

平成 29 年 11 月 29 日

小野市議会議長 山中 修己 様

(議会運営委員会)
派遣議員 山中 修己 ㊟

議員派遣報告書

先般、実施しました議員派遣『全国市議会議長会研究フォーラム』の結果について、下記のとおり報告いたします。

記

1. 派遣日 平成 29 年 11 月 15 日(水) ～ 16 日(木) (2 日間)
2. 派遣メンバー
山中修己・加島淳・前田光教・富田和也・岡嶋正昭・川名善三・山本悟朗
高坂純子・河島三奈
3. 派遣先およびテーマ
 - (1) 派遣先
〒670-8544 姫路市西延末 426-1
姫路市文化センター
 - (2) テーマ
11 月 15 日
 - ① 基調講演
「議会改革の実績と議会力の向上—政策創造の立法部を考える—」
明治大学名誉教授 中邨 章 氏
 - ② パネルディスカッション
「議会改革をどう進めていくか」
コーディネーター
毎日新聞論説副委員長 人羅 格 氏
パネリスト
同志社大学大学院
政策科学研究科・政策学部教授 新川 達郎 氏
駒沢大学法学部教授 大山 礼子 氏
東京大学大学院法学政治学研究科教授 金井 利之 氏
姫路市議会議長 川西 忠信 氏

11月16日

③ 課題討議

「議会基本条例のこれまでとこれからを考える」

コーディネーター

同志社大学大学院

政策科学研究科・政策学部教授 新川 達郎 氏

パネリスト

会津若松市議会議長 目黒 章三郎 氏

四日市市議会議長 豊田 政典 氏

伊万里市議会前議長 盛 泰子 氏

4. 研修内容・意見・所感等

① 基調講演

「議会改革の実績と議会力の向上—政策創造の立法部を考える—」

骨子は下記4点についての講演であった。

1. 変わる地方議会

議会基本条例を作成している市はH27年度で444市で54.6%と過半数となっている。(県議会63.8%、特別区8.7%、町村25.8%)

評価としては、他の国にない試みであり、議会活動の活発化などで、大きな実績がでていますが、作ることで終わりといった課題も浮上している。

大切なのは低すぎる報酬、選挙の方法問題(大選挙区ではなく小選挙区に)及び厚生年金(現在は国民年金のみである)の3点である。

2. 改革から政策創造へ—人口減少と地域振興

国内人口は2010年の1億2800万人に対し、2030年には1億1600万人となり、しかも人口の3分の1が65歳以上である。これらから、「連携中枢都市構想」(2015年)がでてきた。播磨では姫路市と7市8町が協約されている。この構想を検討する場合は、議会が置き去りになる可能性があるため、最初から参画しておくことが大切である。また、中心になる市が有利なことも、念頭においておく必要がある。

3. 地方議会のこれから—防災と政策創造

防災について議会が念頭においておくべきこととして、次の2点がある。

1つは議員個々に動くのではなく、議会として動くこと。

2つ目はそのために派手なパーカー等をつくり、議会の議員が動いていることを認知してもらうことである。

4. 地方議会の政策展望—電子政府への試み

デジタル5として韓国、イスラエル、イギリス、ニュージーランド、エストニアの5カ国がある。エストニアでは、マイナンバーでパスポート、保険

証、免許証、処方箋、定期券等が可能となっている。電子投票もされている。
これからの議員像として、次の5点をあげられている。

- 1) 国・首長に立ち向かう議員
- 2) ” Look Around” =外部志向の強い議員(特に重要)
- 3) ICT を駆使できる議員
- 4) 勉強する議員、族を目指す議員
- 5) むかしをふりかえない議員

② パネルディスカッション

「議会改革をどう進めていくか」

〈議会基本条例について〉

- ・ 大山先生… 1問 1答、反問権等大切だが、住民にはピンときていない。
議員のなり手不足で、議員の偏りが顕著になってきている。(男女、職業、年齢など)
- ・ 金井先生… メリットはある。ただ、具体的に何がよくなったのか執行部側からみて、判り難い。議会改革は首長との権力闘争であり、いい闘いを住民にみせるのが大切である。
- ・ 新川先生… 単に理念に終わってしまわないために、条例が改革に役だっているか、絶えず見直しが必要である。
- ・ 川西議長… H23年に制定。特徴的なのは、議員間討議を行っていることと、各部局と予算ヒアリングを行い、市長要望に繋げている点。

〈改革の方向性について〉

大山先生… 改革について住民の意見を言える場が必要である。「議会」として動くことが重要です。

金井先生… 住民は権力を期待している。議会は予算審議にどこまで関与しているか、要は金をめぐる争いであり、予算にもっとエネルギーを使うべきである。「政務活動費」で問題なのは現金を渡すからであり、統制とは議員に現金をさわらせないことである。

新川先生… 住民とのかかわりから進めるべき。議員の能力不足は住民から補うしかない。

川西議長… より議会力を高めていきたい。

〈政策について〉

大山先生… 「政策条例」も良いが、チェック機能をきっちりすることが大切。チェック機能は地味な仕事ですが。

金井先生… 政策を打ち出すことは重要であるが、「政策条例」をつくることは意味がない。予算査定することは、即ち、政策判断することになる。「総合計画」は過去では議会で査定していた。

新川先生…議会の役割は政策より、チェック機能が重要。但し、政策が判
っていないとチェックできない。「政策条例」は論理的に説明できる
ようにすべき。

<議員の成り手不足について>

大山先生…大選挙区制が問題。多様な人材確保のための制度にすべき。

金井先生…地方自治体の選挙制度は国のようにすべきでない。「成り手不足」
は悪いことではない。議会の権力が少ないことが最重要。議員に
対するそれなりの処遇が大切である。基本条例ありきの条例は必
要ない、「総合計画」「予算審議」が最も重要である。

新川先生…必須だとは思わないが、改革は、覚悟を持ってやっていくべき。

③ 課題討議

「議会基本条例のこれまでとこれからを考える」

会津若松市…議員の動きは基本条例が基本になっており、浸透していつて
いる。「請願・陳情書の意見陳述の確保」「<議員間討議>の導入」「タウンミー
ティング時の「市民の声」を政策化するための仕組みづくり」の3要件を条
例に盛り込んだ。成果もでてきている。各々の報告会、反省会では人間性が
判ってきてよい。議員間討議では知見を高めておくことが大切。

四日市市…自治法に書いてないことは全てOKと考えて、オリジナルな条例
をつくった。「議員間討議」「報告会」はあまり上手くいっていない。
市民の広聴機能も来た人の意見がはたして市民の意見として、
取り上げてよいのか悩んでいる。

伊万里市…今年度から「議会基本条例」制定、実行している。内容は他と
同じようなものと思われる。「二度と削減を突きつけられない議会」
を創ることが、私のミッションと言われていることが、印象的
である。

<所 感>

中邨先生、新川先生、金井先生、大山先生と4人の大学教授が出席されてい
た。金井先生以外は「議会基本条例」推進派で、金井先生は条例に対し、少し
否定的で、つくることに意味はない。議会に必要なのは、予算査定をしっかり
やることと、総合計画に参画、査定することが、即ち政策を打ち出すこと
である、と言われた。議会基本条例を制定せずにきているわが市議会としては、
この先生の考え方で進み、ルールについては158項目の「申し合わせ事項」
を遵守していくことで、実施していきたいと思う。

なお、他市の「基本条例」において、規定されている、「議員間討議」、「議会
報告会(タウンミーティング含む)」、議会中での「反問権」などはニーズにあわ
せて、「申し合わせ事項」に取り込んでいきたい。

以 上

平成 29 年 11 月 30 日

小野市議会議長 山中修己 様

(議会運営委員会)
派遣議員 加島 淳 ⑩

議員派遣報告書

先般、実施しました議員派遣『全国市議会議長会研究フォーラム』の結果について、下記のとおり報告いたします。

記

1 派遣日 平成 29 年 11 月 15 日 (水) ～平成 29 年 11 月 16 日 (木)

2 派遣メンバー

山中修己
加島淳
前田光教
富田和也
川名善三
岡嶋正昭
山本悟朗
河島三奈
高坂純子

3 派遣先及び内容

(1) 兵庫県姫路市 (第 1 日目)

■基調講演

中邨 章氏 (明治大学名誉教授)
「議会改革の実績と議会力の向上」

■パネルディスカッション

「議会改革をどう進めていくか」

- ・コーディネーター 人羅 格氏 (毎日新聞社論説副委員長)
- ・パネリスト
大山 礼子氏 (駒澤大学法学部教授)
金井 利之氏 (東京大学大学院法学政治学研究科教授)
新川 達郎氏 (同志社大学大学院総合政策科学研究科・政策学部教授)
川西 忠信氏 (姫路市議会議長)

(2) 兵庫県姫路市 (第2日目)

■課題討議 「議会基本条例のこれまでとこれからを考える」

- ・コーディネーター 新川 達郎氏
- ・事例報告者
目黒 章三郎氏 (会津若松市議会議長)
豊田 政典氏 (四日市市議会議長)
盛 泰子氏 (伊万里市議会前議長)

4 結果

【第1日】



■基調講演

- 中邨 章氏 (明治大学名誉教授)
「議会改革の実績と議会力の向上」

《内容及び所感》

- ・中邨氏による基調講演

「議会改革の実績と議会力の向上」

議会基本条例の設置は10年前の北海道栗山町に始まり、同基本条例を設置済みの自治体は、都道府県議会では30件(63.8%)市議会では平成27年では444市(54.6%)である。

同条例は他の国にない試みであり、住民からの議会に関する意識、認識、知識の深化を促し、議会内組織の反問権による再検討、議会報告会開催による議会活性化を促すことを大いに評価する。

課題としては住民から分かりやすい法律文「です」「ます」調に変更すべき。また作ることで終わる「完全燃焼症候群」が懸念される。

これから日本は人口減少時代を迎え2030年には総人口が1億1600万人となる。また高齢者人口も増え生産年齢人口が減少し国内生産が低下する。

本格的な人口減少時代を迎え国では2015年に「連携中枢都市圏構想」を出現させたものの、参加自治体の利益の公平性や潜在する縦割り行政の弊害などが懸念される。

これからの地方議会の政策展望に、電子政府の確立が考えられる。エストニアは小国ながらデジタル5(韓国、イスラエル、イギリス、ニュージーランド、エストニア)にあげられる国家である。人口は131万人で国民の94%がスマートフォンを保有し

ており、パスポート、保険証、免許証、処方箋、定期券なども電子化されている。電子投票も進み、2005年から世界初の電子投票を行った。自宅のパソコンから2つの暗証番号でアクセスし投票する。投票期間は1週間で最終確定票となる。選挙の簡素化を目指すためにぜひ日本でも検討すべき。

これからの議員像は国・首長に立ち向かう議員、外部志向の強い議員、ICTを駆使できる議員、勉強する議員、族を目指す議員、昔を振り返らない議員が求められる。



■ パネルディスカッション

「議会改革をどう進めていくか」

- ・ コーディネーター 人羅 格氏（毎日新聞論説副委員長）
- ・ パネリスト
大山 礼子氏（駒澤大学法学部教授）
金井 利之氏（東京大学大学院法学政治学研究科教授）
新川 達郎氏（同志社大学大学院総合政策科学研究科・政策学部教授）
川西 忠信氏（姫路市議会議長）

