

視察報告書

平成30年11月21日

倉吉市議会議長 様

倉吉市議会
(代表) 議員 大津 昌克



政務活動費により行政視察を実施しましたので、次のとおり報告します。

記

- 1 視察期間 平成30年11月14日(水)から平成30年11月16日(金)まで
- 2 視察先 (1) 栃木県宇都宮市
「第13回全国市議会議長会研究フォーラムin宇都宮」(11/14～15)
(2) 茨城県取手市役所 (11/16)
-
- 3 視察議員名 丸田克孝、 大月悦子、 大津昌克
-
- 4 面会者 (1) フォーラム参加のため、特定の面会者なし
(2) 取手市政策推進部政策推進課 木野本 課長補佐
 // 高 中 課長補佐
 // 姫 木 主幹
 取手市議会事務局 土 谷 係長
-
- 5 視察目的 (1) 「第13回全国市議会議長会研究フォーラムin宇都宮」参加
(2) 「行政評価について」調査研究
-
- 6 視察の経過及び感想
別紙「視察・調査報告書」参照
-
- 7 添付書類 (1) 面会者名刺
(2) 視察先提供資料
(3) 視察・調査報告書(別紙)

要した経費： 3 人合計 265,320 円

会派 くらよし・アイズ、草の根、つばき、倉吉自民共同「視察・調査報告書」
(視察・調査の経過及び感想)

日 時 平成30年11月14日(水)～16日(金)

議 員 丸田克孝、藤井隆弘、大月悦子、福谷直美、大津昌克

(1) 第13回全国市議会議長会研究フォーラムin宇都宮

今年で13回目となるこのフォーラムは、全国の市区議会議員が一同に会し、さらなる地方議会の機能強化を目指し、共通する課題や今後の議会のあり方について意見交換を行うとともに、議員同士の一層の連携を深めることを目的として開催されています。

1995年成立の「地方分権推進法」を皮切りに、1999年には「地方分権一括法」、また2001年からの「三位一体改革」と地方のあり方が大きく変化してきました。これに伴い、地方議会も改革を推進しなければならないことはいままでもありません。

しかしながら、近年の議員選挙の投票率の低下や、小規模自治体における議員のなり手不足の問題も顕在化しており、議会が住民に身近で魅力的な存在になっていない面があることは否めません。

今回の研究フォーラムは「議会と住民の関係」をテーマに、人々の社会と生活が大きく変化する時代において、地方自治の根幹をなす議会が住民とどのように関わり、どうすれば住民の議会に対する関心を高めることができるか、2日間5部構成で開催されました。



◇ 1日目 (11/14(水)13:00～19:00)

まず第1部は、中央大学法学部の宮本太郎教授による基調講演が『「地域共生社会」をどうつくるか 2040年を越える自治体のかたち』をテーマに行われました。

宮本教授は、自治体が直面する2040年問題である超高齢社会と人口減少のなか、持続可能なまちづくりはどうあるべきか問題提起され、これらのピンチをチャンスに変え、チャンスを現実化する事が求められていると指摘されました。そのためには、社会的弱者を認定し保護する福祉から、皆を元気にする包括支援と活躍の場づくりと新しいつながりづくりが必要です。いわゆる、困窮・孤立を超えて皆が人財であり、移住しなくてもずっと出番のあるまちであり、必要縁、新しい家族縁、地縁でコンパクトな拠点を設け、包括的に支え合う新しい地域福祉が求められていますとのこと。特に、定年後男性の地域デビュー支援が大事であり、多様な縁(つながり)で「地域共生社会」を目指すことだと説かれました。

第1部要旨

2040年問題

- ・ 元気な高齢者
- ・ 子育て経費の増大
- ・ 重量挙げ化－支える側と支えられる側が逆転？
- ・ ロート化する日本
- ・ 地方から東京へ人口流出
- ・ 地方と東京と違うかたちの問題発生
- ・ 福祉制度の変化
- ・ 地域共生社会
- ・ 生活困窮者自立支援制度
- ・ 包括的支援－小中学校区レベルのネットワーク－まちの保健室
- ・ 就労－プチ勤務－鳥羽市－旅館業におけるユニバーサル就労



