

令和7年3月31日

調布市議会議員 井上 耕志 様

提出者 調布市議会副議長 内藤 美貴子

視察等共通部分報告書

下記のとおり、視察（研修・~~視察研修~~）を実施いたしましたので、
視察等個別部分報告書（第3号様式）を添えて報告いたします。

記

1 実施名称（テーマ）

第63回東京都市議会議員研修会

2 実施期日（期間）

令和7年2月7日（金）

3 実施場所（視察先・研修会場）

J : COMホール八王子

4 実施目的

地方分権，地方議会のあり方のほか，経済情勢等に関する情報・
知識の取得を図る。

5 参加者の氏名

内藤美貴子，松野 英夫，磯邊 隆，鈴木ほの香，田村ゆう子，
青山 誠，山根 洋平，田中 謙二，沼田 亮，藤川 満恵，
平野 充，榊原登志子，木下 安子，岸本 直子，古川 陽菜，
阿部 草太，佐藤 堯彦，澤井 慧，大野 祐司，須山 妙子，
川畑 英樹，丸田 絵美，清水 仁恵，宮本 和実，伊藤 学，
鈴木 宗貴，大須賀浩裕



6 実施結果（~~視察概要~~・研修概要）

別紙記載のとおり

7 その他

特になし

8 実施結果に対する所感，意見等

視察等個別部分報告書のとおり

研修概要

演題 「多摩26市における議会運営の課題」

講師 東京大学大学院 教授 金井 利之氏

経歴

1989年 東京大学法学部 卒業

1989年 東京大学法学部 助手

1992年 東京都立大学法学部 助教授

1994年 オランダ国立ライデン大学社会科学部客員研究員
(～96年)

2002年 東京大学大学院法学政治学研究科 助教授

2006年 東京大学大学院法学政治学研究科 教授

専門は自治体行政学。

地方創生や自治体議会について、難解な問題も丁寧に分かりやすく解説。

著書に『行政学講説』（放送大学教育振興会）、『ホーンブック地方自治（新版）』（共著 北樹出版）など。

<概要>

1. 個別論と一般論の間

一般的傾向・課題を探り、因果関係を解明するためには、一般論は重要であるが、一般論にも問題はありうる。一方で自治体の特性は、個別自治体ごとの課題抽出と課題解決する個別論的考えが必要であるが弊害もある。

東京都多摩26市は東京大都市圏内の郊外通勤都市、ベッドタウンであり、人口規模や財政力もある程度ある。一般論では粗雑すぎ、個別論では拡散しすぎるため、中間的なまとまりでの議論が求められる。

2. 議員の多様性

議会は、人口減少・資源制約の下での合意形成、地域の多様な民意を集約する役割がある。そのため、多様な人材が参画し、住民の代表と言える構成でなければ、民主的正統性を持ってない。そもそも首長は1人だから、住民を代表しようがない。

議員は代表機関として住民意思を反映するという考えがある一方で、議員として立候補している時点で「ノイジーマイノリティ」であり、「サイレントマジョリティ」とはなりえないという考えもある。

また、代表に選出されるためには、既存の権力構造・役割構造の影響を受ける。

3. 議会運営

議会は首長部局・官僚制のような上意下達ではなく、全員が対等の立場であり、多人数合議制である。

また、多人数の対等者間の合意形成は極めて交渉費用が高く、意思決定不能になりがちである。「何も決定しない」という現状維持・無為無策が是ならば、議会は適しているが、「何か地域課題を解決したい」と考えるならば、議会は適していないため、首長優位・首長魅力になりやすい傾向がある。多摩地域の市議会は定数がそれなりに大きいので、多数派形成は容易ではないことから、首長議案を否決しやすい構造にある。

会派・政党制により議員が集団でまとめれば、交渉費用は下がるため、会派・政党制は特に本会議ならば不可欠である。会派内で意見・政策指向の統一があるかの方が問題、会派内勉強会が絶対的に不足している。また、委員会制においても同様に交渉費用は低下する。委員会で分業した方が審議時間・議案処理を増やすことができ、議会力の向上につながる。多数小委員会に分立することで、執行部各部職員との政策討議が濃密化し、専門性強化される。少人数の委員会内で議論することで合意形成は促進し、各議員の影響力も拡大すると考える。市役所各部に一対一対応が理想である。

特別委員会は正副議長以外全員など人数が多すぎる傾向があり、多

数の課題・議案を同時並行で処理できる面もあるが、他人の話を黙って聞く時間は減ることや委員会数増加への懸念もある。

・少人数の委員会にもデメリットはあり、「問題」議員でも正副小委員長になるなど大きな権力を持ってしまい、所属していない小委員会の課題・案件に取り組むことが困難などである。

4. 二元代表制論を超えて

首長と議員は、それぞれ別個に住民から直接選挙されるので、それぞれ住民代表であり、それゆえに、＜議会と首長は対等＞という主張があるが、二元代表制論を採ったとしても議会と首長は対等ではない。歴史的には、議会＝代表であり、首長は代表ではないが有力である。そのため、首長は政策決定のためには、住民代表である議会の意見を聴く必要がある。

首長は、一人では、代表機関たり得ない。多様な民意を一人の人間で代表できず、代表は必ず多数で構成されてなければならないからである。公選職である以上、多数からなる代表集団＜フォーラム＞の構成員ではあるが、首長の単独決定は、住民の代表としての正統性を持たない。選挙されたと言うだけでは代表たり得ず、代表の本質は、構成員同士での活発な議論である。議論なく多数派工作して多数決するのは代表の仕事ではない。議論なき多数派の顕在化は、世論調査・住民投票でもできることから代表とは、首長・議員という多数の公選職の相互の＜議論の舞台＝フォーラム＞であらなければならない。二元代表制論は誤解を招く表現である、代表は1つのフォーラムでしかない。

また、議員間討議だけでなく、議員対首長の議論や質疑なども、代表として不可欠である。さらにいえば、議会で首長・議員以外の人とも参考人招致や請願者陳述などのように議論を行うことが、代表として重要である。

5. 議会と首長の相互作用

通常の二元代表制論において、議会主導論は否定されるが、二元代表制論では、議会全体の意思を首長にぶつけて、競争・交渉するイメージが重要である。また、首長に対しての意見の相違を測るという与野党発想を止める必要がある。

首長としては、自分の施政推進のためには、安定多数与党を欲しが
るが、オール与党体制では厳しい質疑がなされず、行政の政策立案の
質を下げることになってしまう。

第 3 号様式（第 4 関係）

視察等個別部分報告書	作成者氏名	松野 英夫
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
「多摩 26 市における議会運営の課題」について		
2 実施結果に対する所感、意見等 （質疑・意見交換した内容、今後の市政に生かすべき点等）		
「個別論と一般論の間」として、世論や国民性を問うような講義であった。 「議員の多様性」については、議員のなり手不足や、立候補者の経歴や環境といった課題を講義されていた。しかし、そもそも有権者が選挙を通して候補者を決定するので、どのような世論や、どのような立候補者であれ、それは有権者が決める事である。また当選された方が議会を組み立てるので、今回の講義内容とは合っていないと思う。 「議会運営」の講義では多人数合議制や少数派などの課題をあげられていた。ただ、必ずしも少数派の意見が通らないということは無く、また多人数合議だとしても広く意見を聞く事も議会であるかと思う。そして、そうした議論をする機関が議会である。必ずしも少数派の意見だから賛同を得られないという訳ではない。講義の中で、委員会数を増加することで、委員長のポストを得られるとあるが、委員長を権力と説明していることには語弊がある。また、委員会を増加する事が果たして市民に開かれた議会になるのか疑問が残る。講義の内容が現状と切り離されているようにも感じた。 「二代表制論を超えて」「議会と首長の相互作用」と題した講義では、議会の仕組みについての講義であったが、多摩 26 市全てに当てはまるとはいえない内容であった。 「首長による議会対策」の講義において、「首長としては、自分の施政推進のためには、安定多数与党を欲しがるといった内容があったが、自分の施政推進のためにと説明があるように、講師の主観が強すぎるイメージを感じた。各首長については判断ができないが、首長自身の施政推進であれ、市民の要望であれ、その話し合いの場が議会である。首長が一方向的に議会を運営		

