

平成30年 議会運営委員会先進都市議会運営調査報告書 (A班)

1 調査年月日

平成30年 5月 9日(水)～11日(金)

2 調査項目及び調査地

【調査項目】

- (1) 議会モニター制度について
(大阪府八尾市、三重県四日市市)
- (2) 反問権・反論権について
(三重県松阪市、三重県四日市市)
- (3) 代表質問について
(大阪府八尾市、三重県松阪市、三重県四日市市)
- (4) 特別委員会(予算特別委員会、決算特別委員会)の通年化について
(大阪府八尾市、三重県松阪市、三重県四日市市)

【調査地】

大阪府八尾市
三重県松阪市
三重県四日市市

3 派遣委員

委員長 諏訪部容子
委員 石田 武史(復命記録:松阪市)
委員 岡村 繁美
委員 齊藤佐知子(復命記録:八尾市)
委員 宮本 忠明(復命記録:四日市市)
副議長 宮川 正子

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

議会事務局議事係 阿部 昌史
海谷 祐二郎

平成30年議会運営委員会先進都市議会運営調査日程

A班		諏訪部容子委員長、石田武史委員、岡村繁美委員、齊藤佐知子委員、 宮本忠明委員、宮川正子副議長、随行事務局2名 (計8名)	
調査市	①大阪府八尾市	人口約 26万7,000人	議員定数 28人
	②三重県松阪市	人口約 16万5,000人	議員定数 28人
	③三重県四日市市	人口約 31万2,000人	議員定数 34人
行 程 概 要 (予 定)			
5月9日 (水)	江別市 → 新千歳空港 → 伊丹空港 → 八尾市議会 午後 → 松阪市		宿泊地 (松阪市)
5月10日 (木)	松阪市 → 松阪市議会 午前 → 四日市市		宿泊地 (四日市市)
5月11日 (金)	四日市市 → 四日市市議会 午前 → 中部国際空港 → 新千歳空港 → 江別市		

調査項目	1 議会モニター制度について 2 反問権、反論権について 3 代表質問について 4 特別委員会（予算特別委員会・決算特別委員会）の通年化について
------	---

日程	市議会	議会 モニター	反問権・ 反論権	代表質問	特別委の 通年化
5月9日 午後	大阪府八尾市	○		○	○
5月10日 午前	三重県松阪市		○	○	○
5月11日 午前	三重県四日市市	○	○	○	○

《大阪府八尾市》

1 八尾市の概要

八尾市は、大阪府の中央部の東寄りに位置し、西は大阪市に、北は東大阪市の東は信貴生駒山脈を境にして奈良県に接している。

昭和39年から昭和46年まで人口が年間1万人も増加する人口急増都市となったが、その後、人口増加も次第に鈍化し現在は減少に転じている。人口は約26万7,080人、市の面積は41.72平方キロメートルで、平成30年4月に中核都市に移行し、住宅と産業をあわせ持つ大阪の近郊都市として発展している。

現在の議員定数は28名で、議会運営委員会、五つの常任委員会（総務・建設産業・文教・保健福祉・予算決算）を設置している。なお、予算決算常任委員会は、平成26年12月に5番目の常任委員会として大阪府で初めて設置された。

2 議会モニター制度について

開かれた議会の取り組みの一環として、平成25年2月14日に大阪経済法科大学八尾駅前キャンパスにおいて、市議会と大阪経済法科大学が地域連携に関する覚書を締結した。大阪府では茨木市に次いで2番目の事例とのことである。知的資源を集積し、研究を進める大学と市議会が連携することで、市議会の政策立案機能の強化・充実を図ること、学生に対しては実務経験の提供など、双方の発展と充実を寄与することを目的として、平成24年度の議長の議会改革案の具体策の一つとして、会派代表者会議で協議・決定された。

地域連携に関する覚書の内容は、学術の中心として知的資源を集積する大学と、市民を代表して市政の意思決定を行う市議会が連携・協力関係を構築することにより、地域社会におけるさまざまな政策課題への適切な対応と地域の発展に資することとある。

成果として、市議会が地域連携に関する覚書の締結に合わせて、市も大学と協定を締結した。平成25年9月2日に市議会において大学生を対象に職場体験会を実施し、平成25年12月11日に大学生の職場見学を受け入れている。平成25年度から毎年、約2週間、議会事務局において大学生のインターシップの受け入れを実施している。

インターシップの受け入れや議場の開放など、開かれた議会としての取り組みを実施しているほか、覚書に基づき大学教授等を招聘できるため、今後、議会運営上の課題を検討する際に、専門的知見を積極的に活用すること

