

平成 21 年 11 月 19 日

高橋 文雄議長様

秦野市議会秦政会  
会長 高橋 照雄

## 秦政会行政視察調査報告

実施日 平成 21 年 10 月 21 日（水）～10 月 23 日（金）

調査地 石川県 金沢市

実施者 高橋 照雄・村上 茂・高橋 徹夫・三竹 正義  
今井 実・神倉 寛明  
報告書作成者 今井 実



調査第 1 日目 11 月 21 日（水）

今回の視察は、福森議員のご母堂逝去という訃報を受け、6 名での行政視察となりました。午前 8 時に小田原駅を出発、9 時 59 分米原駅から北陸本線にて金沢へ。11 時 50 分金沢駅に到着し、宿泊予定のホテルに荷物を預け、駅前に待機のシャトルバスで会場である金沢歌劇座に向かう。時間的に少し余裕を持っての到着だったので、まだ空席が大分ありましたが、開場時には、初日という事もあり、満席になりました。そこで一つ気が付いた事がありまして、昨年新潟で開催された全国都市問題会議の時もそうでしたが、いくつかの市議会では、事前に会場の座席を予約している、つまり、先程の空席という所は、ほとんどが座席指定という事です。

余談はさておき、定刻通り午後 1 時に『第 4 回全国市議会議員会 研究フォーラム』が開会されました。

まず初めに、五本幸正（富山市議会議員）全国市議会議員会会長から開会にあたり、地方分権改革は、今や第 2 次地方分権改革から第 3 次地方分権改革へと移行している。議会は、今後更に高まる権限に対し、一層の自己決定・自己責任が求められる。



五本幸正議長会会長

そのためには、議員自身の自己啓発・自己研鑽は極めて重要であり、本研修は、そのための一助として開催し、住民から信頼される議会の構築を目指し、議会のさらなる強化を目的とするものである、とのご挨拶がありました。続いて開催市である金沢市の山出保市長、高村佳伸議長より全国から参画された参加者に対して、お礼と研修の成功を祈念するお言葉がありました。

今回の全国市議会議長会研究フォーラムの研修内容は、現在わが秦野市議会でも議会活性化特別委員会を立ち上げ取り組んでいる、地方分権に向けた議会の活性化と議会基本条例に付いてであり、正にタイムリーな研修内容でありました。長い研修時間であり、全てここでは申し上げられませんが、秦野市のその取り組みにおいて、参考になるであろう部分に付いて報告させていただきます。

まず研修の第1部は、丹羽宇一郎（伊藤忠商事株式会社取締役会長・地方分権改革推進委員会委員長）氏による基調講演『日本再生の起爆剤-地方分権改革』が13時20分からスタートであります。

丹羽氏は、講演の冒頭、現在の国政に付いて、先だつての衆議院選挙で選択の余地がないまま民主党が圧勝し、政権交代がおこり、まるで国民から何をやってもいいと白紙委任を受けたかのように、自民党政権がやってきたことを否定し、まるで政権の断絶が起きているかの様に、次から次へと新しい政策を打ち出し、これまでの中長期的に作り上げてきた問題がどうなるのか、大変心配をしている。また、反対に4年後に政権が代わったら、今と逆の様な形で日本の政策が変わってしまうのではと不安であると、率直な感想を述べられました。

明治以後140年以上が経ち、この間世界の潮流は、確実に社会主義政権が崩壊し、資本主義の独走、つまり弱肉強食の時代、肉文化の時代であったが、アメリカのオバマ政権誕生の様に、弱い者・貧しい者に暖かい政策を取る、つまり強い者が益々強くなるという時代から弱い者が強い者の力を削いでいく時代が来ている。歴史的にもそういった時代はあり、時代は、今まさに大きな価値観の転換期であり、民主党の出現はそういった大きな流れの中の一つとして捉えていく必要がある。

そういう大きなグローバル化を含めた価値観の転換期において、日本が直近遭遇するであろう問題について、我々が認識しておくという事が、これからの地方自治にとって特に大切であり、そういった意味でこの講義は、非常に重要な講義であると思っている。従って、これからの10年、20年後の日本の姿がどうなるか、地方が主権を持って自治行政を行う事がいかに重要であるか、その上で、日本は何をしたらよいかこの3点に付いてお話したいと述べられ、講義に入られました。

地方分権に付いては、既に14年間に渡って議論がなされ、何をすれば良いかは、皆さん十分に理解されていると思います。私も委員長として、100回（1回3時間）に及ぶ分権委員会を開催し、議論を重ねて来ました。本日は、その底流に流れている思い、考え方も併せてご理解を頂きたい。

まず、地方分権については、もはや議論の余地はなく、委員会もただ作文を作るために時間と金を費やして来た訳ではありません。問題はいかに実行するかであります。とりわけ、いま日本が抱える人口減少、高齢化社会、大借金問題に付いて、これらからどう脱却し、再生して行くかは、地方分権と大きな関わりがあります。民主党は、国債を発行しないと云っているが、現金が無ければ何も出来ない。地方も同様であり、国債を発行せざるを得ない訳であり、明治以来の国の現状と将来を、もう一度総決算し、今回の分権委員会の勧告を、出来る事を、確実に実行した頂くことです。従って、地方分権とは必然であり、今までの中央集権の体制、金の分配のままでは、国は更に借金を抱え、地方は中央の奴隷のままです。そこで、地方は、主権を取戻すことであり、それは人と金を取戻すことであります。これは正に戦いであり、それ位の気持ちでやらないと中央政権は、自らの権力を金輪際手放すことはありません。そして、その地方分権の担い手は、地方の住民、自治体であり、その後押しをするのが分権委員会です。

しかしながら、人間とは、足元に水が来ないと危機感を持たない。実際に、年収が減ったり、家族の介護に直面して、はじめて気づく。地方分権についても同様で、人口減少・高齢化という観点でみると、国の調査（2005年ベース）で、即ち今から45年後の日本の人口は、4千万人減少し、50年前（1955年）と同じ9千万人弱。老年人口（65歳以上）は、100人中21人から41人、労働人口は、100人中65人から51人、更に、年少（中学生以下）においては、100人中14人から8人ということでもあります。更に言えば、20年後成人は、133万人から30%減って、100万人に、働き盛りの30歳代は、30年後には、180万人から100万人に減少する。また、高齢化では、100歳以上の老人は、45年前、153人、今年40,400人（内女性は86.5%）。1998年1万人だったものが、この10年前で4倍という速さであります。少子高齢化社会とはこういうことであり、こうい

った時代が必ず来る訳です。果たして、こういう中で日本が豊かになれるのか。今まで世界の中で、人口が減って経済が成長した例はありません。世界の人口は、400年前の3億人から、現在の64億人へと毎年増加し、経済も成長して来ました。今日本が、先進国で初めて人口減少し始め、45年後には、50年前と一緒にになります。50年前といえば、神武景気・岩戸景気から始まる1955年から1973年までの18年間、実質GDP9%（名目16%）の経済成長率、人口がどんどん増える時期でありました。毎年100万人ずつ増えれば、衣食住の需要もどんどん増え、かくして大経済成長。決して政治家や経営者が、素晴らしかった訳ではありません。この全く逆が、これからの50年間であり、毎年80万人ずつ減れば、衣食住の需要もどんどん減り、経済成長や豊かさは来ない、このまま放って置いたらえらい事になる訳です。

次に2つ目の大借金問題です。国の借金を家計に置き換えて説明しますと、年収420万円の家庭に固定の借金が8千5百万円あり、年間の支出が920万円。即ち新たに500万円借金しなければ生活出来ない。しかし、そんなところに誰も貸さない、さあどうすると言ったところが、今の国の現状であります。アメリカのカリフォルニアを例に挙げると、財政が非常に厳しいにもかかわらず、財政規律も厳しく、今の状況では地方債を発行出来ない。結果、刑務所閉鎖、裁判所も閉鎖、市役所開庁週に1回、ゴミ収集は週2回を1回に。閉鎖してすぐに困らないところは、全て閉鎖。金が無いとはこういうことです。

これ以上赤字国債を発行しても誰も買ってくれなければ、現金が無くなる。それでも発行すれば、金利は暴騰し、皆さんのお札は、紙切れになる。今国の借金850兆で、金利が1秒間に50万円、年間で16兆円であり、消費税にして毎年6%超えであります。このままでは、5年後には、間違いなく借金は1000兆円を超える。また、国債は1964年に発行して以来、今だかつて一度も返した事が無い。国債残高が、減った事が無い。民主党政権になっても国債は減らない。むしろ増える。このままいっただら、誰も日本の国債を買わなくなる。国債が暴落し、円が危ないと思ったら、アメリカ、中国の国債を買うようになる。こういう流れになるのが、非常に怖いし、タダであれば国民も喜ぶかもしれないが、民主党のやっている政策も非常に怖い。このままでは、議員皆さんの報酬もゼロになり兼ねない。大借金、この怖さを考える必要があります。

先ほど言ったように地方分権は、必然ではあるが、住民のために総決算し、国と同様に地方も無駄をなくすることが重要であります。地方自治の3原則は、民間企業と同じように、透明度を高くする、情報開示をする、説明責任を果たす、の3つであり、これは地方自治においても経済においても3原則、民主主義の大原則であります。地方分権とは、競って住民の幸せを、生活しやすい、他よりも良い自治体を作っていく事であり、そういう目線で地方分権を考えなければいけない。

