

平成26年 議会運営委員会先進都市議会運営調査報告書 (B班)

1 調査年月日

平成26年 5月12日(月)～14日(水)

2 調査項目及び調査地

【調査項目】

- (1) 議会報告会、意見交換会等の運営手法について
- (2) 採決の賛否の公表について
- (3) 予算審査のあり方について
 - ・ 予算特別委員会等の構成について
 - ・ 議会における修正事例について
- (4) 担当部局のない請願・陳情の取扱いについて
- (5) その他議会運営に関する課題について
 - ・ 自由討議の実施について
 - ・ 委員長報告における質疑、討論等の取扱いについて
 - ・ 意見書案の提出方法について
 - ・ 一般質問における一問一答方式の運用について

【調査地】

静岡県島田市

静岡県湖西市

愛知県知多市

3 派遣委員

副委員長	干場 芳子 (復命記録：知多市)
委員	坂下 博幸
委員	高橋 典子
委員	角田 一 (復命記録：島田市)
委員	山本由美子 (復命記録：湖西市)
議長	清水 直幸

4 調査報告書

別紙のとおり

5 その他

(1) 調査日程表

別紙のとおり

(2) 随行職員

議会事務局次長	松井 謙祐
議事係	川合 正洋

平成26年議会運営委員会先進都市議会運営調査日程

B班		干場芳子副委員長、坂下博幸委員、高橋典子委員、角田一委員、山本由美子委員、清水直幸議長、随行事務局（2名）		（計8名）	
調査市	①静岡県島田市 ②静岡県湖西市 ③愛知県知多市	人口約	10万1,000人 6万1,000人 8万5,000人	議員定数	20人 18人 21人
行 程 概 要					
5月12日 (月)	江別市 → 新千歳空港 → 静岡空港 → 島田市議会 午後 → 島田市				宿泊地 (島田市)
5月13日 (火)	島田市 → 湖西市議会 午後 → 名古屋市				宿泊地 (名古屋市)
5月14日 (水)	名古屋市 → 知多市議会 午前 → 中部国際空港 → 新千歳空港 → 江別市				

調査項目	<ol style="list-style-type: none"> 1 議会報告会、意見交換会等の運営手法について 2 採決の賛否の公表について 3 予算審査の在り方について <ul style="list-style-type: none"> ・予算特別委員会等の構成について ・議会における修正事例について 4 担当部局のない請願・陳情の取扱いについて 5 その他議会運営に関する課題について <ul style="list-style-type: none"> ・自由討議の実施について ・委員長報告における質疑、討論等の取扱いについて ・意見書案の提出方法について ・一般質問における一問一答方式の運用について
------	---

《静岡県島田市》

1 島田市の概要・沿革

島田市は、静岡県のほぼ中央、大井川中流域兩岸に位置している。地勢的には南北に長く、北部は山地が多く、南部は大井川により形成された扇状地と牧之原台地からなる。平成17年に旧島田市と旧金谷町の合併、平成20年に旧川根町との合併により、面積315.88平方キロメートル、東西約22キロメートル、南北約31キロメートル、人口約10万4千人の新島田市としてスタートした。

議員定数20名よりなり、議会運営委員会及び三つの常任委員会よりなる。

2 議会報告会、意見交換会等の運営手法について

島田市議会は、議会基本条例制定前の平成20年に議会報告会を開催しているが、現在は島田市議会基本条例の第2章「市民と議会との活動」

第7条 議会は、議会の活動の動向を市民に伝え、並びに市民と議員とが自由に意見及び情報を交換するため、定期的に、議会報告会を開催するものとする。

2 議会は、市政に関する課題について、市民と議員とが意見を交換する機会を設けることができる。

3 議会は、第1項の議会報告会及び前項の市民と意見を交換する機会において市民から得た意見及び情報を、議会の活動に反映させるものとする。

以上の条文に基づく議会報告会の開催に関する規定により、議会報告会を開催している。

(1) 回数と開会場所、時間

旧市町単位の島田地区、金谷地区及び川根地区の3カ所において年2回以上開催するとされ、これまでの出席者数等より判断し、土曜日午後7時からの開会と現在は統一している。

