

# 地方議会活性化シンポジウム 2019

配布資料

令和元年 11月 14日

シェラトン都ホテル東京

主催：総務省

共催：全国都道府県議会議長会、全国市議会議長会、全国町村議会議長会



# ◇目 次◇

■プログラム	1
■基調講演 資料	2
河村 和徳 氏（東北大学大学院情報科学研究科准教授）	
■パネルディスカッション 資料	22
論点1「多様ななり手の確保」	
南 千晴 氏（群馬県榛東村議会議長）	23
吉田 敬子 氏（岩手県議会議員）	26
尾島 勲 氏（鳥取県八頭町議会議員）	28
佐藤 大吾 氏（NPO法人ドットジェイピー理事長）	30
論点2「住民に身近で頼られる議会の実現」	
ビアンキ・アンソニー氏（愛知県犬山市議会議員）	33
清水 克士 氏（滋賀県大津市議会局次長）	42

## ◇プログラム◇

14:30～17:30 シンポジウム（会場：醍醐）

14:30 開会・総務省挨拶

14:35 基調講演

演 題

「地方議員の“なり手不足”と地方議会改革」

河村 和徳 氏（東北大学大学院情報科学研究科准教授）

15:35 休 憩

15:50 パネルディスカッション

テーマ

「令和時代の地方議会－多様な地方議会の姿から考える－」

コーディネーター

只野 雅人 氏（一橋大学大学院法学研究科教授）

パネリスト（五十音順）

尾島 勲 氏（鳥取県八頭町議会議員）

佐藤 大吾 氏（NPO法人ドットジェイピー理事長）

清水 克士 氏（滋賀県大津市議会局次長）

ビアンキ・アンソニー 氏（愛知県犬山市議会議員）

人羅 格 氏（毎日新聞論説委員）

南 千晴 氏（群馬県榛東村議会議長）

吉田 敬子 氏（岩手県議会議員）

17:30 閉 会

17:45～18:45 交流会（会場：嵯峨）

◆ 基調講演 ◆

「地方議員の“なり手不足”と地方議会改革」

河村 和徳 氏

東北大学大学院情報科学研究科准教授

# 地方議員の“なり手不足”と 地方議会改革

東北大学大学院情報科学研究科  
河村 和徳

## はじめに：改革が求められている地方議会

- ▶ 機能不全とみられがちな地方議会
  - ▶ 総与党化の広がり
  - ▶ 少ない議員条例
- ▶ メディアを騒がせた様々な問題
  - ▶ 政務活動費の不正受給事件（富山県など）
  - ▶ 議会の品位をめぐる論争
- ▶ 地方議員のなり手不足問題

どこから手をつけるのか？

## 「内なる改革」と「外からの改革」

### ▶ 内なる改革

#### ▶ 議会に対する信頼形成

- ▶ 議会活動の見える化としての休日議会、インターネット中継などの実施
- ▶ 議員倫理条例などの制定

#### ▶ 政策形成能力の向上

- ▶ 議員提案条例を増やす
- ▶ 他の機関との連携（例、石川県加賀市と金沢大学法務大学院）

→ 個別的・具体的な実践

## 「内なる改革」と「外からの改革」

### ▶ 外からの改革

#### ▶ 総務省の研究会

- ▶ 総務省 地方議会・議員のあり方に関する研究会や総務省 町村議会のあり方に関する研究会 など

#### ▶ 議長会からの報告・提言

→ 制度改正・法令改正に対する言及

## 「内なる改革」と「外からの改革」

- ▶ 内なる改革
  - ▶ 地方議会のあり方を見直し、自主的な改革を試みる  
→ ただし、議員全員のベクトルあわせが難しい
- ▶ 外からの改革
  - ▶ 制度的な見直し（例、地方議会・議員のあり方に関する研究会）  
→ 国・有識者主導、現場とのギャップ

## 改革のジレンマ

- ▶ 「ムダな議員を減らせ」
  - ▶ 当選ラインが上がり、立候補しづらくなる
- ▶ 「議員の報酬は高い」
  - ▶ 仕事ができる人材は議員になりたがらない
- ▶ 「政務活動費はムダ」
  - ▶ 執行部の監視者としての能力向上にマイナス

フィロソフィー（あるべき姿）をどこかに決める必要性

## 執行部の立場が問題を複雑に

- ▶ 住民参加の仕組みの浸透
  - ▶ 1980年代、都市部を中心に「執行部が住民の声を聞く」制度が拡充されていく
  - 地方議員ではなく、自治会長・町内会長経由または執行部に直接訴える傾向が強まる
- ▶ 住民投票が市民権を得る
  - ▶ 議決機関としての地方議会の役割が、相対的に低下

## 執行部の立場が問題を更に複雑に

- ▶ 地方分権改革
  - ▶ 国から都道府県、都道府県から市区町村への権限委譲
  - ▶ 首長の権限が強まることで地方議員の監視能力・政策形成能力の高さが求められる
  - ▶ ただ、町村レベルでは、自治体最大のシンクタンクは「役場」
    - アマチュアリズムの限界

## 地方議会の多様性と補完としての住民参加

- ▶ 町村部…「ジバン」としてのコミュニティの多様性
  - ▶ ただ、選ばれてくる政治家の多様性は乏しい
  - 審議会などでマイノリティを割当
  
- ▶ 大都市部…「ジバン」としてのアソシエーションの多様性
  - ▶ ある程度の規模の代表が選ばれるが、こぼれる民意もある
  - 町内会関係者などとの意見交換会、住民参加制度の拡充
  
- ▶ 執行部の立場で考えたら、どのような議会（議員）だったら議会対策は楽か？

## 福島県・県南地方町村議会議長・副議長セミナー 及び東白川地方町村議会議員研修会参加者アンケート

項目	回答数
地方議会議員の位置づけの明確化	62.5%
議決事件に係る政令基準の廃止	15.6%
兼業禁止の緩和	31.3%
休暇・休職・復職制度の整備	23.4%
手当制度の拡充	9.4%
議会費に係る財政措置の拡充	51.6%
保育スペースやバリアフリー化等の整備	14.1%
主権者教育の推進	23.4%
選挙公営の拡大	25.0%
被選挙権の引き下げ	0.0%
補欠選挙の改正	4.7%
統一地方選挙の再統一	9.4%
政治献金に係る寄付金控除の対象への追加	3.1%
厚生年金への地方議会議員の加入	53.1%

## 町村議の視点から見た優先課題

1. 地方議員のあり方の明確化
2. 生活の保障・議員活動の保障 → 公共財を提供する議員
3. 立候補コストの逡減

“なり手不足”の対処を考えることも大事であるが、地方議員のあるべき姿を見据えて議論する必要がある

巷間の議員像と実際の議員像の整理も必要

## 象徴的な“なり手不足”の事例

- ▶ 有名なところでは...
  - ▶ 高知県大川村・・・町村総会の検討、兼業に関する条例の制定
- ▶ 「課題先進地」としての東日本大震災被災地
  - ▶ 負のサイクル：立候補が厳しい → 定数を減らす
  - ▶ 檜葉町町議会議員選挙（2017年8月6日投開票）は定数割れ無投票

	広野町	檜葉町	富岡町	川内村	大熊町	双葉町	浪江町	葛尾村	南相馬市	飯館村
震災前	12	14	16	12	14	12	20	10	24	12
直近	10	12	14	10	12	8	16	8	22	10
減員数	2	2	2	2	2	4	4	2	2	2