それから、第3次勧告で出した、国でやること、地方でやることの仕分けである義務付け・枠付けの見直しに付いてですが、これは分権に向けての大きな柱であり、地方自治制、戦後日本が始まって以来の画期的な事でもあります。この原則は、住民に最も近いところで自治をし、地方に出来ない事だけを国にやってもらうこと。

今までは、もっとも遠い所（中央省庁）で金を握っていた訳ですが、分権委員会は、この近接性と補完性という2つの原則の上に、全ての議論をしてきた訳であり、この原則は、譲れません。郵便局などにおいても、全国一律のサービスは必要ない。それぞれの自治体の状況にあったサービスの在り方をすべきであり、全てにおいてそうであります。これが近接性の原理であり、一律一過性で、箸の上下ろしまで国が指示する様ではだめで、国には国にしか出来ない外交とか防衛をやってもらう、これが補完性の原理であります。

次に、第2次勧告における国の出先機関の見直し付いてであります。今21万人が中央省庁から地方に向いている。その内の10万人が二重行政であり、これを徹底排除し、廃止したいと、まず第1段階として、3.5万人の削減を提案したが、1次勧告、2次勧告、各省庁から何の回答もない。こっちが権力を奪取しない限り、絶対渡さないと。今まで、あんなに厚顔無恥な人たちを、私は見た事が無い。公園の管理をするのに国家公務員がするのと地方公務員がするのは、木の育ち方が違う。なぜ国家公務員がやらないと木が育たないんですか、と聞くと分からないという。立派な教育を受けた、高学歴の人たちが、中学生でも理解できる様な事を理解しない。頭にきて、出て行けと言いたいけど、出ていっただら話が出来ない。後でよく考えておいてと

言って、よく考えてもやっぱり同じ、こんな状態であり、耐えがたきを耐えて議論をしている訳です。

そこで、これは法律を作くってやるしかない。官僚は法律違反は、絶対に犯さない。後は首相の決断ですと申し上げた訳であります。

かくして悪戦苦闘しながら、第3次勧告では、義務付け・枠付けの見直しということで、1万条項の中から委員皆様の努力で精査し、4000に絞り、これだけは何とかしようや、という事になったが、なしのつぶてである。それではという事で、もっと具体的に960余の条項に絞り出したのが第3次勧告であり、全国知事会、全国市長会提言等の要望106条項の内、103条項に付いても見直しを提示しました。農業においても、全国北から南までその規模・形態様々であり、其々の地域に見合った農業の在り方を、自由裁量権を持たせて支援して行く様、勧告しました。

先程の出先機関についてですが、法律が出来るまでには時間がかかる。そこで、待っているのではなく、それまでに非公式に国と地方で協議をして頂きたい。これが第3次勧告であり、市議会の皆さんにお願いしたいのは、こういった地方で出来る事は地方でやって頂く、しかも、今度は、義務付け・枠付けに上書き権を法律で認める訳で、いくら認めても使わなければ意味がない。つまり立法権が出来た訳で、これからの議会の役割は、立法府であります。使い方が分からなければ、人がいなければ、国の出先機関を廃止する事によって、しかるべき人材を中央省庁から導入する、1市でだめなら2市でも共有して、条例上書き権を実効出来る様に、人材を確保する。人と仕事に移れば金は移ると、分権委員会は約束している訳で、今度、11月上旬に第4次勧告を出しますが、その時に、必ず人と仕事に移れば金は移るようにします。そうでなければ地方分権は成り立たないからです。

重ねて申し上げますが、これだけ努力して、条例上書き権を獲得するという、地方自治制度始まって以来の画期的な事やっているのに、それを実行しなければ地方自治体は、自らの権利を放棄することであり、永遠に国の奴隷になってしまいます。そこで、これを法律化した時のために実行出来る様、人材の導入、育成する事が必要であり、それをいかに実行するか、本当に市の職員はやっているか監視機能を持つ事が、議会の役割、義務であります。国全体については、分権委員会の発展的解消の中で、実行監視機関を作りますので、議員の皆さんには、どういうことが条例の上書きにおいて可能なのか、また、実行監視機関はどのようにして作っていくのか、ぜひ勉強して頂きたい。全部で960余もある訳で、それぞれの条件をよく勉強し、市の職員に何やってんだと監視機能を発揮すれば、これこそ住民のためであり、これだけやっているんだと住民に理解して頂ければ、皆さん間違いなく全員当選しますよと、会場大爆笑の内に講演は、終了しました。

続いて第2部パネルディスカッション『地方議会はどう変わるべきか―首長と議会の新たな関係』が14時40分から始まりました。

壇上向かって左から、司会進行役のコーディネーターに中央大学大学院経済学研究科教授 佐々木信夫氏。その隣に、パネリストの前志木市長 穂坂邦夫、共同通信社編集委員兼論説委員 蒲田司、法政大学法学部教授 廣瀬克哉、東京大学大学院法学政治学研究科教授 金井利之、金沢市議会議長 高村佳伸の5氏が並べられました。

冒頭、コーディネーターの佐々木信夫氏から、今回の進行、テーマについて、一つ目として、市長と議会の関係について。二つ目として、2元代表制といった趣旨から、2大政党化に伴う市長の支持政党の明確化、議会の与野党意識の強まりといった現状を、どう捉えるか。三つ目として、住民の代表である議会が、住民と対話をしているか、政治機関、組織としての議会が、日頃本当に住民と対話をしているか、議会と住民との関係についてを、まず議論したいとの挨拶があり、其々の自己紹介の後ディスカッションに入りました。

本格論戦に入る前に、佐々木氏よりエリートという言葉の概念について、エリートとは、選挙で選ばれてくる大衆の指導者であり、社会を導く人である。一般にいう受験エリートは、間違った使い方であり、国際的には全く通用しない。では、その政治エリートが現在日本に何人いるかという、国会議員から市区町村議員合

わせて、約四万人。そして、その方たちが、年間百兆、2百兆とも言われる規模の公共分野にかかわる意思決定者であり、このことは大変重要な事であります。また、政権交代を果たした民主党が基本的に掲げている政策の一つは、従来の生産者を起点とした政治から生活者を起点・ベースにした政治に変えていく。もう一つは、地域を重視する、地域主権国家を形成するという事ではありますが、その実現において、自民党が作ったものだから、地方分権改革推進委員会を廃止する、道州制検討懇話会を廃止するといった政権運営は間違っている。すでに立派な勧告が出ている訳で、その勧告を来年の4月からきちっと実施する、そのための法案を来年の通常国会で通すという事が、まず第一に民主党のすべき事であると、行政刷新担当大臣に申し上げた。

更に地方議会の事に付いて言えば、強いように見えても国は、日本の行政全体の3分の1を担っているに過ぎず、地方自治体の行政が、日本の行政全体の3分の2を担っている訳で、地方議会の方々が、国会に代わって自治体の政治をきちっとやる事が、地方分権改革のポイントになります。即ち、これからは国会を当てにする時代ではなく、むしろ住民の期待は、自治体政治の中核をなす地方議会であると思います。また、言うまでもなく議会の役割、地方自治には、予算・条例・契約等に係る団体としての決定者である団体自治と住民に代わる執行機関の監視、住民意思の反映、民意の集約といった役割である住民自治の2つの側面があります。本日は、そういった原理・原則に立ち、共通認識を持った上で、議論をして参りたいとの確認をされ、議論に入りました。

まず、市長と議会の関係において、どういう問題があるとお考えか、また、どのように認識されているか、という点から議論に入りました。

まずトップバッターの前志木市長 穂坂氏は、ご自身の経験を踏まえ、まず、建前で作ってきた法律や制度が、今の時代に合わなくなっている。例えば、首長と議会は対等という事になっているが、ちっとも対等ではない。その人数が違うとはいえ、手足の様に使える多くの部下を持つ点や待遇等においてかなりハンディキャップがある。また、都道府県と市町村との関係においても、もともと都道府県は、国で出来ない事や市町村で出来ない事の補完的な権能、機能であり、主体的な役割ではない。しかしながら、自治法上では指導官庁になっている。

もう1点、地方ではあらゆる業態が衰退している。しかし、税収が上がらない中で、行政需要は益々増えてくる。当然住民の目線は、無駄の排除に向いてくる訳で、激変する時代の中で、議会の存在価値そのものが問われている。つまり、議会は、相変わらず財政の責任は、首長に持たせておけばいいと要求だけをしているんじゃないか。また、首長との関係が、アンバランスという中で、本当に二代表制という権能が発揮されているのかが、問われている訳であります。私が市長村長廃止論を唱えたのは、こういった状況を踏まえ、どちらを残したらよいのかと考えたからであります。もはや議員定数削減論ではなく、議会廃止論であり、議会はこの問題と正面から向き合わなければいけない。住民に対し、二代表制がきちっと機能している事を示す。それには、議会自らが発議し、変わる事だと述べられました。

