

町村総会考 長も職員も総会の構成員なのだが

人口規模が約四百人で離島を除けば全国で最小の高知県大川村議会が、議会を廃止して有権者による「町村総会」の設置の検討を表明したのは今年の五月であった。過疎化や高齢化で議員の定数確保が困難になったことがその理由にあげられている。問題の背景にある事情は大川村に特有のものではなく全国に共通する。とくに北海道は小規模町村が多くて議員のなり手不足の深刻化が懸念されることから、メディアは高い関心をもってくわしく報道した。

当の大川村では、北海道新聞（七月二七日号）によれば、その後議長から総会設置の検討を諮問された議会運営委員会の委員が村民に聞き取り調査した結果、以前よりも村議への立候補に意欲的な人が増えているとの感触を得たことから、委員会として「議員として活躍を期待できる人材は育っており、議会組織は今後も構成できる」と議長に答申することになったと報道されている。これにより町村総会が実現する可能性は当面はなくなったようである。

自治体の代表制について、憲法第九三条が長と議会の議員は住民が直接選挙すると定めている。いわゆる二元代表制である。けれども、地方自治法では、例外を認め、条例で議会を置かずに選挙権者による総会を設けることができることと、町村総会に関しては町村の議会に関する規定を準用するとの二つを定めている。町村総会に関する法律上の規定はこれだけだから、ここから先は自治

体と住民が自由に構想する領域となる。

そこで率直に考えてみたいのだが、町村総会は実現可能なのか。町村総会に移行するには、総会の運営方法を具体的に制度設計しなければならぬが、地方自治法は議会に関する規定を準用するとしているだけで、どの規定をどう準用するかは触れていない。それに八丈小島の旧宇津木村に一件だけあった過去の事例も手本になりそうにない。結果として大川村は制度設計にはいたらなかったのだが、それだけ難しい問題が伏在しているということだろう。

町村総会について私はこれまで二つの疑問を抱いてきた。一つは議会を廃止しても元の木阿弥になるというジレンマである。日本の自治体は人口規模の小さな自治体でも仕事量の多い大きな自治体である。したがって議会は本会議はじめ各種委員会を設けてたぐさんの事業、計画、予算、条例などを審議している。そのために議員は少なくとも年間四分の一ほどの日数を費やしている。これは議会活動の心臓部分である。こうした議会の仕事を総会は肩代わりできるか。

全員参加の総会を頻繁に開催できるわけがない。また、たぐさんの仕事に向き合う現行の議会の仕事を簡略化するには限界がある。あえてそれをやれば、実のある質疑応答や構成員間の実質的議論はおろそかになり、結果として長と行政の独走を許すことになる。そこで、やはり特定メンバーを委嘱して突き詰めた検討をゆだねざるをえ

なくなるが、これができるのなら、はじめから選挙で議員を選んで議会を構成したほうがよいということになる。

もう一つは決定者と執行者の同一性をどう考えるかという問題である。町村総会を採用した場合、その構成員は有権者住民であり、そのなかには多くの場合、長や職員もふくまれる。ということは、議決機関たる町村総会のメンバーに執行機関の人間が加わって議決権を行使するという、通常の二元代表制では起こり得ない問題が生じる。長と議会の緊張という二元代表制の意義は町村総会では不問なのであろうか。

人口数の少ない小さな自治体であるほど、家族・親族をふくめて役場職員の政治行政における実質的な影響力は大きいといわざるをえない。かといって、町村総会の構成員から長や職員を排除することはできないだろう。

町村総会について二つのことを述べてみた。私が町村総会の設立に積極的になれない理由の一端である。大川村議会が町村総会を断念した理由は「以前より村議への立候補に意欲的な人が増えている」との認識だった。議会が議員のなり手不足に危機感を抱いて発した「町村総会への移行」という衝撃的な問題提起は、住民にとってわが村、わが議会を考える大きな学習のチャンスとなり、それが「立候補に意欲的な人」をつくったのである。これが本来あるべき姿だろう。

議会改革の時代である。すぐれた改革の事例が北海道にも全国にはたくさん積み上がっている。それと呼応しながら各議会が改革をすすめる、それによって市民が「役に立つ議会」「なくてはならない議会」を実感するような議会になれば、議員のなり手不足は自然に解消する。議会はこの王道を歩んでほしい。

へかんばら まさる・北海道大学名誉教授 議会技術研究会顧問