

議会改革特別委員会行政視察報告

(平成27年1月29日～30日)



(高山市議会議場)

視察先：岐阜県高山市
岐阜県可児市



(可児市議会議場)

| | | |
|-----|-----|----|
| 委員長 | ：黒木 | 金喜 |
| 委員 | ：海野 | 誓生 |
| 委員 | ：溝口 | 孝 |
| 委員 | ：西村 | 豪武 |
| 委員 | ：黒木 | 円治 |
| 委員 | ：岩切 | 裕 |

岐阜県高山市議会

日 程 : 1月29日(木)

視察内容 : 議会改革の取組みについて

- 1 . 高山市の概要
- 2 . 高山市議会の概要
- 3 . 高山市議会の議会改革の経緯
- 4 . 高山市議会基本条例の特徴
- 5 . 今後の取組みについて

1. 高山市の概要

| 人 口 | |
|-------------|----------|
| 男 性 | 43,615人 |
| 女 性 | 47,904人 |
| 合 計 | 91,519人 |
| 世帯数 | 35,065世帯 |
| 平成27年2月1日現在 | |

一般会計歳出決算額

47,253,198千円（平成24年度）

うち議会費決算額

323,854千円

一般会計に占める議会費の割合

0.7%（日向市は0.9%）

2. 高山市議会の概要

| | |
|--------|--|
| 定 数 | 24人 |
| 常任委員会等 | 総務厚生委員会 8人 文教産業委員会 8人 基盤環境委員会 8人 議会運営委員会 6人 広報広聴委員会 8人 |
| 特別委員会 | 総合計画に関する特別委員会 24人 |
| 本会議 | 定例会 4回 (会期 87日) 臨時会 1回 (会期 1日) |
| 提出案件 | 市長提出 166 議員提出 10 請願 2 陳情 50 その他 20 |
| 議会事務局 | 8人 |

3 . 高山市議会の議会改革の経緯

平成17年2月、周辺 9 町村を編入合併
日本一広い面積の市に



議員定数 合併特例法に基づく定数特例
により36名（旧高山市24名）



平成23年市議会議員選挙
地方自治法により30名以下に



定数・選挙区をどうするか？ 議会のあり方が問われる



- 有識者 地方自治体は二元代表制であり、市長の執行権等に対し、議会には議決権等が与えられており、議会は、緊張感のある関係の中で、行政の監視・評価と政策立案機能を充実させる必要がある。
- 市民 議会は、その機能を十分に活かしていないのではないか、議会の活動が見えにくい。



平成21年「議会改革等に関する特別委員会」の設置

36人の議員全員で設置、三つの分科会を設けて運営

「基本理念と議員の活動原則」

「議会機能」

「議員定数と選挙区」



「高山市議会のあるべき姿」、「高山市議会の基本理念」を定め、これらに基づいて調査研究を推進。

「高山市議会のあるべき姿」

高山市議会は、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めざす。

「あるべき姿を実現するための3つの基本理念」

- ・市民の代表機関としての議会
- ・二元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

4 . 高山市議会基本条例の特徴 (平成23年5月施行)

(1) 実践を通じて策定した条例

計画～試行～評価～制度化の流れで条例を組み立てた。また、条文の内容を確実に実行するために、関連する条例、規程、要綱等を併せて整備した。

試行した取り組みは市民意見交換会の開催、事業評価結果の点検、政策討論会の開催及び委員会による政策提言の実施などであり、新規に整備した条例、規程、要綱等は12本に上る。

(2) 議論する議会をつくる

より良い市政づくりには、市民と議会、行政と議会、そして議員同士が積極的に対話し、議論を深めることが欠かせないとの認識に基づき、市民との意見交換会、議員同士で行う政策討論会の実施によって議論を行う機会を大幅に拡充するとともに、議員間の自由討議、市長等への反問権の付与等によって議論を深めるための手法も充実させた。

(3) 政策提言機能によって議会機能を強化

監視型議会を標榜

高山市議会では、組織的な政策提言を積極的に行うことを通じて強力な監視型議会を目指すこととした。政策立案に重点を置いた議会活動を展開している議会も見られるが、予算編成権が市長に専属すること、執行部に比べ政策立案のためのスタッフが圧倒的に手薄であること、また、地域主権の進展等により、執行機関が独自に策定する政策の増加が見込まれること等から、現実的選択として政策立案ではなく政策提言を積極的に行うこととした。

