

議会改革と住民自治の強化（三重県伊賀市）



伊賀市ホームページのイラストを筆者加工

トップレベルの議会改革度

伊賀市議会は市議会として第1号の議会基本条例を制定し、合併後（上野市、青山町、阿山町、伊賀町、大山田村、嶋ヶ原村の1市3町2村の合併によって平成16年11月に発足した）の新しい自治体を作っていく中で、積極的に議会改革に取り組んでいる。その議会改革度については日経グローバルNo.145（平成22年4月）において全国第2位にランキングされるなど評価が高い。

議会改革の概要

伊賀市議会は、平成19年2月に議員提案による「伊賀市議会基本条例」を可決した。議員だけでなく、500人の市民と意見交換し、タウンミーティングやパブリックコメントを経て成立させたが、そこまでの道のりは平坦ではなかった。市議会では、平成17年に議会改革検討委員会を設けて議会基本条例を検討したがいったん挫折。平成18年に検討を再開し、「議論が不十分」との意見が度々出された中、議長を除く33人のうち、22人の賛成で条例案が可決、成立した。難産であったが、市民とメディアのバックアップが功を奏したと関係者は振り返っている。

条例は、市民と意見交換を行う「議会報告会」や、議員と執行部との関係において定めている「反問権

伊賀市の概要

三重県北西部にある人口約10万人の市。大和街道、伊賀街道、初瀬街道を有し、古来より宿場町として栄えてきた。俳聖松尾芭蕉や伊賀流忍者のふるさととして有名。

議員数28人（定数28人）

事務局7人

の行使」、議員相互の自由討議を中心とした議会運営について定めた「自由討議の保障」などを規定している点が特徴である。

議会基本条例の具体化状況

条例が制定されて約3年が経過した現在、その具体的な取組はどうなっているのだろうか。前述した「議会報告会」「反問権の行使」「自由討議の保障」について伊賀市議会事務局に確認した。

（1）議会報告会（議会基本条例第7条）

定例会後に議員を6班に編成（議席番号で機械的に割り振り）し、住民自治協議会（後述）単位で報告会を行っている。通常1回で終わるところ、住民自治協議会の要望により複数回行う場合もある。

報告会は、議員個人の見解などではなく、議会としての報告を述べるので、報告会前に班長会を開催し、報告内容の統一や想定問答など準備を行っている。

市民に報告するだけでなく、質問や意見に答えなければいけないので議員もよく勉強するようになったとのことである。

実施に当たっては、「議会報告会の基本的な考え方」を整理するとともに「議会報告会実施要綱」を整備している。

（2）反問権の行使（議会基本条例第8条1(2)）

反問権については、市長の提案を一方的に否定さ

れることに対して防衛し、職員を守り、議員が意味不明のことを言った時に反問できる規定であり、結果的に市民の声を取り入れる意味があるとされている。

平成19年度からの実績は本会議4回、予算委員会1回の計5回。平成22年度はまだ実績がない。反問の内容も、単なる言葉の意味の確認から、議論の内容に関するものまでいろいろである。

(3) 自由討議の保障（議会基本条例第11条）

「議会は、市長など執行部職員の会議への出席要請を必要最小限にとどめ、議員相互間の自由討議を中心に運営しなければいけない」とした「自由討議の保障」は、まだその実現をみていない。政策討論会（議会基本条例第12条）もあり、そこで議論がなされることと、定例会において自由討議の時間がなかなか取れないなどが理由だと思われるとのことである。

住民自治協議会と議会

伊賀市は、自治基本条例に前述の住民自治協議会について定め、現在38小学校区単位に37の住民自治協議会が設立されている（1地区未設置）。各住民自治協議会では、自ら取り組む活動方針や内容などを定めた地域まちづくり計画を策定して、地域のまちづくり活動が行われ、市ではその設立や計画策定、活動を支援している。伊賀市の住民自治協議会は、全市的な課題で、集中化など効率性を追求すべき事項と、地域的な課題であり、効果性を追求すべき事項とを峻別し、合併後の無限定な本庁への集権・集中化と周辺の依存化、過疎化を防止する仕組みとして全国の注目を集めてきた。

伊賀市議会は、これらの住民自治協議会単位に議会報告会を実施していることは既に述べた。当初、市民からは住民自治協議会があれば、議会は要らないのではないかという声が出ていたという。住民自治協議会が成熟されていくと、地域住民の要望を伝えるだけの議員は要らない。だとすれば、議員も議

会も変わらなければいけない。その結果、地区や職域代表としての議員ではなく、「市全体の代表」としての議員の在り方を目指すこととなった。伊賀市議会の改革の背景にはこのような住民自治の強化の取組があったことも見逃せない。

伊賀市議会は、現在も議会改革推進委員会を設け、議員定数や会派の在り方など、平成24年度の提言に向けて作業を進めている。合併時78名いた議員は現在28名となった。議員定数については、削減することが議会改革であるという風潮が全国的にあり、民意の反映ができなくなるという状況が懸念されている。しかし、伊賀市においてはその心配はない。議会報告会の精力的な実施により、その懸念を見事に払拭している。

今後の期待

以上、伊賀市議会の現実の取組はその評価に値するものもあれば、うまく機能していないものもあり、試行錯誤の状態が続いている。しかし、それらの試行錯誤は先行的に取り組む者の宿命であり、ある意味勲章とも言えよう。

伊賀市は、現在深刻な医療崩壊に直面している。平成22年3月、伊賀市の自宅で倒れて救急搬送された女性（当時78歳）が、県内外の7病院に「処置多忙」などで受入れを拒否されたとして問題となった。この深刻な問題に関して、現在議会で真剣な議論が交わされている。そして、その議論の背後には議会報告会等を通じた市民の議会参画がある。

日本では幸福感と経済的豊かさが乖離し、その要因としての政策的意思決定における住民参加が不十分であったと推測されている¹。伊賀市では、その住民参加を行政サイドのみならず、議会サイドにおいても強化し改革の努力を続けている。伊賀市議会の今後の展開に期待したい。

（主任研究員 西岡英之）

¹ 林敏彦(2003)「幸福の生産性」『SERIまんすりー』No.468