

2024年11月11日

議員視察報告書

赤穂市議会

議長 土遠 孝昌 様

議員氏名 荒木 友貴

下記のとおり、研修会に参加しましたので、報告します。

記

1. 実施日

令和6年度 市町村議会議員研修[2日間コース]

「議会改革を考える～先進事例に学ぶ住民参加・情報公開～」

2024年10月21日(月) ●講義・質疑応答 13:00～14:30

「地方議会の展望」

●講義 14:45～15:30

「議会改革度調査」から見る地方議会

●事例紹介・演習 15:45～17:30

「住民参加・情報公開を進める取組①」

10月22日(火) ●事例紹介・演習 9:00～10:45

「住民参加・情報公開を進める取組②」

●演習 11:00～15:00

「各議会における今後の議会改革推進の検討」

2. 開催地及び主な研修項目(詳細については別紙のとおり)

全国市町村国際文化研修所 滋賀県大津市唐崎二丁目13番1号

別 紙

研修会名 令和年6度 市町村議会議員研修[2日間コース]
「議会改革を考える～先進事例に学ぶ住民参加・情報公開～」

【目 的】赤穂市議会でも議会基本条例を定めているが、議員提案条例策定の取組み、議会への住民参加、情報公開に関しては力を入れて取り組む必要があると感じている。また、議会改革を行うためには議員の力だけでなく議会事務局、市民モニターなど様々な関係者の協力も得て、多角的に広がりをもった活動にしていくことが大切なのでその手法を学ぶため受講した。

【研修会内容】

- (1) 10月21日(月) 講義：「地方議会の展望」
講師：早稲田大学名誉教授
早稲田大学マニフェスト研究所顧問 北川 正恭氏

北川氏は県議会議員、衆議員議員、三重県知事を歴任され、その後早稲田大学マニフェスト研究所顧問に就任されている。地方分権改革や議会改革を地方と国両方の立場から担ってこられた貴重な経験を伺えた。

戦後の復興期には、軽軍備重経済に切り替えることで立て直しを図ってきたが、その際には中央集権国家のシステムが都合が良かった。しかし、社会が次第に成熟していくにつれ、東京から遠いほど僻地になっていき社会にひずみが生まれ、国民として平等ではないことが問題となってきた。司法・立法・行政のそれぞれの分野で改革が行われ、裁判員裁判・司法試験改革、中選挙区制から小選挙区制への移行、省庁の再編、国営企業の民営化など様々な取組みがなされた。

地方分権改革の流れとしては、1993年に地方分権改革の決議、1995年地方分権推進法、2000年地方分権一括法により、機関委任事務の全廃とともに地方自治体と国が上下主従の関係ではなく対等協力の関係にあることがはっきり示された。特に地方議会は民意を反映するのが一番の役割なので、条例や規則等が間違っていれば直せばよく(議員提案条例の策定)、執行部との対等な機関競争を行う必要がある。

2006年に北海道栗山町議会で議会基本条例が制定されたことを皮切りに、全国に議会基本条例を定める流れが生まれたが、大きな転換としては議会事務局と共に行動すること、第三者を巻き込むこと(チーム議会)が挙げられる。東京都墨田区議会では、議会事務局と議員が勉強会を行い、議会事務局にも政策提言できる機会が設けられている。議会も要求型の質問ばかりではなく、執行部と共に将来を考え提案できるように古い体制から脱

却しなければならない。議会を変えないと執行部も変わらず、そのためには議会事務局の強化も図らないといけない。

定数・報酬の削減といった「量的削減」によって結果を出したと言う議会があるが、議会の質が変わらなければ意味がない。住民からの要望で削減に至ったのであれば、それは単に当該議会が住民福祉にいかに関与したかを示せず、議会改革が間に合わなかったことを示しているに過ぎないという講師の言葉は厳しいが的確だと思った。全国的にも数は少ないが、住民に対し議会活動を広く発信し理解を得ることで議員報酬増となっている議会もあるとのことであった。議会も執行部のチェック機能だけでなく、実際に公共交通のルート調査を実施したり、インクルーシブ公園の設置に尽力するなど、個々の議員発信ではなく議会の総意として取り組むことで力が発揮できる。議会事務局の職員の方にとっても、議会全体の補佐役として政策立案まで関われる総合的な力を発揮できる部署として感じてもらえるように協力関係を築く必要性を強く感じた。実質的な部分では、地方政府としての体裁を整えるために小さな市であっても法務をしっかりと行えるように、任期付きでいいので弁護士を配置することも重要である。

