

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	百条委員会の概要—地方議会における調査権について— (短報)
他言語論題 Title in other language	Article 100 Committees: The Right to Investigate Prefectural and Municipal Assemblies
著者 / 所属 Author(s)	倉谷 麻耶 (Kuratani, Maya) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 行政法務課
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	809
刊行日 Issue Date	2018-06-20
ページ Pages	21-32
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	地方公共団体の事務についての調査を行うため地方議会に設置される特別委員会(百条委員会)の概要を説明する。また、地方議会が持つ他の調査権限や今後の課題等をまとめる。

* 掲載論文等は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰(めいせき)性等の観点からの審査を経たものです。

* 意見にわたる部分は、筆者の個人的見解であることをお断りしておきます。

百条委員会の概要

—地方議会における調査権について—

国立国会図書館 調査及び立法考査局
行政法務課 倉谷 麻耶

目 次

はじめに

I 地方議会の調査権とは

- 1 百条調査権の意義、位置付け
- 2 百条調査権の内容
- 3 他の調査機能について
- 4 他の監視機能について

II 百条委員会の実施状況

III 近年の百条委員会の設置事例

- 1 岐阜県瑞穂市議会—市道認定問題—
- 2 千葉県市川市議会—政務活動費問題—
- 3 東京都議会—豊洲市場移転問題—

IV 今後の百条委員会の課題

おわりに

要 旨

「百条委員会」とは、地方自治法（昭和22年法律第67号）第100条の規定に基づく調査を行うため地方議会に設置される特別委員会のことを指す。同条に規定された調査権限は、「百条調査権」と呼ばれ、百条委員会から要求を受けた選挙人又はその他の関係人が正当の理由がなく出頭、記録の提出若しくは証言を拒んだ場合又は虚偽の陳述を行った場合の罰則規定が定められる等、強いものである。本稿では、百条委員会（調査権）の意義、内容等について概観するとともに、近年設置された百条委員会の事例や課題等をまとめる。

はじめに

平成 29 (2017) 年 2 月、東京都議会において、築地市場の豊洲への移転問題をめぐり、百条委員会が設置され⁽¹⁾、世間の注目を集めた。百条委員会とは、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 100 条⁽²⁾の規定に基づく調査を行うため普通地方公共団体の議会（以下「地方議会」という。）に設置される特別委員会のことを指し、その権限の強さから、地方議会の「伝家の宝刀」とも呼ばれる⁽³⁾。本稿は、地方議会の調査権、とりわけ百条委員会の意義、内容等について概観するとともに、近年設置された百条委員会の事例や課題等をまとめる。

I 地方議会の調査権とは

1 百条調査権の意義、位置付け

法第 100 条第 1 項は「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…に関する調査を行うことができる。この場合において、当該調査を行うため特に必要があると認めるときは、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。」と定め、地方議会にその地方公共団体の事務に関する広汎かつ強力な調査権を与えている。この調査権限は、法第 100 条に規定されていることから、一般に百条調査権と呼ばれている。

我が国の地方自治制度は、首長（以下「長」という。）と地方議会議員とをそれぞれ住民の直接選挙により選ぶ首長制（二元（的）代表制）を採っている。そのため地方議会は、長らの執行機関から独立・対等の立場でその権限を行使するとともに、長と相互に牽制し、均衡と調和の関係を保つことで、地方公共団体の政治・行政を適切かつ円滑に遂行することが期待されている。憲法第 93 条第 1 項により地方議会は議事機関とされ、地方公共団体の意思を決定する議決権を持つ。この議決権が地方議会の中心的な機能であるが、長との相互の牽制、均衡と調和の關係の考えに基づき、地方議会は長や執行機関を事前又は事後に監視し、牽制する監視権（監視的権限）を持っている。監視権は、狭義には事務検査権（法第 98 条、後述）のことを指すが、広義の監視権には、百条調査権が含まれる。百条調査権は、国会の国政調査権（憲法第 62 条）に対比され、地方議会にもその職責を十分に遂行できるよう与えられたもので、地方議会が外部の関係人に接触し、必要な資料や情報を収集するための手段であり⁽⁴⁾、監視的機能のほか、議決案件その他の議事事項の準備、審議等のための機能でもある。⁽⁵⁾

* 本稿のインターネット最終アクセス日は、平成 30 (2018) 年 4 月 17 日である。

(1) 「豊洲問題究明へ 主要 4 各会派決意 都議会に百条委設置」『東京新聞』（都心版）2017.2.23.

(2) 法第 100 条では、百条調査権の規定のほか、政務活動費（同条第 14 項）や議会図書室の設置（同条第 19 項）等についても定められている。

(3) 「豊洲百条委 核心迫れず 審議終了 土地売買の経緯不明」『読売新聞』（都民版）2017.6.1; 池ノ内祐司「議会の百条調査権の限界について」『地方自治』244 号, 1968.3, p.46 等。

(4) 河野正一「議会の百条調査権について（上）」『地方自治』386 号, 1980.1, p.93.

