

せのう 孝夫 市政報告 Vol 49



声を かたち に 夢を くらし に

館山市議会では、4月の改選に伴い新たな陣容での出発となりました。個人としては、副議長の大任を拝し、議会運営の責任の重さを痛感しているところです。2019年の台風被害と、20年初頭からのコロナ禍の影響で多くの制約を受け、円滑な議会運営もままなりませんでしたが、感染症法上5類移行を受け、新しい議員の皆さんと共に力を合わせて、議会基本条例に則り、市民に開かれた活気あふれる議会を目指して参りたいと決意しています。

6 月議会通告質問 【詳しくは議事録を参照】

1. 5025 号線と 5014 号線の市道整備

市道 5 0 2 5 線（この道路は国道 410 号線の藤原地区から布沼地区、砂山を通るルート）についてですが、全体的に道幅が狭く、その上急カーブによる見通しの悪い箇所も多くあります。また、幅員が狭い関係から対向車を交わす際には互いに左に寄せることで、路肩の損傷も目立ちます。

来年初頭には、神戸と西岬の消防署を一つに合わせ、布沼地区に消防分署が新設される予定となっており、緊急車両が通る 5 0 2 5 線の道路環境の改善はますます重要になってまいります。

市としても、道路整備の必要性は当然認識されていますが、今後、どのように補修・改修工事を計画されているのかについて取り上げました。

次に、市道 5014 号線（この道路は国道 410 号線、犬石地区から中里地区、竜岡地区を経て神余街道へ至るルート）についてですが、犬石地区と中里の特別支援学校の間には幅員の狭いクランク状態の箇所があります。軽自動車ですら狭いと感じるところを、特別支援学校のスクールバスが登下校時には何台も利用しています。

狭い上にクランク状態の改善は地域住民のみならず、多くの利用者にとって積年の願いであります。速やかな改善を求めるものですが、今後の計画など、市の見解を伺いました。

答弁：市道 5025 号線の補修・改修工事の計画についてですが、令和 4 年度に、車両のすれ違いや、カーブの見通しに支障がある箇所、また、舗装の損傷箇所について、改修や補修を目的に、坂井・布沼地内、砂山周辺の現地測量や、設計業務を実施するとともに、布沼地内の舗装補修工事を実施しました。令和 5 年度の予定としましては、坂井青年館付近の現地測量や設計業務、藤原地内の、セブンイレブン付近の舗装補修工事を実施するほか、見通し改善を目的として、一部の竹木伐採を予定しています。

次に、市道 5014 号線の犬石、中里間のクランク状態の改善計画についてですが、議員、ご指摘のとおり、現地のクランク箇所においては、幅員が狭く、見通しが悪いため、普通車でもすれ違いに苦慮している状況を把握しています。また、地元区からも、交通安全対策として、現道の拡幅要望が出されています。

館山市としましては、現道の拡幅を前提とし、実施可能な箇所からの改良工事も検討しながら、先ずは、現地測量や設計業務が早期に実施できるよう努めていきます。

解説

地元からの改善要望が多く寄せられていた案件です。2本の市道ともに、誠意ある答弁に感謝したいと思います。その上で、市道5014号線のクランク状態についてはその箇所を避け「道路の新設を考えられないか」について質しました。

執行部は「竜岡方面からクランク箇所を避けて、まっすぐ国道に抜けるルートの際は、現道を拡幅するより、必要な土地が多くなってしまい、関係する地権者も増えることから、用地交渉にかかる期間や、予算確保の観点からすると現道の拡幅より難しいと認識しています」との見解を示された。

こちらは、無理を承知での提案でした。ここでの意図するものは、発想の転換と思い切った決断の必要性への視点です。不便を感じているならば、少しの改善では未来永劫、その状態が続いてしまうことを意味します。

また、昔からの道路であっても、車両等の大型化など生活形態とともに道路の活用についても変わり続けますので、手を加えてもあまり効果的な変化がを感じるものには多角的な視点を養い、改善への方策を地域の方と共に考えいただければとの思いで提案しました。

