



# 『市町議会の在り方に関する研究会』の 【報告・提言】を公表!!

三重県地方自治研究センター 上席研究員 高沖 秀 宣



発行所  
三重県地方自治研究センター  
三重県津市栄町2丁目361番地  
(一助)三重県地方自治労働文化センター内  
TEL059-227-3298  
FAX059-227-3116  
http://www.mie-jichiken.jp/  
info@mie-jichiken.jp

## I はじめに

地方分権の進展により、地方自治体の自己決定権・自己責任が拡大されることに伴い、自治体議会に期待される役割は、一層重要なものとなってきた。その一方で、自治体議会の現状については、その果たすべき役割を十分に果たしていないのではないか等の指摘が見られる。

このような状況の中、三重県地方自治研究センターでは、昨年5月に「市町議会の在り方に関する研究会」を設置して、自治体議会の抱える課題や各議会での取組事例等を踏まえて、今後の地方分権時代にふさわしい市町議会の在り方に関して、1年間議論を重ねて来た。そして今年4月に、その研究会での議論の結果を取りまとめ、「報告・提言」として公表したところである。

## II 研究会の委員構成

研究会の委員には、県・市・町議会議員の現役・経験者、市長・町長経験者、市町行政経験者、議会事務局職員、学識経験者、市民等から構成される17名の方をお願いした(下記 委員の名簿参照)。現職・元職

### 委員の名簿

- 座 長 萩野 虔一 (元県議会議長)
- 副座長 笹井 健司 (前県議会議員・元嬉野町長)
- 委 員 池田 幸一 (元久居市長・元久居市議会議員)
- 石川 雅己 (元桑名市市長公室長)
- 板倉 操 (鈴鹿市議会議員)
- 奥川 直人 (玉城町議会議員)
- 駒林 良則 (立命館大学教授)
- 竹井 道男 (前亀山市議会議員)
- 田中 力 (松阪市議会議員・元議長)
- 中山 正美 (元明和町助役)
- 中山 美保 (市民)
- 西塚 宗郎 (元県議会議員)
- 西山 幸也 (大台町議会事務局長)
- 西山 則夫 (伊勢市議会議員)
- 松井真理子 (四日市大学教授)
- 松田 正美 (桑名市議会議員)
- 北岡 勝征 (三重県地方自治研究センター理事長)

の自治体議員だけでなく、現職の議会事務局職員や一般市民の方も委員に参加いただいたことが特色といえる。

## III 研究会の開催状況 及び研究課題等

研究会は、昨年5月18日(月)に第1回を開催し、委員でもある立命館大学の駒林良則教授から『これからの自治体議会の在り方について』の基調講演を受けた。駒林教授からは、「議会改革が進展している中で、議員の成り手不足の問題や議員数の減少など、議会が劣化しているのではないか?」と問題提起があり、「議会の劣化に対する危機感を共有することは、議会関係者だけではなく、執行機関や住民との間においても重要である」と主張された。

その後、委員間で、総務省「地方議会に関する研究会報告書」(平成27年3月)を資料に、自治体議会改革の各論点を議論した。

また、同年9月24日(木)の第3回研究会では、慶応大学の片山善博教授を講師に迎え「議会の自立、首長の自立」のテーマで講演していただいた。片山教授は、「首長と議会の間で考えるべきことは、地方議会には与党も野党もない。議会として首長から出された議案を点検の上、必要に応じて修正など行うべきで、首長に頼らない議会運営が大切だ」と主張された。

その後、片山教授も交えて、議員定数・議員報酬の問題や議会と首長の問題等について議論した。

このほか、研究会では、夜間議会・休日議会について、女性議員を増やすための方策、議案審議の充実、住



第5回「市町議会の在り方に関する研究会」(2016年4月4日)

民の議会参画の拡大や政務活動費の使途の透明性等の各論点について、委員間で熱心な議論が展開された。そして研究会での議論の取りまとめとしては、今年4月4日(月)に、山梨学院大学の江藤俊昭教授を講師に迎えて、『市町議会の在り方について』の総括講演を聴取した。江藤教授は、「予算や条例の議決権、財産の取得や処分などの具体例を挙げながら、議会には驚くべき権限が与えられていて、住民自治の根幹は議会にある」と主張された。

