

R03第2回定例議会における一般質問(一問一答)

②地方自治における二元代表制のあり方について

Q2-1 チェック&バランスについて

Q2-2 相互信頼による連携と適度な緊張関係について

Q2-3 議会局を強化してより良い二元代表制を目指すことについて

②地方自治における二元代表制のあり方について

次は二元代表制における市政の在り方についておたずねしたい。

私自身、二期目の経験しかない新人議員だが、初めてこの議場に席をいただいた時から、議会と執行部はどのような関係にあるのか、またその中で議員はどういう存在であるのかを考えてきた。

一昨年の11月にフランス地方都市を研修させていただいた。地方自治の制度としては一長一短あると思うが、世界には実に様々な民主主義のスタイルがあることを知って衝撃を受けた。

翻って、「我が国の地方自治の仕組みも、そのひとつの例に過ぎない」という目で見たと時に、そこにある長所や問題点について、議会と執行部が共有することは、大変大事なことはないかと、思う次第である。

そうした思いから、第1回定例会予算決算締めくくり質疑において、「より良い議会」との関係について、大西市長に質問をした。

要約すると、次のようなご答弁をいただいている。

①「議会と首長については、二元代表制のもと、住民が直接選挙で選出する議員とそして首長がそれぞれ行政と立法をつかさどることで、チェックアンドバランスを図りながら自治体運営を進めていく」

②「議会と首長が日ごろから相互の信頼のもと、十分に連携しておく必要がある」

③「適度な緊張と緊密な連携を図り、公の場における議論を通して市民のための市政を実現していくこと」だ、という答弁だった。

この中のキーワードについて、更に踏み込んで市長にお尋ねをしたい。

Q2-1：まず、チェック&バランスにおける「チェック」とは具体的に何をどのようにチェックするのか、そして「バランス」というのは何と何のバランス

をとるのか。

Q2-2：そして二つ目に、「相互信頼による連携」と「適度な緊張関係」をどのように保っていくのか。

***** [A2-1、A2-2 市長]*****

首長には、地域の課題解決に迅速に取り組むために、予算執行権や行政事務の管理執行権などの権限が与えられている。

一方、議会には、予算や条例の議決、決算の承認などの権限が与えられており、首長が提出する予算案や条例案などに対し、議員が、公開性が確保された議会という公の場において議論を深めることで、首長に対するチェック機能が果たされている。

このように、議会と首長が相互に抑制と均衡を保つことにより、適正な自治体運営が図られているものと考えている。

次に、「相互信頼による連携」と「適度な緊張関係」の確保については、議会に対し、丁寧な説明や意見交換を行い、議論を深めるとともに、議会の有する執行部に対する監視機能に対し、緊張感をもった市政運営に努めることが重要であると考えている。

今後とも、議会と首長がそれぞれの立場で切磋琢磨していくことで、よりよい市政運営を実現してまいりたい。

議会と執行部の関係を正面からとらえたご答弁だったように思う。

私はチェック&バランスというのは、組織がその力を発揮するための重要な要素だと考えているが、一般的には権限が拮抗したものの間で成り立つものと考えている。例えば国政における三権分立のようなイメージだ。

一方、二元代表制という仕組みに目を向ければ、アメリカ合衆国の制度が有名だが、ここでは大統領の方に行政権、連邦議会に立法権が与えられ、きちんと権限が分かれている。別々に選挙でえられ、権限もそれぞれ分権化されている。

これに比べると、我が国の地方自治における二元代表制は、名称こそ同じだが、両者の力関係はずいぶん異なっている。

ご答弁にもあったが、立法と行政は分けられることなく、どちらも首長に与えられている。一方議会には予算、法律の提出権はなく、予算の修正権も限定され、議会の招集でさえ原則的には首長の権限となっている。更に、首長には専決処分というカードが与えられている。

近畿大学の辻陽(つじ あきら)教授は、自らの著書「日本の地方議会」の中で、この議会の側の権限が、大きく制限されていることが、我が国地方自治の最大の

特徴であると指摘している。私は、別に良いとか悪いとか申し上げている訳ではない。このような仕組みになっているということだ。

これを前提に考えれば、議会に「議決権」はあるものの、これを行行使して、市政を停滞させることは、極めてハードルが高いと言わざるを得ない。むしろ地方議会における議決というのは、最終のチェックであり、追認という言葉は使いたくないが、最終的な確認行為ととらえるのが妥当ではないかというのが、私の個人的な意見だ。

