様式第2号（政務活動実施報告書）

平成28年 7月19日

井原市議会議長
上野安是様

井原市議会議員 河合謙治

下記のとおり政務活動を実施しましたので、報告します。

記

1. 実施期間	平成28年7月13日（水）～平成28年7月14日（木）
2. 研修会等の開催地 または視察、要請・ 陳情活動先	福岡県福岡市中央区天神1丁目1番1号 アクロス福岡
3. 研修会等の名称 または視察、要請・ 陳情活動内容	1. 議会改革の実践手法と課題 2. 子育て支援と虐待防止
4. 研修会等の講師名 または視察、要請・ 陳情活動先の担当者 名	講師：明治大学政経学部兼任講師 廣瀬和彦氏 講師：東京有明医療大学准教授 千葉喜久也氏
5. 活動内容	別紙参照

1. 報告書は、政務活動終了後2週間以内に提出すること。
2. 活動内容欄のスペースが足りない場合は、任意の様式により活動内容を取りまとめ、活動内容欄へは、「別添のとおり」と記載すること。

1. 議会改革と議会基本条例
(1) 議会改革の必要性とその契機
○なぜ議会基本条例制度をはじめとする地方議会の改革が必要であるのか？
↓
○議会が二元代表制のもとにおいて議会が有する監視機能と政策立案機能を十分に果たしていないから。
☆二元代表制の意義と採用理由
○地方公共団体における二元代表制は採用されてからすでに60年以上が経過。
↓
○長と議会が相互に牽制し、均衡と調和のもと地方自治の円滑な運営をはかっている。
☆二元代表制の現状と課題
○二元代表制は完全に機能していない。
↓
①長が与党的な勢力を議会に形成することにより議会の監視機能が十分に機能しない。
②長が議会に与党的な勢力を形成できない場合、執行権を行使するのが困難になる場合あり。
③政策立案機能がほとんど働いていない。
④決議機関としての役割を果たさず、追認機関となっている。
☆議会改革の必要性
○住民の根強い議会不信を払しょくするには議会改革が必要。
↓
①議員定数及び議員報酬の削減による経費削減による議会改革。
②住民の多様な意見を集約しそれを議会に反映することにより住民から負託を受けた議会としてより役割を果たすための審議の充実、機能強化による議会改革。

(2) 議会基本条例とは
○議会基本条例とは、議会の活性化と充実のために議会運営に関する事項及び情報公開並びに住民参加を基本とすることを定めた条例。
↓
○但し、①地方自治法に沿いながら、独自の議会運営のルールを創造しようとする場合、②現行の地方議会法制という枠を超えて、今後の議会のありかたを定めようとする場合あり。
☆議会基本条例と最高規範性
○他の一般条例に対して上位にある自治体の基礎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。
☆議会基本条例の制定効果
○議会基本条例を制定しただけでは何の効果も生じないことに注意が必要。
↓
○基本条例を制定することは議会改革をするための一つの手段であり、目的ではない。
(3) 議会基本条例の制定過程
○改革先行型：議会基本条例を制定する以前から、議会改革を継続して行うことにより積み重ね、これらの議会改革を将来にわたっても持続させるとともに、更なる議会改革を継続するために条例として改革の理念と成果を制度化したもの。
○条例先行型：他市における先進的な議会改革を条例に盛り込み、条例の制度を契機として議会改革に取り組むことを目指すためのもの。
☆議会基本条例策定の具体的課程
①議会基本条例を策定する組織体制。

②基本条例の理論の研究及び検討課題の設定。
③先進地の事例を研究する。
④パブリックコメントの実施及び条例素案策定の検討。
⑤①～④を踏まえて議会として議会基本条例をどう考え、最終的にどのように策定するのか。
☆議会基本条例に関する取り扱い
○議会基本条例に関することは新規条例であることからどこの所管か。
↓
①議員定数の所管をどの委員会が有するのか。
②委員会間の所管を動かすことが可能かが問題。
2. 議会報告会
①意義と機能
○議会報告会とは？
↓
○市政や議会活動について住民に報告するとともに、住民との意見交換を通じて政策形成に資することを目的となされる議会の広報広聴活動の一形態。
☆議会報告会の機能
①住民に対する市政や議会活動等の報告である広報機能。
②住民からの質疑・意見・要望を聴取する広聴機能。
↓
○②の広聴機能は（ア）議員と住民が自由に意見交換を行う形態、（イ）福祉や教育等の分野ごとにテーマを決定し意見交換を行う形態に分けられる。
②議会報告会と議員報告会の相違
○議会報告会は報告の主体として議会が行う広報広聴活動であり、議員報告会又は会派報告会は、議員又は会派が主体となった広報広聴活動。
↓
○議会報告会と議員報告会は広報・広聴活動という点で一致している。

