

平成26年度 市町村議会議員研修（5日間コース）

『新人議員のための地方自治基本コース』に参加した所感

村岡 栄紀

新人議員のための地方自治基本研修を5日間受講しました。この5日間の中で、議員として地方自治制度・地方議会制度に関して、最低限知っておかなければならないことを学ばせていただきました。その中で私の中で、最も勉強になったのは、地方議会改革の課題や、分権時代の議員に期待されていることに関してです。

まず地方議会とは日本国憲法において「議事機関」として設置されたものであって、決して単なる「議決機関」ではないということです。私自身、議員になって初めて行われたのが、まず議長、副議長の選挙でした。確かに議会の役割の一つとして「議決」はあるのですが、地方議員の本質の使命として、「議決」以外はすべて「議事」だということ。そしてこの「議事」がいかに重要であるかということ、講師先生が新人議員に対する特筆事項として、強調されました。これに関しては、よくよく考えてみれば当たり前だと思うのですが、意外と議員の中でも認識不足になっているということです。

また議案に関しては、最初から一つしかないというのが、どうやら地方自治の特徴のようです。普通の民間等の世界においては、例えば議案に関してA B Cの3つの選択があり、どれにするのかを議事するのが一般的なやり方であり、講師先生の方からも、今の議案の作り方はダメだということ、行政側が一方的に議案を作って、提案しているのが非常に不思議であると同時に、このあたりが今の地方議会の現状であるとの指摘に、思わずハッとさせられました。

このあたりのことに関して、講師先生より議会改革のあり方を学ぶ書として、学陽書房の「議員必携」という本を紹介していただきました。

次に「議会改革」ということに関してですが、行政改革とは、行政の無駄をチェックすることではありますが、これが住民には非常にわかりにくいということ。また議会改革とは、行政とは違い、「やり方を変える」ということだということ。この件に関しては、中央公論社6月号の「消滅する市町村523全リスト」を例に出され、人口が減ると子どもを産む女性がいなくなり、その結果、町はさらに人口減になり、やがて消滅していく、という過程を経ることになるということ。

そのような問題に対して、議会改革とは、市や町が、これからどうあるべきかを考えるということ。数年後に人口が大きく減るから、例えば、議会として、これはできないけど、こうすればよくなるんじゃないかといったプランを考えること。また、この本の中に東京の豊島区が消滅する町としてあげられていますが、豊島区といえば大都会というイメージが強いのですが、現実問題としては、瞬間的には若い女性が多い

けれど、実際にそこに住んでいる女性が少ないということで、出産適齢期の女性がいないのに町を維持できるのかという問題が、寝耳に水の問題としてあがっているようです。だから数年後には人口が何人になる、ということ踏まえたうえで、もし、今と同じ流れが続いた場合どうなるのか？おそらく出来るだけ東京に集中させるのではなく、地方に分散させる施策が講じられるのではないかということになるだろうと思います。

人口はこれから一定の比率で減り続けます。だからこそ大切なのは、現実を見据えて、こういう施策をすればこうなるのだ、といった施策をとることが必要となってきます。例えば、中学校1校を維持するには人口は8,000人必要であるということ。このような根拠を踏まえて、どうすることが町にとって理想の状態なのか？これが議会改革の中身であり、自分の町をどうやって良くしていこうという方向性が大切であること。そして、議会はその議論が存分にできる重要な場である必要があることを、これまで以上に再認識させられました。

講師先生より、議会改革の参考書籍として「議員必携」という本を紹介いただきましたが、「議員必携」を読むより、自分の町の「会議録」を読むのが、新人議員にとって一番勉強になると教えていただきました。会議録を読むと、さまざまな決定事項が、どういうきっかけで発生し、どのような議論が重ねられたことにより、誕生したのか？そういったことを調査し、調べるのが非常に参考になるということをお教えされました。

