

## 提 言

# 地方議会改革から、この国のかたちを変えよう

～ 議会の「見える化」で基礎自治体・広域自治体の自立を ～

2010年5月

社団法人関西経済同友会  
道州制・地方議会を考える委員会

## 提言要約

### 地方議会改革から、この国のかたちを変えよう

～ 議会の「見える化」で基礎自治体・広域自治体の自立を ～

#### I. 基本認識

冷戦終結後、数々の経済政策の効果が既に限定的で非効率。中央集権体制が、もはや機能していない。グローバル競争は、地域・都市間競争の側面が強くなっている。日本は地域主権型道州制に移行し、道州単位で都市間競争を勝ち抜いていくべき。

しかし、地方には分権を担う体制が十分に整っていない。地方の中央依存は根深く、いまだ“もたれあい”の構図が続いている。地方政治は十分育ってこなかった。住民自治は発達せず、むしろコミュニティーは希薄化してきた。

これから地方は、“お上頼み”“もたれあい”を脱却し、真に自立しなければならない。地方自治の中核・地方政治の舞台である地方議会の活性化は喫緊の課題であり、地方議会の目指すべき方向を提言する。

#### II. 地方議会の現状と課題

##### 1. 地方議会

(1) 議会と首長・行政がなれあい、自浄作用が働かない

(2) 議会が首長と対峙(対立)し、議案が膠着する

典型例として、大阪府における府庁のWTC移転案をめぐる紛糾があげられる。

(3) 改革に歩み始めている優良な議会

栗山町議会は、2005年から毎年議会報告会を行い、情報公開と住民参加の重要な機会になっている。

(4) 屋間流入者や企業・団体等の民意を含め、民意を汲み取る仕組みやパワーを活かす仕組みが未整備

##### 2. 地方議会議員

(1) 仕事の特異性 参入障壁が高い。

(2) 議員への評価 総じて地方議会議員への評価は厳しい。

(3) 議員の傾向

傾向に偏りが見られる。女性議員が少ない。これまでコミュニティーを支え、地域のことを熟知する女性の声を十分に活かさないのは、議会の損失。特定の団体からの組織票により当選する議員や世襲議員が多い。一部の団体や地域の利益を代弁する議員が全域の利益を導き出せるのか、疑問。

##### 3. 大阪府議会・大阪市の場合

(1) 大阪府と大阪市の水道事業統合をめぐる不毛な対立

「オール大阪の最適な対応は何か」を考えて本件を解決するために、大阪府議会議員・大阪市の議員には仲介者・調整役を果たすこと、さらには論点・争点の説明責任を果たすことが期待されたが、各議会は、それぞれの自治体側の利益保全に加担し、大阪全域の利益をなおざりにした。

(2) 大阪市民から遠い大阪市

大阪市には、「基礎自治体」としての役割と、「大都市」としての役割が重なっている。現在の大阪市は、「基礎自治体」として求められる住民サービスや生活に関わる行政を行うには、住民から少し遠い。大阪市各区において、「区政」の説明を受ける機会は不足している。各区には区役所があり、区長も選任されているが、それらの存在感は薄い。「基礎自治体」としての行政をひとまとめに行うのは無理がある。

(3) 大阪府・大阪市の事業規模の肥大化

大阪府と府下の市町村の財政規模の単純合計は約10兆円で、大阪府の域内総生産の約24%に相当する規模である。本当にこれだけのボリュームの事業を公的セクターが担わないといけないのか、検証と対応が必要である。

### Ⅲ. 提言 議会の「見える化」を ～ 開かれた、分かりやすい、議論する議会に ～

#### 1. 地方議会全般への提言

(1) 自らの使命と役割の宣言を ～ 住民とともに質の高い議会基本条例の制定を ～

(2) 重要案件の論点・争点を説明し、明らかに

～ 首長と議会で意見が分かれる場合、特にわかりやすく丁寧に ～

① 公聴会、説明会、公開討論会、事業仕分け等の機会を増やして欲しい

- a. インターネットでの動画配信も行う。
- b. 地元企業・団体の社員・職員、地元ボランティア等も歓迎する。
- c. 専門家にも、登場いただく。
- d. 参加者からの質問を受け付け、答える。

② 本会議・委員会での質問・答弁に工夫を

- a. 一問一答を基本形式に
- b. 議員と首長そして議員同士は積極的にディベートを

③ 記名投票を原則とし、個々の議員の投票行動を明らかにすべき

④ 委員会の公開の拡充を

(3) 「地域の声」を踏まえつつ「全域の利益」を導き出す議会に

① 少数意見も尊重し、政党本位ではなく議員本位で、議論を尽くすべき

② 議員が自身の選出区以外にも、議会の説明にまわる仕組み構築を

③ インターネットを使った民意の確認手法の確立と実施を

④ 議員から行政に要請した事項の記録と公開を

(4) 多様な人材が集う、議員一人ひとりの顔と主張が見える議会に

① 効果的討論および「討論の見える化」に適した定数に大幅に削減すべき(現在の3分の2から半分ぐらいが適正)

