伊勢崎クラブ　視察研修報告書

視察年月日	平成 28 年 10 月 19 日（水）、20 日（木）
視　察　先	1 日目：第 11 回全国市議会議長会（1 日目） 2 日目：第 11 回全国市議会議長会（2 日目） 会場：静岡県コンベンションアーツセンター
参　加　者	原田 和行、 斉藤 優　、佐藤　幸夫　　合計 16 名 野田 文雄、 須永 武久 、六本木 摩美、宮田 芳典 鈴木 良尚、 田島 勉　、長沼 宏泰（記録係）、 定方 英一、 新井 智　、須永 聡 新藤 靖、　大木 光　、小暮 笑鯉子（記録係）

目次

1　基調講演 2

1.1　テーマ 2

1.2　講演メモと感想 2

2　パネルディスカッション：５人の有識者による対談 3

2.1　構成 3

2.2　講話：コーディネーター　江藤　俊昭 3

2.3　講話：対談 3

3　課題討議：４人の有識者による対談 5

3.1　構成 5

3.2　講話：対談 5

3.3　事例：大分県日田市議会の取り組み 8

4　全体の感想 11

1 基調講演

1.1 テーマ

二元代表制と議会の監視機能　　東京大学名誉教授：大森　彌　氏

1.2 講演メモと感想

- 議員同士の足の引っ張り合いは、組長にとっても有利。ちゃんと議論している場合は、なれあいで議案を通したりしない。
- 議会全体が野党的でなければと考える。
- 議会で大事なのは、弁論だ！自分達が 4 年間で何を議論してきたのか！？
- 『チーム議会の実現』会派が分かれていても、議案によっては、議論をして組長にぶつけ合うことが大事。
- 『与野党意識の克服』議会が 1 つになろうと、党派・派閥を越えられるかも大事。

2 パネルディスカッション：５人の有識者による対談

2.1 構成

【テーマ】

監視権の活用による議会改革

【コーディネータ】

山梨学院大学大学院研究科長・教授　江藤　俊昭　氏

【パネリスト】

東京大学大学院法学政治学研究科教授　斎藤　誠　氏

龍谷大学政策学部政策学科教授　土山　希美枝　氏

日本経済新聞編集委員兼論説委員　谷　隆徳　氏

静岡市議会議長　栗田　裕之　氏

2.2 講話：コーディネーター　江藤　俊昭

- 住民の福祉や幸福にどのようにつなげていくか！？そのためには、議員間協議が大切である。
- 地域経営には、『PDDDCA サイクルを！』P は計画案・提言。D の最初は討議(deliberation, debate,deiscussion)。次の D は決定(decision)。三番目の D は実行(do)。そして、C は監視・評価。A は改善というものである。

2.3 講話：対談

【土山　希美枝　氏】

- 『住民福祉の向上』これを追求するのが議会の役目！
- 『住民自治の根幹』は、議会だ！
- 議員は、『対立ではなく政策競争』のための議論が大事。
- 質疑＆一般質問を全協で協議する自治体がある。例）根室市
- 『チーム議会を作るには！？』まちの課題を議会で共有すべきである。

- 議員が気づきや争点提起を挙げていくことが大事。そして、それを変換・展開していくと良い。
- 『総合計画＆事業評価のコミット』 ⇒ 自分担当の事業を把握する ⇒ 実効性のある総合計画にする ⇒ 議員が変わる！？また、それをもっと日常的に出す必要がある。
- 総合計画を実行性のあるものにするためには、議員が素案から関わることが大事。
  例）会津若松市、多治見市、三鷹市
- 事業評価をどんどんした方が良い。また、それを議会審議に入れるべきである。日常的に、いくらの事業が、いくらで行われているのか、ツールを上手く使う。そして、それを市民に公開していく。※事業評価には人件費までいれるべき。
- 事業全体に議会が関わると良いのでは？
- 監査委員をやるからには、知識をつけて、勉強してやってほしい。また、監視や監査がリアルなもの説得力があるものにするためには、現場を知っていないと。

