

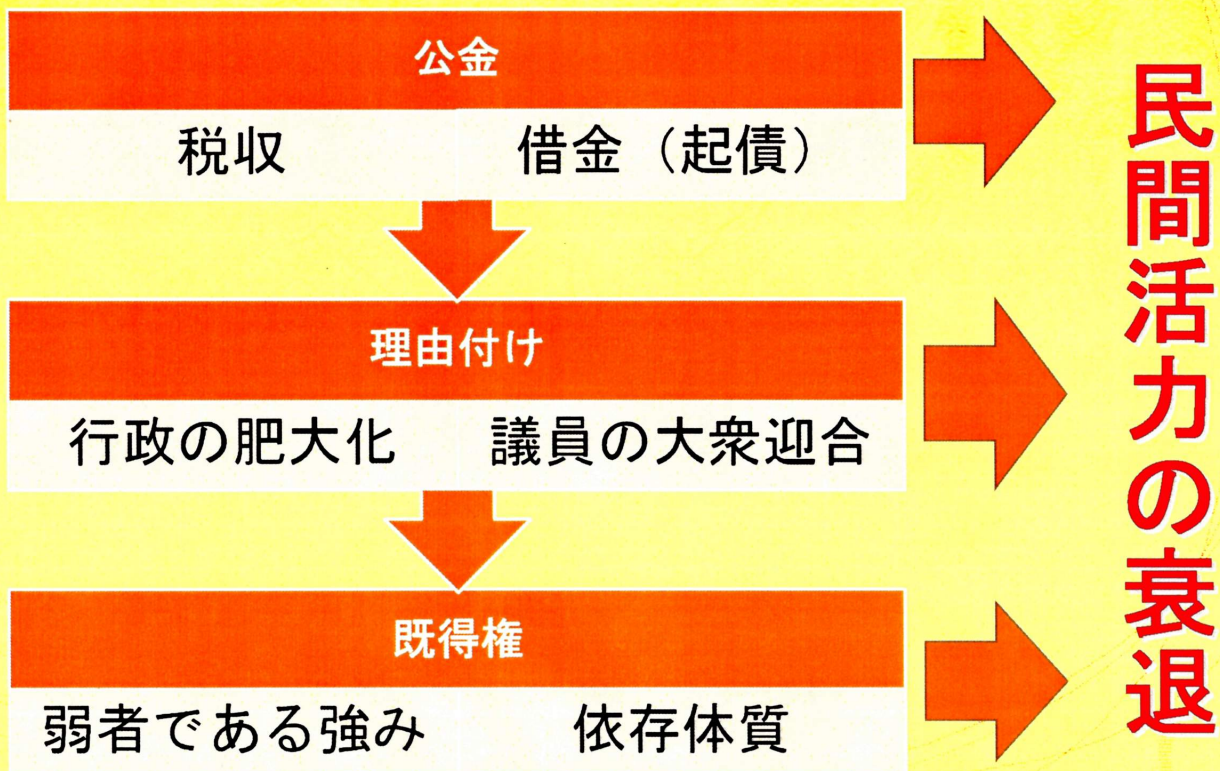
議員資質の向上と緊張感ある議会

第二分科会提言書



松本市議会 ステップアップ委員（順不同）
小林修 能勢桂介 藤澤久敏
百瀬靖彦 米沢光夫 瀧文雄

社会の現状





地方自治法が示す 地方議員数の根拠は

- 地方議員定数の出自は明治21年制定の市町村制にさかのぼる120年前の遺物
- フランスの地方議会制に倣ったもので議員数の意味付けは存在しない。
- 地方自治法(平成23年法律第35号)の法改正により、人口に応じた定数上限数の規定が撤廃され地方公共団体の自由度が拡大し定数半減も可能。

つまり

現行議員数を肯定する根拠は無く、
法改正により半減を否定する根拠も無い。

(根) 議員数と報酬の半減

- 議員数と報酬削減なくして議員資質の向上は望めず、議会の活性化も議決力も期待できない。報酬は市の財政規模に依拠するのではなく、**政治的に許容される活動範囲**から決定すべきである。市政におけるそれは極めて限定的である。