その後、江藤教授も含めて各論点について意見交換を行い(左写真参照)、最終的に「報告・提言」として公表したところである。

## Ⅳ【報告・提言】の内容

【報告・提言】の内容は、副題に「自治議会の明日に向かって」とされているように、自治体議会の現状を真摯にみつめ、本来議会はこうあるべきではないかといった観点から、住民からの視点を通して、議会改革の足元をみつめながらも一歩先の議会改革の一つの方向性を示唆しているものと言える。

### 第1 基本的な考え方

議会の劣化に対する現状認識と自治体議会の役割・機能や市町議会議員に求められる役割・資質について述べている。

ここでは、議員の成り手不足が深刻な問題となっており、地方選挙の投票率が低下してきていることと、自治体議会に対する住民の関心が低下してきていることなど、いわゆる「議会の劣化」が厳しく指摘されていることを議会人は深く認識し、真の二元代表制の実現に向けて、また、住民の信頼確保に向けてさらに一層の議会改革に取り組むべきであるとしている。

また、自治体議会の在り方では、自治体議会の役割・機能については、憲法は、地方公共団体の統治構造について、いわゆる二元代表制をとることを要求しているが、地方自治法は、首長にかなり強い権限を認める一方で、議会の権限は限定的に列挙するやり方をとっていることに注意すべきだとしている。

### 第2 現状と課題

「1 議会の監視機能の強化」として、①予算に対する審議の充実、②通年議会制度について、「2 議会の政策形成機能の向上」では、①議員間討議・自由討議の活用、②議会事務局の充実強化、③外部専門的知見の活用について、「3 議会への住民参加の促進」では、①参考人・公聴会制度の活用、②議場外での住民参加、③夜間議会・休日議会、④議会報告会の活用を、「4 議員の処遇等」では、①議員定数、②議員報酬、③政務活動費について、「5 議会改革の推進」では、①議会運営の「見える化」、②議長のリリーダシップ、③議会への女性参加と選挙制度、④議会基本条例の役割について述べている。

### 第3 提言

具体的内容としては、まず、「1 議会の監視・評価機能の強化」では、①通年制議会導入に向けた検討と②予算・決算審議の充実を記述している。

次いで、「2 議会の政策形成機能の向上」では、①政策形成機能を破棄するための環境整備、②外部の専門的知見の活用、③住民の政策提言を活用、④議決事件の積極的な追加を記述している。

さらに「3 議会への住民参加の促進」では、①議会から住民への積極的な情報発信・情報共有と②議会活動の評価を、「4 議員の処遇

等」では、①議員の定数・議員報酬、②政務活動費、③議員年金について記述している。

そして最後に、「5 議会改革の推進」として、①議会基本条例制定に向けた議論、②議会基本条例制定後の検証とその評価、③議会事務局の支援機能の強化、④議会事務局職員の意識改革について記述し、議会改革の一層の推進について述べている。

## V 提言項目の特徴

この「報告・提言」の核となるのが、この「第3 提言」の部分であるが、参考とした類書の報告書である、例えば冒頭の総務省の報告書や全国市議会議長会議のあり方研究会「地方分権時代における議事機関としての役割を果たす議会のあり方について」【報告・提言】(平成27年6月)の提言事項の部分と比較して、ただだけでは分かるように、まず、その提言事項の内容分量の多さと現状から一歩踏み出した感のある先見性が読み取れるであろう。

### 議会の監視機能の強化

通年議会制の導入に向けて検討し、柔軟な議会運営を志向すべきであるとしている。これは、執行機関が年間を通じて活動しているに比して、その監視機関である議会が閉会していいののか、という素朴な疑問点からの発想である。また、政策提案・政策提言などの機能を十分に発揮していないと思われる現行の

会期の状況であれば、十分な審議時間を確保するためにも検討すべきであるとしている。

### 議会の政策形成機能の強化

政策形成機能を発揮するための環境整備で、議会基本条例に「政策検討会議」等を設置して、議員間で政策をめぐる自由討議の機会を設けて議論し、政策条例や政策提言を行っていくべきであるとしている。