例えば慣行として、議場の中で番号で呼び合うのが正しくて、名前呼び合うのは正しくないということ。この慣行の始まりは、明治議会制度の中で、当時の首相であった伊藤博文がイギリス議会をモデルとして作ったものであるということです。この慣行を現在でも採用している理由としては、議題等に関して、名前と呼ぶと…「〇〇さんが言ったから賛成」だとか、「△△さんが言うことだから反対」などというふうに、私情が絡んでくるからだということです。

何番といった感じで、番号で呼び合えば、実際には誰が言っているのかはわかるのですが、人から切り離して議論ができるということ。つまり「誰が」ではなくて、その議案が「いいのか、悪いのか」ということで議論することが大切であるということだということが、番号制度に反映されていることを初めて知りました。

今までは、このようなことに別段意識はなかったのですが、このような例を含めて、「なぜ？」このような先例や慣行ができたのかをということを知っておくと、議会改革のヒントになるのだということをお学びました。

また他の議員との関係であります。議決権は持ち株数に比例するものではないということ。つまりトップで当選した者も、最下位で当選した者も同じだということ。これが議会制民主主義であり、さらに得票数だけでなく、何期であるとか、年齢などは、発言権や議決権には一切関係のないことであるということ。一人ひとりの議員の重さは同じであるので、1年生議員だからといって、発言が制約されることはないし、ベテランだから良いというものでもないということ。

最終的には、「いい議論をすれば議会の決定にも影響する」ということ。だから新人議員だからといって、決して甘えは許されないということも痛感しました。

また最近の議会改革の傾向としては、カリスマ的な市長が頑張ることにより、議会も負けていられないと頑張るといったケースは極めて少なく、市町に共通の大きな問題ができ、それに対して、どう対応していけばいいのか？ということで、世論を巻き込んで議論するというのが一番多いケースだということです。

どういう問題を解決したいから、どうしたいと考えることが大切だということです。ただ改革というのではなく、現状を踏まえて発言することが大切。まさに今、西脇市はそのような状況にあり、議員として現状を真摯に受け止め、どうすればその問題を解決できるのかという正念場にあるのだと感じております。

また公聴会などを利用するといいいということ。例えば今年の予算はこのように決まったのだが、わが市町の景気どうなるか？などを、銀行の支店長を呼んで公聴会を開催したり、消費税が上がってからの、わが町はどのようになっているのかを、商工会議所の会頭や銀行の支店長を呼んだりして公聴会を行う。そして議会は、それに基づいて「市長！支店長が〇〇と言っておられるのですが、それに対して意見を聞かせてください！」といった感じでイメージしてもらえればいいと思います。

また参考人制度というものもあり、参考人は誰を呼んでもいいということで、例えば、学校給食に関する事ならば、教育委員会と関係のある、校長先生を呼ぶのではなく、子どもを、子ども扱いせず、参考人として読んで「学校給食に関してどう思う？」「どんなメニューがいいと思う？」だとかを、議員から子どもちに質問する。また女性が少ない町や、若者の少ない町に関しては、実際にそのまちに住んでいる、20代、30代の出産適齢期の人に、「どうすればこの町に居続けてもらえると思いますか？」といったことを聞いたりすることが非常に大切であるということ。

わが町の問題は何であり、住民が何を求めているのか？これに関しては、他市や新聞の話題には関係ないということ。また議員の出ていない地域からは参考人を、どんどん呼んで声を聞く仕組みが大切であるということ。住民の皆さんから出された意見に対しては、議員同士で話し合い、長を通じて意見を出すことが大切であるということ。つまり、議員みんなが、議論して決めることが大切であるということです。

いきなり、一人一人が一般質問するよりも、議員みんなで議論して、多数決により決まったことを意見書として出す方がいいということ。講師先生からは、大切なことは「意見書」として行政側に出すのが当たり前で、それが議会であると強調されました。そして、それが出てから、各議員が個々に一般質問するのがいいということ。講師先生が何度も繰り返されましたが、議員として大切なことは、住民の意見を聞くという活動をして、十分に話し合い、議論しあったものであるかということです。