《内容及び所感》

大山氏・・・地方議会は危機的状況にある。なり手不足と投票率の低下があげられる。県議会および町村議会では無投票当選が約2割。市議会でも無投票が増加傾向にある。また、女性・若者の代表が少なく職業分布にも偏りがある。

すでに6割程度の市区議会が基本条例を設置しているものの住民の議会イメージはそれほど改善されていない。選挙制度の改革が有効である。政令指定都市では、2人区から20人区まであり、だれに投票するのか・・・。

戦後選挙制度は不変であり、議会選挙のあり方が本格的に検討されたことはない。首長が住民全体の代表であるならば、議員は地域代表であるべきでは・・・
議会活動を住民にとって魅力あるものにする必要がある。

金井氏・・・

議会基本条例について

議会基本条例の制定という形で、目標が目に見える状態になっていることは、議会・議員・議会事務局として、具体的には取組事項がわかりやすくなっているというメリットはある。

もっとも、それゆえに、議会基本条例の制定それ自体が目標となり、「仏を作って魂入れず」という状態になりやすいともいえよう。

その結果、議会基本条例を制定する動きは広がる一方ではあるが、議会・議員に対する住民からの信頼が向上するというわけでもなければ、議会の機能が強化されるというわけでもない、ということになるだろう。

議会改革とは、結局は、首長との権力争いである。首長との権力闘争に勝てない限り、議会は常に首長によって「悪者」になるか、首長に協力する「引き立て役」になるかのどちらかである。議会基本条例によって、首長との権力闘争に勝てるかといえば、限界はあろう。

新川氏・・

議会基本条例と議会改革の現状と課題

- ・ 議会基本条例は議会改革に結びついているか
- ・ 議会改革の成果の検証は十分か、議会基本条例の理念が生かされているか
- ・ 形だけの議会基本条例になっていないか
- ・ 計画的にかつ具体的な改革に結びつける努力がされているか

議会改革でとりわけ重点を置くべきと考える分野と論点

- ・ 議会審議の充実、住民参加の実践などでは、改善余地が大きいのではないか
- ・ 住民参加の観点から地方議会を考える。伝統的な議員が住民代表的な観点から卒業
- ・ 執行機関による住民参加に対応した議会の住民参加を（住民自治を議会から進める）
- ・ 具体的には議会による住民意見聴取とその反映
- ・ 住民意見聴取など住民発言機会の確保
- ・ 住民の専門性を活かす
- ・ 日常的な住民との対話とその積み重ね

地方議会の将来

- ・ 議会の政策提案機能の強化
- ・ 相対的な議会人材の力量の向上
- ・ 議会基本条例の制定をどう考えるか（理念条例不要論と理念条例重視論）
- ・ 議会基本条例制定に向けて（制定に意義があるという合意をつくることができるか、そのうえで、今後のそれぞれの議会のあり方にふさわしい内容を考えることができるか）

川西氏・・

- ・ 議会基本条例、議会改革の評価
議会報告会は導入せず
- ・ 議会改革について
質問のあり方、新たな予算決算審査のあり方、タブレット導入の検討
- ・ 質問のあり方について勉強会などを開催し検証するものの、一部の検証にとどまり、全体的な検証を進めていくことが今後の課題
- ・ 議会改革でとりわけ今後重点を置くと考え分野
本会議や委員会を市民に身近に感じてもらう
予算決算審査のあり方の見直し
- ・ 議員提案の政策条例はどのような分野で広げていくべきか

【第2日】

■課題討議 「議会基本条例のこれまでとこれからを考える」



- ・コーディネーター 新川 達郎氏
- ・事例報告者
目黒 章三郎氏（会津若松市議会議長）
豊田 政典氏（四日市市議会議長）
盛 泰子（伊万里市議会前議長）

《内容及び所感》

目黒氏・・・市民意見を起点とした政策サイクルとその成果について

- ・議会改革＝議会活動活性化
議長選挙で所信表明会の実施
請願・陳情者の意見陳述の確保
議員間討議の導入
タウンミーティング時の市民の声を政策化するための仕組み作り

豊田氏・・・議会基本条例の制定への思い・議会のあるべき姿の実現に向けて

- ・四日市市議会基本条例について 平成 21 年度より調査研究・平成 23 年 3 月に全会一致で可決制定
- ・基本条例の 3 つの柱
1 市民との情報共有 2 市民参加の推進 3 議員間討議及び政策提案
- ・特徴的な内容
通年議会・反問権・専門的知見の活用・文書質問
- ・特徴的な取り組み
市議会モニター制度
議員政策研究会
定例月議会における議案に対する意見募集
常任委員会の年間白書
常任委員会での調査テーマの市民提案募集
4 常任委員会による報告・質疑
大型スクリーン・採決システムの導入
議会用システムの導入・・・タブレットの導入によるペーパーレス化
- ・今後実施する取り組み

市民意識アンケート調査

高校生アンケート

市政 120 周年記念 シティミーティング

広報戦略の見直し

議会基本条例の検証

地方議会から政治改革の狼煙を

盛氏・・・議会基本条例を通して、地方自治を考える

伊万里市市議会の作法は「秘事口伝」の世界であった

衝撃を受けた言葉

- ・ 執行部に対して矢のように改革を突き付けるのに、自分たちの改革は二の次・・・というようなダブルスタンダードを続けているようでは、議会は絶対に信頼されない（片山善博）
- ・ 明日あなたの自治体がなくなると聞いたら、「それは困る」と答える人がほとんどだと思うが、「あなたの自治体の議会がなくなる」と聞いて「それは困る」という人がどれだけいるだろうか？（浅野史郎）
- ・ 「古いものが見たければ、博物館か議会へ行け！」と言われないように、不断の改革や努力を！（野村稔）
- ・ 「民主主義の発展を阻害する要因」の一つに、「議論を悪とする慣習」がある（逢坂誠二）

2016 年 議長就任後議会基本条例制定に向けて 11 回の研修を実施

定例議会終了後、正副議長で定例記者会見を実施（ケーブルテレビで市民向けに放映）

議会基本条例制定（2017 年 3 月）現在に至る。

平成29年11月30日

小野市議会議長
山中修己様

(議会運営委員会)
派遣議員 前田光教 印

議員派遣報告書

先般、実施しました議員派遣「第12回全国市議会研究フォーラム in 姫路」の結果について、下記のとおり報告いたします。

記

1 議員派遣実施日

平成29年11月15日(水)～平成29年11月16日(木)

2 派遣議員(正副議長・議会運営委員会・希望議員)

山中修己(議長) 加島淳(副議長) 前田光教(委員長) 富田和也(副委員長)
岡嶋正昭(委員) 川名善三(委員) 山本悟朗(委員) 高坂純子(議員) 河島三奈(議員)



3 開催場所及び内容

兵庫県姫路市西延末426-1 姫路市文化センター

第1部 基調講演「議会改革の実績と議会力の向上ー政策創造の立法部を考えるー」

第2部 パネルディスカッション「議会改革をどう進めていくか」

第3部 課題討議「基本条例のこれまでとこれからを考える」

4 結果

[第1日 第1部 基調講演]

《講演テーマ・講師》

「議会改革の実績と議会力の向上ー政策創造の立法部を考えるー」

「中邨章氏」明治大学名誉教授

1940年大阪府生まれ。66年カリフォルニア大学バークレー校卒業、73年南カリフォルニア大学大学院博士課程卒業。政治学博士。カリフォルニア州立大学講師、ブルッキングス研究所研究員などを経て現職。2008年3月まで明治大学副学長。元国際連合行政専門委員会委員。現在、政策研究大学院大学客員教授、地方公務員安全衛生推進協会顧問。07年にマレーシア政府から叙勲。08年アジア行政学会会長から顕彰、国際協力機構理事長から表彰。15年に全国市議会議長会・地方議会あり方研究会座長を務める。主な著書に「地方議会人の挑戦－議会改革の実績と課題－」ほか多数。

≪講演内容・概要≫

●基調講演の論点

- 1 変わる地方議会 ー議会基本条例の10年ー
全国初の議会基本条例制定（栗山町議会）から10年が経過しその後の制定状況、制定後のPDCAサイクルの状況等の内容説明がなされた。
- 2 改革から政策創造へ ー直面する課題＝人口減少と地域振興
将来人口の減少が叫ばれる中、自治体間連携（連携中枢都市構想等）を例に挙げ、政策創造に向けた講演がなされた。
- 3 地方議会のこれから ー防災と政策創造／政策チェック
防災を観点とし、地方議会における創造と政策チェックの必要性について講演がなされた。
- 4 地方議会の政策展望 ー電子政府への試み／エストニアから学ぶ
日本の選挙制度にも触れ、デジタル化の可能性について講演がなされた。

●その他参考

- 1 議会基本条例
都道府県議会では63.8%、市議会では現在60%超の議会が制定している。
基本条例において「です」「ます」調に表記することが身近に感じる。
- 2 政策創造ー人口減少と地域振興ー
連携中枢都市圏構想を例として、これらを検討する場合、議会は当初から参画しておくことが大切である。
- 3 地方議会のこれから（防災の観点から）
 - 1) 行政業務継続計画の確認等を議会が・・・（例えば下記のとおり）
 - ①首長不在の代位順位
 - ②代替庁舎の特定
 - ③電気・水・飲料の確保
 - ④通信手段の維持
 - ⑤行政データのバックアップ
 - ⑥非常時優先順位リスト
 - 2) 指定避難場所について確認等を議会が・・・（例えば下記のとおり）
 - ①緊急避難所との混乱
 - ②食料・厨房設備・テレビ・空調・充電
 - ③避難所の鍵（熊本事例）
 - ④避難誘導
- 4 地方議会の政策展望
韓国・イスラエル・イギリス・ニュージーランド・エストニアの5カ国からデジタル化へのチャレンジを・・・。

●中邨章氏が考えるこれからの議員像

- 1 国・首長に立ち向かう議員
- 2 Look Around = 外部志向のつよい議員
- 3 ICTを駆使できる議員
- 4 勉強する議員・族を目指す議員
- 5 むかしをふり返らない議員

[第1日 第2部 パネルディスカッション]

《テーマ》 「議会改革をどう進めていくか」

《コーディネーター》

「人羅格氏」 毎日新聞論説副委員長

札幌市生まれ。札幌北高校、東北大学法学部卒業後、1985年毎日新聞社入社。仙台支局を経て政治部へ。政治部官邸キャップ、同副部長、論説委員などを経て2017年4月から現職。政局取材を主に担当。地方自治を専門領域とし、総務省「地域の自主性・自立性を高める地方税制度研究会」委員、消防職員の団結権のあり方に関する検討会委員なども務めた。