② 企業・団体は、社員・職員が立候補しやすい制度・風土をつくろう

(5) 議会事務局のスタッフ機能の強化を

① 調査機能の強化と議員間の情報共有化

② 公聴会、説明会、公開討論会の開催等の実務の拡充

③ 議会ホームページ等を通じた議員の支援

#### 2. 基礎自治体の議会への提言

**【望ましい議員像】** 地元住民の幅広い声を引き出しつつ、合意形成や地域連携をはかり、住民自治を体現できる世話役・調整役的な能力を発揮できる人。地域振興・地元活性化にアイデアを有し、リーダーシップを発揮できる人。

(1) 住民との直接のコミュニケーションの場を拡充し、「住民自治」体現を

(2) 議会の土日・夕刻開催を

(3) 報酬は、現状より下方へ柔軟に決めることも認められるべき

#### 3. 広域自治体(現都道府県・将来の道州)の議会への提言

**【望ましい議員像】** グローバルな視野と幅広い見識、そして内政をつかさどる気概をもって、社会資本整備や産業政策はじめ、広域的かつ専門的な政策を立案・推進できる一流のプロ。

(1) 広域政策を立案・推進し、行政を監視・チェックするプロ集団に

(2) 報酬は、現状より上方へ柔軟に決めることも認められるべき

(3) 比例代表制など、広域で選出される方法も併用すべき

#### 4. 大阪市会・大阪府議会への提言

大阪市会と大阪府議会は、大阪市・大阪府が自らのエゴを捨て、オール大阪の発想から「周囲を利用して自己を利する」よう、仲介・調整役を果たして欲しい。

大阪市と大阪府、ひいては近隣府県は激しく人が往来する相互依存関係にあるのであって、決して自己のみですべてを完結できる存在ではない。オール大阪、オール関西の視点が大切である。大阪市会と大阪府議会は、所属する自治体のみが目先の利害を超えた、広い見識で自らの考えを整理し、仲介・調整役を果たすべきである。

# 目次

## 提言要約

I. 基本認識	1
---------	---

II. 地方議会の現状と課題	2
----------------	---

### 1. 地方議会

### 2. 地方議会議員

### 3. 大阪府議会・大阪市会の場合

III. 提言	6
---------	---

議会の「見える化」を ～ 開かれた、分かりやすい、議論する議会に ～

### 1. 地方議会全般への提言

### 2. 基礎自治体の議会への提言

### 3. 広域自治体(現都道府県・将来の道州)の議会への提言

### 4. 大阪市会・大阪府議会への提言

平成20・21年度 道州制・地方議会を考える委員会 活動状況	11
--------------------------------	----

平成21年度 道州制・地方議会を考える委員会 正副委員長およびスタッフ名簿	12
---------------------------------------	----

## I . 基本認識

我が国の長期債務残高は、1990年度の266兆円から、2009年度(補正後)の816兆円まで、実に550兆円も積みあがった。その間、名目GDPは、452兆円から一時は516兆円(2007年)まで増加したものの、直近は475兆円(2009年暦年)と右肩下がりが続いており、1人当たりGDPの国際順位も低下の一途をたどっている。この事実は、冷戦終結後、自民党政権が行った数々の経済政策の効果が既に限定的で非効率であり、中央集権体制が、もはや機能していないことも示している。一方で、中国、韓国はじめアジア各国の躍進は目覚しく、日本を脅かすまでに国際競争力をつけ、成長を続けてきた。中でも、人・物・金を呼び込むアジアの中核都市の発展には目を瞠るものがある。まさにグローバル競争は、地域・都市間競争の側面が強くなっている。

日本がこれら各国に伍して経済的な強さを発揮するためには、地方がそれぞれの強みと特色を活かして、競争力を強化していかなければならない。当会が長年主張してきたように、日本は地域主権型道州制に移行し、道州単位で都市間競争を勝ち抜いていくべき時代的要請はますます強くなっている。市民の日常生活に関わることは基礎自治体で決め、広域に関わることは道州政府(道州政府誕生までは府県および広域連合)で決め、安全保障や防衛など国家でしかできないことを国家が決める。これがこれからの日本のかたちなのである。

しかしながら、地方には分権を担う体制が十分に整っているとは言えない。地方の中央依存は根深く、いまだ“もたれあい”の構図が続いている。地方の権限・財源が限られてきた中で、地方議会の役割も限定され、地方政治は十分育ってこなかった。住民自治は発達せず、むしろコミュニティーは希薄化してきた。自治体の議会、首長および行政による自治体運営は必ずしもうまくいっておらず、ほとんどの自治体が財政危機にあえいでいる。府県間の連携も弱く、中には対立しているところすらある。

