

受付 2023年1月  
修士学位(専門職)請求論文  
専門職大学院事務室

明治大学 専門職大学院

2023年1月提出 リサーチペーパー

題名 地方分権時代に対応した政策立案型議会の展望

-----  
-議会による政策形成と議会事務局の機能強化の視点から-  
-----

ガバナンス研究科 ガバナンス専攻  
-----

指導教員名 牛山 久仁彦  
-----

本人氏名 石川 将誠  
-----

## 地方分権時代に対応した政策立案型議会の展望

— 議会による政策形成と議会事務局の機能強化の視点から —

### 【要旨】

ガバナンス研究科 ガバナンス専攻

2023年3月修了

石川 将誠

本論文は、自治体議会について、とくに議会事務局の実態と課題について焦点をあてて検討し、地方分権時代にふさわしい政策立案型議会の実現に向けた改革の方向性を展望するものである。二元的代表制といわれながら、「強い首長」という制度的な背景の下、自治体議会とそれを支える議会事務局の実態について、職員人事や幹部職員のキャリア、議会の政策立案等に関するインタビュー調査とアンケート調査を行い、実証的な分析を試みた。

これらから、議会事務局人事の特徴と影響が浮き彫りになった。首長に実質的な人事権があり、議会との政治的な関係で職員人事が左右される可能性が示唆され、一方、議会事務局で「議会のプロフェッショナル」として育成され、議会・議員への理解が深い職員がいるほど、議会の政策立案が活発になる傾向が見られた。有事における議会の対応でも、対策本部に議長が参画せず、議会事務局長が行政と議会との仲介を担っている実態があった。

その上で、政策立案型議会の実現に向けて、①議会独自の職員採用・育成、②議会事務局の専門性・体制の強化、③研究機関が有する専門的知見の活用、④有事における対策本部への議長の参画という論点を提示した。

(500字)

## 地方分権時代に対応した政策立案型議会の展望

— 議会による政策形成と議会事務局の機能強化の視点から —

ガバナンス研究科 ガバナンス専攻

2023年3月修了

石川 将誠

## 目次

はじめに .....	1
第1章 本論文の分析枠組みと先行研究 .....	4
第1節 本論文の分析枠組み .....	4
第2節 先行研究の検討 .....	5
第2章 二元的代表制における自治体議会の役割 .....	10
第1節 二元的代表制とは .....	10
第2節 地方分権時代の自治体議会の役割 .....	12
第3章 自治体議会を支える議会事務局 .....	15
第1節 政策立案型議会と議会事務局 .....	15
第2節 議会事務局の仕組みと歴史的沿革 .....	15
第3節 議会事務局の運用実態－相模原市議会局長経験者のインタビュー調査から－ .....	19
第4節 首長から見た議会事務局－相模原市長経験者のインタビュー調査から－ .....	22
第5節 2つのインタビュー調査から浮き彫りになった課題 .....	26
第4章 議会事務局の人事と体制に関する実証分析－関東政令指定都市5市を対象に－ .....	28
第1節 アンケート調査の概要 .....	28
第2節 議会事務局長・副局長級のキャリア .....	31
第3節 議会の政策立案と議会事務局の体制 .....	37
第4節 今後の議会機能の強化に向けた視点 .....	41
むすびにかえて .....	45
参考文献 .....	49
資料編 .....	53

## はじめに

### 1 相模原市における市長の交代と市議会

本論文は、自治体議会の機能強化の必要性について論じたうえで、それを支える議会事務局のあり方について提起しようとするものである。筆者は、2007（平成 19）年 4 月から 2021（令和 3）年 3 月までの 14 年間、相模原市議会議員として活動し、2019（令和元）年 5 月からは 47 代議長を務めた<sup>1</sup>。本論文の問題関心は、市議会議員・議長を経験する中で、二元的代表制の一翼を担う自治体議会の権限や、それを支える議会事務局の弱さを感じたことに由来している。

相模原市は人口 72 万、保健所政令市、中核市、平成の大合併を経て 2010（平成 22）年に政令指定都市に移行した自治体である。市内には大きな米軍の基地が 3 つもあり、戦後は基地のまちとも言われるなか、製造業のまち、東京近郊のベットタウンとして発展してきた。また、市街地の広大な米軍基地の返還がすすめられており、首都圏中央連絡自動車道（圏央道）の 2 つのインターチェンジの周辺整備、リニア中央新幹線神奈川県駅の誘致と設置など、首都圏南西部の拠点となるポテンシャルを有する都市でもある。こうした都市こそが地域経済を先導することで、国益の増大、国民の幸福度の向上に寄与することができると考えている。今後も進行が予測される超高齢化・人口減少の時代、経済だけでなく医療や福祉、科学技術などさまざまな分野において、日本が先進国として生き残っていくためには、ポテンシャルを生かした都市のリーダーシップが 1 つの鍵になると思われる。

しかし、こうした相模原市の方向性に大きな変化を与えるきっかけとなったのが、2019（平成 31）年 4 月の統一地方選挙（相模原市長選挙）による市長の交代である。この選挙では、旧相模原市役所職員出身で、市長を 3 期務めた現職を、神奈川県議会議員・国会議員経験者の新人が破ることとなった<sup>2</sup>。これにより、市政の方向性は大きく変化した。それまで市長と議会の多数派では、相模原市がすすむべき政策の方向性や理念が概ね一致していた。しかし、市長の交代によって、総合計画をはじめとして、全ての事業の見直しが行われた。さらに、総合計画を具体化し、事業を実施するための実施計画の策定は凍結となり、それに代わって行財政構造改革プランを策定することとなった。結局、財政の見直しには 1 年以上の時間を要し、実施計画がないまま新型コロナ禍に突

---

<sup>1</sup> 在職中は、議会機能の強化に向けた改革に取り組むとともに、高い能力と志を持った職員からなる議会事務局の確立を目指していた。2020（令和 2）年頃からは、議員・議長という立場から、議会として新型コロナ禍対応に最大限注力してきた。

<sup>2</sup> 2019（平成 31）年 4 月 7 日に投開票が行われた相模原市長選挙では、現職を破って旧民進党出身の新人が 132,186 票（得票率：46.7%）を得て当選した。この選挙は、現職の他に自民党系の元議員が 2 名立候補したことで、保守分裂選となった背景がある。

入ってしまったのである。そして、相模原市議会にも、新型コロナ禍であることを理由にして、すべての事業を止めるべきなのかという問いが投げかけられることとなった。

自治体、とりわけ基礎的自治体である市町村が実施する事業は、住民の生活に直結するものばかりである。したがって、二元的代表制の一翼を担う議会からも、政策や事業継続の必要性を訴えてきたが、それが十分に市政に反映されることはなかったように思う。実際、実施計画は2022（令和4）年12月現在においても策定されていない。市の職員は、実施計画に基づいて事業をすすめていかななくてはならないのに、それが策定されていないことに対して、誰からも声が上がらないという状況は異様であった。

自治体の首長は、自治体を統轄し、代表する地位にある（地方自治法第147条）。したがって、首長が変われば、自治体の政策や目指すべき方向性が一定程度変化するのは当然である。しかし、住民生活に直結する事務やサービスを広く担う基礎的自治体では、継続すべき政策も多くあるはずである。そこで、二元的代表制のもう一翼である議会の役割が、あらためて期待されていると考える。議会が住民の声を政策に反映させたり、政策を立案したりすることで、独任制の首長ではとらえきれない課題を発見し、解決策を提示できるはずだからである。にもかかわらず、自治体議会の現状は、そうした役割を果たすような体制になっていない。近年、自治体議会改革が求められている一因がここにあるように思われる。

## 2 二元的代表制と議会事務局

地方分権改革がすすんでいる昨今、自治体が担う役割はますます大きくなっている。首長の権限や裁量は、今後も大きくなっていくことが予想される。これにともない、自治体職員が担う仕事も増加しており、昔から言われるような「9時・5時」の職場とはなっていないところが多いように思う。実際、相模原市役所でも、午後5時まで住民の対応をし、定時を過ぎてから自分たちの仕事に取り掛かる職員の姿を目にすることが多くあった。

こうした状況に対して、自治体議会の側は、そうした首長や行政を監視し、評価するという役割を果たしてきたであろうか。あるいは、議会として住民の声を聴きながら政策を立案し、実現のために取り組んできたであろうか。地方分権一括法が施行されて20年以上が経過するが、多くの自治体議会がこうした役割を十分に果たしてきたとは言い難いだろう。そうした背景には、二元的代表制が抱える「強い首長、弱い議会」という制度的な不均衡があると考えられる。

先述の相模原市を例に挙げると、市長の交代によって、議会局職員の体制も大きく変わった。市長と異なる考えを持つ職員は異動になり、議会・議員に親身に寄り添う職員は少なくなってしまうように思う。制度上、議会事務局職員の人事権は議長にある。しかし、予算の提案権を持たない議会において、独自に職員を採用し、育成することは

不可能に近い。実際、相模原市議会局の職員も、首長部局からの人事ローテーションで配属されてくる。その意味では、職員の人事権を持つ市長の影響力は強大である。市長の考え次第で、議会を支える議会局の職員人事が大きく変わってしまう現実があった。

### 3 本論文の目的と構成

このような状況を踏まえ、本論文は自治体議会の機能強化、とりわけ政策立案機能を強化していく必要性を論じたうえで、それを支える議会事務局の実態と課題について検討することを目的としている。これまでの自治体議会研究において、議会事務局の重要性は多く指摘されてきたものの、その実態は必ずしも詳細に把握されていなかったと考える。本論文は、これまで十分に焦点が当てられてこなかった議会事務局について、インタビュー調査とアンケート調査を通じて、その実態と課題を明らかにするところに大きな特徴がある。そのうえで、今後の自治体議会改革につながる政策提言を行っていききたい。

本論文の構成は次のとおりである。第1章では、本論文の分析枠組みを提示したうえで、議会事務局に関する先行研究について概観する。これまでの自治体議会研究では、議会事務局に言及することはあっても、議会事務局そのものに焦点を当てた研究は極めて少ない。そうした現状を踏まえ、本論文はインタビュー調査とアンケート調査を通じて、議会事務局の実態を詳細に把握しようとするところに独自性があることを強調する。

第2章では、議会事務局についての検討をすすめる前提として、自治体で採用されている二元的代表制について検討する。さらに、地方分権時代の自治体議会の役割として、政策立案型議会を目指す必要性を論じていきたい。

第3章以降は、本論文の中心テーマとなる議会事務局について実証的な分析を行う。第3章では、まず政策立案型議会の実現のために、議会事務局を強化する必要性を論じる。そのうえで、相模原市の議会局長経験者と市長経験者へのインタビュー調査を通じて、議会事務局の実態と課題に迫る。

第4章は、議会事務局へのアンケート調査を踏まえ、今後の議会機能の強化に向けた論点を提示する。ここで対象としたのは、相模原市を含む関東地方の5つの政令指定都市（横浜市、川崎市、千葉市、さいたま市、相模原市）の議会事務局である。こうした調査を踏まえ、政令指定都市の議会事務局のあり方について考えていく。

そして最後に、これまでの議論をあらためて振り返り、整理を行う。そのうえで、今後の自治体議会改革につながる政策提言を行うこととしたい。

本論文を通じて、自治体で働く議員や議会事務局職員に光を当て、地方分権時代にふさわしい自治体議会・議会事務局のあり方を示していきたい。地域に住む住民が夢や希望を託することができる議会・議会事務局にしていかななくてはならないと考えている。



## 第1章 本論文の分析枠組みと先行研究

### 第1節 本論文の分析枠組み

本論文は、自治体の議会事務局の実態と課題について検討し、地方分権時代にふさわしい政策立案型議会の実現に向けた政策提言を行うことを目的としている。とりわけ、これまで十分に検討の対象とされてこなかった議会事務局の現状や実態を明らかにすることに重きを置いている。次節で詳細に論じるように、これまでの自治体議会研究では、二元的代表制における「強い首長、弱い議会」という制度的な問題が多く指摘されてきた。そのうえで、議員の政策能力向上や、議員間討議・自由討議の活発化による議会審議の充実、議会報告会や意見交換会の実施といった住民参加の充実など、さまざまな改革提言がなされてきた。議会事務局も、その体制や能力の脆弱性が議論の俎上に上がり、充実・強化の必要性が示されてきたところである。

議会事務局の体制や能力が、首長部局と比較して脆弱な状況にあることは、自治体議員の多くが経験的に感じているのではなからうか。議会事務局の充実・強化という方向性は、今後の活発な議会運営や活動にとって不可欠である。他方で、議会事務局の現状や、そこに従事する職員の実態という点については、必ずしも正確な把握がなされてこなかったように思う。これまで指摘されてきた議会事務局の体制や能力の弱さは、その根拠として事務局の職員数や、その内部の法制担当の人数、議会関係予算の多寡で評価されてきたきらいがある。後述するように、議会事務局職員を対象としたアンケートでも、事務局の体制や職員意識については調査が行われているが、そうした職員がどのようなキャリアや経験を積んできたのかなど、詳細な把握はなされていない。あるいは、自治体で議会事務局の職務に従事している（していた）職員のような実務者が、自身の経験を踏まえて、その実態や課題を指摘する研究もある。実務経験を踏まえた指摘は、議会事務局の実態の一部を示しているが、必ずしもそれがすべての自治体議会や事務局に当てはまるとは言い切れない。

そこで本論文では、これまで十分に明らかにされてこなかった自治体の議会事務局について、インタビュー調査とアンケート調査を用いて、その実態と課題を明らかにする。対象とするのは、政令指定都市の議会事務局である。近年、高齢化や人口減少にともなう議員のなり手不足の問題から、町村議会に注目が集まる傾向がある<sup>3</sup>。しかし、政令指定都市のような都市においても、今後遅れて到来する高齢化や人口減少問題に、議会と

---

<sup>3</sup> 例えば、総務省は2017（平成29）年に「町村議会のあり方に関する研究会」を設置し、2018（平成30）年に報告書を公表している（町村議会のあり方に関する研究会、2018）。この背景には、高知県大川村が議員のなり手不足への対応として、議会に代えて町村総会を置く（地方自治法第94条）ことを模索していたということがあった。なお、大川村における町村総会の実施は当面見送られている。

しても政策的な対応を検討していく必要があると考える。そこで、筆者のこれまでの経験も踏まえ、本論文では政令指定都市の議会事務局を調査対象とすることとした。

インタビュー調査では、政令指定都市である相模原市の議会局長経験者と市長経験者を対象に、議会事務局の人事や政策立案、災害対応についての聞き取りを実施する。議会事務局だけでなく、首長へのインタビューを行うことで、二元的代表制を構成する両者の立場から、議会事務局の実態に迫ってみたい。

アンケート調査では、関東地方にある 5 つの政令指定都市（横浜市、川崎市、千葉市、さいたま市、相模原市）の議会事務局を対象とした。5 市を対象にしたのは、データ収集の制約があることも理由の 1 つであるが、関東地方の 5 つの政令指定都市を調査することで、全国 20 の政令指定都市の概ねの傾向が把握できると考えたためである。本調査では、議会事務局の歴代幹部職員（局長・副局長）のキャリアや、議会による政策立案の状況、それを支える議会事務局の体制、議会として特筆すべき災害対応の有無などについて言及している。とりわけ、議会事務局の幹部職員のキャリアについては、これまでの研究においても筆者の知る限り明らかにされていない。本論文は、これまで焦点が当てられてこなかった議会事務局幹部職員の実態を把握しようとする点においても、大きな意義があると考えられる。

本論文は、これらの調査を通じて議会事務局の実態と課題を把握し、政策立案型議会の実現に向けた改革の方向性を展望するものである。そこで次節では、議会事務局について、これまでどのような研究がなされてきたのか、主な業績を概観していくことにしたい。

## 第 2 節 先行研究の検討

これまで、自治体議会改革や地方分権時代の議会のあり方をめぐっては、さまざまな議論が展開されてきた（江藤,2004、中尾・江藤編著,2008、野村,2007、牛山・廣瀬編,2012、中邨,2016 など）。そうした議論のなかでは、自治体議会が直面する課題を踏まえ、今後の改革のさまざまな方向性が示されている。本論文が議論の中心に据える議会事務局も、数多ある議会改革方策の一環として、その充実・強化の必要性が指摘されてきた。その意味では、議会事務局は改革すべき対象の 1 つではあったものの、必ずしも中心的な検討の対象ではなかったように思う。それでは、議会事務局そのものに焦点を当てた研究としては、これまでにどのようなものがあるのだろうか。以下では、議会事務局に焦点を当てた先行研究について概観していくことにしたい。

議会事務局をめぐる先行研究は、大きく 3 つに分類できると考える。第 1 は、議会事務局の充実・強化の必要性を指摘する規範論的な研究である。これらの研究は、自治体議会や議会事務局についての法的、制度的な課題を検討し、改革方策を提示しているものが多くを占めている。第 2 章で詳しく論じるように、日本の二元的代表制には、「強

い首長、弱い議会」という特徴がある。こうした制度的な特徴を背景として、自治体議会を支える議会事務局の強化の必要性が述べられているのである。例えば、新藤宗幸は、自治体議会改革の一環として、議会事務局の改革の必要性を指摘している（新藤・阿部,2011,pp.50-53）。具体的には、議会独自の調査機構の整備が提案されている。新藤は、一般的に議会事務局の調査機能は弱体としたうえで、議員の政策能力向上には事務局職員の独自人事システムの確立と調査スタッフの充実の必要性を指摘している（新藤・阿部,2011,p.51）。野村稔も、議会事務局の体制や人事について問題を提起している。野村によれば、議会事務局は職員が少なく（野村,1993,p.196）、事務局長は本会議や委員会を誤りなく運営することを優先し、調査部門の活動は二の次になるのが現実であるという（野村,1993,p.199）。また、議会事務局職員の人事権は議長にあるが、実際は「執行機関からの押し付け人事の方が多いいのではないか」（野村,2007,p.235）と指摘する。そのうえで、議長の人事権をもっと実のあるものにする必要性を論じている。

駒林良則も、議会事務局の強化の必要性を論じている。自治体議会の政策立案機能の強化を図るためには、「議会が独自で条例立案することについて議会事務局に法務担当者を置くことや外部の専門家のアドバイスを得るなどのサポート体制を進めていく」（駒林,2014,p.333）

必要性が指摘されている。こうした見解は、先に触れた新藤らの議論に近いところがある。しかし、さらに駒林は、議会事務局においてそうした体制が整わない場合、首長部局の行政資源を活用することも視野に入れている（駒林,2014,p.333）。首長部局が関与する場合には、それがオープンな形でなされることが必要であるという前提を置いてはいる。しかし、こうした制度運用は、二元的代表制が抱える「強い首長、弱い議会」という課題の解決にはつながらないと考える。

議会事務局の充実・強化という改革の実現性に悲観的な見解を示しているのが、金井利之である。金井は、「首長が予算・定数査定をしている限り、首長優位で事務局の体制が形成され、首長が人事権を握っている限り、首長優位で人事異動がなされる」（金井,2019,p.269）として、現在の二元的代表制の下での改革の難しさを指摘している。

これらの研究は、「弱い議会」の一因として、議会事務局の体制や能力の弱さを指摘するものが多い。今日における二元的代表制の「強い首長、弱い議会」という法的、制度的な課題を検討したうえで、議会事務局の充実・強化の必要性を論じているのである。

第2は、実務者（主に自治体職員）が議会事務局の機能や役割についての説明や実務の解説を行うものである。例えば、香川純一（町田市議会事務局職員）と野村憲一（千葉市議会事務局職員）は、議会事務局を「執行機関から異動してきた職員にとっては別世界、異文化社会のよう」（香川・野村,2021,p.2）と述べ、首長部局の職員とは異なる立場や役割があるとしている。議会改革については、その実行主体は議員であるという前提を示しつつ、議会事務局職員の立場から議会審議のサポートの必要性を指摘している（香川・野村,2021,pp.225-227）。ここでいう議会審議のサポートとは、議員立法や政

