含まれる地方自治の原則は、締約国の原則は、締約国の領域内に存在するあらゆる種類の地方自治体に適用される。ただし、各締約国はその批准書又は受諾書を寄託するときに、地方自治体又は地域自治体の適用範囲を制限し、若しくは、その適用範囲から除外することができる。一定の種類の地方自治体の除外を正当化する特別な理由は、すべて国連事務総長に示されなければならない。各締約国は、国連事務総長に対する後の通告により、地方自治体ないし地域自治体の種類を追加して憲章の適用範囲に含めることがある。</p>
<p>第14条 【情報の提供】</p> <p>各締約国は、この憲章の規定を遵守するためにとった立法及びその他の措置に関する一切の関連情報をヨーロッパ評議会事務総長に送付するものとする。</p>	<p>第16条 【情報の提供】</p> <p>各締約国は、本憲章の規定を遵守するためについた立法及びその他の措置に関する一切の関連情報を国連事務総長に定期的に送付するものとする。</p>
<p>第17条 【監視】</p> <p>本憲章の実施状況を評価するため、締約国により国際的な監視委員会が設立されるものとする。この委員会には、地方自治体の代表を含めるものとする。その事務局は国連が設置するものとする。</p>	<p>第III部 （略）</p>

諸外国における地方自治に関する憲法の規定（一）

未定稿

日本 単一国家	カナダ 連邦制	イタリア 単一国家	ドイツ 連邦制	フランス 連邦制	第 1 条 [共和国の基本原理] ① フランスは、不可分の、非宗教的、民 主的かつ社会的な共和国である。 ② フランスは、出生、人種又はいかなる信 条をも尊重する。その組織は、 地方分権化される。 (略)
第 8 章 地方自治 第 92 条 地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める。	第 92 条 [州立法府の専属的権能] 各州においては、立法府は、次の各号に掲げられた事項に関して、専属的に法を制定することができる。 1～7 (略) 8 州における市町村の制度 9 州、地方又は市町村の需要をみたす歳入を徴収するために設けられた商店、高級酒場、居酒屋、競売人及びその他についての免許制度	第 5 条 [地方自治・分権の保障] 一にして不可分の共和国は地方自治を認め、これを促進する。共和国は国家に属する事務において広範な分権を行う。共和国は立法の原理と方法とを自治と分権の要請に適合せしめる。	第 28 条 [ラント及び市町村の憲法秩序] (1) ラントにおける憲法的秩序は、この基本法の趣旨に即した共和制・民主的及び社会的な法治國家の諸原則に適合していなければならない。 ラント、郡及び市町村においては、国民は普通・直接・自由・平等及び秘密の選挙に基づいて設置された議会を有していないなければならない。郡及び市町村における選挙に基いては、歐州共同体を構成するある国家の国籍を有している者も、歐州共同体の法の基準に従って、選挙権及び被選挙権を有する。市町村においては、市町村集会が選挙された団体には、市町村に就く条件。	第 28 条 [共和国憲法法 (1949 年)] (略)	第 1 条 [共和国の基本原理] ① フランスは、不可分の、非宗教的、民 主的かつ社会的な共和国である。 ② フランスは、出生、人種又はいかなる信 条をも尊重する。その組織は、 地方分権化される。 (略)
第 93 条 ① 地方公共団体には、法律の定めるところにより、その議事機関として議会を設置する。 ② 地方公共団体の長、その議会の議員及び法律の定めるその他の員は、その地方公共団体の住民が、直接これを選舉する。	10～16 (略)	第 5 章 州、県、市町村 第 114 条 [共和国の構成] ① 共和国は、市町村、県、大都市圏、州及び国により構成される。 ② 市町村、県、大都市圏及び州は、憲法に定める原則に基づき固有の憲章、権限及び機能を有する自治団体である。 ③ ローマは共和国の首都である。その組織は国の法律で定める。	第 5 章 州、県、市町村 及ぼ市町村における選挙に基いては、歐州共同体を構成するある国家の国籍を有している者も、歐州共同体の法の基準に従って、選挙権及び被選挙権を有する。市町村においては、市町村集会が選挙された団体には、市町村に就く条件。	第 34 条 [法律事項] ① 法律は、同様に、次の事項に関する規律も定める。 - 両議院、地方議会、フランス国外のフランス人代表機関の選挙制度、及び、地方公共団体議会構成員についての選挙による議員職と公職に就く条件。 (略)	第 3 条 [法律事項] ① 法律は、同様に、次の事項に関する規律も定める。 - 両議院、地方議会、フランス国外のフランス人代表機関の選挙制度、及び、地方公共団体議会構成員についての選挙による議員職と公職に就く条件。 (略)
第 94 条 地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。		第 116 条 [特別州] (略)	第 116 条 [特別州] (略)	第 117 条 [専属立法と競合立法] ① 立法権は、憲法並びに歐州連合の組織及び国際的義務に由来する拘束を遵守して、国と州により行使される。 ② 以下の事項については国の専属立法とする。 a) 外交政策及び国際関係； 国と欧州連合の組織及び国際的義務に由来する拘束を遵守して、国	第 12 条 [地方法團體] ① 共和国の地方公共団体は、市町村、県、州、特別の地位を有する公共団体及び第 74 条の定める海外公共団体である。その他の地方公共団体はすべて、必要な場合に、本項定の
第 95 条 一の地方公共団体のみに適用される特別法は、法律の定めるところにより、その地方公共団体の住民の投票においてその過半数の同意を得なければ、国会は、これを制定することができない。					

