

地方行財政検討会議 第一分科会・第二分科会合同会議

平成22年5月19日

【小川政務官】 皆様、こんにちは。本日は大変お忙しい中、お集まりをいただきましてありがとうございます。ただいまから地方行財政検討会議 第一分科会・第二分科会の合同会議を開催させていただきます。

本日でございますが、これまでの会議における議論のうち、長と議会の関係のあり方、議会そのもののあり方、監査制度、財務会計制度につきまして、特に地方六団体の代表の皆様からご意見をお聞きするために設けたものでございます。合同会議ということでよろしくお願いを申し上げたいと思います。

それでは、冒頭、渡辺副大臣からご挨拶を申し上げたいと思います。

【渡辺副大臣】 どうも皆様方、本日はありがとうございます。それぞれ各ご地元でお忙しい中を、本日こうしてお集まりをいただきまして心から御礼を申し上げます。地方六団体の皆様方にはこれまでも何度も累次にわたりまして色々ご意見をいただき、ご協力いただきましたことに重ねて御礼を申し上げたいと思います。

この会議におきましては、もう御存じのとおり、地域主権の確立、そのために地方自治法の抜本的な見直しを行うということで、学識経験者の皆様方、そして地方自治の第一線でご活躍をいただいている首長さん、議長さん、職員の皆様から様々なご意見をいただきまいりました。先月26日の本会議におきまして原口大臣から発言がありましたように、この会議におけるこれまでの議論を受けて、地方自治法の抜本的な見直しに関する基本的考えをこの夏に策定を予定しております地域主権戦略大綱、ここに盛り込みたいというふうに考えております。この基本的な考え方をまとめるに当たりまして、是非地方六団体の皆様方の意見を拝聴させていただくべく、本日は第一分科会・第二分科会合同会議という形で設けさせていただいております。

この趣旨をご理解賜りましてご出席いただきましたことに改めて御礼を申し上げたいと思います。是非皆様方からご忌憚のない、色々な率直なご意見をいただきまして、長と議会の関係のあり方、議会のあり方、監査制度のあり方、財務会計制度のあり方等々につきまして、どうぞ忌憚なく率直なご意見、ご高見を賜りたいと考えております。本日は少々長丁場になるかもしれませんが、どうぞよろしくお願い申し上げます。本当にありがとう

ございます。(拍手)

【小川政務官】 ありがとうございます。

それでは、早速でございますが、本日出席をいただきました地方六団体の代表の皆様をご紹介申し上げたいと思います。

まず、全国知事会地方行財政検討会議に係るプロジェクトチームのメンバーでいらっしゃいます松沢成文神奈川県知事でございます。

【松沢知事】 どうぞ皆さんよろしくお願ひします。(拍手)

【小川政務官】 全国都道府県議会議長会会長の金子万寿夫鹿児島県議会議長です。

【金子会長】 よろしくお願ひいたします。(拍手)

【小川政務官】 全国市長会行政委員会委員長の石垣正夫新見市長でございます。

【石垣委員長】 よろしくお願ひします。(拍手)

【小川政務官】 全国市議会議長会会長の五本幸正富山市議会議長です。

【五本会長】 よろしくお願ひします。(拍手)

【小川政務官】 全国町村会常任理事の寺島光一郎北海道乙部町長です。

【寺島常任理事】 よろしくお願ひします。(拍手)

【小川政務官】 最後に、全国町村議会議長会会長の野村弘長野県上松町議会議長でいらっしゃいます。

【野村会長】 よろしくお願ひします。(拍手)

【小川政務官】 それでは、恐れ入ります、報道の皆様のカメラ撮りはここまでとさせていただきます。引き続き記者の皆様にはご協力をいただきたいと思います。

それでは、まず皆様から大体5分間をめどに、それぞれのお立場からのご発言をいただいてまいりたいと存じます。最初に全国知事会から松沢知事様、よろしくお願ひ申し上げます。

【松沢知事】 改めまして皆様、こんにちは。神奈川県知事の松沢でございます。今日はよろしくお願ひいたします。

実は、この地方自治法の抜本改正に向けてのきっかけを知事会の中でつくったというか、口火を切ったのが私でありますので、今日はプロジェクトチームリーダーの達増岩手県知事に代わりまして出席をさせていただきました。

総選挙直後の全国知事会と総務大臣との初めての懇談会の席で、私は日本の地方分権改革がなぜ進んでいかないのか、その一つの大きな理由は、地方自治法というものの、やは

り地域主権型社会にするという中での抜本改正に全く手がついていない、何か問題があるとマイナーチェンジで済ませてきた、ここに最大の問題がある。したがって、地方自治法の抜本改正にしっかりと取り組まない限り、本当の意味での地域主権型社会、地方分権改革は進まないんだということを原口大臣にぶつけました。そうしましたら、原口大臣、即座に、松沢知事と問題意識は一緒です、総務省として抜本改正に向けて取り組んでまいりますと、こういう形で受けていただいて、総務省でも検討をしてくださっているということに、まず感謝を申し上げたいと思います。

ただ、言い出した知事会としても、きちんと知事会案を考えてまとめて、それを総務省に伝えること、あるいは世間に公表することが必要だろうということで、知事会内に地方行財政検討会議に係るプロジェクトチームを作りまして、達増岩手県知事をリーダーに、私もメンバーであります。今、議論を進めているところであります。しかしながら、これは大変複雑な議論ですので、地方自治法を抜本改正するというので、それぞれ知事さん、改正したいところはあるんですが、抜本改正するとなるとパンドラの箱を開けたような状況になりますから、大変議論が交錯しておりまして、まだ進んでおりません。したがって、今日私が発表するのは、知事会としてオーソライズされた意見ではなくて、まだ議論の途中であり、こういう意見が多いですよという形で発表させていただきますので、よろしくをお願いします。

まず、知事会から出されたペーパーを見ていただきたいと思います。ページ上段のⅠの総括的意見についてでございますが、現在の地方自治法制は地方行政の組織・運営について過度に詳細な規定を設けるなど、国側の制度設計の論理を優先させたものとなっている。よって、地方自治法制を本来あるべき自治を住民の側に取り戻し、住民がより良い自治を営めるよう再構築していくべきである、こういうことでもあります。

次に、それぞれの分科会で議論されている論点について意見を申し上げます。1ページ中ほどのⅡの第一分科会関係でございますが、議論の大きな方向性として、法律による全国一律的な規定を見直し、地域主権改革のもとで自治体あるいは住民自らが制度を選択できるような方向で検討すべきという論点整理は理解できます。その場合、広域自治体と基礎自治体、更には自治体の規模等を考慮した制度の選択肢を示していく必要があると考えます。各自治体の制度の選択に当たっては、住民意思を十分に反映し、慎重な判断のもとで行われるよう、住民投票の手続きを設けるなど、長期的に安定した制度となるよう留意すべきだと考えます。

次に、2 ページの 3 の議会の議員による執行機関の構成員の兼職についてであります、相互牽制機能の低下につながるおそれがあることなど、慎重な対応が必要と考えます。

4 の議会のあり方についてでございますが、議長への議会招集権の付与及び会期制については、執行機関による円滑な行政サービスの提供などへの影響にも十分留意した上で慎重な検討が必要であると考えています。

次に、2 ページ中ほどのⅢの第二分科会関係であります、1 の監査制度のあり方については、住民の信頼の確保と自治体の行政運営の効率性にも配慮した監査の実施が図られるような制度を検討すべきだと考えます。

2 の予算の単年度主義と区分経理については、会計制度の理念と実務の実態がそぐわない点があることから、自治体の責任において、実態に即した適正な処理が行えるよう、年度開始前に入札等の契約手続き、年度末の完了確認事務などの制度整備を図っていく必要があると考えます。

3 の発生主義会計についてであります、バランスシート等の財務諸表の充実に向けては、自治体間や民間の類似事業と比較・分析をするためにも、これは全国標準的な会計基準が整備されてしかるべきだと考えております。なお、全国標準的な会計基準の検討に当たっては、地方財政の実務の実態及び全国知事会における検討を十分踏まえるとともに、地方自治体を幅広く参画させるなど、その意見を最大限に反映する必要があると考えております。

以上が全国知事会に設置したプロジェクトチームの現状での意見でございます。

続きまして、グレーの封筒を取り出させていただきたいのですが、実は、達増プロジェクトチームリーダーにも了解をいただいた上で、実は神奈川県として地方自治基本法の提案を既に総務省にも行っておりますので、松沢の意見も述べてよいということですので、あと一、二分だけお時間をいただければと思っております。

神奈川県としては、現在の地方自治法を準憲法的な地方自治基本法という形に改める、つまり、現状の地方自治法は廃止するというような思い切った判断をし、そして新たに地方自治の基本法というものをつくっていくぐらいの法律のストラクチャーを変えていかなければ、今の地方自治法を、あそこをいじった、ここが気に食わない、直そう、これを繰り返しても抜本的な地域主権型社会の法律にはなっていないという考え方を持っております。つまりは、中央集権型時代の国が地方自治体を管理するための地方自治法から、地域主権型時代への地方自治を保障するための地方自治基本法につくり変えるという、こ

ういうパラダイムの転換が必要だと考えております。

裏面を見ていただきますと、新たな地方自治基本法に盛り込むべき内容はこれぐらいでいいんじゃないかと、目的、地方自治の本旨を入れるとか、あるいは基本理念をきちんと掲げる。そして国、広域自治体、基礎自治体の役割分担、これをきちんと書く。それから、住民自治の保障として住民の権利義務とそれを保障する制度についてきちんと書く。そして、地方自治体の自立ということで、自治財政権、自治行政権、自治立法権、自治組織権、これをきちんと方向性を示しておく。これで十分だと思っております。

そして、表面を見ていただきますと、例えば、地方自治に関連する法制、地方公務員法、地方税法、地方交付税法、地方財政法、こういうものをこの基本法のもとに新しく作り直してきちんと位置付けていくということでありまして、そして、それ以外のものについては地方の条例でちゃんと組織の運営を決めていけば十分に地方でやっていけると、こういう考え方でございます。

この準憲法的な基本法というのが果たしてできるかどうかというのは、色々な議論があると思いますが、私たちとしては、地域主権型社会と民主党政権はおっしゃっていますから、それにふさわしい法律の作り直し、リストラクチャリング、これを全面的にやっていくしか解決の道はないと思っております。全国知事会でもこの神奈川県提案も議論しておりますが、是非ともそういう形で臨んでいきたいと考えておりますので、よろしく願いいたします。

