会派研究研修報告書

2023年11月21日

常滑市議会議長　殿

新風クラブ　　井上恭子

会派等の研究研修報告を次のとおり提出します。

記

１　期　　日　　2023年11月９日（木）～10日（金）

２　研　修　名　　第23期　自治政策講座Ⅱ
議員力・議会ＵＰで自治を育む―地域を変える

３　場　　所　　自宅（ｚｏｏｍ受講）

４　参　加　者　　井上恭子

５　研修の内容
予算・決算をにらみながら来年度は将来を見据えた議論のための講義

６　経　　費

参加費	研究会参加費	30,000円
合　計		30,000円

2023年11月15日

第23期　自治政策講座Ⅱ報告書

新風クラブ　　井上恭子

期　　日　　2023年11月９日（木）～10日（金）
研　修　名　　第23期　自治政策講座Ⅱ
　　議員力・議会ＵＰで自治を育む―地域を変える
場　　所　　自宅（ｚｏｏｍ受講）

【11月９日（木）】

第１講座　13:00～14:30

多様な人が暮らしやすいまちづくり
**　　ジェンダー平等の実現へ―必要な制度と取り組み**

講師　三浦　まり（上智大学法学部　地球環境法学科　教授）

ジェンダー・ギャップ指数2023年版で日本は146か国中125位と過去最低であり、Ｇ７の中でも最下位であり、特に政治分野においては特に世界から相当遅れている。中でも女性に対するセクハラにおいて、職場におけるセクハラ禁止、職場に置けるセクハラへの民事・刑事法の規定、同一価格労働賃金などの取り決めがやはり他国と比べ遅れているため、ジェンダー平等の実現のためには、制度や取組を早急に作ってもらいたいものである。

そのような条例をつくるところが議会であるが、その議会の世界が男性中心であるため、なかなか是正できないのが現状である。議会の中でもパワハラが多いので、まずは議員に女性を増やし、男社会からの脱却をすべきではないかと思う。

これらの問題を解決するためには、明石市の取組をまねるとよいと言われているので、ぜひジェンダー推進条例を作ってほしいものである。

【参考資料】

▲ＳＤＧｓとジェンダー：

ジェンダー平等とすべての女性と女児の能力強化を達成することを目指すとあるが、女性の権利と機会が否定されている間は達成することができないとある。

▲国際社会の共通目標

・ ジェンダー平等：対等な発言が確保されているか

・ 女性・ガールズのエンパワーメント：女性が自分自身の能力を身に着けること
・ ジェンダー主流化：まちづくり、金融政策などチェックできるために男女が平等に利益を受けるような政策などを策定することは不可欠。

▲ジェンダー主流化

・ ジェンダー視点がなぜ必要か？： 男女では経験や視点が異なるからである。
あらゆる政策にジェンダー視点で横刺しが必要
・ 男女別のデータを取り分析：→進まないジェンダー統計（性別欄廃止と男女別／さまざまなジェンダー）
意思決定における男女均等の参画は不可欠
・ 社会における不平等や格差の構造に働きかけ、ジェンダーを含む平等を実現：意思決定における男女均等の参画は不可欠

▲ジェンダー・ギャップ指数　2023年

日本のジェンダー・ギャップ指数　125位。分野別で見れば政治分野では138位と世界的に見れば遅れている。国会議員の比率も131位、閣僚の比率も128位。地方自治体においても、4割は女性議員がいないので、それぞれの自治体で解決しなくてはいけない。

▲Ｇ７各国のジェンダー事情指数の推移

ドイツ、英国、カナダ、米国、イタリア、フランスの中で日本は最下位である

▲日本は世界から引き離されている

日本の衆議院（9.9%）がほとんど変わってないのに比べて、メキシコは（48.2%）フランス（39.5%）イギリス（33.8%）オーストラリア（30.5%）カナダ（29.0%）

▲多様性は性的マイノリティ：人種などの差別もあるが、日本は男性のみの副大臣、政務官であり、委員会でも全委員が男性である。

▲問題の本質は：女性はなぜ少ないのか、女性がいないことの問題点、女性が増えることのメリットなどを探る必要がある。

▲目指すのは「男性政治」からの脱却である。

女性リーダーを増やす通過点である。女性と男性の対立構造ではなく、男社会をどう展開していくか。世界はグローバル資本が進んでいるので、今後、どういう政治を目指していくかを考えなくてはいけない。

▲男性政治への弊害として、男性だからと言われる部分があるので、男性が男性社会において抱える困難な問題がある。

▲女性の経済的自立：日本は、職場におけるセクハラ禁止、職場に置けるセクハラへの民事・刑事法の規定、同一価格労働賃金などの取り決めが他国と比べ遅れている。

▲ジェンダー平等国連法は、Ｇ７の中で比べ物にならない。

▲多様性に欠ける議会はなぜ問題か：女性が発言しにくい場所が多く民主主義ではない。男性の多様性も乏しいのではないか。クオータ制を入れていく必要がある。障がい者の問題は当事者を除いて決めないでほしい。

