

議会運営委員会管外行政調査結果報告

1. 日 時 平成29年10月12日(木)～10月13日(金)(2日間)
2. 行 先 ① 1日目 東京都多摩市
② 2日目 東京都町田市
3. 目 的 ① 東京都多摩市
・議会改革について
② 東京都町田市
・議会改革について
4. 参加者 委員長 古賀 秀 敏 副委員長 永 山 誠
委 員 二 瓶 貴 博 委 員 山 敷 恵
議 長 畑 中 政 昭
事 務 局 北 口 宗 彦 (議会事務局長)
事 務 局 古 川 浩 史 (議会事務局次長兼総務課長)

上記調査事項について、別添のとおり報告いたします。

平成29年10月26日

高石市議会

議長 畑 中 政 昭 様

議会運営委員会

委員長 古賀 秀 敏

平成29年度 議会運営委員会管外行政調査（調査内容の概要）

【開催日時】 平成29年10月12日（木） 午後2時00分～午後4時00分

【開催場所】 東京都多摩市役所4階 委員会室

- 【流れ】
1. 多摩市議会 岩永議長より挨拶
 2. 高石市議会 議会運営委員会 古賀委員長より挨拶
 3. 多摩市議会事務局 梅田局長より出席者紹介
 4. 多摩市議会 岩永議長、小林議員、事務局薄井係長から質問事項の説明
 5. 調査事項についての質疑応答
 6. 高石市議会 議会運営委員会 永山副委員長よりお礼の挨拶
 7. 多摩市議会議場視察

平成29年度 議会運営委員会管外行政調査（調査内容の概要）

【開催日時】 平成29年10月13日（金） 午前10時00分～午後0時00分

【開催場所】 東京都町田市役所3階 第4委員会室

- 【流れ】
1. 町田市議会 吉田議長より挨拶
 2. 高石市議会 議会運営委員会 古賀委員長より挨拶
 3. 高石市議会 畑中議長より挨拶
 4. 町田市議会事務局 古谷局長より出席者紹介
 5. 町田市議会事務局 古谷局長、佐藤課長から調査事項の説明
 6. 調査事項についての質疑応答
 7. 高石市議会 議会運営委員会 永山副委員長よりお礼の挨拶
 8. 町田市議会議場視察

調査事項報告

東京都多摩市

1. 議会改革のあゆみ

多摩市における議会改革は昭和46年以前から一般質問の一問一答制に始まった。議会基本条例の検討については、平成19年10月に議会基本条例制定をめざす議会改革特別委員会を設置し、その後2年余りの検討を経て平成22年3月に議会基本条例を公布。半年程度の周知期間を経て平成22年9月関連規則とあわせて施行された。

施行までの経過は、特別委員会設置前の平成18年から先進市視察を行い、研修会、分科会での検討を行った後、アンケート調査及びパブリックコメントを実施した。その間、市民に対する出前委員会も行い、趣旨の理解を求めるとともに、意見聴取を行ってきたといったものである。

2. 質問事項に対する回答

別紙参照

3. 質疑応答

- ・ここまで開かれた議会を進めてきていて、投票率など市民の関心は向上しているか。

(山敷委員)

⇒ 特に変化はないと思う。

- ・条例第6条について、政策提案を議会で受けるという理由は。(山敷委員)

⇒ 北海道栗山町議会の例を参考に、市民からの請願、陳情は市民からの政策提案として受けとめることとした。請願、陳情は法で定められているので、それと同列の扱いとした。

また、議会報告会や意見交換会で市民から出された様々な意見を集約して、議会で提案していくことも政策提案のひとつの手法として議運でも議論している。他市の議会において、請願は審査するが陳情は受けるのみとの考え方もあるが、多摩市議会ではどちらも審査するし、請願者も全会派への説明等、いわゆるロビー活動を行っている。

政策提案が可決されれば市はやらなければならない。このため条例制定の際に政策提案の条文を入れることには市からの異論もあったが、市が受け入れなければならないということは請願も同じということで理解を得た。基本条例策定の前段階から情報公開、情報共有、市民参加ということで進めてきたので、そのような気運の盛り上がりもあり、市民が条例を作り、それを議会に提案するというイメージで規定することとした。

