



政務活動報告書

令和元年8月9日

〔会派名：心風会〕

代表者氏名	永岡 禎 	記録者氏名	幸松 孝太郎 
研修者氏名	幸松 孝太郎		
研修日	令和元年8月1日（木）～2日（金）		
研修先	東京都 ビッグサイト7F国際会議場		
目的	「全国地方議会サミット2019」において、地域を変えるために私たちが目指すべき議会の今後のあり方について、名張市議会に求められる議員として、更なる資質向上を図ることが目的である。		

研修概要

(1) 全国地方議会サミット2019

■第2日目：8月2日（金）

①. 先進事例報告：「チーム議会の実践と課題」

②. パネルディスカッション：

「チーム議会の視点から首長との関係を考える」



③. 先進事例報告

「チーム議会の視点から選挙のあり方を考える」

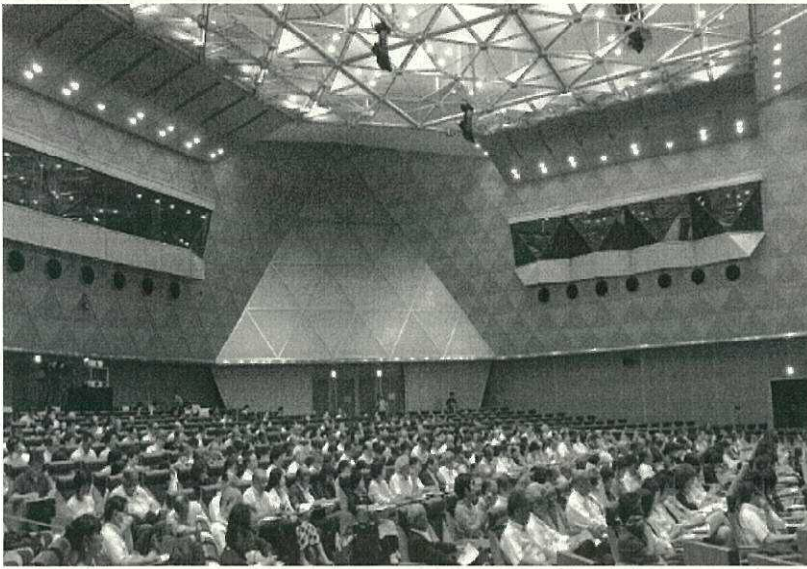
④. パネルディスカッション

・「チーム議会の視点から市民との関係を考える」



・「国会は地方議会を
どう見ているか」





(2) チーム議会の必要性について

主催者である早稲田大学マニフェスト研究所 北川 正恭氏（早稲田大学名誉教授、元三重県知事）は、「地域を変えるためには、議員だけでなく、議会事務局・執行部、学生やNPOなどの市民、有識者などが団結し『チーム議会』となる必要がある。今回のサミットをきっかけに、『チーム議会』として、議会事務局の強化をはじめ、議会改革の次のステージへと歩みを進める必要がある。」と力強く話された。

(3) セミナーのまとめ

1. 先進事例報告：3市議会の「チーム議会の実践と課題」



①. 議会改革の取組み

議会に対する住民の関心を高めようと、情報公開などの改革を進めてきた北海道芽室町議会。早稲田大学マニフェスト研究所による地方議会の改革度調査では、2014年度から4年連続で1位に輝き「議会改革のデパート」とたたえられた。道東部に位置する人口約2万人の芽室町。ジャガイモやトウモロコシなど農産物の生産が盛んな町は近年、隣接する帯広市のベッドタウンとして発展している。だが、1990年代には80%を超えた町議選の投

票率は回を追うごとに低下し、2011年には60%台に落ち込んだ。議会は「これ以上低下すれば存在意義がなくなる」（町議）との危機感から改革に乗り出した。

12年に「住民に開かれ、分かりやすく、活動する議会」とのスローガンを掲げ、まず情報公開を徹底した。「取り組みが見えない」との批判も強かったため、本会議のほか、委員会や全員協議会のインターネット中継も実施。毎月発行の広報誌に加え、会員制交流サイト（SNS）でも積極的に情報発信している。道内で最大震度7を観測した地震から5日後の9月11日、停電で延期していた委員会は17年度決算を審議した。「町内会への補助金は効果が薄いのではないか」。期限内の納税を啓発するための補助金などをめぐり、議員と執行部が応酬を重ね、予定終了時刻を過ぎても議論が続いた。「行政の迫認機関」と皮肉られるような緩んだ雰囲気はなく、町職員は「気が抜けない」と語る。審議がネット配信されることから「見られる緊張感があり、議論も活発になった」（町議）。町議会は住民参加にも力を入れる。

