

これからの議会・議員のあり方について
～広報・広聴、市民参画の視点から～

研 修 会 記 録

(令和4年11月28日)

堺 市 議 会

堺市議会議員研修会
令和4年11月28日

研 修 会 記 録

講 師
東京大学大学院法学政治学研究科教授
金 井 利 之 氏

堺 市 議 会

○午前10時2分開会

○裏山議長 おはようございます。

定刻となりましたので、ただいまから堺市議会議員研修会を開会いたします。

本日の研修会の進行は、私、議長が務めさせていただきますので、よろしくお願いいたします。

本日は、お忙しいところ、堺市議会議員研修会に出席いただきましてありがとうございます。

本日はウェブカメラの関係もあり、着座にて進行させていただきますので、よろしくお願いいたします。

さて本市議会は、御承知のように、議会基本条例第18条「議会は、議員の政策形成及び政策立案の能力向上を図るため、議員研修の充実に努めるものとする」と規定されておりますとおり、毎年議員研修会を実施しています。

今回の研修は、2部構成で実施いたします。

まず第1部として、「これからの議会・議員のあり方について～広報・広聴、市民参画の視点から～」をテーマに、オンライン形式で実施し、休憩を挟んだ後、第2部として、政治分野におけるハラスメント防止のための取組として、内閣府男女共同参画局が作成した動画を視聴いただきます。

昨今の新型コロナウイルス感染下では、従来のような対面による市民の声を直接お聞きする広聴活動や、議員の活動内容を発信する広報活動が非常に難しい状況となっております。

このような状況の中、議会・議員の広報・広聴活動の在り方、また、市民の声を直接お聞きするための大事な視点である市民参画の在り方について考えていく必要があります。

そこで、これからの議会・議員の在り方について、特に広報・広聴、また市民参画の視点から最新の知見を基に御講演いただくため、東京大学大学院法学政治学研究科教授、金井利之先生に御講演をお願いいたしましたところ、御多忙にもかかわらず、御快諾をいただきました。まずもって心から御礼申し上げます。ありがとうございます。

つきましては、最後まで御傾聴いただき、この議員研修会が有意義なものとなりますようお願いを申し上げまして、簡単ではございますが、開会の挨拶とさせていただきます。

続きまして、本日の研修会の講師であります、金井利之先生を御紹介いたします。

先生は、東京大学法学部卒業後、東京大学法学部助手、東京都立大学法学部助教授、オランダ国立ライデン大学社会科学部客員研究員、東京大学大学院法学政治学研究科助教授を経て、平成18年から現職として御活躍をされておられます。

また、自治体学会理事長、自治創造学会理事、全国都道府県議会議長会が設置をしました都道府県議会制度研究会委員などを歴任されています。

なお、本日の研修会でお配りしています研修資料につきましては、著作権法に基づき、複製、転載、配布等を行わないでください。

また、スクリーンに投影する資料について、カメラ等による撮影は御遠慮くださいますようお願いいたします。

それでは、金井利之先生、よろしくお願いをいたします。

「これからの議会・議員のあり方について
～広報・広聴、市民参画の視点から～」

講師 東京大学大学院法学政治学研究科教授

金 井 利 之

皆さん、おはようございます。ただいま御紹介いただきました東京大学の金井でございます。本日は、堺市議会の議員研修会にお呼びいただきまして、誠にありがとうございます。

当初、お話を受けたときには、オンライン方式ではなくて、現地堺市にお邪魔するのかなと勝手に早合点していたわけでありまして、堺市役所の知り合いなんかも、前日から堺に入っているから、夜、会おうなどというような話もしていたのですが、完全に私の誤解でありました。最初からオンラインだったという話だったので、少し残念なところはありますが、こういう御時世ということもありまして、オンライン研修会になったのではないかなというふうに思っています。

第8波というようなことも言われておりますので、このコロナの話は一体いつになったら終わるのかという気もしますけれども、他方で海外旅行客も増えた観光とか、ビジネスの移動というのは、かなり戻っておりますので、特段移動を制限しているという雰囲気もないかなというふうに思っております。

先ほど、議長から御紹介がありましたが、この8月まで自治体学会の理事長というのをしていたのですけれども、2019年の8月には、自治体学会の大会を実は堺市も地元主催団体として開催して、そのときに堺にはお邪魔していたということがあります。

自治体学会に全国の議員の方も参加されているわけでありましたが、別に堺で開いたからといって、堺市の議会の会員が増えるというふうに、簡単にはいかないわけでありましたが、そのような3年前のことを思い出しております。

実は、2019年に自治体学会の現地堺大会を開けたのですが、2020年8月と21年8月は、御多分に漏れず、コロナでそういうような大会が開催できないということになってしまいました。実は、今年、2022年8月は、熊本でぜひやろうというふうに思っていたわけでありましたが、これも直前になって大会が開けませんでした。第7波ということになりますので結局、オンライン大会をこの3年間続けているということになってしまったわけがあります。その意味では、堺市で行った大会は、今のところ、最後の大会になっているということで、来年はどうなることやらというふうに思っているところでもあります。そんなことで、堺の大会というのは大変思い出深いものがあったということになります。

そのような堺市議会からお話をいただきましたということで、大変うれしく思って、お話をさせていただければなというふうに思っております。

事務局からいただいたテーマは、特に広報・広聴や市民参画の視点からというところに焦点を当てて話してほしいということでありました。この広報・広聴、市民参画、ある意味で、当然ではないかというふうに思うわけではありますが、なかなかうまく進まないという要因もあります。

多くの場合、技術論、how toで、どういうふうにやったらできるのかということが問われるわけであります。しかし、ただその前提として、広報・広聴や市民参画に関する考え方といいますか、構えというものも大事です。基盤といいますか、具体的な技術論をやる前提としての問題がかなりあります。そこがなかなか解消されていないというところが、広報・広聴や市民参画を行う場合の大変大きなブレーキ要因になっているということもありますので、その点も含めながらお話をしてみたいというふうに思っております。

最近の世の中では、オンライン方式ですと、画面共有という機能を使って、後ろに資料を投影するということが多いですし、オンラインでなくても、パワーポイントの資料を投影するということも多いです。けれども、投影すると、会場を暗くしなくてはいけないということもあるのと、メモが取りにくいということもありますので、私はあまり投影するのはよいことではないのでは、というふうに思っています。

これはいろいろ考え方があります。テレビや映画と同じように、あるいはビデオのように画像で見たほうが印象に残るとするのは、それはそれで、その一方でもっともだなと思いつつも、同時に、聞いたことをメモに取るということも大事かなと思っておりますので、私はあまり投影するということをしらないのです。このままお手元の資料を見ながら、適宜メモを取りながら聞いていただければなというふうに思っております。

まず、最初の1枚目は、自治体議会不信ということで、これは昨今の自治体議会を覆っている最も重いといいますか、どんよりとした話ということになります。

最初の(1)の「地方議会」と「自治体議会」というのは、1つの心構えなのですけれども、一般に総務省の資料とか、あるいは有識者の資料などでは、地方議会という用語が使われることが多いのですけれども、私自身は、地方議会という言葉は基本的に使わないということにしています。これなぜかといいますと、ここに構えというのが表れていると思いつて、地方というのは、どこから見た言葉遣いなのかと言えば、当然、中央から見た言葉遣いということになります。中央というのは一体どこなのかということになりますと、普通は霞が関や永田町ということになります。国と言われているものですね。国を視点に見ますと、地方議会というのが全国に散らばっているという、こういうようなイメージになるわけです。

これは、要するに地域社会や市民を出発点に捉えないという、こういうスタンスを明らかにしているということになります。例えば、国の有識者会議で、地方議会の在り方を考えるなどというふうに議論をする場合には、幾ら市民参画などというような言葉を言っても、それはあくまでも中央から見た話、国の政治家や国の官僚にとっての市民という、そういう存

在でありまして、地域社会、堺市なら堺市の地域社会の市民や市民から見た見方ではないということになります。

別に国から見てはいけないと言っているわけではないのですけれども、少なくとも自治体の職員や自治体の議員や自治体の首長が、国からの目線で見ると必要はないです。もっと直言すれば、見るべきではないということになります。なので、私は地方議会という言葉は、基本的には使わないということになります。

もちろん全国市議会議長会のように、全国の市議会あるいは全国市長会あるいは政令指定都市市長会のように、全国に散らばっている団体が集まって、業界団体というふうには呼べばいいのでしょうかね、産業別業界団体のような形で、国に意見を言ったりする場はある。国と地方の協議の場というのは、そういうものの代表であります。地方制度調査会などのような場合にも、市議会議長会の、言わば代弁者を送り込むということは必要になるわけですが、それは、あくまでオール自治体として、国に対峙しなければならないから、しょうがないから、「地方六団体」と名乗っているということです。