している訳ではない。

全体を通して、議会運営の仕組みそのものについての講義であった。

なり手不足や議員の多様性、また多人数合議制や二元代表制論といった本質が課題になっている事は十分に理解できた。

「多摩26市における議会運営の課題」と地域を限定しているのであるならば、23区や他自治体の課題と比較して頂ければ理解しやすかったのかもしれない。

3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）

上記に記載

第 3 号様式（第 4 関係）

視察等個別部分報告書	作成者氏名	磯邊 隆
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
第 63 回東京都市議会議員研修会		
2 実施結果に対する所感，意見等 （質疑・意見交換した内容，今後の市政に生かすべき点等）		
演題「多摩 26 市における議会運営の課題」 講師 金井 利之氏（東京大学大学院 教授） 1 個別論と一般論の間 ・一般論は課題を探るためにも重要。 ・個別論は個別自治体ごとの課題抽出。 ・中間論は一般論と個別論の中間。多摩 26 市にとっては霞が関による類型。大選挙区制で定数も多いが人口当たりの議員数は少なく、議員報酬水準もそこそこ。なり手不足は表面化しにくい。スーパークレイジー君のようなトンデモ議員も当選しうる。多摩 26 市は郊外のベットタウン。 2 議員の多様性 ・議員は一般的に中高年男性に偏っている→中高年男性の寄合ではないか？ ・中高年男性だけでは女性・若者の事を理解できないのでは？ ・多様性が欠けていると正統性がなくなる。 ・選択肢が多すぎても市民は選べない。 ・議会以外の民意を集約するのはどうか。世論調査・審議会・パブコメ等。 ・地域社会の様々な特徴を為政者が比例代表すべき（社会学的代表制） ・議会・議員にならなくても政策要求回路を設定 ※中学生議会等…やるなら議会側でやることが多い ・政治学的代表制…地域社会からの代表には属性・経歴・経験は関係しており、情報収集・政策決定能力は必要。ある種メリトクラシーである。 ・アメリカでは知力・体力で見ている…真夏に 3 か月も選挙をすれば体力のないものは落ちてゆく 3 議会運営		

- ・ 多人数合議制 全員が対等の立場での合意形成は物事が決まりにくい。
- ・ 何も決めないなら議会は適している。何か地域課題を解決するならば首長。
- ・ 交渉費用の削減には会派や政党制が良い。
- ・ 委員会での分業の方が審議の時間も省け、議案処理を増やせる。
- ・ 「新しい」市民感覚の新市長と先例踏襲議会は衝突しがち。
- ・ 会派内で意見・政策指向の統一があるかの方が問題、会派内勉強会が絶対的に不足。

4 二元代表制論を超えて

- ・ 二元代表制論を採れば議会と首長が対等か？→なれない
- ・ 二元代表制は首長優位の隠れ蓑→首長が議会を無視する主張
- ・ 住民が選出した首長は民主的正統性がある。議会や反対派が首長の政策に反対すると「選挙で落とせば？」と開き直る。
- ・ 首長としては政策推進のために安定多数与党を欲しがらる。各議員・会派を誘惑して与党に組み込む。オール与党を目指している。

自治体の議会について熟知されている金井氏の講演で、ロジカルな内容でした。短時間の講演では語りきれなかったと思いますが、理想論であり、単純に課題というだけでは片付かない問題であると思います。

言語化した問題点や課題は理系の自身としては新鮮で全体的に興味深い内容ではありました。

3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）

本文にあり

第3号様式（第4関係）

視察等個別部分報告書	作成者氏名	鈴木ほの香
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
第63回東京都市議会議員研修会 「多摩26市における議会運営の課題」		
2 実施結果に対する所感、意見等 （質疑・意見交換した内容、今後の市政に生かすべき点等）		
話の中で代表性と多様性という言葉があった。 議員という存在は住民から選挙で選ばれたものであり、多様な市民の代表でなければならない。しかし実際には、中年男性の議員が多く、偏っており、その他の様々な要素においても偏りがあり、決して多様性を具現化できていない、という内容には納得した。 そもそも、議員になるのは男性が多く女性あるいは若い人が選挙に立候補すること自体ハードルが高く、遠ざかってしまっている。そうして議員が偏ることによって「自分には関係ない」と市民が思うてしまうことが、選挙の投票率の低下を招いてしまうことにもつながる。 このことは日本社会全体の悪循環になっていると感じる。国会を見てもまったく同じで、中高年の男性議員がとても多い。女性や若者は少ない。偏った、多様性に欠ける面々が国民全体のことを決めていくことはよくない。それが地方議会でも同じである。 印象に残った点は、議員それぞれが市民の多様性を議会で代弁すべく、様々な市民（当事者）の話を聞いて市政に活かしても、それは本当に多様性を代弁できていることになるのか、という点である。 議会以外でも、市民が入る協議体やパブリックコメントなどいろいろな形がある中で、選挙で選ばれた議員で構成する議会の役割とは何かということを改めて考えさせられた。昨年の全国市議会議長会フォーラムでは、こども議会など様々な取組をされている自治体の例が紹介された。調布市においても市民への議会報告会を行いながらその実施形態やこども議会のような新しい取組について議論を重ねているところだが、自分たち議員は多様な市民の声を代弁できているのかということを常に振り返りながら、そのために多		

様な市民の声を聞き続けなければならないと思う。

3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）

2 に記載

第 3 号様式（第 4 関係）

視察等個別部分報告書	作成者氏名	田村ゆう子
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
第 63 回東京都市議会議員研修会 演題「多摩 26 市における議会運営の課題」		
2 実施結果に対する所感、意見等 （質疑・意見交換した内容、今後の市政に生かすべき点等）		
昨今の議員研修においては、議会運営の課題として主に、投票率の低さ、無投票当選、議員の性別や年齢の偏り等が挙げられる。しかし、調布市議会の状況とは必ずしも合致しないものもあった。 そのような中で今研修では、「東京都多摩 26 市の場合は、人口当たりの議員数が少なく議員報酬水準も高いため、なり手不足という課題が当てはまらない」ということを前提としていたため、より現状に見合った内容であったと感じている。そのため、新たに「トンデモ議員でも当選しうる？」という課題が提起されたのも注目すべき点である。 ここ最近、選挙中の候補者による妨害行為、公営掲示板への品位を損なうポスターの掲示、二馬力選挙など、これまでにない選挙期間での問題行為が相次いでいる。また、「議員の経験を踏まえて起業・転職したい人」と公募する政党があらわれるなど、議員という仕事を、市民の代弁者となり行政に働きかけることではなく、自身のステップとして活用する候補者が出てくることへの大きな危惧も持っている。 「市民に心から寄り添っているか？」との講師からの問題提起を自身に対しても問いかけながら、議員としての役割、責任を重く受け止め、今後もし組みんでいきたい。 議員の多様性、女性議員の役割なども詳しく聞きたかったが、多岐にわたる内容が研修時間に追いついておらず、後半は駆け足になってしまったことが残念であった。		
3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）		
幅広い議員構成になることで、市政に多様な意見が反映される。今後更に多様性が広がるよう、市議会の発信の仕方も工夫していきたい。		

第3号様式（第4関係）

視察等個別部分報告書	作成者氏名	青山 誠
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
第63回東京都市議会議員研修会		
2 実施結果に対する所感，意見等 （質疑・意見交換した内容，今後の市政に生かすべき点等）		
「多摩26市における議会運営の課題」について、東京大学大学院の金井利之教授からの講演をお聞きしました。 講演では、学問における個別論（自治体は個別性を重視する一方で、他から学ばない姿勢となりがちなのが課題）と一般論（EBPMなどといった形で合理的に見えるが個別の事情は無視しがちなことが課題）、その間の類型論が整理されたのち、議員として「代表」とは何なのか、どういったことなのかの説明がありました。 社会学的代表制…地域社会の様々な特徴を為政者が比例代表するものと考ええる。しかし、ジェンダーや地域、資産や党派など、どの基準で配分すべきか不明。そもそも首長は1人しかいない。 政治学的代表制…一種のメリトクラシー（個人の持っている能力によってその地位が決まり、能力の高い者が統治する社会）だが、議員・首長には能力を考査される機会はない。選挙公約などもあるが、そこでわかるものは非常に限られている。 このような代表制の説明からは、自分が議席を預かっていることが選挙の結果によって当然のように裏付けられるものではなく、比例代表ならばその比例配分された属性のために、メリトクラシーならばそうやって有権者の方から評価された力を十分に発揮するよう、精進し続けることではじめて議員として「代表」する責任を果たすことになるのではないかと感じました。 会の最後には、「代表」というものは、議論の中にのみ存在するといった発言もあり、しばしば対立する立場の者同士が討論を行う議会においても、それぞれの者が納得できないまでもお互いの理屈を理解できるよう言葉を		

尽くしていく必要性を感じました。

3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）

上記の通り

第3号様式（第4関係）

視察等個別部分報告書	作成者氏名	山根 洋平
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
令和6年度東京都市議会議員研修会 「多摩26市における議会運営の課題」		
2 実施結果に対する所感，意見等		
（質疑・意見交換した内容，今後の市政に生かすべき点等） 二元代表制論における「代表」とは何かについて考えさせられる講義だった。首長と議員というそれぞれ住民から直接選挙で選ばれたというだけでは「代表」たり得ず、構成員同士の活発な議論の中にのみ「代表」が存在するという指摘があった。すなわち「代表」とは、首長や議員という多数の公選職が相互の議論を行うことで、フォーラム（意見交換の場）としての「代表」という性質を表すということである。講師からは、二元代表制という表現は誤解を招く表現であり、「代表」はひとつのフォーラムに過ぎないという指摘もあった。 また、議会と首長の相互作用について、議院内閣制の場合は与党という存在が不可欠である一方、直接公選首長制の場合は、制度からすると議会与党は不要という考えとなる。しかし、二元代表制論において頻繁に与野党対立といった構図で認識されがちであるが、実際には機関対立主義に基づく首長対議会全体の切磋琢磨こそが主張されるべきであり、議会全体の意思を首長にぶつけることで、競争や交渉をするというイメージが必要であるとのことであった。		
3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）		
多摩26市は歴史的な経緯から、東京都の中でも区部とは性質を異にする地域であり、面積や人口からしても多摩地域をひとつの県としても差し支えない規模である。多摩格差ということが長年言われてきているが、格差ではなくそもそも区部とは違うということを認めることが重要であり、多様性を尊重する社会において、個々の地域課題にどのように対応していくべきかを考えていくことが我々市議会議員に求められている姿勢ではないかと改めて感じる事ができた。		

