

地方議会議員フォーラム 2017 (東京都千代田区)研修内容

■テーマ「議会改革の第二ステージ」～議会から政策サイクルを回す～

以下に、感銘を受けた部分、豊明市議会のあり方にも関連する部分、活かすことが可能と思われる部分を中心に報告する

□基調講演「地方議会と地域経営の視座」 早稲田大学名誉教授・早稲田大学マニフェスト研究所顧問 北川 正恭氏

「〇〇なんてこんなもんだ」は禁句。(例えば、豊明市議会なんてこんなもんだ、豊明市なんてこんなもんだ。)

ドミナント・ロジック、長年の経験・知識のなかで選び抜かれた、その組織だけの、成功してきた論理。これは、思い込みにつながり、変革の妨げになる可能性がある。

地方分権が進み、地方政府が確立できるはずだが、それには財政が必要。今は中央にかなりの部分が握られていて、中央からお金をもってくるのが首長の大事な仕事のようにになっている。

この構造を変えていかなければならない。どう予算を確保するのか、地方議会にできることは何なのだろうか。

三重県知事時代の地方分権第一期は、行政経営の効率化、形式要件の整備を進めることで精一杯だった。20年経過して、やっと、まち・ひと・しごと創生というものができた。地方の努力で予算が確保できるようになった。

地方議会は、法律、条例、規則等で定められたこれまでの体制を壊すことが苦手。これまでのルールを守ることは既得権益を守ることにもなる。条例や規則が間違っていたら変えれば良い。執行権者だけでは力がない。議会がルールを規定してこそ力になる。

議会は、チェック機関だけに落とし込まれていたところがある。昔は、政務調査費もなかった。当局が出してくるものをチェックしていれば良いという位置づけから、政務調査費ができ、さらには、4、5年前に政務活動費となり、使いやすくなった。これを生かして政策提言につなげられるようになった。間違った使い道は、バッシングを受けなければならない。

中央集権だと、中央の金を持ってくるのが重要で、官官接待が横行した。これが上手いと知事、市長になっていた。これでは駄目だと転換した。1995年に地方分権推進法ができた。権限や財源の国から地方への移譲が進められた。地方議会が意思決定に関与できない機関委任事務が廃止された。国から委託される法定受託事務と、それ以外の自治事務が分けられ、地方公共団体の裁量が拡大した。

裏金を作っていた役所がバッシングを受けた。接待に100万円かけても、それで1億円の補助金がもらえるならいいという考え方だったが、裏金は退治された。

地方議会は形式要件を整えたが抜本的な改革ができてない。議員は存在感があるが、議会の存在感がない。だから議会不要論が主流になる。歳費を減らし、定数を減らし、政務活動費を減らし、という動きが続いてきた。これはまったく改革ではない。政務活動費を余らせるということは褒められることではない。サボっていたということ。

議会はチェック機能にとどまらず、政策決定権を行使してほしい。

□問題提起「議会から政策サイクルを回す」山梨学院大学法学部教授 江藤 俊昭氏

日本国憲法第 94 条「地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。」。条例を作るのは議会である。

憲法第 8 章に定められている、地方自治、英語で言えば local self government。地方自治は民主主義の学校と呼ばれる。議会改革は、民主主義を進めるもの。議会を市民が知ることは重要。

連続性を持たせる事には意義がある。質問も単発で終わるのではなく、追跡質問をしたり、追跡調査をしたりする。条例も作ったあと、検証をしていく。予算、決算も、その後の予算要望につなげていく。総合計画も変更可能なものとして考え、現状を分析して、議論すべき論点を明確化する。

執行機関は、執行を重視する。それに対し、議会は住民目線を重視していく。また、執行機関の縦割りの組織運営に対して、議会は合議制で多様性をもって組織運営していくのが特徴。

様々な領域で、PDCA の発想を持ち、実践していく。ただし、地域経営においては、討議すること、決定することが抜けてしまうので、Discussion Decision を加えた PDDCA サイクルで回していく。

