

「地方分権時代における議会の役割と 行政・市民の関係」

講師 山梨学院大学法学部政治行政学科教授

江藤俊昭 氏

平成28年1月19日（火）

午前9時30分 開会

○副議長（鈴木武広） 定刻となりましたので、これより西尾市議会議員研修会政策形成支援セミナーを開会します。

私は、本日の司会を担当させていただきます西尾市議会副議長の鈴木武広でございます。どうぞ、よろしくお願いいたします。

それでは、開会に当たり西尾市議会の稲垣議長より、ごあいさつを申し上げます。

○議長（稲垣正明） 皆さん、おはようございます。ただいま、ご紹介をいただきました西尾市議会議長の稲垣正明でございます。

本日は大変お忙しい中、講師の江藤教授におかれましては、西尾市までお越しいただきまして誠にありがとうございます。

また、市民の皆さん、それから近隣市議会の皆さんにおかれましても多数ご参加をいただきまして、厚くお礼を申し上げます。

さて、本日の議員研修会でございますが、自治研修協会との共催による政策形成支援セミナーとして開催するものでございます。地方分権として言われて久しく、また昨年から地方創生もキーワードとして挙げられてまいりました。今まで以上に自分たちが住むまちを、自分たちの手でよりよいものにしていくにはどうしたらよいか、市民の皆様からお聞きしましたご意見をどのように議会として練り上げていくか、政策として提案していけるのか、本日は住民と議会との関係について見識の深い江藤教授をお招きして、皆さんと一緒に考えていきたいと思っております。

本年9月には、西尾市議会におきましても議会基本条例を制定する予定でございまして、今まで以上に市民の皆さんにとって、より身近に感じていただき、また信頼していただける議会となるよう努力してまいり所存でございます。本日は、そのきっかけの1つとして、我々西尾市議会の議員だけでなく、お越しいただきました皆様にとっても、よりよいものとなりますようご期待申し上げます。

本日は、どうぞよろしくお願いいたします。（拍手）

○副議長（鈴木武広） ありがとうございました。

それでは、ここで改めまして本日の講師をご紹介します。

本日の講師は、山梨学院大学法学部政治行政学科の江藤俊昭教授です。江藤教授は、地方政治に対する住民の参加程度と、その可能性についての研究を進められておられるほか、北海道の栗山町議会や芽室町議会の議会サポーターを務められております。全国の自治体職員や議員を対象とした講演依頼などにも積極的に対応され、ご多用の折にもかかわらず、このたび本セミナーの講師につきましても快くお引き受けいただいたところであります。本日は、「地方分権時代における議会の役割と行政・市民との関係」と題し、ご講義をしていただくこととなっております。

それでは江藤教授、よろしくお願いいたします。

■地方分権時代における議会の役割と行政・市民の関係 ——「住民自治の根幹」としての議会を作動させる——

○講師（江藤俊昭） 改めまして、おはようございます。今、紹介にあずかりました山梨学

院大学の江藤です。よろしくお願いします。

本日はお呼びいただきまして、本当にありがとうございます。今も西尾市のるるぶも出ているということで、観光でも有名なところだということで何とかお邪魔させていただけたと。といいますのは昨日、大雪が降ったんですね。私が住んでいる山梨なんですけれども、東京にも出られないので東京の仕事はキャンセル。大学自身も山梨学院なんですけれども、そこも休校になっているということで、本当に来れるかどうか最後の最後まで、結局、中央線も動いていない、高速バスも何とか見つけたんですが、それも動いていないということで、御存じかどうかわかりませんが、身延線という静岡に出る線があるんですが、ここが何とか動いて、ようやくお邪魔させていただいたということになります。2年ほど前も私、ちょうど東京から戻る特急電車の中で一晩過ごしたということなんですけれども、危機管理としては行政の方はうまくいっているんですが、JRと高速道路のところは、とくに雪はやんでいるんですけれども、なかなかそのようにうまくいっていないということで、今後も少しそういうことを考えなければいけないかなというふうには思っています。

今日、お邪魔したということは、しっかりしゃべれということですので、日ごろ考えていることを皆さんの前でお話をさせていただきたいというふうに思います。

それで、今日いただいた論点もそうなんです、私が資料でいただいたところ及び、今、議長の方からごあいさつがあったところからすると、正直言って、私はどの話をすればいいのかなというふうに今も思っています。といいますのは、皆さんのところにはないと思うんですけれども、私がいただいているのは、西尾市議会常任委員会活動ガイドラインというものがあまして、これは議会の方でも既に承認をして、これで動くという話になっていると思うんですが、今、議長の方からもありましたけれども、議会改革の一般の話ではなくて、恐らく議会改革を、どういう形で住民の福祉の向上につなげていくかどうかということも議論されているのだと思うんですね。そうすると、今日は住民との関係でいただいているんですが、どのことをお話すればいいかなと、正直、今ここに立ちながらも悩んでいるところです。繰り返しになりますが、ここに常任委員会の活動のガイドラインというものがあまして、これは基本的に議会の方が、通常、執行機関が政策サイクルというものを回すんですけれども、議会の方も、しっかりと政策サイクルを回さない限りは首長の、いわゆる行政の方の監視も政策提言もなかなかできないという意味で、こういうものがつくられているんだと思うんです。そういう意味では、そのところでどういう議論をしていいかどうかというところを、打ち合わせもしないままに今、この場に立っていますので、今日のレジメはレジメのところでお話をしますけれども、さらに詰めた議論というものは質問のところでもしていただければというふうに思っています。

これを見せていただくと、これを本当にやっていただければ住民自治にとっても、議会は大きな役割を果たせるのではないだろうかというふうに思っていますので、そういうところから、ぜひまた質問もしていただければというふうに思います。

さて、それでは、今日レジメを用意していただいているんですが、左側に私のレジメ、右側にメモというものがあって、わかりやすいようになっているんですが、資料のところですっきりするのは、通常のA4である新聞の切り抜きがA3になっていて、私の顔

が大きく出ていて、自分で自分の顔を見るのは嫌だなというふうに思っているんですが、こんなに大きくしていただいてありがとうございますと言った方がいいんでしょうかと思いますが、資料をレジメの後に用意をしていただいています。恐らく読みやすくなっていると思うんですが、ちなみに今日、傍聴の市民の方々、半年前でしょうか、お邪魔させていただいた碧南市の議員の方々、あるいは来週か再来週お邪魔する刈谷市議会の方もいらっしゃると思うんですが、市民の方々も含めて傍聴席というのは机があるんですか、ないですか。そうするとメモがとりにくいかもしれないですが、申しわけないですが頑張ってメモをとりながら、あるいはこういう質問をしようということをメモで書いていただければなというふうに思っています。

それからやり方なんですが、通常、私は2時間ぐらいの研修が多いんですが、ここの西尾市議会はやる気があって2時間半とってくださいということですが、ただ必ず間に10分間の休憩を入れてほしいということで、同じぐらいの時間になるかもしれませんが、要領よくやっていきたいというふうに思います。

それでは、レジメの1枚目の最初のところですけども、私がいただいているのは地方分権時代における議会の役割と行政・市民の関係ということです。そのサブタイトルに「住民自治の根幹」としての議会というものが出ています。それを作動させるということなんですが、今日の話の中でずっとこの議論をしていくんですね。要するに、地方分権改革とか、いろいろ難しい話がありますけれども、そういう流れはともかく住民自治の根幹というのは、今日はマスコミの方がいらっしゃるという話ですが、マスコミの方も市民の方も、失礼なことを言えば議員の方、ここの議員の方と言っているわけではないんですが、住民の自治の根幹というものは首長ではないかというふうに思っている方もいらっしゃるかもしれないですね。でも、よくよく考えていくといえますか、少し冷静になって考えていくと、住民自治の根幹というのは議会なんだという確認なんですね。今日、ずっと議論していく中で、地方自治にとって首長、市長といいますけれども、市長が直接選ばれていない自治体というのは世界の中ではかなり多いです。議長が市長も兼ねるといところの方が多いのではないかなと思いますけれども、市長がいなくても自治体は成り立つんですけども、議会がないところというのは自治体は成り立たないんですね。だから日本においても、後ほど話をしますが自治体、私の言い方からすると地域経営という言い方をしますが、地域経営にとって大事な権限、例えば自治体の法律である条例をつくること、自治体というのはお金で動いていますから予算を決めること、決算を認定すること、さらには重要な計画、あるいは市町村合併などを念頭に置いていただいても結構だと思いますけれども、決めるとき、それだけではなく、日本の場合は執行権まで入っているんで、契約だとか財産の取得、処分というのは執行権にかかわることだと思いますが、それも今、挙げた地域経営にとってすごく大事な権限というのは議会が持っているんですね。そういう意味で、議会がどういうふうに作動していくかどうかということの確認、そして住民のために動くような役割をどのように果たしていくかどうかというのは、地方自治にとって、これは議員だけではなくて執行機関もそうですし、市民にとってもすごく大事なポイントではないかなというふうに思っていますので、今日は、そうしたことを念頭に置きながら、議会の役割と行政だとか市民との関係をどのように考えていくか、限られた時間ですけどもお話をさせてい

ただきたいというふうに思います。

さて、前置きが長くなって申しわけないんですが、初めに負の連鎖と正の連鎖というふうに書いています。何がというのがないところが申しわけないですけども、地方政治というふうにお話しておきたいんですけども、今、全国的に負の連鎖に陥っているのではないだろうかというふうに思います。

資料1のところを見ていただくと、こちらでは市議会の投票率はどのくらいですか。（「70%くらい」という声あり）結構ありますね。では無投票当選はないですね、しっかりあると。そういう意味では、これからもそういう形でしっかりと議論をしていただきたいなと思いますけれども、一般的に言うところ投票率が低下したり、無投票当選が出てきたりということですけども、町村規模で2割、都道府県では2割ぐらいが無投票当選だというふうに言っていますけれども、それも1つのあらわれではないかなというふうに思うんですね。

私がここでお話をしたいのは、議会の議員への不満なども住民の方からすると、古いデータですけども6割が不満を持っていると。ここは、住民の方はそんなに持っていないですか。ぜひ、調べていただくのもいいかもしれませんが、私がここで言いたいのは、議会もどんどん萎縮してはいけないということと、住民の方も地方政治を活性化していくためには、議会をどのようにしたらいいかどうかということも考える必要があるのではないかなというふうに思いますが、外部環境から少しお話をしますと、課題が山積していると。少子高齢化だとか、人口減少といった課題が山積していますというのがあります。