何故、**議員数と報酬の*半減**が両立することで議員資質の向上につながるのか？

- ① 報酬半減により職業議員の立候補意欲が減退する。
- ② 議員数半減により議論の質が志(政策)へ変質する。

* 現行制度が時代環境に即した根拠を持たない以上、
現議員数の根拠を論じる意味はない。

職業議員と志議員

● 職業議員とは

曖昧な政策を建前とし、
議員で居続けることを生計維持
の手段とする報酬目的の人々。

¥800万 x 4年

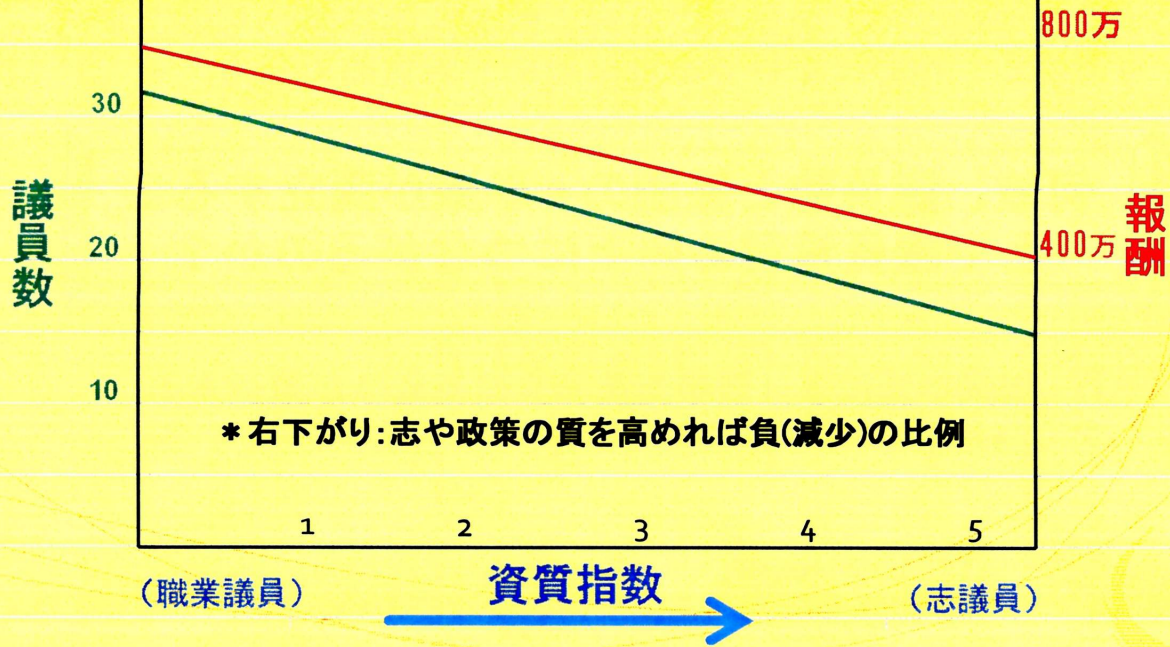


● 志議員とは

明確な理念や政策の実現を目的とし、一般生活保障
(市民平均所得)によって議員活動に専念できる人々。

議員数と報酬

職業議員から志議員への転換！



(幹) 議決力

- 議決力は議会において執行と監視の緊張関係から生まれる意思決定の源泉である。

議員資質の向上(根)



議決力(幹)

何故、議決力無き追認機関なのか？

職業議員

： 生計維持の障害

に対し

意志の発揮

唯一？

志議員

： 理念や政策

に対し

意志の発揮

つまり

議員になる動機にしか意志が働かないからである。

(果実) 議決力による成果

予算の適正化

大胆な歳出カットと理念に基づく選択と集中

地域政策 の実現

住民に提示した政策とその実現工程の可視化

行政の 肥大化阻止

組織の統合と廃止による不断の行政コスト低減

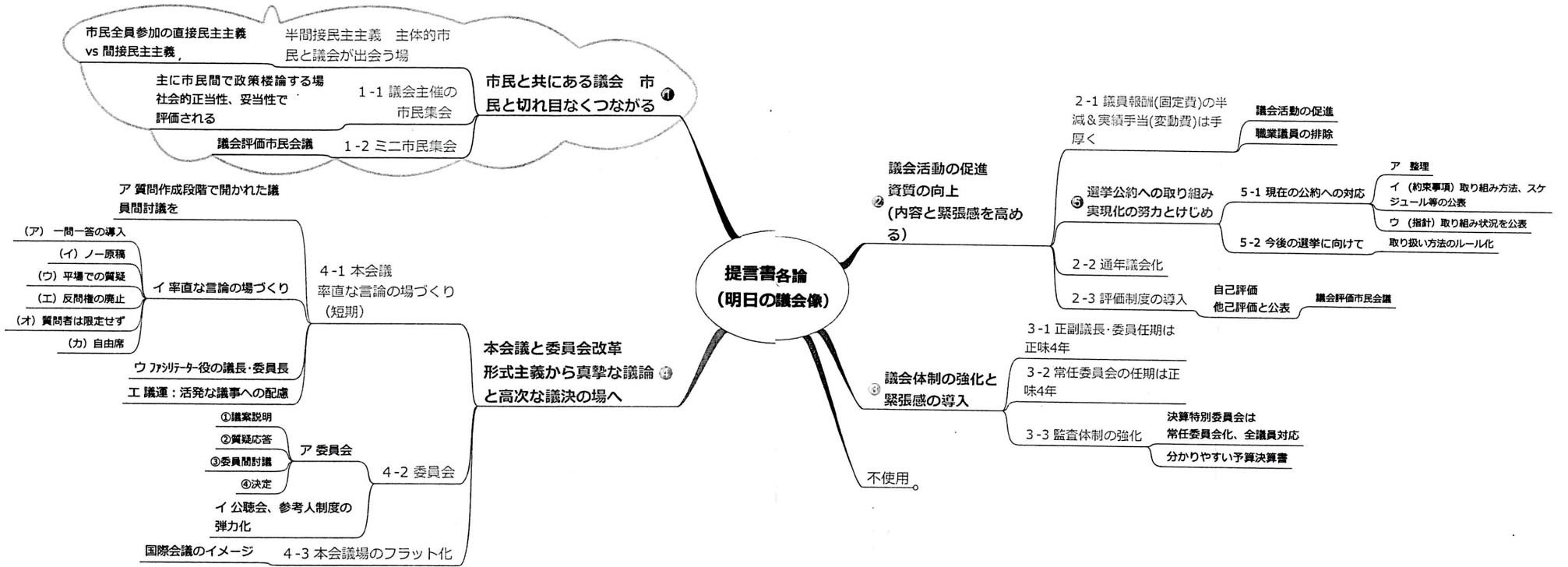
結論

職業議員の存在が
議会の緊張感を失わせ
議決力を弱めている。

その抜本解決策として



議員数と報酬を同時に半減
し志議員によって構成される
議会とすべきである。



議員資質の向上と緊張感ある議会

前期分提言書各論と補足説明書

ステップアップ市民会議 第二分科会

分科会区分	検討項目の例（参考）
(第二分科会) 議会機能の強化・議会 運営	議会活性化の方策 (政策立案のあり方、政務調査費のあり方、決算審査のあり方、わかりやすい一般 質問の方法)
	監視、監査、チェック体制の強化について

