

## 行政視察報告書

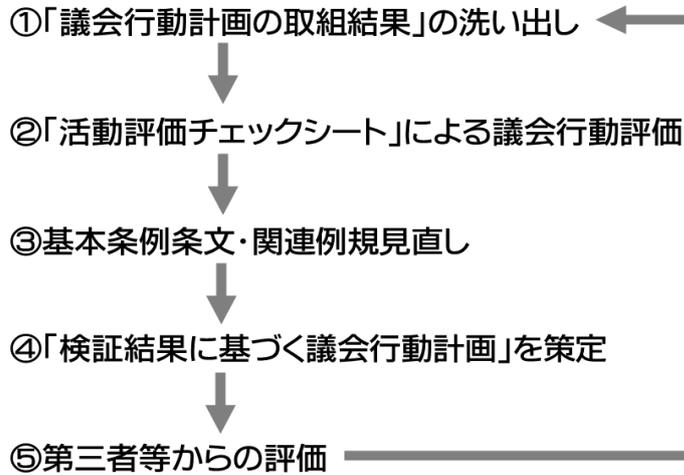
委員会名	議会運営委員会
参加委員	委員長 佐藤貴雄 副委員長 原田大 委員 今井敏博 巽久男 高橋由信 小川剛 長嶋陽子
日程	令和6年7月8日(月)～10日(水)
視察先	宮城県柴田町、秋田県横手市、岩手県北上市
視察内容【1日目】	
視察自治体	宮城県柴田町
視察項目	議員間討議について
概要	本市では議員と執行部による質疑応答は行われているものの、議員同士による討議は行われていない。様々な観点から問題点を浮き彫りにし、論点を整理した上で議員間の理解を深め、よりよい合意形成を行う必要があることから、今回先進事例を視察することとした。
説明内容	<p>1. <u>議員間討議導入の経緯</u></p> <p>平成 25 年4月に施行された柴田町議会基本条例が契機。同条例の目玉項目としたのが議員間討議であるが、実施要綱を作るも、実際にどのように実施したらよいかわからず試行錯誤しながら2年間模索し続けた。予算審査の審査過程に議員間討議を入れている岩手県紫波町議会の事例を参考に、否応なくプログラムに盛り込む検討を開始。手始めに町民との懇談会等で実施することから試行。議会基本条例関係例規の見直しに伴い、柴田町議会自由討議実施要綱を実態に合わせ改正し、平成 31 年 4 月から現在の実施要綱にて施行。</p> <p>2. <u>議員間討議の実績</u></p> <p>最初に行ったテーマは、当時町民の間で大きな関心が寄せられていた(仮称)柴田町総合体育館建設。平成 29 年12月から合計6回の議員全員協議会でワールドカフェ方式(※1)にて実施。</p> <p>※1 ワールドカフェ方式:カフェでくつろいでいるようなリラックスした雰囲気のもと行われる会議で、参加者は 4～5 人ずつに分かれ、テーブルごとに対話。一定時間後、テーブルのメンバーを入れ替え、対話することを繰り返し行い参加者の気づきを得ることを目的とする。</p> <p>このテーマによる議員間討議導入が大きく取り上げられることとなり、柴田町議会として自信をもって、予算・決算審査への導入につなげることとなった。</p> <p>その他の実績は以下の通り。</p> <p>○第6次柴田町総合計画関係 平成 30 年12月 3回の議員全員協議会にて実施</p> <p>○予算審査・決算審査関係 令和元年9月以降の決算審査及び予算審査</p>

