

「議会改革シンポジウム（平成24年4月27日開催）」議事録

国中 憲治 奈良県議会議長 挨拶

皆さんこんにちは。ただ今ご紹介いただきました、県議会議長の国中です。主催者を代表してということではありますが、本日は県議会議員の方々も多数お見えであります。開会に当たりまして、皆さま方に御礼とこのシンポジウムが大成功に終わりますことを祈念いたしましてご挨拶を申し上げたいと思います。皆さま方におかれましては、非常に公務ご多忙の中、このシンポジウムに多数ご出席いただきましたこと心からお礼申し上げます。実は私、この催しをするにあたって、戸惑いがありました。テーマが固すぎて、39市町村の議員の皆さま方のどれだけがお参集いただけるのかという思いもありました。事務局から聴きましたら300名以上の皆さま方にお出でいただくということで、大変感激をいたしました。今日我々に問われている議会改革について各議会で取り組んでおられることが、本日これだけ多くの皆さま方のご参集に繋がったのではないかと思います。

今日全国的に議会改革、機能強化、開かれた議会等各都道府県、各市町村で取り組んでおられるところです。奈良県においても39市町村を含めて取り組んでいただいていることに、敬意と感謝を申し上げます。県議会といたしましても、一昨年12月定例会において「議会基本条例」を制定いたしました。県議会といたしましても本会議の傍聴者の皆さまに代表質問、一般質問をする議員の発言要旨を配布する、またその要旨を議会ホームページに掲載し、広く県民の皆さまに県議会の動きを知っていただくこと、また議案の採決に関わって議員1人ひとりの賛否の公表をしていこうということなど44名の議員の皆さまのご理解があって改革に繋がっております。

4月からは特に費用弁償など財政難の中で、特に交通費は実費を持って支給していこうという流れに繋がっています。そういった改革も含めて、本日はシンポジウムを開催することとなったところです。

今日は特に後でレジメの中で紹介があると思いますが、地方議会改革の第一人者と言われておられる法政大学の廣瀬先生をお招きし、講演いただくとともにパネルディスカッションをお願いしております。また、47都道府県の中でも先駆的に改革を進めておられる三重県の前議長に参加いただいて取り組みを発表し、ディスカッションいただく予定でしたが、急きょ公務の都合で来られなくなり、公務ご多忙の中、中嶋年規議員においでいただきました。そしてまた、県内の自治体を代表して、議会基本条例を制定し、頑張っておられる天理市議会から荻原議員に、

平群町議会から下中議長に参加いただいております。奈良県議会からは議会改革推進会議座長の上田悟議員がパネリストとして参加していただきます。それぞれの自治体議会の取り組みを参考にしながら、皆さま方の議会でも頑張っていただけたらと思っています。

今我々に問われていることは、二元代表制の一翼を担っている各自治体議会として責任を持って取り組むことが問われていると思っています。一般市民の皆さま方は議会がいったい何をしているのか、議員は何をしているのか、という我々に対するパッシング的な風潮があります。それを払拭するためにも、各自治体議会の中でも議会改革に向けて、そしてまた議員の資質向上に向けての取り組みであるということ念頭に置きながら本日実りのあるシンポジウムであることを願っております。皆さま方の益々のご健勝、ご活躍をご祈念申し上げまして、主催者を代表しての挨拶とさせていただきます。

井岡 正徳 議員（政策検討会議座長） 趣旨説明

私からは、本日の「議会改革シンポジウム」開催の趣旨についてご説明させていただきます。先ほど国中議長の挨拶にもございましたが、平成22年12月に奈良県でも「議会基本条例」を制定させていただきました。これは、地方分権が進み、地方自治を取り巻く環境が大きく変化する中、議会のあるべき姿、議会の進むべき方向を定めた指針を形にするため、都道府県の中でも先進的に「議会基本条例」を制定したものでございます。

奈良県議会では本条例に基づき、政策検討会議、議会改革推進会議など議員間の協議の場を設置し、私は政策検討会議の座長を、上田悟議員は議会改革推進会議の座長を務めさせていただきながら、様々な議会改革に取り組んでいるところでございます。

