

平成 27 年 9 月 17 日

秩父市議会議長 笠原 宏平 様

議会運営委員長 五野上 茂次

議会運営委員会行政視察報告書

1 期 日 平成 27 年 7 月 13 日 (月) ～14 日 (火)

2 視察先 岐阜県高山市、長野県塩尻市

3 参加者	委員長	五野上茂次	副委員長	斎藤 捷栄
	委員	浅海 忠	委員	福井 貴代
	委員	木村 隆彦	委員	落合 芳樹
	委員	小櫃 市郎	委員	荒船 功
	議長	笠原 宏平	副議長	松澤 一雄

4 視察目的

岐阜県高山市議会 「議会改革及び議会基本条例の運用」について

○ 市の概要

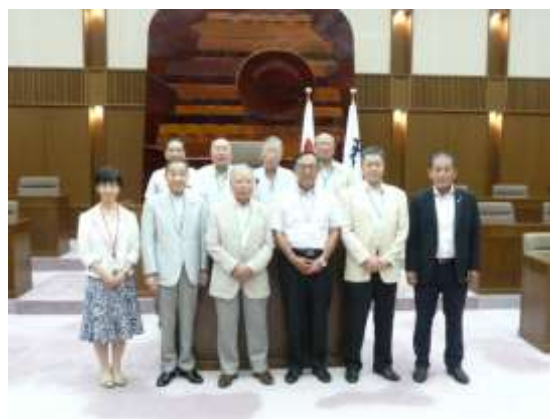
高山市は、岐阜県の北部、飛騨地方の中央に位置し、市域は、東西に約 81 k m、南北に約 55 k mあり、面積は東京都とほぼ同じ 2,177.61 k m²と、日本一広大な市である。面積の約 92.1%を森林が占め、山や川、溪谷、峠などで地理的に分断され、標高差も 2,000 mを超えるなど、地形的に大きな変化に富んでいる。

平成 17 年 2 月に近隣 9 町村と合併し、新しい高山市が誕生したが、「住みよいまちは行きよいまち」を基本理念に、道路やトイレの改修、民間施設・公共交通機関のバリアフリー化を推進しながら、高山市第七次総合計画に基づき、「やさしさと活力にあふれるまち飛騨高山」の実現を目指している。

○ 議会改革の概要

高山市議会では、平成 8 年の現庁舎の完成を契機として、一般質問時間の見直し、委

員会質疑での一問一答制の導入、委員会の所管事務調査の活用等、平成14年まで継続的に改革を実施しており、この時期を第一次議会改革としている。平成12年には地方分権一活法が施行され、地方自治体の自主的な意思決定と責任の範囲が拡大したが、平成17年2月の市町村合併によって日本一広い市となり、市長と共に市政を担う議会の権限と役割は一層大きくなった。



このような時代の流れに鑑み、平成21年に議会改革等に関する特別委員会を設置、22年に議員定数及び選挙区を決定、23年には高山市議会基本条例を制定した。基本条例の施行後は、市民との情報や課題の共有、議会の監視機能の強化、活発な議員間討議、積極的な政策提言が必要との認識のもと、市民意見交換会の開催、情報公開、政策討論会の開催及び委員会による政策提言の実施等、更なる改革を進めている。



5 視察目的

長野県塩尻市議会 「議会改革及び議会基本条例の運用」について

○ 市の概要

塩尻市は、松本盆地の南端、長野県のほぼ中央に位置し、地形は扇状地形で、東西約18km、南北約38km、面積は290.18km²を有しており、太平洋側と日本海側の交通が交差する交通の要衝である。

産業は、ブドウを原料とするワインの醸造が地場産業として脚光を浴びている農業、

古くから盛んだった木材等の生産機能を有する林業、400年以上の伝統を誇る木曾漆器産業等があるが、昭和39年、松本・諏訪地区新産業都市の指定を契機に、長野県内陸部特有の精密機械、電気機械、一般機械製造の各種工場が立地し、交通の利便性等の地理的優位性を背景に進展しており、農業中心都市から工業都市へと変ぼうしつつある。また、木曾路の入り口に位置する檜川地区には、中山道の贄川宿と関所、奈良井宿、木曾漆器の町木曾平沢があり、多く観光客が訪れている。

