

令和 6 年 1 0 月 3 0 日

岩沼市議会議長 酒井 信幸 殿

議員氏名 大友 健

調 査 研 究 等 報 告 書

実施期日	令和 6 年 1 0 月 2 1 日（月）～ 2 2 日（火）
参加者氏名	大友 健
調査地等及び調査事項等	(1) 研修場所（全国市町村国際文化研修所） 日時 1 0 月 2 1 日 午後 1 時～ 5 時 3 0 分 研修内容 講義：地方議会の展望 早大名誉教授 北側正恭 講義：「議会改革度調査」から見る地方議会 早大マニフェスト研究所 事務局長 中村健 事例紹介・演習：住民参加・情報公開を進める取組① 石川県加賀市議会 副議長 上田朋和 コーディネーター 中村健
	(2) 日時 1 0 月 2 2 日 午前 9 時～午後 3 時 1 5 分 研修内容 事例紹介・演習：住民参加・情報公開を進める取組② 宮城県柴田町議会 議長 高橋たい子 コーディネーター 中村健 演習：各議会における今後の議会改革推進の検討 「議会広報を考える」 指導・講評 中村健

※ 別途報告書を作成の上、添付してください。

※ 報告書には、報告者氏名、調査・研修目的、調査・研修内容及び効果・成果等を記載の上、その他調査・研修内容が分かる資料（視察時資料、研修資料等）を添付してください。

令和6年度 市町村議会議員研修「議会改革を考える」

受講の効果・成果等（感想等）

<前文>

議会改革の必要性は、議会という世界に入ってきて、または、間もない議員が強く感じるはずだ。議会のルール、議会の常識は、あまりに世間と違い過ぎるし言論の府といわれる割には議論の場がないことに、がく然とするからだ。そこで「改革」となるのだが、必ず、抵抗勢力との戦いとなる。「何も、このままでいいじゃないか」「議会って、こんなものなのだ」という長老・守旧勢力が立ちはだかる。3期または4期と当選を重ねるうちに「ぬるま湯がいいな」と、逆に思うようになったりして墮落し、自分が守旧派の一翼になったりする…

今回の研修参加は募集60のところ、実際は96人だった。うち約4分の3を占めたのはやはり1期目と2期目の議員たちだった。「議会改革を考える」というタイトルにひかれるのだろう。

改革の意欲に燃える議員経験年数の少ない新参パワー、各議会の制度的な矛盾の解消などを訴える新参に近いパワーには、「たくましさ」を感じた。私もかつて、そうだった。

が、議会改革の前進と後戻りの「行って帰って」の双方を経験した、つまり、議会改革に挫折も感じた5期目の私のような者が出向くべき研修ではなかったのだが、全国から集まった改革志向の議員たちの声に「励まされた」感じもした。

研修の前に提出したレポートには、「議会改革に当たっての障害」という問いがあって、私は今の岩沼市議会について「改革しなくてもいいと思っている議員

が多数いること。議会の存在感を高めようと思う議員が少ないこと。開かれた議会を嫌う議員が多いこと。サラリーが目当ての『就職議員』がいること」などと書いた。

こんな状況にある岩沼市議会の改革をこれからやろうとすれば困難を極めるだろうが、17年前の私という新人議員が強く感じて実行した「議会改革を進める」思いが少しだけでもよみがえった気がした。

＜講義、演習など＞

表題の議員研修は10月21日と22日、滋賀県大津市にある全国市町村国際文化研修所で開かれた。21日はまず①元衆院議員、元三重県知事で早稲田大学名誉教授の北川正恭氏による講義「地方議会の展望」と、②早大マニフェスト研究所事務局長の中村健氏の講義「『議会改革度調査』から見る地方議会」があり、③事例紹介・演習として「住民参加・情報公開を進める取組」と題した石川県加賀市議会副議長の上田朋和氏によるお話もあった。