②のところ、地方分権改革だとか、今日、お話するところなんです、地域経営の自由度が高まりました、財政危機によってあれもこれもという時代ではなくて、あれかこれかを選択しなければいけない、まさに政治が大事になってきているんですね。でも、国政や地方を問わず、政治行政への不信が蔓延しているというふうな状況があります。私が負の連鎖というふうに言っているのは、議会側もこうした課題に直面して、本当にこれに向き合わないとどうなってしまうか、閉鎖的で議論もなく、追認機関化している従来の議会では対応できなくなっているんですね。他方、住民の方はどうか。身近な課題を地方議会や市長にぶつけるだけけれども、従来の議会運営ではそれにこたえられない。そもそも、議会運営は見えない。課題にこたえられない議会ならば、その設置の意義が失われる。議員定数だとか報酬の削減要求に結びつくという、議会不要とまでは言いませんけれども、そういうところにつながるような議論がかなり広がる可能性がある、実際もそうになっています。

では、どうするかなんですが、その前に、そうした状況を確認すると負の連鎖にあるのではないだろうか。新たな課題を追求するための時間と労力の負担が増します。それにもかかわらず、コスト削減要求が高まって、尊敬されず、ちょっと失礼なことを書いていますが、これは私が言っているわけではありません。これは、全国の町村議会議長会の70周年のときに全議員にアンケートをとった中で、「自分の今の悩みはなんですか」といったときに、自分がもんで考えている課題が解決できない、報酬が低いとともに尊敬されないのがつらいというのが入っているんです。人間、少しぐらい苦しくても尊敬されていたらやれます。でも、尊敬されないというのは結構つらいと思うんですね。

そういうようなことだから、やりがいも欠如します。立候補者が少ない、議員の属性に偏りがある、新たな課題の解決が困難となって住民の不信を広げていくということを、私は負の連鎖と呼んでいるんですけども、多くのところではそういうことに陥っているのではないだろうか。でも、本当にそれでいいのかどうか。結論は、御存じのように住民自治の根幹は議会なんですから、ここを本当に作動させていかなければいけないですね。

では、正の連鎖につなげるためにどうしたらいいかというのは、議決責任を自覚し、今日、かなり言葉として出ますけれども、難しい言葉ですが議決責任という言い方をします。新たな課題の解決に果敢に挑戦するため、新たな議会をつくり出す。今日、お話をしている議会改革の方向であり、皆さんが、基本的にその方向に踏み出していらっしゃると思いますけれども、そういうことですね。そのための条件、議員定数だとか報酬だとか議会事務局だとか、あるいは議会図書室だとか、立派な庁舎だから部屋はあると思うんですけども、そこに議事録などが置かれているわけですね。そこに行けば、基本的に議会というのは地域における、この西尾市における争点といいますけれども、重要な問題と、今後、重要になるような問題が集まっている場所なんです。だから、議会の論戦の中の一般質問もそうだし、議案についてもそうだし、そこにおける質疑などもそうだと思いますけれども、重要な争点がそこに集まっているわけですよ。委員会も、そうですね。あるいは、今後、争点になるであろうものというのは、皆さんが行かれています委員会視察の報告書なども立派なものが出ているんでしょう。そういうものがファイルされていて簡単に見れるようになっていけば、住民がそこに行って、今、地域の争点というのはこういうものがあるし、こういう議論があったとファイルされていて、議事録はあるけれどもテーマごとにファイルされているかどうかとか、委員会報告だとか会派の視察などもありますよね、そういうものがきちんとファイルされていけば、こういうものが今後、大事な論点として、ほかの地域を視察したときに、こういう問題が出てきているんだということがわかるわけです。ちょっと横道にそれすぎましたけれども、だから議会図書室というのは法律でしっかりとつくらなければいけないと決まっているんですね。住民にも、それがきちんと開放することもできるというふうになっているわけですから、そここのところも含めて定数、報酬、議会事務局、議会図書室を条件整備と私は言っていますけれども、住民とともに議論していく姿勢が大事なのではないでしょうかというふうに思っています。

他方、住民の方はどうなのかというと、議会の見える化の推進、住民と意見交換会などを行って住民と歩む議会が進んできていますが、住民の福祉向上のために活動する議会・議員を知る。問題はありながらも、議会が住民に寄り添うということを実感していく。議会は住民自治の根幹なんですから、それを作動させるということもすごく大事なことだと思います。

そこで、正の連鎖というのは新たな課題を追求する議決責任を自覚する、それを行使するための時間と労力の負担が増します。だから、それに対応するコストの維持だとか向上、尊敬とはいえないまでも不信の解消、やりがいの向上、立候補者の増大点々というのが括弧で囲ってありますので、本当にそういうふうになるかどうかはともかく、そういうふうな方向でのかじが、ここ10年ぐらいの間に議会改革が徐々に広がってきたと

いうふうに思います。私を呼んでいただいたり、皆さんがやられているものを読みますと、そうした新しい議会改革の方向に一步か二歩か三歩か私はよくわかりませんが、踏み出していることは事実だと思います。それを住民の人たちがどのくらい実感しているか、そして住民の人たちもどのくらい、さらに議会改革を行うような方向での提言を行っているかどうかということも、私は大事なポイントだというふうに思っています。

さて、今、負の連鎖と正の連鎖というお話をさせていただきましたけれども、そんなに簡単ではないというふうに思います。例えば、今、盛んに市場原理という新自由主義の流れというのが確かにありますが、そうすると政治や行政より市場の方が大事なんだというふうに思っていたら、なかなか政治や行政に関心を持たなくなっていくかもしれない。あるいは、最近よく格差が拡大したと議論されますけれども、非正規労働の人たちがすごくふえていると。そうすると税金で飯を食っていたり、報酬をもらったり、給与をもらったりということについて、何かあったらたたくという風潮があるわけですね。だから、議員だけではなくて公務員、国会議員、そして官僚も含めて何かあるとたたかれるという風潮が確かにあるんですね。そういう意味では、負の連鎖から正の連鎖へというのは基本的な原則だと思いますけれども、そんなに簡単に進むものではない。でも、やらざるを得ないんですよ、やらなければいけない、つらい仕事を皆さんはやられているんだということです。ぜひ、地道に進めていただければなというふうに思っています。

さて、それでは今日、お話をさせていただきたいのは、議会の役割が前半にあります。その後、市民とか行政の役割というのがあるんですけども、レジメに沿いながら少しお話をさせていただきたいというふうに思います。

1枚目のところで地方政治の誕生という、今、お話をしたところがポイントなんですけど、同時に(3)のところで、アスタリスクで権限のお話をさせていただきます。ここが1つ、大事なポイントですので確認をさせていただきたいと思います。

次の2枚目のところで、国政とは異なる地方政治というものを簡単に確認します。その確認ができれば、下に2の議会基本条例の意義というふうに書いてありますけれども、そうした地方自治における基本的な確認をルール化していくものが、今年の9月に議会基本条例として制定されるということ、今のところ予定されているというふうに聞きましたけれども、その議会基本条例というのは、それを組み込んでいけばいいんですね。なぜなのかということも含めて、確認させていただきたいというふうに思っています。

3枚目にいきますと、真ん中あたりから議会改革が目的なわけではないんです。だから、作り直した、終わりましたということではないんですね。本当に住民自治の根幹として作動させるためには、地域経営に議会は責任を持って行わなければいけないんですね。その話を3枚目のところの総合計画と、それから4枚目のところに新しい政策サイクルというふうに書いてありますけれども、ここは議会が4定例で、閉会中はというふうにされているか後で聞きますから教えていただきたいと思いますけれども、ぷっつん、ぷっつん切られたら執行機関の、言葉を悪く言えば追認機関になってしまう可能性が大きいんです。だから、閉会中も動けるようなシステムというのは大事なのではないですかという話も含めて、させていただきたいと思います。

さて、その次のところですが、最後のところですけども、6の自治体間連携の話とか、最後にむすびとして、こうした新しい議会をつくっていくときの条件を、考え方を、時間があれば1つ1つやっていますけれども、考え方を述べさせていただきたいということです。

さて、それでは最初の1枚目のところから入っていきたいんですけども、地方政治の誕生。

(1) 地方行政重視の時代からは、皆さんには耳にタコの話ですが、従来、中央集権の流れの中で行政が重視されていた。でも、地方分権改革の流れになると、さまざまな利害を、さまざまな住民の声を調整して統合していく役割というものがすごく大事になる、それが政治なんですね。

①のところは、地方分権改革の流れの中で、今までの縛りが、今もありますけれども、緩くなってきた中で政治の重要性が高まってきました。

2番目、財政危機の中で、あれもこれもから、あれかこれかというものを選択しなければいけない、これも政治なんですね。だから行政で、中央で決めたことを執行するということ以上に、地域経営をどうするんだと決めること、決断することがすごく大事になってきている、そういう時代が日本の歴史上、初めての経験だと思いますけれども出てきているわけです。昔は江戸時代とか、その前は地方がかなり主体だということですから、中央集権時代から変わって、地方の声の重要性が出てきたということです。

(2)です。そういう中で、私は水戸黄門主義というふうに言っていますけれども、市長主導なんですね。昨日も、ようやく名古屋に着いてテレビを見ていたら、名古屋の河村市長が盛んに記者会見をやっていましたけれども、定例の記者会見なんですか、なかなかすてきだと私は思いますけれども、1つは、市長主導の政治のあらわれ方だと思うんですね。水戸黄門、知っていますよね。今の学生は、「先生は何を言ってるんですか」と言うんです。そんなの見たこともないと言っています。あと、おばあちゃんなどに育てられた人は「一緒に昼間見ました」とか言っていますけれども、何か問題があったときに水戸黄門に期待してしまうというか、だから河村市長の名前を出しましたが、河村さんとか、前の大阪市長の橋下さんという、誰かに頼ってしまうような発想で、私は②のところ、本当にいつもいるのかということと、求める発想を問うと書いてありますけれども、特異なカリスマ性があるからできるんですよ、特異なパーソナリティがあるからできるんですね。普通、なかなかできないんですね。いなくなったらどうするんですかという、仮に問題が解決しても、今後そういうシステムではなかったらどうするんですかと。それと同時に、求める発想を問うというふうに書いてありますけれども、確かに選挙で選ばれたから私が民意だという、これはこれで1つの見解だと思いますけれども、では議会に言った民意はどうするのかとか、選挙に行かなかった人たちも含めて、どういうふうに考えた方がいいのかどうなのか、あるいは選挙後に出てきた争点について、テーマについて、どういうふうに考えた方がいいかどうかという議論というのは、なかなか難しいと思うんですね。もうちょっと言えば、私たちは選挙というのは大事ですけども、選挙だけですか政治はということなんですよ。だから、選挙はもちろん大事なんですけど、300年ぐらい前にルソーが、中学の公民の教科書で勉強したと思いますが、日本国憲法の中の思想というのはロックの思想なんですけど、イギリスの牧

