

平成29年度 議会運営委員会行政視察報告

1. 視察日程

平成30年1月15日（月）～17日（水）

2. 視察先及び視察内容

兵庫家宝塚市、岐阜県可児市、愛知県岩倉市

視察内容 議会改革の取り組みについて

宝塚市：自由討議、政策研究会、意見交換会

可児市：4つのサイクルアニュアルプラン、地域課題懇談会、ICTを活用した議会運営

岩倉市：議会基本条例の検証

3. 参加者

委員長 秋山 忍

副委員長 海保 茂喜

委員 鬼澤 雅弘 湯浅 雅明 鶴澤 治 神崎 利一

上田 信博 宇都宮 高明

4. 視察の概要

(1) 兵庫県宝塚市議会 1月15日(月)

【自由討議／政策研究会／意見交換会】

《議会基本条例の制定経過》

平成7年の震災以降、市の復興とともに市議会も改革に取り組み、平成8年に議会運営等を検討する委員会を設置、種々改革を進めてきた。平成18年、21年にそれぞれ当時の市長が逮捕される事態もあり、時に議会にも厳しい批判がある中で、積極的な議員提案議案や修正案の提出などは議会の活性化につながっており、議会のあり方を考える土壌が形成されていった。議会基本条例制定は平成23年4月の条例制定後は、条例に基づき議会改革を推進している。

《自由討議》

自由討議は、常任委員会で実施。導入に当たっての検討課題として、論点整理が必要なこと、またそのためには審査を優先し開催回数を増やすよう、委員会を会期前半に行う会期日程の見直しに取り組んだ。

その他の検討結果として、委員会①は実務レベルの職員による説明（副市長の出席を求めない）、議員提案議案及び請願は、本会議初日に委員会付託するため、締切を開会日前日までとする、また委員会で議案提出議員や請願紹介議員から詳細説明を受けることとした。

平成23年9月定例会から常任委員会で自由討議を開始。自由討議は、論点整理において意見の相違があった場合に実施している（実際には全ての案件で委員長は確認）。質疑が出

尽くした段階で自由討議を実施し、終了後に質疑に戻り、討論、採決に進む。質疑と討論の間に自由討議を実施するという概念ではないので、会議規則、委員会条例の改正は行っていない。

常任委員会は、第1回から第3回まで(①～③)開催。本会議初日の議案上程後、即日委員会に議案付託する。委員会①で議案説明を受けた後に協議会を開き、論点整理の時間を設け、委員会②で審査を行い、委員会③で委員会報告書をまとめるという流れ。

自由討議を導入したメリットは、委員会審査の議論が深まったこと、各委員の真意が確認できるようになった、またそのことを見える形できたこと、傍聴者にも議論がわかりやすくなったこと、がある。

運用上の課題としては、委員会の日程が増えたことで審査時間が大幅に増大したこと、論点整理をする案件の取捨選択、整理が必要であること、委員長に負担が集中していること、自由討議によって賛否が覆ったり合意形成するまでには至っていないこと、などが挙げられる。

《政策研究会》

政策的な議員提出議案は活発に提案されてきているが、少数の議員で発議されたものが多く、否決も多い。政策研究会が設置されて以降に可決された条例は「歌劇のまち宝塚条例」のみ。

政策研究会は議会基本条例に規定されているが、別に議長が定めることとされていた政策研究会に関する規程は、平成26年2月に設けられた。会派代表者からの申し出を受け、代表者会議で合意されれば、研究課題ごとに設置される。研究員(委員)の構成は、各会派から1名(4人以上の会派は2名)で、会派外の議員は希望届を提出し許可されれば研究員に加わる。政策研究会で研究された成果は、条例の場合は、議長に戻し、会派代表者会議に諮った上で条例案として提出することになる。政策提言の場合は、同じく会派代表者会議を経て、市長に提出する。

条例制定の事例としては、「歌劇のまち宝塚条例」がある。宝塚の百周年に合わせ、宝塚歌劇を市民が身近に感じる政策の研究会が設置され条例制定に結び付いた。駅前のモニュメントには条例の全文が刻まれている。条例制定を市も尊重し、市民の貸切公演も行われている。

政策提言の事例としては、障がいのある人もない人も共に安心して暮らせる宝塚づくり研究会が提言書を取りまとめ、市長へ提出した例がある。市でも障がい者差別解消に関する条例を策定する方向で動いていたところであり、平成27年3月の提言提出後、28年12月には条例が制定された。

今後の政策研究会の課題としては、研究会の位置づけ(公式の組織ではないため視察等の根拠がない)、研究員の構成も会派から1名ではなく、代表者会議に諮るのであれば希望者は入れるようにすべきではないかといった意見もある。

《意見交換会》

平成26年7月に第1回開催。発言者は公募で4名、傍聴者は61名。議場で実施。

第2回は会場を変えて、駅前の男女共同参画センターで実施した。あらかじめテーマを定めて市民発言者を公募し、14名の参加があった。2部制で全議員を2班に分け同時開催

した。その後、3回目以降（現在まで6回実施）は常任委員会ごとの3班に分けて3部制とし、時間をずらして順次開催する方式とすることで、すべてのテーマを傍聴できるようにした。市民発言者は第3回12名、第4回11名、第5回7名、第6回8名。特に特定の団体に推薦を依頼することなく全くの公募である。

テーマの選定は、当初会派代表者会で決めていたが、現在は広報広聴委員会。今後、大学生との意見交換会を予定している。

《質疑》

問 自由討議の課題はあるか。

答 賛否の分かれる案件も、委員会の公開の議論の中で意見をすり合わせて結論に導けるようになったことはメリットだが、議論になりにくい案件は討論に近い形になる傾向がある。