策立案機能の強化だけでなく、首長提案の議案を議会事務局が組織的に分析し、議会審議に備えることを指している。こうした仕事を積み重ねることで、職員は議会実務にも精通した行政のオールラウンドプレイヤーになることができるとしている（香川・野村,2021,pp.227）。また、高沖秀宣（元三重県議会事務局次長）と議会事務局研究会も、自治体議会の先進事例などを紹介しながら、議会事務局の役割や可能性について整理を行っている。そこでは、議会事務局の充実・強化から議会事務局改革の必要性が指摘されている（高沖秀宣編著・議会事務局研究会,2016,pp.62-66）。具体的には、①議会機能強化のための事務局改革、②事務局独自の課題解決のための改革という大きく2つの方向性が示されている。

第3は、自治体議会や議会事務局を実証的に分析しようとする研究である。これらは、国や自治体等が公表している統計資料や、研究者によるアンケート調査、インタビュー調査を通じて、自治体議会や議会事務局の実態を量的・質的に把握しようとするものである。例えば、中谷美穂は、都道府県議会を対象に、自治体の政策環境が整っているほど議員提案条例数が多いという仮説を立て、計量的な分析を行っている（中谷,2009）。ここでいう政策環境とは、議員を支える議会事務局体制の違いと説明されており、分析には議会事務局に配置されている職員数を議員数で割った値（議員1人あたりの職員数）が用いられている（中谷,2009,p.33）。結果としては、議員提案条例数と議員1人あたりの議会事務局職員数の関係は有意なものとならなかった。その一因として、「議員当たりの議会事務局職員数では十分政策環境を測定していない可能性」（中谷,2009,p.37）があり、条文を作成する法制担当など、政策を実質的にサポートする体制を反映した指標で再検討する必要性が指摘されている。他方で、議員の意識に目を向けてみると、議会事務局の体制に満足している議員ほど政策立案活動に積極的であり、実際に議員立法を行っている傾向があることを実証的に明らかにしている（中谷,2008,pp.110-114）。いずれにしても、議会の政策立案状況と議会事務局の体制との間には、密接な関係があるようである。

長野基は、市町村における議会改革と議会のパフォーマンス（成果）の関係に焦点を当てている（長野,2012）。そこでは、議会の成果として議員提案条例と議会による議案修正の成立数が用いられており、それに影響を与えるさまざまな要因との関係が計量的に分析されている。議会事務局も、議会の成果を促進する1つの要因として組み込まれており、指標としては議会費が用いられている。分析結果について見てみると、議会費の多寡は、議員提案条例の数に大きな影響を与えており、議会を支えるスタッフの質・量が重要であることが指摘されている（長野,2012,p.93）。そのうえで、議会による政策立案を目指すならば、「投入資金を拡大して議会事務局の人員確保を図るか、あるいは政務調査費等の別の方法で議会への人的資源を確保する必要がある」と提言している（長野,2012,p.93）。

このような指摘がある一方で、議会事務局の人員体制整備については、地方分権改革以降、ますます困難な状況を示す研究がある。伊藤は、市町村における議会事務局を対象に、2000（平成12）年の地方分権改革を契機として、議会事務局職員数がどのように変化したのかについて定量的な分析を行っている。伊藤の分析によれば、地方分権改革以降も議会事務局職員数の充実は行われず、特に平成の大合併期においては、議会事務局の職員数が、首長部局の職員数の減少率を大幅に上回って減少したという結果になっている（伊藤,2021,p.88）。こうした結果は、議会が独自の定員管理政策を持つ状況にはなっておらず、市町村全体の定員管理が優先されている可能性を示唆している（伊藤,2021,p.88）。

このような実証的な研究は、議会事務局の人員や体制が自治体議会の政策立案機能に影響を与えているという仮説に基づき、分析を行っているものが多数を占めている。その意味では、議会事務局そのものに焦点を当て、その現状や実態を把握し、その課題について検討したものは極めて少ない。議会事務局に焦点を当てた研究としては、江藤俊昭の研究が挙げられる。

江藤俊昭は、都道府県と市町村の議会事務局職員を対象として、その体制や在局期間、人事ローテーションへの職員意識についてアンケート調査<sup>4</sup>を実施している。この結果によれば、都道府県議会では、事務局職員数（平均）は40.8人、議員1人当たり0.70人であり、市議会の事務局職員数（平均）は8.5人、議員1人当たり0.28人、町村議会では事務局職員数（平均）は2.3人、議員1人当たり0.15人となっていた（江藤,2011,pp.132）。都道府県の議会事務局職員の在局期間については、「3年未満」が65.5%と最多となっており、長期在局者が多くないことが明らかとなっている。

職員の人事ローテーションに目を向けると、都道府県と市町村で回答傾向が分かれている。都道府県では、首長部局へ「早く戻りたい」（43.0%）と「早く（は）戻らなくてよい」（45.8%）と拮抗しているのに対し、市町村においては「早く戻らなくてもよい」「早く戻りたくない」が3分の2を占めていた（江藤,2011,p.136）。また、人事ローテーションによって、「みずからが提供した情報で執行機関が質問質疑等で苦境に陥ることを予見できるときは、自己抑制が働く」という意見に半数は同意していなかった。つまり、議会事務局の立場で、議会を支えようとする職員が半数いることが示されている（江藤,2011,pp.137-138）。

---

<sup>4</sup> 江藤の調査において、都道府県の議会事務局は、各課（室）の中堅職員が対象となっている（計161人）。市町村は、東京都市議会事務局職員一般研修の参加者（次長、係長、主任等）にくわえ、立川市、多摩市、甲府市、山梨県内の町村における事務局職員全員が対象である（計109人）。回答率は、都道府県は107（66.5%）、市町村は85（78.0%）で、全体では192（71.1%）となっている（江藤,2011,p.131）。

ここまで、議会事務局に関連する先行研究を大きく3つに分類し、主だった研究について概観してきた。これらの先行研究は、自治体議会の役割や機能を強化するという視点から、議会事務局の重要性や、その充実・強化の必要性を指摘している点では共通している。とりわけ、議会事務局を充実・強化することで、議会の政策立案機能の強化が期待されていた。こうした改革の方向性は、本論文が考える地方分権時代の自治体議会のあり方と共通する部分が多い。

しかしながら、これらの先行研究においては、議会事務局の実態や現状についての把握や分析が十分ではない点がある。具体的には、議会事務局を分析の中心に据え、その機能や幹部職員のキャリア、議会の政策立案に対するサポート体制等について踏み込んだ研究がなされていないのである。これまでの先行研究では、議会事務局の実態を示すものとして、職員数や議会費などの量的な指標が用いられることが多かった。もちろん、量的なデータは、議会事務局の実態を示す一部である。しかし、議会事務局にいる職員は、議員という政治家を相手にするという難しい職務を遂行している。職員人事によっては、首長部局と議会事務局を行ったり来たりするというキャリアを歩むこともありうる。このような議会事務局の実態を、職員数や議会費などの量的なデータのみで把握しようとするのは難しい。先述の江藤による議会事務局職員へのアンケート調査は、議会事務局の実態を量的・質的に把握しようとする数少ない研究である。ただし、職員人事のあり方については、職員の意識調査にとどまっており、どのようなキャリアを積んだ職員が議会事務局にいるのかといったことまでは、検討の対象となっていなかった。

そこで本論文は、インタビュー調査とアンケート調査に基づき、議会事務局の実態と課題を把握することに重きを置く。前節で論じたように、政令指定都市の議会事務局長経験者と首長経験者からのインタビュー調査を通じて、議会事務局がどのように運用され、どのような課題を抱えていたのかについて検討していく。また、アンケート調査では、関東地方にある5つの政令指定都市を対象に、議会事務局の幹部職員（局長・副局長）のキャリアや、政策立案の現状、それを支える体制などについて考察を行う。このように議会事務局の現状を動的に把握したうえで、今後の自治体議会改革の方向性について展望することにした。

## 第2章 二元的代表制における自治体議会の役割

### 第1節 二元的代表制とは

#### 1 二元的代表制の定義

前章では、自治体議会、とりわけ議会事務局に関する先行研究について概観してきた。2000（平成12）年の地方分権改革は、首長や自治体行政の役割拡大をもたらすとともに、それをチェックする議会への期待を高めることにつながっていると考える。しかしながら、地方分権一括法が成立して20年以上が経過するなかで、自治体議会は、そうした期待に十分に答えることができてきたかは疑わしいところがある。前章で論じたように、本論文は、自治体議会の機能強化にむけた論点として、議会事務局の実態と課題を明らかにすることに重きを置いている。そこで本節では、議会事務局についての検討をすすめる前提として、まず自治体の政治制度について確認しておくことにしたい。

日本国憲法は、第93条で「地方公共団体の長、その議会の議員及び法律の定めるその他の吏員は、その地方公共団体の住民が、直接これを選挙する」と規定している。国政レベルは議院内閣制を採用しているのに対して、自治体においては首長・議会をともに直接、公選する制度が採用されている。一般的に、このシステムは二元的代表制と呼ばれている。この用語に法制的な定義はなく、首長制や大統領制と同じ意味で使用されることも多い。大統領制を採用しているアメリカ合衆国も、大統領と連邦議会議員はともに公選で選ばれる制度となっており、日本の自治体と似ているところがある。他方、日本の自治体において、首長は予算提案権と議会解散権を有しており、また、議会は首長の不信任議決権を有しているという大きな違いがある。

二元的代表制という用語は、東京都都民生活局企画部による「都民参加の都政システム」の中で、西尾勝によって用いられたのが最初とされている（神原,2009,p.184）。西尾によれば、「わが国の現行自治制度は、自治体の基幹的な政治制度として一律に、大統領制とか首長主義などとよばれている二元的代表民主制を採用」（東京都都民生活局企画部,1977,p.73）しており、国会を最高機関<sup>5</sup>とする議院内閣制とは基本的に異なる原理に立脚している点を指摘している。そのうえで、二元的代表制の基本原則として次の2点を挙げている。第1は、首長と議会の対等性である。自治体では、首長と議会議員はともに直接公選されることから、「双方とも直接市民を代表する機関として、その正統性の根拠において対等の地位にある」（東京都都民生活局企画部,1977,p.73）ということである。したがって、第2の基本原則として、「議会は決して自治体の最高機関ではない」（東京都都民生活局企画部,1977,p.73）ということが導き出される。西尾の整理で

---

<sup>5</sup> 日本国憲法第41条では、「国会は、国権の最高機関であつて、国の唯一の立法機関である」ことが定められている。

は、議会は首長が再議請求権<sup>6</sup>を有していることから、立法権を完全に独占していない一方で、契約の議決等の行政権の一部を所掌する議事機関として位置づけられている（東京都都民生活局,1977,p.73）。つまり、二元的代表制には、「自治体の『団体意思』決定は長と議会に分掌され、あるいは長と議会の相互作用によってなされる」（東京都都民生活局,1977,p.73）という特徴がある。

この2つの基本原理から、首長と議会の間には、相互に政策を競い合う関係性が想定されることになる。それぞれが同じ方向を向き、協調関係が重視されるときには、首長と議会は「車の両輪」の関係によく例えられる。一方、首長と議会の考え方が異なり、政策をめぐる競争関係にあるときは「機関対立主義」（東京都都民生活局,1977,p.75）と呼ばれたりする。いずれにしても、首長と議会は、ともに住民の意思を踏まえて対応する機関であり、その意思を的確に反映しているかで競い合う関係にあると考えられる。

## 2 強い首長と弱い議会

二元的代表制が首長と議会の対等性を前提とした関係であるにもかかわらず、しばしば日本の自治体では「強い首長、弱い議会」という言葉を耳にすることがある。こうした言葉は、二元的代表制が想定している首長と議会の関係のバランスが崩れているのではないかという問題意識を表したもののようと思われる。例えば、牛山久仁彦は、二元的代表制が抱える問題として、制度上の権限配分が首長に大きく傾いていることを指摘している（牛山,2006,pp.84-85）。第1は、首長と議会の位置づけである。地方自治法において、首長は自治体を統括・代表することが規定されているが、議会は国政における国会の位置づけ（国権の最高機関）とは異なっている。つまり、議会は自治体における最高機関ではないということである。第2は、首長と議会の関係である。日本の自治体では、首長の権限として予算提案権、条例提案権がある。これに対して議会は、予算、決算を議決し、条例を制定する権限を持っている。また、議会は首長に対して不信任議決を行うことができ、それに対して議会を解散して信を問うことが首長に認められている。さらに首長は、議会の議決に異を唱える再議請求権や、議会の議決を経ずに予算を執行する専決処分権も持っている。こうした議会の位置づけや権限配分が、「強い首長、

---

<sup>6</sup> 再議とは、「議会の議決または選挙について、長が違法または不当と認めた場合に異議を述べ、再考をもとめる行為」（廣瀬,2012,p.82）をいう。再議の種類は5種類ある。すなわち、①条例の制定改廃、予算の議決に異議がある場合の拒否権（地方自治法176条1項）、②違法議決、違法選挙の場合の拒否権（地方自治法第176条4項）、③収支執行不能の場合の拒否権（地方自治法第177条1項）、④義務費の削減、削除の場合の拒否権（地方自治法第177条2項）、⑤非常災害等に要する経費の削減、減額の場合の拒否権である。①は一般的拒否権と呼ばれ、再議に付すかどうかは長の権限に委ねられている。対して②～⑤は特別的拒否権と呼ばれ、一定の要件に該当する場合、長は再議に付さなければならない義務がある（廣瀬,2012,p.83）。



弱い議会」と呼ばれる根拠といえる。

こうした「強い首長」を加速させたのが、1990年代からの地方分権改革の進展である。1995（平成7）年5月に成立した地方分権推進法以降、地方分権推進委員会を中心として検討されてきた取り組みは、2000（平成12）年4月の地方分権一括法へとつながった。2000（平成12）年の地方分権改革の最大の成果は、機関委任事務の廃止であると考えられる。こうした改革は、自治体の権限、とりわけ首長の権限や裁量の拡大につながるものであると同時に、議会との関係にも大きな影響を与えているのではないかと考えられる。機関委任事務の廃止によって、議会は自治体の自治事務だけでなく、法定受託事務について審議したり、条例を制定したりすることが可能となったからである。牛山は、「地方分権改革の動きは自治体の権限強化をもたらし、首長の裁量拡大につながるものである」（牛山,2012,p.20）としたうえで、「本来であればそれをチェックする議会の力量や権限の拡大について、十分な対応が求められることは当然」（牛山,2012,p.20）であるとし、その機能強化の必要性を指摘している。今日の自治体議会は、強大となった首長や自治体行政を監視するとともに、住民の意見を行政運営に反映させていかなければならない。議会には、その機能をさらに強化することが求められているのである。

## 第2節 地方分権時代の自治体議会の役割

### 1 監視型議会

今日の自治体議会には、地方分権時代にふさわしい機能と役割が求められている。議会が果たすべき役割にはさまざまなものが考えられるが、「社会の中に存在しているさまざまな利害を調整し、民意を政治に反映すること」（牛山,2012,p.20）が期待されていると考える。中邨章は、今後の自治体議会のあり方について、大きく2つの改革の方向性を提示している（中邨,2012,pp.15-18）。第1は、行政監視機能の充実である。中邨によれば、日本の行政には、「法律を重視する点と、住民に公平なサービスを提供している」（中邨,2012,pp.15）という世界に誇るべき特徴があるという。一方で、会議は公開であることが原則にもかかわらず、「公的な会合が紛議を呼ぶごとに秘密会になる」（中邨,2012,pp.16）など、透明性に乏しく、説明責任が不足しているという問題がある。実際、会合が秘密会で行われている事実は否めないところである。こうした自治体行政の透明性の確保と、説明責任を追及していく担い手として、議会という存在が期待されている。

また、自治体議会における議員提出の条例は、極めて少ない事実がある。この背景には、個々の議員の能力という課題もあろうが、むしろ問題は制度にあるように思われる。前節で論じたように、日本の二元的代表制のもとで、首長は予算提案権、行政の人事権、再議権を持つ「強い首長」である。くわえて、議会活動を支える議会事務局の人事権は議長が持っているが、その職員はもともと首長部局の職員である。こうした現状を踏ま

えると、議会の役割を行政監視機能へ特化し、行政の透明性の確保と説明責任の向上に注力するという提案は、現実的な改革路線であると考えられる。

## 2 政策立案型議会

第2の方向性は、自治体議会が引き続き地域の立法機関としての役割を果たすというものである。議会による首長や行政の監視は、言うまでもなく重要な役割であることは間違いない。一方、地方分権の時代にあつて、議会は首長や行政からの提案を待つて、それを監視し、評価するという受け身の姿勢にとどまっている必要はないだろう。今日の自治体は、自ら政策を立案し、実行していくことが求められている。その根拠となるのは、自治体の条例や規則、計画である。とりわけ、条例は行政だけでなく住民をも規律するものであり、それを制定できるのは自治体議会のみなのである(牛山,2012,p.29)。

自治体議会は条例制定権という重要な権限を有しているものの、十分な成果を挙げることができていないのが現状である。これまで、首長の提案した条例案を審議、議決することのみであった議会では、未だに条例は首長が提案するものという潜在意識が強く残っているように思われる。もちろん、議会の審議を通じて、修正議決がされることもあるし、議員から行政へ働きかけることによって条例化が図られた事例も多くあることは承知している。しかしながら、そうした働きかけは、首長や行政と議員の間で行われるものであつて、住民の目に触れることは少ない。

今日の自治体議会にとって重要なのは、議会として地域の課題を把握し、それを解決するための政策を考え、条例化、政策化を図っていくことである。もちろん、行政も同じ課題に対して別の解決策を提示してくることが考えられる。その際には、議会での公開の審議を通じて個々の政策の争点が明らかとなり、住民の目にもその内容や問題が周知されることになる。こうした政策審議を通じた競い合いが、二元的代表制の意図するところであつたはずである。「強い首長」に対抗するという意味でも、地域で生じているさまざまな課題や、住民の多様な意見を集約し、課題解決につなげる議会の政策立案能力の強化が求められている。

## 3 自治体議会の機能強化に何が必要か

今後も自治体は、「強い首長」のもとで、ますます担わなければならない案件や事業が増えていくことが予想される。また、昨今の新型コロナウイルス感染症の拡大によって、多くの自治体で新型コロナ対応や保健所業務が優先されてきた経緯があり、新型コロナ禍であることを理由に全ての事業を止めてしまうのかなど、さまざまな問題が生じている。こうした状況は、二元的代表制の一翼を担う自治体議会がどのような役割、機能を果たすべきかという問題をあらためて投げかけているように思う。

多くの自治体議会では、新型コロナ禍のなかにあっても議員や住民からの提案・提言を積み上げている。一方、首長部局は、そうした提案・提言を議案や政策の中にほとんど組み入れないという現実がある。今日の自治体議会は、依然として首長の議案や政策を監視し、チェックすることが中心となっていて、議会による活発な政策立案という状況にはなかなか至っていないのが多くの自治体の現状である。

この背景には、制度上における首長の権限が強すぎるという問題がある。すでに論じてきたように、二元的代表制と呼ばれてはいるものの、自治体議会には議決権はあるが、大きな予算提出権限等は有していない。議会では予算に対する提言や修正案を提案できても、予算の編成権・提案権は首長にある。したがって、議会が予算の独自案を提出できず、予算を伴う政策の提案がしにくいなど、議会としての権限の弱さを抱えている。

