

# **議会改革特別委員会視察**

## **松本市議会および塩尻市議会**

**2012年7月9日（月）～10日（火）**

**伊丹市議会議員 桜井 周**

## I. 松本市議会（長野県）

### 1. 松本市議会からの説明：議会改革基本条例制定の経緯

- 市議会議員選挙の度に多くの候補者が議会改革を公約にかかげ、選挙後に議会改革に取り組むものの、なかなか結実しなかった。
- H19年の議長選挙が立候補制になり、議会改革を公約に掲げた議長が当選した。議長は議会改革に当たっては全議員一丸となって取り組むという方向性を示した。
- 役選の任期である1年間で議会基本条例を制定することを目標とした。結果的には1年半で議会基本条例を作成した。
- H19年の選挙後に、全議員が参加するステップアップ検討委員会を設けた。ステップアップ検討委員会は自由公開。まずは、各会派が改革事項を提出した。
- 議会基本条例作成で参考にしたのは、三重県議会、伊賀市議会、栗山町議会である。これらを勉強して、条例枠組みのイメージ作りし、議会基本条例のたたき台を作成。そして、条例素案を作成してパブリックコメントを行った。

### 2. 質疑応答

（桜井）

- 議会改革の契機（きっかけ）は何か？他市の例では、平成の大合併や不祥事がきっかけ。先程の説明では、市議選がきっかけとのことだが、もう少し詳しく。

（答え）

- H17年の市町村合併の後のH19に統一地方選では議会改革を公約にする議員が多数いた。それまでの議会改革にチャレンジして挫折したことを糧にしつつ、議長選挙の立候補制により議長のリーダーシップを発揮できたものとする。

（桜井）

- 議会改革基本条例を制定したことによる成果をどのように評価されているか？市民からの反応は如何か？

（答え）

- 市民は、市議会が議会基本条例を制定したことに、つまり市議会が自己改革できたことに、驚いたようだ。
- 市民の議会のイメージは、国会の予算委員会のイメージ。市議会本会議はそのイメージと異なるので、何をやっているかよく分からない、となる。それまで市民は市議会についてよく知らなかったようだ。しかし、議会基本条例を制定したことで、市議会が何をやっているのか市民に理解していただくきっかけになったことが成果。
- もっとも、議会基本条例制定から3年経ったが、大きな評価・総括はこれからの課題。

(桜井)

- 議会報告会の成果は如何か？参加者数はどのように推移しているか？最初は議会も頑張って宣伝し、物珍しさもあって参加者が集まり易いが、徐々に減っていく傾向が他市でもあるようだ。

(答え)

- 35の行政区で最低は1回ずつをやりたいということで始めた。1回目はマスコミも注目、議員も宣伝したが、だんだん低下した面がある。最初は人口の多い中心地で開催したので参加者も多かったが、人口の少ない地域で開催すると参加者も少なくなる。
- 議会報告会により、議会がやっていることが市民に理解してもらえたことが成果。「議会報告会がムダ」という市民からの意見はなかった。
- 議会報告会では、あくまで議会としての意見を述べることとし、議員個人の意見は述べてはいけないこととしているので、歯切れ悪いこともある。ただし、場合によっては(市民から求められた場合には)、議員個人の意見を述べることもある。
- 最初は想定問答を作って望んだが、当初想定していた質問はなかった。
- 議会報告会を開催するにあたっては、議会としての意見の共有化に時間をかけた。
- 議会報告会なので、一方通行の報告が多い。これからはテーマを決めて、市民にも論議に加わってもらえるようにしたいと思っている。
- 旧合併地区の参加者が少ないのは意外、市民は安心しているのかな。
- 議会報告会で報告する議員は、地元の議員は地元に行くようにしている。それ以外は、期数・会派・委員会などのバランスをとりながら人選している。
- 答弁者は、委員会ごとに、責任者なりベテランが答える。

(桜井)

- 議会改革に対する議員の意識は濃淡があるのが常だと思うが、議会基本条例制定を通じて議員の意識に変化があったか？

(答え)

