

議会運営委員会会議録

令和4年2月24日(木)

(開 会) 13:00

(閉 会) 15:11

案 件

1 請願第4号 飯塚市議会の議員の定数を定める条例の一部改正を求める請願

○委員長

ただいまから議会運営委員会を開会いたします。

「請願第4号 飯塚市議会の議員の定数を定める条例の一部改正を求める請願」を議題といたします。

本日は参考人として、法政大学法学部教授の土山希美枝さんの出席を得ております。

この際、参考人に一言ご挨拶を申し上げます。本日はお忙しい中、また遠方にもかかわらず、本委員会のためにご出席いただき、誠にありがとうございます。委員会を代表して心からお礼申し上げますとともに、忌憚のないご意見を述べていただきますようお願いいたします。

早速ですが、議事の順序等について申し上げます。初めに、2月15日の本委員会で決定した意見を求める事項であります、「議会のあり方について」及び「議員定数の考え方について」、以上2件について、参考人から一括してご意見を述べていただき、その後、委員からの質疑を行いますので、よろしくお願いいたします。

お諮りいたします。参考人より資料の提出があつておりますが、配付することにご異議ありませんか。

(異議なし)

ご異議なしと認めます。よつてそのように決定いたしました。資料につきましては、サイドボックスに掲載いたします。

それでは、ただいまからご意見をいただきたいと思ひます。発言は着席したままで結構ですので、お手元のマイクを使用していただきたいと思ひます。それでは土山さん、よろしくお願いいたします。

○土山参考人

発言の機会をいただきありがとうございます。法政大学の土山希美枝です。私、今いるのは法政大学なんですけれども、出身は北海道の芦別市という旧産炭地です。そういう意味ではですね、飯塚市議会にお伺いしてお話ができるという機会をいただいたことに、別の意味でもですね、大変ありがたく思つております。どうぞよろしくお願いいたします。

さて、本日は、議員の定数の問題を考えるために、私の発言の機会をいただいたということで申し上げたいと思ひますが、私ですね、議会の一般質問について2011年に、前任校でありました龍谷大学で、いろいろその研究を始めまして、自治体議会のことについてはそこからが、ある意味、研究でもスタートなんですけれども、その御縁でいろいろな機会をいただき、その中でも定数と報酬の問題のお話をさせていただくことがふえました。そこではですね、簡単に言つてしまえば、定数・報酬の話は10分で終わる話なんです。私の考え方としては、こうこうこうですと、こうこうこうですよね、御市の状況はこうですよね、それでよろしいと思ひますよ、終わりという話なんですけれども、そのお話しする内容については、おおむねそうですねというふうに御共感いただくことが多い。通説かといへば、そうではないところもあるんですけど、ただ必ずその後で皆さんおっしゃるのは、それでは市民の理解が得られないんですとおっしゃいます。こうこうこうで、皆さんの定数や報酬に何ら問題はないと思ひますよと申し上げた後に、それでは市民の理解が得られないんだとおっしゃいます。ところがですね、

市民の理解を得るというのは、これは定数・報酬の問題を超えた、議会と市民の関係性の話で、そこに研究者が言えることというのは、また別のことなんです。ということでですね、本日は定数・報酬の問題というのを、まず順序立てて整理すると、こうですよというお話をした後に、ではそこでなぜ今定数や報酬が現場で議論となるのかというお話をしたいと思います。

まず、定数・報酬問題の本質はですね、そうではなくですね、議会や議員の価値に対する理解の問題で、その理解を支える議会としての実績とその周知の問題なんだということを申し上げておきたいと思います。議会という仕組みからですね、定数・報酬を考えると、それはシンプルに代表制と合議制です。まず、議会というその役割から言えばですね、その議会の、その地域の政策、政策というのは自治体の政策の1番小さな単位は一つ一つの個別事業ですが、そうした個別事業から、その個別事業の固まりとしての施策や政策や計画、それを執行する体制、それを行うルール、そうした自治体の政策をめぐって議論して、決断する。議論して意思集約をして決断を行うという取組が議会の役割なわけです。そうしますと、それを考えるときには、合議制という見方と代議制という見方があります。まず合議制の条件というのは、そもそも議会、人々が、それに関係する人々が、みんな集まって議論するということが、物理的に、時間的に難しいので、代表者に集まってもらおうということなわけです。そうすると、何かの課題に対して、課題に対しては、やっぱり時間的制約がある中で、時間の制約がある中で議論して決めなきゃいけないんです。何でかという、決めないとやれないからです。その課題があって、その課題に対応する、しかない。どういうふうに対応するかということをめぐる、決めなきゃいけないわけです。だから決めなきゃいけない。その決めなきゃいけないタイミングまでに決めるということが必要で、それは、みんなできていると間に合わない、それができるようにしましょうということなんです。

そうすると、一定時間内に、いろんな人の立場を代弁しながら実りある議論ができるという、そういう人数のサイズがいるわけですね、これがだから合議制の条件というものです。議論して決める。じゃあ議論できるサイズはどのぐらい。それには、これも必ず正しい回答があるわけではないですけども、おおむね3時間で議論して議論が尽くせるよね、3時間以上議論するのは結構体力的にも厳しいし、なかなかそれで煮詰まってきたりもするので、標準でいうと3時間、時々深夜までやるという、エキサイトする場面はあってもいいと思うんですけど、制度として考えるときには3時間ぐらいかなと。3時間で議論して、それぞれの人が意を尽くして議論して決められますというサイズ、何人かでしょうね。慣れている関係だったら結構人数が多いかもということもあり得ますが、大体ですね、6人から10人の幅かなというところですね。これは私だけが言っているわけではなくて、議会に関わるいろんな研究者の方とかも言っておられたりするんですが、そうすると、日本の自治体議会は委員会制度を採っている、委員会で出てきた案件について、それぞれがいろんな目線から、議論して決めることができるということで考えると、大体、常任委員会は6人から8人ぐらい。委員長を入れるか入れないかとかですね、その辺りはありますけれども、そうすると常任委員会は6人から10人ぐらいのサイズで考えましょうというのが、合議制であろうと思います。それから代表制の条件というのがありまして、その地域の多様な意見、つまりみんなが集まって決めるわけにはいかない、いろんな人の意見がちゃんと反映されるような代表を選んで、その代表が議論して決めようというのが議会の仕組みの基本とすればですね、そうすると、議論するとき、あのことを考えなかったねというふうな、その状況で決断しないで済むように、地域の中のいろんな意見が反映できるという代表制を担保しないとイケません。そうすると、地域によって違うでしょうし、面積も関係するかもしれませんし、人口も関係するかもしれませんし、地域の特性、例えばたくさん合併をしたというところであると、やっぱりその地域、地域のもともとの違う地域のいろんなものが反映できるサイズというのがいいかもしれない。そうすると合議制の条件というのを基本にしつつ、代表制の条件を反映してですね、うちのまちではこれぐらい

のサイズというのが、合理的に考えたときの議会定数だと思います。むしろ政令指定都市さん、私は京都市の定数・報酬の意見書を求められてですね、京都市議会さんに提出したこともあるんですけど、そうしますと、京都市議会さんは5つぐらい常任委員会があったので、そうすると、今の現有の掛ける10ですと、ふえちゃうんです。今の議員さんの数のほうが大きいので。そういう数字になったんですけど、ただ常任委員会も、今の数でいいのかという、そこは議論のあるところで、例えば、人口が縮小したときに常任委員会の数を再編して小さくする、ただそれは議会としては機能を縮小すると話なんですけれども、定数が多いのであれば、減らすのは常任委員会の合議制の条件に合わせて定数を減らしましょうか、二十何人というよりはですね、今の委員会の構成がそれでいいのか、市民のさまざまな、今の市民の状況から見ると、議論をするために必要な委員会の数がいいのかということが検討になるでしょう。そうやって考えますと、今の自治体の議会の議員の数、相当にここから外れていて、それを何とか、定数をコントロールするところで変えなければいけないということは恐らくないだろうと。ところが一方で、議員の数というのは多くのところで議論になっているわけです。ただ、ここでまず申し上げておきたいのは、議会という仕組みから考えたときには、定数の考え方は、合議制の条件と代表制の条件というところから考えて、常任委員会掛ける何人という数になるのかなと思います。

私の故郷の近くの日本で一番小さな市なんですけど、人口6千人を切ったというところがあります。そういうところでは、議員の数が1桁になって、常任委員会が2つというところがあるんです。ただ、制度を考えるときには一番やっぱり最悪のときを想定する必要があるですね、簡単に言うと、委員会で1人お休みになったりすることがあるわけです。そうすると、常任委員会を5、5で構成していて、お1人お休みになったら、委員長を除くと3人しかいないという状況になるわけです。それでいいのかというところの課題はあると思います。こんなふうに整理すると、これで終わってしまうんですけども、では、その先にもうちょっとですね、定数を改めて考えるというときは言い換えると、議会の機能や活動をこの数でやれるのかというところになるわけです。じゃあ、議会の機能や役割は何だろうというところをもう少し話してみたいと思います。これが本質の部分です。自治体の役割、議会の役割を今日の社会の構造からちょっと整理してみて、先ほどの議員の数を考えるときの要素にしてみたいと思います。

まず、定数・報酬を考えるときに、どうしても今の議会で考えるのか、目指す議会で考えるのかというところには、非常に大きな違いがあって、そこで、いろんな議論が起こっているというところがございます。そういう意味では、定数のあり方を考えるときに、議会のあり方を考えて、かつ、議会のあり方を自治体のあり方から考えてみましょうというお話を、ちょっとしてみたいと思います。まずシンプルにですね、自治体は何のためにあるのかということなんですが、それを本当に単純に言えば、その地域を構成する人々、市民が、必要不可欠とする政策や制度を整えるというのが自治体の役目です。自治体や国ができるのは、必要不可欠なことだけなんです。何でかという、考えてみてください。必要不可欠以上に事業をやっていたらなんとと言われるか、必要不可欠ではない事業やっていたら何と言われるか、税金の無駄遣いと言われる。必要不可欠以上の規制をかける、例えばですね、「笑顔があふれるまち」という政策目標を達成するために、市民はみんな、誰かに会ったら、にこっと笑って挨拶をしなければいけないという条例を通したらどうなのかという、それは権力の乱用になるわけです。そうすると、国や自治体、税は強制力を持って集められる資源ですし、条例も強制力を持って提供されるものですから、それはやっぱり必要不可欠の範囲でないとできないということになるわけです。では、自治体の政策や制度とは何かというふうに考えますと、政策や制度の一番小さな単位というのは、1つ1つの個別事業なんです。政策というのは、何か課題があって、その課題に対して、こういう方向で何とかしたいなど、目的、目標を設定して、その目標に到達するための手段です。例えば、今ここにペットボトルのお水がございます。これをがぶがぶと

