

2014年度自治研究センター

定期総会開催

『記念講演会～神宮式年遷宮と伊勢のまちづくり』



発行所
三重県地方自治研究センター
三重県津市栄町2丁目361番地
三重県地方自治労働文化センター内
TEL059-227-3298
FAX059-227-3116
<http://www.mie-jichiken.jp/>
info@mie-jichiken.jp



総会の様子

2014年6月16日(月)、津市栄町・三重県地方自治労働文化センターにおいて、三重県地方自治研究センター2014年度定期総会を開催しました。

当センター北岡勝征理事長のあいさつの後、来賓の自治労三重県本部中央執行委員長、岡本博氏より祝辞があり、その後、桑名市職書記長の土屋潤氏が総会議長として、議事を

進めました。
当センター会員総数126(団体及び個人会員)中、委任状を含む出席が85あり、本総会の成立が確認された後、事務局より2013年度経過報告・決算報告・会計監査報告を行いました。

続いて、第1号議案2014年度活動方針(案)、第2号議案2014年度予算(案)、第3号議案役員の改選(案)が提案され、全て満場一致で承認されました。

当センターでは、今年度新規の研究として、限界集落の維持・存続に向けた調査研究、社会保障制度に関する調査研究、自治体議会制度に関する調査研究、自治体におけるモニスタークレーム対策研究などに取り組んでいく方針です。

総会終了後、伊勢市長・鈴木健一氏による「神宮式年遷宮と伊勢のまちづくり」と題した定期総会記念講演会を開催しました。

まず、100年間の遷宮を写真で振り返りながら、その時期に取られた重要な施策やまちづくりにおける出来事などを紹介しました。そして、伊勢市の将来として、確実に人口、児童・生徒数、税収は減少していく中、老人医療費は増加する、という分析がされていることを踏まえて、鈴木市長の描くのは、「笑子化・幸齢化のまちづくり」です。

市立伊勢総合病院の経営改善における、現場の意見を積極的に採用した、医師や看護師確保のための制度づくりや、児童・生徒がまちづくり

に対して、気づきや行動を起こせる取り組みを行っていることなど、現場や地域からの提案が、まちづくりの重要な要素になることを語っていただきました。その他の市の施策においても、トップダウンの企画よりも、現場発の企画の方が、愛着の深い事業になるということも語られ、伊勢市役所の組織としての風通しの良さを感じられる講演でした。



宮式年遷宮と伊勢のまちづくり
伊勢市長 鈴木健一氏



記念講演会 伊勢市長 鈴木健一氏

再考・議会基本条例

山梨学院大学 法学部

江藤 俊昭

< 前 編 >

1 議会基本条例の バクハツの意味

議会基本条例の意義と課題を考えることを本稿は目的としている。議会基本条例の課題・限界を直視し新たな住民自治を創る時期に来ていることを指摘したい。新たな課題を考える前にまずその意義を振り返えろ。それを強調しすぎることはないからである。

議会基本条例は、2006年5月に北海道栗山町で制定されてから全国に広がった。すでに、500を超える自治体で制定されている(2013年12月末日現在、自治体議会改革フォーラム調べ)。筆者は、この動向を踏まえて議会基本条例のバクハツと呼んでいる。それは、制定数がバクハツ的に増加していることもあるが、もう1つ別の意味を見出しているからである。従来の議会とは異なった議会運営を明確に規定し住民自治を進める道具として作用していることである。

住民に開かれ住民参加を促進し

(閉鎖的ではなく!)、議会の存在意義である議員同士の討議と議決(質問のいっばなしではなく!)を重視し、それを踏まえて首長とも政策競争をする(与野党関係は存在せず、監視と政策立案の役割を発揮しつつ、議員の質問に対する執行機関からの反問権も認める!)議会である。

議会基本条例がない住民自治の姿をまず考えよう。

①それぞれの自治体の議会の規範とすべきルールがない。たしかに議会に関するものは憲法、地方自治法等の法律、条例(定例会数条例、委員会条例等)、会議規則、申し合せ、先例集などによって規定されている。しかし、それぞれの自治体の議会運営において根本的な規範・基準が欠如している。それでは、議員はバラバラに考え議会運営の制度を設計する際の基準もいままに議論することになる。また、住民にとっても議会運営の基本がわからない。議会運営の基準を明確にすることで、

議員がそれに基づき活動する。議会からのマニフェストである。住民はそれを基準に議会・議員を評価することになる。住民にとっては「見える化」の一步である。

②議会改革の到達点がわからない。議会基本条例にはすでに指摘した3つの要素を含む議会改革の方向が明確に刻まれている。それぞれの自治体の個性がその条例に染み込んでいる。改革の到達点がわかるようになっていく。

③議会改革を進めていても次期議会ではわからない。制定されていないと次期議会でも最初から議会改革を議論することになる。議会改革の到達点が明示されていることで、これを出発点に改革議論をすることができ。そのためには、選挙後の議員研修に活用し周知徹底させることが必要である。その議論の中で改正を視野に入れることは当然である。

