

地方行財政検討会議・第一分科会（第4回）議事要旨

- 1 日 時 平成22年7月30日（金）10時00分～11時50分
- 2 場 所 総務省省議室（中央合同庁舎第2号館7階）
- 3 出席者 渡辺総務副大臣、小川総務大臣政務官、逢坂内閣総理大臣補佐官、岩崎美紀子 筑波大学教授、斎藤誠 東京大学教授、西尾勝 東京大学名誉教授、林宜嗣 関西学院大学教授、林知更 東京大学准教授、牧原出 東北大学教授、森貞述 前高浜市長

4 概 要

- 冒頭、渡辺総務副大臣より挨拶があった。
- 資料1「地方公共団体の基本構造について（たたき台）」に基づいて、安田自治行政局行政課長から説明があった。
- その後、自由討議が行われた。

（以下、自由討議）

- 長と議会の関係を考える上で、効率性も重視しなければならないし、議会が十分な監視機能あるいは政策立案機能を果たしているかどうかというところもある。このバランスをどう確保していくかが非常に重要であり、この観点からは、今回提示された4つのモデル以外にももっといろいろな組み合わせがあり得るのではないか。
- 規模なり種類を問わずに一律に（モデルを）決めているのはおかしい。もっと多様な選択肢を認めるべきではないか。自治体の規模なり種類によって組織のあり方が違っていいのではないか。
- これからの自治体経営において、長と議会の責任のあり方を明確にすることが重要ではないか。首長の場合は自治体に対しての最終責任を負うが、長と議会を両輪と捉えて考えるならば、議会あるいは議員の責任が明確にならないといけない。

- 自治体の基本構造を選択肢として提示するのであれば、一貫した論理で幾つかの選択肢があるというふうにしないと、選びようがないのではないか。
- 考えられる論点としては、解散権と不信任の手続を残すかどうかということ。また、議会の中で総会的なもの、それから契約とか財産の取得・処分等を議決するのを分けるかどうかということ。それから長の補佐部門をどうするか、あるいは長とともに考えるグループをどうするかということではないか。
- 多人数議会というのも、議員内閣モデルも実は小規模な市町村でこそ、効率化を目的とした簡素な仕組みとしてあり得るのではないかという意見がある一方、大きな広域自治体で議員内閣モデルを言い出すことは、首長の議会操縦をやりやすくするというところに根本的な目的があるのではないか。別の言い方をすれば、議会の中に自分の与党勢力を確実に形成しやすくなるのではないかという発想から出てきているのではないか。
- (議員内閣モデルと憲法との関係について、) 憲法上は議事機関を設置することと、長、議員を公選するという規定が置かれているが、そこから直ちに現行法の自治法が採用している兼職禁止がダイレクトに要請されるのかどうか、これは解釈が分かれるところではないか。
- 明文ではそれだけ規定していないんだから、兼職禁止までは導き出されない。しかし、憲法の両方公選、それから議事機関として議会を設置するというところの背景にさかのぼって考えると、兼職はやはり禁止されるという解釈も出てき得るのではないか。
- さらには、兼職禁止を解除するけれども、その他の制度を工夫することによって、憲法が想定している議会のチェック機能とか、そういうものが補完できるという保証ができるのであれば、それも許容されるんじゃないかというような解釈もあり得る。
- 具体的な場面で考えた場合、議員内閣モデルにせよ、その前の兼職許容モデルにせよ、長の指揮監督下にあることをもって、議決の賛否が長に拘束されるというのは議会議員が住民から直接選挙されているということから違和感を禁じ得ない。
- 例えば国のレベルでも国会議員が総理大臣になる、大臣になるということがあるため、兼職を認めることが直ちに権力の融合を招いて、権力分立という憲法の柱を否定することにはならないのではないか。兼職することは憲法上、自治体のレベルで認められると

いう解釈は十分成り立つのではないか。

- 議会の議員でありながら同時に執行機関に入っている場合に、議会でどう振る舞うべきかを執行機関の長から知らされるということは、これはまさに権力分立に反するということになるのではないか。
- 議会の中でも自分の属する党派として行動しなければいけないという拘束を負い、他方で長によって選ばれた以上、長に対しても責任を負うという二重の責任を負うということになるため、両方が両立をしないということになった場合は、辞職をするということになるのではないか。
- 議員内閣モデルについては、過去の参事会制度同様、ある意味では議会の議員の中から有力議員が自治体経営会議に選出されてくる議員となると、ここに有力な議員たちが結集して、そして市長と合意ができれば物が動くということになるわけで、その弊害として、ボス議員の発言力が極めて強くなるのが危惧される。
逆に、そこさえ握れば長と議会とのフリクションは起こらないで自治体が運営されるという意味では効率化するといえるのかもしれない。
- この会議において、長と議会の関係については、もっと緊張感のある、よき対立関係をつくるためにはどうすればいいかということを議論していることからすれば、今以上に効率化を図ることがどの程度実需としてあるのか。むしろ、議会が十分に機能していない実態をどのように変えていけばいいのかということが実需ではないか。
- 議会が責任を問われるような仕組みなり運営にするというところをどうやって担保していくのかについて考えていくということが、効率性にもつながっていくのではないか。そのためには、やはり議会の機能強化とか議会の責任をどうするかということを視点に置いた議論をしないといけない。
- 基本構造のモデルが目標とするものと現行制度をどう見直していくのかという目標は、同じところにあるのではないか。
- 自治体がどのモデルを選択するかは、団体規模に応じて異なるし、自治体の現場ごとで違ってくるものであり、さらには時代が違えばまた違ってくるため、基本構造の選択肢の提供を行う場合には、市町村の人口とか規模などにより選択肢のお勧めのようなも

のを行間に込めるべきではない。

- 自治体の基本構造の決定について、通常の条例とは違った上位概念、つまり、基本条例や自治憲章ということを示的に位置づけるという考え方はあってしかるべきであり、特別な条例形式について国の法律で認めるというのにはあり得るのではないか。
- 国の法律で条例よりも上位にある層の基本条例というものを創出するという事は、それは現行憲法の中で認められていることであり、立法論として特段問題ないのではないか。
- 国法の諸形式というものをどう考えるか。憲法の中に、憲法、法律、命令、条例といった法形式が定められている。ただ、それに反する形ではなくて、それをより具体化するという形で憲法の次の段階である法律で、条例の中にも複数の種類の条例があるというふうに法形式を分けるということは、これはおそらく憲法は禁じていないのではないか。

※注 以後、修正の可能性がある

(文責：総務省自治行政局行政課)