第3号様式（第4関係）

視察等個別部分報告書	作成者氏名	田中謙二
1 視察（研修）の実施名称（テーマ）		
「多摩 26 市 における議会運営の課題」 金井利之東京大学大学院法学政治学研究科教授		
2 実施結果に対する所感，意見等		
（質疑・意見交換した内容，今後の市政に生かすべき点等） 議会における「代表とは何か？」について一般論から始まり、考えるための ご示唆をいただいた。 現在、調布市議会の議員定足数は28名だが、多様な調布市民の意見を反映 させるため、28名が果たして適切なのだろうかということを考えた。 数を増やせば多様な意見を反映させる代表に近づくのか？その逆はどうな のか？有権者から見た場合、数が増えれば選択肢がより増えるため選びにく くなり、数が減れば議会においての意思決定は理論的には単純化に向かうこ とになる。委員会の数にしてもしかりであり、そのことは講演の中でも言及 されていた。 適正な数についての公式がないがゆえに、何を物差しにして、より正しい方 向（多様な市民の代表）に向かうのか。 「やる気満々候補者 VS 多くのやる気がないサイレントマジョリティの構図 の中で行われる選挙の結果、当選者は代表足りえるのか？」という趣旨の問 題提起に対して、どう考えたらいいのだろうか。		
3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）		
議員の定数については、構成員である議員の議論を活発化させて、合意形成 を図っていくことが求められるが、自分たちの身分にかかわることであるが ゆえに難しい。手がかりとして、利害関係のない第三者機関の力を借りるこ とはあっていいのかもしれない。		

第 3 号様式（第 4 関係）

視察等個別部分報告書	作成者氏名	沼田 亮
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
多摩 26 市における議会運営の課題		
2 実施結果に対する所感，意見等 （質疑・意見交換した内容，今後の市政に生かすべき点等）		
1、個別論と一般論の間 多摩 26 市の自治体は民主主義による一般的傾向から課題抽出・課題解決する一般論と個別自治体ごとに課題抽出・課題解決する個別論との中間的なまとまりでの議論（中間論）がなされることが多く、地理的同質性により東京大都市圏内の郊外通勤都市（ベッドタウン）という社会経済的類似性を生んでいる。人口が多く、財政力もあるため議員のなり手不足は表面化しにくい。選挙の候補者が多いので「政党化」がある程度進行し、政党・会派数は多くなる傾向にある。調布市は正にこのとおりの自治体であるが、地方自治体として特色を出して行くためには、首長が先頭に立った強い推進力が必要であると感じる。 2、議員の多様性 議会とは地域の多様な民意を集約する役割を果たすものであり、多様な人材が参画し、住民の代表といえる構成でなければ、民主主義的正統性を持ってない。議員は中高年男性に偏る傾向が強く、女性や若者などの利害関心を本心から共感・理解できているか疑問である。世論調査、審議会、パブコメなど議会以外の民意集約方法もあれば良いと考える必要があるのではないか？議会・議員にならなくても、様々な政策要求回路を設定すれば実現し得る。地域社会から政策決定を委ねられる代表（議員・首長）は、民意を反映するために多様性が必要であり、経歴や属性は政策思考に関係してくると思われる。選挙では一般的・抽象的なマニフェストだけでなく、候補者がどのような人物でどんな思考をするのか、有権者が知り、選択する必要があると感じる。 3、議会運営 市議会は多人数会議と委員会制で運営されている。委員会で分業することで		

審議時間の短縮や議案処理を増やすことができる。委員会数は2～4程度と少ないのが慣例でもあるが、現在の委員会運営は、各議員の影響が少なく、議会処理能力を高めない。執行部議案を通過（決定）することに偏向した運営であると言わざるを得ない。今後の議会運営への工夫として、会派内での勉強会の強化、多数小委員会に分立するなどが挙げられるが、各議員の実力向上・影響力拡大、執行部各部職員との政策討議の濃密化などの効果が期待できる。一方で、議員の力量に左右されたり、偏った小委員会の決定は、親委員会や本会議の意向と衝突する恐れがあったりと問題点も生じる可能性があるため、各自治体において十分に検討する必要があると感じた。

4、二元代表制論を超えて

二元代表制論は議会改革運動の理念的支柱であるが、実際には首長と議会は対等ではなく、首長優位なケースが多い。本来、選挙されたというだけでは代表たり得ず、代表の本質は、構成員同士での活発な議論である。代表とは、首長・議員という多数の公選職の相互の議論の舞台である。二元代表制論は誤解を招く表現であり、代表は1つのフォーラムでしかない。議員間討議だけではなく、議員対首長の議論（質疑など）も、代表として不可欠である。また、議会で首長・議員以外の人も議論を行うことが、代表として望ましい。調布市においても、首長と議員の間でのより活発な議論、行政職員や参考人などを交えた議論など、今以上の濃密な議論が必要であると感じた。

5、議会と首長の相互作用

二元代表制論では、議会全体の意思を首長にぶつけて、競争・交渉するイメージが重要である。討議広場代表制論でも、議員は首長に対して是々非々でなければならない。自治体の首長としては、施政推進のために安定多数与党の構築が望ましいが、一方で、厳しい質疑がなければ、行政の政策立案の質を下げってしまう。我が市においても、議員一人一人が厳しい姿勢で政策を審議・提案し、市民生活の向上に資する取組を実行していかなければならないと、あらためて感じた。

3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）

首長と議会との政策協議機会の設置

第3号様式（第4関係）

視察等個別部分報告書	作成者氏名	藤川 満恵
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
第63回東京都市議会議員研修会 2025年2月7日（金） J:COM ホール八王子		
2 実施結果に対する所感，意見等 （質疑・意見交換した内容，今後の市政に生かすべき点等）		
【演題】 「多摩26市における議会運営の課題」 講師：東京大学大学院 法学政治学研究科教授 金井 利之氏 金井教授は、議会運営の課題として、1, 個別論と一般論の間、2, 議員の多様性、3, 議会運営、4, 二元代表制論を超えて、5, 議会と首長の相互作用を項目に挙げられ講演をされたが、その中で、議員のなり手不足、特に女性や若者が少ないことも課題だと示された。 しかし、本市においては、一昨年の市議会議員選挙、定数28名の中、立候補者は44名、女性議員は現在、28名中11名、また年齢にいたっては、若い議員が多く、現状ではなり手不足ではないと考えられる。今後も本市においては、そうした状況がまだ続くのではないだろうか。 議会の委員会運営では、極力人数を減らし、2名～4名程度が望ましく、常に行政と活発に議論をすることが必要だと述べられた。 本市では、現在の委員会の形態になるまで、全員での委員会審査、人数を減らしての委員会審査など、様々な人数の構成や、開催の形態を経て、現在の形になったと認識している。本市の各常任委員会は今現在7名で構成され、所管の審査をしっかりとできているものだと認識している。行政との活発な議論については、今後も更に、市民のために共にいい政策を進めるために、常日頃から活発な議論をしていきたいと考えるものである。		

また、二元代表制については、首長一人では多様な民意を反映することは難しく、議員が市民の代表として、市民の声を届けていく重要性を改めて認識したが、それと同時に、公明党がモットーに掲げる「大衆とともに」の立党精神は、まさに、常日頃から現場を歩き、お一人お一人の小さな声を聴かせて頂き、頂いたお声を市政に届けていることと一致していると考えられるものである。

講演内容については、演題の「多摩26市における議会運営の課題」でしたが、ほぼ学問の内容であり、もう少し実践的なお話や事例が聞きたかったのが正直な思いである。

前半部分に多くの時間を費やしていましたが、後半の時間配分と逆の方が望ましいのではないだろうか。個人的には、後半の内容の方がもう少し聞きたかったものである。

ともあれ、これからも、「大衆とともに」の立党精神を胸に、大衆の中に入りきって、大衆の声をしっかり市政に届けていくことを決意するものであった。

3 その他(今後の課題・調査研究すべきテーマ等)

