

## 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28年5月18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

書記 大濱 貴之

### 記

#### 1 研修年月日

平成28年4月20日（水）～4月22日（金）（2泊3日）

#### 2 視察市町

北海道 帯広市

北海道 芽室町

#### 3 調査結果等

別紙とおり（資料含む）

## 別 紙

### 議会運営委員会 調査結果

#### ■調査市・調査年月日

北海道帯広市 平成28年4月20日（水）14：30～

#### ■まちのデータ

人口 168,000 人 面積 619.34 平方キロメートル

平成 27 年度予算 約 817 億円

#### ■調査概要

「議会基本条例に基づく取り組みの概要について」

光市議会では、議会基本条例が平成28年4月1日より施行されました。議会運営委員会では、今後施行された基本条例を実効性のあるものにするのが大切であると考えており、帯広市議会では平成22年に基本条例を施行後、基本条例に基づく取り組みの実施・点検などを行っていることから、帯広市議会の取り組みを調査しました。帯広市議会においては、議員定数29人うち女性議員5人、女性議員比率17.24%に見られるように女性議員の割合が全国平均と比べ多いと言われており、女性目線から、お子様連れの方が議会を傍聴するために、保育士による幼児の一時預かりを無料で行うなどの取り組みを進めていました。

以下、帯広市議会の運営上、特徴あるものを基本条例に沿って抜粋します。

#### ① 議会の活動原則

帯広市議会では基本条例に基づき、市民の傍聴を促進するため、平成25年以降、幼児一時預かりをはじめ、それに伴う傍聴規則の改正など行いました。

平成25～27年度にかけて1件の利用があったそうです。また手話通訳などの派遣も行うなど聴覚に障害がある人も議会が傍聴できるよう協力体制を進めているとのことでした。



■帯広市議会事務局横に設置された幼児預かり所。30㎡程度の個室を改修しています。利用者は3日前までに申し込みを行い、事務局はこども課を通して保育士を派遣してもらう制度をとっています。また対象は集団保育が可能な1歳から就学前までの子どもとしています。

② 議会報告会の多様化

帯広市議会では議会報告会を平成 22 年から開催していますが、年々参加者が減少しています。

対策として平成 25 年度からお出かけ意見交換会を開催するようにしています。また、寄せられた意見・提言は報告書にまとめ、全議員で共有するとともにホームページに公表しています。

③ 請願・陳情提案者の意見を聴く機会の確保

請願・陳情に際しては、基本条例に基づき、提案者が自分の意見を述べる権利行使と委員会審査の充実が必要と考えます。

まず、帯広市議会では、市内の方が直接持参したものなどについて「陳情」、郵送で送られてきたものについて「要望」として定義しました。

そして、陳情については請願と同じように委員会付託し、委員会では陳情提出者を参考人として招致し陳情趣旨の説明を受け質疑を行う機会を設けています。

④ 政務活動費の使途基準の見直し

政務活動費の適正な執行を図る中で、旅費の見直しについて論議されました。

公務出張は、同一行動を原則としますが、時期、案件、訪問する地域により、併用することが妥当であり、公務出張と政務活動の日程が連続しており、経費の節減が認められる場合については、時間、経費、場所が重複しないよう明確に区分し政務活動費との併用を認めることとしたそうです。

⑤ タブレットの利用

委員会では資料として持込可。本会議では持ち込み不可。

⑥ 反問権の付与について

平成 22 年から市長等に反問権を付与するようにしました。なお反問の範囲は、議員の質問や質疑に答弁するため、発言の趣旨や不明部分を明確にするための確認とする。

その他の当日の概要については Q&A を参照

## Q & A 主なものを抜粋

Q 議会報告会参加者が当初と比べて減少傾向にあるが、お出かけ意見交換会などは一定の効果があるようです。現状改善すべく御市議会で考える効果的な打開策や、過去に手ごたえがあった方策はなかったかお聞きしたい。

