

日時:令和2年11月10日(火) 13:30~15:00

第20回都道府県議会議員研究交流大会

第2分科会 資料

「行政監視機能の強化」

【コーディネーター】

龍谷大学政策学部教授 土山 希美枝 氏

【パネリスト】



埼玉県議会議長 田村 琢実 氏



大分県議会議員 三浦 正臣 氏

都道府県議会は「政策議会」か

行政監視機能の強化をめぐる

都道府県議会議員研究交流大会 2020.11.10

龍谷大学 土山希美枝

政策議会を考える

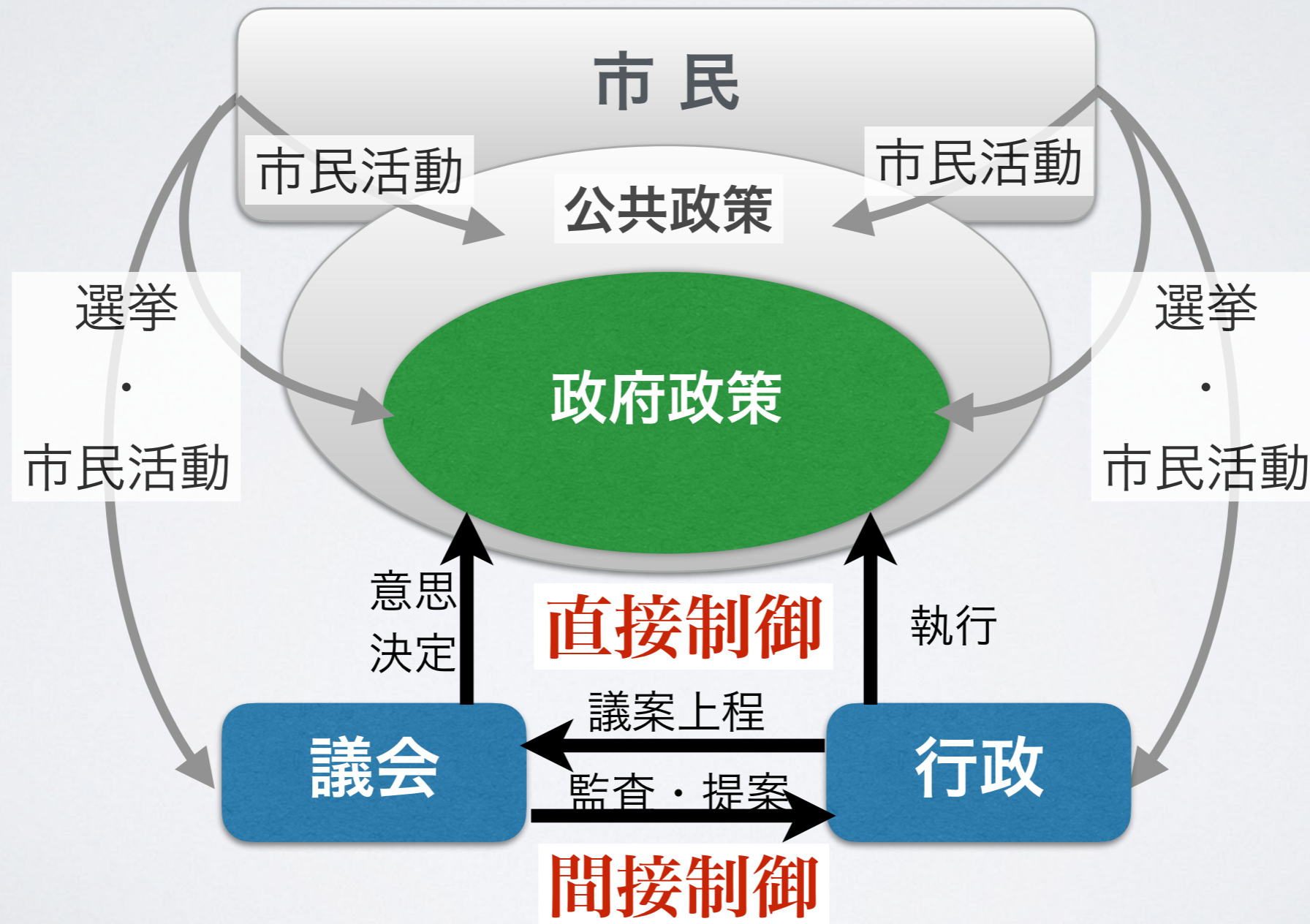
- 自治体はなんのためにあるのか？
 - 市民が必要不可欠とする〈政策・制度〉を整備するための機構
 - 自治体の〈政策・制度〉
 - 個別事業とその集合、事業の実行プログラムである計画、それを実行する組織、条例・例規・要綱などのルール（準則）など
 - 〈政策・制度〉を「よりよく整備＝〈制御〉する」が自治体の目標。議会・長はそのために種類の異なる権限を与えられた機構

