

2018年度 第1回議会事務局研究会

参加報告書

日時:2018年4月28日(土) 13時~17時

場所:エルおおさか5F

林 晴信

研究会内容

1. 自己紹介

2. 報告

「大規模自治体議会改革調査の概要と中間総括」高沖秀宣

「大阪府議会における議会改革の状況」中谷安孝

「大阪府議会事務局へのヒアリング調査概要」駒林良則

3. 話題提供

「寝屋川市議会 専門的事項に係る調査報告について」駒林良則

4. その他

「会計報告」奥山高起

「大阪ミニシンポジウムについて」奥山高起

「札幌シンポジウムについて」高沖秀宣

【参加報告及び所感】

今回の研究会のメインテーマは「大規模自治体議会の議会改革」なので、正直なところ、西脇市議会のような所謂普通市の自治体議会にはあまり関係もない気がしたので、興味は薄いものだった。

しかしながら、規模は違えど、議会としての役目が変わるようなものではなく、議会自体の課題点は共通のものも多く見ることができた。

大規模自治体議会と西脇市議会の一番の違いは従事する事務局職員の数である。

議員の数より事務局職員の数の方が多い東京都議会は別格としても、例えば大阪府議会で事務局職員は正規 58 人、再任用 8 人、非常勤及び派遣職員 16 人の計 80 人である。大阪府議会の議員定数は 88 人である（議員定数比 90. 9%）

西脇市議会だと正規 4 人、嘱託職員 1 人の 5 人である（議員定数比 31. 2%）

何が言いたいのかというと、議員の政策サポート力などには格段の違いができるということである。大規模自治体議会議員がその政策サポート力をフルに使っているのかどうかは知らないが、相当の議会力を発揮できるポテンシャルはあるということである。議会力とはチェック能力（調査・審査）と政策提案力である。

福岡県議会には議会の政策立案機能強化のために、「政策企画支援室」という5名体制の部署があり、さらに「法務監」という役職の再任用職員がいて、議員提案条例の制定サポート事務を担っているそうである。もちろん、他の大規模自治体議会でも名称の違いはあれど、政策法制や政策立案サポート体制は整っている。毎月、時事などを鑑みた「月例レポート」を議員向けに発行している事務局も少なくは無いようで、邪推するならば、「月例レポート」で気になる事案をピックアップして、政策企画課でもんでもらい、政策法制で条例にしたらえれば、条例案は出来上がるのである。議員の関与はどこにあるんだ？最初のピックアップだけ？となる可能性もある（そんなに簡単なものでは無いだろうが）

実は研究会でも「法務監」発の政策条例が、議員提案条例といえるのか？という議論もあった。議員がアイデアを出し、法務監が条文化し、それを委員会で討議して委員会提出条例案とするのはアリだと思うが。

ちなみに、条文を書くのを難しいと考えている西脇市の議員も多いと思うが、条文化するのはパソコンのソフトで簡単にできる。新設にせよ、改正にせよ（改め文も）、すでにソフト化されており、もちろん、西脇市にも導入されている（議会事務局のパソコンでも作れる）

とはいえ、全国的に見ても議員提案の政策条例は年間で30~40件である。全提出条例に占める割合は4~5%に過ぎない。予算を伴う条例提案が難しい（不可能というわけでもない）からなのか、政策スタッフの数が少ないからなのか。さらにそれに加え「条例案提出なんて難しいし、時間かかるし、責任が重くなるし、面倒くさいからやめとこう」という意識もあって、少ないのだと思う。

調査の中でも、若い議員は条例提案に前向き、歳をとるほど後ろ向きの傾向にあるとの話もあった。大規模自治体議会や都市部の議会には若い議員も多いので条例提案があるし、西脇市のような高齢者比率が高い議会（平均年齢64歳）では条例提案の声も出ないことに鑑み、うなずくものがあつた。

また議会改革の二つの柱として「住民の意見を聞く」（議会報告会等）、「討議主体による審議」があるが、大規模自治体議会ではなかなか難しいようである。

大津市議会局の清水氏も指摘しているが、数十万以上の自治体議会でも議会報告会に300人が参加したところで、それは住民の意見を代表しているといえるのか、サンプリング数としてどれほどの意味があるというのか、ということだろう。そういう意味では、西脇市のような小さい自治体は住民の声を活かした活動（議会活動・まちづくりなど）がしやすい環境にあることは僥倖であり、また活かさねばアドバンテージが失われる。

討議主体による審議では、大規模自治体議会ほど政党に基づく会派構成に比重が高く、また与党野党の区別もきっちりされているので、「討議による合意形成」はなおさら容易では無い。議員の討議による合意形成は、会派拘束がある限り討議でいち議員の考えを変えることは難しい面から、困難だろうと思う。

むしろ会派の中で合意形成過程をオープンにするほうが良いのではないだろうか、と思った。非公式の場での与党会派の合意がイコール政策決定というようになってはいまいか、と懸念する。だから、大規模自治体議会では「いわゆる議会改革や議会基本条例なんてそもそも必要がない」と主張するのもかもしれない。

