



調査研究、研修、要請・陳情活動報告書

令和 4 年10月19日

志摩市議会議長 様		報告者	会派名 新風 議員氏名 小河 光昭	
年月日	令和 4 年10月 3 日 (月) ~ 令和 4 年10月 5 日 (水)			
時間	4日 午前10時00分 ~ 午後0時00分			
参加者氏名	小河光昭、下村卓也、山川楠人			
用務先	住所	〒028-3318 岩手県紫波郡紫波町紫波中央駅前二丁目3番地3		
	名称	オガール紫波株式会社		
目的・内容	<p>目的：循環型まちづくり・環境コース受講</p> <p>内容：紫波町が公民連携により第三セクターで立ち上げたオガール紫波株式会社が運営する複合施設オガールにおいて、紫波町が進める紫波町循環型まちづくり等のプレゼンテーションを受けるほか、環境関連施設の視察、オガールエリアの見学をする。なお、プレゼンテーションの内容は下記のとおり。</p> <p>「循環型まちづくり概要」 「エネルギーステーションの概要」 「紫波型エコハウスの概要」</p>			
成果・所感	<p>(現状や事業効果)</p> <p>○循環型まちづくり</p> <p>オガールとは、フランス語で「駅」を意味する「Gare」と紫波の方言で「成長」を意味する「おがる」を合わせた造語で、このエリアを出発点として、紫波が成長していく願いを込め付けられている複合施設である。</p> <p>この複合施設は JR 紫波中央駅に隣接し、紫波町情報交流館（図書館と交流館）と子育て応援センターの公共施設と産直やカフェ、居酒屋、歯科、眼科、学習塾などの民間施設で構成される「オガールプラザ」と日本初のバレーボール専用体育館、ビジネスホテルのほか、コンビニエンスストアや飲食店、事務所などが入居する民間複合施設の「オガールベース」、景観と環境に配慮し、田園と都市の良さを兼ね備えた暮らしやすいまちとして整備された「オガールタウン日詰二十一区画」（57区画）、PFI手法（BTO方式）で整備された紫波町役場の新庁舎、東広場、西広場、大通公園の3区画からなる「オガール広場」、教育サポート施設、小児科、病児保育、アウトドアショップやスポーツジム、ベーカリーや美容室が入室し、子育て環境の充実を図りながら、周辺施設と連携し、ライフスタイルを提案する複合施設の「オガールセンター」、日本サッカー協会公認のグラウンドである「岩手県フットボールセンター」、木質系バイオマスボイラーを主な熱源として地域内熱供給を行う施設である「エネルギーステーション」からなる複合施設で</p>			

ある。今回注目した循環型まちづくりはこのエネルギーステーションが大きな役割を担っており、町産木質チップを燃料に、役場庁舎、オガールベース、オガールタウンへの冷暖房・給湯用の施設として利活用し、身の丈に合った施設整備を行っていた。

紫波町における資源循環のまちづくり（有機資源）の取組は、家庭からの生ごみは清掃センターで堆肥化し、堆肥を田畑に施用して農作物を生産し、生産された農作物は学校給食・小売店・消費者・外食産業・加工業者に供給され、また家庭から出る生ごみとなる循環サイクルであった。事業者から出る生ごみは、「エコ3センター」で堆肥化され、堆肥を田畑に施用して農作物を生産し、生産された農作物から出たもみ殻は再度「エコ3センター」で堆肥化させる循環サイクルとなり、家畜排泄物は家畜農家が堆肥化して再度、堆肥を田畑に施用して農作物を生産する循環サイクルとする街づくりを進めていた。ここに出てきた「エコ3センター」は、家畜排泄物や事業系生ごみ等の有機資源、間伐材や製材端材等の森林資源の循環利活用をより一層促進するため、「堆肥」「粉炭」「木酢酢」「ペレット」の製造を行う施設として平成15年度から供用開始したとのこと。森林資源の有効活用としては、植林し、公共施設や民間住宅等の建設において町産木材を使用する「資源の循環」、ベテランと若手のペアで作業を行い、技術の活用をし、公共施設や民間住宅等の建設に役立てる「技術の伝承」、町経済の活性化のため、住宅を町内の大工が建設し、その住宅等には町産木材を使用し、公共施設や民間住宅等の建設につながる「経済の循環」という理念の下、JR紫波中央駅をはじめ、役場庁舎、オガールプラザなど多くの建築物に町産木材の使用がされていた。

なお、「オガールタウン日詰二十一区画」に建てられた住宅には、町産木材の使用は基より、エネルギーステーションで生産された熱源を利用し、電気料金より安価なエネルギー供給を行っていた。

（本市に導入できること）

○身の丈に合った循環型まちづくり

志摩市において、紫波町が行っている循環型まちづくりは不可能に近いと感じた。また、複合施設整備についても地理的条件や地形的条件が大きく異なり、オガールを参考とした整備は困難と考える。しかし、エネルギーステーションの職員から聞き取った話は極めて納得できるものであった。それは、循環型まちづくりは、身の丈に合った施設整備を行い、そこで供給可能な範囲での活用に心がけること。そして、事業赤字を出さないための整備と工夫をすることという考え方である。町産木材の使用を進めるための間伐材等が出る木材を燃料用に木材チップとしているが、過度の設備整備をしたことにより、町内木材では燃料用木材チップの製造が不足してしまい、外国木材の輸入等をしなければならないようでは、本末転倒であり止めた方がよいとのことであった。

このことを踏まえ、志摩市ではどのような循環型まちづくりの取り組みができるかを考察してみた。志摩市の農業は零細農家が多く、社会問題となるようなもみ殻の排出等がある訳でもない。あるとすれば、高齢化による耕作放棄地の増加である。そのため、この耕作放棄地を太陽光発電施設建設のために事業者売却

