

輝楽☆塾&兵庫自治学会 コラボレーション・プロジェクト 自主学のつどい 行政職員からみたこれからの議会との関係～北海道栗山町から学ぶもの～

■日時：平成22年4月24日（土） 13時30分受付 14時開会

■会場：篠山市民センター

■内容：以下のとおり

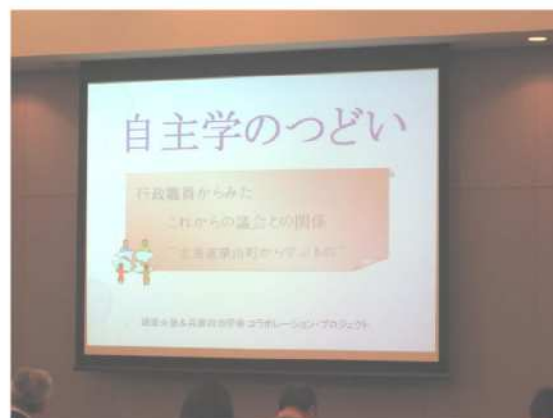
1. 開 会

2. 主催あいさつ

(1) 篠山市職員自主研究グループ

「輝楽☆塾」代表

(2) 共催あいさつ 兵庫自治学会代表



3. 講演

(1) 「議会基本条例の制定と議会の取組」(講師 北海道栗山町議会議員 山本修司 氏)

【講演要旨】

・議会基本条例制定の背景

栗山町議会が2006年から4年間取り組んだ議会基本条例についてお話をさせていただきます。私のまちは人口が1万4,000人で、隣は夕張市です。以前はエコマナーのクリンが有名になりました。

栗山町議会は2006年5月18日に議会基本条例を制定しました。小さいまちの大きなチャレンジであったとお話を聞いていただけますと幸いです。

・栗山町における議会改革の背景について

現在、条例を制定して4年間経過しましたが、何が変わったのか。「見えない議会が見えるようになった」と私たちは感じています。議会は、何をやっているのか市民には見えないということです。見えないということは、評価のしようがなく、良いとも悪いともどちらでもないということです。さらに、不祥事が起こると議会は必要ないといったマイナスのイメージが先行してしまいます。



山本氏による講演の様子

そこで、栗山町議会は透明性の確保、議員の資質向上やシステム化を図ることを考え、い

まの議会基本条例に結びついた訳です。

・透明性の確保（議会のライブ中継など）

透明性の確保を目指し、会議が常に町民の目に公開され、緊張感を持って当局と対峙していることを目的に、インターネットによるライブ中継を実施しました。さらに、本年からは委員会も全て公開することを考えています。また、情報公開条例議案を委員長が提案しました。また、議会広報の充実に取り組みました。

インターネットによる公開は、市民の皆さんからすぐに反応があります。議員の緊張感が常に確保されるので、このこと自体が議会改革を前進させる手段であると考えています。

・政務調査費

政務調査費は、月に 8,000 円で年間 96,000 円を個人に支給しています。使い途は全て、グループ単位で調査に出向いております。結果はホームページに公開し、1 円からの領収書が必要です。今年度からは、議会モニターの皆さんに見ていただいて、意見をもらうというようにしています。

・議会報告会

栗山町議会において議会報告会が一番根幹をなすもので、議会力を維持するための大事な手段であると思っています。議会報告会は、住民側から見れば知る権利を満足させるものであり、議会側から言うと議会の説明責任を果たすものであると考えています。

議会報告会は、年 1 回実施しています。議会全体として、年 1 回議会報告会を実施しています。当然、重要な議案がありましたら、2 回以上する場合もあります。議会報告会をして良かったと思うことは、これまで質問ばかりの議員が説明に回るということは非常に大変なことだと思っています。かなりの努力と勇気が必要だと思っています。議員力をつけるには、議会報告会をすることが一番適当な手段であると思っています。もちろん、議会が住民から信頼を得るためのいい方法だと思っています。

議会報告会はこれまで 8 回実施しています。今年は 300 人近く参加していただきました。本年は議長を除く 12 名を 3 チームに分けて 4 会場回りました。会場は全てくじ引きで選び、自分出身の場所に行くとは限りません。