(5) なお、地方議会の権限には、議決権、監視権のほか、議長等を選任する選挙権、機関としての意思や見解を表明する意見表明権、組織及び運営に関して他からの干渉を受けずに自ら規律する自律権がある（松本英昭『要説地方自治法 第 9 次改訂版』ぎょうせい, 2015, pp.358, 372-388.）。

2 百条調査権の内容

(1) 調査の主体

法第 100 条第 1 項は「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…に関する調査を行う」と定め、調査の主体は「議会」と規定している。議員個人や委員会には百条調査権は認められていない⁽⁶⁾。もっとも、議会が調査の範囲や方法を指定し、委員会に百条調査権を委任することは可能であると解釈されており⁽⁷⁾、実際にはほとんどの場合、特別委員会が設置され、百条調査権が委任されている⁽⁸⁾。なお、委員会への委任の際には、一般的包括的な調査をする旨の議決はできず、あらかじめ調査の範囲についての議会の議決が必要であるというのが政府の解釈である⁽⁹⁾。

(2) 対象の範囲と限界

百条調査権の対象とする範囲は、「当該普通地方公共団体の事務」であり、自治事務⁽¹⁰⁾か法定受託事務⁽¹¹⁾かを問わない。もっとも、自治事務にあつては労働委員会及び収用委員会の権限に属する事務であつて政令で定めるもの、法定受託事務にあつては国の安全を害するおそれがあることその他の事由により議会の調査の対象とすることが適当でないものとして政令で定めるもの⁽¹²⁾が除かれる（法第 100 条第 1 項前段）。

また、百条調査権の範囲には限界がある。百条調査権は、地方議会の諸権限を効果的に行使させるために付与された「補助的」機能であると解され⁽¹³⁾、普通地方公共団体の事務を対象とするものであつてもその目的を逸脱する調査を行うことはできない。政争や個人の秘密を暴露するために用いることは調査目的の妥当性を欠くものであるとされる⁽¹⁴⁾。また、執行機関に専

(6) 大塚康男「100 条調査権」『自治体法務研究』28 号、2012.春、p.81。

(7) 田谷聰「議会の調査権 [自治法 100 条]」井上源三編『議会』（最新地方自治法講座 5）ぎょうせい、2003、p.191。

(8) 総務省の調査によると、平成 19（2007）年度から平成 27（2015）年度の間に行われた調査の全てが委員会に付託されて行われたものである（総務省「法第 100 条の規定による議会の調査に関する調」『地方自治月報』55 号、2011.3、pp.131-134。<http://www.soumu.go.jp/main_content/000108283.pdf>;「同」『地方自治月報』56 号、2013.3、pp.157-165。<http://www.soumu.go.jp/main_content/000218683.pdf>;「同」『地方自治月報』57 号、2015.3、pp.162-166。<http://www.soumu.go.jp/main_content/000355360.pdf>;「同」『地方自治月報』58 号、2017.3、pp.166-172。<http://www.soumu.go.jp/main_content/000473548.pdf>）。

(9) 昭和 29 年 9 月 15 日自丁行発第 174 号 広島県総務部長宛 行政課長回答（「調査権の発動と委任等の関係」地方自治制度研究会編『地方自治関係実例判例集 改版』ぎょうせい、1964、pp.684-685。）

(10) 「自治事務」とは、法律又は政令により地方公共団体が処理することとされる事務のうち、法定受託事務以外のものをいう（法第 2 条第 8 項）。

(11) 「法定受託事務」とは、法律又は政令により地方公共団体が処理することとされる事務のうち、国又は都道府県が本来果たすべき役割に係るものであつて、国又は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として法律又は政令に特に定められるものをいう（法第 2 条第 9 項）。

(12) 調査の対象とすることが適当でないものとして政令で定められるものは、自治事務にあつては、労働組合法（昭和 24 年法律第 174 号）の規定による労働争議のあっせん、調停及び仲裁その他労働委員会の権限に属する事務（その組織に関する事務及び庶務を除く。）並びに土地収用法（昭和 26 年法律第 219 号）の規定による収用に関する裁決その他収用委員会の権限に属する事務（その組織に関する事務及び庶務を除く。）であり、法定受託事務にあつては、当該調査に際して開示をすることにより、国の安全を害するおそれがある事項に関する事務（当該国の安全を害するおそれがある部分に限る。）及び個人の秘密を害することとなる事項に関する事務（当該個人の秘密を害することとなる部分に限る。）並びに土地収用法の規定による収用に関する裁決その他収用委員会の権限に属する事務である（地方自治法施行令（昭和 22 年政令第 16 号）第 121 条の 5）。

(13) 松本 前掲注(5)、p.377。

(14) 河野 前掲注(4)、p.98。

属する権限の範囲の事項についての調査には、一定の限界がある⁽¹⁵⁾。

さらに、個人の私的な言動やプライバシーに関する調査は、基本的人権の保護から制約される場合がある。個人の政治信条、思想、信仰等について、調査を行うことは許されないものとされているほか、労働基本権の関係から制約される場合もあるとの考え方もある⁽¹⁶⁾。また、憲法第38条第1項は「何人も、自己に不利益な供述を強要されない。」として黙秘権を認めている。同項は、一般には刑事手続に関するものであり、百条調査権に基づく調査には適用されないように見えるが、原則としてはこの場合においても適用があると解すべきであるとされている⁽¹⁷⁾。

