

《意見交換会》

～ 議会基本条例について～

助言者	名張市長	亀井 利克 氏
パネリスト	東京大学名誉教授	大森 彌 氏
	北海道栗山町議会議長	橋場 利勝 氏
	三重県議会議会改革推進会議会長	
	三重県議会議会基本条例検討会座長	岩名 秀樹 氏
司会者	三重県議会議会基本条例検討会副座長	三谷 哲央 氏

助言者あいさつ

助言者 名張市長 亀井 利克 氏



平成3年から3期11年間、議員をさせていただきました。当代議長の藤田さんとは同期でございます、席もお隣同士であったわけでございますけれども、平成14年に市長選に立候補いたしまして、よって現在2期目でございます。今から議員当時を思いますと、本当に毎日が楽しく充実の生活だったなというふうに思っておりますが、それじゃ今はどうやと、こういうことになるわけでございますが、ご想像に任せますが、より以上に充実の毎日を送らせていただいているところでございます。

議会の改革につきましては、今、岩名議員さんの方からお話ございましたが、当時から議員を中心に私どももいろいろしてきたわけでございます。平成6年に清潔で美しい三重をつくる条例という、三重県議会始まって以来の政策条例を提案したという経緯がございます。

これは、一般廃棄物の関係の条例でございます、ポイ捨て条例やったんです。この年に、まつり博がございまして、清潔で美しい三重で、外国の方を、あるいはまた県外の方をお出迎えしようと、そういう趣旨のものであったわけでございますけれども、それが第1号でございました。

平成7年に北川県政が誕生いたしましたわけでございます。北川知事は、自らのことを宇宙人と申されておりましたけれども、まさにはやてのようにやって来て、はやてのよう

に去っていった、そんなような方やったなどと、こんなふうに思いますが、まず彼がなさったことは何かといいますと、県民との直接対話を始められました。おい、これどうなるんやと、議会の存在感が薄れるぞと、そういう認識を持ったわけでございます。

次にやられたことは、ニューパブリックマネジメント、新しい行政を運営していく、経営していく手法でございます。「Plan・Do・See」、この「See」の部分、評価ですが、計画をして実行して評価、この評価の部分に自己評価、つまり事務事業評価システムであるとか、政策評価システムということを取り入れる、そしてそれを県民と共有するというか、県民に情報公開すると。そうやってまいりますと、議会のチェック機能、評価の機能はどうなっていくのか、ますます存在感薄れるぞと、我々もよりこの存在感を出すための改革を進めていかなければならないということで、それが発端となって、さまざまな改革が行われてきたわけでございます。

平成9年には行政改革特別委員会を設置いたしました。このときに、議会人は、できる限り当局の審議会委員であったり検討会委員であったりというのを就任しないと。それは、執行部の勉強会としておやりくださいと、そして出てきたものに対して一から審議しましょうと、そこへ人質はとられないと、こういうふうなことをやったわけです。

そして、平成10年5月には予算決算特別委員会が設置されることとなりました。そして、決算の議会を、9月の決算、前年度決算を参考にして、そして現在の当年度の予算の執行状況を参考にしながら次年度予算を組んでいくという、そこに議会の意見を取り入れていくという、そういう手法をしていかなければならないということで予決委員会というものが設置された。

ただ、一つ、その中で自治法の制度上、どうしてもできなかったのは監査委員でございます。監査も、実は一から審議をしなければならぬわけでございますけれども、監査委員はどうしても議会人が入らなければならない。自治法上の問題でございます。これはできなかったわけでございますけれども、できるだけ執行部のその部門には入らないということでしたわけでございます。

平成12年には第2本目の条例、生活創造圏ビジョン推進条例というものをつくったということでございます。

12年4月には分権一括法です。これまで、知事さんの仕事の7割から8割は国の機関としての仕事、市長の6割から7割は国のあるいは県の機関としての仕事をしておった。それに対しては、議会人は口を出せなかったというか、調査権がなかったんです。しかしながら、分権一括法によりまして、機関委任事務がなくなった、団体事務もなくなった。それで、法定受託事務あるいは自治事務に変えられましたから、その部門については議会がきちっと調査権も付与されているわけですから、より守備範囲が広がったということでございまして、それ以降、よりその改革に加速度化してきたと。そして、進化して今日を迎えられておると。頼もしい限りであるというふうに思わせていただいているところでございます。

意見交換会



三谷副座長（司会） それでは、後半戦の意見交換会に入らせていただきたいと思います。

いろいろ論点はたくさんあると思いますが、時間もおしておりますので、まず最初に、先ほど事例発表していただきました栗山町議会の議会基本条例のことから議論をさせていただきますと思います。

三重県議会の素案にはございませんでした、例えば一般会議の設置ですとか、全議員出席の議会報告会の開催ですとか、また議員の質問に対する町長さんなんかの反問権の問題、また政策形成過程における執行部の責任の明確化、また最高法規制、このようなことのご説明がございました。

まず、この栗山町の議会基本条例のほうから、皆さん方からのいろいろご質問などがございましたらお受けをしたいと思います、できますれば挙手の上、所属議会、それからお名前をおっしゃっていただくとありがたいと思うんですが、お願いしたいと思います。

宮村議員 本日はご苦労さんです。

亀山市議会の宮村でございますが、栗山町の橋場議長にお尋ねしたいんですが、議会基本条例の制定、これはすごく勇気のあったことだとまず思います。大変ご苦労さんだと思いますが、1点だけお尋ねしたいんですが、勇気ある条例の制定をされた結果、まず議員側の立場と、それから行政側の立場と、それから町民さんの立場、それぞれ制定された結果、いただいた資料によりますと総合計画なども議決事件にされたとか、本当に大事なことだと思うんですが、それぞれ3点ずつ、このように変わったと。

それと1点、ちょっと資料を見落としてるかわかりませんが、政務調査費がなかったようで、新たに制定された。金額的なものも教えていただければと。

よろしくお願ひしたいと思います。

三谷副座長 それでは、橋場議長、お願いできますでしょうか。

橋場栗山町議会議長 議員側、町側あるいは町民の立場で、どういうふうに今変わっ

たかということなのですが、私は、例えば議会側にしてもそうですけれども、4年半、先ほど言いましたけれども、私どもは改革を積み重ねてきて、そしてそれを今回条例の中には8割くらい組んだということですから、私たち議員の物の見方は、なぜ今日までこうやって続けてきてるんだと、なぜこれだけ皆さん方の反響があるのかな、非常に不思議がっております。当然のことを、例えばうちの町でやったという。

ですから、議員としては、それほど驚くような形でこの条例を制定したわけではないですね。今までの流れの中で、先ほど言ったように反問権とか、例えば議決の追加とか若干そういうものはありますけれども、特に新しいものはそんなにないわけですから、議員としてはあまりそういう自覚はないわけでございます。

それから、町側は、同じ建物の中に入っているわけですから、相当皆さんから来庁ありますよね。そういう面では、非常に議員はなかなか議会は一生懸命やっているなという感覚ぐらいだと今は思っております。

それから、町民の立場からすれば、町民というのは、やはり議会の詳しいことはあまり分からないと思うんですよ。そういう意味で、先ほどから私が申し上げたように、きちっとやはり町民の自治意識を高めるためにも公開というのは必要ですよと、そういうことを申し上げておるわけですがけれども、とにかくマスコミの皆さんに取り上げられるもんですから、そういう回数が多くなることによって、何か知らないけれどもうちの議会は一生懸命やるとるんだという、町民の目線から見ればそれだけの感じではないのかなと、そんなふうに思っておるところでございます。

それから、5月に制定したわけでございますから、条例を定めても、すべてそれを今経験したわけではございません。少なくとも、やはり1年ぐらいすると、かなり変わったような状況が生まれてくるのかなと、そんなふうに思っているところでございます。

政務調査費につきましては、私どもは、今、月8,000円でございます。年間9万6,000円の政務調査費をいただいております。それぞれ先ほど言いましたように班編成をしながら、今3つの班がありますけれども、非常に効果的に活動しながら、一般質問にも結びつけたり、非常にそういう意味では効果的な使い方をしているというのが実態でございます。まだ北海道の場合、そんなに各地域が政務調査費を持っているわけではございません。これは、平成15年に私どもが働きかけて、近隣7町と合わせて政務調査費の交付に踏み切ったところございまして、中には既に今日の状況であるからあまり効果がないと言ってやめたところもありますけど、私の町は非常に効果が上がっており、そんなふうに思っております。

