

様式第2号（政務活動実施報告書）

平成 28年 11月 1日

井原市議会議長

上野 安是様

井原市議会議員 坊野 公治

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10月19日（水）・20日（木）
2. 研修会等の開催地 または視察、要請・ 陳情活動先	グランシップ大ホール・海（静岡県コンベンションツアーセンター） 静岡県静岡市駿河区池田町79-4
3. 研修会等の名称 または視察、要請・ 陳情活動内容	全国市議会議長会研究フォーラム 1. 基調講演「二元代表制と議会の監視機能」 2. パネルディスカッション「監視権の活用による議会改革」 3. 課題討論「監視権をいかに行使すべきか」 4. 視察
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	大森彌、江藤俊昭、斎藤誠、土山希美枝、谷隆徳、栗田裕之 佐々木信夫、佐賀和樹、井上直樹、島崎健二
5. 活動内容	別紙

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。

議会の議員と首長が直接別々に選ばれるという事は、それぞれが、住民に対して、直接、責任をとる立場にあることを意味している。よって、得てしてどちらが住民の立場に立っているかを競うことが起きる時がある。お互いの立場が密接であるがゆえに、反目することもある。それが行政の停滞を招くこともある。

通常、行政運営に関しては首長が優位である。よって、首長サイドに立たなければ、議員の活動がしにくいという事が起こる。しかし本来、二元代表制である議会には、与党、野党は存在するべきではない。議会多数派が首長に対して、与党または野党の意識を持つのは主旨に忠実ではない。

首長となれ合わず、緊張関係を維持するためには、議会全体が野党的な感覚を持ちつつ、是々非々で自治体としての意思決定を適切なものに行わなければならない。

首長は選ばれるのに、当該自治体の住民であることは要件になっていない。だからこそ、首長は思い切った政策の立案もできるのである。その実現のためには、住民であることを要件として選ばれた議員によって構成される議会を説得し、自治体の意思決定を確かなものに行わなければならない。

本市においては、会派は1つしか存在しないが、与党、野党に近い考え方が存在すると考える。議会が1つにまとまることは性格上不可能であるが、反対の意見にも耳を傾ける姿勢が必要だと思う。また反対の意見をいう時も、ただ反対ではなく、理由、対案をいうべきであり、議会で議論ができる環境が必要である。議会が議論して、意見をまとめなければ、首長に対してのチェック機能としても不十分である。

視察

島田こども館

駅前の賑わいと子育ての充実をコンセプトにした施設である。

1Fにスーパー、2・3Fに図書館、4Fにこども館といった複合しせつで、図書館の3Fも子ども専用のフロアーである。

こども館は、自由に遊べるスペースで、子どもの情操教育や運動工学に基づいた遊び道具を取り入れてある。近隣からの利用も多く、他市も整備されているという事である。

子育てに力を入れるのはどの自治体も考えているが、本市においては、ハード面が弱いと考える。以前から図書館の整備は提案しているが、進んだ自治体はさらに先を考えている。こども館にしても、ドラゴンハウスの改修などで対応できるか考えてみる必要がある。井原市に子どもたちの心を豊かにする図書館は必要であると改めて実感する。

様式第2号 (政務活動実施報告書)

平成 28 年 10 月 25 日

井原市議会議長
上野安是 様

井原市議会議員

上野安是

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10月19日(水)20日(木) <2日間>
2. 研修会等の開催地 または視察、要請・ 陳情活動先	グランシップ 大ホール 海 (静岡市駿河区池田79-4)
3. 研修会等の名称 または視察、要請・ 陳情活動内容	全国市議会議長会研究フォーラム in 静岡
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	別紙「タイムスケジュール」記載のとおり
5. 活動内容	別添のとおり

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。

1/4



タイムスケジュール

第1日目:10月19日(水) [会場:グランシップ 大ホール・海]

- 12:00 開場・受付
(12時30分頃から、静岡市議会による歓迎アトラクションを予定しております)
- 13:00 開会式
- 13:20 第1部 基調講演
「二元代表制と議会の監視機能」 大森 彌 東京大学名誉教授
- 14:20 休憩
- 14:40 第2部 パネルディスカッション
「監視権の活用による議会改革」
コーディネーター 江藤 俊昭 山梨学院大学大学院研究科長・教授
パネリスト 斎藤 誠 東京大学大学院法学政治学研究科教授
土山希美枝 龍谷大学政策学部政策学科教授
谷 隆徳 日本経済新聞編集委員兼論説委員
栗田 裕之 静岡市議会議長
- 16:40 次期開催地挨拶
- 16:50 終了
- 17:30 第3部 意見交換会 [会場:ホテルセンチュリー静岡 5Fセンチュリールーム]
- 18:30 終了

第2日目:10月20日(木) [会場:グランシップ 大ホール・海]

- 8:30 開場
- 9:00 第4部 課題討議
「監視権を如何に行使すべきか」
コーディネーター 佐々木信夫 中央大学経済学部教授
事例報告者 佐賀 和樹 藤沢市議会前副議長
井上 直樹 和歌山市議会議会運営委員会委員長
嶋崎 健二 日田市議会議長
- 11:00 閉会式
- 11:30 第5部 視察