《パネリスト》

「新川達郎氏」同志社大学大学院総合政策科学研究科・政策学部教授

1950年生まれ。早稲田大学大学院政治学研究科修了。(財)東京市政調査会研究員、東北学院大学法学部助教授、東北大学大学院情報科学研究科助教授を経て現職。専門は行政学、地方自治論、公共政策論。日本公共政策学会会長、日本計画行政学会副会長等歴任。特定非営利活動法人日本サステイナブル・コミュニティセンター代表理事、一般社団東北圏地域づくりコンソーシアム代表理事等。主な著書に「公的ガバナンスの動態研究」「政策学入門」「京都の地域力再生と協働の実践」ほか多数。

「大山礼子氏」駒澤大学法学部教授

1954年東京都生まれ。一橋大学大学院法学研究科修士課程修了。法学博士。79～95年まで国立国会図書館に勤務。調査及び立法考査局で議会や地方自治関係の調査を担当。聖学院大学助教授、同教授を経て、2003年より現職。専攻は、政治制度論。主な著書に「住民投票」「国会学入門(第2版)」「マニフェストで政治を育てる」ほか多数。

「金井利之氏」 東京大学大学院法学政治学研究科教授

1967年群馬県生まれ。東京大学法学部卒業。東京大学法学部助手、東京都立大学法学部助教授、東京大学大学院法学政治学研究科助教授を経て、2006年から現職。1994年から2年間オランダ国立ライデン大学社会科学部客員研究員。主な著書に「自治制度」「実践自治体行政学」「ホーンブック地方自治」「原発と自治体」「地方創生の正体」「月刊ガバナンス」「月刊地方自治職員研修」などに連載。

「川西忠信氏」 姫路市議会議長

1952年姫路市(旧宍粟郡安富町)生まれ。兵庫県立山崎高等学校卒業。92年8月から安富町議会議員を4期14年務め、合併後の2006年5月から姫路市議会議員。現在4期目。監査委員や議会運営委員会委員長、経済委員会委員長、地域防災対策特別委員会委員長などを歴任。議会運営委員会委員長時代には議会基本条例の制定や、一問一答の質問方式、反問権の導入に尽力した。17年6月に第73代姫路市議会議長に就任。「初心にかえる」をモットーに、市民から信頼される議会、開かれた、分かりやすい議会に向け、市民目線の議会改革にも、積極的に取り組んでいる。

《内容・概要》

●議会基本条例について

○大山礼子氏

一問一答、反問権等大切だが、しかし、住民にはピンときていない。議員のなり手不足で、議員の偏りが顕著になってきている。(男女・職業・年齢等々)

○金井利之氏

メリットはある。しかし、具体的に何が良くなったのか執行機関側からみて判り難い。議会改革は首長との権力闘争であり、良い闘いを住民にみせるのが大切である。

○新川達郎氏

単に理念に終わってしまわないために、条例が改革に役だっているか、絶えず見直しが必要である。

○川西忠信氏

平成23年に制定をした。特徴的なのは、議員間討議を行っている点で、各部局と予算ヒアリングを行い、市長要望に繋げている。

●改革の方向性について

○大山礼子氏

改革について住民の意見を言える場が必要である。議会として動くことが重要である。

○金井利之氏

住民は権力を期待している。議会は予算審議にどこまで関与しているか、要は金をめぐ

る争いであり、予算にもっとエネルギーを使うべきである。政務活動費で問題なのは現金を渡すからであり、統制とは議員に現金をさわらせないことである。

○新川達郎氏

住民との関わりから進めるべきである。議員の能力不足は住民から補うしかない。

○川西忠信氏

より一層、議会力を高めていきたい。

●政策について

○大山礼子氏

政策条例も良いが、チェック機能をきっちりすることが大切。チェック機能は地味な仕事だがそれが役割として重要である。

○金井利之氏

政策を打ち出すことは重要であるが、政策条例をつくることは意味がない。予算査定すること、即ち、政策判断をすることになる。総合計画は過去では議会で査定していた。

○新川達郎氏

議会の役割は政策より、チェック機能が重要である。但し、政策が判っていないとチェックできない。政策条例は論理的に説明できるようにすべきである。

●議員の成り手不足について

○大山礼子氏

大選挙区制が問題と考える。多様な人材確保のための制度に変革すべきである。

○金井利之氏

地方自治体の選挙制度は国のようにすべきでない。成り手不足は悪いことではない。議会の権力が少ないことが最重要である。議員に対するそれなりの処遇が大切である。基本条例ありきの条例は必要ない、総合計画、予算審議が最も重要である。

○新川達郎氏

必須だとは思わないが、改革は、覚悟を持ってやっていくべき。

[第2日 第3部 課題討議]

《テーマ》 「議会基本条例のこれまでとこれからを考える」

《コーディネーター》

「新川達郎氏」 同志社大学大学院総合政策科学研究科・政策学部教授

《事例報告者》

「目黒章三郎氏」 会津若松市議会議長

1952年福島県大沼郡三島町生まれ。法政大学法学部中退。95年4月から会津若松市議会議員を務め、現在5期目。その間、文教厚生委員会委員長、

総務委員会委員長、鶴ヶ城周辺公共施設利活用構想（素案）検討委員会委員長、第57代・59代議長を歴任し、2017年8月より第60代議長に就任。まちおこし運動や環境問題がライフワーク。会津若松市議会のみにとどまらず、市議会全体のレベルアップを目指し全国各地で講演活動などを行う。

「豊田政典氏」 四日市市議会議長

1962年生まれ。86年慶応義塾大学卒業。1999年から四日市市議会議員を務め、現在5期目。都市・環境常任委員会委員長、予算常任委員会委員長、産業生活常任委員会委員長、議会改革調査特別委員会委員長、総合交通政策調査特別委員会委員長を歴任し、17年5月より四日市市議会議長を務める。

「盛泰子氏」 伊万里市議会前議長

1955年東京生まれ。奈良女子大学大学院修士課程修了。1982年に伊万里市へ移住。1993年図書館づくり市民運動の過程で補欠選挙にて初当選、現在7期目。議会運営委員会委員長、文教厚生委員会委員長などを歴任。2015年5月～17年5月議長を務め、任期中に11回の議員研修会と、定例会終了後の正副議長記者会見を実施。議会事務局研究会会員、元内閣府地域主権戦略会議委員を務める。

《内容・概要》

○会津若松市

議員の動きは基本条例が基本になっており、浸透していつている。請願・陳情書の意見陳述の確保、議員間討議の導入、タウンミーティング時の市民の声を政策化するための仕組みづくりの三要件を条例に盛り込んだ。成果もでてきている。各々の報告会、反省会では人間性が判ってきて良い。議員間討議では知見を高めておくことが大切である。

○四日市市

自治法に書いてないことは全てOKと考えて、オリジナルの条例を制定した。議員間討議、報告会はあまり上手くいつていない。市民の広聴機能も来た人の意見が果たして市民の意見として、取り上げてよいのか悩んでいる。

○伊万里市

今年度、議会基本条例を制定、実行している。内容は他と同じようなものと思われる。二度と削減を突きつけられない議会を創ることが、私のミッションと言われていることが印象的である。

《所感》

12回目を数える全国市議会議長会研究フォーラムは、兵庫県内の姫路で開催されることもあり、開催テーマを考慮し、議会運営委員会として参加をしました。

近年、議会改革の内容が取り上げられており、その度に議会基本条例の制定議会数が公表され、正直なところ制定をしていない小野市議会としては少々悲観的に感じてしまうところもあります。今回のフォーラムでは、改めて議会基本条例のメリット、デメリット、必要性について考えるところでありました。



○議会基本条例制定

議会のあり方を市民に対して宣言するものとして、議会の「最高規範」と考えられる。北海道夕張市の破綻で、議会が監視機能を果たせなかったことを受け、襟を正そうと隣町の栗山町議会が2006年に制定した。以来、議会改革の柱として全国各地の議会が制定している。

執行部とのなれ合いを廃して競い合うといった趣旨で議会の役割を再定義し、公開度を上げて説明責任を果たすなど、活性化のための運営ルールを定めるものとしている。

○議会基本条例のメリットとして

継続性・議会の姿勢を可視化（透明性）・公開性・目標の具現化

○議会基本条例のデメリットとして

形骸化・義務的活動の弊害・創造性の欠如・主体性の欠如

○議会基本条例の必要性

小野市議会では現在不必要（議会は何を成すべきか）

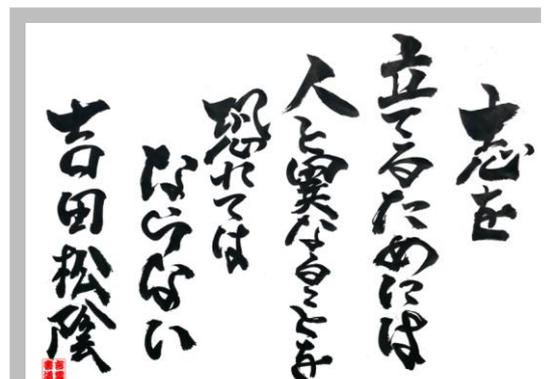
綱領 → 目標設定 → 行動計画 → 実行 → 検証

基本条例を制定する目的で制定すると継続は不可（困難）

小野市議会としては、議会基本条例は制定しない方向で今日に至っています。しかし、制定をしていない見解を議員全員が十分に認識する必要があるものと思います。

議会基本条例は、最高規範ではなく、最低限度の行動規範として捉えています。しかし、現状は誠実な議会活動を展開していても、市民の皆様からの信頼を得るには、政務活動費ひとつを考えても困難な状況であります。

その上で、地味ではあるものの、議会改革ランキングに登場しない小野市議会であるものの、市民福祉の向上を担い、決議機関としての役割を発揮し、市民の方々に誇りを持ってもらえる小野市を築く姿勢を保ちたいと考えます。



●議会運営における今後の取組について（素案・私案）

- 1 小野市議会綱領の制定
- 2 議員活動の日報（週報）の提示と公開
- 3 議員間評価とその公開
- 4 議会への意見箱設置と内容公開
- 5 議員間討議の実施
- 6 市民懇談会の実施（現在個々議員での実施有・報告無）
- 7 議会だよりの充実（説明責任・情報公開）
- 8 一問一答方式の検討
- 9 執行機関への反問権付与
- 10 新選挙制度の検討と提唱（裁判官選挙手法・会派比例代表選挙・地区選挙区等）

実現可能であるか別として、上記の内容を今後も提案し続け、議会の構築を図っていきたいと思います。

平成29年11月22日

小野市議会議長 山中 修己様

(議会運営委員会)
派遣議員 富田 和也 ㊞

議員派遣報告書

先般、実施しました議員派遣「第12回全国市議会議長会研究フォーラム・IN姫路」の結果について、下記のとおり報告いたします。

記

1 派遣日 平成29年11月15日(水)～平成29年11月16日(木)

2 派遣議員

山中 修己・加島 淳・前田 光教・川名 善三・岡嶋 正昭・河島 三奈・山本 悟朗
高坂 純子・富田 和也

3 派遣先及び内容

「会場：姫路市文化センター」



第1日目

平成29年11月15日(水)

