

# 今、地方議会に問われて いるもの

自治研センター講演会より

2011年2月12日(土)



法政大学法学部教授 廣瀬 克哉

## (司会)

廣瀬先生は、法政大学法学部の教授で1958年生まれ、東京大学大学院ご卒業、現在、自治体議会改革フォーラム呼びかけ人代表ということで、自治体議会の改革について、発言をされている大変著名な先生でございます。本日は、お忙しい中をわざわざ来ていただきまして、ありがとうございます。

本日の次第でございますが、講演につきましては、約1時間15分くらいを予定しております、その後せっかくの機会ですから、地方議員の方、あるいは自治体職員の方、大変関心ある方がいらっしゃると思いますので、質問の時間を設けまして、最終的には、17時を終了の時間にさせていただきたいと思っておりますので、よろしくお願ひしたいと思ひます。それでは廣瀬先生、よろしくお願ひいたします。

## 地方自治と地方議会をめぐる動向

### (廣瀬先生)

ただいまご紹介いただきました法政大学の廣瀬と申します。今日はどうぞよろしくお願ひいたします。今日の日程をお伺ひした時に、2月6日というのが、いろいろとある日ということもありました。といいますのは、名古屋でトリプル投票があった日ですね。

名古屋市長の再選挙、これはご本人がお辞めになったから選挙になったと。それから、予定されていた任期満了に伴う愛知県知事選挙。そして、これは多分河村さんからは、やや計算が狂った日程になったと思いますが、市議会の議員の投票日ではなくて、解散するかどうかのリコールの住民投票、この三つが一斉に行われました。

ご存知のように、知事選挙と市長選挙は、河村さんとそのグループが推された大村さんですか、市議会の議員については解散という

ことで、三連勝というか三つ、河村陣営の圧勝という形になったわけでありませう。

それよりも少し前には、鹿児島県の阿久根市において、議会を招集しないという前人未到のイノベーションをやった市長がおります。つまり違法行為を堂々とやれば、議会の権限を徹底して封じ込めることが可能な制度だということ、世の中に明るみに出してくれた市長がおります。

今の総務大臣はかんかんに怒って、そもそもあんな専決処分は、全部無効だということをおっしゃっていますが、無効にするのも手続的にいうと、あの専決処分、昨年の6月の定例会を招集せず、議会を招集する暇ではなくて、招集する意図がない時というのは、専決処分する要件に、本来は入っていないのですが、専決処分を連発をして、市議会議員の報酬については、日当1万円。

あの話題を呼んだ、正当な手続きを踏んで、日当制を採用した矢祭町の町議会の議員の報酬は、日当3万円です。その3分の1、かつこれにはもう一歩おまけがついていまして、その時点では招集する意図がなかったもので、これは日当1円でも1万円でも、100万円でも同じなのですね。1銭も払わないつもりで、日当1万円制を専決で決めた。

さらには、副市長の選任の承認案件が、そもそも専決でできるのかどうかということ自体も、議論は可能だと思うのですが、それを強行いたしました。その辺りから、いくら何でもおかしいだろうということ、あっという間に、有権者の過半数のリコール署名が、集まるという展開になったわけですね。

しかし、そもそも解職するかどうかの解職の住民投票は、数百票の僅差でありました。300くらいだったのでしょうか。そして出直し市長選で、竹原前市長は、800票前後だったと思ひますが、千票の差が空かなかったのですね。落選ではありませうが、かなりの市民が、

市議会対竹原前市長の、あれははっきりいって、泥仕合のレベルまでいっていたと思います。

この泥仕合に対して、それでもなお竹原市長の方を推したい、あの人にもう1回やってもらわないと、うちの町は変わらないという思いが、7,600くらいの票が集まったかと思いますが、当選された方が8,500くらいだったと思います。これくらいの量になっていて、併せて市議会議員の解散署名も集まりました。そして、市議会を解散にするかどうかの住民投票が行われた。

ということは、あれだけやる方が出てきても、市議会に対しては、支持は決して高まっていない。だが、ルール違反はおかしいだろうということで、市長に対して、やっぱりこれは許容できないという住民は、それなりの数がいらっしやいましたが、議会も併せても、何かおかしいのではというのが、圧倒的な世論であるという状況の中で、今日を迎えているわけでありませう。

このように、名古屋にしても阿久根にしても、市議会に対しては、残念ながら非常に評

判はよろしくない、芳しくないという実態があるわけでありませう。もう一つ気になっておりますのは、私は大阪府知事の動きであります。大阪府知事は、正直言ってももう少し賢い感じがします。ルール違反はそんなにはなさらないというか、少なくとも、明白なルール違反にはならない範囲でやっておられて、支持率も非常に高いわけだ。

この大阪府知事が提起された、一つの自治体改革の提案が、今も総務省で、自治法の抜本改正のためのメニューの一つとして、生き残っております。議会内閣制、この議員は衆議院・参議院の議院ではなくて、市議会議員という時の議員と書きますが、現職の議員を在職のまま、副市町村長や副知事につけたり、あるいは局長・部長に据えて、首長の内閣をつくらう。その首長の内閣と首長が、つまり、有力な議員と首長が一体となって、自治体の政策執行をやっていこうと、こういう提案をされているわけだ。

これを将来に想定されている、地方自治法の抜本改正の中で、自治体の基本制度を選択制にしようという考え方が、今検討されてい



るわけです。この選択制という時に、何が選択制かという、一番大きい要素が、首長と議会の権限、関係なのです。これについて、今地方自治法の何段階かで、改正のことを検討されているのです。

こっちも先の方から、話がスタートしておりますが、橋下さんが今提起されているのは、議会を言ってみれば、足を引っ張れないようにしようということだと、その真意はあると思うのですが、府議会がなかなかうんと言ってくれない。思い切った改革をやりようと思っているのだが、これが実行できない。

これを何とか変えたいということで、知事と府議会が一体となって、改革に取り組んでいく。一見いいことのように、自治体改革が進んでいきそうな雰囲気は伝わるわけで、府民の方の受けは非常にいいのですが、これは二元代表制という、今の地方自治制度の基本設計の方針からいうと、どうなのかと考えると、いろいろと問題、矛盾が出てくるわけです。

総務省に置かれました地方行財政検討会議の中で、いろいろな専門家が第一分科会というところで、このメニューを検討していますが、この選択肢は非常に評判はよろしくありません。利益相反に当たるのではないかと、つまり、チェック役としての役目を担う議会と、執行役としての役目を担う知事、そしてその知事の補佐役としての局長や、副知事という役割と、議員である役割と、矛盾するのではないかと。

知事の部下として、あるいは知事の補佐役として、知事に対して責任を負って、仕事をしなければいけない一方で、有権者から直接選ばれた議員としては、有権者に対して自治体のチェック役であり、政策の是非を、知事とは独立した立場から、判断することを責任として、委ねられている議員の立場とが矛盾しないか。これは当然、矛盾する場面が有り得るわけです。

そのときに、もちろんどちらかに辞表を書けばいいのですが、どちらかに辞表を書かないと、与えられた責任が全うできないというポジションがあるとすれば、そもそも制度設計は、間違いではないかということだと思っておりますが、そういう制度が地域主権戦略会議のメンバーでもあり、8割近い支持率を誇る大阪府知事が、強い声で主張されると、なかなかメニューから落とせないという状況があります。

これに対しては、例えば三重県議会の議長ですとか、こういった方が、二元代表性の考え方と矛盾するからだめだと。選択肢の一つとしてでも入れるべきでないことを、かなり頑張って主張はされているのですが、三議長会からは、一応そういう声は出ているのですが、これが世の中に広く伝わるような声として、打ち出されてきているかという、必ずしもそうではない。

もう一方で、こういう執行権と議会を一体化しようという方向ではなくて、きっちりと権限分離をした上で、その代わり本来の議会の権限については、強化をしよう。他方で、行政の執行権に関わる意思決定については、その代わり限定をしていこうという、そういうメニューも出てきています。

分離を徹底すると、どういうところまで理屈の上では行き着くかという、今、知事や市町村長の専権事項になっている、予算編成権と予算議案の提出権を、全面的に議会の権限に持ってくるのです。知事や市町村長からは、予算提出権を外すということも、論理的にはというよりも、アメリカ大統領制をモデルにした制度だとよくいわれますが、このアメリカ大統領制は、現に建国以来やっているのがこの制度です。

予算編成権は議会にある。法案も予算議案も提出できるのは議員だけであるという制度で、200年以上やってきている制度が、モデ

ルなのですね。ですから、ここまで持っていくということも、理屈の上では有り得る話です。一応検討会議の議事録には、そんなことも選択の余地というか、検討の対象になるのではないかという発言は出ています。

さすがに総務省が、そこまでやる気かといわれると、いい疑問だとは思いますが、しかし、選択肢の一つとしては、それくらいやってもらわないと困る。うちの町では、市議会の側が予算編成をしたいという声が、どこからか出てくるようであれば、情勢は少し動くかもしれません。しかし、そういう声をほとんど聞いたことがないというのが、残念ながら現実であります。

こういう中で、残念ながら今の政権が、こういう大きな抜本的な自治法改正を、実現できるかといわれると、少し厳しいかなという雰囲気になってきております。やや勢いは殺がれるのでありますが、しかし、こういうことがそもそも総務省の中で、大真面目に議論をされるだろうということを、ほんの数年前まで、想像ができたでしょうか。

そしてこういうタイミングで、政権交代が起こり、いろいろな点で、戦後の様々な体制を、もう一度抜本的に見直そうという気運が出てきた時に、60年に1回の自治法改正のチャンスが巡ってきたわけです。

政局の中で、この政権が担えるかどうかという点は、一方にあります。60年に1回の検討が、真剣に始まった時点で、地方議会の側からどんな声が出てくるか、そして何よりも重要なのは、自治体の制度の話ですから、自治体の住民の皆様、つまり全国でとらえれば国民の皆さん、それぞれの地域の市民の皆さんということになるわけです。

