

# 【視察調査報告書】

委員会名	議会運営委員会
派遣委員名等	【委員】 11 名 + 正副議長 吉本孝良委員長、美濃部弥生副委員長、石川裕司委員、渡口禎委員、星野直美委員、市川克宏委員、前田佳子委員、小林裕恵委員、馬場貴大委員、水野淳委員、小林信夫委員、伊藤 裕司議長、村松徹副議長
日 程	平成 30 年 10 月 24 日（水曜日）～ 26 日（金曜日）
視察先一覧	1 福島市議会 「議会基本条例制定後の議会改革について」 2 仙台市議会 「議員提出条例案の策定について」「議会改革の取り組みについて」 3 山形市議会 「議会基本条例制定後の議会改革について」
調査内容詳細	詳細は別紙のとおり
委員長所感 (意見・課題・本市への反映など)	<p>このたび本市 議会運営委員会は、行政視察として、福島市議会、仙台市議会、山形市議会を訪問させていただいた。3 市とも議会改革に力を入れている市議会であり、それぞれの議会に特徴的な取り組みがある。今回は、その取り組みをお伺いし、本市議会の今後の議会運営の一助とするために視察させていただいた。</p> <p>初日に訪問した福島市議会は、平成 26 年 4 月に議会基本条例を制定し、以降、議会改革に積極的に取り組んでいる市議会である。</p> <p>福島市は、市制施行 111 周年を迎え、本年度より本市と同じく中核市となった市である。現在の庁舎は、平成 23 年 1 月に完成し、続いて議会棟を含む西庁舎を建設する予定であったが、同年 3 月 11 日の東日本大震災により中断され現在に至っている。したがって、本会議場が無く、通常の会議室を使って本会議を運営しているそうである。</p> <p>議会基本条例の検証を毎年実施しており、震災復興と並行しながらの議会運営について興味深く視察することができた。</p> <p>2 日目に訪問した仙台市は、人口 109 万人を擁する東北地方最大の都市であり、議員定数も 55 名となっている。仙台市議会では、まだ議会基本条例は制定されていないが、議員提出条例案の策定に力を入れており、その仕組みも年々、進化している。当初、全会一致できる内容のものを議会としての取り組みとして後押ししていたが、その後、議会からの政策提案をより活発にしていくために、一定の議員の集まりがあれば、政策立案の検討・研究ができるよう変更している。本市議会では、基本条例の検証の際、指摘されているように、数年来、議員提出条例案の提出がない。今後、政策条例を策定するうえで、仙台市議会の取り組みは、大いに参考となった。また、仙台市議会議員の条例策定に積極的に取り組み姿勢についても見習うべきと感じたところである。</p> <p>3 日目は山形市議会を訪問した。山形市は、来年 4 月、中核市移行を控えており、先に中核市となった本市にも視察に来ているとのことであった。</p> <p>今回は、議会基本条例の検証作業を中心に視察をさせていただいた。全国的にも、まだ議会基本条例を検証している議会が少ないため、検証の手法については、各議会悩んでおり、既に実施した議会の手法を視察することは、大変に参考となった。</p>