- H19年の議長の公約は、「議会改革を全員一致でやろう！」ということであった。

(桜井)

- 議員定数の大幅削減の経緯は？

(答え)

- 34名→39名(合併特例)→42名(合併特例)という経緯がある。合併特例をどのように考えるか、そして元の議員定数から増やすのか減らすのかが議論となった。
- 会派の意見を議会広報に載せ、また議会報告会で議員定数を取り上げるなどして、市民を巻き込んだ議論を行った。
- 合併特例前の定数(34名)から減らすこととなった。

(桜井)

- 議員間討議はどのように行っているか？具体的には、テーマの設定はどのように行っているか？議論の進め方はどのように行っているか？

(答え)

- 議員間討議は、本会議では行っておらず、常任委員会で行っている。
- 常任委員会でテーマを設定して議論している。議員間討議の際には当局には退席してもらっている。また、常任委員会以外の議員に対しては、全議員対象の政策討論会で説明し、議会の意思となるように努めている。

(桜井)

- 反問権を行使する際の、議員の質問時間をどのように管理しているか？

(答え)

- 反問に対する答弁は質問時間から除外している。
- 本会議での質問は会派毎に配分。会派質問時間＝10分＋15分×人数（片道方式）。会派に属さない議員は15分。

(桜井)

- 議案に対する賛否の公表に慎重論はなかったか？

(答え)

- 慎重論は全くなかった。議員は、賛否を公表したがっていた。

(桜井)

- 請願・陳情の趣旨説明の導入の成果は？

(答え)

- 請願者・陳情者が希望すれば、請願・陳情の趣旨を常任委員会で説明することができる。
- 請願者・陳情者は、市議会で想いを発言する機会を得られるということでたいへん好評。請願者・陳情者の8割が趣旨説明を希望している。請願者・陳情者は、趣旨説明の後は、常任委員会を傍聴されることがほとんどであるが、どの議員がどのような発言をしているか目の当たりにできることから、審議のプロセスがオープンになったとしてたいへん好評。議員にとっても、請願・陳情についての議論を深める契機になっている。

(市川) ケーブルテレビの番組は？

広報部会で内容を定める。鮮度が大事、委員長の生の声を大事に。直近の定例会に合わせて年間スケジュールをあらかじめ決めている。

(市川) インターネット中継に対する市民の反応は？

アクセス数はあとでお知らせする。

(相崎) 議員でも温度差あり、短期間で基本条例を作った秘訣は？

最初のときに本音を出しあえるかが問題。

もし、失敗したときには市民に対して説明できるか。自分の会派が足を引っ張った、とはなりにくい。

1年半だが、41回やった。議会事務局が頑張った。

(相崎) 政策提言を委員会ですることに驚き。会派から提案したいという意見は？

議会提案の条例を作ろうという想いから。議会全体の意見にするには、本会議では難しいので委員会で議論してから。

政党・会派での予算に向けての提言要望をしているところはある。

テーマを設定するのから大変ですよ。

(篠原) 議会改革の拠り所は？

基本条例がよりどころ。しかも、全会一致で。市民目線も拠り所＝市民見線ということ自体、オカシイということ。

(篠原) 変えることに重点が行き過ぎてて、現状の良いところを見落としていないか？

市民から「聞き置いた」という言葉が問題視された。YES、NOをはっきりするようにした。会社経営の感覚からすると、こんなことにこんなに時間をかけるのか、というのはある。

(中田) 推進組織の中で部会であげたものを議運で決めるということですが、議運の負担が多い中で議事運営の工夫は？

基本条例からきた課題を部会で検討している。議運で行程表をつくって部会に割り振っている。

(中田) 多数派工作は？

議会人事については多数派工作。

議案に対しては、あまりないかな。。。

(保田) 傍聴者からの意見の取り扱いは？

アンケート結果は議運に報告。

必要なものについては、会派に持ち帰って検討。市当局の対応が必要なものは市当局で。議会だよりのQAで回答することも。

(山内) 反問権の行使状況は？「予算はどうする？」という反問はダメ？

反問権は含めるべきでないという意見もあったが、議会改革の流れで入れるべき。条件付きでという議論で。

本会議ではない、委員会では数回あり。

(山内) 予算決算の市当局からの説明は？伊丹では会派ごと。  
予算説明会は、全議員対象に説明を4日間。常任委員会に分割付託。  
決算特別委員会で4日間で議論し、議決。  
次年度予算への意見書を作成することを検討。

