

「自治体首長の多選問題を考える」

－「地域政府と政策を考える研究会」（第29回）の報告－

9月17日に開催した「地域政府と政策を考える研究会」（座長：佐藤克廣北海学園大学教授）の第29回研究会の講演・討議録ができました。

今回の研究会は、来年の統一自治体選挙、知事選挙も意識しながら、「自治体首長の多選問題を考える」というテーマで開催しました。

見るべき成果もないどころか北海道の地域も道庁組織も疲弊・停滞している高橋道政ですが、知事の4選出馬についてマスコミ含めてほとんど議論になっていない現状は、以前の首長多選論議からすれば非常に奇異な状況と言わざるをえません。あらためて、自治体首長の多選問題の考え方の整理と、実践的に何を考えるべきかについて取り上げました。

報告者は、立教大学・千葉大学時代から北海道とも関わりが深い新藤宗幸さんです。現在は大学を退官されて、東京都市研究所（旧東京市政調査会）の理事長をされています。

地方分権改革の低迷が多選問題の下火につながっており、自治体政治が躍動していないということ、その活性化こそが課題であり、とりわけ議会改革の重要性が指摘され、様々な議論になりました。

ぜひ、積極的な学習・活用をお願いします。

なお、この報告は研究会事務局で編集を行っており、文責は総合研究室にあります。また、道本部のホームページ（単組・組合員専用）・「総合研究室」のページにも掲載しています。

『地域政府と政策を考える研究会』第29回研究会

とき 2014年9月17日（金）午後3時から

○テーマ 「自治体首長の多選問題を考える」
○レポーター 新藤宗幸さん（東京都市研究所理事長）

「自治体首長の多選問題を考える」

東京都市研究所理事長 新藤 宗幸

はじめに

「自治体首長の多選問題をどう考えるか」ということで話をしろというお話を佐藤先生からいただきました。最近、あまり多選を議論する機会がマスメディアから消えているのではないかという感じがするのです。7月にありました東京中野の区長選挙。田中さんという人ですが、彼は職員から区長になり、なった早々に区長の多選禁止、3選までという条例を議会に出して、これが可決されたのです。ところが今回の区長選挙に当たって、その条例の廃止条例を自ら提案をして、これまた議会が可決して、彼は4選に出てパスするという、こういうばかばかしいといいますが、もちろん田中区長自身の資質を問いたいけれども、中野区民の政治的な資質というのは何なのかという感じがして、東京の地方版ではこの問題はかなり議論されました。ただ来年は統一地方選挙がありますが、全体的にはあまり議論がされていないとえます。

ではそういう問題を考えなくてもいいのか。あるいは考えるどころか、なんらかの歯止めが必要なのか否か。こういう問題は依然として消えているとは思いません。一般的にいつ長くなってマンネリだという話は一般的にしますが、多選の何が問題なのか？ 多選を制限すべき、例えば連続2期、連続3期、こういう会期でいったんは退くべきで、そこまでが上限だという議論もあれば、他方でそういう制限論自体に対する批判というものもけっこうあります。何が問題なのか考えてみたいと思います。

1 多選の何が問題なのか

(1) 多選制限論の論拠

まず制限論の論拠にしている内容というのを相互に重複しますが、少しカテゴリー的に考えてみると、言うまでもなく何よりも権力の長期化によって腐敗が起きる。ですから権力が乱用されないように抑制していくべきであって、2選、3選といった制限を設けるべきだという議論です。

それからもう一つは、似たような話ですが、いわゆる長い首長は必ず利益誘導型の政治に墮していき傾向があると。利益誘導型の政治を抑制するためにも、日本の特に自治体の長というのは独任制ですから、言うなれば大統領によく似た形態ですから、なおさらそういう利益誘導型の政治になりやすい。従ってそれを抑制する必要があるのだということが

言われるだろうと思います。

それから多選を制限することによって、公共のニーズとは何か、これは議論は非常に難しいと思いますが、そういう日々刻々と変わっていく社会的ニーズ、あるいは行政に対するニーズに的確に答えていける、そういう政治行政を実現していくべきではないかと。どうしても長期政権になってくる。そうすると、例えば首長4期終わって16年。5期だと20年という話になると、首長になったときに生まれていない子が高校を卒業して職員になってくる。あるいは生まれていても4つや5つの記憶などないわけだから、大卒の職員にしても高卒の職員にしてもとにかく同じ。そうなってくると、結局は公共のニーズは何か、あるいはどう柔軟に対応するかという発想が、組織の中から欠けてくるだろうという問題。従ってそれを抑制する、あるいは応えた行政を実現していく必要がある。だから制限すべきだと。

それから制限論の一つの大きい論拠になっているのは、選挙における競争性を確保すべきである。非常に長期の政権が続いてくれば、当然のことながらそこには多種多様な、そしてかなり強力な利益集団といいますか、ステークホルダー集団が当然つくられてくる。そうするとそれに挑戦して、選挙に出てもほとんどその選挙の競争性というのは無きに等しいような状況になる、そういうことがいえるのではないかと。また現実に各地で見ることが出来ます。そういう意味で言えば、競争性を確保すべきであると。

それから裏返しのような話かもしれませんが、多選を制限することによって新しい人材の登用と、新鮮な考え方を行政、あるいは政府の中に導入すべきであるという規範論も、一つ抑制論の根拠になっているのではないかと考えています。一つ一つ制限すべきだということが出てくる問題事情を考えると、私も思い当たるし、皆さんもそれなりに思い当たるのがいろいろあるのではないかと思います。

(2) 制限論への批判

ただもう一方で、制限論への批判というのもけっこう強くある。今日は制限論への批判というものを憲法上の問題ということはちょっと脇に置いて話をさせていただきたいと思っています。後で申し上げるアメリカ大統領選挙の連邦憲法修正というのは、こういう問題をいろいろ含めた上での修正だったわけですがちょっと置いておきます。

制限論の批判のかなり大きく論じられる一つは、首長のレームダック状態が発生してしまう。例えば連続3選まで、4選はないというのは誰が見ても明らかだ。そうすると、どのくらいから生じるかはその時々々の政治的な条件にもよるでしょうが、少なくとも3選目に入ったところで、彼のいうことをそれほど周りは議会含めて聞かないというリーダーシップの欠如というか、レームダック状態が生み出されると。それは政治権力の弱体であって、決して好ましい話ではないという制限論への批判が一つあります。

それから、首長の能力に関係なく制限論は退場を迫る、本当にそれが妥当なのだろうか。次の問題とも似たような話ですが、政治行政上の実績と多選の制限には有意の関係は見られない。3番目に関しては、だいぶ前からの流行の数量的モデルを使ってこういうことを言う学者集団があるわけですが、首長の能力に関係なく退場を迫ることが本当に妥当なのか。その次に必ずしも優れた首長が登場するとはどこにも保障がないという制限論に

対する批判が一つあります。

それから制限論の批判として首長の専門能力が涵養されない。しよせん市長、知事、そういう首長は、いうならば素人だと。もっともこのごろの知事選挙に関していうと、必ずしも行政の素人とは言えないような状況が各地に出現していることは事実ですが、でも少し広くいえば、首長の専門能力が涵養されない。

従ってそれはいうならば官僚政治の出現、あるいは利益集団政治の強化につながってしまうという、その政治の民主制というか、民主主義政治体制の一つの危機をもたらしてしまうのではないかというような議論が当然存在しているわけです。

