

日時:令和2年11月10日(火) 15:30~17:00

第20回都道府県議会議員研究交流大会

第3分科会 資料

「政策立案機能の強化」

【コーディネーター】

関東学院大学法学部地域創生学科教授 津軽石 昭彦 氏

【パネリスト】



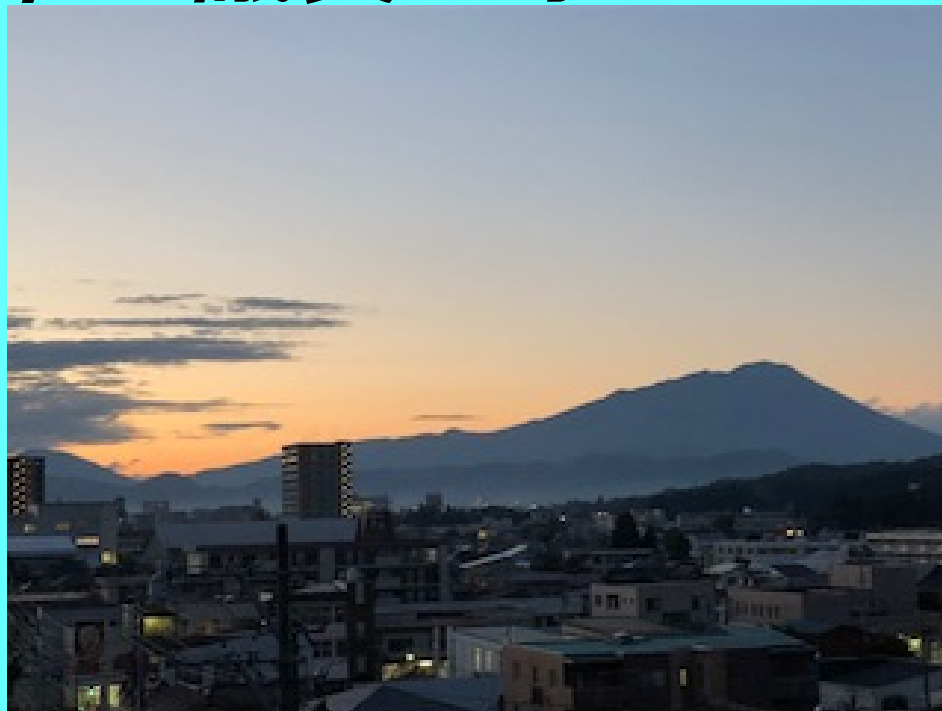
茨城県議会議員 森田 悦男 氏



福島県議会議員 佐藤 義憲 氏

第20回都道府県議会議員研究交流大会

新たなステージを迎える議員提案条例 の立案と議員に求められるもの



秋の夕暮れと岩手山

2020.11.10 関東学院大学法学部地域創生学科

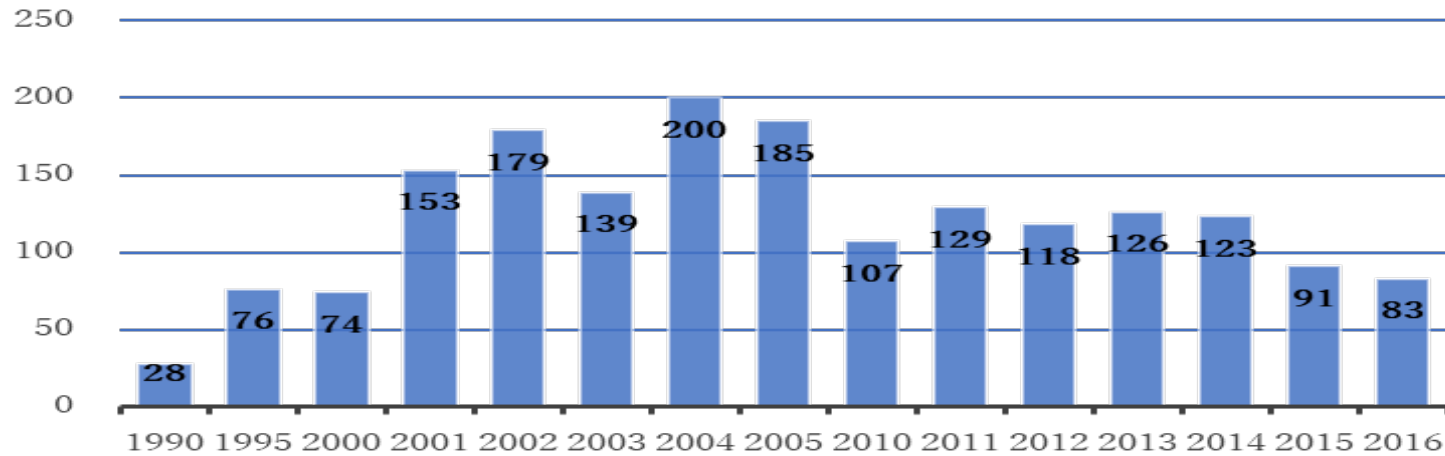
津軽石昭彦

本日の内容

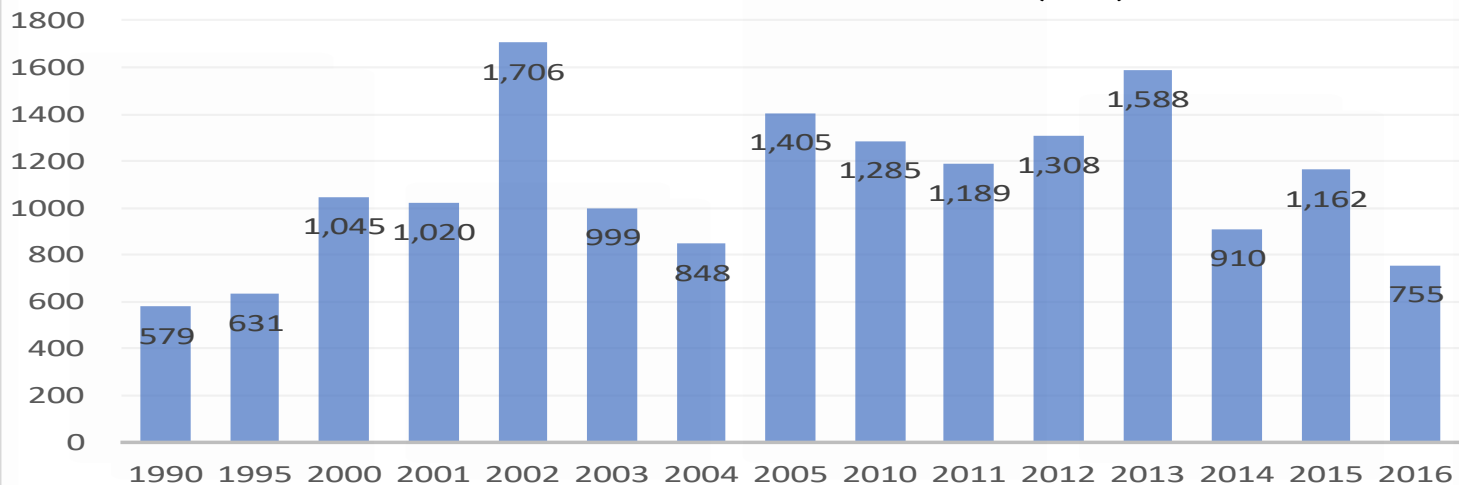
- 1 議員提案条例のブームは去ったか？
- 2 新たなステージでの条例立案の視点
- 3 新たなステージで条例立案とともに議会に求められるもの

1 議員提案条例のブームは去ったか？

議員提出条例数の推移（都道府県）



議員提案条例数の推移（市）