議会改革推進会議での取り組みは後ほどパネルディスカッションの中で、上田議員から説明いたしますが、本日の「議会改革シンポジウム」は政策検討会議の中で議会機能強化を目的に企画したものです。政策検討会議ではその他にも請願・陳情、議決を必要とする基本計画、決算などの取扱いについても議論をしているところでございます。特に本年度は決算を翌年度の予算の中にどれだけ反映しているのか議論しているところでございます。このシンポジウムを契機として、奈良県内の議員が活発に議論を交わせ、地域の政策課題解決にあたっては、議員あるいは議会が中心となって取り組み、二元代表制の一翼を議会が担っているということを強く県民にアピールしていきたいと考えております。

基調講演 廣瀬克哉教授

「どんな議会を目指すべきか ～議会基本条例を出発点として～」

皆さん改めまして、こんにちは。ただ今ご紹介いただきました法政大学の廣瀬と申します。ご紹介にありましたように奈良県出身でありまして、今も実家が奈良市にありますので、時々戻ってまいります。近鉄電車に乗って今日も参りましたけれど、八木よりも南に来たのは久しぶりかなと思います。後でご登壇いただきます三重県議会の中嶋議員も来られてますが、三重県で県議会のお仕事をさせていただくこともありまして、三重県に来たり、奈良県に来たり、三重県から奈良県に移動したりという日々を送っております。それに加えて東京で大学の教師をしております。

今日はシンポジウム全体につきましては、「議会改革の到達点を探る」というテーマが設定されております。水を差すわけではないのですが、到達点というのは、多分現時点の中間的な到達点を探りながら、次のステップをどうしていくのか、みんなで議論していこうという趣旨なのだろうと、受け止めました。

今日ご登壇いただく中嶋議員の所属される三重県議会は「議会基本条例」を都道府県議会の中で、一番最初に制定された議会です。奈良県議会も冒頭のご挨拶の中、これまでの経緯の中にもありましたように、もう間もなく1年半になろうかということですが、平成22年の暮れに条例を制定されております。天理市議会、平群町議会、それぞれ議会基本条例をお持ちです。奈良県内のそれ以外の市町村議会は検討中というところが多いわけですが、議会基本条例は到達点ではないと私は思っています。議会基本条例というのは議会がこれからこのように活動していきます、という議会のミッションステートメントです。議会というのはこんな仕事をしていきますという住民の皆さんに対する約束であり、宣言ですから、宣言したら終わりではなくて、宣言したら有言実行でそれを実際にやっていくということが問われているのだと。どんなふうに取り組んでいくことが次のステップなのだろうと。議会基本条例はなぜ必要なのかと同時に、それをどう使っていくのかということも議論をしていくべき。そういう地点まできているのではないか。そういう観点で、今日冒頭の基調講演を準備をさせていただきました。ですから議会基本条例は出発点というところからスタートしていきたいと思っております。

さて、出発点なのですが、このような出発点は今大変広がってきております。全国でこの3月議会で250本を超えました。まもなく都道府県、市区町村の全ての議会の2割ぐらいまでが、条例を持つようになってくる。おそらく長く見ても後1年ぐらいの間にそうなるだろう、という情勢の中にきております。それだけ広がってきたわけですが、議会に対する評価はどうだろうか。一般的な評価はどうだろうか、と考えますと、なかなか厳しいものがあるのが実態ではないでしょうか。

名古屋でのリコール、あるいは、前大阪府知事と大阪府議会との対決、というようなことがよく報道されましたし、そういう例はやや突出したパフォーマンスの上手な市町村長や知事と議会との政治劇に見えるかもしれませんが、報酬はもう少し下げてもらえないか、議員の定数はもう少し少なくていいのではないのでしょうか。もちろん、憲法で必置、必ず置かねばならないとされている機関ですから、議会をなくせとおっしゃる方はそう多くはいらっしゃらない。議会がこういう仕事をしていて大事だからそうむやみに減らせばいいというものではない。あるいは議員も責任ある立場でしっかりとその職務を全うして欲しいから、それはそれなりに処遇するのが当たり前ではないか、という議論は広く国民から聞こえてくることはないのが、現状だと思います。自治会連合会から、議員報酬の削減と議員定数の見直しの請願が出された。一番極端な場合には定数条例、報酬条例を書かれて、直接請求で議会に出される。形式的には一旦署名を集めて市町村長から出されるわけですが、そこまで議会に対する風当たりは厳しい状況が続いているわけです。