13:00 開会式

13:20 第1部 基調講演

「議会改革の実績と議会力の向上—政策創造の立法部を考える—」

中邨 章 氏 「明治大学名誉教授」

14:40 第2部 パネルディスカッション

「議会改革をどう進めていくか」

コーディネーター 人羅 格 毎日新聞論説副委員長
パネリスト 新川 達郎 同志社大学大学院総合政策科学研究科・政策学部教授
大山 礼子 駒澤大学法学部教授
金井 利之 東京大学大学院法学政治学研究科教授
川西 忠信 姫路市議会議長

第2日目

平成29年11月16日(木)

9:00~11:00 第4部 フォーラム(課題討議)

「議会基本条例のこれまでとこれからを考える」

コーディネーター 新川 達郎 同志社大学大学院総合政策科学研究科・政策学部教授
事例報告 目黒 章三郎 会津若松市議会議長
豊田 政典 四日市市議会議長
盛 泰子 伊万里市議会前議長

11:00 閉会式



4 内容 【第1日】

第1部 基調講演

議会改革の実績と議会力の向上 —政策創造の立法部を考える—

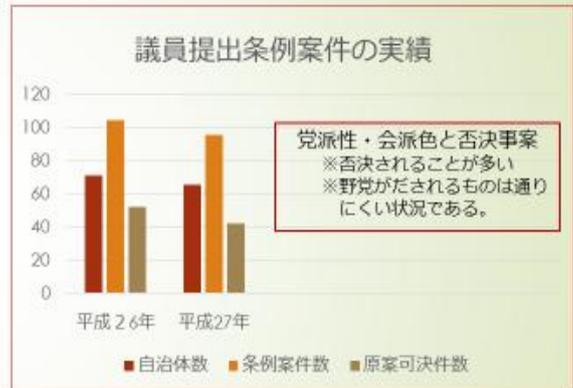
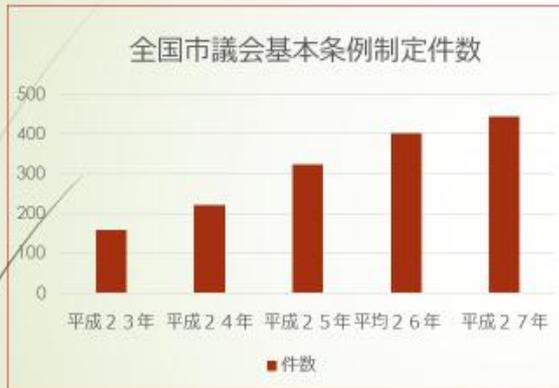
中邨 章 氏 明治大学名誉教授
学長特任補佐
アメリカ国家行政院フェロー

論 点

1. 議会基本条例の10年
2. 直面する課題=人口減少と地域振興
3. 防災と政策創造/政策チェック(安全安心のまちを構築)
4. 電子政府への試み/エストニア(人口1400万人)から学ぶ

論点 1

議会基本条例の10年



都道府県議会 = 30件 (63.8%)
※特別区は2件 (8.7%) と遅れている

※議会図書館の整備現状は物置き場になっているため
資料の充実・情報・知見の蓄積

～議会基本条例の評価～

◆ 他の国にない試み

日本以外にはない世界に類はない・市議会だよりも日本だけ

◆ 議会に関する意識、認識、知識の深化

◆ 議会内組織の再検討（反問権など）

内部の手続きを変える

◆ 議会活動の活発化（議会報告会）

報酬は上げるべきである。（一例・所得税を減額する。）

～議会条例の課題～

◇ 法律文と判決文の問題—「です」「ます」調に変更

◇ 議会内部の改革

◇ 完全燃焼症候群（作ることで/終わり）

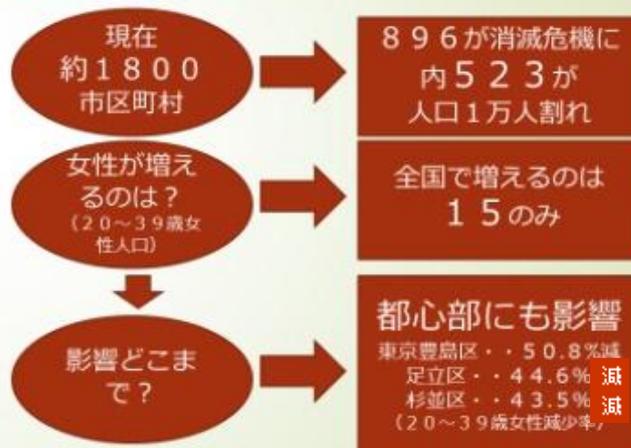
精一杯/そのあとに？

予想される人口減少と自治体の対応

- 1. 2025年問題→団塊世代
(750万人)が75歳に=5人に
一人が75歳以上
- 2. 2040年問題→増田元知事レポ
ート=人口が1億728万人
(対2010年=マイナス16.2%)

※6次産業化の必要性

2040年、日本はこう変わる？ 自治体の姿は？



～連携中枢都市構想の背景～

- ① 1000兆円の赤字
- ② 行政体制の整備→協働と連携（信頼関係に基づく連携協約）
- ③ 権限委譲とやりやすいところからスタート
- ④ 他

～連携中枢都市構想の問題点～

- ① 連携市町村の見方→中心都市の利益
- ② 中心都市の悩み→将来、連携自治体の負担
- ③ 潜在するタテ割り行政
- ④ 定住自立圏、地方創生交付金
- ⑤ 他

論点2

改革から政策創造へ —人口減少と地域振興—

- 国内人口の推移と政策展望
- 1. 2010年の人口=1億2800万人
→2030年には=1億1600万人
- 2. 2030年には人口の3分の1が65歳以上
→2030年の高齢者人口=350万人
〔7%（1970年=高齢化社会）〕
〔14%（1994年=高齢社会）〕
- 3. 生産年齢人口が減少→国内生産が低下

論点3

地方議会のこれから —防災と政策創造—

業務継続計画
の未整備

議員活動—危機情報の啓発

1. 啓発情報—不特定多数、長期、印刷媒体
2. 警戒情報—地域特定、短期、携帯、
広報車
3. 緊急情報—
 - ◇エリアメール、緊急速報=95.1%
 - ◇防災無線=79.8%
 - ◇ホームページ=78.1%
 - ◇フリーダイヤル=23.7%
 - ◇登録制=60.2%（10%）←議会の
啓発活動

■ 地元選出議員の役割について議論

※議員として動くのではなく議会として動く
※ジャンパー、パーカーに小野市議会と
背中部分等にプリント

■ 議会の防災業務への積極的対応

※現行制度⇒災害対策基本法
※法40.42条=地域防災計画の策定
◇自己完結、議会が出てこない計画

■ 自治法96条2項—議決事件

（それを成案にする）

◇757市（93.1%）=総合計画、職員数

■ 防災施策と議決事件の活用

論点4

地方議会の政策展望 －電子政府への試み－

エストニアの経験

- 1. デジタルAT化（5か国）⇒韓国・イスラエル・イギリス・ニュージーランド・エストニア
- 2. シリコン国家ースカイプの開発
- 3. 131万人口（94%が保有）
- 4. マイナンバーで、パスポート、保険証、免許証、処方箋、定期券、選挙投票等ができる

電子投票の試み

- 1. 2005年世界初の電子投票（34%）
- 2. 自宅パソコンにIDナンバー、2つの暗証番号
- 3. 投票期間⇒1週間、最終票が確定票
- 4. 日本の問題
 - ◇読みにくいナンバー◇手書きの失効期限◇インセンティブ不足
 - ◇アナログ（郵便、本人確認）

※これからの議員像⇒ ■国・首長に立ち向かう議員 ■Look Around=外部志向のつよい議員
■ICTを駆使できる議員 ■勉強する議員、族を指す議員 ■むかしを振り返らない議員

第2部 パネルディスカッション 「議会改革をどう進めていくか」

コーディネーター 人羅 格 毎日新聞論説副委員長

パネリスト 新川 達郎 同志社大学大学院

総合政策科学研究科・政策学部教授

大山 礼子 駒澤大学法学部教授

金井 利之 東京大学大学院法学政治学研究科教授

川西 忠信 姫路市議会議長

議会改革を議会の中だけで終わらせないために

大山 礼子 駒澤大学法学部教授

- 1. 地方議会の危機的状況⇒なり手不足と投票率の低下
- 2. 議会の改革意欲は住民に届いていない?⇒市区議会の半数以上が基本条例を制定している。しかし住民の議会イメージはそれほど改善していない。
- 3. 選挙制度改革の改革も視野に⇒大規模な市では有権者の1%以下の支持でも当選
- 4. 選挙制度改革の論点⇒①二元代表制との関係②国（国政政党）との関係
③議員の多様性の確保
- 5. 議会活動を住民にとって魅力のあるものにするには?
地方分権改革により、首長の権限が拡大され、チェックの重要性は増している

議会改革をどう進めて行くか

金井 利之 東京大学大学院法学政治学研究科教授

- 1. 議会基本条例について⇒山を登るという目標
- 2. 議会改革の論点⇒議会不信が表明されている状態をポジティブに位置付ける
- 3. 地方議会の将来

姫路市議会の現状と議会基本条例の今後の方策

川西 忠信 姫路市議会議長

- 1. 議会改革の状況の全体的な評価
- 2. 議会改革の状況の全体的な評価
- 3. 今後、重点を置くと考える分野
- 4. 注目している具体的な先進事例（松本市、豊田市）
- 5. 議員提案の政策条例はどのような分野で広げていくべきか
- 6. 地方議会に今後求められる人材とは。またどのような改革が進められるべきか

第4部 フォーラム（課題討議） 「議会基本条例のこれまでとこれからを考える」

2日目

コーディネーター 新川 達郎 同志社大学大学院総合政策科学研究科
・政策学部教授

事例報告 目黒 章三郎 会津若松市議会議員
豊田 政典 四日市市議会議員
盛 泰子 伊万里市議会前議長

目黒 章三郎 氏 会津若松市議会議員

～政策サイクルとその成果について～

- ◆ 議長選挙で「所信表明会」 ◆ 請願・陳情者の意見陳述の確保
- ◆ 議員間討議 ◆ 市民の声の政策化、その成果（財政問題への懸念、除排雪問題、上水道未整備地区問題、鶴ヶ城近隣移転計画 城前市営団地の建て替え）
- ◆ 採択された請願・陳情等（請願⇒市施設警備料の増額見直し、乾杯条例の制定、陳情⇒公設市場の賃料引き下げ、公衆トイレ改修の高率の補助金、公衆トイレの設置、若者が利用できるフリースペース、木造耐震改修支援補助金が創設）



議会基本条例の制定への想い ～議会のあるべき姿の実現に向けて～

豊田 政典 氏 四日市市議会議員

- ◆ 基本方針の三本柱
「市民との情報共有」・「市民参加の推進」・「議員間討議及び政策提案」
- ◆ 議会基本条例に基づく特徴的な内容（通年議会、反問権、専門的知見の活用、文書質問）
- ◆ 特徴的な取組（市議会モニター制度、議員政策研究会、各定例会議会における議案に対する意見募集、常任委員会の年間白書、市民提案募集、常任委員会による報告・質疑、大型スクリーン採決システムの導入、会議用システムの導入）
- ◆ 今後実施する取組（市民・高校生意識アンケート調査及び意見交換会、広報戦略の見直し、外部有識者を招いた議員研修会、議会基本条例の検証）