分権改革直後と比較すると制定数は落ち着いている。



一方で、

○議会基本条例は約5割の議会で制定済

**888自治体(2019.4.1現在)(自治体議会改革
フォーラム調べ)(49.7%)(都道府県は32自治体)**

○乾杯条例は140自治体で制定済

うち8割は議会側の提案(2017.7現在)



議員提案条例の立案ノウハウは一定程度、定着をみた？

議員提案条例は新たなステージへ

2 新たなステージでの条例立案の視点

(1) 住民ニーズ起点の条例制定

【従来】

- ① 調査・研修型
- ② 模倣・パクリ型
- ③ 条例制定自己目的化型

・議会内の議論に終始していませんか？

・住民ニーズからの条例立案をどう考えるか？

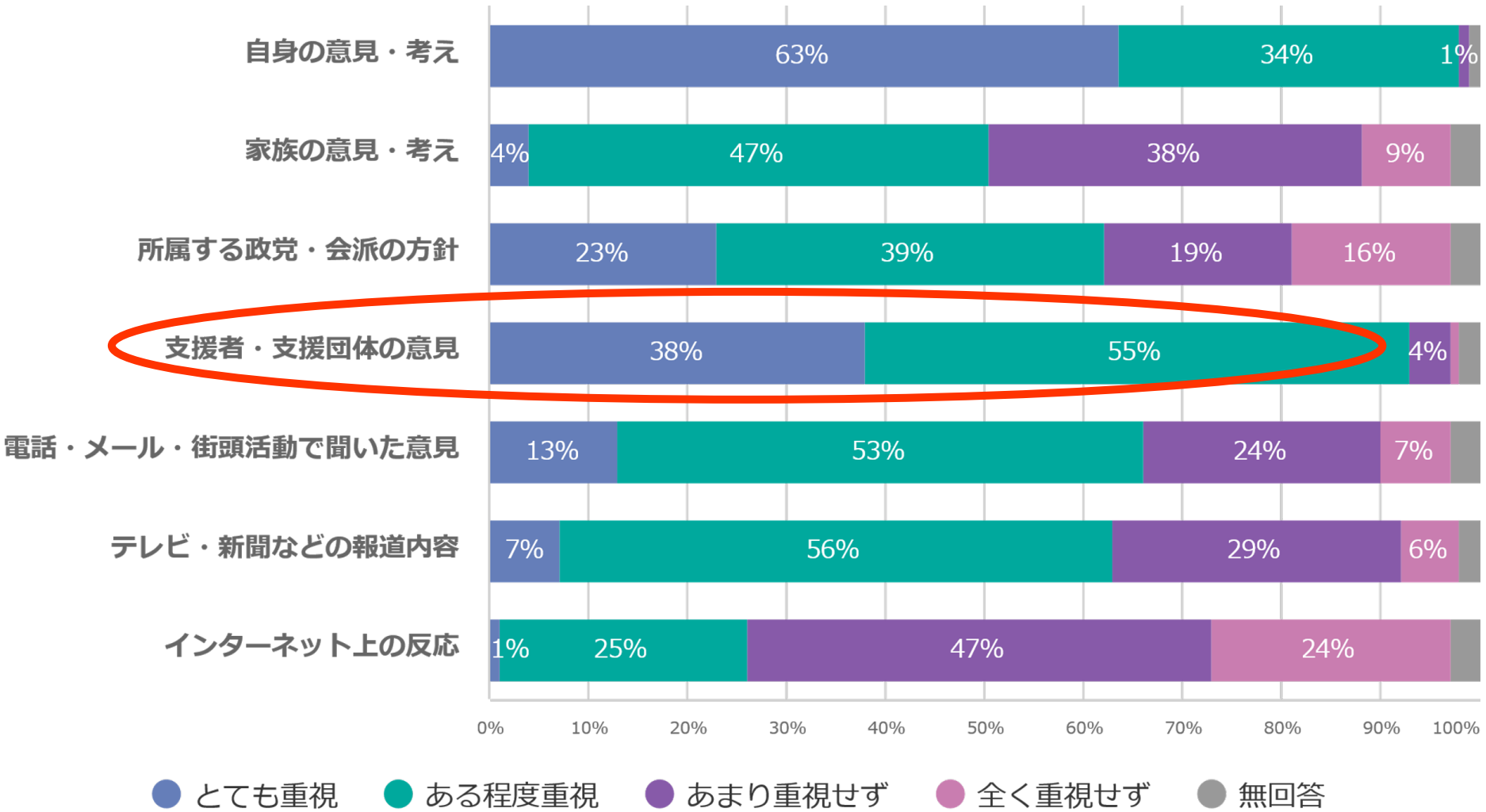
【論点】

- ①支持者以外も含めた住民との接点の多元化
⇒議会報告会、SNS等の活用**

- ②役所の縦割りを越えた発想**

- ③マニフェスト(住民との約束)からの条例制定**

議員は政策や活動の優先順位を決める際に重視していること(NHK地方議員3万2千人アンケート(2019年1~3月)より) (NHKホームページ)



