

令和元年9月25日

秩父市議会議長 木村隆彦様

議会運営委員長 浅海 忠

議会運営委員会行政視察報告書

- 1 期 日 令和元年7月30日(火)～31日(水)
- 2 視察先 神奈川県横須賀市議会、東京都荒川区議会
- 3 参加者
- | | | | |
|-----|--------------------------|------|--------|
| 委員長 | 浅海 忠 | 副委員長 | 新井 重一郎 |
| 委員 | 出浦 章 恵 | 委員 | 赤岩 秀文 |
| 委員 | 笠原 宏平 ^(30日のみ) | 委員 | 大久保 進 |
| 委員 | 松澤 一雄 | 委員 | 小櫃 市郎 |
| 議長 | 木村 隆彦 | 副議長 | 高野 宏 |

4 視察目的

神奈川県横須賀市議会 「議会運営及び議会ICT運用」

○ 市の概要

横須賀市は、明治40年に市制施行され、平成13年4月に中核市に移行した。市域面積は100.82km²、人口は本年4月1日時点で394千人である。令和元年度一般会計予算1,665億7千万円、特別会計予算(6会計)1,136億2千8百万円、企業会計(3会計)500億6千8百万円、予算合計3,302億6千6百万円の中核市である。

議員定数は40人、22年に議会基本条例が制定されている。常任委員会は任期1年で、総務、生活環境、教育福祉、都市整備、の4委員会に10人ずつの構成で、予算決算委員会は40人の全議員で構成されている。議会運営委員会は1年任期10人で構成され、各交渉会派(所属議員数4人以上の会派)の所属議員の構成比率により割り当てる。所属議員が3人以下の会派はオブザーバーとして出席できるが、発言については委員会の許可を得なければならない。



○ 事業の概要

・ 議会運営について

議会基本条例の概要説明では、一問一答による質疑、市政上の論点及び争点を明確にするため、対面による方式で行うことができる。質疑を行う場合、1回目は登壇して一括質疑方式で行い、その後一問一答席に移動し一問一答席で行う。質問者は市長等の答弁内容を筆記するための補助者を自身の会派から1名置くことができる。発言の持ち時間は一般質問の場合1回目20分、2回目以降20分の質問時間で行う（答弁は含まない）。

通年議会の導入、平成26年に「専決処分及び通年議会を含めた会期のあり方」を検討。論点整理とメリット・デメリットを共有。28年5月に通年議会導入の方向性を決定し、29年5月から施行された。定期的な会議の再開は、原則として、6月、9月、11月、2月に開かれ、4月30日に閉会する。

・ 議会のICT化について

委員会のインターネット中継については、本会議では平成15年9月開始、委員会は20年12月開始、27年8月にはスマートフォン及びタブレット端末にも対応した。委員会のインターネット中継に向けた事前準備として、「実際の発言と会議録の修文に係る問題は委員会会議録作成における修文基準を作成して対応し、常任委員会と特別委員会を中継対象としている。懇談の中継方法は「映像は動画、音声は停止」で行っている。

市議会LANを14年に構築し、19年、24年、29年に機器等を更新し現在に至っている。主な運用として、①全議員にパソコンを貸与（持ち出し不可）、②グループウェア（メール、掲示板、ファイル管理等）は電子証明書により自宅や事務所のPCからも利用可能、③議会内サーバでのデータ共有、を行っている。

議会ICT化基本計画の策定から10年以上が経過したため、ICT技術を活用しさらなる議会の活性化を目指すべく、今後5年間の実施目標を策定した。4つの柱として、①市民への情報発信の拡充、②情報セキュリティ向上の促進、③議員出退掲示板の電子化、④議会内のペーパーレス化の促進、に取り組んでいる。

東京都荒川区議会 「議会運営及び議会ICT運用」

○ 区の概要

荒川区は、東京23区の東北部に位置し、総面積は10.16㎞²で23区中22番目の広さで、人口は約21万6千8百人である。区域は東西に長く、隅田川が区の北東部を迂回して流れ、南千住、荒川、町屋、東尾久、西尾久、東日暮里、西日暮里の各地域がある。区内の大部分はほとんど起伏がなく平坦だが、南西部には山手台地の一部があり、通称諏訪台、道



灌山と呼ばれる高台となっている。

東京 23 区は、地方自治法で「基礎的な地方公共団体」と位置付けられ、地域の実情に応じたきめ細かなサービスを提供するための事務を処理し、人口が集中する大都市地域にあるため、行政の一体性及び統一性を確保するため、上下水道や消防などは東京都が処理している。この特例を「都区制度」と言い、東京 23 区は「特別区」とも呼ばれている。