## NHK地方議員調査にみる地方議員の意識

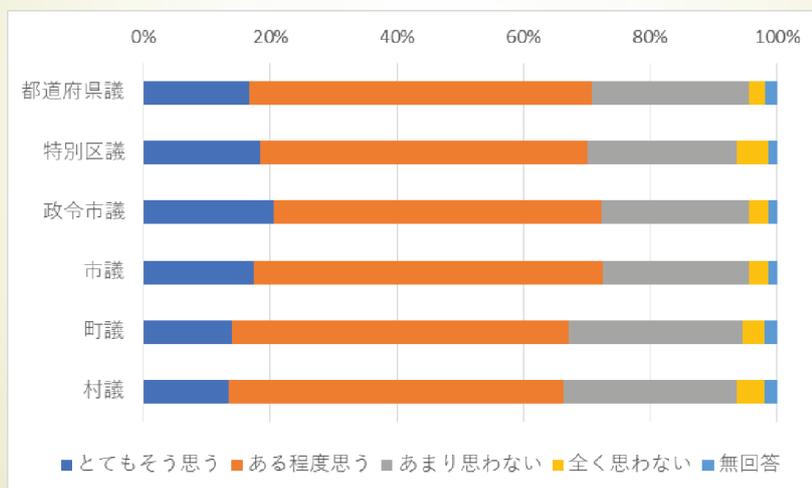
- ▶ 統一地方選挙の直前に行われたもの
  - ▶ 地方議員 2 万人弱の意識調査結果（悉皆調査）

議員なんて、もうやめたい  
～地方議員2万人アンケート



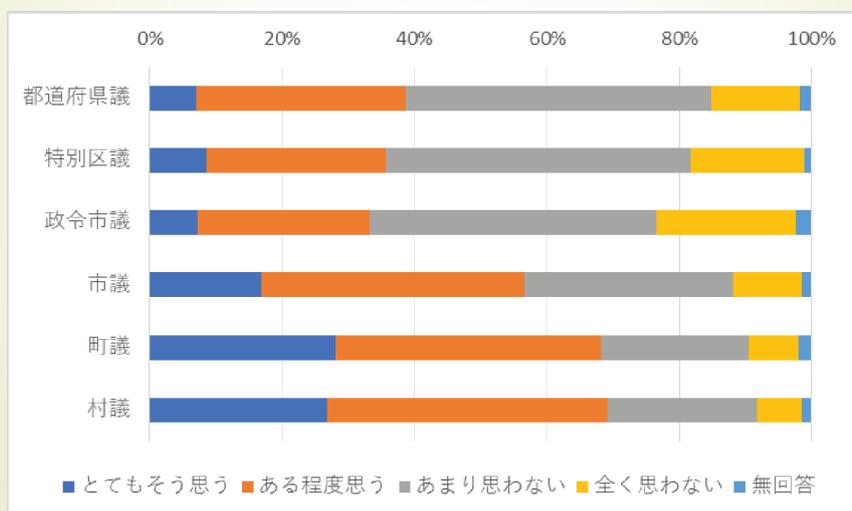
## NHK地方議員調査にみる地方議員の意識

- ▶ 議員に対する風当たりが強い



## NHK地方議員調査にみる地方議員の意識

### 報酬が少ない



## 地方議員の収入は多いのか

- マスコミ報道の影響？
  - 都市部の選挙では、地方議員の報酬が高いことがしばしば争点になる
  - 「身を切る改革」を訴える候補者も少なくない
- 専門の地方議員として立候補を考えた場合、報酬だけではなく、社会保障や年金、諸手当といったトータルの収入で考える必要があるのでは？
  - たとえば、当該自治体の平均的な職員と比較してみたら…
  - 日当制が広がらないのはなぜか？（矢祭町の取り組み）

## “なり手不足”の 地方議会が生じる背景を考える

- ▶ 歴史的なアプローチ
  - ▶ パッチワーク的な地方議会の制度
  - フィロソフィーなき制度と「高齢男性が多い議会」
- ▶ 制度的なアプローチ
  - ▶ 地方議員選挙の制度の課題
  - 個人の資産に依存する「カネのかかる」選挙制度
  - 認識できないほどの多数の中から1人を選ぶ制度

## 地方議員のステレオタイプ

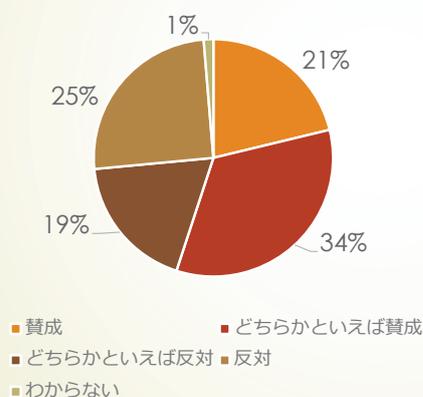
- ▶ 日本の議員像の3つの要素
  - ▶ 明治の名主（庄屋、肝煎）・・・地域の代表
  - ▶ 戦前の名誉議員像・・・身銭を切る議員活動
  - ▶ 戦後持ち込まれたアメリカ的議員像・・・ポリシーメーカーとしての地方議員
- 前2つが「地域のご用聞き」「高齢男性」というステレオタイプを形成
- インプリンティングされている？

## “なり手不足”は構造的？

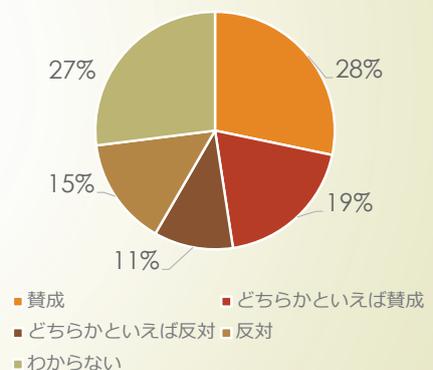
- ▶ 産業構造の転換
  - ▶ 戦後の民主化改革・・・農地解放、ハマの民主化
  - ▶ エネルギー革命・・・林業の衰退
  - ▶ 公共事業改革・・・建設業社の廃業 → **農村部のなり手不足**
- ▶ 平成の政治変化
  - ▶ 1990年初頭・・・冷戦の終結
  - ▶ 1990年代半ば・・・政治改革により自民党の系列間競争の衰退
  - ▶ 2019年統一選・・・第三極の衰退、野党の多弱化 → **都市部のなり手不足**
- ▶ ステレオタイプの議員像・・・男性ばかりに声をかける、戦前の議員像

## (参考) 世論調査・議員意識調査の結果 (2000年代初頭 石川・富山)

市議会議員



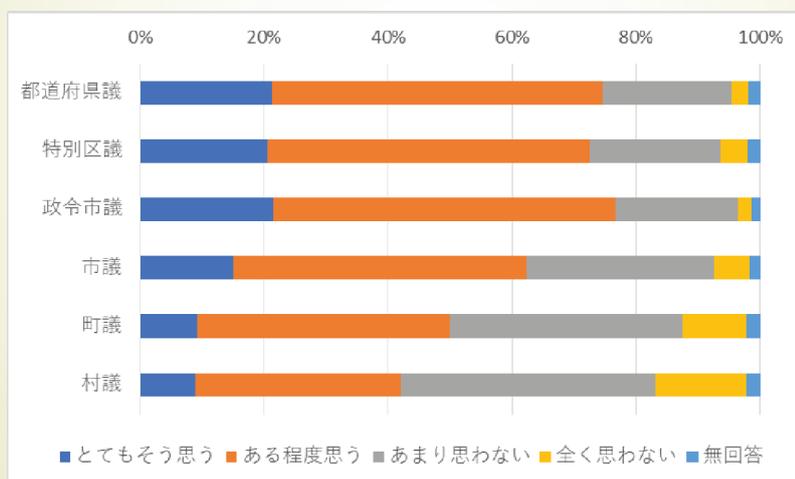
有権者



「地方に政党政治はそぐわない」という意見に対し

## NHK地方議員調査にみる地方議員の意識

### 選挙に金がかかる



## 地方議員の選挙制度の論点

### 1. カネのかかる選挙

- ▶ 衆議院議員選挙で改革されたSNTV（単記非委譲式投票制度）が維持されている
- ▶ 1990年代の選挙制度改革で個人資産依存が高まる
  - ▶ 系列の崩壊によって国会議員との連携が崩れる
  - ▶ 「政争のまち」の消失（小規模自治体の保守対立の消失）

