

## 議会運営委員会先進地視察報告書

先進地視察における調査結果について、下記のとおり報告します。

平成27年7月10日

光市議会議長 中村賢道様

光市議会 議会運営委員会

委員長	土橋啓義
副委員長	畠堀計之
議長	中村賢道
委員	磯部登志恵
委員	大田敏司
委員	中本和行
委員	西村憲治
委員	森戸芳史
事務局長	福島東
書記	川崎裕二

### 記

- 1 研修年月日 平成27年6月3日（水）～6月5日（金）（2泊3日）
- 2 視察市 (1) 沖縄県那覇市  
(2) 沖縄県名護市  
(3) 沖縄県南城市
- 3 調査結果等 別紙とおり（資料含む）

## 議会運営委員会 調査結果

### ◆調査市・調査年月日

- 沖縄県那覇市 2015年6月3日（水）13：00～
- 沖縄県名護市 2015年6月4日（木） 9：30～
- 沖縄県南城市 2015年6月5日（金）10：00～

### ◆調査項目 議会改革と議会基本条例の制定について

議会基本条例を既に制定している**南城市**（制定；平成24年3月19日、施行；平成24年6月1日）、**那覇市**（制定；平成24年12月28日、施行；平成25年4月1日）、**名護市**（制定；平成26年3月26日、施行；平成26年4月1日）の3市における議会改革と議会基本条例の制定について、一般質問（発言回数・制限、通告、質問方式、答弁、傍聴）、本会議・委員会（意見書・請願・陳情の取り扱い、執行の出席）、行政視察、議員間討議、政策化、政務活動費、反問権、市長との関係、条例制定時の議論・制定理由等々の具体的事項について、調査をし意見交換を行いました。（別添資料参照）

南城市では、議会基本条例の議論の際、既に制定されている会議規則で足りるのではとの意見もありましたが、議員自らを律する条例を制定する中で、議員の立ち位置や議会としての進むべき方向性を明示することを目的に、先進事例の研究とともに南城市として必要な事項に絞り込みシンプルな条例として制定されています（絞り込み型）。

那覇市では、行政に提案し実行させる権能をもつ議会として「提案型の議会」と「市民参加型の開かれた議会」を目指し、前文に那覇らしさを盛り込んだ条例先行型（改革の仕掛けとしての条例）が特徴となっており、先行事例にある幅広い内容を網羅的に構成しています（フルセット型）。

名護市では、従前の議会改革を振り返り、改めてその必要性及び現状の課題を踏まえ、市民に開かれより身近で市民とともに歩む議会を推進し、市民福祉の向上と市政発展に寄与するとの方向性を実現する具体的な取り組みを議会改革と位置づけ、不断の努力を行っていくとしています。

議会基本条例制定後の3市の取組みとしては、那覇市では議会改革推進会議（議会改革・広報参画・政策検討部会）の設置、名護市では改革事項（基本条例条項）の短期・今期・次期の時系列による取組みの明確化、南城市では議運メンバーと構成外2名を加え任意の組織を設置し、基本条例に関わる個別事項の実現に取り組んでいます。

