

議会活動に関する調査報告書
(最終報告)

平成25年9月

糸島市議会

議会活動に関する調査特別委員会

目 次

1. 調査事件	1
2. 経過等	1
(1) これまでの経過	1
(2) 委員会開催状況	1
3. 行政視察報告	4
(1) 福島県会津若松市議会	4
(2) 千葉県我孫子市議会	6
(3) 埼玉県鶴ヶ島市議会	7
4. 調査結果	9
(1) 議会のあり方等	9
・会派制の導入について	
・通年議会の開催について	
・常任委員会の数等について	
・予算、決算委員会の常任委員会化について	
・議会報告会の開催について	
(2) 本会議の運営	11
・議決事件の追加について	
・議員間の自由討議について	
・専門的知見の活用について	
・反問権の付与について	
・専決処分の委任について	
5. 終わりに	13

参 考

【資料1】 「議会活動に関する調査特別委員会」の概要	14
【資料2】 委員名簿	14
【資料3】 中間報告（平成24年12月18日提出）	15
【資料4】 中間報告を受けての議長提案	24

1. 調査事件

二元代表制の一翼を担う議会の活性化を図るため、議会のあり方や運営方法について調査・研究を行う。

2. 経過等

(1) これまでの経過

本委員会は平成24年3月定例会において設置され、概ね月1回のペースで現在まで計22回委員会を開催し、糸島市議会のあり方や議会の運営方法等について活発な議論を行ってきた。

本委員会の進め方としては、議会基本条例ありきの議論ではなく各懸案事項について個別に検討を行ってきたところである。

平成24年12月定例会においては本委員会としての中間報告を行い、その提言を基に広報編集委員会の「協議の場」への位置付け等、既に平成25年4月から実施されている項目もある。(中間報告の内容については、巻末に資料として添付する。)

平成25年2月には、福島県会津若松市議会、千葉県我孫子市議会、埼玉県鶴ヶ島市議会の3市議会を、「議会改革について」のテーマで行政視察に訪れた。この行政視察では実に多くの事を学び、本最終報告を作成するに向けての議論の中で、大いに参考にしている。

行政視察に前後して、政務活動費の使途基準についても、本委員会で検討を行った。平成25年3月1日から改正地方自治法が施行されることに伴い、「政務調査費」が「政務活動費」に改められたものであるが、糸島市議会では従来の使途基準を踏襲することに決定している。

その後、本委員会で検討を進めてきた項目の審査結果については、後述の『4. 調査結果』において記載する。

(2) 委員会開催状況

回	年月日	調査事項	備考
1	24.3.26	①委員長・副委員長の選任	3月定例会
2	4.13	①委員会の進め方、調査内容の確認	
3	5.15	①地方自治法改正概要、調査項目について	
4	6.26	①議長立候補者の所信表明について ②完全一問一答方式について ③議案の公開について ④傍聴者への資料の提供について	6月定例会

		⑤広報編集委員会のあり方について	
5	7.17	①重要議案の起立採決 ②演壇での討論 ③議員発議に係る議案提出の取扱い ④委員会における請願者の説明 ⑤所管事務調査の方法 ⑥前回からの継続項目 ・議長立候補者の所信表明について ・広報編集委員会のあり方について	
6	8.20	①前回からの継続項目 ・議長立候補者の所信表明について ・広報編集委員会のあり方について ・議員発議に係る議案提出の取扱い ・委員会における請願者の説明 ②政務調査費の用途基準（廃止も含めて検討） ③視察旅費（視察報告の方法も含む） ④費用弁償の支給（廃止も含めて検討）	
7	9.27	①前回からの継続項目 ・費用弁償の支給（廃止も含めて検討） ②中間報告書（案）の検討 ③考案日（議案説明）について ④委員会の傍聴（討論、採決時）について	9月定例会
8	11.2	①中間報告書（案）の検討 ②行政視察について	
9	11.19	①中間報告書（案）の検討	
10	12.5	①中間報告書（案）に対する全員協議会での意見の検討について	
11	12.12	①中間報告書（案）の検討	
	12.18	中間報告	12月定例会
12	12.18	①政務活動費の用途基準について	
13	25.1.8	①政務活動費の用途基準について ②中間報告の取扱いに関する議長提案について	

