

## 「第4回なるほど栗山学」講演要旨

講師 / 橋場 利勝氏(町議会議長)  
神原 勝氏(北海学園大学法学部教授)

3月7日(木) 18:30 ~ 21:00 「栗山町議会基本条例」

### (橋場利勝議長)

講演にあたって

今年度の「なるほど栗山学」事業の最後の4回目に、皆さんと話できる機会をいただき嬉しく思います。私は、町議会に対する町民の関心を高めていくことが重要であると考えています。本日は、神原教授にも側面的に支援をいただき、昨年5月に制定した「栗山町議会基本条例」について、従来、私たちが重ねてきた議会改革の経過を含めてお話したいと思います。

昨年5月18日の臨時議会において、栗山町の議会運営の基本的なルールを定めた条例を全会一致で可決しました。当初は、その前の3月議会においての制定を考えていましたが、町民の皆さんにご理解いただくことが重要であると考え、昨年4月の議会報告会において、概要を説明、報告し、参加者から貴重な意見をもらいました。その上で、18人の町議会議員の認識を一つにして5月に制定となりました。また、三重県の四日市が同年6月に制定するという情報もあり、制定するならば全国で最初に、ということも考慮しました。

報道各社からの反応も強く、昨年6月から先月2月末までの期間で、109団体、889名の視察が全国から来ており、そのうち200名ほどは町内で宿泊もしています。町内での飲食も含めて、相当の経済効果があったと考えています。また、現在も問い合わせはあるが、対応しきれずに断っている状況にもあります。

なぜ、議会の改革が必要なのか？ - 平成12年の地方分権一括法から -

地方分権時代に対応できる町議会とはどうあるべきか、その視点から4年半におよぶ議会改革を進めてきました。今回の基本条例は、その改革理念と実践を、今後の議会運営の基本として継続していくために必要であったと考えています。地方分権時代に入り、中央集権・上位下達の従来の政治から、対等・協力の時代に入りました。それにともない、市町村の事務の4～5割ほどを占めていた、国からの機関委任事務が廃止されました。町議会の権限が及ばない機関委任事務の廃止により、その監視・チェック機能も高めていく必要がありました。市町村合併の問題や夕張市破綻の様に自治体の大変革期に入り、全国的な定数の削減傾向をはじめ、議会の存在意義も問われる時代に入っているのです。そんな中でも、談合問題や政務調査費の不正などの問題が発生しています。地方議会議員の責任が増す一方で、住民の期待に応えられない、という溝が生まれています。この溝をどう埋めていくかが、現在の地方議会にとって最も重要な問題なのです。

戦後の地方政治の仕組みは、町長と議会の機関対立主義に基づく、「二元代表制」が取られており、アメリカの大統領制と同じ仕組みです。理論としては良いのですが、そこに住む住民が制度を理解しきれない状況が



あったのではないのでしょうか。本来の機能を果たして来なかったように思います。全国町村の議長会というものがあります。そこで、現在、国が進めている第28次地方制度調査会の意を受けて、地方議会の改革に向けた答申書を出しましたが、各地方で実行に至っていないのが実情です。その答申には、行政側の反問権、議員同士の自由討議、住民との対話などが書かれていますが、私たちは、全国に先駆けてそういった要素を基本条例に位置づけました。



条例制定までの経緯について

条例制定に至るまでの経過をお話します。栗山町では、一昨年から議会報告会を開催しております。以前はよく町民の方々から、「議員の顔が見えるのは、選挙の時だけだ」と言われておりました。一番住民に近い存在であるべき、議員と町民の間に距離がありました。その問題を解決するためには、やはり町民の皆さんとの対話を重ねていくしかありません。この議会報告会という取り組みは、北海道では初めて、全国でも宮城県本吉町に続く2番目の取り組みとなりました。私も2度ほど本吉町に行き、調査しました。私は見習うべき取り組みは、真似をしても良いと考えています。しかし、重要なことは、その学んだことを「栗山のもの」にすることです。この議会報告会で各地区を回ったときに、参加者から「今後もぜひ続けて欲しい」という要望を多く受けました。もし、行政が誤った方向に進む可能性があれば、議会が直接住民の意を汲み、正していくことが必要なのです。また、「例え議員が変わっても、継続していく方法も考えて欲しい」との意見もありました。そんな住民の意見により、私たちも調査検討を重ねて、今回の条例制定に至ったわけです。議会報告会の取り組みにしても、基本条例の制定にしても、きっかけは住民の皆さんとの対話の中から生まれたものです。そして、対話の積み重ねが、正しい町政の運営の基本であると考えております。



