

行政視察等報告書

令和元年 11月29日

境港市議会
議長 柗 康弘 様

自民クラブ
代表 荒井 秀行



下記のとおり研修を行ったので、その結果を報告します。

記

1 視察期間	令和元年11月5日(火)～6日(水)
2 視察先 及び内容	<p>【研修先】滋賀県大津市 全国市町村国際文化研修所 令和元年度市町村議会議員研修〔2日間コース〕 「議会改革を考える～先進事例に学ぶ住民参加・情報公開～」</p> <p>○令和元年11月 5日(火) 13:00～17:30 1) 地方自治の現状と議会改革 早稲田大学 名誉教授 北川 正恭 2) 「議会改革度調査」から見る地方議会 早稲田大学マニフェスト研究所 事務局長 中村 健 3) 住民参加・情報公開を進める取り組み(事例紹介1) 北海道 芽室町議会 議員 広瀬 重雄</p> <p>○令和元年11月 6日(水) 9:00～15:15 1) 住民参加・情報公開を進める取り組み(事例紹介2) 滋賀県大津市議会局 次長 清水克士 2) 各議会における今後の議会改革の検討 演習: グループ(13班編成で1班5～6人の議員で編成) 早稲田大学マニフェスト研究所 事務局長 中村 健</p>
3 視察議員	築谷敏雄
4 視察経費	合計 12,760円 (一人当たり12,760円) ※一人当たり経費に端数が出る場合は円未満切り捨て

○ 令和元年11月 5日(火) 13:00~17:30

1) 地方自治の現状と議会改革

早稲田大学 名誉教授 北川 正恭

戦後、工業化政策に移り、その後、農地解放され70年間繁栄していたころの出生率は4.5人の時代が続いた。その70年後、出生率は1.4人の時代と移り変わり、いまや農業を担う後継者が少なくなっている。中央集権時代の東京は96万人の人口だったが、50年経過後、1.360万人の一極集中型となり地方は衰退してしまった。その後、1955年地方分権へと変化し、2000年地方分権となり機関委任事務を地方へ移行し国から40%の補助金が支給され地方の役割が増えた。しかし、第2期分権改革により、行政権(執行権)を地方へ、税の歳入のあり方を改革しなければ全く変わらないということだった。住民の代表機関として予算を決定する議会は、執行部と対等な立場である。2015年に議員の活動をより明確なものとするために、政務調査費から政務活動費と変更となった。政策立案、条例制定など、民意を反映し議会の立ち位置を決定し、議会を変えていかなければならない。また、地方創生により、自分たちの町は自分たちでつくると言う中で地方議会の役割が大きくなったからこそ議員が持つ役割も大きくなってきている。そして、これからの新地方創生は、構想力(未来予測)将来目的からバックキャスト(未来逆算)を考えなければならないとの説明を受けた。

2) 「議会改革度調査」から見る地方議会

早稲田大学マニフェスト研究所 事務局長 中村 健

《時代の変化》

- ① 1985年-プラザ合意(為替レート安定化の合意)
民営化『官から民へ』(JTB・NTT)
- ② 1995年-Windows95
- ③ 2000年-地方分権
- ④ 2006年-夕張市の財政破綻、財政健全化法
- ⑤ 2014年-地方創生(地域間競争)

・自分の自治体の基礎知識チェック

(人口総数・職員数・予算額・経常収支比率・出生数・死亡数・転入人口・
転出人口・交流人口・起業数・公園数・橋梁数・街灯防犯灯数・道路総延長距離・介護保険料・ごみ収集量・犯罪交通事故火災発生数等)

・議会の役割の変化

立法機関としての決定権、政策提案、民意の集約・「議会改革度調査」から見る先進議会の議会改革事例を参考に。

3) 住民参加・情報公開を進める取り組みについて（事例紹介1）

北海道芽室町議会 議員 広瀬 重雄

芽室町は、人口18,536人、面積513.91キロ平方メートルの農業王国、産業クラスターの的に発展し、議員定数16人で内女性議員は3人である。

《芽室町議会の改革・活性化策》

H24～R1、(住民に開かれ、分りやすく、行動する議会)を目指して、ネットワーク型議会の構築をする。

① H12年 議会活性化計画を策定

「まちづくり=行政」の意識変革をするべし 住民一人ひとりの意識もかえなければいけない住民に行政や議会に関心をもってもらうことが、投票率を上げることになる。

② 議員研修計画

③ 議会 ICT 計画

④ 政策形成サイクル導入

《議会改革 3つの柱》

① 情報公開 (議員と議会の活動を知ること)

議会 HP、本会議・委員会のネット中継、SNS の活用、議会だよりの充実 (毎月発行)

② 住民参加 (住民と議会がどう意見を交わせるか)

議会モニター、議会フォーラム、議会改革諮問会議、議会ホットボイス

③ 機能強化 (議論を通じて町に政策提言)

議員研修、議員間討議、文書質問

(議会モニター制度)