飲んで空になると、このごみをどう処理するかという課題が出てくるわけです。じゃあどうしますかと聞くと、多くの方がラベルを外して、ゆすいで、ごみの日に出しますとおっしゃる。それは何でそんな仕組みになっているのか。40年前はなかった仕組みですよ。40年前はなかったけど、今はある仕組み、プラスチックのペットボトルが社会の中にあふれると、いろいろ困ったことが起こるから、プラスチックペットボトルごみが社会にあふれるという課題のために、それを回収する仕組みが用意されているわけです。課題があります。じゃあ何を目的にしているか。プラスチックゴミの適正処理なわけです。プラスチックごみを適正に処理するためには、ラベルを外して、キャップを外して、ゆすぐ。ゆすぐのは衛生問題ですけど、ラベルを外して、キャップを別にするという行動が必要なんです。ペットボトルを適正に処理するためには、本体だけにしたほうがいいから。目的があって、そのペットボトルのごみを適正に処理するという目的を設定して、手段を講じている。集める体制をつくっているわけです。でも、例えば皆さんがどこか旅行に行って、出張に行ったりしたときに、その自治体のごみの日に出しますか。そうじゃないですよ。コンビニとか駅とかのごみ箱に入れるわけですよ。そのときにはラベルを外して、ゆすぐかということ、そういうことはされないと思うんです。何でか。そもそも駅やコンビニや自販機の横に置いてあるごみ箱は、そこにゴミを入れると回収してくれるという仕組みを誰が皆さんに提供しているかといえば、それは事業者さんな訳です。何で事業者さんはお金もうけをするのが仕事のはずなのに、何でわざわざそういう回収の仕組みをつくったのか。ここでは簡単に、自分が商ったものを回収するという社会的責任。あるいは、そこにゴミ箱がないとポイ捨てがふえて周りが汚れてしまうかもしれないので、環境美化への貢献。社会的責任であったり社会的な環境への貢献であったりすることで、そういう仕組みを皆さんに提供している。でも、プラスチックペットボトルのごみを適正処理するというのがメインな目的ではないから、そこから先は、おおむねですね、産業廃棄物として処理します。産業廃棄物という処理の手段を使うから、ラベルを外したり、ゆすいだりしなくても大丈夫ですということになっているわけです。つまり、目的が違うから手段が違うわけです。私たちは日頃意識していませんが、こうやってべらっとめくってみるとですね、いろんな主体がペットボトルのごみが社会にあふれるという課題に対して、いろんな主体がいろんな仕組みを用意している。ペットボトルのキャップだけ集めるという仕組みを、御存じの方、手を挙げてください。

ちょっと挙げ損ねた方がおられます。もう1回聞きます。このペットボトルのキャップだけを集めているという活動を御存じの方、手を挙げてください。ありがとうございます。

随分挙がりましたね。では、それが何のために誰がやっていて、どうなるか、御存じですかということ、やっぱり難しいですよ、難しいと思います。これですね、2017年だと、800個集めて50円ぐらいなんです、素材として売ったら。自分で800個集めるのは大変だけど、みんなの要らないものを集めて、それを資源にして、海外の途上国の子どもにポリオワクチンを送ったり、そういう活動する市民団体が生まれて、それがいろいろ、それだけではなくて、私、ある自治体で地元の小学校がベルマークと一緒に感覚で集めていますということを知ったことがあるんですけど、いろいろな主体がいろいろなことをやっているわけです。私たちが日常何気なくやっているペットボトルを捨てるという行動も、国や自治体がつくった政策や制度もあるし、企業が行っている方策、政策というと政府の策なんですけど、どっちも英語でいうとポリシーなんです。企業のポリシーもあれば、市民社会でやっているポリシー、いろんなその仕組みもあって、それぞれ同じ課題に対して違う目的を設定していますけど、その目的を達成するための手段を講じている。私たちもそれを使っているということになるわけです。人間にとって1番楽なペットボトルのごみの捨て方はポイ捨てです。でもここにおられる方はそういう捨て方はしないと思います。何でか。市民が見ているからかもしれませんけれども、多くの方は、ペットボトルのごみをポイ捨てすることがいろんな意味でよくないことだと

思っていて、そういうよくないことをする生き方をしたくないと思っておられる。それもまたその人のポリシーですよ。だから、ペットボトルのごみはちゃんと捨てるべきところに捨てよう。でも、企業の自販機の横に捨てちゃうと、産業廃棄物として結局ぐしゃっと潰されて、何かどうにかなっちゃうかもしれないから、ちゃんと自治体の回収ルートに出そう。あるいは、ペットボトルのごみ自体を出さないために、マイボトルを持ち歩こうと思っているかもしれない。何が言いたいかというと、ペットボトルのごみの処理だけでも、これだけさまざまなポリシーがあって、私たちはそれを使い分けながら暮らしているということなんです。

そうやって考えると、戻りますが、国や自治体がやれる政策や制度というのは、その地域にとって必要不可欠で、企業がやらなくても、企業がコストペイしないからやらなくても、市民社会に担い手がなくても、その地域に必要なことが自治体の優先課題ということになります。じゃあ自治体の事業は何か、政策や制度は何か、先ほど1つ1つの個別事業と言いました。考えてみてください。課題もないのにやっている事業がありますか。それはやっぴり駄目な事業ですよ。課題はあるんだけど、的外れな目的を設定しているもの、それもやっぱり変えたほうがいい事業ですよ。課題もあるし、目的もいいんだけど、その目的に到達できるとは思えないような事業、それもやっぱり変えなきゃいけない事業です。ということは、あらゆる事業は、何かの課題があって、目的を設定して、その目的に到達できるような手段でやっているはずなんです。だから、1つ1つの事業というのは、1番小さな単位の政策や制度です。でも政策目標が大きくなると、緑があふれるまちになるとなると、いろんな事業が関わってくるわけです。緑地の課題もそうですし、放置竹林の課題もそうですし、公園の課題もそうですし、でも、やっていることは全部事業ベースでやっているわけです。幾つかの事業をまとめて、より大きな政策目標のためにパッケージにしているというのが、自治体で呼んでいる施策とか政策というものなんです。でも、実態をたどれば、全部個別事業でやっているわけです。なので、自治体の政策のミクロの単位は、1番小さい単位は個別事業ですし、個別事業と、それから施策、政策と言われるものはその集合、体系的に集めたものになるわけです。そうすると、計画というのは事業の実行プログラムですから、どんなに美しい言葉が書いてあるかではなく、どんな事業がプログラム化されているかというところが、評価のための本質ということになります。事業だけあっても、それを実行する部隊が必要です。これがいわゆる行政になります。それを実行する組織が必要です。ただ、その実行する組織があるから、そこに全部お任せというわけにはいかず、そこでは、やっぱりルールが必要になります。条例、例規、要綱などのルール、これら全部が自治体の政策や制度というものになるわけです。私たちの暮らしに必要な不可欠な政策や制度を整えるということが自治体の役目ということであれば、それをよりよく整備する自治体が、いい自治体です。議会や長は、我がまちの政策や制度をよりよいものに整備するために種類の異なる権限を与えられている組織ということになるのです。信託というのは単なる理念ではなく、信託銀行にお金を預けるとお金になって返ってきますが、自治体に資源を預けると政策や制度になって、個別事業になって返ってくるわけです。ということなんです。じゃあ、そこに貢献するのが、いい組織ということになるわけです。

さて、そうやって考えますと、よりよく整備するというのは、どういうことがいいことなのか、いい状況なのかというのは、いろいろあるんですけども、大きく分けると2つ条件があって、まず、人々の暮らしをめぐる課題は無限ですが、資源は有限です。だから限りある資源を必要不可欠なものに入れていかなければいけない。これが1つ。また、限りある資源を有効に使わないといけないので、1つ1つの政策効果が高いことが必要です。これが2つ。だから、いい自治体というのは、政策や制度をよく整備すること。どういうことか、必要不可欠のものをやって、さらに、それぞれの政策効果が高いことということになります。ところが、これは2つとも正解がないわけです。何が必要不可欠な政策や制度なのかというのは、答えはありません。私の故郷は北海道の芦別市という雪深いところですけども、今雪が大変ですけども、

除排雪が政策課題のまちが、どれぐらいそれに資源を投入すべきかと、やっぱり答えはわからないですよ、その地域以外の人。同じ地域でも、私の故郷は割と道路の除雪が丁寧なんですけど、近くのまちは、生活道路の除雪が悪くて有名なんです、私が小さかった頃は。でも、そこで使っていないお金を別のところで使っているはずなんです。どっちのまちがいいですかって、やっぱり答えはないですよ。その地域の人たちで決めるしかないわけです。また、政策もですね、何が効果の高い政策なのかということも答えがないわけです。答えはないけど、決めないとできない。そうすると決断の重要性が高まります。正解があるなら議論は時間の無駄なんです。正解を持っている人がバリバリやればいいわけです。時々、首長さんでそういうタイプの方おられますけど、自分は全部正解を持っているので俺について来い。ついて来ない人は悪いやつだとなっちゃうんですけど。残念ながら政策には正解はないので、何が必要不可欠なのか、この課題に対応するために、これはどういうふうに対応したほうがいいのかということは、議論して正解がない中で、自分たちで決めるということが必要になります。正解がない中で、自分たちの決断、自分たちの答えを出さなければいけなくて、自治体としてのその権限は議会にあるわけです。今お話ししたことを図にすると、大体こんな感じなんですけど、私たちの社会はですね、さっきペットボトルのお話で申しましたように、さまざまな政策や制度があります。この公共政策ですね。国や自治体が行っている政策だけじゃなく。でも、その中で必要不可欠な政策や制度は、この緑の部分、政府政策と書いていますが、私、国も自治体も政府だと思っています。なぜならば、政府の役目、今の社会の政府の役目とは、必要不可欠な政策や制度を整える、そのエリアに住む人々にとって必要不可欠な政策や制度を整えるということが、役目と言ってしまうと、サイズは違うけど、どちらもそうです、国も自治体も。ということで、自治体政策と呼んでいただいて結構ですが、この自治体政策、1つ1つの個別事業や、それを執行する体制やルールから、それがいい状態にあることが、いい自治体ということですよ。

そうやって考えると、これをコントロールしている人は誰かということになります。市民の存在は非常に重要なんですが、ちょっとここでは、一旦後ろに下がってもらって、わかりやすくするために議会と行政だけにしてみます。私たちのまちの政策や制度を整えるということ、誰がその権限を持って行っているかを見ますと、まず、議会と行政がいて、それぞれ違う力で、違う権限を預かっているわけです。まず、議会は意思決定するという力、私決める人。行政は執行する。私する人ということですね。私決める人、私する人という権限を持っています。これを直接制御と呼んでいきます。直接市民からそういう仕組みとして預かっている権限を行使しますよということです。それだけじゃなくてですね、お互いに相手を持っている権限を使って、相手が持っている力を使って、我がまちの政策や制度のあり方を制御、コントロールします。どういうふうにするかということ、行政さんはですね、いやあ今年1年こうやってみたんですけど、来年はこういうふうにしたほうが良いと思うんですよということを議案として上程します。それから、いろんな特定の政策課題について、うちのまちはこういう課題があるので、こういうことをやったらいいと思うんですけどということを議会に議案として上程して、議会が議論して、議会の機能を発揮して決めるということになります。これを間接制御と呼んでおきます。議会も行政の執行のあり方に、例えば一般質問なんかがあるんですけど、行政の執行のあり方をチェックしたり提案したりすることを通じて、我がまちの政策や制度のあり方をコントロールする。これを間接制御と呼んでおきます。この直接制御と間接制御によって、我がまちの政策や制度のあり方というのは決まってくるわけです。制度的に整理するとそうなんですけど、制度的に整理するとこうですよということに、どなたも御異論はないと思うんですけど、実態的に議会が、自立的に我がまちの政策や制度、事業をコントロールしているかということ、誰もそうは思わないと思います。何でか。数字だけお話しさせていただきますと、2018年度の議会が議論している議案の9割、91%は首長提出の議案です。その99.6%がそのまま通っ

