

第1回・第2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」について	1
---------------	---

2 議会と長との関係

「専決処分」について	3
(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」について	5
「条例の制定・改廃の請求対象の拡大」について	7

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」について	10
-------------------------	----

5 その他

その他の意見	13
(一部事務組合・広域連合等関係)	

「地方議会の会期」について

- 現行案の改正後であっても現行の定例会・臨時会方式を採用することもできるのであり、議会にとっては、選択肢が増えることになることから、議会がどのような議会運営をするかを自ら決めることになることに意義があるのではないか。
- 現行案は、実質的に招集権が議長に移ることになること、年を超えた会期設定が可能になるなど、議会の自由度の拡大につながるのではないか。
- 住民の立場からすると、定例日が毎月1日以上あるというのは、議会傍聴の機会が増えることになり、住民の政治への関心を高める効果があるのではないか。
- 会期が長期化することは、専決処分の濫用を防ぐ意味もあるのではないか。
- 定例日を1日以上とすることによって、どういう議会をイメージするのは、それぞれの議会が自ら判断し運用すればよく、現行案が議会運用を固定化することにはならないのではないか。
- 会期の開始時期等について、より議会の自由度を高めるべきではないか。

- 現行法制下でも通年議会の開催は可能であり、あえて制度化しなくてもよいのではないか。
- 幅広い層の住民が議員として参画できるようにするためには、現行案だけでは不十分で、労働法制の見直しなども検討する必要があるのではないか。

「専決処分」について（条例・予算の専決不承認の場合の長の措置義務）

- 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ではないか。
- 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、予算の場合、議会側に提案権がないので対応できないため、長に何らかの対応義務を課すべきではないか。
- 専決処分は平成18年改正で要件の厳格化をしたが、実態は変わっておらず、専決処分の適切な運用を確保するためにも現行案の対応が必要なのではないか。
- 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ではないか。
- 現行制度では専決処分の不承認に対し長に政治責任があるという考え方であるが、これでは、長と議会が対立した場合に、直ちに、解散・解職請求の議論に発展する可能性があることから、長と議会の対立している争点を大きくすべきではないという意味で、現行案は、いわば、執行側と議会側の手打ちの方策として有効ではないか。
- 現場からも、長の専決処分が不承認の場合に、長が何も措置を講じないことに不満がある。何らかの対応義務を課す今回の案が民主的な解決策ではないか。

- 円滑で安定的な行政運営の確保、利害関係者等への影響を考えれば、長に対する対応義務の内容について、幅広い対応が可能であることを明確にすべきではないか。
- 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はないか。
- 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のではないか。

「解散・解職の請求に必要な署名数要件の緩和」について

- アメリカの直接請求の署名数要件はもっと少ないところもあり、グローバルな明確な基準があるものではない。日本の解散・解職請求は、大都市部ではハードルが高いので、合理的な範囲で低くして住民の参加をしやすくしていくことは重要ではないか。
- 直接請求は、物事が住民の意向と違う方向に進行しているのを住民が阻止するという機能があるが、いざというときに有効に動かなければ意味がないのであり、そのため、どのような団体においても、ある程度機能するように制度を作っておくという観点から、人口規模に応じて署名数要件に差を設けることは許容されるのではないか。
- 人口規模によって署名数要件に差を設けることを議論するのであれば、現行制度においても、自治体間で署名収集期間が異なることや、選挙区単位で選出される都道府県議会の議員の解職請求に必要な署名数は議員間で差があるなど、他にも検討すべき項目があるのではないか。
- 署名数要件の緩和について、人口の多い団体と少ない団体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となり、人口の少ない団体では、住民の多くの関心がないとリコールが発動しないが、人口の多い団体では少ない関心でリコールが発動することとなる。住民参加という観点から考えると、全国一律の基準でいいのではないか。

- 生活様式・居住様式が多様化しており、大都市部ではオートロックのマンションなどでは署名集めが非常に困難となっており、署名収集期間は伸ばすべきではないか。一方で、回ってきたから署名するというような住民の「自治力」の現状を踏まえると、要件と期間の両方を同時に緩和するのは影響が大きいのではないか。
- 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としてよいのかどうか。行政サービスへの影響を考え慎重に検討すべきではないか。
- 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ではないか。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ではないか。
- 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ことを踏まえれば、まず、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ではないか。