さらに、外部の専門的知見の活用では、県内の三重大学や四日市大学等との連携を模索し、専門的知見を活用すべきとしている。

また、住民の議会への参加を進める意味でも、議員と住民が一緒になって政策提言作りを行う「政策サポーター制度」を検討すべきであるとしている。

そして、現行の二元代表制の下では首長に比して議会の権限が小さいと言われるため、例えば、総合計画の決定を条例により議決事項とすべきとしている。

### 議会への住民参加の促進

議会から住民への積極的な情報発信・情報共有を図るべきことと、議会の評価について、例えば、議会基本条例に議会の評価に関する規定を設けるべきであるとしている。

さらに議会活動の評価に当たっては、議員が議会活動を自己評価するだけでなく、議会が設置した第三者機関による評価も活用すべきであるとしている。その場合には、議会活

動が住民福祉の向上にどれだけ貢献したかなど、住民の視点による評価が重要であるとしている。

### 議員の処遇等

議員定数・議員報酬については、今後の自治の在り方から考える必要があるとしている。そして、どのような定数・報酬にするかは、「自治の問題」であり、議会・議員だけで決定するのではなく、住民と共に議論し、議会に第三者機関を設けて議論し、住民に説明責任を果たすことが重要であるとしている。

政務活動費については、議員が調査研究等を行い、首長に政策提言するなど政策形成機能を強化していくためには交付額が少ないのではないかとしている。ただし、政務活動費を使用した場合には、その自治体に還元されるべき成果を住民に説明することが重要であるとし、その使途の透明性確保のために議会事務局職員の増強など、チェック機能をさらに強化すべきであるとしている。

### 議会改革の推進

住民に対して、議会改革の「見える化」を図り実践していくためには、議会基本条例の制定に向けた議論の必要性を指摘している。そして、問題は、議会基本条例制定後の検証とその評価が重要であるとしている。

また、議会改革の推進のためには、議会事務局の支援機能の強化が重要であるとし、特に、小さな市町

においては、議員の政策立案を支援するための議会図書室の機能を充実すべきであるとしている。

さらには、二元代表制の下で真の議会改革が成果を挙げるためには、事務局職員は、議員と共に力を合わせて積極的に議会改革に取り組んでいくべきであるとし、議会事務局職員の意識改革が極めて重要であるとされている。

## VI 今後の自治体議会の方向性

この研究会の萩野慶一座長の巻頭言にもあるように、「二元代表制に迫るならば、住民にとつてどの党派が、誰が一番良い政策の提言ができるか。『数の論理』から『理の論理』を目指そうとするのが自治体議会ではないか」との考え方が、議会基本条例制定から十年が経ようとしている今日の自治体議会にも当てはまるのではないか。

今回の【報告・提言】は、今後の全国の自治体議会の改革の一つの方向性を示したものであり、「自治体議会の明日を目指して」活用され、実践されることを期待しているとしている。

また、この【報告・提言】書は、県内14市・15町の自治体議会議員及び議会事務局職員全員に1冊ずつ配付させていただいた。議会改革の主役である議員だけでなく、議会事務局職員も議員と一緒に議会の改革を推進していただきたいの思いからである。



2016年度日本自治創造学会研究大会

知している。その場合には、是非自治研センターまで連絡をいただきたい。この【報告・提言】書を基に大いに議論し、意見交換させていただくことを願っている。

※なお、この研究会に係る三重県地方自治研究センターの一連の活動は、5月12日(木)2016年度日本自治創造学会研究大会において、「改革発表会」ベスト5に選ばれて表彰され、同学会を通じて広く全国に発信されることになりました。

### 労働安全衛生法の「一部改正に伴う ストレスチェック制度について」

主任研究員 栗田 英俊

皆様の職場では「ストレスチェック」はすでに実施されたでしょうか。

昨今のストレス社会においては、健康を害してから病気を治すことに奮闘するのではなく、ストレス要因の解消と予防、とりわけメンタルヘルスケア面での対応が不可欠と言われています。