※登壇者は、変更になる場合もございます。

【基調講演】

大森 彌 氏 (東京大学名誉教授)

「二元代表制と議会の監視機能」

まず二元代表制は

- ① 住民が、首長と議員を別々に直接選挙で選出する。
- ② 首長と議員は、それぞれ、住民に対して任務遂行に關し、政治責任を負う。
- ③ 首長と議員は、ともに住民のために行動するため、一定の緊張関係のもとに協力し合う。

という要素から成り立っている政治システム。

- ・ 制度と対立は内在している
- ・ 首長優位の制度ではあるが、「干渉議会」の実現をめぐり「与野党意識」を克服しなければならぬ
- ・ 議員間討議を重ね、それを集約することこそ、議会の本質である。

【パネルディスカッション】

江藤俊昭氏 外4名

「監査権の活用による議会改革」

・ 議会の監視・監査機能

・ 自治体運営や事業の執行について、その状況や効果などを検証、評価し、執行機関がなすべきことを適切に行っているかをチェックする機能。

・ 監視機能としては、

- ・ 予算・決算審議、議決事件の追加
- ・ 100条調査権、検閲・検査、監査請求
- ・ 一般質問、所管事務調査 など
- ・ 議会による行政評価

・ 決算重視の議会活動を

・ 決算と予算の連動、総合計画策定と決算・予算の關係

【課題討議】

佐々木信夫氏 外3名

「監視権を如何に行使すべきか」

地方議会の主な役割は

- ① 政策や予算の 決定者
- ② 執行機関への 監視者
- ③ 政策や条例の 提案者
- ④ 民意 の 集約者

従来の②の役割重点主義から ①～④までをバランスよく議会活動に受け入れる 役割総括主義へ

・ 100条委員会

・ 附属機関への参画

・ 総合戦略策定にあたり 議会から提言書を

いかに議会としての合意形成を図っていくかが大きな課題である。合議体としての強い議会をめぐすには、対話・調整・集約のための議員間討議は不可欠である。

監視 監視機能をしっかり活用し、これを政策提言、政策立案へと結びつけていくことが肝要である。

以上

様式第2号（政務活動実施報告書）

平成28年11月4日

井原市議会議長

上野安是 様

井原市議会議員 實戸利昭

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10月19日（水）・20日（木）
2. 研修会等の開催地 または視察、要請・ 陳情活動先	グランシップ大ホール・海（静岡県コンベンションアーツセンター） 静岡県静岡市駿河区池田79-4
3. 研修会等の名称 または視察、要請・ 陳情活動内容	全国市議会議長会研究フォーラム 1、基調講演「二元代表制と議会の監視機能」 2、パネルディスカッション「監視権の活用による議会改革」 3、課題討論「監視権を如何に行使すべきか」 4、視察
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	別添のとおり
5. 活動内容	別添のとおり

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。

第11回全国市議会議長会研究フォーラム in 静岡

10月19日～20日

{基調講演}

「二元代表制と議会の監視機能」

大森 彌 氏（東京大学名誉教授）

1 二元代表制——憲法要請

日本国憲法第93条は「地方公共団体には、法律の定めるところにより、その議事機関として議会を設置する。」とし、その第2項で「地方公共団体の長、その議会の議員法律の定めるその他に吏員は、その地方公共団体の住民が、直接これを選挙する。」と規定している。

2 直接公選の理由

二元代表制とは、

- ①住民が、自治体の機関である首長と議会議員を別々に直接選挙で選出する。
- ②首長と議員は、それぞれ、住民に対して任務遂行に関し政治責任を負う。
- ③首長と議員はともに住民のために行動するため一定の緊張関係のもとに協力しあうこと

議員も首長も直接選挙で選ばれるのは、主として次の4つの理由による。

第1は権力の座に就くからである。首長と議会議員という公選職は、自治体全体の意思を決定する権力の座を意味している。議会は議事機関、首長は執行機関という制度上の呼称と役割に相違はあるが、ともに住民全体の代表者種サービスを提供したり、住民の行動の自由に一定の制約を加えたりする施策を決定できることを意味している。選挙を通して一般的な民意の支持を得ているという意味で、議会も首長も意思決定の正統性を主張でき、したがって、それぞれ、住民に対して責任を負っている。

第2は住民によるリスク管理が必要であるからである。権力の座に就いた者が、これを恣意的に運用し、これを利用して私腹を肥やしたりするかもしれない。この心配を取り除くため、政治のプロの地位を政治のアマチュアである有権者が、いわば許可する工夫が講じられている。権力運用の免許状の書き換えを定期的に（現行では4年ごとに）行うのが選挙である。また、選挙から選挙の間に、住民の代表者として信託を受けた政治のプロとして著しい落ち度があった時、免許状を降り消すのが、リコール（解職制度）である。

第3は不可視な民意を可視化させるからである。議会と首長が自治体として意思を公式に決定できる権限をもつのは、選挙を通じて民意の審判をうけ、代表者であるとみなされたからである。選挙の結果を「民意の審判が下った」というが、民意は有権者に支持を訴えて当選した人物の色分けと分布によって眼

