

《付録Ⅰ》特別法の性格

(1) 特別法の意味

憲法第95条(特別法)は「地方公共団体の組織・権能・運営または住民の権利義務について一般法とは異なる特例を定める法律」と解説されている¹。

自治体の権能を拡大し住民の利益を増大する場合は「地方自治の本旨」から見て好ましいため、住民投票は必要ないため「特別法」ではない。それが不明確な場合、首都建設法(特別法)のように附則で住民投票に付することを明記した事例もある。逆に1995年「沖縄における駐留軍用地の返還に伴う特別措置法」は、地元住民の負担を増やし、沖縄県・市町村の権限を制約することが明らかにもかかわらず、特別法ではない。

(2) 「特別法」の回避

「一の地方公共団体のみに」とは、当該自治体の組織・権能・運営に関わることを意味する。ただし「一の地方公共団体のみに」は複数でもよい。

政府は、国会・特定自治体・住民の同意を得る手続きを、当然回避したい²。そこで、地元自治体の組織・権能・運営に直接関係しない場合は「特別法」ではないとする。たとえば、1950年北海道開発法、1956年首都圏整備法³、1966年古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法⁴などは特別法ではないとされているが、大いに疑問である。とくに1995年「沖縄における駐留軍用地の返還に伴う特別措置法」は、特別法でなければならなかった。地元の負担が固定化し権限の制約が継続されることが明白だからである。

《付録Ⅱ》特別法の事例

- ・憲法第95条「特別法」は、一般的には「地方自治特別法」「地方特別法」と呼ばれている。
- ・下記事例の条文の一部は若干要約した。
- ・1949~51年に15件18都市に特別法が制定された。すべて衆議院における議員提案だった。
- ・伊東国際観光温泉文化都市建設法は、改正法が1952年に住民投票にかけられた。

(1) 広島平和記念都市建設法：1949年5月

第1条(目的) この法律は、恒久の平和を誠実に実現しようとする理想の象徴として、広島市を平和記念都市として建設することを目的とする。

第2条(計画及び事業) 平和記念都市を建設する特別都市計画は、都市計画法第4条第1項に定める都市計画のほか、恒久の平和を記念すべき施設その他平和記念都市にふさわしい文化的施設の計画を含む。

2 広島平和記念都市を建設する特別都市計画事業は、平和記念都市建設計画を実施する。

第3条(事業の援助) 国及び地方公共団体の関係諸機関は、平和記念都市建設事業の促進と完成とにできる限りの援助を与えなければならない。

¹ 特別法：上田 章・浅野一郎『憲法』ぎょうせい、1993年、330頁。

² 特別法の回避：加藤一彦「地方自治特別法の憲法問題」—『現代法学』西南政法学院、2010年、44~47頁。木村草太の特別法「辺野古基地建設法」の主張はすでに知られている。

³ 首都圏：東京都+神奈川・埼玉・千葉・茨城・栃木・群馬・山梨の8都県。

⁴ 古都：鎌倉・京都・奈良・天理・橿原・桜井・逗子・大津の8市+斑鳩町+明日香村。

第4条（特別の助成）国は、平和記念都市建設事業の用に供するために必要がある場合は、国有財産法第28条にかかわらずその事業の執行に要する費用を負担する公共団体に対し普通財産を譲与することができる。

第5条（報告）平和記念都市建設事業の執行者は、事業が速やかに完成するように努め、少なくとも6箇月ごとに国土交通大臣にその進捗状況を報告しなければならない。

2 内閣総理大臣は、毎年一回国会に対し建設事業の状況を報告しなければならない。

第6条（広島市長の責務）広島市長は、**住民の協力**⁵及び関係諸機関の援助により、広島平和記念都市の完成のため不断の活動をしなければならない。

第7条（法律の適用）平和記念都市建設計画及び平和記念都市建設事業は、この法律に特別の定がある場合のほか都市計画法の適用がある。

（2）長崎文化都市建設法：1949年5月

第1条（目的）この法律は、国際文化の向上を図り、恒久平和の理想を達成するため、長崎市を国際文化都市として建設することを目的とする。

第2条（計画及び事業）長崎国際文化都市を建設する特別都市計画は、都市計画法第4条第一項に定める都市計画の外、国際文化都市としてふさわしい諸施設の計画を含む。

2 長崎国際文化都市を建設する特別都市計画事業は、国際文化都市建設計画を実施する。

第3条（事業の援助）国及び地方公共団体の関係諸機関は、国際文化都市建設事業の促進と完成とにできる限りの援助を与えなければならない。

第4条（特別の助成）国は、国際文化都市建設事業の用に供するために必要がある場合は、国有財産法第28条にかかわらず、その事業の執行に要する費用を負担する公共団体に対し、普通財産を譲与することができる。