2. 選挙の低投票率への改善

選挙における低投票率の改善へ向けた取り組みについて質しました。

国政選挙や地方選挙を問わず、あらゆる選挙で、年々投票率が低下し続けています。行政や教育関係、我々市議会等も含め、多くの関係団体がこの現状に向き合っていかなければならない状況にあると考えます。

低投票率への視点としては大きく2点に分けて考えられると思います。

一つは、投票意識の薄い層への対応です。もう一つは高齢化や障害によって、投票する意思はあっても困難な人への対応ではないかと思います。

さらに加えるとすれば、これから選挙権を取得する18歳未満への対応も重要と考えます。

そこで小学校から高校までの学校現場における主権者教育について、その効果や課題等を伺いました。

次に、行政として市民への投票意識の醸成へ向けた取り組みと、高齢者、障害者等に対して、投票しやすい環境の提供について質問しました。

答弁：小中高校生への主権者教育の効果や課題等についてですが、幅広い教育分野となりますので、ここでは有権者としての政治教育部分についてお答えします。

小学校では、6年生の社会科において、国会などの議会政治や選挙の意味について学習しています。また、国会に対する理解を深めるため、校外学習で国会議事堂を見学し、模擬委員会や模擬本会議の体験プログラムを実施している学校もあります。

中学校では、3年生の社会科において、18歳になると選挙権を得て有権者としての責任が生じることなど、政治や民主主義の仕組みについて学習しています。また、授業以外では、選挙への関心が高まるよう、実際の選挙で使われる投票箱や記載台を使用して生徒会選挙の投票を行っています。

高等学校においては、選挙公報を活用した授業や模擬投票を行うなど、より実践的な取組を行っていると思っております。

これらの主権者教育により、政治や選挙に対する関心を高め、主体的に社会に参画しようとする

力を育んでいるところです。

主権者教育の効果は、児童生徒が５年後１０年後に社会を担う一員となったときに成果として現れるものと期待し、より良き主権者になれるよう、今後とも地道な教育活動に努めていきたいと考えています。

次に、投票意識の醸成へ向けた取組についてですが、生涯学習出前講座に「たいせつな選挙」を設け、昨年度は船形小学校や安房特別支援学校などにおいて計３回、講義と模擬投票を実施したほか、新有権者や将来の有権者をターゲットに、中学校等の生徒会選挙への選挙用具の貸出しや市内高等学校等の３年生に選挙副読本の配布を行い、選挙がない時でも啓発活動を行っています。

また、選挙の際には、啓発物資の配布、ポスターの掲示のほか、広報紙、ホームページ、SNS、防災行政無線、安全・安心メールなどによる啓発を展開しているほか、市内高等学校への選挙公報の配布やポスターの掲示依頼などにより、投票への呼びかけを行っています。

さらに、昨年からの新たな試みとして、市長及び市議会議員の選挙の際には、啓発音声の録音を小学校へ依頼し、広報車での放送に利用し、投票の棄権防止を呼びかけています。これにより、小学生が録音作業をとおして選挙への関心を高めてもらうとともに、その家族や関係者、さらには社会全体への波及効果を期待しています。

次に、高齢者や障害者等への投票しやすい環境の提供についてですが、郵便等投票の対象となる重度の障害をお持ちの方につきましては、あらかじめ郵便等投票証明書の交付申請をして頂き、郵便等による投票をお願いしています。

郵便等投票の対象とならない高齢者等の方につきましては、交通手段の確保が難しい方の投票機会を確保するため、かねてより移動期日前投票所の設置などを検討していますが、投票管理者や投票立会人の確保、またそれに従事する職員の確保などが課題となり、現時点においても難しいと考えています。

しかしながら、投票率の低下は深刻な状況にありますので、投票機会の創出や利便性の向上に努めるための議論を、引き続き進めていきたいと考えています。

解説

低投票率対策・新潟市議会：我々市議会議員は、投票率を左右するその当事者たる一端を担っていますので、私たちの姿勢も改めなければならないと感じ入っており、議会としても何らかの形で取り組むべきではないかと考えています。当然、議会のことは合議制によるものですから、私一人でどうにかなるものではありませんが、5年ほど前の市議会議長会のフォーラムで聞いた、他市の事例を一つだけ紹介します。

