

# 議会運営委員会視察

三重県議会および鳥羽市議会

2012年2月6日（月）～7日（火）

伊丹市議会議員 桜井 周

## I. 三重県議会

### 1. 三重県議会事務局からの説明

#### (1) 経緯など

<http://www.pref.mie.lg.jp/KENGIKAI/shikumi/torikumi/index.htm>

- 北川知事の県庁改革に触発されて、岩名議長の下、県議会の改革の機運が盛り上がった。
  - 有識者による検討会などが設置されて、議会改革の検討が進められた。
  - 野呂知事（当時）から「議会基本条例は地方自治法に定めた知事の権限を侵すものではないか？」との問題提起。
  - これらの問題をクリアした上で議会基本条例を制定。
  - 議会基本条例制定後も随時見直しすることで議会改革を推進。

#### (2) 会期にかかる改革

こちら↓の資料に基づいて説明があった。

<http://www.pref.mie.lg.jp/KENGIKAI/shikumi/torikumi/pdf/H23/minaoshi23.pdf>

#### (3) 予算決算にかかる改革

こちら↓の資料に基づいて説明があった。

<http://www.pref.mie.lg.jp/KENGIKAI/shikumi/torikumi/pdf/H23/yokekaikaku23.pdf>

### 2. 質疑応答

- Q) 地方自治法の問題点を乗り越える工夫をしている。例えば、会期を長期化することで議長に実質的な招集権を付与していることや、予算決算委員会を常任委員会とすることで実質的に分割付託を行っていること。他に、地方自治法の問題点を乗り越える工夫はあるか？
- A) 議会基本条例 12 条（附属機関の設置）については、総務省は地方自治法に規定がないから附属機関を設置できないとの見解を示したが、三重県議会では法令で附属機関の設置を禁止する規定はないから設置できると判断し、現行の 12 条が制定された。
- Q) 議員の意識改革が重要であると考え。議会改革を始めた当初は進めたい議員もいれば乗り気でない議員もいたと思うが、乗り気でない議員に前向きになってもらうメカニズムは？
- A) 北川知事のインパクトが大きく、議会 vs 知事のような構図のなかで、議会

改革が進んだ。

- Q) 第一会派でも過半数に達しないことが話し合いの雰囲気醸成し、それが議会改革の基盤となったのかと想像するが、議会改革が本格化する前に助走期間のようなものはあったのか？
- A) 北川知事の当選後は二大会派（民主・自民）が伯仲する状態が続いているが、かつては自民党が単独で過半数の議席を持っていた。やはり、議会改革の契機は北川知事のインパクトであったと思う。
- Q) 議員の意識改革とともに県民の意識改革も必要だと思うが、県民への働きかけとしてはどのようなものがあり、どのような成果が上がっているか？
- A) 地方自治体のうち、県と市の相違点として、住民との距離感がある。やはり、県は住民から見て遠い存在であり、常に住民と接している市から住民との距離感を縮める方策を勉強したいと思っている。県議会としては、広聴広報委員会が県民との連携に取り組んでいる。県民の意識の変化については分からない。
- Q) 議会として多くの取り組みをやるということは、当局・議会事務局へも大きな事務負担となると想像するが、当局や議会事務局から不平不満はあるか？
- A) 確かに議会改革が始まった直後は議会事務局の残業時間が 100 時間程増えたが、最近は遣り方に慣れてきたこともあり落ち着いてきた。当局からは部局長の日程確保が難しいとの問題があったが、今では年間の議事予定あり、十分に対応できている。
- Q) 議会改革にかかる事務局からの要望はあるか？
- A) 人を増やして欲しい(笑)。もちろん、現実的には行財政改革で各部局とも人員削減に取り組んでいる中、議会事務局だけ人員増という訳にはいかないことは重々承知している。
- Q) 議会の予算編成作業は早い段階からやっていることから、当局にとってもたいへんな負担増ではないか？
- A) 実際、当局は大変だと思う。ただし、このようなやり方が定着してきた中で、これが当たり前になっており、不満の声は特に聞こえてこない。また、予算案をいきなり議会に提出して否決されるよりは、前々からやっていた方が安心でもある。

