

平成 22 年 6 月 8 日現在

研究種目：若手研究（スタートアップ）

研究期間：2008～2009

課題番号：20830113

研究課題名（和文） 自治体財政に対する憲法的保障の構造と地方自治の実現

研究課題名（英文） Struktur der verfassungsrechtlichen Schutz der Kommunal Finanzen und Verwirklichung der kommunalen Selbstverwaltung

研究代表者

上代 庸平（JODAI YOHEI）

中京大学・国際教養学部・講師

研究者番号：90510793

研究成果の概要（和文）：

この研究では、財源の側面から地方自治を支えるために自治体の財源を確保させる制度である自治体財政調整を素材として、日独比較法研究の手法により憲法の地方自治・自治体財政保障の構造を明らかにすることを試みた。その成果の概要は下記の諸点の通りである。(1) 自治体財政調整は憲法による地方自治の保障の財政上の基盤としてその形成が要請される制度である(2) 自治体財政調整には自治体の事務区分ごとに異なる財政保障機能（事務適正供与保障・最少供与保障）が与えられており、その機能は自治体財政調整の制度形成のいかんを問わず普遍的に妥当しうる(3) ドイツにおける自治体憲法異議を通じて導出された自治体財政調整の憲法的意義付けは特殊ドイツ的のものではなく、我が国の裁判例における地方自治・自治体財政の解釈論にも援用可能である。

研究成果の概要（英文）：

This research, named “*Struktur der verfassungsrechtlichen Schutz der Kommunal Finanzen und Verwirklichung der kommunalen Selbstverwaltung* (Structure of constitutional protection of the local governments’ finances and realization of local autonomy)” has result as follows. (1) “*kommunaler Finanzausgleich* (Local governments’ financial adjustment)” is required by Constitution as the basic material of institutional guarantee for local autonomy. (2) “*kommunaler Finanzausgleich*” has two functions, “*aufgabeangemessene Finanzausstattung* (appropriate financial adjustment for the local governments’ tasks)” and “*Mindestfinanzausstattung* (financial adjustment for minimal income of the local governments)” which have correspondence with two types of local governments’ tasks. (3) Significance of “*kommunaler Finanzausgleich*” in German constitutional interpretation can be accepted for the Constitution of Japan, especially interpretation of institutional guarantee for local autonomy and protection of local government’s finance.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2008年度	1,370,000	411,000	1,781,000
2009年度	1,200,000	360,000	1,560,000
年度			
年度			
年度			
総計	2,570,000	771,000	3,341,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：法学・公法学

キーワード：憲法・地方自治・自治体財政・制度的保障・地方財政・財政調整

1. 研究開始当初の背景

日本国憲法は、他に類を見ないほど詳細な地方自治規定をおき、住民に身近な行政の実施を図るとともに、国と地方の均衡・協働によって権力分立および民主主義を実現しようとしている。

ただ、現状は決して憲法の予定する通りではない。自治体は財政困窮に陥り、自治の基盤すら危うくなっている。このような状況に対して、憲法学はほとんど応答することができていない。これは、憲法学がよって立つ地方自治の制度的保障理論の内容が抽象的で、その理論の要請する内容・その理論が及ぶ範囲すら不明確なままにされていることが原因と考えられる。

実際に、同様の事実状況・理論状況にあるドイツでは、70年前に考案された理論である制度的保障理論を現代的に組み替え、新たな要素を読み込む試みが盛んになっているが、それに対応するように、地方自治に対して憲法学の観点から積極的な処方なされるようになってきている。

同様の事実状況・理論状況にあるドイツの例に学ぶことで、地方自治の侵害に対して憲法学が何らかの応答を示せるようになる可能性があり、それは同時に長きにわたってブラックボックス化していた、地方自治の制度的保障理論の内容を明らかにしていくことにつながると思われる。

2. 研究の目的

(1) 地域的公共団体（連邦国家における州、単一国家における自治体）の法的な意味での存在意義を、社会の中でそれが実際に占め、またはそれに法が与えている位置と関連させて明らかにする。