		<p>と州により行使される。</p> <p>b) ~ f) (略)</p> <p>g) 国及び地方公共団体の行政制度と組織</p> <p>1 ~ 4 a (略)</p> <p>4 b ある法律によつて第28条の自治権が侵害されたことを理由とする、市町村及び市町村組合の憲法訴願について；ただし、ラントの法律による侵害の場合には、ラントの憲法裁判所に訴願を申し立てることができない場合に限る。</p> <p>5 (略)</p> <p>(2) • (3) (略)</p> <p>(3) 以下のものは競合的立法事項である。州の国際関係と州と欧洲連合との関係；外国通商；労働の保護と安全；教育、ただし、教育施設の自治と職業教育及び職業訓練を除く；職業；科学技術研究と生産分野の新考案への支援；健康の維持；食料；スポーツ組織；災害救援；国土利用計画；民間の港湾と空港；輸送と航行の大規模路線；通信制度；エネルギーの生産、輸送と全国への配給；補充的補完的保険；公的予算の均衡と財政及び租税制度の調整；文化環境財の評価及び文化活動の推進と組織；州内の貯蓄銀行、農業銀行、信用金庫；州内の土地農業信用金庫。</p> <p>競合的立法事項については、州に立法権が帰属する。ただし、基本原則の確定については国の立法に留保される。</p> <p>④ 国の立法に明示的に留保されない事項については、州に立法権が帰属する。</p> <p>⑤ 州及びトレンントとボルツァーノの</p>	<p>團体の一ないし複数の公共団体の代わりに、法律によって創設される。</p> <p>② 地方公共団体は、各段階で最も権限行使ができる当該諸権限全体について決定する資格をもつ。</p> <p>③ 法律の定める要件に従つて、これらの公共団体は、選出される議会により自由に自己の行政を行い、自らの権限のために命令「条例」を制定する権限をもつ。</p> <p>④ 組織法律が定める要件に従つて、かかる公的自由又は憲法上保障された権利の行使の本質的要件が問題になる場合を除き、地方公共団体若しくはその連合体は、法律又は命令に定めがある場合に、実験的「試行的」かつ限定された対象と期間につき、その権限行使を規律する法律又は命令の適用を除外されることができる。</p> <p>⑤ いかなる地方公共団体も、他の地方公共団体に對して後見監督を行ふことができない。しかし、その権限を行使するために複数の地方公共団体の協力を必要とする場合には、法律は、当該地方公共団体ないし連合体のうちの一に対して、その共同行為の方式を編成する権限を与えることができる。</p> <p>⑥ 共和国の地方公共団体において、國家代表の地位にある者は、政府の各構成員を代表して、全般的な利益、行政の監督、及び法律の尊重に関する任務を負う。</p>
		<p>第7条の1 [住民登録・住民投票権]</p> <p>① 各地方公共団体の選舉人が請願権の行使により当該地方公共団体の権</p>	2

