

## 議会の機能強化と住民参加で担い手を掘り起こす

### 第13回地域再生研究会報告

本研究所主催「地域再生研究会」(第13回)は、春の統一地方選挙を前にして、1月26日(土)午後、「わくわくする議会をつくろう」をテーマに、松本勤労者福祉センターにて開催。21名が参加しました。

話題提供として、飯綱町議を7期(議長8年)務めた寺島渉さん(会員)が、「市民「力」で議会を変える～議会改革で機能発揮する新しい議会～」と題して行いました。以下、寺島さんのお話と会場との質疑の概要を報告します(記録・文責:傘木宏夫)。

#### ■学びと自由討議による地方議会

寺島さんは、本研究所事務局が調査した表「長野県内市町村議員選挙の動向」(3面)を引用しながら、議会・議員へのマイナスイメージや議会不要論などを背景に、議員のなり手不足は全国の問題とはいえ、北海道と長野県が突出して深刻な状況にあり、住民に信頼される地方議会への改革はまったなしとして、今後の改革に向けた柱を3つ提起しました。

- ①首長の追認機関から脱皮して、監視・批判機能をきちんと発揮できる議会
- ②政策に強い議会
- ③住民参加型の議会

飯綱町では、年次計画を立てて、継続的に実践を積み上げ、活動を定着化させてきました。その推進力となったのは「学ぶ議会」と「議員による自由討議」です。飯綱町議会には各地から視察が来るものの、「議会基本条例」をつくってそれでおしまいというところが多く、議会改革の推進力は何かという本質が理解されていないと寺島さんは指摘しました。

飯綱町では、第三セクターの破綻問題をきっかけに、半年間で30数回の学習会と自由討議を重ねました。そこで6つの「町民がめざす議会像」と8つの「議会改革課題」を整理し、4年余の実践の成果を踏まえて「議会基本条例」を制定しました(2012年9月)。

#### ■追認機関からの脱却

議会改革の中心課題である二元代表制を機能させるために、議場での質疑回数を自由とし、全員協議会で

は議案や諸問題の論点・争点を整理する場として位置付け、本会議での賛否は会派にとらわれず本人の自由としました。

そうした中、議案の否決・修正・不承認を6回経験しました。また、世間では「検討します」は「やりません」の言いかえと言われている中で、一般質問で町長が「検討」を約束した課題については、半年ごとに検討結果を書面で議会へ提出することを制度として定着させてきました。

#### ■政策サポーター制度

最も特徴的な取組みが「政策サポーター制度」です。この制度を新設した理由は、①開かれた議会とするためにも議会活動への町民参加を広げることと、②定数が減る中で町民の知恵も借りて政策づくりを協働ですめることにあります。

これまで4次にわたり、のべ58名が参加し、6テーマで町長に政策提言を行いました(表)。サポーターには費用弁償として1回3,000円支給しています。

テーマは議会で決め、テーマの概略を議会報に発表し、サポーターを公募します。実際には応募者は少ないので、議会で年齢・地域・男女等を考慮し、議員が手分けして町民に要請しています。1テーマにつき7

### 長野県内市町村議員選挙の動向

2014(H26)年12月～2018(H30)年11月  
第3面に調査結果、第4面に解説を掲載

表：政策サポーター制度の運用状況

第1次	12名（公募2・要請10）（男10、女2） 期間：平成22年4月～11月 テーマ①「行財政改革推進のための政策提言」 テーマ②「都市との交流・人口増加をめざす政策提言」
第2次	15名（公募3・要請12）（男8、女7） 期間：平成25年6月～平成26年6月 テーマ①「新たな人口増対策」 テーマ②「集落機能の強化と行政との協働」
第3次	16名（要請16）（男7、女9） 期間：平成27年6月～11月 テーマ①「飯綱町における高齢者の新しい暮らし方（健康戦略）の提起」 テーマ②「都市・農村の共生へ～新しい産業を生み出し、若者定住の促進を」
第4次	15名（公募1・要請14）（男10、女5） 平成30年11月～ テーマ①「日本一住みたいまちづくり～20年後のために今なすべきこと」 テーマ②「魅力ある農業再生を目指して」

