

第25回議員提出条例に係る検証検討会 概要版

日時：H21.9.15(火)13:01 - 14:15

場所：議事堂 6 F 601 特別委員会室

出席者：議員提出条例に係る検証検討会委員（10名）、執行部(8名)、事務局

資料：第25回議員提出条例に係る検証検討会事項書

資料1 三重県行政に係る基本的な計画について議会が議決すべきことを定める条例（平成13年三重県条例第47号）の見直しについて〈第2条第1号関係 検討会まとめ〉

〈検討会 議事概要〉

委員：第25回議員提出条例に係る検証検討会を開会する。

現在検証中の「三重県行政に係る基本的な計画について議会が議決すべきことを定める条例」に関し、これまでにその見直しに向けて結論の得られた総合的な計画の議決、すなわち当条例第2条第1号関係について、本日、執行部の意見を聴取することとする。

なお、本日の執行部意見聴取は、総合的な計画の議決に関してのみ、行うものである。総合的な計画以外の計画、すなわち当条例第2条第2号関係については、この検討会の議論がまとまった後、必要があれば、日を改めて、意見聴取を行うこととなる見通しである。

また、前回の検討会において、総合的な計画の議決についてこの検討会のまとめを確認したが、本日、**資料1**としてお手元に配付している。

執行部意見聴取を行う。執行部、お願いしたい。

執行部：本日は、政策部としては計画を作る立場で、総務部としては法的な面で意見を述べさせていただく。

まずは、戦略計画を議決するという点について述べる。総合的な計画としてしあわせプランが10年を見据えて策定され、その下に4年の中期的な戦略計画が実施計画としてある。さらにその下に、1年の県政運営方針がある。この3つで計画の流れを作っている。その中で問題となっている中期計画がどういうものかということ、具体的な取組や数値目標を含めたものである。そのようなものを議決対象とするとどういう問題が生じるか。

1つには、マニフェストの問題がある。知事が、マニフェストに基づき、任期の4年間について、目標数値も入れて、戦略計画というものにした。それを修正するということになると、マニフェストの変更になるのではないか。二元代表制において、知事と議会には役割分担というものがある。国では議院内閣制であり問題は少ないが、二元代表制の下では、具体的な数値等に修

正等が入ることがあれば問題ではないか。修正等をするのは議会が県政の方針を決めることになるのではないか。

もう少し、政策部として計画を策定している立場から言うと、戦略計画は具体的な目標・数値目標を定めるものであり、議決になじむのか。数値が変わってくれば、変更の対象となり、議決の対象になるのであれば、毎年度変更していかなければならない。年末には(計画というより)実績報告のようになってしまいかねない。具体的な目標は、変更すればするほど、計画というものからはずれていくのではないか。災害や緊急雇用のような場合、計画を変更しなければならないが、それでは迅速な対応ができるのか。これは問題である。

もう1つは、現行のプロセスに問題があるのか。現行のプロセスは、戦略計画を作って、毎年度県政報告書を作成し、議員等に説明し、県政運営方針についても新しい部分を示している。本条例は、透明性を確保する趣旨だというのが、そういう部分については、われわれも計画を作成する際や変更する際に、100人委員会等において、県民の意見を聞き、議会に説明を行ってきたところである。従来プロセスで何も問題ないのではないか。

もう1つは、4年間の数値目標を立てるとき、(計画を議決するとすると)職員が萎縮するのではないか。目標の作成においては、実現可能性を考慮する一方、挑戦的な目標設定をも行い、今ある計画よりもよりよい形にしていきたいと考えているが、議決によって変更されないためには、職員は実現可能性にのみ縛られてしまうようになることを懸念している。

以上4点の問題点を述べさせていただいた上で、私としては、戦略計画は、議決という形にはしないでいただきたいと考える。

執行部：法的な観点から、知事の権限たる予算提案権・執行権について述べさせていただく。計画の内容によっては、(知事の提案より)議会が数値目標等を高めに設定することもあるかと思う。予算の増額修正も認められてはいるが、一定の予定調和の中で予算編成は行われており、1つの項目で増額があれば、トータルで考えて他の部分で減額がなされることとなる。予算編成全体への影響が考えられる。戦略計画に盛り込まれている関連予算を議決ということになると、予算については単年度で議決があるが、計画については4年間を通しての議決であり、今年度以降の予算をこの計画についての議決で認めていることとなるのではないか。そうすると、予算の議決が不必要となってくるのではないか。以上1つには、知事の予算執行権との関連を申し上げた。

