

全国地方議会サミット2018参加報告書

1. 日程

平成30年7月11日(水) ～7月12日(木)

2. 場所

・早稲田大学大隈記念講堂大講堂(東京都新宿区戸塚町1丁目104)

3. 視察内容

I. 視察目的

全国地方議会サミット2018「議会のチカラで日本創成」に参加し、先進地議会の取り組みの研修を受講するため

II. 視察概要

当日は、北海道から沖縄まで、全国の議会関係者を中心に1030名が参加し、先進的な議長等を集め議会全体から地域を変えていくことを発信するため「全国地方議会サミット」として初開催したものです。少子高齢化、人口減少、災害の多発など、深刻な課題が自治体に次々突き付けられるなか、2日間に渡って、重要な議決権をもつ議会のあり方について議論を行った。直前の西日本豪雨災害の対応により来場できなかった方が多数いましたが、改めて議会としての危機管理や広域での災害対策のあり方についても呼びかけが行われた。

冒頭に、「地方議会から日本を変える」と題しての基調講演を北川正恭 早稲田大学名誉教授からあった。次に「2040年を見据えて構想する地方のあり方」として、当初は、野田聖子総務大臣からの公演予定でしたが、国会での会議日程により急遽、総務省事務次官の安田充氏から講演となった。その後、「地方創生と地方議会の役割」と題して、元総務大臣の片山善博 早稲田大学教授からの講演。そのあと、北川正恭 早稲田大学名誉教授、片山善博 早稲田大学教授、大西一史 熊本市長により「真の地方創生とは何か」と題してディスカッションを行った。また、「地方創生時代に求められる議会力」と題した課題整理を江藤俊昭 山梨学院大学教授から話があった。1日目の最後に「議会力強化のための、議会事務局の変革」と題してパネルディスカッションがあり、小林宏子 羽村市議会事務局長、清水克士 大津市議会局次長、進行役は千葉茂明 月刊『ガバナンス』編集長がつとめた。



※北川正恭早稲田大学名誉教授、片山善博早稲田大学教授、大西一史熊本市長

2日目には「住民との対話から課題解決へ」と題して、目黒章三郎 会津若松市議会議員長。「広報改革から展開する議会改革」と題して、子籠敏人 あきる野市議会議員長。「自由討議で委員会提言へ」と題して、ピアンキ・アンソニー 犬山市議会議員長。「委員会代表質問と政策サイクル」と題して、川上文浩 可児市議会議員長が先進事例報告を行った。その後、先進事例報告をお世話になった各議員長をパネラーとして、廣瀬克哉 法政大学教授が進行役をつとめ、「地方創生をリードする議会へ」と題したパネルディスカッション等もあり会場との質疑応答を行った。次に、「海外の議会制度から議会の多様性を考える」と題して、中林美恵子 早稲田大学教授から講演があった。「多様性ある議会に向けた実践と課題」と題してパネルディスカッションを、本間まさよ 武蔵野市議会議員長、岩永ひさか 多摩市議会議員長、白川静子 茅ヶ崎市議会議員長の女性議員長3人がパネラーとして、進行役は中村健 早稲田大学マニフェスト研究所事務局長がつとめた。

最後に「全国地方議会サミット」は来年も開催し、今回のイベントが単に話を聴くだけの研修会にとどまらず、北川正恭 早稲田大学名誉教授、ゲスト陣、ローカル・マニフェスト推進地方議員連盟共同代表が登壇し「議会からの日本創生」を呼びかけた。議会の立ち位置を変える場面転換の場になり、全国で議会からの地方創生が具体的にひろがっていくことを期待し、参加者が一つでも多く自身の議会で改革を実践し、皆で地域と自治の底上げを行い、来年また再会することを誓って閉会した。



※閉会挨拶の様子（センター左は北川正恭早稲田大学名誉教授）

Ⅲ.「地方創生時代に求められる議会力」 江藤俊昭山梨学院大学教授

◀問題状況▶

- ①国からの「地方創生」とは異なる地方（議会）からの地方創生＝住民自治が必要
- ②地方政治の負の連鎖（投票率の低下・無投票当選者率増加、議会否定論の蔓延等）を脱却し正の連鎖を創り出す。

