

委員会行政視察報告書

大崎市議会 調査活動概要報告書

1. 視察概要

委員会名	議員定数・報酬等調査検討特別委員会
委員名	山村康治、横山悦子、早坂憂、鹿野良太、山口文博、山口壽、佐藤仁一郎、佐藤弘樹、鎌内つぎ子、遊佐辰雄、只野直悦、富田文志、氏家善男、佐藤勝
日時	令和元年10月9日(水)～10日(木)
視察先	1. 福島県会津若松市 2. 栃木県那須塩原市
出席者 (説明者)	1. 会津若松市:清川雅史議長、議会制度検討委員会 横山淳委員長、猪俣建二事務局 局長、眞柄美里主査 2. 那須塩原市:吉成伸一議長、石塚昌章事務局、平川雅子課長補佐、関谷夏紀主 事

2. 視察内容

視察項目	議員報酬等を考える視点・市民への議会活動の説明																																						
視察内容	<p>1. 会津若松市</p> <p>1 会津若松市の概要</p> <p>①人口 118,518 人(平成 31 年 4 月 1 日現在)</p> <p>②世帯数 51,453 世帯(平成 31 年 4 月 1 日現在)</p> <p>③面積 382.99 km²</p> <p>④議員定数 28 人(令和元年 8 月 6 日まで定数 30 人)</p> <p>⑤議員報酬の推移 (単位:千円)</p> <table border="1"><thead><tr><th rowspan="2">区分</th><th colspan="4">改正年月日</th></tr><tr><th>平成 25 年 1 月 1 日</th><th>平成 16 年 1 月 1 日</th><th>平成 8 年 4 月 1 日</th><th>平成 6 年 10 月 1 日</th></tr></thead><tbody><tr><td>議長</td><td>514</td><td>553</td><td>582</td><td>550</td></tr><tr><td>副議長</td><td>477</td><td>513</td><td>540</td><td>510</td></tr><tr><td>議員</td><td>447</td><td>481</td><td>506</td><td>478</td></tr></tbody></table> <p>⑥特別職等の給与の推移</p> <table border="1"><thead><tr><th rowspan="2">区分</th><th colspan="4">改正年月日</th></tr><tr><th>平成 25 年 1 月 1 日</th><th>平成 16 年 1 月 1 日</th><th>平成 15 年 7 月 1 日</th><th>平成 15 年 4 月 1 日</th></tr></thead><tbody><tr><td>市長</td><td>937</td><td>1,008</td><td>1,043</td><td>1,159</td></tr></tbody></table>	区分	改正年月日				平成 25 年 1 月 1 日	平成 16 年 1 月 1 日	平成 8 年 4 月 1 日	平成 6 年 10 月 1 日	議長	514	553	582	550	副議長	477	513	540	510	議員	447	481	506	478	区分	改正年月日				平成 25 年 1 月 1 日	平成 16 年 1 月 1 日	平成 15 年 7 月 1 日	平成 15 年 4 月 1 日	市長	937	1,008	1,043	1,159
区分	改正年月日																																						
	平成 25 年 1 月 1 日	平成 16 年 1 月 1 日	平成 8 年 4 月 1 日	平成 6 年 10 月 1 日																																			
議長	514	553	582	550																																			
副議長	477	513	540	510																																			
議員	447	481	506	478																																			
区分	改正年月日																																						
	平成 25 年 1 月 1 日	平成 16 年 1 月 1 日	平成 15 年 7 月 1 日	平成 15 年 4 月 1 日																																			
市長	937	1,008	1,043	1,159																																			

※副市長	752	809	809	899
常勤の監査委員	575	619	619	688
教育長	668	719	719	799
水道事業管理者	668	719	719	799

※平成 19 年 3 月 31 日までの職名は、助役。

⑦政務活動費の推移(1 ヶ月 1 人あたり)

平成 13 年 4 月 1 日～50,000 円

平成 17 年 4 月 1 日～45,000 円

平成 21 年 4 月 1 日～35,000 円(現在)

