

議会改革推進協議会第1分科会  
高山市議会アドバイザー廣瀬克哉先生  
訪問指導研修



平成30年8月8日実施  
法政大学市ヶ谷キャンパス  
ボアソナードタワー22階現代法研究会議室

中田清介

目的：高山市議会「議会改革推進協議会」が進める、議会改革第2ステージへの見直し作業について、アドバイザーの廣瀬先生を訪問してその指導・助言をいただくため、あらかじめ相談項目を設定し指導研修会を実施した。

主な相談内容：

1. 議員定数と報酬
2. 市民参加の手法（議会モニター制度）
3. 政治倫理規程の制定
4. 議会及び議員の評価
5. 議員研修会の実施方法
6. 高校生との意見交換会の開催内容 等

#### 廣瀬先生の相談内容に対する指摘事項

「議員定数と報酬について」

- ・定数については段階的に意見が表明されてくる。  
最初は請願という形で定数減が議会へ 裏付けとなる署名が通常付けられる。  
次の段階として直接請求。 有権者の 1/50 で定数条例改正の請求  
この段階では組織化され周到な準備と本気度が示される。
- ・原案は首長から提出される（定数減の条例改正案として）。
- ・否決するには、審議の中で具体的で説得力ある理由が必要となる。
- ・生駒市議会に直接請求が出され、特別委員会で継続審議中である。  
有識者の意見聴取(広瀬先生含む3名)、動画を配信中。パブコメでの意見募集中。  
市民を交えて意見を聞いている。議員の数と報酬並びに議会の中身の問題について  
生駒市議会は定数 24 名、4 常任委員会体制。6 名は下限ではないか。
- ・議会としての合議体が期待されているものは、審査とその結果としての決定。  
多様性の縮図としての議会の構成であり、多様な視点での意見が議場では表に出る。  
公開の場で表明すること。そのプロセスを「見える化」して見せるのが議会であり、  
最高意思決定の場合は必要。論点を明らかにして最終決定に至る。議論することの必要性がそこにある。
- ・議会と議員と執行という観点から見れば、執行としての分担ならば 5 人でも可能。  
二元代表制は市民の多様な意見をバックとして決定すること。
- ・議会にその為の権能を発揮させる為には、多様性と期待するための人数は必要。
- ・高山市では、広大な面積の地域間の意思疎通のためにも一定の議員数は必要。
- ・議員数とは、縮図の網の目の細かさを規定するもの。より細かく多様性を発揮できるかが問われる。
- ・少数精鋭では上記の様な可能性は薄れる。一定数の多様性を担保する為の議員数は必要と考える。
- ・一つには常任委員会における、議論できる最低単位をどう求めるかである。

- ・また、女性議員の増加は、高齢化で女性の比率は上がっていくので自然の流れ。そうした事に門戸は開かれているのか。少数精鋭ではその可能性は減る。
- ・高山市議会はある程度の限界に来ている、このままで良いのなら決論として固めていく必要がある。
- ・議会が本来果たさなければならない使命は何処にあるのか、それは深い審議と決定ではないのか。
- ・常識人だけではだめ。行政職というのとはどちらかという常識の徒。多面的にみられる人材が必要。
- ・栗山町議会の現在：論点で沸き返るようなことがなくなった。少数精鋭のレベルの高い議会を目指したが、能吏対応の第2行政マンの集まりのようになってしまった。18人から13人へ減でまじめだが小粒になってしまった。
- ・議会報告会というのは、市民の生の意見に耳を貸す事。そうでないと大事なことを見落としてしまう。議会と議員が鍛えられ説得力が増すことになる。
- ・優等生だけになると、身内だけで理解してしまう。多様な人材が必要な理由はそこにある。
- ・徹底して市民の前で議論すること。長い時間多様な判断材料を提示することで市民と共に議論する。減らすことだけが定数問題ではないんだと思う人も出てくる。
- ・所沢市議会  
 条例上は37、現行は33名としている。  
 4常任委員会9名+議長 各委員会1名減32名+議長  
 一度減らしてしまうと元に戻せない。市民の減員への求めも無下にできないという妥協点。  
 広聴会を開催したが公述人6人の内定数減に賛成は1人であった。
- ・請願に熱心な人は削減に動く。議会と一緒に何かをする人・した人は、議会は市民の財産だと思ふひと・市民の負担になると考える人両方の比率を考える。
- ・例えば委員会の休憩時間に傍聴市民にコメントを求める。すると議員というのは自分たちの意見も聞いて物事を決めていく人たちだという事がわかってくる。
- ・議員数削減というのは入り口として入りやすい。しかしそれ以外のところに大事な論点がある。常任委員会の最低人数というのも一つの論点。
- ・違う観点から議論できる人が複数いるとベター。
- ・報酬については議員活動に専念できる報酬が必要ではないか。全国的に一定の額を規定することも必要ではないかと考えている。そのまちの人に説得できる議員が必要。
- ・神奈川県葉山町：その報酬額では働き盛りの男性は出られない。(低すぎて)  
 女性議員が半数。
- ・区議・市議の政務調査費月額10万円は使いづらい。(使い切れない)
- ・都道府県議の政務調査費は人件費と事務所費で半額は消える。