14	2.6~8	行政視察（会津若松市、我孫子市、鶴ヶ島市）	
15	2.13	①行政視察の報告について ②政務活動費の使途基準について ③調査項目について	
16	3.5	①会派制の導入について ②通年議会の開催について ③常任委員会の数等について ④予算、決算委員会の常任委員会化について ⑤視察報告について ⑥市民アンケートについて	3月定例会
17	3.18	①市民アンケートについて	
18	4.15	①通年議会の開催について ②議会報告会の開催について ③議決事件の追加について ④議員間の自由討議について ⑤専門的知見の活用について	
19	5.21	①議決事件の追加について ②議員間の自由討議について ③反問権の付与について ④専決処分の委任について ⑤正副議長立候補者の所信表明について	
20	6.27	①最終報告の項目別内容の検討について ②最終報告の体系について	6月定例会
21	7.23	①最終報告（案）の検討について	
22	8.6	①最終報告（案）の検討について	
23	9	最終報告	9月定例会

3. 行政視察報告

(1) 福島県会津若松市

会津若松市議会はマニフェスト大賞による賞を複数回受賞したこともある議会であり、議会改革に先進的に取り組んでいる議会である。今回の視察には議会改革の最前線で取り組んでいる会津若松市議会議員2名に参加していただき、直接生の声を聞かせてもらった。

会津若松市議会の大きな特徴には、市民との意見交換会、市民の意見を精査、分類する広報広聴委員会、問題分析から政策立案まで検討する政策討論会があり、このサイクルの中で市民と議会が結びつきをもち、市民意見を後ろ盾にして活動している。その結果、意見交換会から受けた意見から政策提案がされたり、各分科会に出されたテーマに対して、執行部が動きをみせることがあり、総じて市民から評価を得ている。



歴史を感じる会津若松市議会の議場

● 議会改革のきっかけ

- ・議長選挙により、各議長候補がマニフェストをつくり立候補した。その結果として議会改革を訴える議員が議長になった。

● 市民目線の議会基本条例、議員政治倫理条例の制定の経過

- ・議会制度検討委員会に一般市民と学識経験者が参画した。
- ・パブリックコメントの実施（1件1名）だけではいけないと試験的な意見交換会開催。
- ・市長に対抗するため議会でまとまるのではなく、議会は市民と結びついて、市民意見を後ろ盾にして活動するべき、議員は全体の代表であるが、市民一人ひとりの声も大切に（部分意思を反映する）ことが大切であるという学識経験者の考え方が議論を前進させた。
- ・市民と議会の関係（意見交換会）、広報広聴委員会、議員間討議・政策討論会という3つのツールを基本条例に明記している。

● 意見交換会

- ・意見交換会には地区別意見交換会、分野別意見交換会がある。
- ・地区別意見交換会は6人ずつの5班体制で、15地区を対象とし、前期、後期各1回ずつ年2回開催する。
- ・準備、運営はほとんどを議員が行う。（議会事務局の仕事は、組回覧、市政だより、市HPへの掲載、会場利用申請、説明資料、備品の準備等）
- ・毎回200～300人の市民が参加。250件ほどの意見が寄せられている。各行政区長も義務的でなく、地区の意見を伝えるために参加するようになっている。
- ・議会の説明責任、市民からの監視、市民世論の喚起の場としての意義がある。
- ・課題として、参加者数の伸び悩み、意見交換の時間が不足していること等がある。

● 広報広聴委員会

- ・ 広報広聴委員会の所掌事務は、議会広報誌の編集、議会HPに関すること、議会と市民の意見交換会の企画立案、その他議会の広報、広聴に関することである。
- ・ その中でも大きな仕事は、広報誌の編集と意見交換会の企画立案。特に、地区別意見交換会では、開催方針・内容の検討、資料の送付、開催案内、意見交換会終了後の運営総括及び事後整理を行い、政策形成過程の中で重要なかじ取りの役目を担っている。