議会基本条例を通して、地方自治を考える

盛 泰子 氏 伊万里市議会前議長

- ◇ 2017年3月議会基本条例を制定した。
二元代表制であることの「確認」・定期的な見直しで条例を育てる・市民との約束
- ◇ 「秘事口伝」30人中22人が入れ替わった補欠選挙
- ◇ 研修の場づくり・有識者を招いての講話を2年間で11回実施・定例記者会見をケーブルテレビで全て放映

所感

「第12回全国市議会議長会研究フォーラム・IN姫路」が地元兵庫県姫路市文化センターで盛大に開催されました。今年の主なテーマは「議会改革（議会基本条例）の実績等、そして更なる議会力の向上」等に関するパネルディスカッションと「議会基本条例のこれまでとこれからを考える」という具体的な特記事項等、大変実りあるフォーラムでありました。

全国では現在約6割の市議会が議会基本条例を制定されており、更にその動きは広がりつつあるように思いました。議会としてのメリットの1つは、議会基本条例の制定と制定後の活動目標等が目に見える状態になっていること。2つ目は、市民の声の政策化、そして3つ目は議員の資質の向上等であると思う。その反面、制定後の活動が住民からの信頼が向上しているか？つまり「見える化」＝「信頼向上」に繋がっているのだろうか？と疑問を感じた次第であります。

小野市議会では現在のところ議会基本条例は未制定です。しかし現状は「申し合わせ事項」等でその一部役割を補っておりますので、まずは「出来ることから」そして「何かを為していければよい」と思いました。

平成29年11月30日

小野市議会議長 山中 修己 様

(議会運営委員会)
派遣議員 岡嶋正昭 ㊞

議員派遣報告書

先般、実施しました議員派遣の結果について、下記のとおり報告いたします。

記

1 派遣日 平成 29年 11月15日(水)～平成29年11月16日(木)

2 派遣メンバー

山中修己 加島 淳 前田光教 富田和也 川名善三 山本悟朗
高坂純子 河島三奈 岡嶋正昭 以上9名

3 派遣先及び内容

第12回全国市議会議長会研究フォーラム

場 所 : 姫路市文化センター

4 内容

【第1日】 平成29年11月15日(水)

○ 基調講演

「議会改革の実績と議会力の向上 — 政策創造の立法部を考える —」

中邨 章 明治大学名誉教授

論点

1、変わる地方議会

— 議会基本条例の10年

基本条例の制定

都道府県議会 = 30件 (63.8%)

市議会 = 444件 (54.6%)

町村議会 = 239件 (25.8%)

・ 議員提出議案案件の実績

議員提出議案の増加（H26年 104件・H27年 95件）

原案可決（H26年 50%・H27年 44%）

党派性・会派色と否決事案

「議会基本条例の評価」

- ・他の国にない試みである（議会だよりも他国にはない）
- ・議会に関する意識、認識、知識をそれぞれ深めることができた。
- ・議会内組織の再検討（反問権など）
- ・議会活動の活性化（議会報告会など）

逆に、作ったから終わりではなくこれからが「スタート」である。

2、改革から政策創造へ

－直面する課題＝人口減少と地域振興

- ・2010年 = 1億2800万人⇒2030年には = 1億1600万人
- ・2030年には人口の3分の1が65歳以上 ⇒2030年の高齢者人口＝350万人
- 2025年問題（団塊の世代が75歳に＝国民の20%となる）
- 2040年問題（増田レポート＝人口が1億728万人へ）

全国の自治体の896が消滅の危機に

⇒ 連携中枢都市構想の登場（中心市にとって有利な制度？）

少子化と高齢社会・持続可能な発展等々、自治体単独では無理・合併は終わり

⇒ 自治体間での協働と連携への試み。

3、地方議会のこれから

－防災と政策創造/政策チェック

問題に対し議会として動くように（議員単独はダメ）

被災に当たり議員は個人としての行動ではなく「議会」として動くように。

（制服を作り背中に「〇〇市議会議員団」のように表記し活動すべきである。）

- ・県議団 → 情報や食料を求められている。
- ・市議団 → 助言してほしい。相談にのってほしい。

4、地方議会の政策展望

－電子政府への試み/エストニアから学ぶ

- ・デジタル化の進んでいるのは、韓国・イスラエル・イギリス・ニュージーランド・エストニア。
- ・個人所有の「マイナンバー」をパスポート・保険証・免許証・処方箋・定期券等に活用されている。又、選挙での「電子投票」にも活用できる。

これからの議員像

1. 首長に立ち向かう議員
2. “Look Around” = 外部志向の強い議員
3. ICTを駆使できる議員
4. 勉強する議員、族を目指す議員
5. 昔を振り返らない議員

○ パネルディスカッション

「議会改革をどう進めていくか」

コーディネーター 人羅 格 毎日新聞論説副委員長

パネリスト 新川 達郎 同志社大学大学院総合政策科学研究科・政策学部教授

1、 議会基本条例と議会改革の現状と課題

- ・ 議会基本条例は議会改革に結びついているか
- ・ 議会改革の成果の検証は十分か、議会基本条例の理念が生かされているか
- ・ 形だけの議会基本条例になっていないか
- ・ 計画的にかつ具体的な改革に結びつける努力がされているか

◎ パネリスト 大山 礼子 駒澤大学法学部教授

- ・ 議会改革を議会の中だけで終わらせないために
地方議会の危機的状況
なり手不足と投票率の低下

県議会・町村議会では無投票当選が約2割、

市議会においても無投票が徐々に増加

(1955年 0.4% 2015年 3.6%に)

候補者数が定数+1の選挙も増加中

統一地方選挙の投票率は2015年まで4回連続して過去最低を記録。

議員構成の偏り? (自営業や時間の自由な人へ…)

女性・若者の過少代表

職業分布の偏り

⇒ 構成の偏りにより、色々な住民の意思が表せない。

◎ パネリスト 金井 利之 東京大学大学院法学政治学研究科教授

- ・ 議会基本条例

議会基本条例 目標が見える状態になっていることは、具体的に取組事項が分かりやすくなっているメリットはある。(目標の具体化)

故に、議会基本条例の制定それ自体が目標となり、(仏作って魂入れず)になっていないか? (目標の転移・自己目的化)

その結果、住民からの信頼が向上するというわけでもなければ、議会の機能が強化されるというわけでもない。(形骸化する可能性もある)

◎ パネリスト 川西 忠信 姫路市議会議長

姫路市議会の現状と今後の方策

議会基本条例 平成 23 年 10 月制定

〃 制定に際しての主な取組みの検討

- ・ 一問一答方式 即ち、反問権の導入（主に、質問内容の確認が主）
- ・ 議員間討議 自由討議を尊重しながら、合意形成に努める
- ・ 議会報告会 実施せず

（議員ごとの地域性が強い。普段より意見の聴取が来ている。）

議会改革について

制定後の議会改革の取組み

必要に応じ、「議会改革検討協議」「議会改革検討プロジェクト」などの検討機関を設置

【2日目】平成29年11月16日（木）

○ 課題討議

「議会基本条例のこれまでとこれからを考える」

コーディネーター 新川 達郎

同志社大学大学院総合政策科学研究科・政策学部教授

I、パネリスト 目黒 章三郎 会津若松市議会議長

《・市民意見を起点とした政策サイクルとその成果について》

・「議会改革」＝議会活動活性化“事始”

1、 請願・陳情者の意見陳述の確保

請願・陳情は市民からの政策提案

市民の政治参加、開かれた議会の形

直接“聴く”ことによる議員の理解

2、 議員間討議の導入

論点・争点を明らかにする

⇒ 何処まで合意出来る、出来ないか

合意＝修正案・付帯意見が可能に

合意ならず⇒討論～表決へ

3、 タウンミーティング時の「市民の声」を政策化するための仕組みづくり

（以上3点は北海道栗山町議会事務局長 中尾氏より）

30人の議員を5班（6人編成）に構成、15か所の会場を3ヶ所ずつ。

意見の整理・分類をし、委員会に分担 ⇒ 市への政策提言へ

《議員個人の力を線香花火とすれば、議会の塊の力は打ち上げ花火になる》

II パネリスト 豊田 政典 四日市市議会議長

《議会基本条例の制定への想い

～議会のあるべき姿の実現に向けて～》

- ・議会基本条例 平成 21 年 6 月 「議会基本条例分科会」を設置
平成 22 年 6 月 「議会基本条例調査特別委員会」を設置
平成 23 年 3 月 条例制定議案を全会一致で可決

基本条例の三本柱

- ・市民との情報共有
議会報告会の開催（議会報告会、シティ・ミーティング）
議長定例記者会見の実施
常任委員会等のインターネット中継の開始
- ・市民参加の推進
1、参考人制度の活用 2、市議会モニター制度
3、請願趣旨の聴取
- ・議員間討議及び政策提案
1、議員政策研究会 2、政策提言「補助金調査について」など
3、議員研修（今年度、3 回会実施予定）

◎議会基本条例に基づく特徴的な内容

通年議会の作用

反問権（反問には、対案の提示を求める反論も含まれる。）

専門的知見の活用（学識経験者等の専門的な知識を有する人に、討議に反映）

III パネリスト 盛 泰子 伊万里市議会前議長

《議会基本条例を通して、地方自治を考える》

議会基本条例は、平成 29 年 3 月に制定。

1993 年（平成 5 年）「秘事口伝」の世界へ

（30 人中 22 人が入れ替わった補欠選挙）

<以前からの改革例>

委員会報告後の委員長や議会議案等提出者は執行部側に座り、対面で質疑を受ける。

⇒ 超緊張するが、ある意味快感！

2016 年 選挙後 「くじ引きで、議長に」就任し、「学ぶ」・「伝える」を約束。

市民より、定数等で「2 度と削減を突きつけられない議会」⇒議長のミッション

I、「学ぶ」：研修の場づくり

車の両輪である議会事務局職員も含めた「学びの場」をつくる

⇒ 講師を伊万里へ招聘し、会費制で

⇒（近隣）自治体へも呼び掛け（2 年間で 11 回実施）

II、「伝える」：定例記者会見（ケーブルテレビで全てを放映）

定例会終了後、正副議長で実施

所感

議会改革と云えば異口同音に「議会基本条例の制定」と発せられています。全国的には685件（内1700市町村議会に対し、40.3%）が制定。今回の講師・パネラー等多くは制定に賛成の立場からの研修でありました。中には初日の金井先生からは「仏をつくり、魂入れず」とのことがあり、制定することで市民からの信頼が向上することもなければ、議会の機能が強化されるのでもない。議会改革とは、結局は首長との権力闘争である、との講義もあった。小野市においては「申し合わせ事項」により運営されているところであり、今のところ制定への取組はないが今後状況により「議会基本条例の制定」を視野に議会活性化に取り組まなければならないものと考えます。