次に、知事のマニフェストとの関係について申し上げる。戦略計画は、マニフェストをもとに、重点的な取組や数値目標を現実化するものであり、予

算の執行権と関わっている。それを議決するという事は、議会の権能との関係でどうか。知事のマニフェストは、知事の政治家としての考え、知事の強い思いの表れであり、それに一定の枠組みを設けるのはいかなものか。

とりあえず、そのようなところが問題点となる。

委員：ただ今の執行部意見陳述に対し、委員各位から質疑はあるか。

委員：マニフェストと戦略計画との関係は具体的にどういうものか。

執行部：戦略計画はマニフェストを実行に移すものであり、強い相関関係にある。

委員：選挙に際して出されるのがマニフェストではないのか。

執行部：知事は立候補のときに、実現を図りたいものをマニフェストとして示しているものである。そのマニフェストを実施に移すのが、戦略計画ではないか。

委員：4年間の予算的な措置を議決するというのであれば問題である。しかし、マニフェストの策定が知事の権限などというのはこじつけではないか。

執行部：こじつけではないかと言われるが、マニフェストは知事が県民と約束したものであり、戦略計画で実現を図るものである。

委員：選挙において、マニフェストを示し、県民の審判を受けて、当選した場合に知事となり県政を担うこととなる。最初の1期目に、戦略計画が策定され議会に示される。その中には、当然マニフェストの内容が盛り込まれているというのはよく分かる。われわれはその内容について、その(知事が県民と約束したマニフェストが反映されているという)重みは十分理解している。よほどのことがない限り、修正等を行うことは考えられない、というのが1点目である。

もう1点は、何期目かされる場合には、すでに県民総合計画があり、時代の変遷に合わせて変更されるということもあろうが、基本はその流れの中で、マニフェストも作られるわけである。したがって、総合計画と実施計画との関連性は、知事のマニフェストとの関連性より強いと考えるが、いかがか。

執行部：現行の総合計画というものは、野呂知事にかわってから作られたものである。三重のくにづくり宣言は、北川知事が当選してから作ったものである。必ずしも、総合計画は知事がかわったら作らなければならないものではないが、一般的には知事がかわる毎に作るものである。マニフェストというものは、知事が自分のおやりになりたいことを示し、県民に約束するものである。それが、基本的・抽象的な総合計画になり、その下に中期の計画として具体的なものが出てくる。先ほどの発言では、修正等は考えていないとのことであるが、理論的には修正もできる場所である。予算の修正ということならいいが、予算の議決の前に(計画の議決により)教員

の目標数の修正等も可能であるといえる。そういうことを考えたときに、具体的な計画は議決というものになじむのか。

委員：マニフェストの政策と、戦略計画の数値目標は当然関連性を持つものである。(計画を修正等するには)県民みなが納得しないと認められない。マニフェストと戦略計画に一貫性があると県民みなが納得することが必要である。県民が納得するということは、当然、県議会も納得できるものでなければいけない。議員のある一部から数値を上げたり下げたりするということが出てくるのは、県民に説明がつくようにおさまると思うが、いかがか。

執行部：数値目標のことだが、二元代表制という、知事・議会のそれぞれが民意を反映している中で、知事と議会の数値目標がバッティングすることとなれば、そこでどうなるのか。議会の一部の意見では民意の総体ではないが、議会が一体として「この数値ではだめだ」ということもできるということがあるので、予算編成権とのバッティングが起こるのではないかと。予算項目の優先度で、執行部と議会の間で議論になるのではないかと。予算提案権の中で、目標をどう修正していくかということが一番先鋭化してくるのではないかと思う。

