

大山町議会議長 米 本 隆 記 様

大山町議会議員 西本 憲人



令和4年大山町議会議員研修報告書

1	日 時	令和 4年 5月 9日 (月) ~ 13日 (金) 5日間コース	
2	研 修 地	滋賀県 全国市町村国際文化研修所 JIAM	
3	研 修 内 容	( 内 容 )	( 講 師 )
		◆新人議員のための地方自治の基本 5日間コース	
		(1) 【講義】地方自治制度の基本について	野田 遊
		(2) 【講義】地方議会制度と地方議会改革の課題について	高沖 秀宣
		(3) 【講義】地方議会と自治体財政	金崎 健太郎
		(4) 【講義・演習】地方議員と政策法務	穴戸 邦久
		(5) 【講義】これからの自治体議員に期待されていること	金井 利之
4	研修結果 又は概要 (意見・ 感想)	(1) 【講義】地方自治制度の基本について 1、公の概念 「公」とは 人々 (わたしたち、みんな) 税金はみんなのもの→プールして使い方を決める 2、自治体議会 ●運営上の問題 ・形式的審議 標準会議規則にならった一括質問一括答弁方式→一門一答方式 ・開催時間の問題→通年会期制、夜間休日開催 ・住民の関心の低さ ●なり手の問題 60代以上 (都道府県議4割、市町村議5割、町村議8割弱) 女性議員 (都道府県議や町村議で約1割、市議は16%) 職業 (都道府県議や市区議は半数が議員専業、町議専業は2割) ※3割が農業関係、他は建設業や卸売・小売業などの自営業 ●施政制度上の問題 二元代表制 (首長の優位性) 1、自治体の統括 2、再議請求 3、専決処分 4、予算の提出権 5、執行機能 ●無投票当選	

府議選の無投票当選は定員の27%で町村議選を上回る  
京都府全体（定数60人）の2割以上 13人が無投票

●改革

1、機能強化

- ・議会事務局のスタッフの充実
- ・議会一元制（カウンスル・マネージャー制）

2、議会に対する市民の認識向上

- ・広聴会、フリースピーチ制

3、なり手不足解消

- ・通年会期制、夜間休日開催

4、府県議会の必要性再考

3、自治体財政

市町村の財政力指数の平均（令和元年度）

西日本は深刻

最も低い 北海道 0.28

鳥取県 0.33

島根県 0.25

地方税（住民税・固定資産税）などが少なければ地方交付税が多くなる  
持続可能な財政に向けた取り組み

- ・公共施設の統廃合
- ・民間移管
- ・定員の適正化
- ・広域自治体対応
- ・広域連携の検討
- ・デジタル技術の積極活用

4、自治体組織

市町村の行政サービスに対する削減ニーズと連携志向

（批判が強いサービス・あいまいなサービスを洗い出し、精査する）

5、政策

●問題状況

認識型

- ・誰もが認識可能な問題を取り上げる
- ・現状を少しでも改善することが課題となる
- ・受動的・対処療法的政策形成

探索型（そもそも何が問題か考えること）※なぜなぜ分析を2～3回行う

- ・本質的問題や将来の問題を発見する
- ・より良い状態や新しい価値を追求する
- ・能動的・問題解決的政策形成

## 6、危機管理

(情報管理が徹底すれば地域の信頼性は上がる)

## 7、中央地方関係

## 8、広域連携

## 9、広報

自治体は住民に効果的に広報を行う責任がある

### ●広報の留意点

#### ①住民の認識は低く期待水準は高い

(期待水準を低くしてあげると、充足感そのままで満足度が上がる。  
そのためにこれからは対話が必要である)

#### ②ネガティブバイアス (マイナスの方が大きく響く)

#### ③情報の形式の工夫が鍵

#### ④「事前の信念」が強い

#### ⑤広報の効果は継続しない

### ●伝わる広報

#### ・対話する

ちゃんと地域において話す。期待水準を適正にする

#### ・伝え方を工夫

ネガティブバイアス、情報の形式への配慮

#### ・対象者別の広報を考える

事前の信念をふまえるために

#### ・継続する

効果を持続するために

(アメリカの調査では大体効果は4週間しか持たない。徐々に自分が持っていた新年に戻って行ってしまう)

## (2) 【講義】 地方議会制度と地方議会改革の課題について

### 1、地方議会制度について

議会とは議決機関ではなく議事機関 (憲法第 93 条)