(2) 開催までの流れと作業内容

議会運営委員会で、日時、出席者及び会場の決定を行い、三つの班編成を行う。この班編成は、正副議長を責任者とし、各常任委員長をそれぞれ1名ずつ、各常任委員の構成を均等に割り振るとともに、出身地域を考慮し編成されている。

班別の打ち合わせにおいて、受付、司会、報告者、記録等の役割分担を行い、また常任委員会別の打ち合わせにおいて報告事項の打ち合わせを行っている。

開催日は、それぞれの班の議員が会場設営、進行、片づけを含め、全て実施している。

開催後は、報告書の作成及び提出(記録担当)、班員全員による報告書の確認、議会運営委員会への報告(会場責任者)、報告書のホームページへの掲載(事務局)を行っている。

開催に対しての広報は、議員一人当たり20枚から30枚のチラシの配布を行うとともに、広報、議会だより、ポスターの掲示や掲示板を活用しており、それぞれの議員が積極的に広報活動を行っているとのことである。

(3) 議会報告会の内容

議会報告会は、議会だよりを資料として、5月時には主に予算審査について、11月時には決算審査について報告を行い、質疑応答。その後、テーマを決めず自由な意見交換を実施している。意見交換のうち、市民からの意見や要望については、執行機関に伝達している。

会場でアンケートを実施し、議会報告会の参加者数や年齢層、内容についての感想に加え、市民が市議会をどのように見ているか、期待しているかを調査して、次回の議会報告のあり方市議会の改革につなげている。

(4) 課題と対策

議員と市民双方で参加者の少なさを感じているのは同じであるが、議員側としては、議会報告会は個人の主義主張が言えない場であることを理解してほしいと考える一方、市民は一方的な報告や公式見解ばかりで議員個人の考え方を聞きたいと感じているなど、双方が持つイメージが共有されていないと感じているようである。

- ① 議会報告会は、議会の意思決定について説明責任を果たす場であることより、議員個人の政治信条や政治判断を自粛すべきであると考え一方、参加者からは報告より結論に至った議論や経過を知りたい。そのため、質疑応答時や意見交換時において、個別の議員に質問されることも多々あったことより、議員みずからは積極的に行わないことを確認の上、要求があれば個人の意見も開陳できるようにするようってきている。
- ② 開催日、開催時間及び開催場所については、現状として最も多く来られた土曜日午後7時の開催としているが、現状としては期待するほどの参加者数を集めていない上、減少傾向である。女性、若年層、壮年層の参加が少ないことも課題である。そこで、広く集めることに加え、市内の老人クラブ、青年会議所、健康づくり食生活改善推進委員会等の団体に声をかけ、日程の調整等を行い、議会が出向いていく形の議会報告会を現在計画しているとのことである。
- ③ 参加者からの意見・要望への対応では、市民意志を市の政策へ反映させるための政策形成サイクルが求められているが確立しておらず、今後の検討課題とされている。

3 議案等の採決に係る賛否の公表について

島田市議会は、全議員の氏名及び会派名を記載し、議案に対する賛否結果の公表を平成18年度から実施している。議会だよりでは、賛否が分かれた議案の討論とともに一覧表を掲載、ホームページでは、全議案についての賛否の結果をPDFファイルで掲載している。

議会だよりは全20ページあり、「ザッ討論」と見出しをうち、採決結果一覧とリンクさせるような紙面構成を行っている。課題等はないとのこと

4 予算審査について

予算審査は、3常任委員会（総務消防・厚生教育・経済建設）に分割付託がなされ、最終採決は総務消防常任委員会で行われる。2課以上にまたがる予算については審査が難しいとの課題もあり、審査中に別の部局を呼び出し審査を実施したこともあるとのことである。

同市議会では、決算、予算において議会として提言をまとめるなど、議会としての意見を執行部へ表明している事例が多くある。いかに実効性のあるものとしていくかが課題となっている。