- ・青森県弘前市－林業
- ・高齢者－退職者の活躍する社会
- ・人類は生殖機能を終えた個体が長く生きる唯一の生物
- ・日本の苗字－28万位－日本の縁の大事さ

第2部は、パネルディスカッション「議会と住民との関係について」です。コーディネーターに山梨学院大学大学院研究科長・法学部の江藤俊昭教授、パネリストに（公財）地方自治総合研究所主任研究員 今井照さん、有限会社ひまわり亭代表取締役 本田節さん、朝日新聞大阪本社地域報道部記者 神田誠司さん、宇都宮市議会議長 小林紀夫さんの4名で行われました。

まずはパネリストのみなさんの自己紹介を兼ねた活動報告の後、江藤教授より問題提起され議論となりました。江藤教授は、地域は急激に変化しており、「地方消滅」（「地方創生」）、「2040構想」、小規模市町村議会の「2つのモデル」（集中専門型と多数参画型）など「危機」を煽る言葉が散見され、また、平成の大合併に反対し地道な自治を創り出した自治体が評価されるなど、笑い話のようなことが起こっており、これらは地域の多様化、より正確に言えば地域住民が分断化する時代ともいえ、「2025年問題」「2040年問題」がクローズアップされ、明確な亀裂線（富める者とそうでない者）が生じる時代であると指摘のもと、次の2つの課題を挙げられました。

課題の1つは、分断化された地域住民の多様な意見を集約・統合し地域の発展につなげる必要があります。NPOを含めた住民活動がますます重要となってきます。そのためには、行政も重要ではあるけれど、本来多様な議員によって構成される議会がその役割を担うのであって、その際、議会の役割を発揮するには住民との協働が不可欠で、現状の評価と、今後の期待について議論したいとするものです。

もう1つは、基礎的自治体の変容し、自治体独自では対応できない課題がみえてきたので、自治体間連携というものが浮上し「圏域」に交付税の交付といった議論ともつながります。しかしながら行政主導が先行し、市町村の住民、そして、議会はそれらに実質的に関わっているとはいいがたいのが現状です。住民自治の推進のためには、どのように地域間連携に、住民は、議会は関わっていくのかを検討する必要があるとのことです。

以後、この2つの課題を含めて、新たな地域課題を確認し、それに住民、議会は同対応しているのかという評価と提言、また、課題の明確化や解決手法を構想するために住民と議会の関係の現状と課題、さらには、統一地方選挙への期待と提案、なり手不足問題について、様々な議論が展開されました。

第2部要旨

「議会と住民の関係について」

本田

- ・女性のカー補助金に頼らない－コミュニティビジネス

- ・女性議員－減っている

神田

- ・定年延長－63～65まで働く

- ・議会記者歴30年－当時はワンダーランド－議長選挙で問責合戦

- ・フォーラム13回－議会が変わり始めた頃

・鳥取県－日野郡民会議－県議会の逆鱗－片山知事(当時)－議会は多様な意見の年齢層になっていない－男－中高年－自営業－郡民会議を作るのは議会の役割では

- ・栗山町－議会報告会

- ・議員に必要なのは話す力ではなく聞く力である－飯綱町議会議長

江藤

- ・政策サイクル

- ・都市内分権

- ・女性議員－13%－町村8.5%



小林

- ・ 議会改革－良くなっているのか？
- ・ 議院内閣制（一院制、議員執行部制）から二代表制へ－GHQにより導入
- ・ 地方自治制度を見直す頃か？

江藤

- ・ 地方政府形態論
- ・ 政党制
- ・ 地域の変動をどう見て、議会や住民がどう関わるか

今井

- ・ 今井照「自治体の未来はこう変わる」
- ・ 法律に基づく市町村計画の増加

江藤

- ・ 地縁的、領域的
- ・ 地方計画が中央集権的になっていて議会が関われない

今井

- ・ 日本の地方自治制度－合併により繰り返されている－性質が変質してきている
- ・ 行政計画－議決事件の追加－根本的な解決にならない
- ・ 本当に必要か？－自殺対策など－中央のマニュアルに沿って作っているだけ