世の中に今250本、議会改革に本格的に取り組む議会の活動としての基本条例が誕生してきたということは決して広く浸透していません。その議会基本条例を活用して議会が活性化してきたので、これまでのうちの地元の議会のイメージと最近の実際の議会活動はだいぶ変わってきた、議員も頑張っているではないか、という印象を多くの住民に分け持たれるにはしばらく時間がかかるのではないだろうか。そういう状況の中にあるように思います。

そして他方で議会改革という場合に仕事の仕方をどう改革したらいいだろうかというイメージが、実はなかなか湧いていないのではないかと。定数と報酬の削減が議会改革だというイメージはかなり広く住民の方に広がっています。あるいは、阿久根市の前市長が、いろいろなことをおやりになっていましたので、あれはちょっとおかしい、あんなに市町村長が独断で何でも出来たのでは、制度としてこれはまずいかも。というイメージはある程度できたかもしれません。そうは言ってもうちの市長は、うちの知事はあんな人は選んでいないから大丈夫だと思われてしまえばそれで終わるかもしれません。前阿久根市長がおやりになった故意、意識的に議会を招集しないことは法律違反です。地方自治法は条例によって定例会は年に何月に招集するかを決めなさいとあり、どこの議会でも決めていらっしゃいます。その月に招集するのは、法律上の義務です。知事や市町村長が招集しなかったらそれだけで違法行為です。しかし罰則はありません。議会を招集しなかったからと言って、警察が来て逮捕し立件されるかということはありません。まかり通ったわけです。議会がないと条例も予算も議決できませんが、その時に議会に諮らずに専決処分というのをおやりになった訳です。しかし、自治体の意思決定として正式に意

思決定できてしまいます。議員の報酬は日当1万円であるという条例を前阿久根市長は独断で、市長の決裁で専決処分として決めてしまいましたが、これは法律上はあくまで有効ということなのです、これまでの制度では。それ以外にも色々な物議をかもすことをおやりになりましたが、議会が招集されていない時にはその権限を行使出来ません。議会が招集されて本会議が開かれた時に初めて正式の議決ができますから、条例も予算も議決できませんし、余りにひどい市長の行為があったときに不信任の議決もできません。どういうことかということ、議会の持っている行政に対するチェックの権限を首長の一存というか、故意に違法でもいいから罰則はないから招集しないことができると議会の権限を完全に封じ込めることができると言う矛盾が明らかになったわけです。

こういう穴はふさがなければいけませんので、この通常国会に出ている地方自治法の改正案が可決成立されれば、この穴は最低限ふさがることになります。とは言えそれだけで良い議会になるのかということ、そうではない。議会が封じ込められないためのしくみ、議会をもっと安上がりにしてくれという財政難の時期の住民からの要望、これも確かに議会の改革であるということは否定できないのですが、本当に議会に求められているのは、議会をもっと活性化して、住民のために仕事をしていく、仕事のあり方をもっと住民の皆さまにお伝えして、理解していただいた上で、これからの議会がどうあるべきであるかを住民と議会の間で、会話ができる関係を作っていくことが期待されているのではないだろうか。そのための道具が議会基本条例であると考えています。

そこで議会のミッション、使命と訳すわけですが、一番大事な仕事、仕事の本質はなにかということ。どんな議会がよい議会なのか、と問われたときに、具体的なイメージが湧くかということ。議会のミッション、抽象論はおそらく、一般の住民にあなたにとって理想の県議会はどんな議会ですか、理想の市議会はどんな議会ですか、理想の町議会はどんな議会ですか、とお尋ねになれば、ちゃんと行政をチェックしてくれる議会がよいとか、政策提案をしっかりとる議会がよいとか、あるいは、住民の声によく耳を傾けてくれる議会がよいと。これはそれぞれそのとおりだと思うのですが、そういう議会というのが、どんなふうに会議を運営している議会だろうか。議場でやってくれる仕事以外にどんなふうに仕事をしてくれる議会がよい議会なのだろうかといったことについての具体的なイメージを、住民が広く念頭においているかを考えると、なかなか厳しいのではないだろうか。あの頃の議会はすばらしかった、あれがイメージする理想の議会だというものがあるかどうかです。我々はそういう意味で本当の理想の議会とイメージできるものを意識したことがあったか。

戦後の日本国憲法では、地方公共団体は議事機関として議会を置く、教科書的に

言えば、議会政治こそ民主主義の制度ですから、民主主義で地方自治をやろうと思えば、議会がなければいけない。教科書的な知識としてはわかるのですが、何でそうなのかと改めて考えたとき、議会はこんな仕事をしてくれるから、こんな仕事ができる場だから民主主義のためには不可欠ですと具体的に何故議会が大事かということ、議会の活動としてイメージできているだろうか、と考えるとかなり厳しいものがある気がします。

