

○木村委員長 大森先生、ありがとうございました。

それでは、あまりお時間はございませんが、ご質問を頂戴したいと思います。大会派順でお願いを申し上げます。

都民ファーストの会、山田委員、どうぞ。

○山田委員 大森先生、本日はお忙しいところ貴重なご意見をいただき、まことにありがとうございました。

幾つか質問があったんですけれども、先ほどのご説明で随分解消いたしまして、私からは1点だけ、都民ファーストの会を代表して伺わせていただきます。

どうしてもこの前の地方自治体、地方議員ですね、どうしても執行機関の監視、監視というところが強調されていて、あまり我々というか、都議会議員のほうから政策を提案していくところがあまりフォーカスが当たってなかったんじゃないかというふうに考えております。それを打破していくための一つの方法として、我々議会のほうからしっかり議員提案条例をつくっていくというのが一つの方法としてあると考えておりますけれども、これについて大森先生のご助言がありましたら伺わせていただきますと幸いです。

○大森講師 執行機関が出してきた案について、ただすというか質問すると、その中で政策提案を入れにくいんです。でも、質問だけだと楽です。答える方がずっと大変だと思います。

今のお話で、議員の皆さん方が答える側に身を置くには相当な準備が必要になる。政策案を打ち出したときに、これが執行可能であるかどうか、そのことを見抜ければ執行機関の事務事業についても評価・監視機能を強めることができるということになります。頻繁でなくてもいいですから、やっごらんになることです。やると必ず議員さんの能力が伸びると思います。例えば、自治基本条例を最初に日本で作った自治体は飯田市ですけれども、あれは審議会を設置して検討したのです。答える側に身を置きますので、なんでも答えなければいけない。必ず議員さんたちのさまざまな識見が広まるし、答弁する力も強まると思います。無理をすることはありませんが、おやり下さることじゃないかと思います。これこそ、なかなか執行機関が言いよんでいるようなこと、どうしても長期的な考えが必要になることなどを提案してみたらどうかということはあると思います。

○山田委員 ありがとうございました。

○木村委員長 ありがとうございました。

それでは、公明党さん、谷村委員どうぞ。

○谷村委員 都議会公明党の谷村でございます。

今日は大森先生、大変貴重なお時間をいただきまして、そしてまた、貴重な様々な示唆に富んだお話をいただきましたこと、私からも改めて御礼を申し上げます。大変にありがとうございます。

最後におっしゃいました、都議会は全国の改革の先頭に立っていただきたい。半周おくれか、1周おくれか、2周おくれか、確かにご指摘のとおり、この議会改革の中では大変多く遅れております。

そこで、平成28年度、私ども公明党、主導させていただきまして、政務活動費、全国で一番高いと言われたのを削減し、領収書もインターネット公開をしたり、あるいは費用弁償も、様々なご意見があるかもしれませんが、これも一気に廃止をし、議員報酬も適切なものに下げているという、そういう取り組みをさせていただいている中で、今期、現在、木村基成委員長のもとで議会改革検討委員会が行われまして、4回目、5回目ですけれども、今実のある審議と、そして結論を出すように取り組んでいるところでございます。

そうした中で、先ほど恐らく兵庫県議の事件等もイメージした、愚かな議員、あるいはルールを守らない議員、そのたびに基準というものを厳しくしていかなければならなくなっているという、これを弁護士さんたちはばか基準というふうに呼んでいるようでございますけれども、そういう議員が出るたびに、この基準というものを厳しく様々していかなければならないというのは、私どもの立たされた、ある意味では宿命なのかもしれません。

また、議会公用車のお話のところでも、公用車を使うこと、現物支給については特権的に見える。あるいは特権であるというご指摘もいただきました。確かに、この議会というのは、世論をしっかりと受けとめた上で進めていかなければならないというような状況もございまして、これまで本委員会におきまして、政務活動費の支出の見直しを大幅にしています。それから、今日行われるところでは、飲食費に関わるものの廃止、あるいは議会公用車も公務という規定をはっきりと定めて使用するという、限定的に使用するという、そういう取り組みを後ほど行われます委員会でやっていくわけですが、そこでお尋ねをさせていただきたいことは、この議会、あるいは議員の機能、あるいは権能というものをこれからもう少し強化をしていく。そういう意味での改革の方向性というものがどこにあるのかと。

通年議会というお話がございました。私どもも先生のそうしたこれまでのご発言を受けとめまして、前議会のときからも通年議会は主張させていただいておりまして、これも一つの選択肢になるかと思っておりますが、もう一つは、先ほど最後おっしゃいました、議会の職員を大いに使うことだというお話をいただきましたけれども、私ども、公明党の案の中に、政策スタッフ、