	<p>自治県は、その権限内の事項につき、歐州連合の法令の作成に直接参加し、国際協定及び歐州連合の法令の実施と履行に携わる。ただし、国の法律で定める手続規定を遵守しなければならず、国の法律は、不履行の場合の代理権限の行使の方式を定める。</p> <p>⑥ 事務的立法事項については、規則制定権は国に属する。ただし、州に委任した事項は除く。他のすべての事項についての規則制定権は州に属する。市町村、県及び大都市圏は、その組織と自己に帰属する権能の遂行につき規則制定権を有する。</p> <p>⑦～⑨ (略)</p> <p>限りに属する問題を議会の議事日程に登載することを要求できる要件は、法律で定める。</p> <p>② 組織法律の定める要件に従つて、地方公共団体の権限に属する議決若しくは行為の提案を、地方公共団体の境界の変更についても同様に、法律の定める要件に従つて、選舉人に諮詢することができる。</p>
	<p>第 7 条の 2 [財政自主権]</p> <p>第 7 条の 3～第 74 条の 1 [海外公 共団体について規定]</p>
	<p>第 8 条の 3 [歐州連合市民の地方選 挙権・被選挙権]</p> <p>相互主義の留保のもとに、かつ、1992年2月7日に締結された歐州連合条約に定められた諸方式に従つて、市町村会選挙権並びに被選挙権は、フランスに居住する歐州連合市民は、市町村長若しくは助役の職務を行つてゐることはできず、元老院議員選挙の選挙人の指名及び元老院議員の選挙に参加するこどもできない。両議院により同一の文言で表決された組織法律が、本条の施行要件を定める。</p>
	<p>第 118 条 [市町村の行政権能]</p> <p>① 行政権能は市町村に属する。ただし、その統一的行使を確保するためには、補完性、区分性及び最適性の原則に基づき、県、大都市圏、州及び国に移譲される場合を除く。</p> <p>② 市町村、県及び大都市圏は、固有の行政権能及び国又は州の法律により各々の権限に基づき移譲された権限を保持する。</p> <p>③ (略)</p> <p>④ 国、州、大都市圏、県及び市町村は、補完性原則に基づき、一般的関心のある活動の遂行のために、個人としての市民及び集団としての市民の自発的な創意を助長する。</p> <p>第 119 条 [地方公共団体の財政自治 権]</p>

第120条〔州課税の禁止、州際の自由な交通〕	第121条〔州の機関とその権限〕	第122条〔州議會議員の選挙制度、州知事の選挙〕	第123条〔州憲章〕	第126条〔州議会の解散〕	第127条〔法律の主要問題型審査〕	第131条〔各州〕	第132条〔州の合併・新設、県・市町村の帰属州の変更〕	第133条〔県の区域変更・新県の設置、新市町村の設置〕
------------------------	------------------	--------------------------	------------	---------------	-------------------	-----------	-----------------------------	-----------------------------