②. 議会改革諮問会議

住民から選ばれた委員5人からなる「議会改革諮問会議」を設置。15年に会議の提言を踏まえ、委員会数を3から2に減らす代わりに一つの委員会に所属する議員数を増やし、審議の活性化につなげた。町議会の広瀬重雄議長は「提言によって議会の機能は強化された」と話す。

③. モニター制度

12年に始まった「モニター制度」では、毎年20人の住民とまちづくりや子育て支援などについて意見交換を実施。住民の声を政策に反映させようと委員会の開催も増やしており、17年度は11年度より34回多い計140回となった。諮問会議委員長の太田寛孝氏は「議員と交流する中で、行政との橋渡し役として、議会が重要な存在だと理解できた住民は多い」と語る。とはいえ15年の前回町議選の投票率は過去最低の65.06%だった。人口減少や高齢化で地域社会の衰退が進む中、行政や政治に対する無関心層への浸透が課題だ。早苗氏は「子育てや介護といった行政サービスの内容を議会で決めていることを訴え、住民の関心を高めていきたい」と力を込めて説明された。

②. 四日市市議会の報告（諸岡 覚 議長）

①. 議員政策研究会

四日市市議会では「議員政策研究会」という、全議員が意見交換を行い、市政課題についての共通認識の醸成と、政策立案機能を向上させるための組織が設置されている。分科会に分かれ、これまで議会基本条例分科会（H21～22）、市民協働促進条例分科会（H21～22）、総合交通政策分科会（H23～24）などが設置されてきた。例えば議会基本条例では、分科会での議論を経た後、議会基本条例調査特別委員会が設置され、平成23年3月に条例制定を迎えるという経緯を辿っていて、政策研究会から特別委員会に発展していく仕組みがある。

②. 専門的知見の活用

四日市市議会基本条例第15条には「専門的知見の活用」が定められていて、議案の審査や市の事務に関する調査のために学識経験者等に調査を依頼し、その結果を議会での討議に反映しようとされている。平成25年には四日市市の補助金に関する調査業務を東京大学の金井

利之教授に委託している。調査結果は、決算常任委員会所管事務調査報告書「補助金調査について」としてまとめられ、市に対して政策提言が行われている（平成26年3月26日）。直近では平成28年に、四日市市スポーツ振興条例制定に係る調査業務が、三重大学教育大学の杉田正明教授、大隈節子准教授に委託され行われている。

③. 電子採決システム

四日市市議会では、平成28年2月に電子採決システムと、大型スクリーンが議場に導入されている。議席の手に設置されており、「賛成」、「反対」のボタンを押すことで採決が行われ、議長確認の上、最後は各議員の賛否がスクリーンに表示される。質問席にはタブレット端末やPCとの接続のケーブルが設置され、質問者は大型スクリーンに資料を写しながら、質疑を行うことが可能となっており、こうした整備には、およそ2,700万円の費用がかかったとのこと。

④. 議会基本条例

(一) 議会基本条例の三本柱

四日市市議会では、平成23年3月に議会基本条例が制定されている。この議会基本条例の特徴として挙げられているのが、「基本方針の三本柱」。

第1の柱は「市民との情報共有」。議会活動について積極的に情報公開を行い、市民等との情報共有に努めるものとされ、議会の会議を原則公開とし傍聴を促進することや、議長も記者会見を行うなど積極的な情報公開を行うこと、議会活動の市民への報告会の開催などが示されている。

第2の柱は「市民参加の促進」。議会における討議に市民意見を反映させる仕組みを構築するとされ、委員会における公聴会制度・参考人制度の活用や、パブリックコメントの実施による市民意見の反映、請願審査における請願者または紹介議員からの意見聴取が示されている。

第3の柱は「議員間討議の活性化」。議員間での討議を活性化し、集約された意見から政策立案・政策提言を行うとされ、議員間での討議を中心とした会議の運営、意見集約や、集約された意見に基づく政策提言・条例制定の実施、議員の政策立案能力・政策提言能力向上のための積極的な研修の実施などが示されている。