本来ならば、別に地方制度調査会に言わなくたって、まともな制度ができていれば、この地方六団体には何も言う必要はないのですけれども、残念ながら、国はそういう制度をつくる保証がないのです。そもそも地方制度と名乗っている自体で、既にもう駄目ですよ。先ほど言いましたように、国の側から見た国の都合のいい制度というような視点が、どうしても紛れ込んでしまいますので、自治体としては物を言っていかななくてはならない場面が出てきます。が、地方六団体として、つまり全国市議会議長会として言ったからといって、直ちに堺市民に何かいいことがあるのかというと、そういうことは全然ありませんので、したがって、本来ならばやらなくていい仕事ということになります。

そういう意味で、地方と名乗るのは、本来必要のない仕事ということになるわけでありませぬ。したがって、今日のテーマの市民参画の視点などというのは、まさに地域から、あるいは市民から出発する、こういう構えを求めているということで、地方議会という名前は、少なくとも自分たちで言うことはやめたほうがいい。向こうの人が、あなたたちは地方議会だというふうに、中央から上から目線で言うことはあるかもしれませんが、こちら側から下から目線といいますか、上目使いで、地方議会でございますという必要はないと、言うべきではないと。少なくとも市民の代表として、そういうことを言うべきではないというふうに思っております。

こういうような構えはいいとして、ただ、では、市民を出発にした自治体議会が、市民からの信頼を勝ち得ているのかということについては、一般的には大変お寒いといえますか、不信感が多いというふうに言われています。

もちろんどの組織が信用できますかなどというようなアンケート調査あるいは世論調査がどこまで当てになるのかという気もしますので、あまりそういう数値に一喜一憂する必要は

ないのですけれども、物の考え方として、自治体の議会や議員は市民から信頼されてないというふうに、みんな思い込んでいるということがあります。

これは結構、デフレスパイラルと一緒に、悪循環構造にあるわけです。昨今はむしろインフレスパイラルになっています。一昔前まで、デフレが全て悪いみたいなことを言っていた人がいたのですが、いざインフレになったら、それこそ悲惨なことになっています。給料も上がらないのに、物価ばかり上がっているではないかということで、みんな、インフレになったら悲惨なので、デフレスパイラルはそんな悪かったのかという気もしないわけではないのですが。余談はさておいてですね、悪いことに、インフレが始まるとインフレが今度止まらなくなるということで、インフレはインフレで悪いわけです。デフレはデフレで悪い。要は悪いことが始まってしまうと、そこから抜けられないという、こういう悪循環構造というのがあります。再生産構造という言い方もしますけれども、鶏と卵であります。鶏がいると卵が生まれ、卵から鶏が生まれと、永遠に続いていくというのが、この再生産構造とか悪循環、循環構造ですが、よい循環ならいいのですけれども、しばしば悪い循環になります。

これは循環なので、どこから出発してもいいのですけれども、議員不信とか議会不信から出発すると、どういうことになるのかというと、大体、議員が多過ぎるとか、議員報酬が高過ぎるみたいな話になるわけです。要するに、不信感を持っている人が存在していること自体が気に入らない。あるいは不信感を持っている人にお金を払うことは気に入らないということになる。要するに、出発点に議会や議員不信があると、とにかくいるだけで不愉快、金を払うだけで不愉快、こういうことになるわけです。

したがって、その結果として何が起きるのかというと、定数と報酬を削減するということになります。つまり議員というのは、1人でも少ないほうがいいのか、議員は1円でも安いほうがいいのか、こういうことになるわけです。報酬を下げるという意味でいえば、デフレスパイラルと同じ論理です。人員を減らすというのは、要するにリストラの論理ということになります。

こうするとどうなるのかというと、いわゆる人工（にんく）計算です。人間の存在感というのは、人数掛ける労働時間というふうに計算するわけです。実働時間というのは、結局何なのかというと、反対報酬といいますか、結局、幾ら支払っているのかに規定されるということに尽きるわけです。もちろん人間、ただ働きでも長時間働くのではないかとか、働くべきではないのかというような精神論はありますが、現実を考えれば、あるいは一部の例外を除けば、結局のところ、お金がどの程度払われるかということが活動量を決めるというのが、ごく平均的な人間の行動であるということになります。

議員が大変神様のようにすばらしい人であれば、1円も払わないでも、市民のために24時間365日、粉骨砕身働くというふうな、こういうイメージを持つことは可能かもしれませんが、そんな議員がほとんどいないということになります。議員が献身的であるべきだと

いう考え方自体、そもそも議員不信を増幅する考え方なのです。過度に献身的で利己主義のない人を期待すると、現実はそのような人は少ないので、それだけで議員不信を招くということになります。とにかく普通に考えれば、金額で活動量が決まるということになります。

それはなぜかといえば、お金が少なければ、ほかにバイトをやらなくてはならないと。本業が必要になるということになりますし、お金が少なければ、あるいは自分の仕事を手伝ってもらう人を雇うこともできないと、あるいは勉強することもできないということです。金を何に使うのかはともかくとして、金が少なければ別の仕事をしなくてはいけない、あるいはよっぽど財産のある人しか議員になれないと。そもそも巨額の財産のある人が議員なんかするはずがないわけでありまして、財産があつたら、ほかに使うに決まっているわけでありまして。財産が多少あって、そういう人しかできないということになります。ということは、非常に活動が、多くの場合は限られている。

今言いましたように、お金持ちしかできないというのは、これは成り手を減らすという方向に作用するので、これは（３）のほうにつながります。普通は、議員の金が少なければ、別に何か食っていくことをしなくてはいけないので、議員活動が減る、あるいはバイトを雇ったり調査をしたりする元手資金がない、あるいは広報活動を行うという時間と金がないということになって、議員の活動量というのは、基本的に低下するということになります。

議員不信が高じて、定数と報酬を減らして、議員活動が減ると、さらにどうなるのかというと、議員の活動は市民からは見えないということになります。これ当たり前でありまして、活動が減っているのですから、見えるはずがないということになります。

活動が見えないということは、市民からすれば、何をしているのか分からない。要するに、何もしてないということになる。何もしてないのに、議員がいてお金をもらっていること自体がけしからんということになりまして、ますます不信が増幅していくということです。こうして、不信から始まると不信に戻るということになります。

そこで、何かそのような市民にこびて、定数を減らすとか、あるいは議員報酬を減らすというふうにして、身を切る改革をしたら、何か市民から評価されるようになるのかというと、それが全くならないというところは、この悲劇なわけでありまして。実際、議員定数を減らしてはいけないということもないし、議員報酬を減らしたほうが良いという可能性もあるのですけれども、それによって議員は無駄遣いをやめて、効率的に仕事をするようになってくれてよかったというふうに、議員に対する信頼性が増すのであれば、その改革というのは、非常に意味があるということになるわけです。リストラして、信頼が回復されると。要するに、人数を減らして、できの悪い議員をなくして、優秀な議員だけにすれば、レベルが上がるのではないかと。レベルが上がれば、信用が増えるのではないかとというように、プラスに作用すれば、このリストラには意味があるのです。けれども、残念ながら、定数を減らしたからといって、議員不信が解消されたという話はほとんどないということで、多くの場合には、

これが悪循環になっているということになります。

この悪循環から抜け出すというのは非常に大変なことであります。何をしているのか分からないということで、広報・広聴を強めるというのが1つの作戦です。要するに、活動を見てもらってないからだ。活動していないのではなくて、活動が伝わってないという、こういうような側面もあるわけでありまして。しかし、これは仮に活動が全部伝わったとしても、そもそも人数と報酬が減って全体の活動量が減っているのだから、見せるだけでは駄目でしょう。ただ一定の活動をしているのに、それすら伝わってないで、不信感を増幅しているというのであれば、やはり市民に知ってもらうということは必要だと。それが今回のテーマなのではないかなというふうに思っています。

それから、2つ目の昨今の自治体議会を覆っている問題というのは、成り手不足ということになります。ただ、これは、主にいわゆる地方圏です。ここでいう地方というのは、中山間地とか離島とか過疎地域とか、そういうような意味でありまして、つまり経済的に中央でないという意味であります。小規模町村では、特に成り手不足というのが深刻になっていきます。ただ、この成り手不足というのは、別に議員特有の現象ではありませんで、町内会、自治会の役員であるとか、民生委員、消防団員とかということも成り手不足になっていきます。

そもそも小規模町村で議員の成り手不足が目に見えやすいのはなぜかということ、単純でありまして、市民1人当たりの議員数というのが、小規模団体のほうが多いからです。大規模な団体、それは政令指定都市が典型で、堺市もそうだと思いますが、大規模な団体というのは、議員数が人口比で見ると非常に少ないと。小規模町村に比べれば、議員1人当たりの市民数が多いと。少し言葉で言ったら分かりにくいのですが、要するに、1人の議員が何人の市民と対応するのかという、この比率でありますね。学級担任でいえば、40人学級なのか、20人学級なのかの違いと一緒にありまして、例えば、50万都市で議員が50人だとすると、議員1人で市民1万人を代弁しなくてはいけないということになりますね。これに対して、人口5,000人の町で議員が仮に10人だとしても、そうすると、議員1人500人の市民の声を聞く。500人と1万人というのは雲泥の差ということになるので、圧倒的に小規模団体の定数といえますか、小規模団体の議員は、相対的に多いということになります。要するに、市民の中から議員になる確率は高いということです。