▲あなたの地域の男女平等の度合いを見てみよう。

▲候補者男女均等法の構図

▲ジェンダーに配慮した議会

多様な人が議会に参加し、風通しを良くする必要あり。女性トイレがあるか、男性の規定に女性をしていることはないか。健常者の規定だけでなく、障がい者に対しても配慮が必要。

▲仕事の場としての議会：多くの人が安心してできる場所であるか、権力のある人がハラスメントにつながる場合があるかをチェックする。

▲地方議会自治体におけるハラスメント条例：権利条例に入れているところがある。県で一つ相談窓口を作るとよい。

▲ハラスメントにおける関係者の範囲：９割はハラスメントを受けている。訴えた側が訴えられている場合もある。

▲日本への示唆：相手を貶めるような規定が入っていない。調査の前の相談機能の強化、相談員の質確保。議員を処分する際の第三者性・透明性の確保。

▲議会の環境整備：自宅住所公開の取りやめ、視察などへの子連れ参加、投票所入場券における性別表記廃止。

▲明石市の取組：「あかしジェンダー平等の推進に関する条例」ができている。インクルーシブ条例である。男性トイレにもおむつ入れがあったり、男女ともに障がい者との共生を目指している。10人以上の団体ならば、一人は障がい者を入れる。

▲女性議員が増えて、地方議会が変わる：神奈川県大磯町は20年間ほぼ男女同数で、真剣勝負である。茨木県取手市は女性議員による議会改革特別委員会である。兵庫県小野市は、自治会役員女性参画推進事業補助金を出している。

▲政治参加の活性化に向けて：議員と市民がフラットに議論する場にするためにワールドカフェを行う。

▲多様性のある政治に向けて：16歳位から選挙権を与え、中学生から議会の傍聴をすると、親の政治意識が上がる。政治の面白さを次世代に伝える。男性も発言をしないので、ワールドカフェなどを行い、発言をする訓練をする。

第２講義

教えてドクタープロジェクト 子育ての不安に応える地域医療

講師　坂本 昌彦 佐久医療センター小児科 医師

子育てに関わる繋がりが希薄になってきたこと、20～40代の子育て世代では、ＳＮＳ利用率がほぼ８割となっているため、佐久市医療センター小児科医師の坂本昌彦氏が責任者として「教えてドクタープロジェクト」というスマートフォンアプリを子育て向上事業として開発した。子どもの病気とおうちケアーのマニュアルとして作成されたものである。この事業は、2015年から全国で約40万件ダウンロードされているという。今や全国の子育て中のママさんに役にたっているという。

実際アプリで拡散されている情報が正しいとは限らず、特に医療情報をネットで探すのは困難である。特にコロナ禍では間違った情報に触れていた方が多いのではということ、また患者を連れて病院の行き来はとても大変であるため、まずは地域に出て実際の患者さんの声を拾って、これを作っていった。

まずは冊子による啓発から始めていき、次に保育園に出向いたり、一般向けの出前講座を行っていった。また、イラストや漫画による情報提供、カルタ、遊びを通じての保護者の啓発を行ったという。ドラマやアプリでも紹介され、アプリの評価は高まっていき、啓発の効果が表れてきたので、国の第８次医療計画でも紹介され、数々の受賞を得ている。

今後の展開と課題は、エビデンスの構築と運営資金であるという。アレルギー疾患、発達障害など思春期の課題などの子育て支援事業であり、医師会と小児科医をどう巻き込むか、しっかりとした予算編成をするため、行政主導の取り組みであるという。

今後のチャレンジとして、子ども自身がホームケアーを学ぶために、演説をするのではなく、劇をしたりする。遊びを通じて情報提供をし、子ども自身が学ぶきっかけを作ることが大切だという。

このようなシステムを作るときは、医師、看護師、保健師、栄養士など色々な団体を巻き込むことが重要であるという。自分たちだけで作らない。このアプリを佐久市以外でも使えるようにして、アプリを使って、介入する農業者の方々も使っていくとよいのではと提言された。ぜひ常滑でも使えるようにするべきであり、常滑の子育て中のママさんに伝えたいと思った。

【11月10日（金）】

第３講義

政策実現のための質問・質疑 ―「住民自治の根幹」としての議会の作動の中に位置づける（新たな時代をつくる）

講師　大正大学社会共生学部公共政策学科 江藤俊昭　教授

江藤俊昭先生は、議会改革や政策実現のための講座は数々されて、議員にとってなくてはならない講師である。今回も一般質問はどうあるべきかを学んだ。一般質問は重要だが、個人の質問とするのではなく、議会として行っていくことなど。また、北川正恭さんがマニフェスト大賞で提案されている二元代表制であるため、議会は議会チームとしての組織になるべきだということで、江藤先生も委員会での代表質問をすべきことを提唱している。当市でも行っていくべき事項であると感じた。