次に、共同通信社の蒲田氏が、今日は、皆さんの様な専門的な立場でなく、市民の立場、視点で申し上げたいという事で、まず今年3月の岩手県議会において、知事が土下座をするという事例から発言されました。事の発端は、全国の地域医療でも抱えている問題で、財政難を理由に県立病院の入院ベットをなくそうという事から始まった訳で、この事例の様に、ともすれば今までの議会は、執行部優先の議会運営、執行部の提案を迫認する議会運営であり、首長も自分の提案したものが通るのが当たり前といった状況になっている訳です。そこで、これからの地方分権の時代に、議会がその役割を果たすというのであれば、執行部もそれなりの姿勢で臨むべきであります。今の例でいえば、わずか数ヶ月で県民の命にかかわる問題が提案される。その問題に対し、執行部側が、本当に県民及び議会に情報の開示をしていたのか、情報の共有が出来ていたのか、この問題はそういった意味で、対話不足を、知事の行動の問題点を如実に表している。また、二代表制と言われているが、現実の議会運営は、必ずしもそうではなく、実態は、執行部有利の状態になっている。そういう中で対等にするには、制度の中で、直すべきは直す必要があります。

もう1点、議会の活性化、地方政治の活性化に付いてですが、今までは地方で必要な事を国会議員にお願いする、その代わり地方議員も国会議員の組織に入りぶら下がる。そういったことで、地方政治全体が、停滞をしてきた。これからは、それではだめで、議会は、地方と中央政治を担う人材をいかに確保するか、また、その仕組みをしっかりと作る必要があると意見を述べられました。

続いて法政大学教授の廣瀬氏から、現在の全国での議会改革の状況とそれを取巻く環境条件に付いて、少し述べさせていただきますと発言をされました。

全国の全ての議会にアンケートを送らせて頂き、1508 (53.9%) の議会から現在何らかの形で議会改革に取り組んでいる、との答えを頂きました。拡大のペースはそれほど速くはないが、確実に増え50%を超えたところ です。また、議会基本条例は、2006年の北海道栗山町を皮きりに、現在73議会で制定されています。栗山町が議会基本条例を制定しようとした頃は、総務省から議会基本条例とは何か等々、色々と問合せがあった様ですが、第29次地方政務調査会答申の中に明言されている様に、現在では公認されています。

もう1点、国と地方の協議機関を設置しようとしています。従来の発想で行くと地方行政のトップである知事の集まりと霞が関の上に乗っている大臣との協議が、当たり前のように、国と地方の協議であるかのように思われて来た。しかし、今回政治主導を切り札にした内閣が出来た訳で、実質的な意思決定は政治家がやるという中で、その国と地方の政治主体、少なくとも地方の政治主体の一つは、地方議会であるはずで、その地方議会が、今後地方分権をどう進め、一方の政治主体である国との間に、自立性をいかに確立していくかが問われていると述べられました。

4番目に東京大学教授の金井氏が発言されました。

二元代表制と言いながら、市長部局、知事部局は非常に強い。そんな中で、議会も重要なんだから強くしなければいけないという話が普通であります。では何故、市長部局、知事部局は強いのか。強ければ、悪い奴は迷惑だから、直せという話になるが、強くない存在は、政治の世界では、居ても居なくてもよい存在、期待されない存在であり、だから数を減らせ、報酬を減らせという話になる。議会が弱いのは、市長の様に、職員を手足の様に使えないというのも圧倒的なハンデの一つではあるが、議会を弱めている一番大きな原因・理由は、議員同士が、自営業者でありライバル関係であるという事です。これが議会に本質的に深く存在している。

つまり、多数のライバルで、しかも上司部下の関係ない存在、これが全体として力を発揮する事がいかに難しい事か。簡単に言えば、議会内の権力をめぐる競争が起きる、更に言えば嫉妬と競争の世界であります。(全員爆笑)簡単に議会を強くするには、議長を多薦するのが一番良いと思います。そこで議長が、独裁的に強くなれば市長と激しくやり合う事が出来ると思うのですが、たぶん議会は、議長を強めようとはしないはずで、おれも議長になりたい、私も議長になりたいと言って、一年交代で皆で山分けしようというのが現状だと思えます。一年交代で山分けすれば弱くなるのは当たり前で、そこで市長側は、あいつら自分たちで弱め合っていると、これは大変御しやすい、という事になる訳です。ここの問題をどうやって解決するのか。一人の議長を強めるという事は、議長になれない人は冷や飯を食う事になり、それでも議会を強めたい、そんな立派な人がたくさんいるかどうか。そこがと問われている訳で、そこをクリアしないと建前だけでは、議会は強くならない。そこを乗り越える方法を考えて頂きたいと結ばれ、大変楽しいお話でした。

最後に、地元金沢市の高村議長が、今回のテーマを踏まえ金沢市の具体例3点に付いて、お話ししたいと始められました。

まず1点目は、平成13年12月議会において、議員提案による金沢市男女共同参画推進条例が全会一致で可決制定されたことでもあります。これは、平成12年の分権改革により、地方議会の権限が拡大されたのを受け、1年かけ、議員立法による政策条例の制定を目指した訳で、当時としては、画期的な事ではなかったかと思えます。しかしながら、会派間の合意を得るのは難しく、その後このような政策条例の制定は、ございません。2つ目は、首長の諮問機関である審議会等から原則議員が撤退したことであり、その代わり委員会は、最低月1回開催する事を徹底しています。結果、首長は意思形成過程の段階から報告を受け、質疑や意見・要望等、

議会の意見は、より市政に反映されていると思います。ただ議会は受け手側の立場であるため、チェック機関である議会が、政策情報を首長といかに共有して行くかが、これからの課題であると思います。

次に3点目は、政策提案型特別委員会の設置で、金沢市議会では、議運の申合せにより、時機にかなった課題に付いて、任意の委員会を毎年1回開催しているところであります。議員同士の協議を経て、最終的に政策提言を提出し、議会主導の予算の反映を実現している処で御座います。ただ、その予算への反映を検証をするシステムが確立されていないのが、課題であり、今後もより良い改善に取り組んで行きたいと結ばれました。

次の問題点は、市長の政党化が進んでいる一方で、議会側の与野党意識も強まっている。そこで、市長、議員を直接公選をして、対等な政治機関として、其々違う役割を持たせるという二元代表制の制度の建前と現実を、どう調和させるか。なぜ議会は、全面的に市長を支える必要があるのか。また、反対に、一方的に否定する必要があるのか。果たして民意はどこにあるのか。そういった二元代表制のお話を、お聞かせ頂きたい。

最初に、金井さんお願いします。

私は、何故、与野党意識が発生するのかは、いいものと悪いものがあると思います。まず政党カラーによる与野党意識、理念による与野党意識は、むしろ望ましいと思います。当然首長にもそういった姿勢で臨む訳ですから。それより、昔からある与野党意識で、多数派を形成し議長と吊るんで甘い汁を吸い、その汁を少数野党にはあげない。多数派を形成すれば市長も尊重してくれる。しかし皆でやったらうま味が減るから、過半数ギリギリ越えて山分けするのがいいと言ったのが、悪い与野党意識だと思います。その微妙な所で出来ている与野党意識は、住民のためにならない。だからそんな事をやっていると言われれば住民から見放されてしまうと言うことです。(会場笑い)

金井さん、一方で議会は少数意見を大切にすべきであるといったルールがありますが、その点に付いてはどうか。

建前は建前としてあるけれど、世の中には少数意見は、無視されてしまうという悲しい現実がある。議員さんに、建前ではこうだと言っても、そう言われてもと終わってしまう。

政党化が進むのは、良いという意見もありますが、穂坂さんはどうですか。

私は、現在の制度の中で政党化が進むのは、良くないと思います。比例代表制を取り入れるとかなら別だが、今の二元代表制は、住民の多様な意見を届けるのが大きな目的であるから、与野党に分かれて単に賛成反対というのであれば、それは議会の権能を放棄することになると思う。私は首長の経験もあるが、いつでも賛成、いつでも反対というのがいるが、首長として全然面白くない。両方やった経験からいって、一番権能を持っているのは、議会だと思っている。これからは、その議会を政策議会に変えることだと思います。例えば議会が予算を作ってみたらどうですか。昨日今日当選してきた市長でさえ、予算は出来る。議会が予算を作れば、首長はどうする事も出来ない。その通り真似しなければ否決されてしまうからです。今までの、議会の色々な辛さを乗り越えて、そう言ったチャレンジをすべきであると思います。もう一つは、行政の主体をどこに持っていかも含め、分権改革も議会が先頭に立ってやって頂きたい。また、首長がやっている市民会議の様な直接民主主義をもっと取り入れるべきである。首長と比べ職員がいないスタッフがいないと言われるが、そのためにも首長ときちんとした契約なり覚書を結んで、職員の共有をして頂きたい。是非、頑張ってもらいたいと思います。

ありがとうございます。つまり、皆さんは、議会は、決定者であります。予算にしる条例にしる、皆さんが

決定しない限り、執行する事は出来ない。従って、決定権を盾に権力構造を変えようとすれば、首長は何も強くない。決定者に従って、執行者であり、ジェラシーは別として原理原則から言えば、議会が一番強い筈であります。

さて、廣瀬さんいかがですか。

議会は、ジュラシックパークではなくジェラシックパークであると表現された議員さんもいましたが、本音の部分と建前の部分を、少し繋げて見たいと思います。もっと普通の人がボランティアとして議会に出てくるようにすべきではないかという事。経費は安いし、これはかなり世論に対して問いかけになると思います。

