

議会運営委員会視察報告概要

1 視察日時

令和4年11月10日（木）～令和4年11月11日（金）

（新潟県上越市） 午後1時 0分から午後 1時52分まで

（新潟県柏崎市） 午前9時30分から午前10時39分まで

2 視察先及び視察事項

（新潟県上越市） 議会改革の取組について

（新潟県柏崎市） 通年会期制について

3 参加委員

委員長 末吉美帆子 副委員長 粕谷不二夫

矢作いづみ 佐野允彦 石原 昂

小林澄子 植竹成年 石本亮三

村上 浩 中 毅志 浅野美恵子

中村 太

大石健一 議長（新潟県上越市のみ）

谷口雅典 副議長

4 視察の目的

本年3月に議会基本条例の改正を行い、議会モニター制度について位置づけ、現在、具体的な運用について、他市事例の研究を行っている。また、平成24年に地方自治法に位置づけられた通年会期制について、現在、導入に向けた議論と、導入に向けた試行を行っている。

新潟県上越市が前者を、新潟県柏崎市が後者を実施していることから、今後の議会運営の参考とするため、視察を行った。

新潟県上越市

5 視察の概要

上越市役所委員会室において、上越市議会石田議長及び末吉委員長の挨拶の後、上越市議会事務局による概要説明が行われた。その後、質疑応答を行い、粕谷副委員長の挨拶をもって終了した。

6 概要説明

・経緯

平成29年9月28日に議会基本条例検証委員会から議会モニター制度の導入に向けた研究についての答申があり、議会改革検討委員会への諮問、答申、議会改革推進会議の設置、議会モニターアンケートを経て、令和元年7月1日に議会モニター会議を初めて開催した。

・議会モニターアンケート

上越市議会に関するアンケート調査

調査期間：平成30年8月13日から平成30年8月31日まで

調査方法：郵送によるアンケートの配布と回収

対象者：18歳以上の市民500人

(性別・地区・年齢などを考慮して無作為抽出)

回答者：143人

結果：議会の活動が市民に伝わっていない。議会全体の活動とともに、個々の議員や会派の活動をしっかりと見える化していく必要があるということがわかった。

・議会モニター会議

第1期は令和元年度に全5回、第2期は令和2年度から3年度に全6回開催した。

28地域自治区から1, 2名ずつの合計30人がモニターとなった。

主な成果として、議会モニターの意見から、通告書の議員への周知、議会日程のホームページへの掲載時期、傍聴席への案内表示等が改善された。また、議場にプロジェクターとスクリーンを導入した。

課題としては、有用性の低い意見が多いこと、行政への意見を言う場と勘違いする人がいること、回を追うごとに出席率が低くなることなどが挙げられる。

7 質疑応答

質疑：議会モニターの年齢構成について伺いたい。

応答：第2期のモニターについては、一番下の方が当時49歳で、上の方が79歳のため、大体50歳から70歳台の人がモニターとなっています。

質疑：議会モニターの選出方法について伺いたい。

応答：手を挙げていただくか、地区の代表者から推薦していただく形です。

質疑：議会から自治区へどのように投げかけているか。連合会、自治会協議会のようなどころへ1人か2人出してくださいとお願いしているということか。

応答：その考え方で大丈夫です。

質疑：議会モニター制度は、議会基本条例のどの部分に位置づけられているか。

応答：条例には明記していません。関係があるとすると、第7条、第8条の情報の共有もしくは市民参画、協働という部分で、広く意見を頂くという立場でこのモ

モニター制度が発足したものと思います。先ほどの自治区から1人、2人というのは、人口の多いところばかり手を挙げても困りますので、足かせとして原則1名から2名とばらつかせたものと思います

質疑：議会モニター制度の担当はどこか。議長直轄なのか、広聴広報委員会で担当するのか、議会運営委員会で対応するのか、どこで対応するのか。

応答：昨年までは議会改革推進会議という組織があり、そこが担当していました。議会改革推進会議のメンバーは議会運営委員会の委員とイコールです。

質疑：上越市は所沢市と比べて面積が広く、各自治区から来てもらうとそれなりにガソリン代等がかかると思うが、費用弁償や日当はどうなっているか。

応答：費用弁償は自宅から来る場合の金額を支払っていて、会の終わりに小林古径記念美術館の無料チケットをプレゼントしています。

質疑：費用弁償はいくらか。

応答：km当たり22円です。

質疑：市民の意見を聞く場が多くあったにもかかわらず、議会モニターを設置するに至った経緯、必要とした理由を伺いたい。

応答：平成29年の議会基本条例検証委員会からの答申の内容として、市民との情報共有を推進するには、市民の関心事、ニーズを把握することが重要である。市民に意見を聴取し、情報共有に活用する新たな仕組みとして、議会モニター制度の導入を検討することということが委員長の答申としてありました。

