

●院生自主企画シンポジウム

地域デモクラシーと議会改革 — 分権時代の自治体議会を考える —

実行委員会代表 朝倉 健太

(NPO・地方行政研究コース院生)

■趣旨■

2000年の分権改革は自治体改革と同時に議会改革の幕開けとなりました。2006年に栗山町、2008年には三重県が議会基本条例を定め、議会改革に取り組んでいます。しかし、こうした改革を行う議会はまだ少数であり、多くの議会では改革が進んでいません。夕張市の財政破綻に見られるように、いまの自治体は未曾有の財政危機を抱えています。そのさなか「居眠り議会」のままでいいのでしょうか。この機会にいま一度「議会・議員の果たすべき役割」をテーマに、分権時代における議会のあり方をみなさんと一緒に考えたいと思います。

まず、基調講演として議員・首長を経験した西寺氏から、『自律自治体の形成と議会改革』をテーマに議会改革・住民と議会のあり方等の問題提起を行っていただきます。

その後、パネルディスカッション形式で、問題提起に対する回答と自身の議会改革のシナリオを現職議員のみなさんから語っていただきます。

朝倉 司会をつとめさせていただきます
龍谷大学法学研究科修士課程の朝倉と申します。それでは開会に先立ちまして、社会人院生であります経済学研究科の矢杉からご挨拶を申し上げます。

矢杉 本日はお忙しい中、多数おいでいただきありがとうございます。このシンポジウムはNPO・地方行政研究コースの院生が、毎年、自主的に企画運営を行っております。今年のテーマは「地域デモクラシーと議会改革」と題しまして、地方分権時代にありまして、自治体議会のあり方について考えたいと思います。今回は西寺・前多治見市長と3名の現職議員の方をお招きし、本音で議員の皆

さま自身の思いを語っていただき、参加者の皆さんとともに議会のあり方について一緒に考えてまいりたいと思います。

私たち市民が議員の方々と一緒になって、社会をどのように変えていくかを考えていきたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

朝倉 それでは第Ⅰ部「自律自治体の形成と議会改革」と題して前多治見市長の西寺雅也さんから基調講演をお願いいたします。西寺さんは1971年、多治見市議員に当選され、5期務められまして、その後、多治見市長に当選され、3期を務められました。それでは西寺さん、よろしくお願いいたします。

第Ⅰ部 基調講演

自律自治体の形成と議会改革

西寺 雅也（前・多治見市長）

西寺雅也（にしでら まさや）

1944年大阪市生まれ。1968年名古屋大学理学部卒。1971年多治見市議会議員に初当選。以後通算5期多治見市議。1995年多治見市長に初当選。以後3期市長。2007年名古屋学院大学客員教授就任、その後、山梨学院大学特任教授に就任。

自律自治体になるための三つの条件

西寺 皆さん、こんにちは。一昨年4月まで多治見市長を3期務めさせていただきました西寺と申します。今日は龍谷大学大学院の皆さんの自主シンポということで講師にお招きにあずかりまして、いい機会を与えていただけたなと思っております。

今日のタイトルが「自律自治体の形成と議会改革」となっておりますが、自律自治体ということを強調したいと前から考えておりました。地方分権が始まった時、自治体の自立・自律を進めないといけない、といつも職員にも話していました。市長を3期で辞める時、実は我々が多治見市でやってきたことは自立も大切ですが、それ以上に大切な自律をめざしてきたのだなと気づきました。「自律」とは自分で自分の行為を規制すること。また、外部からの制御から脱して、自身の規範に従って行動すること、とありますが、今の時代状況からいって「自律」が大変重要なことであると、市長を辞めてから一層強く思っています。

最近、皆さんにお話する時、例として引くのは総務省が財政健全化法をつくりましたが、自治体が、なぜあのような法律を国に作

らせてしまったかが大きな問題だといっています。自治体がある意味でいては、自律的な行政運営をできないという状況であるがために、国が自治体の財政をコントロールするために健全化法をつくったと考え、今の自治体の状況というのは財政が危機である以上に、存在そのものが危機であると思っていて、それを変えていかないといけないと思ったわけです。

