

議員研修会（11／27）講演録

幹事長：本日は、皆様、お集まりいただきましてありがとうございます。ただ今から、議会改革推進会議主催によります議員研修会を開催いたします。司会進行の方は幹事長の中嶋がさせていただきます。開会にあたりまして、三谷会長からご挨拶を申し上げます。

会長：皆様ご苦勞様でございます。私の方からも一言ご挨拶を申し上げたいと思います。議会改革推進会議では、既に議長の方からお話のございました、「議会マネジメントシステム（案）」と「議会基本計画」、これを合わせて検討するようにとご下命をいただいております。4年間の議員の任期をしっかりと見据えたうえで、単年度単年度の議会のあり方はどうなのか、議会の運営の仕方はどうなのか、また4年間を通した議会の運営はどうあるべきか、この辺りのところをしっかりとこれから議論を進めていきたいと、このように考えておるところです。しかしながら、議員個々、まだまだ、それぞれのご認識、少し差があるのかなど、そんな思いがしておりました。全議員が共通の認識のもとで議会改革推進会議として議論をスタートさせたいという考え方から、今日このような研修会を持たせていただきました。廣瀬先生はすでに三重県議会も大変お世話になっております。議会改革諮問会議の方でもお世話になったところがございます。今日はこの方面の第一人者でございます廣瀬先生をお迎えして、この議員全員の共通認識、この議論からスタートをさせていく、その研修会をさせていただきたいと思っておりますのでよろしくお願いを申し上げます。廣瀬先生、本当にお忙しい中ご出席いただきありがとうございます。ではひとつよろしく願いいたします。

幹事長：三谷会長ありがとうございます。それでは早速ご講演をお願いしたいと思いますが、廣瀬先生には改めまして本当にお忙しい中ありがとうございます。先生の御略歴につきましては皆様よくご存じだと思いますし、事項書にも書かせていただいておりますので、ご覧いただきたいというふうに思います。本日の進行でございますが、廣瀬先生の方から約1時間ご講演を賜りまして、その後皆様と意見交換をさせていただいて、一応終了の予定が午後2時半ということでございます。それでは廣瀬先生よろしく願いいたします。

廣瀬教授：皆さんこんにちは。お久しぶりでございますという感じではあります。前の任期の時に三重県議会改革諮問会議の委員をさせていただきました。

その後、報酬と政務調査費に関する調査会の方でも調査をさせていただくという機会もございました。また、諮問会議の時は、県議会と市議会・町議会との連携のあり方についてということで、各地区に赴きまして議会間の連携ということについての市町の議会からのご要望なり、ご意見なりを伺うという機会がありました。県議会を代表する立場ではないんですけれども、県議会を代表して県議会に対するいろんなご要望を受けてきたというような経験もございしますが、それによっていろいろな地域からの県議会への目線というものも実感することができまして、議会研究者としても大変貴重な機会であったなと思っております。さて、今日は「4年間を通しての議会活動のあり方について」ということで、最初60分程お話をさせていただきます。なぜお声がかかったかということにつきましては、今日の参考資料2「議会改革諮問会議 最終答申（抜粋）」を付けていただいております。参考資料2となっていて、6「その他」の中の（2）として、議会基本計画の策定という提案をした、それとの関連ということがあろうかと思えます。議員の任期というのは当然4年という任期で選出をされて、皆さんここに出てこられているわけですので、選出をされた4年の任期を通してどういう仕事をしていくかということについて、計画的に組み立てをしていく必要があるのではないのでしょうか、という提案をさせていただいたところです。今日はそれをもう少し具体的な、特に知事さんが変わりますと行政の側の行政の計画の立て方やさまざまなマネジメントの仕組みも変わってまいりますので、そういうものにどうふうに議会として呼応していくか、あるいは対峙していくかという対決的な言葉になりますけれども、二元代表で2つの機関がそれぞれの役割を背負いながら、役割分担をしながら、議会と行政が自治体運営をしていくという仕組みですから、一方の運営の仕方の変化に他方の、行政の側の変化があれば議会の側がどう対応するかという組み立ても当然変わってくるだろう、そういったことを知事さんも4年という任期を一つの単位として動かしていけますから、それに対応した議会の4年というものがなきゃいけないかという主旨でこの答申を書いたというところでございます。

まず、これは言わずもがなのことかなとも思うのですが、地方自治法の本来の想定といいますか、制度はどうなっているかというところをまず最初に確認をしてから進んでいきたいと思えます。知事、議員、正副議長の任期というのは地方自治法上4年ということは明記されております。これは法定事項ですから、例えば改選の後、最初の議長さんを選出されますと法律上の位置づけでいうとこの方は4年間の任期を持って選出をされております。ただし、いったん選ばれた議長が金輪際辞めることができないとなると、やはり運用上いろいろと支障が生じますので、議会の許可を得れば、議長さん、副議長さんもそうな

んですが、通年になると閉会中という概念はなくなりますが、閉会中は副議長さんの場合、議長さんの許可があれば辞任することはできるというふうになっているということなのですが、その中でほとんどの都道府県議会、ほとんどの市議会、約半数程度の町村議会では、これより4年ではなくて短いタイミングで議長さんが一身上の都合等によりまして辞任を申し出になって議会在認めると次の議長選挙を行うという形で運用されてくる慣例が長らく定着をしてきたというのが日本の議会運営といえますか、議長の任期の実情でございます。ですので、申し合わせ等がある場合もありますけれども、そこにおいて申し合わせがあったとしても法的な任期はあくまで4年であり、2年のところで議長さんがお辞めになりますと、次の議長さんは残任期間ということですので、残り2年の任期で選ばれていると、制度的にはまずそういう位置づけであるということで、それが長年ほとんどの議会で定着をしてきていますから、それほど異様なこととか異常なことだという認識はもちろんないんだと思いますが、ただ役目が替わったとして4年任期の法律上の任期を持っている人が定期的には毎年お辞めになるとか、2年に1回お辞めになるということが仮にあったとすれば、少し異様ではありませんかということは申し添えておきたいなと思います。例えば毎年知事が辞めてたら県政はどうなるか。2年に1回でもいいわけですが。これはちょっと想像がつかないというか、そういう事態が生じるとすれば、県政が大混乱のさなかにあって、誰も1年以上務まらないような状況でもない限りちょっと想像はつかない。またそれが続くという状況も想像がつかないところであります。実は外国には毎年議長が替わる議会は実はあります。それはどういうところかといえますと、例えば私自身も留学をしていろいろと傍聴などをさせていただいた経験もありますけれども、イギリスの地方議会はおおむね議長さんは1年交替です。さらにいえば、イギリスでは基本的に議会に執行権がありますので、国政に似ているわけですね。議会を基礎として行政権の運営を組み立てるという仕組みですから、議会の側に執行権がありまして、どうやっているかという、にもかかわらず議長は毎年交替するんです。この人のことをメイヤーと呼びます。市長さんですね。なんでそれで回るのかといえますと、実務を持っていないんです、この方は。例えばイギリスの自治体に視察等で訪問された時に、県議会の議長がいらっしゃるとなるとカウンシルの議長さんというかメイヤーが出てこられたりすると思うんです。伝統的な国ですから議長の装束がございまして、それを持って出て来て、例えばレセプションを開いていただいたりということがありますが、議長さんのお仕事はもちろん議場において本会議の議事を進行するということはありますけど、それ以外の仕事はもっぱらそういう儀礼的役割でございます。シンボルなので、これはいろんな方々が順繰りに1年交替でやっていかれると。実務は誰がやって