(3) 調査の方法と相手方

百条調査権の調査方法として、議会は、調査を行うため特に必要があると認めるときは、出頭、証言、記録の提出を「選挙人その他の関係人」⁽¹⁸⁾に対して請求することができる（法第100条第1項）。ただし、官公署の職務上の秘密については、当該官公署の承認がなければ、証言又は記録の提出を請求することができないと規定されている（同条第4項）。なお、平成24（2012）年に、選挙人又はその他の関係人に対する出頭及び証言並びに記録の提出を請求できる場合を、調査に「特に必要がある」場合に限定すること等を含む改正（平成24年法律第72号）が行われている⁽¹⁹⁾。このほか、「区域内の団体等」⁽²⁰⁾に照会や記録の送付を求めた場合に団体側の応じる義務を規定している（同条第10項）。

(4) 罰則

百条調査権に基づき要求を受けた選挙人又はその他の関係人が、正当な理由がないのに、出頭、記録の提出若しくは証言を拒んだとき又は証人が虚偽の陳述を行った場合について、罰則⁽²¹⁾が定められている（法第100条第3項及び第7項）。議会は、選挙人又はその他の関係人が当該罪を犯したものと認めるときは、捜査機関に罪の告発⁽²²⁾をしなければならない（同条第9項）。なお、「区域内の団体等」に対する法第100条第10項の求めに関しては、罰則は定められてい

(15) 例として、特別昇給した職員の氏名、理由等について、長に証言を求めることは、通常は執行機関の人事権に介入することになるとされている（池ノ内 前掲注(3), p.49.）。

(16) 地方自治総合研究所監修、佐藤英善編著『逐条研究 地方自治法 2』敬文堂、2005、pp.337-338。

(17) 河野 前掲注(4), p.99; 田谷 前掲注(7), p.200。

(18) 「選挙人」とは実質的に選挙権を有している者と解されている（松本英昭『逐条地方自治法 新版 第9次改訂版』学陽書房、2017、p.391.）。また「関係人」とは、調査の対象に関係を有する全ての人を指すとされている。当該地方公共団体の住民である必要はなく、調査する事件について何らかの関係を有し、その者の説明又は証言が、調査上必要であり、また、有意義であると認められる者であるとされる（峯浦康宏「地方議会の調査権（上）」『地方自治』497号、1989.4、p.108.）。

(19) 本改正は、議員修正により追加されたものである。提案理由として、百条調査権の発動や出頭、証言を要請する場合には、調査によって得られる公益と出頭、証言を要請された者が被る影響を比較考量した上で、公益が上回る場合に行われるべきものであるが、出頭等を要請する必要性が乏しい場合にまで関係人に対し出頭等を要請できるものとするれば、関係人に不当な負担を強いるおそれがあるため、その必要があると認めるときに限り行われるべきであり、その趣旨を明確にしたものである、とされている。（第180回国会衆議院総務委員会議録第15号平成24年8月7日 p.5.）

(20) 「区域内の団体等」には、区域内の団体である限り、公法人、私法人、財団、人格なき社団が全て含まれると解されている（松本 前掲注(18), p.393.）。

(21) 選挙人又はその他の関係人が、正当の理由なく、議会への出頭、記録の提出又は証言を拒んだときは、6か月以下の禁錮又は10万円以下の罰金に処する（法第100条第3項）と規定され、また、宣誓をした選挙人又はその他の関係人が虚偽の陳述をしたときは、3か月以上5年以下の禁錮に処する（同条第7項）と規定されている。

ない。

3 他の調査機能について

地方議会は、百条調査権のほかにも普通地方公共団体の事務に関する調査を行う権限を持つ。その権限として、委員会の所管事務調査権、専門的事項に係る調査について説明する。

(1) 委員会の所管事務調査権

委員会の所管事務調査権とは、地方議会の委員会一般が、所管する部門に属する当該地方公共団体の事務に関し調査を行うことができる調査権限のことである（法第109条）。百条調査権との相違として、罰則による強制力がないことが挙げられる⁽²³⁾。また、委員会の権限であるため、議会からの調査権限の委任が不要である⁽²⁴⁾。この権限は百条調査権の前提として、あるいは百条調査権と併せて行使される場合もある⁽²⁵⁾。この調査を行うため、委員会に公聴会の開催と参考人招致が認められている。

委員会は、予算その他重要な議案、請願等について公聴会を開き、真に利害関係を有する者又は学識経験を有する者等から意見を聴くことができる（法第109条第5項）。なお、平成24（2012）年の地方自治法改正により、委員会だけでなく、本会議においても公聴会の開催が可能になった（第115条の2第1項）。ただし、公聴会は条例などに基づく多くの手続と時間を要するため、地方議会で開催することはまれであると指摘されている⁽²⁶⁾。

また、委員会は、当該普通地方公共団体の事務に関する調査又は審査のため必要があると認めるときは、参考人の出頭を求め、その意見を聴くことができる（法第109条第5項）。公聴会と同様、平成24（2012）年の地方自治法改正により、委員会だけでなく本会議においても参考人招致が可能になった（第115条の2第2項）。

(2) 専門的事項に係る調査

平成18（2006）年の地方自治法改正により、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こととされた（法第100条の2）。本条は、第28次地方制度調査会の答申を踏まえ、地方議会の政策形成機能の充実を図る見地から規定されたものある⁽²⁷⁾。

⁽²²⁾ ただし、中島正郎『地方議会100条調査の実務 全訂新版』学陽書房、2000、p.271によれば、「一〇〇条調査の実態からみて、告発まで至らずに終幕を告げているのが圧倒的に多い。…また、現実に告発をしても、起訴して法廷に持ち込んだ件数たるや何百分の一ぐらいである」と指摘されている。近年の告発件数については後掲表を参照。

⁽²³⁾ 大塚 前掲注(6), pp.81-82.