以上でございます。

【小川政務官】 ありがとうございます。

それでは、続きまして都道府県議長会から金子会長様、お願いいたします。

【金子会長】 議長会の金子でございます。先程知事さんからお話がありました点については、我々議長会としても大変方向性を同じくしていると、このように思っております。本会としましての検討項目に対する考え方は、資料2にお示しを具体的にしているとおりでございますが、その中から数点、私のほうから申し上げさせていただきたいと思っております。

本会は、議会機能の充実強化を求める緊急要請、更には公職選挙法の改正を求める緊急要請をそれぞれ議決して行財政検討会議にも提出をさせていただいております。地域主権改革が進んでいく中で、議会の果たす役割、それに耐え得る議会の制度設計というものを目指して提案をさせていただいているわけでございます。また、公職選挙法の改正に当たりましては、全国的なルールというものが必要だということで、このルールについての考

え方というのも今日の資料の中に添付をさせていただいているわけですので、どうぞご議論の参考にさせていただきたいと、このように思っております。

議会と長の関係でございますが、現憲法が規定しております二元代表制、やはりこれを前提とした制度設計にすべきだと、そのようにお願いしたいと、このように思います。これまでの二元代表制の特色を十分に検証して、今後の制度設計の方向性や選択肢を提示する必要があるのではないかと、このように思っております。議会の権限、招集権のことについては、今、松沢知事さんからもお話がありましたのですが、議長会の考え方とは少しニュアンスが違うわけではございますけれども、やはり議会の活動制限などを含めまして、非常に閉会中の活動制限などについても制限などがあり、十分ではないという考え方に我々は立っております。そういう点も含めて議会の職責、議員の職責も含めて、議会の権限を強化する方向に必要な制度設計をすべきだと、このようにお願いをしたい。

招集権のことについては、阿久根市議会のように条例を専決でやってしまうというような事例も最近出てきておまして、少し問題提起が現実にはされているのではないかと、このように思っております。

それから、議員を行政職につかせることを可能にするという提案がございます。現行の憲法が規定をしている二元代表制のもとでの地域主権改革を進めるためには、やはり議事機関としての議会の機能というのを充実、強化すべきであって、議員を行政要職につかせるということは長の権限を極度に強化し、また、二元代表制を形骸化させるというようなことになるというふうに危惧をいたしております。

私は、この際申し上げたいのですが、現憲法の規定のもとで、枠の中で制度を議論することであれば、この議会内閣制の提案というのは、もう対象外とすべきではないかと。そして、早く具体的な制度設計に、来年の通常国会になるかどうか、まだ明らかにお聞きはしておりませんが、改正に向けて制度設計をしていくには、やはりその方向性で、二元代表制という方向性で議論を深めていく時期にもう来ているのではないかと、このように思っております。その際に、やはり選択肢を広げるというようなことは、当然の基本的な自由度を高めるということは、基本的な考えのもとに進めていくべきではないかと、このように思っております。

それから、議会のあり方でございますが、議会も法律の規定はやはり最小限度にとどめていただいて、議会の議決の対象や委員会や附属機関の設置等についても条例や会議規則に委ねていくという、議会の自主的活動の範囲をやはり拡大していくという方向で考えて

いただきたいと、このように思っております。義務付け・枠付けが大幅に緩和されるということにもなります。そうなりますと当然、条例制定の範囲は大幅に広がっていくわけでありまして、また、一括交付金制度が次年度の予算から導入されるということになりますと、議会の議決の責任というのは非常に重いものがあります。ですから、私は前回の会合でも申し上げましたが、やはり議決に対する議会の責任というものをやはり重く感じていかなければならないと。よく基礎的自治体、我々地方自治では政策的な判断ミスといえますか、そういうものがありますときには、住民は首長さんに色々なご批判をしたりするわけですけれども、一方では、それを議決した議会はどういう責任を担っていくのかということまで踏み込んでいいのではないだろうか、こういうふうに私自身は考えております。

そういう議会に変わっていく、意識を改革していくという意味においても、この議会の権能の充実、あるいは自由度の拡大というものについては、是非自治法改正の中で成果が上がるようにしていかなければいけないのではないかと。そのためにはやはり何ら規定のない地方議会議員の職務を法律で明確にしていくと、職務・職責を明確にしていくということがまず必要であり、そういう議会議員の活動基盤というのをきちんと支える制度がそこに裏付けされなければならないのではないかと、このように思っております。是非よろしくお願いを申し上げたいと思います。

それから、監査制度でございますが、議員を最初から対象外にするということではなくて、このことについてもやはり自治体の自主的判断に委ねるべきではないだろうか、このように思っております。これは是非そうあるべきだと思っておりますが、広域組織での監査制度というのは一つの考え方でもあるのではないかと、このように私自身は思っております。このことについてもやはり議論は深めていく必要があると、こういうふうに思っておりますので、是非よろしくお願いを申し上げたいと思っております。

24日に再度検討会議が予定されているというふうにお聞きをいたしておりますので、そのときにはもっと具体的な議論に一步進んでいくことができるように、是非事務局もお考えになっていただきたいと、このように思います。

以上、そういうことを申し上げさせていただきます。よろしくお願います。

【小川政務官】 ありがとうございました。

それでは、続きまして全国市長会から石垣市長様、お願いいたします。

【石垣委員長】 すみません、ちょっとのどを傷めておりますのでお聞き苦しい点があ

りますのでご了解いただきたいと思います。すみません。

【小川政務官】 どうぞご無理のないように。

【石垣委員長】 民主党におかれましては、本当に我々も非常に期待しております、地域主権国家、基礎自治体を重視していただきまして取り組んでいただいておりますことにまず感謝を申し上げます。

それでは、議会と長の関係でございますが、まず（１）といたしまして、自治体の基本構造のあり方についてでございますが、直接公選首長制は、我が国の地方自治に定着しております。住民自治の観点から今まで十分我々は機能してきたと考えておりますし、今後も維持する必要があると思っております。地方自治体における組織、行政委員会の設置の選択制を導入するなど、地域住民の自らの判断により、地域の実情に応じた行政組織とすることが必要ではないかと考えております。また、地方自治法の大綱化や枠組化のみならず、関係する他の法律につきましても大枠化する方向で検討することが必要と思っております。

また、議会と長の関係でございますが、自治体組織の多様化する関係から、市長にアンケートをとりました。ちょっとこれは古いんですけども、平成１５年のものでございます。基礎自治体組織の多様化に関係いたしまして、公選首長、公選議員としての首長制及び二元代表制についてでございます。現行のままでよいというのが７７％ございました。それと議会と長の均衡及び相互牽制の仕組みでございますが、長の専決処分、予算案、条例案の提出、議決権、それから長の不信任議決等々、また議会の監視、調査権等については、９割以上の市長が維持・継続すべきであると回答がありました。これも９０％以上になっております。住民自治をより直接機能させるためには、長も議員も直接住民から選ばれることが必要と考えております。長と議会の均衡及び相互の牽制のもとに置くことにより、チェックアンドバランス機能を行いつけることが必要であると思っております。

我が国の地方自治に定着している現行制度につきましては、例えば、あえて市長と議会の結びつきが密接にしていく方向性や、また、議員の執行機関への参画など、いわゆる議会内閣制的な制度につきましては、極めて慎重に検討すべきと考えております。

議会のあり方につきましては、現行憲法では地方自治体の長は首長であり、議会は議事機関との位置付けでございます。長は地方公共団体の統括代表でありますし、例えば住民訴訟の損害賠償請求のように、現行制度ではその責任は首長、執行部側にあつて、議会の責任が不明確であると思っております。地方公共団体の統括代表権から来る長の権限に関

する事項につきましては、議会の権限について極めて慎重でなければいけないと思っております。議会の責任を明確化することも含めて検討することが必要であると思っております。

また、議会の招集権につきましては、第28次地方制度調査会の答申に基づき法改正により、既に制度的な整理済みと理解しておるところであります。議会の実地検査権の付与につきましては、専門的な立場でなければ監査等は非常に難しいと思っておりますし、職員におきましてもそれぞれの立場、分野で検査をしておるといような状況でございます。また、不信任議決・解散につきましては、不信任議決要件の緩和や、解散権のみの廃止論議は考えられないと思っております。

監査制度についてでございますが、これにつきましては、不祥事事件は、まずは制度、運用のいずれかに問題があるのではないかと考えておまして、しっかり検証する必要があると思っております。地方分権型社会におきましては、都市自治体が、自らの責任において自ら律していくべきと思っております。国の法律や義務付け・枠付けを増やしていくのではなく、地方自治体の取り組みに委ねることが必要であり、地方自治法の規定を大枠化するということも議論の対象となるのではないかと考えております。この点につきましては、市長会ではあまり議論しておりませんので、深くご説明できませんので、ご理解いただきたいと思っております。

以上でございます。

【小川政務官】 ありがとうございます。

続きまして、全国市議会議長会から五本会長様、お願いいたします。

【五本会長】 全国市議会議長会の五本でございます。私は、当地方行財政検討会議の本会議のメンバーでもございますので、これまで申し上げたこととなるべく重複しないように整理をしたつもりでありますけれども、一部重複することもあると思っておりますが、議会のあり方、監査制度のあり方等については、差し上げております資料4をもとに本会としての考え方や意見を述べさせていただきたいと思っております。5分間ということでございますので、なるべく5分以内におさめようと思っておりますけれども、どうぞよろしくお願ひしたいと思っております。

まず、議会内閣制に対する考え方でございますけれども、私どもは、議会内閣制については、我が国は戦後60年以上、現憲法に基づき日本型の二元代表制のもとで民主主義を育ててまいったと自覚をいたしております。議会内閣制ということであれば、4月の第3

回の本会議に発言させていただきましたように、二元代表制を実質的に変質させ、議会を執行機関の中に取り込み、首長の権限強化を目指そうとするものではないのかという強い疑念を私どもは抱かざるを得ないと申し上げました。本会としては、二元代表制を堅持し、意思決定機関としての議会の権能をより強化することによって強い議会を構築し、二元代表制の機能をより高めていくことを目指すべきと考えております。

そこで、強い議会を構築するための方策でございますが、これも第3回の会合で発言いたしましたので詳細については申し上げませんが、地方議会議員の職責、職務の明確化、議長への議会招集権の付与、予算修正権の制限の撤廃等々が考えられます。議会の自主性、自律性を高め、各議会がそれぞれの地域の実情に応じ、自らの判断により権能を行使できるように、議会の活動を制約している関係法令上の諸規定を見直すこと、これこそが必要であるとと考えております。