住民自治の担い手である住民から、議会と長との関係はどうあって欲しいのかということが、残念ながら一言も出てきていないというのが、実態に近いような気がいたします。こ

れまで議会は、どうも権限が限定されていて、なかなか住民の代表として、思うように機能してこなかった面がある。これをこんなふうにして欲しいという声が出るかということ、残念ながら住民からは、なかなか出てこないのが実情です。

ならばせめて、議会の側から、これまでの議会の限界を乗り越えて、こんな議会でありたい、だからこそこういう制度設定をしたい、こんな制度のメニューをうちの町では勝ち取りたい、実現したいという声が、もっと出てこないか、この60年に1回の自治法改正のチャンスは、なんとなく流れていってしまう。

それだけならば、現状のままでいいやということかもしれませんが、声の大きい首長から、今は幸か不幸か、焦点は都政というふうには流れていますが、1年くらい前までは、都政の話しよりも、議会が足を引っ張るから、もっと首長と議会が、一体になる制度を実現するのだという声として、出てきているわけですね。

首長の側の声は非常に強いのです。その中で議会の側からは、ほとんど沈黙に近いという状況。この中で、自治法の抜本改正のメニューが決まっているのですかということ、議会の場に行くと、よく申し上げるわけですが、住民にとっても、それでいいのだろうかということは、真剣に考えていくべきではないかと思っております。

## 地方議会改革の拡がり

他方で、議会そのものが動いていないわけではありません。昨今の今頃行いました、議会改革について載っています、議会運用についてのアンケートがあるのですが、当時お答えいただいた1,527議会のうち、58%弱は何らかの形で、議会改革に取り組んでいるというご回答をいただきました。現時点では、この

数字はもっと大きいのではないかと思います。

過半数は議会の改革に動き出している。改革に取り組んでいない議会は、今では少数派なのです。そして、議会の改革を進めていくためのツール、あるいはまた、改革を進めた新しい議会のルールを、条例に定めるものが議会基本条例ですが、これを当時の数字でいうと132議会が、制定の方針を固めた上で、検討をしていくところでした。

この議会基本条例は、2006年の5月に北海道の栗山町、夕張市のすぐ西隣の町です。夕張市役所まで栗山町役場から、車で30分足らずで着いてしまいます。それくらいのすぐそばであの財政破綻が起こった、それを隣で目撃をしていた町ですが、ここで議会基本条例を4年半ほど前、2006年の5月に、初めて制定されました。

それから4年半、昨年12月議会までで、全国163の議会が、既に制定を済ませています。都道府県でいうと、もう3割を超えました。15道府県議会、市議会でも1割を超えています。95市、52町村、合わせて163の議会基本条例が今あります。

正確にいきますと、埼玉県久喜市など、久喜市の場合には合併に伴って、一度決めた条例が一旦失効しております。徳島県鳴門市の場合には、再議を巡る争いがある、結果的には一旦失効をします。有効には公布されず、失効した状況にあります。もう一度これをどうするかということで、近々に再議決をするための検討状況にある。こういう意味で、恐らくは3月議会で、全国の議会の1割を超えるところまでは、来ているかと思います。

こういう状況の中で、議会と首長の間等を含めて、もう一度基本に立ち返って、どういう自治体制度がいいのかということ、一から検討し直して、もう1回リセットしてもいいのではないかとというタイミングが回ってきました。そして、その段階で浮上してきたの

は、どちらかというと、この地味な議会の改革の動きよりも、派手な首長の動きの方が、世間の注目を集めているという状況であります。

今、地方と国の協議をやるという場でも、もちろん6団体が出てくるということは、半分は議会の団体なわけですが、どうしても目立っている、リードをしているのは、47名のうち、プロジェクトチーム何名かに一任するという形で、地方の声を我々が担うという構えで動いている、知事会の動きであります。

この知事会の動きの中は、知事会の中からも手を挙げた人、何名かだけで、かなり突っ走ってしまう傾向があって、それでいいのかという声もないわけではないのです。が、47名をまとめるのは、それなりに大変ではあるものの、まだ何とかできるということがあって、残念ながら市長会・市議会議長会がどちらかというと、いろいろな要望を手続的にまとめて、上に流していくというパイプ役に徹しています。

知事会はかなり一部の知事さんが、突っ走ること許容しながら、全体としての自治体の利益になればそれでよしと、割り切って動いている。これに対して、議長会の側が、なかなか動きが鈍いのです。そもそも議長さんの任期というか、法的な任期は、一任期4年なわけですが、今朝の朝日にも、大々的な調査結果が載っておりました。

概ね1年か2年というのが、1,800ほどある自治体の議会の大半を占めているという状況の中では、その人達の集まりである議長会が、そもそも議会という機関を全国で集めて、それを代表して何かを交渉する、主張するというのに適した構造になっていない。そういうことができる体制になっていないこともあります。

それで残念ながら将来の自治体にとって、我々のこれは議会、首長、職員だけではなく

て、市民にとっても問題である。我々の自治体の制度にとって、議会制民主主義は、どういう役割を担うべきなのかという観点で、必ずしも表に出てこない、議論の俎上に、本格的に乗ってこないという状況の中で、今日を迎えているように思います。

議会の側では、先程も申しあげました過半数の議会が、今議会改革に取り組んでいる。中身がどうかというのは、いろいろあると思います。レベルは様々ですし、議員の定数削減だけが、議会改革だという状況にある議会も含めて、過半数ではありますが、真面目に動き出した議会では、明らかに議会の役割についてのイメージを、変えていくような改革への取り組みが始まっております。

### 分権時代に議会改革は必要なのか

そして今、なぜこの議会改革が必要なのかということなのですが、私はこういうポイントを、押さえておかななくてはいけないのだろうと思います。行政に待たせておき、行政への市民参加がそれなりに進めば、かなり多くの市民にとって、ハッピーな意思決定ができるという状況が、今日ではもう存在していない。

私が政治学の勉強を始めた頃は、今から四半世紀くらい前は、インクリメンタリズム、(増分主義)なんていう言葉があって、右肩上がりの思想です。状況として戦後ずっと長い間、基本的には右肩上がりの時代が続き、人口も増加する、経済も大きくなり、税収も上がる、これが基本の定常的な状態である。もちろん、例えば都市化による新しい行政需要の発生であるとか、様々高度経済成長期には、それなりに重い公共的な投資の負担もありました。

恐らく千葉市などでは、高度経済成長期には人口が急増する。その中で、毎年小学校2

校、中学校1校を、コンスタントにつくり続けるという、今日では考えようもないような、重い投資をどんどん行い、また都市下水道を整備しということ、毎年莫大なお金をつぎ込みながら、やっていた時代もあるわけです。

しかしそのときにも、5ヶ年計画毎に、財源フレームは概ね倍になるのです。そういう時代でありました。経済成長が二桁、またインフレもありますから、額面でいうと、財源フレームというのは、そういうものであります。

このときには、増えていく果実の分配の時に、みんながあれをやりたい、これをやりたい、これをやれば、もっといいことがあるというアイデアを持ち寄って、ここではタイプが太い人、細い人、声の大きい人、小さい人に応じて、分け前の大小の、あるいは実現する時期の早い、遅いの差はありましたが、概ねとにかく、みんなに配るという方向でやっていけば、何とかなるだろうと。

これはある意味で、時期や分け前の比率に対する不満は、残るかもしれないが、これが夢だと思ったことについては、概ね何年か経てば実現をしていくという時代が、かつてあったわけでありまして。このときの市民参加は、ある意味では今から思えば、楽な市民参加、あるいは幸せな市民参加であったと思います。

現在は、これは着実な縮小であり、現役世代の相対的な縮小になり、税収が伸びないことが前提になって、そして行政需要が膨らんでいくことを前提として、政策面をしなければいけない。となると、何らかの不利益処分といいたいまいしょうか、これは負担増かもしれません。あるいは公共サービスの縮小かもしれません。

何らかの負担を負うということが含み込まれてでないと、既存の政策の継続もなければ、

新しい政策の拡充は、まして存在し得ない。その時期における、市民の住民自治に基づく意思決定というのは、どこがどうやって担っていくか。前の我孫子市長で今消費者庁長官の福島さんは、こういう言葉をかつておっしゃっていました。

現時点での理想の市民参加とは、みんなが夢を胸に抱いて集まり、全員が夢敗れて、帰っていく市民参加でなければならない。どうということかという、みんなの夢を足し合わせると、財政破綻がやってくる。財政破綻を乗り越えた後には、何がくるかという、最高の負担、最低の福祉、これがやってくるわけですね。

それに向って行ってはいけないのだとすると、みんなの夢を少しずつ、あるいは少しではなく、かなり我慢しあって、それでも守らなければいけない公共サービスを、あるいは自治体としてのセーフティネットを、どうやって維持していくか。そのための意思決定こそが、今自治体には求められている。

これは負担増を分かち合うことかもしれない。あるいは自治体に任せることなく、地域社会が引き取るという公共サービスの実サービス、自治体として縮小することも、一部分には出てくるかもしれない。

こういったことを含めて、将来どうしても、自治体で保障しなければいけないことを確保するためには、これは確保するメニュー、これは我慢するメニュー、ここは地域で引き取るメニュー、そしてここは、確保すべきものを実現するために、負担増をあえて引き受けるべきだといったことについての合意を、つくらなくてはならない。

これをちゃんとやらないと、みんなの不満だけが鬱積して行って、誰か訳は分からないが、ワンフレーズ・ポリティクスの中では、支持を集めるような某政令市の市長さんみたいな人が出てくると、そこへ支持が流れていく。

