

平成24年 7月27日

村上市議会議長 様

村上市議会議会運営委員会
議会運営委員会 PT
委員長 大滝 久志

行政視察報告書

下記のとおり、議会運営委員会プロジェクトチームの行政視察を行ったので、その結果を報告します。

記

- 1 期 間 平成24年 6月27日（水）～ 6月28日（木）
- 2 視察地 新潟県上越市
- 3 参加委員氏名 大滝久志委員長 本間清人副委員長 川村敏晴委員 平山 耕委員
板垣一徳議長 小林重平副議長 （計6名）
- 4 調査項目 (1) 議員発議による政策条例の制定経過について
「上越市中山間地域振興基本条例」の制定に係る取組みについて
(2) 議会報告会の運営について
- 5 調査目的 (1) 「議員発議による政策条例の制定経過について」は、今後当市議会として、議会基本条例第11条に規定する政策立案及び政策提言を積極的に市長等に行うこととなることから、その政策立案及び政策提言に向けて、先進的な取組みを行い、政策条例を制定した上越市議会の条例制定に至るまでの過程について調査し、住民説明会の開催方法やパブリックコメントの実施状況等の具体的な取組み状況を踏まえ、今後の当市議会の取組み方針等を立案するために調査するものです。
(2) 「議会報告会の運営について」は、今後当市議会として、議会基本条例第8条に規定する議会の情報提供の方策として、議会報告会を行うこととなることから、これまで2年間にわたり議会報告会を開催運営し、多くの市民からの意見を各委員会（常任委員会及び特別委員会）で審査し、その結果を公表するといった取組みを進める上越市議会の議会報告会の具体的な運営方法を調査し、今後の当市議会の議会報告会の運営方針等を立案するために調査するものです。
- 6 調査概要
(1) 議員発議による政策条例の制定経過について（上越市役所）
〔対応者〕上越市議会中山間地対策特別委員会委員長 橋爪 法一議員
上越市議会中山間地対策特別委員会副委員長 鴨井 光夫議員
〔経過〕「中山間地振興基本条例」パワーポイントに基づき橋爪委員長から条例制定に至った経過及び実際の条例（案）の策定作業並びに市民からの意見徴収、パブリックコメントの

実施について詳細な説明を受けた。

質疑では、当該基本条例に基づき市当局の施策の具体化の状況及びそれに係る予算措置の状況等について活発な質疑が交わされ、当該基本条例の果たす効果について十分な調査研究を行った。

その後、議会報告会の実際の運営状況等について橋爪委員長から説明があり、実際の傍聴における視察ポイントを設定することができた。



(2) 議会報告会の運営について（上越市カルチャーセンター〔直江津地区公民館〕）

〔経過〕 上越市議会議長から本日の議会報告会の開催についての概要説明があり、その後副議長の司会により、平成24年第1回定例会（3月定例会）の審議内容について、平成24年当初予算の審議を主に、各常任委員長から審査の状況について報告があった。



その際、各常任委員長の報告に当たっては、所管した付託議案のうち特に市民に直接かわるもの、また、特に市民の関心が高いと思われるものを中心に報告がなされ、審査の経過において賛成または反対の状況や、市の施策における進行管理の状況、また将来に向けた方向性などの議論なども含め、当該議案の委員会審査がどのように行われ、どのような経過をたどり採決に至ったか等について、非常にわかりやすく報告されていたのが印象的である。



また、議長は各常任委員長の報告に補足の説明を加え、議会としてどのような立場で当該議案を審査し、結論を得たのか、その経緯について総括的に説明を行い、市民の理解が進むよう配慮していたことも印象的である。

いずれにしても、各常任委員長が所管する事項を十分に把握し、現在上越市がどのような状況であるかの認識と、議会におけるそれら事案に対する対応について十分に調整を図ったうえで議会報告会に臨んでいるといった印象を受けた。

引続き開催された市民との意見交換会では、上越市が計画する大規模公共施設建設事業などについての質問が相次ぎ、事業実施の是非についても言及するなど非常に悩ましい判断を迫られるケースが見受けられた。しかしながら、それぞれ個別の事案について、現在の上越市における進捗状況に基づき、的確に説明がなされ、市民の疑問や意見に十分応え得る内容であると感じられた。

