

議会改革特別委員会行政視察報告

(平成24年7月24日～26日)



(亀岡市役所玄関前にて)

視察先：京都府亀岡市
三重県伊賀市

委員長	：西村	豪武
委員	：甲斐	敏彦
委員	：木田	吉信
委員	：岩切	裕
委員	：柏田	公和
委員	：海野	誓生
委員	：三樹	喜久代
委員	：富井	寿一



(伊賀市役所玄関前にて)

京都府 亀岡市

人 口	
男	45,257人
女	47,468人
計	92,725人
世帯数	37,501世帯

平成25年1月末現在(住民基本台帳による)

一般会計歳出決算額

32,809,507千円(平成23年度)

うち議会費決算額	一般会計に占める議会費の割合
366,284千円	1.1%(日向市は1.0%)

視察先：京都府亀岡市議会 7月24日（火）

視察内容：①議会改革の取組みについて
②議会基本条例について

1. 亀岡市議会の議会改革の変遷
2. 議会改革の15の取組み
3. 議会基本条例について
4. その他

1. 亀岡市議会の議会改革の経緯

◆平成10年10月：議会運営委員会で地方分権と市議会の活性化について議論を始めたのがきっかけ



◆平成16年：議会活性化検討委員会設置



◆平成20年：議会活性化推進委員会設置

任意の委員会
(議長の諮問機関)



◆平成23年：議会改革推進特別委員会設置

※議長の立候補表明の際、議会改革に取り組むことを表明し、そこで議員全員のコンセンサスが諮られており、**改革の素地があった。**

※議員間の**温度差は、一致できるものからの積み上げで解消。**

2. 議会改革の15の取組み



- ① 質疑の通告制採用（平成11年）
- ② 市役所庁内モニター放映開始（平成11年）
 - ・ 1階の市民課窓口 ⇒ 来庁者視聴用
 - ・ 庁舎内各課 ⇒ 担当職員は議会状況を把握し、質問に備える。
- ③ 議長交際費の公開（平成12年）
 - ・ 市役所1階市民情報コーナーで議長交際費使途を閲覧可能
 - ・ 平成17年度からホームページで公開
- ④ 議員定数削減
 - ・ 30人 ⇒ 28人 ⇒ **26人**
 - ・ 市政の現状と課題、将来の予測と展望を考慮して考えていく。
- ⑤ 行政視察報告書閲覧公開
 - ・ 事務局内の議会図書室に常時設置し、いつでも閲覧可能
 - ・ 関係する部局には資料を提供
 - ・ 全員協議会で報告し合い、議員同士の情報を共有
 - ・ 平成17年度からホームページ公開

⑥ **会議録の検索システム導入**

- ・平成13年：庁内のみ検索可能
- ・平成15年：ホームページ上で検索可能

⑦ **ホームページ開設**（14年3月）

- ・議会のライブ中継、録画配信開始：**平成21年11月**
（録画配信については1週間から10日後）
- ・各常任委員会、特別委員会、議会運営委員会会議録の公開
（平成23年9月～）

⑧ **一般質問の一問一答方式導入**

- ・代表質問（平成16年～）
 - ・個人質問（平成17年～）：市長席の前に質問席設置
- ※質問は正副議長及び監査委員を除く23人が質問できる。
※質問回数を1項目4回から無制限に

⑨ **費用弁償の廃止**（平成18年） 1日2,300円 ⇒ **0円**

⑩ **常任委員会の月例開催**（平成21年4月～）

- ・閉会中の継続審査として、所管事務の調査を議決
- ・執行機関の懸案事項、委員間の情報共有、所管施設の視察、所管施設の担当職員との意見交換

⑪本会議の休日開催

- ・平成14年12月 ⇒ 日曜議会開催
- ・平成22年 9月 ⇒ 土曜議会開催（市政施行55周年記念）
- ・平成24年 3月 ⇒ 土曜議会開催

※今後議会改革推進特別委員会、議会運営委員会で検証し、今後も定期的に実施するかどうか検討予定。

⑫政治倫理条例の制定

- ・政治倫理条例検討特別委員会設置（平成19年2月）
- ・政治倫理条例制定（平成20年3月）

※他市の状況を見聞きする中で自らを律する意味で制定。

※対象を市長や特別職も含めているところが特色。

⑬議会基本条例

- ・議会基本条例制定特別委員会設置（平成21年12月）
- ・議会基本条例制定（平成22年10月）

＊パブリックコメントの募集、条例案説明会の実施（7会場）

⑭議会報告会

- ・平成22年11月から開催

⑮事務事業評価の実施

- ・平成22年から実施



議会改革の15の取組みよる亀岡市議会の変化



- ◆一般会計当初予算の**修正議決の増**
- ◆議会の議決すべき事件を定める条例を制定
⇒ 総合計画の基本計画など**議決事項を拡大**
- ◆**議員（委員会）提出条例案の提案**
- ◆与党、野党の感覚が薄れ、議会全体で取り組むようになった。
- ◆議員の**資質向上**が図られつつある。

etc

3. 議会基本条例について（平成22年制定）

（1）条例制定の考え方

- ① 条例の制定は、平成10年から取り組んできた議会改革を明文化したもの。（取組みのまとめ）
- ② 条例制定の基本的な考え方、理念は ⇒ **市民福祉の向上**