【谷　隆徳　氏】

- 予算審議で修正があったのは、5 年間で 2 割程度であった。条例では、2 割強で、少ないと感じる。
- ワイドショーで、富山市議会や都議会などの議会が中継されたのは初めて。
- 会派制の見直しが必要。
- 組長が専決処分しなくても良いようにすることが大事。監視機能的にも専決処分がないようにすることが大事。
- 公会計というものは、財政が良ければ良い！っというものではない。ミクロを見た方が良い。
- 事業評価を１つ１つ見て、続ける？見直す？やめる？の判断を長野県飯田市で行っている。
- 不足する部分を条例でカバーしようと**全会派で議論**している。

3 課題討議：４人の有識者による対談

3.1 構成

【テーマ】

監視権を如何に行使すべきか

【コーディネータ】

中央大学経済学部教授　佐々木　信夫　氏

【パネリスト】

藤沢市議会前副議長　佐賀　和樹　氏

和歌山市議会議会運営委員会委員長　井上　直樹　氏

日田市議会議長　嶋﨑　健二　氏

3.2 講話：対談

■「地方議員の逆襲」に期待する！

■自ら考え・自ら決める議会へ

- ✧ 地方議員に今一番問われているのは、政策能力をいかに高めるか、議会提案、議会審議の質をいかに高めるかである。
- ✧ 国からの下請け的な役割を期待された『事業官庁型自治体』から、分権時代の『政策官庁型自治体』が期待され、地域の政治が重要な時代になった。
- ✧ 地方議会は政治の主役。自ら政策を提案する提案者の役割や民意を吸収し政策に反映する集約者として役割もクローズアップされてきた。

■政治の中心が地方議会！　地方議会は役割総括主義へ変化せよ！

- ✧ 地方議会の主な役割
  - ① 政策や予算の決定者
  - ② 執行機関への監視者
  - ③ 政策や条例の提案者
  - ④ 民意の意見の集約者
- ✧ 従来の議会は自ら「チェック機関」だと称してきだが、これからは上記①～④までをバランスよく議会活動に受け入

れる役割総括主義に変わらねばならない。もっと議会が機関として住民の中に入っていくこと、そこで自らの採決態度、争点を説明し、住民の意見を吸収してくる活動が不可欠である。

✧ 市町村議員は、地域の世話役を中心に活動する時代は終わったのでは！？政策立案や政策審議に多くの時間を割くのがこれから期待される議員の役割である。

✧ 議会が変われば自治体が変わる！

■住民のなかに入れ！

✧ 地方議会の存在は、住民参加の延長として捉えなければならない。

✧ 議会が、これまでのように執行機関をチェックする機能を持つだけでなく、立法機関としての機能を身につけていくためには、まちづくりの将来構想案や特定問題テーマを取り上げて議会主催で住民討論会を開くといった試みは不可欠と言える。

■与野党の意識払拭

✧ 二元代表制の下で議会に与党、野党はあるだろうか？

✧ 与野党いずれの会派も所属議員を党議拘束でしばろうとし、議会活動は次第に柔軟性を失っていく。

■地方議会をどう変えるか　会議の自由化で議員提案を増やす

✧ 予算は政策そのものである。予算額は政策の重要度に比例する。政策自体の理解を抜きに数字の増減だけを眺めても本質はわからない。

✧ 議会は、提案権はないが、首長に要望はできる。議会は、予算を自ら編成することで自治体が直面する課題の全体像が見え、改革の焦点がはっきりするはずだ。

■議会基本条例は必須

✧ 機関としての議会が、自律性を高める方向での議会改革が全国に広がりつつある。自治体の憲法とされる自治基本条例の制定も広まりをみせるが、その政治機関である議会についてこれまでとは違った取り組みをしようという意義は大きい。ここ約 10 年の間に市でいうと約 4 割の市議会で「議会基本条例」を制定している。

■すぐやれる議会改革

✧ 議会基本条例も含め、すぐやれる議会改革はいくつもある。その視点は、従来の「行政改革（量的改革）」としての議会改革から「政治改革（質的改革）」としての議会改革へシフトすることである。それは多くが自力改革でできる内容である。