⁽²⁴⁾ 廣瀬和彦『100条調査ハンドブック』ぎょうせい、2008、p.5.

⁽²⁵⁾ 孝忠延夫「地方議会による監視—「100条調査権」を中心として—」『都市問題』82巻8号、1991.8、pp.22-23.

⁽²⁶⁾ 松本 前掲注(5), p.413. なお、平成26（2014）年度から平成27（2015）年度の2年間において、公聴会の本会議における開催件数は1件、委員会での開催件数は4件である（総務省「公聴会に関する調」『地方自治月報』58号、2017.3、pp.551-552. <http://www.soumu.go.jp/main_content/000473555.pdf>）。

⁽²⁷⁾ 第28次地方制度調査会「地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申」2005.12.9、pp.13-17. 総務省ホームページ <http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/singi/chihou_seido/singi/pdf/No28_tousin_051209.pdf>

4 他の監視機能について

地方議会が持つ監視機能とは、百条調査権を含む、長その他の執行機関が実施する事務に対し監視する機能の総称である⁽²⁸⁾。監視機能として、百条調査権その他第3節で説明した調査機能のほか、事務検査権（検査権、監査請求権。法第98条）、住民監査請求の監査結果の受理事等（法第75条第3項、第199条第9項、第235条の2第3項等）、副知事等の選任についての同意権（法第162条等）、長に対する不信任議決権（法第178条）、長等の出席要求（法第121条）が挙げられる。このうち監視機能の主な権限として、事務検査権については、次のとおりである。

事務検査権のうち、検査権とは、議会が普通地方公共団体の事務に関して書類や計算書を検閲し、長ら執行機関に報告を請求して、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調査権限である（法第98条第1項）。この場合、検閲・検査は書面によるもので、実地検査⁽²⁹⁾は許されないとされている。また、監査請求権とは、議会が監査委員に対し、普通地方公共団体の事務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調査権限である（法第98条第2項）。実地検査が必要な場合には、監査委員に対する監査請求が行われるべきとされている。⁽³⁰⁾

事務検査権と百条調査権との相違は、前者の調査の対象が議会外の第三者（選挙人又はその他の関係人）に及ばず、罰則による強制力もないことである⁽³¹⁾。

また、事務検査権は委員会の所管事務調査権と同様、百条調査権の前提として、あるいは百条調査権と併せて行使される場合もある⁽³²⁾。

II 百条委員会の実施状況

百条委員会において調査される事項は多岐にわたる。調査事項の例として、政務活動費の不正使用、土地取得の契約、指定管理者の運営に関するもの等があり、地方行政の広汎な分野が調査の対象となっている。

次ページの表に、平成18（2006）年度から平成27（2015）年度の10年間の都道府県議会及び市区町村議会における百条委員会の設置状況を示した。10年間で、都道府県における委員会設置数は計6件、市区町村においては計161件であった。このうち、市区で行われたものが計86件、町村で行われたものが計75件である。法第100条第9項に基づく告発があった調査は、都道府県では計3件、市区町村では計29件である。都道府県では設置件数自体が少ないものの、半数が告発に至っているが、市区町村では告発に至る割合は約18%である。

(28) 松本 前掲注(5), pp.374-375.

(29) 「実地検査」とは「議会が議会以外の場所で書類を押収して検査することや臨床尋問等を行う」ことである。（大塚 前掲注(6), p.82.）

(30) 松本 前掲注(5), p.376.

(31) 大塚 前掲注(6), pp.81-82.

(32) 孝忠 前掲注(25)

表 都道府県及び市区町村における過去 10 年間の百条委員会の設置状況

(年度)	都道府県		市区町村			
			市区町村計		市区	町村
	委員会設置数	告発のあった調査数	委員会設置数	告発のあった調査数	委員会設置数	委員会設置数
平成 18	1	0	27	6	16	11
平成 19	0	-	22	3	7	15
平成 20	1	1	16	4	9	7
平成 21	0	-	19	4	9	10
平成 22	0	-	14	4	7	7
平成 23	1	1	14	3	9	5
平成 24	2	1	17	3	8	9
平成 25	0	-	12	0	8	4
平成 26	1	0	14	2	11	3
平成 27	0	-	6	0	2	4
計	6	3	161	29	86	75