それは、新潟市議会が行なった、市内の高校生を対象とした議会の仕事を通して市議会を身近に感じてもらう取り組みです。はじめに、高校生とのやり取りの中で最も強く感じたのは、高校生と市議会との距離感だったそうです。

「有名人やタレントと会ったことがありますか」という質問では、相当数の手が上がった。では「国会議員は」と聞くと少し減ったがそれなりに。続いて「県会議員は」と聞くとパラパラと。「では、市議会議員は」という質問に対しては、全く手が上がらなかったというのです。

新潟市は70万人を超える大都市ですが、市議会議員数も五十人以上います。少なくはないと思える議員数ですが、一度も会ったことがないという現実から言えることは、地元にいないタレント

などよりも、地元にいる市議会議員の方が、高校生からすると最も遠い存在なのだと、ショックを持ってそう理解しなければならなかった、ということです。

さらに、ここから言えることは、投票する対象者を知らなかったり関心がなかったりすれば、いくら政治や選挙の大切さを訴えても、投票行動には繋がらないということも、当然だと言えるでしょう。そういうことから、まずは身近な市議会が、高校生たちに関心を持ってもらうためにアクションを起こしたことは、誠に理に適った取り組みだと評価します。

新潟市議会では、高校生に議会の理解へ向けた教材を色々用意したそうですが、その一つが議会における議決についての取り組み方です。詳しくは申し上げませんが、家庭でのよくある事例なども題材にして、ユーモアを交え楽しく丁寧に生徒に伝えていったところ、市議会を身近に感じた、投票にも行きたい、最後は市議会議員の仕事は「カッコいい」と評価されるまでになったというものです。

しかもそれはお世辞ではなく、大多数の生徒がそう評価してくれたことだと誇らし気に、フォーラムで報告していました。

低投票率対策・観音寺市議会：そのほかにも高校生を対象にした香川県観音寺市紹介します。

観音寺市では、市政を身近に感じてもらおうと「市民フォーラム 高校生と考えるこのまちのミライ」を本会議場で開催したというものです。

前半は討論会で、「地域活性化」や「犬猫の殺処分減少」「路線バスの利便性向上」などの論戦を展開し、後半は「議員に期待すること」「将来も観音寺に住みたいか」などをテーマに、高校生と議員との意見交換会を実施する中で、さまざまな要望や質問も出されたということです。

私共、館山市議会も、何らかの行動を起こしていければと思っています。

子供と一緒に投票所:次に、家庭での政治や選挙に関する会話が少ないのではないかと感じます。

そこで、まずは子供たちが最も身近で選挙を実体験するものといえば、親と一緒に投票所に行くことだと思います。

投票所の雰囲気や、ご両親がどういう想いで政党や候補者に投票したのかを語り合う機会にもなるなど、生きた政治学習会となるのではないのでしょうか。

そういう意味から、子供と一緒に投票所に行くことを推奨してはいかがかと思います。

中学生議会・鴨川市:次に、学校としての実施可能性や効果を考えると小・中学生への模擬議会議験が有効ではないかと考えます。中でも、中学生を対象にした、模擬議会は効果があると思います（ここで取り上げる質問内容は道路・建物・公共サービス・環境など、公共意識の醸成が重要な視点）。

2015年7月に実施した鴨川市の「中学生まちづくり議会」という記事を目にしました。

中学生議会開催には背景がありまして、この15年の翌年から10年間を展望した「まちづくりの指針」となる第2次総合計画の策定と土地利用の方針を定める都市計画マスタープランの改訂作業を進めるタイミングに当たっていました。

幅広い年代層の声を計画に反映させる意見聴取事業の一つだったということです。

丁寧だなと感じたのは、3月に市長が各中学校に出向き、「地方自治の概略」「鴨川市の現状と課題」

「これまでの実施事業と現在の取り組み」の3点についての事前学習会を開いた上で、中学生議会

を開催したというものです。

通告質問制で行われ、「海岸の美化」「鴨川有料道路」「津波対策」「働く場所を増やす」など 18 件の通告内容で、大人顔負けの提案だという印象を持ちました。

当時の議長も、よく市内を見ていて「素晴らしい内容だった」と評価していました。

この取り組みで参考にしたい点は、市の総合計画など広く市民の意見を募集する際には、中学生の意見も吸い上げるシステムがあってもいいだろうと思った点と、生徒が社会の課題や要望について考える機会を提供することにも、大きな意義があるのだろうということです。