江藤

- ・ 計画が努力目標になっているのに作らないと補助金が出ないという話がある
- ・ 次は今後の住民と議会の関わりについて議論

本田

- ・ 新たな地域運営組織

江藤

- ・ 縦串（縦割）→横串
- ・ 議員の関わりではなく議会としての関わり

本田

- ・ 住民にもっとわかりやすく－情報公開、説明責任－議会改革

今井

- ・ 議会－市民の関わりが制度化されたもの－現在は乖離している
- ・ 法に基づかない事務処理陳情に対して、行政を擁護する立場に
- ・ 議会－決めること－見えづらく、わかりづらくなってきている
- ・ 地域活動、市民活動との連携で議会活動をする
- ・ 総数をあげる事も必要
- ・ 今の若い人は政治が嫌い－相手を批判したり、揉めることが嫌い

小林

- ・ 公聴機能、陳情者陳述
- ・ 議会と住民を近づける－選挙制度－選挙区
- ・ 宇都宮50万人－45人を大選挙区で選ぶ
- ・ 大都市は小選挙区－住民と身近になるのでは

江藤

- ・ 条例で選挙区選挙は出来る

神田

- ・ 議会に魅力がない－目に見える成果を出して住民にアピール

- ・ 政策サイクル－会津若松市議会
- ・ 議員間自由討論が必要
- ・ 議会だよりを改革－読んでもらえるように充実

今井

- ・ 制度論を全自治体に統一するのはおかしい



第3部は会場を移動して、参加者が一同に会し意見交換会です。今回は2千人を超える参加者があり、会場の宇都宮グランドホテルはかなりの密集状態でしたが、人をかき分け、本日の講演講師の宮本太郎教授と、パネルディスカッションのコーディネーターを務められた江藤俊昭教授と接触することに成功し、わずかな時間でしたが情報交換させていただきました。また、限られた時間の中、他の自治体議員の方々とも意見交換を行うことが出来ました。

◇2日目(11/15(木)9:00~16:30)

第4部は課題討議「議会と住民の関係」です。テーマは前日の第2部と同じですが、登壇者が先進地の議会議員であり、その事例報告と研究討議が行われました。コーディネーターは同じく江藤教授です。事例報告者は、久慈市議会副議長 桑田鉄男さん、新潟市議会議員 伊藤健太郎さん、犬山市議会議員長 ビアンキ アンソニーさん、竹原市議会議員長 道法知江さんの4名です。

2日目は、同テーマの視点を「議会改革」に置き、地方自治のあり方が変わる中、なかなか変わろうとしなかったのが議会であり、その議会の改革について議論を行いました。議会や議員批判が蔓延する一方、2006年5月に北海道栗山町が議会基本条例を制定してから12年が経過しました。その後、今日まで約800自治体(約半数)がこの議会基本条例を制定しています。地域経営の自由度を高めた地方分権時代において、住民自治を進める重要な制度の一つということが出来ます。議会基本条例は、従来の議会とは異なる運営を住民に宣言したのですが、住民からすれば「そんなこと当然のこと」「だから何?」といった声が聞かれます。

そこでその改革をもう一步進め、本来議会が有している役割・権限を十分發揮して、住民福祉の向上につなげる、まさに形式を超えて内容・成果にかかわるように議会改革のステージを上げることが、住民に信頼される議会への近道であるとのことでした。

地方自治における議会の役割と、住民自治の根幹を省みたとき、議会と住民との関係はどうあるべきなのか議論し実践することは、とりもなおさず住民福祉の向上につながるようになるのです。本来の議会の機能を維持・向上しながら、いかにして情報公開、住民参加、議会機能の強化を図るかが問われているのだと思います。

以上のような経過から今回は、議会改革の先進事例から、議会と住民との関係を探るとともに、その動向を確認し、「今後の地域への評価、住民や議会の評価」「新たな議会のあり方、住民との関係」「地域民主主義の活性化に活用する手法。議員のなり手不足問題」について議論が行われました。