今の議会の権能や仕事を前提として、ちゃんと存在感のある議会になるという事は一蓮托生であり、皆で沈むか、皆で生延びるかと言った所でもあります。そこで、リアリティーの問題として、皆で生延びる戦略を持つ事が必要であり、その中でどうやって存在感を示すかと言うことであります。合議体であるのに合議出来ない。見に行っても面白くない。面白くない合議体は、存在価値が無いという事であり、市の話は難しくて分からないけど、議会の議論を聞いていたら良く理解で来た。あるいはマニフェストにしても、選挙の後で日々実際解説をする、また、教育的なエンターテイメントとしての議会を展開すれば、市民からは、市は都合のいい話しかしないけど、うちは議員が頑張ってくれて議会からちゃんとした報告が聞け、客観的に判断出来て幸せだという声が出るはずで、そういう風により方を変えていく必要があると思います。

ではここで、金沢の話をお聞かせください。高村さんどうぞ。

本来首長と議会は、対等の関係であるべきだと思いますが、実際には首長が圧倒的に有利で、議会は首長の施策提案を追認する形になっている。しかしながら、金沢議会においては、議員それぞれが、市民の声を広く吸い上げ、本会議・委員会等において市政に反映をさせて来たと思っています。ただ議会は首長に比べ質的、量的に政策スタッフは、程遠い状況であるばかりか、情報不足も否めない。今後、こういった課題をどう解決して行くかが、これからの地方議会全体の問題であると思います。

有難うございます。では次に3つ目の問題になりますが、議会が住民ときちんと向き合っているか、組織活動として議会が住民に良く見えているか、といった点について蒲田さんお願いします。

まず、与党野党と言う事に付いて言わせてもらおうと、私も政党化の流れは強まると思います。それから質問に付いてですが、行政の追認機関にならないという意味で、ねじれが起きて議会と執行部が対立をすると県政・市政が停滞していると言われ、スムーズに行っていると慣れ合いと言われる訳ですが、議会と執行部が対立をするというのは、停滞ではなくむしろ望ましい緊張感であり、その時に必要なのは公開で住民に分かる様に議論することだと思います。三重県の例ですが、普段から県民議会を開き、そこで議論になった事をベースにして県議会に特別委員会を設置し、住民の意見を反映させ、その提言を知事に出す。また、情報開示、情報の共有に付いて言えば、県の機構としての行政評価である県政報告書を毎年作成し、県民議会に公開される。そして、議会はそれをベースにし、翌年の予算に向けて提言する。つまり、しっかりと情報の共有がされた中で住民とのキャッチボールが行われている。ですから、これからはどの議会でも、この住民とのキャッチボールをどう確立するのかに、本気で取り組む必要があると思います。

有難うございます。では今後、顔の見える議会になって行くためには、どうことが必要か、続いて廣瀬さん如何ですか。

先進事例と言うか、議会改革に取り組んでいる所で、まず例外なくやっているのが、議会報告会であります。議員個人の議会報告会でなく、組織としての議会が行う議会報告会で、どういう議論をし、どういう議案をど

のように可決したのかという事を説明し、質問があれば質疑を受ける。議決をしたからには議決責任がある訳で、こういった説明責任をきちっと果たす、生の場面を共有する事によって、初めて議会が住民から理解されるようになる。つまり、住民との意見交換をやり、市民参加型にすることによって、議会の存在感もかなり違って来ると思います。

有難うございます。金井さんどうですか。

住民との関係を、今まで一番阻害して来たジェラシーという問題。要は、住民が政策決定に参加するようになると議員の仕事が取られちゃうと言うのが、長い間の議員側、議会側からの心配の種だった訳です。優秀ないい奴がいると、最初の内はいいのだが、そいつが突然立候補でもすれば直ぐ敵になる訳で、何でそんな奴と一緒にやらなきゃいけないのかと思う訳で、ついつい我々が議会人であり、あなた方は口を出さないで、我々が市民の代表であると、自分の存在をアピールする。とは言え、現実には住民と上手くやっている議員も結構いる訳で、おそらくそこに、この本にも書いてあると思いますが、ジェラシーを乗り越える秘訣があると思います。自分が落ちるかもしれない、ただの人になるかもしれない、無視されるかもしれないと言った煩惱を乗り越え、住民と理解をし合い、ジェラシーを乗り越える事が、成功へのカギであると思います。(会場笑い)

金井さんもう一度お聞きしますが、ジェラシーを乗り越えるには、どういう方法があるのですか。

僕は嫉妬深い人間なので、良く分からない。何で議会改革が出来るのか不思議でしょうがない。例えば、ある市民参加で有名な町では、市民参加の代表をやっていた人がそのまま市長になってしまう。議員たちの所をバイパスして、市民の中から市長になってしまい、ショックを受けたのではないかと思っていたら、案外そうでもない。市民参加の良く出来た自治体では、きっと何か乗り越えている。たぶんそこにジェラシーを乗り越える秘訣があると思うのですが、ぼくには分からない。そこで、穂坂さんあたりは、きっといい知恵を持っていると思います。(会場笑い)

では穂坂さんどうぞ。

もうそんなこと言ったら、議会が無くなっちゃいますから(会場笑い)、ですから危機感を共有する事、その事が非常に大切だと思います。それから、先程の顔の見える議会と言う話ですが、何か一つ課題を作って、議会全体の意思を皆で作る。そして、それを政策化して実現させる。やるのは執行部にさせればいい訳ですから、そういう風に具体的にやる。例えば、シャッター通りをどうするかなどといった問題は、職員より議員の方が良く知っている訳です。それを一般質問でばらばらにやって、アーとかウーとか訳の分かんない返事をもって、終わってしまう。だから顔が見えないんです。ですから、そう言った地域の課題をいくつか見つけて、政策化させるという事が大事な訳です。もう一点は、今でもジェラシーが続く様な、のんきな議会があるとなれば、機能化する事だと思います。つまり、議長は単なる合議制の決を取るだけの力のない議長だと言う事を互いに理解し合い、議会での議長の仕事はどうなのか、委員長の仕事はどうなのかという事を、市民と共に共有する事によって、ジェラシーを乗り越える事だって出来ると思います。是非、そういう意味で乗り越えて頂きたいと思います。沈没してしまったら、元も子も無いですから。

では、廣瀬さんどうぞでしょう。

今言われた、そんなこと言ったら、議会が無くなっちゃうという事の本質を良く掴んでいる人がいる議会

が、今動き出しているという感じがあります。というのは、住民の皆さんは、この自治体はこのままで大丈夫か、財政はもつのか、いつまでこの水準・サービスを維持してくれるんだという事を、本気で心配し出しているんだけれども、首長さんの方は、何かちょっと方向が違っていて、そういう住民の心配に、ストレートに反応してくれない。そこで、これを何とかしなくてはいけないという争点を戦力的に描き出して、それについての議会の総意を、一定の安心感、これでどうですかという選択肢を、示す事が出来た議会が存在感を示して行く。それがポイントだと思います。

ではここで、会場からいくつか質問を受けたいと思います。

兵庫県西宮市議会議員

今の議員制度は疲労している。どうすれば対等な二元代表制が、力を持った議会が出来るのか。

では、穂坂さん。

議会の皆さんがそういった気になってやれば出来ると思いますので、ぜひ頑張ってやって下さい。

金井さん。

私は皆でやるのは、とても無理だと思います。(会場笑い) 例えば、常任委員会を3人にして、その3人さえやる気になれば、その政策理念に関しては、極めて強い力が持てる。全員でやろうとするからハードルが高いのであって、気の合った3人だけ集まればその政策分野だけは、非常に力の強い小委員会になり、その分野だけで首長と対抗する。これが、一番強い。アメリカの議会が何故強いのかと言えば、小委員会という形で、議事を行っているからであります。

東京都板橋区議会議員

住民参加とか住民と対すると良く言うが、住民とはどの程度の住民なのか。

では、廣瀬さん。

意見を聞くと言う事で言えば、わざわざ市役所まで来て頂く市民の方だけでは、不十分で、参加しやすい様にきめ細かく地域に出て行くというのが、まずは一番手近なやり方だと思います。

三重県名張市議会議員

選挙に立候補するにあたって、立候補者が、ある程度、共通の政策(当面地域が直面するであろう問題等)に付いて、それぞれに対しこうしますと言った様に、態度を明確にして選挙に臨んだらどうかと思うのですが。

鎌田さん。お願いします。

2007年の統一地方選挙の際に、今言われた様なローカルパーティー、地域政党的に共通のマニフェストで、選挙に臨んだ地域が何箇所かありましたが、結果は必ずしもそう言った方々が皆当選した訳でなく、かろうじて中心的な方が滑り込んだという状況です。しかしながら、二大政党だけが住民の意思を反映できる訳でなく、地域には地域の特徴がある訳で、そういう形で選挙に臨めるのであれば是非、臨んで頂きたいと思いません。

廣瀬さん。

パッケージとしてマニフェスト全体を共通で出すという事ですが、それだけでは市議会の場合は、殆どの所が単独会派で過半数が取れる構造になっていない訳で、他市の例ですが、複数の会派にまたがっているんですが、全員合わせると過半数に達する人数で立候補した人達が、共通の項目に付いてはマニフェストを出して