そんなことでよろしかったかな。

三谷副座長 よろしいでしょうか。

宮村議員 もう一度だけすみません。

大変ご謙遜されたご答弁だと思うんですが、じゃあ私の方から少し中へ入って、最後の質問とさせていただきますが、まず町議員さん、おそらくレベルアップはされてると思うんですね。だから、どういうところで今までになかったレベルアップをされたかと。

それと、私どもは市議会ですので、会派があって、もちろん私も会派に入ってるん

ですが、班構成でいろんな問題に取り組んでいくという、班構成は、絶えずある課題について研究される中で常に班構成は変わるのか。我々は会派ですから、1名、政策集団のところへ行ったり、仲良し会派のところへ行ったりしとるんですが、これは固定されてます。

それと、もちろん町民に対しては、議員たるものは当然議会報告の報告責任というんですか、説明責任は、これは当然のことではありますが、町民の皆さんからいろんな要望とか、そういったものを取り上げて条例に結びつけていくような、そのへんの方向性というんですか、これだけちょっとお尋ねしたいんですが。

以上です。

橋場議長 最初、ちょっとわからなかったんですが、政務調査班を設けていますけど、これはあくまでも単年度単年度で、私どもは会派は持っていませんから、その課題別あるいは政策別によってその班編成は変わるというふうにきちっと申し合わせ事項をしておりますが、そういうことでございます。

なお、議会の報告会につきましては、私ども、すべて議会が対応するわけですから、住民との対話の中できちっと受けたことは、それは聞くだけにとどまらず、きちっと議会として重要なものは、例えば議会で受けて即返答できるもの、返答できないものもあります。そういう返答できないものについては、後日、持ち帰って、きちっと皆さんで協議して、そして回答すると。

それから、行政側に対する質問もかなりあるんですよ。そういうものについては、しっかり議会として取り上げるものについては、行政側から文書で答弁をもらって、それをきちっと住民に伝える、そういう責任を負っております。

あとちょっとわからなかったんですが、先ほど最初に質問をいただいたの、内容ちょっとわからなかったんですが。

三谷副座長 大勢の方にご質問をいただきたいと思っておりますので、この問題に関してはこの程度でさせていただきます、もうお一方、前の方で手を上げて、お願いしたいと思います。

小森議員 よろしく申し上げます。志摩市議会、会派志成会の小森と申します。

実は、私たち会派志成会は、先月半ばに栗山町さんを訪ねさせていただいて、この視察研修をさせていただきました。そのときは、幾つか私も質問させていただきましたが、帰ってきてからいろいろ考えますと、もう少し聞きたいというところがありますので、今日の機会に質問させていただきます。

この基本条例の中で、私は、こういう条例の中で議会の役割と責任、それから議員の役割と責任ということをやうたっておられる。それと、もう一つは住民の役割と責任というふうなことも、うたっていくべきではないかというふうに考えております。このことについては、今、ご出席の伊賀市さんの素案の中には、はっきりとこのことがうたわれております。

研修のときの議長さんのご説明のときにも、素案の部分ではこの部分もあったと、しかしながら、検討していく中では、それを住民の行動責任というふうなことを組み入れるのはいろいろと議論の中で無理もあって、今回はのつけられなかったという説明を伺ったわけですから、ここのところをもう少し具体的に、どういうふうな意見や

ら、今乗っけるのは時期尚早というふうに判断されたのかという点を、もう少し具体的にご説明いただきたいというふうに思います。よろしく申し上げます。

三谷副座長 大変重要な話ですので、橋場議長さんと、あと大森先生からコメントがありましたら、またお願いしたいと、こう思いますので。

橋場議長 私どもは、この議会基本条例をつくるには、議会独自で自らの問題として取り上げ、住民の責務については若干そういうものもあったんです、選ぶ責任もありますよということで。ただ、そういうことであれば、やはり住民の代表の皆さんも入っていただいて協議すればよかったんですが、そういうこともいたしておりませんし、やはり住民に負荷を与える、そういう条例ではいかんということでこの部分は外したところなんですよ。

確かに、私どもから見れば、住民の皆さん方にもやはり責務というものはきちっと課すべきだなという、そんな当初の考えもありましたけれども、そう課さなくても、議会自ら決めなくても、住民参加の中でいろいろと住民の多様な意見は組み入れることができる。そして、こちらからもいろいろと情報を提供しながら、あるいは住民の皆さんにもきちっと厳しいことも伝えることは伝えるんですよと、そういう姿勢でありますので、その面は省いたと、こういうことです。

三谷副座長 大森先生、何か今のお話で。

大森名誉教授 議長さんのお答えと私の答え、ほとんど同じです。

住民に対しては、議会のさまざまな活動や意思決定に参加する用意を整えるべきでして、義務化なんてあり得ない、住民に向かって。そういう意味での責務規定を設けるなんてことはないと思います、こういう条例では。

だから、議会も執行機関のほうも、住民が自分が意見を述べたいと言ったら、そういう機会と場をちゃんと保障していくと。あとは、出てくるかどうかは住民次第ですので、出てこなければ出てこなくてもものを決めますから、その結果になるだけですから。

住民の責務というのは、自治基本条例のほうでいくと、ちょっと違う規定が出てきますけど、今まで考えたことはありませんので、今のご質問ですから考えてみますけど、議長さんと同じ意見です。

三谷副座長 亀井市長は名張市自治基本条例なんですけど、どういうふうに考えられるか、ちょっと。

亀井名張市長 名張市長でございまして、伊賀市長ではございません、すみません。

我々のは住民自治基本条例でございまして、議会の基本条例ではございません。その中で、議会の位置付けもいたしてございます。団体自治を構成する一つの機関として議会も位置付けておりますし、そしてまた住民の責務というものもきちっとうたってございますが、いずれも、議会もそうなんですけど、縛りのあるものではないわけです。精神的なものでございまして、それはきちっとうたってございます。

三谷副座長 よろしいでしょうか。

ほかにございませうでしょうか。

中川議員 菰野町議会の中川といいます。ちょっと3点ほどお聞きします。

第1点は、一般会議ですね、本会議、常任委員会、特別委員会等とあるわけですが、

その他に一般会議を設置したと。住民と議員が自由闊達にそこで意見を出し合うことができる。

ちょっと私も初めて聞かさせてもらったので認識不足なんですけど、議員が2人1組になって、できるだけ地元ではなくて、他の地域に行って、町民と自由かつつに意見交換をするというのと、この一般会議の位置付け、どういう形で位置付けているのか、ちょっとそのへんをもう少し説明していただきたい。

それから第2点目、これはちょっと論点が外れるかもしれませんが、栗山町で本会議の日数ならびに常任委員会の日数、どのくらい時間を日程上、幾日間とられているのか。

三重県議会でもそうですけれども、会派によって質問時間を制限すると、1人会派はいわばのけ者にされる、こういう大変本来の議員の資格が剥奪されるというような、そういう大変不名誉な状況が起こってますね。本来なら、質問時間は制限なく、大いに自由かつつに行くと、これが求められているわけですが、日程の都合上、一定の質問時間を制限するという事はやむを得ないかもしれませんが、できるだけそういうことは、日程上都合がつけば大いに議論を行うのが議会だと、これが本来でありますから、そのへんがどのように対応されているのか。

それから第3点目、議員定数ですが、18人から13人に削減をします。この基本条例では、議員定数の削減は議員自らが提案するという事なんです。議員自らが議員定数の削減を提案したというふうに解釈をしますけれども、全国議長会などで、議員定数をいわずに削減するという事は議会の本来の使命、本来の役割を自ら奪うことになるという警鐘を鳴らしているわけですが、人口1万4,000人ということでございますけれども、これも自治法の改悪で、結局議員定数がどんどん自由に削減できると、こういう状況に変わってきたわけです。