はじめに

(1) 行政機関と議会の置かれた状況

首長は、4年ごとに選挙公約(マニフェスト)を掲げ、対抗馬に競り勝たなければならぬ。首長になるとは、マニフェストが市民に原則承認され、次の選挙までの間その実現と行政の執行管理を市民から託されたということである。これは行政の事務事業に、市民要望や時代の要請が定期的に反映されるシステムといえる。

高度経済成長期のお任せ民主主義に比べ、主権者意識、納税者意識の高まった市民の自治体への関心は着実に高まっている。

では、二元代表制といわれる議会はどうか。首長(行政)が、マニフェストを政策として具体化するには時間がかかり、その間社会情勢も変化する。当然、修正や再検討も必要になる。また、通常の自治体業務に生ずる変更等でも、行政にすべて任せておくことは適切ではない。そのときどきの審議と決定を議会が担うのは当然である。

行政機関の執行状況に関し、行政機関の自主的な内部チェックは当然である。他方、外部からチェックすることで、行政機関の適正執行が保たれ、事業の改廃等を促進することができる。その部分を具体的に託されている議会は、市民に代わって指摘と提案を積極的かつ執拗に繰り返していく必要がある。議会において、地域政策や社会政策が真剣に論議されていれば、その反映として市政にも一段の緊張感が導入なされるはずであり、議会の責任は重い。

お山の大将である議員で構成される議会は、組織としての一体性を形成しにくい

め、時代対応や市民要望の反映が不十分であり、議会に向けられた市民の目は厳しい。かつては議会がオール与党化しても、議会に対する市民の無関心が助長されるだけだった。しかし、時代の変革期にあつて全国で改革派首長と保守的な議会が対立するようになり、また長期不況のなか市民の困窮度が高まると、市民の不満は議会に向くようになった。既に議員定数削減や議会基本条例の制定など、議会改革が進められてきたにもかかわらず、「定数削減」「報酬削減」そして「議会不要論」まで言われている。

議会が自主的に取り組んだ改革を、市民は適正と評価していないのだ。議会の認識と市民の認識の間には、大きな開きがある。市民の代表による議会制民主主義の現場が、市民に支持されていない。この現実をどうとらえるか。

我々は、極めて市民目線で改革提言を示すことに努めた。

(2) 提言書と各論の関係

市議会は、低迷を続ける複雑な権力機構の一つである。この議会をいかに市民の信頼を勝ち取るものにするか、第二分科会で初期段階に行われた各委員からの意見発表では、多種多様な意見が渦を巻いた。

それは、各委員の捉え方の違いもあるのだが、現実的な問題提起と、せんじ詰めれば本質論や制度・システムに至る問題が入り乱れていたからだった。まず、①「議会が今すべきこと」について多くの意見が出され、続いて②「創造と破壊といった大きな改革から取り組まなければ、本物の議会改革はできない」「個別具体の現象面にこだわってはいは、本質論を見失う。それでは、議員が変われば元の議会に戻る程度の提言になってしまう」ことが言われた。議会が期待する提言書は、今の議会ができる範囲のはずで、できないことを提言してもまずいのではないかという論議を経て、③「現実の議会制度やシステムを改良するだけでも、相当根本的な改革ができる」という三段階の議論に整理された。

そこで、提言書は理念的ドラスティックに問題提起するものとし、各論は制度やシステム改革を中心に、今の議会が取り掛かれる具体策となった。提言書については、一般市民の記憶に残り、次期選挙の際、市民の重要な判断材料の一つともなるよう、本提言書に対する現職議員の志表明を求めたい。

少子高齢化・人口減少と右肩下がり経済が続くなか、議会に対する市民の目は厳しくなる一方である。地方分権の話のなかで議会機能の強化がいわれているが、現在の議会の延長上に強化策は考えられない。まずは筋肉質で、緊張感と質の高い議会を立ち上げなくてはならない。各論をつまみ食いすれば、議会の延命にはつながるかもしれない。しかしそれは、我々市民の望むところではない。

やっと提言書の体を成すことが出来た。残る任期一年、議員諸氏と意見を交わしながら内容を深めたい。

提 言 (実現の目安 短期・1, 2年以内 中期・3年前後 長期・5年以内)

1 市民とともにある議会づくり …半間接民主主義へ

1-1 議会主催の市民集会(タウンミーティング 年1回 …中期)

具体の課題に直面している一般市民には、その課題の普遍性の程度が見えないことが多い。そのためもあり、陳情や請願は執拗にして特殊な見解に陥りやすく、議会としては扱いづらいことが珍しくない。それが拒否されると逆恨みを買うなど、議会が身構えてしまうことが考えられる。他方市民からすれば、議会などどうせ取り上げてくれないだろうと、最初から半ばあきらめ顔であろう。

この市民・議会双方にある不信感は、市民集会で取り除くことができる。市民対議会といった正面切ったやり取りではなく、市民からの提起を受け、まず市民の間で社会的正当性・妥当性といった面から自由闊達に論議されるのである。

