

議会改革推進特別委員会調査報告書

平成28年9月

議会改革推進特別委員会

議会改革推進特別委員会調査報告書

1 設置目的

地方分権時代の中、市町村の役割は増大し、住民に対する説明と理解が一層求められている。市民から付託された議決機関である市議会は、市民の立場に立って物事に取り組む姿勢がより必要であり、その議決過程においても、市民への情報提供等の取組みを新たに考え、市民の求める課題解決に応えていかなければならない。

このような中、市議会では、平成24年12月に議会改革特別委員会を設置し、現状の把握と問題点の抽出を行い、議会のあり方、方向性等について議論を重ね、平成26年9月に、議会のすべき改革事項についての調査結果を報告した。これを受けて、更に議会改革を推進するため、平成26年11月に議会改革推進特別委員会を設置し、具体化に向けて調査研究を進めたものである。

2 議会改革特別委員会における調査結果

本委員会前に設置されていた議会改革特別委員会（平成24年11月～平成26年9月）において、改革事項として報告された事項は次のとおりである。なお、当該事項中、議員定数については、別途に議員定数特別委員会を設置したことから、本委員会の調査研究対象からは除外している。

議会改革特別委員会の調査結果事項（報告書から抜粋）

1 議員定数

削減の方向で今後検討していくことが必要である。

2 議員報酬

継続して調査研究していくことが必要である。

3 議会報告広聴会

議会に対する市民の理解を深め、開かれた議会とするための方策として有効であり、実施に向けて検討していくことが必要である。

4 議会モニター制度

議会報告広聴会とともに検討していくことが必要である。

5 議会のIT化

タブレット端末、説明用スクリーン等の機器の導入について検討していくことが必要である。

また、議会の発信力向上を図るためにインターネットを利用した会議のライブ配信の検討等、議会のIT化は継続的に検討していくことが必要である。

6 政策提言

執行部の政策に対して議会として民意を反映させていくために、早期の段階から内容を確認し審議する必要がある。

また、議会独自の政策について、常任委員会等からの発議による政策提言も検討していくことが必要である。

7 議員間討議

議案等に対する理解を深め、審議の充実を図るうえで有効であると考えられ、平成26年6月議会定例会において試行した。今後、本実施に移行していくための検討をしていく必要がある。

8 全員協議会のあり方

執行部の付議案件に対する質疑を設けることについては賛否両論があり、改正自治法に基づく法的な位置づけ、会議公開の可否と合わせて検討していく必要がある。

9 議員研修

本市の問題点に即した内容を扱う研修制度を検討していく必要がある。

10 議会基本条例

議会改革を実践していくことにより、運用面などの検証を行いながら、議会倫理条例も含め、条例の制定に向け、継続して調査研究していく必要がある。

3 調査の経過

会議開催等の経過

回 数	開 催 日	内 容
第1回	平成27年 1月22日	(1) 委員会運営について これまでの議会改革の取組みを確認後、委員会の進め方について協議し、議会改革特別委員会（H24.12～H26.9）で改革項目として示された項目の実践、議会基本条例の検討を進めていくこととした。
第2回	平成27年 2月12日	(1) 委員会運営について 委員会の設置目的、前委員会で示された10項目に係る協議内容を再確認し、委員会の進め方を協議した。また、議会基本条例の先進事例を確認した。
第3回	平成27年 4月15日	(1) 条例素案骨子項目について 前委員会の10項目を議会基本条例素案骨子項目として協議した。
第4回	平成27年 5月11日	(1) 条例骨子項目の検討について 骨子項目について、各委員の条文案等をもとに協議した。
第5回	平成27年 5月18日	(1) 条例骨子項目の検討・整理について 前回、各委員から提案された項目ごとの条文案、考え方を整理した。
	平成27年 7月 6日 ～ 7日	行政視察 北海道河西郡芽室町 ・議会改革の取組みについて （住民意見交換会、議員研修会ほか各種取組み） 北海道帯広市 ・議会改革の取組みについて （市民意見交換会、議会からの政策提案の取組み等）
第6回	平成27年 7月13日	(1) 行政視察結果について (2) 市民広聴会について 市民広聴会の内容等について協議し、市民との意見交換会の実施を決定した。
第7回	平成27年 7月30日	(1) 意見交換会の内容について 意見交換会のタイトルを「カフェ ド ぎかい」とし、開催に向けて詳細を協議した。

