

様式第2号（第5条関係）

平成29年10月20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29年7月28日 ～ 平成29年7月30日
- 2 旅 行 先 東京都
- 3 目 的 地方議員研究会主催研修「質問準備の効果的な方法」
市民と議員の条例づくり交流会議2017
- 4 関係書類 別紙のとおり



日 時	平成29年7月28日 14:00~16:30
視 察 先	アットビジネスセンター東京駅八重洲通り
調査事項	あなたの質問を画期的に変える集中講座 地方議員研究会
対 応 者	講師 宮本正一氏(日本公共経営研究所)
1. 視察目的	質問準備の効率的な方法(第2講義)
2. 視察内容	- あなたの経験から質問を作る - あなたの公約から質問を作る - 質問のネタを捜すことがなくなる議員活動
① 背景	講師プロフィール
② 特徴	講師 宮本正一氏(元寝屋川市議会議員)
3. 主な質疑	・平成17年 27歳で寝屋川市議会議員当選
4. 考 察	・平成24年 44歳で第54代市議会議長
(感想、政策提言、課題など)	・平成27年 市議引退(5期20年)
	1967年大阪府生まれ
	ポストン・ウェントワース工科大学卒業後
	・神戸大学経営大学院でMBA(経営学修士)
	・大阪市立大学大学院医学研究科で医学博士号(公衆衛生学)取得
	現在、医療・健康問題研究所代表
	・同志社大学生命医科学部講師
	研究領域: 脳と人間行動の関係
	・内容
	【ヘッドラインピック】
	政治と政治学は違う⇒政治への科学的手法採用(LMAの法則)
	LMAの法則 L(リーダーシップ)
	M(マネジメント) 経営、組織など管理
	A(アナリシス) 分析能力

脳のメカニズム、大脳表面積割合

視覚 83% 聴覚 11% 臭覚 3.5%

触覚 1.5% 味覚 1.0%

サービス業再考

経済活動にはつある

① モノ、カタチがあり復元できる 有形財

② サービス、カタチがなく復元できない 無形財

サービス品質アップ

1. 信頼できるか、2. スピードがあるか、3. 安心できるか

4. まごころを感じるか、5. 見た目が良いか

○ あなたの経歴から質問を作る これが一番大事

興味のある事柄を経歴にのせ一般質問をする

新しい資格を取り経歴に加える

現場の事を良く知り興味のある分野で、自分のテンション

が経続できる事が大事。全体的な事を浅くするより

一番興味のある事を深堀りをする。深堀りをする事で

他の分野に対して何んでも答えられる、また、一箇堀り下がる

事で色々な分野に広がる

○ あなたの公約から質問を作る

選挙中の約束にもとづいて議会活動するのが大事

調査結果の集大成を文字にしておく、視察計画をする。

公約と違う → 公約修正 (一般質問をする)

