分権時代の議会改革

三 村 義 夫

地方分権一括法が、ようやく平成12年４月１日から施行された。財源問題の置去りという重要な弱点を持つとはいえ、国と地方自治体の関係を、これまでの上下の関係から、対等・協力の関係に転換させた点で、画期的なものとして評価をされた。その内容は、地方分権推進委員会の勧告に基づき475本に及ぶ関係法案の整備を伴ったもので、国の機関委任事務を廃止し、国と地方の役割分担を明確にして「自治事務」と「法定自治事務」に区分され、新しい行政システムへの移行をめざしている。

すでに、京都でも府・各市町村で関係条例の整備が進められているが、分権時代に入った自治体が取り組むべき課題は非常に多く、新しい行政システムとして成熟するにはかなりの時間を要するといわれている。こうした過程で、地方議会の役割活性化や住民と自治体の役割分担の見直しが、改めて重要な課題となっている。

例えば、昨年の京都市長選挙で再選された桝本市長が、選挙前から市民と行政の関係を問い直すため、市民代表や学識経験者で構成する「京都市市政改革懇談会」を設け、「市民と行政の役割分担と協働の在り方検討部会」による素案を土台に、市民と行政のパートナーシップ型都市経営への転換を求める「第一次提言」を平成10年７月に発表した。さらには、京都市市民参加推進懇話会で、グループに分かれた検討作業が続けられている。

一方、これと併行して「２１世紀・京都のグランドビジョン」を示す京都市基本構想が、昨年12月17日の市会で議決され、地方分権の流れの中での「市民と市政のかかわり方」が謳いあげられた。また、京都市議会においても、市民に開かれた市会にむけての「京都市会情報公開条例」が今年５月の定例市会で全会派一致によって可決、大きな前進をみせた。

このように、分権時代の自治体づくり、議会づくりの試みが、京都市や、府下市町村でも取り組まれている最中である。この、「分権時代の議会改革」について、議会の独立性、透明性、活性化、情報社会との視点から考えてみたい。

議会の独立性

まず、議会の独立性については、地方は国と違って、首長・議員とも直接選挙で選んでいるため、議会の独立性は高いはずである。本来、議会は憲法上（93条）の機関であり、自治体の最高の意思決定機関として独立性と自主性を有している。その権限は、立法、財政、組織運営などについて議決、監視、100条委員会による調査など、多彩な関与機能をもっているのであって、これまでの慣例に縛られない改革への手法はいくらでも存在している。

しかし、現実には、首長選挙では各党相乗りが多く、首長提案の議案に対して、行政のレクチャーを超えるだけの積極的な審議とはなりえぬままに賛成し、少数の野党は首長に質問、非難を集中し、代案提示にまで至っていないのが実情である。

分権時代を迎えて自治体の権限が拡充すれば、当然、議会の機能強化が一段と望まれるため、会派の中に審議内容の専門化、高度化に対応する力をつけ、行政サイドに劣らぬ役割を演ずることによって議会への信頼を確保することが大切である。議員の支持者・団体への世話焼きや、行政への取次ぎによる地元への利益誘導活動に止まらず、広い視野からの議員活動が住民の目に映るようになれば、充実する議会への期待が増大するだけでなく、議会の独立性を高めるに違いない。

このたびの一括法に関連した地方自治法の一部改正で、地方議会の機能強化として、議員の議案提出要件の緩和（法第112条）及び修正動議の発議要件の緩和（法第115条）で、それぞれ現行の議員定数の８分の１以上の賛成から12分の１以上の賛成に改正され、議員による臨時会の招集請求についても改善が図られている。これらは、国の機関委任事務の廃止に伴って、原則的に地方の条例制定権や調査権が生まれるため、議会の役割増大に対して制度面での改正だけに、議会の機能強化に活用され役立つことが期待される。

議会の透明性

議会の透明性については、先に紹介した京都市会情報公開条例は、これまでの消極的な空気から脱皮し、市民の「知る権利」を尊重した出来事として評価でき、こうした動きが各市町村の議会に広がることを期待したい。