以上、3市における議会改革の取組みと議会基本条例制定過程や条例の内

容、さらには制定後の運営や取り組みについて調査を行いました。

#### ◆質疑内容

##### ■沖縄県那覇市

Q：予算書、決算書はホームページに掲載しているのか。

A：まだ、していない。議案のタイトルのみ公表している。中身の公表については、課題。

議案は当局側からあげるもの。一緒にIT化を進めていくもの。検討中。

Q：意見書、請願についてホームページに公開しているのか。

A：公開している。

Q：意見書は、多数決か、全会一致か。

A：多数決。議運で扱う場合は、全会一致。

Q：陳情は委員会付託か。

A：委員会付託をしている。

Q：市外からの陳情についての取り扱いは。

A：市外、県外からのものも委員会付託。

陳情は年間、100件ぐらい。県外、市外は少ない。

Q：報告会の現状、展望。

A：参加は、1会場で100名ぐらい。いろんな形をとっている。

第3回は、地域の問題を取り上げたから、参加が多かった。

テーマ、やり方を変えると参加者が変わってくる

Q：若い世代に報告会の参加を促すことは。

A：託児所、手話の対応を考えたが、実現していない。

Q：反問権について、反論を認めるとあるが、一般質問と議決の対象となるものについての反論についてそれぞれの論議はあったのか。

A：分けた論議はしていない。

きちんとしたやり方を定めようとなっているが、そこまでいっていない。ルールをつくらないといけない。

Q：議員間討議について

A：委員会では、質疑が終了した後に行っている。自由な発言をしてもらっ

ている。

Q：議会図書室は、条例制定後に変化があったか。

A：予算は変わっていない。他市議会の図書室を参考にしている。パソコンを設置しインターネットは閲覧できる。

Q：反問権について、どのような議論があったのか。

A：異論もあった。

ひとつのメニューとしての論議は行った。

突っ込んだ議論もなく、割とすんなりできた。

認めていいのではないかということ。

運用のルールは作っていない。

Q：市民アンケートについて。

A：3000通、無作為抽出で送付。回答は16%。

Q：議会だよりの予算。

A：年4回発行。予算は、500万円から700万円に。全戸配布12万世帯。

Q：執行部の政策説明資料について。

A：条例を作る時に執行部に相談して。了解を取り付けた。

ここに書いてあることについては、質問しない。

紙の量が多い。タブレットを全議員が購入することを政務活動費で対応するという方向性。





### ■ 沖縄県名護市

Q：意見書、決議についての要請行動の手法。知事に手渡しをしているのか。

A：議会で決議しているので、全議員でいこうということで、手渡し、説明をして、返事を聞く。

Q：政策討議について、市民間か、議員間か、公開か、どのようなイメージ。

A：まだ、やっていない。これからの目標である。

市民意見交換会で出たものを取りまとめるので、議会として政策の議論をするものと思っている。

Q：市立図書館に、議会コーナーの設置とあるが。

A：これから、設置する。

Q：議会ギャラリーには、何を展示しているのか。

A：市民の方のグループの応募がある。

Q：傍聴者について、本会議の方が、一般質問より多い理由は。

A：本会議主義。議案は委員会付託ではなく、本会議で審議する。議案を委員会付託することはない。予算、決算は委員会付託委員会は、陳情、請願の審査。



## ■沖縄県南城市

Q：議員間討議の申し合わせは、どんなものか。合意形成は。

A：条例の第4条、条例を作るのに苦勞をしたところ。当初は、合意形成という言葉が入っていたが、今は入っていない。

全員協議会で協議。意見が違うのだから、合意形成にはならない。

申し合わせで、議員間の討議において、論点整理をし、合意形成に向けて議員相互間で、議論を尽くす。

Q：議員間討議を進める手順は。

A：委員会の中で委員だけで、議案ごとに論点の整理。

委員会の最終日に討論の前に議員間討議。

委員会の討議と討論の分け目がむつかしい。

Q：採決の結果に議員間討議の影響は。

A：論点整理なので、影響はない。

Q：議員間討議に執行部は、傍聴するのか。

A：傍聴はない。

Q：議員間討議について、要綱や申し合わせの策定はしているのか。

A：要項は、作っていない。議員間で自由に意見交換を行う。

Q：基本条例、議会改革の見直しについて。

A：全議員にアンケートし、取りまとめて、議長から次の議長に、申し送り  
をしている。

全協で、新しい議長が報告。

議員活性化検討会議において検討する。

Q：反問権について、市長はどのようにしているか。

A：2回、行っている。

参考にした市議会の条例に反問権が入っていた。

議員も自分の質問に責任を持つ。

議員のスキルアップになる。

ほとんどの議員は反問権は恐れていない。