	<p>&lt;予算・決算審査の流れ&gt;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>① 常任委員会毎に特別委員会で行う質疑の内容について委員間討議</li> <li>② 予算・決算審査特別委員会にて質疑</li> <li>③ 予算・決算審査特別委員会にて委員間討議</li> <li>④ 分科会(常任委員会毎)にて委員間討議</li> <li>⑤ 予算・決算審査特別委員会にて提言・要望取り纏め</li> <li>⑥ 本会議にて採決</li> </ol> <p>○常任委員会からの提言関係</p> <p>令和3年2月2回の議員全員協議会にて実施し、議長より町長宛提言書提出</p> <p>3. <u>議員間討議の成果</u></p> <p>議員間討議は、基本的に相手の話を聞いてじっくり話し合うことから始まるため、議員として問題意識が明確化し、議論が深まる。従来は質疑で数字を尋ねる等些細なものが多かったが、より突っ込んだ質疑ができ、質疑の質が向上している。議員間討議の激論の例として、第3セクター鉄道存続問題がある。存続のための負担額が大きく増額になるため、乗降客数だけではエビデンスが不足し、現地調査や議員が乗車体験調査し、現在も検討進行中。</p> <p>4. <u>今後の課題</u></p> <p>議員間討議の中身について高いハードルを持つことが必要。まとめようとするとしんまりしてしまう。大きく政策提言することが重要。また本会議にて重要案件に関する議員間討議は実施していないため、今後は本会議でも実施できるようにすることが課題。</p>
<p>主な質疑応答</p>	<p>問 安中市議会では会派の予算要望をしており、予算・決算委員会で自由討議を導入するのは困難かと思われるが。</p> <p>答 柴田町議会では会派はあるが枠組みがゆるやか。自由討議のタイミングや町長との駆け引きもあるが、まずは討議をすることが大事。壁となる課題を明らかにして解決するために何が必要か討議する。</p> <p>問 ワールドカフェで取り上げる課題はどのように決めるのか。</p> <p>答 常任委員会の中で課題を見つけていくことが多いが、質疑の本質的なテーマが自然に収斂されてくる。</p> <p>問 予算・決算委員会がある議会の常任委員会で付託議案以外の審査をするのか。</p> <p>答 作戦会議的に予算・決算の内容を各常任委員会で練っていく。</p> <p>問 ワールドカフェのファシリテーターは誰がするのか、またその訓練は。</p> <p>答 予算・決算は事務局が行い、他の意見交換会等は実行委員会のメンバー(議員)が行う。事前に勉強会も行った。</p>
<p>議会としての 今後対応</p>	<p>議員間討議の手法は検討材料とするが、本視察先の先進事例を参考に、議員間討議ができる環境を速やかに整備すべく、議員間討議実施規定の策定を進めたい。</p>
<p>視察内容【2日目】</p>	
<p>視察自治体</p>	<p>秋田県横手市</p>

視察項目	議会基本条例検証結果報告について
概要	<p>安中市議会では、平成 30 年9月「安中市議会基本条例」が制定された。この条例は、議会の基本的事項を定め、議会及び議員の役割を明確にし、その責任を果たすことにより真の地方自治を実現し、市民の幸福と魅力あるまちづくりに寄与することを目的に制定した。次のステップとして議会基本条例を制定しただけなく、条例に規定されている各条文を検証し、議員自らの様々な活動が条文の目的を達成しているかどうか議論を重ね、検証する必要がある。この検証の手法について参考にすることができた。</p>
説明内容	<p>1. <u>議会基本条例制定までの経緯</u></p> <p>平成 17 年 10 月の 1 市 5 町 2 村の合併による現在の横手市誕生を受け、平成 18 年 4 月に「議会改革をすすめる検討委員会」が設置される。</p> <p>平成 22 年 9 月「議会改革検討特別委員会」が設置され、一気に議論が進む。議会基本条例の制定は、平成 23 年 9 月から議会運営委員会に引き継がれ、平成 24 年 6 月横手市議会基本条例が制定される。この時、条例に「継続的な検証」の項目が設けられ、議会運営委員会（現在は議会改革推進会議）がその検証を行うこととなった。検証のポイントは、議会基本条例の各条文がその目的に合致しているか検証すること、そして議長や各委員会からの調査依頼事項（会派代表質問の在り方、通年議会制度導入の調査・検討、政務活動費の情報公開等）の検証としている。</p> <p>2. <u>議会基本条例の検証方法の変遷</u></p> <p>○検証第 1 期（平成 27 年～平成 29 年）</p> <p>すべての条文について A～D の 4 段階評価し、評価 A 以外は検証を実施。検証結果を議長に提出、全員協議会にて内容報告した上で、提起した新たな取り組みや条文見直し等を関係委員会に対し協議要請。その後議会だより、HP 等にて検証結果を公開。</p> <p>○検証第 2 期（平成 29 年～令和元年）</p> <p>前期からの課題について優先的に解決に向けた議論を行う。具体的には議論の充実、市民参加、議員定数・報酬を 3 つの柱として議論を進め、具体的な方向付けを行う。その上で、現行条例の全体を見渡した中で気になる部分をピックアップし、再検証を行う。</p> <p>○検証第 3 期（令和元年～令和 3 年）</p> <p>宮城県柴田町を参考にした活動評価チェックシートを作成・活用し、実績の洗い出し、課題の抽出、採点による評価を行う。この検証作業を行うことで、目的にあった条例改正を進める。</p> <p>○検証第 4 期（令和 5 年～現在）</p> <p>原点の議会基本条例の検証を標榜し、活動評価チェックシートによる議会行動評価⇒基本条例条文・関連例規見直し⇒検証結果に基づく議会行動計画の策定を進行中。</p> <p>3. <u>議会基本条例の検証サイクルと議会行動計画</u></p> <p>検証結果を単発で終わりにせず、継続的に改善を図っていくことができるように「議</p>

