

議会基本条例を「町民と共に学ぶ」講演会 講演記録

日 時 / 平成23年9月27日(火) 午後6時30分~午後7時55分

会 場 / 大空町議事堂文化ホール

講 師 / 北海道町村議会議長会 事務局長 勢 旗 了 三 氏

演 題 / 「議会基本条例って何ですか」

参加人数 / 町民：30人 議会議員及び議会事務局：14人 合計：44人

講話内容 / 次のとおり

勢旗講師 皆様、おばんでございます。

きょうは、議会主催の行事に招かれてやってまいりました。大変光栄に存じております。

今、大空町議会が議会基本条例、これをつくる作業を進めているそうでありまして、かねがねその辺の情報、お話は、私も承っております。大分大詰めの段階にきているようでありまして、実は住民をまじえた、その辺のお話を聞く機会をつくるからと声がかかり、やって来たわけでありまして。演題はここに掲げているとおりです。「議会基本条例って何ですか」という、ちょっとくだけた演題をつくってみたのでありますけれども、恐らく一般の方々も、まだこの議会基本条例の何たるかを余り御存じないのではないかなと、こんな思いでタイトルはこういうことにしました。

後で話しますが、全国的には北海道の栗山町議会が初めて議会基本条例をつくって以来5年たつ中で、現在1割ぐらいの団体が議会基本条例を定めております。ちょうど発展途上の過程で、だんだん増えているわけなのでありますけれども、そういう中で広がりを見せつつあるわけなのでありますけれども、まだそれほど世間一般には認知度は低いのかなという思いであります。

そんなことで、ここはひとつ皆さんと一緒に、議会基本条例って何だろうなという基本的な疑問というか、その辺のお話をしてみても、うまく私のお話が伝わればいいなと、こういう思いでありますので、1時間とちょっと、お話におつき合い願いたいと思います。

最初に、雪国はつらつ条例の話ということで、お話をさせていただきます。

新潟県の中里村というところが、昭和63年に「雪国はつらつ条例」というものをつくりました。中里村というのは、今はもう合併して、ないのでありますけれども、当時は新潟県南部のやや山奥のほう、どちらかというとならぶ長野県境に近いところ、そこにありました。多分、魚沼地方と言ったほうが、通りがいいのだと思いますけれども、ですから、お米が大変おいしい地帯、産地ということで名も知られていたわけなのでありますけれども、お米がおいしいというのは、いろいろな条件があって、水が豊富なこともその条件の一つだと思います。ですからここは、夏は非常に雨がが多く、それから冬は大豪雪の地帯なのです。冬場の豪雪ぶりといったら、恐らくこのオホーツクで生まれ育った人には、全然想像もつかないぐらいなのであります。

それで、そういう日本有数の豪雪地帯にあったのですけれども、実は昭和59年の冬、その年に限って、これまた大変な豪雪に見舞われたわけでありまして。この、

きよつきょう

清津峡温泉という温泉地がありまして、その大豪雪のところへ何日間も降り続いて大規模な雪崩が発生し、5人も亡くなるという痛ましい事故が、この昭和59年の冬に発生しました。その年は積雪を測るポール、これが7メートルのポールだったそうなのですけれども、それを超し、計測不能なくらい毎日、毎日大変な雪が降り積もって、そういう悲惨な事故が起きたのでありますけれども、そこで、この当時の村長、

やまとしげお

山本茂穂さんという方がいらっしゃったのですけれども、この悲惨な事故を教訓に、何とかこれを逆手にとってというか、悲しいイメージだけにとどまらず、うちの村づくりに、こういう豪雪を逆手にとって、何かいいことをできないだろうかということを考えに考えました。それでできたのが、この雪国はつらつ条例なのであります。

何をやったのかというと、大変な豪雪であり、しかも全国の多くの地域がそうであるように、過疎が進む、高齢化も進むというところでもありますから、雪よけとか、そういうのも大変なのです。若者もいないし、それから、お米づくりもお年をとった方々が、何とか支えながらやっているというところなのですけれども、住宅の周辺に排雪口、あるいは融雪槽というのでしょうか、そういうものをつくることを奨励して、それを設置したところに村が補助金、助成を出すということを進めました。おかげさまで、そのために雪に強い住宅建設が大分進んだそうであります。

考えるポイントでいいなと思ったのは、雪の資源、これはとにかく豪雪だとか除雪が大変だということを、何とかプラスのイメージに変える、積極的に雪の資源を活用、転換して考えるというところが、いいところだなと感心したわけでありまして。これが、昭和63年に雪国はつらつ条例という名前のできた条例であります。

それで、この話は実は、それで終わらないのです。雪国はつらつ条例の取り組みを東京都の、ある中学校の教科書の会社が教科書に載せました。そのときに、完全な誤植だったのでありますけれども、「雪国はつらいよ条例」という誤った名前で教科書が発行されて、それが何年も流通してしまったのです。それが発覚したのが、平成14年のことなのです。ですから、昭和63年につくった条例のことが教科書に載り、教科書に載ったことが「雪国はつらいよ条例」という誤ったものとわかったのが平成14年でありまして、やや長い時間、よくそれが明らかにならなかったものだということになるのですが、ある愛知県の方が教科書を見て、これは間違いではないのかと出版社に言ったことが、先ほどの山本村長さんにも知らされて、やっとわかったということで、平成15年だったと思います。山本村長さんが、全国紙のある新聞に投書をしました。村長さんの写真入りで、大分でかい記事で投書の全文が載ったのです。投書の趣旨は、自分たちが一生懸命つくった条例、雪国という大変な、このつらい思いを「雪国はつらつ条例」という形で作ったものを、教科書が誤ったとはいえ、「雪国はつらいよ条例」なんて、とんでもない過ちだというぐあいに、言ってみれば出版社に抗議するような形での投書でありました。