Q：委員会での反問権は。

A：市長は委員会もほとんど、出席しているが、反問権の事例はない。

Q：反問権の行使は新しい質問にならないか。

A：市長の反問のときに、新しい質問とは思っていない。



## ◆所感

土橋委員長

那覇市、名護市、南城市の3市に行政視察に行ってきました。

目的は、現在光市議会で行ってあります、議会基本条例や議会改革についてであります。

質問内容は、多岐にわたりましたが、私は市民と市議会の関係、とりわけ、市民の声を議会にという観点から、改善点等も含め報告します。

那覇市議会での陳情書の取り扱いについては、市内はもちろんのこと、市外、県外から提出されたものであっても担当委員会に付託し論議をしているとのことでした。

光市議会では、陳情が出されても提出されていることが報告されるだけです。光市議会の今後の課題です。那覇市での年間陳情書は100件ぐらい出るそうです。

また、名護市では、意見書決議について要請行動の手法として、全議員で県庁に出向き、手渡し、説明をして返事を聞くとのこと、これにはビックリしました。

今回の視察を契機に、さらなる市民本位の市政にと、心を新たにしているところです。

島堀副委員長

議会基本条例の策定にあたって3市では議会改革を推進する中、先行事例を研究し議会基本条例を全般的に網羅したフルセット型での制定や、必要な部分を中心とした絞り込み型での制定が行われていました。一方、光市では、議員政治倫理や議決事件に関する条例制定、議会報告会開催等々、ポイントとなる事項を先行実施し、それらを踏まえ議会基本条例を制定しようとする先行実施型での制定を進めています。

個別の事例では、執行部の「政策提案の必要情報」「予算・決算の政策説明資料」をそれぞれ書式化することで、行政、議会、市民の間での情報共有が図りやすいとの説明があり参考となりました。

また、3市とも議会基本条例を制定した後、反問権に関する意義やその対象範囲（いわゆる質問または反論）、実際の運用、さらには議員間討議の運用などについて、議会改革推進会議を設置するなど担当する委員会や組織において検討し、取り組まれています。光市においても議会改革を継続テーマと位置づけ、議会基本条例を運用する中でタイムリーに、改善、検討、実行に結び付けていくシステムを議会基本条例に設定することが肝要であると強く感じました。

中村議長

光市議会では、「開かれた議会」をモットーに、市議会報告会などを中心とした議会改革に取り組んできましたが、現在は、市議会における最高規範としての「議会基本条例」の制定を9月議会での完成を目途に取り組んでいるところです。

こうした状況の中、今回、那覇市、名護市、南城市議会を視察してまいりましたが、これらの3市議会ではすでに議会基本条例を策定しており、策定後、どのような議会活動が為されたか。また、反問権や自由討議などの運用状況も教えていただきました。

視察を受けて感じたことは、地方自治体の自主的な意思決定と責任の範囲が拡大する中、議会に課せられた役割や責任はますます重要になっており、議会は地域の多様なニーズを汲み上げながら政策形成能力を充実させていかななくてはなりません。それには、議員個人的意思を集約させ議会としての意志決定を示すことが大切なのだということでした。

今後は基本条例を作成する中で、議員同士の意見をまとめていきながら、これまで積み重ねてきた議会改革の取り組みを確かなものとしていきたいと考えています。

磯部委員

今回の視察地は、3市とも議会基本条例をつくるという視点で、議論を重ねながら中身を整理していったというプロセスでした。自由討議は、ルールを定め議案の中身を深く共有するなど、非常に参考になる取り組みもありました。反問権に関しては、どこも条例に盛り込まれていますが、活用は微妙で市長のみの反問権を許可したり、質問や確認のような内容の事例でした。議会報告会は、どこも毎年1回は開催するとされ、地区割りや班編成対応など様々でした。特に2市が議員全員にタブレットを導入し、資料などのペーパーレス化を積極的に目指していることに驚きました。

今後、自由討議や反問権など議論を尽くしつつ重要な項目に関しては、要綱を定める必要があると感じました。さらに、タブレットを導入することの意義は大きいと考えます。また小・中・高生向けの意見交換や、インターンシップ制度にも積極的に係わる必要を感じました。

大田委員

那覇市では2011年より2014年までの約3年あまりの期間を経て、議会基本条例・第1章・第1条から第12章・第32条を制定され、その条例に基

づいて、議会改革を押し進められていました。

自由討論会が活発に行われており、議会報告会の持ち方も、大変参考になりました。

特に驚いたことは、第13条です。政策別、又は事業別の分かりやすい政策説明資料を作成するよう求めるものとする。というものであります。色々な資料が大変わかりやすく作られておりますので資料作成の面でも大変参考になりました。