何しろ借金をして、借金を重ねながら、減税をしようという方ですから、かつ減税で足りなくなった分は、国が補填をしてくれる云々という。法定での標準税率より下げた部分については、交付税の対象にならないということは、ご存知ないのか、ご存知で言っていらっしゃるか、どっちにしても大したことだと思います。という人に対して、あれだけ支持が集まるという現実があるわけですね。

これはいずれまた、支持に対する幻滅の時期は来るとは思いますが、次の幻滅の波に何が来るのかというのは、大変恐ろしいことではないかと、私は思っております。ただこれを、何だか市民の側の革命であるかのような気分になって、なっている方がいるのも現実であって、これが裏切られた時の恨みがどう出るかというのは、大変深刻な事態がそこで起こっているかと、私は思っています。

そういうことにならない、現実にはちゃんと目を向けた、真剣勝負で議論をして、どこで私達の町の選択をするのかという議論と、意思決定の場を持たないと、自治体はもう持たない状況に入っています。

この自治体の何で納得がいるかということですが、身近のところであれば、例えばごみの分別です。何の説明もなく、理由もよく分からないのに、面倒くさいことを決めやがってと考えている人ばかりであれば、誰もが少しでも楽をして、ズルをしようという方向へいきます。

結果的には、木目細かくごみを分別して、ちゃんと循環型の社会をつくり、また市民の協力が、きっちりと得られれば得られるだけ、行政にかかるリサイクルをやるためのコストも下がるわけですし、社会にとっても行政にとっても、メリットは大きいわけです。

しかし、みんなが理解できない、勝手に決めやがってという恨みで、裏切る行動を一生懸命やると、何が起こるかという、せっか

く分別を細かくして、循環型社会をつくろうとしても、結果としては、もう一度集めてきた物を再分別しなければ、分別あるいは循環型社会への取り組みができない。結局行政コストは上がり、成果が上がらないということに、向って行ってしまふのです。

あるいは、救急医療の資源が足りない時に、平日の昼間は仕事もあるし、忙しいからといって、子供の調子が悪いが、病院に連れて行かず、土曜日の夜になってから急に熱が上がってきた、さあ困ったといって、救急へ駆け込む。一番近いのが、三次救急のところだから、そこへ自分で車を運転して行ってしまふ。

こういう人達が続々とやってくると、全部を追い返せないとすれば、そういう人達が行列をつくっているところで、本当に問題がある、本当に高度医療で対応しなければいけないということが無線が入ってきて、今ちょっと無理、ということになってしまうことが起こり得るのですね。

これも、つまり市民の側の賢い医療の使い方ということで、協力を得られない限りは、こういうことは幾らつぎ込んでいっても、逆に言うと、どんどん医療資源をつぎ込むことが、仮にできたとしても、莫大な資源をかけて、医療資源につぎ込んだとして、ますますコンビニ受診が楽になったということで、みんながコンビニ受診をするようになって、なおのこと本当に必要な人に、医療資源が行き渡らないという状況がくるかもしれない。

これをどう変えるかというのは、まさに合意と納得の上で、協力をしてもらえらるという状況をつくっていかないと、行政がどう頑張っても、成果が出ないという時代にあるのです。こういったことができる場をどこにつくるか、また、どこがそれを担うべきかということなのです。

本来議会制民主主義というのは、議会の場

こそがこれにならないといけないというはずなのですが、議会が何をしているか、あなたは知っていますかと聞くと、多くの市民の方が知らない、またはあまり知らないとおっしゃいます。関心はありますかと聞くと、これはかなり多くの方が、関心がないと答えるのは、正しくない回答であるということは、意識の中にありますので、あまり関心がなくても、多少はあるくらいにつけるのですね。

多少はあるとおっしゃるのですが、議会報を読んでみますかという、存在くらいは知っているというか、聞かれるくらいだからあるだろうというので、たまには読むくらいにつけるのですね。じゃどうなのかというと、表紙を見てつまらなそうだなと思って、どこかへ積んでおく、あるいはごみの中へ置いておく。ちゃんと分別してくれれば、まだいい方です。

そういう状況の中で、議会は市民の声を反映していると思いますかということに対して、本当に正直な人であれば、分からないと言っていたいただきたいのですが、あまり反映していないと思うという辺りに、多くの方が○をつけられます。知らないのに、何で答えられるのか謎なのですが、きっとそうだと思うという確信が、なぜか浸透しているのです。

実感として我々の声が、届いているような感じがしない。では、その議会の活動に関心があるか、現に知っているかという、聞いたことも見たこともないのだが、きっと我々の声は、届いていないに違いないというイメージだけは、しっかりと定着している。

民放の数年前のゴールデンタイムのメジャーなドラマに、黒塗りの車に乗っていて、いつも脇に秘書がついていて、私立幼稚園を廃園にするか、しないの判断は、たった一人のこの人の胸先三寸にかかっているという設定でした。これは議員の方だったら、なんて非現実的な、うちの地区だと市議会議員だっ

たら、ちょっといい車に乗りたいなと思って、多少実は経済的には何とかなるのだが、中古の軽くらいに乗っているのが無難だと。

絶対にその方が反感を買わない。2,000ccを超えるような、3ナンバーの乗用車などに乗ったら、おまえ落ちるぞ、自分で運転しているのですがね。これが現実なのだが、黒塗りの車に秘書がついているという設定のドラマが、大手を振ってまかり通るわけです。それくらい議員の現実は、市民感覚の中に浸透していない。まして議会という組織の動きは、見えていないわけでありませう。

この数字は、私もよくあちらこちらで利用したのですが、今一つよろしくない数字かなと、はっきり言って思っております。といいますのは、ある市議会議員さんから批判を受けたのですが、それももったもたなと思ったのは、市道の認定ですとか、いろいろな手続をやっている、契約をこれで結んでいかと。手続的にちゃんとしていけば、入札もきっちりやっていたら、結んでいいよというしかない。

こういう政策の実施上の、最後の関門としての議案が多いし、条例の改正案にしても、法律改正に伴って自動的に条例にも、それを反映しなければいけないから出てくるというのは、これは実際の議案の中でいうと、多数を占めるわけですね。市道認定の修正をしようと、議会がどうやって修正できるか。どこかに間違いがたまたまあれば、修正はあるかもしれませんが、普通ないわけで、これが90%くらいになるのは、ひょっとすると当たり前なのかもしれないです。

なので、99だ、99.何%だというところは、しょうがないかもしれませんが、この点は明日以降は、今日の『朝日』に載っていたデータを使おうと思いますが、4年間1件も長の提出議案を、修正も否決もしていない議会が、どれだけあるかと考えると、実は結構多いわ

けですね。

99.何%というのではなく、100%、4年ずっとそうだとするところが、多数を占めるということに問題がある。何で99.何%になるかという、例えば前の市長さんの時の国立市議会ですとか。しばしば当初予算も否決をするし、減額修正は日常だし、決算の認定などしたことないという議会もあるわけです。

こういうところでも市道の認定は、さすがにOKというのですが、それでもつまり、政策的な議案の大半を、否定している議会がある一方で、残りは100%だから99.数%になる。問題は、その残りの100%です。こういうことをおっしゃる方も、恐らくいらっしゃると思います。特に首長、鍵かっこ付き与党の方は、こうおっしゃると思います。議案が出てくる前が勝負だと。

市長は新しい政策として、こういうことをやりたいということで、検討の途中からいろいろと意見も述べているし、進めようとしている案に問題があると思えば、ここに問題があるぞと指摘もし、これならば行けるだろうと、納得ができた時点で、はじめてこれならいいよといって、それが議案として出てくるのだから、議会に出てきてからは、後はそんなに問題にする、議論をするような余地はないのです。

それでも、反対派という人は残っているから、この人達が一部いろいろと議論されるが、少数派にももちろん意見の発表の機会はあるから、そういうふうに行っている。一見もっともらしいのです。そして議院内閣制の制度であれば、質疑の中で反対派の質疑に対して、答えられるのは誰かという、もちろん与党の政治家であり議員でもある大臣が、主に答えるわけです。あるいは重大な問題であれば、首相が答えるわけです。

つまり議会の中で、制度的に存在する与党・野党が、議院内閣制で討議をして、政府の出した

案に対しても、是非を議論しているわけです。議院内閣制というのはそういうところであって、政府提出議案というのは、つまり与党提出議案であり、与党や内閣を構成しているのは、多数派の議員そのものであるわけですから、これは議会制民主主義の中で、行政提出の議案についての行政の担当者と、野党議員とのやり取りをメインにやっていくところで、十分筋は通っているわけです。

ところが、二元代表というのは、どういうことかということ、与党の議員というのは、本来いないわけです。首長を支持しているかどうかというのは、会派毎にタイプは違うかもしれません。支持をしている会派、支持していない会派があるにしても、そもそも役割として、執行権を持っている側から議案が出てきて、その執行権とは別の権力としての議会、権力分立ですね。

別の権力としての議会があって、もう1回議会というフィルターを通らないと、自治体としての意思決定ができないから、変なことが起こらない政治体制である。こういうのが、二元代表の基本なわけです。とすれば、議院内閣制において存在する与党事前審査というのは、二元代表では、本来本筋ではないはずのことです。

非公式に多少あっても、これは否定できないというか、事前の検討の過程から、議会の意見を伝えるような場というのは、全く抜きにした方がいいとは思いませんが、議院内閣制の与党というのは、議会に出たらディフェンスする側ですから、これを事前に、ディフェンスできるものに仕上げるプロセスは与党内で、与党内といいます、英語でいうと (government) とか (governing party) というのですよね。

政府と与党の区別というのは、あまり厳密にはないのが、議院内閣制そのものの基本的な制度の発想で、政府与党連絡会議とは一体

何なのだと。ガバメントとガバメントが何をすると。英語圏の人なら問われる。内閣というのは、議会の中に置かれた、行政権の執行のための特殊な委員会であるという感覚です。