知事も市町村長も日本国憲法にはそういう人を置きなさいということは書いてないです。いないことの想定までは裏読みしすぎかと思いますが、地方自治体に必ず置きなさいとされているのは、唯一議会だけです。なぜならば、議会のない民主主義はないから、議会がないと住民の意思を呈して自治をやるということができないから、ということですが、どんなふうに議会が仕事をすれば、そういう仕事になるのかは憲法を読んでもそこまで書いてないのです。地方公共団体には議事機関として議会を置く。議事機関とは何かは定義していません。地方自治のしくみについては、地方自治の本旨に基づいて法律で決めると書いてあります。地方自治の本旨とは、これも定義がないのです。

地方自治体はそれ自体独立した団体で、国とは独立して自立して自治をやるという位置付けは団体自治と呼ばれています。

憲法の民主主義の原理、主権在民の原理、人権尊重の原理から考えれば、住民自治であることは当然であろうかと。戦前の地方制度では、地方の行政というのは、国の行政の出先機関という色彩が濃かった。

この団体自治と住民自治の2つを議会の議論を通して結びつけるということが、議事機関である議会に期待されているわけです。なぜ議会が議論をするかということ、住民の意思を代表している複数の方がそこにいらっしゃるからです。そこで議論をしたうえで結論を出したものが、住民の意思に基づいた独立した団体としての意思決定なので、団体自治と住民自治が一つに結びつくわけです。それを仕事として議会がやるということを期待されている。

そこでは議決機関と書いてあるのではなく、議事機関と書いてある。これをどう解釈するかももちろん議決は含まれています。住民の意思決定に基づいて決めるということは当然想定をされていますが、だれかすばらしい人がいて一人でみんなのためにベストな意思決定、最高の判断をもって決定をしてくれるというのではなくて、いろいろな人の意見を議場に持ち寄って、議論と意思決定の両方をやるから議事機関なのです。それによって住民自治と団体自治、住民の意思を呈して独立した団体である自治体の意思決定をしっかりとやる。その場が担保されることが期待されています。

議論ということだけであれば、審議会や市民参加、たとえば総合計画づくりで市

民会議を作って、公募の市民に集まっていたいただいて、実際にまち歩きをして、そこで発見したことを持ち寄ってワークショップで作業をして、最後にこんな計画がよいという答申をだしていただくという市民参加も広がってきています。これはもちろん大事なことですが、これがよいと思いますよという答申は、「おすすぬ」というのが法律上の位置付けです。もちろん公募で集まっていたいただいた住民の方々が労力をかけて一所懸命に議論をして、それで作られた「おすすぬ」ですから軽んじて良い訳はないです。でも、法的に拘束力を持つ自治体としての最終決定にはなり得ないわけです。これは自分で関心をお持ちの方が自発的に参加をされている。だからこそ得られるいろいろな知見はあるわけですが、最終的に団体として責任ある意思決定をしようと思うと、住民の代表である議会の議決が一方で必要になります。

議決権はなくて、諮問機関の意見を尊重しながら、知事や市町村長が最後は1人の責任でぼんと決めればよいことであると民主主義ではなくなっていくおそれがある。この話は2010年、2011年の大阪府を見て誰かが言っている話しではなくて、19世紀の中ぐらゐに、当時の概念で議会政治が完成したと言われた時期のイギリスの政治思想家やジャーナリストが、お隣の国フランスと比較してそんな議論をしていた話です。

お隣の国フランスは18世紀の末にフランス革命というのがありました。そしてその後に登場したのが、あの軍事的天才であるナポレオンです。軍事の天才ナポレオンは革命を潰そうと周辺の封建的な国々からの軍事介入を蹴散らして、ヨーロッパ大陸中を一旦は席卷する訳ですが、ワーテルローの戦いに負け失脚するわけですが、その間には何があったか。民主主義のための革命であったはずなのですが、ものすごい人気になったナポレオンが一旦選挙で選ばれた後で、選挙の民主主義を飛び越えて皇帝閣下になるわけです。フランスはナポレオンが戦争に負けて没落した後、反革命があり、また革命が起こるといふ非常に激動の19世紀前半を過ぎます。やがて変動しながらもなかなかうまくいかない政治に不満が募ってまたナポレオンの甥っ子が出てきて大衆的な人気で、ナポレオン3世になってきます。