旧荒川村とは、昭和 56 年の区制 50 周年記念事業の一環として、荒川の上流と下流で結ばれる同じ名前の自治体として交流が始まり、記念に埼玉県指定天然記念物の「清雲寺のしだれ桜」（秩父紅しだれ桜）の寄贈を旧荒川村から受け、荒川公園に植樹した。平成 3 年には、姉妹提携 10 周年を記念し、旧荒川村から「日野竜岩」が寄贈され、荒川公園に設置した。6 年に旧荒川村の村制 50 周年を記念して、荒川区から交流のシンボルモニュメント「清流の風」を寄贈し、荒川農園村役場（道の駅）の緑地広場に設置された。以後、相互のまつりへの参加、「りんご狩りと S L の旅」等の交流を進めている。

なお、これまで、旧荒川村時代を含め、「昭和 56 年 4 月：姉妹提携協定」、「平成 7 年 10 月：災害時における相互応援に関する協定」、「19 年 8 月：森林保全に関する協定」、「27 年 3 月：木育円卓事業・ウッドスタート宣言」、以上の協定を締結している。

○ 事業の概要

・ 議会運営について

通年議会を平成 26 年に導入している。会期は 5 月から翌年 4 月までを年度とし、本会議は 5 月に開会し、6 月、9 月、11 月及び翌年の 2 月に定例的に再開する。ただし、緊急に議案等の審議が必要な場合は、その都度、本会議を再開する。

会議の呼称は、定例会を招集するために開く会議は開会会議、定例的に再開する会議は再開する月を冠して、6 月会議、9 月会議、11 月会議、2 月会議、緊急に再開する会議は緊急会議、定例会の閉会時は閉会会議とそれぞれ呼称している。

通年議会のメリットとして、①災害時や緊急時に議長の権限で本会議を開会できる、②専決処分の回避、が挙げられていた。通年議会制においても閉会期間があるため、災害等の突発的な事由が発生した際には臨時会が招集される場合がある。

本会議一般質問は、一般質問の年間持ち時間を会派単位とし、所属議員 1 人当たり 50 分としている。1 回の質問時間は質問と答弁を合わせ 25 分以上 60 分以内としている。答弁は、区長、教育長のほか、各部長が行う。

予算及び決算に関する特別委員会は全議員が委員となり、区長ほか特別職も出席する。予算特別委員会は 8 日間、決算特別委員会は 7 日間（それぞれ午前 10 時から午後 3 時まで）を設け、初日に約 2 時間、各会派を代表しての総括質疑を行い、後日 C A T V で中継される。各会派の持ち時間は、予算 60 分、決算 52 分を会派所属人数で算出する。

【 議 会 運 営 と I C T 浅 海 忠 】

神奈川県横須賀市議会と東京都荒川区議会を訪問した。

横須賀市議会でのICT化の取り組みでは、議会IT化検討会の答申を経て、平成15年9月議会から本会議、20年12月議会からは常任委員会にも範囲を広げ、インターネットライブ及び録画中継を開始し、本会議・常任委員会とも過去5年間分の履歴を公開している。

議会ICT化基本計画の4つの柱のうち「市民への情報発信の拡充」として、議会運営委員会のインターネット中継（29年度試行実施、30年度本格実施）、YouTube等を活用した議会中継の検討、SNSを活用した議会情報発信の検討、議会インターネット中継視聴者向けに議案・議案説明資料のインターネット公開の検討を行っているが、情報セキュリティの観点からか、支給されているPCが持ち出せないという課題もあった。

荒川区議会では、東京23区で初めてとなる議会基本条例を、25年10月に施行した。通年議会制について規定し、議決事項の拡大について規定（基本構想・基本計画）した。

通年議会は従来型を採用し、定例会の回数を年1回とし、その会期を通年とすると規定し、会期は5月から4月末までとした。開会会議、6月会議、9月会議、11月会議、2月会議、閉会会議を行っている。通年議会に関してのメリットとして「災害時や緊急時に議長の権限で開会できる」、「専決処分の回避」が挙げられているが、その他についてはあまりメリットとして感じられるものは無かった。

【 横 須 賀 市 、 荒 川 区 議 会 を 視 察 し て 新 井 重 一 郎 】

今、秩父市の議会改革特別委員会で議論されている問題は、通年議会制を導入すべきか否かである。今回、議会運営委員会は、先進地、横須賀市議会と荒川区議会の視察を行った。