私は、この投書を読んで初めて、「雪国はつらいよ条例」ではなくて「雪国はつら

つ条例」というのが実はあって、それが過ちだったのだということがわかったのですけれども、今でも思うのですが、当時は山田洋次監督の男はつらいよシリーズが国民的人気の映画で、毎年つくられていた時代でありますし、今もこの男はつらいよシリーズ、もう終わってしまいましたが、人気があるわけです。ですから意図的な、作為の過ちではなくて、その誤って載った「雪国はつらいよ条例」も悪くないなと思ったわけなのです。でも、山本村長さんにしたら、とんでもないということで憤り、ぶんぶんとして全国紙のある新聞に投書したということがあったのですけれども、そこで、「条例」とは何かということを考えてみたいのです。

この中里村は、その後平成17年にお隣の十日町市と合併して、今はもうありません。地名は残っているかもしれませんが、それで、新潟県は全国の中でも、いわゆる平成の大合併で大分市町村数が激減した県の一つであります。その中で、編入合併という形で中里村が消滅したのでありますけれども、合併と同時に、全国をにぎわせた雪国はつらつ条例、これが失効しました。つまり、新しく合併した先の十日町市は、これを継続しなかったわけです。それで、旧中里村の雪国はつらつ条例は消滅したのでありますけれども、先ほど条例がつけられたのが、ある大豪雪での、死亡者も出た、そういう悲惨な事故がきっかけで昭和63年につくられたというお話をしました。ですから、今から23年前のことなのですけれども、当時としては、こういう、いち自治体、市、あるいは町村が独自の条例をつくるということは、きわめて珍しかったということなのです。

条例とは何かということ簡単に言うと、まず日本という独立国家には憲法がありまして、憲法に基づいているんな法律が国会でつくられる。それで、その法律に基づいて各地方の、市や町村、あるいは都道府県という、いわゆる地方自治体が条例をつくる。こういうことが、戦後ずっと続いてきました。したがって、いち地方自治体が、自分たちの条例を、憲法や国の法律と関係のない次元で条例をつくるなどということは、全然おぼつかない時代であった。そのときに、昭和63年ではありますが、この中里村はそれに先駆けて自前の、法律と関係がない、とても立派な条例をおつくりになったということは、私の記憶にずっと残っていたのであります。

後々こうした地方の、小さな町村であってもこういう動き、取り組みが地方分権という形で大きなうねりになっていくのですが、その話の前にもう一つ、きょうの話のメインであります、この議会基本条例をつくった栗山町の話の先に紹介したいと思えます。

栗山町は大ざっぱに言うと、千歳市と札幌市と岩見沢市の三角形の、大体真ん中辺くらいだと思ってください。実は、栗山町と旧女満別町は、大変なつながり、関係がありまして、平成2年から平成10年までの2期8年、ここの町長を務めた佐藤 逾さとうすむさんという方は、女満別町出身の方でありました。女満別町では教育委員会に長く籍を置いていて、その後栗山町に移って、やがて平成2年から8年間、町長を務めた方でありまして、その辺の事情をよく御存じの方もいらっしゃるかもしれません。女満別本郷にいた方でありまして、

さらに、ここは北海道でも割と早く開けた町でありまして、何分道央の地の利のい

いところでありますから、その中でも明治の初めころに小林酒造という、今でもつくり酒屋さんがあるのですけれども、北海道の中でも老舗中の老舗の酒造会社、今も健在であります。「北の錦」という、お酒好きには大変たまらない、おいしいお酒をつくっているところでありまして、実は私もかつて、女満別町に役場の職員として籍を置いていたときに、議会の所管事務調査だったのでしょうか、そちらに伺ったときに、当時まだ佐藤町長さんが御健在でありまして、この北の錦のお酒を差し入れしてもらったりしたことがございます。

その話とは別に、今これからお話しするのは議会基本条例、これは栗山町の議会が平成18年に、全国で初めてつくったという話をしたいと思うのですが、その前に、この4月の改選でおやめになった、前議長のお話をします。

橋場利勝さんという議長がおられました。昭和20年生まれですから、私よりも3つ上、65歳のことしに統一地方選挙がありまして、ここで退任されたわけなのですが、この橋場前議長さんは、町議会議員に平成7年に初めて当選しました。50歳のときです。

平成11年に2期目の当選を無事果たされて、翌年なのですけれども、そのときに、健康には何も問題がなさそうに見えた当時の議長さんが、急な病気で急死されました。10月のことであったと思います。それで平成12年、その秋に議長さんが急逝されて、急遽議長選挙を行ったのですが、そのときにこの橋場議長という方は55歳で、まだ2期目の1年くらいたったころだったのですが、推されて議会の議長の選挙に出て、当選されました。55歳というと大変働き盛りの年代かなと思いますが、この方が周りから議長になってはどうだと推薦されたのが、そもそもがやはり、力量のある方だったのだと思うのですけれども、常々、自分の経験からいうと、議会の議員選挙、改選が終わると住民と議会というのは、どうしても距離が遠くなって、なかなか議会の活躍ぶり、仕事ぶりが住民にわかってもらえないということが、自分のなかでモヤモヤと、大変な疑問を持っていたところだったそうです。それで、自分が議長になったからにはリーダーシップを発揮して、この辺を何とかしなければいけないなということを考えていて、いろいろな議会改革をやるわけなのです。

まず議会の改革、議会の活性化というのでしょうか。それに並々ならぬ意欲をみなぎらせて、何かできないかと。うちの栗山町議会は18人の議員なのだけれども、何か住民との距離が縮まるようなことをやってみたいのだからということを考えて始めたのが、この議会報告会の取り組みなのです。これを平成17年に初めてやってみました。