に見えるようになるわけである。代表というのは、「民意」を生身の人ないし人の数で表す「擬制」を前提として成り立っている。

第4は「民主条件つき」の代表であるからである。何が住民のため、地域のためになるかの判断をめぐる具体的な決定は、二つの代表機関の裁量にゆだねられている。けれども、選挙で選んだというのは、その公選職に決定県を白紙委任したことではない。その地位も権限も選挙によって住民から負託されたものである。したがって、できるだけきめ細かく多様な有権者の批判や提案に耳を傾け、意見を聴き、そうした有権者の参加活動の中で公選職が判断して責任のある決定を下し、住民は、そのように公選職が振る舞っているかどうかを常に監視する必要がある。公選職は、有権者の監視・批判・提案を前提とした、いわば「民主条件つき」の代表なのである。

3 二元代表制に内在する対立の契機

議会の議員と首長が直接別々に選ばれるという事は、それぞれが、住民に対して、直接、責任を取る立場にあることを意味している。そこで、どちらが住民の代表機関としてよりふさわしい振る舞いをしているかを競い合うことになる。

首長は、独任制であり、多くの一般職員を部下として使えるから、政策展開での主導性を発揮しやすく、複数からなる合議制の議会は、政策・行政上の争点を形成し、多様な民意の所在を明らかにしやすい。自治体運営において、この二つの機関は、しばしば車の両輪といわれる。どちらかが故障を起こせば自治体運営が成り立たないほど密接な関係のあるたとえである。この二つの代表機関は競い牽制し合いつつも協力し合って住民にとって最良な意思決定をしていくのが基本任務である。

ところが、密接であるが故に両者が反目しあうことも起こりうる。反目が起こるのは、むしろ二元代表制自体に起因しているともいえる。ある人を首長に選んだ民意と一定の顔ぶれの議員を選んだ民意との間ズレが生じるからである。そのズレは民意が、いずれかの代表機関の振る舞い方へ反省を求めている証拠かもしれない（例えば、無軌道な首長と常識ある議会、旧態依然の議会と改革志向の首長）。

4 首長優位の制度

自治法第147条に「普通地方公共団体の長は、当該普通公共団体を統括し、これを代表する」とあるが、この規定を援用して、住民の代表機関として首長が、議会に優位している見方がある。しかし、これは、首長が対外的に自治体の意思を表示するという法的代表権を意味するにとどまるものである。首長が議会に優位しているのは、予算編成権と議案提出権を有し、議会における議案審議に参加でき、ほとんどの職員を部下として使うことができるなど執

行権優位の制度となっている。

議会は、議事機関（議決機関）とされ、予算案・決算案をはじめ、首長提案の議案を審議し、議会として意思を決める。議会の議決なしには予算を伴う事務事業の執行はできないから、この点でこの点で議会にも大きな権限が与えられている。

問題は政策展開の主導権の所在である。議会で審議・決定する事案の企画・立案は、自治体の意思を決定する前提となるから、それを誰が行うかは、自治体の意思そのものの内容とその実現方法の決定を左右する。自治法上は、議会への議案提出権は首長と一定数（議員定数の1/2分の1）の議員及び常任委員会（2007年4月から）にあるが、議案は首長提案となっている。

もし、議会が首長提案の「追認機関化」してしまっているならば、両者の関係は平穏のように見えても、その実、議会のチェック機能が働いていないことになる。首長は自ら実施する事務事業を自ら企画・立案するのであるから、議会側が、議会側がその内容を厳しくチェックしなければ、首長は「お手盛り機関化」する。施策案は地域の将来展望の中に位置図けられているか、他の施策案は考えられないか、軽視・放置・無視している施策課題はないか、立案過程で十分住民の声を吸収したか、施策の総合化が不十分なため無駄な不適切な経費をかけることはないか、住民に負担や不便をかけ新たな困難を生み出すことはないかなどを、議会審議を通じて明らかにしなければならない。

合議体の議会であればこそ、住民の多種多様な利益関心や意見を取り組み、施策課題を提起し争点を鮮明にさせ、公開の審議を通じて広く住民にそれを知らせ、その集約を図っていくことができる。だから、議会は「討論の広場」といわれる。ここに、合議体の議事機関としての議会の際立った特色がある。そして、この役割を自覚的に果たしてこそ、議会は自治体運営のもう一つの主役たりうるのである。

5 「チーム議会」の実現

独任の首長が民意に問い、民意に応えようとする施策をうち打ち出そうとするなら、これに対し議会がくつきりと存在理由を示すには「チーム議会」の実現が必要である。議員は、地域や職域を背負い、性別も年代も異なり、会派に分かれ、なかなか集合体としてのまとまった意思を形成しにくい。しかし、合議体としての議会が体をなすには、会派や議員から出される様々な意見や議論を一つの意思に集約しなければならない。それに不可欠なのが対話・調整・集

自治法では首長などは「説明のため、議長から出席を求められたときは、議場に出席しなければならない」（自治法121条）と規定されているだけである。首長たちがいつでも出席して議案について発言できるわけではない。しかし、実際には議員だけで議案を審議することはまずない。もちろん、首長の議会審議への参加を廃止するわけにはいかない。だからこそ「チーム議会」の形成が

必要なのである。

それは、議員が会派の相違を超えて、あたかも一人の議会人のように意思決定できる主体になることである。例えば政策討論会議という場を設定し議員間で調査・検討・議論を重ねたうえで、全会派の代表者が政策提言をまとめれば、これを首長は簡単に無視できない。

