

平成28年度 議会運営委員会行政視察報告

1. 視察日時 平成28年8月8日(月)～9日(火)

2. 出席者

委員長 寺井 康芳、 副委員長 木下 悦希

委員 君塚 裕史、 富永 龍司、 小菅千保子、 秋間 洋

議長 太田 雅久、 副議長 堀越 秀生

3. 視察先及び調査事項

(1) 石川県金沢市 議会運営について

(2) 富山県高岡市 議会運営について

4. 調査の概要

別紙のとおり

## 【石川県金沢市】

### 1. 市の概要

人 口 454,511人(平成28年8月1日現在)

面 積 468.64km<sup>2</sup>

主な特色

- ・金沢市は、本州のほぼ中心に位置し、明治22年の市制施行以来、近隣町村との編入・合併により市域を拡大し、平成8年には中核市に移行した。
- ・県庁所在地として交通網や商工業も発展しており、高い利便性を持ち合わせた北陸有数の都市となっている。
- ・市内には山も海もあり、清らかな犀川や浅野川のほか、わき水も多く、水が豊かな町であり、「用水のまち」としても有名である。
- ・多くの歴史的建造物、漆塗りや金箔などの伝統工芸、伝統芸能、食文化といった加賀百万石の歴史遺産が残る「城下町金沢」は、北陸新幹線の開業により観光客が急増しており、注目の観光地となっている。

### 2. 調査事項

#### 【金沢市議会基本条例について】

##### (1) 制定の経緯

平成12年4月の地方分権一括法の施行以来、地方自治体の自己決定権と責任の範囲が拡大される中、議会は多様な意見を反映し、より存在感を持った議会として更なる充実と強化が求められている。金沢市議会では、このような状況を真摯に受け止め、議会改革の一層の進展を目指すこととし、議会の使命を深く自覚し、議会の責務を明らかにするとともに、将来にわたり市勢の発展と市民福祉の向上を図るため、議会に係る基本的事項を定めた本条例を制定した。

##### (2) 検討の経過

平成23年定例第2回市議会で議会基本条例制定特別委員会を設置し、1年8カ月で計27回の委員会を開催して調査を重ね、前文には金沢の自治の精神を、本文には災害時における危機管理体制の整備や他の自治体の議会との交流・連携推進など金沢市独自の条項を盛り込んだ全11章37条から成る「金沢市議会基本条例」を制定し、平成25年4月1日より施行している。

また、平成25年度には、議会基本条例運用規定検討特別委員会を設け、条例の具体的な運用方法についての調査・検討を行い、金沢市議会基本条例の解説及び各種運用指針を策定した。

##### (3) 条例の目的と基本理念

###### a 目的

二元代表制の下、合議制の議事機関である議会及び議員の活動原則を定め、これらの役割及び行動指針を明らかにすることにより、地方自治の本旨に基づく市民の負託に応える議会を実現する。

###### b 理念

議会は、二元代表制の下、市民を代表する議決機関であることを常に自覚し、市政の公正性、透明性及び信頼性を確保するため、その自主性及び自立性を高め、機能を最大限発揮することにより、地方自治の確立に努めなければならない。

(4) 主な取り組み

a 危機管理

災害等の不測の事態が発生した場合の議会の役割について以下の3項目を定めた。

- ・ 市長等に協力するとともに、議会がまとまって機能的に活動できる体制を整備すること。
- ・ 議長は、議員による協議又は調整を行う会議（災害等対策会議）を開催すること。
- ・ 市長等と連携するとともに、市民意見等を把握し、市長等に提言や提案を行うこと。