しかし、その内閣を選び出している与党の中から、その内閣がやろうとしていることについて、いろいろ事前に意見をつけて、ガバニングパーティー全体として、こうだというのをつくるのは当然のことです。

他方で、二元代表というのは、執行権がやろうとすることを、議事機関がもう1回フィルターを通して、是か非か判断するということですから、事前の意見の交流というのは、あってもいいかもしれませんが、議案が出てきた段階で、もう仕上がっているよというのは、議会としての権限の放棄であります。職務放棄に当たると、私は思います。与党事前審査は、二元代表には馴染まない仕組みであると思います。しかし、現実にはこれをしていらっしやる。

その結果何が起こるかということ、議会の議事録を読んでも、特に長の提出議案が原案通り可決された時に、なぜ可決されたかの論拠が、行政の側からの答弁には、にじみ出ているかもしれませんが、議会として、是として判断した論拠というのが、あまり明確に出てこない。極端な場合にはガス抜きとして、反対派の反対討論はさせるが、面倒だから、時間の無駄だから、賛成討論はしないという議会がある。

さらにもっとひどいところは、反対討論の申し出があっても、賛成討論の申し出がないと、バランスがとれないからといって、反対討論もさせないという、とんでもない議会があります。ここまでいくと論外ですが、論外ほどではなくても、反対派のガス抜きだと思って、反対討論だけさせて、賛成討論がないと。

議事録を読むと、理路整然とだめだと言っている人がいる。なるほど、これはだめだなと思って読んでいくと、「賛成の諸君の起立を求めます。」「賛成多数と認めます。」おい、何だこの議会ということになるわけですね。これが少なからず、かなり多くの議会の現状ではないかと思います。

もう一つは、市民参加は議会の敵だと思っているグループと、議会は市民参加の敵だと思っている市民が、たくさんいるという自治体が、少なからずあるということです。今、参加型の民主主義というのを、市民が求めておりますが、この参加型民主主義を、嫌いな議員さんがどうもいらっしゃる。

参加型というと、手を挙げた人、しゃべりたい人だけがやっている。結果何が起こるかということ、少数のノイジーな人達、声の大きい人達の意見だけを聞くことになるから、それだけに耳を傾けてはいけないのだ。私達選挙で選ばれている議員は、サイレント・マジョリティーの声を聞いている立場なのだ。

議員が言うことの方が、本当の市民の意見であって、議員だけで決めた方が、本当の市民の意見で意思決定ができる。地域代表的なタイプの、地域密着型の議員さんの中には、こういうことをおっしゃる方が、少なからずいらっしゃるのではないのでしょうか。

他方で、近年行政の側が、熱心に市民参加を、いろいろな手法を使ってやるようになり、また市民参加の参加者の中にも、手を挙げた市民だけではなくて、例えばアウトリーチといって、各地域に出て行って、なかなか自分で手を挙げては、出てこれないような方のところにも説明に伺って、いろいろと多様な市民の意見を聞いてくる。

それを踏まえて、また市民参加の会議で議論をする。こういうサイレント・マジョリティーの声を、どうやって引き出すかという努力をしながら、市民参加を熱心に実践され

ている方が出てきたのです。

この方々がせっかくいいレベルの議論をして、この水準の案をつくったのに、それをどうも生半可な理解しかしていない議員が、何か突然どこかに違和感を感じたのか、これはけしからんと言って、いきなり修正をかけてしまった。市民の議論のレベルに、ついてこれない議員が足を引っ張っている、こういうふうに使われています。

だから、議会にいかに足を引っ張らせないかというのが、市民参加の鍵であると思っていられっしゃる熱心な市民活動家は、少なくないでしょう。この相互不信の構造の中で、議会は市民参加に門戸を閉ざし、市民は議会に敵対心は持つが、本質的な関心は向けないという不幸な関係が、長年積み重なってきているようであります。

そして、日常の世界に立ち戻ると、議員というのは、雨の日も風の日も、選挙が近づくと駅前にいる人というイメージか、困り事があって行政の窓口に行っても、ちゃんと親切に対応してくれないので、近所の議員さんについて行ってもらったら、何とかお答えしてもらえた、ああ助かったという時の頼みの綱か、どちらかである。議会という場があって、そこで議論をして意思決定をするから、うちの町の政策は、安心だと思うという構造が、なかなか生まれてこない。これが現状の議会であるような気がいたします。

## 始まっている議会改革の先進事例

しかし、世の中にはだんだんそうでない議会も、登場しているわけであります。町村議会の中でも、恐らくトップクラスといわれるところの一つに、北海道の福島町という町の議会があります。横綱の里というのを売り物にしていて、千代の富士の出身地なのですが、この議会は例えば、都市下水道を町村に広げ

ようと、バブル末期辺りは、かなり行政の方から設置の提案がありました、議会として導入しなかったとおっしゃいます。

今確か人口5千人くらいですね。人口5千人の町で、これに手を出していたら、何が起るかというのは、財政的にはなかなか怖いものがあります。これはなぜやらなかったかという、うちの町の財政の身の丈に合わない。今は5千人の町ですが、青函連絡トンネルの工事の基地があったのです。人口1万人を超えていた時期があります。

1万人以上の人が出た時期の町の姿を想定すると、そういうのも有りかなと思うかもしれないが、もう工事が終わり、二度とああいうことはない。外からいきなり何千人もの人がやってきて、拠点にしてそこで暮らすから、コンスタントに工事期間中、1万人を超える人口があった。こんな時代はもう来ないことが分かっているのに、都市下水道に手を出したら、財政は破綻する、この見識が議会の側にあった。

## 議会改革の先進事例が切り拓いてきたもの

恐らく、行政の側にもうすうすあったというか、うすうす以上にあったのだと思いますが、これは行政のしがらみの中で、道庁とか国に対して、喧嘩を売るような真似もできないし、困ったなということはあるのだと思います。我々としては、予算まで組んで提案したのだが、議会が馬鹿なものですから、否決しまして申し訳ありませんというのが、一番角が多分立たないかと思うのです。

この役目をしっかりと、議会が担ってくれました。陰では行政の職員も、あるいは町長も、議会に感謝をしていたのかもしれませんが、こういったことをやれた議会と、やれなかった議会がもちろんあります。やれなかった町では、今下水道の維持費、これにヒーヒー

言っているというところですね。

北海道の栗山町、先程ご紹介した議会基本条例を、初めて制定した議会ですが、例えば数年前に、築30年にも満たない鉄筋コンクリートづくりの中央公民館を、廃止するという議案が可決されました。なぜそうなったかという、財政運営のアンバランスです。今の町長は違いますが、その前の方までは、代々栗山の町長は、道庁から出向していただいていた方を、出向していた時の町長の後継者として、また選挙で担いで町長をやってもらう。

つまり、補助金のパイプ役としての行政のトップというのが、期待されています。これによって、補助事業とか国の直轄事業とか、できるだけ負担の少ない形で、いろいろな事業を町に持ってくるのが行政手腕であり、そこに補助金をとって行えば、当然補充があり、補助金をとってできた公の施設には、当然ランニングコストがかかります。

結局何が優先されるかという、新しいものに対する投資を優先する結果、ランニングコストは最低限、維持・補修はほとんどできないという構造になります。結果何が起るかという、本当にちゃんとメンテナンスすれば100年、いいかげんな日本の平均でも、50年は持たせている鉄筋コンクリートの建物、いかに雪も降る所だとはいえ、30年経たずに、もうぼろぼろでだめだというのは、多分壁にひびが入って水が染み込む。中の鉄筋が錆びてくれば、もう寿命は一気に縮まるわけですが、それでも補修ができない。

そこに回すお金はなく、次の投資のための補充であるとか、少なくとも補修はできなくとも、運用は続けなくちゃいけないから、ランニングコストだけかつかつで何とかする、これをやってきたからです。結果30年足らずで、鉄筋コンクリートづくりの中央公民館を使い捨てました。

生涯学習施設として、中央公民館に登録を

し、よく使っていらした住民の方が、たくさんいらっしゃいます。もちろん猛反対が起きます。しかし、町の財政全体、高齢化が著しい中で人口減少、税収も減、この中で大規模改修をするか、新しく建てるか、その投資が可能か、財政的には残念ながら、ここにそのお金を突っ込んだら、例えば将来負担比率もどんと上がってくるし、かなり厳しいことがある。

そこを何とか、他を削ってでも、生涯学習施設をちゃんと維持していくべきだという議員が、13名の議員のうち5名、そして、本当はそういう生涯学習施設を持ち続けたいところだが、これはこれまでの町制の運営のアンバランスの付けであり、将来のことを考えると、ここで改めて、この領域に対して大きな投資は、残念ながらできないという判断をした議員が7名。そして議長ということで、7対5で廃止の決着がつかしました。

猛反発をしていた利用者代表の方々が、どうおっしゃったか。非常に不満だが、議会の場であれだけ議論をして、賛否の論議を尽くして、そして決着してあんなものだから、不満だが仕方がない、そういうものだと、こうおっしゃるのですね。この消極的な納得というのが、実はこれからの自治体の意思決定にとっては、鍵になってくる。

生涯学習というものの価値が分かっていない馬鹿者どもが、勝手にあんなことを決めやがってというのではなく、7対5の僅差ではあったが、あれだけ必要性についても分かっている人がいて、また廃止やむなしといった人も、その必要性は十分踏まえた上で、それでもなお、更に優先すべきものが残念ながらあると判断をしたか、いや他との優先順位の中で、他を削ってでも生涯学習施設、中央公民館の維持という方向に、資源を振り向けるべきだと考えた人との間で、ああいう分布をしたのだから、これは個人としては不満だが、

