

令和 4 年度

小 論 文

10 : 30 ~ 12 : 10

教養学部地域社会学科
一般選抜(中期日程)

注 意 事 項

1. 合図があるまで、この冊子を開いてはいけません。
2. 解答用紙は 2 枚あります。1 枚は下書きに、1 枚は清書に使いなさい。
提出は清書の方の 1 枚だけです。
3. 合図があったら、解答用紙の指定欄に受験番号を記入しなさい。
4. 問題冊子は 1 ~ 5 ページまであります。落丁、乱丁、印刷不鮮明、汚れの箇所を見いだした場合はすみやかに申し出なさい。
5. 解答は必ず解答用紙の指定欄に記入しなさい。
6. 試験終了の合図があったら、筆記用具をただちに置いて下さい。
7. この冊子は、持ち帰ってさしつかえありません。

設問 以下の【課題文】を読んで、あとの問に答えなさい。なお、問で指定された字数はいずれも句読点を含む字数である。

【課題文】

「国交大臣にお尋ねします。車椅子用トイレに多くの機能をまとめるのではなく、障害や子供を連れた親など、それぞれのニーズに合わせたトイレを用途別に複数造るべきと考えますが、いかがでしょうか」(参議院国土交通委員会、2019年11月5日)

重い障がいを持つ木村英子参議院議員は国会初質問でこう述べた。かつての車イス用のトイレが多機能化することにより「多機能トイレという一つのトイレを取り合うことになり、本当にそのトイレを必要としている人が使えない状況」にあることを自らの体験を踏まえ指摘した。

ダイバーシティ(多様性)の視点の必要性が象徴的に示された事例といえるかもしれない。多数派は、どうしても自分たちの発想の枠のなかで必要性や妥当性を考える。少数者のことを考慮したつもりでいても、それは「つもり」でしかない。少数者である当事者の意見に耳を傾けるだけでなく、政策形成においてその声を活かす努力が求められているのはそのためだ。コロナ禍といえども、その手続を省くことは政策の妥当性に大きな疑問を生じさせることにつながるだろう。

ダイバーシティの視点は、柔軟な思考を手に入れ、企業や社会のさらなる成長につながることとの関係で語られることが多い。しかし、そもそも「多様な代表」から構成される議会は、多様性を行政に届けることを期待された存在である。ダイバーシティへの対応は生命線といっても過言ではない。事実、議院内閣制をとる国会はもちろん、自治体議会においても審議に当たっては少数会派に手厚く審議時間を割り当てる慣行がある。「多数の意見で決めるのが民主主義。少数意見をくみ取れないのはしょうがない」。そう民主主義を理解する議員も少なくはないが、「多数の意見で決まるからこそ、少数意見に配慮する」のが民主主義である。制度的にも、国会法54条で定める「少数意見の報告」や会議規則を根拠に行われている「少数意見の留保」は、文字通り少数意見を議会での審議に活かすくふうといえる。

ダイバーシティの視点は国会より自治体議会においてより求められるとあっていい。議院内閣制をとる国において、政府は政権与党との間で緊張関係が常に存在する。一般的に、支持層の厚い政党では立場の異なる多くの意見や利益が政党を通じて吸収されやすい状況にある。さらに国会においては、衆議院議員選挙、参議院議員選挙ともに「比例代表」のしくみがあることから、ある重点的な政策を掲げた政党が議席を得る可能性もある。支持層の厚い政党に影響を及ぼしにくい少数者の意見は、ワンイシューに近い形であるが、小政党に新しい視点として届けられることもある。

一方、自治体においては、多くの場合、政党というフィルターを通さず首長が自らの価値に基づいて行政判断をする。だからこそ、スピード感ある行政が行えるわけでもあり、行政として住民参加の制度を充実させてきたわけであるが、多様性への理解は首長の感度次第という面があることも事実だ。だからこそ、自治体議会の多様性が価値を持つ。

首長が公選で選ばれる独任制の機関であることの弊害を減らすため、自治体では行政の責任者が

たくさん存在する「執行機関の多元主義」をとっている。教育行政には首長とは異なる教育委員会が執行機関として存在するし、警察行政は知事に属さず公安委員会が責任主体となる。これは、基本的に行政が内閣に一元的に帰属する国のしくみとは異なる。執行機関の多元主義は首長の暴走を防ぐだけでなく、多様性に寄与するしくみにもなるわけだが、現代的にはたいへん評判がよくない。行政のスピード感を奪い、効率性を消耗するものとして見直しがなされ、首長の統轄権(注1)の強化が図られている。