	また、説明の際、評価シートの資料をいただいたが、内容的にも本市議会と同様のものであり、本市議会が実施した評価方法に自信を持ったところである。
--	--

調査内容	視察先	福島県福島市（福島市議会）
	日時	平成 30 年 10 月 24 日（水曜日） 午後 1 時 15 分より
	調査項目	議会基本条例制定後の議会改革について 議場見学
	選定理由	<p>福島市は、人口 28 万人、議員定数 35 名を擁する福島県で第 2 の都市である。</p> <p>福島市議会は、平成 26 年 4 月に「議会基本条例」を施行し、その後、基本条例施行状況管理要綱の作成や基本条例の検証を毎年実施するなど、議会改革に積極的に取り組んでいる。</p> <p>現在、八王子市議会でも基本条例の検証中であり、福島市議会の検証方法を視察し、今後の参考としたい。</p>
概要	<p>福島市議会は、平成 26 年 4 月 1 日、議会基本条例を施行している。この基本条例は、市民に開かれた議会、議員間の自由闊達な議論、討議を行う議会、政策立案や政策提言を積極的に行う議会、を基本方針の 3 本柱として策定されている。</p> <p>福島市議会における議会基本条例制定後の主な改革は次のとおりである。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 会期を 8 月 1 日から翌年の 7 月 31 日までとする「通年議会」の導入</li> <li>2. 本会議や常任委員会、特別委員会の公開と傍聴手続の簡素化</li> <li>3. 議会報告会の開催。最近では、報告終了後に市民と意見交換会を実施しているとのこと。報告会は 1 回 4 か所で年 2 回開催している。課題としては、参加者が少ないことや市政全般に関するのではなく、地域の課題に関する要望の場となっていることだそうである。</li> <li>4. 市長等が議員の質問の趣旨を確認できる「反問権」の実施。</li> <li>5. 市民との意見交換や意見聴取の場を多様に設けるとともに、公聴会制度及び参考人制度の積極的な活用。</li> </ol> <p>また、議会基本条例の検証については、毎年実施している。検証の方法としては、議会改革検討会で、毎年 4 月に前年の取り組みについて、議会基本条例の三本柱である基本方針及び確認が必要と思われる項目を抽出し、作業に当たっている。評価基準は、「十分又はおおむね達成」の A 評価から「制度等の導入又は改善」の E 評価と評価外の 6 段階評価で実施し、それぞれ評価理由のコメントを付しているそうである。検証終了後は、議会改革検討会の座長から議長宛ての答申をし、それをホームページに公開しているとのこと。</p> <p>基本的に内部評価のみであるが、毎年検証を実施するという努力はすばらしいことと感じた。</p> <p>最後に、福島市議会の本市と異なる特徴的な議会運営については以下のとおりである。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 一般質問は、一問一答方式のみで議案に対する質疑も可となっている。</li> <li>2. 決算委員会には、議長と議会選出の監査委員を除く委員構成となっている。</li> <li>3. 意見書の協議を本市のように代表者会でなく、議会運営委員会で行い、賛成者を議会運営委員から選出している。</li> </ol>	

<p>主な質問</p>	<p>【問】基本条例第 23 条にある「政策討論会」の内容についてお聞きしたい。</p> <p>【答】基本条例を策定する際に、本市議会としてなかなか取り組めなかったのがこの部分である。したがって基本条例にあえてこの項目を入れたところである。しかし、実際のところ当局に政策立案ができていくかという難しいところである。しかし、その分、福島市議会では委員会での「所管事務調査」に力を入れ、市側への提言を行っているところである。</p> <p>【問】委員会で「所管事務調査」を実施する場合の流れはどのようなものか。</p> <p>【答】まず委員間で協議し、調査するテーマを決定する。テーマが決定したら状況を確認するため、市の所管から説明を受ける。その後、現状や課題を深めるため参考人制度を活用したり、そのテーマに関する先進市を視察し、その後、意見交換などをして提言に至るよう合意形成を図っている。</p> <p>所管事務調査を実施する場合、委員会を月に 2 回くらい開催するため、かなりタイトなスケジュールである。</p> <p>【問】議会報告会を年 2 回 4 か所で開催しているが、主となるのは議会運営委員会なのか。</p> <p>【答】各常任委員会の正副委員長で構成する「統括会議」が主体となっている。4 班に分けて、班会議を開催し、役割分担を決めている。報告会終了後にも班会議を開いて、反省点などを話し合い、次回につなげており、最後に、議長に結果を報告している。</p> <p>【問】議会報告会を 4 つの地域に分けて実施することについての感想は。</p> <p>【答】議員が、地元での開催となると町会長などに声掛けをして参加していただく努力をしている。参加者は、地域の課題を持って参加されるので、どうしても身近な内容になってしまう。参加者が少ないことが課題としたが、実際、あまり多くの参加者があると、自分の意見を言えないで終わってしまうことになる。従ってこのくらいの参加者数が適当であるとも感じている。</p>
<p>その他</p>	<div style="display: flex; justify-content: space-around;">   </div>