質疑：議会モニター制度を2期行って、議会改革会議等で総括をしたか。

応答：今年5月に役員改選があり、議長が変わって、議会改革の取組、広報の取組等を見直して、今後進めていくということで、議会モニター制度は議長から広聴広報委員会に移り、今後どうしていくかを検討しているところです。

質疑：広聴広報委員会に移った中で、出ている意見を伺いたい。

応答：広聴広報委員会の下部組織として、企画部会という4人の委員から構成されている組織で具体的に話し合うところですが、他の取組もあって議会モニター制度についてはまだ話せていません。頂いた意見で検討中のまま止まっているものもあります。また、傍聴者にアンケートを取っていて、その内容も確認しながら見直しているという状況です。なお、今後については中止していこうという方向で進んでいます。モニターの存在意義は、2期やってみて、現状の課題を踏まえるとどうなのだろうかという風潮が、検討している議員の中でありま

質疑：議会報告会、模擬議会、議会だより等を含めて、議会に対してどのような感想があるか、直してほしいところ、発展的な意見を出してもらおうということだと思うが、資料を見ると、議場で定例会を見て、感想を言っただけのような意見だと思ったが、議会全体のモニターではなかったのか。

応答：市民への開かれた議会のツールとして、議会報告会、意見交換会、委員会のユーチューブでの放映、本会議の放映等で開かれた議会を推進している中で、議会モニターは議会の運営、やり方等について意見があれば頂きたいということで設けた部分があったと思います。しかし、実際は市政に対する注文、要望が

多すぎて、議会で答えられる範囲を超えていたことが多かったことが、議会モニターの廃止を検討している議員の心の中にあると思います。その中で有効であったのは、一般質問で、同じことをいろいろな議員が質問していて見苦しいので、何とか変えられないかということについて、対応できた一つの例かと思えます。

質疑：年齢構成で若い層が少ないことについて議論をしているか。

応答：年4回の議会報告会をやっています。28自治区があるため、4年で全部回ろうということですが。そのほかに、各層との意見交換会も考えています。各常任委員会の中で、例えば、農業に係る委員会だと、農業団体に声をかけて、来てもらって意見交換をします。テーマではないですが、ある程度のカテゴリーを決めて、そこに見合った方に出てもらって意見をもらうということを順次やっていこうではないかというところです。

質疑：議会モニターから出た意見は、議会報告会や意見交換会と同じように分類するか。

応答：全てホームページに載せて、6つの対応に分類しています。議会改革推進会議で分類を決めます。

質疑：先ほど議会モニターの費用弁償、報酬について話があったが、各層との意見交換会についてはどうなっているか。

応答：費用弁償はなく、御協力いただいているだけの取組になります。

質疑：主な成果の中で、理事者側もタブレットを使用してはどうかということで、理事者側から研究するとの趣旨の回答を得たとあるが、その後はどうなったか。

応答：次の定例会で、理事者側からノート型パソコン、タブレットを持ち込みたいという申入れがありました。議場への持込みは会議規則で議長が禁止物品と定めているかと思いますが、当市は議長が別に定める禁止物品という扱いにしていますので、次の定例会から理事者側が持ち込むパソコン、録音機器、カメラ等を議長が定める禁止物品から除外する方向で調整しています。ただし、昭和51年に建てられたため、電源設備がないという問題があります。

8 委員長所感

所沢市ではまだ実施していない議会モニター制度について、詳細に伺うことができた。市民の視点から改善につながったものもあるが、モニターが各自治会からの選考で、人選が既存の組織と重なる点や、行政に対する意見が多いなど、今後においては廃止を考えているとの説明であった。