◀論点1▶「住民自治の根幹」としての議会

- ①従来とは異なる議会（住民と歩む、議員間討議重視、首長等と政策競争）
- ②住民自治の原理である二元代表制により、行政と議会に住民参加の地域経営

◀論点2▶議会からの政策サイクルの理論と実践

- ①従前から異なり、一問一答方式、対面式議場、委員会の公開により、住民の議会への不信は改善されつつあるが、「住民と歩む議会等の新たな運営」を見える化、住民と多くの接点をどのように具現化していくのか。そこに住民の福祉向上につなげ、その延長線上に住民との信頼ができる。
- ②議会からの政策サイクルの発見をすべきで、三重県議会、会津若松議会、飯田市議会は、早期の参考事例である。
- ③政策サイクルの展開により、決算・総合計画重視の会津若松市議会、多様なサイクル・4年以上の可児市議会、ミッションロードマップの大津市議会等。
- ④議会からの政策サイクルの特徴は、住民目線、合議、少ない資源→総合性（包括性で

ない) →総合計画とニッチ政策である。

- ⑤ 議会も執行機関も PDCA 重要だが、地域経営においては D (討議 deliberation,debate,discussion) と D (決定 decision) が欠落しており、PDDCA が大切である。

◀論点3▶課題の共有化

- ①三者関係の変容 (対住民、議会内(議員間)、対首長等)
- ②地域経営の軸とルール、それに議会としてどうかかわるか。
- ③議会からの政策サイクルの評価(生産性本部との共同研究)
- ・第1ステージ評価 (自己評価、外部評価、選挙)
 - ・第2ステージⅠ、成果を達成できたか(政策決定に利用される知識)を自己評価、外部評価、選挙
 - ・第2ステージⅡ、政策サイクルシステムの構築を自己評価、外部評価、選挙
 - ・第2ステージⅢ、議会からの政策サイクルにより住民福祉向上は達成できたか (自己評価、外部評価、選挙)
- ④新たな条件整備として・・・[議会改革論理 (効率性) と議会改革の理論 (地域民主主義)、本番を意識する、定数、報酬、議会事務局、議会図書室等]

◀まとめと最後の論点▶さらなる一歩「地方が国を変える」を超え、「地方議会が地方を変え、国を変える」

- ①ポイント1 「人格を持った議会」(機関としての議会)の作動の前提は議員力(情熱)、判断力(冷静な頭脳)、結果責任(議員の矜持)+コミュニケーションである。
- ②ポイント2 連携(議会間、議員間、事務局間、住民間、研究者間)がすべてである。

IV.「自由討議で委員会提言へ」 ヒアンキ・アンソニー 犬山市議会議長

◀議員間討議促進は権限の限りを機能した議会への第一歩▶

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。その原因は議会にもあり、もっと積極的にならないといけない。市民にとってより役立つ機関になるように議会は与えられた権限を最大限に行使しないといけません。権限の限り機能した期間になるためには、次の3点が不可欠と考える。

- ①「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。
- ②「議会の政策立案及び政策提言の力」 議員間討議は政策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。
- ③「市民参加」 議員間討議において議会の提案は、より市民のニーズや希望を反映できるよう、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基に議員間討議を行う。

◀議員間討議の促進の取り組み▶

犬山市議会における定例会の日程は、初日に議案上程の説明。第2日・3日は、議案

の精読日で、第4日・5日は休会、第6日が精読日である。第7日~第10日が一般質問で、第11日・12日が休会で、第13日及び第14日は議案質疑及び委員会付託である。そして、第15日に全員協議会を開催している。第16~17日及び20日は、部門委員会の開催であり、第18・19日及び21日は休会である。最終日である第22日は、委員長報告及びその質疑、討論採決となっている。第15日の全員協議会については、一般質問及び上程議案の内容等を協議する議員間討議として実施しており、結果として市議会からの提案がより活発になっている。また、全員協議会は会期中のみの討議に限定されず閉会中も実施されている。