2日目は④事例紹介・演習「住民参加・情報公開を進める取組」の第2弾があり、発表したのは宮城県柴田町議会の議長・高橋たい子氏。昼食の後は⑤演習として19のグループ（各4、5人）に分かれて「各議会における今後の議会改革推進の検討」と題して、具体的には「議会広報を考える」をテーマにして、議員間討議の練習も試みた。3本の演習ともコーディネーターは中村氏が担当した。

① ＜早稲田大学名誉教授・北側正恭氏による講義「地方議会の展望」＞

2000年の地方分権一括法で、国と地方は上下主従の関係から対等協力の

関係に変わった。執行部と対等な機関としての競争が期待される。「議会とはこんなもんだ」という声に代表される、議会改革に熱心でない「長老」らの考えを打破していかなければならない。

議会の役割は執行部の監視だけではない。それは一部であり、民意の反映こそが、そして、民意の代弁者であることこそが議会の役割である。議員定数削減や報酬削減、政務活動費削減など「削減」は改革とは言えない。住民福祉の向上に議会が貢献するようになることが議会改革だ。

それには、議員らが議会事務局と一体となって改革する「チーム議会」の発想が必要だ。でないと圧倒的な執行部に対抗できない。議会から地方を変える、地方から国を変えるという発想がないと、永遠に地方自治が栄えない。地方議会が国を変えていくという気概を持とう、などと呼びかけた。

質疑応答で私は「ともすれば『議長』事務局となる議会事務局と改革派の議員が一つになる『チーム議会』の実現は、現実問題としてはかなり難しいのではないですか」と質問しました。

② <早大マニフェスト研究所事務局長・中村健氏の

講義「『議会改革度調査』から見る地方議会」>

③ <事例紹介・演習「住民参加・情報公開を進める取組」>

石川県加賀市議会副議長・上田朋和氏

早大マニフェスト研究所の議会改革度調査2023年で全国の5位（24年は4位）となった加賀市は石川県南端で福井県と接する人口6万5000のま

ち。議会基本条例の施行は平成23年4月。岩沼市議会より1年遅いが、制定しただけの岩沼とは違って、条例でうたった①開かれた議会②市民参加の議会③政策提言する議会…を実行するその歩みは年々進化し、現在に至っている。

「開かれた議会」では、本会議等のライブ中継はじめ、小学生の議会傍聴や議員が議会の取り組みを解説するユーチューブ広報番組の開始、オンライン会議の実施、ホームページや議会だよりの改善を進めてきた。議会だよりは、8頁を12頁に、さらには16頁にと順次増やし、紙面も刷新し市民に読んでもらえるメディアとする努力も重ねた。

「市民参加の議会」では小学生の傍聴ほか、女性議会や中学生議会を開いたり、高校生との意見交換会なども開催し、議会モニター制度も作ったり、議会報告会は「議会おでかけトーク」として開催するなど、市民の声が届きやすいように工夫した。報告会は年に10地区前後の開催で市民300人前後が参加している。

「政策提言する議会」では、市民の健康長寿を推進する「地域医療を守る条例」や地酒で乾杯を推進する「乾杯条例」など9本の条例を制定している。また、執行部への提言として、常任委員会などで取りまとめた提言書を提出している。

④ <事例紹介・演習「住民参加・情報公開を進める取組」>

宮城県柴田町議会の議長・高橋たい子氏

タイトルは「体系的な議会政策サイクルとICT技術を活用した情報発信・交流で住民の声や災害に対応できる議会へ」。大きな柱としては「1、政策づくりと監視機能」「2、住民に開かれた議会」「3、災害に対応できる議会」の3つがあった。

「1」はまず、議会活動の検証として、「2年ごとに柴田町議会基本条例の目的が達成しているかどうかを議会運営委員会において検証する（条例第27条）」の実践。こういう条文がある条例は全国でも数少ないとのことで、岩沼の基本条例でも歌われていない。検証は、まず議員全員がチェックシートによる評価を行い、議運で評価を決定し、2年間で取り組む行動計画を作成し、議会アドバイザーによる第三者評価を実施するのだそうだ。