なお、予算の修正議決を行った事例はないが、当初予算の修正案である補正予算を否決した例はある。（結果として事業は当初予算どおりで実施された）

5 請願・陳情の取り扱いについて

請願・陳情ともに議長に手渡し了承したものを受け付けることから、市外からの郵送等により提出されたものは全議員への書面の配付のみで終了される。請願数・陳情数はともに江別市と比較して少なく、昨年度はそれぞれ1件という結果であった。

請願・陳情ともに所管委員会に付託し審査を行うが、付託の前に議会運営委員会において協議がなされる。請願は、紹介議員が議会運営委員会で説明ののち、付託された委員会でも説明を行う。

市に担当部局のない請願・陳情の例は現在のところないが、通常どおり議会運営委員会の協議に基づき付託先が決定されることになる。

6 その他議会運営に関する課題について

(1) 自由討議の実施について

自由討議は、委員会審議の議案に対する質疑終了後、開会中に実施されることとなっている。ただし、島田市議会においては委員会では討論を実施していないことより、反対するものがあつた時に委員長に諮ってとり行われることより、反対者の意見表明と委員間の調整が図られるものとして活用されているようである。

(2) 委員長報告における質疑、討論の取扱いについて

委員長報告は、質疑や討論の内容も含め報告する。この討論は委員会の中での賛否に関する討論が実施されていないことより自由討議を指す。委員長報告は3日から5日の期間で委員長みずから作成し、30分ほどの内容である。

(3) 意見書の提出方法について

議会運営委員会において、議員全員が同意したものを発議することとしている。例外として一致しないものについても提出され、採決を経た事例もある。

(4) 一般質問における一問一答方式の運用について

一般質問及び代表質問のそれぞれに一問一答方式と包括方式を選択できる。ともに1回目は演壇において、2回目以降は質問席で実施される。一般質問は1日7人としている。以下質問時間及び回数について表とした。

種別	一問一答方式	包括方式
代表質問 (2月定例会のみ実施)	質問回数の制限なし 60分以内(答弁含む)	質問は3回まで 40分以内(答弁含まず)
個人質問 (定例会ごとに実施)	質問回数の制限なし 50分以内(答弁含む)	質問は3回まで 30分以内(答弁含まず)

※平成22年に条例の検証を行った時に反問権についても検証された。検証の結果、一般質問及び委員会において反問を認めるとし、その内容を『質問等の趣旨確認』『質問の背景、根拠の確認』とし、当局と調整したが、当局は「反論権」を主張したため、現在保留状態となっており、反問権は導入されていない。

7 その他

今回の視察で、主に議会報告会については事務局に負担をかけず、議員が主体となって実施されている点について考えさせられるものがあった。一方で議会報告会のあり方が、市民の持つ、あるいは期待するものとはどうしても差異があることより、議員個人の意見や考えを表明せざるを得ない場面が多くあるのは避けられないものであると感じた。

そのことを踏まえ、議会報告会や意見交換会の告知方向、構成や運営、さらには市民の意見や要望を生かした政策形成サイクル等、検討すべきことが実に多いと考えざるを得ないし、実施に当たって、一部の議員ではなく、全議員の意思統一も必要となることも考えて、今後の作業を進める必要があると考えるものである。

《静岡県湖西市》

1 湖西市の概要

静岡県の最西南端に位置し、東は風光明媚な浜名湖、西には愛知県豊橋市と接し東京と大阪の中間点に当たり、南には暖流が流れる太平洋が、西北には赤石山脈に囲まれた高温適雨な気象条件に恵まれている。

浜名湖含め面積は86.65平方キロメートル。

明治22年に5カ所の町村が合併し人口2万7,096人の湖西町となった。

昭和47年1月1日に市制施行し、平成22年に新居町を編入合併。

平成25年、人口は6万1,486人となった。

2 議会報告会、意見交換会等の運営手法について

「市民が主役で活発な議論をする見える議会」を目指して、平成25年4月14日から23日、第1回報告会を中学校単位の5会場で開催。

7月には、議会だよりとホームページに議会報告会の内容及びアンケート結果を掲載。そのため議員は準備からチラシ、ポスターづくり、そして印刷手配と配布をし、最後の報告まで全て手づくりで行った。