する流れができてしまっており、景観を損ねる原因となっている。しかし、荒れた状態では獣害被害は益々深刻化し、民家の屋敷にまで鹿や猪が来る状況にまで既になっている。このことから、この施設でできた電力を地域内循環させることができれば、国主導で行われている再生可能エネルギー推進がもたらした、地域の景観破壊の問題も少なくとも共存の関係性が築ける可能性もあるのではないかと考えられる。また、水産業においては、近年の地球温暖化が原因と思われる稚貝の死滅被害が深刻化するとともに磯焼けによるアワビ等の水揚げ高の大幅減少により漁業収入が激減し、廃業を考えなければならない状況にまで追い込まれている。この収入補填をするため、アコヤ貝や桧扇貝等の貝殻を使った絵馬としての活用や小さな貝殻に真珠を付けてピンバッジとしての販売などこれまで捨てていたものも有効活用する取り組みが循環型まちづくりにつながると考える。

(本市に導入した場合の課題)

○循環型まちづくりへの取り組み

太陽光発電施設で作られた電気は電力会社に供給され、市民が活用できない制度設計になっている。抜本的な改善が必要であり、市単位でできるものではない。しかし、水産業における取り組みは、関係者がその気になり取り組めば、可能な事業となりうるものであることから、成功している事例に共通していることであるが、どのような取り組みでもそのことに真剣に向き合いチャレンジする姿勢が関係者になれば何事も進まない。志摩市民にその気概があるか。体制づくりができるかが一番の課題であると思われる。

(今後の検討)

○循環型まちづくりへの取り組み

これまで利用されてこなかった未利用資源活用を行うための協力体制づくりが必要である。行政主導ではなく、行政はサポートに徹し、関係者の重い腰を上げさせる努力が求められる。誰がリーダーとなり、誰がメンバーとなりその事業にチャレンジするかを構築しなければ、成功への一歩はない。


(その他)

これまでいくつかの取り組みを視察させていただいてきたが、取り組む方々の熱意が薄く、これがなければ行き詰った状況を打破することはできないと感じる。その人の掘り出しこそが、成否のカギを握っていると感じる。



調査研究、研修、要請・陳情活動報告書

令和 4 年 10 月 19 日

志摩市議会議長 様		報告者	会派名 新風 議員氏名 小河 光昭	
年月日	令和 4 年 10 月 3 日 (月) ~ 令和 4 年 10 月 5 日 (水)			
時間	5 日 午後 1 時 30 分 ~ 午後 3 時 00 分			
参加者氏名	小河光昭、下村卓也、山川楠人			
用務先	住所	〒010-0595 秋田県男鹿市船川港船川字泉台 66-1		
	名称	男鹿市役所 観光課		
目的・内容	<p>目的：男鹿市の地域資源を生かした地域振興を学ぶ。</p> <p>内容：男鹿市の観光資源は志摩市と似たところが多くある。その資源をどのように活用し、集客につなげる努力をしているのかを現地を視察するとともに担当職員からのレクチャーを受ける。</p>			
成果・所感	<p>(現状や事業効果)</p> <p>○男鹿市の観光資源を生かした地域振興の取り組みについて</p> <p>男鹿市の観光入込客数は、宿泊客で合併前の昭和 47 年の約 50 万人をピークに概ね右肩下がりに減少しており、令和 3 年には約 8 万人にまで落ち込んでいる。しかし、日帰り客数については、大きな変動を繰り返しながらも約 150 万人から約 270 万人の間で推移しており、秋田自動車道の開通や秋田新幹線の開業といった交通手段の向上の年や秋田国体や国民文化祭の開催といった大きなイベント開催の年に入込客が伸びており、それが過ぎると落ち込むといった傾向がみられる。そのため、男鹿市の取組として、2018 年に男鹿版 DMO の本格始動、「道の駅オガール」のオープン、「男鹿のナマハゲ」のユネスコ無形文化遺産登録(来訪神 仮装・仮面の神々)と様々な取り組みを行っていた。2019 年には「なまはげ柴灯まつり」が過去最高の来場者を迎え入れ、市の施設である「なまはげ館」も GM 機関の入館者数が過去最高を記録するなどその効果を得ていた。しかし、現在はコロナ禍の影響もあり、入込客数はコロナ禍前の 6 割程度に留まっているとのことであった。また、男鹿市は地域おこし協力隊を活用し、Instagram ユーザーを狙った観光 PR やデザインを手掛けていた。</p> <p>男鹿市には、男鹿温泉郷を中心とした宿泊施設や入道埼灯台、なまはげ館、男鹿真山伝承館、寒風山回観展望台、男鹿水族館 GAO といった入館施設や「五風」なまはげ太鼓の体験施設、あじさい寺で有名な雲昌寺といった寺社仏閣や入道埼灯台や寒風山からの景観、ゴジラ岩に代表される男鹿半島の海岸線などみどころは極めて多く、これらの資源をまだまだ活用しきれていないのではとも思えた</p>			

ころもまた、志摩市と類似しており同じような悩みを抱えていると感じた。

(本市に導入できること)

○プレミアムパスポート券やクーポン券の活用

コロナ対策交付金を活用して、男鹿市内にある 6 つの施設に入館できるプレミアムパスポート券の販売を 1,000 円でしていた。この施設すべてに入場すると 3,490 円必要なことから、観光客にとってはかなりのメリットがある。また、このプレミアムパスポート券にはおみやげを購入するときに使える 500 円の割引券も付いていた。そのほかにも、先着 32,500 人分という制限はあったが、男鹿市内の宿泊者に対して、2,000 円分の男鹿市地域支え合い商品券のプレゼントも行っており、面倒な手続きも一切なく、宿泊施設へのチェックイン時に手渡していることから、男鹿市を訪れた観光客には極めて好評であり、購買意欲を掻き立てられる施策であった。

コロナ対策交付金の使途をどこにするかは行政の判断に委ねられるが、観光業に携わる人が多いこの志摩市においては、十分に参考になる施策であると感じた。

○地域おこし協力隊の活用

情報発信・デザイン・企画力を有する地域おこし協力隊を複数人取り入れ、チームとして活動させることにより、より早急かつ効果大の結果をもたらすことに繋がるのではないかと考える。

