

様式第2号（第5条関係）

平成24年08月1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 小 寺 進 

このたび、下記のとおり調査いたしましたので報告致します。

記

- 1 期 日 平成24年 7月28日～平成24年 7月29日まで
- 2 研 修 先 東京都・市ヶ谷 法政大学 市ヶ谷キャンパス 外濠校舎
- 3 目 的 市民と議員の条例づくり交流会議
- 4 関 係 書 類 別紙のとおり

4. 調査事項

(1) 基礎提起「市民自治体の姿がみえてきた－合議体ならでの役割」

自治体議会改革フォーラム呼びかけ人代表 広瀬 克哉

☆私たちの原点を具現化したシステム

“市民の政策を議員提案で立法できる自治体をめざそう、そのために市民と議員の交流を重ねよう”というのが、「市民と議員の条例づくり交流会議」を始めた原点だった。ここ最近、会津若松市議会の政策形成サイクルが、議会改革の取り組み事例としてよく参照されている。意見交換会にて市民から寄せられた項目について、議会が整理・検討し、政策討論会で議員間討議をしながら政策形成に努める。ある程度形ができた時点で再び市民と意見交換会を行い、練った上で最終の形に仕上げるという市民と議会との双方向のサイクルを、会津若松市議会では回し続けている。私たちの原点を、いまの議会の中でシステム化するとこうした形になるのだということが、ここに見えてきたように思う。

☆新たな制度の登場に思うこと

そうした中で、関東圏のある自治体でこの6月、議員修正を踏まえ、市民参加条例を制定した。わずか10名の連署があれば市民政策の提案ができるというハードルの低い制度だ。提案はきちんと公開の場で審議され、結果報告も保証されている。まさしく市民が切望した制度の実現であり、これ自体大変素晴らしいことだと思う。

しかし、これと同様の制度は、「陳情・請願」という名称で全ての自治体に存在している。市民からの請願を議会が取り上げ誠実に対応することは、法律上の義務である。請願は公開の場で審議され、結論が出される。結論に対し不服があれば、選挙で評価を下すこともできる。請願が採択されれば、その実現のために議会は執行機関の動きをフォローアップしなければいけない。議決権をもつ機関が市民の請願を公開審査することは、制度として、また市民の権利として確立されているにもかかわらず、条例に基づく新たな制度が求められているというのは、既存の制度が市民の期待通りに機能していないという証であり、私たちはその現実をしかと受け止めねばならない。

☆求められるのはアウトプットではなくアウトカム

議会改革が進みつつあることは間違いない。議会基本条例制定数は昨年中に260を越え、この3月議会までに280の成立が確認された。現時点で300程度にはなっただろう。

議会改革に伴い、議会の「工具箱」は豊富になった。しかし問われているのは、それらの道具を使って成し遂げられた成果とは何なのか、それにより市民にとってどのようなメリットがあったのかである。議会改革によるアウトカムが試されているのだ。議会報告会をやったことで、どのような効果があったのか。しかも市民にとっての効果というアウトカムを、分かりやすく説明できるような議会改革でないかぎり、「改革のための改革」と言われても仕方がない。

☆市民の目に見える成果を意識した改革を

では議会改革のアウトカムとは何か。議事機関である議会は政策を執行しない。したがって、執行機関に比べアウトカムは必然的に見えにくい。しかも議決の大半は首長の提出議案であり、議会がどんなに活性化したところで、原案可決が圧倒的に多い状況は変わらないだろう。だが、首長の顔をたてるための原案可決ではなく、議案審議のプロセスに議会が積極的に関わり、政策の裏付けを検証し、討議し、審議するならば、原案可決も大切な議会の仕事となるだろう。行政機関に出来ない合議体ならで

はの審議、市民とのコミュニケーションに基づく審議、そして多様な議員の構成する議場での意見のぶつかり合いの中から新たな発見、論点を見出すことの意義がそこにある。議員間討議が合議体ならではの審議のあり方として生きていけばこそ、議員間討議もすなわち議会改革ということになる。