ただし、会場については事務局において手配された。

・報告会の内容

常任委員会報告と特別委員会の活動報告。その後質疑応答と意見交換会。しかし、出席者は少なく問題事や重大課題の場合には1カ所でも大勢の方が集まった。

3 採決の賛否の公表について

議長は採決に加わらないが、議案ごとに個人名にて一覧表により掲載される。

4 予算審査のあり方について

予算特別委員会の構成は議長を除く全議員で本会議場において行われる。

・日程は3日間

・質疑は通告制とし、各科目2問としているが、平成26年度予算は291件。

修正事例として、平成25年度総務管理費。

「脱原発を目指す首長会議」負担金3万円を減額し予備費の増額を、同じく平成26年度分「日本非核宣言自治体協議会」負担金6万円が予備費となった。

5 担当部局のない請願陳情の取扱いについて

その都度議会運営委員会で協議をして付託先を決定し審査する。

6 その他議会運営に関する課題について

イ 自由討議の実施について

委員会開催中において反対の立場の人がおれば議員間協議により行われる。

ロ 委員長報告における質疑、討論等の取扱いについて

質疑や討論の内容も含め報告する。

ハ 意見書の提出方法について

会派制は導入していないため、議員協議会の場で全員が賛成になったものを議案として提出する。本会議では詳細説明後、質疑討論は省略し採決する。

ニ 一般質問における一問一答方式の運用について

質問時間は30分とし質問席で行う。

答弁者は初め演壇で行い以降は自席。

3月に限り、特に重大なこと、重要な事業については、委員会の委員長による代表質問が行われる。

7 その他

請願、陳情の取り扱いとして付託されたものには、採択と趣旨合意（委員会否決とし、意見書等の発議は控えるもの）がある。

《愛知県知多市》

1 知多市の概要（平成26年4月1日現在）

- ・人口：8万5,751人
- ・世帯数：3万3,988世帯
- ・主な産業：火力発電、石油精製、都市ガス供給、機械、食料品、飼料製造等
- ・地場産業：農業（ペコロス、玉ねぎ、ふき、キャベツ等）、観光等

市議会の概要

- ・議員定数（条例定数）：21名
- ・議員報酬：44万5,000円
- ・政務活動費：1万6,500円×12カ月＝19万8,000円
- ・議会費：2億9,413万円
- ・会派：4会派
- ・開かれた議会、市民にわかりやすい議会を目指し、平成22年に議会改革検討委員会を設置し、取り組みを進めている。平成25年6月、議会基本条例を制定。

2 議会報告会、意見交換会等の運営手法について

①議会報告会の名称

知多市議会報告会

②開始年度と開催回数

平成24年より（議会基本条例制定前）、年1回

③開催時の場所や日程、出席者の構成

市内1カ所、昼間の1日開催で議員全員出席

④議会報告等に係る規程有り

⑤議会報告会等の開催に至った経緯など

平成23年度に設置された議会改革特別委員会で議論をし、議会基本条例を制定する前に24年に度試行的に開催。その後、議会基本条例に基づき、25年度から年1回（以上）開催している。

⑥議会報告会の具体的なテーマ

定例会の議会報告、特別委員会の活動報告、質疑応答・意見交換（市政について含む）

⑦議会報告会の進め方・形式など

要領をつくって開催し、実行委員会を設置。運営委員長は議運の委員長が行う。各常任委員長から定例会では審査議案、特別委員会では議論経過等の報告を行う。その後、一問一答方式の質疑。最後に市民との意見交換を行う。

参加者からの質問については、報告会開催中に質問用紙を配布し、担当の委員会、もしくは、副議長が、時間的にはタイトだが、休憩をはさみながら報告者を決めて責任を持って回答する。当日回答できないものは、後日ホームページにて報告している。

