

# 第7回 全国自治体議会改革推進シンポジウム

～テーマ「地方分権における自治体議会の機能強化」～

日時 平成24年11月19日午後1時30分～5時

場所 津市センターパレス5階ホール

- 1 開会 . . . . . 2
- 2 主催者挨拶 . . . . . 2  
三重県議会議長 山本 教和
- 3 来賓挨拶 . . . . . 3  
三重県知事 鈴木 英敬 氏
- 4 基調講演 「地方分権と日本再生」 . . . . . 5  
京都府知事、全国知事会会長 山田 啓二 氏
- 5 パネルディスカッション . . . . . 19  
コーディネーター  
法政大学法学部教授 廣瀬 克哉 氏  
パネリスト  
東京大学名誉教授 大森 彌 氏  
宮城県議会議員 畠山 和純 氏  
大阪府議会議長 浅田 均 氏  
三重県議会議長・全国都道府県議会議長会会長 山本 教和 氏
- 6 閉会挨拶 . . . . . 51  
三重県議会副議長 舟橋 裕幸

## 1 開会

司会

皆様、こんにちは。

本日は、全国自治体議会改革推進シンポジウムに全国から多数お集まりいただきまして、誠にありがとうございます。

ただ今から、三重県議会と三重県議会議会改革推進会議の主催によります、第7回全国自治体議会改革推進シンポジウムを開催いたします。

開会にあたり、主催者であります三重県議会を代表いたしまして、議長の山本教和よりご挨拶申し上げます。

## 2 主催者挨拶

山本教和 三重県議会議長

ようこそおいでいただきました。三重県議会議長の山本教和と申します。

今日は、全国自治体議会改革推進シンポジウムを開催いたしましたところ、全国からたくさんの方々の先生方たちや、また、議会事務局の職員の方々、また、地方議会に関心のある方々、一同がこの建物にご参集いただきましたこと、心から御礼を申し上げます。ありがとうございます。

ちょうど1週間が経ったところでしょうか、東京で全国議長会の議員交流大会というのをやらさせていただきました。全国議長会の主催でありましたが、その基調講演で新聞社の解説委員長さんでありましたが、このように言われました。それは、『この世の中を変えるのは、経済界の人でもなければ政府の人間でもない。議決権を持った議会議員がこの世の中を変えることができるのだ。』このようなことをおっしゃってました。なるほど、よくよく考えればそうなんだ。予算を組んでも議決しなければ執行できない、こういうことですから、われわれ議会議員の果たすべき役割というのは、非常に大きく、また重要なんだな、そんなことを感じた次第であります。

われわれは地域に住み、いかにその地域を自立させるか、大きな課題を背負って元気に毎日議会活動をしておるわけでございます。この課題に対応するために、昨年、国と地方とが対等の立場で協議する「国と地方の協議の場」が法制化されたのであります。地方六団体と国が侃々諤々（かんかんがくがく）の議論をしておるわけでありましたが、その六団体の執行三団体の長である山田全国知事会長を、今の京都府の知事さんであります、迎えまして基調講演をいただく予定でございます。地方分権と地域再生、日本の再生、こういったことをテーマに詳しく講演をしていただくわけでありまして。

また、コーディネートの立場から、法政大学の廣瀬克哉先生にご就任いただいて、われわれ議会議員と、あと、地方自治の権威であります大森彌先生にも入っていただきながら、今後、地方議会をどう改革すべきなんだ、課題をどう解決すべきなんだ、こういったことを議論をさせていただく予定でございます。

ご承知のとおり、廣瀬克哉先生は法学部の先生であります、それと同時にまちづくりの専門家でもございます。それと、あと、宮城県の前の議長さんで畠山議員さんをお招きしながら、東北震災での議会の対応についても、おそらくディスカッションの中で述べていただけるんじゃないかなと思っておりますし、今、毎日のようにテレビで放映されておりますが、第三局のまさにキーマンであります大阪府議会の浅田議長さんには政党の立場から、また、今、大きなうねりが起こっております大阪府と大阪市のそういった立場からディスカッションに参加をしていただく予定でございます。それと、私とで精一杯このディスカッションに参加しながら、少しでもお役に立てば、そんなイメージで頑張らせていただきたいと思っております。

いずれにいたしましても、このディスカッションが先生方たちにとって、また、職員の皆様方にとって有意義なシンポジウムになりますことを心からご祈念申し上げまして、開会の挨拶とさせていただきます。

本日は誠にご苦勞様でございました。ありがとうございます。

司会

続きまして、ご来賓の三重県知事鈴木英敬様からご挨拶をいただきます。

鈴木知事、お願いします。

### 3 来賓挨拶

鈴木英敬 三重県知事

皆さん、こんにちは。

本日は、第7回の全国自治体議会改革推進シンポジウムがこのように盛大に開催をされ、また、全国各地から三重県にお越しをいただきましたこと、心から歓迎を申し上げます。

三重県議会の皆さまには、私は今、就任してまだ1年半であります、山本議長、舟橋副議長をはじめ、本当にいろんなご指導をいただいております。県民のために語り合っているようなご指導をいただいております、心から感謝申し上げます。

三重県議会では、私が言うのも僭越ですが、都道府県で初めての議会基本条例や、今は2回の会期ですが、来年からは1回ということで、議会改革に本当に熱心に取り組んでいただいております。われわれもそういうことに触発を受けながら、改革を県政において進

めていかなければならないと、常々思わせていただいているところであります。

今、衆議院の解散があって、総選挙に向かっていっているところでありますが、国政の方でそういう選挙があっても、県民の皆さんの生活は待たなしであります。日々、何かが発生し、日々、暮らしを守らなければならない、そういう状況でありますので、国政が混沌とし、どういう状況になろうとも、県民の暮らしを守るために議会の皆さんと執行部が語り合い、そして、ときに肩を組んでしっかりと立ち向かっていかなければならないんじゃないかと考えております。

話は変わりますが、この三重県は、憲政の神様と言われます尾崎弴堂（尾崎行雄）さんを政治家として輩出した地でございます。ご案内のとおり、憲政擁護運動をしていただいて連続 25 回の当選をされた、これは世界で最多であるそうでございますが、そういう方を輩出したところであります。

ぜひ、本日、お越しの皆さまには、今日のシンポジウムで実り多い議論をしていただいた後には、伊勢の方にお越しいただき、尾崎弴堂記念館にも行っていただいて、さらに内宮の前にある尾崎弴堂さんを祭神とします合格神社というのがございますので、ぜひともお立ち寄りいただき、皆さんの今後の「合格」をご祈願いただけるとありがたいと思います。その先には何といたっても来年、遷宮を迎えます神宮がございますので、どうぞ皆さん、今年も神宮に寄っていただき、来年も新しくなった神宮に寄っていただくというようなことができればと思います。

最後は三重県のPRになってしまいましたが、どうぞ、本日のシンポジウムがすばらしい有意義なシンポジウムになりますことをお祈り申し上げ、私の挨拶とします。本日はどうもおめでとうございます。

司会

ありがとうございました。なお、鈴木知事はこの後、公務のためご退席されます。

今回のシンポジウム開催にあたりましては、各方面からご後援をいただいております。全国都道府県議会議長会様、全国市議会議長会様、全国町村議会議長会様、東海北陸7県議会議長会様、三重県市議会議長会様、三重県町村議会議長会様、そして、自治体議会改革フォーラム様、ご後援ありがとうございました。

それでは、本日のプログラムについてご説明いたします。

本日は、2部の構成で予定しております。まず、第1部は、京都府知事で全国知事会会長でもある山田啓二様に「地方分権と日本再生」をテーマにご講演いただきます。講演の後、約10分間の休憩をはさみまして、第2部は、法政大学教授、そして、自治体議会改革フォーラムの代表でもある廣瀬克哉様にコーディネートをさせていただきながらパネルディ

スカッションを行い、その後、会場の皆様と意見交換を予定しております。シンポジウム終了後は、5時15分から隣の伊勢の間において交流会を予定いたしております。

それでは、早速、講演に移らせていただきます。本日、ご講演をいただきます山田啓二様をご紹介いたします。

山田様は、1954年生まれ、東京大学卒業後、自治省に入省され、その後、内閣法制局参事官、京都府副知事等を経て、1999年4月から京都府知事を務められています。また、昨年4月からは、全国知事会の会長を務められ、地方分権の推進に精力的に取り組んでおみえです。なお、山田様のご経歴などはシンポジウムのリーフレットにも掲載しておりますので、どうぞご覧ください。

本日は、「地方分権と日本再生」と題しましてご講演いただきます。

それでは、山田様、お願いいたします。

#### **4 基調講演 「地方分権と日本再生」**

山田 啓二氏（京都府知事、全国知事会会長）

ご紹介いただきました京都府知事の山田です。

今日は、「地方分権と日本再生」という題でお話しをさせていただきたいと思っております。今回、こうしてお招きいただきましてありがとうございます。

全国知事会と全国都道府県議長会は、しっかりと足並みをそろえて、今、国と地方の協議の場でも頑張っておりまして、山本会長さんとも本当に親しくさせていただいております。

今日は、現在かなり地方分権の動きが変わってきていますが、その背景、なぜそういうことになっているのか、そして、これから私たちはどういうふうに対応を進めていきたいのかということについて、私の考えていることとお話をしたいと思っております。

現在、本当に数多くの課題が出てきまして、いろんな面で問題点が続出しております。構造的な変化が現代社会においてどんどん起きてきている。もちろん人口減少、高齢化など私たちは昔の人が経験したことがないような勢いで体験しています。日本では毎年100万人の方が死んでいますが、これがあと10年経てば毎年120万人の方が死ぬことになる。10年間で20万人も死ぬ人が増える。毎年です。このことを考えただけで私はいつも背筋が寒くなるんです。

というのは、京都の場合には、日本の人口の2%ぐらいですから、日本全体で20万人から25万人ぐらい死者が増えるということは、京都で毎年4~5,000人の死者が増えることになります。この数というのは、阪神大震災で亡くなられた方と同じぐらいの数になる。

このぐらいの方々が毎年、京都において今より多く亡くなられるのです。この人たちはどこで死ぬのか。在宅で死ぬのか、病院で死ぬのか、施設で死ぬのか。5,000人増えるのにどう対処すればいいのか。介護、そして福祉、医療も、全てこのプラス5,000人の死というものにかかわってくる。これを考えただけで本当に眠れなくなるぐらい大変な話であります。

こうした変化が今どんどん起きている。グローバル化でも、戦後、中国にこれほど多くの企業とこれほどの日本人が進出してきたというのは、ないんじゃないでしょうか。それも中国全土のいろんな所に多くの日本企業が進出している。もちろん中国だけではなくて、東南アジアにも盛んに進出している。さらに、IT化が進んでいく中でボーダレスで私たちの生活様式は変わっている。

私はお酒の話が好きなのですが、最近酒屋さんを回っているときに2つほど印象的な話がありました。京都の北部の丹後の方の酒屋さんに行ったのですが、1軒の方は割と中規模のメーカーですが、今やインターネットを通じての注文が半分を超えるとおっしゃっていました。京都は元々「樽買い桶買い」と言われて、大きな酒屋さんのところに中小の酒屋さんは樽ごと売っていた。しかし、そんなにたくさんお酒は飲まないとなってくると、中小の酒屋さんは自分の銘柄で、それもインターネットで直接販売するようになってきています。そこからさらに北にある酒屋さんには、赤米を使った非常にフルーティーで、見かけも赤ワインじゃないかと思われるようなお酒があるのですが、最近、一番引き合いの多いのがオーストラリアだとおっしゃっていました。インターネットを通じて、そのお酒が一番売れているのはオーストラリアです。今までは考えられないことです。

旅行でもそうです。国内旅行の取扱状況では、まだJTBが1位ですが、2位は楽天トラベルですね。昔のように地域で対面販売している時代でなくなっているんです。多分、銀行も証券会社も同じように変わってくる。私たちが経験したことがないような社会的変化がどんどん起きているのです。

そして、社会構造の変化だけではなく、最近では災害も、想定を超えるような事象がどんどん増えている。実は今年8月、京都も非常に苦しい災害を経験しました。宇治という京都市の南にある地域で大きな災害がありまして、全部で700戸の住宅の床上浸水被害が出てしまった。

今まで私たちは災害対策といいますと、京都の場合、宇治川、木津川、桂川、そしてそれらが合流して淀川となりますが、今まではこうした大河川の治水対策を一番メインにおいてきました。

しかし、今回私どもが宇治で経験したのは、短時間で局地的に降った雨が山側から都市

へ流れ込んできましたので、山の流木や枯れ木が小さな都市河川へ押し寄せてきたのです。都市河川といっても、幅は2メートルあるかないかぐらいの、跳び越えようと思ったら私が跳び越えられるぐらいの河川です。しかもそこは天井川でしたので、今まで起きたことがないような大量の水、さらには流木などが流れ込んだ結果、川底が破壊されたのではないかと考えています。天井川の底が破壊されたらいっぺんに大量の水がその沿岸の民家に流れ込んで、大きな、しかも予想もされない災害となりました。

このときに降った雨というのは、計測された場所では、3時間で160ミリから170ミリの雨ですけれども、山の方ではさらに短時間で相当量の雨が降っていたと考えられます。これまで京都で一番被害が大きかった昭和29年の水害のときの時間雨量を上回るものであり、まさに想定外の出来事でした。

こうした中で、どんどん問題が精鋭化してきます。原発についてのエネルギー問題では、脱原発か、それとも原発を維持するのか。グローバル化の中で領土問題も出てくる。TPP交渉参加、消費税増税問題、議員定数問題、特例公債法案、さらには地域政党も躍進してくる。次々に構造的変化が起き、想定を変更し直さなければならない。決められない政治、毎年首相が代わるという状況の中で、私たちは大変な危機に直面している。今求められているのは、こうした構造的変化にどうやって対応していくのか。そのために今まで私たちが考えていた想定をどうやって見直していくのか。そして、そのためにどういう明確なビジョンを持って行政を進めていくのか。これが私たちに今問われていることだと思います。

残念なことに、昔は全国総合開発計画とか新全総とか、そうした明確なビジョンがあったのですが、最近では、どういう日本をつくる、こういう日本をつくるという明確なビジョンを国が出していない。今も、国土交通省が国の総合計画を作っていますが、おそらくその中身を知っている人は、この中でもあまりいないんじゃないでしょうか。

実は、私もあまり関心を持っていない。それは都道府県や市町村の要望をまとめ、全国でみんな頑張りましょうぐらいのことを書いてあるものだから、明確な国土の指針や目標にならないからです。

原子力発電所の問題だって、この9月に国はエネルギー政策の基本方向を出すと言っていたのに、いまだに出てこない。大飯原発の再稼働問題のとき、私たちはこの問題で困ってしまいました。大飯原発を動かすのはどういう理由なのか。最初に、国が言ったのは需要の問題でした。このままでいくと関西においてブラックアウト(1)が起きますので、そうしたら関西は大変なことになりますよ、需要の面から大飯原発というのは動かさなきゃいけません。そういう説明を私どもは国から受けました。私は、京都に来られた経産省