(2) 二元代表制の視点からの条例制定と活用

【従来】

- ①計画議決条例や出資法人関与条例など(行政監視型条例)を制定するのみ**
- ②首長提案の条例の改正や修正は多くない**

・行政監視のための条例を活用していますか？

・既存条例の見直しや議案修正をしていますか？

【論点】

(1) 行政監視型条例の制定と活用

- ⇒行政監視型条例により多くの行政情報を入手可能に
- ⇒様々な行政からの提供情報を行政監視、政策形成に活用する

(2) 首長提案の政策条例の見直しと改正

- ⇒委員会の所管事務調査等での条例見直し
- ⇒議員間討議で深掘り

(3) 首長提案の条例議案の修正

- ⇒首長提案の条例議案の早期の情報収集
- ⇒委員会審査などでの議員間討議で深掘り

(3) 市民との協働からの条例制定

【従来】

- ①議員提案条例のパブコメはしているが、検討過程に市民が参画しているわけではない。
- ②肅々と議員提案条例の制定手続が進められることが多い。

・制定過程に市民を巻き込んでいますか？

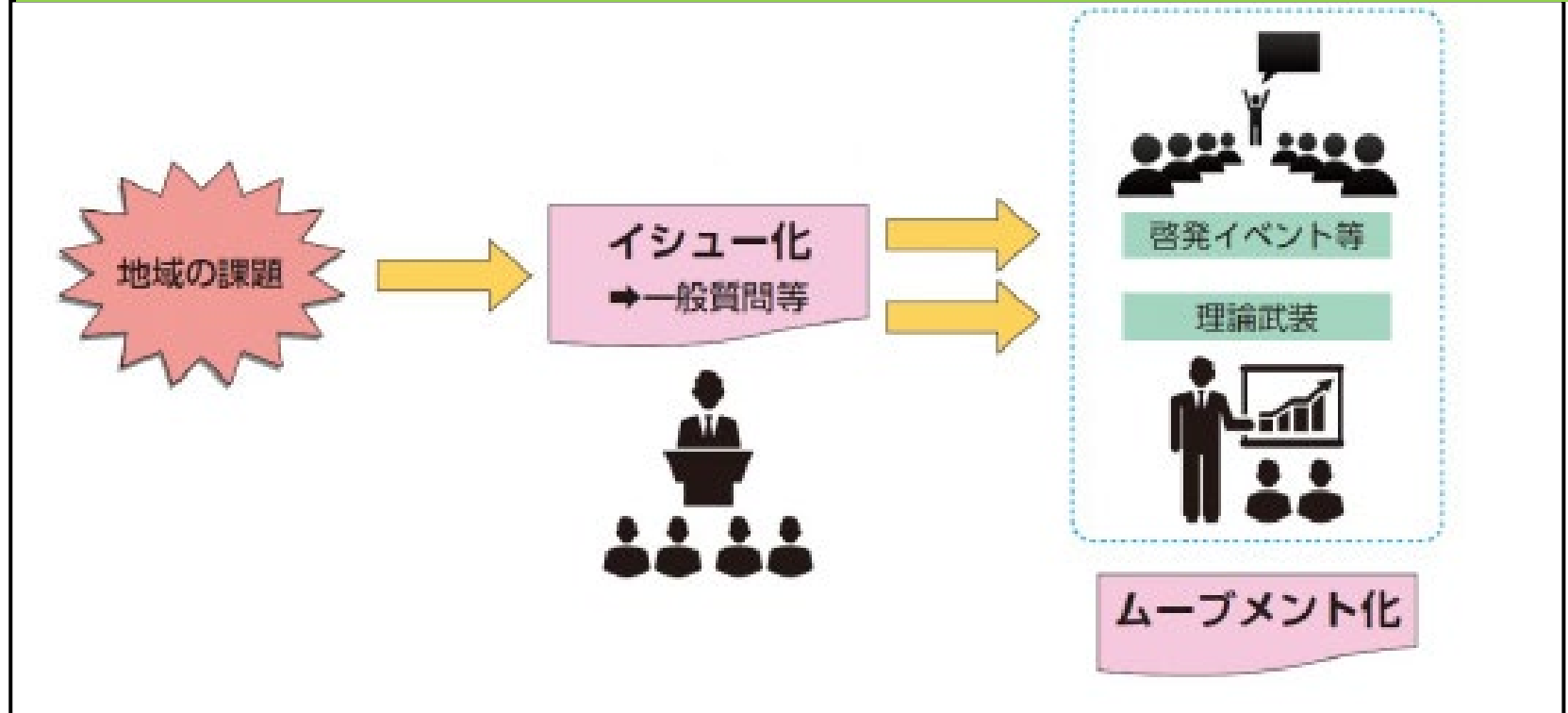
【論点】

(1) 市民参加型の制定プロセス

- ⇒ 議会と市民団体やNPOなどとのコラボ
- ⇒ 地域課題の 이슈ー化、ムーブメント化

(2) 市民立法との連携

議員提案条例による地域課題の盛り上げ



新たなステージの議員提案条例の制定プロセス

議会基本
本条例

乾杯条例

分権改革

第1次議員提案条例ブーム

議員提案条例の新たなステージ

住民満足向上を
意識した内容の
条例の種の発見

二元代表制から
発想する条例
制定プロセス

市民との協働
による条例制
定

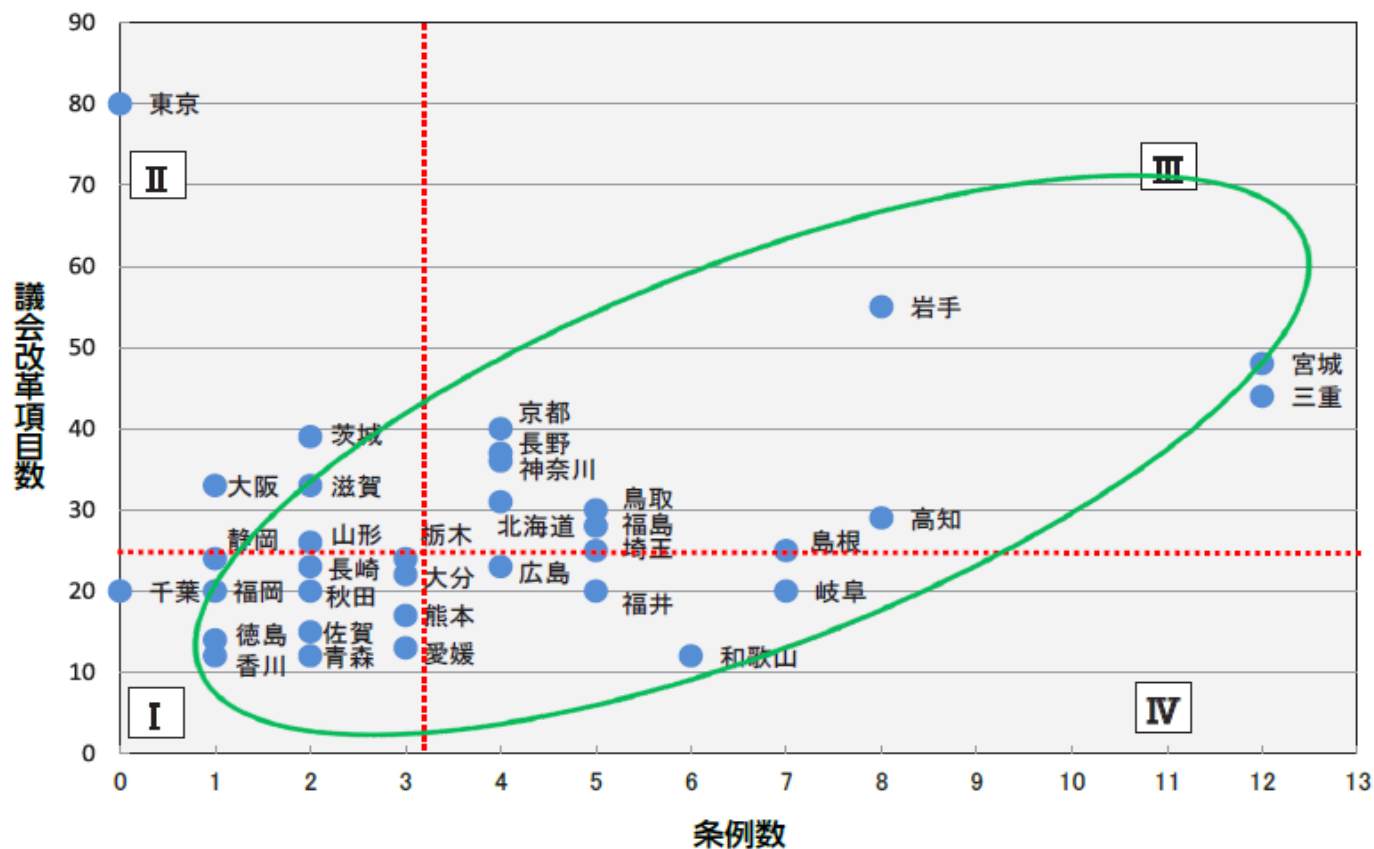
支持者以外の
