

平成27年8月6日

浜田市議会議長 原田義則様

議員名 澁谷幹雄



## 調査研究活動報告書

下記のとおり調査研究のため視察等を行ったので、その結果を報告します。

### 記

1. 期 間 平成27年7月29日(水)～7月31日(金)
2. 視察先と内容  
全国市町村国際文化研修所(JIAM)  
(滋賀県・大津市)  
H27年度 市町村議会議員研修「3日間コース」  
『地上議員のための政策法務  
ー政策実現のための条例提案に向けてー』  
講師 井川博(政策研究大学院大学教授)  
吉田悦教(関西学院大学教授)
3. 調査経費 23,912 円
4. 調査研究活動の概要 別紙



# 地方議員のための政策法務

H27年7月29日～31日

澁谷幹雄

研修先 全国市町村国際文化研修所(JIAM・滋賀県大津市)

講師 井川博(政策研究大学院大学教授)

吉田悦教(関西学院大学教授)

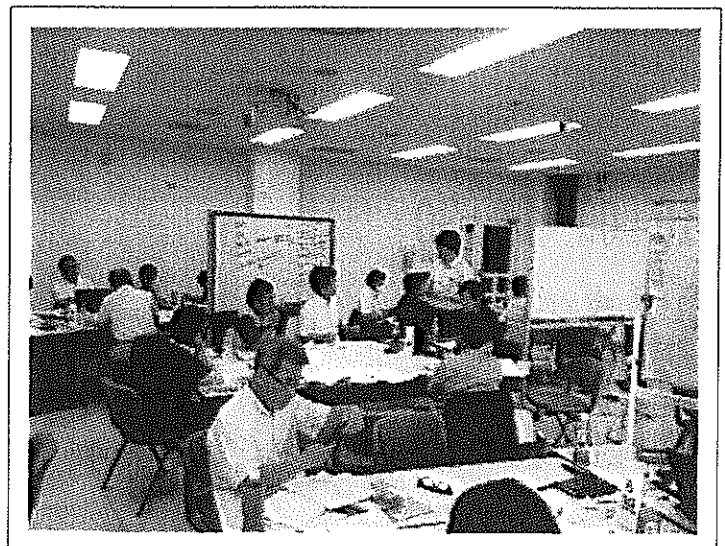
## ① 法制執務の基本—条例の立案—

- 条例の構成—公布文、公布年月日、署名、条例番号、題名、制定文・前文、目次と章・節、条例の作成、目的規定と趣旨規定、定義規定、略称規定、基本的規定—住民の権利義務にかかわる規定とそれ以外の規定、罰則規定、付則
- 条例立案の注意事項—正確性、明瞭性、平易性、
- 用字・用法—句点、読点、括弧、漢字、送り仮名、仮名づかい、拗音、促音、同音語
- 条例の用語—主語、述語、接続詞、法令用語
- 条例の改正—全部改正と一部改正、本則改正と附則改正

## ② 地方議会と政策法務

- 重要視される自治体の法務(条例の制定)—地方分権による条例制定権の拡大、公正で透明な行政の執行、住民の異なる利害・意見の調整、住民参加(協働)
- 議会による政策法務—議会の合理化、議会の評価、議会改革、地方議会の活性化
- 条例制定の対象と限界—憲法と条例、法律の範囲内、条例による財産権の制限
- 条例制定の留意点—何故、その条例かいるのか?→必要性和目的の明確化
- 条例の法的妥当性、構成の検討、憲法の基本原則、法の一般原則の遵守
- 法例執務—正確さとわかりやすさ、真似しない、誰が読んでも一つの意味、常に全体を見渡す、文理解釈に耐えうる条文であること
- 条例制定—議会の議決により成立、条例の公布、施行
- 議員立法の限界—長と予算との関係、議員の能力と検討体制

条例制定に向けての、班ごとの取組みの様子。全国から参加した議員は62人。



## 所見

複雑化する現代社会において、立法府は毎年新しい法律を作り続けている。地方議会も、執行部の条例提案を審議するだけでなく、政策の実現に向けてドンドン議会自ら条例を提案せよ、ということなのだろうけれど、私は長い間ちよっと違うのではないかと感じていたのだ。大きな理由は、執行権のない議会がつくる条例には、予算を簡単につけることができないという大きな制約があるからだ。

それと、かつて、秦の始皇帝が荀子の法治万能主義に基づいて、厳しい法律を作ることとて国を治めようとしたが、この政策は天下を統一するまでは、確かに機能したと思うが、驚くほどの早さで秦帝国は瓦解し、そのあと天下を治めた漢の劉邦は、「法は三章のみ」という、シンプルな形で、秦の過酷な法律を廃し国を治めようとしたのだけれど、結果的にその方が、成功したことは、歴史が証明しているように思うのだ。今、日本人が使っている文字を、秦字と言わず、漢の文字ということで、漢字というのも、現代の中国人を漢民族というのも、漢という国が、長い間安定した国家を築いたからに他ならず、その原点が、「法は三章のみ」に集約されていると思うからだ。

しかしながら、この浜田に目を向けると、合併から十年を迎えようとしているが、旧浜田市と旧那賀郡の融和は、依然として困難を極めており、今回の自治区制度の見直しの紆余曲折を見れば、明白である。私は、ある意味、旧浜田の水産業と旧那賀郡の中山間地の農林業の融和を図らなければならないと、考えるものである。また、旧浜田市に住居のある議員として、旧那賀郡の中山間地に配慮した条例を作るべきではないか、という思いがあり、その格好な条例は、「グリーンツーリズム推進条例」ではないか、と感じていたところなのだ。しかし、全国の自治体の条例で参考となるものはないか、と探すのだが、この条例を制定している自治体はたいへん少ないようで、インターネットではヒットしないのである。それならば、致し方ない、研修に参加して学ぶしかない、という思いで、今回参加したわけだ。

今回の研修のワークショップで、私は班の座長が所属する、岐阜県瑞浪市の「市民参加条例」の前文と目的を作成し、さらに発表を担当した。私が作成した条例の前文はこんなものである。

「われわれは、少子高齢化の時代にあって、地域の個性を活かし、市民相互の情報ネットワークと連携を強化し、市民が自らの責任を自覚し考え行動することで、住民自治を推進し、さらにこの地に生まれたことを誇りとして、誰もが住みやすい豊かなまちをつくるためにこの条例を制定する。」

瑞浪市は、岐阜県南東部に位置し、人口39,000人、面積175平方キロ、名古屋工業圏にあるが、高齢化率30%、地域間交流や世代間連携も乏しく、魅力や個性的なまちづくりも遅れ、将来の消滅自治体である。ほぼ一日がかりで、7人の市町村議員が侃侃諤諤の果てに、条例を作り上げたのだが、この研修が、当初の目的だった「浜田市グリーンツーリズム推進条例」作成の、大いなる参考になったかとなると、少々心もとない。初日の、二人の先生の講義は、条例作成のポイントや要点、コツといったものにほとんど触れられてなかったからである。どこか、ピントがズレている気がしたのは、二人の教授とも、東京大学法学部卒のキャリア官僚あがり、これは偶然なのだろうか、と考え続けていた次第である。