これから地方は、“お上頼み”“もたれあい”を脱却し、真に自立しなければならない。変革の主体は地域の住民(企業・団体・NPO・ボランティア・社会起業家等を含む)と、自治体および地方議会である。地方・地域の意思決定に住民が参画する中で地方政治を機能させない限り、自立することも、都市間競争に勝っていくこともありえない。その意味で、地方自治の中核・地方政治の舞台である地方議会の活性化は喫緊の課題なのである。

そこで、本委員会は、この国のかたちを変える第一歩として、地方自治の中核・地方政治の舞台である地方議会の活性化を図るべく、地方議会の目指すべき方向を提言する。

## II. 地方議会の現状と課題

地方議会には、様々な役割が期待されている。たとえば、地方行政を監視し、その改革・効率化を促す役割、公立病院の経営危機など、地域の一大事を早期に発見・問題提起し、民意を確認しながら決着させる役割、地域における様々なモラルハザードを指摘・是正し、地方・地域を健全化していく役割などである。また、基礎自治体(市町村)の議会には、医療・福祉分野につき、「新しい公共」の概念も取り入れて、地域独自の対応策を行政とともに作りあげていく役割も期待される。

しかし、多くの地方議会は、これらの役割を十分に果たしているとは言い難い。

### 1. 地方議会

日本の地方議会に見られる姿を列挙したい。

#### (1) 議会と首長・行政がなれあい、自浄作用が働かない

多くの自治体に見られる姿で、このケースでは、議会は総与党化し、行政の追認に終始し、行政へのチェック機能が十分に働かない。本会議の前に、水面下で調整が済まされ、本会議では形式的な審議が繰り返される(審議の形骸化)。このような議会では、議事進行への協力と引き換えに、行政に介入・口利きを行い、住民に便宜をはかって、次回の選挙に備えたり、執行権に介入することで存在意義を誇示したりする議員もいると聞く。議会によっては、地方自治体の職員の厚遇や仕事の合理化への抵抗など、人事に対するチェックが弱く、放漫な地方財政運営を許す一因となっている。

そのような自治体に住んでいる者にとって、地方議会で何が行われているのか、なかなかわからない。住まう街にどのようなテーマ、問題、いわんや論点、争点があるのか、わからない。したがって、地方政治に関心が湧きにくい。「議会は面白くない」「選挙に行ったところで何も変わらない」「顔見知りの議員に投票しておいた方が、何かあったとき少しは役に立つだろう」といったように、世襲議員や特定の団体が支援する候補が当選する素地をつくっている。

#### (2) 議会が首長と対峙(対立)し、議案が膠着する

議会と首長が対立すれば、それが報じられることにより、住民には、住まう街にどのようなテーマ、問題があるのか、少しはわかる。しかし、住民への説明が不十分であったり、議会の会派代表を中心とした非公開の討議に終始していれば、論点、争点はよくわからない。典型例として、大阪府における府庁のWTC(ワールド・トレード・センター)移転案をめぐる紛糾があげられる。

同案の採決では、2009年3月、無記名投票が行われ、各方面から、議員は自らの投票行動を明らかにすべきだと批判を浴びた。同年10月、2回目の採決は記名投票で行われたが、大阪府議会では、案件によっては無記名投票による採決を選ぶ余地が残されている。

同案の採決に先立ち、大阪府議会議員は、住民にかみくだいた説明をほとんど行わなかった。公聴会や公開討論会など、大阪府民がこの問題の本質的な議論に接する機会はほとんど設けられず、府議会の不透明性に対する不信が募った。

このようなことでは、地方政治に関心が湧くことがあっても、一時的なものにとどまる。

#### (3) 改革に歩み始めている優良な議会

一方、近年、住民との対話、情報公開、議員間討議などを進め、議会が活性化している自治体がある。その先駆けが、北海道の栗山町と言われる。同町は、議会基本条例を定め、「自由かつ達な討議をとおり

て、これら論点、争点を発見、公開することは討論の広場である議会の第一の使命である」と明記・宣言した。同町では、関心を持って議会に参加する住民が徐々に増え、議会が活性化していると聞く。

栗山町議会は、2005年から毎年議会報告会を行い、情報公開と住民参加の重要な機会になっている。この議会報告会では、議会の監視機能や政策提言など議会活動(委員会を含む)の状況を地域に出向いて町民に直接報告・説明し、町政に関する情報の提供に努める。さらに、議会に対する批判や意見、町政への提言などを直接聴取する。報告会は定期的に行われ、「住民はしっかりとした質問を用意してくるようになり、「相対する構図ではなく、政策を巡るフォーラムになってきたようにも思える」、とのことである(2009年11月19日 日本経済新聞出版社刊 日経グローバル編「地方議会改革マニフェスト」より)。

#### (4) 昼間流入者や企業・団体等の民意を含め、民意を汲み取る仕組みやパワーを活かす仕組みが未整備

改革に歩み始めている優良な議会を除き、議会が民意を汲み取り、パワーを活かす仕組みは整備されていない。

なお、地域の民意は、その地域に住民票を有する住民だけにあるのではない。「企業・団体」ないし「企業・団体に勤める人」、NPO・ボランティアや社会起業家等も地域の当事者である。コミュニティ再生や「新しい公共」形成には、これらの構成員も鍵を握っており、その意思・意見を議会が吸い上げる制度・仕組みが重要である。