政策提言はまず住民の声から反映すること。議員一人一人があれこれ言っても仕方がない。話し合っ、大多数で一致したものを行政に提言する。だからこそ、これに関しては議員間討議が非常に重要になってくるということ。そして最終的には多数決というのが憲法上の議事機関としての役割となってくるということなどなど。

繰り返しになりますが、「こうするべき。こう思う。はダメ。」証拠に基づいて、議論しなければならないということ。「こう思う、こう思う」では結果が出ない。だからこそ、人口統計人口推計などの客観的事実を活用して、こういう事実を解決するためにはどうすればいいのかを議論していかなければならないということ。

また、このような証拠は、議員が直接調べるのではなく、担当の行政部署に調べてもらうべきであるということ。しっかりとした証拠が出てこなければ、出てくるまで何度でも調べてもらうことが必要であると指摘されました。

参考図書として「地方議会人」という雑誌を読むべきであると教えていただきました。

また議員として、住民の皆さんに対して自己評価のフィードバックを行うべきであるということ。

4年間の総括を公表して、こんな議案に対してこういう風に賛成したとか、このような一般質問などを行った、などを公表すべきであるということでした。この4年間で汗をかいたことに関して、議員みんなが同じフォームで報告するのが議会改革につながるということです。これに関しては自分で自己評価するわけなので、パフォーマンスの上手な議員が、口八丁だけで現実とは全く違った形での、選挙目当てだけの乖離を生むのではないかとの危機感も多いにあると正直感じました。

また議会の広報については、職員が作るのではなく、議員が作る方がいいということ。そこでは住民の目に見える改革等を掲載していくべきであるということでした。

内容としては、「私が考えたことがこうなった」ではなく、「皆さんからお聞きしたことがこうなった」とすべきであるということ。また、「こうなりましたから、よろしくお願いします」じゃなく、「将来に向けどうすればいいのか、ご意見を議員にお寄せください。」そういった姿勢で作成するのが、議員の広報のあり方であるということでした。

西脇市議会の広報は議員が作っておりますが、まだまだ事後報告の部分が多いのも事実だと思いますので、市民の皆さんの声の部分、さらに充実させる必要があると感じました。そのためにはもっともっと町の皆さんの声を聞く必要があります。声を聞くときにも、単に「どうしましょうか？」ではなく、例えば、今、電力の状況がこうなっているからといった条件や、客観的な証拠を示した上で聞くことが必要であり、証拠となる判断材料により「いいと思う意見、悪いと思う意見」を用意しておく必要性も感じました。

結局は、議案が出る前に意見を出すことが必要だということ。役人の常識と違う住民の常識を発揮することが必要だということです。だからこそ、政務活動は議会での発言や行動とは別に、どんどん表に出て、住民の中に入っていくことを議会としてやっていかなければなりません。

補則として議会報告会に関しても触れられましたが、議会報告会は上手くいった例が少ないということです。西脇市においては住民の皆さんとの意見交換会がありますが、それが無い、どこに行っても同じことしか言わない報告会は、住民にとってつま

らないようです。

そのような議会報告会は、今のままでは人が来ないので。例えば議会の方からPTAの集まりがあったら行き、それを議会の中に持ち帰って議論したりするほうがいいのではないかといい講師先生の指摘がありました。

結論として基本の勉強がやはり必要であり、住民が支持してくれることをやらないといけないということです。

次に二元代表制に関しては憲法にも法律にもまったく書かれていません。二元代表制と聞けばお互いに対立関係にあるといったイメージがありますが、二元代表制は対立しては絶対にダメだということ。両方とも目的は同じであり、私たちの町がどうやったらうまくいくかを議論する。そして執行する。それが私たち議員の使命であると認識しました。

ただし、夕張市の例を出されて、住民の皆さんから、議会が何をやっているのか見えないと言われぬように、まずはしっかりと行政に対する監視機能をしなければならぬと指摘を受けました。