第8回	平成27年 8月 7日	(1) 意見交換会の内容について ワールドカフェ方式の会議の方法について講習を行った後、意見交換会の内容について、前回に引き続き協議した。
第9回	平成27年 8月21日	(1) 意見交換会（カフェ ド ぎかい）の実施について 意見交換会の実施に係る最終確認を行った。
	平成27年 8月22日	市民と議員の意見交換会「カフェ ド ぎかい」 市民会館において、市民56名と議員19名の参加のもと意見交換会を実施した。 (テーマ) ①議会ってどう見えますか？どんなイメージですか？ ②どうしたら、まちづくりに多くの人が参加しやすくなりますか？ ③こんな袖ヶ浦にしたい！ どうすればもっと魅力的にこれからもずっと住みたいまちにできるかな
第10回	平成27年 10月 9日	(1) 意見交換会（カフェ ド ぎかい）の評価等について 意見交換会のアンケート結果の確認、今後の実施方法、議会報告会との関係等について協議し、来年度も同様の方法で実施することを決定した。
第11回	平成27年 11月13日	(1) 議会基本条例の策定に係る委員会の検討体制について 議会基本条例の策定に当たり、今後のスケジュール、分科会の設置、分科会ごとの検討項目等について協議した。
第12回	平成28年 1月12日	(1) 議会基本条例の項目について (2) 議会基本条例案策定に係る分科会の設置等について (3) 研修会の開催について 条例の対象項目を確認し、今後の検討に入ることと決定するとともに、分科会の設置と各分科会で扱う項目を協議した。また、ワールドカフェ方式に係るファシリテーション研修を久慈市議会と合同で実施することを決定した。
第13回	平成28年 1月22日	(1) 議会基本条例案策定に係る分科会の設置等について 2つの分科会を設置し、分科会の名称、扱う項目、構成委員等を決定した。

	平成28年 1月～4月	分科会 各分科会で扱う項目（共通項目、優先項目、追加項目）ごとに、順次検討した。 《第1分科会》 ・8回開催 ・検討項目 …前文、目的・趣旨、 全員協議会、政策立案・政策提案及び政策提言、I C Tの積極的活用、議員定数・議員報酬、最高規範性、他の条例との関係、議会の活動原則、議員の活動原則、議会及び議員の責務、会派及び会派代表者会議、議長及び副議長、議会運営委員会の責務、市長による政策形成過程の説明、議員の政治倫理、政務活動費、議会改革の推進、条例の検証及び見直し 《第2分科会》 ・7回開催 ・検討項目 …前文、目的・趣旨、 議会報告会、広報広聴活動の充実、議員間討議の拡大、議員研修の充実強化、市民参加及び市民との連携、議会と市長等との関係・緊張感の保持、一問一答による質疑応答、反問権、地方自治法第96条第2項の議決事件、議会事務局の体制整備、議会図書室の利用、議会広報の充実、委員会の活動、委員会の適切な運営、委員会における請願・陳情人からの意見聴取
第14回	平成28年 2月12日	(1) 議会基本条例項目の検討状況について (2) 研修会について 分科会の検討状況について確認を行った。また、2月16日に開催する研修会について、内容の確認を行った。
	平成28年 2月16日	研修会 講師を招聘し、久慈市議会議会改革推進会議の議員とともにワールドカフェ方式による研修会を行った。 ・演題：対話で創る議会からの地方創生 ・講師：佐藤 淳 氏 (青森中央学院大学 准教授)
第15回	平成28年 4月 6日	(1) 議会基本条例項目の検討状況について 分科会の検討状況について確認を行った。また、平成28年度の「カフェドぎかい」の開催について協議した。