（2）条例の主な内容・特色

① 前文

- ・ 二元代表制を踏まえ、市民の負託に応えることを明記。

② 役割

- ・ **議決責任**を負う
- ・ 行政活動の監視及び政策立案

③ 活動原則

- ・ 公平性・透明性の確保
- ・ 自由闊達な**議員間討議**

④ 市民との連携

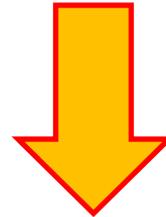
- ・ 説明責任の明確化
- ・ 請願・陳情を市民の政策提言と位置付け
- ・ 傍聴の届出制 ⇒ **委員会の許可不要**

⑤ 議会報告会

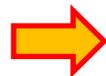
- 定例会が終わる毎に、3会場で実施（3班編成）。
- 報告内容は、各常任委員会で審議し決定。広報広聴特別委員会へ提出。⇒ 議会だよりの編集。
- 市議会だよりを資料として活用し説明、意見交換。
- 地元の参加は割り当てない。（傍聴は自由）
- 開催の広報手段は、市の広報紙、議会だよりのホームページ。
- 意見交換会で出された意見の取扱いは、広報広聴特別委員会で振り分けを行い、ホームページで回答。
- 議員の個人的な意見は述べない。
- 準備、運営、後片付けまで議員で対応。

参加者数

回数	人数
第1回	26人
第2回	35人
第3回	45人
第4回	68人
第5回	34人
第6回	41人



効果



- 議会や議員の活動を市民に身近に感じてもらえる。
- 市民の貴重な意見を聞く機会となる。

問題点



- 参加者が増えない。
- 意見交換の時間を特定の人が独占する。

⑥反問権

- ・ 制限なしの反問権を規定
- ・ 当初は論点整理のための条件付き反問権 ⇒ 条例改正
- ・ 現在までの実績 ⇒ 3回
- ・ 反問に対する答弁は、質問時間にはカウントしない。答弁が長くなるようであれば、議長の議事整理権で処理。

⑦議案審議の論点明確化

- ・ 予算、決算において施策の詳細資料の提出を求めている。

⑧政策執行に対する議会の評価

- ・ 事業の有効性、効率性についての評価を規定
⇒ 事務事業評価
- ・ 決算審査特別委員会の分科会単位で評価する事業を選定し、決算審査とは分けて評価を実施。
⇒ 決算の全体会のまとめとして執行部に返す。

※ 今後は分科会単位ではなく全体会で取り組む予定

⑨調査機関の設置

- ・ 議決により市政の課題について調査する機関を設置できる。
⇒ 実績なし

⑩議会広報の充実

- 広報広聴特別委員会を設置し、委員が全て編集。A4判
12頁から16頁に増頁。

⑪議会事務局

- 法務担当課の経験者を中心に協力体制を強化。
- 人事異動の際、短期間での異動ではなく十分に議会側と協議
するという配慮について、議長名で申し入れ。

⑫最高規範性

- 議会基本条例は、議会における最高規範であることを明記。
- 見直し手続きの規定（検証し、必要に応じ随時改正）。

⑬フルセット型の条例ではない（下記については別途条例化）

- 定例会の回数及び会期
- 議員報酬：議長 月額560,000円
副議長月額490,000円
議員 月額440,000円
- 議員定数：26名
- 政治倫理
- 議会の議決に付すべき事項

4. その他

◆ 常任委員会の日程

- ・ 3月及び9月定例会は同時開催、6月及び12月定例会はそれぞれ別な日に開催し、1日に1常任委員会の開催としている。
⇒ 他の委員会に所属する議員が傍聴可

◆ 傍聴者への資料配付

- ・ 委員会については、議員に配付したものと同様のものを配付。
- ・ 本会議等での分厚い議案資料等は配付せず、閲覧としている。



(亀岡市議会議事堂：亀岡市議会HPより転載)

三重県 伊賀市

人 口

男	47,509人
女	50,244人
計	97,753人
世帯数	39,133世帯

平成25年1月末現在(住民基本台帳による)

一般会計歳出決算額

46,786,722千円(平成23年度)

うち議会費決算額	一般会計に占める議会費の割合
390,710千円	0.8%(日向市は1.0%)