✧　市民が主役であり、議員が真の代表となるよう、地方議会は市民自治の代表機関として蘇生すべき時代が来ている。

■政策に強い議員へ

✧　議会自らが政策論争をし、執行機関の提案内容を独自に修正し、自ら様々な政策提案を行うこと、これがこれから求められる地方議会であり、地方議員の姿である。

✧　自治体自身、従来の事業官庁型の体質から抜け出し、政策官庁型の自治体へ変わらなければならない。その中心的な政治機関である議会も政策議会議員も政策派議員に変わらなければならない。そならないと、地方分権を進めた意味がなくなってしまう。

✧　同じ屋根の下で仕事しながら、議員と職員が疎遠な関係にあるようでは、地方分権はうまくいかない。

✧　地方分権は、自己決定・自己責任で自ら政策をつくること。政治家である銀と専門家である職員が、連係プレーの中でよい政策を作れと言っていると理解すべきで、議員と職員はよきパートナーである、政治と行政が連携プレーを行うことが期待されている。

✧　市民が何を求め、地域が何で困っているか、直感的にわかっているのは議員である。外から民意を吸収してくる役割は政治家が得意分野。しかし、議員は専門知識に乏しいのが一般的。他方、議員の様々な要求や提案を加工し、政策に仕上げる技術は職員の方が知識も経験も豊富であろう。そこで、政治家の運んで来る様々な民意を専門家としての職員集団が政策として加工する、それをアウトプットとして住民サービスに反映する、そうした自治体内での連携プレーが行われてこそ、地域にとって望ましい政策が生まれるという訳である。

✧　それぞれの議員が、福祉や教育、環境、農業、ごみ、観光、道路、地産地消など、得意の分野について実情を調べ、地域づくりに明確なビジョンを持って質問をすれば、職員はそれに目を開かれ、真剣に勉強するはずである。職員の人材育成は首長の役割でもあるが、じつは議員、議会の役割だという側面を見落としてはならない。政務活動費はそこに使う。