～8回の議論を、常任委員長を座長として行います。とりわけ、現状分析と問題点の解明に力を入れて提言書にまとめています。

その後、議員は予算審議や一般質問等で議論を重ねて町長に実現を求めます。毎年9月頃に「予算・政策要望書」を町長に提出します。平成26年9月議会では、議員提案により「集落振興支援基本条例」を制定したのは、政策サポーター制度の大きな成果でした。

町長もまた、提案を積極的に受けとめており、行政施策に生かすという基本姿勢で、課長会や担当課の中でも検討させ、提案に対しては書面で回答します。

### ■議会の見える化

飯綱町議会では、休日・夜間議会、中学生議会や模擬議会などともに、町民と議会との懇談会を地域別・テーマ別・各種団体など多様な形態で開催して、議会との接点を増やし、「見える化」を心がけています。

とりわけ、「議会だよりモニター制度」は、議員のいない集落（50集落）からの人選、女性や若者の重視で、のべ178名が参加し、紙面改善と議会改革の実践に生かしています。アンケートは議員が直接手渡＆回収しています。また、『議会白書』を発行し、住民に議会・議員活動を検証してもらうようにしています。

### ■議会事務局改革

議会が政策集団として機能する上で事務局の働きが

重要です。ほとんどの地方議会では議会事務局人事は行政の方で決めています。しかし、議会事務局職員の任免権は議長にあります（地方自治法第138条第5項）。そこで、町職員の中からやる気のある者を指名し、議会事務局に配属させています。彼らは水を得た魚のように力を発揮し、議会改革を下支えしています。

### ■なり手不足問題の打開策は

このような実践を重ねる中で、2017年10月の町議選では、政策サポーターや議会だよりモニターの実験者から5人が当選しました。

寺島さんら議員有志も町民に立候補を促す活動を行いました。「なぜ自分の首を絞めるようなことをするのか？」ともいわれましたが、自治の裾野を広げるためにも、議員のなり手を探し出し、育てる努力が議会の側に必要だと訴えてきました。なかでも女性議員を増やすことに力を入れてきたものの、本人はその気になってくれない、周囲の理解が得られず、立候補できなかったケースも多くありました。

現在、寺島さんは、議員引退後も「地域政策塾 21」を立ち上げて、地方議員のなり手の掘り起こしを進めています。

### ■緊張感が自治を生む

寺島さんのお話に対して、会場からは「こうした改革に対する議会内の反応はどうだったのか」「政策サポーターのやる気はどうか」「自分はこんどの選挙に出ようと思っているが会派をどう考えたらいいか」などの質問が出されました。

寺島さんは、当初は抵抗も大きく、議長選挙も僅差で選んでもらう状況だったが、実践を重ねる中で、理解もされるようになり、それは議長選での票差にもあらわれているとしました。また、議員自らが水源地に分け入って調査し、その荒廃対策を町や集落に働きかけるといった事例も紹介しました。また、政策サポーターの一生懸命学ぶ姿勢が、議員にも好影響を与えている側面もあるとのことでした。