先ほど冒頭に、今日話す私自身の立場を申し上げないで、制限論の論拠であるとか、あるいは制限論に対する批判ということを上申しましたが、私は何期が良いのかという議論は尽きないところがありますが、一定の連続期に対する制限を設けるべきだというのが基本的な立場です。ですから5選も6選もということに無制限にそれを許容するというふうには私は考えません。

ただ、じゃあ5選に及んだ日本に限っていった場合、本当にそれはどうしようもない市政、県政をもたらして非常に停滞したところもあるけれども、他方でかなり躍動している市政だったところも、いろいろな実験を試みた市政あるいは県政も見ることのできるわけです。最近の一つの事例としていえば、私は個人的には出ない方がいいですよと申し上げただけけれども、金沢の山出保前市長を破った市会議員は、この間スキャンダルで辞めて、前市長はまた今度の選挙に出るような出ないようなという報道があります。そこはよくわかりませんが、でも例えばその金沢の山出市長の下での政治あるいは行政は、それなりに評価する点が多かったのではないかと思いますので、一概には言えないかもしれません。ただ、基本的には、先ほど言いましたように、私は長期政権時代に対して、一定の枠を当初からはめておくべきだという立場であるということは、予め申し上げておきたいと思っております。

2 諸外国でどうなっているか

では、いったい外国でどうなっているのだろうか。これは意外と知られていないような話なのです。また政治行政制度、あるいは政府の形態が違いますので、一概に比べるとということも不可能ですが、馴染みのあるところであれば、アメリカから申し上げますと、初代ジョージワシントンからルーズベルトまでは、憲法上にも、あるいは個別法上にも、大統領の多選については、何らの規定も存在しませんでした。ただ初代ジョージワシントンが2期で辞めているので、ルーズベルトが出てくる前は、2期で交替するというのが一種のアメリカ政界の慣習になっていた。

ルーズベルトは4選していますが、これはまた違った要因があつて、いうまでもなくニューディールというか世界大恐慌から第二次大戦という総力戦の時代に入っていくのであって、そういう国際情勢、社会経済情勢の方が、ルーズベルトの4選を許容したという理由だったろうと思います。ただルーズベルトは4選の途中で亡くなります。そして副大統領だったトルーマンが大統領職を継ぐわけですが、このトルーマンが継いだあたりから、

何らかの制限を設けるべきだということで議論が出てきまして、1951年に連邦憲法を修正しまして3選を禁止、逆をいうと連続2期までと。ですから1期休むとまた出ることは自由なのですが、3選禁止を規定したわけです。

それから州レベルでいうと、これはちょっと私の計算間違いかもしれませんが、36州で多選を州憲法上制限しています。アメリカの州知事の任期というのは、ニューハンプシャーを除いて全て4年、ニューハンプシャーだけは2年ですが、そういう状態にあるから、傾向としていうと多選制限をしているとっていいと思います。

それから都市ですが、都市の政治行政制度が自治体によって違いますが、とりわけ大都市においては、一般的にいうと日本と同様の一種の二元代表制が採用されているわけです。つまり片方で市長を直接公選で選び、他方で日本ほど議員が多くないけれどもこれを公選で選ぶというやり方を取っています。

そのうちニューヨークは市長の任期が4年で、連続3選を禁止している。つまり2選までと。休んだうちはまたいいよという、ロサンゼルスも同様です。ただアメリカデモクラットのマシン政治の拠点とまで言われたシカゴについて言えば、制限は全くありません。あるいはそれに基づく日本的に言えば条例にも制限が全くない。ですからシカゴは一般的にいうと、民主党の長期政権が続いているという状態です。

イギリスの場合は、私たちが学生だった時代と、いまの自治体の政治行政の仕組みがだいぶ変わっておりまして、かつては議会が実質上の行政の執行を監督してきた。市長というのはいましたが、これは名誉職に過ぎなかった。ところが10年ぐらい前から、日本の議会内閣制の形態とか、あるいは直接公選の首長制というものも採用できる形になってきて、一つの大きな報道になったのは、一回サッチャーがグレーター・ロンドンをぶっ壊して再興した。その後のグレーター・ロンドンの首長というのは直接公選ですが、任期は4年という決まりはありますが、これに対する一定の制限がないのが実態です。

それからフランスですが、これは日本的に言えば、州、県、基礎自治体という3層制を取っていますが、何れも町は議会の長ですから、ここには議会議員の多選を禁止する規定というのは全く存在していません。

それからイタリアは、州と基礎自治体の長は公選で任期は4年です。これについては、連続3選は禁止をして2期までという規定を取っているわけです。

世界の国連加盟国はもう190を超しているので全部がどうなっているのかは分かりませんが、われわれに馴染みの国でいうとこのような状況で、多選を自由放任にしているというよりは、なんらかの規制を加えている方が多いのではないだろうか、全体的に見ることができるのではないのでしょうか。それが一応の傾向だと申し上げておきます。

3 日本における多選禁止論の台頭

(1) 2000年秋から2001年春の知事選挙

次に日本の話しですが、多選への疑問が出てくるというのは、もちろん一部は非常に古くから議論されてきたと思うけれども、多選問題がそれなりの自治体問題を考える焦点になるのは、やはり分権改革とかなり表裏なのではないかと思います。つまり1990年代末

ぐらいから 2000 年にかけてではないかと思うのです。

それで特にそこに一つの事態として考えると、けっこう多選に対する批判が多選の既存知事を破る、そういう事態が連続して出るのは、2000 年の秋から 2001 年なのです。主立ったものを挙げておきましたが、これこそ新聞、テレビなどマスコミの大きな話題に、良いか悪いかはちょっと置いておきますが、話題になった長野県です。

長野県は、歴代の知事は全て県庁の生え抜きなのです。それが 5 選ぐらいで交替をする。そういう意味では長野県における県庁官僚機構の強大さというのは、ちょっとやそっと刃向かうのは難しいような強固なものだったわけですが、これに対して、2000 年の秋に、田中康夫が飛び出してくる。そして当時の後継だった副知事ですが、これを打ち破って知事に就任するという、長野県にとっては衝撃的な事態が生じたわけです。

それから同じように千葉県も湾岸開発、京葉開発と言いますか、東京湾沿いの部分を中心に、工場立地あるいは皆さんお馴染みなのは例えば幕張メッセだとかディズニーランドもそうですが、ともかく湾岸開発を一貫して知事は行ってきた。これも県庁 OB、あるいは県庁 OB の支援を受けた国会議員等が知事職を継いできたわけですが、2000 年の秋ですが、沼田という 5 選をやった知事の後任に、参議院議員の岩瀬良三が選ばれて、岩瀬がほとんど間違いなく当選するのではないかとみられていたときに堂本暁子さんが挑戦をしたわけです。それで堂本暁子さんの挑戦はまさに県民の不満を吸収する形だったのでしょうか当選するわけです。それで千葉県の従来の地域政治のパターンを崩したところか初めての女性知事が千葉に誕生するという状態が生じたわけです。

