

平成25年度

# 新任議員研修会

期 日 平成25年7月9日（火）

場 所 奈良県市町村会館

奈良県町村議会議長会

ご一読下さい

新任議員研修会参加者 様

- 1 大研修室内での喫煙は、堅く禁じられておりますので、大研修室外の喫煙室でお願いします。
- 2 大研修室内での携帯電話のご使用はご遠慮下さい。
- 3 飲み終わられた飲物のパッケージは、大研修室外にビニール袋を用意しておりますので、お手数ですが、各自で処理下さるようお願いいたします。

奈良県町村議会議長会事務局

《新任議員研修会日程》

時 間	科 目	講師名等
13:30 ～ 13:35	開会あいさつ	奈良県町村議会議長会 会長 松本 宗弘
13:35 ～ 15:05	新ETF自治体議会・議員の役割 新しい地方議会のあり方	東京大学教授 金井 利之 氏
15:05	閉 会	

(2)

黒滝村議会 議長.

新しい地方議会のあり方

東京大学教授

かな い とし ゆき  
金 井 利 之 氏

13時35分～

15時05分

2013年7月9日  
13:30~15:00  
於：奈良県市町村会館

奈良県町村議会議長会主催  
新任議員研修会

東京大学法学部  
教授 金井利之

### 新たな自治体議会・議員の役割

#### 1. はじめに

##### (1)自治体議会

「地方議会」という呼称は使わない、端的に「自治体議会」「町村議会」で充分  
「地方」とは、「中央」に対する概念が普通であるが、「中央議会」などない  
自治体の集合・総計として「地方」を呼ぶことは便利  
テーマは集合体としての議会ではなく、個々の町村議会での役割

##### (2)新任議員の役割

既存議員も新任議員も、職務には差異がない

既存議員と同じ能力を発揮する必要、「新人だから」という言い訳は効かない

1票に差は無い!

※ 時代の要請に併せて、議会の新たな役割を積極的に担うこと

古参議員が自ら変わることも重要であるが、変われることには限界がある

※ 人間自体を入れ替えることで、議会について新たな時代の要請に適応させる

✓例) ICTの活用、議員提案条例の作成、箱モノ優先からの転換

選挙の新人の増え = 各町をめぐりて判断出来ず

#### 2. 組織と新入者

##### (1)組織一般への新規加入

か. 世の中良くなるよう努力. ✓ Twitter, FB, etc.

学校・部活・会社・役所・氏族その他、新組織への加入は、新入者への「教育」を要請

既存組織加入者による新入者=侵入者への同調圧力・要求

もつとも、既存組織の文化・慣行・作法・言語・思考方法・理念などを「学習」することは、新入者にとっても「利益」になる = 活躍の可能性

いくら、既存組織のあり方に違和感があっても、そこで成功するには、既存組織での生き方を習得しなければならない

また、既存組織を改革するには、既存加入者を変えなければならないのであって、そのための作用回路を得なければならない

儀式的・神秘的になると「通過儀礼」の設定

組織の継続性・再生産性・不変性・非改革性に繋がる契機を持つ

新規加入者がなければ組織は続かない、しかし、新規加入者がこれまでのあり方と異

者の集合の体-via. 議会は政治的・政策的 →

なる勝手なことをすると組織は続かない

## (2) 議員は何に加入したのか

### ① 議会・自治体という組織

新任議員は、議会ないしは自治体という新しい組織に加入

→ 既存組織関係者から同調圧力

議会ないしは会派の「先輩」議員

そもそも「会派に入るべし」慣行による勧誘 参) 学校での部活サークル勧誘

議会事務局職員 議員職務や議会運営には色々の規則・作法がある

実態としては、当該自治体の官僚組織的な作法の伝授

「清新」な新議員は、いつしか議員「身分」を持つ「議会人」という組織人になる危惧

選挙に立候補して、選挙で当選して → 変えられない

### ② 重複加入

議員は、議員になる前から、色々な既存組織に加入している

本業 例) 会社、労働組合、協同組合、役所、宗教団体……

縁・閥 例) 地縁、血縁・閥閥、学閥、人脈・ソーシャルネットワーク、志縁

(政党) 本来、政党政治であれば、議員候補者は議員になる前から「政党人」たるべき  
会派は、本来は政党組織の議会内バージョンのはず

(後援会)

議員・議会人である前に、特定組織の利益代弁者である 業界代表・地域代表

議員(=特定組織ではなく一般住民の代表者)としての対抗的組織化が必要

### ③ 無加入

住民代表たるべき議員は、「議会」「自治体」という組織に加入していいのか?

