

博士論文要旨

論文題名：地方自治法改正史

コニシ アツシ
小西 敦

本論文は、地方自治法について、1947（昭和 22）年の制定から 2012（平成 24 年）までの 66 年間にわたる、計 402 件の改正の趣旨と内容を制定・公布年順に考察したものである。我が国の地方自治制度の基本法であり、憲法の附属法典性も有する地方自治法について、上記期間の全改正事項を、編年体で網羅的に集成・検討した。

402 件の地方自治法の改正法についての考察により得られた主な知見と、それに基づく今後の展望の要点は、次のとおりである（本論文 671～673 頁）。

第一に、今後も地方自治法の改正は頻繁に行われるであろう。地方自治法の改正法のうち、重要な改正を行うことが多い本則改正法（本論文では、これを「第〇次改正法」としている）は、66 年間で 35 件ある。最近でも、例えば、地方分権一括法（平成 11 年法律 87 号）以降の、2000 年から 2012 年の 13 年間で、第 29 次から第 35 次の 7 件と、2 年に 1 回以上のペースで、こうした本則改正法が制定されている。また、地方分権一括法による地方自治法の改正によって、法定受託事務を示す同法の別表第 1 及び第 2 が他法によって改正可能となっているので、法定受託事務に関係する規定が改正されるたびに、地方自治法の別表も動くこととなる。別表のみの改正法は、402 件のうち 213 件と半数以上になっている（本論文 27 頁）。地方自治法の別表改正は、それ自体は形式的な改正である。しかし、この別表改正により法定受託事務の最新状況が一覧表の形で提示され、その全体像が国民に明らかになり、国会における慎重審議等を通じてその増加を牽制する効果が期待されるなどの実質的な意味を持つ。こうした改正は、今後も頻繁に行われるであろう。

第二に、今後も、地方分権の改革のための地方自治法の改正が行われるであろう。地方自治法制定前の 1946 年の大村内務大臣による国会答弁（本論文 52 頁）において、「地方分権的」という言葉が使用されていることには、驚きを感じるとともに、地方分権という課題が我が国の自治制度にとって、「永遠」であるかどうかは別として、「長年の課題」であることを改めて認識させられる。今後も、例えば、2001 年 6 月 14 日の地方分権推進委員会「最終報告」の「第 4 章 分権改革の更なる飛躍を展望して」が示す論点（本論文 442 頁）や法定受託事務の量的拡大を抑制しつつ、その「地方公共団体の事務性」をいかに高めていくかなど、多くの地方分権に関する論点が自治制度の課題として認識され、その改革のための地方自治法の改正

が行われるであろうと展望している。

第三に、地方自治法の規律密度は、個々の制度の定着とともに、下がっていくであろう。例えば、都道府県の法定局部制の廃止（平成 15 年法律 81 号、本論文 488 頁）や議員定数制限の廃止（平成 23 年法律 35 号、本論文 639 頁）など、一定の時間をかけながらであるが、地方自治法自体の「規制」は段階的に緩和されてきた。こうした改正は、今後も行われるであろう。ただし、いわゆる政治主導の「勢い」に任せて、改正理由の説明が十分にできないような改正に陥ることないように注意が必要である。

第四に、地方自治法改正法には、妥協的な要素を持つ規定が含まれていくであろう。地方自治法の規定は、改正についての様々な意見の調整の結果として創造されるものがある。その代表例が、指定都市の規定（昭和 31 年法律 147 号、本論文 148 頁）である。地方自治法の改正には、地方制度調査会における地方六団体からの意見聴取を経る場合が多い。それをバイパスしようとしても、地方六団体等からの意見が、法案提出等に影響することもある（平成 24 年法律 72 号、本論文 663 頁）。もちろん、国会における政治の諸勢力も、地方自治法の改正に大きな影響を与える。地方自治法改正法においても、他法と同様に、議員立法がと一定割合（約 15%）あり（本論文 27 頁）、閣法（政府提案）の地方自治法改正法も、国会における修正を受けることがある。関係者の利害が錯綜する地方自治法の規定においては、今後も、妥協的な規定が実定法化され得る。

第五に、地方自治法の条文数を単純に減らすことが良策であるのかについては、慎重な検討を要しよう。「地方自治基本法」の提案の中には、地方自治法の条文数の多さなどを問題視し、その簡素化を進めるべきとの意見がある。地方自治法の個々の条文の必要性を検討した上で、法律で規定する必要性が低下した条文を廃止することなどは、妥当な改正である。しかし、内容の検討を抜きにして、単純に何割減らすと言うような議論は、運動論としては一定の意味があると思われるが、憲法附属法の性格を有する地方自治法の改正を行う際には、より丁寧な議論が必要である。憲法附属法の動きは、憲法秩序を変更し得るものであることを、地方自治法の改正に影響を与えることができる立場の方には、意識していただきたい。

第六に、今後、急速に進行する大都市における高齢化など社会の変化が地方自治法の改正に大きな影響を与えるであろう。どのように影響を与えるかは、現時点では、予測できていない。しかし、「住民福祉の増進を図ること」が地方公共団体の「基本」（地方自治法 1 条の 2 第 1 項）である以上、高齢化の進展を踏まえた、例えば住民に関係する規定の改正が地方自治法改正においても必要となる可能性が大きいと思われる。

第七に、地方自治法のこれまでの改正は、今後の同法の改正に貴重な知見を与えてくれよう。「経験のはたらきによって、過去は現在に生きる」（大石眞「第二版はしがき」『日本憲法史〔第 2 版〕』（有斐閣、2005 年）とされる。拙い本論文が、「経験のはたらき」に少しでも資するものであることを願っている。