議会の前段にこのような開かれた議論の場があって、生の陳情や要望が直接議会に持ち込まれないのであれば、議会は安心して市民に心を開くことができる。またこれらの集会には市民にとって議会とつながっている期待感があるため、積極的な政策討議が期待できる。そのような場には出かけないノンポリ市民にしても、自分たち市民と議会がシームレスにつながっているという安心感が得られる。近年、一部市民と自治体との間に、住民投票などを巡り対立や不信感が目につくが、そのような対立は生じなくなる。

ア 主に市民同士が政策討論を展開する場。議案に採用されることを望む生の話も出されるだろうが、それは多様な市民の討議で調整される。

イ 司会役は、市民と議員の両立て

ウ 行政側の主催も考えられるが、それでは具体的に執行している事業にとらわれすぎてしまい好ましくない。

1-2 議会主催のミニ市民集会と議会評価市民会議

ア ミニ市民集会とは、市民集会の簡易版 年2回+臨時会 …(中期)

イ 議会評価市民会議とは、議会とミニ市民集会の関係者を中心に構成され、議会活動について外部評価する組織 年1回開催(2-3参照)

1-3 議会は、これら市民集会を議会審議の前段階として活用する

*1 何か困ったとき市民は、議員でなく直接市へ相談することが一般的である。また、地域のことは、町会で取りまとめて市へ要望する制度ができています。市民が議会へ要望したいことは、制度や政策など大きなテーマではないか。

*2 市民集会は、公共性を確保するために、選挙でオーソライズされた議会が主催する必要があります。市民のボランティアについても、それが固定化しない工夫が必要である。

2 議会活動の促進

2-1 報酬(固定費)は半額、活動費とそれに係る手当(流動費)は厚くする(中期)

- … 選挙期間中、候補者の活動は極めて積極的だが、それも当選までなのは何故か。積極的な議会活動を促し、生活のため議員を続けようとする職業議員を抑制する。

2-2 通年議会化(中期) …柔軟で活発な議会活動・委員会活動に向けた環境整備

2-3 評価制度の導入(短中期)

- … 委員会や各議員の年間活動に対する自己評価と、議会評価市民会議(1-2イ)による毎年度末の評価と公表・顕彰

議員(議会)は、選挙以外に厳しく評価されることがない。四年ごとの選挙による評価機能も十分機能していないため、緊張感が削がれる面がある。これは、日常的に議会活動を評価し、活動を促進する仕組みである。

3 議会体制の強化と緊張感の導入

行政機関の複雑巨大化に対し、議会はチェック機能を重視し、まずそこから行政に関与していく。特に委員会活動や決算監査時に、事業や組織の運営状況や課題・必要度等を詳細に確認し、執拗に業績評価や意見していくことで、確かな影響を与えることができる。

目的達成とともに消滅する特別委員会では、運営にまで立ち入った十分なチェックは期待できない。

3-1 正副議長は公約を掲げて選挙で決める。任期は実質4年(短期)

- … 正副議長候補者は、高い質と緊張感ある議会づくりに向け、強い指導力を発揮することを明言し、具体的取り組みを選挙公約に掲げて選挙する。これにより、当選者には遂行責任、議員には協力すべき枷が生ずる

3-2 常任委員会の委員任期は実質4年(短期)

- … 専門性と責任性を高めるため。2年ごとに半数の委員が入れ替わるよう図る

3-3 監査体制の強化と監査期間の延長(短期)

ア 決算特別委員会は常任委員会に改変し、全議員で構成する

- … 責任性、専門性を強め、事業や組織の改廃に向け、関与を深める。議員全員の一大取り組みと位置づける

イ わかりやすい予算・決算書 …事業内容と必要性・課題・以前の評価など、わかりやすいものを提出させ、丁寧な説明を求める

4 本会議と委員会の改革 …形式主義から真摯な議論と高次の議決の場へ(前提)

- ア 複数の住民代表で構成される議会の根本は合議制でありながら、一般質問は個人議員の質問、代表質問は会派の質問であり、議会に共有されていない。
- イ 他の議員や会派からすれば他人事であり、議事に加わることもできない。それにもかかわらず、全員がただ黙々と出席だけしている。
- ウ 全議員が出席していることをもって、議会側の承認が得られているがごとく、行政側との質疑応答が進行し、行政側の言質をもって本会議議事録が極めて高度な約束事項となる。
- エ 相手の顔が見えない壇上からの原稿棒読みの質疑と応答。その内容は、かみ合っていないことが多い。また、議場や進行方法が極めて形式的だ。一方通行の弁論の場であって、論議の場ではない。

これらは何かおかしい。非常に不自然かつ浪費的だ。直接民主主義の住民集会の理念を想起し、議員間討議が普段に行われる「住民(代表者)集会」と言えるものに立ち返るべきである。

また、合議制の議会の理念は、市民の意見を反映し多様な立場に立つ議員同士が政策論議を深め、共有化を図ることにある。質問議員・質問会派と行政との型にはまった質疑応答、あるいは限られた時間の中の委員会報告を経てのシャンシャン議会ではないはずだ(※1)。