議会報告会の様子(日出地区)



インターネットでの議会中継

今回の条例は、平成13年からの様々な議会改革の積み重ねにより辿り着いたものです。基本条例の内容の8割は既実践して来たことの明文化です。議会報告会の他にも、議会としての情報公開については、町民の議会への関心度を高める視点からいくつか取り組んできました。平成14年には、議場にカメラを導入し、インターネットで傍聴できるシステムをつくりました。従来から議会広報等の紙媒体で情報を発信してきましたが、結果のみならず、議場での議論の過程を住民に理解してもらうことが重要であると考えました。住民の目が届くということにより、議員にも緊張感が生まれることにつながりました。通常は100件程のアクセスですが、住民の関心分野によっては、700件ほどのアクセスが集中したこともあります。その結果、議会の傍聴者も若干増えた様に思います。また、昨年5月からは、オンデマンド方式を導入し、案件によって細かく分けられた映像がデータとして蓄積されており、いつでも見たい時にインターネット閲覧が可能となっています。カルチャープラザ、角田改善センター、南部公民館の3箇所には、町内企業の寄附を受けて大型モニターを設置しており、リアルタイムで放送することにもしています。さらに、定例会における一般質問については、案件と質問者の名前を、ホテルや駅、コンビニなどの人がより多く集まる場所に貼りだしています。今後も、このような情報公開の取り組みは継続していきます。

情報公開条例の制定についても、議会としての強い働きかけで制定された経過があります。また、議員の知見を高める機会としては、従来の研修費などを削減して、政務調査費だけにしました。全体では100万円ほどの削減につながりました。政務調査費の方が議員の独自の視点で課題を見つけ、研修を深められることから大変意義が高いと思っています。これについても同様に、情報公開条例に基づき、全ての資料を透明にしております。

さらに、今年4月から、議員定数が5議席減って13となります。住民の声が届きづらくなるのでは、との心配の声も有るが、議員の数が多いからといって住民の声が町政に届くわけではありません。やはり、対話の場を積極的に設けていくことが重要である。

### 議会基本条例の理念について

皆さん、「条例」といえば理念的な表現ばかりで、難しい言葉で書かれている印象をお持ちのことでしょう。しかし、今回の議会基本条例は、できるだけ分かりやすい言葉で表現をしております。前文には、私たちの思い、議会としての理念がしっかりと謳われています。そして、条文は神原教授にも指導をいただきながら、その理念を制度化、または制度を動かすための原則を定めたものとなっています。ご存知のとおり議会というのは合議制の機関であり、首長(町長)は独任性の機関です。議会という合議制の中ではリーダーシップを発揮し難いとも言われています。その異なる性質を持つ機関が、しっかりと町民の付託に応えて緊張関係と競争の関係を維持して、町を運営することが重要だと思います。それが正しい意思決定を導くことにつながると思います。議会とは、議員と首長、そして職員、住民参加を含めて、町の意味決定における相乗作用を期待する場ということです。そして正しい意思決定のためには言論の場である議場において、自由闊達な議論が求められるわけです。このことが議会という「場」の核心であると思っています。この条例は、私たち町議会運営における最高規範と位置づけております。一昨年6月から、議会運営委員会での4回協議を重ね、全議員でも3回議論をし、事務局段階ではさらに多くの協議を重ねてきた結果として内容を決めました。

### 住民参加の機会を増やす

今回の条例で、「一般会議」の開催を位置づけていますが、これは年1回義務づけした議会報告会とは異なり、住民の求めに応じて、随時開催するものです。また、場合によっては議会から住民の各団体等に懇談の機会を依頼する場合もあるかもしれません。住民参加の観点から、やはり、数多くの住民との対話の機会が重要と考えています。今までも4回開催しており、建設協会、商工会議所、農業団体との懇談の場を設けてきました。今後も、青年層や女性団体など、幅広い住民の方々との対話を深めて行きたいと考えています。



