

様式第2号（第5条関係）

平成28年10月18日

出張報告書

栗山町議会議長 鵜川和彦様

栗山町議会議員 佐藤則男 

このたび、下記のとおり出張いたしましたので報告します。

記

- 1 期 日 平成28年7月30日 ~ 平成28年8月2日まで
- 2 旅 行 先 東京都
- 3 目 的 2016年市民と議員の条例づくり交歓会議他 参加
- 4 関係書類 別紙のとおり



|                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 日 時                                                                       | 平成28年7月30日 14 : 00 ~ 15 : 30                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 視 察 先                                                                     | 法政大学市ヶ谷キャンパス                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 調査事項                                                                      | 2016年市民と議員の条例づくり交流会議<br>(中尾ゼミ)<br>議会基本条例10年・地方議会改革はどこに重点を置くか                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 対 応 者                                                                     | 東京財団研究員 中尾修<br>市民と議員の条例づくり会議運営委員 吉村慎一<br>島根大学 研究 特任助教 本田正美 (少人数ゼミ形式)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 1. 視察目的<br>2. 視察内容<br>① 背景<br>② 特徴<br>3. 主な質疑<br>4. 考 察<br>(感想、政策提言、課題など) | 議会基本条例は地方議会をどう変えた - 成果と課題<br>栗山町議会にて2006年5月18日に全国初の議会基本<br>条例が制定され10年が経過した。他の自治体に<br>伝えようとした訳ではないが現在750近い自治<br>体にも広がっている。2000年の地方分権一括法の制定<br>以降、国の法令と自治体の条例が対等の関係に<br>なった事も背景にある。地方議会改革のための議会基本<br>条例として①議会報告会、意見交換会②議員、陳情<br>者の意見陳述③議員間の自由討議を条例の必須の<br>要件とする東京財団モデルを提言として2010年に発表<br>議会基本条例の初制定から10年経って議会のあり方<br>が明確になって来た。しかし住民目線で見ると議会<br>が信頼されているかと言えば、かなり疑問符が付く<br>もう一重の議会からのアプローチが必要だと思ふ。<br>各地の議会報告会では参加者が増えないとの<br>声が多く聞く。参加者が増えないのは、議員が執行<br>機関との踏み込んだ議論をしてないからではないか<br>たから議会報告会を開催しても条例制定のプロセス<br>などを十分に説明できないために人が集まらない<br>という悪循環を繰り返しているのではないかと思う。<br>議会報告会は自治会と共同開催をする事が大事<br>不特定多数が参加する報告会はその地域にとって |

大事な課題に絞って開催する方法もある。日頃から双方向の回路をつくっておくことが重要、住民と一緒に開催することが重要だ。

議会提案と議員間の討論。合議制の時代、論点と争点を明確にするとして公開する事が大事。今後特に地方は財政の問題が非常に厳しくなってくる。地方財政の厳しさと向き合えば、行政サービスの縮減は避けて通れない。どう合意形成を進めるか、縮減の影響を受ける住民にどう理解をいたしていくかが重要になってくる。議会の意思決定に住民の意見をどれだけ反映できるか、執行機関だけでなく議会も住民に自治体全体の財政事情を説明し議論を深めなければならぬ。今は各地で人口減少や高齢化、介護や保育所などの問題が起きており、議会と言う決定機関が住民と向き合わなければならぬ重要な局面になっている。住民に信頼される議会とは、首長提案よりも住民が求めているところに落ち着かせて決定できる議会だと思う。これから少子高齢化が一段と進む、老朽化したインフラ更新時に今までのサービスが提供できなくなる事態が出て来る。行政サービスをどう縮減するかを最終的に決めるのは議会だ。これからの役割はますます重い。議会は地域経営者の一翼だ、嫌われ役を覚悟して財政規律を訴えていくべきだ。議会基本条例の効果として、都道府県議会と市町村議会など自治体の規模を超えた視察や交流が増えた。さらには交流をさらに拡大し連携を深めていくべきだ。議会改革、議案に真摯に向き合うための住民参加であり、議員同士の討論である。