会基本条例の検証サイクル」の形成を目的とした。

### 議会基本条例の検証サイクル



<令和3年10月から令和5年9月に策定された横手市議会行動計画(案)>

- 災害に備えた議会の体制整備(議会運営委員会)
- 住民参加の促進(広報広聴委員会広聴分科会)
- 情報発信の工夫(広報公聴委員会広報分科会、各会派)
- 広聴機能の強化と政策形成サイクルの確立  
(議会運営委員会、広報広聴委員会広聴分科会、各常任委員会)
- 議会基本条例運用基準の整備(議会運営委員会)
- 政策等のしっかりとした説明の要求と事業評価の実施(議会運営委員会)
- 問題意識をもった委員会活動(各常任委員会)

#### 主な質疑応答

問 チェックシートの集計は事務局か議員か。

答 取り纏めは事務局。

問 行動計画を策定し、実際の運用はどうだったのか。

答 委員会では前向きだが、全議員への浸透には苦勞した。3年前に線状降水帯が発生し、その頃から対策が具体的になった。

問 チェックシートはどのように作成したか。

答 宮城県柴田町のを参考にした。メンバー7人で点数をつけるが、改革をしたい場合は辛い点数だし、その逆は5点満点中の4とか5になる。

問 改革推進会議の位置づけは。

答 協議の場という位置づけであり、会議結果が議運でひっくり返ることもあった。会議のメンバーにも意識の差はあり、いままで通りでよいという声もある。改革推進会議の位置づけを明確にすることが必要。