(本市に導入した場合の課題)

○プレミアムパスポート券やクーポン券の活用

コロナ対策交付金の活用であることから、この施策に対して予算配分すれば、当然のことながら他の施策への予算配分が削られることになる。どの施策に重点を置き、志摩市の活性化を図ることが将来的に見ても有効化をしっかりと見極める力が必要である。

○地域おこし協力隊の活用

如何に能力のある地域おこし協力隊を複数人採用できるかが鍵となる。月額報酬のアップや活動費のアップ、また、地域おこし協力隊の企画案等をバックアップする体制、そしてそれらのプロモーション及び PR が必要不可欠となる。その上で、任期 3 年後のビジネスモデル案も提示する必要がある。

(今後の検討)

○観光資源を生かした地域振興の取り組み

志摩市は観光産業に携わる市民が最も多い。このことから志摩市の観光資源を生かした地域振興の取り組みは極めて重要であると考ええる。男鹿市は多くの観光施設や見どころを有しているが、志摩市同様に核となるものを見いだせておらず、その施設等への重点整備ができない状況にあると感じた。しかしながら、男鹿市のシンボリックなキャラクターとなるなまはげが男鹿市内の至る所に設置・描写されており十分に「男鹿市＝なまはげ」の印象を植え付けられた。それと比べると志摩市の「しまこさん」や「あおさ〜」の推し方がかなり弱く感じてしまった。なまはげ文化は広く男鹿半島全体の地域で継承されているが、少子高齢化と人口減少がその文化継承をも脅かしている。志摩市の文化は各地区のみで行われ

ているものが多く、文化継承への課題は男鹿市のそれよりも遥かに大きいと感じた。地域の文化が失われ、美しい景観が太陽光発電施設の建設により破壊され、磯焼けやヘドロ堆積による水産資源の枯渇はこの志摩市を魅力のない地域へと導く。核となる観光資源への予算の集中投資から入込客を増やし、そこで得られた収入で資金の地域循環を活発化させる取り組みの模索が必要ではないかと考える。

(その他)

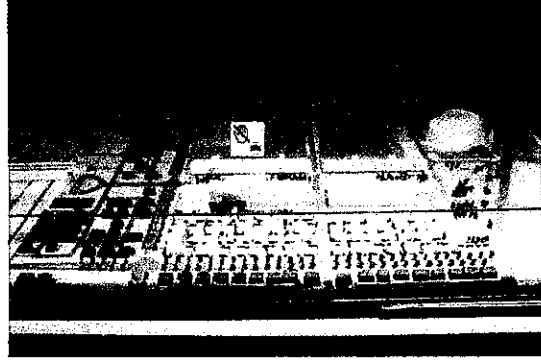
志摩市は灯台ワールドサミット開催を提唱した市であることから、参観灯台である入道埼灯台を有する男鹿市の市長に対して直接参加要請依頼ができるチャンスがいただけたことから、ぜひとも一緒に参観灯台を活用した地域活性化への取り組みにご協力いただきたいとお願いした。男鹿市長からは、御前崎で行われる令和4年11月5日開催の灯台ワールドサミットには参加するとの返事はいただけたが、正式に加入するかどうかの返事まではいただけなかった。ただし、感触は悪くなかったので、今後の勧誘次第にかかっていると思われる。

令和4年10月3日～5日 新風行政視察

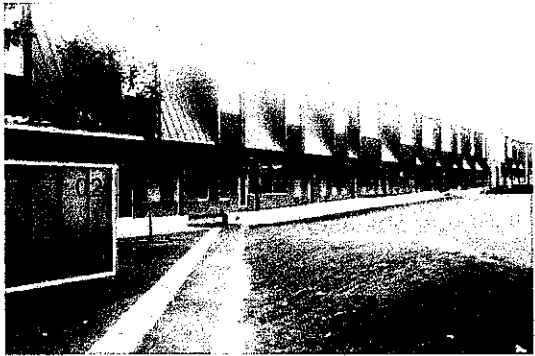
10月4日 オガール (紫波町)



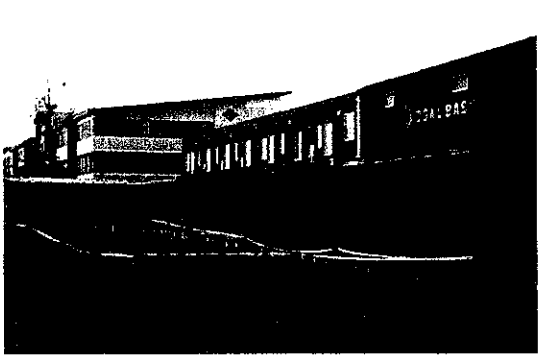
研修風景



オガール全景模型



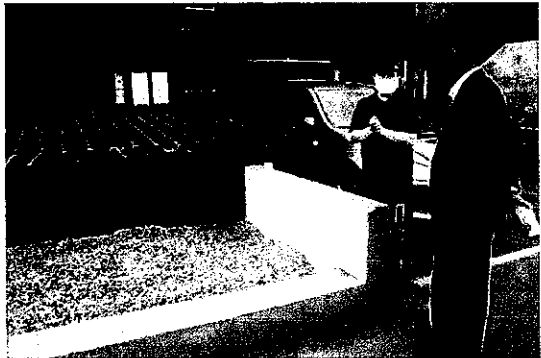
オガールプラザ



オガールベース (右) 役場庁舎 (左)



