

平成28年9月23日

秩父市議会議長 松澤 一雄 様

議会運営委員長 木村 隆彦

議会運営委員会行政視察報告書

- 1 期 日 平成28年7月28日(木)～29日(金)
- 2 視察先 新潟県胎内市議会、新潟県上越市議会
- 3 参加者
- | | | | |
|-----|--------|------|-------|
| 委員長 | 木村 隆彦 | 副委員長 | 斎藤 捷栄 |
| 委員 | 浅海 忠 | 委員 | 福井 貴代 |
| 委員 | 五野上 茂次 | 委員 | 小櫃 市郎 |
| 委員 | 荒船 功 | | |
| 議長 | 松澤 一雄 | 副議長 | 落合 芳樹 |

4 視察目的

新潟県胎内市議会 「議会運営」、「議会基本条例の運用」について

○ 市の概要

平成17年9月に中条町と黒川村が合併し胎内川の名前を名づけて胎内市となった。新潟県の北東部に位置し、東には飯豊連峰が西には日本海が広がっている。飯豊連峰を源とする母なる川・胎内川を中心に市域が形成されており、上流部は四季折々の渓谷美に彩られるほか、扇状地には緑の優良農地がある。また河口を中心に15kmに及ぶ海岸線には砂丘と松林が広がっている。人口は約3万人で面積は264km²。基幹産業は農業である。その他にも中核工業団地を造成し、県北の工業都市としての基盤を確立しているほか豊かな自然を生かしたスキー場、リゾートホテルなどの施設が整った観光都市である。

○ 事業の概要

胎内市議会は、議会の基本理念や基本方針など、議会に関する基本的事項を定める議会基本条例を制定し、平成25年4月1



日から施行している。この条例は、策定にあたり平成24年春に、議会基本条例設置準備委員会を設置し、平成25年1月まで19回にわたる会議を開催し、先進議会の議会基本条例を参考にして素案について検討してきた。さらに、平成24年9月には、初めての試みとして、市内各種団体の代表者との意見交換会や市の広報、ホームページによる意見募集の実施し、いろいろな意見に対し十分な議論をおこなうとともに、市執行部とも意見交換をおこなった。こうしてさまざまな検討協議した結果をもとに、胎内市議会として特徴ある基本条例を作成した。その後、議会基本条例の第5条第5項の「議会は、市民への情報提供及び市民との協働を積極的に推進する観点から、市民との意見交換の場としての意見交換会等の開催に努めるものとする」、に基づき市民との意見交換会等を実施した。



市議会としては今後も毎年市民との意見交換会を開催していくこととし、市民により開かれ、民に身近で存在感のある議会をめざし活発な議論と透明性を促進し、市民生活のさらなる向上と安全・安心なまちづくりに取り組んでいる。

新潟県上越市議会 「議会運営」、「議会基本条例の運用」について

○ 市の概要

上越市の面積は約973㎢。人口197,290人。

新潟県の南西部に日本海に面して位置し、北は柏崎市、南は妙高市、長野県飯山市、東は十日町市、西は糸魚川市に隣接している。古くから交通の要衝として栄えたが、現在も重要港湾である直江津港や北陸自動車道や上信越自動車道のほか、えちごトキめき鉄道・妙高はねうまライン・日本海ひすいライン・JR信越本線・ほくほく線などを有している。さらに、平成27年3月には北陸新幹線が金沢まで延伸したほか、上越魚沼地域振興快速道路などのプロジェクトが進行するなど、三大都市圏とほぼ等距離に位置する中で、陸・海の交通ネットワークが整った有数の地方都市となる。市の中央部には、関川、保倉川等が流れ、この流域に高田平野が広がっている。この広大な平野を取り囲むように米山山地・東頸城丘陵・関田山脈・南葉山地・西頸城山地などの山々が連なっていて、海に目を向けると、海岸線には砂丘が続き、砂丘と平野の間には天然の湖沼群が点在している。このように、新しい上越市は、多様な自然を有する海・山・大地に恵まれた自然豊かな地域である。



○ 事業の概要

平成17年1月1日、広域かつ全国最多となる14市町村で合併した上越市は、自治の一層の推進を図るため、自治の基本理念や市民、市議会、市長の権利・権限及び責務等を定めた上越市自治基本条例を平成20年4月1日に施行した。さらに、自主自立のまちづくりを進めるため、合併当初旧町村の区域ごとに導入した地域自治区・地域協議会及び地域協議会委員の公募公選制を平成21年10月1日には合併前上越市の区域にも拡大し、市の全域において恒久化することにより市民の手によるまちづくり活動の仕組みを整えた。こうした中で、市民が首長及び議員を直接選挙で選ぶという二元代表制の下、議会は市民の信託を受けた議事機関として、これまで以上にその責務を果たすことが求められている。このため、上越市議会は地域の人々が築き上げてきた歴史・文化、多様な地域資源などの特性を重視し、広域化した市域の課題の把握とそこに暮らす市民の様々な意見の反映に努め、議員間の自由な議論を展開しながら政策立案及び政策提言を積極的に行なっている。また、これまで積み重ねてきた議会活性化に関する取組を確かなものにするとともにさらに開かれた議会を目指し、情報公開を率先して行い説明責任を果たし、市民主権による自治の推進に向け不断の議会改革を重ねている。