そうすると、当然成り手が足りないというのは分かると思うのです。大規模な市議会でも成り手不足が表面化していないのは、人気があるからではなくて、もともと議員の数がやたら少ないからです。少ないから成り手不足がばれてないという、ただそれだけということになります。

ただ一方で、大都市部の、あるいは大規模団体の議員は、膨大な人数の市民の声を聞かなければならないというのは、結構深刻な問題でありまして、市民からいうと、ほとんど議員の姿は見えない。町村になりますと、まちをうろろ歩いたりすると、議員にばったり

会うということもありますし、そもそもどこの誰かというのをお互いに分かっているという場合もありますが、大都市になると、そもそも議員なんか見たことがないという人が大半になるわけですね。

都市部で普通の生活をしていると、議員を見たことがないという人が大半です。市長も見たことがないのですけれども、取りあえず、広報紙に顔が出ているとか、何かそんなようなことがある。少なくとも市長の顔は知らなくても、市長は何か仕事をしているということが分かるのです。ところが議員というのはよく分からないし、顔も分からない。議員のほうから言うと、小学校の卒業式とか、いろんなとこにちゃんと来賓で呼ばれてちゃんと顔を出しているのだというふうに思いますが、市民からすれば、名前と顔が一致しません。大都市まで行かなくても、普通の市でも、何かよく分からないと。それは圧倒的に身近な存在でないということになります。これは人数がもともと少ないからということになります。

こう言うと、何か世間の常識に全く反するわけでありまして、ただでさえ、例えば50万都市で50人も議員がいる。邪魔だとかというふうに思うわけでありまして、が、1万人の都市で議員が1人しかいないというのと一緒でありまして、そもそも1,000人の町だったら議員はゼロというのと一緒であります。大規模自治体の議員数は、本当に少ないということ、あまり多くの日本人は理解していないということです。というのは、どうせ見えないのだから、ゼロなのですよね、多くの市民からしますと。

どうせゼロなのものをどんどん減らしたってゼロだと、こんなような感覚になっているというのが実態でありまして、目に見える議員はゼロのくせに、50万都市で50人も議員がいやがる、けしからんというような話になりやすいのは、議員不信の構造ということになります。しかし、議員定数を確保するとどうなるかということ、今度は小規模町村のように、成り手不足になるということでもあります。

そういう意味では、根っこは一緒なのです。成り手不足になるのは、基本的に議員が不信感を持たれているということになりますし、表面的に成り手不足に見えないのは、あらかじめ人数をすごく減らしているからなのですが、すごく減らすということは、要するに何もしていないように見えないということで、不信感を増幅していくということになります。

成り手不足とか、なりたい人が少ないという状態は非常にまずいわけでありまして。みんながなりたいと思わない職業になってしまうと、要するに、立候補した人はかなりの確率で当選してしまうということになります。これは問題議員を生みやすい構造にあるということになります。なので、成り手不足というのは非常にまずいわけです。どんな集団であろうと、どんな人であろうと、何となくよく分からない若そうな人が出てきたら、当選してしまう。後でびっくりというようなことがあったりするわけです。別に若い人が駄目だと言っているわけではなくて、何か今までの議員と違うような経歴の人がいると、おもしろそうではないかみたい感じで、当選してしまうのです。選挙期間では、その人が一体どういう人なのかよ

く分からない。そもそも市民から見ると、議員はよく分からない人ばかりなのですから、よく分からない人ばかりの選挙をするといったって、よく分からない選挙になるということです。選抜や選択があまり機能しないのです。その上に、倍率が低ければ、なおさら不相応の人まで議員になってしまう。そうすると、またいろいろ事件を起こして、ますます議員不信を増幅するということになります。なので、成り手不足というのは、質の低下に、通常はつながるといことになります。なので、なりたいという人を増やさなければいけない。

ただ、なりたいという人を増やすということは、現職の議員からいうと、結構、何と申しますか、あまり一生懸命やりたくないという気持ちも作用するわけです。周りがみんななりたくなると、現職議員は落選する可能性が増えるわけです。もちろん中には、こんな仕事をやりたくてしているわけではなくて、ほかにしてくれる人がいたら、幾らでも譲ってやるぞというふうに思っている人は、成り手が出てくるとありがたいと思います。が、そうではないとなると、みんなが立候補されたら困るという気もするし、そもそも選挙で成り手が多い社会というのは、落選した後どうなるのか、ということについて、何も答えがないのです。つまり本気で生活している人が選挙に出て落選したら、家族もろとも路頭に迷うわけです。そんなことは、とても普通の人はしてられませんので、したがって、倍率が高いというのは、それはそれで極めて危険な社会ということになります。

これは選挙の矛盾です。たくさんになりたい人がいないと、うまく機能しないのに、いざ落選したら、後は自己責任、勝手に生活しろというふうな大変投げやりな仕組みなのです。そんなような選挙に立候補する人というのは、普通はあまり出てこないわけです。よっぽど世の中のために尽くしたいという人か、あるいは俺の人生はぼろぼろだからどうでもいいやと思うかですね、2つに1つしかないということになりまして、前者の世の中のために自分を犠牲にしても尽くしたいという人ばかりならまだいいのですけれども、そんな人、世の中は限られていますから、なかなか平均的な市民というものが立候補することはしないということになります。

成り手不足になる。成り手不足になった挙げ句に人も少ない。人も少ないから、どうせ真面目なことしてないだろうと。たまに不祥事があると、なおさら、それ見たことかというような、こんなような話になってしまうというのが、大変大きな構造として、今、全国の自治体議会を覆っている、大変大きなどんよりとした動きになっているということになります。

とにかく、この悪循環を抜け出すためには、まず市民の最初の不信を解いてもらいたいということになるわけですが、不信を解くためにはどうしたらいいのかというのは、なかなか難しいわけです。真面目に仕事をすればいいのだと、こういう職人かたぎの考え方もあるのですが、残念ながら、今の御時世、アピールしていかなくてははいけないということがあります。

もともと政治家というのは、そんなアピールの嫌いな人ではないとは思いますが。アピール

をしなくてはいけないということで、広報していかなくてはいけないということになります。別に、ただ広報するだけでも、アイドルとか芸能人ではありませんので、ただ見て楽しいという話にはなりません。市民が現に期待しているのは、別にエンターテインメントではありません。あるいはアスリートのように、一生懸命頑張って感動を与えてくれるとかという話を期待しているわけでもないのです。どちらかというと、ちゃんと仕事をしてほしいわけですね。仕事をするためには、要望を聞くということが必要なもので、ただ一方的に広報されても困る。要するに、市民の意向をちゃんと聞いて、その仕事をして、こういう仕事をしましたというアピールをするというような広報・広聴の循環、要するに、コミュニケーションが必要になるということになります。

芸能人とか、ユーチューブとかで有名になるのは、単に広報です。自分を見せて、おもしろいとか、楽しいとか、それでいいということになります。しかし、別にユーチューバーが何か言ったからといって、問題は、一向に解決しないわけですね。いろいろもってもらいたい発言をしたからといって、それを聞いたからといって、何か問題が解決するのかと。一向に解決しないということになります。なので、議員としては、聞いて解決し、伝えるということが必要になる。市民と議員との相互作用、双方向的なコミュニケーションが必要になる。これが市民参画と、通常言われていることでありまして、今回のお題というのは、まさにこれをやらないといけないということになります。これは、今必要だということは分かっているのですけれども、何となくうまく進んでいないというのも実態でありまして、その話を少ししてみたいと思います。

2ページ目に、市民参画ですね、市民に参加してもらって、コミュニケーションを取って、ちゃんと仕事につなげて、さらに信頼も回復するというのが、本来の狙いということになります。

実際、(1)にあります行政部局というのは、市民参画というのをかなり拡大してきているという、こういう傾向があります。

首長部局が何とか協議会というのを設置するというのは当たり前のことになっていますね。もちろんかつての審議会は、いわゆる隠れみのと言われていたもので、あまり市民参画はしていなかった。昔の審議会とか協議会というのは、自治体の中の有力団体の代表者と学識経験者と、専門家とか、役所のOBと、時に議員、時に幹部行政職員というようなメンバーから構成される古いタイプでありまして、現在でもこういうタイプの審議会というのがあります。これ全然市民参画になりませんので、ただやっているだけということになります。

こういうところに一般市民が参加したとしても、ただ話を聞いているということになります。ただ、話を聞くことも、一種の学習効果がありまして、大体こういう審議会に参画した市民の方は、非常に「わきまえた」人が多くて、「行政職員の方たちは、こんなに一生懸命頑張っているということを私は知りませんでした。大変勉強になりました」みたいな話で持