エネルギーステーション



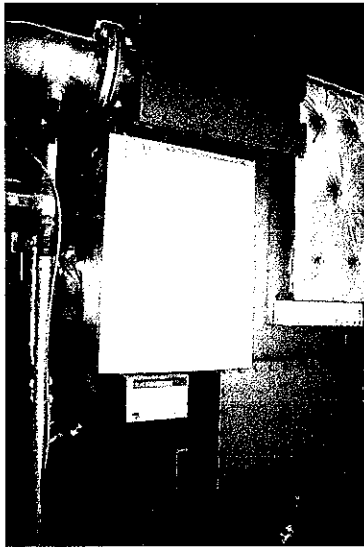
町産木質チップ投入庫



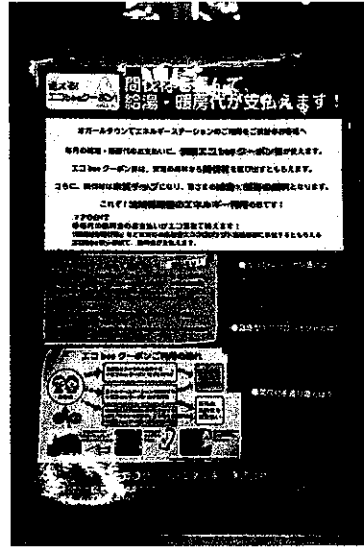
配水管



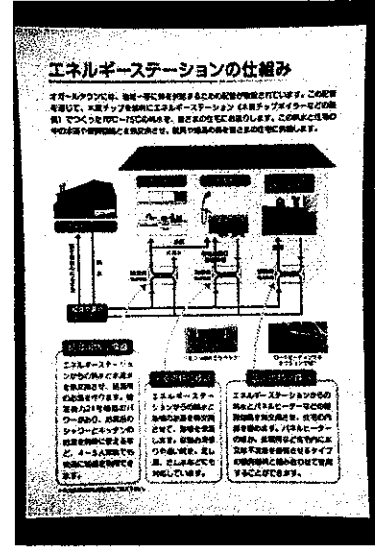
ボイラー



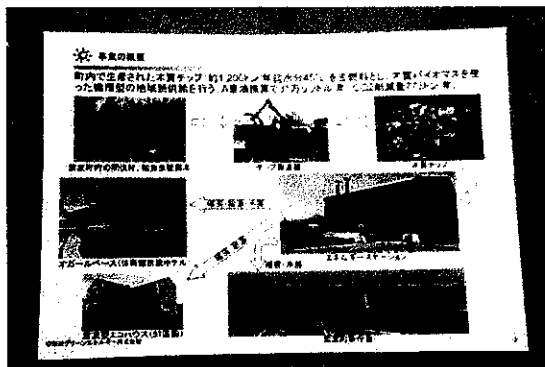
吸収冷凍機



エコ bee クーポン PR



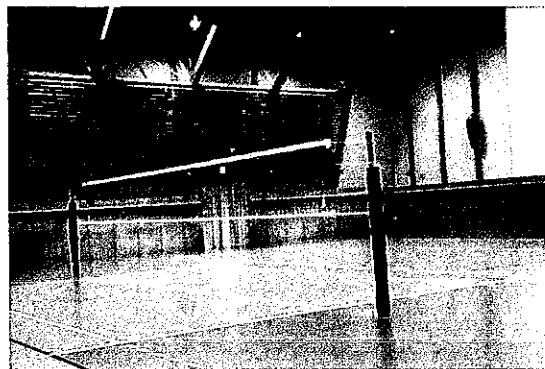
ステーションの仕組み



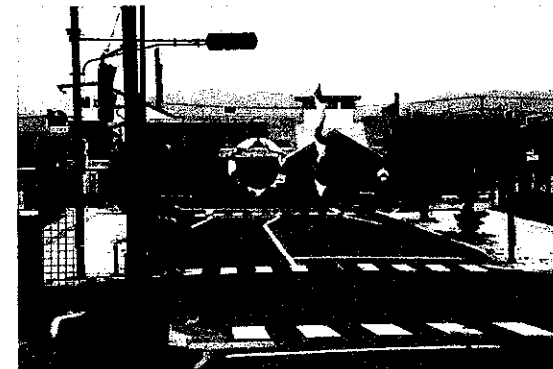
事業の概要



岩手県フットボールセンター



オガールアリーナ



JR 紫波中央駅

JR 紫波中央駅は日詰駅と古舘駅の間に複合施設のオガールを建設するにあたり、JR と交渉をして新たに駅を作っていた。駅舎は町が建設し、待合施設として活用している。

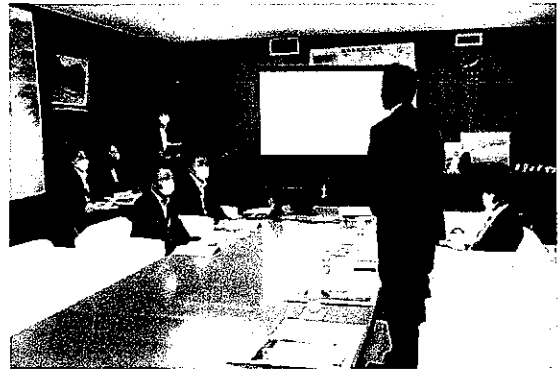
オガールアリーナはバレーボール専用コートであり、日本国内プロチームの合宿に活用されている。