質問する内容が総合計画(まち、ひと、しごと)に

入っているか

○ 質問のネタを捜すことがなくなる 議員活動

常にアンテナを張る。国、都道府県から情報を

直接聞き自分でパイプを作るべき またメディア等から

情報収集をして他の地元の情報と比較する。

一般質問 議員の五大権利の1つ

発言力を磨き市民のために成長して

いきます。

日 時	平成29年 7月29日 13:00 ~ 16:30.
視 察 先	東京都法政大学市ヶ谷キャンパス外豪校舎
調査事項	市民と議員の条例づくり交流会議2017 1. 全自治体議会の運営に関する実態調査2017 2. 今後あらためて議選監査委員を考える。
対 応 者	首都大学東京 長野基代 山梨学院大学 江藤俊昭氏
1. 視察目的	1. 調査結果集計表と議会基本条例制定状況
2. 視察内容	2. 基調講演 議選監査委員と議会のチェック機能
① 背景	1) 自治体議会を確認。
② 特徴	1. 議会基本条例の制定
3. 主な質疑	1. 議会の審議(議会における討議)
4. 考 察	1. 議会における情報公開
(感想、政策提言、課題など)	1. 議会への市民参加
	1. 議会による政策形成/政策マネジメント
	① 議会基本条例(制定状況)
	・ 2006年に議会基本条例が出来て2017年3月で797の自治体で基本条例が出来ている。
	・ 議会基本条例(運用評価)を議会として実施しその内容を公開した議会は89の議会、全体の13%で、40%強の自治体が改正内容を作っている
	① 議会の審議(議会における討議)
	・ 2008年の調査以後 2017年の調査では、
	一般質問での「反問」を認めている割合は10倍以上
	・ 本会議の一般質問または代表質問のいずれかで一問一答方式を導入している割合は82.8%の自治体議会が導入している。
	議員間の自由討議は88.9%自治体議会が実施

① 議会における情報公開

会議の公開(制度、運用実態)

条例により全ての会議を原則公開 17.1%

条例により委員会まで原則公開 19.9%

委員会記録の公開 全体の1/4が公開

議案に対する賛否公開 6割

① 議会への市民参加

・市民との対話の場 直近1年間で議会報告会など

市民との対話の場を設けた議会 50%を超える議会を

実施。議会によるパブリックコメント実施議会 6.0%

議会モニター＆サポーター 3.8% 56議会を実施。

専門的知見活用 2.2%

① 議会による政策形成/政策マネジメント

議員提案条例 条例案が提出された議会 8.6%

可決した議会 6.2%

議会が立案・決定した政策条例に対して、条例施行後に議会としての点検見直しを62議会、4.2%実施。

全体会

議選監査制度と議会「住民自治にとっての「監査」

新たな時代の監査制度2つの意味での転換期

① 自治法改正(監査基準、勧告制度、監査専門委員
とともに議選の選抜制、

・議会改革の本史の第2ステージ

住民福祉向上につなげていく第2ステージが
はじまっている。

① 現行法体系

・監視機能と政策提言との連動

・多様な監視機能

(検査、監査請求、調査、決算認定、予算を含めた
議決権等、

・視察等により調査は可能

① 議選監査員制度の選択制を考える

1) 評価・両極で揺れる

① 消極的

監査委員制度全般、中立性、専門性の欠如

議選監査委員、任期が短い、マカリのポスト

最大会派と首長が「癒着」する場合チェックが働かない

② 積極的

理念系としての議選＝用い棒

議会で議論された論点を監査でも生かせる

議会審議に活用できる

1) 議選の廃止に伴う3つの留意点

1. 監査委員制度が設置された際、議会の監査機能

具体的には実地検査権が監査委員に移行した

議選をなくす場合には特に実地検査権を議会に

戻す必要がある

議会による監査委員の選挙は今後の検討課題である

1. 監査委員の担い手、監査委員事務局の課題である

監査制度の充実と言っても、大規模自治体ならとも

かく小規模自治体では監査委員事務局が設置

されていない。設置されていても統務課や議会事務局職員と併任などの問題、識見を担う人がいない

などの問題もある。規制の緩和・廃止の時代だから

せめて市町村でも議会事務局とともに、監査委員

事務局の必置が必要だ。また小規模自治体では

議選だけでなく職員OB、議員OBの活用方法

の住民自治の中に位置づける必要がある

1. 今後の検討課題は、自律性がありながら

監査委員は、執行機関である。議員が執行機

関と兼職するというのは極めて異質なもので

歴史上の妥協点ではあり、議選は次善の策だった

4

今後はそれらの整合性が期待される、今回の議選の
選挙制も次善の策だといえよう。

1) 議選制度の選挙制について

選挙については、地方制度調査会の議論が
必要で専門性や議会も対象だ

現状の議選委員の存続を続けるなら原則の
再確認を、現行の予算、決算委員会には
入らない。一般質問はしないで中立性を取り
特別な情報を持つ。又監視、提言にいかす
廃止の場合は自治法を改正し実施検査権
資料請求権を取り戻し議会基本条例で
規定を作らなければならぬ