一般会議の様子(商工会議所)

また、地方自治法の中には「参考人招致」というものがあります。栗山町議会においても、案件によっては議事の中で取り入れてきました。施設利用料の見直しや保育所民営化など、住民生活に直接的に関係する問題については、関係住民の意見を聞いてきました。請願や陳情があった場合には、必ず提案者の意見を聞くようにもしています。そして、今回の基本条例では、町民からの請願や陳情は、政策提案と明確に位置づけております。

### 議員の政策形成能力の向上に向けて

今、日本全国の自治体は非常に厳しい財政問題を抱えています。その難局を乗り越える責任は行政だけではなく、監視する立場の議会にもあると思っています。議員が町財政の状況をしっかりと把握していなければ、チェック機能など果たせません。そこで、栗山町議会では、平成14年から中長期財政問題特別委員会を設置し、全議員が参加し、町財政の現状認識と将来の見通しを調査しています。役場でも担当職員以外の全ての職員が実情を把握しているとは言えないと思います。

税収も減り、地方交付税も減らされている中、本町の財政も現状として非常に厳しい予想にあり、今後も厳しい行財政改革を継続していかなければなりません。安易な投資により、住民負担が増すことが無いように、今後もしっかりとチェック機能を果たしていかなければなりません。厳しい時代だからこそ、無駄を省いて効果的な行政運営が求められます。

また、昔は町長不信任に繋がった「修正権の行使」についても、今では当たり前のことであると思っています。この厳しい時代にも関わらず、どこの議会でも与野党が存在しているのが現状です。しかし、私たち栗山町議会は、

(2007.3.31 北海道栗山町まちづくり推進課)

町全体の福祉向上の観点から、内容の是々非々で望んでいます。出された議案が一番正しい選択かどうか、もっと良い方法はないかを考えることが最も重要です。それが見つければ修正は当たり前に必要なのです。その修正権が議会には認められています。右肩上がりの時代ではなくなり、行政運営の選択と集中が求められているのです。過去に私たちも4つの案件で修正をしました。ゴミ袋の問題に始まり、水道料金の値上げについては低所得者は対象外としました。また、栗山保育所の民営化についても、父母を中心とする住民との対話による理解を重視して、一年先に延ばしました。このように、今後も議員の政策能力の向上とともに、必要に応じて対応して行きたいと考えています。

町長の政策提案における7つの説明責任

これは、提案する側としては非常に厳しい内容になっていると思います。この厳しい時代に政策の効果を高めていくためには、明確な根拠と立案過程での十分な分析が必要になってくると思います。より慎重に、明確な説明責任を果たしながら政策を提案することで、行政に対する信頼度も高まり、議会のチェック機能も高まるものと考えています。

また、関連して、今回の条例により、議決事項の追加も行いました。従来は、行政は議会への説明責任を果たせば良かった事項、各種の長期計画などを新たに議決事項と決めました。町の総合計画(基本構想、基本計画)や都市計画などは、効率的な町政運営の観点から、非常に重要なものであり、議会としても大きな責任のあることであります。計画をつくることが目的ではなく、その計画に沿ってしっかりと町が運営されていくべきであると考えています。



町側の反問権について

議員の質問が悪ければ、町長が反問するのは当たり前のことです。議場において正しい判断に向けた建設的な議論を進めるために、当然必要なことであると考えています。同様に、自由討議についても、住民の視点から考えると当たり前のことでしょう。しかし、今まではそうではありませんでした。どこの議会でもなされていませんでした。やはり、議員同士の闊達な議論の中で、正しい判断がなされるべきと思います。従来から、委員会レベルでは頻繁になされたきたことですが、今後は本会議の中でも案件に応じて取り組んで行きたいと考えています。また、重要案件については、個々の議員の賛否を議会広報に掲載するようにしています。

