

どんな議会がいい議会？

改革の課題を考える

2011年10月30日 於 二宮町議会

法政大学教授 廣瀬 克哉 (hirose@hosei.ac.jp)
自治体議会改革フォーラム

1

議会議って仕事してますか？

2

議会議が仕事？ イメージがない：市民の視点

- ・議員はいつ仕事をしているの？
 - ・年に4回の定例会の時期以外は会議もないらしい
 - ・毎日役場に出勤しているわけではないらしい
- ・議会議は政策を作っているの？
 - ・政策はほとんど行政の提案らしい
- ・議会議で議論をして政策が良くなったことがあるの？
 - ・ほとんど原案通り可決しているらしい
- ・議会議って仕事をしているようには思えない

3

議会議は仕事をしてしています：議員の視点

- ・事前非公式調整という仕事
 - ・本来であれば段取りの調整としての仕事
 - ・政策の中身については、実際にはここでポイント
 - ・議案が議会議に提出されたときにはもう「決着」
- ・問題は政策の内容についての議論まで段取りの中で事実上「決着」をつけてしまうこと
 - ・形骸化した議会議の公式の審議
 - ・重箱の隅質疑+ガス抜き討論→粛々と原案可決
 - ・→議会議は仕事をしていないという市民の認識

4

議会という「場」には一つの顔がない

- ・知事や市町村長：独任制、顔が見える
- ・議員個人もそれなりに顔が見える
 - ・困りごとの相談のための便利な人
 - ・雨の日も風の日も駅前にいる頑張る人……
 - ・議会の会議でも一番見えるのは「一般質問」＝個別議員と首長の対決
- ・議会という機関の存在感は薄い

5

どんな議会がいい議会？

- ・議会のミッションが想像できない現状
 - ・議会が活発で機能していて、自治体にとって望ましい状態というのはどういうことなのか
 - ・抽象的には（例：政策のチェック役、政策の提案・立案者）言えても、具体像は浮かばない
- ・合議制の代表機関がなぜ必ず必要なのか？
 - ・公開の場での議論なき意思決定は民主主義ではない

6

議会の使命（ミッション）とは何か

7

栗山町議会基本条例前文の規定

- ・議会は、その持てる権能を十分に駆使して、自治体事務の**立案、決定、執行、評価**における**論点、争点**を広く町民に明らかにする責務を有している。自由かつ達な討議をとおして、これら**論点、争点を発見、公開**することは**討論の広場**である議会の第一の使命である。
- ・議決以上に、討議過程を通して論点、争点を発見、公開することを重視

8

合議制代表機関ならではの役割

- ・複数の視点から討議することができる
 - ・1人の視点から見ると多角的に、深いレベルまで論点が見えてくる
- ・討議を通して論点が社会に伝わる（議会の報道機能！）
 - ・「民意」は選挙時だけのものではない
 - ・議会の論議が伝わることによって世論が形成される
- ・その民意に耳を傾けながら結論を出すことができるから
本当の民主主義

9

議会ならではの役割は果たしていますか？

- ・複数の視点を議場に持ち込むこと
 - ・議員の多様な意見（当たり前！）
 - ・行政、当事者・市民、専門家から情報を得る
- ・討議を通して論点が社会に伝わること
 - ・議員間討議がカギ
 - ・それは注目されていますか？いい論点を出していますか？
- ・その民意に耳を傾けながら結論を出すこと
 - ・選挙で選ばれてたら4年間白紙委任？
 - ・住民投票条項をもつ議会基本条例もある

10

議会基本条例の時代 ～単なるブームに終わらせないための条件

制定が続く議会基本条例

- ・2006年5月 北海道栗山町議会基本条例制定（全国初）
- ・2011年10月までに全国**211**議会制定済み
 - ・70町村、16道府県（34%）、125市（16%）
- ・制定方針で検討中の議会が少なくとも150
- ・→地方議会の2割をこえる時期が見えてきた

11

12

夕張の隣町で始まった議会基本条例

- ・北海道夕張郡栗山町
 - ・ピークから3割以上減った人口1万3千余の町
 - ・合併構想は相手から拒否された
- ・ハコモノばらまき行政の行き詰まり
 - ・補助事業を引っ張ってくるのが行政手腕 でもランニングコストが財政負担
 - ・維持補修を限界まで削ってきたため、公共施設の「使い捨て」状態