いるかという、伝統的なイギリスの自治体の制度の中では多数党のリーダーといわれる人が、日本でいう感覚でいうと市長さんや知事さんに一番近いポジションです。ただし、常任委員会の委員長はその所管事項の行政の執行の直接のリーダーとして動きますので、内閣総理大臣というのはひとつ単独の省は持たないんですね。あれと同じで最大政党のリーダーというのは全体統括であってメイヤーの役目はしますけれども、実務的には常任委員会の委員長が非常に頻繁に登庁してきて、所管の部の部長さん、だいたい部長数名に対して常任委員会が1つあると。正副委員長と部長さん数名とのチームが日常的にその領域の行政執行を監督して動かしているというふうになっています。こういう実務的な方々は、基本的には議員の任期全体いっぱいを全うするという事で動いていきます。つまり実質的な仕事がある人を毎年替えていたんでは回らないけれども、シンボルとして儀礼的な役目をされる方であれば1年で回ると。名誉職は1年でよいけれども、実務があるとそれではなかなか難しいのではないかと。ということがこういうような事例からは見て取れるのではないかと思います。

日本の地方制度、いうまでもなく二元代表制と言われるものになっておりますけれども、これはつまり執行権の長を選挙で選び、三重県のようにどちらも統一地方選の場合には同時に行われる議員選挙で議員を選び、合議制代表機関も4年間、知事も4年間、住民代表、県民代表を4年の任期で両方を選んでおいて、意思決定権、調査やチェックをする権限。これを議会に委ね、そして提案権であるとか、あるいは決まった行政の執行権について知事さんの元に委ねて、この2つの権力のどちらも一方の一存では三重県を自由に采配を振るうことはできないと。一方の一存で全部動かしたんではやはりチェックがきかなくなるという恐れがあるので、両方の意思が揃ったとき、はじめて県政が動くという形になっているわけでありまして。この一方の執行権の長である知事の政策の遂行は今4年で回っていつているということだと思えます。選挙の公約を現在であれば行動計画という形で4年間の計画に落とし込まれて、その計画の進捗管理をしながら、4年を通して選挙の時の公約をどのように実現していくかということの評価をし、検証をし、また県民に対しても説明をされるという形で動いていく。当然県議会に対しても政策遂行についてこういう計画を策定し、それに基づいてこのように着実に実行しているとか、ここが進んでいる、ここが遅れているとか、そういうことをご報告なさりながら、県議会からの評価を受けるという形で動いていくものかと思えます。計画の策定というのは毎年やるものではなくて、現在のスタイルであれば4年の計画として、一つの任期の冒頭のところで計画を策定され、それを残る任期の間に遂行していく。改選後は続投となれば今度は次の任期を通してどのようにやるかということが、また新しい任期の最初のところで策定をします。知事さんが交替ということになれば

ば新しい知事さんがその方の公約に基づいて同じように任期を通して何をやるかということを決めていくということで、4年のサイクルで回っていくということはある意味現在では当たり前になっているかと思います。ところで三重県議会は議会改革の中でこの4年のですね、つまり長期の構想の部分だけではなく、事業の組み立てを含んでいる4年、5年、かつてでいう中期計画に当たる部分を議決にしようということに踏み切られています。これはどういうことかと。4年単位で政策のサイクルが回っていく、知事さんの任期の最初の年に策定・提案されてくるものを議会も審議・議決をして、これを三重県の行政の計画じゃなくて三重県という自治体全体の計画として議会がオーソライズして、これを県政全体として取り組んでいこうということを計画として立てられているわけです。議決をして立てた計画ですから、それがちゃんとそのように動いているかどうか、やってみて問題が出ていないかどうか、そしてやったことの成果はどうで、次の計画はどうあるべきかの評価、こういったことは議決をした当事者として議会の側も当然そのマネジメントに議会の立場から取り組んでいかれる、関わっていかれるということが当然となってくるのだらうと思います。

そこで、計画行政と議会の役割がこれまでどんなふうになってきたかということ少し振り返った上で、この計画のサイクルと議会活動のサイクルというのはなぜ連動してくるのかということを考えてみたいと思うんです。もともと地方自治法に市町村については基本構想というものを議会の議決を経て定めなければならない策定義務として、1969年の地方自治法改正で盛り込まれておりました。これは2011年の地方自治法改正において削除されておりましたが、ただし削除されたのはやめてしまいなさいという意味ではなかったと。これは地方の計画の組み立て方の自主性、自己決定権の幅を広げるためには従来の法律の仕組みだと法律がひとつの姿を描いてしまうと、これで確定でありましてどの自治体もこれに従うしかなかったわけです。ですので、いったん法律から外すことによって、自治体計画の体系をどのように作っていくかは、組み立て方の設計は自治体ごとに自由に決めてくださいという主旨でこれがなくなりました。なくなりましたが、これから先はもう不確実性の時代でもあるし、成長の時代ではなく、成熟あるいは人口減少の時代だし、高齢化もさらに進んでいくし、予定を立てても暗くなるだけだから、もうとりあえずあんまり計画的になってことは考えずに目前のことを粛々とこなしましょうよという意味ではないと思うんですね。むしろ、成長期にはある意味で目前目前の課題を何とかこなしていれば行政のキャパシティも財政力もだんだん膨らんでいきますから、その時になって考えてもある意味では何とかこなすことはできる可能性は高かったと思います。縮小していく時期には計画的に縮小をうまく、例えば財

政規模が縮小してもうまく自治体が回るようにあらかじめ計画的に取り組んでおかないと、後手に回ると、緩慢な夕張化みたいなものが、夕張市と同じ道を緩やかにたどることになりかねないわけであります。

夕張市は12万人程の人口が現在1万人までに減っているわけです。9割以上が減りました。この現象、まさか1万人まで減ると思った人は閉山が相次いだ時期にもまだなかったかと思えますけれども、行政の規模の縮小が人口規模の縮小、財政規模の縮小に間に合わなかったわけです。観光投資で倒産したという認識の方はけっこう多くいらっしゃるのですが、夕張の債務が積み上がったものの額への貢献度をある財政学者が分析した数字があるんですが、もちろん観光投資による赤字は生半可なものではありませんが、しかし夕張市が積み上げた債務の半分には届かないです。半分以上を占めていたのは何かというと、一言で言えば、12万都市の行政体制をもっていて、その人数の職員さんがいらしたわけです。この組織体制、そしてこれを運営していくことにかかる経常的な経費を切り下げながら、人口減少を税収減に追いつくペースでやればそんなに大きな赤字にならないわけですが、なかなか12万人の都市が、例えば2006年夕張市の破綻の宣言の時は2万人程の人口になっていたわけですが、最初から2万人の町であればこんなに立派な庁舎も持っていない、こんなたくさん職員はいないというものを、10万都市であったが故に持っていたわけです。それをそこまで落とし込んでいくのが実際の縮小のペースに間に合わなかった。間に合わないとなんが起るかというと、遅れた分だけの赤字がかさみますからこれが累積していくわけであります。これが10年、15年と続きますと、これはかなり大きな額になってきてしまい、結果的には破綻になった。破綻への貢献度はこれが半分以上を超えていたということです。