歌的な人は選挙のときだけ自由である、あとは奴隷だというふうに言ったんですね。選挙はもちろん大事なんですけど、選挙だけではなくて、その後もしっかり監視するし提言もする、そういう市民を育てていこうではないかということ、ずっと私たちは言っていたわけではないんですか。だから、選挙も大事なんだけれども、選挙だけで決まってしまうという、それはお任せ民主主義ではないんですかということがあると思うんです。だから、そういうふうな問題はもちろんあるんですけども、政治というものはすごく大事だということを掲げた意味では、高く評価していいのではないかなというふうに思っています。

さて、恐らく皆さんはいろいろな改革をやられていて、議会基本条例なども制定しようとしている皆さんは(3)のところだと思いますが、議事機関というのは、議会のことを議事機関といいます。そして、市長がいるところは執行機関になりますけれども、それが政策競争をすると。マスコミの方もいらっしゃいますから、ちょっとだけお話をすると、首長が要るところって、自治法上書いているところは第7章の執行機関のところなんです。その前の6章というのが議会なんです。だから、もちろん首長の役割というのは、中央集権時代はすごく大きな役割があったんですけど、普通、冷静に考えたらどこに権限を置いているかどうかということの確認をしていきたいです。

ちなみに、議事機関という聞きなれない言葉があるかもしれませんが、先ほどお話をしましたが、これは憲法上の用語なんです。憲法93条、地方公共団体は、自治体は議事機関として議会を置くと書いてあります。よく意思決定機関と言う人がいますけれども、もちろん決定もしますけれども議事機関なんです。事を議する。これは英語で言った方がわかりやすいと思うんですがディリバレーティブオルガン、討議する機関になっているんです。決定はもちろんするけれども、政策提言もするし、討議もするし、決定したものを執行させ、それを監視、評価するという大きな役割が議会にあるんですね。これを議事機関といいます。それと、市長がいるところは執行機関なんです。これらがそれぞれの特徴を持って、市長は選挙で1人選ばれていますけれども、議会は合議体でいろいろな人たちがいる。それが一緒になって、その特徴を踏まえながら、住民の福祉の向上のために政策競争を行っていくという構想になっているんですね。それが、ようやく作動し始めているので、復習になりますけれども確認をします。議会に驚くべき権限を与えている、先ほど言いましたが地域経営にとって大事な権限は議会ですよということなんです。恐らく、ここの議会も議決をするのは会期の最終日になるんでしょうか、そのときに日ごろ、議決するときを思い浮かべていただきたい。私は議員の方の研修のとき必ず言ってるのは、「皆さんは、これだけ大きな権限を持っているんですよ。議決の前日、眠れるんですか」というふうに聞いているんですね。私などは、10万円を超えると金額がわからなくなるんですよ。皆さんは、その500億円というのが地域にとって大事だということで決定しているわけですよ。私は、そんな決定というのは恐ろしくてなかなかできないなと、だから議決の前日、眠れるんですかと必ず議員の方に聞いています。

さらに、「半年前、1年前に『あの議案に、あいつが反対と言ったから、つい賛成しちゃったんだけど、あいつの方が正しかったかもしれないな』と思って、夜うなされることは1年間のうちに何日ぐらいありますか」と必ず聞いているんですね。それだけの

権限を、皆さんが持っているわけですよ。それだけの権限を、議会に与えているわけですよ。その重みというのは大きいと思うんですけども、かなりそうした権限を議会に与えているわけです。これは、日本だけではないんですね。先ほどから言っていますけれども、市長がない自治体というのはあります。でも、議会がない自治体というのは世界にないんですね。若干違うのは、アメリカのニューイングランド地方に住民総会を充てているところは幾つかあるわけですけども、一般的には議会があります。なぜ権限を与えているのか。住民代表機関、首長もそうなんですけど、もう1つ大事なのは議事機関なんです。合議体なんです。いろいろな人たちがいるというのは大事なことなんです。二十四の瞳効果と書いてありますけれども、これもよく小説も読んでいないとか、映画を見ていないとか最近言うので、こういう比喻はやめようかなと思っていますが、いろいろな人たちがいるという多様性なんです。

それからもう1つは、12人の怒れる男たちという、これは50年代のアメリカの映画ですけども、私の好きな映画で、12人の陪審員の映画です。議論の中で、論点が明確になって合意も形成することができるかもしれないという、論点が明確になるということです。そして、オセロ的発想を脱却する効果、世論形成を議会がやるんですね。ちょっと意味不明かもしれませんが、地域にとって大事な問題について、住民の人たちが議論するというのはすごく大事なことなんです。これはすごく大事なんですけど、そうした問題について、私はAだ、私はBだという人もいるかもしれませんが、よくわからないという人も多いですよ。だから、市民間で議論をして納得するというのが、まずは大事なことだと思うんですけど、同時に、選挙という誰しものが認める手続を経て選ばれた人たちというのは議員だけなんです。その人たちが議会という場で、議会というのは公開で討議するというのが議会の存在意義です。議会が公開で討議をしなかったら、議会とは呼ばないということになっているんですけども、そうした議会の議員の人たちが、その論点について議論をしていく中で論点が明確になっていくわけですね。そこで、住民の人たち、市民の人たちがそうした議会を見ていく中で、「私は、やっぱりAだ」、「私はAと思ったんだけど、Bなんじゃないかな」という意見が変わってきた、そういう人もいるかもしれませんが、「よくわからなかった」という人も議員の議論を聞きながら「私の意見はAに近い」、「Bに近い」という自分の意見を発見するという機能というものが議会にあるわけです。世論をつくり出すんですよ。市民間で意見を、市民が地域のことに興味を持ち、自分の意見を持つというのはすごく大事なことです。市民意識の醸成だとか、市民意識の向上と言ってる部門です。重要な問題について、議会が世論形成をするんですよ。先ほど言いましたが、議会図書室に重要なものが全部集まっていて、しかもそれを提供するという問題がありますけれども、それを議会という場所で議論する中で世論をつくっていくと、ちょっとわかりにくいですがね。私は政治学をやっているんで、いろいろな問題を聞かれるんです。1億総何とか社会がどうのこうのと言われても、私など余りよくわからないと思うんですけども、よく朝やっているワイドショーは腹が立つことが多いんですけども、例えばNHKの日曜討論などを見ていく中で議論をしているのを見ていて、いろいろな人の意見を聞いていくと、自分の中でもやっとしていた霧がとれて、自分の意見というものが出てくるという、そういう経験はないでしょうか。これは世論形成にもつながっていく議論なん

ですね。人の意見などを聞きながら、自分はこういうふうにと考えたらこの問題に答えられるということですね。

繰り返しになりますが、多様性、議論すること、そして世論をつくり出すこと。だから万国共通、全て議会に権限を付与しているんですね。このことを議員の方が、どのくらいおわかりになっているかどうか。そんなことは当たり前ではないかというふうに思っているらっしゃるかもしれない。私は、先ほど言った常任委員会活動ガイドラインなどを見ると、恐らくこの議会は、そうしたものについて確認はとれているはずなんです。だから、釈迦に説法かもしれないけれども、再度、強調させていただきますが、アスタリスクのところ。驚くべき権限の自覚を、これが議会改革の起点なんです。議決責任を自覚してください。そうすると、議決責任というのは説明責任を伴うんですよ。この説明責任というのは大事なことなんです。可決されました、否決されましたというのは説明責任ではないですね。これは、単なる報告です。なぜ議決したのか、なぜ否決したのかということ、きちんと理由立てて説明しなければいけないんです。もうちょっと言えば、市長から出される議案というのは大体ベストという形で出すんですね、これは絶対いいものです。政策にベストなどあるわけじゃないですね。なぜなら、環境によって政策は変わるんです。例えば今、人口減少というのはある程度、問題は一致しているわけですね。この問題の課題自体が一致しないことが多いんです。仮に一致したとしても、その政策というのは独自の政策でやるんですか、独自に自分たちだけでやるんですか、それとも自治体間連携でやるんですか、あるいは住民だとかNPOがどのようにかかわってくれるんですか、類似政策というのがどのくらいあって、それとの差別化はどうなっているんですかとか、あるいは補助金をつくりますか、つかないんですか、法令の規律密度といいますか、法令の縛りというものがあるんですか、それをどうやって突破しようとしているんですか等々、いろいろな要因があって政策というのは決まるわけですね。だから、その組みかえによって解決の仕方というのが幾つか変わってくるんですね。だから、議案が出されて、これについてどうですかという議論ではなくて、その課題を解決するためにあなた方行政はどんな議論をして、今回、出された議案のほかに、ほかの政策提言というのは幾つあったんですか、なぜこれを選択したんですかということをお聞きしなければいけないですね。

北海道の栗山町議会、皆さんが勉強されている議会基本条例も、いろいろ立派な側面がありましたけれども、私が一番すばらしいと言ったのはこのことなんです。議案を出すときに、今言ったようなことを全て出せと言っているんですね。この議案は、総合計画とのかかわりはどうなのか、そしてコストがどうなのか、それとともにこの議案を出すために行政内部で議論したことを全部出せと言っているんですね。本当にこれがベターなのか、議会が判断しますよというんです。そして、もしそれがだめであれば議会側から提案しますよ。総合計画などは、北海道の栗山町は自分たちで議会案というものを提案したこともあるぐらいですから、そうした意味で、説明責任というのはそこまでやらなければいけない。

繰り返しになりますが、可決されました、否決されましたというのは、これは単なる報告だということなんです。説明責任というのは重いんですよ。そのためには市長等への質疑、質問はもちろん大事なんです。議員間でしっかり議論しなければいけない