* 大人数で、与野党、政府がやり合う国会を、住民集会に代わる地方議会が真似る必要は全くない。百害あって一利なしである。

4-1 本会議 ・現在の議場で出来ること

～ 劇場の舞台でのパフォーマンス(質疑応答)とそれを観る観客席の議員から、
住民代表者集会として市民常識による真摯な言論の場へ ～

- ア 一般質問、代表質問を作成する段階で、議員全体に開かれた議員間討議を導入する(短期)
 - ・ 一般質問、代表質問とも、事前に全議員に開かれた議員間討議の場(出欠は各議員の意志)を経て、議会としての共有化を図る(議員提案も同様)。やむを得ない場合は、議員定数の1/12以上の合議によるものとする。
 - ・ これにより、本会議の質問や提案内容に議員全般の知的資源が投入され、合議制の趣旨が生かされ、内容が高まる。また、議会として共有された質問として、本会議に議員全員が参加する条件が整う。
- イ 全員参加型、率直な論議の場の創出
 - (ア) 一問一答の導入(短期)
 - (イ) ノー原稿主義(短期)
 - (ウ) 平場での質疑 ・演壇は不要になる(短期)(※1参照)
 - (エ) 反問権の廃止(短期) ・議会に緊張感がなく、形式主義にとらわれている象徴。

自由率直な論議の場へ

(オ) 本会議の質問者を限定しない(短期)

…市側との質疑応答について、主たる質問者は決めるとしても、質問者を限定せず、議員全員が自由に意見を交わせるようにする。また質疑応答は、自分の席で行う。既に議員間討議を経ているので、議事が混乱する可能性は低い。

(カ) 議員の席は自由席とし、流動化を図る(短期)

…一問一答にすれば、質問者が原稿に頼りたい度合いは減少し、その分率直な質問が可能になる。質問の度に登壇するのは煩雑で、質問は質問者席か自席からとなる。すると、議員席・理事者席も平場でよくなる。

ノ一原稿による言いもらし対策としては、同僚議員が補助者として質問者の脇でサポートすればよい。

ウ 議長は、会議が形式主義に陥らず、齟齬がなく自由闊達な議員間討議や質疑応答がなされるよう、積極的に努める。そのためには質疑応答に割って入る必要も生ずる。

委員会における委員長も同様(短期)

エ 議会運営委員会は、質疑応答のかみ合い状況を判定するほか、議長に協力して活発な議事展開に向けた環境整備に努める(短期)

4-2 委員会について

委員会でも議員間討議はなされていない。市の説明を受けて多少の質疑応答の後、ともかく承認という形がほぼできている。

予め委員会が独自に研究を深め、委員会としての考えを持ったうえで市の提案を審議するのでなく、出たところ勝負といった是々非々の対応となっている。

ア 委員会の進行イメージを以下とし、委員間討議を深める(短期)。基本的には本会議も同様

- ① 市側から議案説明
- ② 質疑応答
- ③ 委員間討議
- ④ 決定

イ 広聴会の公述人や参考人制度は、自由に意見交換できる形を工夫する。

…公述人等は委員に質疑できない(委員会条例 27 条の 2)など、お上目線の発想で市民常識になじまない。

4-3 本会議場のフラット化(中長期) (ホテルの国際会議場のイメージ)

…フラットな床、序列の生じない円卓会議(別図参照)

演ずる側と見る側(一般議員)に二分された劇場的議会を、議員同士が論議する場、そこに市側が議案提出者・説明者などの立場で出席しているといった率直な「住民代表

者集会」の形に改める。

形式主義・権威主義がはびこるのを防ぐため、極力ニュートラルな空間とする。

本会議及と本会議場を見直すことは、議会新生を象徴づける出来事の一つである。改造経費を理由とする抑制的な議論は、現状議会を継続させることによる損失を考えればありえないだろう。大会議室で試行するとよい。すり鉢状の現在の形状でも、対応できるかもしれない。

5 選挙公約への取り組み ・選挙公約は議員と議会のアキレス腱 (資料別紙)

個別議員の選挙公約への対応を、議会への提言に取り上げるのは、一見不適切に見える。しかし、以下の理由で議会も看過できない問題である。

従来、多くの議員が選挙公約の扱いを曖昧にすることで、議員は最大依拠すべき柱を失い、有権者や執行機関に対する存在感や信頼感を失ってきた。責任ある議員が自分自身をごまかし、同様に議員同士でもそれを認め合い、安易な方向へ牽制し合ってきたのである。議員と議会にとって選挙公約は、自己存在に関わるアキレス腱なのである。

このような状態では、主体的で責任感のある議会活動など及ぶべくもない。オール与党・行政追認機関から議会不要論まで言われる程に市民の期待感から離れてしまった。

個別議員は所定の地域や団体と一定のつながりがあるため、支持者など関係ある市民の反発は抑制される。しかし、市民に縁遠い議会には直接的な批判が向けられやすい。このため議会改革を考えると、選挙公約は切り離せない問題である。

選挙公約は、約束手的なものから議員としての指針といったものまで様々である。一部の議員や市民は、その整理が不十分で混乱を招いている。

そこで、議会としてすべきこと

5-1 現在の選挙公約について (短期)

議員への啓発 (公約のけじめと取り組みの公表)。あとは各議員の自覚に任せる。

ア 議員として、公約の内容を分類整理し

イ 約束手的な項目については、取り組み方法・程度・範囲・スケジュール等を毎年公表

ウ 指針といった項目については、その旨と活動状況を毎年公表

5-2 次回以降の選挙に向けて (中期)