住民ニーズも踏
まえた立法構想

- ①行政監視型
条例の立案・活
用
- ②既存条例の
一部改正
- ③修正案の立
案

- ①市民を巻き込
む立案プロセス
- ②市民立法へ
の進化

3 新たなステージで条例立案とともに議会に求められるもの

(1) 議会改革との連動—議員提案条例で議会改革を進める



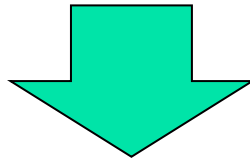
出典：縦軸……「都道府県議会における議会改革のための取組状況について」（平成18年12月）（全国都道府県議会議長会）
横軸……平成14～20年「都道府県議会活動状況」（全国都道府県議会議長会）

図 主な都道府県議会の議員提案条例と議会改革の相関

3 議員提案条例の、その先に

(2) 住民起点の議会活動—「意思決定機能」・「行政監視機能」・「政策立案機能」の一体的思考

【従来】 議会の「政策立案(特に条例制定)」は特別のものと考えられていた。(議員活動のオプション)



【新しいステージ】

「行政監視」⇒「政策立案」⇒「意思決定」
は一体的のものと行動すべき。(議員活動の標準装備)



ご清聴ありがとうございました。

●MEMO●

第20回都道府県議会議員研究交流大会
【第3分科会】

政策立案機能の強化

令和2年11月10日
茨城県議会議長 森田 悦男

目次

- 1 茨城県及び茨城県議会の概要
- 2 茨城県の紹介
- 3 茨城県議会における議員提案条例
- 4 条例制定までの流れ
- 5 事例紹介①
- 6 事例紹介②
- 7 事例紹介③

1 茨城県 及び 茨城県議会の概要

茨城県・茨城県議会

- 人口：約286万人
 - 全国11位
- 面積：6,097 km²
 - 全国24位
- 市町村数：44
- 議員定数：62
- 直近の一般選挙：平成30年12月