また、これも第一分科会の論点であります。長と議会の関係のあり方でありまして、現行制度では二元代表制と言いつつも、私どもからすれば強首長制と言われるように、執行権優位の制度のもとで長の権限は強大であります。更に今後、地域主権の改革の推進に伴って、長の権限はますます強くなるのではないかと考えております。議会と長の関係の検討に当たっては、単なる制度論としての論議ではなく、我が国で60年を超える地方制度として運用されてきた二元代表制の経緯を踏まえていただき、個々の項目について、その実態や長所・短所も含め慎重に検討し、更にまたこれからの地域主権推進の下において住民自治のあり方を見据えた上での論議をすべきであると考えております。

次に、監査制度についてでありますけれども、監査制度につきましては、第29次地方制度調査会でも議論されましたけれども、その際は監査委員のあり方についての議論が中心であったと記憶いたしております。第29次地方制度調査会の検討に際しては、本会としては監査委員を議会で選挙する方法に変えることは、監査委員の独立性を確保する観点から賛成であること、議会選出監査委員は、長の人事権の範囲内にある監査事務局職員の後ろ盾となっている現状を踏まえ、事務局体制の強化なくして単に議選委員を廃止した場合は、かえって監査が形骸化することから、議選委員を法律で一律に禁止するのではなく、各議会の判断に委ねるべきと考えております。以上の点を主張したところであります。本会といたしましては、今後の監査委員制度のあり方の検討に当たっては、実質的に監査機能の強化を図るという見地から抜本的に議論すべきであると考えております。

私ども市議会議長会からは以上であります。よろしくお願いいたします。

【小川政務官】 ありがとうございます。

続きまして、全国町村会から寺島町長様、お願いいたします。

【寺島常任理事】 全国町村会の寺島でございます。重複がないように簡単に申し上げさせていたいただきたいと思います。

まず、今回の地域主権の確立のための抜本改正ということで、私ども、地域のことは地域で決めるという、一丁目一番地の今回の現政権のこの考え方に対しては大変期待しているところです。私どもの意見を申し上げさせていたいただきたいと思いますが、基本的には今回の自治法の改正、できるだけ国の関与を少なくした中で、一律に決めるのではなくて、地方のそれぞれの条例の自由度を高める中で、その地域が、これがいいということで決められるような制度にしていいただきたいというのが基本的考えでございます。

そういう中で、ただいま各団体からのお話にもございましたが、私どもとしまして、やはり現在の二元政治の長と議会との関係は長い歴史の中で、緊張と均衡を保って、大変円滑に、国よりもむしろ地方のほうが円滑な執行機関と議会の関係になってきているのではないかと考えておりますので、これからの議会と長の議論の中で是非現地の実態がどうなっているかを踏まえた中でご議論いただければと思っております。率直な意見をという、先程の渡辺副大臣のお話にもありましたが、ここでの論議と、現地が本当に議会と長が困っているのか、現実を踏まえて円滑にいくのだったら、更にそれを円滑にできるような制度にするのが今回の改正の本旨じゃないかと考えております。是非現場といいますか、市町村だけでなく、都道府県なり、この前、東北6県の会長会議でも聞いたのですが、議会と執行機関の関係は、かなりみんな工夫しながら、歴史の積み重ねで上手くいっていると。それを今、ここの論議で変えないとならないということと、現場の考えと少し齟齬があるんじゃないかと思えます。これは個人的意見なんですけど、各都道府県での、例えば町村会と町村議長会、それから市長会と市議会の中でそれぞれお話された中で、どういう問題を今回改善したほうがいいのか、その集約としてあがってきて問題点があったらそれを解決するという方法がどうかというふうに、考えております。

そういう中で、二元制の中での問題点については、先程の市長会とほぼ同じですので、時間の関係で省かせていただきます。

招集権と専決権につきましては、これも重複しますが、18年の地方自治法の改正によりまして、議長による招集請求権、それも20日以内には必ず開催しないとならないということが付与されておりまして、今のところ、聞くところでは、これによって問題が生じ

ているところは町村会ではないというふうに理解しております。第29次地方制度調査会でも、今回の改正を踏まえて、その後それがどういうふうになっているか、その実態を十分見極めた上で検討するということになっておりますし、まず現実にこれによって困るようなことが起きているのかどうか。特異な例はあるかもしれませんが、一般的にはその前にうまく運営されているとの認識でございます。

また、専決処分につきましても、これはほとんど災害とか緊急の場合以外は、必ず地方自治体においては、議会と協議会を開くなり、開ける場合は専決処分せずに議会を招集しているというのが実態であります。ですから、4回の定例会以外に、約10回以上の臨時会を開いて、毎月開いている感じの中で、専決処分しないように、ほとんどし、それがまた本旨だと思うんです。そして、議員からも地域住民に徹底してもらって、その政策を浸透させるというのが執行機関の考えです。現在までそうように運用されていると思っておりますが、もし問題があるのだったら、やっぱり解決をしなければいけません、これも実態を調査していただければと思います。

特に、招集権については、総務省も第29次地方制度調査会については、この経緯を論議して、当時の町村会の会長からもこれを申し上げたというのは承知しております。

ただ、専決権については、これはどうしても地方自治体の関係じゃなくて、国の関係でやらないとならないほうが今の件数からいったら一番多いんじゃないかと思っております。それは3月31日までにきちんと法令でもって決めてくれないで、4月か5月になってから国が通達する。そうしましたら、それに基づく条例になりますので、必ず地方自治体は、それも、これは違法だと思うんですけど、4月の末になって3月31日付の専決処分ということで繰り上げてやっているというのが実態で、この数が一番件数から言ったら多いだろうと思っております。国もこの点は配慮してもらわないとならないんじゃないかと思うんです。専決云々言う前に、そういう3月31日付のものを4月になってから通達し、それに従えというのは上意下達の典型じゃないかと思っておりますので、ご検討いただければと思っております。

監査制度につきましては、見直すところがあれば、当然、現在の実態を踏まえて見直していただければと思っておりますが、ただ、この場合についても、それぞれの自治体の規模なり市町村、それから都道府県によって違いますので、条例に基づいてそれぞれ自主的に判断できるような制度設計にいただければなと思っております。

以上でございます。

【小川政務官】 ありがとうございます。

最後に、全国町村議会議長会から野村会長様、お願いいたします。

【野村会長】 全国町村議会議長会会長の野村でございます。まず、議会のあり方について申し上げます。

地方自治法を抜本的に見直すに当たり、大きな問題となっていることは、現行憲法の下で我が国の二元代表制がうまく機能しているか否かであろうと存じます。本来、長と議会の力のバランスがとれていることが住民福祉の向上を可能にするものと思います。しかしながら、現行制度を見るに、両者がバランスのとれた関係にあるとは言えない実態ではないかと思えます。あるべき地方政府を樹立するための制度設計に当たっては、現在の議会と長との力のバランスを是正することが望まれます。そうした観点から、本会の考え方を取りまとめたものをお配りしてありますので、それに関して意見を申し上げたいと思えます。

まず、議会と長の関係で、偏ったものの典型として、招集権が挙げられます。かねて招集権を議長にと主張してまいりましたが、招集請求権までの改正に止まっております。議会が自主自立的に政策を立案したり、執行機関を厳しくチェックすることが求められる今日、議会を開く権限が議会側でないこと自体、考えられないことであります。何よりこのことが、対等どころか議会が長の審議会、附属機関など見られがちな要因となっており、この検討会において是非実現されることを願っております。そのほか、長の不信任議決と議会の解散や、再議制度においても長優位の制度となっており、制度の改正が必要と考えております。

次に、事務局体制の強化についてであります。議会が自由に政策、立案を行い、また、執行機関のチェックを適正に行うに当たり、議会事務局が議会の組織として必置され、一体的に機能することは当然であると言えます。更に、事務局職員も専任の職員であるべきと思えます。ところが、町村では兼務職員が多く、事務局の独立性も欠けております。議会と長の関係で、議会が自らの予算の執行を含め、議会に関わる予算を自ら管理すべきであろうと申し上げておりますが、これもしっかりと独立した議会事務局体制がなければできない話であります。議会事務局に関して、このような位置付けが明示されるべきだと考えております。

次に、地方議会議員選挙の活性化ですが、多様な人材の登用と密接に関連します。いかに幅広く議員のなり手を確保するかが、人口減少や高齢化に見舞われている町村において

一番の課題であります。そのために、被選挙権年齢を引き下げ、戸別訪問の解禁及び公営選挙の拡大が必要であり、職場における休暇補償や復職制度等の導入などが検討されるべきであろうかと考えます。

そのほか、議会の関係でここまで法で規定すべき必要はないのではないかという例として、副議長の人数制限、また、臨時議長、議員の議案提出権を挙げさせていただきました。地方議会制度についても、全国一律に規定するものではなく、それぞれの地域の実情に合った、個性ある議会があってもいいのではないかと考えております。どうかそのような自治制度、議会制度が構築されますよう期待しているところでございます。

次に、監査制度のあり方について申し上げたいと思います。監査については、従来から監査委員の選任については、その独立性、公正性を確保するため、監査委員は議会において選任できるよう改めるべきであり、個々の委員においては現在の町村のように人材や資金力が限られているところでは、議員、OBにこだわらず、公正で自治体の行財政運営に精通している人を第一に選任するべきと思います。

ところで、今週月曜日の日本経済新聞の朝刊に出ておりました、新たな監査制度の構築についてであります。町村の立場から申し上げますと、外部監査については、監査法人や会計監査の専門家が町村内に見当たらない実態があり、以前から広域的な地方共同の監査組織を立ち上げていただきたいと要望を出しておりました。ただし、自治体の監査はそうした外部の専門機関のみで完結するわけではないと思います。株式を上場している民間企業を見ても、まず内部統制をしっかりと行った上で、外部の監査法人に監査を依頼しております。最近における自治体をめぐる様々なリスクを考えた場合、事務局体制を含め内部統制のあり方を抜本的に考える段階にあると思います。町村の場合、監査事務体制も弱く、内部統制も組織的に行われていない場合が多く、監査委員への責任が重くなっております。一度現場の監査委員からヒアリングされることを提案したいと思います。