## 2. 地方議会議員

### (1) 仕事の特異性

地方議会議員という仕事は、参入障壁の高い、特異な仕事になっている。現職議員の支持基盤がよく見える(特に小さな市町村では)分、立候補への心理的な壁は大きい。たとえば「連合町会」など自治組織が現職を支援している場合など、特にそうである。落選したときのダメージは大きい。多くの会社員の場合、元の会社に戻れるかわからない。年齢を経るほど、新たな就職が厳しい。地元の有名人として、気の休まる時が少ない。ときに誹謗中傷にさらされる。

### (2) 議員への評価

高い志を持って頑張っている議員も多数おられる一方で、総じて地方議会議員への評価は厳しい。たとえば以下のような内容である(※)。

「会期中を除いて、議員の仕事が見えない」「行政へのチェック機能を十分に果たしていない」「政策立案能力を発揮していない」「選挙対策(冠婚葬祭、口利き、催し物への来賓参加など)ばかり行っている」「住民の意思を吸い上げて全体の利益を実現しよう、という姿勢に欠けている」「議員提案もせず個別利益の実現に終始している」等々

※ 以下のホームページの資料等を参考にしている。

○「構想日本」ホームページ

[http://www.kosonippon.org/enquete/result.php?m\\_enquete\\_cd=30](http://www.kosonippon.org/enquete/result.php?m_enquete_cd=30)

<http://www.kosonippon.org/temp/080423Jlforum.pdf>

○「自治体議会改革フォーラム」ホームページ

<http://www.gikai-kaikaku.net/gikai-date.html>

○「全国市民オンブズマン連絡会議」ホームページ

<http://www.ombudsman.jp/taikai/08gikaihonbun.pdf>

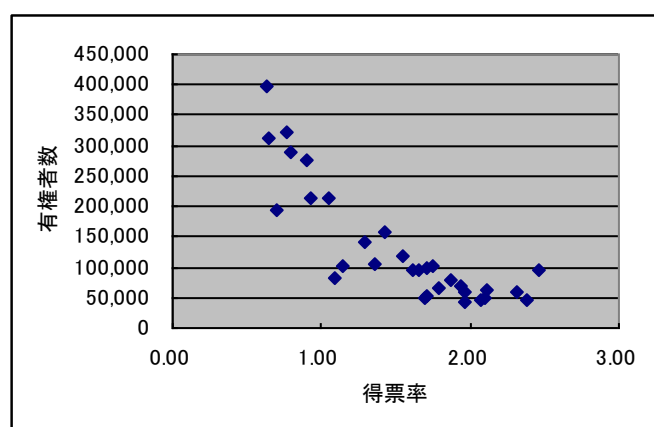
### (3) 議員の傾向

地方議会議員になっている人たちの傾向に偏りが見られる。まず、女性の議員が少ない。これまでコミュニティを支えてきたのは、主に女性であった。地域のことを熟知するそれら女性の声を十分に活かさないのは、議会の損失である。

特定の団体からの組織票により当選する議員や世襲議員が多い。一部の団体や地域の利益を代弁する議員が全域の利益を導き出せるのか、疑問である。世襲議員が議席の多数を占め、入れ替わりにくいということは、新たな視点や発想は生まれにくく、問題である。

なお、大阪府下の各市における直近の選挙を調べると、有権者の1%程度の得票で当選している議員が結構多い(図1)。すなわち、特定団体の支援を受ければ、当選しやすい選挙になっており、下位当選者が市民の代表にふさわしいか疑問である。

図1 大阪府下の各市(政令市除く)の有権者数と最低得票当選者の得票率(%)



※ JANJAN全国政治家データベース「ザ・選挙」をもとに作成

## 3. 大阪府議会・大阪市会の場合

当委員会では、地元注目し、大阪府議会や大阪市会との意見交換会を行ってきた。その間、府・市の水道事業統合案や府庁のWTC移転案が議論されるなど、議会のあり方を考えさせられる大きな動きもあった。しかし、大阪府議会、大阪市会は、それらの問題に対して、行政間の仲介・調整役を果たせていないばかりか、自らの説明責任を十分に果たせていない。

### (1) 大阪府と大阪市の水道事業統合をめぐる不毛な対立

大阪府と大阪市の水道事業統合の交渉は、関係者の努力にもかかわらず、大阪市を除く大阪府の各自治体は水道企業団に、また大阪市は独自運営へと、交渉は決裂した。交渉の過程で府と市の不信感が更に増大した。大阪市側は、統合は大阪市民にメリットが少なく、大阪市民に説明できないと主張し、大阪府が府の指定管理者となって府の用水供給事業を請け負うコンセッション方式を提案したが、府下の市町村側に受け入れられなかった。しかしオール大阪で判断すれば、水道事業を統合し、設備をやりくりすることで、大阪府は必要投資額を約2,000億円以上も抑えられ、大阪市も水の販売を増大させ、余剰人員の効率的活用もできた筈である。