こうした状況を踏まえると、自治体議会は監視型議会に特化していくべきか、あるいは、今後も地域の立法機関としての政策立案型議会を目指していくべきなのだろうか。2020（令和2）年6月の第32次地方制度調査会による「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方等に関する答申」では、自治体議会は「地域の多様な民意を集約し、団体意思を決定する機能や政策を形成する機能、執行機関を監視する機能」を担っているとしたうえで、「住民ニーズや地域課題が多様化・複雑化する一方、経営資源が制約される中であって、広い見地から個々の住民の利害や立場の違いを包摂する地域社会のあり方を議論する」（地方制度調査会,2020,p.21）役割の重要性を指摘している。多様化・複雑化する地域の課題に自治体議会として向き合っていくためには、行政を監視し、チェックするだけでは十分ではないと考える。そこで本論文は、自治体議会は行政監視機能だけではなく、政策立案型の議会を目指すべきという考えに立脚する。自治体議会が積極的な政策立案を担うことで、単なる行政の監視機関にとどまらず、政策集団としての機能強化を図り、真の二元的代表制を確立させていく必要がある。

自治体議会がそうした機能を担うには、議員提出議案を首長部局に頼らず、議員・議会事務局だけで作成できる体制の整備が不可欠である。そのため、議会政策調査課等、議員の政策を法制的に支援するセクションを確立させ、議員の立場に立った議会事務局だけで、首長提案の議案と遜色のない議員提出議案を提案できる体制を確立していくべきである。江藤俊昭は、「住民と歩む議会、討議する議会、執行機関と切磋琢磨する議会への変化」を踏まえ、「議会事務局のミッションは『住民自治の根幹としての議会』のサポート」（江藤,2012,p.198）であると指摘し、今後の自治体議会のあり方を考えるうえでは、議会事務局の役割に注目することの意義を述べている。そこで次章では、自治体議会を支える議会事務局に焦点を当て、その現状と課題について検討していきたい。

## 第3章 自治体議会を支える議会事務局

### 第1節 政策立案型議会と議会事務局

前章では、二元的代表制における自治体議会の役割について整理し、自治体議会が政策立案機能を強化していく必要性を論じた。議会がこうした機能や役割を十分に果たしていくためには、それぞれの地域や年齢層から選出される多様な議員の存在や、議員自身の能力の研鑽、議会・議員を支える組織や人材が重要であることは言うまでもないだろう。その中でも、本論文では、自治体議会の政策立案を支える議会事務局の充実・強化の必要性を指摘したい。首長が政策を立案するにあたっては多くの職員を抱えているが、議会・議員を支えるスタッフは議会事務局の少数の職員だけだからである。さらに、「強い首長」という影響は、議会事務局職員の人事においても顕著であることも理由の1つである。

議会事務局職員は、首長部局が採用して議会事務局に出向している職員である。配属されれば、議会のために一生懸命仕事をしてくれるが、多くの職員はいずれ首長部局に戻ることになる。したがって、どこかで首長部局の顔色を窺って仕事をしなければならないという現状があるように思われる。今の首長と議会事務局の関係で、議会事務局が首長部局の都合の悪い政策を提案できるのか、あるいは、議会で首長の都合が悪い議案を議員提出議案で提出できるのかという課題を抱えている自治体もあろう。

議会事務局職員は専門職として議会で採用できるようにするか、議会事務局で定年を迎えられるような制度にしていかなければ、本当の事務局強化にならないのではなかと考える。また、議会事務局の職員は議長が人事権を持っているが、その職員はもともと首長部局の職員であり、いずれは戻らないといけない職員である。言い換えるならば、議会事務局の職員は首長部局から「借りている」職員であり、その職員が首長部局の不利になるようなことが本当にできるのかという問題がある。自治体議会を支える議会事務局は、「強い首長」という制度の下でさまざまな課題を抱えていると考える。そこで次節以降では、まず議会事務局の法的な位置づけと歴史的な変遷について検討し、次いでインタビュー調査を通じてその実態を把握することを試みてみたい。

### 第2節 議会事務局の仕組みと歴史的沿革

#### 1 議会事務局の法的位置づけ

政策立案型議会を支える議会事務局とは、いかなるものであろうか。まず、議会事務局の法的な位置づけについて確認しておきたい。議長は、議事日程の作成、議案の送付や整理など、議会運営にともなう事務について議会事務局長等を指揮して統一的に処理する権限を有している（地方自治法第104条）。当然、議長がこうした庶務を処理するためには、一定の組織と職員が必要となる。そこで、地方自治法第138条は、議会の事

事務局及び事務局長、書記長、書記その他の職員について規定を設けている。

議会事務局の設置は、自治体の種類によって異なっている。都道府県の議会では、議会事務局を必ず設置しなければならない（第1項）。他方、市町村の議会については、議会事務局の設置は任意であり、条例の定めるところにより、事務局を置くことができる（第2項）。

議会事務局の体制については、第3項で事務局長、書記その他の職員を置くことになっている。市町村の議会において事務局を置かない場合には、書記長、書記その他の職員を置くことになっているが、町村議会は書記長を置かないこともできる（第4項）。制度上、事務局長、書記長、書記その他の職員の任免権限は、議長が有しており（第5項）、その定数は条例で定めることとなっている<sup>7</sup>（第6項）。なお、議会事務局職員に首長部局の職員を兼務させることは差し支えないとされているが、「議会が自治体の意思決定機関として、執行機関としての長と権限を分立する首長主義の建て前からすれば問題があり、好ましいとはいえない」（佐藤編著,2005,pp.711-712）との指摘もある。

こうした体制のもと、事務局長及び書記長は議長の命を受け（第7項）、書記その他の職員は上司の指揮を受けて（第8項）、議会に関する事務に従事することになる。事務局長、書記長、書記その他の職員は、議会の事務局の職員であることから、その任用、人事評価、給与、勤務時間その他の勤務条件、分限及び懲戒、服務、退職管理、研修、福祉及び利益の保護その他身分取扱いに関しては、地方自治法に定めるものを除くほか、地方公務員法の定めるところによるとされている（第9項）。

## 2 議会事務局をめぐる歴史の変遷

### （1）戦前の議会を支える仕組み

それでは、議会を支える議会事務局は、歴史的にどのように位置づけられてきたのであろうか<sup>8</sup>。現在の議会事務局の設置根拠となる規定は、戦後の1947（昭和22）年に制定された地方自治法の規定が原型となっている。しかし、戦前においても議会を補佐する仕組みは存在していた。

まず、府県会における変遷を見てみたい。1878（明治11）年の府県会規則では、府県会にその庶務を整理する書記を置き、その書記は議長が選任することとされた（第12条）。この書記の存在が、今日の議会事務局へとつながっている。なお、当時の書記の俸給は、地方税をもって支弁される府県会議諸費（地方税規則第3条第1項）により支給されることになっていた。

---

<sup>7</sup> ただし、会期中に限って任用される臨時の職については、定数条例に定めることはない（佐藤編,2005,p.711）。

<sup>8</sup> 以下の議会事務局の歴史的沿革については、佐藤編著（2005）pp.699-710の整理をもとにしている。

1890（明治 23）年に府県制が制定されると、府県会に書記を置くことが明確化された。書記は、議長によって選任され、議長の指揮監督のもとに庶務を処理することとされたのである（第 35 条）。その後、1899（明治 32）年の府県制全部改正で条文上の整備が図られたが、規定の大きな変更は生じなかった。

府県会の書記に関する仕組みが大きく変化したのは、1943（昭和 18）年の府県制の改正である。この改正では、書記の選任方法が府県知事による任命へとあらためられた。府県会の書記は、当該吏員のなかから府県知事が任命し、議長の指揮を受けるという位置づけへ変化したのである。この改正理由としては、大きく 2 つが挙げられている（佐藤編著,2005,p.702）。第 1 は、書記を一般吏員と区別する理由がなく、その身分、待遇等は統一することが適当であるというものである。第 2 は、議会に通常会と臨時会の制度が設けられたため、常置の書記を置く理由が乏しくなり、必要に応じて一般吏員のなかから任命すれば目的が達しうるとされたためであった<sup>9</sup>。

他方、市町村においても、1880（明治 13）年の区町村会法による各区町村会規則で、府県制と同様の規定が設けられた。その後、1888（明治 21）年に成立した市制町村制でも、市と町村それぞれに書記を置くことを明示している（市制第 47 条、町村制第 19 条）。そこでは、市会の書記は市会が選任し、町村会の書記は議長（町村長）が選任することとなっている。さらに、1911（明治 44）年の市制町村制の全部改正では、市町村会の書記は、議長の指揮監督のもとに庶務を処理することが明確化され、市会においても書記の任免は議長が行うこととあらためられた。

その後、府県会と同様に、市町村会の書記の位置づけが大きくあらためられたのが、1943（昭和 18）年の市制町村制の改正である。この改正によって、書記は市町村長が任命し、議長の指揮を受ける立場に変化することとなった。

## （2）終戦と地方自治法のもとのでの議会事務局

戦後、GHQ による間接統治のもと、1946（昭和 21）年には府県制、市制町村制の改正が行われた。これにより、それぞれの議会の書記は再び議長が任免することとなった。これは、「議長と長が分離される制度化では、従来のように長が任免権を有することは執務上円満を欠き、理論上も不合理であり、また、議会は年 6 回以上定例会を開くことに改められ、その庶務を処理するためには常置の書記を置く必要が生じたので、議会の書記は、その指揮者たる議長をして任免させることにした」（佐藤編著,2005,p.702）と説明されている<sup>10</sup>。

---

<sup>9</sup> なお、1943（昭和 18）年に成立した東京都制においても、府県制と同様の改正経緯をたどっている。

<sup>10</sup> なお、当初国会に提出された政府原案では、書記は長の同意を得て議長が任命することとされていた。しかし、議会の独立性を強化する見地から、GHQ が長の同意は不要

1947（昭和 22）年に地方自治法が制定されると、府県制、市制町村制それぞれに設けられていた書記の規定について、統一が図られた（第 138 条）。ここでは、普通地方公共団体の議会に書記長及び書記を置くことが定められた。これは、旧制度を踏襲した書記の他に、新たに書記長の制度を設け、都道府県の議会には書記長の設置を必置としたものである。他方、市町村の議会については、書記長の設置は任意とされた。書記長及び書記は、議長が選任し、書記長は議長の命令を受けて議会の庶務を整理する。書記は上司の指揮を受けて議会の庶務に従事することとされ、ほぼ旧制度の規定を引き継いだものであった。

法文上、議会事務局についての規定が設けられたのは、1950（昭和 25）年の地方自治法の全部改正においてである。これより、大きく 3 つの変化が生じた。第 1 は、都道府県の議会に事務局を必置し、市の議会においては条例で事務局を設置できるようになった点である。第 2 は、事務局に事務局長と書記を置くという点である。第 3 は、事務局を置かない市と町村の議会には、書記長と書記を置き、町村には書記長を置かないことができるというものであった。当時の政府は、事務局設置の法制化に消極的であった。その理由は、機構の膨張や人員の増大を懸念したからであったが、全国都道府県議長会等からの要望もあり、法制化が図られた（佐藤編著,2005,p.707）。

その後、議会事務局の規定をめぐっては 1951（昭和 26）年と 1952（昭和 27）年に一部改正が行われたが、主な改正趣旨は地方公務員法の制定にともなう条文の整備であった<sup>11</sup>。大きな改正となったのは、1958（昭和 33）年の地方自治法の一部改正である。それまで町村には事務局を置くことは認められていなかったが、この改正によって、町村は市と同様に条例によって事務局を設置することができるようになった。この背景には、「町村合併によってその規模が拡大し、市と大差のない町村も見られ、また、これに伴って、行政事務量が増大し、議会活動も重要性を加えてきたため、議会の事務処理体制を整備する必要性が生じている」（佐藤編著,2005,p.709）ということがあった。

こうした経過を通じて、都道府県、市町村の議会事務局の制度化が図られてきた。議会を支える体制として、戦前は書記を中心とした体制が整備されてきたが、その位置づけは必ずしも安定的なものとは言えなかった。事務局という組織として自治体議会を支える仕組みが制度化されたのは戦後の地方自治法制定以降であり、その意味では議会事務局は日本や自治体の民主化とともに発展してきたともいえるであろう。

---

として議長が単独で任命できるよう申し入れを行い、衆議院の審査段階で原案が修正されたという経緯がある（佐藤編著,2005,pp.702-703）。

<sup>11</sup> 従来、事務局長の「選任」は議長の権限とされていたが、1951（昭和 26）年の地方自治法改正によって、議長の「任免」の権限が明確化された。

### 第3節 議会事務局の運用実態－相模原市議会局長経験者のインタビュー調査から－

ここまで、議会事務局の仕組みと歴史的な変遷について検討してきた。以降では、インタビュー調査を通じて、今日の議会事務局の実態を把握することを試みたい。本節で焦点を当てるのは、自治体議会を実務面で支える議会事務局職員である。ここでは、関東にある5つの政令指定都市の1つ、相模原市の議会局長経験者を対象としてインタビュー調査を実施した<sup>12</sup>。本調査では、大きく3つの項目について聞き取りを行った。第1は議会事務局の職員をめぐる課題、第2は議会の政策立案と事務局の体制、第3は有事における議会としての対応である<sup>13</sup>。以下では、それぞれの項目についてインタビュー調査の結果を踏まえながら、その実態と課題について検討していきたい。

#### 1 議会事務局職員をめぐる課題

相模原市議会局には、局長、次長という局のナンバー1と2の役職がある。議会局は、議会総務、議事、政策調査という3つの課から組織されており<sup>14</sup>、局長、次長及び3人の課長が一般的な決裁権限を有している。

議会局の職員をめぐるのは、大きく2つの課題が認識されていた。第1の課題は、職員定数との関係で、次長は必ずいずれかの課長を兼務しなければならないという点である。近年では、次長が交代する度に政策調査課長との兼務、議会総務課長との兼務、政策調査課長との兼務という順番で、目まぐるしく変わってきた経緯がある。「相模原市議会議会局の組織等に関する規程」の第5条では、次長は「上司の命を受け、局長を補佐し、局内の事務を掌理し、所属職員を指揮監督する」と規定されている。次長という役職を踏まえると、議会総務課長との兼務では業務の重複が多く、政策調査課長との兼務のほうが全体把握をしやすい。そこで、首長部局に対しても、次長は政策調査課長との兼務が望ましい旨を提言してきたという。しかしながら、実際に人事異動が行われると、首長部局から議会総務課長との兼務が示されることがあり、議会局としてそれを受け入れざるを得ないということがあった。

すでに確認したように、法制度上、事務局長、書記長、書記その他の職員の任免権限は、議長が有している。しかしながら、こうした事例は、議会事務局の職員人事は首長部局の考えが優先されてしまい、市全体の人事権を持つ首長部局に従わざるを得ない状

---

<sup>12</sup> 本論文の執筆にあたって、2022（令和4）年11月17日（木）に、長田尚・元相模原市議会局長（2018（平成30）年4月1日～2020（令和2）年3月31日）に対して、相模原市内でインタビュー調査を行った。本節の記述は、その結果をもとにしている。

<sup>13</sup> 本論文冒頭でも触れたように、筆者は市議会議員・議長を務める中で、新型コロナ禍を経験した。この経験から、有事における議会・議会事務局のあり方についてもインタビューを行うこととした。

<sup>14</sup> 相模原市 HP「議会局」（<https://www.city.sagamihara.kanagawa.jp/1000105/1009962.html>）を参照（最終アクセス：2022（令和4）年12月6日）。



況にあることを示すものである。

もう1つの課題は、職員の人事異動によって、議会局の政策能力の蓄積が難しいという点である。相模原市議会では、従来、特に議事調査課や政策調査課の有能な職員が、議会運営や議員提出議案の作成などの政策的な運営に能力を発揮していた。しかし、こうした状況は、議会運営や条例案作成において首長部局の意に反するとまでは言えないものの、首長部局側にとってはコントロールをしにくい状況をもたらすことになる。そうすると、市長は人事異動という伝家の宝刀を抜くことによって、議会局の有能な職員を首長部局に異動する内示が出されることがあり、結果として議会局の力が削がれていると感じたという。

議会局の職員にとって、本会議や委員会の運営の段取りを組むことは重要な職務である。これを担当する職員は、条例や規則などの法規だけではなく、行政実例や解説本、日々の業務の中で知識を深めていくことにより、本会議や委員会の適正な運営を支援できるようになっていく。しかしながら、多くの自治体がそうであるように、相模原市議会局では担当者でも5年、管理職では3年程度で他部署に異動することが人事異動の慣例となっている。こうした慣例のもとでは、議会運営や議員提出議案の作成のスペシャリストという人材を育て、輩出することは困難であると言わざるを得ない。

## 2 議会の政策立案と事務局の体制

相模原市では、首長部局である総務局に総務法制課という法制執務などを所管するセクションがある<sup>15</sup>。特に法制執務を担当する職員は、大学の法律系学部卒以上の学歴を有する職員で構成されており、その職員数は10名程度である。

一方、相模原市議会局において、議員提出議案の作成を支援するのが、政策調査課である。しかし、法制執務を担当する職員は2名だけであり、首長部局と比較すると、その体制の弱さが浮き彫りになる。また、議員提出議案の作成段階においては、既存の条例などとの整合性を図り、事務事業との調整が必要なことから、首長部局の総務法制課と事前に協議することが慣例となっている。

首長部局である総務法制課の職員は、庁内の200近い課からの法制執務の相談や助言、条例や規則などの制定・改廃における条文の確認などを日々行っており、常に条文と向き合っている。他方、議会局の法制執務を担当する職員が相対するのは、主に議員や会派からの相談であり、議員提出議案に関する支援は1年に1本あるかどうかという限られた状況にある。実際、議会局の法制執務を担う職員は、議員から依頼される市行政への調査や、他市町村から依頼される調査の回答に追われている現実があったとい

---

<sup>15</sup> 相模原市 HP「総務局」(<https://www.city.sagamihara.kanagawa.jp/1000105/1019787.html>) を参照 (最終アクセス: 2022 (令和4) 年12月7日)。

う。こうした実態は、議会事務局として法制能力を高めることは、職員がよほど自主的に法制執務の研鑽を積まない限り困難であることを示している。

### 3 有事における議会としての対応

#### (1) 2019（令和元）年の台風19号をめぐる対応

次に、少し視点を変えて、有事における自治体議会と議会事務局の対応について考えてみたい。対象としたのは、2019（令和元）年10月に東日本と東北地方を中心に記録的な大雨や暴風をもたらした台風19号と、2020（令和2）年2月前後からの新型コロナウイルス感染症の感染拡大に対する相模原市議会と議会局の対応である。

2019（令和元）年10月に広域的に甚大な被害を発生させた台風19号は、相模原市内においても死者8名、負傷者3名（重傷者1名、軽傷者2名）を数えるなど（相模原市危機管理局危機管理課編,2022,p.25）、東日本大震災以降経験したことがない大災害であった。この対応に当たっては、議長をはじめ多くの議員が被害状況の把握やその対策に奔走した。

災害時の議会局は、議長の指示の下、各議員からの被害状況の報告を集約し、危機管理局や消防局などに伝達することで、各所管部局が混乱しないように努めた。また、市長を本部長とする災害対策本部会議には議会局長が出席し、集約した情報をあらためて議員に伝えるとともに、対応を促した。

大雨により城山ダム<sup>16</sup>の水位が上昇し、決壊する恐れがあるとして、神奈川県から緊急放流を実施するとの通報を受けた際には、議長がダム管理者に対し放流のタイミングなどについて緊急申し入れを実施した。このような議会側の動きもあって、ダムの決壊を防ぎつつ、絶妙なタイミングで放流が行われたことによって、浸水想定区域内の下流域においても被害は生じなかった<sup>17</sup>。

また、市内の藤野地区では、裏山が大雨で土砂崩れを起こし、家屋ごと河川に流されるという被害が発生した。急峻な現場の状況から、消防職員や警察署員の昼夜を通じた捜索活動でも、住人の発見がなかなかすまなかった。自衛隊のヘリコプターを含めた派遣依頼も、現場の急峻かつ狭小な状況から叶わなかったが、議長が直接、国に依頼して自衛隊の派遣に至り、数日後には住人を発見できたという経過がある。