まとめとして

今回の議会基本条例は、私たちの4年半に及ぶ議会改革の実績に基づき、議会運営の明確な目的を定めることになりました。「住民との対話」「透明性の確保」「議員同士の議論による正しい判断」の観点を中心に明文化したものです。私たち議員にとっても厳しい内容となっています。全国初の取り組みで非常に注目を得ていますが、今後されにこの条例に魂を入れて議会運営をしていきたいと考えています。

(神原 勝教授)

講演にあたって

基本条例の内容やその意義に関することは、今ほど、橋場議長が主要な部分はほとんどお話しされました。私は側面的に関連することについてお話をしたいと思います。本日の私の話のキーワードは、「日本一」と「当たり前」の2つです。



#### 全国に与えたインパクトとは

栗山町の議会基本条例制定による全国の反響については、全国から 900 名以上の方々から押し寄せていることでお分かりになると思います。非常に大きいものがあります。私にとっては、制定前に一度栗山に来て、条文を見た時点でこの現象は十分に予想できることでした。

今年2月から、全国規模で議会改革を議論する、新たなフォーラムが立ち上がっていますが、その基は、実際に橋場議長もご講演されたことのある、「市民と議員による条例づくり交流会」という組織にあります。この組織のメンバーが、橋場議長のお話を受けて深く感銘し、栗山から勇気を得てフォーラムを立ち上げたと聞いています。そのフォーラムにおいては、10 項目にわたる議会改革に関する全国調査を実施しました。その結果、栗山町は全国で一番の結果でした。つまり、「日本一」の議会改革ということになります。でも、それは実は「当たり前」のことです。なぜならば、栗山町が今までに改革してきたことが 10 の調査項目になっているからです。

また、この4月に統一地方選があることから、全国紙、地方紙かぎらず新聞各紙など各方面で議会に関する特集が組まれておりますが、その中には、必ず栗山町議会の取り組みが紹介されています。「カラスが鳴かない日はあっても、栗山町が新聞に出ない日はない」と言っているほどの状況であることは確かです。

#### 全国から注目される理由とは

栗山町議会の条例がここまで注目されること理由として、2つ挙げられると思います。一つは、この条例の必要性が、明確に書かれていることであると思います。議会とは議論する場であり、良い議論をして良い結論を導き出す、という「当たり前」のことです。しかし、それが栗山町の条例では明確にされています。住民との議論、執行側である行政との議論、さらに議員同士の議論、その中で論点、争点を多様に出して合意を形成してこうという考え方です。その「当たり前」の本質が、前文において明確に書かれているわけです。

もう一つは、内容の具体性です。現在、自治体運営の最高規範として「自治基本条例」を定める取り組みが全国で100事例ほどあります。しかし、その中には、抽象的な理念のみしか書かれていないものがあるのが多く見られる現状です。そんな中、今回の栗山町の議会基本条例には「実際に何をやるのか」それが具体的に書かれています。「理念」を明確すると同時に、その理念を具体的な仕組みにしていることが重要であると思います。しかも、それらの仕組みは斬新なものです。

以上のことから、全国的な反響を得ることは「当たり前」のことであると思います。

#### 栗山町議会基本条例の2つの大きな意義

今回の議会基本条例の意義として、主としては2つのことが考えられます。従来から、議会改革が進められない理由の一つとして、様々な地方議会に関する法律が変わらないと言われてきました。しかし、今回の栗山町の条例は、憲法や地方自治法など国の法律を変えなくても、ここまで議会改革は可能なのだということを証明したものとなりました。それが、一つ目の意義です。

もう一つは、その条文に書かれていることは、全て「当たり前」のことではないということです。しかし、この「当たり前」のことが重要なのです。今年度の私の大学ゼミのテーマが、「自治基本条例」でした。当然、この議会基本条例も一つの要素として取り上げているわけです。5月に栗山町で条例が議決された後、早速、学生たちに条文を配りました。翌週、その感想を求めたところ、「非常に分かりやすい条例であるが、なぜそんなに大きな意味を持つのが分からない。町長も議員も選挙で選ばれた人であり、住民と対話することは当たり前ではないでしょうか。また、議員の質問に対して町長が反対に質問をすることも当たり前、議員同士が自由に議論することも当たり前でしょう。そんな当たり前のことが、大きな意味を持つということが分からない」と書いた学生がいます。私は素晴らしい学生だと思いました。その様なことは、議会にあまり関心のない人々も当然行われていることだと感じているのではないのでしょうか。

