

道州立法の拡充・強化に係る論点

1 基本的な考え方

国・道州・市町村の役割分担を明確にした上で、それぞれの執行権者がその業務について責任をもつべきであり、立法権のあり方についても、事務を執行する主体が担当する分野について立法を行うことを基本とすべき。

地方が担当する分野について、国法と自治立法、道州と市町村の自治立法の規定が相互に矛盾・抵触することのないよう、それぞれのあるべき関係を明確にするとともに、その関係を保障する制度を設けることが必要。

〔全国知事会 道州制特別委員会検討状況報告(H19.12.19)〕

2 国法と自治立法のあり方

道州制下において地方が担う事務に関しては、国法に規定する事項を最小限度の基本的な事項に限るとともに、具体的な事項はできる限り自治立法の規定に委ねるべきである。

〔全国知事会 道州制特別委員会検討状況報告(H19.12.19)〕

国と地方の役割分担に関し、国と地方の責務、財政負担のあり方、これらの調整原則などの事項は国法に規定すべき。

地方が担う事務の内容、体制、当該事務に係る国民への義務付け・義務履行を確保するための手段に関しては、自治立法に委ねることを原則とする。

国法の規定は、国法に規定しなければ国本来の役割を果すことができない最小限度の内容に限られるべきである。

ア. 憲法の規定を具体化するなど国家としての基本理念を明らかにするために必要な最小限度の規定

イ. 国際的な責務を果すための国家として必要な最小限度の規定

ウ. 国民の生命身体（財産）の安全を確保するため国家として必要な最小限度の規定

エ. 施策の性質上、全国的な連続性又は統一性を確保するため必要な最小限度の規定

〔全国知事会 道州制特別委員会検討状況報告(H19.12.19)〕

「法令の規律密度を緩和する方策とは、端的に言えば、法令を大綱化すること、法令には全国津々浦々これだけは遵守してほしいと国が望む必要最小限の事項のみを規定し、それ以上の細則の制定は自治体の条例等のローカル・ルールに委ねることを意味する。」

〔西尾 勝『地方分権改革』東京大学出版〕

〔論点〕

地方が担う事務に関して、国法に規定する事項

- 地方が担う事務に関して、国法に規定する「最小限度の基本的な事項」とは何か。

道州と市町村の役割分担についても国法に規定するのか？

- 道州と市町村の役割分担についても国法で規定すべきか。それとも国の役割を限定的なものとするために、各道州の立法に委ねるべきか。

行政強制について、自治立法が規定し得る内容・範囲はどのようなものか？

- 行政上の強制執行や行政刑罰の内容・手続が、各道州によって大きく異なるということは考えられるのか。
- 自治立法に委ね得る行政上の強制執行や行政罰の内容・手続はどのようなものか。刑事司法とは完全に切り離れた行政刑罰制度を想定するのか。

地方が担う事務について、国の企画立案権がなお及ぶものが存在するか？

- 地方自治法第1条の2に規定する国本来の役割に係る事項。
 - 国際社会における国家としての存立にかかわる事務
 - 全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動若しくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務
 - 全国的な規模で若しくは全国的な視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施

国法の規定は、その性格に応じて自治立法の規定を優先して適用できるようにすべき。
ア．全国的に一律の事項（水準）を定めるもの 自治立法による補正不可
イ．確保すべき最低限度又は許容し得る最高限度を定めるもの その範囲において自治立法による補正可
ウ．全国の標準となる事項を定めるもの 自治立法による補正可
〔全国知事会 道州制特別委員会検討状況報告(H19.12.19)〕

〔論点〕

地方が担う事務について、国法が基準等を定める場合、自治立法による補正（上書き権）を広く認めるべきではないか？

3 広範な自治立法権を保障するための措置

国法と自治立法の望ましいあり方に反する立法を事前に防止し、又は事後に是正することによって、国法と自治立法、道州と市町村の自治立法のあるべき関係を制度的に保障する措置を講じることが不可欠。

制度としては、国法の役割を限定する法規範、国の立法過程への地方の参画、国法と自治立法の競合を調整する仕組み、等から構成される必要がある。

〔全国知事会 道州制特別委員会検討状況報告(H19.12.19)〕

〔論点〕

広範な自治立法権を保障するための措置として、具体的にどのようなものが考えられるか？

- 国法の役割を限定する法規範を設ける
- 国の立法過程への地方の参画を保障する
- 国法と自治立法の競合を事後的に調整する仕組みを設ける
- 自治立法に基づく義務履行の確保について、行政強制に関する規定も自治立法に委ねることとする。

国法の役割を限定する法規範を設ける場合、その内容はどのようなものであるべきか？

- 道州制下における国と地方の役割分担や、地方が担う事務に関する国の立法原則を定めるべきではないか。
- 自治立法権を侵害する国の立法を抑止すると同時に、国法と自治立法の競合を調整する際の拠りどころとなるよう具体性と実効性をもつべきではないか。

国の立法過程への地方の参画を保障するため、どのような措置が考えられるか？

- 国会への法案提出を前に、その内容を地方が把握し、意見を述べ、かつ国との調整を図ることができる制度が必要なのではないか。
- 憲法改正を視野に入れば、参議院のあり方とともに考えることができるのではないか。

国法と自治立法の競合を調整する仕組みとして、どのようなものが考えられるか？

- 国又は地方の申し出により、公平・公正な第三者が調整する仕組みが必要ではないか。

広範な自治立法権を保障するためには、自治立法に基づく義務履行の確保について、行政強制に関する規定も自治立法に委ねることが必要なのではないか？

市町村の立法権についても、国と道州の関係のあり方と同様に考えるべきか？