各議会においても、今までの議会体質からすれば、改革は至難の業であり、一筋縄ではいかないことはよく伝わってきました。それでも地方自治のあり方が大きく変化する中、議会も変わらなければ、住民自治の活性化、住民福祉の向上につながらないことはいくらでもありません。そのことは誰でも気づいているはずですが、そこに風穴を開けるのは、やはり議長の方強いリーダーシップであるということは自明であり、参加者の誰もが頷くところでした。

第4部要旨

江藤

・まず自己紹介から

桑田

・議会改革

伊藤

・主権者教育プロジェクトー議員は何をやっているのか
かわからないということを払拭するため

ビアンキ

・議員間討議、市民参加

道法



・竹原はまだ議会改革を行っていないー依頼は女性と議会ー体験事例を紹介ー女性の視点から見た

江藤

・議会と住民との関係について

桑田

- ・議会じえじえ基本条例
- ・議会報告会ー議員定数、報酬削減や、不平不満
- ・住民と語る「かだつて会議」へ、議会と住民との協働
- ・ワールドカフェ方式
- ・議員はファシリテーション講習も受けている
- ・かだつて会議後、立候補し議員になった人もいる

江藤

- ・全文は方言だが、条文は違うー江藤氏は甲州弁で実基本条例を作ったーぜひ全部方言で
- ・主権者教育

伊藤

- ・若手議員より主権者教育の提案ー当時議長の強いリーダーシップにより議会で対応
- ・資料49ページ
- ・教育委員会と選挙管理委員会とともに取り組む
- ・当初、中高だが今は小からもオファーが
- ・中学校に出向いてー合意形成のロールプレイング
- ・なによりも議長のリーダーシップが必要
- ・議会基本条例がすでにあつたから

江藤

・新潟は若者向けに発信する何かがあるか

伊藤

・場が作りたかつた

江藤

- ・政治的中立から議会が取り組むことの大事さ
- ・ロールプレイングしたきっかけは

伊藤

・喧嘩しているイメージを払拭したかつた

ビアンキ

- ・市民参加と議会機能向上
- ・議員間討議、政策立案、提言力向上、住民参加
- ・全員協議会で議員間討議
- ・1人の議員の意見より、議会の意見
- ・市民フリースピーチ制度ー参加者は公募ー60～80代の市民
- ・パブリックコメント制度
- ・参考にしたのはアメリカの議会制度

江藤

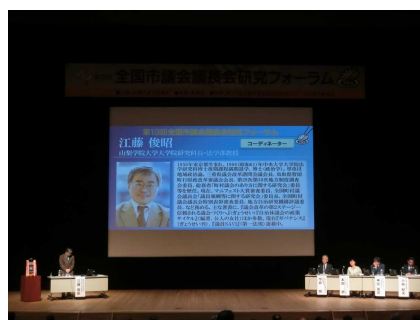
・公募の発言に不安は？

ビアンキ

- ・正副議長、正副議運委員長、事務局で整理
- ・クレマーの不安はあつたが、意外とない

道法

- ・女性と議会
- ・女性の声を届けたいー政治へ
- ・議員11年ー議長へー開かれた議会へ
- ・議員全員と話をする、聴く、共有する
- ・7月豪雨災害被災ー議会として災害対策本部の支援



- ・目の前の困っている人をどう助けるのかー政治の役割
- ・政治は目的ではなく手段である
- ・4日前に選挙ー4期目

江藤

- ・次の論点ー改革の最初の一步

桑田

- ・議会報告会ー車座でやりたいがどうするかー対面式

伊藤

- ・議会報告会ー開かれた議会ー予算確保で第三者にファシリテート
ビアンキ

- ・意見交換会という形でやっている
- ・まずは会派で地区を回った
- ・女性議会ー3ヶ月前から応募ーレクチャーしながら

江藤

- ・会派について

伊藤

- ・合意形成のプロセス

道法

- ・議員14名ー2会派ー機能していないか？ー役員人事の時だけ

江藤

- ・選挙では会派は名乗らないー住民にはわからない
- ・定数、報酬、議会事務局

桑田

- ・あり方検討会議ー定数と報酬は離して
- ・事務局ー職員が自費で北川先生のところに1年間勉強に行った

江藤

- ・事務局の体制も整えていかなければいけない

伊藤

- ・定数、報酬は議員からなかなか言えない
- ・事務局に予算をー職員増を

ビアンキ

- ・25 - 22 - 20名
- ・減らした方が良いー多いと意見がまとまらないー減らして議会のレベルが上がった
- ・スタッフは増やした方が良いー議員減らして