の副大臣に対して、「それでは、今回の大飯原発の再稼働の理由は、あくまでも需要の問題ですね。」と念を押しました。「山田さん、そのとおりです。今回、需要の問題でわれわれは大飯原発の稼働について判断をしようと思っているんです。」とお答えになりました。

ところが、実際どうだったか。その後、野田総理は、エネルギー安全保障とかコストの問題までもおっしゃっていた。それだったら、最初からそのように言ってくれたらいいんです。なぜ、それが言えなかったかということ、元々この問題は、9月に国が出す予定だったエネルギー政策の基本方針の中で書くはずだった。しかしそれが無いから、暫定的な稼働しかできないと言っていたはずなんです。ところが、エネルギー政策の基本方針が出ないまま、突然、エネルギーの安全保障やコストの問題が出てきたので、私ども関西広域連合は、それは変な話じゃないですか、今までと全然話が違うじゃないですか、それは元々9月にきちんと国が方針を出して、それに基づいて判断をする話じゃなかったんですか、と申し上げたのですが、いまだにビジョンは出てこない。この国は一体どこに行くのか。そのままとうとう解散総選挙までできてしまいました。それで、私たちはこれからの行く末を案じ、全国知事会としてこのままでいいのだろうか、全国知事会としてこれからの国と地方の行政について、国と対等の立場で心配をし、対等の立場から現場の意見を踏まえた形で新しい日本の再生に向かって進んでいこうという主張をしているときに、国が明確なビジョンを示さないからといって、知事会もお手上げの状態でもいいのだろうかと考えていました。

そこで、昨年秋の秋田の全国知事会議において、私たちが日本再生のデザインを描こう、そして、現場の意見はこうですよと国に提示しながら、今のこうした多くの問題に対する回答を国と地方が話し合って決めようじゃないかと、提案をさせていただいた。これが日本のグランドデザインというもので、今年の夏の全国知事会議で中間とりまとめをし、10月に決定をさせていただきました。

その中で我々が申し上げたのは、分権と多様化による日本の再生であります。3つの未来像、自己決定と責任を持つ21世紀型の「地方自立自治体」、その自治体が多様性のある経済圏、交流圏を形成し、そこで新しい内需をしっかりと創り出していく「多極交流圏の創設」、さらに、その多極交流圏を貫き、これからの国土の発展の基礎となる、また、災害に強い日本をつくるための国土軸のリダンダンシー(2)確立と防災力強化による「新たな国土構造の構築」を私達は提案をしております。

まず、「地方自立自治体」であります。地域資源や個性を活かす多様性に立脚した成長・発展モデルをつくるためには、もはや全国一律では無駄だと思っています。分権の行き着く先として、それぞれの地域の個性、それぞれの資源を生かした多様性のある仕組み



を構築し、その仕組みに対して地方が主体的に責任を負える体制をつくらなければなりません。いつまでも国からの補助金や交付税に頼り、それで補ってもらってナショナルミニマム( 3)を目指すような行政で本当にこの国は再生できるのか。

三重県は、北川正恭さんという改革派知事の元祖のような方を輩出した都道府県であり、三重県議会も改革元祖の議会とされています。そのころの改革の基本は、情報公開であり、住民参加であり、透明性の確保でした。その時に宮城県の浅野さんも地方で一番力を入れていたのが、情報の透明性の確保であります。それまでの高度経済成長の時期、一番いい首長さんというのは、国から補助金や道路事業などを持ってくる人でした。そうすることで自動車産業をはじめとする企業や色んな人が納めた税金を均整化した形で分けていた分配型行政ですが、その中でどうやって一番大きな分配にありつくのか。皮肉っぽく言いますと、地方公共団体というのはエサを投げると集まってくる池の鯉みたいなものです。口を開けて上から投げ込んでくれるのを待っているような話です。しかし、財政危機で配るものがなくなる中では、より透明性が求められました。

しかし、情報公開が進み、地方が知恵とかいろいろなものを出すようになってきて、所詮イルカショーだった。つまり、知恵を出すと餌がもらえる。特区でいい提案をすると、そこに餌のように補助金をくれる。

そうしたものから脱却し、地方が自立するためには、特区でも一々お伺いを立てるのではなく、一定の枠を決めたら、あとは地方公共団体に任せるようなスーパー総合特区をつくってもらいたい。この点では石原さんや橋下さんがこの前言ったところというのは、我々すごく共感するところなんです。本当に特区を持ってってどれほど蹴られたことか。ちゃんとした提案については、私たちに検討させてくださいと、1年間放り出されるわけです。言い訳がつかないと、1年間、検討のために時間を下さいと言って延ばされる。

地方に任せて欲しいのは、例えば保育所の面積です。他にも、保育ママの要件では、部屋が6畳か7畳で独立していなければならない。そんな家を持っている人が、どれだけいますか。昼間、お父さんがいないからその部屋が空いてますという人はいるのですが、そういう部屋はだめだと言う。こんな実情に合わないやり方は改めるべきです。

そして、制度についても地方が選択決定できる制度にすべきです。教育委員会についても、文科省が教育委員会のあり方を全部決めていくのは時代遅れだと思います。自分たちの地域に合った教育委員会の選択制度などを国と地方の協議の場でしっかりと話し合いながらつくってはどうか。

そして、そうした自立した地方公共団体がしっかりと互いに交流して、イノベーションや新たな産業の創出をしていく。既に関西では始まっています。関西広域連合ができて、

われわれは関西イノベーション国際総合戦略特区というのを提案しました。これを申請した時、ちょっと国は戸惑ったみたいです。国が思っていた特区というのは、都道府県内の狭い区域、都道府県と市町村が連携するぐらいの区域というものでした。

しかし、関西は自分たちの持っている可能性として、播磨にはすばらしい科学都市がある、神戸には再生医療がある、大阪には創薬の蓄積がある、さらにけいはんな学研都市がある、京都にはiPS細胞の山中教授がいる。関西全体で力を合わせたらどれだけ大きなイノベーションができるのか。こうした思いで関西から大阪府、京都府、兵庫県、大阪市、神戸市、そして京都市が一緒になって特区申請を出した。

しかし、大阪と兵庫、京都を合わせたら、1,700万人ぐらいの人口になるんです。こうなってくると、一国二制度です。1,700万人というと、スウェーデンやデンマークよりも大きい。そうしたところが特区として認定をされています。大交流圏によってその地域の事業に対して競争を激化させ、次の成長戦略を描いていく時代だと思います。その上に新たな国土軸が形成されていく必要がある。

私はいつも言っているんですが、この国にはあまりにも不公平な部分があります。例えば、東名や名神高速道路には、地方公共団体の地元負担金は一銭も入っておりません。東海道新幹線に税金は一銭も入っておりません。では、北陸新幹線はどうなのか。北陸新幹線はご存知のように地元負担が3分の1ぐらいあります。また、あの地域につくる自動車専用道も直轄国道で地方公共団体が3分の1負担する。栄えている地域、元気な地域は地元負担なしにどんどんインフラ整備が進んでいく。過疎・高齢化に悩み苦しんでいる地域は、なけなしの税金を払って初めて高速道路や新幹線をつくってもらえる。まるでトランプの大貧民みたいな国だと思うんですね、これで本当に成長できる、全員が力を発揮できる日本ができるんでしょうか。多くの地域で、未来に希望が持てる、自分達の将来を描けるようになっているんでしょうか。私はどうもそのやり方というのが納得いかない。国が一番やらなければならないのは、競争をし、成長を目指していく、個性と資源を活かしていく地方に対して、その競争の土台をつくり、各地域が夢を描ける、そういう未来を創ることじゃないですか。

今の行政には、何か夢や希望がないと私は思います。消費税の増税にしても、国と地方の協議の場の中で私が最初に申し上げたのは、みんなで未来に夢のある社会保障制度の話の提案をしませんか、ということです。消費税を増税したときに、各地域で夢のある社会保障というものを提案できるよう、コンテストをやりませんかと言ったんですが、評判が悪く、二度とそれは言わないでくれと言われました。ただでさえ財源がなくて、今ある制度を維持するだけで窮々としているのに、未来に夢を持ってなんて言えない。これで社会保

障の充実・安定化と言われたって国民は納得するんでしょうか。私はそのときになんと夢のない国になっちゃったのかなと思いました。今、やっていること一つひとつを見ても夢がないんです。

日本海側に住んでいる人たちが、これからどういう未来を描くのか。希望があるから、次の時代を夢見て働くことができるんです。

この前、私どもは海洋エネルギー資源開発促進日本海連合というのを作りました。10の日本海側の府県で、海洋資源であるメタンハイドレート(4)などの調査・開発を進めるよう国に対して求めています。こうした調査は、今まで500億円かけて太平洋側で行われていました。日本海側にもメタンハイドレートがあることが分かって、しかも、太平洋側と比べて浅い層に塊であることが分かりました。ただ、浅い層に塊であると取り出しにくい。太平洋側の方は砂に紛れていて、今までの天然ガスと同じような形で採掘ができるので、深いけどもこっちの方に500億円を費やし、日本海側ではほとんどやっていないのです。

しかし、日本海側の未来として資源があるじゃないか。何とかやってくださいと声をあげたわけですが、そうした次の未来について希望の持てるようなものをつくってもらいたい。

こういうことをやっていく中で、地方分権のスタイルも大きく変わりつつあります。今までは国から権限を持ってくる、お金を持ってくる、そういう形で地方分権は進められてきました。ナショナルミニマムとして、全国等しく医療水準や福祉水準を一律にやっていくために、権限と財源を求めていました。最初はナショナルミニマムそれからもう少しローカルオプティマム(5)になったときに、もうちょっとというような形です。でも、全国一律、全国みんな右に倣えで権限、財源の移譲を求めてきたわけですが、しかしながら、今や財源をくれと言うと、財務省からは、では一緒に債務も引き取ってくださいと言われてしまう。国の予算の100兆のうち40兆ほどが借金ですから、財源をくれと言われると一緒に債務も引き取ることになってしまう。そんなときに財源の移譲と言っても、それは地方の独善になってしまう。今ほど地方が権限を持っている時代はないのですが、それで地域が良くなり、競争力がついたかと言えば、残念ながらそうはなっていない。本当の意味でこれからの地方自治は自立を目指すものでなければいけない。

では、具体的にどういう一步を進めたか。昨年の冬に、地方自治史上、非常に興味深い現象が起きたと私は思っています。何かと申しますと、消費税の増税に国と地方が足並みをそろえました。最終的に決まったのは年末の12月29日でしたが、消費税を5%上乗せして増税するに当たり、地方への配分を1.54%と決めました。国と地方がそういう協議を

行ったのは、おそらく初めてでしょう。それをやるということは、消費税の増税に対して真っ向から反対しないということですから、私は本格的な折衝が始まったときに、2~3日間で30人ぐらいの知事さんとお話をしました。

その時、この経済状況を見てください、こうした経済情勢の下で地域が疲弊しているときに消費税増税をやられるのは困りますよ、国がもっと行革をやらなくて、このまま消費税増税をやられたら困りますよと、こうした意見がございました。

ですから、私は国と地方の協議の場で3点申し上げました。まず、地域の経済が悪くなっているときに増税をぶつけられると、地域経済が摩耗してしまいますので、実施時期については経済状況を見てください。次に、消費税というのは逆進性がありますので、弱者対策をお願いします。そして、国の出先機関の移譲をはじめとして合理化を進め、効果的な行政をしてください、無駄をなくしてくださいと申し上げました。

おそらく、戦前戦後を通じて地方と国がこういう交渉をやったことはないんじゃないかと私は思うんですね。こういうふうに共同して自分たちでやっていかなければいけない。これからは財政自治権の拡大や、もっと自由な地方制度になっていく。国から財源・権限をもらっていたところから自分たちがいかにして立つか。私たち地方公共団体が、住民の皆さんの力や自分たちの力を活かせなかったら、この国の再生なんてあり得ませんよ。

そのためには、今までの分権型から自立型に軸足を移していかなければいけない。ですから、最近の知事さん方を見ていると、ここの鈴木知事もそうなんですけども、成長戦略をどうやって地域ごとに描くのかということに重点を置かれる方が非常に増えています。競争をどうやっていくのか、地域の力を活かしてどうやったら自分たちの地域が前へ進むことができるのか。そういう時代に移ってきてるんです。そして、そうでなければ、おそらく日本の再生なんてあり得ないと思います。一人ひとりが頑張れる、弱い人たちを助けながら頑張れる、そのために地域は何ができるんだろうか。この危機のときに、何かくださいと口を開けて待ってて上手くいくような時代じゃない。そういうふうに地方が変わらなければならぬ。そうでなければ、私たちの未来はないんだと思います。

国の出先機関の問題でも同じです。自分たちの地域で一つひとつの基盤整備、あり方を考え、そして、それに対して答えを出していかなければ、どうやって自分たちの地域を良くしていこうという考え方が生まれるんですか。国にすべて決めてもらって、それで自分たちの地域が良くなるんでしょうか。

災害のときにはある程度中央集権的にやらなければならないと思いますが、東日本大震災のような大規模な災害が起きることはそうたくさんはないのです。そのときには、それに対応した体制を取ればいいことで、地域の力を生かしていくためには、自分たちの地域

は自分たちで決めていくという自治の心なくしては再生というものはないでしょう。そういう自立型に変えていかなければいけないと思うのです。団体自治も、住民自治も再構築しなければならない。これが今、私たちが向かい合っている大きな地方自治、地方分権というものの流れだと思っているんです。

ですから、今までの構造、今までのあり方、今までの役割分担を変えていかなければいけない。

こう言ってもイメージが湧かないので、これは小さいかもしれませんが、一つ例を挙げさせていただきます。結構その分野では名前が売れまして、去年の夏の補正予算のときに、国が京都ジョブパークモデルの全国展開という予算を組んでくれました。何かと申しますと、京都には、京都ジョブパークという就業者支援・あっせん施設があります。これの一番大きな特徴は、京都府だけで運営しているものではありません。ハローワークをやっている京都労働局、京都府、京都市、こういった行政、加えて連合京都、京都経営者協会、他 20 団体ぐらいが共同運営する就業者支援施設ですから、何でもできてしまいます。あのハローワークの様々なデータもここで全部見ることができるんです。

それから、京都市も入っていますから、福祉と連携した就労支援もコーディネートできる。連合京都は労働相談をやる。経営者協会は、今、会社が必要としている人はこういう人だという研修をやってくれる。みんなが力を合わせてやってくれる。そして、平成 22 年にはマザーズジョブカフェができました。お母さん方が仕事を探しに行こうとすると保育園がない。保育園に行っても、仕事がないとダメですと言われる。それでは、お母さん方はどこへ行ったらいいのでしょうか。このときに保育施設付のマザーズジョブカフェをつくりました。これは今、滋賀県もつくってくれて、広がってきております。ハローワークも同じなんですよ。ハローワークへ行くと、家はあるんですかと聞かれる。でも、派遣切りにあって寮も追い出された人には家がない。家がないなら市役所へ行ってくれと言われ、市役所へ行くと仕事がないなら生活保護になってしまう。