これがあらゆる自治体において緩やかに起こるのがこれからの時代だと思えますけれども、そうであるが故にあえて衰退とは言いたくないと思えますが、衰退ではなく成熟、そして安定をして将来を見据えてこれまでの過密でがさつだった時代から少し落ち着いた時代にうまく安定的に移行するためには、長期的な、計画的なマネジメントをやっていかないと自治体が存続を危うくなるようなことも場合によっては起こってしまうわけであります。ですからこういうような長期的な計画を体系的につくった方がいいということは、むしろ1969年、オイルショック前の高度成長の後半の非常に勢いのあった時期よりも、今日の方がもっとずっと切実になっていると思うんです。

これがどういう意味で、例えば議会の議決を経て定められた基本構想という言葉で地方自治法に入ったのかということなんです。そしてさらにいえば県でも基本構想を立てたところは多かったわけですが、県について策定義務はなかったわけです。69年の法改正で県については課せられていませんでしたし、

県の総合計画についての法律上の定めというものは一切なかったわけです。これはもともと69年の基本構想というのが、二重の意義を持ってつくられていたからということに一つの根拠があったように思います。これは一方に長野士郎さんという、後の岡山県知事ですね、地方自治の領域における官僚の中の官僚と言われた人、何人か戦後いらっしゃいますけどもその中の1人ですが、この方が自治体には、特に基礎的自治体には我々は何のためにあるのかということとを定義する必要があるんじゃないかと、我々はこの町をこうするために自治体として仕事をしていくんだという目標設定があるんじゃないかと。アメリカの自治体、特にホームルールチャーターという制度を持っている州の基礎自治体は、必ず会社でいう定款、あるいは国でいう憲法にあたるものとしてチャーターというものを持っているわけです。そこには統治機構の設計と基本的な自治体の設置目的というのが書かれている。これを日本の市町村にも実現すべきだということ、この長野さん、あるいは長野さんのグループの自治省の方々には強く感じられていたわけです。それをどうやって実現するかと考えていた頃に、もう一方はこの60年代後半ですから、都市化はどんどん進む、人口は都市部においては急増する、過疎地においては急減する、そして新しい行政需要、特に都市的なエリアにおいては毎年何校も学校を造るような非常に慌ただしい時代でした。このペースですべて過密が進む、過疎が進むということか、もう少し計画的に、安定的に長期的な到達点を想定しながら、都市化も、あるいは行政の課題への対応というのも取り組んでいかなければいけないのではないかと、行政計画への必要性というものも急速な高度成長の時期であるからこそ切実なものとして当時は見えていたわけです。このためには長期構想、中期計画、3年ぐらいの実施計画という3段階ぐらいで計画行政をやって安定的に回していく必要があるという計画行政の研究グループからも、長期計画あるいは総合計画の提案が出ておりました。これを合体させたときに将来目標というか、この自治体は何を目指すのかということについては、やはり住民代表の議決があるんじゃないかということから議会の議決を経てということを入れて策定義務にした。と同時に、実はこの基本構想というものには20数本の、69年の時点はそんなになかったんですが、その後いろんな行政計画を策定義務づけをする法律がたくさんつくられていきました。その時に、これは重要な計画であると思われたものについては、地方自治法2条4項に定める基本構想に則して定めろと。こういうような法律の条文が最終的には20数本の法律に書き込まれることになりました。つまり基本構想があって、法定された行政計画がその下に位置付く。この上の部分については少なくとも議会が議決をしていて、長期ビジョンを住民代表が議決をしているから、それに基づいて個々の計画は行政で決めてもよろしいよと。こういう体系化を法律に基づいて、いわば一律

に全国どこの市町村でもこれでやってくださいとって定めたわけです。

おそらく県については、これは事業官庁側の都合というのがあったんじゃないかと思われま。どちらかというとな国が全国的にこういうふうなビジョンを描く、それに対して市町村がいろんな領域で仕事を事業の組み立てで今後5年間にはこれぐらいのことをこうやるといっている。それを調査をし、我が県の中ではこういうことが今後5年間にはこういうふうに進んでいくというものを、いわば真ん中であって、国の長期ビジョンと市町村のいろんな具体的な取り組みを間に立って束ねて、県は全体としては今後こうなりますよということを示していくのは県の総合計画だという認識が当時は強かったんですね。結果その中には機関委任事務にかかるものもあったでしょうし、議会という県民代表が議決をして県の総合計画を決めるというのは行政計画としての県の計画の性質上違うんじゃないかという結論が69年の段階ではそういう結論になって、県の総合計画については法律の定めがない、議会の議決の定めがありませんでした。ただ、かなり多くの県がその後、しかし県政の運営において総合計画というのは非常に重要な役割を担っている、かなり多くの県ではまずは基本構想から、そして後に基本計画まで議会で議決をするべきであることを自治法96条2項の議決事件条例を通して、これを県議会の策定するもの、議決するものに変えていかれたわけです。そしてまた徐々に県知事が公約に基づいて県政の方向性を決める、政策の方向性を決めていくという性質も段々強まってきました。その結果、各省がビジョンを定めて市町村がその事業をどれだけやるかということを組み立てて、それを束ねて県の総合計画ができるというよりも、県の政治自体において、知事公約、あるいは議会の議員選挙公約といったものを通して県政の政策選択を県民が選挙で行い、それに基づいて政策のサイクルが回っていくという方向が、あるいはこの色合いが徐々に濃くなってきて今日に至っているということだと思っんです。

そしてその中で、もう1つは議会が議決をすることの位置づけというのは、市町村について義務づけをされましたので、実はある特別な任務がそこには課せられるのですけれども、それはどういうことかといいますと、実は現在でも都市計画と農振計画とさらに景観行政団体になっている場合、景観計画の3つの計画については議会の議決を経て定められた基本構想に則してつくらないと違法になる、こういう制度が今も残っております。なぜか。この3つの計画、都市計画・農振計画・景観計画は土地利用規制をする計画です。土地利用規制というのは、個人としてであればたいいの人にとって自ら持つ資産のうち最大のものが多くの場合には不動産であります、この土地の利用について何の目的は使ってよいけれども何はダメ、容積率はここはいくらだから床面積の合計はいくらまでしか使えない。さまざまな制約が都市計画において、あるいは農