今後重要になるのは、絶えず議員間討議をすることと、議会全体として活動することである。地方主権の主役は議会であり、地方から国を変える意識をもって取り組んでいきたい。善政競争(好事例の横展開)を行うために、TTP(「徹底的にばくれ」)作戦を実施して各自治体のアレンジを加えて対応してほしいとの講師の言葉であった。そのためには立場や地域を超える関係性が重要になるので、同じ志をもって各地から出てきている議員・職員同士で情報交換を絶やさずに行いたい。

(2)10月21日(月) 講義：「議会改革度調査から見る地方議会」

講師：早稲田大学マニフェスト研究所事務局長 中村 健氏

開かれた議会には情報共有、議会機能の強化、住民参画の3つが重要である。取手市議会では、テクノロジーを活用して新しい民主主義のインフラ整備に挑戦する『デモテック』の試みがなされている。例えばオンラインによる現場確認を実施し、コロナ禍で各常任委員会等が現地視察をできない場面で、行政担当職員が現地からライブ配信で状況を報告し、議員はその配信を見ながらその場で質疑応答を行っていた。熊本市では熊本地震を契機にオンラインを活用することに力を入れ、市長自ら1か月間在宅ワークを試みることや、高齢者によるデジタル町内会の開催(従来の高齢者はデジタルが苦手という認識を打破する)、小学生がタブレットを使って通学路の道路整備や防犯灯の設置を提案するなど改革を実施している。赤穂市でも目的を提示して活用を進めれば住民がやり甲斐を持って取り組んでくれそうな事例も多く、展開できないか今後考えたい。

現在、全国的に公務員、地方議員、そして首長さえも成り手不足が問題化してきている。地域課題や市役所内部の課題を挙げると、若い人が新しいことを提案できる「隙間」があるかどうか、地域の実情に合ったマーケティングを行い住民福祉にあった施策ができているか、それによって行政自体の満足度が高められているかが共通の課題となっている。地

方創生には戦略や政策も大切だが、組織や人にも力を入れる必要がますます出てきていると感じた。

どこの自治体の議会でも住民の声を聴くと言っているが、私たちが聴いている住民とは誰なのかシビアに考えないといけない。例えば必ず議会活動に参加する人、誘われたら参加する人、ほぼ関心はないが何かあれば参加する人、無関心な人と段階も様々あり、自分の支援者を除き真ん中の2つの層の方が「自分ごと」として参加しやすくなるようにハードルを下げる取組みをすることが大切になる。特に議会は街がよくなり、不安が小さくなる「まちづくり」の役割を期待されており柔軟に組織運営を行っていく姿勢も求められている。

(3) 10月21日(月) 事例紹介：「住民参加・情報公開を進める取組①
加賀市議会の取組み」
講師：石川県加賀市議会副議長 上田 朋和氏

加賀市議会において議会基本条例で①開かれた議会、②市民が参加する議会、③政策提案する議会、④監視する議会、⑤審議する議会という「議会が目指すべき姿」5点を掲げ、具体的な取組みを明文化している。特に①～③に力を入れており、①「開かれた議会」では議会としてSNS(フェイスブック、インスタグラム)を運営、議会ユーチューブ広報番組の配信、議会便りの改善(紙面構成や配布場所、特集内容の工夫)などを行っている。

②「市民が参加する議会」については、議会報告会(議会おでかけトーク)を実施していることが大きい。赤穂市では議会活性化の対象として挙げたことはあるが、住民を相手に直接話をする機会は住民団体との意見交換会しか行っていないので、メリット・デメリットを比較して赤穂市版に改善した上で検討したい。例えば加賀市では、市民への呼びかけも「何でもご意見を出してください。」ではなく、「コミュニティバスのルートに対してご意見ください。」と具体的に呼びかけることで、地域課題についても範囲を絞って目標と目的を明確にし、ゴールのイメージを付けられるようにされていた。また制度導入当初から変更した点として、市民から頂いた意見についての返答方法を挙げられていた。議会報告会で意見をもらっても、執行部の意見もヒアリングして返すので3～4か月かかっており、また質問や意見も誰がしたか分からない状態だったため、一つ一つの質問等に返答せずに議会で処理するようにしているとのことだった。例えば質問等で出た内容を常任委員会や特別委員会で取り上げるほか、議員もファシリテーション研修を受け、要望や陳情ではなく提案型の議論がなされるように訓練している。子ども議会、高校生議会、女性議会が積極的に開催され、特に子ども議会は自分たちの声が市政に届いたことを実感している。教員の働き方改革の中で、子ども議会に関する負担が増えないように学校の先生の手間は極力省き、打合せの際も極力議会側が学校に出向くように工夫されていた。さらに議会が金沢大学法科大学院と連携協定を結んでおり、議員研修会の開催、大学院生インターンシップ受入れ、法務関係のアドバイスをもらえるようになっている。