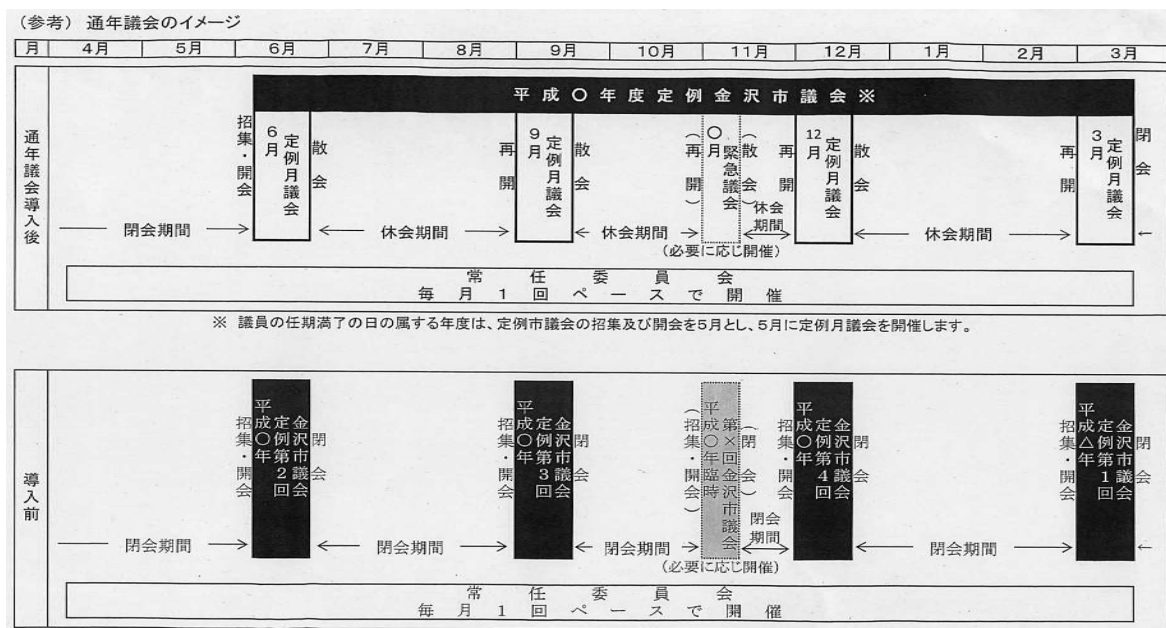
b 通年議会

平成24年の地方自治法の一部改正により、1年を通して会期とする通年議会が可能となった。

金沢市議会では、議会基本条例の検討過程で導入について議論され、閉会期間を減らし、年間を通じて議会の活動期間を確保することで、議会の機能を強化することを目的に平成26年より導入された。現在は、定例会の回数を6月から翌年3月の年1回とする方式であるが、将来的には、議会基本条例で定める「条例で定める日から翌年の当該日の前日まで」の方式への移行を目指している。

通年議会の開催により、市長が議会を招集する時間がないと判断したときに行う専決処分がほとんどなくなり、市政の執行を常に議会が監視できることとなった。

なお、金沢市議会では、導入前から常任委員会を原則毎月1回行っており、その中で市当局からの報告や議員からの質問を行ってきたことから、通年議会導入に伴う大きな混乱は生じなかった。



(金沢市資料より)

c 本会議の質問方式

従来、本会議における質疑・一般質問では、質問者が一括して質問を行い、市長等が一括して答弁を行っていた。この一括質問・一括答弁方式では、議論の論点及び争点が分かりにくいという意見もあったことから、1つの質問項目ごとに市長等が答弁を行う一問一答方式により行うこともできることとした。

これに伴い、議員の発言時間についても、一問一答方式採用前は、1人あたり発言時間を20分以内としていたが、採用後は、一括質問方式・一問一答方式の別を問わず、市長等の答弁、再質問・関連質問とこれらに対する答弁の時間を含み40分以内とした。

現在では、時期等により差異はあるものの、全議員の約半数程度が一問一答方式を採用している。

d 意見交換会

議会の活動内容を市民に報告し、広く市民意見等を聴取するとともに、それらを市政に反映するため、意見交換会を実施する旨を規定している。開催にあたっては、常任委員会ごとに運営を行い、会場やテーマ等の運営方法等を決定する。また、地域偏在がないよう市内を4地区に分割し、それぞれの地区における開催回数が年度中に2回を超えない形で実施している。

周知方法については、ホームページや議会だより、各施設へのチラシ配付のほか、各議員による呼びかけ等より行っている。

開催状況については、参加者数の伸び悩みや参加者の固定化、テーマとは異なる議会への批判に終始する場合もあるため、建設的な意見交換を行うにはどうすべきかといった課題があるとのことであった。

