

議長局長補佐係



令和2年3月30日



鹿追町議会議長 吉田 稔 様

議会運営委員会

委員長 上嶋 和志

所管事務調査報告書

本委員会は、下記のとおり所管事務調査を実施したので報告いたします。

記

1. 調査期間 令和2年1月24日（金）～1月25日（土）

2. 調査地・調査項目

さらなる議会を推進するため、有識者からの助言や指導、先進的な取り組み等を参考とし、実践に向けていく。

(1) 札幌市・北海道町村議会議長会

①北海道町村議会議長会参与・鹿追町議会アドバイザー
勢籾 了三氏との意見交換

(2) 江別市・札幌学院大学

①法学研究科セミナー 基調講演
江藤 俊昭教授（山梨学院大学）

3. 参加者

委員長	上嶋 和志
副委員長	台蔵 征一
委員	畑 久雄
委員	加納 茂
委員	狩野 正雄

議長	吉田 稔
副議長	安藤 幹夫

議会事務局長	坂井 克巳
--------	-------

4. 調査の目的及び調査結果

(1) 北海道町村議会議長会

北海道町村議会議長会参与、鹿追町議会アドバイザー 勢籬 了三氏

【調査目的】

2019年統一地方選挙における状況について

【調査結果】

①2019年統一地方選挙から見えたもの

ア. 無投票の状況

北海道での改選町村数は100町村であり、無投票は32町村あった。そのうち定数割れが4町村、3回連続無投票が5町村、2回連続が6町村、今回初めて無投票となったところは鹿追町も含め8町村であった。また、人口が1万人を超えるところもあった。全国でも、全体の39%が無投票当選となっている。

イ. 議員定数の低下

北海道での1995年平均定数は16.9人であったが、2019年には10.6人となっており、低下傾向が著しい状況である。

ウ. 選挙の全国意識調査結果概要（明るい選挙推進協会）

町村では候補者情報の不足を感じたことのある割合では、55.3%と高く、選挙運動の有効性の手段においては、役に立ったと答えは、選挙公報が15.5%と一番高かった。

②2019年統一地方選挙で問われた課題と顛末

ア. 町村総会を回避してできた高知県大川村議会の兼業条例

2019年3月、議員の兼業規制範囲を明文化する「兼業条例」を制定した。地方自治法では自治体と請負関係にある団体の役員等との兼業、個人請負が禁じられているが明確になっておらず、議員の担い手不足の一因とされている。

条例では、村から補助金交付や指定管理者指定を受ける個人、法人や営利的でない土地賃貸借契約、取引契約等について請負に該当しないとした。また、請負金額が公益的法人の事業収入50%を下回る場合も規制に該当しないとし、法人名を毎年度公表することとした。

イ. 議員報酬の明暗 2 事例

(ア) 長崎県小値賀町

2018年3月、50歳以下のみ議員報酬をアップ（18万→30万）する条例を制定したが、該当者の議立候補者が出ず廃止した。

(イ) 十勝標準報酬

2017年、十勝町村議会議長会は首長との議員の活動日数等での比較により標準報酬額を策定し公表した。これをもとに多くの十勝管内各町村が取り組みし、報酬引き上げがされた。

ウ. 選挙違反事件

道外では多くの選挙違反が告発された。道内空知管内長沼町においても、多くの有権者に飲食供与し、有罪判決となった。

法律を守って公平公正な選挙をしていくことを絶対的な要件としていかなければならない。

エ. 初議会の臨時議長を務めた議員の除名事案

札幌市議会の初議会において、臨時議長を務めた議員が、議長の選出方法について慣例の各会派からの互選ではなく、立候補制にすべきだと主張し、8時間以上議会を空転させた。当該議員は、議決により除名処分となった。

今回の事案は、民意を受け当選してきた議員が除名処分となるような案件なのも含め、現在訴訟係争中である。

オ. 地方議会シンポジウムで発表された事例

(ア) 見える化の重要性

情報公開は、信頼醸成の基本中の基本である。ネット中継、議事録等公開、住民との対話等、基本に立ち返ることが重要である。

(イ) 石川県加賀市（かがし 人口約66,000人）の事例

金沢大学法科大学院との協定連携による情報収集や助言により議会力を高めていくよう取り組んでいる。

(ウ) 群馬県榛東村（しんとうむら 人口約15,000人）の事例

議会を維持するため、将来の議員のなり手を確保していく必要があるとし、報酬を考えるための特別委員会を設置し、議員の定数を減らし、その分報酬を上げた。

また、議会規則を改正し会議の欠席できる理由や出産等による欠席の場合の期間を明確化した。

(エ) 愛知県犬山市（いぬやまし 人口約74,000人）の事例

定例会において市民が議会で発言する機会を確保するため市民フリースピーチ制度を導入した。

希望者は事前の申し込みにより、5分間のフリースピーチを行うことができる。7人が実施できるが、多数の場合は抽選となる。

③議会制度改正の動向

ア. 地方議会・議員にあり方研究会(総務省)の議論経過(第1回2019.6.28、第2回2019.8.30、第3回2019.11.15)