- ・基本条例制定にあたっての市長意見について。(畑中議長)

⇒ 市側とは何度も調整を行ったが、市長からは特になかった。

・意見交換会と議会報告会の区別については。(畑中議長)

⇒ 当初の基本条例においては、議会全体で行うものを報告会、常任委員会で行うものを交換会として制度設計した。4月は予算議会、11月は決算議会の報告をしていたが、何度か実施するうちに形式的なものになってきた。報告会・交換会に来られる方の多くは、熱心に議会傍聴されているということもあり、審議の経過・内容はよく知っている。報告会・交換会のどちらも行えるように条例を改正した。いずれにしても議会と市民が話を交わせる場にしたいと考えた。

・議員間討議を行うタイミングについては。(二瓶委員)

⇒ 通常、**質疑**(行政側に対して)→**討論**→**採決**となるので、議員相互で議論する場がない。

これまでは、必要に応じて質疑後に休憩を取って議員間討議を行い、終了後、再開して討論、採決という流れであったが、議員間討議の議事録が残らないという問題もあるので、質疑後、休憩を取らずに議員間討議を行うこととした。

・その場合、同室傍聴、ネット中継はどのようにしているか。(山敷委員)

⇒ そのまま行っている。

・議員間討議にはどの程度の時間を要するか。また、長くなった場合は、市側は退席するのか。(古賀委員長)

⇒ 質疑終了後、必要に応じて行うとしているので長くはない。案件によってはないこともある。また、議員間討議の際に、市側への質疑が必要となる場合があるため退席はしない。

・議員間で討議をしても賛否は変わらないと思うが、効果としては何が大きいのか。

(永山副委員長)

⇒ 討論と言えどいっばなしになるので、質疑終了後、委員長が諮って行うこととした。

例えば、受動喫煙防止条例を作ってほしいという意見もあれば、業界団体の反対意見もある。では多摩市としてどうするかということの一つにまとめるために討議する。他には、決算議会が終わると議会として事業評価を出しているが、これまで会派ごとにばらばらの評価をしていたのを委員会で一本化することとした。その際には議員間討議・意見交換が活発になされて、そこで出た結論については、次年度予算に反映させようと市側も努力し、いくつか実現できたものもある。

会派間でも委員間でも調整は行うが、市民に見えるところで協議・調整をすることが大切と思う。予算委員会は全員で行うが、常任委員会を特別委員会の分科会とみなして評価を行う。常任委員会は自らのテーマを決めて閉会中でも議論を活発に行っている。第9条

に決算・予算の連動を規定しているが、それ以前からそういった取組みを行っている。(資料 26 ページ～)

- ・政策によっては議員間で全く一致しないものがある。一つにまとめることが可能なのか。(古賀委員長)

⇒ 毎年度、一つの施策・事業を委員会で選んで評価していく。その中でまとまる可能性が高いものを選ぶ傾向はある。しかし、そうでない施策であっても議論する中で議員間の意見は近づいていく。財政的に厳しい現代においては、議会がまとまらないと話が前に進まない。

- ・議会改革に消極的な方もいたと思うが、どのように折り合いをつけたのか。(二瓶委員)

⇒ あまり消極的な人はいなかったと思う。ただ、基本条例施行後、改選によってメンバーが大幅に入替ったので、議会基本条例にある議会がなぜまとまらなければならないかということ伝えることが今の課題。

また、市民は報道などで議会に対する誤解もある。それを解消していくためのツールのひとつであるとも考えている。

- ・基本条例の前文について、どのような思いを組み入れたのか。(畑中議長)

⇒ ①議論ができる議会、②行政をチェックできる議会、③市民参加できる議会の三つをテーマに、宿題形式で議員一人ひとりに全文を考えてもらい、全員で検討してまとめた。

- ・情報提供について、例えば新しい施策が出される際には十分な資料が提出されるのか。(山敷委員)