こうなるとこれを大河ドラマの題材にすると血湧き肉躍る楽しいドラマになるのですが、そこで暮らすのを選びたいかと言われると、革命があつて大騒ぎになったと思うと、今度は外国から侵略を受けそうになって、戦争があつて、負けて反革命があつて、また革命運動を起こして、目まぐるしくしんどい話です。

これは特定の個人の名前に何とかイズムとつく。ハが付くのではなくて、当時はボナパルイズムと言いました。ナポレオンボナパルトから来ています。個人的な人気であの英雄ボナパルトについていこう、みんなナポレオンが大好きだ、そういう人気投票で国民の意思を反映しているからこれは民主主義なのだといったら、これは偽物の民主主義なのです。

その間イギリスでは、粛々と産業革命があつて世界の工場が作られていきます。繁栄の世界です。勿論20世紀と違いますから、労働者と経営者間の貧富格差は非常に大きいですし、労働者にとって幸せな世の中だったかわかりませんから、19世紀の半ばにはマルクスの共産党宣言が起こるわけですが、でも議会政治は着々と伸びていました。その議会制度が伸びていったときにこういう話しをしたのですね。

「議会というのは住民との間でキャッチボールをしながら、対話をしながら政府の意思決定ができる。」イギリス人は日本人からみると、ややブラックな感じの笑っているのかどうかよくわからないジョークが大変好きな人たちで、それがユーモラスと思っている人なのですが、議会の議場では、議員は教養ある紳士であることが期待されていました。教養ある紳士が口角泡を飛ばして論争すると、三文文士がおもしろおかしく新聞に書き立てる。それを読んでパブで酔っぱらいが議論をする。こうやって世論が生まれてくる。この世論が再び請願という形で、議会に戻ってくる。そういう世論にも耳を傾けながら最後は議会が意思決定をするのだと。

選ぼうとしている政策の本当の論点はなんだろう、どこに課題があるのだろうか、本当にこの意思決定は大丈夫なのか、ということイエスという人もノーと言う人も中間の人もいる中で、議論をして論点が見えてくる。それが議論による論点の見え方は、たとえば議会事務局がしっかり調べて、見事なレポートを作ったとします。これを新たにどこかで都制を敷こうとしたとき、都制にも色んな論点があります。2重行政はどう解消されるのか、効率化はどれくらい図られるか、と同時に財政の調整の問題、都と区間の財政をどうするのか、60年以上都制をやっている東京では、都制度というのは財政調整が鬼門であり、色んな論点があるのだということ、東京都特別区と東京都との間でのバトルが今も続いています。そんな話は大阪の人には伝わっていません。そういうことについて、議会事務局がしっかりとしたレポートを作ってくれたとして、大阪府民の皆さんに読んでください、それで皆さんの意見を聴きます、と言ってもだれが読むのでしょうか。そんな固いレポートを読んで自分なりに世論を作ってくれる人がどれくらいいるのでしょうか。ゼロではないにしても、そんなに多くないのではないのでしょうか。ところがテレビの討論番組があると、今の市長にアピール力があると言いますが、討論を通していろいろな意見を聴いていると、そんなに苦労しなくても、ポイントが何となく見えてくる、ということはないのでしょうか。どちらかというこの議員さんの言っていることに説得力を感じるな、とか。この議員さんの指摘しているこの論点は大事だと思うとか。聴いている中で自分にとって大事だと思うポイントをつかみ取って、自分なりの判断をされて、またイギリス人はパブで酔っぱらいが議論をするとおもしろおかしく書いていますが、パブや居酒屋で酔っぱらいが議論するとき、レベルが高いか

どうか人それぞれでしょうが、議論をしているその時その人は自分の頭で考えて、自分の意見として相手と論争していらっしやると思います。まさに自分で考えた「あの人はきっとすばらしいリーダーだから、改革が今必要なのだからこの人について行こう。」というお任せではなくて、パブの議論であるにしても、自分なりに考えて判断をして「おれはこっちがいいと思う。」「私はここに問題があると思う。」ということをして、その瞬間は考えているはずです。そうやって出来てくる世論こそちゃんと耳を傾けるに価する、内実がある世論ができあがるのではないかと。