調査内容	視察先	宮城県仙台市（仙台市議会）
	日時	平成 30 年 10 月 25 日（木） 午前 10 時より
	調査項目	議員提出条例案の作成について 議会改革について 議場見学
	選定理由	<p>仙台市は、人口 106 万人、市議会議員 55 人を有する東北地方最大の都市である。仙台市議会は、いまだ議会基本条例の制定はないものの、議会改革に積極的に取り組んでいる。</p> <p>特に、議員提出条例案の策定が毎年行われており、注目すべきところである。主な条例案としては、「仙台市防災・減災のまち推進条例」「歩行喫煙等の防止に関する条例」「空き家等の適正管理に関する条例」などがある。</p> <p>八王子市議会では、基本条例の検証の際、外部評価者から議員提出の条例案が実施されていないとの指摘を受けたところであり、今後、議員による条例案の提出を進める上で、その手法を学ぶため視察を行う。</p>
概要	<p>1. 議員策定条例案について</p> <p>仙台市議会における議員提出条例案の策定には、大きく 2 つの方法に分けられる。1 つは、単独会派が作成する条例案であり、もう 1 つは、会派を超えた議員により作成する条例案である。</p> <p>単独会派の作成により提出された議案は、過去に 8 本あり、否決が 2 件、撤回が 3 件、原案可決のため議決不要が 3 件となっている。</p> <p>これに対し、会派を超えた立案の取り組みとして、平成 25 年、当時、まだ立案の枠組みができていなかった中で、空き家の適正管理や有効活用を目指すための条例制定に関心のある議員が集まり、自主的に研究会を立ち上げ、調査研究の末、「空き家等の適正管理に関する条例」を策定し、全会一致で可決、成立させたそうである。</p> <p>その後、平成 26 年 3 月から、新たな枠組みとして、政策立案の提案、会派間の意見調整の場とするための「政策担当者会議」を設置している。</p> <p>この会議は、会派や議員からの政策立案の提案を受けて、各会派の意見調整を行い、その結果を代表者に報告し、市議会として取り組むことを決定。その施策に関心が高い議員で構成する「ワーキンググループ」で具体的な立案作業を実施。策定した条例案を政策担当者会議を経由して代表者に報告する流れとなっている。その後、パブコメ、市民説明会を経て、本会議に上程し、「仙台市歩行喫煙等の防止に関する条例」を全会一致で可決している。</p> <p>本市議会では、条例提案する場合に、このような仕組みはなく、大いに参考となった。また、積極的に条例案を策定しようとする仙台市議会議員の意欲に感心したところである。</p> <p>平成 27 年 9 月には、この枠組みを見直し、「政策担当者会議」からワーキンググループを無くして、必要に応じて、「条例策定部会」を立ち上げて具体的な立案の策定ができるよう取り組みを変更している。しかし、この枠組みのもとで研究していた「仙台市防災・減災のまち推進条例」が途中、一部会派が離脱したために、議会としての取り組みではなく、賛同する会派による取り組みとして条例を策定することになったそうである。</p> <p>これまで仙台市議会では、政策条例の提案については、全会一致を目指して取り組んできたが、今後、議会からの政策提案をより活発にしていきたいため、まずは一定の数の議員の集まりにより、政策立案に係る検討・研究を進められるよう平成 29 年から新たな取り組み方法を取り入れ</p>	

