

# 市政改革の推進力としての 議会の役割について

—千葉市議会における議会改革の取り組みから—



千葉市議会議員  
布施 貴良

## はじめに

現在千葉市議会では、二元代表制の一翼を担う議会のあり方を協議・検討し、議会改革を推進するため、各会派の代表からなる『「議会のあり方」検討協議会』を2011年（平成23年）6月に設置し、2013年（平成25年）5月までを目途に議会改革の課題について協議・検討を進めている。

重要にして且つ優先して協議すべき課題として、①議員報酬、政務調査費、定数等議員の身分に関すること、②議会報告会等市民参加の推進に関すること、③政策立案、政策提言、監視・評価に関することの、三課題を掲げそれぞれ部会を設けて検討している。

このような課題については、それぞれ議員及び議会活動の根幹に関わる問題であり、いずれも各会派の主張に開きがあり、合意には一定の困難性を否めない状況である。しかしながら、私としては、個々の議員ではなく、また個別の会派としてでもなく、議会自体が市民の信頼を得て、二元代表性の一翼を担い、自治体改革推進の役割を果たしうる機関となるために、避けて通れない議論であり、忍耐強く一步一步進めていくならば、必ず成案を生むことが出来ると確信している。

もとより議会は、憲法や地方自治法等の法とそれに基づく条例や議会規則に規定されているだけでなく、その議会の歴史を通じた様々な慣例、慣習にも従った運営がなされている。そうしたことから、議会改革は「言うは易く、行うは難し」一朝一夕に進まない問題である。先進議会として例えばいち早く議会基本条例を作り改革を進めている三重県議会であるとか、市民との意見交換会を通じた政策形成サイクルを実践している会津若松市議会等に学び、議員と市民の意識改革も同時に進めながら、粘り強く議論を進め、取り組むべき課題であると考えているところである。

そこで、千葉市議会の改革の経緯を概観し、今後の自治体改革における議会の役割、そのあるべき姿について検討したい。

## 1、千葉市の概要

千葉市は、大正10年市制を施行し、当時の人口は3万3千人あまり、面積15平方キロメートルの小都市であったが、千葉県の県庁所在地として県内の政治、経済、文化の中心地、交通の要衝として発展してきた。

戦後、京葉工業地帯の中心都市として発展すると共に、海浜ニュータウン等の大規模団地の造成による東京のベッドタウンとして人口規模を拡大し、1992年（平成4年）4月に、全国12番目の政令指定都市となった。

2011年（平成23年）1月に市制施行90周年を迎え、2012年4月に政令指定都市移行20周年を迎えた。2012年（平成24年）4月1日現在の人口は、96万1813人、面積272.08平方キロメートルである。人口は、市制施行以来はじめて前年比623人のマイナスを記録した。

現在の議国会派構成は、自由民主党17名、民主党9名、公明党8名、未来創造6名、共産党6名、市民ネット2名、みんなの党2名、日本維新の会2名、無所属1名である。（欠員1）

## 2、政令指定都市移行に向けた議会改革

1992年（平成4年）4月の政令指定都市移行までは、全市1区の市議会議員選挙が争われた。政治的には、中央区等の旧市街地、郊外農村部を中心に自民保守系が強く、過半数近い勢力を占める一方で、旧社会党、民社党系の労働組合勢力が退潮しつつある状況であった。

政令都市移行を目指して、市政における都市基盤整備が進められるとともに、議会においても政令都市にふさわしい議会改革を進めるべきだという議論の中で、1989年（平成元年）7月に「議会運営改革協議会」が各会派代表で設置された。

議長から「政令指定都市移行等行政運営の変化に対応して、議会運営全般に関し必要な改革事項について諮問を受けたもので、会議時間を1時から5時を10時から5時に変更すること、議案質疑を自席から登壇して行うこと、常任委員会の名称

と委員定数の変更、議会報の発行や、テレビ放映を行うこと等が論議されたが、全体として結論を得られずに終わった。

その後、**政令指定都市移行**を踏まえ、上記の課題については、会議時間や議案質疑、予算決算委員会を全員で構成し、2分科会で審査すること、市議会報（1993年・平成5年8月より）の発行等が1992年・平成4年4月の議会運営委員会で決定された。

しかしこれらの改革は、議会運営の内部的、技術的なことにとどまり、相変わらず保守系市長と党議員は、あまり一般質問にも取り組まず、常任委員会審査でも野党系議員の質問をせかし、十分な議論よりは、審議促進、早期採決を求める態度が多く見られた。また、政令指定都市となり、報酬が大幅に引き上げられ県議並みになったという高揚感には浸ったものの、「政令都市にふさわしい議会のあり方」を目指すと言う意欲には乏しい状況であった。

### 3、地方分権の推進、地方の自立に対応した議会改革の取り組み

2000年（平成12年）の地方分権一括法の施行を機に「**議会運営検討協議会**」が設置され、各会派から様々な検討事項が提起されたが、決定されたものは、第1回定例会における予算審査特別委員会の総括質問、第3回定例会における決算審査特別委員会の総括質問を、それぞれ本会議の一般質問とすること、予算審査、決算審査における会派質問者の人数を1会派2人に制限するなど運営の改善、常任委員会における所管事務調査の積極活用、本会議・予算・決算委員会のインターネット生及び録画中継（生中継15年9月、録画中継16年6月実施）等、一部の改善にとどまった。

さらに、地方分権改革推進法が、2007年（平成19年）4月施行されたことから、「地方分権の進展に伴い、議会機能の充実強化、活性化」を図ることを目的に、2008年（平成20年）9月「**議会改革検討協議会**」が設置された。各会派からは、議会基本条例の制定、議会報告会の開催、一問一答