政策議会を考える

- 〈政策・制度〉を「よりよく〈制御〉する」には、2つの「正解」のない問いがある
 - なにが「必要不可欠」な〈政策・制度〉なのか「正解」はない
 - 課題は無限、資源は有限。
 - 政策には必ず複数の選択肢があり、どれが「正解」かわからない
 - 政策は、現在を起点に「描いた未来」へ到達するための手段。究極には不可知。
 - 「正解」はないが「自分たちの答え」は決めなければならない
→ 「決断」が必要で重要になる
 - 「正解」があるなら、議論は時間のムダ。だが「正解」がないなかで「自らの決断」をせねばならず、自治体としてのその権限は最終的には議会にある

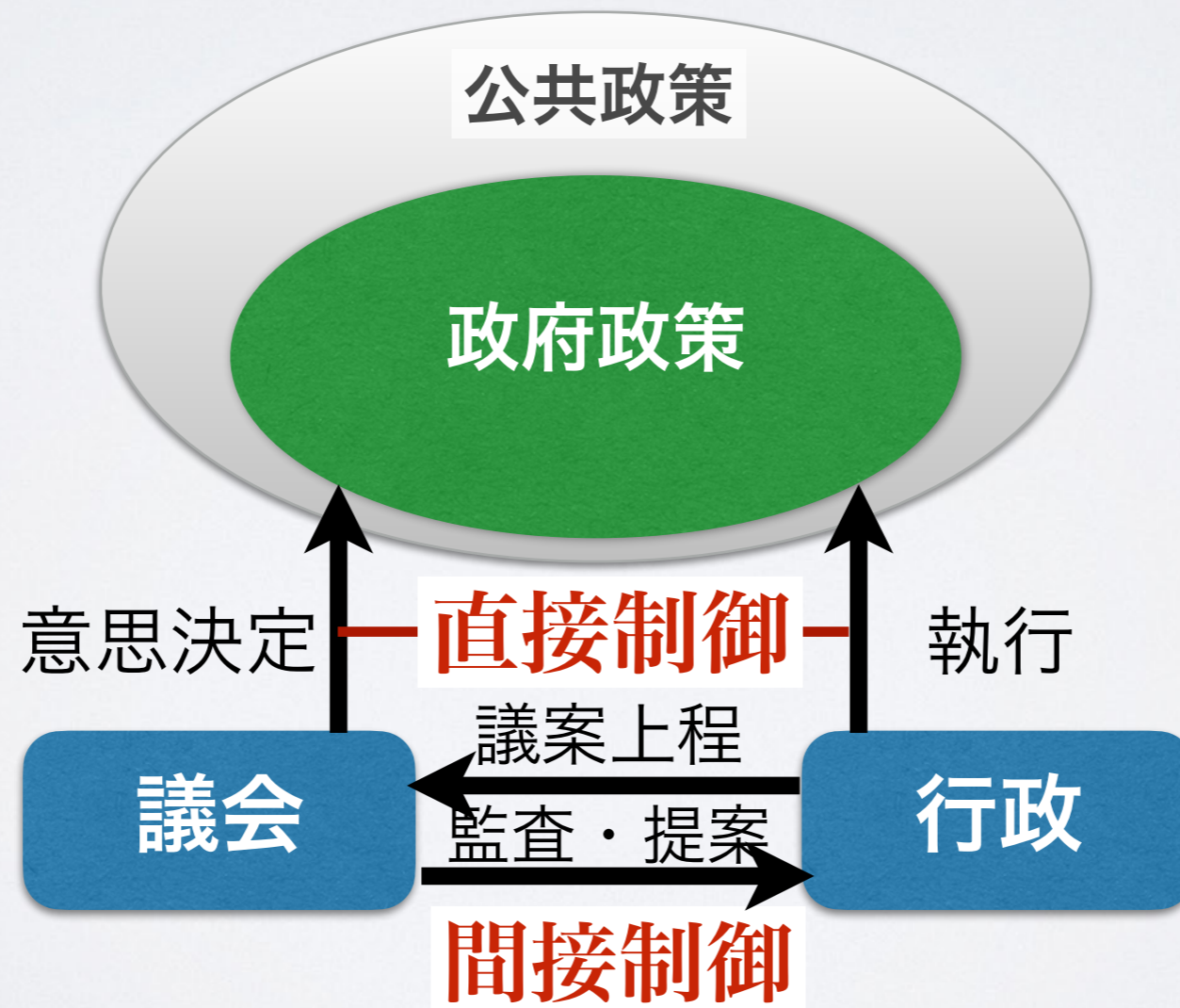
政策議会を考える

- 自治体の〈政策・制度〉を〈制御〉するシクミ：二元代表制



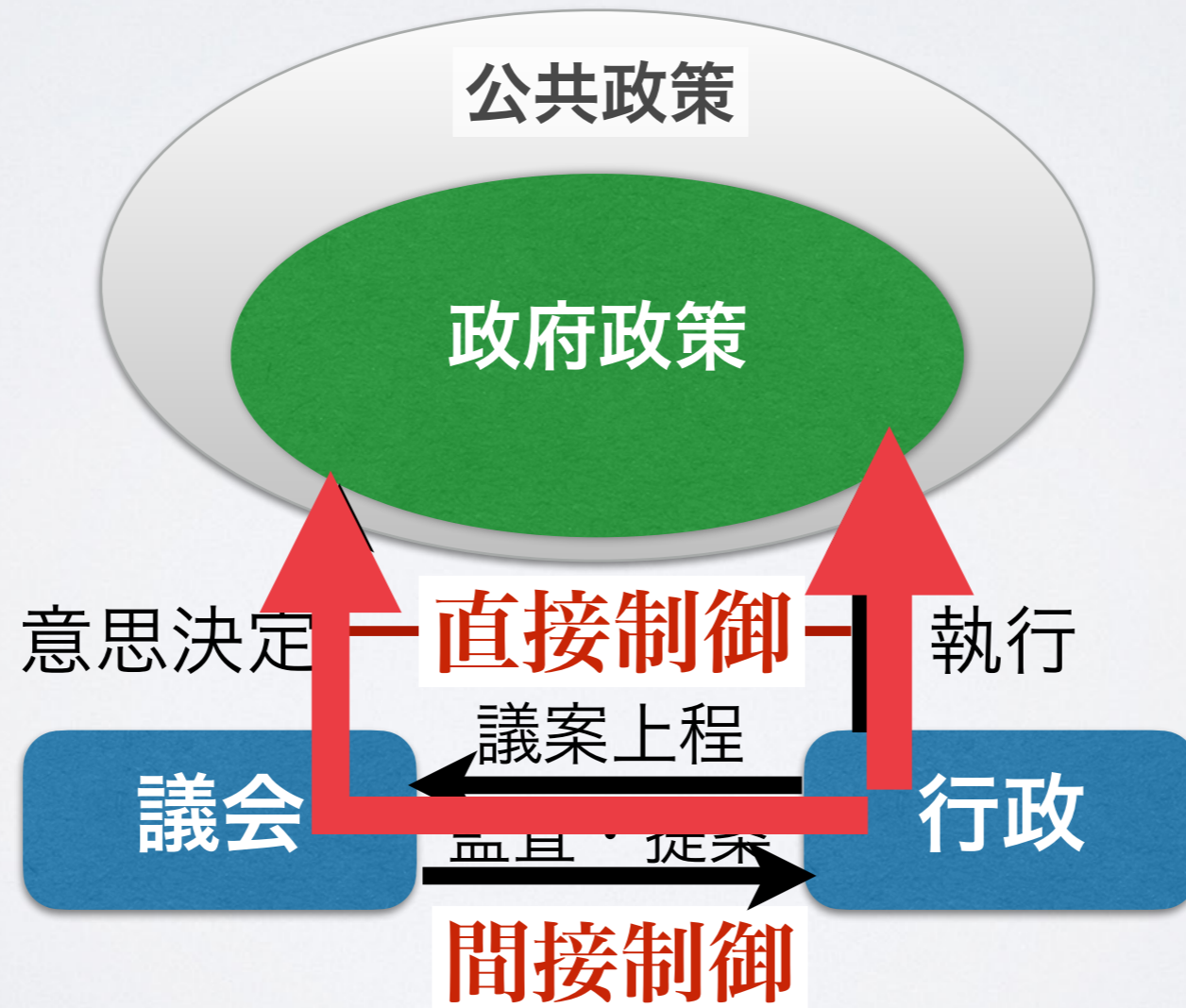
政策議会を考える

- 自治体の〈政策・制度〉を〈制御〉するシクミ：二元代表制