そして、議題によっては中学生議会を開催して若い子供たちの意見や提案を、私たち大人が真摯に議論することで、行政参加の意義などを感じ取ってもらえれば、大変有意義な取り組みへと昇華できるものと感じました。

中学生議会・水戸市：そのほかにも中学生を対象にした取り組みを、簡単に紹介します。

18歳選挙権が導入された2016年、水戸市教育委員会では18歳選挙権による主権者教育が求められる中、実践的な議会政治を学ぶために中学校の体育館を本会議場として中学生議会を開催しました。

各クラスで地域の課題を話し合っまとめたアイデアを市長、副市長、執行部に提案しています。議長は中学生が務め、同校生徒や保護者、他の中学校の代表生徒などが傍聴する中、こちらも優れた内容で「高齢者を介護する家族をケアする取り組み」というものもありました。今回、館山市議会でも取り上げられている内容と同じです。

ここでも丁寧な企画だと感じたのは、3年生が社会科の授業で議会に関する基礎知識や市の総合計画を学習し、地域の課題を考え相談し合い、具体的な議会質問の内容についてクラス別に練り上げてきたものを提案・提言しているところです。

生徒からは「みんなと課題を話し合って、自分の考えを主張する大事さを感じた。18歳になったら選挙に行きたい」という感想が聞かれました。

水戸市教育委員会の総合教育研究所の副所長の話として「机上ではなく、実践的に学習して主権者意識を育むためにも、市内の全中学校に取り組みを広げていきたい」と話されていました。

小学生模擬議会：滋賀県大津市では、ある小学校で2014年から社会科の特別授業として、独自に模擬議会を行なっています。

6年生の全児童が参加して、取り上げるテーマは事前にクラスで出し合い二つほどの案に絞って、この二つの要望が市政に反映されるまでの過程をロールプレイするものです。

ここでは児童が市民と議員と市長の3チームにそれぞれ10人ほどで分かれ、まず市民から議員に要望書が提出され、議員は市民から詳しくヒアリングして議案を作成します。

一方、市長は予算枠を設定して、実現できるか等を検討します。こうした一連の作業を経て、本会議での質疑に移るといった流れです。

議員を担当した児童は、「市民の声を届けることは緊張するが、そうすることで街がよくなっていく」と感じられたといった感想がありました。

担任の先生は「体験を伴うと、子供たちの政治や行政に対する理解もグッと深まる」と手応えを口にしていたということです。

5 回目の開催では、市の学校教育課と議会局が連携して「議員さんと市議会について学ぼうプロジェクト」という一環で行われ、模擬議会以外でも、クイズや市議会議員の体験や講演などもあり、他の小学校でも参考に実施していく予定ということでした。

このような事例は、とても参考になると思います。

親子で議会体験ツアー：他には、兵庫県西宮市の親子で議場に参加する取り組みがあります。

2016 年の「にしのみや市民祭り」の日に、本会議場を市民に開放する「議会体験ツアー」を実施しました。午後 1 時から 5 回に分けて市民に開放し、1 回あたりの定員は 40 人。

議長をはじめ各市議が来場者を歓迎し、クイズなども行われました。多くの親子が参加して「議会が身近な存在と感じた」など大きな反響が寄せられたそうです。

「議会体験ツアー」は、市民参加型の議会を目指す取り組みであったということです。

主権者教育：次に主権者教育についてですが、先ほども触れましたが 2016 年の参院選から選挙権年齢が 18 歳以上に引き下げられました。それを受け、文科省と総務省は討論や模擬選挙などを通じた教育現場での実践を後押ししようと、高校生向けの副教材などを作成しました。

この主な内容は解説編、実践編、参考編で構成されています。実践編では体験的学習の具体例なども示されていますが、模擬議会や模擬選挙の方法などとなっております。

しかし、ここで主権者教育が目指すべき方向性として何が有効かを考えることが重要だと思います。また、同時に課題も検討すべきでしょう。

ある大学教授は、主権者教育の目指すべき方向性は何かという、小中学校時代での実践の重要性であり、それは地域課題などを考えることで、社会に関心を持たせることだと指摘しています。