(注) 委員会設置日を基準に計上。

(出典) 総務省「法第 100 条の規定による議会の調査に関する調」『地方自治月報』54 号, 2008.7, pp.691-712; 「同」『地方自治月報』55 号, 2011.3, pp.131-134. <http://www.soumu.go.jp/main_content/000108283.pdf>; 「同」『地方自治月報』56 号, 2013.3, pp.157-165. <http://www.soumu.go.jp/main_content/000218683.pdf>; 「同」『地方自治月報』57 号, 2015.3, pp.162-166. <http://www.soumu.go.jp/main_content/000355360.pdf>; 「同」『地方自治月報』58 号, 2017.3, pp.166-172. <http://www.soumu.go.jp/main_content/000473548.pdf> 等を基に筆者作成。

Ⅲ 近年の百条委員会の設置事例

近年設置された百条委員会のうち、特徴のある事例について紹介する。1 つ目の岐阜県瑞穂市議会の事例は、百条委員会の設置により一定の調査結果が出されたものである。2 つ目の千葉県市川市議会の事例では、明確な調査結果は出なかったが、百条委員会設置の原因となった政務活動費の不正使用疑惑に関連し、条例の改正という再発防止策が講じられた。3 つ目の東京都議会は、調査の結果、証人の偽証を認定し告発に至った事例である。

1 岐阜県瑞穂市議会—市道認定問題—

岐阜県瑞穂市議会において、百条委員会が設置されるに至った経緯は次のとおりである⁽³³⁾。平成 25 (2013) 年 6 月、市長の親族が代表者を務める会社が、市に対し所有する私道を市道として編入する申出を行ったが、市の基準を満たさないとして却下された。その後、市長が市道の編入要領の見直しを指示し、一転して当該私道が市道に編入された。このことについて、市長による便宜供与等があったのではないかと問題となった。このため、瑞穂市議会は、平成 26 (2014) 年 3 月 5 日、本会議において百条委員会の設置を求める「市道路線の認定、十七条字上街道町地内に関する調査決議案」を賛成多数で可決し、「市道路線の認定、十七条字上街道町地内に関する調査特別委員会 (百条委員会)」を設置した。この委員会には、市道認定に関する調査のため、法第 100 条第 1 項、第 5 項及び第 10 項 (百条調査権) 並びに法第 98 条第 1 項 (検査権) の権限が本会議から委任された。委員会は、瑞穂市議会の議員定数 19 人 (当時)⁽³⁴⁾のう

⁽³³⁾ 経緯については、瑞穂市議会「市道路線の認定、十七条字上街道町地内に関する調査特別委員会 調査報告書」2014.12.19, pp.23-38. 瑞穂市ホームページ <http://www.city.mizuho.lg.jp/secure/3094/8279_f_1_o.pdf> を参照した。

⁽³⁴⁾ 瑞穂市議会の定数は、平成 27 (2015) 年 4 月の選挙から 1 減し、現在は 18 である (「議員定数を 18 人に決定」『みずほ市議会だより』51 号, 2016.3.1, p.2. <<http://www.city.mizuho.lg.jp/secure/1764/51.pdf>>)。

ち、5 会派 10 人で構成された⁽³⁵⁾。

平成 26 (2014) 年 3 月 19 日から同年 12 月 9 日までの間、8 回の委員会及び 18 回の準備会 (非公開) が開催され、法第 100 条第 1 項に基づく証人 1 人 (市長) の出頭、瑞穂市議会委員会条例 (平成 15 年瑞穂市条例第 133 号) 第 29 条に基づく参考人 (前市長、市職員等) 計 11 人の出席、市や岐阜地方法務局に対し計 19 件の記録の提出が求められた。⁽³⁶⁾

瑞穂市議会は、平成 26 (2014) 年 12 月 19 日の調査報告書において、市長の親族会社への便宜供与があったと認定した⁽³⁷⁾。本調査の結論に対しては、市議会議員 (以下「市議」という。) 2 人から「重大な懸念・異議」があるとする少数意見報告書が出された⁽³⁸⁾。一方、市側は平成 27 (2015) 年 1 月に、平成 25 (2013) 年の市道認定の基準とした文書に効力はなく、便宜供与とは考えられないとする調査報告書を発表した⁽³⁹⁾。

2 千葉県市川市議会—政務活動費問題—

千葉県市川市では、平成 26 (2014) 年 8 月に、市川市議会の複数会派に対し政務活動費等の不正な支出があるとして市民から住民監査が請求されたが、市監査委員は、同年 11 月に「不正行為があったとは判断することができない」とし、請求を棄却する監査結果⁽⁴⁰⁾を公表した。市川市議会は、同年 12 月 24 日に、監査委員の調査には限界があるとして、「政務活動費等により切手を大量に購入した会派の調査に関する決議案」⁽⁴¹⁾及び「政務活動費 (調査費) の不正支出の調査に関する決議案」⁽⁴²⁾を可決し⁽⁴³⁾、政務活動費の用途をめぐり、調査対象の会派が異なる 2 つの百条委員会を設置した⁽⁴⁴⁾。平成 27 (2015) 年 1 月に、市長は百条委員会に先行し、各会派の政務活動費の使用についての外部監査を実施した。同年 3 月の外部監査の結果報告書では、条例に基づく運用手引に従わずに不適切に支出された政務活動費はあるが、直ちに不正支出につながるものではないとされた⁽⁴⁵⁾。その後、設置された 2 つの百条委員会は、調査期限切れ及び市議の任期満了に伴い消滅した⁽⁴⁶⁾。

平成 27 (2015) 年 4 月 26 日に市川市議会議員選挙が行われ、同年 6 月 17 日に新たな市議の全会一致により、「政務活動費等により切手を大量に購入した議員の調査に関する決議案」が可

(35) 「議案の審議結果」『みずほ市議会だより』44 号, 2014.6.1, p.16. <<http://www.city.mizuho.lg.jp/secure/1764/gikai201406.pdf>>

(36) 瑞穂市議会 前掲注(3), pp.3, 39-44.