それから栃木も従来官僚から栃木県知事に出ることが多かったのですが、5 選知事に対して、当時の今市、いまは今市は日光と合併して日光市になっていますが、この今市というさほど大きくない市の市長だった、後に民主党の衆議院議員になる福田昭夫さんが当選をします。ただ福田県政というのは実は長続きをしなくて、同じ福田という宇都宮の市長だったと思いますが、今の知事も福田というのですが、これに破れるという事態になります。少なくとも栃木県でずっと続いてきた天下り知事に対して、しかも長期知事に対して、福田氏が当選をするという事態が生じた。

それから秋田においても、これは 1997 年の話になりますが、寺田横手市長が当時の 5 選知事に対して当選し、そして 2001 年の段階では 2 期目の選挙に勝つわけです。秋田というのもご存じのように全国知事会長もした佐々木、官官接待で県庁の前の料亭が潰れるという話も起きましたが、非常に保守的であるだけではなくて、県庁官庁と中央官僚とが交替しながら地盤を継いできた。それに対して横手の市長の寺田氏が挑戦して勝つという事態が生じるわけです。

(2) 多選への疑問

これに対してどういう評価が起きてきたかという、もうちょっと考えると、96 年の東京都知事選挙と大阪府知事選挙、つまり青島幸男と横山ノックが当選した選挙ですが、あの青島当選の東京都知事選挙というのは、石原信雄官房副長官を担いだ選挙でした。共産党を除いて全ての政党が相乗りした。普通の常識では負けるはずのない選挙だったはず。ところが街頭の一つも出ない青島に、鳶に油揚げをさらわれるがごとく敗北をする。

同じときに大阪も共産党を除く全政党の相乗りに対してノックが挑戦して当選をする。

つまり分権改革が議論されだしたのが 90 年代初頭からです。その分権改革がなぜ必要なのか、あるいは政治の大きなアジェンダになったのは、いろいろな議論があろうかと思いますが、例えば一つは皆さんご記憶だと思いますが、ゼネコンスキャンダルというのは自民党型の一つの土建政治のパターンです。それが中央だけでなく地方でも大きなスキャンダルが次々と生じていく。ですから宮城の浅野氏の挑戦というの、あのスキャンダルがなかったら彼も出なかったかも知れないし、当選してないだろうと思うのです。

そういう中から分権改革の必要性、政治改革と表裏の関係が必要だという議論が出てくる。今とは違い分権改革への期待感がかなり大きく社会的に形成されていたから、そういうものが徐々に多選首長のもとでの政治の停滞、あるいは多選首長のもとでの行政の硬直性であるとか、あるいは時々起こる腐敗事件に対して、批判の目を向けさせて 2000 年のような事態に陥っていったのだらうと思います。

このまさに選挙のあり方や選挙に対する疑問というのが出てくるわけですが、総務省はこの多選問題にどういうふうを考えてきたかということです。2006 年に首長の多選問題に関する研究会というものを総務省は設置しました、東大の高橋さんが当時座長だったと思います。2007 年 5 月に報告書が出されますが、制度化するためには法律に根拠を置くことが憲法上必要だと。法律によって一律に多選禁止をするか、是非や内容を条例に定めるかは立法政策上の問題であると、この高橋研究会は報告したのです。これは総務省にとっては一つの方向転換だったと思います。99 年段階では当時の自治省は、多選禁止というのは憲法違反である、従って多選禁止の条例をつくることは許されないということ言っていたのです。ですけれども高橋委員会というのは、法律に根拠を置くことが憲法上必要であって、つまり憲法は禁止していないのだと。法律がそれを認めるならば、そういう法律をつくるならば多選禁止も可能だという見解に変わっていくわけです。これについては当時、一部の議論からは憲法違反だというような議論、あるいは憲法と法律の関係をどう考えるかという議論がありました。

ただこういう自治体選挙、あるいは総務省の態度の変化、あるいは社会的な雰囲気の変化という中で、多選禁止条例を提案するとか、制定しようという動きがあちこち周囲で起きた。田中康夫も多選禁止条例を提案するし寺田もそうです。あるいは長野、あるいは神奈川県松沢もそうでした。それから中田宏、ともかくそういう提案が行われたわけです。

神奈川のときに、松沢は 3 選までと。私は、そういう条例を出すということは基本的にはあまり賛成ではなかった。自分が公言すればいいだけで私は出なければいいと。だけれども 3 選までという条例を提出して、あれ自体は可決されているのですが、そのときに私の高校の先輩で横須賀出身の自民党のボスが電話をかけてきて、こういう問題、どう考えたらいいのかと。ちょうど 2 期目の選挙の直前、3 月の予算議会に出したはずで。私は、議会は自民党が絶対多数なのだから 1 期までと修正すればいいじゃないか、そしたら 4 月の選挙に松沢は出れないぞと言ったら、そんなことできるわけじゃないかと。なぜかという、いろいろ阿吽の呼吸があるのだと。ですから、議会の側も本当に多選を制限しようと思っているのかどうかよくわからないという話になってきます。ともあれ、ただ多選禁止条例があちこちに起きてきたということは事実だろうと思います。

結局こう考えてくると、今日こういう研究会を行っていくというのは非常に結構だと思

うのですが、多選問題の議論が下火になるのは、分権改革の議論が下火になるのとはほぼ並行だったのではないかと思うのです。つまり、それだけ地方の政治が躍動してない、躍動させようというエネルギーが底辺からつくられてないということもいえるのではないかと思うのです。

4 多選問題と自治体政治の改革

(1) 多選問題は自治体政治の改革とパラレル

そう考えてくると、この多選問題というのは、単に多選をどう考えるのかということよりも、いかに自治体政治を変えるかという問題に実はパラレルなのだろうと思うのです。

北海道議会あるいは道内の市議会等でも、例の義務づけ、枠付けの条例化問題。いろいろ議論はあったのだろうと思うのです。義務づけ、枠付け、法令、政令、省令等でやっているものを今度は条例で移しなさいと。これはいろいろな政策をあるいは行政の質を考えるとときに、真剣に考えたら非常に面白いことになったと思うし、そういうことができる余地が一応開かれたということは、民主党の悪口ばかり言うのは簡単だけれども、民主党政権の一つの成果だったと思います。あれは地方分権推進委員会をつくったのは第一次安倍内閣であって、ですから第一次安倍内閣のつくった地方分権改革推進委員会の報告など、私は知らんぞと蹴飛ばしたのではなくて、第1次、第2次、第3次一括法という形で政権時代につくった。機関委任事務は遙か前に全部制度はなくなっているけれども、これもごく一部ですが、何れにしてもその枠付けでできたものを今度は条例に移す。そして条例としてさあ見なさいというのは、かなりそれ自体取り出すと画期的な変化だといっているのではないかと思います。

ところが、実態はどうだったのか。条例化した自治体の動きの中身は何だったのかということも4月頃から手がけているのですが、ちょっと情けないです。ご存じの通り、従うべき基準と標準と参酌と3種類に分けているけれども、従うべき基準というのは、最低限従わなければならないのであって、それをそのまま条例に持ってこなければいけないという話じゃないのです。上乘せはいい、最低これを逸脱するなということだけの話。ところがその従うべき基準の対象になったのは、ほとんどの自治体で条例はそのまま横書き。これは何なんだと言いたいのです。それから標準にしてもほとんどユニークなものはない。参酌、いうならば公営住宅の入所基準でいくつか面白い所属の問題とか、あるいは単身の入居を禁止してきたものを認めるとか、こういう動きがいくつかみられるけれども、でも全体からいうと、政令、省令の基準をそのまま条例に持ってくる。条例で今後決めなさいというにもかかわらず、条例基準というのはかつての政令、省令基準と変わらない。