これは、高校生にも通じるものですが、学校での座学を軽視するものではありませんが、それだけではリアルさに欠け、政治を自分ごととして理解するには難しいと思います。

もし、そうであれば、実質的な学びには繋がらないということです。課題については、学校現場として実施時間を捻出する難しさと、政治の中立性が問われていることによる教え方の難しさが挙げられます。

そこで、座学において最も参考になるであろうと思える本があります。テレビでもお馴染みの川上和久教授が出版した「18歳選挙権ガイドブック」という本です。

主権者教育の模範となる、日本やアメリカ、ドイツ、スウェーデンなど国内外の好事例も紹介しています。まずは、教育関係者自身がお読みになられると良いかと思います。

大津市の小学校と鴨川市の中学校、また新潟市議会の高校における事例などを紹介しましたが、それぞれの取り組みは行政と教育委員会との問題だけでなく、全てに議会も関与しています。

館山市議会としても協力を惜しむものではないと思いますので（勝手には決められませんが）、模擬議会を検討する際には我々にも、声をかけていただきたいと思います。

低投票率対策・公職選挙法改正：市民への投票意識の醸成について、答弁での小学生の声で投票の棄権防止を呼び掛ける取り組みは、特に若者の心に響くのではないかと感じ、素晴らしいと思いました。

低投票率を考察したいと思います。投票率を歴史的にみてみますと、1986 年の参院選までは概ね 70%を超えていました。その後は下がり続けたために、その改善策として 1997 年に投票日の終了時間を午後 6 時から 8 時まで 2 時間延長しました。

しかし、歯止めが効かず 2003 年からは期日前投票が導入されました。

18 歳選挙権：それでも投票率の回復には繋がりませんでした。そうして、上述した通り、2016 年の参院選から 18 歳選挙権が導入され、当時 18 歳と 19 歳を合わせて約 240 万人が新たな有権者となったわけです。

これは 1925 年の普通選挙法の成立と、45 年の婦人参政権に並ぶ歴史的な出来事でした。

因みのこの時の投票率は 18 歳が 51.17%、19 歳で 39.66%でした。意外と良かったと言えるのではないかと思います。主権者教育の成果だと思っています。

投票環境の改善よりも投票意識の向上：しかし、全体として見ると、やはり投票率の回復には至っていないのが現状です。

このことから読み解くと、投票時間の延長や投票場所の増加といった投票環境の改善も大事ではありますが、より、投票意識の向上につながる施策が必要なのではないかと思われます。

従って、上述した通り、一つには小中高校生への実践的な取り組みが、重要だろうと考えます。

もう一つは、投票率低下の大きな要因である 20 代、30 代の若者に焦点を合わせる施策が求められると思います。

岩手県盛岡市では、公明党岩手県本部青年局が 1995 年から、毎年市内の成人式会場で「20 歳の政治意識調査」というアンケート調査を実施しており、その集計結果と要望書を市教育委員長に提

出しています。

質問内容は5項目で「投票に行きますか」では72%を超える人がいくと答えていますが、「政治を身近に感じますか」では、73%以上が感じていないと答え、その理由も聞いています。

「政治を理解していない」と「関心がない」が挙げられていて、個人的には、こういうところから投票率に影響があるのだろうと想像します。

公共意識を高めるため行政に関係する審議会に、多くの若者が参加することも重要と考えます。

投票支援カード：誰もが投票しやすい環境整備は、常に意識においておかなければならないと思います。愛媛県四国中央市では、投票所でのサポートが必要な人のために、投票支援カードを発行して、どのような支援を求めたいかを記入できるようにする取り組みがあります。

高齢者や障害者など投票に支援が必要な方のために、代筆など6項目が書かれた投票支援カードはとても良い取り組みではないかと感じました。

投票支援カードは市のホームページからダウンロードもできますので、事前に困りごとを記入して投票に臨むことができます。

併せて、四国中央市では、コミュニケーションボードも用意しています。これはイラストや文字などを指でさして、困りごとを伝えるものです。

郵便投票資格対象者の条件緩和：さらに、山間部への移動期日前投票所の開設や、障害手帳の交付を受けている人が投票のために移動する際のタクシー代の全額補助なども行っており、その結果、投票率が6.77ポイント上昇したということです。ただし、本市としては、あまり経費はかけ