平成29年11月30日

小野市議会議長 山中修己様

議員派遣報告書

(議会運営委員会)
派遣議員 川名善三 ㊟

先般、実施しました議員派遣「第12回全国市議会研究フォーラム in 姫路」の結果について、下記のとおり報告いたします。

派遣日時 平成29年11月15日(水) 13:00~16:50・16日(木) 9:00~11:30

派遣先 姫路市文化センター

- 日 程
1. 基調講演「議会改革と議会力の向上」
 2. PD「議会改革をどう進めていくか」
 3. 課題討議「議会基本条例のこれまでとこれからを考える」

内 容

1. 基調講演 『議会改革の実績と議会力の向上 –政策創造の立法部を考える–』
明治大学名誉教授 中邨 章 氏

論点 ①変わる議会—議会基本条例の10年の動向

- ・ 2006年6月に栗山町、12月に三重県で議会基本条例が制定され10年が経過した。
- ・ 都道府県議会では30件(63.8%)、市議会では444件(54.6%)、特別区では2件(8.7%)、町村では239件(25.8%)で議会基本条例を制定している。
- ・ 条例で議会が大きく変わったか?議会が変わるための課題としては、①事務方(後方支援)の整備、②議会図書館で資料を揃えることが必要であるが、現在は物置となっているところが多いのではないか。③知見の蓄積。
- ・ 議会改革と言うと、住民からは議員定数削減と議員報酬の削減との意見が出るが、報酬は平均600万円/年、政務活動費も3~5万円/月では低すぎるため、新しく議員になろうとする人が出てこない。得票数×10円ではどうか。厚生年金の加入も認めるべきである。
- ・ 議員定数については(平均24名)選挙制度と関係している。大選挙区制で例えば練馬区は定数50人、立候補者80人だと誰に投票したら良いか分からない。学校区や集落単位にすれば一票の責任の重さが感じられ投票率も高まるのではないか。

②改革から政策創造へー人口減少と地域振興

- ・ 国内人口⇒2010年 1億2800万人から2030年⇒1億1600万人となり65歳以上が350万人となる。⇒生産年齢人口が減少
- ・ 但し増田レポート（自治体1800のうち896が消滅危機）は悲観的すぎではないか、イギリスは6000万人。
- ・ 人口減少は地域民主主義の危機⇒無投票が増えている。
- ・ 2015年でも市長選挙89名中27名(30.3%)、市議は6865名中246人(2.5%) 町村議員は21.8%が無投票であった。
- ・ 連携中枢都市構想の背景として、単独自治体では無理だが合併は終わり
- ・ 連携協約を1対1で結ぶ。

③地方議会のこれからー防災と政策創造/政策チェック

- ・ 議員として活動するのではなく議会として動いていることを認知されるように、例えば議員団で真っ赤なパーカーを着るなどしてはどうか。
- ・ 災害について市民からの期待は、県議へは情報や食糧を集めることであるが、住民に近い市議へは助言や相談に乗って欲しいと感じている。
- ・ 「地域防災計画の策定」を自治法96条2項の議決事件にして議会が目を通すことが必要。
- ・ 行政監視機能を高めるべき。具体的には、庁舎崩落した場合の対応や、指定避難所、BCPについて質問して欲しい。宇土市の例。

④地方議会の政策展望ー電子政府への試み

- ・ エストニアは人口140万人程度だが、世界のデジタル5に入る。
- ・ スカイプ開発などシリコン国家。
- ・ パスポート、保険証、免許証、処方箋、定期券にもマイナンバーを活用 94%が保有。
- ・ 電子投票にもマイナンバー。何回も投票でき、最後の投票が有効となる。
- ・ これからの議員像は、①国・首長に立ち向かう議員②外部志向の強い議員③ICTを駆使できる議員④勉強する議員、族を指す議員⑤昔を振り返らない議員。

2. パネルディスカッション 『議会改革をどう進めていくか』

コーディネーター：毎日新聞論説副委員長 人羅 格 氏

①駒澤大学法学部教授 大山礼子 氏

『議会改革を議会の中だけで終わらせないために』

- ・ 地方議会の危機は、「なり手不足」と投票率の低下と議員構成の偏り。
- ・ 市議会の半数以上が議会基本条例を制定し議会改革が進められているが、イメージアップに繋がっていない。単に議会内部の手続きの変更と思われがちであり中身に興味を持ってもらわなければ効果は薄い。

- ・ 選挙制度にも問題がある。大規模市では有権者の1%以下の得票数でも当選できている。
- ・ 近年地方分権により首長の権限が強化され、議会のチェック機能の重要性は増しているが、それだけでは足りない。政策を作る地方議会を目指すべき。

②東京大学大学院法学政治学研究科教授 金井利之 氏

『議会改革をどう進めていくか』

- ・ 議会基本条例の制定のメリットは、目標が目に見える状態になっていることであるが、一方で条例制定それ自体が目標となり「仏作って魂入れず」という状態になりやすいのがデメリット。
- ・ 議会改革とは、首長との権力闘争である。
- ・ 政務活動費問題を解決するためには議員に現金を触らせない。これは会計の大前提でもある。
- ・ 議会が予算審議を徹底的に行い、事実上、予算査定をするくらいの労力を掛けることが不可欠。
- ・ 議会改革で注目すべき先進事例はない。右肩上がりの発想からの脱却を。
- ・ 議員報酬について、現在の「なり手不足」は議会の権力が少なく魅力がないから。議員の善意に頼っているところがあり、勤務条件が悪すぎる「ブラック労働」である。適正な報酬の必要性。
- ・ 議会基本条例を制定していない自治体で、特に議会基本条例を制定する形を目指す必要はない。重要なのは何をなすべきかの本質論である。

③同志社大学大学院総合政策科学研究科・政策学部教授 新川達郎 氏

『議会基本条例と議会改革の展望』

- ・ 形だけの議会基本条例となっていないか、成果の検証と計画性の検討。
- ・ 議会の政策提案機能強化のために、議会が議会として政策を検討する体制作りとして、議員や会派が政策を考える基盤づくりが必要。
- ・ 偏った人しかねない制度を解決すべきで、住所要件や兼業禁止などの見直しも必要ではないか。

④姫路市議会議長 川西忠信 氏

『姫路市議会の現状と今後の方策』

- ・ 姫路市議会では、平成23年に議会基本条例を制定した。
- ・ 具体的には一括方式・一問一答方式・複合方式、反問権、議員間討議を導入したが、議会報告会は導入していない。条例制定後の議会改革の取り組みとしては、議会運営委員会を中心に、必要に応じて「議会改革検討協議会」「議会改革検討プロジェクト」などの検討機関を設置して行っている。
- ・ 今後地方議会に求められる人材は、得意分野を持ち、しっかり当局と議論できる多様な議員が必要ではないか。

3. 課題討議 『議会基本条例のこれまでとこれからを考える』

コーディネーター：同志社大学大学院総合政策科学研究科・政策学部教授
新川達郎 氏

事例報告

1 会津若松市議会議長 目黒章三郎 氏

『市民意見を起点とした政策サイクルとその成果について』

- ・ 議員は、選挙と定例会以外に何をしているのか？という市民の声にこたえて、議会の手引書を作成し全戸配布した。
- ・ 地方議会は「民主主義の学校」を目指すべきで、目的は住民福祉の向上である。
- ・ 議会基本条例に①議長選挙で所信表明会の実施②請願・陳情者の意見陳述の確保③「議員間討議」の導入④タウンミーティング時の「市民の声」を政策化するための仕組みづくり」
- ・ 議長選挙で「所信表明会」を行った。（「所信」は文書化して配布、表明会では質疑も行う）。
- ・ 議員間討議は、論点・争点を明らかにするために行う。
- ・ 市民の声を起点とした政策化のサイクルの主要3ツールは、①市民との意見交換会②広報広聴委員会③政策討論会（常任委員会）で問題分析、市への政策提言（委員会や一般質問）、市の事業執行状況のチェック・評価を行い議会機能の充実に繋げている。
- ・ 議員個人の力を線香花火とすれば、議会の塊の力は打ち上げ花火になる。

2 四日市市議会議長 豊田政典 氏

『議会基本条例の制定への想い』

- ・ 議会基本条例制定議案を平成23年3月に全会一致で可決した。
- ・ 制定にあたっては、これまでの改革の取組を整理し、他議会の取組も参考にし、議会内で目指すべき将来像を示し共有すると同時に、執行部にも議会の取組が分かりやすくなったのではないかと。
- ・ 条例の基本方針の3本柱は、①市民との情報共有②市民参加の推進③議員間討議及び政策提案である。
- ・ 議会報告会は、参加者が減り固定化してきた。
- ・ 特徴的な取組として、市議会モニター制度、議員政策研究会、常任委員会による報告・質疑等を行っている。
- ・ 条例制定で執行部に対する議会の武器となったが、今後、検証が必要なため、議会改革に対して市民の評価を知るため、市民意識アンケートを行っている。
- ・ 条例は自由な発想で独自性を出して作ればよいのではないかと。ただ会議規則に制約がある場合もあるので、これを変えていく必要がある。
- ・ 地方議会のプライドを持ち、改革を進め、地方議会から政治改革の狼煙を上げたい。

3 伊万里市議会前議長 盛 泰子 氏

『議会基本条例を通して、地方自治を考える』

- 30人中22人が入れ替わった1993年の補欠選挙で当選、「秘事口伝」の世界へ入り、2016年の選挙後、同数くじ引きで議長になった。
- その際、「二度と削減を突き付けられない議会」を作ることをミッションとして所信表明で2つの約束をした。1つは「学ぶ」研修の場づくり。議長の裁量で予算を工面（議長自身の政務活動費の活用、局長随同行の削減）し、有名な講師を伊万里へ招き、近隣自治体議会へも呼び掛け2年間で11回研修を実施した。2つは「伝える」こと。定例会終了後に正副議長で定例記者会見を実施（記者会見は首長の専権事項ではない）しケーブルテレビで放映。
- 本年3月に議会基本条例を制定した。条例がなくてもできる改革もあるが、次の人達へ交代する際に基本となるものが必要。
- 条例制定後、特別委員会が活発になり、決算時の議員間討議がしっかりでき具体的な指摘をすることができた。
- 議会基本条例を通して、①二元代表制であることの「確認」②定期的な見直しで条例を育てる。③塊としての議会④改革を後戻りさせないことを市民と約束する。全ての議会で基本条例を制定するのがベストであるが、制定しないならその理由を明確に市民に説明すべきである。

【所感】

議会改革の先進的な議会の取組内容を一度に聞くことができたが、それぞれに特徴があり、今後もさらなる改革を進めながら、条例を作ることが目的ではなく、たゆまぬ検証が必要であることや基本条例が目的とする議会改革に対する思いは同じであっても、その具体化については大きな差を感じた。また議会改革を強く意識している議会においては、専業でレベルの高い議員が立候補でき、生活が可能な報酬（自治体の規模の問題もあるが）についても検討する必要があるのではないか。すでに「議会改革で注目すべき先進事例はない」との金井教授の言葉が印象的であった。

平成29年11月24日

小野市議会議長 山中 修己 様

(議会運営委員会)
派遣議員 山本 悟朗 ⑩

議員派遣報告書

先般、実施しました議員派遣『全国市議会議長会研究フォーラム』の結果について、下記のとおり報告いたします。

記

1 派遣日 平成29年11月15日(水)～平成29年11月16日(木)