透明性を高めるためには、本会議・委員会審議への傍聴、議会経費の公開、議員の調査費公開など、住民にわかりやすい情報公開の努力が望まれている。ただ、本会議の傍聴はこれまでも地方自治法で原則公開とされていながら、住民の本会議傍聴は、関心深い重要議案審議の傍聴以外は傍聴者が少ないという現実がある。これらは、自治に対する住民の議会任せや無関心による現象といえるが、こうした原因が何なのかを探る必要もありそうだ。そこには、議会への関心を高める議会サイドの運営改善の努力不足もあるのでないか。例えば、議会開催日程の広報が少ない、傍聴手続きが煩わしい、議会討議に言論戦の魅力が乏しい、テレビ放映の充実やホームページの活用、事後広報の迅速化などである。勿論、魅力ある議会づくりのためには、自治体全体での情報公開や広報活動が充実することで相乗効果を生むことはいうまでもない。

議会の活性化

議会の活性化については、このたびの地方分権一括法は、国と地方の権限委譲という専門性の高い内容であるため、平成７年の推進計画から継続的で、長い委員会審議を経たものであった。このため、この過程での住民参加の機会が少なかったことは否めない事実である。したがって、分権社会を成熟させるためには、自治体運営への住民参加、とりわけ議会・議員と住民の関係が活性化されねばならない。

現在、京都府議会の議員定数は63人で議員１人あたりの府民数は約４万人、京都市議会の議員定数は72人で議員１人あたりの市民数は約１万9000人となっており、府下市町村の議員定数はそれぞれの人口数に応じた地方自治法の基準内で決められている。

この１人あたりの人口数は、議員が住民代表

として負う責任の重さを示しており、分権時代を迎える議員の責任がますます高まることはいうまでもない。議員と住民の関係は、議員を支持する組織との間で、住民要望を吸収するだけの関係から、一歩進めて議員と協働して、地域問題の学習・調査・政策研究などが行われ、議論を通して支持組織以外にひろがればさらに活発になろう。そして、これらの積み重ねが、議員の属する会派内で議論され、問題によっては同一選挙区内の議員間同士の議論、会派間の議論を可能にするまで高められれば、議会の活性化に役立つことは間違いない。

地域問題にアプローチしているＮＧＯ・ＮＰＯ・オンブズマンや地域を守る環境団体などは、年毎に活発になり、力を出せる状態にまで成長しつつあり、分権時代になっても低調な議会活動に止まっていれば、これらの自主組織に活動の座を奪われかねない。議会活動が、これまでみられた首長提案に対する付帯決議程度の中途半端なチェックだけに終わるのでなく、問題によっては、条例制定権を、議会や議員サイドで駆使できる状態になれば、住民の議会にたいする信頼は飛躍的に高まるであろう。

情報社会と議会活動

情報科学の発達で、今では一個人でもインターネットの活用により、中央官公庁や地方自治体に限らず、あらゆる情報を比較的たやすく手に入れることができる。このようななかで、自治体のホームページは作られていても、議会独自でホームページを開いているところはまだ少ない。また、パソコンやＥメールが爆発的に普及している状況にありながら、議員個人でホームページを設けている人も少ない。

今日の情報社会のなかで、住民情報に一番敏感であるべき議員活動に、インターネットの活用が遅れているのは不思議に思える。議員それぞれがホームページを設け、議員活動に生かすならば、新しい形の活動が展開できる。

たとえば、議会独自のホームページで本会議や委員会審議内容や関係行事を公開したり、議員個人のホームページでは、みずからの議会活動をＰＲし、Ｅメールを利用して支持者への活動報告を毎日でも送ることができる。また、双方向での意見交換も行い、仮に１議員で1000人のメール送付者があれば、議員全体での活用効果は侮れない広がり状況を作りだす。

しかも、今日のインターネット情報は殆どが事後情報という弱点に対し、議員がその気になれば、まちづくりに必要な情報（医療や福祉・廃棄物処理の動向、広域行政や自治体合併動向など、住民判断に役立つ情報）が事前に発信でき、それに対する住民の意見を聞けるといった、大きな利点があることを重視するべきである。

おわりに

分権時代の議会改革について、４つの視点から私見を述べたが、これ以外の視点においても、議会事務局の充実などいくつか考えられる。

分権社会を構築する自治体改革の分野は広く大きい。しかも、府・市町村では未曾有の財政危機に陥っているなかで、財源を伴わない地方分権への道は険しく困難であり、移行の時期としても最悪といえる。そのうえ、財政再建を理由とするリストラが、当然のごとくまかり通る雰囲気もある。

しかし、自治体の責務で行うべき事業の促進と、必要以上の自治体サービスを見直すという自治体改革を、住民の意向と納得を得られる方向で見いだすためには、議会改革が、今、求められているのではないだろうか。

（みむら　よしお･京都地方自治総合研究所理事長）