⇒ 情報提供については市民の中にもシビアな方が多く、従来から行政も積極的に資料提供している。

条例にある文書質問の考え方は、閉会中でも質問をできるようにすることにあるが、一人の議員が担当課に行って聞くということをする、そこで終りになるので、全議員に知らせる必要があるものを文書質問することとした。これは、一般質問と同様に公開も行う。ただ、現在までで例はない。

- ・議会だよりの編集について、レイアウトやデザインは業者委託なのか。(畑中議長)

⇒ もとになるものを編集委員で決めて、事務局で原稿を作成し、印刷業者でデザイン等をやってもらう。

- ・議会だより編集に要する日程は。また年間予算は。(古賀委員長)

⇒ サイズ変更した第1号のときは20回ぐらい会議を開いている。全議員に期限までに原

稿を出してもらい、編集委員で検討する。一回やったあとの第2号以降は、会議の回数は減っている。

年間予算は、印刷製本費356万円（デザイン料込）、他に郵送料が2万円、折込み手数料が247万円、声の議会報はボランティアにお願いしている。

- ・基本条例第14条の議会の政策立案や、第15条の委員会の政策提言はどれぐらいの実績があるのか。（古賀委員長）
- ⇒ 年に何回もということはない。例えば、現在、委員会で調査した受動喫煙防止条例も市に投げている。また、立案提言の形ではないが、議会の事業評価も一つの政策提言と言えるのではないかと思う。

4. まとめ

一人の議員ができることは限られている。従来からの取組みもおなじだが、多摩市議会では基本条例策定の際にも議員全員で取組んできた。現代の地方議会において、二元代表制の一翼を担うためには、意見の違いがあったとしても、議会がひとつにまとまらないといけない。と岩永議長は話した。

基本条例の前文に込められた、○議論ができる議会、○行政をチェックできる議会、○市民参加できる議会の実現に向けての多摩市議会の取組みは、高石市議会においても大いに参考となるものと思われる。

東京都町田市

1. 質問事項に対する回答

(1) 基本条例の制定について

町田市では基本条例は作っていない。東京都では作っていない方が多い。多摩市、調布市、八王子市、あきる野市の4市、区でも3区ぐらいしかない。意識して作らないわけではなく、検討も行ってきたが、本市議会では基本条例を箱とみなして中身を先に作ろうということになった。

現在、議会改革については、議会改革調査特別委員会を設置して協議をしている。前期までは毎年4月に議会運営委員会で視察をして調査・検討事項をあげてもらい、それを特別委員会と議運にわけて（資料①）協議を行ってきた。ただ、今期は議会運営委員会に5党派各1名ずつで議会だより編集小委員会とタブレットを含む情報管理系小委員会の2つを設置して協議をしている。

議会改革東京モデルの3本柱である、①一問一答、②議員間討議、③請願の意見陳述については、すでに実施している。早稲田大学マニフェスト研究所の議会改革度調査では7年連続で都内1位だが、基本条例を作っていないことでいずれは多摩市に抜かれると思う。

町田市で毎年、実施している市民意識調査（2000人を対象）に議会からも「市議会に関心があるか」を含め3項目入れている。町田市議会改革において最も重要であると考えているものは、市民に関心を持ってもらうことであり、これがすべての事柄の基盤となっている。例えば、平成24年に庁舎が新築された際に、1～2階のワンストップサービスフロアのすぐ上の3階に議場等議会設備を作ったのも、会議日程だけでなく2日前までにその内容を掲載するようにしたのも、「開かれた議会」を目指し、市民が選んだ議員がどこで何をやっているかを伝えることに最重点を置いてのことである。

(2) 常任委員会と市民団体等との懇談会について

町田市議会では議会基本条例に基づく議会報告会は実施していない。その代わりに市民個人とはなく、市の特定団体との懇談会を活発に行って（資料②）おり、常任委員会が受け皿となっている。議員活動と議会活動を区別していない（政務活動費は別）ので、要望・陳情は議員個人や党派で話を聞いても、内容によっては委員会に切り替えて意見書提出につながることも多い。