内容の質の向上と高い政治的効果の付与

政策提言の内容に高い説得力を持たせるため、作成にあたっては、常任委員会の所管事務調査を活用することとし、加えて、常任委員会が市民意見交換会、議員研修会を自由に活用できるような仕組みを整えた。また、政策提言の際には、目的・背景・基本的方向・財政の見通しの4点を明らかにすることとし、更に、政策提言を行った事項については執行状況をチェックすることを条例に規定し、責任の重さを自覚することとした。

政策提言に強力な政治的効果を持たせるため、市長等への政策提言を実施するためには、原則として全議員参加で行う政策討論会の場において全体合意を得なければならないこととした。

議員の基礎力の向上

この政策提言の取り組みは、行政に対し、政策の改善や立案を求めていくことによって、市の政策水準を向上させることを主たる目的としているが、一連の活動を通じて、議員の審査能力や調査能力等の基礎力を高めることも重要な目的としている。

(4) 市民参加の多様な機会を確保

市民意見交換会

議員が少なくなり地域の声が届きにくくなるとの不安に応えるべく、小学校区を単位とした地域別の市民意見交換会を行うこととした。また、常任委員会の調査研究を深めるため、各種団体等を対象とした分野別の市民意見交換会も開催することとした。これらの意見交換会は、いずれも政策提言に向けた活動の一環として位置づけ、「政策提言」という形で市民の声を市政に反映させることとした。

- ・地域別市民意見交換会（年1回以上20会場で実施）
- ・分野別市民意見交換会（各委員会が企画し随時実施）

(5) 議決事件の追加条項を設け、市政に政策立案段階から関与する

地方分権の進展、総合計画の基本構想の策定義務付けの廃止などを受け、議会として自治体経営の根幹の部分に積極的に関与していく必要性を痛感し、議決事件を追加する条項を設けるとともに議決責任を果たすために、市長等に政策立案段階での報告を求めるものとした。

(6) 議員報酬に関する議案は、報酬等審議会の答申に基づくこと

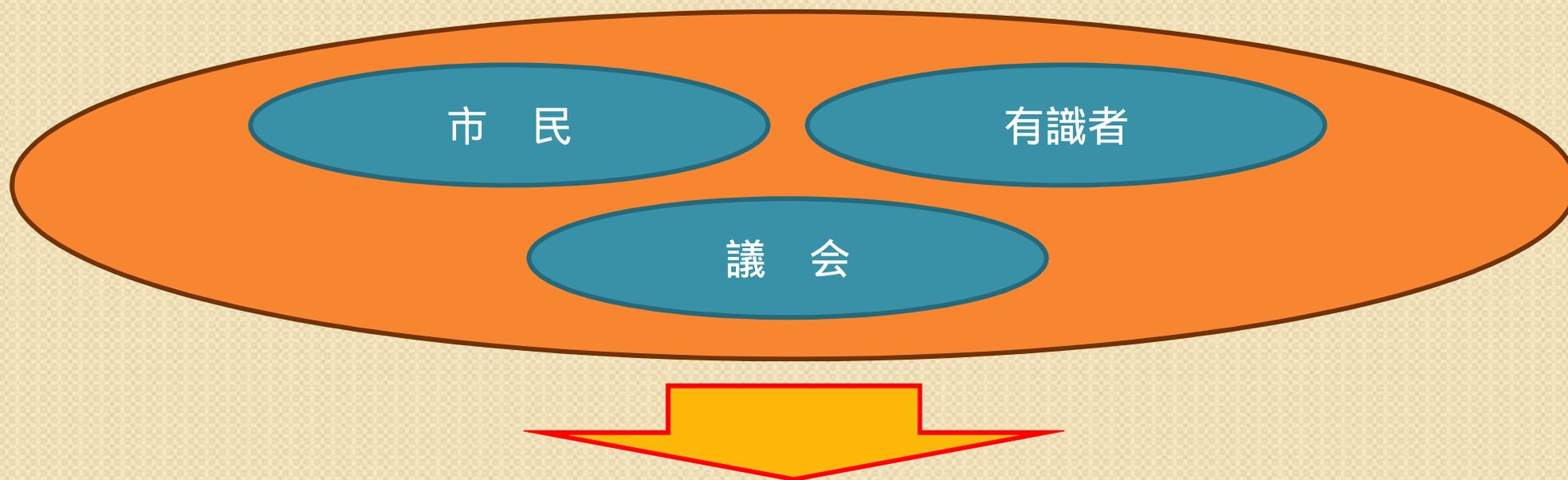
議員報酬に関する議案は議員自らが提案していくとする議会も見られるが、自分たちのことを自分たちで提案するのはお手盛りと見られても仕方がないこと、そもそも議員報酬等について諮問を受ける立場にある報酬等審議会を活用することこそが基本であると考え、当該議案は、報酬等審議会の答申に基づいて市長が提案することを原則とした。なお、議会として議員報酬の考え方や将来を見据えたあり方等については独自に調査研究を重ねることとしている。