A 平成 26 年から市内高校生を対象とした意見交換会を開催しているが、特徴としてはワークショップ形式を行っている。ワークショップに長けた職員がおりテーブル形式、付箋を多用するなどし、自分の意見を出しやすい、「空間」づくりを作り上げることが大事だと話している。また高校生を対象にするときは旗揚げゲームなどを最初に行い、楽しい雰囲気づくりに心掛けた。

Q 議会だよりの作成について（光市議会は平成 20 年 8 月以降休刊中）

A 帯広市議会では平成 22 年までは広報紙（議会だより）を発行していない。理由は地元新聞が議会の内容を詳細に発信してくれていたことによる。

しかしながら議会活動をあらゆる媒体を利用して発信すべきとの考えから発行するようになった経緯がある。発行部数は約 78,000 部。作成予算は年間 500 万円程度。折込手数料・配布手数料は合わせて 80 万円程度。

作成については、議決結果や賛否の状況など事実に基づくものは事務局が作成し、視察の所感などについては議員が作成するようにしている。また編集委員会では完成までに基本 3 回程度会議を開催している。

Q 議会報告会について当初の運営と変わった点など

A 報告自体は 10 分程度にとどめ、多くの時間を意見交換会に費やすようにしている。また当初は議員個人の意見を言わないというのが原則であったが、求められれば議員個人の見解を述べるのもやむを得ないのではないかと考えている。また、議会報告会（地域意見交換会）とは別に、「お出かけ意見交換会」を開催し、高齢者、女性、若者など一定の層が集まる団体・グループの会合などに赴くようにしている。

### ●お出かけ意見交換会の参加状況

H25	女性学級さくら	21 人
	ローターアクトクラブ	9 人
H26	P T A 連合会母親委員会	34 人
	畜産大学の学生	16 人
H27	川西農業協同組合女性部	9 人
	市内高等学校の生徒	38 人

Q 反問権の範囲（光市議会では反問権は導入していない）

A 議員の発した質問の意図の確認までと限定している。

Q 委員会討議のあり方について

A 賛否が分かれた場合に限定するのではなく、各常任委員会で調査研究項目を設定し委員会討議を実施し、市政に対し提言する手段として討議しています。しかしながら、縦割りで議論が進まないこともあり、柔軟に特別委員会設置をする必要もあるのではないかと考えています。また何より政策提言機能の充実・強化について今後検討する必要があるのではないかと考えています。

Q 議会事務局の体制について現状をどう考えているか。

A 人数を増加させるのは難しいと考えています。地方分権の高まりにより、調査・研究の範囲が広範囲になるとともに重要性も高まっていると感じています。事務局職員も議員と同じように政策・提言能力を高めていく必要があると感じています。



帯広市議会議場 車いす利用者に配慮した質問席などが設置されていました。



一般質問は答弁含め1人60分。質問回数制限なし

■調査市・調査年月日

北海道芽室町 平成28年4月21日（木）13：40～

■まちのデータ

人口 19,026 人 面積 513.91 平方キロメートル

平成 27 年度予算 約 109 億円

■調査概要

「開かれた議会、市民参加型の議会の運営について」

芽室町議会では住民に判りやすい、行動する議会を目指し、平成 25 年に議会基本条例を施行し、併せて政治倫理条例、通年議会制、文書質問の運用を開始。その後は基本条例の進行管理を重視し、自己評価、委員会評価、議会評価を行うべく、モニター制度の導入や議会活性化計画、政策形成サイクルの策定などさまざまな運用に取り組んでいます。「住民に判りやすい議会」とは、①住民に開かれ②分かりやすく③行動するという 3 つの視点で考えます。平成 23 年以降、これまで