実は、私ども町村議長会は、町村監査委員の全国組織が平成3年に結成され、以来、その事務局を預かっております。現在、一部事務組合の監査委員も含めて852団体が加入し、研修、調査、情報交換等を行い、監査委員の資質の向上に寄与しております。監査は当然のコストであると思いますが、どのようにコストを見るかは難しいところです。町村の現状はコスト削減の犠牲になっているようなところがあります。一般住民にも監査の重要性を認識していただくことが大事であり、また、内部監査と外部監査をうまく連携することによって監査の実を高めることができるのではないかと考えております。議会と執行

機関、そして監査のバランスが上手くいくような関係を念頭に制度設計をされたらいかがかと思えます。

【小川政務官】 ありがとうございます。

それぞれのお立場から大変貴重なご意見、ご提言をいただいてまいりました。それでは、早速でございますが、今日はそれぞれの分科会の先生方にもご参加をいただいております。どなたからでも結構です。自由に議論、意見交換をさせていただきたいと思えます。

【西尾主査】 何点か伺いたいことがあるんですけども、まず第1点として、全国知事会を代表されて松沢知事がプレゼンテーションされた意見の中では、選択制度を色々と考えていくにしても、都道府県と市町村の別とか、あるいは市町村であっても人口規模の大小といったようなものに応じて色々な選択案を考えるべきではないかというニュアンスのことが出ておりました。しかし、全国都道府県議会議長会を代表された金子議長のプレゼンテーションではその種の言及はなくて、個々の自治体が自由に選択できるような選択肢にすればいいというご主張が出ています。

これ、かなり大事なところで、我々自身も内部で色々な議論があるんですけども、現行憲法の93条の前提の下の二元代表制の枠の中で幾つかの選択肢を考えるにしても、それは個々の自治体が都道府県であれ、市町村であれ、自分のところではこれが適切だと思ったものを自由に選べばいいのか、もう少しきめ細かく、都道府県にはこれが向いているのではないかと、市町村にはこれが向いているのではないかと、あるいは市町村の中でも政令市や中核市というような大規模なところにはこれが向いているのではないかと、小規模な市町村にはこれが向いているのではないかというふうな考え方で選択肢をつくるべきなのかどうか。これ、かなり根本的な問題なんですね。

色々な類型があっても、大きなところでもこちらがいいとおっしゃるのならどうぞと、小さなところでもそっちの形態のほうが良いとおっしゃるならばどうぞというのなら、何もこれが都道府県向きですとか市町村向きですとか、大きいところ向きですとか小さいところ向きですとか、議論する必要はないんですよ。「どうぞお選びください」だけでいいんですが、そういうふうに都道府県か市町村か、大規模か小規模かというような考え方をすべきなのかどうかという点について、もう一度突っ込んだご意見を伺いたいというのが第1点目の質問です。

【小川政務官】 西尾先生、よろしいですか、途中で。

【西尾主査】 はい。

【小川政務官】 それでは、どちらからまいりましょうか。金子先生から。

【金子会長】 私はかねてから個人の考え方としては、広域自治体と基礎自治体の考え方というのは、やはり制度設計上も何らかの変化があってもいいというふうに思っているんです。あまり会長が余計なことを言うなと言われますので、そこをあまり口に出すとよくないというご意見もありまして、控えているわけでありますけれども、私はそこら辺はやはりそのような考え方を持っております。

【松沢知事】 西尾先生の論点は、これから議論を詰めなければいけない非常に難しいところだと思いますが、この議院内閣制的なものも入れていったらどうかという、大阪の橋下知事などはそれを言っています。兼職して、副知事だとか局長に議員さんを入れていく。これは今までの二元代表制とは全く異なる論理で、地方政府のつくり方には、幾つかパターンがあっただけではないかということなんですが、私自身は、これまで二元代表制でやってきた、長が執行機関であり、そして議員は議決機関、チェック機関、このチェックアンドバランスで地方の政治というのはやってきたわけですね。かなり色々細かいところは問題がありますが、私は二元代表制でやっていきなさいということを経済自治基本法に明記して、それで、二元代表制の中でどういうやり方をするか、それは自治基本条例というのをつくって、それこそ自治体が色々工夫して二元代表制の制度の中で、うちの県では、うちの市ではこういうやり方の二元代表制をやっていきますと。これはかなり高度な議論が必要ですが、本当に地方自治法というのであれば、大枠だけ決めて、その中は地方自治体が自治基本条例で決めていく。これが望ましい姿ではないかと思っております。

【小川政務官】 西尾先生、よろしいですか。あと2点目、3点目も含めて。もし今の点で何か追加で。

【西尾主査】 いえいえ、結構です。

もう一つ、これは多くの方がおっしゃったことなので、どなたからでも結構なんですけれども、かなり共通して、議会の議決の責任をもう少し明確化する方法はないのかという問題提起をしておられます。議長会の方でも金子議長は個人的な意見として、それも検討の必要があるのではないかとおっしゃいました。しばしばそういう議論があるのですけれども、議会の議決について議会に責任を持たせるって、どういう形があり得るのでしょうか。

個々の議員の行為ならば、その議員が罷免される、あるいはリコールされるということはありませんし、議会全体が問題なら議会の解散という制度があるわけなんですけれども、それ

以外に議会の議決について議会に責任を持たせるというのはどういう制度があり得るでしょうか。あまり世界の制度でもないことなんですよね。合議体に責任を持たせるって、大変難しいことなんですよね。しばしば出てくるのですが、具体的な、こういう制度で責任を持たせるべきだという提案はあまりないように思うんですけれども。

【金子会長】 私は、議会機能の充実を図っていき、議員の職務、職責を明確にしていくという中において、やはり議員個々の意識改革というのが必要だと、こういうふうに思っております。議会は長に対して責任追及をする場面でありますとか、色々ありますけれども、やはり議決に対して自らが責任を担っていくという姿勢が必要だと、こういうふうに私自身は思っております。それを今、西尾先生がおっしゃるように、じゃあ君たちはどういう責任のとり方があるかと言われると、なかなか私のほうからはそういうところまで踏み込んで考え方が進んでいるわけではありません。なかなか難しいことだろうと思っておりますが、そういう議会制度を目指していく上において、やはり議員の意識として議決に対する地域住民の意思決定機関でありますから、多様な意見を代表して意思を決めた、その責任に対する議会側の責任感というのは当然、自ら持っていくべきだと、こういうふうに思っております。

【小川政務官】 ありがとうございます。

西尾先生、よろしいですか。

【西尾主査】 ほかの方は何か。

【森前市長】 今の関係のことで。今、議長さんがおっしゃいましたけれども、議決に対する責任ということ、例えば首長という立場でありますと、住民監査請求とか、いわゆる訴訟ということがありまして、要するに被告という立場になります。先程おっしゃいましたように、議決をするということは、ある面ではワン・オブ・ゼムなんです。だから、極端なことを言いますと、じゃあ、正面に立って受けられるかどうか、そういうことですね。その辺の問題というのは、そうでなければ、責任ということというのは、逆に言うと、その議決というものの重み、こういうことについてどのようにお考えになられるのか、所見を承れればと思います。

【小川政務官】 この点、いかがでしょうか。五本議長様、野村議長様、それぞれのお立場から。特にございませんか。

【金子会長】 議決に対する責任を議会はどう担っていくのかというふうに突きつけられますと、じゃあ、こういう責任をとりますよと、首長のような監査請求制度であるとか、

あるいは訴訟とかいうものは議会には当然及んでまいりませんので、そういう法的な責任の所在というのは明らかにされておられません。それを踏み込んで、じゃあ、議会にも同様の責任を担うような体制整備がいいのかどうなのかわかりませんが、それは専門的な先生方のご意見もお聞きしたいと思っておりますけれども、私が言うのは、そういう議会制度を目指していく以上は、やはりそういう意識をしっかりと地方議会は持っていかなければ、住民負託には応えていけないのではないかということを申し上げているわけです。

【小川政務官】 ありがとうございます。

【五本会長】 先程の西尾先生の意見と重なりますけれども、先程市長会のほうからだったわけですが、住民監査請求が出れば、執行者側だけに責任がついているのだと、議会には何もないというようなお話もあつたわけでありましてけれども、私はその辺をしっかりと整理するために、私が今申し上げておりますのは、特に私、「強い議会」という言葉を使っておりますよね。その中にはやっぱり当局から出てきた、執行者から出てきた色々な議案に対して私どもが判断をして議決するわけでありましてから、これについては、やはり議会側も自己判断をしっかりと、そして、これはこれでいいのだろうという自己決定をして私どもは議決していくと。それでありまして、当然、自己責任はついて回るのだろうと思いますので、これからは議会としてもその方向でしっかりと、こういう案件で住民側の請求が出されておりますけれども、これは執行者側だけではないんですよと、議会もそれについては議決したんですから、その分についての責任をどうするんですかということをしっかり明確に私ども自覚していかなければだめだと、これからの進め方はそうあるべきだろうと、私はそう思っておりますので、そのような議会にしていくべきだろうと思っております。

【小川政務官】 ありがとうございます。

野村議長さん、特に何かございますか。追加で。

【野村会長】 今、議決に対する責任という問題が出されております。私どももこれに対してしっかりと結論を出しているわけではございませんが、議決するからには議会にも責任があるという意識をしっかりと持っていく必要性はあるのではないかと思います。

【小川政務官】 ありがとうございます。

寺島町長さん。

【寺島常任理事】 今ちょうど議会の責任と同時に、委員の方から監査請求の話が出たのですが、執行機関としては、当然、議決機関が決めたことについてはそれを忠実に実行

しなければいけない義務があるわけです。ただ、その結果として執行者に監査請求ができるという今の制度が、一つの問題点なんだろうと思います。この場でも何度も論議にはなっているんですが、責任というのはそういうことだと思うんです。個々がとるんじゃなくて、議決したこと、それを忠実に実行した場合、どうあるべきか、今回の抜本改正の中で検討することが必要だと思います。どういう形がいいかは、検討課題にさせていただければと思うんです。

それがない限りは、幾ら議決しても、今度は執行機関が実行しないという、そういう無茶な論理も出てくるんですよ。

議会は勿論、執行機関としても一番関心のあることなので、是非、論議していただきたいなと思います。

【小川政務官】 ありがとうございます。

ほかに。どうぞ。

【碓井主査】 第二分科会の主査をしております碓井でございますが、監査制度については後で質問させていただくことで留保させていただきまして、先程議長会関係の皆様から予算執行権等についてのご意見がございましたので、その点についてご質問させていただきます。