今後、選挙用パンフレットの内容が、有権者に誤解や不信感を与えないよう対応を図る。

~~~~ ~~~~ ~~~~ ~~~~ ~~~~ ~~~~

## ※1 演壇と一括質問は、権威主義・形式主義の象徴



一般質問は、議員の晴れ舞台である。重々しく登壇しての演説は、それなりの時間を要するものでなければ形にならない。そこで複数の内容を一括して質問することになる。漏れなく質問するために原稿に頼るようになり、書き言葉になるのは当然といえよう。

行政側も一括答弁。そこには、概要説明で済ませたい欲望が入り込み、個別具体的に答えることは少ない。言質を取られないよう、工夫されているともいえる。

このようにして質疑応答がかみ合っていないことが多く見られ、納得がいくまで再質問、再々質問していく場面もあまり見られない。行政側から、質問議員のメンツを傷つけない程度の答弁が得られれば、これで一件落着ということだろう。相互に相手を立てながら、お品よくという美学も働く。

## 補 足 資 料 ・ ・ 現 状 と 課 題 の 把 握

### 1 改めて考える 議会とは ・ ・ 積極的・主体的な議会か、追認機関か

議会とは、市民が全員参加する「住民集会」に代わるものである。すなわち、市民の代表として合議することを託された議員達は、知識を深め、住民集会を十二分に代替したと言いつけるレベルに議員間討議を高めることが求められる。「選挙公約」を掲げて有権者に訴え、対抗馬を落とすまでして当選してきた議員である。少なくとも落選させた候補者とその支持者、そして自分の支持者に対しては、積極的かつ主体的な議会活動を行う責任がある。そのような議員達によって真摯な討議がなされることで、議会制民主主義が成り立つといえる。

市民の代表として、議員一人ひとりの主体性が期待されているということは、議会や会派は組織としての強さを持ちにくいということでもある。そのため議会内に主体性と積極性が失われ少しでも安易な空気が流れたら、議会は舵とエンジンを失ったバラバラの集団となり、たちまち行政の追認機関、オール与党化に陥るだろう。

### 2 なぜ鷹揚な議員が多いのか

ここで鷹揚といおうか、人格的に穏やかな議員の心中を掘り下げてみたい。

ア 複雑巨大な行政機関は公選の首長が統括責任者。その予算から決算までシステムとして管理されている。業務のチェックは内部チェックのほか、市民・議員・専門家などが関わる監査委員制度や決算特別委員会等がシステム化され、特に問題なく動いている。

行政運営に問題があれば、首長は4年ごとの選挙で対抗馬や市民から厳しい評価を下だされる。それは行政機関に対する評価でもあり、首長も行政機関も緊張感をもって業務に当たることになる。だから議会としては、そんなに構えてチェックしなくてもいいだろう。

イ 議員とは一般市民の代表で素人。「非常勤」の特別公務員である。1/31人分の責任しかない。地方自治法や規則で多くを決められ、議員としてできることは少ない。

ウ 議会是对等な立場の議員達（お山の大将）による合議制であり、個々の思いが通らないこともある。

エ 議決権は重いから、行政側はちやほやしてくれる。有権者も同様だ。彼らには、もったいぶった態度で存在感は示したい。

オ お山の大将の集まりだから、目を光らせる上司は当然いない。チェックは選挙でなされるだけ。常に自分への甘えが忍び寄ってくる。これで選挙さえなければ天国。

カ 選挙公約はもちろん、議会内で角張ったこと筋張ったことにこだわるとか、真剣に議員としての責務を果たそうとすると、先輩議員に疎んじられ、是々非々でこなしているとほめられる。議論を吹っ掛けるなどご法度。当たり障りなく、お互いに立て合うのが、議員として第一のたしなみだ。

頑張れば疎んじられる。頑張っても、がんばらなくても報酬は同じ。



キ それやこれやで、結果として議会が行政の追認機関といわれても、仕方ないではないか。

これらのことを反映して議員は、議会の権威を笠に鷹揚な態度を取りたくなる。それは行政との折衝の際、半可通の物わかりの早い態度につながる。一般市民の代表というのは、市民以上に深く知らなくてはならないのだが、もっと詳しく教えてくれと執拗に食い下がることがおっくうになる。

議員仲間からの牽制や自身の心に悪魔の囁きが繰り返されるなか、緊張感は初当選以降だんだん薄らいでいく。行き着く先はマンネリ議員であり、議会の停滞につながる。

時代の変革期にあって市民は、明確なビジョンと強い行動力を持つ創業社長然とした議員たちが活躍する議会を期待するが、サラリーマン社長タイプの議員たちによる是々非々の議会には関心を失っている。

### 3 議会に対する市民の不満

ア 反問権や議員間討議が言われること自体、議会が形骸化している証拠である。

イ オール与党、行政の追認機関、議会不要論、これらすべては、主体性が乏しく受動的な議員・議会に原因がある。

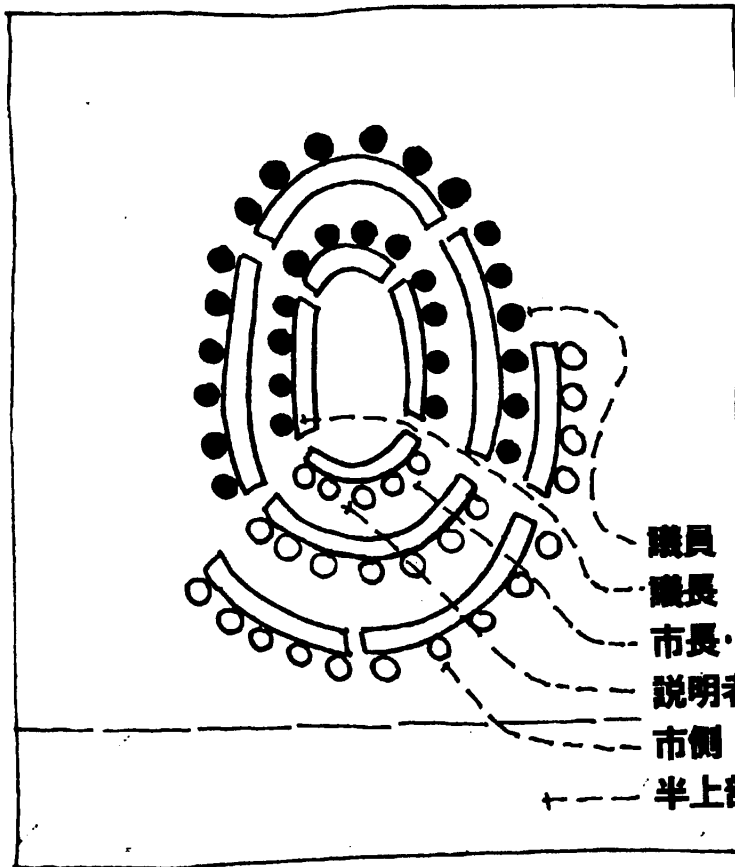
ウ この不景気の中、市民の暮らしを考えれば、議員定数や報酬の半減くらい、自分たちで言い出してもよさそうなものだ。それもできない議会は、たいしたことはない。

エ 市役所さえあれば議会はなくても困らない。

#### 4 行政機関と議会の状況整理

| 市長 行政機関                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 議員 議会                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 制度面                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                             |
| 1-1 選挙 権限等                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                             |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・選挙公約=マニフェスト・実現性が高い</li> <li>*時代状況・市民要望に機敏な対応システム</li> <li>・執行機関の長（4年任期）独任制</li> <li>*執行機関（目的を達成する手段として設ける組織） →明確なビジョンと強い執行能力</li> </ul>                                                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>・選挙公約の扱いが極めて不明瞭</li> <li>・一般市民の代表31名による合議制 非常勤特別公務員（4年任期）</li> <li>・お山の大将の集まりで、組織力は極めて弱い</li> </ul>                                                  |
| 2 現在の状態                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                             |