こうした社会・経済を背景に、自然と都市が調和した、都市（まち）として発展が期待されている。

○ 議会基本条例運用の概要

塩尻市議会では、議会は、市民の代表機関であることを常に自覚し、市の将来を市民とともに考え、市民福祉の向上及び市政の発展に寄与するため、平成22年2月に議会基本条例特別委員会を設置、同年12月に議会基本条例を制定、23年1月に施行した。

当市議会では、議会基本条例推進組織の核として、任意の委員会である、議会基本条例推進委員会を設置している。その下部組織として、議会改革政策部会、広報部会、交流部会があり、各部会はそれぞれ政策提言・議会改革推進等、情報発信・情報提供等、市民交流等を所掌し、所掌事項に取り組んでいる。



基本条例に基づき、一般質問における代表質問の導入、請願者及び陳情者の意見陳述の実施、議会報告会における参加者からの要望・意見の執行部への情報提供等を行っているが、より実情に見合った運用とするべく、議員間の議論を進めている。



【議会運営委員会行政視察報告書 五野上 茂次】

昨年12月定例議会において、議会基本条例制定特別委員会が発足し活動状況も中盤に差し掛っている時期の視察とあって、今までの視察と違い実戦に向けた視察を行った。そして6月定例議会において議長、副議長の変更もあり、新たなメンバー編成での視察であった。

○ 岐阜県高山市議会の行政視察

当市議会では、平成23年5月1日に条例を施行した。「議会改革」への取組みは、各派代表者会議、議会運営委員会、議会機能に関する特別委員会において調査研究を行い、主な実施項目として、一般質問を見直し1人60分から1人40分に、委員会質疑での一問一答制を導入し1人5回から時間制限なしに、情報公開取扱基準の制定、本会議等のCATV、インターネット配信、そして行政との議論の活潑化を図るため、市長だけでなく行政側の職員に反問権を付与する等、目新しい内容を取り入れ制定した。我が市においても条例制定に向け一歩前に向けた研修が出来たと思う。

○ 長野県塩尻市議会の行政視察

塩尻市議会においては、平成22年1月1日に条例を施行し今日に至っており成果が表れているとのことであり、議会改革推進委員長が自ら親切丁寧に説明していただいた。中でも画期的なものは、議会本会議時に手話通訳者を傍聴席に配置し、難聴の方も傍聴可能としたこと、さらに、本会議場内への手話通訳者の配置、インターネット中継による本会議の映像配信等、高山市議会同様に活性化を図っており、我が市議会でも見習う点が非常に多かった。

【2つの問題で大きな示唆を受けた視察 齋藤 捷栄】

議会運営委員会の行政視察は、昨年に引き続いて「議会基本条例」制定に関連した、先進地視察となった。「議会基本条例制定特別委員会」は、昨年9月議会での議決設置後、従来の「議会改革特別委員会」の論議を踏まえて鋭意検討しているところであるが、私にとって今回の視察は2つの問題で大きな示唆を受けるものとなった。1つは市の附属機関と議会とのかかわりであり、1つは閉会中の常任委員会の継続的所管事務調査である。

「附属機関と議会とのかかわり」については、従来から漠然とした疑問を抱きながら、先例に従って、各種審議会等と議会（議員）とのかかわりを是としてきたが、今回視察した高山市、塩尻市のいずれもが、法定の会議を除き事前審査にあたる恐れのある各種審議会への参画はこれを行わないこととしていることに、改めて目を見開かされた思いであった。疑問を感じながら、先例・慣例の中で思考停止状態にあったことに大きな衝撃と刺激を受けた。

いま一つの「閉会中の常任委員会の継続的所管事務調査」については、常任委員会は任期中の継続的所管事務調査事項を選定し、閉会中も継続して調査研究にあたるべきであること、従って行政視察もその調査研究に資するものとすべきであることを、折に触れて主張して来ながら、これについても日常惰性の中で意識から遠のいていたことを改めて思い知らされた。

「初心忘れるべからず」「継続は力なり」言い古された諺であるが、今回の視察ほどその思いを痛感した視察はなかったように思う。目新しい事象に触れての感動もさることながら、今回は改めて初心に帰って力を尽すことを教えてくれた、得難い視察となった。