金沢市議会 意見交換会 開催実績

年度	回数	開催日	開始時間	担当委員会	テーマ	参加者数	地区	場所	備考
H26	1	8月19日(火)	19:00	総務	議会基本条例と議会改革について	66	東部	ITビジネスプラザ武蔵 6階交流室	
	2	11月13日(木)	19:00	経済環境	北陸新幹線金沢開業に向けた金沢市の取り組み	25	西部	西部環境エネルギーセンター 環境学習室	
	3	11月22日(土)	13:00	市民福祉	子ども・子育て支援新制度について	28	南部	金沢市教育プラザ富樫1号館 121・122研修室	
	4	1月28日(水)	19:00	建設企業	城北市民運動公園の整備について	41	北部	鳴和台市民体育会館 第1・2会議室	
	5	2月17日(火)	19:00	教育消防	学校規模の適正化について	28	東部	玉川こども図書館 2階交流ホール	
H27	1	10月30日(金)	19:00	建設企業	空き家対策について	66	北部	元町福祉健康センター 2階ホール	
	2	11月25日(水)	19:00	経済環境	ごみ減量化について	75	西部	西部環境エネルギーセンター 環境学習室	
	3	2月17日(水)	19:00	市民福祉 教育消防	金沢マラソンについて	52	東部	玉川こども図書館 2階交流ホール	
	4	2月24日(水)	19:00	総務	金沢美術工芸大学について	27	東部	金沢美術工芸大学 本館棟2階 視聴覚教室	テーマに基づき、会場を南部から東部に変更
H28	1	5月24日(火)	19:00	総務	新年度予算と連携中核都市圏について	13	南部	金沢市教育プラザ富樫1号館 121・122研修室	
	2	7月25日(月)	19:00	経済環境	金沢の農業と森づくりプラン2025について	40	西部	金沢市ものづくり会館 2階 第2・3研修室	
	3			市民福祉					
	4			建設企業					
	5			文教消防					

(金沢市資料より)

e 議会広報委員会の設置

平成26年3月より議会運営の充実等を図る目的で、地方自治法に基づく協議・調整の場として議会広報委員会を設置し、市議会の広報のあり方や市議会だよりに関する事項等を協議している。

市議会だよりについては、これまで事務局中心だった編集作業を議会広報委員会委員が中心となって行うこととなり、市議会だよりの様式や文字の大きさ、書字方向の縦書きから横書きへの変更等、大幅な見直しにより、市民にとってより見やすい広報誌として生まれ変わった。

【本会議における聴覚障害者の傍聴対応について】

(1) 手話通訳

平成18年6月より金沢市聴覚障害者協会からの要望により実施している。手話通訳希望の申し込みがあった際に、派遣された2名の手話通訳者が傍聴者の対面に座り、1名ずつ交代で手話を実施する。年間利用者は数名～10数名程度である。課題として、本会議開催中は手話通訳者を常時配置して、テレビ放送にも別枠で放送できることが開かれた議会として望ましいが、設備面等により実施が難しいといったことがある。

## (2) 要約筆記

平成22年9月より聴覚障害（難聴）のある方の団体からの要望により実施している。手話通訳希望の申し込みがあった際に、金沢市聴覚障害者社会福祉協会から派遣された4名が、傍聴席に表示用パソコンを持ち込み画面に発言を表示する。入力には別室でモニターを見ながら行い、無線で傍聴席にデータを送信する。年間利用者は数名～10数名程度である。課題として、無線の電波が不安定といったことがある。

## 3. 質疑応答

(問) 本会議の質問議員数について、会派ごとに人数制限は設けているのか。

(答) 質問を行うのは各議員の権利という考えに基づき、定例会における一般質問の人数制限は設けていない。しかし、大会派は、会派内の全ての議員が質問を行うと、多くの時間を費やすため、会派内で自主的な調整をしている。一方で少数会派は、すべての議員が毎回質問を行う場合もあるため、議会内では、会派間の不公平を見直すべきといった話も出ている。

(問) 議会基本条例で定める「市長等の質問」の実績はあるのか。

(答) 実績はない。あくまでも市長等が質問の趣旨確認を行うために質問できることとしたものであり、質問に対して論点・争点を明確にするために執行部側が質問できる、いわゆる反問権とは性質が違う。

(問) 請願・陳情者の趣旨説明は議会基本条例に盛り込んでいないのか。

(答) 盛り込んでいない。付託された委員会の中で、参考人として招集したことはあるが、請願・陳情者が希望すれば積極的に認めるといったことはしておらず、そういう議論に話が及んだこともないため、条例には盛り込んでいない。

## 4. まとめ

議会及び議員の活動原則や市民参加の充実等を定める金沢市議会基本条例は、各議員の議会改革に対する強い意識や決意の発信であり、議会改革を後戻りさせない市民との約束として機能していることも大きな意義である。

二元代表制の一翼を担うとされる議会は、従来からの監視機能のみならず、政策立案機能を発揮することが求められているが、議会基本条例に市民との意見交換会を制度として盛り込み実施したことは、市に潜在する課題等を市民から吸い上げ、議会が的確な政策として市政へ反映させるための一助となる可能性が感じられた。