られないのも理解できます。

投票所への移動困難者にとって一番手軽で、有効と思えるのは郵便投票です。

今後は、投票所への移動困難者のために、郵便投票資格対象者の条件緩和が必須になると考えます。

郵便投票を希望する高齢者や障害者に、申請許可の基準を緩和して、投票率の向上を図るべきではないでしょうか。

移動投票所や、大型店舗での投票所の設置にお金がかかることは容易に想像がつきます。それに引き換え、郵便投票は軽微な経費で済むのではないのでしょうか。

3. 多胎児への経済的支援

改選前の最後となる3月議会でも触れた問題ですが、改めて重要なテーマと考え、再度取り上げました。前回は給食費の無償化への見解についてでしたが、今回は多胎児をお持ちの保護者にとりまして、より現実に即した支援に繋がる施策を議論したいと思いました。

それは、育児費用の負担軽減です。中でも出産時、小学校・中学校の入学時など、節目節目にかかる出費は2倍3倍となることから、それぞれのステージに応じた支援施策を用意することが必要であろうと考えます。

また、このような助成制度があると、多胎児ゆえの経済的不安も軽減され、館山市が子育て世代から選ばれる自治体となり得るものと感じます。

答弁： 多胎児世帯への経済的支援についてですが、多胎児育児を行う世帯は、単胎児を育てる世帯よりも、出産費用や入学準備費用など大きな支出となることから、経済的に大変であると認識しています。

私は「若者が戻ってくる、戻ってきたい、移住したいと思えるまちづくり」を掲げ、「安心して子供を産み育てることができるまち」を目指しています。私が考える子育て環境を充実させる取り組みに、多子世帯への助成拡大があり、多胎児世帯への支援も、多子世帯同様に重要なものであると考えています。

今後、多胎児を育てる子育て世帯に対して、経済的な支援だけでなく、どのような支援ができるか、先進自治体などの事例を研究し、検討していきたいと思います。

解説

経済的支援の充実：前向きな市長答弁を伺い、今後に期待したいと思います。その上で、繰り返しのようになりますが、出産時や、小・中・高校の入学時など、ステージごとの支援が必要であり、とても有効だと考えます。

滋賀県栗東市の多胎児支援事業は刮目に値します。何より経済的支援をありがたいと感じている世帯が多く、次が生活する上での育児・子育てに関する援助です。

預かり保育事業の充実：多胎児の場合、家事に追われる大変さも理解したいと思います。様々な意味から、育児に開放される時間も必要ですので、預かり保育事業の充実も求められます。2歳児までの預かり事業等の条件についてですが、母親が働いていない専業主婦家庭の場合、一時預かり事業など不規則な保育サービスに限られると思います。一時預かり事業等については、一人の子供でも、定期的な保育サービスを求めるニーズは高いですが、ましてや双子以上となれば必要性は自ずと理解できます。

まずは双子以上の多胎児から、専業主婦家庭への配慮ある取り組みは重要ではないでしょうか。

多胎児支援のパイオニア：若者・子育て世代は、育児支援に敏感で、選ばれる自治体の条件にもなっています。多胎児支援を実施している自治体は、現状では皆無に等しく、まさに稀有な存在です。