---

<sup>16</sup> 城山ダムは、高度経済成長で急増する水需要に対し、1965（昭和40）年に水道用水や発電用水の確保、洪水調節を行うことを目的に相模川に建設されたダムである（相模原市危機管理局危機管理課編,2022,p.14）。

<sup>17</sup> なお、この件については、ダム放流の適正なオペレーションを実施したとされるダム管理者に対して、後日、相模原市議会議長と副議長が謝辞を述べている。

## (2) 新型コロナウイルス感染症をめぐる対応と課題

2020（令和2）年2月になると、市内で新型コロナウイルス感染症による死亡者が出るなど、全庁を挙げて新型コロナ対策を講じる必要に迫られる事態に陥った。市長を本部長とする対策本部会議には議会局長が出席し、保健所を中心とする市の対策の情報を確認するとともに、議会側からの情報伝達を行った。また、市の対策の情報は、議員側にも情報を提供する体制の整備を図った。

当時、大きな問題となったのはマスクの入手である。新型コロナウイルス感染症のまん延により、市場に流通するマスクは枯渇傾向になった。新型コロナウイルスの陽性者を受け入れる医療現場では、マスクだけではなく医療用のガウンやグローブも品薄状態になり、医療崩壊寸前の状況に陥った。こうした状況の中、議長が直接、厚生労働省に赴くことで、県を通じたマスクなどの緊急配備に至った。

インタビュー調査では、2019（令和元）年の台風19号と2020（令和2）年からの新型コロナという2つの事例について聞き取りを実施したが、いずれの場合も、市行政全体の対策本部会議に議会側として出席していたのは議会局長である。他方、ここまで整理してきたように、相模原市では、自然災害の発生時、新型感染症の感染拡大時において、議長が大きな役割を果たしていたことは明らかであろう。二元的代表制の一翼を担う議会、その代表者である議長は、それぞれの議員からの声や情報を把握・集約することができる。とりわけ有事の際には、行政よりも住民に近い立場で、その声や状況を把握・集約することが、住民の生命や財産を守るためには重要になるはずである。多様な住民意見を反映できる自治体議会という性格を踏まえるならば、議会の代表者である議長が対策本部会議に出席できる体制を構築することも必要であると考え<sup>18</sup>。

### 第4節 首長から見た議会事務局－相模原市長経験者のインタビュー調査から－

前節では、相模原市議会局の局長経験者へのインタビュー調査から、議会事務局の実態についての検討を行った。そこでは、議会事務局という首長部局とは異なる立場の難しさに直面する職員の姿が散見された。それでは、制度上の「強い首長、弱い議会」という権限配分のなかで、首長は議会事務局をどのように認識し、どのような対応をとっ

---

<sup>18</sup> 牛山は、「2015年関東豪雨」における茨城県境町の災害対策本部の設置に関連して、「今回の災害にあたって境町の災対本部には、庁議メンバー（幹部職員）に加え、消防署、警察署、消防団関係者と、さらに議会を代表して議長も参加している。実際に、住民救援にあたる消防・警察関係者の本部参加によって機動的な対応が可能となることに加え、町政運営にあたって連携・調整を要する議会とのパイプ役として議長が参加していることは注目に値する。東日本大震災では、その被災状況からやむをえないことであるとは考えるが、議会の役割が問われた面がある。境町では、こうした議長の参加により、議会との連携がスムーズに運び、迅速な対応が可能となった」と指摘している（牛山,2016,p.42）。

ているのであろうか。本節では、相模原市長経験者へのインタビュー調査<sup>19</sup>を通じて、首長から見た議会事務局ということを考えてみたい。本調査では、次の3つの項目について聞き取りを行った。第1は、二元的代表制の下での議会事務局の職員人事についてである。議会事務局職員の人事権は、制度上は議長が有しているが、実態としてはどのような運用がなされていたのかということである。第2は、議会による政策立案についての認識である。第4章で論じるように、相模原市では議員による議案提出が比較的活発である。市長は、こうした状況をどのように認識していたのであろうか。第3は、有事における首長部局と議会との関係である。以下では、それぞれの項目についてインタビュー調査の結果を踏まえながら、首長から見た議会や議会事務局の姿について検討していきたい。

## 1 首長から見た議会事務局の職員人事

インタビュー調査から垣間見えたのは、議会局長や次長といった議会局幹部職員の人事の難しさである。相模原市長という立場から見れば、二元的代表制という制度上、自らが政策を推進していくためには、議決権を持ち、住民の代表である議会の賛成や理解を得る必要がある。したがって、議会において、市長が提案する議案について十分な審議を行ってもらうためにも、それを支える議会局にどのような職員を配置するかは非常に重要で、難しい問題であったという。

制度上、議会局長や次長などの事務局職員についての人事権は、議長にある。しかし、現行の二元的代表制の下では、議会で独自の事務局職員を採用・育成することは困難であり、それは相模原市でも同様である。そこで、議会の側からは、「こうした人材が欲しい」という議会局人事についての意見や要望が出される。市長としては、二元的代表制の趣旨を尊重しつつ、議会局の職員人事を市全体の人事バランスのなかで考えていく必要があったのである。その意味では、議会局の職員人事は、市長が議会との関係をどのように考えているかに大きく左右されうる。だからこそ、インタビュー調査では、自身のイエスマンや、特定の議員・会派におもねるような職員を議会局に配置するといった恣意的な人事は望ましくないということが強調されていた。

市長が首長部局の職員、とりわけ幹部職員(局長)にどのような人材を配置するかは、市の政策についての理解や専門性、職員のそれまでの実績や性格、入庁してからのキャリアなどを総合的に勘案して決定していたという。もちろん、議会局職員についても、そうした点は考慮されていた。しかし、特に議会局長・次長の人事に当たっては、専門

---

<sup>19</sup> 本論文の執筆にあたり、加山俊夫・前相模原市長(在任期間:2007(平成19)年4月22日~2019(平成31)年4月21日)に対して、相模原市内でインタビュー調査を行った(2022(令和4)年12月22日実施)。本節の記述は、その結果に基づいている。

性よりバランス感覚に優れた職員を配置することを重視していた<sup>20</sup>。

ここでいうバランス感覚とは、大きく2つのことを指していた。第1は、市長・首長部局と議会とのバランスである。議会局長・次長には、市の政策や方向性をきちんと理解しながら、同時に議会や議員の考えを把握することが求められていた。市長としては、住民の代表である議会が、市の政策に対してどのような意見や考えを持っているのか知りたい<sup>21</sup>。瀬踏みをしながらか、自らの政策をよりよいものにするためである。そこで、議会局長・次長が議会や議員の考えを正確に把握し、市長や首長部局と調整ができるようなバランス感覚を持つ職員が求められたのである。第2は、議会内のバランスである。相模原市議会には、46人の議員がいる。いくつもの会派があり、それぞれが多様な意見を持っている。そこで、議会局長・次長には、いわゆる与党的な会派（議員）だけでなく、野党的な会派（議員）に政治的・人間的な配慮を行いながら、議会運営を支えるという極めて難しい役割が期待されていた。したがって、議会局長・次長には、バランス感覚に優れた職員であることにくわえ、特に信頼できる職員を配置していたという。

このように、相模原市の議会局職員の人事においては、「強い首長」が大きな裁量を持っていた。しかし、そこでは先行研究で指摘されているような首長による人事の押し付けは確認できなかった。むしろ、首長の裁量は、議会や二元的代表制という理念への配慮という方向性に働いていたのである。

## 2 首長から見た議会の政策立案

相模原市議会では、議員による議案提出が比較的活発である。本論文は、議会改革の方向性として、政策立案型議会を目指す立場に立脚しているが、相模原市長は議会による政策立案をどのようにとらえていたのであろうか。

インタビュー調査では、市長の立場から見ても、議会による政策立案の重要性が指摘された。かつては、市長提案の議案について議会が修正したり、議員提案であらためて議案が提出されたりすることは考えられなかったという。そうした状況が生じること自体が、市長としての面子を潰されたと考える人や職員も多かったのである。市長が議案を提出するに当たっては、事前に議会局長が各会派の意見を調整し、首長部局へ議案の修正や変更を求めることで、議案成立にこぎつけていた。議会や議員の政策についての考え方は、議会局長を通じて首長部局の議案へ反映されることが多かったようである。その意味で、議会局長の役割は非常に大きいものであった。

---

<sup>20</sup> 他方で、議会局内の課長については、議事や政策調査等の専門性を重視した人事を行っていたという。

<sup>21</sup> インタビュー調査での、「議会の意見は市民の意見だと思っている」という加山氏の言葉は非常に印象的であった。

しかし、今日は、政策の立案を首長や首長部局だけが担う時代ではない。二元的代表制の下では、議会も住民代表である。そうである以上、住民意見の反映として、議会による政策立案や議員による議案提出は活発であったほうがよいという。そのためにも、議会を支える議会局、とりわけ幹部職員である局長や次長の役割がますます重要になってきている。これまでも、議会局長には各会派間や首長部局との調整という難しい能力が求められていたが、今後はさらに政策的・法制的な視点や能力も期待される。議員提出議案について、首長部局の所管や総務法制課との調整も必要となるからである。

かつては、相模原市議会や議会局において政策立案を行うという意識は希薄で、その体制も十分ではなかった。しかし、地方分権改革や議会改革の進展によって、そうした制約が徐々になくなりつつある。横浜市会では、政令指定都市の議会のなかでも活発に議会による政策立案が行われている。議会としての取組みの歴史を積み上げていくことが、相模原市議会にも重要となっているのである。

### 3 有事における首長部局と議会との関係

前節の議会局長経験者へのインタビュー調査のなかで示されていたように、有事の際に設置される市行政全体の対策本部に議会側として出席していたのは議会局長であった。そこで、市の対策本部にも議会の代表である議長が出席することについて、市長の立場ではどのように考えているのであろうか。

先んじて結論を述べると、対策本部に議長が出席してもよいのではないかという見解が示された。市長や首長部局にとって、有事の際（例えば、災害時）に困るのは、職員の指揮命令系統が乱れたり、情報が錯綜したりすることであるという。実際、議会との関係で言えば、「この被害はどうなっているのか」「こっちの地域の方が大変だから優先してくれ」といったことを職員（首長部局の局長など）に連絡してきた議員が何人もいたという。職員は、対策本部からの指示に従って災害対応にあたるわけであるが、議員からの連絡を無下にすることは立場上難しい。そうすると、職員はどの災害対応を優先すべきか混乱に陥るとともに、庁内で情報が錯綜することにもなる。

そこで、議会との情報伝達や情報共有の一元化を図るという意味で、対策本部に議会の代表として議長に参画してもらおうという方策は、検討されてよいという。これにより、個々の議員が首長部局の職員と連絡をとるのではなく、議長を窓口の情報伝達・共有の一元化を図ることが可能になるからである。

近年、議会の危機管理の視点から、市全体の対策本部にくわえ、議会として対策会議を置くことを検討する自治体が増えている<sup>22</sup>。こうした方策にも意義があるが、本部の

---

<sup>22</sup> 例えば、大津市議会 BCP では、市の災害対策本部などが設置された場合、市議会災害対策会議（委員長は議長が務める）を設置することを定めている。この災害対策会議

ような位置づけのものが2つあることは混乱を招く可能性がある。本部が2つあることで、消防や警察の職員は、同じ情報を2カ所に伝える必要が生じる。スピード感が重視される災害対応のなかでは、対策本部に情報を一元化しながら、そこに議長が参画し、議会との仲介を行うことが必要であると考ええる。

## 第5節 2つのインタビュー調査から浮き彫りになった課題

ここまで、インタビュー調査の結果をもとに、自治体議会と議会事務局の実態と課題について考えてきた。自治体議会の政策立案機能の強化、政策立案型議会の実現のためには、それを支える議会事務局の体制整備が重要である。2つのインタビュー調査を通じて明らかになったのは、次の3つの課題である。第1は、議会事務局職員をめぐる人事の問題である。すでに何度も触れてきたように、法制度上、事務局長、書記長、書記その他の職員の任免権限を持っているのは、議長である。しかし、相模原市の議会局職員人事に目を向けてみると、市長が実質的な人事権を有していた。ただし、このことをもって、議会局人事が市長による押し付けであるということは確認できなかった。むしろ、議会事務局の幹部人事について、市長は議会に対してかなりの配慮を行っている実態が見受けられた。

議会局職員の人事にも関連するが、第2の課題として挙げられるのは、議会局としての政策立案能力の蓄積の難しさである。これは、議会局の専門性を高める難しさと言い換えてもよい。議会局の職員とはいっても、結局は首長部局から借りている職員であり、いずれ首長部局へ戻っていくことが多い。ここに、政策立案型の議会や議会局のスペシャリストを育成する難しさがある。こうした難しさに拍車をかけているのが、議会局職員の組織体制と経験である。相模原市議会局における法制担当の職員はわずか2名であり、首長部局の総務法制課の体制と比較しても脆弱な体制にある。また、首長部局における総務法制課の法制担当は、毎日のように法制執務の相談や助言、条例や規則などの制定や改廃に関わっている。一方、議会局の法制担当職員が議員提出議案に関わるのは、1年に1本あるかどうかという実態があった。こうした組織体制や経験では、議会局としての専門性を高めることは非常に困難である。

最後に指摘したい課題は、有事における自治体議会の役割である。相模原市では、2019（令和元）年の台風19号、新型コロナ禍において、議会の代表者である議長が重要な役割を果たしていた。しかしながら、市行政のいずれの対策本部会議メンバーにも議長は参画していなかった。議会との橋渡し役を担ったのは、議会局長である。もちろん、二元的代表制という考え方に基づけば、市行政の対策本部会議に議員が入らないと

---

が議会としての情報集約や被災状況の確認を行うとともに、市の災害対策本部と相互協力的体制を構築することが想定されている（大津市議会,2022）。

いう理屈は理解できる。しかし、議会の強みは、行政よりも住民に近い立場で、その声や状況を把握・集約することができる場所にあると考える。議会として災害に向き合うためには、市行政の対策本部の構成についてもあらためて検討しておく必要があるだろう<sup>23</sup>。

それでは、ここで検討してきた議会局職員の人事や専門性の問題、災害時の議会の問題は、相模原市議会・議会局だけが抱えているものなのであろうか。こうした状況は、「強い首長、弱い議会」という制度的な権限配分が背景にあると考える。つまり、多くの自治体においても多かれ少なかれ、こうした現状や課題を抱えていると想定される。そこで次章では、特に自治体議会の政策立案という視点から、事務局職員の人事や専門性等について、相模原市と同じ関東にある政令指定都市の議会事務局を対象として、その現状と課題について検討していく。

---

<sup>23</sup> このほか、議会局長経験者へのインタビュー調査では議会の行政監視機能という視点から、専決処分の不承認の問題が提起された。専決処分とは、首長と議会が対立した場合などに、議会における採決の結果、福祉の低下や住民サービスの停滞を発生させないための補充的手段として、首長に一定の権限を付与しているものである。専決処分を行った場合、首長は議会に報告し、承認を求めることが地方自治法で規定されているが、その行為が適法に実行されていれば、不承認という結果になっても首長は政治的責任を問われるだけであり、処分の効力は有効である（松本,2014,p.304）。インタビュー調査では、議会の不承認について、専決処分の将来の効果を失わせるなどの法的効果を検討すべきではないかという意見があった。



## 第4章 議会事務局の人事と体制に関する実証分析—関東政令指定都市5市を対象に—

### 第1節 アンケート調査の概要

#### 1 調査方法と対象

前章では、相模原市議会局長経験者と市長経験者へのインタビュー調査を通じて、相模原市議会局が抱える3つの課題を指摘した。第1は、職員人事の問題である。相模原市議会局の職員人事は、制度上、議長に権限があるにもかかわらず、市長の人事の考え方に大きな影響を受けるという実態があった。第2は、政策立案能力の蓄積の問題である。人事の問題とも関連して、議会局で政策立案という専門的な能力を蓄積することが難しい環境にあった。第3は、有事における議会の対応である。有事の際、市行政の対策本部に出席することができるのは議会局長であり、議会の代表者である議長が参画することができない現状があった。

それでは、これらの課題は、相模原市議会局だけに当てはまるものなのだろうか。あるいは、他の自治体議会の事務局でも同様の課題に直面しているのだろうか。本章では、議会事務局へのアンケート調査を通じて、他の政令指定都市の議会事務局の人事と体制等についての実証的な分析を行っていきたい。調査対象としたのは、相模原市と同じ、関東地方に位置する5つの政令指定都市（横浜市、川崎市、千葉市、さいたま市、相模原市）の議会事務局である。

アンケートの実施にあたっては、2022（令和4）年10月から11月にかけて、調査票をインターネットメールで送信し、5つの政令指定都市の議会事務局に回答を依頼した。2022（令和4）年11月末日までに、5つすべての議会事務局よりメールにて調査票の返送があった。なお、回答内容に不明点があった場合には、議会事務局に電話またはメール等にて個別に問い合わせを実施した。

#### 2 アンケート調査項目

アンケートでは、議会事務局の人事と政策立案能力、有事への対応という観点から、大きく4点について調査項目を作成した。第1は、議会事務局長、副局長級<sup>24</sup>のキャリアについてである。議会事務局長は、議長の命を受け、議会事務局の事務を掌理し、所属職員を指揮監督する事務局のナンバー1の役職であり、副局長級は局長を補佐するナンバー2に位置付けられる。政策立案型議会を実現するためには、議長や議員だけではなく、事務方の事務局長、副局長級のリーダーシップや知見が重要になると考える。そ

---

<sup>24</sup> 議会事務局副局長という役職は、市によって次長、部長という役職名を使用していることから、以降は「副局長級」と表記する。

ここで、こうした役職についての職員が、そこに至るまでどのようなキャリアを歩み、その後のキャリアがどうなっているのかについて、現職から4代前の局長と副局長級までを対象とした。

第2は、議会としての政策立案の現状である。具体的には、議員提出議案の提案状況と特別委員会の設置状況である。一般的に、自治体議会における議員提出議案の状況は少ない現状にある。こうした状況が、大都市である政令指定都市にもあてはまるのか、政令指定都市のなかで差があるかという関心に基づき、議員提出議案の提案状況と特別委員会の設置状況についての項目を置くこととした。

表4-1 アンケート調査項目

分類	質問文
1. 議会事務局長、副局長級のキャリア	議会局長を経験した後に他局等の局長級以上の職に異動したケースはありましたか。あった場合はどのような役職か教えてください。
	議会局副局長級を経験した後に他局等の部長級以上の職に異動したケースはありましたか。あった場合は、どのような役職か教えてください。
	議会局長及び副局長級の在任期間を確認させてください。また、議会局長及び副局長級の議会局での経験年数を部長級、課長級、係長級、担当者の職階級ごとに教えてください。
2. 議会としての政策立案	現局長から4代前の局長の期間における、年度ごとの議員提出議案の件数と条例名を教えてください。
	11月1日現在の特別委員会の名称を教えてください。また、4代前局長就任以降において、市町村合併特別委員会などの特殊事情による特別委員会が設置されたことがある場合は特別委員会の名称を教えてください。
3. 議会事務局の体制と専門性の確保	議員提出議案を作成する場合に担当あるいはサポートする課の職員数、その課における法制実務経験がある職員数を教えてください。
	議員提出議案として成立した条例の制定にあたり、大学若しくは研究者等との連携を行い、専門的知見を活用したケースはありますか。ある場合は、条例の名称と可決年月日を教えてください。
4. 有事における議会の対応	今回のコロナ禍、あるいは自然災害発生時において、議会として市長部局の災害対策本部に議長などが参画したケースなど、特徴的な取り組みがありましたお書きください。

出典：筆者作成

第3は、議会事務局の体制と専門性の確保についてである。議員提出議案を作成するには、議会事務局による支援体制が重要であることは、繰り返し指摘してきた。そこで、アンケート調査では、議員提出議案を作成・支援する議会事務局の体制について聞くとともに、専門性の担保のための取り組み（大学や研究者等との連携）に焦点を当てた。