議員間の討論とその集約こそが議会たる者の本質である。

6 与野党意識の克服

二元代表制の下では、議会が首長を指名するのではないから、首長と議会との間に、国の議院内閣制のような与野党関係はない。このことを、首長（執行機関）も議会議員も自覚しているかが重要である。議会多数派が首長に対して与党あるいは野党の意識を持ち、そう振る舞うのは二元代表制の主旨に忠実でない。

監視権を如何に行使すべきか

佐々木 信男氏[中央大学経済学部教授]

1) 自己決定・自己責任の経営 自ら考え・自ら決める議会へ

地方議員に今一番問われているのは、政策能力をいかに高めるか、議会提案、議会審議の質をいかに高めるかにある。

地方議会は政治の主役として、自治体の条例、予算、主要契約事項のすべてを決定する決定者の役割が大きくなり、また、自ら政策を提案する提案者の役割や民意を吸収し政策に反映する集約者として役割もクローズアップされてきた。

2) 政治の中心が地方議会 地方議会は役割総括主義へ変化せよ

地方議会の主な役割は、自治体の団体自治に必要な予算、条例主な契約など主要案件の決定者であり、同時に首長に代表される執行機関の監視者であり、膨大な予算の執行や条例、契約に関する執行機関の活動を監視、批判する役割を持つ。

更に最近重視される役割として、議員自らが政策論争をし、首長提案の政策変更を迫るだけでなく、自ら様々な政策や条例を提案者としての役割がある。また機関としての議会が有権者に議会の判断を説明し、争点の提起や民意の集約などを行う集約者の役割がある。

地方議会の主な役割

- ①政策や予算の決定者
- ②執行機関への監視者

③政策や条例の提案者

④民意の意見の集約者

地方分権化に伴う議会改革は政治の質を高める改革が最も大事である。政治改革としての議会改革、これが議会改革の本丸。

3) 住民の中へ入れ

執行機関としての長が呼びかける住民参加と、議会が呼びかける住民参加とは意味合いが異なる。住民参加は、議会にとって首長とは別個に、選挙で選ばれた住民の代表者としての、その代表制を高め、しかも合議体としての誤解の持ち味である地域社会の統合力（地域における意見、利害の相違、対立を調整し合意形成する能力）を高める手段だ。

監視機能の活用による議会改革

江藤 俊昭氏（山梨学院大学大学院研究科・教授）

- 1・監視権を使いこなす
- 2・財務過程と議会
- 3・監査委員制度における議選の意味、住民統制における議会の役割

法的視点から見た「監視権の活用」

斉藤 誠氏（東京大学大学院政治学研究科教授）

判例による説明

{政策・制度} の議会による {制御} としての監視・監査

土山 希美枝氏（龍谷大学政策学部政策学科教授）

- ・市民にとってより良い政策・制度を目指す
- ・非日常としての100条委員会
- ・一般質問・質疑議員の争点提起
- ・政策は必ず個人から発想される
- ・議員の「政策上の気づき」を、委員会調査、議会の調査にどうつなげていくか

メディアからみた議会の監視権

谷 隆徳氏（日本経済新聞編集委員兼論説委員）

- ・ 議会基本条例の登場から10年
- ・ 議会の監視機能は向上したのか？
- ・ 決算重視の議会活動を
- ・ 議会の監視権の枠外にある「専決処分」
- ・ 議会の監視機能と住民
（事務事業評価は住民に「議会」をPRする好機）

監視権の活用による議会改革

栗田 裕之氏（静岡市議会議長）

- ◆ 議決行為や一般質問は、議員個人あるいは会派として取り組む
- ◆ 「静岡市議会という」組織体としては、議員発議条例や特別委員会からの提言に注力
- ◆ 政策提言及び議員発議条例の検討に当たっては、長の取り組みを調査・評価することが不可欠であり、その観点から、それらは議会の監視の延長線上にあるもの
- ◆ 議員発議条例等により議会の存在を示すことが、「議会の監視権」が目指す「長に対する抑制効果」にもつながる
- ◆ 条例や提言の作成過程そのものが「議会改革」の実践の場に
- ◆ 議員発議条例による新たな監視の仕組み

議員はどうあるべきか～100条委員会を通じて

佐賀 和樹氏（藤沢市議会前副議長）

- 1) 100条委員会設置の発端となる前市長による土地の先行取得問題
 - ・ 平成21年9月定例会本会議において土地公社の経営状況に関する質疑の中で、当該土地の先行取得の経緯について疑義が指摘される。
 - ・ 前土地所有者が3,000万円で購入し民間では全く価値がないとみられていた土地の売却について、「地元市議会議員相談。地元市議は副市長に「口利き」と受け取られる依頼。」僅か半年間という短期間で生産緑地に囲まれた無道路地でありながら、1億850万円もの価格で公社が先行取得。

