

# 会派視察報告書

大崎市議会 政務活動概要報告書

平成27年 3月31日 提出

## 1. 視察概要

会派名	清和会
視察者名	加藤善市、大友文司、佐藤勝
視察日	平成26年10月27日から10月29日
視察先	1. 富山県南砺市 2. 岐阜県飛騨市 3. 岐阜県高山市 4. 岐阜県郡上市
出席者	1-1. 林政課担当者 1-2 南砺で暮らしません課担当者 3. 島田政吾議長、橋本正彦議会運営委員長、溝端甚一郎議会運営副委員長 4. 明宝振興事務所 置田氏、(株)明宝レディース 鷲見氏

## 2. 視察内容

視察項目	1-1. 有害鳥獣対策について 1-2. 定住促進事業について(富山県南砺市) 2. 国民健康保険事業の運営について(岐阜県飛騨市) 3. 議会改革の取り組み(岐阜県高山市) 4-1. 明宝振興事務所における第三セクターの発足と現状(岐阜県郡上市) 4-2. 特産づくり「明宝トマトケチャップ」の運営と製造現場視察 4-3. 販売集客施設としての道の駅視察
視察内容	1-1. 有害鳥獣対策について 有害鳥獣の捕獲については、イノシシの捕獲頭数は近年 200 頭近くになり、被害額は 1,000 万円～1,500 万円位で箱なわ(50 基)と捕獲隊員 50～60 名(免許保持者)で駆除している。電気柵の設置延長は 20Kmで、年間予算は県補助 30 万円、市では約 1,150 万円です。防止対策協議会や報奨費に充てている。 温暖化に伴い、大崎市でもイノシシの被害があるので、被害増の対処が必要と感じた。 1-2. 定住促進事業について 人口減少に対する定住促進については、南砺で暮らしません課が担当課で本年 4 月に組織を見直し、婚活支援、定住対策、空き家対策、山村過疎対策支援等を一元化した。 婚活支援では、おせっかいさん(仲人役)115 名が活動し、出会いの場を創出し、3 年で 38 組のカップルを成立させた。(NHKのテレビ放映)また、出会いイベントに補助金を交付している。 定住、空き家対策では、転入、転居に定住奨励金、空き家バンク等に補助金を出し、市に移住・定住を希望する人々には 1 口 1,000 円で最大 1 カ月の体験する住宅も準備している。担当課は土日、午後 7 時まで営業し、5 名の職員を配置し、山間過疎地域に条例をつくり支援している。 大崎市でも、このきめ細かな施策を 20 万都市戦略政策に大いに参考すべきと感じた。 2. 国民健康保険事業の運営について 飛騨市の国保加入率は約 44%で、現年度の収納率は 98.54%で県内 1 位の高い収納率です。納税組合はなく、加入者の 9 割が口座振替による納付でした。また、未納者には電話や文書あるいは訪問して対話による納付の促進に努めている。 医療費の抑制については、第三者行為の疑いのあるレセプトの抽出を行い保健師が個別訪問し、健康管理やコスト意識の高揚など、心理的な対応をしている。 少子化対策としては、飛騨市には産婦人科がなく近隣の都市へ依存しているが、不妊治療への治療費助成の条例をつくり、不妊治療対策に取り組んでいる。 3. 議会改革の取り組み (1)「議会改革」への取り組みの経緯

#### 第1次議会改革(平成8年～平成14年)

○各会派、事務局から提案された65件について、市議会議長会の「市議会の活性化方策」にしたがって分類し、会派代表者会議、議会運営委員会、議会機能に関する特別委員会において、調査・研究

#### ○主な実施事項

- ・一般質問の見直し
- ・委員会での一問一答制の導入
- ・議員の各種審議会参画の見直し
- ・委員会の所管事務調査の活用(閉会中の継続調査を積極的に行うことを合意)
- ・請願手続きの緩和など(請願者の押印の廃止(署名の場合のみ))
- ・会議規則、委員会条例の見直し(請願紹介議員への質疑など高山市議会の運営に合わせた見直し)
- ・情報公開取扱い基準の制定など(インターネット・有線TV同時中継、録画放送、委員会、本会議議事録ネット公開)