最後は、有事への対応である。有事における議会としての特徴的な取り組みについて、自由記述で回答を求めた。アンケート調査項目と質問文の概要は表4-1のとおりである。

### 3 調査対象となる5つの政令指定都市の概要

アンケート調査では、関東地方にある5つの政令指定都市を対象としている。それぞれの都市が、政令指定都市になった時期や人口規模は千差万別であり、行政の歴史、環境、風土なども大きく異なっている。そこで、この5つの政令指定都市の概要についてあらかじめ確認をしておきたい（表4-2）。

横浜市は、5つの政令指定都市の中で最も歴史が長く、人口約378万人<sup>25</sup>を擁する都市である。横浜市が政令指定都市となったのは戦後の1956（昭和31）年であるが、戦前から六大都市<sup>26</sup>に数えられる大都市であった<sup>27</sup>。市は18の行政区によって構成されており、2022（令和4）年12月時点の議員定数は86名である。

川崎市は、人口約154万人の神奈川県内の都市である。1972（昭和47）年に政令指定都市へと移行し、神奈川県内では横浜市に次ぐ都市となっている。市は7つの行政区から構成されており<sup>28</sup>、議員定数は60名である。

千葉市は、1992（平成4）年に政令指定都市へと移行した人口約97万人の都市である<sup>29</sup>。千葉県の県庁所在地であり、県内最大の都市である。市は6つの行政区で構成されており、議員定数は50名となっている。

さいたま市は、2001（平成13）年に浦和市、大宮市、与野市の3市が合併して誕生した。政令指定都市へ移行したのは2年後の2003（平成15）年である。その後、2005

---

<sup>25</sup> 以降、5つの政令指定都市の人口は2020（令和2）年の国勢調査を参照している。

<sup>26</sup> 戦前の六大都市とは、東京市、横浜市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市のことを指している。1943（昭和18）年の東京都制の成立によって東京市が廃止されたため、以降は五大都市と呼ばれていた。

<sup>27</sup> 横浜市 HP「横浜市のあゆみ 略年表」（<https://www.city.yokohama.lg.jp/city-info/yokohamashi/gaiyo/ayumi/chronological-table.html>）を参照（最終アクセス：2022（令和4）年12月12日）。

<sup>28</sup> 川崎市 HP「川崎市プロフィール」（<https://www.city.kawasaki.jp/miryoku/category/63-1-0-0-0-0-0-0-0-0-0.html>）を参照（最終アクセス：2022（令和4）年12月12日）。

<sup>29</sup> 千葉市 HP「千葉市のあゆみ・年表」（<https://www.city.chiba.jp/shimin/shimin/kohokocho/prfnenpy.html>）を参照（最終アクセス：2022（令和4）年12月12日）。

(平成 17) 年に岩槻市を編入し、現在の市域に至っている<sup>30</sup>。人口は約 132 万人で、10 の行政区から構成されている。議員定数は 60 名である。

最後は、相模原市である。すでに触れたように、相模原市は 2006 (平成 18) 年に津久井町と相模湖町、2007 (平成 19) 年に城山町と藤野町と合併し、2010 (平成 22) 年に政令指定都市へと移行した<sup>31</sup>。5 つの政令指定都市のなかでは、最も新しい都市である。人口は約 73 万人で、神奈川県内では横浜市、川崎市に次ぐ規模の都市である。市は 3 つの行政区で構成されており、議員定数は 46 名となっている。

表 4-2 調査対象となる 5 つの政令指定都市の概要

	横浜市	川崎市	千葉市	さいたま市	相模原市
人口	3,777,491	1,538,262	974,951	1,324,025	725,493
政令指定都市への移行	1956 年	1972 年	1992 年	2003 年	2010 年
行政区の数	18	7	6	10	3
議員定数	86	60	50	60	46

出典：2020 (令和 2) 年の国勢調査と各自治体の HP をもとに筆者作成

## 第 2 節 議会事務局長・副局長級のキャリア

### 1 議会事務局長・副局長級就任以前の経験

それでは、以降は 5 つの政令指定都市へのアンケート結果をもとに、議会事務局の人事と体制について考察していくことにしたい<sup>32</sup>。はじめに焦点を当てるのは、議会事務局長のキャリアである。すでに述べたように、議会事務局長は、議長の命を受け、議会事務局の事務を掌理し、所属職員を指揮監督する事務局のナンバー 1 の役職である。政策立案型議会を目指すためには、議員の能力研鑽も重要であるが、それを補佐する議会事務局とそのナンバー 1 である局長の役割が重要と考える。しかし、局長が議会のルールや仕組みを十分に把握し、議会としての政策立案の意義を理解していなければ、そうした補佐機能を発揮することは難しい。それでは、5 つの政令指定都市の議会事務局長は、その役職に就任する以前に、議会事務局でどれほど職歴と経験を積んでいるのら

<sup>30</sup> さいたま市 HP「市の歴史」(<https://www.city.saitama.jp/006/012/001/007/p015749.html>) を参照 (最終アクセス：2022 (令和 4) 年 12 月 12 日)。

<sup>31</sup> 相模原市 HP「相模原の歴史」(<https://www.city.sagamihara.kanagawa.jp/kurashi/kyouiku/bunkazai/1010097.html>) を参照 (最終アクセス：2022 (令和 4) 年 12 月 12 日)。

<sup>32</sup> 5 つの政令指定都市へのアンケート調査結果については、論文末の「資料編」を参照いただきたい。

うか。

アンケート調査の結果をもとに、それぞれの議会事務局の現局長から4代前までを対象として、局長就任以前の議会事務局での経験年数と職階を整理したものが表4-3である。対象とした25人の局長・局長経験者のなかで、その役職就任以前に1度でも議会事務局に従事したことがあったのは14人(56.0%)であった。全体では、局長に就任する自治体職員の約半分は、議会事務局での経験がない職員となっている。

表4-3 局長就任以前の議会事務局での経験

	議会事務局での経験	横浜市	川崎市	千葉市	さいたま市	相模原市
4代前 局長	部長級	2年	経験なし	経験なし	3年	経験なし
	課長級	9年	経験なし	経験なし	4年	経験なし
	係長級	4年	経験なし	3年	1年	経験なし
	担当者	経験なし	経験なし	経験なし	経験なし	経験なし
3代前 局長	部長級	経験なし	4年	経験なし	経験なし	経験なし
	課長級	5年	2年	経験なし	経験なし	経験なし
	係長級	経験なし	6年	経験なし	経験なし	経験なし
	担当者	経験なし	4年	経験なし	経験なし	経験なし
2代前 局長	部長級	経験なし	5年	経験なし	経験なし	1年
	課長級	経験なし	3年	経験なし	4年	
	係長級	経験なし	5年	経験なし	3年	経験なし
	担当者	経験なし	なし	経験なし	経験なし	経験なし
前局長	部長級	2年	2年	経験なし	経験なし	経験なし
	課長級	経験なし	3年	経験なし	経験なし	経験なし
	係長級	経験なし	4年	経験なし	経験なし	経験なし
	担当者	経験なし	経験なし	経験なし	経験なし	経験なし
現局長	部長級	4年	3年	3年	経験なし	経験なし
	課長級	5年	経験なし	経験なし	経験なし	経験なし
	係長級	6年	経験なし	経験なし	9年	経験なし
	担当者	5年	経験なし	経験なし	経験なし	経験なし

出典：アンケート調査をもとに筆者作成

自治体別に見てみると、それぞれの議会事務局によって、傾向が大きく異なっている。横浜市では、5人中4人の局長が就任以前に議会局での職務を経験している。4代前局長は副局長2年を含めて計15年、現局長にあつては議事課担当部長2年、政策調査部

長 2 年を含め、計 20 年の経験を経て局長に就任している。川崎市も、5 人中 4 人が議会局での職務を経験していた。3 代前・2 代前の局長は、それぞれ 16 年、13 年の経験を有していた。さいたま市は、5 人中 3 人の局長が議会局での職務を経験している。現局長は総務課長補佐 2 年、調査法制課長補佐兼係長 1 年、議事課係長・主査 4 年、調査法制課係長 2 年の計 9 年の経験となっている。

一方、局長就任以前に、議会事務局での経験を経た職員が少なかったのが、千葉市と相模原市である。千葉市は、5 人のうち 2 人が局長就任以前に議会事務局での職務を経験していた。経験年数で見ても、4 代前の局長は庶務課長補佐を 3 年、現局長は次長を 3 年と、先述の 3 市より少ない傾向が見られる。相模原市では、5 人の中で議会局での職務経験があったのは 1 名のみであった。経験年数も、次長兼政策調査課長 1 年にとどまっていた。

続いて、議会事務局のナンバー 2 である副局長級<sup>33</sup>に目を向けてみたい（表 4-4）。対象となった 30 名のうち、副局長級就任以前に 1 度でも議会事務局の職務に従事したことがあったのは 18 人（60.0%）であった。局長の議会事務局経験と比較すると 4%ほど高いものの、4 割の職員が副局長級になって初めて議会事務局の職務に従事することとなっている。

自治体別に見てみると、川崎市では対象の 10 人中 9 人が就任以前に議会局での業務を経験していた。現総務部長は議事調査、庶務、議事といった業務に 23 年従事しており、議会のプロフェッショナルと言えると考える。また、4 代前から現在の議事調査部長全員が、少なくとも 1 度は議会事務局での業務経験を有していた。千葉市も、対象となる 5 人の中で 4 人が就任以前に議会事務局に従事したことがあり、その年数もそれぞれ 10 年前後となっている。さいたま市では、5 人中 2 人が議会局に従事していた。2 代前の総務部長は、議事調査部次長兼調査法制課長など計 8 年の経験を有しているが、現総務部長は総務部次長兼総務課長など計 3 年経験するなど、ばらつきがみられる。

他方、横浜市は 5 人の中で 2 人が過去に議会局での職務経験があった。いずれも 3～4 年程度の経験年数である。相模原市では、5 人の中で議会局での業務があったのは 1 人のみで、4 代前の次長が政策調査課長として 1 年の経験があるのみであった。

---

<sup>33</sup> 議会事務局のナンバー 2 の役職の名称は、自治体によって異なっている。横浜市では副局長、川崎市では総務部長と議事調査部長（各 1 名）、千葉市と相模原市では次長、さいたま市では総務部長である。

表 4-4 副局長級就任以前の議会事務局での経験

	議会事務局 での経験	横浜市 副局長	川崎市① 総務部長	川崎市② 議事調査部長	千葉市 次長	さいたま市 総務部長	相模原市 次長
4代前 副局長	部長級	7カ月	経験なし	経験なし		経験なし	
	課長級	3年	経験なし	経験なし	経験なし	経験なし	1年
	係長級	経験なし	経験なし	経験なし	経験なし	経験なし	経験なし
	担当者	経験なし	経験なし	3年	8年	経験なし	経験なし
3代前 副局長	部長級	経験なし	2年	経験なし		経験なし	
	課長級	経験なし	3年	3年	3年	経験なし	経験なし
	係長級	経験なし	2年	4年	8年	経験なし	経験なし
	担当者	経験なし	経験なし	経験なし	1年	経験なし	経験なし
2代前 副局長	部長級	経験なし	1年	経験なし		2年	
	課長級	経験なし	3年	1年	経験なし	2年	経験なし
	係長級	経験なし	4年	経験なし	経験なし	4年	経験なし
	担当者	経験なし	経験なし	経験なし	経験なし	経験なし	経験なし
前副局長	部長級	経験なし	1年	経験なし		経験なし	
	課長級	経験なし	1年	5年	4年	経験なし	経験なし
	係長級	経験なし	経験なし	6年	5年	経験なし	経験なし
	担当者	経験なし	経験なし	10年	4年	経験なし	経験なし
現副局長	部長級	経験なし	2年	経験なし		2年	
	課長級	3年	5年	3年	2年	1年	経験なし
	係長級	経験なし	6年	6年	7年	経験なし	経験なし
	担当者	経験なし	10年	経験なし	経験なし	経験なし	経験なし

※千葉市議会事務局と相模原市議会局は、局内に部が設置されていないため、表中の「部長級」は斜線とした。さいたま市議会局は総務部の他に議事調査部が設置されているが、ナンバー2の役職は総務部長とのことであった。

出典：同上

## 2 議会事務局長・副局長級経験後のキャリア

次に、議会事務局長・副局長級を経験した後のキャリアについても確認しておきたい。議会事務局長は、いわゆる「あがり」のポストと耳にすることもあるが、その実態はどうなっているのだろうか。

アンケート調査の結果によれば、局長経験者 20 人のうち、17 人 (85.0%) は退職となっている (表 4-5)。他方、3 人 (15.0%) が他の部署へ異動している。なお、退職後に再任用され、その後に特別職として登用された局長経験者もいるようである。全体としてみれば、議会事務局長という役職は、「あがり」のポストになっていると考える。

しかし、こうした動向は自治体によって異なっている。横浜市は、4人の局長経験者のうち2人が人事異動している。異動先は、監査事務局長と選挙管理委員会事務局長であり、行政から相対的に独立した行政委員会の事務局長を務める傾向が読み取れる。また、千葉市や相模原市では退職後、再任用により参与や理事といった役職につくことがあるようである。他方、川崎市、さいたま市の局長経験者については、対象8人全員が退職となっている。

表4-5 局長経験後の状況

	横浜市	川崎市	千葉市	さいたま市	相模原市
4代前局長	退職	退職	退職	退職	退職
3代前局長	監査事務局長	退職	退職	退職	退職
2代前局長	退職	退職	退職	退職	退職
前局長	選挙管理委員会事務局長	退職	退職	退職	市長公室理事 (SDGs・DX 推進担当)
現局長	—	—	—	—	—

出典：同上

副局長級経験者については、対象の24人のうち17人(70.8%)が同じ部署の役職に昇任、あるいは別の部局へ異動となっている(表4-6)。副局長を経て、議会事務局長を務めた職員は6人であった。個別に見てみると、川崎市の総務部長経験者5人のうち2人がその後に議会局長を務めている。また、5人の総務部長のうち4人は議事調査部長からの異動である。横浜市では2人が、相模原市と千葉市ではそれぞれ1人が副局長級を経て議会事務局長への昇任している。これら3市は、副局長級経験後に議会事務局長を務めるという人事ルートが存在していた。他方、さいたま市では副局長級から局長への昇任という事例は見られなかった。



表 4-6 副局長級経験後の状況

	横浜市 副局長	川崎市① 総務部長	川崎市② 議事調査部長	千葉市 次長	さいたま市 総務部長	相模原市 次長
4代前 副局長	区副区長	人事委員会 事務局長	総務部長 →区長	人事委員会 事務局長→ 監査委員事 務局長	退職	退職
3代前 副局長	議会局長	監査事務 局長	総務部長→ 議会局長	退職	退職	議会局長
2代前 副局長	退職	議会局長	総務部長→ 議会局長	退職	区長→市 民局長	会計管理者
前副局長	建築局副 局長	議会局長	総務部長	退職	監査事務 局長	市民局スポ <sup>ーツ</sup> 推進担当部長
現副局長	—	—	—	—	—	—

出典：同上

### 3 議会事務局長・副局長級のキャリアから見える議会事務局の多様性

ここまで、5つの政令指定都市の議会事務局長・副局長級を対象として、その役職に就く前後のキャリアや議会事務局での経験年数について整理してきた。それぞれの自治体の議会事務局長・副局長級が歩んできたキャリアはさまざまである。政策立案型議会を実現するためには、議会事務局長や副局長級の知見やノウハウ、専門性の蓄積が不可欠であると考えられる。そうした視点から、5つの政令指定都市のアンケート調査結果をあらためて整理してみた。

議会事務局で多くの経験を積んでから、議会事務局長を務めることが多いのが横浜市、川崎市である。さいたま市も同様の傾向が見られるが、これら2市ほどではなかった。他方、千葉市と相模原市では、議会事務局での職務経験を踏まえて局長を務める職員は稀である。

副局長級については、議会事務局で多くの経験を積んでから就任する傾向があるのは川崎市と千葉市である。次いでさいたま市もそうした傾向が見られる。横浜市、相模原市については、議会事務局での職務経験を経て副局長級に就任する事例は少数であった。

このように、議会事務局長・副局長級のキャリアという観点では、自治体ごとに人事のあり方が大きく異なっている（表4-7）。川崎市では、議会局長・副局長級ともに議会局での職務経験が豊富な傾向がある。横浜市は、局長が議会局での職務経験が多い一方、副局長級はそうした経験を有する職員は少ない。これら2市は、議会事務局のリーダー

が議会のプロフェッショナルとして育成されてきた事例と考える。一方、千葉市では、局長は議会事務局での職務経験は多くないが、代わりに副局長級がそうした経験を積んでいることが多い。相模原市では、議会局長・副局長級ともに就任前の議会局での経験はあまりないようである。これは、局長・副局長級に就任してから、さまざまな業務を新たに学んでいくということであろう。さいたま市は、こうした4市のちょうど中間程度に位置している。それでは、こうした議会事務局の体制は、議会の政策立案とどのような関係にあるのであろうか。

表4-7 議会事務局長・副局長級就任前の経験

	局長就任前の 議会事務局での経験	副局長級就任前の 議会事務局での経験
横浜市	多い	少ない
川崎市	多い	多い
千葉市	少ない	多い
さいたま市	中程度	中程度
相模原市	少ない	少ない

出典：同上

### 第3節 議会の政策立案と議会事務局の体制

#### 1 議員提出議案の提出状況

次に、議会による政策立案を示す指標として、議員提出議案の件数に目を向けてみたい。5つの政令指定都市議会における4代前の議会事務局長から現局長の間に、どれほどの議員提出議案（条例提案）があったのか、アンケート調査結果に基づいて検討していく。

5つの政令指定都市議会のなかで、最も議員提出議案の件数が多かったのは、横浜市であった（表4-8）。4代前の局長（2009（平成21）年度就任）から現局長（2019（平成31）年度就任）の間に、21件の議員提出議案があった。2021（令和3）年度までの13年間<sup>34</sup>で、年平均1件以上（約1.62件）の議員提出議案があったということである。具体的には、横浜市中小企業振興基本条例（2009（平成21）年度）、横浜市議会基本条例（2013（平成25）年度）、横浜市将来にわたる責任ある財政運営の推進に関する条例

<sup>34</sup> 横浜市は、議会局長や副局長の議会局経験年数が比較的長いところにも特徴がある。個別に横浜市会に確認したところ、市長が提出し成立した条例についても、市会議員が業界団体や市民団体、あるいは市民からの要望を受け、議員・会派が積極的に動いて条例改正に結び付けているとのことであった。

(2014 (平成 26) 年度)、横浜市脱炭素社会の形成の推進に関する条例 (2021 (令和 3) 年度) など、議会運営や財政運営といった市政全体にかかわるものだけでなく、地域経済、環境、防災など多様な政策分野の条例が提案されている。

表 4 - 8 議員提出議案の件数

	横浜市	川崎市	千葉市	さいたま市	相模原市
4 代前局長	2	3	0	0	3
3 代前局長	6	0	1	0	2
2 代前局長	8	0	1	1	0
前局長	2	0	0	0	0
現局長	3	0	0	0	1
議員提出議案計	21	3	2	1	6
年平均件数	2009～21 年度 1.62	2013～21 年度 0.33	2008～21 年度 0.14	2015～21 年度 0.14	2013～21 年度 0.66

出典：同上

次いで件数が多かったのは、相模原市である。相模原市では、4 代前の局長 (2013 (平成 25) 年度就任) から現局長 (2021 (令和 3) 年度就任) の間に、6 件の議員提出議案があった。2021 (令和 3) 年度までの 9 年間で、年平均約 0.66 件となっている。実際は、4 代、3 代前の局長のときに件数が集中していた。なお、この 2 人の局長は、その役職就任以前の議会事務局での経験はなかった。具体的な条例としては、相模原市いじめの防止等に関する条例 (2013 (平成 25) 年度)、相模原市議会基本条例 (2014 (平成 26) 年度)、相模原市安全に安心して自転車を利用しようよ条例 (2017 (平成 29) 年度) などのほか、2021 (令和 3) 年度には議会基本条例の改正も行われている。