⑧議会広報

・発行回数

「あいずわかまつ広報議会」を年 4 回(定例会の翌々月の 1 日発行)、改選時に臨時号

・発行部数 52,500～52,800(市内全世帯)

・声の広報議会

平成 22 年度よりボランティアサークル音声データの作成、利用者への記録媒体の送付を委託。市議会ウェブサイトにも掲載。

・点字版議会広報

平成 28 年度より点字ボランティアサークルに点字版広報議会の作成を委託。利用者への送付は議会事務局が行っている。

⑨見て知って参加するための手引書～会津若松市議会白書～

市民との協働型議会を目指し、議会の「見える化」を図るため、年 1 回発行し、市内の公共施設等に設置している。議会のしくみや議会活動の概要を掲載した本編と具体的な議決事項や取り組み内容を掲載した資料編の 2 部構成。平成 26 年・28 年度には本編を市内全世帯へ配布した。

・発行回数 年 1 回

・発行部数 200 部(平成 26・28 年度に市内全世帯へ配布した部数は 53,000 部)

・配布先 市内の学校・公民館など(平成 26・28 年度には市内全世帯へ配布)

⑩議会事務局の組織 定数 13 人 現員 11 人

●以下、横山委員長よりご説明を頂く。

【内容】

民本主義の吉野作造先生所縁のある大崎市議会についても調べたが、一般質問人数の多さや、議会報告会の開催数など、会津若松市議会と同じように、議会の活性化や議会改革をしていると感じる。議会報告会についてアドバイスをすれば、多くの質問事項に対する答えが、執行部答弁で終わっているものも多く見受けられる。議会としてどのよ

【質疑応答】

うに考えるか、そしてどのように対応していくかを市民と意見交換できる場であることが重要。特に対応した結果(執行部へ提言したのであれば、その時点の執行部の回答であったり、現場調査をしたのであれば、調査をしたことを報告したり、その結果として、何が実現できたのか、何が実現できなかったのか、問題はどこにあったのかなど)を継続的に市民(対象する地域へ)報告するようなシステムが必要。住民と情報のキャッチボールをすることが、住民を巻き込んだ政策実現への近道である。

そもそも議会改革=定数削減・報酬削減なのだろうか。

定数削減・報酬削減は、「時代の流れ、身を切る改革」と言われ、住民への議会の素晴らしい姿を示すものなどと言われる。果たして本当にそうだろうか。定数削減・報酬削減が議会改革の最も素晴らしい形であれば、議会は必要とされていないことと同じである。

我々は会津若松市にもっともふさわしい定数や報酬等を議論することが大切であると考えた。会津若松市議会では1年に2回(5月と11月)のペースで市民との議会報告会を開催しており、議会改革に取り組んできた。第1回(平成20年8月)の意見交換会では、全体215件の意見のうち、47件が「定数・報酬を減らせ」という厳しいスタートであった。第2回(平成21年2月)に議会・議員活動と報酬・定数のあり方(検討フレーム・手順の報告)を報告し、以後政策討論会の議論を毎回の意見交換会で報告している。

行政改革の執行者は市長である。議会は執行権者ではないが、なぜ議会が報酬定数のあり方を議論するのか、なぜなら議会は市民とともに歩む議会であるから。住民の声を聞いた以上、問題に向き合って議論することが求められる。これが二代表制の議会の役割と考える。

議員報酬について議会提案できる。→執行部から提出された、議会費予算の修正案を出し可決すればいい。

市長は特別職報酬等審査会(第三者機関)を開いて 人事院勧告の縛りを受けるので市長自ら特別職の報酬改定は中々できないのが実態である。であれば議会が報酬等審査会と連携出来ないのかと考えている。(※今回は定数について主に話があったのでこれ以上は調査できず)

会津若松市議会は今回(平成31年8月)の選挙から30名⇒28名に2名削減した。

結果、議会費として2,700万円削減した→執行部からすれば、行政改革になった。

議会制度検討委員会には公募の市民委員2名(2年に1回変わる)が入る。>

<議会活動の見える化についての検討>

会津若松市議会は削減ありきで議員定数を考えない。なぜならば、会津若松市にとってふさわしい議員定数、市民とともに歩むには、市民の想いに寄り添った役立つ議会になるためには、同友活動が必要か、市民に見せるのかによって、おのずと定数が決まるのではないかという仮説のもと徹底的に議論した。