議会の活動を各会派に、会派活動あるいは政策立案活動を支えていく政策スタッフというものを、調査部という中の位置づけの中ではなくて、各会派に割り当てていくという、そういう提案もさせていただいたりしているわけですが、これが政務活動のものと、そして議会活動となかなか線引きがいかないという指摘もありまして、大変ちょっと苦労しているところですが、調査部という、各会派が全て問い合わせ、あるいは依頼等ができる今の状況から、ある意味では各会派に配属をして政策立案あるいは議会活動のアシスタントをする、そういうシステムを新たにつくってみたらどうかという提案をさせていただいておりますけれども、こうしたことについて、制度上、あるいは政務活動費等との関係で何か支障があるようであれば、ご指摘あるいはご指導を賜ればと思います。

そして、このほかにも議会あるいは議員の機能を強化するための改革の方向性というものを何かご示唆いただけるようであれば、ぜひともお願いをしたいと思っております。

どうぞよろしくお願い申し上げます。

○大森講師 大きく2つございました。1つは、国からは、別につくれとは言われていませんけれども、自治体議会の中で議会基本条例をつくる場所が出始めました。今のご指摘の相当部分は、議会基本条例に書き込むこととなります。

本日、強調しましたように、議員さんとは何をやる職業なのか、職責は何か、何が公務に当たるのかについて、地方自治法は定めていませんので、その部分も議会基本条例に書き込むことはあり得るのです。ただし、これは義務ではありませんからおやりになるかどうかだと思いますけれども、多くの部分はそれで対応可能になるんじゃないと思います。

それから、政策スタッフの話は前から都道府県議員さんの中には秘書をつけてほしい、政策秘書をつけてほしいというご希望がありますが、それはそう簡単じゃございませんと言っています。ご指摘は会派ごとに政策スタッフをおつけになるという構想でしょうが、すぐに私が心配になるのは議会局職員の間に分断状態が起こることですね。ますます会派の単位が強まりますので、したがって会派をどう捉えるかによりましてけれども、そこで議会局のスタッフをお使いになると、あれは何々派の担当職員だということになって、そういう雰囲気がいいかどうか。とっさに職員のことを私は心配になります。

あんまり分断を強めるような形じゃない方がよくて、それは、固定費がかかるということになりますし、できれば、先ほどもちょっとお話ししましたように、やろうとすれば幾らでも外の知恵を借りることができますので、そういう形で会派としての活動を充実させたらどうかと思います。議会局の職

員をお使いになるような形でないほうがいいかなととっさに思うんでけれども、ちょっと考えてみないとわかりませんので、1回ちょっとお考えください。私も考えますので。

○谷村委員 ぜひ改めて、よろしくお願いします。

○木村委員長 ありがとうございます。

それでは、自民党さん、三宅委員どうぞ。

○三宅委員 先生、今日はありがとうございました。

1点だけお聞きさせていただきます。

議員の身分についてでございます。先ほど先生のお話の中にもありましたとおり、常勤・非常勤の分類がだんだん当てはまらなくなってきていると。そして、我々に生活給が含まれておらず、また退職金、議員年金等の、そういった制度もないのが現状であります。

こうした実態を踏まえまして、議員の身分に係るこういった議員報酬や政務活動費、個々の制度のあり方を検討する際には、議員の身分制度のあり方、見直しの方向性について、都議会としても体系的に議論を進めて、国や関係機関に大都市東京の議員活動の実態を積極的に提言していく必要があると思うんですが、自治体議会議員、この職務実態にふさわしい議員の位置づけの明確化を実現するために、具体的にどのような点に焦点を絞って実現を求めていくべきか、その辺を伺いたいと思います。

○大森講師 私、三重県の議会に呼ばれました。あそこでも審議会を作って検討したんですけれども、そのときに議員報酬をどうするかが中心的なテーマであったと思います。

私は、一般職の常勤と非常勤との区別で比較するのは適切ではなくで、公選職として考えるべきだと考えて、そういった方針を出したんです。そのときに何をしたかという、知事さんの公務をどうやって決めるかは難しいんですけれども、知事さんが、これは公務だとお考えになっているものは1年間どのくらいあるのかということをお聞きしました。同時に、県議会の議員さんたちもみんな一人ずつ1年間どういう活動をしているかということをお聞きしました。