議会報告会は、実は栗山町より先んずる町村がありまして、その辺の話はまた後でします。それで、平成17年に、当時多分北海道内で見て、町村のレベルで議会の報告会をやるなどという取り組みを始めたのは、栗山町くらいだったと思うのですけれども、平成17年に初めてやってみて、その後住民をまじえて感想を聞いたところ、この報告会というのは1回限りに終わらせず、毎年定例的にやってほしいという希望が、実に多かったと聞きます。

それで、議会というのは4年に一遍改選で、また人が入れかわります。選挙で議員の顔ぶれが変わっても、ずっと未来に向かって継続してやっていけるためにはどうし

たらしいかということを経験して、その結果、条例をつくって毎年やるということ、この中に書いておこうということで、できたのが議会基本条例というふうにお話を伺いました。

議会基本条例が生まれるいきさつは、必ずしもこの橋場議長さんだけの発案ではなくて、そのときに議会事務局長であった、私と同じ年なのですが、中尾修さんという方が長いこと事務局長をやっておりました。この人が、八方駆けずり回って議会基本条例というような名前のことを考えている専門家がいるらしいということを探り出して、でもまだ全国でどこもやったことがないということで、大変不安もあったというのですが、でもやってみようということでやったのが、この中尾修事務局長の発案で、ですからやる気満々の橋場議長と、それから実にそつなく、この議長の意欲を何とかかなえてあげたいという形で、事務方でサポートした中尾事務局長、このお二人の活躍、リーダーシップ性がなかったら、恐らくこの全国で初めての栗山町議会基本条例、これは生まれなかったのではないかなと、私はそんなふうに思います。

議会報告会の取り組みは、実はもう少し前に先例があると申し上げました。当時の全国的な、この地方自治を取り巻くお話を少しだけさせていただきたいのですが、日本の社会は戦後50年、60年を経て、やや行き詰まりを見せ始めたときなのです。そのときに、平成5年でありますが、衆議院、参議院の両院で、地方分権の推進という決議をまとめました。衆参両院が同じものを決議するなどということは、日本の憲政史上まれに見ることだったのであります。それほど、これからの時代は国が何でもかんでも、細かいところまで地方に口出しして指導するという時代ではなくて、これから地方のやる気、自主性、そういうものを大事にしよう。国と地方は、対等なのだということをまず国会で決議したのが、平成5年のことでありました。

やがて細川政権が誕生し、世の中が国政レベルで動き出しそうな気配が着々と進み、この動きがやがて、平成11年なのでありますけれども、地方分権推進一括法という日本の地方自治史上まれに見る大転換を遂げた法律ができたわけです。先ほど言ったように、国と地方は平等である。これからは、地方は地方の責任をもって、自主的に何でもやる時代なのだということを初めてうたったのがこの法律であり、この法律は翌年、平成12年に施行されました。

ここで日本の社会が一挙に地方分権に向かったかということと必ずしもそうではなく、変革というのは、なかなか直線的に進まないのであります。評価はいろいろあるのですが、平成13年に小泉純一郎さんという方が、総理大臣に就任しました。この方は、5年総理大臣に在位していたわけでありましてけれども、この方のときに竹中平蔵さんという学者を徴用して、三位一体改革というものを地方に押しつけてきたというか、言葉は余りよくないのですけれども、そういうことを、国と地方は同じ痛みをわかち合わなければならないということで、そのキャッチフレーズはよかったのですけれども、結局ふたを開けてみると、三位一体改革の実情は何かというと、地方に回す財源を削って、国の財政再建にお金を回していたということが明るみに出まして、急激に小泉さんがやろうとした地方財政改革、構造改革は失速したのでありますけれども、そんなようなことも経まして、しかしながら日本全国の都道府県、あるいは市町村では、この地方分権というものに対する期待が、大変高まりました。

そういう中で、これからはそうだよなと、地方が自分たちで決めて、自分たちで責任を持ってやっていく時代なのだというこの変化を、早くに先読みして対応した町があります。その一つが、宮城県本吉町という町でありました。本吉町は、これまた平成の大合併で、お隣の気仙沼市と合併しましたから、本吉町自体は、もうなくなっています。気仙沼市といえば、ことしの3月、東日本大震災で大きな津波被害を被ったところなのですが、平成13年当時のことですが、本吉町議会が市町村の中では議会報告会というものを初めて行った町であります。ここも先ほど来話している、国の段階で大分地方分権の流れがだんだんできつつある、これからは自分たちで考えてやらなければならないということを実現して、議会の中に議会活性化特別委員会をおつくりになり、そこでいろいろと考えたことの一つとして編み出されたのが、議会で町民の意見を聞く機会をつくらうということで、生まれたのがこの議会報告会であります。

実は町村長さん方は、大体毎年、予算編成に向けて地域をお回りになり、住民の抱えている課題であるとか、そういうことをヒアリングしながら懇談会、町政懇談会といたり、そういった形のことを、かなり昔からやってきておりました。

でも、議会が、地域を回って住民と膝をつき合っているいろいろな意見を聞く、そういった姿勢を見せたのは多分、この平成13年の本吉町が初めてであったと思います。ここで好評を博したというか、いいことをやってくれたということで住民から大変な評判になり、これがやがていろいろなところに伝わり、それを伝え聞いた栗山町でも、先ほどの橋場議長さんがそれを聞いて、本吉町では大変住民の評判もよいという議会報告会ということを始め、毎年やっているらしいということで、ひとつ我が町議会もそこへ行って、学ぶべきものを学んで帰って来ようということで、一度出かけたそうです。最初は議長と副議長ぐらいで行って、なかなかいいものだ。こういうことなら、うちの町でもできそうではないかということで、深い感動を受けて帰って来て、今度は議員全員を連れて本吉町に出かけて、2回くらい行ったと聞きましたが、議会報告会を実際に地域でやっている姿を見聞して帰って来て、よし、うちでもやってみようという形で実際に結びついたのが、本吉町が始めてから4年後の平成17年に栗山町もやった。そしてその取り組みが、先ほども申し上げましたが、やがて翌年、議員提案で議会基本条例という形で結びついた。こういう話になっていくわけでありませう。