まず、議会に予算執行権がないことに問題があるというご指摘が何回かあったと思うんですが、一体それはどういうことが問題だというふうに認識されておられるのかということです。例えば、国の国会とか裁判所は国会予備金とか裁判所予備金というのがあって、予備費的なものがある。ところが、地方公共団体は全体としての予備費はあっても議会に配分されているときにはそういう予備費がないとか、ひょっとするとそういうことがあるのかもしれない。それから、また、財務規則とか会計規則というのは長の規則として定められていて、それにがんじがらめになっていることにご不満だという趣旨なのか、その辺についてのご意見と、それに対して首長さん方が、いや、そんなことはないとか、反論があれば伺いたい。

もう一つ、予算編成絡みで私、意外に思ったのは、議会費につきまして議会事務局からの要求というのがどうも反映されていないという趣旨に承ったのですが、それは首長さん方いらっしゃるから、本当に実態がそうなのか、勝手に首長サイドで予算編成をやっているというふうに認識されているのか、その辺、大変失礼なご質問かと思いますが、お願いいたします。

【小川政務官】 どなたから参りましょうか。市長さん。

【石垣委員長】 議会の予算計上をやりませけれども、必ず査定はやりませ。しかし、査定をした後に議長や職員が来て相談するわけです。それで、ほとんどつけて、切ることはございませ。一般の予算でも同じでございませ。あえて議会をどうすることは我々のところはやってないということにございませ。

【小川政務官】 議会側はいかがですか。

【金子会長】 やはり議会改革を進めていく上において常に議論が並行してくるのが、議会の事務局体制なんです。県議会はそれなりと言えるかどうかはわかりませませんが、町村議会に行くと、まさに5名体制、10名体制ぐらいの議会になっているわけですよ。色々な課をお持ちなんです、議事に関して、あるいは政務の調査に関して専門的な職員がおられませ。我々県議会も10年、20年とずっとプロパー的におられる職員というのは、私の議会などの場合にはそうですが、おられませ。3年に一度、2年に一度、やはり執行部と人事交流といいますか、任命権者は議長ですけれども、やはり行政のほうがそれは人事を大体握ってはいるわけなので、そういうことも含めて議会事務局体制がそれでいいのかというのが一つ。今の議会事務局体制の中で本当に我々が理想として色々申し上げているようなことが実現できるのかというように常に一緒についてくるのが一つだと思います。

それからもう一つには、予算についてはどの議会もそうですが、議会費というのは県の予算の1%を超えるところはそう多くはないと思います。0.何%ぐらい。それで、その範囲内での予算執行の状況は今、お話にあったとおりなんです、もっと議会が自由に使える予算というのは、そこにはそうないわけです。項目ごとに旅費なら旅費で、議会が使っていくことはできますけれども、それが大まかに議会費としてぽつとあるわけじゃないので、細かく旅費なら旅費、議員の報酬なら報酬ですと決められているわけですから、そこには非常に窮屈なものがあるということが今、五本さんのほうからもお話があったのだらうと思いますが、そういうことだと思います。

【野村会長】 議会の予算について申し上げたいと思いますが、我々議員には予算の提案権がありません。以前も申し上げましたが、せめて議会費については議会側の提案をもとに編成するような制度をつくっていただきたい、また、予算執行も議会の責任に置くべきであると思います。議会がどうしても予算が必要だというときでも、長が必要ないと認めるときには、議会としては予算も計上できず、措置されず議会が機動的に機能を果たす

ことができない状況となります。

【松沢知事】 まず、議会の予算執行権の前に、一般会計予算というのは長が編成して知事や首長が出すわけですね。それを議会にチェックしていただくわけですが、議会は修正権があります。ただ、かなり大きな修正をかけようとする予算全体をいじらなければいけなくなるわけです。そうすると、県庁を全部巻き込んで予算書をつくり直すという作業になりますから、それはもう議会の事務局ではできませんので、今、議会に修正権が保障されていてもほとんど使えない。使えても1項目ちょっと直す程度で済むような修正はできますが、大きな修正はできないという限界があるんです。

それはやはり二元代表制といいながら、結局、事務局を全部県庁なり市役所の中の職員で動かし、予算で動かし、事務局は完全に執行部側に依存していて、議会は独立したい、独立したいと言ったときに大きな矛盾があるわけです。ですから、二元代表制を本当に目指すのであれば、やはり議会が事務局も雇用し、事務局のスタッフも自分たちで決めて、政策形成機能を執行部側に負けないとは言いませんが、かなり対抗できるものを持っていかないと、本当の意味での二元代表制が機能しないというのが一つあります。ここが今、大きな問題だと思います。

それから、議会にどう予算を付けるかですが、私も議長さんと相談します。例えば、財政が厳しいので県の職員の給与も下げるので、議員さんの給与も一緒に下げてくださいか。ただ、議会は独立していますから、私たちは私たちの考えがあると言って、なかなか応じてもらえないところがある。

一番難しいのは、神奈川県も厳しかったですから、今年の予算編成15%全部予算カットで編成しようという方針を出したんですね。議員さんが使う政務調査費は議員さんのものなのか、あるいは神奈川県のものなのか。神奈川県が、議員さんが活動しやすいように与えているものなのか。我々は政務調査費も15%カットしていただけないかと。県の全ての事業をカットするんですから。ただ、議員さんは、これは自分たちに保障された調査のための経費なんだから、自分たちの判断でやらせてもらう、これはカットしませんよという議論にもなってしまうんですね。

ですから、二元代表制といいながら、まだその仕分けが、区分が曖昧になって、ある意味で事務局機能は全て執行部に依存しなければ今、動いていきませんので、そこで様々難しい問題が起きてくるというのはあると思います。

【五本会長】 今、議会の予算の執行という話があったわけではありますが、私ども富山

でありますけれども、やはり事前に全員協議会を開いて説明を受けます。それに対して、知事会さんがおっしゃいましたけれども、じゃあ、修正するかと。修正権はゼロと言ってもいいぐらいなんですね。ちょっといじくる程度しか、私どもは修正、突っ込むことができないんですよ。これがありますから、もう少しどうかならないかという意見は持っております。

それからもう一つは、私ども今言っておりますのは、議長に対して議会の予算の執行権をいただきたいということで今、提案させていただいておりますよね、文面で。これは何かと申しますと、例えば、議員がどこかに出張すると、何か調査に行くといっても、全て執行者側の了解をいただかなければ、これは執行できないと、こういうことになっているんですよ。ですから、この辺をもう少し緩和させていただいて、私ども議会のほうでしっかりチェックをして執行できないかということでお願いいたしております。

今、知事会さんのほうから色々ご意見がありましたけれども、私どもの議会としても、なかなか、こう言えば反論みたいな形になりますけれども、二元代表制ということも私どもも先程から強く言っておりますけれども、やはりこれは的確に判断をして、相互理解といえますか共同理解といえますか、これも大変重要になってくるのだらうと思っております、ただ、今、こういう時期でありますので、かなり私ども思っておりますのは、国民が都道府県市町村議会、これを議員に対して非常にシビアな目で皆さん方がご覧になっておりますので、これに対してどう対応していくかと、どう答えていくかと、これも非常に大事だらうと思っておりますので、今、私どもにも色々な権限をいただきたいと先程申し上げましたけれども、自己責任というものを明確にしていくための形の中でも出てくるのかなと思っております、私どもが言っております予算の執行権だけはせめて議長に与えていただけないかと、こういうことをお願いしているのはそういう目的を持っているからでありますから、よろしくお願ひしたいと思っております。

【小川政務官】 この点でも結構ですし、ほかの点でも結構ですが。

【石垣委員長】 よろしいですか。

【小川政務官】 関連事項ですか。

【石垣委員長】 はい。ちょっと言われましたけれども、予算範囲内でしたら、出張するときでも執行部側へ相談することは一切ありません。だから、これを要求するのは、議会側が要求したものをもとに予算をつけております。私らのところはそんなことはない。

【小川政務官】 ありがとうございます。

では、斎藤先生、お願いします。

【斎藤教授】 別の論点になりますが、2つあります。一つは、選択制あるいは選択の手法について松沢知事にお伺いしたいということと、もう一つは議会自身の活性化の点での法改正とか検討について、各議長会の代表の方にお伺いしたい。

まず、1点目なのですが、自治体の選択肢の拡大、あるいは自由の拡大ということで、松沢知事からの意見がございまして、それはこの分科会での議論と全く共通するところだと思うんですね。ただ、具体論で、例えば先程から議論に出ている議会の議決をどうするのか。この間、分科会及び全体会で出ている議論の一端は、例えば議決の中で執行の前提になっている議決、例えば契約を締結にするに当たっての議決とか幾つかありますが、あれをもし長と議会の関係を分離してくるのであれば、そういう執行の前提になっている議決というのはむしろ縮小すべきではないか、そういう方向が一つある。他方で、議決についての議会の責任というのは、それは具体的にはどういう責任なのかというのは先程議論のようにまだ明らかでないところがありますけれども、それは強めていくという議論もある。

そうすると、執行の前提に関する議会の議決をどうするのかというのを、これは自治基本法で定めるべきなのか、あるいは松沢知事のご提案である、その下にある地方自治の組織運営に関する個別法、これで決めざるべきなのか、それとも自治体ごとに選択制なり自由にしてもいいんじゃないかという議論もあり得ると思うんですが、その点はいかがかということが質問で、ペーパーの中では、例えばそのほかに招集権の付与や会期制については慎重に考えるべきであるという知事会のご意見が載っていますが、これも考えようによっては自治体あるいは選択というのも考えられなくはないと思うんですが、そのあたりはいかがなんでしょうか。やはりこれは決めざるべきだという方向なんでしょうか。

【松沢知事】 まず、後段のほうの招集権や会期制は、全国知事会の議論になると慎重になるとなるのですが、私の意見は、それはもう自治基本条例で決めれば十分済むことだというふうに思います。それを基本法に書く必要はないと思います。

それで、神奈川県のパーパーの裏にあります、自治組織権という中で、基本法の規定内容として方向性を示すべき、きちんと規定すべきなのは、私が言いました、議会と首長による二元代表制というのは決めておいたほうがいいのではないかと。あと、議会と首長の関係ですね。あるいは議会の権能、議員の身分、位置付け、あと首長等の執行機関の設置、権能等、こういうものを基本法に位置付けておいて、そのほか条例に委ねるものとして、例えば首長や議員の任期だとか議員の定数だとか、先程言った議会の会期ですよ。こう

いうものは自治基本条例なり議会基本条例というのがあってもいいと思いますが、そういうもので定めていく。

だから、議決権の権能については、私は、おおむね基本法にその方針は定めておかないと混乱するとは思いますが、ただ、定めた方針の中で、我が議会としてはこういう形でいきたいというところの許容範囲はあっていいのではないかなと思います。