が可能となった。

今後の課題としては、専門的知見の活用や議会の政策立案の強化に関してうまく機能していない部分があるほか、インターンシップの受け入れ以外にも、若い世代が議会に興味を持つよう、さまざまな機会において学生との交流が必要であると認識しているとのことである。

3 代表質問について

各会派の代表者が一般質問及び議案の質疑を一括して行い、実施時期は3月定例会（当初予算議会）であるが、改選年については、改選後の6月定例会で行うこととしている。質問の方法は通告時に選択し、一括方式は3回まで、一問一答方式は無制限で質問時間は答弁を含まず50分となっている。質問順は大会派からとなっており、同数会派は隔年交互に行うこととしている。

当該年度の予算や市政運営方針が発表される議会において行われるため、市長の市政方針や予算編成方針について包括的な質問ができるが、代表質問で行った内容と同じ趣旨の一般質問が同会派の議員から行われることがあり、そうした取り扱いについて課題があるとのことである。

4 特別委員会（予算特別委員会・決算特別委員会）について

従来、予算審査については各所管の常任委員会に分割付託し、決算審査については限られた議員による決算審査特別委員会を設置していたが、従来の方法では、以下の課題があった。

- ・ 常任委員会として予算を審査している委員が決算について審査していないため、決算についても常任委員会ごとに審査すべきであること。
- ・ 現在行っている予算の分割付託についても、法的な問題点を解消する必要があること。
- ・ 決算の意見を新年度予算に反映するためには、審査時期の前倒しが必要であること。

こうした課題を解消するため、平成25年度の会派代表者会議において議会運営に関する課題についての協議が行われ、決算審査についての課題に係る問題提起があり、予算決算常任委員会の設置に向けて検討が行われた。また、会派代表者会議で平成25年10月から予算決算常任委員会を導入した場合の概要等について事務局から各議員に説明した。平成26年4月に、5番目の常任委員会として予算決算常任委員会が設置され、平成27年3月定例会から審査を開始した。

審査に当たっては、予算決算常任委員会に四つの分科会（総務・建設産業・文教・保健福祉）を置き、分科会の委員はそれぞれの常任委員会の委員と同じとなっている。分科会を設置しそれぞれの所管事項について審査することで、一からの議論をなくし、より専門的な審査が可能となる。また、予算と決算を審査する委員が同じであるため、長期的・継続的な視点での審査が可能となるほか、予算・決算議案を一括して付託できる、審査日程の前倒しが可能となる、審査効率の向上といった効果が得られているとのことである。

常任委員の任期は1年となっており、役員改選によって決算と予算を審査する委員がかわってしまうことがあったため、平成30年度に委員の任期を2年とする改正を行ったとのことである。

《三重県松阪市》

1 松阪市の概要

松阪市は、三重県のほぼ中央に位置し、東は伊勢湾に面し、西は台高山脈と高見山地を境に奈良県に、南は多気郡、北は雲出川を隔てて津市に接している。地形は、西部一帯が台高山脈、高見山地、紀伊山地からなる山岳地帯、中央部は丘陵地で東部一帯には伊勢平野が広がり、北部を雲出川、南部を橿田川が流れている。

平成17年に1市4町の合併により、現在の松阪市となった。人口約16万5,000人、面積約624平方キロメートルであり、そのうち約7割は山林が占めている。

市内には、国内最古の土偶が出土した遺跡を初め、多くの史跡が残され、古くから繁栄していたことが明らかになっており、その後も街道や交通の要所、商人のまちとして発展してきた。松阪商人の三井高利、国学者の本居宣長、北海道の名づけ親である松浦武四郎など、世に知られた人々を輩出している。

現在の議員定数は28名で、委員会は四つの常任委員会と議会運営委員会のほか、議会改革特別委員会や地域医療と松阪市民病院のあり方調査特別委員会などが設置されている。

2 反問権、反論権について

反問権、反論権については、議会基本条例第10条に規定されており、その他必要な事項については、平成24年11月1日から施行された松阪市議会反問権及び反論権に関する要綱で定められている。

反問権は、市長等は議員の質問に対して論点を明確にするため反問ができるとされ、質問の趣旨または根拠を確認したり、議員の考え方を確認するものである。反問する際は、挙手の上、議長または委員長に、反問するための発言を求め、その許可を受けてから行うこととされている。

一方で、反論権は、市長等は、議員または委員会からの条例の提案、議案の修正、決議等の政策提案に対して反論することができることとされ、提案等の趣旨または根拠の確認や、議員の考え方を確認したり、反対の意見または建設的な意見を述べるものである。反論する際は、反問と同様、挙手の上、議長または委員長に、反問するための発言を求め、その許可を受けてから行うこととされている。