(37) 同上, pp.37-38.

(38) 「少数意見報告書」2014.12.16. 瑞穂市ホームページ <http://www.city.mizuho.lg.jp/secure/3094/8279_f_3_o.pdf>

(39) 「十七条上街道町地内に係る市道路線の認定に関する市としての調査報告書」同上 <<http://www.city.mizuho.lg.jp/3619.htm>>

(40) 「政務調査費及び政務活動費の返還に係る措置請求について」2014.11.4. 市川市ホームページ <<http://www.city.ichikawa.lg.jp/common/000191336.pdf>>

(41) 「政務活動費等により切手を大量に購入した会派の調査に関する決議について」2014.12.24. 同上 <<http://www.city.ichikawa.lg.jp/cou01/1111000218.html#m01-1>>

(42) 「政務活動費 (調査費) の不正支出の調査に関する決議について」2014.12.24. 同上 <<http://www.city.ichikawa.lg.jp/cou01/1111000218.html#m01-2>>

(43) 「12 月臨時会 政務活動費に関する 2 つの特別委員会を設置」『いちかわ市議会だより』215 号, 2015.2.14, p.5. <<http://www.city.ichikawa.lg.jp/common/000196592.pdf>>

(44) 「政活費めぐり応酬 市川市議会に二つの百条委設置」『朝日新聞』(ちば首都圏版) 2014.12.27.

(45) 市川市個別外部監査人「個別外部監査の結果に関する報告書」2015.3.25, p.19. 市川市ホームページ <<http://www.city.ichikawa.lg.jp/common/000200015.pdf>>

(46) 「政務活動費支出、不適正分を協議 市川市議会」『朝日新聞』(ちば首都圏版) 2015.4.8.

決され、市議及び元市議の調査のための百条委員会が設置された。本委員会は、市川市議会の議員定数 42 人のうち⁽⁴⁷⁾、全 8 会派 15 人の委員で構成され、法第 100 条第 1 項（百条調査権）及び第 98 条第 1 項（検査権）の権限が委任された。⁽⁴⁸⁾

市川市議会では月 8 万円の政務活動費が支給されるが、調査の対象となった市議と元市議は、政務活動費によりアンケート調査用の回答用はがきを印刷し、切手を大量に購入した。政務活動費の収支報告書では、この切手は郵送のために使用したとしている。この件について、切手が本当に使用されたか、アンケートが本当に実施されたかが、委員会の調査対象とされた。調査のため、平成 27（2015）年 6 月 23 日から平成 28（2016）年 8 月 23 日の間に計 19 回の委員会が開催された。証人として出頭を求めた者 4 人（出席は 3 人）、参考人として出席を求めた者 2 人、その他任意に意見を求めた者 4 人、法第 100 条第 1 項（百条調査権）に基づき提出を求めた記録は 17 件、議会事務局に求めた資料は 8 件であった。⁽⁴⁹⁾

平成 28（2016）年 9 月 26 日、アンケートの実施の有無について断言できるだけの確証を得ることはできなかったとする百条委員会の調査報告書が本会議において可決された⁽⁵⁰⁾。可決された調査報告書を受け、同月 29 日、調査対象となっていた市議 1 人に対し、市議に求められるコンプライアンスの水準を理解するよう求める決議案及び説明責任を果たさなかった等とする問責の決議案 2 件⁽⁵¹⁾及び調査の過程で虚偽の収支報告等を行っていたことが判明した他の市議 1 人に対する議員辞職勧告決議案⁽⁵²⁾が、本会議において全会一致で可決された⁽⁵³⁾。本件に関連し、市川市議会では、再発防止策として「市川市議会政務活動費の交付に関する条例」（平成 13 年市川市条例第 16 号）の全部改正が行われ、平成 28（2016）年 4 月 1 日から施行されている。同条例第 2 条では、「会派及び議員は、政務活動費をこの条例の目的に従い適正かつ効果的に使用し、その用途につき疑義を生じさせることのないようにしなければならない」とされ、議員の責務等について明文化された。また、市川市議会の「政務活動費の運用手引き」⁽⁵⁴⁾においては、会報、アンケート等の郵送料には料金別納郵便等を利用すること、切手あるいは料額印面が印刷されたはがき等の購入に政務活動費を充てることは認めないこと等が明記された。⁽⁵⁵⁾

(47) 「市議会のしくみ」市川市ホームページ <<http://www.city.ichikawa.lg.jp/cou01/1511000002.html>>

(48) 政務活動費等により切手を大量に購入した議員の調査に関する特別委員会「調査報告書」2016.9.26, pp.1-3. 同上 <<http://www.city.ichikawa.lg.jp/common/000241033.pdf>>

(49) 同上, pp.3-19.