たとえば、昨日までは非常に財政状況がよかった愛知県の自治体をみましても、トヨタ自動車のおかげで財政的に豊かだった自治体がある時、トヨタの本社が外国に引っ越してしまうということだって起きるかもしれない。豊かであると思っていた自治体にも、いつ危機がくるかもしれない。あるいは大阪府下ではいろんな工場が撤退して、まちそのものが空洞化している。門真、守口とか大阪市の周辺にあって比較的豊かであった自治体でさえ、いつ危機が来るかわからない。そうした事態に対応する能力を自治体を持っていないとすれば、それが大きな問題であると思っているわけです。

市長を辞める時に、自律自治体に行きつくきっかけを作ることではできたのだなと考えたのは二つのことを実行できたという確信

ができたからです。一つは、政策全体を総合計画でコントロールする仕組みをつくり、そして、それを機軸に行政の運営全体をコントロールするシステムをつくりあげることができたこと。二つ目に市長を辞める直前でしたが、市政基本条例をつくることができたこと。この二つの事柄をなし遂げることができて「ああ、自分が目指していたことは、実は自律ということだったんだな」と気がついたわけです。

最近、もう一つ重要なことがあったんだと思うことは、財政の数値目標を早い時期から掲げて財政を健全化することができたことです。この3つを多治見市で行うことができた。財政の健全化のために数値目標を掲げて、それをクリアすることを忠実におこなってきた。その延長上に、まだ全国で多治見市だけの条例ですが、「健全な財政に関する条例」（財務条例）ができ、その条例で自ら財政の健全化を維持する。この3つの原則をつくりあげたというのが、多治見市でやってきた自律的な自治体のやり方だったということです。

総合計画を基軸に

行政全体をコントロールする

まず総合計画についてですが、総合計画に書いたことはきちんとやる、書いてないことは一切やらないという、単純なことを実行したことです。行政のことを知らない人からすると「そんなことはあたりまえじゃないか」と思うのですが、実はそれを自治体というのはやれないでいる。ほとんどの自治体が、この単純なことができない。

総合計画をつくる時、なぜそうしたかといいますと、行政の内部で極めて恣意的に政策

選択が行われるという問題があるわけです。首長自身、選挙が近づくと、ある地域の支持を取り付けなければといったことが起こると、その地域に建物を建てるとか道路の整備をするとか、補助金を出したりする。総合計画に関係なく予算をつけてしまったりする。また、首長が自分を支持してくれる政党の議員からの圧力で新しい政策をボンと予算化してしまう。そうしたことが重なれば、総合計画自体が崩れていってしまう、そうしたことが頻繁に起きるわけです。これは私が就任する前の多治見市の市政運営の仕方を見ていて、反面教師的に気がついたわけです。恣意的な政策選択をやってはいけないと。

もう一つ総合計画に基づかない政策選択ということは、財政の担当者が予算査定の過程で政策選択してしまっていることを意味します。財政担当者にとって問題なのは、カネの入と出のつじつまがあうということであって、政策がどうなるのかではないということです。財政担当者にとって政策の優先順位とは、その市政にとって何が重要度をもった政策であるか、ではなく、あくまで施策にかかる必要な経費がどの位いるかどうかが問題なのです。そういう財政主導の予算編成が行われてしまう。

これは国の財務省が圧倒的な権力を握って予算を決めていく過程と同様で、圧倒的多数の自治体において現実に行われている。これが大きな問題であると考え、予算編成の過程を変えることを目指したのです。総合計画をきちんと実施していこうとすると予算編成の問題は避けて通れない。予算をどのように定めていくか。今までのような財政主導ではなく、政策主導の予算編成をしなければ、たぶん役所の内部システムは変わらないだろうと思ったわけです。

総合計画をつくると「総花的である。財政の裏付けもないのに過大な計画をつくり、結局飾りものになってしまう」という話がよく出てくるんですが、実はそれは市民から見ると、行政に対する不信感になります。総合計画を信用しなくなる。それをどう変えていくかという意味でも財政と総合計画をリンクさせないといけないというのは大きなことだと思います。この予算編成過程を変えていくために総合計画と財政をきちんとリンクさせることが絶対に必要だと考え、その改革をすることをしました。

