

2) 今後の議会の方向性

「市民のための議会」という機能不全をどう改善していけるか

講義：大松沢光敏（元愛知県議会議員・名古屋市南区）

1. はじめに

県議会議員を昭和 62 年から 3 期やっていた。その前は名古屋大学で政治学の研究をしていて、実践ということで政治の世界に入り、現在は介護の仕事や、専門学校講師などを行っている。

名古屋市南区選出の県議会議員だったが、政令指定都市の県議会議員というのは市民との直接の関係でやることはあまりない。盲腸と言われたこともあった。

とはいえ、10 年やっていると、毎年の変化も大きく、また、辞めて 10 年経っており、その間の変化も大きい。大きく変わったこともあれば、あまり変わっていないこともあるだろう。私が在任中の 10 年は、特にお金に関して大きく変わった。政務調査費、東京への出張手当、会期中の手当てなど、現在とは状況が大きく異なる。より正しい方向へ変化しているといっていいたいだろう。

2. 直接民主制と間接民主制

まちづくりをする上では、市民が全員で意見を出し合い、議論を重ねることが有効である。しかし、全員が議論することが物理的に不可能なため、間接民主制を取り入れている。本来的には直接民主制が望ましいが、現実的にはできないから間接民主制になっている。

ならば、可能な限り、市民が参加する機会を保障することが必要ではないか。これがまさに今、考える会で議論されていることといっている。

新しい仕組みを作ることも重要だが、現時点で、制度として認められている、「イニシアティブ（住民発議）、リコール（罷免）、レファレンダム（住民投票）」などを可能な限り使っていくことも重要なことである。

しかし、こんな例もある。設楽町ではダム建設の是非を問う住民投票条例の制定を求める約 1400 人の請願が行われた（注：設楽町は人口約 5000 人、条例制定の直接請求は有権者の 1/50 があればよく、大幅に超えている）が、建設推進派の元町議などが中心となったグループが「住民投票によらない早期解決を求める請願」を行い、町議会がそれを先に採択してしまった。

採択された理屈は、「この住民投票は混乱を招く」というもの。住民投票の制度自体には賛成しているのだから実におかしなことだと思う。議員は総論賛成、各論反対のことが多い。代表的には環境問題があるが、各論のところの判断で議員は問われるべきだろう。

3. 議院内閣制と二元代表制

国の制度は一元代表制で、国会議員が首相を選ぶ。一方、地方では二元代表制。市民は議員と首長を直接選ぶ。従って、議会が首長を選んでいるわけではないため、本来は与党も野党もなく、「オール野党」のはず。議会と首長には別の役割があり、緊張関係と協力関係がなくてはならない。

現時点では、ほとんどの自治体で「オール与党」体制。協力関係だけがあり、緊張関係がない。チェックする機能の放棄である。本来はきちんと行政をチェックするべきだ。

例えば、こんな統計がある。行政が出した議案は全国で 1 年間で約 12~13 万件。そのうちの 98%以上がそのまま採択され、町村では 99%以上がそのまま採択されている。修正される、もしくは否決されるケースはほとんどない。

4. 地方議会の現状とその背景

現在、考える会で議論されている意見を見させてもらった。「市の事業の決定・執行部の監視評価」「議会便りの義務化を」「議員は市民とのコミュニケーションの場を作れ」「議員は地域代表の色合いが濃い」など、たくさんの意見が出ているが、これは全国どこの議会でも例外を除いて実態はほとんど同じだろう。

私が議員だった時は、質問する場合、テーマを決めると、県職員が飛んできて、どんな質問をするかをしつこく聞いてきた。私は質問の項目しか出さなかったが、中には一般質問のテーマだけ言ったら、議員の質問まで職員が書いてきた事例もあったようだ。どの程度、そういうことがあったかは分からないが。

つまり、シナリオができて、そのうえで議論している場合が多い。緊張感がなく、居眠りが出てしまうのも当たり前とっていいだろう。こういうやり方はお互いに便利であるともいえる。もちろん、答弁しにくい質問となるわけがない。

少数ではあるが、旧態依然の方が良い議員もいる。何をするかではなく、議員であることに価値を見出しているといっているだろう。

5. 地方議会の改革とその展望

考える会で様々な意見・提案がなされているが、これらはどうやったら実現できるのか。大事なポイントは、「決めるのは議員である」ということだ。議員の皆さんにやってもらわなければならない。議会改革の先頭に立って欲しいと思う。

改革のための私見を申し上げたい。個別の提案や意見をひとつひとつ実現していくことは難しい。トータルに議会のあり方を提案して、改革指向のある議員に先頭に立ってもらう必要があるだろう。そのためには、議会の基本条例が必要だ。アンケートなども実施して、ぜひ議会で作ってもらったらい。

例えば、北海道栗山町の議会基本条例がある。全国で初めて制定されたもので、その後三重県、四日市市、伊賀市、大分市などでも作られて、現在約 200 あまりの自治体に策定の動きがある。具体的に記載されている内容を紹介したい。

前文にうたわれているのは、「①積極的な情報の創造と公開、②政策活動への多様な町民参加の推進、③議員間の自由な討議の展開、④町長等の行政機関との持続的な緊張の保持、⑤議員の自己研鑽と資質の向上、⑥公正性と透明性の確保、⑦議会活動を支える体制の整備等、について、独自の議会運営のルールを遵守し、実践する」であり、条例はこの7つの方針に基づいて、具体的な仕組みや方向性が書かれている。

具体的な仕組みの例として、「情報公開を徹底し、説明責任を十分に果たす」、「町民が議会の活動に参加できるような措置を講じる」、「町民の専門的又は政策的識見を議会の討議に反映させる」、「町民・町民団体・NPO 等との意見交換の場を多様に設ける」、「重要な議案に対する各議員の態度を議会広報で公表する」、「全議員の出席の元に町民に対する議会報告会を少なくとも年1回開催する」、「争点を明確にするため、一問一答の方式で行う」、「町長等は議員の質問に対して反問することができる」などが書かれている。

栗山町の議会基本条例を見ると、考える会の委員の皆さんが考えていることをほぼ網羅しているといえる。一宮市でも、独自の議会基本条例を作ってもらいたい。自治基本条例では、大枠のみ入れて、詳細は議会基本条例にゆだねる方が良いのではないかな。

なお、議会基本条例の策定プロセスでは、青年会議所が議論する場を設けたり、住民との議員懇談会を経て章別に議論して決めているところもある。伊賀市でものべ500人と意見交換がなされている。皆さんも議員に働きかけていくことで、ぜひこういう状況を突破してもらいたい。

＜3つのグループに分かれて討議した後、各グループを代表して質疑を行った＞

意見 栗山町の条例は大変参考になった。一宮でもぜひ同様の条例を作って欲しいと思う。

質問 完全にわれわれが望んでいることを網羅しているように思える。自治基本条例に盛り込んだら、議会は通るだろうか。

回答 今日悪い事例も話したが、一宮市ではちゃんと行われていることを補足したい。既に一宮市では対面式・一問一答式。あえてこういったことは入れる必要は無い。市民の傍聴もぜひ来て欲しいが、市民が来てくれないのが現状だそうだ。

議会を通るかどうかは、議会の規模、置かれた状況によって異なるだろう。だが、市民が意見を言うことは必要だが、議会のあり方は議会で作るのがスジだろう。

質問 栗山町の規模や、議員数は

回答 人口約 14,000 人、議員数 13 名、札幌から車で 1 時間くらい、夕張市の隣に位置する。