(7) 年1回、基本条例に基づいて議会活動を評価

少なくとも年に1回、議会基本条例に基づく活動の評価を、市民の意見も聴取しながら議会運営委員会を中心として実施することとした。

5. 今後の取組みについて

第1段階：議論の広場づくり



第2段階：相場の形成～議会と議員のあるべき姿

第3段階：議会評価制度の構築

第3段階：政治倫理規定の制定

岐阜県可児市議会

日 程 : 1月30日(金)

視察内容 : 議会改革の取組みについて

- 1 . 可児市の概要
- 2 . 可児市議会の概要
- 3 . 可児市議会の議会改革の経緯
- 4 . 可児市議会の特徴

1. 可児市の概要

| 人 口 | |
|-----|----------|
| 男 性 | 49,942人 |
| 女 性 | 50,917人 |
| 合 計 | 100,859人 |
| 世帯数 | 39,589世帯 |

平成27年2月1日現在

一般会計歳出決算額

27,317,357千円（平成24年度）

うち議会費決算額

265,323千円

一般会計に占める議会費の割合

0.7%（日向市は0.9%）

2. 可児市議会の概要

| | |
|--------|--|
| 定 数 | 22人 |
| 常任委員会等 | 予算決算委員会 19人 総務企画委員会 7人 建設市民委員会 7人 教育福祉委員会 7人 議会運営委員会 10人 |
| 特別委員会 | 議会広報特別委員会 10人 |
| 本 会 議 | 定例会 4回 (会期 107日) 臨時会 1回 (会期 1日) |
| 提出案件 | 市長提出 92 議員提出 17 |
| 議会事務局 | 6人 |

3. 可児市議会の議会改革の経緯

平成19年 改選の新人議員8名が問題提起し、意識改革を図る



平成20年 名城大学と連携して、毎月意見交換 ～ 現在も継続



平成21年 議会改革調査研究プロジェクトチームの設置



平成21年 正副議長選挙における立候補制度の導入



平成22年 議会基本条例調査研究プロジェクトチームの設置



平成23年 議会改革のためのアンケート調査の実施 ～ 結果の公表



平成24年 第1回 **議会報告会の実施** ～ 毎年1回以上実施



本会議のインターネット配信開始（ユーストリーム・ユーチューブ）



平成24年 **議会基本条例の制定** ～ 施行は平成25年4月



委員会のインターネット配信開始（ユーストリーム・ユーチューブ）



平成26年 高校生議会の開催（地域課題解決型キャリア教育支援事業）



議会提案による「空き家等の適正管理に関する条例」の制定

4. 可児市議会の特徴

(1) 自由討議 (議会基本条例第12条)

当面は委員会において実施し、議事録に載せる。

本会議での実施時期は、議会運営委員会において決定。

次の案件の審査時に自由討議を行うことができる。

- ・ 付託された案件（所管事務調査を除く）
- ・ 委員提出の動議、議案、修正動議

質疑、自由討議、討論、採決の順に実施する。

委員からの自由討議を求める動議が出たら委員会に諮り、賛同委員1人でもあれば自由討議を行う。

執行部の当該事項担当者は、参考意見を述べることができる。

(2) 高等学校へのキャリア教育の支援

小学校6年生対象の子ども議会に加え、平成25年度から可児高等学校が実施している「地域課題解決型キャリア教育」の支援事業を実施。

高校生議会の実施

地域課題懇談会（地元医師会の協力を得て、可児市議会が開催）

(3) ICTを活用した取り組み

フェイスブック（ソーシャルネットワーキングサービス）を活用した議会情報の発信

ユーストリームやユーチューブを活用したインターネット放送

グーグルカレンダーを活用した議会活動の公表

議会フロア（議場を除く）の専用インターネット回線導入および無線アクセスポイント設置

サイボウズライブ（グループウェア）による議員間、議員と事務局の情報交換とペーパーレス化の推進



委員の所感

高山市、可児市と本市では、環境、規模で比較できない点があるが、当局職員から説明を受けたり、議決事件の拡大等でも市長と調整したりと、開かれた議会作りに議会と当局が真剣に取り組む姿勢が伺えた。

