

平成28年10月21日

あきる野市議会議長 殿

会派名 自由民主党 志清会

代表者 細谷 功



会派の（行政視察・研究研修）報告書

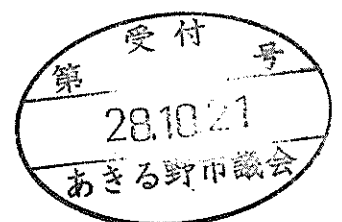
このことについて、下記により会派の（行政視察・研究研修）を実施したので報告します。

記

期 日 平成28年10月19日（水）～平成28年10月20日（木）

参加者 細谷 功、市倉 理男、堀江 武史、子籠 敏人、
天野 正昭、村野 栄一

視察または研究研修報告 別紙のとおり



視 察 報 告 ・ 研 究 研 修 報 告

1 視察または 研究研修日	平成28年10月19日(水) ～平成28年10月20日(木)
2 視察場所または 研究研修名	第11回全国市議会議長会研究フォーラム IN 静岡 1日目 ○ 静岡県(静岡県コンベンションアーツセンター) 2日目 ○ 静岡県(静岡県コンベンションアーツセンター)
3 視察区項目または 研究研修項目	1日目 ○ (基調講演) 二元代表制と議会の監視機能について ○ (パネルディスカッション) 監視権の活用による議会改革 2日目 ○ (課題討議) 監視権を如何に行使すべきか
4 □視察地概要 □研究研修概要 1日目 平成28年10月19日(水) 13:00開会 ○ (基調講演) 二元代表制と議会の監視機能について 東京大学名誉教授 大森 わたる 彌 (1) 直接公選の理由 住民が議会の議員と首長を直接選挙で選ぶと言う事は住民の代表機関が二通りになっていることであり、これが二元的代表制である。直接選挙で選ばれる四つの理由に、自治体の全体の意思を決定することを意味する。議会は議事機関、首長は執行機関の意思を公式に確定する権限を持つ事や、住民によるリスク管理である政治の悪用を防ぐことや、自治体の意思を公式に決定させることが出来る。最後に地位や権限を付託されて責任ある決定が下せているかを住民が監視する必要がある。地方議会は監視機能として住民の代表である役割を十分に果たすためには、議員が自らの判断に、議会と住民の意思が形骸化されていないことであり、地方議会は住民自治の根幹であることが必要である。	

(2) 首長優位の制度

首長が議会に優位しているのは、予算編成権と議案提出権を有し、議会における議案審議に参加できるなど執行権優位の制度となっているからである。そもそも国は地方制度を整えるとき首長が執行しやすい制度にしているためであろう。議会側は首長提言の追認機関化になってしまうことの無いように、二元的代表制の議会のありかたと、首長のありかたは課題を提起して広く住民に知らせ、集約を図っていく合議体の議事機関として、議会の特色を自覚的に果たしていく、自治体運営のもう一つの主役となる必要がある。

(3) チーム議会

国では与党と内閣、野党で構成されるが、地方自治体にはそれぞれの選挙で選ばれたので与野党はなく議会全体が首長に関しては野党である必要がある。議員が会派の相違を超えて一人の議会人として意思決定できる主体になることが大切で、全会派の代表者が政策提言をまとめ、議員間の討論の集約こそが議会たるものの本質である。

(4) 考察

議員は 議事議決機関で行政は執行機関である。二元的代表制のあるべき姿は議会と首長の関係が安定しているということではなく、また議員同士でも多様な意見を合意するために討議がもっと必要である。議会は出てくる議案について無修正が正しいのではなく、首長と議会が意見の調整をして対立をしても、合意するための努力がより市民にとって良い自治体を形成していくと考える。

○ (パネルディスカッション)