(2007.3.31 北海道栗山町まちづくり推進課)

逆に言うと今まで出来たであろう、「当たり前」のことが、なぜ出来ていなかったのか、そのことが実は重要な問題なのです。明治21年に市や町村が出来た時からの歴史的な流れがあることは否めませんが、単純に説明しますと、自治体とは、国で決められた事務を下請けする行政のことであり、自治の主体は行政であると強調されてきた歴史があるのです。その後、戦後に国民主権の憲法に変わっても、市町村の仕事の4～5割は国からの機関委任事務として、地方議会が関与できないものでした。つまり、戦後も行政優位の中で地方自治が進められてきた側面があります。

ようやく、昨年5月の栗山町議会基本条例から、その長い歴史を変える改革が始まったと言っても過言ではありません。栗山町から学んだことは、「当たり前」のことを具体的な形にできる自治体こそが、本当に力のある自治体であるということです。一つひとつの改革を見れば、全国でも取り組んでいる事例はあります。しかし、「たくさんの当たり前」をしっかりと体系化し具体的な形にしていることが栗山町の取り組みの意義であると思います。

#### 議会の改革から自治体の改革へ

栗山町に代表される、議会改革の取り組みにより、今後、自治体そのものも変化してくる時代になると思います。規模の大小は関係なく、どこの自治体も4者の主体により運営されているのです。まずは、主権者たる住民であり、政治的主体と言われます。そして、制度的主体と言われるものが、選挙で選ばれる首長、議員、さらには行政職員です。この4者がどのような関係を築いていくかが自治の基本であります。歴史的に住民も変化してきており、市民活動が活発化しNPO法人ができるなど、以前の受動的な存在ではなくなってきました。それとともに、行政も住民の厳しい責任追及などから徐々に変化してきました。また、政策を実現して行くためには行政職員の力は不可欠です。法的な問題を含めて、職員は政策実現に向けて多様な道具立てをしていくわけです。そんな中で、行政職員の政策研究の動きが活発化してきました。

そんな変化の時代の中で、地方議会だけが遅れていた感がありました。今、そこに栗山町がきっかけとなり改革に向けた火が灯ったところなのです。本当の意味で自治体が変わっていくためには、その4者の主体それぞれに改革の火がつかなければならないのです。今後、地方自治体がさらに厳しい状況に置かれていくことは間違いありません。従来より自治体の自由裁量の範囲を広げた、第2次の分権改革の動きも出ています。今以上に、自己判断する力が地方自治体に求められてくるのです。一方では、少子高齢化の進展や財政問題などを抱えており、今後、益々財政が悪化する可能性もあります。そのギャップを埋める方法は2つあります。それは行政運営のルールを明確に定めていくということ、そして、同様に議会の運営ルールを定めることです。さらに、その2つがしっかりと関連付けられていなければなりません。

行政運営のルールを定める時に最大のポイントとなってくるのが、総合計画の策定と運用という問題です。総合計画とは新しい政策だけのものではありません。財政が厳しい時代に、どのように住民のニーズに対応し、需要を抑制し、政策・事業を厳選して実施し、さらに政策の質と効果を高めていくかが重要なポイントです。その計画に位置づけた事業は達成目標が明確になっていること、財源的見通しがあるということ、そして、災害などの緊急的なものを除いて、計画にない事業を予算化することはない、といういくつかのシステムと原則が必要になってくるのです。少なくとも、当面の実施計画においては、そういった進捗管理の中で、計画的に行政が運営されることが必要になってきます。そして、この計画が町民参加のもとで策定され、情報公開がなされており、政策評価されていくための一連の仕組みが必要ともなります。今、その視点からは岐阜県の高山市が全国的にも最高水準にあります。