問 意見交換会開催の広報手段と傍聴者の傾向は。

答 議会だより、市広報紙、公共施設へのチラシ等で周知しているが、市民発言者も友人・知人にPRしている。議会報告会と違い、意見交換会はテーマを定めていることもあり関心のある市民が傍聴に集まる。

問 論点整理から自由討議に至るプロセスは。

答 委員会①終了後に各委員が提出する質疑事項をもとに論点整理を行っているが、形骸化しないよう議運でも検討している。方向性としては賛否が分かれる議案や市民に訴えたい内容を論点として示すことが必要。合意形成を図ることが論点整理・自由討議の目的。

問 自由討議の際の委員長の進行に係る取り決めはあるか。

答 特に委員長の取り決めはない。自由討議がないことも多いが、自由討議自体は委員会で定着しており、議論が混乱することはない。

問 意見交換会で発言する市民に偏りはないか。

答 毎回テーマが変わるため、応募者が特定の人に偏ることはない。

問 政策研究会の今後の展開は。

答 現在は活動が小康状態。議会改革を進めてきた中で、見直しが必要な新たな取り組みを模索しているところ。歌劇のまち宝塚条例、障がい者に係る提言は、全員が一致するまで議論を尽くして調整して提案できたことは取り組みとしては良かった。

問 基本条例に定める議会改革検討委員会の活動内容は。

答 議会改革の取り組みを検証するため常設している。基本条例の附則において、制定の2年後に検証する旨規定されている。その後も2年の間に検証作業を行い次期に申し送っている。

問 議員定数に関して議会改革検討委員会等で検討された経緯はあるか。

答 定数を議論するならば議会改革検討委員会ということになるが、他市と比較しても少ない定数で議会改革を進めている現状において議員から定数見直しに関する意見は出ていない。

問 政策研究会の研究課題として提案する際の要件は。

答 会派代表者からのテーマの申し出を受けて会派代表者会で設置の可否を決定する。研

研究会の名称、設置の趣旨、具体的な課題、予定される期間、目的とする研究成果（条例制定・政策提言）を記載した設置申請書を提出する。

問 一般質問において内容が重複した場合、調整は行っているか。

答 質問の調整は行わないが、市長答弁は「〇〇議員にお答えしたとおり…」というように重複した答弁は避けている。非公式に議長から会派内での調整を促すケースはある。

《委員所感》

鬼澤 雅弘 委員

宝塚市の自由討議は、各常任委員会において平成 23 年 9 月定例会から行なわれてきた中で、委員会審議の議論が深まり、議員同士の考えやその理由を確認することもでき、傍聴者等にも目に見える形で議論の様子が分かりやすくなり、一定の効果がでていたとのことでした。各常任委員会の質疑の途中で、自由討論に入り、その後質疑に戻すという進め方も良いと思います。成田市議会では、特別委員会で自由討議を行なったことはありますが、今後は自由討議による会期日程や事務局などへの影響等を考えて、どのように進めていくのが良いのか検討するべきだと思います。

政策研究会については、条例案の策定や政策の提言を目的として課題に対する調査や研究を行い、研究の成果を活動終了後 30 日以内に議長に対して調査研究報告書を提出することはとても参考になりました。また、政策を提案する場としても大いに活用することができると思います。

意見交換会の取り組み状況をみると、開催後の反省や課題が次の開催に生かされてきました。その結果、開催ごとにテーマを掲げて開催する等によって、市民発言者と市民傍聴者が大勢来場されているようです。成田市議会でも議会報告会を開催していますが、市民傍聴者が少ないのが現状です。議会報告会と意見交換会では内容の違いがありますが、成田市でも市民の声が聞ける大事な機会ですので今まで以上の工夫をして取り組んでいきたいと思っています。

鵜澤 治委員

宝塚市議会は、平成 23 年 4 月に議会基本条例を制定し、「市民に開かれた議会の実現」に取り組んでいる。視察目的のテーマは①常任委員会付託議案の審査に「自由討議」を設定、②「政策研究会」が主導する議員発議や政策提言の取り組み、③市民との意見交換会等々の実践から、その評価・課題で説明をいただきました。

まず自由討議の導入では、常任委員会の開催回数・所要時間は大幅に増えたことで、付託事案の賛否が覆るところまでには至らないものの、議論が深まったこと、同時に傍聴者に分かり易い審査となったことが評価されています。

また、市民との意見交換会は、平成 26 年 7 月から 6 回開催、テーマを設定した交換会では発言者・傍聴者は多数に及んでいる。評価されるのは、特定団体の推薦ではなく、完全公募方式が市民の自主性を引き出していると思慮する。

いま一つは、政策研究会です。基本条例制定後の議員発議で「歌劇のまち宝塚条例」が可決され制定された。市もこれを尊重し、駅前へのモニュメントに条例全文が刻まれ、市民の貸切公演も行われています。また、議会が市当局に提出した「政策提言（障害のある人

もない人も共に安心して暮らせる宝塚づくり)」は、市当局において平成 28 年 12 月、条例化されています。議会は、基本条例の設置目的に即し、議員発議・政策提言でもその成果を率直に評価するところです。ただ、政策研究会主導の取り組みの今後の展望はどうかといえれば極めて限定的です。それは、この間、政策的な議員発議は活発に提案されているものの、殆どが否決されている状況から「政策研究会主導」を見直し、市民の切実な政策テーマを集約し、議員発議や政策提言でその実現を目指す「特別委員会」設置も選択肢の一つではないでしょうか。