【議会運営委員会行政視察報告 浅海 忠】

昨年11月に「議会基本条例制定特別委員会」が設置され具体的な検討に入った。今般、高山市議会に伺い「議会改革」「議会基本条例」制定に向けての取り組み状況を視察した。

高山市議会では、「市議会のあるべき姿」として『広大な市域におけるまちづくりの責任ある意思決定機関として、市民の付託に応えるべく、議員相互の議論を深めて合意形成を図り、わかりやすく開かれた議会をめざす。』と定め、「あるべき姿を実現するための3つの基本理念」として『・市民の代表機関としての議会・二代表制の一翼を担う議会・議員間の討議を重視し議会としての合意形成を図る』とした。平成23年高山市議会基本条例が制定された。特徴として、①実践を通じて制定した条例「各取り組みを計画→試行→評価→制度化」の流れで進め条例化。②議論する議会をつくる「市民と議会、行政と議会、議員同士が議論する機会と議論を深める手法を充実」③政策提言により議会機能を図る「市の政策水準を高める」こととし、監視型議会を標ぼう「政策立案より現実的な政策提言を積極的に行う」内容の質の向上と高い政治的効果の付与「常任委員会の所管事務調査を活用し分野別市民意見交換会、議員研修会などを整備」し、議員の基礎力の向上「審査能力や調査能力の向上を図る」ことができた。主要な取り組みとして、「議決責任を果たすためにより深い審議・審査の実施」「委員会活動を中心とした政策形成サイクル」「市民意見交換会」を実施した。

今回の視察で高山市の具体的な議会基本条例制定にあたっての取り組み状況を参考に秩父市においてもより市民の皆さんにわかりやすい議会基本条例にしていきたい。

【高山市・塩尻市の議会改革と議会基本条例の運用 福井 貴代】

岐阜県高山市は平成17年に、周辺9町村を編入合併して日本一広い面積のとなった。秩父市の約3.8倍である。広大な市域におけるまちづくりの責任ある意思決定機関として、市民の負託に応えるべく、議員相互の議論を深めて合意形成を図り、わかりやすく開かれた議会を目指すとして、平成23年3月定例会において、議会基本条例を議決。5月1日より施行。広報広聴活動として、平成22年より取り組み始めた、地域別市民意見交換会は20地域で6回行い、参加人数も平成26年までで合計3,840人と活発である。特徴的な取り組みとして、テーマを決め、委員会として分野別（政策課題をテーマ）市民意見交換会も行い政策提言につなげているという。平成26年度分は10件で72人の市民参加となっている。議員間討議を重視し議会としての合意形成を図ろうとする姿勢に学ぶことが多かった。

長野県塩尻市の議会基本条例は、平成27年7月から条例の項目等の検討を始め、1年半後の平成23年1月に施行された。議会改革に取り組む経過を伺う中で、議会のノーマライゼーションに取り組み、手話通訳者の配置を行っている。また議員の審議会等への不参加について申し入れ、了承されている。秩父市議会でも、今後検討すべき内容である。議会報告会も工夫を凝らしている。参加市民に気軽に意見を出してもらおうと「子どもを安心して産み育てられるまちづくり」をテーマにワークショップ形式で行ったという。出された意見は議員がそれぞれの活動に生かすとのこと。市民も積極的に発言し、盛り上がっていたとのこと。今回の視察での学びを生かし、秩父市の議会基本条例制定実現に向け、努力したい。

【高山市議会における議会改革の取り組み 木村 隆彦】

高山市議会では、平成23年に議会基本条例が制定され、議員同士の政策討論や議員間の自由討議を行う議会を作るとしています。定例会中の委員会において休憩時間をとり議員間の議論を行っています。私としてはどのような議論が行われているのか興味がありました。残念ながら会議録には休憩中のため残っていないそうです。議員間の議論が活発化することにより、その内容を熟知することが必要になりより深い知識が必要になります。知識を得ることにより、審査能力や調査能力の向上により監視体制も強化されるのではないのでしょうか。秩父市議会も高山市議会と同様に委員会での議員間の自由な討議の導入し、委員会の充実を図ることにより市政への提言を行う事ができると考えます。

