

議長マニフェストを評価する

松田良昭・前神奈川県議会議長の取り組みから

片木 淳 早稲田大学大学院教授

1. はじめに

松田良昭・前神奈川県議会議長¹⁾は2007年5月の議長選挙にあたり、「議会改革に不退転の覚悟で臨むことを宣言するため」に、「議長マニフェスト」を発表した(資料1)。「議長マニフェスト」としては、神奈川県議会では初めて、都道府県議会では大阪府に続き2例目となるものである。

早稲田大学マニフェスト研究所では、2008年4月、松田前議長の「議長マニフェスト」の中間評価を実施した。「議長マニフェスト」の評価は、上述の大阪府議会や議長候補の所信表明を導入している三重県議会、四日市市議会などでも未実施であり、全国初の試みである。

本稿では、松田議長マニフェストの評価結果を紹介するとともに、「議長マニフェスト」一般の意義と今後の課題について考えてみたい。

(1) 「議長マニフェスト」の意義

現在、地方分権改革の一層の進展に向け、「自治行政権、自治財政権、自治立法権を十分に具備した地方政府を確立する」(地方分権改革推進委員会「基本的考え方」)ことが急務となっている。「地方政府」を確立するためには、地方議会が執行部側との緊張関係を保持し、政策立案、監視など議会に期待される機能を十分に果たすことにより、地方自治体における二元代表制の確立に努めていくことが必要である。

そこで、マニフェストについても、知事・市町村長だけに任せるのではなく、議会側もこれらに対抗した「議員マニフェスト」を作成すべきであるということになる。「地盤、看板、かばん」中心の選挙から、政党や候補者の公約(政策)を比較して投票する政策優先型の選挙に変革するための有力な手段であるマニフェストを議会の議員の選挙にも導入

し、政党、候補者間の「善政競争」により、住民福祉の向上に結びつけていくことが課題となる。

加えて、今回の松田前議長のように、議会のリーダーである議長の選挙時に「議長マニフェスト」として明確な目標を掲げ、構成議員・県民の信を問い、議会の意見を集約しつつ政策を推進、牽引していくことは、二元代表制の下での議会の地位の確立にとって、さらに大きな意義があるといえよう。

(2) 「議長マニフェスト」のあり方とその評価

議長は、知事、市町村長と異なり、議会という組織の統率者ではない。その権限は基本的に、①議場の秩序保持、②議事の整理、③議会の事務の処理、④議会の代表、⑤委員会への出席と発言の5つに限られている(地方自治法104条)。

知事、市町村長は自らのマニフェストを示して職員に命令することができるが、議長には他の議員に命令する権限はなく、議会の最終的な意思決定のためには合意形成の手順を経なければならない。

本来の姿からいえば、マニフェストには理念、数値目標、財源調達方法、目標年次などを明示するのが理想である。しかし、以上のような議長の地位と立場からいえば、最初から具体的なマニフェストは望みにくい場合もある。特に、議会改革は現下の地方議会の大きな課題であるが、その実現のためには、少数会派を含む議会内の調整も必要であり、従来のマニフェストの考え方をそのまま適用することが無理な場合もあろう。

そこで、今回の「議長マニフェスト」の評価にあたっては、発表後の展開を含めた実行過程全体の評価を行うべきものと考えた。

2. 松田議長マニフェストの評価

今回の評価にあたっては、有権者に対し、普段見えにくい議長・県議会の役割について、分かり易く伝え

ていきたいとの観点から、あえて点数化を行った。評価は全体で100点と設定し、評価基準は、①議長

表 松田議長マニフェスト評価基準と評価結果

資料 2

	配点	採点	
形式要件	マニフェストは、二元代表制下における議会のありかたについての理念を踏まえているか？	5	4
	マニフェストの内容は、地方議会における議長の役割に沿ったものといえるか？	5	4
	マニフェストの内容は、議会改革等の明確な目標が設定されているといえるか？	5	3
	配布実績	5	3
実行過程	自らがマニフェストの進捗状況を把握しているといえるか？	10	8
	マニフェストを実行するための工夫をしているといえるか？	10	9
	マニフェストで掲げた内容を議員・県民・執行部に理解してもらい、実施に移すための努力をしているといえるか？	10	9
進捗状況	マニフェストに設定した目標と比べた達成度、進捗状況はどうか？		
	開かれた議会づくり	10	8
	神奈川県議会基本条例の制定	10	7
評価者判断	議会局の強化	10	9
		20	16
総合評価	100	80	