んです。これはどんな問題があるのか、もっといいものはないのかどうなのか議員間でしっかり議論する。本会議では、なかなかこの場では難しいので、委員会で議論された方がいいですね。委員会でやったことないというような議会もないわけではないんですけども、委員長のさばきかたの問題もあるんですよ。もし、後から質問が出たらお答えしますけれども、質疑だけではなくて委員同士が議論しながら論点を明確にして、提案する議会というのが本当にできるかどうかだと思います。そのために、議員間討議を行って独善性を排除しなければいけない、独善性を排除するためには、一方で調査研究をしなければいけないんですね。私、見せていただいたわけではないんですが、委員会の報告書というのが出ていると思いますけれども、あるいは政務活動費18万円とありましたけれども、18万円ですっきりした調査報告書を書けというのもなかなか難しいかもしれないんですけども、私がここで言いたいのは、調査研究するためにはそれなりのことをやらなければいけない。しかも、そのときには説明責任だから、住民に対しても報告しなければいけないんですね。例えば、飯田市などは年2回、定例会の後に政務活動費を何に使って、こういう成果が上がったというものを議員同士できちんと報告会も開いていますけれども、調査研究は大事で、それを本当に生かしていけるかどうかの議論をしなければいけないんですよ。私、何を言っているのと思いましたけれども、号泣議員がいましたが、金額も金額だし、彼などは政務活動費が出てきた理由が全く理解できていないと思うんですけども、地方分権改革で2000年に、今から16年前にようやく政務活動費が、当時は政務調査費でしたけれども、条例に基づいて提案することができるようになったんですね。この意味が全く理解できないから、ああいうふうな話になるんですが、同時に領収書の1円からの添付、ここでもやられていると思いますけれども、失礼な言い方をすると、どうでもいいというか、当たり前なことだと思うんですよ。こんなことを議論しないで、それを使って皆さんがどういうふうに監視能力や政策提言能力を高めたかということ報告した方がいいですよということです。ただし、これは客観的な評価はできませんから、自己評価しかできないと思うんですね。だから今、議会の評価と同時に議員評価というものを自分たちでやっています。代表的なのは北海道の福島町、函館の西のところですが、そこはインターネットで簡単に議会白書というものが出ますけれども、毎年、立派な議会の評価が行われ、そこには、議員の自己評価なんですけれども、目標と自分たちがどうしたかということが書かれています。そういうところに政務活動費の議論を踏まえながら、こういうふうに自分では使っている、そしてこういうふうに監視能力や政策提言能力を高めましたという、領収書添付を否定的に言うわけではないんですけども、本を買いましたとか、どここの視察に行きましたと、それを出すのは当然だと思いますよ。だから何、それによって住民のためにどうなったの、どういうふうにしようとしたのかということが、もっと大事なことはないですかと。皆さんの言い方をすると、活動指標から成果指標への転換を、そろそろ行わなければいけないときだと思うんです。だから私は、調査研究はすごく大事だと思います。

それともう1つは、住民との意見交換ですよ。皆さん議員の方は、いろいろな住民の声をベースにしながら、バックにしながら提言をされていると思いますけれども、自分たちが知らない住民の人たちもいるわけですよ。だから、そういう人たちの声をどう

いうふうに分けるかどうか、さらには専門的に活動している、例えば福祉であれば福祉関係の人たちと議論する中で、今どういう問題が起きているのかどうなのか、教育関係だったら教諭やPTAの人たちと意見交換をしながら、どんな問題が出ているのかどうなのか。今、こちらでもやられているというのは聞いていますけれども、それをどのように常任委員会の活動ガイドラインの中に載せながら、監視や政策提言を高められているか、ぜひ教えていただければと思います。

さて、繰り返しになりますが、地域経営にとっては驚くべき権限なんです。先ほど言いましたけれども500億円の一般会計規模、それ以外の特別会計、企業会計等ならかなりの金額ですね。そして、自治体におけるルール、条例などは議会が決めていく。驚くべき権限をすることが大事だと。繰り返しになりますが、議決責任を再確認し、それには説明責任を伴いますよ、議員間討議を行わなければいけないし、議員間討議を行うためには独善性を排除しなければいけない。そうすると、一方では調査研究が必要なんです。だから、政務活動費は必要なんです。全国の中の町村などは2割しかないんですよ。他方では、住民との意見交換会も必要なんだと。だから、こうしたことを自覚すると、議会改革というのは一般的に言われているのが住民と歩む議会、住民に開かれ、住民と歩んでいくと、議会報告会だとか意見交換会が大事ですよ、質問の場だけではなくて議員間でしっかり論点を明確にして、合意を形成できるような議員間討議が大事だと、それを踏まえて追認機関ではなくて執行機関と政策競争をしていく、そして最終的には議決責任をまっとうする、全てここに入っているわけですよ。釈迦に説法ですけども、四角の中に入っていますけれども、地方自治法の96条というのが議会の権限が入っている条文なんです。後で見ていただきたいのは、自治法の中の149条というのが市長の権限なんです。この96条と比べてみてください。今までの行政法は、それにもかかわらず首長の方に重きを置いていたわけですが、常識的に言えば、議会の方がよほど重く決まっているのではないですかということです。繰り返しになりますが、149条というのが市長の権限です。政策を提案する、議案を提案するとか、職員を統括するとか税金を集めるとか、このような話です。予算などは調整をして提案するということがありますけれども、その96条の地方自治法でさえ、これだけの重みというものを議会に与えているわけです。さらに分権改革の中で、96条の2項を使って議会として、さらに議決事件を追加することもできるというふうに分権改革の流れの中では、そういうふうになっているわけです。今まで自治省、総務省がそんなことはできないと言っていたものが、当たり前なのではないですかというふうに変わっているんです。どれだけ議会が重いかどうかということの確認なんです。

さて、今日の前半部分は終わったつもりで私はいます。これだけを今日、言いに来たかったですけれども、もうちょっと話をさせてください。それを行うための確認なんです。先ほど言いましたように住民に開かれ、住民と歩む、質問の議員間討議をする、そして執行機関と競争するという3つの論点のお話をしました。

2枚目にいきます。これは、国政と違うんです。相変わらず自分は与党だとか、自分は野党だと思っている議員の方はいらっしやらないと思いますけれども、地方の場合、ここ数年、新聞社も与党、野党と余り使わなくなりました。国政とは違うんです。それから、国政とは違った住民参加制度というのはたくさんあります。そのように考えていく

と、結論から言うと、先ほど言いましたように住民と歩むという②のところで、一院制で直接民主主義が導入されているんです。国政に直接、民主主義がありますかと。もちろん、デモとか、いろいろな署名を集めるとか請願などがありますがけれども、選挙で選ばれたら地方議会議員はずっとやれないんですよ、市長もできないんですよ、リコール制度があるから。それから、地方自治体の法律である条例制定の直接請求は、国政にはないですけれども自治体にはあるんですね。住民に近いんですよ。だから、住民が日ごろ参加するというのが当たり前のことになっていなければいけなかったのが、国政はこうなっているから地方もという意味で、住民参加というものがなかなか議論されなかった。ようやくこの間、20年ぐらいたって行政への住民参加が行われましたけれども、気をつけていただきたいのは、住民参加だとか協働、どこと言ったときに行政と、行政への参加となるんです。でも本来、先ほどから言うように多様性のある、さまざまな意見が聞けるのは合議体である議会なんですね。だから、行政への住民参加も必要なんだけど、議会の住民参加は当然のことだと思います。

いろいろなやり方がありますけれども、今、行政の方で審議会やいろいろなことがやられていると思いますけれども、そのテーマごとに所管の委員会で、審議会のメンバーと意見交換をやってもいいと思うんですよ。あるいは、テーマごとに教育だったらPTAだとか先生方呼んで意見交換をやってもいいと思うんですね。それを踏まえて、政策提言能力を高めると。

それから、③のところに行きますけれども、議会の存在意義というのは、賛成反対だけではなくて、議会として調査研究をして提言できる、そのためには与党、野党が最初からあるわけではなくて議員間でしっかり議論すると、それらを踏まえて①ですけれども、国会の場合は議員内閣制なので、最初から賛成、最初から反対というのはあり得る話だと思いますけれども、地方の場合は議会としてどうなのかという議論をしていかなければいけない、なかなか難しいと思います。これが二元代表制で、議員の方が市長を選んでいるわけではないんです。だから、しっかりと監視をしていく、最終的には議会が責任を持ちますという話です。②、③、①の順番で言ったのでわかりにくいかもしれませんが、住民に開かれ住民参加を促進し、閉鎖的ではなくて首長とも切磋琢磨し、そして議会の存在意義である議員同士の討議と議決を行う。閉鎖的ではない、最初から決まっているものでもない、質問の言い放しでもないというような議会の改革が今、全国で動き出している、その動きが2番目にお話をする議会基本条例の意義で、そこに行く前に頭の整理のところで、地方自治法でさえ138条の2というのは、第6章が自治法の議会と言いましたが、第7章の初めが枝番の138条の2から入っているんですね。これはどういうことかといいますと、首長がいる執行機関の最初の条文が、この枝番の138条の2と入っているんです。分権改革の流れの中で、確認をとっているんです。法令とともに、議会が議決したものがどれだけ重いかということなんです。先ほど、96条と自治法の149条を比べてくださいとお話をしましたけれども、それだけでもわかるんですが、議会が議決したものを首長のいる執行機関で誠実に本当にやらなければいけないと書いてあるんです。どれだけ重いんですかということの確認なんですね。もちろん、先ほどから言っているように市長は執行機関の中に入っていますから、執行だけをする機関ではないですよ、提案もできます。今、話題になっていて、そろそろ制限し

なければいけないかなと私たち言っているんですが、市長には条例に匹敵する規則制定権もあるんですね。だから、執行だけをする機関ではなく、原則は議会が議決したものと法令等をきちんとやりなさいと書いてあるんです。執行機関の最初の条文で、私が言っているだけではないですよという話です。

それで、121条は議会のところなんですけど、議長がいて、議会が始まる時にいつもいらっしゃる方は、もちろんそのときによっていない方もいらっしゃるんでしょうけれども、これは暇だから来てくれているわけではなくて、議長が審議に必要なときは来なければいけないと書いてあるんです。普通の国語の解釈なら、いつもいるんですかということなんです。議会にとって必要なときには呼びますよと言っているんですね。普通なら、議員同士でやればいいでしょうという話です。この自治法でさえ、そういう設計に仕方をしているんですね。本会議ではなかなか難しいというふうに今、實際上、思いますけれども、原則そういうことなんです。いつもいるという発想だけではないんですね。だから議員間の議論、常に質疑をする、質問するというレベルだけではない、そうした議会のイメージというのは自治法を読むことでさえこのような議論が出てくると、それが今までできていなかったのは中央集権のなごりだと思います。そろそろ、皆さんが責任を持つという段階にきているのではないのでしょうか。それを、議会基本条例の中にしっかりと書き込んでいくということだと思います。

2番目のところの議会基本条例なんですけれども、バクハツと私は書きましたけれども、片仮名で書いている意味は、私、昔、浅野史郎さんという宮城県の知事をやっていた人とパネルディスカッションで「バクハツですよ」と言ったら、「何で30ぐらいのところバクハツなんですか」みたいなことだったんですけども、これからふえますからということ、数の問題だけではないんですよ。先ほどからの繰り返しになりますけれども、従来とは違った議会運営が、ここの議会基本条例に書き込まれるわけです。だから、そういう意味で片仮名で私は書かせていただいているんですが、ちょっと確認します。