(2) それぞれの地域的公共団体の存在意義に応じて、その存在意義を支える法理論上の原則（たとえば連邦国家原則・地方自治原理）から導かれる、他の機関との相互関係性・独立性のあり方について検討を行う。それに際しては、国または地域における歴史・社会の特質に配慮しつつ、地域的公共団体が実際におかれている状況との比較を行い、理論と実際状況に差が生じている場合は、その差を生じさせている要素を抽出する。

(3) 地域的公共団体の実際状況を生じさせている要素が、地域的公共団体を成立させて

いる法理論（たとえば連邦国家原則における垂直的権力分立論・地方自治原理における制度的保障理論）との関係でいかなる関係に立つものであるかを検討する。

上記のうち3のカテゴリーに重点を置き、地方自治の前提としての自治体財政保障に対して制度的保障理論が及ぶのかどうかを検討することである。この結論によってはさらに、及ぶとすれば制度的保障理論から財政保障についていかなる原則が導かれるのか、あるいは及ばないとすればそれはいかなる理由によるもので、それ以外の保護原理は作用していないのか、の点を集中的に検討する。

3. 研究の方法

本研究はオーソドックスな比較法研究を手法とした。

初年度は特に、ドイツの自治体財政制度が我が国において認知度が低い現状にかんがみ、比較法研究の基礎を気づくことに重点を置いた。我が国では、ドイツ連邦制に関する先行業績は多数存在するものの、ドイツ諸州における地方自治制を紹介したものはほとんど見当たらない。したがって、比較対象となるドイツの制度について検討し、紹介を行うこととした。

2年目の年度は、前年度に集積した新たな情報をもとに、それが立法状況・地方行政にどのように影響しているかの実態検証、および歴史的アプローチによる比較可能性を、主たる検討対象とした。我が国では、地方自治の性質論に関する判例は存在せず、存在する裁判例や学説も成立以来相当の時を経ているものが多い。したがって、現代的な問題点にひきつけてこれらを読み直し、ドイツの所管例との比較可能性を探る作業を行うとともに、広く自治体の活動を視野に入れた判例評釈や研究書を集積し、その内容の妥当性の範囲を検討した。

4. 研究成果

初年度である2008年度は、以下の4点を重点的な検討課題として進めた。すなわち

(1) ドイツ各州の地方制度・地方財政制度に関する紹介、(2) ドイツ各州憲法裁判所における自治体財政調整に関する判例の集積および分析、(3) ドイツ各州憲法判例に

関する学説の応答状況の調査および分析、
(4) 我が国における地方財政制度の状況に関する調査である。

(1) については、わが国の公法学にとってはなじみのない制度である自治体財政調整の法的機能に関して論文を執筆した(中京社会科学研究 29 巻 1 号)。自治体財政調整制度に関して公法学と財政学の両側面から検討を加えた業績はなお珍しく、今後この論点に関する検討に際しての一定の基礎を提供するものとなる。 (2) および (3) については、諸ラントの規定集やラント憲法・自治体法のコンメンタールを積極的に入手し分析を加えることに重点を置いた。特に各州の憲法だけでなく自治体財政法の規定形式をも検討対象に加え、それと自治体財政保障の程度の連関に関して考察を加えた論文(Law&Practice3 号)は、これまで顧みられなかった多くのラントレベルの規定・判例を我が国に初めて紹介したものであり、またそれらの中にはドイツ自治体財政憲法の知見の結実とされるものも含まれている。この過程では、ラントレベルの自治体法政に関する資料を、体系的かつ豊富に収集することもできた。このように、資料の集積や分析に関しては一定の成果があげられたものと考えている。(4) については、岡山市の状況に関する判例批評を執筆したほか、財政再生団体・早期健全化団体の状況に関する調査を実施した。

2 年目の年度である 2009 年度の研究は、以下の 3 点を重点的な検討課題として進めた。すなわち (1) ドイツ各州憲法裁判所における自治体財政調整制度の具体化・立法動向に関する資料の集積および分析 (2) ドイツ地方自治・自治体財政制度に関する制度的保障を取り巻く学説状況の調査および分析、(3) 我が国の地方財政制度を取り巻く問題状況の把握である。