会派については、会派の良し悪しというより、会派のしほりを必要としない議会運営が必要なのではないかと、飯綱町議会の経験を紹介しました。

参加者の岡庭一雄さん（前阿智村長）は「首長を経験した立場からも議会との緊張関係は大事。それが自治を育てる」と感想を述べていました。

## 長野県内市町村議員選挙の動向

調査対象期間：2014(H26)年12月～2018(H30)年11月

調査方法：各市町村のホームページを閲覧

市町村名	実施年月日	定数	候補者数	投票率(%)
長野市	H27・9・13	39	41	42.1
松本市	H27・4・27	31	42	47.5
上田市	H30・3・25	30	33	58.1
岡谷市	H27・4・19	18	21	59.3
飯田市	H29・4・9	23	25	58.3
諏訪市	H27・4・19	15	16	53.0
須坂市	H27・1・25	20	21	58.0
小諸市	H27・1・18	19	23	60.2
伊那市	H30・4・23	21	21	無投票
駒ヶ根市	H27・4・26	15	15	無投票
中野市	H30・4・22	20	20	無投票
大町市	H27・4・26	16	18	61.0
飯山市	H30・10・28	16	17	72.3
茅野市	H27・4・26	18	20	59.9
塩尻市	H27・4・26	18	20	52.8
佐久市	H29・4・16	26	31	66.9
千曲市	H28・7・10	22	26	67.7
東御市	H28・11・6	17	18	60.2
安曇野市	H29・10・15	22	26	62.6
小海町	H28・4・23	12	14	78.6
川上村	H27・4・26	12	12	無投票
南牧村	H27・4・26	7	7	無投票
南相木村	H27・4・26	8	9	87.1
北相木村	H27・4・26	8	9	89.0
佐久穂町	H29・4・09	14	15	75.4
軽井沢町	H27・4・26	16	22	61.0
御代田町	H29・9・10	14	16	77.9
立科町	H27・4・26	12	13	79.9
青木村	H29・4・23	10	11	76.0
長和町	H29・10・29	10	11	77.3
下諏訪町	H27・4・26	13	14	58.2
富士見町	H27・4・26	11	13	66.1
原村	H27・4・26	11	13	62.9
辰野町	H27・4・26	14	16	66.6
箕輪村	H27・4・26	15	16	67.2
飯島町	H29・3・26	12	12	無投票
南箕輪村	H27・4・26	10	11	57.3
中川村	H30・7・31	10	10	無投票
宮田村	H28・3・27	12	13	67.4

市町村名	実施年月日	定数	候補者数	投票率(%)
松川町	H28・11・13	14	16	66.1
高森町	H29・7・9	14	15	68.4
阿南町	H27・4・26	12	12	無投票
阿智村	H28・11・13	12	14	78.8
平谷村	H30・4・15	8	8	無投票
根羽村	H27・4・26	8	8	無投票
下篠村	H27・4・26	10	10	無投票
売木村	H28・6・21	7	7	無投票
天龍村	H29・4・23	8	8	無投票
泰埠村	H27・4・26	9	10	87.4
喬木村	H29・6・6	12	12	無投票
豊丘村	H27・4・26	14	15	75.8
大鹿村	H27・4・26	8	9	87.5
上松町	H27・4・26	10	10	無投票
南木曾町	H28・4・17	10	11	79.1
木祖村	H27・4・26	10	13	84.9
大滝村	H29・10・15	6	6	無投票
大桑村	H27・4・26	10	11	76.5
木曾町	H29・11・12	14	14	無投票
麻績村	H29・9・17	8	9	74.7
生坂村	H29・4・30	8	7	無投票
山形村	H30・3・25	12	13	58.8
朝日村	H27・4・26	10	10	無投票
筑北村	H29・10・22	12	14	78.1
池田町	H27・4・26	12	12	無投票
松川村	H30・3・18	12	12	無投票
白馬村	H29・4・23	12	13	69.7
小谷村	H30・4・22	10	9	無投票
坂城町	H27・4・26	14	15	62.9
小布施町	H27・4・26	14	14	無投票
高山村	H30・9・29	12	11	無投票
山ノ内村	H27・4・26	14	14	無投票
木島平村	H27・4・26	10	13	78.6
野沢温泉	H29・3・26	8	8	無投票
信濃町	H29・3・26	12	13	65.6
小川村	H27・9・20	10	11	84.9
飯綱町	H29・10・22	15	16	66.7
栄村	H29・4・23	10	12	84.0

作成：長野県住民と自治研究所

### 長野県内市町村議員選挙の動向(表)について

3面の一覧表は、2014(H26)年12月～2018(H30)年11月の4年間に、長野県内の市町村で実施された議会議員選挙の実施状況をまとめたものです。

この4年間で無投票だったのは26市町村(3市6町17村)でした。77市町村中の33.8%にあたります。とりわけ下伊那での無投票村(6村)の多さが目を引きます。全国に比べてもきわだって多いといえます。