当日出席した議員に対して、脱原発を考える会代表者から個々の原子力行政に対

する所感を発言するよう求められたが、そのことは議会報告会において発言する内容に相応しくなく、もし必要とするならば会から直接個々の議員に対して回答を求めるべきである旨の指摘を行い、参集した市民からの同意も得ながらスムーズな会議の運営が行われていた。

ともすれば会議の運営に混乱を来たすような状況を円滑に整理し、本来の目的から逸脱することなく会議の目的を達成している姿は、議会報告会を運営する上越市議会と、そこに参集する市民の市政に対する取り組みの意識の高さを目の当たりにした感がある。

100人を超える参集者は、このたびの議会報告会及び市民との意見交換会に参加することで、市政に対する議会の取り組み状況を十分に把握することができたのではないかと考える。その意味において上越市議会の行う議会報告会及び市民との意見交換会は、その効果を十分に発揮しているものと考えられる。

なお、特筆すべきは、議会報告会の一切の運営を議員自らが行うといった方法により開催されていたことである。会場の準備、受付、記録に至るまでのすべての作業を分担して行うことにより、市民をお迎えして議会報告会を開催することの意義深さを大いに感じさせられたところである。



以上概要を報告します。

〔各委員の所感〕

議員発議による政策条例の制定過程について「上越市中山間地域振興基本条例」の制定に係る取り組みについて

大滝久志委員長：上越市は14市町村が合併したまちです。その市街地を取り巻き、支えているのが中山間地域であり、それぞれのアイデンティティーを持った集合体であることから、全市一律の対策を講ずるのではなく、まとまりのある地域ごとの特徴に合わせ独自性のある条件にすべきと考え、条例の策定を行ったということでした。

中山間地域の資源やそれが産み出す恩恵が市民共有の財産であることを理解し合い、市民みんなで中山間地域を支え、市民が安全、安心して住み続けることができる地域社会の実現を目指すため中山間地域の振興施策を規定したのが中山間地域振興基本条例だということです。

上越市では全国に先駆けて地域農業の将来像を定める「人・農地プラン」を策定し、1月から6月末までの間に471件のプランをまとめたということでした。今後は自治体、JAのOBを農業推進員として配置し、これまでにプランがまとまっていない地域(248集落)のプラン作成のためのお手伝いや、既に策定済みのプラン実現のための支援を行う体制を構築しているということでした。

我が村上市においても、後継者不足や、進む高齢化により農林家は減り続けており、

農地は荒廃の一途をたどっています。加えて、集落の存続が危ぶまれている限界集落に陥るといった状況が広がりつつあります。この難局を乗り切るには国の支援策や補助制度の利活用だけで十分だろうかといったことを感じさせられました。

上越市も我が村上市も、限界集落からの脱却への道が新規就農者の確保であるならば、自治体の自主財源を投入してでも対応するといった強い信念と決断を持たなければ農林漁業の未来は開けないのではないかといった感想を持ちました。

本間清人副委員長：市町村合併により、上越市全体での中山間地域の問題は深刻であるし、又、村上市においても同様の問題はかなりあると思われる。この条例を制定するに当たり、行政側に地域の生活を守ることを約束させた議会の活動は、我々村上市議会としても参考にしなければならないと考えるし、こういった事柄を議会として提言していくことは、今後の活動を進めるうえで非常に大事なことであると思いました。

平山 耕委員（PT委員）：上越市は中山間地域が市域の6割以上の面積を占めていますが、社会経済構造の変化で人口減少や高齢化が進み限界集落と呼ばれる集落の増加、地域の主な産業である農林業の後継者、担い手の不足や耕作放棄地の増加など看過できない大きな問題を抱えています。このままでは集落の共同活動はもちろんのこと、中山間地域が持つ多面的な機能が低下し、市民全体で中山間地域の重要性を認識し、支えていかなければなりません。そうした観点に立ってこの条例が制定されたということが明確に理解できました。