内容は、1 年間の報告が 1 時間、あとの 1 時間は市民のみなさんから質問をいただいて議員が答えるという形をとっています。中には、「議案に対する反対の理由を教えてください」と言われることもあり、議員にとっては大変な場面が出てきます。

報告会の緊張感は相当なもので、名指しのときもあります。しかし、それを乗り越えるということが、議員の議会力をあげるひとつのテーマだと思っています。最初に報告会を開いたときは、「道路を直してほしい」といった行政に関する話ばかりでしたが、最近はそういう要望が少なくなってきました。逆に、議会の方でしっかり行政を監視してほしいという話が多くなりました。それは、市民の中に議会の役割と行政の役割を少しずつ理解する能力ができたからだと思います。これを繰り返すことで市民力がアップすると思っています。

議員は 1 週間ほど議会報告会を開きます。主要な問題に対しては、回答の方針をみんなで確認します。報告会は夕方から始まりますが、お昼から打合せをし、会場の設営や後片付け

も議員で行っています。このような真剣さが足を運んでくれた市民に伝わるのではないかと思います。最近ではメモをとったり、資料を持ち込む方も増えてきました。

議会基本条例を制定して、議会報告会を開いたことは、市民のために制定したつもりですが、逆に、市民の方が議会基本条例を使いこなすようになってきたのではないかと考えております。

議会報告会の一番のメリットは、市民の前に議員が出ることを恐れず、堂々と出て行くということだと思います。その姿勢があつて初めて、議会は信頼されると思います。市民としっかり向き合うことだと思います。

色々な質問が出るので、答えられないシーンや間違つたことを言って訂正されるシーンもありますが、それでもいいと思っています。正々堂々と議員の意見をぶつけることができれば、その姿勢を評価するのは市民だと思います。

マンネリ化の指摘を受けることもありますが、その考え方自体が間違っていると言っています。市民にとってこの報告会が必要だと感じていて、市民と議会をつなぐ対話のひとつが議会報告会であり、人数の多い少ないではありません。

・マスコミとの良好な関係

議会基本条例を作りまして、地方や全国からマスコミの取材が多くなりました。テレビにたくさん出たりするので、市民からは「議会はがんばっている」という評価をいただいております。それに、色々な方が視察にこられますので、経済効果も大きいと思います。よう、議会報告会にぶつけて視察にこられている場合もあります。

議会基本条例を制定して、いままで 4,000 人近くの人がやってきました。人がやってくるということは、それだけ情報が落ちるということです。そこからネットワークができあがります。

・一般会議の設置

栗山町議会は市民の皆さんと話をする機会をたくさん持つということが最大のテーマです。一般会議とは、本会議とは違い、内容や時期やメンバーを必要に応じて変えられる会議と位置づけています。議員の方から一般会議を設定する場合がありますし、市民側から要求されるときもあります。

これまで、商工会や先生方たち、色々な人たちとお話させていただきました。

・請願・陳情の状況

請願・陳情がある場合は、議会に参考人を招聘する参考人制度をとっています。重要な議案に対する議員の態度については、ホームページや広報紙に掲載しています。

・反問権

議員の質問に対する反問権については、これまで 4 回ありました。議会は議論の場であるので、相互が質問できて当たり前じゃないかと、片方だけが質問できるのはフェアではないと思っています。議会が反問権を行政側に与えないとフェアじゃないという思いで、反問権を持たせました。議員側も、反問権をもたせるということは、十分に調査して、政策論争ができる体勢で臨みますので、非常にいい緊張感が議員側に生まれたと思います。

・政策形成過程に関する資料の提出の努力義務

行政側に積極的に資料の提出をしていただいております。政策の発生源だとか、他の類似項目の比較だとか、将来のコスト計算まで説明していただいております。

・総合計画など5項目にわたる議決事項の追加

特に栗山町では総合基本計画に重点をおいております。まちづくりの基本である総合基本計画なので、全員協議会で説明を受けて了承するだけではなく、しっかり議論すべきだと思います。

栗山町議会では、執行部による総合計画案に対して、議会は修正案を作成し、議論を戦わせました。最終的に、執行部の案に議会案は8割程度採用されました。いままで総合計画は行政の聖域だと言われていましたが、総合計画の決定に議会が関与したということはすばらしいことだと思っています。