[主な意見・議論]

(ア) 選挙公営について

合併して面積が広がるが、現行では合併を想定した選挙公営制度とはなっていない。選挙公営の対象が少なすぎる。

(イ) 無投票と議員のなり手不足の関係

定数を削減した結果、得票のハードルが上がり、なり手不足につながる。

(ウ) 多様な人材確保について

いずれ議員になってもらいたい人材に、実際になってもらうためには、年金や報酬を見直さないといけない。

(エ) 議会・議員のあり方について

住民に議会・議員の役割を知ってもらうため、法律で明確化する必要がある。住民にとって地方議員は、地元の名望家が地域貢献として務める名誉職であるイメージが定着している。

(オ) 議会と住民の距離について

モニター制度等、住民が政策課題に向き合う機会を設けることにより議会との距離が近くなる。

(カ) 多様な人材参画の必要性について

国の意思決定に反映されない多様な意見や特性を、地域に反映させるために、多様な人材が地方議会に必要である。

イ. 3 2次地方制度調査会の中間報告(2019.10.25)

(ア) 合併特例法の延長を報告

「市町村の合併の特例等に関する法律」は、平成11年以来全国に積極的に推進されていた中で、特例や期限延長を踏まえ、令和2年3月31日をもってその効力を失うことになっている。地方公共団体が自らの判断で合併を進めることに、引き続き法律が適用されるよう現行法の延長をすべきである。

(2) 江別市・札幌学院大学

法学研究科セミナー基調講演 山梨学院大学教授 江藤 俊昭氏

【調査目的】

議会改革の第2ステージにおける議会の政策法務

【調査結果】

①議会改革の進展～第1ステージと第2ステージ

2006年議会改革の第1ステージとも言える議会基本条例が、北海道栗山町で制定以来、全国的な制定の動きとなり、現在では全市区町村中846の自治体（49%）が策定している。

この議会基本条例をもとにした議会改革である第1ステージとも言える動きは住民参加での議会運営であり、多くの住民と接点をもつことを中心としてきた。

また、これらの住民の意見を踏まえ、議員間討議を重視し、議会は追認機関のみならず、執行機関と政策競争を行うとするものであった。

この段階では、議会基本条例により、住民と歩む新たな議会運営の形を定めたものである。

議会改革の第2ステージでは、住民の福祉向上にどう実現させていくかが求められる。

さらなる、議会改革を進めている先駆議会においては、地域政策に大きく関わっている。政策サイクルの構築が重要であり、議会活動の連続性として、追従質問、調査、予算、決算、条例の検証等、委員会を中心としたしっかりとした通念的な活動を実践し、法務政務（条例制定）により進めていく必要がある。

②議会改革の進展と「平成」の自治体法務

平成時代のもと、議会改革は進展した。条例を制定するにあたり、法令順守は必須だが、法令により禁止されていないことは、盛り込んでもよいという解釈もあり、自由な考え方ができる時代となった。

議会の政策法務は、議会への（議会に関する）政策法務と議会による（政策過程における）政策法務の2つの側面からの観点がある。

議会への政策法務では、議員報酬や定数等、議会の組織運営に関わる事項を住民自治の視点からどのように考えていくか課題である。議会基本条例においては、議会は住民の代表機関であることが明記されており、広く住民の意思を考え、議会運営の趣旨を活かしながら進めることが必要である。

議会による政策法務では、追認機関を脱し、政策サイクル全体に関わるよ

うになってきている。議員提出条例は、執行機関とは異なる議会の特性を活かし、住民参加と討議を通じての総体的、相対的判断から行うことが重要である。

議員が条例を提出することは、条例に対する監視度が高まり、条例に責任を持つ議会のイメージの浸透がされる。議会報告会や意見交換会等、住民参加を踏まえ議員間討議を通じて行なっていく必要がある。

③法改正に基づく議会改革への活用

数年来の自治法改正に伴い、議会の視点で法律をうまく活用することが重要である。

2017年の自治法改正において、内部統制に関する方針の策定を指定都市等に義務付けられた。その他の市町村は任意となるが、議会から策定するよう求め毎年その報告書の内容をチェックしていく方法もある。

また、監査制度の充実強化では、監査委員による監査基準の策定義務化、議会選出の監査委員の義務付けの緩和、監査専門員の創設等が盛り込まれた。

議会と監査委員の連携により、監査、監視の強化や監査基準の活用をすることが必要である。

【総合考察】

鹿追町議会においても、2019統一地方選挙では、全国的な地方議会の傾向と符合するかのようにならなくなった。

この状況に鹿追町議会全体として危機感を抱き、議員のなり手不足の解消に向けてなお一層知恵を絞っていかなければならない。

議会報告会、カフェで一言などの中から住民の要望、諸課題を聞き取り、議員間討議を経てその解決に向けての方策を示していくことを続けていき、状況によっては、町に政策として提言することも必要であると今回の調査で感じさせられた。