【上越市議会の議会改革の取り組み 木村隆彦】

上越市議会は昨年早稲田大学マニフェスト研究所の議会改革度調査部会の発表によると全国市区議会で3位(1,460議会中)にランクされている。平成20年から実施している議会報告会や意見交換会など住民参加の仕組みが高く評価されている。秩父市議会は301位とだいぶ出遅れた感じがするが、今年3月に議会基本条例が制定され、今後の運用を行うことにより、より開かれた議会運営が可能になると思う。上越市の議会改革の取り組みの一つに、議会報告会・意見交換会がある。年間に14会場で開催し多くの市民の意見を聞き、その場で議員が説明することにより議員の資質の向上が図られている。また、報告会・意見交換会で出された課題は広聴広報委員会が整理し課題調整会議で対応を協議し、各委員会に振り分け調査研究を行っている。そのことにより市政への政策立案や提言が可能となっている。この取り組みは市民からの負託を受けた議員として地域の課題等が把握でき今後の取り組むべき課題が明確化する。市民としても自分達の意見が反映されることにより議会を身近に感じることができ良いと感じた。また、議会への質問や意見を記入し投稿できる議員ポストも設置されている。秩父市でも市政への質問箱として「なんでも投書箱」を設置しているが議会に対しての市民からの具体的な質問や意見を集約する議員ポストは良い発想だと考える。今後は秩父市でも上越市を参考にして設置を要望したい。秩父市の議会改革はまだ道半ばであり、今後も他の先進地事例を参考に開かれた議会、信頼される議会、市民の信託にこたえられる議会に向けて取り組んでいきたい。

【複数委員会所属と議員定数 齋藤捷栄】

議会運営と議会基本条例の運用に関する先進地視察として、新潟県胎内市を訪れた。胎内市は旧中条町と黒川村が合併して発足した人口31,424人の市である。現在議員定数は18名であるから、議員一人当たり市民数は約1,750名である(秩父市は約3,050名)。この胎内市の議会常任委員会は4委員会である。議員定数が少ないにも拘らず4つの委員会構成を可能としている根拠は2つある。1つは複数常任委員会所属を認めていることである。18名の議員がそれぞれ2常任委員会に所属できるとしていることから、実質36名の議員が4つの委員会に所属することとなっている。つまり1常任委員会平均9名で構成されている。2つは1日1常任委員会開催としていることである。複数委員会所属としている関係からと、委員会公開(インターネットライブ中継)の関係からも、1日1委員会開催となっているのである。

このことを秩父市に置き換えて考察してみると、議員定数が26名から22名に削減された、平成26年6月議会から秩父市の委員会構成は、それまでの4委員会から3委員会へと縮減され1委員会平均7名構成となっている。一方市の実施している事業は254の基本事業の下で1,154の事務事業が執行されている(26年度実績)。単純平均でも1委員会あたり85の基本事業と385事務事業の審査を行っている計算である。これではたして十分な審査が行えるのであろうかと考えると、はなはだ疑問が残る。秩父市においても、新庁舎完成を機に、1日1委員会制が導入される予定である。基本事業・事務事業のしっかりとした審査を行う上からも、複数委員会制度を導入し委員会数を増やすことも考慮すべきではないだろうか。

【議会運営委員会行政視察報告 浅海 忠】

本年3月に「秩父市議会基本条例」が制定された。今般、胎内市議会、上越市議会に伺い「議会基本条例」の運用と課題、その取り組み状況を視察した。

胎内市議会では、議員定数18人で4つの常任委員会を構成して1議員が2つの委員会に所属する「複数委員会制度」を取り入れ定数9人の常任委員会として活動している。少なくとも議員が最大限活動できるよう仕組みとしての工夫が見られた。委員会の活動で視察等に関しては1年で2委員会が視察し2年間で全ての委員会が視察を行うとしている。所属している委員会によっては、1年間で2回視察に行く議員もいたり、そうで無い場合もあり得るとの事であった。市全体の事務事業の量と所管する委員会の分担で審査が9人の委員で活発に行うことが出来ると感じられた。