(1)それぞれ自治体の議会の規範とすべき明確なルールはないんです。恐らく、議員の皆さんの頭の中には憲法があり、地方自治法があり、さまざまな条例があり、あるいは規則があり、申合せ事項等々があるんですけども、何を中心にしてこの議会を運営しようとしているかという基本的なへそがないんですね。それを、きちんとつくりましょうということ。それで住民も、この議会というのは何を基本にしてやっているかどうか、それを明確にしていきましょうというのが、議会基本条例の規範とすべきルールというものを確立しようということなんです。

それから(2)、こちらもいろいろな議会改革をやられているというのは見せていただきましたけれども、それを1つわかりやすいのが、議会改革の到達点をここの中に書き込むんです。だから、若干背伸びします。ただ、愛知県のある市で、早い時期に議会基本条例をつくったんですけど、背伸びどころかジャンプしてしまったんですね。そうしたら足の骨を折ったようになるんですよ。だから、余り理想像はやめた方がいいですね。だから、ちょっと背伸びをして進めるということが大事かなというふうに思います。

それから、9月に制定しました。皆さんはしっかりやられていると思うんですけども、注意しておきますが、ばたばたとするとまとまらないんですよ。そうすると必ず出る

議論は、9月になかなかまとまらなくて、いいものをつくりたいために拙速だという議論になるんですよ。そうすると、どういうふうな議論になるかという、選挙後にやりましょうという話になるんです。そうすると、また最初からになるんですよ。私を議会に呼んでくれるのはいいんですけども、結局やらないままに選挙が終わってから、また最初からの話になるんです。ある程度まとまって、それについてのコメントと、3回呼ばれるのは別に悪いわけではないけれども、毎回、同じ話はやめてくれと私は言ってるんですね。私は、議会改革をやっているときに基本条例の話から始まって、それが住民の福祉の向上につながる、さらにはバージョンアップさせるというところから呼んでくれるところもあるんですが、繰り返しますが、本当に9月に決めるということをやむを得ず、そうしないとずるずる行きますよ。来年の5月選挙というのは、9月以降になると選挙モードになってしまうかもしれないですね。ぜひ、余計なことですが、そのあたりからお話をさせていただきました。

次のところへ行きますが、構成要素「何を規定するか」というのは、先ほど言いました住民参加の実現だとか議会の存在意義、執行機関とか、議会改革の基本的なところですね。条件整備なども、しっかり書き込む必要があるのではないですかということです。

それから、もう1つの議会基本条例の意義というのは、そうしたものを書き込むのは、この西尾市議会はわかりませんが、議員提案条例はなかなかないんですよ。でも、そのつくり方を学ぶという意味では議会基本条例は大事で、福祉のものとか環境のものは価値観が入ったりするんですね。価値観が、かなり違ったりする。それから知識も違いがあるということで、なかなか難しいんです。そのときに、議会を知らない議員というのはなかなかいないと思いますので、そういうところから出発しながら条例のつくり方を学ぶと。それから、条例をつくる時に執行機関だけの質問というのはあり得ないです。議員同士が議論するんですね。このおもしろさを学ぶということ、ぜひやっていただきたいというふうに思います。

少ない議会報告会参加者の悩みというのは飛ばします。また質問があれば、お話をします。

さて、今まで私は、基本的なポイントは住民自治の根幹は議会だと。先ほど言いませんでしたけれども、住民自治の根幹は議会だよという説明はしましたけれども、誰が言ってるかというのは、私もかかわっていた第29次の地方制度調査会の答申の中に出てきている言葉なんです。住民自治の根幹は議会だと、でもね、というふうにやって課題が出てくるんですが、当たり前なことなんですね。法律に基づいた首相の諮問機関というのは珍しいものなんですけれども、ぜひそのあたりのところを確認していただいて、後ほど、休憩が終わってからお話ししますが、それをどのように住民の福祉の向上につなげていくか、議会改革が目的ではないんですね。ここを言うと、議会改革はやらなくていいかということ言ってるわけではないですよ。議会改革をやりながら、それをどうやって住民の福祉の向上につなげていくかという話を後段、お話させていただきたいと思います。

○副議長（鈴木武広） ここで、暫時休憩をさせていただきます。再開は11時とさせていただきますので、よろしくをお願いします。

午前10時47分 休憩

午前11時00分 再開

○副議長（鈴木武広） 休憩前に引き続き再開します。

先生、よろしくお願ひいたします。

○講師（江藤俊昭） 今まで、議会改革という方向と議会基本条例の意義についてお話をさせていただきましたが、繰り返しになりますが、それをやるだけではなく、それをどうやって住民の福祉の向上につなげていけるかどうかという議論をさせていただきたいと思っています。

それで、3枚目の3の地域経営を担う議会の活動視点ということで、今、お話をしたのは自治基本条例、議会基本条例というところが大事ですよという話をしましたが、もう1つ、地域経営にとって大事なのは総合計画なんですね。私、総合計画についてお聞きしておけばよかったんですが、今ここは、どのぐらいの総合計画が動いているんですか。旧西尾市からのものを一緒にして、そのまま使っているんですか。やはり、地域経営にとって総合計画を軸にしていかなければいけないという議論は、いろいろやられてきていると思うんですけれども、結論を言いますと、私の知っている住民参加でも有名などころでは、鳥取県智頭町が地域活性化ではすごく有名なんですが、観光カリスマでも町長になっている寺谷という人がいますけれども、私がその行財政改革の審議会の会長をやったときに、「この議論と総合計画はどんな関係があるんですか」と聞いたときに、「総合計画はどこへ行っちゃいましたかね」みたいな話なんですね。総合計画というのは、ちょっと難しいかもしれないんですけれども、地域経営を行っていくときの根幹にしていかなければいけないというふうに私は思っていて、(2)のところで実効性ある総合計画がというふうに書いてあるんですが、皆さんのところではどういうふうに使われていますかねということなんですよ。

今、智頭町の話をしました、あれだけ頑張っているところでもそれほど使っていない。ほかのところを聞くと、「これは誰が使ってるの」というと、「市長が答弁のときに活用してるぐらいですかね」みたいな話になっているんですが、地域経営にとって本当にへそにしていかなければいけない議論だというふうに思っています。それが、ようやく十数年前から実効性ある総合計画に変わってきているのではないかという印象を受けています。この西尾市が、どういうふうな対応をとられているかというのは、また教えていただきたいんですが、私が今、念頭に置いているのは岐阜県の多治見というところで、このつくり方と岩手県の滝沢市とつくり方は違うんですが、どういうことかといいますと、実効性ある総合計画にしていかなければいけないということで、岐阜県の多治見を例にします。

予算と連動させると。総合計画というのは5年、10年なんですが、それは予算とどれぐらい連動しているのか。もう少し言うと、総合計画の項目にないものについて予算化しないという、そして必要ならば総合計画自体を変えろというふうにしています。だから、こちらで総合計画をつくられると10年というカラーのすばらしい紙ですが、多治見はそれほどすばらしくなく変えられるようにしているんですね。だから、そういうよう

な意味で、予算を総合計画で縛っていくという発想です。

それからもう1つは、個別計画と連動と書いてありますが、個別計画というのは、例えば分野別の計画というふうに考えていただいているんですが、地域福祉計画だとか介護保険計画だとか、環境基本計画とか、恐らく25本ぐらいだと思うんですが、これは何が書いてあるんですかという、なかなか難しいかもしれないですけども、それと総合計画というのがどのくらい連動されているかということなんです。中身が連動していなければ問題ですけども、それもチェックされた方がいいと思いますが、計画期間はばらばらではないですか。三、四年ほど前に、東京に三鷹市というのがありますがけれども、三鷹市が長期計画を改定するとき24本、正確に言うと23本になったんですが、23本の分野別計画、個別計画の計画期間を一緒にしたんです。あそこは長期計画の改訂版になったんですが、ここの中で中身もそろえながら計画期間を連動させていくということをやりました。だから総合計画というのは、恐らく三層構造にこちらはなっているのでしょうか。基本構想、基本計画、実施計画のように総合計画を基本構想、基本計画で議論しているのかもしれないんですが、こうしたものと分野別等を別建てで考えるわけではなくて、そうした議論をしていかなければいけない。

3点目です。先ほど言ったように計画期間を10年と、あれは何の根拠があるのかわからないんですけども、通常10年とか15年とか、計画というとなら5年と、何の根拠があるんでしょうかね。ここで言いたいのは、多治見の場合は首長の任期に合わせるんですね。首長は4年、だから4年掛ける2期分ということで前期・後期で8年。三鷹の場合は4年掛ける3にしました。このように、市長の任期を意識しながら総合計画を策定して、それを実施するという発想にしています。なぜ市長なのか。ここで注意していただかないといけないのは、市長のマニフェストが総合計画ではありません。これをよく間違える方がいるんですが、全く違います。市長のマニフェストも、全てに住民が賛同しているわけではないんですね。総合的なことが公約に書かれているので、それをたたき台にして議論をしましょう。だから、そこから住民参加もやるし、議会が議論して、議会が決めるということもあり得ると思いますけれども、こうしたものです。首長の任期と連動させていくと、そうした実効性ある総合計画が徐々に広がってきたというのが分権改革の議論の中身なんですね。だから、通常の議会の質問についても思いつきと言ったら失礼ですが、日ごろ考えていることを言うだけでなく、総合計画を中心に、これを抱負にしていきましょう、さらにつけ加えていきましょう、こうした議論が必要なのではないですかというふうに思います。

今、総合計画については、地方自治法が数年前に変わって2条4項なんですけど、基本構想の策定義務が削除されました。これは、つくらなくていいというわけではなくて、それぞれの自治体ごとに決めてくださいというようなことなんです。こちらは数年前になくなりましたが、条例はつくられたんですか、どうされましたか。対応はされましたか。恐らく、自治法96条第2項に基づき総合計画（基本構想・基本計画）を議会の議決とするという条文ですかね。これはこれでいいと思うんですが、もし総合計画とか基本構想を市長が出さなかったら議決にならないんですよ、そういう計画でなければ。だから、今後ぜひ議論していただきたいのは、根拠条例を置くということもあるんですが、先ほど言った北海道の栗山町、北海道の福島町は総合計画の策定と運用に関する条例と

ということで、地域経営の根幹なんだから、必ずこういうものはつくっていかなければいけない。そして構成は、例えば基本構想、基本計画、実施計画という三層になりますよとか、つくるときに審議会を置きますよ、市民参加はやらなければいけないですよ、そして議会の議決にしますよという根拠を置くような条例というものもあるんですね。ぜひ、今後議会改革を議論するとき、総合計画をどうやって位置づけていくのかどうか、これも今後ぜひ考えていただきたい論点だというふうに思います。

