

## 議会基本条例の改正の履歴が示すもの 運動化と制度化が循環する議会の成熟

議会基本条例をもつ議会は九〇〇前後に達しているが、制定して年月を経ても実施状況の点検も改正もしない議会がたくさんある。よくできた基本条例であっても、制定後、活用するうちに当初は想定しなかった問題や新たな課題がみつかり、さらなる改革のために必ず改正が必要になってくる。けれども条例の実施状況の点検も改正もしないとなれば、「死せる基本条例」に堕しているのではないかという疑念が生じてくる。

はじめから完璧な基本条例はない。だから、制定した基本条例は住民とともに「育てる基本条例」として、先々への大きな期待を背負って出発するわけだが、制定後年数を経れば「生ける基本条例」として活用され成長しているかどうかが問われることになる。そのことを外見的に識別する手掛かりとして、まず基本条例の附則をみて改正の履歴を確認するのが手取り早い。私はそのようにしてたくさん議会の基本条例に接してきた。

議会に関心ある人ならだれでも知っている議会の老舗、栗山町議会と福島町議会は議会基本条例を制定したあと一〇回前後も改正している。私はそうした場面で議会のあり方を勉強する機会をたくさん与えてもらった。それをふり返ってつくづく思う。両議会は、選挙ごとに基本条例の意

義をあらためて確認し、その実施とさらなる改革のために、絶え間なく努力を重ねて、「制度を活かす精神」と「制度を創る精神」を培ってきたと。

栗山町議会は、二〇〇六年に基本条例を制定して全国に議会改革の範を示したあと、率先して改革をすすめてきた。次頁の表にあるように、住民から議会運営について提言を求める議会モニター制度、議会改革に継続的に取り組むための議会改革推進会議、議会が実施する住民投票、議会と事務局の政策機能を高めるための議会サポーター制度、正副議長の立候補制などを逐次追加している。ちなみに、この表にはないが、全国的にも希少な町の総合計画条例を議会が作成した条例案をもとに制定している。

福島町議会も真摯に改革を継続している。住民にたいする議会・議員活動の評価や議会独自の事務事業評価の実施と議会白書の公表、一般質問後の追跡調査、所管事務にかんする委員会としての改善意見の提出、議会への参画を促す傍聴のしくみの改善、通年議会の実施等々、枚挙にいとまがない。こうして改革を積み重ねた結果、議会の例規類が多様化して全体像が住民にわかりにくくなったことから、基本条例制定一〇年を節目に、基本条例はもちろん、多岐にわたる関連条例・規

則・要綱など二〇数本をすべて見直して、一望性に富んだ基本条例体系として再整理している。

議会基本条例は、住民を代表する議会としてのあるべき行動規範を定めたもので、ここには三本の大きな柱がある。①積極的に住民と交流し住民意思を自治体の政策に反映させる、②長と行政をしっかりと監視し自らも政策を積極的に提案する、③これらの実効をあげるために議員同士がかつ達に政策を議論する、というもの。この三つを相互に関連させて、議会の力量を高める。上記の履歴にみる改正はまさにその柱に即しておこなわれている。

私は、こうした改革・改正の意義を「制度化」と「運動化」という視点で考えてきた。議会改革は上記の①②③に即してさまざまな制度を創りだす。そしてこの制度を活用しながら議会の力量を向上させていくのが「制度の運動化」。さらに活用をとおして発見された不具合の改善、あるいは新たに必要になった制度を創りだすのが「運動の制度化」である。この運動化と制度化を住民と行政を交えて循環させることで議会は成熟していく。

両町議会の運動化と制度化は、「制度を活かす精神」と「制度を創る精神」が健全でなければ、すまないことを教えている。別ないい方をすれば、民主主義は「制度としての民主主義」と「運動としての民主主義」という二つの要素から成るともいえる。したがって、ここでは議会基本条例についてのべたが、この論理は民主政治や地方自治一般にも適用できるので、自治基本条例のあり方についても同じことがいえる。あわせて検証してほしい。