上田 信博 委員

宝塚市は兵庫県南東部、阪神間に位置する「歌劇と温泉のまち」である。歴史ある神社仏閣、競馬場やゴルフ場等の観光・レジャースポットを多く抱え、年間 877 万人もの観光客が訪れる。視察 1 日目は、その宝塚市に議会改革、具体的には議会基本条例、自由討議、政策研究会、意見交換会についての視察を行った。主に基本条例、自由討議、意見交換会について感想を述べたい。

まず、議会基本条例についてはその制定の経緯を聞くことができた。震災以降、市の復興と同じ時期に市議会も改革を重ね、議会運営委員会を設置するなどしてきた。平成 18 年、21 年に不祥事があり、市議会が非難されることもあったが、議員が提案する議案や、修正案といった手法は議会を確実に活性化させ、平成 23 年に議会基本条例が制定される運びとなり、以後はこの条例に基づいて、議会改革を進めていっているとのことだった。確かに災害等は無いにこしたことはないが、その障壁を超えていく過程が体制や議会をさらに強靱にしてきたと感じた。

自由討議については、導入にあたって、①論点整理が必要である、②審査を優先し開催回数の増加が不可避、③委員会を会期の前半に行うよう会期日程の見直し、④初めの委員会は、実務レベルの担当職員による説明に特化するため、副市長の出席を求めない、⑤議員提出議案および請願は会期初日に委員会付託するため開会日前日を締め切りとする、⑥委員会で議案提出議員や請願の紹介議員から詳細な説明をうけることを検討課題としたとのこと。平成 23 年 9 月定例会の常任委員会から、論点整理で意見の食い違いがあった場合に自由討議を実施しているとのことだった。質疑の中での位置づけであることから、必須ではなく、条例・規則の改正を必要としなかったとのことだった。

自由討議導入のメリットとして、委員会審査の議論が深まって実のあるものになったこと、各委員の考えが見える化したことがあげられるが、逆にデメリットとして、委員会日程が増えたこと、委員長に負担が集中すること、賛否が覆ったり合意形成ができないことがあげられた。成田市議会の委員会でも、不明確な事項を確認することは可能であるし、自由討議と討論との差があまりないことも問題である。急な自由討議の導入はかえって議会を混乱させることにもなりかねないと感じた。

次に意見交換会に関しては、成田市の議会報告会・意見交換会の今後を見据え、ぜひ参考にしたいと考えていた。平成 26 年 7 月に第 1 回が開催され、傍聴者が 61 名、発言者が 4 名。第 2 回は全議員を 2 班に分け、2 部制にしたうえで、あらかじめテーマを定めて発言者を公募し、14 名の参加があったとのことだった。第 3 回以降は、常任委員会ごとの 3 班に分け、3 部制とし、時間をずらすことで全てのテーマを傍聴できるように工夫してい

るとのことだった。特に特定の団体に推薦を依頼せず、発言者は全て公募で、テーマ選定は当初は会派代表者会で決めていたが、現在は広報広聴委員会が決定し、今後は大学生との意見交換会も予定されているとのことだった。「第1回が議員全員、第2回が2班に分かれて2部制」といったところは、成田市は全く同じ経過を辿っている。参加者が減り、次回の開催に何らかの工夫、対策が必要とされるなか、宝塚市のような先達が切り開いた道は、貴重であると感じた。特にテーマ選定、発言予定者の選定といった要素は開催形式に関わらず取り入れることができると思われ、成田市議会にとっても非常に参考となったと考える。

(2) 岐阜県可児市市議会 1月16日(火)

【4つのサイクルアニュアルプラン／地域課題懇会／ICTを活用した議会運営】

《議会改革の基本姿勢》

可児市議会は、これからの子供たちのためにどのように明るい未来を築くことができるのかということテーマに議会改革に取り組んでいる。可児市は1980年代に名古屋市のベッドタウンとして急激に人口が増加したが、その結果、今後は加速度的に高齢化することが予想されている。

可児市議会の議会改革に取り組む基本姿勢を示すものとして、平成27年から6月定例会はバラ議会として開催している。バラの町としての可児市をPRできないかという「気づき＝アイデア」、バラで議場を飾るとい「ひらめき＝インスピレーション」、実行に移す「行動力＝アクティビティ」、議会全体として「相互理解＝コミュニケーション」を得たうえで「実施＝インプルメンテーション」、そして実施するだけでなく「規定＝レギュレーション」化していくことに重きを置いている。これらが改革に取り組む基本姿勢となっている。

議員は市民の代理ではなく代表であるということ。市民が「No」だからダメではなく、様々な意見を議会で十分審議することで、市として良い方向に向かうよう決定していくのが議会である。また、市長の政策提案は全てが市民の声を反映しているわけではないという前提で、議会は議会として市民の声を聴き、市長提案をカバーする、あるいは修正して議案を成立させていく。そして政策については、議会としても説明責任があるという認識で活動している。

《議会改革の取り組み》

平成15年に議会活性化特別委員会を設置し種々改革に取り組んできた。大学との連携では、平成20年から、名城大学都市情報学科の昇秀樹教授のゼミに参加し地方自治についての意見交換を行っており、大学が名古屋市移転後も定期的に出向いて実施している。一方で議会報告会にゼミ生が参加し意見をもらうなど、昇教授の専門的知見をいただいている。議論の充実のための取り組みでは、一般質問・議案質疑で一問一答と一括答弁方式の選択制にし分かり易い議論となるよう心がけている。執行部には反問権を付与しており、また自由討議の規定を設け、本会議・委員会での活発な意見交換を可能にしている。議場には大型スクリーンを設置し、図表や写真など視覚を通して理解できるようにしている。

正副議長の立候補制度では、毎年8月に交代（任期1年）する正副議長選挙を立候補制とし、所信表明演説会を実施した後に投票を行っている（ケーブルテレビで公開）。

市民が議会をどのようにとらえているかを把握するために、平成23年に市民アンケート調査を実施（有志議員でプロジェクトチームを立ち上げ、対象2,000人で発送・集計も全て議員が対応（政務調査費）、回収は810件（回収率40.6%））した。