しばしば首長は、「自分がつくった総合計画でもないのに、なぜ実施しないといけないんだ」と平気で言ったりします。総合計画はスパンの長い計画なので、総合計画の途中で当選した首長は総合計画をはじめから無視する。最近では自分のマニフェストに基づいて行政の運営指針、改革指針を首長がつくる。役所の中にはもともと総合計画があり、もう一つ首長が提示したマニフェストに基づく方針・指針ができてしまう。ダブルスタンダードになってしまうことがある。こうしたことを起こさないようにするためには、総合計画を必ずその首長の任期のうちに見直したり、つくり変えるようにしなければいけない。このことも多治見市では決めて実行してきました。

たいがいの自治体では、総合計画は10年間の計画をつくり、前期5年、後期5年と分けて総合計画をつくってきたわけですが、このやり方ですと、首長の任期は4年ですから1年のズレが生じてきます。1年ずつズレていくと総合計画をつくって辞める首長も出てくれば、次の首長は前の人がつくった総合計画で仕事をする。そういうことになってしまう。そうなるとはじめから「政治」が介入

しない計画ということになります。「総合計画は行政の計画だ」ということになってしまいます。ここでいう「行政」は政治家である首長を含まない意味での行政ですが、北川さん（北川正恭 元三重県知事）がよくいう「役人の作文だ」ということになってしまう。従来通りのことをやっておれば、そういうことになってしまう。昔、自治省が「こういう形でつくれ」とマニュアルを示したのですが、それが前期5年、後期5年の10年計画だったのです。自治省の考えた総合計画のマニュアルは首長抜きの「お役人の作文」だったということに気づくわけです。

総合計画は市の計画ではなく、役所の計画だと皆も思っている。首長もこういうふうにぶれていくのは「自分の計画でない」と思ってしまうからで、結果的に総合計画は無視される、いらないという人が出てくるのです。

そこで、多治見市では4年毎に総合計画をつくったり、見直しをしていくことにしました。きちんと総合計画と首長の任期を合わせることを行ったわけです。

計画をつくる時には、セクション毎に政策をあげてきます。そして、あげてきたもの全体を計画の中に書いて「これが計画ですよ」と公表する。公表すると各担当者は自分たちが出してものをまた自分のところに引き取って、道路建設課だと、これだけのリストがあるから自分のところに持ち帰って仕事をする。隣の部課との関係とかはおかまひなしに、自分たちのところの政策だけしか見ていない。総合計画全体の考え方や横断的に行わなければならないことが視野に入っていない。

総合計画をつくる際にも行政全体の中でほとんど政策の選択をしてない。それぞれの部課ができもしないものも含め、挙げておか

ないとひょっとしたら「やれ」という話になると困るのでリストを挙げておく。こういうのを寄せ集めて計画をつくれば、当然、総合計画に載っている政策自体、膨らんでしまう。過大な計画になってしまう。セクションごとに政策が羅列されているので、この部分だけを自分の課に持ち帰る。あとは関係なしという話になる。総合計画に基づいて政策全体を見るということを職員たちはやらなくなる。総合計画はまさに飾り物になってしまいます。実際に総合計画に「環境への配慮をきちんとしろ」と書いてあったとしても「それは環境課の仕事であって、うちは関係ない」という話になる。

もともと総合計画が政策選択を経て、庁内、市民の委員会、議会の合意を得て、政策体系としてつくられているわけではなく、行政の中のいろんな事業が寄せ集めされて総合計画に載っているというのが実態です。誰も総合計画で行政をコントロールしようなんて考えなくなってしまう。それではだめだから、しっかり政策を選択しようと考えました。

多治見市の場合、こういう新しいつくり方をしたのは第5次総合計画からですが、その4年後に後期計画を出発させましたが、基本構想の中に財政計画も入れることにしました。しかも、財源が徐々に減少する財政推計を入れたわけです。財政規模が右肩上がりの時、財源が増えた分は事務事業を増やせばいいのですが、財政規模が縮小していく時、財源が減っていく状況では、その分事業を減らさなければならない。実際は今までになかった新しい事業もやらないといけないから、財源の減少分以上に事業を減らさなければならない。先にのべたように総合計画と財政をリンクさせて管理しようとしてきましたか