2 茨城県の紹介

茨城もたべよう



茨城県の位置



茨城県の特徴

- ・ **全国第3位**の農業産出額を誇り、13品目（メロン、レンコン、栗等）の産出額が**全国第1位**（平成30年）と、我が国屈指の農業大県です。
- ・ 首都圏との近接性や、陸・海・空の広域交通ネットワークを生かしながら、本社、本社機能、研究所等の誘致に力を入れております。

企業誘致の主な実績等

- ・ 工場立地面積：150ha（**全国第1位**）
- ・ 県外企業立地件数：40件（**全国第1位**）
【※R1工場立地動向調査（経済産業省）】
- ・ 本社機能等誘致：**16社**（H30.4~R2.9末までの累計）
【主な事業】
- ・ 本社機能移転強化促進補助（**最大50億円**）
※全国トップクラスの補助額

3 茨城県議会における議員提案条例

	条例名	議決日
1	茨城県屋外広告物条例の一部を改正する条例	H17.3.18
2	いばらきの快適な社会づくり基本条例	H19.12.19
3	茨城県歯と口腔の健康づくり8020・6424推進条例	H22.9.22
4	茨城県水源地域保全条例	H24.9.28
5	茨城県AED等の普及促進に関する条例	H25.3.22
6	茨城県県産木材利用促進条例	H26.3.20
7	障害のある人もない人も共に歩み幸せに暮らすための茨城県づくり条例	H26.3.20
8	茨城県被保護者等に対する住居・生活サービス等提供事業の規制に関する条例	H26.3.20
9	いばらき観光おもてなし推進条例	H26.11.14

3 茨城県議会における議員提案条例

	条例名	議決日
10	茨城県薬物の濫用の防止に関する条例	H27.6.18
11	茨城県がん検診を推進し、がんと向き合うための 県民参療条例	H27.12.15
12	茨城県犬猫殺処分ゼロを目指す条例	H28.12.22
13	茨城県家庭教育を支援するための条例	H28.12.22
14	茨城県イノシシ等野生鳥獣による被害の防止対策に 関する条例	H30.3.23
15	茨城県手話言語の普及の促進に関する条例	H30.9.27
16	茨城県子どもを虐待から守る条例	H30.11.14
17	茨城県いじめの根絶を目指す条例	R1.12.20
18	茨城県主要農作物等種子条例	R1.12.20

4 条例制定までの流れ

① プロジェクトチームの発足（いばらき自民党政務調査会内）



② 各種調査（関係団体との意見交換，執行部からの状況説明 等）



③ 条例案の作成・検討（政務調査会，執行部との勉強会 等）



④ パブリックコメントの実施，市町村・関係団体・執行部への意見照会



⑤ パブリックコメント等の意見を踏まえ，必要に応じて条例案を修正



⑥ 条例案を議案として上程，提案説明，採決

5 事例紹介①

茨城県犬猫殺処分ゼロを目指す条例

【平成28年12月28日公布・施行】

目的

- 殺処分となる尊い命を生じさせない取組を，県や犬又は猫の所有者，販売業者等が協働して推進
- 県民が犬や猫とともに幸せに暮らせる社会の実現に寄与

概要

- 犬猫の殺処分ゼロに特化した条例は，全国初
- 適正な飼養や保管に関する関係者の責務等を規定
- ふるさと納税制度等を活用した寄付金の募集及び受け入れ等を規定

5 事例紹介①

主な実績

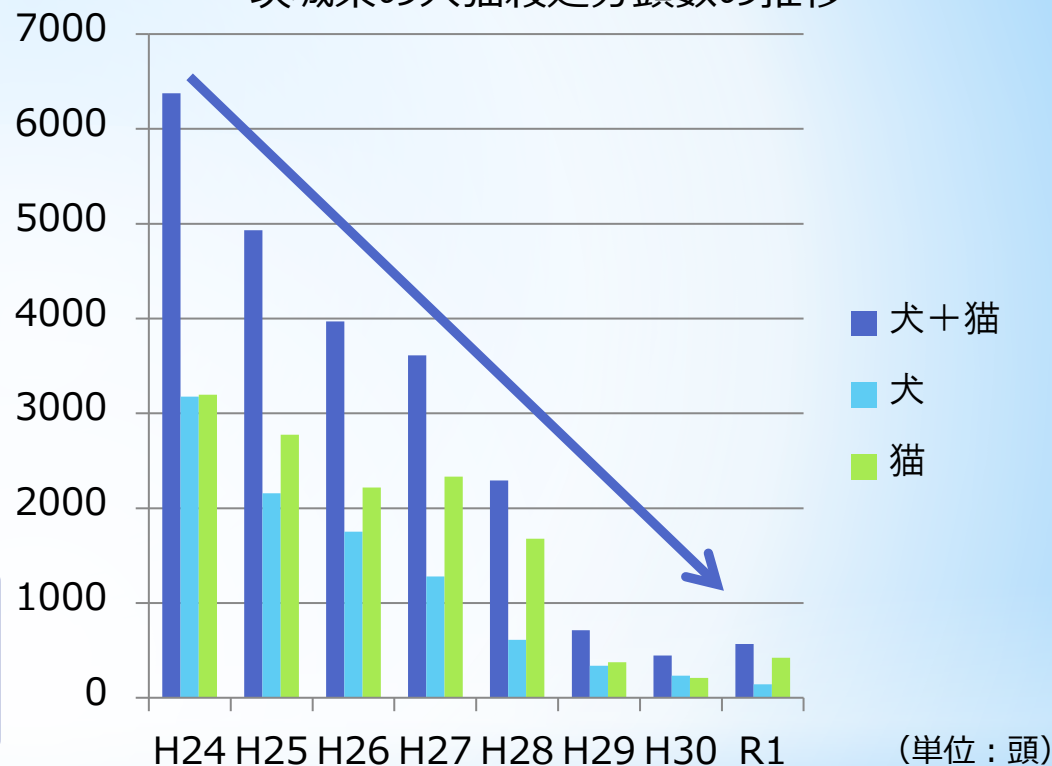
平成17年度から平成24年度まで
8年連続で犬の殺処分頭数が
全国ワースト1位

条例の制定に伴い、平成29年度から
犬猫殺処分ゼロを目指すプロジェクト
が開始

平成30年度殺処分頭数全国順位
➤犬10位 猫41位 **犬猫計33位**

※順位はワーストの順

茨城県の犬猫殺処分頭数の推移



	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1
犬	3,177	2,158	1,751	1,279	612	338	235 (18)	144 (0)
猫	3,197	2,773	2,218	2,333	1,679	375	211 (0)	424 (0)
合計	6,374	4,931	3,969	3,612	2,291	713	446 (18)	568 (0)

