

「議会と長の関係」及び「監査制度」について

平成22年5月19日

全国市長会行政委員会委員長

岡山県新見市長 石垣正夫

1. 議会と長の関係

(1) 自治体の基本構造のあり方について

「分権時代の都市自治体のあり方について」

(平成 17 年6月 全国市長会・分権時代の都市自治体のあり方に関する検討会)

- ・直接公選首長制は、我が国の地方自治に定着するとともに、住民自治の観点からも十分に機能してきたことから、今後も維持することが必要。
- ・自治体の行政組織については、自らの判断と責任において民主的で効率的な行政運営を確保するため、地域における総合的な行政主体として地域の実情に最も相応しく、自主性が発揮できるよう、より弾力化することが望ましいことから、次の事項の実現を図るべき。
 - ①教育委員会、農業委員会の設置の選択制の導入
 - ②その他の行政委員会についても、地域の実情に応じて自主的な判断ができるよう、組織・運営に関する国の法令規定の弾力化
- ・「地方公共団体に関する法令の規定は、地方自治の本旨に基づき、かつ、国と地方との適切な役割分担を踏まえたものでなければならない。」との地方自治法の主旨にかんがみ、国の諸法令は、できる限り制度の大綱・枠組みあるいは基本的な基準を示すに止めることが必要。



- 直接公選首長制を維持することが必要。
- 地方自治体における組織マネジメントについては、行政委員会の設置の選択制を導入する等、地域住民の自らの判断により、地域の実情に応じた行政組織とすることが可能となるようにすべき。
- 地方自治法の大綱化や枠組化のみならず、関係するその他の法律についても大枠化する方向で検討することが必要。

(2) 議会と長の関係における方向性について

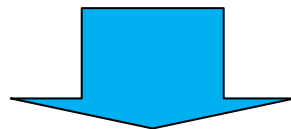
「自治体組織の多様化に関するアンケート調査」(平成15年(財)日本都市センター実施 市長アンケート)

○自治体組織の多様化

- ・公選首長・公選議員としている首長制及び二元代表制という「現行制度のままでよい」・・・77%
- ・「基本的には現行制度を継続するが、もう少し自治体が自らの判断でその組織形態を選択できることが望ましい」・・・19%

○議会と長の均衡及び相互けん制の仕組み

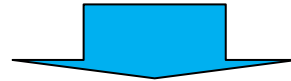
- ①長の専決処分、②予算案、条例案の提出・議決権、③長の不信任議決、議会の解散、④議会の監視、調査権等について、いずれも9割以上の市長が「維持・継続すべき」という回答。



- 住民自治をより直接機能させるため、長も議員も直接住民から選ばれることが必要。
- 長と議会の均衡及び相互けん制のもとに置くことにより、チェックアンドバランス機能を行い続けることが必要。
- 我が国の地方自治に定着している現行制度について、例えば、あえて首長と議会の結びつきを密接にしていくとの方向性や、また議員の執行機関への参画など、いわゆる議会内閣制的な制度については、極めて慎重に検討すべき。

(3) 議会のあり方について

- ・現行憲法では、「地方公共団体の長」は首長であり、議会は「議事機関」との位置づけ。
- ・長は地方公共団体を統轄し代表するもの。
- ・首長は、地方自治体の意思決定である議会の議決に基づき、行政を執行。
- ・例えば住民訴訟の損害賠償請求のように、現行制度においては、その責任を問われるのは首長等の執行側のみであるので、議会の責任が不明確との指摘あり。



- 地方公共団体の統轄代表権から来る長の権限に関する事項についての議会の権限のあり方については、極めて慎重であるべき。
- 議会の責任を明確化することも含めて検討することが必要。

○個別の議会の権限等についての考え

- ・議決権については、例えば契約の締結、財産の取得・処分のように、本来的には長の執行権の範疇である事件に係る拡大は慎重であるべき。
- ・議会の招集権については、第28次地方制度調査会の答申及びこれに基づく法改正により、すでに制度的に整理済みと理解。
- ・議会への実地検査権の付与については、専門的な監査制度によることとした制度の沿革を踏まえ、監査委員と議会の役割のあり方の整合性をもった議論が必要。
- ・不信任議決・解散については、議会、首長とも、直接住民から選挙されているもの。不信任議決、解散とも、主権者である住民の意思を尊重する観点から、高いハードルを設定することが必要であり、仮に、不信任議決要件の緩和や、解散権のみの廃止議論はあり得ない。

2. 監査制度について

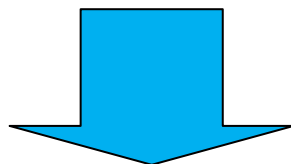
- ・不祥事事件については、各地方自治体が防止に努めるとともに、監査機能がしっかりと果たせるよう、地方公共団体の代表としての長として、努力していく所存。
- ・検討を行うに当たっては、まずは、制度に問題があるのか、運用において問題があるのかについて、しっかりと検証を行うことが必要。

「分権時代の都市自治体のあり方について」

（平成 17 年6月 全国市長会・分権時代の都市自治体のあり方に関する検討会）

- ・地域の実情に応じ、自主的な判断ができるよう、監査委員等の行政委員会・委員について、組織・運営に関する国の法令の規定を弾力化すべき。

○不祥事事件は、まずは、地方自治体の内部統制、ガバナンスにより、その防止を図るべきもの。



- 不祥事事件は、まずは、制度・運用のいずれに問題があるのか、しっかりとした検証を。
- 地方分権型社会においては、都市自治体が、自らの責任において自ら律していくべき。
- 国が法令で義務付け・枠付けを増やしていくのではなく、地方の自主的な取り組みに委ねるべく、地方自治法の規定を大枠化するというのも議論の対象となるのではないか。

全国市長会としては、地方行財政検討会議において制度の基本的な考え方が明らかになった段階であらためて意見を申し上げることとし、上記意見は、私見にわたる部分があるものである。