振計画であれば農地の転用に対する制約としてある。景観計画であれば外観に対する制約がかかります。私権制限ですね、権利を制限するわけです。権利を制限する新たな政策を打とうと思った場合、県がそういう計画を打とうと思った場合、今の制度では条例を議決してやるしかありません。条例でなければできないことになっています。新たに義務を課す、権利を制約する、この場合には条例事項。なぜならば、住民代表の議決機関を経て定めることができる条例でなければ私権制限はできないという考え方になっています。都市計画決定。農振計画の決定は、議会の議決ではないわけですね。ここは、69年時点の建設省や農林省と自治省との間のバトルの結果どちらに軍配が上がったかということ半分は意味しております。建設省は全国津々浦々このような場所はこのように都市計画でこのような町並みにしたいと、あんまりばらつくのはよろしくない、地元の議会に任せたらすごく乱開発する所もものすごく抑制的になる所も両方極端になるかもしれないということをおそらくは懸念された。農林省の側は農地を守らなくちゃいけないと、でも開発したいという農家さんがいるような土地利用への開発圧力のかかった地域の議会は、その農家からの圧力に負ける可能性があるから地元任せると危ないと農林省は思った。それに対する住民代表の議決でなければ私権制限なんてできるはずがないという自治省の正論はどういうところで妥協したかといいますと、分かりました、では議会の議決によって定めた基本構想の枠の中で計画をつくると、これだけは約束をしてもらいましょう。つまり議会が住民代表として議決をするということに私権制限ができる唯一の正当性の根拠があるから、こういう構成を取らざるを得なかったということでもあります。そしてその要素が明確に残っている、例えば次世代育成支援行動計画も、かつては基本構想に則しなさいと書かれていたわけですがけれども、これは自治法改正と同時になくなりました。でも次世代育成支援行動計画は、少なくとも都市計画のような私権制限というものを目的としたものではありません。都市計画や農振計画になぜ今日でもこれが残っているかということ、やはり議会の議決を経て基本構想、自治体の長期ビジョンを定めて、それに則って土地利用のルールを決めるという構成は譲ることができないから、今日でも残っているわけです。そういう役目を議会が関わりを持つということ、議会が議決をした計画がベースになるということには、それだけの民主主義の正統性の重みが伴っているということなんだと私は理解しています。

そして今日ではマネージメント、自治体の経営という観点からもこの計画行政というのは非常に重要になってきました。現在でも行政計画という言葉をよく使われます。でもこれは議会が議決をした条例や予算に基づいて行政を執行するうえで、その行政運営を計画的にやるために、行政が内部的に定めたものを行政計画といいます。ですから知事の決裁ということになります。それに対

して私は議会の議決ということによって、この計画は名実ともに自治体の計画、つまり二元代表のうち行政の責任者の計画であれば行政計画ですから、行政が、例えば立案や提案をし、議会が原案可決でも修正可決でも、さらに、少し過激に言えば、議会がもう一回オリジナルに作り直して、議会がゼロベースで作ったものを可決してもいいといえいいわけです、制度的には。これを自治体の計画として両側で合意してオーソライズしたから、さあこれをどうぞやってくださいというふうに回していくのが自治体計画です。住民代表である議会が計画そのものを自分の意思決定として議決をして、住民意思に基づいて自治体経営をするための道具として策定したものが自治体計画であると考えております。議会が目標を決定して行政に課し、その進捗管理を通して自治体経営の主体となると、議会が自治体経営の主体になるということ、これは間接的にいえば県民が自治体経営の主体になるということでもあると述べておきたいと思いません。

そして、これにマニフェスト型という自治体計画、日本にローカルマニフェストという言葉が広く広まったのはこの津の地からであったかと思いますが、2003年1月のシンポジウム、三重からであったかと思いますが、このマニフェストという言葉自体は少し言葉としての陰りはあると思います。しかし公約に基づいて、県民が、有権者が政策を選択するという考え方、そしてそれによって正統性を与えられた政策を当選した代表者は責任を持って遂行するという考え方自体が否定されたわけではない。公約はいくら守らなくてもいいんだよということに戻ったわけではないわけですね。しっかりと公約をして責任を持って遂行するというところで選挙を戦い、その中で選び取られたものが実行されていくということです。これを実行するために自治体計画を今作るようになってきているわけです。2003年の統一地方選の後辺りでは、結構この辺りが混乱していて、新しい知事がマニフェストを掲げて当選したんだけど、たまたま巡り合わせが悪くて、新しく発足した基本計画の2年目が始まったばかりだった。5年計画でやって2年目が始まったばかりだったということになると、前の知事さんが定めた計画の2年目になったばかりですから、この新しい知事さんの任期の最後まで前の5年計画が残っているわけですね。この矛盾どうするんだということにもなる。

昔ながらの県の総合計画の考え方、さっき申し上げましたけれども、それですと、行政計画というのは知事が誰になろうと議会の構成がどうなろうとも行政たるものやるべきことは決まっておると。これはちゃんと安定性、継続性を持ってやり遂げなくてはいけないという価値観がかなり色濃くあったわけです。ですので、行政の安定性や計画性が優先され、行政の責任者の任期を切り離れた運用が定着をしていたわけです。5年計画というのは、とにかく知事さんの

任期はずっと戦後4年、4年、4年できているわけですから、5年計画をやれば1期ごとに1年ずつずれていくようにできているわけです。実はごく少数の自治体ですが、70年代の前半ぐらいから、もうそこに気がついて、新しい首長が着任したら1年間かけて既存の計画の見直しをして、そのタイミングでローリングをかけていくと。ちなみに計画というのは5か年計画は5年経たないと変えられないというものではありません。実施計画3年で立てている自治体多いですけど、実施計画は3年計画だけど毎年ローリングするのが普通ではないでしょうか。ですから5か年計画を4年ごとに、5か年計画のうち3年が終わったぐらいの時点でしっかりと見直して、あるいは評価をして5年目に入るところから次の5か年計画に切り替えるという運用を70年代ぐらいからやり始めた自治体があったわけです。こうなりますとこの首長の公約をその着任後1年ぐらいで自治体計画に反映をさせて、そしてそれを動かしていくということが可能になるというのが現在ではかなり普通になってきた運用ということになります。

さあ、そこでこのマニフェスト型といったときに悩ましいのが、名古屋市の河村市長さんと名古屋市会との関係でもめたわけです。名古屋市会は河村市長さんの着任後いろいろなことがございまして、お近くですし、確か名古屋市会から三重県議会にも視察に来られたと伺ってますので、いろいろとご存じとは思いますが、基本計画を修正議決したら違法だということに基づく再議にかけまして、違法だという再議は単純多数決で再議決ができる。ただこの時は確か全会一致で再議決を名古屋市はしているんですが、これを不服ということで知事に申し立てをし、知事に却下されると今度は名古屋地裁に裁判を起こし、名古屋地裁で負けて、確か控訴をされたけども、さすがに周りから止められてか控訴取り下げになって決着をしたかと思います。つまりマニフェストを掲げて当選をしたんだからこれを実行するのが自分の政治的正統性であり、有権者に対する責務なんだから議会はこれを通しなさいと河村さんはおっしゃったわけです。それに対して議会は我々だって住民の選挙で選ばれた代表なんだから、ここはこうあるべきだと考えれば必要な修正はいたします、ということで一部の項目を修正して議決をして紛争になったわけでありまして。この関係性をどう見たらいいだろうかということなんですが、この言葉を使ってるのは私だけかもしれません。二元代表、つまり2つの選挙で2つの政策選択をするということはマニフェストも二元あるじゃないか。ただその言葉は使っておりませんが、こちらの参考資料2の2ページの議会スケジュールのモデル提案となっているところ、この表といいますか、フローみたいなものをご覧いただけますでしょうか。これは上の段が県議会なんですね。下の方が県執行機関、知事部局を中心とする執行機関、行政なわけですが、4年間の冒頭の所に三重県