江藤

- ・定数の意見はちょっと違う

道法

- ・2減、2減で今14名ー2委員会
- ・事務局は法務に精通したものがいないー担当があると良い

江藤

- ・住民投票については

伊藤

- ・かなりの票が集まったが、条例案は否決した

江藤

- ・議員の役割は？身分がはっきりしない
- ・アメリカで常識だが日本では非常識なもの

ビアンキ

- ・制度の違いー国民性の違いー日本は意見が違ふと言ひ合うのはやりにくい、喧嘩みたいーでも議論をしなければー議員間討議

江藤

- ・災害時の議会の姿

会場より

- ・議員定数－16名だが市民から12名が良い、12名で出来ることをしていただきたい－どう答えるか

江藤

- ・12名で出来ることはなにか住民に聞くべき
- ・最後に

桑田

- ・市民のところへ出向き、同じ目線で－市民モニター
- ・なり手不足－生活出来る議員活動できる報酬も要－不祥事が多い－議員は悪いことをするというイメージで若い人のなり手が少ないか
- ・災害時との関係－東日本時、何もできなかった－今、タブレット導入し、タイムリーかつ正確な情報共有

伊藤

- ・議会報告をやりあぐねているところは、まず大学でやるとよい－学生、若者との関わりは、学生もだが議員が変わる
- ・なり手不足には特効薬はない－主権者教育で子供達に啓発、普及に努める

ビアンキ

- ・議会の魅力は－魅力ある議会に－議会基本条例を見直し－全部やっているか？
- ・議会が市民と遠い存在－議員も市民－市民と関わって

道法

- ・災害時－議員は勝手な行動をする－議員行動マニュアル作成－タブレット導入
- ・豊かな地方自治－議会の政策サイクルを－PDCA－多種多様な意見を取り入れるには、ぜひ女性の参加を－女性参加は－まず、自分が変わること、声を上げること、聞き入れること－議員は大変な仕事だが、素晴らしい仕事－次につなげたい

江藤

- ・議会の魅力作り
- ・議会モニターで多様な意見を
- ・議長選挙システムを考えていく－リーダーシップが大事

フォーラム終了後、第5部として栃木県日光市の近代化産業遺産・世界文化遺産活用事例視察に参加しました。バス4台に分乗し約130名の参加がありました。

まずは、日光金谷ホテルです。現存する日本最古のリゾートホテルとして長きにわたるその歴史的価値から、登録有形文化財として登録されており、近大文化産業遺産に認定されています。館内には古き時代の趣を残す調度品があり、125年の歴史を感じました。

次に、世界遺産「日光の社寺」（日光東照宮）です。

「日光の社寺」は日光東照宮、日光二荒山神社、日光山輪王寺の二社一寺の103棟の「建造物群」とこれらを取り巻く「遺跡（文化的景観）」が、1999年（平成11年）12月開催の世界遺産委員会において登録が決定されました。ちょうど紅葉の時期で賑わっており、外国人観光客も多く訪れていました。

また、観光ガイドがたいへん教育されており、流暢かつウィットに富んだその語り口は、観光客を飽きさせることなく、さらにはお土産購入意欲の喚起など、経済的効果にも一役かっている点は大変感心したところです。

限られた時間での視察でしたが観光行政のあり方について大変勉強になりました。



◇フォーラム総括

2日間にわたる内容の濃い議論となりました。12年前からの議会改革も第2ステージに突入し、地域間格差がますます露になるのではないのでしょうか。議員のなり手不足について、町村総会の議論もありましたが、課題は山積しているといわざるを得ません。このフォーラムで学んだことを持ち帰り、私たちの地域においても住民との関係について見直さなければならぬことを痛感しました。