総合計画を軸とした行政運営をするということは、市民参加の必要性はもちろん、財務や法務との関係、さらに政策評価を含めて、関連した制度が必要となります。その各制度を総合的にしたものが「自治基本条例」となります。栗山町においては、議会運営の基本ルールが出来た今、次には総合計画と自治基本条例という行政運営の基本ルールを定めることで、全国で最高の自治体運営を実現させる可能性を秘めていると考えています。

## 意見交換(自由議論)の要旨 (第4回)

栗山町議会は、町行政に先んじて情報公開と住民参加をおし進め、議会基本条例に至ったと理解した。今後、行政の自治基本条例の策定も聞いている。私たち住民も主体的に参加した中での取り組みが進められれば非常に大きな可能性を感じる。

破綻した3町合併の協議のとき、栗山町民には、2町と比較した時に行政や議会に対する信頼関係があったように思う。実際に反対運動などは生まれなかった。栗山町には良い信頼関係に基づく町政の基盤があると思う。しかし、栗山町においても過去の町政においては、ワールドカップキャンプ誘致や合併協議の時など、十分な町民参加の機会が得られていたとは言い切れない。今後、議会基本条例に続いて、行政の基本条例、町民参加条例など多面的に結びついていけば非常に効果的であり、重要な町政の転換期に直面した場合に生きてくるものと思われる。そういった仕組みが存在せずに市政の独断を許してきたことが、今の夕張市の現状を生んでいるのではないか。

**(橋場議長)**夕張市の現状については、ご指摘の部分もあり、また国策による影響もあったと思われる。しかし、財政再建団体への道を選択する昨年6月時点で、市議会として緊急質問などの手法で、正確な経緯や理由を追及することがなかったのか。その点についてはより深い議論が必要な局面ではなかったのかと感じていた。やはり住民を含めて議論を積み重ねることにより意思決定していくことが重要であると思う。

**(神原教授)**議会基本条例はその一つであるが、地域における重要な政策や計画策定において、住民の意見を適正に反映した自治体運営の仕組みを制度として確立することが重要であり、今後、その仕組みの有無が自治体間の差を生むと考える。住民に開かれ参画された行政を進められるということは、町村合併の問題にも良い効果が働くと思われる。合併する町村間の透明性の確保にもつながる。加えると、合併の問題には4つのポイントがあると思われる。一つは役場も住民も含めて「地域的な一体感」、二つ目は財政情報を含めた情報公開が徹底的に進められているか、三つ目は合併することによりお互いの地域に具体的な利益(メリット)が見通せるかどうか、最後には、お互いに納得しうる議論の時間的な余裕があるか否かである。それぞれの町村が適正な自治体経営をしているか否かが合併の問題を見た場合も重要である。

議員提出議案(議員立法)について、栗山町に限らず、どこの町村議会でも都道府県議会においても実際に行われた事例は聞かないが、今回の議会基本条例により明確に位置づけられたように感じた。町民との開かれた議論の場である、「一般会議」と関連付けるならば、今後、町民有志や団体との意見交換における具体的アイデアが、議会提出議案(議会提案)という形で政策化される可能性が増したように思う。

以前に夕張市に生活していたことがあるが、議会のチェック機能が不十分であったように感じていた。栗山町の基本条例のような強いルールがあれば良かったと思う。

町村合併は一つの行財政改革の手法という見方もあるが、方法はそれだけではない。町民も考え方を改めて公共に関わることも重要であり、現在、OA化が進み事務の効率化も相当高まっている中、現状の中で人件費を含めた行政のスリム化がまだ可能であると思う。逆に合併により効率が悪くなり、住民サービスが低下するケースもあるのではないか。

町政の重要案件は議会が最終的な審議決定の場であるが、直接参加の手法として住民投票の制度についてはどの様に考えているか。議会が主体的に住民投票の実施を決定する仕組みも考えられるのではないか。

**(神原教授)**住民投票については10年程前までは実施すること自体が、国、自治体含めて否定されてきた歴史がある。行政側としては議会の議決権を尊重する視点、議会側にとっても住民の選挙によって選ばれ意思決定する機関としての機能に反するという視点であったと思う。しかし現在では、全国で100程ある自治基本条例において住民投票を制度として認めているものが増えてきている(しかし、参考意見としての把握手法)。しかし、現状