第 16 回	平成28年 4月15日	(1) 議会基本条例項目の検討状況について 分科会の検討状況の確認及び今後の作業日程 について協議した。
第 17 回	平成28年 4月25日	(1) 議会基本条例の検討状況について 分科会の検討状況について確認し、条例に盛り 込む項目の絞り込み及び各項目の取扱いについ て協議した。
	平成28年 5月 9日 ～10日	行政視察 (久慈市議会議会運営委員会との合同視察) 岩手県滝沢市 ・議会改革の取組みについて (議員間討議、市民との意見交換等) 岩手県一関市 ・議会改革の取組みについて (高校生との意見交換、会議録音声認識システ ム等)
第 18 回	平成28年 5月19日	(1) 議会基本条例の検討について 前回の委員会において絞り込んだ条例対象項 目について、条文案の検討を行った。
第 19 回	平成28年 5月20日	(1) 議会基本条例の検討について 前回に引き続き、条例対象項目の条文案の検討 を行い、その結果を各会派で検討してもらうこと とした。
第 20 回	平成28年 6月13日	(1) 議会基本条例の検討について 各会派から提出された意見をもとに今後の進 め方を協議した。結果、改選前の本会議(9月議 会)への条例案提出については、議会全体の合意 形成に更に時間を要することから、提出を見送る こととし、検討結果は改選後に申し送ることとし た。また、「カフェ ド ギかい」の内容について 協議した。
第 21 回	平成28年 6月22日	(1) 「カフェ ド ギかい」の開催について 開催内容について確認し、詳細を協議した。

	平成28年 7月11日 7月18日 7月24日	市民と議員の意見交換会「カフェ ド ぎかい」 市内3会場において、意見交換会を実施した。 ① 7月11日(月)午後6時30分～【長浦公民館】 参加者：市民20名、議員16名 ② 7月18日(祝)午後2時～【市民会館】 参加者：市民14名、議員16名 ③ 7月24日(日)午後2時～【平川公民館】 参加者：市民17名、議員12名 (テーマ) ① 今の袖ヶ浦市議会をどのように思いますか。 「誇りに思うこと」と「残念に思うこと」を具体的に教えてください。 ② 市民にとって、袖ヶ浦市議会はどんな議会であってほしいですか？ ③ そんな袖ヶ浦市議会になるために、市民と議会が一緒に取り組まなければならないことは何でしょうか？
第22回	平成28年 8月10日	(1) カフェ ド ぎかいの検証について (2) 委員会の調査報告に向けた委員会活動の検証について 7月に開催した「カフェ ド ぎかい」及びこれまでの委員会活動に関する検証を行った。
第23回	平成28年 8月31日	(1) 委員会報告書(案)について

4 委員会活動の検証

本委員会では、主に議会基本条例について検討するとともに、市民との意見交換会（カフェ ド ギかい）を開催し、改革事項の実践を図ってきた。これらの活動の検証における意見は次のとおりである。

（１）委員会活動全般について

- ・広聴会の新たな形式として、ワールドカフェ方式の「カフェ ド ギかい」の実施は有効であった。
- ・議会基本条例の策定には至らなかったが、分科会における条例の検討をとおして、議会改革の方向性について認識を深めることができた。
- ・委員会の活動を進めるうえで、先進地視察を有効に活用することができた。
- ・全体の意識共有が十分図れていないまま進んでしまった。そのため、分科会における検討についても分科会間で大きな差異が生じてしまった。
また、委員と委員外議員の認識の差が生じており、共有する場を設ける必要があった。
- ・一部の改革項目の実践に留まり、改革項目の推進を十分果たすには至らなかった。
- ・議会基本条例の必要性の検討が十分ではなかった。
- ・議会基本条例の検討方法に見直しの余地がある。

（今後の課題）

- ・議会基本条例の必要性を再確認する必要がある。
また、策定する場合、他の改革項目の推進との兼ね合い、策定方法等について、十分検討する必要がある。
- ・議会改革の継続は必要である。なお、委員と委員外議員の認識の共有を図りながら進める必要がある。
- ・「カフェ ド ギかい」での市民の意見をどのように活かしていく

かの検討が必要である。

(2)「カフェ ド ぎかい」(平成28年度実施)について

- ・様々な年代の市民から、自由な忌憚のない意見を聞くことができた。
- ・ワールドカフェ方式により実施したことで、自由な会話ができ、充実した内容となった。
また、地域ごとに分けて実施したことも有効であった。
- ・「高校生とのコラボ」など新鮮な経験を得られた。
- ・他市議会議員の参加や外部報道機関の取材など、大きな広がりを持つことができた。
- ・参加者にも概ね好評であり、有効性を確認することができた。
- ・テーマが抽象的であり、対話の進め方に苦労した。具体的な比較や数字の使用、市民に関心のあるテーマにするなどの工夫が必要であった。
- ・参加者が少なく、周知方法等参加者を集めるための工夫が必要であった。
- ・市民の様々な意見を聞くことはできるが、参加者の年齢差がありすぎ、対話がかみ合わないものもある。
- ・意見をもらうだけで終わってしまい、その意見を活かしきれていない。