こういう悪循環を断ち切るためには、それぞれの機関が自己主張するのではなく、顧客のために一体になれるような構造転換をしなければいけない。都道府県が全部やれば良いのかもしれませんが、できないときには力を合わせてやろうという話をしている。そこに、住民第一、顧客第一の視点で分権をやるべきなんです。関西広域連合もまさにそういう役割です。都道府県が角突き合わせてやっている。一緒になったらいいじゃないかという、いろいろな問題があるので、みんなで力を合わせるところからとにかく始め、そこで問題点を解決しようじゃないかと考えています。

さらに、議会関係でもそういう面でどんどん構造改革をやっていかなければならない。

行政ですべて物事が出来る時代ではなくなってしまったのです。京都府では、平成19年から地域力の再生プロジェクトに取り組んでいるのですが、5年間で2,600件の活動支援をしてきました。その中で地域力再生プラットフォームも70ぐらいついておりますし、人材育成や地域力応援団とか色んなことをやっているのですけれども、地域のことを考えている人は行政だけではありません。

地域の見守り活動がどれだけ犯罪を抑制することができるのか。京都府では、刑法犯が平成7年には3万4,000件だったのですが、私が知事に就任した平成14年には6万5,000件になっていました。倍増です。しかし、警察官の人数を倍にすることなんか出来っこありません。その時に、地域の見守り隊の活動をはじめとして、地域ぐるみの防犯活動をやったところ、大きく犯罪件数は減りました（参考：平成24年は3万2,800件）。

一つ、実験的な試みをしてみました。公共事業というのもどうやって決まるかよく分からないので、京都府では公共事業の決め方について、住民参加をやるのではないかと考え、住民の皆さんから提案を公募してみました。これをやったときに、非常に多くの反対意見を議会からいただきました。1点目は、住民に提案させるといっても、住民にはどこが京都府が管理している道路か、河川か分からないから、こんなもので提案させていいのか。2点目は、住民に提案させれば次々と要望が出てきて収拾がつかなくなる。3点目は、議会や市町村の役割をどう考えているのかという批判をいただきました。

私はそれに対してこう申し上げました。1点目は、流れている河川が府の管理か市の管理か、その道路が府の道路か市の道路か分からない住民の方が悪い。ただし、分からない状況をつくってははいけませんので、ホームページを見ればどれが府の管理道路であるか分かるようにしました。また、次から次へと要望が出てきたらどうなるということに対しては、それは京都府の行政が悪かったということで、住民が悪いのではない。それは京都府の行政が今まで何をしてきたのかというだけだと。3点目の批判については、市町村を審査員に加えるということにしました。この事業には、7,000件を超える提案があったんです。この事業の良かった点は、今はみんなカメラを持っていて、グーグルから地図も入手できるわけです。だから、現場の状況をカメラで写して、それを地図に落として提案してくれるんです。おかげで、京都府にはものすごく分かりやすいデータベースがこの4年間で7,000件できたんですよ。

今では、議会の方からこの事業は延長してくれと言っています。というのは、この事業を通じて議員さんと住民の皆さんとの新しい絆ができたんです。こういう制度があるから使ったらいいと、要望に来た時に、議員さんが取りまとめて、そのまま提案を持って来てくれます。これによって議員さんの活動の範囲が広がったとおっしゃっています。です

から、新しい時代の構造転換のときには、新しい動きというのを創っていかなければいけないのではないのでしょうか。

全国知事会は、第 30 次地方制度調査会で住民投票制度に反対したといわれましたが、反対しておりません。私たちが提案したのは、配置分合をまず住民投票の対象にすべきだということです。なぜならば、これには首長や議員さんの身分がかかっているので意思決定にバイアス( 6)がかかる。だから、これは住民投票の対象にすべきだ。公の施設とかそんなものの住民投票制度でごまかすのではなく、根本の地方公共団体のあり方である、こちらから対象にすべきだと言ったんですが、そう言った瞬間にこの制度はつぶれました。国は何を考えているのか。

最後に私の方から一番申し上げたい点を述べます。先ほど申しましたように、構造が変化し、想定を見直し、ビジョンを持っていなければ、次の世代に説明できない時代を私たちは今迎えようとしています。そして、消費税の問題、原発の問題、TPPの問題と、そこには多くの深刻な対立が起きています。地方公共団体の中でも対立が起きています。TPPをめぐるっては都道府県間でも対立がある。原発をめぐるても、立地県と消費県との間で対立が起きている。対立はいろんな対立を生むものです。

今こそ、私たちは議会制民主主義の熟度が試されているときに来ているのではないのでしょうか。つまり、議会制民主主義の一番大切なところというのは、お互いに議論をし合っ てしっかりと結論を出していく。対立する意見はアウフヘーベン( 7)されていく。どうしても対立が解消できなかったときに、初めて選挙という制度でやっていく。このシステムが今ほど問われているときはないのではないのでしょうか。住民の意思をどうやって捉えるのか。住民参加の機会をどのように確保していくのか。間接民主制が対立をどれだけ克服することができるんだろうか。これは議会制民主主義が今問われている一番大きなところじゃないのでしょうか。

どちらかという、地方公共団体においては今まで、こういう言い方をすると大変失礼かもしれませんが、二元代表制といっても議会と首長との関係というのは、ガチッと組んで意見を交換し合うというよりは、議会の対立を首長が調整していたところがあります。まあまあこういうことで理解してくださいとある会派に言い、別の会派にはこういうふうに言う。しかし、自立の時代になり、議会制民主主義の中で議論するときに、それでいいのでしょうか。

今、日本で問題なのは、議院内閣制である国会でも、小選挙区制のせいもあってか意見がまとまらない。

では、地方もそれでいいのか。自立の時代になったときに自分たちで決めていかなけれ

ばなりません。国から何かもらってくる、国からよこせと言っているときは、二元代表制もある面では便宜的二元代表制で、国に向かってみんなで力を合わせて言っていけばよかった。しかし、自分たちで決めて自立を模索するときに、それでいいのでしょうか。三重県では通年議会制が導入されますが、地方自治法が改正されて、そこには理事者側が出席をしない場合もあり得ますよという形になっています。こうしたときに、二元代表制というのは新しい時代を迎えようとしているのかもしれませんが。そのときにこそ、本当の意味で首長と議会との関係が、また自立型地方公共団体がもう一步高みに進んでいける気がいたします。

それに合わせて知事会も議長会も力を合わせていけたらと感じている次第であります。ご清聴ありがとうございました。

司会

ありがとうございました。大変貴重なご講演をいただきました。

せっかくの機会でございますので、ご質問がございましたら挙手をお願いできますでしょうか、マイクを持って係の者がおうかがいさせていただきます。

質問者

大変勉強になりましたありがとうございました。ちょっと意地悪な質問わかりませんが、そうやっているんな改革を進めておられますが、知事として、例えばリニアのルートについて、京都の知事としてリニアのルートのことを主張をなさってますよね。最終的には合理的な方法でルートが決まっていくといったときはどうなんでしょうか、そういうのもしゃあないかと、賛成していくということなんでしょうか。

山田知事

リニアの問題を私が出したのは、公共事業は一度決めたら変わらない、公共事業はやり始めたらそのまま進めてしまう、それっていいのだろうかと疑問をもったからです。リニアのルートが告示されたのは昭和 47 年です。このときにリニアという言葉があったかどうかさえ分かりませんが、正直言ってリニアというものについては、あまり念頭になかったと思います。そのときには第二新幹線と言われていました。どういう理由で決められたのかは誰も分かりません。昭和 47 年というと私が高校 3 年生のときです。その高校 3 年生だった人間が今 58 歳なんです。それ以来、リニアについては全く議論がされていません。

われわれは京都の住民に対して、こういう理由でリニアのルートが決まるんだと、説明をしなければならない。リニアという新しい幹線として東京と大阪を結ぶ巨大な国土軸ができるときに、それは昭和 47 年に国土交通省が告示したから、もう決まっていますとい



うことで、それでいいのだろうか。みんなが同じ側に立ち、三重県や奈良県からも意見が出され、そこで議論を闘わせた結果として、住民の皆さんに説明できる形であれば私は納得します。それが民主主義なのです。

そのときに、京都からの意見としては、例えば、リニアが結んだときに大阪で止まって本当にいいのだろうか、ということです。関西にとって一番いいのは、関西国際空港につながるんじゃないんでしょうか。そうすると、リニアと空港がつながって、日本のアクセスは飛躍的に改善されるんじゃないですか。奈良ルートでは残念ながら軌道が直角に曲がるようになってしまうので、少なくとも関空にリニアは行きません。

このことをどう考えるんでしょうか。いや、安全の観点からは、新幹線と一緒にしないで、離れた方がいいというふうにおっしゃるのか、関空まで持って行く方がいいのか、その議論を今の時代の行政に責任を持つ人間がしないで、私たちは本当に住民の時代だとか言えるんだろうかというのが私の意見です。

ですから、思考停止にならずに、ルールを決めて話し合ひましょう。私どもは関西広域連合の場にもそうした意見を出させていただいているのですが、残念なことに奈良県が関西広域連合に入っていないので、早く入ってみんなで、そして、国でも議論してもらいたいと思っています。

国は都合のいいことばかり言っています。北陸新幹線では同じ昭和 47 年に小浜ルートという告示をしました。しかし、小浜ルートでは金がかかってうまくいかない。これを消したいのです。今、湖西線のフリーゲージ( 8)というのを提案されています。何で小浜ルートの方は金がかかるからと言って、47年に決めたことを国はひっくり返そうとしているのに、一方では、47年に決めたから京都府は何も言うなと言うのだろうか。こういうご都合主義ではなくて、いつの時代もみんなで議論して考え、常に次の世代に対して説明責任を果たしていくような行政を心掛けていかなければならないと思います。

対立したら、にっちもさっちもいなくなってしまったというのは、政治自身が劣化している証拠だと思うんです。そういう政治を私はしたくないと思います。

司会

他にはいかがでしょうか。よろしいでしょうか。

それでは、今一度、山田府知事に盛大な拍手をお願いします。ありがとうございました。

それでは、これより第2部のパネルディスカッションの準備のため、10分程度休憩とさせていただきます。前の時計で2時50分まで休憩といたします。2時50分になりましたらパネルディスカッションを始めますので、それまでにお席にお戻りいただきますようお願いいたします。

【用語解説】

P7( 1)ブラックアウト

ある地域における停電。

P8( 2)リダンダンシー

冗長度、多重性。

P9( 3)ナショナルミニマム

国家が国民に対して保障する最低限の生活水準。

P11( 4)メタンハドレード

メタンや二酸化炭素などが、低温で数十気圧以上の水圧下で水分子間に入り込んで結合して固化したもの。

P11( 5)ローカルオプティマム

地域ごとに最適の施策の組み合わせを探求・実現し、各地域が選択する地域ごとの最適状態。

P15( 6)バイアス

偏りや歪みを意味し、転じて偏見や先入観。

P15( 7)アウフヘーベン

止揚。あるひとつの命題(テーゼ)と、それに反対・矛盾する反命題(アンチテーゼ)との二つの相反する命題を、互いに否定しつつも生かして統合し、より高次元の段階である総合命題(ジンテーゼ)を導くこと。

P17( 8)フリーゲイジ(トレイン)

新幹線と在来線など幅の違う線路の軌間の幅に合わせて線路上を走行可能な電車。

## 5 パネルディスカッション

コーディネーター 廣瀬 克哉 法政大学法学部教授  
パネリスト 大森 彌 東京大学名誉教授  
畠山 和純 宮城県議会議員  
浅田 均 大阪府議会議長  
山本 教和 三重県議会議長、全国都道府県議会議長会会長

司会

パネリストの皆様をご紹介します。

お一人目は、東京大学名誉教授の大森彌様でございます。続きまして、宮城県議会議員で前議長の畠山和純様でございます。続きまして、大阪府議会議長の浅田均様でございます。続きまして、本日のシンポジウムを主催しております三重県議会議長の山本教和でございます。そして、コーディネーターは、法政大学法学部教授で、自治体議会改革フォーラムの代表でもあられる廣瀬克哉様でございます。

それでは、ここからは廣瀬様に進行をお願いしたいと思います。

廣瀬様、お願いいたします。

廣瀬コーディネーター

それでは、ここから私の方で進めさせていただきます。

まず、議会改革を巡る論議に本格的に入ります前に、先ほど基調講演として山田知事、そして、全国知事会の会長様から自立分権型の日本のグランドデザインについてご講演をいただきましたので、山本議長、全国都道府県議会議長会の会長もお務めになっいらっしゃいますので、まず、冒頭は基本的には議長会の会長というお立場を踏まえまして、この日本の将来に向けてのグランドデザインについてのコメントを5分程度ちょうだいして、その後に議会改革の話題についてのパネルディスカッションに移りたいと思います。

では、山本議長、よろしくお願いいたします。

山本教和 三重県議会議長

山本でございます。コメントって偉そうなこと言えません。言えませんが、先ほど知事会の山田会長、われわれ地方六団体で地方のいろんな課題を国に物申すと、その行政三団体のトップである山田知事の国と地方の協議の場というものがどういうものなんだということを少しご紹介をさせていただきます。

先ほどのお話の中で、一番初めに言われたことは、地方はやっぱ自立しなきゃいけない、その地方が自立しなきゃいけないために国と地方の協議の場というのがあるんだとい

うことです。この国と地方の協議の場というのは総理官邸で行います。国側は総理と官房長官、総務大臣、厚労大臣、国家戦略大臣こういった方々が出られております。今は岡田副総理も出ておられますが、このようなメンバーとわれわれ六団体6人が議論するんですが、知事がああいう方ですのではっきり物を言います。地方のまさにトップとしてはっきり物を申すんですが、残念ながら総理はその会議に出られますが、挨拶してすぐ帰ってしまうということですので、地方が今どういうことを思っていて、どのような課題があって、どういうふうに解決すべきかということを総理はあまりご存じないのかな、そんな感じがするんですね。山田知事はいつも、総理すぐ帰らないであなたもおりなさいということをするんですが、公務多忙でありますのでその席を立たれるということでもあります。

それと、国と地方の協議の場でこの1年半ほど主に議論をしてきたのが、社会保障と税の一体改革で、先ほど知事がご紹介しましたように、5%消費税を上げた場合に何%地方へくるかということで侃々諤々（かんかんがくかく）の議論があって、机をひっくり返すぐらいの勢いでありました。最終的にまとまったのが1.54%を地方に戻すんですね、地方が獲得する。そういったことが決定されました。これも先ほど話がありましたように、最終的に決まったのが12月の29日でありました。それぐらい懸命に、地方のまさに代弁者として頑張っていたのが、国と地方の協議の場での山田知事の活躍ではなかったのかなと、そんな感じがするわけであります。

われわれ三重県議会の取組であります。平成18年に、今日たくさんのわれわれの同僚が出席されておりますが、議会基本条例が制定をされまして、今全国で260の自治体がこの議会基本条例を制定されているということでもあります。当時この議会基本条例に携わった議員さんたち、その先見性に改めて敬意を表するところであります。今後、ますます増えていくと思いますし、また増えていってもらわないといけないと思うわけでありす。