市民の意見としては、市議会に関心がない36.7%、活動内容を知らない64.2%、市民の声が反映されていると感じる6.4%というように市民と議会の隔たりは大きく、市民福祉の向上への認識を新たにした。

議会基本条例は、平成23年に特別委員会を設置し20回の会議、視察等を経て、平成24年12月に制定（施行は25年4月）した。併せてICTを活用した委員会運営や先例・申し合わせの見直しも行っている。基本条例は、制定後も随時見直し・改正を行っており、29年3月の改正では専門家による調査機関の設置、所信表明演説会実施、議会報告会の市民からの意見の反映、委員会での代表者質問などを実施している。可児市議会では代表質問を行っていないが、委員会総意での代表質問を行っている。

ICTの活用では、無料のグループウェア（サイボウズライブ）を導入し、データを議員間で共有。資料を紙ベースで配布するより、議員が自分のPCから情報を引き出すことができ、迅速に確認できる。持ち込み可能なタブレットで会議に臨める。また、コメントの書き込みが可能なので、委員同士で事前の意見交換をグループウェア上でできる。

議会報告会は、春と秋の予算、決算後に公民館で実施。市民6名に議員2名程度の割合でグループ討議を中心に行う。広報紙を使って議員が説明した後、市民からの意見を伺う。開催は議会日より、ケーブルテレビ、FM放送などの他、チラシを直接配付して周知に努めている。市民が意見を出しやすいようにテーマを設けるほか、自由な意見もいただいている。

視察報告会は、会派が行った視察について、その成果を市民に知らせる場として行う。28年12月は2会派が行った熊本の被災地の視察について議場を使って実施した。

各種団体との懇談会は、基本条例6条の市民参加及び市民との連携、11条の常任委員会の活動に規定されており、各委員会も実施しているが所管の範囲の団体と随時行っている。議員の資質向上のために議員研修会を年2回程度行い他、議長会主催の研修会にも、原則として全議員が参加している。可児市が担当した平成27年は、視察に替えて研修会を実施したところ270名の参加があった。

若者世代への取り組みとしては、基本条例において高校生も市民の一人として認識しており、市民の声として市政に反映すべきものと考えている。都市部に流れる若い世代に地域の魅力を知る場を提供する、ふるさと発展に寄与する人材を育成するということで活動している。

その一つがキャリア教育支援である。キャリア教育推進には、地域で活躍する大人と関わる機会が必要と考える学校と、若い世代の意見を取り入れたい議会が手を組んでキャリア教育を支援しようとするもの。26年2月には地元の可児高校で研修会に参加した。また、NPO団体縁塾が企画・実施する、地元で活躍する大人による子供たちに向けた講座を開催している。

高校生議会では、一方的に説明しても意見が聴けないので、グループワークで1つのテーマを一緒に考えることを重視している。地域医療のテーマでは、保健師やケアマネージャーにも参加してもらいグループワークを実施した。高校生の意見は、意見書の形で纏めて議長に提出してもらい、それに対し議会としても取り組むこととしている。

地域課題懇談会も高校生と一緒に取り組んでいる。医師会や金融協会、商工会議所などと、テーマを定めてそれぞれの団体、高校生、議員が一緒になって、これからの可児市としての取り組みについてグループワークを行っている。

ママさん議会も開催している。子育てしやすいまちとして、子育て世代の女性の意見を聴く場として実施。駅前の子育て拠点施設に整備に当たっては、実際に利用する女性からの意見をもらった。

定数、報酬についての検討では、23年7月にPTを立ち上げ、委員会として取り組む必要があることから、26年に議会活性化特別委員会を設置して議論を重ね、27年6月に報告書と提言を纏めた。議員定数は委員会の人数7～8人を基本に21名～24名が妥当であり、議員報酬はいかに市民が満足しているかといった効用価値の観点から検討する必要があるのではないかとといった内容で、次期への提言として「見える化」のため議員全員の活動量を調査すること、定数・報酬等に関し意見交換会やパブコメ等、第三者的機関の審査に付する必要があるということで、27年に議員定数報酬検討特別委員会を設置し、活動量調査、専門家による審査を受けている。

議員定数報酬検討特別委員会は、29年7月に活動報告をし、委員会のあり方としては3常任委員会（議長を除く各7名）と予算決算常任委員会（正副議長を除く全議員）の維持が望ましいこと、そのため定数は22人が適当であること、また議員報酬は1万円の増額、活動量調査の結果から正副議長、正副委員長は5千円の加算といった内容で、現在は議会運営委員会の中に検討PTを立ち上げ、条例改正に向けた調査研究を続けている。

情報発信への取り組みとしては、一つに年4回発行の議会だよりの発行がある。随時見直しを行い、25年には市の広報紙と同じ印刷会社に発注し広報紙に挟む形で一体的に配付することでコストダウンを図りながらフルカラー化した。その他、ホームページは28年に「議会のトビラ」として全面リニューアルし、googleカレンダーで議会日程も随時更新（facebookと連動）している。議会の様子はユーチューブにアップするとともに、ケーブルテレビでも議会中継を行っている。また議会として年2本、10分番組を制作し、テレビ、ラジオでそれぞれを放送している。

こうした議会改革の取り組みがどの程度理解されているか確認するため、28年に2回目のアンケート調査を行った結果、議会だよりを読んでいる人の34.1%が「議会改革が進んでいる」と回答し、今後の議会に対しては、市民との意見交換の充実、議員の資質向上を求める意見が多かった。議会としても、更なる見える化の推進として、情報公開の徹底、意見交換会の充実を図る必要があると考えている。