そういう条例案をつくった首長サイドというのも、いったいどうなっているのかと。世の中、職員の一部では、政策どうのこうのというグループも存在しているけれども、そこもどうなっているかも言いたいけれども、問題は議会です。それをかけた昨年、今年の3月議会の関係常任委員会の議事録をみると、質問一つないのです。ましてこれからは自由にできるのだから、この程度までは質的向上をはかるべきではないかという意見はほとんど皆無。こうなってくると霞ヶ関はほくそ笑んでいるのだろうけれども、霞ヶ関のほくそ

笑みはちょっと置いて、この状況を打ち破っていかない限り、多選問題をどうこう議論しても、ほとんど意味はないという一種の絶望的な話だと思うのです。首長サイドの方は、霞ヶ関各省の基準に従ってれば、旧来型の基準をそのまま使っていればいっただろうし、安心だともいい、議会の方は議会の方で、ほとんどそういうことに抵抗というよりも何一つ提案しないというそういう静態的状况のもとで、多選議論が先ほどの冒頭の制限が必要ないという議論に戻るまでもなく、多選をめぐる議論は起きてくるはずもないと思うのです。

逆に言うならば、私たちがやらねばならないのは、例えば何をきっかけにするかというのはいろいろだけれども、今度の義務づけの条例化の問題の中に一つ取り出して、少なくとも見直しの問題を、議員も住民も、要するに関係者の間から見直すべきだと。地域の実態をきちんと考えた形でもう一度、そういうふうに行けるのだから見直すべきだという議論を一つ巻き起こしていく以外にはないのではないかと思うのです。

そんな意味では、議員先生はもっと勉強してもらわなければだめだと思うけれども、非常にいいきっかけだと思うのです。公営住宅はどこでもあるし、道路の問題もそうだし、もっと簡単に言えば、道路標識の高さの問題一つをとっても、一見ちゃんとした話のように見えるけれども、すごくいい素材だと思うのです。ともかく生活に関係する素材がいっぱいあるので、それを見直す運動でも起きてこないか、首長の、あるいはそれを支えている議会を動かすことは難しいのではないか。逆をいえば、もし皆さんが多選を問題視するならば、そういう運動が一つの最近の非常にいい素材だと思います。

(2) 情報公開をいかに徹底させるか

それからもう一つ、ある意味で極めて一般的な話ですが、情報公開、あるいは情報の提供をいかに徹底させるかという問題です。もう言い尽くされた話かも知れませんが、今日はみなさん方に逆に聞きたいのですが、パブリックコメントというのは、どういうふうにご覧になっているのですか。実は先ほどの義務づけ、枠付けに関連する条例制定というか作成というか、その段階で多くの自治体はパブリックコメントをしているのですが、これがあまり固有名詞を出すのはよくないのですが、コメントをしてきているのはほとんど単数。ですからヒアリングした相手に、おたくの県って何人いるのですかと皮肉を何度も言ったのですが、どんなに小さくても意見が10件未満ということはないじゃないかと言いたいのです。

つまり何が問題なのか、よく右も左も含めて情報公開せよというけれど、情報公開のツールだと言っているものを徹底的に見直す必要があるのではないか。そうでないと情報公開を徹底した明るい透明度のある県政を、市政をつくりましょうといっても、ほとんど空疎そのものです。道庁や札幌市役所がどういう形でパブリックコメントをしているのかわかりませんが、ああいうものはだいたい役人の世界だと全国ほぼ共通、同一的な、画一的なものが多いから、少なくともあんな条例案をそのままホームページとかせいぜい広報含めて出しても、それで意見をよこせと言っても普通の人にはわかりません。どういうことを考えてこの条文にはこういう意味が込められていますという説明をしながら、従って皆さんどうお考えですかというやり方をしなければ、返ってくるはずがないのです。なんで忙

しいのに意見しなければならぬ、という話になるのは当たり前なのです。

もう一つは、これは自治体だけではなく国の政治もこのところずっとそうだけれども、何がパブコメだと。投げたらそれっきり。答えが返ってきたら具体的内容を詳細に報道するわけでもない。そんなのが情報公開のはずがないのです。情報をいろいろ提供するの当たり前前の話で、別にこれに特定秘密法みたいな話も一方ではあるけれども、自治体レベルでいったら、情報公開、情報提供をしっかりとしましようというのは、ごく普通の話になっていくことは事実だと思うのです。しかし問題は、全てそこに止まっているということを一度行政に広く関係する人間は反省してみなければならぬし、それを徹底的に改善させなければ、いくら言ってみても、首長の政治の実態、あるいは首長のもと行政機構の政治の実態が表に出てこないのだから、そういう意味で言えば多選問題にもう一度火が噴くということはそんなにはないのではないかという気がするのです。よほど何期もやった首長が、かなりの腐敗事件を引き起こすみたいなことが起きればともかく、そうではないと表に実像を現すということはないわけですから、そこを徹底的にやらなければならないと思うのです。

(3) 行政評価システム—第三者機関による市民参加型評価システム

それからこれも言い尽くされている話ですが、いわゆる行政評価をきちんとしなさいという話です。みんな言っている話です。問題になることは、誰が何のための評価をどういう方法でしているのか。今のだいたいどのやり方もそうだけれども、簡単に言えば行政担当者にやらせているわけです。ものすごく簡単な図解をして恐縮ですが、こちらに縦軸に10とかチェック項目を並べる。横軸に例えば5から1までの横軸。これを第一次評価でいえば、所管部局にそういうシートを配って成績を付けて出しなさいということになります。このとき普通に考えれば、オール5で返すバカはいない。さりとてオール1にしたら、自分で自分を否定する話になりますから、絶対にこれもあり得ない。そうすると人間行動でいうと4ぐらいを基軸にして、時々3と5に散らしてという成績付けになるわけです。これが、組織であれ個人であれ、ごく普通の行動パターンです。

そうすると、これが上がってきたとすると、それがより上位の組織評価ポジションにあって、さあどうするかという話になったときに、一般的に言えば、その評価というのは4が中心で5があつて3があるというならば良好じゃないですか。いうならば可もなく不可もないという状態でしょう。可もなく不可もないものをスクラップする根拠というのは、なかなか見つけづらいです。そうするとこれは永続するのです。永続とまでいわないにしても、せいぜい若干予算が、それはもっと外部的要因で削減されるということはあるかもしれないけれども、事業それ自体は永続するじゃないですか。こういうことをやっている、つまり先ほどの制限云々じゃないけれど、こういう行政評価をやっている限り、これをドラスティックに変えようとする首長は、行政機構からみても、国民機構からみても、存続してくれる方が遙かに楽なわけです。自己評価方式を中心にして。それで行く限りその事業はスクラップされることはないし、自分の責任が問われることもない。そうなれば、そういう一種の静態的のいい行政評価を行っている、あるいはそれに堂々と異を唱えない首長を擁立する、あるいは常に支えていくというのは、当然の行動です。

