

地方議会は 眠りから覚めたか？

— 仙台市議会を例に —

2008. 11. 29

庫山 恆輔



1.日本の地方自治の特徴

(1)二元代表制

(2)首長と議会はチェック・アンド・バランス
の関係

(3)首長の制度上の優位性

(4)議員の仕事の矮小化



(1) 二元代表制

- 首長、議員ともに直接選挙で選ばれる(日本国憲法93条第2項)
「地方公共団体の長、その議会の議員及び法律の定めるその他の吏員は、その地方公共団体の住民が、直接これを選挙する」
- 議院内閣制と異なり、地方議会に与党、野党の概念は本来存在しない



(2) 首長と議会は チェック・アンド・バランスの関係

- ・機関対立型システム
- ・首長と議会が抑制と均衡(チェック・アンド・バランス)の関係の中で、それぞれの独善、独走を防ぐ



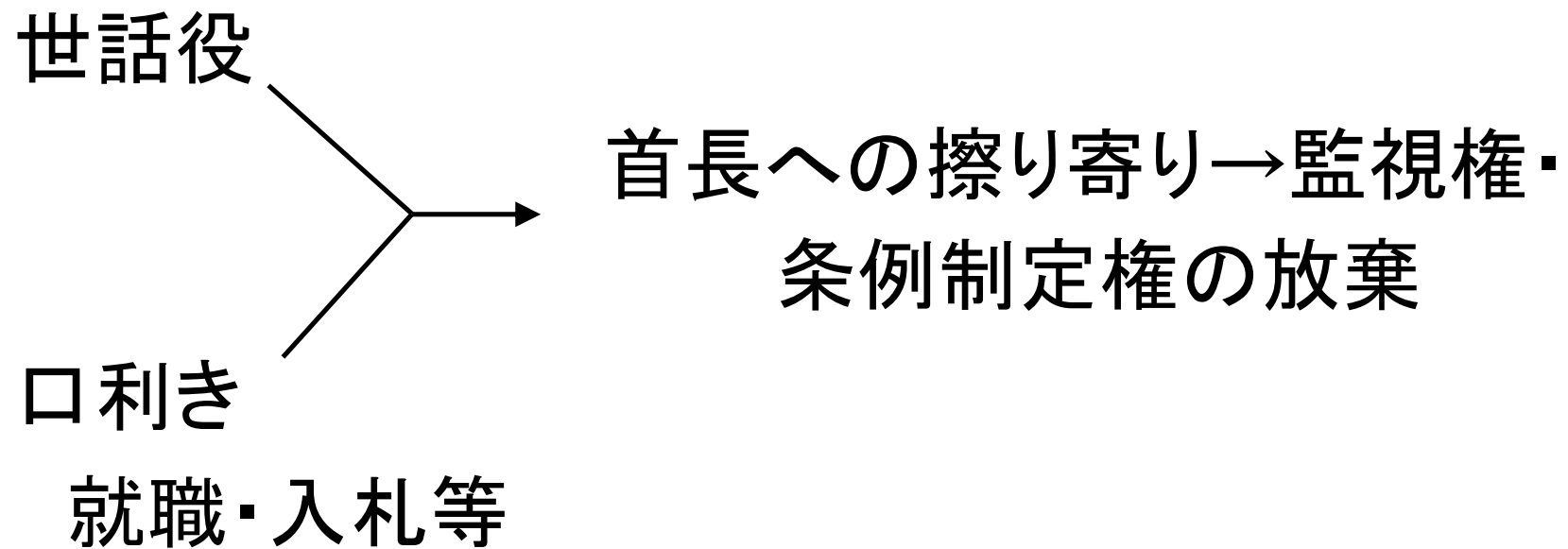
(3) 首長の制度上の優位性

- ・議会招集権、専決処分など
- ・機関委任事務(地方公共団体の首長等の機関に国等から法令により委任された事務)に議会の権限と条例制定権及ばず

都道府県の85%

市町村の45%

(4) 議員の仕事の矮小化





2. 仙台市民オンブズマン結成時(1993年)の仙台市議会

(1) オール与党体制

(2) 与党代表者会議の存在

(3) 議論しない議会

(4) 眠る議会、死せる監査委員



(1) オール与党体制

64人中共産党(6人)を除く58人が与党

| | |
|---------------|-----|
| 自由民主党市民連合 | 21名 |
| 民主クラブ | 13名 |
| 日本社会党仙台市議会議員団 | 10名 |
| 公明党 | 8名 |
| 民社党仙台市議会議員団 | 6名 |
| 日本共産党仙台市会議員団 | 6名 |