● 政策討論会

- ・ 政策討論会は、全体会、分科会、議会制度検討委員会で構成されている。
- ・ 全体会は議員全員、分科会は各常任委員会の議員によって構成されている。議会制度検討委員会には公募による市民と会派から選出された議員によって構成される。
- ・ 討論テーマは、所定の手続きを経て、議員、会派、広報広聴委員会より議長に提案しなければならない。広報広聴委員会から出されるテーマは、市民との意見交換を踏まえた結果、必要と認めるものを提案する。
- ・ 議会は政策討論会で結論として出された意見を、常任委員会及び議会運営委員会における政策立案、執行機関への政策提言、その他議会における政策形成において活用することとなっている。
- ・ 議員間討議、専門的知見の活用を有効に使いながら、論点抽出、客観的な問題分析、争点の整理・発見を行っている。

意見（本市にとって活用すべき事項・課題など）

● 参考になったポイント

- ① 議会基本条例、議会議員政治倫理条例の策定に公募市民、学識経験者が参画し、市民感覚と論理的な考え方がバックボーンになっている。その後の政策討論会の中の議会制度検討委員会においても公募市民が委員となっている。
- ② 会派制を採っているが、意見交換会による班の結びつきが強くなり、期数、政党、所属団体などを超えて、議会がひとつになってきている。会派の必要性が無くなりつつある。
- ③ 分科会によって自由な議員間討議がなされているとおり、委員会の役割が非常に大きい。分科会は常任委員会を主体に構成されており、常任委員会内での自由討議が活発である。今後、自由討議の場を分科会だけではなく、正式な委員会においてもできるように予算決算の常任委員会化および通年議会についても検討を始めようとしている。
- ④ 議決責任から問題発見までをバックキャスト的に示すことで、議会のなすべきことが明確に定義されている。

● 最後に

「市民と議会が結びつき、市民意見を後ろ盾にして活動すべき」という考え方が、会津若松市議会の自信と活力になっているようである。当糸島市議会においても、試験的に意見交換会を行う等市民意見の反映の方法を検討する必要がある。

(2) 千葉県我孫子市

千葉県我孫子市では、次のような議会改革と議会の活性化に取り組んでいる。

- ①議員定数の削減 32人（S.54）⇒30人（H.11）⇒28人（H.19）⇒24人（H.23）
- ②本議会のインターネット中継（平成16年9月）
- ③費用弁償を全面廃止（平成17年4月）
- ④一問一答の導入（平成23年3月）
- ⑤反問権の付与（平成23年3月）
- ⑥市議会だよりの紙面変更（平成23年8月）
- ⑦委員会のインターネット中継を開始（平成23年9月）

＊一つの会議室をインターネット中継が出来るようにして、各委員会が交代でその会議室で委員会を開催。

- ⑧正副議長選挙による意見表明（平成23年12月）
- ⑨平成25年9月議会にて「議会基本条例」を制定予定。

● 注目すべき点。

- ・平成18年6月より、各委員会に市長が出席し、委員のやり取りを聞いている。
- ・平成18年12月より、押しボタン方式による「投票ボタン」を各議員席に設置。同時に65インチのディスプレイも議場に設置。翌日にはHPにUPされる。
- ・請願・陳情者の意見陳述を平成20年9月より実施。



押しボタン方式による採決結果表示

請願・陳情者の発言時間は5分以内とし、費用弁償として1,000円を支給。

発言のあと質疑を実施し、すべてインターネット中継されている。

本議会・委員会をあわせ、生中継・録画中継の合計で平成24年は17,215件のアクセスがあった。

- ・議会だよりに、政務調査費収支報告、支出明細書を掲載している。
- ・改選前の平成23年6月に「市議会に関する市民アンケート調査」を実施。調査用紙の配布方法は、HPへの掲載、公共施設への調査用紙設置、駅前での配布をし、回答数は182件。
- ・予算委員会（会派代表の6名で構成）が事前審査の中で、予算を修正させたことがある。