#### 質疑応答 モニターと審議会について

- ・所沢市議会では定数に関する審議会は、学識者2名、団体代表2名、公募市民1名。
  - ・審議会の答申、パブコメ、公聴会、意見交換会と多重に重ねて行き、初めて丁寧に市民意見を聞いたといえる。(土日にも開催) ワールドカフェ方式も市民意見を聞く方法。
  - ・定数と報酬の問題は入りやすいが、多様なチャンネルでの論点は伝わっていない。
  - ・請願内容を否決された時には市民の反発は大きい。
  - ・所沢市議会は定数に関する審議会の設置条例を通してから設置した。
  - ・モニターには一定の限界もある。モニターには毎年の点検評価の部分で見てもらい、審議会には議員も入る例もあるが、議会以外のメンバーで構成して一定の見解を答申してもらうのがベター。
- 議会の定数や報酬に関する審議会であれば、議員は当事者であるという意味をどう解するかだ。
- ・定数の問題は、駆け込みで半年を切った時点での削減は無理である。時間をかけた議論が必要。
  - ・また根拠となる議論が必要。変えるべきならどこを変えるべきなのか。論点出しは丁寧に、時間をかけて議論すべきもの。
  - ・モニターは合議体として機能させるのか、個人意見を聴取するのかで別れる。
  - ・任期の中で毎年の点検評価という意味ではモニター(点検評価委員会)がそれを担い、議員定数や報酬といった重い課題については審議会に答申をもらい、それを基に重層的に議論を進めていくという丁寧な対応が必要。

#### 「政治倫理」について

- ・市民からの信頼を勝ち取るためのもの、一定の線を引く必要がある。
- ・形式としても行動を律するルールを作る事ではないか。
- ・高山市議会の「政治倫理に関する申し合わせ事項」は見直しを前提に政治倫理規定としたらどうか。
- ・政治倫理に関する調査委員会は、調査して明確にすることばかりが目的ではない。
  1. 公の場で弁明することにより決着を付けられる。
  2. 政治倫理に関する抑止力として作用する。
  3. 救済の場としても機能する。
- ・100条調査とは異なる。100条調査すべきことは100条委員会に任せる。
- ・政治倫理に関する調査委員会は倫理規定に基づくものとし、市民意見を聞くとともに条例制定する。そして改選後次期の任期中に決定するとしたらどうか。
- ・条例化の重みを
  - 部分社会のルールという事がある。懲罰委員会に掛けられる事項は議会の中に関わ

る行為である。

政治倫理の問題は広く議員活動までを想定するもの。

- ・ 倫理の問題を審査する委員会は、抑止するもの、再発防止するもの、定義して起こりにくくするものといえる。
- ・ 条例化しておけば、規則に従わない場合、懲罰の対象となる。
- ・ 倫理規定に昇格し、それに基づく調査委員会を設置する。

#### 「評価について」

- ・ 自己評価の限界。適切に客観的に評価できる人材なのか。
- ・ 点数化することがよくある。それが客観評価のように見せないことが必要。
- ・ 議会の評価にはそぐわない。フォーマットづくりに力を入れない。
- ・ 前年度の評価としてはざっくりとしたもので良い。
- ・ 事務事業評価みたいなものはいらない。行政とは違う。それは評価のための評価、議会の評価は違う。
- ・ 議会の評価というものは、どのような思いでどのように運営してきたかの観点で文章化したもの。文章で市民に伝えるもの。
- ・ 何でこれをやっているかを市民に説明する  
例えば「議員間討議」や「合意形成」、これらは抽象的であり文章化することで、論点の理解はより明確になり、違うレベルの意思決定ができたことがわかる。決定のプロセスを重視するという事。(手続きの議案はその限りではない)
- ・ 論点が出尽くすことで深い理解に基づく結論を出したといえる。
- ・ 委員長報告では、論点形成をしっかりとして結論を出したことを述べる。
- ・ 評価というのは議会による議会の市民への年次メッセージである。  
何のためにやっているのか。日々振り返りに努力する。どれ程よりよく改善できたのか。市民の幾ばくかは受け止めてくれる
- ・ 文章化する必要性がある。議会評価とはフォーマット化することではない。
- ・ 「福島町議会の自己評価」客観評価を自分自身で作らせる。それぞれが何を思っとう活動したのか。
- ・ 「外部評価」  
自己評価に対するコメントを求めればよい。  
議会として何を求め、活動したか。そしてどういう事になったか。  
モニターにもかかわってもらおう。やった、やらないの○×式は初動段階ではその星取表でもよい。しかし本来の目的に資する評価が必要。

