

桐生市議会 創志会 行政視察報告書

視察都市	栃木県宇都宮市
視察日時	平成30年11月14日(水) 第1部、第2部、第3部 午後 1時00分 ~ 午後 7時00分 平成30年11月15日(木) 第4部 午前 9時00分 ~ 午前11時00分
参加者	人見武男 佐藤光好 佐藤幸雄 北川久人 工藤英人 園田基博
視察項目	全国市議会議長会研究フォーラム 第1部：基調講演 第2部：パネルディスカッション 第3部：意見交換会 第4部：課題討議

◎視察概要

(1) 説明要旨

1日目【11月14日(水)】 第1部 基調講演 13:00~14:20
「共生社会と地方自治体」
宮本太郎 中央大学法学部教授

- ① 自治体が直面する2040年問題 重量挙げ化と漏斗化
- ② ピンチをチャンスにチャンスを実現にする道
- ③ 困窮と孤立を超えて「誰もが人財」のまちへ
- ④ 定年後男性の地域デビュー支援でご当地を「生涯活躍の町へ
- ⑤ 新しい家族縁や新しい地縁をつくる

高齢化世代にとって幸福感が広がらない？

困窮化：2040年には200万を超える人が生活保護受給者になる見通し。

孤立化：高齢単身男性は会話頻度も少ない→孤立が困窮感を強める

現役世代も活躍できない

- ・進学のコストとリスクが高い
- ・雇用の不安定化
- ・非婚・単身化
- ・出生率低下・現役世代減少

① 日本の子供は実費費用と機会費用合わせて育て上げるのには2億5千万円かかるという試算もある。

「支える」「支えられる」の二分法では肩車より「重量挙げ」になる現役世代・高齢世代比率が10対1から1.5対1へ

地方の若年層が都会に流出し一極集中の漏斗化する日本

地方圏では高齢人口はピークを過ぎるが現役世代がさらなる減少

東京圏では人口は増えるが高齢化

② 人口減少がもたらすチャンス

社会的弱者を認定し保護する福祉から皆を元気にする包括的支援と活躍の場づくり、新しいつながりを作れるかがカギに。

安定雇用から雇用が不安定化する社会においてこれからの地域福祉は

働けない人を保護すること→困難を抱えた人を元気にすること

高齢・障害・困窮などの縦割り→縦割りを超えた包括支援 活躍の場の創出が必要に

これからの地域づくりの新しい目標として「地域共生社会」へ

③ 「誰もが人財」を目指す生活困窮者支援制度の目指すべき形は福祉と雇用の間に置かれる人たちへの縦割りを超えた既存制度を補完する任意事業として中間就労などや地域の居住や居場所づくりが重要に。

三重県名張市のケースでは地域包括支援センター、自立支援センター（障害者）名張市保健福祉部が一緒になり包括的な相談支援体制ができている。また小中学校区レベルでのまちの保険室的な相談機関も設置。

静岡県富士市ではユニバーサル就労推進条例を策定、職場の間口を広げて共生の場をつくっている。一般賃金職員の業務分解、切り出しで効率化を図り、

高齢、困窮、保険収納課から仕事を紹介している。

鳥羽市では旅館業でプチ勤務制度、青森県弘前市では農業・林業でユニバーサル就労を実施、福祉を受けながら、または受けずに元気になる仕掛けを実施している。

- ④ 定年後男性の地域でビュー支援が大切になってくる。

P P A P

P r o f f e s s i o n a l S k i l l (技能取得)

P e n s i o n (年金)

A g r i c u l t u r e (農業・林業)

P e r s o n a l S e r v i c e (福祉関連等)

年金兼業型就業としてのP P A Pモデルで「ずっと出番のあるまち」へ広がる可能性も

60台後半までは流動性知能は落ちるが結晶性知能は伸びてゆく

Grand Mother Hypotheses

人間は生殖機能を終えた個体が長生きする。そこには人間の高度な発展があった。

おじいちゃんが子育する：養老サービスから幼老サービスや「積極的老老介護」へ

- ⑤ 日本の縁は多様であった。儒教社会の中国や韓国のように血縁に拘束されなかった日本での家族縁の形も多様。新しい家族縁、地縁、仕事縁は必要縁。支え合い、介護などを通じた縁づくりが望まれる。