委員：マニフェストについて言えば、現在の選挙制度においては、マニフェストを掲げる候補者もいるが、必ずしもマニフェストを掲げなくてもよいものである。マニフェストを掲げるのは野呂知事の自由である。マニフェストが県民に支持されていると言うが、地方議会は二元代表制である。国の議院内閣制では、マニフェストの実現可能性は高いが、二元代表制の地方議会においては、議員は議員で政策を約束して選ばれているので、バッティングするのは当たり前ではないか。マニフェストに共感して知事を選んだ人もあろうが、人物像で選んだ人もいるであろうから、知事のマニフェストを、県民が100%支持したとは限らないのではないかと。執行部は、戦略計画を否決するのはけしからんと言うが、間違っているのではないかと。

執行部：議院内閣制は別として、地方に関して言うと、知事はマニフェストを掲げることによって選ばれている。例えば博物館の建設など、マニフェストに掲げられているということは、県民の負託を受けたと理解できるのではないかと。

委員：(執行部の言い分は)100%否定しない。しかし、マニフェストが100%県民から信頼を得られたわけではない。博物館の建設に賛成して投票した人や、そうではない人もいる。

執行部：マニフェストについて言うと、マニフェストに書かれている内容があるとする。例えば、警察官を2年後に1,000人にする、という内容があっ

たとする。重点事業であれば数値目標が入っている。1,000人では多すぎる、500人でいいのでは、と議会も言える。修正はまずないとおっしゃっていたが、理論的にはありえる。修正議決となった場合、翌々年度の予算を出すときに、長の予算の提出権を侵すことはできない、という地方自治法第97条の知事の権限に抵触するのではないか。

委員：マニフェストという言葉は適切ではない。県民しあわせプランを具体化したものが戦略計画である。なぜ戦略計画が議決の対象となるのか、ということを考えなければならない。例えば、博物館整備や美し国はどうなっているのか。しあわせプラン、戦略計画、県政運営方針の関係はどうなっているのか。

執行部：博物館整備や美し国おこし三重といった事業までは、戦略計画には位置づけされていない。総合計画は、基本理念を定めるものであり、そのような事業は県民しあわせプランの理念に沿ったものだとして理解している。

委員：総合計画、戦略計画、県政運営方針の関係がきちっと見えてこない。ベースは見えるが、ぼやっとしか見えてこない。実施計画の中で美し国はでてくるが、どう整理しているのか。

執行部：10年の県民しあわせプランは、県政の目指す将来像を抽象的・概念的に示したものである。その上で、4年間で何をするかを戦略計画で示している。例えば、博物館や美し国はこの中の1つである。そして県政運営方針は予算と一体のものであり、単年度に何をするかを示したものである。10年の計画、4年の計画、単年度の計画、こういう整理である。

委員：博物館や美し国については、総合計画では何も見えてこない。そこ(総合計画)だけ議決にしておいて、戦略計画で博物館のような具体的なものが出てきたときに、サッと走っていくのは、県民の立場から見て許されるのか。もうちょっとそこ(総合計画)に書き込まれていたらいいが、具体的なものが書き込まれていない。そこ(総合計画)さえ議決したら具体的なものは全部素通りとなってしまう、それはいかがか。

執行部：確かにしあわせプランは、10年後を目標にしているので、具体的な施策、例えば博物館といった施設、美し国といった施策については、10年後を見渡して具体的なものを入れ込むのは、現状入っていないし、難しい。全部見直しの対象となる、というのか。予算の修正でいいのではないか。

委員：戦略計画が4年、美し国が6年、博物館が6年である。10年のスパンで6年もかかるのが、県民しあわせプランで何も位置づけられていない。あまりに具体性に欠けている。県民の皆さんに伝えられていない。それではどうか。具体的なことが書かれていれば、こんな議論にはならないのではないか。

委員：マニフェストは知事の公約であり、重たいものだと思う。知事になったら、公約を実現する義務があると思っている。そこにわれわれがどう関わられるのか。野呂知事の公約として博物館構想があったが、それについては議会も知事に提言してきたところである。そういう関係がこれまでつれてきたと思っている。