出席者の中には、実際に現職の議員さんもたくさんおられますので、言いづらいことをズバッと言えば、議会というのは結構プライドの高い部分があります。よそでやっているからといってすぐに飛びつかないで、あれはよそでやっていることで、うちのうちで、というふうに若干ちゅうちょする部分があるのですが、多分栗山町の橋場議長はそういうことにこだわらず、よそでやって評判のいいものは、うちでもやってみようではないかと考えたところが、偉いところだなというふうに思います。決して悪いところをまねる必要はないのでありますけれども、いいことはうちでもやってみようということが、大事な姿勢なのではないかなと思います。

それで、いよいよ議会基本条例がどうやってつくられたかの話になるのですけれども、実はこれも、前段お話を申し上げます。議会基本条例は、ひょうたんから駒でつくられたのではないのです。先ほども言ったように、憲法、法律があり、それまで地

方自治体では、条例をつくるには大体法律に基づいて、法律で定められたことをその町自身の法律である条例としてつくったという部分の管理型の条例、従属型の条例が非常に多いのです。法律に書いてあるから、うちもつくらなければならないという、そういう条例が多かったのでありますけれども、一番先に話したように、雪国はつらつ条例はそうではない、きわめてまれな新しい型の条例でありました。

そういう機運が、だんだん生まれつつあったという時代なのでありますけれども、そういうことを学者の中でも一生懸命に説く方がいらっしやったのですけれども、まず大事なことは、条例はそういう、町税条例とか一般職員の給与条例とか、どうしてもルールとして定めなければならない条例もある一方、自分の町のまちづくり、むらづくり、こういうものの基本はこうであるというものをつくるのが今まで、どちらかというと抜けていたのです。本当は、うちの町はどういうまちづくりをするのだろうかということは、理念として常にはっきりさせておかなければならないことは大事なことなのですが、そういうものが今までなかったのですけれども、そこで自前の条例、それが地方分権の時代に大事であるということが、だんだん認識として広まり出したのですけれども、議会基本条例のこれまた一つ前に実は、後志管内のニセコ町というところが、「ニセコ町まちづくり基本条例」というものをつくりました。

このときに町長だった方は逢坂誠二さんとおっしゃいまして、この方は今、国会議員を務めています。北海道選挙区8区ですから、函館市を中心とするところから出られて、衆議院議員を務めております。この間までは、総務省の政務官をなさっておりました。

そういう動きもあり、これも当時の逢坂町長さんにお聞きしますと、実は北海道町村会という、首長さんを取りまとめる組織がありまして、この北海道町村会が当時、地方自治土曜講座というものを開催しておりました。先ほど言った地方分権の流れに呼応し、北海道の町村長の組織団体である北海道町村会が取り組みました。

このときに、いろいろな名うての、松下圭一先生とか、北海道大学の、当時ですよ、神原勝先生であるとか、いろいろな方をお呼びになって、北海道内市町村の若い職員、あるいは議会の議員、そういった地方自治に携わる方々が随分熱心に通っていて、札幌市の北大を中心に毎週土曜日にやっていたわけで、それを土曜自治講座と言っていたのですが、何年も続いた全国的にも大変注目される取り組みがあったのです。そこに、当時のこのニセコ町長さんもよく通って、自治基本条例の大事さを学んだというふうにおっしゃっておりました。

これは、法政大学で長く教授を務めた松下圭一先生が、やはり何度か来られて、そういうことはこれから大事なのですよということをおっしゃった影響が多くあるのですけれども、ニセコ町がつくったまちづくり基本条例も、やはり全国で初めての条例だったのです。そういう先例があり、自治基本条例は議会という議決機関も含んだ自治基本条例だったのですけれども、その後、栗山町が自治基本条例に包括された条例ではなく、議会は議会独自の自前の条例をつくらうということをつくったのが、議会基本条例の一番始まりであります。

条例は先ほど言った、私が注目した雪国はつらつ条例とか、あるいは自治基本条例とかいろいろあるのですが、ほかにも当時、それから今もいろいろなものがつくられ

ているようでありまして、少し気になった条例を一つ、二つ挙げてみたいと思います。

鳥取県なのですけれども、「鳥取県民に迷惑をかける犬又は猫の飼育の規制に関する条例」というのがあります。十数年前につくられ、これは割と他の自治体に波及しまして、それでは自分の町もそれと同じようなものをとということで、同じような条例をおつくりになっているのが多いようであります。鳥取県がつくった「鳥取県民に迷惑をかける犬又は猫の飼育の規制に関する条例」は何かというと、犬や猫が好きな人にとってはいいのですけれども、嫌いな人というか、これを迷惑と思わない方がいないでもないというのが発端らしいのですけれども、10頭もしくは10匹以上の犬、あるいは猫を飼ってはいけないというふうな条例をつくったのです。これは、独自条例といえば独自条例なのですけれども、最近はこの類した条例があちこちにあるようであります。人間の生活、社会生活を営む上で、好きな人にとっては、とてもいいのだけれども、嫌いな人にとっては見るのもいやだというのが、たくさんあるようでありまして、例えば空き缶ポイ捨て条例などというのも、あちこちで多くできています。それから、もっと大きなレベルの話になると、私の町に原発の設置はいらないというような動きも、最近ではあちこちに、東日本大震災の発生を機にあるようでありまして、こういうとらえ方が当たるかどうかわかりませんが、日本全国の隅々でだんだんと、自分たちで条例をつくれればいいのだ、自前の条例をつくらうと。こういうことをしてはいけない、こういうことはとてもいいことだという、そういう条例をつくらうという動きは、最近さまざまに広がりを見せているようであります。