の場合、これが統一地方選挙ということになります。選挙があつてマニフェストがあると両方に書いてありますよね。マニフェストと呼ぶかどうか、いずれにしても選挙で政策を選んでもらうということで公約を掲げる、それで選ばれて議会が構成され知事が選ばれる。こうやって選ばれてくる選択なんですけれども、合議制代表機関には何十名という50名を超す人数がいらして、知事はたった1人しかいらっしやらない。たとえ相対得票率が51%対49%でも知事選によって選択されたという形で確定するマニフェストは当選された方のマニフェストが100%で、落選された方のマニフェストは0%になるわけです。つまり決着を付けるというか、ひとつに無理やりにでも何でもまとめるという意味での集約型の民意の表出は知事選で行います。ただそこでは有力候補が3人いたらどうなるかとかですね、今年の夏に行われた奈良市長選挙、私、奈良出身なんです。いわゆる有力候補というか、泡沫ではないといわれた候補が7人も出まして、有効投票の25%を超える人がひょっとして出ないんじゃないかと思っていたら、現職の若い市長さんが30%ちょっとを取られて当選されましたが、つまり有効投票の30%ですよ。70%弱は別のマニフェストに投票されているわけですね。それでも相対的1位でもって決めざるを得ないですから、独任制、1人しかいませんから。ここにおける政策の選択にも、もちろん1人しか選ばない前提で複数の約束があつて、その中で1位を取ったんだからこれでいくと。それはそれで筋でもあるし、この市長さん、あるいは知事選であれば知事さんは、まずは自分の政治責任として最大限その実現を追求するのが政治的な責務です。ただし、多様な民意、もっと微妙な複雑なグラデーションを持った民意はどこに反映されているかということ、議会の構成に反映をされているということのはずです。少なくとも1人しか選ばれない機関に対して、議会の数十名という人数のところでは世論の分布、県民意見の分布の反映をしたような民意の表出がそこにはある。ですから、一人一人の議員の、そのお一人が一人分だけで知事に対抗できるのかということ、それは難しかろうと、それは何十人いる合議体の一員でしかないわけですから。しかし、この50人、51人の分布の比率に表現された民意というものを総合的に見ると、これは同じ民意の表現の仕方のタイプの違うものが2つ出ているのであつて、どちらが優位ではないんですね。両方に正統性がしっかりとあるものだと思います。2つの選挙で違う機関の代表者を選んでおいて、一方にはどちらか白黒付けるならこの人って、なんとかかんとか無理矢理にでも集約するという1つを選び、もう一方にはいろいろな会派や政党の方々のそれぞれ違う公約の分布というグラデーションのある中で民意が反映されている。この間の調整をつけて自治体全体ではどうするかということを決着するというステージがいるんだと思います。

それはどこでやるのかと考えれば、私は議会の計画議決こそそれではないかと思うんです。議会に議決権はある、ただ、やはり現実問題として議会が一から立案をしても理屈のうえではいいですよと申しあげましたけれども、それが本当にいい立案ができるかという立案体制を支える現実ということもあるし、じゃあ議会が立案から策定まで全部やってしまったら、今度は知事選に反映されていた民意はどこへいくんだということにもなります。ですので、知事さんが着任後速やかに行政のさまざまな情報も得ながら立案をし、提案をしたうえで、今度は多様な意見を反映している議会ですそれを揉んで議論をして論点を明らかにして決着を付けていく、必要があれば若干修正をして調整をするなどを踏まえて、最終決着としての自治体の今後の政策を4年なら4年というサイクルで確定をしていく、こういうことが問われているんだろーと思います。ですので、着任直後の議会というのはまずそれをやる必要があるんじゃないかと、それがこの進行管理の1年目というところで総合計画の策定とだけここには書きましたが、確かこの時点では、まだ基本計画についての議会としての結論が明確には出されていなかった時点ではなかったかと記憶しますが、ちょうど相前後してのことであったような記憶がございますが、現在の仕組みであればこれを、例えば上の方で特別委員会を立ち上げられるのであれば、その特別委員会で策定のプロセスから所管事務調査として行政における策定プロセスの調査や、あるいは主要な事業について特別委員会としても調査をし、検討をしたうえでこれをどのようにやるべきかということを検討し、そして提案が議会に出て来た際には、そこに付託をして最終的な結論を得ると、こういうようなことをやって二元マニフェストを自治体計画に落とし込むというプロセスを仕上げる、これが議会の4年任期の最初の時期の極めて重要なお仕事ではないかと思えます。

そこから後、いろいろなサイクルが回っていくわけですが、そこで注意をしなければいけないと思いますのは、議会の資源は無限ではないということであり、ある意味当たり前ではありますが。ところで、ちなみに二元代表制の議会では議会のスタッフが議員の数より日本の議会ではだいたい少ないんですね。三重県議会でもそうですが、全国都道府県議会の中では唯一東京都議会だけが議員数より若干ですけれども東京都議会局の人数の方が多いいんですが、それを除きますと議会事務局の方が少ないという実態があります。日本でアメリカ式の二元代表を経験したことのある県議会が1つだけございます。沖縄県議会です。復帰直前の1972年沖縄県議会議員とは当時は呼ばなくて、琉球立法院議員、32名の定数に対して琉球立法院の職員の数も122名でした。この方々は122名の総員の機構ですから、どうやって試験をやってどうやって選んでいたかという、立法院プロパーの職員として任用されていた人が1972年、

復帰直前の時点でいうと122人いらしたわけです。現在の沖縄県議会は普通の県議会の体制になっておりまして、当時の122人の方の過半数の方は沖縄県庁の方へ移られたと聞いておりますが、でも、もともとの二元代表で仕事を回していこうとすると本来はそれぐらいの数はいるんじゃないかと私は思います。さらにいえば、ニューヨーク市のような大都市では51人の議員、ほぼ同じですね。ニューヨーク市議会の市の公費から払われているペイロールに載っている議会スタッフの人数550人なんです。三重県議会に550人議会事務局の職員がいる。ただ、これはアメリカの感覚では議会事務局という議会という機関全体のスタッフが過半数なのではなくて、51人の議員さんにそれぞれ3名ずつぐらいスタッフが配置されていますので、日本の国会議員に近いと思っていただいてもいいんじゃないかと思えます。公費で負担される政策秘書、第一秘書、第二秘書がいると。地方議員にそういうのがいけばもっといろんな仕事ができるのにと思われるかもしれませんが、現実にはないわけですが、アメリカでは市議会でも大都市ならばそれをやっているということです。それがしかし、残念ながら今日本の地方議会にはありませんし、じゃあちょっと来年度から予算人員の要求をして、とりあえず琉球立法院並でいいから、じゃあ三重県だと150人ぐらいでいいやと、500人は求めませんから150人くださいとって、定数も人件費の予算も取れませんよね。とするならばもちろん議会事務局の強化のためのいろんな手法はさらに追求していただきたいですが、まずは現在あるいろんな資源、そしてここにお集まりの皆さんの1人当たり24時間しかない、というか24時間ずっと仕事をしていたら死んじゃいますから、1日当たり10数時間ぐらいしかない、労働基準法を無視したようなことを言うておりますが、最大限やってもそれだけしかない時間の中でこなせる仕事の量というのは自ずと限界はあるわけです。県政の課題はありとあらゆるものがあり、これは莫大な数の行政の職員さん達が分担をして日々仕事をされてるわけですね。この隅々まで全部に目を届かせようとすれば、それは無理であるという現実がある。