(50) 「2016 年 9 月議会 第 7 日目」2016.9.26. 市川市ホームページ <http://www.city.ichikawa.lg.jp/cgi-bin/kaigi.cgi?nen=18&getu=8&filename=kaigi_160926.txt#jump_getsu>

(51) 「架空の領収書等を使用して虚偽の収支報告等を行った小泉文人議員に対して、市議会議員に求められるコンプライアンスの水準を理解するよう求める決議について」2016.9.29. 同上 <<http://www.city.ichikawa.lg.jp/cou01/1111000266.html#m07-1>>; 「100 条委員会設置の発端となった政務活動費を使った切手の大量購入とアンケート調査につき、説明責任を果たさず、自らの潔白を立証できなかった小泉文人議員に対して、本市議会の信頼を失墜させた責任を問うとともに、自らの判断にて市民が納得する責任の取り方を示すよう要請する決議について」2016.9.29. 同 <<http://www.city.ichikawa.lg.jp/cou01/1111000266.html#m07-2>>

(52) 「政務活動費を使った切手の大量購入につき、虚偽の収支報告等を行った青山博一議員に対して、市議会議員の職を辞するよう求める決議について」2016.9.29. 同上 <<http://www.city.ichikawa.lg.jp/cou01/1111000266.html#m07-3>>

(53) 「平成 28 年 9 月市川市議会定例会 議案等の審議結果一覧」同上 <<http://www.city.ichikawa.lg.jp/cou01/1221000065.html>>

(54) 千葉県市川市議会「政務活動費の運用手引き」2016.4.1. 同上 <<http://www.city.ichikawa.lg.jp/common/000226220.pdf>>

(55) 同上, pp.75-78.

3 東京都議会—豊洲市場移転問題—

平成 28 (2016) 年 7 月 31 日に行われた東京都知事選挙において、築地市場の豊洲移転について、一旦立ち止まり総合的に再検討する、と述べていた⁽⁵⁶⁾小池百合子氏が当選し、同年 8 月、小池都知事は築地市場の豊洲への移転延期を表明した。同年 9 月、豊洲市場建物下の地下空間に予定されていた盛土がされていないことが判明し、平成 29 (2017) 年 1 月には、地下水から環境基準を大幅に超えるベンゼンが検出されるなどした。これらを受け、同年 2 月 22 日の東京都議会本会議において、「豊洲市場移転問題に関する調査特別委員会設置に関する動議」が全会一致で可決され、「豊洲市場移転問題に関する調査特別委員会 (百条委員会)」が設置された。本委員会では、築地市場から豊洲市場への移転に関する経緯及び両市場の適正性等、豊洲移転問題に関することについて調査することとされた。百条委員会は 6 会派 23 人の委員で構成された。⁽⁵⁷⁾

平成 29 (2017) 年 2 月 22 日から同年 6 月 2 日の調査報告書の取りまとめまで、15 回の委員会が開催された。また、計 5 日間にわたる 24 人の証人喚問及び 425 件の記録の提出請求が行われた。同年 4 月には委員長が偽証認定をめぐり辞任⁽⁵⁸⁾し、同年 5 月 31 日には、証人 2 人に対し虚偽の陳述をしたものと認め本会議において告発の議決を求める動議が、また都議会の権威と信頼を失墜させたとして、委員 1 人に対し問責に値する発言があったと認め議会運営委員会に協議を求める動議がそれぞれ提出され、百条委員会において可決された。

平成 29 (2017) 年 6 月 2 日に、百条委員会の調査報告書が公表された。同報告書においては、市場の移転先選定の経緯、豊洲の土地売買交渉の内容、豊洲の土壌汚染対策、都庁におけるガバナンスの問題について、調査の結果明らかになった点があったとされている⁽⁵⁹⁾。同年 6 月 7 日の本会議において、委員会の調査報告のとおり決定すること、委員会の調査の終了、上記証人に対する告発を求める動議⁽⁶⁰⁾及び委員 1 人に対する問責決議案⁽⁶¹⁾が賛成多数で可決された⁽⁶²⁾。なお都道府県議会において、百条委員会での調査の結果、告発が行われたのは、平成 24 (2012) 年以来である。

IV 今後の百条委員会の課題

上記の事例のように、百条委員会を設置し、一定の調査結果を出すことができた事例もあるが、明確な調査結果が出なかった事例もある。調査の対象とされる問題の発生から年月が経ってしまい資料が残っていない場合等、結果として調査に時間と経費のみ費やされる可能性もあ

⁽⁵⁶⁾ 「都知事選 主な候補者に聞く (中)」『毎日新聞』(東京版) 2016.7.26.