ち帰る。これは社交辞令でない場合もあるのです。実際、職員の人とか団体は一生懸命している人は多いですから、自分が知らないところでこんなに一生懸命しているのだなという人を見ると、そこそこ信頼感増えるということが多いです。

隠れみの審議会ですべて市民の声を聞く気はないとしても、一生懸命仕事をしている姿を見せるだけで、市民の信頼を勝ち得ることがある。こんなにいろいろ考えているのだなと。あまりニュースにもならないが、何もしてないのかと思ったら、結構頑張っているのだという気になるのです。人間、身近な人が頑張っているのを見るというのは非常に大事なことであります。知らないから、どうせお役所仕事しかしていないのだろうみたいな不信感を持っていた市民に対して、こうしてじわじわと味方を広げるといって、こういう作戦を行政は取っている。

さらに近年では、これはただ隠れみの審議会では駄目であって、自主的に本当に市民の意見を聞こうというふうになっている場合は結構あります。こうなると本当に市民としては、市民としては、行政側からもこんな事業考えていますとか、こういうデータがありますと示されて、市民の側からは質問をしたりですね、意見を言ったり、提案をしたりするというような、本当にコミュニケーションをする。行政職員も、大体の審議会に出てくる人って優秀な人が多いですから、それなりにいろいろとちゃんと真摯に対応してくれるということになります。

窓口で、幾ら文句言っても何とも、うんともすんとも言わない職員しか見ていないのは普通の市民なのですが、この審議会ですべて、なかなかやり手の職員が出てくると、結構柔軟に物を考えてくれるということになります。

ただ、これは別に会議に出ている職員が優秀だからというだけではなくて、窓口職員の人の方が優秀ではないからという意味ではなくて、立場が違うからです。会議体でいろいろ新しいアイデアを考えると柔軟な余地があるけども、窓口で一々市民と交渉して、やり方変えられたら、それは確かに困るのです。多くの市民が窓口で普通接しているのは、紙にちゃんと書けとか、ちゃんと書類持ってこいとか、そういう何かうるさいことしか言わないような、挙げ句の果てに対応が遅いとか、そういうような印象ばかり持つわけですが、こういう会議体に行くと、結構真面目に対応してくれる。

質問をしたり、資料を教えてくれと言うと、ほいほいと教えてくれるということでも、結構一生懸命するのだというようになってくるというのがあります。審議会というのは、隠れみのもあっても結構効果がありますし、ましてや、本当にコミュニケーションするのは、結構信頼を醸成するには役に立つ。信頼だけではなくて、本当に意見を聞いてくれるわけですから。

こういう手をずっと、執行部局は、何十年も、40年以上、こういうような蓄積をしているわけですから。もちろん市長のスタンスによっては、あまり市民の意見を聞かないというタイ

プもいます。有力団体とか、そういう人とだけ話をつければいいと。あるいはトップダウンで俺がやるのが正しいとか、いろんな人いますけれども、仮に隠れみのだとしても一生懸命している。トップダウンで独裁者だからといって、仕事を真面目にしてないというわけではないので、いろんな抵抗がある中で頑張っているのだなというふうに思ってもらえればいいわけです。なので、結構行政側は信頼を醸成する仕組みというのをつくっています。

では翻って、議会はそういうことはできるのかというと、これはなかなか難しいです。私は、堺市議会のことあんまり承知していませんが、堺市議会で市民参加の会議体なんかしているというふうになると、普通はしてないですよ。例えば、首長が条例案を出してきたときに、条例案について、では市民参加でそれがまともな政策なのかどうか議論しましょうなんて話には普通ならないわけです。議会の中で審議するということになります。

これなかなか難しいところがあります。なぜかという1つの理屈は、議会や議員の強みというのは、市民の声を代表しているという、いわゆる市民代表ですね。これが民主主義的な意味では、正統性を持っていると。ただ、本当に市民の声を聞いているのですかという正統性は何によって与えられるのかというと、1つは選挙ということになりますが、選挙で私たちは正統性があるというふうに言うだけでは首長には一向に対抗できないと。なぜならば、首長も選挙されているということがあります。

つまり仮に選挙というプロセスを経れば、市民の声を聞くのだというふうに言うとするならば、首長側と議員側は全く違いはないと。ただ、それでも首長のほうが、全市から選ばれていますので、市民全体の代表だろうと言い出す。議員の場合は、得票が少ないだろうと。特定の支持者だろうと、あるいは特定の選挙区だろうというふうに言われてしまって、選挙でも、そもそも市長の正統性に対抗するのは難しいです。だから本当は実質的な市民参加というので、パワーアップしなければいけないわけです。つまり我々は選挙で選ばれただけではなくて、日頃から市民の声をばっちり聞いているのだと。だから、首長よりも市民の声を本当に大事にできているのだというふうに言わないとならないということになるわけです。

そのときに、(3)に書いてありますが、首長側は、さっき言ったように、市民参画をいろいろしてきている。議案を出すときに首長は、「私の思いつきではない」といえることになるわけです。幅広い市民の人から市民参画の機会を得て提案したものであるというふうに言ってくると。

市民参画のプロセスを経ないで提案してくるものもありますが、大きな事業だったら、大体何かそういう会議体みたいなものを設けているでしょう。例えば図書館の建て替えとか、そんな話でも、大体はこういう協議会とか参加の会議を設けて、市民の意見を聞いて出してくるわけです。市民の意見を聞いて出してきたものだとすると、議会はそれに対抗することが、現状においては非常に難しいということになります。

したがって、これに対抗するためには、議会側が市民参画の会議体を、本当は自分で持つ

てなければならぬということになります。なかなかこれが難しいということになります。大体議会というのは、いろんな議員の集まりでありまして、そもそも中で一枚岩にならないわけです。中で一枚岩にならない人が市民会議体をつくるというのは、非常に難しいということになります。議員は、市民参画を経たという行政側の提案に対抗するというのが、結構難しいという状況に追い込まれています。

また、実態としても、さっきの隠れみの型ではなくて、本当に市民の声を聞く会議体だとすると、平均的な市民の声がかき上げられてしまったら、議員は手も足も出ないということになります。平均的にまともな案をつくられてしまったら、お手上げです。議会側は、ただ黙って賛成するしかないということになります。

市民からしたら、それでいいのではないかと。どうせ議会というのは、市民の声を聞いていないのだと。市長が市民の声を聞いてくれればよいのだという、こういう考え方があるのは、これはまさに議会不信という考え方です。

はっきり言って、首長側が設置している市民参画の会議体ってそんなにまともなのかと言われれば、そうではなくて、率直に言って隠れみのであるということもありますし、そうでなくても、現実に参加する市民というのは、どう考えても平均的市民ではないのです。意識高い系と、あるいはプロ市民と、あるいは活動している利害関係者、要するに団体代表でしょう。あるいは時間の余裕のある人というようなことであります。あまり平均的市民の声をこういう会議体で代弁するということではできていないということになります。もし議会や議員が、こういう市民参加の会議体で現れてない市民の声～サイレントマジョリティーという言い方をしますが～を議員が代弁できているのであれば、こんな市民参加の会議体というのは、恐るるに足らないということになります。が、ただ、では逆に、本当に議員が平均的市民の声を聞いているのかという、それが結構厄介ということになります。

3枚目に行って、議会による市民参画は可能なのかということ。もっと言えば、議員というのは本当に市民を代表しているというふうには、ここでは疎明というふうには言いませんけど、何となく実証できるのか。厳密に実証しなくてもいいのですけれども、議員の何々さん、あなたは本当に市民を代表していると言えるのですかと言ったときに、証拠が出せるのかということですね。結構難しいわけです。行政側は、本当に聞いているのかどうか知りませんが、様々な市民参画会議体を運営して、市民の声を拾うようにしていると、あるいは市民満足度調査とか、市長への手紙とか、いろんな手練手管を使って、そんなふうには声を聞いているのですということを実証してくるのです。

では、議員側は選挙活動をしているのは分かりますけれども、それ以外に何か代表しているのでしょうか。平均的な普通のサイレントマジョリティーの声を聞いているのかということ

とを実証できるのかと。これなかなか難しいです。他方で、議員は、サイレントマジョリティーだけ聞いているのではなくて、本当に一部の困った人の声に真摯に耳を傾けるといふことも大事なのです。どっちかという、意識高い系の人とか団体の人とかの声しか、執行部側は聞かないのです。執行部側は本当に困っている人の声を聞いていない、あるいは声を出しにくい人の声を聞いていない、ということが、議会側の攻めどころになります。

なので、サイレントマジョリティーではなくて、サイレントマイノリティーも大事です。すごい数が小さい上に、声も小さくて、本当に行政と申しますか、市政の光が及ばないという人ですね。こういう声を首長側が拾えてない場合には、議員がちゃんと拾えば、市民の声を聞いているということになります。個々の相談でこういう声を拾い上げられれば、議員側も市民の声を聞いていると。首長側の集めた声は限られているということになります。

