

第1回専門小委員会における主な意見

目次

1 地方議会制度

「地方議会の会期」に関する主な意見	1
-------------------------	---

2 議会と長との関係

「専決処分」に関する主な意見	2
(条例・予算の専決不承認の場合の長の措置義務)	

3 直接請求制度

「解散・解職の請求に必要な署名数要件の緩和」に関する主な意見 ...	4
「条例の制定・改廃の請求対象の拡大」に関する主な意見	6

4 住民投票制度の創設

「大規模な公の施設に係る住民投票制度」に関する主な意見	9
-----------------------------------	---

5 その他

その他の意見	12
(一部事務組合・広域連合等関係)	

「地方議会の会期」に関する主な意見

【地方六団体の意見】

○全国都道府県議会議長会

- ・ 実質的に招集権が議長に移ることになる点、年を超えた会期設定が可能になる点について評価。
- ・ ただし、会期の始期を1月に特定せず、各議会の自主性に任せればいいのではないか。

○全国町村議会議長会

- ・ 現行制度でも運用で通年議会を実施している団体が存在しており、こうした運用も含め、会期の決め方について各団体の判断に委ねられるようにして欲しい。
- ・ ただし、会期の期日、開催日、長の出席義務など、細かな点まで法で定めると、自由度が高いとはいえないのではないか。どのように議会を運営するかは、各団体が条例や会議規則などで決められるようにして欲しい。

○全国知事会

- ・ 現行法制下でも通年議会の開催は可能。
- ・ 議会制度の基本事項である会期の設定は、議会と執行部の調整に任せるべき。
- ・ 定例日を定めることにより、幅広い層の住民が議員として参画できるようになるかは疑問。

「専決処分」に関する主な意見（条例・予算の専決不承認の場合の長の措置義務）

【地方六団体の意見】

○三議長会すべて

- ・ 予算と条例は議会の本来権限であり、不承認に対して長に対応義務を課すことは必要。

○全国都道府県議会議長会

- ・ 条例については、議会側から改正案を提出することによって対抗措置を講ずることができるが、補正予算の場合、議会側に提案権がないので対応できない。

○全国知事会

- ・ 日切れ法を受けた条例改正や災害時の緊急措置など専決処分せざるを得ない事項まで一律に対応を義務付けるのは、円滑で安定的な行政運営の観点から問題が大きい。
- ・ 長が講じる「必要な措置」により、利害関係者等に生じる影響について詳細な検証が必要。
- ・ 条例については、議会側が対案を提出することで対抗可能。長に対応義務を課すことで、議会の活性化を阻害するおそれがある。
- ・ 法律上専決処分が引き続き有効であるにもかかわらず対応義務を必要とする理由が不明であること、不承認の場合に再議に付す規定がないことなど、法制上の問題点もある。
- ・ 不承認のおそれから、長が専決処分に対して委縮することが懸念される。

○全国市長会

- ・ 義務的経費や災害応急等に必要な経費の専決処分に対する不承認に対し、長の対応義務を課すことになるが問題がないのか。
- ・ これらの経費については、現行の再議制度において、議会が削除・減額した場合は、長は支出あるいは不信任とみなすことができることとの関係が不明であるので、再検討すべき。

【委員の意見】

- ・ 専決処分は平成18年改正で要件の厳格化をしたが、実態は変わっていないようである。専決処分はあくまで例外的な措置であり、条例と予算という議会の本来権限に係るものに対し議会が不承認としたら、長としてはそれに沿って対応するのは当然。特に予算については予算編成権が長にしかないため、議会は対抗手段がない。
- ・ 専決処分はあくまで例外的な措置であり、議会が予算と条例の専決処分に対し不承認としたら原則に戻すべきであり、長の対応義務は必要。