それを作れるのはなにか、19世紀半ばのイギリスにおいては議会において他にはない。今であればいろいろなメディアが発達していますから、テレビの討論番組といったものもあると思います。しかし、そういうところだけで決めていくわけにはいかないですし、フォーマルな議会の議場こそ真剣勝負でそういう論点を確認していくような議論をするのにふさわしい場所ではないのだろうか。それをやるのが期待されている、また出来るはずであるからこそ、議会は地方自治体になくならないものとして決められているのではないだろうか。

最初の議会基本条例となりました栗山町の議会基本条例は「自由豁达な討議を通して、これら論点争点を発見公開することは、討論の広場である議会の第一の使命である。」とされています。発見ということと公開ということは分けて書いているわけです。発見というのはどんなに優れた人でも1人でしっかり調べて考えて、考え抜いて自分なりに判断するというをやったとしても、3人寄れば文殊の知恵ということですね。違う視点の人もそうやって考えてきて突き合わせてきた末に、普通の人では到達できない高みにまで到達出来るんだと。経験値として昔に人は諺でおっしゃったわけですが、ある意味真実をついているのだと思うんです。どんなに優れた市町村長、知事であっても基本的には自分の思いのある政策というのがあることになって、それはなぜあるべきなのか、それはなぜふさわしいのか、どんなにすばらしい成果が期待できるのかということの説得するための弁論をされる。もちろん悪いことではありません。これが独任制、1人しかいない代表機関としてのリーダーシップの発揮の仕方、それがひとつの役割なのです。そういうことを独任制の知事は、ばりばりやっていただかないと困るのですが、それが優れているからと言って丸投げをして、たった1人の判断に委ねて、「良かった、知事はすばらしい人だからこれでもう安心だ。」「うちの市長はすごく能力のある人だからこれで安心なのだ。」とやっているときとして足をすくわれます。

今では財政破綻で悪名高い自治体になってしまいましたが、夕張市の財政破綻の発端になりました中田哲治さんとおっしゃる名物市長がかつておられました。もうお亡くなりになりましたけれども、この方の辣腕ぶり、リーダーシップは語り草になるくらい非常に優れた政治家でありました。いかに旧産炭地でいろんな支援策が

あるといってもあれだけ過大な投資ができたのは、そういった政治力があったからです。この方が炭鉱はある意味時代の転換に基づいて、将来のこの地域を委ねていく基盤にはならないのだとなった時に、新しい夕張の基軸は観光ということでばりばりと仕事をされていった。だれも足を引っ張れない。深い谷底に大きな観覧車を作って、そこへアプローチする国道と同じくらいの高さまであがって見られる観覧車に高いお金を投資したところで誰が乗るのですか。そういうことをだれも言えなかったのです。結果、観光投資の中にも的外れのものも随分混じっていて、期待されたようなお客さんは集まりませんでした。加えて自治体人口が10文の1に縮小するという急激なサイズの縮小に行政の体質転換が追いつかなかった。その結果として財政破綻になってしまいました。

夕張市の財政破綻の原因を薄々気づいていてもしっかり議論してチェックをかけて必要があれば思い切ってブレーキをかけていく、修正をかけていくという勇気を夕張市議会は当時持てなかったわけです。その結果というのは今の夕張市の皆さんが背負っておられます。夕張市は最高の負担、最低のサービスが今後まだ何十年も続きます。自治体は一旦財政破綻をすると積み上がった借金を自力で返すのが原則なのです。ごめんなさい、解散といってモラルハザードになってしまう、みんな無責任な財政運用をして一時いい気分、いいサービスを受けてあとは知らんと言って逃げてしまえば持ちませんから、自前で再建しなさいというのが大原則です。結果、かつてのブレーキをかけるチェック役がしっかり仕事ができなかった帰結は、今の夕張市民に否応なく背負わされてしまうということです。

これは財政再建のあり方や旧産炭地の支援のあり方としていいのかという意見もありますけれども、議会が機能しないで、うちの今の市長は、今の知事は、今の町長は素晴らしい人だから足を引っ張ってはいけない、みんなで乗っかっていこうとしているとリスクとして何が起こりうるか、最大のリスクの一つがそういうところに表れているわけです。

こういうことには、その市町村長、知事を支持されている有権者の方からは時として、素晴らしい市町村長が素晴らしい案を出してきたのに裏側から見て、こういうリスクがある、こういう点に配慮が足りないと足を引っ張っていると、批判の矢が飛んできます。少し嫌われ役も引き受けて表だけではなく裏からも見る、上からだけでなく下から見ると、というチェックをすると同時に、いろんな目から見るとはじめて見えてきたことを議会から世論に伝えることは非常に大事なことです。

