



住民自治の根幹としての議会

ここでは、おもに地方議会の改革の流れについてふり返ります。

「議会は、地域の多様な民意を集約し、団体意思を決定する機能や政策を形成する機能、執行機関を監視する機能を担っており、民主主義・地方自治に欠かすことのできない住民を代表する合議制の機関として、独任制の長にはない存在意義がある。」

(内閣府第32次地方制度調査会答申2020年)

議会とは住民自治の根幹

2000年代に入り、地方分権改革の進展によって自治体改革が進んできました。正確には執行機関における行政改革が進行し、議会は改革の外に置かれることが続いてきました。しかしながら、地方分権改革の進展は、地域経営の自由度の高まりをもたらし、他方で経済の停滞による財政危機の深刻化は「あれかこれか」を選択する決断を迫り、政治の役割が急浮上する結果となりました。そこで地域経営の方向を決断する政治にとって重要な権限を有する議会の役割をめぐる論点が脚光を浴びることとなりました。

地方議会には、地域経営における重要な権限のほとんどすべてが付与されています。条例、予算・決算、市町村合併等の重要事項、契約、財産の取得処分、主な計画の議決など、議会は住民の代表機関であり議事機関であるがゆえに重要な権限が与えられているわけですが、それは合議制に由来する多様性、討議、世論形成といった特徴を議会が持つからにほかなりません。ゆえに議会は「住民自治の根幹」であり、地域経営全体に関わる権限が付与されているのです。自らの役割を再認識した議会や議員は、改革の歩みを進めました。

議会改革、はじまる！

新たに目指された議会は、

- ①住民に開かれ住民参加を促進する住民と歩む議会
- ②議員間討議を重視する議会
- ③執行機関(首長等)と切磋琢磨して政策競争をする議会

という地方自治の原理に由来する3つの原則に基づいています。閉鎖的で質問・質疑だけ、執行機関の追認機関化していた従前の議会とは別物です。この新しい議会像を宣言したのが2006年の北海道栗山町議会における議会基本条例です。この議会基本条例によって、それまで議会活性化と呼ばれた改善活動ともいべきものから、本格的な議会の改革とも呼ぶべき段階へと姿を変えていくこととなります。

議会基本条例の制定による新しい議会運営の明確化は、全国に展開していきます。2006年の栗山町議会による初の制定から現在に至るまで、全国の地方議会の半数を超える898の議会に広がりました。

解消、議会・議員が政策提言を学び体験する起点となる等の点にその意義を見出すことができます。

しかしながら、議会基本条例の制定に見る議会改革は、ルールの整備など議会運営の形式を変えるものであり、議会が本来有している役割や権限を十分に発揮して、その活動の成果を住民福祉の向上につなげていく、住民自治を推進していくという本質的な改革に結び付けていくことにはまだ課題が残ります。定めたルールをどのようにして実践し、作動させていくか。議員間討議はどのように活用すればよいのか。いかにして善政競争していくのか。新たな議会を創り出す条件整備をどのように進めるか。主権者教育をいかに充実させるのか、こうした点が問われています。

議会改革は第2ステージへ！

地方分権時代の新たな議会運営を明確化した議会基本条例(議会によっては自治基本条例であり、もしくはその他準ずるもの)の制定が議会改革における第1ステージとすれば、議会がもつ役割や権限を発揮して議会の成果を住民福祉の向上につなげていくことが議会改革の第2ステージということになります。議会改革のさらなるバージョンアップを進めていく段階です。

ここで重要なのが議会活動の連続性です。年4回の定例会、限定された付託事項(議案)による委員会の閉会中審査、定例会開催後の短い時間での議案審査などブツブツと活動が区切られてしまうことでは十分な審議や活動ができず、そうすると追認機関にならざるを得ず、住民福祉の向上にもつながっていきません。

連続した議会運営によって追認機関から脱却し、住民福祉の向上が目指される。これを「議会からの政策サイクル」と呼びます。「議会からの政策サイクル」についての詳しい説明は次章に譲りますが、議会改革の第2ステージでの最も重要な1つが「議会からの政策サイクル」の構築と作動、そしてその豊富化ということになります。

議会基本条例により新たな議会が宣言され、議会基本条例によって議会の改革が進みます。議会改革の進化により、新たな議会は進化・深化していきます。そして進化・深化するためには、冷静な評価を踏まえた改革が不可欠となります。

議会改革の段階	議会改革の方向	手法・住民との関係
議会活性化	一問一答方式、対面式議場、委員会の公開等(形式的)	議会に対する住民不信の蔓延
第1ステージ	住民と歩む新たな議会運営(ルール制定)(形式的)	議会基本条例 議会の見える化を進める 住民との接点を多くする
第2ステージ	住民福祉の向上につなげる(実質的)	議会からの政策サイクルの構築と作動、豊富化 議会に対する住民の信頼づくり