実際には、いろんな引き算をしますので、これは当選した4年間ずっと議員さんですから、議員さんの活動について、これは全くプライベートの活動だと、これは直接議会活動や議員活動に結びつかないような政務活動は除きまして、どれくらい議員さんが活動しているか調べたんです。そうしたら、大体7割、7掛けぐらいがちょうどだった。だから私どもは報酬は知事さんの7掛けにすべきではないかと出したんです。そうしたら、いろいろご批判もありました。一応、一つはそういう考え方があります。

身分問題というのは何のことかという、身分というのは、難しいんですけども、4年任期で落選する可能性があるものが職業であるかどうかですが、普通の人、それが職業だったら選びませんね。皆さん方は肩書きを職業として何とお書きになるかとお聞きしたいぐらいなんです。身分というならば、当選してから任期が終わるまでずっと議員ある身分をずっと続けることになると思います。だから24時間、365日議員さんなんです。

ただし、すべての時間を議会活動と議員活動に費やしてはありませんで、それを引き算した後は議員活動と見なすことになります。そういうふうには、できるだけ幅広く議員活動ということを抑える。それを法律上書くときにはある程度限定しなきゃいけないかもしれませんが、少なくとも公費支給の対象としてはふさわしい活動というふうには考えることではないかと思えます。三重県でやったのは、その一つのやり方です。

三重県の資料もごさいますので、参考にさせていただければいいと思えます。

議員さんの中には4年で終わる人もいますが、一生懸命4年間おやりになるんだしたら、せめて年金ぐらひは認めてしかるべきだという議論がまた復活しました。私は余り頑なに考えないで、普通の国民から見て、あまり上乘せして、特権的に見えない限り、ある程度退職手当を出してあげるということはありうると思っているんです。ただし、その場合は、首長との関係で、同じ公選職ですから、必ず首長さんの扱いについても検討してもらいたいと思えます。退職金を本当に出すんですかと公選職に。4期もやったら相当の額ですので、東京都議会の知事の場合は、本則の給料が高いですから。4年間やったら、次の選挙のときの選挙費用として退職金が使えて有利だ、という見方も出てくるのです。公選職として一貫して説明できるような扱いにすべきだと思えます。それがお尋ねになった問題に対するある種の対応じゃないかと思えます。

○木村委員長 ありがとうございます。

続いて、共産党、大山委員どうぞ。

○大山委員 1つ感想と、1つは質問をさせてください。

最後に議会の活性化という点で先生が述べられた、公約を共通する一致点で政策にしていく、進めていくということ、述べられたことは、本当に私、我が意を得たりというか、この間も私たち、ぜひ議会としてやりたいと思っていたことですので、皆さん、共通認識になったと思えますので、ぜひ一致点で前に進めていければと思えます。

1つ伺いたいのは、政務活動費なんですけれども、先生がさつき制度は党派が政策を立案することに特化すると、こうおっしゃって、地方自治法の100条のところで、議会の議員の調査研究、その他の活動、その他の活動という

ことについても、この政務活動費を充当する部分ですから、政策を立案することに特化するということの理解でいいでしょうか。

○大森講師 ありがとうございます。

最初にお話ししたことは、議会で皆さん方がものをお決めになるときの政治手法としての妥協をどう考えるのかということと関係しています。私は妥協は少数派の勝利だと思っています。あるところへ行ったら、その議論をしたら、ある政党、会派の方が私のところにお見えになって、自分たちは妥協は悪いものだと思っていたけれども、先生は妥協こそが勝利だとおっしゃっていることは初めて聞きました。「よく考えてみます」とおっしゃった。多数派は場合によっては少数派になるいつも可能性がある。したがって、多数派は少数派にできるだけ歩み寄る。少数派は頑なに考えないで、1つでも2つでも多数派から妥協を引き出したら、それは勝利だと考える。その一致点でお互い様、合意をつくり出すというのが政治のあり方ではないかと思っていることが1つです。

もう一つは、今の政務のことですけれども、今回直したのは、調査に強く連動し過ぎることから、例えば議員さんたちが外へ自治体を代表していろんな会合に出る場合、あるいは国に要請陳情活動を行う場合も入り得るようなその他の活動として広げたかったんですね。しかし、今ご指摘のように、政策立案に特化していませんので、やはり表現上も地方自治法の100条から抜き出すべきだと思っているのです。100条の中に入れておくからいけないのです。だから、整合性がとれないと思いますので、別途違うところで位置づけるようにして、いろいろな機能のうちで政策提案機能を会派を中心にして行い、それに手当として使えるようにする。1円も全部領収書を出せとおっしゃるのかどうということを含めて再検討すべきではないかというふうに私自身は思ってます。