財政調整の問題を大阪府民が全然理解されていない中で、都制だといきなり決めてしまうのがいいのだろうか。大阪に特別区を置くとしたら、その特別区の調整で大阪都全体の税収の中でどれだけを貧乏な区に回すのか、裕福な区から貢献してもらおうのか。たとえば東京都千代田区は人口4万人の小さな区ですがものすごい税収

があり、大半一旦都に吸い上げ、千代田区にもどってくる額はそんなに多くありません。といっても4万人の区としてはすごく裕福ですが、東京23区全体として調整するのがお互い様であって、一つの運命共同体だという合意のもとでそれをやる。一部は東京23区ではなくて多摩の市や町、伊豆の島、東京都の中には人口150人を下回る日本で一番小さい村もあります。130数名の青ヶ島村も東京都の自治体です。こういったところのサポートのために千代田区の税収は持っていく、一般の市町村税にあたる部分も一旦集めて持っていく、こういう要素を都制は持っているのですが、そういったことがあることを発見して、今度は大阪市民、大阪府民に公開することを大阪市議会、大阪府議会は本来やっていただかないといけないはずです。

そういうことは知事、市長に任せておいたらやってくれるか。人によっては意識的に努力されるかもしれませんが、そういうことは事務方に任せておけばよい、政治というのは大きな方向性、このままで良いのか、改革をするのかを問いかけることだとおっしゃるタイプの首長さんもいらっしゃいます。

一見細かいかもしれませんが、市町村で集めていた従来の市町村税をもっと広域で調整し、お互いに運命共同体として一体でいくという合意は住民同士でもあるのでしょうか。率や税目については行政的な調整に委ねるのが現実的とは思いますが、制度の基本的な考え方としてこのエリア全体で税収のでこぼこを調整するのですよと考えるのか考えないのか。これまでは大阪市と堺市という単位は別であって、大阪市から堺市に持っていくのは府民税の部分の調整はあっても、市民税の調整はなかったですが、都制というのはそういうものも含めて出てくるわけです。ということを発見し、公開した上で、「さあ皆さんどうお考えになりますか。」という対話をした上で、自治体として住民自治として意思決定をする、これを議会で意思決定をしていかないといけないかということです。

さて、今日は奈良県議会主催のシンポジウムでありますので、そうなった時に少し市町村議会と県議会はやり方において異なってくると思いますので、最後のところでそれに触れておきたいと思います。

都道府県はもちろん市町村より広いわけですが。都道府県議会の議員が県民の皆さんと直接対話をすると言っても、奈良県内で言えば100万という有権者と対話をするのか、奈良市なら有権者の数で言うと20数万という規模なのか一般の市町村でいうと数万、数千と少ないところもあります。そういうところと100万単位の有権者と一つの議会が対話をするのではなかなか同じやり方ではいけないところがあると思います。

後半のシンポジウムでは天理市議会と平群町議会、三重県議会のいろいろな工夫のされ方、奈良県議会がどのようにしていくという話題が出てくると思います。議

会と住民との対話については直接対応は難しいかもしれません。これを何によって補うかということが問われている。例えば県民とダイレクトということが難しいのであれば、市町村議会と県議会の対話を通してもっと、県民に近いところの市町村からの声を県議会として受け取っていく回路を太くしていくとかです。あるいは県の課題について何でも受け取りますという対話集会はどんどん論点を拡散し、あるいは開催した地区のみに関わることについての陳情合戦ということもありますので、県全体の課題について、例えば県全体を見た時の地域医療の問題について市町村がやるべき役割と県がやるべき役割がどうあれば良いのか、とテーマを設定して対話の場を設けるという工夫が必要ではないか。