(2) 与党代表者会議の存在

- ・三役ほか関係局長らが公務として出席
- ・定例会提出予定の議案等の説明を行う

なお、回答は、6月29日までに、上記仙台市民オンブズマン宛にお願いしたい。

質 問 事 項

1. 日本の地方自治は、日本国憲法第93条第2項の規定によって、首長制のシステムを採用しています。このシステムのもとでは、本来、与党・野党の概念は発生する余地がないはずですが、この点について、貴職はどのようにお考えですか。また、現実の与党・野党についての、貴職の判断基準をお示しください。
2. 公式・非公式を問わず、「市議会与党代表者会議」なる会議は存在していると考えてよろしいですか。
3. これまで、「市議会与党代表者会議」なるものに、貴職以下、仙台市の職員が参加したことがありますか。
4. 参加したことがあるとすれば、
 - ①その会議はだれが招集したのですか。
 - ②定例その会議はどこで開かれていますか。
 - ③仙台市側はだれが参加していますか。
 - ④参加している職員は公務としてですか、私人としてですか。
 - ⑤会議ではどんなことが話し合われているのですか。
 - ⑥話し合いの中身は記録され、保存されていますか。
 - ⑦会議への公費の支出はありますか。ある場合、過去5年間の支出明細を明らかにしてください。
5. もし、「与党代表者会議」に関する文書が、何らかの形で保存されているとすれば、その文書を情報提供の形で公表するお考えはありますか。

以 上



- 平成6年度～10年度の公費支出額は

1,831,187円

| | 茶菓代 | 弁当代 | ホテル開催分 | 計 |
|------|--------|---------|---------|--------------------|
| 6年度 | 46,960 | 364,500 | 0 | 411,460 (推計値) |
| 7年度 | 53,620 | 437,960 | 0 | 491,580 (推計値) |
| 8年度 | 56,050 | 172,010 | 408,027 | 636,087 (推計値) |
| 9年度 | 71,690 | 133,350 | 0 | 205,040 (弁当代遺漏分含む) |
| 10年度 | 47,120 | 39,900 | 0 | 87,020 |

- 議会は単なるセレモニー



(3) 議論しない議会

- 花京院旧国鉄用地不当貸付問題
開発計画の選考は出来レース？
- 大年寺山高値買収問題
時価の4倍で購入、市議会議員の介入、
市職員の間与
- 少数野党議員の追及のみ



(4) 眠る議会、死せる監査委員

議会選出委員2名、市幹部OB2名の監査委員もチェック機能を果たせず



仙台市民オンブズマンの結成へ



3. 分権一括法の施行(2000. 4)と 地方議会

(1) 機関委任事務の廃止

(2) 地方議会の役割の向上

(3) 地方分権の成否は地方議会の双肩に

(1) 機関委任事務の廃止

- ・自治事務(45%)と法定受託事務(55%)へ(地方自治法第2条第8, 9, 10項)

いずれも地方公共団体の処理する事務

- ・自治事務: 法定受託事務以外のもの

- ・法定受託事務

第1号法定受託事務: 法令により都道府県・市町村・特別区の処理する事務のうち、国の本来果たすべき役割の事務で、国においてその適正な処理を特に確保する必要があるもの
戸籍、国政選挙、生活保護、国の指定統計などの事務

第2号法定受託事務: 法令により市町村・特別区の処理する事務のうち、都道府県が本来果たすべき役割の事務で、都道府県においてその適正な処理を特に確保する必要があるもの
都道府県知事、議会議員選挙など