文中に記載

第3号様式（第4関係）

視察等個別部分報告書	作成者氏名	平野 充
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
多摩26市における議会運営の課題 東京大学大学院 金井利之 教授 2025年2月7日（金）八王子J:COMホール		
2 実施結果に対する所感，意見等		
（質疑・意見交換した内容，今後の市政に生かすべき点等） 結論から言えば、市の議会運営について学者の立場から論じた内容であった。ただ、メリトクラシーの視点から見た議員。他方、多様性を重視したロトクラシーによる議員選出の考え方などを論じた講義はなるほどと参考になった。講義は地方自治というものは一般論で語り尽くせるものではなく、それぞれに地域実情があることも前提にした上でのものだった。（学者として一定の理解あり）ただし、地域実情があるからと、全国的な市議会運営を無視したような全く個別で進めるのは孤立し偏ってしまうため中間論が良いということであった。一般論では粗雑すぎ。個別論では拡散しすぎと表現されていた。多数派工作が可能な自治体は自民党が多数を占め、首長も自民系。これはある程度安定するが多様性をどこまで反映した自治体になるかは分からない。では、首長が市民の代表と言えるかどうか？との論は面白かった。金井教授の講義では首長は市民の代表とは言えない。なぜなら、多様な人の代表ではないからであるとのこと。では、議員は代表と言えるのか？とも問いかけられていた。議員は一人ではないため、首長よりは多様性があるように思えた。講義は終盤のほうで興味が出たが、講義内容の時間配分に課題があり、後半をさっと流されて終わったのは残念だった。		
3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）		
机上論と実際の現場は違うため、特にナシ。		

第3号様式（第4関係）

視察等個別部分報告書	作成者氏名	榊原 登志子
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
○多摩 26 市における議会運営の課題 東京大学大学院 法学政治学研究科 教授 金井利之（自治体行政学）		
2 実施結果に対する所感，意見等		
（質疑・意見交換した内容，今後の市政に生かすべき点等）		
○民主主義を根本として議会の運営が行われていなければならないことから、危惧するさまざまな観点からお話をいただいた。その運営を行う議員だが議員を選ぶ際に政策や公約、または、実績や信頼性などがあげられるが市議会に関心がないと議員の人柄や考え方などが分からずに政党に属しているか否か、または無所属であるかということが選ぶ理由になってしまうという現状があるという。または最悪の場合は投票行動をしないという結果になっているのだろう。また、各級の選挙において投票率が伸びないのは、政治という永い歴史の中での不祥事からくるもの、議員への信頼性、政策に対しての信用性が少ないと受け止めている。市議会議員は一番、身近な存在であるはずだが、どのような仕事をしているのか、また、議員数や議員名などほとんど知られていないように感じている。興味がないという表れではないだろうか。その証拠に調布市議会では陳情の数が極端に少ない状況であり、私は呆れられてしまったのではないかと感じている。それとも市民はまちづくりに満足しているからなのだろうか。議員は住民の意見を聴くということが大切な仕事がある。行政が行うアンケートや住民投票、世論調査では多派意見を知ることができるから議論なき声、住民の貴重な意見、女性の意見、特に希少な意見にも耳を傾けていくことが重要であり、そこにその自治体らしい課題解決をしなければならない、また、やる気満々で議員になった人ではなくつつましやかに支えている方こそが住民の意見だということを教えていただいた。日本の社会構造では女性参画が少ない状況であり、首長や議員も男性が多く、課題解決の場では理解されにくいことが存在している状況がある。女性の意見が多く出されその意見にこそ重要な課題があるという。そして、その課題解決を行うことによって魅力のある市につながることもあ		

るのではないだろうかとも話されていた。

意見をしっかりと聞ける議員でなければならず質の低下にならぬように日々、研鑽をして議会という場では議論をたたかわせることによって、良い施策につなげるようにしていかなければならない。しかし①先例踏襲の議会ルールであり、市民派や市民感覚の意見は許されない状況である。②本来ならば課題解決のために議会で声をあげるということだが、議会では声があげられないことが常であり、首長優位。③意見の違うもの同士が集まり議論はするが、議会でも何も決定しないことが議会という都合の良い場所とも云えるのではないだろうか。この3点が議会での様子になっていないかともご指摘されていた。

私が危惧するのは民主主義国家でありながら、民主主義という考え方や決定の仕方、国民の意識や認識が薄れることが進むのではないかということである。このことを住民と共感できることに努めていきたい。また、常に住民の声を聴き、代弁することに努めていかなければならない。

3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）

○議員は「市民の代表」と言われるが構成員同士での活発な議論をしなければ代表ではない」、「議論なく多数派工作して多数決するのは代表の仕事ではない」、「オール与党体制で厳しい質疑がなければ、行政の政策立案の質を下げる」ということから、今後は闊達な議論を行うことができる議会にすることである。常任委員会での議員間討議を増やすこと、また、政策立案・提言についての会議などの開催などが必要だと感じています。

○「職員は採用試験により能力主義で担保されているが、議員の場合は担保する制度が一切ない。」、「一般の人よりも施策に詳しく、情報収集能力や決定能力が高く。凡人の集まりでは困る。説得能力が高くなければならない」とお話もあったことから、日々の研鑽をすること。

第 3 号様式（第 4 関係）

視察等個別部分報告書	作成者氏名	木下安子
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
2025 年 2 月 7 日(金)14 時～15 時半 第 63 回東京都市議会議員研修会 場所：J:COM ホール八王子 「多摩 26 市における議会運営の課題」金井利之氏		
2 実施結果に対する所感、意見等		
(質疑・意見交換した内容、今後の市政に生かすべき点等)		
二元代表制の中で議会が果たす「代表」としての役割に関する内容が興味深く、色々と考えさせられた。市長は市民から直接選挙で選ばれているとは言え、全ての多様な意見を代表することは事実上不可能だ。そのため、議員ができるだけ多くの市民の声を代表して議論の俎上に上げる役割を担う。つまり、首長とは異なり、議会は多様性を内包していることが存在意義そのものということだ。 一方、講演ではこうした多様性の担保と効率的な議会運営は必ずしも相性が良くない側面にも触れられていた。多様な市民の声を代表する(代弁する)場でありながら、合意形成を目指さなければならず、また市長から示される議案の種類も多岐にわたっている。そこで委員会制が取られ、効率的に審査ができるようなシステムになっているわけだが、今の市議会では委員会数が少ないため、「執行部議案を通過することに偏向した運営になっている」という指摘がされていた。金井氏は委員会の数を増やし、一つの委員会に属する議員の数を減らすことで、より高度な議論や審査が可能になると考えているようだが、そもそも金井氏自身が指摘しているように、議員に求められる能力(情報収集や政策決定、その他)は選挙で当選したからと言って必ずしも担保されない。委員会を増やして人数を減らすだけではなく、小回りが効くことを生かして委員が勉強会を重ね、研鑽を積まなければ、効率的かつ高度な審査は実現しないだろう。 また、金井氏が 26 市の市議会に共通する特徴として挙げているように、政党化が進んでいる側面もある。議論する前から多くの議員が個々の政党の考え方にある程度縛られていて、「効率的な議会運営」に比重が置かれれば、研鑽を積み議論を深めることの意味合いは薄れがちだ。政党化が進んでいる		

からこそ、こうした傾向に争い、市民の代表として最も重要な責務である議論ができるよう努めたい。委員会は、本来は市民のために超党派で議論する場であり、委員間討議も条例上は可能となっているので、もっと活用できれば良いと思う。小金井市議会は無所属議員が多いこともあるのだろうが、委員会審査も調布市議会のように行政側への配慮に終了時間が強く縛られず、議論にしっかりと時間が割かれている点は見習いたいと常々思っている。

一方、こうした多様性が議会の存在意義として発揮されるには、前提として（資料にもあるように）、議員は「全員が対等の立場」であることが共有されている必要があるが、調布市議会ではどうだろうか。期数や所属する会派の大きさなどによって議員として許される活動や発言に差があるという思い違いが起きてはいないだろうか。「交渉会派」という多数会派の呼称もそうした思い違いの元になっていることがあり、こうした認識がずれたままの議会運営はさまざまな弊害を生み、せっきくの「多様性」が生かされないことになる。大切なのは、一人ひとりが市民に選ばれている対等な立場であること、後ろには多くの有権者がいる存在であることを常に念頭に置き、意見に違いはあっても尊重し合う関係性を築くことだと思う。

講演では残念ながら触れられなかったが、資料には「選挙されたというだけでは代表たり得ず、代表の本質は、構成員同士での活発な議論」「議論なく多数派工作して多数決するのは代表の仕事ではない」とある。特に後者は民主主義でもない。色々な側面から議論を深めることが、同じ「容認」でも行政側に市民ニーズや市民の思い、課題点を伝え、施策にも奥行きを持たせることにつながる。発言時間の長さや表現方法を捉えて批判し合うような未熟な議会・委員会運営では議論は深まらない。今後も市民を代表する議会を目指して、議論を深められる議会を目指したい。

今回の講演は、調布市議会にとっては耳の痛い内容もあったが、ぜひこの内容をどのように受け止めたか意見交換をするなどして理解を深め、今後の議会運営の改善に繋がればと思う。