横須賀市の人口は現在394,060人。議員数は40人。地方自治法第102条第2項の規定により条例で定める定例会の回数は年1回とし、その会期を通年とする通年議会制を導入している。市の休日を定める条例により、本市の休日は、休会とする。議会は、議事の都合その他必要があるときは議決により休会とすることができる。議長が特に必要があると認めるときは、休会の日でも会議を開くことができる。議長は請求があった場合のほか、議会の議決があったときは、休会の日でも会議を開かなければならない、としている。

東京都荒川区議会でも通年議会制を2014年から採用している。荒川区の人口は216,789人、議員数は32人である。議会基本条例で「定例会の回数を年1回とし、その会期を通年とする」と規定。会期は5月から翌年の4月まで、会議は6月会議、9月、11月、2月会議とし、必要に応じて緊急会議を開会することもできる。地方自治法では原則として地方議会の招集権は市町村長などの首長にある。議会を招集する時間がない場合、首長は専決処分で予算を決めることもある。しかし、通年議会制の場合には、いつでも、議会を開くことが可能であるから、専決処分を回避することができる、としている。

通年議会制も秩父市の年4回の定例会と臨時議会を組み合わせれば大きな違いはないと感じた。

【 視 察 を 終 え て 出 浦 章 恵 】

議会運営委員会の視察として、議会運営及び議会 I C T 運用について、横須賀市議会と荒川区議会を訪問して学ばせていただいた。

通年議会については、やはり近隣の自治体でも始められていないことが示しているように、執行側に「専決処分」をやたらさせないために通年議会とするというのが、それ以外のメリットは無い。始めなければならない意味も無いと感じた。始めたいという意見があるのなら、時間をかけて引き続き調査・研究をしていけば良いのではないだろうか。

議会運営については、気になることがあった。荒川区議会では、議会事務局長から丁寧な説明をいただいた。意見書について、各派から出された意見書は、「全議員の3分の2以上の賛同が得られないものは、あげる（上程する）価値が無いもの」ということだった。このことについての質疑で、「数の力によって決まるのは民主的でないと感じるが、どのような議論があったのか」をたずねたが、納得のいく答えは無く消化不良となった。意見書には、住民の思いや、願いが込められているのであり、たとえ賛同議員の数が少なくても上程できなくても、「価値が無い」というのは過ぎた言葉ではないだろうか。

所変われば議会運営もさまざまであることが分かるが、住民にとって民主的な議会運営が望まれることに変わりはない。あらためて言葉の重みを感じた視察となった。

【 議 会 の 通 年 化 と 議 会 の 取 決 め 赤 岩 秀 文 】

昨今、全国の各議会において導入が検討されている、議会の I C T 化と通年議会について、当議会においても議会改革特別委員会を中心に議論を進めているが、議会運営に関しても多大な影響があるため、先んじて導入が進んでいると考えられる、横須賀市議会と荒川区議会を視察した。

両議会とも通年議会を導入しているが、これは主に執行機関における議会休会中の専決処分を避けることや、災害や緊急時に本会議を議長の権限で開くことができる利点がある。当市の議会においては、議会と執行部の良識ある関係から、専決処分を乱発されることがあまりないこともあり、専決処分に対応するすべは通年議会に頼ることなく考えるべきではないかと考える。また、災害時や緊急時の対応については、先に策定された災害時議会对応マニュアルにより議員の招集等が可能となるため問題ないと考える。また、通年議会と言っても議決による休会等があることから、通常の定例会方式と差別化が図りづらいのではないかと考える。いずれにしても、この通年議会導入にはより多くの利点がなければならぬため、今後も研究、議論が必要と考える。

今回の視察を通して、それぞれの議会における取決め、申し合わせについて、一般質問の時間が本市よりだいぶ短いことや、本会議で議案に対する質疑をしないこと、また意見書の対応について事前協議で3分の2以上の同意がなければ提出できないなど、当議会と大きく違う点を目の当たりにしたため、他の議会と比較し今後の検討課題にしたい。