自治体としてはこういう意思決定になるのだろうと考えられる。

こういうことを栗山町の議会は、質疑をするだけではなく、自由討議という時間を重ねていまして、自由討議の時間になった方が、むしろ賛否の論点がはっきりするのですね。質疑の段階は、何でここで耐震性が持たなくなったのかとか、大規模改修をするなら、どういう範囲でやるのだったら幾らかかるのか、そういうことをいろいろ質疑するわけですね。

その段階が終わって、即表決をすると、なぜ廃止すべきだと言った人は、廃止に踏み切ると判断したのか。なぜだめだと言った人は、そんなにお金がかかるという答弁が出ているのに、維持すべきだという結論が出るのか。必ずしもはっきりしません。

自由討議の中で、今度は議員間で、私は幾らいくらかかるが、この財源は例えばここを節約をし、別に計画をされて、総合計画には載っているこの箱物を諦めてでも、ここへ回すべきだと考えるから、実現可能だと考える。5名の中には、そういう人もいるでしょうし、他のその事業というのは、市民参加で総合計画をつくった時に、こういう位置付けになるよ、重要だということをみんなで確認したはずだ。

そして、それらを含めての財政状況を考えてみると、中央公民館の代替的な施設は、各地区にある公民館であるとか、あるいは役所本体にある会議室等も、もっと市民に使っていただくことによって、代替可能ではないか。ということで本来望ましくないことだが、代替性や、他の政策との優先順位についての判断が、異なったことによって賛否が割れた。

なるほど、そういうことであれば、廃止だと言った人も、廃止万々歳だということで、行革だから何でも賛成というわけではなくて、その大事さというのを分かった上でなお、あ

れだけ比較検証して、こっちを選んだのだということが分かる。これならば、不満でも納得がいくということですね。

これが議会の場で、できているかどうか。また、納得が得られるかということになれば、例えば今の議案について、利用者を代表する市民の声、あるいは将来の別の福祉政策についての財源を心配し、行革を進めるべきだと言っている市民の声を、参考人としてちゃんと議会に呼んで聴取をしていけば、なお納得性は変わっていくわけです。

議会には参考人制度や、公聴会という制度など、市民が議事の中に直接参加できる制度は、もうだいぶ前からちゃんと厳然と存在しているわけです。残念ながら、公聴会を現にやっている議会というのは、非常に少ないです。全国1,800ほどあるすべての地方議会の中で、1年間に公聴会をやる議会は、10に届くか届かないかぎりぎりくらいです。なぜなのかということ、考えてみなくてはならないような気がします。

確かに、手続的に面倒です。面倒なのですが、やる気になればいくらでもできる。三重県議会であるとか、あるいは最近では所沢市議会辺りは、もうコンスタントに、年1回くらいはやるようになってきました。やり方を覚えれば、そんなに難しい話しでも何でもないので。ところが、それに踏み切らないで、平気だという議会があるということに、問題点があるような気がします。

先進事例は、今理想の議会とは、こうだといったような議会に近づいていくために、どんなことを始め、なぜそれが進んだのかということ、時間が伸びていますので、端折りながら簡単に触れておきたいのです。夕張では、実は夕張ではないです。夕張郡栗山町では、なぜかということ、栗山町は平成の大合併の構想が第1ラウンドであり、実は第2ラウンドを含めて、2回構想があったのです。

2回とも一番札幌に近い自治体が、NOと言ったことによって壊れました。栗山町はいつてみれば、北海道で一番厳しい夕張に隣接すると同時に、夕張の西隣にありまして、もう少し西に行くと千歳がありまして、更に西に行くと札幌があるのです。北海道で一番元気のいいエリアと、一番厳しいエリアに囲まれている所、挟まれている所なのです。

そこでの合併というのは、より有利なエリアに近い側の町村と、夕張に一番隣接をしている栗山町、そしてそのすぐ隣の由仁町という2つの町、3町ないし4町ですね。札幌寄り、夕張寄りの自治体の合併なのです。札幌寄りから拒否されて、二度つぶれました。もうこれは自前で、自分の足で立っていきかないのだという覚悟を迫られたのです。

先程申し上げましたが、ハコモノ行政中心で、補助金をとってくるのは行政手腕と思っていると、ランニングコストだけで、経常的な経費がどんどん上がってきて、首が回らなくなってきた。これをどう変えるかということ、補助金をとってきて、こんな新しい施設ができるよ、今度の町長はやっぱり実力派だという、町民の発想を変えていかなくてはならない。

財政というのはこういうもので、そういう箱物投資に浮かれていると、何が起るかということ、ちゃんと伝え、中長期に安心して、高齢社会を迎えているこの栗山町で、将来にわたって安心して暮らし続けられるためには、どうすべきか。議会がちゃんと住民に直接説明して、理解を求める場をつくらないと、だめだろうということで、当時宮城県の本吉町というところが、やっておられました機関としての議会、個々の議員ではなくて、議会という組織全体として、議会報告をするという方法を導入されました。

後に議会基本条例に、これが盛り込まれたことによって、議会報告会というのが一躍有

名になり、現在では100を超える議会が、この本吉・栗山方式の議会報告会というのをやっております。個々の議員ではなくて、議会という組織が行いますから、私は反対だったのだが、けしからん多数派が、こういうことを決めてしまったのだというのは、言うてはだめということなのです。

少数派からすると、そう言われてもということになるのですが、ちゃんと議会で審議を尽くしていれば言えるのですね。反対派はこれを問題にし、賛成派はこういう論点で、それは問題ではないと言い、結論として7対3で、賛成多数で決着はついた。これは賛成派の議員であれ、反対派の議員であれ、議論を尽くしていて、その結論が出たのであれば、説明可能です。これをするのが、議会報告会の場であるということです。

反対派はこれを言ったが、賛成派は、多数が賛成だということが分かっていたので、何も言わないで、起立して可決をしました。現実はそのかもしれません。この現実があると、議会報告会に行って立ち往生します。

「ここに問題があると思うのですが、この論点はじゃあ議会では、どういうふうにして議論して結論が出たのですか。」「いや、それについては、特に問題にする人がなくて。」「そんなことでよく責任を持って、意思決定ができますね。」と言われたらもう面目は丸潰れだし、「責任取ってないのでは。」と言われます。

審議を尽くしてきっちりと論点を明らかにして、結着をつけていけば、賛成派であれ、反対派であれ、議会の場ではこういう議論でこういうふうになりましたということが、責任をもって答えられる。これをやっていないと、議会は仕事をしていないと糾弾されても、答えようがないということなのです。

もう一つは、これは基礎自治体の議会の結構制度の想定外なのだが、現実には重い話です。自分の地区以外に、これは特に地域代

表型の議員さん達はそうなのですが、他所の地区に無断で立ち入りをする、後でいろいろ言われる。別に選挙区もないし、どこの地区から票が入っているか分からないのですが、多少は分かるのでしょうか。やっぱり自分の地区でも、それぞれ縄張りというのがあるわけです。

市全体のことが分かっているつもりでも、あるいは、栗山であれば1万4千人弱の町です。この町の全体を分かったつもりでいたのですが、実際町内12箇所を報告会をやり、何巡かするうちに全部回っていくわけです。全部回って見て顔つきから雰囲気から、意外に違うものだということが分かります。

種子馬鈴薯、種イモを作っている人達と、消費者側に食用に馬鈴薯を作っているじゃがいも農家でも雰囲気が違う。もっと南の方のメロン農家になると全然発想が違うとかいう話ですが、200平方キロの北海道の農村で、実際の議員の口から出てくるのです。これがもっと多様な地域性のある大きな町であったらどうか。あるいは、人口稠密な住宅都市でも結構あります。

65歳以上人口を町内会ごとに計算をしてみると50%近い町内会と10%ほどの町内会が同じ10万都市の中に併存している。これは地区によってだから、行くと全然雰囲気が違います。これを理屈としては、恐らく議員の皆さんは良くご存じなのですが、顔はなかなか想い浮かばないのが、12箇所を回ってやっていると顔が見えてくるのです。そういうことを通して、他方で答弁者としての、議員の役割というのは大変重いわけです。

どんな議案についても、決めた以上は質問を受けたら一応答えられないと困る。少なくともこれで大丈夫だと判断した根拠ぐらいは言えないと、少なくとも議会はなぜこれを可決できたのか、と言われてしまいますから、説明できることを期待されます。議会が議決

したすべての議案について、何の質問が飛んできて答えられる議員。大変ですね。

栗山町の議員は、この議会報告会を始めた当初は、脳に汗をかいたとか、学校時代にもこんなに勉強したことはなかった、なんてことをおっしゃっていました。最近はそのこと言わなくなってきました。手の抜き方を覚えたのかというと、そうではないと思います。手を抜いているのではなく、これは質疑をちゃんとやっておけば、後で報告会に行った時に答える材料が全部手に入る。

市民が疑問に思いそうなことは、あらかじめ議会における質疑の中で、ちゃんとクリアしていきます。よし疑問に思えるようなことは、これでクリアできたから、それなら賛成だということで可決をしていけば、後で問われた時、自分達が質疑の中で引き出した答えであれば、印象にも残ります。

後で議論をしていなかったことを、もう一回担当課に行って、資料を頂戴と言っていろいろな資料をもらってきます。議案を可決した時にもなかったような、細かい資料を取り寄せて、それを一生懸命読み込んでいく。これは大変しんどいことです。が、自分達で質疑の中で引き出したことならば、そんなにねじり鉢巻きで暗記、一夜漬けしなくてもどこか印象に残っています。

もう一回資料をひっくり返ししながら、このときはこれね、これを確認しておけば十分自信を持って、報告会に行けるようになります。結果的には負担は重いのですが、質疑のレベルは上がります。問題は選挙でメンバー交代をした時に、次の議員がやってくれるかどうかです。

ならば条例にして、定着した制度にしておこうではないかと、議会基本条例を決めた、こういうことを始めた一番大きなきっかけだったそうです。もう一つ、これに対してなんで基本条例かという批判が、特に総務省