ているわけです。そこだけ切り取ると、我がまちの政策や制度、緑の部分コントロールしているのは、行政の直接制御と行政の間接制御ですよということなんです。そしたら、議会は要らないよねというのが、議会不要論の根幹にあるというふうに思っています。簡単に言えば、我がまちの政策や制度をよくするというに貢献しない組織なら要らないんじゃないのという話です。これには、いろいろおっしゃりたいことがあると思います。よく言われます。よく言われることの1番多いのは、それはそこだけ切り取るとそうですけど、裏ではやっています。でも何で裏でやるんだらうということがあるわけですね。何で裏でやるんだらうということには、いろいろ意味もあるんですけども、でも数字だけ見ているとこうなるわけです。裏ではやっていますというのは、すごくよくわかりますし、知っていますが、ここだけ見るとこうなので、結果として生まれてくるのはこういうアンケート結果です。これは2018年7月に早稲田大学マニフェスト研究所の調査で行われた、インターネット上の調査で1200人が答えています。結構、長いアンケートなんです。結構、長いアンケートなので、このアンケートに答えているということ自体が、結構、関心のある人だということなんです。結構、関心のある人の中でも、見ていただきたいのはですね、地方議会（組織）は何をしているかわからない49.1%、地方議員（個人）は何をしてるかわからない52.3%、つまり、それなりに関心があってこういうアンケートに丁寧に答えるタイプの人でも、半分の人が、議会何やっているかわからない、議員何やっているかわからないと答えているということなんです。議会や議員の活動に意味があり価値があると思っている人が1番気にしなければ、共通で何とかしなければいけないのは、ここです。我がまちの政策や制度にどう議会が貢献しているのか、どう議員が貢献しているのか見えない、わからないという人が半分いる。そこで定数、またよく聞かれる報酬の話に戻るわけですけども、何やっているかわからない組織にですね、手厚く何かする人いますか。何をやっているかわからない人の処遇を高めるといふ人がいますか。定数・報酬の問題というものは、そこなんです。

議会が信頼を得るとか、信託、負託に応えるとか、多くの議会基本条例でも書かれているところです。議会基本条例が改革を裏書きするものではなくて、つくろうと思えば、今ですね、議会基本条例900ぐらいの自治体でつくられていて、大体5割を超えている状態なわけです。そうすると、つくろうと思えばコピーして5分で作れるわけです。そんなにいっぱいあると。でも、それだけでは、もちろん意味はないんですけども、ただそこでも、つくことに意味があるとすればですね、つくったときに、我々は何のための存在で、市民に対してどうやって我々のその責任を果たすのかということを経験するということは、すごく大事なことで、議会基本条例をつくる価値とはその辺りにあると思っているんですけども、いずれにしてもですね、議会基本条例をつくろうがつくるまいが、市民の信託、負託に応えるということが議会の責任であることは間違いのないところなんです。ただ、そのときに信託、負託に応えるとは、具体的にはどういうことかといえば、今申し上げたように、我がまちの政策や制度というふうな目線から言えば、議会が市民の信頼を得る、信託、負託に応えるということは、我がまちの政策や制度、個別事業から計画からその体制からルールからですね、我がまちの政策や制度を、広場での議論と決断によってよい状態にすること。これが実績になるわけです。我がまちの政策や制度は、議会がいるから、行政だけのときよりもよい状態であるという市民からの評価を得ることなんです。それはやっぱり、こういうことをしましたよという成果と、つまり実績とですね、それに対する認知を高めていくしかないわけです。そうやって言いますと、自治体の政策や制度が良い状態であるように信託された権限を使って制御するというのを、議会としての役割というふうに、そういうことを意識するとですね、そういう議会を政策議会というふうに言っただろうかというふうに私申し上げているところでございます。簡単に言うと、やっぱりこうなんです。現在。こうなっている現状にはいろいろあってですね、1番大きいのは、行政は間違わない、間違っただけいけないという前提で、日本の近代化が進んできて、それがま

だ残っているということなんです。行政は正しい答えを持っている。さっきも言いましたが、政策には正しい答えはないと申しましたが、でも日本の近代化のプロセスの中で、行政、特に国行政は間違わないという前提がすごく色濃く残っている。行政は間違わない、間違っただけではない。正解を持っている。間違っただけではないという、そういう前提がかかったままで、何か議案が出てきました。皆さんでいろいろ議論して変えました。出てきた議案を変えましたということになると、間違えていたから直されちゃいましたということになるわけです。間違っただけではないのに、間違えていたから直されちゃいましたということになると、誰かの面子が潰れたり、誰かの責任問題になったりするわけです。そういうわけにはいかないの、裏でするというのが残っているのではないかなというふうに思います。本当は、政策には正解はないので、政策には正解がないという前提だったら、議案が出てきました。皆さんの議論でいろいろ変えましたというのが、皆さんの議論にとって、言い換えると、我々の議論によって、よりよい状態になりました、よかったということになるわけです。行政は間違わない正解であるという前提はですね、やっぱり日本の社会、日本の近代化の中ですごく色濃く培われてしまって、まだそれが残っている。でもそれは本当は、行政さんから見ても何とかしたほうがいい。行政改革するときですね、そこを早く抜け出しましょうという話をするんですけど、すいません、この話を長くすると時間がかかってしまうのでやめますが、行政さんも、やっぱり政策は間違い得るわけですから、それを認められたほうがいい。間違っただけは駄目だということになると、新しい変革とか何もできないんです。1番リスクとして、職員さんから見ても1番怒られないで済む、間違わなくて怒られないで済むのは、前の人がやっていたとおりにやるのが、1番リスクが低いわけです。でも、新しい課題がいろいろ出てきて、その課題に何とかしなければいけないというときに、私たちは、行政は間違わないという前提ではなくて、これでいいのかという前提で、私たちとして、どうかと議論をしなければいけないし、その役目は実は議会にありますということなんです。さっきのこの状態からですね、もうちょっとこういう状態に持っていこうというのが議会改革なんです。もちろん全部の事業についてですね、議会が全部チェックするという事は物理的にもできませんけれども、いやこれはこうなんじゃないということがですね、もうちょっと、議会の直接制御、つまり議会の意思決定を通じて、あるいは一般質問などの議会の間接制御を通じて、我がまちの政策や制度をよくすることに、議会はこういうふうに参加しているんだよということ、実績をつくって、それを議会として周知したほうがいいというお話でございます。

では、成果は何かと、申し上げてしまったんですけども、先ほど申し上げましたように、自治体の政策や制度が良い状態であるように、預かった権限を使って、その政策や制度をコントロールすることが議会の役割です。それをやったら、成果なわけです。実績とは何か、個別事業その集合それに関わるさまざまなことに対して、議会が議会という場で行う制御の全てが成果になるわけです。そのために、信託された権限というのは、議論して決めるというプロセスなわけです、権限なわけです。なぜそれが十分に機能していないか、これも少し先走って申し上げてしまいましたけれども、行政の絶対無謬、難しい言い方で行政の絶対無謬なんです、行政は間違わない、間違っただけではないという前提や幻想が残っていて、それが足を引っ張っている。あらかじめ正解があるなら議論は要りませんし、行政が正解を持っているという前提では、議会はその確かめ算をする仕組みになるわけです。そういう議会のことを、追認機構というふうには、北海道大学名誉教授の神原先生はおっしゃっていたんですけど、日本の自治体議会は伝統的にこの追認機構としての役割を持ってきていて、ここからどう抜け出すかということがですね、特にこの後申しますが、分権改革後、重要になってきている。ただ、そういう以前の前提から、人間なかなかそこを出ていくことができないという状況にあるというふうに理解していいと思います。

では、こういうふうには、どうやったらやっていけるかなということなんです、そういう状

況を踏まえた上で、議員の定数と議会をめぐる状況をちょっと見てみたいと思います。議員定数というのはずっと減ってきている。後ほどグラフをお見せしますが、議員定数や議会のあり方をめぐっては、まずやっぱり2000年の分権改革からお話をしたほうがいい。機関委任事務というのが2000年の分権改革前まではございまして、これは自治体の仕事の3分の1ぐらいを占めると言われていたんです。自治体の事務の3分の1は機関委任事務であると言われていた。機関委任事務は何かというと、自治体の首長さんを国の下部機関とみなして、国の下部機関に、行政、中央省庁さんがですね、建設省さんとか、今はないですね、今の厚労省さんとか、そういう省庁がですね、下部機関である首長さんに事務として仕事をおろしてくるという仕組みだったんです。これが機関委任事務。それで機関委任事務は、上下関係の中で、ある意味、国の出先機関として首長さんをみなして、そこに事務がおりてくると、それが3分の1ぐらいあったということなんです。そうすると、上から来た事務ですから、議会が、いやちょっとこの事務はおかしいんじゃないという話をしても、いやそれは機関委任事務ですからという話になってしまうわけです。議会から見てアンタッチャブルだったわけです。ところが、その機関委任事務というのは、2000年の分権改革で全廃されて、おおむね半分、45%が自治事務、やるもやらないも自治体の御自由でどうぞという事務になりました。残りの55%は法定受託事務といって、法律で決めるので、それまでは下部機関とみなして、大臣の判こでおりにきていたんだけど、国会を通したのでやってくださいということなんです。ただ、法定受託事務についても、自治体は条例をつくることができるということなんです。法定受託事務に対して、うちのまちではこういうふうにやりますよということを、条例をつくってアレンジすることができるということになりました。ということで、先ほど申しました、その3割を占める自治体の事務、それまでは議会はアンタッチャブルですよとなっていたところですね、条例をつくることもできるし、どうやるかも御自由にどうぞとなった。つまり議会がフルアクセスできるようになったわけです。先ほど申しましたように、議会の役目は政策や制度に対する監査、あるいはその提案、チェックと提案、チェックのほうがわかりやすいかと思いたすのでチェックと言いますが、チェックや提案が仕事なんだとすると、その仕事の対象がいきなり自治体の事務の3割5分ぐらいを占めると言われていたものが、全部、議会がフルアクセスしてみてもいいですよという事務になったわけです。これは非常に大きいことです。

一方ですね、自治体職員さんは、2006年をピークに大きく減少しました。全体で見ても減少しているんですけども、特に減少が激しい、いわゆる市役所の一般職員さんは非常に大きくて、2割から3割ぐらい減っている。ところがこれは私、コストカット行革という言い方で批判しているんですけども、事業は2割減ったかということ、それは絶対に減っていないわけです。むしろコロナもそうですけれども、厳しい経済環境の中で、現場である、市民の暮らしの現場である自治体の役目とか、そこで行われていることの重要性というのが増してきたり、市民との丁寧な対応が必要になってくると、課題に対する丁寧な対応が必要になってくると負荷はふえるわけですね。しかし、その中で職員さんは大きく数を減らしている。そうすると、どういうことが起こるかということ、例えば職員さんが異動した新しい職場に来ました。はい、これ前任者がやっていたことです。どんと来て、さらに退職者不補充なので、退職した人がやっていた仕事、事務もやってどんとされるわけですね。さらに間違うと怒られるという状況の中では、前の人やっていたように同じようにやるという、いわゆるこなしていくだけで精一杯という状況がある。そうすると、その事業・事務が、本当にうちのまちの課題に今ちゃんと対応しているのかとか、よりよい課題の対応の仕方があるのではないかというような事業に対するブラッシュアップ、チェックをして、現状をチェックしてよりよくする改善というのが十分に行われていないのではないかという疑問もあるという状況にあるわけですね。