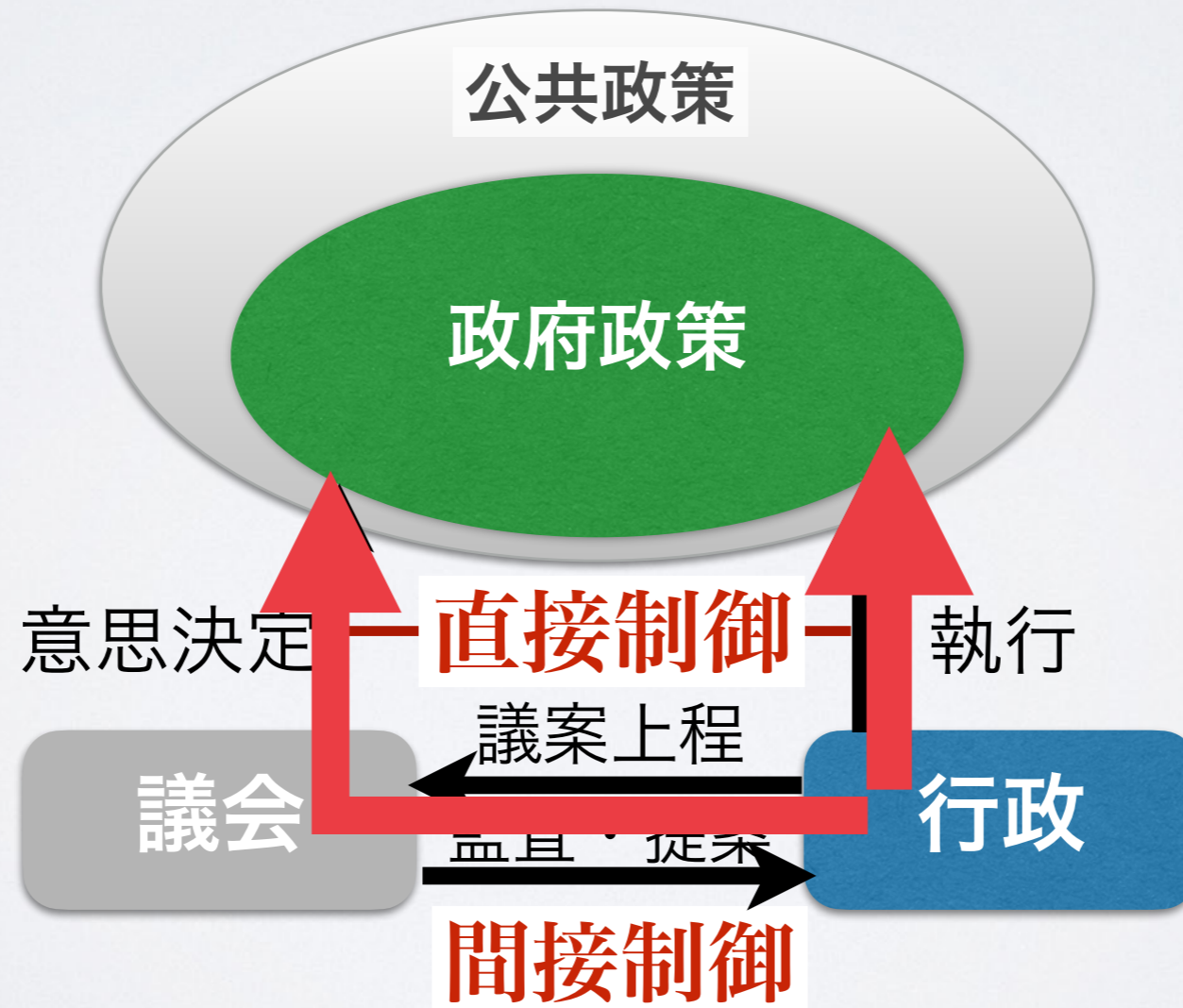
政策議会を考える

- 自治体の〈政策・制度〉の〈制御〉の実態
議案に占める首長提出議案の割合／議案の原案可決の割合



政策議会を考える

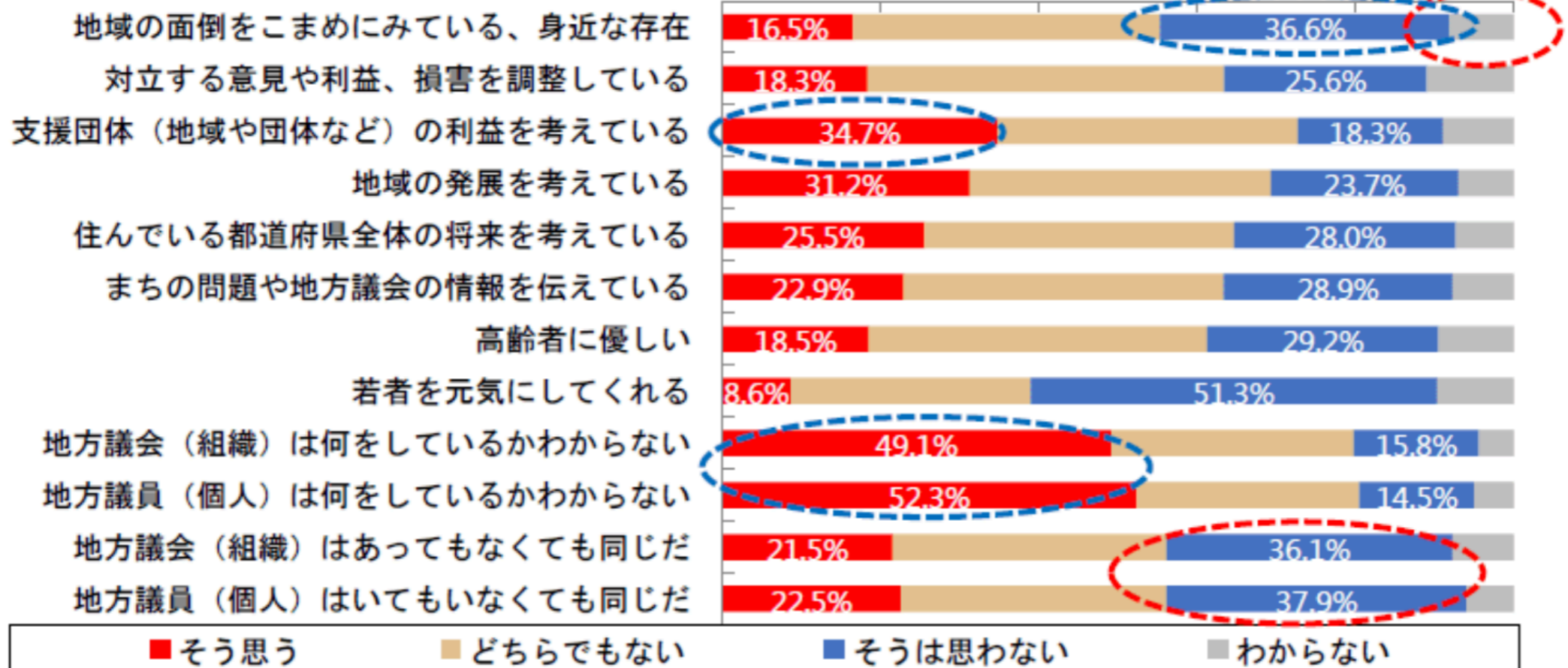
- 自治体の〈政策・制度〉の〈制御〉の実態
「議会は自治体政策の「よき整備」に役立っている（と見える）か？」