《4つの議会サイクル》

「議会運営サイクル」

可児市議会は正副議長、委員会も1年交替だが、構成が変わることで継続性が途切れることのないよう、任期終了時には議長のマニフェスト、議会の課題、委員会の継続課題等

を文書に残して次期に引き継ぎを行っている。任期中のみではなく改選時にも新たな議員につなげるため次期提言として申し送っている。

「予算決算審査サイクル」

9月の決算認定において重点事業説明報告書を活用し、重点事業を中心に審査を行う。その際、議会報告会や地域課題懇談会等で受けた市民からの意見を加え、今後強化が求められる分野に関しては、議員個人の意見ではなく、議会として全会一致した意見のみ、市長に対し提言を行っている。市長は、その提言を反映した次年度の予算案を提出するが、提言が反映されていなければ、議会としては修正・否決もあり得る。予算審査においては重点事業説明シートを使って細かく審査している。

「政策サイクル」

市民からは、春・秋の議会報告会、随時開催されている地域課題懇談会や各種団体との懇談会から市民の意見を集約したり、個々の議員が一般質問で取り上げた事でも議会全体として取り組む必要があると思われる課題に関しては、各常任委員会で所管事務調査に加え検討を進めていく。そこで得られた政策提言は執行部に提出され、提言を受けた執行部はその対応を議会に報告し、議会はまたその結果を次の議会報告会等で市民に報告するというサイクルを取っている。

「若い世代との交流サイクル」

若い世代とは、高校生議会、オープンエンリッチ、ママさん議会など1年を通して交流をもっている。高校生議会だけではなく、年間を通して若い世代から意見をいただけるような体制をとっているのが若い世代との交流サイクルである。

これらの4つのサイクルを年間のスケジュールで体系化したものが、4つのサイクルアニュアルプランで、民意を反映する政策タイムラインである。それぞれのサイクルが噛み合っているのが可児市議会の特徴と言える。

4つのサイクルの成功事例として、一般質問からの委員会所管事務調査への追加として、市内への汚染土壌処理施設への対応がある。これは28年12月の一般質問をきっかけに可児市全体の問題として委員会の所管事務調査に加えられた。翌29年2月には、当該業者が名古屋にもリサイクルセンターを有していたことから現地の行政視察を行い、その後、可児市に予定している施設と同等の施設がある秋田県大館市への視察も実施し、調査を継続している。

成功事例の2つ目として、ママさん議会からの施設への提言・要望がある。28年7月のママさん議会ワークショップを経て、ママさん議会で、駅前の子育て拠点施設について意見をいただく場を設けた。その中で出されたATM設置や施設内での飲酒等についての意見を議会で取りまとめ執行部へ提出した。

成功事例の3つ目として、議長における引き継ぎ事項として議会BCPの策定がある。1年では達成が難しい事業として議長が交代する際、引き継ぎ事項とすることで3年をかけて議会BCPを策定した。27年は案を作成して引き継ぎ、28年にBCPを策定、29年にはBCPに基づいた防災訓練を実施した。

成功事例の4つ目としては、予算決算委員会からの予算に対する附帯決議への対応事例である。24年の予算決算委員会における附帯決議で、いじめ防止の第三者機関の施策の推

進体制や権限等を根拠づける条例・規則の整備を求めたところ、24年9月定例会で条例案が上程され、これを可決し10月から施行することができた。

また、委員会代表質問で、豪雨災害時の避難勧告について遅れを指摘する質問を行った結果、執行部でもしっかり対応してもらい、メール配信の確認がホームページで可能になったり、FMの割り込み放送やエリアメールの開始が決まった。

可児市議会では、今後は、まずは定数・報酬の条例改正に向けて調査研究を進めていくこと、地域課題懇談会の充実ということで高校生議会、各種団体との懇談会、ママさん議会、18歳選挙権の出前講座を進めながら、市民と共に、議会の力が地域の未来を創るという思いで取り組んでいく。

《質疑》

問 委員会の代表質問はどのように質問事項を決めているのか。毎回実施しているのか。

答 豪雨災害という課題に端を発して29年9月から実施しているが、委員会が全会一致を前提に議会として行う代表質問に対しては、執行部も最優先で課題解決に向け取り組んでいる。毎定例会ではなく、課題があるときに実施している。

問 議会報告会のグループ討議では予算・決算についても各議員に任せて対応しているのか。

答 議会だよりを使って全体の報告・質疑を行い、グループ討議はテーマに沿って議論を進める。市民からの要望も受けるが、テーマに係る意見については執行部に伝える。

問 名城大学との連携は、今後、どのような形で展開していくのか。

答 大学と議会が提携を結んで進める事業ではなく、昇教授のゼミに学生と共に参加し、個々の議員として見識を高めている。

問 各種団体との懇談会は、どのようなペースで開催しているのか。

答 各委員会が8月に新たな構成になった後、正副委員長を中心に計画を立て実施している。

問 各種団体との懇談会の相手方は、委員会からの申し出か、団体からの提案か。また、実施に当たっては各委員会が主体なって調整するのか。

答 基本的には委員会からの申し出によるが、団体からの申し出があれば受ける。事前の調整から委員会が進めている。

問 4つのサイクルは、毎年議会人事が更新されることから生まれたものなのか。導入の経緯は。

答 4つのサイクルは同時にではなく一つずつできたもの。重要なのは、改選によって継続性が途切れないようにすること。

問 決算・予算委員会の運営は。

答 最初の2日間は全員で説明を聞き、次に、事前に提出した質疑の答弁をもらう。その後各分科会で取り上げる内容を、他の分科会からの意見も参考に決定し、それぞれの分科会で検討する。その結果を全体の委員会で報告し、討論・採決する。