戦った。それで過半数に達した訳ではないのですが、こういった試みというのは、ローカルパーティーで過半数を取ってマニフェスト全体を実現するという可能性が、かなり高いと思います。

宮崎県日向市議会議員

今のシステムの中で、二元代表制はどの程度可能性があって、どこまで進めるべきなのか。また、それよりもむしろ市民の感覚は、シティマネージャー制の方を向いているんじゃないかと思うのですが、二元代表制の到達点に付いてどのようにお考えか、お尋ねします。

金井さん。どうぞ。

シティマネージャー制の制度的な意義と言うのは、ジェラシーにつけ込む市長と言うのがいるから、ジェラシーをあおられるのであって、市長をなくしてしまえば、つまらぬ内輪もめをしなくなり、議会の権能が高まる。実際、イギリスやヨーロッパでは、議会だけという所があるんですが、ただ日本の市民の方にそれを言うと、なくすのはむしろ議会の方だと言われかねない。(会場笑い)これが最大の問題で、正に危機感を持たないと、無くすのは議会であると。また、二元代表制と言うのは、単に選挙が別であるという事実を表しているのであって、同じくらい強いという意味では、全然ない。同じくらい強くあってほしいんだけど、なぜか市長が全然強いというのが現実で、そこを乗り越えてほしいというのが大事な問題であり、乗り越えている自治体もあるという事です。

金井さん、ヨーロッパはむしろ議会しかないという事ですが、そこん所をもう少し。

議会が無いと、どういう事になるかと言うと、議員同士の間で省く省かれるという話になり、多数派を握ると。つまり権力闘争をする事になる。結果、与党と野党に分かれて行って、更に言うと、選挙でどちらが多数を取るのかという事で、勝負を分けて行く事になる。これが一つ。また、もう一つは、そういう事をやると血みどろの争いが続くから、皆で山分けし続ける。絶対省かないと。つまり、自民党が建設委員会を抑えろとしたら、民主党が文教委員会を抑える、ついでに共産党にも何とか委員会を分けてやるといった風に、(会場笑い)政策運営ごとに全部皆で分け合ってしまう。そうすれば無用な争いは起こらない。やるんだったら、権力を目指して取るか取られるか、やめるんだったら全部皆で分け合うか、という事です。

ええ、私はそういう事を聞いたんじゃないんですが。(会場大爆笑)議会だけが存在して、例えば、議会の代表である議長が市長を兼ねる。こういった形の方が多いという話を、してほしかったのですが。

鎌田さんどうですか。

フランス議会なんですけど、金井先生がおっしゃったように、言ってみれば議院内閣制で、議会が選出した議長が、執行機関になる。人口数万人くらいの市でも、副議長が7~8人くらいと結構居る。その副議長が、其々総務担当とか、厚生担当とかの責任者になって、行政部門を動かすと。当然、多数党が、議長、副議長を握りますから、よほどの事が無い限り、多数党の政策がそのまま反映されると。ですから、それがそのまま日本の状況に合うのかと言った議論が、あると思います。ただ、今は二元代表制でがちがちと言う所もあり、もう少し柔軟に出来ないかと言った流れの中で、シティマネージャー制に関して、もっと議論があつていいと思います。

穂坂さん。

私は、シティマネージャー制度論を出しましたが、一つには、目的は、ハンデは色々あるけれど、今の形で

出来るだけ二元代表制の機能を発揮できるように、特に議会の方が努力をすべきだと思います。

二つ目は、議会は行政制度等の制度に付いて全然関心が無いということ。中の事だけに關心を持つのではなく、制度論に付いても、議会内でもっと勉強し、国や県に発言をする。住民にも発表する。そう言ったところを頑張ってもらいたい。

有難うございます。それでは、私の方からちょっとだけ議会改革に付いて少しお話をさせていただきます。

まず、根本的な話、何故、議会の招集権は市長にあるのか。二元代表制の一つの独立した政治機関であるにもかかわらず、何故、議長が議会を招集しないのか。もう一つ、副市長は特別職などと言いながら、議会の事務局局長は、何故、特別職ではないのか。もし議会の事務局局長を、特別職にしたら、議会の地位というもの、位置づけは、もっと明確になってくると思います。特別職にして、その後執行部に戻らない人を事務局長にして、議会のいろんな立法活動に専念して頂く。もう一つ申し上げれば、単独では難しいので、共同で、みなさんの立法活動を助ける議会の法制局を作る。その議員立法は、衆議院にも参議員にも法制局はある。内閣が提出するのは、内閣法制局で全部審査をする。市議会の場合は、審査だけでなく、手伝ってもらえばいい訳で、これからは皆さんが市民と約束して来た事をきちんと法案化して行くためにも、法制局を作る形で、皆さんをサポートして行く。そして、事務局長をきちっと特別職にして、独立した議会にしていくことが、二元代表制が永遠に対立して行くといった形ではなく、議会が議決機関ですから、決定したものを執行するのが首長ですから、議会で政治がおこなわれて、執行機関の長が行政を行うのがルールであります。日本では、これからこれが、成熟していかなければいけませんから、そういった意味で、議会の招集権は、議長が持つという事を、地方自治法の改正の中で、議会から強く発声される事を期待しています。それでは、最後にまとめに入りたいと思います。まず、穂坂さんから。

私は、分権は、議会が地方を変える。国を変えようと思っ  
ている。なぜなら、執行権の中での首長は、たいして権限は  
ないんです。県や国にも中々意見なんか言えません。後で  
かさづけなんかで、意地悪されたらかたないませんから。国  
や都道府県にどんどん物が言えるのが、議会の特権だと思  
います。その意味でも、一つの議会のあるべき姿の突破口  
ですから、そういった事をどんどんやってほしいと思います。

それから、もう一つ、これからは議会も徹底した住民参加、  
情報の公開。そんなに住民も集まりませんよ。でも根気よくや  
っていれば、必ず議会もやっているんだなと理解をしてくれ  
ます。それから、最後になりますが、制度改革。全国議長会  
でもこういうものを使って、もっと主体的に議長会が動く。  
先程、国と地方の協議会の法制化という話がありましたが、  
そういう所にも議会がどんどん入っていく。そういう方向付  
けをして頂きたいと思います。

続いて鎌田さん。

議会の活性化という事は、地方政治の活性化ではないかなと。  
地域に軸足を置いた活動に専念をする、政治を暮らしの道具  
として使う、そういう視点・発想ではないかなと思います。また、  
二元代表制の形は先程らの議論にもある様に、明らかに執行  
部有利になっている訳で、では、対等な形で制度設計をした  
らどうなのかと言うと、まず原点に戻る。二元代表制なんだ、  
対等なんだというのであれば、制度として対等にする。その  
ための制度改革が必要であると思います。それから、地方政  
治を経験して中央政界を担う人材をどう確保するかという事  
が重要であり、金井先生の話の様に、ライバルを育てるのか  
といった、ジェラシー、ねたみの発想



ではなく、地域のためにそう言った人材を確保する仕組みが必要なんだと言う事を、是非、考えて頂きたい。

はい有難うございました。では、廣瀬さん。

今過半数の議会が、何らかの形で議会改革に取り組んでいる訳です。しかしながら、かなりの議会が、議運で、内部だけで議会改革をやっているのではないかと。すると全会一致出来る項目だけに絞られてくる。それは、市民から見れば、当たり前なことだけという事になる。会津若松市議会の改革の時ですが、公募で、一人の市民が参加をしていたそうです。たった一人ですが、その市民の存在というものが、自分たちの都合だけで議会改革を出来なくするという、非常に大きな価値があったと。

議会改革は、内側だけでやっているのと、どうしてもブレーキがかかる。変えなきゃいけない一つのポイントは、住民との関係の改善であり、顔の見える議会になる事ですから、住民と一緒に、議会改革をやると。これを第一原則としてやっていけば、一定の成果は出ると思うし、それで終わりにするのではなく、そこで始まった議会と市民の関係を、次のサイクルへと進めて行くことが、議会改革のステップアップ、議会の存在感の転換につながって行くと思います。

それでは、金井さん。

議会と住民との関係が一番大事で、今は住民から議会の活動が見えないから、きっと仕事をしていない。仕事をしていないんだから、人数を減らしたって、給料を減らしたっていいと。そうなれば議員の活動量は益々減りますから、住民からは更に見えなくなり、見えないから、また減らすと。悪循環になって行く。これから脱却するには、活動しているのを見せなければいけない訳ですが、問題は、今まで姿を見せた事がある方はいいんですが、今まで議員を見た事のない人に、何処まで見せられるのか。それこそが必要な訳で、議会改革の場に参加して頂くのも良いですし、審議会などにも議員が参加すべきであると思います。しかし、市民参加の審議会などに出てくる市民というのは、だいたい議会嫌が多い。議会嫌の人が出てきて、議員と一緒に議論をすると。ここが勝負で、一緒に仕事をして議員は中々いいもんだと理解させれば良い訳ですが、失敗や不評が怖いからと、最近ではむしろ審議会などから撤退をする傾向にある。あるいは、市民から見たら危ない議員が顔を出すより、出さない方がいいだろうと、(会場爆笑) 気持ちは分からなくはないですが、それではいつまでたってもだめで、住民から理解される議会にはならない。素直に実績を見せる。キャラはたつけどおかしい人間ではない事を理解してもらおう。難しいことですが、そこが出来ないと危ないと思います。

