

第 11 回全国市議会議長会研究フォーラム in 静岡報告書

平成 28 年 10 月 28 日

貝塚市議会議長 中山 敏数 殿

自由市民 食野雅由
田中 学
田畑庄司

[開催概要]

日 時	第 1 日：平成 28 年 10 月 19 日（水） 13：00 第 1 部 基調講演「二元代表制と議会の監視機能」 第 2 部 パネルディスカッション「監視権の活用による議会改革」 第 3 部 意見交換会 第 2 日：平成 28 年 10 月 20 日（木） 9：00 第 4 部 課題討議「監視権を如何に行使すべきか」 第 5 部 視察 第 3 日：平成 28 年 10 月 21 日（金） 9：00 視察
会 場	グランシップ大ホール・海（静岡県コンベンションアーツセンター）
主 催	全国市議会議長会
後 援	総務省
実 施	第 11 回全国市議会議長会研究フォーラム実行委員会

第 1 日 平成 28 年 10 月 19 日(水) 13：00

第 1 部 基調講演「二元代表制と議会の監視機能」

講師 大森 彌 東京大学名誉教授

開会セレモニーに続いて、東京大学名誉教授の大森 彌氏の基調講演に入りました。テーマは、「二元代表制と議会の監視機能」で、まず、議会は憲法第 93 条において、地方公共団体に対し、その地方公共団体の住民が直接これを選挙する規定している。しかし、教育委員会の委員がそうであるように、法律で直接公選職を設けてもいいということであり、かつて公選で選ばれていた教育委員が 1956 年に廃止されている。これはまさしく憲法要請によって議会と首長が直接、別々に選挙で選ぶということであり、首長は執行機関、議会は議事機関としての権限があつて、住民に各種のサービスをしたり、住民の行動に一定の

制約を加えたりする施策を決定する事を意味している。ここで問題になるのが政策展開の主導権の所在である。もし議会が首長提案の「追認機関」となっているならば、両者の関係は平穏のように見えても、議会のチェック機能が働いてない事になる。首長の提案を厳しく吟味しなければならない。そこでしっかりとした監視機関でなければならない。貝塚市において、我々は、市長提案の議案をこれまでに多くの修正をしてきた実績があり、一定の議会の機能は果たしていると思います。



会場前で記念撮影



基調講演の大森 彌名誉教授

次に、「チーム議会」の実現について、議員は、地域や職域を背負い、性別も年代も異なり、会派に分かれ、なかなか集合体としてのまとまった意思を形成しにくい。しかし、合議体としての議会が体をなすには、会派から出される様々な意見や議論をひとつの意思に集約しなければならない。それに不可欠なのが対話・調整・集約のための議員間討議である。これをまとめるのが「チーム議会」である。これがまとまって、全会派の代表者が政策提言をまとめれば、首長は、簡単に無視は出来ない。これこそが本来の目指す議会ではないかと言われていました。

第2部

コーディネーター	江藤 俊昭 氏	山梨学院大学大学院研究科長・教授
パネリスト	斉藤 誠 氏	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	土山希美枝 氏	龍谷大学政策学部政策学科教授
	谷 隆徳 氏	日本経済新聞編集委員兼論説委員
	栗田 裕之 氏	静岡市議会議長

パネルディスカッションに入った。コーディネーターの江藤 俊昭氏から進行の説明があり、パネリストからテーマについての発表があった。最初に、日本経済新聞の谷氏から、メディアから見た議会の監視権について発表があった。谷氏は、議会基本条例が登場してから10年位経過している。この登場によって情報公開（本会議・委員会のネット中継、議

事録の公開、審議のIT化など）は進展しており、それなりの効果は出ている。しかし、住民参加の議会改革は模索中である。又、予算や条例案の「素通り」議会がまだまだ多数派を占めており、議会の監視権の向上はまだまだである。又、全国的の約9割の議会が意見を付けずに認定している。（我が貝塚市議会は、多くの意見を付けている）谷氏は、決算重視の議会活動をすべきではないかとも言われていました。



斉藤 誠教授



土山 希美枝教授

次に、土山教授から、「〈政策・制度〉の議会による〈制御〉としての監視・監査」というテーマで発表がありました。土山氏は、議会の課題として①政治争点の集約・公開、②政治情報の整理・公開、③政治家の選別・訓練、④長・行政機構の監視、⑤政策の提起・決定・評価の5点があり、その課題の解消に取り組まなければならないと言われていました。しかしながら、実際にこれを実践するのはなかなか難しく、机上の空論であり現実と乖離していると思います。