※括弧書きは、譲渡適性があると判断した犬・猫の殺処分頭数

6 事例紹介②

茨城県家庭教育を支援するための条例

【平成28年12月28日公布・施行】

目的

- 家庭教育支援施策の総合的な推進
- 保護者の成長及び子どもの親になるための学びの支援
- 生活のために必要な習慣の確立，自立心の育成及び心身の調和のとれた発達に寄与

概要

- 家庭教育支援の基本理念及び実現に必要な事項を規定
- 家庭教育支援は，就学前教育に重点を置いて行う旨を規定
- 施策の実施状況や成果の報告を議会に義務付け

6 事例紹介②

主な実績

- 組織：「**就学前教育・家庭教育推進室**」が設置（H29.4月）
- 人員：3名⇒**6名**
- 予算：H28:12,863千円⇒**H29:22,023千円**
- 事業：**地域で支える家庭の教育力向上事業** 等
⇒子育てに不安や悩みを抱える家庭に対し、
地域人材（教育OBや民生委員，児童委員等）
を活用した訪問型家庭教育支援を実施

【訪問型家庭教育支援に取り組む市町村数】

	H28	H29	H30	R1
市町村数	2	7	12	17

7 事例紹介③

茨城県子どもを虐待から守る条例

【平成30年11月19日公布 平成31年4月1日施行】

目的

- 虐待防止に関する施策を総合的かつ計画的に推進
- 行政，県民，関係機関等が一体となり，全ての子どもが虐待から守られ，健やかに成長することができる社会の実現に寄与

概要

- 虐待の予防・早期発見・早期対応
- 児童相談所が把握した全ての児童虐待事案の警察への情報提供
- 児童福祉司の国基準を超える人員の配置等による児童相談所の体制強化

7 事例紹介③

主な実績

- 組織：2つの分室が**児童相談所として独立**（R2.4月）
- 人員：120名⇒**140名**（R2.4月） ※児童相談所全体の体制
- 予算：R1:999,992千円⇒**R2:1,106,789千円**
- 事業：**児童虐待対策推進事業** 等
⇒さらに、新型コロナウイルスの影響により増加が懸念される児童虐待への対応に児童福祉司が専念出来るよう、令和2年6月補正で各児童相談所に補助職員を配置
- 「**茨城県子どもを虐待から守る基本計画**」を策定（R2.3月）
【児童福祉司・児童心理司の配置数の推移】 （各年度4月1日現在）

	H29	H30	R1	R2	目標値 (R6年度)
児童福祉司の数	65人	69人	83人	93人	104人
児童心理司の数	27人	31人	38人	43人	53人



御清聴ありがとうございました

第20回都道府県議会議員研究交流大会
【第3分科会:政策立案機能の強化】

「議員提出条例案検討会」
による条例制定事例

令和2年11月10日

福島県議会議員 佐藤 義憲

はじめに

東日本大震災及び原発事故から9年半を迎えましたが、全国の皆様からの御支援もあり、一步一步着実に復興に向かっております。この場を借りて御礼を申し上げます。

本日の流れ

- 1 福島県における議員提案政策条例
- 2 条例の策定手順の流れ
- 3 当県の政策条例の特徴
- 4 条例制定事例

福島県子どもを虐待から守る条例

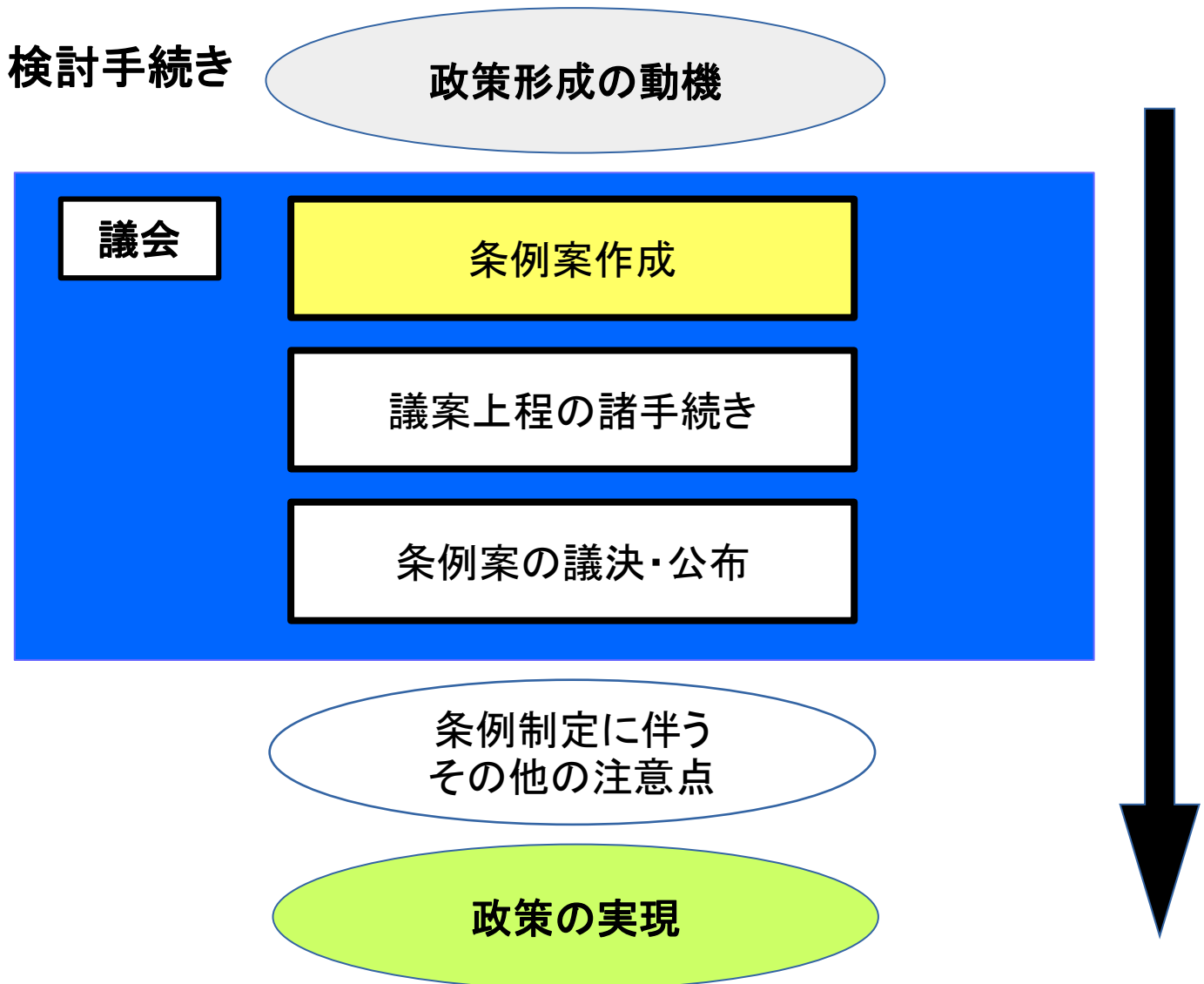
(令和2年3月19日制定、同年4月1日施行)

