

視 察 ・ 研 修 等 報 告 書

令和3年5月14日

次の 視察 ・ 研修 ・ 活動 について結果を報告します。

期間(期日)	令和3年5月10日(月) 13:30~16:00
視 察 先 視 察 内 容 ま た は 研 修 事 項	地方議会特別セミナー in 北上 於：北上市生涯学習センター 第3学習室
参 加 者	北上まほろばクラブ：梅木 忍、三宅 靖、平野 明紀

[内容及び所感]

【セミナータイトルと講師】
『戦略的議会運営と議会の制作立案』《議会改革の底辺から底辺への改革へ》 講師：自治体議会研究所 代表 高沖 秀宣 氏
【内容】
第一講 戦略的議会運営
I. 議会の役割・機能
・ 議会と首長は二元代表制だが、首長の方が目立っている・議会はもっと議会としての役割を果たすべきでは。
・ 首長側を「執行機関」とすれば議会は「議決機関」「監視機関」「議事機関」と言う。憲法93条には「議事機関」と明記されている。議事とは何かは、憲法に書いていないが、「審議・熟議する」という意味がある。普段から、審議・熟議を十分になされているのか。議決をするまでの議論の経過が大事。
・ 議会は、いかに「民意」を反映できるかが大きな課題とされる。
・ 地方自治法第96条第1項には、「次に掲げる事件を議決しなければならない」と書かれてある。
① 条例を設けまたは改廃すること
② 予算を定めること
③ 決算を認定すること
・ 前述②の予算を「定める」こととは、予算を「承認」ではなく「定める」とあるので、当初予算の修正案を出してもよいのではないか。そのためには、政務活動費を使って調査研究をすれば良い。

<ul style="list-style-type: none"> ・ 予算審議にもっと時間をかけるべき。その為にも通年議会にして、間を開けないようにすべき。(そもそも監視機能を発揮するには閉じている期間は無の方が良い)
<ul style="list-style-type: none"> ・ 予算を定めることに留意し、戦略的議会運営を行うためにも、予算(決算)常任委員会の設置が望ましい。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 議会は、住民の代表機関の立場から、行政全般にわたる監視機能を果たす事が求められる。前述③の「決算を認定すること」とは、事務執行に対する監視機能を担う重要な機能である。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 首長側の制御機関として議会はあるが、議会の制御機関はない。定数などを議論する際には必要となるので、第三者機関を設置しても良いのでは。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 議事機関としての審議・議決・議案提出を通じ「政策形成機能」も担う。しかし、現状の多くの議会では、この機能はあまり発揮されていない。
<h2>II. 通年制議会</h2>
<ul style="list-style-type: none"> ・ 「通年会期制」は、2012の地方自治法の改正により、条例により「定例会・臨時会の区分を設けず、通年の会期とすることができる」と制度化されたもの。(第102条の2第1項)…県内事例：久慈市議会
<ul style="list-style-type: none"> ・ 「通年議会」は、定例会を年1回として、その会期を概ね1年間とするもの。 …県内事例：宮古市議会、北上市議会、滝沢市議会
<ul style="list-style-type: none"> ・ 上記2種類を合わせて「通年制議会」と言う。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 議会の監視機能を発揮するためにも、本来は通年であるべき。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 通年制議会になると議員の活動時間も多くなる事から、議員報酬との兼ね合いも出てくる。(通年化にして議員報酬を上げれば良い)
<ul style="list-style-type: none"> ・ 通年制議会のメリット <ol style="list-style-type: none"> ①議会活動を活発化し、その充実に役立つ ②災害時などの不測の事態への対応がし易い。 ③専決処分が減少する。契約議案などへの対応も早くなる。 ④委員会などの審議時間が確保できる。 ⑤参考人・公聴会制度の活用が増え、議会運営に民意反映の可能性が高まる。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 通年制議会のデメリット <ol style="list-style-type: none"> ①執行機関の職員の仕事が増える。議会事務局の負担も増える。 ②議会関係の運営コストは増加する。 ③議員の集中力の低下が心配される。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 通年制議会となり、議会の議論が増える事で、自治体の政策の質が向上する。これは市民福祉の増進に資する。

第二講 議会の政策形成・政策立案

I. 政策を作る方法

◎議会在政策機能を發揮するための5つのポイント

①議案に対して「代替案」を持つこと

- ・予算の議決権は議会にあり、修正が可能。代替案を持つことにより、この権限を行使できるようになる。
- ・代替案は、政務活動費を使って製作の調査研究をすることによって生まれる。シンクタンク等に調査を委託しても良いのでは。
- ・特に、当初予算の新規事業は1年掛けて追いかけて、翌年度の当初予算に改善案を出せる位まで調査研究すべき。