#### 廣瀬コーディネーター

おそらく三重県議会の取組については、この後の議会改革についてのディスカッションの中で出てくると期待をしております。国と地方の協議の場における実情について、総理大臣が最後までかどうかは別にして、冒頭の儀礼的な部分だけしかお出にならないという状況の問題点。ただ、実質的ないろんな交渉ごとの中で、地方がある成果を獲得していく場にもなっているというあたりの実情を補足していただきました。それを自治体運営の自己決定、自立した自己決定ということを担当していく機関として、二本柱の一つである議会ということの改革に取り組んでこられたということで、ここから先は議会のこれからの在り方について議論を続けてまいりたいと思います。

パネルディスカッションでは、3つに論点をまず分けまして、3回壇上で発言を回してまいりたいと思います。1巡目は、政策や行政運営の監視・評価と意思決定という議決や評価・監視をする中身の問題、あるいは評価・監視の仕方、議論の仕方という観点です。

2巡目は、住民自治の実現の場としての議会、住民の意思や地域の実情を反映して、自治体の意思決定にまとめるという住民と自治体をつなぐ役目としての議会の役割です。

そして3巡目は、分権時代に向けて地方分権を推進するという観点から、議会が担うべき役割、そしてそれに向けての各議会の取組などについてご発言をいただこうと思います。

それではまず、1巡目、議会の監視・評価機能、そして政策決定機能の強化について、大森先生には最後4番目にコメントを兼ねましてご発言をいただくということにしまして、私の方に近い側から、宮城県議会の畠山議員から発言をお願いしたいと思います。

ちなみに畠山前議長は、地元は気仙沼というふうに伺っておりますが、昨年のまさに被災地でもございました。その被災地における議会での取組ということも合わせまして、宮城県からのご発言をお願いしたいと思います。1巡目は大変短くて恐縮ですが、約6分程度ということをお願いしたいと思います。

では、畠山さんよろしく願いをいたします。

畠山 和純 宮城県議会議員

皆さんこんにちは。ご紹介いただきました畠山和純と申します。

今お話がりましたが、私は宮城県気仙沼市の出身でございます。3月11日の大震災発災以来、全国の皆様方には大変ご支援をいただきましたことをこの席からではありますが、改めて御礼を申し上げたいと思います。誠にありがとうございました。

私はこういう役割はとても苦手でありまして、最初、パネラーのお話があったときはお断りを申し上げたのですが、実は三重県議会の皆さん方に大変多額の義援金を我々は頂戴しておりまして、どうしてもお断りできないという事態に立ち至ってしまいまして、本日参ったわけでありまして。

震災に関しましては、2巡目にお話をしたいと思います。宮城県議会は議会改革にこれまで一生懸命取り組んでまいりました。その背景が何であったか、そして、どういうふうな成果があったのかということをお話したいと思います。

お手元の資料の1番、2番を使わせていただきます。限られた時間ですので、資料を見ながらお話をしてまいりたいと思います。

私が初当選したのは平成7年ですが、この時期前後に、実は先ほど京都の山田知事から時代が大きく変わったというお話がありましたが、宮城県の政治情勢を取り巻く環境が激変いたしました。というのは、刺激的なといえますか、衝撃的な事件・事象がたくさん起

きたわけであります。まず、知事が逮捕をされる事態に立ち至りまして、先ほどお話に出ました浅野知事が現れてきたと。その間に食糧費の問題でありますとか、カラ出張の問題でありますとか、それから裏金の問題でありますとか、そういった行政を取り巻く不祥事が次々と出てまいりまして。ここに書いてありますが、2年間連続して決算が不認定になったという事態が起きたわけであります。

その後10年にわたり、浅野知事は、また非常に特異な存在、改革派として全国では有名であったわけですが、極めてユニークな県政運営をいたしまして、例えば平成11年には、保健医療福祉中核施設の凍結を議会に対して伝達をする。これは例えて言えば、田中眞紀子さんがやったような出来事でありまして、各市町の基本計画に深く関わって決まった計画を、知事の考え一つで変えてやろうというような提案でありました。

こういうふうな背景の中で、議会のありようといいますが、議会がどうやって執行権をチェックしていくのか、監視をしていくのか。そして、政策を提言していくのかといったことが必然的にわれわれに与えられた課題であったと思います。議会改革については、平成7年に議会改革検討委員会というものが設けられまして、このときから議会改革に様々取り組んでまいりましたが、その他にそれぞれの問題に対しましては、特別委員会を決めまして、それぞれ改善策等々を提言しました。地方分権がかなり進んでまいりました、先ほどもありました住民の社会参画が非常に重要視される時代になってくるということで、われわれは政策条例というもの、議員提案条例というものに積極的に取り組んでいこうということになりました。平成10年、一番先に可決された条例で、NPO促進条例というものがございます。これは前段でお話しましたように、市民の社会参画を促進することを目的にして作られました。その次に暴走族根絶条例というものがございます。仙台市に深夜徘徊する暴走族が大変迷惑な行為を繰り返していることで、これをなんとか廃絶できないかという、この2つがわれわれの最初に可決した条例で、いわばわれわれの議員提案条例の原点でありまして、非常に効果の高い条例であったと思います。NPO促進条例を制定した次の1年間で約300を超すNPO法人が県内で設立されまして、それぞれがいろんな活動を行ってきたということがあります。

暴走族根絶条例にいたっては、2年間で1台も暴走族の走る車がいなくなったという、非常にこれも効果的な条例でありまして、この他にこの何年か後にピンクチラシ根絶条例というのがありました。繁華街にいろんな貼り紙があつて、風紀上非常に悪いということがありまして、それを調査しましたら、一晩に2トン車で1台ぐらいのチラシが集まった。これをなんとか撤去させようということで、これも条例を作りまして、その次の年にはそういうものが一掃されたという、個別具体的な成果が上がってきた提案条例がありました。

今までに 25 件、そのうち 23 件の政策条例、この後の課題は、これをどういった形で検証をして、またやっていくかということが一つ、こういった活動を通じて、それぞれの条例提案の折に住民との対話が非常に深まってきた、議員同士の対話も深まってきたということは、何よりも意識改革が進んだのではないのかな、前向きに改革に取り組む姿勢とか、資質を向上させようという努力が見られてきたという大きな成果が上がってきたと思います。もちろん公明・公正な行政、透明性の高い行政の実現にも一役買って来たのではないかと考えております。

廣瀬コーディネーター

どうもありがとうございました。宮城県議会と申しますと、やはり何と申しても議員提案条例の先進議会というところがございまして、詳細は資料 2 に 1 本ごとに詳しく書いていただいておりますが、それを通して住民との対話を通じて、議員間の討議が深まることによって意識改革が進んだということが一つのポイントになるかと思っております。どうもありがとうございました。

続きまして、大阪府議会の浅田議長から、もちろん話題の中心の大阪、ローカルパーティーからナショナルパーティーへという動向もございしますが、まず、議会機能という観点からご発言をいただければと思います。よろしく願いをいたします。

浅田 均 大阪府議会議長

大阪府議会議長の浅田と申します。本日は、こういう席にお招きいただきまして本当にありがとうございます。

今、畠山先生から宮城県の議会改革に取り組む背景のお話を伺ったわけですが、私ども大阪府におきましても、議会の改革がどういうふうにして進んだのか、進みつつあるのか背景を交えてごく簡単に説明申し上げます。

私どもも、議会が果たして必要なのかという住民の厳しい声にさらされることが何回かありました。私が議員になりまして一番最初の経験が、皆さん三重からだと飛行機で行くことはないと思いますが、その他の地域から大阪に行かれる場合、関西国際空港というところに降り立つことがあろうかと思っております。あそこから橋を渡ったところに臨空ゲートタワービルというビルがあります。これは、元大阪府の出資法人でした。ところが、この 660 億円で建てたビルが倒産することになりました。

それで、その清算の過程、あるいは倒産する過程において他の外郭団体から臨空ゲートタワービルに融資がされていたという事件が発覚いたしました。他の財団からその会社に 17 億円融資がされていたと。元々、出資法人の寄付行為・定款によりますと、自分のところの利益以外に使用することは許されないわけですが、そういう不透明な、不適切な

お金の流用が行われていたというのが明らかになりました。これは議会のほうで決算委員会とか監査の議員選出の議員が二人おりますし、決算委員会でも決算審査しているわけですが、そういう目をくぐり抜けてしまうという事件がありました。従いまして、出資法人という外郭団体の資金繰り、あるいは資産の監視という面が適切ではなかったという反省に立ちまして、大阪府指定出資法人の経営内容について議会に報告させる必要があるということから、知事にそういう条例を提案せよと迫ったわけですが、知事部局でそういう動きはなかったわけです。

それで、知事部局がやらないなら議会からやる必要があるということで、これは平成 17 年のことではありますが、議員提案でその出資法人条例というのを成立させております。それが議会のチェック機能を強化させる点から、一つの転回点になったと私は考えております。

それから、もう一つ、平成 19 年に、これは今、同様に畠山先生からもお話がありましたが、大阪府の議会においても政務調査費に関しまして住民監査請求を受ける事態になったわけがあります。それで、今もまだ裁判が係争中で来年の 1 月に結審になる予定ですが、そこで政務調査費の使途規準があまり明確でないということが指摘されまして、議会側としてもそれを真摯に受けとめる必要があるということで、使途規準の見直しをやりました。その過程において政務調査費の費目でお金がどうして必要なのか明確にする必要がありました。

それで、地方自治法には議会の役割とかは書かれているんですが、議員自身の職務・職責というのは何も書かれてないわけでありまして。それで、議会基本条例を作って、議員、議会の職務・職責を明確にするという必要があったんですが、とにかくそのときは政務調査費の正当性を根拠づけるような条例が必要であるという判断から、それと、議員、議会の職務・職責とは何であるか明確にする必要があるということで、議会議員の役割というのを、住民意思を代表し政策を形成することであろうというふうに定義づけまして、そこで発生してくる費用のあるものについては、税金の使用が認められるであろうという前提で、政務調査費に関する条例の改正を行っております。その発展形が議会基本条例ということになります。

その議会基本条例の中で、不断の議会の見直しが必要であると決めておりますので、議会改革検討協議会というものを設けまして、議会の不断の改革を進めるということで継続しております。

それと、最後に、平成 20 年に橋下知事という本当にすごい知事が出てきた。その人が進めた行政改革で、それに対抗して議会も改革していく必要があったと。この 3 つくらい



の条件が重なりまして大阪府議会の改革は進んだと考えています。

廣瀬コーディネーター

出資法人の経営に関する監視というものが一つのきっかけであり、それに対する対策として議員提案で条例化を進めることによって、その問題点を解決しようとされたこと。

それから、政務調査費の住民監査請求をきっかけとして議員・議会の職責とは何かということの再定義が求められたこと。

そして、改革派の知事の着任に対応して議会自体が自らの改革を求められたという点について、改革の出発点についてお話をいただきました。ありがとうございました。

それでは、山本議長から三重県議会の取組につきましてお願いいたします。

山本 教和 三重県議会議長

私からは、議会の監視・評価、あと、機能、いわゆる決定機能を強化するためにどうすればいいのか。それは会期を延ばすこと、いわゆる通年制に向かって頑張っていかなければいけないという結論でありました。

今日は、いらっしゃる皆さん方のところに、「分権時代を先導する議会を目指して」という小冊子が入っていると思いますが、34ページをお開きいただきたいと思います。三重県議会では平成20年に会期等の見直しを行いました。年4回、臨時会を入れて5回ですが、これを年4回から年2回に改めております。そうすることによりまして、年間の総会期日数が約100日ぐらいから230日ぐらいを確保することができたということで、大幅に日数が増えたということでもありますので、議会運営上、非常に弾力的かつ効率的な議会運営ができたのではなかろうかと思っております。

それを受けて、どういう効果があったかということ、まずは専決処分がなくなりました。もちろん自動車事故だとかそういったことは別ですが、専決処分が無くなったということでもあります。それと、少し年は分かりませんが、例の道路特定財源の税率の件で議論がありました。これは、三重県議会はこの件について本会議を開いていましたから、おそらく全国で三重県議会だけではなかったでしょうか。そんなようなことを今思い出したわけです。

それと、議会の日数が増えたことで、常任委員会は以前は1日でありました。私が当選しました昭和62年ごろの常任委員会は、もちろん活発な議論が展開されておりましたが、早い委員会では午前中で終わってしまうような時代もありましたが、今、まさに2日にわたって熱心な議論が展開をされているということもあります。

それと、参考人招致が増えたということで、参考人の方に来ていただいて、いろんな課題についてそれぞれ活発な議論をしていただいております。そのことも非常に良かったの

かな、議会審議が充実したのかなと思っているところです。

それと、この2年間は2会期制ですが、今度は通年にしようという意見がありまして、プロジェクト会議を設置して各会派から代表選手が出ていただいて、通年制に向けての議論を活発にやっていただきました。結論は、来年1月から12月まで通年議会を開くということで決定した次第であります。通年制にすることによって、活発な議論が展開されることが予想されておりますが、それと同時に、われわれ議会議員も自分たちの持っている責務を自覚しながら、一緒になって頑張っていかなきゃいけないなと今さらながら思った次第であります。

ちなみに、通年議会は栃木県、あと長崎県、来年1月からですが三重県ということに相成るわけであります。

先週の全国都道府県議会議長会の交流会で、今日お越しいただいているかもわかりませんが、長崎県の議会議員の女性の方でした。長崎県が導入をするときには、導入半分、導入反対半分という議論が展開されていたように思いますが、結果的には通年議会ということで決まったそうであります。

また、われわれ全国都道府県議会議長会が、この会期の件について、もちろん総務省や、あと関係の党から国会議員の事務所などに要請に行きましたが、特に厳しいご意見をいただいたのが長崎県選出の国会議員でありました。それは、おそらく知事経験者で自分が知事のとときに議会に常に呼び出されているんな叱責を受けたとか、非難をされたとか、そういったことがあったのかもわかりません。ですので、最後までその議員は、民主党だったと思うんですが、この通年議会に対して反対したということもございました。

しかし、これからおそらくこの通年議会は、もちろん市でも導入をされているところもたくさんあるんでしょうし、都道府県議会もこの通年に向けて進んでいくんだらうなという感じがするわけであります。

それと、議会の招集ですね、今は独任制のまさにチャンピオンであります知事が議会を招集することになっておりますが、最終的には議会は議長が招集して当たり前じゃないかということもありまして、これからはそんなふうな感じで進んでいくのかなと思います。

報酬の件については、後から議論があるかもわかりませんので、これが議員歳費になってそれが最終的にはもう一度、少し話がずれるかもわかりませんが、常勤になることによって議員年金にも議論が及んでいくのかなと。これについては、今日おみえの大森先生なんか少し批判的ではありますが、後からまた大森先生からもこの件についてコメントをいただければと思っておるところでございます。

廣瀬コーディネーター

議会機能の強化のために、これまで三重県議会は2会期制という形で来られましたが、来年から通年ということが既に決まっているということではありますが、これまでの経験と効果、最後のところでは都道府県議会議長会として制度上の提言を交えてお話しいただきました。