具体的実績

- ①当初予算を修正可決し不要な事業をなくした。(公用車リース事業・駐車場借上事業)
- ②議員提出議案で条例の修正 (議員への審議会等委員報酬の廃止、精神障害者への医療費助成の拡充、犬山城などの料金改正時期の変更)
- ③意見書案や決議案を可決し、国・県・市に対し議会の考えを伝える(議員年金制度の復活に反対、適切な復興増税の使用を提言、審議会などの女性登用率向上を提言)
- ④付帯決議で、市に対し議会の考えを伝える。(出合いサポート事業、防災マップ、名証グラウンド、広報作成業務、市補助金制度、人材バンク構築・運営委託)

《市民フリースピーチ制度》

- ①市民参加により、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や市民の意見を反映させることを目的として実施。
- ②平成30年3月議会から実施し、毎定例会ごとに年4回実施予定で、本会議場で開催されている。米国の市議会では市民の発言機会が設けられており、議会の行事として、誰でも参加しやすい時間帯、年齢制限もなしで、いただいた意見を議員間討議等適切な対応を図っていくとのこと。

V.「住民との対話から解決へ」 目黒章三郎会津若松市議会議長

問題意識としては、地方議会は「民主主義」の学校となっているか？住民自治の充実による住民福祉の向上につながっているか。を常に意識して議会改革に取り組んできた。議会の役割としては、監視機能、政策立案機能及び民意吸収機能の3つだと認識しており、この役割を果たすためにどのような「仕組み」を作り、住民自治の充実につなげていくのかが問われている。

《会津若松市市議会の特長》

- ①議長選挙における所信表明と質疑応答(全議員が改革方針の情報共有)
- ②議会制度検討委員会に市民委員2名の参加
- ③請願・陳情者の議会での意見陳述機会の確保
- ④市民との意見交換会の継続的開催(②③④は民意吸収の手段として。②は議員のなり手発掘にも。④は政策形成の起点と位置付ける)

- ⑤市民意見を起点として、専門委員会はテーマ設定し、有識者の活用や先進地視察し知見の向上
- ⑥議員（委員）同士の自由討議（得た知見をもとに政策に練り上げる。大多数の議会の議員は質問するだけ）
- ⑦議案に対し、「要望的意見」や「付帯意見」を付け政策反映させる「政策サイクル」（監視及び政策立案機能の発揮）
- ⑧「広報議会」市民モニター制度（約60名）の取り組み

◀市民意見等から政策サイクル▶

予算（政策決定）と決算（政策評価）の審査を連動させた政策形成サイクルにより、議会機能の一層の充実を図り、もって本市の政策課題に寄与することを目的にしている。

- ①予算審査については、事前に予算審査準備会を開催し、決算審査における論点、市民との意見交換会での意見、行政評価の活用、政策討論会の各分科会の調査研究、各会派における調査研究をもとにして、問題発見→課題設定→問題分析→委員間討議のプロセスを経て予算審査に臨んでいる。結果として予算の修正や付帯意見等を議決した場合は、執行に係るチェックを行い、次回の決算審査に臨む。
- ②決算審査については、事前に決算審査準備会を開催し、予算審査における論点、市民との意見交換会での意見、施策等の重要性・緊急性、行政評価の活用、政策討論会の各分科会の調査研究、各会派における調査研究をもとにして、問題発見→課題設定→問題分析→委員間討議のプロセスを経て決算審査に臨んでいる。結果として、評価等や市長への提言を出した場合は、執行に係るチェックを行い、次回の予算審査に臨む。
- ③結果として、議会からの付帯決議や市に対する意見書、請願。陳情採択により多くの成果を出している。その上で、議会からの政策サイクルとして、住民を起点、政策提言、財政に関わる、総合計画に関わる、の4つの要素大切にしている。