2 派遣メンバー

山中修己・加島淳・前田光教・富田和也・岡嶋正昭・川名善三・山本悟朗
高坂純子・河島三奈

3 派遣先及び内容

《派遣先》

全国市議会議長会研究フォーラム in 姫路
姫路文化センター

《内容》

第1部 基調講演 議会改革の実績と議会力の向上

明治大学名誉教授 中邨 章

第2部 パネルディスカッション 議会改革をどう進めていくか

コーディネーター 毎日新聞論説副委員長 人羅 格

パネリスト 駒澤大学教授 大山 礼子

東京大学大学院教授 金井 利之

同志社大学大学院教授 新川 達郎

姫路市議会議長 川西 忠信

第3部 意見交換会 (出席せず)

第4部 課題討議

議会基本条例のこれまでとこれからを考える

コーディネーター	同志社大学大学院教授	新川 達郎
事例報告者	会津若松市議会議長	目黒 章三郎
	四日市市議会議長	豊田 政典
	伊万里市議会前議長	盛 泰子

上記のようなプログラムで実施されました。

個別には色々お話しいただきましたが、総括的に記憶に残る内容とそれに対する考えを以下に報告いたします。

《受講内容》

現在では全国の市議会の約6割が議会基本条例を制定していること。

しかしながら議会基本条例は制定したものの、そこで疲れ果て、

“議会改革の実績が生まれていない市議会が多数あること。”

“議会改革を実践してもそれに対する市民の反応は極めて薄いこと。”

が報告された。

また、「議会改革の成果として、市民福祉がいかに向上したか」といった報告はほとんどなされなかった。

《所感》

TQCの実践のための業務改善の1つであるにすぎない議会改革が目標になっている時点で、市民が興味を失うのは当然の帰結である。

市民が求めている製品品質は議会の質の向上ではなく、市民生活の向上である。

フォーラム全体の流れが、総じて、市民福祉の向上をはかるための重要課題として議会改革の実施を進めなければならないといった内容ではなく、自分たち(議員という職種)の存在意義をどうすれば市民にアピールできるかを話し合っているように感じたことが残念であった。

さらに言うならば、市民生活の向上という成果がほとんど見られない議会改革、さらにはその手法としての議会基本条例を、全国の自治体の6割以上が制定しており、さらにその推進を助長するフォーラムが全国議長会の名のもとに行われていることにあることに驚きを隠せない。お役所以上にお役所な集団。の集まりであったとの感想を持った。

《受講内容》

「市民に身近な議会でなければ市民から支持されない」との認識から、議会報告会を開催するなどしている議会が多数あること。

“議員の自由討論”を活発化させることが重要だとの意見が多数のパネラーから聞かれ、議員は自由討論の中で自身の考えを他の議員の意見を踏まえ醸成し、表決にいたるべしとの考えを述べられたが、多くの議会が会派制で運営されており、会派性と、議員個人の意思決定プロセスの二元性を現実に解決する術などは説明されなかった。

《所感》

当局からの提案を受けてそれを表決する機関として存在し、その結果を報告するというスタイルでは市民に身近な議会となることは無理であると考える。

市民の身近にはいるが“力“のない議員。“力”はあるが市民からは遠い議会。

という現状の中で、市民の間近で力のある議会でなければ住民自治の具現機関とは成りえない。

そのためには、市民から要望のある市政課題などについて、きめ細かく議会で議論し、結論を見だし、報告する必要があると考える。

小野市の広聴システムは極めて優れている。

ポイントとしては

- ①広聴の方法に工夫を凝らし、市民が意見・要望を伝えるハードルを低くしていること。
 - ②市民から寄せられた案件に対しては、その全てについて市長から回答していること。
 - ③の記録を全て保管していること。
- があげられる。

先にあげた市民から要望のある市政課題の対応として、この優れた広聴システムを議会でもまねて、

①幅広く情報収集する手段を整え

②議会で調査、検討・議論した上で結論を見だし、市民に報告する

ことを実践することにより「市民から支持される市民に身近な議会」が実現できるのではないかと、また検討・議論の場を常任委員会とすることで、委員会の活動が活発化し、議会活動全体が活性化することにもつながるのではないかと考えるに至ったことを、フォーラムを受講したまとめの所感といたします。

以上

平成 29 年 12 月 1 日

小野市議会議長 山中 修己 様

派遣議員 高坂 純子 ㊞

議員派遣報告書

先般、実施の議員派遣『全国市議会議長会研究フォーラム』の結果について、下記のとおり報告いたします。

記

1 派遣日 平成 29 年 11 月 15 日（水）・16 日（木）

2 派遣メンバー

山中修己 議長・加島淳 副議長
前田光教 議会運営委員長・富田和也 議会運営副委員長・岡嶋正昭 委員
川名善三 委員・山本悟朗 委員・河島三奈・高坂純子

3 派遣先及び内容

第 12 回全国市議会議長会研究フォーラム in 姫路
姫路文化センター

4 結果

【第 1 日】

{第 1 部}

基調講演「議会改革の実績と議会力の向上一政策創造の立法部を考える一」

講師 中邨 章 明治大学名誉教授

{第 2 部}

パネルディスカッション「議会改革をどう進めていくか」

・コーディネーター

人羅 格 毎日新聞論説副委員長

・パネリスト

新川 達郎 同志社大学大学院総合政策科学研究科・政策学部教授

大山 礼子 駒澤大学法学部教授

金井 利之 東京大学大学院法学政治学研究科教授

川西 忠信 姫路市議会議長

《内 容》

{第1部}

1. 変わる地方議会—議会基本条例の10年
 - ・議会基本条例策定→都道府県議会=63.8% 市議会=54.6% 町村=25.8%
 - ・議員提出条例案件の実績 (H18~H27年 平均/年)
→議員提案条例 新規=1.7件 改正=2.0件 廃棄=2.3件
 - ・議会基本条例の意義と成果
 - ・評価→ 議会活動の活発化 (議会報告会など) 議会に関する意識、認識、知識の深化
 - ・課題→完全燃焼症候群 (作ることによって終わり) 議会内部の改革
2. 改革から政策創造へ—直面する課題=人口減少と地域振興
 - ・予想される人口減少と自治体の対応→生産年齢人口の減少で国内生産が低下
 - ・連携中枢都市圏構想→「播磨」連携中枢都市圏構想=姫路市と7市8町 (経済成長の牽引、医療等の都市機能の拡大)
 - ・連携中枢都市圏構想の問題点→中心都市の利益=連携自治体の負担、潜在するタテ割り行政、錯綜する政策
3. 地方議会のこれから—防災と政策創造/政策チェック
 - ・市議への危機対応への期待→31.77%行政組織と連携した災害対応業務 (例・災害情報収集、住民安否確認) 19.48%民間組織と連携した災害対応業務 (例・支援物資分配) 39.36%地域住民と連携した災害対応業務 (例・避難所回り、被災者相談や助言)
 - ・議会の防災業務への積極的対応→議員活動=危機情報の啓発
4. 地方議会の政策展望—電子政府への試み/エストニアから学ぶ
 - ・これからの議員像→国、首長に立ち向かう議員・“Look Around”=外部志向の強い議員・ICTを駆使できる議員・勉強する議員、族を目指す議員
 - ・昔を振り返らない議員

{第2部}

☆新川 達郎 同志社大学大学院総合政策科学研究科・政策学部教授

「議会基本条例と議会改革の展望」

1. 議会基本条例と議会改革の現状と課題
 - ・議会基本条例は議会改革に結びついているか
 - ・形だけの議会基本条例になっていないか
2. 議会改革でとりわけ重点を置くべきと考える分野と論点
 - ・住民参加の観点から→出前議会、出張議会、議会報告会、住民懇談会等の実施
 - ・議会審議の充実
3. 地方議会の将来を考える
 - ・議会の政策提案機能の強化
 - ・相対的な議会人材の力量の向上
 - ・議会基本条例制定をどう考えるか

☆大山 礼子 駒澤大学法学部教授

「議会改革を議会の中だけで終わらせないために」

1. 地方議会の危機的状況
 - ・ なり手不足と投票率低下
 - ・ 議員構成の偏り→女性、若者の過少代表
2. 議会の改革意欲は住民に届いていない？
 - ・ 議員定数の削減と経費削減ばかりが改革の目的とされる現状
 - ・ 情報公開を推進しても、中身に興味を持って貰わなければ効果が薄い
3. 選挙制度の改革も視野に
 - ・ 現行制度の問題点→個人中心の選挙が継続
4. 選挙制度改革の論点
 - ・ 二代表制との関係
 - ・ 議員の多様性の確保→性別、年齢、職業、思想信条、障害の有無にかかわらず市民が議会に議員として活動できる機会を得ることができる環境
5. 議会活動を住民にとって魅力のあるものにするには？
 - ・ 首長との権限配分の見直し
 - ・ 住民との連携による政策作りの試み

☆金井 利之 東京大学大学院法学政治学研究科教授

「議会改革をどう進めていくか」

1. 議会基本条例について
 - ・ 目標の具体化
 - ・ 目標の転移、自己目的化
 - ・ 形骸化
 - ・ 権力闘争という本質
 2. 議会改革の論点
 - ・ 政務活動費問題
 - ・ 権力闘争に勝利する
 - ・ 議会不信が表明されている状態をもっとポジティブに
 - ・ 「先進事例」という右肩上がりの発想からは脱却すべき
 3. 地方議会の将来
 - ・ 予算こそが議会の権力闘争の主戦場
 - ・ 権力欲求（やりがい、社会的承認、名誉）に訴えかける方が政治家として健全
 - ・ 議員活動の総量は、人数×時間＝議員と住民の距離感
 - ・ 選挙制度改革などの選挙工学も役に立たない→国政の失敗・議会基本条例を制定していない自治体で、特に議会基本条例を制定するという形を目指す必要はない。むしろ重要なのは、何を為すべきか、という本質論である
- ※議員の活動状況を透明化するように、業務日誌などを公開することを期待する。勿論、ツイッターなどが「ウソ発見器」になることは有り得るが、公開できないような活動はやらなくてよい。議員は行政職員を使いこなすことが必要。

☆川西 忠信 姫路市議会議長

「姫路市議会の現状と今後の方策」

1. 議会基本条例の具体的な取り組み（制定 H23. 10）

- ・一問一答方式/反問権（導入）→質問方式（一括、一問一答、複合）
- ・議員間討議（導入）→自由討議を尊重しながら、合意形成に努める
- ・議会報告会（導入せず）

2. 制定後の議会改革の取り組み

- ・「議会改革検討協議会」「議会改革検討プロジェクト」等検討機関を設置
- ・政務活動費の閲覧制度開始、陳情の見直し、スマートフォン等による本会議中継
- ・質問、予算決算審査のあり方、タブレットの導入についての検討

3. 評価と課題

- ・「質問のあり方」→全体的な検証を進める
- ・本会議や委員会を市民に身近に感じてもらう取り組み
- ・予算決算審査のあり方の見直し
- ・議員提案の政策条例をどのように広げていくか