しかし、最低限必要な議員定数は確保されなければならない。なぜなら、住民を代表するのが議員ですから、その住民を代表する議員の数を減らすというのはまさに自殺行為ですね。このへんが、大変立派な議会の基本条例ができたということで大変感心をするわけですし、中身においては大変先進的な部分がありますし、同時に一般論、普通本来なら当たり前のことなんです。それがなかなかできない。私たちの町も、会派がないときには、意外といろんな形で住民にとって何が重要かということで議論がなされたんですが、会派ができて以来、その会派によって大変拘束力が働いて、なかなかうまく議論が運ばないという事態が進んだんですけれども、会派がないのは非常に結構だというふうに思います。

ところが、13人に削減されたというのは、どういういきさつから削減されたのか、そのへんでの本来の議会の役割との矛盾が生じなかったのかというふうに思うわけですが、その点。

私は、住民基本条例というのが、これも北海道のニセコ町で初めて住民基本条例が成立した。これも小さな町ですね。そして今回、同じ北海道で議会の基本条例ができた。私は、本当に頼もしいことであるというふうに思います。それなりに小さな町、それから北海道の置かれている状況がそういう先進事例を生み出したのではないかなというふうにも考えてるんですけど、そのへんのことも含めてご紹介いただければあ

りがたいと思います。ちょっと長くなって失礼をいたしました。

橋場議長 お答えいたしたいと思いますが、頭が悪いもんですから、後の方からお答えいたしたいと思っております。

議員定数の問題ですけれども、これは私は、やはり住民の声を代表する、そういう形というのは非常に大事なもんですから、ただ定数というのは自治法の中で上限しか定めてないんですよ。あとは、その町、その町で住民の合意ができれば、私はそれでいいと思ってるんです。多ければ、本当に住民の皆さんの声を反映できるのかといったら、そうではないと思うんですね。

ですから、私どもの町は、そういうことで13人で合意ができたんです。そして、住民の声が届きにくくなるから、住民参加という形の中で、先ほど質問もありましたけど、一般会議も含めて、きちっと住民の声を反映できる形にしていこうということで定めておるわけでございます。

そんなことで、いきさつというのは別にそんなに何もございませんね。住民から減らせと言われたわけでもございませんし、自主的に私ども、今日の状況を考えながら、13人で全員で合意したものでございますから、その町その町によっていろいろな理由付けはできると思いますけども、あえてその面については、私は自分の町で、それでよければいいのではないのかなと、そう思っております。多ければいいというもんじゃないというふうには思っておりますけどね。

それと、本会議日数につきまして、あるいは委員会日数につきまして、ちょっと区別は、今、分かりませんけれども、私どもは年間72日ぐらいの日数でございます、委員会も含めまして。ですから、道の平均からすれば、だいたい20日ぐらい私どもは多いのかなと、そんなふうには思っておりますし、あと、質問の時間などについては、例えば市によっても違うだろうし、会派を持っていればまた違うだろうと思いますから一概には言えませんが、私どもの町はそれぞれ皆、平等でございまして、30分の最初の1回目の質問時間、あとは1時間で質問と答弁を合わせてということで1時間半、これは皆さんに平等に割り当てをいたしております。

それから、一般会議の位置付けは、先ほど言いましたように、私どものは常に住民参加を目指していますんで、住民の皆さん方にしっかりと私どもとの対話は維持していきたいということで、そういう流れの中での一般会議でございます。あくまでも、その対応は議会に対応し、全員でやるのか、あるいは少数人数でやるのか、そういう対応については、あくまでも議会として検討しながら対応していくよという形のもので、それほどこれに縛りをかけているもんでございませんし、常に住民との窓口は開いておくというのがこの一般会議の性質でございます。

時間がないから、そのような形の中でよかったのかなと思っておりますが。

三谷副座長 一般会議の可能性について、亀井市長、ご意見ありましたら。

亀井市長 私は、一般会議が進化してきたら、ものすごい議会改革にインパクトを与えるものになってくるのではないかなという予感はあるんですわ。これはすごいことやなというふうに思います。

と申しますのも、私、岩名議員と一緒に平成11年、12年でしたか、米国へ勉強に行かせていただいたときに、シリコンバレーの中心の町にサニーベール市というの

があります。これは人口13万なんですが、議会議員さんが6名しかいらっしゃいません。これは制度上違いますが、例えばロサンゼルスは350万都市ですが、議員さんが15人なんです。それで、サンフランシスコなんかは75万都市ですけども、議員さんが11名なんです。しかしながら、民意が反映されないという市民はおらへんわけです。

なぜ、そういう少数な議員さんで市民から文句が出ないかといいますと、実は週1回議会が開かれてますが、議会の開かれる3日か4日前に、この案件について議論しますということを広報とかケーブルテレビとかインターネットでパッと市民に伝えるわけです。2日前やったと思うんですが、市民はそれに意見があれば議会へ行って意見を述べるができるんです。質問表を送ります。時間制限はありますけれども、市民が議会へ行って議論できるという、その場が設けられてるわけです。

こういう制度が進化してきましたら、議員さんって、それじゃもっと少なくて済むやないかと、こういうことに発展してくるんであろうというふうに思ってます。この一般会議というのは、ものすごく今後の議会改革に本当にインパクトを与える、そんなものになってくるのではなからうかなと私は思わせていただいているところでございます。

三谷副座長 会派の問題は、後の三重県のほうの県議会の議会基本条例の議論の中で、また、させていただきたいと、こう思っております。

余り時間ありませんので、栗山町の議会基本条例に関しまして、最後のご質問ありましたら挙手願いたいと思うんですが。

早川議員 失礼します。川越町議の早川と申します。

7月29、30に自治研修がありまして、橋場議長さんとか大森先生のお話もお伺いいたしました。その中で感じたことを、今日は橋場議長さんは触れられなかったんで再度確認なんですけども、議会を公開するということでオンデマンド方式やられておると。そのオンデマンド方式の内容を、町の職員の方が役場でパソコン1台ずつは持ってみえるんでしょうかね、その臨場感あふれるやりとりを聞けるよと、視れるよというお話と、いつでも記録がとれてるからインターネットで外部から視れるというお話なんですけど、反響がおそらくあったと思われそうですけども、その議会のやりとりの中で職員とのやりとり、その結果を受けて、先ほどの評価では議会はよくやってるよという職員の評価だとさらっとお話しされましたけど、その後のことで何かいろんな議論が出てくると思うんですけども、そのへんはいかがかなと思ひまして、よろしく申し上げます。

三谷副座長 橋場議長さん、申し上げます。

橋場議長 私ども、当初、やっぱり日曜議会とか土曜議会とか夜の議会とか、住民に都合のいい時間を設定しての議会ということをいろいろ考えましたけれども、どこも最初だけで、後はなかなか皆さん来てくれないんです。そういう流れの中で今回導入したんですが、オンデマンド方式というのは、中継じゃないですから、なかなか中継もその時間勤めてる人は視れないんですよ。それで、常に録画してありますから、誰々の質問が視たい、あるいは臨時議会あたりでも小まめに全部切っておりますから、この人の質問はぜひ視たいというときは、いつでもアクセスできるようにしてあります。

す。

ですから、非常に、普段はだいたい100からそこらぐらいのアクセスはいつもあるようですけども、そういうことで何かあるとやっぱり、今まで最高700ぐらいのアクセスがありました。

そして、議会を、町内の3つの施設に大きい画面を設置したんですよ。ですから、そこでも住民の皆さんが即視れるような形にいたしておりますけれども、職員にとっても、やはり議場に入っていない職員についても、常に議会の様子が分かるわけですから、これ全部職員はパソコンを持っていますから、それでそういう流れが分かると、何かあれば職員もすぐ対応できると。即、議会の質問あたりでも、例えば資料請求にしても即対応できるという、非常にそういうことではよかったのかなと、そんなふうに思っております。

オンデマンド方式、これはプロバイダーに少し委託して、この区切りや何かもありますから、そういうものはお願いをいたしております。

早川議員 ありがとうございます。

三谷副座長 よろしいでしょうか。

はい、簡潔にお願いします。

平塚議員 川越町の平塚でございます。

最後に一言、16条関係で、議員定数の削減についての関係でございます。先ほども菰野町さんで質問あったと思いますが、関連でございます。

参考人および公聴会制度を十分に活用するものとする、これでちょっと活用したのかしないのか、ちょっとご指導、ご答弁。

橋場議長 私どもは、過去3期に上って常に2名ずつ削減してきたんですよ。ところが、ここ3期前ぐらいまでは住民の皆さんから削減しなさいと言われたんですね。そのときには公聴会を開いてやりましたけども、過去2回については、そういう公聴会あるいは参考人招致もいたしませんでした。