議会には驚くべき権限がある。自治体の法律である条例、予算、決算、主要な計画、執行権限にも及んでいる。その驚くべき権限を自覚して欲しい。

□事例紹介「市民の意見聴取による 4 つの政策サイクル」 可児市議会 川上 文浩氏

今年度すでに 68 議会の視察に対応している。

地方から国を変えられると思っている。

議員は代理ではなく、代表である。

「丁寧な議会審議」～熟議型議会～こそが住民投票では代替できない議会の機能。それがなければ全部、住民投票でやればいいことになる。

やるべき事を議会改革特別委員会で議決して次の期に申し送っている。期の最初の議長は 4 年でやることを決める。

春と秋に議会報告会を開いている。

地域課題懇談会として、各種団体との懇談会を随時開催している。ここで出た課題を所管事務調査として委員会で調べる。

決算審査は常任委員会単位で行っている。1、2 回目で説明を受け、3～5 回目で質疑を行い、その後、分科会を開いて提言案を検討、6 回目で全体で討論・採決を行い、提言をまとめて全会一致で市長に提言する。

若い世代との交流サイクルを持っている。多額のコストを投入して育てた若い世代が都市部に流出してしまい、地域の担い手が減少、地方都市が衰退するという問題がある。そこで、可児市の魅力を知り、地域への愛着や当事者意識を醸成し、ふるさとの発展に寄与する人材を育成する、地域課題解決型のキャリア教育を行っている。

高校生が地域課題懇談会に参加して学び、議場での高校生議会で活動報告をしてもらう。

あらゆる団体と懇談会を行い、地域の課題を知る機会としている。商工会議所、医師会、金融協会など。

行政クロスロードもやった。市役所の仕事の上で選択に困る事を想定し、その場面でどう対応をするべきなのか、グループで議論して対応を決定するというもの。5000万円あったら小児科を作るべきか産婦人科を作るべきかなど。

高校生の段階では、受動的にしか選挙について学んでおらず、人を選び、自分から積極的に投票所に行って投票することを学んでいない。3名の候補者のマニフェスト検討にも高校生が参加する模擬選挙を行った。立会演説会、選挙公報、選挙ポスターも用意。投票のものさしを議員が説明、600人の生徒がグループに分かれて選挙公約を検証し、選挙に臨んだ。この体験により、社会・政治・選挙が身近に感じられるようになった生徒が93%、選挙に行くべきだと思った生徒が94.4%に達した。実際、参議院議員選挙で、模擬選挙を行った可見高校では有権者の生徒の90%以上が投票した。可見市の18～19歳の投票率は53.30%と、若年層では突出して高かった。

政策サイクルを回している。議会報告会や地域課題懇談会、各種団体との懇談会で出た市民の意見を集約し、一般質問に生かし、各委員会では、一般質問で出た課題を所管事務調査に加えるか確認し、どんどん加えていく。市民も一緒に現地調査をする。市長へ政策提言を行い、結果の報告を求め、その結果を市民に報告する。

□事例紹介「“未来を語る議会”であるために～大津市議会ミッションロードマップの挑戦～」 大津市議会局 議会総務課長 清水 克士氏

議会にとって監視はやりやすい。政策立案は筋道が作られていないのでやりにくい。文句ばかりで自分がやらないと尊敬されない。

提言や決議は、無視されたら終わり。政策は条例を作って、実際にやらせることが大事。伝家の宝刀だが、抜かないと錆びる。

条例の修正などをしょっちゅうやっていく事が大事。

空家対策は縦割りのはざまにあったが、条例化することで、それまでどこにもなかった担当ができた。

埼玉県で、防災ヘリの有料化をしようとしたが、国から待ったがかかった。運賃をもらうことになるということだった。執行機関がやめたので県議会が条例を作った。

「チーム議会」の必要条件は合意形成力と妥協力。

ミッションロードマップがなぜ必要か。・議会基本条例の具現化 ・議会活動に対する市民への説明責任 ・市議会の見える化

当選して6月から始めて5回の会議で8月には決定する。

政策検討会議には、各党派から1人ずつとしてある。少数会派の意見も尊重することになる。

□事例紹介「議会基本条例と政策サイクル 会津若松市議会の挑戦」会津若松市議会 議会運営委員会委員長 松崎 新氏

決算審査の前に、審査準備会を開く。論点抽出を行う。総合計画との対応を考え、各分科会で論点を1、2選ぶ。質疑により明らかにすべき事項をあげる。説明を受けた上で 委員間討議をして 決議案、要望的意見などを決めていき、委員会に臨む。

市民との意見交換会を5月と11月に開催。そこで出た意見などを吸い上げ、政策討論会を開いて討議する。政策討論会は、条例上の委員会。常任委員会のメンバーが入っており、それぞれの分科会がある。