今後は議会報告会に加えて、各層との意見交換を考えているとのことで、これから議会モニター導入の具体的な検討をすべき当委員会にとって、有意義な視察となった。

5 視察の概要

柏崎市役所委員会室において、柏崎市議会真貝議長及び末吉委員長の挨拶の後、真貝議長による概要説明が行われた。その後、質疑応答を行い、粕谷副委員長の挨拶をもって終了した。

6 概要説明

・議会改革で目指すもの

【基本理念】市民の信託に応える合議体たる議会づくりに向けて

・議会の地位・役割の明確化と機能強化

二元代表制を踏まえた、合議体たる議決機関としての議会のあり方について調査研究し、監視能力・政策立案能力の向上を目指す。

・議会の組織・活動原則、議員の活動原則の明確化

合議制の機関たる議会が市民の信託に応えるために、公平・公正・透明な議会運営を目指し、議員1人1人が市民全体の奉仕者としての自覚のもと、活動できる議会を目指す。

・市民の信託に応える議会と市民との関係強化

市民の代表機関として、議会の活動がわかりやすく、市民が参加しやすい開かれた議会を目指す。

・議会基本条例の制定について

議会改革の基本理念に基づく改革を実現し、その継続性を担保し、市民参加のまちづくり基本条例にある、議会の役割・機能を明確にするための条例として、議会活動及び改革の基本事項を定め、議会のあるべき姿を明文化するものとする。

・通年議会

・平成25年5月1日から通年会期制を採用

・会期は、改選や解散のあった年は除いて4月30日まで

・「柏崎市議会の会期等を定める条例」に基づき、一度招集された後は、毎年5月1日になると自動的に会期が始まる。（議員の任期中は継続）

・通年会期制を採ると、4年に1度の改選後や、議会の解散による選挙後の初めての会議のみ、市長が招集することになる。この場合は、地方自治法第102条の2第4項により、議員の任期が始まってから30日以内に招集する

・定例会議と随時会議

・定例会議

通年会期となっても、従来の定例会スタイルに準じ、年4回（2月、6月、9月及び12月）に、定期的にまとまった期間に会議を開いて集中的に審議を行う（条例制定：2月は20日、6、9、12月は5日）

- ・ 随時会議

定例会議以外で、必要がある場合に開く。

- ・ 会議期間と休会

- ・ 定例会議及び随時会議を開く期間を「会議期間」という
- ・ 会議期間が終了すると、議会は「休会」し、次の会議を開く際は、休会状態から「再開」することになる
- ・ 本会議の再開は議長の権限であるため、議会側が主体的かつ迅速に会議を開くことができる

- ・ 専決処分事項の指定

1. 法律上市の義務に属する1件100万円以下の損害賠償の額を決定すること及びこれに伴う和解に関すること。
2. 災害及び突発的な事故により、応急に必要となる維持補修（豪雪時の除雪経費を含む。）及び工事等に関する歳入歳出予算の補正をすること。
3. 会計年度末における法令等の改正に伴う必要な条例の改正を行うこと。
4. 会計年度末における日切れ扱いの法律等の改正に伴う歳入歳出予算の補正をすること。
5. 解散、欠員等の事由に基づく選挙費に係る歳入歳出予算の補正をすること。
6. 法令の改正又は廃止に伴い、その法令の題名、条項又は用語を引用する条例の規定を整理する必要性が生じ、かつ、市がその条例を改正するに当たり、独自の判断をする余地がない場合において、その条例を改正すること。
7. 関係一部事務組合及び広域連合の規約の変更及び構成市町村数の増減
8. 1件の金額が100万円以下の債権の徴収に係る訴えの提起、和解及び調停に関すること。〔平成31年3月追加〕
9. 市営住宅の家賃等の支払又は明渡しの請求に係る訴えの提起、和解及び調停に関すること。〔平成31年3月追加〕
10. 感染症の感染拡大等に伴い、緊急に必要な事業等に関する歳入歳出予算の補正をすること。〔令和2年5月追加〕

- ・ 一事不再議の運用

会期内であっても、会議の期間が異なる場合は、会議規則第15条但書（一事不再議）に規定する事情の変更があったものとする。会議の期間とは、次のことをいう。

- （1）定例的な会議（6月、9月、12月及び2月定例会議）の期間
- （2）市長からの会議請求による会議の期間
- （3）議長発議、議員からの請求による会議等の期間