栗山町の議会基本条例に戻りますが、5年前に議員提案で議会基本条例というものを、たまたま研究者がつくってあった素案をもとに、栗山町の身の丈に合った、これは合う、これは合わないという形で作り変えた議会基本条例をつくった。それを議員提案で条例として制定した。これは5年前のことだったのですけれども、これに当時のマスコミから、大変意外なほど大きな取材がありました。テレビも新聞も、大変多く取り上げました。マスコミが競って取り上げた理由は何かということ、やはり議会が何かこれまでにないものをつくったぞと。条例というものを自分たちでつくったと。議会がつくったということが、大変驚きの目で見られたということが背景にあったと思います。今までこのような取り組みをしたことが、まずないですから。議会というのは、たくさんの人が議員として集まっている議決機関という見方はできるのですが、それだけに意見やいろいろな主義、主張がそれぞれ異なります。その主義、主張が異なる人たちが、一つにまとまって一つの条例を全会一致でつくったなどということは、マスコミから見ればあり得ないと思ったのでしょう。議会というのは、いつも対立し合っているものだ、などというふうな先入観が、多分あったのだと思うのです。そういう驚きの目があったものですから、まずこれを取り上げた。最初のうちのマスコミの報道ぶりは、そういうようなことだったと思います。

マスコミ側も先入観があったと思うのですが、そもそも議会とは何かということなのですが、議会とは何か、町長さん、村長さんが役場において、その附属機関ぐらいにしか、多分マスコミに思われていなかった節があるのだろうと思うのです。ですから、議会が初めて条例を提案してつくったということは、驚天動地の出来事であったと思うのです。それほど国民の、一般的な縮尺であるマスコミの言い方、とらえ方が、議

会に対して余りにも見識を不足していた部分もあったのでしょうけれども、いずれにせよ大変驚かれて、一生懸命、北海道内のテレビ局はもちろん、全国放映もされましたし、全国の大きな新聞も皆、大変大きく取り上げていただいたおかげで、栗山町では5年経つのですけれども、いまだに全国から、栗山詣でと言ったら悪いのですが、毎年四、五百人を超すくらいの視察者が訪れているそうであります。

先ほど、当時の中尾事務局長のお話をしましたが、この方が最後に議会基本条例の素案をまとめて、まだ議会に案として提案される前の段階で、私に一度相談がありました。私は、そのときの相談者のうちの一人に過ぎなかったと思います。多分、綿密に、行政とか法律の専門家、北海道大学や東京大学や法政大学の専門の先生にも、よくよく見てもらって、つくり上げた最終の形が議会ででき上がったのですが、その段階での素案を私が見せていただいたときに、当時の中尾事務局長は、実はここまでつくる手伝いをしたけれども、自分には大変不安があると。こういうものをつくって、いかに地方分権が進みつつあるとはいえ国、あるいは北海道が、果たしてどういう目で我が町、我が議会を見るか大変不安だというふうに語っていたことがあります。それほど、国からの地方に対する規制というか、関与というか、5年前はそれがまだまだ大きな呪縛としてあった時代なのです。今も、一部そういうものは続いております。

それほど不安に思っただけは、十分に理由があるのです。この議会で定める法律、条例なのですが、これは実は、地方自治法の中では限られているのです。議会の本会議をやるためのルールとしての会議規則、それから、議会には委員会がありますから、委員会を運営するためのルールである委員会条例、せいぜい自主的に定める条例、規則類といったこれぐらいしかありません。これも地方自治法に基づいて、各市町村がつくらなければならない義務規定の条例もしくは規則なのです。言ってみれば、それを逸脱して、国や北海道が思ってもみない自前の条例をつくる、その会議規則や委員会条例を飛び越えた議会基本条例というものをつくるということは、相当プレッシャーがあったと、中尾事務局長は言っていました。この方は、第30次地方制度調査会という総務大臣の諮問機関の、いち委員になりました。町村の議会事務局長をなさっていて、その後、国の諮問機関の委員になるなどということは多分、私の記憶では初めてだと思えます。それほど議会基本条例というものが、国のほうでも見過ごすことができないという認識度が広まったということで、この間しみじみ言っていたのですが、私が栗山町議会基本条例をつくるのをお手伝いしたことが、ようやく国のほうでも認識し出してくれたなど、しみじみと語っておりました。それほど不安がいっぱいの中でつくったと言っておりました。

案の定、これは裏話になるのですが、その当時栗山町という議会が、議会基本条例というものをつくったらしいということを国、あるいは北海道が、議会に直接ではなく町長のほうを通じて、一体それはどういうものなのだということの照会が、しきりにあったと言っています。多分、照会があったことの意図は、はっきりしていたのだと思えます。先ほど来話していたとおり、国のほうは規制とか関与とか、そういう意欲がまだまだ捨て切れないであったらしいですから、こういうものが他市町村に広がるということ、大分警戒したのだと思うのですけれども、そういうことが議会に直接照会がないで、町長のほうに、何かこういうものをつくったらしいけれども、おた

くの議会はどうなっているのだということが、たびたびあったのだということも、後々の打ち明け話でしてくれました。一つできると、世の常でと言ったら失礼なのですが、今はおかげさまで、県も含めて170市町村ぐらいつくるところが広まってきております。