1) 栗山町に於いては、監査委員に質問権が
与えられ資料請求権もあるのが現状が
妥当だと思ふ。

日 時	平成29年 7月30日 10:00 ~ 15:00
視 察 先	東京都法政大学市ヶ谷キャンパス外濠校舎
調査事項	市民と議員の条例づくり交流会議2017 第3分科会 「議会基本条例を改めて学ぶ」 全体会 分科会からの報告とこれから議会改革を考える
対 応 者	中尾 修代 東京財団 清水克士氏 大津市議会局 廣瀬克哉氏 法政大学
1. 視察目的	議会基本条例を改めて学ぶ
2. 視察内容	11年経った議会基本条例
① 背景	11年経ってどの様に変ったか また何を学ぶのが
② 特徴	議会が必要として 2006年栗山町議会基本条例を
3. 主な質疑	初めて制定され 11年、10年目と同じ事をやっているのか
4. 考 察	それとも 10年目の節めとして決着がついたから終った
(感想、政策提 言、課題など)	と思っているのか。原点を確認して何故必要なのか
	あらためて、そこから何を学ぶ そしてそこからどの様な
	効果を生むのか確認したい。
	10年間の議会改革の中で体系的に組織的に改革を
	進めて来た ある意味では、パッケージとして最先端
	を行っているのが大津議会 今後どの様に議会基本
	条例を進めて行くのか学ばない。
	議会改革の努力の方向は正しいのか。
	議会の行政監視機能を発揮する手法としては、検査権
	監査請求権、調査権などの他に会議規則に定める
	一般質問が主要な制度とされている。
	一方、憲法に定める「地方自治の本旨」とは「住民自治」
	と「団体自治」であり 住民自治の実現には、議会への
	住民参加が提議されている。その手法としては、地方自
	治法に公聴会制度や参事人制度が規定されているほか、
	議会基本条例等によって議会報告会などが制度化

されている、そして一般質問と議会報告会の技術的向上を図ることこそが、議会改革のポイントとして語られることが多く、それは本当に正しいのだろうか。

一般質問は必要なのか。

議員の主な仕事とされ、花形的議事日程となっているが、実施が義務づけられているものでもない、行政監視に一定の効果はあるが、一般質問は議員個人の意思表示の場ではなく、議事機関としての機関意思を示す制度ではないからではないか。二元代表制の一翼としての議会の権能はあくまで合議制機関としての意思によって発揮されるものであり、議員個人には調査権も認められていないから、議員個人としての活動に重きが置かれ、本来の議事機関として機能発揮のための検査権などの権限が法定されているにもかかわらず、放置されている現状は違和感がある。

議会報告会は必要なのか。

議会報告会にも大いに意義はあるが、会期日程外の公式会議録も残らない広聴手法だけに注力し、法定制度の活用には関心を示さない傾向が本当に議事機関としての本質に合うものなのだろうか。

機関としての権能発揮を。

行政の各分野では、法定制度だけでは不足するとの判断があつてから、独自の工乗せ、横たしによる政策条例などで、補完し行政目的を達成しようとするのが一般的である。議会のように法定制度の適用を最初から考えず、各議会での独自制度に偏重しているのは、かなり特異である。

そして意図する答弁を引き出す質問の技法や、議会報告会の場の盛り上げ方、参加者を増やす手法など、手法の技術的向上に努力することが肝心なのだろうか。

例えば、学生が本分であるはずの学業をおろそかにして、課外活動にばかり熱中しているようなもので、本当に大事

なものを見誤っているとは言えないだろうか。

全てを馬鹿使出来れば理想であるが、時間やマンパワーに限りがある現実からは、議事機関としての本質に近いものから手を付けるのが本筋であろう。

地方自治法の立法趣旨を実現するための選挙と集中の観点からは、一般質問を廃して作った時間、労力で議事機関としての法定権限で得た情報をもとに議員間討議を繰り返し行政検証する。