※（2）（3）は、いずれも（1）の期間に属さないものに限る。

- ・ 請願・陳情

請願者の希望があれば趣旨説明ができるようにしている。令和4年度から諮問委員

会で陳情も請願と同じように審査するか否かについての見直しを図り、市民からの陳情であれば審査することにした。本会議を経ないで委員会に付託しているが、議決は本会議でしている。

7 質疑応答

質疑：柏崎市議会基本条例第22条に、議員は、議会の休会中、緊急の事態が発生したときは、議長の許可を得た上で、市長等に対して文書による質問を行うことができる」とあるが、通年議会導入に伴って改正したということか。

応答：通年制を先に導入して、その後に基本条例を組み込んだため、そのような文章になっています。

質疑：条例制定以降に文書質問はあったか。

応答：ありません。

質疑：事務局の強化が難しいという話があったが、具体的にどのようなことを強化するのがよいか伺いたい。

応答：職員の配置です。数が少ないです。また、法制に詳しい職員と、財務に強い職員を配置してもらいたい。また、2年、3年で異動してしまい、議会は長くいてももらわないと分からないこともあるため、3年以上は置いてもらいたい。これから基本条例の見直しをしますが、その中で、議会運営委員会でもどのように結論が出るか分かりませんが、議会事務局職員が議会と一緒に政策提言ができるようなことを入れたいと個人的に思っています。

質疑：市民の通年議会への理解や反応、通年議会に対しての周知や、広報みたいなものについて伺いたい。

応答：市民の皆さんが理解しているかという、そうでもないかと思いますが、議会報告会などでそういった話をしているため、それなりに理解してもらっているのではないかと思います。コロナもありますが、議会の随時会議の数がかなり多いため、議会はしっかりやっているなど見てもらっているのかと思います。通年議会の導入前に、他の議会でも議論になるようですが、職員を長時間拘束することになる、議会活動の妨げになるといった意見がありますが、議案や議決事項がなければ職員を拘束することはありません。通年制だからといって事件がないと開けないわけですので、通年制にしようがしまいがやるべきことは同じです。ただし、随時会議を開くハードルは低くなりました。契約案件一本で議会を招集するのは議員に対して申し訳ないと思っていたようですが、今は一本でもすぐ招集をかけます。私たちも、議会として県に意見書を出す、要望書を出すというときは、理事者側がいなくともできるため、議会側だけで提案理由も、提案も議員がやって、質疑をして採決するというをやっています。やはり、招集権を持っているか持っていないかが一番大きなメリットになるかなと思います。

質疑：通年会期制を導入する前の会期日程と、導入した後の会期日程で変えたところがあるか。

応答：基本的に日程等は同じでしたが、予算決算常任委員会にしたので、論点整理を行ったり、決算時には施策評価と事務事業評価を行っているため、少し日数が多くなったというのがあります。

質疑：通年会期制を導入にあたって、執行部に対する出席要求の変化があったか。

応答：大きな変化はありませんが、新庁舎になって議場が狭くなったため、定員が少なくなりました。一般質問等の内容によって答弁者が随時入れ替わっています。

質疑：活発な委員会を開催することができると思ったが、委員会が常に行われている状態なのか、変わっていないのかを伺いたい。

応答：通年制の導入当初は変わらなかったです。各常任委員会がテーマを決めて、政策提言をしようと調査研究を行っていますが、委員会だとネット中継しなければいけないため、委員会協議会で議論して、数的には増えてきているところです。通年制にしたからということではなくて、通年制と同時にいろんな議会改革をやってきて、通年制だから楽にできるということもあるため、常任委員会の委員会協議会を結構行っています。

質疑：資料の随時会議のところに、第1回から第27回までの開催日数と実会議時間があり、第10回が1時間15分と長く会議をしているが、ほかとの違いを伺いたい。

応答：議案の内容によって違います。質疑もなく終わることもありますし、理事者側の議案説明がうまくいくかによっても変わります。

質疑：臨時会をやるときは、一週間前に代表者会議と議会運営委員会を開催するが、短時間の随時会議の場合の手続きをどのようにしているかを伺いたい。

応答：手続きは同じように、議会運営委員会を開催して、日程を決めて、議案の内容説明があつて、議会運営委員会で諮った上でやります。7日間ルールはずっとやっています。なお、会期中でしたが、議会運営委員会を開いて、次の日に本会議を開いて、その場で決裁してくれということが過去に一回ありました。