名護市では平成24年から34回の審議を開催され、平成26年4月に条例を施行されていまして。

条例は前文から始まり第26条で構成されています。

名護市議会も、那覇市議会と同様に、議員間による自由討論が活発に行われていまして。大変に参考になりました。

最後の5日に南城市において議会基本条例について視察しました。南城市も約3年間をかけて議会基本条例を策定していました。

また、こちらも前述の二市と同様に、議員間討論が活発になされていました。各委員会で、各議案事に議員間自由討論を必ず行うとの事でした。

また、南城市も基本条例の第13条で、政策・事業別等説明資料を作成されるように決められてあり、その説明資料を基に議会報告会などで活用されているとのことでした。

この行政視察において、我が光市の議会にはない条例と、議会改革のあり方について大いに勉強をさせて貰い大変に参考になりました。今回の行政視察を通して、今後の光市議会の運営に活用できるものは積極的に活用し、光市の市政に貢献をしたいと思えます。

中本委員

沖縄県の3市の基本条例について視察いたしましたので報告いたします。

さて、視察した3市の議会改革のきっかけは、全国的な改革の流れの中で、併せて議会基本条例制定に向けて、制定の意義・目的について全議員が共通認識を持つことから、研修会等、全員協議会での意見交換、市民との意見交換、アンケートを実施して、作業部会等を設置し条例の素案づくりを進め決定されていまして。その後パブリックコメントを実施し意見提出を受けて最終案を決定し定例会で提案し全会一致可決し制定されています。

制定後の取り組みについては、議会報告会は5回開催されて、議員間討議も委員会で実施し、行っている。政策化にも繋がっていました。

条例の中で、反問権の導入について議論がなかった市もありましたが、議論の中身が聞けなかったのは残念でした。

いずれにしても、制定後の議会としての条例に基づいて積極的に活動する

ことが重要です。

条例制定によって「きまり」をつくりそれに従って活動することで、今までの活動がより評価され、各議員の資質の向上に繋がると思います。

3市の今後を期待するとともに、今回の視察を私たちの議会に活かし、基本条例の制定に向けて取り組みたいと考えます。3市とも良い研修でした。

西村委員

焦点は、1. 議員間自由討議、2. 反問権と反論権の2点に絞り感想をまとめました。

**【那覇市】**

1. 2については、記述有ですが実務的にまだまだ具体的な方法は確立されていません。条例先行型です。

**【名護市】**

1. 2については、記述有。2については確認だけ、実務的にまだまだ具体的な方法は確立されていません。条例先行型です。

**【南城市】**

1. については、議案に対する論点整理型。
2. については、確認・反論の区別はなく、反問が新しい質問（参考事例を聞きました）になっても続行され議事が整理されていません。

**【共通】**

先行事例地は、執行権と議決権の区別がついてなく自由討議や反問権を実務的に活用しきれていません。

予算審議に、政策形成過程説明資料を使用しており、ビックリしました。

自主財源は、40%程度で、国庫支出金が1/4～1/3を占めています。高額な地代を国からもらう軍用地主の存在・米軍基地で働く日本人（応募30倍）の存在。

意見書・請願・陳情等年間相当数審査をし、結論を掲載することにびっくりしました。

森戸委員

**【那覇市】**

- ・議会報告会開催要項の9条に、執行機関に対する要望等の報告があります。
- ・要望（執行機関に対する要望等で重要なものについては、議長において取りまとめ、市長に報告するものとする）の項目を付け加えることで議会としての政策形成サイクルを確立しています。
- ・議会改革推進組織の設置による改革の推進

那覇市議会改革推進の条文があり要綱も条例の制定にあわせ整備しています。光市でも課題となっている議員間討議、政策討論会、情報技術の発達を踏まえた広報手段の開発、報告会の運営や広報全般、市民参画の在り方の研究、政策提案・政策提言の仕組みなど議会改革部会、広報部会、政策検討部会を議運の諮問機関として設置する必要があると思います。

#### 【名護市】

- ・議会に足を運んでもらうことを目的に、議会棟廊下で社会教育課との共催で議会ギャラリーが定例会ごとに実施されています。
- ・意見書や陳情については委員会付託され、多数決で処理され、ものによっては知事に対し意見書実現のための要請行動も行われています。
- ・議会改革の具体的取組事項を協議し導入時期についても短期（年内）、今期（来年9月）、次期（次の任期中）に分け整理していました。次期の主なものはネット中継、図書室の市民開放、議員白書の策定、タブレットの持ち込みも検討していました。

#### 【南条市】

- ・議員間討議は委員会審議中に組み込まれており各議員の論点を整理し委員長報告に反映されています。反問権の事例もありましたが、他の会合で議員の発言の整合性を問うような市長の反問でした。またすでにタブレットも議員に貸与されていました。