また、定数に対して1名のみオーバーだったところは27市町村(4市9町14村)でした。これらは無投票「予備軍」と言えるかもしれません。

一方、投票率をみると、市部平均58.8%、町部平均70.0%、村部平均76.3%となっています。全国平均よりは高いとはいえ、かつては基礎自治体での投票率は9割前後あったことが通常だったことを思うと、隔世の感があります。

本研究所は、平成大合併が争点となっているさなかに発足し、自治体問題研究所とともに「小さくとも輝く自治体」の旗を掲げて研究運動を進めてきました。その基本理念に変わりはありませんが、自立を選択した自治体の中で無投票が多くみられる現実も直視しなければなりません。住民自治の根幹にある市町村議会とその選挙のあり方が問われています。

表2：無投票市町村

	県内	市町村名	全国
市	3 (15.7)	伊那、駒ヶ根、中野	14 (4.8)
町	6 (26.1)	飯島、阿南、上松、木曾、池田、小布施、	89 (9.6)
村	17 (48.6)	川上、南牧、中川、平谷、根羽、下條、売木、天龍、喬木、玉滝、生坂、朝日、松川、小谷、高山、山ノ内、野沢温泉	

※統一地方選挙実施数(全国)：市295、町村929

表3：定数1超で実施された市町村

市	4 (21.1)	諏訪、須坂、飯山、東御
町	9 (39.1)	佐久穂、立科、長和、下諏訪、高森、南木曾、坂城、飯綱、信濃
村	14 (40.0)	南相木、北相木、青木、箕輪、南箕輪、宮田、秦阜、豊丘、大鹿、大桑、麻績、山形、白馬、小川

表4：投票率(%)

	県内	全国
市	58.8	48.6
町	70.0	63.3
村	76.3	

注1：( )内は全選挙区に対する割合

注2：全国は平成27(2015)年統一地方選挙で選挙が実施された市町村議会議員選挙の中での数と割合(総務省資料)

### 豪雨災害はどのように発生し、どう対応すべきか

## 豪雨災害と自治体 防災・減災を考える



大阪自治体問題研究所・自治体問題研究所編  
A5判・並装・160頁/定価(本体1600円+税)

毎年のように豪雨災害が猛威を振るっている。その原因・メカニズムを気象学、被害の拡大を地質学から追究し(寺尾徹、田結庄良昭)、2018年の豪雨が各地にどのような災害をもたらしたか、現地からの詳細な報告を収める(磯部作、越智秀二、村田武、山藤篤、松岡洋、小淵港、田結庄良昭、池田豊)。そして、このような災害に対して自治体はどう対応すればよいのか、防災と減災の視点から問う(室崎益輝、室崎賢明、有田洋明)。

### 改正水道法成立! 「いのちの水」をどうする

## 水道の民営化・広域化を考える

[改訂版]



●尾林芳匡・渡辺卓也 編著

A5判・並装カバー184頁/定価(本体1700円+税)

2018年12月6日、改正水道法が成立した。多くの産民の疑問、マスメディアでの反論をもとめず、既定方針のように審議を通した。水道が生き残るには、民営化、広域化しかないのか。すでに、各地で起こっている「水」をめぐる民営化と広域化の動きを検証して、「いのちの水」をどう守っていくか多角的に考える。

下記事務局で扱っています。

(本研究所の財政活動にご協力をお願い申し上げます)

研究所だより 第145号

発行日：2019年2月18日

発行者：長野県住民と自治研究所(担当：傘木宏夫)

事務局：NPO地域づくり工房

長野県大町市仁科町3302(〒398-0002)

Tel&Fax.0261-22-7601 E-Mail:jitiken@omachi.org

郵便振替口座 00570-1-80805 長野県住民と自治研究所

### 投稿をお待ちしています

地域での出来事、政策課題、随筆など、お気軽にお寄せください。手書き原稿も歓迎いたします。お問合せは事務局まで