また、政策サイクルとしては①議会運営サイクル②予算決算審査サイクル③委員会政策サイクルという3つのルートがあって、例えば「予算決算サイクル」は、4月招集の通年議会だが、決算審査の後に提言を作って予算議会までに報告するのだそうだ。また委員会サイクルは各常任委員会が定例会議の谷間に「所管事務調査」を行うといい、忙しそうだ。

議員間討議としてはワールドカフェ形式で議員が自由討議を行い、出された意見は町長への提言書として手渡されるのだそうだ。

「2」の住民に開かれた議会としては、かつては議会報告会と呼ばれていたものを議会懇談会として①住民が対象の一般懇談会②団体を選んでの団体懇談会…として開催し、また「高校生との懇談会」も行っている。

また「3」の災害に対応できる議会としては、コロナ禍でも町民を対象にしてオンライン懇談会や、議会運営委員会を開催することができたという。コロナ禍でもやめなかった懇談会。「これからも小さなことから一步一步進めていく」とのことだ。それには「声を出さないことには」話が進まない。だから「見える化」ならぬ「言える化」議会にしていくのだそうだ。

⑤ <演習「各議会における今後の議会改革推進の検討」>

コーディネーター・早大マニフェスト研事務局長 中村健氏

最後の演習は、各議会の最新の「議会だより」を持ち寄っての「議会広報を考える」をテーマとしたダイアログ（対話）演習だった。議会改革の一つの項目にも挙げられる「議員間討議」の一つのやり方ともいわれる手法だ。

議会だより最新号とは6月議会号だ。岩沼市議会はわずか4ページの「吹けば飛ぶような」ヒラヒラの紙。貧弱で、恥ずかしい？ 代物だ。私の班は富山、愛知、島根、長崎4県の市議会・町議会の面々。人口4～6万の人口規模だが、いずれもヒラヒラはなく、見た目が立派な議会だよりだった。14ページから20ページもあったり、光沢のある紙を使ったものもあった。発行費用は岩沼の2～3倍だった。

班の5人が一致したのは、「市民・町民には読まれていないのではないか」という認識。ではどうすれば読まれるようになるか。ダイアログでは決定できるような方向に意見は収束しなかった。

<前文に記した議会改革の挫折とは>

平成19年（2007年）12月に行われた岩沼市議選に初めて出馬した際の私の公約の一つは「議会改革」だった。具体的には、前年に北海道栗山町が全国で初めて施行した「議会基本条例の制定」を挙げた。当時は、全国でも7例ぐらいしかなかった。公約のもう一つは「副市長2名制の廃止」だった。人口が4万4000のまちに2人は要らない。そういう議案（条例）を通してしまう市議会はどうかしている、改革しなければという訴えなどだった。

【1期目】①最初の臨時議会での議長選に、事実上の立候補制を導入した②議

会を招集する市長の告示（１週前の火曜日）文書を議員全員の居宅に配布する慣習を廃止した③一般市民を対象に有志議員による議会報告会を始めた④議会だよりの増ページと大幅紙面刷新を行った⑤岩沼市議会基本条例を制定した⑥議会が主催する議会報告会を始めた⑦副市長は１名に戻す条例の改正にこぎつけた。

議会改革ができたのは当時、会派が５つあって、議会運営委員会（議運）の委員８名のうち委員長を除く７名で、賛否を４対３の構図にすることができたからだ。私たちの会派は４人で議運メンバーは２人。あと２人を引き込めば「４」という多数を取ることができた。妥協することで「多数」となり、議会改革は一応、進んだ。例えば、議会基本条例も制定できはした。しかし、後発ながら、何の特徴もないありきたりの条例となった。妥協の産物だった。

【２期目】会派は１つ増えて６つとなったが、私の新たな会派アシストは２人で議運メンバーは１名のみ。議会改革を「仕事が増えるとして」厭う会派が増え、１期目の４対３の構図は逆転して、実現した議会改革は次々にひっくり返されて元に戻る羽目となった。