資料 1

議長選挙に向けて

神奈川県議会議員候補 松田良昭

いつも新しい風は
「かながわ」から

神奈川県議会 **3** つの挑戦

1. 開かれた県議会づくり

県民の視点に立ち、信頼される「開かれた議会」を目指します！

議会の説明責任を果たしていく中で、県民の皆様が県政に対する関心を喚起し、多様な意見を反映するために、各会派の意見を集約し、「開かれた議会」を目指します。

2. 神奈川県議会基本条例の制定

県議会の役割、県議会議員の職務・職責を県民の皆様に明確に示します！

県民の皆さんに対して、議会の役割や県議会議員の職務、職責、議会と県民との関係、議会と知事等との関係などを説明するとともに、議会のあるべき姿、進むべき方向を規定した「神奈川県議会基本条例」の制定を目指します。

3. 議会局の強化

議会のシンクタンクを強化し、県議会の政策立案、活発な議論を支えます！

議会の議事機能・政策立案機能を高めるため、議会局の更なる強化を図ります。

マニフェストの形式要件 20 点、②議長マニフェストの実行過程 30 点、③議長マニフェストの進捗状況 30 点、④評価者判断 20 点とした (表)。④の評価者判断は、マニフェスト達成への意欲、それに向

1) 第 100 代議長。在任期間は 2007 年 5 月～2008 年 5 月。

議会運営に関する指標

「県民満足度日本一の県議会へ」

議会運営に関する指標

■ 県民満足度日本一の県議会へ

1. 地方分権時代に即し、徹底した議会改革を推進します。

県内の政策課題について積極に反応し、県議会において活発な議論を展開することによって課題解決を目指し、より一層県民に信頼される県議会にするため、県民・議員が納得できる議会改革を進めます。

- ・ 本会議のあり方や、常任、特別、予算委員会の運用についても、あらゆる角度から総点検します。
- ・ 地方自治法の問題点を研究し、国の制度改正を求めて全国の議会に協同を訴えます。
- ・ 議会の政策立案機能を高めるため、議会局の機能を強化します。
- ・ 各会派の政策立案能力を高め、議会において高いレベルでの議論を図るため、議会局議員の各会派への協力方法を明確化し、公平、中立で効果的な調査機能を議会局に持たせます。
- ・ 議会の情報公開を一層進めます。

2. 県民視点に立つ、開かれた議会づくりを行います。

議会の説明責任を果たしていく中で、県民の県政に対する関心を喚起し、多様な意見を反映するために、各会派の意見を集約し、開かれた議会を目指します。

- ・ 県民の皆様が我々の議会活動を見ていただき、県政への理解を深めていただくため、オープンな議会を目指し、各会派で協議する環境を整備します。
- ・ 県民に分かりやすい議会を目指すため、会議用語の見直し、議会便り、ホームページ等、情報発信力、広報の強化を図ります。
- ・ 県議会から提案する政策について、県民に対しパブリック・コメントを積極的に行っていきます。またこの手続きについても制度化を図ります。
- ・ 県民の県議会への理解を促進する上で、また広域な政策課題を解決する上で、県内市町村議会との定期的な意見交換の場を設定するなど連携を強化します。

3. 県民に対し、議会の役割・議員の職務を明確にします。

法的には曖昧な議員の「位置づけ」・議会の役割を、神奈川県議会が率先して明確化し、県民に分かりやすい議会活動、議員活動を進めることが可能な環境を整備します。

- ・ 神奈川県議会議員としての職務・職務について県民に明確に説明責任を果たすため、「神奈川県議会基本条例」の制定を各会派と共に目指します。
- ・ 県議会議員の政務調査費等について、議員の職務を明確にすることで県民により深い理解を求めています。
- ・ 議員定数や選挙区割など技術的な検討に着手します。