### 2. 多数の中から1人を選ぶ

- ▶ 候補者数が多すぎる → 判断基準が「地域」になりやすい

### 3. 区割りの問題（都道府県・政令市）

- ▶ 1人区の増加 → 無投票の増加、選ばれる議員の属性が似通う

## 地方議員の選挙制度の論点

### 4. 個人の資源に依存する選挙

- ▶ 当選ラインが予測しやすい → 組織を固める選挙が行われる
- ▶ 組織がある候補ほど、多数の無党派より確実に投票してくれる層に働きかける → **低投票率化の原因の1つ**

### 5. 立候補リスク

- ▶ 自動失職（公務員）、復職・休職（民間）

選挙制度の見直しだけでも現状を（若干）変更できる

- ▶ 地方も政党中心の選挙にする（統一選の再統一）
- ▶ 1人が複数票投票できる連記制にする
- ▶ 1人区の禁止 など

## 住民の縮図としての地方議会

### ▶ 住民の縮図であるべきでは？

- ▶ マイノリティの声を拾うのが「議会」の役割
- ▶ 「高齢」「男性」が多数を占める議会は望ましくないのでは？
  - 候補者プールに「高齢」「男性」以外が入らない？
  - 大選挙区だから「高齢」「男性」以外が入らない？
  - 個人資源に依存しているから「高齢」「男性」以外が入らない？

### ▶ ポリシーメーカー？ご用聞き？

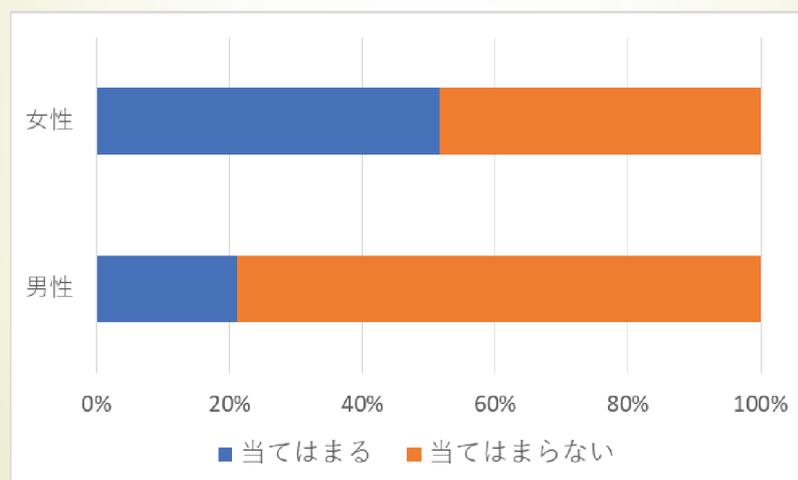
- ▶ ポリシーメーカーなら…専門的な知識が必要、高報酬
- ▶ ご用聞きなら…薄給で地域のために働く町内会長的議員（ただし、選挙にカネをかけ、薄給ではなり手不足に）

## 女性の政治進出を阻むもの？

- ▶ 候補者プール
  - ▶ 「ジバン」「カンバン」「カバン」といった政治的資源を男性の方が得やすい
  - ▶ 落選リスクの問題…落選した後の"食い扶持"
  - ▶ ジェンダーステレオタイプ（なり手、政党）
- ▶ 選挙制度
  - ▶ 組織を固めることで当選できる大選挙区制（内向きの選挙）
  - ▶ 団体組織の支援の必要性

## NHK地方議員調査にみる地方議員の意識

- ▶ 議員をめざすきっかけ（政党団体の依頼）



女性の立候補は  
受け身的？  
保守：地盤継承  
革新：組織代表

## 宮城県山元町（2015年10月25日投開票） の事例

- ▶ 課題先進地としての東日本大震災被災地
    - ▶ 定数13の半数以上が初当選
    - ▶ 新人全員が当選
    - ▶ 新人当選者の中に女性3人が含まれており、60年ぶりの女性議員の誕生（彼女たちの当選順位は上位5位以内）
- なぜ女性の議員が急増したのか？

## 身近な議会改革の必要性

- ▶ 選挙の仕組みを変えただけでは不十分、住民に頼られる議会になる必要
  - ▶ 仕事をしないのに報酬を増やすのは受け入れられない
  - ▶ 住民から距離があるのでは、あるべき姿に近づかない
- ▶ なり手不足対応も必要であるが、信頼・評価を得ることが先（内なる改革の意義）

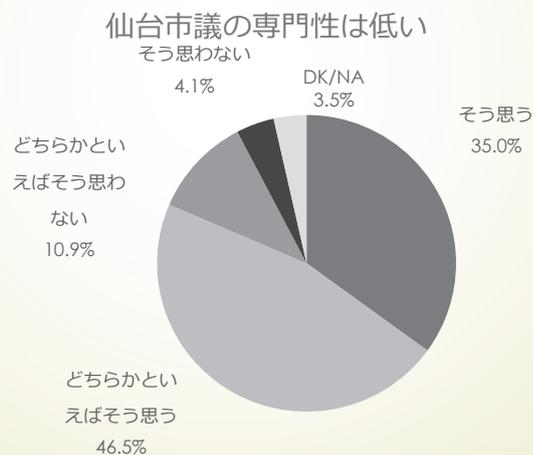
## 議会に対する相対的な信頼の低さ

- ▶ 仙台市民意識調査（2015年実施）の結果によると...
  - ▶ 市長・市職員に比べ相対的に信頼度が低い、なぜか？



## 議員に対する専門性に対する見方

- ▶ 仙台市民意識調査の結果によると...
  - ▶ 市議の専門性が低いことを指摘する意見が多数派、なぜか？



## 方向性として

- ▶ どのような議会を目指してほしいのか、市民でコンセンサスをつくる必要（プロ？アマ？）
- ▶ チェック機能をどこまで高めるか
  - ▶ 高度化する行政に対応する議員となるのか
    - 議員報酬と拘束時間に影響  
（例. 日当制⇨アマ、通年議会化⇨プロ化）
  - どことつながるか…組織の力  
（例. 政党、会派、大学とつながる意義）

## チェック機能を高める

- ▶ 複数の手段
  - ▶ 個人のレベルアップ・会派のレベルアップ  
議員自らが研修に行く、大学などの専門家とつながる  
「三人寄れば文殊の知恵」
  - ▶ 議会のレベルアップ  
情報発信経験を積む（議員による説明会や議会主催のシンポを実施）  
議会事務局の機能強化、専門職員の雇用

## 「見える化」は信頼醸成の一丁目一番地

- ▶ 情報公開
  - ▶ インターネットやケーブルTVによる公開
  - ▶ 土日議会、子ども議会も
  - ▶ 議会だより、議会による地域懇談会の実施
  - ▶ 議事録等の公開 → **ファクトチェック**
- ▶ 品位をめぐる問題
  - ▶ 「議会の品位」は可視化されているか、議会内イジメの根拠として使われていないか？