また、議会は議員間で運営するのが前提で、必要があれば首長等の出席要請とあり、説明のため議長から出席を求められたときは、議場に出席しなければならない。（自治法 121、下線引用者）という事例は目からうろこであった。

議会だよりは、「ほとんどのところは議事録の縮小版であり面白くない。」と言う。また、討論に関しても賛成討論し、反対討論をするのが１回だけだという。これでは中身が充実できないと言われた。また、議案審議を先にして一般質問を後にしている。それは議案が重要であり、一般質問に議案が重複しないためである。私は執行部に一般質問提出前に議案の提出を毎年要望していたが、却下され続けてきた。これら以前から疑問と思っていたことだけに私の考えに確信を持てた内容であり、今後再度要望していきたいと思った。

議会は誰のためにあるのかという答えは、もちろん市民のためである。犬山市の市民フリースピーチでは、議場で市民が質問をし、それを議員が取り上げ議員同士の議論を重ね、市長に提案してくというシステムである。しっかり議会改革をするには、住民を巻き込んだこのようなシステムを取り入れたり、議員同士で市民のための政策を１年間どうするか、４年間でどうするかの計画を立てることがとても重要であり、当市でもこんな活動を進めていきたいと思った。

【参考資料】

＜はじめに：政策実現のために質問を相対化する＞

▲一般質問は個々の問題として行うのではなく、議会全体として取り上げること。終了後議会として、執行部の答弁を審議する。一般質問が同類の時はテーマを調整する。

▲新人議員研修は、2期、3期の議員が答弁して行う。
▲定例会の前にブラッシュアップする。
▲委員会で所管事務を調査したとき、国で決まっているという回答があるが、その時、議員の複数人で調査する。
▲委員会での代表質問をした方がいい。
▲質問後もブラッシュアップする。また、議会だよりで質問の追跡調査を行う。
▲議会にとって審議力、審査力が大切であり、議案審議を議員同士で議論する必要がある。
▲西脇市議会定例会では、議案審議を先にして一般質問を後にしている。それは議案が重要であり、一般質問に議案が重複しないためである。また、質疑の後には議員間討論をする。議案というものは、メリット、デメリットがあるため、比較考慮して出しているので、いいことしか言わない。
参考人を呼ぶことは必要である。なぜなら、議員は専門家ではないため、関係者を呼び聞くことが必要である。
議会は地方自治121条にあるように、本来議員だけで行うものである。市長は議長が呼ぶから来るのであり、本来はいないものである。
執行機関は上程するだけで、決定するのは議会であるので、議決の責任は重いのである。
194条に首長の権限が、138条の２では　139条では首長は提案と金を集めることだとある。
▲討論について
討論は議会で１回しかできないが、これでは独り言のようである。後出しじゃんけんで前に発言して人が次に何も言えないのは意味がないので、３回は必要である。議会を全体のものにしていきましょう。
▲住民自治の根幹は議会である（地方制度調査会）政策を実現し、地域住民のためになるためであって、首長に権限を与えてないのである。
＜はじめに＞
▲議員必携は法律など書かれているため、必要である。
▲議会だよりは、ほとんどのところは議事録の縮小版であり、面白くない。
埼玉県のある市では、一般質問は後半に簡単に掲載し、あとはＱＲコードが載せてある。１面には市民と議会が議論している記事を入れて、後半に一般質問や委員会活動を入れている。目次には総合計画のどこを質問するかを書くこと。
議案の説明をし、そこに反対、賛成討論の中身を入れている。
▲取手市は紙媒体は４ページで、議会本体で何をやっているかを中心に掲載。

＜質問のアングルを変えてみよう＞

▲質問に対して規定はないので、議員の権能を禁止できないとなっている。例えばＢＣＰ感染症に関して議員は動いているか、議会としてどう動くか、会議中、会議後どう考えたかが必要である。
一般質問は二元代表制を取っているので、首長にやらせるようにする。

＜本報告の立場＞

▲議員がばらばらにするのではなく、議会全体として行う。

＜質問の基礎＞

▲論点を明確にすること、質問時間は30分以内で、関連質問あり、議論を深めるために通告制をとること、答弁ももらうといいのでは。住民の関連質問ができるようにすること。

＜質問作成の作法＞

▲勝ち取る目標を立てること、ストーリーを構想する、想定問答を作成し仲間とそれを行ってみる。

＜犬山市の市民フリースピーチ＞

▲「民主主義は市民と希望と参加で始まる議会に期待してください。」フリースピーチでのお母さんの言葉です。議場で市民（子どもも）が制服について提案をします。そこで議員が質問し、その後全委員協議会にかけ議論をした後、委員会で協議し、市長に提案していく。これは議員が全体となって行っているので、この方法を行うとよい。