「オール大阪の最適な対応は何か」を考えて本件を解決するために、大阪府議会議員・大阪市会議員には仲介者・調整役を果たすこと、さらには論点・争点の説明責任を果たすことが期待されたが、各議会には、課題を丁寧に説明したり、まとめようなどとの積極的な動きはみられず、双方はそれぞれの自治体



側の利益保全に加担し、大阪全域の利益をなおざりにしたと結論付けざるを得ない。

## (2)大阪市民から遠い大阪市

大阪市には、「基礎自治体」としての役割と、「大都市」としての役割が重なっている。現在の大阪市は、「基礎自治体」として求められる住民サービスや生活に関わる行政を行うには、住民から少し遠いように思われる。大阪市各区において、「区政」の説明を受ける機会は不足している。各区には区役所があり、区長も選任されているが、それらの存在感は薄い。

これらの問題は、これから重要になるコミュニティー再生や地域連携への障害になることが懸念される。たとえば東住吉区と中央区の景色は全然違う。東住吉区は、どちらかと言えば住宅街であり、中央区はビジネスの街である。常住人口を100とした場合の昼間人口は、東住吉区が88.2に対し、中央区は761.8である(2005年国勢調査)。このように、大きな違いのある各区において、「基礎自治体」としての行政をひとまとめに行うのは無理がある。

## (3)大阪府・大阪市の事業規模の肥大化

大阪府下の予算規模および議員定数は下表のようになっている。

### 平成20年度決算(歳入)

(単位:億円)

		普通会計	特別会計	単純合計
大阪府		27,085	10,618	37,703
市町村	大阪市	15,551	24,105	39,656
	堺市	2,986	2,054	5,040
	その他市町村	16,389	—	16,389
計		62,011	36,777	98,788

※ 大阪市の普通会計は決算見込、特別会計は平成19年度決算。

※ 堺市の特別会計には企業会計を含めている。

※ その他市町村の普通会計は、「特集平成20年度市町村税徴収実績の概況」(自治大阪2009-11)の第2表(P71)より引用している。特別会計は調査せず。

### 議員定数と議会費(平成19年度)

		議員定数	議会費
大阪府		112人	34億円
市町村	大阪市	89人	29億円
	堺市	52人	13億円
	その他市町村	872人	134億円
計		1,125人	210億円

※ 議会費は、総務省「決算カード」による。

※ 大阪府と大阪市の議員は次期選挙から定数が各3人減少する。

大阪府と府下の市町村の財政規模の単純合計は約10兆円に上っている。これは、大阪府の域内総生産(41.3兆円,2006年)の約24%に相当する規模であり、本当にこれだけのボリュームの事業を公的セクターが担わないといけないのか、検証と対応が必要である。

### Ⅲ. 提言

#### 議会の「見える化」を ～ 開かれた、分かりやすい、議論する議会に ～

多くの議員が、ホームページを開設したり、活動報告を発行して、有権者に働きかけている。近年、議会のインターネット中継やホームページの拡充、「議会だより」の発行など、議会の「見える化」をはかっている議会が増えている。しかし多くの議会のホームページについて、重要な情報や政策をわかりやすく説明する工夫・努力を一層行うことが必要である。

議会は、予算措置を講じ、人材を投入し、情報公開や見える化を一層進めるべきである。住民に働きかける地道な努力によって、住民の地方政治への関心は高まるはずである。

#### 1. 地方議会全般への提言

##### (1) 自らの使命と役割の宣言を

##### ～ 住民とともに質の高い議会基本条例の制定を ～

北海道栗山町の議会が素晴らしいのは、まず議会基本条例を定め、「自由かつ達な討議をとおして、これら論点、争点を発見、公開することは討論の広場である議会の第一の使命である」と明記・宣言したことにある。同町にならい、議会は、住民とともに議会の使命等を議論し、質の高い議会基本条例を制定(既に制定されていても場合により改正)すべきである。

##### (2) 重要案件の論点・争点を説明し、明らかに

##### ～ 首長と議会で意見が分かれる場合、特にわかりやすく丁寧に ～

###### ① 公聴会、説明会、公開討論会、事業仕分け等の機会を増やして欲しい

重要案件の論点・争点を住民に伝えるための場、すなわち、意見が分かれる、重要テーマについて、簡潔なプレゼンテーションをもとにした、公聴会・説明会・公開討論会等を多く設けるべきである。

その際、次のことがポイントである。

###### a. 適宜、インターネットでの動画配信も行う。

より一層、多くの市民に視聴されるよう、インターネット配信も推進すべきである。ネット上の政治討論番組が全国各地にあってよい。そういった番組の名司会を育てることも重要である。