議会改革の内容を体系分けし、具体的検討事項、検討する主体を決め、4年にわたって取り組んでいく。

専門家の知見を生かしている。定期的に大学教授に来て頂いて定点チェックをしてもらっている。

□事例紹介「つながる議会へー議会をリノベーション！」西脇市議会 議会運営委員会委員長 林 晴信氏

以前は1 定例会完結型で、ぶつ切りになっていた。議会報告会はただの結果報告の場だった。

予算・決算審査の前に予め議員間討議を行っている。各自の質問を言ってもらって議員間で確認する。単に事業を聞くような質問はなくなった。

予算・決算審査を経て、決議をする。5件くらい出ても実際に決議されるのは1件程度。継続して委員会に調査委託されることも。

議会報告会を20会場ずつ春、秋、計40会場で実施している。

高校でも実施している。各学校で要望が違う。

□事例紹介「那覇市議会の政策サイクル～“はじめの一步”までの道～」那覇市議会 議会改革推進会議座長補佐 前泊 美紀氏

防音ガラスの親子傍聴席がある。

議会改革推進会議を設置。会派代表者会議、議会運営委員会と並列の位置づけ。

めんそーれ那覇市観光振興条例を平成27年3月議員提案で制定。課題は作りっぱなしでチェックがされていないこと、政策に繋がっていないこと。

平成29年2月に江藤教授の研修を受け、議会が変わってきた。「議会改革の目的は住民福祉の向上」と認識、まずはできることからサイクルをつくろう、第5次総合計画を全議員で積極的に審議しようという動きがでている。

□パネル討議「住民福祉の向上と議会の政策サイクル」

可児市議会 全会一致で決議する。熟議する。多数決ではなく、しっかり議論をする。

2行のために4時間でもかける。もともとサイボウズを使うなどして、しっかり情報共有していることも大きい。

芽室町議会 改革度ランキング1位となったが、議会と理事者側のPDCAサイクルが違う時、修正、再議などが続いている。住民からは、なぜ、こんなに仲が悪くなったのかと言われている。町民の理解を得る事が課題。

可児市議会 5年に1回 市民アンケートを取っている。64%の市民が、市議会が何をやっているか分からないという状態だった。今回、大幅に変わったわけではないが、満足度が上がった。マスコミも味方になってくれた。

会津若松市議会 執行部からも、市民からも議会に対する評価は高まっている。やる気のない人もラグビーで言うモール状態となって進めることが大切。議会が市民からの高い評価を受けると、やる気がなかった議員も一緒に評価を受けらるうちに、やる気が

出てくる。否定をしないで一緒にやることが大切。
那覇市議会 やる気がない人の対策としては、有名な方、人望のある方、マスコミを味方につけて進むこと。議会外活動を一緒にすると距離が縮まる。

■研修の成果

非常に充実した研修だった。多くの講師、スピーカーが異口同音に強調していたのが、議会の大きな権能である、条例などのルール決定の力を活かすことの重要性だった。

当市議会では圧倒的に遅れている部分で、執行部側が出してくる議案や条例については、わずかな修正でも容易ではない状態で、これは健全な議会の状態ではないという思いを強くした。ましてや、執行部のあり方を規定するような条例の制定など、まだまだ片鱗も見えていない。二元代表制のもと、議会に期待されている役割を十分に果たしているとはとても言えず、今後、力を入れていくべき方向であると、あらためて思った。

もう一つの重要な視点が、連続性だった。自分は、環境・エネルギー問題、待機児童対策、防災・災害対策、効率的な予算の立て方、使い方といったテーマを、一般質問などで連続性を持って取り上げているが、こうしたことを、委員会、議会全体で行っていくことで、議会の力が発揮できるようになるのだと学んだ。今後、当市議会では、委員会において、積極的にテーマを持って所管事務調査を行っていくことになっており、まずはこうした調査を生かしながら、広聴会、報告会と議会活動の連続性、予算、決算審査から予算要望、政策提言への連続性、年、期をまたいだ連続性へと、議会全体が意識を持って取り組んでいけるようにしていきたいと思った。

さらには、地域の課題をどう吸い上げるか、若年層の政治参加をどう促すかなど、多くの示唆を得た。今後の当市議会のあり方に生かしていきたい。

以 上