次に、高山市議会では地域別市民意見交換会を開催しています。全議員が4班に分かれ市内20カ所にて開催されています。昨年は11月4日から11月25日まで開催され延べ631人が参加されているようです。内容は議会からの報告と参加者との意見交換会を行っています。秩父市議会でも平成24年から議会報告会を開催していますが、参加者が少ないのが現状です。議会報告会の目的は、市民とともに歩む議会づくりを進めるために市民との情報共有と意見交換であり、多くに市民参加が求められます。秩父市議会としても今の状況を再度検討し充実した報告会が開催できるようにする必要があると思われまます。今後、秩父市議会でも議会基本条例を制定していかなければなりません、より多くの市民の皆様理解していただけるような議会運営を図っていく必要があると思われまます。

【平成27年度議会運営委員会視察報告 落合 芳樹】

今回の研修の目的は、前年度とほぼ同様に「議会改革」及び「議会基本条例の運用」について、岐阜県の高山市議会と長野県の塩尻市議会を視察しました。

まず、7月13日に関越道と上信越道、長野道、国道158号を經由して高山市に到着しました。高山市は、平成17年2月(秩父市は同年4月)に10市町村(秩父市は4市町村)が合併して、日本一広い市となりました。ちなみに、秩父市は埼玉県一の面積ですが、全国813市の中では109位です。議会基本条例は、平成23年3月25日の定例会で全会一致で可決され、同年5月1日に施行されました。市民意見交換会には地域別と分野別があり、地域別は年1回以上、分野別は必要に応じて開催しているということです。予算と決算の審査については、全議員で構成する予算決算特別委員会を設置して審議し、慣例で正副委員長には正副議長が就くそうです。

7月14日には、塩尻市議会を視察しました。議会基本条例は、平成23年1月1日に施行されました。議会運営委員会と任意の議会基本条例推進委員会の両委員長から説明してもらいました。一日に1つの常任委員会を開催していることのメリットとして、市民がすべてを傍聴できることと、議員自身も所属委員会以外を傍聴できることだそうです。また、通常的一般質問以外に代表質問があり、12月定例会及び一般選挙後最初の定例会の時にあり、所属議員2人以上の会派から1人ずつ行うということです。質問時間の制限は、一般質問は答弁時間を含めて75分以内で、代表質問は会派議員数で異なり、多ければ多くなります。

【議会運営委員会行政視察報告 小櫃 市郎】

今年度は、議会改革及び議会基本条例の運用について、研究機関等から先進的な取り組みが高く評価されている、高山市及び塩尻市の各市議会に赴き、視察を行った。

高山市議会では、平成17年2月の市町村合併を経て日本一面積の広い市となり現在に至るが、議会改革そのものは平成8年から着手しており、より具体的に改革を進めるため、平成23年に議会基本条例を施行、本条例に基づいた事業を展開している。中でも特筆すべきは、委員会の所管事務調査の活用で閉会中の継続調査を積極的に行い、最終的に議会の総意として政策提言を行っていることであった。

塩尻市議会における議会改革も平成12年以前から取り組まれているが、平成23年1月の議会基本条例施行により、より組織的な運用が行われていた。具体的には、議会基本条例に基づく事業を推進するため、法定による議会運営委員会とは別に、任意の委員会である議会基本条例推進委員会が、さらにその下部組織として、議会改革政策部会、広報部会、交流部会が設置されていた。議会報告会は交流部会が中心となって開催しているが、幅広い年齢層の多くの方に参加していただくため、開催方法について試行錯誤が行われていた。

高山、塩尻両議会とも、議会改革に関する不断の取り組みが行われており、改革に向けた議員の意識の高さに感銘を受けた。また、秩父市議会でも特別委員会において制定に向けた審議を継続している議会基本条例であるが、施行後の運用に関する具体的な説明を聞くことができ、大いに参考になった。

【塩尻市の議会基本条例視察報告 荒船 功】

[塩尻市概要] 塩尻市は、長野県の中部、松本盆地の南端部に位置し中山道の宿駅、市政施行は昭和34年4月、市の面積は290 k㎡、人口67,800人は秩父市と同規模、主な産業は電機・精密工業。

