

議会基本条例制定特別委員会記録（要旨）

日時 平成23年5月19日（木）
午後1時58分～4時15分
場所 第1委員会室

出席者 二見委員長 根岸副委員長 小笠原委員 神保委員 桑原委員 原委員
添田委員 三橋委員 （ほか傍聴議員5名出席）
事務局 大野局長 鐘ヶ江庶務課長 和田副主幹

委員長 当町では現在、議会基本条例制定に向けて取り組んでいる。本日の委員会では開成町前町長の露木順一氏をお招きして「地域主権時代と地方議会」というテーマでお話しいただく。露木さんは内閣府の地方分権改革推進委員会の委員として活躍され、通年議会や反問権など先進的事例をよくご存じである。条例制定に向け、実りある講演会としたいので、よろしくお願ひします。

議長 あいさつ

以下 露木順一氏

今日は地域主権時代と地方議会という話だが、先日「FROM あしがら」チームとして東北の被災地救援のボランティア活動に参加した。その報告と、神奈川県知事選について少しお話してから本題に入る。

（被災地報告・県知事選挙報告）

【地域主権時代と地方議会】

(1) 地域主権時代について

二宮町のことは二宮町でルールを決められるというのが地域主権だ。どのようなルールを作って誰が決めるか。行政と議会で決める。これまでは国が指示してきたものをその通りやるだけであっても、これからは国の言う通りにやるべきなのかということを吟味しながらやっていかなければならない。自治体の条例は法の下で自由に作れる。国が指示することをその通りやっていくこと自体は良いとしても、二宮町として何か新しいことをやりたい、独自のものを作りたいということが無ければ埋没する。自分の頭で考えていく必要がある。

去年の夏、地域主権の時代ということで、開成らしさが打ち出せるような条例案の作成をするようにと職員に宿題を出したことがある。しかし頭がこり固まっているのでなかなか出てこない。職員は法律を懸命に調べて、的確にやるのが仕事だと心得ているので、逆の発想が無い。これからはこの逆の発想の方が重要だ。

新町長に引き継いできたが、開成町は箱庭のようなところで、街並みが猥雑になってしまっは魅力がなくなってしまうので、土地利用計画の条例を作りたいと考えている。条例制定に至るまでには、まず現場に入ってヒアリングできる能力、それを整理する能力、条例化するための能力が必要になる。議会はここまでやれないが、現場の声を拾って行政にぶつけることができる。どのような声を拾ってぶつけるのかが問題になる。議会の役割も変わらざるを得ない。基本条例制定に際しては、自治基本条例と議会基本条例をそろえるのがたしなみだと思う。二元代表制を示すこの二つが揃って初めてスタートラインに立てる。

開成町の自治基本条例の名称は「あじさいのまち開成自治基本条例」で、あじさいは町のシンボルだ。あじさいの花をよく見ると、花のようになっている部分は一つひとつ違っているが、全体として見ると調和が取れている。開成町としても調和というものを大切に考えていて、具体的に何を大切にするかというところでは、自治会の役割を重視している。

議会基本条例制定作業を同時進行でやったが、そこで議会事務局長の役割が重要になってくる。議員には個性の強い方も多く、どうしてもまとまらない時には事務局長がリード役となって適宜資料を出すなど指導力を発揮し、条例制定にこぎつけた。

この条例では、前文に町民と共に歩もうという「協働型議会」の理念を前面に打ち出した。開成町議会の皆さんが苦労したのが、金太郎飴のように他自治体と同じようなものではなく、条例の中でいかに開成らしい色を出すかということだった。結果、いいものが入ったと思う。例えば、議案賛否の掲載や年1回以上議会報告会をすること。開成町では自治会を大切にしているので、自治会を対象にしている。これから団体も対象に実施する予定である。

日曜議会も2005年から始めて傍聴者は増えてきている。通年議会も始めたが、何か事案が生じればすぐに開くことができる。この効果として挙げたいのが、最近制定された被災者支援に関する条例制定だった。開成町で22名の被災者を受け入れるにあたって、根拠となる条例が無く、提案して議会と協力しながら4月の条例制定に至った。もちろん条例であるから、細かくがんじがらめに規定されてはやりにくくなるので、大枠の規定である。しかし、条例制定という形で議会の了解を得て、民主主義の手続きを踏んだということだ。この支援条例は24年3月末までの時限条例だが、また延長するとなれば議会に諮ることとなる。

そのほか、議員の一般質問通告に対して、町側から答弁の骨子案をあらかじめ議員に提示し、焦点が明確で議論がしやすくなるよう工夫した。こうした手続きは、職員にとってはしんどいことかもしれないが、職員にとっても勉強になり、ポイントが絞れることで枝葉末節の無駄な議論を避けることができ、双方にとって良い結果をもたらす。