① 開かれた議会

全会議をインターネット中継

全会議の資料及び会議記録をホームページで公開

改革諮問会議設置（委員 5 人 6 項目の答申）

モニター制度を開始（10 回開催 通算 30 人）

町民との意見交換会、議会フォーラムの開催

子ども議会見学会の開催（小学生 5 人参加）

② 分かりやすい議会

議会活性化計画の改正

議会だよりの通年発行

議会 ICT 化の促進

議会ホットボイスへの対応

③ 行動する議会

通年議会制の導入

議員研修計画の策定

北海道大学と包括連携を協定

芽室町議会サポーター制度開始

議会政策形成サイクル導入

以上多角的に取り組んでおります。

こうした町民の意見を政策提言につなげていく仕組みづくりが充実していることが評価されて、2014 全国議会改革ランキング第 1 位となりました。

## Q & A 主なものを抜粋

Q 議会モニター制度の導入について、①メンバーの選考方法 ②報償などあるのか。③吸い上げた意見をどのように議会運営に反映させているか。

A ●メンバーの選考方法

基本的には公募。フォーラムなどの参加者から他薦してもらうなど

●報償など

要綱上は無償であるが、謝礼として年 5,000 円程度の商工会商品券などを報償費で支出。

●どのように議会運営に反映させているか。

議会の「営業ツール」的な役割がある。モニターから諮問委員となった方もいる。将来の議員候補の育成にも繋がる可能性がある。

モニターレポートから寄せられた内容や会議での提案事項は、議会運営委員会、全員協議会で対応を協議するとともに、議会だよりにも掲載し、周知に努めている。

議会への指摘部分は議会活性化計画の検討段階で主旨を踏まえ、改善・改革を図る。

### 【傍聴者数の推移】

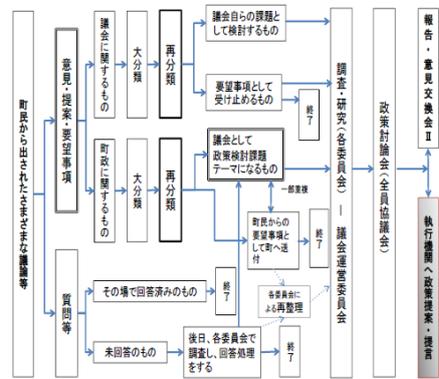
H23	297 人	本	121 人	委	166 人	全協	10 人
H24	433 人	本	129 人	委	247 人	全協	57 人
H25	399 人	本	94 人	委	278 人	全協	27 人
H26	299 人	本	108 人	委	169 人	全協	22 人
H27	367 人	本	163 人	委	191 人	全協	13 人

※本会議への傍聴者の増加が見受けられる。(光市議会の傍聴者は平均 230 人程度)

Q 議会報告会の多様な開催について、組織体制・要綱などを聞きたい。

A 年間で市街地 3 か所、農村部 3 か所の開催。平成 26 年は議員 3 人ずつの 5 班、平成 27 年は議員 5 人ずつの 3 班で意見交換会も開催。報告会の実施規定を定めている。報告会や意見交換会での意見・提案・要望などの取り扱いはフロー図を作成し、課題として検討すべき事項に関しては、委員会の調査研究、政策討論会へと繋げていく流れとなっている。