そんな中、2014年6月、「労働安全衛生法の一部を改正する法律」が公布されました。これにより、事業者がストレスチェック制度が義務付けられ（ただし、従業員50人未満の事業場については当分の間努力義務）、毎年1回、定期的に従業員に対してストレスチェックを行うこととなり、初回のストレスチェックは2016年11月30日までに実施することとなりました。

今回の労働安全衛生法の一部改正は、非常に重要な改正であり、メンタルヘルス対策の取り組みを強力に進める意図が読み取れます。しかし、ストレスチェック制度を有効に活用するためには、事業者、従業員一人ひとりが制度を正しく理解しておく必要があります。

さて、これまで当センターにおいても、調査研究課題の一つとして「職場のメンタルヘルス対策」に取り組み進んでまいりました。セミナー、講演会の開催や担当者向け個別相談会を開催

し、2012年には「メンタルヘルス対策の取り組みに関する自治体アンケート」を実施し、かすみがうらクリニック副院長 猪野亜朗（いのあろう）先生をお招きして報告会を開催しました。

今回の改正を受け、当センターではこれまで以上に、メンタルヘルス対策の研究を進め、必要な知識やノウハウの提供に努めてまいりますので、ご指導ご協力を賜りますようお願いいたします。

労働安全衛生法の一部を改正する法律（平成26年法律第82号）によるストレスチェック制度の概要

○ 労働者の心理的な負担の程度を把握するための、医師、保健師等による検査（ストレスチェック）の実施を事業者が義務付け。ただし、従業員50人未満の事業場については当分の間努力義務とする。

○ ストレスチェックを実施した場合には、事業者は、検査結果を通知された労働者の希望に応じて医師による面接指導を実施し、その結果、医師の意見を聴いた上で、必要な場合には、作業の転換、労働時間の短縮その他の適切な就業上の措置を講じなければならないこととする。

○ 国は、ストレスチェックを行う医師、保健師等に対する研修の充実・強化、労働者に対する相談・情報提供体制の整備に努めるものとする。

### 三重県地方自治研究センター 定期総会記念講演会 のご案内

2016年6月9日（木）に「三重県地方自治研究センター2016年度定期総会」を開催いたします。定期総会終了後、記念行事として、同志社大学大学院ビジネス学院ビジネス

研究科の浜矩子教授をお招きし、「アベノミクスの本質と自治体のあり方」と題した講演会を開催いたします。参加費は無料です。皆様のご参加をお待ちしています。

なお、参加ご希望の方は事前申込をお願いします。①所属②氏名③電話番号④人数を、FAX（0591-2271311）等で、6月1日（水）までに当センターへお申込みください。

#### ◆浜矩子教授 プロフィール

同志社大学大学院ビジネス研究科教授。エコノミスト。1975年8月3日東京都生まれ。1997年一橋大学卒業、三菱総合研究所入社。1999年4月より98年9月まで同社初代ロンドン駐在員事務所長。帰国後、同社経済調査部長、政策経済研究センター主席研究員を経て2002年10月より現職。専門領域は国際経済学。

※講演会の詳細は左記を参照してください。

### 三重県地方自治研究センター 定期総会記念講演会

### 「アベノミクスの本質と自治体のあり方」



同志社大学大学院  
ビジネス研究科 教授

浜 矩子 氏

とき 2016年 6月 9日（木）  
午後2時40分より  
ところ （一財）三重県地方自治労働文化センター・4階・大会議室

- ◆参加申込◆ 参加ご希望の方は、①市町名・②所属・③氏名・④連絡先（電話番号等）・⑤人数 を Fax または Tel、E-mail にて三重県地方自治研究センターまでお申込みください。
  - ◆申込締切◆ 2016年 6月 1日（水）まで
  - ◆参加費◆ 無 料
  - ◆主 催◆ 三重県地方自治研究センター
- 〒514-0004 三重県津市栄町2丁目361番地  
Tel: 059-227-3298 / Fax: 059-227-3116  
E-mail: info@mie-jichiken.jp / URL: http://www.mie-jichiken.jp/



※本地図は、図面を元に作成されています。必ずしも実際の状況と一致しない場合があります。