意見（本市にとって活用すべき事項・課題）

● 常任委員会のインターネット中継の実施。

一つの会議室だけをインターネット中継が出来るようにすれば、費用もさほどかからないので、早急に検討をするべきである。なお、現在常任委員会の記録は、要点筆記で行っ

ているが、インターネット中継と併せ、全文記録にすべきと思われる。

● 「市議会に関する市民アンケート調査」の実施。

議会内部だけで調査するのではなく、やはり市民から“議会がどう見られているか”を客観的に知り、調査に役立てる必要があり、糸島市議会としても「市議会に関する市民アンケート調査」をなるべく早い時期に実施するべきと思われる。

なお、実施方法としては幅広く市民の意見を反映させるため無作為抽出による方法を検討する。

● 各公共施設への「議会に対する意見書箱」の設置。

各公共施設に「議会に対する意見書箱」を設置し、内容別はその意見を各委員会に振り分けて検討・対応するというのは“市民の声をくみ取る”方法としては、いいアイデアである。

● 「議会だより」の発行方法。

市報とは別にタブロイド版の“議会だより”が発行されているが、費用がかなり安く、調査・検討すべき課題である。

(3) 埼玉県鶴ヶ島市

埼玉県鶴ヶ島市は、昭和41年首都圏整備法の近郊整備地域に指定され、積極的なまちづ



鶴ヶ島市議会での視察の様子

くりが推進され、純農村から自然と産業が調和した住宅都市へと大きく変貌した。その結果、新住民の人口が大幅に増え、新しいまちづくりが時代の趨勢から議会改革の必要性を増してきたと推測できる。

平成19年4月議員定数削減後、初めての市議会議員の選挙が行われた。同年6月には議会改革を検討する組織を設置し、議会改革が推進されている。

● 議会改革を行う最も強い動機は何であったか。

- ・平成19年以前は、議員報酬や議員数に関わる改革を議論してきたが、平成19年以降は議会の仕組みや制度の改革に取りかかった。
- ・平成17年第3回定例会にて、議員定数6名削減が可決し、平成19年4月の一般選挙から適用。(24名→18名)
- ・平成19年4月議員定数削減後の初めての選挙が行われた。結果として、保守系議員の大敗が、会派のバランスを崩すことになった。そのため議長立候補者が多数になり、議会改革が共通の争点としてマニフェストによる選挙を行うことになった。

-
- ・同年6月には会派代表者会議にて、議会改革を検討する「議会改革検討会」（後に議会改革推進会に改組）を設置し、議会改革の推進は必至のものとなる。
 - ・平成21年3月議会定例会にて「鶴ヶ島市議会基本条例」を制定する。その後も条例に基づき不断に見直しを実現させている。

● 主な取り組み

- ・埼玉県内初となる「議会報告会」を開催し、現在まで5回開催されており、4回目からはテーマを設けてタウンミーティングの実施；「災害に強いまちづくり」や「地域・絆・支えあい」
- ・常任委員会における議員間の自由討議による合意形成
- ・施設使用料適正化に関する「自由討論会」の開催
- ・長期総合計画（基本計画）を議決事件に追加
- ・本会議質疑での一問一答方式の実施
- ・政策説明会を開催し、市の重要政策に関する説明を市長から求める（農業政策について、農業大学移転及び跡地について等）
- ・鶴ヶ島市議会災害対策支援本部設置要領制定
- ・市防災訓練に市議会が一参加団体として訓練に参加
- ・常任委員会・特別委員会のインターネット配信開始
- ・タブレット型端末の使用を議場、委員会室及び全員協議会室への持ち込み、会議中使用を可とする。
- ・災害時の災害支援本部員としての活動を議員派遣とすることの決定。等々