視察先：三重県伊賀市議会 7月25日(水)

視察内容：①議会改革の取組みについて
②議会基本条例について

1. 伊賀市議会の議会改革の経緯
2. 議会基本条例について
3. その他

1. 伊賀市議会の議会改革の背景・経緯

◆平成16年11月：6市町村による合併（558km²）



◆平成16年12月：自治基本条例の制定
・自治基本条例に議会の役割を規定・・・大まかなもの



◆期数を重ねたベテラン議員を中心に議会基本条例制定の機運が高まる



◆7つの会派の代表者により「議会のあり方検討委員会」を設置

◆ 「議会のあり方検討委員会」の対応

(1) 議会基本条例制定のために市民の声を聴取 (83団体、約500名)

- ・ 定数が多すぎる
- ・ 一般質問に緊張感がない
- ・ 政策討論がなされていない

市民の声

(2) 合併前の6市町村でタウンミーティングを開催・原案作成

(3) パブリックコメントの募集



◆ 議員全員懇談会で最終確認 (7回実施)



◆ 議会基本条例制定 (平成19年2月) 賛成22 : 反対11



反対の理由：地方分権は進んでいるが二元代表制について研究が必要

本音は？……①政策形成能力が問われてくることへの懸念

②議会報告会や出前講座による議会活動の煩雑さ

③他の議員と比べられる

2. 議会基本条例について

条例の主な内容・特色

①前文

- ・二元代表制を踏まえ、行政の監視機能と立法機能の重要性を明記。

②活動原則

- ・ 公平性・透明性の確保
- ・ 分かりやすい言葉を用いた説明
- ・ **自由闊達な議員間討議**

③市民との連携

- ・ 情報発信と説明責任の明確化
- ・ **参考人制度と公聴会制度**の活用
- ・ 積極的な**市民との意見交換の場**の設置・・・政策立案能力の強化

④反問権

- ・ **制限なし**の反問権を規定
- ・ 現在までの実績 ⇒ 5回
- ・ 反問に対する答弁は、**質問時間にはカウントしない**。答弁が長くなるようであれば、**議長の議事整理権**で処理。



⑤－1 議会報告会

- ・年1回以上実施、39会場を6班編成で対応
- ・当初は議決事項等の報告の時間に1時間を要していたが、市民から「決まったことを長々と聞いても仕方がない」という声あり。



※報告を20分程度、残りは意見交換の時間とした。

- ・意見交換は、その地域からテーマをもらい実施。



※地域の課題が把握でき、条例改正に至るケースも出てきた。

- ・班長：報告会の内容や市への要望を整理



※特に議会として聞きとっておく
必要のあるもののみ地域に回答

- ・報告書は参考資料として市長へも配付

年度別参加者数

年度	箇所数	人数
19	38	778
20	37	729
21	36	741
22	37	841
23	36	975

⑤-2 議会報告会（続き）

- ・事務局の対応は、カギの手配と資料配付等で、あとは全て議員で運営
- ・議員の個人的な意見は述べない。（どうしてもという場合は班長の判断で臨機応変に対応）
- ・報告会の資料は事務局が作成（行政専門用語が多い）
- ・録音は行わない。
- ・開催の広報手段は、ケーブルテレビ、議会だより、ホームページ。



効果



議員の顔が見えるようになり、市民に議会がより身近に感じられるようになった。

問題点



参加者をいかに増やすか

⑥文書質問

- ・ 閉会中で緊急を要するもの、中でも当局の多数の部署にわたるものについて文書による質問ができる。
(定例会中であれば一般質問で対応でき、一つの部署に関することであれば、議員活動で直接確認ができるため)

⑦議会の合意形成

- ・ 議員相互間の議論を尽くして（自由討議）合意形成に努める。

⑧政策討論会

- ・ 年に2～3回実施
- ・ 7つの会派の代表者で構成する幹事会を設置し、テーマを決めて討論する。
- ・ 結論を導き出すものではないため、録音もしなければ議事録もとらない。 ⇒ 議論をぶつけあう。



※今後の政策立案につなげていく。
実績：「伊賀市食と農のまちづくり条例案」
の提案に向けて研究中

⑨委員会の活動

- ・ 委員会資料はすべて市民に公開、傍聴者へも同じものを配付
- ・ **委員長報告は委員長自らが作成することを明記**
- ・ 団体等から委員会への要請に応じ、**各委員会単位で出前講座を行う。**