見える化の取り組みとして「見て知って参加するための手引書」を市民に配布した。

特に請願・陳情の書き方を記載しており、わからなければ電話(事務局へ)ください、教え

ますと記載している。請願・陳情すべてを調査する。陳情であってもそのままにせず、必ず提出者が自ら説明し、議員が質疑する場を持ち、その後に執行部の見解を調査した上で議員間討議する。また、手引書にはその後どうなったかという結果も記載している。

質問

平成 30 年 9 月議会で定数 2 減の 28 人とした経緯と理由

回答

市民の負託に応え得る適切な議員定数や議員報酬の在り方を模索すること重要。市民の負託に応えることが出来ない議員定数・議員報酬では市民に対して無責任である。具体的には議員定数と議員報酬はそれぞれ議論を分けて調査検討を行うこととし、市において特別職報酬等審査会が開催されることを踏まえ、議論検討の優先順位として議員定数のあり方から調査検討することとした。

<議員定数のあり方>

- ①執行機関の取り組みを監視するために必要な委員会数はどうあるべきか
- ②委員会の中で充実した議論をするために必要な人数はどうあるべきか

この 2 点が重要な論点であり、委員間討議を行い、議員定数の増減を考える際には委員会の討議人数について、これまで一つの目安としてきた 7~8 人が望ましいことを踏まえれば、委員会の見直し(3 委員会制とするのか、4 委員会制を維持するか)を検討する必要があるとの考えをまとめた。

<なぜ、委員会には 7~8 人が必要か>

会津若松市議会は山梨学院大の江藤先生と 11 年間毎年意見交換している過程の中で、人口 12~13 万人では 1 委員会 7~8 人は必要であるし、ベストであると確信をもっている。しかし、これまでの議論の経過を知らない、1 期、2 期目の議員には 6 人でも出来るという意見もあるし、極端な例では 2 人でも委員会で議論出来るという話にならない意見もある。

(大崎市議会でも山梨学院大の江藤先生との意見交換を平成 30 年 7 月に行っており、委員会の議論(委員間討議)には最低 7~8 人必要という理由は理解している)

4 委員会制を維持するならば、4 委員会×7 委員(最低)=28 人が最低ラインということになり、28 人以下はあり得ないということになる。しかし、3 委員会制となれば 3 委員会×9 委員=27 名となる。このことから委員会の数が定数を考える上で重要になる。

※委員会数の議論の中で、2 人などの少数会派は 4 委員会制の場合、1 日 2 委員会ずつ開催すれば、所属委員会以外の 2 委員会も傍聴可能だが、3 委員会制では、傍聴できなくなる。また、委員会の所管事務の量についても開催日数・時間数、事業数、すべてチェックし、データ化した結果、偏りがあつたため、所管事務の再編も議論の対象となつた。委員会の見直しについては、議長から議会運営委員会へ諮問され、議会運営委員会における検討の結果、現行の 4 委員会が妥当である、と答申された。理由は会津若松市議

会の議論・市民への議決責任を果たすためには 4 委員会が必要というものだった。これを受け、議会制度検討委員会において定数の議論が再開した。

4 委員会を維持すると前提として・・

<定数の検討経過>

平成 28 年に議員が 1 名辞職し、現員数 29 名となっている現状の総括を行うことがまず重要と考え、検討を進めた。

29 名の総括にあたって、議員が 30 名から 29 名に減少したことで、議会機能(監視機能、政策立案機能、民意吸収機能)の低下を招いているのか、を重要な視点として検討した。(ここから削減議論がスタートしたことは少し悔やまれる。理由は、辞職した議員は市民の負託に応えるような活動をしてこなかった、いてもいなくてもいいように思われていた議員であり、残りの 29 人の議員は委員会や意見交換会など他の議会活動で支障をきたさなかったという理由から、29 名で問題ないという認識があった)