川崎市における議員提出議案の件数は、4 代前の局長 (2013 (平成 25) 年度就任) から現局長 (2021 (令和 3) 年度就任) の間で 3 件であった。2021 (令和 3) 年度までの 9 年間で、年平均約 0.33 件となっている。この 3 件は、すべて 4 代前局長のときのものである。なお、川崎市議会局の 4 代前局長は、5 人の局長・元局長のなかで唯一、就任以前に議会事務局での経験を持たない職員であった。具体的な議員提出の条例としては、川崎市自殺対策の推進に関する条例 (2013 (平成 25) 年度)、川崎市町内会・自治会の活動の活性化に関する条例 (2014 (平成 26) 年度)、川崎市理容師法施行条例及び川崎市美容師法施行条例の一部を改正する条例 (2014 (平成 26) 年度) である。

千葉市では、4 代前の局長 (2008 (平成 20) 年度就任) から現局長 (2020 (令和 2)

年度就任)の間に2件の議員提出議案があった。年平均の件数は、2021(令和3)年度までの14年間で約0.14件にとどまっている。議員提出の議案としては、千葉市墓地等の経営の許可等に関する条例の一部を改正する条例(2012(平成24)年度)、千葉市議会基本条例(2016(平成28)年度)である。

最も議員提出議案の数が少なかったのは、さいたま市である。さいたま市では、4代前の局長(2015(平成27)年度就任)から現局長(2022(令和4)年度就任)の間で1件のみであった。2021(令和3)年度までの7年間で、年平均約0.14件であり、千葉市とほぼ同水準にある。具体的な条例としては、さいたま市自転車のまちづくり推進条例が2018(平成30)年に提案されている。

## 2 特別委員会の設置状況

もう1つ、特別委員会の設置状況についても見てみたい。特別委員会とは、特定の問題の調査・審査を行うために必要に応じて設置される委員会である<sup>35</sup>。自治体議会として、地域の課題について検討し、政策立案をすすめていくためには、それを審議・議論する場が必要である。そこで、特別委員会の設置状況も、議会による政策立案の活発さを示す1つの指標としてとらえることができよう。

2022(令和4)年11月1日時点で、特別委員会の設置数が最も多かったのは、相模原市の8つである。特別委員会は、基地対策特別委員会、大都市制度に関する特別委員会、少子高齢化・人口減少社会に関する特別委員会など多様な政策分野に及んでいる。相模原市では、これまでも麻溝台・新磯野第一整備地区土地区画整理事業に関する特別委員会(98条委員会、100条委員会)を設置していた経緯があった。

相模原市に次いで特別委員会の設置数が多かったのは、横浜市の7つである。なお、横浜市では、2022(令和4)年度の第4回定例会で、さらに基本計画特別委員会の設置が予定されている。特別委員会としては、大都市行財政制度特別委員会、健康づくり・スポーツ推進特別委員会、デジタル化推進特別委員会などである。横浜市では、これまでも開港150周年事業や議会基本条例など、特定の課題についての特別委員会を積極的に設置してきた経緯が見られる。

さいたま市の特別委員会の設置数も、横浜市と同じ7つであった。具体的なテーマとしては、政治倫理、議会改革推進、市庁舎等整備検討などである。さいたま市も、これまで積極的に特別委員会を活用してきたようである。前議会局長のときには市の基本的計画の在り方検討、次期総合振興計画基本計画審査など、市全体の運営に関わる計画についての議論が特別委員会で行われていた。

---

<sup>35</sup> 横浜市会 HP「用語解説」(<https://www.city.yokohama.lg.jp/shikai/shikumi/sonota/yougo.html>)を参照(最終アクセス:2022(令和4)年12月13日)。

他方、川崎市の特別委員会の数は、3つであった。具体的には、予算審査特別委員会、決算審査特別委員会、大都市税財政制度調査特別委員会である。アンケートの調査結果を見ると、川崎市議会として、特定の課題やテーマに対して、それぞれ特別委員会を設置して議論を行うということについては積極的とは言えない面があるようで、常任委員会での審議に傾注していることも考えられる。

特別委員会の設置が最も少なかったのは千葉市で、2022（令和4）年11月1日時点で2つにとどまっていた。過去には防災・危機対策調査特別委員会、新庁舎整備調査特別委員会が設置されていたようであるが、現在は大都市制度・基本計画調査特別委員会、超高齢社会調査特別委員会の2つとなっている。

### 3 議会の政策立案への支援体制と専門性の補完

これまで、5つの政令指定都市議会における議員提出議案の数と特別委員会の設置状況についてまとめてきた。次に検討したいのは、そうした議会による政策立案を支える事務局の体制である。ここで焦点を当てるのは、議会・議員として条例案を作成・提案する際に重要な役割を担う法制担当の配置状況である。

5つの政令指定都市の議会事務局において、議員提出議案（条例案）の作成を支援するために政策調査課（横浜市、川崎市、相模原市）、調査課（千葉市）、調査法制課（さいたま市）が設置されている（表4-9）。そこに配置されている職員は、概ね4～8人程度である。そのなかでも、法制執務経験がある職員数は1から2人程度であった。

議員提出議案の作成支援を行う課の職員数を、議員1人当たりで計算してみると、千葉市は0.16人、相模原市は0.13人、さいたま市は0.11人、川崎市が0.10人となっており、概ね議員10人に対して1人の職員数であった。横浜市が0.05人と他の4市と比較して少ない傾向があるが、アンケートに記載された職員が課の職員数ではなく、課内の法制等担当の人数である可能性は留意する必要がある。いずれにしても、議員数に対しての法制担当課の職員数は、5つの政令指定都市の議会で大きな差はみられなかった。

くわえて、議会の政策立案という観点から重要なのは、政策についての専門性である。近年、地域の課題はますます多様化・複雑化する傾向にある。こうした課題に対して、政策的な対応を図っていくためには、個別の政策分野についての専門的な知識が重要になってきていると考える。議会事務局の法制担当課は、既存の法令や例規、条文についての専門性は一定程度有しているが、必ずしも個別の政策分野に精通しているわけではない。そこで、そうした専門的知見を外部の大学や研究機関、研究者と連携していくことで補完するという方法が考えられる。

表4-9 議員提出議案を作成する際の議会事務局の支援体制

	横浜市	川崎市	千葉市	さいたま市	相模原市
担当・支援する課の名称	政策調査課 法制等担当	政策調査課	調査課	調査法制課	政策調査課
課の職員数	4人	6人	8人 ※そのうち議員提出議案をサポートする職員は5名	7名	6名
法制実務経験がある職員数	2人	2人	1名	1名	1名
議員定数	86人	60人	50人	60人	46人
議員1人当たりの課の職員数	0.05人	0.10人	0.16人	0.11人	0.13人

出典：同上

5つの政令指定都市について、その状況について確認してみると、横浜市、千葉市、相模原市で連携の実績があった。横浜市では、横浜市脱炭素社会の形成の推進に関する条例の制定に当たり、地方自治や環境政策を専門とする研究者と連携を図っていた。千葉市では、千葉市墓地等の経営の許可等に関する条例の一部を改正する条例の検討にあたって、死生学、生活設計論などを専門とする研究者を講師として、講演会を開催している。相模原市では、相模原市安全に安心して自転車を利用しようよ条例の制定に当たり、それを推進していた会派が大学教員（法学部）を講師に迎え、勉強会を実施していた。他方、他の2市ではそうした事例はないようである。多くの大学や研究機関がある首都圏の政令指定都市においても、そうした専門的知見を積極的に活用しているとは言い難い状況にある。

#### 第4節 今後の議会機能の強化に向けた視点

ここまで、アンケート調査の結果をもとに、5つの政令指定都市議会の政策立案における状況と、議会事務局の実態について検討を行ってきた。その結果を整理したものが表4-10である。

議会の政策立案に最も積極的だったのは横浜市である。横浜市は、議会局長に就任する以前に議会局で豊富な経験を積んだ職員が比較的多く、政策立案のための大学等との

連携実績もあった。次いで、相模原市も特別委員会の設置や、会派が大学の研究者を招聘するなど、政策立案に積極的な傾向が見られる。組織という点では、2010（平成22）年4月に議会局に政策調査課が新設（議事調査課から分離）され<sup>36</sup>、以降、政策的な補佐機能を高めるための体制整備が図られてきた。こうした取り組みが、議会による積極的な政策立案につながっていると推察される。他方、事務局の人的な体制については、議会局長・次長は議会局での職務経験がない職員が就くことが多かった。これは、議会局長・次長が、就任してから議会のさまざまなルールや仕組み、政策立案の意義などを学んでいるという努力の証でもある。また、筆者の経験では、議会との窓口である首長部局の総務系の職務経験者が議会局長・次長に登用される傾向が強いと感じている。これは、前章の相模原市長経験者へのインタビューにおいて、議会局長・次長の人事には、バランス感覚に優れた職員を配置していたという回答とも符合する。総務系の部局は、議員との接触機会が多く、議会や議員についての理解が他の部局より深いのである。川崎市も、5市のなかでは政策立案に積極的な議会に位置付けられる。これを支えているのは、議会局での豊富な職務経験を持つ局長、総務部長、議事調査部長という体制である。

表4-10 議会の政策立案の状況と議会事務局の体制

	局長就任前の 議会事務局で の経験	副局長級就任前 の議会事務局 での経験	法制担当課の 職員数（議員1 人当たり）	大学等と の連携	議員提出議案 の件数(年平均)	特別委員会 の設置数
横浜市	多い	少ない	0.05人	あり	1.62	7
川崎市	多い	多い	0.10人	なし	0.33	3
千葉市	少ない	多い	0.16人	あり	0.14	2
さいたま市	中程度	中程度	0.11人	なし	0.14	7
相模原市	少ない	少ない	0.13人	あり	0.66	8

出典：同上

他方、千葉市とさいたま市は、上記の3市ほど政策立案に積極的な傾向はみられなかった。千葉市の議会事務局長は就任以前に議会事務局での職務経験はあまりないが、次長は議会事務局の経験が多い職員が就く傾向があるようである。しかし、そうした体制は、必ずしも議会の政策立案には直結していなかった。さいたま市の議会局長・総務部長は、就任以前に議会事務局での職務に従事した経験のある職員は一定程度（議会局長

<sup>36</sup> 2010（平成22）年4月に新たに設置された政策調査課は、課長含め6人体制でスタートした。

は5人中3人、総務部長は5人中2人)いたが、経験年数では横浜市、川崎市には及ばない。

今後の議会機能、とりわけ政策立案機能を高めるためには、まず議会全体、会派、議員個人の政策立案に対する視点や能力が問われることは言うまでもない。他方、これまでの検討を踏まえれば、議会活動を支える事務局の体制もまた重要であり、議会事務局長は、議会事務局で豊富な職務経験を持つ職員を登用するか、あるいは議員との接触機会が多い総務系の職務経験者が就くべきであると考え。議会事務局での職務経験が豊富な職員が局長に就くことが多い横浜市、川崎市では、そうしたリーダーのもとで議会による政策立案が活発に行われている。他方、相模原市ではこれら2市のような人事とはなっていないが、議員との接触機会が多い総務系の職務経験者が局長に就くことで、そうした職務経験の不足を補っているのである。また、相模原市では区役所での勤務を経験した議会局職員も多い傾向がある。住民と接触する機会が多い区役所職員は、住民の意見や考えを身近に捉え、市民感覚を養うことが多いため、議員にはより身近な存在であるとともに、議員の政策や思考を理解しやすいという背景もあると考える。

しかしながら、議会・議員との調整能力や交渉能力に長け、市民感覚を持つ職員は、首長部局においても重要な人材である。前章で触れたように、議会事務局の職員人事は、首長の考えに大きく左右されうる。場合によっては、市全体の人事権を持つ首長の決定に従わざるを得ない状況も考えられる。こうした状況の中で、最適な人材が議会事務局へ配置されるかは疑問が残る。首長としては、自らの政策を実現していくために議会、とりわけ与党的な会派や議員と良好な関係を維持したいと考えるはずである。そこで、秘書課長や市長公室長のような首長のお膝元での職務経験者を議会事務局に配置することで、議会との良好な関係性を維持し、議会運営を円滑に推進しようとする人事が行われる可能性もある。

もちろん、自治体の職員人事は、その時々首長と議会勢力の相関関係・構図により左右されることもあり得る。しかし、二元的代表制という緊張関係を保ったなかでの自治体組織のあり方を考えると、議会事務局の職員は議会の機能強化に最大限の持てる力を発揮すべきであり、公選職の議員に寄り添うことができる議会のスペシャリストであるべきである。そして、行政のゼネラリストとして歩んできた足跡は、議会のスペシャリストとして議会事務局で活躍するための足かせになるものではない。

局長や副局長級といった議会事務局の幹部職員にとっても、行政のゼネラリストとしての足跡は大事な要素でもある。組織全体で俯瞰してみると、法制執務に長けた職員、あるいは都市計画に長けた職員など、多方面にわたり行政の各セクションのスペシャリストが部下にいて、議会事務局幹部職員のゼネラリストとしての素養や知見がさらに発揮されうる。したがって、行政のゼネラリストとしての足跡を生かしながら、職員はその職責を全うするために議会のスペシャリストとしての研鑽と研究を積み重ね



ていくことが重要なのである。

一度、議会事務局の職員となれば、首長部局の職員ではなく、議会を代表する立場の議長が一番身近な存在となる。最も大事なことは、議員や議会が政策論争を展開し、議員の政策を成し遂げるために働けるかということである。そのためには、議会事務局の職員を首長部局で採用するのではなく、議会で職員採用するということが検討されてもよいだろう。議会事務局の職員を専門職としてとして独立させ、最終的に議会事務局長を務めることを目標として人材の育成を図っていくことも視野に入れるべきである。議会事務局の幹部職員になるほど、首長部局に戻る人事を気にせず働ける環境が大切になるからである。

こうした構想を実現するには、首長と議会の関係をあらためて考え直していくことが求められる。現在の二元的代表制は、首長部局の権限が強すぎると考える。議会は議決権を有しているものの、予算の提案権は首長に専属している。こうした制度の下では、議会として事務局職員を採用し、育成していくことは困難である。議会にも予算に対する提案権を与え、くわえて議員提出議案の提出を支援する職員（政策調査課等など）の増員を図る必要がある。その実現のためには、地方自治法の改正も視野に入れた制度の見直しが必要である。

議会事務局のあり方を見直すことは、自治体議会の行政監視機能を高めることにもつながる。議会事務局の職員を首長部局に戻すのではなく、独立した機関として議会事務局職員を採用し、最終的に議会事務局長や幹部職員として定年を迎えるような制度にしていくことで、首長部局に忖度しないチェックや監視ができるようになる。

本章の最後に、有事の議会の対応についても簡単に触れておきたい。5つの政令指定都市議会のうち、千葉市では首長部局の災害対策本部に議長が出席することが試行されていた。また、川崎市、相模原市では議会に対策本部会議を設け、議会としての有事への対応について取組みをすすめている。今後も激甚災害の発生が予測されるとともに、新たな感染症の発生も危惧される。議会として有事にどう立ち向かうか、検討を重ねていく必要性を付言しておきたい。

## むすびにかえて

相模原市における市長の交代と新型コロナ禍を、市議会議員・議長という立場から経験して、自治体議会や議会事務局の弱さを感じたことが、本論文を執筆するきっかけとなった。「強い首長」という制度的な背景の下、自治体議会とそれを支える議会事務局の実態はどうなっているのか。この問いの答えを出すために、相模原市をはじめ、関東地方にある5つの政令指定都市の議会事務局の実態を調査し、二元的代表制における首長と議会の関係を踏まえながら考察を行ってきた。

今後、日本では世界でも経験したことのない超高齢化や、人口減少社会が到来することが予測されている。多くの自治体では、これまでに経験したことのない地域の課題が次々に生じることになろう。相模原市においても、こうした状況に直面することは避けられない。現在の相模原市は、1つの市と4つの町が合併してできた比較的新しい政令指定都市である。都市化のすすんでいる市街地だけでなく、田園風景をも抱えているのが、今日の相模原市である。したがって、今後は地域ごとにますます多様な課題が生じることが見込まれる。こうした課題に自治体議会として向き合っていくためには、行政を監視し、チェックするだけでは十分ではない。それぞれの地域の住民の声を把握しながら、議会としての政策立案を積極的に担っていくことが求められているのである。

そして、自治体議会がそうした役割を担っていくためには、それを支える議会事務局の体制を整備していく必要がある。しかし、これまでの研究では議会事務局の実態について十分な把握がなされてこなかった。そこで本論文では、インタビュー調査とアンケート調査を通じて、議会事務局の実態を把握し、その課題を検討することを試みてきた。

これまでの検討から明らかになったのは、大きく次の3点である。第1は、議会事務局人事の不安定さである。制度上、議会事務局職員の人事権は議長にある。しかし、実態としては、首長が実質的な人事権を有していた。つまり、議会事務局の人事は、首長が議会との関係をどのように考えているかに大きく左右されるということである。インタビュー調査では、前相模原市長が、議会局人事について二元的代表制の趣旨を踏まえた配慮を行っていたことが明らかとなった。しかし、これは制度的に担保されたものではない。首長と議会との政治的な関係によって、どのような職員が議会事務局に配置されるか分からないという不安定さを有しているのである。

第2は、議会事務局の多様性である。アンケート調査で対象とした5つの政令指定都市において、議会事務局幹部職員（局長・副局長級）のキャリアは自治体ごとに大きく異なっていた。川崎市では、議会局長・副局長級ともに議会局での職務経験が豊富であった。横浜市は、局長は議会局での職務経験が多い一方、副局長級はそうした経験を有する職員は少ない。これら2市は、議会事務局の幹部職員が議会のプロフェッショナルとして育成されていた。一方、千葉市では、局長は議会事務局での職務経験は多くない

が、代わりに副局長級がそうした経験を積んでいることが多かった。相模原市では、議会事務局長・副局長級ともに就任前に議会局での経験はあまりない。代わりに、議会や議員と接することの多い首長部局の総務系の職務経験者が登用される傾向があった。さいたま市は、こうした4市のちょうど中間程度に位置している。そして、横浜市、川崎市、相模原市のように、議会事務局の幹部職員が議会のプロフェッショナルとして育成されていたり、議会や議員への理解が深い職員が配置されていたりするほど、議会の政策立案が活発であることが明らかとなった。

第3は、有事における議会の情報伝達・共有の一元化の必要性である。相模原市をはじめ、多くの自治体では有事（災害時など）の際に設置される対策本部に、議長は参画していない。議会側として参画しているのは、議会事務局長である。インタビュー調査では、有事の際に議員が首長部局の局長などに直接連絡をして、現場を混乱させたという事例が明らかとなった。

このような自治体議会や議会事務局の実態を踏まえ、地方分権時代にふさわしい政策立案型議会の実現に向けた改革の方向性として、以下の4点を提示したい。

① 議会事務局職員の人事権を名実ともに議長のものにする。

これまでの分析から、議会の政策立案機能強化のためには、議会事務局の幹部職員に、事務局で豊富な職務経験を持つ職員を登用するか、あるいは議員との接触機会が多い総務系の職務経験者を置くことが重要である。そうした職員を安定的に配置するためには、議会事務局独自で職員を採用し、育成する必要もあるだろう。そのために、議会にも自身の予算に対する提案権を与えるという制度の見直しが必要である。

② 議会事務局の専門性や体制を強化する。

政令指定都市においても、議会事務局の政策調査部門や法制担当の体制は、首長部局と比較して脆弱な状況にある。①で挙げた議会事務局独自の職員採用とも関連するが、議会事務局だけで、首長提案の議案と遜色のない議員提出議案を提案できる体制を確立していくべきである。