⑩議会事務局

- ・ 事務局へ異動してきた職員2名を、自治大学校に3ヶ月間勉強に行かせて、法務・調査能力などの資質の向上を図っている。

⑪最高規範性

- ・ 議会基本条例は、議会における最高規範であることを明記。
- ・ 見直し手続きの規定（一般選挙を経た任期開始後に速やかに検証）

⑫フルセット型の条例ではない（下記については別途条例化）

- ・ 定例会の回数及び会期
- ・ 議員報酬
議長 月額530,000円
副議長 月額467,000円
議員 月額423,000円
- ・ 議員定数：26名
- ・ 政務調査費
- ・ 政治倫理
- ・ 議会の議決に付すべき事項



3. その他

- ◆専門用語などを短縮することを避けたり、より**平易な言葉を使って質問**するように議員個人が気を配るようになった。（第3条）
- ◆本会議は**ケーブルテレビで放映**。
- ◆議会だよりは、**広報委員会の委員が全て編集**している。
- ◆議案説明は論点情報を明らかにするよう求めた（第9条）ことから、政策形成過程が透明化され、当局も施策を展開する前の段階で慎重を期すようになった。
- ◆当局側の姿勢に**緊張感が見られる**ようになった。
- ◆**議会側も政策形成能力が高まりつつある**。
- ◆議会報告会等を通じて、市民も議会に関心を持つようになり、選挙の際に地元だからというような基準で投票してはいけないというような考えが芽生えつつある。

行政視察を終えて

～委員の所感より～ No. 1

- ・ 視察を終え、分権時代の議会のあり方として、議会が議案に対し、追認機関としてではなく、市にふさわしい条例案等を立案し立法できる機関にならなければとの指摘や、分権時代における脇役から主役になるべく役割と責任を果たす議会への変身の必要性も説かれ、議員として市民から信頼される議会になるよう議会改革に取り組み、かつ議員としての責任を全うし、説明責任を果たすよう努力すべきと改めて感じた。
- ・ 両市議会に共通するところであるが、議員が地域から出ているということや会派とかに関係なく、議会という機関の一員としての意識が徐々に深まっているようである。我が市も深く学ぶべきであり、そうでなければ市民の負託に応えるには程遠い感がある。
- ・ 日向市議会でも議会報告会の実現を目指し協議を重ねている。しかし、どうすれば市民から飽きられない報告会ができるのか、伊賀市ではテーマをもらう形で実施しているが、地域の要望・要求が主流になるのではと危惧される。議会としてその要望・要求の処理基準が議員各人にしっかり認識されていないと厳しいのではないか。今回の研修で感じたことは、議員の位置づけを議会として明確にすべきということである。地域の代表、団体の代表でもあるが、議会としての一員であることを市民に理解してもらうことが大事である。

行政視察を終えて

～委員の所感より～ No. 2

- ・ 今後日向市議会でも議会報告会の開催を予定しているが、議会に対する理解を得るためにもしっかりとした準備が必要であると感じた。と同時に亀岡市議会議長のような熱い気持ちも必要である。
- ・ 亀岡市議会では、議場にパソコンの持ち込みが可、資料などUSBメモリーに記録して管理するなど効率的であり、日向市議会も見習うべきと思う。また、両市議会とも議会改革の評価ランキングが上位であるが、本市と比較しても大差はないと思えた。ただ、活字での整理整頓が良くできているのには感心させられた。本市議会でも細かなことも活字で整理し、議員間に周知徹底させることから取り組むことが重要である。
- ・ 地方分権の流れの中で、共に市民から選ばれた二元代表制のもとで、議会としての役割を明確にすることが求められているが、それを具現化したものが、「議会基本条例」である。本市においても、開かれた議会を目指して議会報告会の取り組みなどを検討中であるが、議会の役割や議員の役割などを市民と共有化する必要があり、早急に次の段階に進むべきであると感じた。

行政視察を終えて

～委員の所感より～ No. 3

- ・ 議会基本条例を制定し文章化することで、議会の立場、今後の活動を行行政や市民に対して示したものと言える。両市の議会報告会の参加人数をどのように評価するか意見が分かれるところと思うが、議員個々は地域の代表でもある。地域の集会で事あるごとに発信し、また、住民の意見を聞くことも大きな議会活動と思う。
- ・ 議会が活動を活発化させれば、市民の理解は高まり、深まっていく。議員も、議会報告会で自分の意見、主張ではなく、議事機関である「議会」としての報告を行うようになると他の議員の意見もきちんと聞き、議案の中身もしっかり理解しておく必要があるので、これは自己改革が求められるし、変わらざるを得ない。それぞれに改革が進めば開かれた議会への脱皮、費用対効果の高い議会への改革は進むと思う。また、もっとも必要な改革の柱は、首長との真の緊張関係なのではないか。両市とも、それはあまり感じることはできなかった。執行当局との健全な緊張関係、それがなければいかなる改革も自己満足に終わるのではないか。議会全体が健全な野党として機能しているか、一番の基本的な改革のポイントは、実はその点にあるのではないだろうか。