③対象地区と実施回数
○対象地区
①行政区又は小学校区等を単位とするもの。
②合併前の旧市町村を単位とするもの。
③都市計画マスタープランにおける地域を単位とするもの。
④人口の集積を基準とした地域を単位とするもの。
④班編成と派遣地域の決定方法
(ア) 班編成
○班編成の基準は？
↓
○一般的に期別、年齢、所属会派、所属委員会等を考慮して決定する方法が多く採用。
(イ) 派遣地域の決定
①班ごとに議員任期中に報告対象地区を回れるように協議・決定する方式。
②抽選により決定する方式。
③議員の希望を取り入れ派遣地域を決定する方式。
⑤公務との関係性
○議会基本条例に議会報告会を行う旨を規定したとしても直ちに議会の正規の議会活動の範囲に入らず、公務にならない。
↓
○地方自治法100条13項に基づき議員派遣の手続きを取るのが適當。
⑥住民の質疑・意見の傾向
①開催直後
②1～2回経過後
③②以降
⑦報告会参加議員の発言留意点
○議会報告会に参加した議員はどのような発言に留意すべきか。

↓
○議会が意思決定した事項につき、議会を構成する一員として行うべきものであるため、原則として個人としての意見を述べるのは適当でない。
⑧報告会資料と報告会参加議員の役割
○議会だより
○議会基本条例に関する資料
○議会の役割に関する資料
○定数・報酬に関する資料
⑨議会報告会の課題
○開会中または閉会中における議員活動や政務調査活動への影響。
○議会報告会参加者数の伸び悩みと属性の偏り。
3. 自由討議
(1) 意義
○自由討議とは議員間において意見交換や政策論議を行うことを言う。
↓
○自由討議を行うことにより、議員間における一致点や対立する論点を見つけることが可能。
↓
○対立する論点について各議員が互譲や妥協をすることによりどこまで歩み寄ることができるかがカギ。
☆自由討議の必要性
①議会における審議の大部分が執行機関との質疑・答弁による議論に終始してしまっており、議決機関としての議会の意思決定にあたっての議員同士の意見交換や論点の抽出がほとんど行われていない。
②会期が短いことから意見をいかに述べるのが困難であったり、少数者の意見の発表の場が制限されていたり、議会における徹底した論議が行われない状況がある。

③本会議や委員会の正規の議会活動の場でなく、なれあいの事実上の場において
執行部への事実上の要望等において実現を図る場合があり、行政執行が不透明
となる場合がある。
☆議会の一般的な資料要求権
○議会の執行機関に対する一般的な資料を要求する権限はあるか？
↓
○自治法上、予算又は決算等の特定の事項については、執行機関に対して資料の
提出を規定しているが、議会の権限として、一般的な資料要求権を規定したも
のはなく、法律上議会にはこのような権限はない。
☆自由討議の問題点と課題
①議会において会派制を引いていると自由討議の効力が半減すること。
②発言順序や発言時間等の制限を付することは適当でないこと。
③自由討議の場が議員の演説の場になってしまうこと。
④議員同士による議論をすること自体が困難であること。
4. 反問権
○法律上、執行部が議員に対し質問する反問権または質問権は、地方自治法上根
拠規定がない。
↓
○質問権は、議会が有する執行機関の行う執行行政を監視する権限である監視権
に由来するもの。
↓
○議会は当該団体の事務について執行権を与えられていない。
☆反問権の必要性
○議員が政策提言した事業について予算上の措置がない場合にただす場合。
○議会としての意思がどこにあるのかを執行部として疑義を質す場合。
○長が述べた意見に対し、議会としてどう考えるか問う場合。
○執行機関への質問が不明瞭な場合にその意図するところをただす場合。