では、大森先生から以上に対するコメント、あるいは補足的なご発言をいただければと思います。よろしくお願いいたします。

大森 彌氏（東京大学名誉教授）

宮城県の場合は、改革派知事さんと対抗したんですね。ですから、議会の方から見ると、知事と闘ったらどうなったかということ、やっぱり自分たちも問われることになった。議会自身も改革せざるを得なくなった。そういう関係の中で議会改革が進んだんだと思うんです。

今の知事さんは、前の知事さんと違うでしょう。災害が起こりましたので。今の知事さんとの関係では、議会改革が進みやすいかどうかですね。大阪はおもしろいところです。議論になるでしょうが、全体がスキャンダラスな印象で、でも、新しいアイデアがあそこから生まれてくる。

さて、特にご指摘の政務調査費ですが、今回、呼称が政務活動費に変わりまして、きちっと運用をしませんと、また問題が起こるのではないのでしょうか。元々、政務調査費というのは合法的になったんですが、正統性を欠いているんです。相当にあいまいな性格のもので、成り立ちというか出生に問題があった。今回の改正で、より良くなるのかどうか分かりませんが、決め手になるのは各議会が今回の政務活動費の条例をどう定めるか、あの場合の政務とはどういうことか、はっきりさせないと、また厳しい批判を受けると思います。私は要注意になっているんじゃないかと、やや心配です。

三重県については、一応の提案はさせていただきましたが、後で多分この議論が出ると思います。

それから、やっぱり橋下さんみたいなタイプが登場すれば、議会の方もそれと並んで何かやらなきゃいけないですね。負けちゃいけないということを考えれば、やっぱり議会の方もきちっとやっていかなければならない。ある種の改革派の首長さんが登場することによって、あるいはそれ以外の危機が来ることによって、議会も自己改革をせざるを得ないのですね。

問題は、多くの議会はまだそういう自覚が十分ではないということです。そこが問題でして、三重県は、改革の先陣を切りました。本日お見えになっている他の議会の皆さん方、

ご自分のところでどうしてこうした会議を開いてくださらないのでしょうか。三重県で連続7回の開催ですね。三重県は全国にサービスしていることになる。もし自分たちの議会でこれをやれば必ずいろんなことを言わなきゃいけませんから。私は最初に三重県へ来たときに、持ち回りが大事ではないかとお話した。持ち回りをやれば、その県の議会が必ず自分たちのことを語らなきゃいけなくなると、自己改革の実績を。だから、全国を回った方がいいんだと言ったんですが、なかなかそういうふうにはなっていない。

通年議会について一言。地方税関係の条例改正を、首長の専決処分をずっとやってきたんです。私は、これはほとんど違法に近かったと思うんですが、通年議会はこれを回避することができる。議会を招集する暇が無いなんてこと言えなくなりますので、その1点で通年議会には大きな意味があると思います。

ただし、通年議会にしたときに困るのは執行機関の方なんです。いつも会議を開いて、執行機関が出てこなければ会議にならないということになったら執行機関の方はたまりません。だから、今回の法律改正でもちゃんとそこは押さえられているんです。必ずしも執行機関が出る必要はないと。議員同士で議論をしてくださいと。議員同士で議論するためには議論をする素材がないと議論ができませんね。議会の体質というか、議会の在り方を変えていく手段に成り得ると、そう考えてくだされば、今回は選択制の導入は意義があるのです。通年議会を開くことによって議会はどういうふうに質的に変わっていくかが、そのことが焦点になっているんじゃないかと思います。

私どもは、首長さんも議員さんも公選職と思っていますので、いろいろ公費支給の額が違っていいのですが、考え方は一本にすべきではないかと思っています。そうすると、知事さんの退職金は廃止するのか、議員さんたちの年金みたいなのも復活させるのかと、そういう議論に必ず行き着くと思います。最終的には公選職という観念を打ち立てられるかどうか、そういうことではないかと思っています。

廣瀬コーディネーター

どうもありがとうございました。

議会の監視や評価の機能と、政策決定の機能ということを巡って、3つの議会からご報告をいただきまして、大森先生からは、制度との関連、あるいはまた、どういう政治状況の中で改革が誕生してくるのかということについてのコメントをいただきました。やはり危機の中、そして、これも一種の危機かもしれませんが、従来 of 議会对策というものとは質の違う振る舞いをする首長が出てきたときに、議会はその在り方を問われるという、そういうようなことからの出発点といいますか、それが一つの刺激になり得るということがありました。

もう1つ、制度的な問題といいますが、民主主義や議会政治の歴史との関連においても重大なご指摘をいただきましたが、代表無くして課税無しというのは、アメリカが独立をしたときの独立革命のスローガンです。議会に代表を送っていない植民地に対して、イギリス国王が勝手に課税をしてきた。これに対して代表者が集まって承認をしたときに初めて新たな課税ができるというのが、議会が獲得してきた権限であり、その原理に反する植民地支配を認めない、ということからアメリカの独立革命につながりました。

その歴史的な流れということから言うと、永年の間、3月の下旬になってから地方税法が決まって暇が無いということで、法律が定める標準税率に対応した新年度の地方税条例の確定を専決処分にて委ねてきたことが多かった。民主主義の理念あるいは歴史というものを継承してきた議会政治の在り方としてそれはいかがなものだったのか。通年議会化によって、こういうようなことが変わっていくということ。もう一つは、参考人制度が活用できやすくなったというご発言もありましたが、さらにもっと使いにくいと言われている公述人の公募という手続きが必要な公聴会という一番フォーマルな、住民が、議会が意思決定するプロセスで物を言うことができる制度があります。これはほとんどの議会で戦後一度もやったことがない。一般的に1ヶ月弱の町村議会だと2週間ぐらいということもある短い会期中に公述人の公募から公聴会までやるというのは相当難しい話です。

通年議会の中で、事実上招集権の問題は解消され、必要な期間をかけて住民意思を踏まえた議会審議ができる。こういうことを通して議会の機能を高めていくということが、これからは期待されるのではないかと思います。

さて、今、住民の意思という話に入りました。2巡目では、議会、住民の代表機関である議会が、多様な住民の意思や地域の実情を反映して自治体の意思決定をしていく。それに向けての議会の在り方、これまでの取組について、先ほどと同じ順序でご発言をいただきたいと思います。

では、まず、畠山さんからお願いいたします。

畠山 和純 宮城県議会議員

地域住民、市町村との連携をテーマにということですが、私たちは11年の3月11日大震災の後、15日に議員全員が参加する大震災対策特別委員会、調査特別委員会というものを立ち上げまして、大震災の対策はその委員会を通して活動をしようということになりました。

その後、お手元に活動の概要をお付けしてありますので、これは読んでいただければ分かると思いますが、特に被災地での活動、宮城の沿岸域すべての市町なんですけども、ここの連絡調整、それから情報収集を調査の最大の目的としまして、その後、国への要望

活動というものにつなげていったということでもあります。私が議長でしたので、議長、副議長は全部の調査に参加をしながら、全部の市町、5ブロックに分けて、あとは全員が1班2班で1週間ですべてをやって、まず第1回目は招集をして活動したというものであります。改選の後も全員参加で1年間やってまいりまして、来年度からは15名の特別委員会にしよう。この2年間につきましては、他の特別委員会は一切設置しませんで、大規模震災対策に特化してみんなで作業してきたということでもあります。

この震災対策に当たり、私は気仙沼市在住でしたので発災直後から市の対策本部に入りまして、いろいろと救命救急活動から避難のお手伝いをしながら活動に参加してきましたんですが、その活動を通じて浮かび上がってきた課題というものが結構たくさんありまして、1つは、先ほどらい話題になっておりますが、一体県議会議員って何だろうなということですね。市の対策本部へ行きますとも、もちろん私は本部要員ではありませんので、座る席もなければ、朝7時、夜7時の定例会議があるんですが、そこで発言することもないということでもあります。しかし、われわれは議員ですから、現場の声、各業界の団体の話は、行政よりはわれわれの方が詳しく承知していると。対策本部では人手がいくらあっても足りませんので、もっぱらその連絡調整というふうな役割をしながら、手伝ってきたわけですが、まず、その身分、県議会議員の基本条例を作って、その責務はあるんですが、なかなかそういうものが発揮できなかったなということが一つありました。

それから、もう1つは、縦割り行政のひどさというものが今になるまでずっと続いております。これが復興の著しい妨げになっているということでもあります。これはぜひわれわれも検証していきますので、平常の行政運営の中にもかなりこの改革が役立ってくると思います。たくさん例はありますが、一つの例を挙げれば、例えば仮設住宅一つ作るにしても、厚労省から環境省から国土交通省から県市のそれぞれの担当が、グルグル回って時間がかかるという状況が今でも続いているということでもあります。これはなかなか国の方に話をしても、復興庁をつくってもワンストップなんていうものは全く見られない状況であります。この改善が非常に重要なことだと思っております。

それから、発災直後は公的な支援というのがなかなか各地域に行き届いておりません。気仙沼でも20以上の孤立地域ができて、そこで何日間かは地域が自分たちで生き抜いていくわけですね。地域コミュニティの大切さというのを教えてもらったのは、この大震災であります。

これから、いろいろと道州制の議論がされるときに、先ほど京都の山田知事さんのお話にもありましたが、自主的な地域をどうやってこれからみんなで作っていくかということが非常に大事なことだなと感じております。それから、一方では医療やがれきの処理は、

広域連携の必要性が非常に大事だということもありました。

それから、もう一つ、これは非常に悩ましい話になります。通年議会にも関わってくるかと思いますが、地震が発生して知事と話したときに、救命救急とにかく全力を挙げてもらいたいということを議長の私から話をしました。しかし、蓋を開けてみましたら、4月いっぱい、40日ぐらいの間に専決された金額が約3,000億になっておりました。4月に一度、全員協議会なるものを開いてくれれば、委員会のほうで説明を求めまして、すぐ臨時議会をという話をしたんですが、なかなか災害対応で開けないということで、通常の6月議会を1ヶ月前倒しをして、5月に開会をするということで、専決の案件を処理したということであります。これは通年議会であればなという思いが今はあります。これは去年から議論を始めまして、今年、われわれは11月で新年度になるもんですから、答えを出していきたいと思っております。

それから、先ほど話がありましたように、浅野知事とはさまざまな形で対決といえますか、対峙していくわけですね。それで、県行政に係る基本的な計画の策定等をすべて議決案件にする条例を作りまして、これも少しは知事の執行権の独走に歯止めをかけることができるかということで、これを作ったんですが、その効果というものはなかなかありませんが、議会、執行部、車の両輪であるということが災害時などには極めて顕著に現れてくるようになります。この辺のことも災害の中からわれわれに与えられた、この後、改善をしていかなくちゃいけない事項かなと思っております。

それから、もう一つ、先ほどの行政改革の一つになるかもわかりません。これも京都の山田知事さんおっしゃってました権限の移譲ですね。住民に近いところに権限がなければ、災害復旧事業というものは進まないということも、この事業の中から災害の対策の中から出てきたことであります。全部話がセットアップしているんですね。これは地域間の違いが出まして、例えば岩手県の方では、地方機関の所長にかなり権限があります。予算案件、今日、岩手県の方いらっしゃってるかどうかわかりませんが、予算を提案する権限は所長にありますし、5億か7億円ぐらいまでは所長権限で決裁できると。先ほどの京都の道路のようなものも県道を市道にして権限を移譲するというのも、これも岩手の方では行われておまして、宮城県の場合は所長権限が700万円ぐらいまでのものしかありません。従いまして、対策を取るときに、仮設商店街とか仮設住宅とか災害公営住宅とか、漁港の復旧・復興に著しい遅れが出てきているということであります。この権限の移譲、かなり市町も進んできたんですが、これについては、やはりしっかりと検証をして、この後、取り組んでいく大きな課題だろうと思っております。

廣瀬コーディネーター

どうもありがとうございました。主に昨年の大震災の直後からの議会の取組を通して見られた観点からご発言いただきました。現場に一番近いところにいるのが議会あるいは議員であり、それを自治体の意思決定にどう媒介すべきかということは問われるけれども、他方で縦割り行政というのが一つの壁になるということ。

そして、4月いっぱいだけでも3,000億の専決処分が、緊急時とはいえなされていたという中で、やはり通年制の検討も始まっているということ。

それから、県と市町の権限の問題、あるいは議決をすることによって、執行権に対する牽制効果があり、対抗をしていくということで改革を進められたけれども、なかなかそこにはそうは言っても実態的にどこまでできるかということについては、いろいろ議論があるというようなことであったかと思います。

それでは、続きまして、浅田さんからお願いいたします。

浅田 均 大阪府議会議長

今の畠山先生とのお話とも関連するんですが、去年の3月11日にああいう大震災、大災害が発生して、例えばこれが大阪地域で起きた場合どういうことになるかということが問題になったわけですが、今、大阪市という政令市の中に24の行政区があるわけですが、行政区長にそういう予算執行権とか、危機管理室がそもそも無くて、そういう危機的な事象が起きた場合に執行権限も予算権限も無いというところで、住民の命をどういうふうに守っていったらいいのかという大きな問題を投げかけられたように私たちは思いました。

それに先んじてですが、多様な住民意思や地域の実情を反映した政策立案がいかにして可能になるかということを考えてときに、やっぱり政令市というのはすごく問題を抱えておって、そもそも大阪市という人口で267万人ですね。先ほどお話しいただきました京都府とほぼ同じ人口が大阪市域に集中しているわけですが、その大阪市は政令市であるがゆえに広域自治と基礎自治をやる2つの権限を持っておりますので、いわゆる二重行政というものが発生してしまうわけですが、そういうところを見て僕たちは広域自治と基礎自治の役割を明確化していく必要があるだろうと。

それから、基礎自治の観点から政令市制度の行政区というのは、今、危機管理室が無いという例を申し上げましたが、様々な課題があるだろうと考えております。これは次のテーマ3のところでお話させていただきたいと思っておるんですが、例えば大阪市、住民が267万いて、その方々の住民意思をどういうふうに行政に反映していくかといった場合、例えば私は市内の住民なんですが、行政区から5人の市会議員が出ております。区内のことを大阪市議会に持っていても、86人議員がおりますので、そのうちのわずか5人に共



有されてるアジェンダ（ 1 ）でしかない。だから、区民が総意を持っていても市民全体が関心を持たないと決定できないという仕組みになっております。

例えば、大阪市内に 500 を超える学校・園があるわけですが、それを 6 人の教育委員で見ていると、500 校の例えば校区をその 6 人で決めていくことは、果たして可能であるかと考えたとき、これは当然難しいわけであります。だから、もう少し近接性原理といえますか、より近いところで決定するそういう項目、分野につきましては、行政区に自治権を与えて、そこに付与すると。例えば教育委員会、例えば危機管理室、そういうものを行政区に与えることによって、政令市をいくらかに分けていく必要があるという考えで、今、次にご説明させていただくつもりですが、大阪府と市の統合再編という問題に進んでいくわけであります。