委員間討議の結果、議員数が条例定数より 1 名少ない 29 名となっている現状においても 29 名の議員による補完が図られ、議会運営及び、市民生活に支障が出ない体制が構築されていることから議会の 3 つの機能(監視機能、政策立案機能、民意吸収機能)の低下につながらないように取り組んできた、との共通認識が図られた。(本来果たすべき役割ではなく、現行定数が減っても大きく支障がないという視点から、会津若松市議会定数削減ありきへの議論がスタートしてしまった。大崎市議会でも現行 30 名は多いので減らせという市民の意見はあると思うが、何名にするかという人数を視点にしたスタートはするべきではない。市民の負託に応え得る委員会数などを視点とするべき)

議会制度検討委員会では、現行数の総括を踏まえ、現在の条例定数を維持するべきとの意見はあるものの、議員定数 29 名以下に減ずることを前提に、議論を進めて行くことになった。

①常任委員会の委員数として 6 人は適正か

②議長の委員としての取り扱いはどうするか(会津若松市議会では議長は一度委員会に所属したあと、委員を辞職することが先例となっている。※大崎市も同様)

③市民との意見交換会における 1 班 5 人体制は適正か

※それまでの意見交換会の意見すべてをチェックし、5 人でも大丈夫か検討した

という 3 つの論点を踏まえ、さらに市民との意見交換会における市民の意見を参考にしながら議論を深めた。

上記論点を委員間討議により、委員会としての合意点を見出し議員定数案について集約を図ったところだが、1 つの案に絞り込むまでには至らなかった。議会制度検討委員会は市民とともに歩む、調査研究を行う機関であることを踏まえ、次の 4 案を議員定数のとりまとめ案とすることとなった。

① 29 名(委員数 7 名×4 常任委員会+議長)

②28名(委員数7名×4常任委員会)

③25名(委員数6名×4常任委員会+議長)

④24名(委員数6名×4常任委員会)

※一部の委員や中間報告を行った政策討論会全大会、市民との意見交換会の場において、現在の30名を維持すべき、という意見もあった。

平成30年9月定例会において、会津若松市議会議員の定数を定める条例の一部を改正する条例が提案された。議会制度検討委員会における議員定数案のうち、条例で定める30人を25人とする案、28人とする案、29人とする案の3件が提案され、採決の結果、28人とする案が可決された。(平成30年9月14日公布・施行。施行後初めてその期日を告示される一般選挙から適用。)

※結果、議長は委員会には所属するが採決には加わらないこととなった。

質問

定数と報酬等の見直し状況と市民への説明と市民の声をどのように聞いたのか

回答

市民との意見交換会に毎回市民の声を聞いている。

30名を減らす可能性が出てきた際に、25名にすべきという声も一部あったが、28.29名との意見も多かった。また30名でいいという声もあった。以前は減らせ一辺倒の声だったが、議会の活動を見える化した結果と受け止めている。2人も入っている

質問

定数削減をして行政改革や市政発展に活かされているか

回答

行政改革とすれば会津若松市予算1%の2,700万円の削減となったが、その額が市民生活の為に使われているのであれば、活かされていると言える。また、活かされているかは、削減した結果を議会報告会で報告して意見を聞いていく。市民が判断することである。

質問

定数削減によって議員による監視機能や政策提言機能の低下を招いていませんか

回答

議員が減れば、間違いなく機能は低下する。

残った人数で、それを補えるだけのシステムがあればいい。逆に言えば、そのシステムを構築していないのであれば、削減はすべきではない。市民とともに未来を考える議会が市民にフィードバックしながら、キャッチボールしながら進める政策立案サイクル・フレームを持っていない、市民とともに回していくシステムがないのであれば、もしくは同時並行でシステムを構築してなれば削減してはいけないと思う。

なお、人口減少の視点は入れておくべきである。ある意見では人口は減るが、地方分権・地方自立など基礎自治体の事務は増えている、一人一人に寄り添う姿勢を示す為、広い面積の会津若松市では削減すべきではないという意見もあった。