## 石川県加賀市の事例

- ▶ 金沢大学法科大学院との部局間協定
  - ▶ 専門職員の雇用を執行部に要望
  - ▶ 条例づくりのアドバイスを受ける
  - ▶ 法科大学院での講義を行う
- ▶ PPDCAサイクルの実施
- ▶ 条例づくり（1年1条例）
- ▶ 議会出前講義、議会説明会の実施
- ▶ 子ども議会・高校生議会・女性議会の実施

身の丈にあった改革  
「持続可能な改革」  
→ 継続は力なり

[http://www.city.kaga.ishikawa.jp/gikai/gikaikaikaku/pdf\\_kaikakuayumi/gikaikaikakutorikumi.pdf](http://www.city.kaga.ishikawa.jp/gikai/gikaikaikaku/pdf_kaikakuayumi/gikaikaikakutorikumi.pdf)

## 首長との距離感・大学との距離感

- ▶ 首長との距離感は大事
  - ▶ 執行部への完全依存は成長しない（挑戦させてもらうという発想）
  - ▶ カウンターエリートとつながる（町村の最強のシンクタンクは役場）
- ▶ 大学との距離感も大事
  - ▶ 大学に頼りすぎると改革は進みにくい（よそ者だから）
  - ▶ 住民との距離感とのバランス

## チェック機能を高めるには・・・

- ▶ 少なくとも「アマ」からの「セミプロ」へ
  - ▶ 戦前の議員は「カネ」と「時間」と「知識」があった  
地元の名士が地域の身銭を切って、首長を監視する
  - ▶ 職員は、国の意向を忖度すればよかった（中央集権時代）
- ▶ 地方分権・地方創生の時代
  - ▶ 自治体間の知恵比べの時代（自治体内で生活が完結しない時代）
  - ▶ 地域連携の時代
    - フルセット主義の限界、専門職員をどう確保するか？

## おわりにかえて

- ▶ 議員の「あるべき姿」を定める必要
  - ▶ 改革との不整合が発生
- ▶ 当事者の実態に即した効果的な「外からの改革」が求められる
  - ▶ 全国一律の選挙制度が妥当なのか？
  - ▶ 二代表制の視点からの改革も
  - ▶ ステレオタイプの影響はあると疑う必要もあるのでは？
- ▶ 改革を進める地ならしとしての「内なる改革」

## 謝辞・参考文献

- ▶ 謝辞
  - ▶ 本報告を行う上で、NHK報道局選挙プロジェクトから情報提供をいただきました。記して感謝いたします。
  - ▶ またアンケートに回答いただいた福島県県南正副議長および東白川郡の議員の方々にも併せて御礼申し上げます。
- ▶ 参考文献
  - ▶ 河村和徳・伊藤裕顕. 2019. 『被災地選挙の諸相II 選挙を通じて考える被災地復興の光と影』河北新報出版センター（仙台）。ISBN: 978-4-87341-392-1
  - ▶ 河村和徳・伊藤裕顕. 2017. 『被災地選挙の諸相 現職落選ドミノの衝撃から2016年参院選まで』河北新報出版センター（仙台）。ISBN: 978-4-87341-358-7全国一律の選挙制度が妥当なのか？（ほか

## ◆パネルディスカッション◆

### 「令和時代の地方議会

### ー多様な地方議会の姿から考えるー」

論点 1 「多様ななり手の確保」

論点 2 「住民に身近で頼られる議会の実現」

コーディネーター

只野 雅人 氏（一橋大学大学院法学研究科教授）

パネリスト

尾島 勲 氏（鳥取県八頭町議会議員）

佐藤 大吾 氏（NPO法人ドットジェイピー理事長）

清水 克士 氏（滋賀県大津市議会局次長）

ビアンキ・アンソニー 氏（愛知県犬山市議会議員）

人羅 格 氏（毎日新聞論説委員）

南 千晴 氏（群馬県榛東村議会議長）

吉田 敬子 氏（岩手県議会議員）

※五十音順

パネルディスカッション レジューメ

南 千晴 氏

群馬県榛東村議会議長

# 榛東村議会 議員報酬改定までの流れ

平成24年第2回定例会

議会改革特別委員会設置（議長を除く全議員）

調査

議員定数を16人から14人に削減  
将来の議員や議会のために報酬の見直しが必要

平成24年第4回定例会

議員定数16人⇒14人の条例改正 **可決**  
議員報酬見直しに関する要望 **可決**

議会だよりに掲載

議会の要望を受け

村長が榛東村特別職報酬等審議会に諮問

審議

審議結果 **現行の報酬に対し10～14%増額**

- 理由
- 1 幅広い世代が村政に参画しやすい環境を整え、議会の活性化を図る
  - 2 議員定数削減により議員一人当たりの職責が増すため
  - 3 議員報酬が県内類似団体に比べて低いため
  - 4 三役に対する議員報酬の割合が県内類似団体に比べて低いため

平成25年第1回定例会

議員報酬の改正に伴う条例改正 **可決**  
(議員報酬月額188,000円⇒210,000円)

議会だよりに掲載

# 榛東村議会会議規則 主な改正内容

会議の欠席理由及び出産のために欠席できる期間の明確化

改正前

事故

産休の期間  
明記なし

改正後

疾病、看護、介護、  
育児、忌引、災害等

産前6週間産後8週  
間の範囲内において

子育て家族応援イベント

「しんとうママフェス」で議場見学会



子育て家族や  
子ども達等が  
ふだんは入れな  
い議場を見て、  
**議会を身近に**  
感じてくれたら

パネルディスカッション レジューメ

吉田 敬子 氏

岩手県議会議員

## 岩手県議会会議規則の一部を改正する規則

岩手県議会会議規則（昭和 31 年岩手県議会規則第 1 号）の一部を次のように改正する。

改正前	改正後
(欠席の届出) 第 2 条 議員は、公務、疾病、 <u>出産その他の事故</u> のため出席できないときは、その理由を付け、当日の開議時刻までに議長に届け出なければならない。	(欠席の届出) 第 2 条 議員は、公務、疾病、 <u>出産、育児、家族の看護又は介護、家族の葬儀、配偶者の出産補助その他のやむを得ない事由</u> のため出席できないときは、その理由を付け、当日の開議時刻までに議長に届け出なければならない。
備考 改正部分は、下線の部分である。	

### 附 則

この規則は、公布の日から施行する。

### 理由

欠席の事由の追加に伴い、所要の整備をしようとするものである。これが、この規則案を提出する理由である。

パネルディスカッション レジューメ

尾島 勲 氏

鳥取県八頭町議会議員



お問い合わせ

株式会社 アスコ

ホーム 会社案内 事業内容 採用情報 インフォメーション

会社案内  
Company Information

ホーム > 会社案内 > 会社概要

— 会社概要

商号	株式会社 アスコ
所在地	〒680-0843 鳥取県鳥取市南吉方1丁目7-3番地
代表者	代表取締役社長 小林 正基
設立年月日	1982年2月20日
資本金	2000万円
従業員数	34名(男29名/女5名)
登録	建設コンサルタント業/建28第8599号 測量業/登録第(8)-13058号 地質調査業/質01第2677号 補償コンサルタント業/補28第3124号
加盟団体	一般社団法人 全国測量設計業協会連合会 一般社団法人 全国補償コンサルタント協会 公益社団法人 日本技術士会