このように議会基本条例は、住民自治のルールを明確にした。なお、議会基本条例の制定は波及効果を生み出した。多くの議会では議員提出条例は少ない。政策条例は議員の政治的理念や知識量の相違から全議員で取り組むことは困難な場合がある。議会に関することは議員ならば知らなければならぬ。条例づくりを議会基本条例から出発させる意義もある。また、条例づくりは当然議員間討議をとまなう。その面白さ、重要性を学ぶ機会にもなる。

2 議会基本条例の限界

議会基本条例の意義を考えてきた。住民自治を進めるためにその限界を突破する必要もある。今日制定されている議会基本条例にはもう1つの特徴(本稿ではいわずに限界)がある。結論を先取りすれば、組織に関する事項が欠如していること、自治基本条例Ⅱ行政に関する条例、議会基本条例Ⅱ議会に関する条例、といった二元的発想が蔓延していること、この2つである。

まず、組織に関する事項の欠如についてである。極論すれば今日制定されている多くの議会基本条例は議会運営の基本原則に矮小化されている。もちろん、議決事件の追加や首長提案の際の説明義務はある。しかし、その追加の前にそもそも議会にどんな権限を有しているかは記載されていない。また、定例会数や委員会設置などの組織に関するもの、あるいは「傍聴」に関する事項についても別に定めている(条例あるいは規則)ために規定されていない。

従来、ほとんどすべての議会基本条例において、これらが規定されていないのは憲法をはじめ議会に関するさまざまな規定があり、わざわざ再度規定することもないと重複を避けているためである。膨大になるということも重複を避ける理由だといつてよい。もう1つの特徴である自治基本条

例Ⅱ行政に関する条例、議会基本条例Ⅱ議会に関する条例、といった二元的発想が蔓延していることの検討に移ろう。たとえば、議会改革が進んでいる北海道福島町でも自治基本条例と議会基本条例が並列のような印象を受ける。まちづくり基本条例（自治基本条例）には「この条例は、まちづくりの基本原則であり、町民及び町は、この条例の趣旨を最大限に尊重してまちづくりを進めま

す。」（条例31）があり、その条例の中には、議会条文も含まれている。他方で議会基本条例の中には「この条例は、議会の最高規範であつて、この条例に違反する条例、規則、規程等を制定してはならない。」（条例26）という規定がある。議会の最高規範の規定は、まちづくり基本条例（自治基本条例）か、あるいは議会基本条例か、検討の余地はある。この場合、制定過程が一要因になっている。両条例は同日施行である（2009年4月1日施行）。まちづくり基本条例（自治基本条例）は、首長主導の下で市民を交えて条例案が練られている。それに対して、議会基本条例は議会独自に検討が重ねられ住民との意見交換は行われないままに制定された。その結果、まちづくり基本条例（自治基本条例）の中には、議会に関する規定もないわけではないが、わずか2条である。こうして、自治基本条例Ⅱ行政に関する条例、議会基本条例Ⅱ議会に関する条例といった発想を広げることになる。注1

なお、同時制定ではなくとも、今日自治におけるそれぞれの役割・位置づけがなされていなければならないようなことが起きることもある。これは、自治基本条例制定における議会への遠慮である。つまり、首長主導によって自治基本条例が制定されることで、主に自治体全体の運営の理念は書き込まれることになるが、対象は行政がほとんどであり、議会については条例案をスムーズに通過させる意図もあり、ほとんど書き込まれない。実際、全国初の自治基本条例である北海道ニセコ町まちづくり基本条例には議会条文は一条もなかった。もちろん、最初の改正において議会条文は8条分挿入されることになる。議会条文が自治基本条例に規定されたのは管見の限りでは、杉並区自治基本条例が最初であった。それは3条規定されており、これがその後制定された自治基本条例を規定した。つまり、自治基本条例の対象範囲を限定することになる。この発想は、自治基本条例先行型（単独型）だけではなく、議会基本条例先行型でも広がっている。自治基本条例を制定するにあたって、議会基本条例はほぼそのまま踏襲している。北海道栗山町にも見受けられている。自治基本条例Ⅱ行政に関する条例、議会基本条例Ⅱ議会に関する条例といった発想が基礎となっている。自治基本条例には議会規定があり（ただし2条分）、自治の最高規範と位置づけられている。それにもかかわらず、議会基本条例は相変わ

らず「議会運営の最高規範」という位置づけのままである。すべてではないにせよ、二元代表制についての誤解に由来するものもある。それは、議会と首長等がそれぞれ政策競争をするという理解から（それ自体としては間違いではない）、それだけを拘束する別の法（条例）体系が必要という理解である。後述するように、議会と首長等は1つの地方政府を構成する。財源権限を有し、ま

ずもって住民の代表者が運営する。それを規定するのが自治基本条例である。そもそも議会基本条例Ⅱ議会に関する条例、ではない。後述するように、そこには自治基本条例とも呼べる地方政府に自治に関する規定が挿入されている。