第5条（報告）国際文化都市建設事業の執行者は、その事業が速やかに完成するように努め、少なくとも六箇月ごとに国土交通大臣にその進捗状況を報告しなければならない。

2 内閣総理大臣は、毎年一回国会に対し建設事業の状況を報告しなければならない。

第6条（長崎市長の責務）長崎市長は、**住民の協力**及び関係機関の援助により長崎国際文化都市の完成について不断の活動をしなければならない。

第7条（法律の適用）第2条の計画と事業は、この法律に特別の定めがある場合の外、都市計画法の適用があるものとする。

（3）旧軍港市転換法：1950年

第1条（目的）この法律は、旧軍港市（横須賀・呉・佐世保・舞鶴）⁶を平和産業港湾都市に転換することにより、平和日本実現の理想達成に寄与することを目的とする。

第2条（計画及び事業）前条の目的を達成するため、旧軍港市を平和産業港湾都市にふさわしいように建設する計画（旧軍港市転換計画）及びこれを実施する事業（旧軍港市転換事業）には、都市計画法の適用があるものとする。

⁵ 脚注6参照。長崎市の第6条も同じ。旧軍港市の第8条は「住民の責務」と位置付けている。

⁶ 海軍条例は1886年横須賀港、89年呉港・佐世保港、1901年舞鶴港を軍港（鎮守府）に指定した。

第3条（事業の援助）国及び地方公共団体の関係諸機関は、旧軍港市転換事業が第1条の目的にてらし重要な意義をもつことを考え、その事業の促進と完成とにできる限りの援助を与えなければならない。

第4条（特別の措置）国は、前条転換事業に供するため旧軍港市都市計画の区域内に所有する旧軍用土地・施設その他財産（「旧軍用財産」）を旧軍用財産の貸付・譲渡の特例等に関する法律の例により処理することができる。

一、旧軍用財産は、公共団体が医療施設、社会事業施設、引揚者の寮の用に供するとき、又は学校教育法第一条に規定する学校の用に供するとき、当該公共団体又は学校設置者に時価の五割以内で譲渡することができる。

二、旧軍用財産を譲渡した場合、譲渡された者が売払代金又は交換差金を一時に支払うことが困難なときは確実な担保を徴し利息を附し十年以内の延納特約をすることができる。

2 前項に定めるほか、国は旧軍用財産を旧軍港市転換計画の実現に寄与するように有効適切に処理しなければならない。

第5条（普通財産の譲与）国は、旧軍港市転換事業に必要なと認める場合、国有財産法第28条に規定する制限にかかわらず、その事業に要する費用を負担する公共団体に対し普通財産を譲与する。

第6条（審議会）前二条に規定する旧軍用財産の処理及び普通財産の譲与に関し、その相手方、財産の範囲、譲渡価額、延納期限その他重要事項について、その管轄区域内に旧軍港市が所在する財務局（旧軍港市関係財務局）の財務局長の諮問に応じて調査審議するため、政令で定める財務局に旧軍港市国有財産処理審議会（審議会）を置く。

・審議会は委員十五人で組織する。委員は次に掲げる者を充てる。1. 関係府県知事 四人及び旧軍港市の市長 四人。2. 財務省、経済産業省及び国土交通省の職員 各一人。3. 学識経験のある者 四人。

・委員は財務大臣が任命し、任期は三年、非常勤。会長を置き委員の互選によって定める。委員過半数の出席がなければ議事を開き、議決することができない。

・議事は出席委員過半数で決する。運営に必要な事項は審議会が定める。

第7条（報告）旧軍港市転換事業の執行者は、六箇月ごとにその進行状況を国土交通大臣及び財務大臣に報告しなければならない。

2 内閣総理大臣は毎年一回国会に事業の状況を報告しなければならない。

第8条（市長及び住民の責務）旧軍港市の市長は、住民の協力及び関係諸機関の援助により平和産業港湾都市を完成することについて不断の活動をしなければならない。

2 旧軍港市の住民は市長の活動に協力しなければならない。

（4）その他の事例

◎1950年：首都建設法、別府国際観光温泉文化都市～、伊東国際観光温泉文化都市～（1952年に同改正法で再住民投票）、熱海国際観光温泉文化都市～、横浜国際港都建設法、神戸国際港都～、奈良国際文化観光都市～、京都国際文化観光都市～。（～は「建設法」）

◎1951年：松江国際文化観光都市～、芦屋国際文化住宅都市～、松山国際観光温泉文化都市～、軽井沢国際親善文化観光都市～。（～は「建設法」）