

憲法調査会と自治体

田村 明



昨年8月、国会法の一部改正により国会に「憲法調査会」が設けられ、今年1月に施行された。1956年に内閣に憲法調査会が設置されたことはあるが、国会に置かれたのは初めてで、議事提出権がないという制約はあるが、その動向に注目しておきたい。

現行憲法は、統帥権という軍事独裁を招く異常な明治憲法を根本的に変え、国民を主権者とするものとして生まれた。これが平和と民主主義を実現させ、今日の豊かさへと導いた。「マッカーサー憲法だ、押しつけ憲法だから改正せよ」という単純な論議はもはや通用しない。まず現行憲法の果たした精神と意義と役割を十分に評価するべきである。

ここでは自治の問題に限定して考えたい。憲法制定時に民間から多くの草案が発表されたが、地方自治を取り上げるものがなかった。総司令部は、中央集権的官治制がそこまで国民に浸透していることに驚きを示した。マッカーサー草案に地方自治の章が設けられたのは画期的であったが、日本側はこれに抵抗して修正させた。単なる押しつけではない。

主な修正点は①草案では地方政府 (local government) という徴税権をもつ明快な存在を、地方公共団体という曖昧な表現に変えた。②草案では憲章 (charter) 制定の権利を明言していたが、条例制定に変えた。③草案では住民が直接選挙するのは、都道府県知事・市町村長などと明示されていたが、「地方公共団体の長」という曖昧な表現に変えた。国は都道府県知事を官選にしておきたかったからである。自治体を国の下請にする機関委任事務を、地方自治法に定めたのは「地方自治の本旨」に反している。このように中央集権体制を維持するため、草案を修正し、法令を制定し、財政・人事の統制を行ってきた。

先進民主主義国では、国民の身近な政府である自治を尊重するのは当然だ。連邦制をとっている国も多い。敗戦国として日本と似た

状態にあったドイツは、今後ヒットラーのような独裁者を生み出さないためにも連邦制を採用した。日本では軍部は崩壊したが中央官僚による集権制はより強力になった。中央集権もある時期には一定の役割を果たしたが、結局大きな失敗をする。現在では全国を画一化し、地域の活力を奪い縦割りの無責任体制を生み、限界は明らかである。21世紀には連邦制も視野に入れて検討する必要がある。

さらに、自治体に憲章制定権を認め、自主的な運営を行えるようにすべきだし、「財政自主権」を持たせ、過度の中央統制を排除する必要がある。また、主権者である国民の権利は、自治の場で最も発揮しやすいから、「住民投票権」や「住民提案権」を認めるべきである。こうした課題をどう実現できるかを調査会で議論してみるのはいい。

だが、これらは憲法を改正しなくても実質的に可能である。自治憲章は「基本条例」としてほぼ実現できるし、住民投票も可能だ。連邦制でさえ「地方公共団体の長を公選とする」という曖昧さを逆用して連邦州の首長を公選にすればよい。これらができないのは、憲法の条文よりも、自治の力が弱いからである。市民・首長・議員・職員がはっきりした実質的自治の実現への意欲をもち、自主的政策を行い、その障害になる法令や運営を変えてゆくことである。現在までのように、現行憲法の趣旨と正反対のことさえ行われていたことを許すべきでない。自治を深める憲法改正は好ましいが、まず、現行憲法で可能なことを自治の力で目一杯実現してゆくのが先決であろう。それが将来の改正の力になる。

(自治体学会 顧問)