政務活動費で使った成果は何であるかということと証明してみせろということと困るんですね。目的の政務がはっきりしていないものだから。例えば国のほうの政務というのは政務担当の副大臣がいますので、あれはやっぱり政策に関連しているんです。あるいは政策上、トラブルがあるときには、その調整に当たるという機能になっているし、あるいは国会との関係を円滑に運ぶという機能になっていますので、そういう意味で政務をお使いになるんだったら、そういうふういきちんと捉え直す。何に使っているかはっきりしないものですから、だからご指摘のように次から次へと細かいことになる、どんどん。1円も全部証明してみせろといったら本当に窮屈だと思うんですよ。領収書を出しなさいと必ず言われる。本当にそういうふうにして政治家の活動を縛り尽くしていいんだらうかと思っています。もうちょっと違うアイデアがあ

ってもいいかなと、それが私の意図です。これで答えたことになりますか。

○木村委員長 ありがとうございます。

よろしいですか。

時間の都合で大変申しわけございませんが、民進党、山口委員どうぞ。

○山口委員 先生、大変貴重な時間をありがとうございました。

まさに今回のタイトルとなった自治体議会議員の法的な位置づけ、また首長、議会も法的にどのように考えていくかということと、また私たちも議会議員がみずからの判断と選択にさまざまなことが委ねられるんだというところを改めて見識として持たせていただいたと。さらには、議会改革といわれるものが、民意に答えていくばかりではなくて、真に何を改革をしなければいけないのかということをしかり分けてこれから議論していかなければならないんだろうなというところも改めて認識をさせていただいたところがございますが、中でも私どもが注目をしている、また何としても果たしたいと思っておりますのが通年議会であり、また基本条例の制定と。この大きな2つのキーワードも先生の話の中で出てきたところではありますが、今まさにこの国において、こういったことを実践ができていて、ここを事例として、またもしくは先生がアドバイスをいただいた、三重県もそうであるかと思いますが、どのようなところに注目をし、都議会がどこを事例として果たしていくべきか、モデルにするものがあるのか、もしくはないのであれば、都議会がどこを目指していくかということをご指導いただければありがたいと思います。よろしくお願いたします。

○大森講師 ありがとうございます。

自治体の議会改革が進んだのは、1990年代半ばからです。実は第1期の地方分権改革が行われるまでは議会はというふうな位置づけられていたかという、地方行政体制の一環だったのです。地域政治の営みが自治体の議会なんだというふうには捉えられていませんでした。行政体制等の中に入っていたんですよ。

私どもは、地方分権推進委員会の勧告書の中でそれはおかしいと。1章を設けて地方議会の活性化ということを出したんです。それ以来、国は、今日の資料に出ていますけれども、議会の機能を強化する方向、議会が行動しやすいように制度を改めるという方向に向かっているんです。国のほうも、もうちょっと議会の機能を強めてもいいんじゃないかと考えています。その背景は、都道府県議会議長会等が一生懸命地方自治法を直してほしいと要請したことです。そういう全体の経緯の中で、どういうところがモデルになるかは難しいのですが、市で一番先駆的なのは大津市議会でしょうね。ここはすごい突破力を持っています。さっき言いましたけれども、普通、職員という

のは首長さんのほうで採用されます。中には議会も好きな人もいますけれども、早く執行部へ戻りたいんです。あまり議会の判断能力を強めるように支援してしまうと、執行機関がおかんむりになる可能性が十分あるんです。だから、職員は静かに過ごしたいと思うんです。それが問題なんです。そのことを突破したのが大津市議会です。

ただし、大津市議会の中心になっている職員は、もう多分執行機関に戻れないと思います。なぜかという、議会の方に行って来いと言われた時に、その職員は、人事課長からなるべく無難に過ごすように言われたといいます。それに反発したんです。あまり張り切っちゃうと本当に大変になりかねません。何よりも議員さんたちが職員を激励することなんです。職員の持つ力を引き出すように激励していただければ、職員は必ずいい働きをして、執行機関のしかるべきポストに必ず戻れるという人事のルートをつくり出すべきではないかと思います。そういうふうにお使い下さることじゃないかと思っていますけれども。

○山口委員 ありがとうございます。

○木村委員長 ありがとうございます。

予定時間、超過しておりまして、大変恐縮でございますが、この辺で終了させていただきたいと思います。

大森先生には、大変お忙しい中貴重なお時間をいただきまして、議会改革に関する貴重なお話をいただきました。大変ありがとうございました。

改めて大森先生に、皆様、拍手をお願いいたします。（拍手）

以上をもちまして、本日の有識者ヒアリングを終了させていただきます。

皆様、ご出席ありがとうございました。