議会基本条例にある議会報告会などを活用して総合計画の策定に取り組みました。総合計画を市民とともに作ったので、行政が作るものより不十分な部分がたくさんあると思いますが、それは市民が作ったものであり、それでいいと思っています。参加した人々に聞くと、自分の言葉がまちの哲学に載るということが非常に嬉しいことなので、楽しかったという感想をいただきました。

・議員相互間の自由討議の推進

委員会の中では常に自由討議をしています。議会は合議体ですから、自由な討論によって合意を得ることは当たり前のことです。例えば委員会で修正をする場合にはそれぞれの意見をぶつけ合って譲歩し合います。私たちが常に住民にとって一番よい議決とは何なのかということが頭にあります。当然、そのプロセスも決定経過についても住民に知らせていくことが大事な義務だと思っています。

・議会モニターの設置

議会モニターというのは、市民の中から8名選出されており、一般市民がみておかしいと思う点を指摘していただいております。モニターになりますと、年に数回モニター会議があり、本会議と委員会に出席しなければならないことが義務づけられています。当然、レポートも提出しなければいけません。

これまで、「同じ議員ばかりが質問がしている」とか、「もっと簡素化できないか」といった提言をいただいております。変えた部分もございます。去年は2階にあったモニター席を、今年は議場と同じ1階にして臨場感を味わってもらっています。

・議会サポーターの導入

これもモニターと一緒に時期につくりました。専門家に無償で就任していただいて、専門的な知見をいただいております。年に1~2回サポーター会議を実施しています。

・条例の見直し

住民投票の意思の追加、議会のサポーターの導入するなどの見直しを行いました。

・まとめ

議員も職員も資質を上げるには、多くの人たちの前に出て、議員が話しをすることが大切

だと思えます。いかに市民をつなぐツールを多くもつことが、これからの議会にとっては勝負だと思えます。栗山町議会は議会報告会、一般会議など多くのツールを持っているつもりです。そのツールに市民がどこから加わってもいいように参加するシステムを構築することだと思えます。

普通、市民は行政からの情報だけを頼りにしていますが、栗山町議会は市民に多くの情報を提供していますので、市民は議会と行政の2つの情報を得ることができます。住民はより多面的に色々な角度から情報を整理することができ、その情報をもとに判断ができるということだと思えます。

議会基本条例をつくって以降、困ったことがあれば、役所よりも議会にくる市民が多くなってきました。議会基本条例ができて、行政に話すよりも議会に話す方がどうにかなりそうだという雰囲気が増えたように私は感じております。そういうことが大変嬉しいことだと思っています。どうもご清聴ありがとうございました。

(2) 講演 「議会基本条例施行で行政職員はどう変わったかー総合計画策定の事例を中心にー」(講師 北海道栗山町議会事務局 桑島克典 氏)

【講演要旨】

・はじめに

議会事務局に配属になって3年になりますが、異動通知がでたときは、行政ではなく、違う視点で住民と関われるという嬉しさがありました。議員と一緒に考えるということは、議会側でもできますし、NPO や他の団体でもまちづくりはできることだと思っているので、私もがんばって役場の職員も議会事務局にいてみたい職員が増えていってほしいという思いです。

議会基本条例で、市民、議会、行政、職員と、条例に沿ってどんなことをしたのかというお話をさせていただきたいと思えます。

・総合計画について

総合計画策定が義務づけされてからだいぶ経ちますが、ほとんどの自治体で総合計画が策定されています。地方分権改革により総合計画の策定の義務がなくなったいま、総合計画がそもそもいるのかいないのか。これからも計画行政を通していくのかどうか議論がされていないのが現状だと思えます。栗山町では、2年前に栗山町で総合計画を作る時に議会基本条例が制定されたことが総合計画議会議案を作成したきっかけです。

・議会基本条例後の展開

議会基本条例を制定後、総合計画の対案の作成について基本的なあり方の話をしました。現在、総合計画の撤廃も視野に入ってきているということで、総合計画の運用条例を作成中