「条例の制定・改廃の請求対象の拡大」について

- 住民自治、財政規律の観点から、最も重要な税について住民側の発議で議会が議論することには意義があるのではないか。その観点から、現在の制度は住民からの発議を認めていない点で特殊な制度であり、早急に解消すべきではないか。
- 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。
- アメリカの例はイニシアティブであり、議会抜きで決められるところに問題があるのではないか。日本の制度は住民が発議して議会に付議して最終的には議会が決定するのであり、議会の活性化の端緒として捉えればよいのではないか。これにより、住民との緊張関係の中で議会が鍛えられる面もあるのではないか。
- 今の議会の実態を踏まえると、住民から税条例が提案されたときに、十分な審議ができるか疑問なしとはいえないのであり、現場で相当混乱が生じるのではないか。議会の議員に警鐘をならす観点から、訓練期間（施行までの期間）を設けたうえで実施するのがよいのではないか。

- 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。
- 今回の改正により一気に全ての税を対象とするのではなく、地方税の性格等を踏まえ、例えば、税目ごとに対象とするかしないかを検討することもあっていいのではないか。
- 税条例を直接請求の対象にすることそのものを、それぞれの地方公共団体が、条例によって選択できるという方策が考えられないか。
- 先進各国が財政危機に対処していかなければならない状況であること、我が国においても、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であり、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、今のタイミングで改正すべきではないのではないか。
- 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支持を得ようとする中で、理念としての制度とは別に、現時点において地方税の賦課徴収等を直接請求の対象とすることについては慎重に検討する必要があるのではないか。
- 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、住民サービスに影響が出たり、政争の具にされる恐れがあるのではないか。

- アメリカの例などを踏まえると慎重に考えるべきではないか。実際にカリフォルニアの例では直接請求が行われた結果、どうしても必要な財源も調達できなくなるなど、歳入欠陥が起こっている例もあり、アメリカでも現行のイニシアティブの制度が本当によいのか議論になっている。日本・韓国・ドイツなど財政調整の仕組みをもっている国は、直接請求できないとしている例が多いのではないか。

「大規模な公の施設に係る住民投票制度」について

- 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のではないかと。併せて、住民投票を選択制にすることは、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と。
- 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のではないかと。
- 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と。
- 法的拘束力のない住民投票が各地で現実に行われているなど住民投票のニーズはあり、一方で、手続、効果等についてはバラバラであるということ踏まえ、住民投票の枠組みを作ってその構成を考えてみるというのはいりうる議論ではないかと。その際対象をどうするか、法的拘束力をどうするか議論はあるが、住民にとって大きな関心のある公の施設を先ず導入することには意義があるのではないかと。

- 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と。
- 長と議会が対立した場合に住民投票で解決するという考え方もあるが、むしろ、長と議会が住民の意向とは違う方向に向かっていった場合に住民に拒否権を与えるという観点からの住民投票が必要ではないかと。
- 公の施設としてどういうものを想定してこの制度を動かそうというのか、イメージが掴みづらいのではないかと。
- 制度化に当たっては、住民投票の実施に要する経費や、選挙との同時投票を認めるべきかどうかといった論点についても検討すべきではないかと。
- 住民投票で否決されたら「設置できない」こととなるが、住民のニーズや財政状況の変化等も想定されることから、その制約が及ぶ期間のあり方について十分検討すべきではないかと。
- 長が提案して議会が承認したものを住民投票にかけるというのは、長や議会にそういう住民投票を動かそうとする動機は生じないのではないかと。例えば、議会の承認後、一定期間内に住民の直接請求などがあれば、住民投票の実施を認めることとするというのは考えられないかと。

- 住民投票の対象については、廃置分合・境界変更というどの範囲で自治を行うのかという問題から取り上げるべきではないか。次に、長と議会が対立してデッドロック状態に陥った場合にそれを解消する手段として使うということが想定されるのではないか。それ以外を対象とすることについては極めて慎重に検討すべきではないか。
- 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、更には、最低投票率の採用の可否など様々な論点について審議を尽くすべきではないか。
- 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。
- なぜ公の施設から対象とすることにするのか明確ではないのではないか。
- 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）

- 広域連携の仕組みを柔軟なものに見直し、より活用しやすいものにしていく観点から、一部事務組合等からの脱退手続については、脱退の意思があっても脱退の自由がない現行制度の仕組みを見直すべきではないか。
- 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ではないか。