そうすると、問題は今度は、じゃあそれを市民としてどう考えるべきかということになると、絶対にこういう評価をさせてはいけないというのは当たり前の話。そのことを明確に運動として、あるいは議会を通じて、今までのような評価システムを取っていたのでは、全くだめだということになってきます。じゃあどうするか。それはその地域によっていろいろ状況があると思いますが、要するに市民参加ほどの行政評価システムをわれわれが提案してやっていかなければならないだろうと思うわけです。じゃあこれはまたいわれ放題いわれてきている。しかし少なくとも、行政機構側に市民参加委員の名簿をつくらせるのではなくて、まさに討論型の提案をしたいという住民をいかに中心にした評価システムを作るかなのです。それでそういうときに同時にそれに関連する様々な資料を全部提出させて、そこを中心にした議論をするということだろうと思うのです。

(4) 議会改革――多選をささえているのは、議会の責任

しかし今申し上げたような情報公開の、とりわけ最近やめてもらいたいと思うようなパブリックコメントにしても、行政評価のやり方もそうですが、そういうことに関して問題を提起できる首長に対する一番の権力を持っているのは、実は言うまでもないですが議会なのです。

そうすると多選を支えているのは結局は議会の責任ではないかというようにいうことも可能だろうと思うのです。そうすると議会の責任をきちんと明確にするための仕組みをどのようにつくるのか。ここはわれわれはもっと議論をしなければならないと思うのです。議会と言っても自治体の人口規模によって大小非常にばらつきができていますが、この間の地方自治法の改正で中核市と特例市を吸収して、特例市の人口 20 万を中核市の要件にするという来年の 4 月から施行するというようになってくるから、言うなれば自治体間の差異化がより進んでいくことも事実だろうし、そういう意味の来年 4 月以降の中核市になりたいという市が出てくる、増えてくるだろうと思うのです。

そういう状況を考えたときに、議会改革、人口がある程度以上のところの問題ではありますが、国会と霞ヶ関の関係と同様な各省編成に応じた委員会編成、道庁や札幌市役所も典型だと思いますが、これをやめさせる。どういうふうに編成するかは、だいたい委員会中心主義が本当にいいかどうかという議論もせねばならないところがあるかと思いますが、ただそれにしても行政各部の編成に応じた委員会編成を私はもうやめるべきだと。かつてはご存じの通り、地方自治法上に規定もされていたこともあるのですが、数からいうともう自由ですから、もっと横断的な人間のライフスタイル・ライフステージに応じた委員会編成に変えていったらどうかと思うのです。そのことによって視野がかなり拡大される可能性がある。そういう条件がつけられていくのではないか。そうすると先ほどのように義務づけ、枠付けの話が条例に委ねられたときに、自分の所属している例えば厚生委員会、あるいは民生委員会、そういう部が出してきたものに対して、異論を言わないでもっと他のものである連中においてほしいという行動から、脱皮することが可能になるのではないかと思うのです。そういう意味で、一つはまさにそういう委員会編成の仕方を変えること。それによって行政の必要を議会の側が市民に示していくことが可能になるのではないかと思います。

それから多選問題というよりは、議会政治全体、行政の問題になってくるけれども、例の政務活動費、あれは一昨年のそろそろ衆議院選挙が近い、そういうときに地方自治法の改正法案を審議していましたが、その時に一部の議員から議員立法で政務調査費を政務活動費に名称を変えて、利用範囲を広げてという議員提案が出てそれが可決したわけです。その前に関係議員たちに、全国都道府県議会議長会系列の議会側の全国組織から、政務調査の調査という言葉が入るから批判されるのであって、政務活動なら自由ではないかと。だから直してくれという要望がずっと言っていたわけです。いままた政務調査費、政務活動費のための条例云々という形がつけられて、かなり用途が自由になった。用途を決めているのは議会の規則で決めているから、なおさら臆面もなくいろいろ使える形に変えていくということになります。これはやはりわれわれがきちんとした枠をはめるべきです。まさに行政調査に限定した枠をはめて、彼らがそこに邁進していくという構造をつくるべきではないかと私は思っています。問題の中身を知っている人間に限定されているわけですが、その中身は何かという議員たちの活動のああいふ事件が起きると、新聞等は議論していますが、みなさんがあんなものと諦めずに、政務活動費の活動、その原点とはいったい何か、原点とはまさに彼らがきちんとした行政調査をして、その行政の実情を表に出すということ運動として訴えていくことではないでしょうか。これもやっとな兵庫県のあのバカバカしい事件以降、実体的に言えばいかにでたらめな金の使い方かということが多く浸透されているわけであって、それなりの考える契機になっていくのだらうと思います。

終わりに

今日は国政の話についてほとんど話しませんでした。実はこの多選問題のもっと根本にあるのは、日本の政党政治のあり方問題です。

ちょっと民主党に言いたいのは福島知事選挙です。自民党の方は相乗りしたいのはよくわかります。でも佐藤雄平を担いだのは当時の民主党であって、それに後に乗ってきたけれど、今度、佐藤雄平が辞めて、栄佐久さんの時から自治省から福島に出ていた内堀を後継指名したのですが、平時の時と違ってまさに原発の問題が改めて説明するまでもない状況で今度の選挙が行われる。自民党本部は自民党県連の選んだ鉢村を下ろすように言って鉢村も下りた。一緒になって内堀を担ぐというのをやはり民主党は拒否しなければいけません。あれに乗ったのは、はっきり言って民主党は終わりです。

都道府県知事選挙のレベル、あるいは政令市まで広げて 20 あります。いうならば単に都道府県、あるいは政令指定都市という区域内における政治の問題以上に、国政全体に影響をもたらす。こういうときの知事選挙、市長選挙というものに対して、国政に参画する政党がそれなりの基軸を示さなければ絶対にならないと思うのです。先ほど申し上げたような市民がやるべきこと、あるいは地方議会がやるべきこといろいろあるけれど、そもそも対抗軸をつくらなければならぬ、私に言わせれば対抗軸などは溢れかえっているはずなのです。だって福島原発どうするの、あるいは川内から始まって徐々に再稼働していく、これに対してすぐやめろというのは無理にしても、例えば 2030 年に日本からは一切の原発をなくす。現在建設中の大間にしても、島根 3 号炉にしても、これはやめると。運転もしてないし完成もしてないと。いくらでもあるではないか。

あるいは、私は本当に情けないと思ったのがベトナムとの原子力協定、あれは議会で賛成票を入れたのは自民党だけではないですから。私の友人のアメリカのハドソン研究所の研究員がこの前日本に来たとき、日本人のモラルはどうなっているのかと言われました。それ以上言わなくてもよくわかる、情けない話だと私は言いましたが、ともあれ自分のところの大事故の原因究明も終わらない。そしてなお 13 万人以上が避難している。そういう中で世界一安全だと原発を売り込もうとしているのは何なのだと。そこに何で民主党が二国間原子力協定に賛成しなければならないのか。争点をつくらなくても、争点は溢れるほどある。一人の市民の生活者の観点に立ってみたら。

ですから結局、地方選挙というのは、その地域の問題でも濃厚に反映するし、同時にそこから論点をつまみ出して、国政に対する有力な対抗政策をつくる温床でもある。同時に、逆に国政全体を見渡して、まさに政策的争点をきちんと明確にして、だからこそ地方では多選というよりも相乗り、相乗り多選、これがいちばん悪いのですが、拒否するという国政レベルにおける政党政治の責任を問いつけるということが必要なだろうと。それは誰が問いつけるのかということ、人によっていろいろな立場がありますが、皆さんは少なくとも、まさに札幌なら札幌の市政の一員、一住民ではなくて、それぞれのパイプが、あるいは影響力があるはずで、ですからこんな政党の行動を許してはならない。先ほどの情報公開せねばならないというのと同じです。争点など考えてつくらなくても、世の中を見たら溢れてるじゃないかと言いたくなる。