予算編成・提案権のことで言うと、議会にも否決する権限があるが、みな否決するということには踏み切れない。1つの数字を動かせば、全体に関わるというが、そこが一番のポイントであり、増額するにしても、予算が出てきてからではなく、その前に議会の意思を反映させる方法が何とかとれないか。予算編成の前に論議をして、そのような展開の中で議論ができる方法を何とかできないか。そのようなやり方はないのか。

執行部：当初予算の考え方等は、従来から予算ができる前に議会にお示ししている。予算を提出する前に議論をするのは、大いにやればいいと思う。しかし、そこで(戦略計画を)議決をして縛りをつけるのは問題ではないか。

委員：法的にできないのか。

執行部：そこが問題であり、議決をして数値を2倍にする、というようなことを知事にやれというのは、知事の編成権・執行権を侵害するのではないか。(議決ではなく)議論するのはいい。

委員：何とかクリアできる方法はないのか。

執行部：そこは予算の制約で難しい。知事の専権事項の越権になるのではないか。

委員：もともと本条例第2条第1号については、総合計画については、何故5年を超えるものに限定されているのかを検証するという趣旨であったと思う。他府県では、(年数規定が)入っていないものがある。議決の対象とするものを5年を超えるもの、と入れておくのはどうか。5年と言わず、県民の基本となる計画は、議決が基本ではないか。心配されている知事の権能については、われわれも知っている。それを侵すことはできないし、するつもりも到底ない。心配されている数値目標(の変更に関わる議決)は、想定していない。県民にとって、必要か否かが問題であり、数値はそのつど変更されることは議会も承知している。それは、そのつど予算で審議している。今は基本となる幹は議決する、実がリンゴかミカンかも議決する、枝だけ議決しないとなっている。枝だけ抜けている。枝だけ決めないのはいかがなものか。トータルで議会において審議すべき内容であるから、5年という制限をはずせば、戦略計画も議決対象となるのではないか。知事の権限を侵害するつもりはないか、そういうことを心配しているのか。

委員：両部長とも、計画を議決することに否定、という話であろう。知事の権

限を侵すことや、思い切った目標ができないということは、大変大きな問題である。県の安心・安全は大きな問題であり、災害の時に迅速に対応できないというのは、由々しき問題だ。事実そうなのか。法律問題としてはどうか。

執行部：本条例第 3 条によると、計画の変更はあらかじめ議決に諮らなければならない。例えば、緊急雇用で言うと、まず予算をやり、基本方針のようなものをやる。個別の事業そのものは戦略計画に入るが、それとは別に、そういう緊急的な対応によってそのものも変わる。そのようなものまで、議会の議決に諮るのか。

委員：変更については、現行は議決を要するとなっているが、その点についてはこれから検討させていただきたい。必ずしも議決を要しないものを作るのかも含めて、これから検討していく。

委員：災害についても同じ流れか。

執行部：同じようになるのではないか。

委員：知事の選挙の公約は見る必要があるし、大部分の県民も評価をしたということだとは思ふ。県民しあわせプランは幹、戦略計画は太い枝、県政運営方針は小さな枝葉であり、全体として 1 本の木としてのしあわせプランである。したがって、全部議決していいのではないか。ただし、細かいところは議論する余地がある。

知事の任期が 4 年ということであれば、議員も 4 年間ということでは選ばれる。われわれは、県民の皆さんと一緒に関わっていく。Plan-Do-See という流れがあるが、議会が Plan にもかかわっていくという議論である。(議会の役割は) See だけではないのではないか。根幹と大きな枝の部分は、議決とした方がよい。まず、計画の中に、議員もある程度参画していきたい。決して、知事の懐深く入っていくつもりはない。そうご理解いただきたい。

執行部：戦略計画や県民しあわせプランは、体系そのものが、県民しあわせプランがあり、戦略計画があり、県政運営方針があるというものである。4 年間の戦略計画は確かに中長期的だが、かなり具体的なものが入ってくる。そのような具体的な数値目標まで、議決の対象となるのはちょっと厳しいのではないか。