議会が論議することによって論点が明確になり、それをもとに形成された世論を議会が再び受け止め、責任を持って審議、判断する。このサイクルがきちんと回るようになれば、議会改革の成果は市民の目に見えるようになる。議会改革によるアウトカムが市民にきちんと伝わることを目指して、2日間しっかりと議論していきたい。

基調講演

『地方自治法改正を使いこなせ』

前総務大臣 慶應義塾大学教授 片山 善博

☆地域主権改革の主役は“住民”

☆「遅々として進んでいる」地域主権改革

☆住民自治の強化と地方六団体の抵抗

☆自立し、権能を活かす議会に

第1分科会 「住民投票条例」－住民意思を反映させるポイントはこれだ！

コーディネーター：辻山 幸宣（地方自治総合研究所所長）
報告：中村 映子（原発都民投票条例請求事務局）
：小山 仁志（長野県佐久市議会議員）
コメント：中尾 修（東京財団研究員／元栗山町議会事務局長）

第2分科会 「議会報告会」－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！

コーディネーター：広瀬 克哉（自治体議会改革フォーラム）
発表：福島 光浩（雲南市議会議員）寺本さなえ（宝塚市議会議員）
コメント：蒲田 雄輔（ザ・ギャラリー茨木）

第3分科会

「計画・評価と議会」事業・政策・計画は議会がチェック・判断・評価する！

コーディネーター：菊地 端夫（明治大学経営学部公共経営学准教授）
報告：高柳 俊哉（さいたま市議会議員）
：内田 勝廣（茨城県常陸大宮市議会行財政改革推進特別委員長）
：林 定信（長岡京市市政まるごとしわけ隊！代表）
コメント：窪田 好男（京都府立大学公共政策学部准教授）

議会による行政評価を行った・さいたま市議会の高柳市議と内田大宮市議。市民による事業仕分けを実施しており、議会に対して市民とともに行政評価を行う附属機関を設置するよう提言を行っている林市政まるごとしわけ隊！代表。

コーディネーターは、自治体の研究に携わった菊地准教授。コメンテーターは、国の政

策評価や自治体の事務事業評価（行政評価）などを研究分野としている窪田好男教授。授。パネラーの報告後、参加者を含めて議論となった。

☆さいたま市議会

会派として事業仕分けを行っていたが、他の会派からの賛同を得られないことや結果が活かされにくいことから、議会として行う様にした「さいたま市議会」の例を伺った。

さいたま市議会では、決算・行政評価特別委員会を設置し5月に正副委員長を選出、単年度の決算を9月から10月にかけて審査した後、予算審査が終わった3月に行政評価を実施している。対象とするのは、総合計画の施策だ。これは、個別事務事業とすると常任委員会の所管になること、局をまたいでの評価を可能とするためだという。評価結果は、A B Cのランクだけではなく改善点も指摘する。

また、評価シートを市民にも公開し、行政、議会に加え、参考資料として市民評価も比べることを想定していることも特徴だろう。

☆常陸大宮市議会

合併に伴い、事務事業が2000以上になったことからまとめて改革することを目的に行政改革推進特別委員会を設置。「拡充」「現行通り」「見直し」「縮小」「廃止」の五つの結論を出す事業仕分けを実施した議会だ。市長部局でも改革を考えていたが、選挙を考えると困難なことが想定されるので、あえて議会が行うことにしたのだそうだ。合併でここまで事務事業が増えるとは想定しておらず、まとめて行う改革は経験がなかったから現実はかなり厳しかった。特別委員長のなり手がなかったほどだった。事務事業自体知らない議員もいるなかで、実際の作業はかなり大変だったが、やるしかないとの思いで始めた。

☆市政まるごとしわけ隊！

政権交代が起こった直後に市議会議員選挙があったが、投票率は最低だった。国が変わったのに地方はどうなっているのかと林代表は思い、市政や議会への関心をもつ。ところが、議会を傍聴したところ、現実を知り議会基本条例制定を請願。全会一致で採択となった。だが、京都府立大学の窪田准教授と出会い、行政や議会にまかせっきりでなく市民が参加と助言されたことや長岡京市では行政による事業仕分けは行われていたが、ぼんやりとした感想を持ち、議会が本来はやるべきではないか。しかし、議会が動かないのなら市民でやってみようとしわけ隊！