1 福島県における議員提案政策条例

条例名	施行日
①農業・農村振興条例	H.13.3.27
②過疎・中山間地域振興条例	H17.3.25
③行政全般に係る基本的かつ総合的な計画を議会の議決事件として定める条例	H17.3.25
④中小企業・小規模企業振興基本条例 (施行時の名称「中小企業振興基本条例」)	H18.10.17
⑤子育てしやすい福島県づくり条例	H22.12.24
⑥ <u>子どもを虐待から守る条例</u>	<u>R2.4.1</u>

2 条例の策定手順の流れ

○政策条例の調整・検討手続き



3 当県の政策条例の特徴

(1) 議員主導による取り組み

○主な作業

- 条例制定に関する情報・資料の収集
- 課題設定(原因の究明・明確化、条例の必要性の検討、対応策の列挙と比較検討等)
- 条例案骨子の作成
- 関係機関・団体等との意見調整
- 会派案の作成
- 議員提出条例案検討会の設置・運営
- 条例案の作成、条例案の評価
- 議案の作成
- 本議会・委員会等での説明

(2) 年次報告の義務付け

(年次報告)
第十二条
3 知事は、毎年、福島県議会に、基本計画に基づいて実施した施策について報告しなければなりません。

(例:子育てしやすい福島県づくり条例)

◇年次報告の構成 (例:子育て支援に関する年次報告)

第1章 本県の子どもと家庭を取り巻く環境

1 少子化や子育てをめぐる現状

2 これまでの子育て支援に関する取組と現行計画

第2章 子育て支援に関する重点施策

〈基本方針Ⅰ〉東日本大震災からの生活の回復

〈基本方針Ⅱ〉安心して次世代を生き育てられる環境づくり

〈基本方針Ⅲ〉子育ての支援

〈基本方針Ⅳ〉子どもにやさしい環境づくり

〈基本方針Ⅴ〉子育てを支える社会環境づくり

(3)「条例の趣旨等」(逐条解説)の作成

「福島県子どもを虐待から守る条例」から一部抜粋

第4条(県の責務)

第四条 県は、前条の基本理念(以下「基本理念」という。)にのっとり、子どもを虐待から守ることに関する施策を策定し、及び実施する責務を有する。

2 県は、市町村及び関係機関等が実施する虐待防止に関する施策及び取組について必要な支援を行うものとする。

【趣旨・解釈】

- 1 本条は、法(注:児童虐待の防止等に関する法律)第4条において、児童虐待防止に関する国及び地方公共団体の責務等について規定しており、本条例を策定するに当たり、県の責務を明記したものである。
- 2 第2項は、児童虐待防止を図るためには、県(児童相談所)だけでなく、市町村や関係機関の役割が重要であることから、県は、これらの取組を支援することを規定している。

福島県議会HP (<http://www.pref.fukushima.lg.jp/site/gikai/>) で公表

4 条例制定事例(子どもを虐待から守る条例)

(1) 背景

- 児童相談所への虐待相談対応件数が年々増加
H30年度 全国 159,850件
福島県 1,549件
- 児童虐待の防止等に関する法律に規定する地方公共団体の責務を踏まえ、条例を策定して、社会全体で虐待の防止に関する理解を深め、実効性のある防止体制を確立させ、早期発見・再発防止を図り、予防教育、虐待を受けた子どもへの支援を行うことが急務

4 条例制定事例(子どもを虐待から守る条例)

(2) 制定までの経過

- 自民党会派内にプロジェクトチーム設置 (平成31年3月)
 - ◆ 計11回 県内有識者から意見聴取、自民党案作成
(事務局から「福島県議会議員のための議員提案政策条例作成Q&A」提供)
- 検討会・ワーキンググループの設置
 - ◆ 各会派から推薦された委員10名からなる「児童虐待防止に関する条例案検討会」を設置
(令和元年12月11日【本会議】～令和2年2月21日【議長報告】)
計5回
 - ◆ 条例案の詳細について検討するため、検討会委員の中から5名で構成するワーキンググループを設置 計10回
- パブリックコメントの実施
- 条例の公布 令和2年3月24日(県報登載)