さて、そこで次の枚数にいきますけれども、そうした総合計画を住民の福祉の向上のために行っていくとすれば、議会というのは総合計画だけを見るわけではなくて、それを踏まえながら政策過程全体にわたっていかなければいけないんですね。今日、例示を出すものの1つが、長野県の飯田というところの例を出しますけれども、彼らは総合計画を議会の議決にしたと。そうしたら決算、予算に責任を持たなければいけないとなるんです。そして、これをやるためには行政評価もやっていかなければいけないという、1年中、動いているという発想になってきているんです。総合計画という、地域経営に責任を持つというのは、通年的な発想を持っていかなければいけない。注意していただきたいのは、通年的な発想と言ったのは、通年議会をやれと言っているわけではないです。1年間、どのように動くかということ念頭に置いていかなければいけないと。だから、定例会ごとにぷつつん、ぷつつん切られて閉会中ほとんど動かない。私は、閉会中、議会は死んでいるとは言いませんけれども、寝ているのかというふうな言い方をしていますけれども、通常どおり動けるようなシステムを持つことが大事で、そうしないと執行機関と政策競争ができなくなるのではないかなというふうに思っています。

今、4のところでは新しい政策サイクルということで、自治・議会基本条例を使いこなすとありますけれども、総合計画に責任を持つと同時に、議会基本条例というのは単発でいろいろなことがありますけれども、何のためにかといいますと、住民の福祉の向上につなげていくためなんですね。だから、議会からの政策サイクルといいますけれども、執行機関が政策サイクルを回しているとしたら、議会の方もぷつつん、ぷつつん切られないで通年的に動く必要があると。結論を言いますけれども、通年だけでも弱いというのが会津若松とか、三重県議会は通年的でもだめだと言っています。何て言っているかという、通任期と言っています。要するに任期が4年間なんだから、4年間この議会は何をしていくかということ明確にし、そして住民に示して活動していきましょうというのが通年的な発想ではなくて通任期、新しい議会が1つにまとまって、これがどう動いていくかどうかの議論をしていかなければいけないということを言っていますけれども、今日、お話をしたいのは、ぷつつん、ぷつつん切られていくのではなくて連続性を持たせていく。幾つかの議会では、大上段にサイクルの話をしなくても、もう既にやられていることなので、それを連続させていきましょうということなんです。例えば、実践されている「議会からの政策サイクル」Iと書きましたけれども、定例会等で一般質問だとか会派の代表質問とありますけれども、この質問について追跡はどのくらい行われていますかという追跡質問。言ったら、それで終わりということではなくて、例えば青森県に佐井村があります。マグロで有名な大間よりちょっと南の方ですが、ここは1年前に質問したことならば、通告なしで追跡質問ができるという制度を持っています。だから善処します、検討しますは、実際どうなっているのかできるわけです。だから、

安易な形で検討しますとか善処しますというのは、執行機関は言えなくなっています。そういうサイクルになっていると。

それから、こちらの議会だよりをまだ見ていないんですが、議会だよりのところに追跡調査とある議会だよりがあるんですね。一般質問が終わって、みんなで議論している中で、これをさらに詰めた方がいいよというのは議会として調査をして、議会だよりの中に載せていると。それが、どうなっているかどうかという話だと思います。山梨県の昭和町の議会だよりなどは早かったと思うんですけども、今、議会改革で先頭に立っている北海道の芽室町なども議会だよりで追跡調査をやっています。不思議ではないのは、私が傍聴に行きますと、終わると議員の方が来て必ず言うのは「私の質問はよかったでしょう」と言って帰るんですけども、私は「まあ、そうですね」というぐらいしか言えないんですが、皆さん、そう思っているのに、なぜか議会だよりの追跡調査の項目は1つか2つなんですよ。「よくまとまりますね、何でまとまるんですか」と言うと、「自然にまとまるんですよ」と、すばらしいと思いますけれども、とにかく追跡質問、追跡調査というものに連続性を持たせていくと。

それから条例ですが、三重県議会は議員提案条例が二十何本かあったんですが、それを数年前に特別委員会で、前は特別委員会ではなくて検討会だったんですが、特別委員会を設置して条例を全て検証しているんですね。これは議員提案だけなんですけれども、議員提案だけでなく、自分たちが議決したんだから精査すればというふうに私は言ってますけれども、やってはくれていません。要するに、条例も本当にこれがよかったかどうかということを検証するようなことは必要だと思うんですね。だから、自分たちでできなければ執行機関にやらせていくような発想はすごく大事なことだと思います。鳥取県の片山元知事は、条例というのは時限立法にして、5年間やったら必ず見直し規定を入れておけというふうな議論があります。私の大学院生で県議会議員がいて、今、国会議員になっていますけれども、彼が言うには「議決責任を持っている私がやったときの条例は責任ありますけれども、それ以前からある条例については責任を持つ必要はないでしょう」と言ったから、「そんなことはないでしょう。議会は1つの生きている機関なんですから、自分が議決しなくても、ずっと議会は議決していることになっているんですから、あなたにも責任はあるんですからね」というふうに言ってありますけれども、そういう意味で、条例についてもつくったら終わりではなくて、検証もやっていかなければいけないことかなというふうに思います。

それから財政ですけども、財政については既にこちらもやられていると思いますが、通常、予算を決めたら、それが本当に執行されていたかが大事だという決算、予算の発想なんですね。でも、決算で終わってしまうと、それで終わりなんですけれども、要するに決算をしっかりとって予算の要望へつなげていくという議論が大事だと。だから、決算を踏まえて予算要望へつなげていくという作業が必要なのではないですかね。今日は時間がないので言いませんが、決算と予算の間は1年ずれるんですね。決算は前の年だし、予算は次の年だし、今、実際に動いていますから、動いている中間でやっていく、検証していく作業というのは必要かなというふうに思います。

行政の方でしっかりしているのは埼玉県の秩父市です。これは行政の方で、中間の予算が今どういうふうに動いているかどうかのものが出ています。議会としてやっている

のは静岡県の藤枝市議会です。間に入れながら、決算もしっかりやっていこうという発想になっています。言わんとするのは、サイクルで回さなければいけないと。そこで、例えばどんな議論があるかという、飯田市の話をしましたけれども、飯田市総合計画を議会の議決にしたと。これは、決算をしっかりしなければいけないというふうに彼らはなるわけです。決算をしっかりするためには、決算書を読むだけではわからないと。それで彼らは何をしたかという、行政評価を議会としてもやらなければいけないとなるんですね。流れを言いますと、彼らが毎年11月にやっている議会報告会というものがあるんですけれども、20地区あるんですが、幾つかを束ねているので毎年何カ所かやっています。そこで出たいろいろな議論を踏まえて、5月、6月の議会で行政評価項目を自分たちで決めるんですね。住民から出たものを提言に使う場合もあるんですが、これは大事なことなので行政評価項目に決めましょうと。時々、私からすると、何でこの行政評価項目を選んだのかなと、これは補助金の縛りがかかりすぎている話だから、幾らここでやっても余り生産的な議論は出ないよみたいな話もないわけではないんですが、委員会ごとに行政評価項目を聞いて、そして7月、8月に委員会ごとに行政評価をやるんですが、1つの委員会で20本から30本やっています。最終日に委員会でまとめるんですが、それぞれ委員の人たちが1つずつやってきたものが一覧表になっているので、評価の仕方が違うんですね。それについて、これについてはどうかということ議論しながら委員長がまとめていく作業をするわけです。それを踏まえて、9月の決算議会の冒頭に委員長報告をして決算認定を行って、それを踏まえて予算要望につなげていくという議論なんですね。予算要望につなげていくと、どのようになっているか。表になっていまして、最初のところに1つの項目ごとに現状があって、課題があって、評価があって、そして改善点をやったという表があって、予算のところには空欄があって、これが予算要望としてどういうふうに出てきているかどうかという一覧表があって、曖昧にできない形になっているんですね。だから言わんとするのは、そうした形で総合計画に責任を持つということは、サイクルで回していかなければいけないという議論になっていると。

それから、会津若松市の場合も、サイクルで回さなければいけないということで有名なんですが、議会からの政策サイクルということで選挙後、すぐに住民との意見交換会に入ります。そこで出た議論を踏まえて、この任期4年間で議会として何に取り組んでいくかとかというものを、正確には委員会ではないんですが、委員会的なものの中でテーマを幾つか決めて4年間活動して、間に中間報告で議会報告会などを意見交換会の中に何度か入れますけれども、そうした形での提言を出していくというふうなサイクルを使っています。繰り返しになりますけれども、会津若松市の場合は通年的な発想だけではなくて、通任期4年間どうするかどうか、こうした議会運営を今したいというふうになっています。

ここまで言うと、議会というのは執行機関と一緒に政策競争をしていかなければいけないわけですが、執行機関と同じようなことは無理ですし、やる必要はないんですね。人数も少ない、議会事務局も少ない中で、ある程度の限定が必要だと思います。それが、(3)の「議会からの政策サイクル」の特徴というふうに書いてありますけれども、全てにわたってすることはできないですよ、全てにわたれません。だから、

ある程度の限定をしていかなければいけない。

そこで①は、機関は執行の論理なんですよ。それに対して、住民目線。数値目標を実行しろというのは執行機関の発想なんですけれども、住民にとっては、それが本当にいいものなのかどうかということを議会は考えていかなければいけない。

②縦割り行政では執行機関なんですね。地方自治体というのは総合性が大事なんですけど、どうしても縦割りです。4年ほど前でしたか滋賀の大津市で、いじめの関係で子どもが自殺したという不幸な出来事があったんですが、遅すぎるのではないかという批判もあるんですが、議会がこれに対してかかわっていかなければいけないということで、子どものいじめ防止条例が議員提案で出したんですね。そのときに委員会で、いろいろな参考人と呼んでいるんですが、行政を呼んだときに隣の部署が「そんなこともあったんですかね」みたいな話をするわけです。行政の方も縦割りを防止しようとしているんですけれども、やはり縦割りというのはあり得ますね。それを、議会としては合議体として目配りをしていくということです。