から2006年の5月に栗山町議会が決めて以来、かなり執拗に半年近くにわたって、質問というか詰問があったそうです。

例えば、反問権という後に有名になった条文があるのです。質疑に答弁に立つ行政の長なども反問することができる。会議運営のルールですから、なぜ会議規則ではないのかと、地方自治法は会議規則を定めなさい、と書いてあるわけですから、会議規則ではないのはなぜか。なぜ地方自治法が想定していないような条例を勝手に作るのかと、言わんばかりだったそうです。

そのとき、いろいろともう一回理論武装し直すこともあったそうです。これは法律的には会議の内部のルールではないのだ。もちろん、内部の運営に関わる部分もあるわけですが、なんでこうなのかというと、二元代表をどう運用していったって、住民の前で何を明らかにし、住民がどういう形で参加し、そして住民の意思決定として、議会がどのように意思決定をするのかということを書いた条例なのだから。

これは、いわば住民の住民自身の権利を保障するための条例だ。権利の一番根本的な自治における、権利の保障なのだから条例でなくてはいけない。国で言えば憲法的な要素を持っている。

もう一つは、私達の町の議会はこんな議会なのです、ということを知りやすく、いわばマニフェストとして示すためのものです。これは議会の内部の運営ルールとしての会議規則ではなく、住民に対する自治体のルールとして、私達の町の議会はこのように振る舞えます、このように活動しますというマニフェストとして条例を作ります。

こういう考え方でした。こういうことによって、基本条例を栗山町は定めたわけです。同じ年の暮に、神奈川県湯河原町と三重県の県議会が決めました。翌年2007年2月に初

めて市議会としては、三重県伊賀市が制定を  
しました。この後続々と広がっていくこと  
になりました。これが現在163ということ  
であります。

## 議会基本条例の「公認化」

この議会基本条例、総務省が公認したから  
もういいのだぞと言いたくはないのですが、  
総務省でさえここまで、今ではポジティブ  
に認めているのだから、そんなのは別に条例  
を作らなくてもできると、ぶつぶつ言うこと  
ではないのですか。という趣旨で29次地制調  
の答申（第29次地方制度調査会答申）でも議  
会基本条例これについても、審議の活性化や  
住民参加等を規定した、住民参加ということ  
も出ているのですね。

住民参加等を規定した議会基本条例を制定  
するなど、こういう自主的な議会改革の取り  
組みがあって、これが今後も引き続き展開さ  
れることを期待されるのだと、明確にポジ  
ティブに位置付けています。そのポジティブ  
な要素の一つが審議の活性化と並んで、住民  
参加だということです。

議会は住民参加の場であり、そして活発に  
審議をする場であるべきです。それに向けて、  
議会基本条例を制定するなどして取り組んで  
いるという、自主的な議会の取り組みこそが  
議会改革の本筋である。

これはどういう文脈で出ているかという  
と、議会改革の本筋はここだぞと押さえてい  
ます。その上で、しかし法改正が必要な部分  
があるから、それを地制調(地方制度調査会)  
としては、法改正のポイントとして実行しま  
す、こういう形になります。これが議会改革  
の大筋だということです。

では、それは何を決めるのだ、栗山町の議  
会基本条例が広がった一番大きな理由は、こ  
の前文ではないかと、私は個人的には見てい

るのですが、これは議会のミッションステ  
ートです。議会の使命はこうですと宣言する  
のです。

自由闊達な討議を通してこれらの論点、争  
点を発見公開することが、討論の広場である  
第一の使命です。議決ではないのです。自治  
体の一番重い意思決定は、議会しかできない  
のですか、その議決ではないのです。その議  
決に向けて、自由闊達な討議を通して、論点  
や争点を発見公開することこそ、議事機関が  
持っている第一の使命だということです。

もう一つ、独任制、たった一人だけ選ば  
れる代表機関が、執行権を運用している中で、  
合議体がなぜ必要か。意見の違う多様な代表  
がいて、住民市民の中の多様な意見をそれぞ  
れが代表していて、その間で議論を戦わせる  
ことを通して、政策の論点や争点がくっきり  
と浮かんでくるから、それを市民にもこれが  
論点だということを発見し、公開した上で最  
後の意思決定をする。

だからこそその意思決定が重要であり、だ  
からその意思決定が民主主義の意思決定にな  
り得る。ここに議会の議会たる所以、議会制  
民主主義なしに住民自治、あるいは民主主義  
の地方自治はない、ということの本質が表現  
されるのではないのでしょうか。これは個別の  
議員がどう頑張っても、それだけでは実現  
できません。

議員が一般質問することは、議員にとって  
一つの責務だと思いますが、それだけでは  
今言った第一の使命は十分に発揮できません。  
これは賛否が分かれる中で、お互いにフェ  
アプレーで良い議論をやっていく。こうい  
うことが必要なのです。これは賛成派が全  
員だったら、実はできないのです。

少数意見がなぜ大事か。論点、争点がく  
っきりする、具体的に見える、ポイントが分  
かるためには、結論として賛成派が言ってい  
る方の判断に軍配が上がるとしても、そして市

民の支持もそちらに熱いとしても、少数の反対派がいて論点、争点がかくつきりした上で決まるということが大事です。

これは独任制の代表には絶対できないことであり、多様な代表がいる議会という集合体である。それでなければできないことであって、これをちゃんとやらないと、議会は議会であるという役目を果たしたことはない。賛否の理由が大事ですし、さらに言えば、その賛否の理由の論点の議論の水準が問われます。

議会というのは、いわば競技場のような要素があって、賛否が分かるとすれば、賛成派と反対派がいわば試合をやっているわけです。あらかじめ会派は分かれています、どちらが多数かは、決まっているのだから、試合のように見えても、試合ではないのが、現実かもしれませんが、100%それだけで物事が決まるとすれば、これは八百長のようなものです。

あるいは、横綱と幕下力士が相撲を取っているようなもので、面白くないので誰も観ません。何番取っても、絶対に横綱が勝つ、負けたら、何かあったのではないかというふうに見えてしまう、これでは、傍聴者も来ない、ということになりかねないわけです。

ここはやはり、真剣勝負でいい議論を行い、かつ最初から会派で、賛否が決まっているというよりは、少数の反対派が言った中に、なるほどそこだけはもつともだ、ということが出てくるとすれば、原案は通すが附帯決議で、ここについては釘差したうえにしようとか、そういうことが仮にあるとすれば、その附帯決議が出てくるまでの議論が、貴重な議論です。

そういったものを、水面下の調整でやっていませんか、表でやっていますか。そういうことも問われます。表でやっていると、それは水面下でこういうことが。議事録の何処

に載っているの。これは議事録には載らないのです。そんなことは、市民には分らないと言われると、議会は公開の場では少なくとも仕事をしていないことになる。

そういうことを問われるというのを、議会の報告で何度か経験をしていくと、だんだん、なるほど確かに調整というのは、合議体がそれなりに効率的に動いて、ちゃんと仕事をするためには必要だが、全部調整をつけて結論まで作ってしまって、お膳立てが整ったところで、形だけ後でやればいとやったら責任は果たせない。

ここは、ある程度微妙な線引きかもしれませんが、全部を調整で賄ってしまったらだめだということが、報告会の場で答弁に立つと実感されています。実は、これがこれからの議会を作っていくうえで、非常に重要なポイントになってくるのではないかと、私は思っています。

## 議会報告会の意義

先程、申し上げたような議会としての報告ということなのですが、結果的には、まず議員が地域の全体像をわかること。もう一つ、住民は議会のことを知らないと、冒頭に繰り返して申し上げました。

いろいろと議員が説明に窮しながら、あるいは、なかなか分ってもらえないことに、悔しい思いを滲ませながらも、議会というのはこうですとか、議会の場でこういうこともやっていることを理解して欲しいとか、あるいは、議案について、こんなに勉強してからきていることを、冷や汗をかきながら、バイナードノートをめくりながら、そうそうこれも質疑のときに出てきたのですよ、と言って説明をしている。

その姿を見ているうちに、なるほど、議会はこういうものなのかなということが、少し

ずつ住民に実感されるようです。繰り返し議会報告会に来る住民の方は、そんなには多くはないかもしれません。栗山町は、一ラウンド、300名ぐらいの人が参加されています。1万4千弱の人口で、300名ですから、決して多いとは言えない数です。

恐らく150人から200人ぐらいの方は、リピーターではないかとおっしゃいます。この150人から200人の方は、議会というのは、こういう場で、うちの議会はこういう意味で頑張っている、ということを地域で何か話題が出る度に伝えていく。言ってみれば、オピニオンリーダー的な存在として、地域の中いらっしゃるのです。

こういう方の中に、こんなことを議会報告会の場で、発言された方がいらっしゃいました。栗山町の議会報告会が有名になりましたので、最近、議会報告会を始めようという議会が、だんだん広がってきまして、近隣の町議会から、議員さんがやって来られまして、報告会を開かれていたのです。そこで終盤に、ご自由に質問があったらどうぞというときに、手が挙がりました。

隣の議会から来ましたが、栗山町では、行政が地区懇談会で説明をするのと、議会報告会で議員が来て言うことは、時として、ニュアンスが違ったりする場合があります。同じ自治体から説明に来るのに、食い違ったこと、ニュアンスが違ふことが説明されて、栗山の町民の皆さんは混乱しないのですか。どのようにこの食い違いとか、温度差を整理されていますか。できれば、住民の方に感想を伺いたいのですが。

と、こういう質問が来ました。なかなか難しい質問です。これに栗山町の議員はどう答えるのか、と一瞬思ったのですが、すかさず町民の方から数名、手が挙がりました。指名を受けた方の最初の一言は、「私達の自治体の制度の仕組みのことを、二元代表制と言