以上のような指導研修の後、広報広聴委員会から、今後のセミナー開催とそれに伴う講師の依頼、高校生との意見交換会、等についてもご指導いただき、スケジュール調整等も

含めて今後の対応につき意見交換させていただきました。

#### 「考察」

##### ① 議員定数と議員報酬

高山市議会アドバイザー廣瀬克哉先生は、議論の物差しとなる考えを市民と共有することの大切さに言及されています。その上での冷静な議論の組み立てを重層的に企画し、丁寧な市民への説明、市民との議論が必要です。

- ・ 常任委員会の最低必要人数は8人とした経緯、その為に常任委員会を3に減じたこと、並びに条例定数24としたことは、日本一広い市域を持つ高山市議会とし、広い市域の住民意思の疎通を図り多様な住民意思を反映していく為の下限であることを議会内部で再確認し、その上で定数と報酬の議論を組み立て丁寧に説明していく必要があると考えます。
- ・ 議会定数及び報酬に関する審議会を条例化した上で設置し、議会から諮問して答申を得る必要がある。その上でパブリックコメントの実施や、公聴会を開催し、市民意見交換会においても意見聴取を図る事とする。
- ・ こうした市民の意見も参考にした取り組みを進めることを今任期中に公表し、次期任期中に結論付けることが必要。あくまでも定数減を想定したものではなく、どうあるべきかを問いかける意味においてもその必要性を感じる。

##### ② 政治倫理規程の制定と調査のための委員会の設置

- ・ 市民からの信頼を勝ち取るために、申し合わせ事項を「高山市議会政治倫理規定」として見直し、形式的にも議員の行動を律する為のルールを定める。  
またそれに伴い、仮称：政治倫理に関する調査会を設置する、設置に当たっては条例化して行うものとする。
- ・ この調査会は、調査して明確にするだけが目的ではなく、公の場での弁明も可能となることから、救済の場となるばかりでなく政治倫理に対する抑止力としても機能する。

##### ③ 議会評価について

議会白書の策定とモニターの委嘱で内部の検証、外部の評価という組み立てをしていたが、廣瀬アドバイザーの指摘もあり、少し考え方を再整理して組み立て直す必要を感じた。議会の評価は行政と同じ事務事業評価を行う必要はない。議会による議会からの市民への年次メッセージであるとの指摘は、単にフォーマット化して行う事ではなく、どのような思いでどのような事が出来たのかを市民に説明する作業なのではないか。ざっくりしたもので良いが文章化して説明するものだと説明された。

- ・ モニターは点検評価委員会としても良いのではないかと、議会内部から提案もされている。任期中の年度ごとの点検評価のためにモニター(名称はどう変わろうがよい)を10名程度委嘱することし、年次ごとの議会チェックをお願いするものとする。又、学識経験者等により組織される審議会は議会からの諮問に答申する形での評価をお願いしても良い

と考える。(この為審議会名は一考する必要がある)

- ・議会内部の自己評価を誰がするのかといった問題もあるが、所沢市議会の例に倣って議長、議運委員長がその任に当たっても良いと考える。
- ・外部評価としては、「内部評価に対するコメントを求めればよい」との指定を受けたが、その言葉のままに対応すれば済むのではないかと考える。
- ・要はマニュアル化しフォーマット化しないことだと指摘を受けたので、こちらもその言葉のままに対応していけばよいのではないかと考える。

議会改革推進議員連盟の活動が始まって4年目となります。高山市議会の議会改革の第2ステージを目指した取り組みもようやく骨格が決まってきたと言えます。今回の各見直しには議会事務局の皆さんの意見も反映できるように組織し、ようやく先送りした懸案事項にも一定の見解が出せそうなところまで来ました。

今回の廣瀬先生の指導研修で、評価の内容などは大幅に変更を余儀なくされる点も出てくるかと思いますが、大切な視点は評価のための評価にならないこと、議会は何故それを行うのかについて丁寧に説明し、その事の成果や見直しについて真摯に取り組むことで、市民の納得を得ることではないかと思っています。次期制定を目指す内容もありますが、これは先送りではなく約束です。

今期、高山市議会が苦手としていた専門的知見の活用という立場でも、大きな前進が図れるものと確信しています。