とするならば、戦略的にポイントになるところはどこか、そして重要な意思決定はどのタイミングで起こるのか。総合計画については現在の三重県の体制であれば4年のサイクルで回っていく、知事の任期とサイクルを一致して回っていくというのがございますけれども、それ以外の法定された行政計画の中には県民生活に直結したもののなかにも3年を義務づけられているものであるとか、5年のものであるとか、いろんな形で別のサイクルで回っているものもあります。とすると、例えば2015年の統一地方選の後で構成される議会が在任中には大物は何年に何、何年に何、これはまさに計画行政で計画は立っているわけがありますから、いつこれがくるかというのはちゃんと調べて用意すれば分かる

わけです。その中で基本的にはこれはまさに行政に委ねておいて詳細設計は行政がしっかりとやってくれれば、遺漏ないかどうかということをチェックすることだけ議会は注意を払えばまあ大丈夫だろうというもの、いや、議会からある意味対案の提起も含めていろいろ問題提起をしないとこれまでの県政のあり方ではちょっと物足りないところがあるぞと、改革がいるぞというようなものについては1年ぐらい前から、あるいはもうちょっと前から、例えば政策討論会議で議会の中でもんで政策提言を出していくとか、つまり政策提言を出すよりも先に次の計画案が策定されてたんでは生きないわけですから、いつの時点でこの領域の政策提言を出すのが有効性が高いかということは行政のサイクルを睨みながら、次の改選の後にはその任期の間に何が起こるかを見据えながら、これとこれとこれは見過ごせない。通常のものであればまずは所管の常任委員会は、何年の改訂に向けて計画的にこの課題に取り組んでいく必要があるということを確認をして、議員の皆さんで共有しておかれる必要があるんじゃないかと思うんです。そして、節目節目の年に、その重要なものを、労力を集中すべきものにそれを集中しながら、県議会の限られた資源をうまく生かしていくということを組み立てていくために、この答申で言えば、「議会基本計画」というものを任期の冒頭のところでお作りになるのがいいのではないだろうかと考えたところです。

ちなみに、常任委員会は三重県議会委員会条例で現時点では1年という任期で運用されていらっしゃるかと思いますが、この時には少し修正をして2年ぐらいで回していく感覚がいいのではないのでしょうか。1年というのは自治体の仕事というのはとにかく何でも年度単位で動いていきますので、1年一巡しないと、従来の言えれば3月の議会の予算ができて秋の議会には決算ができて、その間にいろんな議決があってということで、一巡してみないとその領域の仕事がどう回っているかというのが実感できないという部分がありますので、その意味で言うと、ひとつの政策領域についてしっかり精査をして検討をしていくと同時に、そうは言っても一人一人の議員の皆さんがそれなりに得意分野を深めていくということも同時に県政を総合的に見るという意味では、常任委員会は必ず4年でなくてはいけないとは私は思いません。ある程度のタイミングでいろんな政策領域を経験するというのも、議員のいわば経験を積むという上で意味のあることだとは思いますが、その判断でもってこのときには2年ぐらいがいいんじゃないかなと、単年度だとやっぱり一巡して次ということになってしまって、1年にしておいて半数ずつぐらい入れ替わるなんていうやり方もあるかもしれないけどその辺は運用上の工夫なので、そういうことは議員の皆さんに判断をお任せすればいいのではないかと。ただ、やはり1人の委員さんが、すでにこの委員会を経験している人は最初の任期で1年やって、

その経験を新任で来られたような方にその委員会の1年目を一緒にこなしていく中でいろんなノウハウとか知識をお伝えになって、最初の任期であったような議員さんはもう1年その委員会をおやりになる中でベテランの方は次へ移られるとか、そんな運用もあっていいのかもしれません。ただ、やはり政策領域を単年度だけではなくて二巡見られる機会はどっかで持つということが貴重なんではないかということはお勧めしておきたいというふうに思うところです。

そう考えますと4年間の組み立ての1例としては、個別の行政計画については入れ込むところが複雑になりますので、総合計画との関連ということで集約をするならば、4年で回っていく行動計画の策定に向けての調査や審議をする1年目、1年目の終わりまでにこれの決着が着いて、その実施過程に入ったところで、1年目においても計画策定に向けての県民意見の吸い上げや、市町議会からの意見の吸収ということも大事なポイントと思いますが、それ以外の行動計画に反映されきっていないものを含めての政策の種を集めてくるような作業は2年目辺りで集中的に実行されて、そこで見えてきた重点的な政策課題について3年目辺りで戦略的にこれとこれに重点を置いて検討しよう、それから、これは来年5か年計画の改訂期がくるから、それに向けて精査しておこう。このようなことを組み立てられたうえで、4年目はその任期の終わりの年ということですので、行動計画の中間評価と次の計画に向けての提言を、計画を策定した任期の議会としての次への申し送りのような形である程度結論を出していくというような形で改選を経て次の任期が始まっていく。このような回り方があるんじゃないかなと思います。そういう観点からは立ち上げ期、熟成期と仕上げの時期という、参考資料1の議会マネジメントシステムというのは非常に興味深いと言いますか、こういうあり方というのはあるのかなと思います。

ここに個別の行政計画のタイミングが4年ごとに別のものとして入ってきて、それへの対応をここでは特別委員会の設置だとか、ここでは政策討論会議だというようなことをある程度4年の任期の早い段階において見極めをつけておくというような組み立て方になると、議会のいわば持てる資源を非常にフルに活用して、手戻りがなかったりとか後手に回ってせつかく労力をつぎ込んだけれども、なかなか政策に実現するにはちょっと間に合わなかったというようなことが防げるのではないか、そんなふうに思うところがございます。

では、まず私からの話はいったんここで終えさせていただきまして、後はご質問にお答えする形で進めてまいりたいと思います。ご清聴ありがとうございました。

幹事長：廣瀬先生ありがとうございました。それでは引き続き先生との意見交

換、今日のご講演に対するご質問でも結構でございますので、ご意見のある方どうぞ挙手のうえ、ご指名させていただきます。

議員：今日は先生ありがとうございました。参考資料1についてお伺いしたいんですが、少しコメントもしていただいたんですけども、我々ども県議会で議長の任期を2年ということを進めながら、昨年期は2年された方がおられて、今期から2年された方がおられて、本来でしたら続けて2年というのが継続されるということもひとつの考え方だったんですけど、いろんな事情もありまして、この議長2年任期がいいのか、またいろんな意味で検証をしたうえで、今年1年ということをも明言されて1年の任期の議長が誕生されております。来年には改めて残りの1年についての新たな議長が選出されるのではないかなというのがおよその私どもの考え方でありまして、その時に議論したのが、私どもの会派では4年間通じての議会の在り方を考えるうえで、全体を通じてどの議長がされるにしても、4年間を通して議会での流れを一つと考えた時のパターンとして、Plan-Do-Seeではありませんけれども、1年・2年・1年というような考え方もひとつにあるのではないかとということが議論されて、これを会派の意見として、全体としてこういう考え方もあるねということから、これをつくるためには今年1年検証し、来年1年でしっかりと、翌年からの27、28、29、30年の4年間を通じた議会マネジメントシステムを、今年と来年に向けてしっかりと構築しましょうねということとなっているんです。せつかくの機会でございますので何か今日の参考資料1に書いたようなことを、もう少しご教示いただければありがたいなということで、ご質問させていただきます。