本区議会においても、区民に身近な開かれた議会運営の推進は急務であり、金沢市の市民目線に立った様々な取り組みを参考にしながら、引き続き積極的な検討を進めていきたい。



(議場にて)

## 【富山県高岡市】

### 1. 市の概要

人 口 174,513人(平成28年6月30日現在)

面 積 209.57km<sup>2</sup>

#### 主な特色

- ・高岡市は、日本海に面する富山県の北西部に位置し、平成17年11月1日に旧高岡市、旧福岡町が合併し誕生した。
- ・市内の西側は山間地域で、北東側は富山湾、東側は庄川・小矢部川によって形成された良質な地下水を有する扇状地が広がるなど、深緑と清らかな水に包まれた自然豊かな地域である。
- ・伝統産業である高岡銅器や高岡漆器は、藩政期以来の長い歴史の中で受け継がれてきた「ものづくりのわざと心」が今もなお脈々と息づいている。先人がつくりあげ洗練させてきた「ものづくりの技」を継承しつつ、アルミ、化学・薬品、紙・パルプなどの近代工業がこの地に根付いている。
- ・重要伝統的建造物群保存地区に指定された「山町筋」には、明治期に建てられた土蔵造商家や民家が立ち並び、高岡らしい情緒ある風情を醸し出し、催事には多くの市民や観光客で賑わっている。

### 2. 調査事項

#### 【高岡市議会基本条例について】

##### (1) 制定の経緯

地方分権改革の進展により自治体の権限が拡大する中、議会としての機能を十分に発揮し、その成果が果たされるよう、議会の役割や機能を条例化する動きが全国的に始まった。このような全国的な議会改革の潮流のもと、高岡市議会においても議会改革を積極的に推進する声が高まり、市民と市議会と行政の関係のあるべき姿、市議会としての活動原則及び市議会議員の個人としての活動原則などを定める本条例を制定した。

##### (2) 検討の経過

新たな議会改革の必要性から、議長の諮問機関として各会派から選出された委員による任意の議会改革検討委員会を平成23年3月に設置し、15回の委員会の開催、有識者を招いての勉強会、市民説明会の開催やパブリックコメントの実施等を通して、市民及び全議員の意見を参考にしながら約2年間の検討を行い、平成25年4月1日に高岡市議会基本条例が施行された。

##### (3) 条例の目的と基本理念

###### a 目的

議会に関する基本事項を定め、議会及び議員の役割、行動指針等を明らかにすることにより市民の負託に応え、もって市民福祉の向上と市政の発展に寄与する。

###### b 理念

議会は、市政における議事機関として、市民の意思を市政に反映させるため、公平かつ公正に議論をつくり、地方分権時代にふさわしい真の地方自治の実現を目指すものとする。

##### (4) 議会基本条例に基づく主な取り組み

###### a 議会報告会の開催

議会基本条例では、「市民との情報の共有を推進するため、意見交換の場を設けることができ

る。」と定めており、これに基づき、実施の可否について検討がされた。

当初は、各議員が市政報告会等で市民との情報共有を行っている中で、改めて議会報告会を実施する必要はあるのかといった否定的な意見も見られたが、協議の結果、平成27年度に試行的に実施するという結論に至った。

実施にあたり、様々な方に幅広く参加していただけるよう、開催時間を夜間に設定し、事前の申し込みを不要とするなどの配慮を行った。併せて、チラシ配付や各議員による呼び掛け等の周知効果も加わり、当日の参加者は150名と多くの来場者を迎える中で実施された。

テーマについては、常任委員会及び特別委員会における定例会の審査内容等に関するものであり、質疑応答等も含めて90分の時間設定となっている。

なお、第2回の開催については、現時点で未定とのことであった。

#### b 広報広聴委員会の設置

市民との情報共有の推進と市民参画の機会の充実を図るため、既存の議会広報編集委員会を改め、市民への広報広聴活動を専門的に行う広報広聴委員会を設置することを定めた。

所掌事務としては、市議会だよりやインターネット等、多様な媒体を用いた市民への広報活動と、市民との意見交換の場の調整を行っている。

なお、広報広聴委員会は、地方自治法の規定に基づく、会議規則で定める協議・調整の場となる。

#### c 請願及び陳情の審査に伴う提出者への意見聴取

従来、請願の審査では、紹介議員に趣旨説明を求めることが慣例となっていたが、市民が議会活動に参加する機会の確保に努めるため、請願及び陳情を審査する委員会において、必要に応じて提出者が出席して意見を述べる機会を設けることができることとした。