###### b. 有権者のみならず、地元企業・団体の社員・職員、地元ボランティア等も議論への参加を歓迎する。

昼間流入者も地域の当事者である。コミュニティーの再生や地域連携には、企業・団体、その社員・職員、ボランティアや社会起業家等も鍵を握る。これらの人たちも巻き込んで、地域活性化を仕掛けて欲しい。

###### c. 専門家にも、登場いただく。

###### d. 参加者からの質問を受け付け、答える。

議員と住民との対話によって、議員は民意を汲み取るとともに、住民も当事者意識を強化していくべきである。

###### ② 本会議・委員会での質問・答弁に工夫を

###### a. 一問一答を基本形式に

b. 議員と首長そして議員同士は積極的にディベートを

議会において議員と首長は、ディベートを行うべきである。首長に、議員への反問権を認めるのはもちろんのこと、双方向に何度でもやりとりできるようにすべきである。

③記名投票を原則とし、個々の議員の投票行動を明らかにすべき

個々の投票行動は、有権者の各議員に対する判断材料であるべきである。投票行動をインターネット等で開示するのはもちろんのこと、重要案件では個々の議員に投票理由を開示し、説明責任を果たしていただきたい。

④委員会の公開の拡充を

委員会についても、インターネット中継を行ったり、関心の高い案件を議論する場合には、体育館を借りて委員会を開催するなど、より多数の住民が視聴できるよう、一層、公開を推し進めるべきである。

**(3)「地域の声」を踏まえつつ「全域の利益」を導き出す議会に**

地方議会においては、少数意見を極力汲み取り、多少時間がかかっても十分な議論を尽くす中で、全域の利益の最大化をはかっていくべきである。地方議員が選出区や支持母体の声を代弁するのは許されるとしても、それが行き過ぎた地域エゴ・団体エゴであってはいけない。地方議会において、歪んだ利益誘導政治を防ぐ工夫は大切である。

①少数意見も尊重し、政党本位ではなく議員本位で、議論を尽くすべき

案件において党議拘束がかかると、各議員の自らの意思に基づく採決前の議論が阻害される。“数の論理”に頼る運営は、地方議会になじまない。採決における党議拘束はやめるべきである。

②議員が自身の選出区以外にも、議会の説明にまわる仕組み構築を

北海道栗山町の議会では、各議員が順番にまんべんなく地域に出向いて議会報告会を行っている。この仕組みは、全域の状況を把握し、全域の利益を考えるために有益と思われ、ぜひ取り入れるべきである。

③インターネットを使った民意の確認手法の確立と実施を

インターネット技術・個人認証技術が発達している現在、コストをあまりかけずに民意を問う方法は考えられるはずである。大きな案件については、柔軟にこれらの手法を使い、臨機応変に民意を確認し、その意思を尊重した議会運営、政策決定をすべきである。

④議員から行政に要請した事項の記録と公開を

議員が有権者から依頼・圧力を受けて、行政に対して不当な口利きを行うことは許されるべきではない。議員が個別に行政に要請した事項は、すべて記録し、公開する仕組みにすべきである。議会と行政のもたれあい関係を断ち、議会と行政が適切な緊張感を持ち、切磋琢磨することを願う。

**(4)多様な人材が集う、議員一人ひとりの顔と主張が見える議会に**

議会および公聴会や説明会等を、多様な人々が入り出する場に変えていくべきである。

①効果的討論および「討論の見える化」に適した定数に大幅に削減すべき

企業の取締役会は多くて20人ぐらいである。日本取締役協会の調査では、2009年の東証1部上場企業の1社あたり平均取締役人数は、9.1人である(※)。人数が多いと効果的に討論を行い、論点を

浮き彫りにした中で意思決定を行うのは難しい。住民が、議員一人ひとりの顔と主張を識別するには、適正な全体数があるはずである。また、基礎自治体の選挙において、有権者数の1%程度の得票で議員になれるのは疑問である。地方議会議員の定数は、現在の3分の2から半分ぐらいが適正ではないか。

奇しくも、名古屋市の河村市長が提出した市議の定数と報酬を半減する議会改革条例案が、2010年3月24日、議会で否決され、市長と議会の対立が激化している。この河村市長の提案する定数半減について、議会もこれを真剣に捉え、公聴会等を通じて住民との対話を行ったうえで、徹底的に議論を尽くし、自己改革を実現していただきたい。

※「上場企業のコーポレート・ガバナンス(社外取締役)調査(2009)」による

[http://www.jacd.jp/report/090909\\_01report.pdf](http://www.jacd.jp/report/090909_01report.pdf)