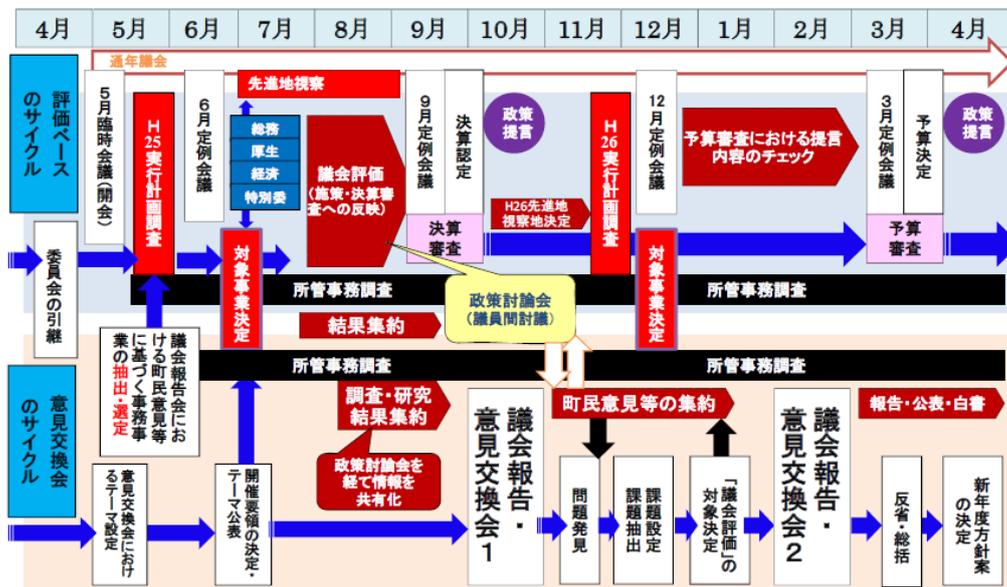
芽室町議会「議会報告と町民との意見交換会」の意見・提案・要望等の取り扱いフロー



※ 議会報告会の出席者数(町民・議員)は、町民・議員の意見交換会での出席者数(町民・議員)を指す。町民の出席者は町民の意見交換会での出席者数(町民)を指す。

- Q 議員研修の公開と住民参加の取り組みについて概要を教えてください。
- A 研修要綱を制定し、毎年、年度当初に1年間の研修計画を作成して進めるようにしている。講師は議会サポーターを活用している。予算は議会費から年間50万円を措置し対応している。
- Q 芽室町議会の政策形成サイクルについて運用の方法
- A 各常任委員会、議会運営委員会でその年に取り組み事業を選び、調査・協議を行ったうえで、全員協議会を開催し各委員長が報告する。  
報告の中で、他の委員から質疑を受け、最終報告内容にしていく。なお、政策提言可能なものを町長などに対して提言を行っている。

町民との意見交換会と常任委員会活動を中心とした「芽室町議会・政策形成サイクル」(第8回議員協議会3/25提示)



芽室町本会議場で撮影

視察の対応や説明のほとんどを議員自らが行き、視察の様子はリアルタイムでフェイスブックにアップデートされました。



## 【所感】

### ■土橋啓義

4月20日に帯広市議会、21日に芽室町に議会活性化に係る先進地視察を行いました。両市町を選んだ理由は早稲田大学マニフェスト研究所が全国の都道府県・市町村ランキングを発表し、芽室町議会が全国1位との報道を見たからです。参考までに2位も同じく北海道栗山町、3位も福島町と北海道勢が上位を占めていたからです。(帯広市議会は全国第144位) 全国1位となった理由は、議会活動を通じて政策を実現させ成果を出している議会、会派・委員会で、議会活性化計画や議会・議員研究計画を策定し、議会基本条例に明記していることが「議会改革と研修を継続的に進めている」と評価されたからだと考えます。

光市議会は、ランキング取得を目的にすることなく改革先行型を旨とし、これまで議会基本条例に取り組んでまいりました。今後は、今回の視察で学んだ多くのことの実現に向けて「光方式」で協議を進める決意です。

### ■畠堀計之

政策提言機能の強化や議員間討議の推進策として、帯広市議会では委員会での「調査研究項目」を設定し、議員間の自由討議を中心に調査活動や検討を行い政策提案がまとめられています。取りまとめた内容を本会議で報告し、場合によっては決議案が提出されています。一方、芽室町議会でも「政策形成サイクル」を導入し、委員会ごとに取り組む事業を選定し調査・協議を行い、まとめた内容を全員協議会で報告を行い、政策提言可能なものは町長等に提言が行われています。両議会では、政策提言機能の強化に向け、委員会を中心に取り組んでいました。また、議員間討議の推進策については、模索検討中とのことでしたが、その中で、まずは委員会での政策提言に向けた取り組みの中で、積極的に推進されていました。これらの取り組みは、光市議会の政策提言機能や議員間討議の推進策として参考にしたいと考えています。両議会の特徴的な取り組みとしては、帯広市議会では議会開催時の幼児一時預かり等を実施し、子育て世代の傍聴しやすい環境整備が行われています。まだ実績は少ないようですが、議会の傍聴を市民がしやすい条件・環境整備について検討していくことが必要だと感じました。芽室町議会では議会活動への市民の参画策として、議会モニター(10名、任期1年、会議を傍聴し意見を提出、広報活動への提言、議員との懇談、議長の特命事項の調査)、議会改革諮問会議(5名、任期2年、議会運営に関する事項の検討)、議会サポーター(地方自治などの研究者7名、任期4年、研修会講師やアドバイスなど)を設置し、市民意見を議会運営に反映させており、今後の取り組みの参考にしたいと思いました。