ら、この減った財源の分は仕事を減らさないといけないことになります。行政にとってしんどい話なのですが、事務事業の徹底した見直しが必要になります。

これからの自治体の経営を考えた時に、財源が増える見込みはありません。どんどん減っていく中で、どうやって事務事業を選択していくかは大きな課題になるわけです。政策選択をするということは、もちろん企業と違って、必ず利害関係者、既得権者が一つひとつの事業にいる。補助金をカットすること、たとえ金額が少額であっても補助金を受けている人から見れば大きなことです。事業や補助金のカットは、いろんなところで市民とか業者と行政との間にトラブルが発生する状況になる。それをなおかつ乗り越えていかない限り、行政は立ちいかないのでやらざるをえないのです。

では、どうやって政策を選択するか。優先順位をつけていかざるをえない。事業A、事業B、事業Cがあったとして、なぜ優先順位がABCの順で、AとBは実施するのにCはやめてしまうのか、きちんと市民に説明しないとイケない。逆に言うと総合計画に挙げてある政策全体を、きちんと皆に明示されていて、どういう選択をしたのかが市民に伝わらないと合意の形成ができない時代になってきたわけです。ですから右肩下がりで財政が縮んでいく時、政策をどういう選択をしたかを示しうるのは総合計画しかないわけで、総合計画をきちんとつくって、政策をコントロールすることを考えないとイケない。そういう時代に入ったということです。

毎年、予算編成の過程で「お金がないからこれをやめた」といつまでもやっていれば、市民と行政との間は、いつまでたっても不信感はなくならない。しかも財政主導で予算編

成をやっていると窓口の職員は「財政が予算を切ったのでできません」というだけです。説明責任を果たしていないにもかかわらず、財政の責任にする。それは市民と窓口の話からしても説明責任を果たしていない。そこでは合意形成をするなんてことはできない。行政と市民との間の溝はどんどん深まってくることになってしまう。総合計画で政策の背景をきちんと示して、どういう形で進めていくのかを示さなければ、市民は納得しないだろう。財政との関係をきちんと位置づけないと市民に信用されないということが大きな問題です。

総合計画と議会

総合計画と議会の関係ですが、基本構想は議会の議決案件ですから、議会にかけられる。しかし総合計画を審議する時には「基本構想」とともに「基本計画」を資料として出すんですが、基本計画については議決案件になっていない。基本構想だけが議決される。そのため基本計画は、正式には決定されたわけではなく、行政が恣意的につくりあげたことになります。

多治見市では基本計画を変える時は、まず役所の中で合意形成する。それから総合計画の市民委員会で承認を得る。そして議会の議決を得る。この3段階を踏まないと基本計画を変えることができない仕組みにしました。実は「しました」と言いましたが、私の市長在任中にはなっていませんでした。行政側から基本計画も議決案件に加えようと提案しましたが、議会側が拒否しました。私も元は議員をしていましたので、議員の立場からすると「なんで基本計画を議決案件にしないのか」と思うのですが、なぜか多治見市の議会

では「必要ない」と拒否されました。行政側にとっては基本計画をいちいち議会に諮るのは手間なんですが、敢えて行政側から提案したのですが、議会側が蹴ってしまいました。「議会が議決に加わることによって行政と共犯者になってしまう」という発想です。そのようなわけで、多治見市では議会の議決を私の時代には得ることができなかった。

ところが、実は議会も気がついたんですね。首長がmanifestoを掲げて選挙を行い当選する。すると、「manifestoで選挙をやって当選したことでオーソライズされたのだから、何でもやっていい」となってしまう。そうすると議会は認めたくないことでも「市長のmanifestoに載っている事業だから」と認めざるをえないといったことが起きてきたのです。そのために必ず市長のmanifestoの政策を市の政策にするためには総合計画の基本計画に掲げることになります。議会で基本計画を議決することになれば、そこでmanifestoについての議論をできるようになる。

manifestoの政策でだめなものがあれば、議会が否決・修正すればいいわけで、そこでmanifestoのチェックに使える。基本計画を議決案件にすることがmanifestoをチェックすることに使えるとわかったのです。その結果、基本計画は議決案件になったのです。ですから、今は基本計画を変える時には、この3段階を踏んで変える。首長が「総合計画を変えたい、これをやりたい」となると、行政だけで基本計画を変えて行ってしまうことは多治見市ではできません。3段階を踏んで市民と議会の合意形成の手続きを踏んでおこなわなければなりません。

それから、多治見市では成績評価に目標管理制度を使っています。それぞれの部や課の

組織目標に何を入れるか。組織目標の中で優先度が高いのは、その部や課がその年度に行うことが決められている総合計画（実行計画）の事業を行うことです。人事考課の面からも総合計画で進めていく。総合計画に載っていることをきちんと実施していくことを支援する形になっています。