- Q) 平成 24 年の年間スケジュールはできているのか？  
A) 平成 24 年度のスケジュールはできている。半年ごとに 1 年先までの日程を議会運営委員会で決定している。
- Q) 委員会ではいろいろな取組があるようだが、終了時刻はどうか？  
A) 午前 10 時～午後 4 時のパターンが多い。午後 5 時を過ぎるようなときは予備日を使う。
- Q) 会派で意見が割れるときはどうやって調整しているのか？  
A) 知事提出議案で会派が割れることはめったにない。意見書案では似たような案が 2 つ出て両方とも賛成少数で否決されたこともある。
- Q) 委員会での議員間討議はどのように行っているのか？  
A) 執行部が退席した後、議員同士で議論を行っている。活発かどうかはテーマによる。検討会は活発に行われている。
- Q) 参考人をどの程度の頻度で呼んでいるのか？また、謝金・交通費などの支払いはどうしているのか？  
A) H20 年には 5 人、今年度は 1 件（参照：ピンク色の資料 P. 27）。請願者の参考人に対して支払いはない。学識経験者には謝金などを払っている。
- Q) 請願の提案者に対して参考人に対して質疑を行うのか？  
A) はい。紹介議員が提案者を連れてきて、提案者が請願の趣旨説明を行う。
- Q) 衆議院の法制局に人を派遣は続いているのか？  
A) 参議院・衆議院へ人を派遣、2 年毎で交替。派遣先では、議定条例を作る基本を勉強している。
- Q) 会派の世話人会は何を調整しているのか？  
A) 代表者会も議会運営委員のメンバーが決まる前（役員選出前）には代表者会も議会運営委員会もないので世話人会が開催される。つまり、選挙後のみ行われるので 4 年に 1 回だけの開催である。
- Q) 議員間討議のまとめはどうやってやる？  
A) 委員長の仕切りで、意見をまとめることはやっていない。

- Q) 当局の説明員の議会への出席について、予期せぬ質問があったときは？
- A) 各部局に企画員（議会調整）が議会の控室にスタンバイしており、必要に応じて議会に出席している職員に資料を差し入れ、出席職員が答弁する。
- Q) 説明員の範囲をもう少し広げるなどの議論はあるか？
- A) 当局の説明員についてはケースバイケースで対応している。答弁が不十分であれば別の機会に質問しているようである。

### 3. 所感

- 三重県議会の議会改革については三谷哲央元県議会議長のお話を直接聞かせていただいたことがあり、概ね理解しておりましたが、今回は各論についても丁寧にご説明いただけたので三重県議会の取り組みについての理解が深まった。
- 地方議会改革で一般的にいわれているイシューについては、一般的に言われる懸念をクリアしつつ実行されているようである。先行事例として大いに参考にしたい。

## Ⅱ. 鳥羽市議会

### 1. 鳥羽市議会からの説明

#### (1) 議長ご挨拶

- 市制スタートの時点には3万人いた人口は
- 4つの有人離島には小中学校・保育園などを設けており、行政効率が悪い条件となっている。
- 予算規模が小さい市であるので、お金をかけずに議会を公開したいという要請があり、ソーシャル・メディアを活用した議会中継を行っている。
- 市議会には隠し立てするようなことは何もないので、包み隠さずオープンにしようということに取り組んでいる。

#### (2) 議会事務局からの説明

- 江藤教授（山梨学院大）の「地方議会改革－実践のポイント100」を購読し、1ページ読み合わせを行うという勉強会を開催した。全国の議会改革のレベルを知るとともに、議会改革の理念について議員間で共有した。
- 議会基本条例を制定する前から議会報告会を開催し、そこで受けた市民の声を反映するカタチで議会基本条例を制定することとした。
- 先進自治体の議会基本条例の条文を参考にしつつ、鳥羽市議会基本条例のあるべき姿を検討した。具体的には、京丹後市議会（大同衛議長）・栗山町議会（中尾修・栗山町議会事務局長）・伊賀市議会・流山市議会・三重県議会の5つの議会基本条例の条文を見比べて勉強した。中尾修東京財団研究員の東京財団モデルも参照した。
- 市民からの厳しい声から議員の危機感が醸成され、議会基本条例の制定への原動力となった。議員の間でも意見の相違はあったものの、調整してまとめあげた。
- 議会基本条例第4条において、全ての会議を原則公開とした。以前は、議会運営委員会の傍聴は不可、ケーブルテレビで本会議のみ放送。全ての会議をインターネット放送することとした。人事案件（個人情報を含む）や政治案件など公開しにくい議案については秘密会（議員の2／3の合意）で実施。
- 市民からの陳情や意見書を政策提案と位置付けることとした。

#### <具体例>

三田市と鳥羽市との友好都市の締結を市民グループから提案された。

→戦国時代には鳥羽市は九鬼家の本拠地。関ヶ原の合戦では親子で東軍西軍に分かれ東軍（徳川方）についた子が生き残るものの、三田市と綾部市に

国替え。歴史経緯から九鬼家を介して鳥羽市と三田市はご縁があった。

- 第5条には反問権を規定。市長のみならず行政職員にも付与されている。したがって、本会議のみならず委員会においても反問権が行使されることがある。

<具体例>

東日本大震災後に公共施設を低地に作る案が議会に示されたときに、議員から懸念が示された。これに対して担当課長が、「ではどうしたらよいか、対案を示してもらいたい」と発言。各議員が思いを述べるということがあった。