エネルギーステーションから役場庁舎やオガールタウンの分譲住宅に冷暖房熱の供給している。

10月5日 男鹿市



男鹿市長と視察メンバー



小河会派長あいさつ



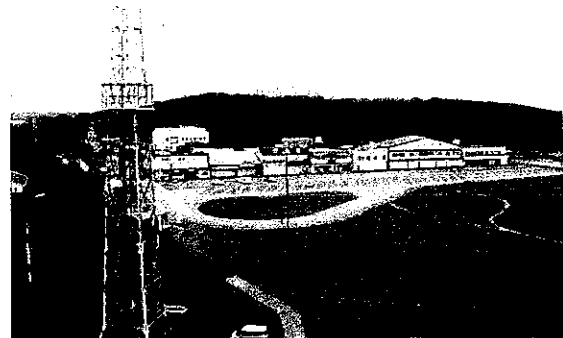
コロナ対策事業



道の駅オガレ前の津波避難タワー



入道埼灯台と子午線モニュメント



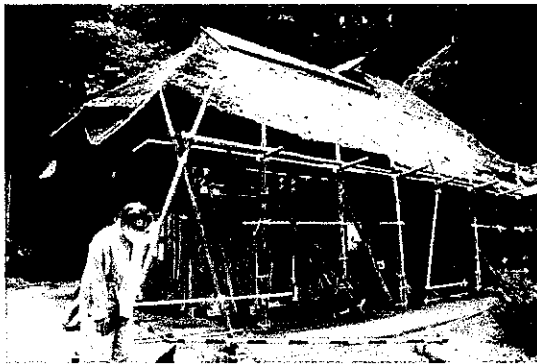
商業施設



なまはげ館内



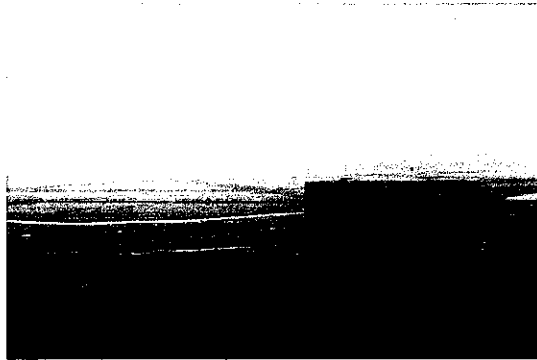
なまはげ館内



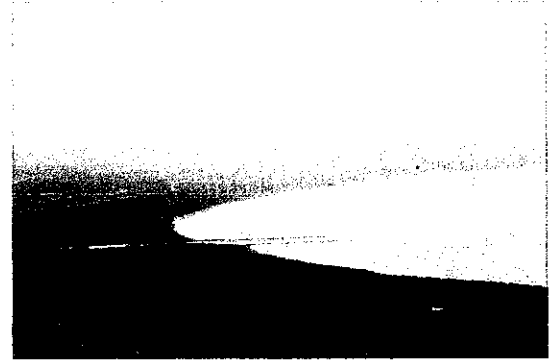
男鹿真山伝承館



なまはげ行事の実演



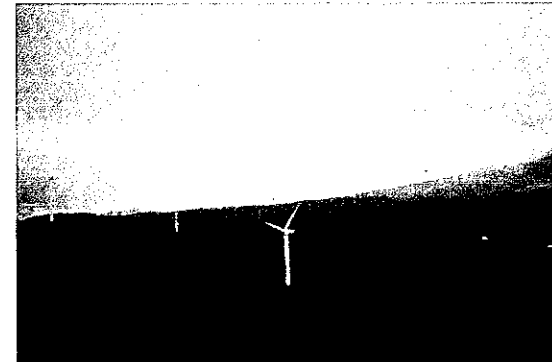
寒風山から八郎潟を望む



潟上市内の風力発電



男鹿市街




男鹿市内の風力発電

寒風山から望む風景に風力発電が陸上・洋上に多数設置されているのが見えた。英虞湾、前島沖に風力発電施設が設置されるとこのような感じになる。

調査研究、研修、要請・陳情活動報告書



令和 4 年 11 月 24 日

志摩市議会議長 様	報告者	会派名 新風 議員氏名 小河 光昭	
年 月 日	令和 4 年 11 月 17 日 (木)		
時 間	午前 10 時 00 分 ~ 午後 5 時 00 分		
参加者氏名	小河光昭、下村卓也 (他会派 2 名との合同参加)		
用 務 先	住 所	〒600-8009 京都市下京区四条通室町東入函谷鉾町 78 番地	
	名 称	京都経済センター	
目的・内容	<p>目的：(株)地方議会総合研究所主催のセミナーへの参加 志摩市議会基本条例を今年度中に作成し、令和 5 年 4 月 1 日施行を目指して現在作業を進めている。議会基本条例の作成やその活用について学び、志摩市の現状に即した条例制定にすると共に今後の有効活用について学び、できる限りしっかりとした志摩市議会基本条例作成のための研修の場とする。</p> <p>内容：議会基本条例とは ～改革事項の解釈と運用を理解する～ 議会改革のツボ ～効果を検証し、基本条例を活かす～</p> <p>講師：廣瀬和彦 (株)地方議会総合研究所代表取締役・元全国市議会議長会法制参事</p>		
成果・所感	<p>今回参加したセミナーは、会場での受講のほかにオンラインによる受講も行っており、志摩市議会事務局職員 1 名はオンラインで参加し、議会基本条例作業部のメンバー 4 人は会場「4-A」で受講した。</p> <p>研修は午前の部と午後の部に分かれており、テーマごとに費用負担が生じたが、志摩市議会基本条例を今年度中に作成する目標に向けて、議会基本条例をどういった目的で作成するのか、そして作成した条例をどのように活用して議会の質を上げ、住民の福祉に寄与できるのかといったことを学んだ。</p> <p>(午前の部) 議会基本条例とは ～改革事項の解釈と運用を理解する～</p> <p>議会基本条例は議会の活動理念や活動の仕組みを指定したのであり、議会改革のツールであり、議会改革の目的ではない。講師のこの説明を念頭に置きながら講義を受けた。</p>		

議会基本条例の制定は、北海道の栗山町が最初に制定してからブームのように制定され、今では、議会改革度ランキングを上げるために制定している傾向がある。議会基本条例制定の意義をしっかりと理解しなければ作る意味もなく、作る必要はないとの注意を述べられていた。志摩市においては、議会改革をその方向性をもって進めるために制定するものであり、初心を忘れずに制定に向けた努力と運用が大切であることを肝に銘じて受講する心構えを一層強くした。

① 議会基本条例を規定する意味…議会改革について市民と公的な約束をし、それを実践する義務がある。

議会基本条例を制定している全ての条例に前文規定が設けられており、制定への意気込みを示している。

②前文…制定する議会の思いや地域の状況を加味した記述をしているところもある。(参考：会津若松市や芽室町)