③「政策提案する議会」では、加賀市では各委員会等で政策条例の制定を行っている。大切なのは条例を作って終わりではなく、定期的に効果を検証する仕組みも政策条例の中に組み込んでいることである。

議会だよりモニター制度(平成28年度～30年度)は、その後議会モニター制度へ移行している。議場のバリアフリー化や議員の持込資料もインターネットで視聴する際に見られるようにといったモニター員の意見は検討され実現に至っていた。

(4) 10月22日(火) 事例紹介：「住民参加・情報公開を進める取組②
体系的な議会政策サイクルと ICT 技術を活用した
情報発信・交流で住民の声や災害に対応できる議会
へ」

講師：宮城県柴田町議会議長 高橋 たい子氏

宮城県柴田郡柴田町では、政策づくりと監視機能のサイクルを有効に実施されている。北海道の栗山町議会を参考にして、平成25年に議会基本条例を策定し、2年ごとに条例の議会運営委員会で検証をされている。赤穂市でも本条例は制定しているが、定期的に内容を評価し、見直しをすることは規定していないので、まずサイクル化して議会の基本として生かす必要を感じた。検証にはチェックシートを活用し、議員全員で検証、その後検証結果を生かした行動計画の策定をされている。議会アドバイザーによる第三者評価を実施、評価結果と行動計画を公表している。

柴田町は通年議会を採用しており、議会でも2年に1回委員会ごとにテーマを決めて団体との懇談や先進地視察などを行ったのち提言・提案・要望につなげている。議会政策サイクルを行うために、決算審査と予算審査でワールド・カフェの手法を活用して議員間討議を採用している。議員から出された意見等については、分科会・全体会を通して、町長への提言書としてまとめ提出している。

ICT 化については、タブレット導入で令和3年度から完全なペーパーレス化を実現している(予算・決算書は、ページ数が多いため冊子でも配布している)。議員のスケジュール管理も Google カレンダーを用いている。また、災害に対応できる議会としてタブレットの活用を進めており、災害時の安否確認と各地の情報共有のために Google チャットを使用している。大規模災害の際には職員が現地に行くことが難しく、地元にいる議員が写真を Google チャットに投稿し、それを集約して議会事務局から災害対策本部に被害情報が報告される仕組みになっている。コロナ禍においても議会運営を止めないために、議会運営委員会をオンラインで開催することにも取り組んでいる。条例を改正する前から実施されていたそうだが、十分に運営できることを確認後、令和3年12月に委員会条例等を改正するなどルールを定めている。この改正によって、育児や介護、疾病等により会議への出席が難しい場合でもハイブリッド会議で参加できるようになっている。

住民に開かれた議会の取組みでは、3種類の議会懇談会を実施している(一般懇談会、団体懇談会、高校生との懇談会)。一般懇談会は従来の議会報告会からワールド・カフェやワークショップ形式へと変更して、議員が住民と対話できる形を模索し、政策提言などにつなげている。団体懇談会は赤穂市も行っているが、委員会として聴いて終わりにするのではなく、議会として町へ必ず提言できるように活動しているとのことであった。高校生との懇談会は平成28年から実施し、令和2年度からはオンラインで実施、令和3年度からは感染症対策として人数を絞り生徒会役員と対面で実施している。

議長の話の中で、最初から大上段に構えて改革を実施するのではなく、小さな気づきを大切に、できることから一つずつ取り組むようにしているという言葉があった。議会の取り組みが終わるごとに振り返りシートを行い、検証を積み重ねている。政策の討議も最終的に全会一致が原則で、議会の意見として残らなかったものは各常任委員会で調査し、さらに漏れたものは一般質問で研究継続をすると役割分担も定めている。「議会として」どのように取り組むかから活発に議論がなされるように赤穂市でも働きかけしていきたい。