3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）

第3号様式（第4関係）

視察等個別部分報告書	作成者氏名	岸本 直子
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
第62回東京都市議会議員研修会 2025年2月7日（金） 多摩26市における議会運営の課題 講師：東京大学大学院教授 金井利之教授		
2 実施結果に対する所感、意見等		
（質疑・意見交換した内容、今後の市政に生かすべき点等） 議員のなり手不足や、最近の選挙などの動向を見ていると全国的な課題になっている課題もあることから興味深く参加させていただいた。 *なり手不足の問題では「一般に中高年男性に偏っている、住民の中の一部からしかなり手がいない、なり手を増やすためには広く住民からリクルートすれば議員の多様性も拡大するのではないか、逆に多様性がないから女性・若手が議会を忌避してなり手不足になるのではないか」といった指摘をされていたが、そもそも人が暮らす日々の生活とその時々政治は隣り合わせの問題であり、その乖離に対する「気づき」がなければ、「政治を変えたい」という思いにはつながらないし、その気づきの中で議員という仕事があるのだという理解にもならないのではないかと考えた。 *自分自身も、議員に挑戦するきっかけは、保育園の待機児問題や実家のある長野県ではあたり前に実施されていた中学校給食を実施していない問題など、自分の生活と隣り合わせの課題を解決したいという気持ちだった。 *「政治」は自分の身の回りで起こっている事や社会の課題を解決したい気持ち・きっかけがなければ挑戦しないのではないかと感じるし、それが学びのスタートにもなり、行政に提案していける可能性が広がり行政の後押しにもつながると考えている。 *こうしたことを考えると、どの世代でも「いまの政治が多くの人にとって		

良い方向を示しているのかどうか」について、それぞれが考え、必要な働きかけを行い、そのひと役である「議員」の仕事を通して、社会を良くしようと思える人をはぐくまなければいけないのではないかと考える。

＊こうした点から考えると、教育の問題も重要で、調布市議会で今後の議会報告会のあり方などを検討してきたが、成人年齢が18歳に引き下げられたこともあり「主権者教育」について様々な意見交換をしたものの具体的な方策は叶わなかった。

＊講演では、なり手不足や多様性の発揮、議会と首長の相互作用など、現状と抱える課題についていくつもの問題提起がされたと受け止め、自分自身の政策に対する研鑽を高め、議会活動に活かせるようにし次世代を担う世代へ、政治にかかわることややりがいなどの重要性を、「見せていく活動」に務めなければならないと考えた。

＊政治学的代表制の箇所では、「議員は地域社会から政策決定をゆだねられる代表であり属性や所属・経歴・経験は関係ないのでは？」という投げかけがあった。しかし議員として活動する以上はその活動の芯＝軸となるものは必要であり、日々の生活の中で感じた、または経験したこと、周辺住民の思いを受け止めて代弁し、議会や市当局に届けることが大事な役割と考えている。

頭の中だけで考えた提案だけでは合意形成は図られないとも考えている。

そういう面から言うと投げかけられた「思想信条こそが大事？」というのは、それなりに重みはあるかなと考えた。

＊議会運営は、議会制民主主義という点から言えば、会派構成によって力関係に変化が生まれ、新たな提案をしても採決の結果によって全く別の方向になることもありうる。しかし基本は「そのことが市民のためになっているのか」ということが重要なファクターであり、どの議員も市民の代表として選ばれたからには、一番大事なことを忘れてはならない。

議会内の動き、会派構成によって生まれる摩擦、行政側の提案、議会内の改革など、それぞれの課題が人々の権利を保障する施策、あるいは事業、議員

としての働きになっているか…ということを忘れてはならないと考える。

*行政がやるべき仕事に対して、市民目線に徹してチェックしていくことが議員の役割だと考えるので、日本国憲法や地方自治法で明記された役割を発揮するために今後も努力していきたい。

3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）

第 3 号様式（第 4 関係）

視察等個別部分報告書	作成者氏名	古川 陽菜
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
第 6 3 回東京都市議会議員研修会 「多摩 2 6 市における議会運営の課題」 東京大学大学院教授 金井利之氏		
2 実施結果に対する所感，意見等		
（質疑・意見交換した内容，今後の市政に生かすべき点等）		
所用により途中までしか拝聴できなかったため、金井氏の多摩 2 6 市における議会運営における課題認識や課題を解決するための手法は汲み取ることができなかったが、前半は議員が住民の代表として意見を代弁できているかについて述べられていたように感じた。 多様な住民の意見を代弁するために議会に対しても多様性の必要性について触れ、多様性がないと正統性に欠けると、多様性が議会の強みであるとされていた。また、多様性を欠く場合の多様性を補う手段としては、団体からのヒアリングを行うことや陳情を伺うことをあげられていた。 そして、首長は一人のみであるため、住民を代表しようがなく、行政が住民の意見を伺う手段として、総合計画策定におけるワークショップ・団体ヒアリング、審議会などの他に中学生議会を例に挙げ、行政から中学生議会の提案があり、議会を通して開催した場合には議会が中学生の意見を代弁できていないと認めることになるため、行政から提案される前に議会でやるべきと主張されていた。調布市においても過去に行政が子ども議会を開催していた例があり、全国的にも地方自治体の議会でなく、行政が子ども議会を開催している例が多いと聞いている。中学生を含む子ども・若者からの意見を伺い、新しい視点を加える機会として、行政・議会のどちらからの開催にかかわらず、共催での形でも開催できれば意義があるのではないかと考えた。		
3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）		
本文中にすべて記載。		

第 3 号様式（第 4 関係）

視察等個別部分報告書	作成者氏名	阿部 草太
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
令和 6 年度東京都市議会研修会 「多摩 26 市における議会運営の課題」		
2 実施結果に対する所感，意見等 （質疑・意見交換した内容，今後の市政に生かすべき点等）		
多摩 26 市における議会運営の課題として、5 つのテーマで講演が行われた。 1 個別論と一般論の間 一般論は、一般的傾向・課題を探るために一般論は重要。 個別論は、自治体の特性は、個別自治体ごとの課題抽出と課題解決に繋がるが弊害もあるとの事でした。 中間論として、一般論では粗雑すぎ、個別論では拡散しすぎ、中間的なまとまりでの議論があるとの事でした。 2 議員の多様性 議員は、一般に中高年男性に偏っている。住民のなかの一部からしかかなり手がないとの事でした。 多様な人材が参画し、住民の代表と言える構成でなければ、民主的正統性を持てないとの事でした。 しかし、男女・ジェンダー・LGBTQ、地域、年齢、所得・資産、党派など、どの基準を採用すべきか、確たる根拠はないとの事でした。 3 議会運営 多人数合議制の議会は首長部局・官僚制のような上意下達ではなく、全員が対等の立場である。多人数の対等者間の合意形成は極めて交渉費用が高い、意思決定不能になりがちで首長優位・首長魅力になりやすい傾向。		

多摩地域の市議会定数はそれなりに大きいので、多数派形成は容易ではないとの事。

会派内で意見・政策指向の統一があるかが問題、会派内勉強会が重要との事。

4 二元代表制論を超えて

首長と議員は、それぞれ別個に住民から直接選挙されるので、それぞれ住民代表

それゆえに、議会と首長は対等という主張であるが、二元代表制論を採ることで議会と首長は対等になれるかと言うと、なれていないとの事。

5 議会と首長の相互作用

最も厄介なのは安定多数野党が形成され、全ての議案が否決されること。

しかし、オール与党体制で厳しい質疑がなければ、行政の政策立案の質を下げるとの事でした。

3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）

議会運営の課題として議論が重要であるとの事から、首長に対して、議会としての意思・意見を議論するべきと考える。

第3号様式（第4関係）

視察等個別部分報告書	作成者氏名	佐藤 堯彦
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
第63回東京都市議会議員研修会		
2 実施結果に対する所感，意見等 （質疑・意見交換した内容，今後の市政に生かすべき点等）		
今回は「多摩26市における議会運営の議題」をテーマに、議会の在り方や議会の運営などについて多様な講義を聞くことができた。多岐に渡る内容であったため、特に興味深かった点について所感を述べる。 ひとつは議会運営における多人数合議制についてである。議会は全員が平等の立場にあたる議員で構成されているため、合意形成に向けての交渉費用が極めて高いとされているという説明があった。現状維持、ともすれば無為無策とも言われかねない「何も決定しない」という決定を下すのには適している一方で、具体的な地域課題への解決を目指すには向いていない。市区町村においては、議会よりも首長が優位とされている所以である。調布市議会においても今年初めて複数人所属する会派が6つになったことから、今後も議会における意見の多様化、少人数会派の増加、といった変化が続くことが考えられる。 そんな時代への対応として、少人数による委員会運営、というアイデアの発想があったことは大変興味深い。交渉に必要な人員・時間・空間をコストとして考えるならば、合意形成しやすい少人数の委員会を多数設置することは理にかなっていると感じる。もちろん、委員会の人数を削減することで人数の多い会派の発言力が極端に強くなる、委員会での発言機会が無いことが増えるため、本会議の時間が長くなる、といった課題が考えられるため、安易な導入は難しいのは承知しているところである。とはいえ、市の抱える諸課題に適切に対応するために特別委員会を設置する、という今までおこなってきた議会運営方式を拡大していく、という点では、時限式の少人数委員会の設置という発想は検討に値すると考える。 新たな発想に出会う機会を得られ、大変有意義な会だった。		