【 議 会 の I C T 化 と 通 年 議 会 笠 原 宏 平 】

横須賀市は人口 408,739 人で秩父市の 6 倍以上である。生産年齢人口率（15～64歳）も秩父市が 56.73 %、横須賀市は 58.09 %で、財政歳入額も 4 倍以上という市を視察した。ICT化に関しては平成14年にファイルサーバを構築し、19年・24年・29年と更新を行っている。現在は全議員にパソコンを貸与（持ち出し不可）し、メール、掲示板、ファイル管理を行い、自宅や事務所からの利用も可能、また、議会内サーバにてデータ共有できていることから、議員に配布する資料はほとんどペーパーレスになっている。経費としては、本格定期に始めた28年度にシステム構築費用として2,970千円、29年度に委託料として3,218千円、合計6,188千円が初期の構築経費であり、29年度の運用経費は5,736千円、29から34年度の5年間の運用経費総額は45,006千円を見込んでいる。秩父市では、環境保護の観点からもペーパーレスの推進が必要であることから、ICTを有効に活用するために委員会を設置し、財政状況や効率化、生産性を考え、しっかりとした予算や目標を立て、当市に合ったICT化を進めるのが良いと思う。通年議会に関しては、横須賀市は29年5月から導入しているが、導入前とほとんど変わらない定例会日程であり、導入に至る決定的なメリットはないと感じた。



【 横 須 賀 市 ・ 荒 川 区 を 視 察 し て 大 久 保 進 】

7月30日に横須賀市、31日に荒川区にて通年議会とICTについて学んできた。まず、横須賀市では議会基本条例と通年議会について学んできた。議会では一問一答方式の一般質問を導入、納得いくまで質疑・答弁を繰り返す方法であり、論点・争点が分かりやすくなり、議案の審議が十分深めることが可能となった。また、質問席を設けたことにより、執行機関とより近くで対面することで迫力と緊張感を生む結果となった。通年議会においては、導入は平成29年5月から始まり、今までの閉会中は休会中となり、定例議会は導入前と同じく年4回の開会となる。メリット・デメリットがあまりないように感じた。ICT化は本会議が15年から、常任委員会及び特別委員会は20年から行われている。議会についてはペーパーレス化にするため、対象者を議員、議会事務局職員とし、対象会議を公的な前会議としている。執行部は従来どおり紙対応とし、今後のあり方を議会側と執行部側で協議していくこととなっている。

荒川区の通年議会は議会基本条例で「定例会の回数を年1回とし、その会期を通年とする」と規定しており、会期は5月から4月の340日であり、定例会にあたる開会会議を今までの定例会と同じ6月、9月、11月、2月のほか、必要に応じ緊急会議を開会できる。ICT化については、本会議、予算・決算特別委員会を動画配信、委員会については音声のみの発信をしている。「声の区議会だより」のデジCD、視覚障がい者への対応として「声の区議会だより」を発行、希望者への配布貸し出しを実施している。

【 横須賀市、東京都荒川区の議会運営及び議会ICT化について 松澤一雄 】

議会運営委員会として、議会運営、議会ICT化について先進的な横須賀市、東京都荒川区の各議会を視察したが、ここでは荒川区の議会委運営について報告する。

荒川区は、人口 217,000 人、面積 10.16 km²の東京都23区の一つであり、人口も増加の一途をたどり、人口減少の続く当市との比較は難しいところがある。

区議会の議員定数は、平成15年以来32人であり、常任委員会は、8人ずつの4委員会で構成し、その他に予算、決算を含む6つの特別委員会が設置されている。

議会運営の特徴は、25年に制定・施行した議会基本条例に基づいて26年3月に荒川区議会通年議会実施要綱を制定し、通年議会に移行して運営している。

通年議会の本会議は、毎年5月に市長が招集して開会し、6月、9月、11月、及び翌年2月に定例的に議長が招集して再開する。なお、区長から議案等が提出され、緊急に議案等の審議が必要な場合は、請求のあった日から7日以内に本会議を再開することとなっている。

荒川区の通年議会の特徴は、常任委員会を始め各特別委員会が毎月開催され、30年度の実績では、4常任委員会の延べ日数が69日間開催されている。また、議会運営委員会が20日間、特別委員会が延べ44日間開催されている。反面、本会議は臨時会を含め、延べ16日間であり、委員会主体の議会運営に感じられた。また、通年議会移行への発想を問うたところ、直接的な発想事案はないが、通年議会へ移行したとのことである。視察を踏まえ、教示を受けた通年議会のメリット、デメリットを精査し、議会運営の参考としたい。