上越市議会では、32人の議員が8人ずつの4委員会で構成している。また、広報広聴委員会を設置し、「議会報告会・議会だよりの編集」にあたっている。議会報告会では「正副議長・正副委員長」が2班に分かれて議会報告会を担当し、他の議員は「市民との意見交換会」を担当するように工夫している。委員会の開催・審査において「委員外議員が傍聴し、そこで意見を述べる事が出来る」機会が設けられていることは委員会の権限や独立性の観点から「一長一短」があるように感じられた。

基本条例が制定された秩父市でも市民の皆さんにわかりやすい議会にしていきたい。

【胎内市・上越市議会の議会運営と議会基本条例の運用 福井 貴代】

新潟県胎内市は、人口規模と面積は秩父市の約半分で、合併により県北の工業・農業・観光の中核的都市となった。市名の由来は、市域の中心を流れる清流「胎内川」による。議会運営について秩父市と異なるのは委員会を一般質問の前に行っていることである。議員定数18名で4委員会を担当。1人が複数の常任委員会に所属できる。つまり1人が2委員会に所属して議論に参加できる。しかも傍聴議員の発言も許している。私はこれにはあまり賛同できない。定数を削減しすぎると、委員会人数が少なくて議論が深まらないというデメリットが見えてくる。また女性議員が一人もいないのも残念である。しかし報酬審議会を毎年4月に開催。特別職・議員の報酬や政務活動費について話し合っていることや、市議会の広報モニターを設置して広く市民の意見・要望を聴取している点は非常に参考になった。

上越市は議会改革度ランキングにおいて全国市区議会第3位。分野別の住民参加分野では第2位。議会報告や意見交換会など市民参加の仕組みが高く評価されている。広報広聴活動を専門的に行う広報広聴委員会を設置し、小中学生の議会傍聴、高校生との対談、地元2大学の学生との意見交換、28区自治会の協議会委員との意見交換会、市民の声を常時受け付ける議会ポストを議会のホームページに開設するなど、広聴の充実に取り組む姿勢が素晴らしいと感じた。秩父市議会でも、新たに広報広聴委員会を設置したことから、今回の視察での学びを今後の活動に生かしたい。議会独自に製作を研究・立案し、3つの条例を制定された点も素晴らしいと感じた。

【議会運営委員会行政視察報告書 五野上 茂 次】

今回の視察目的は、「議会運営」及び「議会基本条例の運用」を主に視察を行った。

胎内市議会においては、議会及び議員の活動原則等の基本的事項を定めることにより、議会の活性化を図り、議会改革を行い、市民の福祉の向上及び民主的な市政の発展に寄与することを目的として活動しているとのこと。特徴としては議員18人に対し常任委員会が4委員会あり1人の議員が2委員会掛け持ちで行い、そして広報広聴活動として、広く市民から意見や要望を聴取して、充実するため市議会モニターを接置しているとのこと。モニターは一般市民で(20歳以上)で人数は6人で構成し、議長が委嘱し、意見・回答又は情報等は、公正と公平を期するため、モニターの氏名は公表しないとある。我が市においても6月議会以降広報広聴委員会が発足したことにより、地域及び市民の情報を幅広く取り入れることができるシステムになった。

次に上越市議会について報告する。今回の視察は2度目の視察になり、当議会では1日1常任委員会を開催しており、市民や委員外議員が傍聴しやすい環境で、大変珍しいこととしては、委員外議員の発言が許されていることである。他に類のない運営に大変感動した。また、委員会に副市長が出席するので複数の委員会が同時開催されると出席できないケースが出てくる、中継器が1委員会室に設置のみのためインターネット中継が不能になるとのこと。議場についても、車いすの方が傍聴できるよう専用スペースを設けたり、聴覚障害者のために手話通訳の同席を認めたり等、前向きに改善されていると思った。

【議会運営委員会行政視察報告 小櫃 市 郎】

「議会運営」及び「議会基本条例の運用」に関する視察に参加したため、報告を行う。

胎内市議会では、平成22年9月の一般選挙から議員定数が18人となり、従前の26人から大幅な減となった。当時は3つの常任委員会が設置され、各委員会では6人の委員により議案審査等が行われていたが、この人数では議論が深まらないのではという懸念を抱いていた。この状況を改善するため、25年2月に制定した議会基本条例において、議員は複数の常任委員会に所属することを規定した。すなわち、4つの常任委員会を設置し、うち2つの委員会に所属することとした。これにより、各委員会の委員は9人となったため、質の高い議論、審査及び調査、市民への情報や施策の伝達が担保され、また、1日1委員会の開催が必然となっている。

上越市議会は、平成21年5月に議会基本条例策定検討委員会を設置し、22年11月に同条例が制定されているように、議会改革の先進地として知られている。条例では、特に、①情報の共有及び公開、②市民参画及び協働、③議会報告会の開催、④委員会討議、⑤会議における質疑応答の5点に重点が置かれているが、説明では、意見交換会等により市民の声を集約し、市民参画の機会の充実を図っていることが強調されていた。