(二) 通年議会

議会基本条例の中で興味深かった取組は、通年議会、文書質問。名張市^議会の場合、定例会が年4回開かれるが、定例会の招集は市長の権限となっており、臨時会なども市長の招集が必要になる。四日市の場合は定例会を年1回とし、会期が通年となっているだけで、通年議会と言っても、毎日議会があるわけではなく、「定例月議会」といういわゆる定例会が6、9、11、2月に設定されて、その間は休会となっている。実質的には年4回の定例会と変わらないようにも見えるが、休会中は議長の権限で緊急議会の招集が可能となっており、閉会すると市長が招集することになるので、「誰が招集するか」に違いが生まれる。この通年議会の導入によって、地方自治法第179条第1項による先決処分の議決事件は、緊急議会で審議されることとなり、専決処分がゼロになっている。

(三) 文書質問

文書質問とは、文書によって市長らに質問をし、文書での回答が行われるもの。こちらも

一般的にある制度ではなく、一部の地方議会で導入されている制度である。文書質問は議会期間外で行うことが可能とされ、一般質問として行う内容に相当する程度の内容とされている。質問書は議長経由で執行部に送付され、執行部は速やかに回答することとされている。

③. 岩倉市議会の報告（梅村 均 議長）

①. 基本条例の実践について

平成22年5月臨時会において、議会基本条例策定・議会改革特別委員会を設置し、調査研究・具体的検討を重ねた。平成23年3月定例会において議員全員の賛成により、岩倉市議会基本条例が原案可決され、同年の5月1日から施行されている。議員15人全員が参加した議会改革特別委員会は、この条例の内容を具体的に推進するために議会基本条例推進協議会として議会改革に取り組んでいる。

早稲田大学マニフェスト研究会における2017年度議会改革度ランキングは、岩倉市議会は18位だった。この議会が特に力を入れているのは、ふれあいトーク、議会サポーター、委員会代表質問である。

（一）ふれあいトーク（議会報告会と意見交換会）

議会報告会と意見交換会とを総称してふれあいトークと呼んでいる。議会報告会については、始めた当初、参加者は50から60人だったが、回を重ねるごとに減少し、参加者も固定され、日時やテーマ設定を試行錯誤したが低迷状態から脱することはなく、平成28年度の11回目の議会報告会の参加者は1人であり衝撃を受けた。これを受けて議会基本条例推進協議会で議論したところ、自分たちの取り組みが議会本位であったことを反省し、市民が求めるものは何かを議論した。平成30年3月定例会が開かれる2日前に、それまでの単なる議会報告会という名称から「きてちょ～議会報告会」という名称に親しみを込めて変更し、開催した。開催に当たり市民の意見を予算審議に反映させますと、3月定例会で審議する議案について一緒に語り合いましょうと呼びかけ、高校生から年配の方まで28人の参加があり、18件の意見や質問があった。平成30年5月の議会報告会では従来型の予算・決算の報告ではなく、執行機関の重点施策のうち市民の関心の高い施策としてデマンド型乗り合いタクシー、名鉄石仏駅東口の改札設置、小中学校のエアコン設置、待機児童対策、在宅医療・介護連携事業、公共施設再配置計画の施策をテーマに設定し、市民との意見交換を行った。参加者は21人で、23件の質問や意見があった。

議会報告会での市民の施策に対する意見は、従来各議員が議案質疑や一般質問において取り上げていたが、昨年12月定例会からは常任委員会で協議して、常任委員会の総意に基づいて委員会代表質問として取り上げた。意見交換会については、具体的な課題について地域別、分野別に団体及び市民を特定し、その意見を議会運営に反映するために実施するもので随時開催している。昨年末現在では30回、延べ参加者数は約550人であった。市民活動団体、商工会、農業委員会などを対象に実施している。

おむすびトーク（若者との意見交換会）については、若者のまちづくりへの参加を応援している市民活動団体「せいじ〜る」との共催であった。メディアにも大きく取り上げられ、反響を呼んだ。市内の商業施設で模擬議会を行い、中学生から30歳代の17人が参加した。参加した高校生から大人がつながりを持とうとしていると感じたので、今後は受け身ではな