そんな中で議員定数は非常に明確に減少してきました。データは下の数字が小さいんですけども、平成10年、総務省のグラフを持ってきてしまいましたので、平成で、和暦で書いて

ありますが、平成10年から30年の間の議員数の変化です。オレンジのほうは町村議会の議員の数ですね。なので、どこで合併があって、合併の後の特例措置も含めてどこで減ったのかということはよくわかると思います。平成20年ぐらいまでの間に大きく減っているわけですね。合併した影響だと思いますけれども、平成16年から19年ぐらいのあたりは、市の議員の方もふえているのですが、そこからまたどんどん減らしているわけですね。ゆっくりゆっくり減少していったって、平成30年で1万8930人というのが、市と区の議員の数ということになっています。これは、先ほど整理しましたように機関委任事務というふうに、かつて議会の検討の外にあった事務が、検討の対象になった状況、また自治体の行政現場での人の削減から、自治体が行っている事業がちゃんと行われて、それがよりよい状態になっているかどうかということをチェックするような機能の相対的な低下と思われる状況の中で、これだけ定数が減っているというのは、結構大きな問題ではないかというふうに思われるところです。

そんな状況を見て、かつて分権改革のときには、そうした分権が進むことで、議会の活動が活性化するのではないかと。そうすると定数もふえるのではないかと。議会事務局の職員もふえるのではないかとということだったんですけども、減っています。合併した後の自治体が行った調査がありまして、今日はちょっとその数字は、まだ未公表の数字なので持って来れなかったんですけども、議会事務局職員も減っているし、合併したら専門の人がふえるという話もあったんですけども、それは余り実現していなくて、とにかく人が減っているということはトレンドとして確認できるということになっています。また、議員定数や議会をめぐる議論の中で、そうした議会に対して非常にネガティブな評価があったり、ネガティブな評価あるいは全くわからないという評価がある。その中で議員定数を減らしてきたという状況がある。では、それでは議員定数がいらぬのかということなんですが、議会が今その期待されている役目を果たしているというのは、それはもちろんその自治体議会それぞれによって異なりますし、ただ重要だというふうに認識されていないというマクロな状況は率直にあり得ると思います。そのマクロな状況の背景にですね、議会の役割が結局見えていないというのがあるのではないかと。このお話をしたわけですけども、そうすると、その役割を果たしていないということが、その役割は要らないということなのかと言えば、それやっぱりそうではないわけですね。もちろん議員の適正規模というのは、さっきも申しましたが、合議制と代表制を前提に議会で議論して、うちの議会は、その期待されている役目を果たすのはこれだよということも議会自身で議論して決める。その議会自身の議論というのは勝手にお手盛りで決めるということじゃなく、市民と対話して決めるということがあると思うんです。なぜかと言うと、議会の機能が、議員の数が減ったりふえたりして、それが議会の機能にどう影響するのかということ、どう影響するのかということの当事者としての市民、市民はその当事者なわけですね。そういう意味では、議会の価値を理解してもらい、議会の価値を高めるように頑張るというのは、議会の役目なわけですけども、それをめぐって議会の価値とは何だろうということ、やっぱり市民自身も議論する必要がある。何度も言いますが、2000年の分権改革や、それから今の社会の状況、特に政策や制度って、やっぱりここ何十年かでみんなにとって必要になってきたというものでもあるわけですよ。かつては全部国が決めていれば、その国基準だけできいていたものが、今ではやっぱりそれぞれの地域課題があって、それぞれの地域課題にそれぞれの自治体が頑張って取り組まなければいけないというのが、ある意味常識になりましたから、だから、そうするとやっぱり自治体議会もそれに対応するように頑張らなきゃねというのは、それは今、皆さんが感覚としてわかっているけれども、それをその言葉にして、その感覚が共有されていないかもしれないことも共有していかなければいけないというところがあった。そういう意味では、今役割を果たしていないということ、その役割は要らないということとは、やっぱり別のものだというふうに理解しないといけないですよということですね。

適正規模をどう設定するかということでは、先ほど先んじて話したことをまとめますと、

議会の役割とか議員の責務とか、その評価について、議員でも議論することが必要ですし、市民とも対話することが必要です。活動や努力やその成果の可視化の取組が必要です。さっきも言いましたが、いや見えないところでやっているんですよ。でもそれがやっぱり見えないと、評価できないわけです。例えば、議会、新しく議員になられた方皆さんおっしゃるのは、結構、議員って忙しいです。結構、みんな暇だと思っていました。いやそうでもなかったですという感想をいただくことが、結構多いんですけれども、でもその可視化の取組があんまりなされていなかったりするんですね。例えば、会津若松市議会さんや、それからお近くですと長門市議会さん、それから寝屋川市議会さん、近江八幡市議会さん、それぞれ機関は違うんですけど、活動量調査というのをしています。どういうことかという、活動量調査、はい、これですね。これは寝屋川市さんでやったときのものなんですけれども、本会議に参加するということから始まって、委員会の議論した時間、議会の内部での会議の時間、それからいろんな研修会、講演会活動、会派活動、そういう私的活動以外の議会としての、議員としての、政治家としての活動時間をちょっとチェックして、トータルで整理して、これぐらいの時間働いていますということを可視化する。行政さんもそうですけど、議会さんもあんまり日報とか書いてないですよ。そうすると頑張っていると言っても、そのデータそのものがないわけです。それをしっかりやられた会津若松市議会さんや長門市議会さんは、長門市議会さんは1年間かけて、それを、きょうの活動時間こんな感じということをチェックされて、それを市民と話し合うときのデータとして使われました。会津若松市議会さんは、そうやっているいろいろその時間を換算したら、我々の適正な報酬は年収800万円ぐらいが適切ですという報告書を出されて、それで800万円に上げたわけではないんですけれども、でも我々はこういうふうに、これだけ働いていますよということ、やっぱりデータ化してお見せになられた。寝屋川市議会さんや近江八幡市議会さんも、私定数を考える委員会のメンバーでしたけれども、それぞれ機関で、お決めになった期間の活動量調査をして、こんなふうに活動していますということ、可視化された。そういう、やっぱり努力とか成果を可視化する取組が必要だというふうに思うんです。例えば、一般質問の話をしていても、一般質問で提案したこと、いやお金もないし、時間もないし、できませんと言われました。でも、2、3年経つと、何か平然と新しい新規の事業で自治体がやっていて、でも執行機関さんは誰々議員の提案によって絶対おっしゃらないわけですよ。それ絶対おっしゃらない。絶対おっしゃらないけれど、何年何月にこういう質問をしましたということ、来年からうちのまちはこういう事業やりますということは、どちらも事実なので、その事実を2つ並べて議会だよりに載せましたというふうにやっている議会さんもおられました。北海道の芽室町議会さんです。芽室町議会さんとか、山梨県の昭和町議会さんとか。そうすると、それを御覧になった方は、議会でこういう質問して、こういう事業をやるんだと思われるわけですよ。そうすると、いや、あいつばっかり目立ちやがってと言うから、うちではできませんという議会がおられるんですけど、それはもう最初に申し合わせをつくっておいて、そういうことがあったら、議会だよりのところに持っていけば、それはもうちゃんと原稿をつくるまで議員がやって、ちゃんとそのファクトがあったら、それは載せますよと申し合わせをつくっておけばいいわけです。もうちょっと言うと、議員の成果は議会の成果なんですか。議員の成果は議会の成果と言ったときに、いや、あんな事業の片棒を担いだのを議会のせいかと言われたら困るというのはあるかもしれませんが、でも議会で行われたことが、いいことなのか、嫌なことなのかを評価するのは、それは市民ですから、議会という場で何がなされたのか、それが我がまちの政策や制度、個別事業から、いろんなものから、それをどうコントロールしたのか。議会はこういうことをしたんですよということは、それはやっぱり共有されたほうがいいと思います。そういう可視化がやっぱり見えないんですね。さらにそういう広報は、事務局さんではできないんです。議会として、うちのまちの広報はこういうふうにしなすねとしないといけないんですね。

さらに、もう一つは議会として意思形成するって大事です。議会としてなかなか発動してないときがある。私、議会自治という言い方で呼んでいるんですけど、議員の方の集合ではあっても、議会というグループで、議会という組織として発動することがなかなか難しいことなんです。議会報告会のあり方もいろいろ課題はあって、私は心が折れる議会報告会と呼んでいるようなパターンがあるんですけども、いろいろあるのですが、でも、そのとき、まず成果として議会の側がおっしゃるのは、議員が議会として語りましたということですね。それは言い換えると、自分たちはこういう、自分たちという、そういうグループで市民の前に余りお出になっておられないことなんです。後援会での報告会は、すごくやりたいと思うんですけど、議会報告会はつらいですというのは、議会として向かい合うということと、議員として後援の方に向かい合うということの差があるわけですけども、残念ながら後援会に入っていないほうの市民が圧倒的多数なので、そういう市民と向かい合う機会をつくらないというのは大変もったいないことであるというふうに私自身は認識していて、皆さんにとっていい機会になるといいのということで、ここに入っているかな、知立市議会でも課題共有型円卓会議というのを毎年しているんですけども、知立市議会さんでは、私が議会のあり方とはみたいな話をして、私が話したことをネタに皆さんで話し合う、市民の方と。市民の方が3人ぐらいのところ議員の方がお1人入って、私が話したことをどう見て、聞いて、どう思いますかと話し合いをされる。そうすると、何となく議会と議会報告会をすると、何となくこう対峙する関係になるんですけど、私が話して私の話したことをネタに、いや、でも現実にはねとか、でもこうでみたいな話をされると、結構いい感じになったりするわけですね。そういうその話し合いの仕方の工夫で対話は深まるというやり方もあるんですけども、とにかく、やっぱり市民と向かい合って議会として話し合うという経験値自体が、自治体議会には少ないように思います。そうすると、やっぱり理解されないですね、議会のあり方とか、やっていることとかは。また、基本条例の話題、ある意味ですね、そういう意味では自分たちはどんな組織として、どんな構成で、どうやって市民の信託に応えるんですかということ、これやっぱり、それに関わるいろんなやりとりは、今、議会のあり方が問われているからこそ必要であると思いますし、議会基本条例というは、その意味では、さっき申したような議会は何の役に立っているのという市民の問いに対して、いやいや我々こういうものですからということをもとめるという営みなのかなというふうにも考えております。

さて、定数・報酬をめぐるでも、例えば西脇市議会さんや、この2月にするはずだったんですがコロナで中心になった高山市議会さんとかでも、市民と定数・報酬をめぐる話し合う場面というのを用意していたり、それのお手伝いをしたりしている。その中から、そういう取組がありましたので、ご紹介させていただきます。これも瀬戸市議会さんで、議会と市民とが、その議会のあり方をめぐって意見交換をするという場面でした。いずれにしても正しい答えはないので、そうすると皆さんで意見を出し合いながら、我々はこういうところを努力していきますというところをつくっていくしかないんですけども、それを共有することで、その課題を市民と共有することで、議会に対して、じゃあちょっと頑張ってみてよとか、何でそういうことに取り組んでいるのかは理解しましたとか、そういうところが広がり得る、対話の効果というのは、やっぱりそういうところですよ。