諸外国における地方自治に関する憲法の規定（II）

スイス	韓国	オーストリア	スウェーデン	フィリピン
連邦制	単一国家	連邦制	単一国家	単一国家
スイス連邦憲法（1999年）	大韓民国憲法（1948年）	オーストリア連邦憲法（1929年）	統治法典（1955年）	フィリピン共和国憲法（1987年）
第5章 地方自治	第8章 地方自治	第22条「公の機關相互間の協力義務」	第1章 署法の基本原則	第2条 諸原理と国策の宣言
① 国家事務の配分と実現に際しては、補完性の原則が尊重されなければならない。	① 地方自治団体は、住民の福利に関する事務を処理し、財産を管理する。法令の範囲内において、自治にに関する規定を制定することができます。	連邦、邦及び市町村のすべての機関は、その法律で定められた権限の範囲内で、相互に協力する義務を負う。	第7条「自治体」	第25節「[地方政府]
② 地方自治団体は、カントン法に適合するかたちで保障される。	② 地方自治団体の種類は、法律でこれを見定める。	第115条「市町村とその定め」	1 スウェーデン王国には、基礎的自治体と地域的自治体がある。自治体における決定権は、選舉された議会が行使しなければならない。	第10条「地方政府」
③ 連邦は、活動する際、都市圏・山岳地域の特殊状況に配慮する。	③ 連邦は、その際、都市・都市圏・連邦の権限と明示的に定められていない限り、邦の立法は、本章の以下の規定の原則に基づいて、市町村法を定めなければならない。	1 以下において市町村とは、地方政府をいうものとする。	2 自治体は、その任務を遂行するために、税を賦課することができる。	第1節「[自治体の種別]」
	① 地方議会の組織、権限、議員選挙及び地方自治団体の長の選任方法、その他の地方自治団体の組織及び運営に関する事項は、法律でこれを定める。	第118条「[地方議会]	第8章 法律その他の規則	第2節「[地方政府]」
	② 連邦は、その際、都市・都市圏・山岳地域の特殊状況に配慮する。	① 地方議会を置く。	第5条「[自治体]」	地方政府は、地方自治法を制定し、分権制と解釈請求、人民弔案、承認投票の機構を備えた、対応性と責任性のある地方政府につき規定をおかなくてはならない。また同法により、それぞれの地方政府単位に、権限、責任及び手段を配分し、地方公務員の資格、選挙、任命、任期、報酬、権能及び義務、ならびに地方団体の組織と運営に関する他の一切の事項につき規定をおくものとする。
	③ 連邦は、その際、都市・都市圏・山岳地域の特殊状況に配慮する。	② 地方議会の選任方法、議員選挙及び行政機関の長の選任方法、その他の地方自治団体の組織及び運営に関する事項は、法律でこれを定める。	第11章 司法及び一般行政	第3節「[地方自治法]」
		③ 連邦は、市町村に属さなければならぬ。	第7条「行政機関の独立」	国会は地方自治法を制定し、分権制と解釈請求、人民弔案、承認投票の機構を備えた、対応性と責任性のある地方政府につき規定をおかなくてはならない。また同法により、それぞれの地方政府単位に、権限、責任及び手段を配分し、地方公務員の資格、選挙、任命、任期、報酬、権能及び義務、ならびに地方団体の組織と運営に関する他の一切の事項につき規定をおくものとする。
		2 市町村は独立の経済団体である。市町村は、連邦及び邦の一般的な法律の範囲内で各種の財産を所有・取得・処分し経済的企业を經營し、並びに財政憲法の範囲内でその財務を独立して執行し、公課を徴収する権利を有する。	第116条「市町村の性格、権能」	第4節「[地方政府の監督]」
		3 人口二百万人以上を有する市町村	1 各邦は、市町村から構成される。市町村は、自治行政の権利を有する地域団体であり、同時に行政管轄区域である。各土地は、市町村に属さなければならぬ。	大統領は地方政府に対し一般監督権を行使する。県はその市町村の、市町村はそのバランスガイの活動が、与えられた権能の範囲を超えないよう配慮しなければならない。
			第113章 戦争及び戦争の危機	第5節「[財政自治権]」
			第13条「[自治体の議決権の制限]」	王国が戦争若しくは戦争の危険をもたらす危機的状況にあるときには、自治体の議決権は、法律に規定す

