

平成24年 8月 6日

政 務 調 査 報 告 書

栗山町議会議長 鷗 川 和 彦 様

栗山町議会議員 八木橋 義則 

このたび、政務調査のため出張しましたので次のとおり報告します。

日 時	平成 24 年 7 月 28 日 第一日 14:00 ~ 17:00
視 察 先	東京都千代田区一番町9-7-6 市ヶ谷/法政大学
調査事項	動き出した議会改革 市民自治体の姿がみえてきた
対 応 者	長野 基 首都大学東京 准教授 廣瀬 克哉 自治体議会改革フォーラム呼びかけ人代表
1. 視察目的 2. 視察内容 ①背景 ②特徴 3. 主な質疑 4. 考 察 (感想、政策提言、課題など)	(視察目的) 我が栗山町議会は2006年5月18日に施行された日本で初めての議会基本条例制定以来約4500人を超える議会視察者が栗町に来ておりますが、今日までの6年間の活動を振り返って、更なる議会改革を住民に求めています。 多くの住民の皆さんと意見交換のできる機会をより一層広く増していくことが大切であり、其中から全国の地方議会が取り組んでいる地域の課題や特徴等を研鑽。 才1日目 長野 基 (首都大学東京) 議会調査結果を発表 (1) 議会改革の取り組みと推進体制 ～何が変わり、何が変わっていないのか～ 1000を超える議会が「改革議会」へ - 議会改革への「特別な態勢を取る議会」が2007年の調査開始以来、はじめて1000の大会を超え、3分の2を超える(68.9%) 4議会からは「議員以外の専門家、市民が参加する組織で検討」の取り組みも報告される。 (2) 「議会基本条例」は260条例へ 2011年の1年間で97条例が制定・累計で260条例(2011年末) - 全国1789議会の約15%に拡大 議会への市民参加 (1) 「市民との対話の場」は450、「議会報告会」も250を超える議会が、 - 議員個人・会派主催ではなく、議会や委員会主催の意見交換会、懇談会、議会報告会等、「議会として市民と直接対話する機会」(市民との対話の場)475議会(30.5%)

- ・これらのうち、「議会報告」実施は258議会(17.2%)が報告されている。

(2) 議会発パブリックコメントの拡大

- ・議会への市民参加と拡大を見せるのがパブリックコメントの実施。
- ・議員定数や議会基本条例等の議会関係条例へのものが中心。「政策条例」によるものは少数だが93議会(6.2%)で実施が報告されている。
- ・2011年の1年間で、請願／陳情の審査に、提出者として市民が議会で直接説明する機会をえた議会は345議会(23.1%)となる。

議会による情報公開

— 議案に対する賛否公開 —

- ・「議案に対する賛否(各議員または会派単位の対応、採決態度)を議会ホームページ上で公開していない」議会は972議会(65.0%)
- ・35.0%では個人または会派単位で「公開」へ。
- ・「公開していない」議会は、2007年調査(92.5%)2008調査(86.0%)2009年は(82.3%)、2010調査(79.4%)、2011調査(75.4%)と徐々に減少。
- ・議案に対する賛否公開は過去最高の改善率。しかし3分の2は依然非公開。

— 議員間討議・議会による熟議 —

- ・2011年の1年間に本会議または委員会で首長提出議案の審査を行う際に議員間の議論を尽くして合意形成に努めるための「議員間の討議(自由討議)」を実施した議会は220議会(14.7%)
- ・※「本会議または委員会で行った形で実施した議会」2011調査(13.7%)
「討議する議会」に向けての改善はほとんど変化なし。

議会による政策形成

— 「議員立法」の成立を経験した議会は昨年と同水準 —

- ・議員または委員会からの「政策的な条例案」(議会や議員にかかわるもの以外の政策的な行政関係条例案)の提案は、121議会(8.1%)であり、67議会(4.5%)で可決。
- ・※2011調査では提案が8.2%、可決された経験を持つ議会は4.0%でほとんど変化なし

日 時	平成 24 年 7 月 28 日 第一日 14:00 ~ 17:00
視 察 先	東京都千代田区一番町9-7-6 市ヶ谷 / 法政大学
調査事項	基調提起「市民自治体の姿がみえてきた - 合議体ならではの役割」
対 応 者	法政大学法学部教授 廣瀬克哉 ~ 自治体議会改革フォーラム呼びかけ人代表
1. 視察目的 2. 視察内容 ①背景 ②特徴 3. 主な質疑 4. 考 察 (感想、政策提 言、課題など)	(視察目的) 2007年に自治体議会改革フォーラムを立ち上げ、自治体議会もそうした市民と議員が条例づくりを行える場へ変えようとして議論・参加・公開を軸とした議会改革や市民と議会の関係づくりに向けた取り組み等について研鑽する。 基調提起(廣瀬法政大学法学部教授) 1. 市民政策提案制度への切望 自治基本条例で提案された「市民による自由な政策提案制度」 提出のハードルは低く、公開の場での審査を保障、審査結果は提案者に伝え、公表、しかし、この制度はすべての自治体にすでに存在している。それなのに新たな制度が切望されている現状 2. 議会改革のアウトプットとアウトカム 具体的な活動は展開され始めた。特に議会報告会数は激増、議会の情報発信、透明化も進展、見えていないのは「それが成果として何を生み出したか」議会の道工具箱は充実したが、それを使って何が良くなったのか? 3. 意思決定の成果をどう達成するか — 審議過程の質的な成果 — 同じ原案可決でも「丸呑み」か「裏付けを取る」かの違いがある 合議体を検討したこと自体による信頼性の確保ができていないか 議員内討議の質で示す他ない。 — 政策内容の成果 —

議会による政策立案、実現の実績市民とのコミュニケーションによる成果
議会審議による論点形成とその伝達、論点を伝えることを通して世論
形成と広聴、広聴結果の整理、議題設定

4. これからの議会改革の課題

○ 手に入れた道具をどのように使いこなすか (地方自治法、議会基本条例)

○ 合議体で決着をつけることの意義を実感できる場面を作れるか?