議会改革は、まずは議員改革からだと思います。ぜひ議会全体で取り組みたいと思いますが、まずは会派で議論を進めてみたいと思います。地方自治における二元代表制の一翼として、住民のみなさまから信頼され、住民のみなさまの声をしっかりと受け止め、政策に反映させる議会を目指し努力して参りたいと思います。

また、このようなコンベンションに参加することで、世の中の動きや他の自治体におけるまちづくりの現状を肌で感じる事が出来ました。書籍や、ネットで知識を得ることは容易になりましたが、実際に現地に赴き事実と実際を確認し、現地の人々と会話を通じ学ぶ事はより確かな研究・調査となります。これらをしっかりと持ち帰り、わが町の住民福祉の向上に活かせるよう尽力してまいりたいと思います。

(2) 茨城県取手市 11/16 (金) 10:00~11:30

◇視察項目「行政評価について」

取手市は茨城県南部に位置する人口約10.7万人のまちです。都心にはJRで約40分と直通であり交通の便もよく、都心のベッドタウンでもあり「茨城都民」などといわれることもあります。市内にはキャノン、キリンビール、日清食品、伊藤ハムなど大企業の事業所が多く立地しています。



取手市では、効率的かつ効果的な行政運営を推進し、市政運営について市民の皆さまへ説明責任を果たすことを目的として、平成15年度から行政評価の取り組みを進めておられます。それらの情報についてはHPでも公開されており一通り閲覧できますが、年次的にそのあり方に変遷がうかがわれ、公開の時期も早く内容も見やすく構成されています。

この度は、その行政評価導入の経緯から実施体制、具体的活用法を調査・研究するため視察地に選定させていただきました。取手市は、総合計画・行政評価・行政改革が関連しているとのことで、まずこれら一連の説明を受けました。

まず総合計画は、現在第6次であり、基本構想は期間の定めがなく（第5次は10年）、基本計画は市長任期に合わせ4年としています。基本計画に位置付ける事業は総花的とはせず、重点施策と重点事業のみとし、メリハリをつけています。

そしてこの総合計画が新しくなったことにあわせて、行政評価の仕組みを改め、以前はほとんどの事業（1000以上）について「事務事業評価」していたが、今は「総合計画に位置付けた重点事業」と「組織目標における各課の重点事業」のみについて「重点事業評価」として行政評価をしています。また、重点事業評価は毎年度実施だが、施策評価は次期基本計画策定にあたり、4年毎に行っています。

取手市では、前述のとおり平成15年から独自の行政評価システムを構築しており、事務事業評価シート（マネジメントシート）を作成し、前年度の評価を概ね当年8月には公開しています。したがって、決算議会にはすでに議員には行政評価を目にすることができます。そして、総合計画を重点にした行政評価と関連し、行財政改革が行われています。これらは、行政の市民に対する「情報公開」と「説明責任」を果たすため実施



されており、当初は職員の多忙感もあったが、今では恒常的に行っています。

総合計画がどのように運営され、税金がどのように使われているのか、住民への理解と共に住民参加につなげる手法として、今後ますます取り組まなければならないことと感じました。

さらには、行政による自己評価だけでなく、外部評価も必要であり、外部の最大の代表といえば議会であるわけで、議会としても行政の評価を独自で行うことの必要性も大いに感じるどころでした。

今回の一連の研修は、地方分権時代の自治体運営を考えるにあたり、総合計画の効率的な実践と、行財政改革の断行による有効的な財政運営を進めていくかという課題を見出すことが出来た。また、そこには新たな議会の役目があり、いかにして住民と情報を共有し、住民との協働による地方創生につなげていくかを考えさせられました。

いずれにしても、議会は、議員は変わらなければいけません。そのためには、常に勉強であり、知と実践のPDCAを回す必要があります。住民のみなさまから信頼される、開かれた議会となるようお約束申し上げ、この度の視察・調査の報告とさせていただきます。