《委員所感》

神崎 利一 委員

可児市議会では、平成 21 年 8 月に正副議長選の立候補制、24 年 2 月に議会報告会の開催、25 年 4 月に議会基本条例の施行が、成田市議会よりも早く実施されていた。今回は、4つのサイクルアニューアブラン、地域課題懇談会、ICTを活用した議会運営についての視察である。

〈予算決算サイクル審査サイクル〉

予算決算委員会を議長除く全員で(20名)実施。市長より予算の上程・委員会付託後、委員会で2日間説明を受けた後、3日間の質疑を経て討論・採決の流れ。3月議会の予算委員会は、11月の決算委員会での課題などが反映されているのか、予算に生かされているのかを確認する手法を取り入れている。

民間企業は決算を重要し、決算を経て新たな予算や中長期ビジョンを策定しているのに、行政と議会はなぜ決算重視ではないのかとの疑問からこのような審査サイクルの方式を取り入れたとのことである。決算を、当年度の予算執行状況も注視しながら4週間かけて慎重に審査するが、審査を通して感じたことや気づいたこと、また議会報告会、地域課題懇談会、常任委員会と各種団体との懇談会などで得た情報・意見を勘案し、次期予算への提言として、全会一致で合意できたものを市長へ提言する。この議会からの提言が生かされていなければ、当初予算も否決あるいは修正することもあるとのことであり、考えさせられる面もあると感じた。

〈地域課題懇談会〉

地方創生は国に任せるものではなく、地域自らが自分の力で成し遂げる。議会報告会で直接意見を伺うため、“議員と語ろう”と題して、年に4会場で開催している。主なテーマを決め、来場者すべての方が発言できるよう、議員を7～8人のグループに分け、テーマ以外の発言も可能にしている。

高校生議会は、議会や行政は20歳以下の市民の声をどの様に反映していくのかということを探る中でスタートした。これは県立可児高校が実施するキャリア教育推進と若い世代の意見を取り入れたい議会の方向性が合致したことから、18歳選挙権をテーマに開催した地域課題懇談会を経て、実施につながったものである。地域課題懇談会も、テーマに沿った各団体との意見交換を、高校生と一緒に取り組んでいる。

成田市議会よりも先行して実施している事も多く、議会報告会・意見交換会も活発に展開している。特に若い高校生や主婦を対象とした意見交換の場など、議会への関心を持たせる工夫をしている。18歳からの年齢層を対象とする点は、選挙に興味を持たせる上でも参考にすべきものと思う。また、予算決算委員会では、分科会での慎重な審査を通して委員長が提言をまとめことで、議員が行った活発な質疑が反映されているか確認できよい方法だと思える。

今回の視察では、成田市議会において現在実施されているものもあるが、学ぶべき点多々あり、今後様々な工夫を行い、より良い議会にすべきと思う。

宇都宮 高明 委員

今回の視察全体として各市とも議会基本条例等の制度の整備は終了し、議会への「民意の反映」の具体的な行動(議会報告会等)に移ってきている段階でした。しかし、各市ともなかなか「民意の反映」には苦勞している面も感じています。

これらの点は、成田市議会においても共通したテーマであり今回の視察等を参考にして今後活かしていきたいと思っています。

その中で参考すべきものとして可児市議会の4つの政策サイクルを設定し、「民意の反映する政策タイムライン」を取り上げてみます。

○可児市議会の4つの政策サイクル

- ①議会運営サイクル 1期4年のサイクルとして次期議会への引き継ぎ事項を決定し申し送る
- ②予算決算サイクル 決算認定の際に課題を抽出し、それを次年度予算に反映させる
- ③政策サイクル 常任委員会と各種団体との懇談会、議会報告会などで出された市民意見や議員の一般質問から抽出した課題を、定例会ごとに各常任委員会の所管事務調査に追加し委員会機能を充実させる
- ④若い世代との交流 サイクル 高校生議会やママさん議会、地域課題懇談会等で集約した若い世代の意見を反映する(学校・NPO・子育て世代・地域との協働)

この4つの政策サイクルについて、成田市議会においてもすでに実施しているものもありますが、すぐに着手できるものとして予算決算サイクルが挙げられます。

民間企業であれば、決算が重視されていますが、議会は決算を認定事項とするだけで、政策へのチェック機能が弱い状況です。そこで、決算審査においては、委員会で全会一致で取りまとめた提言については、次年度予算編成に反映できる仕組みに整えていけるようにしていかなければなりません。

今後も可児市議会の4つの政策サイクルを参考にして、成田市議会においても「民意を反映する」議会活動を展開していきます。

(3) 愛知県岩倉市議会 1月17日(水)

【議会基本条例の検証】

《議会改革の取り組み》

全国的な議会不要論がある中で、市民は議会の実態(定数、報酬等)を知らないという現実があった。そこで議会の実態を知ってもらうために、広報機能の充実(知ってもらう)、議会運営の透明化(解ってもらう)、興味を持ってもらう(参加してもらう)ことに努めた。平成22年5月に、議会基本条例策定・会改革特別委員会を設置し、当時の議長から示された議会基本条例の策定について、改選前を目途に検討が重ねられた。委員会は21回の会議と小松島市を初めとする先進市の視察、市職員との意見交換や基本条例に係る講演会等々を経て条例素案を作り、パブコメを行い、条例、規則制定や申し合わせ事項等の見直し作業を進め、平成23年3月に条例を可決し5月1日から施行した。