監視権の活用による議会改革

コーディネーター

山梨大学大学院研究科長教授 江藤 俊昭

パネリスト

東京大学院法学部政治学研究科教授 斎藤 誠

龍谷大学政策学部政策学科教授 土山 希美枝

日本経済新聞編集委員兼論説委員 谷 隆徳

静岡市議会議長 栗田 裕之

(1) 監視権の活用による議会改革

情報公開はネット中継、議事録の公開、住民参加型の議会説明会などがあり、情報を公開する方法は進展してきた。しかし、平成 21 年から 5 年で予算案を修正した経験のある市議会は全体の 20% で条例案を修正した経験がある市議会

は全体の23%であり、本会議や委員会審議は形式的になっているなど、議会の役割が問われる。

谷さん

議会の監視機能、代表質問、委員会質問など、与党会派の質問は理事者側にどう表現するかが占めて、監視する部分にかけている。それは会派の縛りの関係である。専決処分についても議会の監視権の枠外にあるので、通年会期にしていつでも議会が開かれる状況をつくっておく必要がある。例であるが、山梨県議会で議会がもめて知事が予算を専決処分となったなどがある。また決算認定において、なんらかの意見を付けずに決算を認定することが全体の9割で不認定にした場合もなんらかの効力を付ける必要がある。

土山さん

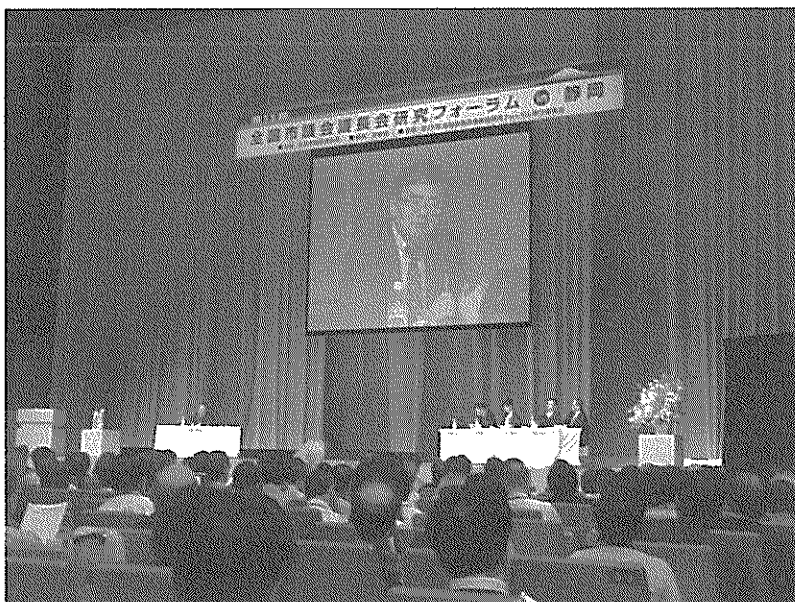
議会の役目は自治体が行う政策や制度を、市民にとってより良いものになるように制御する。それが必要不可欠であるかどうか、政策が目的とする効果が出ているか。議会とは住民の代表として政策議会であるべきであり、自治体が行う監視監査を行う制度がより良くなるように議論する。日常の議会における議会の政策資源として生かされているか。一般質問を委員会の所管事務調査に持っていく、議会の争点提議として行っているか。従来と違う議会運営を。議会の機能は監視・監査機能である。事業評価の進捗管理は事業の持っている政策をチェックする監査である。

栗田さん

議決や政策提言、条例案、議決権、決算審査などをトータルで行っていくことで監視権を行使する。議員条例を制定することを議員の発議が大切。

斎藤さん

監視権の活用は政令を拡大して議決権をもって行政をチェックする必要があるが、議会は政策提言などを重視すべきである。



(2) 決算認定や総合計画をどうとらえていくか

栗田さん

静岡市議会は、アウトプット・アウトカムでチェックをしながら、決算説明資料の追加資料を要請することで、市民にも分かりやすい成果指標を取り入れた。総合計画を評価する例として、道路が伸びた達成状況やそれが出来たことでどの位の渋滞が緩和されたかなどの成果資料を加えること等が必要である。

谷さん

現実には全国自治体の9割は決算がそのまま通過、マクロの議論も大切だがミクロの議論が大切。決算認定を予算要望に繋げていく議論が必要で、委員会単位で事務事業を評価する試みを行っている加古川市議会もある。