(山内) 14条、有識者で構成するとは？  
自治法で・・・枠組みを定めたもの

## Ⅱ. 塩尻市議会（長野県）

### 1. 塩尻市議会からの説明

#### （1）議会改革全般について

- 日経グローバル議会改革度：伊丹市 511 位、塩尻市 25 位。塩尻市は市民参加でポイントを稼いでいる。例えば、請願・陳情について委員会で説明を希望する提案者（市民）に趣旨説明の機会を設けなければならないと強行規定となっている。
- 東京財団提唱の議会改革 3 要素：市民参加（議会報告会、請願陳述の意見陳述機会）、自由討議（議員間討議）、情報公開（議会の原則公開、賛否の公表）

#### （2）H11 年の議会改革

- （資料 p.8）H11 年の統一地方選挙で新人議員が多数当選、市民の目が厳しくなってきた時期。
- 例えば、長野県内の市議会の交流は、野球をやって懇親会をするというパターン。野球部監督は正副議長に次ぐ重要度の高いポストであった。かつての議会の姿は一事が万事そのようなものであった。

#### （3）H23 年の議会改革

- 松本市議会基本条例は議会事務局が作った条例、塩尻市議会基本条例は議員が作った条例という違いがある。
- （資料 p.16）議会改革の推進組織は、松本市議会の事例を参考とした。
- 塩尻市議会では 10 ヶ月で議会基本条例を制定。
- H21 年 5 月の議長選（2 年任期）では、4 議員が立候補を表明、結局 2 議員による一騎打ち。候補者は、それぞれ「市民の声が各議員の後援者などに偏っている現状を改善したい、市民との意見公開の場や議会への要望を受け付ける窓口を設けたい」と議長選の公約を掲げた。ある会派は、「スムーズな議会運営というだけでなく、議会をどう改革するのか？」を両候補に質問したところ、両候補からは議会改革の教科書以上に踏み込んだ答えが返ってきた。（新聞記事）
- 特別委員会ではプロジェクターを使って議論を進めた。文案修正を紙ベースでやると、次回までに事務局が修正して、というように時間がかかってしまうが、プロジェクターを使ってその場で文案修正を行い、その場で了解を得ることでスピードアップしてきた。
- 「議会と市長との関係」、「議会と市民の関係」を議論。これまでは議会のあり方について真面目に昼間から話す機会がなかったが、この議論により新人議員もベテラン議員も問題意識を共有できた。
- 議会報告会は、市民の意見を掘り起こす機会であり、議員の資質を向上させる機会でもある。
- 議会事務局に法制担当なし、市長部局に協力を求めて条文案を作成した。

- 議会基本条例のパブリックコメントには、市民からコメントがなかった。
- 議会基本条例の制定にあたっては、議会側と行政側とで激しい折衝が行われた。行政側は、一部の項目について市政運営に支障がでるとして激しく反対。折衝にはのべ 30 時間かかった。
- 施行日：1 月 1 日 vs 4 月 1 日で対立した。
- 議長のリーダーシップ＝議長選の公約とし掲げる。全員協議会での経過報告、最後は多数決で決定。
- スケジュールを委員会で決定。前回会議の確認から始める。全員に発言させる。現状・過去を否定しない。マスコミへの取材依頼（マスコミがいれば議会改革に後ろ向きな議員も前向きになる！）。プロジェクターを使用、その場で修正・決定。
- 議会基本条例の中で議会改革の推進組織を規定。議運で最終的に決定。
- 文書質問票（閉会中の質問：国会の質問主意書みたいなもの）という制度を導入している。
- 議会報告会については、議員を 3 班に分けて、年間市内 10 地区＝5 地区×年 2 回で実施。
- 塩尻市議会の本会議は、ustream で動画配信。