(2) 地方議会の役割の向上

- ・地方自治体の全ての事務に議会の権限と条例制定権が及ぶことに
- ・首長は議会の議決なしに事務の執行ができない



(3) 地方分権の成否は 地方議会の双肩に

- 待ったなしの地方議会改革
- 全国の改革の動き
北海道栗山町議会・福島町議会、横須賀市議会、伊賀市議会、三重県議会など



4. 仙台市議会の今

(1) 議員特権の温存

(2) 市民に閉ざされた議会—劣悪な傍聴環境

(3) 緊張感のない議場

(1) 議員特権の温存

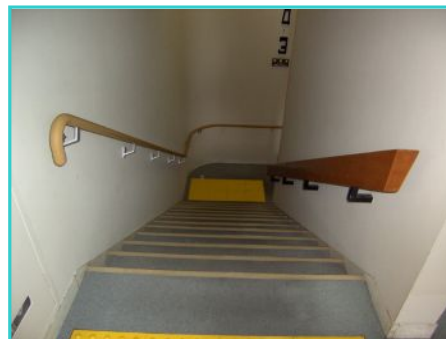
政務調査費訴訟で敗訴するも1万円超
の領収書添付でお茶を濁す

主な改正内容

- 交付額を会派所属議員一人あたり月額38万円から35万円に減額する。
- 政務調査費の支出については実費を原則とすることを明記し、政務調査費とそれ以外の経費を明確に区分しがたい場合は、従事割合その他合理的な方法により按分した額を支出額とする。
- 議長に提出する収支状況報告書には、領収書(1件につき1万円を超えるもの)及び調査研究活動報告書を添付する。
- 人件費は、生計を一にする家族、親族の常勤雇用に要する経費は、政務調査費の対象外の経費とする。
- 事務所費は、自己所有建物や自宅を事務所に使用する場合には、賃料または賃料に相当する額を対象外とする。
- 会派での領収書等の書類保管期間を、議長への収支状況報告書提出期限の日から、3年間とする。

海外視察、費用弁償には手をつけず

(2) 市民に閉ざされた議会—劣悪な傍聴環境




- 高齢者、障害者がアクセスしにくい議場
- 傍聴席から委員席がよく見えない(委員会)
- 机がなくメモも取りにくく、疲れる傍聴席(予算・決算等審査特別委員会)
- 何を議論しているのかわからない—傍聴席に配布されない会議用資料

こんなこともダメなの？

■「傍聴人取締り」の感覚が残る傍聴規則

■氏名を書け、あれもダメ、これもダメ

| | |
|-------------------|----------|
| 第 号 | 平成 年 月 日 |
| 一般傍聴券 | |
| 傍聴人 | 住所 |
| | 氏名 |
| 仙台市議会 | |
| (裏面の注意事項をお読みください) | |



▽概要▽

1/2 ページ

○仙台市議会傍聴規則

昭和43年4月22日 仙台市議会告示第1号
改正 平成2年8月議会告示第1号
平成12年6月議会告示第1号

(趣旨)

第1条 この規則は、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第130条第3項の規定に基づき、傍聴に関し必要な事項を定めるものとする。

(傍聴席の区分)

第2条 傍聴席は、一般席及び報道関係者席に分ける。

(傍聴券の交付等)

第3条 一般席で傍聴しようとする者は、傍聴券の交付を受けなければならない。
2 報道関係者席で傍聴することができる者は、議長の認めた市政記者に限る。

(傍聴券)

第4条 傍聴券の種別は、一般傍聴券及び団体傍聴券とする。
2 一般傍聴券は、会議当日所定の場所で先着順により交付する。
3 団体傍聴券は、団体が傍聴しようとする場合にその引率者に交付する。
4 傍聴券の交付を受けた者は、傍聴券に記載された日に限り傍聴することができる。

(傍聴券への記入)

第5条 傍聴券の交付を受けた者は、傍聴券に住所及び氏名を記入しなければならない。
2 団体傍聴券には、団体名、人員及び引率者の氏名を記入しなければならない。

(傍聴人の入場)

第6条 傍聴人が一般席に入場しようとするときは、傍聴席入口で傍聴券を係員に提示しなければならない。

(傍聴券の提示)

第7条 傍聴人は、係員から要求を受けたときは、傍聴券を提示しなければならない。

(傍聴券の返還)

第8条 傍聴券の交付を受けた者は、傍聴を終え退場しようとするときは返還しなければならない。

(傍聴人の定員)

第9条 傍聴人の一般席定員は102名とする。
2 傍聴人が前項の定員に達したときは、入場を締め切る。

(議場への入場禁止)

第10条 傍聴人は、議場に入場してはならない。

(傍聴席に入ること)

第11条 次の各号の1) 刃物その他危険物
2) 酒気を含んだ飲料
3) ポスター、びら、旗、ラッパ、太鼓
4) 前各号に定めるもののほか、議長の許可を得ない限りは、議場内に入場してはならない。

(傍聴人の守るべき事項)

第12条 傍聴人は、傍聴席において
1) 議論し、放談し、
2) はち巻、腕章の着用、
3) 帽子、外とう、えり、
4) 飲食又は喫煙をしないこと。
5) 携帯電話その他の情報通信機器の使用をしないこと。
6) 前各号に定めるもののほか、議長の許可を得ない限りは、議場内に入場してはならない。