もう一つは政策テーマをめぐって活動を展開することは県民にとってわかりやすいのではないだろうか。というのは市町村の議会報告会に住民が来られて、行政に期待したいことの大半は市町村の権限が何らかの形で関わっていることが多いのです。日常生活の中でお考えになっている課題、これは大抵の場合、全面的に権限が市町村にあるかどうかは別として、多少のかかわりということであれば市町村行政とまずはかかわりがあるのです。県になりますと、何が県の仕事で何が市町村の仕事か、しかも町村と奈良市のような中核市では権限の配置も違っています。そんなややこしいことを言われてもというのが、県民の方の素朴な実感であるとするれば、今県議会として大事だと考えている、県民の皆さんのご意見をしっかりと受け止めなければ責任を持ってできないことだから、このテーマで伺いに行きますのでご意見寄せてください、こういう形のテーマ設定と場合によってはどなたをお呼びになるかについてもある程度テーマ毎に判断をして、できるだけ有効なコミュニケーションがとれるような場を作っていくということが必要なのかなと思います。同時にそういう課題ならば、何でもお伺いするのではなくてこちらからテーマ建てをして重要課題についてお話を伺った上で、県議会で例えば政策条例を仕上げようという課題を盛り込んで行き、その結果、課題が少し前に進んだということが見える形のしくみをつくっていただくことが期待されると思います。

市町村から見ると、県が期待することをやっていると思えない面があり、当然うちの地区にもこれぐらいのことをしてくれてもいいのではないかという要望がどの地区にもあるわけですね。全部やったら県の財政は破綻するのですが、全部できている政策というのはおそらくどこの地区から見ても何らかの不満が残っている。そういうものについて、下手に出ていくと各自治体から要望陳情を聞くことになるから出て行けないということでも困る。一旦聞いた上で、全体としていろいろな観点や関心事の違いから、これだけの要望が集まってきているが、今の県の資源を優先度の高いほうから予算人員、権限を割り当てていくと、今のベストミックスはこういう形になると返していく。

もう一つは、国の政策によって左右されていることに対して一町議会からの意見書は大事なことなのですが、インパクトが大きいかというと、これが全国何百から集まればインパクトは大きくなっていきますが、一つだけでは難しい。これに対し、都道府県議長会という組織がありますけれど、47都道府県で調整をつけて、国の制度に対する要望をまとめていただく。これは市議会、町議会からまとめていくより、比較的短時間にインパクトのある働きかけも可能です。そういう役割分担も県内の市町村議会からの要望を県議会として一旦受け止めて咀嚼された上で、議長会から県議会の立場にプラスして自治体の議会全部にとってこういうことが必要だということも積極的に発信をしていただく。そういうことはやはり県議会の仕事ではないかと思えます。

こういうことが説得力を持てるようになりますと、次ぎに知事との間で事前に非公式に調整をつけてこれで落としどころに落ち着いているからいいということで、議場ではあまり時間を使わないで粛々と可決をするということでは、論点・争点を世論に訴えかけてこういうことが論点です、わかってください、その上で皆さんどっちにしましょう。こういう対話関係を事前の非公式調整で決着したらできない、それをやらないと議会があったからこれだけ政策がチェックできたかということも見えません。事前の非公式で改善されていても県民の方には見えないのです。結果、議会はあるのかということになってしまいます。

丸呑みのオール否定、否決がたくさんあるから活発にチェックしているのです、という議会も一部にあるのですが、否決も確かに最後の手段として議会に与えられた権限ですが、ベストなのは提案されてきた議案を議会にきたからこそ気づかなかった副作用も見出してその副作用の穴をふさぐための修正もかけて磨き上げて可決した、議会を通ったから政策は良くなった、こういうことを果たすような議会であっていただきたい。これをやるためには細かい積算で予算であがってくるもう少し手前のところで、こんな事業は必要か、いつごろるか、5年より先で中長期的にやるかという計画があり、計画の議決を通して論点を整理していく、計画の審議に加わり議決に加わった上で計画に基づいた予算なのだから積算に変なことをやってないかとか無駄遣いをしてないか、ということが政策段階で事前に見ているのだから責任もってちゃんとやってください。こういう形で効率化と活性化を併存させながら議会活動をいろいろな評価行政の説明だけではなくて当事者の意見を議場に一旦だしていただいた上で最終的な調整をつけて決着をつけていただく。行政の行ったことの裏付けをとらないままに議決をするのと同じ原案通りの議決であっても裏付けをして可決するのは重みが違う、チェックの度合いが違います。本当に重要なチェックというのは私は原案可決の時のチェックがどこまでできているかが、本当の意味での議会でのチェック機能のレベルを問われているのだと思います、その上

ですばらしい議会活動が展開されていることを期待しまして、後半のパネルディスカッションで深めていきたいと思えます。私からの講演につきましてはこれで閉じさせていただきます、長時間のご静聴ありがとうございました。