③豊富な財政・人事の資源がある行政に対して、議会というのは少ない資源です。だから、全てにかかわるといえるのは無理ですね。ある程度、どういうところにかかわっていくかということというのは、総合計画と、私が先ほど言ったような大津市の場合もニッチ、恐らく行政の方もやろうとしていたと思うんですけれども、今、本当に必要なんだという優先順位のずれなどもあると思います。飯綱などは、中山間地域の活性化などを議会側から提案したということも、今まさにやらなければいけないという優先順位を、行政の方からすると、後ろにきているものを前倒しにしていくということも大事なこともかもしれません。もちろん、自分が議員になったときの思いは大事なもので、それはそれで大事だと思うんですけれども、議会からの政策サイクルというのはこういうことです。

4番目、「議会からの政策サイクル」の道具といいますけれども、委員会は閉会中も動くことですね。私、議会概要を少し見せていただきましたけれども、恐らく古い形にしているのか、そのあたりはちょっとわからないんですけれども、こちらは委員会の付託はかなり限定的に使っていますか。この議案について閉会中も行うようにという、個別でやっていますか。かなり厳格にとっていますか。（「継続くらい」という声あり）継続くらいですか。最近、いろいろなところで、サイクルで閉会中も動かしていくのは所管事務調査でかなり広くとっているんですね。こういう項目についてということで、委員会の独自調査というものを自由にできるようなもの、ちょっと厳格ではないんですけれども、自治法を読むともっと厳格なんですけど、今、議会改革をやっているところはかなり広くとって、閉会中も調査を行っていくということをやっていますので、閉会中、動けるものが法律上、問題があるというふうに考えた場合は会津若松方式として、委員会ではなくて、政策討論会分科会というような閉会中でも自由に動けるようなものも可能かなというふうに思います。先ほどお話をしましたが、皆さんのところでは常任委員会のガイドラインなどがありますので、これも政策サイクルにとって大事な議論だというふうに思いますので、これを実際にやっていただければというふうに思います。

さて、それでは総合計画について、それをサイクルとして回していかなければいけないというお話をしましたけれども、地方創生をめぐる動向についてです。西尾市はこれからですか。ニンジンがぶら下げられたから、みんな必死に10月まで頑張ったんですよ。

これは、いいとか悪いとかの話ではなくて、私は失礼な話だと思っているんですよ。内閣の方が。もっと大変なのは、石破さんのいる鳥取県などは8月に出せと言ってるんですよ。みんな、ふうふう言ってやっていたけれども、10月までに出したら少し補助金を上乘せしますとやったんですよ。だから、ここはきちんと地に足を着けてじっくりやろうというふうになったのか。これについて議会は、どうかかわったんですかという話です。（「来週素案が出る」との声あり）これについて議会としては素案が出た段階で動くと、一般的にはそうなんですけれども、それがいいかどうか。その審議会の中に議員は入っていないですね。（「要望は出ているが入っていない」との声あり）私が言わんとするのは、地方創生の議論は大事だとは思いますが、本当にそれが成功するかどうかというのは、なかなか国政の問題として難しいと思います。みんながやるんですから。人口がまたふえるのかと思うぐらいの人口を出してくるわけですから、また昔の高度経済成長のように人口がここでふえるんだと、しかも補助金などが絡んで、これで大丈夫かなと思うんですけれども、そうはいつでも考えることは大事だと思うんですね。

だから、後でまた見ていただきたいと思いますが、それと総合計画はどんな関係になっているんですかということなんです。総合計画は、前の西尾市のときの総合計画を使われたということなんですけれども、総合計画自体は議会が議決した話なんです。それで動いているということになっているんですけれども、それがどういうふうな関係になっているんですかと。いろいろありますけれども、それ以外に人口減少の議論から考えていくと、公共施設等の総合管理計画というというのが、これも今年つくらなければいけないんですよ。一応1年、総務省は延ばしましたが、結局、みんな関係しているわけですよ。だから、地方は総合戦略だけできて、それだけで出しましたという話ではなくて、地域にとってどうかということ、みんなで議論しなければいけない話だと思うんですけれども、縦割りとか個別にやってそれで終わりみたいになって、それを議会として、あるいは住民がどうかかわっていくかどうかも含めてやっついていかないと、またつくればいいという話になってしまうのではないのでしょうかということ、一言だけつけ加えさせていただきました。

そろそろ最後のところに行きますが、最後の6のところ自治体間連携・補完と議会の役割というふうに入れてあります。後で資料3を見ていただきたいんですが、合併をして17万のところですから大きいんだと思いますけれども、事務組合とか広域連合というのは、こちらは幾つかのところで行われていますよね。これも、一番大きいのは介護保険絡みですか、水道、下水道関係ですか、病院でしょうか。（「合併して1つになりました」との声あり）1つになりましたか。では、広域連携は余りやっついていないということですか。では飛ばしますけれども、通常、広域連合とか事務組合でやっているものについて、議会としてやらないというところも多いんですけれども、住民にとっては密接に関係していますから、ここも委員会の中でしっかり議論した方がいいですよという話と、事務組合とか広域連合の議会というのがありますが、そこも議会改革をそろそろ始めようではないかという話をしようと思ったんですが、西尾市ではそうした議論というのは、今、必要ないということなので飛ばします。

それでは最後になりますけれども、新しい議会をつくっていくときには結構大変にな

るんですよ。時間も、先ほど議会概要を見たら、閉会中の委員会というのは正式なものだけなら10回ぐらいと見ましたけれども、それ以外のものも含めたら、それ以上いつていると思いますけれども、今後、かなり動かなければいけないんですね。そういうときに、しっかりと条件を整備していかなければいけない話だと思います。

そこで、(1)のところに行行政改革の論理と議会改革の論理というふうに書いてありますけれども、全く違うんですね。恐らく、ここにいる方々はそういうふうには思わないと思いますが、10年ほど前に私がこういう研修に行ったときに「私たち議会は議会改革をやっています」と言うんですね。「何をやってるんですか」と言ったら、「定数を下げました」とか、「報酬を下げました」みたいな話をするわけですよ。そういう場合もあるかもしれないけれども、議会改革というのは、住民の福祉の向上のためにどうしたかということがポイントなんだと。だから下げましたというのは、どこまで下げれば改革になるのみたいな話をした時期があるんですねけれども、今、そういう感覚はそろそろなくなってきたと思いますが、要するに行行政改革の論理というのと、議会改革の論理は全く違うという確認はとっていただきたいんですね。

資料4というのがありますが、ちょっとそこだけ確認させていただきますが、上中下段があります。その中段の右から2つ目のパラグラフです。①答えのないテーマ。前は、人口によって議員定数が決まっていたんですが、それはなくなりました。だから報酬も含めて住民に、なぜこの定数なのか、報酬なのかを説明しなければいけないんですね。下げればいいという話になっている。でも、住民の側はどういうふうにしたらいいかどうかということも議論していかなければいけない。答えはないんですよ。だから、会津若松市は議会改革の最先端と言われてはいますが、自分たちでこんな活動をしているので、これくらいもらう必要があるというふうに自信を持って言うわけですね。たたかかれていましたけれどもね。ともかく、自分たちでポリシーを示さなければいけないと。

②議員報酬と定数は別の論理なんですね。よく若い人が出るために報酬を倍にします、ただし定数は半分にします。わかったようでわからないんですねけれども、議員の方々はなるほどなと思うのは、恐らく議会費というものを決めて一定にしているから、そういう発想が出るんですよ。そもそも報酬は何、定数は何ということは別の論理なんですね。

それから3番目、今日、お話をしたところですが、議会改革というのは行政改革の論理と全く異なるんですよ。議会改革をやっています、まず定数の削減から始めました、最近では少なくなったが先ほど言いました。昔はあったんですね。でも、行政改革というのは削減を優先させる、効率性を重視するものなんです。それに対して議会改革というのは、地域民主主義の実現なんですね。住民自治を、どのように作り出すかということから出発しなければならないということなんです。住民自治を進めるための議員報酬とか定数というのは、どういうものがあるか。そして、議会改革こそが執行機関の行政改革を促進するということもあり得るんですね。ぱーっとさせなければいけない、この議論が大事だと。

4番目、現在の議員が動きやすいということも、もちろん必要なんだけれども、住民が積極的に議会活動に立候補し、議員になれる条件も必要であると。だから、持続的な民主主義をつくり出すような条件として考える必要があるということなんですね。

⑤を飛ばしまして、⑥これは住民自治の根幹ですから、議会だけで議論する話ではな

く住民も一緒になって考える。その場合も、削減ありきの話ではないということなんです。私は最近、住民の前で、議会とはこういうものだよという話をする機会が結構あるんですけども、オンブズマンの人でも「議会を活性化するのは大事なことなんだよね」と。この間も、最後にオンブズマンの方が話していましたが、議会の頑張るなら下げる必要はないのではないですかという話はされていましたが、当たり前のことですよ、住民自治の根幹なんです。それを、力を弱くしてどうするんですかということですね。よくボランティアがいいと言いますが、監視能力や政策提言能力を高めるためには、今の状況では日常的に活動しなければいけないんですよ。そうすると、ボランティアになれる人というのはお金持ちか、暇な人かでしょう。今、お金がなくても、将来お金をもらおうと思っている人ぐらいしかいないんですよ。ボランティアという言葉は美しいんですけどもね。現実を見たら、一方で監視能力や政策提言能力の議論をするにはどうしたらいいかどうかということも、ぜひ考えていただければというふうに思っています。

今、定数とか報酬とか議員の話をしました。政務活動費は、先ほどお話をしましたのでいいんですが、同時に、議会事務局なんです。議会事務局を味方につけられないような議会だったら、これは将来ないということだと思いますが、議会が頑張っているから議会事務局も頑張るんですね。今、8人ですが、恐らく今後、議会が頑張っていくにはとても足りないと思います。だから、わかっている首長たちは、北川正恭さんにしろ、前の鳥取県の片山さんにしろ、ちゃんと議会事務局を充実させるように動いているんですね。それは首長が民主主義をわかっているからからです。だから、そういうようなことでしっかりと議会としても議会事務局をきちんと位置づける。今、すぐにはふやせないなら、②のところでは議会事務局機能を、外注化という言葉は悪いですけども、いろいろな形で手伝ってもらおうということが必要かもしれないですね。

そういうことで時間になりましたので、あとは質問の時間にさせていただければと思います。最後は中途半端なところがありましたけれども、まずは終わりたいと思います。どうも、ありがとうございました。期待しています。(拍手)

