

その2

Diversityの重視



地方職員共済組合 理事長 松永 邦男

1 憲法第8章

日本国憲法は、明治憲法と異なり、第8章に「地方自治」と題する一章を設け、地方自治を憲法上保障しています。

第8章は、第92条から第95条までの四つの条文で構成されています。日本国憲法制定の際の経緯等を参照してみると、第93条から第95条までの三つの条文は、その原案はいずれもアメリカ側からの提案によるもので、その濃淡に差はありますが、アメリカのいくつかの州憲法の規定に由来する条文です。これに対して、第92条は、日本側から発案されたもので、日本オリジナルの条文であることが判ります。このように、その出自は異なっていますが、通常は、この四つの条文は一体のものとして理解されています。

この四つの条文の中でも、特に第92条は地方自治の基本原則として「地方自治の本旨」を謳い、その内容として団体自治と住民自治を保障しているものであると解されており、日本では、その意義が極めて高く評価されている条文であるといえるでしょう。

しかしながら、外国の研究者から見た場合に、日本人と同じように、日本国憲法第92条が高く評価されるかということ、そうとは限りません。塩野宏東京大学名誉教授は、次のような経験をしたことを紹介されています。

「筆者はかつて、アメリカにおける地方自治研究者であるショー・サトウ教授と日本・アメリカの比較地方自治法研究を行う機会があった。どのような折であったか定かではないが、教授が憲法92条を見ながら意味が解らないといっておられたことを今でも思い出す。」(塩野宏「地方自治の本旨に関する一考察」

『自治研究』第80巻第11号(2004年)27頁)

実は、私も、カリフォルニア大学パークレー校に留学していた際に、ご指導いただいていたショー・サトウ教授から、日本の憲法に関して、同趣旨の感想をお聞きした記憶があります。

なぜ、サトウ教授が、憲法第92条について「意味が解らない」と述べられたのかについて、塩野教授のお考えも参考にしながら、私流に解説すれば、次のようになります。

- ① 州により制度は異なるが、アメリカにおいては、地方公共団体に関して、州憲法によって州法の介入を許さない領域を設ける制度があり(カリフォルニア州は、そのような地方制度を採用している州の一つ)、地方公共団体の組織の自己決定権は、そのような州の介入を許さない領域の中核的なものと解されることが通例である。憲法第92条が「地方自治」、つまり自己決定を言いながら、地方公共団体の組織及び運営については法律、つまり当該地方公共団体にとっては他律的に定めるということは、矛盾しているのではないか。
- ② そもそも憲法第93条は、議事機関としての議会の設置を定めるとともに、執行機関としての長と議会の議員の直接公選制の採用をすべての地方公共団体に強制している。このように「最も肝心な組織構成原理を憲法自身で決めている」こととの関係からみても、憲法第92条の地方自治の本旨が何を意味しているのか、よく解らない。

2 地方制度の多様性

①②については、日本とアメリカの地方自