2) 疑惑発覚後の議会の迫及

- ・土地の取得経緯や必要性などについて一部の市議から疑念が持たれ、取得の判断をした執行部に対して迫及。
- ・決算特別委員会、総務常任委員会、建設常任委員会などで審査、また、総務常任委員会・建設常任委員会連合審査会を開催し、参考人を招致し審査を行ったが真相解明には至らなかった。
- ・その間、平成21年12月定例会、平成22年6月定例会、12月定例会において、地方自治法第100条第1項の特別委員会(100条委員会)の設置を求める決議が提出されたが、いずれも否決。
- ・本件土地の取得に係る疑惑について新聞やテレビなど各マスコミが報道。

3) なぜ100条委員会が設置されなかったか？

- ・平成20年2月に執行された藤沢市長選挙は保守が二分した選挙戦。
- ・それまで3期12年務めた前々市長時は一部の会派を除き殆どが市長派という正にオール与党の議会体制であり市政を揺るがすような大きな迫及はなかった。
- ・各議員がそれぞれの立場で選挙に関わったこともあり、その後の市議会の構成はギクシャクした状態。反市長派の迫及事態が市長派から見ると政策論争というより政争と捉え、100条委員会設置に反対。
- ・市長派議員がかりうじて過半数を占め100条委員会設置の決議は再三に渡り否決される。

4) 藤沢市議会初の100条委員会設置へ

- ・平成23年4月に改選、市議会の構成が変わり、真相究明を考える新人議員が多数当選。改選後の最初の定例会で藤沢市議会初の100条委員会の設置の決議が可決。同年6月に設置。
- ・土地取得問題が発覚し議会での迫及が始まってから、この問題に対する市民の関心度は高く、この委員会に課せられた責任は重く市民からの注目はとても大きかった。
- ・委員会には多くの市民が傍聴、翌日には必ず委員会で議論された内容が新聞各紙取り上げる。
- ・中途半端な迫及で「藤沢市議会は何をやっているんだ」といわれるわけにはいかない。

5) 100条委員会とは？

- ・都道府県及び市町村の事務に関する調査権を規定した地方自治法第100条に基づき、地方議会が議決により設置した特別委員会の一つ。
- ・地方自治法第100条第1項には「普通公共団体の議会は、当該普通地方公

共団体の事務に関する調査を行い、選挙人その他の関係人の出頭及び証言並びに記録の提出を請求できる。」とうたわれている。

・調査権の発動に際しては諸言・若しくは資料提出拒否に対し禁固刑を含む罰則(同条第3項)が定められており、国会の国政調査権に相当するものである。議会の議決にあたっての補助的権限、執行機関に対する監視機能、世論を喚起する作用等を有している。

6) 委員会の開催

・平成23年7月27日から平成24年3月23日まで19回開催

7) 証人、参考人、出席要請、証人尋問の実施

・平成23年8月10日(第2回委員会)から平成24年2月21日(第16回委員会)までの間、証人延べ54人(実数31人)、参考人一人に対して地方自治法第100条第1項の規定による証人尋問を実施。それまでの市側の説明と食い違う証言が相次ぎ、委員会が進むにつれて証言が覆る証人も出る。

8) 地方自治法第100条第1項の規定による資料の提出及び調査

・過去の議事録、市長の行動記録、各職員の業務予定記載された資料、公文書として公表前に作成した資料、通常の情報公開手続きでは取得できない黒塗り部分を取った資料、証人の手帳やメモなど総資料煤51部を提出させる。

・市長・市議会議長及び関係人から提出された記録、資料一式の分析を行った。

・平成24年3月1日開催の本委員会において本件土地の現地確認調査を実施した。

・土地開発公社が実施した不動産鑑定評価の他に議員有志が行った鑑定評価、住民訴訟での裁判行った鑑定評価があり、評価額に著しい乖離が見られたことから、本委員会として改めて不動産鑑定評価を実施。

9) 100条委員会の結論

・土地の取得有りきで地元要望を装った作為的な陳情の作成、具体的な内容のない後付の整備計画の策定。本件土地購入をめぐる一連の経緯は緊急性も必要も全くない不要な土地を、不適切な市の先行取得依頼に基づいて土地開公社が購入したという事実を、明確にしており本件土地の取得は不当なものと認定。

・告発まで言及することについて弁護士など専門家の助言を得ながら33ページの間接報告書そして、最終的に76ページにも及んだ調査報告書を作成し市長に対し以下の議会として強い措置を求めた。

◆前市長を始め不当な土地取得に対する責任を追及すること

◆結果として前土地所有者を不当に利するものとなった土地購入、市にとって

不要不急な本件土地の購入を先導的に推し進め、これを実現させた前市長、前副市長、前市民自治部長の3名の行為や偽りの陳情を行った自治連合会長のなした行為は、いずれも刑事上の責任が発生する可能性が極めて高いことから、市は刑事上の責任追及について適切に対処すべきである。

10) 調査経費

・証人に対する費用弁償（延べ29人、実質14人）	70,020円
・弁護士相談手数料	231,000円
・不動産鑑定手数料	1,328,250円
・会議録作成関係費	3,199,141円
調査経費の合計	4,828,411円

臨時議会報発行費（16万部） 1,048,320円

11) 議員間討議の始まり

証人喚問は市関係者だけでなく多くの民間の方にも出頭要請。

～限られた時間の中で真相究明に繋がる証言を引き出すために～

・事前の調査や資料集め、質問作りが不可欠。

→打ち合わせ会議を開催。その回数は20回以上

100条委員会設置当初から委員会がまとまっていたのではありません。

しかし、議論を重ねるごとに、委員それぞれが個人の主張ではなく委員会総意として、しっかりと成果を出さなければならないという姿勢が強くなってきました。藤沢市議会で他の会派の議員と議員が討論を行うのは初めてのこと。