一方 議会報告会をやめて延長した会期に読原や議案に関する公聴会開催、参考人招致を頻繁に行い、会期日程中に公式記録が残る手法で住民自治の実現を目指す。その様な議会こそが「正常化形式」と言えなくはないか。

今はまだ「極論」の語りを受けるかもしれないが、地方議会のあり方や、議会改革の努力の方向、優先順位は議会の常識とされていることが本当に正しいのか？

議会改革がネクストステージに入った今、法定外手法の技術向上を志向するミクロ視点ではなく、地方自治法の立法趣旨から俯瞰するマクロ視点で、あらためてゼロベースから考える事が必要ではないか。

大津市議会局次長 清水克武氏の体系的に組織的に改革を進めて来た話しを載せて見ました。

栗山町議会基本条例が一番すばらしい条例だと思います。町民、サポーターの方意見を聞き皆さんの知恵をお借りしてまた参考にしてよりよい町民参加の議会を目指します。

全体会 議会基本条例のこれからを考える

1. 議会基本条例の普及と新規制定数の減少

31.道府県、16 政令市 2. 特別区(東京) 8.7%。

461市(59.8%) 287町村(31.0%) 合計 797自治体

市議会、県議会では「判定しない理由」を説明する時代は、

町村議会の現状 喫緊の課題 議員のなりて不足

1. 議会基本条例は活用されているか？

議会改革の条例 そのものが条例 作りで終ったと思っ
ている所がある。せっかく作った条例を運営させないことには
作った意味がない。見直されていない。

・ 名称変更、対話型、ワークショップ型 などの工夫は展開
されているか 議会報告会がうまくいっていない。

・ 政策づくり以外での場面で 議員間討議がうまくいっていない。

・ 議会主導の政策づくりは増えていない。

・ 議会基本条例の「実行計画」をもつ議会がいくつあるか？

1. 議会基本条例は評価されているか？

・ 議会に対する住民の評価がとくにあつた自治体は少ない。

・ 住民から見ると「当たり前」のこと

・ 議会基本条例の制定の有無を住民が知らない。

・ 住民に見えやすい議会報告会がうまく行っていない。

・ 議案のチェックの向上は議会の成果として認識しにくい。

1. 議会基本条例とは何だったのか？

・ 住民自治の確立を議会を通して実体化するのみ。
権利保障だからこそ条例であるべき。

・ 議会の持つ権能を整理し、必要な組織を整備し
運用の基本理念を確立。

その都度の解釈運用の基本となる制度を確定する。

1. 制定済みの議会基本条例とどうするか？

・ 改め？実行体制を再確認する。

・ 何のための改革だったかの原点を再共有する必要
とくに制定後の改選を経た議会では必須。

1. これからでも議会基本条例を制定するべきか？

議会基本条例の意義は現在でも有効

住民に対する基本的な約束は必要

議会基本条例策定と言う活動を共有することによる改革効果

議会による条例づくりの経験値を上げる

議会に備わっている権限や制度の意義を再確認できる。
備わっている制度を使ってこなかった「惰性」を脱却する機会。

他の議会でも悩みは同じなのではないかと思いましたが、
たとえば、議会報告会にしても昨年より少しな
がったとか、その事に一喜一憂している様に思えます。
議員一人一人が事業主なので難しいと思いますか。
町民とのコミュニケーションが少なくなっている
様に思われる。貴分も含めてですか。

普通の人々の素朴な疑問に答えるなど、一見すると
効率が悪く、議論の必要はないかと思う。
そこにコミュニケーションがとれて人間関係が
出来るといい。ただこれだけでは良いとは思わな
い。後は議員が努力し、皆んなで議会を
盛り上げて行く事が大事ではないかと思う。
町民の福祉向上の為、栗山町発展の為、先輩
議員が作り守ってきた議会基本条例をもっと
良き条例として拡充広められる様に努力します。