今回もそういう参考人招致もしていないんですが、いろいろと先ほどからお話ありますように、やはり住民の皆さん方の意見を聞きながらやるということで、今後は十分参考人の皆さんを、参考人招致を利用しながら、あくまでもこれは議会が、議員が提案するという形の中できちっと条例には定めておりますけども、今、ここ2回はそういう手続はふんでおりません。

三谷副座長 よろしいでしょうか。

平塚議員 ただ、活用するものとするということは。

橋場議長 いや、これからはそういうことで、これからは活用します。

三谷副座長 まだご議論あると思いますが、時間の関係もございまして、2つ目の三重県議会のほうが今提案いたしております議会基本条例(素案)について、皆さん方からのまたご質問等をお受けさせていただきたいと思っております。

先ほど時間が余りなかったものですから、岩名座長の皆さん方に対するご説明、少し不足しているのかなと、そんな思いがありますので、岩名座長のほうから先ほどのご説明に付け加えることがございましたら、今お願いをしたいんですが。

岩名座長 そうですね、お手元に配布させていただいた内容でございますけども、実

はこの条例につきましては、現在パブリックコメントを募集し、もうこの期限が終わったと思うんですけれども、そのほか、知事ならびに執行機関と討論をいたしまして、議員全員と知事執行部と、この条例についての意見交換をいたしました。

もちろん知事は、先ほどのごあいさつのような流れでございまして、一つにはこの条例が知事の権限を侵すのではないかと、私どもはそう考えておりませんけども、それとか、また二元代表制や政策立案あるいは政策決定が意味するところは何とか、あるいは3つ目には、最高法規制を有して知事ならびに執行機関を拘束するものではないのかというようなことのご質問がございました。

それについては、丁寧にお答えをしたところでございますけども、要は、知事も申し出ておりましたけれども、やはり地方分権を引き寄せるためには、我々は、やはり議員がまず自律をし、そして分権を勝ち取るという勢いで行動を起こしていかなければ、とてもじゃないけれども今の状況を見ておりますと地方分権はなかなか引き寄せることはできないんじゃないかと、そういう意見では知事も同意をいたしますし、同じ考えだと、こういうことでございますから、共闘して頑張っていこうではないかと、こういう結論で終わったわけでございました。

何かご質問があったらどうぞ。

三谷副座長 二元代表制ですとか、先ほど、ちょっとご議論が出ました会派、また知事との政策決定の関係、また附属機関、今日は名城大学の駒林先生ですとか、福岡から村上先生、それぞれお越しでございまして、二元代表制とか附属機関のご専門のご研究もされている先生もお越しいただいておりますので、どのテーマでも結構ですからどうぞ挙手をお願いしたいと思います

山本議員 南伊勢町の山本といたしますが、私、過去に議員もやっております3期、町長も3期しまして、15年間、もう引退しまして遊んでおったんです。ところが、図らずも今回また当選させていただきまして、また1年生議員になったんですが、私、今日ずっと聞かせてもらったけれども、大森先生の言っていることがずばりそのものであると同感いたしました。

といたしますのは、あまりにも議員さんが、本会計とか特別会計とかいろいろおっしゃいまして、あまり内容は知らない、これ事実やと思うんです。だから、質問する要旨が的を当ててない、私は前提にこう思っただけです。

政治、経済、文化といえども、しょせんは人間のためにあるんであって、政治のための戦いになったり、教育の戦いになったら断じて許してはならない。だから、執行の長であっても、議会であっても、議員であっても、町民のために私たちはそれなりの役割を示している一員であるというこの原点を知れば、おのずからそこから解決していくのではないかなと。だから、対立したとか執行権を侵害したとかというのはナンセンスの話ですよ。県民にとって、町民にとって見たら、そんなことよりも、私たち一日でも生活が楽になるように、一杯の飯がおいしく食べられるようにしてくださいというのが本意やないかな。

だから、北海道のやつも読ませていただきました。これは、あなたたちの経験と議員主権を網羅して、何にも大したどえらいことじゃなくて、当然私たちが与えられた使命、権限というものを今までは発揮していなかったが、いよいよ発揮するときが来

たなど、こういうて感心して読ませていただきましたんですね。

私は、今回の三重県の基本条例の問題は大いに賛成であります。だが一つ、この際に聞いてほしいのは、大学の先生とめったに会えないのが会えましたもんですから聞きたいんですが、いかに分権していただいても、予算の分散をしていただかないと、真の民主主義のある地方政治の確立はでき得ないと私は思っています。

ですから、全体的に予算を国と市町村のをみますと、経費は国が40%、お金持っていくのは60%、しかも二層制になつとる県と市町村の、地方が税金をもらうのは40%、経費の要るのは60%というようなことでは、これはおかしいと。消費税なんか国は取つとるけど、地方は28.何%かしかもらってないと、だから、消費税は折半にきなさいと、法人税は国が持っていくけども、事業税は地方がもらうけども、ほとんどこれは大きな都市がもらって、田舎のところにはもらえない。だから格差がついてくる。

ですから、交付金をどうするとか、補助金をどうするとかというのは、もう時代錯誤であって、抜本的な国と地方の税改革こそが、これからの私たちの日本の政治を、日本の国を守ることであるし、国会議員はすべて国政のことであるとか、今回の医療問題の医者命に關係する問題であるとか、国土保全の問題であるとか、国会議員は世界の平和外交するために3カ国語ぐらい学んで、どんどんと世界へ行って平和化しとるといふようなことをしていくような、地方の時代、余分になりますけども、そういったことを私たちはこういう機会をとらえて、今日のテーマもいいが、私たちの大きな大枠も変えていただきたいことを先生にお願いして、ちょっと先生の意見を聞きたいんですが、いかがなものでしょうか。

三谷副座長 二元代表制の根幹にかかわるようなお話も少しありましたので、駒林先生、機能の問題からも含めて、少しコメントいただければと思うんですが。

駒林教授 二元代表制の問題ですか。いや、今のご質問とどのようにかかわっているのか、ちょっと理解できませんので、それとは別ということによろしいのでしょうか。

三谷副座長 おっしゃったのは、議会も首長もしょせんは住民のためにという、その立場でというお話が基本だと思しますので、そのあたりの、これは議会の機能、また執行機関の機能、そこにかかわってくる話だと思しますので、そのあたりのところで少しお話しいただければと、こう思うんですが。

駒林教授 これ基本条例と二元代表制というところ、このあたりは大森先生もずっとお話しされてきた部分がありますので、特に私の方から何かしなきゃならないといふようなことを余り考えておりませんでしたけれども、ちょっと感想的な話で恐縮なんですけど、今日のお話の中で、やっぱり一番問題になつてるのは、二元代表制にしる、地方議会の關係する自治法の規定を非常に固定的あるいは完全無欠的といふのでしょうか、完全なものとして考えているといふような固定概念がありまして、それでどうも、それは我々法律の専門の人間の責任なのかもしれませんけれども、このあたりを十分に点検していかなければならないんじゃないかと思っております。

つまり、二元的代表制というものと、それからそれを本当はちゃんと具体化していかなければならないはずの地方自治法の規定がどうもうまく具体化されていなくて、どうもそこにそこがあるんじゃないか、ちょっと矛盾があるんじゃないかということ

が感じているところなんですね。

したがって、そういう意味では、二元代表制よりも以前に成立している地方自治法の前の市制町村制のところからずっと引き継いでいるところの問題点が、うまく二元代表制と一緒にならなくて、問題が出てきているのかなという感じがしています。つまり、立法者は、そもそも当初、附属機関の設置も問題も含めて予想していなかった部分があって、言ってみればそれは規定の不備があるんじゃないかというふうに私は考えております。