③議員間討議…多種多様な住民の意見を把握し、それを議会の審議に反映させ、その上で地方公共団体における利害を調整し、限られた予算の中で施策の優先順位を決定する役割を有するのが議会の役割。→そのため議会の構成員である議員として必要不可欠のもの。

議員間（自由）討議の規定状況…人口5万人未満（184議会：65.7%）

議員間（自由）討議の実施状況…人口5万人未満（110議会：39.3%）

討議（ディスカッション）と討論（ディベート）は違うことを理解しておく必要がある。

議員間討議で相手の意見を批判し、相手を論破しようとする議員が見受けられるが、それは議員間討議とは言えず、そうならないように全議員が注意する必要がある。また、議長や委員長はファシリテーションの役割を果たすこと。

④議会報告会・意見交換会…住民から様々な意見・要望等を議会として広聴するための1つの手法。このうち、住民との意見交換を主たるものとしたものが意見交換会。

議会報告会は上手くいっていないところが多い。開催するにあたってはしっかりとした計画等が必要である。

議会報告会や意見交換会で出た市民の質問に対する回答は各議員の考えを述べることで、様々な意見の交換がより良い議会報告会や意見交換会につながる。それぞれの議員は違った考え方を持っているため、議会として無理に合わせる必要はない。

⑤反問権…論点・争点を明確にするために長等の執行機関等が質問・質疑し、論点の活性化を図ることを目的として行うものをいう。

反問権は執行機関が本来有するは権限ではない。→監視権は議会のみにも与えられた権限。

反問権を制定している議会でも上手く活用されている議会は少ない。

⑥通年会期…毎年、条例で定める日から翌年の当該日の前日までを会期とするものをいう。定期的かつ予見可能のある形で会議を開く会議のあり方を示したもの。

通年会期制が平成24年地方自治法で規定された理由は、会期中に重要な議案を長が専決処分しているものがあり、議会のチェック機能が働いていないことを改善するため。

通年制会期を定める場合は、地方自治法第102条の2第1項の規定に基づき条例規定した方が、自由度も高く運用しやすい。

市長専決をなくすメリットもあるが、一事不再議の原則は最長1年間適用されるデメリットもある。(否決された案件は、次期会期まで再提出できない。)

⑦ICTの導入…議会のICT化を進め効率性の高い議会活動を行う必要あり。

既に志摩市はタブレットの導入をしており、今後その活用方法の向上に努めることが望まれる。

⑧質問手法…一括質問・一括答弁と一問一答

一括質問・一括答弁は、聞き手が聞きにくいことから、一問一答を取り入れている議会が多くなっている。

規定している市(選択制を含む)…人口5万人未満(241議会:86.1%)
議会基本条例で規定している市は、125議会、51.9%である。(令和2年)

⑨附属機関の設置…議会には附属機関の設置は地方自治法上認められていない。

附属機関を設置する場合は、報酬ではなく、報償費として支出しなければならない。報酬で予算化して設置した場合は、必ず裁判で負ける。

⑩地方自治法第96条第2項…前項に定めるものを除くほか、普通地方公共団体は、条例で普通地方公共団体に関する事件につき

議会の議決すべきものを定めることができる。

150,000千円以上の契約は議決が必要。

法第96条第2項の対象とならない事項は以下のとおり。

- ・事柄の性質上長その他の執行機関の権限に属すると解さざるを得ない事項
- ・許認可の処分・入札・契約・職員の配置及び服務に関する事務

⑪文書質問…議会は言論の府であることから議会における議論等は口頭で行うことが原則であると会議規則で決められているが、例えば質問で会派を有している場合で所属議員数が少なく質問時間が十分に割り当てられていない場合に保管するなどの目的で行われる文書による質問をいう。

東京都の会議規則第84条には、文書質問が規定されている。所沢市の議会基本条例第11条には閉会中の文書による質問が規定されているが、文書質問は会期内に行わなければならないことから、このような規定は認められていない。

⑫選挙における立候補制…法令に基づく選挙については法第118条に規定あり。

立候補制を取っていたとしても投票により立候補をしていない議員が多数票を取った場合はその票が有効となり当選人となる。

指名推薦を取っている議会は、投票を行わないことから、指名推薦された議員が当選人となる。

⑬最高規範性…議会基本条例は他の一般条例に対して上位にある自治体の基本的な規範という位置づけを含めて「基本条例」という名称が用いられている。しかし、名称として「基本条例」を用いても他の条例に対して法的な効力の面で優越しているわけではないことに注意が必要。

三重県内の議会基本条例にも最高規範性を規定している市もあるが、必要か否かは検討が必要と感じた。

⑭検証及び見直し…必要理由は以下のとおり。

- ・改革の効果を実感できない→なぜ改革の効果が出ないのか評価・検証の必要性
- ・市民等の指摘による条例制定当初想定していなかった条文解釈の問題点の発見→条文の改正・見直しの必要性
- ・議会改革の取り組みの見直し→新型コロナなど新たな議会としての取り組みの必要性
- ・議会基本条例への理解と認識の後退→再認識や条例制定に携わらなかった議員への周知徹底の必要性

議会基本条例制定後は、全議員が制定した議会基本条例を理解し、運用するため、新人、現職共に改選ごとに研修を行うことが必要であると感じた。

(午後の部)

議会改革のツボ

～効果を検証し、基本条例を活かす～

①議会改革が機能するかどうかの分岐点…議会基本条例制定が、改革先行型か、条例先行型かが大きな分かれ道となる。

- ・改革先行型…改革を実践し、その中で効果のあった事項について、条例化することにより改革を継続していこうと考え、議会基本条例を制定したところは、理念と実践の乖離が少ないと考えられ問題が起こる可能性は低い。
- ・条例先行型…改革の実施・効果の測定をすることなく、とりあえず議会基本条例の制定を行い、制定後に改革の効果を見極める場合、理念と実践の乖離が大きい場合があり、問題が起こる可能性が高い。