【斎藤教授】 ありがとうございます。

【小川政務官】 あと、よろしいですか。

【斎藤教授】 これは質問というよりは意見ですけども、自由度の拡大の方向について、市長会及び町村会のほうではそれに対応した具体案というんですか、それがどちらかというところと現行ベースが合理的であると。市長会では委員会の選択制ということは出ていましたけれども、それ以外の部分については現行ベースということかと思っておりますので、それでいいのかということをもう少し色々踏み込んで提案していただくと、議論に資するところがあるのかなと。これは今後のことかもしれませんけれども。

それからもう1点、議長会のペーパーに対してですが、3議長会ともに基本認識は議会の権限を強化する、強い議会ということを目指すのに現在の規定で権限が足りない、あるいは議会の手を縛り過ぎていると。それゆえに色々発揮しようとしてもできないんだと。これはやはりある程度制度が変わらなければ変わりようがない。そういう部分は理解はできるんですね。ただ、それに対して議会自身の改革、あるいはそれを促すための法改正というんですか、これについての意見なりご提案というのがやや少ないかなという印象を持ちます。

もちろん、県議長会のほうでは、例えば色々な層から議員が出てくることできるように環境整備ということには触れておられますし、町村会のほうでもそういう環境整備、それから選挙制度ということをお書きにはなっています。しかし、それ以外の、例えばもっと女性議員が出てくるにはどうするかとか、そういったことについての問題意識がやや希薄なのではないかと。これは的外れな意見かもしれませんが、そういう意見を持ちます。市議会議長会のペーパーですと、もっぱら権限強化を述べておられるので、まず市議会議長会の五本議長には、議会の自己改革に向けての選挙制度なり、そのほかの取り組みに向けてのお考えというのを、市議会議長会で持っておられるのかということが1点と、それから、県議会及び町村議会につきましては、もう少し具体的なことで補足いただける部分があれば、特に町村議会のペーパーですと、選挙制度とだけ書いてありますので、何か町

村において町村議会の選挙制度をこう変えればこうなるというようなことを議論しておられるようなことがあるのであればお聞かせいただければと思います。

【小川政務官】 それぞれいかがですか。

【五本会長】 市議会議長会ですが、ご指摘のとおり、私どもの市議会議長会では、選挙制度の話は正直言いまして出ておりません。と申しますのは、今、この平成の大合併で合併してまいりまして、その合併した組織体ができておりますので、その中の整理がまだまだ進んでいないのが現状だという具合に私は理解いたしております。そういう中で、今、先生ご指摘のとおり、市議会の場合は370万人弱の横浜市から、5,000人を切った北海道の市までありますので、中の環境整備もどんどんやっていかないとこの話は進んでいかないのだろうという具合に思いますので、選挙制度につきましてはほとんど議論がないというのが正直、今の実態であります。ただ、来年度、地方統一選挙がございますので、それを境に何か出てくるのかなという気もいたしておりますけれども、今のところ選挙制度についてはそういう形であります。

それから、先程から色々私も意見を言わせていただいておりますけれども、これはちょっと意見と食い違いますから、後程また言います。

【小川政務官】 野村議長さん。

【野村会長】 我々は、町村議会や議員の活性化について、これまで言い続けてきましたが、現在、議員のなり手が非常に少ないことが懸念されており、環境整備について先程提言させていただいたわけでございます。その中で、我々が今模索しているのは、少数の議員で少数精鋭でいくのか、大人数の議員の構成でいくのかということについて結論が出ているわけではありませんが、できることなら大人数の中で幅広い意見を行財政に反映していければと思っており、議員のなり手を確保するために選挙制度をどうしていくか、というところに、今来ている、と感じています。

先程、女性の議員も非常に少ないというお話が出ました。そういうことも含めて、まずはやっぱり環境の問題が出てくるのではないかと、先程申し上げました休暇補償だとか復職制度等の導入も考えていかなければいけないと思っております。

【小川政務官】 金子議長、よろしいですか。

【金子会長】 やはり私は広域自治体は専門性の高い議員が住民の多様な意見を代表して、専門性をもっと持って常勤的に二元代表制を高めていくというような方向性、その中にはやはり、今、議会の機能を十分発揮させるためには事務局の体制整備であるとか、色々

必要だと、こういうふうに思っております。ですから、公職選挙法を早目に改正をしたいというのは、やはり今まで市・郡として一区一人の選挙区が非常に多いと。そうすると、当然、男の人であって、過去においては自民党しか当選できないと。1回当選すると5期ぐらいは続いて必ず当選するというような体制でいいのかというふうに私はかねてから思っております、そこでやはり広域的な選挙制度を採用することができるように自治法に委ねていく。それは各県色々な考え方があろうと思っておりますが、広域的な選挙制度、中選挙区制度的なものを導入して、やはり複数の選挙区にして新陳代謝を図っていくことができるように、そして色々な立場の人が県議会に参加できるような選挙制度を目指したいというのが今回の選挙法改正の大きなねらいの一つです。

そういう制度を、やはり我々広域自治体が目指していかなければならないと。ですから、色々な政策議論をするときにも、やはり広域自治体などの場合には専門性をある程度持ちませんと、行政と議論がかみ合いません。我々は窓口が非常に広くて、奥行きが浅いとまで言っちゃいけないのかもしれませんが、行政は専門性を持っていて、非常に窓口は絞られて奥行きを深く持っている専門性が高い職業である。そういうところで、やはり我々が住民の色々な意見を代表して議論をしていくときに、なかなか議論が深まっていけないという難点なども感じられる部分はあるんですね。ですから、今、私が申し上げたような公職選挙法の改正によって、そういう人材が議会に参加できるような体制整備をしたいというのが大きなねらいの一つです。

【小川政務官】 ありがとうございます。

ほかにいかがでしょう。予定の時刻まで30分を切りました。碓井先生。

【碓井主査】 時間がなくなると困るので、監査制度について大急ぎで二、三、質問させていただきます。

まず一つは、現行の監査委員さんの権限は多岐にわたっているわけですが、監査委員による監査制度がほぼ機能しているというふうに認識しておられるかどうかということです。もし、機能しているという認識であるとするならば、それは長と別の執行機関によって行われているからである。そういうふうにご認識なのかどうか。あるいは、逆に言えば、それと同じようなことが首長さんの下に設けられる純粋な内部監査制度でも目的が達せられるというふうにお考えになられるかどうか。この点、まずお伺いしたいです。

【小川政務官】 どなたにまいりましょうか。

【碓井主査】 両方。

【小川政務官】 それぞれ。

【碓井主査】 ええ。首長さん方にも。

【小川政務官】 それでは、時間の関係もございますので、簡潔にそれぞれコメントいただければと思います。

【松沢知事】 まず、監査制度が機能しているかと一言で答えるとなると、かなり難しいのですが、まず、現行の監査制度は様々な問題があると思います。といいますのは、自治法で監査委員を置きなさいと。それから、法定の最低設置人数まで決められているんですね。2人から4人。それから、そのうちの半分は議会から選出しなさいと。議選議員さんも決められている。

私は、将来の自治基本法には、監査制度が必要ですから監査委員を置きなさい、そして、監査報告をしなさい、あるいは住民監査請求を受け付けなさいと、こういうことは基本的に決めておいていいと思うんですが、それ以外、人数を何人にするかとか、あるいは議選の人数を入れなければいけないかとか、あるいは民間人を自由に入れていいとか、ここは自治体で自由に決めさせてほしいんですよ。我が自治体はやはり外部の人をかなり登用して、公認会計士さんとか弁護士さんも登用してやっていきたい。だから、4人では足りない、6人でいきたいというところがあってもいいと思いますし、我が自治体は議員さんが非常に優秀な人も多いので、こういうふうに入れてやっていきたいというところはいいと思います。その自治体のやり方を尊重してやっていく。それで監査制度が甘いとなれば、そういう制度を許容していた知事さんなりが次の選挙で落ちるわけですから、それがあある意味で自治なんですよ。ですから、監査委員の必要性は自治法で決めてもいいけれども、その内容についてはきちんと自治体で決めさせていただきたいというのがあります。

それから、もう一つ、私、問題提起させていただきませんが、これは議員の先生方とちょっと観点が違うのですが、議員さんは決算委員会を持っています。それで決算を認定するわけですね。ですから、1年間の神奈川県のお金の使い方はよろしかったでしょうと決算認定して、一度議会で認定した決算、それに加わった議員さんたちが、その代表者が今度は監査委員になって、また監査委員という別の顔で、違った角度から、ここおかしいのではないか、あそこもおかしいのではないかというのは、同じ人間ですので、どうしてもダブルスタンダードになってしまうんですね。

ですから、私は、仮に神奈川県で私の権限で監査委員を選ばせていただければ、議員には決算特別委員会で徹底してやってもらう。監査委員はむしろ外部の人を登用して、

かなり専門的な厳しい目で、外部の目で、県民の目で見てもらえる人を監査委員に登用していく。こんな形の機能を分けられたら、更にはいい監査ができるのではないかなと思っています。

それから、自治法改正で外部監査制度ができて、ここは私が置く監査制度ですから、これは行政委員会ではないですから、私のほうから、例えば外部機関の監査を徹底してやってくれとか、あるいはこういう部署の監査を今年は徹底してやってくれとかいう、こういう意向も伝えられるわけですね。その中で、税理士さん、公認会計士さん、弁護士さんが専門の知識をもって監査に入ってくれるから戦略的な監査ができますよね。自分を監査してもらわなければならない部分はあるというふうに思っています。

【小川政務官】 議会側はいかがでしょう。

【金子会長】 議会側も今の松沢知事さんのお話とそう変わらないのではないかと。感覚的にはですね、捉えているのは。そう思います。

【小川政務官】 碓井先生、追加のお尋ねはございますか。

【碓井主査】 2番目ですが、先程も出ましたけれども、議選の監査委員さんのことについて伺いたします。これは、議長の皆様に伺ったほうがいいと思いますが、議選の監査委員さんの役割をどういうふうにお考えになっておられるかということと、議選の委員さんの役割が現在十分に発揮されているというふうにお考えかどうか。それから、先程の松沢知事さんのお話にも関係するかもしれませんが、例えば、今の地方自治法の98条などでは、議会の検査権というのも定められていまして、それを十分に発揮すれば、議会としての監視機能というのは果たせるのではないかという考えもあり得るかと思いますが、その辺まとめて伺いできればありがたいと思います。