3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）

2 に記載

第3号様式（第4関係）

視察等個別部分報告書	作成者氏名	澤井 慧
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
第63回東京都市議会議員研修会（令和7年2月7日）		
多摩26市における議会運営の課題		
2 実施結果に対する所感、意見等 （質疑・意見交換した内容、今後の市政に生かすべき点等）		
本研修会は 東京大学大学院法学政治学研究科 教授 金井利之氏が講師となり、「多摩26市における議会運営の課題」と題して、講演された。 ■ 個別論と一般論について 一般的傾向・課題を探り、因果関係を解明するためには、一般論は重要である。根拠に基づく政策決定、いわゆるEBPMは要するに多数派行動パターンであり、しばしば偏見を増長したり、少数派を軽視したりするケースが生じる。 一方で、自治体の特性は、個別自治体ごとの課題抽出と課題解決で、個別論になる。弊害として、他から学ばない姿勢、他人事、対岸の火事等が挙げられた。 中間論として、一般論では粗雑すぎ、個別論では拡散しすぎ、中間的なまとまりでの議論とされる。多摩26市は、安定市長与党多数派が形成されにくく、野党分立で首長による切り崩しにも弱い、地付市民の強さ、新住民層の活動の多さ等を指摘された。 ■ 議員の“なり手不足と多様性”について 議員は、一般に中高年男性に偏っている、住民の中の一部からしか、なり手がいないため、なり手不足になりやすいことから、広く住民の中からリクルートすれば、議員の多様性も拡大される。一方で、多摩地域においては、人口が多く大選挙区制で定数も多いことや、財政力があるので議員報酬水準もそこそこ高いため、議員のなり手不足は表面化しにくい。 議会は、人口減少・資源制約の下での合意形成、地域の多様な民意を集約する役割を持っていることから、多様な人材が参画し、住民の代表と言える構成でなければ、民主的正統性を持ってない。多様性の一例では、男性優位構造での女性戦略として、男性優位構造に抵抗する女性や格差社会での弱者戦略として、格差社会に抵抗する要求者が挙げられる。 ■ 議会運営について “多人数合議制”である議会は、全員が対等な立場にあり、それぞれ考えがあるので、意思決定不能になりがちである。「何も決定しない(現状維持)」ならば、議会は適しているが、「何か地域課題を解決したい」と考えるならば、議会は適していないとしている。多摩地域の市議会は、定数が大きいので多数派形成は容易でなく、首長議案を否決しやすい構造にある。議会運営への工夫として、会派・党派は不可欠である。会派などの議員集団でまとまれば、交渉費用が下がる 委員会数の増加(多数小委員会に分立)について、市役所各部に一对一の対応が望ましい。委員会所属を兼務できるものとして、少人数で話しあうもの3-5名がいいのではないか。		

■二元代表制論について

首長と議員は、それぞれ住民から直接選挙されるので、議会と首長は対等であるという主張に対して、二元代表制によって、議会と首長は対等になれたのか？ →なれない。

首長は政策決定のためには、住民代表である議会の意見を聴く必要がある。この状態が、首長には面白くないため、首長も代表という二元代表制論が出ている。二元代表制は首長優位(首長制)の隠れ蓑として首長が議会に意見を聴かないで済むようにするためのものであり、対等の主張ではなく、首長が議会を無視するための主張だと説明した。

二元代表制論は誤解を招く表現で、代表は1つのフォーラムでしかない。議員間討議だけでなく、議員対首長の議論や質疑も、代表として不可欠、と話されました。さらに言えば、議会で首長・議員以外の人も議論を行うことが、代表として大事である、と。

■議会と首長の相互作用

議会内は与野党対立でなく、機関対立主義に基づく、首長対議会全体の切磋琢磨こそが主張される、つまり、議員は全て野党的に行動するべきである。

二元代表制論では、議会全体の意志を首長にぶつけて、競争・交渉するイメージが重要、首長意見に全面反対ではないが、全面賛成でもない。是々非々主義ではなく、取引主義であるべきだ。

3 その他(今後の課題・調査研究すべきテーマ等)

2に記載

第 3 号様式（第 4 関係）

視察等個別部分報告書	作成者氏名	大野 祐司
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
第 6 3 回東京都市議会議員研修会 「多摩 26 市における議会運営の議題」		
2 実施結果に対する所感，意見等 (質疑・意見交換した内容，今後の市政に生かすべき点等)		
多摩 26 市の議会運営の課題が題目であるが、多摩 26 市に限った内容ではなく、どこの地方議会でも通用する内容であった。 議員のなり手不足が言われ、中高年男性に偏っていると説明されたが、立候補者の 36% が落選し、平均年齢も 50 歳程度の調布市議会は当てはまらないと考える。多様性から女性・若手議員を増やすとの観点も調布市議会にはあてはまらない。 首長と議員は住民から選挙によって選出され、住民を代表している立場であるのは変わらない。二元代表制論では、議会内の与野党対立を批判してきたと説明があったが、首長と議会全体の切磋琢磨が必要で、議員は全員野党的に対応することが重要と説明があり、納得できた。 委員会制にして、少人数での議論を増やすことで、濃い議論ができることは非常に納得できた。委員会の人数を削減することで人数の多い会派の発言力が極端に強くなることも考えられる。また、委員会での発言機会が無いことが増えると、本会議の時間が長くなる、といった課題が考えられる。 市の抱える諸課題に適切に対応するために特別委員会を設置するなど、時限式の少人数委員会の設置という発想は検討に値すると考える。 全般として、新たな発想に出会う機会があり、大変参考になった。		
3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）		
調布市議会のメンバーは、男女比・年齢構成などバランスが取れていると感じ、その他議会改革でも、かなりの先進事例でないと参考にならないと感じた。		

第 3 号様式（第 4 関係）

視察等個別部分報告書	作成者氏名	須山妙子
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
第 63 回東京都市議会議員研修会 「多摩 26 市における議会運営の課題」 講師 金井 利之氏		
2 実施結果に対する所感，意見等 （質疑・意見交換した内容，今後の市政に生かすべき点等）		
講師の金井氏は多摩 26 市の議会について、大選挙区制で定数も多いことから成り手不足は表面化しにくい「トンデモ議員」でも当選しうる、また有権者は候補者が多いのでラベルがないと選びにくく、政党・会派数が多くなる傾向にあり安定市長与党多数派が形成されにくいと分析している。 「スーパーの棚にジャムが 7 種類以上あると多すぎて消費者はどれも選ばなくなる」とのたとえは面白い。 また、中高年男性中心の現状について立候補者が偏っているがゆえに住民は投票する実感を持ってないとし、首長も中高年男性が多い現状で正当性と多様性をどう担保していくかを論じた。 昨今の選挙の傾向である「風」によって誕生した議員をロトクラシー（くじ引きで代表を選ぶ）に近いと分析していたことは興味深い。 一方一種のメリトクラシー（能力主義）ともいえる経歴や属性は政策思考に関係ないと言えるかどうか、例えば子育てや介護の経験の有無が影響しないか、女性だからと言って女性の意見を反映できるかどうか。こうした講師の考えはわかる気もするがいささか禅問答を聞いているような講義に感じた。 議会の運営については、議会は全員が対等の立場にあり多人数の対等者間の合意形成は交渉費用が高く、意思決定不能になりがちであり、それが首長優位になりやすい傾向を生むとの分析はうなずけるものがある。		

さらに、現行の委員会制度は執行部議案を通過（決定）することに偏向した運営である。先行踏襲は各議員から出される多様な運営要求を抑止し、新しい市民感覚をもって当選した新人議員のやる気をそぐ。といった指摘がなされた。いずれも一理あるが改善策が全く示されなかったことは残念だ。

首長は一人では代表機関たりえない、なぜならば多様な民意を一人の人間では代表できないからだ、代表は必ず多数で構成される。議会も選挙されたというだけでは代表足り得ず、代表の本質は、構成員同士での活発な議論にある。との主張は実に納得できるものだが、講演の時間切れとなってしまう。一番聞きたかった部分がうかがえなかったのが悔やまれる。調布市議会にあっては議員間の議論を深めながらその改善法を探っていきたい。