(1) 諸ラントの規定集や州ごとの地方自治法の概説書・教本を入手し分析を加えることに重点を置いた。近年において行われた、自治体財政調整制度の強化のための憲法改正および法令の整備の現状を把握し、現在執筆中の博士論文「自治体財政に対する憲法的保障(仮題)」にその知見を反映させる予定である。この過程では、昨年度に引き続いてラントレベルの自治体法政に関する資料を、体系的かつ豊富に収集することもできた。このように、資料の集積や分析に関しては一定の成果があげられたものと考えている。

(2) については、制度的保障の全体像を視野に入れた業績と、地方自治・自治体財政に対する制度的保障理論を分析した資料をそれぞれ収集し、分析を行った。この過程では、ドイツ特有の制度に依拠した議論と、我が国に一定程度応用可能な議論の整理を行い、適

正供与保障・最少供与保障の考え方をわが国の地方財政に導入すべきことを『財政優等生』の試練——地方財政の危機に立ち向かうための憲法理論(法学セミナー662号)において指摘した。

(3) については、北海道砂川市における市有地の神社への提供が、財産管理行為における政教分離違反とされた判例について財政法判例研究会において報告を行ったほか、「会計と監査」誌上に掲載の批評を執筆した。また、地方公営事業や第三セクターの状況が自治体財政に及ぼす影響について、自治体における調査を実施した。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計 7 件)

① 上代庸平 「財政法判例研究・神社に対する公の財産たる市有地の提供と政教分離原則」(砂川政教分離訴訟大法廷判決) 会計と監査 61 巻 7 号 (2010 年) 35-45 頁・査読有

② 上代庸平 「『財政優等生』の試練——地方財政の機器に立ち向かうための憲法理論」法学セミナー662号(2010年)58-61頁・査読無

③ 大友昌子・桑原英明・酒井恵美子・佐道明広・上代庸平・土井崇弘・東山京子・檜山幸夫・益子英雅 「公文書の保存・管理・利用システムの構築に関する総合的研究」中京社会科学研究 30 巻 1/2 合併号 (2010 年) 211-241 頁 (執筆部分)・査読無

④ 上代庸平 「自治体財政保障のための規律形式——牽連性原理の具体化と形成を素材として」Law & Practice3 号 (2009 年) 89-129 頁・査読有

⑤ 上代庸平 「自治体財政調整の法的帰納——事務権限配分との関係を中心に」中京社会科学研究 29 巻 1 号 (2009 年) 71-100 頁・査読無

⑥ 上代庸平 「財政法判例研究・岡山市地方交付税過大受給損害賠償等請求住民訴訟事件・岡山地判平成 18 年 5 月 17 日」会計と監査 59 巻 11 号 (2008 年) 36-42 頁・査読有

⑦ 上代庸平 「ドイツ議会制度の現代的課題——ドイツ型二院制と党派議会」衆議院調査局論究 10 号別冊 (2008 年) 19-29 頁・査読無

[学会発表] (計 5 件)

① 上代庸平 「神社に対する市有地の無償貸与が政教分離に違反し、財産管理上の怠る行為にあたりとされた事例」財政法判例研究会・2010 年 3 月 21 日・神奈川大学横浜キャンパス

②上代庸平「ドイツ外国人法制の変遷とその方向性——安全の確保と統合の促進」市民生活の自由と安全研究会・2009年7月25日・慶應義塾大学三田キャンパス

③上代庸平「自治体財政の憲法的保護と制度的保障——最近のラント憲法裁判所判例の傾向」中京大学社会科学研究所 288 回定例研究会・2009年1月17日・中京大学名古屋キャンパス

④上代庸平「安全確保権限の垂直的配分」市民生活の自由と安全研究会・2008年6月7日・慶應義塾大学三田キャンパス

⑤上代庸平「調査票虚偽記載による交付税返還に伴う加算金相当額の賠償責任」財政法判例研究会・2008年5月19日・日本大学法科大学院

〔図書〕（計1件）

①上代庸平『自由と安全——各国の理論と実務』大沢秀介・小山剛編著・尚学社・2009年、「テロ対策権限の垂直的配分——ドイツ基本法73条1項9a号と連邦国家制の変容」を執筆（238-260頁）

6. 研究組織

(1) 研究代表者

上代 庸平 (JODAI YOHEI)

中京大学・国際教養学部・講師

研究者番号：90510793

(2) 研究分担者

()

研究者番号：

(3) 連携研究者

()

研究者番号：