【小川政務官】 先程のコメントにも関連はすると思いますけれども、できましたら簡潔にそれぞれ松沢知事さんと……。

【松沢知事】 これは議会側のほうへの質問なので、議長会のほうへ。

【碓井主査】 議長会のほうに。

【小川政務官】 では、議会。

【五本会長】 まず一番大きなところは、本当に議会選出の監査委員がしっかりと監査しているかと、機能を果たしているかということでございますが、私はそのとおりだと思っております。と申しますのは、先程知事会さんの方から、余談になるかもしれませんが、

監査委員が監査したものをまた決算委員会でやっているということがありましたが、ほかの市町村、809全部は調べておりませんが、私の富山市議会では監査委員は決算委員会に入りませんので、それはご理解いただきたいと。ですから、ダブることはまずありません。

それから、富山市の場合も代表監査委員がおりまして、その下に外部監査の、資格を持った方々がおられますので、議会からは2名出ております。2名出ておりますので、私どもできる限り党派の違うところで1名ずつ出して、意見を闘わせると。しっかりやっていただくと。そういうことをきちんとやっております。

また、加えて、監査委員になりますと一番勉強できるんですよ、議員として。1年間の執行を全部チェックできますから。ですから、その分しっかり勉強してこいと。ただし、その監査委員が勉強したものを、例えば4回の本会議で質問材料に使ってはいけないよと。こんなことも制約いたしておりますので、相当厳しくやっております。それから、毎月定例会がございます。私どもは自民党でありますから、呼びつけて、どうなっているのと、色々話も聞きますので、議会代表の監査委員もしっかりやっているということをご理解いただければありがたいと思っております。

【久元自治行政局長】　　ちょっと1点だけ。さっきの松沢知事さんのは、監査委員についてご指摘なんですけれども、議選の監査委員は、これ、必ず入っていただく必要がありますけれども、それ以外の監査委員の数については、数年前に地方自治法改正をいたしまして監査委員の数はフリーになっています。

【松沢知事】　　そうですか。今、神奈川県は4人だけど、10人に増やそうと思ったらできるんですか。

【久元自治行政局長】　　できます。

【松沢知事】　　これ、条例で決めるんですか。

【久元自治行政局長】　　条例で改正すればできるようになっています。

【松沢知事】　　そうですか。

【金子会長】　　4名になっているんじゃないんですか。

【小川政務官】　　確井先生、会社法の監査役というのは取締役会の選任なんですか。株主総会ですか、やっぱりそうなんですか。ということは、つまり執行機関が自らを監査してくれということを任命していること自体の構造的な問題というのはあるかもしれませんね。議会の同意か何かにはなっているんでしょうけど、そういう監査の構造の問題という

のは一つあるかもしれませんね。

もう時間が限られておりますので、ご発言いただいている先生方優先でお尋ねなりご意見をいただきたいと思いますが、特によろしいですか。せっかくの機会ですので。

【岩崎教授】 全国都道府県議会議長会の提出資料というので、議会機能の充実を求める緊急要請というのがあるんですが、そこを見て第2パラグラフのところで、地方議会はこれまで議会の透明性の向上を図りながら、議会に与えられた機能を充実するため自己改革に努めてきたとあります。具体的にどのような改革をなされてきたかというのを教えてくださいいただきたいというのが第1点であります。

それから、その下のほうに議員の責務の話もあるし、それから、市議会議長会から出たペーパーで、強い議会を構築するために地方議会議員の法的位置付けを明確にとということも出ているわけでありますが、インスティテューションとしての議会の権能をどうするか、権限をどうするかというのは、これは法定すべきだと思っています。しかし、議員の責務をどうするかとか、そういう話はまさに地方議会それぞれの各議会がお決めになって、立法権を持っていらっしゃるわけですから、条例で決めていくことだと思っています。どういうお仕事のやり方をするとか、どういう規模であるとかで違ってくるわけですから。インスティテューションとしての議会の権限は法定は必要ですけど、議員の責務を法定するというのは、これは地域主権改革に逆行することだと思っています。議会と議員を混同しないほうがいいのではないかなというのが私の意見ですが、これに対してどう思われているのかということもお聞きしたいと思います。

それから、地方議会に対しての住民の関心ははっきり申し上げて高くないというのが現状だと思うんですね。関心は低い。あるいは、不信感があるかもしれない。これはわかりませんが、関心が低いというのは、客観的にはそうだと思います。これは投票率を見ればわかる話ですし、色々なことでわかると思うのですが、まず、この現状をどう捉えるか、どう認識なさっているかということをお教えいただきたいのと、今日は長との関係でどういう権限が必要だということをおっしゃっているのですけれども、まさに住民との関係の中で住民の関心が低いという現実をどうとらえるかということと、それから、将来、どういうふうにこの住民との関係の中で地方議会の将来像を描いていらっしゃるかということをお聞きしたいと思います。

それから、執行機関の方で、長と議会の関係ばかりが注目されているのですが、今日、首長さんがいらっしゃっているのでお聞きしたいのですが、地方自治制度の自由化という

か、選べるようにするというときに、執行機関のあり方で、行政委員会の設置の選択制と
いうのをどう考えるか。行政組織の形態として、例えば、別に行政委員会を置くことはな
く、教育行政は首長のところでやる。執行機関として長ばかり注目されていますけれど、
ほかに行政委員会があるわけですので、長としては全体的な執行機関のあり方をどうい
うふうに考えていらっしゃるのか。とりわけ行政委員会の設置の選択制についてどう考えら
れるかというのをお聞きしたいと思います。

以上です。

【小川政務官】 林先生、申しわけないんですけど、一緒にいただいてもよろしいです
か。

【林（知）准教授】 二元的代表制についてちょっと確認をしたいのですが、ほと
んどの方が議会の議員と実行機関の構成員の兼職を認めるということには反対の見解だ
ったかなという印象を受けているのですが、この点についてお考えをちょっと確認をさせ
てください。

一般的に国のレベルで言いますと、二元的代表制、議会と首長をそれぞれ国民なり住民
が直接選ぶという制度には弊害があるんだということが言われることが多いのだらうと思
います。第一に、執行府と議会が対立をしてしまう。それぞれ別々に選挙をするので、対
立をしてしまったときに困る。政治がうまく動かないという危険があると。第2は、議院
内閣制のような仕組みの場合には、議会の多数派をつくって、それが総理大臣を支えな
ければいけないという、こういう責任を議会が負うことになるわけですが、二元的代表制に
なると、執行府の議会が必ずしも安定した形では支えなくても済むようになると。これ
で何が生じるかといった場合に、これは議会の議員が多数派形成をするのではなくて、ま
さに個別的な利益の代表として活動する危険が大きくなるのではないかと、こういう批判が
しばしばあるのではないかと思うんですね。

ですので、兼職というのがいいかどうかというのは別として、出てくる背景としまして
は、そのような二元的代表制というのに弊害があり得るということを前提とした上で、じ
ゃあ、それに対応するためにいかなる制度が可能かということで、議会と執行府の長がな
るべく協力をした方がいいと。協力をするためのチャンネルをつくったらいんじゃない
かというのが一つの考え方としては出てきているところなのだろうと思うんですね。

ここから先はちょっと質問なんですが、この点について反対の見解を述べられた方とい
うのは、これは果たしてそもそも二元的代表制の弊害というのはそれぞれの自治体におい

てそれほど問題ではないのだ、大した問題ではないということであるのか、それとも、問題は問題であるけれども、兼職というやり方は問題に対する解決法として上手くいかないと、危険のほうが大きいのではないかと、こういうご見解なのか。もしそうであるとする、何かほかの対応の仕方というのが制度上考えられるのだろうかということが問題になると思うのですが、この点についても何かご見解があれば教えていただきたいということです。

【小川政務官】 大変多岐にわたりましたので、それぞれ代表して松沢知事と金子議長からコメントをいただいて、もし補足があればほかの首長さんにいただきたいと思います。

【松沢知事】 まず、岩崎先生の質問の中で、我々に来た質問は、行政委員会、これを選択制というか、どういう行政委員会を置くかも地方で決められるようにするのか、これをどう考えたらいいのかと。ただ、行政委員会も色々種類がありますよね。ですから、例えば地方自治体制の中で、やはり監査制度というのは必要だと、監査委員というのは必要だと。これを自治法に規定したのであれば、これはもう監査委員は置かなければいけない。ただ、監査委員の組織とか運営は自治基本条例か何かできちんと決めていけばいいと思うんですね。あと、当然、選挙もやりますから、選挙管理委員会、これはやはり中立的な立場で、極めて政治が動く、政治色が強い選挙というのを管理すると、こういうのも必要でしょう。あと、今の警察制度をずっとそのまま続けるのであれば、公安委員会というものもこれは必要になってくると思います。それはでもほかの法律で全部決まってきたわけですね、置きなさいということで。

ただ、それ以外の、例えば労働法制の中で労働委員会というものもこれは今、法律で決まっているので、私たちには置かないでいいという選択肢はないわけですが、こういう変化の中で果たして都道府県に労働委員会が絶対必要なものなのかというのは、また別の議論が必要になってくると思うんですね。

ですから、今、どれを要らない、どれを要するというのを選択制ではっきりしろと言っても、現状の法体制の中で置かなければいけない行政委員会はたくさんあるわけで、それは置かなければいけないが、では、その運用の仕方をどうするかですね。例えば、必ず知事の任命権で議会の同意を求めるのをどこまでやるのか、このあたりは地方でも私は特色を出していい分野ではないかなと思っています。

もう一つは兼職の問題ですよね。議院内閣制となると議会の中から多数派の長が知事になるということですが、今、橋下知事あたりがおっしゃっているのは、知事は知事で選ん

でにおいて、副知事とか局長あたりに議員の皆さんを登用していった連帯性を強めたらどうかという意見だと思うんですね。

【林（知）准教授】 議院内閣制といいましても、ごめんなさい、説明が足りなかったのですが、今のフランス型といいますか、大統領がいて、議会がいて、真ん中に首相がいるという、こういうイメージで申し上げたということですので。

【松沢知事】 なるほど。それでいうと、例えば、シティマネジャー制度なんかも近いかもしれませんよね。選ばれた長が執行機関のマネジメント担当者を任命して、それに主にやらせる。大統領と首相みたいな。