| 2-1 通常業務面                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                             |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・業務の多様化、専門化、組織の巨大化</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・巨大な執行機関を前に、埋没気味</li> </ul>                                                                                                                          |
| <p><b>【議案提出】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・本会議への議案の提出は、もっぱら行政側による</li> </ul>                                                                                                                                                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>・議員は、議会質問の中に自分の考えを折り込み、市の考えを問う形で質問し、執行機関に影響を与えている</li> </ul>                                                                                         |
| <p><b>【監視】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・外部者も入るなど、一定の緊張感がある監査・評価システム等がある</li> <li>・予算査定・予算折衝・決算監査・監査委員制度（議員1名）・松本市行政評価市民委員会・松本市行政改革推進委員会（議員1名）・4年ごとに対抗馬と争う選挙による評価</li> </ul>                                                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>・予算審査・四常任委員会</li> <li>・決算審査・決算特別委員会</li> <li>・執行機関に対する監視機能が不十分</li> <li>・議会には、選挙以外に自身の活動を監視・評価するシステムがない。その選挙もチェック機能は弱い →外部者も入った監視・評価制度が必要</li> </ul> |
| 2-2 民意の反映                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                             |
| <p><b>【対市民】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・市民サービスに直結した窓口対応・選挙によるマニフェストの市民合意、各種委員会・市民会議への市民参画（議員や業界関係者を含む）・パブリックコメント・市長への手紙・ティータイムトーク・市民相談会・ホームページ・広報まつもと等</li> </ul> <p><b>【対町会・町会関係団体・(NPO)】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・大抵、直接の担当課があり、その中に事務局がある場合もある</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>・議員や会派の日常活動・陳情・請願・議会報告会・会派による市民懇談会・ステップアップ市民会議・ホームページ・議会だより</li> <li>・市民サービスに直結した執行機関と異なり、市民との結びつきは弱い</li> <li>・地元町会・支援団体への議員報告会</li> </ul>          |





議員

議長

市長・副市長

説明者等

市側

半上部 傍聴席・記者席

# 2011年4月24日 市議会議員選挙に掲げた公約

2011.9.1

|                                               |            |
|-----------------------------------------------|------------|
| <b>第1位 災害に強いまちづくりと危機管理</b>                    | <b>31人</b> |
| 1) 災害に強いまちづくり                                 | 17人        |
| 2) 危機管理                                       | 9人         |
| 3) 安全・安心まちづくり                                 | 4人         |
| 4) 耐震住宅                                       | 1人         |
| <b>第2位 福祉・医療・健康</b>                           | <b>30人</b> |
| 1) 福祉・医療                                      | 20人        |
| 2) 障害者                                        | 5人         |
| 3) 健康                                         | 4人         |
| 4) 不妊治療                                       | 1人         |
| <b>第3位 行政改革・議員改革</b>                          | <b>30人</b> |
| 1) 議会改革(議員評価制度・提案型・通年議会<br>市民目線・議員歳費削減・国保税下げ) | 19人        |
| 2) 行政改革(行政チェック体制・職員数削減・<br>税金無駄遣い・市民サービス)     | 9人         |
| 3) 地域分権                                       | 1人         |
| 4) 自治基本条例                                     | 1人         |
| <b>第4位 少子・高齢化問題</b>                           | <b>28人</b> |
| 1) 少子・高齢化対策                                   | 17人        |
| 2) 介護                                         | 9人         |