組織の慣習に馴染むことで、結果的に、組織外の一般住民との溝が深くなる

一般住民の感覚を失わないがゆえに、組織(=他の議員・役人)と衝突する難題

いわゆる「市民派議員」の苦悩

そもそも、議員は、「非常勤」「短時間」「兼業可」なのは、このためでは?

(仮) 1. 組織外の人はどうなる? 2. 議員研修の必要性ある?

## 3. 自治体における研修

### (1) 職員研修

能力実証主義で任用される職員になぜ研修は必要なのか

・能力のある人材を登用すればよいのであって、人材を登用してから能力を付けるのは本末転倒?

→任用では最低限能力を判定=職務に就いてから能力開発が必要

任用では潜在能力を判定=職務に就いてから能力を顕在化させてほしい

・現実には研修で能力開発はできず、日常業務のOJTの機会とその連鎖(キャリアパス)

・職員には自発的に能力開発に勤しむ権利はある(研修権・自学権・自己啓発権)

但し、なぜ、職場がその機会を公費で保障しなければならないか?

→能力開発の機会の多い組織ほど、労働市場では有利に作用し、よい人材を吸収

議員の時 = 幹部職員の研修機会が多い → 人事研修

## (2) 首長研修?

首長研修はあるか? 政治・行政世界の外から首長は選挙で就任することあり

能力実証主義ではなく選挙による人気主義で選出される人に「研修」は必要か?

能力実証主義ではないがゆえに「研修」は必要か?

そもそも「研修」などは可能か?

→幹部職員が日常的に上申することでOJT的な能力開発を行う いわゆる「レク」

但し、一方的な教育指導関係ではないので、首長の民間的・政治的センスと交錯

いわゆる「政治指導」と「官僚主導」のせめぎ合い

簡単に幹部職員の伝える前例・慣行に従うと「取り込まれた」を言われる

しかし、全く学ばない姿勢になると、幹部職員と衝突、行政運営停滞へ

## (3) 議員研修

議員研修はなぜ必要か? 自治体・議会という組織への新入者への「教育」

議会一般論

自治体議会制度・自治制度の知識

もっとも、選挙制度の知識は候補者全員にしているわけではないので不要?

⑨ 不祥事防止 特に、議員報酬・政務活動費・政治資金

議会運営の円滑化 会議規則・慣行・先例・ルール

議会改革の動向

議会事務局職員による議事に関する日常的なOJT

執行部職員による政策・行政に関する日常的なOJTを活用すべき

職員研修は定期的に行う!!

\* 議員の存在は、首長、職員の能力を高める存在である。

議員研修は、勉強会。地方自治体は勉強会。OJT/OJG!  
当選後に勉強会をやるのか??

## 4. 「保守」の牙城としての議会

### (1) 「保守」の機能

#### ① 首長と議会

「古いものを見なければ、博物館か議会に行け」(ある三議長団体職員OB)

「議会はジェラシック・パーク」(ある市議)