実施状況は、平成27年3月に教育長及び市長において反論権を、平成28年7月に市長が反論権を行使したが、平成29年は事例がないとのことである。

松阪市では、一般質問や代表質問における市長等による反問及び反問に対する議員の答弁時間については質問時間に含めず、議長が反問を許可した時点で時間のカウントを停止し、議員の答弁が終了し、質問を再開した時点から時間のカウントを行うこととされている。委員会においては、時間制限等は設けず、委員長の裁量により運用することとしている。

実施の効果については、一般質問や議案質疑等において、論点や争点を明確にし、市民にとってわかりやすい議論にするとともに、議論の質の向上を図ることにより、適切な行政の監視及び評価が期待できるとのことであるが、事例が少なく、その活用に向けてさらなる研究が求められているとのことである。

3 代表質問について

平成25年2月に制度が導入されたもので、2月の定例会において全会計の当初予算や市長の所信表明などに対して行われており、それ以外の定例会では行われていない。

代表質問は、各会派1人50分×所属議員数（会派に所属しない議員については1人50分）の質問時間とし、質問時間には市長の答弁時間も含まれる。質問順は、議会運営委員会においてくじ引きにより決定される。

通告の内容は、質問方式の選択と質問項目、質問内容、関連質問者であり、基本的には代表質問の3日前の正午が通告期限となっている。

会派の人数が多いほど質問時間が長くなり、日をまたぐこともあったので、聞き手にとってよりわかりやすいものとするため、平成30年2月定例会から、総括方式、分割方式、一問一答方式の三つの質問方式を採用し、関連質問については、会派の持ち時間内であれば、同一会派議員による関連質問も認めている。総括方式と分割方式については、2回目以降の質問は一問一答方式も認められている。執行部の答弁は、総括方式と分割方式については、1回目は答弁席へ登壇し、2回目以降は自席で答弁を行うこととされており、一問一答方式については、1回目から全て自席で答弁を行う。

今後の課題について、会派間での質問内容の調整等を行っていないため、当初予算に質問が集中してしまうという点が課題と認識している。

4 特別委員会（予算特別委員会・決算特別委員会）の通年化について

一般会計、特別会計及び企業会計の決算審査については、平成23年9月定例会から議会改革検討委員会の提言に基づき、分科会方式で行われることになった。決算議案は、議長と議会選出監査委員を除く全議員で構成された決算調査特別委員会に付託され、さらに、常任委員会と同メンバーで構成する総務企画・環境福祉・建設水道・文教経済の4分科会に所管の事項を分割

送付し、1日1分科会で予算審査と同様、歳入・歳出分割方式で審査している。審査後、特別委員会で分科会長報告が行われ、その後、特別委員長報告が行われ議決となるとのことである。当初予算及び補正予算については、該当する常任委員会に分割付託している。

特別委員会（予算特別委員会・決算特別委員会）の通年化は行っていないが、議会改革特別委員会において、今後の課題として捉えているとのことである。

《三重県四日市市》

1 四日市市の概要

四日市市は、三重県の北東部に位置し、古くから四日の市に象徴される商業の町として、また東海道五十三次の43番目の宿場町として繁栄し、陸海交通の要衝でもあった。

明治から昭和にかけては、四日市港を中心に窯業、菜種油等の地場産業のほか、紡績、ガラス、化学、電気などの近代工業が盛んとなり、市政は大きく発展した。特に、公害を教訓に環境技術を蓄積してきた石油化学コンビナートや内陸部の半導体製造工場を初めとする全国屈指の産業集積は、今日の市の活力の源になっている。

また、平成17年2月7日に隣接する楠町と合併し、平成20年4月1日に保健所政令市へと移行した。このような歩みを礎に、三重県下最大の都市として、また国際港湾都市にふさわしい発展を遂げるため、恵まれた立地条件と、これまでの蓄積を生かし、より快適で住みよい活力のある都市の実現を目指したまちづくりに邁進している。

現在の議員定数は33名であり、委員会は予算・決算を含む常任委員会が六つ設置されており、このほか議会運営委員会や特別委員会として防災対策条例調査特別委員会、障害者差別解消条例等調査特別委員会などが設けられている。

2 議会モニター制度について

平成16年度の議長の発案（5月の議長選挙時の所信表明演説会で市議会モニター制度の設置について提案）を受け、会派代表者会議で議論を重ねて、平成16年11月に本制度の導入に至った。議会モニターを設置することにより、市民からの要望、提言その他の意見を広く聴取し、議会運営等に反映させ、円滑かつ民主的な運営を推進することを目的としている。