く、主体的に政治に参加できたという感想があった。

おだんごトーク（外国人ママとの意見交換会）については、せいじ〜との共催であった。市議会議員との意見交換会として告知しても参加が見込めないと考え、白玉団子が食べられることを目的に参加してもらおうと考えた。岩倉市の人口の5%が外国人であるために対象としたが、特に外国人人口が集中している地区の集会場で開催した。日本語教室や外国人のための情報が欲しいとの意見があった。

(二) 議会サポーター

議会サポーターについては、平成29年度から議会サポーター制度の検討を重ね、平成30年度の新規事業となった。議会サポーターの職務は会議を傍聴し、会議の運営に関する意見、議会だよりやホームページに関する意見、議長が依頼する調査事項への回答、市議会議員との意見交換会への参加などとし、謝礼を支払っている。無作為抽出により9人、公募により13人の応募があった。サポーターからの意見で対応できるものはすぐに対応するようにしている。

(三) 委員会代表質問

委員会代表質問については、一般質問が議員個人の見解と捉えられていたので、行政視察の成果やふれあいトークにおける市民の意見について政策型質問を実施するために委員会代表質問を制度化した。平成30年12月定例会で2つの常任委員会の委員長が委員会の総意に基づいて質問を行った。この制度を政策提案の舞台としてさらに充実させることが今後の課題である。

(4) 全国地方議会サミット2019に参加しての考察

議会改革を推し測る調査として、議会改革度調査がある。この基本項目は、議員定数、議員の平均期数・平均年齢、女性議員の占める割合、議会事務局の職員数、議員報酬の額、政務活動費などを調査項目としている。しかしながら、この基本項目への配点は行っていないため、議会改革度ランキングの得点や順位には反映されていない。

また、議会改革の一環として、さまざまなものを削減しスリム化を志向する議会が多くみられるが、「削減=改革」ではないと主催者は考えている。充実した議会活動を行うためには、定数や報酬額、そして政務活動費などは、あるべき姿を見極めるために、議会内で、住民の意見を聞きながらきちんと議論し、形骸化を防ぐためにも条例で定めることが大切と話されていることが印象的だった。

また、二元代表制の一翼を担う議会を支えられるのは、議会事務局職員である。財政難の中、予算や人材が限られているが、これからの議会においては、職員の数・質両面の充実が欠かせない。そのために、積極的にその増員を働きかけたり、不足している部分は外部機関にサポートや連携を図ったりするなど、さまざまな形で補うことが必要であると言っている。

そこで、今研修においては、「チーム議会」の中心である議会事務局の強化と住民との対話の場について、考察したい。

① 議会事務局の質と量の充実について

議会改革には、議会事務局本体の充実が不可欠である。議会事務局の機能を抽出し、その一部の外部化を提案したい。ただし、それを作動させるためには、本体がしっかり作動する

ことが前提となる。

新たな議会を創り出すには、議会事務局の設置・定数条例の制定などとともに、議会と伴走する議会事務局とその職員の存在が不可欠である。議会改革が進んだ三重県議会や鳥取県議会には、それぞれの改革努力とともに、改革派知事が大いに影響している。当時の北川正恭知事や片山善博知事が、意欲ある優秀な職員を議会事務局に出向させている。「住民自治の根幹」が議会であることとともに、議会の作動によって行政改革は進むと理解していたためであろう。

まずもって、議会事務局の充実が必要なのである。特に市議会では、議会事務局職員数を増加させることが必要である。議員定数の検討も、議会改革の重要なテーマではあるが、同時に議会事務局職員定数やその役割も重要な争点とすべきである。

厳しい職員定数管理の下で議会事務局職員の大幅な増加が困難な場合がある。その場合、議会事務局の役割を機能として理解して、その外部化も模索してよい。議会の支援の役割から、①新たな総務、②新たな議事、③政策法務・政策財務、といった機能が、もう1つの二元的代表制の作動の役割から、④住民との連携、⑤首長等との調整、といった機能が不可欠であり、事務局長を中心に、事務局職員がチーム議会事務局として配置され、5つの機能を意識しながら、チーム議会事務局を推進していくイメージである。

そもそも、なぜ、議会事務局改革が必要であるか。議会改革が進む中で、議会活動がひろがり、政策立案の補佐機能や住民とのコミュニケーションの調整役など、議会事務局にもこれまでにない役割が期待されるようになってきた。例えば、政策立案の補佐機能としては、条例案の検討における法務の視点からのサポートや政務調査における国や他自治体の動向調査の分析などがあげられる。これまでの「庶務（総務）」や「議事」だけでなく、「法務・調査」に関する能力がより重視されるようになってきている。