ます。」ここでもう、栗山町の議員はのけぞっております。この人、誰という感じで。

二元代表制といいますという言葉が、まず第一になります。次に、二つの選挙で、私達は、町長と町議会議員を選んで、役割分担をして町政の運営に当たってもらっています。役割が違えば、目の付けどころが違いますから、当然言うことが違います。これを総合的に判断できるから、私達、栗山の町民は幸せです。

これぐらい分かりやすい、普通の言葉で語られた、二元代表制の制度のメリットを説明されたことを、私は聞いたことがないし、これ以後も聞かないでしょう。これは、去年の2月に、栗山町の議会報告会で、私も傍聴していて、現にこれぐらいの会議室の中で聞いた、目撃してきたことです。

後で聞いてみたのですが、議員OBでも、職員OBでもないそうです。こういう方が町民の中に、ポツリ、ポツリとではあれ、1万4千人ほどの町の中に、たぶん140人ぐらいになるのではないのでしょうか。

1%のこのような人達の存在は、どの地区にも、少しそんなことが分かっている人がいて、何か地区で課題が起こって、町の行政が対応してくれない、紛糾してきたときに、議会に、こんな話しで陳情に行こう、請願に行こう、議会には、こんなふうに話を持っていけば効果的だとか、そういうことを言える人が、100人に一人ぐらいいることなのです。

そして二元代表を使いこなす。まさに違うことを言わせたうえで、総合的に住民が判断をする。こういう構えである住民が、100人に一人誕生してきている、という大変な自治体が、現にあるということなのです。こういう人達が、持ってくる議会報告会での発言は、すばらしい生の政策情報です。

これを受けて、議会がちゃんと政策を作っていけなければ、議会の存在価値が問われてしまう、ということになってくるかと思いま

す。これを請願陳情というのは、住民による政策提案であり、公聴会参考人などに、もう一回来てもらって、話をしてもらっても、いいわけです。

そういったことを通して、住民の生の政策情報を、今度は、市民と議員が意見交換をしながら、政策に仕上げていくということをやれば、すばらしい市民の意思決定機関、市民の政策機関としての議会が、ここから誕生してくるのではないのでしょうか。

また、議会の議決議件は、これまで政策の一番川下、そこを越えたら実施になる、という最後の関門であることが多かったのです。契約の承認ですとか、市道の認定ですとか、あるいは人事承認の案件ですとか、最後です。予算もそうです。ここで決めたらこれで執行する。総計に載っている事業ですから、と言われたら、そうですね、と言って「うん」と言う。

総計の基本構想は、今でも市町村では議会の議決ですが、基本計画は、普通の議会では議決する自治体では議決ではない。この事業を、載せているのは、概ね基本計画からだと思いますが、事業の頭だしぐらいは、基本構想にあって、具体的な事業名が入ってくるのは基本計画ですが。

その基本計画に乗っていたら認める、ということであれば、計画段階で事業の組み立てを巡る優先順位とか、時期とか、こういったことについての議論こそ、細かい最後の積算とか、何処と契約をするとかということよりも、政治的に判断をするのに、ふさわしいのは、今後5年ぐらいを見通して、事業をどう組み立てて、何を優先し、何を我慢するのか、この判断こそ政治の機能ではないのでしょうか。

総合計画の基本計画などは、むしろ、議会側がもっと積極的に関わり、議会が市民参加をやって作っていくぐらいの、構えであってもいいはずだと思います。そうして、できる

だけかつ政策の、川上の方から事業の組み立て段階で、議会は政治的な政策選択の機能を果たして行くのではないのでしょうか。

## 議員間の討議と討論活性化のしくみ

そうして質問を、議員間でできるように、あるいは、国語辞典的な意味での、本当の討論が議会の中にあり、議会の用語の中の討論というのは、賛否の立場表明を、一人一回ずつやるだけのことです。意見の違う者同士が、議論を戦わせるということは事実上ない、それに対して、なぜ賛否が分かれるのか論点を明らかにしていく、議員間の討議をやる。

先程、中央公民館の廃止の是非を巡っては、誰も大賛成だと言う人はいなかったが、やむを得ないと思うか、思えないと考えるとの分け目で、7対5になった。これは、賛成と反対の賛否の論点を明らかにする議員間討議がなければ、明確にはならなかったはずですが。こういうことをやった意思決定こそが大事なのです。また、政策に関する、ちゃんと政策情報を隠さず、他の選択肢は何があり得たのか、大抵の政策情報にこれは出てこないです。

あるいは今年、初期投資はどうなるのか、既済の償還は、というのが出てきても、そんな施設を作ったら、職員は何人配置するの、それとも指定管理だったら、幾らかかるのですか。ランニングコストの管理という議論は、あるいはその情報が必ずしも、十分でないかもしれない。

区分所有権で、法的な施設の一部を、市の施設として購入するのに、管理規約を議会に出さないで通そうとする、市町村があります。12月議会で、某市議会にあったのです。これを、通す方も通す方がありますが、そういうことでは通せないよ、という政策情報の提出、義務付けをちゃんとして、空理空論ではなく、現実の情報を基にして、しっかり利用する。

そうして反応を認める形で、行政と議員も真剣勝負で対等の立場で議論をする。

これは、議員さんは結構心配されるのですが、私は、あまり心配する必要はないと正直思っています。ルールを作ると、まじめな人は良識の範囲内で作ります。良識的な人はルールが無いと、判も押しません。

議員の皆さんは、大抵懸念されるのは、乱用する人です。乱用する人は、制度がなくてもやりますから、制度を作ることによって、恐れる新たな脅威は増えません。真剣勝負を、ぜひやっていただきたいと思います。その上で政策立案までやれるのが、一番良いのではないかと思います。

## 会津若松市の政策形成サイクル

その点で、最後にご紹介しておきたいのは、会津若松市議会の政策形成サイクルです。

住民との意見交換会を、会津若松市議会は、年に2回、各15回、15箇所で行います。1年間に、延べ30回、ここで様々な意見が出てきたことを、広報広聴委員会で、政策課題として抽出をして、議題を整理いたします。

これを、議員間等で政策討論会というのを作って、議会として政策をどうすべきか、という議論をして仕上げていくわけです。ある程度仕上がったら、もう一回意見交換会に持って行きます。その意見をまた政策討論に活かし、政策が出来上がったら、もう一回、意見徴収、意見交換会に持って行きます。それを踏まえて、議案を出して執行権に実施をいたします。

これはつまり、住民と議会はキャッチボールをしながら、政策を仕上げて行って、それが自治体の仕事になるという作業のことです。これを会津若松市議らの議会における、政策形成サイクルの基本として位置付けて、もうすでに延べ60回ぐらい、住民との意見交換会

をやっております。

この中では、一部の公共事業のあり方について、市長の、住民合意を十分に得ないまま、思いつきで走ろうとした方法を再検討させたり、いろいろな形で政策のレベルを上げていくための貢献をして、実績を上げております。こういった形になっていった議会ならば、議会があったから市民の声が行政に届いた。自治体の政策決定に反映されたのです。

会津若松で、これは市営団地の建て替えの抗争を巡ることがあったのですが、この市営団地でアンケートを取って、市議会に市民の声が届いていると思いますかと聞くと、恐らく8割・9割から届いていると思うという回答が出てきます。但し、市議会に届いているというよりは、市議会から聞き出しに来る。だから届きますということになります。

住民から自然に声が届いてきてというよりは、住民はどう思っているのか、まず現場へ行くということをして市議会が議会として行なう。これが大きいわけなのです。そういう議会を作っていくことこそが、今自治体に問われています。

これを積極的にやれば、恐らくコクリストのワンフレーズ・ポリティクスに、もっと複雑な現実を踏まえて、賛否がそうくっきりと割り切れるわけではない議案について、これだけ必死になって調べて、一番いいのは何かということをして、意見が違う人同士が議論をして、いい論点まで掘り下げた上で意思決定をしていくのだ。だからもうこの決定には服そうよという、納得というものが得られています。

こういう自治体運営を作っていくことこそ、ワンフレーズ・ポリティクスに対する一番有効な、本当のデモクラシーからの巻き返しになるのではないかとということです。そういう拠点としての議会を、ぜひそれに向けて一歩でも近づけていっていただきたい。そんなこ

とを考えて、自治体議会改革がこうだということでも改革の旗振りをやっていいわけでございます。

すみません、大分時間を超過してしまいましたが、私の方からの講演については一旦終了させていただきたいと思っております。ご清聴どうもありがとうございました。

#### (司会)

ありがとうございました。時間が大分経過していますが、せっかくの機会ですから廣瀬先生に質問がございましたら、ご自分の所属とお名前を言っていただいて、手を挙げて質問をしていただきたいと思います。どうでしょうか。はい、どうぞ。

#### (会場発言)

船橋市役所の職員の石田と申します。一方で自治労の船橋市役所労組の役員もやっております。大変興味深いお話を聞かせていただいて、ありがとうございました。私の立場で行政職員、それから行政職員の組合の立場でお伺いしたいのですが。

今お話しされた内容は大変素晴らしい内容で、議会の中でも議論する、住民の意見も取り入れる、市長と議論を活発に行う。大変素晴らしいことだと思うのですが、行政職員の立場で言いますと、行政職員というのは市民が選んだ市長がトップですから、そこが職員の代表となっております。

我々の立場でよく議会との関係、議員さんとの関係で悩むところがあるというのは、議員さんは大変素晴らしいことをおっしゃるのですが、あるいは、一部の住民の方にもあることなのですが、得てしてちょっと理想的過ぎるというか、行政の立場からするとそれはちょっと難しいのではないかとおっしゃられます。

我々行政の現場レベルと議員さん、一部の

市民の方がおっしゃることとのこの距離に悩むことがあります。最近には特にその首長も同様です。前と違ってかなり先鋭的な首長が選ばれて、行政の中でも職員レベルと議員レベルとの隔たりというのもあるわけです。行政が一番だというわけではないのですが、行政は行政なりの蓄積なり、いろいろな現場での知識とか、あるいは、行政が積み重ねてきた自分の所だけではなくて、国とか他の自治体とかの情報とかも持っていたりするわけです。