(5) 10月22日(水) 演習：「各議会における今後の議会改革推進の検討」
講師：早稲田大学マニフェスト研究所事務局長 中村 健氏

『議会だより』をテーマに講演及び実習を行った。事前に参加者が各市町の議会だよりの発行状況や課題を持ち寄って、読んでほしい方に読まれているのか、紙面構成はニーズと合っているかなど議論をした。あきる野市議会で行われた「議会だより改革」では、実際に各市町から取寄せた議会だよりを市役所に貼り出し、どれが読みやすいか市民アンケートを取った(270人が協力し、内あきる野市の議会だよりを評価したのは4%だった。)。評価の高かった自治体を参考に、表紙デザイン含む紙面構成を見直し、リニューアル後には200人中170人(参加者の85%)が見やすくなったと評価している。誰に何を届けたいか(ターゲットとニーズ)、効果も含め紙資料で今のまま発行することが必要なのかも踏み込んで議論を行う必要がある。議会や市の活動に対する市民の巻き込み方も、アクティビスト(議会への関心が高く毎回傍聴等に来て要望・意見を言う方)や、いつも協力的な方だけでなく、なんとなく参加している方を積極的に参加してもらえ層に引き込んだり、今はよくわからない・無関心と回答している層にも中長期的には広げていく取組みを意識して行うことが大切である。

大津市議会では議会広報全体のアンケート調査を実施し、改革を進めている。市議会だよりや議会広報番組、HP、ブログ、SNSなど様々なツールを既に活用されているが、広報で接したことがあると回答しているのは議会だよりやびわ湖放送「光ル☆おおつ」での議会広報番組で、近年力を入れていたFacebookやYouTubeはほとんど知られていなかった。議会に関心がある年代層にとっては、紙媒体の議会だよりが効果を発揮していることが明らかになったが、一方で若年層にはSNSを行っても閲覧が広がっていなかった。

Facebookは比較的年齢層が高い方が利用しており、良かれと思って始めてもターゲットを考えると空振りしているケースもある。演習において各市町から課題解決案として出てきた意見では、表紙を地元の高校生などから公募したり、中の特集も議員が地域に出向いて取材してきた密着型の内容を盛り込んだりするなどして工夫を凝らそうとしていた。また、必ずしも紙での発行にこだわらず全てデジタルに切り替えた自治体や、議会だよりを題材に中学校や高校に主権者教育に出向いている所もあった。赤穂市の場合、どれぐらいの人が議会だよりを手に取ったことがあり、また議会の情報に触れたことがあるのか厳しい結果になる可能性もあるが、まずはアンケートなどを実施して読みたい広報の工夫を考える必要があると思った。

また、議員と議会事務局との連携を強め、議会として良い仕事をしていくためには、議会事務局の業務の洗い出しも行う必要がある。ある自治体の議会事務局の年間業務の所要

時間を計測した結果を見ると、事務や庶務が中心で、議決に必要な調査・分析などに取り組む時間が足りないことが客観的なデータとして分かった。この結果を受けて赤穂市の状況を見ると、さらに少ない職員数で議会業務全般を行っているので、例示されているように業務の省力化できる部分はA I 技術などを活用して省力化し、予算や時間をいかに生み出すかを議員も協力して考えなければならない。

赤穂市議会では議会が“今行っていること”に関心をもってもらい参加者を募る「住民参加」を進めている段階だが、これからの時代はさらに進んで議会が“これから行うこと”に住民が加わる「住民参画」の段階へ突入する。現に四日市市議会の事例では、議会開会前に議案書類を公開し、議会版パブコメを行って住民意見を吸い上げ審議に反映する取り組みも始めている。先進事例を赤穂市版に改変しながら、より良い議会改革を進めていきたい。

【所 感】

今回の研修を通じ、議会改革の取り組みも住民からアンケートなどを使って客観的なデータによって検証することが必要だと思った。特に議会の政策サイクルを効果的に回している自治体は、議会基本条例に何年ごとに検証するかあらかじめ盛り込み、検証方法にも第三者を組み込むなど、議会内で検証する仕組みを構築されていた。本市でも例えば議会のしおりに書かれた先例全体を読み合わせて議会運営委員会で検証することを仕組化したり、議会事務局機能を強化する必要があると考える。また、「議会」全体の意思として議員が動き情報を集めたり、意見交換に出向く機会を増やさなければいつまでも変わらないと感じた。市政が変わらないと批判するよりも、議会が変わることで行政側も変えるという気概をもって身近なところからコツコツと改革に取り組んでいきたい。