二重行政と申しますが、本当に今、大阪府、市で統合本部というのを作りまして、知事が本部長で市長が副本部長という形で広域行政を両方で協議して決定するという仕組みが出来上がっておりますが、これまでですと大阪市長と大阪府知事が連携してやってみましょうということで、大学の統合とか水道の一元化とか、病院の一元管理とか、住宅も府も市も持っておりますのを一元的に管理していったら行政効率が上がって費用も少なくて済むということで、10 年間連携協議をやってきておりましたが、連携だけでは何も実現できないという結論になりました。それで、そういう統合本部というものを立ち上げたわけでありますが、ここで今まで全然解決できなかった広域に関わるものが決定できるようになったと。それから、統治の仕組みを変えていくということで、新たな提案が出来ているのではないかと考えております。

廣瀬コーディネーター

どうもありがとうございました。住民意思と意思決定の距離の問題ということから、大都市の問題、あるいは広域自治体と大都市との二重行政、あるいは、その意思決定の調整の問題についてご発言いただきました。

それでは、山本議長からお願いします。

山本 教和 三重県議会議長

私の方からは、三重県が行っております「みえ現場 de 県議会」というものを少し説明させていただきます。

県内 180 万人の県民を抱えておる三重県ですが、その中で南北に非常に長い 1,000 キロを超す海岸線を持った地域でありまして、北勢の方は自動車だとかエレクトロニクスとかいろんな先端技術を持った地域でありますし、また、中勢から紀州にかけては、森林あり、海あり、非常に高齢化の高い県です。

そんな中で、今、知事は今日みえてお話をしておりましたが、非常に若い知事でありまして、非常にマスコミにも登場している、そんな独任制の知事ではありますが、その知事に対して議会はどうかだということは、常にわれわれも議会の在り方について県民に対してどう活動を周知徹底してくのか、いろんな手法を考えておる中で、みえ現場 de 県議会というものを考えたところでございます。

今日のシンポジウムの資料の 30 ページを参考にさせていただきたいと思いますが、この中でこれまで県議会への女性の参加だとか離島振興、そういったことをテーマに県民に参加を呼びかけて実施をしてみいました。また、今年は、この 10 月に農業に従事する方々に集まっていただいて、もうかる農業への女性参画といった会を設けました。副議長がトップでこの会議を仕切っていたわけですが、私も非常に参考になりました。勉強もさせていただきました。それぞれの地域の女性がいかに農業に参画しながら、その地域の農業を守っていくか、農業を通じて農業の大事さを周知徹底させるべく議論をしてもらいましたが、本当に参考になりました。

それから、来年 2 月には、ものづくり産業振興をテーマにして、またこの会議を開催する予定でございます。ただ、思うんですが、昨年、三重県の中で鳥羽市という市があります。今日は鳥羽市の議長さん達もお越しいただいているんですが、ここに有人離島、人が住んでいる島が 4 つありまして、その島へわれわれ議会議員が訪れさせていただき、島民と議論をしたんです。その中でいろんな地域の要望があるんですが、それは聞くのはいいです。聞くのはいいし、それをどう執行部に対して政策に反映させていくかという非常に大事な役割はあるんですが、島民の人たちから要望があり、また質問があった中で、すぐに答えられる部分と、これは少し持ち帰ってというようなことがあるんです。だから、たまたまその日は鳥羽の市長も同行してもらってその現場へ行きましたので、なんとか議論が最後まで上手く進んでいったと思いますが、これが議会議員だけだとしたらどうなのかなと。

その前、三重県でも医師不足が吹き荒れた時代があったと思います。今から 4,5 年前は全国的に医師不足で、自治体はどうなってくんだろう、医療はどうなってくんだろうと、そんな時期があったと思うんですが。私どもも伊賀地域、伊賀地域といいますのは、北勢の方で大阪に近いところですが、その伊賀市を訪れさせていただいたときに、地元の市議会の先生方たちから、ここへ来たからには何か土産があるだろうと、ということは医師不足の問題でお互いに県も市も悩んでいる時期に、県議会が伊賀市を訪れたということは、何かいいことがあるだろうというようなことを質問されて、手ぶらで行った私ども三重県議会は非常に辛い思いをしたという思い出もあります。

それもありますし、昨年、災害についての会議が津で開かれたんですが、県、市、町の議会議員の皆さんを主にしての会議でありましたが、これは同じ悩みを持つ災害についての会議でありましたから、本当にこれは共通した課題をどう解決していくのか、とっても有意義な会議でした。

これを受けて、今後、どうしていくかということなんですが、代表選手が出ていただいて、その議員さんたちがそれぞれの市町へ行って打ち合わせをしながら、どういったテーマで、どこでどういった議論をしていくのかということ、今、調整をしていただいております。それによってテーマを決め、また、解決策をどうやっていくのかということが現在進行中でありますので、こういった活動があることをご承知おきいただきたいと思っております。

最後ですが、畠山先生から災害時のときの議員の役割についてどうなんだというお話がありました。全くこれは私どもも一緒でありまして、昨年の3月11日、それから後、夏に紀州、紀州というところがあります。紀伊半島の和歌山県に近い所で災害が起こりまして、我々正副議長で現場に数回訪れましたが、議会議員の役割というのはどうなんだということを感じざるを得なかったし、なおかつ、我々三重県は、議長記者会見というのをやっております、マスコミ、プレスの方々から議員の災害時における役割はどうですかということを探ねられまして、私は自分なりに答えたんですが、本部委員でもなければ、役割がきちっと明確化されていない中で、これから災害時における議会議員の役割というのは、きちっと明確な形で示された方がいいという感じがします。

かといって、われわれ、災害が起こった場合には、津に来るのじゃなくて、それぞれの地域で被災した建物だとか人命救助だとかいろんな役割がありますので、それに関わらないといけないという非常に悩ましい問題があります。しかし、地域の皆さん方はわれわれに対して行政への働きかけ、なおかつ地元での活動ということでいろんな活躍すべき場面があるかと思っておりますので、こんなところも今後の課題の一つかなという感じがするわけでありまして。

#### 廣瀬コーディネーター

「現場 de 県議会」という、広域自治体としてどのように住民と直接対話の場を持つかということで、何度か試行錯誤の上で、今ほぼ定着をしつつある取組について。

それから、市議会・町議会の方々との交流・連携の取組といったことを報告をいただきまして、それから、災害時の議会について問題提起をいただきました。

それでは、大森先生、以上をお聞きになったところで、またコメントと何かご助言などをいただければと思っております。

大森 彌氏（東京大学名誉教授）

畠山さんから非常に重要な問題を提起いただいたと思うんです。私、思いつきだったんですが、大災害の非常時には一種の危機管理やらなきゃいけないので、このときの二元代表制の在り方を見直すべきだと考えました。例えば、形で言えば災害対策本部を立ち上げるんですが、自治体の場合はここでいう知事さんですが、知事さんが本部長になることは多分自然です。問題は副本部長です。私は、副本部長は議長さんにすべきだという説なんです。通常は議事機関と執行機関ですから、ある種の緊張をもっていろいろなことをやってもいいですけども、住民の命にかかわるような危機管理のときは、この両者が一体で判断してもいいのではないかと、そういうふうに考えてしかるべきじゃないかと。今回、私も被災地へ行って議員さんたちにお目にかかるのと、議員さんたちは個々にみんな一生懸命やっているんですけど、議会そのものの存在がほとんど見えないです、非常時に。これは多分危機管理の体制に私は問題があるんじゃないかと。なんとか工夫をできないかと思っていますので、畠山さんから大事な問題提起があったものと理解いたしました。少し私自身も考えていきたい。どういうふうに制度設計すれば、それがうまく回るか考えていくべきではないかと思ってお聞きしていました。

浅田さんの話は、私は、この議論をし始めると対決しなきゃいけないので、今日は、控えようかと思っていました。私は、東京の都区制度を変えるべきだと言っている。あれは廃止すべきだと言っているんですが、大阪はこれを参考にするという、ですから切ないんですよ。大阪人は誇り高いはずじゃないですか、元々。都区制度を下敷きにするということは、大阪の敗北宣言と違うのですかと言いたいのです。

もう1つあるんですね。政令指定都市は、ご指摘の通りでして、都道府県並みになりますので、都道府県の仕事はほとんどやってしまいますから、普通でいえば、政令都市にとっての都道府県は、特段に関係なくてもできるという仕組みのことなのです。どうして二重行政が起きるかと言うと、都道府県の側が政令指定都市の中でいろいろなことやるからです。政令指定都市を含んでいる都道府県は、県庁所在地で指定都市の行政とダブることはやるべきじゃないんです。でも、そうやると目立たないし、県庁所在地でやりたいんです。そこで二重行政になるんです。府の方が問題なんです。

しかし、大阪の問題は、他と共通しているのですが、大都市自治体周辺の人々の社会的、経済的活動を見ると大阪市だけに限定されていないことなのです。ここに問題があるんですね。その大阪周辺の広域的な連携をどういうふうにすればいいかということなんです。私は工夫がいろいろあると思うんです。府県側が基礎自治体側の権限を保有して、税財政上のコントロールをするような仕組みを作るのは分権改革に逆行していますから、これはお止めに

なったらどうですかと私は言っているんです。でも、地域政党が介在してダブル選挙で勝っちゃいましたので、どうしてもやらなきゃいけなくなった。やらなかったら責任を問われますから。府と市の統合本部で相談すれば、今まで出来なかったことでもどんどん進みますから、その努力を重ねれば、あんな面倒くさい「大阪都」構想なんかやらなくて済む。東京以外の大都市でも「特別区」を設置するための手続き法も出来ちゃった。随分ご苦労だなと思います。本当はやりたくないと思っているんじゃないかなと推測しているんですが。これぐらいで止めましょう、今日は。

しかし、そう言っても、この問題は解決しません。国のほうも 20 もの政令指定都市を認めてきちゃった、ほとんど人口だけで。逆に言うと、わが国の人口分布は非常に偏ってしまった。札幌から熊本市まで、全国に、それぞれ一極集中地域が林立している。そういう事態の中で、大都市の自治の在り方と、それを包括している広域自治体はどういうふうにあつたらいいかということについて、本格的に検討すべきですね。第 30 次地方制度調査会は大都市制度について従来より踏み込んで検討しているようですが、抜本的な改革までにはならず終わるんじゃないか。問題は先送りになる。そういう意味で言うと大事な問題提起を大阪がしたのではないか。ただ、維新の会は、大阪にとどまらず、全国に出てきてしまいましたので、エネルギーが減って大阪の改革は大変になるんじゃないかなと他人事ながら心配しています。多分ご反論はあると思いますが。

それから、山本さんがおっしゃったことは非常に重要なことです。議会報告会も市町村の議員さんたちとの懇談も、あるいは、もし仮に議会が新しい条例を作るときにいろいろ説明で歩かれる場合も、自ら現地に出て訴える。アウトリーチ( 2 )をやり始めたんですね。住民が来るのを待っていないで。それが議会の存在理由を明らかにし、議会に対する信頼を作り出していきますので、私は非常に重要なことが起こり始めたと思っているんです。議員さんたちが地域へ出て行って、例えば議会については、同じ事柄をできれば自分の出身地以外の所へ行って報告する。ちゃんと受け答えができるということ、会派を超えてやるということに非常に重要な意味がある。議員さんたちが現場に出て行って住民といろいろなことを語ってくる。執行機関が出てくるとですね、「お土産」を持ってかれるんです。企画立案する執行機関ですから。でも、議会は執行しませんから、従って「お土産」はないのかと言われても困る。でも議会が出来ることは、そこで出てきた様々な悩みとかニーズを必ず政策に練り上げてみせることです。だから、地元の方も議員さんたちが行ったときに、何か「お土産」があるのかって聞かないでもらいたいです。もともと、議会は、そういうものじゃない。もし「お土産」を持っていくようになったら議会はだめになりますので。そうじゃないということを繰り返し住民の皆さんに説得する以外にない。もともと「お

土産」っておかしいですよ。執行機関が来たから「お土産」があるというのはおかしい。しかし、住民の声はちゃんと聞き、それを政策化することが議会の役割ですね。それで頑張り通していいんじゃないかと、そんな感じを持ってお聞きいたしました。

廣瀬コーディネーター

どうもありがとうございました。浅田さんからの反論は、3巡目のところで合わせてご発言をいただければと思います。

それから、今のお土産の問題、これもなかなか悩ましい。実際のところは選挙で選ばれていらっしゃる立場であって、かつ、要望についてすぐ何らかの形ですぐやるというのは昔どこかの市ではやりましたが、最近はずいぶん、批判が多い。本当にそれは行政がやるべきことなのか、それを吟味した上でしっかりと政策判断をして結論を出してやるべきというものであって、言われたらすぐにやるというのはおかしいという議論に段々なってきましたが、そうは言っても対面でその場に来られると要望というのは当然出てきますので、やはり対話の場というのは、課題を受け取って帰る場所になります。ただ、何でも要望があればすぐ対応しますということではなく、ちゃんと検討をして責任を持った対応をしてくれる、という信頼関係を定着させていくことが問われているのではないかと。

2巡目ではお触れになりませんでした。そこを起点にして議会が政策サイクルをつくる、政策サイクルというものが回っていく。そういう起点になる場としての住民とのコミュニケーションということは、やはり代表機関が政策を作っていく場合に、非常に貴重な場になるのではないかと思うところであります。

そして、住民意思に基づいて地域の多様な条件を踏まえて意思決定をする。これができるから分権の方がいいというのが、やはり分権化が望ましいと言われる最大の理由ではないでしょうか。技術的とか学術的とか、あるいは専門的に最高水準の意思決定ができるということだけが大事なのであれば、集権的な方がいいのかも知れません。しかし、それで全国画一ではもはや今の日本が直面している課題には応えきれないのではないかと。冒頭の山田知事からの基調講演で提起されたのもそういうことであつたと思います。地域が自立して自己決定をする、住民自治で意思決定をする。そういう原動力になる場所としての議会というものが問われていると思いますが、そのように地方分権の更なる推進に向けて議会という場で、議会という機関でどう取り組んでいくのか、3巡目にはそれについてまず触れていただいた上で、フロアの皆さんからの質疑に移ってまいりたいと思います。

では、先ほどと同じ順番で、また畠山さんからお願いいたします。

畠山 和純 宮城県議会議員

この件につきましては、今日の資料26ページをご覧くださいと思います。

その前に、大森先生から二重行政のお話がありましたことについて、ちょっと。私どもも仙台市という政令市を抱えておりまして、県議会の議員定数の半数近くは政令市の選挙区になってしまっています。どういう問題が起きてきますかという、政令市は政令市の話で、県はまた違う話をしますので、なかなかこの整理がつかなくて困っております。段々人口が少なくなってきた、一票の格差がどんどん出てくるということで、このまま定数を減らしていきますと、政令市の選挙区の定数が県全体の定数に占める割合がどんどん増えていって、その周辺の都市が減っていくという現象が既に起こってきております。こういったものをぜひ解消をしていただきたいなと思います。われわれも何度も会議するんですけど、なかなかいい答えが出ません。これは先送りをしないで、ぜひ早急に国のほうで制度を考えていただけないかと思っております。