23年7月には、議会として防災ボランティアコーディネーター講座に参加。できるだけ

知識を吸収したうえで市民や団体との交流に努めている。

議会報告会に関しては、策定した要綱に基づいて実施（半年毎に開催し年2カ所）している。

2月に予定している議会報告会では、決まったことを報告するのではなく、新年度予算の骨子案を提示して市民から意見を伺う取り組みを考えている。

また、地元から議員が選出されていない地区には、議員が出向いて地区の課題を直接聴く取組も進めている。

岩倉市議会で積極的に取り組んでいるのが議会報告会。当初5年程は同じ形式で報告会を実施したが、回を重ねるごとに参加者の固定、減少が見られた。ここ1年は議会報告会としては行っていないが、地域や、委員会を中心とした各団体（商工会議所、農業委員会等）との意見交換会を積極的に進め、持ち帰った課題を議会全体の課題とする取組も行っている。

最近では議会報告会と意見交換会を合わせて「ふれあいと一く」として実施している。29年4月には市民団体からの呼びかけで、中高生を対象とした模擬議会を開催した。

また岩倉市議会の特徴として、議員間の自由討議に積極的に努めている。以前は最大会派と首長間で概ねの流れが決まっていたが、最近では党派を問わず自由に意見を出し合い、議会として踏み込めるところまで議論を重ね結論を出している。市民団体から請願が出された際は、結果はともあれ、議会が議論を尽くして出した結論であれば納得するといった意見も頂いている。議会運営は、以前と比較すると時間がかかるようになったが、議会の成果の一つといえる。本会議では導入していないが、委員会では、市民の意見聴取や自由討議を議事録に残る形で実施している。

また、傍聴規則を全面的に改定し、一切の手続きを必要としないこと、撮影・録音は自由としている。傍聴者には、基本的に議員と同じ資料を渡しているが、個人情報に関しては十分に配慮している。

議会の災害対応（条例第24条）を導入するに当たっては、水害等の際に各議員からの要請を受けては対応できないため、執行部からの反発もあった。そのため、議員の情報収集力を生かして、議長のもとで一旦情報を収集し議長から災害対策本部に情報を伝えることとし、その対応状況は議長を通して各議員・地域に伝えることとしている。

《議会基本条例の検証について》

具体的な検証内容としては、年度終了後に特別委員会を立ち上げ、概ね1カ月をかけて各条を検証している。その結果は議会ホームページでも公開している。各条・各項目ごとに何をしたか、しなかったか、何をすべきか、それぞれ意見を出し合い検証作業を進めている。

結果として、条例や規則の改正であったり申し合わせ事項（岩倉市議会の慣例及び実例集）の明文化（内容毎の要綱や規程等）などに取り組んだ。

今後の検証課題としては、行政評価のあり方がある。小規模自治体のため、少ない職員で行政評価をすること、またその評価を議会がすることが難しいため、どのように効率的に運営していくかが課題である。機能強化の取り組みでは、客観的な評価をするために課題を一つ一つ検証している。一つの尺度としてマニフェスト研究所が出している項目に照

らして検証している。またIT化については、ペーパーレス化に向けた取り組みを進めている。

《質疑》

問 自由討議を実施する際は、事前に調整を行っているのか。

答 賛否が割れるようなケースは、最終的な結論に至る前に休憩を取って調整を図ることもあるが、基本的には行わない。

問 一般質問の際にプロジェクターが使われる頻度は。

答 およそ3, 4人の議員が使用している。傍聴（視聴）者の理解を補助するものとして使用しているが、会議録の問題もあるので、できるだけ言葉で伝えるよう配慮しながら活用している。

問 基本条例の検証にあたっての具体的な進め方は。

答 約1か月にわたり、全議員が参加する特別委員会において1条ずつ検証作業を進めた。岩倉市では自治基本条例においても、検証結果を報告するよう義務付けられている。独立組織である議会が外部機関に評価されることの是非の問題もあるが、第三者の眼の必要性も考慮し、来年度から議会モニターや議会サポート制度の導入も検討している。

検証シートでは、できたことの評価とできなかったことを課題として捉える。29年度は議会基本条例推進協議会の中に3つのチーム（機能強化、行政評価、ICT）を作り、全体の協議の他に、それぞれのチームが研究を進め、それをまた協議会で報告し議論を深めている。

問 各チームの検討結果を全員で共有し検証を進めるという方法か。

答 検証特別委員会は3月定例会で設置し、1年間の活動の成果を自己評価した結果を4月にまとめる。議会基本条例推進協議会は、その結果を課題と捉えて1年間活動しており、月1回は開催してそれぞれ調査研究した内容の報告を受け、全体で議論を行っている。

問 請願・陳情以外で行われる自由討議の運用は。

答 従前は必要があれば質疑の途中で自由討議を行うという運用だったが、昨年9月以降、質疑の後に自由討議の時間を設けている。決算委員会の際は、特別会計に係る質疑に対する執行部の答弁が不明確だったため、自由討議の議論を経て不認定とした経緯もある。意見の相違がある場合は、採決に持ち込む前の調整協議として自由討議の意味合いは大きいのではないかと考える。

《委員所感》

湯浅 雅明 委員

行政視察を迎える際には、市議会議員全員（15名）が勉強のために参加し視察を受け入れているとのことで、この日も14名の参加をいただき各担当議員から説明がありました。

議会基本条例を作る上での背景として議会不要論があり、議員はいらぬ・報酬が高いという不要論の中で、まず議会の実態を知ってもらうことから始めたとのことです。

1. 議会だよりの充実を図り議会を知ってもらう事、2. 条例規則の見直しを行い議会運営の透明化を図る事、3. 興味をもって参加してもらい意見を市政運営につなげる事とし