	<p>ている。これは、その案件に対して、全会一致でなくても議会として取り組めるようにしたものであり、議会の政策立案機能を高めるうえで、重要なポイントであると思った。</p> <p>2.議会改革の取り組みについて（インターンシップ）</p> <p>議会改革の取り組みの1つの例として、インターンシップ制度の説明を受けた。</p> <p>議会でのインターンシップという、いろいろな市議会で実施されているように思われるが、実際は、市が主体となって実施し、受け入れ先が議会というパターンが多い。仙台市議会では、議会が主体となって実施し、議員活動や、事務局の事務などを体験させているようである。</p> <p>具体的には、東北大学の学生を対象として、10日間、議員活動への同行、会議の会場設営や傍聴受付、会議録の調整などを体験してもらっているとのこと。また、大学からは本会議も体験させてほしいとの要望もあることから、本会議の開催日に合わせて日程を組んで、傍聴をさせているようである。また、インターンシップ終了後には、アンケートに回答してもらい、それを検証して次回に繋げているとのことである。この事業では、日を変えて宮城大学の学生にも5日間参加していただいているらしい。</p> <p>課題としては、実習中の空き時間をどう活用するか、また、実施時期を決定するのが悩みとのこと。</p> <p>この取り組みは、実施するのは大変だと思うが、市議会の仕事というものを若い世代にアピールするうえでは、大事な取り組みであると思った。</p>
<p>主な質問</p>	<p>【問】政策条例を策定するまでの市当局と議員、議会事務局の3者の関係はどのようなものか。</p> <p>【答】法制課には法律に詳しい職員がおり、そこで当局提案の条例を審査している。議員提出条例案となると、会派で原案を作る場合もあるが、まずは議会事務局の調査課で条文の中身を検討し調整している。その後、議会としての条例案を作った上で法制課に通常の条例と同様に審査をお願いしている。議員提案であっても可決すれば条例として成立するので、そこは問題がないようにしっかりと市側とやり取りしながらチェックしていただいている。</p> <p>【問】政策条例を策定する際、例えば「月1回牛タンを食べる条例」など、あまりそういう条例を連発されても、それに関係する職員や事務局も負担となると思うが、その辺の調整などはどうしているのか。</p> <p>【答】実際、そこを危惧しているところである。現在の枠組みでは、3分の1以上の議員が集まれば議会としてエントリーされる形となる。提案が3つ4つ提出されると事務局としても限界がある。例えば、議会として優先順位を付けたり、提案数を制限するなどについて議長と相談しなければならないと思っている。</p> <p>【問】政策条例の策定にあたり、議員はどこまでスキルを高めておけばよいものか。</p> <p>【答】条例の文言まで議員は考えなくてよい。どういう方向で何を決めるのか、まず条例で良いのかどうかがある。条例を作るとなれば、必ずその必要性、理由がある。今、こういう課題がある。この課題に対して、市はこういう取り組みをしているが、この部分が足りない。その部分を解決するには条例でなければならない。なぜ条例が必要なのかという部分の整理が絶対必要となってくる。条例を作ることは目的ではなく手段です。目的はあくまで住民の福祉の増進です。その部分を議員間でしっかり話し合い共通認識を持っていただく。やるべきことを決めていただければ、それを条文</p>

	<p>にするのは事務局の仕事です。骨子のレベルをしっかりと整理していただくことが必要である。</p> <p>【問】予算を伴う条例案についても、策定することができるのか。</p> <p>【答】予算を伴う条例を議員提案で策定することはもちろん可能です。ただし、予算規模が大きくなればなるほど、早い段階から当局とすり合わせをして予算の確保をしていかないと絵に描いた餅になってしまう。これまで大きな予算を必要とする議案は策定されていない。</p> <p>牧瀬先生が言われていたが、条例の中に財源規定を設けることも1つの方法である。</p>
<p>その他</p>	<p>本市議会から事前に送付した調査事項に関する回答書に関する説明あり。</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;">   </div>

調査内容	視察先	山形県山形市（山形市議会）
	日時	平成 30 年 10 月 26 日（金曜日） 午前 10 時より
	調査項目	議会基本条例制定後の議会改革について 議場見学
	選定理由	<p>山形市は、人口 25 万人、議員定数 33 名を擁する山形県最大の都市である。山形市議会は、平成 25 年 4 月に議会基本条例を施行し、議会報告会の実施や市民アンケートの実施など、議会改革に積極的に取り組んでいる。</p> <p>八王子市議会では、基本条例の検証の際、外部評価者から市民アンケートの実施がなされていないとの指摘を受けているため、その手法を学ぶこと、さらに山形市議会が議会基本条例制定後に、どのような議会改革に取り組んできたのか視察し、今後の参考とする。</p>
概要	<p>1.議会基本条例の検証について</p> <p>山形市議会は、平成 25 年 4 月に議会基本条例を施行しているが、平成 29 年、当時の議長から、制定後 4 年が経過したので、そろそろ検証作業を実施すべきとの提案を受けて、議会運営委員会で話し合い、検証することに決定したそうである。検証方法については、内部評価とし、本市議会と同じように条文ごとに 1 つずつ検証する方法、前文から想定できる山形市議会の目指すべき姿を抽出し、その項目に該当する条文を 1 つずつ検証する。という 2 つの方法が考えられたが、検討の結果、 の方法を採用したようである。</p> <p>本市議会で実施した の方法は、すべての条文が対象になってしまうため、条文に当てはまる取り組みが無い場合があり、評価に支障をきたしていた。</p> <p>それと比べて の方法は、目指すべき姿に関連する条文だけの検証となるため、無駄がなく、分かりやすいと思った。次回、本市議会で検証をする際は、山形市議会の考え方にならって評価シートを作成すべきとの感想を持ったところである。</p> <p>今回、検証の方法について話を伺ったが、評価シートの内容の説明だけであったため、この評価シートを使って、どのような協議をして、どのように評価の結論を出したのか説明がなく分らなかった。</p> <p>2.特徴的な議会運営について</p> <p>山形市議会の議会運営について説明を受けたところ、本市議会と運営方法が異なる部分下記のとおりであった。</p> <p>(1) 一般質問の人数を 1 定例会に 8 人と申し合わせしており、実施者を会派人数で按分して決定している。</p> <p>(2) 当初予算議案及び決算議案に対する会派代表質疑を実施していない。</p> <p>(3) 一般質問のヒヤリングについては、市側の総務課職員が中心となり、議員とヒヤリングの日時等の調整を行っており、議会事務局はノータッチとのこと。</p> <p>(4) 議会基本条例制定後、市民アンケートを実施し、その結果をもとに、議員定数 2 名減、議員報酬 3 万円減、政務活動費 2 万円減を実施した。</p> <p>(5) 議場内に 65 型のモニターを 4 第設置し、映像を配信し、また、質問に関する資料があれば、それを表示している。</p> <p>(6) 議会報告会を 4 班編成で 2 日間行い、計 8 会場で実施している。</p>	