	<p>は、邦の利益が害されないとときは、その申出に基づき、邦の法律によつて、自主法（市法）を設けることができる。この法律の議決は、連邦政府の同意を得た場合にのみ、これを公布することができる。</p> <p>第116a条 [市町村組合]</p>	<p>る方法により行使されるものとする。</p> <p>第117条 [市町村の機関]</p> <p>1 市町村の機関として、次のものは設けなければならない。</p> <p>(a) 市町村議会一市町村の選挙権者によつて選挙された一般的代議機關</p> <p>(b) 市町村理事会、自主法を有する市にあつては市参事会</p> <p>(c) 市長</p> <p>2 市町村議会の選挙は、市町村の区域に主たる住所を有するすべての国民の平等・直接・秘密・本人比例選挙権の原則に基づいて、これを行う。ただし、邦法律は、市町村の区域内に住所を有するが主たる住所を有しない国民も選挙権を有する旨、定めることができる。選挙法においては、選挙権及び被選挙権の要件は、邦議会の選挙法におけるよりも厳しく定められてはならない。…邦が要件を定めるについては、選挙権及び被選挙権は、ヨーロッパ連合の他の構成国の国民にも認められるものとする。…</p> <p>3 市町村議会の議決には、議決参加資格を有する出席議員の単純多数決を必要とする。ただし、とくに定める事項について、これと異なる議決</p>
		<p>第6節 [国税の配布]</p> <p>第7節 [国家利益の配分]</p> <p>第8節 [地方被選挙職の任期]</p> <p>第9節 [地方議会の選挙区]</p>
		<p>第10節 [地方団体の自立]</p> <p>第11節 [大都市圏市町村の設置]</p> <p>第12節 [県と市の関係]</p> <p>第13節 [地方政府の相互協力]</p> <p>第14節 [地域開発会議]</p>
		<p>第15節 [構成]</p> <p>第16節 [大統領による監督]</p> <p>第17節 [中央政府への権限留保]</p> <p>第18節 [組織法の制定及び住民投票]</p> <p>第19節 [組織法の制定期限]</p> <p>第20節 [自治区の立法事項]</p>

	<p>の要件を定めることができる。</p> <p>4 (略)</p> <p>5 市町村議会において代表される選挙政党は、その勢力に応じて、市町村理事会における代表を請求する権利を有する。</p> <p>6 市長は、市議会の選舉によって選出する。邦憲法は、市議会の選挙権を有する国民が市長を選挙する旨、定めることができることとする。</p>	

第117条 [市町村の活動領域]

第119条 [連邦及び邦の監視権]

- 1 連邦及び邦は、市町村が固有活動領域の処理において法律及び命令に反していないこと、とくにその活動領域を愉悦することなく、法律上市町村の責務となつてある課題を履行していることにつき、市町村に対して監視権を行使する。
- 2 邦は、このほかに、市町村の財務執行を、その節儉性、経済性及び合目的性につき審査する。…

第121条 [財務監督機関として会計検査院]

- 1 連邦、邦、市町村組合、市町村及び法律で定められたその他の法主体の財務執行状況の検査は、会計検査院の職務である。
- 2 (略)

第137条 [憲法裁判事項その一、行政主体に対する財産上の請求の裁判]

憲法裁判所は、連邦、邦、地区、市町村及び市町村組合に対する財産法上の請求であつて、通常の訴訟手続における

	<p>いては決定されず、行政官庁の処分によつても解決されないものについて、裁判する。</p> <p>第139条 [その4、命令の違法性の審査]</p> <p>1 憲法裁判所は、裁判所若しくは独立行政院の申立てに基づいて、ただし当該命令が憲法裁判所に係属中の事件に適用される可能性のある場合は職権によって、連邦又は邦の行政官庁の命令の違法性について裁判を行う。憲法裁判所は、邦行政官庁の命令の違法性については連邦政府の申立てによつても、第119条6項による市町村監視官庁の命令の違法性については関係市町村の申立てによつても、裁判を行う。…</p> <p>2～6 (略)</p>
--	--