へかんばら まさる・議会技術研究会顧問 北海道大学名誉教授

表 栗山町議会基本条例、福島町議会基本条例の改正内容

栗山町議会基本条例（2006.5.18制定、同日施行）の改正内容

改正年月日	施行日	改正の趣旨	改正の概略
2008/3/19	2008/4/1	議会モニターの設置（第4条第7項・第13条）	町民からの議会運営や政務活動費に関し提言を聴取し、民主的な議会を推進することを目的に議会モニター制度を導入。
		議会改革推進会議の設置（第11条）	現在、議会運営委員会において進めている議会改革を継続的、不断に取り組みを規定し、議会改革推進会議を議会設置。
		交流及び連携の推進（第12条）	他の自治体議会と交流し、分権時代にふさわしい議会のあり方を求め、調査研究等を行う。
		調査機関の設置（第15条）	地方自治法の改正により、法第100条の2の規定で専門的知見の活用が可能となったことから、議決により必要に応じて調査機関が設置できる。
2008/12/18	2009/1/1	住民投票について規定（第4条第9項）	議会は重要な議決事項につき、必要があると認めるときは、十分な情報公開のもとに町民による投票を行い、その結果を尊重して議決することができる。町民による投票に関する実施の要領は、別に条例で定める。
		前文の一部表現を見直し	「町民の信託を受けて活動し」を「町民の信託に応える活動をし」に改正。
		第3条第2項の一部表現を見直し	「町民の選良にふさわしい活動」を「町民の信託に応える活動」に改正。
2009/3/17	2009/4/1	議会サポーターの設置（第16条）	「議会サポーター制度」を設置し、議会及び議会事務局の政策形成、立案機能を高め、実施するに至るまでの参考意見として活用することを定める。
2011/3/17	2011/5/1	正副議長の所信表明について追加（第2条第2項）	議会活動の方向性を明確にし、議会の透明性を確保することで町民に分かりやすい正副議長の選出を行うため（選出過程の可視化）、それぞれの職を志願する者に対して所信を表明する機会を設けることを規定。
2011/6/22	2011/8/22	第8条第1号の議決事項の名称を改正	基本構想策定義務を規定した法第2条第4項が削除されたため、「法律第2条第4項の規定に基づく基本構想及び総合計画」を「栗山町における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想及び総合計画」に改正。
2012/12/20	2013/3/1	条例第4条第3項中に「本会議」を追加 「政務調査費」を「政務活動費」に改正（第10条）	地方自治法の改正に伴い、公聴会の開催及び参考人招致が本会議でも可能とされたこと及び政務調査費の名称が政務活動費に改められたことを反映するため改正。
2014/12/18	2014/12/18	第8条に議決事項として列挙する行政計画の名称について改正	「栗山町住宅マスタープラン」を「栗山町住生活基本計画」に、「次世代育成支援行動計画」を「栗山町子ども・子育て支援事業計画」に、「高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」を「栗山町高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画」に改正。
		政治倫理について「栗山町議会議員政治倫理条例」で定める旨を追加	政治倫理に関する事項は、栗山町議会議員政治倫理条例で定めることを追加。
2016/6/16	2016/7/1	議決事項の「基本計画」を「総合計画」に改正（第8条第1号）	栗山町総合計画の策定と運用に関する条例との整合性を図るため「総合計画」を「基本計画」に改正。
		第12条中の表現を見直し	「他の自治体の議会との交流及び連携を推進するため、独自に又は共同して、分権時代にふさわしい議会の在り方についての調査研究等を行う」を「分権時代にふさわしい議会の在り方についての調査研究等を行うために、他の自治体の議会との交流及び連携を推進する」に改正。
	2016/7/1	第14条中の表現を見直し	「議会は、法律により活動が制限されている常任委員会、特別委員会等の制約をこえて」を削除し、「前項のほか、議会は」に改め、一般会議に関し必要な事項は、議長が別に定めることを追加。
見直し手続きについて見直し（第27条）		「一般選挙を経た任期開始後、できるだけ速やかに」を「1年ごとに」に改め、見直しを行う場所を「議会運営委員会」を「第11条第1項の議会改革推進会議」に改正。	
2019/9/4	2019/10/1	議決事項に「栗山町公共施設等総合管理計画」を追加（第8条第6号）	「栗山町公共施設等総合管理計画」を新たに議決事項に追加。
		災害時の対応についての規定を追加	災害が発生した際の議会の対応及び業務の継続について規定。加えて、災害対応に関し必要な事項は、「栗山町議会業務継続計画」により運用することを規定。

福島町議会基本条例（2009.3.18制定、09.4.1施行）の改正内容

改正年月日	施行日	改正の趣旨	改正の概略
2009/11/9	2009/11/9	第11条（議決事件の拡大）改正	①自立プラン→まちづくり行財政推進プラン（計画名称変更） ②地域福祉計画の追加
2010/2/9	2010/2/9	第11条（議決事件の拡大）改正	森林整備事業計画→森林整備計画（計画名称変更）
2012/12/13	2013/3/4	地方自治法の一部改正に伴う整理 ①第7条（町民参加・町民との協働）改正	第3項公聴会制度の活用の本会議を追加
		②第16条（政務調査費）改正	政務調査費→政務活動費
2014/6/25	2014/6/25	第11条（議決事件の拡大）改正	次世代育成支援行動計画→子ども子育て支援事業計画（計画名称変更）
2016/1/22	2016/1/22	第11条（議決事件の拡大）改正	人口ビジョン・総合戦略の追加
2016/12/15	2017/4/1	第11条（議決事件の拡大）改正	過疎地域自立促進進歩町村計画、地域マリンビジョン計画の削除
2019/3/8	2019/4/1	議会基本条例制定10年を機に全体的な見直し	例規体系の整理（20数本の条例・規則・要綱等の見直し）
2020/3/12	2020/3/12	第11条（議決事件の拡大）改正	まちづくり行財政推進プランの削除