このような取り組みの結果、委員会付託事件の改正条例案に対し、委員会から修正案を提出して可決する等議会改革の成果が表れ始めている。

また、議会基本条例を制定することで議会のルールが明文化され、議員が何をすべきかが明確になった。

意見（本市にとって活用すべき事項・課題など）

- ・平成24年6月に、鶴ヶ島市議会災害対策支援本部設置要領を制定し、災害時の議会と議員の行動指針をまとめた。この要領に基づき、平成24年9月定例会で災害時の災害支援本部委員として活動することを旨とする「議員派遣」を議決している。このことは、本市議会においても、市民の負託を受けた議員として責任ある活動のため、制度の導入検討の議論を深める必要がある。
- ・豊かなまちづくりのためのひとつとして、議会運営に関する申し合わせ事項について不断に見直しを行う柔軟な運営は活用すべきと感じた。

4. 調査結果

(1) 議会のあり方等

【会派制の導入について】

結論：次期改選後の議会において検討を行う。

全国の市議会の現況を見てみると、9割以上の市議会が会派制を取っているという現状がある。しかし、それゆえに安易な結論を出すのではなく、会派制のメリット・デメリット等を調査した上で検討を行った。

会派制のメリットとして、政策集団であるため会派内で論議を行うことが出来ることが挙げられる。しかし視察で訪れた会津若松市議会では、「市民との意見交換会を行う際の班の結びつきが強くなり、会派の必要性が薄れてきた。」との話を聞いた。

逆に会派制を取っていない糸島市議会の現状として、議会運営委員会委員でない議員は議会運営委員会に対する意見が反映されないといった課題もある。

会派制には確かにメリットはあるが、デメリットも間違いなくある。結論として、今期中での会派制の導入は難しいと考えた。よって、改選後の議会の中で、糸島市議会として会派制が必要であるかを十分検討していただくよう申し伝えることとする。

【通年議会の開催について】

結論：今後の懸案事項として、更なる調査を行う。

平成24年9月の地方自治法改正で、条例により、定例会・臨時会の区分を設けず、通年の会期とすることができることとされた。以前から定例会の回数は条例で定めるところとされており、定例会の回数を1回とすることにより実質的に通年議会とすることはできたが、この地方自治法の改正により法律上明確に規定されたため、通年議会への機運が再度高まっている。

通年議会のメリットとしては、議会の招集権は首長にあるが、一度招集を行うと年間を通して会期中であるため、議長が議会を再開することができる点がある。また、災害発生時や緊急時等に素早く対応できることや、より機能的な委員会活動を行うことができるなどのメリットが考えられる。デメリットとして、執行部を議会に拘束し過ぎる可能性があるが、そこは運用により対応できるものとする。

しかし、現在通年議会を実施している市町村を見てみると、概ね年4回の定例会議を開いており、年間の運用としては大きな違いが見られない。また、糸島市議会として、通年議会が喫緊の課題であるとは言えない。

よって、今後の他市の実施状況や、実施している自治体の状況等を、更に調査、研究する必要があると判断した。

【常任委員会の数等について】

結論：現行のままとする。

糸島市議会の常任委員会は現在3委員会であり、各委員会に7名から8名の委員が在席している。

もし、常任委員会の数を増やすとなると、当然各委員会の委員数は減少することとなる。今後議員定数削減もなされていく中で、各常任委員会の委員数が少数となると、議論が十分に尽くせない恐れが出てくる。ゆえに、現状の人数が最低限必要ではないかと考える。所管の割り振りに関しても現状で特に問題は出ていないので、現行のままとする。

【予算、決算委員会の常任委員会化について】

結論：現行のままとする。

予算、決算委員会の常任委員会化を行っている議会は、少しずつではあるが増えてきている。これは、予算議案を常任委員会に分割付託することが違法ではないかという議論が出てきたことや、常任委員会の複数所属が地方自治法改正により認められるようになったためと考える。