<p>主な質問</p>	<p>【問】 議会報告会について、この会を運営する担当はどこか。また、当日の発表方法はどのようなものか。</p> <p>【答】 会場の決定、議員の割振りについては、議会運営委員会で協議している。会場については、市内の公民館やコミュニティセンターとし、議員の割振りの際は、その会場が地元となる議員は配置していない。</p> <p>議会報告会の運営については、事務局はノータッチである。初めに班ごとに班長会議を開催して、進行の大枠を決めていただく。その後、実際に参加する議員に集ってもらい班会議を実施し、班ごとに当日の受付、運営、司会、発表者など担当を決定している。報告会の終了後、報告書をまとめて、議会運営委員会で報告し、その報告書を議会だよりに掲載している。</p> <p>【問】 本市議会においては議員提出条例案の策定については、課題が多い。貴市議会は、この検証を踏まえての認識を伺いたい。</p> <p>【答】 山形市議会も同じ状況である。議員提出議案については、基本条例などの実績はあるが、政策条例となると実績がないのが実情である。よく議員から指摘されるのが、事務局体制の強化である。今回の検証で、事務局体制の整備というものも検討項目には上がっていた。例えば、議員から相談を受けても、法制経験のある職員がいない。山形市議会は、事務局職員数は、他の市議会と比べて、手厚くなっているが実際、条例を作成するとなると市の法制担当と相談しなければならない。また、議員から条例案の相談があった場合に、それを議会の総意としてまとめる仕組みできていないのが現状である。</p> <p>【問】 「議会報委員」とは、どのようなメンバーで何をやっているのか。</p> <p>【答】 議会報委員会は、議会報の発行に特化している委員会である。各会派から1名に出ている。担当業務としては、事務局で議会報の原稿を作成しレイアウトを終わったものについて、委員会で目を通してもらい確認していただいている。主だったタイトルのなものや、表紙写真の選定とかを確認していただいて、その後、事務局が発行作業を行う。「編集後記」については、実際、書いていただいている。</p> <p>【問】 議員間討議の実績が5回ほどあるが、実施方法について説明願いたい。</p> <p>【答】 5回ほど実績があり、1つの課題について、各議員の認識が異なっている場合に委員間討議を行っている。委員会もしくは分科会で実施しているが、基本的に執行部への質問は行っていない。あくまでも議員同士の認識の確認や意見交換の場となっており、時間制限はしていない。議員が納得するまで行っている。今後この制度が頻繁に実施されると制限時間についても課題として出てくるのではないかと。</p> <p>また、山形市議会では、委員会での審査が煮詰まってくると、休憩を取って委員間で意見交換をすることがあるが、本来であれば、これも委員間討議として公開しても良いのではと思っている。</p>
-------------	--

その他