その様は①議会報告会が平成２５年１０月の第７回で廃止された②政務活動費も廃止された③市議会基本条例が改悪された④言論の自由を脅かす市議会議員倫理条例が新たに制定された⑤一般質問をした議員に謝罪を求める請願を市議会が可決するという暴挙もあった⑥一般質問を抑制する代表質問制も導入された（のちに修正）⑦議会だよりの紙面改善も一部、元に戻された。

議会改革がことごとく元に戻される中、アシストに対する懲罰が始まった。４定例会連続懲罰もあった。出席停止という懲罰が科されるようになった。

【3期目】その任期の始まりの翌日に、今は市長となった当時の議会広報特別委員長（前日、就いたばかり）が、年4回発行の議会だよりのページ数を半減してわずか4頁に削減し、議会が約1年をかけて行った紙面大幅刷新を完全につぶし、議会広報委員が何も執筆しなくなる変更をわずか10分で決めた。

市議選の1年半ぐらい前から止まっていた「懲罰」は、早くも改選後半年で復活した。メンバーが3人と増えたアシストの、当時の新人議員が生贄（いけにえ）となった。懲罰の対象とならないはずの「公務欠席」で、堂々と懲罰を科すとは何事か。しかも、その公務欠席は仕掛けた議員らの口裏合わせによってはめられた欠席だった。以下に述べる私の裁判での証人尋問で明らかになる。

私に対する4度目の懲罰「出席停止」があり、仙台地裁に提訴した。と同時に、裁判闘争のため議会改革の試みは中断せざるを得なかった。

【4期目】議会だよりに大々的に掲載された「懲罰」がたたってか？ 市議選で落選。3年を経て残りは1年となったときに補欠選挙があり無投票で当選し、広報特別委に入って紙面改善をした。当時の紙面はいつも4頁。2月定例会号なのに新年度予算を可決した記事も載らず、9月の決算議会での決算額がいくらなのかも全く載らず、副市長や教育長に誰がなったのかも伝えない議会広報。これでは市民は誰も読まないよ、と紙面改善を提案したら担当の委員長がのってきたので、即座に紙面の見直しが一応実現した。

ただ、この年の私の裁判で、60年ぶりの判例変更（2020年11月）を受けた仙台地裁差し戻し審で「岩沼市議会の懲罰は違法であるので処分は取り消す」との判決が出て確定した（2023年3月）のに、カットした報酬を返還しつつも「全国に恥をさらしたとは思わない」と言う市長や、「判決には議会が謝罪

せよとは書いていない」などと語る議会（いずれも昨年の6月議会）があって、これでは議会改革が新たに進むはずはなく、議会として「懲罰は検証しない、反省しない、謝罪しない」という対応を、請願を否決することで示すこととなった。

それどころか、暴力的な体質を持った特定の議員が本会議場で私を長い時間にわたって誹謗中傷すること（言動）を議長・多数会派が許すなど、議会はパワハラやセクハラが横行する無法地帯となった。議会事務局も「見て見ぬふりをする」対応に終始した。

【5期目】今の岩沼市議会には議会改革の機運は全くない。あえて拾えば議長が打ち出した「懲罰に関連する議員報酬のカット条項の廃止」と、今年から実施されるようになった「議会懇親会の開催」だ。ただ、議会改革といえるようなものではない。

私の挫折とは「議会改革を進めた結果、懲罰に見舞われた。そのため、議会改革は止まってしまった」というものである。そして、改革が止まった議会には暴力的な体質の人間が参入してきて、改革どころか「私に対する誹謗中傷」の言論がまかり通り、それを経て岩沼市議会は今、無気力の極致に至っているのではないか。

岩沼市議選はこの先、どうなるのだろうか。状況からして無投票になる恐れがあり、亘理町議会がそうであったように、立候補者数の定数割れも生ずるのではないかという危惧もある。市議会内に覇気はないし、街中（まちなか）にも議員になって「議会を変えてみよう」とする動きも人物も見当たらない。その原因は、ひとえに今の岩沼市議会が「不活性」で、市民のところに「舞い降りる」気概もなく、市民にとっては「存在感がない」からではないか。