桑島氏による講演の様子

です。これも、年明けからはじめ、6月の定例会で提案予定になっています。

私たちのまちには自治基本条例はありません。議会基本条例があつて、総合計画条例があつて、そしてその上に、まちづくりはどうしたらいいのかということで、自治基本条例を作ったほうがいいのかと議会では考えています。行政が作る考え方からの脱却です。そもそも総合計画とは何か、必要なのか、行政、市民と一緒に話す機会が増えたのかなと思っています。

・総合計画の議会案

総合計画の議会案は半年かけて作りました。10回に及ぶ行政側との会議も開催し、専門家による勉強会も開きました。議会案の対案は市民の方に聞いてもらいました。また、行政側も当初は考えてなかったみたいですが、総合計画審議会の委員が答申委員会を作りました。これは、そこで求めてできたものが市民の考え方という狙いがあつて作ったのだと思います。

答申書の内容は議会案のとおり提出され、行政側もそれを提案していくと変化が起きました。

どんなことが話し合われたかということですが、夕張市が近くにあり、そういう危機感が市民にも浸透していたので、どうすれば健全な自治体財政になれるのか、今後の借金の見通しとか、職員の人数とか、大規模事業はしないというような話をしました。最終的には、お金のかからないまちの品格を向上させる事業を中心にと話になりました。

従来、総合計画はコンサルタントに頼んでいましたが、そういうものはやめて、自分たちでできるものをしようと、市民が分かりやすく、全世帯に配布するから薄いものにしようという取り決めもしました。

総合計画審議委員は25名いましたが、審議委員と一般会議をすることによって、行政側と議会案の違いを十分に説明しました。それから、市民、議員、町長、職員の4者で議論するというステージを作りました。討論とか徹底した情報の公開、住民参加を実行できたと思っています。

・課題

例えば、進行管理ができていなかったり、新規事業をしないとと言いながら、市民を加えないで新しい事業を進めたりする場合があります。それをちゃんとルール化しようということで、いま策定中の総合計画の運用に関する条例を作るきっかけにしました。ルール化も半年くらいかかってしまいます。市民と行政側が話しをすると時間がかかってしまいますが、その町にあったものを作るにはこれだけのプロセスが必要であると感じます。

・行政職員は変わったのか

議会は条例を作ったことで、市民、行政、町長との対話の期間が増えて、長期間に渡る会議が増えました。会議の進め方、議論のぶつけ合い方を考える職員も増えました。

ただ、条例を作ったからといって急に行政職員が変わるわけではありません。これからどうしていけばいいのかとか、行政と議会とどうやって関わっていけばいいのか、市民とどうやって関わっていけばいいのか、積み重ねていってまじめに考えていこうと思います。

・まとめ

地方自治法の抜本改正によって、市町村レベルで決められることは、相当増えてくると思います。

議会も行政も間違い、失敗することはあると思います。でも、市民を入れた会議をすることで、すごくいい点をいっぱいもらえます。その意見というのは、次のステップになり、がんばれているのではないかと思います。

行政も議会も良い情報、悪い情報を市民に見せてあげる必要があるのではないかと思います。行政職や議会にも感じ取れない部分もあって、そこを勉強して、感じとれる部分をもっと感じ取れるようにしないと、まちづくりというのは確立しないのではないかと感じています。行政も議員ももっと市民を信頼していいのではないかと、3年議会事務局にいて、そういう印象を受けています。