話はずれませんが、税と社会保障の一体改革で合意したのではないのです。社会保障と税の一体改革で合意したはずで、どっちが上か。それをこの間の介護保険法のまさに改革付きの大改正でどうなりましたか。要介護3以上しかみれませんよと。あるいは入っている人からも収入によって、今までのような補てんコストの倍以上金を徴収しますと。要介護3以上しか入れない。いま全員要介護3で、特養にまだ全員入っても余裕のある状況ならいいですが、待機者ばかりでしょう。そうすると要介護3以上じゃないと入れませんよと言ったら4月からどうなるのか。その介護の直接対象のご老人も大変だけれども、家族・親族、あるいは近隣の人も大変な話になってくる。だからちゃんと目を開いてみれば、きちんとした対案がいっぱいくれるではないですか。しかも税と社会保障ではなくて社会保障と税の一体改革で三党合意をしたのであって、合意文章にもちゃんと書いてある。日本の財政赤字を埋めるために消費税を二段階に分けて上げるということではないと。社会保障の充実だと自分らでハンコを押しているのです。そう考えてみたら、今頃になって一緒になって手を握ってやっている理由は何もないので、争点はやたらいっぱいある。そこが明確にされないと、多選問題、そして多選による長期首長政治というのは打破することが難しいし、逆にいくつかポイントを言いましたが、そういう方向に向けた打破する運動を組んでいきたいと思っています。

<質疑>

<佐藤>

多選問題を考えるということで、最初は多選問題についてのいろいろな論拠、賛成論、反対論といった議論、そして諸外国の紹介がありました。私の方から論点の一つをお伺いしたいのですが、多選の場合、役所の風通しが悪くなるということも考えられると思うのです。もちろん政治に対して一方で、民主政治の観点から見れば首長の能力があるのに多選をさせないということになると、官僚政治の出現だという話もあるのですが、一方で多選の首長に対してそれに賛同するというか、役所の中が一方向になってしまって、役所についてはいろいろとセクショナリズムの批判はありますが、一方でいろいろな役人の人がいて、その中でいろいろな議論を交わすことによって新陳代謝が進むという部分もあると思います。そういう点での多選のいわば役所に対する影響というものをもう少しお話しただければと思います。

<新藤>

いまおっしゃったように、多選という首長が長くその場に止まっている。説明するまでもなく、日本の自治体の首長の権限というのは極めて強い。何よりも人事権を持っている。それから予算権をもっている。この2つは絶大な権限です。予算の場合はまだ査定部局が存在しており、要求と査定との関係が役所の中で展開されていて、最後に首長が判断する。あるいは首長の意志で新たな新規事業を展開する余地というのは、何期やっているかにもよりますが年間予算の10%ないと思うのです。ところが人事権に関して言えば、もちろん人事課、その類いのセクションがあることは事実だけれども、しかしこれは首長のオールマイティに近い権限を行使しようと思えば行使できる話だと。そういうことから言えば、多選で一人の人間が絶対的な、かなりの権力を持つということになってくると、どうしても人事に対する期待感と恐怖感が職員の間で生まれてくると思います。

ですから各地でよく見られる話ですが、私の知り合いの例で言うと、大坂のN市の首長というのは4選ほど重ねて、多選の部類だと思いますが、この5選を当時の企画部長だった彼がかなり中心になって支えた。ところがそれは夢破れて新しい市長が来た。そうしたら企画部長をクビにはできませんが、清掃事務所に左遷ということになってくる。

そういう人事上の権限に関して、職員の方は自分の昇進の問題もあれば、それなりのポジションで仕事をしたいという気持ちも当然ある。そうなると多選が長引くということは、全体として首長に対しての、平たい言葉で言えば風通しが悪くなるけれども、新たな事態が発生したときに、新たな政策提言をして首長を補助するという機能が役所の中から弱まっていくというのが最も危惧される話だと思います。ですからそのことを首長の側がどの程度自覚しているか。自分の権力を行使することにおののきを感じているかということは、倫理的な問題になってしまうからあまり言いたくないけれど、ただトップリーダーとしての心構えというか、職業倫理、政治倫理上の問題として、自分の権力を行使することのおののきをきちんと認識することが重要だといっているのではないですか。それが政治家の資質のかなり重要な部分だと思います。

<K>

最後のところを含めて、現状認識が相当共通するところがあったと思います。議会の問題、かなり本質的な問題提起をされたと思うのですが、ただそれに応える改革のキャパシティが議員の中にないと、全然手も足も出せない状況になるから、私はその手前のところでどうやって一步でも前に進めるかということの日々考えているもので、非常に妥協的ということがあるのですが。首長の問題に関していえば、結局、今日は新藤先生の意見をぜひ聞きたい、私は企画者じゃないですが、現在の道知事は次も出るという意向が強いようで、4選になると長すぎるのではないかと、何とか押さえる方法はないかと。そこで4選は長いという意味で新藤先生から何か有力なアドバイスをいただければという期待のもとにたぶん開かれたのではないかとという邪推をしているのですが、私はそういうところから考えてみると、長いからよくないということよりは、“良くない首長が長く続くことをどう防ぐか”が、多選制限の大きな中心的な課題だろうと思うのです。

ですから良い首長なら多少長くてもいいのではないかと、必ず次に出てくるわけですが、その場合、自治体の種類、広域自治体か、あるいは大都市か小さな自治体かによって違うと思いますが、とくにこの面積の広大な広域自治体とか、大規模な都市とかというのは、得てして成すべき事がなされない政治に対する批判がなかなか行われないう特色があると思うのです。ですから首長の多選というよりは、始めから官僚出身で官僚政治と親和性をもった首長が誕生する場合もあれば、全く素人で首長になって、結局官僚に依存しないと何事もできないという首長もいるわけで、官僚政治と多選というものは、そこだけが直接的に繋がるという問題ではないのではないかと感じるのです。

そうすると、無為の責任というのが問われない政治をどう変えていくか、ということ以外にこの問題を解決する方法はないのではないかと。その首長のもとにおいて成すべき事が成されないということが明るみにどんどん出されていけば、そういう首長は批判を受けて長く続けることができなくなるわけですから、その問題性をきちんと誰が提示するかということが大きな問題になっていくだろうと思うのです。

ですから新藤先生が最後に議会の問題を出されたように、無為の責任を市民が問うということはなかなか難しいところがあると思うので、それは議会も大きな責任ではないかと思うのです。その委員会活用、もっと対話の活用の仕方ということ申されましたが、私などは特に広い自治体では、縦割り行政の持っている弊害の地域別でいかに地域間に着目して問題を再整理をして、そこから政策をもって組み立て直すというような役割を議会が持たないと、これは変わりようがないのではないかと思ひ、その点を長い間追求してきたわけですが結局議会なのです。