③ 研究機関が有する専門的知見の活用を図る。

予算との関係を踏まえると、すぐに議会事務局の体制を強化することはなかなか難しい。そこで、大学や専門家、研究者、NPO法人、民間団体と連携し、これらの研究機関等が有する知見や情報を活用することで、議会の政策立案機能を補完していく手法が考えられる。実際、全国に目を向けてみると、大学等の研究機関との連携協定やパートナーシップ協定を結ぶ議会が現れ始めている。大学など

の研究機関等が有する専門的知見を活用しながら、議会としての政策立案機能を高めていく必要がある。

④ 有事における対策本部へ議長が参画する。

有事において、個々の議員がバラバラに職員にアプローチすることは、首長部局の対応に支障をきたす。首長部局の指揮命令系統や情報伝達・共有の一元化を図るためにも、対策本部に議会の代表として議長に参画する方策が検討されてよいと考える。

最後に、本論文の残された課題についても簡単に触れておきたい。繰り返し述べてきたように、本論文は議会事務局の実態を把握することに重きを置いていた。主に対象としたのは関東地方にある5つの政令指定都市の議会事務局である。今日の政令指定都市の議会事務局が直面する課題は、高齢化や人口減少に直面する他の自治体においても共通するところが多いと考えられる。したがって、今後は中核市や一般市、町村も視野に入れた議会事務局の考察を試みたい。

さて、新型コロナウイルス感染症の感染が拡大し、社会に影響を与え始めてから約2年が経過した。「新しい生活様式」という言葉も、もはや新しいものではなくなった。新型コロナウイルスとの戦いが、ここまで長引くと誰が予想しただろうか。この間、住民生活は幾度にもわたる緊急事態宣言の発出やまん延防止措置の適用、「不要不急」の外出自粛要請など、まさに政治の決定に振り回されてきたように思う。そして、自治体議会もこうした影響を大きく受けてきた。

そもそも自治体議会には、条例や予算・決算といった自治体運営における重要な方針や政策を決定する議決機関という役割がある。そして、そうした決定は、住民の意見や参加を踏まえながら、公開の審議を通じてなされるべきものである。しかし、新型コロナ禍において、議会がそうした役割を果たしてこられたとは言い難い。新型コロナウイルスの感染拡大防止、あるいは保健衛生機能の維持を理由に、日程を短縮したり、一般質問を中止したりする議会が多くあったことは、すでに広く知られているとおりである。こうした動きは、住民の生命や生活を一番に考え、保健所を中心とした職員の円滑な業務遂行や行政機能を維持するためのものであり、有事における時々の高次の政策判断であることは理解できる。

しかし、有事においても住民の代表である議会が、新型コロナ禍に直面する人々に寄り添った政策提案や首長提案の課題を公開の場で審議することは、二元的代表制の視点からは否定されるものではない。自治体議会として、災害の発生や感染症のまん延などの有事を見据えた準備を確実にすすめておくことが肝要である。

独任制の首長よりも、多様な住民の状況や意見を政策に反映できることが、合議制の

機関である議会の強みである。議員は首長と同様に公選職であることから、二元的代表制の理念を踏まえ、国等に対しての活動といった議員にしかできない役割をさまざまな場面で果たしていくことが重要であり、議会が果たすべき役割はますます大きくなっている。新しい時代と潮流の中で、自治体議会や議員、議会事務局の役割があらためて問われていると考えているのは、筆者だけではないはずである。

## 参考文献

- 磯崎初仁 (2017) 「政策に強い議会をつくる：議会基本条例のその先へ」  
『ガバナンス』(193), pp.22-24
- 伊藤哲也 (2021) 「市町村における議会事務局の職員数に関する研究」  
『公共政策志林』(9), pp. 74-89
- 今井照編著 (2008) 『市民自治のこれまで・これから』公職研
- 牛山久仁彦 (2006) 「自治体選挙の動向と課題」『年報自治体学』(19), pp.83-99
- (2012) 「地方分権改革と自治体議会改革」牛山久仁彦・廣瀬和彦編『自治体議会の課題と争点：議会改革・分権・参加』(中邨章監修) 芦書房, pp.19-32
- (2016) 「災害対策本部の運用と課題」『マッセ OSAKA 研究紀要』(19), pp.35-49
- (2019) 「首長と議会の関係とその制度的課題」『都市問題』110 (4), pp.43-54
- 牛山久仁彦・廣瀬和彦編, 中邨章監修 (2012) 『自治体議会の課題と争点：議会改革・分権・参加』芦書房
- 江藤俊昭 (2004) 『協働型議会の構想：ローカル・ガバナンス構築のための一手法』信山社出版
- (2007) 『自治を担う議会改革：住民と歩む協働型議会の実現 増補版』イマジン出版
- (2009) 『討議する議会：自治体議会学の構築をめざして』公人の友社
- (2011) 『地方議会改革：自治を進化させる新たな動き』学陽書房
- (2012) 『自治体議会学：議会改革の実践手法』ぎょうせい
- (2016) 『議会改革の第2ステージ：信頼される議会づくりへ』ぎょうせい
- (2019) 『議員のなり手不足問題の深刻化を乗り越えて：〈地域と地域民主主義〉の危機脱却手法』公人の友社
- 江藤俊昭編著 (2016) 『自治体議会の政策サイクル：議会改革を住民福祉の向上につなげるために』公人の友社
- 江藤俊昭・新川達郎編著 (2021) 『自治体議員が知っておくべき政策財務の基礎知識：予算・決算・監査を政策サイクルでとらえて財政にコミットできる議員になる』第一法規
- 大杉覚 (2008) 『日本の地方議会 (分野別自治制度及びその運用に関する説明資料；No. 5)』自治体国際化協会
- (2011) 『日本の大都市制度 (分野別自治制度及びその運用に関する説明資料；No. 20)』自治体国際化協会

- 大杉覚編著（2000）『自治体組織と人事制度の改革』東京法令出版
- 大杉覚著・自治研修協会編（2016）『自治体職員のための地域自治入門』自治研修協会
- 大津市議会（2022）「大津市議会 BCP（業務継続計画）第8版」
- 大森彌・大杉覚（2021）『これからの地方自治の教科書 改訂版』第一法規
- 香川純一・野村憲一（2015）『自治体の議会事務局職員になったら読む本』学陽書房
- 金井利之（2019）『自治体議会の取扱説明書：住民の代表として議会に向き合うために』  
第一法規
- 神原勝（2009）『自治・議会基本条例論－自治体運営の先端を拓く 増補版』  
公人の友社
- 神原勝・中尾修・江藤俊昭・廣瀬克哉（2015）『議会改革はどこまですすんだか：  
改革8年の検証と展望（北海道自治研ブックレット；No.4）』公人の友社
- 北村喜宣・山口道昭・出石稔・磯崎初仁編（2011）『自治体政策法務：地域特性に適合  
した法環境の創造』有斐閣
- 幸田雅治編（2018）『地方自治論：変化と未来』法律文化社
- 駒林良則（2010）「議会事務局の充実強化について」『地方自治職員研修』（43）8,  
pp. 17-19
- （2014）「地方議会の政策形成機能の法的課題」『桃山法学』23, pp.313-341.
- （2020a）「議会事務局の法務能力を高めるために」『自治体法務研究』（63）,  
pp. 24-29
- （2020b）「議会事務局の現状と今後の課題」『ガバナンス』（229）, pp.35-37
- 相模原市危機管理局危機管理課編（2022）「令和元年東日本台風災害記録誌」
- 佐藤英善編著（2005）『逐条解説 地方自治法Ⅱ』（地方自治総合研究所監修）啓文堂
- 新藤宗幸・阿部斉（2011）『概説 日本の地方自治』東京大学出版会
- 曾我謙悟（2019）『日本の地方政府：1700自治体の実態と課題』中公新書
- 高沖秀宣編著・議会事務局研究会（2016）『先進事例でよくわかる議会事務局はここま  
でできる！』学陽書房
- 武智秀之編著（2004）『都市政府とガバナンス』中央大学出版部
- 地方制度調査会（2020）「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要  
な地方行政体制のあり方等に関する答申」
- 町村議会のあり方に関する研究会（2018）「町村議会のあり方に関する研究会報告書」
- 辻陽（2019）『日本の地方議会：都市のジレンマ、消滅危機の町村』中央公論新社
- 辻山幸宣・岩崎忠編（2012）『大都市制度と自治の行方』公人社
- 東京都都民生活局企画部編（1977）「都民参加の都政システム」
- 中尾修・江藤俊昭編著（2008）『議会基本条例：栗山町議会の挑戦：住民と歩む議会・  
討議する議会・執行機関と切磋琢磨する議会』中央文化社

- 中谷美穂 (2008) 「地方議員の役割意識」 小林良彰・中谷美穂・金宗郁『地方分権時代の市民社会』慶応義塾大学出版会, pp.93-119
- (2009) 「地方議会の機能とエリートの政治文化: 議員提案条例に関する分析」『選挙研究』25 (1), pp. 24-46
- 中邨章 (2007) 『自治体主権のシナリオ: ガバナンス・NPM・市民社会 改訂』芦書房
- (2012) 「『新・地方の時代』と議会力の強化」牛山久仁彦・廣瀬和彦編『自治体議会の課題と争点: 議会改革・分権・参加』(中邨章監修) 芦書房, pp.7-18
- (2016) 『地方議会人の挑戦: 議会改革の実績と課題』ぎょうせい
- (2020) 『自治体の危機管理: 公助から自助への導き方』ぎょうせい
- 中邨章・牛山久仁彦編著 (2012) 『政治・行政への信頼と危機管理』芦書房
- 長野基 (2012) 「市区町村議会の改革とその成果に関する計量的分析」『自治体学』25 (1), pp.88-95
- 新川達郎・江藤俊昭 (2020) 『非常事態・緊急事態と議会・議員: 自治体議会は危機に対応できるのか』公人の友社
- 日本都市センター編 (2016) 『都市内分権の未来を創る: 全国市区アンケート・事例調査を踏まえた多角的考察』日本都市センター
- 野村稔 (1993) 「政策立案、決定機能と議会事務局、図書室の充実」西尾勝・岩崎忠夫『地方政治と議会』ぎょうせい, pp.187-203
- (2007) 『議会改革の条件: 元気な地方議会の作り方』ぎょうせい
- 久末弥生編 (2019) 『都市行政の最先端: 法学と政治学からの展望』日本評論社
- 廣瀬和彦 (2012) 「自治体議会の制度改正の現状」牛山久仁彦・廣瀬和彦編『自治体議会の課題と争点: 議会改革・分権・参加』(中邨章監修) 芦書房, pp.71-94
- 松野弘編著 (2017) 『現代社会論: 社会的課題の分析と解決の方策』ミネルヴァ書房
- 松本英昭 (2014) 『地方自治法の概要 第6次改訂版』学陽書房
- 真山達志・牛山久仁彦編著 (2022) 『大都市制度の構想と課題: 地方自治と大都市制度改革』晃洋書房
- 村松岐夫・伊藤光利 (1986) 『地方議員の研究』日本経済新聞社

## ホームページ

- 川崎市 HP 「川崎市プロフィール」(最終アクセス: 2022 (令和4) 年 12 月 12 日)  
<https://www.city.kawasaki.jp/miryoku/category/63-1-0-0-0-0-0-0-0-0.html>
- さいたま市 HP 「市の歴史」(最終アクセス: 2022 (令和4) 年 12 月 12 日)  
<https://www.city.saitama.jp/006/012/001/007/p015749.html>



相模原市 HP「議会局」(最終アクセス：2022(令和4)年12月6日)。

<https://www.city.sagamihara.kanagawa.jp/1000105/1009962.html>

相模原市 HP「相模原の歴史」(最終アクセス：2022(令和4)年12月12日)

<https://www.city.sagamihara.kanagawa.jp/kurashi/kyouiku/bunkazai/1010097.html>

相模原市 HP「総務局」(最終アクセス：2022(令和4)年12月7日)

<https://www.city.sagamihara.kanagawa.jp/1000105/1019787.html>

千葉市 HP「千葉市のあゆみ・年表」(最終アクセス：2022(令和4)年12月12日)

<https://www.city.chiba.jp/shimin/shimin/kohokocho/prfnenpy.html>

横浜市 HP「横浜市のあゆみ 略年表」(最終アクセス：2022(令和4)年12月12日)

<https://www.city.yokohama.lg.jp/city-info/yokohamashi/gaiyo/ayumi/chronological-table.html>

横浜市会 HP「用語解説」(最終アクセス：2022(令和4)年12月13日)

<https://www.city.yokohama.lg.jp/shikai/shikumi/sonota/yougo.html>

## 資料編

### ○政令指定都市へのアンケート調査結果

#### ① 横浜市議会局

Q 1-1 議会局長を経験した後に他局等の局長級以上の職に異動したケースはありましたか。あった場合はどのような役職か教えてください。

	異動後の職をご記載ください。
4代前局長	なし
3代前局長	監査事務局長
2代前局長	なし
前局長	選挙管理委員会事務局長
現局長	—

※議会局長の後、退職された場合は「なし」とご記載ください。

Q 1-2 議会局副局長を経験した後に他局等の部長級以上の職に異動したケースはありましたか。あった場合はどのような役職か教えてください。

	異動後の職をご記載ください。
4代前副局長	区副区長
3代前副局長	議会局長
2代前副局長	なし
前副局長	建築局副局長
現副局長	—

※議会副局長の後、退職された場合は「なし」とご記載ください。

Q2 議会局長及び副局長の在任期間を確認させてください。また、議会局長及び副局長の議会局での経験年数を部長級、課長級、係長級、担当者の職階級ごとに教えてください。

	局長在任期間	局長就任以前における議会事務局での 経験と年数			
		部長級	課長級	係長級	担当者
4代前局長	2009.4.1～ 12.3.31	副局長 2年	議事課長 6年 調査課長 3年	委員会係長 4年	—
3代前局長	2012.4.1～ 14.3.31	—	調査課長 3年 法制等担 当課長 2年	—	—
2代前局長	2014.4.1～ 17.3.31	—	—	—	—
前局長	2017.4.1～ 19.3.31	副局長 2年	—	—	—
現局長	2019.4.1～	議事課担 当部長 2年 政策調査 部長 2年	議事課担 当課長 2年 議事課長 3年	委員会係長 3年 議事係長 3年	委員会係 5年

	副局長在任期間	副局長就任以前における議会事務局での 経験と年数			
		部長級	課長級	係長級	担当者
4代前副局長	2013.11.1～ 15.3.31	政策調査 部長 7か月	総務課長 3年	—	—
3代前副局長	2015.4.1～ 17.3.31	—	—	—	—
2代前副局長	2017.4.1～ 20.3.31	—	—	—	—
前副局長	2020.4.1～ 22.3.31	—	—	—	—
現副局長	2022.4.1～	—	法制等担 当課長 3年	—	—

Q3 現局長から4代前の局長の期間における、年度ごとの議員提出議案の件数と条例名を教えてください。

	年度	議員提出 議案の件数	条例名
4代前局長	2009年度	1	<ul style="list-style-type: none"> <li>・横浜市中小企業振興基本条例</li> <li>・横浜市地域の絆をはぐくみ、地域で支え合う社会の構築を促進する条例</li> </ul>
	2010年度	1	
3代前局長	2012年度	2	<ul style="list-style-type: none"> <li>・横浜市廃棄物等の減量化、資源化及び適正処理等に関する条例の一部改正</li> <li>・横浜市市民活動推進条例の全部改正</li> <li>・横浜市災害時における自助及び共助の推進に関する条例</li> <li>・横浜市民の読書活動の推進に関する条例</li> <li>・横浜市議会基本条例</li> <li>・理容師法施行条例及び美容師法施行条例の一部改正</li> </ul>
	2013年度	4	

	年度	議員提出 議案の件数	条例名
2代前局長	2014年度	6	<ul style="list-style-type: none"> <li>・横浜市将来にわたる責任ある財政運営の推進に関する条例</li> <li>・横浜市子供を虐待から守る条例</li> <li>・横浜市落書き行為の防止に関する条例</li> <li>・横浜市がん撲滅対策推進条例</li> <li>・横浜市の都市農業における地産地消の推進等に関する条例</li> <li>・横浜市商店街の活性化に関する条例</li> </ul>
	2016年度	2	<ul style="list-style-type: none"> <li>・横浜市狭あい道路の整備の促進に関する条例の全部改正</li> <li>・横浜市官民データ活用推進基本条例</li> </ul>
前局長	2018年度	2	<ul style="list-style-type: none"> <li>・横浜市国際平和の推進に関する条例</li> <li>・横浜市歯科口腔保健の推進に関する条例</li> </ul>
現局長	2021年度	3	<ul style="list-style-type: none"> <li>・横浜市脱炭素社会の形成の推進に関する条例</li> <li>・横浜市子供を虐待から守る条例の一部改正</li> <li>・横浜市災害時における自助及び共助の推進に関する条例の一部改正</li> </ul>

Q 4 議員提出議案を作成する場合に担当あるいはサポートする課の職員数、その課における法制実務経験がある職員数を教えてください。

担当・サポートする課の名称	政策調査課法制等担当
上記の課の職員数	4人
そのうち、法制実務経験がある職員数	2人

Q5 11月1日現在の特別委員会の名称を教えてください。また、4代前局長就任以降において、市町村合併特別委員会などの特殊事情による特別委員会が設置されたことがある場合は特別委員会の名称を教えてください。

	特別委員会の名称
11月1日時点	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大都市行財政制度特別委員会</li> <li>・基地対策特別委員会</li> <li>・現在対策推進特別委員会</li> <li>・新たな都市活力推進特別委員会</li> <li>・健康づくり・スポーツ推進特別委員会</li> <li>・郊外部再生・活性化特別委員会</li> <li>・デジタル化推進特別委員会</li> </ul>
4代前局長	<ul style="list-style-type: none"> <li>・開港150周年事業推進特別委員会</li> <li>・横浜市議会基本条例の制定に関する調査特別委員会</li> </ul>
3代前局長	<ul style="list-style-type: none"> <li>・横浜市議会基本条例の制定に関する調査特別委員会</li> <li>・新市庁舎に関する調査特別委員会</li> </ul>
2代前局長	<ul style="list-style-type: none"> <li>・基本計画特別委員会</li> </ul>
前局長	<ul style="list-style-type: none"> <li>・基本計画特別委員会</li> </ul>
現局長	<ul style="list-style-type: none"> <li>・財政ビジョン特別委員会</li> <li>・基本計画特別委員会（第4回定例会で設置予定）</li> </ul>

Q6 議員提出議案として成立した条例の制定にあたり、大学若しくは研究者等との連携を行い、専門的知見を活用したケースはありますか。ある場合は、条例の名称と可決年月日を教えてください。

条例可決 年月日	条例の名称	連携相手
令和3年6 月4日	横浜市脱炭素社会の形成の推進に関する条例	津軽石昭彦（関東学院大学法学部教授）

Q 7 自由回答

今回のコロナ禍、あるいは自然災害発生時において、議会として市長部局の災害対策本部に議長などが参画したケースなど、特徴的な取り組みがありましたお書きください。

なし
----

② 川崎市議会局

Q 1-1 議会局長を経験した後に他局等の局長級以上の職に異動したケースはありましたか。あった場合はどのような役職か教えてください。

	異動後の職をご記載ください。
4代前局長	なし
3代前局長	なし
2代前局長	なし
前局長	なし
現局長	—

※議会局長の後、退職された場合は「なし」とご記載ください。

Q 1-2 議会局総務部長及び議事調査部長を経験した後に他局等の部長級以上の職に異動したケースはありましたか。あった場合はどのような役職か教えてください。

	異動後の職をご記載ください。
4代前総務部長	人事委員会事務局長
3代前総務部長	監査事務局長
2代前総務部長	(議会局長)
前総務部長	(議会局長)
現総務部長	—