3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）

上述

視察等個別部分報告書	作成者氏名	内藤 美貴子
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
第63回東京都市議会議員研修会 （テーマ） 「多摩26市における議会運営の課題」		
2 実施結果に対する所感，意見等 （質疑・意見交換した内容，今後の市政に生かすべき点等）		
講師：東京大学大学院 教授 金井 利之氏 1. 個別論と一般論の間 ・一般論では多数派ではない個体を軽視、多数派型民主主義の傾向がある。 ・個別論では、自治体の特性は自治体ごとに課題を抽出し課題解決を行っているが、他から学ばない姿勢・他人事という弊害もある。 ・中間論では、一般論では煩雑すぎ、個別論では拡散しすぎ、中間的なまとまりでの議論が重要。多摩26市は、人口規模はそこそこ大きい、人口当たりの議員数は少ない。しかし、議員のなり手不足は表面化しにくい。市民の大量定年退職までは、そこそこの財政力。財政力があるので議員報酬水準もそこそこ。従って、トンデモ議員でも当選してしまう。政党化がある程度進行し、政党・会派数は多くなる傾向があり、議会内の多数派工作は容易ではない。市長の与党多数派が形成されにくい。野党においても首長による切り崩しにも弱い。様々な角度から論じていただいたが、その理由や根拠についての説明をいただきたかった。 2. 議員の多様性 (1) なり手不足と多様性 議員は、一般に中高年男性に偏っている。なり手を増やすためには広く住民の中からリクルートすれば議員の多様性も拡大する。多様性がないから女性や若手が議会を忌避してなり手不足になるといわれた。 私は、議員のなり手不足の最大の理由は、特に地方議員においては生活の保障がないというのが一番の理由ではないかと思う。議員の年金制度が破綻し、年金もない、退職金もないという現状。立場上、多くの冠婚葬祭に出る機会が多く、付き合いも多いことから出費（自己負担）ばかり。副業してい		

るとかでないと、特に 26 市の議員は生活が厳しいと思う。また、議員の仕事への理解が浸透されていないことも原因ではないかと思う。この点については、議会報告会も含めた更なる工夫も必要ではないかと考える。

また、議会運営についても、様々な持論が展開されたが、よく理解できなかったというのが正直なところです。

3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）

2 に記載

第 3 号様式（第 4 関係）

視察等個別部分報告書	作成者氏名	川畑英樹
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
令和 6 年度 東京都市議会議員研修会 R7 年 2 月 7 日（金） 「多摩 26 市における議会運営の課題」 講師：東京大学大学院法学政治学研究科（自治体行政学）・金井利之教授		
2 実施結果に対する所感，意見等 （質疑・意見交換した内容，今後の市政に生かすべき点等）		
J：COM ホール八王子で、第 63 回東京都市議会議員研修会が「多摩 26 市における議会運営の課題」をテーマで研修会が行われた。 議員の多様性について、議員は一般的に中高年男性に偏っていて女性・若手が議会を忌避してなり手不足になるとしているが、地域性があるのではないか。多摩 26 市の中でも、比較的調布市の議員構成は 20 代から 70 代までバランスよくあり、女性の比率も 11 人と半数に近い。教授が言う通りに、中高年男性だけでなく、女性・若者などの関心を共感・理解ができる構成になっているのではないかと思う。 しかし、議員として当選してくる過程において、本当に経歴や属性は政策思考に関係ないとは言えない。子育て介護や民間企業経験の有無という経歴、若者・女性、経済階層・学歴・高額所得者・資産家に庶民の生活問題が理解できるか？ また、二世・名家・政治家家業の人間に一般庶民の生活問題を理解できるか。女性だからと言って女性の意見を代表するとは限らず(そもそも女性の意見も多様)と、教授は問題提起をしている。この点においては、個人個人の属性など、多様に及ぶと感じる。 議会運営に関しては、「何も決定しない」ならば、議会は適している。「地域課題を解決したい」と考えるなら。議会は適していないとしているが。決めつけ感がある。		
3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）		
多摩 26 市は、それぞれ地域性と特性がある。今回の研修では、その視点は見えて取れなかった。		

視察等個別部分報告書	作成者氏名	丸田 絵美
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
第 63 回東京都市議会議長会研修会 「多摩 26 市における議会運営の課題」（東京大学大学院教授 金井利之氏）		
2 実施結果に対する所感，意見等 （質疑・意見交換した内容，今後の市政に生かすべき点等）		
まずは、今回の研修は講師の主観が多く入っているということが大前提で、首都圏と地方との違いや、それぞれの自治体の違いなどが講師の研究や調査などをされていて、多少はあっている部分もあるのだろうが、大雑把に括られていて実情が反映されていない部分も多くあるという事を前提に報告したい。 自治体の特性は一般論では語れない事情が多くある（その通り！）だが、東京多摩 26 市では比較的地理的同質性がある。 ○人口規模がそこそこ多い。 ○財政もそこそこ。 ○政党・会派数は多くなる傾向。議会の多数派工作は容易ではない。 ○なり手不足は多摩ではあまり当てはまらないか。 →いわゆる「トンデモ議員」が当選することもありうる。候補者が多いので、「ラベル」がないと有権者は選びにくい、いわゆる「代々」の安定的市長与党多数派が形成しにくい。 議会の在り方として社会学的代表は、「何の」代表か？男女比は 5:5 が良いのか？（国の指針は 3 割とっているが）人数は何人くらいいけば住民意見を反映させられるか？正統派と多様性では、自分とは違う経験に基づいている人の利害を本心から共感。理解できるか？ 社会学的代表の基準 ロトクラシー（無作為抽出）—選挙で選出された議員とロトクラシーで抽出された意見とでは、どちらが市民を代表していると言えるのか。 議会・議員は能力を求められる（凡人じゃダメ!!）＝試験を通過しているわけではない（メリトクラシー）		

公約はキレイ事（役に立たない）・ジャムの法則（選択が多すぎて選べない）サイレントマジョリティーの声をやる気満々の議員が代弁できるか。

- ・子育て、介護や民間企業経験といった経歴？
- ・高所得者、資産家に庶民の生活問題が理解できるか？（二世、名家？）
- ・女性だからと言って、女性の意見？（そもそも人によって違う）

多様な構成の集団は意見決定がしづらい（小田原評定になりがち）

首長議案を否決しやすい（首長の暴走を止めやすい？）アメリカでは例えば予算が可決しなければ本当にストップしてしまう。その点簡単には日常生活に影響を出せないことから無責任に反対しやすい。

委員会はなるべく小さい団体（3～5人）にして、執行部と直接やり取りをした方がよい（優秀な職員と政策的にやり取りをしっかりと行う）

二元代表制論：代表は議論の中のみに存在しうる。

首長の単独決定は、住民の代表としての正当性を持たない（勘違いしている人も多い）

学者としての分析や説明はとても分かりやすかったし、なるほどと思うところも多かったが、実際に委員会的人数など、現実的でない部分もあったと思う。ただ、講師のおっしゃる、今過渡期といえる状況で、新たな動きや新たな考え方、それこそ声が大きなノイジーマイノリティといわれる声がまかり通うってしまう危機感など、興味深い部分もあった。

何より、最後質問の中でなぜかふるさと納税の質問が出たが、そこを熱く語られた講師の話が一番面白かったと言っては失礼か。

3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）

二元代表制における首長との立ち位置、議会の持ち方、議会のそもそもの在り方や議員の資質、議会の秩序や今後、新たな勢力や課題など直面するかもしれない課題を想定して、堅実にまとめていく重要性を議会全体で再確認するべきと思った。

視察等個別部分報告書	作成者氏名	清水 仁恵
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
第63回東京都市議会議員研修会 「多摩26市における議会運営の課題」		
2 実施結果に対する所感，意見等		
（質疑・意見交換した内容，今後の市政に生かすべき点等）		
東京都市議会議員が一堂に集い、年に1度開催される東京都市議会議員研修会は、今年度はJ:COMホール八王子で開催された。この度の研修会も一昨年、昨年に続き事前に資料送付も無く、講師の経歴と当日の次第のみが記載された配布物であり、講演内容のレジュメ等講演内容を把握できる資料の無い研修会であった。新型コロナウイルスの影響により、オンライン開催となった3年前の研修会では、事前に詳細な資料が送付されたことから、内容をおおよそ把握することができ、研修を受ける側としては充実した研修であったと感じていただけに、今年度の研修会も残念極まりないものであった。研修の機会を得られたことに感謝したいが、本研修会運営サイドには、次年度以降のオンライン形式による研修会の開催と、事前の資料送付について各市の議会事務局の負担にならない様、個々の議員が研修前にオンライン上で入手し、予習のできる仕組みの構築を望みたい。 さて、この度の研修会では東京大学大学院法学政治学研究科教授の金井利之氏による「多摩26市における議会運営の課題」と題した講演を拝聴した。 金井先生は講演冒頭で議会のDX化の課題について述べられ、議会が慣れるまでに時間のかかること、慣れてもサポートが必要なこと、デジタルディバイド対策を要することを挙げられ、その対応を求められた。次に多摩地区の議会運営の課題について述べられ、各市の人口が多いことから、人口当たりの議員の数は少なくとも定数が多く、議員報酬水準もそこそこであり、地方の議会に比べ、議員のなり手不足といった課題は表面化しづらく、選挙となると多くの候補者が立候補することになるので、有権者の選びにくさの問題を指摘され、多くの		