5. 文書質問
○現在、会議規則では口頭による質問を原則としている。
↓
○文書質問を行うことを地方自治法は禁止していないため、会議規則において質問は原則口頭により行い、例外として文書によることができるとする規定を設けることは可能。
☆文書質問の必要性
○会期中の予定された期間以外の日に質問をしたくてもできない、小会派や一部の議員は質問の持ち時間が少ないため質問したくてもできない状況あり。
↓
○口頭による質問を補完する必要あり。
☆文書質問運用に当たっての留意点
○乱用を防止するために会期中における回数に制限を設ける。
○質問は文書回答ができる時間的余裕を設けること。
○文書質問及び回答は議員全員に配布し会議録に掲載すること。
6. 通年会期制の制度化に至る背景
○会期とは、議会が法律上の権限を行使することができる一定の期間を言う。
↓
○法102条6項により会期は議会が議決により決定することとされている。
☆法102条の2による通年会期制の内容
①通年の会期とは、原則として条例で定める日から翌年の当該日の前日までの1年を会期とするものであること。
②通年の会期を選択した場合、議会は会議を開く定例日を条例で定める必要があること。
③長等の議場への出席義務については、定例日又は議案の審議に限定されること。
④長等が議場に出席できない正当な理由がある場合に、議長に届け出たときは出席義務が解除されることとする。（定例会、臨時会においても同様）

⑤長等に議場への出席を求めるに当たっては、執行機関の事務に支障を及ぼさないよう配慮すること。
☆通年会期制導入によるメリット・デメリット
メリット
○災害等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行うことができること。
デメリット
○本会議等の開催回数増加による経費増加。
○閉会中の議員活動等への影響。
○一事不再議の原則適用の長期化。
○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。
7. 広報広聴の活性化
○ICTを活用した広報・広聴手法
○本会議等の放映
○議会だよりの活用
○マスコミへの情報発信
○議会モニター制度
8. 決算審議の活性化
☆意義と必要性
○意義：地方公共団体の一会計年度における歳入歳出予算の執行の確定した実績を示す計算書。
○必要性：①予算の執行状況を事務的に監視するため。

②翌年度以降の予算案に関する審議を行うための参考となる情報や判断材料を得るため。
9. 追加議決事件
☆意義と活用状況
○法96条2項はどのような趣旨なのか？
↓
○民主的行政運営の要請と執行機関による効率的な行政運営の調和を図り、地方公共団体の意思の決定機関としての議会の地位を尊重し、その機能を強化するため。
☆96条2項の対象とならない法定受託事務
①国の安全に関する事項。
②施行令121条3に定められた武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律関係。
③施行令121条の3に定められた災害救助法施行令関係。
10. 議会における選挙での立候補制・所信表明演説
☆立候補制と地方自治法
○地方自治法118条では公職選挙法における立候補制が特に準用されていない。
(所感)
○今回の研修で、議会というものは、同じ機能で役割を果たしていくものではなく、その時代に応じた機能強化を図って行かなくてはいけないことがわかった。
子育て支援と虐待防止
☆現代の子育て環境
○母親が、大変になった。男並みの仕事+「家事と育児」
○父親も大変になった。職場環境が厳しさを増している。責任と評価が押し付けられている。

○雇用の不安定化。
○家庭、家族の機能が縮小している。（核家族化）
○ひとり親家庭の増加。
☆しつけと虐待の違い
○「しつけ」とは、基本的な生活習慣や社会のルール・マナーなどを身につけるよう働きかけること。これは子どもの発達や理解度に配慮しながら行っていくもの。
○保護者にとって「しつけ」のつもりでも、子どもの心身の成長や人格形成など有害な影響を与える行為は「虐待」になる。
☆虐待は第4の障害
○児童虐待は子どもの心を破壊するだけでなく、脳にもダメージを与える。扁桃体が委縮するなど、脳の機能に障害を与える。そのことで感情のコントロールができない、イライラするなどの症状が表れる。
反応性愛着障害：自分は必要ない、誰も自分をわかってくれないなど自暴自棄になる。
コミュニケーション障害：話しても理解できない。言葉が通じない。
☆虐待は子育て支援のSOS
①専業主婦の子育て不安
○専業主婦に虐待が多い。これまでの子育て支援は、働いている親への支援が中心。
②働く環境と子育て環境
○長時間労働と子育て。
○経済第一、子ども第二の保育政策。
③子どもには親が必要
○基本的信頼関係が育っていない。
○親は子どもを捨てても子どもは親を捨てられない。
○親以外の大人の存在。