市政基本条例について

もう一つは市政の基本的な原則を定めようということです。市政基本条例はつくろうと思えば、全国でもたくさんありますので、適当に集めてきて1週間もあれば法律に精通した職員ならつくることができます。でも、それではだめだといって、時間をかけて作りました。

条例はできて中身がないのでは意味がない。時間はかかっていい、これまで積み重ねてきた結果が、市政基本条例になったという形にしないといけない。市政基本条例を先につくるのではなく、それに先行する行政運営、自治体の運営そのものをきちんと質的に高めておくことが必要だという気持ちで作ってきました。これからいわゆる自治基本条例を作ろうと考えているところでもそうすべきであると思います。

行政改革大綱は第5次までつくったのですが、行政改革大綱はリストラ計画の側面も当然含まれていますが、それ以外に行政の質を変えていくために、たとえばオンブズパーソン条例をつくるとか、説明責任をきちんと果たさないといけないということを常に行政改革大綱の中でうたって、それを実行していくということを積み重ねてきていました。ある意味、これまでの成果をきちんと条例に定める形で市政基本条例をつくったというこ

とになります。

他の自治体より優れていると言われているのは、市政運営の原則の中でも特に重要なものについては個別に条例化することを市政基本条例の中にうたったことです。情報公開、個人情報保護などはどこの自治体にもありますが、それ以外に市民投票条例、市民参加条例とか、実際に制度が確立しているか、確立しつつあるものについては、個別に「市民投票条例を実施することができる」と市政基本条例の中に定めておくということが他の自治体の条例との大きな違いだと思います。そこで一つ、図を説明したいと思いますが、これは多治見市民の皆さんに市政基本条例の説明を行った時、職員がつくった図です。

主権者はあくまでも市民です。その市民から信託を受けて議員・長が選ばれる。二元代表制ですので二つの機関が並立します。主権者である市民の信託を受けて議員・長が選ばれ、それによって議会と行政が構成される。しかし、現実には4年に一度選挙をやった途端に主権者たる市民の存在はどこにいったのやらという話になる。それではいけない。日常的には市政運営は議会と行政で行っていますが、どのような原則に基づいて市政運営を行おうとしているかを明らかにする必要がある。そこで、主権者たる市民と市政に日常的にかかわっている議会・行政の間の約束ごと、契約として市政基本条例を定めようという位置づけをしたわけです。

職員についても、こういう構造の中で長の補助機関として市の職員はいるわけです。職員たちの頭の中ではわかっているかもしれませんが、日常的には長の補助機関の職員とは考えていない。たまたまそこに市役所があったから就職したという職員が圧倒的に多

い。市民から信託を受けた長の補助機関であるという意識で仕事をしている人たちはほとんどいないと言ったほうがいいのではないかというくらい、この構図は忘れ去られています。この市政に日常的に携わっている人と主権者たちとの約束ごととして市政基本条例を定めるということです。

首長・議会の関係はいかにあるべきか

以上の3つの要件をクリアしながら自律的な自治体をつくっていくということをめざしたのですが、実は市政基本条例は最初、議会に出した時、賛成者が一人もいなくて廃案になったのです。再度出し直して、今度は全員賛成で可決されたんです。これに象徴されるように、議会と行政でやりあひながら、しかもきちっと議論を高めていってやるという時間がないわけです。行政が一方的に、首長が一方的につくって押し通したというのが実態なんです。私が辞めて市長が交代したら後で気がついたという話があって、マニフェストの話もそうですが、市政基本条例が役に立つかどうか、つくった本人はそれに基づいて仕事をしているので違和感がないけれど、変わってしまうと、市民参加が疎かになるとか、いろんなことが出てくる。市政基本条例にちゃんと書いてある、今までやってきたのに無視しているということがわかれば、議会の人たちも「それはおかしいじゃないか」と積極的に発言するようになるというものであろうと。逆に市政基本条例を市民にも使ってもらわないといけないと思いますが。