た。

平成 22 年 5 月議会基本条例策定・議会改革特別委員会（7 名）が設置され、21 回の特別委員会開催、5 市町への先進地視察、市幹部との意見交換会、講演会の開催、例規審査員との協議、パブリックコメント、議会関連の条例規則等の一部改正などを行い、平成 23 年 5 月岩倉市議会基本条例が施行され、議員が担うべき様々な機能の充実に努めているとのことです。

議会報告会・意見交換会は（ふれあいトーク）と称し、平成 23 年 11 月から平成 28 年 11 月までに 22 回実施しているとの事でしたが、回数を重ねるごとに少人数化しており参加者が 1 名の時もあったそうです。今では商工会や農業委員会などの団体との意見交換会も開催しているとのことでした。意見交換会での質疑及び回答の全文をホームページに掲載しているとのことでした。

また、岩倉市議会の特徴としては、委員会で議員間の積極的な自由討議を行い討論した後で、委員長から傍聴者（請願者）に意見の聴取を行い議事録が残るようにしているとのことです。これにより市民団体は積極的な自由討議がなされたことにより、結果はともあれ、答えに納得してくれるとの説明がありました。

また、傍聴規則では傍聴人は傍聴席において写真撮影、動画撮影及び録音ができるとされておりました。

議会基本条例の検証及び見直しについては、年 1 回年度初めに検証委員会で全条文を 1 か月かけて検証を行い、結果については議会だよりに掲載するとのことでした。

今回の視察で感じたことは議会基本条例を定めただけでは意味がないこと。条例が本来の機能を発揮し、生きた条例であり続けるためには、進捗状況や達成度などについて検証し、必要に応じて改正することも必要と感じた視察でありました。

海保 茂喜 副委員長

岩倉市議会は、平成 23 年 5 月 1 日に議会基本条例を施行しました。この条例を具現化し、さらなる議会改革・活性化推進のため、議員全員による議会改革特別委員会を設置し、試行錯誤しながら、さらなる議会改革を推進しています。

基本条例の「条例の目的が達成されているか否かを、特別委員会において年 1 回以上検証する」という規定により、年度終了後、特別委員会を立ち上げ、およそ 1 か月かけての条文ごとに全議員で、3 回程度を目安に検証しています。行政評価・機能強化・IT 化のテーマ毎に、5 名ずつ 3 班に分け集中審議しています。そして、その結果については、年 1 回議会だよりで掲載し市民に公開しています。

成田市議会は、平成 27 年 4 月 1 日に議会基本条例を施行しました。第 26 条で「議会は、この条例の目的が達成されているかどうかを常に検証し、必要があると認めるときは、この条例の改正を含め、適切な措置を講ずるものとする。」とし、その逐条解説で「議会は、この条例の目的が達成されているかどうかの検証を行い、その結果に基づいて適切な措置を講ずることを定めています。」

議会基本条例とは、市民の負託に応え市民生活の向上に寄与するため、議会の基本理念や運営の原則などを定めたものですから、施行されてからの議会運営が条例どおりに実施できているかを検証する必要があります。

様々な議会を視察し、自分たちの基本条例と比較しながら、改善できることや取り組みできることは議論をしてきましたが、条例の施行から約3年が過ぎたにもかかわらず、検証については具体的な取り組みがなされていませんでした。

さまざまな社会の変化や新たな行政課題に適切に対応するため、わたしたちは継続して議会改革を進めていくことが求められています。

岩倉市議会では、議会基本条例が目的に沿って進められているか毎年検証し、条例に基づき、目的が達成されまた正しく運用されているかを、条項ごとに検証を行っています。

成田市議会でも岩倉市議会をはじめ、他市議会の検証の取り組みを参考に、議会基本条例の検証に取り組むことが必要と考えます。

5. 委員長所感

秋山 忍 委員長

今回の視察先は、人口 224,903 人、議員数 26 名の兵庫県宝塚市、人口 101,297 人、議員数 22 名の岐阜県可児市、人口 47,562 人、議員数 15 名の愛知県岩倉市。

宝塚市議会の基本条例の第 10 条には「議会は、本会議及び委員会において、議案等を審議または審査し、結論を出すにあたっては、議員又は委員相互間の自由討議を尽くして合意形成に努める。」。第 11 条には「議会は、市政に関する重要な政策及び課題に対し、議会として共通認識の醸成を図り、合意形成に資するとともに、条例案の策定や市長に対する政策提言等を行う為、政策研究会を置くことができる。」とあり本市には無い取り組みが行われていた。また議会改革の取り組みをまとめた「歌劇のまちの議会改革」という本を発行するなど積極的な姿勢を感じた。

可児市議会では、議長、監査委員を除く議員 20 名で構成する「予算決算委員会」をつくり、予算決算を連動させる取り組みが行われていた。決算審査では常任委員会での分科会を経て、提言案を検討し、議会報告会・地域課題懇談会等の意見を反映し、提言をまとめ全員一途を基本に市長に意見書として本会議場で通知するもの。

岩倉市議会では議会改革の検証をテーマに視察した。議会改革基本条例 27 条では「議会は、この条例の目的が達成されているか否かを、特別委員会に置いて年 1 回以上検証するものとする」とあり基本条例各条、各項ごとに検証した「岩倉市議会基本条例の検証シート」を作成しており、本市においても条例の検証が今後の課題の一つであり、大変参考になった。

人口がそれぞれ約 20 万人、約 10 万人、約 5 万人の市の視察を行ったが、議員間討議、議会報告会、予算決算審査など各市で議会改革の特徴があった。人口、面積、産業構造、財政規模、政策課題などにより取り組みが異なって当然であると思う。

成田市においては特に政策課題が他市より多く、専門的な考察が必要であり、他市がやっているから同じことをやるのではなく、何を重点的取り組みか検討すべきであると考えます。