#### (2)「議会改革等に関する特別委員会」の設置

○全国各地で議会の在り方が問われている

○定数・選挙区問題と全国的な議会批判を受け行動開始

⇒議会の在り方から議員定数までについて考える「議会改革に関する特別委員会」を2009年12月、36人の議員全員で設置、3つの分科会を設けて運営

- ・第1分科会:「基本理念と議員の活動原則」
- ・第2分科会:「議会機能」
- ・第3分科会:「議員定数と選挙区」

⇒「高山市議会のあるべき姿」、「高山市議会の基本理念」を定め、これらに基づいて調査研究を推進

#### (3)議員定数の決定プロセス

○議会改革等に関する特別委員会

特別委員会を設置後、約3カ月かけて選挙区・議員定数について検討議論

○第1回市民意見交換会の開催

2010年4月～5月にかけて市内19カ所で全市一区定数24人とする方針について説明。市民皆さんから頂いた意見を集約。

○2010年6月定例会

次回選挙から全市一区定数24人とすることを正式に決定

#### (4)高山市議会基本条例の制定とその特徴

2009年12月、「議員全員で構成する議会改革に関する特別委員会」を設置し2011年3月までに38回の特別委員会(全体会)、89回の分科会、連絡調整を行うために11回の小委員会を開催し、議会改革について公開で議論するとともに、市民意見交換会などの新たな取り組みの施行を重ねてきた。こうした議会改革の集大成として「高山市議会基本条例」を、2011年3月定例会において全員一致で可決し、同年5月1日施行した。

#### ①実践を通じて策定した条例

計画～試行～評価～制度化の流れで条例を組み立てた。また、条文の内容を確実に実行するために、関連する条例、規程、要綱等を合わせて整備した。

試行した取り組みは市民意見交換会の開催、事業評価結果の点検、政策討論会の開催及び委員会による政策提言の実施などであり、新規に整備した条例、規程、要綱等は12本に上る。

#### ②議論する議会をつくる

より良い市政づくりには、市民と議会、そして議員同士が積極的に対話し、議論を深めることが欠かせないと認識に基づき、議員同士で行う政策討論会等の実施による議論を行う機会を大幅に拡充するとともに、議員間の自由討議、市長等への反問権の付与等によって議論を深めるための手法も充実させた。

#### ③政策提言によって議会機能を強化～市の政策水準の向上

○監視型議会を標榜

高山市議会では、組織的な政策提言を積極的に行うことを通じて強力な監視型議会を

目指すこととした。政策立案に重点を置いた議会活動を展開している議会も見られるが、予算編成権が市長に専属すること、執行部に比べ政策立案のためのスタッフが圧倒的に手薄であること、また、地域主権の進展等により、執行機関が独自に策定する政策の増加が見込まれること等から、現実的選択として政策立案ではなく政策提言を積極的に行うこととした。

○内容の質の向上と高い政治的効果の付与

・政策提言の内容に高い説得力を持たせるために、作成にあたっては、常任委員会の所管事務調査を活用することとし、加えて、常任委員会が市民意見交換会、議員研修会を自由に活用できるような仕組みを整えた。また、政策提言の際には、目的・背景・基本的方向財政の見通しの4点を明らかにすることとし、更に、政策提言を行った事項については執行状況をチェックすることを条例に規定し、責任の重さを自覚することとした。3 常任委員会ごとに、6～7件の内財政問題も含めて1年間議論し、2～3件に絞り翌年度予算に反映させる。

○議員基礎力の向上

この政策提言の取り組みは、行政に対し、政策の提言や立案を求めていくことによって、市の政策水準を向上させることを主たる目的としているが、一連の活動を通じて、議員の審査能力や調査能力等の基礎力を高めることも重要な目的としている。

#### ④委員会活動を中心とした政策形成サイクル

##### 委員会

○調査研究及び行政との議論。執行部は事業評価シートを提出

・政策課題を設定し調査研究・政策課題について行政と議論・政策課題について先進地視察・政策課題に関する事業の評価結果と予算決算の審査結果の点検・政策課題をテーマに議員研修会・政策提言(案)の作成

##### 市民意見交換会

○市民との議論

・地域別と分野別で政策課題をテーマに議論・次の政策課題の情報収集

##### 政策討論会

○議員全員での議論

・各委員会の政策提言の内容について議員全員で討論・政策提言の合意形成

↓

##### 市長等

○政策提言を踏まえた政策の改善・立案

・政策の立案～決定～執行～評価～改善～立案という市の政策形成サイクルにおいて、議会は、決定・評価という部分を担っている。決定の前には「審議」、評価の後には改善・立案を行政に求める「政策提言」を行う。議会の政策提言は、継続的な業務改善活動を推進するマネジメント手法であるPDCAサイクルのAction(改善)を促し、高山市の政策水準を向上させる。

この政策提言は、市政について分野ごとに専門的に調査研究を行う機関である委員会を中心に行い、市民意見交換会や議員研修会、政策討論会などの取組を通じて、政策提言の妥当性や説得力等を高める。