総合計画で政策の選択を厳しくしてきちんと実施するということは、議員が地域から要請があって口利きで「こんなことをやってくれ」と役所に行く。職員が「それは総合計

画に載っていないからやりません」と答える。総合計画を厳しくコントロールしていることが議員は気に入らない現実があったわけです。「西寺という市長が、総合計画をガチガチに決めてしまって俺たちに介入の余地がない。市政基本条例のような厳しいことを言ってもらっては議員が動く場所がない」と議員は考えていたわけです。

総合計画で政策選択をする局面であっても、市政基本条例をつくる時でも、議会と議論を厳しくやって互いに乗り越えて決めていく過程が大事なことだろうと思うわけです。それは市民との合意形成の意味からも、行政側と議会との間のきちんとした議論があってはじめて、議会が議決をすることによってはじめて市民との合意形成の基盤、素地ができるということであり、議会がそっぽを向いていて行政と市民の中だけで合意が形成できるとは思えないわけです。しかし私が市長をやっている時代には、多治見市の行政と議会の間で、そういう生産的なことが行われたかという疑問という事になっていたわけです。

一般的な議会の話ですが、ほとんどの議員は地域の推薦、団体推薦をもらって、そこが選挙母体となって出てきている人たちが圧倒的多数です。地域や団体にどうやって利益を還元するか、どう利益誘導するかというのが議員活動のベースになっている。議員の存在理由はそういうものだという議員が多数派を占めています。

上に述べたように総合計画でどんどん政策を削っていくと、議員としては困るわけです。議員を選んでいる市民も悪いわけですが、ただ同じ地域に住んでいるからという理由で応援をするといったことが頻繁に行われています。市政に必要な人というのを見極

めて選挙に臨んでいるわけではないということがあるわけです。

今までの議会が、そういう多くの議員によって占められてきた。与党、野党という話になるのですが、もともと二元代表制ですから、与党、野党というのはありえない話のはずです。あくまでも機関としては機関対立主義といわれるように二つの機関が並立しているわけで、議員が与党の議員といったことはありえないことです。議員内閣制の国政とは違います。しかし皆、「与党」になる。それは野党化したら自分の地域のことを長や行政がやってくれなくなるという恐れがあって、議員が権力になびいてくることになります。長の方も議会運営がスムーズにいった方がいいので、議員に「分け前」を配って調整することが日常的に起こってくる。互いに擦り寄っていく結果になる。そういう実態が現実に普通の自治体にあることです。

2001年にオンブズパーソン条例を出したら、その時も1対26で否決されたのです。その時、言われたことは「多治見市政始まって以来の条例の否決だ」と。それまで条例を否決することは全くなかったわけです。一度否決すると、議員も気が楽になったのか、否決も辞さずという変な話になったのですが。それ以来、多治見市では行政と議会の間の緊張関係が生まれてきたと思っています。

一般に、一定の緊張感を持って、考え方が違うという対立をはらみながら、議会と行政が緊張感を持って議論することは大切なことだと思いますが、現実の議会ではなかなかそうした緊張関係が保たれることはありません。

逆にいうと初めから対立していて、予算も副市長の人事案件までも否決するとか、徹底的に嫌がらせするという意味での野党化し

た活動はあっても、日常的に緊張感を持って議会と長が向き合うことはない。議員たちからいろんなことが提案される、議会から新しい政策の提案もなかなか出てこない。情報の流れから言えば一方通行なのです。議会は行政が出した議案を審査し、議決する、99%がそうです。多治見市の例でも議員が出した条例はありますが、それは議会に関連する条例で、それ以外は、12年間で一本も提案されていません。議会で議決されるのは全部、行政から出した案件といってもいいのです。

討論の「ひろば」としての議会を

その背景には議員同士で公式の場で議論するシステムがないということがあります。議員同士で議論をする努力をしないで、議員が行政から一方的に流れてくる情報に基づいて議決しているというのが現実なんです。

議員がどんどん条例を出してきたら、行政も大変な緊張を強いられるでしょう。議員同士が議論して政策をつくっていくシステムを考えていくことがされていない。しかも、日本では政党の地域組織が地域政策を提示することは、まずありません。多治見市で12年間にどの政党からも地域政策が提示されたことはない。議会の会派からも地域政策が上がってくることはないわけです。行政はいやでも地域課題を解決するために、政策づくりをやらざるをえない。そうした積み重ねによって、一方的に行政が強くなっていく。結果的に行政が政策をつくって、これを議会に認めろということになっている。