正に必要性から生まれた議員間討議の始まりでした。

12) 100条委員会から更なる議会改革へ

・その後、議会基本条例づくりを新たにスタート、平成25年2月に藤沢市議会基本条例制定、4月より施行。

・100条委員会設置以前にも議会基本条例の議論はあった。藤沢市議会として条例制定の必要性を感じたというよりは、制定することが全国的な流れという認識からのスタートであり各議員の議論が深まらず、制定されないまま改選。
・その時に制定していたら、結果として先進自治体の条例を焼き直しただけの、藤沢市議会として理念のない条例となっていたのではないかと思います。

・100条委員会での経験が本当の意味で「議論の場である議会」へ向けて議会改革への流れになった。

13) 100条委員会を通じて

・地方自治法第100条の規定による調査特別委員会の設置は自治体において

決して名誉なことではありません。藤沢市では3年近くの渡り市政を揺るがし、前市長を告発するまでに至っています。しかし、オール与党体制の議会運営や党利党略による政争ではなく、市議会総意として一つの目的に向かっていくことができたことは、100条委員会のもう一つの大きな成果でもありました。そして、私を始め多くの議員が「議会はどうあるべきか」という事を改めて見詰め直し、「市長の監視機関」としての議会の在り方を認識させられました。

100条委員会は自治体にとっては不名誉なことではあるが、議会の認識が変わったことは、議会議員として身につまされる思いである。我々井原市議会も襟を但し、議会人としてやるべきことをしていかなければならないと思う。

附属機関への参画と監視機能

和歌山市議会（議会運営委員長） 井上 直樹

1) 参画している附属機関

・国民健康保険運営審議会	・青少年問題協議会	・民生委員推薦会
・保健所運営協議会	・地域保健医療協議会	・廃棄物対策審議会
・中央卸売市場運営協議会	・都市計画審議会	・住居表示審議会
・市営住宅入居者選考委員会	・市民図書館協議会	・社会教育委員会
・市立博物館協議会	・文化表彰選考委員会	・中央公民館運営審議会
・部落差別をはじめあらゆる差別をなくする審議会	・生涯学習推進協議会	・社会福祉審議会
・環境審議会	・男女共生審議会	・高齢者福祉計画及び介護保険計画策定委員会
・地域福祉計画推進協議会	・要保護児童対策協議会	・障害者計画及び障害福祉計画策定委員会
・献血推進協議会	・空き家対策協議会	

合計 26 の附属機関に参画

2) 参画している理由

執行部の考え・・・議会に対し、事前に一定の理解が得られる
議会の考え・・・いち早く行政の方向性が把握できる

3) 参画のついでに検証

平成23年 地方自治法改正

長期総合計画の議決事件の追加の検討
長期総合計画策定審議会への参画を検討
すべての附属機関への参加を見直しては？

4) 根拠別に見直し検討

法等で市議会議員と規定されているもの

- | | |
|----------------------|-------------|
| ・都市計画審議会
・社会福祉審議会 | ⇒ 参画する必要がある |
|----------------------|-------------|

条例等に基づき参画しているもの

- | | |
|--|-------------|
| ・住居表示審議会
・市営住宅入居者選考委員会
・市地域福祉計画推進協議会など24 | ⇒協議会を立ち上げ検討 |
|--|-------------|

市営住宅入居者選考委員会などは本当に必要性があるのか？

地方創生に関する政策提言～日田市議会の取り組み～

嶋崎 健二氏 [日田市議会議長]

日田市まち・ひと・しごと創生総合戦略審議会（第1回平成27年8月10日）

・審議会委員に議会より3名選出

+

- ・市民の理解と支援
- ・二元代表制としての市議会の役割

日田市版総合戦略の基本目標

基本目標1 日田市における安定した雇用

基本目標2 日田市への新しい人の流れをつくる

基本目標3 若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる

基本目標4 人が共に支え合い、安心・安全で快適に暮らせる地域をつくる

議会の対応

①常任委員会ごとに総合戦略の4つの基本目標について、現状と課題、方向性を集約する（平成27年8月）

・円卓会議及び分野別個別会議

※円卓会議＝振興局管内あ8（旧郡部）で若い世代を中心とした市民と職員で構成

※分野別個別検討会議＝商工業、農林業、子育て世代、誘致企業の単位構成

② 4つの基本目標を勘案しつつ、[現状と課題]を踏まえ、それに対する「取組内容と方策」をわかりやすくビジョンとして示す

- 1、地方における安定した雇用を創出する（産業建設委員会 5項目）
- 2、地方における新しい人の流れをつくる（全常任委員会共通 6項目）
- 3、若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる（教育福祉委員会 5項目）
- 4、時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに地域と地域を連携する（総務環境委員会 5項目）