「解散・解職の請求に必要な署名数要件の緩和」に関する主な意見

【地方六団体の意見】

○全国知事会

- ・ リコール合戦で直接請求が頻繁に行われることが地方自治のあるべき姿なのか疑問。
- ・ 制度が機能していないとすれば、制度に問題があるのか、住民の関心が薄いのか、まずは原因の分析が必要。また、平成14年度の改正で署名数要件が緩和され、直近の名古屋市で請求が成立していることも考慮すべき。
- ・ 署名収集期間の延長を行い、その運用状況を検証した上で、必要であれば署名数要件の緩和を検討することが適当。
- ・ その際には、住民投票における最低投票率などの論点についても併せて検討すべき。

○全国市長会

- ・ 署名数要件を緩和し、リコール請求が頻繁に行われたら安定した行政運営ができなくなり、行政サービスへ大きな影響があることから、極めて慎重でなければならない。
- ・ まずは署名収集期間の緩和のみで足りないのかどうかの検証が不十分。
- ・ 指定都市市長会からは、署名収集期間についてのみ、都道府県と同様に2カ月以内とすべきとの要請がなされている。
- ・ 名古屋市で議会解散請求が成立したこと、50年以上続いた署名収集要件を平成14年に改正し、まだ10年も経っていないことなどを踏まえると、現時点で署名数要件の改正が必要なのか疑問。

【委員の意見】

- ・ 署名数要件の緩和について、大きな市と小さな市で署名数要件の設定の仕方に差を設けた場合、住民一人の署名の重みが変わることをどう考えるべきなのか。

「条例の制定・改廃の請求対象の拡大」に関する主な意見

【地方六団体の意見】

○全国知事会

- ・ 社会保障関係経費が毎年大幅に増加するなど、地方財政は極めて深刻。減税が地方選挙の大きな争点となり、復興財源として地方税の増税が議論されている状況を踏まえれば、安易な減税要求により地方公共団体の財政基盤に大きな影響が生じることが懸念される。
- ・ 受益と負担の均衡の確保や、直接請求が政争の具として利用される危険性の観点からも、地方行財政を預かる立場として、改正には反対せざるを得ない。

○全国市長会

- ・ 今後検討していく項目であると認識しているが、なぜ今必要なのか理解できない。
- ・ 経済状況が変化して、乱発されることは想定されないとしているが、十分な検討がなされたとは言い難い。
- ・ 税と社会保障の一体改革や復興財源の議論が行われており、地方税財源の確保が喫緊の課題。
- ・ 地方税の賦課徴収等の条例を対象とすれば、減税要求が乱発され、政争の手段とされることが懸念される。
- ・ 地方の行財政運営に大きな影響を与え、行政サービスの低下につながるおそれがある。

○全国町村会

- ・ 現在においても、多くの住民にとって減税自体は歓迎されるものであり、減税を掲げた地域政党が多くの支持を得ている。その中で地方税の賦課徴収等を直接請求とすることによる影響は大きい。
- ・ 復興財源の確保に伴う増税、社会保障と税の一体改革、税制の抜本改革が行われている現在、拙速を避け、慎重に検討を行う必要がある。

○全国市議会議長会

- ・ ポピュリズム的に減税を掲げ支持を得ようとする勢力がある中で、理念としての制度とは別に、現時点としては慎重に検討する必要がある。

○全国町村議会議長会

- ・ 社会保障と税の改革、震災対策など増税が避けられない中で直接請求の対象とすることが適当なのか懸念される。

【委員の意見】

- ・ 地方税の賦課徴収等に関する条例を条例制定・改廃請求の対象とすることについては、タイミングの問題で、今はその時期ではないとする意見であれば理解できる。
- ・ できるだけ早急に現在の特殊な制度は解消するべきであると考えているところであり、そもそも対象とされては困るとする意見には賛成できない。
- ・ 直接請求は一定数の署名により部分的にはあるが民意は明確である。執行部あるいは議会にとって地方公共団体の運営上困るといっているのであれば否決をして、住民に対して説明をすればいいのではないか。
- ・ 住民自治の観点から直接請求の対象とするべきとするならば、制度化そのものを前提として、それによる副作用を解消することができないか。副作用を取り除くために要件の厳格化などの措置が考えられないか。