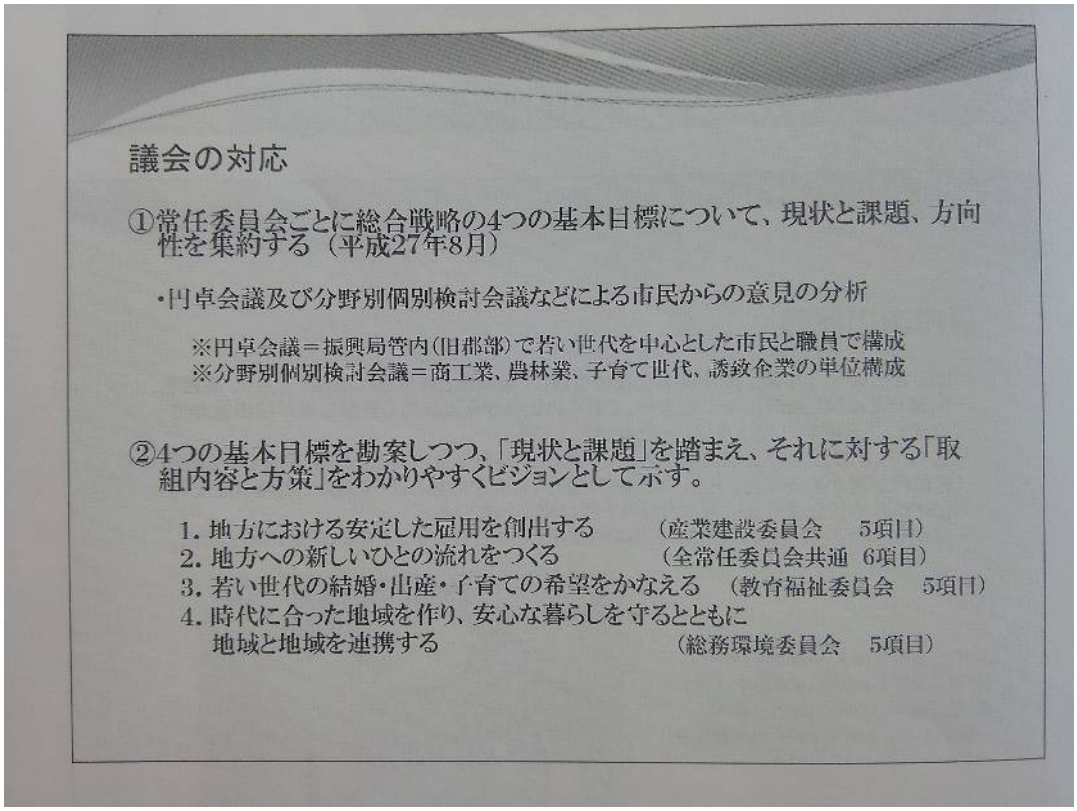
■地方議会に法制局を

■政策官庁型議会へ脱皮せよ

✧　立法能力、政策形成能力を高めるのが、議員らの研鑽努力のテーマである。

✧　今後も議員の絶対数は減る動きになろう。少数精鋭型の地方議会の姿が一般化しよう。そこで選ばれた 1 人ひとりの議員は、地域民主主義の代表、担い手として強い改革意識と進取の気性を持って地方活性化に取り組むべきである。

3.3 事例：大分県日田市議会の取り組み



議会の対応

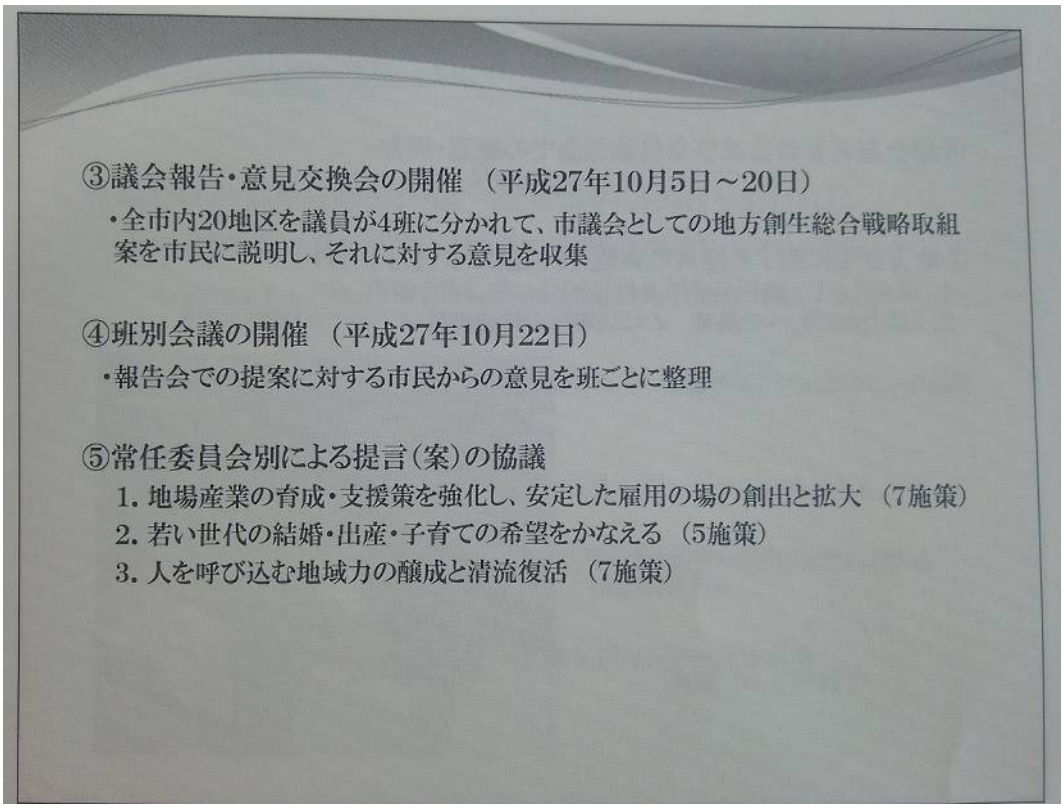
①常任委員会ごとに総合戦略の4つの基本目標について、現状と課題、方向性を集約する（平成27年8月）