川村敏晴委員（PT委員）：上越市全体面積の6割以上を占める中山間地とされる山村、農村地域は、下流域であるいわゆる都市部住民も含めた人間や動物が、生きるために必要な水、空気、食料を作り出す機能を有しています。又、命の水を作り出す水源涵養、棚田などの農地は洪水防止などの多面的な機能を有し、上越市の豊かな暮らしを守る役割を果たしています。このことから上越市民全体として中山間地域を支えていく事の必要性が明確に示されており、そのことを行政が実行し続けなくてはならないことを条例化しています。この条例により、各種事業の実行成果を毎年検証し続けなくてはならないという、行政側にとってはとても重要ではあるが厳しい取り組みが課せられたこととなります。議員発議により条例制定されたことは、とりもなおさず上越市議会議員の皆さまが市にとって最も必要であることを共通認識されたうえで、3年間にほぼ毎月数にも及ぶ委員会や作業部会そして市民とのディスカッションを経ながら、市民の合意を取り付けていった熱意と行動力には大いに感服させられます。

とかく自分の実生活に見えないところでの必要性に対しては、無頓着な態度を示しがちな近年の住民意識の中で、面積比は多くても人口比率では必ずしも多数ではない中山間地域への、上越市挙げての支援意識の確立は大きな賞賛に値します。その条例制定を成し遂げた上越市議会議員の皆様の議会人としての正義感と行動力に大きな敬意を表させていただきます。ありがとうございました。

小林重平副議長（オブザーバー）：14市町村が合併した上越市は、中山間地域が多い地域です。積雪量は毎年4メートルから5メートルに達す地区もあり、そのうえ少子高齢化が進み、耕作放棄地も増えているということでした。又、高齢化が進んだ結果、雪下ろしができない世帯や買い物に行けない世帯など、日常の生活に困難を来している世帯が増加しているといった状況であることについて説明がありました。当然、上越市議会としてはこれらの問題に取り組むべきとしてこの条例制定に至ったということでありました。

ただし、私としてはこの問題の解決に向けては、行政側がもっと積極的にネットワークを活かし、取り組むべき問題でもあるといった感想を持ったところです。

議会報告会（市民との意見交換会）の運営について

大滝久志委員長：越後の政治の中心として歴史と伝統、文化が香る上越市議会の議会報告会を拝見し第一に感じたことは、市民の方々が続々と会場入りしている中であって、定刻になると議会人らしく開会したことであります。議長は上越市が全庁的に取り組みを強化している最優先の課題として「北陸新幹線開業に向けた街づくり」「災害に強い街づくり」「中山間地域の振興」の3つのテーマに絞り概要の説明を行いました。

その後、各常任委員長から3月定例会の審議内容が報告され、引き続き質疑に入りました。各常任委員長は所管する諸問題を分かりやすく丁寧に説明し、関連する問題は委員長どうして補足しながら、又、議長としての見解を交えながら説明が行われ、大変有意義な報告会であったと感じました。質疑する市民も議員に何を伝えたいのかを適切に捉えていました。しかし、一部ですが新潟県内で最高の高額介護保険料を支払っている理由についての認識に違いがみられ、議長が修正する場面もありましたが、常任委員長としてその自覚と守備範囲をよく理解し、市民に対して懸命に伝えようとしている姿勢を見て取ることができました。

その後に行われた意見交換会では、市政全般にわたる問題であったり、地域審議会の問題、市長の選挙公約であるとか、いろいろと難しい事柄について意見交換が行われました。

最後に心に残ったことを記載しますが、

第一点、北陸新幹線の開業（平成27年）が迫っているが、それを利用した戦略（佐渡への高速船の早期導入）

第二点、上越市沖に埋蔵されているとする油田の商品化

第三点、原子力発電所と隣接する上越市としての危機管理体制及び議会としての対応

このたび視察した、上越市議会の議会報告会及び市民との意見交換会では、説明も、記録も会場整理もすべて議員の責任において整然と行われたことに感心させられました。

本間清人副委員長：上越市議会と同じやり方で良いのかどうかについては一考を要すると思うが、市民の意見を議会に反映させていくといった上越市議会の取り組みの方向性は

素晴らしいと感じました。個人の議会報告ではなく、いろいろな考え方をを持った市民の方々と対話していくことは、非常に良いことだと感じました。

当市議会では、議会報告会のやり方について議会運営委員会で原案を策定し、全員協議会での協議を経てその運営方法について構築していくこととなります。実際に実施してみないと分からない部分もあると思うので、実際に議会報告会に取り組むまでの間、その運営方法の検討については少し時間をかけて検討すべきであろうと感じました。