ただ、なかなか立証できてない。もう一つは、サイレントマイノリティーの場合には、それは一部の人の声だろうというふうに、議員の中からも、そんな声は聞いてもしょうがないというような方向に左右する場合もあるのです。我々が聞くべきはサイレントマジョリティーのほうであって、サイレントマイノリティーではないのだという議論もあります。サイレントマイノリティーを聞くということは、要するに、特定の立場に偏っているという話になってしまいます。市民の声を聞いているのではなくて、市民の声をゆがんで聞いているというふうに言われてしまうと、なかなかまた首長側に対抗できないわけです。

首長は、いろんな声を聞いて、バランスよくしていますというふうに主張しますから、こんなふうに困っている人がいるのですというふうなことを幾らすくい上げても、それは市民の大半ではないだろうとか、困っているには困っているなりの原因があったのだろう、自己責任だろうみたいな話になってしまうと、なかなか議員は声を幾らすくい上げても、拾い上げたというふうにしてもらえない。むしろ余計な声を聞き過ぎているというふうに言われてしまうということで、本当に市民の声を聞いているというのをアピールする、それを立証するということが大変難しいということになります。

ただ、市民の声を聞いているとは、なかなか立証ができない。そもそも聞く必要はないのだと。自分たちは市民の代表なので、選挙で選ばれているのだし、後援会活動とか選挙、日常の活動でいろんな市民の声を聞いているのだから、それ以上聞く必要ない。何か制度的に市民参画の会議体やる必要はないのではないかというような議論があるわけです。が、これをすると、やはり証明できないですよ。ここら辺は、議員の自縄自縛であります。市民の声を聞いていると自信があればあるほど、別の仕組みは必要ないだろうという気になります。そうすると、首長側がしている市民参画会議体の市民の声を聞きました、市民の声を聞いて、私たちは提案をしていますということに対抗できないということになります。

実際は、首長は選挙で選ばれているから、自分は市民の代表だというふうに自称しているわけでありまして。本当に自分は市民の代表だと思うのだったら、市民参加なんてやらなくて

いいのではないかという考え方もあり得ます。

実際、ポピュリスト首長というのは、こういうタイプなのです。自分は市民の声を直感的に代弁しているから、市民参加する必要はないと。俺の声が市民の声だというふうに言うてしまうタイプがいるわけです。

ただ、多くの場合には、市民参加の会議体をつくって聞いているということになりますので、市民代表だからといって、市民の声を聞いてはいけないのだということにはならない。同じように、議員も自分は市民代表だからといって、市民の声を聞く場を設けなくていいのだという、言わば言い訳を使うことがあるのですが、これは言い訳でしかないということです。首長も市民代表だと言っているけれども、市民参加の仕組みはつくって、声を聞いているということを証明してきている。したがって、議員のほうも、自分は市民代表だからといっても、聞いているという証明がなかったら、やはり声を聞いてないのではないかということです。声を聞いているということを証明しなければならない。

証明するためにはどうしたらいいのかと。その1つの方法が、市民参画の会議体だということになります。もちろん市民参画の会議体を設置して、形だけ整えても、本当に聞いたと言えるのかという、こういう批判はあり得ます。魂を入れなくてはいけないというのはあります。が、ただ、形だけのものをして意味がないから、何もやらないといたら、何もやらないということは、要するに本当に何もしてないということになりますから、それでは一向に対抗できないということになります。会議体以外に、どんな形で、本当に市民の声を代弁できていると証明できるのかというのが問われているということになります。

そこで、4枚目の議会の広報・広聴機能というところでは。

まず1つ目、議事録とか動画配信というのもいろんなところでやるようになっていきます。そもそも議会が議事録を作るというのは当たり前ではないかというふうな気もしますが、実際、長い間、議事録を真面目に作ってないという自治体が結構多いわけです。本会議は作るけど、委員会は作ってないというのが、結構当たり前だったのです。確かに、議事録を作ったって、市民の信頼が回復されるとはあまり思えませんが、しかし、議事録すらないといたら、何もしてないということになるので、やはり証明にはなるのです。あるいは議事録を作っているけど、公開が遅い、これは駄目です。例えば、6月議会で何かやったのに、一向に議事録はできない。3年後ぐらいにできても、これはないと一緒にです。市民は、歴史研究をしたり、市議会史、歴史をまとめるのではないのです。市民は歴史を期待しているわけではないわけです。今現在、一体何しているのだ、何であんな変なものを決めてしまったのだかと思ったときに、議事録を見ようと思ったら、議事録はできていませんというようなことが多いので、こういうのはまさに不信感を増幅します。

さらに言えば、現在では議事録はウェブに載っているというのは当たり前ということです。インターネットで検索できなくては意味がないということです。紙媒体の議事録というのは

読むのが大変ですし、検索はできませんので、可及的速やかに議事録をウェブにアップするというのが大前提ということになっています。

これ結構面倒くさいです。議事録作成、文字起こしは結構大変なので、面倒くさい。そのときは動画を撮って、それをアップしておくのが一番楽だという気がします。それはそれで大事です。大事ですが、アップされた議会の議論を延々と聞くほど暇な市民というのはあまりいませんので、簡便な方法であるけど、あまり効果的ではないということです。

最近、AI文字起こしというのがありまして、結構、AIで文字起こしできるようになってきたのです。もちろん変な文字起こししますから、誰かがチェックしないといけないのですけれども、いずれにせよ議事録というごく基本的なものが、なかなかできていないというのがあります。

(2)で、最近では議会報とか、議会便りというのを工夫しようということになりました。これは分かりやすく、先ほどの議事録がだらだらしているときには、定例会ごとに、こんな議論しました、こんな採決結果ですとかというのを知らせるのは悪いことではないということになります。ただ、要約になってしまうのです。こんな質問して、こんな答えがありました。なので、本当の質疑、答弁というのはよく分からない。それから、全ての議員を平等に扱いますので、散漫な総花的な話がありまして、だから何なのよということになることが多いわけでありまして、これ重要だと誰もあまり思わないということです。

(3)の議会報告会というのが、最近工夫されてきています。議会として審議や議決の結果を市民に説明するという広報を、言わば対話方式でやろうということになります。この議会報告会、大変大事だとは思いますが、なかなかうまくいかないという場合も多いということです。

1つは、問題の①としては、市民にとっての有効性の低さということが指摘されています。議会報告会は、しばしば決まったことを説明するということになるわけですが、決まったことを説明されても、聞く意味がないということになります。これは議会便りと一緒なわけですが、議会はこういう仕事をして、こういうことになりましたという話なのですが、市民にとって必要なのは、議会の採決結果ではなくて、その結果で、これから補助金がどうなるのかとか、そっちのほうであります。あるいは結局図書館はどこに建てるわけとか、市役所を移転するのとか、あるいは保育園を廃止するわけ、しないわけとか、そっちの結論のほうが大事ですし、仮に廃止するとしたら、一体どうしてくれるのだという、その対策とか、そういうことが大事になってくるのです。議会の審議そのものというよりは、市民に必要なサービスとして、どうなっているのかに関心があるわけですが、なので、そんなことは行政が広報したほうがよいということになるので、市民のニーズは、どちらかというと行政側に、結局何してくれるわけ、何しないわけということになるのです。仮に知りたいとしても、行政のホームページを見れば分かるということになります。

あまり意味のない会議に出てもしょうがないわけです。市民にとって意味があるのは、まだ決まってない問題について、何か言ったら変わるのではないかというときです。これは参加する意味があるということになります。しばしば議会報告会は、要望の陳情大会ではいけないというような気持ちで運営するケースが多くて、そうすると、要望も聞かないで、ただ決まったことだけ伝えられるのであれば、そんなものは行政から聞いたほうがよいということになりまして、だんだん参加が低調になっていくという傾向にあります。

参加が低調になりますと、議会報告会やったという外見を整えられないので、しょうがないから、町内会、自治会に頼み込んで、出席者を動員するというようになって、ほとんど本末転倒になります。単に迷惑というだけになってしまうことも多いわけです。だから、仮に議会報告会をするのだったら、報告ではなくて、要望を聞く陳情大会にしないとならないということになります。陳情大会は何が悪いのかという気もしますけれども、なかなかこれは難しいわけです。

何で陳情大会が悪いのかということなのですが、陳情を聞いたからといって、答えられるという保証もないというところが議会側の弱みであります。議員の中では、その陳情をよしよしと思う人と、そんなわがまま言いやがってと思う人もいろいろいるので、答えようがないわけです。陳情大会になって、收拾がつかなくなるというのも困るので、議会報告会というのは、しばしば陳情はしないということになってしまう。陳情しなければしても意味がないということになります。

もう一つ、決まったことを報告するという議会報告会のよくない点は、要は議会全体としての意識を示すということになりますと、非常に不自然なのです。賛成した人と反対した人がいる案件について、反対した人も議決した内容について、議会として決まったことを説明しなくてはいけない。というと、心の中は非常にやる気が出ません。自分が反対したものを説明するわけですからね。