続いて、静岡市議会の栗田議長から静岡市議会の取組みの発表がありました。毎回このパネルディスカッションに開催地の議長がパネリストとして登場されますが、我々の求めるものとは、違うような気がします。実際、議会の大きさ、取り巻く環境は、その市によって各々千差万別であるし、当然のことながら開催地は、人口規模の大きな都市であるので、参考になりにくいと感じます。従って開催地の議長の登場は廃止してはと思います。

次に、斉藤教授による法的視点から見た「監視権の活用」の発表がありました。斉藤教授は判例における議決回避の問題の指摘について、いくつかの判例を出されて議会の監視機能の評価を発表されていました。斉藤教授のコメントとして、事業審査・行政評価については、議会の監視権は、自治法で明文の規定があるもの（98条、100条）には限定されない。他方で執行権に対する過度の制約に場合は、違法ないし不当となるであろう。又、基本的な計画（総合計画・基本構想等）の議決については、計画策定権限は長に専属していない。むしろ議会・長の「協働」作用。計画策定に関する条例でどのような立て付けにするか。長に提案権を専属させる条文にするなら、議会の審議による原案の修正にはそれに対応した限界が生ずると言われていました。

パネリスト各氏からの発表に続いて、コーディネーターの江藤教授が監視機能の活用における議会改革の論点について、集約した3つの論点についての問題定義がありました。まず1点目は、監視権をいかに使いこなすか、2点目は、財務過程と議会について、3点目は監査委員制度における議選の意味、住民統制における議会の役割この3点でした。江藤教授は、通年議会の必要性、政務活動費、定数、報酬、議会事務局の割等の新たな議会の条件整備を促していました。

質疑応答後、第3部の意見交換会へと移りこの日の予定は終了しました。

第2日 平成28年10月20日(木) 9:00

第4部 課題討議 「監視権を如何に行使すべきか」

コーディネーター 佐々木信夫 氏 中央大学経済学部教授

事例報告者 佐賀 和樹 氏 藤沢市議会前副議長

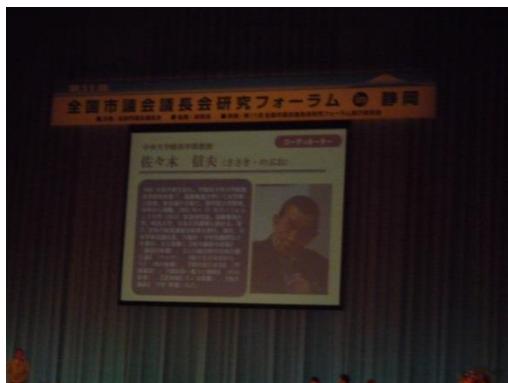
井上 直樹 氏 和歌山市議会議会運営委員会委員長

嶋崎 健二 氏 日田市議会議長

藤沢市議会の佐賀和樹議員から、前市長の土地の先行取得問題を発端に100条委員会を設置されてからの経緯が報告されました。土地の先行取得で疑念の持たれる前市長は、議会において市長派が多数派を占めることで100条委員会が再三の否決となっていた。平成23年に市議会が改選され真相究明を考える新人が多数当選、改選後最初の定例会で100条委員会の設置が可決。同年6月に設置。それから委員会は19回開催され、その間、証人、参考人、出席要請、証人尋問の実施等、委員会は問題の調査を徹底的に調べていきました。そして委員会の結論として前市長ら4人を告発したそうです。この間の議会は、議員間討議が活発になり民間の方も出席を要請し、しっかりとした成果を出さなければならないという姿勢が強くなっていったそうです。この100条委員会を通じてオール与党体制の議会運営や、党利党略による政争ではなく市議会の総意として一つの目的に向かっていくことができたと言われていました。そして多くの議員が「議員はどうあるべきか」ということを改めて見つめ直し“市長の監視機関”としての議会の有り方を改めて認識されたと言われていました。

次に、和歌山市議会の井上議員から附属機関への参画と監視機能について発表がありました。和歌山市議会においては議会が参画している附属機関が26あるそうです。その理由は、執行部の考えとして、議会に対し、事前に一定の理解が得られること。又、議会としていち早く行政の方向性が把握できる事など、双方にとって、なれ合いじみた関係に陥っていたのが現状だったそうです。平成23年の地方自治法改正によって、長期総合計画の議決事件の追加の検討や、長期総合計画策定審議会への参画を検討するなど、全ての付属