近い事例では、2014年に行われた総合教育会議(首長と教育委員会が教育行政の大綱などについて協議、調整する場)の設置もその現れだ。こうしたことから、自治体議会は行政の監視とともに、住民の多様な意見を行政に反映することが期待されている。

さきほど、少数意見の尊重につき述べたが、当然ながらそれは「議会内における少数」の尊重を意味する。様々な少数者の代表やそうした意見を代弁できる多様な議員が議会に送られていることを前提に、議会内の審議のしくみができあがっているともいえる。しかし、現実には議員の属性がある程度限られているという問題がある。異なる人生の経験や考え方を有する者がお互いに影響を及ぼしあうことがダイバーシティの考え方の背景にあるとしたら、自治体議会には前提となる環境が整っていないということになる。性的少数者に対する議員の発言や態度が繰り返し問題となるのもこうしたことが原因といえるだろう。

もちろん、議会が住民の属性を反映できていない現実が議会が悪いわけでも、ましてやそれぞれの議員が悪いわけでもない。現行選挙制度では、立候補した時点で公務員は身分を失うことになるし(注2)、民間のサラリーマンが議員になったとしても議員をやめたあと元職に戻る保証もない。都道府県議会の議員ともなると、市町村議員などを経験し、地盤や看板などを持っていないとなかなか当選しにくい現実がある。こうしたことを踏まえると、誰もが議員になれる環境が整っているとはいいがたい。ましてや議員定数は減るばかりである。だからこそ、議会は住民の属性を反映したものでないことを自覚し、さらに多様な視点を取り入れる努力をしなければならないのである。

今年に入り、多くの議会が会議規則で議員の産休期間を「産前6週間、産後8週間」と明記し、欠席の理由として「育児・看護・介護・配偶者の出産補助」等を例示した。これも、生活との両立を少しでも図り、議会に多様な人材を集めようとする努力といえる。

「兼業」議員が活躍できるよう可能な限り夜間議会・休日議会に取り組んだ長野県^{たかぎ}喬木村議会の改革や、地方自治法が禁じる兼業禁止(注3)の範囲を条例で明らかにすることで、担い手を増やそうとする高知県大川村の取組みも記憶に新しい。障がいのある議員の誕生を機に、音声変換システムの導入や手話と音声言語間の通訳を審議に際して行う議会も生まれた。また、議員のなかには、少数者としてのアイデンティティを告白して活動する者も現れ始めている。近年、少しずつではあるが多様性を認めあう素地が自治体議会に生まれつつあるように思われる。

そうしたなかで生じたコロナ禍であった。自治体議会のなかには、執行部の負担を減らすことを念頭に一般質問の廃止や削減を行ったところも多くあった。首長の度重なる専決処分(注4)を受け入れた議会もあったであろう。それが一概に悪いわけではない。しかし、コロナ禍の下でより「効率

的な」行政に寄与することは、少数の声を切り捨てる行政に寄与することにもなりかねない。こうしたなか自治体議会としての輝きを放ったのが、オンラインを活用して審議を止めない努力をした議会であろう。

一般財団法人・地方自治研究機構によると、オンラインを活用した委員会(リモート委員会)実施のため、2021年3月24日現在、確認されたものだけで10都府県議会が委員会条例を改正し、埼玉県議会が委員会規程を改正している。市区町村議会においても26市区町村議会が委員会条例と会議規則を改正し(3月26日現在の確認)、2市1村議会において、会議規則の改正が行われている(3月4日現在の確認)。大阪府議会のように、コロナや災害ばかりでなく、育児や介護を委員会へのリモート参加への申出事由として明記する議会もある。

「コロナ禍だからやむをえない」というのではなく「コロナ禍であっても、できること」を考え、「コロナ禍の経験を通じて、より議会としての機能を高める」試みは非常に重要だ。とはいえ、こうした議会の取組みも死角がないかといえ、そうではない。さらに住民との関係で残された課題も多いように思う。委員会審議さえ、リモートで行えるのなら、公聴会やまして参考人(注5)がリモートで行えない理屈はない。意見を聴取する公聴会や参考人こそ、リモートにふさわしく、住民の負担も議会日程の負担も減らすことができる。すぐにでも、公聴会や参考人は、リモートで実施できるよう委員会条例の改正などを行うべきである。

また、請願や陳情も、事務局へ直接提出することや郵送を求める必要があるだろうか、今でも請願者や陳情者の署名のほかに押印を求める議会もある。メールによる提出がなぜできないのだろうか、請願には紹介議員が必要だとしても、「紹介の確認」は、受理に際して事務局が行えばすむ話である。たしかに、請願法2条には「文書で」とあるが、電磁的記録による文書を排除しているとは思えない。心配なら条例で明示するまでのことだろう。こうした努力を怠ったままでは、リモート委員会の実施を「議会内の自己満足」として住民は冷ややかに受け止めやしないだろうか。すでに住民団体からの意見聴取や議会報告会をリモートで実施しているところがあるが、さらに進んで、議会審議に関与する形で多様な意見が取り上げられることを住民は望んでいるのではないか。リモート技術はこれまで立ちはだかつてきた法制度と技術の壁を突き崩すツールとしての可能性を秘めているように思う。