では、賛成派だけが説明すればいい、みたいな気になりますが、今度は、何で賛成派が宣伝するのだという話になります。反対した人からいうと、議会報告会しても不愉快だけど、やらなくても不愉快だということになって、あんまり議会としては健全とは言えないということになります。

もちろん議会報告会の建前というのは、議員間討議をばっちりして、反対派も賛成派も議論をし尽くして、これで行こうというふうに、みんながとことん納得したときについて、みんなが同じように説明できるというような、こんなイメージなのです。けれども、大体多くの議会で、そんなとことん議論して、みんなそうだよと納得するのはほとんどない。結構、全会一致の案件は多いので、実はあまり困らないという見方もあるのですけれども、重要な問題について賛否が分かれるわけです。重要な問題に関して賛否が分かれたときに、とことんやるかという、普通はどこかで採決してしまうわけです。そうしないと決まらない。決

めるのも仕事ですからね。そうすると、議会報告会といっても、あまりやる気が出ないなどという気になるということになります。

4つ目は、議会モニターということ。大体市民なんていうのは議会に関心がないわけですから、無理やりにでもモニターになってもらおう。要するに仕事として議会を見てくださいということになって、議員も結構真面目に質問しているな、というふうに思ってもらおうという、こういう味方をつくるという仕事が大事であります。

議事録とか御覧になった方というか、議員の方は当然見ていると思いますが、議事録を見ると、結構真面目に議論しているのです。並の市民よりは、はるかに真っ当な質問をして、いろいろよく調べている。むしろ、行政側の答弁の方が、何を言っているのか分からないということのほうが多いのです。けれども、残念ながらあまり市民は暇ではないので、あまり議会が一生懸命しているというのに関心がないわけです。

市民が関心を持って議会に押し寄せるときは、大体気に入らない案件を採決しようとか、進めようとか思っているときですから、そういうときに押しかけていっても、巨大な施設を建ててしまうとか、そういう議案がかかっているのに、なぜか議員はみんな賛成していると、けしからんとかという話になります。大体関心を持つときというのは、議会が気に入らない決定をしそうなときなのですね。気に入らない決定をしそうな議会を見にいったら、気に入らないに決まっているわけでありまして、ここでは不信感が増えるだけと。何だこの議会は、というふうな気になるのです。役に立たないという気になるのですが、では、ふだん一生懸命しているときは、市民からいうと満足する仕事になさされていれば、別に議会に一々関心なんか持つ必要ないわけです。給食できてよかったとか、そんな話で終わってしまうわけです。例えば、中学校給食を導入するために一生懸命議論して、いい方法を考えるなんてことは議会ですごくしているわけですが、できてしまったら、ああ、給食はうちのまちもできてよかったな、で終わってしまうのです。気に入らない人は文句あるわけです。例えば、何かどこかに委託したとか、やたら高い給食費だとかというふうに思うと、何でうちのまちはこんなにくだらない給食になっているのかと思って議会に関心を持つと、議会ではまともな質疑もしないまま、執行部側の、何か高い、まずい、遅いみたいな給食をあっさり可決している、という気になる。議会に関心を持つというときは、不信感を増幅しやすいということです。

これ非常に難しいです。関心を持ったら不信が増幅される。関心がなかったら、やはり不信である。ということで、議会モニターというのは、要するに、関心のない人に、取りあえず、虚心坦懐に見てもらって、仲間にしようという、こういう作戦でこれも大事であります。

5番目に、いずれにしても議員は市民代表だから、市民の声を聞いているという形を見せなくてもいいのだというのは、これは駄目ということになりまして、いかに本当に市民の声を聞くのかということです。この1つの方法は議場です。議会の場に市民をそのまま連れてくるという、こういうことが考えられています。これはアメリカなどでは当たり前です。議

会に市民が出てきて、あれこれ言うと、陳情するわけです。陳情するというのは、むしろ当たり前前。議会というのは、陳情の場だというふうに考えられています。これはアメリカだと、公聴会というような言い方になる、ヒアリングという言い方になるのです。日本語では、役所が役所の中で話聞くことをヒアリングと言ったりするわけですが、パブリックヒアリングは、市民が議場にやってきて陳情するという、こういうことになります。

こうすると、ちゃんと議事録で市民の声をばっちり聞いているという証明ができるわけがありますね。参考人とか公聴会とか、あるいは陳情・請願者にしゃべってもらおうということが、議会として市民参加をしているという最大の証明になるし、実際に議事録にも載っているということになるわけですが、これをなかなかやってきていないというのが実態であります。これ非常に残念なことです。

現行制度では十分可能です。十分可能ですが、やろうとしないと。やろうとしなければ、議員の市民参画の度合いが弱く、市民の声を聞いてないよなという証明にはなるということで、自分で自分の首を絞めるというところからです。陳情してきた人にしゃべってもらうのは非常に大事です。それから、参考人を公聴会という形で、市民に本当にしゃべってもらえるような議会というのは非常に大事です。

ただ、現状では、(2)なのですけれども、議場に行ったって、どうせ聞いただけだろうという気になるわけです。聞いただけだろうというところへしゃべりに行く市民というのは出てこないわけです。これが不信感の悪循環です。どうせ議場で呼ばれたって、真面目に聞く気ないだろう。そんなところへしゃべりに行く気にならない市民と、どうせ呼んだって人来ないよという議会の相互不信のまま、結局、市民は誰も議場ではしゃべろうとしない。したがって、議会は市民の声を聞いてないということになってしまうということです。ここを突破するのは、これまた悪循環構造にあるので、非常に難しいのです。議場に行ったからといって、話聞いただけ。聞く力はあるけど、解決する力がないと言われたら、無駄足です。日中の昼間に市民が出かけていくということは大変なことでありまして、そう考えると、議場の敷居というのは非常に高いです。しかも、正式の議会の公聴会、参考人招致で言ったって、もう審議日程が決まっています、言わばかみしもをつけた議決にまで持っていかななくてはいけないときでは、効果がありません。その後ろに及んで、いろんな意見を聞いて、意見百出して、市民の意見はいっぱいあるから、まだ決められませんとなったら、執行部は非常に困りますし、執行部ふうの考え方に立つ議員からも困るわけです。なので、粛々と審議してしまおう。ますますそんなところでしゃべる意味がないという気になるのです。陳情・請願であっても、賛否は最初から決まっている。多数派が勝つに決まっているみたいなことになってしまふ。幾ら陳情したって、声は響かないよという気になって、やる気が下がるということになります。

なので、できれば、(3)の意見交換会といいますか、ラフな形が大事です。決まったこ

とを伝達する議会報告会では駄目です。しかし、かみしもをつけて議場に臨んだからといって、話は進まないということになります。双方向のコミュニケーションというのを取れなければならないということになります。

市民との双方向のコミュニケーションは、議員個人でしていますよという話になると思うのですが、個人でしていると言っている限り、信頼性は増さない。なぜなら、やった証明がないということになるわけです。できるだけ多くの声を聞いたのだと。聞いているから、首長側の提案する議案は修正すべきなのだ。ここはおかしいのだというふうに言って、いろいろ証拠を出していかないといけないということになります。

ただ、意見交換会といっても、何の意見を交換するのかというのは難しいです。さっきあった議論と一緒に、議員側にいろんな立場がありますから、議員が何人か入って、市民が何か話し合っていくと、議員の意見は違うということになるわけですし、結局はどのようなよということ、議会として考えますという話になってしまうのです。意見言っても無駄だという気になります。

それから、テーマもないまま意見交換会をしても、何か意見ありませんかとか言っても、市民として言いたいことがありませんので、言いたいことは思いつきませんので、テーマもちゃんと絞っていかなければならないということになります。

6 ページですけれども、結局、議会全体で意見交換をするのは難しいという、結局、通常の議員個人の努力に頼るしかないということになるのですけれども、これはどの程度証明できるのか。自分はどんな声を聞いているのかというのを、これは議員個人というよりは、議会として、この人はこういう仕事をしているというふうにアピールしていかないといけない。中身はいろいろだと思いますけれども。単に自分で発信していますから、自分で広報紙配っていますとか、自分の支持者と会合しましたという話になるのですけれど、それを公開して、こんな努力をしているということを見せていかないといけない。見せた中身ですね、この人は業界団体とばかり付き合っているという話になると、一般の人からの声を聞いてないなというのは分かるので、本人もそうではないところにアンテナを広げようと、こういう相談があったということで、どんどん増やしていくというインセンティブになりますね。議員活動の見える化というのも非常に大事なわけです。要するに、毎日、朝から晩まで何をしているのかと。特に市民の声をどういうふうに聞いたのか、あるいはどう勉強したのかというのを示していく必要はあります。

2 つ目は、政党です。1人でやるの大変だからグループでやろうというふうに、もともとできたのが政党ということになります。日本の場合には、政令指定都市なんていうのは、政党のラベル化は進んでいるのです。けれども、では、政党組織は何か市民の声を吸い上げてくれるのかな。あんまりそれは期待できませんので、政党の力というのは非常に限られている。

