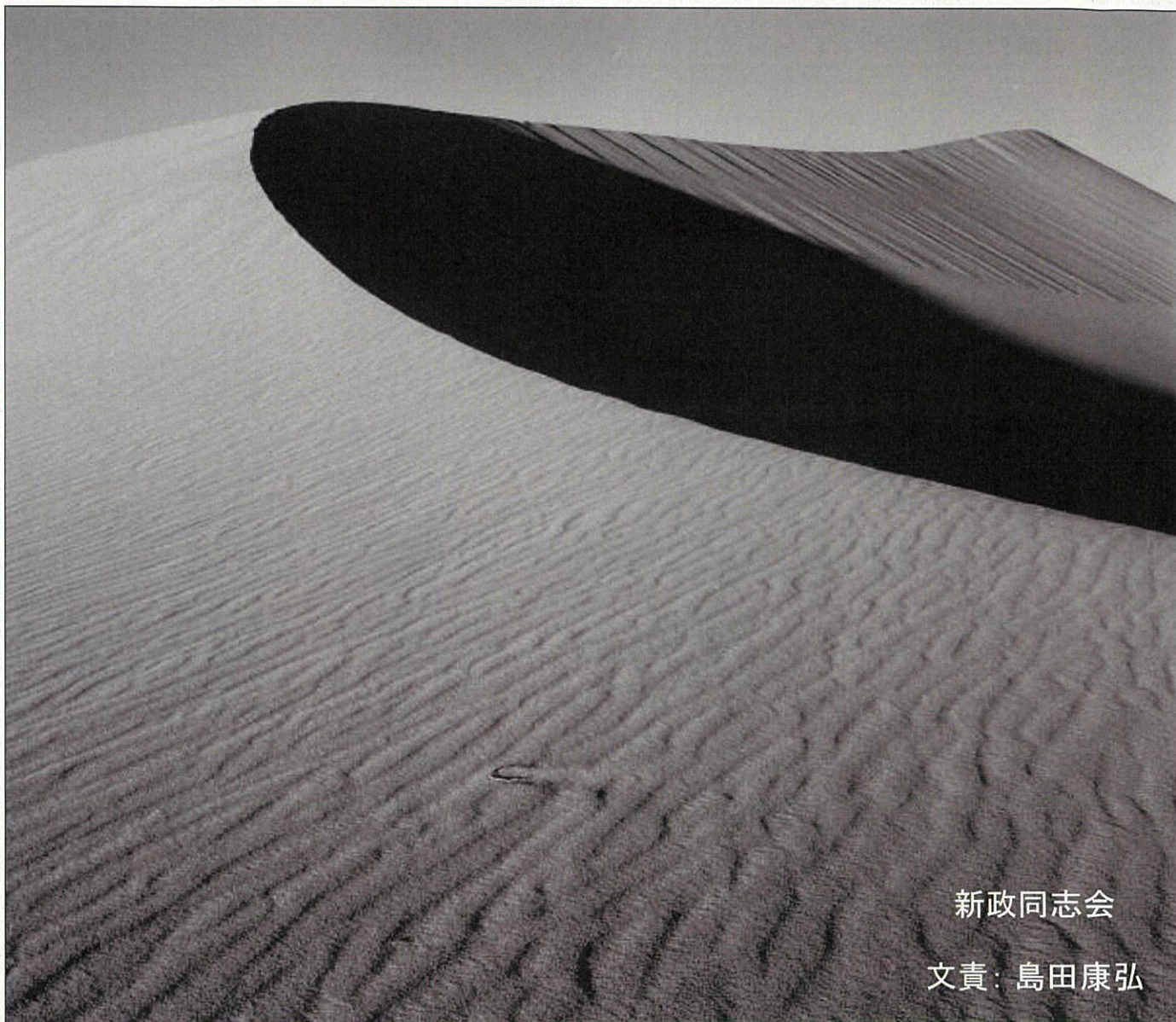




新政同志会

文責：島田康弘

<要旨>

- 議会改革に関しては、「特定の課題に対する議会による市民フォーラム」を開催し、そこでは可視化(書くこと聴くこと)をグラウンドルールに則って行うこと、議会の「対話と議論」の強みを生かすための「可視化と対話と平等なメンバーシップ」が重要であることが述べられた。
- 議員の定数と報酬については、定数は実りある議論ができる人数×常任委員会数、そして報酬は議員とその同数の行政職上位者の報酬と給与とが互いに均衡するものであること、が理論上望ましいことが述べられた。更に、ヒロバで議論・集約・決定したり、事業や行政組織運営のあり方に対し監査・提案することを通じて市民にとってより「よい」政策の実現を目指すことや、「定数と報酬」と「(市民の)理解と納得」を考えた場合にもやはり議論の過程の公開・参加による争点と話し合いの場の共有により議会と議員の価値は上げられることが述べられた。