(写真、映画等の撮影及び録音等の禁止)

第13条 傍聴人は、傍聴席において写真、ビデオ、映画等を撮影し又は録音等をしてはならない。ただし、特に議長の許可を得た者はこの限りでない。

第13条 傍聴人は、傍聴席において写真、ビデオ、映画等を撮影し又は録音等をしてはならない。ただし、特に議長の許可を得た者はこの限りでない。



(3) 緊張感のない議場

- ・調査不足の質問と当たり障りのない答弁
議論とは言えない
摺り合わせ済み？
- ・居眠り、私語、離席の横行
まさに眠る議会
- ・一問一答の委員会、予算・決算等審査特別
委員会も同様

まさに眠る議会じゃないか！

| No | 議員名 | 9/5(金) | | | 9/11(木) | | | 9/12(金) | | | 9/16(火) | | | 9/17(水) | | | 9/18(木) | | | 10/8(水) | | | 計 | | | 備考 | | | |
|----|-----|--------|-----|----|---------|-----|----|---------|-----|----|---------|-----|----|---------|-----|----|---------|-----|----|---------|-----|----|----|-----|----|----|----|-----|------------------------------|
| | | 離席 | 居眠り | 私語 | 離席 | 居眠り | 私語 | 離席 | 居眠り | 私語 | 離席 | 居眠り | 私語 | 離席 | 居眠り | 私語 | 離席 | 居眠り | 私語 | 離席 | 居眠り | 私語 | 離席 | 居眠り | 私語 | | 離席 | 居眠り | 私語 |
| 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 2 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 7 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 9/18居眠 |
| 10 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 11 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 12 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 13 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 14 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 15 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 16 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 17 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 18 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 19 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 20 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 21 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 22 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 23 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 24 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 25 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 26 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 9/11,9/12欠席 |
| 27 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 28 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 9/16長時間離席 |
| 29 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 30 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 31 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 32 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 33 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 34 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 35 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 36 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 37 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 38 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 39 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 40 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 41 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 9/12-18クワイタイ 9/17居眠り1時間以上 |
| 42 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 43 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 44 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| No | 議員名 | 9/5(金) | | | 9/11(木) | | | 9/12(金) | | | 9/16(火) | | | 9/17(水) | | | 9/18(木) | | | 10/8(水) | | | 計 | | | 備考 | | | |
|----|-----|--------|-----|----|---------|-----|----|---------|-----|----|---------|-----|----|---------|-----|----|---------|-----|----|---------|-----|----|----|-----|----|----|----|-----|---------------------------|
| | | 離席 | 居眠り | 私語 | 離席 | 居眠り | 私語 | 離席 | 居眠り | 私語 | 離席 | 居眠り | 私語 | 離席 | 居眠り | 私語 | 離席 | 居眠り | 私語 | 離席 | 居眠り | 私語 | 離席 | 居眠り | 私語 | | 離席 | 居眠り | 私語 |
| 45 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 46 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 47 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 48 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 9/12クワイタイ |
| 49 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 9/16長時間離席 9/17居眠り1時間以上 |
| 50 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 9/5欠席 9/17クワイタイ |
| 51 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 52 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 53 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 54 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 55 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 9/18居眠 |
| 56 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 57 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 9/12居眠り1時間以上 |
| 58 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 9/17居眠り1時間以上 |
| 59 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 60 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

注1. 本会議の傍聴者数は下記の通りです。
 9月5日 3人
 9月11日 4人
 9月12日 5人
 9月16日 3人
 9月17日 5人
 9月18日 2人
 10月8日 3人

注2. 離席、居眠り、私語の認定は、2人以上の傍聴者がカウントした場合に限定しています。

7日間の会期中
6日間も居眠りした
議員が3名！



5. 議会改革の方向

(1) 議員特権にメスを

(2) 議論する議会へ

(3) 市民参加

(4) 議会を変えるには何が必要か



(1) 議員特権にメスを

- 政務調査費
- 海外視察
- 費用弁償等



(2) 議論する議会へ

- 徹底した調査と発言
- 一問一答
- 議員同士の議論
- 執行部の反問等



(3) 市民参加

- 傍聴しやすい環境づくり
- 市民との対話
- 請願の提案説明
- 休日・夜間議会の開催等



(4) 議会を変えるには何が必要か

市民の不断の監視と評価

議会ウォッチャー・仙台の活動

議場での態度、質問の内容の両面から議員
を評価・公表