パネルディスカッション レジューメ

佐藤 大吾 氏

NPO法人ドットジェイピー理事長

# インターンシッププログラム運営事業

- インターン生受入先：国会・地方議員事務所、大使館、国際機関、NPOなど
- インターン期間：春（2-3月）・夏（8-9月）2ヶ月間

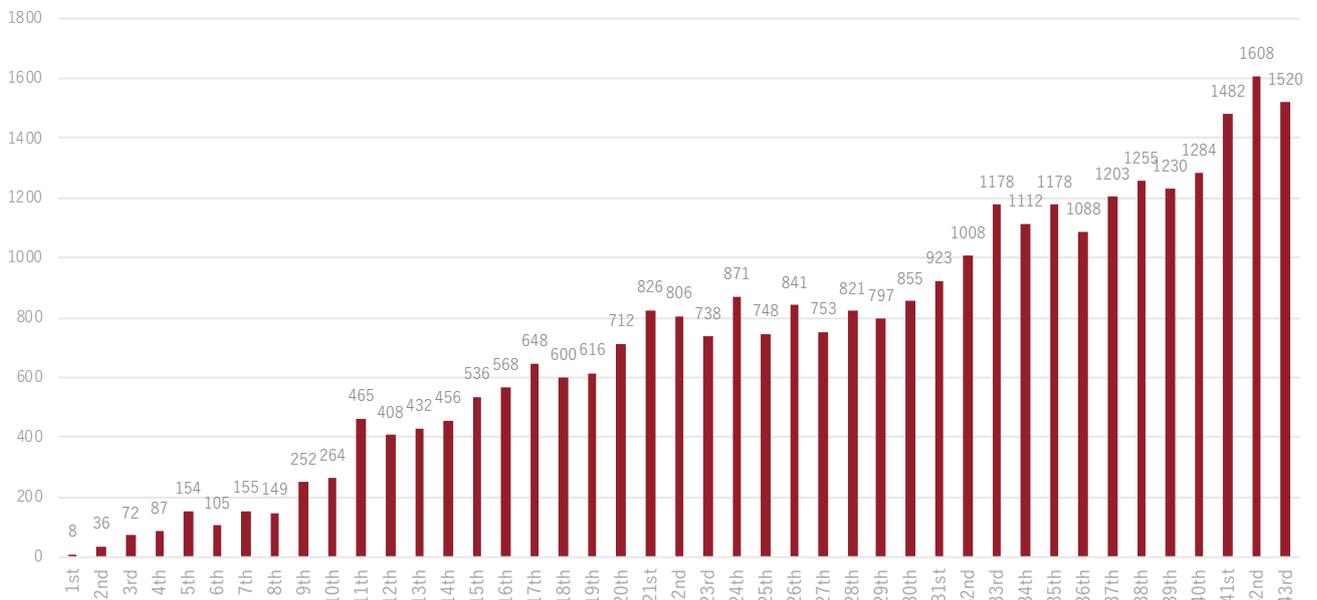


1 Copyright© Daigo Sato All Rights Reserved.



## 国内最大規模のインターン仲介団体

- 年間参加学生約3,200人
- 創業21年間の累計参加学生3万848人（うち出身議員100人以上）

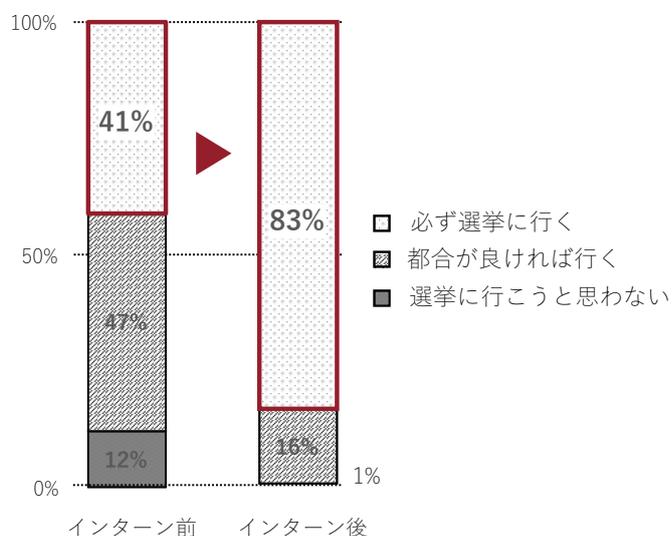


2 Copyright© Daigo Sato All Rights Reserved.



## 活動の目的

- 対象課題：若年投票率の低さ
- 活動目的：若年投票率の向上
- 活動方針：インターンに参加すれば投票に行く。つまり、**若年投票率のためにインターン生を増やす。**



## 事業と運動

- 公開討論会の普及啓発 → 97年以来、実績多数
- 98年2月、国内初の議員事務所でのインターンシップ仲介事業開始
- ネットでの全国会議員情報、全法案情報を提供→06年2月、「Yahoo! みんなの政治」サービス開始。
- ネットからの政治献金を可能に→10年7月、「楽天政治LOVE JAPAN」政治献金サービス開始
- ネット選挙活動解禁 → 13年4月、公選法改正
- 14年3月、政治版クラウドファンディングサービス「ZIPANGO」開始
- 18歳選挙権実現 → 15年6月、公選法改正
- 15年11月、「政治と国民を近づける会」設立→政治団体提出の「政治資金収支報告書のオープンデータ化を目指す「ラポール・プロジェクト」開始
- 大学内に投票所設置 → 16年参院選で70大学に設置
- 被選挙権引き下げ → 取組中、全政党の政権公約に採用  
※投票に行かない理由は、同世代が立候補していないから
- ネット投票解禁 → 取組中



インターン生が、衛視に止められることがなくなった。

パネルディスカッション レジューメ  
ビアンキ・アンソニー 氏  
愛知県犬山市議会議員

前例より前進、市民参加と議会機能向上！



ビアンキ アンソニー 犬山市議会議員

議会改革の第2ステージは  
議会として今までの改革を踏まえ成果を出す段階ですが…



- ・ 議会は与えられた権限を十分行使していない。本来の力を出していない。
- ・ 日本の議会は受け身過ぎで、行政とのバランスが良くなく、十分機能していないと思われる。
- ・ 議員は議会の一人の構成員としての意識が低い。
- ・ 議会の集約した意見を十分重んじていない議員が多すぎる。

## 市民に役立つ、権限の限りで機能した議会への3点

簡単に言えば、議会の役割は市民に役立つことです。それをするには議会がもっと積極的に与えられた権限を最大限に行使しないと行けません。権限の限り機能した機関になるためには、次の3点が不可欠と考えます。それは、議員間討議推進と活用、議会の政策立案と提言力向上、市民参加です。

- ・「議員間討議」

議員同士が議論しないと、議会として物事を決められない。

- ・「議会の政策立案及び制作提言の力」議員同士の話は提案等につながらないと、ただのトークショーになってしまう。

- ・「市民参加」

議員間討議において議会の提案は、より市民の希望を反映、よりニーズに合うように、市民の意見を吸い上げる場を増やし、市民からいただいた意見を議員間討議に反映する。



### Local Assembly 3T Management Model

#### 議会の3T マネージメントモデル

議会改革の第2ステージに入りました。今までの改革、議会基本条例設置等を踏まえて、議会として成果を出す段階です。

各議会の基本条例の何らかなかたちで、次のような3点を重視しています。

\*議会活動原則には議員間の自由な討議を通じて合意形成に努めます。

\*議会は市政等の調査研究を通して、政策立案及び政策提言を行います。

\*議会は開かれた議会運営に努め、多様な市民の参加を保障し、意見の反映に努めます。

上記を行うように、議会として成果を出す3T マネージメントモデルを示します。



イメージ図

\*PDCAサイクルは会社や行政のプロジェクトマネジメントメソッドに合いますが議会は根本的に違う組織であります。議会内部の改革やプロジェクト以外にはPDCAサイクルよりも、議会の3Tサイクルのほうが議会活動に適切なマネジメントモデルであります。