この予算、決算委員会の常任委員会化の傾向は、予算、決算の各委員会が一部の議員で構成されている場合に出てくることが多いようである。

しかし糸島市議会は、予算特別委員会、決算審査特別委員会共に、全議員で構成している。ゆえに、この議論をすることに、あまりメリットが感じられない。

よって、予算、決算委員会の常任委員会化は行わず、現行のままとする。補正予算の取扱いについても現行のまま、委員会付託はしないものとする。

ただし、予算特別委員会、決算審査特別委員会の進め方については、毎年検証し、改善を行ってきたところであり、今後も両委員会のあり方をより良いものとするため、十分検証、検討を行っていくべきである。

【議会報告会の開催について】

結論：次期改選後から、議会報告会等の「広聴」を行うための調査・検討を行う。

これからの議会は、議会に関する情報を発信するだけでなく、市民の声を聞くための「広聴」機能が重要になってくる。「広聴」を行うためのツールとしては、いわゆる“議会報告会”にとどまらず、“意見交換会”や“市民アンケート”等、さまざまなものが考えられる。これらを行うことは、市民の声を市の施策や議会改革に反映するだけでなく、携わる議員個人のスキルアップにもつながるものとする。

しかし、安易に実行に移せば良いものではない。実行するには多大な労力と時間をか

ける必要があると思われ、実行するからには成果の上がる有意義なものにしなければならない。

よって、今後意義のある「広聴」を行っていくための調査・検討を十分に行い、誰が主体となって運営していくかも含めて、研究していく必要があると考える。

(2) 本会議の運営

【議決事件の追加について】

結論：基本構想及び基本計画を議決事件として追加する。

議決事件の追加については、地方自治法第96条第2項で「前項に定めるものを除くほか、普通地方公共団体は、条例で普通地方公共団体に関する事件（略）につき議会の議決すべきものを定めることができる。」と規定されている。この条文は以前からあったものであるが、平成23年5月に「地方分権改革推進計画に基づく義務付けの廃止」が行われ、地方自治法第2条第4項で定められていた「基本構想の議決義務」が廃止された。よって条例で定めない限り、市の基本構想は議決を経ずに策定できることとなった。

このことにより、議決事件の追加が必要ないか、検討を行ったものである。

委員会審査では、糸島市が策定している計画数が多数であることと、議決事件とすると常任委員会に付託されるため、所管外の委員会には報告等ができなくなるといったデメリットが指摘された。また、議決事件とすることにより、計画策定の進捗が遅れることも考えられ、「計画期間が10年以上のものを議決事件とし、10年未満のものについては委員会において意見交換等をしてはどうか。」という意見が出された。

逆に、「糸島市が策定する全ての計画を議決すべきである。」という意見や、「市の計画は重要なものであり、市民の代表である議員の意見を反映させた上で策定することが本来の形であろう。」との考えなど、様々な意見が出された。

それらの意見を参考に検討した結果、年数で区切ると議決すべき計画数が多すぎ、具体的に重要な計画を絞り込むことは今期中には難しい。よって、基本構想及び基本計画のみを議決事件として追加する、と結論付けたものである。

なお、基本構想及び基本計画以外の計画については、議決事件に追加する可能性について、次期改選後の議会において調査・検討を行うことを提言する。

【実施時期】平成25年12月定例会に条例案を提出し、次期改選後から実施する。

【議員間の自由討議について】

結論：自由討議を委員会で行うこととする。

「自由討議は行うべきだ。」とする考え方は、委員全員の統一した意見である。しかし、現状の糸島市議会の議会運営の中で、本会議での自由討議は難しいと考える。もちろん、

今後本会議での自由討議の可能性についても検討すべきではあるが、まずは各常任委員会で自由討議を行う場を設定し、実際に自由討議を行っていく中で、議員全員が自由討議とはどのようなものか理解することが必要と考える。

ゆえに、各常任委員会におかれては、積極的に自由討議の場を設定し、委員の自由討議に対する理解が更に進むような委員会運営を期待するものである。

【実施時期】次期改選後から実施する。

【専門的知見の活用について】

結論：積極的に活用していくこととする。

平成18年の地方自治法改正により規定されたもので（地方自治法第100条の2）、学識経験者に調査研究を委託し、調査報告を受けることができるようになったものである。

地方自治法に規定されて以降、糸島では専門的知見の活用を行ったことはない。これは、専門的知見の活用をする機会が無かったからと考える。

今後は、市政はもとより議会活動においても、より複雑多岐にわたる問題、課題が出てくることが予想される。議員だけでは調査研究が難しい問題、課題については、積極的に専門的知見の活用を行うことを提言する。