(今後の課題)

- ・「カフェ ド ぎかい」の前に議会を知ってもらうため、小中学生を対象に、模擬議会や模擬投票を行う等、小さい頃から議会に関心を持ってもらう必要がある。
- ・年間で予定を組むとともに、開催の時期、曜日、時間帯、地域等について検討が必要である。

- ・参加者の集め方の工夫が必要である。また、年齢層を分けて実施すべきである。
- ・テーマについて、地区ごとの問題点、防災・子育て等問題意識を持った人を対象にしたテーマなど、設定に十分な検討が必要。また、会場ごとに参加者にテーマを求めるなどの試みも実施してはどうか。
- ・常任委員会ごとに実施し、市民の意見を活かしていく方策を検討すべきである。市民の意見を整理し、実現に向けた提言、市民への結果報告等仕組みづくりを検討していく必要がある。

5 委員会としての結論（まとめ）

本委員会では、先の議会改革特別委員会において掲げられた10項目の改革事項を基に、議会改革を推進することを目的として、調査研究を進めてきた。

この間、議会報告広聴会については、ワールドカフェ方式による市民との意見交換会「カフェ ド ぎかい」を2か年に渡り実施した。その検証では、「多くの様々な年代の市民から忌憚のない意見を聞くことができた」、「対面式にせず、ワールドカフェ方式により自由な会話ができた」、「参加者からは、参加に前向きな評価がなされた」等の意見があり、開かれた議会として、議会に対する市民の理解を深め、市民の多様な意見を聞くための有効な手段であることが確認できた。また、マスコミ各社からの取材、他市議会からの視察申し込み等、市外からの関心も高く、先進的な取組みとして評価を得ている。

一方、その他の項目については、先に議会基本条例の検討に着手することになったことから、条文上での検討に留まり実践には至らなかった。議会基本条例については、分科会を設置し、10項目を中心に条例に必要な項目とその条文案等について検討を重ねたが、委員会としての合意形成を図るには、各項目の実践、運用面等の検証を含めた更なる検討が必要なことから、本委員会においては、分科会での検討に留めることとした。

本委員会の基本的な設置理念は「議会改革の推進」である。この基本理念に立ち返り、事実先行による議会改革の推進を図ることをもう一度確認し、委員の意見が多かったものは次の3点である。

（1）「カフェ ド ぎかい」の発展的活用

「カフェ ド ぎかい」を通じて多くの市民と触れ合う機会を得、議会の存在を身近に感じてもらうことが出来たと認識している。

しかし、この対話が形式的なものとならないために、市民からの意見を議会内で活用する構造づくりが必要である。

また、「カフェ ド ギかい」の多様な活用により、様々な市民と触れ合えるよう開催に工夫をすることが必要である。

(2) 議会基本条例の制定

委員会中盤から議会基本条例の制定に向けて分科会方式による条文制定に取り組んだ。

2つの分科会に分かれ、目的等共通検討項目、先の委員会の改革項目等優先検討項目、その他必要な追加検討項目について、先進事例を調査するとともに、本市の実情に応じた条例とするため検討を重ね、条文、条文解説、運用に関する案を作成した。

しかし、分科会間の隔たりが出てきて、合意形成には至らなかった。議会基本条例も「小さく創って大きく発展させる」基本理念について確認する必要がある。

(3) 合意形成の為の構造づくり

議会改革の推進、議会基本条例の制定について、委員会内の合意形成に留まらず、議会内の合意形成の手段と構造を作り上げる必要がある。

本年5月に視察した岩手県滝沢市では徹底的に議員間での対話を重ねて合意形成を行っていた。このような事例を参考にして、議会内での合意形成の構造を確立することが必要である。

このように、先の委員会で掲げた10項目の推進については、一部の項目は実践に至ったものの、改革項目の進め方については課題の残る結果となった。

しかし、議会改革は、市民の負託に応え、市民に開かれた議会、更には政策を提言していく議会を目指し、引き続き推進することが必要

である。本委員会の成果を踏まえ、今後、改革項目を実践して条例化を図ることを再度確認し、改革に対する議会全体の認識の共有、合意を形成しつつ進めることを念頭に、そのための具体的な手順を検討のうえ、更なる議会改革にまい進することを切に望むものである。