住民と議会との距離を縮めていく努力が必要だ。  
住民としては、いつでも自分達の議会に参加できる  
討論の広場をイクリエけることが大事。

※ 議会基本条例制定より10年が経過した現在、  
今一度再検証して誰のための改革なのかを  
議員間で話し合い、住民の為に活用して  
これからの新作りにかかろう。

|                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 日 時                                                                         | 平成 28 年 7 月 31 日 10 : 00 ~ 16 : 00                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 視 察 先                                                                       | 法政大学市ヶ谷キャンパス<br>市民と議員の条例づくり交流会議2016参加                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 調査事項                                                                        | ○議会基本条例と議会調査10年<br>○基調講演「議会基本条例10年」                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 対 応 者                                                                       | 長野基氏 エンタータ江藤俊昭氏、中尾修氏<br>実践報告 鶴川和彦氏他2名<br>廣瀬克哉氏 パネルディスカッション                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 1. 視察目的<br>2. 視察内容<br>①背景<br>②特徴<br>3. 主な質疑<br>4. 考 察<br>(感想、政策提<br>言、課題など) | <p>※午前の部 議会基本条例と議会調査10年と題し<br/>長野基氏(首都大学東京)によるスライドの報告、<br/>全国自治体議会の運営に関する実態調査を2007年<br/>より毎年1788の自治体議会にアンケートを出し約90%<br/>の協力があり計10回の調査結果から自治体議会の<br/>変化を発表確認する、1. 議会基本条例の制定<br/>2. 議会の審議(議会における討議) 3. 議会における<br/>情報公開、4. 議会への市民参加 5. 議会における政策<br/>形成など、5項目に分け調査研究の報告があった、</p> <p>※基調講演 議会基本条例10年 進んだ改革これから<br/>の改革と題し廣瀬克哉氏(法政大学法学部教授)の<br/>講演 議会基本条例を制定して10年の歩みを振り返り<br/>10年の意義と 限界を見定め今後の課題のあり方<br/>について考える内容を学ぶ。</p> <p>10年前2006年 当時の課題 整理と問題提起<br/>民主主義による小さな自治体の議会制度、議会が代表<br/>制の基本(だがそれ以上の発展は無かった)以前にも議<br/>会改革の波があった、当時は議員定数、議員報酬の<br/>見直しこそが議会改革だと思っていた、自己決定権とは直接<br/>つながらないテーマだった、「市民が参加できる場としての議会」</p> |

という意識が抜けていた。これを変えたのが「栗山町議会基本条例」(議会は、その持てる権能を十分に駆使して、自治体事務の立案、決定、執行、評価における論点、争点を広く町民に明らかにする責務を有している)また(自由な討議をとおして、論点、争点を発見、公開することは討論の広場である議会の第一の使命である)当時はずいぶん新選に思えた。議会基本条例による新しい議会改革が、議会報告会(議会が議場から出て行って住民と直接対話する)以前はほとんど無かった。この10年間で500以上の議会が実施するようになった。議会報告会を始めると新しい課題に直面した。行政への不満の声を議会に届けられた。

※自治法改正の評価と今後の議会改革

地方自治体「二元代表」行政も議会も直接、有権者との関係で責任を負っている。議会も住民の要望に応える責任がある。行政とは別に「政策をつくる機関としての議会」にしなければならぬ。能動的な議会に変わらざるを得ない。議会が主たる責任を果たすには、議会も行政以上に住民参加を進めて意見を聞き専門的知見を活用し政策立案する必要がある。

10年前に「地方自治法100条の2」が出来たが、この条文を活用した議会は例年1%程度だけである。

議会が能動的になることにより、議員間討議をし議会の中で衆知を結集して政策を作っていくという姿が見える様になる。残念ながらそこまでは来てない。首長提出議案についての議員間討議にはまだ戸惑いも残る

#### 問題提起

一人の議員が出すマニフェストが大事。政策に対する見せるための討論、論点、争点をわかりやすく明確にするため、プロ

ジェフターとスクリーン、ホワイトボードを使い論点を可視化する、議場に取り入れてもいいのではないか。

住民の考え方を考える事と、目指す目標軸をおいておいても目標軸に近づいたか確認することか大事

それと住民の代表として継続的に活躍する議員を増やしていく事が大事。議会報告会を10年続ければ「新選

で」はなくなっている、議会改革が議会関係者には

波及しているが一番大事な住民に対して波及はしていない

難しい立場にたたされている。(廣瀬先生の談話)→素人の

議員が本気になって政策を作ろうとするなら議員1人に

対するスタッフが足りない 最低でも議員数の倍以上の

スタッフがいても良いのではないかと思う。

以上 課題整理と問題提起をまとめて見た。

※実践報告会から三重県議会、議会報告会には

思う様になかなか出来ないので名称を変えて地域住民

と意見交換をしようとする決めた、各学校に事前講座

を、離島が少いため離島まで出かけて行き現場で県議会

を、陳情報告会、会津若松市議会、市民との意見交換会

を、政策にするため広報広聴委員会をまとめる、政策討論

会(知見者の活用)を議会定例会の間で実施しているため

実質的には、通年議会になっている

土山希美枝先生(龍谷大学)