平成 24 年に栗山町議会へ議会改革の調査のために視察を行い、その関係で大学の先生に講師になっていただき研修会を開き、その後講師の先生にサポーターとなっていただいた、基本的に議会の応援団として必要に応じて講習会を行っている、その際の謝礼は契約をした報酬でなくその都度の謝礼として行っているとのことです。

議会モニター制度は基本的に町民で構成されている。平成 24 年から 28 年で 44 人がモニターになっている。モニターの方には議会を傍聴していただき、議会だよりに対しても意見をいただく、平成 26 年よりワークショップ方式を導入した。議員とは年 3 回以上の会議を開き、モニターの意見を議会運営に生かしてゆく。平成 27 年要領改正をし、28 年より 10 人から 20 人にモニターを増員し多くの方々より意見をいただき、政策にも反映していくようにし、平成 24 年から 28 年までの間に 623 項目の意見をいただいた。境港市議会においても議会をもっと知ってもらい様々な意見をいただき、また、応援をしていただくために議会モニターや議会サポーター制度の導入が必要であると考えます。

《議会改革の第一歩》

地方分権一括法の施行（2000年）住民福祉向上に議会の機能発揮が必要な時代になってきた。国の機関事務委任廃止や自治体の役割の拡大により、議会の責任と役割が重くなってきた。

① なぜ、議会改革が必要なのか（議会と住民との距離を痛感）

- ・議員の顔すら見えない。
- ・議員は偉い人だから話す機会がない。
- ・議会は何をやっているのか見えない。

※さらなる改革の必要性を認識

（慣例にならう議会）

- ・志を持って議員になったけれど。
- ・悪しき慣例・不要な慣例。
- ・まちづくりは行政の仕事なのか。
- ・議会は行政の仕事を「追人」。

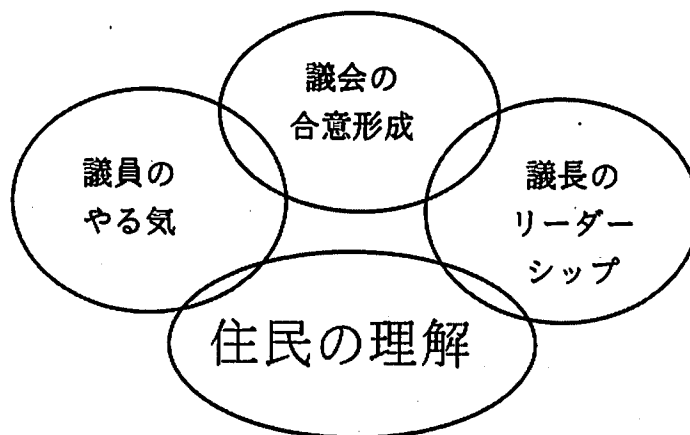
※「まちづくり＝行政」から意識改革を

《議会の機能 議会改革とは》

- ① 地方公共団体の意思決定
- ② 執行機関へのチェック
- ③ 政策立案・立法機能 では、どのような手法でいくのか、行政主体のまちづくりではダメ！

※議会改革は「目的」ではない 住民の福祉向上をいかに達成するか。

《議会改革で重要なこと》



- ・ 議会改革は、意識改革 自分たちのまちは、自分たちで作る 議会が変われば「まち」も「住民」も変わる町の若い住民の声を聞き改革に繋げたい。

○令和元年11月 6日(水) 9:00~15:15

1) 住民参加・情報公開を進める取り組み(事例紹介2)

滋賀県大津市議会局 次長 清水 克士

① 議会の政策、改革の見える化 (議会ミッションロードマップについて)

議員任期4年間での実行計画を決めて、それができたかチェックも行う。執行部の総合計画に当たるものであり、議会基本条例に定めた基本理念を具現化する今議会議員の議会版実行計画である。

きっかけは、いじめ事件であった。その際は、執行部が対応で手いっぱいであった。議員は現状に対してできることはないかもしれないが、将来に向けて再発防止のためにできることがあるのではないかとの思いから、議員提案で「いじめ防止条例」を策定した。執行部は当面の行政に対して責任を負わされているので、今のことを重視しなければならないが、議会は執行権がないことを逆手に取って、中長期的なことを考えて、市民と議論をして決めていくということに向いていると感じた。

「監視機能」は機能しているが、「政策立案機能」が機能している議会は少ない。議会の存在感を示すために政策立案機能を発揮していくことが大事。執行部の政策を批判するだけでは市民からの信頼が得られないので、執行部ではできないことを実行し、住民幸福度のアップにつなげていく。そのために議会がすることは、政策条例の制定であると考え。初めは市長への提言や決議でもよいが、条例を選択肢から外すのではなく、あくまで条例制定を目指した上での結果として提言や決議となることが望ましいと考える。

議会立法の3要件は

- ・執行機関の縦割りの狭間にある行政課題。例えば、空き家条例
- ・執行機関の率先垂範が期待できない行政課題。例えば、山岳救助の有料化条例
- ・執行機関が当面の対応で飽和状態にある行政課題。例えば、いじめ防止条例