### ■磯部登志恵

芽室町・帯広市議会は、住民参加・情報公開の先進地として、非常に興味ある取り組みがあった。特に両議会で行われていた議会報告会等の手法だ。ワークショップ方式を採用

し、より多くの住民の意見を引き出す工夫がある。まず議員にファシリテーション能力を学ぶ研修を行い、住民と一緒にワークショップに参加しエスコート役になる。さらに、様々な団体や高校生等との意見交換会も出かけて開催し、楽しく議論できる雰囲気をつくる事だ。お互いがより身近な存在となることは間違いない。また、議員研修を住民も参加できる合同研修会とすることだ。年間計画を立て、その年のタイムリーな話題について専門家の話を聴くことで、お互いの理解を深められる効果的な取組と感じた。その他、子育て世代の傍聴しやすい環境として、幼児の一時預かりを始めたり、議場における手話通訳の実施など、非常に参考になる話を聞くことができた。

#### ■大田敏司

去る4月20日、21日、22日に議会運営委員会の行政視察に伺いました。初日は北海道帯広市議会に議会基本条例と議会改革の先進地視察をしました。帯広市は早くから議会基本条例を取り入れられており、全国の議長会でその取り組みを、発表をされておられます。市民意見交換会も平成22年度より積極的に開催をされて、情報の公開も積極的になされ市民に対して説明責任を充分果たされておられます。

又、市民の市政参加に努力され議会の傍聴に於いて特に若い人が傍聴しやすい様に、幼児一時預かりを実施されておりました。我が光市も市議会の傍聴者を増やす努力の一環として幼児一時預かりを考慮されるなどの努力をしていくべきかと思いました。

インターネットでの議会中継もなされておりました。また、インターネット中継が見られない場合でも公共施設に於いてパソコンで議会中継が見られるようにされておりました。光市においても、録画中継を公共施設に於いて見られるようにされたらと思います。

二日目は芽室町議会に於いて議会改革の行政視察をしました。芽室町は平成12年度より活性化計画を計画され、平成25年に議会基本条例を制定、実施されました。基本条例の中に、議会モニター制度を取り入れられております。サポーターを設置され、20人の人数で活動をされ、議会に提言をするという事です。また、議会諮問会議を設置され議会の活動に対して審査・諮問または調査を必要と認めるときは学識経験者で構成をされ設置をされます。これらの点は非常に興味深く、光市にどのようにして取り入れたらよいか検討していかねばと思いました。

#### ■中本和行

北海道は、議会改革の気風が高く、議会の活動指針となる基本条例を全国に先駆けて制定し、現在は基本条例制定後の検証など行っている市・町議会が多いことから、4月に基本条例を施行した本市議会の今後の在り方を考える上で参考にしたいと考えておりました。こうした中、帯広市は人口17万人の大きな都市であります。開かれた分かりやすい議会をモットーとし、本市議会と同様に改革先行型の取り組みをしておられました。条例制定ののち4年をかけて議会の活性化にむけた見直しを行い、具体的には幼児の一時