【文書のタイトルを入力】

【文書のサブタイトルを入力】

1. 議会による市民フォーラム

課題に対する目的を設定して手段を講じる、つまり「目的と手段の組み合わせ」が政策である。そして、自治体政策の意思決定は議会が行い、執行は行政が行う。この意思決定と執行を直接制御とすると、議会は行政に対して監査や提案をすること、行政は議会に対して議案を上程することによって間接制御をしていることになるが、市議会議長会の資料によれば、現在上程される議案の9割が行政提案のものであり、その99.6%がそのまま承認されているという実態からすれば、議会は必要ないということになる。

また、「議員間討議は盛り上がらない」と言われるがその必然性は、議論すべきタイミングが議決の最も遠い時点であるべきにもかかわらず、実際は最も議決に近い時点でそれが行われていることにある。議論する意味のあるタイミングかどうかは、「争点×機会」つまり「ネタとタイミング」の相関が大切であり、これにその手法が加えて考慮されることが重要である。

議会は話し合うところであり、行政が出した案の追認機関ではない。よって、話し合いを、市民との対話の機会である議会報告会を、実りある形で実施することが有益である。いい議論をするために市民の意見を聴く機会を設けることは大事であり、バラバラの人たちが繋がるには同じ課題を共有することが大切である。それには「困っている人と放っておけない人をいかに増やすか」が肝要であり、少数者から争点が提起されることが大事である。今、ないものは「特定の課題に対する議会による市民フォーラム」であり、メディアとビジネスセクターの人たちを交えて意見交換するとよい。

2. 可視化(書くこと聴くこと)をグラウンドルールに則って行う

話し合いの場が設けられたとして、そこで参加者が寝ない仕組みを作るには、時間を前半と後半に分け、間に話し合った内容の「シェアタイム」をもうけることが有効である。また話し合いの問いかけ方のうまさも、議論の成果を左右する。「こういうことを議論してください。それをこう活かしますから」という形で例えば、「オンデマンドタクシーが300円で安いかどうか」といった、参加者がYes/Noで応えられる形式にするとよい。また「発話」を大事にし、受け止めることが大切であり、特に、発話と成果の「見える化」のため、ポストイットを活用し、ホワイトボードでのライブ議事録・ファシリテーショングラフィックを実施することが有益である。発言者がポストイットを使って話す前に書くことによって、発言者が言いたいことを整理でき、発話したことが形になるので整理がしやすくなる。発話の受け止め方は、出てきた意見をできるだけ聴くようにし、グラウンドルールとして、相手を非難しない、人

- ①議会を可視化と対話と、平等なメンバーシップをもった話し合いの場にする
- ②市民に対して成果の可視化をして説明をし、理解と納得を得ることで、議会の価値向上も可能

ファシリテーショングラフィックなどの可視化・課題共有のために有効な手段は活用すべき。

の話もよく聴く、意見を否定しない、少数意見も大事にする、肩書や立場を忘れる、楽しむ、愚痴や文句を言わない、主体的に参加する、無理をしない、といったことを掲げるべきである。結果として議会の結論と違う意見が大勢であったり、反対意見があれば、「なぜそうなったか」を委員が解説すればよい。建設的な提案や、なるほどと思われるコメントがあれば、「今後の議論に生かす」とする。次回の委員会に出てきた意見について報告・確認し、公式記録にする。

3. 議会の「対話と議論」の強みをいかすための可視化と対話と平等なメンバーシップ

議会とはやはり話しやすく、話すところである。話す場所を設け、我がまちの政策制度の課題を発見・共有すればそれはアジェンダ設定となり、それが政策形成の起点となる。また議会と市民の「共通の関心事」となり、両者の関係構築に資することになる。アジェンダ設定には三つのルートがあり、市民ルートと議員ルート、行政ルートがある。市民ルートについて言えば、陳情等の市民から発信されるものは「市民からの政策提案」であり、議員ルートは一般質問に始まりそこから所管事務調査が行われ、議会において提言がなされる合理的なルートが構築されることになる。また現在の議案の9割を占めるとされる首長提出議案だけでなく、行政評価、総合計画などの行政由来の政策情報によるルートが行政ルートであるが、これら三つが機能するような仕組み(制度)は所管事務調査、また予算決算委員会や広報委員会などの「タスクチーム」であるが、議会はやはり話し合うところであり、それだけでも目的となり得る魅力のあるところであり、話し合う「争点」と「機会」を設計する自由度の高さもある。議会はこの強みをいかすべきである。可視化と対話と平等なメンバーシップが成立すれば、強みをいかすことができる。