本市がパイオニア的存在となって多胎児支援事業を展開し、それを県内はもとより全国に示してほしいと心から思います。

議会基本条例研修会

館山市議会では改選後、館山市議会基本条例の規定に従い、研修会を開催します。今年は6月に行いました。その主な内容を掲載します。

1 研修会開催の根拠

館山市議会基本条例第20条1項の規定による。

研修会の目的

- ・議会・議員としての使命・役割等の確認と認識の共有
- ・議会・議員はいかにあるべきかを自ら考える
- ・議会改革の重要性を認識し、推進していくことを目指す

2 議会基本条例とは

議会に関する基本的事項（議会運営の基本原則）を当事者である議会が自己決定した条例。

議会運営の理念・原則などを条文化した日本独自の制度であり議会の最高規範。

- ・ 議会と住民の関係
- ・ 議会と執行部との関係
- ・ 議会運営の改革

3 議会基本条例制定の背景

① 2000（平成 12）年地方分権一括法施行

機関委任事務が廃止＝国と地方は対等・協力の関係となる。

首長の権限の増加＝比例して議会の権限と責任も大幅に拡大した。

自治体の自治立法権とともに地方議会の条例制定権に対する問題提起がなされた。

※市民に身近に感じてもらえる議会にすること

全国的にも一括法制定以前は、議会として住民の多様な意見を市政に反映するには十分でなかった部分もあり、その反省から市民に開かれた議会、市民参加を推進し、市民に信頼される議会を目指す基本条例制定の機運が各自治体で高まりを見せはじめた。

- ・ 地域主権の確立…住民参加（陳情型参加から自治型参加への転換）
- ・ 民意を反映…議会は多様な層の幅広い住民意見を反映させること
- ・ 首長会派による総与党化または首長と議会の対立ではなく、2 元代表制は機関競争（善政競争）でなければならない

② 地方議会の役割を認識

「地方議会の役割」 佐々木信夫 中央大学名誉教授

「日本の行政の7割は地方自治体が担っている（2000年施行 地方分権一括法の影響）。

地方議会には地域の課題に自ら対応していく力が求められている。多種多様な住民ニーズを踏まえ、地域に必要な政策を積極的に提案・推進し、合意形成を図る議会改革を期待する。議会が活性化すれば、地域が変わる。地域が変われば日本が変わる」

「地方議会は、地域のことは地域で決める地方主権時代の政治主体であり、地方議員に問われるのは政策能力、議会提案、議会審議の質を高めることにある。地方議会の主な役割には4つあり、政策や予算の決定者、執行機関への監視者、政策や条例の提案者、民意の意見の集約者。この役割を期待されていながら、現実に行われているのか、自らの役割の認識を再確認する必要がある」と指摘。

「成果の見える化」へ 廣瀬克哉 法政大学教授

議会は、毎回の定例会で行政側から出される政策提案や予算案などへの判断が求められる。一方で、応答する受け身の部分だけでなく、議会側がイニシアチブ（主導権）を取り政策を推進するのも重要なミッション（任務）だ。

議会の中で合意形成を図り、議会という機関全体として「これをやるべきだ」という意思の一致ができれば、現実的に非常に強い力を持つ。

③ 地方自治法の補完

地方自治法には、議会の構成や運営に関する詳細な規定があるが、議会の政策立案や市民参加等に関する規定はほとんどないことから、その空白を補うのが議会基本条例。

④ 会議規則からの卒業

総務省（旧自治省・旧内務省）がつくった標準会議規則が、地方分権になっても現存している。

議員ではない役人が作文した規則を議会に対して1世紀に渡り強制してきた。まずこの不思議な事実に驚かないだろうか。

議員は条例を作るプロである。分権時代ではこのような会議規則から卒業した方がいい。

⑤ 議会改革の必要性＝理念の共有＝条例制定

憲法の3原理・・・・・・・・（大切な理念）・・・・・・・・普遍的価値

・国民主権主義・・・・（議会に置き換えると）・・市民権（中心）主義

・基本的人権の尊重・・・・・・・・・・・・・・・・市民福祉の充実

・恒久平和主義・・・・・・・・・・・・・・・・安心安全な地域社会・市民の生命と財産を守る

理念を具体的な形として表す

・議会や議員の役割を明確に示す

・継続的な議会改革の推進並びに活性化を図る

・議員自ら、その基本となる理念や方針を定める

会津若松市議会議長「議会・議員活動を実施するうえで貴方は何を拠り所として活動しますか。
私たちは議会・議員活動をするうえでしっかりとした理念を堅持する必要があるのではないで
しょうか。そのための規範として基本条例、倫理条例が必要なのです」

⑥ 構成… 3 本柱

- ・ 市民に開かれた議会
- ・ 議員同士が討論する議会
- ・ 自らが行動し執行機関と切磋琢磨する議会

議会基本条例の目的は、市民に開かれた議会、市民参加を推進する議会、市民に信頼される議会
です。また、首長等と討議する空間が議会であり、議員同士がしっかり議論し、それらを踏まえ
て執行機関と切磋琢磨する。そのような議会を目指すための条件整備が、議会基本条例と言える。