ところが大型の首長選挙になると、どこの政党がどういう組み合わせでどうやるかというか、あるいは対抗関係をつくるかということで、それは政党の利害関係の中で入っていきますから、どうしても今の政治というのは、国レベルの与党、野党の対抗関係ではなくて、国対自治体という対抗関係の2つを組み合わせでちゃんと問題を整理しないと、本当の論点というのは出てこないのではないかという気がするのですが、なかなか政党が主導する大型の選挙になると出づらいのです。結局は問題点みたいなものが出られなくなってしまふということなのです。

ですから私は、首長選挙の問題だけではなくて議会はどうするかということセットにして、選挙の政策を考えていくということを考えていかないと、何か実行性のある政策になり得ないのではないかという感じを持ちました。

<新藤>

仰るとおりで、要するに一般的に多選が悪いということは必ずしも言えないけれども、停滞してやるべきことをやらない。あるいは地域創生ではないけれど、北海道経済の躍動感が全然生み出されてこない。こういう状況は最終的に知事に責任があるということは事実だけれども、それを誰が問うかという話になれば、まずは当面は議会です。なぜならばそれが議会に与えられた存在意義であり、議会にはそれだけの権限がある。普通の市民が言ったところで歯牙にもかけない。しかし議会が本気になってやるならば、議会はそれを追及できる権限をもっている。じゃあそういう議会をいかにつくるかという話になると、ちょっと解決策がなかなか見だし難いというのもまた事実だと思うのですが、しかし道議会議員、あるいは札幌市議会議員でも良いけれど、一人一人の成績表みたいなものをつくって公表するというのも一つの案ではないでしょうか。自分たちの立場を鮮明にした上で、評価視点を鮮明にした上で、例えばAという議員についてはこうだという評価というものを公表するということもあってもいいのではないかと思います。

<K>

小さな議会というのは相当規模が小さければ機動力を発揮できて変わっていく、議会が力を付けると、行政がいかに惰性の中で過ごしていたかということが非常に明るみになって、行政が立ち行かなくなるぐらいのところまで行っているところもあるのです。ところが規模が大きくなると、そこに政党会派というものの存在が大きくなってくるから、非常に問題が見えない形になってしまう。その問題は大きいのではないですか。

<新藤>

小さい自治体の議会ならば、議員の顔を全員が知っています。もっといえば小学校からの成績もばれているかもしれない。しかしこういう大きい自治体になると、議員の素性というのは全然知らないです。誰が議員かすら私だって自分の住んでいる区の全員の名前など全く浮かばないですから、そうなってくれば当然彼らは彼らの好き勝手な方法でやってくるという話になってくるけれども、ただ先ほどは成績表と言ったけれども、例えば来年の統一地方選挙が近いのだから、徹底的な質問攻めにする市民、応えてこなければ応えてこなくても良いけれど、この質問に対してどうあなたは考えるのか。そういう質問攻めをしてみる、そしてそれを公表するというのも、少しは緊張感を持つ話なのではないかと思っています。

<K>

そういう質問をするとたぶん会派がまとめて対応しますと、絶対答えてもらえない、全員で拒否をするかまとめて回答するかどちらかで、個人が識別できるような形にはまずならないだろうと想定できます。

<N>

以前、山内敏雄さんが、権力は革新首長といえども腐敗をするという持論で、当時の横路知事に対しても強烈的な批判をやり続けて、『北海道地方自治研究』は自民党が一生懸命読むぐらいでした。山内さんは帯広の吉村市政のもとで企画等もやって、これに対してもだいたい厳しい意見を持っていらっしゃった方で、多選論批判が非常にはっきりしていたような記憶があります。一般的な多選批判がどうかという議論は確かにあるだろうけれども、多選はどちらでも良いという議論か、それとも、多選は本来良くない、だけどそれでもあえて出る上ではこういう資質が望まれる、という議論として展開するのではちょっと違うのではないかと思うし、本当に高橋4選の批判がどうして広がらないのか、そんな評価される首長でもないのに自民党からも民主党からも4選は問題だというのがあまり強く出ないという疑問を感じますが、お話にもあったように、自分のところでちゃんと改革のできていないし、そういう批判力も失っているということでしょうが。

一般論ではなく市町村とかそういうところは、ある程度認められて5期も6期も7期もやる人がいるでしょうが、知事とかそういういわば人材が枯渇していく、12年も北海道の知事をやっていたら、先ほどの話ではないですが、生まれたときから知事だったという事態の弊害みたいなものもあるし、そもそもというところで多選の問題性みたいなものをもっと強く出すべきではないかという感じがあるのです。

<新藤>

多選をどの程度の期間と考えるかということとはともかくとしても、先ほどいくつか挙げましたが、何れもそれはマイナスに制限すべきではないというよりは、制限論の方が私は優っていると思います。ですから本当に法律等で規定することが正しいかどうかはわかりませんが、連続2期まで強制的に退去させるという仕組みが仮にあれば、もう少し風通しはよくなるかもしれない。ただそういう仕組みをつくる、そもそものつくろうという動きが社会に存在しない。ですから今の高橋知事に対して4選が妥当ではないという議論が全然起きてこないということは、高橋道政が続くことによって、それぞれの政党がそれなりのメリットをそれぞれが感じているということではないですか。ここでわけのわからないのに代わられるよりは、このままの方が我が政治組織にとっては利点が大きいです。

<佐藤>

確かに小さなところと違って大きな都市とか府県というのは、人材がないというのは考えられないわけですが、一方で何もしないというのは、一つのいろいろな価値観が今やあって、いろいろな価値観がうごめいている中では、どちらかに傾くと批判する人が出てくると。何もしないでやっていると、少なくとも自分の利益が侵害されることはないという安心感、何もしないから大丈夫だという安心感が起こってしまう。社会の価値の多元化がむしろ何もしない首長を許容しているかもしれないというように、先ほどのお話を聞いて感じたのですが、どうなのでしょう。

<新藤>

ですから政治的な判断よりは、行政実務上の着実な執行をすることの方が首長として望ましいという考えが、議員の中にもあれば、職員の中にもあるのではないかと。普通の人とか、世の中いろいろある利益集団もそうですが。

<K>

知事という職に就く個人の問題と、制度上の問題があると思うのです。道が行っている仕事というのは道民の評価に直結するような対面サービスというのは非常に少ないから、道民の厳しい評価というのは、一般的には生まれにくいという基本的なところが一つある。

もう一つは、札幌市が有権者の3分の1が札幌市に住んでいるのですが、札幌市内における道政というものはほとんど存在感の薄いもので、道の仕事はほとんどないわけです。道道だってほとんど市が行っているわけですからほとんどない。高等学校とかそういうのはあるけれど、だから札幌では道政の存在感が薄いにもかかわらず、それだけで道政評価が甘くなる札幌の大票田が知事選挙を大きく左右する。これは制度上の矛盾といえば制度上の矛盾ですが、そういうのがあると思います。それによって知事選挙というのは概して政策競争というよりは人気投票みたいな格好にどうしても傾斜してしまうという要素があるだろうと思います。

それから3番目には、在任中に不正事件とか目に見える大きな失策がなければ、得てして知事の評価は高くなって、4番目は加えてテレビなどにしょっちゅう出て笑顔を振りまいて、自己表出を巧にやっていけば、そのことでまた支持率が上がるということです。だいたい4つぐらいの理由があって、そういうことの陰に隠れて成すべきことをやらない責任というものが、なかなか追及されないという問題が5番目にあると思います。