それで、今、冒頭知事がおっしゃったような地方自治法改正のところまでちょっと待たらいいいんじゃないかというようなご趣旨があったと思います。それは、どの部分をおっしゃっているのかちょっとよく分かりませんが、しかしながら、この基本条例をつくるような動き、つまりこのアクションを、やっぱりこれを先行させていくということも十分あり得ると思っているわけですし、議会のかかわる自治法の規定以外のところで、じゃあ自治行政がそれをずっと遵守というか墨守して、守ってそれに合わせてきたのかということ、そうではなくて、やはり地方自治法を超えた形で実態は動いてきた部分があるわけだから、したがって地方議会の規定だけをずっと固定的にとらえてきたというのはどうもおかしいんじゃないかという感じがしています。

一番の、我々自治法を勉強する人間から思っているのは、今回のいろんな議論の背景的には、やっぱり憲法の地方議会の規定と、それから地方自治法との規定との間に、あるいは地方自治法の中に本来あるべき地方議会の在り方のような、そういうものの規定がまったくすぼつたないんですね。したがって、地方議会の在り方は、じゃあ今の憲法上どうあるべきなんだという手がかりのようなものが地方自治法の中にないので、したがって、こういう基本条例をやっぱりつくっていかなければならないのではないかということにやっと気がついたのではないかという感じで私はずっと伺っておりました。

それから1点だけ、ちょっと余計な話で恐縮ですけれども、附属機関の設置を含めて、地方議会の自律権あるいは自分のところの組織をどのようにこれから自主的に持っていったらいいのかという、その範囲の問題が実は十分にまだ明らかになっていないんですね。地方自治法の自律権にかかわるような規定というのはあるんでしょうけれども、しかし、それだけではなからうと。非常に何も規定されていないブラックな部分があって、それを今回、三重県の基本条例の中へ入れようとしているんだというような印象を強く受けておりますので、今後、地方議会の自律権といえましょうか、自主組織の問題、組織自律の問題、そういうこともやっぱり視野に置いて、どこまでできるのかということが我々にとっては非常に関心のあるところでございます。

ちょっと二元代表制の話から外れて申し訳ございませんでしたけれども、感想といえましょうか、そういう点で意見を述べさせていただきました。

三谷副座長 ありがとうございます。

ちょっと範囲が広がってきました。

伊賀市さん、どうぞ。

本村議員 すみません、岩名先生にお尋ねしたいんですけど、この条例の18条、県民参加の条例が制定されておるんですけども、私どももここ何年か取り組んで、こ

の夏にだいたい83団体と2カ月間にわたって住民懇談会を進めてきてる中で、私たちも今、条例はつくったんですが、その中で私たちは、市政報告会を議会は必ず義務付けるといふ条例の中に入れて、今、素案ができてるんです。

ところで、県のいろんな方たちの中で、県民の声の参加という形で、私どもはだいたい10万人の中のあらゆる相当した中で、私たち市議会にも対してですけど、県議会に対しても不満の声をかなり聞きました。その中では、県会議員というのは、選挙のときは、市会議員以上に、まだ外国の議員さんぐらいで、県民とは何の関係もないという声を承り、そういうふうなことで、私はこの中で18条の件につきまして、少なからず今の二代表制に、うちは吉川議員も見えとると思うんですけども、県議会は二代表制と認められんんじゃないかという声も一部にはあるんですな、選挙区制で選出されてると、知事は全区、一区制で選ばれておると。

そういうふうなことからしてまいりますと、私たちにとっても、県会議員さんといったって、選挙区の県会議員さんは県民と関係あるけれども、全体の県会議員さんとしてはいかがなものかという気もするんですな。だから、そういうふうなことを埋めるためにも、県議会も少なからず、今減りましたから、もう29になったわけですから、これを各市町単位には必ず県議会手分けしていただいて、私ども班をつくってやるつもりなんですけど、そういうふうな仕組みをぜひとも入れていただいて、大まかにここには県民の声を聞くとあるけども、具体性がないと思いますので、少なからず私は29市町、これは一巡しなければならぬというようなものを売り込んでいただけないかということ、ひとつぜひともお願いしたいんですけど、いかがでございましょう。

三谷副座長 では、岩名座長、お願いいたします。

岩名座長 県会議員と市会議員の違いは、市会議員は1つの市から一つの選挙区で選ばれていると、県会議員はそれぞれの地域から出てきているということですが、それによって県議会という合議体を形成しているわけでありますから、そこに会派もあつたりいろいろして、その中で足を引っ張り合うということではなしに、県議会の考え方というものを一つにまとめて、それを県民の声として政策反映をしてもらおうというのが我々の仕事だと思いますので、もちろんいろいろ各町から議員が出てきたら一番いいんじゃないかというような そういうお話じゃなかったんですか。

本村議員 県議会だけじゃなくて、いわゆる意見交換会の。

岩名座長 意見交換の場をつくれということですか。

先ほどの栗山町のお話にもそういうのがございましたけれども、一概に県議会と市町の議会とが一緒のことをやっているということよりも、県議会は県議会の立場で、また県民の福祉向上のために働く場面がいろいろあるんじゃないかというふうに思いますし、今おっしゃられたことは、よく今後の検討課題にしてまいりたいと思います。

三谷副座長 よろしいですか。

はい、じゃあ女性の方。

鈴木議員 玉城町から参りました鈴木と申します。

先ほど、南伊勢町の町長さんもなさり、議員さんもなさったという経験深い方からのお話で、しょせんは人間のためのものとしてどうあるべきかということを考えるん

が本来じゃないかということを言われたんですけども、私、本当にそのところだ
と思うんですよ。

それで、県会のほうの関係も、それから橋場さんのお話し伺ってても、何か馬脚見
ちゃったみたいな感じがしたの。

なぜかという、例えば橋場さんのお話だと、議員定数の削減ね、議員が全会一致
でやったんだからそれでいいんだ、その減ったのを補うためには住民との一般会議と
いうんですか、それをやったらいいんだからというふうに聞こえてしまったんですよ
ね。

大森先生は大森先生で、いろんな自治体のことも、それからまた世界的なものもご
覧になって深くお考えだと思いますので、また今後お聞かせいただける機会があつた
らすてきだなと思ってるんですけども、直接政治をやるか、それが間接政治をやる
のかどうかということやと思うんですね。

例えば、フランスなんかですと、カフェというのに集まってきて、そこで直接政治
のようなことがやられたというのが歴史的な中であつたようにも聞いてますし、アメ
リカの中でも、小さい人口のところで直接的な政治がやられているという話も聞いて
いるんですけども、人口の多いところで議員の数が少ないというのもあります。そ
ういう話がさっきあつたんですけど、日本の場合には、まだまだ民主主義に基づく住
民自治という、その訓練というのはまだまだやってないと思うんです。

そういう中では、やはり議員定数というのは、住民の立場を考えて守っていくべき
やないんかなと、そんなふうに思ってますし、事例としましては、町村合併がいろい
ろありまして、玉城町でも30%を超える有効投票によって直接請求をなされました。
ところが、議会が否決をしたと、こういう事例もあるんですよ。そういうのは、やは
り議員一人ひとりの考え方というのも大きいし、住民がそこまで前進したのになど非
常に残念に思ったわけですけども、双方が考える、中心はやはり人間のためにど
ないするんやという、そのところかなと思ってますので、やはり議員定数は大事だ
と思いますよ。

三谷副座長 あと、続けて、はいどうぞ。

海住議員 松阪市議会議員の海住と申します。

県議会の素案の第5条、会派のことについてお尋ねしたいと思います。

現在、会派というものは法的根拠がないわけなんですけれども、その法的根拠のな
い会派が議員の権利を非常に制約を加えているという側面がございます。そして、今
回、法的根拠のない会派を条例の中に位置付けるということで、それが一步踏み込む
わけなんですけど、そのことによって、会派に入らない議員の権利というものをどう守
るのか、そういった一面についてもやはり一項目設けていただかないと、その少数者
の権利というものが、要するに例えばいろんな、ここに会派間で調整を行い、合意形
成に努めるとあるんですけども、そういうプロセスの中に会派に入らない議員が参
加できない、参加できないままにその会派間の調整によって物事が決定してしまう、
議会内での民主主義というのが確保できないという一面がこのことによって生じるお
それがあるので、会派について位置付けるのであれば、会派に入らない少数者につ
いての権利をどう守るか、そのような面に関してもやっぱり踏み込んで書き込んでいた