議論する議会としての機能を発揮する事によってそこに

市民参加と情報公開をどの様に折りこんでいるか、

機能を発揮すれば「自由討議」や議員同士の議論をどの様に

やるかまたどのように市民生活に発揮されるか、市民生活

に発揮するためにどのような資源が必要なのかまたどの様な

な政策なのかその地域で何が成果課題なのか、それが

市民にとってより良い物になる事が大事、その様なことを考えれば3つの自治体(栗山町議会、三重県議会、会津若松市議会)はその様な仕組みをもって未来志向で考えている、また見直しをしながら議会改革を進め未来に継承しようと思っている。

1 議会改革を進める事によって行政がどの様に変ったか

2 議論する事によって議会がどの様に変ったか

3 議会基本条例が出来あがってから議会のどの様にしているか

以上論点の整理と3点について実践報告者との質疑応答があった。

誰のための議会改革か、議会基本条例が、住民目線に立ち回り常に考えて活動をしたいと思います。

|                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 日 時                                                                     | 平成 28 年 8 月 / 日 10:00~17:00                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 視 察 先                                                                   | 豊島区池袋<br>池袋アットビジネスセンター 別館 607号                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 調査事項                                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>自治機構としての自治体議会 10:00~12:30</li> <li>質問力を高め議会力に活かす 14:00~17:00</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 対 応 者                                                                   | セミナー主催(株) 地方議会総合研究所<br>土山希美枝 龍谷大学教授                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 1. 視察目的<br>2. 視察内容<br>①背景<br>②特徴<br>3. 主な質疑<br>4. 考 察<br>(感想、政策提言、課題など) | <p>午前の部</p> <p>自治機構としての自治体議会&lt;政策・制度&gt;の&lt;市民制御&gt;のために、自治(体)基本条例と議会基本条例</p> <p>自治(体)基本条例とは何か</p> <p>自治体運営の基本方針とツクミ(市民はこうあるべきだ)と書いてある) いわゆる町の憲法。自治(体)基本条例の大きな枠組みの中に 議会基本条例が入ってる</p> <p>2000年に二セコ町から始まり現在300をこえる市町村が条例を制定している。</p> <p>議会基本条例、2006年栗山町から始まり2015年6月未には724の自治体に広がった。改革条例としての議会基本条例は議会のあり方を示す。</p> <p>社会構造から自治体をとらえる。</p> <p>自治体の機能を再定義する(社会と政策と市民)</p> <p>何が課題なのか、何が必要不可欠な政策、制度なのか、優先課題を特定する「決断」の必要性</p> <p>政策には「正解」はなく必ず複数の選択肢がある</p> <p>課題解決のために「どの政策」を選ぶ「どんな制度」をつくるのか決断と言ひ契機と納得があり、見えるまで議論をする。決められる権限を持つのは、最終的</p> |

には市民の代表である長あるいは議会である。  
自治機構としての自治体議会<政策・制度>の<市民制御>  
のための機関として、自治(体)基本条例「自画像」として  
市民との基本契約」としての基本条例

市民から見て「わたしたちが自治体を制御するツール」  
自治体から見て「自分たちが何をどうするべきかの基本ルール」  
議会改革の本筋、示す方向性「議論」への「市民参加」と  
「情報公開」議会の5課題 1.政治争点の集約・公開

2.政治情報の整理・公開 3.政治家の選別・訓練

4.長・行政機構の監視 5.政策の提起・決定・評価

議会はチームになれるか、ライバル関係を起して

私は、こう思うたよねと言う様な意見交換が出来る...

議会力とは、議員力の総和、意識的にチームを作らな

ければならない。皆んなで出来るだけ話をする機会を

作る事が、議会の底力を作る事が出来る

心が折れない議会報告会、心が折れる議会報告会とは何か

自分達の都合の良い一方的な議会報告会だと心が折

れて参加した人が二度とこなくなる。一方的な議会報告会

にならない様に問題を提起して、市民の多種多様な

意見を聞いてもいいのではないかと、また議会報告会

から出た意見を持ち帰り意見交換してもいいのではない

かと、何を目的としていくのか。参加した住民が

議会報告会に来て良かったと思えるか、

発言を重ねること、可視化する(ポストイット、サインペン模造

紙、ホワイトボード)

会場に来ている世帯の議員さん、事務方の人達に

課題をポストイットに書いて問題提起していただく

課題を共有しあひまして、問題を提起する事

で意識も変わりました。可視化する事が大事、  
行政、議会、市民は課題を一つに繋がるしかない。  
住民に課題を提起して住民と議員で共有すると  
効果が違う、若い人に参加してもらうのには、課題  
を共有するしかないのではと思う。まず一回やってみよう  
と思う。(例) 高校生議会、夏休みの自由研究に子供議会  
など、もっと開かれた議会を目指すべきだと思った。