○ 会派における
「児童虐待防止等条例制定に関するプロジェクトチーム」の活動

H31.3 会派内にプロジェクトチームを発足
メンバー10名(1期～4期)を選抜

H31.4.11 第1回 プロジェクト会議
県こども未来局、児童相談所、県教育庁、県警本部からの意見聴取

R元.5.9-10 第2回 調査活動
茨城県庁…「茨城県子どもを虐待から守る条例」
東京都庁…「東京都子供への虐待の防止等に関する条例」
埼玉県庁…「埼玉県虐待禁止条例」

R元.6.12 第3回 プロジェクト会議
県内有識者から意見聴取

R元.6.18～R元.9.3
第4回～第11回 プロジェクト会議
自民党の条例案作成

R元.9.6 プロジェクトチームから会派へ条例案を提出

○ 議会における検討会の活動

年 月 日	会 議 等	内 容
令和元年9月18日	検討会設置要望	○児童虐待防止に関する条例化に向けた検討会の設置を議長に要請
9月19日	代表者会議	○児童虐待防止について議員提案条例制定に関する申し入れについて
10月2日	代表者会議	○児童虐待防止に関する議員提案条例制定に関する検討組織について
11月22日	世話人会	<改選(R元.11.20)> ○児童虐待防止に関する議員提案条例の制定について
11月27日	世話人会	○児童虐待防止に関する条例案検討会の設置について
12月10日	各派交渉会	○児童虐待防止に関する条例案検討会の設置について(各会派より委員名報告)
12月11日	本会議	○福島県議会児童虐待防止に関する条例案検討会(臨時的な協議等の場)設置について議決 ※根拠 地方自治法第100条第12項

年 月 日	会 議 等	内 容
令和元年12月11日	<u>検討会(第1回)</u>	<ul style="list-style-type: none"> ○委員席について ○設置要綱について ○児童虐待に関する当県の現状、施策の実施状況及び課題について ○自由民主党の条例案について ○検討会の進め方について
12月13日	<u>WG(第1回)</u>	<ul style="list-style-type: none"> ○WGの審議日程 ○進め方について ○資料説明 ○条例案検討(5条まで)
12月16日	<u>WG(第2回)</u>	<ul style="list-style-type: none"> ○執行部(子ども未来局)からの意見聴取 ○条例案検討(第17条まで)
12月18日	<u>WG(第3回)</u>	<ul style="list-style-type: none"> ○参考人招致
12月20日	<u>WG(第4回)</u>	<ul style="list-style-type: none"> ○参考人招致 ○条例案検討(第28条まで)
12月23日	<u>WG(第5回)</u>	<ul style="list-style-type: none"> ○条例案検討(再検討) ○WG案の決定
12月24日	<u>検討会(第2回)</u>	<ul style="list-style-type: none"> ○条例案(中間案)について ○パブリックコメントの実施について

年 月 日	会 議 等	内 容
令和元年12月26日 ～令和2年1月20日	○パブリックコメント実施(県議会ホームページ掲載)	
1月17日	<u>WG(第6回)</u>	○現地調査(中央児童相談所)
1月23日	<u>検討会(第3回)</u>	○パブリックコメントを踏まえた最終案の検討について
1月23日	<u>WG(第7回)</u>	○パブリックコメントを踏まえた最終案検討の進め方について
1月29日	<u>WG(第8回)</u>	○パブリックコメントを踏まえた条例案検討
2月4日	<u>WG(第9回)</u>	○パブリックコメントを踏まえた条例案検討
2月12日	<u>WG(第10回)</u>	○WG最終案の決定
2月14日	<u>検討会(第4回)</u>	○ワーキンググループ最終案について ○執行部との意見交換 ○委員間協議

年 月 日	会 議 等	内 容
令和2年2月21日	検討会(第5回)	○条例案について ○条例の趣旨等(案)について ○パブリックコメントに対する回答(案)について ○今後のスケジュールについて
		○児童虐待防止に関する条例案検討会による検討結果の報告 【検討会会長→議長】
2月25日	代表者会議	○条例案の取扱いを協議
	各派交渉会	○条例案の取扱いを協議
	議会運営委員会	○議事手続きを協議
3月4日	本会議	○提案理由説明
		○委員会審議における答弁の内容及び役割等の打合せ
3月13日	福祉公安委員会	○議案(条例案)の審査
3月19日	議会運営委員会	○議事手続きを協議
	本会議	○条例案採決→成立
3月24日	○公布(県報掲載)	

(3) 議論した主な内容

- 他の自治体の類似条例との相違を明確にする。

→ 東日本大震災を経験した本県だからこそ生命の尊さを深く認識し、子どもの健やかな成長を支えたいという思いから、子育て支援の必要性を明記した。

- 心理的虐待の防止について明確にする。

→ 子どもの面前での配偶者に対する暴力による虐待を防ぐため、関係機関と連携して子どもと配偶者からの暴力を受けた者を支援することを明記した。

- 現地調査（児童相談所）の結果を反映させる。

→ 一時保護される子どもの生活環境の改善を図る必要があることとから、施設等環境の整備について明記した。

- パブリックコメントを反映させる。

→ 児童福祉法等の一部を改正する法律において、令和2年4月1日施行となる「親権者による体罰の禁止」を保護者の責務として明記した。

→ 児童虐待には、幅広い社会的な背景があることを踏まえ、核家族化、地域社会における人間関係の希薄化の他に、「経済環境」についても背景として追加した。

(4) 検討会に参加して

- 短期間(2定例会)での検討となったため、集中して密の濃い議論ができたという意見が多かった。
- 現地調査(中央児童相談所)は当初の予定にはなかったが、現場の声を条例に反映させることができたので有意義であった。
- パブリックコメントの結果を、どの程度どのように条例に反映させるか苦心したが、実効性のある条例が制定できた。

第4回検討会でのWG案発表



議長報告(R2. 2. 21)



東日本大震災・原子力災害伝承館

令和2年9月20日オープン

是非お越しく下さい

ご清聴ありがとうございました。