それから、議会改革であります。これは皆さまご案内のように、議会基本条例、地方分権一括法等々ありまして、われわれは三重県議会を参考にして議会基本条例を21年に成立させました。それまでは議会改革検討委員会ですべて検討してきたんですが、議会基本条例が成立したことに伴いまして、議会改革推進会議というものを、いわゆる協議の場として設置いたしまして、そこでさまざまな課題を検討してきているところであります。この資料の26ページをご覧くださいと、当初にいろんな問題、議会運営の在り方とか委員会の在り方とか、住民との接点とかいうものを、すぐ結論を出すもの、中期で検討するもの、長期的な課題と分けまして、21年度から鋭意、ほぼ毎月1回のペースで参考人などもお願いしながら、いろいろ検討を重ねてまいりました。常任委員会の機能強化でありますとか、特別委員会の弾力的な設置などは既に検討は終わったということになります。

それから、議会と県民、市町村との意見交換、今、報告会の話もありましたが、我々はまだそこまではいっておりませんが、22年に県議会子ども議会を開催したということになります。これは全県から我々と同じ定数で、子どもたちを教育委員会にお願いして来ていただきまして本会議を開催して、一般質問等を行ったということになります。

それから、地方議会議員セミナーを開催いたしまして、これは市町村議会の皆さんに呼びかけまして、地方分権の研修会であるとか、1週間ほど前に2回目を行ったんですけども、このときは今度の地方自治法改正について研修するという会議を開催いたしました。

それから、附属機関の委員の就任辞退ということも、これも結構いろんな課題がありましたが、ほぼ決着をいたしまして、法律及び法律に基づく政令により県議会議員の就任が規定されている附属機関と、広く県民が参加し、啓発等の公益的事業の推進等を目的とする協議会等の団体、例えば北方領土の返還要求を促進する会議といったものについては就

任辞退をしなくてもいいだろうなということで、こういうふうな決着がつかしました。

それから、現在やっております継続的にやらなくちゃいけない主なものとしては、予算調製方針の説明と政策提言であります。これは22年から始まった、1年試行して本格的に運用をしようということになったんですが、震災がありまして現在も試行中であります。

他都道府県議会との協力に関しましては、去年、われわれの東北六県議長会の主催ということで広域連携をテーマにした会議を招集しておりまして、これは継続して行うということですので、いろいろな形で継続されるのかなと思っております。

それから、大事な課題が2つありまして、1つは、通年議会の在り方であります。これは今度委員が替わっていきますので、11月以降にいろいろ議論されて1年以内に結論を出そうということで始まることになっております。

それから、議員提案条例が25あって、そのうち政策条例が23あるとお話しましたが、これの見直しを行わなくてはいけないという、スクラップアンドビルドと改正なども必要なんだろうなということで、これも三重県議会さんが先行しておりますので、いろいろと勉強をさせていただきながら、これも、今年中にやっていきたいなと思っております。

廣瀬コーディネーター

どうもありがとうございました。政令市を抱える県の県議会としての悩みというところから始まりまして、議会基本条例の下に設置をされました議会改革推進会議のところで検討されているさまざまな課題、特に私としても、例えば予算を巡る議会の権限、あるいは議会がどこまで予算調整ということについてコミットできるかということも一つのポイントのようですし、あるいは広域連携、行政の側の連携というのがいろんな地域で進んでおりますが、議会と議会との間の連携ということが都道府県議会同士ということもありますし、あるいは都道府県の中の県議会と市町村議会ということも出てくるのかと思います。そして、通年議会や議員提案条例の見直しなどについての検討をされつつあるということでした。

では、続きまして、浅田さんから必要がありましたら先ほどの反論を含めてご意見をいただきたいと思います。

浅田 均 大阪府議会議長

地方分権の推進に向けた取組ということで、地方分権というものを先ほど山田知事からお話がありましたが、自主・自立の自治体というふうな捉え方をして考えますと、まず1点目は、議会をどういうふうにして変えてきたかというのは、一番目のテーマから繰り返してお話させていただいておりますが、議会基本条例を制定したということと、私たちは通年議会を目指しておりますが、まだ今のところ会期が3回という状況であります。



それから、基本条例を制定するに際して、総合計画を議決案件に入れるという条例改正を行っております。

それから、大阪府全体としての話であります。東京に次いで公会計制度(3)を導入いたしました。今年の決算委員会から従来の決算資料プラス大阪府の財務資料をデータとして出していただいて、それを決算審査の資料として使わせていただいております。やはり自主・自立ということを考えますと、大福帳式でこれだけの予算でこれだけの事業をやったというだけではなしに、その1年間の資金の流れの結果、これだけの資産が形成されて、これだけの負債がありますという財務諸表に基づく情報を住民の皆さま方に提供するのは極めて重要なことであると考えております。だから、大阪府、大阪市の借金が6兆円とか5兆だとか、その部分だけが強調されて、これは決していいことではないとは思っておりますが、そのカウンターパート(4)としてこれだけの資産は形成しているということ、住民の皆さんに見ていただいて、議会のパフォーマンスあるいは自治体のパフォーマンスを計っていただける尺度にさせていただけるということから、自主・自立の自治体という意味ではかなりの進歩かなと思っております。

それで、これはかなり前から予算書を見ても、ある事業にどれだけの予算がかかっているかというのは、人件費が含まれておりませんから分かりません。だから、トータルコストという意味では分からなかったものが、これでトータルコストという観点から事業分析ができるという利点があると思っております。

それで、人件費を含めた予算を作れと議会側からの提案というのは、かなり前からやっておったわけですが、これが一つ実現したと思っております。

それから、地方分権の推進という観点から、先ほどの話の続きになりますが、私どもは大阪市議会と大阪府議会で大阪にふさわしい新たな大都市制度、協議会をつくるという条例を通じまして、その条例に基づきまして、新たな見直し、広域行政の役割、それから基礎自治の役割、それで区割りの問題、それから税金をどう配分していくのか、財源調整をどうするのか、人員をどういうふうに配置していくのがいいのか、あるいは資産など、負債をどういうふうに継承していくのかなどにつきまして、4月からその条例設置の委員会で協議してまいりました。まだ結論には至ってないわけですが、大阪市から市長と市議会の議員合わせて10名、それから大阪府も知事と議員合わせて10名、合計20名の構成でその協議会を設置して、そこで今申し上げたテーマについて議論をしている最中でありす。

それで、先ほど大森先生からもお話がありましたが、この8月に特別区設置法という法律が通りました。その法律に基づいて法定協議会をこれから立ち上げていく必要があるわ

けですが、今のところ、12月頃に予定しておりますが、まだその法定協議会が立ち上がっておりません。それで、法定協議会というのを立ち上げて、そこでこれまで条例設置でやってきた協議会の協議結果をそこに引き継いで協議を続けていくと。具体的な制度設計に入っていくこととなります。その制度設計の段階で、皆さん方ご承知だと思いますが、区割りや税源、財政調整については総務大臣と話し合うということになっております。それで、総務大臣がオッケーしたら、大阪市に関しては住民投票でその是非を問うと。それから、府に関しては府議会の議決ということで、府議会の議決で過半数。それから、住民投票で過半数を得た暁には、都にはなりません、僕たちが言っておいた都構想が実現する運びになっております。

それと、先ほど僕、大森先生にぜひご理解をいただきたいのは、私は大阪市内の住民として、区役所というのがあるわけですね。東京にも東京都中央区というのがある、大阪にも大阪府中央区というのがある、同じような区だと思っておられる方が意外に多いんです。大阪市の中央区というのは行政区ですから、区長も議会も予算も何もありません。従って自治権がない。そこへ、例えば住民にかかわる大多数のことですね、僕たちは中核市並みの権限と考えておりますが、それを付与して独自財源で独自の権限を持って、先ほど言いました教育委員会、教育委員人事とか危機管理室というものを置いて、もっと住民自治の充実に資するという目的で、大阪市の中央区も東京都の中央区に匹敵するような基礎自治体に変えていくということですので、府が、広域がすべて大阪市の権限を吸い上げて、住民自治にとっては非常に不幸なことであるというふうな理解は全然いたしておりません。むしろ逆に住民自治を充実させるためには、政令市には問題があるという問題を投げかけて、それに賛同いただけたと思っております。政令市というのは今20あるわけですが、そのすべてが問題を抱えているという理解はしておりませんし、とりわけ大阪にそういう問題が顕著にあったわけでありまして、例えば横浜市が特別市の制度を求めていくというふうに市長さんおっしゃっていますが、それも一つの大都市制度を解決していく、とりわけ政令市制度という問題を克服していく一つの選択であると思っております。今のままという選択肢もありますでしょうし、自治法ができて以来ほとんど変わっていません。それぞれの基礎自治体、あるいは広域自治体の事務所を地域の判断で変えていくことはできるようになった。地域は限られておりますが、だから住民自治にとっても前進でありますし、それから、広域の一元化ということで、とりわけ大阪の経済・景気は悪いですから、それを改善していくための一つの手段になればと思っております。

大森先生、何かこういう考え方に関心もご反論がございと思いますが、また後ほど楽屋でゆっくり聞かせていただきたいと思います。

廣瀬コーディネーター

この後、この話題については交流会のところでということをお願いしたいと思いますが、分権化時代、分権推進に向けての全国議長会の取組ということで、山本議長お願いいたします。

山本 教和三重県議会議長

私の方から議会基本条例の制定についてお話をさせていただきたいと思います。

平成 18 年の 12 月に都道府県議会で全国で初めて議会基本条例が制定された。同僚の議員の皆さん方に私は心から敬意を表して、自分の議会議員を褒めるのはいかなものかと思いますが、その先見性に対して本当に頭の下がる思いであります。精力的に頑張っていた、そんなふうにしておるところでございます。

それと、あと、議会が有する機能強化ということで、有識者の方々、専門的な知見を活用して附属機関、また、調査機関の設置などを条例に盛り込んだということでもありますから、これもまたすごいことだったんだと、今から考えてみるとですね、そんなふうで考えるとあります。これは取りも直さず、今日コーディネートをしていただいております廣瀬先生にお世話になったし、また、大森先生にもいろいろと助言をいただいたということでもあります。

また、われわれ議会の改革諮問会議というのがあるんですが、そこでいろんな改革の答申をいただいておりますが、今後もその答申に対して頑張っていかなきゃいけないと思っております。

小冊子の 19 ページを少し見ていただきたいと思います。この経緯が詳しく出ておりますので、参考にさせていただきたいと思います。

それと、あと 45 ページに、先般、1 年にわたって大森先生に座長になっていただき、また、コーディネーターであります廣瀬先生にも委員になっていただいて、議員報酬等に関する在り方調査会、こうした会を設けていただいて、われわれ議会議員の議員報酬がいかなものだろうかということを経験的に議論をしていただきました。その結果が、このピンク色の小冊子にまとめられておりますが、それは出ているのでしょうか。また、請求をしてください。三重県議会の方に。

それから、基本条例の一部改正、先ほど宮城県の畠山前議長さんからお話がありましたが、基本条例の見直しということで、議員の皆さんが、一定期間経過したということもあって、昨年 6 月から検証検討をいただきました。本年 6 月に 5 項目にわたって改正がされたということでもあります。

議員提案条例も少し手を加えなきゃいけないなというのが1本ありまして、三重県地域産業振興条例、こういった条例がございます。平成17年の10月に議員発議で条例化されたものでありますが、少し時間も経っているし、また時代の変遷とともに産業形態が変わっていく、こういう国際化になっているというようなことがあって、議員の皆さん方はこれを改正していこうと、今の時代に合わせるようにしておこうということで、それぞれの関係する諸団体に出向いて聴き取りを行って、新しいものに作り替えていくと、現在進行中ではありますが、そういったこともやっております。

最後ですが、われわれの全国議長会、また市議会議長会、町村議長会ですが30次の地方制度調査会という会があります。これは先ほどの国と地方の協議の場は、国の各大臣との折衝と。こちらの30次地方制度調査会というのは、大学の先生が10名くらいおるんでしょうか、あと、いろんなそれぞれの団体の代表者の方々とわれわれ地方六団体、ですから全部で30名くらいになるんでしょうか、そういった会議でわれわれの地方議会議員としての位置付けとか、こういったことも議論をされておりますし、先般改正されました地方自治法の改正などについても、その場で大いに議論をしていただいたというようなことであります。29次の地方制度調査会には、委員の大森先生にも入っていただいてわれわれの地方議会議員の在り方などについても大いに議論をしていただいたところです。

以上、私からの報告とさせていただきます。

廣瀬コーディネーター

三重県議会は議会基本条例を都道府県議会としては最初に制定された議会ですが、その見直しも含め、自己検証をされているということ。それは制度全般の見直し、これは三重県特定のことでなく、地方自治制度全体の中での議会制度の在り方について言及をしていただきました。

では、大森先生からコメントですが、だんだんおしてまいりましたので、大変申し訳ないですが、3分程度でお願いします。

大森 彌氏（東京大学名誉教授）

以前、政令指定都市の議員さんたちの集まりでご質問があって、政令指定都市から出ている自分たちは県議会行っても政令指定都市についてほとんど何の議論もないので、それをどう考えればいかと。わが国の制度は頑なにまでに基礎と広域の二層制になっているんですね。都道府県側は、政令指定都市が独立することを認めませんから、必ず政令指定都市からも議員を選出しなければいけません。すっきりするためには独立させてしまえば、府議会の方には出ていなくても済む。ただし、そうやったときには、今度は政令市を含むような形で広域自治体の区域全体の議論が出来なくなるということがでてくるので、悩ま

しいのですね。

それから、浅田さんが最初に非常に重要なことをご指摘でした。自治基本条例も議会基本条例も別に作らなくてもいいです、法的には何の義務付けもありません。簡単に言うと勝手に作っているんですよ、議会も自治体も。

次に、地方自治法では議員の「職務」は費用弁償の規定のところしか出てこない。「職務」が何であるか分からない。実は議会基本条例で非常に私が重要だと思うのは、条例の規定の中に自分たちの職務、自分たちは何をするのかということを謳っていることなんです。もうちょっと言うと、このタイプの条例は、議会の皆さん方も、あるいは知事さん、市町村長さんも、本当は作りたくないはずなんです。なぜかというと、こういう条例は首長さんや議員さんたちの行動を縛るものだからです。ですから、議会基本条例を作ったとき、議員さんたちがこれはすばらしい条例ができたなんて喜んでような基本条例はろくなもんじゃないかもしれないと疑ってみる必要があるのです、本当は。

これはある種の振る舞い方の約束です。だから、新しく登場してくる人たちは、必ずこれを読んでから立候補しなさいということになります。本来ならば、こんな制約無しで行動をしたい人たちは、こうした条例は作りたくない。でも、全国でこれが普及し始めたということは、議員さんたちは自分で自分たちの振る舞い方を縛りたいと思っている。だから意味があるとも言えるんです。

議会もまた自治体の意思を確定する権限を持っている、権力なんです。権力が自らきちっと自己規律するものを自ら作り出すというのは、ある意味で不可思議ですけども、わが国は進んだ。我が国の地方自治は前進していると見ることもできるかもしれない。

