今こそ地方議会の改革を

- 都道府県議会制度研究会中間報告 -

(概 要)

平成17年3月18日

都道府県議会制度研究会

大 森 彌 (座長・千葉大学法経学部教授)

大 山 礼 子(駒澤大学法学部教授)

金 井 利 之(東京大学大学院法学政治研究科助教授)

川 村 仁 弘(立教大学社会学部教授)

小 林 良 彰 (座長代理・慶應義塾大学法学部教授)

斎 藤 誠(東京大学大学院法学政治研究科教授)

野村 稔(前全国都道府県議会議長会議事調査部長)

地方議会改革の基本的な考え方

1 いま、なぜ地方議会のあり方を問うのか

地方議会を取り巻く現状

地方分権一括法施行による議 会の役割の増大・拡大

議会活動の活性化を目指した 改革の取組みの広がり

住民自治の充実強化への期待

第28次地方制度調査会における「地方議会のあり方」の審議

基本認識

地方議会は「議事機関」、政治の機関であり、の体制のではない。

いま地方議会に求められるもの

制度と運用の両面について本格的な改革の意思と具体的な提案の明示

2 地方議会を捉え直す基本的な考え方は何か

二元代表制

議会と首長は、住民の代表機関としては対等。緊張関係を保ちつつ協力して自治体運営に当たる責任を共有

役割発揮

のため充実

すべき機能

見直しの

具体例

独任の首長との対比における地方議会の役割

民意を顕在化させるという フォーラムとしての機能 民意調整の機能(コーディネー ターとしての機能) 執行機関牽制の機能

多様な民意を表現・代表できること

首長に対する監視機能

首長の政策を修正し、 代案を提示する機能

政策立案機能

3 地方議会はまず自己改革を進めるべきではないか

議会の機能を十分果たすためには、 住民のバッケアップが 不可欠 議員の活動が住民にわかりやすく、かつ見えるようにする努力、さらに議会に住民を引きつける試みが必要



議会・議員自ら、議会審 議のあり方や習慣・慣例 を見直し、自己改革の意 欲と実行力を示すことが 必要 朗読式質問・ 答弁の廃止

議員間討議と 合 意 形 成

修正権の積極的活用

議長・委員長の短期交代の慣例の見直し

制度改正をどのような視点で進めていくか

根本的な視点

「議事機関」として の地方議会の地位 の確立と首長との 新たな抑制均衡関 係の実現

そのための 制度的な 保障の付与

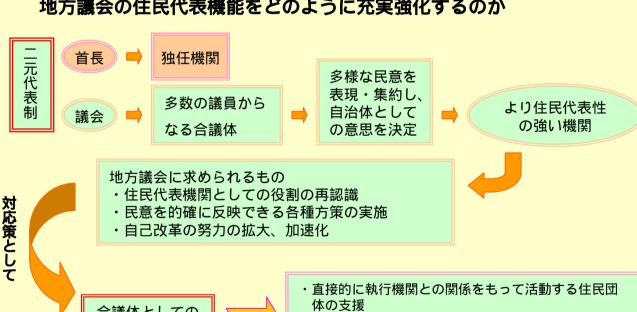
自主性・自立性の確保

民意のより適切な反映という観点から、そ の地域に合った議会運営、組織を自らの責 仟によって構築すべき

首長との均衡ある関係の構築

- ・現行制度では、著しくバランスを欠く。 地方分権の推進により、首長の執行権限は 拡大しており、地方議会にもそれに応じた 権能が与えられるべき
- ・議会にも十分な情報が必要。そのための 条件整備。改革の視点は、民意をいかに適 切に反映させることができるかに置くべき

地方議会の住民代表機能をどのように充実強化するのか



合議体としての 多様性の発揮

- ・地域における多様な団体等の利害や意見の調整を目 指した合意形成
- ・パブリック・フォーラムの場として維持

民意の吸収

- ・当初予算審議、重要議案、所管事務調査等における 公聴会、参考人制度の積極的活用
- ・参考人と委員相互の質疑、討議などの運営上の工夫
- ・関係団体等との間の協働関係構築の努力

説明責任の確保

具体策

- ・議会の審議経過の公開、議会を通じた執行機関の有 する情報の提供
- ・議決した事項をフォローし、その実状を住民に明ら かにすること
- ・請願の審査結果の実現のため議会独自の活動

議会の自主性・自立性確保と権限強化

二元代表制の下で、地方議会が住民代表としての役割を十分果たしていくためには、 地方自治法の議会にかかる権限制約的規定を緩和し、議会の自主性・自立性を高める 必要がある。そのため、以下の見直しが必要。

改革 議長に議会招集権を付与せよ

改革 閉会中の委員会活動にかかる制約を撤廃せよ

改革 議会の内部機関設置を自由化せよ

改革 議決権を拡大せよ

改革 調査権・監視権を強化せよ

改革 議会に附属機関の設置を可能にせよ

改革 議会事務局の機能を明確化せよ

改革 議長に議会費予算執行権を付与せよ

改革 議長に議会棟管理権を付与せよ

改革 議会の議決による執行機関への資料請求権を保障せよ

改革 委員会にも議案提出権を付与せよ

改革 常任委員会への議員の所属制限を撤廃せよ

改革 議長による委員会委員の選任の特例を認めよ

議会と首長との関係

第1次分権改革後も、機関委任事務体制の一環ともいえる首長・執行部優位の仕組みが残存したままとなっている。この際、議会と首長との間の均衡を確保するという観点に立って、必要な改革を行っていくべき。

改革 専決処分の要件を見直すとともに不承認の場合の首長の対応措置を 義務付けせよ

改革 予算修正権の制約を緩和するとともに予算の議決科目を拡大せよ

改革 決算不認定の場合、首長の対応措置を義務付けせよ

議会と住民との関係 住民投票制度

議会の審議に住民の意見を反映させることは、議会自身の本来の役割

住民投票も議会の本来とり得る手法の一つ

間接民主制においては

- ・自治体の意思決定は議会で行うべき
- ・議会の重要な役割は異なる民意の調整

安易に住民投票を採用し、 議会がその役割を放棄す べきでない

住民投票の実施に当たっては

- ・住民投票になじむ案件の選別
- ・議会・首長間での十分な議論と論点の整理、明確化
- ・住民への情報提供と住民の理解の熟度の向上 - 等

配慮すべき事項が多い

首長発議による住民投票は、議会の存在とその自由な審議を封ずる恐れ



議会自身の発議による議会主導の住民投票制度を検討し、 必要により、各自治体の条例によりその導入を図る

議員の位置付けと定数

1 位置付けの見直し

改革 地方自治法第203条から「議会の議員」を削除し、新たに「公選職」にかかる 条項を設けるとともに、議会の議員に対する「報酬」を「歳費」に改めよ

都道府県議会議員の職務遂行の対価

報 酬

単なる役務の提 供に対する対価 改 正

歳費

広範な職務遂行 に対する補償

2 議員定数

議員定数の基本

議会の審議能力、 住民意思の適正 な反映を確保 単純な一律削減論は適当ではない

競った定数削減は地域における少数意見を排除する恐れ

議員定数は 条例で自主 的に定める ことが適当

法律で一律に 上限を規定す べきではない