また市民の代表である議会のチェック能力には自ずと限界があるため、執行部として、まず間違いのない、十分に検討を重ねたものを議案として出していただく、というのが大前提であろうと思う。

その最終チェックを受けるまでは、全て執行部に責任がある訳ですから、私はこの執行部の中における「チェック&バランス」をしっかりやっていただきたいと思っている。

中でも重要なのが「必要性」と「可能性」のチェックだ。

本当にこの事業はやる必要があるのか、市民のニーズに込えているのか、そして可能性として予算の裏付けはあるのか、市民に理解が得られる仕組みになっているのか等、組織の縦と横でチェックをしながら作り上げていくのが執行部最大の責務である。

また、こうした中間段階において、きちんとチェック機能が働いていると、議会にも理解されれば、執行部との間に相互信頼関係が生まれると思っている。

そしてもうひとつの問題点として、総務省でまとめられた「地方議会・議員の在り方に関する研究会」の報告書の中に、議会が執行部側をチェックする機能の弱さが挙げられている。

アメリカの連邦議会にはシンクタンクと呼ばれる数千人規模の政策集団が設けられ、また台湾高雄市の市議会議員には、一人一人に公設秘書が付いていた。我が国の地方議員にも、こうしたサポート制度を設けるべきではないかという報告書の指摘だ。

これを実現するにはまず国の制度から変える必要があるが、現行制度下でもできることはないかと考えた時に、私は新しくなった議会局の中にその役割を期待できるのではないかとと思っている。

選挙で選ばれたということで、まず市長と48名の議員が向き合う。そして市

役所執行部に対抗する組織として議会局を位置付ける。たとえば執行部から提出された中期財政見積や細かな検討資料に対しては、議会局の側でも全く同じ手法で作成していただく。そのお互いの結果を突き合わせることで議論が深まり、プロとプロの緊張関係が生まれるように思う。

Q2-3：改めて大西市長に伺いたい。例えば米国のシンクタンクのように、議会局によって議会をサポートする機能を強化して、より良い二元代表制を目指すことについて、所見をお聞かせいただきたい。

***** [A2-3 市長] *****

熊本市議会におかれては、これまでも、市民ニーズや社会情勢等の変化に対応し、自ら積極的に改革に取り組まれていると承知している。

今年度は、議会事務局を議会局に変更し、議会や議員の活動をこれまで以上に広範にサポートする組織であることを明確にされたところであり、議会の体制強化に寄与するものと考えている。

議会局における政策立案機能の強化については、議会の機能強化に資する有効な手段であると思われるが、一義的には、議会においてご検討いただくべきものと考えている。

「議会局における政策立案機能の強化が、議会機能強化に資する有効な手段である」とこの部分について、同意をいただけたことを大変嬉しく思う。

もちろん、市長ご指摘のとおり議会のことは議会で検討すべき問題であり、質問そのものも、総務省の報告書からヒントを得た私の個人的な発想にすぎない。それでもあえて、大西市長にお尋ねしたことには理由がある。

一つ目の理由は、議会局に勤務する方の人事権は基本的に市長にあるということ、そして二つ目の理由は、仮に組織改編等条例の改正が必要になればこれも執行部をお願いしなければならないからだ。議会のことでありながら、議会だけでは解決できないので、市長の胸の内を確認させていただいた。

またしても自衛隊の話で恐縮だが、「自衛官を強くするのは自衛官だ」という考え方がある。部隊の実力を評価するために演習をする訳だが、敵側として編成した部隊が強ければ強いほど、部隊は多くのことを学び強くなる。航空自衛隊には飛行教導隊、通称アグレッサーと呼ばれる仮想敵戦闘機のパイロットがいる。この鬼のような凄腕のパイロットによって優秀なパイロットが育って

いく。

私の勝手な想像だが、将来は議会局が市役所のアグレッサーとなって、執行部に対峙し、議会を力強くサポートしてくれる日が来れば、こんなに心強いことはないと思っている。

一方で、強力な権限と執行部に支えられた市長に対し、議員 48 人が優っているところは何かと問われれば、それは、より多くの市民と直接接していることだろうと思う。市民の声をどれだけこの議場に持ち込めるか、これが議員に与えられた使命ではないかと思う。また逆に、議員全員が市長の考えを理解し納得すれば、今度は市長の代わりにその考えを広めることができる。これが、信頼と連携の原点であり、先ほどの、私からの質問に対する私なりの回答だ。

(2了)