次に議員に求められるものとしては、当たり前のことですが、議員としての仕事をしっかりするという。特に政策条例について勉強させていただきました。

一つの例として、岩手県沢内村にケースの紹介がありました。この町は豪雪、近くに良い病院がない、山村貧困という3つの問題を抱えていました。そして議会の力で昭和35年に全国で初めて「老人医療無料化の条例」が作られました。

この小さな山村からの条例が全国に広がり、東京では10年遅れで条例が出来たそうです。何が言いたいかといえば、政策条例の始まりは岩手の小さな山村からスタートしたということです。これに関しては講師先生から、老人医療や乳幼児の無料化などに関しては、町村の方が住民の生活をしっかり見据えて、苦しい財政をやりくりしながら、住民の生活を向上させようとしてきた歴史があるという、まさに納得の説明をいただきました。

また四日市や尼崎の例も出され、市町村の政策条例に関しては、住民の皆さんの実態を知らないと、絶対にいいものにはならないということ。だからこそ住民の皆さんの実態を一番よく知っている市町村が政策条例を作るべきであるということも、これからの時代はまさにそのとおりであると痛感しました。

また、平成の大合併により、中心部に比べ、山間部等は住民の声が市役所に届きにくくなっているという現実を指摘されました。たとえば合併により中心部から大きく離れているようなところには、救急車の到着が遅くなってしまったりしているということです。だからこそ議員はそういうところに出かけて行って、住民との接触が本当に必要であり、声を聞くことがますます必要になってきます。

それらと関連して、時代の流れとして国の権限を地方に移譲するようになってきています。国から県へ、そして市町村へと権限がどんどん委譲されています。これは行政は主権者の近くで、主権者の声を聞きながらやっていくべきという方針によるもの

です。この改革は3年～4年かけてどんどんと進んでいくものと思われます。

最近の例としては、「農地の権利移動の承認」に関しては、これまでは都道府県の農業委員会の管轄であったものが、市町村に移譲されたりしています。「墓地開発」に関しても同様です。このように、これからは「何に使うのか？」など、使い道をしっかり聞いて、市町村の健全なまちづくりになるのかどうかを、判断しなければなりませんので、議員もしっかりとそれらのことを知っておかねばならない機会がどんどん増えてくるものと考えられます。また都市計画における権限も県から市にほとんど移管するようですので、もっともっと勉強しなければなりません。

市町村が保育園を作ったりする基準も、国が決めていたものなのですが、市町村によっては実態に合っていない例も多々見られているようで、最終的には市町村で条例を決めるようにしなければならないということを、講師先生は強調されました。

その他としては、歩道や病院の幅員に関しても、国が決めるのではなく地域を一番よく知っているそれぞれの市町村の議会が判断し、国等へは届け出だけでいいとすべきということ。そして、これから起こるであろう条例の改正に向けて、私ども議員は日夜、住民と話をするエネルギーが必要だということを肌で感じました。

上記のように国の姿勢としては、地方議員が活動しやすいように、活性化するように改正の方向に向かっていることは間違いありません。

地方分権が進み、今後中央集権から、地域コミュニティを基盤とする社会体制にシフトしようとしている今、私たち地方議員の担う役割はどんどんと大きくなり、それと比例して仕事量も増え、大きな責任とも対峙することになると思われます。

私自身も議員としてそのあたりのことをしっかりと認識し、住民の皆さんのところに行き、しっかりと声を聞き、それらの声をもとに、地域の皆さんにとって最も適切で喜んでいただける条例をきちんと作っていく。それだけの覚悟をもって議員としてしっかりと活動していかなければならないと心に誓いました。

最後になりましたが、一期一会。一度の出会いを一生のお付き合いにということで、この5日間の研修でお世話になりました講師先生、そして、それぞれ住んでいる地域は違うけれど、自分たちの「まち」を良くしようと立ち上がり、同志として、仲間として、友として、そしてライバルとして、夜を徹して語り合うことができた、全国各地から集まった新人議員の皆様に、心より感謝申し上げます。ありがとうございました。