4. 議員定数は実りある議論ができる人数×常任委員会数、報酬は議員とその同数の行政職上位者の報酬と給与とが互いに均衡するものに

議会という仕組みから定数を考えると、議員の数を考えるとみんなで議論して決められる人数でなければならない。つまり合議性の面からは、「一定時間内に実りある議論ができる人数」であることが重要である。またもう一つは代表性の面から、加減の条件としての「その地域の多様な意見を必要十分に反映できる人数」であることが重要である。あまり多様性のない地域であれば、合議性の面から求められる人数からもう少し減らしても効率的に機能することができるかも知れない。その面からすると、「一定時間内に実りある議論ができる人数」×常任委員会の数、ということになる。一つの常任委員会につき、3時間で6人から8人までではないか、と他の研究者も言う。ただ、議論に慣れているとか、日々顔を合わせていて課題の共有ができていて、効率的に意見交換が進む場合は10人程度で考えてもよいのではないかと、ということになる。そうすると1常任委員会で6人から10人ということになる。司会を除いて5人の常任委員会となると少し多様性に欠けることになる。9人で成り立っている議会もある(セミナー当日参加者による)とのことで考えると、二つの常任委員会を掛け持ちしていることが推察されるが、それは結構大変と思われる。誰かが病欠になったりした場合は3人プラス1人ということになるとなかなか議論は辛い。よって、合議性の条件に加減するということで求められる。ただ、常任委員会の数の検討は必要。殆どの議会はこの条件に入ってしまうため、この議論はこれまで、ということになる。

報酬については、理屈では簡単だが、制度的には変えねばならないところがあり、通年議会にする必要がある。非常勤に対する日当ではなく給与(生活給)とする。議員報酬は、みなフルタイムとして働き、自分のメインの職はこれだという気概で臨んでいるのであるから、議員報酬をフルタイムの人に支払う生活給とし、行政職員と見合うものと思ってもらえばよい。市長から始まり、行政職の上位者と議会を構成する議員の、互いに同人数の給与(議員の場合は議員報酬)が見合うのが妥当である。ただし、職員は鉛筆1本でも自分では買わないため、議員にも経費は出す必要があり、「生活給プラス政務活動費」とすべき。政務活動費は政治活動と議員活動がバランスしている必要があるが、それは按分すればよい。市長を含む議員数分の行政職上位者の給与と議員の生活給が均衡していて、議員活動に関わる経費にあたる部分について

は政務活動費で手当であるということにすれば理屈的にはすっきりする。ただし、これは市長の退職手当を支払うかどうかで変わる。また生活給として認め、なおかつ副業も認めなくてはならないため、議論の余地のあるところと思われる。社会保障についても厚生年金に入る必要があり、しかも市民の納得を得る必要があるため、定数と報酬の問題は、市民の納得をどう得るかという、全く違う問題になる。議会を担っている人たちにどれくらいの資源を与えるのかという相場感覚になってくる。

5. 「議員」と「議会」をどう設定するか？→ヒロバで議論・集約・決定すること、事業や行政組織運営のあり方に対し監査・提案することを通じて市民にとってより「よい」政策の実現を目指す

「議員」と「議会」をどう設定するかという問題は、目指す議会で考えるか、今の議会で考えるかで全く違う。そもそも、「議会は本当に必要なのか？」という疑問からこのような問題になる。自治体とは、私たちの生活を支える政策や制度の、必要最低限を整備するのが役割。社会には政府セクター（国や自治体）、市場セクター（企業など）、市民社会セクター（市民や市民活動団体など）があり、これらが連携・協力・緊張・競争している。