「未来を語る議会」「チーム議会」の必要条件

合意形成力・・・会派を超えた議員間討議ができる文化の醸成。議員と局職員との協働体制の構築。

妥協力・・・「妥協」は少数会派の勝利である。たとえ20%でも政策が通れば市民幸福度の向上につながる。

大津市議会の政策立案の手法は、委員会とは別に政策検討会議という会議を組織している。そこで、条例制定に向けた話し合いや、計画について検討している。

1人会派からも大会派からも1人ずつ選出されるため、少数意見も尊重される。また、全ての会派の議員が入ることもメリット。条例をつくりたいと思っている議員に入ってもらふことでより議論が深まる。テーマを提案した会派から座長を出すことにしている。しかし、こうした条例を制定するためには、専門的知見の活用と知

識が必要であるため、3つの大学と連携している。大学側にとっても大学の知名度を上げて受験生を増やすことにつながるというメリットもある。

ミッションロードマップは、選挙後、約3カ月で具体的なテーマに沿った条例制定のための協議に入ることができた。選挙が終わってから何をするか話し合っている時間は時間がかかるので、選挙前から一部の議員には提案していた。

ミッションロードマップを作成した理由は、市民から見たときにあってもなくてもよい議会基本条例を生かすためにはどうすればよいかを考えたことがきっかけである。議会基本条例をもとに何を議論して、どう市民の幸福度を上げるのかを示すため、具体的に議会基本条例を具現化する実行計画をつくることを考えた。

市長との対比の中で、二元代表制で議会からも政策立案するのだというのであれば、説明責任としてやはり予め示しておかなければいけないのではないかということ、それをわかりやすい工程表にして示しておくことが大事。条例をつくっていく過程では妥協しなければつけないので、協議していく中でチーム力が高まった。会議自体は5回の開催であったが、水面下では毎日会派ごとに調整していた。

対象期間は平成27年10月1日から平成31年3月31日までであり、進行管理は議会運営委員会で行う。毎年度末に目標通りできたかどうかの自己評価をし、同時に来年度の予定も確認する。

ミッションロードマップは結構な頻度で改定している。機動的に変更するための会議が年度末に行われる。最終年である4年目は自己評価に加え、客観性を持たせるため外部評価も入れる予定である。このサイクルを回していくことで、選挙を繰り返すごとに天津市議会の政策立案能力が上がっていきだろうと考えている。

どのように実行テーマを決めたかについては、大きく「政策立案」についてと「議会改革」についてであり、さらに項目ごとに分け、政策立案であれば、「条例制定」「行政検証」「施策提案」に、議会改革であれば、「機能強化」「住民参加」「議会運営」「広報広聴」に分類し、この7つの項目ごとに会派でやりたいことを出し合ってもらった。それを議会局に提出してもらい、議会局で選定基準（共通性、市民性、緊急性、有益性、提案数）に沿って、3段階評価を行った。この評価は議員が行うのではなく、議会局で行った。その結果について、いつ、何をするのかを議員間討議して出来上がったものがミッションロードマップである。

② 議会の議論の見える化（議会 ICT 化）

- ・電子採決システムで議員の個別賛否を表示

議案ごとに各議員の賛否を公式記録として明示 → 実施後、傍聴者が増加

- ・大型スクリーンによる議場の多角的活用

臨場感のある議会中継の映像をインターネット配信、議会 BCP への対応や議会研修会にも活用している

- ・タブレットを使った質疑・一般質問

議員の資料を大型スクリーンに投影・インターネット配信 → 傍聴者やインターネット中継閲覧者に対して、分りやすい議会に寄与した

③ 市民の見える化（意見交換会の実施）

- ・ 各種団体との意見交換会
- ・ 学生との意見交換会に重点

現議員の任期4年間における議会改革・政策立案の実行計画など11の任務を定め、そのうちの一つに、「若者の議会への関心と投票率向上の仕組みづくり」を位置づけた。

2) 各議会における今後の議会改革の検討

演習：グループ（13班編成で1班5～6人の議員で編成）

早稲田大学マニフェスト研究所 事務局長 中村 健

《主な演習内容》

- ・ 効率的な会議の行い方について学ぶために、「議会の広聴活動のさらなる充実策」をテーマに、ダイアログ（自分の意見を伝え、相手の考えを理解し、互いに協力して解決策を導くためのコミュニケーションの方法）の手法を用いた演習を体験する。
- ・ 議員間討議は、意見を出し尽くす事であり、議員間討議は対話であるとの認識が大切である。また、議員間討議は、ディベートではなく、どう一致点を見出すかが大切であり、そのために何を深掘りするかが大切である。議員個人の力量も高め、自分の考えをはっきりと述べ、話し合いのテクニック、ファシリテーションのスキルを向上させることが求められる。今後の境港市議会の委員会運営において、参考にしたいと考える。
- ・ 演習は小グループ（6名）に分かれて実施し、最後に討議結果を発表した。