第2部 パネルディスカッション 14:40~16:40

「議会と住民の関係について」

コーディネーター 江藤俊昭 山梨学院大学大学院研究科長・法学部教授

パネリスト

今井昭氏 公益財団法人地方自治総合研究所主任研究員

本田節氏 有限会社ひまわり亭代表取締役 食・農・人総合研究所リュウキンカ

の郷主宰

神田誠司氏 朝日新聞大阪本社地域報道記者

小林紀夫氏 宇都宮市議会議長

地域が大きく変わりつつある中で「重量挙げ」「漏斗化」はリアリティーがあり分かり易い説明だった。こうした変化の中で現実に即した問題を皆様と共に考えていきたい。

多様化する社会の中で、一つの自治体だけでは解決できない問題もあるが地域課題をどのように捉えて解決してゆくか深めてゆきたい。

本田氏：

住民の立場から地域づくりにかかわる活動をしてきた。30年前から日々の暮らしの中で政治に反映させなければいけないことが多く、阪神淡路大震災の直後、人吉市議会で2期を務める。議員を辞めた後ヨーロッパでグリーンツーリズムやまちづくりの研修に参加まちづくりに関する活動に従事している。

ふるさとの抱える課題と現状は少子高齢化、産業の低迷、住民所得の低下、食を取り巻く環境の危機感。男女共同参画、地域で暮らす女性たちが活躍できる環境づくりの為、コミュニティーレストランひまわり亭をオープン。子育て支援、高齢者雇用型の転換。自立したエコノミー、エコロジーの共生と調和をモットーに地産地消、食のネットワークを確立。ひまわり亭の月替わり定食へ。自分たちで共助をしてゆくため、見守りお弁当も開始。熊本地震の時には炊き出しも行いキッチンカーで何往復もした。ピンチをチャンスに変えてゆく地域の女性たちの力が支える男女協働参画の実現に寄与している。

江藤氏：女性議員がすくない。増えてますか？減ってますか？

本田氏：合併で減った。人吉市は一人しかいない。

江藤氏：地域課題の取材をしてきた立場で神田さんの意見はどうか

神田氏：地方議会の人材はメディアがなかなか取り上げてくれない。悪いことをするとすぐに記事にするイメージが強いが私にとって初めのころの地方議会はワンダーランドであった。

例えば議長を決めるときに問責決議案の嵐を経験をしたことがある。職員も記者もそれに付き合わされていて大変なところであると感じた。先進議会の取り組みの中でどのような多様なメニューを組んでいくかがカギである。鳥取県知

事の取り組みで、文民会議組織を作ろうとしたが議会に猛反対された。中高齢、自営男性ばかりの議会で住民の声を反映させたいとの意向だったが、その例が示すように全国の議会の姿を現しているのだろう。

地域の意見交換会では、報告よりも聞くことが大切であり、話す力より聞く力の方が大切になっている。

江藤氏：都市内分権なども後で話したいが女性議員なども善行13%しかいない。若い世代は現役で活躍しているので議員でフル活動できるかという意見もあるが

神田氏：多様な意見を取り入れる仕掛けが必要であり様々な取り組みが考えられる。

江藤氏：議会改革と制度改革についてお話しください

小林氏：住民との関係においてよくなっているかいつも考えるが議会は制度的に執行権を持っていない。その点、地方自治法を議論する余地があるのではないかと考える。2元代表制は戦後GHQによって固められた制度、その前は1元制度であった。アメリカでも色々あった制度が議院内閣制ではなく2元代表制でずーっと来た。高度成長期が終わり地方自治制度を変えていかなくてはならないのではないかと思う。執行権がない分、議員はより市民に近い立場ではあるが変わる時期ではないか。

江藤氏：研究者の間では最近議論が持ち上がってきているが様々な意見がある。かなり長期的な視点での話なので、地域の変動をどう見ているか？

小林氏：宇都宮市も地域が広いので、政策の多様性を持っていないといけない。

江藤氏：地方自治制度をどう考えていったらよいか今井さんにお伺いしたい。

今井氏：人口数百万から数千人の市があり、地域性に多様性がある中で市議会の議員選挙の無投票当選率は低く町村議会とはまた違う部分がある。市では機能的な市民活動が盛んであり、町村議会はチャレンジがしやすい。議会は本来市民から遠いところであり制度上、先ほどの執行権の話もあるが法律に基づく市町村計画を作らなければいけない。

江藤氏：市町村でも領域的な部分をどう位置づけるか、また行政計画は集権的で

あり議会があまり関われない。そうしたらよいか

今井氏：合併が繰り返し行われてきた中で、自治体のあり方が変質してきたように思われる。領域的な部分で関与している住民が少なくなっているし、領域が多様化している。機能的な領域の活動に関わりを持ってゆくことが必要だろう。議決事案を増やしてゆくことも必要であるが、計画策定が本当に必要なのか見極める必要がある。例えば自殺予防対策など必要なところもあればないところもある。国と自治体の関係性提議になってくる。