【第2日】

{第4部}

課題討議「議会基本条例のこれまでとこれからを考える」

- ・コーディネーター

新川 達郎 同志社大学大学院総合政策科学研究科・政策学部教授

- ・事例報告者

目黒章三郎 会津若松市議会議長

豊田 政典 四日市市議会議長

盛 泰子 伊万里市議会前議長

《内 容》

☆目黒章三郎 会津若松市議会議長

「市民意見を起点とした政策サイクルとその成果について」

1. 「議会改革」＝議会活動活性化 “事始”

- ・議長選挙で「所信表明会」の実施（所信表明 10 分以内、質疑 1 人 2 分以内）
- ・請願、陳情者の意見陳述の確保＝市民が抱える懸案事項の解決策
- ・「議員間討議」の導入→論点、争点を明らかに（どこまで合意できるかできないか）
- ・タウンミーティング時の「市民の声」を政策化するための仕組みづくり

①市民との意見交換会で意見徴収②広報広聴委員会で課題設定③政策討論会で政策立案

☆豊田 政典 四日市市議会議長

「議会基本条例の制定への想い～議会のあるべき姿の実現に向けて～」

1. 四日市市議会基本条例（平成 23 年 3 月制定）
2. 基本方針の三本柱
 - ① 「市民との情報共有」議会報告会、議長定例記者会見、常任委員会等のインターネット中継
 - ② 「市民参加の推進」参考人制度の活用、市議会モニター制度、請願趣旨の聴取
 - ③ 議員間討議及び政策提案」議員政策研究会設置、政策提言、議員研修
3. 議会基本条例に基づく特徴的な内容
 - ・ 通年議会→定例会の回数を年 1 回とし、会期を通年とする
 - ・ 反問権→対案の提示を求める反論も含まれる
 - ・ 専門的知見の活用→調査を依頼し、議案審査や討議に反映させる
 - ・ 文書質問→市政に対して文書での質問を行なう
4. 特徴的な取り組み
 - ・ 市議会モニター制度（平成 29 年度、推薦 39 名・公募 2 名）
 - ・ 議員政策研究会→全議員で政策立案の向上に資する
 - ・ 各定例月議会における議案に対する意見募集→委員会の審査の参考にする
 - ・ 常任委員会の年間白書→ホームページなどの掲載や議会図書室に配置
 - ・ 常任委員会での調査テーマの市民提案募集
 - ・ 4 常任委員会による報告、質疑→全議員に報告し質疑
 - ・ 大型スクリーン・採決システムの導入
 - ・ 会議用システムの導入（タブレット端末でペーパーレス）
5. 今後実施する取り組み
 - ・ 市民意識アンケート調査（市議会だよりへ折り込む、全世帯）
 - ・ 高校生アンケート
 - ・ 市政 120 周年記念シティ・ミーティング～これでええんか！？四日市市議会」
 - ・ 外部有識者を招いた議員研究会→3 回予定
 - ・ 議会基本条例の検証

☆盛 泰子 伊万里市議会前議長

「議会基本条例を通して、地方自治を考える」

1. 基本条例制定以前からの改革例
 - ・ 委員会報告後の委員長や議会議案等提出者は執行部側に座り、対面で質疑を受ける
2. 議長就任での改革
 - ① 「学ぶ」研修の場づくり（2 年間で 11 回）
 - ・ 議会（議長）には骨格予算が無いため、議長の裁量で予算を工面
 - ・ 講師を伊万里へ招へいし近隣自治体議会へも呼びかけ会費制で割安に
 - ② 「伝える」定例記者会見
 - ・ 定例会終了後、正副議長で実施→ケーブルテレビで全てを放映

3. 議会基本条例（平成 29 年 3 月制定）

- ・議会基本条例を通して地方自治を考える（二元代表制の「認識」、定期的な見直しで条例を育てる、「塊」としての議会、改革を後戻りさせないのが市民との約束

4. 提案

- ・市議会議長会主催の研修会をブロック等で開催してはどうか

《所 感》

大変有意義な 2 日間だったと思う。50%以上の市議会が制定している「議会基本条例」については、小野市は制定していない。会場からも「議会基本条例」の制定を行わないことで議会改革のランキングも下位になる、制定さえすれば良いのか？と言った質問もあった。正に一番大事な部分はそこにあると考える。形を目指すのではなく何を誰のためにすべきかという本質論をしっかりとすることが大事と考える。

今後も小野市議会としてどのような方向性をとっていくのか、慎重に議論していけばよいのではないだろうか。

議員のなり手不足の問題は、最近行われた近隣市町の選挙結果を見てつくづく考えさせられていたので、益々深刻化していく問題であり、そのことで議会の資質低下にならないように考えていくことだと思う。パネルディスカッションでも相反する意見が飛び交い、市議会・議員への考え方を多く学んだように思う。

議会改革として、様々なことを提案・実行していても、市民への広報という部分、市民の関心度という部分がなかなか繋がらないのが問題でもある。

小野市議会の発信方法として、定例記者会見なども 1 つの方法として「あり」ではないかと考える。

◎「明日あなたの自治体が無くなる」と聞けば「それは困る」と答える人が殆どだと思うが、「明日あなたの自治体の議会が無くなる」と聞いて「それは困る」という人がどれだけいるだろうか？（浅野史郎さん）

◎「古いモノを見たければ、博物館か議会へ行け！」と言われないように不断の改革や努力を！！」（野村稔さん）

平成29年11月30日

小野市議会議長 山中 修己 様

派遣議員 河島 三奈 ㊟

議員派遣報告書

先般、実施しました議員派遣について下記のとおり報告いたします。

記

1 派遣日 平成29年11月15日（水）～16日（木）

2 派遣議員 河島三奈

3 派遣先 姫路市文化センター

4 内容 全国市議会議長会研究フォーラム

5 所感

「講演のテーマと講師」

第1部 基調講演

「議会改革の実績と議会力の向上

～政策創造の立法部を考える～」

講師 明治大学名誉教授 中邨 章 氏

第2部 パネルディスカッション

「議会改革をどう進めていくか」

コーディネーター 毎日新聞論説副委員長 人羅 格 氏

パネリスト 駒澤大学法学部教授 大山 礼子 氏

東京大学大学院法学政治学研究科教授

金井 利之 氏

同志社大学大学院総合政策科学研究科

政策学部教授 新川 達郎 氏

姫路市議会議長 川西 忠信 氏

第3部 意見交換会 参加せず

第4部 課題討議

「議会基本条例のこれまでとこれからを考える」

コーディネーター	同志社大学大学院総合政策科学研究科 施策学部教授	新川 達郎 氏
事例報告者	会津若松市議会議長	目黒章三郎 氏
	四日市市議会議長	豊田 政典 氏
	伊万里市議会前議長	盛 泰子 氏

第5部 視察 参加せず

【所 感】

1) 基調講演

基調講演の論点は4つで、

- 1・変わる地方議会～議会基本条例の10年～
- 2・改革から政策創造へ～直面する課題＝人口減少と地域振興
- 3・地方議会のこれから～防災と政策創造、政策チェック
- 4・地方議会の政策展望～電子政府への試み、エストニアから学ぶ

以上の論点を講師の考えをもとにパワーポイントを使いながら、講演された。まず、議会基本条例では最初に制定されてから10年がたつが、制定している地方議会は6割ほどだということと、その制定には高い評価をするが問題点も浮き彫りになっていきていること、そして一番よくないことが、作っただけで満足し、活用がうまくいっていないことだった。

全国1700を超える市議会の統一的な問題は議会図書館の充実と活用等問題提起もしやすいが、選挙法制度の問題点や、政務活動費などの問題は簡単には比較検討が難しく、後手に回る。それに加えて、人口減少高齢化の影響か、議員選挙に立候補するもの自体が減少し、無投票の選挙がだんだん増加してきているのも問題だということも出た。議員報酬が少ないからだと講師は発言していらしたが、私は個人的に報酬の額ではないと感じている。なぜなら40代50代なら一概には言えないが、20代30代の人間ならまず、同級生より倍額近くの報酬を得ている可能性のほうが高いからだ。問題は報酬額ではなく、身分の不安定さによるものではないかと思う。

また防災のところでは、住民が地方議員に期待することとして県議会レベルでは、情報を集める・支援物資の手配、采配等だったのに対して、市議会レベルでは助言がほしい、相談に乗ってほしいというソフト面関連が多数であったことに言及された。

また議員として活動するのではなく、議会として動くことが重要であり、「議員団」としての周知度を上げることが先決であるとのことのご意見だった。

確かに物資支援や、避難所の運営その他など、物理的な活動は行政や、役割分担の決まっている組織が担っているのだから、議会として何ができるかは、人間と他の組織では賄いきれない隙間の支援になるのだろうなど日頃防災啓発活動をしている身としては思い知る所であった。

最後の電子自治体への推進の所では、時間がなく駆け足程度だったが、マイナンバーの活用が日本ではまだ遅れているので、その整備が進めば各自治体で特色のある政治が行いやすくなるかも知れないとは思った。選挙を電子で行うことはまだまだ先のことかと思うが、どんどんIOTは進めるべきだと思った。

2) パネルディスカッション

4名のパネリストのご意見や、コーディネーターの進め方自体にも勉強するところがたくさんあってとても有意義な時間だと思った。しかし、「議会改革度」をはかる、ランキングを出す、それを評価することは自治体によってスタートラインがばらばらなので、とても難しいと感じた。

例えば、執行部の職員と挨拶をする、会議は時間通りに開始する、など「議員」としてというよりも「人間」としていかなものかという所から始めなければならない所もあったようなので、一概に評価はしにくいと思う。

また自治体によって土地柄、問題点、解決法も違うのであるから、同じフォーマットで考えられない。今現在小野市には議会基本条例が制定されていないので、ランキングを出したときに評価は低くなりがちだが、ルールなどは改変されていていっているので「改革度」が低いわけでは決していない。

統一の項目でランキングをすることも悪くはないが、もっと細部にわたっての調査が、研究発表する側も必要だと思う。

3) 課題討議

「議会基本条例」制定10年以上の会津若松市と7年程の四日市市、制定したばかりの伊万里市の各議長からメリット、デメリットを聞きながら、これから制定する所はどうすればよいか、うまくいかない所はどんな所かを実体験として聞いたことは大変有意義だった。私は個人的に小野市には「議会基本条例」は必要ないと思っているが、「議会」として市民の中に何かイベント的なものを構築する必要があると思っている。

条例を制定したメリットとして一番納得できたのは、報告会開催時の公務災害への対応ができるということと、市民に対する参考人招致の際の謝礼などが処理しやすいということだ。何事にも「根拠」となるものがあってこそ、信頼度は増していくので、この辺はきっちり抑えておかなければいけないとの注意喚起になったと思う。

ここでもやはり印象に残ったのは、条例を作っただけでは意味がない。議員や、また市民が条例を理解し、使いこなすことで真の価値が出るということだった。

もし、小野市で「議会基本条例」を制定するという動きになれば、他にはない、小野市独自の内容のものを作るように進言、参画していきたい。