有難うございました。それでは、加賀の議長さん。住民との関係という話で結構ですが、最後にまとめを、お願いします。

今日は、二元代表制や住民との関係に付いて、様々な議論がございました。わたしはこれまで自分の思いや市民の声を議会に反映させてきたと思っています。今日の議論を踏まえ今後の議会改革の方向性に付いてですが、百の議会があれば百のやり方があり、あらゆる議会がその議会なりに工夫をして、首長との緊張ある関係を構築していくべきだと思っています。従って、これが唯一ベストであるというのは無いと思っていますが、議会に対する更なる信頼の向上を目指して、今後とも取り組んで行きたいと思っています。

有難うございます。概ね予定時間が参りましたが、気になる問題を一つお話します。まだ法案が出ていませんが、第29次地方制度調査会の答申を経て法案化されるであろうと思いますが、今議員定数に付いて法律で上限を設けていますが、この上限を外すと。そうすると来年の4月以降、我々の議会はどれくらいの定数でという話が、住民参加を含め湧きあがってくると思われれます。当然一方で、どれ位の報酬が望ましいかと言った

議論も合わせて起こってくる訳で、これを議会の中だけで議論をしていると中々理解は得られない。もっとオープンな所で、議論すべきだし、自分たちは、分権時代の単なる事業官庁ではなくて、地域の政策官庁として政策決定をするという議会であるべきで、今迄の協役の議会ではなくて、2000年以降は政治の主役の座に座っている筈でありますから、そこを十分に踏まえた上で、住民に向かって自信を持って定数の問題も報酬の問題も言うという事が、地域の政治の信頼の回復に繋がって行くと思います。これからは、地域主権国家を作って、身近なところで政策を決め、お金の使い方を決めて行く、それが将来の無駄を省くと言う事に繋がって行くと思いますので、是非、地方議会を構成している議員の皆様に、小さな成功を重ね、大きな成功を目指して努力して頂くことをご祈念申し上げ、時間で御座います。長時間有難うございました。

17時20分。以上で1日目の研修を修了し、送迎バスにて宿舎に戻る。

調査第2日目 11月22日（木）

宿泊ホテルを午前8時に出発。昨日同様、研修会場である金沢歌劇座へ向かう。8時30分入場するも会場盛況に付き、2Fのサブ会場で研修と言う事になりました。

午前9時、北海学園大学教授の神原勝氏をコーディネーターに2日目の課題討議が始まりました。

### 課題1 『議会基本条例を考える』

まず、所沢市の桑嶋健也市議会議員から報告がありました。

今日は、基本条例制定で議会は変わったか。制定過程の特徴は。また、なぜ、制定が可能だったか。の3点に付いてお話をしたいという事で、資料をもとに説明がありました。議会基本条例につきましては、わが市議会は、基本条例など作らなくても充実している。だからいらないと言った声や、あるいは、議会基本条例を作った所も、あんまり変化していないと言った話を聞いたなどと言った話もある訳ですが、私たちが自分たちの経験の中で、作った意味・考えを、お伝えできたらと思います。

基本条例制定で議会は変わったか、という点についてですが、一つは、所沢市議会では、今回の基本条例制定で本格的に、一問一答が実現したということ。二つ目は、執行部からの議案提出資料が、きちっと整理をされたこと。三つ目としては、条例の制定にあたり、市民の皆様に報告会が出来たことであります。また、基本条例制定の特徴としては、制定プロセスを通じて議会力が、大分強化されたこと。また制定過程において、情報や参照資料も基本的には、事務局に頼らず、議員が作った事です。工程表を作成して進めたのもそうであり、そうしないと時間も足りないという事です。言ってみれば、条例制定自体が、議会改革であったという事です。また、条例制定での一つのポイントは、やってない条例ばかり並べるのはルール違反であり、条例のきまり項目については、やりながら作って行った事です。条例の中身の特徴としては、附属機関の設置、議会報告会、閉会中の文書質問、更には前文の4つが、挙げられると思います。中でも、一つこだわりを言わせて頂くと、議会は偉いんだと。日本国憲法上、議会は必置であるが、首長は必置では無いという事です。条例制定過程での市民参加という点については、団塊世代の方が非常に多かったことで、参加された方から最終的に言われたことは、こんな立派な条例を作るのはいいが、ちゃんとやるのかという事でした。そういう意味では、制定後も議会基本条例に関する議運等を傍聴して頂いたり、閉会中の文書質問等に付いても見届けて頂いている所があります。

最後になりますが、制定が実現した理由は、市民参加と学識経験者のアドバイスであり、前向きに議論が出来た事。制定する事を、目標にしてきた事。それから昨日も出ていましたが、ジェラシーを越えた熱意と言う事があります。

続いて、豊田市の八木哲也市議会議長から報告がありました。

現在豊田市は、人口 42 万人、議員数は、合併特例を引いており、現在 47 名であり、3 名以上を会派要件としていて、現在 3 会派あり、最大会派が 30 名、次が、10 名、残りが 3 名であります。議会基本条例の作成に当たりましては、議会基本条例検討特別委員会を設置し、委員は会派の所属割合に応じて、其々 6 人、2 人、1 人。そして、諸派が 4 人おられますので、その内から 2 名の計 11 名で組織をしております。これまでの議会改革の取組みを踏まえ、豊田市議会独自のやり方で、本年 5 月の臨時議会において全会一致で可決をした所です。その過程に付いてですが、平成 12 年度から本年度まで 10 年間にわたり、議会活性化に付いての特別委員会を毎年設置し、時機にあった、身の丈にあった議論を継続して参りました。

そして、平成 19 年度の議会課題検討特別委員会では、これからの議員は条例制定力等その能力の向上は、不可避であるということから、そのためのステップとして、1 年を掛け、工程表をまとめました。そして、平成 20 年度には、今までの議会改革の集大成として、最初の議員定数条例である、議会基本条例を取上げ、工程表に従って、進めて来た訳であります。条例の検討にあつては、議会基本条例検討特別委員会の他、全員を対象にした研修会、全員協議会等において説明し、情報の共有を図って参りました。

次に、議会基本条例の骨子に付いて 4 点ほど申し上げたいと思います。

一点目は、この基本条例の位置づけに付いてですが、平成 17 年に制定したまちづくり基本条例の中で、議会の責務、議員の責務を明文化しており、議会基本条例は、この 2 つの条文に基づいた議会に関する基本的事項を規定した議会の最高規範として、位置づけております。

二点目は、二元代表制に付いてであります。二元代表制において議会と市長は、特に議会はどうかあるべきか。監視及び評価そして、政策立案及び政策提言等十分に機能しているか、議論をして参りました。

三点目は、議会の権能向上に付いてであります。二元代表制を明確化して行く中で、議会の権能は今のままでよいのか。専門的事項に関する調査の在り方。市長の政策提案に対する形成過程の説明の在り方。公聴会制度の在り方。議員倫理の在り方等々、色々議論しましたが、今回の基本条例には具体的には盛り込まず、時間をかけて更に取り組んで行くことと致しました。

次に、四点目は確認の機会の付与に付いてであります。反問権と言う所もあるようですが、豊田市では、敢えて執行部の確認の機会の付与と明文化致しました。二元代表制のもとで、今後市長部局が執行する議員定数条例に付いて、本会議場において執行部との議論の場を担保するという事が必要であるという議論がなされ、執行部側としても議員定数条例が出されるという緊張感だけでなく、これに対する議論の場が確保できたという事で理解をされた所です。

最後に成果と今後の取組みに付いてありますが、長年にわたる議会改革の集大成として、また、議員定数条例として全議員が、政策勉強のケーススタディになった事など、一定の成果があったと思います。また、市民への議会説明に付いてですが、議会としてはまだ行動に出ていませんが、会派においては既に 30 回以上に渡って、条例策定作業と並行し定例会ごとに、議会報告また、市民から意見を聞く機会を実施しており、市民の皆さんからは好評で、これも条例制定の成果の一つだと思います。今回制定した議会基本条例は、議会改革の始まりであり、この条例を運用し、実効性を持たせるには、更に議論をし、肉付けをして行く必要があります。また、議運におきましては、議長の諮問事項として専決処分の報告の在り方などに付いて議論し、この条例運用の視点で、活性化に取り組んでいる所であり、議会がある限り、議会活性化も存続し続けると考えています。

其々積極的な条例の取組みをご紹介頂き、有難うございました。議会基本条例は、今年度中にも 100 以上の自治体で制定されようとしており、正に隆盛の時代を迎えようとしている訳ですが、その内容を比較してみますと自治体規模の大小を越えて、かなり似ている所が多い。特に、初発の栗山町の議会基本条例の 8 割くらいは、全国で共有されているんじゃないかと思えます。それだけ議会改革の課題というものが、全国的な規模で共有化されていることだと思えます。しかしながら、豊かな自治体を作っていくために、議会基本条例はこれ

からも発展して行く訳ですが、特に2つの議会の基本条例の独自性と言う所がありましたらご紹介頂きたいと思います。桑島さんどうですか。

先行事例が、非常に意欲的に作られたので、ほとんど出尽くしているというのが本当の所ですが、先程の他には、以後追加する時に、追加しやすいように、議決すべき事件を定める条例と言うのを切り分けた事。そう言った意味では、先行事例よりはみ出したものは無いんですが。