その成すべきことをやらないという、それは何かということの起点にして徹底して道政分析をして知事の資質をそこで問うていく形がつけられない限り、今のような問題というのは解決できないと思っているのです。

<新藤>

だからそれを誰がつくるか。

<K>

第一義的には政党がやるしかないのではないですか。

<新藤>

議会という場を利用してやることでもあるし。

<M>

北海道の知事選でいうと3期で一つのジンスミみたいにきました。3期の中で何が行われてきたかという、長期計画をつくって、その長計がつくるところから終わるまでというのがちょうど3期の周期だったのです。ですから一区切りだったと思うのですが、たまたまそのサイクルが堀さんの時に崩れて、2期で終わって今の高橋さんになったということです。政党の側からいうと、自分らの首長がなったときは4期までやれということです。

相手側の時は当然3期でおりるべきだみたいな、3期まではなんとかしようがないけれどみたいなところの意識がどうも働いていて、自分らの都合で動いて来たというのがあります。それと議会の中でどういう問題が起きたかということ、それでも先ほど言ったように長期計画というもので必ず議論してきたはずなのです。10年前につくった計画ですから必ず狂っているわけです。そこをうまく追及できなかったというのが、今回長くしている理由ではと思うし、その問題点の指摘も足りなかったという気がします。

それともう一方で議会の議員を変えとか、政党を変えるのはもちろんですが、この間、長くやった札幌市会議員の人の話を聞きましたが、こんな長くやってもこんな感じか、これで何を目標にまだやろうとするのかなど、率直に物足りないものを今更ながらいっばい感じてきて、やはりそうなる議員だって多選を考え直したらいいのではないかと。首長が3期なら議員は5期までとか、何のためにやるのかとか、それまで何をやったのかとか、3期やってやれなければ4期もやっても何もやれないという批判もあるわけです。何か普通でいうと2期までやれば、その人が首長としてどれぐらいの能力を持っているか。あるいは議員として評価されるのではないかという気がします。そういった上で議員の多選についても考えていいのではないかと感じました。

<新藤>

神奈川ネットは2期とか3期で交替をしているけれども、政党内部のルールとしてまずはつくるという手もあるけれど、実際そう思います。私が知っているのも来年出るらしいけれど、6選やっておいて何かやっているのかと思う。

<K>

昔はだいたい首長3選というのはかなり一般的な認識だったと思う。1期目は当選早々だから体制を築くと。2回目はきちんと仕事をして実績を残すと。3選したら最後の仕上げだと。それで終わりきりだという形だと思うのです。ですから法律で禁止するという場合でも、これは画一的にはできないと思うのです。町村とか含めて3期とかはできないと思うけれども、結局はそういう独自の任期を条例で定めることができるぐらいの規定しかできないのではないかと思うのです。できればそういう形にあって、それぞれの事情に合わせてこれはできるのだということでやれば、そこからまた新しい現実というもの生まれてくるから、候補者は何だとか、そういうことはあまり考えなくてもいいのではないかと思うのです。制度がつくる現実というのは、その後を生じてくるわけだからいいのではないかと思うのです。

政党というのはどういうふうに首長とか議員の選挙に関わりたいのでしょうか。結局、私は北海道に長い間住んでいていつも思うのは、結局首長を取るか取らないかというたたかいばかりなのです。ですから取ればわが方の首長だからということで、一切合切含めて全部任してしまうという格好です。身内であればこそ厳しい批判ができる、注文ができるのではないかと思うけれども、そういうものはほとんど悪いことも良いことだと言いくるめて擁護していくわけですから、自民党も民主党も同じことをやっているわけで、これでは自治体は変わらない。地方政党といっても実態はないのだから、あるのは何人かの議員を持っているというのが実態であって、例えば民主党北海道といっても、この実態は何か

と問われたら、正直言ってわれわれはわからない。それは民主党議会議員がたくさんいるでしょうということだから、やはり自立した地域政党であるためには、議員を軸にして地域の独立性のある政策活動をきちんとできる体制を、議会活動を中心にして作り出していないと。30年も40年も言ってきてもなかなか変わらないが。

<佐藤>

今日の新藤さんのお話の中でピンときたのは、生活の問題でいろいろ変えられる、あるいは変えなければならぬ争点というか論点がたくさんあるということです。道路標識の話が出ましたが、例えば道路構造令などもずいぶん分権化して変わりました。じゃあ、われわれの生活の責任は自治体にあるのに、住民の人たちはなかなか気づかない問題ですが、それこそ議員さんたちが、何でいつまでも百年一日のごとく国の規制がありますからみたいなことをやっているのかということ、むしろきちんと気づくべきなのに気づかない。議員さんは普通の生活をしていないのでは、という疑いを持ってしまいます。

今日は多選の特に首長の多選の話ですが、議会の問題に引きつけて勝手なことを言えば大都市やもちろん府県ほど議員さんの給与は高いということになっているのですが、もしかしたらもう少し下げて、生活が感じられるようにしてはどうか。先ほどの政務調査費の問題ももちろんありますが、そのあたりのことも感想としては持ちました。

<新藤>

だから議員の報酬と政治活動とどう分けるかという議論をきちんと整理しておかないと、政務調査費も含めて高いという議論をすれば、必ずいろいろな活動をしているのだと。そのいろいろな活動はしかし議員の活動か。なかなか区分するのは難しいですが、政務調査費の問題にしても、個人事務所を借りるのが何で政務調査費なのかと言いたくなる。もちろん個人事務所で政策の調査を勉強していると言われたら、それっきりですが、あるいは家で取っている新聞代の半分はそれで払っていいという話になってくる。ですから議員活動と政治活動は、今落選中の旧議員さんは、次の選挙を狙っている限りかなり同じようなことをやっているわけでしょう。違うのは議会で活動してないだけの話。その区分をきちんとすることが必要だと思います。

<K>

結局政務調査費というのは本当にわからないけれど、今回は改悪だと思うのです。しかし、名称がだいたいよくない。ですから政策調査費とかの名前にして、ちゃんと年度の当初には、調査の計画書をきちんと出させて、最後は精算すればいいわけだから、一応一人の使える範囲を決めておいて、だから計画をきちんと出して、議会の中でお互いに議論させて、そしてきちんと予算措置をするという、それぐらいのことはやるべきでしょう。

<佐藤>

今日は首長の多選問題ということで、結局のところいろいろ議論を進めていくと、多選問題は単純に首長の多選問題として考えるというわけにはいかない。結局多選を許している構造があって、その構造をどう改革するのか。一つは制度を変えてしまえばそれに応じ

て問題も変わってくるという制度論的な発想もありますし、また新藤先生が主としてお話しいただいたのは、それを支えている構造が、制度と言うよりも例えば議会の追及の問題であるとか、政党政治の問題であるとか、それは結局自治体の政党政治だけではなくて、全国の国政の政党政治まで繋がるという問題であると言ったことだとか、いろいろな論点が表示されていたかと思います。

今日のところは、多選問題が単純な話ではないということがわかって、じゃあそれをどうするかというのはそれぞれの出席者の皆さんのところでいろいろ考えていただいて、多選を防ぐには、今日のお話を参考にして、多選首長に対する批判なり、あるいは多選かそうでないかにかかわらず議会の活動なり政党の活動なりをブラッシュアップしていただければよろしいのではないかということで、まとめにしたいと思います。