## ②企業・団体は、社員・職員が立候補しやすい制度・風土をつくろう

企業は、従業員が議員を志す場合に、その準備期間および就任期間中の休業・復業制度、ならびに兼業制度(基礎自治体の議員の場合)を整備し、活用を奨励すべきである。

## (5)議会事務局のスタッフ機能の強化を

### ①調査機能の強化と議員間の情報共有化

基礎的調査については共有し、個々の議員の負担を減らすべきである。基礎自治体の議会においては、事務局の連合体を組織化するのも検討すべきである。

### ②公聴会、説明会、公開討論会の開催等の実務の拡充

公聴会、説明会、公開討論会等の運営は、議会事務局が、議員ならびに住民の協力も得ながら、運営すべきと考えられる。

### ③議会ホームページ等を通じた議員の支援

事務局がホームページを運営し、議員や新規立候補者が、間借りできるようにしてはどうか。有権者が一つのサイトにおいて、各議員の考え等を一定の様式で、較べられるのは、便利と思われる。

## 2. 基礎自治体の議会への提言

### 【望ましい議員像】

基礎自治体の議員は、地元住民の幅広い声を引き出しつつ、合意形成や地域連携をはかり、住民自治を体現できる世話役・調整役的な能力を発揮できる人が望まれる。地域振興・地元活性化にアイデアを有し、リーダーシップを発揮できる人であれば、なお望ましい。

### (1)住民との直接のコミュニケーションの場を拡充し、「住民自治」体現を

基礎自治体においては、住民との直接のコミュニケーションが一層求められる。

### (2)議会の土日・夕刻開催を

より多様な人材が議員として議会に参画できるようにするとともに、より多様な住民が議会を傍聴できる工夫をすべきである。そのため、議会は、土曜日、日曜日、及び夕刻に開会すべきである。

### (3)報酬は、現状より下方へ柔軟に決めることも認められるべき

基礎自治体における議員活動は、地域社会への「奉仕」の精神、「自治」の精神により遂行されるのが

望ましい。したがって、その報酬は、地域の実情に応じ、地域が現状より下方へ柔軟に決めることも認められるべきである。少ない報酬でも有志の集まる地域は、報酬を思い切って下げればよい。

### **3. 広域自治体(現都道府県・将来の道州)の議会への提言**

#### **【望ましい議員像】**

広域自治体の議員は、グローバルな視野と幅広い見識、そして内政をつかさどる気概をもって、社会資本整備や産業政策はじめ、広域的かつ専門的な政策を立案・推進できる一流のプロたるべきである。

#### **(1) 広域政策を立案・推進し、行政を監視・チェックするプロ集団に**

広域自治体の議員は、地方経済の活性化、地方財政の健全化など、行政の枠だけではなし得ない大きな改革について、自ら政策を勉強・立案し、それを語り、公表すべきである。広域自治体の議員には、質の高い政策条例案を提出してもらわねばならない。

#### **(2) 報酬は、現状より上方へ柔軟に決めることも認められるべき**

上記の望ましい議員活動が実現されるのであれば、妥当性のある定数の見直しを前提として、報酬は地方の実情に応じ独自に、現状より上方へ柔軟に決めることも、認められるべきである。

#### **(3) 比例代表制など、広域で選出される方法も併用すべき**

日常の選挙活動から開放され、「全域の利益」を考えて行動しやすい枠組みとして、比例代表制を導入すべきである。その場合、政党に投票する制度となろうが、それは、地方議会において政党政治を是とする趣旨ではない。

### **4. 大阪市会・大阪府議会への提言**

**大阪市会と大阪府議会は、大阪市・大阪府が自らのエゴを捨て、オール大阪の発想から「周囲を利して自己を利する」よう、仲介・調整役を果たして欲しい。**

大阪府と大阪市は、お互いの持てる資源を効率よく活用し、総合的に府下全域の住民のためになる施策を行うべきである。たとえば水道事業では、大阪市が大阪府を助け、他の案件では大阪市が大阪府の助けを借りる。そのような共存共栄、WIN-WINの発想はできないものか。大阪市と大阪府、ひいては近隣府県は激しく人が往来する相互依存関係にあるのであって、決して自己のみですべてを完結できる存在ではない。オール大阪、オール関西の視点が大切である。

大阪市会と大阪府議会は、所属する自治体のみが目先の利害を超えた、広い見識で自らの考えを整理し、大阪市と大阪府が「周囲を利して自己を利する」よう、仲介・調整役を果たすべきである。

また、行政の効率化、合理化にあたっては、各自治体内部での努力のみならず、各議会が、大阪府下で重複する行政をオール大阪で洗い出し、一層の合理化・コストダウン・民営化を促すべきである。大阪市域選出の大阪府議会議員については、役割を再定義し、その役割に見合った配置がなされるべきである。

なお 2010 年 3 月 24 日、大阪府議会は、大阪(伊丹)空港について「中長期的に廃港を考える」とする決議を可決した。本件について、議会の努力による公聴会、説明会、公開討論会等、利用者や府民への説明の機会は少なかったように思う。大事な決議だけに、意思決定過程や廃港の前提が利用者にも十分伝わる努力が必要だった。

## 平成20・21年度 道州制・地方議会を考える委員会 活動状況

(役職は当時)