そういうものを聞いていただいて、踏まえた上で議論していただくのであればいいのですが、そういうものを抜きにされて、議論されて決められてしまうと、果たしてそれでうまくできるのでしょうか、ということも有り得ると思っております。そういったことでそういった行政職員との議会なり、地方自治制度の関係について、何か参考になるお話を少ししていただきたいと思います。

#### (会場発言)

四街道市議会の議員の広瀬と申します。今、実は議会基本条例の特別委員会が四街道市議会にございまして、その委員長として、今条例づくりに取り組んでいるところであります。廣瀬先生のお話もいろいろと聞かせていただいているところですが、これからの議会が今までの有り様で言えば、大きく変わって行かなければならないということについては、まさにその通りでしょうし、できる範囲の中でいいものを作れたらと思うのですが。

やっぱり地方議員として、今、考えなければならないのは、60年の地方自治の大改革ということだろうと思っております。これは前提にいろいろなものを進めて行かないと、やはり今の地方自治のままですと、本当に住民の皆さんの立場に立ったものはなかなかできないのかなと。いや小手先だけの話になってしまうのかなというような気もいたします。

制度的な問題では、これからやっていかなければならないと思うのですが、この辺のことについて、ぜひお話をいただければと思いますので、よろしくお願ひいたします。

### (会場発言)

自治研究センターの網中と申します。簡潔に伺います。私の偏見かもしれませんが、よく大半の議会は、いわゆる保守派が多い、手綱を握っている、そういった議会構成になっていると思います。

その中でその議会の改革を進めていく。そのためにその保守派の方を巻き込んで、取り組んでいく必要があると思いますが、先生が見ている議会改革がうまくいっている議会というのは、そういった方々に対する働きかけとか、きっかけは、どのようにうまく作用しているのか、その辺をちょっとお伺ひできればと思います。

### (司会)

はい、では3人のご質問がございましたのでよろしくお願ひいたします。

### (廣瀬先生)

まず最初のご質問ですが、やはり空理空論をいくらやっても、議会は活性化したといっても何というか実りはないと思います。やはりきちんとした現実を踏まえた、押さえるべきことを押さえた議論になってもらわないと困るわけで、その意味でいうと、今議会の側に持っている政策情報であるとか、いろいろな政務調査的な意味におけるサポート機能というのは、非常にこう貧弱なわけです。

本当にその議会のショーを取り回していくのに、ギリギリというのに近い状況があって、他方ではどういうふうに、例えば、政務調査費を名古屋市議会などは、月に50万円も一人ずつに払っているのに、これはどうやって使

われれば、効果的にそれを補って、いい政策情報を集めて、いい分析をして、レベルの高い政策の議論ができるのかということ、この方法論は無いわけです。

ここを整備していくことを、併せてやっていかない限り、活性化をしても、宙に浮いたような議論だけの活性化ではいけないのだと思います。ある程度は、議会の事務局を今、市の組織の中で人を増やすということは、もうまず考えられない状況になっているわけですが、例えば、議長会などにローカル・シンクタンクを作る。

それでその中に、いろいろな自治体の政策分野ごとに、一人ぐらい選任の研究員を置き、さらに非常勤のスタッフとして、今、世の中には政策大学院とか、法科大学院とかで溢れている人達が一杯いますので、こういった人達の知恵も使いながら、少しその議長会として、議会の政策ブレーンを強化していくことを、もう少しやっていかないといけないと思います。

また、もう一つは、これはやや裏技みたいな話しなのです。真面目にやっているというか結構真剣に政策のことを検討している議会は、他所の行政の職員の知恵をまず使っています。視察に行った先かもしれない。栗山町は総合計画を作るときに、基本構想議会案というのを議会が作りました。

そして、基本計画の進捗管理方式というのを、議会の側から提案していますが、このときブレーンになったのは、岐阜県の多治見市役所です。多治見市役所に総合計画の行政運営の実績があると聞いて、そこへ行き、そこから徹底して学ぶことを通して、栗山町の行政がやろうとしていることの不十分さに気が付き、もっとここまでやるべきだという議論をやるように議会の側がしてしまった。

こういうノウハウを、少しその議会の横の繋がりの中で共有していただいて、ちょっと

ルール違反かもしれません。他所の役所の資料を使います。同じ役所の中でも、いいにはいいのですが、いろいろなしがらみというか、やっぱりややこしいことがありますから、そこについては、少しその辺の裏技が、当面の間は必要なのかなと思います。

予算の増額修正を一生懸命構えを作って、3ヶ月がかりでやった市議会が今日ありましたが、そこもある県の市議会ですが、県の一番大きな市の市議会事務局の知恵を借りてやったそうです。議員の側も、そういうことは分からなくてはいけないことではありますが、そういうチャンネルは、まだまだ改革の余地はあるのではないかなと思います。

それから、制度改革についてですが、議会制民主主義にとって何が大事なのかというポイントと、それから二元代表制の制度設計の理念が何かということについては、分かっているようでいて、実は余り浸透していない。議会内閣制的な感覚が国民の間には、国政の方がある意味では、良く情報も伝わりますし、身近ですから、どうしてもそういう眼で見られます。

先程の栗山町の住民の方の言葉ですとか、そういう何か二元代表制についての分かりやすい原点みたいなものを、まず共有するところから、既存の議会と首長の関係は、決して理想的かということそうではない。残念ながらそうではないと思いますから、ではどうなるのが先程言っていたいわゆる二つの役割分担をする代表がいて、役割が違えば目の付けどころが違うから違うことを言う。

でも、碌でもない違うことを言っても仕方がないわけです。足を引っ張るためにする、批判だけしているのでは困るわけで、目の付けどころが違って、どちらもポイントを突いているのだが、結果評価が違ってくるような違う情報を、二つの機関がそれぞれに真剣勝負で作り出すような制度設計というのは、ど

ういうことだろうか。

そのためには、恐らく議会には資源がいろいろと足りない部分が、多々あると私は思っていますが、先程も問題に対する答えも含めて多々あると思っていますが、それを補うための制度改革は、まずは手をつけられる所として何があるだろうか。議会事務局をせめてもう一人増やして、こういう担当を置けないかとか、あるいは、市の市議会議長会あるいは市議会議長会と町村議会議長会で協力して、こういうことができないかとか、県議会の事務局と交流をして何かできないか。

そういうような知恵は、まだまだ頭を捻れば出てくる余地はあると思います。さて、それから、議会の改革が動いた所ではどうか。いろいろと議会改革の動きを見せているいわゆる先進議会と言いましょか、そういう所を見ていると会派構成は様々です。非常に面白いのです。

議会改革の特別委員会の委員長を保守派がやる所、保守派のベテランの議長さんがその中で一番冴えた若手にやらせるタイプ、これも一つあります。いやうちの議会には、インテリは共産党さんしかいないからと言って、共産党の議員が一人しかなくて、その人が議会会派の特別委員会の委員長になっています。あるいは、最近では結構その割と地味な勉強家が多いという言い方は、ちょっとこれは後で議事録から外しますが、ほめているからいいでしょう。公明党の方が、結構責任者になってらっしゃる所もあります。

こういう中で、特定の会派や政党の手柄にしたら絶対に潰れます。これは議会の手柄にするのであって、議会全体としての改革の実を上げるためにやるのであって、ここは我々が言ったからできたという人は、出てきた途端に絶対に潰れます。形だけで中骨抜きです。大抵はいわゆる市民派とか、革新系の議員が、かつては言っていたようなこと

が、結果的には実現されていく確率が高いのです。

ですが、これが彼らの見せ場を作るためだけに、使われてしまうことではなくて、議会全体が強くなるためだから、これをやった方がいいと、保守派の人にも納得をしてもらわないと進みません。ここの持っていき方がうまいかどうか、それがきちんと説得をできるかどうか、プラス保守派の人達の肌身で感じている危機感が、どれぐらいかということ、この二つの要素で決まっているような気がします。

実は都市近郊では、投票に来てもらえないという危機感、地方に行けば行くほど、このままでは地自体が続くかどうか分からないという危機感、この二つにつき動かされるように、保守系の中の特にわりと、しっかりと物事の見えるベテランの保守系の議員の中に、このままでは、議会はもうだめだということをおっしゃる方が、最近が目立つようになって

てきたと実感をしています。

この人達が若手の中で、きちんと議論ができて、しっかりしている者は誰だということを見た上で、これは自分の会派とか関係なしに、一番冴えているのはこいつだとか、例えば東京から廣瀬をひっぱって来られる者がどうもいるらしいという、そういう人に特別委員会の委員長や副委員長をさせて、動かし始めるのです。

こういうところは、中身のある改革を成功させつつあるように、こういう構造づくりは、議会の中でのもっていき方としては、結構問われていくのだと思います。

#### (司会)

はい、ありがとうございました。時間も長く過ぎていますので、質問はまだあると思いますが、これぐらいで終了をしたいと思います。それでは先生にお礼の拍手を送りたいと思います。ありがとうございました。

### 基調講演 講師紹介

ひろ せ かつ や  
廣瀬 克哉 氏 法政大学法学部教授

1958年、奈良県生まれ。東京大学大学院法学政治学研究科博士課程修了後、法政大学助教授に着任。1995年より現職。自治体議会改革フォーラム呼びかけ人代表。自治体学会運営委員。専攻は行政学、自治体学。著書に『「議員力」のススメ』(2010年、ぎょうせい)、編著に『変えなきゃ!議会—「討論の広場」へのアプローチ』(生活社、2007年)、『議会改革白書09年版』『議会改革白書10年版』(いずれも生活社)など多数。