#### ⑤市民参加の多様な機会を確保～市民との議論

##### ○市民意見交換会

議員が少なくなり地域の声が届きにくくなるとの不安に応えるべく、小学校区を単位とした地域別の市民意見交換会を行うこととした。また、常任委員会の調査研究を深めるため、各種団体等を対象とした分野別の市民意見交換会も開催することとした。これらの意見交換会は、いずれも政策提言に向けた活動の一環として位置づけ、「政策提言」という形で市民の声を市政に反映させることとした。

##### ■地域別市民意見交換会

- ・年1回以上20日以上で実施
- ・各委員会で調査研究中の政策課題を意見交換
- ・政策提言作成の一環

##### ■分野別市民意見交換会

- ・各委員会が企画して随時実施
- ・福祉、教育、産業、基盤整備など分野ごとに関係する各種団体等と意見交換
- ・政策提言作成の一環

#### ○請願及び陳情

- ・陳情等は政策提言作成のための情報源ととらえ、各常任委員会に振り分け調査研究に活用している。
- ・請願及び陳情の審議においては、必要に応じて提出者の意見を聞いたうえで審議・審査を行うこととしている。

#### ○情報公開

市民との議論の前提となる情報を共有するために、本会議、常任委員会(審査)、予算決算特別委員会及び政策討論会をCATVとインターネットで同時及び録画で中継している。また、委員会と会派の視察報告書、政務調査費の用途等を議会HPで公開している。さらに、議長が年5回程度CATVに出演し、議会の活動状況を報告している。(グローバルの評価で情報公開度No1)

#### ○議員研修会

議員研修会も政策提言に向けた活動の一環として位置づけ、各常任委員会の政策課題に関する内容で実施しているが、情報共有という観点からの市民の参加も可とし、講師や議員への質疑も認めている。

#### ⑥議決事件の追加条項を設け、市政に政策立案段階から関与する

地方分権の進展、基本構想の策定義務付けの廃止などを受け議会として自治体経営の根幹部分に積極的に関与していく必要性を痛感し、議決事件を追加する条項を設けるとともに、議決責任を果たすために、市長等に政策立案段階での報告を求めるものとした。現時点では、総合計画の基本計画を位置付けている。

#### ⑦議員報酬に関する議案は、報酬等審議会の答申に基づくこと

議員報酬に関する議案は議員自ら提案していくとする議会も見られるが、本市議会では、自分たちのことを自分たちで提案するのはお手盛りとみられても仕方がないこと、そもそも議員報酬等について諮問を受ける立場にある報酬等審議会を活用することこそが基本であると考え、当該議案は、報酬等審議会の答申に基づいて市長が提案することを原則とした。なお、議会としても議員報酬の考え方や将来を見据えたあり方等については独自に調査研究を重ねることとしている。

#### ⑧年1回、基本条例に基づいて議会活動を評価

本市議会では、少なくとも年1回、議会基本条例に基づく活動の評価を、市民の意見も聴取しながら議会運営委員会を中心に実施することとした。

#### (5)より深い審議・審査の実施～議決責任を果たすために

行政課題の複雑多様化や執行部独自に策定する政策の増加を見据え、より深く審議・審査することによって議決責任をしっかりと果たすべく、議案の審議・審査方法等について見直しを図った。

#### ○事前協議の取止め(審査の形骸化の回避)

- ・委員会協議会を廃止
- ・閉会中の開催する委員会への議案情報の提供は受けない
- ・開会前の議案説明の際には質疑は行わない

#### ○議会審議と委員会審査の充実

- ・質疑と一般質問の分離(目的:議案の内容や論点を明らかにする 質疑を審査に生かす委員会の活動期間を拡充する)
- ・審査に関する取組の強化(内容:論点整理、現地調査・参考人招致、付帯決議の検討)
- ・議員間討議の導入(運用:質疑が多数あり、論点が明確な案件について議長、委員長の判断で実施)

#### ○委員会調査の充実

- ・常任委員会の任期を1年から2年へ
- ・閉会中の継続調査を積極的かつ計画的に実施するために、委員会を毎月定例開催とした。
- ・委員会調査の最終目標を「政策提言」とすることで、活動の統一・シンプル化を図った

・委員会の会議運営は、議員間討議を中心に行っている

#### ○反問

・行政との論点の活性化を図るべく、市長だけではなく行政側の全ての職員に反問権を付与した

・質問の趣旨確認に止まらず、議会側の提出議案や政策提言に対しても行政側が反問できることとした 1 回のみ

#### (6)平成 25 年度の取り組み 総合計画の策定に向けて

平成 25 年度から、高山市では、平成 27 年度以降のまちづくりの方向性を示す、高山市第八次総合計画の策定作業に入った。

高山市議会では、条例で高山市総合計画における基本計画を議決事件としていることから、平成 25 年 5 月の臨時議会において、全議員を持って構成する「総合計画に関する特別委員会」を設置し、高山市第八次総合計画に関する調査・研究及び審査を行うこととした。