容器包装リサイクル法は、一定の部分は国で定め、その他は自治体が自分たちなりに決め実施している。国の法規制ができるまでは、自治体が独自に対応していたため更にバラバラだった。自宅での対応とは違い、コンビニのゴミ箱に入ったペットボトルなどは事業者が費用を払って産業廃棄物としての処理をしていて洗って排出したりする必要はないが、やり方が違う理由は目的が違うからである。国や自治体の回収の仕組みはプラスチックボトルの適正処理、だがコンビニはペットボトルで商いをしているがための事業者としての社会的責任、また街なかにゴミが溢れないための環境美化への（社会）貢献、適正処理が目的ではないから洗浄の必要はない。目的が違うから手段が違う。しかし、いずれも放っておくと社会にプラスチックゴミが溢れるから、目的を設定して手段を講じている。仕組みは小さいが駅やコンビニに置かれているゴミ箱はこれは公共政策。一方でペットボトルのキャップのみを集めて途上国におけるワクチンにしている市民団体の取り組みもある。ペットボトルを処理するという方法だけでも、国や自治体を用意しているもの、企業を用意しているもの、市民社会が用意しているもの、がある。子育てや介護のサービスを考える場合でも、「できるだけ自宅で看取られたい」と感じた時に、国や自治体がどのような医療制度を持っているのか、介護サービスを提供する企業がどのようなポリシーでサービスを提供しているのか、民間で支える活動をしている人がいるかないかによって私たちの人生の選択肢は変わってくる。私たちの社会は様々な政策制度のネットワークの上で生きている。こういう状況にある中で国や自治体やるべきことは、その地域に企業や市民社会に担い手が居なくても、その地域に必要な不可欠な政策制度を整備すること。それは地域により違う。必要不可欠なこと以外の事業を実施すると「税金の無駄遣い」と言われてしまう。必要不可欠以上の規制を掛けると「権力の濫用」と言われる。

そんな中で、放っておくと、構造的な問題は悪くなる。これは例えば少子化問題であるが、そういった問題に正解がない場合、話し合って決めることになる。政策は資源の配分である。自治体の政策制度はどのように制御されているかを、設計と実態から考えれば、その制御に責任ある政策主体として、議会に関わるべきである（これを「政策議会」とする）。冒頭で述べているように、自治体政策の意思決定は議会が行い、執行は行政が行う。この意思決定と執行を直接制御とすると、議会は行政の執行のやり方に対して監査や提案をすること（一般質問などはこれに当たる）、行政は議会に対して議案を上程することによって間接制御をしていることになるが、この意味からすると、議会は自治体の「よき制御」にどれだけ貢献しているかが、議会の価値評価に直結している。つまり、社会にある多様な公開のヒロバで議論し、集約し、決定すること、また個別の事業、事業の集合としての施策・政策、そのルールとしての条例・規制・要綱等、事業等への資源配分計画としての計画、それらを支える行政組織運営のあり方に対し監査・提案することを通じて市

民にとってより「よい」政策の実現を目指すことによる市長や行政に対する監査機能と政策立案機能(間接制御)を果たすことが、大変重要なこととなる。

6. 「定数と報酬」と「理解と納得」を考える→議論の過程の公開・参加による争点と話し合いの場の共有により議会と議員の価値は上げられる

市民の「理解と納得」を担保することが定数と報酬の検討の核心にあるとすれば、見えない努力と成果に価値は払われないため、努力や成果は「可視化」して、理解を求めることが必要になってくる。また市民の信託に対して返す成果物が政策である。本当にしっかり行っていることであれば、日報をつけるとよい。また提起したものはきちんと取り扱うべきである。議員の評価は議会の評価、つまり誰が提起しても議会の決定は議会の成果である。本丸は議会でどんな意思決定をしたかが必要である。成果と努力を可視化して理解を求めることが有効である。

また、可視化するだけでなく共有と評価をされることが重要であり、そのために「議会の成果は議員の成果」となるため、成果を共有すること、そして、議論の過程を公開し参加をしてもらうこと(このような場でファシリテーショングラフィックを用いたワークが活用される)で過程の共有ができ、争点を共有して話し合う場の共有をすれば「議会という価値の向上」が図られるため、場、機会の共有をすることが有効となる。加えて、可視化の手段の一つとしては、議会だよりの議員特集号を議員が提案し、議会として議員をプロモートする(平等に目立たないようにではなく平等に目立つように一人一人を扱う。アイドルグループの誰かのファンはそのアイドルグループ自体を好きであることと同様である)ことで市民と繋がることも有効である。