・円卓会議及び分野別個別検討会議などによる市民からの意見の分析

※円卓会議＝振興局管内(旧郡部)で若い世代を中心とした市民と職員で構成
※分野別個別検討会議＝商工業、農林業、子育て世代、誘致企業の単位構成

②4つの基本目標を勘案しつつ、「現状と課題」を踏まえ、それに対する「取組内容と方策」をわかりやすくビジョンとして示す。

1. 地方における安定した雇用を創出する　（産業建設委員会　5項目）
2. 地方への新しいひとの流れをつくる　（全常任委員会共通 6項目）
3. 若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる　（教育福祉委員会　5項目）
4. 時代に合った地域を作り、安心な暮らしを守るとともに地域と地域を連携する　（総務環境委員会　5項目）



③議会報告・意見交換会の開催　（平成27年10月5日～20日）

・全市内20地区を議員が4班に分かれて、市議会としての地方創生総合戦略取組案を市民に説明し、それに対する意見を収集

④班別会議の開催　（平成27年10月22日）

・報告会での提案に対する市民からの意見を班ごとに整理

⑤常任委員会別による提言（案）の協議

1. 地場産業の育成・支援策を強化し、安定した雇用の場の創出と拡大　（7施策）
2. 若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる　（5施策）
3. 人を呼び込む地域力の醸成と清流復活　（7施策）

市内20地区の公民館に出向いて議会報告・意見交換会を開催

- 平成27年度
  10月5日～20日
- 全議員が4つの班に分かれて、 それぞれ5地区を担当（全20地区公民館）
- 進行、説明、記録も班員で振り分け、会場設営も全員で実施
- 各班に3つの常任委員会から均等に委員を配置（会派、当選回数も考慮）

⑥議会運営委員会及び全員協議会での確認・周知
（平成27年11月4日）

⑦地方創生に関する提言の実施　（平成27年11月13日）

1. 市長に対し、議長が常任委員長とともに提言書を提出
2. 「議会だより」への掲載、マスコミ等への情報提供

・市長へ提言書を渡す
（市長応接室）

⑧「日田市まち・ひと・しごと創生総合戦略」の完成（平成28年2月）

・基本目標1　日田市における安定した雇用を創出する
（具体的施策（20）　－　46事業　687，305千円）

・基本目標2　日田市への新しいひとの流れをつくる
（具体的施策（28）　－　19事業　264，560千円）

※市議会からの提言に基づき、具体的施策の中に「水郷ひたの清流復活」が追加

・基本目標3　若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる
（具体的施策（12）　－　32事業　712，329千円）

・基本目標4　人が共に支えあい、安全・安心で快適に暮らせる地域を創る
（具体的施策（13）　－　27事業　427，175千円）

⑨議会報告・意見交換会の開催　（平成28年7月25日～8月18日）

・前年と同様に、全議員が4班に分かれて全市内20地区に出向いて説明。

○策定された総合戦略の内容に市議会からの提言がどれだけ活かされ、具体的にどんな事業が展開されようとしているのかを説明報告

市議会からの提言内容　⇒　提言に対する市の考え　⇒　提言別にアクションプランの説明

【 実 例 】
（議会の提言）　機動的な中小企業振興支援センターを創設する
↓
（市の方針）　中小企業や創業希望者等の総合的な支援窓口となる中小企業支援センターを設置する
↓
（アクションプラン）　日田市中小企業支援センター設置事業
（新規　25，835千円）

4 全体の感想

「チーム議会！」「議会が変われば自治体も変わる！」

議会のあり方、議員としての心構え、議会の先進事例など、大変勉強になり、頭が痛くなるような会議でした。

主役は市民、議員は市民の代表！これを胸にしっかり刻み、民意をしっかり吸収して地域の世話役として働き、政策立案や政策審議にも多くの時間を割いていきたいと思いました。

以上