## 2. 質疑応答

（桜井）

- 議会改革の契機（きっかけ）は何か？他市の例では、平成の大合併や不祥事がきっかけになった例がある。先程の説明では、H11 年の市議選がきっかけとのことでしたがもう少し詳しくご教示いただきたい。

（答え）

- 新人議員の議会に対する違和感、完全に年功序列の議会に新人議員が反発したことなどがきっかけとなった。
- また、全国的に議員の寄付行為が問題になったことがあった。例えば、埼玉県で弁当に 3 千円の支払いしたことが問題となった。塩尻市でも、市内の会合で、会費として包んでいくことが常態化しており、公職選挙法違反に問われうる状況に議員が危機感を持っていた。
- 議会改革についての研究委員会が H11 年頃から始まり、種々の改革を進めてきた。当時は、議会基本条例という考え方はなく、議会基本条例を作成することはなかったが、様々な議会改革を実行してきた。それらの議会改革が H23 年の議会基本条例のモトとなった。

（桜井）

- 議会改革基本条例を制定したことによる成果をどのように評価されているか？市民からの反応は如何か？



(答え)

- 議会基本条例にはほとんど当たり前のことが書いてある。意義が市民には分かりにくいという批判はあった。
- 市民の議会報告会に対する評価は高い。
- 議員の中には「なぜわざわざ議会基本条例に当たり前のことを書くんだ？」という議員ほど、当たり前のことをやっていない。
- 議会報告会では、体育館の建て替え問題を取り上げた。市民から財政負担への懸念が示され、推進派と慎重派の市民同士の議論につながった。市民の意識が高い向上に役立った。

(桜井)

- 議会報告会の成果は如何でしょうか？参加者数はどのように？

(答え)

- 1回目は体育館の建て替え問題
- 2回目は予算審査について議員が報告し、市民からの意見要望を募った。議員が地元を離れて地域を回ったのがよかった。
- 塩尻市はS34年の4市1町の合併で誕生したが、未だに村意識が残る。市議会議員は自分の地元ではよく話をするが、他地域に乗り込んでいく機会はあまりなかった。議会報告会では他地域に乗り込んでいく機会を得た。

➤ 議員の意識の変化は？

偉そうな最長老議員を受付議員においたところ、1番乗りで来て働いてくれた。常任委員長は報告・回答でたいへん！

答弁するために議員が勉強するようになった。

少しぐらい自分の意見を言うことも可とするように・・・

➤ インターネット中継について委員会は？

条例上はやる方向、技術的な問題が残っている。

➤ 議員間討議の現状は？

政策部会で、時期尚早。(15条)

常任委員会での討論している実態がある。

全員協議会を議員だけで開催することがある。市当局はいないが、マスコミはいる。

➤ 反問権は？ 質問時間の管理は？

議長の許可を得て、趣旨確認できる。実はこれまでもやっていた実績がある。(11条2

項)

「許可」が逆に制約になるという問題がある。

➤ 議案に対する賛否の公表に慎重論はなかったか？

議会だよりに載せる。

随分前に広報委員会が勝手に載せた。議場で賛否を表明したのだからいいじゃないか。

➤ 請願・陳情の趣旨説明の導入の成果は？

請願者が来ると、議員が否定的な意見を述べにくくなる。

参考として呼んできた実績がある。

➤ 傍聴者からの意見・アンケートを取っているか？

住所名前を書いた上で、簡単なアンケートを記入いただいている。

ロマン大学（高齢者向け講座）、市民講座などで来てもらった方からコメント。「よかった」との感想あり。

手話通訳・要約筆記＝議会費で計上（他市では福祉予算で計上）

（相崎）どうやって1年で進められたのか？

（答え）面倒なことは若手がやれ！みんなで話し合っというのでは進まない。突破力がある議員と受け止める先輩議員が必要。

先輩議員も昔は新人議員。先輩議員の新人議員時代の思いをくすぐって引き出すと、扉は開く。

（）

議会基本条例を作っても議運任せにすると、議会改革は運用でうまくいかないことがある。松本市議会の推進組織を参考にした。