VI. 所見

議会基本条例は、北海道栗山町が2006年5月、全国に先駆けて制定され、首長らが条例案を説明し、議員は質問するだけという地方議会のあり方を見直し、活発な論議を促すのが目的である。地方分権時代の進展に伴い、議会の責任が大きくなった現実を見据えた条例である。京丹後市は、全国9番目として2007年12月に条例を制定した。議会基本条例の制定状況については、2017年7月現在において797自治体（44.6%）となっている。江藤先生によると、この期間を前史（形式的議会活性化）として、一問一答方式の一般質問、対面式議場の整備、委員会の公開等が一定進んできたが、議会に対する住民の不信感は払拭されるものでなく、地方議会における投票率の低下や議会不要論の蔓延等となって広がっている。

現在は、本史第1ステージと位置づけられており、住民と議会が形式的な議会報告会だけでなく、住民と多様な接点をもって民意を吸収するし、政策サイクルにつなげるシ

システムの構築が望まれる。京丹後市においても、議会報告会を小グループのワールドカフェ方式を試行しているが、市民の声を政策形成の起点と位置付ける意識も弱いし、政策立案につなげる会津若松市議会のように、予算決算審査の前に事前準備会を開催し、問題発見→課題設定→問題分析→委員間討議による工程を大切にして、政策サイクルを確立している。また、議員間討議を本会議の予算審査及び一般質問後に開催し、最終日の採決に向けての議案の修正や付帯意見等につなげている犬山市議会の取り組みも検討に値すると思われる。

住民と議会と多くの接点を作りだす、新たな議会運営という意味において、会津若松市議会の「議会制度検討委員会に市民委員2名の参加」や「広報議会に対する市民モニター制度（約60名）の取り組み」も興味深い取り組みである。また、犬山市議会における「市民フリースピーチ制度」についても、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や市民の意見を反映させる取り組みとして新鮮であった。

そのうえで、本史第2ステージとして、地方自治の究極の目的である「住民の福祉向上につなげる」ためには、住民から議会に対する信頼感であり、議会からの政策サイクルの理論と実践の積み重ね以外にないと感じた。最後に、江藤先生の講演のまとめで、「さらなる一步が「地方が国を変える」を超え、「地方議会が地方を変え、国を変える」との発言は、地方議会人として勇気をいただいた。また、ポイント1として、「人格を持った議会」（機関としての議会）の作動の前提は、「議員力（情熱）、判断力（冷静な頭脳）、結果責任（議員の矜持）」と＋コミュニケーションである。ポイント2として、連携（議会間、議員間、事務局間、住民間、研究者間）がすべてである。と道標を示していただいた。その上で、マックス・ヴェーバーの政治論における「政治家になるための資質の一つとして、情熱・責任感・判断力の資質が特に重要である。」との言葉を肝に銘じたい。

7/11-12

早稲田大学大隈記念講堂大講堂

全国地方議会サミット2018

議会のチカラで日本創生



野田聖子
総務大臣



北川正壽
早稲田大学名誉教授



片山賢博
早稲田大学教授



中林美恵子
早稲田大学教授



江藤俊昭
山梨学院大学教授



廣瀬克彦
法政大学教授

少子高齢化、人口減少など、深刻な課題が自治体に突き付けられています。そのなかで、議決権をもつ議会は、魅力的な地域づくりを行うための重大な責任と豊かな可能性をもっています。サミットでは、早稲田大学大隈記念講堂に先進的な議会が集結し、政策で地域に貢献するための実践について議論します。「地方創生時代を議会がリードする」そんな新時代への大きな場面転換の場に、これからの議会のあり方を全国に向けて発信します。



[全国地方議会サミットご案内【FAX申込用紙】\[PDF: 953KB\]](#)

【日 時】2018年7月11日（水）13:00～17:30 <受付・開場 12:00>

※11:00～LM連盟総会を開催します

2018年7月12日（木）09:30～16:00 <開場 09:00>

【場 所】早稲田大学大隈記念講堂大講堂（東京都新宿区戸塚町1丁目104）【アクセス】

【対 象】議会議員、議会事務局職員、一般 1,000名

【主 催】ローカル・マニフェスト推進地方議員連盟、マニフェスト大賞実行委員会

【共 催】早稲田大学マニフェスト研究所

【参加費】現職議員 10,000円 議会事務局職員・一般 5,000円 学生 無料

【申込み】※満席のため、締め切りました