【反問権の付与について】

結論：改選後に付与する。ただし、開始時期や運用方法については改選後に検討する。

反問権の付与については、「付与すべき」との意見が多かった。

しかし、「細かい数字を聞くことは禁止する。」といった条件を付けるべき、といった意見が出される一方、反問権は無条件に付与すべき、といった意見が出されるなど、反問権を付与するにあたってのルール作りには、まだ検討の余地がある。

【実施時期】本委員会の結論としては、次期改選後から反問権を付与することとするが、付与の開始時期や運用方法については次期改選後の議会で検討を行うこと、とする意見を付すにとどめる。

【専決処分の委任について】

結論：100万円以下の損害賠償及び和解案件について、専決処分として指定する。

地方自治法第180条第1項では、「普通地方公共団体の議会の権限に属する簡易な事項で、その議決により特に指定したものは、普通地方公共団体の長において、これを専決処分にすることができる。」と規定されている。

今回検討を行った損害賠償及び和解案件であるが、この案件には相手方がいる。しかし、相手方への怪我や車両の破損に対する損害賠償を行う場合でも、議会の議決を経なければ支払うことができない。これを専決処分できる案件として指定をすることにより、和解成立後速やかに損害賠償の支払いができることとなる。

よって、100万円以下の損害賠償及び和解案件については、専決処分することができる案件として指定することとする。

【実施時期】平成25年12月定例会に条例案を提出し、次期改選後から実施する。

5. 終わりに

一市二町が合併し、間もなく4年が過ぎようとしている。この間、糸島市議会は実に多様な変化を遂げている。

元をたどれば、合併後すぐに発足した「行財政改革及び行政評価に関する調査特別委員会」の中間報告での議長に対する提言に行きあたる。この中の一つに「議会改革に関する特別委員会を早急に設置すること。」との提言があった。この提言により、「議会活動に関する調査特別委員会」が設置されることとなったものである。

本委員会では議会活動に関する様々な項目の検討を行った。その中には既に動き出している項目もあれば、次期改選後に再度検討を行うよう申し伝える項目もある。

いずれにせよ、この最終報告を持って「議会活動に関する調査特別委員会」の調査は終了となるが、議会活動に関する調査が完了するものではない。議会活動に関する検討は絶えず続けていくべきである。平成26年2月の改選後の議会においても、議会活動に関する調査を続け、議会基本条例の必要性についても検討する等、時代に取り残されることなく、より一層市民の為に活動できる議会を目指さなければならない。

本委員会のこれまでの活動が、今後の真の議会改革に向けた足掛かりとなることを願い、最終報告とする。

参 考

【資料1】 「議会活動に関する調査特別委員会」の概要

- (1) 設置年月日；平成24年3月26日
- (2) 設置の根拠；地方自治法第110条及び糸島市議会委員会条例第6条
- (3) 付託事項；議会活動に関する調査
- (4) 委員の定数；9名（各常任委員会から3名選出）
- (5) 設置期間；付託された調査事項の調査が終了するまで。
- (6) 開催回数；22回

【資料2】 委員名簿

	氏 名	役 職	所 属
1	井上 健作	委員長	総務文教常任委員会
2	笹栗 純夫	副委員長	建設産業常任委員会
3	寺崎 強	委員	建設産業常任委員会
4	伊藤 千代子	委員	建設産業常任委員会
5	江頭 晶子	委員	総務文教常任委員会
6	三嶋 俊蔵	委員	市民福祉常任委員会
7	三嶋 栄幸	委員	総務文教常任委員会
8	松月 よし子	委員	市民福祉常任委員会
9	徳安 達成	委員	市民福祉常任委員会

