

8 結び

地方分権一括法により、地方自治法に国と自治体の役割が規定され、国と自治体は、法制度の上では中央政府と地方政府という政府間の関係になったと考えられる。自治体は、財政的な面ではまだまだ自立、独立した存在となっていないが、今後、三位一体の改革の推進等によって地方への税源移譲が進み、財政的な面でも国への依存は少なくなってくるものと考えられる。ガバメントからガバナンスへとよく言われるが、今後、自治体は、自らの責任と権限において地域を運営していくガバナンスが求められていると言える。これまでの自治体においては、国から示された方針に基づき、国庫補助金と通達によって縛られた行政を行ってきた。このため、住民の行政サービスと負担に関する意識は低く、国からお金をもらえるのであれば多少無駄なものがあったとしても住民から追及されることは少なかった。また、国からの通達によって行政が運営されており、通達に沿っている限り、住民の非難の矛先は自治体を通り越し国に向かうものであった。

しかし、地方への税源移譲が進み、自治体が分権自治を勝ち取ったとき、住民の意識は現在とは全く異なったものとなることは容易に予想することができるものである。自治体は、自らの責任と自らの財源により行政サービスを行うこととなり、財源が足りないからといって国に助成を求めることはできない。行政サービスを取りやめるのか、住民に新たに税負担を求めるか選択を自治体自らがなさなければならず、税の使い方について住民の厳しい目にさらされることになる。また、産業振興施策によっては地域の経済力に大きな較差が生じることや、少ない税負担で大きなサービスを受けられる自治体を住民が選択し居住することも考えられる。

こうした厳しい住民の目は、包括的な執行権を持つ長ばかりでなく、長を監視する議会に対しても向けられるものと考えられる。

長は住民参加による行政を今後一層進めていくことが考えられ、議会は住民の多様な意見を反映した政策提言や監視機能を果たしていかなければ、住民からの厳しい批判を受けることになるものとする。

(1) 議会と長との新しい関係の再構築

地方分権一括法により、自治体は、制度上、地方政府として自立、独立した存在となった。この自治体の中で、長は行政の執行権を持つばかりでなく、議案の提出権、予算の調整・執行権をも有し、自治体において広範で強大な権限を有している。一方、議会がこれまで関与できなかった機関委理事務が廃止され、議会は原則的に自治体の事務全てに関与できることとなった。こうしたことから議会と長の関係も変化しつつあり、また、一方に権力が過度に偏ることは、民意の的確な行政への反映、権力行使への監視、適切な評価の観点から考えても、決して住民の利益につながらないと考える。過度の権力の集中による弊害を避けるためにも、これから本格的に迎える分権時代にふさわしい住民自治の在り方から、議会と長の関係がどうあるべきかを検討し再構築していかなければならない。

本県議会では、これまで、議会が議決などにより関与することを通じて県行政の透明性を高めるため、また、一定の政策目的を達成するため、議員の発案により条例を制定してきており、平成15年度までに9件の条例が成立している。条例の制定などを通じたこれまでの当議会の取組を踏まえ、学識経験者などを交え検討を行い、本県における議会の役割、責務を住民に明らかにしていくため、議会の最高法規たる議会基本条例の制定について検討していく必要がある。

(2) 議会の責任

本県では、三重ごみ固形燃料発電所いわゆるRDF発電所の貯蔵層の爆発事故が平成15年8月に起こった。この発電所の建設、管理運営等を民間企業に委託しており、この委託契約を地方自治法96条1項5号により議会が議決していたことから、議会にも議決責任があるのではないかという問題提起が議員からなされた。

契約の締結については、本来的には予算の執行行為であってその性質からすれば長の権限に属するべき事項であるが、重要な契約の締結についてはその適正を確保するため議会の判断に係らしめることとされている。この事故については、管理運営上の瑕疵、過失等による事故であると考えられ、議決事件とされている事由から考えると議会に法的な責任はないと考える。

本県議会においては二元代表制に基づく議会本来の役割を果たしていくため、これまでの長提出の議案を粛々と承認していくことから、議会が積極的にその意思を自治体の政策形成等に反映させるよう、長の提出の議案の修正に止まらず、議員提出条例により政策等の実施を求める政策条例の制定などを行ってきた。今後、こうした政策条例の制定や議案の修正などによって議会が自治体の政策形成や施策の実施などについて関与していくことが今後増えてくるものとする。このような議員提出による政策条例、議案の修正などについても、執行上の責任はすべて長にあり、議会がその法的責任を問われることは考えがたい。

しかしながら、その権能に違いがあるものの、議会は長とともに住民から選ばれ、住民を代表する機関として条例等による政策提言や、長に対する監視機能などの権能を発揮しており、その権能の行使に当たっては住民に大きな責務を負っていることは言うまでもない。今回の委託契約に係る議決事件に関しては、議会の法的な責任はないものの、今後、条例の制定責任、政治的、道義的な責任を含め更に深く議会として考えていかなければならない課題であり、住民から信頼される議会となるためには避けて通ることのできない課題であるものとする。

当検討会では、あるべき二元代表制の姿から議会と長それぞれの権限、議会と長の関係について検討してきた。地方分権一括法により制度上は地方政府となったというものの余りにも多くの事項について細かく地方自治法で規定されることに驚きを覚える。例えば、「議員は、一箇の常任委員になるものとする（地方自治法109条2項）」、「議案を提出するに当たっては議員の定数の12分の1以上の賛成がなければなら

い（地方自治法112条2項）」など自治体内部の手続的な規定まで法で定められている。地方自治法では自治体として対外的な効力を及ぼすもの、住民の権利、義務に関することなどを定め、自治体内部の権限配分、運営等に関する事項は当該自治体自らがその地域の実情、運営形態等に最も適したように定めるべきものとする。

本来であれば全ての項目について検討すべきであるが、今回の最終報告では二元代表制に基づき議会がその権能を發揮し、住民の負託にこたえていくため、地方自治法の規定が妨げとなっている事項について必要最低限の法改正を提言していくとともに、現行法の枠内で対応が可能なものについて議会として積極的に取り組んでいくよう提言としてとりまとめた。

今後、他府県と力をあわせ要望を行い、一刻も早く法改正が実現するとともに、提言が当議会において実行され、三重県議会が議会改革の先導的な役割を果たしていくことを希求するものである。