# 議会



犬山市議会議員  
ピアンキ・アンソニー

議院改革の考えを押し入ったと言われている。今までの改革、議会基本条例の設置等について成果を出す段階である。誤解しないで下さい。何人ものパワハラ議員ではなく、議会独立機関として成果を出す段階である。するに議会は二元代表制度に

## T取上 T討議 T提案 3T対策

を最大限に行使しなければいけない。それは分りなれていません。日本の地方議会は受けて過ぎて、行政とバランスが良くな、十分機能していません。その原因は、主議員の意識にある。議会が一人の構成員としての意識が低く、議会の集約した責任の割合を十分重んじていない議員が過ぎる。同時に自分の手柄やお互いの嫉妬の理由で協力ができなく、議案案を出していない。

議案等につながらないと、ただのトークショーになってしまふ。定例会中の全員協議会において議員間討議を踏まえて台意形成をし、行政の答弁や施策が不十分だと思えば、議会の総意として物申す。討議において議会の集約した意見が改善に繋がった例が沢山ある。常任委員会でも討議の時間を設けた為、付帯決議案、委員長報告において意思表示等がはるかに増え、改善につながりました。やはり、議員の意見よりも議会は委員会の意見は重みがある。一人の議員の発言は火花、議会の意見はバズリです。

T3は取上、テーマを行政からの案件や議員の発言等が勿論ですが、こちらで市民から議会として取り上げるという意味です。提案ができるような議会になれば、その提案がより市民の希望に合う、生活向上につながるような市民参加が必要で、犬山市議会では様々な形で市民参加ができるよう「議員オンボードアポリー」市民の意見交換会「親子議員見学会」「女性議員」などを行なっています。

議会は行政が出す案件だけではなく、特に市民参加を通じて、課題を取り上げ、議員間討議において対策を提案する。T1とは討議です。機能した議会は議員間討議の促進と活用が始まる。言うまでもなく議員同士は議論しないと、アクションが必要ない時、議会として物事を決められない。議員間討議推進には、環境作りが必要です。犬山市議会の特徴ですが、定例会中の一般質問や上程議案や行政の答弁について討議ができるように全員協議会を開く。一般質問と本会議での議案質疑終了後と常任委員会の開始前に開く。そして常任委員会でも議員質疑と討論の間には討議の時間を設ける。T2は提案です。要するに政策立案及び政策提言の方向です。議員間討議が

議場、議員全員と市民の間で行うことは最善である。議員は市民の代表であるだけでなく、議員も市民と一緒に理想なものを考えるのは、当たり前です。特にこの投票率が下がっている、政治不信を感じている、議会の必要性が問われている、無関心や成り手問題が広がっている時代、市民がリーダーシップ制度は大事な活動だと感じてもらいます。

## 議員間討議促進

議会基本条例は平成23年10月に制定されました。

条例に「議員間討議」という言葉が10回ほど出ています。

しかしどこも行っていないので2つ提案しました。

- ・ 定例会会期中の一般質問や本会議の議案質疑について議員が討議を行うため全員協議会を開始すること
- ・ 常任委員会にて議員間討議時間を設けること

平成24年  
(2012)  
2月1日発行  
No.156

**変わる議会！  
議員間討議で活性化！**

((( <編集発行> 犬山市議会編集委員会 <http://www.city.inuyama.aichi.jp/> )))



# 議員間討議の促進の取り組み

## ○定例会会期中に全員協議会を開催

一般質問及び上程議案の内容等を協議する議員間討議を行う

## ○委員会での討議の場を設置

常任委員会の流れ(例)

議案説明及び議案質疑(1議案ごと)

⇒ **議案に対する討議** ⇒ 討論 ⇒ 表決

**大きな改革は小さなことで始まる**

委員長：議案に対する質疑が終わりました。

これから議案に対する議員間討議を行います。

日次	摘要
第1日	議案上程説明
第2日・第3日	精読
第4日・第5日	休会
第6日	精読
第7日～第10日	一般質問
第11日～第12日	休会
第13日・第14日	議案質疑 委員会付託
第15日	<b>全員協議会</b>
第16日～第17日	<b>部門委員会</b>
第18日～第19日	休会
第20日	<b>部門委員会</b>
第21日	休会
第22日	委員長報告 同報告に対する質疑 討論 採決

## 議員間討議の促進の取り組み 委員会の議員間討議の活用

委員会の議員間討議を導入したことにより、付帯決議、委員長報告等で意思表示、政策提言する機会がはるかに多くなった。

議員間討議において常任委員会の委員の集約した意見を委員長報告を通じ訴えた(右)

\*犬山市議会としてこのような委員長報告は初めて。結果、コミュニティバスは3台増車された。

建設経済委員会審査結果報告書

平成24年9月24日  
犬山市議会議長  
山田拓郎殿

建設経済委員長  
ピアンキアンソニー

日時

\*\*\*\*\*中略\*\*\*\*\*

第74号議案 平成23年度犬山市水道事業会計未処分利益剰余金の処分及び決算の認定について

9月14日本会議において、当委員会に付託されました上記議案について慎重審査いたしました結果、第62号議案、第68号議案及び第70号議案については、いずれも全員一致をもって原案のとおり可決、第74号議案については、全員一致をもって原案のとおり可決及び認定、第66号議案については、賛成多数をもって原案のとおり可決、第73号議案については賛成多数をもって原案のとおり認定すべきものとそれぞれ決しましたので報告いたします。

なお、コミュニティバス事業について、第73号議案の検証や、当局においてこれまで開催された市民委員会及び意見交換会で提出された市民の意見を踏まえ、今委員会中の委員間討議において、増車と他に交通弱者支援のさまざまな方法を含めて検討し、速やかに拡大・改善を図る必要性があると意見集約がされましたので、あわせて報告いたします。

\*\*\*\*\*



# 市民フリースピーチ制度

## 特徴

- ・ 完全な議会の行事
- ・ 誰でも参加しやすい時間帯
- ・ 年齢制限なし
- ・ 議場で議員から発言に対する質疑をしてもよい

## 主な効果

- ・ 市民の直接参加により、市政に関心を高める
- ・ 議会や議場に親しむ
- ・ 議会活動を、より市政に市民の意見を反映させる

- \* フリースピーチの傍聴席は満席
- \* フリースピーチを協議する全員協議会も傍聴者あり



## 市民フリースピーチ (成果の一つとして)

○障がい者の災害時の支援について  
(議会からの申し入れ)

➔ 避難行動要支援者支援制度の名簿掲載に係る条件の見直しを検討し、障がい者が避難しやすい支援体制を構築して欲しい。

○行政からの回答

➔ 条件を緩和し運用する。  
(地域支援者を2名から見直し1名でも登録可能として運用する。)