- 第8条には重要計画を議決対象とした。当初は京丹後市議会を参考として具体列挙しようと考えたが、毎日審議する必要がありますよ、との副市長からの意見を踏まえて、まずは最も重要な計画を抽出することとした。
- 第11条には議員研修の強化を謳っている。議員に対する廣瀬先生の講義の際には、市民傍聴を許可した。
- 昨年の議会報告会（第14条）は、11月に集中して実施。14議員を3班に分けて市内36カ所を回った。
  - 市民から「意見を聴くばかりで回答がない」とのお叱りを受けた。全ての意見に対する回答はHPに掲載しているが、自治会長にも紙ベースで配布することとした。
  - 基本的には議員が自ら実施することとした。議会事務局職員は随行するものあくまでサポートのみ。記録も議員が作成する。
- 会派がないので、採決結果については議員個々のものを議会だよりとHPに掲載。
- Twitter や Ustream は基本的に無料であり直に取組めるものであることからドンドン進めてきた。
- 正副議長の立候補制について。全員協議会において立候補者が立候補表明を行い、質疑を行う。この模様は当然にインターネット中継される。
- 会派制をとらないことについては、全国の市議会 50 ぐらいしかない。三重県内では熊野市議会も会派制を採用していなかったのので 役選のためにの会派ではないかという議論があったもの、会派を維持する方向で話が進んでいた。しかし、2011年の統一地方選挙において定数を2つ削減して14名となることから（無投票になる恐れがあったため削減）、会派制を休止。意見の集約が難しい。議長の負担は大きい。議員数が少数であるがゆえにできたこと。
- 三重県議会との交流はある。ただし、市議会同士（横のつながり）は強いが、県議会とは仲良くないのが実情。2月6日（昨日）、市町議会と県議会との

交流・連携「全体会議」が開催された（名古屋大学フクワ教授（防災の専門家）の講義が中心）。

## 2. 質疑応答

- Q) 議会報告会への市民参加の状況に関し、結局、少数の良く見かける市民ばかりが参加することとなり、サイレント・マジョリティの意見を聴くことができないのではないか、と懸念するが、現状は如何か？
- A) 年齢層は高齢者が圧倒的に多い。50～70代が8割以上で、20代はいないこともある。高齢者の意見が多くなり、若年層の意見が出てこない。参加人数は会場により50人参加の場合もあれば議員の方が多いこともある。広報として自治会の役員の方に声を掛けてもらっている。
- Q) 議会報告会は議会としての報告するものであって議員個人の意見表明の場ではないと承知している。しかし、実際のところ、どの程度、守られているのか？
- A) 議員個々の意見を述べず、議会の総意を説明するというのは、現実問題としてはこれを守るのは難しい。京丹後市議会では、「議会報告会では議会の総意を説明する場であって、議員個々の意見を言わない」という原則を撤廃したそうである。
- Q) 議会基本条例を策定するにあたって、そもそも論を言えば世界史における議会の歴史を遡らなければならないこととなるが、どこまで議会というものを研究したか？
- A) 議員全員で集まって江藤教授の本を読んで勉強した。世界史における議会の歴史までは研究していない。
- Q) 議会改革に取り組み始めたのはどのような経緯があつてのことか？また、議会基本条例を作成作業に入る前に、どのような議会改革に取り組んできたか？
- A) H19年の改選後に議会改革として20項目が検討課題として提案された。キッカケは、三重県議会でも伊賀市でも議会基本条例が策定されたということが刺激になって、議論が始まったと感じている。また、市議会に関する市民アンケート調査結果において「問6：議会改革が必要」との市民の声も議会改革を後押ししたものと理解している。
- Q) 議会と市長との緊張関係はどのようになっているか？