方式の導入等多数の検討項目が提起された。

協議結果については、①本会議における一問一答方式の導入（2010年・平成22年第4回定例会より）、②請願陳情者の希望制による意見陳述の実施（2010年・平成22年第4回定例会より）、③広報委員会の設置が決定された。

しかし地方分権に伴う自治体の自主自立性を高めるため、議会政策立案機能強化や市民参加等を図るものとして提起された議会基本条例の制定、議会報告会の開催等は、改選後の新しい議会構成での協議に先送りされた。

### 4、現職市長と議長の逮捕による市政と市議会の衝撃

2009年（平成21年）4月鶴岡啓一市長（当時）が、収賄容疑で逮捕され市政に衝撃を与えた。さらに、同年9月今度は小柳輝信議長（当時）が恐喝未遂事件で逮捕されるという二重の不祥事となり、全国に汚名を振りまくこととなった。

このような不祥事は、個人の問題として留める事はできず、それを生んだ市政、市議会の体質としての深刻な反省が必要である。

市政に関しては、鶴岡氏も、その前の松井旭氏、荒木和成氏、宮内三郎氏何れも助役から市長にという内部昇格的な就任であり、しかも鶴岡氏と市長を5期勤めた松井氏は自治省出身、荒木氏は旧内務省の出身であった。こうしたことが、官僚的な中央追従の市政体質を形成し、政令指定都市移行を契機に背伸びをした大型公共事業を進めたこともあり、「財政力」の強い都市といわれながら、一兆円を超える市債発行残高を抱える全国最悪の借金都市に陥ることとなったのである。

議会に関しては、保守系与党派・議員により1年交代の「たらい回し」と言われる議長人事を中心に、議会役職ポストの争奪に関心が向き、本来の議会任務である市政の監視、評価機能を十分果たすことができなかつたといえる。一部には、議長人事も市長の後押しが必要とも言われ、さらに議長就任後に市長や国会議員、県・市会議員を発起人にした「議長就任パーティー」が大々的に開

かれ、議長就任自体が「利権化」していたともいわれる状況であった。こうした体質が、市民のための議会改革よりも、「現状維持」を図ることを優先する傾向を生んだのである。

## 5、政治不信、議会不信を克服し、二元代表制の一翼としての議会機能の強化に向けて

2009年（平成21年）の現職市長、議長逮捕の千葉市政一大不祥事件は、市政と市議会に大きな市民の不信を呼ぶこととなったが、その一方で改革の大きな契機ともなった。

市長逮捕後の市長選挙では、前職の後継として擁立され、自民・公明を中心に連合始め市内各種団体の推薦を網羅して磐石の態勢で臨んだ市内出身者でもある前副市長を、民主党市議を1期途中で辞職して出馬した31歳の熊谷俊人氏が予想に反して大差で破り、政令指定都市はもちろん全国で最も若い市長が誕生した。熊谷市長は、就任後直ちに「脱財政危機宣言」を発し、財政の再建に取り組むとともに、不祥事に対応して市長の政治倫理条例を制定した。更にもともと得意の情報行政を中心に精力的に市政改革を進めているところである。

市議会としては、前述した「議会改革検討協議会」が議会改革を審議中であったが、議長逮捕の事態を受けて、急きょ「議長・副議長等会議」を正副議長と各党派幹事長で設置し、14回にわたる協議の結果、「千葉市議会議員の政治倫理に関する条例」を制定し（平成22年第1回定例会制定）、正副議長選出にあたっては、立候補制による「正副議長選考会」開催を決定した（平成22年第2回定例会から実施）。なお正副議長については、その後の幹事長会議で、2年制とし2011年（平成23年）6月の第2回定例会から実施した。

市長、議長の不祥事から、ようやく市政及び市議会の改革が本格化しつつあり、まさに「災いを転じて福となす」である。また、熊谷市長が「少数与党」であることから、就任後初めての予算議会、2010年（平成22年）第1回定例会で当初予算

案が市議会ですべて野党系議員の発議により修正された。これはある意味で、市長交代に伴う良い意味での市長と議会との緊張関係を生じたということである。

議会は引き続き冒頭述べた通り『「議会のあり方」検討協議会』を設置し協議中である。

改革には、何に付け困難を伴うことであるが、粘り強く地道に取り組むことが肝要と思う。当事者としては、投げ出されなくなる時も間々あるけれど、「議員のための改革」ではなく、「市民のための議会改革」として、他の先進市議会にも学び、またそうした活動に健闘・苦闘している議員とも交流し、頑張りたい。

## 6、結語

前述のように、千葉市議会の改革は道半ばであるが、議員報酬や議員定数、市民参加と政策立案機能の強化充実といった課題については、尚かなりの議論を要しているが、いずれ一定の結論が得られるものと思うし、そうでなければならぬ。必ずしも十分でなくとも一歩踏み出すことが大切だと思う。

これからの市政は、少子高齢化が更に進み、人口減少社会に入っていく。かつて経験のない状況であり、その中で市民の安心と安全を守ってゆかねばならない。「定常型社会」という概念を広井良典千葉大学教授が提起されているが、これからの市民福祉を考えていく上で、極めて重要な考え方であると思う。

市政の改革にとって、「車の両輪」としての市議会のあり方が問われている今日、その推進力として十分な役割と機能が発揮できるように、「市民のための市議会」を目指し、改革に取り組んで参りたい。

(注)「定常型社会」とは、簡潔にいうならば「経済成長ということを絶対的な目標としなくても十分な『豊かさ』が実現されていく社会」のことであり、「ゼロ成長社会」と言い換えてもよい。論文「持続可能な福祉社会」の構想—定常型社会における社会保障とは—広井良典（千葉大学法経学部教授）より。