▲議会から市民のためにすることは、政策実現をすることであり、１年間どうするか。４年間でそうするかの計画が必要である。飯田市議会が作成している。

▲投票率は上がったり止まったりしている。問題があれば住民を巻き込んでいかなくてはならない

▲しっかり議会改革をするためには、条件をしっかりし、地域民主主義の実現のために行う。

第４講義

アフターコロナの財政課題
予算・決算を読み込むポイント

講師　明治大学政治経済学部　星野　泉　教授

地方自治体での予算・決算特別会計での審査はとても重要な委員会である。そのうえ、今回はコロナ禍で増大した予算が、今後どのように国が動いていくか、それにより、各自治体への影響がどうなっていくか。国は2024年度までの３年間について地方の歳出水準は地方一般財源総額実質同水準ルールとしたということ。今まで国が計画と財源を出し、地方にそれをやらせていたが、その財政関係を整理し、今年度・来年度予算を読み解き、今後地方自治体の財政健全化とどうつながるかの講演であった。

国と地方公共団体と対等な立場だと言われていても、やはり、交付税という補助金とか、国庫支出金などがあるため、国が疲弊してきては地方も身動きが取れなくなるのは目に見えている。出生率が思ったより上昇しなかったため、税収が入る見込みが薄くなってきた。ゆえに国だよりだけでなく、独自の財政健全化を模索しなくてはならない時代になってきたのではと思われる。

【参考資料】

▲国は税の伸び率より国債を多く発行したため、財政は疲弊しているので減税をする余裕がない。

▲コロナ禍で飲食店が被害にあっただけで税収のダウンが起きなかった。消費税がアップしたので、企業はアップしていた。

▲国は地方をどれだけ助けることができるのか、日本の財政は確実に悪いようになっている。

▲国の予算の中の支出には、交付税と国債費があげられる。国債費の元利償還は20～30兆円あり、それが地方に行くか、過去の元利償還に行くかである。1900年代に16兆円、元金４兆円というはるかに超えた借金があるので返せていないのである。

▲社会保障は給付と負担であり、自分たちが払った分だけ払われているのであるが、世代間の問題も出てくる。日本の場合、保険料は59％で、公費は40％で、ここに国債も入る。デンマークは税金だけで行っている。

▲財政学の基礎では、税金は無償で、自分に返ってこないというのが定説である。

▲社会福祉、介護、医療などを除いたものが一般財源であるため、ほとんどが、社会給付金である。

▲地方交付税は自治体の財源であり、補助金で、現在所得税、法人税が上がる。
▲一般財源の推移は、税収より国債が増えたが、所得税、法人税が下がり、消費税の伸びが影響していたため、確保できている。
▲主な地方税の推移は、固定資産税は安定し、税金は地方譲与税中心であり、所得税はかなり減税している。（1999年）その後法人税を減税しているが、その分、消費税で賄っている。
▲財政投融資計画では、以前は郵便局のお金でインフラを行たり、我々の税金を銀行に貸し付けたりしていたため、バブルがはじけて大変なことになった経験がある。日本育英会なども銀行となって貸付金を作っていた。
▲国と地方との行政事務の分担であるが、地方は県の下請け的な役割となっているが、本来は分離すべきである。
▲税とは、本来個人に負担を求めづらいもの、外交、防衛、公共財のためのものであるべきである。
▲一般会計予算では、途中から臨財債という実態の借金を地方は背負うことになった。
▲地方債は、年代をまたぐ自治体の借金であり、主にインフラ整備、小中学校建設、今は民生費が主な使い道である。
▲出生分析が今後課題であるという。出生数が170万人であったのが、50年で半分となり、孫世代となると出生数・合計特殊出生率は今後、横ばい右肩下がりとなり77万人となる。
▲ＧＤＰに占める租税、社会保障負担では、社会保障費は日本が一番高い国であり、公費が入ってないので国民負担率が高い。現在は相対的に低くなってきている。
▲公共部門雇用の割合2017年で最低となっている。日本の公務員は４分の１であるが、世界の平均は５割である。日本は公務員をどんどん減らしていっている。
▲保健所の総数を分権改革の時に減らしてきたため、コロナの時、保健所に非常に負担が強いられた。考える必要がある。
▲65歳以上人口の割合が多くなり。日本の合計特殊出生率は、高等教育の教育費の負担が重いため、低いが、恵まれている北欧でも1.5である。ジジババ国家として生きていく、長く働きましょうということである。
▲外国生まれの人口比率が増加している。
▲自治体財政の課題として、地域格差により過疎ができてしまうこと。なので、少子化対策を。地域の活性化、インフラの整備、教育費の充実、地方財政の健全化が必要という。