加えて、一般質問についても、議員が気付いた行政課題であり、良い一般質問を無駄にせず議会の政策資源として、だれか一人が気付いたことをどこかの過程で洗練されたものにする必要がある。国連の政策もアメリカの政策も、日本の政策も、県の政策も、もとをただせばだれか個人の思考、気付いたこと。議会も、議員の議会活動・政治活動で気付いたことを、我がまちの政策課題として委員会で共有して議会の提言に転換していくルートがあつてよい。むしろそれがあつた方が、成果の可視化に繋がると思われる。最初の提言書を出すときに、最初に議長、次に委員長の名前が記されるが、一行空けてその次には最初の提案者の名前が来るといった形で、win-win の関係を作れば、その提言を議員個人の単独のものとはならなくとも、議会の成果として持っていきやすいものと思われる。また「会派代表質問」ならぬ「委員長代表質問」というものがあつてもよいのではないか。委員長が全体的な質問したのちに、各委員が質問するという役割分担も有り得ると思われ、滋賀県の甲賀市で考えているところであり実現するかもしれない。

<報告者所感>

・非常に有益と思われるため、本セミナーの内容を議会改革特別委員会や議会運営委員会で共有し推進することを強く希望する(島田康弘)。

以上

沼田城を造るための手法

[文書のサブタイトルを入力]

国の指定を受けずに建造するのもあり
□！

文化財としての城建築に際しては、国指定を受ければ天守台があっても上物の建造に関することは逐一許可が必要となる。しかし逆に言えば、許可を受けなければ何をしていても自由ということになる。史実とは違うことを知りながら地元活性化のために立派な天守閣を築いた尼崎の有岡城については将来的に国指定は見込めない。一方、愛媛の大洲城については、国の指定を受けずに木造の城を造ったが、指定は目指している。竣工後の運営をも見据えた、国の指定を受けずに築城を推進するために有効な手段は以下の通り。

1. 内閣府の交付金を文化庁経由で受ける

地方創成推進交付金は内閣府の事業の中で存在するものであるが、これを文化庁の指定を受けることで内閣府の許可を得ずして受けることができる。改正文化財保護法により、事業当り費用（恐らく総事業費）の2分の1まで受けることが可能とのことで、単年度は4億円であるが、複数年にわたる事業の形で認められればより多くの額を受けることができる。沼田市職員から、文化庁資源活用課企画係に「地方創成推進交付金のことで」と、文化財の「地域計画」を策定した上で相談すればよい。

2. LH 事業と「日本遺産」への認定等の活用

天守を復元できたとしても、その後常に新しい投資をして観光客を惹き付けられるかが大切なこととなる。そこで Living History（生きた歴史体感プログラム）事業（今年度約35億円の予算）の活用が有効なものと思われる。事業例を言えば、姫路城は造り替えた後、建物内にあった槍などの展示物をすべて撤去したために外国人からつまらないと酷評を受けた。そこで千姫の生活体験や元号としての「令和」採用のエピソ

沼田城建造は
国の指定を受けずとも実現可能

本講演は、行政調査
として7月30日

（火）11：00頃より、文化庁政策課長である高橋宏治氏により沼田活性化のための手段として沼田城建造をもって、他の観光資源と共によく活用できないかとの相談をしたところ開催されたものである。

ードの場面となった「梅花の宴」の再現をし、大名行列も定期的に開催して観光客を参加させる等の工夫をした。このようなソフトな事業を対象とすることにはなるが、国が事業費の3分の2を補助している。これは国指定の生方家や土岐邸とあわせた事業として、沼田城に関わる生きた歴史体感を実現できる取り組みについて県を経由して申請すれば国の補助を受けやすい。

また、「日本遺産」の認定については、地域の歴史的魅力や特色を通じて我が国の文化・伝統を語るストーリーを対象として認定するものであり今年度約35億円の予算が付いているものであるが、小松姫が城主の留守を守った逸話などを、「いかに特色を出してうまく再現できるか」が認定を受けるために肝要な点となる。遺構の有無にかかわらず、認定はなされる。「日本遺産」のこれまでの認定件数は83件であり来年度が最後となるが、これはオリンピックイヤーまでに100件の認定事例を持っておきたいためである。

3.市長直轄の事業にする

以上のような補助・交付金を組み合わせた活用は資金的な対策として有効であるが、これらの活用を含めた取り組みについてはぜひ、組長部局に（つまりは市長直轄で）取り組んでいただきたい。以上