さらに、長が政策を提案する際、総合計画との整合性や財政計画などについて説明する義務を課している。総合計画や都市計画マスタープランなどをはじめ議決権を拡大し

た。一方で長に逆質問権を付与した。これまで3回ほど逆質問をしたが、その内容というのは、相手の訊きたいことは何かという確認、相手の主張の根拠は具体的に何かということだった。時に質問者は、明確なデータを提示せずに住民の声があるといった話をしてくる時がある。そうした時に長から議員に、「(今の質問は)このような意味でしょうか」といった確認、「～と結論付ける根拠は何か」といった質問を行うことで、周りで聴いている人間にとっては分かりやすくなる。逆質問は使い方を誤らなければ、特に一般傍聴者にとって、議会における議論をいうものを分かりやすくする効果がある。ただしこの方法も、町長が議会に不信感を持っているとうまくいかない。これを避けるには、町長が全部材料を出して議論しようという、議会との共存共栄の姿勢が必要だ。

議会と行政は並立し、議会は行政のチェック機関であるが、小さな町の戦略としては対立構図が適しているとは思えない。行政と議会が協働で策定することが肝要だ。例えば条例をリニューアルする時に骨子案を行政側で作って議会側で条例案を作成するのもひとつの方法だ。議会と行政は時に対立することはあっても、そればかりでは硬直するだけで新しいものは何も生まれない。

(2) 今後の地方自治の展望

国政は混乱必至であり、その中でリーダーシップは発揮しようがない。国民、地方の声をどう反映するか。地方から行動を起こさなければ変わらない。あれほど被災地の首長が主張しても国でその声が反映されるわけではない。

首長が個々で行動しても無理な話で、地域政党、もしくは地域的政党の役割を果たすような組織が重要な役割を果たすようになる。今回の県知事選における市町村長の有志連合のように、いわばヨコの連携をすることで強固な塊（かたまり）となる。

昔のように長期安定政権のもとでは、個別に議員の先生にお願いに行けば良かったが、そのようなやり方でうまくいくものではない。同じ目的を持った人々が連合しないと実現に達しない。

こうした動きは地域で差があり、地域政党を立ち上げた大阪の橋下府知事が、現在主導的な役割を果たしている関西連合は機能している。被災地に行って分かったことだが、かの地では関西からの支援に対する評価は高い。たとえその根底に東京への一極集中を取り除こうとするしたたかな戦略があるにしても、彼らにはまず阪神淡路大震災の経験があることに加え、個々の府や県で支援に動いたのではなく、いわば複数の広域連合で支援し、県という単位で支援するのと比べて、力強く継続的な支援ができています。

この関西と好対照なのが神奈川県で、あのような形での前知事の辞職も支援体制による影響を与えた。県政の空白期間が、東北での支援体制の差となって現れている。

(3) 神奈川県における地方自治の方向

横浜市、川崎市、相模原市の3政令市で600万人の神奈川県、その市民の多くが、県

内のどこから水を供給されているかを知らない。

私は、横浜や相模原に県の権限を移譲し、市議の権限を強めることで政令市の県議を大幅に削減し、スリム化することが必要だと思う。実際に仕事の無い県議は多い。公職選挙法を改正する必要もある。また、県庁が横浜市にある必要は無い。政令市の近接地に県庁機能があるのは今回のような大震災の可能性を考えれば危険だ。まして県庁舎は海の近くにある。

地域における拠点、例えばこの地域では平塚あたりになるのか、地域拠点都市の役割強化と広域行政の拡大も必要だ。市長会はその役割において、これまでのように市だけの範囲内にとどまってはならない。逆に町村会はヨコの連携を持たなければならない。神奈川県町村会では、コンピュータシステムの共同設置という画期的な事業を展開した。こうした機能拡大に加え、地域を自立させるために相当の発信力を持つことが肝要だ。

【質疑（抜粋）】

Q；議会基本条例施行の前と後とで、どのような変化があったか。

A；条例制定は、そこに到達するまでの間に我々は様々な経験、試行を積み重ねていた。

先に理想論である条例制定の作業をしたというのではなく、一問一答方式をはじめとする実験が先にあって、その後から文章化した。したがって条例ができた後で劇的に変化したということはない。実体験の積み重ねが明文化されたということだ。

Q；議会全員協議会は二宮町では非公開だが、開成町では公開しているか。非公開の場合、行政側から公開に向けて議会に対し何らかのアクションを起こしているのか。

A；開成町でも非公開であるが、議会全員協議会の運用については、議会自身が選択し決定するべきものである。

Q；基本条例の目的は、単に議会のあり方というのではなく、まちづくりということだが、住民のまちづくりに対する意識を高める必要性、住民の意識の変化について。

A；開成町を例に挙げれば、自治会を中心とする町政への参加意欲が比較的高く、そちらの方が先行していた。むしろ議会の方で後発的にこのままで良いのかという意識が芽生えた。

Q；日曜議会を実施して、傍聴者が増えたという話だが、実際開催するとなれば、職員は休日勤務となり、振替休暇をはじめ準備のための時間外勤務手当といった支出を生じる。それに見合う効果はあったと考えているか。

A；費用対効果という視点での判断は難しい。議会が要請するなら、費用がかかってもやるべきであろうと考える。職員が住民向けの資料を作成するにしても、それは長い目で見れば職員自身のためにもなることである。