志摩市の議会基本条例の制定においては、現状との整合性を図りながら、無理のない条例作成をする方向で進めていることから、改革先行型で議会基本条例を制定できるのではないかと考える。

②議会改革中断の可能性…議会改革が議会における特定の議員の船頭により行われた場合、当該議員が先導たりえる地位から離脱した場合や議会改革に批判的な意見が大勢を占める場合、議会改革が中断する恐れがある。

③議会改革の目的…本来の目的は、住民の負託を受けた代表として議員・議会の役割を十分に果たすことを目的としている。しかし、近年みられる傾向として、マスコミや評価機関等の外部の目を意識したパフォーマンス的なもので実効性を伴わず、見かけ上の評価向上を目的としているものが多い。

評価順位が高くても議会改革が進んでおらず、議会事務局職員が評価を上げるための対策として行っている傾向がある。評価順位が低くても議会が自ら議会改革に取り組んでいるところもあり、その議会の活動を参考にすべきである。

④議会基本条例が求めるもの

- ・議会機能の強化による住民福祉の向上…監視機能と政策立案機能の強化

- ・議会の役割と責務の確認…議事機関・意思決定機関としての役割と議員・議会の責務の確認

⑤議会基本条例を規定する意味

- ・議会改革について市民と公的な約束をし、それを実践する義務があることを意味する。
- ・議会基本条例の本来の意味を再認識し、議会改革を後退ではなく前進するために何をなすべきか考える必要あり。
- ・議会基本条例を制定したら、改革を立ち止まることは、住民やマスコミ等の監視があるため、できないことに留意。

⑥条例に対する議会の対応…制定から一定程度の期間を経過することにより、制定当初の議会と構成が変化し、議会基本条例制定に携わった議員と携わらなかった議員との間に条例に対する認識や熱量の違いが出やすくなり、基本条例が風化する傾向がある。

このことを防止するためにも改選毎に研修会を実施し、新人には議会基本条例を規定する意味を理解させ、条例に基づく議会活動を学ばせることが大切である。再選を果たした議員においても復習の意味を含めて受講する姿勢が必要である。

議会基本条例は定期的に検証・見直しを行い、生きた議会基本条例としておくことが望まれる。(問題となる条文の見直しだけより、基本は全条文の見直し)

⑦検証の実施主体

- ・自己評価…議会運営委員会、議会改革特別委員会
実施主体自らが評価するため、評価対象項目への理解度が高いが、自己評価のため評価が甘くなる。
 - ・外部評価…専門的知見の活用(地方自治法第100条の2)
第三者による評価のため、客観的な評価が行われ適切であるが、評価対象項目への理解が重要である。
- ※自己評価だけでは十分とは言えず、外部評価を活用する必要あり。

⑧検証時期

- ・必要に応じた時期…現状肯定型となり、検証・見直しに後ろ向きになりやすい。
- ・議員任期開始直後…新しい議員構成により第三者的目線で議会改革の評価が行える。(講師はこれを推奨)
- ・議員任期満了後…任期中における議会改革の集大成として、議会改革を自己評価することができる。(改選前にその余裕があるか)

- ・議場や公民館での開催でなく、アウトリーチによる手法で。
- ・議会からの報告を主とするインフォメーション広報でなく、意見交換を主とするコミュニケーション広報へ。
- ・議会の議決を尊重するうえでの個々の議員ごとの意見表明を認める。
- ・議会単独でなく、他の機関と連携や共催する。
- ・意見交換の際にはテーマを決めて聴取すること。

議会報告会を廃止し、意見交換会に切り替える議会が増えている。

⑪反問権

○長所…執行機関と議員との一般質問の議論が活発化する。

財政の裏付けのない質問が減少する。

○短所…執行機関からの反問の意図が理解できない議員が多い。

財政に係る反問をなされると答弁できないことが多い。

お互い感情的な議論になりやすい。

○反問権の行使に対する問題点と改善点

- ・特定の議員に対する感情的な意味での反問権の行使がなされやすい。

→議長による議事整理権を行使し防止する。

- ・議員による答弁に当たり明確な回答がなされづらい。

→反問権行使の事前通告や聞き取りをする。

- ・単なる水掛け論に終始し、相手の考えを尊重するという雰囲気にならない。

→相手を批判・中傷する場ではなく、異なる意見の開陳の場で、相手の意見をお互い入れる度量を持つこと。

⑫通年会期

- ・委員会日数が増加し、本会議日数が減少する傾向が多い。

- ・一般的に通年会期を採用後は、専決処分が減少する。

- ・通年会期採用後に専決処分できる期間は、一般選挙の際、議員の任期満了や議会の解散により会期が終了してから新たに選出された議員の任期開始日後30日以内で長が招集するまでの間に限られることとなる。

- ・通年会期を採用しながら専決委任規定を設けている議会があるが、通年会期の理解がされていない。

○メリット…災害に速やかに対応可能

所管事務調査の更なる活用

専決処分の減少

質問・質疑に十分な時間が取れること

参考人や公聴会をさらに活用できること

議会の審議が時機を逸せずに行うことができること

評価することができる。(改選前にその余裕があるか)

⑨効果の出える議会改革のツボを見つける

○地方議会における議員間討議の問題点

- ・議会において会派制を敷いていると自由討議の効力が半減すること。
- ・首長派・反首長派により討論する前に議案に対する賛否が決まっていること。
- ・国会のように政党ごとの理念により政策が異なることと異なり、議員間に政策の違いが出にくいこと。
- ・自由討議の場が議員の演説の場になってしまうこと。
- ・議員同士による議論をすること自体が困難であること。