「総合計画に関する特別委員会」では、平成 25 年度、各常任委員会を分科会と位置づけ、分科会ごとに高山市第八次総合計画に向けての政策課題を設定したうえで、その政策課題について調査・研究を行ってきた。

こうした調査・研究の結果を踏まえ、

- ① 個性ある地域づくりの推進と更なる一体感の確保
- ② 人口減社会における新たな行財政運営
- ③ 健康・元気・安心社会の実現
- ④ 観光まちづくりへの転換
- ⑤ 都市施設(公共施設)整備の方向性
- ⑥ 安全で安心して暮らせる社会の実現
- ⑦ 環境と共生したまちづくり

の7つを高山市第八次総合計画において取り組むべき政策課題として集約し、10 の政策提言として取りまとめ、市長に提案した。

二代表制の一翼を担う議事機関としての責務を果たすため、平成 26 年度は、今後示される計画案につて、政策提言の繁栄の検証など、審査・議決に向けた取組を進める。

#### 第八次総合計画に対する政策提言

- ①. 個性ある地域づくりの推進と更なる一体感の確保  
政策提言 1 地域づくり活動の促進に向けた仕組みづくり
- ②. 人口減社会における新たな行財政運営  
政策提言 2 民間の力を活かした行政能力の集約化・効率化  
政策提言 3 地域の実情に応じた柔軟な行政運営の推進  
政策提言 4 限られた財源の有効活用と財源の確保
- ③. 健康・元気・安心社会の実現  
政策提言 5 高齢者が生き生き暮らせる健康長寿社会の構築  
政策提言 6 全ての子供が健やかに育つ環境の整備
- ④. 観光まちづくりへの転換  
政策提言 7 観光まちづくりへの転換による産業力強化と雇用拡大
- ⑤. 都市施設(公共施設)整備の方向性  
政策提言 8 公共施設の適正配置と整備
- ⑥. 安全で安心して暮らせる社会の実現  
政策提言 9 災害に強いまちづくり
- ⑦. 環境と共生したまちづくり  
政策提言 10 自然環境を守り、活かすまちづくり

#### (7)今後の取り組みについて～議会活動と議員活動の評価

第 1 段階:議論の広場づくり～基本条例が求める議会と議員の「像」とは？

第 2 段階:相場の形成～議会と議員のあるべき姿

第 3 段階:議会評価制度の構築 政治倫理規程の制定

#### (考 察)

どこの自治体議会も、議会権限の適切な行使は当然のこととしながらも、いかに市民の

声を市政に反映させられるか、議会活動がいかに市民目線で行われているか、いかに市民に身近で理解を深めてもらえるか、ということを中心に大きな課題として取り組んでいる。情報公開は当然のことであり、高山市議会が取り組んでいる開かれた議会、行動する議会活動の取り組みに多くの事柄を学んだ。特に、常任委員会活動で政策提言の内容に高い説得力、強力な政治的効果を持たせ、予算編成に反映させる取り組みは大事である。市民要望の政策実現に大いに参考となった。

4-1. 旧明宝村の職員から郡上市議会議員になっておられる清水議員と置田所長から、熱く旧明宝村時代の村づくりにかけた想いと村民の力を活かして、村づくりに民間の感覚とスピードをもって第三セクターを立ち上げ、特産品開発、温泉資源開発、スキー場開発、道の駅販売施設などの整備を行い、年間 150 万人の集客に成功し、小さな村であるけれども全国発信出来た誇りを学んだ。

人口減少対策として都市住民の定住促進策、空き家活用などを中間支援組織のNPO法人を都市からの移住者を中心に立ち上げ、イベント企画や地域情報誌発行などを積極的に行っている。中でも「月刊めいほう」は、合併後のきめ細かな地域情報が無くなった面を補うなど紙面内容が良い。今後は、現在の無料配布から発行経費問題などから買取配付とするかどうか悩んでいるとの事。

4-2. 明宝トマトケチャップ製造販売の株式会社明宝レディースを訪問し、3代目社長である鷲見社長から女性だけの起業の苦勞(主婦、母親、妻として事業化)、製品化家庭の拘り(岐阜県産を原材料)、事業成功の要因(村・県の行政支援)、経営努力(販路拡大、商品開発への熱意、他施設での飲食サービス)などの説明を受けた。県内産原材料の確保問題や新商品開発への挑戦などの悩みを抱えつつ前向きな努力に好感が持てる。

他会派との  
合同実施

・会派に属さない議員(2人)

以上