そんなふうに申し上げてまいりましたが、最後に、それでは、そうした議会と議員の、市民の理解と評価を高められるかということ、まとめとして申し上げておきたいと思います。これまで申し上げてきたことなんですけども、やはりそれは努力と成果を積み上げ、積み上げるだけではなくて、それを可視化して、見える化して、議会としてこうやっているんですよ、皆さんのために、皆さんのために我がまちの政策を、こういうふうによくしましたよということを、やっぱり周知していく必要がある。そうじゃないと、あの5割の議会のことや議員のことがわからないという数字はなくならないわけですよ。努力と成果を積み上げて、可視化し

て、市民に周知するということが、どの議会でも必要になってきます。ポイントとしては、やっぱり見えない努力に価値を払ってはもらえないということですね。可視化の必要性。それから、努力も可視化が必要です。議会だよりも、こうしましたではなくて、今こういうことを議論しています、皆さんの声を聞かせてくださいみたいな、そういうことも議会だよりであつてもいいと思う。それからフォーラムも、議会報告会は敬遠しがちなんですけども、別にやったことを報告するというだけでなく、それこそ今、議会の定数や報酬をめぐって議会で考えているから、一緒に考えてみませんかといって、誰か、私でも何でもいいんですけど、講演する人を呼んできて、いろいろ話を聞いて、その話をめぐって議員と市民でどう思いますかということ話し合ってみるというだけでも、随分感覚は違ってくるのではないかなというふうに思います。努力の可視化ですね。それからその成果の可視化としては、やっぱり我がまちの政策や制度をいい状態にするためにどれだけ議会が頑張ったかということを見たほうがいい。既に申しましたが、そのプロセスの可視化も大事で、結論だけではなくて、そこに一緒に見てもらうということも必要です。そういう人がいるのかということですが、それはいるという、いないという前提では考えられないのではないかなと思います。じゃあ、どうしたら発掘できるのかというご質問があれば、別のネタでやりますのでいつでも呼んでください。こういうことを積み重ねていきましょうねということですね。こちらのほうは先ほどご紹介した図なので、会津若松市議会が、議員の活動を整理して、議員の活動とはこうですよ、公益にかかわることはこうですよということ整理したものです。これも先ほどご紹介した時間、活動量調査をするときの項目の区分です。レジュメにありますので、ご参考になさってください。そうしたプロセスを共有し、議会のいろんなプロセスを共有して可視化すること、市民と成果を可視化して共有すること、それを評価してもらうということが必要なんですが、議会モニター制度は、その意味ではお勧めです。さっきも申しましたが、アンケートをとられるところもあるんですが、いきなりアンケートをとると、いや議会のやっていることってわかんないよねというときに、アンケートにお答えになる方の頭の中をよぎるのは、いろんな不祥事が報道された議会の姿です。であれば、その人が思っている議会と皆さんが考えている議会というのが別物である可能性もあるので、そこは何とかしたほうがいい。それであれば、モニター制度はお勧めです。できれば、ちょっとうるさい手強いユーザーに入ってもらって、手強い方に入っていて、議会の役割を厳しく見ていただくというモニター制度はお勧めです。それから、議会のあり方を共有するという意味では、例えばこれですね、鷹栖町議会の新聞折り込みチラシです。議会の情報、議会の一般質問を、テーマをこういうふうに整理して、ごめんなさい、折り込みチラシ、新聞じゃなかった、電車の中吊り広告のようにして、新聞に折り込みチラシで入れます。これを御覧になると、議会とはこういうことをするところなんだなということが感じられるんじゃないかと。裏面は普通です。それから鷹栖町議会さんは、これはよくやられたなと思うのですが、傍聴した人に採点をしてもらうという仕組みを入れていて、傍聴した人に幾つかの項目を、テーマの設定とか聞き取りやすさとか、項目をつけて、どうでしたかということを入れてもらって、それを集約して、こんなふうに議会だよりに掲載していたりします。でも、言い換えると一般質問というのが議員1人のものでなくて、議会で行われている政策提言だということ前提に、それを市民と共有する、傍聴に来た人と共有するということをしておられる。こういうアプローチもあります。こちらは北海道別海町さんで、一般質問検討会議といって、これからやる一般質問を、一般質問する議員の方もしない議員の方も、今回はこれをやろうと思っているんですけどという一般質問の通告書をベースに、では、このゴールはどこなんですかとか、何を明らかにしたいんですかということ意見を交換する場になっていて、この場があることで、ここまで一般質問で引き出すんだったら、ここから先は委員会でやるからね、みたいなことがつながっているところでもあります。いずれも、一般質問や議会で行っていることを、より多くの人とシェアして、それを可視化するという取組の一環でもあります。長野県

飯田市さんでは、課題共有型円卓会議という、先ほど紹介した少し少人数になって話を聞いて、市民と議員と一緒に議論するという機会を、いろいろ使っていて、常任委員会で子どもの子育ての問題について、職員さんと議員さんで議論をするという場面を持たれていたりかしています。そのスタイルを少人数で、ちょっと小分けで議論するという機会を市民の方とも共有しています。

そんな感じで、すみません、長いことお話をしてしまいましたが、定数・報酬の問題の背景にある議会のあり方のことについて、少し長めにお話しさせていただきました。ご質問があれば何でもお受けしたいと思います。どうもご清聴ありがとうございました。

○委員長

ありがとうございました。暫時休憩いたします。

休 憩 14:06

再 開 14:15

委員会を再開いたします。

次に、参考人に対する質疑を行います。質疑を許します。質疑はありませんか。

○江口委員

お話ありがとうございました。幾つかお聞きしたい点はあるのですが、とりあえず一つ、お話の中でダンピングしないというところがございました。そのあたりをもう少しお聞かせいただきたいと思います。

○土山参考人

議会のあり方で、すみません、少し本質というところでのお話をしてしまいましたけれども、定数や報酬減するということが全国的には割とよく起こってきている。その定数・報酬の減は、先ほど申しましたような議会の役割や議員の活動や、そうした合理的な事実、ファクトの積み重ね、データの積み重ねで減っているというよりも、行政改革の流れという、そういういわゆる自治体の歳出削減という大きなトレンドや、それから職員数の減という大きなトレンド、そうした大きなトレンドのベースで進んでいるところはあるわけですね。もちろん大きなトレンドとして、それがあって、あと人口減少ですね、そうしたトレンドの中で、それに応じて減っていくというのはマクロから見ると自然なことなんですけれども、では自治体の中で、議会が今求められているはずの役割から見てそれでいいのかという、そういう議論がなかなかしにくくなってしまうところがあるわけです。もちろん、そのためには議会の役目が何で、議員の役割は何で、それにどれぐらいの時間がかかって、どうなのかというところを詰めていかなければいけないわけですが、それを詰めないままに、世の中の趨勢に流れるような形でしてしまうと、結局、議会として、議会の活動を担う人材や時間、それが減少してしまうということにもなる。見方によっては、我々には価値がないから減らしますよということを言っているというふうにも思われるところがある。どうしてもトレンドって、そのトレンドの先に行くことが何かいいことのようにになってしまうところがあるので、これでいいのかという議論を踏まえて決断していかないと、やはりそこで、結局それは、我々はそんなに人も要らないし、そんなに処遇もなくてもいいんですというメッセージに変わり得ることがありますよという意味で、でもそれは、そのときの皆さんから見てそうかもしれないけれども、実はそうではなかったんだということが明らかになるかもしれない。そういうことを、ダンピングというふうに申し上げておりました。うちのまちには何人ぐらいでいいですよということが、それは1回変えたらなかなか変えにくい。そのトレンドにあるときはあれですけども、そのトレンドの逆に行くようなとき、あるいはそうではないトレンドがくるのは読めないわけですので、そういうときが来るまでなかなか変えられないものについて、うちの議会の役目はこれぐらいですよということを縮小傾向でつくってしまうと、結果的にそれが議会の価値そのものに対するダンピングになる恐れもありますよねというふうに理解していただければよいのではないかと思います。

います。

コロナ、この言葉を使いましたのは、自治日報という業界誌がありまして、そこで書いたんですけれども、コロナのときには、コロナ禍のときに、大体災害のときには行政さんの邪魔をするなという言い方で、議会が議論したり、議決をしたりする機会の議論が制約を受ける場面があります。もちろんその災害のときに、何か行政が先にやらなければいけないことはいろいろあるんですけれども、そのときに、コロナのときに、余りにそれを災害のときだから、コロナもゆっくりやってきた災害だったと言っていいと思いますので、ゆっくりやってきた災害のときに、災害だからということで、ずっと自粛していると、じゃあ議会いらんよねという話にどんどんなっていくませんかという文脈で、議会の価値をダンピングせず、今だからすべき議論や、すべき問題提起をしなければいけないという文脈で使った表現です。すみません少し長くなりました。申しわけありません。

○江口委員

ありがとうございます。今の話の中で、大きなトレンドで進んでいないかという点、私も反省すべき点があるのかなと思ったりはします。片一方で、理性的なファクトを積み上げることが大切だというお話がありました。幾つか、先ほどの活動量のお話とかあったんですけれども、本来この定数を考える際に、やるべき作業というか、積み上げるべきものというのは、先ほど活動量以外にどういったものがあると思われるのか、おっしゃっていただけますか。

○土山参考人

活動量はさまざまなことも、ある意味一番わかりやすい見え方なんですけれども、例えば、議員の方がやっている活動があるわけですね。議員の方がそれぞれやっておられる活動があって、それが結局、この人数がこういうふう活動しているから行われているものということになるわけです。市民に対して行っている、例えば市民相談をこれぐらいやっているとかなですね。そこから一般質問が、これぐらいの政策や制度に対して一般質問が出されたとか、そうしたことが、議員数が減ることによってどうなるかということもポイントだと思います。市民から見たときには、もし議会や議員に価値があるのだとすれば、人数が減ることによって、それが減らないということが市民にとっての価値なはずなんです。そうすると、今行われているものが、人数が減ってもちゃんと担保することができますよということを説明しておくことが、オーナーである市民に対しての説明の責任ではないかなと思います。そうしますと、やはり議会として、議員がこんな活動をしているんだということを幾つかの指標で出すということが必要になるかと思いますが、それは例えば、委員会の活動の時間であるとか、それから議員の活動の時間だけではなく内容とか、一般質問とか、一般質問もいろいろありますけれども、そうした議員の活動量というのが、どれぐらい議員の活動がどんなふうに行っていて、それは人数が減ったときにちゃんと担保されるのかということが必要だと思います。もちろんそれをやってく中で、いやこの活動はいらんんだということがあるかもしれませんが、議会の人数が減るといことが、議会費が減るといのはあるんですけど、議会費は全体から見たら、議員の数を減らしても、議会費は市の予算の大体2%ぐらいですので、それが小さいとは言いませんけれども、減らすということが、議会の活動にどういう影響を与えるのかということの可視化は、そのような数字や指標で整備されることのできるのかなと。ただ、そういうことを踏まえて、定数減を議論している議会がありますかということ、なかなか研究者から見て、これは丁寧に議論したなというところは、やっぱりなかなか少ないのではないかと思います。特に、その情報を市民と共有して市民と対話する、オーナーに人数をこれだけ減らしますけどどうですかというところは、また必要なのかなと思います。そんなところでございます。