それを受けて議会事務局にも意識改革が求められているのである。議会事務局は、議員の御用聞きやお世話係ではない。ときには発意することも恐れず、議員と対等の立場で車の両輪となって、地域の課題を主体的に解決していく姿勢が求められている。

2016年の地方自治法の改正により、議会事務局の役割は「庶務」から「事務」へと変更された。しかし、より議会機能の強化が求められる中で、その役割を「事務」をこなすだけでよいものでしょうか。

本当に政策立案の補佐機能を強化するためには、「名は体を表す」との観点から、まず組織の名称から変えることも必要ではないか。大津市・明石市・横浜市などの先進的な自治体では、名称を「議会局」へと変え、議会改革をさらに前進している。

そのためには、議会事務局職員の研修がまずもって必要である。議員研修と同時に行うことも想定してよいが、独自研修も必要である。議会改革が進み、議員と議会事務局職員との協力が進んでいる議会でさえ、「議員がいるところではなかなか本音が言えない」という職員もいるからである。なお、岩手県市議会議長会が主催して設置した「いわて議会事務局研究会」は、重要な研修の場となっている。

また、議会事務局を強化する取組みとして、議会事務局で6年間勤めた職員が退職した際、議会で「再任用」することにした可児市議会の事例もある。また、年度ごとに「議会局運営方針」「議会局事業計画書」を作成して、議会ウェブサイトで公開している議会もある。

今回の研修は、チーム議会がポイントであるため、この視点で名張市議会においても、「議員・市民・行政から信頼される議会局」を掲げ、そのための施策と組織運営を体系立てて推進することが必要であると痛感した。

次に、住民との対話の場の意見政策について、考察したい。

②. 住民との対話の場の意見政策について

現在、住民との対話の場を開催する議会が増えているが、その大半は、議会活動の「報告」や「意見交換」を目的とするにとどまっていることが多く、本市議会も同様である。

しかし、これからは、住民とともに議会が地域課題を解決していく時代になっている。そこで、住民から出た意見を「政策提言につなげる」ことが重要になってくる。

議会改革度調査では、住民との対話の場が出た住民意見について、政策提言につなげる仕組みがあるかどうかを確認している。さらに、住民との対話の場を開催する上で、重要な前提は、参加者の住民はお客様でなく、議会とともに住民自治を向上させる主人公の一人という認識が必要であること。この住民から出てきた意見は、生きた地域課題ともいえ、その場限りで終わりにせず、磨き上げて政策提言につなげていくことが重要である。

そして、住民からの意見を政策提言につなげるためには、まず、住民と対話の場の「位置付け」が肝心と言える。単なる報告や意見交換の場にするのではなく、議会の「広聴機能を発揮する場」、地域の「課題を発掘する場」とすることと説いている。

さらに、政策提言に落とし込むまでには、さまざまな「仕組み」がカギとなる。1つは、住民からの意見を精査し、何が課題なのかを議会で議論し見極めることが不可欠である。2つには、課題を整理して議会と執行部のどちらが扱うべきテーマかを分類する必要がある。議会で扱うテーマの場合は、さらに政策分野ごとの分類が必要で、どの委員会や何の会議で扱うのか、それぞれの対応を検討することになる。こうした取組みを行うことで、議会や執行部だけでは気づきにくい多角的な住民視点を政策提言に活かすことができることになる。

この住民からの意見を政策につなげる仕組みは、会津若松市議会の「政策形成サイクル」が有名であるが、ちなみに、この市議会では、市民との意見交換会で出た意見はすべて、広聴広報委員会で整理して「課題発見」を行い、その後、政策課題テーマを分類し、政策討論会でどのように解決するのか「研究・分析」を行っている。こうした段階を経ることで、着実に政策に落とし込むことができるようである。

③. 最後に

今回の研修では、チーム議会の意味を理解することから始まり、そのためには、議会事務局の強化がポイントであることがわかった。そして、住民との対話についての視点では、住民からの意見を政策に落とし込むための「位置付け」や「仕組み」が重要であることなどについての考え方を学ぶことができた。今後、このチーム議会という視点を常に心がけながら、名張地域を変えるために私たちが目指すべき名張市議会の今後のあり方について考えることができたことは、名張市議会に求められる議員として、有意義な研修セミナーとなった。

以上