だくべきじゃないか、そのように思うんですが、いかがでしょうか。

三谷副座長 じゃあ、岩名座長。

岩名座長 もちろん会派というものを形成されない1人の方もいらっしゃるということを想定しておりますんで、そういう方の少数意見も尊重するような形で、これは合意形成を図っていくというのは大前提であるというふうに認識いたしておりますけれども。

海住議員 尊重していただくのは大いに結構なことなんですけれども、具体的にその中に、調整の場に、意思決定の場に参加していく制度的保障というものが必要なのではないかなと思うんですが、そのへんに関して一言だけ。

岩名座長 例えば、三重県議会の今の状況を見ておりましたも、例えば共産党さん2人の時代がありましたよね。その場合でも、2人でも会派としては認めておりませんけれども一応、しかしながら議運の中にも入っていただいたり、あるいは代表者会議にすらも入っていただいて、そのお2人の意見というものを十二分に尊重するような、そういう議会運営をやっております。

ですから、お1人の方も今いらっしゃいます。今も1人会派の方、いらっしゃいますけども、十二分に私たちは心配りをさせていただいて、みんな、やはり皆さんの意見を十二分にくみ上げる努力をしているつもりでございます。

三谷副座長 よろしいでしょうか。

議会基本条例の議論の幅が少し広がってきていると思いますので、せっかくの機会ですから、今後の議会の在り方も含めて、皆さん方からのご意見などあればお聞かせいただきたいと思います。

はい、どうぞ。

山本議員 すみません、熊野市議会の山本と申します。

3時間かけてこちらへ来ました。今日、ここで確認できたのは、伊勢新聞に載っていた知事と三重県議会が本当に激突しとるのだということが確認できました。私は、どんなことがあっても三重県議会の皆さんの肩を持ちます、知事はおりませんよね。

そこで、栗山町さんの反問権、例えば議員が政策立案、また法務能力、これを有して政策を提出する。そのときに、知事さんがなぜ反論できないのか、そういうディベート方式、中央政府ならばやっていますよね。なぜ、三重県議会の基本条例の意義ということでタイトル出てますが、知事の抗弁の機会を三重県民の皆さんに発表できれば、例えばテレビでも通じてですね、そういうことの意義というのはどう考えておられるのでしょうか、お聞きしたいと思います。

三谷副座長 反問権に関しては、岩名座長と議長のと、お2人、それぞれ簡単に。

県の議会基本条例のところ、まだ具体的に反問権のことを書き込んでおりません。それで、反問権をどう取り扱うのかという問題が一つあります。それから、知事の反問権を認めたほうが、より議論が活発になって県民によく見えるのではないかなという趣旨のお話なんです。

岩名座長 確かにそういうふうに思いますし、我々も実はまだ入れてなかったわけなんですけれども、検討委員会の中の議論の中で、やはりそれは認めるべきではないのかなという意見も出てまいりましたもんですから、今、鋭意検討いたしておりますので、

確かに、我が県議会は情報公開ということを非常に重点的にやっております関係で、テレビ放映あるいはまたインターネットの配信なども含めて、県民の目に触れやすい状況をつくっておりますから、そういう意味では、その議論が高まることは非常に關心を持っていただける大きなチャンスになるかなというふうに思いますので、ぜひとも反問権について十分な議論をしてみたいと思います。

三谷副座長 栗山町議会のほうで、具体的に反問権、今まで二度、執行部のほうが行使されてるというお話ですが、そのあたりのところにちょっと触れていただいてご説明いただくとありがたいんですが。

橋場議長 これ、議会というのは討論の場と思うんですよ。

それで、例えば一方的に議員が不利になることは認めないよという、これはもう通用しないと思ってるんですね。やはり住民に向けて分かるような議論でなければならぬと思っていますから、どう見ても、例えば私が議長席にいて見ている、どうもこれはおかしいなと思うことはたびたびあるんですよ。

ですから、そういうことは、やはり理事者サイドもきちっとそれに対して議論を深めるという意味では、もちろん反問権というのは当然認めるべきだと私は思っていますし、私どもの議会としても、これは議長あるいは委員会では委員長の許可を得てということをつけ加えておりますけれども、そういう許可は要らんと、議員のほうからはそれはもうフリーで認めるべきだという、そういう声も強いわけですけれども、当然やはり巧みな首長は反問権を利用して議員に相当ダメージを与えるということも聞いておりますけれども、それはやはりきちっと公開していれば、住民がその議論に対してきちっと判断をしますと思っておりますから、当然これは議論を深めるためには首長の反問権というのは認めて当たり前だと、私はそう思っております。

三谷副座長 反問権、行使する側の伊勢市長の森下さん。せっかくお越しですから、反問権に関して。

森下伊勢市長 ご発言の機会をいただきましてありがとうございます。活発な議論の場に臨ましていただきまして、大変いい機会になったと思っております。ありがとうございます。

反問権のことですが、当然ながら私もそういう立場でありたいと、堂々と議論させていただきたいと思っております。それはそういう立場なんですけど、今日の議論を聞かせていただきまして、一つ、まだ私自身が整理できてないことがありますので、ひとつご教授いただければありがたいと思っているんですけども、自治基本条例と議会基本条例をどんなふうに整理してつくり上げていくかなということなんです。

後先のことは言わなくてもいいかもしれませんが、県政の場ですと、なかなか自治基本というのは、これは見えにくいという感じがあるんですね。そんなことを考えましたときに、基礎自治体であります私どもとすれば、そのへんのフレームをどんなふうにスタートしていくことが順調な条例づくりにつながるのかなというふうなことをちょっと思いながら話を聞かせていただいておりました。もし、何かアドバイスをいただければありがたいと思います。

三谷副座長 岩名先生のほうから、議会基本条例、それから行政基本条例、自治基本条例等、今、森下さんのほうからお話がございましたんですが、コメントがあれば。

岩名座長 無論、議会基本条例と行政基本条例ができて、そして住民基本条例という形になっていくことがベストだと思っておりますけれども、今、我々、議会基本条例の取り組みで頭がいっぱいでございますから、今申し上げましたように、そこまですっと浸透していく形ができるならば、本当に住民自治が前進をしたなとそのときに思えるのではないかなというふうに思っておりますけれども、そういう方向で頑張っていきたいと思えます。市長さんもお助力をお願いします。

三谷副座長 よろしいですか。

時間がなくなってまいりました。じゃあ、最後1問だけ、簡潔にお願いしたいと思います。

本村議員 大森先生にぜひとも聞きたいと思って来たんですけども、定数の、皆さん方はほとんど定数を減らせと、私のところもその定数が、住民運動で、かなり高いんですけども、定数は上限があって下限がないと自治法で決まった、ご存じのとおりなんです。

ですから、適当に地域の実情において決めなさいということですけど、私ども、今、つくる条例の中では、4つの根拠基準をつくれと市民要求の中からこれ出してるんですわ。いわゆる人口、面積、財政力、その地域の事業課題、類似市との比較という、この点を基準にして定数は決めるべきであるということを条例にうたい込んだんです。こういうことに対して、一律で地域地域で決めるわけですから何ですけども、こういう決め方というのが地方で今後いかなものかということをお大森先生のご見解を承りたいのと。

報酬の問題です。報酬についても、いわゆる報酬審議会などで私ども議員が提案すると、今、条例をつくっているんですけども、報酬についてもまるっきり根拠基準が何にもないもんですから、住民は勝手気ままな判断で高い安いということを出てくるから、私たちもこれに応じて根拠基準、私たちが提案をする以上は、モニターなりいろんな形をやってすると言うたら、市長の方から提案権、いわゆる侵害に当たるとクレームがちょっと入ってます。うちも「必ず」入れておいたら、「必ず」だけ削ってくれということで、ちょっと修正はしてるんですけども、今、定数の根拠と報酬の、現在の財政力にもよりますけれども、何にも、その都度ここに何らかの法的な根拠というものを私は定めて、統一基準という、それにプラスアルファでいいと思うんですけども、そういう考え方について、先生のご見解を伺っておきたいと思えます。