○委員長

ほかに質疑はありませんか。

○兼本委員

本日はどうもありがとうございます。今日、先生のお話を聞かせていただきまして、議会という仕組みから定数を考えるという最初お話しいただきました。その中で合議制の条件としては6人から10人ぐらいが妥当じゃないかと。代表制の条件としてはその地域の多様な意見が必要十分に反映できる人数が必要ではないかということでした。その地域というところで、この飯塚市は1市4町で合併をしました。まず一点として、議員定数を決めるに当たって地域との、例えば定数が減ることになると、ある地域から代表者が少なくなってくるということも起こることもあるかもしれません。またあと、市民の、地域ということでも市民の社会的立場としてさまざまなやはり立場の中から、代表者として出てこられる方もいらっしゃると思います。今、可視化、担保することが必要ですよというお話を伺ったんですけども、こういう議員の多様性と定数との関係というのは、その可視化をすること、あと担保することが必要だということと、あわせてほかに何か必要なことがあれば、ご教示いただければと思います。

○土山参考人

合併の後に、議員と定数をどうするかというところは、それぞれの自治体でご検討されて、しかもいろいろ大変、なかなか難しいところであったかと思います。そこで議論や検討が行われたのであれば、その自己決定をどうこう言うということは、どうだろうと思ってはいますけれども、ある政令市で合併をして、合併した結果、その政令市に入る側に立ったところは、どんなに頑張っても1人の議員も入れられないだろうっていう人口差のあるところで合併があった。そのとき、その自治体、その自治体さんが考えたことは、町内会・自治会を全市で旧自治体で統一して、単一連合自治会にして、それで発言力を高めようという、そういうことをされましたが、そのことが結果として、その地域の、いわゆるその地域の代表であるという方を送り出せているかと言えば、それは残念ながらそうではないというところがあります。一方で難しいのは、議会の議員の方は、地域代表であるべきかということ、それもなかなか、議論にもよりますし、地域にもよりますので、それもなかなか難しいところではあります。なかなか難しいときに、でもやっぱり本当に大事なものは、そこに住んでおられる方はどう思っておられるのかと。大きな合併の後に、そのあとの市のサイズをどうするか、これは議会だけではなく、行政側のほうも、結局、一応支所になったけれども、だんだんそこは配置が少なくなって、段々なくなっていったというところがある。そうすると、地域ごとの地域担当議員と言うんですかね。地域の代表としての議員でありつつ、やっぱり1区でやっているからには、市の議員でもあるわけですね。その間で、いろいろこう思い悩まれる議員の方のお話を私も聞きながら、やっぱり答えがないので、どうしたらいいかなど思っているというのは率直なところなんです。ただ、いずれにしても、そのあとで社会的立場というお話もありましたが、いずれにしても、少数者の声をどう届けるかということなんです。政策の起点というのは、常に少数者からの問題提起なんです。政策の起点だけではなくて、世の中の改革の、あらゆる世の中の改革は、少数者の問題提起が起点なんです。なぜかと言うと、普通に問題なく生きていると、別にその社会や政策の問題点とか気がつかないわけです。問題なく生きている、そういう方が多いわけなんです。でも、そこではどうしても、自分の課題はどうにもならない。そういう課題があって、その課題はでも何とかしないとイケない。あるいは自分たちで、その当事者だけではなくて、その当事者をほっとけない人、支援者、当事者と支援者の存在によって、課題というのは可視化されていくわけです。当事者と支援者のスタートは、やっぱり少数なんです。でも、その課題やこの状況があって、こういうふうに困っているんだということが共有されることで、当事者と支援者の層というのは拡大して行って、どこかで社会で見えるようになるわけですね。例えば、最近で言えば、LGBTQの問題、性同一の問題などは、やっぱりここ10年、15年で大きく認知が変わってきた問題です。でもそれはやっぱり、それを共有する人がなぜ今ふえてきたのかということ、大きな疑問なんですけれど、ずっと前からあったわけですから。でも、いずれにしてもそれが人々に見えるようになってきた。でも、見えるようになってくる前の課題

はいっぱいあるわけですよ。議員の方の役目の一つに、そうした今の自治体の政策や制度、個別の事業から、その体制から、そのあり方の中で、自分一人では解決できない、社会で、このまちで共有されて何とかされるべき政策課題というのがあれば、それをやっぱり拾い上げて可視化させていくという機能があるわけです。言い換えると、1人減るとするのはそれを担う人が1人減るということなわけです。そうすると、やはりその課題を提起、うちのまちにこういう課題があるんだよ、うちのまちのこういう現状に、こういうふうに困っている人がいるので、こういう困り事を抱えている人がいるんだよということを提起して、それを可視化して、可視化したことが全部対応されるとは限りません。何度も言いますが、必要不可欠であるものしか自治体はできないわけですから、必要不可欠であるということを証明していくプロセスが必要なんですけれども、でも、あらゆる問題提起の原点は、そうした少数者の声が可視化されていくというプロセスなので、それは原理的に言えば、多いほうがいいであろう。多いほうがというのは、すみません、それがいろいろ行われることが、そうした揉めごとが起こらないのではなく、世の中に無限にある揉めごとに対して、柔軟に対応していけるということがいい、豊かであり強いということではないかと。日本社会って問題提起を余りよしとしない社会なんですよ。騒動を起こさないとか、揉めごとを起こさないとか、お騒がせしましたで引いちゃいますよね。でも、騒いでどうなるかということが大事なんですよ。そういうところで言うと、少数者の問題提起に、それがその少数者というのが地域の課題である少数者なのかもしれませんし、そうではない地域を越えたいろんな課題の意味での少数者かもしれませんけども、少数者の、でも我がまちで必要な課題の提起、我がまちで対応が必要な課題を提起するということは、やはりそれは議員の重要な役目だと思いますし、それが適切に行われるサイズとはどれぐらいかなということに対する議論が、定数を議論するということなのかなというふうに見えるところです。

○兼本委員

ありがとうございます。もう1点ですね。先ほど議会が今追認機構になっていると。そうになっていると確かに議員は必要ないのかなと、定数、下げてしまって、それこそ、歳出の削減になるわけですから、もうそれはそれでもいいのではないかと思います。そういうわけには、私どももやはりいけないわけですので、今2000年の分権改革によって、いろいろと地方自治体のほうで行っていくことも多くなってきていることになってきますと、議員もやはり、いろいろと考えていかなければいけないというふうに思うのですが、その中で、今、定数が削減されてある、全国で自治体が多いということでしたが、何と言うんでしょうか、先生が、今まで調べて、見てこられた中で、そういった定数が削減されました。しかし仕事量はふえます。そういった中で、自治体自体が上に上がっていくのか、下に下がっていくのかというところでは、どのようにお考えなのかお聞かせください。

○土山参考人

大変難しいご質問をいただきましたが、追認機構であればという話のところがありましたが、やはり政策って正解はありませんから、議論して決めることが必要で、これは、何か録画されているんですよ。行政が間違わないかと言ったら、それは間違うんですよ。地方創生がいいことあるかって言うと、地方創生のモデル事業やって、ばっちりやってうまくいったところありますか。すみません。私、自分の故郷を大変に愛しているんですけども、私の故郷は旧産炭地で、産炭地振興助成金をばんばん使ってですね、バブルのときに、テーマパークを誘致して、よせばいいのに第三セクターをつくって、民活だから大丈夫、合理的な経営ができますと言って、8年間で50億円の借金を抱えて潰れまして、自治体が財政規模50億円のまちが50億円の借金を背負って、何とか利子だけ何とかしてもらって、年間1億円ずつ50年かけて返す。2038年に終わるんです。よかったということ、この間の総合計画の議論でお話ししましたが、そういう経験を持った町の出身です。それは議会は止めなくてはいただけ

ん。議会は止めなくてははいけなかったです。というのがありますので、やっぱりそれは行政さんも間違うんではなくて、結果的にうまくいかないということはいろいろあるんですよ。だから結果的にうまくいかないことがあるという前提でどうするかという話をしないといけない。ということで、追認機構でいられるかという、追認機構でいた結果、うまくいかなかったということはいっぱいあるわけですね。それよりも、私、別の議員さんに自分はいろいろこう議論して、市の不必要な支出を、何億円の不必要な支出を何とか委員会の議論で止めた、給料分は頑張ったという、そういう議員の方もおられて、それにうちのまちのあり方、うちのまちの政策や制度のあり方ってこれでいいのかということは、それはやっぱり常に誰かが聞かなくてははいけないし、特に、今はさっきも申しましたが行政さんのほうも余裕がないので、それを自分たちでやって、うまく反映させるというのは、なかなかうまく機能していると思えない。地方分権というのは、地域間格差が生まれる仕組みです。地方分権をうまく使って、うまくやったところはいい成果が出るし、うまくやれないところはやれないのでじりじり下がっていく。そうすると、その分権というのをうまく使って、国の言うことに程々にお付き合いはするけれども、そうしつつ付き合うときは、うまく自分のところの支出を使って、決してモデル事業そのままではなく、モデル事業をアレンジしてうちのまちに何とか合うように考えてやる。ある意味、自治体なりにしたたかにやるということが必要なときに、それだからこそ、それでいいの、これでいいのということがそこで生きてくるんじゃないかなというふうに思います。というところで、定数減らして、ハッピーになったところはむしろ私がお伺いしたい。違います、ごめんなさい、多過ぎるといふところも、そうではなかったところもあると思うんですよ。ただ、その考えるときの指標は議会って何をしなくてははいけなくて、議員って何をしなくてははいけなくて、そうするとどれぐらいいるのかなという、それもやっぱり答えがない、正しい答えがないので、それをめぐって自己決定してやってみて調整するという、そういう取組が必要なのではないかなと思います。

○委員長

ほかに質疑はありませんか。

○川上委員

どうもありがとうございます。日本共産党の川上直喜です。私は、先ほどからお話を聞かせていただいている、随分、共通するというか、なるほどと思うところが多かったんですけども、特に、そういう表現ではありませんでしたけれど、地方自治と住民自治が、戦後、無駄な時は過ごしてきていないと。その間に住民の福祉を増進するのにしかるべき役割を果たしてきた側面が、きちんとあるんだと。今、芦別の話もされましたけれど、果たし切れなかったところもあるかもしれません。したがって、日本国憲法の8章で地方自治は位置づけられておりますけれども、この地方自治、住民自治には、未来があるんだと。でなければ、私たちの社会は成り立たないのではないかと。当然ながら戦前には、地方自治はなかったわけですけども、そうした意味で、地方自治体は2元代表制できているというのがあるんですけども、住民が積極的に2元代表制の一方の機関、監視機関を、その能力、力、権能を弱めようとしたらどうかというふうに思うわけですね。どういうことかと言うと、戦後、何度か集中的な市町村統合合併の時期がありましたけれども、これによって、自治体の規模が大きくなる。そして良いこともあったかもしれないけれども、とりわけ平成の大合併では、もう既に御承知のことだと思いますけれども、地方議員数が6万4千人程度から、平成30年には3万3千人程度に、半数とは言いませんけれども、大激減すると。これは決して、議会の不始末とか役割を十分果たさないから住民が立ち上がって、大規模に半分ぐらいに減らさせたということでは、基本的にはなかるうと思います。これによって地方自治は、私は監視機能を大幅に失っていったのではないかと。それが主な側面ではないかというふうに思うんですけど、先生は、どういうふうにお考えかというのが1点でございます。