江藤氏：私は計画体系化条例のようにしてみればいいと思う。すべての計画に議員は関われないし、違う方法をためしてゆけばいい。これからは議会と住民のあり方について普段思っていることをお聞きしてゆきたい。

本田氏：たて串ではなく、よこ串でなければ住民活動は機能してゆかないし議会自体もままならない。地域課題から考えたコンパクトなまちづくり（コミュニティー）を進めるなかで体制づくりと具体的な内容を日頃地域と関わりのない若い世代や女性たちの活躍も必要になってくる。コミュニティービジネスなど住民の一人として経済サイクルの中でかかわってゆくべきである。

江藤氏：議員としてよこ串として機能的な領域に入っていくのが市民との間を近づけてゆくのでしょうか

今井氏：議会と市民が分断された状態はヨーロッパなどでも多くみられた。法律に基づかない事務処理に対して陳情したが議員が行政を擁護して否決されたりしたこともある。東大の金井教授が話すように自治体政治の総量を上げることが必要であろう。地方議員はなにがしかのミッションを持ってやっている方が多く報酬だけではなりたい人が増えるわけではないので人数も含めた総量を増やしていかなければいけない。若い世代は論争を好まない傾向があり議員になりたいと思えるような状態にしなければいけない。

小林氏：議会と住民を近づけるにはどういう手法があるか。選挙で選べる人数は10人程度という話もある。60人定員の選挙区では身近な存在ではなくなってしまう。選挙制度を変えてゆくと住民との距離が近づけると考える。

江藤氏：条例でできるし選挙区の人数を決めることもできるので今後を期待します。

神田氏：多様性の取り組み的には色々チャレンジしているところも多い。政策サイクルを回している会津若松市では積極的な取り組みをしているし、フリースピーチを取り入れた犬山市などもある。議会だよりの充実は身近な取り組みだと思う。

江藤氏：議会改革の地域の取り組みは明日また詳しくやるが質問があれば皆様からの質問をお受けしたい。

★投票率の低下が止まらない、どうすればいいと思いますか

神田氏：選挙の縛りはありすぎると思うが議会改革をやっても住民に届かないという声はよく聞く。

★市民の声を聴くのは大事だが全市民の要望を聞くジレンマはどう考えるか

本田氏：議員は市民の代表であるが個々の事例を聞けないとグローバルに活躍できないし、足元の身近なことを聞けないと何もできない。市民全体の意見を聞くことは不可能。自己研鑽を重ねていけばよい。

江藤氏：市民社会の役割はとても大事だが、合議制の議会も大事。行政がどれだけ責任を持ってゆくかどうかを決めてゆかなければいけない。地域経営において重要な役割は市長ではなく議員である。市民にはなかなか伝わらない部分は多い、創意工夫で伝える方法を考えていかなければならない。この場が地域の議員の課題に応える平成最後の場であるので明日も深い議論をしてゆきたい。

第3部 意見交換会 18:00~19:00

各自議員間での意見交換を行う

2日目【11月15日(木)】 第4部 課題討議 9:00~11:00

「議会と住民の関係について」

コーディネーター 近藤俊昭 山梨学院大学大学院研究科長・法学部教授

事例報告者

桑田鉄男氏 久慈市議会副議長

伊藤健太郎氏 新潟市議会議員 (新潟市議会主権者教育推進プロジェクトリ

ーダー)

ビアンキ・アンソニー氏 犬山市議会議員

道法知江氏 竹原市議会議員

江藤氏：地域の変動について議会としてどうかかわっていったらよいかについて昨日話しましたが、今日は現場でかかわっている4名の方にお越しいただきました。会場とのやり取りも深めながら進めてゆきたい。

桑田氏：事務局が自費で早稲田大学の北川先生のところへ学びに行った。2014年議会基本条例を制定。議会一丸となって取り組むことが市民の為になることである。

久慈市議会は「議会じえじえ基本条例」「住民と議会が協働する場「かだつて会議」袖ヶ浦市議会と友好的連携などの取り組みをしている。

・議会報告会の失敗から逆転発想へ

参加者が集まらない、中高年男性、雰囲気が悪いなどの問題があったが、久慈地方の方言「かだつて」「語る」から雰囲気の良い、気さくな会議、問題の共有から市民と協働する場へ変えていった。ワールドカフェ方式で議員がファシリテーションスキルを学び行っている。

伊藤氏：中学生・高校生向け主権者教育プログラムについてお話しをしてゆきたい。議員になってから議員は何をやっているのか分からないと言われるのがつらく思っている。

新潟市議会では主権者教育推進プロジェクトを進めている。初めは若手議員2人で議員活動として始めたが議会全体として進めていけないと考えると、前議長のリーダーシップのもと始まった。教育委員会と選挙管理委員会とともに取り組み、市内の中学校・高校で開催。議員派遣体制をとり原則として全会派から出してもらう、また選出区の議員以外の議員をその学校でやってもらう。

