

議会と地方公共団体の長との関係（地方公共団体の仕組み）

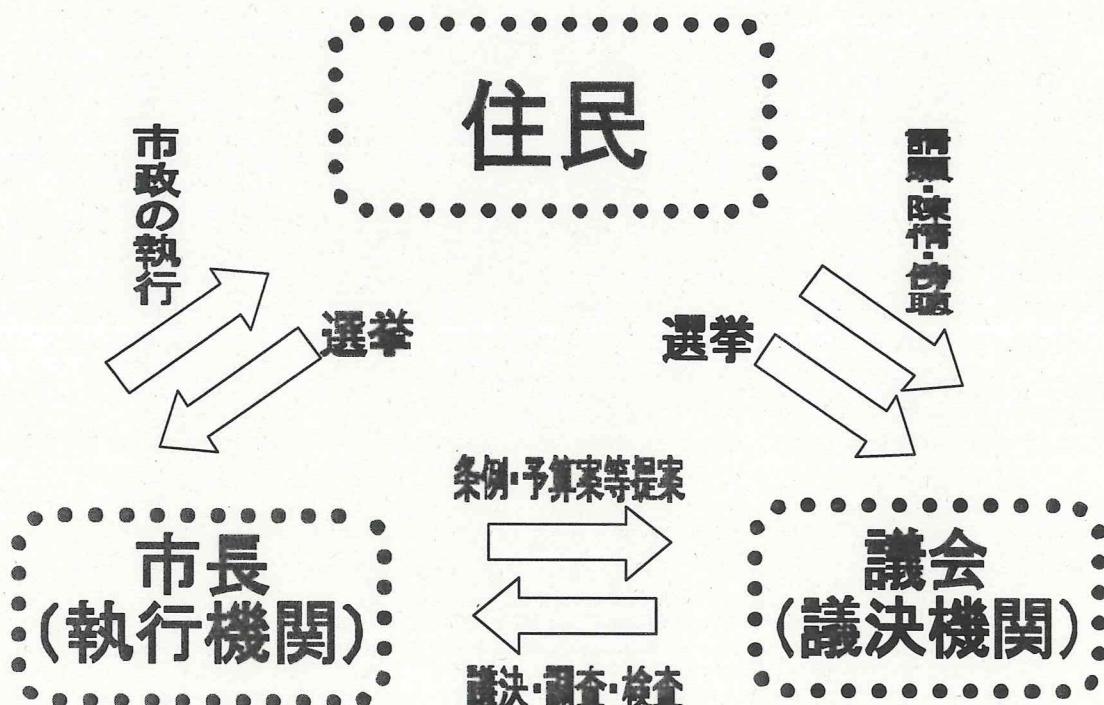
(1) 議会と市長の関係

議員と同じように市民から選挙で選ばれた市長は、市政を運営するため必要な予算や条例などを議案として議会に提案し、議会の決定を受けて実際に市政を行っています。

また、市長が提案する議案のほか、議員や委員会が提案する議案もあります。

議会は、提案された議案の内容について審議し、適切であるか慎重に検討して可否を多数決で決定します。市長はこの議会の決定に基づいて市政を運営することから「執行機関」と呼ばれることに対して、議会は予算や条例などを審議し、市政の運営を決定することから、「議決機関」と呼ばれています。

このように議会と市長は立場こそ違いますが、車の両輪と例えられお互いに役割分担をしながら、市民福祉の向上を目指し、市政の運営が円滑に進むようまちづくりに取り組んでいます。（山口市議会 HP より）



(2) 議会について

(1) 定義

地方議会とは、住民の直接選挙によって選出される議員をもって構成される議決機関をいいます。

【根拠法令】…憲法第 93 条第 1 項、地方自治法

(2) 議会の権能

①住民の代表機関として、議事機関として、地方公共団体の主要な意思決定を行ないます。

⇒意思決定権限(条例制定権・予算議決権)

【関係条文】…地方自治法第 96 条

②執行機関の行政運営を民主的に監視し、牽制します。

⇒行政監視権限

【関係条文】…地方自治法第 98 条、第 100 条、第 100 条の 2、第 101 条

(3) 議会の地位

二元代表制の採用により、地方議会の地位は、執行機関と独立対等の立場に位置付けられています。

(3) 執行機関について

(1) 定義

独自の執行権を有し、担任する事務については、地方公共団体としての意思決定を自ら行ない、外部に表示することができる機関をいいます。具体的には、地方公共団体の長とその補助機関(執行機関内部の職員)及び行政委員会をいいます。