それからもう1点は、この間に、ジェンダー平等、女性の政策決定への参画を推進するという国内外の大きな流れがあるわけですが、平成10年で見ますと、全自治体の地方議員が6%程度ですね、女性が。平成30年で、3万3千人に対して13%ぐらいになっています。倍になったように見えるんですけど、実数は考えればわかると思うんですけど、人数で言えば女性議員の人数は変わらないという中で、全国的にもそうですけど、住民が、議会の働きが悪いので、議員定数を減らそうというような流れがあるかのように、大キャンペーンも張られていく中で、本来ならばジェンダー平等で、女性の議員がふえていかないといけないのに、または障がいのある方、その他の事情でなかなか自らの意見が地方政治に反映できない方々が、そういう政策決定の場に、チェックする場に進出できるのに、それが押しとどめられているというように思うんですけど、このまま、あたかも世論であるかのように、地方議会の議員定数が削減される流れが加速すると、こういった心配が生じるか、先生のご意見が聞かれればと思います。2点、よろしくお願いします。

○土山参考人

私自身は、地方自治で住民自治、団体自治という区別はしておりません。簡単に言いますと、団体自治も住民自治と不可分なので、別に別々に説明しなくても住民自治から離れたところに団体自治があるわけではないので、やっぱりご質問も、住民自治という言葉への言及だったんですけども、自治というのはそれは人々の自治というのが前提である。また言い換えると、サイズが小さいかサイズが大きいかで、本来、国も自治の仕組みのはずなんです。国というエリアの自治の仕組みとして、我々はいらざるなんです。我々に必要なことを、サイズは違いますけれども、国も自治体もサイズは違いますけれども、我々に必要なことを、自分たちで直接することは難しいので、代わりに人を決めて、その人たちにやってもらって、我々にとって必要不可欠なものを、ちゃんと整えるようにするということでは、それは私、国も自治体も政府というふうに言われているので、まさにその機能の対象は、対象範囲の問題であって、機能としては、言い換えると、デモクラシーのシステム自体が自治であるというふうに言えるわけですね。ただ、距離が近いところにいますし、それから人々の暮らしを支えるのが政府の役目だと言いますと、そこのフロンティアを、一番市民の暮らしに近い、一番人々の暮らしに近い政府とは誰かといえば、それは自治体ですから、だから自治体が第一のプライオリティーのある政府なんだということになるんですね。そうやって考えたときには、自治体としての活動というのは、それは自治の仕組みですし、非常に距離があって、広く見えにくいんですけど、国も、人々の自治の仕組みとして、デモクラシーだというふうに理解しております。

さて、そういう前提で言いますと、もちろんやっぱりその我々の暮らしの最も近い身近な政府である自治体が、我々にとって必要不可欠な政策や制度を整えているちゃんとその役目を果たしているかなとチェックすることは、非常に重要になります。非常に重要だといったときにも、最近、議会の提案がはやりなんですけど、提案も大事で、提案も必要ないとは言いませんけれども、でも、今行われている、小さな自治体さんでも1千以上ある事業が、ちゃんとその事業が、課題に対して、ちゃんと目的を設定して、その目的に到達するような手段で運営されているかどうかということを見と見るとのこと。あるいは、今ならこういう課題に対応しないといけないんだよねということ、3年前に感染症対策がこんなに必要になるとかどなたも思っていなかったと思うんですね。でも今、コロナの感染症対策は自治体にとって重要なことですよということに誰も疑いを持たない。そういうふうに、我々にとって何が必要不可欠なのかということも常に流動しますから、我々が行っていることとはこれでいいんですか、このやり方でいいんですか、このボリュームでいいんですかという問いかけは常にしなくてはいけなくて、その緊張感の中で運営するというのが、まさにいい形になるであろうというのが、2元代表制の緊張関係の意味なわけですよ。なので、監視機能は非常に重要ですよという

ことと、それをやっぱり拾い上げていくには、代表性はありますけれども、やっぱり当事者の声をどう届けていくか。当事者と支援者の声をどう届けていくかということも大事になってきます。そのときに、それではそれは、その全て当事者でやらなければいけないか、女性の問題を女性がよくわかっているかという残念ながらそうでなかったりするので、ですけれども、ただ、それにしても、やっぱりどうなんだろうな、こういう人材がうちの議会に欲しいな、こういう人材がうちの議会にいて、こういう目線から見てくれることが、議会として必要なんだよなということであれば、そういう人をどうやって議員になってもらうかということを考えるということになります。とはいえ、議員になるために必要な資格というのは、結局、ちゃんと票を集めて当選してくるということのみが資格なので、そうじゃないと応募できないとかですね、そういったことは全体的にはないのですが、ただ、ジェンダー平等などをめぐっては、それこそアファーマティブアクションというような点、あえて少数者の問題提起がより豊かになされるために、平等か平等でないかという意味では疑問があるけれども、公平性を担保するために、げたを履かせるという取組はありますし、これだけ掛け声や必要性は言われているのに、これだけ女性議員が少ない現状で平等性としては課題があるかもしれないけれども、この現状では当事者の声をより引き上げるために公平性に基づいたアファーマティブアクションが行われるべきではないかという議論はありますし、それについては、それが実現することもなくはないのではないかというふうに思っていますが、ただ、いずれにしても、今のところはまだそこが議論にはなっていない。

成り手不足に関して言えば私は、やっぱり非常にシンプルで、シンプルな目から見ると、何でそこになるのかと思うのですが、職業選択って、常に処遇とやりがいですよ。処遇とやりがいを高めるとするのが、全体的なその課題だと思います。その処遇の中に、やっぱりこう女性が働きにくい状況があるというのは、それはやっぱりいろいろ言われていますから、そこを直しましょうとか。ただ、処遇の問題だけでもない。それはやっぱり、やりがいというのはあるわけですが、それは逆に議員の方こそ、議員という職業の価値や疑義や喜びをもっと語る必要があると思います。議員の方でないと言えないですから。特に女性委員の方が数が少ないって言われる中で、やっぱりあなたもどうと言われたときに、いや、ちょっとあなた変わった人だからと言われると、つらいんですよ。私は、常に少数者という道を歩んでまいりましたので、この年代で、政治学系の研究者でいるというのは、どう見ても異端で来たわけです。そこで言うと、それでこういう立場になったら、いきなり女性の代表としてしゃべってくださいというと、ちょっと大変ではあるのですが、性別としたりそうなのでしようがないので、しゃべらなくてはいけないんですけども、ただ、やっぱり、そのやりがいと処遇、やりがいを高めるということは、それは今、議員でおられる皆さんが、何が価値があるか、少数者である議員の方は、やっぱりそのことであることの意義や価値をやっぱり語られている。ちなみにアファーマティブアクションのことで言いますと、私、法学部政治学科から政策学部というのをつくって、所属が変わりました。その所属が変わるときに、私ではない男性の教員のリーダー格の方が主導になられて、やっぱりその女性の多い社会学系の学部をつくろうと言って、前任校の龍谷大学政策学部をつくる時に、意識的に女性の研究者をちゃんと採ろうというふうにとった結果、その4割が女性という学部があったんですね。そうすると、私それをあんまり感じてなかったんですけども、ずっと異端だったので、ずっと少数者だったのであんまり強く感じてなかったのですが、3割女性がいる会議は体感的に違うと思いました。話の伝わり方が違う。全部ジェンダーで語られているわけではないんですけども、また少数者だったとき、法学部政治学科だったときには、0.5%ぐらいでした。1%から0.5%の女性率でした。そこだと常に少数者としてしゃべるわけですね。3割いると、少数者ではないという、やっぱり全く感覚が違うと思いました。ただそれは、私の個人的な経験の、ジェンダー平等にかかわる個人的な経験のところですので、それが常に真実だというふうには申しませんが、

アファーマティブアクションをするというのは、それなりに意味があって、自分が少数者として、少数者が少数者として話さなくてよくなるというサイズはそれぐらいではないかと。ただ既に言われているように、ジェンダー平等だけでなくさまざまな地域もそうですし、さまざまな少数者のところがありますので、それではどういう人が、その平等をどう実現するかというときに、どこにどういうふうな資源を充てるかというのは難しいのですけれども、ただ、少なくとも、やはりそうした、いろんな当事者や当事者の声をちゃんと代弁する方がいろいろいて、議論には多少時間もかかるけれども、でもそこにたどり着いた結果について、皆さんの代わりに、こういう議論をしましたよと伝えるということは、非常に重要な営みであるということは、大変深く感じております。すみません、少し長くなってしまいました、誠に申しわけありません。

○川上委員

先ほど、なるほどと思うところがたくさんありましたと申し上げたと思いますけれど、日本国憲法では、国民主権、基本的人権、平和主義をうたい、そして三権分立ということで、第8章で規定している地方自治は、その大きいのが国、その小さいのが地方自治という捉え方もあるかもしれませんが、私は、国の権力、立法権、行政権、司法権がありますけれど、これとの関係で、第4のとは言いにくいと思うけれども、別の性質の、先ほど先生が言われた、より住民に根差したというか、もう一つの権力として地方自治、地方政府があって、この地方政府の先ほど言った3つの憲法の三原則を、我が国において実現する上では、特別の位置が、国とは違う位置があり、役割があるというふうに思っておるわけですが、そこで質問なんですけど、質問というのはちょっと失礼ですが、地方自治の未来と希望ということについて、我々が住民の皆さんと語り合わなければならないことなんですけど、先生のほうで何か、一言、この辺、肝に銘じたらどうですかというところがあったら、お話を伺いたいなと思っております。

○土山参考人

国が持っている権限も、自治体が持っている権限も、元をたどればそれはやっぱり、人々が預けているということではないですかね。私たちには、その信託を解除する権限もあるわけですよ。政府を変えればいいわけですから。それが日本で発動しやすいかどうかというのはありますけれども、我々が、私たちが、例えば私が個人としてこの人がいいなとか、こういう政権がいいなというのと、それからマクロとしてあらわれる、我々の社会の選択肢というのは、常に一致するとはもちろん限らないわけですね。でも、ある手続によって、我々が持っている権限や、我々が持っているものを預けて、それを行使することでガバメント・ガバナンスが行われているんだという理解でおるところでございます。だから、元をたどればみんな、人々が預けているものですよということになるのではないかなというふうに理解しております。マクロの状況を見ると、相当いろいろ厳しいことがあるわけですね。この30年、これ地元でよく言っていたんですけど、東京が風邪を引くと、こっちはほうは肺炎みたいね。東京の景気のいいときは、こっちは景気が悪くて、東京の景気が悪いときには、こっちはものすごく悪いみたいですね。そういうことは、実感を持って感じられるところでは、この30年は非常に厳しい状況があって、その厳しさの中にさまざまなものが萎縮している。例えば自治体も、独自の政策を意欲を持ってこれだってやっていくというよりは、どうやったら補助金のメニューからお金を引き出すことができるかなあと思って、そこで本当はうちのまちにこのメニューはいらぬのに、補助金メニューに付いているからやんなきゃいけないな、みたいな事業もやったりしなくてはいけなくなった。人々の持っている、いろんないいところがいろんなふうに使われる、それもやっぱり日々の暮らしのところ以外の余力が重要になっています。それで見ると、その余力はどんどん減少して、24時間働く工場で、やっぱりそこで働かなくてはいけない、高齢になってもという方もおられますし、そういう全体状況の中では、ボランティア時間