中日新聞 09/07/2018 この記事・写真等は、中日新聞社の許諾を得て転載しています。



パネルディスカッション レジューメ

清水 克士 氏

滋賀県大津市議会局次長

# 「チーム大津市議会」 の議会改革

～「住民に身近で頼られる議会」の実現のために～



大津市議会局  
次長 清水 克士

2019.11.14地方議会活性化シンポVer



1

## 1 議会ICT化の推進 電子採決システムで 議員の個別賛否を表示

議案ごとに各議員の賛否を公式記録として明示

→ 実施後、傍聴者が増加



平成25年9月通常会議  
予算決算常任委員会全体会で試行導入

賛成・反対の数字のみ表示

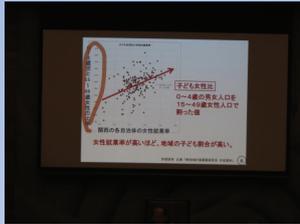
議員総数		賛成	
38		14	
桐田真入	八田憲児	近藤直弘	伊藤茂
伴孝昭	中野治郎	津田新三	岸本典子
竹内基二	曾見達夫	青山三四郎	黄野麻明子
横田好雄	北村正二	武田平吾	竹内照夫
		泉恒彦	仲野弘子
		藤井哲也	谷祐治
		古尾谷雅博	山本哲平
		岡田寛	河井昭成
		清水ひとみ	石黒賢津子
		藤井重美	杉浦智子
		高橋健二	塚本正弘
		磯田英清	奥村功
		磯田英清	草川肇
		磯田英清	船本力

平成26年2月通常会議  
本会議で本格導入

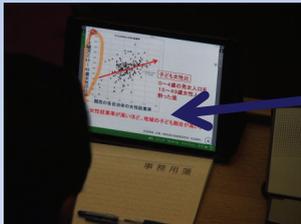
全ての議員の個別賛否を表示

# 本会議(質疑・一般質問)

議員が、質疑・一般質問において補足資料を使う場合は、タブレットを使って議場スクリーンへの投影・インターネットへ配信しています



大型スクリーンに投影  
インターネットにも配信



全タブレットに同じ画面に同期



### 議場内通信システム

暫時休憩の連絡や質問中における議員への注意喚起を、議会事務局職員が議長をサポートするなど、議事運営の効率化が図られた

### 会議(同期)システム

議員が操作した画面が大型スクリーンに投影され、インターネットにもそのまま配信。全タブレットに同じ画面に同期。



3

## 2 政策検討会議の制度設計

～議会の政策立案のためのスキーム～

議会からの政策提案テーマを出した提案会派等が座長を務め、全会派から選出した議員で構成する。

・平成23年度 「議員政治倫理条例」を制定

・平成24年度 「いじめ防止条例」を制定

・平成25年度 「議会BCP」を策定

・平成26年度 「議会基本条例」を制定

・ " " 「災害等対策基本条例」を制定

・ " " 「いじめ防止条例の改正案」を制定

・平成27年度 「議会ミッションロードマップ」を策定

・ " " 「がん対策推進条例」を制定

・平成28年度 「議決事件」「専決処分」の拡大

・「若者の議会への関心と投票率向上の仕組みづくり」(4年間)



実績

継続中

### 3 大学とのパートナーシップ協定の締結

#### 専門的知見の活用

龍谷大学	立命館大学	同志社大学政策学部・ 大学院総合政策科学研究科
協定締結 H23.11～ ※H28.7(県議長会 協定)	協定締結 H26.1～	協定締結 H26.4～
<ul style="list-style-type: none"> <li>・いじめ条例 助言</li> <li>・議員研修会 講師</li> <li>・議会報告会 ファシリテーター派遣</li> <li>・議員研修会 進行・調整</li> <li>・大学図書館との連携</li> <li>・インターンシップ受入 (H28.8～9 1名)</li> <li>・(仮)土地利用基本条例 助言</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・議員研修会 講師</li> <li>・議会基本条例 助言</li> <li>・インターンシップ受入 (H26.8～9 5名) (H27.8～9 6名) (H28.1～2 1名) (H28.8～9 5名)</li> <li>・議決事件追加 助言</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・議員研修会 講師</li> <li>・議会BCP 助言</li> <li>・災害等対策基本条例 助言</li> <li>・議会放送番組 コーディネーター</li> </ul>
		

5

#### ◎大津市議会が龍谷大学図書館と連携 ～全国初の試み！ ～議会の政策立案機能向上のために～

平成28年4月から、龍谷大学図書館の学術情報資料及びレファレンス機能を、大津市議会議員と議会局が利用することが出来るようになりました。地方議会で議会図書室の機能強化のために、大学図書館と連携することは、全国初の試みとなります。

利用できるのは、龍谷大の深草・瀬田・大宮の3図書館で、合わせて約210万冊の蔵書です。各図書館には司書が配置されており、議員からの文献に関する相談に応じることもできるようになっています。今後とも、政策立案機能の向上、議会図書室の整備充実の促進を図っていきます。



深草図書館



瀬田図書館



大宮図書館

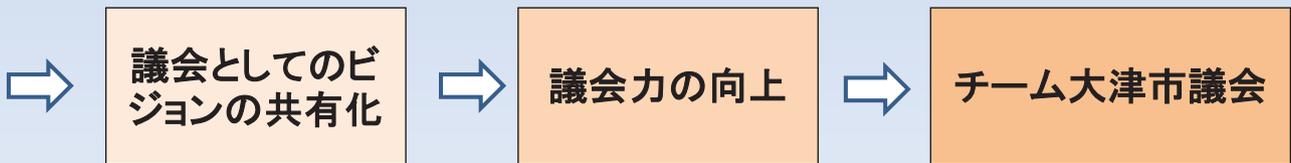
# 4 議会ミッションロードマップの策定

## 策定経緯

H27.3 大津市議会基本条例 制定（同年4月1日施行）

H27.5 大津市議会新体制 スタート（同年4月改選）

- 議会基本条例の「具現化」
- 議会活動に対する市民への「説明責任」
- 市議会の「見える化」



## 大津市議会ミッションロードマップ（議会版実行計画）

～議会の責任と実行～ 「市民に分かりやすい 開かれた議会」を目指して

### 目的

- 議会基本条例の「具現化」
- 議会活動に対する市民への「説明責任」
- 市議会の「見える化」

### 対象期間

平成27年10月1日～平成31年3月31日

### 進行管理

議会運営委員会による進捗の検証・評価のほか、外部評価も行う

### 工程表

区分	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度
政策立案	がん対策推進条例	(仮)土地利用基本条例		
	議決事件の検証	議会における行政評価		
	若者の議会への関心と投票率向上の仕組みづくり			
	専門的知見を有する職能団体との連携強化			
議会改革	正副議長選出に係る立候補制・所信表明制度の導入・適宜の議長記者会見の実施	議会活動の評価制度の構築		政策形成過程における住民参加のあり方検討
	議会図書室の充実			

## H27.9 大津市議会ミッションロードマップ策定

H27～H30年度末 ミッションロードマップの成果自己評価

H31.1 今任期中の議会活動に関する自己評価

H31.3 今任期中の議会活動に関する外部評価・検証

H31.4 次期議会へのメッセージ(申し送り事項)策定

R1.5 大津市議会新体制 スタート (同年4月改選)

R1.5 議会運営委員会で政策検討会議設置承認

R1.6 第1回政策検討会議開催(計5回開催)

R1.9 大津市議会ミッションロードマップ2019策定

9

### 大津市議会ミッションロードマップ2019 (議会版実行計画)

～議会の責任と実行～

「市民に分かりやすい 開かれた議会」を目指して

#### 目的

- 議会基本条例の「具現化」
- 議会活動に対する市民への「説明責任」
- 市議会の「見える化」

#### 対象期間

令和元年10月1日～令和5年3月31日

#### 進行管理

議運による毎年度末の検証・評価、任期末の有識者(第三者)評価

#### 工程表

区分	令和元年度(2019)	令和2年度(2020)	令和3年度(2021)	令和4年度(2022)
政策立案	公文書管理のあり方		歯と口腔の健康づくり	
	若者の議会への関心と投票率向上の仕組みづくり			
議会改革	広報のあり方検証		議会活動の評価	
	議員提案条例や議会からの提言内容の検証手法構築		議会活動評価制度の見直し	
	政策形成過程における市民意見の反映			
	委員会インターネット中継導入、聴覚障害者用モニターの設置			