しかし、翻って我が西脇市議会を見ても討議が単なる討論の言い合いになってはいまいか。

討議とは合意形成を図り政策を生み出すことであり、お互いの主張の平行線で無生産活動に終始することではない。非公式の会派内での決定（しかもかなり少人数）に手かせ足かせをされて、会派決定を延々とアナウンスするだけでは、本来の議事機関の役割は果たせない。会派内での議論は参考にし、意思決定は議会の議論ですするというのが正しい在り方ではないだろうか。西脇市議会基本条例でいう「政策を中心とした同一の理念を共有する」という会派の構成要件は、「金太郎あめのようにどこを切っても同じ考えである」こととは違うはずである。会派議員は同じ考え行動を取らなければならないという考え方そのものが寧ろファッション（全体主義）にしか私には思えない。みんなで橋を渡れば確かに怖くも無いし、責任も分散されるし、なかならず、議員個人の責任に帰趨すべき意思決定が「会派決定だからしゃあないやん」ということで済まされてしまっていないか。それが「議員なんて無駄だから要らない」論が市民から巻き起こる原因の一つではないかと私は考えている。以下に述べることも参考に是非考えてもらいたいと願う。

今回の研究会で西脇市議会に一番に参考になるのは寝屋川市議会の「専門的事項に係る調査報告書」かもしれない。これは寝屋川市議会における「議員定数問題」「議員報酬問題」を専門的知見を活用して調査されたものである。

委員は5名で、

座長 駒林 良則 立命館大学法学部教授

副座長 名取 良太 関西大学総合情報学部教授

委員 土山 希美枝 龍谷大学政策学部教授

委員 西宮 啓介 税理士

委員 丹羽 功 近畿大学法学部教授

というメンバーで6回の会合を経て、報告されたものである。

しかし、調査会議の開催直前に議員提案で3人の議員定数減が議決されたため、変則的な報告になってしまったと駒林教授も仰っていた。私も理解に苦しむところだが、報告書に書かれていることは、我々も十分参考にできるところである。

報告書の全文はHPにあるので、見てもらいたい。

寝屋川市議会HP

http://www.city.neyagawa.osaka.jp/organization_list/kaikei_gikai_iinkai/gikaizimu/neyagawashigikai/disclosure/1506648755580.html

私は前文にある『各議会は条例によって各々の議員定数を自由に定めることになり、議員定数についての説明責任は各議会が負うことになったことから、議会が自らどのような議会を目指すのか、先ずはその「在り方」を決定し、それに基づく議員定数、議員報酬の議論がなされるべきであるが、現時点での寝屋川市議会では明確な議会の「在り方」の議論はなされていない。』という言葉に深く頷いた。

私が議員定数問題で言いたいこともこの言葉に包含されている。

私の言う「議員定数問題」の「問題」はどこにあるのか、ということである。

問題を「議員定数はこのままでいい」或は「2～4名減少させるべきだ」という矮小な技術論の対立にすり替えると問題の解決は遠くなるばかりである。今までの轍を踏むだけの意味のない議論だと考えている。議員定数削減は問題解決の一つの手段に過ぎないからである。「問題」と「手段・手法論」を混同してはならない。

では、問題とは何か。

一番の問題は住民から「議員定数を削減しろ」といつまでも言われることである。

合併時 24 名（法定合併協議会で当初出された定数）を 20 名にしても、20 名から 18 名にさらに削減しても、18 名から 16 名に削減しても言われ続けている。この間わずか 12～3 年でのことである。

何故言われ続けるのかという根本的な解決に向けての議論を抜きにして、議員定数を考えても無駄である。「議員定数を減らせ」の根底には「議会不要論」「議員なんてタダ飯食らい論」があるのだから。

「定数を半分にして、半分は区長会長で議会を構成すればいい」と主張する人がいることなどが最たるものである。「地域の要望を市行政に伝えるだけが仕事なら、区長でいいではないか」という意味である。

「議事機関とは何か」を問われているのである。

10 月から本格的に開催される議員定数調査特別委員会（仮称）では、「西脇市議会の在り方」「議員の在り方」からしっかり議論を起こしてもらいたいと願っている。

■寝屋川市議会の「専門的事項に係る調査報告書」での参考になる記述

- ・議員定数を検討する上で、常任委員会の数や委員の体制など、議案に対して議論できる人や時間が少なくなることに對しては、警鐘を促す意味でも記述する必要がある。
- ・議員定数を減らしたことによる成果や負担の検証について、可視化が必要である。
- ・市民のために活動するということが前提にあるため、議会費（議員報酬や議員定数など）と市民の税負担との考え方、費用と効果の考え方、コストパフォーマンスの考え方から、議員のあるべき姿を議論してもらうべきである。
- ・議員の活動が見やすく、分かりやすくなるように、情報を発信したり可視化を進めたりしてもらいたい。
- ・専業であることが望ましいという考えであれば、通年議会を導入して、かつ、活動の中身を公開するなど、可視化を進める必要がある。
- ・執行機関から提出される議案だけを議論するのではなく、閉会中であっても議会（常任委員会）が調査するなど、自主的に課題を掘り出すことも必要である。
- ・寝屋川市議会議員は専業的に活動しなければ職責が果たせず、その一方で市民に見えにく

い活動が多く、職務の重さについて理解されていないところがある。それを解消するために、可視化や情報公開をより進めていくべき。