では、八木さんお願いします。

先程言った工程表についてですが、それに必要な予算措置までした事。また、条例を制定した後に、どのように自己評価するかと言ったプロセスまで含め研究した事です。

有難うございました。もう一つお聞きしたいのですが、先程の報告を聞いていますと、所沢は、議会基本条例先行型。豊田市は、議会改革先行型と言ったところですが、其々メリット、デメリットがあるとすれば皆さんにお教え頂きたいのですが。今度は、八木さんから。

基本条例を議会の最高規範として位置づけ、その共通認識を全議員が持ったという事、ベクトル合わせが出来た事が、メリットであったのではないかと思うのと、もう一つは、その実効性について、特別委員会でやって行く場合と、議運でやって行く場合と、これを条文に照らし合わせて、どちらでやって行くのかといった長期的なビジョンが、道筋が出来たのではないかと思っています。

有難うございました。続いて、桑島さん。

議会基本条例のいい所は、パッケージで議論しますので、比較的長々として行かない所。長く議論するとやらない事になってしまう訳で、私たちは9ヶ月で作ってしまいました。また、今回の議会基本条例の最大の眼目は、住民参加であります。今までやった事のなかった公聴会やパブリックコメント、ミニシンポジウムと言った仕組みを、一気に取入れる事が出来た事。住民参加というのは、体験的に取入れなければ出来ないことで、別々に導入するんでは難しかったと思います。

次に市長に反問権を与えることのメリット、デメリットをどう考えるか。或いは、反問権をどの範囲（市長以外）まで、また、付与する場をどこまで（本会議以外）広げるのかと言った点について、まず桑島さんからお願いします。

所沢市議会の基本条例では、本会議または委員会に出席した市長等は、とある様に、一問一答を成立させるためには反問権を入れなければ、という事で導入を決めました。また、範囲については、議会の人事同意案件の範囲である教育長までは、良いのかなと。部長さんに付いては現在議論をしている所です。

有難うございました。では八木さんお願いします。

私どもでは、反問権を使った条例を、その具体的な事例があるかも含め、色々調べさせて頂き、一般質問においては、事前に良く調べ、分かりやすい質問をする事が重要であり、その方が議員の資質も上がる。つまり、反問と言うよりも議会と執行部との間できちんと議論する場が必要ではないかと言う事で、反問権と言う事でなく、確認の機会の付与という形にさせて頂きました。また、その範囲について、私どもでは本会議場においては、部長の答弁も市長と同等の言葉と理解しており、発言者である部長までを範囲としております。

有難うございます。私の方から反問権について少し述べさせて頂くと、一番最初に反問権を取上げたのは、

北海道の栗山町でありましたが、条例制定後3年経ちましたが、当初一、二度使われただけで、殆ど使われていません。では意味が無いのかと言うと、そうではなく、目に見えない大きな意味がある訳です。市長が議会に対して色々な提案をする際に、非常に厳しい条件を課している訳で、市長等にそういった条件を課している以上は、そういった問題に対しての論点・争点を議会の場を通して深めて行く上で反問する場を与えることは、重要であると思います。反問権があると言うことで、質問する側のレベルも上がり、当然執行部側もより説明責任のある議案の提案の仕方をするようになるはずであります。

基本条例を作るにあたっては、一つには、その内容を理念化・抽象化して、後は運用面でやって行くというのではなく、市民にも理解出来る内容に具体性のある、生きた基本条例を作ること。もう一つは、必要があれば常に変えて行く、それによって中身を充実させて行くといった、日々進化する基本条例であることが、必要だと思えます。

最後になりますが、言うまでもなく基本条例は其々個別の自治体で試行錯誤しながら作って行くものですが、全体的な状況としては、それを共有化して、日本の自治体全体のレベルを上げて行くという共同作業でもある訳で、是非、その様になります様お願い申し上げ、この一部のセッションを終わりにしたいと思えます。

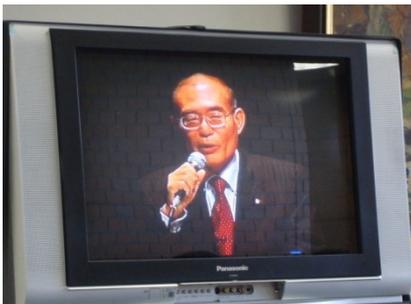
## 続いて 課題2 『議員立法の現状と課題』

第2部は、金子修一平塚市議会議長と盛泰子伊万里市議会議員の、お二人からの報告です。

では、まず金子さんからお願いします。

私からは、平塚市における議員提案による政策条例の制定に付いてを報告させていただきます。平塚市では、平成19年12月の定例会に『平塚市民のこころと命を守る条例』を議員提案による初めての政策条例として、制定した訳ですが、提案に至るまでの経過について、まず説明をしたいと思えます。現在全国で約3万人、平塚市でも50人前後の方が毎年自殺で無くなっており、国においては、既に自殺対策基本法が制定されています。

このような状況を踏まえ、本市においても具体的な防止策を講じる必要があるとの観点から、超党派による協議を行い、この条例を議員提案した訳です。この条例立案は、1年ほど前から本会議において、何人かの議員より自殺に対する対策を講じて頂きたいとの質問が、何度となくなされてきたのがきっかけでありましたが、



平塚市議会議長

当時の執行部のスタンスは、国・県より具体的な防止策が出たら、平塚市の独自性を考慮した協議の場を設けて、検討したいとのことで、条例を制定しようとの考えはありませんでした。しかしながら、我が議会においては、既に議員提案による政策条例を作りたいとの議論が起きており、この条例はその中の一つとして、具体的に制定されたものです。本当に数名の議員の真剣な行動が、議会を動かし平成19年6月からという短い期間での制定に繋がった、という事です。それと、もう一つ重要な点は、議会事務局に法制面でのチェックなど精通した職員がおり、しっかりと議会と執行部との橋渡しをしてくれた事であります。自治法は平成18年6月に改正されましたが、多くの議会では、未だに事務局は議会の庶務に特化している所だと思えます。その点、我が議会と事務局との関係は、時代を先取りしたものだと自負しております。

有難うございました。では盛さんお願いします。

伊万里市議会では、3方（片山善博前鳥取県知事・浅野史郎煎宮城県知事・野村稔元都道府県議会議長）からの問題提起を受け、そうではないという状況を作らなければいけないという認識の上で、改革をして参りました。その様な中、平成21年に新たなマスタープランが改定中であるのを受け、96条の2項を使い、これを議会の議決事件にして行かなければと言う事になり、まず議会事務局に法制に対して優秀な職員が居ましたの

で、その職員による講習会を全議員を対象に行いました。結果として議員全員が問題に対しての意識を共有する事が出来た訳です。そして、『伊万里市政に係る基本的な計画の策定等の手続に関する条例の提案になる訳ですが、これに付いては、執行部とも率直な意見交換をし、執行部からは、目的は壮大だが、議決対象とする内容のバランスが悪いとの指摘も受けましたが、議会としては、新たなマスタープランの上程が迫っている状況において、それに対応するための議決対象の拡大を第一とし、その条例をどう広げて行くかについては今後の課題としました。そして、この条例を受け、第5次伊万里市総合計画を審査した訳ですが、こういった事は、議会にとっても執行部にとっても初めての経験であり、戸惑いもありましたが、議員からは中身の濃い議論が出来たと、好評でありました。

今回のテーマである『議員立法における事務局のサポート体制に付いて』ですが、議会事務局の法制面等の専門的知識の必要性はもちろんです、議員同士の理解や認識の共有性を高めるための素地作りのサポートをきちんとしてくれる事務局職員がいたという事が、大変ありがたかった。そこで、議会事務局職員の専門性をどう確保するかという事が、課題になってくると思うのですが、伊万里市議会では政務調査費の殆どを、そういったセミナー等の参加に使っており、そこで提起された問題について協議して来たところなんです。

しかしながら、既に何年にも渡り色々な場で議論がされて来た訳で、こういった取組みは、一自治体では難しいと思います。ですから、こういった場で具体的な一歩が踏み出せれば、このフォーラムでの成果になると思います。

有難うございました。立法・条例と言うのは、政策を実現するための手段であり、今までは執行部が独占の様な形で、議会は深くかかわって来なかったのが、実情であります。しかしながら、そういった状況を改革して行こうと言うのが近年の流れである訳ですが、平塚市においては、先程の条例策定の過程において市民の議会に対する見方はどのようになったか。また、新たな議員立法をお考えか、お聞きします。

平塚市は、前回の選挙において議員定数を減らしており、その結果として認識の高い議員が当選され、今回の条例策定もそうですが、市民への周知がされるようになり、市民からの理解も高まったと思っています。また、新たな議員立法と言う事ですが、一つ経験した事で色々な場面で議論が活発になっています。

次に伊万里市さんにお聞きしますが、実際、総合計画を議決事項にする事によって議会がそこから得たもの、議会にとってプラスになったものは何でしょうか。

今までの伊万里市議会では、執行部が提案して来た条例や予算に対し一部修正などをした事はありますが、殆どが受け身として議論するという状況でありました。しかし、今回は自分たちが自ら考え行動したという事で、非常に自信につながったと同時に、総合計画においては、進捗状況の把握の必要性、また、色々な事柄に対して常に問題意識を持って取組んで行く事の必要性を、再認識できたことだと思います。