「大規模な公の施設に係る住民投票制度」に関する主な意見

【地方六団体の意見】

○全国知事会

- ・ 法的拘束力のある住民投票は、議会制民主主義の根幹を変質させる。
- ・ 第26次地制調答申で示された住民投票の対象事項、長や議会の権限との関係、投票結果の拘束力のあり方といった論点について審議が尽くされていない。
- ・ 法的拘束力のない住民投票は現行でも可能だが、現行制度では解決できない困難な状況が生じているのか、また、大規模な公の施設に限定するとしているが、市町村合併など優先すべき事項はないのかなど、疑問な点が多い。
- ・ 長が提案し議会が承認した施設の設置のみを対象とするのは、単に最終的な決定責任を住民に負わせるだけにならないか。
- ・ 最低投票率や選択肢（条件付賛成・反対）の設定、特別多数決制度の採用の可否など、さまざま論点があり、まずは住民投票制度のあり方についての議論を深める必要がある。

○全国市長会

- ・ 長や議会の権限との関係、対象とする事項、拘束力を持たせるか否か、先行している自治体条例と立法化の必要性との関係等、引き続き検討すべき課題が多い。
- ・ なぜ公の施設のみを対象とするのかについて明確ではない。
- ・ 住民投票はイエスかノーの選択肢しかなく、例えば施設の設置場所などにおいて住民間で利害が対立する場合を考慮すると、住民投票になじむのか疑問。
- ・ 拘束力のある住民投票制度については、拙速に制度化を図るのではなく、さらに慎重に検討を行う必要がある。

○全国町村会

- ・ 二元代表制の根幹に関わる問題であり、結果に拘束力を持たせることは、二元代表制と相容れないのではないか。
- ・ 住民投票を義務付けるのではなく、条例により団体が選択する仕組みだから問題ないというのは、長と議会のあり方に関する制度の本質論を回避しているだけではないか。

○全国都道府県議会議長会

- ・ 地方自治制度の根幹にかかわる問題であり、関係各方面と十分な意見交換を重ね、幅広い意見を聴きながら慎重な議論を行う必要がある。

○全国町村議会議長会

- ・ 今後の長と議会の基本構造の方向性をまず議論すべきではないか。

【委員の意見】

- 今回の改正は、これまでのように自治法で一律に義務付けるものではなく、条例による選択肢を置くものであり、地方の自由度の拡大に配慮した案となっている。
- 手続も、まず、住民投票制度を導入するかどうかを決め、その後長が提案し、議会が承認したあと住民の判断を求めるというプロセスとなっており、自分たちの行政運営をどのようなものとするかについて、長と議会と住民が議論し決定するという工夫された案となっている。
- 知事会は、住民に責任を転嫁というが、大規模な公の施設の設置に関しては、設立時のみならず将来の運営に対する負担もあるのであり、実際に負担する住民に、責任ある判断をしてもらう意義もあるのではないか。
- 住民投票を選択制にするということは、公の施設の設置案件に対し、間接民主制で対応するのか、直接民主制で解決するのかを、各団体が議論することになるのであり、このような、長、議会、住民での討議を経るプロセスとして意義があるのではないか。
- 地方公共団体については、直接請求や住民訴訟など、すでに住民参政の仕組みは組み込まれており、二元代表制と矛盾するということにはならないのではないか。

その他の意見（一部事務組合・広域連合等関係）

○全国市議会議長会

- ・ 一組等の脱退手続の見直しは安易な脱退による一組の運営への支障があり得るので慎重に検討すべき。

○全国町村議会議長会

- ・ 一組等の制度の見直しは、実態を明らかにした上で結論を出しても遅くはないのではないか。