機関への参画を見直すことになったそうです。そこで、法や条例に沿った根拠別に見直しを検討していったそうです。その中で議会としての事前の研究、発言機会の確保に取り組み議会の総意が取り入れられるようになったそうです。結論として、独自性を発揮し、更なる監視機能を高めるために、今検証中だそうです。



コーディネーターの佐々木信夫氏



課題討議の様子

続いて、日田市議会の嶋崎議長から、地方創生に関する政策提言について発表がありました。平成27年8月に日田市まち・ひと・しごと創生総合戦略審議会が設置され、各常任委員会が担当して、現状と課題、方向性を集約したそうです。それから市内20地区の公民館に出向いて議会報告会・意見交換会を開催し議会から市長に対し地方創生に関する提言をされたそうです。日田市では、議会がまとめた提言はそれに対する市の考えを提言別にアクションプランの説明までされるようです。まさに二元代表制の姿だと思います。

3人の事例報告が終わった後、佐々木教授が地方議会に対し、もっと議会の政策能力を高めて頂きたいと言われました。そこには4つの役割がある、それは決定者、監視者、提案者、集約者であるこの4つの役割を果たしてより良い地方議会にして頂きたいと言われていました。質疑応答をして第4部の課題討議は終了しました。

第5部 視察

昼食後、静岡エコパスタジアムに入りました。説明は、地元のボランティアの年配の方でした。このスタジアムは、2002年サッカーワールドカップのために造られたもので、3試合の対戦があったそうです。一番の悩みは、それ以降の利用で、地元のサッカーチームやラグビーチームはそれぞれ専用スタジアムを持っていて4万5千人収容のスタジアムを埋めることはほとんど無いと言われていました。この施設は県営で毎年大きな維持管理費が費やされているそうです。負の遺産にならないように願いたいものです。



スタジアム入口



ピッチ全体の様子

静岡エコパスタジアム視察の後、磐田市に向かい、スマートアグリカルチャー磐田を視察しました。まず、磐田市豊田東交流センターに着き研修室において、加藤磐田市議会議長の歓迎の挨拶の後、この事業の概要を、(株)スマートアグリカルチャー磐田の代表取締役社長 須藤 毅氏から説明を受けました。磐田市は、元来農業が盛んに行われ大きな出荷高を誇る地域のひとつであったそうです。しかし近來において、従事者の高齢化や、担い手不足に陥り、耕作がままならないところが多くなったそうです。そこで登場したのが、この事業であります。事業主体は、富士通(株)、オリックス(株)、(株)増田採種場でICTを活用した農業生産で自動環境制御や生産管理をしていく最新の農業モデルでありました。これからの農業のモデルになると感じました。須藤社長の一連の説明の後、トマト、パプリカの栽培ハウスを車内から見学をしながら質疑応答も併せて行いました。当方から農地の所有はどうなっているのか聞いたところ、賃貸契約を結ばれているとの事でした。



挨拶する加藤磐田市議会議長



研修の様子



建設中の栽培ハウス

建設中の栽培ハウスも見学しこの日の予定は終了し、宿泊地の浜松市へ向かいました。

第3日 平成28年10月21日(金) 9:00

視察2日目は、湖西市小松楼まちづくり交流館の見学と、浜松市沿岸域防潮堤の視察で

した。湖西市の事業は、全国的によくあるもので特に印象はありませんでした。

浜松市の津波対策事業は、浜名湖今切口から天竜川河口までの 17,5 km の堤防を、13m の高さに嵩上げし津波被害を減災するものです。この事業で特筆するのがその予算で地元的一条工務店が 300 億円もの寄附をしてくれたからだそうです。又、工事の工法は、CSG 工法と呼ばれる特殊な工法で、それは土砂とセメントを混ぜ合せて、30 cm ずつ繰り返し敷いては固め 30 数層積み上げていく工法だそうです。13m の出来上がった CSG の堤防の両サイドに盛り土をして植栽をし、自然と環境にマッチした防潮堤に仕上げるそうです。



完成イメージ図



植栽工事前の防潮堤

視察終了後、午後から、浜松市楽器博物館を見学し全ての予定は、無事終了しました。以上、報告と致します。