というのは明確に減少しています。それから、社会の課題に取り組むようなことをして目立つと、逆に就職活動で、あいつは体制的に反抗するのではないかみたいなことになって不利益になるみたいなこともあって、マクロで見るとすごく厳しいなというところがあります。ただ一方で、ミクロで見ていると、やっぱりそれぞれの個別の固有の取組では、すごく輝くような、わあすごいな、こういうこと、すごいいろんなところで起こればいいのになという事例がたくさんあります。例えば、市民活動のところでも最近見られるのが、クラウドファンディング、私、自治体クラウドファンディングのところではなくて、市民の資源を市民で活用するようなコミュニティ財団と呼ばれるような動きがあって、そこをうまく使いながら、市民のコミュニティビジネスのようなアプローチで、いろんな政策課題に取り組むような企業さんが出てきたり、そうした公益的な活動をファンド化して、金融のところでは資源が回るようにしたり、SDGs投資などもよく言いますが、そういう動きがあったりしています。人々の、私たちの社会を構成する大きな政策主体としてのセクターは、国や自治体などの政府セクター、それから市民社会のセクター、それから企業、市場セクターはあるかと思いますが、それぞれの中に、ミクロで見れば、そうした取組がたくさん見えてくる。では、それがどうしてマクロな状況を変えるようなことにならないのかということ、政策の研究者としてはちょっと大きなテーマで、その根幹にはうちの社会の、我々のあり方はこちら辺が問題だからこうこう変えていこうよという、やっぱり争点定義が足りない。できるだけ騒がせない。騒ぐということが、迷惑となってしまって、何か問題提起をする、ちょっと集まって問題提起をする、集会をしようとする、そんなお騒がせな、不埒なことをするなみたいな話になる。子どもたちの教育のところでも、そうした問題提起ということをやしとしないので、意味のない校則に唯々諾々と従って、それが大人社会になじむための訓練だということになっている。となると、大人になったときに、今、目の前にある苦しい状況、おかしいから何とかしようよと声を上げる人が少なくなるのは、ある意味ある。そこのマクロな状況を心配しながら、しかしミクロのところではさまざまな、いろんな期待できることがあるので、でもミクロでこういうことが起こっているから皆さんも頑張りますとは、そこにはイコールにはならないので、そうしたマクロの状況の厳しさに向かい合いつつ、個別の事例の評価を高めていくような問題提起をするアプローチが、いろんなところで必要なのではないかなと思っていますし、まさに議会というのも、そうした場、社会の中にあるいろんな苦しいことの中にある良きものを拾い出して可視化することができる場の一つなのではないかなと思っていますところでございます。そんなところでもよろしかったでしょうか。

○委員長

ほかに質疑はありませんか。

○江口委員

結構な時間になってきたんですけど、あと2点ごめんなさい。よりよい政策制度を選択しなくてはならない中で、この議会という制度を考えたときに、現実に変えていくというか、定数をどう決定するかということの中では、やはりそのオーナーと話をする必要があると思っています。その市民との対話に関して、どういった点を注意すべきかという点が1点。

あともう1点、私どもがちょっと苦慮しているのが、この請願に対してどうやって審議するかということをやしとしないまま、行政課題でしたら行政に対して質疑しながらどうしようかという形ができるんですけど、紹介議員に対する質疑はやりました。あと一部、資料を出していただいて、その資料に対する質疑はやってはいるんですけど、どうも、私ども議員間討議という制度がないので、そこでやっている部分というか、どう考えるべきだよねという合意形成がとれないんです。そこら辺、どういうふうなブレークスルーができるのか、お聞かせいただけると助かります。

○土山参考人

大事なご質問をいただいたと思います。議会は、議会は本来、市民と話し合いがしやすいんです。何でもかと言うと、行政さんが市民と話し合いの場を持つと、それで行政、あなたこれから何やるのと言われるんです。それは行政さんが、する組織だからそうなるんです。でも議会は、我々このあたり悩んでいるので、皆さんどう思っているか聞かせてくださいと話し合いの場を設定することができる。言い換えると、皆さんの意見を聞いて、我々でまた議論しますから、我々の議論に生かすために皆さんの声を聞かせてくださいという話し合いの設定ができるんです。それは、しかも自由な議論ができるというのは、ゴールからできるだけ遠いところではないと議論ができないんです。やっぱり時間の制約があるので、決断しなければいけないときに近づいていけば近づいていくほど、いろんな状況が調整されてあったり、整理されてあったりするので、重要な議論ができにくくなるんですけれど、自由な議論をしようと思えば、その決断の時間からできるだけ遠いところで議論したほうがいい。ですが、定数・報酬の話は、本当は市民の方の利害にもかかわることなんですよ。だって、減ったりふえたりすることで、自分の声が届きにくくなるかもみたいな話になるわけですよ。そうすると、市民と対話するというのは、まず一つは、議会が行う市民との対話というのは結構自由度が高いんですという話なんですけれど、皆さんも頭の中に議会は正しい決断をして、その正しい決断を市民に報告しなければいけないという話し合いのしつらえの前提があるのではないかなと思います。先ほど課題共有円卓会議の話でちょっと言いましたけれども、答えが出ないことは、市民と話し合えないのではなく、答えを出すために皆さんの声を聞かせてくださいとすればいいんです。それをアンケートでやると、さっきも言いましたが、アンケートをお答えになる方の頭の中に、飯塚市議会の現状が入っているかという、おおむね入ってないですから。そうすると、うちの現状はこうで、こういう意見やこういう意見があるんですけど、今日ここに来られる方はどう思いますかみたいな話があったり、例えば、私のような外の人間を呼ばれたり、定数を削減した議会の議員の方に来てもらってしゃべってもらったり、それがよかったとか、よくなかったとか、どっちでももちろん構わないですけども、そうしたほかのところの話をしてもらったり、では我々はどうしましょうねという話を、そこで決断を出さなければいけないわけではないので、そういう情報を共有してもらって、課題を共有して意見を聞いて、じゃあ我々どうしますという話をすればいいと思うんですね。それは、そのときに必要なのは議論、意見交換するという対話の場のデザインなんです。議論が盛り上がらない、例えばその議論で言うと、議員間討議もそうなんですけれど、議論が盛り上がらないとか、来てもしゃべってくれないということがいっぱいあります。しゃべってくれないのは、しゃべることが自分にとって安全だと思えないからなんです。日本って本当に自由な発言がしにくいというか、何となく空気感みたいなのがあって、何かこう許される答えを言わなきゃいけないみたいな拘束が結構強いので、意見ありませんかとなると、しーんとなってしまふ。それを超えるには、いろんなデザインの工夫があるんですけど、割とその議会で行われる市民との対話の機会というのは、そうした話し合いのデザインがあんまりうまくできていないことがある。また、市民の方に声をかけるときにも、議会としてこう悩んでいるから、このことについて考えたいと思っているので、皆さんに来て話を聞かせてほしいんです。皆さんが言った意見はこうこうこういうふうに役立てていけますということをあらかじめ言って、来てもらうということも必要です。そこに若い人や女性といった多様な方が必要なら、そういう人をやっぱり別に一本釣りで引っ張ってきたっていいわけですよ。ただ気をつけなければいけないのは、来て議論に参加してくれた人が、今日、自分はここに来たことに意味があったと思って帰ってもらうことです。議会報告会を試しにやってみた自治体さんで、とにかく今回は試しでやってみるということが大事だから、そこを念頭に置きましたというところがおられるんですけど、でも、それは非常にもったいなくて、このご時世、議会に関心を持ってわざわざ来て話をしてくれるというのはありがたいユーザーなんです。その人が、きょうここに来たことは自分が意味がなかったと思って帰さないよ

うなしつらえが必要です。でもそれそんなに難しいしつらえでなくて、例えば来てくれたときに、最初に始まる前にポストイットにどうして今日来てくれたのか。きょうここで期待することは何かということを書いてもらって、それを集めて、それを最初にご挨拶するときに、議長が読み上げながら、今日はこういう方もいらっしやって、こういう方もいらっしやいました。よくいらっしやいましたというお話をするだけで、やっぱり雰囲気が変わりますよね。そんな話し合いが盛り上がるというのは、あとネタとタイミングなんですよ。話し合いたいと思うネタで、話し合うことに意味があるタイミングでなければ議論は絶対盛り上がりません。そうすると、来られた方に、この話し合いということがどうして大事なのか。それがどう生かされるのかということをはっきりと明らかにして、しゃべってもらおう。でも、議会の定数をどうするというのは、それやっぱり市民の方に結構かわりのあるテーマですから、テーマとしては、市民と議論することが主になる。ただそうになると、特定の強い意見を持った人に振り回されるのではないかと心配がある。例えば、話し合いのしつらえの問題で、その話をするとなかなか長くなっちゃうと思うんですけど、例えば少人数で三、四人でグループになってもらって対話をする。議会が提案して、市民が意見を出すのではなくて、経験したところの先駆例だとか、こういう研究者だとかの話をしてもらって、この話を聞いて皆さんどう思いましたかということ、市民と議会で話し合うようなしつらえにする。そういうのであれば、二項対立型ではなくて、こういう情報があるけれども皆さんどう思いますかという意見聴取の機会にすることは、必ずしも難しくはないと思います。そんなふうな対話のデザインの工夫というのが、まだまだ足りないと思いますし、それを使ってみるというのは、これはやっぱり議会にとって重要だというふうに思っています。

あと幾つかの前の質問のところで、定数減のところ、何というか、しっかり話し合って定数を減らしていないというような発言をしてしまったかなという自己認識があるのですが、それはそうではなくて、定数をめぐって市民と話し合いを丁寧にしてもらえる議会というのはたくさんありますので、それは申し添えさせていただいて、でもその話し合いの仕方というのは、今申したような、必ずしも対立型ではない、我々のまちの姿をどうしますか、我々の議会のあり方をどうしますかという話し合いの機会をつくることはできますよということでございます。すみません、長くなりました。

○委員長

ほかに質疑はありませんか。

(な し)

以上で、参考人に対する質疑を終結いたします。

委員会を代表しまして、一言御礼を申し上げます。本日はお忙しい中、この委員会に参加をいただき、貴重な意見をいただきまして、大変感謝をいたしております。ありがとうございます。いただいた意見につきましては、今後の委員会審査に十分役立てていきたいと思っております。本日は大変ありがとうございました。

お諮りいたします。請願4号については、本日の審査をこの程度にとどめ、2月28日午後1時から委員会を開き、審査いたしたいと思います。ご異議ありませんか。

(異議なし)

ご異議なしと認めます。よって、そのように決定をいたしました。

本日の審査は、すべて終了いたしましたので、これをもちまして議会運営委員会を閉会いたします。