参考文献

憲章（Charter チャーター）について 作新学院大学 沼田 良 教授

アメリカやカナダの場合は、ホーム・ルール・チャーター（自治憲章）という自治体の憲法があ
る（重大な事柄に関するおきて）。

それは原野の中にまちをつくるからである。全く人がいないところに、人が住み着いて、次第に
集まってまちを作ろうとする。公園、学校、水道が必要だ。自治体の仕事量や守備範囲を決め、
税金の額も決める。文字通り市民がまちをつくり、市民がまちの政府を立ち上げるのである。そ
の設立文書を「ホーム・ルール・チャーター（自治憲章）」という。

この憲章に賛成する人が住民となる。憲章を属している州の議会に提案する。承認を得られたら、そこで初めて自治団体となる。

会社を作る際には定款や寄付行為があり、契約や信託を規定した文書が必要となるが、アメリカなどでは自治体も同じ仕組みで設立文書が創設され、自治体が存在する。日本で自治基本条例を考えた頃のお手本は、主にこの自治憲章であった。

しかし、日本では従前の区域に自治体が存在していた。だから契約も信託もなしに、百何十年経ってしまい、ふと気づいた時に、実はまさにこの設立文書がなかった。つまり、市民と市役所の間の契約文書が存在しないままだと気がついた。

日本には憲法や地方自治法があるから、それで十分ではないかと言う意見もある。しかしこれらは、国民と国との関係を規律している基本ルールであり、自治体において役所と市民が契約を交わす信託文書は存在しない。アメリカ等では最初に自治体を立ち上げる時に必要不可欠な文書だが、日本はこれ無しでやってきたと言うことに、ようやく気がついた。

日本国憲法 94 条には、自治体は条例を作る権利があると書かれている。この「条例」と言う文言は、マッカーサー草案の段階では「憲章・Charter」と書かれていた。アメリカと同じように日本の自治体もホーム・ルール・チャーター（自治憲章）を作る権利があったとした。

それを日本政府の側で「時期尚早」と反対して、現行の「条例」に差し替えたのである。

いずれにしても憲法草案では、それぞれの自治体がまちの「憲章」をつくることを認めようとしていた。それから 70 年経った今、世紀が変わって地方分権の時代になって、ようやくそこに手がかかるところまで来た。

4 館山市議会基本条例制定の歴史

- ・平成 25（2013）年 9 月 議会改革特別委員会発足

平成 24 年暮れからの準備期間を経て、平成 25 年 9 月第 3 回定例会において議会改革特別委員会を設置し、翌 10 月 15 日に第 1 回議会改革特別委員会から策定作業が始まりました。

毎月 1 回のペースで特別委員会を開催し、平成 26 年 12 月 17 日、第 15 回議会改革特別委員会において議会基本条例の制定に係る発議案を提出することが決まり、構想から概ね 2 年をかけ館山市議会基本条例が完成しました。

県南 13 市の中では初の条例制定となり平成 27 年 4 月 1 日より施行しました。

5 議会基本条例の運用の効果

中邨章明治大学名誉教授は「基本条例制定はスタートであり、議会改革を基礎として新しい問題に取り組まなければならない」と語られている。

議会基本条例の運用の効果は、結局のところ市民福祉に集約される。これまで会派や個人の立場のみの活動から、議会が機関として団体意思の機能を働かせるようになった時の効果は計り知れない（議員個人と議会とでは線香花火と打ち上げ花火ほどの威力の違いがある。それが執行部に対する深いチェック機能と正しい評価につながり、より洗練された施策は市民に還元される）。これを循環思考でとらえれば、議会は議会基本条例を最大限活用させることで、議会として本来求められている監視体制、市民の声を受け止め届ける役割、政策立案能力も十全に機能し、その恩恵は市民に享受される。そのフローの確立により、まち全体として緩やかな活気の維持につな

がる。

すなわち、議会基本条例が目指す一つの目的は、住民福祉に向け執行部と善の競争力を身に着けた、機関として働く議会の創出にある。