委員：前は 5 年超(の計画が議決の対象で)今は 4 年、3 年、2 年あたり(の計画を議決対象とすること)でどうか、ということであるが、大きく変わるの知事に提案してもらわないといけない、ということだ。それなりのプロセスを踏んで、議会側も、これもどうかということもできる。本当に根幹だけというのでは、県民の皆様説明責任が果たせない。いいか悪いかの材料としては、知事の任期の 4 年というのはわれわれも監視したい

ことであるというのに、知事が「俺の専権事項だからだまっとれ、検証や予算で十分じゃないか」と言われても、戦略計画は知事のマニフェストではなしに県としてのマニフェストであり、われわれも責任をとらなければならないものだと思う。県民の負託に応えるためには責任を持たないといけないので、責任の共有という面でもPlanにわれわれも参画してもいいのかな、と思う。

執行部：知事の権限の問題については、本条例第3条もまだ残っている。変更も含めて議論する必要がある。また、知事の政治家としての信念、マニフェストに対する思いもある。検討会としてまとまった段階で、できたら知事の思いもこの場でお聞きいただけるような場もお作りいただきたい。

委員：知事に上げる前にもっと議論したほうがよいのではないかと。執行部の意見としては、要は状況の変化に応じて柔軟性を持たせてくれ、ということではないのか。

執行部：柔軟性ということではない。計画を議決すると、議決に縛られる形になる。計画を計画として維持管理していく必要がある。柔軟性ということではなく、変更の度に議決するというのが、お互いのためにいい形になるのか。

委員：社会の変化とか、戦略計画にはかなり詳しく書いてある。4年間議決に縛られるのは、県政にとって支障がある。例えば災害対策や緊急雇用対策がある。しかしそれは、県民しあわせプランには関係ないであろう。それとこれとは整理したほうがよい。知事が出てきて話をするのはかいだるい。

委員：県民しあわせプランは10年後の三重県の目指す将来像であり、知事も議会も思いは一緒の方向であるので、対象としていいのではないかと思う。第二次戦略計画は、議決にしないほうがいいのか、と思う。戦略計画は、1年1年の社会状況の変化の中で変えていくものであり、計画をやってみて検証して、議会がこれは意味がないものだと判断したら、執行部と協力して変更していけばよい。ここを議決にしてしまうと、4年分まとめて賛成という立場になってしまうのではないかと。予算で修正していくこともできる。総合計画は議決していきたい。戦略計画は単年度でチェックできるので、こちら判断していいのではないかと。どう思われるか。

執行部：県民しあわせプランがあり、戦略計画があり、県政運営方針がある。戦略計画は、県民しあわせプランの実施計画であるので、議決対象でなくてもよいのではないかと。総合計画は、議決でも異存はない。しかし、その下の計画は議決しないほうがよいのではないかと。

委員：以上で、執行部意見聴取及び質疑を終了する。

ここで、私の意見を述べさせていただきます。計画を議決することで、職員が

目標設定において萎縮するのではないか、というご指摘があったが、それは無きにしもあらずだと思う。しかし、みなさん(執行部)は、議員に向かって仕事をしているのではなく、県民に向かって仕事をしているのであるから、自信を持ってほしい。予算編成権は、知事の専権事項であると心配されているが、県民しあわせプラン、戦略計画、県政運営方針の3つがセットで総合計画であり、その中でも中長期的な計画は、議決案件にしたほうがよいのではないか。一方、短期の計画は、予算の審議の過程でやったらよいのではないか。予算編成権との関係で言えば、あくまでも計画なので変更したければしたらよいのである。計画の変更の議決については、今後検討させていただきたい。

現行プロセスに問題があるのかとの発言があったが、常任委員会で議論したり、県民の意見を取り入れているので、議決はしていないが、県民に向かっても議会に向かってもおおよそ約束されたものとなっている。したがって、議決したから縛られると言うのはおかしくないか。ちょっと変だと思う。予算編成権を侵すものだとは思っていない。あくまでも計画なので変更したければすればよい。

知事が直接意見を述べるということについては、今後検討させていただく。執行部には退席を願う。

本日の検討会はこれで終了する。次回の第26回検討会は、この601特別委員会室において、9月29日(火)10:00から、行うこととする。