【 議会運営委員会行政視察 小櫃市郎 】

横須賀市議会は平成29年5月から通年議会制を採用しているが、議論開始のきっかけは専決処分のあるあり方であった。議会としては専決処分が回避できたことを評価しているが、執行部に事務的な負担が生じたことは否めないとのことである。一般質問は本会議開会日3日前までに通告書及び質問文を同時提出することとし、いわゆる正式なヒアリング日程は設定していないが、執行部が質問議員に直接連絡を取って質問内容を確認するという、事実上のヒアリングが行われている。議会のICT運用に関しては、議会ICT化基本計画に基づく運営協議会を設置しており、これまでに本会議及び委員会のインターネット生中継、タブレット端末の貸与、ペーパーレス会議システムの導入等を行っている。なお、会議システムは議会が先行導入したため、現時点において執行部の本会議資料等は全て紙媒体である。

荒川区議会は平成26年度から通年議会制を導入しており、メリットとして、災害時や緊急時に議長の権限で本会議を開催できること、専決処分が回避できることを挙げている。予算及び決算審査に際しては、全議員で構成する特別委員会を設置している。一般質問は会派単位の持ち時間制を採用し、一問一答制は採用していない。議会のICT運用に関して特筆すべきは、本会議及び委員会のインターネット生中継、委員会録音記録の公開である。

両議会とも、本会議場における質疑の実質的な不実施、インターネットによる委員会生中継や録音中継といった、各々の議会の理念や実情に応じた運用を行っている。本市議会の円滑かつ効率的な運用に資するよう、今後の参考としたい。

【 横須賀市議会の議会改革の取組み 木村隆彦 】

横須賀市議会では平成26年より通年議会導入に向けて検討が始まり、先進地事例の視察や必要性を調査し、メリット・デメリットを検討し、通年議会導入の条例改正を行った。29年5月より定例会の回数を年1回とし、議会の権限を行使し、法的に活動できる期間をほぼ1年間とした。導入のメリットは市政に対し審議時間に余裕を持たせることが可能となり、監視機能の強化や政策立案の強化が図られることや、年間を通じて常任委員会の所管事務調査が可能となる。また、市長の専決処分（本来、議会の議決・決定を経なければならない事柄について地方自治法に基づき、市長が議会に代わって処分することで、その後議会の承認を受けるもの）が無くなること。そして、大規模災害の発生などの緊急時に議会の判断で速やかに会議が開けることなどが主なメリットである。秩父市では年間4回の定例会を行っており、議会の招集権者は市長である。議員が議案等の審査を行えるのは議会中のみであり、議員活動に制限があり議会の了承を得なければ委員会活動を開催することができない。その為、休会中に国の条例改正等あった場合は議会が開催できないため、専決処分が行われる。それらを回避するために通年議会を行う自治体も増加している。デメリットとしては国の条例改正等が行われるのは年度末が多く、施行日前までに議会を招集し、採決を行うには召集日の日程調整等が執行側及び事務局の負担となる。今後、秩父市でも通年議会を行うためには、秩父市議会としてのメリットとなる議会にしなければならない。また、今まで以上の議員の意欲や意識の向上が必要となる。今後も引き続き、先進地域の調査研究が必要である。

【 議会運営委員会行政視察報告 高野 宏 】

7月30・31日に神奈川県横須賀市議会と東京都荒川区議会を訪問し、議会運営及び議会のICT化について両議会の現状について視察研修を行った。

30日は、横須賀市議会を視察した。今回は、秩父市議会でも検討されている「通年議会」について、先進地でもある横須賀市議会の説明を受けたが、平成26年よりこの問題の検討を重ね、29年5月から定例会の回数を年1回とし、議会としての権限を行使し、法的に活動できる期間である「会期」をほぼ1年間とする通年議会を導入している。

導入のメリットは、審議時間に余裕ができ、市政に対する監視機能の強化及び政策立案機能の強化が図られる。緊急時に議会の判断で会議を開くことができる。所管事務調査などが活用しやすく、常任委員会の活動が充実する。議会招集の時間的理由による市長の専決処分がなくなる等があげられ、会期は毎年5月中旬から4月末日までの年1回である。

議会のICT化については、議会のインターネット中継は、本会議が15年より、委員会が20年より行われている。また、早期より市議会ネットワークも構築され、全議員にパソコンが貸与され、グループウェアの利用により、メール、掲示板、ファイル管理等が行われ、メールによる開催通知などの通知や、定例会資料の配付等、議会内のペーパーレス化の促進を行っている。31日の荒川区議会においても、議会運営とICT化の詳細な研修を受けることができた。最後に、荒川区の「ゆいの森あらかわ」図書館と子どもひろば、区民の憩いの場所等の複合施設を見学したが、乳児から高齢者まで多くの利用者が賑わっていた。