平山 耕委員（PT委員）：議会報告会では、議長の概要説明、又、各常任委員長の審査状況の報告についても非常に分りやすく、市民からの質疑に対する受け答えが堂々としており、この日のために相当準備をされているのだと感じました。参加している市民の方々も、報告中私語ひとつ無く、質問も適切であったとお思います。

議会報告会の後に開催された意見交換会では、ここで出された意見のうち、委員会で審査されたものが平成23年中、35件もあったことに驚くとともに、議会が市民にとっていかに開かれたものになっているかということを感じることができました。

川村敏晴委員（PT委員）：各定例会終了ごとに、各地域の会場を巡回しながらの報告会と意見交換会の開催を3年間以上継続されているとのことで、上越市議会の市民に対する議員の報告義務を全うしようとする姿勢に大いに感銘を受けました。

橋爪委員長の事前の説明では、市民の参加者は20人程度ということでしたが、当日は約100人を超える参加者があり、市民の議会活動に対する意識の高さを感じました。

司会進行は副議長さんの役回りということで報告会は進行しましたが、議長さんの開催の挨拶の後、4常任委員長から定例会での委員会審査の報告があり、限られた時間で明瞭な説明がなされていたと感じました。

また、その後の市民からの質問についても、可否判断の理由説明なども明確に答弁され、各委員長の所管する議案についての深い理解度を感じました。

各委員長答弁の後、議長の補足説明においては広範囲な案件内容をよく把握理解されたの答弁であり、質問者の納得感もかなり高いと感じました。

又、質問者や出席者に関して感じたことは、質問そのものは議員を困らせようというような意地悪な質問という感じではなく、自分自身が今まさにその問題に向き合っていることでの質問という感じがしましたし、質問者以外の方から不要な私語やヤジなどもなく、とても静粛に人の話に聞き入っているという感じでした。

ただ一回、原子力反対の会の方の質問で、参加議員の原発に対する賛否を発言してほしいとの質問に対しては、「時間もかかる質問でもあるし、そんな質問はこの場にはそぐわないだろう」的な雰囲気が発生したのを私は感じたのですが、するとすかさず、司会の副議長から、「その質問はあなたの会から直接各議員にお聞きしたらいかがですか」との切り返しに、質問者も素直に「わかりました、そのようにしたいと思います」と答え、礼儀正しく席に着きました。

これらを見ても、報告会と意見交換会を通しての開催でしたが、参加者がこの会の開

催趣旨をしっかりと理解し、明確な目的をもって参加しているという感じを受けました。議員も市民も回数を重ねることで、議会報告会や意見交換会の必要性を理解し、限られた時間で有益な情報交換をしたいとの意識の表れであろうと思われますし、上越市民の方々の議会制民主主義を真摯に受け止め実践されている一端をお見せいただいたと感じました。

今後村上市議会としての報告会と市民との意見交換会の在り方を作り上げるうえでとても参考になったと思いますが、最初から上越市のような完成形を求めなくとも、私たち議員が、無理して背伸びせず、飾らず、今の村上市議会のありのままの姿で、村上市民と誠心誠意相對していく姿勢を示すことが大切ではないかと思います。

ただ市民との意見交換の際、幅広い分野での質問や、市政改革に対する意見や要望などの発言も予想されますが、その質問に対する答弁者や議員答弁が妥当なものかどうかなどの客観的な判断をする必要もあるだろうとも感じています。

とくに政務調査費に対しての市民の方々の質問、考えなどは報告会や意見交換会の中で取り上げる必要があるのではないかと思います。答弁者が議員一人一人がいいのか、党派としてなのか、など色々と事前調整も必要になってくるのではないかと感じています。以上今回の上越市での行政視察の報告といたします。

小林重平副議長（オブザーバー）：上越市議会報告会（市民との意見交換会）に出席して驚いたのは、議員の皆さんが受付から会場係まで、全ての役割を分担しながら運営されていたということについてです。又、報告会においては、それぞれの委員長がとても丁寧に説明を行い、そのうえ議長が補足説明を行いさらに市民の皆さまの理解を促すなど、この報告会に臨む真剣な取り組み姿勢をうかがうことができました。

市民の方々は、批判的な質問ではなく、献身的であり、より建設的な質問に終始し、このことも上越市議会のこれまでの取り組みの成果なのだと感じたところです。

私たち村上市議会がこうした取り組みを実施するには、今まで以上に相当学習を重ねていく必要があると実感しました。