※議会局総務部長の後、退職された場合は「なし」とご記載ください。

	異動後の職をご記載ください。
4代前議事調査部長	総務企画局総務部長 → 幸区長
3代前議事調査部長	(総務部長) → (議会局長)
2代前議事調査部長	(総務部長) → (議会局長)
前議事調査部長	(総務部長)
現議事調査部長	—

※議会局議事調査部長の後、退職された場合は「なし」とご記載ください。

- Q2 議会局長、議会局総務部長及び議事調査部長の在任期間を確認させてください。  
また、議会局長、議会局総務部長及び議事調査部長の議会局での経験年数を部長級、課長級、係長級、担当者の職階級ごとに教えてください。

	局長在任期間	局長就任以前における議会事務局での 経験と年数			
		部長級	課長級	係長級	担当者
4代前局長	2013.4.1～ 16.3.31	—	—	—	—
3代前局長	2016.4.1～ 18.3.31	総務(4)	議事(2)	議事(5) 先例(1)	書記(4)
2代前局長	2018.4.1～ 19.4.1	総務(2) 議事調査 (3)	議事(3)	先例(5)	—
前局長	2019.4.1～ 21.3.31	総務(1) 議事調査 (1)	議事(3)	庶務(4)	—
現局長	2021.4.1～	総務(2) 議事調査 (1)	—	—	—



	総務部長在任期間	総務部長就任以前における 議会事務局での経験と年数			
		部長級	課長級	係長級	担当者
4代前部長	2015.4.1～ 17.3.31	—	—	—	—
3代前部長	2017.4.1～ 18.3.31	議事調査 (2)	政策調査 (3)	法制(2)	—
2代前部長	2018.4.1～ 19.3.31	議事調査 (1)	議事(3)	庶務(4)	—
前部長	2019.4.1～ 21.3.31	議事調査 (1)	庶務(1)	—	—
現部長	2021.4.1～	議事調査 (2)	庶務(2) 議事(3)	議事(6)	議事(7) 庶務(3)

	議事調査部長 在任期間	議事調査部長就任以前における 議会事務局での経験と年数			
		部長級	課長級	係長級	担当者
4代前部長	2014.4.1～ 17.3.31	—	—	—	書記(3)
3代前部長	2017.4.1～ 18.3.31	—	議事(3)	庶務(4)	—
2代前部長	2018.4.1～ 19.3.31	—	庶務(1)	—	—
前部長	2019.4.1～ 21.3.31	—	庶務(2) 議事(3)	議事(6)	議事(7) 庶務(3)
現部長	2021.4.1～	—	議事(3)	議事(3) 先例(3)	—

Q 3 現局長から4代前の局長の期間における、年度ごとの議員提出議案の件数と条例名を教えてください。

	年度	議員提出 議案の件数	条例名
4代前局長	2013年度	1	川崎市自殺対策の推進に関する条例
	2014年度	2	川崎市町内会・自治会の活動の活性化に関する条例
川崎市理容師法施行条例及び川崎市美容師法施行条例の一部を改正する条例			
3代前局長			
2代前局長			
前局長			
現局長			

Q 4 議員提出議案を作成する場合に担当あるいはサポートする課の職員数、その課における法制実務経験がある職員数を教えてください。

担当・サポートする課の名称	政策調査課
上記の課の職員数	6名
そのうち、法制実務経験がある職員数	2名

Q5 11月1日現在の特別委員会の名称を教えてください。また、4代前局長就任以降において、市町村合併特別委員会などの特殊事情による特別委員会が設置されたことがある場合は特別委員会の名称を教えてください。

	特別委員会の名称
11月1日時点	予算審査特別委員会 決算審査特別委員会 大都市税財政制度調査特別委員会
4代前局長	
3代前局長	
2代前局長	
前局長	
現局長	※11月1日時点と同様であれば記載不要です。

Q6 議員提出議案として成立した条例の制定にあたり、大学若しくは研究者等との連携を行い、専門的知見を活用したケースはありますか。ある場合は、条例の名称と可決年月日を教えてください。

条例可決 年月日	条例の名称	連携相手
	なし	

Q7 自由回答

今回のコロナ禍、あるいは自然災害発生時において、議会として市長部局の災害対策本部に議長などが参画したケースなど、特徴的な取り組みがありましたお書きください。

<p>川崎市議会では、大規模災害が発生した場合、議会内に議長・副議長・各会派代表・議会運営委員会の委員長副委員長を構成員とする「災害対策会議」（議長が設置・招集）を設置し、執行部が設置する「川崎市災害対策本部」からの情報を各議員に伝えるとともに、各議員から地域の情報要望を当会議を通じて、執行部へ伝えることとしています。</p> <p>なお、執行部の「川崎市災害対策本部」には、議会局長が本部員として出席することになっています。</p>
--

③ 千葉市議会事務局

Q 1-1 議会局長を経験した後に他局等の局長級以上の職に異動したケースはありましたか。あった場合はどのような役職か教えてください。

	異動後の職をご記載ください。
4代前局長	なし
3代前局長	なし
2代前局長	なし
前局長	なし
現局長	—

※議会局長の後、退職された場合は「なし」とご記載ください。

Q 1-2 議会局次長を経験した後に他局等の部長級以上の職に異動したケースはありましたか。あった場合はどのような役職か教えてください。

	異動後の職をご記載ください。
4代前次長	人事委員会事務局長、監査委員事務局長
3代前次長	なし
2代前次長	なし
前次長	なし
現次長	—

※議会局次長の後、退職された場合は「なし」とご記載ください。

Q2 議会局長及び議会局次長の在任期間を確認させてください。また、議会局長、議会局総務部長及び議事調査部長の議会局での経験年数を部長級、課長級、係長級、担当者の職階級ごとに教えてください。

	局長在任期間	局長就任以前における議会事務局での経験と年数			
		部長級	課長級	係長級	担当者
4代前局長	2008.4.1～ 10.3.31	—	—	庶務課長 補佐 3年	—
3代前局長	2010.4.1～ 13.3.31	—	—	—	—
2代前局長	2013.4.1～ 17.3.31	—	—	—	—
前局長	2017.4.1～ 20.3.31	—	—	—	—
現局長	2020.4.1～	次長 3年	—	—	—

	次長在任期間	次長就任以前における議会事務局での経験と年数			
		部長級	課長級	係長級	担当者
4代前次長	2010.4.1～ 12.3.31	—	—	—	議事課 8年
3代前次長	2012.4.1～ 15.3.31	—	議会事務局 総務課長 3年	議事補佐 1年 調査補佐 1年 議事係長 4年 調査係長 2年	調査課 1年
2代前次長	2015.4.1～ 18.3.31	—	—	—	—

	次長在任期間	次長就任以前における議会事務局での 経験と年数			
		部長級	課長級	係長級	担当者
前次長	2018.4.1～ 22.3.31	—	議事課長 4年	議事補佐 3年 議事係長 1年 委員会係長 1年	議事課 4年
現次長	2022.4.1～	—	議事課長 2年	議事補佐 2年 調査補佐 1年 調査係長 1年 秘書係長 3年	—

Q3 現局長から4代前の局長の期間における、年度ごとの議員提出議案の件数と条例名を教えてください。

	年度	議員提出 議案の件数	条例名
4代前局長			
3代前局長	2012年度	1	千葉県墓地等の経営の許可等に関する条例の一部を改正する条例
2代前局長	2016年度	1	千葉県議会基本条例
前局長			
現局長			

Q 4 議員提出議案を作成する場合に担当あるいはサポートする課の職員数、その課における法制実務経験がある職員数を教えてください。

担当・サポートする課の名称	調査課
上記の課の職員数	調査課 8名のうち議員提出議案をサポートする職員 5名（課長・補佐・調査班 3名（主査 1名・主任主事 2名））
そのうち、法制実務経験がある職員数	1名（課長）

Q 5 11月1日現在の特別委員会の名称を教えてください。また、4代前局長就任以降において、市町村合併特別委員会などの特殊事情による特別委員会が設置されたことがある場合は特別委員会の名称を教えてください。

	特別委員会の名称
11月1日時点	大都市制度・基本計画調査特別委員会 超高齢社会調査特別委員会
4代前局長	防災・危機対策調査特別委員会（東日本大震災が契機）
3代前局長	防災・危機対策調査特別委員会
2代前局長	防災・危機対策調査特別委員会 新庁舎整備調査特別委員会（新庁舎整備に関連）
前局長	新庁舎整備調査特別委員会
現局長	※11月1日時点と同様であれば記載不要です。

Q 6 議員提出議案として成立した条例の制定にあたり、大学若しくは研究者等との連携を行い、専門的知見を活用したケースはありますか。ある場合は、条例の名称と可決年月日を教えてください。

条例可決年月日	条例の名称	連携相手
2013.3.15	千葉県墓地等の経営の許可等に関する条例の一部を改正する条例	有識者による講演会 講師：小谷みどり氏 （株）第一生命経済研究所主任研究員； 2012.4.24 開催）

## Q 7 自由回答

今回のコロナ禍、あるいは自然災害発生時において、議会として市長部局の災害対策本部に議長などが参画したケースなど、特徴的な取り組みがありましたお書きください。

議員と市・区災害対策本部等と間の連携・連絡体制に関し、千葉市議会運営活性化推進協議会（令和元年 8 月から令和 3 年 3 月まで設置）において、次のとおり決定した。

### 1 議長の市災害対策本部への出席の試行

試行的に市災害対策本部が設置された場合、最初の会議からオブザーバーとして議長が出席する。

議長は、そこで得た情報や対応方針を各幹事長に報告・相談し、市への提案や要望があれば、速やかに対応する。

### 2 議員と区災害対策本部との連携について

現行の千葉市議会大規模災害対応指針では、議員から議会事務局へ提供された情報の各区への連絡体制が確立されていないため、議員・議会事務局・各区が共通した認識の下での情報提供ルートを確立する。

具体的には、次のとおりとする。

(1) 議員からの情報提供や問合せは、原則として事務局を経由するものとする。

例外として、議員が一刻も早く区に連絡しなければ、間に合わないと判断した場合、又は、伝わらない状況が発生した場合は、区長、若しくは副区長に直接連絡するものとする。

(2) 議員が提供した情報の緊急性・取扱い・対応は、市（区）域全体の災害状況を把握している市（区）災害対策本部において判断せざるを得ない。

議員からの情報提供に対し処理方針や検討・対応状況を議員に直ちに報告・回答することは、災害時には困難であることから、議員に回答等をするか否か、回答等をする場合にはどのような内容とするかは、執行部の判断に任せるものとする。



④ さいたま市議会局

Q 1-1 議会局長を経験した後に他局等の局長級以上の職に異動したケースはありましたか。あった場合はどのような役職か教えてください。

	異動後の職をご記載ください。
4代前局長	なし
3代前局長	なし
2代前局長	なし
前局長	なし
現局長	—

※議会局長の後、退職された場合は「なし」とご記載ください。

Q 1-2 議会局総務部長を経験した後に他局等の部長級以上の職に異動したケースはありましたか。あった場合はどのような役職か教えてください。

	異動後の職をご記載ください。
4代前部長	なし
3代前部長	なし
2代前部長	区長、市民局長
前部長	監査事務局長
現部長	—

※議会局総務部長の後、退職された場合は「なし」とご記載ください。

Q2 議会局長及び議会局総務部長の在任期間を確認させてください。また、議会局長及び議会局総務部長の議会局での経験年数を部長級、課長級、係長級、担当者の職階級ごとに教えてください。

	局長在任期間	局長就任以前における議会事務局での 経験と年数			
		部長級	課長級	係長級	担当者
4代前局長	2015.4.1～ 2016.3.31	議事調査 部長 3年	議事調査 部次長兼 議事課長 2年 総務課長 1年 議事課長 1年	議事課長 補佐兼係 長1年	—
3代前局長	2016.4.1～ 2017.3.31	—	—	—	—
2代前局長	2017.4.1～ 2019.3.31	—	秘書課長 4年	秘書課長 補佐兼係 長1年 総務課長 補佐1年 調査法制 課長補佐 1年	—
前局長	2019.4.1～ 2022.3.31	—	—	—	—
現局長	2022.4.1～	—	—	総務課長 補佐2年 調査法制 課長補佐 兼係長 1年 議事課係	—

	局長在任期間	局長就任以前における議会事務局での 経験と年数			
		部長級	課長級	係長級	担当者
				長・主査 4年 調査法制 課係長2 年	

	総務部長在任期間	総務部長就任以前における 議会事務局での経験と年数			
		次長級	課長級	係長級	担当者
4代前部長	2014.4.1～ 2015.3.31	—	—	—	—
3代前部長	2015.4.1～ 2017.3.31	—	—	—	—
2代前部長	2017.4.1～ 2019.3.31	議事調査 部次長兼 調査法制 課長 2年	調査法制 課長2年	調査法制 課長補佐 2年 調査法制 係長2年	—
前部長	2019.4.1～ 2021.3.31	—	—	—	—
現部長	2021.4.1～	総務部次 長兼総務 課長 2年	総務課長 1年	—	—

※前部長は、総務部長就任前に議事調査部長を1年経験

Q 3 現局長から4代前の局長の期間における、年度ごとの議員提出議案の件数と条例名を教えてください。

	年度	議員提出 議案の件数	条例名
4代前局長			
3代前局長			
2代前局長	2018年度	1	さいたま市自転車のまちづくり推進 条例
前局長			
現局長			

Q 4 議員提出議案を作成する場合に担当あるいはサポートする課の職員数、その課における法制実務経験がある職員数を教えてください。

担当・サポートする課の名称	調査法制課
上記の課の職員数	7名
そのうち、法制実務経験がある職員数	1名

Q 5 11月1日現在の特別委員会の名称を教えてください。また、4代前局長就任以降において、市町村合併特別委員会などの特殊事情による特別委員会が設置されたことがある場合は特別委員会の名称を教えてください。

	特別委員会の名称
11月1日時点	政治倫理 大都市行財政将来ビジョン 議会改革推進 地下鉄7号線延伸事業 大宮駅グランドセントラルステーション化構想 市庁舎等整備検討 決算
4代前局長	東部地域における地下鉄7号線及び公益施設整備推進 見沼田圃将来ビジョン オリンピック・パラリンピック競技大会支援

	特別委員会の名称
3代前局長	見沼田圃将来ビジョン オリンピック・パラリンピック競技大会支援 広域的交通ネットワーク、医療提供体制・待機児童対策
2代前局長	広域的交通ネットワーク 病院建設工事調査、懲罰
前局長	オリンピック・パラリンピック競技大会支援 地下鉄7号線延伸事業 大宮駅グランドセントラルステーション化構想 市庁舎等整備検討 令和元年台風第19号災害対策調査 市の基本的計画の在り方検討 次期総合振興計画基本計画審査
現局長	※11月1日時点と同様であれば記載不要です。

Q6 議員提出議案として成立した条例の制定にあたり、大学若しくは研究者等との連携を行い、専門的知見を活用したケースはありますか。ある場合は、条例の名称と可決年月日を教えてください。

条例可決 年月日	条例の名称	連携相手
	なし	

Q7 自由回答

今回のコロナ禍、あるいは自然災害発生時において、議会として市長部局の災害対策本部に議長などが参画したケースなど、特徴的な取り組みがありましたお書きください。

特にありません

⑤ 相模原市議会局

Q 1-1 議会局長を経験した後に他局等の局長級以上の職に異動したケースはありましたか。あった場合はどのような役職か教えてください。

	異動後の職をご記載ください。
4代前局長	なし
3代前局長	なし
2代前局長	なし
前局長	市長公室理事 (SDGs・DX 推進担当)
現局長	—

※議会局長の後、退職された場合は「なし」とご記載ください。

Q 1-2 議会局次長を経験した後に他局等の部長級以上の職に異動したケースはありましたか。あった場合はどのような役職か教えてください。

	異動後の職をご記載ください。
4代前次長	なし
3代前次長	議会局長
2代前次長	会計管理者
前次長	市民局スポーツ推進担当部長
現次長	—

※議会局次長の後、退職された場合は「なし」とご記載ください。

Q2 議会局長及び議会局次長の在任期間を確認させてください。また、議会局長、議会局総務部長及び議事調査部長の議会局での経験年数を部長級、課長級、係長級、担当者の職階級ごとに教えてください。

	局長在任期間	局長就任以前における議会事務局での経験と年数			
		部長級	課長級	係長級	担当者
4代前局長	2013.4.1～ 15.3.31	—	—	—	—
3代前局長	2015.4.1～ 18.3.31	—	—	—	—
2代前局長	2018.4.1～ 20.3.31	議会局次長兼政策調査課長1年		—	—
前局長	2020.4.1～ 21.3.31	—	—	—	—
現局長	2021.4.1～	—	—	—	—

	次長在任期間	次長就任以前における議会事務局での経験と年数			
		部長級	課長級	係長級	担当者
4代前次長	2014.4.1～ 17.3.31	—	議会局政策調査課長1年	—	—
3代前次長	2017.4.1～ 18.3.31	—	—	—	—
2代前次長	2018.4.1～ 21.3.31	—	—	—	—
前次長	2021.4.1～ 22.3.31	—	—	—	—
現次長	2022.4.1～	—	—	—	—

Q 3 現局長から4代前の局長の期間における、年度ごとの議員提出議案の件数と条例名を教えてください。

	年度	議員提出 議案の件数	条例名
4代前局長	2013年度	2	相模原市がんばる中小企業を応援する条例 相模原市いじめの防止等に関する条例
	2014年度	1	相模原市議会基本条例制定
3代前局長	2015年度	1	相模原市理容師法施行条例及び相模原市美容師法施行条例の一部を改正する条例
	2017年度	1	相模原市安全に安心して自転車を利用しようよ条例
2代前局長			なし
前局長			なし
現局長	2021年度	1	相模原市議会基本条例の一部改正する条例

Q 4 議員提出議案を作成する場合に担当あるいはサポートする課の職員数、その課における法制実務経験がある職員数を教えてください。

担当・サポートする課の名称	政策調査課
上記の課の職員数	6名
そのうち、法制実務経験がある職員数	1名



Q 5 11月1日現在の特別委員会の名称を教えてください。また、4代前局長就任以降において、市町村合併特別委員会などの特殊事情による特別委員会が設置されたことがある場合は特別委員会の名称を教えてください。

	特別委員会の名称
11月1日時点	基地対策特別委員会 大都市制度に関する特別委員会 防災特別委員会 新たなまちづくりに関する特別委員会 少子高齢化・人口減少社会に関する特別委員会 麻溝台・新磯野第一整備地区土地区画整理事業に関する調査特別委員会 予算特別委員会 決算特別委員会
4代前局長	なし
3代前局長	なし
2代前局長	麻溝台・新磯野第一整備地区土地区画整理事業に関する特別委員会（98条委員会）
前局長	麻溝台・新磯野第一整備地区土地区画整理事業に関する調査特別委員会（100条委員会）
現局長	※11月1日時点と同様であれば記載不要です。

Q 6 議員提出議案として成立した条例の制定にあたり、大学若しくは研究者等との連携を行い、専門的知見を活用したケースはありますか。ある場合は、条例の名称と可決年月日を教えてください。

条例可決 年月日	条例の名称	連携相手
2017年12月22日	相模原市安全に安心して自転車を利用しようよ条例	当該条例の制定を主導した会派が、神奈川大学法学部准教授（当時）に講師を依頼し、会派内の希望者を対象に合計13回（1回当たり3時間）の講習会を実施。

Q7 自由回答

今回のコロナ禍、あるいは自然災害発生時において、議会として市長部局の災害対策本部に議長などが参画したケースなど、特徴的な取り組みがありましたお書きください。

- ・相模原市議会災害対策会議設置要綱に基づき、令和2年4月9日付けで「相模原市議会コロナウイルス感染症対策本部会議」を設置した。これまで、議会から執行部に対して緊急要望を行ったほか、市長部局側の本部会議の情報共有、コロナ禍における議会・議事運営等について、協議している。本会議は、正副議長、各派代表者及び議会運営委員会正副委員長の計9名で構成され、これまで15回ほど開催している。