# 5 事務局広域連携(滋賀県市議会議長会 軍師ネットワーク事業)

## 事業目的

議事機関としての役割を果たすため、事務局職員間の連携を深め、議長会として「政策立案機能の向上」と「議事運営の課題解決」を図ることを目的とする。

## 現状問題点

- 事務局体制が弱い (平均職員数6.4人)
- ↓
- 出向人事(3~5年)による弊害(専門知識・経験不足)
- ↓
- ・議事機能及び庶務機能が中心
- ・議会改革推進機能及び政策立案機能の低迷

## 解決策

- ① 広域での情報交換や相談が日常的に行える仕組み作り  
→ 県内現役事務局職員、OB事務局職員のネットワーク構築
- ② 職員の能力向上を図る環境作り  
→ 研修会や勉強会の実施
- ③ 専門的知見の活用が可能となる制度導入  
→ 外部機関との連携

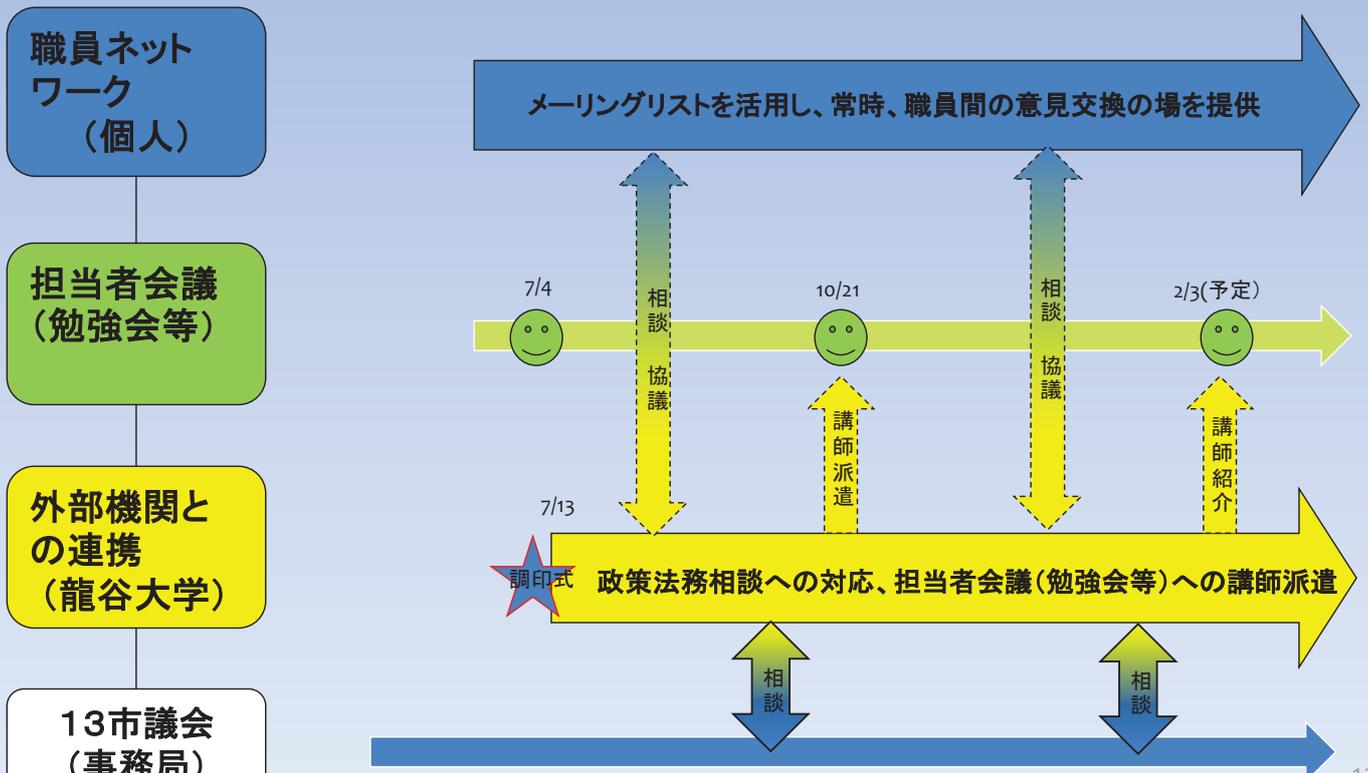
## 具体的事業

- ① 議長会として、職員ネットワークの構築  
→ 事務局職員に限定しない有志職員による会員登録制のネットワークを構築し、改革モチベーションを維持する。  
→ 議会情報の収集・共有・意見交換の場として活用する。(メーリングリストの活用)
- ② 議長会として、担当者会議等の開催  
→ 議会事務局の経験年数や担当業務に応じた研修や勉強会を定期的実施する。
- ③ 議長会として、外部機関(大学<教授>・弁護士会<弁護士>・法務経験のある職員OBなど)と協定又は契約を締結  
→ 法務勉強会の実施、法務相談への対応、条例の検証など

# 年間スケジュールイメージ

平成28年度

4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
----	----	----	----	----	----	-----	-----	-----	----	----	----



## 龍谷大学と連携協定の締結

通年

### 政策法務相談事業

- 法令解釈などの相談
- 例規作成に係るアドバイスなど

各市の担当者又は事務局から直接(大津市を經由せず)、電話又はメールによる相談を行う。必要に応じて面談による相談も行う。

年間相談料(定額)

適宜

### 講師派遣事業

- 法務勉強会(政務活動費など議会に係る訴訟関係など)
- 実務者研修会(議事運営・広報広聴など)

法務勉強会や実務者研修会(年間3回程度)に、テーマに応じた有識者を派遣し、又は紹介を行う。

講師謝礼(回数)

13

## 6 議会の広域連携

### 草津市議会との連携テーマ「広域景観保全」

琵琶湖岸に建設が進む高層マンションによる湖岸景観の阻害  
「近江八景」の保全を基軸とした景観形成のあり方検討

- ・平成22年～25年 第1～7回 大津草津景観連絡会議
- ・平成25年11月 びわこ大津草津景観宣言に調印  
びわこ大津草津景観推進協議会(任意組織)を設立
- ・平成28年4月 びわこ大津草津景観推進協議会を自治法上の法定組織化  
⇒景観基本計画の策定、景観施策の展開  
民間団体は参画不可など**景観法上の組織を目指す必要性**
- ・平成30年4月 景観法運用指針の改正を実現

V 法の運用の在り方

2 景観協議会

(2) 基本的な考え方

(略)

なお、隣接する二以上の景観計画区域が連携し、広域的な観点から調和のとれた景観形成を推進する必要があるような場合には、互いの景観協議会に他方が関係行政機関として構成員となり、二以上の景観協議会を共同開催する、あるいは、一体的な取組をさらに推進するため共同して一の景観協議会を組織する等一体的に運用することも考えられる。

11 税制上の特例措置(所得税・法人税)

(2) 税務手続

1500万円特別控除の特例を受けようとする場合は、土地等を譲渡した日の属する年分又は事業年度の確定申告書(法人にあっては中間申告書を含む。)にその旨を記載するとともに、個人にあっては次の書類を添付、法人にあっては当該書類を保存しなければなら ない。(略) 15



大津市マスコットキャラクター  
おおつ光ルくん



ご静聴、  
ありがとうございました