特定団体とは、福祉協会、保育園協会、接骨院会、保護司会、商工会議所建設部会、医師会などである。また、懇談会は議会からの働きかけによるものではない。今後は町内会との懇談会を、地元議員を中心に常任委員会が受け皿となってやっていきたい。

(3) 国旗について

東京都ではほとんどの議会で国旗を掲げていない（調布市、町田市、3区のみ）。町田では、

本会議場の入口に会期中に限らず、閉会中も掲げている。

(4) 電子表決について

電子表決は全国では3%の実施率であるが、庁舎建替えの時に導入した。表決については全国的には3ボタンが多いが、従来から棄権は退席していたので、それを踏襲（実際は通路まで移動するのみ）し、2ボタンとしている。これを導入したことにより採決結果を掲載することができるようになった。なお、退席（棄権）は横棒表示としている。

(5) 議員間討議について

議員間討議は、質疑の途中で行っている（資料③）。基本条例を持っている議会は会議規則を変更して…質疑→議員間討議→討論…と進めているが、議員間討議の中で質疑が必要になる場合があるため、町田市では質疑の途中で行うこととした。

ちなみに、委員会の中継では、休憩となった場合でも映像は議員の全景にして音声は放送し続けている。委員会では本会議と異なり休憩が多く取られるため、（個人情報などを除き）できる限り流し続けることとした。

請願の審議において導入しているが、市長提出案件についてはまだ実施には至っていない。

(6) 決算認定の各常任委員会での審査について

これまで予算を常任委員会に分割付託して決算を特別委員会（10人）で審査していたが、予算を審査した議員が決算を審査できないといった問題から、特別委員会をやめ、予算決算ともに常任委員会に分割付託することとした。こうしたやりかたは地方自治法上の問題があるが、予算決算の常任委員会を（高石市のように）設置するには至っていない。東京都ではどこもできていない。

決算認定の際には、新年度予算の編成に間に合うように10名で160件の付帯決議をつけている。現在は常任委員会から各50件の付帯決議をつけている。新年度予算に反映できなかったものは、6月定例会の時に各項目について回答を出させている。

(7) パソコンの本会議使用について

平成24年新庁舎建替えの時に本会議場・委員会室のパソコンを試行導入した。しかし本稼働については、質問中に他の議員のキーボード音が気になるとの意見があったため試行実施が続いた。その後、決算特別委員会については、決算資料が非常に多くなるという課題があり、パソコンに入れることにした。ただし、外部との接続ができないということからタブレットに移行していった。※(7-2)補足説明を質疑応答の項目の中に記載

(8) 議会だよりについて

議会だよりについては、UD（ユニバーサルデザイン）フォントを使用しているが、見に

くい小さいなどの意見はなく、特に問題はないと考えている。

(9) ツイッターについて

なるべく写真を1枚入れて、積極的に発信していこうというところで行っている。議員間ではなかなか調整ができないので、事務局の方で行っている。

2. 質疑応答

- ・懇談会について、いつどのようなものを実施したかということは公表しているのか。

(山敷委員)

⇒ 内容については、議会だよりとホームページで事後に公表している。ただし、正式に公開している委員会ではないので、公表や傍聴についても原則として相手に確認することとしている。

- ・秘密の話を除き、休憩中にも音声は流すということだが、その話とはどのようなものか。

また、休憩中の音声配信について市民の意見は。(二瓶委員)

⇒ 秘密の話は個人情報・政治的な話の二つだが、個人情報は委員長の指示や事務局の申出で、政治的な話は議員の申出で停止する。それ以外の時は、席のマイクは停止するが全体のモニターマイクは入れたままとしている。また、市民からは、休憩中の発言で本音がわかるのでおもしろいとの意見が寄せられている。

- ・秘密の話で止まるのは5分～10分のことか。それによって傍聴者をいつまでも待たせるということはないか。(二瓶委員)

⇒ 秘密会については、ここ25年やっていない。別室に移動してやるということもここ10年はない。また、仮に休憩となる場合も、委員長に確認して(30分間など)時間を決めるので、市民が長時間待つということはない。