【根拠法令】…憲法第 93 条第 2 項、地方自治法第 96 条、第 138 条の 2

⇒96 条において、議会が意思決定できる事項が限定的に列挙されています。

議会がする意思決定事項以外は、執行機関が意思決定を行ないます。

(2) 執行機関の権能

①議会の意思決定した事項について、執行を行ないます。

②執行機関の権限に属する事項については、自ら意思決定し、これを外部に表示し、執行します。

(3) 執行機関の地位

二元代表制の採用により、執行機関の地位は、地方議会と独立対等の立場に位置付けられています。

(4) 議会と地方公共団体の長についての条文

議会に関する条文(地方自治法)

議会の権限(議決権)(第 96 条 1 項)

- ①条例の制定・改廃
- ②予算の決定
- ③決算の認定
- ④法令に規定するものを除くほか、地方税の賦課徴収又は分担金、使用料、加入金若しくは手数料の徴収に関すること。
- ⑤条例で定める契約の締結
- ⑥条例で定める場合を除くほか、財産を交換し、出資の目的とし、若しくは支払手段として使用し、又は適正な対価なくしてこれを譲渡し、若しくは貸し付けること。
- ⑦不動産の信託
- ⑧条例で定める財産の取得又は処分をすること。
- ⑨負担付きの寄附又は贈与を受けること。
- ⑩法律若しくはこれに基づく政令又は条例に特別の定めがある場合を除くほか、権利を放棄すること。
- ⑪条例で定める重要な公の施設につき条例で定める長期かつ独占的な利用をさせること。
- ⑫普通地方公共団体がその当事者である審査請求その他の不服申立て、訴えの提起和解、あつせん、調停及び仲裁に関すること。
- ⑬法律上の義務に属する損害賠償の額を定めること。
- ⑭普通地方公共団体の区域内の公共的団体等の活動の総合調整に関すること。
- ⑮その他法律又はこれに基づく政令(これらに基づく条例を含む。)により議会の権限に属する事項

第 96 条 2 項 前項に定めるものを除くほか、普通地方公共団体は、条例で普通地方公共団体に関する事件(法定受託事務に係るものを除く。)につき議会の議決すべきものを定めることができる。

第 98 条 第 1 項 普通地方公共団体の議会は、当該普通地方公共団体の事務(略)に関する書類及び計算書を検閲し、当該普通地方公共団体の長、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会若しくは公平委員会、公安委員会、労働委員会、農業委員会又は監査委員その他法律に基づく委員会又は委員の報告を請求して、当該事務の管理、議決の執行及び出納を検査することができる。⇒検査権

2 議会は、監査委員に対し、当該普通地方公共団体の事務(略)に関する監査を求め、監査の結果に関する報告を請求することができる。この場合における監査の実施については、第百九十九条第二項後段の規定を準用する。⇒監査請求権

第 100 条 普通地方公共団体の議会は、当該普通地方公共団体の事務(略)に関する調査を行い、選挙人その他の関係人の出頭及び証言並びに記録の提出を請求することができる。⇒調査権

第 100 条の2 普通地方公共団体の議会は、議案の審査又は当該普通地方公共団体の事務に関する調査のために必要な専門的事項に係る調査を学識経験を有する者等にさせる

ことができる。

第 101 条3項 議員の定数の四分の一以上の者は、当該普通地方公共団体の長に対し、会議に付議すべき事件を示して臨時会の招集を請求することができる。(召集するのは市長)

第 112 条第1項 普通地方公共団体の議会の議員は、議会の議決すべき事件につき、議会に議案を提出することができる。(ただし予算については、この限りでない。…市長に専属)

第 115 条の2 普通地方公共団体の議会が議案に対する修正の動議を議題とするに当たつては、議員の定数の12分の1以上の者の発議によらなければならない。

地方公共団体の長に関する条文

第 138 条の2 普通地方公共団体の執行機関は、当該普通地方公共団体の条例、予算その他の議会の議決に基づく事務及び法令、規則その他の規程に基づく当該普通地方公共団体の事務を、自らの判断と責任において、誠実に管理し及び執行する義務を負う。