議会と市民のあいだにあるもの

2018年早稲田大学マニフェスト研究所調査

Sc4 地方議会（都道府県議会、市区町村議会）や議員について、あなたが持つ印象をおしえてください。（n=1173）



市民と議会の関係性の再構築

- 議会が「信頼を得る」「信託／負託に応える」ということはどういうことか
 - 「わがまちの〈政策・制度〉を、ヒロバでの議論と決断によって「よい」状態にすること」
 - 「わがまちの〈政策・制度〉は、議会がいるから（行政だけのときより）よい状態である」という市民からの評価をえること

政策議会を考える

- 自治体の〈政策・制度〉の〈制御〉に責任ある主体「政策議会」化としての議会改革



政策議会を考える

- 自治体の〈政策・制度〉の制御に責任ある政策主体としてかわる「政策議会」に
 - 〈政策・制度〉の直接制御
→争点提起と意志形成
 - 社会にある多様な意見を公開のヒロバで議論し、集約→決定する
 - 〈政策・制度〉の間接制御
→長・行政に対する監査機能と政策提案機能
 - 個別の事業、事業の集合としての施策・政策、そのルールとしての条例・規則・要綱等、事業等への資源配分計画としての計画、それらを支える行政組織運営のあり方にたいし監査・提案することを通じて、市民にとってより「よい」〈政策・制度〉の実現を目指す

政策議会を考える

- 監査機能（監視機能）の重要性
 - 「政策提案」に着目されがちだが、監査機能（監視機能）が重要
 - 自治体は「必要不可欠な〈政策・制度〉」しかできない
→「提案」の前に、その提案がなぜ必要不可欠か、自治体の現状を共通認識として確認しなければいけない（＝監査機能が果たされたその次に提案が機能する）
 - 「いま」のわが自治体の〈政策・制度〉である既存の事業等が「本来予定された効果を発揮できているか」の検証は、地域課題の改善に直結する
 - 行政機構自身による〈政策・制度〉、個別事業の検証・改善は、定数の減少やコストカット行革の疲弊で容易ではなくなっている

政策議会であるための2つの課題

監査機能を発揮し、自治体の〈政策・制度〉の「よき〈制御〉」
を目的とする集団＝「政策議会」である（となる）ための
2つの課題



本分科会での「論点提起」

**都道府県議会はどのように知事と行政機構の〈政策・制度〉を制御しているか。
とくに監視機能を中心に。**

議会はどのような監査（監視）機能を、どのような制度によってになっているか。特に、近年の変化や改革について。

**議会は「政治の力」を利用して〈政策・制度〉を
よりよく〈制御〉するシクミを持った機構だが、
「政治」と「政策」はうまく均衡するか。**

**議会は「政策」をめぐって「党派性」と「議会として
のまとめり（われわれ議会／チーム議会）」を
両立させられるか**

政策を進めるには政治というパワーが必要。議会はその「政治」としての党派性をいかして議論がなされ、その結果として「政策」を〈制御〉するシクミ。「政策」には「政治」が必要だが、しかし、「政治」は「政策」をおいてすすむことがある。そのとき「政局」となる。

「政策の是非より党派性の是非」で決まる「現実」はあるか。あるとしたら、それは超えられるか。

ご清聴ありがとうございました

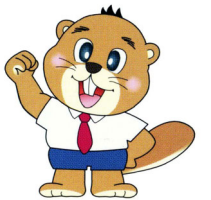
- 本稿、また質問力研修など、
ご質問・ご意見はお気軽に kimiet@policy.ryukoku.ac.jp へど
うぞ