| 3) 買い物弱者                                      | 1人         |
| 4) ユニバーサルデザイン                                 | 1人         |
| <b>第5位 景気・雇用対策 産業・経済の活性化</b>                  | <b>25人</b> |
| 1) 産業・経済の活性化                                  | 12人        |
| 2) 雇用安定                                       | 8人         |
| 3) 景気対策                                       | 2人         |
| 4) 中小企業                                       | 1人         |
| 5) 最低賃金                                       | 1人         |
| 6) 産業廃棄物                                      | 1人         |
| <b>第6位 教育問題・子育て支援</b>                         | <b>22人</b> |
| <b>第7位 農林業振興</b>                              | <b>18人</b> |
| 1) 農業・林業振興                                    | 12人        |
| 2) 食農・食育                                      | 3人         |
| 3) TPP反対                                      | 2人         |
| 4) 遊休荒廃農地活用                                   | 1人         |
| <b>第8 公共交通システム</b>                            | <b>17人</b> |
| 1) 公共交通システム                                   | 14人        |
| 2) 交通事故対策・道路整備                                | 2人         |
| 3) 鎌田・南部地区対策                                  | 1人         |
| <b>第9位 環境・エネルギー対策</b>                         | <b>16人</b> |
| 1) 環境保護                                       | 9人         |
| 2) エネルギー政策(太陽光・温暖化)                           | 7人         |
| <b>第10位 観光・文化</b>                             | <b>14人</b> |
| 1) 観光都市                                       | 11人        |
| 2) 文化財保護                                      | 3人         |

## 日米の地方議会の現状

米国の地方議会議員はボランティアであるという表現がしばしばされるが、実際米国の基礎自治体の議員報酬は低額である。例えば、米国の地方議会議員は、「大都市の専門職議員に対する報酬は別として、大半の『非常勤』議員の報酬はゼロないし極めて少額しか支給されず、せいぜい出席当日の旅費が支給される程度に過ぎない(24)」。これに対して、日本の地方議員に関して、町村議会議員の平均報酬年額は357万円(25)、市議会議員の平均報酬年額は715万円(26)である。議会によってはその他に役職手当や費用弁償を別途手当としている。次に、州議会議員の報酬は、専門議員によって構成される州議会の議員の平均報酬年額は68,599ドル(約617万円)であるが、非専門議員で構成される州議会の議員の平均報酬年額は15,984ドル(約143万円)である。一方、日本の都道府県議会議員の平均報酬年額は1,370万円(27)であり、議会によっては報酬に加えて役職手当や費用弁償等、任期中に数百万円の手当が支給される議会もある。但し、米国の地方議会議員は、報酬が低額であるが、職責に対していい加減というわけではない。

「人口2500人以上の自治体に対するICMAの調査(1996年)によれば、(基礎自治体)議会の開催回数は、月2回が全体の3分の2強(69.1%)となっており、月3回以上が10%強で、そのうち週1回ないしそれ以上開催するところは7%となっているに過ぎないが、人口50万人以上100万人未満の都市では71.4%、25万人以上50万人未満では56%が毎週議会を開いている(28)」。月2回程度の開催とは大変少ない印象を受けるかもしれないが、議員数はたいてい5~7名程度と少なく、議場が住民に開かれており、議員全てが議論に参加するため、議会活動において各議員にかかる負担は大きい。これに対して、日本の町村議会の平均会期日数は41.2日(29)、市議会では76.2日(30)である。しかし、会期日数とは初日から最終日までの期間を指し、実際の開催日数を表すわけではない。従って、その間の休会日等を除けば、実際に議員が出席する会議はその半分程度あり、発言をする等議事に主体的に関わるのは更にその半分程度である。また、その発言の機会すら放棄して、任期中ほとんど発言しない議員も少なくない。議員は20~40名程度であり、住民の発言等は基本的に許されておらず、議員同士の議論はほとんど存在しない。従って、議会活動における各議員の負担は米国のそれに比べて少ない。また、州議会は完全な立法機関であり、州議会議員の職責は都道府県議会議員のそれよりも大きい。立法作業と議論が議会活動の主体であり、議員にも相当な役割が期待されるため、各議員はスタッフを抱えて、日夜職務に励んでいる。このような客観的な比較からも、米国の地方議員の仕事量は、日本のそれに勝ることはあっても決して劣ることはない。

(24)小滝敏之『アメリカの地方自治』2004年,p241 (25)全国町村議会議長会『第54回町村議会実態調査』2009年,p13「13 議員報酬・委員長報酬・監査委員報酬・特別職報酬等審議会(表26~30)」の平均報酬月額を基準に筆者が算出(期末手当は5カ月分) (26)全国市町村議会議長会『市議会議員報酬に関する調査結果』2007年,p2「1. 全国「802市」の市議会議員の平均報酬月額」の平均報酬月額を基準に筆者が算出(期末手当は5カ月分) (27)総務省『平成20年 地方公務員給与の実態』2008年、「第9表特別職に属する職員の定数及び平均給料(報酬)月額」平均報酬月額を基準に筆者が算出(期末手当は5カ月分) (28)小滝敏之『アメリカの地方自治』2004年,p241 (29)全国町村議会議長会『第54回町村議会実態調査』2009年,p21 (30)全国市議会議長会『市議会の活動に関する実態調査』2008年,p7