けての議長のリーダーシップ、議長マニフェストが議会改革に与えたインパクトなどを考慮して行った。評価の結果、松田議長の議長マニフェストは、80 点を獲得した。

なお、評価にあたっては、議長本人とのインタビューや議員・議会事務局へのヒアリングを実施した。

(1) 議長マニフェストの形式要件

14 点 / 20 点

松田議長のマニフェストの狙いは、知事とともに地方自治を支える「車の両輪」としての議会を確立していくという観点から、議会改革を推進しようとするところにある。今日の地方議会に求められている種々の課題を踏まえ、「改革心のある行動派議長」を目指したものであり、議会改革等の目標として、①開かれた県議会づくり、②神奈川県議会基本条例の制定、③議会局の強化を柱とする「3 つの挑戦」

が打ち出されている。

さらに、これを受け、松田議長を選出した自民党神奈川県議団は、議会運営に関する指標「県民満足度日本一の県議会へ」を決定・発表し、「徹底した議会改革」、「開かれた議会づくり」および「議会の役割・議員の職務の明確化」の3本柱からなる「12の約束」を示すとともに（資料2）、それをさらにブレイクダウンした52の検討項目（重複あり）を掲げた。

松田議長のマニフェストは、議長選出に先立ち、全議員に配布されるとともに、マスコミ等を通じて、積極的に情報公開された。

(2) 議長マニフェストの実行過程

26点 / 30点

「議長マニフェスト」で約束した議会改革の実行に向け、リーダーシップを発揮して議会の意見を集約していくとともに、議会局を指揮、督励した。特に、議会改革進行管理推進本部を設置し、自らその本部長となって議会改革を率先推進するとともに、『「県民満足度日本一の県議会」へ向けた議会改革工程表」を作成して、マニフェストの進行管理を行った。

(3) 議長マニフェストの進捗状況

24点 / 30点

①開かれた議会づくり

「開かれた議会づくりのための広報委員会」を設置し、会議用語の見直し、議会改革の取り組み

内容のホームページ掲載等の改革を進めるとともに、記者発表責任者の設置、記者発表の積極的な活用等、情報発信力の充実強化を図っている。

なお、政務調査費については、2008年2月定例会において、すべての領収書の添付を義務付ける議員提案条例が可決された。

②神奈川県議会基本条例の制定

各会派における検討を経て、2008年2月26日に議会基本条例等調査特別委員会が設置された。評価時点では条例は未制定であったが、その後、同年12月の定例会に議員提案され、12月18日可決・成立した。都道府県議会では三番目の県議会基本条例である。

③議会局の強化

議会の政策立案機能を支援強化するため、組織体制を強化するとともに、会派担当職員を新たに設置するなど、議員活動をサポートする体制を整えている。

(4) 評価者判断

16点 / 20点

神奈川県議会においては、従来から議会改革に取り組んできたところであるが、特に昨年、松田議長がマニフェストを掲げて議長選挙に臨んだことから、多くの面で議会改革が進展した。この結果、議員提案により、「商店街活性化条例」および「がん克服条例」などの政策条例が制定されるなどの成果を見ている。

3. おわりに

「議長マニフェスト」の評価がわが国で行われたのは今回が初めてであったが、今後、このように先駆的な「議長マニフェスト」の試みが他の都道府県議会、全国の市町村議会に広がり、二元代表制の下での地方議会の確立につながっていくことが期待される。さらに、各地において、議会関係者各位のご努力で、よりよい「議長マニフェスト」に進化していくことを望みたい。

なお、「議長マニフェスト」に関連して明らかになった地方議会運営上の一つの問題点は、多くの自

治体で慣例となっている議長の交替制である。「議長マニフェスト」を実現していく上で、議長の任期が1年というのはいかにも短すぎる。そもそも、このような地方議会の議長の短期交替制は、地方自治法の予定しないところである。議長ひいては議会の権威を保持するとともに、議長が知事、市町村長と対等に渡り合い、二元代表制を確立していくためにも、このような慣例を廃止し、本来の四年任期制に復帰することが望まれる。