②既存の計画・予算・条例などの評価を行うこと

- ・良い政策を作るには、既存の政策を評価し、改善につなげる事。政策サイクルを回す。
- ・既存の政策が効果を上げているか、必要以上の経費を要していないか、などを点検し例えば10点満点で評価することは難しくない。
- ・委員会で所管の主要事業を順に評価すること、毎年重点施策を決めて評価すること、などが考えられる。

※三重県議会では、知事が7月に「成果レポート」(56施策ごとに到達目標、取り組みの検証、改善のポイントと取り組み方向等)を作成するが、6月に未定稿の段階で議会に示される。議会は、各常任委員会で調査し、予算決算常任委員会で総括して「成果レポートに基づく今後の県政運営に関する申し入れ書」を作成し、8月上旬に知事に申し入れる。

③議員間の政策論議の機会を増やすこと

- ・常任委員会単位の議論はもちろんだが、委員会とは別の枠組みの委員会を設置して議論することも必要。
- ・まずは、議員同士が日常的に政策論議を行う習慣をつくる事が重要。
- ・事例：北上市議会基本条例 第11条(政策の討議)「議会は、市政に関する重要な政策及び課題に対して、共通認識及び合意形成を図るため、政策討議の場を設けるものとする。
第12条(委員会の設置)議会は、地方自治法に規定する委員会のほか、市政の課題の調査研究及び政策立案、政策提言のため、任意の委員会を設置できる。

④外部の関係者・有識者からの情報収集を重視すること

- ・当初予算の審議の際に、関係者などか意見を聞く参考人を呼ぶべき。または市民の意見なども聞くべき。これに政務活動費を使ったりしても良い。

<ul style="list-style-type: none"> ・公聴会制度、参考人制度の活用を本気になって図ること。
<ul style="list-style-type: none"> ・請願や陳情審査の際の、請願者の説明などは、参考人制度の本来のものではない。請願者に関わらない第三者を参考人として招致すべき。
<p>⑤議員の研修を制度化し充実させること</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・政策決定を行う議員こそ、十分な研修の機会が与えられなければならない。
<ul style="list-style-type: none"> ・議会事務局に議員の政策作りをサポートできる体制を作ること。
<ul style="list-style-type: none"> ・事務局職員と議員との間でも政策論議をしていく。オール議会として審議熟議に事務局職員も含めるべき。
<ul style="list-style-type: none"> ・例えば、新人議員1年目は、年間10日程度の基礎研修を、2年目以降は5日程度の選択制の研修を実施してはどうか。
<p>II. 議会からの政策サイクル</p>
<p>(1) 会津若松市議会</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・議会基本条例を活用することで構築した「政策形成サイクル」を創り出した。
<ul style="list-style-type: none"> ・基本的なフレームとして、「政策研究」→「政策立案」→「政策執行」→「政策評価」のサイクルに次の3つの主要ツールを対応させたもの。
<p>①市民との意見交換会、②広報公聴委員会、③政策討論会</p>
<p>これは、市民との意見交換会を起点として、その意見から様々な課題を帰納的に抽出し、その解決為の政策を議論していくことにより、市民の意見に応えようとするモデルである。</p>
<p>(2) 芽室町議会</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・「議会活性化計画」と「議会・議員研修計画」を実践している。
<ul style="list-style-type: none"> ・単年度でPDCAサイクルを回しながら、任期4年間の議会活動を次期に着実に継承することが目指されている。
<ul style="list-style-type: none"> ・研修では、一般研修の他に専門研修が配置され、議会としての戦略的取り組みが理解できる。
<p>(3) 議会基本条例と政策立案</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・議会基本条例に規定した政策立案に関する規定は実践されているか。
<ul style="list-style-type: none"> ・条例は議会から出すべき。最初は「乾杯条例」の様な理念的なものでも良い。
<ul style="list-style-type: none"> ・政務活動費は、全額、政策に関する調査研究に充てるべき。

【所感】

- ・北上市議会の欠点として、言いつばなし、やりっぱなしが目立つ事に気が付かされた。政策提言にしても施策に反映されているか、個人の一般質問では取り上げられた事があるが、提言した委員会として全てはフォローをしていない。議会基本条例も評価を昨年度にしたが、それで何かを改善しようとする動きになっていない。
- ・同様に、会津若松市議会をまねて「市民と議会をつなぐ会」を始めたが、そこで出された意見に対する返答までで止まっており、そこからの課題抽出と改善策の議論には至っていない。これも半端な事になってしまっている。
- ・今回、事例として挙げられた「北上市議会基本条例」の第11条（政策の討議）については、まったくと言っていいほど取り組んでいなかった。委員会内では実施されているかもしれないが、議会全体の取り組みとしては不十分だと感じた。
- ・同様に、第12条（委員会の設置）についても、実践できていない。例えば、固定資産税の問題やキオクシアへの対応などは特別委員会を設置しても良かったのではないか。
- ・今回のセミナー全体を通じて痛感したのは、北上市議会は「まだまだ足りない」という点。やれるべき事は沢山ある。少しずつでも取り組んでいきたい。