[議会改革の経過] ○平成12年3月 議会改革等研究委員会を発足。翌年4 常任委員会を3 常任委員会に変更。 ○15年4月 議員定数26名から24名に変更。本会議場に手話通訳者配置。○16年6月 インターネットによる本会議の映像配信。 ○19年6月 議会本会議場へ質問席を設置。 ○23年4月 議員定数を24名から22名に変更。正副議長選出に伴う候補者の所信表明を本会議場で実施。 ○26年6月 委員会において議員の自由討議開始。 ○27年4月 議員定数22名から18名に改定。

[議会基本条例制定] 議会改革等研究委員会は、平成21年7月に議長から議会基本条例制定について検討依頼があり、平成22年12月を条例制定の目標として、条例に取り入れる項目の検討及び条例の必要性などについて検討。委員会の検討をもとに議会基本条例特別委員会設置を議長に答申する。平成22年3月定例会で特別委員会を設置。

特別委員会は、議会と市長との関係、反問権について検討、また、各会派から提出された意見の検討をして素案を作成する。その後、市当局との検討を経て、条例素案の再検討、パブリックコメントの実施、塩尻市議会基本条例案を作成して、平成22年12月22日に12月定例会に上程可決する。

【議会改革と議会基本条例の運用（高山市、塩尻市） 笠原 宏平】

議会改革と議会基本条例の運用について、先進的な取組を行っている高山市、塩尻市の各市議会を視察し、ここでは高山市議会について報告する。

高山市議会では、以前、議員が各種審議会に参画しており、そこで検討したものを議会で協議、審議するのはどうなのかと議論となり、法定で定められている会議以外参画しない。

また、議会基本条例の制定にあたり、まず、計画を立て、試しに行い、結果を委員会で協議し、最終的に条例化した。次に、議論をする議会を標榜し、市民と議会側の議論、行政と議会側の議論、そして議員同士での議論を深めることにより、議会が全員一致で政策提言を行うことがより現実的な対応ではないかと、政策立案より現実的な政策提言を積極的に行う形をとっている。そして、委員会でしっかり審査ができるよう、委員会の方針を協議するためだけの委員会を開催し、論点の整理や現地調査の有無、参考人招致が必要か検討している。

次に、議会だよりの発行については、事務局にやらせるのであればやめようと、議員が原稿依頼から紙面構成までやっており、事務局は校正の手伝い、委員長報告のための記録の提出を行っているだけとのことであった。また、一般質問の受付は議長、副議長、事務局長、次長が行い、質問に対し議長から視点やまとめ方の指導を行い、重複した質問について調整しているとのことであった。

視察により、主に気付いたことは以上であるが、理想と現実を目の当たりにし、大切なことは議員一人ひとりの意識の改革が大切と感じた。

【高山市の議会改革について（視察報告） 氏名 松澤 一雄】

議会運営委員会として、議会基本条例の制定に先進的な高山市、塩尻市の各市議会を視察したが、ここでは高山市の基本条例制定の経緯、条例の特徴について報告する。

高山市議会の議会改革への取り組みへの経緯は、大きく二次に亘り実施されている。第一次としては、平成8年から14年にかけて、各党派等から提案された65件の案件を特別委員会等において調査研究し、一般質問の見直し、委員会質疑の方法、議員の各審議会参画の見直し、閉会中の委員会所管事務調査の活用（閉会中継続調査の積極的実施の合意）、請願手続きの緩和、情報公開取扱い基準の制定等の事項が実施となった。

平成17年高山市は周辺9町村を編入合併し、日本一広い面積を持つ市となり、合併特例法に基づく定数特例を採用し議員定数が36人となった。その変革を踏まえ、議会改革については、平成21年12月、議員全員（36人）をもって構成する議会改革等に関する特別委員会を設置し、「高山市のあるべき姿」として、広大な市域における責任ある意思決定機関として市民の負託に応えるべく議員相互の合意形成を図り、わかりやすく開かれた議会をめざし、その実現を図るための「基本理念」を掲げて取り組んだ。その結果として、平成22年議員定数・選挙区の決定、23年3月基本条例を制定し同年、改選後の5月から施行した。

条例の特徴は、①実践を踏まえた流れで条例化したこと、②市民と議会、行政と議会、議員同士が議論を深める議会をつくる、③政策提言による議会機能強化を図り、市の政策水準を高める、等である。条例制定を進める当市にとってこれらは参考になるものと感じている。