問 議会事務局職員が改革について提案することなどはあるか。

答 意見は言っていたが、チェックシートのまとめは大変。事務局の位置づけを明文

	<p>化すべき。</p> <p>問 第三者による評価は。</p> <p>答 まだできていない。</p> <p>問 改革を行って仕事量はどのくらい多くなったか。</p> <p>答 多くなった。定数34人から-4、さらに-4になったが議員報酬は変わらない。</p> <p>問 議員報酬は合併時に最も高い市に合わせたのか。報酬増額に市民から強い反対はあったか。</p> <p>答 合併協議会で決めた。賛成も反対もある。コロナ禍もあり町内で大変な事業者は反対した。</p> <p>問 条例を検証し、成功事例が2点あるが今後の課題はあるか。</p> <p>答 広い市であるし災害発生時には議員が自分の地区を優先させている事例があった。議員の活動計画策定は「災害時にうちの方に先に来て」が最初のきっかけ。</p> <p>問 改革にネガティブな意見はなかったのか。</p> <p>答 実際にはあった。丁寧な説明は必要。</p> <p>問 なぜ特別委員会などではなく議会改革推進会議なのか。</p> <p>答 当時の議長の意思だったかと思う。プロジェクトチームと同様な位置づけか。</p>
議会としての 今後対応	議会基本条例の検証について、本市議会においては、現時点では時期尚早と考える。議会基本条例が議会及び議員の役割と活動の目的を網羅していることは事実であるが、条文すべてを検証していくためのファーストステップとして、各条文の目的、意義について全議員において意識共有を図ることから始めたい。
視察内容【3日目】	
視察自治体	岩手県北上市
視察項目	政策提言について
概 要	地方分権改革の進展に伴い、地方自治体の自由度が拡大し、自主性と自立性を高めることが求められている中、二元代表制の一翼を担う市議会として、執行部の評価・監視機能を果たすことは当然のことである。ただそれだけでなく山積する課題を克服するために、市長に対して具体的な政策や施策を積極的に提案する政策立案機能が今後求められる。議員が十分に論議した上で、積極的に政策を提言していくことは非常に重要であるため、今回先進事例を視察することとした。
説明内容	<p>1. <u>議会改革の主な取り組み</u></p> <p>平成16年 議員定数2減し定数 30 名へ</p> <p>平成22年 市民と議会をつなぐ会（市民意見聴取）実施</p> <p>平成23年 議会基本条例制定</p> <p>平成24年 議員定数 4 減し定数 26 名へ</p> <p>平成27年 政策提言（1件）初の実施 ※平成29年以降 2 年サイクルで実施</p> <p>平成28年 通年議会の開始</p> <p>平成29年 議会モニター制度導入、タブレット端末導入</p> <p>令和元年 総合計画調査検討特別委員会の設置</p>

令和2年 オンライン会議の実施

2. 政策提言を始めた経緯

○平成22年

市の総合計画のうち、基本計画を議決対象に追加し、議会が計画の策定段階から積極的に関わり、開始だけでなく政策立案の取り組みを開始。

○平成24年

議会基本条例を策定し、政策立案・政策提言に取り組む根拠を明確化。

○平成27年

通年議会を開始し、常任委員会が通年で活動できるようにし、政策提言に取り組める環境を整備。

○平成28年

2年サイクルで、政策提言に向けた取り組みを開始

○平成29年

政策提言を手交

3. 政策提言のフロー

(1年目)

各常任委員会にて、日常の活動から仕入れた情報や市民との意見交換会、請願・陳情等からピックアップし重要課題としてのテーマを決定。その後テーマに応じた調査研究、市民団体からの意見聴取、先進地行政視察等を行う。優先順位との兼ね合いで、執行部の関心度等も踏まえ軌道修正しながら調査結果を取り纏める。この時各常任委員会にて全会一致であることが条件。

(2年目)

各常任委員会にて追加調査等を行い調査結果の形を整え提言書として完成させる。その後議長報告を経て、議長が招集した全員協議会にて委員長報告、質疑、討論、採決を行う。全員協議会にて全会一致をもって政策提言書を市長へ手交する。

4. 政策提言の実績(令和5年度の実績)

