

二元代表制における議会の在り方について (最終検討結果報告書)

1 はじめに

(1) 検討会の設置

この最終報告は、平成13年度に設置された「政策推進システム対応検討会」が行った中間報告「ニュー・パブリック・マネジメント時代における議会のあり方についての調査」を引き継ぐものである。この検討会が設置された理由は、平成14年度から執行機関が導入しようとした「政策推進システム」に対応するため、議会の監視機能の在り方を検討する必要性が生じたことである。

(2) 政策推進システムとニュー・パブリック・マネジメント

三重県の政策推進システムの基本的な考え方は、県庁をサービス機関ととらえ、行政運営を管理型システムから経営型システムへと転換させようとするものであった。行政を「経営」ととらえる動きは、1980年代アングロサクソン系諸国で導入された行政運営の手法であるニュー・パブリック・マネジメントに見られた考え方で、三重県の政策推進システムもこれらの国々の事例を参考に、日本の地方自治制度を踏まえた行政経営モデルを構築しようとしたものであると言われている。

特に、ニュー・パブリック・マネジメントの手法の一つである政策評価を説明するなかで、執行機関のマネジメント・サイクルとして Plan-Do-See のサイクルが示され議会との関係について論議を呼んだ。執行機関によって示された「三重県政のマネジメント・サイクル」では、執行機関の内部で Plan-Do-See のサイクルが完結しており、議会の関与についての具体的なイメージが示されていなかったのである。あたかも、平成12年4月に施行されたいわゆる地方分権一括法により、機関委任事務が廃止され、自治体の権限が拡大し、首長制をとる自治体の長の権限は飛躍的に増大した。強力な執行権に裏打ちされた執行機関が、その自己完結性を向上させてゆくことは、監視・評価機関としての議会の危機感を高めた。

(3) 検討会中間報告の視点

そのため、議会は急きよ、全会派からなる「政策推進システム対応検討会」を立ち上げ、①総合計画「三重のくにづくり宣言」の変更に係る議案の取扱い、②「三重のくにづくり白書」(総合計画の施策ごとの評価シート)の委員会審議の方法、③政策推進システムに対応した議会の監視・評価機能の在り方、を検討することとなった。これらの課題のうち、③について掘り下げた検討を行ったものが平成15年2月の中間報告である。

「執行機関におけるマネジメント・サイクルの確立はそれ自体有効であるとしても、その完成度が高まれば高まるほど議会の位置付け、役割といったものは不安定なものになる。「執行」を行わない議会が単純にマネジメント・サイクルに入ろうとするならば、議会が執行機関ないしマネジメント・サイクル(政策推進システム)

に「取り込まれる」ことになる。(中間報告抜粋)」

本来、議会は県政のマネジメント・サイクルの See の部分を受け持つべき監視機関であるべきである。しかし、執行機関から示されたマネジメント・サイクルの See の部分を受け持とうとして、あえて執行機関のマネジメント・サイクルの中に踏み込んだ場合、執行権を持たない議会は執行機関の一部として取り込まれてしまう。その一方、執行機関が行う See の部分は議会の役割ではないとして、議会が関与しないまま執行機関が行う See の完成度が高まれば、議会の存在意義が問われかねない。このような議会にとって厳しい現状にかんがみ、真にあるべき二元代表制の姿をとらえなおし、議会の存在価値、担うべき役割・機能を改めて自ら問い直していこうという問題意識のもとに中間報告はまとめられたものである。

(4) 最終報告の視点と枠組み

この最終報告は、中間報告で提起された問題意識の根底にある自治体の長と議会の関係を今般の分権改革の枠組みを通じて読み解き、地方分権推進委員会最終報告において第3次分権改革の課題とされた「住民自治の拡充」の観点を含め、二元代表制における議会の在り方について提言を行うものである。

憲法92条に「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基づいて、法律でこれを定める」とあり、地方自治法で定められている。この最終報告では、憲法93条において「長も議員もともに直接選挙される」旨規定された二元代表制の枠組みから考察し、この趣旨に沿わない地方自治法の規定については、当然、改正等の提言を行うものである。