3番目は、パブリシティです。最近、非常に重要になっているのが、個人が幾らしても広まらないので、メディアやネットに注目してもらうということが必要であります。ただ、残念なことに、ネットもメディアも何かトラブルになったときしか注目してくれない。一番議員が注目されるのは、不祥事を起こしたときと、それからSNSで炎上発言をしたときということで、これは大体マイナスの取り上げ方しかされません。これももともと議員不信から始まっていますので、議員不信に沿うようなものは炎上し、あるいはバズるわけです。だけど、議員はまともにしていますということは、あまり流布しないということになるということがあります。ネットやメディアで取り上げてもらう、そうでなかったら市民に伝わらない。特に、大都市のように、議員1人で1万人とかの人口をカバーしなくてはならない時には、どうしてもネットやメディアの力は必要なのです。しかし、現状ではトラブルになったときに問題発言した議員の昔のフェイスブックを見たら、昔もろくでもないことを言っていたとか、そういうあら探しに使えるだけです。だから、日頃、アップして、この人、一生懸命仕事してまして、毎日、今日はどこどこでやりましたとか、フェイスブックとかインスタグラム、議員が上げていたとして、真面目に見てくれないです。これはなかなか本当につらいところがある。

ということで、「おわりに」ということで、最終的には、やはり市議会としては、市民参画の会議体をつくっていかなくてはならないとは、本当は思っています。けれども、そのときに必要なのは、(2)にあります行政職員のサポートなのです。市民参加をやるためには、明らかに議員の手弁当というのは難しいです。それをサポートするのは政党だというふうに言われれば、それまでなのですが、政党の力はないということだし、全政党がサポートしてくれるはずがないということになります。

そうすると、議会事務局が頑張れという話になりますが、議会事務局は人数が少ないから忙しい。それから、もう一つは、個々の政策分野について詳しくないということがありますので、どうしても執行部の行政職員を含めて市民参加をしていかないとならないということになります。ところが行政職員は、自分が市長の部下だというふうに思い込んでいるわけで、なかなか議会のために仕事をしようとしにくいという傾向があります。ここは少し意識改革をしていく必要があって、市の職員というのは市の職員であって、市長の部下ではないという意味です。基本的なことをもう一回理解していただきたいなど。あるいは議員側としても、行政職員を使うことも躊躇（ちゅうちょ）しないでいただきたいということになります。

堺市の職員は、堺市のための仕事をしているのであって、堺市の機関として、議会と首長が重要な機関としてある。決定権を持っているということは間違いないわけですが、その最高決定権の1つを握っている議会に対して、市の職員が全体の奉仕者として仕事をするというのは、どうしても必要になる。市民参画をやらうと思ったら、特定のテーマごとにちゃんと議会事務局だけではなくて、各部各課の行政職員を使えるようにならないと難しい

ということがあります。

ということで、以上、最後のほうは駆け足になりましたけれども、これからの議会・議員の在り方について、特に広報・広聴、市民参画の観点からお話をさせていただきました。

どうも御清聴ありがとうございました。（拍手）

○裏山議長 先生、どうもありがとうございました。

それでは、本日御講演いただきました内容につきまして、質疑応答、意見交換に入りたいと思います。

御質問される際は、必ずお名前をおっしゃっていただいた上で、御質問、御意見は簡潔にして御発言いただきますようお願いを申し上げます。

また、オンライン会議という環境でありますので、御発言に際してはゆっくり大きな声でお願いをいたします。

それでは、御質問等がある議員は挙手をお願いいたします。

○長谷川議員 金井先生、御講演ありがとうございました。

堺大会のときにも大変お世話になりました長谷川俊英でございます。御無沙汰しております。今日、先生に御講演いただきました議会の在り方については、様々御示唆に富むものでございましたが、先生がおっしゃってくださいました、例えば、陳情・請願の意見陳述、本市議会は相当以前から取り入れてしています。あるいは議会報告会の中には、必ず参加者と意見交換会というのをするようにしております、その辺りは、先生の御指摘にありましたようなことをかなり実践してきているような気がしております。

ただ、先生も御指摘のように、参加者が年々少なくなっている。実は、私の横に山口議会運営委員長がいらっしゃるのですが、議会運営委員会の中で協議をして、中学生を対象にしてやるという議会報告会を試みたら、35人、大変たくさんの参加者がいて、意見交換会もかなり活発な意見交換ができたというふうに思っております。

中学生は、これだけ関心を持ってくれるのに、どうして一般的な関心をですね、その辺は、今回の議会報告会の教訓、まだ話し合っておりませんですけども、あるような気がします。

先生のこれまでの御見識から、何かアドバイスをいただけることがありましたら、ぜひとも一言いただきたいと思っております。以上です。

○金井講師 ありがとうございます。既に陳情も請願も議場での説明とか、多分報告会の後に意見交換会を既にしておられるということで、多くの自治体でだんだんそういうふうに進んできているということで、よいことだと思います。ただ、やはり議場というのは、非常にかみしもがついているので、どうしても陳情・請願、ある意味で、採決が分かりきってしまっているということで、なかなか虚心坦懐で、議員の方が平場で聞いてくれないということになると、なかなか先に結びつきにくいということがあります。それから、意見交換会は、報告会の後、年々参加者が減っているというのは、おっしゃるとおりです。では、一体何につ

ながっているのよということを出し出していけないといけないので、そこら辺はみんな苦労しているところだなと思っています。

そこで、最近、中学生議会の効果、議会の1つの大きな動きになっています。これはどういうことかというと、はっきり言えば、議員不信がまだ染みついていない人たちに、ぱっちり議員は一生懸命していたぞという姿を見せるというのは非常に大事なことであります。大人になりますと、もう既に議員不信が染みついてしまっていますので、再教育しても、全然効果がないということになるのです。若者というターゲットはあるのですが、ただ、これもなかなか難しいところで、意識高い系の学生が来るわけですよ、大体。非常に真面目な学生が来ちゃうわけですよ。先生の覚えもめでたいような。ただ平均的市民は、そうじゃなくて、もう少しやさぐれているのが中学生辺りで多いわけで、その声が本当に聞けるのかと。コンビニ辺りでうろうろしているとか、駅の前でうろうろしているような、それも含めて市民なので、本当に困っているというのは、意識高い系の生徒よりは、そうではない人が多いので、これまたなかなか難しいです。

なので、やはり議員というのは、夜回りも含めて、議員が非行少年を補導する必要は全くないのすけども、町場を歩く、こういうことも含めて、多分していかないといけないのだと思うのです。若い人に可能性をかけるというのはあると思うのです。ただ一方で、そんなこととしていたら、あと50年もかかってしまうわけですから、やはり大人に見てもらうためには、やはり具体的に成果が上がるということをついていかなくてはならないのです。やはり陳情とか採決の話になってしまうと、結論が分かり切ってしまうわけですよ。だから、もう少しどうなるか分からないような曖昧なところで、声を聞いて、それが実現していくということも見せていかないとなりません。ただ市民参画のふりしているだけなのか、演技なのだ、俺たち動員されているのだなという空気になってしまったら、だんだん参加者が減ってしまうということが、議会改革、みんなが苦しんでいるところです。ただ、議会側が一生懸命やったということアピールする。本当にそれで変わると、首長側が怒るわけですよ。ご自身の手柄にしたいという人が、執行部サイドにいます。議会の不信を回避するためには、首長も含めて、首長に対する一種の権力奪取が必要です。そのように正面作戦で、ぜひしていただければと思います。

ぜひ奮闘を期待しております。

○長谷川議員 ありがとうございます。

○裏山議長 ありがとうございます。

あと、どなたか。

○石本議員 石本京子と申します。本当に貴重なお話、ありがとうございます。

私がお聞きしたいのは、非常に簡単なことなのです。先生のお話の中で、1人の議員が1万人ぐらいを対象にするというお話があったのですが、市議会の場合、議員の数というのは

人口に比例して、どのぐらいが望ましいと思われていらっしゃるのでしょうか。

実は、大阪では、大阪府議会、府議会と市議会で大分違うのですが、議会の議員数は79人となりました。880万人府民の中で79人という人数、本当に少ないと思っているのです。堺市の82万人で48人ですね。私はもう少し多くてもいいのではないかなとも思っているのです。

先生の御意見、ぜひお聞かせください。以上です。

○金井講師 定数の話は非常に難しいのですが、堺市だと、要は議員1人当たり2万人ぐらいの声を聞かなくてはいけないということになっているのは、非常に大変だというのは間違いないです。他方で、一方で、やたら増やすと、明らかに欠員ばかりになる。財政負担の観点から、報酬を安く抑えるならば、議員定数を増やせるだろうという話になります。しかし、無報酬や低報酬の議員を幾ら集めても、大した話にならないということなのです。私はやはり議員の数を増やすというのは、やはり限界があって、市民のなかで話したい人を議場にに来てもらえるという、意味のある意見交換会をどうしてつくっていくのかということにならざるを得ないのではないかなというふうに思っています。