ここで、ちょっと話が変わります。そういった地方分権の流れというものが、どうしてできてきたのかということをおかのぼって考えてみたいと思うのですが、日本は敗戦を経て、戦後の荒廃からようやく立ち直り、そして高度経済成長、世界の先進国の中でもびっくりするぐらいの高度経済成長を遂げて、先進国の仲間入りを果たしました。けれども、長くは続かなかったですね。今、それと似たような経済発展を遂げているのが、お隣の中国のようでありますけれども、日本は経済成長を遂げた後、長く停滞に入り、そしていつかバブル経済という、本当は中身の無い景気にぎわいで潤ったところもあるのですが、それは名前のおりバブルですから、すぐにはじけてしまいました。その後、世界経済の影響もあって、リーマンショックだとかいろいろなことがあって、今は大変な時代に入っているわけなのですが、気がつけばそうこうしている間に、日本は世界の中でも大変な社会の変化、大きな変化があらわれております。

一つだけ挙げますと、世界一の長寿国に入っております。長寿国をはっきり言いかえますと、超高齢化社会に入りました。しかも、物すごいスピードで入ったということは、まだまだこの超高齢化に対応し切れていない部分が、国も地方自治体もあるわけなのです。いろいろなひずみや矛盾を多く抱えております。そして今、世界では、EUの中でもギリシャという国が財政破綻したのと同じように、日本だって人ごとではない時代なのです。

実は日本は、国債をいだけ発行してきて、世界の中でも大変な債務国なのです。地方の借金とあわせると、大体970兆円の借金があるわけです。赤ちゃんからも含めて国民一人当たり換算すると、760万円の借金を負っているわけです。約1,000兆円の借金というと、気が遠くなるぐらいなのですが、やはりこのことをよくよく、私たちは、自治体の財政運営でも気をつけなければいけないと思うのです。

つい数年前に、夕張市が財政破綻をきたしました。まだ記憶に新しいと思います。なぜ夕張市が財政破綻してしまったのかを言えば、いろいろな方がいろいろな見方をしておりますけれども、議論はいろいろありますが、やはり問題は最盛期にあった10万人という人口規模、これを市としてあきらめきれないで、その10万人であった人口をもとに、市役所の体質がつくられてしまった。それを脱却できなかったということにあると思います。

そういうことをおっしゃった方のお一人に、東京大学のおもりわたるの大森 彌 さんという東京大学の名誉教授がいらっしゃるのですが、その人の言葉を借りながら、夕張市の財政破綻の問題を振り返りたいと思うのですが、10万人の人口が10分の1に減ってしまったわけです。ところが、常備消防を持ち、それから炭鉱が抱えていた病院を、その後炭鉱から引き受けて運営していた。市役所であるから、部長職も置いていた。

職員数も多かったし、職員の給料も市ということで町村よりはかなり高めと、そういう市役所体質というのがあったわけでありまして。10分の1に人口が減ったのに、そういう10万人のシステムが、もつはずがないわけなのです。もつはずがないのだけれども、市民に責任はないかもしれませんが、市議会もそれをチェックし切れなかったということは、いろいろあると思うのです。

では、どうするべきだったかということを考えると、やはり右肩上がりのときに、住民の方は住民の満足度を高めるいろいろな施策や政策を町長や村長にお願いする、要望する、あるいは議会の議員の方にも、こういうことをやってくれという、言ってみれば住民満足度を高めるような、お願い型の行政体質が、市ぐるみでできたのでありますけれども、もうそういう時代は終わってしまったと思うのです。そういうことに気づかなくてはいけないと思うのです。

国の税金、それから地方の税金も限界があります。先ほど言ったように、1,000兆円近くの借金で、国の予算が何とか成り立っている国などというのは、相当危ういというふうに見ないとおかしいわけでしょう。そのために歴代の総理大臣なり国会は、財政改革、あるいは構造改革ということで取り組んだのですが、残念ながらそれは、橋本龍太郎さんも、その後の歴代内閣の主だった総理大臣も、財政改革ということを出すと、その直後の選挙では与党が議席を失っているのです。大変なのです。今は、野田さんという方が総理大臣を務めておりますけれども、やはりこの国の財政の立て直し、構造改革というのは、自民党であろうと民主党であろうと、変わらない時代なのだと思うのですけれども、ここが正念場だと私は思っているのです。右肩上がりのときの住民満足度を高める政策や施策は、もう終わってしまったという認識のもとに、やはりそれは限界があるのだと。

そこで、きょうは住民の方も少なからずお集まりになっていきますから、やはり少々不満があっても、納得ができる行政をやる以外にないと思うのです。行政の権限を握っている方も、議会の側も、それから住民の方も、そういうことに気づかなくてはいけないと思うのです。

そのことに危機認識を持っていた栗山町の前の橋場議長は、自分の就任のときにいち早く、町の財政を議員一人一人が内実、実情、実力というものをわかっていないと、議会報告会なんてやったら、住民から何か聞かれても答えられぬなどということにならないではないかということで、まず財政問題特別委員会を立ち上げて、2カ月に一遍、年に5、6回くらいの割合で財政問題特別委員会の会合をやって、町の財政の細かいところまで、皆が十分な共通認識のもとに勉強を深めながら、そして初めて住民の集まる議会報告会に出かけたと言っていました。ですから、栗山町の議会報告会には行政側の職員がだれもついて来ていません。全部議員さんが、お答えになっています。

最初のうちは、やはり栗山町も集まった住民の方は、町長がやっている住民懇談会と似たようなことを議会も取り組み始めたようだとということで集まって来て、自分の地域の道路の悪いところ、公民館の悪いところ、そういう要望型の発言が多かったようでありますけれども、最近はそのようなことが全然なくなったようであります。私も毎年行って、全部の地域は回れませんから、農村地域を回って見聞しているのですけ