質疑：陳情も請願と同じように委員会に付託して審査するということだが、この議論の経緯を伺いたい。

応答：議会改革の一環として、より市民の声を吸い上げられればということで議論をしました。請願に準ずるような形で議論を進めてきましたが、問題は陳情者をどこまでにするかということでした。柏崎市市民参加のまちづくり基本条例の中の市民と同じ定義の市民から陳情を受け付けています。採択についても、採択、一部採択、趣旨採択というように決めて、市民の思いを少しだけでも取れるようにしました。

質疑：請願・陳情の手引きに、審査になじまないものという一覧があるが、この判断というのはどこでするのかを伺いたい。

応答：書面でも送られてくるため、議会事務局でチェックして、議長の方でなじまないのではねましたと報告するだけです。

質疑：通年議会を導入して長い期間がたっていると思うが、導入前後の負担感等の職員の生の声を伺いたい。

応答：開催の請求のハードルが低くなったということがあります。契約案件一つだと

出しづらく、ほかの案件と絡めて出すために日程調整せざるを得ないということがありましたので、職員側としてはハードルが低くなったと感じます。

質疑：通年議会はこういうペースでやればいいんだと慣れてきているのが実状ということか。

応答：そうです。

質疑：代表質問をした議員が一般質問もしているが、執行部から会期を短くするため、代表質問をした議員は一般質問を御遠慮いただきたいという議論はあったか。

応答：理事者側からやめてほしいとは言われません。代表質問をして一般質問をする議員もいますが、以前から制限はしていません。

質疑：通年議会に対しての議員の実感を伺いたい。

応答：3期目の議員が少し分かるくらいで、半数以上の議員が通年制になってから議員になっています。通年制ではない頃と比べると、議会の開催日数が増えています。それは通年制にしたからではなく、様々な議会改革をやっている中で増えているということです。議会が動けば、議会事務局も連動して動かざるを得ないため、議会事務局にも負荷がかかっていますが、なるべく負荷をかけないように、議員でできることは議員でやっているところです。それまで議会事務局がやってくれていたことで、議員がやっているものもあります。

質疑：請願の受付は随時行っていて、請願審査をした後の議決については、基本的には次の定例会で採択していくということだが、緊急性によっては臨時会を開くということもあると思うが、その場合には一週間前に議会運営委員会を開いて手続きをするのか、次の会期で議決をするのかの実態について伺いたい。

応答：受付は随時行っていて、本会議を経ないで直接委員会に付託できるようになっていますので、委員会はいつでも審査できる状況ですが、慣例的に定例会に合わせて、常任委員会を開催するときに意見陳述をしてもらうということです。委員会協議会ではなく委員会を開く態勢でないといけないため、そこに合わせてやっています。そうでない場合は、議会側だけで、3日間くらいで委員会、議会運営委員会を開いて、採決して意見書や要望書を県や国に出すということをしています。

質疑：意見書を出してほしいという場合には、請願を採択するとかしないとかではなく、委員会で意見書を作ってしまうということか。

応答：定例会最終日に審査をします。急いでやってほしいということが今のところありません。県に要望するときに議会で3日間でやったり、随時会議があるときに、そこに合わせて国への意見書等を初日に採決したりと、議会運営委員会で決めながら臨機応変にやっています。

8 委員長所感

柏崎市議会では平成25年から通年会期制を導入し、自然に運用されている印象であった。導入後の負担感に関しては、契約1件では出しづらく日程調整などをしてきたハードルが下がり、執行が早められるメリットがあるとの説明があった。職員を長時間拘束するのではという意見については、議案や議決事項がなければ招集しないので変わら

ないとの説明であった。

議会においては開催日が増えているが、通年会期が要因ではなく議会改革が進んだためである。柏崎市役所は令和3年に駅前に新築移転されたばかりだが、一階の新しい議場では答弁席数に限りがあるため、質疑によって出席者を入れ替えているというお話が印象的であった。契約執行や、市民からの請願、意見書案などへの対応など、通年会期制をスムーズに進めている柏崎市の議会運営には学ぶ点が多くあった。