廣瀬教授：あくまで制度ということを前提にしますと、こういう申し合わせがあったとしても、選ばれる時には一応、法的に4年の任期を持つ者として選ばれますので、そういう制度との矛盾をどう理解するかということは当然残るかとは思いますが。私はこれ拝見しました時に、例えば以前の諮問会議で検討した時にはあまり想定していなかったんですけど、さっきの最後のところで、常任委員会については、例えば2年ずつの人と1年の人が半数ずついて、1年ずれて替わっていくのもありではないかということも申し上げましたが、逆に言うと常任委員会の任期はこれでいくというようなやり方もあるかもしれないなど、最初見た時にはまずそちらの方をむしろ思いました。他方で、申し合わせで自主的に辞表を書かれるということについて、制度的に言ってこれが不可能ではないんですが、議員の任期でもって議長を選挙しなさいよという地方自治法の立法の精神に照らすと、かなりアクロバットだなということは否定できないところなんではないでしょうか。他方で条例によってそういうことを定めてよい

というふうに、条例に人事のサイクルを委ねられている委員会については、むしろ条例の本則としてこういう仕組みをつくることによって、最初の人材マネジメントの立ち上げのときには、まず短期集中してそれに携わる方がいらして、それから2年間じっくりと見られる方がいて、仕上げの時期の委員さんがいてということを経験として実体的な政策に触れる常任委員会はそのようにやるのが効果的であるというご判断をなさるのであれば、そういう条例をつくることによって、それは不可能ではないと言いますか、そういう考え方はあり得るのかなという感想であります。

議員：議員の役割としてチェック機能として一番大事なことは、政策について提案してということだと思っておりますけども、政策提案を行うにあたっての行動計画というふうな理解をしていますけど、先生は4年のサイクルというふうに考えておられますけど、スピーディにやらなきゃならん事もあると思いますし、いろんなケースもあると思っておりますけども、例えば2年を一つのサイクル的に考えて、2年間で進めていくという方策というのはあるのでしょうか、そこら辺は。

廣瀬教授：知事さんのサイクルが明らかに4年で回っていきますので、やはり着任して最初に自分の政策を体系化する、行政に落とし込むということの労力をまず集中されたうえで、進捗管理に入り、そしてその仕上げについてどう評価をし、次の県民の信を問うためにどういう組み立てをするかというふうに、当然ながら知事さんの方が動いていかれますので、これは真ん中で切ったスタイルで議会が動いた時にそれとうまく噛み合うかということ、少し難しい面が出てくるのではないかというのが正直なところです。

議員：例えば県民力ビジョンの形で、23年度は計画を立てる時期で、24年度から進めていくというような形になってはいますが、知事の考え方に合わせたやり方がやはり期間をどうやっていくのがベターなのかなという気もするんですけど。そういうことは。

廣瀬教授：私は基本的にそう考えています。ですので、さらに言えば知事さんの代表していらっしゃる県民の集約された意思と、議員の皆さんの代表されている県民のいろんなバリエーションのある意思をすりあわせて決着をつけるプロセスが議会に提案されて、議場で議論をして、議決をして確定するというプロセスだと思いますので、厳密に言えばそこから任期の終わりまでになるんですが、そうすると翌年改選の後の1年間どうするんだということになりま

すから、そこはこれまでやってきた事を続けながら次の計画を練る時期と考えれば1年選挙とずれた4年の周期で回していくというのが割と妥当な回し方ではないかなと考えています。

議員：先生の今日のお話を聞かせていただいて学生時代を思い出したんですけど、地方自治は民主主義の小学校であるという、確かジェームスブライスの言葉だったと思うんですが、非常にそれが印象に残っておりまして、私も地方自治に対しては学生時代から比較的熱心に関心を持っていたというふうに思うんですが、その中で議会のあり方として、チェックのみならず議会が政策立案して提案していくという、三重県議会の非常に特徴的な姿なんです。その点について先生はどうお考えでしょうか。

廣瀬教授：それは、私は議会の機能として大きく分けると3つがあるんだろうと思っています。それは行政が提案してくるものの裏付けをとって確認してゴーサインが出せるものに太鼓判を押すという判断をするという審議、議決の機能と、それから行政が動かなかつたり出してくるものに課題がある場合により良いものを提案して対案を立てて、あるいは政策づくりをして議会が主導して政策を実現していくというものと、それから実際に実施にかかったものが最終的にどうであったかということを手後的に検証をしてそれから後のことを考えていくという、手後的なチェックですね。審議、議決というのはいわば事前のチェックでゴーサインが出せるか出せないか。それから行政側では主体性を持ってというか腰が重いというか、行政が動きにくいものであるとか、そういうものについては議会がむしろ積極的に立案をし、それを提起することを通して課題解決を実現していくというやり方と、それから事後の評価という3つを通して県政の政策のサイクルを回していくということが議会の役目なんだろうなと認識しているところです。

会長：具体的に議会基本計画4年間のものを作っていくということになれば、改選後当初の年度から基本計画が動き始めなければいけないわけですので、改選前の議員任期の段階で次の改選後の4年間の議会基本計画を作っていくのかどうか。改選後基本計画を作っていたんでは少し遅いのかなという感じがします。行政計画とどの年度にどういうものが出てくるかはあらかじめ予測のつく話ですから、必ずしも改選後に作る必要はなくて、改選前に今の任期の議員が次の4年間の基本的な部分、フレームは作っていくこともできるのではないかなと思うんです。それからもうひとつ、基本計画を作るとなると結構重たい計画になりますので、じゃあそれを議会の中のどこで作るのか。例えば議長の下

で一定の議員が集まって作るのか、それとも特別委員会なり検討会等を設置して作るのがいいのか、どういう形でそれを作っていくのが一番オーソライズされるのかなという感じもするんですが、その辺りのところの先生のご意見を聞かせていただけますか。

廣瀬教授：まず、策定の方法についてですが、議会って次の任期に対して引継書とか作りませんよね。作ってないですよ。ただこれはある意味それぞれの会派の議席の数の分布であるとか変わっていきますから、引き継ぐのにはふさわしくないものがいっぱいあるということなんです。次の任期にはこういう政策決定が来るぞということであるとか、これに対してこの任期の議会はこの政策についてはこういうことをやってきたという記録であるとか、議会という機関全体として引き継げる材料というのはやっぱりあるんじゃないかとも思うんです。それについては、だんだん3月ぐらいになってくるとおそらく、やはり選挙に向けてお忙しくなるということもあるでしょうから、前の12月ぐらいまでの時点で、いったんはやっぱりこの任期はどうであったか、この政策領域については、例えば議定条例のこれはこういう案件があって修正をしたのだとか、こういう何本かの条例については検証という作業をしたとか、あるいはこういう領域についての政策の提案をしたとか、そして今後の4年間についてはこの年にこの計画の策定、この年にこの計画の策定などがくるぞというようなことを、いわば次の議会基本計画のフレームになる、あるいは基礎材料になるようなものを今の任期として次に引き継ぐ意味でもって、いったんある程度取りまとめておくということがあると次の計画策定は迅速にいくだろうと思います。それはおやりになった方がもちろん効果的だし、いいんじゃないでしょうか。ただ決めてしまうのはやはり私としては違和感があります。決めるというのは、やはり次の任期の議員を今の任期の議員は任期の終わる直前に縛れるだろうかと考えた時、そして次の任期の議員が自分達の計画としてそれを遂行できるかと考えた時に、当選して入って見たら前の任期の議員が決めたこれをやりなさいという指示書があって、しかもこれは非常に重い計画だから逆らうわけにはいきませんというのでは、やはり4年の任期ごとに選ばれてくる議会の仕事の仕方としては無理が出る部分があるのではないかと思います。