第20回都道府県議会議員研究交流大会

第2分科会「行政監視機能の強化」

令和2年11月10日（火）

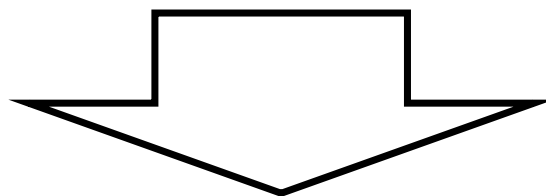
埼玉県議会議長 田村 琢 実



©Takumi-Tamura

当分科会の命題：「行政監視機能の強化」

首長と議会が向き合う二元代表制において、議会がどのような監視機能を果たすべきか、果たしうるか、チェック機能のあり方と具体的手法について考える。



監視機能とは、行政執行の監視である。



©Takumi-Tamura

議会における行政監視の分類

○事前（議案等の議決前）における監視

- ・ 議案、予算案の可決・修正・否決・人事同意 等

○事後（議案の議決後・執行）における監視

- ・ 決算の認定・不認定
- ・ 行政執行状況における指摘
(委員会・一般質問・監査請求) 等

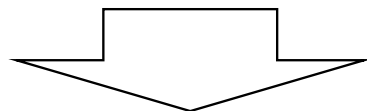


©Takumi-Tamura

事前における監視例①（埼玉県議会）

○予算特別委員会

- ・ 当初予算案における予算特別委員会の設置
- ・ 部局別による集中審議
- ・ 知事に対する総括質疑



委員会による予算案修正・附帯決議

※当初予算案は、義務的経費を含むため否決しても再議に付され（地自177条第1項）、再度否決しても義務的経費に関する部分については、原案執行が認められている（地自177条第2項）。

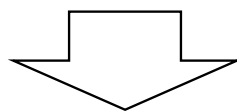


©Takumi-Tamura

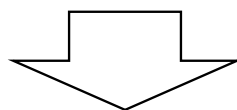
事前における監視例①（埼玉県議会）

○予算特別委員会による予算案の修正例

「未利用空間活用創エネ推進事業費」 (H.27.2定)



国管理の利根川堤防にメガソーラー設置をするための工法調査費



予算額を減額して予備費に付け替え

理由

- ・河川堤防への構築物の設置に国が慎重であること。
- ・許可されても莫大な費用が想定されること。
- ・予定箇所において過去堤防決壊により甚大な被害が生じたこと。



©Takumi-Tamura

事前における監視例①（埼玉県議会）

○予算特別委員会による附帯決議の事例①

- ・『北部地域振興交流拠点機能調査事業費』については、5年計画特別委員会において修正案が可決された。については、当該事業関連予算の執行を停止すること。（H.29.2定）
- ・『旧浦和図書館敷に係る財産収入』については、安易に土地の貸付収入を得ることを考えるべきではない。駐車場整備による貸付収入を得ることを中止し、改めて県民にとって最も有効な活用方法を早急に検討すること。（H.29.2定）
- ・『埼玉エコタウンプロジェクト』については、平成24年度から実施されているにもかかわらず、実績値ではなく推計値で省エネ効果の判定を行っており、投資に見合った成果がなく、全県展開についてはその実現性が希薄である。また、事業の検証が十分になされていないことから、まずは事業の検証を行い結果を議会に報告すること。（H.29.2定）



©Takumi-Tamura

事前における監視例①（埼玉県議会）

○予算特別委員会による附帯決議の事例②

- ・「特別養護老人ホーム等整備事業費」については、特別委員会の決議の趣旨を踏まえ、平成30年度以降に整備を行う計画事務については、議会での報告・確認が取れるまで予算の執行を停止すること。（H.30.2定）
- ・水素エネルギーの利用拡大について、現在の技術水準では、水素が将来のエネルギー主体となることに懸念がある。また、水素の製造過程や運搬等に多くのエネルギーが必要となり、優位性も高いとは言えない状況である。さらに、県が進める燃料電池自動車・水素ステーション普及構想については、2025年の目標達成が困難であることも明らかとなった。県が先行して事業を推進していく理由が見いだせない。したがって、事業実施に当たり、水素活用の必要性・実効性が確認できるまで、予算の執行を停止すること。（H.31.2定）
- ・県有施設エコオフィス化改修事業について、太陽光発電設備の法定耐用年数を踏まえ、早期に事業費相当分が回収できるよう実効性のある計画を立てること。また、設置する施設の改修計画等と整合を取り、執行に当たっては採算の取れる体制を整えること。（R.2.2定）

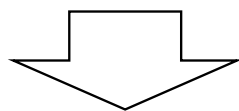


©Takumi-Tamura

事前における監視例②（埼玉県議会）

○主要な行政計画の監視

埼玉県行政に係る基本的な計画について議会の議決事件と定める条例
（議員提案による政策条例の制定）



第2条 知事その他の執行機関が次に掲げる計画（計画期間が五年未満のもの及び法令の規定によりその策定について議会の議決を経なければならないものを除く。）を策定し、変更し、又は廃止するに当たっては、あらかじめ議会の議決を経なければならない。ただし、軽微な変更については、この限りでない。

- 一 県行政全般に係る政策及び施策の基本的な方向を総合的かつ体系的に定める計画
- 二 前号に掲げるもののほか、県行政の各分野における政策及び施策の基本的な方向を定める計画のうち、県行政の運営上特に重要なもの