③ 議会報告・意見交換の開催（平成27年10月5日～20日）

・ 全市内20地区を議員が4班に分かれて、市議会としての地方創生総合戦略取り組み案を市民に説明し、それに対する意見を収集

④ 判別会議の開催（平成27年10月22日）

・ 報告会での提案に対する市民からの意見を班ごとに整理

⑤ 常任委員会別による提言（案）の協議

1、地場産業の育成・支援策を強化し、安定した雇用の場の創出と拡大（7施策）

2、若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる（5施策）

3、人を呼び込む地域力の醸成と清流復活（7施策）

⑥ 全員協議会及び議会運営委員会での確認・周知（平成27年11月4日）

⑦ 地方創生に関する提言の実施（平成27年11月13日）

1、市長に対し、議長が常任委員長とともに提言書を提出

2、「議会だより」への掲載、マスコミ等への情報提供

⑧ 「日田市まち・ひと・しごと創生総合戦略」の完成（平成28年2月）

・ 基本目標1 日田市における安定した雇用を創出する

（具体的施策20） － 46事業 687, 305千円）

・ 基本目標2 日田市への新しい人の流れをつくる

（具体的施策28） － 19事業 264, 560千円）

※市議会からの提言の基づき、具体的施策の中に「水郷ひたの清流復活」が追加

・ 基本目標3 若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる

（具体的施策12） － 32事業 712, 329千円）

・ 基本目標4 人が共に支え合い、安全・安心で快適に暮らせる地域を創る

（具体的施策13） － 27事業 427, 175千円）

⑨ 議会報告・意見交換会の開催（平成28年7月25日～8月18日）

・ 前年と同様に、全議員が4班に分かれ全20地区に出向いて説明

※策定された総合戦略の内容に市議会からの提言がどれだけ活かされ、具体的にどんな事業が展開されようとしているのかを説明

市議会からの提言内容⇒提言にたいする市の考え⇒提言別にアクションプランの説明

{実例}

(議会の提言) 機動的な中小企業支援センターを創設する



(市の方針) 中小企業や創業希望者等の総合的な支援窓口となる
中小企業支援センターを設置する



(アクションプラン) 日田市中小企業支援センター設置事業
(新規25,835千円)

それぞれの議会とも議会の総意として議会改革をされ取り組みをされていることは、重要と考える。

様式第2号（政務活動実施報告書）

平成28年11月3日

井原市議会議長
上野安是 様

井原市議会議員 西田久志

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10月19日（水）・20日（木）
2. 研修会等の開催地 または視察、要請・ 陳情活動先	グランシップ大ホール・海（静岡県コンベンションアーツセンター） 静岡県静岡市駿河区池田79-4
3. 研修会等の名称 または視察、要請・ 陳情活動内容	全国市議会議長会研究フォーラム 1、基調講演「二元代表制と議会の監視機能」 2、パネルディスカッション「監視権の活用による議会改革」 3、課題討論「監視権を如何に行使すべきか」 4、視察
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	別添のとおり
5. 活動内容	別添のとおり

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。

基調講演

大森彌（東京大学名誉教授）

パネルディスカッション

江藤俊昭（山梨学院大学大学院研究科長・教授）

斎藤 誠（東京大学大学院法学政治学研究科教授）

土井希美枝（龍谷大学政策学部政策学科教授）

谷 隆徳（日本経済新聞編集委員兼論説委員）

栗田裕之（静岡市議会議長）

課題討論

佐々木信夫（中央大学経済学部教授）

佐賀和樹（藤沢市議会前副議長）

井上直樹（和歌山市議会議会運営委員会委員長）

嶋崎健二（日田市議会議長）

基調講演

大森彌（東京大学名誉教授）

- 1、 二元代表制—憲法要請
- 2、 二元代表制に内在する対立の契機
- 3、 議事機関と執行機関の抑制均衡

検査、調査、議決、承認、同意、採択請願送付、不信任議決

議会招集、予算編成・議案提出、専決処分、再議・再選挙、議会解散

- 4、 議会総務委員会での集中審議
- 5、 100 条審査

住民が、議会の議員と首長を、直接、別々に選挙で選ぶということは、住民の代表機関が2通りになっている事であるから、これを2元代表制と呼んでいる。2元代表制とは、住民が、自治体の機関である首長と議会議員を別々に直接選挙で選出すること。首長と議員は、それぞれ、住民に対して任務遂行に関し政治責任を負っていること。首長と議員はともに住民の為に行動するため一定の緊張関係のもとに協力しあうこと、という要素により成り立っている政治システムである。往々にして住民の一部の方は議会（議員）も執行機関であると認識（誤解？）しており、執行機関のように実務が執行できないのはなぜかと、疑問をもたれているような気がする。我々議員は、議員の立場を、住民の方に理解していただくべき行動をするべきである。

パネルディスカッション

（監視機能の活用による議会改革）

江藤俊昭

コーディネーターの問題意識

- 1、 地方議会改革の本史の第2段階—現状認識
 - 議会改革の本史の突入の宣言としての議会基本条例
 - 議会改革の本史の第2段階
 - 議会からの政策サイクル

2、 監視機能の活用における議会改革の論点

- 論点 1：監視権を使いこなす
- 論点 2：財務過程と議会
- 論点 3：監査委員制度における議選の意味

斎藤 誠

法的視点からみた「監視権の活用」

1、 監視権の活用に関する法的争点を振り返る

- 96 条議決権 5 号（契約締結） 8 号（財産の取得・処分） の範囲拡大を巡って
- 名古屋市 {公開事業審査実施条例}「中期戦略ビジョン」両議決事件を巡って