○親戚関係。
☆児童虐待に至るリスク要因（保護者側のリスク要因）
○妊娠そのものを受容することが困難。（望まぬ妊娠、若年妊娠）
○産後うつ病など精神的に不安定な状況。
○元来性格が攻撃的・衝撃的。
○医療につながっていない精神障害、知的障害、慢性疾患、アルコール依存、薬物依存。
○育児に対する不安やストレス。（保護者が未熟等）
○体罰容認など暴力への親和性。 など
☆児童虐待に至るリスク要因（子ども側のリスク要因）
○育児に負担のかかる乳児期の子ども。
○未熟児、先天異常、慢性疾患。
○発達の遅れ、発達障害。
○何らかの育てにくさを持っている子ども。（なだめにくい、こだわりが強い）
○子どもの反社会的な行動。 など
☆児童虐待に至るリスク要因（養育環境のリスク要因）
○未婚を含む単親家庭。
○内縁者や同居人がいる家庭。
○子連れの再婚家庭。
○夫婦関係をはじめ人間関係に問題を抱える家庭。
○転居を繰り返す家庭。
○親族や地域社会から孤立した家庭。
○生計者の失業や転職等を繰り返し等で経済不安のある家庭。
○夫婦不和、配偶者からの暴力（DV）等不安定な状況にある家庭。 など
☆虐待を防ぐために
①望まない出産
②出来ちゃった婚への支援は

③妊娠と同時に支援が始まる
④乳幼児支援で虐待死は激減
⑤子育て支援で虐待は激減
☆児童虐待防止の対応策（妊娠出産時の支援）
○妊娠そのものを受容することが困難（望まぬ妊娠、若年妊娠）な妊娠の増加。
○産後うつ病など精神的に不安定な状況。
○虐待の世代間連鎖。
○医療につながっていない精神障害、知的障害、慢性疾患、アルコール依存、 薬物依存。
○育児に対する不安やストレス。（保護者が未熟等）
○体罰容認など暴力への親和性。 など
☆母子手帳交付時に確認すること
○今回の妊娠は、望んでいた妊娠ですか。
○経済的自立は出来ていますか。
○妊娠相手は、今回の妊娠を喜んでいますか。
○両親には、今回の妊娠を知らせましたか。
○親になることへの不安はありませんか。
○子ども時代、親によく遊んでもらいましたか。
☆健診時に確認すること
○未受診は、要注意。
○子育て支援への案内。
☆児童虐待防止のための基本的視点
○児童虐待は、親子関係の問題だけでなく、経済的問題、夫婦関係の問題等多様 な問題が複雑に絡んでおり、単一の機関だけでは解決が難しい。
○虐待事例は、当事者自ら援助を求めることが少なく、関係機関に拒否的な場合 が多いため問題が見えにくく、潜在化しやすい。
○虐待防止には、親の育児負担感の軽減やリスク要因の解消が必要。子育て支援

サービスや母子保健サービスなどの活用が有効である。
☆子育て支援で未来の地域づくり
①人生のスタートを豊かに。
②子どもは今が未来につながる。
③地域の担い手を育てる子育て支援。
④子どもは地域の宝。
⑤子育てで地域の持続的発展を。
⑥あなたの思いを子どもに。
☆子育て支援で大切なこと
○自信を与える。
○理由があつて、事情があつて、今がある。
○生きてきただけでも才能である。
○リスペクトする関係から、新たな関係が生まれる。
○これからのこと、情報を伝え選択させる。
○「ありがとう」「良かった」「またお願いします」を繰り返す。
☆皆さんの役割
○地域に密着した活動により、子ども虐待を発見しやすい立場にあるので、子どもさまざまな情報をキャッチできるよう日常的にアンテナをはる。
○虐待を直接疑った場合、速やかに、市に通告する。
○市など関係機関と関係を持ち、情報収集・情報提供などを行う。
○家庭の状況を継続的に把握し、見守り等の支援を行う。
○地域から孤立した子育て、孤独な子育てを無くすアプローチを行う。
☆最後に皆様をお願いしたいこと
○説教しないでまずは話を聞いてください。
○虐待者である親への対応の基本：叱らない、怒らない、注意しない。
○無理強いせず、親に合わせたかかわり。
○親との信頼関係の構築。