©Takumi-Tamura

事前における監視例②（埼玉県議会）

○主な行政計画の修正事例

- ・ 埼玉県 5 か年計画の策定について（H.29.2月定例会）
- ・ 埼玉県まち・ひと・しごと創生総合戦略の策定について
（H.28.2月定例会）
- ・ 第3期埼玉県教育振興基本計画の策定について（H.31.2月定例会）
- ・ 埼玉県高齢者支援計画（第7期）に対する決議（H.30.6月定例会）

※埼玉県高齢者支援計画は3か年計画だが、地域保健医療計画と関連が深いことから一体として特別委員会を設置し審議。

※行政計画の修正は知事の執行権の侵害という議員がいるが、問題外。議員の職務放棄と言える！

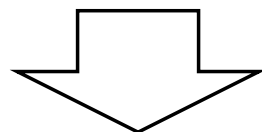


©Takumi-Tamura

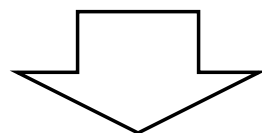
事後における監視例①（埼玉県議会）

○県民栄誉章等における事例

知事の恣意的な表彰状況を改善する



埼玉県民栄誉章等について議会の議決事件と定める条例の制定



議会同意案件とし、県民の総意として表彰

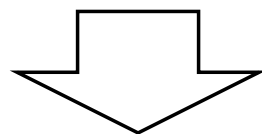


©Takumi-Tamura

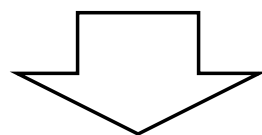
事後における監視例②（埼玉県議会）

○ 100条委員会設置における事例

農地転用許可手続における疑義が発生



農地転用許可等調査特別委員会（100条権限付与）を設置



調査の結論として、農地転用手続が不適切である等を指摘。
適正手続・適正処分・議会報告を求める！



©Takumi-Tamura

第20回都道府県議会議員研究交流大会

第2分科会「行政監視機能の強化」

ご清聴、ありがとうございました。

令和2年11月10日（火）

埼玉県議会議長 田村 琢 実



©Takumi-Tamura

第20 回都道府県議会議員研究交流大会

第2分科会

「行政監視機能の強化」



大分県議会 総務企画委員長
三浦 正臣

～二元代表制において、議会は
どのような監視機能を果たすべきか？～

大分県？
おおいた？



Where ?



大分県は
ココだよ！

- 1 人口 114万人
- 2 面積 6,340 km²
- 3 大分が生んだ人
思想家 福澤諭吉
広瀬淡窓

文化、スポーツ

滝廉太郎、田能村竹田
SBホークスの選手
(内川、今宮、甲斐)

- 4 全国一のもの
温泉湧出量、再生可能
エネルギー(地熱発電)
干しいたけ、かぼす など

糸ヶ浜海浜公園

速見郡
日出町！



日出城(暘谷城)



成下
カレー



大分むぎ
焼酎
二階堂



スーパーボランティア
‘尾畠さん’

大分県選挙区の様況



※58市町村

※18市町村

16選挙区

23選挙区

※平成18年3月31日以降

定数43

平成27年の
一般選挙から

市町村数等
の減少





テーマ：行政監視機能の強化

・大分県議会の取組

「**常任委員会活動の活性化について**」



- ① **機動的な所管事務調査の実施**
- ② **参考人制度の活用**
- ③ **委員外議員の積極参加**



取組のきっかけは、平成26年度に
「**議会運営改革小委員会**」を設置し
様々な改革案を検討



提言の内容

- ・第1回定例会(3月)に加え、第3回定例会(9月)にも代表質問を実施
- ・常任委員会の分割開催
- ・常任委員会活動の活性化
- ・各議員の議案に対する賛否をHPで公表
など



①機動的な所管事務調査の実施

【4月】

6常任委員会ごとに、年度初めに執行部との顔合わせを兼ねた委員会を開催

＜内容＞組織、予算概要、当該年度の重点事業などについて意見交換（本庁各課の取組が中心）



【5月～6月上旬】

6常任委員会ごとに、6～7日間をかけて、6振興局管内ごとに県内各地を視察（R元年度はのべ40日間、177カ所）

＜内容＞地方機関の取組、課題について意見交換
主要事業の現地調査、県民との意見交換



【6月中旬】

第2回定例会にて論戦を交わす（一般質問、常任委員会）



①機動的な所管事務調査の実施

これまでも積極的に県内所管事務調査を実施してきたが……



調査先は、執行部が薦める現場中心となり、マンネリ化が進む



そこで、
年度初めの定例的な調査に加え、閉会中も含め、機動的に所管事務調査を実施



①機動的な所管事務調査の実施

災害が発生すれば.....

平成29年九州北部豪雨災害現地調査(H29. 8. 1)



※6委員会が合同で現地調査を実施
(現地調査は3班に分かれて実施)



①機動的な所管事務調査の実施

請願を受けて.....