⁽⁵⁷⁾ 豊洲市場移転問題に関する調査特別委員会「調査報告書」2017.6.2, pp.1-7, 48. 東京都議会ホームページ <<https://www.gikai.metro.tokyo.jp/images/pdf/record/proceedings/2017-2/03-1.pdf>>

⁽⁵⁸⁾ 『読売新聞』前掲注(3)

⁽⁵⁹⁾ 豊洲市場移転問題に関する調査特別委員会 前掲注(57), pp.8-20. ただし、調査結果が不十分であるとの指摘もある(同上)。

⁽⁶⁰⁾ 「百条委員会の終了」『都議会だより』323号, 2017.8.31, p.4. <<http://www.gikai.metro.tokyo.jp/newsletter/pdf/323.pdf>> なお、平成 29 (2017) 年 7 月に、都議会は捜査機関への告発を行っていたが、平成 30 (2018) 年 3 月に不起訴処分となった(「都議会、浜渦氏を告発 豊洲移転問題で偽証疑い」『東京新聞』2017.7.21; 「豊洲偽証」浜渦氏ら不起訴 自民「告発の都議会過ち」『東京新聞』2018.3.31.)。

⁽⁶¹⁾ 「百条委員会の終了」同上

⁽⁶²⁾ 平成 29 年東京都議会会議録第 9 号 平成 29 年 6 月 7 日 <<https://www.gikai.metro.tokyo.jp/record/proceedings/2017-2/03.html>>

る。そのため、百条委員会の設置は安易に行われるべきではなく、他の手段による調査について勘案した上で、問題の背景、原因、影響、今後の対応等を検討し、設置することが必要であるとされる⁽⁶³⁾。また、議会の監視機能である検査権、監査請求権に続いて百条調査権を発動すべきであるが、実態として、禁錮や罰金にまで及ぶ罰則規定を持つ百条調査権が即断的に多く発動されており、権限が強いが故に濫用された場合の危険性があると指摘されている⁽⁶⁴⁾。

地方議会の体制における課題もある。市議会における議会事務局職員数は平均 7.9 人⁽⁶⁵⁾であるが、百条委員会の設置件数の約半数を占める町村議会において、議会事務局職員は専任、兼任を含めても平均約 2.6 人⁽⁶⁶⁾となっている。百条委員会は、短期間のサイクルで委員会が開催されることも多く、資料・会議録の作成、証人の出頭や記録の請求に関する手続等、少人数の議会事務局で、通常の議会運営のほか、百条委員会の事務を担うことはかなりの負担となると推察される。

また、百条委員会の設置に至る問題が発生しないよう、通常の議会内での活動において、行政が適正に行われているか、議論や長らの執行部門側への質問を行い、参考人を招致し意見を聞くといった対応が重要であるとの指摘もある⁽⁶⁷⁾。

さらに、明確な調査結果が得られなかった場合でも、同様の問題が起きないように、原因の究明及び再発防止について検討することが求められる。例えば、上記事例の千葉県市川市議会では、百条委員会が設置されるに至った経緯等を踏まえ、政務活動費の交付に関する条例等が改正された⁽⁶⁸⁾。元徳山大学学長の浅野一郎氏は、「過去の非違を糾弾して、その責任の追及のみに終わるのが一〇〇条調査の目的ではない。責任を明らかにすることはもちろん必要であるが、それにとどまらず、そのような非違の行われた原因を把握し、どのようにすればそのような非違を防ぐことができるかについて議会の英知を結集して、回顧的でない未来志向的な結論を得るところに一〇〇条調査権の真の目的がある」⁽⁶⁹⁾と述べている。

おわりに

百条委員会は、首長と地方議会の二元（的）代表制を採る我が国の地方制度において、議会の調査権を担保する重要な役割を担っている。地方議会に対し、国会の国政調査権と同様に非常に強い権限を与えていることからすれば、法が地方議会に大きな役割を期待していることがうかがわれ⁽⁷⁰⁾、地方議会の行政への監視機関としての役割を高める上で、百条委員会をより活

(63) 中島 前掲注(22), p.312.

(64) 同上, pp.iii-iv.

(65) 全国市議会議長会総務部「市議会議員の属性に関する調（平成 29 年 8 月集計）」<http://www.si-gichokai.jp/research/zokusei/_icsFiles/afldfile/2017/10/26/29genkyouchousa.pdf>

(66) 全国町村議会議長会「第 63 回町村議会実態調査結果の概要（平成 29 年 7 月 1 日現在）」2018.2, pp.11-12. <http://www.nactva.gr.jp/html/research/pdf/63_1_3.pdf>

(67) 片山善博「片山善博の「日本を診る」(90) 都議会百条委員会のピント外れ」『世界』895 号, 2017.5, pp.124-126.

(68) ほかに、例えば、千葉県八千代市議会においては、市長による公文書改ざんがあったとされたが、その調査報告書において、再発防止策の提言がなされている（秋葉市長の公文書改ざんに関する調査特別委員会「秋葉市長の公文書改ざんに関する調査特別委員会最終報告書」2018.1.23, pp.64-68. 八千代市ホームページ <<http://www.city.yachiyo.chiba.jp/content/000071826.pdf>>）。

(69) 浅野一郎『議会の調査権』ぎょうせい, 1983, p.237.

(70) 峯浦 前掲注(18), p.105.

性化すべきであるとの指摘もある⁽⁷¹⁾。今後も百条委員会の果たすべき役割の重要性について、十分に議論されることが望まれる。

(くらたに まや)

(71) 中邨章『地方議会人の挑戦』ぎょうせい, 2016, pp.164-165.