有難うございました。議会・議員は、今後ますますその立法能力・政策能力を高めていかなければいけない訳ですが、それを個人の努力だけに任せておくのではなく、議会として議員の能力を向上させていく、或いは、議会そのものが、そういった能力を蓄積して行く必要があると思うが、事務局職員の法務能力向上だけでなく、基本条例の議論の中にもあったように、様々なツールを利用するとか付属機関を設置するなど色々なものが総合化されないと議会の法務能力は、向上して行かないのではと思いますが、其々の自治体でどのようにお考えか、お聞きします。

平塚市では、先程申し上げましたように、議員の資質が高まったという事もありますが、議会活性化検討委

員会を設置し、そこで議論しています。また、事務局職員に付いてですが、今年からは、議会の希望する優秀な職員を事務局に移動させて頂き、万全の態勢を取っているところです。行政からの政策や条例の提言においても、議員の資質の向上に合わせ負けてはいけないという事で良くなっています。

伊万里市としましては、やっと一步を踏み出した所であり、今後について語るだけのものを、まだ持ち合わせていませんし、議会基本条例に付いても十分な議論が出来ていません。しかしながら、後発であればなおのことアクセサリ的な条例ではなく、きちんとしたものを作るべきで、そのためには議会事務局とスクラムを組んでやって行かなければと思っています。例えば、議会費の中で費用弁償等を減らす時に、それを議会事務局職員の研修費に充てるなど、議会だけでなく事務局も含めトータルとして考えて行かなければと言う事を改めて認識しました。また、今後については、今日のことを糧にして進めて行きたいと思っています。

有難うございました。最後に少し述べさせていただきますが、私は、自治体としての法務の自立性が促進されて行けば良い訳で、あらゆる条例を全て議会で作る必要はないと思います。それから、一つ提案をさせていただきますと、自治体と言うのは、地域の公共問題を解決するために作った政府であり、その政府が行う政策の基本枠組みは、総合計画であります。総合計画というものに議会が正面からきちっと向き合うと言う事が、また、内容に立ち入って積極的にコミットメントして行く事が、非常に重要だと思います。そこで、昨日から議会が弱いという話が出ていますが、弱いではなくて、強い力を発揮するやり方が間違っていたという事だと思います。これからの厳しい時代、きっちり計画を作ってやらないと、少ない予算を有効に活用して政策展開をする事は出来ない訳ですから、議会の皆さんには、是非とも、もう1ランク高めて頂いて総合計画を議会が主導する流れを作って頂けたら、今までの議論が具体的に展開できるのではと思います。議会は決して弱くありません。頑張ってください。有難うございました。

午前11時、以上で昨日から行われた金沢歌劇座での『第4回全国市議会議長会研究フォーラム』は終了しました。今回の基調講演やパネルディスカッションは、我が市議会においても、現在、議会活性化特別委員会を設置し、議会基本条例の策定に取り組んでいる状況であり、大変勉強になりました。我が市議会においてこの話が出た時もそうだったのですが、改めて今回のフォーラムで感じた事は、条例と言うのは文字、文章であり、いくらでも良い物を作ろうと思えば作れる訳ですが、それを運用するのは議員であり、条例がきちっと機能するか、市民の役に立つのかは、正に議員の資質の向上如何に掛かっているということです。ですから、秦野市議会においてもどんな基本条例を作るかよりも、議員一人一人の資質をどう向上させて行くかのほうが、非常に大変な問題だと思います。自分も今まで色々な場面で努力して参りましたが、先ず上手くいかない。

しかしながら、そうでないと議会は存続する意味もないという事ですから、自分も議員の一人として、会派の同志とともに、市民から支持され、必要とされる議会にすべく、あらゆる努力をして参りたいと思います。

歌劇座でのフォーラム終了後、其々コースに分かれてのバス視察に移りました。全部でA・B・C・Dの4コースありましたが、私たち会派のDコースが参加者が最も少なかったようです。1台のバスでもだいぶ余裕があり、公明党さんも一緒ということで、さしずめバスの中の最大会派といった様子で、視察をスタートしました。

まず、昼食を済ませた後、一番目の視察地である金沢卯辰山工芸工房に向かいました。金沢市街を一望する卯辰山山頂の素晴らしい景観の中に佇む、この金沢卯辰山工芸工房は、加賀藩御細工所の精神を受け継ぎ、金沢の伝統工芸の継承と発展のために、市政100周年を



金沢卯辰山工芸工房

記念して、平成元年 11 月に総工費約 16 億円を投じて設立されたものです。ゆったりした設備の中に、『育てる・見せる・参加する』の 3 つをテーマに、陶芸・漆芸・染め・金工・ガラスの 5 つの工房があるほか、加賀藩ゆかりの品々を所蔵する展示室等がありました。現在、研修生は、日本人だけでなく、韓国、中国等外国人の方にも門戸を開いているとの事でしたが、最近はその数も減っているようです。作られた時代が時代ですので、素晴らしい建物でした。



金沢湯湧創作の森

次に、古くから金沢の奥座敷として親しまれて来た、湯湧温泉入口にある金沢湯湧創作の森に向いました。

この金沢湯湧創作の森は、明治・大正期の 5 つの登録有形文化財である古民家の保存を兼ね、里山の新たな文化拠点として、金沢市が整備したものであります。専門的な工房やギャラリーだけでなく、各教室やセミナーはもちろん、ハイキングや屋外イベント等、誰もが自由に創作・発表出来る場であります。また、宿泊等もあり、夏などは林間学校や合宿所としても、利用されているとのことです。

私たちは、数ある工房の中で、スクリーン印刷を体験させて頂きました。スクリーン印刷とは、四角い枠に紗（スクリーン）を張り、それを版として布やガラス、金属等にインクで印刷するものです。皆さん夢中になって作っていました。実物を添付しましたので、見て下さい。

そうこうしている内に、2 日目の視察も終了し、午後 4 時 30 分、2 日目宿泊のホテルに到着しました。

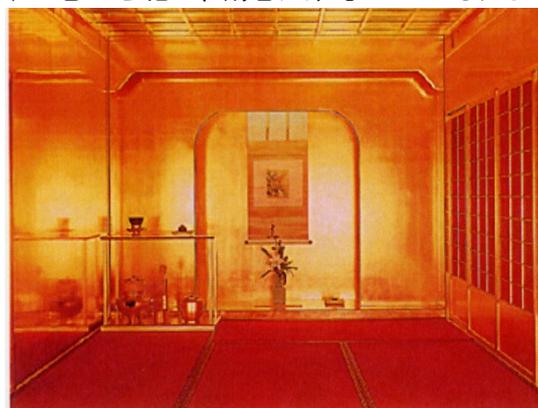
### 調査第 3 日目 11 月 23 日（金）

本日は視察最終日です。予定通り、午前 8 時 30 分にホテルを出発しました。

まず本日最初の視察地である、『長町武家屋敷群』に向いました。その名の通り、タイムスリップしたかのような街並みの中を、ガイドさんに案内されながら視察を致しました。

旧武家屋敷はもちろん、個人のお宅から、飲食店、お菓子屋さん等々、そのエリア全体の景観が統一されているばかりか、庭木の 1 本 1 本まで維持管理がなされ、それは素晴らしいものでした。足輕の住まいなどは、その時のままとのことですが、今にも中から人が出てきそうでありました。また、その町の中を川が流れているのですが、その流れが一端其々の武家屋敷に引き込まれていて、それがまた其々の庭園と絶妙な調和が取れていて、それは大変美しいものでした。もちろん、その水は透き通る様に清く、道路も川の中もごみ一つ落ちていませんでした。この景観を守って行こうとする行政の決意とそれに答える市民の理解、協力、改めて金沢の歴史の素晴らしさと金沢市民の思いを、感じました。自分も我が市に思いを馳せ、鶴巻温泉もせめてそれらしい景観が、保たれていたらと思った次第です。

次に、2 つ目の視察地、純金箔製造処『箔座』に向いました。金沢は、箔づくりに適した気候と水質を生かし、その金箔の生産量は全国の 99% を誇るそうです。『箔座』の店内に入ると豊臣秀吉の黄金の茶室を再現したという、4 万枚もの金箔で作られた眩いばかりの茶室に案内され、名物女店長の自信に満ちた御説明を受けました。そこには、5000 万円もする茶釜なども展示してあり、金好きにはたまらない世界であります。また、その脇には防音装置の施された工房があり、職人さんが金箔づくりの実演をされていました。



純金箔製造処『箔座』

短い視察時間が終わり、いよいよ最後の視察地である『近江町市場』に向いました。入口は狭かったのですが、中は非常に広く、店の数・種類も十分過ぎるほどで、金沢市民の台所としてだけでなく、如何に観光客

が多いかが容易に想像されます。お聞きしました所、金沢市の年間観光客数は、約 700 万人と相変わらず堅調とのことで、さすが歴史のあるまちは違うなと感じたところです。

以上で 3 日間に渡る視察を無事に終了致しました。

視察終了後金沢駅に向かい、12 時 49 分金沢駅を出発、16 時 34 分小田原着、其々帰宅の途に就く。

以上で今回の視察報告とし、研究フォーラムの資料及びそれぞれの視察先に関わる内容の資料を添えて、提出致します。

以上