れども、すごいものだな、5年の中で住民もこんなふうにかわるのだな、というふう
に思いました。

ですから、今までの前提が大分崩れてしまっていることを前提にして、これまでの
行政サービスが本当に必要なかどうなのか、そういうことを議会も、もちろん予算
審議のとき、あるいは質問なんかで大いに交わすべきでしょうし、また、議会を支え
るのはもちろん住民でありますから、住民の方々もそういうことをしっかり、自分が
選んだ議員が、きちんと議会でそういうことをやっているだろうか、職責を果たして
いるだろうかということを見きわめていただきたいと思います。

次に金山町の情報公開条例、これも関係するので引き続き話していきます。金山町
というのは、全国でも何カ町村か同じ名前の場所がありますが、私が話すのは山形県
の金山町であります。ここが、昭和57年に情報公開条例というものを全国で初めて
つくったのであります。今や、情報公開条例を持たない県や市町村は、一つもありま
せん。その一番先例をつくったのが、昭和57年のこの金山町で、当時、岸宏一さ
んという町長がおられました。この岸さんという方は、町議を1期務めた後に町長に
当選し、7期務めました。昭和46年から平成10年までの28年間町長を務めてい
るその在任中に、情報公開条例を全国で初めてつくった方です。今、この方は、町長
を7期務めた後、参議院議員をなさっております。

それで、この岸町長さんが、情報公開条例をつくった背景は何かというと、日本は
まだまだ情報の公開という取り組みが、昭和57年ごろというのは全然なかった時代
なのです。学者の中では、先進国の中でも立ちおくれしているということで指摘する方
はいらっしゃったのですけれども、欧米においては1930年代、1940年代ぐら
いから、国民の知る権利というものが、ほとんど常識のように定着しまして、その知
る権利が保障されている。ところが日本は、経済的には先進国の仲間入りをしながら、
そういう行政の対応がおくれていたという時代でありました。そこで欧米並みに、国
がやらなくとも自分の町では少なくとも制度としてきちんとつくることが大事なのだ
ということ、この岸町長が学びに学んでつくったということが、一等最初でありま
す。

当時は、自治体を取り巻く状況というのは大変悲惨なものがありまして、いろいろ
な不祥事件とか、そういうものがありました。まず、カラ出張の問題。国も地方もそ
うなのですけれども、公務員のカラ出張の問題なんか随分ありましたし、そういう
こと絡みで不正経理問題、裏金づくり問題も随分ありました。それから、官官接待と
いう問題も随分ありました。工事請負契約をめぐる談合の疑惑問題なんか、随
分噴出した時代あたりであります。

そういうものが相次いで起きたために、金山町の岸町長は、いち早く、まずは役場
が持っている情報、これは基本的に全部住民の共有財産なのだから、請求があれば全
部公開しようという形をつくったのが、この情報公開条例であります。その後、薬害
事件なんかがあって、実はそういうものはないと言われていたのが、厚生労働省の中
でファイルが見つかったり、まだまだ、そういうことがずっと続くわけです。近年で
は、おとしくらいでしたでしょうか、国土交通省で居酒屋タクシー事件ですとか、
そんなようなことが残念ながら後を絶たないほどあるのです。

それを防止するためには、やはり情報の公開、これに勝るものがないのです。国は、おくれることながら、平成17年によろやく法律で情報公開法というものをつくったのですけれども、大分時間がかかりました。山形県のある町でつくった一つの条例が、やっと国レベルでも法律になるまでに20年以上の時間がかかってしまった、こういうことであります。

先ほども申しましたが、基本的に情報公開の大事さというのは役場が、あるいは行政機関が持つもろもろの情報というのは、個人のプライバシーに触れるおそれがない限りは、全部基本的に公開されなければいけない、こういう考えであります。そうすることによって、住民が納めた税金が正しく使われているか、情報公開というのは、これはやはり、住民が税金を納める義務に対する反対給付なのです。それがないと、先進国とは言いがたいわけでありまして。国の法律ができ上がるまでに大分時間がかかってしまったのでありますけれども、今はそういう時代であります。

そんなことで、雪国はつつ条例、あるいは栗山町の議会基本条例、あるいは金山町の情報公開条例など、まず市町村、とりわけ小さな町が考えてつくった条例というものが、だんだん全国発信される時代になったというお話を繰り返しお伝えしました。

ここで最後になるのですが、住民と議会ということでお話をしめくくろうと思うのですけれども、税金を納める住民に知る権利というものが保障されていないと、民主主義というのは成り立たないと思います。それは、先ほども申し上げました。一方、住民の選挙で選ばれる議会というのは、常に住民に対して説明責任を負うと思います。議会で議決されたこと、それから議会でのいろいろな議論があったこと、そういうことを常に住民に対して説明する義務、説明責任というものがああります。

そこで登場したのが、この議会報告会という絶好の機会だと思うのです。議会報告会だけがすべてではないのですけれども、議会報告会というのは、かなり有効な手段として今、機能しつつあります。それで、この議会報告会を何とか後戻りしないように定めたのが議会基本条例であると、私はそういう認識でありますから、大空町議会がこれから議会基本条例をまとめてつくる上で、そういうことが出発点なのだというのを、よくよく御認識の上でつくっていただきたいと思うのですけれども、最近、議会報告会をいろいろなところでやるようになりました。それで、いろいろと不満を聞くのです。主催した議会側が、やってみただけでも、なかなか人が集まらなかったと。あるいは、やってみただけでも、特定の人しか集まらなくて厳しい意見ばかり出たとか、何かやる気がうせるようなことを聞いてしまうのですけれども、ここで議会がめげてはいけないと思うのです。限られた人しか集まらなかったとしても、やはりここは継続してやるという姿勢を示さないと、せっかく始めた意義が全然ないと思います。議会にとっては厳しい意見かもしれませんが、それこそ大事な意見であるというふうな広い心で受け入れないと、多分立派な議会基本条例をつくっても、それから格好ばかりつけた議会報告会をやっても、先細ってしまいます。そこを何とか乗り越えていただきたいと思います。