官僚制の役所は先例踏襲主義といわれるが、議会はそれ以上に先例・慣例主義

例)convention 大会、会議、約定、協約、しきたり、慣例、慣行、因襲

首長と議会は、「車の両輪」「前輪後輪」ではなく「エンジンとブレーキ」

首長は「改革」するエンジン・ハンドル

首長が恒に「改革」指向というのではなく、「改革」があるとすれば首長から

「改革」とは、開発的でも福祉的でも、積極財政的でも緊縮財政的でも、方向性と

速度は色々あり得る

要は、既存の自治体の加速性・方向性を変化させること

#### ② 議会の役割

議会は「保守」するブレーキ

## 道のブレーキ

「保守」とは、右派という意味ではなく、現状維持・既得権配慮的という意味  
ただ、実態としては、議会の構成は右派優位のことが多い

但し、首長制のもと、首長権力に大きく抵抗して停止させられることはできない  
せいぜい、エンジンプレーキ程度

例)開発自治体で「改革」派首長が開発中止へと方向転換を目指す、議会は開発路線  
を持続しようとして抵抗

例)福祉自治体で「改革」派首長が福祉削減へと方針転換を目指す、議会は弱者配慮  
を求めて抵抗

### (2)合議制・公選制

議会は「改革」には基本的には適さない理由はなにか? *多人数は、首長への期待がある。市民は多数を望まない!*

議会と首長の相違

合議制(多人数) 意思決定・合意形成・意見調整・意思集約に時間がかかる



首長は独任制、本人が一人で決断しさえすればよい

行政部局は官僚制、独任制首長の指揮監督に従うだけ

年次や会派は合意形成を容易にするための知恵ではある

公選制 各議員はそれぞれが直接公選制という民主的正統性を有する。

議員間に上下関係はないので、決裁・裁定は不可能

任命合議制ならば任命の段階で配慮しようがあるが、公選制では不可能

議会は、確固とした新規方針を出すよりは、出された方針に対して、多方面・多種多様な異見・疑義・質問を提起して、円滑な配慮を要求する方が向いている

## 5. 新しい議会の役割

### (1)議会改革論

2000年の第1次分権改革以来、議会の活性化は重要テーマ 議会改革

法制改革 例)通年会期制、議員報酬制、招集代行権、専決処分権制限

議会改革 定番改革メニューは存在

例)議会基本条例、対面方式・一問一答方式、議会報告会、議員提案条例

より深刻なのは、住民からの議会・議員不信のデフレ・スパイラル

議員無駄論→報酬・定数引下げ→議会の活動量低下→議員無駄論 の悪循環

議会・議員は何をすべきなのかは、依然として模索中

### (2)総合相談機能

#### ①議会「改革」と限界

旧時代の議員像：口利き、ドブ板、裏工作、寝技、利益誘導、紛争調整、利権

議会で居眠り、採決は全て執行部提案に賛成、会期は短く、話し下手

会派の(有力ボスの)言いなり、自営業者・中高齢・男性

「改革」時代の議員像：清潔、政策的な勉強熱心、積極的な議会質疑、条例づくり

独立独歩の自律的行動、対話に長けている



議員が条例制定を行うには限界がある

議員が予決算審査を積極的に行えるかどうかは、議員自身のやる気と相互信頼次第  
執行部が編成・提案した予算を審査することは一定条件があれば可能

- ・少人数の小委員会(3名程度)に予算審議を分割する
- ・長時間のヒアリングを厭わない

首長が予算査定に割くのと同じくらいの時間・労力を割く覚悟が必要  
(旧時代の議員は、基本的に議場で長時間の仕事をする気はない)

- ・他の小委員会での採否に関して、他の議員は口を差し挟まない

## ② 総合相談機能

新時代の口利き、あるいは、合理化・公開化・清浄化されたドブ板活動

庁舎総合相談窓口・地域包括支援センター・コールセンターなどの行政ワンストップ  
の限界を超越

- ・行政の施策は縦割の制度化・プログラム化が不可避
- ・職員には、総合的に繋ぐインセンティブ構造がない(権限に逃避できる「盤回し」)
- ・民生委員・自治会役員などもボランティア・篤志に過ぎず担い手不足傾向 *逆シフト*

④ 政治家議員は、こうした制度の縦割りを打破し、繋ぐインセンティブがある  
各議員を自治体の地区担当総合相談窓口として制度化することが望ましい

但し、1地区=1議員の独占になると弊害があるので、1地区=3名程度以上  
実質的な「区議会」、実質的「区長」は不味い、月番制・日番制でもよい

## 6. おわりに～「賢い」議員へ～

### ① 議員の自己研鑽

議員の職務は日々、勉強である 勉強会・自主活動・議員交流

- 1) 行政職員を定期的に招請して、政策・行政に関して勉強会を持つべき  
個人・会派・委員会・議会全体で行うべきか、方策は色々
- 2) 住民からの総合相談を受けることで、日常的に問題解決のOJTをするべき  
日常活動が、同時に選挙活動=再選活動に繋がる
- 3) 大学院・交流会・自主グループなどに参加して、自治体の外にも視野を持つべき
- 4) 首長になるという野心を持ち続けるべき(国会議員・県議は無意味)

### ② 議員報酬・定数を上げられる議会を目指して

議会・議員不信に対しては、縮小均衡ではなく拡大均衡を目指すべき

議員活動の活発化・有効化・可視化(見られて恥ずかしいような議員活動は止める)

→ 議員活動を住民に理解して貰う 具体的成果を挙げる総合相談機能

→ 議員報酬・定数引上げ

引上げは自己目的ではなく、引上げられるとういこと自体が、住民からの議会・議員に  
対する信頼の「目に見える代替指標」であるということ

議員の研鑽を!

了

(MEMO)

[The following text is extremely faint and illegible due to heavy noise and low contrast. It appears to be a multi-paragraph memorandum.]