【林（知）准教授】 はい、それで。

【松沢知事】 これを議論するとまた時間が足りませんが、私は、今、色々な地方自治のあり方の中で、様々な細かい面はあるけれども、二元代表制が非常に定着はしてきているので、これを基本に日本の地方自治は考えていいのではないかなと。それ以外の制度を幾つも並べて、はい、どうぞ選択だといっても、これはかなり混乱する可能性があるのではないかと思っています。

それから、議員さんを任用する場合、例えば議員さんを副知事に、議員さんを局長にと、これもかなり猟官運動にもなるし、ポスト欲しさで様々な政治が蠢いてしまい、むしろ政治の混乱を招いてしまうのではないかなということが実態面としてあると思います。それから、その選ばれた議員さんは、県会議員でありながら副知事をやる。その場合に2つの役職を同時に背負って、説明責任が非常に果たしにくくなるというか、あるときは行政府の立場で発言しておいて、それを弁解に使う。あるときは、でも、私は議員なんだよと。こうなってしまうと、非常に立場がダブルスタンダードになってしまう可能性があると思うので、私は今の日本の地方自治法を考えると、二元代表制で住民から選ばれた者が役割分担をしながらチェックアンドバランスをするというほうが落ち着くのではないかなと考えております。

【金子会長】 岩崎先生から、議会はどのような改革の取り組みをしているのかと。基本条例をやはりつくり、そして県民、選挙民、住民に対して議員の職務職責を条例でもうたっていくというような取り組みの中で、自らの代表としての意識をしっかりと条例にのっかって持ちながら活動をしていくという取り組みが、今、全国的にも随分広がってきております。

もう一つには、やはり議会は政策を、多様な住民の意見を把握しながら、議会自らが政

策をつくり出していくという作業にしていかなければならないということで、私どもの議会などの場合には、政策立案委員会などをつくって、年間、今期で10本ぐらいの政策提言をし、条例を3本ぐらいつくりましたけれども、そういう取り組みが各議会、非常に広がりつつあります。そういう意味では、監視機能を高めていく、あるいは政策立案機能を高めていくという意味においては非常に議会の緊張感が高まってきているのではないかと、私自身はこういうふうに思っております。

そこで、議員の職務、職責をなぜ明確に法律でうたう必要があるのかというお尋ねだと思いますが、地方議会議員というのは、法律で議員としての何か書かれているかという点、203条でしたでしょうか、報酬を支払うことができると今まではなっていたわけですね。例えば、臨時職員や選挙の立会人や、その他色々な方々と同じように報酬を支払うことができると、これは20年改正でしたか、改正をしましてそこから別途それを抜き出していただいて、そういうことはしていただきましたが、ただ、報酬面というか給料面というか、歳費面というか、そういう部分でしか規定をしていないです。

これから主権改革を進めていく上において、我々は地方政府議員という、やはりしっかりとした法律の位置付けのもとで、中央政府議員という言葉がいいのかどうかは別としまして、そういう法のきちんとした位置付けのもとでやはり議会活動をしていくということを目指しているわけですね。そのことによって大きく、やはり住民の見る目も、地方議員の役割というものを、責務というものを、選ぶ側の住民自身がしっかりとそれを認識した上で選挙に臨むと。あるいはまたそういう目的を果たして、使命を果たしていくために選ばれてくるという使命、そういうものがやはり法律にきちんと書き込む必要があると、こういうふうを考えております。

ですから、我々はあくまでも地方自治が独立していく上において、議決機関としての地方政府議員というような位置付けをもって、やはり議会を構成していくというような考え方の下に、この提案をさせていただいております。少し表現があまり上手くできていないのかもしれませんが、そういうふうにご理解をいただければと。

それから、やはり住民の関心度が低いと。確かにそう感じております。住民の皆さんも議決をこの議員さん方に委ねているんだと、そういうことで我々は選んでいるんだという意識は非常に私は低いと、こういうふうに思っています。これはやはり議会と住民の関係の大きな二元代表制を劣化させるというか、停滞させるというか、そういう目的を十分達成し得ない原因の一つになっていると、こういうふうには思っておりますが、そういうこと

も含めて主権改革を進めていくという新しい制度設計の中で我々はこの機会に今申し上げたことなどをきちんと目指していきたいと、こういうふうを考えて努力をしていきたいと思っているところです。

【小川政務官】 ありがとうございます。

まだまだご議論、ご意見のほうは尽きないところかと思うのですが、そろそろ予定の時刻でございます、この後もそれぞれみんな予定がおりかと思えます。

【松沢知事】 政務官、ちょっと1つだけ、1分間だけ、逆に皆さんに要望させていただいていいですか。

【小川政務官】 簡潔にお願いします。

【松沢知事】 先程地方議会の皆さんも自分たちのどういう改革をやっているか知りたいというご意見がありました。一生懸命やられている部分はあると思います。例えば、一番の改革は議員定数の削減に取り組んでいるんですね。ただ、総務省で是非とも検討していただきたいのは、今年国勢調査と4年に一度の統一地方選挙が20年に1回、一緒の年になるんですね。それで、国勢調査もプライバシーの保護などで、速報値が今までは11月ぐらいに出ていたのが、来年に延ばされます。地方議会は普通は12月ぐらいに速報値を見て定数是正に取り組むのが、速報値が2月になると12月議会で定数削減なり定数是正ができなくなってしまう。それで、今度、国勢調査の速報値の結果が出るのが2月になってしまいますので、そこから4月に選挙があるのに、定数是正だとか定数削減がやりにくくなってしまいうんですね。

ですから、是非とも国勢調査と統一地方選挙がかち合った年に、議会の方でも様々な定数是正や定数削減を考えているのに、その数値の出る時期が遅いのでできなくなってしまうというところを是非ともご配慮いただいて、早目に出していただくなどしていただきたいと思います。

【小川政務官】 そこは今回の自治法改正との関係はどう整理すればいいんですか。今回の定数上限撤廃の関係は。特に出てこない？

【安田自治行政局行政課長】 それはおそらく選挙区別の定数のお話だと思いますので。

【松沢知事】 国勢調査の関係です。

【安田自治行政局行政課長】 ですから、それが選挙区別定数にどのように。

【小川政務官】 選挙区別の定数のお話ですか。

【安田自治行政局行政課長】 選挙区に割り当てる定数配分を変えるというお話ですか。

【松沢知事】 国勢調査で、何町に、市町村にどれだけの人口がはっきりしないと、それで定数は正ができないわけです。

【小川政務官】 そっちのお話だと思うんです。総定数じゃなくて。

【松沢知事】 5年前の数字でやってしまうと、これまた議会なり私が住民監査請求を受ける可能性がある。新しい数字が2月に出たのにそれでやらないで、選挙を迎えてしまった場合。

【安田自治行政局行政課長】 第一義的に選挙訴訟の話になる。

【松沢知事】 そう。選挙訴訟。

【金子会長】 特例法をつくってほしいという要請は我々のほうからも。

【安田自治行政局行政課長】 いずれにしても今回の自治法改正とは直接関係ないんですね。

【松沢知事】 関係ないんですけどね。

【小川政務官】 それは国勢調査に基づかなければならない。

【安田自治行政局行政課長】 国勢調査の時期を前倒ししてほしいという、そういうご要望。

【松沢知事】 そうです。速報値を早く出してもらわないと、議会改革できないんです。

【渡辺副大臣】 前回、知事とお会いした時にもそういうお話をいただいて、まさにそのとおりだと思うんですよ。これ、多分、選挙区によって定数を増やすべきなのか、減らさなければいけないのか、例えば二人区のところは人口急減していれば一人区だと。例えば、都市部なんか1つ増やさなければいけない。なのに旧来の定数のままですと3月にまさに選挙直前に国勢調査が出たら、それで地元新聞社が試算してみたら、本当はここは1人のはずだと。こっちが本来増えなければいけないのにおかしいじゃないかと。ただ、そうになると、国のほうの国勢調査の結果が出てきたのがついこの間だから間に合わないんだという話になりますので、そこは国勢調査との絡みで少し検討というか、研究させてください。

【松沢知事】 あともう1点、総務省の方では是非とも考えていただきたい、政令市の県会議員の問題があるんです。これ、民主党でも議論していると思いますが、実は神奈川県は政令市が3つになって、人口の3分の2が政令市人口です。ですから、県会議員の3分の2も政令市なんですけど、本来、ここはほとんど県の権限がないわけですね。県の権限がないところからの県会議員が、人口増は政令市ですから、どんどんこれからも増え続け

て、県がサポートしなければいけない一般市町村の県会議員が、これは、人口減っていますから、どんどん減り続ける。県議会が非常にいびつな形になるので、これは公職選挙法の方ですが、人口比例で議員を出さなければいけないというのを、政令市が多いところは少し特例なり作ってもらわないと、これ、県会議員の構成が非常にいびつになって、県政の議論がゆがんでしまう可能性がありますので、是非とも総務省でどんなふうにと考えた方がいいのか。

【渡辺副大臣】 以前もここで議論をしたときに、たしか京都の府議会が京都市選出が半数以上なんですね。それはいかがなものかと。

【松沢知事】 神奈川は3分の2ですから。

【渡辺副大臣】 ただ、本当にこれは悩ましいところは、1票の格差だといって訴訟を起こされると、2倍だとか何だとかという話になって、そここのところがずっと宿題というか、ずっと議論になっているんですよね。おっしゃることはよくわかるんです。静岡県も2つ政令市がありますから。半分は行きませんが。

【小川政務官】 ごめんなさい、ちょっと私が妨げて。冒頭の議論でちょっと引っ掛かっているんですけど、議員の責任に関連して、地方議会の免責条項というのは自治法の中にはないんですよね。例えば国会議員だと院内での発言とか、免責条項が入っているでしょう、確か。

【金子会長】 あったんじゃないかな。

【小川政務官】 地方議会の中にある？

【松沢知事】 議会規則の中にあるんじゃないかな。

【小川政務官】 つまり、責任を考えると……。

【金子会長】 院内での発言は外でどうのこうのって、なかったんですけど。

【小川政務官】 政治的責任は選挙でとるし、法的責任は訴訟でということからすると、むしろ免責を議論するというのが責任を議論することにつながると。

【金子会長】 院外のやつはね。

【小川政務官】 ごめんなさい、ちょっと余計なことでした。ぱっとわかれば。まあ、次回以降にしましょう。

【安田自治行政局行政課長】 議決自体についての責任ですから、若干次元が違うような気がいたします。

【小川政務官】 まあ、次回以降にしましょう。

それでは、すみません、ちょっと時間もオーバーしてしまいました。大変活発なご議論をありがとうございました。また本会のほうにつなげてまいりたいと思います。