#### 主な議決事項

#### ・条例の制定・改廃

#### ・予算を決めること (決定であって承認ではない)

(多くの自治体で予算は議会が承認すると認識しているが、大きな誤り)

#### ・決算を認定すること

#### 修正動議の提出

予算の修正がほとんどされていない

組み替え同義の提出はあるが、何故、議会から修正議案を出さないのか  
現状では議会は、長の追認機関になってしまうのではないか

	<p>2、地方議会改革の課題について</p> <p>議会改革の本筋は、審議能力のレベルを上げること</p> <p>「議事機関」とは、審議する機関、熟議する機関</p> <p>議会基本条例は全国の町村では 345 自治体が制定 (37%)</p> <p>●戦略的な議会運営</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・部門別常任委員会とは別に、予算決算委員会を設置すべき</li> <li>・委員会からの政策提言 → 政策提言書の提出</li> <li>委員会代表質問の導入 → 議会基本条例に規定</li> <li>・監視機能を強化するなら「通年制議会」の導入へ <ul style="list-style-type: none"> <li>→北海道 白老町議会・福島町議会が先駆</li> </ul> </li> <li>・多様性の尊重 (埼玉県八潮市議会基本条例第9条) <ul style="list-style-type: none"> <li>「議会は、議会の機能強化のため、議会活動と育児・介護等が両立できる環境整備等に努め、多様な立場の市民の声が反映されるようにしなければならない」</li> <li>→オンラインによる委員会の開催の場合、感染症の拡大等による参集できない場合以外にも、育児・介護などによる場合にも適用</li> </ul> </li> </ul> <p>※西脇市はオンラインで予算の公聴会をしている(全国で3割ぐらい行っている)</p> <p>●政務活動費の政策的活用</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・市議会では 815 市の内、711 市 (87.2%) で交付されている</li> <li>交付月額は、1 万円～5 万円が大半</li> <li>・町村議会では 926 町村の内、186 町村 (20.1%) で交付されている</li> <li>交付月額は、全国平均で 9,470 円と少額である</li> </ul>
	<p>(3)【講義】地方議会と自治体財政</p> <p>1、自治体予算の原則</p> <p>〈特別会計〉</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>① 特定の事業を実施する場合</li> <li>② 特定の歳入で特定の歳出に充てる場合において一般会計から区分して経理</li> </ol> <p>自治体の判断で条例により設置可能</p> <p>※法律で特別会計の設置が義務付けられている場合には条例は不要</p> <p>例：政令で定める公営企業会計 (下水道、交通ほか)</p> <p>予算の修正</p> <p>令和 2 年度当初予算の修正可決 22 市/815 市 (2.7%)</p> <p>否決 1 市 (0.1%)、付帯決議あり可決 40 市 (4.9%)</p> <p>2、予算のチェックポイント</p> <p>予算全体への視点</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>① 予算規模 (全体の俯瞰図を得る)</li> </ol>

<p>4</p>	<p>調査結果 又は概要 (意見・感想)</p>	<p>② 財源不足の発生の有無、その処理</p> <p>③ 一般財源の確保の状況</p> <p>健全な財政運営の視点</p> <p>① 将来の財政負担の見通しと抑制</p> <p>② 義務的経費の状況</p> <p>③ 基金の積立・取崩しの状況</p> <p>④ 行財政改革の推進</p> <p>予算に盛り込まれた政策・事業への視点</p> <p>3、財政を診断する</p> <p>実質収支 ～歳入と歳出の収支は合っているか～</p> <p>実質収支比率 目安として3～5%が望ましい</p> <p>実質単年度収支の赤字が継続 → 次第に財政が危険水域へ</p> <p>經常収支比率 一般財源のうちどのくらい經常的な経費にとられているのか</p> <p>全国平均 93.8% (前年度 93.6%)</p> <p>市町村平均 93.1% (前年度 93.4%)</p> <p>健全化判断比率</p> <p>「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」平成19年6月交付 (夕張市が唯一、財政の再生段階に入った過去もある)</p> <p>実質赤字比率</p> <p>一般会計の赤字の大きさを、その団体の財政規模に対する割合で表したもの</p> <p>「早期健全化」基準 市区町村 財政規模の応じて 11.25～15%</p> <p>連結実質赤字比率</p> <p>公営企業を含む全会計の赤字の大きさを、その団体の財政規模に対する割合で表したもの</p> <p>「早期健全化」基準 市区町村 財政規模の応じて 16.25～20%</p> <p>実質公債費比率</p> <p>実質的な借金返済額の大きさを、その団体の財政規模に対する割合で表したもの(3ヶ月平均) ※身の丈にあった借金かどうか</p> <p>「早期健全化」基準 25% ※夕張市の今は70%</p> <p>将来負担比率</p> <p>一般会計等の借入金や、第3セクター等まで含めた将来支払っていく可能性のある負担額の大きさを、その団体の財政規模に対する割合であわわした(将来の財政圧迫の可能性を表す)</p> <p>「早期健全化」基準 都道府県・政令市 400% 市区町村 350%</p>
----------	----------------------------------	--