2021年4月30日、下野新聞 SOON にショッキングな記事を見つけた。4月25日に投開票が行われた栃木県那須塩原市議会議員選挙の投票率が過去最低であったとの記事である。那須塩原市議会は第14回マニフェスト大賞で「マニフェスト推進賞(議会部門)」において最優秀賞を受賞するなど先進的な取組みを行ってきた議会である。また、委員会のリモート開催に向けた会議規則の改正もいち早く行った議会でもある。全国の議会の目標となる議会のひとつといってもいい議会だ。こうした議会の努力が、結果的に住民の関心の向上に結び付かなかったことは議会関係者すべてにとって大きなショックに違いない。

「国立市人権を尊重し多様性を認め合う平和なまちづくり基本条例」の前文では「全ての人を社会的孤立や排除から守り、社会の一員として包み支え合うこと」を「ソーシャル・インクルージョン」

と定義している。ダイバーシティへの視点を備えた議会は、今後ソーシャル・インクルージョンの旗振り役になることを求められているのかもしれない。住民の属性を反映していない議会が住民の信頼を得るのはそこまでのことが必要なのだろう。

コロナ禍で自治体行政は地域経済や地域医療を支えることに汲汲としている。少数者は声を上げることもできず様々な面で厳しい状況に置かれ続けている。議会審議の正式な手続において、こうした多様な意見を監視や政策に落とし込むことができるか、^③コロナ禍を通じて議会の真価が問われているといえるのではないか。

(出典：吉田利宏、2021年、「ダイバーシティと自治体議会」、『月刊ガバナンス』242号(2021年6月)38-40頁。出題に際し原文を一部改変した。)

- (注1) 首長の統轄権…地方自治法147条は、「普通地方公共団体の長は、当該地方公共団体を統轄し、これを代表する」と定めている。
- (注2) 公務員の立候補制限…公職選挙法は、公務員が公職の候補者となることを禁止し(89条1項本文)、もし立候補した場合には、公務員の職を辞したものとみなす規定を置いている(90条)。
- (注3) 議員の兼業禁止…議員が公正に職務を行うことを確保するため、地方自治法は、請負関係にある個人や団体役員と地方議会議員との兼業を禁止している(92条の2)。しかし、規制の対象となる「請負」の範囲が不明確であることから、兼業規制の範囲が必要以上に広く解され、本来は規制対象外の者が立候補を萎縮してしまう可能性があるという指摘がなされている。
- (注4) 専決処分…本来であれば議会が議決または決定しなければならない事項を、特定の場合に首長が代わって処理すること。地方自治法上、議会を招集する時間的余裕のない場合の緊急的手段として、あるいは議会の委任に基づいて、行うことが認められている(179条・180条)。
- (注5) 公聴会・参考人…いずれの制度も、議会における審議に資するため民意を聴取する方法として設けられたものである(地方自治法115条の2)。公聴会は重要案件の審査を周到に行うため学識経験者等から意見を聴く目的で開催され、参考人の制度は、委員会の審議の充実を図るために学識経験者等の出頭を求め、意見を聴取するものである。

- 問 1 下線部①で筆者は「一方、自治体においては、多くの場合、政党というフィルターを通さず首長が自らの価値に基づいて行政判断をする」と述べているが、国における政府のあり方とのこうした相違がなぜ存在するのか、課題文の記述を踏まえて説明しなさい。(100字以内)
- 問 2 下線部②で筆者は「現実には議員の属性がある程度限られているという問題がある」と述べているが、そうした現状をもたらしている要因はなにか、課題文の記述を踏まえて説明しなさい。(100字以内)
- 問 3 下線部③で筆者は「議会審議の正式な手続において、こうした多様な意見を監視や政策に落とし込むことができるか、コロナ禍を通じて議会の真価が問われているといえるのではないか」と述べている。まず、自治体議会がコロナ禍で議会としての機能をより高めるために、どのような取組みが実際に行われているか、そしてさらにどのような取組みが必要とされるかについて、課題文の記述を要約しなさい。その上で、自治体議会がダイバーシティの視点をこれまで以上に持つために、住民の側にどういった意識や行動が求められるかについて、あなた自身の見解を述べなさい。(600字以内)