江藤先生は常々、議会の機能、住民に寄り添う議会、議員間討議、議決責任・説明責任をしっかりと守るようにとお話されている。

質問

議会の見える化、市民との意見交換会について

回答

・意見交換会

地域によって違うテーマを設定している。テーマの決め方は前回の班が記録した課題が残っていると判断した場合は、区長や業界団体へ通知する。迷う場合は区長などに相談する

・広報紙・・・広報広聴委員会

意見交換会の全ての会場で出た意見を広報広聴委員会の委員自らがまとめる。

議会モニター(60名)が広報紙や議会に意見を寄せる

<意見の取り扱い>

・意見交換会で出た意見は、広報広聴委員会にて、①議会に関するものと②市政に関するものに分類する。さらにそれぞれ、キーワードによる分類を行い、①議会に関するものは、さらに「議会自らの課題として検討するもの」と判断された場合は今後の対応を検討し、議長が会派代表会議に諮り、特別委員会を設置し調査検討する。「要望事項として受け止めるもの」はここで終了するが、議事録には残るため、各議員が一般質問の材料として取り上げることが多い。

②市政に関するものの中で、「議会としての政策検討課題テーマとなるもの」に分類されたものは、事務事業の中で、どこにも属していないもの、また属していても実際にやられていないものを“隙間”と位置付ける。“隙間”を政策討論会の分科会に振り分け、検討する。各分科会は各常任委員会が担当する。

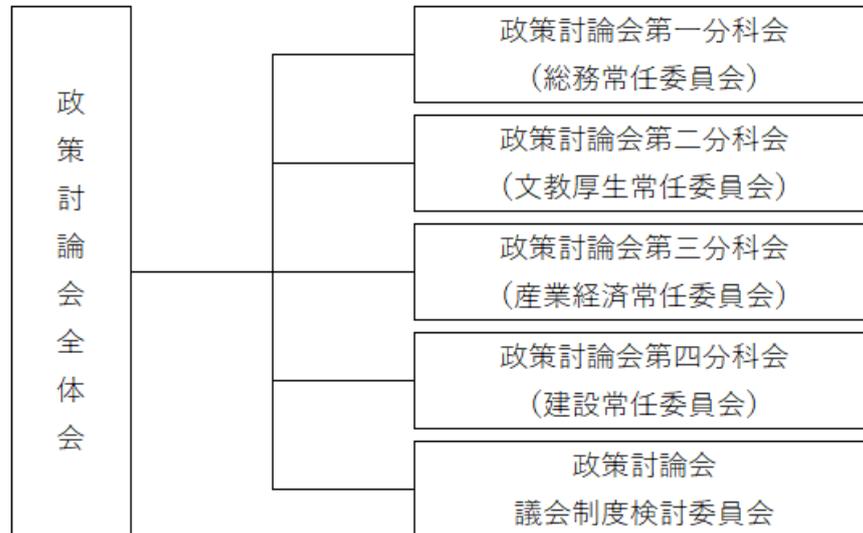
政策討論会を設置した理由は休会中に議論を行うため。市民から出された緊急のテーマ、当局から提案されていない、予算にもなっていないテーマを議論する場。

議員それぞれが各部署に行って課題を解決していく姿は、本来の2元代表制の姿ではない。市民を代表する議会は、議員それぞれではなく、議会として解決していかなければならないとの考えから、執行機関と対峙するシステム(政策サイクル)として取り入れている。

②市政に関するものの中で「市民からの要望事項とし、市へ送付」する。

さらに、質問などが出た場合で未回答のものは、「後日担当班が調査し、回答処理する」(回答方法は直接区長へ説明、意見交換会で報告している)

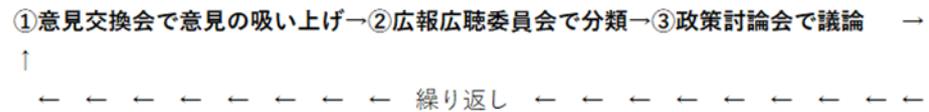
<政策討論会>



質問

市民参加型政策サイクルの実践と市民の反応

回答



上記政策サイクルを回すことで市民の議会活動に対する評価が作られる。

例として、ある地域では水道がなく、市に要望しても長年実現しなかった。意見交換会も拒否され、議会も議員も市当局も信用されていなかった。そこで議長と広報広聴委員長が地域へ出向き意見交換会開催をお願いし、開催した。そこで出た課題を政策討論会で議論し、議会として市へ対応を求めた。執行部も対応を迫られ、その後すぐに事業が動き出した。その地域の住民からは「議会は市長よりも役に立つ」と評価された。