・模擬市議会 合意形成のロールプレイング

市内の交差点で事故多発→市長が予算案を提出→意見が3分割→否決→また事故が起こるという設定で合意形成を行う。

推進のポイントとして

- ① 議長のリーダーシップ
- ② 企画は融資で自由に行う
- ③ 属人的取り組みにならないように十分な配慮が必要

④ 学校への配慮が重要

ビアンキ氏：議員間討議促進など市民の為に頑張っている

市民参加と議会機能向上

議員間討議 政策立案 市民参加はセットで行っている。

定例会で全員協議会を開き議員間討議の日程を組む「答弁が納得いかなかった一般質問」などを議員間討議で深めて付帯決議などの提案をしてゆく。

市民フリースピーチ

市民が議場で議員に対し市政全体に関して「5分間」フリーでスピーチできる制度を導入

公募で集めるときにどんな発言をするか議運で検討するが、クレーマーのような人はあまりいない。一般議員の時から提案してきたが議長として提案採択されたので問題発言は議長で処理することもできる。

道法氏：議会改革では後れを取っている竹原市ではあるが女性の視点で体験事例を語ってもらいたいというオファーを受け、議員の生の姿を伝えてゆきたい。竹原市は今年で市政60周年、人口2万5千人、議員定数14人。私ごとではありますが個人的な生い立ちを話します。東京都板橋区に生まれる、父が早くに他界し、母一人に育てられる。定時制高校を卒業し瀬戸内海のミカン農家へ嫁ぐことになった。

働きながら4人の子供を育てる。農家やPTA、学校などでも物事を決めるのは男性ばかり。

女性の意見が聞き入れられない政治に不満。本当に困っている人立の声を届けるのが自分の役目だと考えた。

議員として12年間は 妊婦健診の助成拡大、乳がん・子宮頸がん対策など取り組んできた。

しかし市民の皆様から議員さんは何やっているか分からないとの声をいただいた。

議員11年目にして議長に就任、議会の見える化情報発信を推進。女性の議運委員長と二人三脚で進めている。政治家は目的ではなく手段、今政治こそ女性の力が必要。女性特有の生命への慈しみ、声を聴くコミュニケーション能力。暮らしに身近な政策提言。

江藤氏：なり手不足問題も含めて質問票からいただいた質問に対し論点を深めていきたい。

議会報告会の問題点と会派をどう見るか、議長選挙をどう考えるか、についてお伺いしたい。

桑田氏：議会報告会は車座形式でどう成功させるかはテーマと対象、その地域性を考えることが大切である。人を見てものを言えということも大事。

伊藤氏：開かれた議会を実感してもらうことが必要であるが、意見の偏りがある。予算をかけて第三者にお願いするのもいい方法である。

ビアンキ氏：女性議会は模擬議会で学生だけがやっていた。グループ分けして答申し意見をまとめて行った。議員も当局も参加し活発な意見が交わされた。

江藤氏：会派については？

道法氏：議員が少ないので、諸派ばかりであり役員人事の時にしか必要ないのような気もする。

(2) 主な質疑応答に関しては上述したとおりであるので割愛する

(3) 参考となる点及び課題

今回の全国市議会議長会フォーラムのテーマは「議会と住民の関係性について」でありそれぞれの地域での取組が発表された。議員個人としてできること、議会全員でできること、また市民としてできることさまざまであるが、桐生市としては議会改革に取り組んでおり議会全体でできることを下記に記す。

◎視察成果による当局への提言または要望等

基調講演で示された社会変動の中、議会としても住民との関係性についてしっかりと考えていかなければいけない。少子高齢化の中で社会的弱者が増える中、その人が持つ能力を最大限発揮できる社会の構築に向け PPAP の概念を念頭にコミュニケーションチャンネルも構築してゆかなければいけないだろう。従来の議会報告会の中でのテーマとして取り組んで行ってもよいだろう。また基本的な住民との関係性を近づけるためにワールドカフェのような手法を取り入れるため、議員個人の傾聴能力向上も議会全体として行っゆかなければいけないし、議会として女性議員増へ向けて主権者教育(キャリ

ア教育)にも傾注する必要もある。議会システムとして犬山市のようにフリースピーチや市民スピーチの導入なども検討し議会と市民の関係性を近づけるためにたゆまぬ努力が必要であることを再認識し、今後、地域政策及び議会改革調査特別委員会や各派代表者会議などで新しい試みを模索し、「もっとも身近で頼れる議会」の構築に向け邁進してまいりたい。