同室傍聴も行っており、傍聴者の肖像権に配慮してカメラに映らないように席を配置している。減少傾向にはあるが、委員会で年400人、本会議で年1,000人の傍聴者がある。別に傍聴ロビーでテレビ傍聴できるが、せっかくなのでということで同室傍聴されることが多い。

- ・議会だよりについて、デザイン料は含むのか、編集は議員が行うのか。(畑中議長)

⇒ デザイン料は含んでいない。編集委員で協議のうえエクセルベースで事務局が作成し、レイアウトを印刷業者でやってもらう方式をとっている。毎年、内容はそんなに変わらない。

- ・議会だより6月号に9月定例会の予定が委員会の日程を含めて掲載されており、これによ

り傍聴者も来やすくなると思うが、日程はいつ決めているのか。(畑中議長)

⇒ 前の定例会の中日に議運を開いて、そこで次の定例会の日程を決めている。3か月前に決定するという。市側から提出される議案の数はわからないが、あくまで予定ということで掲載している。ただし、これを変更したことは一度もない。変更すると、市民がわからなくなってしまう。いつ何をしているか市民にわかりやすくするためそのようにしている。全国的には1年前や6か月前に決定している議会も多いが、市長の日程と調整がつかないので3か月前が限界である。

・この予定を見ると日程最後が空いている。これは市長日程によるのか。また、事前に日程を決めることで、職員も動きやすくなると思うがどうか。(畑中議長)

⇒ 日程順序は、9月定例会の場合(資料⑤)、8月28日に副市长による提案説明、29日に委員会ごとに全部長からの議案説明会、30日を議案調査で勉強期間を設けて、5日間の一般質問の後、9月7日に自分の委員会外の質疑を経て委員会付託、1日2委員会各常任委員会2日ずつ行った後、付帯決議、意見集約日を設けている。また、日程を事前に決めていることで、市民もわかりやすいし、職員も動きやすくなっている。

(7-2) タブレット導入について

平成27年12月に議運で導入を決定した。平成28年6月にタブレットを配布し、9月に紙とタブレットによる試行を経て12月に本稼働となった。導入前に、年間約400万円(2年目以降約350万円)の費用に対して、主としてペーパーレス化による削減効果を年間約476万円と費用対効果を算出して予算措置し導入した。(資料⑥)

市では既に管理職全員にタブレット100台を導入しており、それに加えて議員分36台、事務局5台の計41台をあわせて導入した。

議会事務局では、3定例会を待たずに1年分の効果がすでに出ている。また、人件費、紙の削減による効果や、資料をカラーで提供できることから、分かりやすくとともに、カラーコピー代の削減効果も出ている。

・タブレットの利用範囲、用途の制限はあるのか。また、アプリについての取り扱いは。(二瓶委員)

⇒ 利用範囲、用途制限については、本会議に持ち込む場合は関係することに限るとしているが、実際は議員の良識に委ねている。一般質問などで用語を調べるなどは、当然、利用可能となっている。アプリについても同様としている。情報公開請求が出された場合に耐えうる程度の範囲とお願いしている。

・タブレットの耐用年数は。(畑中議長)

⇒ 現在、2年使用しているが、もう2年使う予定にしている。年数が延びることで安くな

ると考えている。レンタル契約で管理料、通信料込みで月4,500円となっており、新しいものに変えることも可能。他市では政務活動費を使ってやるところが多く、検討段階でつぶれているところが多い。町田市では、導入効果があることは間違いないので、事業としてまず公費で導入することを決定した。

4.まとめ

町田市議会においては、いわゆる議会改革とされるものについては、議会基本条例を策定することなくほとんど実施されている。市民に議会に関心をもってもらうということをただひとつの目的として、高い次元で取組まれている。庁舎の新築といったタイミングを捉えて施設面の構築をし、それを駆使して議会運営を市民がわかりやすいものになっている。このわかりやすさが、多くの傍聴者を得ることにつながり、議会に関心を持ち続けてもらうことにつながっているものと考えられる。

高石市議会においては、設備全体の刷新は困難であるとしても、議会改革に必要とされる施設整備を行うとともに、市民にわかりやすい議会運営にするという取組みが重要であると思われる。