預かり、議場の手話取り組み、自由討議、ネット中継等さまざまな施策を実現するなど見習うべきことが多く感じました。一方、芽室町は、人口 2 万人足らずの農業のまちですが、早稲田大学が示した 2014 年全国議会改革ランキングで 1 位となるなど改革への姿勢は、道内町村議会で最多の会議数（委員会・本会議）を開催していることから伺い知ることができました。改革内容で印象に残った点は、町民が主体となった諮問会議を設置し、その中でタブレットの導入、議員報酬や委員会のあり方等を議論・答申し、決定したことを実行する姿勢であり、「町民参加」と「開かれた議会」の実現を感じました。基本条例に従い活動し評価システムを作ることで、議員全体の資質の向上に繋がり、ひいては市民に分かりやすい議会となることが判り、失敗を恐れず、チャレンジしていく事が重要であると感じました。

#### ■中村賢道

議会改革の取り組みについて、帯広市と芽室町に研修に伺いました。

- ① 帯広市 子育て世代などが傍聴しやすい環境整備のため、託児所を開設。また議会報告会は平成 22 年から開催。議会報告会は年々参加者が減少しているため、お出かけ意見交換会を行い、議員が市民のグループの集まりに出向く試みを行っている。光市議会と同様、改革先行の取り組みであると感じました。議員の説明がなかったことは残念です。
- ② 芽室町 平成 25 年に基本条例し、政治倫理条例を施行。また全会議のインターネット中継や子ども議会の開催など開かれた議会、市民参加型の議会に取り組みされていました。

視察を通して、委員会の在り方、ICTの導入、議会報告会など基本に立ち返り考えてみることの大切さを学ぶことができました。今後は、効果的・効率的な議会運営を行い、実績が上がるように変えていく方向付けが大事だと思います。

#### ■西村憲治

##### 1. 帯広市「議会改革」

まず、議員の説明はなく議事係長の長い説明が 1 時間 30 分に渡りありました。

内容は、目新しいものはありませんでした。

「とりあえず、基本条例を作った」というもので、改革の熱意を感じませんでした。

肝心の、自由討論については取り組みが進んでなく残念でした。

定数や報酬についても、場当たり・お手盛りの感が強く残念でした。

大きな市は、フットワーク良く改革する難しさを感じました。

##### 2. 芽室町「議会改革」

正副議長・議運正副委員長が出席。簡素でしたが特徴を捕まえた説明（40 分）を伺い、その後、白熱した質疑を行いました。

その取り組みは、町議会の枠を、改革の質の面と議員報酬の面で市議会をはるかに超えるものでした。

その特徴は、

- 1) 改革諮問会議の設置・議会サポーターの設置
- 2) 外部機関からの評価を受け入れる
- 3) 議会だよりの通年発行（12回）ただし、職員頼み
- 4) 基本条例達成度の議員自身の評価制度

など、我々が取り入れるべき部分が沢山ある一方で議員間自由討議や出張の関係は考慮すべき点を感じました。

しかし、この視察を通じて、以前の顔の見えない議員活動からの脱却を図り、議会の改革・活性化の志の一端に触れ、ますますやる気がわいてきました。

<総括>

議会改革ランキングは、当てにならないと思っておりましたが、この町のやる気は本物と感じ入りました。ご指導ありがとうございました。

#### ■森戸芳史

<帯広市議会>

条例構成は似ている。比較して我々が取り組んでいないものは、幼児の一時預かりや議場での手話通訳、ネット中継、フェイスブックでの発信、陳情の委員会審査、団体との懇談会、委員会調査研究項目を設定し1年をめどに調査し答申するなどである。

幼児の一時預かりについては実施事例がほとんどないようだ。残念なのはほとんどの議会で議会改革の調査では議員が説明するが、ここは職員だった。議会改革に本気であれば議員が説明するはずだが。

<芽室町議会>

帯広市議会とは打って変わり駅まで議員が迎えに来て駅までお見送り。多数の議員が出席し懇切丁寧に説明を頂いた事にまずはびっくりしました。さすがに2014年の全国議会改革ランキング1位のまちだと納得。会議の開催時間など活動量の多さや議会モニター、議会諮問会議などの広聴活動の多彩さもさることながら、議員自らに活動を自己評価させる点についてすごい取り組みだと感嘆しました。