もう1つが場所ですね、考えると3通りぐらいあるんでしょうか。1つはこれまで三重県議会、議会改革ということで進めてこられまして、議会改革推進会議でしたっけ、議会改革の推進体制を取ってこられました。そのある到達点としてこれからは基本計画を立てて議会の活動の組み立てをしていく。その中で必要があれば改革の提案も出していくというふうに切り替えていきながら、むしろ改革というものを正面から取り上げるよりは、これからの議会の基本計

画のあり方を担当するような機関を設置する。議会改革の機関をそれに切り替えていくというのがひとつあるのかなと。三重県議会の歴史の中で言うと何かそういう流れが自然のような印象もございます。それから三重県議会の議運のこれまでの運営との整合性ということではどれぐらいうまく繋がっていくかというのは、それまでの歴史との関係性もあると思いますが、もともとの自治法が想定している議会運営委員会というものの役目を考えると、議会の今後の4年間の組み立て方、何をどういうふうに活動していくかということの協議、調整をして、最終的にはもちろん本会議で議決するのが計画としてはおありでしょうけども、立案をするのは議運であるという考え方もあるのかなと思います。もう一つは最初の年度1年間にその計画を立てるための特別委員会を作ると。この3通りぐらいのうちのいずれかでやるということになるんじゃないかというふうに思います。

会長：もし、議会基本計画ができた時に、それを具体的に議会基本計画を実施していくうえで、今回の議論のもともとの発端なんですけど、じゃあ議長の役割はどうなんだということなんです。ですから4年間を見据えた議会基本計画を立てて、議会を実際にマネジメントしていくうえで議長はどういう役回りを果たすんだと。それが見えてきた時に今度は議長任期の議論にも繋がってくるんですけど、その辺りのところのお考えがあれば聞かせていただきたいんですけど。

廣瀬教授：計画として非常に重い計画になりますが、ならば毎年ずっと継続して活動をする議会の中の計画の進捗管理の委員会みたいなものを作るのがいいだろうかと考えた時、そちらに労力を向けるよりは実体的な政策の方に議員の皆さん、あるいは議会の中の労力をより振り向けるべきではないかとも感じますので、計画がどのようにうまく回っているか、どこに遅れが出ているか、どこに無理があるか、こういったところに目を配りながら必要な資源の振り分けであるとか、そういうことの采配のリーダーシップを取っていかれるということが議長さん、あるいは正副議長さんのところで調整されながらそういうことを議会全体の課題として、議員の皆さんや各会派に下ろしていく。そんな役目も加わってくるのではないかなと思います。ということ考えた時には、やっぱりさっきのあれじゃないんですけど、計画を立ててそれを4年かけてしっかりと仕上げていくということの進捗管理の責任者という意味でも、4年の任期を完遂していただくというあり方がひとつの制度の想定した形にふさわしいのかなとは思いますが。

議員：三重県議会にはあまり関係のない話になるんですけど、先生からお話し

ただいたこの4年間の議会の組み立ての考え方からいくと、いわゆる地方議会は首長と任期の4年のサイクルが一致していないところがたくさんありますよね。こういう議会というのはやはり選挙の費用はかかるから同じ時期にという考え方も一時ありましたけども、こういうことを考えると、やはりそのサイクルを合わせていくべきだというふうにお考えなのか、いやいやそれはまたそれでずれているのもありよと、また別のメリットもありますよということなのか、その辺はどんなふうにお考えですか。

廣瀬教授：私は基本的にはそろっている方が望ましいと感じることが多いです。確かにこれまでの都議会と都知事のようにちょうど2年ぐらいうずれておられますと都知事に対する中間選挙的な意味を持っていたりとか、そういう意味での効果がないとは言えませんが、しかし、やはり民意を反映するタイミングがずれていて途中で交代しながら相手方と連携しながら仕事をしていくということで、いまひとつ噛み合わない部分が出てくるのではないかと。さらに言うと、微妙なずれ方をして、首長選挙が少し先にあって半年後ぐらいに議員選挙があつたりとすると、時々見られるんですが、落選された首長候補者が議会の中には常に戻ってこられて、さらに言うと別なところでは都道府県議会議員の選挙と市議会議員の選挙がそういうふうにならざるに、市議会議員で当選するために県議会選挙に出ておくみたいなのが慣例化している自治体もあつたりして、どうもああいうのはいまひとつしっくりこないというか、違法ではないんですけども、やはり有権者の側もこれから4年間をどういう二元の代表に委ねるかということであるタイミングで自分達意思を集約して、そこで2つの投票で表現をしてその任期の代表機関の動きを注視しながら、途中でもちろん文句があればいろんな形で世論を伝えていくという形で、4年というサイクルに対して投票をする側も選ぶ事において責任があるわけですよ。それを明確にしておくことのメリットが大きいのではないかと。ある時期に中間選挙的なものがあると、適当に選んでおいてだめだったら中間選挙でお灸を据えればいいやということが続くだけだと、実はあんまり生産的な方向に政策は動いていないような気がするんです。そういうことも含めて、今の制度ではなかなかもう出ないつもりの首長さんが議会の改選期に合わせて自ら辞職をされない限りは、自分が出たら在任期しか当選できないので、なかなか選挙のサイクルそろえられないんですが、何らかの法的な制度によってこれをそろえるための仕組みを持つておいた方がいいんじゃないかと私は感じるところです。

議員：4年間の議会活動の中でということでの計画のお話でしたけれども、今、三重県議会、通年議会を今年から1年目ということで行っておりますけれども、

全体的な流れでいった時に知事も任期が4年です。議会も4年です。というのは当然県民の皆さんから選ばれるわけですけども、通任期という4年間の話もあって、このことについてもご指摘をいただいているんですけど、それとの兼ね合いと言いましょか、それとの関係の見方からいったときに先生はどのようにお考えなのか教えてください。

廣瀬教授：通年議会というのは、結局、翌年の前日までという会期を条例に基づいて決めていくということですから、これは隙間がなくなるということなんですよね。4年間の任期、これが繋がるということでもありまして、その意味でいうと、既存の地方自治法の制度の中で任期全体でひとつの議会の会期とは言いませんが、議会の存続する期間ですよということを制度に落とし込んでいくと、たまたま年で切る形になっているわけであって、今の自治法の通年の会期というのは、むしろ積極的に捉えるならば、任期全体が議会の活動期間になったんです。これをどう組み立てるかについては基本的な裁量権は議会の側にありますと、そういう仕組みになったというふうにご理解をされてよいのではないかと思います。

幹事長：ご意見ありがとうございました。他にもご質問あるかもしれませんが、私もあるんですが、そろそろ時間となりましたので、意見交換をこれにて終了させていただきたいというふうに思います。最後に閉会にあたりまして三谷会長の方からご挨拶を申し上げます。

会長：本当に廣瀬先生ありがとうございました。なかなか難しい課題だったと思っておりますが、今日この研修会を基礎に議会の中でしっかりと議論を深めて、本来あるべき4年間の議会のあり方、または議員の役割、議会の運営の仕方、この辺りのところをしっかりと議論させていただきたいと思っておりますので、今後とも引き続きご指導の程よろしくお願い申し上げたいと思います。今日は本当にどうもありがとうございました。