○議員間討議を活性化するためには

- ・議員間討議しやすい環境をつくる。(委員会単位での開催・ワークショップ形式等を活用)
- ・議員間討議を行うメンバーがテーマについて共通の情報・知識を持つ(執行機関からのヒアリング・学識経験者や先進地視察の活用)
- ・議員間討議を行う対象であるテーマを一般質問等で取り上げられた議員の関心の高いテーマから選定する。
- ・議長または委員長は、議員間討議では、議事の交通整理だけを求められているわけではなく、ファシリテーションの役割を果たすこと。

⑩議会報告会・意見交換会

○開催における問題点

- ・参加者が減少する。
- ・参加者の属性が偏在化する。
- ・少数のクレーマーの場となる。
- ・労力のわりに活用が低い。
- ・参加者の満足度が概して低い傾向にある。

全国的に議会報告会が成功している事例は極めて少ない。その中であって長野県飯田市は成功している事例である。飯田市の議会報告会開催に係る工夫は次のとおり。

- ・7地区で1年に一度開催・まちづくり委員会と共催。
- ・テーマのお知らせだけでなく、なぜそのテーマを選択したのかの背景等も記載。
- ・内容とその時間配分を記載。
- ・資料の事前配布
- ・意見聴取後2か月で回答。

○議会報告会・意見交換会改善手法

- ・平日夜の開催から土日祝日の昼間開催へ。

- デメリット…本会議等の開催回数増加による執行部の業務の増大・経費増加
閉会中の議員活動（議員の地域活動）等への影響
一次不再議の原則適用の長期化（次期会期まで否決案件の再上程ができない）
議員の審議に対する集中力の欠如
議会事務局の補佐機能の欠如

⑬議会基本条例で追加すべき事項

- ・災害時における議会・議員の行動指針やBCPの規定の創設
- ・セクハラ・パワハラを含めた議員としての政治倫理に言及する規定の創設

○災害時における議会・議員の対応等～問題点と必要性～

- ・議会の問題点…東日本大震災の発生後において、長が議会の議決に付すべき事件について、特に緊急を要するため議会を招集する時間的余裕がないことが明らかであると認めるときとして多くの専決処分が行われ、議会のあり方が問われた。
→住民からみて議会は危機管理に何も対応できてないと批判。
- ・議会BCP策定の必要性…大規模災害時においても議会の機能を維持し、さらに議員の行動指針を定めることが適当であるため。

○パワハラ・セクハラ等の取り扱い

- ・パワーハラスメント…職場において行われる①優越的な関係を背景とした言動であって、②業務上必要かつ相当な範囲を超えたものにより、③労働者の就業環境が害されるもの
→3つすべての要素を満たす必要あり。
- ・セクシャルハラスメント…「職場」において行われる「労働者」の意に反する「性的な行動」により、労働者が労働条件について不利益を受けたり、就業環境が害されること。

○パワハラ・セクハラ等の防止対策

- ・組織のトップのメッセージ…議長が議会におけるハラスメントは議会からなくすべきであることを明確に示す。
- ・ルールを決める…議会基本条例や政治倫理条例に関係規定を設ける。予防・解決について方針やガイドラインを作成する。
- ・実態を把握する…議員・議会事務局職員に対するアンケートを実施する。
- ・教育する…研修を実施する。
- ・周知する…議会としての方針や取り組みについて周知・啓発を実施する。

⑭議会改革の効果を検証する～計量分析による効果測定～

- ・投票率への影響
- ・議員定数
- ・議員報酬
- ・1人当たりの政務活動費
- ・監視機能
- ・財政への影響
- ・政策立案機能

◎研修を受けた感想

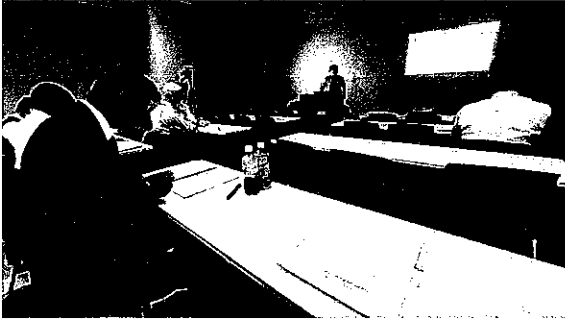
議会基本条例の作成に向け準備中であるが、志摩市議会基本条例の作成に当たっては、現在志摩市議会が行っている事業等について、過度な変更をすることがないように留意するとともに、上手くいっていない事業については廃止することも念頭に置いて検討したいと考えている。午後の部において、議会基本条例の作成が、改革先行型か条例先行型かの注意点が述べられていたが、理想形を追い求め過ぎない条例作成を念頭に置いていることから、改革先行型寄りの考えで議会基本条例の作成が進められるのではないかと感じた。

議員間討議については、志摩市議会はまだまだ理解が浸透しておらず、基本的なことから研修しなければ、正しい議員間討議ができないレベルにあると感じている。また、これまでの議員の発言において、パワハラではないかと取れるような発言もこれまで多々あり、議会改革を進めるにあたっては、議員の意識改革やレベルアップの必要性が先行しなければならない状況にあるのではないかと感じた。

どこまで議会基本条例で志摩市議会議員の意思統一ができるか心配されるが、議会基本条例を制定しただけと揶揄されないよう、条例制定後の取り組みが重要になるとの認識の改めて強くした。

議会基本条例研修会 (R4.11.17 京都経済センター)

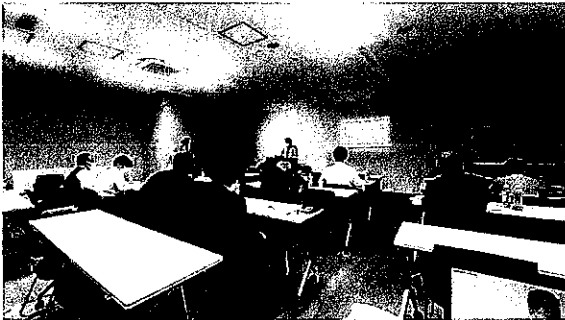
(午前の部)



小河議員



西崎議員と濱口議員



小河議員・下村議員・西崎議員



(午後の部)