13

住民に直接語りかける必要

- ・財政状況の伝達
 - ・補助事業の獲得を喜んでいてはいけない
- ・議会報告会の開催（本吉町議会の取組を参考に導入）
 - ・個々の議員、会派が行うのではなく、議会という機関が行う報告と意見聴取
 - ・超党派で議員が数名のチームで報告
 - ・自分の地区以外にもおもむいて議論
 - ・「私は反対だったのに可決されてしまった」はダメ
- ・それならどのように「議会活動を報告」すれば良いのか

14

報告会で説明できる議事しておく必要

- ・論点、争点は何であったか
 - ・「こういう論点は議論されたのですか？」という質問はよく出される
- ・問題点を確認できる質疑をつくり、答弁の評価をめぐる議員間討議が行われていれば、説明できる
- ・非公式の「調整」を見えないところで済ませた多数派が、反対派にガス抜きの質疑、討論をさせたうえで粛々と多数決していたのでは説明がつかない

15

なぜ「基本条例」なのか

- ・主権者である住民に対する権利保障
 - ・憲法的な意義をもつ条例
 - ・議会は住民のための代表機関として団体意思を決定
- ・議会のマニフェスト
 - ・わがまちの議会はこういう議会です、という宣言
→住民に見えやすい議会のあり方
- ・条例という法形式の重み
 - ・議員の負担は増えるが制度として継続させるため

16

議会改革の具体的な内容

17

議会の議論と議決のあり方

- ・ 議員間討議
 - ・ 行政との質疑だけでなく、議員間で賛否の論点を示す議論
- ・ 反問権と政策情報の確保
 - ・ この二つはセット
 - ・ 政策情報を共有して対等に議論を
- ・ 議決事件の追加
 - ・ 計画の議決化（基本計画の他、主要な戦略的計画）
 - ・ 地方自治法改正もこの考え方と共通（自治体ごとに条例でルールを設定すべき）

18

議会への住民参加

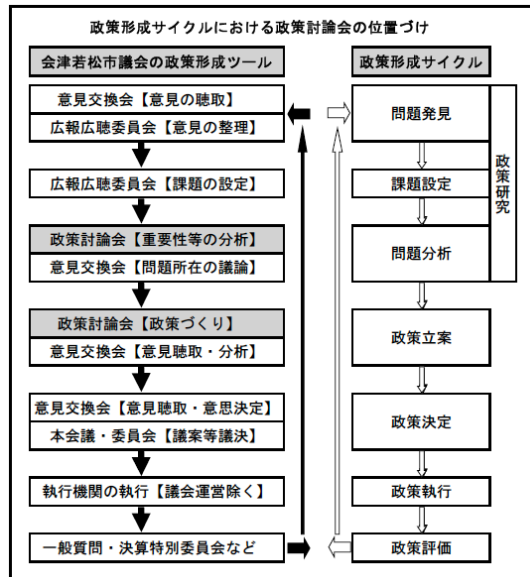
- ・ 請願・陳情は住民による政策提案
 - ・ 請願者が自分で説明する機会を保障
- ・ 地方自治法が設けている手段の活用
 - ・ 公聴会、参考人の積極的な活用
- ・ 市民と議員の意見交換の場を多様に設定
 - ・ すべての地区で開催する場（議会報告会）
 - ・ テーマごとに当事者など対話する場（一般会議、市民との意見交換会など）

19

議会による政策立案

- ・ 市民の声を「聴きっぱなし」では無責任
 - ・ 行政に問題提起をして、対応を監視する
 - ・ 議会自らが政策立案して実現する
- ・ 議会による政策づくり
 - ・ 議員が調査、分析し、議員間討議で練り上げ条例や計画を立案

20



21

到達点は修正議決

- ・丸呑み議会とオール否定議会は、どちらも×
 - ・議会によって政策が向上していない
 - ・政策を仕上げる責任を議会が果たしていない
- ・京丹後市議会の事例
 - ・多くの計画を議決事件にした
 - ・多くの計画を修正議決をしている
 - ・例) 学校再配置計画の内容に及ぶ修正議決

22

自治体の政策意思を集約・調整し、決着する場

- ・行政も要望を出す主体の一つ
 - ・行政、市民、専門家、利害関係当事者などからの多様なインプットを議場に出して、議会での議論と議決によって集約、調整する場が議会
- ・「議会の議決を経て定められた基本構想」の拘束力はなぜ今も残っているのか？
 - ・自治体の設置目的を、住民意思にもとづいて確定できるのは議会だから

23