(2007.3.31 北海道栗山町まちづくり推進課)

としては、具体的な実施にあたっての細かい手続きや制度設計はほとんど出来ていないのが実情である。アメリカは先進地であり、選挙に時を同じくして何十件という住民投票の案件がかけられるケースもある。

二元代表民主制において、今回の議会基本条例は、議会から見た行政運営、住民参加という視点で捉えているかと思われる。しかし、住民の主体的活動に対する議会としての関わり方に対する考え方はどうか。具体例としては、千葉県の1%条例のように、住民の主体的な公共活動への支援のあり方もあるようだが。

**(橋場議長)** 本来的には、今回の議会基本条例の制定においては、起草の段階から住民の主体的な参加やかわりが重要であると考えていた。しかし、現状として住民の議会に対する関心度の問題があった。当初は、条例の中で、住民が議員を選ぶことの責任の部分も視野に入れていたこともある。しかし、現状の中で逆に住民に負担をかけることになるのではという懸念もあった。そこで、まずは議会側が一つの現状を切り開くという意味で条例の制定に踏み切った。今後の自治基本条例の制定においては、当然、住民の主体的な参画が重要になってくるものと考えている。

**(神原教授)** 住民を起点にした補完性の原理で考えるならば、住民の主体性の中で様々な公共的な活動が行われる分野と、行政が担うべき分野との明確な区分けが今後必要ではないだろうか。しかし、その関係は常に一線を画しながら、整理していくことが必要ではないだろうか。単純に「協働」(協働の原理)という言葉で解決できるものではない。例えば対等の原則などがあるが、主権者たる住民と、住民に奉仕すべき行政が対等ということは原則的に問題であるという見方もある。逆に責任のあいまいを生む可能性もある。町内会の組織化や NPO 法人などは、直接的には住民の主体的な行動であり、自由な領域であると考えべきではないだろうか。(当然、行政との関係性がないというわけではないが)

今回の議会基本条例の本当の進化は、住民が制度を理解し、自分たちの地域づくりの中で利用して成果を生んだときに始めて本質的に理解されるものと考えている。一つの具体的な課題に基づいて解決していくプロセスにおいて議会基本条例の位置づけを理解していくことが必要ではないだろうか。

**(橋場議長)** 私たちは、条例における「一般会議」を非常に広い意味で捉えており、住民活動団体や NPO など、その住民との直接の対話の中で、議会提案していける案件があれば実現していけると考えている。

議会基本条例に基づき、行政と対等に緊張関係を築くという意味では、議会事務局の職員数は不十分ではないかと考える。やはり、専門的な職員を配置できる行政にかなわないケースもあるのではないだろうか。

政務調査費は現状で充分なのか。

**(橋場議長)** 議員活動の活性化の視点から見ると、完全に充分とは思えないが、現在の経済情勢から考えると現状を維持していくことが妥当だと考えている。

**(神原教授)** 現在の全国の議会改革は問題もあり、報酬の削減や、政務調査費の削減、さらには定数の削減などが叫ばれており、議員の数が少なくなっても住民との対話の数を増やせば質は確保できるという議論があるが、議会・議員という資源をより効果的に活性化させていく視点が足りないと思われる。

基本的な質問かもしれないが、町長と議会の関係、二元代表性におけるお互いの役割分担と機能、責任の範囲はどのようになっているのか。

**(橋場議長)** 議会と町長は常につかず離れず緊張関係を持ちながら、お互いが自治において主体性を持つことが重要であると考えている。

行政側の問題だが、町の総合計画とローカルマニフェストとの整合性を図る手法があれば参考までに知りたい。

**(神原教授)** 東京都の武蔵野市においては 1974 年から、総合計画の計画期間を首長任期に合わせる手法を取っている。従来の前期・後期の計画の、後期計画を展望計画と位置づけるとともに、首長選挙の年が前期計画(実施計画)の最終年度にあわせ次期、実施計画に向けて見直す仕組みとしている。これは、武蔵野方式・多治見方式といわれている。