「レベルの低い議論しかできない」状況からの脱却

「裏取引で悪質な決着をつけている」イメージの払拭

○ 「見識あるアマチュア」を目指して

レベルの高さへの期待 = 見識

良きアマチュアリズム = 裏取引をしない

5. 当面の具体策の壁

○ 代表制への異議申立てを受け止められるか

住民はなぜ直接民主制を求めるのか

住民投票の制度論から浮かび上がる論点

○ 議会報告会をどうやるか

行政の代弁ではない議会報告会を実行するために

機関としての議会の企画力、内題提起力

○ 議会のチェック機能のレベルアップ

決算認定の権限を政策的な影響力に転換する工夫

事業仕分けを超える実績を

○ 市民と議会のスタッフを育てる

議会事務局の強化を実質的に進めること

権力分立型議会だからこそ事務局の役割は重大

日 時	平成 24 年 7 月 29 日 第=日 9:30 ~ 16:00
視 察 先	東京都千代田区一番町9-7-6F市4浴 / 法政大学
調査事項	全体会「自治法改正を使いこなせ！」
対 応 者	第30次地方制度調査会臨時委員 中尾 修氏 コーディネーター 江藤俊昭 山梨学院大学教授
1. 視察目的 2. 視察内容 ①背景 ②特徴 3. 主な質疑 4. 考 察 (感想、政策提 言、課題など)	1. 専門的知見の活用に関する規定 地方自治法第100条の2 「普通地方公共団体の議会、議案の審査又は当該普通地方公共団体の事務に関する調査のために必要な専門的事項に係る調査を学識経験を有する者等にさせることができる。」公聴会よりも簡便な方法で専門的知見の活用を。実施例：市議会20件、町村議会5件。 2. 常任委員会の議事案提出権を認める規定 地方自治法第109条の7 「常任委員会は、議会の議決すべき事件のうちその部門に属する当該普通地方公共団体の事務に関するものにつき、議会に議案を提出することができる。ただし、予算については、この限りでない。」～常任委員会の活動の充実。 3. 議会事務局機能に関する規定 地方自治法第138条7項 「事務局長及び書記長は議長の命を受け、書記その他の職員は上司の指揮を受けて、議会に関する事務に従事する。」 「庶務を掌理する」から「事務に従事する」へ改正 (※ 調査能力・政策提案能力・法制能力等の向上を図る。) 第2分科会「議会報告会」と参加して 市民との対話の積み重ねが議会を「討論の広場」へと変える!

議会改革の展開という点では、議会という機関がどのように役割を
果たそうとしているかについての事例報告と、市民から議会の改革を促していくため
の取り組みについて取りあげ、機関としての議会の取り組みの基本というべき議会報告会
については、実践例が広がっているものの参加人数が少なく、議会の報告内容が行
政と変わらず議会から聞く必要性を感じないとの批判を受けるなどの悩みをかかえて
いる議会が少なくない。その中で、さまざまな工夫も各地で展開されつつある。このような
経験を広く共有し、普及しつつある議会報告会が義務付けられているからやむなく行
う活動や、議会の自己満足としての活動に陥ることなく市民にとって議会との重要なチェン
ネルの一つとして活かされていくよう展開を期待したいとのことであり、議会とは異なる。
議会による評価活動の展開と、議会事務局による議会活動のサポートについての報告が
これに続いている。いずれも議会改革の次のステップにとって欠かすことのできない取り組みである。

議会のありべき姿

◎信頼される議会 ⇔ 市民に身近で、開かれた議会

市民にとって、みえる議会・わかる議会・いかに議会であること

そのためには、透明性・公開性、市民参加・協働性が求められる

◎存在意義のある議会 ⇔ 二元代表制のもと、地域民主主義を実現する議会

市民への議決責任と説明責任を遂行し、市民と対話する議会であること

そのためには、討議性、広聴広報性が求められる

◎先を見据えた議会 ⇔ 未来指向で、不断の改革に努める議会

市民参加・協働により、ともに学ぶ・ともに創る・ともに成長する議会であること

そのためには、長期的視点、国際的視点が求められる

考 察

首長と議会、どちらが主権者から選挙で選ばれる二元代表の下では、首長と議会がどちらが
民意を代表しているかを競い合う関係「機関対立主義」あるいは「機関競争主義」と呼ばれる
ことがあります。首長部局が、住民票の委員、シポジウム、パブリックメーンなど様々な手法で住
民参画を進めるのであれば、議会側も負けず議会報告会、議会主導のシポジウム
などで議会なごではの住民参画を進めるのが、二元代表制の下での「おさまほしき
議会像」といえます。また、議会の招集権を議長ではなく首長が有しているなどの内
題が残っていますが、地方自治法の改正で地方議会の自主性、自立性が高まっています。