

◇ 2008年(H20年)9月29日(月)

【 最高規範性にかかる提案 】

熊本市自治基本条例検討委員会委員

国立大学法人 熊本大学大学院
法曹養成研究科(法科大学院)
教授 林 勝美(地方自治法専攻)

熊本市自治基本条例案に最高規範性の の条文を規定する必要性について

第1 自治基本条例の最高規範性の意味

- 1 自治基本条例は、その自治体の地方自治のあり方について規定し、かつ、その自治体における自治体法の体系の頂点に「自治体の憲法」として位置づけられる条例であります。
- 2 自治基本条例は、自治体運営のあり方についてその理念や自治体運営の仕組みを規定するものですから、自治体の個別条例の上位に位置して、当該自治体の自治立法を体系的・総合的に編成し直す機能が必然的に内在している条例であります。
- 3 このような、自治基本条例の性質から、自治体の個別条例の制定改廃にあたっては、自治基本条例の理念や基本原則が立法の指針とされなければならないものと考えます。
- 4 さらに、個別的基本条例(環境基本条例等)の解釈に当たっても、自治基本条例の理念や基本原則に適合するように解釈されなければならないと考えます。
- 5 ただ、自治基本条例も他の個別条例も同一法形式としての「条例」と「条例」でありますので、他の条例に優越する効力を自治基本条例に与える、又は、認めるという立法上の仕組みは現行法上に規定はありません。すなわち、憲法と法律という関係(憲法第98条1項の規定により、憲法の条規に反する法律等は効力を有しない。)には立たないということでもあります。
- 6 しかしながら、自治基本条例は、他の個別条例の解釈基準として機能しうること、また、自治基本条例に反していることが裁量権の行使の適切性を判断する上での

資料となりうることは既に学説においても、指摘されているところであります(岩崎健定「自治基本条例と住民自治」森田朗他編『分権改革の動態』(東京大学出版会、2008年)183頁)。

- 7 このような、自治基本条例と個別条例の関係を考える場合の解釈基準として役立つのは、法律で定めている各基本法と、それに関する個別法との関係について判断した、次の第2に述べます最高裁大法廷判決が参考になります。
- 8 このように、自治基本条例に最高規範性を条文として盛り込み、個別条例の制定・改廃にあたっては、この自治基本条例と整合性を図ることと体系化することは、極めて重要であり、必要不可欠なものと考えます。
なお、杉並区自治基本条例の場合、議会へ提案された条例案には、「最高規範」の文言が盛り込まれていませんでしたが、議会で修正され明確に規定されました。

第2 最高裁大法廷判決

教育基本法と個別的教育関係法令との関係についての判決

「旭川学力テスト事件上告審判決」(昭和51年5月21日最高裁大法廷判決)
判例時報814号33頁。

【 判 示 内 容 】

「・・・教基法は、・・・教育の根本的改革を目的として制定された諸立法の中で中心的地位を占める法律であり、このことは、同法の前文の文言及び各規定の内容に徴しても、明らかである。それ故、同法における定めは、形式的には通常
の法律規定として、これと矛盾する他の法律規定を無効にする効力をもつものではないけれども、一般に教育関係法令の解釈及び運用については、法律自体に別段の規定がない限り、できるだけ教基法の規定及び同法の趣旨、目的に沿うように考慮が払われなければならないというべきである。」

(判例時報814号42頁3段目18行目から同頁4段目3行目参照。)

第3 糸吉論

- 1 このように、最高裁大法廷判決は、教育基本法と個別的教育関係法令との関係について判示して、教育基本法が他の教育関係法令よりも解釈及び運営上優先するという考え方を示しました。
- 2 この考え方は、自治基本条例と個別条例との関係についても、当てはまるものと考えられますので、自治基本条例の条文に、最高規範性の規定を置き、自治基本条例が、個別条例に対して解釈及び運営上、最大限尊重されるべきことを明らかにすべきと考えます。このことは、極めて重要であり、必要不可欠なものと考えます。

以上