土山さん

政策提言は現状の問題解決である。決算認定は議会が総合計画、事務事業評価は絵にかいた餅にならないように、総合計画は日常に合わせた計画書になっているのか確認をする必要がある。事務事業評価を導入した場合は政策の監査をする。どんな事業がいくらでやっているかわかる。例えば月に30個は委員会で評価を行うことは大切で、行財政の情報公開が大切。

齋藤さん

決算不認定の問題点を説明する執行部側の仕組みづくりが大切である。

(3) 考察

情報監視権の活用により正確で細部まで確認し、協議を重ねることが必要で事前に確認できることはしておき、実のある議論がなされるように議会の改革をする必要がある。そのためには議会の基本的な認識が必要になる。今後広い視点でとらえながらも、細部まで行き届く監視体制に努めるべきと考える。

2日目 平成28年10月20日(木) 9:00開会

○(課題討議) 監視権を如何に行使すべきか

コーディネーター	佐々木信夫
藤沢市議会前副議長	佐賀和樹
和歌山市議会運営委員会委員長	井上直樹
日田市議会議長	嶋崎健二

佐賀さん

(100 条委員会を通じて)

藤沢市では民間では価値が認められない土地の先行取得について、疑義が生じ 3 件の議員提案と、8 件の市民からの陳情が提出されたが、百条委員会の設置には至らなかった。しかし、その後の市議会議員選挙の結果、新人議員との入れ替わりで委員会が設置された。その百条委員会の注目度は市民をはじめマスコミも含め盛りあがった。この委員会は特定の個人を糾弾する委員会に必要な要素は綿密な調査が必要であり、佐賀議員は当初市長派ではあったが、副委員長という立場で任務につく。委員会は 19 回開催され証人尋問も行われた。委員会として過去の議事録や土地の鑑定結果も改めて確認した。その後購入までの経緯や本件の土地を買い戻さないこと、市長、副市長や連合会長などを調べ告発に至る経験を通じて、市長の監視機関として議会の在り方を再認識した。



井上さん

(附属機関への参画と監視機能)

議員がそれぞれ 26 の附属機関に参画して計画等の段階で意見が伝えられるという意味で参画していたが、その是非について意見が分かれるところであった。議決事件の追加の検討、長期総合計画策定については議員の参画を見直し、都市計画審議会などは市議会議員として出席する。その他附属機関への参画に関して検討することになり、策定をするための附属機関を含めて独自性を発揮しさらなる監視機能を高める必要があるが、執行機関に議員が入ることも再考の必要性を感じているという意見である。

嶋崎さん

(地方創生に関する政策提言の取組)

地方創生の総合戦略に、議会より 3 名のメンバーが策定段階から参画。市議会として市民の意見を参考にするために、提言に向けて 3 つの常任委員会をもとに検討。市内の 20 地区の公民館で議会報告会、意見交換会を実施。そこで決まった内容は全議員に周知を行い、アクションプランを策定。再度方向性を 20 地区で報告会、意見交換会を実施して周知を図った。議会と首長、市民を含めて策定に関わることが大切であった。

その他

（政務活動費について）

政務活動費は政策立法活動を行っていく必要があるし、またそれには専門家を雇うことも手段であり、そこに政務活動費を使っても良いのではないかという意見があり。

（議会報告会や意見聴取会について）

参加者が減少気味で中身を検討中であるが、政策研究会を立ち上げて年度末には提言を行っている。その他ワールドカフェ形式で、議員・学生・市民で話し合うこともやっているという意見や、報告会や聴取会を開いても特定の市民が参加すると聞いているので、それが市民の意見であるかと捉えるのはどうかと感じる、という意見もあり。

○ 考察

市民との対話やより意見交換する場をつくる必要は今後も大切であると捉えるが、多くの市民に伝え関心を持ってもらう努力は必要である。今後も議会報告会等も含めて検討し、改善していくことが大切であると考える。