#### d 会議における質疑応答

本会議における一般質問は、従来は代表質問と個別質問としていたが、議会での議論の更なる活発化を図るため、新たに総括質問を位置付けた。質問方式は、個別・代表質問については一括質問・一括答弁方式とし、総括質問については、一問一答方式とした。なお、総括質問は、12月定例会または3月定例会の中で、いずれか1回質問できるものとし、その際に個別質問と総括質問の両方を行う事はできない。

また、議会と市長等との関係において、議会での審議等に当たっては、議員の質問に関し、議長又は委員長の許可を得て、反問としてその趣旨の確認や逆質問をすることができることとした。

### 【高岡市議員政治倫理条例について】

#### (1) 目的

議会基本条例に基づき、議員の政治倫理に関し必要な事項を定め、市民に信頼される市議会づくり、ひいては市政の健全な発展に寄与する。

#### (2) 主な特色

##### b 政治倫理基準の遵守

「市職員が公正に行う職務執行を妨げるような働きかけ」、「市が行う許可又は請負契約に関して特定の個人や法人に有利、不利となるような働きかけ」、「市職員人事への介入」の禁止等を定めている。

なお、一部の自治体では、条例の実効性を担保するため、議員が実質的に経営に携わる企業または親族企業による請負契約等の辞退を定め、後者に関して、例えばこれを2親等以内の親族と定義する、いわゆる親等規制を本条例の中で設けているところもあり、パブリックコメン

トの中でも親等規制のような具体的な明記が必要との意見等も出た。しかし、高岡市議会で条例制定の検討がされていた当時、広島県府中市の政治倫理条例における2親等規制の合憲性が問題となっていたこともあり、市当局や市民に混乱を招く恐れがあるため、2親等規制は設けず、「議員は、市の事務や事業に対して影響力を持つことを認識し、市に対して行う請負その他の契約に関して、市民の疑惑を招くことのないようにしなければならない。」という表現に留めた。

### c 審査会の設置

議長が議員の政治倫理基準の遵守について調査する必要があると認めたときは、別に定める「高岡市議会議員政治倫理審査会の組織及び運営に関する規程」により高岡市議会議員政治倫理審査会を設置し、調査ができることを規定している。

審査会の会議は原則公開となっており、審査会委員の10人は、議員から5人・学識経験者から5人を議長が任命する。

なお、審査請求を行えるのは、有権者の50分の1以上、あるいは議員定数の3分の1以上かつ2以上の会派の者の連署が必要であり、議員による請求のハードルは高くなっている。

## 3. 質疑応答

(問) 他都市の議会報告会を見ると、質問者の要望事項や議会の批判に終始するという話をよく聞くが、初回にも関わらず大きな混乱もなく実施できた理由はあるのか。

(答) 質問者には、自身の発言に責任を持ってもらうため、発言前に名前と住所を申告してもらったことや、質疑は、報告に関連することに限定したことが要因として考えられる。

(問) 議員政治倫理条例に違反した際の罰則規定はあるのか。

(答) 倫理に関する条例であり、地方自治法に定める懲役や禁固、罰金、拘留、科料等の罰則規定は設けていない。

(問) 議員政治倫理条例に見直し規定はないのか。

(答) 議会基本条例は4年に1度見直すこととしており、第20条に議員の政治倫理も定めているため、見直しは必要に応じて行うこととなる。

## 4. まとめ

議員の倫理基準は、各々が持ち合わせているものであり、明文化する必要は本来ないはずである。また、倫理基準は努力義務に止まり、制裁規定を定めるものではない。

しかし、倫理基準をあえて条例を定めて明文化することで、議員が市民に対して約束することとなり、相互の信頼関係の構築に資するものとなる。

制定から3年以上が経過し、今後は、議員倫理基準を市民にしっかりと浸透させるため、一層の周知に努めることが、市民からより信頼される議会づくりに繋がるのではないかと感じた。また、議員政治倫理条例の親等規制は、最高裁で合憲との判決が出たことから、今後、より実効力のある条例の整備に踏み込むのかも注目していきたい。

地方議員の不祥事が連日ニュースで取り沙汰され、議会に対する住民の不信感が強まる中、地方議員が市民の信託を受けた全体の奉仕者であるため、本区としても高岡市の取り組み等を一つの参考とし、引き続き議会の透明性の確保に努めていきたい。



(庁舎正面にて)