【市議会モニターの仕事】

- ・本会議、常任委員会等を可能な範囲で傍聴し、意見等を文書で提出する。
- ・ケーブルテレビで中継している議会の代表質問や一般質問の様子、インターネットで中継している本会議の様子などを可能な範囲で視聴して、意見等を文書で提出する。
- ・研修会、意見交換会等に参加し、意見等を述べる。
- ・随時、議会運営等に関する意見や提言を文書で提出する。
- ・議長が依頼した市議会の運営に関する調査事項等に回答する。

報酬は支給していないが、年度末に記念品を贈呈している。

選考方法としては、全24地区ある地区市民センターの館長に、各1～2名の推薦（人口1万人未満の地区は1名、1万人以上の地区は男女1名ずつの計2名）を依頼、四日市大学に、市議会モニターとして5名程度の大学生の推薦を依頼するほか、10名程度の一般公募を行っている。任期は1年とし、再任することは妨げないが、再任は1年限りとしている。議会モニター就任時に説明会、6月定例会月議会後に研修会、8月定例会月議会後に少人数のグループに分かれて行う意見交換会を実施している。

議会モニター制度の実施により改善した事項や効果としては、新年度当初予算の上程に当たり、市長が所信を述べる2月定例会月議会と、市長等が前年度決算について説明する8月定例会月議会の議案説明を傍聴者にも配布するようにしたこと。また、議会や議員活動に対する市民の理解が深まりつつあると認識しているとのことである。

今後の課題としては、議会モニターの高齢化が進んでおり、幅広い世代の意見を取り入れるために、若い世代のなり手の確保が求められている。

3 反問権、反論権について

議会基本条例において反問権が規定されていることから、議会・執行部双方に共通認識ができている。執行部においては、責任ある答弁を行うため、議員に対し、質問趣旨等の確認のため反問を行う事例がある。また、市議会の申し合わせにより、議員提案の団体意思決定議案（団体意思決定議案に対する修正動議も含む）に対し、市長から執行上の問題について意見を述べたい旨の申し出があった場合、当該案件に対する質疑終了後に発言の機会を設けることができるとの規定を設けている。（修正案に対する市長意見は反問権とは別のものとしている。）

反問権の行使について、明確に宣言した上で反問等を実施するような運用になっていないため回数等をカウントしていないが、本会議、委員会等の場で実施された事例はであると認識している。ただし、反論にまで踏み込んだ事例は余りない。

なお、反問権について、現在、具体的な課題等について議論は行われていない。

4 代表質問について

当初予算を審議する議会（2月定例会月議会）における市長の施策方針及び市長が当選後に行う所信表明に対して行うものとし、会派を代表して各1名が代表質問を行うこととしている。また、発言時間は、答弁を含め1時間以内としており、再質問はできることとしている。発言順位は、その都度、議

会運営委員会において抽選により決定し、発言回数の制限はない。質問方法は、一括質問一括答弁方式とし、1回目は演壇で、2回目以降は起立により自席で行っている。

会派間で、質問内容に関する整理等を行っていないため、内容が重複する場合もあるが、視点を変えるなど、各代表者が工夫して実施しているとのこと。なお、代表質問では総括的な質問を行うため、予算審査への影響は余りないとのことである。

5 特別委員会（予算特別委員会・決算特別委員会）の通年化について

平成15年度から予算・決算議案の審査方法について協議され、平成17年度に分科会方式を採用し、平成18年度には所管の常任委員会に分割付託することとした。その後、平成21年度に予算常任委員会（全議員36名のうち議長を除く35名で構成）及び決算常任委員会（全議員36名のうち議長、監査委員を除く33名で構成）を設置した。また、平成23年5月の議会基本条例の制定を機に通年議会を導入した。

いずれの委員会も、常任委員会の所管ごとの4分科会を設置し、各分科会で審査を行い、附帯決議を付すべきもの、修正すべきもの、複数の分科会に係る事項等については全体会で審査するものとしている。

通年化により、休会中においても委員会の判断で必要に応じて所管事務調査を実施することができるほか、執行部からの協議事項についても常設の委員会であることから機を逸することなく協議することが可能となっている。

また、年度末の国の経済対策に関する補正予算議案等についても緊急議会により審査を行うため、基本的に地方自治法第179条第1項による市長の専決処分はないとのことである。

今後の課題としては、通年議会であるため、常任委員会等の会議が活発化した結果、日程調整が難しくなり、効率的に日程管理を行うことが必要である。また、通年制のメリットを生かして予算・決算審査の連動を図るべきとの意見も議会において出されているとのことである。