☆仕分けの課題

パネラーからの報告の後、窪田准教授から現状の日本での行政評価の課題が示されていた。それは、アメリカでは行政評価は専門家が行うもので、行政職員が自ら判断することは評価ではないとされている。しかし、専門家による評価は的確ではあるが、少数の事業を対象にすることしかできない。行政による評価は、すべての事業を対象にすることができるが、自己評価なので正確さには劣るというそれぞれの課題がある。

更に、事業仕分けが成功するかどうかは、仕分け人の選び方と適切な事業選定ができているかにかかっていることもある。

事業仕分けの課題として、直接利害関係者に説明できるかが問われている。補助金がなくなるとつぶれてしまう会社が出てくるかもしれない。選挙にも影響があるかもしれない。だから、市長も議会もできないから、事業仕分けを外部にやって欲しいとなるのだが、徐々に慣らしていくことも必要だろうと現状の一般的な課題についての説明もあった。

☆議会はなぜできないか

これらの発言の後、会場参加者との議論となった。なかでもポイントに思えたのが、本来は決算で議会のできるはずではないか。判定は市民が行うべきではないかとの疑問だった。

この質問に対してパネラーからは、議会が仕事をしていれば必要ない。だが、できているか。議員は関係する団体の事業になると守りにはいたり、黙りこんでしまう。何百もある事務事業すべてについて、議会が着目できるだろうか。判定人は市民が行うべきだが、議会への市民参加ができていないなかで現実的には難しい。また、議会による判定の場合、会派によって判定が異なると行政がどのように受け止めていいかわからなくなる課題がある。議会の意思の意思としてまとめるべきだが、現状ではできていないとの課題も明らかになった。

☆成果は

議会が行政評価を行うや市民が関わることでどのような成果、変化があったのかの質問もあった。「正直なところこれからだ。しかし、5年前には考えられなかったこと。議会は少しずつ変わっていると思う、そこを信じるしかない」（高柳市議）「議員はやりたくないという本音もある。しかし、やっていくと仲間は増え、議会は活性化していく。職員の意識向上にもなる。これからも取り組みたい」（内田市議）「私たちは市民参観日と言っているが、市民が傍聴することで議会は変わるのではない。議会基本条例を制定するさい、市民説明会を行ったが、定数削減や歳費削減はなく、もっと仕事をしてほしいとの意見ばかりだった。市民が変われば議会も変わるだろう」（林代表）というコメントだった。

窪田准教授からは、仕分けに関わることで理屈上、仕分け人は向上していくが、まだ議論がかみ合わない人もいる。数回程度では変わらない。もっと場数は必要だ。事業仕分けをより良くするには、事業の情報を分かりやすく整備し共有化し行政、議会、市民が議論することが必要だ。このようなことができれば、行政も楽になるはずだ。そして、誰かが評価すればいいと思うのではなく、自ら政策論として議論をすべき。市民の評価を一般質問などで議会が活用することをやってはどうだろう。市民の評価を届けることも議会の仕事ではないか、と提案されていた。

☆まとめ

分科会の最後でコーディネーターの菊地准教授が、「事業仕分けにも異論はある。屋上屋になるのではないかなど批判もあるなかで、あえて実施した例から話を伺った。今すぐの評価は難しいとしても、他の自治体でも広がりがあることも考えれば、今後も注目すべきことではないか」とコメントしていたように、動きだした議会改革の実例となりそう。

報告のあった3自治体で、すでに議会基本条例を制定していることを考えれば、議会基本条例の理念を活かす具体的な事例となる可能性を感じさせた分科会だった。

第4分科会「議会事務局改革」

－市民自治体の意思決定機関“議会”を支える議会事務局改革！

コーディネーター：江藤 俊昭（山梨学院大学）

発表：高沖 秀宣（議会事務局研究会）香川 純一（議会事務局研究会）

：井島 慎一（元会津若松市議会事務局）

：井田 昭三（議会基本条例を考える会）

§ § 第3分科会に参加したので、詳しく記録しました。他の分科会はテーマのみです。