地方公共団体の長の権限

- ①統轄代表権(第 147 条)
- ②予算提案権(第 149 条 2 項)
- ③事務の管理・執行権(第 148 条)
- ④規則制定権(法令に違反しない限りにおいて)(第 15 条)
- ⑤議会の召集(第 101 条)
- ⑥職員の任免権(第 162 条)…副市長は、市長が議会の同意を得て選任する。
- ⑦職員の指揮監督権(第 154 条)
- ⑧管理に属する行政庁の処分の取り消し・停止(第 154 条の 2)
…処分が法令、条例、規則に違反すると認めるときは取り消し・停止が可
- ⑨支所、出張所の設置権(第 155 条)
- ⑩公共的団体等の監督権(第 157 条)
- ⑪内部組織権(第 158 条)

地方公共団体の長の担任事務(第 149 条)

- ①議案の提出
- ②予算を調製(ととのえ作ること)、執行
- ③地方税を賦課徴収し、分担金、使用料、加入金又は手数料を徴収し、及び過料を科すること。
- ④決算を議会の認定に付すること。
- ⑤会計の監督
- ⑥財産の取得、管理、処分
- ⑦公の施設の設置、管理、廃止
- ⑧証書及び公文書類の保管
- ⑨その他市の事務を執行すること。

【図解】直接請求制度と住民投票の関係

直接請求制度（法律上の制度）

【住民→執行機関】

- ① 条例の制定・改廃（地方税の賦課徴収並びに分担金、使用料及び手数料の徴収に関するものを除く。）
(地方自治法第12条第1項、第74条第1項)
⇒選挙権を有する者の50分の1以上の者の連署が必要
⇒地方公共団体の長に対して行う
→長は意見を附けてこれを議会に付議
- ② 事務の執行に関する監査請求
(地方自治法第12条第2項、第75条)
⇒選挙権を有する者の50分の1以上の者の連署が必要
⇒地方公共団体の監査委員に対して行う
- ③ 住民監査請求（地方自治法第242条）
対象は財務会計上の違法・不当な行為に限られる
⇒個々の住民に認められ、住民単独で請求できる
⇒地方公共団体の監査委員に対して行う
- ④ 住民訴訟（地方自治法第242条の2）
運法・不当な取扱いについて、住民監査請求によりこれを是正できないとき
⇒住民訴訟を提起できるのは、住民であつて、かつ、監査委員に対し、監査及び必要な措置を講ずべきことを請求したものへの裁判所に対して行う
- ⑤ 主要公務員の解職請求
(地方自治法第13条第2項、第3項、第86条)
住民の1／3以上の連署⇒市長は議会へ付議
⇒定足数2／3、3／4以上の同意で失職

【法律による】住民投票制度

【住民→執行機関】

- ⑥ 長の解散請求（地方自治法第13条第2項、第81条）
住民の1／3以上の連署⇒住民投票の実施⇒過半数の同意で失職
- ⑦ 「合併協議会」設置に関する住民投票
(市町村の合併の特例等に関する法律（市町村合併特別法第4条）)
住民の1／50以上の連署⇒議会への付議
住民の1／6以上の連署⇒住民投票の実施⇒過半数で議会の議決となります
- ⑧ 地方自治特別法の賛否投票
(日本国憲法第95条、国会法第67条、地方自治法第261条、第262条)
住民投票の実施⇒住民の過半数の同意で成立
広島平和記念都市建設法、首都建設法、横浜国際港都建設法など

【住民→議決機関】

- ⑨ 議会の解散請求・解散の投票（地方自治法第13条第1項、第76条）
住民の1／3以上の連署⇒住民投票の実施⇒過半数の同意で解散
- ⑩ 議員の解職請求・解職の投票（地方自治法第13条第2項、第80条）
住民の1／3以上の連署⇒住民投票の実施⇒過半数の同意で失職

※直接請求制度…地方自治は住民の代表者による間接民主制を採用しています。しかし住民の意思と相容れない状況が生じた場合などに、これを是正し、住民の意思を直接反映させるため、間接民主制を補完する制度として設けられています。

中間支援について

(1) 中間支援組織について

◎「中間支援組織」とは、「多元的・複合的な社会における共生と協働という目標に向かって、地域社会とNPOの変化やニーズを把握し、人材、資金、情報などの資源提供者とNPOの仲立ちをしたり、また、広義の意味では各種サービスの需要と供給をコーディネートする組織」と定義しています。

(内閣府「平成13年度中間支援組織の現状と課題に関する報告書」より)