高山市の議会改革は、「市民と議会（意見交換会）」、「当局と議会（反問権）」、「議員同士の議論」を柱に、議論する議会を目指し、議会改革が基本条例という形で条例化している。本市議会においても、議論する議会の取り組みを目指すべきであると感じた。

高山市議会の意見交換会は、前段で議会報告をしているが、主には市民の多様な意見を聴いて、委員会で議論し、それを政策提言していくというプロセスは、委員会の活動を活発化すると感じた。

議会が行った政策提言については、その進捗状況を、委員会に市長を出席させチェックしているとのことであり、委員会に市長を出席させていることは重要である。

議会改革では、議会としての合意形成を図るため「あるべき姿を実現するため」の基本理念を策定し、個々の議員が質問する中で気づかなかった議員も気づき、委員会で論点を整理した上での議論がなされ、委員会の審査能力が高まり、議会としての合意形成を図っている点については評価できる。

高山市議会の政策提言に重きをおいた活動は、本市議会のような当局提案を審査するだけの受身の議会活動だけでなく、議会自ら課題を設定して取り組む前向きの姿勢に感心した。また、市民意見交換会を積極的に開催する等、議会活動の見える化に取り組んで、議会として市民との距離を縮めようとしている姿勢は、大いに学ばなければならない。本市議会も、昨年から市民への議会報告会を開催しているが、学ぶ点が多い。また、議員間の討議を重視する議会運営ができるような議会でありたいと思う。

議会ICTは、ペーパーレス化では有効であるが、PC、タブレット等全議員がオールマイティに操作が出来る状況になるまで、同時並行で研修会の開催が必要であり、取り組む喫緊の課題の一つであろう。

可児市は、先進事例ではあるが、本市とは議会運営面のシステム等文化の違いがあり、全てに参考になるとは言い難いが、「議会の見える化」の推進、予算決算審査サイクルの導入と自由討議の実施により、全会一致の提言がなされている点は評価できる。

議会報告会の開催では、参加者が少ない点の評価は何とも言えないが、人集めにはいずこも苦労しているようであり、課題の一つであろう。

高山市議会の政策討論会については、特に、政策提言は委員会で一年間の課題を全会一致で合意決定し、委員会で調査研修の上、委員会としての提案事項としている。提案委員会と他の委員会の議員、執行当局との合同協議による議論もなされている点、本市議会とシステムの違いがあり、一日一委員会開催や基本的な議会運営の見直し等が必要であり、委員長の論点整理能力が問われ、スキルアップの必要性もある。

このことから、議会としての提案では、議員はもとより、事務局職員も含め、政策討論会の手法の検討や研修のあり方等への課題もあるが、「政策討論会」の設置で、議員間討議による政策課題への共通認識の醸成と、議員全員による政策討論により、合意形成が図られることも評価できるので、取り組むべき手法の一つである。

大都市に近く、大学や有識者等の助言を受けながら、議会改革・議会基本条例の制定を進めてきており、また積極的に講師を招き議員研修会を開催する等、外部の専門的見地の活用努力している点や、ICT活用にも先進的に取り組んでいる。また、議員間の自由討議を重視し、意見集約を行い、付帯決議や意見を具申するシステムが確立されている等、学ぶことが多かった。

高山市議会での、いちばんの収穫は、議会が機関として活動するとはどういうことかを具体的に教えられたことである。ネット情報だけで知ることはなかなか難しい。議員個人ではなく、機関としての委員会として審査を行う、その運営の実際を知って、機関という意味に納得がいった。本市議会でも早急に導入し、機関としての審査能力の充実に努めるべきだと思う。

可児市議会は当然ながら、議会改革に熱心に取り組んできている。市民アンケートを行い、対面式や一問一答制は2005年に導入済みだ。議会基本条例も制定（2013年）していて、また議会独自の条例制定等にも積極的に取り組んでいる。なかで特に説明があったのは、今全国的な問題となっている空き家の管理について、2014年に議員提案で制定している。いじめ防止に関する条例も同様に制定済。決算審査内容の次年度予算への反映提言も行っている。

これらはいずれも、本市議会では今後の課題とせざるを得ないものばかりである。議会改革の奥深さと課題の大きさを、今さらながら再確認した視察となった。