後編（翌月号）へ続く

注1 福島町では、概念図ではそれとは異なっている（『議会白書』各年版、参照）。まちづくり基本条例（自治基本条例）を上位として、その下に議会基本条例が位置づけられている。さらに議会基本条例の下に、議会会議条例、議会議員研修条例、政務活動費の交付に関する条例、議会議員の不当要求行為等を防止する条例、議会議員の歳費および費用弁償に関する条例、町長の専決処分事項の指定に関する条例、議会事務局設置条例が制定されている。本稿で強調する法（条例）体系の好例として高く評価してよい。

プロフィール

えとう としあき
江藤 俊昭

山梨学院大学法学部政治行政学科教授、
博士（政治学、中央大学）

専攻：地域政治論
主な著書：『自治体議会学』（ぎょうせい、2012年）
『地方議会改革』（学陽書房、2011年）
社会活動：三重県議会議会改革諮問会議長、
第29次・第30次地方制度調査会委員等を歴任。



議会は自治の問題②

最近では東京都議会のヤジ問題や兵庫県議会の政務活動費に係る号泣会見問題など、自治体議会議員の資質問題が大きく世間を賑わせている。逆に言えば、これだけ自治体議会の貧相な実態が明らかになり、これを反面教師にして議会改革が少しでも前に進むことを期待したいが、それにしては一部の議員の低レベルの行動で、他の多くの議員を含む自治体議会全体の評価が下がってしまうのは残念である。

地方分権改革は、自治体議会においては「遅々として進んでいる」状況であると言えようが、その一つのメルクマールとして議会基本条例の制定がある。県内では、2006年に三重県議会が、2007年に伊賀市議会が、それぞれ都道府県議会、全国市議会のトップを切って制定施行し、その後、いくつかの市議会でも制定されて議会改革を進めているところである。昨年度には県内の町議会でも初めて大台町議会が制定し、これから他の町議会にも広がっていくのではないかと思われる。

ところが、その議会基本条例制定の動きの中で、今回は、山梨学院大学の江藤俊昭教授から『再考・議会基本条例』という意欲的な論考を寄稿いただいた。江藤教授によると、すでに500を超える自治体で議会基本条例はバクハツ的に制定数が増

加しているが、議会基本条例の課題・限界を直視した新たな住民自治を創る時期に来ていることを指摘されている。

議会基本条例は、もう限界なのか？東京都議会のヤジ問題や兵庫県議会の号泣会見問題を見る限り、全国の自治体議会には、まだまだ足元から改めなければならぬ問題が山積している。「遅々として進む」ことを期待したい。

(上席研究員・高沖秀宣)

まずだのはなっ 尾鷲旬のツツまみバルへ! 第2話

さて、尾鷲に着いた我々3人は、さっそく本部へ。今回のバルイベントは、チケット1枚でワンドリンクとワンフード(コツまみ)を楽しめるという内容です。前売り予約をしていたので、5枚綴りで3千円。とりあえず3人で3軒回れば十分だろうと、2冊購入し、本部の目の前にあるバル参加店に突撃!

1軒目では、ビールとお刺身。さらに、干物は自分で焼いて食べ放題!さすが、魚の尾鷲!と、調子に乗って七輪に載せていたら、とても食べきれない量に。これでは次のお店に行く前におなか一杯になってしまふ。・・・事の重大さに気づいた我々は、バルマップを片手に歩く人達に「干物すぐ焼けますよ!」と呼び込みをし、2組のお客さんを捕まえ、無事席を立つことができたのでした。

この一軒目で味をしめた我々は、「せっかく尾鷲に来たのだから、たぐさんのお店を回らなければ損だ!」と、すぐに本部に戻り、追加でもう1冊(当日券3,500円)購入。尾鷲市の担当Yさんに笑顔で送り出され、たそがれ時の尾鷲のまちへ。

さて、このイベントが一気に楽しくなったのは、ビールがほどよく回った4軒目。周りのお客さんに「津うから来てるんですけど、みなさん地元の方です? 僕は、次、どのお店に行ったらいいんですかね?」と尋ねる交流作戦を試みました。みなさん、観光客を大歓迎。あーやこーやお勧めのお店を教えてくださいます。周りもお酒が入っているので、すっかり楽しい空間に。

ということで、ほぼ全員におすすめされたお店に行きました。すっかお酒が回っているので、交流を図るために声をかけるのも簡単です(笑)。隣の女性グループは地元の方で、「前回も参加して楽しかったので、今回も参加できなかつたので、今回を楽しみにしていた」とのこと



尾鷲コツまみバル

と。自分が主催者なら泣きます。さらに、このお店では「せっかく津うから来てもらったんやで、尾鷲ファンになつてもらわんと」と、カラスミやさんまの塩焼きなどもサーブスしてもらえ、常連客の皆さんからは「津うから来てくれてありがとう! 尾鷲最高やろ! また尾鷲来てな〜! いえ〜い!」と送り出してもらえるので、我々3人は、すっか尾鷲ファンになつてしまったのでした。

「お店に入りやすく、出やすい」まちの魅力の再認識「人との交流」「販売促進」「経済効果」「ファンづくり」など、参加者も、お店も、まちも喜ぶバルイベント。尾鷲のみなさん、ありがとうございます。

よし、津うでもやろうつと。

(主任研究員・増田)