○副議長(鈴木武広) 江藤教授、ありがとうございました。

それでは、西尾市議会の議員の皆さんからお聞きになりたいことがありましたら、順にご発言をいただきたいと思います。

○議員(中村 健) 中村といいます。本日は講義いただきまして、ありがとうございました。

時間の都合上、飛ばすことになってしまった議会報告会についてお伺いしたいんですけども、西尾市議会でも1つの大きな論点になっていまして、今年の4月から3カ月後に試行的にやることになっているんですけども、いろいろ他の自治体の状況などをお伺いしていると、なかなか人が集まらないとか、参加者が固定してしまうとか、その場が前向きな議論にならないという、結構苦労しているような情報が入ってきていることもあって、及び腰になっているというのが実際なんですけれども、その辺のことで、うまく継続的に議会報告会をやっている自治体の参考になる取り組みの事例などがあれば教えていただきたいと思います。よろしくお願いします。

○講師(江藤俊昭) やはり苦労しますよね、苦労がないわけがないですよ。議会が、それ

ほど今みたいな話が住民の方も含めて、住民自治の根幹というふうに理解されているわけではないし、議会としても、そのように本当に動いていたかどうか、私は、今日は原則論の話をしていますから、本当にそうなのかどうかということはある話だと思います。そんなにうまくいくとは思わない方がいいですよ。だから、私は美しく言いましたけれども、それは思わない方がいい。ただし、やらない限りはもっと信用されないし、議会改革は進みません。覚悟を持ってやってくださいということなんです。

その上で言いますけれども、人数が少ないとか、いろいろな問題は確かに出るというふうに思います。確認しなければいけないのは、本来、議会報告などはやらなくていいと思っているんですよ。簡単に言えば、この場でやればいいでしょうということなんです。この場というのは、要するに議会を開いて、傍聴に来ていただく、傍聴という言葉も嫌いですが、傍らで聴くというのは主権者に対して失礼ですよ。傍らで聴くなんてことは。そういうことも含めて、こういう場所でやればいいんですが、今はそういう手続になっていませんから、それを外に出て少しでも議会の状況を知ってもらおうというところから始まったんですけれども、事後的な報告だけではつまらないという、当たり前のことです。だから、それを事後的な報告で決まりましたではなく、どういう論点があったのかもきちんと説明しますと、そうした議論を踏まえて住民の声から聞いたものを政策提言に生かしていく、決まったことの説明だけではなくて起点としていって、それを政策提言や監視に生かして報告していくという、そういう実質化に使っていくというのが議会報告会なんです。だから、先ほどから何度も言いますように住民自治の根幹、権限があるのが住民の側でも議会だというふうに思ったら呼ばなくても来ます。それが、今のところはそういうふうに思っているわけではないんです。

實際上、運営についてというのは技術的な話だと思うんですけれども、例えば1人の人がずっと質問をしていたら時間制限をして、わかりましたと言えいい話だし、あるいは議員の方がそれが難しいとすれば、第三者のNPOなどに司会をやってもらうということもできるわけです。あと、報告のときには対面でやるから批判的なことが出られるかもしれないけれども、例えば1つのテーマ別に議論してみる。今日はこのテーマですよということをやってみる、あるいは短時間の中で多くの意見を聞きにくいとすれば、ワークショップ方式とか、ワールドカフェというのが今はやっていますけれども、少数者ごとに議員も張りついて、その中で意見を聞くような場所を設けていくとか、そういうことをやっていく中で広がりが出てくるのではないかと、あるいは議会だけがやろうとしてもなかなか難しいというときに、自治会町内会と共催をすとか、PTAと共催をすというふうな形で少しでも議会を知ってもらおうということが必要なのではないかと。だから、今まで議会が見えなかったことを外に出て行って少しでも知ってもらって、それを政策的に生かしていくという作業が必要だと。そんなに簡単ではないんですけれども、そういうところから1つ1つ進めて、これはそれこそ民主主義の問題を広げていく作業があると。

繰り返しになりますけれども、議会報告会が目的ではないですよ。開かれた議会、そして議員と住民が一緒になって議論できる場所が大事だと。そういう意味では、議会報告会とか意見交換会とともに、例えば陳情、請願の人をしっかりとした政策提言者だと見て、委員会で意見を聞いてみるということも大事なわけですよ。あるいは、そこで

出した人について、参考人と呼んで意見を聞くということも大事だと思うんですね。だから、外に出るといふことととも本体のところでの開放というものも大事なのではないだろうかというふうに思っています。

あと1点、今日、最後にお話をしなければいけなかったんですが、議会がそういうことをやるというのは民主主義を広げることなんです。今まで議会というのは、見えなかったことを外に向けて、住民の前に出て行って民主主義を広げるすごく大事なことになるんですね。最後の資料のところ、議会からの市民教育というものを書いています。これは、後でまた見ていただきたいんですが、18歳の選挙権年齢の引き下げに伴って、市民教育や主権者教育がすごく大事になってきています。今、お話をした議会が本当に動くことが、主権者教育や市民教育にとってすごく大事なことだと思っています。ここで言いたいのはどういうことかという、18歳選挙権は18歳とか19歳とか若い人だけの問題ではなくて大人の問題でもあります。

それからもう1つは、学校教育も大事なんだけど、模擬投票などもやりますけれども、学校教育はあくまで教育なんです。まちづくりにかかわることの方が、よほど教育になるんです。

3点目は、でも多くは行政の方が仕掛けているんですね。子ども議会だとか、実質的な若者議会などが今度、新都市にできましたけれども、こういうように行政だけではなくて議会が積極的に若い者と、例えば経済なら高校生と金融業者とをつなぎながらコーディネーター役を議員がやるという、岐阜県の可児市などがそこに書いてありますけれども、そうしたことをやるのが住民に開かれた議会であり、主権者教育にもつながっていくのではないだろうか。今のご質問に、これでやったら全てもうまくいくというふうにはならないかもしれないんですけど、簡単ではないけれども一歩進めるしかないですよということだと思います。

よく問題をあげつらって、だからやめようという話になるんですよ。みっともないから、そういうのはやめましようと言ってるんですが、そういうことを話すと「何を言ってるの」と。ようやく議会改革をやって、開かれた議会をつくらうとしているのではないですかと、苦しくてもやっていくことが信頼される議会に少しでも近づくことになるのではないですかということで、終わりたいと思います。

○副議長（鈴木武広） ありがとうございます。ほかにございますか。

○議員（鈴木正章） 今日は、どうもありがとうございました。

今日、お話の中で、行政と議会それぞれ住民参加をもっと促進すべきだというお話がありました。行政への住民参加といいますと、審議会だとか、いろいろなところに住民の代表が入ってやっていただくというような形での取り組みが進んでいると思いますが、議会への住民参加といいますと、具体的にどういうイメージになるのか、その辺を具体的な事例でご示唆いただければと思います。よろしくお願いします。

○講師（江藤俊昭） 私は、そこが専門なんですが、ガバナンスというところにずっと連載していたものがありますので、またそれも見ていただきたいんですが、フォーラムとしての議会、本当は議会の方が多様性があるんだから、住民参加は議会の方が向いていると。首長は、どうしても縦割りで入りますから、そこでいい職員に当たれば進むんですけども、大体当たらないから行政批判というものも蔓延するんですね。こういうものを原

則にしまして、例えばどんなものがあるかという住民参加、先ほどお話をしました外に向けていく議会報告会とか意見交換会がありますが、これについて言うと、報告もちろん大事なんですが、どんなテーマで今議論しているかという、どうして議会はこういうものにしたかどうかという報告をすることは大事なんですが、でも報告というのは事後報告なんですよ、それだけではおもしろくも何ともないんですね。だから、意見を聞いて政策的に生かすという作業、その起点にしていくという、議会から政策サイクルの起点にしていくような議会報告会や意見交換会をやっていただきたい。そのときに、ぜひ委員会でテーマを決めたら、先ほどから言ってるんですけども、テーマごとに関係している団体との意見交換会などは充実すると思いますので、そういうこともやっていただきたい。

それから、先ほど言いましたように住民と開かれたということであれば、議会には制度的に、法律的に参考人制度、公聴会、陳情はないんですが、請願とか法律にしっかりあるわけです。これをしっかりと回して行って、住民もそれを活用できるような仕掛けを、ぜひつくっていただきたい。必要があれば委員会で、先ほど言いましたように関係する行政の方の附属機関の審議会がありますが、そのメンバーとの意見交換会でもいいわけです。その中でいろいろな議論を聞く、さらには委員会でテーマを決めたことについて、これは議会事務局長から怒られるかもしれませんが、附属機関というものを置いて、その中で議会として住民の人たちを入れて意見をもらって、それを委員会として充実させていく手法も大事なことだと思います。今、議会改革で頑張っているところは、そういう議会の中に附属機関を置いてやっているところもふえてきました。例えば長野県の飯綱町、合併で議員が15になったと、こんなことではとても政策提言できないということで、公募で住民の人たちを12人募って、人口減少のテーマと中山間地域の活性化という、住民の人たちと議員が一緒になって委員会を設けて提言を出すようなこともやりました。附属機関でもいいですし、議員と住民が一緒になって調査研究をするようなこともありますので、多様に考えていただきたいということで、繰り返しになりますが、多様性があるのは議会の方なんです。むしろ、議会の方が住民参加に向いているのではないのでしょうか、それをやらないと、行政と住民の連合ができて議会は包囲されますよという、ちょっと危惧的なことも一言言って終わりたいと思います。

○副議長（鈴木武広） ありがとうございます。

大変恐縮ではございますけれども、お時間も迫ってまいりましたので、本日の研修会を終了してまいりたいと思います。

閉会に当たり、稲垣議長よりごあいさつを申し上げます。

○議長（稲垣正明） 今日は長時間にわたりまして江藤教授、大変有意義なご講義をありがとうございました。また、本日は傍聴にご参加いただきました市民の方々、それから近隣市の議会の皆さん、最後までご聴講いただきまして誠にありがとうございました。

私から若干、今日の講義の感想をさせていただきたいと思います。

今日は、議会の役割ということで、全般にわたってお話をさせていただきましたありがとうございます。また、わかりやすく説明をさせていただきましたありがとうございます。今日のインパクトは、住民自治の根幹は市長ではなくて議会であるということでした。これが原点となって、いろいろ議会改革に派生していくということで、

私ども議員としましても、1つ1つ実現をしていくのかなということを思っております。これは今日の、恐らく皆さんの収穫ではないかと思っております。

市民の皆さんにおかれましては、ぜひとも今後の西尾市議会の活動にご注目をいただきますとともに、引き続き温かいご支援を賜りますようお願い申し上げます。

改めまして江藤教授、今日は大変ありがとうございました。(拍手)

○副議長(鈴木武広) ありがとうございました。

それでは、講師の江藤教授が退席をされます。盛大な拍手でお送りください。(拍手)

ありがとうございました。これをもちまして西尾市議会議員研修会政策形成支援セミナーを終了します。

本日は、誠にありがとうございました。

午後0時02分 閉会