(4) 【講義・演習】 地方議員と政策法務

第1 法律の体型と一般原則

(1) 法とは

「強要性を有する社会性生活の規範」で「社会的支持を得ているもの」

(2) 成文法

●国の法

- ・ 憲法：国の最高規範
- ・ 法律：国会が制定

憲法 41「国会は唯一の立法機関」→法の定立機能は、国会に専属

- ・ 政令：内閣が制定
- ・ 府省令：内閣府又は各省の長が制定

※憲法、法律、政令、府省令の順に効力は優先

●地方公共団体の法

- ・ 条例：地方公共団体が議会の議決を経て制定
- ・ 規則：地方公共団体の長や行政委員会が制定

※条例と規則の共管事項については、条例が規則に優先

(条例が議会の議決を要するのに対し、規則は長の決済のみで制定可)

- ・ 地方公共団体の自治立法権

憲法 94「法律の範囲内で条例を制定することができる」

～ここでいう条例には形式的意味の条例と規則を含む

→自治立法権は、議会に専属しない

第2 法令の解釈

① 文理解釈

法の規定をその文言に従って解釈

② 論理（目的論的）解釈

- ・ 法の全体的な趣旨・目的を考えてそれに合うように解釈
- ・ 社会的経済情勢は日々変化しており、文理解釈だけでは法令の意図する目的が得られない場合もありうる。その時法令の趣旨・目的に従って解釈し、最も妥当な結論を導き出すのが論理解釈。あくまで文理解釈を補うもの

第3 政策法務

政策法務の有義

●自治体における「政策」

公共的な課題を解決するための活動の方針で、目的・手段の体系

●自治体における「法務」

条例や規則を制定する「立法法務」、既存の法令や条例を解釈・運用する「解釈法務」、自らが起こした訴訟又は住民等から起こされた訴訟に対応する「訴訟法務」、国等に対して提言を行う際に法的な理論武装を行う「政策提言法務」等、お

よそ法定な観点を持つ仕事全般を含む

#### 第4 条例立案の留意点

##### 1 政策・制度の立憲プロセス

- ① 原稿制度の理解
- ② 現状の理解
- ③ 原稿制度の問題点の把握
- ④ 解決策の抽出
- ⑤ 解決策の制度化

##### 2 立案の視点

###### (1) 立法事実

・条例の必要性、合理性を基礎づけるような社会性、経済的、政治的な事実（立法事実）の存在が必要

###### ① 条例の必要性・正当性を裏付ける事実

・なぜ自治体が限られた経営資源の中で条例を制定してまで対応する必要があるか、また、それが正当化について検討が必要

###### (2) 法的実効性

###### (3) 表現の正確さとわかりやすさ

###### (4) 法制化を行うときの視点

#### 【演習】話し合いの中で条例の一つを選び発表する

（どの条例も出来上がるまでの経緯があり、しっかり血が通っていると感じた条例がいい条例だと感じた。）

#### (5) 【講義】 これからの自治体議員に期待されていること

#### (6) 意見・感想

コロナでの研修中止が続き、先輩方から聞くような研修での学習が経たれてい  
た中、過去例にない4泊5日の長期研修はとても有意義であった。

滋賀県にある施設 JIAM は集中して学習ができるよう、スタッフの管理や日々  
の生活を過ごすための整備がしっかりとされており、施設内の要所要所には談話  
室があり、他自治体の議員との交流も活発に行うことができた。

研修内容としては、1期目の議員入口のスタートとしての content としては十分だ  
が、個人的には演習をもっとやり現場で聞いた内容を実践できる経験をよりした  
かった。(JIAM にもアンケートで報告済み)