◎中間支援が必要な場面は、行政と市民の間、企業とNPOの間など多様であるが、概ね『あるものとあるものの間で大きな力の差があり、力の弱い側が「仲介者」がいることで対等な立場になることができる場面』であります。この関係の間に中間支援組織が存在し、両者を結ぶために必要な技術を提供しています。(神戸市における中間支援組織に関する調査(経済企画庁委託調査)より)

◎「中間支援組織」は、当初はNPOへの支援を主とした事例が圧倒的であったことから、NPOの支援機関としての意味合いが強かったのですが、最近では直接的に住民や地域に対する支援を行う事例も登場しており、必ずしもNPOへの支援機関という形態に限られないものとなりつつあります。

(『ウィキペディア』中間支援組織より)

(2) 中間支援組織に期待される機能、役割

(内閣府「平成 13 年度中間支援組織の現状と課題に関する報告書」より(一部抜粋))

第 4 章-2. 中間支援組織の今後の方向性より

<特に草創期において重要な機能>

1.情報提供機能

NPO の抱える課題を解決するために必要となる各種情報を提供する機能であり、NPO を支援する役割の中では最も基本的な機能とも言えます。

<NPO 法人から支援期待の大きい機能>

2.資源や技術の仲介機能

NPO 法人が活動に当たって必要となる資金、人材を始めとする資源について、その提供者と需要者である NPO 法人とを結びつける機能です。NPO のニーズを把握している中間支援組織が、資金や人材、活動に必要となる情報を提供する支援者と NPO 法人を仲介し、斡旋する役割を担うものです。

3.人材育成機能

NPO 法人が自立するために必要となる組織運営、資金確保などに対応できる NPO 法人の人材を養成する機能です。6 割前後の NPO 法人が、求める事務局スタッフとしては「経理、財務、税務の専門知識」や「コンピュータ関連の知識、スキル」を有するものをあげており、半数を超える NPO 法人が、事務局スタッフへの教育、研修の必要性を感じているとしています。

4.マネジメント能力の向上支援機能

NPO 法人が自立して活動を継続していく上で必要となる組織運営、資金、人材確保などのマネジメント能力の向上を支援するため、そのノウハウについて相談し、コンサルティングなどを通じて提供する機能です。マネジメント能力の向上は、NPO 法人が活動を本格化させていく上で、大きな課題となっています。

<NPO 活動全般の発展に向けて期待がかかる機能>

5. ネットワーク、コーディネート機能

様々な形態や価値観を持った多様な NPO 法人をネットワーク化したり、個々の NPO 法人が持つ資源を有効に活用して目的を達成するためにコーディネートする機能です。地域や社会の課題を効果的に解決していくためには、個々の NPO が有する資源を結びつけたり、解決のためのプロセスを調整したりすることが必要と思われます。

6. NPO 評価機能

NPO 活動の発展を促進する上で、NPO 法人が資源提供者へ多角的にアプローチしていく方法の開発を進めることも必要となります。

現段階では、日本の NPO 法人の組織運営や経営について一定基準で評価する仕組みは普及していません。しかし、例えば、寄付者やボランティア活動への参加者などの資源提供者を増やし、また NPO 法人と資源、サービスの提供者をうまく結びつけるためには、提供者に対して NPO 法人の活動についての情報を提供し、支援先(NPO 法人)を選ぶための指標や判断基準を示していくことが重要です。こうした役割を中間支援組織が担っていくことが期待されます。

中間支援組織が資源、サービスの提供者と受益者の仲介を果たす中で日常的に集まつくる情報や、NPO 法人と協働して事業展開を図る中で得られる NPO 法人の活動実態に関する情報を整理し、NPO 法人の活動を示す指標として、有効に活用することも求められます。

7. 価値創出機能

NPO 法人が実践活動を通じて発掘した社会的課題について、社会全体に訴え共有化したり、新たな問題解決の方法を創出する機能です。NPO 法人は、行政や企業がその役割や性格ゆえに実現しにくいものあるいは見過ごしてしまうようなテーマに着目して活動している点が大きな特徴の一つです。

NPO 法人の活動が持つ、先駆性、多元性、創造性、個別性といった特徴を活かしつつ、それらの活動を集約して、社会的なコンセンサスを得ながら段階的に新たな動きやより社会的な価値にまで高めていくことが今後期待されますが、その役割を NPO の中でもとりわけ中間支援組織が担っていくことが予想されます。