### 平成20年

- 6月20日 正副委員長会議  
「今年度の活動方針（案）について」
- 9月 8日 講演会・懇談会  
「関西が目指すべき姿と統治機構のあり方」  
ゲスト：同志社大学大学院 総合政策科学研究科  
研究科長・教授 新川達郎 氏
- 12月 3日 自由民主党大阪府議会議員団との意見交換会
- 12月 4日 民主党・無所属ネット大阪府議会議員団、  
日本共産党大阪府議会議員団との意見交換会
- 12月 9日 公明党大阪府議会議員団との意見交換会

### 平成21年

- 3月12日 講演会・懇談会  
「地域主権型道州制に向けて～道州制ビジョン懇談会の活動を通じて～」  
ゲスト：道州制ビジョン懇談会 座長、  
株式会社PHP総合研究所 代表取締役社長 江口克彦 氏
- 4月21日 民主党・市民連合大阪市議員団、  
日本共産党大阪市議員団との意見交換会
- 4月22日 公明党大阪市議員団、  
自由民主党・市民クラブ大阪市議員団との意見交換会
- 6月16日 正副委員長会議  
「今年度の活動方針（案）について」
- 10月28日 正副委員長会議  
「大阪府議会の現状と課題について」  
ゲスト：大阪府議会議員、  
自由民主党・維新の会 政務調査会長 松井一郎 氏
- 11月24日 講演会・懇談会  
「地方議会の改革プロジェクト～地方自治体の自治確立を目指して～」  
講師：元佐賀市長、東京財団 上席研究員 木下敏之 氏
- 12月21日 講演会・懇談会  
「議会基本条例の制定と議会改革」  
講師：法政大学法学部 教授 廣瀬克哉 氏

### 平成22年

- 2月16日 正副委員長会議  
「提言骨子案について」
- 3月25日 正副委員長会議  
「提言案について」

4月27日	常任幹事会・幹事会にて提言（案） 「地方議会改革から、この国のかたちを変えよう ～議会の『見える化』で基礎自治体・広域自治体の自立を～」を審議
-------	---

5月17日	提言「地方議会改革から、この国のかたちを変えよう ～議会の『見える化』で基礎自治体・広域自治体の自立を～」を記者発表
-------	---

平成 21 年度 道州制・地方議会を考える委員会 正副委員長およびスタッフ名簿

(平成 22 年 4 月 27 日現在、敬称略)

委員長	更家 悠介	サラヤ(株)	取締役社長
副委員長	平岡 龍人	学校法人 清風明育社	理事長
〃	篠崎 由紀子	(株)都市生活研究所	代表取締役
〃	堀井 良殷	(財)大阪 21 世紀協会	理事長
〃	栗山 道義	三井住友カード(株)	特別顧問
〃	桂 知良	山一精工(株)	取締役会長
〃	生島 啓二	学校法人 清風明育社	顧問
〃	中森 朝明	関西電力(株)	常務取締役
〃	浅野 秀弥	(株)フリーマーケット社	取締役社長
〃	木村 明則	パナソニック(株)	秘書グループ関西財界担当部長
〃	細井 敦子	(株)暁金属工業	取締役社長
〃	尾崎 幸博	(株)エヌ・ティ・ティ ネオメイト	取締役社長
〃	加納 望	(株)日本政策投資銀行	常務執行役員 関西支店長
〃	宇澤 俊記	(株)全関西ケーブルテレビジョン	取締役社長
〃	和田 誠一郎	和田誠一郎法律事務所	弁護士
スタッフ	末松 隆一	サラヤ(株)	経営企画室室長付専任課長
〃	伊藤 雅弘	三井住友カード(株)	理事
〃	桂 知伸	山一精工(株)	社長
〃	小村 健之	関西電力(株)	総務室庶務グループマネジャー
〃	川口 正広	(株)フリーマーケット社	マネージャー
〃	飛河 智生	パナソニック(株)	秘書グループ関西財界担当参事
〃	松島 康代	(株)暁金属工業	技術部設計
〃	加藤 信二	(株)エヌ・ティ・ティ ネオメイト	経営企画担当課長
〃	尾崎 充孝	(株)日本政策投資銀行	関西支店企画調査課長
〃	山中 由衣	和田誠一郎法律事務所	事務局長
代表幹事スタッフ	廣瀬 茂夫	(株)三井住友銀行	経営企画部部長
〃	中西 義史	(株)三井住友銀行	経営企画部金融調査室室長代理
〃	福地 俊明	南海電気鉄道(株)	経営政策室 経営企画部 部長
〃	内田 宏	南海電気鉄道(株)	経営政策室経営企画部課長
事務局	斉藤 行巨	(社)関西経済同友会	常任幹事・事務局長
〃	松尾 康弘	(社)関西経済同友会	事務局次長兼企画調査部長
〃	野畑 健	(社)関西経済同友会	企画調査部課長
〃	谷 要恵	(社)関西経済同友会	企画調査部主任