そうこうするうちに、議会と住民との間でキャッチボールができるようになると思います。キャッチボールというのは例え話なのですけれども、やはり普段は、なかなか議会の傍聴になんか来られないという方々が、議会報告会のそういう数少ない機会

になんとか出てきて、いろいろな意見を述べたり、あるいは苦情じみたことをおっしゃったり、それは大事な意見だというふうにとらえていただきたいのです。この辺は、栗山町の議会基本条例では、議会報告会で出た住民の意見というのは貴重な発言だということで、住民による陳情、請願と同じ位置づけにしております。ですから、耳の痛いことを聞くことを避けてはいけない、そういうことが大事だと思います。

キャッチボールが成り立つためには、まずボールを投げる、その投げるボールが強過ぎてはいけません。相手が捕球できないような小さ過ぎる球、大き過ぎる球でもいけません。やはり、相手がきちんと捕球できるようなスピードで投げる、それで住民から返ってくる球を捕球する。そういうやりとりが、本来キャッチボールでありますから、それを継続してやらないと、1回きりで終わったらキャッチボールになりません。

そして、そのためにはまず議会自身が、全員野球を目指さなければだめだと思います。意見はそれぞれ異なってもいいのだと思います。皆が同じ意見だったら、こんなに気持ちの悪い議会はないです。いろいろな意見があつてこそ、10人とか13人とか、そういう定数を確保しているわけでしょう。住民の中にいろいろな意見、考え方があつて、そういう方の代弁をしたり、そういう方の気持ちを察して議会の中で発言する。その大事な役目を担っているのが議員でありますから、やはり意見が多様であつていいと思うのです。

でも、その中で自分の主義、主張だけを買き通すのは、議会でも議員でもないのです。議会は、住民に向かって議会改革をやるうとしているわけです。それで、その議会改革が何であるかというのは、一人一人の議員さんがバラバラでは、住民の方はすぐにその足元に気がついて、全然まとまっていけない、という形でそっぽを向かれると思います。そうではなくて、議会改革にける情熱、これは本物だと。本気でやるうとしているな、大空町議会は、何かいいことをやるうとしているな、そういうことでは一つにまとまっているなという印象を持たれるような、まとまりを見せなければいけないと思います。

そこで大事なのは、何と言っても議長なのです。議会を代表するのは議長なのです。議長は普段、議会の定例会なり臨時会なり、そういう会議のときに、言ってみれば行事軍配役、司会進行役をするわけです。議員さんの発言、それから町長の発言、これを均等に目配りして、そしてそつなく時間の範囲で進めていくわけなのですが、それ以上に対外的には、つまり住民に向かっては、議会のいろいろな議決するまでの意見、そして議決した結果を住民に説明する責任は、本当は議長が持っているのだと思うのです。

なかなか市町村の議会は、マスコミ対応が余りまだ十分ではないところがあつて、それどころかマスコミを避けているところが多いのですけれども、これからの議会は、やはり議長が代表して、定例会が終わったら、この町の議会の定例会では今回こういう意見があつたり、この議案については、こういうふうな意見をいただいて、最後にはこういう形で議決したということをお外的に説明する責任は、最終的には議長にあると思いますから、そういうことを果たしていただきたいと思うのです。そういう意味では、議長さんの役割は大変大事だと思うのですが、そこまでいって定例会の都度

定例会見を開いたりすればマスコミ、新聞の方も、議会のほうにより関心を深めて取材をしてくれるし、取材されたものが記事になって新聞に載れば、それを住民の方が読む機会がふえるわけですから、そうすると意外にマスコミがそういうことを伝えてくれるわけですから、そういうふうにはやっけてはいかがかなと。だからまず、議会報告会が第一に大事でありますし、それから対外的には議長の出番がもっと増えていいと思いますし、そういうことを期待申し上げたいと思います。

栗山町のその後の取り組みを一つ、二つお話し申し上げて、終えたいと思います。

栗山町は、その後、議会の模様をインターネットで中継するようになりました。その当時はまだ莫大なコストがかかる事業であったので、イントラネットといったでしょうか、国の助成制度をもらって整備したらしいのですが、今の時代はそれほどコストがかからずインターネット中継ができるようになりました。栗山町の場合、思った以上に一般の住民の方、それから町外の方からのアクセス回数が結構あるそうです。やはり、これも開かれた議会、議会の情報公開の一環だと思うのです。日中の開催では、なかなか傍聴できないという方が、いまだに結構多いと思います。そういう中で、かつては土曜議会とか夜間議会という工夫も試みられたのですが、これもいつしか、だんだん傍聴の足が遠ざかってしまったのであります。それよりは今、若い人なんかは特に、こういうITなんかは得意ですから、そういう方々などを想定してのネットの中継も、一つの有効な手段かなと思います。

それから、住民の方を活用して、議会のモニターというものをつくりました。10人くらいを委員に委嘱して、議会のある都度傍聴していただいたり、議会に対する意見をモニターの方に年何回か提言していただいたりという形で、住民のほうを向いた議会ということ、議会の情報公開ということの、いろいろな取り組みをしているようで、そんなことも参考になるのではないかなと思います。

これから間もなく、この大空町議会でも議会基本条例という形で成案ができるのだろうと思いますけれども、今、私が少しばかりお話ししたことが、何か役立つことがあればいいなと期待しております。

大変長時間、御清聴ありがとうございました。

午後7時55分 終演