<再稼働に反対する決議を求める請願>

商工労働企業委員会現地調査(H30. 11. 2)

・四国電力株式会社伊方発電所(愛媛県)を調査





①機動的な所管事務調査の実施

コロナ禍での調査の工夫……



コロナ禍で通常の調査が難しい中、各委員会ごとに実施方法を模索

○福祉保健生活環境

／商工観光労働企業

初の試みとしてオンライン方式の調査を実施

○総務企画委員会

6振興局(県機関のみ)に出向き、直接現場の声を聴取



オンライン方式での調査
(商工観光労働企業委員会)



①機動的な所管事務調査の実施

コロナの感染状況に配慮しながらも、
地域の実情、現場の声を吸い上げるため
直接現場の声を聴く、随時調査として実施

○福祉保健生活環境委員会
保健所・社会福祉協議
会など、調査を実施

○商工観光労働企業委員会
民間企業へ調査を実施



(R2.7.16大分県旅館ホテル生活
衛生同業組合との意見交換)



②参考人制度の活用

現地に出向いて話しを聞く調査とともに、
有識者からの意見聴取を通じて、最新情報の収集や専門的知識の習得していく必要がある。



委員会では、積極的に**学識経験者**から意見を聴取

参考人招致の状況 委員会数、()内は参考人数

年度	H27	H28	H29	H30	R元
常任 委員会	2 (14)	5 (12)	5 (8)	3 (3)	2 (3)
特別 委員会	3 (7)	3 (5)	6 (12)	2 (7)	— ※

※R元は特別委員会(予算・決算を除く)の設置なし



②参考人制度の活用

ラグビーワールドカップ2019大分開催に向けて

【28.12.8】 総務企画委員会

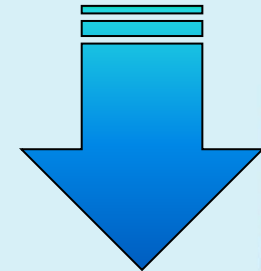
- ・大分県ラグビー協会 医務委員長
- ・大分県立大分南高等学校 教諭
- ・大分市中央町商店街振興組合副理事長

【30.1.24】 総務企画委員会

「経済波及効果について」

- ・日本政策投資銀行大分事務所長

ユーミンの
「ノーサイド」
のモデル



大会成功に向け
議員自身の意識
の高揚を図る





②参考人制度の活用

○福祉保健生活環境委員会

①「性的少数者の現状及び 支援策について」

- ・レインボーネットワークおおいた
共同代表（2名）

②おおいた障がい者芸術 文化センターの取組」

- ・おおいた障がい者芸術文化セ
ンター センター長



○農林水産委員会

「九州農業白書2019」

- ・九州農政局大分拠点
地方参事官

R元.12.6

(テーマ:LGBTの支援策等)
福祉保健生活環境委員会



③ 委員外議員の積極参加

平成26年の提言を受け・・・

「常任委員会の分割開催」



1日間で開催していた委員会を
3委員会ごとに2日間に分けての開催を
原則（平成27年第1回定例会から）



委員外議員の出席による委員会審査
の充実



③ 委員外議員の積極参加

【実施方法】

- ・事前に委員長連絡調整会議を開催、議案の内容等を考慮して日程を計画（ローテーション案あり）
- ・各委員会での審査案件一覧表を添付して参加希望者を募集（希望者多数の場合は抽選 最大4名）



【効果】 ⇨ 1委員会 平均2.4名参加

- ・委員外議員の質疑時間を設けることで議論活発に
- ・請願紹介議員も出席しやすい
- ・他若手議員の勉強の機会に

※各会派ごと参加状況一覧表の配布で
→さらに参加を促進



大分県議会議員基本条例

(監視及び評価)

第5条 議会は、知事の事務執行が適正かつ公平性及び効率性をもって行われているか監視し、必要と認める場合には、適切な措置を講ずるよう促すものとする。

2 議会は、知事等の事務執行の効果及び成果について評価し、必要と認める場合には、適切な対応を講ずるよう促すものとする。

テーマ：行政監視機能の強化



日本一の
おんせん県おおいた
味力も満載

今後も、**常任委員会活動の活性化**を図る



- ① 現地調査を通じて、地域の実情、現場の声、
県民の声を吸い上げる取組
- ② 学識経験者を招いた意見聴取を通じて、最新
情報の収集や専門的知識を習得し
- ③ 委員会での活発な議論できる体制

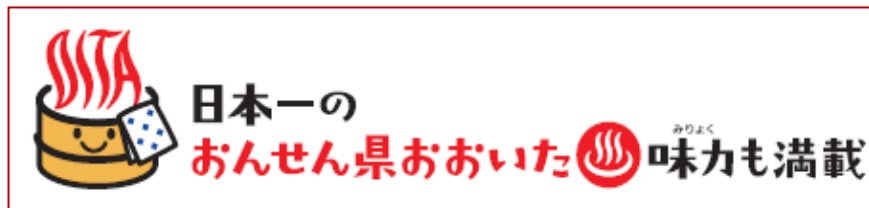


行政監視機能の強化に努めていく

ご静聴ありがとうございました。



大分県



皆さまのご来県をお待ち
しております。