※大切なのは議員個人としてではなく、議会として市長・執行部にどうやって意見をぶつけるかということ。

2. 那須塩原市

1. 定数26人に削減した経緯について

合併特例において3か月は61名(1人欠員)で議員構成され、H17年4月の改選時は32名に削減し、のちに自治会長会議からの陳情書(28名)を受け、H20年9月に30名とする条例改正を行い、さらに新たな議会活性化検討特別委員会を設置し、議会基本条例を制定した中に議員定数の改正を明記した。基本条例に基づき H24年4月から8回の委

	<p>員会開催で議員定数は26名との結論をだす。</p> <p>2. 定数と報酬等の見直し状況及び市民への説明について(意見、理解など) 定数に関しては市民のパブコメを募集し21件の最終報告を参考に各委員から意見を聴取し全議員に報告、報酬は合併当初の旧黒磯市に合わせることで報酬を決める。その後10年以上も見直しを行っていない、類似団体と比較してみると著しく低いことから、審議会の中で検討をして増額の答申を頂いた。市民の理解は別な問題であるが議会報告会で議員定数に関して伺った中で市民のために活動するなら報酬増額も良い意見があった、そのことから議会活動のPR不足だと気づき反省する。</p> <p>3. 定数削減後の行政改革や市政発展の効果について 財政面から言っても適切な定数があるが、ほぼ適正な定数である。 定数がある程度絞られても議会機能は果たせる</p> <p>4. 定数削減後の監視機能や政策提案機能について 公共交通のあり方について、12会場以上で市民の声を聞き視聴に提言書を提出し、理想に近い公共交通を実現した、また、新庁舎建設に関しても要望している 各常任委員会は最低8人必要である。定数減は市民の声が届かなくなることになる</p> <p>5. 定数削減による旧町の状況と市民の声について 1と5は一括でお答えします。</p> <p>6. 議会改革の取り組みと市民の理解度について 基本条例を制定した中で事務事業評価をするために PDCA サイクルシートを取り入れ、外部評価として早稲田大学の中村教授から提言をいただき議会力向上サイクル取り組み実行計画を行い議会活性化特別委員会で政策軽減サイクル計画を12月まで作成する。 まず、市民の声を聞く、議会報告会も回数を増やしていく。</p>
<p>考 察</p> <p>【所感・課題・提言等】</p>	<p>1. 会津若松市 本特別委員会では、定数、報酬、政務活動費についてそれぞれ検討を行っているが、会津若松市議会の取り組みを視察し、議員定数を削減するにも7年の議論・検討の時間を要していること、そして議論の過程の中では、定数・報酬等を議論すると同時に議会活動の見える化、市民への議会に対する理解を深めてもらうことが必要であると強く認識した。そのためには議会報告・意見交換会で出された市民の意見について、どのように向き合うか。課題の分類や、議論のシステムをどのように構築し、そして議論の過程をどのように市民にフィードバックしながら政策サイクルを回していくか。大崎市議会では議会基本条例に基づき、毎年、議会報告・意見交換会を開催しているが、出た意見に対する取り組み方法、具体的な課題解決システムは構築されていないことを踏まえると、議会の姿を市民に理解していただく観点からも、議員定数・報酬等の議論と並行して、それぞれの課題解決に取り組む姿勢を明確に示すものとして、政策サイクルの確立が求められている</p>

	<p>る。</p> <p>2. 那須塩原市</p> <p>定数減は議会改革にはならない</p> <p>定数は常任委員会討議を視野に入れて考える</p> <p>定数減と投票率は結びつかない、</p> <p>議会活動を市民に理解してもらう事が報酬を検討する題材である</p>
記録委員	早坂憂、鹿野良太、山口文博、山口壽

以上