三谷副座長 今のお話は、後で大森先生のほうで総括のお話の中で一括でご答弁させていただきますと、こう思います。

時間がまいっておりますので、このあたりでそれぞれコメントいただきたいと思うんですが、まず駒林先生、この議論をずっとお聞きいただきまして、先ほどかなりお話しもいただいたんですが、簡単に何かあればお聞かせいただきたいと思えます。

駒林教授 特にございませぬ。私が、いろいろ基本条例の三重県のほうにかかわってきた部分がございます、そういう部分で、要するに二代表制というのは、結局同じ武器を町と議会が持って切磋琢磨しろということだと私は思っておりまして、どうも議会のほうの武器が弱かったんじゃないかという感じはざっとしてございました。

それで、法制的にもこういった議会基本条例をつくることによって、知事さんもかなり震撼されているようですから、本当につくってみて、ここで場外乱闘していただくぐらいの討論といいたいでしょうか、そういったところが、むしろ望まれているのではないかという感じがしまして、そういうことの、本当の意味での二元代表制の確立に向けてこういう基本条例をつくっていただくということが対等の武器という感じに私はちょっと認識しておりまして、今後の展開を期待しております。

以上です。

三谷副座長 それでは、村上先生もお越しでございます。附属機関のことも含めまして、ご意見お伺いしたいと思います。

村上教授 福岡大学の村上と申します。

地方の一介の研究者でございますけれども、私が今から申し上げる基本的な考え方は、別に知事さんがおっしゃるような少数意見だとか、聞いたこともないような見解だとか、そういうことではございませんので、そういうことでお聞きいただきたいと思えます。

時間がございませんので、三重県さんのこの基本条例ですけれども、一番感心しましたのは、とにかく地方自治法の枠にとらわれずといいますが、地方自治法を超えて、憲法の観点から、地方自治とは一体何なのかと、これは団体自治、住民自治、特に私は住民自治権というものが非常に重要だと思うんですけれども、その高所に立って、そのためには議会は何をすべきなのか、本来憲法で期待されている議会というのは何なのかと、そのためにはどういう制度あるいは運営が必要なのかと、多分こういう観点から考えられた案だと思います。その点で、非常に高く私は評価させていただきたいと思えます。

私は、専門が憲法ですので憲法の立場から申し上げさせていただきますと、今日のご議論いろいろ伺いましたら、どうも地方自治法という法律に余りにとらわれ過ぎておられるんじゃないかなというふうに思います。

地方自治法は法律ですので、法律は全国一律です。これは、知事さんは法令遵守というふうに言われましたけれども、もちろん法治国家ですから、そうあらなければなりませんけど、地方自治法をあまりに形式的に、今日、大森先生からは固定観念という話も出ましたけれども、ということになると、全国どこでも同じことです。これは地方自治ではないんではないですか。地方分権というのは、そういうものであってはならないはずでしょう。それぞれが、地域の特質性に応じて自分たちで考えていく、住民が何を考えていくかという視点に立って考えていくというのが本来の地方自治であるわけですから。

ですから、附属機関の設置につきましても、従来のように認める規定がないから設置できないんだというのは、これは合理的な説明は何にもありません。私は、規定がないということについては、やはり解釈基準は、憲法92条が規定しております地方自治の本旨というところから実質的に考えるべきだと思います。附属機関を設置すれば、何か地方自治の本旨にとって不都合が生じるのかどうか、いや、そんなことは絶対ないわけです。これは、地方議会の機能をさらに充実させ、それが結局は住民自治につながるわけですから、何らおかしいことはない、憲法の立場から見ると不思議

議な議論をしてるんだなというふうに思っております。

いずれにしても、これは知事さんも言うておられましたが、とにかく風穴をあけるべく、どこかが立ち上がらなければならないということで、三重県議会さん初め、それから今回、地方自治法が大分改正されました。三議会への議長会および、これは大森先生が座長をされておられます研究会などのいろいろな提言も含めて、関係者の方々のご努力に敬意を表させていただきたいと思えます。

以上です。

三谷副座長 ありがとうございます。

それでは、最後に、いろんなご質問も出ておりましたが、大森先生の方から、今日のこの議論をお聞きいただきまして、総括的なおまとめ はい、市長、どうぞ。

亀井市長 首長の立場で、この議会基本条例を見せていただいて感じたことを申し上げたいと思うんですけれども、今、地方自治法の問題なんかも出ておりました。それから、地方自治法で予定してなかった問題がいろいろ出てきているわけです。それで、これは結構なことであるというふうに思うわけです。

今まででしたら、政策を提案するのは執行部がして、決定するのは議会がして、執行するのは執行部、理事者がして、そして評価を議会がすると、このサイクルで間に合っていたわけですが、平成12年以降、非常にそういう元気が出てまいりましたから、そういうのじゃなくして、いろいろ混在化してきておると。ですから、地方自治法が予定していなかったいろんな問題が出てきておると。これが民主主義の進化していく過程での出来事でございますから、大いにこういうことは議論していったらいいというふうに思うんです。

ただ、この条例を、私が思いますのは、実効性をより高めるためには、国は議院内閣制です。行政のトップと議会の多数派というのが一致してますから、それは執行者の思いがずっと通っていきますし、実施もしていけるわけです。ところが、県あるいは基礎的自治体もそうなんですけれども、二元代表制でございますが、大統領制のようにきちとした権能が分かれているというわけではないんです。今、混在してます。ですから、非常にややこしい問題も生じてくるわけでございます。それは、行政のトップと、それから議会の意思が反することができてくるわけです。ですから、ここらへんを調整する機能が、絶対私は必要であるというふうに思っておるわけです。

予算をいくら決めていただいても、予算を提案するのが執行部側、理事者側にしかない、そういうことでございますから、例えば県議会で議提条例というのは必ず可決されます。しかし、知事はそれに対して再議を付すことができます。3分の2でまた議決されます。今度は総務大臣と相談するということになります。こういうやりとりの中で一番被害を被るといふか、それになるのは県民であり市民であると、私はそんなふうに思わせていただいとるところでございます。

ですから、それじゃこれ、行政が反対するケースというのはどういうことかといひますと、条例の趣旨とか目的に反対な、総論からもうあかんと、例えば三重県というのはこういう分権の方向へ向かっているのに、集権の方向へ向かうようなものできたということは、もうこれはだめだということになります。あるいは、総論は賛成なんだけれども、各論になってくるとどうもバランス的に悪いというのもあります。こ

の意味は分かる、例えば障害者の方に対してこういうふうなことをやっていかならんと、これが決められる。しかしながら、高齢者とか、あるいはほかの分野のことと比較いたしますと、これだけ突出していると、こういう部分もあります。各論がどうかという部分もあるわけでございます。あるいは総論も賛成、各論も執行者も賛成だと、しかしながら予算的に今できないと、ですから優先順位的にこういう方向でやりたいというのもあるわけです。

ですから、どうしてもこの条例を実効性をより高めるものとしていくためには、協議する機関というものをきちっとここで私ほうたっておく必要があるのではないかなと、そんなふうに思わせていただいた次第でございます。

三谷副座長 ありがとうございました。

それでは、大森先生お願いをいたします。



意見交換会まとめ

大森名誉教授 時間がおしていますので、三重県の基本条例について、一、二申し上げてよろしいでしょうか。

今の議論とも少し関係するんですけども、この条例の中に「二元代表制」という言葉がやたら出てきて、美しくありません。

そこで、私の提案は、前文のところでは二元代表制というのは簡潔に定義をすべきだと思います。ちょっとこれは不明確になってまして、一つは首長と、ここで知事さんと議会が両方とも別個に構成されると、したがって双方が直接住民に責任を取る立場にある、その上で三重県という団体のよりよき意思を、協力しながら決めると、そういう仕組みのことであるというふうにとどこかできちっと定義をして、それ以降に二元代表制を余り出さなくて済むようにしたほうが、法制的には形いいんじゃないかと思えます。

そのことと関係あるんですが、前文の中に、本県における二元代表制を県民にとって有効あるものとする責務を負っていると、議員と知事は。そんな責務はあるのでしょうか。もし、趣旨というか意欲は分かりますので、二元代表、県民に実効あるものを通じて、より良き意思決定を可能にし、県民の福祉の向上に努めると、それが目的なんです。二元代表制を実効あるものにする責務なんていうのは皆さん方にはありません。