実際、実感として、これは皆さんの実感によるのです。だから、市民のどれだけの顔を知っているのか。後援会名簿というのがあると思いますけれども、本当のことを言って、どれくらいの人をケースワークできているのかということです。例えば、生活保護ケースワーカーで、例えばケース100件を担当しても、現実には見きれない。学校の担任の先生が40人学級でも手回らないぞという話になるわけです。今日、議員の人が、ケースワーカーとか、学校の担任ほどは人数は必要ないと思います。大体の人は議員に頼らないでも仕事しているわけです。では、実感としてどの程度見きれているのか、いないのか。自分の選挙区の人で、知らない人どれぐらいいるのというところですね。結構どの程度、本当にケースワークできているのか、あるいはコミュニティワークできているのかという観点からいくと、議員の方々は虚心坦懐に、実際には大して見切れていないかもしれない。でも、これも選挙の手のうちだから、お互いに言いにくいところあるのでしょうか。支援者を抱え込んでいけば、選挙に強い。実際、選挙に強い人というのは、要するにケースワークしているということなのです。

投票率が低いということは、要するに、議員はケースワークできてないということですよ。投票にも行かないということですから。これは結構深刻な問題だとは思いますが、ただ、適当な議員定数の数というのは分からない。もともと地方自治法自体が、人口が増えなくても、議員は比例的に増やさなくてもいい、という発想です。町村と同じ人口議員比率で、東京都議会の議員定数を決めたら、東京都議会に3,000人になるとか、およそ会議体にならないでしょう。そこで、人口に比例せずに、緩やかに議員1人当たりの人口数が増えるような仕組みになっている。それにしても、思い込みではあるのですが。具体的に議員定数の数字を言うのは非常に難しいと思いますけれども、堺市議会の皆さんとして、どの程度市

民を知っているのか、あるいはケースワークできるのか、考えてみて下さい。市民が、救急車じゃないですけども、何か困ったときに議員に電話かけられる、という人は何人いるのかということが、議員がいかに足りてないかということを示すデータだとは思いますが。

○石本議員 貴重な御意見、ありがとうございました。

小学校が、例えば、堺市の北区では15校あるのですね、その中で、今、北区で9人というところなのです。私は、やはりもう1人、2人は欲しいなというふうに思っています。

どうもありがとうございました。以上です。

○裏山議長 ありがとうございました。

お時間も迫っておりますので、あとお1人とさせていただきます。

○淵上議員 淵上と申します。今日は貴重なお話をありがとうございました。

資料にあります議会モニターというものに興味を持ちました。その人選等、アウトプットの仕方について教えてください。もし、この制度を公式にやるならば、当然、モニターから一般の市民に対するアウトプットが必要だと思うのですけれども、私が、仮に、これを導入したと想像しますと、もともと議会ウォッチャーとして来られてた、非常に専門性の高いプロ意識を持った方ばかりになってしまうとか、あるいは我々議員の特定の支持者がそれに手を挙げて、非常に主観的な偏った、たとえば、淵上はよく頑張っているぞとか、あるいはあいつはあかんとか、主観的なアウトプットをしてしまうかと、そのような問題が懸念される、私は懸念してしまうのですけれども、何かこの辺、バランスのよい人選やアウトプットの仕方について、他市の事例ですとか、あるいは先生の御提案があれば教えていただけないでしょうか。

○金井講師 ありがとうございます。おっしゃるとおり、議会モニターを普通、やりたい人を募集しますという言い方になるわけです。しかし、そんなことに真面目に手を挙げる人はたくさんはおらず、現状では議会モニターもなかなか集まらない。少し関心のある人が手を挙げてくるという、ないわけではないので、そこそこ運用してみる手はあると思っています。基本的には、セクションするほど大体応募がありませんので、そのままモニターになります。おっしゃるとおり、偏った特定の団体が挙げて出てきたら、見れば分かります。特定の団体がおかしなことをしているとすれば、議会モニターとしては機能してないということになり、結果的にはそれは潰れるだけです。これは他の会議体でもそうです。例えば、市民参加の会議体で特定の団体が何か挙げて押しかけてきたら、これは明らかに市民参加の会議は崩壊します。これはもう間違いないです。崩壊したら、そういう場合は荒れたとって潰すしかないわけです。それは参加をする場合というのは、起き得るものだと考えたほうが良い。それを真面目に、何か事前に、この人はまともな人かどうかなんてチェックし始めたら、それこそ議会側が勝手に選んでいるという話になってしまって、ますます、議会不信の墓穴を掘ります。リスクは負わざるを得ないです。

公募を最初にはじめるときには、全員というわけにもなかなかいかなくて、少しだけというところで、そこから次第に増えていくものです。大規模、例えば、100人規模で誰でも参加できる市民参加をやるところというのは、ある程度、市民参加の伝統があるのです。変なやつが来たら、ほかの人が、あいつ、おかしいぞというふうに、市民の中から言ってもらえるような状況になって初めて大量参加自由公募ができるのです。堺市の現状では、いきなり議員モニターで大々的に行うのは難しいでしょう。

議員モニターも、ボランティアの場合もあれば、些少お支払いするという場合もあると思いますけれども、そういう人にお金払っているのだったら、ちゃんと成果物を出させるべきというのは、当然の話になります。あまりそれやり過ぎると、意識高い系の人しか参加しない。これまたモニターやった意味がない。議員モニターは、お酒とか商品のモニターと同じです。1年間飲んでもらいます、その程度の軽い気持ちでやらないと、これまた本当に、セミプロみたいな人の話を聞いたってしょうがないわけです。もともとそんなの分かっているということで、これはなかなか具体例は難しいのですが、試みて、うまくいかなかったらやめるしかないということなのです。ただ、比較的、何となく関心と時間がある市民は、いたりするものです。普通に、応募はたくさんは来ません。来ませんが、来たら来て、それはそれとして、少し何か心に余裕を持ってしてみる。役人だとすぐ、多すぎても少なすぎても、どうするのだとかということをやりますが、議員はそこら辺もう少し柔軟にやれるでしょう。市民にもいろんな人がいるし、そうじゃない、サイレントな人が来てもらえるようにどうするのかというのをぜひやる。

もう一つは、本当は無作為抽出でやる。さっき言ったような無作為抽出で、あなた、モニターに選ばれましたといっても、今だと、それフィッシング（詐欺）だと思われます。堺市議会をかたった変なメールが来ていますとかという話題になる可能性もあるのです。ともあれ、モニターの無作為抽出をして市民を当てても、最後は手挙げてくれる人じゃないと、やりません。大半の人は不信感を持っています。まずフィッシングとか詐欺に決まっているとか、変な商法に決まっているとかと、まず勘違いして来ないし、そもそも議会なんかに興味ないということで、無作為にやったら、ほとんど集まりません。組織的な横暴を避けるためには、そういう無作為抽出の手はありますが、これはやった割には効果がないです。みんなにばらまいて、市の広報とかにありますよね、何とか委員、募集します、公募委員、募集しますなんてしてはいますが、大抵来ないのですよね。でも、そういうやる手はあります。

それから、先ほど言いました、どこかの大学のゼミか何かでしてもらえれば、それは一応学生だから真面目にやると思います。けれども、その声が平均的な声なのかと言われると、全然平均的ではないと思うので、あまり声は当てになりません。ともあれ、真面目にやろうと思ったら、どこかのゼミの学生に議会傍聴してもらおうとか、そういう手はあります。が、あまり参考になる意見にはなりません。偏った意見になりますので。こういう感じだと思い

ます。

○ 湊上議員 ありがとうございます。

○ 裏山議長 ありがとうございます。

御質問、御意見、まだあるかと思えますけれども、予定の時間が参っておりますので、この辺りで終わらせていただきたいと思います。

どうもありがとうございました。（拍手）

それでは、ここで上村副議長より一言御挨拶を申し上げます。

○ 上村副議長 それでは、講演終了に当たり、一言御礼を申し上げます。

金井利之先生におかれましては、長時間、貴重な御講演いただきまして誠にありがとうございました。我々議員一同、本日拝聴させていただきました御講演の内容を十分に生かし、広報・広聴、また市民参画の視点から、議会・議員の在り方について議論を深め、本市議会のさらなる発展に努めていく所存です。

本日は、どうもありがとうございました。

○ 裏山議長 金井先生、どうも大変にありがとうございました。

議員の皆様もお疲れさまでございました。本来ですと、先ほど、初めに申し上げたとおり、内閣府の動画を御視聴いただく予定でしたが、時間がなくなってまいりましたので、動画につきましては、各自で御視聴いただくこととしたいと思います。後ほど、事務局より、チャットで動画のリンクを御案内しますので、そのリンクから入っていただいて御視聴いただければと思います。お時間のあるときに御視聴ください。

それでは、これもちまして、本日の議員研修会を終了したいと思います。大変にありがとうございました。（拍手）

○ 午前 11 時 47 分閉会