第3号様式（第4関係）

候補者が乱立する選挙の結果では会派の数が多くなり、与党多数派が形成されにくく、安定した与党が存在することが困難であることを指摘された。しかしながら、議員と首長の両方を市民が直接選挙で選ぶ二元代表制は、都市部においてある程度成り立ち易いため、金井先生は多様な民意を代表していると勘違いする首長への懸念を示されながら、多摩地区では議員定数が多く多数派の形成が容易でないことから、首長が提出する議案に否決しやすい構造にあると指摘された。また多摩 26 市は「郊外通勤都市ベッドタウン」と定義される中、議会の多様性は大きな強みとなるとお考えであり、一般的に中高年男性に偏るとされる首長や議員のなり手不足と多様性について課題とご認識の様であった。さらに多摩 26 市の成り立ちにおいて、その構成は地主と新住民であったことから、新住民が退職の時期を迎え高齢者となった今、求められるものが隔たるのではないかと分析されている様であった。

2022 年 12 月の地方制度調査会の「多様な人材が参画し、住民に開かれた地方議会の実現に向けた対応方策に関する答申」からも、金井先生は、市民の関心低下、議員の能力低下や性別・年齢の多様性を欠く「なり手不足」が議会の課題と捉えられている様であり、女性・若者などの利害・関心に共感・理解できるか、子ども・外国人などの関係人口を軽視する政策決定となる可能性はないかといったことを懸念されており、審議会・調査・パブコメ・団体ヒアリングなど議会以外の民意の集約において、議会における取組が重要とのお考えを示された。

年齢・性別・職業・所得など様々な観点から、それがまちの縮図となるよう候補者が妥当に選出されているかは、私も疑問に思っており、かつて政党にはこういったことを役割として果たす機能があったものと考えていたが、昨今の政党にはその様な役割は喪失してしまった様に思える。一時期、男女比のクォーター制といった議論もあったが、能力を測ることなく女性であれば良いといった印象を受けていた。金井先生を以ってしても着目すべき特徴やカテゴリーは有れど

第3号様式（第4関係）

「何を」採用すべきかといった根拠は無く、手を挙げる人・やりたい人といったノイジーマイノリティでは、サイレントマジョリティを代表できない、また、女性にも様々なタイプがある等のご見解を伺い、議員候補者選出については難しい問題であると改めて感じた。

講演の最後に、議会運営を工夫することについて金井先生は進言され、議会会派は不可欠であることを大前提に、行政各部に対応のできる小委員会を設置するなど議員が政策の中身に習熟することが重要と話され、特別委員会となると人数が多すぎてまるで本会議の様であると述べられた。調布市議会には特別委員会として広域交通問題等対策特別委員会と調布飛行場等対策特別委員会が設置されているが、それぞれ定数 11 名で構成されていることから、委員が多すぎるといった弊害は無い。行政各部に対応のできる小委員会設置などについては、議論を要するものと考えられる。

3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）

全て文中に記載。

第3号様式(第4関係)

視察等個別部分報告書	作成者氏名	宮本和実
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
「多摩26市における議会運営の課題」について 東京大学大学院 教授 金井 利之氏		
2 実施結果に対する所感，意見等 （質疑・意見交換した内容，今後の市政に生かすべき点等）		
今回の議員研修会は、5つのテーマを掲げその意味合いを講義された内容と理解しました。 ① 個別論と一般論 そのメリット、デメリットについて ② 議員の多様性 多様な人材が参画することが求められるが、現実には違う。議会以外の民意集約方法があればという考え方もあるのである。 ③ 議会運営 多摩地域の市議会は定数が多いため、多数派形成が困難であり首長議案を否決しやすい構造にある。議会運営への工夫が必要。 ④ 二代表制論を超えて 首長と議員は市民の代表ではない。代表とは、議論の中にのみ存在するという考え方もある。つまり討議広場としての代表であり、議論無くして代表とは言えないという考え方である。 ⑤ 議会と首長の相互作用 二代表制において議会の与野党はない。しかしオール野党やオール与党のように偏っているのは逆に行政の政策立案の質を低下させることになり、そのバランスが大切であるといえる。 以上の紹介があった。確かに以前の議会は、議会内で対立することが当たり前のような状況であったように思うが、二代表制の本来の形は議会での意見をまとめ、市長（行政）と対峙しより良い政策に繋げていくことが大切であり、私たち調布市議会においても現在はその方向に向かって動き出していると感じている。 今後は、議会からもっと政策提案が出来るような体制を構築していく必要性があり、ただただ議論をすれば良いと勘違いすることなく、		

第3号様式(第4関係)

政策立案に重きを置かねばならないと思う。そのためにも、様々な市民の意見を聞く機会も作らねばならないと思う。

3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）

特になし。

第3号様式（第4関係）

視察等個別部分報告書	作成者氏名	伊藤 学
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
多摩26市における議会運営の課題		
講師 東京大学大学院 教授 金井 利之氏		
議会運営は多人数合議制で構成されているので、首長部局の担当者との議論と議員同士との討論で結論を得る機関と同時に、多人数での合意形成を得るように議論と討論によって結論を見出して意思決定をする機関である。すなわち議決機関である。過去の議会運営の先例によって、各議員から出される多様な運営要求を、調布市議会では先例事項も含め議会基本条例を制定し運用している。新しい感覚を持って当選した議員も議会基本条例を理解し運用に協力していただく必要がある。会派とは、会派内で意見・政策指向の統一をしなければ会派を組むことはできないことも議会基本条例に網羅している。また、単数会派は幹事長会議、議会運営委員会にはオブザーバーとして出席が認められている。複数会派は交渉会派として各会議では会派を代表して意見と質疑ができるが、単数会派は場合によるが意見を述べるができることとなっている。こうした議会の運用は議会制民主主義として少数意見も聴取するが最終的には議論と討論をし採決によって結論を得る形態である。講演者の意見もあるが、議会によって議会基本条例の制定がされている議会と未制定の議会との違いも気になるところでありました。		
3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）		
2に記載		

第3号様式(第4関係)

視察等個別部分報告書	作成者氏名	鈴木宗貴
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
第63回 東京都市議会議員研修会 「多摩26市における議会運営の課題」		
2 実施結果に対する所感，意見等 （質疑・意見交換した内容，今後の市政に生かすべき点等）		
自治体ごとの課題抽出や解決策を求める個別論と、住民の多数が求める政策課題を求める一般論の間で、中間的な議論を進めていく必要性を冒頭に話されるとともに、大都市圏においては、議員のなり手不足ではなく、講師曰く「トンデモ議員」が当選する可能性が増えていることを指摘。 議員の多様性については、その議員が多様な住民意見を市政に反映させることが重要であることを言われ、同感するとともに、多様な市民からの民意集約方法について、研究する必要性を感じた。 後段では、部局別に少人数委員会を設け、有能な職員と政策議論を常に交わしていくことの重要性を話された。また、委員会審査において、議員間討議が避けられる傾向であることを指摘され、委員会の在り方について考える際の参考となった。 また、会派内勉強会が不足していることも指摘された。 会派の在り方については、近年、議員個人の考えを尊重し、議会運営上のメリットから会派を認める例もあることから、「会派」についても今後、あり方を検討する必要性を感じた。 二元代表制論についても触れられ、実態は、首長優位の「首長制」となっていることから、議会が、多様な、多数の住民意見を受けて、政策に反映させる力を持つことの重要性を再認識した。 講師が冒頭に述べた通り、多摩26市というより、地方議会全般、大都市圏全般に共通する話しであり、多摩26市においても、地域差が大きくある中で、本市を含む、不交付団体であり、人口が増加傾向にある地方議会における、議会運営の在り方について、さらに、深化した講義を受けられればと感じた。		

第3号様式(第4関係)

3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）

少人数委員会を取り入れている議会について調査研究したい。

第3号様式(第4関係)

視察等個別部分報告書	作成者氏名	大須賀 浩裕
1 視察（研修・視察研修）の実施名称（テーマ）		
第63回東京都市議会議員研修会 演題「多摩26市における議会運営の課題」 講師 東京大学大学院教授 金井利之氏		
2 実施結果に対する所感，意見等		
（質疑・意見交換した内容，今後の市政に生かすべき点等） 金井氏の「政党・会派数は多くなる傾向にあり、安定市長与党多数派が形成されにくい。多摩地域の市議会では定数がそれなりに大きいので、多数派形成は容易ではない。」との指摘は調布市議会を含めて、全国的な市議会の実態を言い当てていると思う。 また、「首長は、一人では、代表機関たり得ない。首長の単独決定は、住民の代表としての正統性を持たない（勘違いしている首長が多い）。」との指摘は、兵庫県知事と兵庫県民に聞かせてあげたいと強く感じる。 今回の研修内容を参考に、調布市議会として、予算と決算の特別委員会を設置するか否か、議員間討議をどのように積極的に展開するか、参考人制度の活用を含めて市民の意見をどのように市政に反映するかなどを改めて話し合っていきたいと思う		
3 その他（今後の課題・調査研究すべきテーマ等）		
特になし。		