ですから、これは、ちょっと気になります。この責務規程を条例の中に入れられると、ちょっと地方自治全体の解釈上難点が起こるので、私が知事さんだったらこれを

突くなというふうに思います。それが一つです。

それから、ご議論が出てますように、やっぱり特にこれからは、今までもそうだけれども、議会がイニシアチブをとって、重要な政策ないし条例というものについて発案し、発案するための企画、立案していくということになる。そのことが、非常に重要な議会の本来の機能ですから、本来の機能を果たすことになるんですけども、そうすると、やっぱり執行機関の側にいる知事さんのほうはいろいろお尋ねしたいということが当然出てきますから、今回の基本条例の中に、もしこの趣旨でお書きになるんだったら、反問権という言葉を使うかどうかわかりませんが、議会側に対して知事等執行機関の側が質問することができる等の規定は私は不可欠なんじゃないかと思います。先ほど来委員長がおっしゃってますように、その準備が要るんじゃないかと私も思います。

それから、今、市長さんから出ました議論は重要でして、仮にこういうふうに従来にも増して政策形成機能ということを強めていって、しかもそのことによって議会が大筋のことをお決めになるということになると、これを担保するためには予算を伴うことが必ず出てまいりますので、予算を伴うような事柄については、どこかで私は事前にやっぱり執行機関と協議をすべきだと思うんですね。いつも協議をしるとは言いませんけれども、とりあえず現在の法の立て方は、知事さんの側に予算提出権がございますので、予算全体の骨格にかかわりますので、私は議会の側が予算を伴うようなものについて提案はできると思っておりますので、何ら問題はないと思うんですけど、しかし三重県全体の運営にかかりますので、したがって、事前にどこかで何らかの段階で協議をするという、そういう仕組み、工夫が要る。

それを根回しふうに、インフォーマルにやるということも政治の世界であってもいいですけども、できるだけ県民に見えやすいような形にするためには、どこかでそういうフォーマルな透明度の高い協議をする場というものを設ける。これは議会と首長さんの間の調整の規定になるもんですから、あらかじめ代表機関同士で調整を必要とするものについては調整する努力が行われるんだということをどこかで入れていただいたほうが、県民の皆さん方も安心しますし、知事さんも安心できるんじゃないかと思っております。その程度の工夫があってもいいかなというのが、この三重県についての私の感想です。

これをもって都道府県レベルで初めての条例ができますので、いろんなところで工夫がこれから行われますし、なかんずく三重県が率先してやりますので、三重県内の市町の、特に議員さんの方々はそれぞれの地域の実情がございますけれども、できればこういうものをつくっていただくんですが、先ほどお話出しましたけど、私は市町村レベルでおつくりになる場合は、やっぱり自治基本条例が先立ったほうがやりやすいなと思っております。聞かれれば自治基本条例をお考えくださったほうがいいかなと思ってるんですけど、その際は市長さんにさせてはいいけないと思います。自治基本条例こそを議会で作るのです。

そうすると、どうなるかということ、必ず議会の在り方を検討し、それが自治基本条例の中に盛り込まれますので、そうしましたら特段に市のレベルで基本条例をつくらなくて済むかもしれませんから、したがって議会が主導性を発揮して自治基本条例を

つくる。例えば、長野県の飯田市のように、議会自らが市民会議を立ち上げて、市民の参加を得て、自治基本条例をつくっていくという方式が望ましい。若干市長さんのほうはセーブしていただいて、議会でやってくれと、何よりも将来にかかって大事なルールだから、議会のほうで働いてくれというふうに市長さんのほうから問いかけていただくといいなというのが私の希望でございます。

それで、一つだけご質問があって、悩ましいんですけど、定数と報酬と議員さんたちの活動はそれこそ「三位一体」で検討されるべきだと思っています。この間が整合性がとれていないということになりますので、ここで先ほどのご質問にありましたように、実は特段の基準がないんです。定数については上限があるだけですから、したがって皆さん方のご希望で減らすことは可能ですけども、先ほど来の議論でいうと、私は栗山町の議長さんにこの前ちょっとお聞きしたんですけど、18人を13人にして、どうして10人にしないんですかって、どうして5人にできないんですかって、5人にすると、議会の代表制はだめになるんですかって。そんなことはありません。

先ほど来、議場からは定数を減らすということについて否定的なご意見ですけれども、これは悩ましくて、今程度の議会だったらどんどん減らすべきですね。住民から見たら、3減らしても5減らしても変わらないんでしょう。栗山町が乗り出し得たのは、思い切って住民参加をやるからなんですよ。だから減らせるんです。

それを裏返すと、何もやらないところは増やせという議論になるんでしょうか。そんなことは住民に通用しません。私は、合議体がちゃんと合議体として責任を果たし得る数でいいと思っていますので、そうすると学者風に言って受け入れられませんけど、理論値は3から始まるんです。ただ、3は無理です。なぜかという、議長さん1人役割を定めると、あと2人になりますので、2人が仲悪いと、いつも議長さんが決めると、これ議長独裁になりますから、理論上も破綻します。

4からです。4以上を置くなれば、どうしたらいいかということ、ここにありますように本当に議論してみてください、住民を入れて。どうして自分のところはこの人数なのか、どうしてこの報酬を払うのか、どうして政務調査費はこの額を出すのかと。

住民は満足いかないかもしれない。納得できることが重要なんです。その納得を得る手続なしで、報酬などの審議会だけで決めないでもらいたい。少なくとも一定の基準を設けて、自分たちはこういう考え方で皆さん方にこれを提案するから、みんなで議論してくれと。もし、これで今日、本市、本町で、この状況の中で皆さん方が納得できるようなら、これで頑張ってみて、議会はこうやって振る舞ってみるから、一定期間もう一回見直してみてください。どうしても皆さん方の意向としてもうちょっと減らせとおっしゃるならば、その段階で減らし得るかどうかを考えます。自分たちは、これは増やしてほしいと、人数も報酬も増やしてほしいなら、それを提案すべきでしょう。

今まで日本の地方議会は、旧自治省が出した通達一本でやってきたんです。例えば、県議会や市は、だいたい市の職員の幹部職員程度の報酬を出せと、町は初任給でいいと、こんなのはさしたる根拠ではないわけです。

これこそ自治の根源ですから、もしこれでご提案されるなら、これで住民に諮って

いただいて、そして住民の皆さん方がこれで納得できるんだったら、これしかないじゃないかと思えます。

例えば、私が、あなたのところはこういう貧乏なところだから報酬はただにしないでと言ったって、そんなのは何の効力も持ちませんので、やっぱりこういうことをもし提案されるならば、ちゃんと住民参加でお決めになること。そのことが議会の在り方として私は正しい道筋だと思います。

そのときに、議員さんたちがちゃんとお答えになられるようにやるんです。たじたじになるようなことになったら住民は批判しますよ。自分たちが提言するんだったら、こういうふうを考えているので、皆さん方からこれを超えるような議論があれば自分たちは直せると言ってくれというふうにして物事を決めていくという話になるんじゃないかと思えます。

それ以外に合理的な基準なんていうのはない、定数についても報酬についても。ただ、やっぱり私は、何かある種の人々の持つてゐる常識って大事だと思うんです。ごく普通の人たちが見て、これならば納得できるというのがやっぱり世間にはあるんじゃないでしょうか。あまり非常識なことをお決めになるというのはよくない。常識的にものを考え、常識的に事を運ぶというのが何よりも大事なことです。そういうふうにして物事をお考えくださる以外にないかなと思ってますけど。

以上でございます。

三谷副座長 ありがとうございます。

議論は尽きませんが、予定の時間もかなりオーバーいたしております。今日はこのあたりにさせていただきますと思います。

今日の非常に建設的で活発な議論が、今後の三重県議会の改革、また各市町議会の改革につながっていけばと、こう思っております。大森先生、そして栗山町の橋場議長、岩名座長、亀井市長、そして伊勢の森下市長、駒林先生、村上先生、本当にどうもありがとうございました。