2、 制度化に関するコメント

- 事業審査／行政評価について
- 基本的な計画（総合計画、基本構想） の議決について

土井希美枝

<政策・制度>の議会による<制御>としての監視・監査

- 1、 <政策・制度>に対する<市民制御>は可能か
- 2、 議会の問題と機能
- 3、 議会の監視・監視機能の重要性
- 4、 議会の監視・監視機能はどこで果たされるのか

谷 隆徳

メディアからみた議会の監視権

- 1、 議会基本条例の登場から 10 年
- 2、 決算重視の議会活動を
- 3、 議会の監視権の枠外にある専決処分
- 4、 議会の監視機能と住民

栗田裕之

監視権の活用による議会改革～静岡議会の取り組み

- 1、 調査権や検査権、監査請求などは、議会の監視機能を担保するために制度化されたものであり、日常の議会活動で監視機能を発揮することが重要である
- 2、 議決行為や一般質問は、議員個人あるいは会派として取り組む

- 3、 静岡市議会という組織体としては、議員発議条例や特別委員会からの提言に注力
- 4、 政策提言及び議員発議条例の検討に当たっては、長の取り組みを調査・評価することが不可欠であり、その観点から、それらは議会の監視の延長線上にあるもの
- 5、 議員発議条例等により議会の存在感を示すことが、「議会の監視権」を目指す「長に対する抑制効果」にもつながる
- 6、 条例や提言の作成過程そのものが「議会改革」の実践の場に
- 7、 議員発議条例による新たな監視の仕組み

課題討論

(監視権を如何に行使すべきか)

佐々木信夫

「地方議員の逆襲」に期待する

- 1、 自己決定・自己責任の経営。自ら考え・自ら決める議会へ
- 2、 政治中心が地方議会。地方議会は役割総括主義へ変化せよ
- 3、 住民の中へ入れ
- 4、 与野党の意識払拭
- 5、 地方議会をどう変えるか。会議の自由化で議員提案を増やす
- 6、 議会基本条例は必須
- 7、 すぐやれる議会改革
- 8、 政策に強い議員へ
- 9、 地方議会に法制局を
- 10、 政策官庁型議会へ脱皮せよ

佐賀和樹

議員はどうあるべきか～100条委員会を通じて

- 1、 100条委員会設置の発端となる前市長による土地の先行取得問題
- 2、 疑惑発覚後の議会の追及
- 3、 本委員会設置以前の審査状況
- 4、 当時の新聞やテレビ放映
- 5、 なぜ100条委員会が設置されなかったか

- 6、 3件の議員提案、8件の市民からの陳情、請願はいずれも僅差で否決
- 7、 藤沢市議会初の100条委員会の設置へ
- 8、 委員会設置の決議案が全会一致で可決
- 9、 100条委員会とは
- 10、 委員会の開催
- 11、 証人、参考人、出席要請、証人尋問の実施
- 12、 委員会での証人尋問
- 13、 地方自治法第100条第1項の規定による資料の提出及び調査
- 14、 当初は黒塗りで資料の提出
- 15、 本件土地の現地調査
- 16、 100条委員会の結論
- 17、 調査報告書及び記録書類
- 18、 調査経費
- 19、 議員間討議
- 20、 20回以上に及んだ事前の打ち合わせ会議
- 21、 100条委員会からの更なる議会改革へ
- 22、 100条委員会を通じて

井上直樹

附属機関への参画と監視機能

- 1、 参画している附属機関
- 2、 参画している理由
- 3、 参画についての検証
- 4、 根拠別に見直し検討
- 5、 検証結果の一例
- 6、 附属機関に参画すべきか
- 7、 独自性を発揮し更なる監視機能を高めるため、ただいま検証中である。

嶋崎健二

地方創生に関する政策提言～日田市議会の取り組み

- 1、 日田市の概要
- 2、 日田市まち・ひと・しごと創生総合戦略
- 3、 議会の対応
- 4、 常任委員会ごとに総合戦略の4つの基本目標について、現状と課題、方

向性を集約

- 5、 4つの基本目標を勘案しつつ、「現状と課題」を踏まえ、それに対する「取り組み内容と方策」をわかりやすくビジョンとして示す
- 6、 議会報告・意見交換会の開催
- 7、 判別会議の開催
- 8、 常任委員会別による提言（案）の協議
- 9、 市内20地区の公民館に出向いて議会報告・意見交換を開催
- 10、 議会運営員会及び全員協議会での確認・周知
- 11、「日田市まち・ひと・しごと創生総合戦略」の完成
- 12、 議会報告・意見交換会の開催

今回の全国市議会議長会研究フォーラム in 静岡では改めて議員はどうあるかを再認識することができた。特に、佐々木先生がいわれたとおり、いま地方議員が一番問われているのは、政策能力を如何に高めるか、議会提案、議会審議の質を如何に高めるかにかかっているとおもう。自治体自体、従来の事業官庁から政策官庁へ脱皮し、その牽引力を担うのが議会であり「議会が変われば自治体が変わる」そのようになりたいと思うのである。