⑧議員が担当する役割

会場の手配以外全て議員が行う。（会場費は議会費）

⑨市民からの意見、要望等の取扱い

意見交換会は約2時間。市民からの意見を集約したもの、質疑に対する答えを取り

まとめたものをホームページに掲載する。

⑩開催まで実行委員会3回実施。(2カ月間)あくまで議員活動であり公務の位置づけではない。

開催までに至る資料、ポスターづくりは全て議員が行い、基本的に議会事務局はノータッチ。

報告会終了後の反省会において質疑を取りまとめ、議運で協議し、予算要望や政策提案等につなげる。報告会で一議員のスタンスを求められても行わないという設定。

3 議案等の採決に係る賛否の公表の方法と対象について

①議会だより、市のホームページに掲載し、賛否の分かれた議案について全議員(及び会派名)の賛否を掲載。

4 予算審査について

予算委員会は複数常任委員に分割し、決算委員会は特別委員会を設置

①予算審査(当初予算・補正予算)の方法

総務委員会、福祉文教委員会、建設経済委員会に分割して、一日で審査

②審査メンバーの構成

議長を含む全議員で構成(議長も常任委員会の一員とし、委員として参加)

③直近5年で修正議決はなし。

④全議員が各常任委員会の委員(正副議長含む)となり、委員外発言は認めていない。

委員会以外の委員は、本会議のルールにのっとり本会議で事前通告し質疑することができる。(おおむね100問)。

委員外発言については、市民から見るとわかりにくい部分もあり、今後の課題である。

地方自治法の改正によって複数委員会の所属も可能となり、研究課題となっている。

委員会では、議員1人が歳入歳出合わせておおむね5問程度のローテーションで行う。関連質疑は認めず、議員単独の質疑で完結。

5 請願・陳情の取扱いについて

「請願・陳情に係る取扱いの基準」などはない

①請願の取扱い

所管委員会に付託審査

②陳情の取扱い

基本的に審査しない

まず、議長が供覧し、正副議長、各常任委員会の正副委員長で相談し、書面の配付にとどめる。

市内の個人・団体等から提出されたもの：各常任委員協議会で協議

市外から郵送等により提出されたもの：会派単位で書面の写しを議員に配付

公式会議である全員協議会で協議の後、書面の写しを議員配付。各会派で必要に応じ意見書につなげる場合もある。

③市に担当部局のない請願・陳情の取扱い

申合せ等の定めに基づき付託先の委員会を定めて審査(総務文教委員会が担当)

④必要に応じ、参考人として、紹介議員や提出者が委員会に出席し、質疑を行い討論採決。

6 その他、議会運営に関する検討課題について

①自由討議の実施と方法

委員会に付託された全ての議案について委員会でのみ実施。なお、開会中に行う。議案に対する質疑が終了した後自由討議を行い、討論の後採決。

議案に反対するものが、賛同してもらうために積極的に自由討議を行っている。

②委員長報告における質疑、討論等の取扱いについて

質疑は件数とその主な内容を報告し、討論については件数のみ報告する。

③意見書等の提出方法について

議運の2日前までに調整し、会派代表者会議において全会派一致となったものを、議会運営委員会の委員長が提出者、議会運営委員会委員が賛成者となって提出する。全会派一致とならなかったものは、主たる会派の代表者が提出者となり、賛成した会派に所属する議員が賛成者となって提出する。

④一般質問における一問一答方式の運用について

一問一答導入で、質問時間は答弁含み60分（総括方式も有）で回数制限なし。

質問場所は、最初（1回目）の質問のみ登壇で行い、以降は質問席で行う。

質問項目は、大項目で三つ以内までとしている。

傍聴者にとっては、総括方式はわかりにくいことから、一問一答方式に集中していく方向。総括方式も大項目ごとに分割して行う方式の導入について議論し始めている。一問一答の再質問では、おうむ返しはせず、理事者も端的にわかりやすい答弁をする。また、関連のある再質問をまとめて質問し、まとめて答弁するという形式にすれば、分割方式も総括方式でもない新一問一答方式で統一できるのではないかということで議会改革特別委員会の作業部会で議論し始めている。