4. 質疑応答

- ・ 議会総合計画を策定する段階で変更する必要が生じたときの対処方法。例えば首長が変わったときとか。

首長の任期と総合計画の期間をリンクさせています。途中で首長が変わった場合は、新しく作り直すとしていますが、そのときの首長の判断で作るか作り直すかわかります。

- ・ 議員は市民をどのように思われていますか

市民が意思表示をしたときには、市民の意思表示に従うことが大事だと思っています。

- ・ 議員相互の自由な討論による、与野党の関係性はあるか。

栗山町議会には会派がないので、与野党は関係ありません。

- ・ 議員の報酬について

なかなか手がなく、副業がないとやっていけないのが現状です。報酬はきちっといただくべきだと思います。

- ・ 条例制定後、議員に対する陳情は増加しましたか。

増加しました。

- ・ 条例制定後、議員からみて職員はどう変わりましたか

変わりました。特に若い職員の方たち。また、反対の理由を教えてほしいという意見も多くなりました。

- ・ 最高規範性として見直しのメリットはありますか。

柔軟な姿勢で時代に合った議会基本条例にすべきということで見直しとしています。

- ・ 議会改革が進まない理由に任期4年ということはあるですか。議長が長期在職されていますが、改選はどうなっていますか。

しっかり改革をするには4年は必要だと考えています。栗山町の議長は7年目です。きち



質疑応答の様子

んと改革をできる人が議長になればいいと思っています。

- ・ **議会基本条例の解説書は作りましたか。**

間違ったら間違っただけで訂正すればいいので、解説書は作りませんでした。あと、事務局ですが、職員は異動があるのでなかなか思い切ったことができない。独自採用の道も考えています。

- ・ **議会に費やす時間。**

栗山町議会は 100 日を超えています。

- ・ **反問権の行使にかかる調査について**

議会サポーターや専門家の知見を活用しています。

- ・ **総合計画運用条例の概要について**

総合計画が最高規範とうたい、見直し規定を入れています。策定事務局は行政職員が担うとか、新規事業の禁止といった項目が盛り込まれています。

- ・ **議会事務局職員について**

栗山町の議会事務局職員は 3 名しかいません。事務局職員も議員と一緒に研修を受けています。

- ・ **本会議の再放送について、不適切発言の修正はしていますか。**

行っていません。すぐにクレームがきます。

- ・ **広域的な事務局について、具体的にどういった段取りで進めていく予定ですか？**

10 市町ぐらいの議長会で、議会事務局の局長をされていた方を再任用して、議長会の配属で色々なまちの議会事務局を回るといふ、第 3 者的に独立した方を再任用して、身分保障するということがあってもいいのではないかと思います。

- ・ **議会サポーターの費用弁償ややりとりの仕方**

無償でもらっています。サポーターの方に聞いてみますと、楽しいし議会が変わって行く様子が、自分たちにもプラスになるから無償で受けてくれているという理由でした。また、メールや電話でのアドバイスが一番多いです。

5. 催しを通じて

慌ただしい年度はじめの催しとあって、参加者の動向が気になりましたが、始まってみると会場は参加者の熱気で熱いくらいでした。地元、篠山市役所の職員をはじめ、篠山市議会議員を中心に、千葉県や大分県からの遠来組みや県内の市議会議員など、関心の高さを感じました。

時、あたかも国会では、第 29 次地方制度調査会の答申を受ける形で、改正地方自治法案の審議が続いています。この法案が成立施行されると、講師の話にあった市町村議会の議決を必要とする基本構想の策定義務を科した法第 2 条第 4 項が削除されます。また、市町部局の幹部に議員の就任が可能になる内容も盛り込まれています。

前者の改正については、既に議会の議決権について別に条例で定めるか否かについて、県内市町も他の自治体の動向を調査するなどの動きが出ています。また、後者については、ア

アメリカ合衆国のポートランド市が取り入れている理事会制度に似た仕組みになり、職員からすると市長の思いを組み入れた公選議員が市の幹部を努めるということになり、政治主導の地方自治が展開されることとなります。

それぞれの市町村において、こうした動きがどのように取り入れられ、活用されていくかについては未だ不明ですが、議会議員も市町村職員もこれまでと異なる仕組みの中で、新しい道しるべを見出していかななくてはいけない転換期に来ていることは、栗山町議会の様子からもよくわかりました。

参加者は、大きく分けて主たる対象とした行政職員と、脚光を浴びる議会基本条例に関心を寄せている議会議員となりました。しかし、立場は違っても、住民福祉の向上を目標とする地方自治体が変わらなければならない時期に差し掛かっていることが、今回の催しを通じて明確になったことで、少しでも先を見通した参加者一人一人の行動につながっていくのではないかと感じました。

主催者である輝楽☆塾としても、議会との関係を仕事の新たな視点として持ちつつ、引き続いて例会の中で研究を続けていきたいと考えています。また、今回の多くの参加者とのネットワークも大切に育んでいきたいと考えています。