廣瀬コーディネーター

どうもありがとうございました。議員を縛らない議会基本条例は意味が無いのではないかと。でも、なぜ自分を縛らなければいけないか、自分たちの職務とは何なのか、議会とは何、どんな機関であるのか、これが明記されていないことによる現場での悩みということを、先ほど例えば東日本大震災の後の状況の中で直面したという話題も出てまいりました。このあたりにも一つのポイントがあるんじゃないかと思います。さて、限られた時間となりましたが、フロアからの質疑を受けたいと思います。時間が限られておりますので、ご質問は手短かにお願いしたいと思います。また、差し支えなければ、ご所属とお名前を名乗っていただいた上でご質問をいただければと思います。どなたに対する質問かということ限定されておりましたら、それも合わせてお願いをします。

では、いかがでしょうか。挙手をお願いします

質問者

鈴鹿市から来ました中西と申します。

大森先生にお伺いしたいのですが、今、最後のところで議会基本条例など要らないと。自分たちでどんどんやっていけばいいじゃないかとおっしゃられてたわけですが、その中で少し前のところのお話の中で議会のアウトリーチということで、議会報告会とか意見交換を行うことで、会派を超えてこれから議論を行っていくという議会の本質が一番大事だとおっしゃられましたが、現実、議会基本条例を見ると、この会派を規定したものが非常にたくさんあると。

そこで、大森先生としては、今後この会派という概念は、どのように議会基本条例であったり、議会運営の中で考えていくべきなのか、また、変えていくべきなのかということをお聞きしたいと思います。よろしくお願いします。

大森 彌氏（東京大学名誉教授）

私は議会基本条例が要らないと言ったんじゃないです。別に法律で義務付けられてないから自分たちの意思で定めているだけと、そう言っただけです。

ご質問の会派ですが、私は一定規模以上の議会は必ず会派、もうちょっと言うと政党色を帯びている会派は存在理由が有ると思っています。問題は、会派同士が意見を闘わせて、今日、知事さんがおっしゃったように議会としての意思をまとめていかれるかどうかなんです。その点で言うと、従前の議会の運営というのは執行機関にもっぱら質問しているでしょう。「討論」といっても言いつばなしでしょう。つまり討議をやっていないんですよ、議会は。もし会派に存在理由があって、会派が意味を帯びるならば、会派間で議論をする。そして、議会としての意思をまとめていかれるかどうか。そのためには、その自治体の直面している重要な新しい政策でも制度でも構いませんから、みんなで作り出していこうと。会派の壁を超えて自分たちで議会としての意思をつくっていこうと、その1点に関わってくると思いますね。そういう点で会派は不可欠であると言っているのではないのでしょうか。都道府県議会では会派無しでは済まないと思います。そういうふうに私自身は考えます。

廣瀬コーディネーター

それでは、他にご質問ある方がいかがでしょう。よろしいですか。

質問者

三重県議会の西場と申します。ご意見が無いようですので発言させてください。

大阪府の浅田議長さん、議会の職務、職責を基本条例で定められる、こういうお話でした。

今、大森先生の方からは、議員とはどういう活動をする職なんだというのを基本条例で決めることが最も重要だと話していただきまして、改めてお聞きするんですが、大阪府議会の議員さん、職務についてどのように明記されたのか、この機会に聞かせていただきたいと思います。

浅田 均 大阪府議会議長

先ほども申しましたが、議員、議会の職務・職責は、住民意思を代表して政策を形成する、という文言にまとめさせていただいております。意味するところ、できるだけ議員提案条例を増やしていきましょう。戦略と組織という言い方がありますが、政治が、議員がそういう戦略を示して執行部側に提案しないことには、執行部側というのはこちらが決めなければ勝手に決めてしまうというような習性というか、わが国の慣習というのがありますので、私たちは住民の意思を代表してしかるべき決定をします。その決定に従って執行部の方々は行政を執行していただく。それが議員、議会の役割だと。

だから、先ほど山田知事がおっしゃってみたいに、知事が会派間の調整をすると、そういうふうなことはもってのほかでありまして、議員が意思表示を明確にする、会派が意思表示を明確にする、それで決定をします。それでもって住民の方々に、もし次の選挙に出るとすれば、この議員は、この会派はどのようなふうな条例提案をして、どのような議案に対してどういう態度を示したということが住民の方々にすべからく明らかになることによって、次の投票行動に結びつけていけるだろうと。そうすることによって、議員のクオリティを上げていくことができるのではないかと考えております。

質問者

ありがとうございました。大森先生、先生の言われる基本条例に位置づける職務ですが、今、府議会の議長さんからお話があったんですが、さらに具体的な議員活動というのは、本会議、委員会活動のみならず、地元の地域活動も含めて大変幅広いものがあるんですが、その中で議員の職務というものが具体的にどこからどこまでの範囲であるかということをもっと明確にさせていただくことが、これからの議員の在り方というものを決めていくのに大変重要かと思うんですが、それは基本条例で決めるべきなのか、あるいは、そこまで具体的に書けないとすれば、それをどういう形で規定していったらいいのか教えていただきたいと思います。

大森 彌氏（東京大学名誉教授）

議会の権限は書き込まれている、法律に。首長さんと対になっているのは議員さんじゃなくて議会なんです。しかし、議会は議員さんの活動なしに成り立ちません。私の見方は、もともと、皆さん方が当選して任期が終わるまで 365 日 24 時間、議員さんだと思います。

問題は、そのことと実際に公費が出ていますので、費用弁償、報酬、政務活動費などの公費を根拠づけなきゃいけない。これは条例で決められます。そうすると公費を支給する対象としての議員さんの活動はどこまでなんだろうかといいところは悩ましい、実は。

私どもは、三重県議会のお手伝いしたときに、県議会の皆さん方が、実際にどういう活動をやっておられるかを調べ、そのうち、こういうふうを考えて、こういうことまで言える、少なくとも県民の皆さんの理解を得られるんじゃないということまで組み入れました。そこまでは一応広い意味で言えば、公費の対象になる職務と考えていいんじゃないかと思っています。

ただし、政務調査費の政務活動については、政務って言うのは怪しいですね。政務というのが政治活動一般の事じゃありませんので、法律改正で、これから自由に使えるんだと思ったら大間違いだということが重要です。政務について条例を定めるときにも、議員としての活動をある程度限定して、この活動ならば、住民の理解を得られるということが重要ですね。浅田さんがおっしゃっているように民意を代表して政策を形成することが本務だというのは非常に新しい発想でして、従前はそういう考え方がありませんでしたから、私自身はそちらの方へ少しウェイトをかけて、全体の職務を構成してみたらどうかと思います。それが三重県議会でお手伝いしたときの背景になった考え方です。そういうことだったと思います。

質問者

もう時間がないと思いますので終わらせてもらいたいと思いますが、夏に法律が変わりまして政務活動費になったという意味が、どのように影響してくるのか。とりわけ曖昧になっております公的行事に対する参加について、その扱いがどうなるのか。立法に関して今まで限定されて政務調査費が目的化されてきたのですが、幅広くなったという法的な改正を踏まえて、どのように変わっていくのかというのが非常に重要な関心のあるところです。また改めて機会があればご指導いただければと思います。

廣瀬コーディネーター

2人手が挙がっていますので、手短かにお2人、順次ご発言をいただいて、最後にお答えをいただいて締めたいと思います。

質問者

和歌山県の栃谷です。先ほど協議会の発言がありまして、それは大災害時のお話なんです。お二方も議長さんからもお話がありましたが、このときにわれわれは何をしたらいいんかと。この話の中で、二元代表制のあり方ですが、議会もそういう首長の執行権に関わっていくかのようなその部分まで入り込んで、議会と首長との一体で、大災害時です



から、対応すべきじゃないかという趣旨の内容だったと思うんですが、こちらあたりもう少しお聞かせいただければと思います。

僕は大森先生にいつも勉強させてもらって、眼開かせられる事が多いんですが、残念ながらなかなか先生の言われる通り進んでないということも一方ありますので、どうでしょう、そういう自治法の趣旨に基づいて、ふさわしい議会だなというようなモデル的なところ、先生なりにありましたら一遍教えてもらいたいなと。

廣瀬コーディネーター

まず、本部に副本部長として入るべき、これと執行権の関連というご質問だったと。

大森 彌氏（東京大学名誉教授）

私は災害時の危機管理のときは融合していいと考えているのです。すべて住民に向けばいいので。だから、一種の執行部に入る形になりますけど、事後的に議会として必要な意思決定はやってもいいですけど、即決していかなければいけませんので、この場合は両者相まって融合状態をつくるのがいいと、そのぐらいの話ではないかと考えます。通常の形態で動いている二元代表制でなくていいと、非常時ですから。利益相反はない。ただし、そういう規定を設けることになると、また法律マターになります。首長と議会の権限関係は、国の方は法律に書かなければいけないと言っていますから、私のような案も簡単には出来ないかも知れません。今回は一緒に並んでいる風景がありましたから、やっちゃんばいいのではないかと、やって後から根拠づけければいいと。そういうことでもあるのです。

廣瀬コーディネーター

なにかご経験の上から今のことについてコメントなりございましたら、いただきたいと思います。よろしいですか。

大森先生、最後に一番難しい質問を投げてこられました。実際に、理想の議会があるが、教科書的に答えると理念型というのは現実には存在しないけれども、やはりそれを目指すべきというものを描いている。制度とはそういうのであって、例えば人権というのは、世の中から人権侵害が完全でない状態というのは不幸にして現実にはなかなか起こらない。達成できないけれども、それを目指して政治を運営しなきゃいけないということでありまして、そういう意味ではこれが理想というものは現実としては存在していないのだと思いますし、常にその理想の方向へ向けて改革をするという意識が大事なんじゃないかと思いますが、総体的にそれに近いような取組を精力的にやっているということ言えば、すべての実例を見られたわけではありませんので、基礎自治体の議会の一例ということで挙げさせていただければ、会津若松市議会の取組というのは、他に対して一歩抜きん出ているのではないだろうか。というのも、少数の特定の方が頑張った後の方がついて行か

れてるという状況をやや脱しつつありまして、相当組織的に進みつつあるということと、議論をしながら議会が政策の主導権、主導権というよりも、住民が政策の主導権を取って、議会がそれに耳を傾けながら汗を流すという関係性を少しずつ現実に近づけていращる。そのあたりに学ぶべきところがあると感じているところです。

さて、それでは予定の終了時刻といったところでございます。コーディネーターとしては取りまとめをすべきという役回りもあるわけですが、今日は分権時代にふさわしい議会の機能強化、地方分権時代における自治体議会の機能強化ということでパネルディスカッションを展開してまいりました。大災害のときというのは、例外的な事態であります、それと同時に、ある種の典型的な問題といえますか、ポイントになることをくっきり浮き彫りにしてくれる瞬間でもあったのではないかとということです。

そして、そこで学んだことを次のときへの備えの中で、日常時、平常時の中の実践にどうつなげていくかということも問われているかと思えます。

執行権を持たない議会と執行権との関係性ということは、例えば予算審議等、あるいは予算編成などについても常に話題になってくるものでもありますし、あるいは議会報告会や意見交換に出向いたときの、住民の皆さんの要望に議会としてその瞬間にどう応えられるかということも、執行権がある首長さんと執行権を持たない議会とでは、やはり応え方や出来ることに違いもあるということであろうかと思えます。

審議、議決をすと言いますか、もっと言えば、多様な意見を反映した上で、しかし多様、バラバラなままで終わるのではなくて、何らかの決着を必要なタイミングできっちりとつける、その集約の質が問われている場というのが議会なのだと思います。非常時というのは、それが場合によっては対策本部の本部長の隣に座っていращる議長さんが、議会の中のメンバーの顔も思い浮かべながら、ある場面では即断・即決でもって、そこで議会ならこういう集約は可能であろうということで応答することを含めて、そういう凝縮された時間なんだと思えますし、普段のところであれば、やはり議会の議場の議論を通して、住民の方が、我々のいろんな意思があそこには反映されたけれども、あの議会であそこまで議論をしてこの決着であるのならば、それが今の時点のうちの自治体の決着なんだということが納得できるということを問われているのではないかと。住民の意思がそこで決着をするというプロセスが現実のものに近づいていったときに、国が一括して全国画一で決めるのではなくて、個々の自立して自己決定ができる自治体が分権的に意思決定をして、日本社会全体のあるべき姿を作っていくと。そういう形の組み合わせになっていったときに、分権時代にふさわしい議会というものが実現されてくるのではないかとと思えます。

まだまだいろいろと制度の面においても必要とされること、改革が望まれることもある

と思いますが、他方で既に存在している権限の範囲内と制度の範囲内において出来ることは、実は非常にたくさんまだまだあるのではないかと思います。そういうことの実践と、そして、それを踏まえた制度改革というものが、これは両方が進んでいくことを通して、さらに分権時代にふさわしい議会というものが実現されていくことを期待しまして、そのための課題をいろいろと実例を通して洗い出す、そういう場になったとすれば非常に幸いだということで、今日のパネルディスカッションを締めさせていただきます。

では、登壇者の皆さんに改めて拍手をお願いいたします。

では、マイクを司会に戻したいと思います。

#### 【用語解説】

##### P33( 1)アジェンダ

予定表、行動計画、政治課題、政策

##### P37( 2)アウトリーチ

公的機関、公共的文化施設などが行う、地域への出張サービス。

##### P41( 3)公会計制度

現金主義・単式簿記を特徴とする現在の地方自治体の会計制度に対して、発生主義・複式簿記などの企業会計手法を導入しようとする取組。

##### P41( 4)カウンターパート

二つあるものの片方。

#### 司会

パネリストの皆様、そして、コーディネーターの廣瀬様、誠にありがとうございました。

会場の皆様、今一度盛大な拍手をお願いいたします。

最後に、主催者の三重県議会を代表いたしまして、副議長の舟橋裕幸から閉会のご挨拶を申し上げます。

## 6 閉会挨拶

三重県議会副議長 舟橋裕幸

ご紹介いただきました三重県議会副議長の舟橋裕幸でございます。

まず、コーディネーターの廣瀬先生、そしてパネラーの大森先生をはじめとする諸先生の皆様方には、大変貴重なご意見をありがとうございました。厚く御礼を申し上げます。

全国から、そして県内の様々な自治体から、このように多くの方にご参加をいただきま

した。本当にありがとうございました。

解散直後でございますので、ドタキャンがいっぱいあって空席だらけになるんじゃないかと危惧していた中ではありますが、やはり分権、自立、そういった意味では熱い思いの皆様方が大変忙しい中を押して、このように多数参加をいただきました。せっかく参加をいただきましたので、基調講演、パネルディスカッションの中で一つでも二つでも得るものを持って帰っていただきまして、それぞれの議会改革に反映をしていただきたいと思います。

加えて、お話がありましたように、それぞれの議会にはまだまだ温度差がございます。今日、ご参加いただきましたそれぞれの議会の皆さんにおいては、先進的にお取組をいただいておりますが、隣の議会へもその皆様の熱い思い、そして、本日の実りある成果が波及することを期待するところでございます。7回のシンポジウム、今度は三重県でない違う地域で開かれることも期待しつつ、本日のシンポジウムのお礼に代えさせていただきます。

ありがとうございました。

司会

以上をもちまして、第7回全国自治体議会改革推進シンポジウムを終了いたします。お忙しい中、長時間にわたりご参加をいただきまして誠にありがとうございました。