- A) 議会からは執行部に対して負担を求める、市長としては切磋琢磨ということで前向きにとらえている。
- Q) 議会基本条例の項目によっては、全会一致が難しかったものもあると思うが、全ての項目について全会一致で決めたのか？
- A) 基本は全会一致で進めた。合意が難しかった項目は幹事会ですり合わせて全会一致となるように調整した。
- Q) 議会基本条例第6条では説明事項が上がっているが費用対効果はどこまで説明すればよいのか、難しい場合もあるのではないかと？
- A) 他自治体の類似事業との比較や費用対効果は難しい場合もあり、出ていないこともある。その場合には議員が質疑で質している。
- Q) 委員会もインターネット中継を行っているとのことであるが、どこまで放映されているのか？
- A) 委員会での自由討論まで含めて全てインターネット中継している。
- Q) twitter や ustream の市内からの視聴者はどの程度いるのか？
- A) ソーシャルメディアでの視聴者の住所内訳は分からない。全世界からアクセスできるので。ケーブルテレビ（市内 60%に加入）で視聴可能であり、インターネット中継が始まる前から議会中継を市民の皆様に見ていただいていた。インターネット中継は離島対策で始めた。
- Q) 会派はないとのことだが、議員の控室はどうだったのか？
- A) 会派があったときから、会派控室はなかった。議員全員で共有する議員控室を使っていた。
- Q) 立候補制は1期目でも立候補できるのか？
- A) ルール上は1期目でも立候補できる。ただし、雰囲気としては、副議長でも2期目以降。
- Q) 委員会の正副委員長はどうやって決めているのか？
- A) 全員協議会において話し合いで決める。各期数で人数に比例してポストを割り振っている。
- Q) 生中継と録画中継の両方を放送しているとのことだが、生中継はそのまま

放送されるとして、録画中継については編集などを行っているのか？

- A) 録画中継は編集せずに、生中継のママ放送している。インターネット中継において不穏当発言の処理をどうするか、という質問をよくいただくが、生放送ではどうしようもない。録画中継については技術的には編集できるが、編集していない。また、過去の配信画像はそのまま全部アップしたままである。

Q) 秘密会はどんなときに開催するのか？

- A) 秘密会はほとんどない。教育委員会委員などの人事案件ぐらい。人事案件については個人情報が含まれているので、そのままインターネット放送してしまうとマズイので秘密会としている。秘密会とするときには冒頭に「異議なし」で決定している。

Q) 議会報告会がいいのかどうか、という検証を行っているのか？

- A) 2011年に改選があったので振り返る時間的ゆとりがなかった。2011年11月分については反省会をやり始めたところ。班長会議でまず議論をしている。

Q) 若年層の政治参加が多くの自治体で課題であるが、鳥羽市議会ではどうか？

- A) 議員報酬は33万7千円/月。子育てなどをしなければならぬ中で、この報酬で若い人が立候補できるか？議員報酬は生活給でないという考えもあるが、議員は専業でないと難しい。生活できるような報酬にしないと若年層も立候補できない。鳥羽市は水産業と観光業の街であるが、若年層はどんどん都会へ出ていっているというのが現状である。

Q) 開かれた市議会という取り組みの結果として、市民の意識に変化があったか？

- A) インターネット中継が失敗したことがあり、そのときは電話で市民の方からクレームあった。鳥羽市民の中にはインターネット中継を熱心に視聴して下さっている方がいることが分かった。議会報告会について、集まりが悪いという課題はある。議会改革として様々な取り組みを行ってきたが、まだまだ市民の意識がついていっていない。例えば、自治基本条例はまだない状態で、議会から当局に対して早急に案を作成するようプレッシャーをかけている状況である。

議会報告会を開催しても、陳情要望型の意見が多い。鳥羽市全体の問題を市民から取り上げてもらえるようになることが課題。

以前、子ずれの女性が議会報告会に参加した。「市民の参加少ない！女性なし、若い人なし」という課題が残っている。市民の意識は、少しずつ変わっているようにも感じるが、サイレントマジョリティの意見を引き出す努力が必要と感じている。

Q) インターネットの導入コストについて、初期費用と維持管理費はいくらか？

A) 初期投資は5万円。維持管理費はなし。本会議場はケーブルテレビ用のカメラはあった。委員会室用に5千円のカメラ2台を設置した。その他、有料の配信コードなどを購入し、5万円かかった。ustream 導入は、民主党の事業仕分けをustream でやったことがキッカケでustream 利用を検討した。ustream を利用している例として、関西広域連合がある。

議会事務局で配信作業をすべて行っているが、事務局の負担は小さい。委員会開催前にちょっと準備し、終了後に片づけるだけなので、たいへんではない。なお、撮影は定点（カメラの移動はなし）で行っている。

### 3. 所感

- 人口2万人という規模が小さい中で様々な工夫の下、議会改革を進められていることに感服した。
- 今回の視察で説明にあたって下さった議会事務局の北村係長がインターネット配信作業から議会改革の文書作成まで一人で大活躍されている。こうしたスタッフの存在があればこそ、ここまで議会改革を実行できたものと感じた。

以 上