両市議会とも、現状に甘んじることなく、議会改革に関する不断の取り組みが行われている。当市議会も、本年6月から基本条例が施行された。今回の視察は、今後の議会運営、また、議会改革の道標として、大いに参考になった。

【視察報告 荒船 功】

議会運営委員会は、7月28・29の両日、新潟県胎内市、上越市を視察した。

胎内市は、平成17年9月1日に中条町と黒川村が合併して誕生した。新潟県の北東部に位置して、面積は264 km²。基幹産業は、農業とスキー場など自然を活かした観光都市で、人口は約3万人。市名の由来は飯豊連峰を源とする胎内川を中心に市域が形成されていることから「胎内市」となった。

胎内市議会基本条例は平成25年2月22日に制定された。内容は7章20条で構成されており、特徴は、第5章・議会の機能強化の第10条第2項で「広範多岐にわたり専門化し、技術化していく自治体の事務や政策について質の高い議論、審査及び調査を行い、市民に多くの情報や施策を伝達するため、議員は、別に条例で定める常任委員会に複数所属するものとする。」と規定している。

具体的には、胎内市の条例定数は、平成22年9月までは26人なのが、次の改選期で18人に大幅な定数削減を議決する際に4常任委員会（総務文教、厚生環境、産業観光、まちづくり）を維持するために、常任委員会に議員の複数所属を決定して、1委員会の定数を9人にしたのではと推測する。それにしても一度に8人の議員削減をするには、どんな力が働いたのだろう。秩父市議会は、議員定数22人、1委員会7人で3委員会制をとっている。

今後、何らかの圧力によって、議員定数削減の動きがあるようなことにでもなれば、胎内市の事例は参考になるだろう。

【胎内市、上越市の議会改革等の視察報告 松澤 一雄】

議会運営委員会として、議会基本条例の制定後の運用や議会運営の取り組みについて先進的な胎内市、上越市の両市議会を視察したので、その状況についての一部を報告する。

胎内市議会では、議員が自らを研さんし、各種の政策の公正、透明性をもって市民本位の立場から適切な政策決定を図るため、議会としてより活発な議論を通じて市民の負託に応える活動規範として、基本条例を平成25年4月から施行している。内容は、①発言については、反問権、委員会における議員間の自由討議を明確化し、②市民と議会の関係では、情報公開の徹底、参考人制度及び公聴会制度の明確化、請願・陳情の紹介議員、議員個別の賛否の公開等、市民との意見交換会を明確にし、運用している。なお、広報・広聴活動の基となる「議会だより」の企画編集等については、市民にモニターを委嘱し内容の充実を図っている。

議会構成としては、合併時36人の議員定数を1年後は26人に、現在は18人に減員している。また議会運営としては、4常任委員会を設置し議員はそれぞれ2委員会に所属し、1日1委員会を行っている。また当初予算及び決算については、議員全員による特別委員会を設置し審議している。なお、一般質問については、委員会の後に行われている。

上越市議会では、平成22年、賛否の公表、市民意見の反映、説明責任、議員間討議、市長の反問の5つのポイントを持つ基本条例を制定し、議会改革・活性化に取り組み、某大学研究所の議会改革度調査2015ランキングで総合順位4位にランクされ、議会報告会等が成果を挙げている。また、来年度からは、タブレットの導入が進められている。

【平成28年度議会運営委員会視察報告 落合芳樹】

今回の視察目的は、「議会運営」及び「議会基本条例の運用」ということで、新潟県の胎内市議会と上越市議会を視察した。

まず、7月28日に関越自動車道と北陸自動車道、日本海東北自動車道を経由して胎内市に到着した。胎内市は、平17年9月1日に旧中条町と旧黒川村が合併して誕生した。胎内市議会では、4つの常任委員会があり、1人で2つの委員会に入ることになっており、1日で1常任委員会ずつ開催している。そのメリットは、自分の所属していない委員会を傍聴できることと各委員会の人数（9人）を確保できることであり、デメリットは、定例会の会期が長くなることである。議会基本条例は、平成25年4月1日に施行され、広報広聴に関する特別委員会を設置し、4つの常任委員会から1人ずつと副議長の5人で構成されている。議会報告会等は、議会運営委員会で行っているとのことである。

7月29日には、上越市議会を視察した。こちらでも、1日1常任委員会開催ということであるが、委員外議員が傍聴できることで傍聴者が多い時には、20人にもなるとのこと。また、傍聴している議員も発言することができるとのこと、本会議の委員長報告に対しての質疑はほとんどないということである。議会基本条例は、平成22年11月に制定され、広報広聴特別委員会が設置され、市民との意見交換会の企画・運営と、議会だよりの編集等を行っているとのことである。

秩父市議会でも、3月定例会から1日1常任委員会となる予定であり、参考になった。