ですから、まず議員が自分たちの議論の場をつくる必要がありますし、PDCA (plan-do-check-act cycle) と言われますが、もともとPDCAサイクルは企業にはあてはまり

ますが、自治体にはそうではありません。議会で決定するという行為がないと行政は動けない。しかし、行政に携わるものからすると実感としてはPDCAサイクルをほとんど行政だけでやっている感じなのです。

自治体の政策には予算にしても、条例にしても「決定する」という行為が必ずいるわけです。これを行うのが議会である。しかし、行政が政策をつくり、執行して、評価も自分たちでやり、もちろん市民参加を進めていますが、議会抜きでやっているというのが実感なのです。実はPDCA各段階に議会がどんなにかかわることが必要です。多治見市では「決定」の段階の前に情報を提供すると議会側が事前審査になるので「議論はしない」といって議論しないのです。計画する、企画するところにも、かかわらない。執行段階でも、かかわらないということが起きている。最初、PDCAのP（Plan）の段階がどこから政策づくりが始まっているから、最後の見直しに至るまで議員がかかわってチェックする。ことに評価こそ議会がやらないといけないうのに、それがやられていない。決算委員会がありますが、そこで政策評価をやっているとは思えない。各段階において議会がどうかかわるか、この流れをどうやって議員が把握するかということは、これからの問題だと思います。

栗山町の条例の中に、このPDCA各段階について、行政側がきちんと開示するようにという条文があります。これは大きなことで、各段階で議員がどうかかわっていくかということの出発点が、あの条例にあるように、PDCAの全容を議員に（市民に、という意味ですが）、きちんと示していくことが、これから必要だと思います。このことが議員にとって、もちろん重要なことになると思っ

ています。

また、情報公開についても、議会は行政には要求するが、行政には議会から要求されませんが、自らの情報公開は極めて甘いということがあります。ひどいのは政務調査費の領収書を公開しない。政務調査費の最後の決済は長がやっています。それに公開でやらない会議もいくつもあって、何の記録も残らない。また、行政と議員だけで話がされてしまう、決定されてしまうこともあるわけで、それも重要な問題です。

極度に市民参加を認めることを嫌うという意識が議員の中にあります。議員は市民の「代表」であることには違いないのですが、市民は議員に白紙委任状を渡したわけではない。常に議員が、市民や地域の課題を議員が掌握しているわけでもない。あるいは議員選挙の候補者があらゆる問題に対して、自らの立場を明確にしているわけでもありません。当選してから起きる案件もあるわけで、それについて議員が「俺は市民の代表だから俺たちに任しておけ」ということは本来言えないはずですが。しかし、議員の中には代表意識が強い人がいて「俺たちは代表なんだから、俺たちで決めてあたりまえだろう」という意識が強い。それで市民がかかわってくるのを嫌がる議員がけっこうたくさんいる。

議会に市民参加をやっていこう、行政の方はどんなレベルでも、今は市民参加なしで行政は成り立たないと思っていますし、現実には市民参加を深化させていこうと努力している。行政の方は吸収しているのに、議会の方は個人プレーなのです。そこをどう変えてくかというのも大きな課題です。そのことによって議会は活性化すると思いますが、変な代表意識が災いして、市民参加をやらないという問題があります。

今まで述べたことを変えていくのは議会が合議体であるために、首長が行政を改革するよりも難しい部分がある。私は議員をやっていましたが、一人ぼっちだったわけです。私が発言したことの影響力は極めて小さい。20 年間議員をやって、いつも言い続けても変わらないという部分があるのですが、誰かが問題提起して動かそうとしないと変わらない。今日はそういう話をパネルディスカッションでは、出していただけたと思います。

一人の議員からでいいから、何とか今の議会を変えていくという方向に動き出さないと、ますます行政側の力が強くなり、議会は

市民から信用されなくなる。存在理由まで問われることになりかねないというのが現状だろうと思います。

ただ、いろいろな自治体で議会改革をしないといけないという動きは出てきています。北海道の栗山町を先頭に、議会基本条例を定めて議会改革にチャレンジしている自治体も増えてきましたので、そのあたりが希望だろうなと思います。「議会基本条例を持ってないと恥ずかしいな」とならないと具合が悪いなというふうに思っております。これで私の話を終わらせていただきます。どうもありがとうございました。