### 午後の部

質問力を高い議会力に活かす。一般質問の特性と機能。  
一人の政治家であり議会の一員であるという「ふたつの顔」  
をもつ、一般質問は義務ではない、でも「ふたつの顔」を  
一致させて、市政に監査機能、政策提案機能を果す  
重要な機会、

一般質問は機能しているか

議員自らの活動と知見を集約し市政の政策についての  
問題点を論じ提案できる機会であるか十分に活かされて  
いない。(例) 公表数字を確認するための質問、論点を入れ  
すぎてぼけてしまった質問、一問一答のやりとりを続けるうちに混乱し  
てしまった質問...etc、

○機能する一般質問とは、

※論点を絞り、具体化する、

その質問は監査機能をもった「監査質問」なのか、政策提案  
機能をもった「政策提案質問」なのかを意識する、

※情報を収集する、

話すことより現場で聞く事が重要

※質問の作成、質問、質問のその後

論点を絞り、目標を明確にする、答弁調整をどこまで  
やるか、演台に立つときの目線、姿勢、一般質問の「ON」と「OFF」

いい「一般質問」とはどんな質問

なにか? 何問題なのか明確で、その論点提起に「納得」させるか?  
問題を「問題だ」と言える必要な情報が入っているか?

政策提案が具体的か、わか町の状況と反映しているか?

聞いているか? やすいか。納得させる質問を議論という対話から  
出ているか?

※質問力から議会力へ。いい質問をしたとしても市政の改善

につながるとは限らない、執行部の姿勢の問題もある。

ただ「ど」ちらから始めなければ「絶対に成り立たない」。

質問力 = 情報収集 × 問題意識 × 整理、分析する力 × 説明力

× 議論力 総合的な政策形成力であり、政治家としての

活動の知見の集約 これを議会の政策資源として活

ないか。議員間討議の素材としての活用、市民報告会の

活用、ワークショップ。ワールドカフェなど対話型の市民報告会

議会などにより活用、今議会のベスト「一般質問賞」

一般質問の「その後」を追跡をして議会などにより活用、掲載

※求められる議会とは、

議会改革の方向性「議論する議会」の活性化と市民

参加・情報公開。「議会」の本来機能 = 自治体の自己決定の

ための「議論」の再評価。議会にしかできないことと同等な

メンバーシップで公開のヒロバで議論によって多様な論点

選択肢を可視化したから集約し決断する。

議会力 = 本来機能である「議論」その前提「市民参加」情報公開

住民の声を反映する役割を担う議員として。

議員力を付け、決定者、監視者、提案者、集約者の

立ち位置の変化を認識し可能性に挑戦し

ます。

|                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 日 時                                                                         | 平成 28 年 8 月 2 日 9 : 00 ~ 12 : 30                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 視 察 先                                                                       | 東京都八丁堀<br>地方議員研究会                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 調査事項                                                                        | 財政比較分析であなたの<br>自治体をチェック                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 対 応 者                                                                       | 自治体経営コンサルタント<br>川 本 達 志                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 1. 視察目的<br>2. 視察内容<br>①背景<br>②特徴<br>3. 主な質疑<br>4. 考 察<br>(感想、政策提<br>言、課題など) | <p>財政比較分析表で自治体の財政解析</p> <p>人口と財政構造</p> <p>人口は現状と将来推言十を把握。</p> <p>人口ピジョンの資料を見ると分かる。</p> <p>日本創成会議、人口減少問題検討分科提言よと<br/>東京一極集中が止まらない、どうすれば出生率を上げる<br/>ことが出来るか。</p> <p>財政比較分析表をもとに、財政力指数の見方<br/>を学べ。市、町、村各自治体の財政比較(普通会計<br/>決算) 市町村経常経費分析表 財政の弾力性(フロー)<br/>経常収支比率、人件費、物件費、財政の将来負担、<br/>将来負担比率、公債費負担比率、更替公債費比率、<br/>プライマリーバランスを見る方法、臨時財政対策費<br/>などの見方を学ぶ。</p> <p>また平成26年度栗山町財政状況資料集で見方<br/>を学ぶ。すごくわかりやすかった。</p> <p>財政についてもっと勉強をして 財政にも強くなら<br/>なければいけないと思った。首長と同じく住民から<br/>選ばれて議員となり 執行機関の監視チェック機能<br/>ばかりでなく、共に町の経営者という自覚で地域住民</p> |

の向上の為に成長することを誓います。