○総務常任委員会

持続可能な地域コミュニティへの支援に関する提言

○教育民生常任委員会

成年後見制度が「最後まで自分らしく生きるための選択肢の一つ」として活用されるための提言

○産業建設常任委員会

ウェルビーイングを労働者が体現できる中小企業の人材確保に向けた提言

5. 市民の評価、今後の展望・課題

直接的に市民から評価いただく取り組みは実施していないが、議会モニターや意見交換会に参加した市民からは、「もっと政策提言に取り組んで欲しい」との意見をいただく。

今後の展望・課題は、執行部側の予算編成に反映できるスケジュールで政策提言

	<p>できるよう予算提言サイクルの進め方を確立したい。また、これまでに提言した内容が市の政策や事業に反映されたのかを、議会として確認するための追跡調査の仕組みづくりが必要。</p>
<p>主な質疑応答</p>	<p>問 具体的な政策提言のテーマ決めは順番で行っているのか。</p> <p>答 委員会構成後の各委員からプレゼンしてもらい、そこから絞り込んでいく。</p> <p>問 ウェルビーイングに関するテーマを選んでいるが一般質問との兼ね合いは。</p> <p>答 まだなので今後委員会の代表質問も議会改革の一環として検討している。</p> <p>問 実際に予算が付いたものはあるのか。</p> <p>答 政策提言は市も重要度が高いと考えているが、実現可能なものや、現状の拡充等で予算を付けてもらっている。</p> <p>問 総合計画の中身を委員会等で吟味していくことはあるか。</p> <p>答 毎年出てくる市の重要課題などを各議員がプレゼン対象としている。市政調査会などの特別委員会の設置等で動くこともある。</p> <p>問 議会改革推進会議も視察に行けるのか。</p> <p>答 広聴委員会、広報委員会と同様に先進地視察は2年に一度行っている。</p> <p>問 議会災害対策会議ができた経緯は。また今まで開催された実績はあるか。</p> <p>答 コロナがきっかけとなった。BCP(事業継続計画)の観点から、市災害対策本部から議員個人でなく議会に正式に伝えていくために必要であった。会議体の開催実績はない。</p> <p>問 委員会の構成メンバーが9人と多く、提言を決めるのにもめたりはしないのか。</p> <p>答 最終的には正副委員長がとりまとめる。時間はかかるがしっかり詰める。</p> <p>問 事務局の役割が大事かと思うが、職員配置は。</p> <p>答 事務局職員が市長部局に行って戻ってくることも多い。超過勤務が比較的多いため事務局体制は7人から8人に増員された。議会として異動の要望はしていない。</p> <p>問 通年議会の役割として従来と変わった点は。</p> <p>答 執行部の先決処分を防ぐ意味はある。市民と議会をつなぐ会等議会活動が活発になってきた。</p> <p>問 市政調査会はどのような活動を行っているか。</p> <p>答 近隣市町村との交流や県議長会の活動等の部分が8割を占めている。</p> <p>問 市総合計画は策定途中のどのあたりで審議しているのか。</p> <p>答 市総合計画は策定途中の議会からの意見の採り入れは難しい。</p> <p>問 市民からの評価や意見交換会の参加者や質問などは。</p> <p>答 市民と議会をつなぐ会は自治会ごとの開催。参加者は高齢者が多い傾向で地元のことを聞いてくれという声も多い。同じ人ばかりや一人がしゃべり続けるとかがあるので、やり方の工夫はしている。ワークショップや特定層を対象にした会の設営を行っているが、飽きられてることもある。議会モニターは若い人にも入ってもらっている。意見交換は区長とやっているわけではなく、あくまでも地区と行うというスタンス。</p> <p>問 議員間での温度差はあるか。</p>

	<p>答 ルールを理解してもらうことに難儀した。昨年、政策提言について半年の政策サイクルをつくったが理解してもらうことに苦勞した。</p> <p>問 政策サイクルとは。</p> <p>答 市民の声から政策を作っていくことの試みで、何百という声を振り分けて行った。10月までには一委員会だけ提言書を作った。市民の声を予算で返す仕組みでもある。</p> <p>問 先進地視察はどこへ行ったのか。</p> <p>答 会津若松市議会、可児市議会、飯田市議会等に行った。政策サイクルの動かし方や論抽出表、個々の政策を磨くことに役立った。</p>
<p>議会としての 今後対応</p>	<p>本視察先から学んだのは、政策提言は市民からも求められているものの、議会による政策提言の実効性へのハードルの高さが否めないということ。この点は本市議会においても共通認識を持っている。将来的な議会からの政策提言と本市施策への反映の具現化を一体的に行うことで、政策提言の実効性を高めていくことを検討したい。その前段として、今期から3常任委員会にて実施する各種団体との意見交換会等を通して議会として市民の声に傾聴する活動を本格的に実施していく。</p>