

議会改革について

石田 康博

統一地方選挙の投票率は国政選挙に比べて低くなっている。本来であれば、市民生活に直結した制度を決定する機関の議員を選ぶ選挙であるため、投票率は高いことが望まれる。投票率が低い理由は、議会で何が議論されてどのような結果になったのかという情報発信が不十分な点や、議論においては国政に比べて目立つ争点がないことから関心を持ちにくい点が考えられる。

議会は情報発信機能をこれまで強化してきた。インターネットによる議会中継や広報紙による「議会たより」の発行等を行い、あらゆる層に議会情報が届くように取り組んできている。問題は、市民の意識を引かない議論の中身である。形骸化した議論は市民の関心を退けていることを議員が認識する必要がある。そのようなことから市民と議会の距離は依然遠く感じられ、この距離をどのように縮めていくかが各議会の課題となっている。

自治体では自治基本条例の策定が増えている一方で、議会では議会の在り方を規定する議会基本条例の制定が全国各地で進んでいる。これらの条例は地方自治体において憲法に比肩するものと考えられており、あらゆる条例の中心的な位置づけとして制定されている。条例を設置することにより、議員の質の向上や議会の透明性を高め、市民に身近な議会を実現しようとするものである。

住民投票条例やパブリックコメント条例などが条例化する自治体が増えるなか、直接市民の意思をはかる制度が確立することで、議員の存在意義に疑問を持つ者もいる。選挙で直接選ばれた議員が構成する議会自体の在り方が問われている。そこで、議会基本条例を制定した他都市の事例を参考に、私が所属する川崎市議会でも条例化した議会基本条例の効果について考察する。

議会のルールづくりは、議会基本条例でまとめられる。全国 100 以上の自治体議会では制定に向けた取り組みが進められており、現在までに条例が制定された議会は、全国で 18 議会を超えている。初めて導入され注目となったのが三重県議会である。市町村では北海道の栗山町議会の条例である。

先駆的な事例として紹介される北海道栗山町議会では、人口が少ない自治体としての機動力を活かした斬新な取り組みが行われており、条例制定のお手本とする自治体が少なくない。例えば、陳情や請願の提出代表者を議会に招いて議員と意見交換することや、議会主催の議会報告会を一年に一回実施するなど、市民と直接対話をすることができる特徴的な条文が記載されている。これは、町の人口が 1 万 4 千人と少ないからできることであり、100 万を超える大都市でそれを実施するには限界があり条例上の位置づけは難しく議論には及ばなかった。

川崎市議会では、議会基本条例の策定に向けて 2008 年 7 月に各会派の代表からなる議員で構成された「議会のあり方検討会」が設置され、20 回の議論によって条例内容を議論し、2009 年 6 月の議会議員提案として可決成立した。川崎市議会基本条例は、7 章だてで全 20 条から構成されており議員条例としては初めてのケースとなった。また、政令指定都市としては初の議会基本条例の制定となりその注目度も高かった。

条例設計の検討課題は、多岐にわたったが主に議会の役割を明確にさせることにあった。例えばこれまで委員会等では自由討議が会議の場では行われていないが、行政側と活発な意見を戦わせるために反問権の活用も含めた議会運営の見直しが課題となっていた。検討の結果、川崎市議会基本条例では、反問権という言葉の記載には抵抗感を抱く議員が多く、質問権と文言を改め条文に記載することにした。これにより、会議の中で行政側が議会に質問する権利が与えられたことを意味する。元より、行政側が質問できなかったこと自体知らない市民は多いのではないかと考える。

議員が政策立案のために活用するのが議会事務局調査課である。議員が調査課に依頼すれば、整理されたあらゆる資料が情報として得ることが可能である。加えて識者の意見を参考にしたいときや議論を深めたい時は、有識者を含めた諮問機関の設置が望まれる。

ところが、諮問機関の設置については地方自治法 138 条の 4 で、諮問機関の設置は執行機関にのみ記載されており、議会の条項には同様の機関の設置に関する記載がないため、設置の有無についてはその解釈がわかれるのである。そもそも、議会自体がその街の諮問機関のような位置づけであるとの意見もある。川崎市議会での結論は、「諮問機関の設置」ではなく「調査機関の設置」という文言に改め条例に記載をしたのである。

議員が所属する議会のルールを議員が自ら検討して条例制定した意義はある。行政側の出す議案の可否を判断することにとどまらず、議員が政策を立案し議員条例として提案数を増やすことが市民の関心を高めることになると考える。制定した議会基本条例をどう活用して議会の活性化を図るかが問われており、議会と行政が政策で議論交わすことが市政の発展にもつながるものと考ええる。