【資料 3】 中間報告（平成 24 年 1 月 18 日 提出）

平成 24 年 1 月 18 日

糸島市議会議長
有田 継雄 様

議会活動に関する調査特別委員会
委員長 井上 健作

議会活動に関する調査特別委員会中間報告書

本委員会に付託された事件について、糸島市議会会議規則第 44 条第 2 項の規定により、下記のとおり中間報告をいたします。

記

1. 調査事件

二元代表制の一翼を担う議会の活性化を図るため、議会のあり方や運営方法について調査・研究を行う。

2. 方針

現在多くの地方議会において議会基本条例が制定されているところではあるが、本委員会では議会基本条例ありきの議論ではなく、議会運営上の各懸案事項についてあくまでも個別の項目として調査を行い、糸島市議会のあり方について議論を行った。現時点までに結論としてまとまったものを、中間報告として提言する。今後の委員会の中で十分に調査を行い、いわゆる議会基本条例が必要であるという結論に至った際には、最終報告での提言とする。

3. 経過

本委員会は平成 24 年 3 月定例会において設置され、現在まで計 11 回委員会を開催し、糸島市議会のあり方や議会の運営方法等について活発な議論を行ってきた。

委員会を進めていくに当たり、現在の地方議会が置かれている状況を把握しておく必要があるため、地方議会に関する法体系や、近年の地方議会関係の地方自治法改正状況等について研究を行った上で調査に入っていた。

また、中部十市議会の状況など、近隣市議会の議会運営方法等も参考にしている。委員会開催状況については、次ページのとおり。

委員会開催状況

回	年月日	調査事項
1	H24.3.26	委員長・副委員長の選任
2	4.13	委員会の進め方、調査内容の確認
3	5.15	地方自治法改正概要、調査項目について
4	6.26	①議長立候補者の所信表明について ②完全一問一答方式について ③議案の公開について ④傍聴者への資料の提供について ⑤広報編集委員会のあり方について
5	7.17	①重要議案の起立採決 ②演壇での討論 ③議員発議に係る議案提出の取扱い ④委員会における請願者の説明 ⑤所管事務調査の方法 ⑥前回からの継続項目 ・議長立候補者の所信表明について ・広報編集委員会のあり方について
6	8.20	①前回からの継続項目 ・議長立候補者の所信表明について ・広報編集委員会のあり方について ・議員発議に係る議案提出の取扱い ・委員会における請願者の説明 ②政務調査費の用途基準（廃止も含めて検討） ③視察旅費（視察報告の方法も含む） ④費用弁償の支給（廃止も含めて検討）
7	9.27	①前回からの継続項目 ・費用弁償の支給（廃止も含めて検討） ②中間報告書（案）の検討 ③考案日（議案説明）について ④委員会の傍聴（討論、採決時）について
8	11.2	①中間報告書（案）の検討 ②行政視察について
9	11.19	①中間報告書（案）の検討
10	12.5	①中間報告書（案）の検討
11	12.12	①中間報告書（案）の検討

4. 調査結果

(1) 議会のあり方等

正副議長立候補者の所信表明について

《結論》

正副議長選挙については立候補制をとり、所信表明を行う。また、「正副議長選挙の立候補及び所信表明に関する実施要綱」を別に定めるものとする。

正副議長の立候補制は、地方自治法が担保するものではない。ゆえに、正副議長立候補制を導入したとしても、立候補していない議員の被選挙権を制限することはできない。

しかし、正副議長選挙を行うにあたり、特に一期目の議員は他の議員がどのような議員かわからない。糸島市議会をどのようにしていくのかという考えを聞いた上で投票することが本来のあり方であり、開かれた議会を目指すのであれば、所信表明を行うべきである。

【実施時期】：次期改選後から適用する。

広報編集委員会のあり方について

《結論》

- ①現広報編集委員会を現体制・現業務のまま、平成25年度から地方自治法に定める「協議の場」に位置付ける
- ②次期改選後からの広報委員会を、広報広聴を所管する正式な委員会とする。
- ③広報委員会の名称は、「広報広聴委員会」とする。
- ④広報広聴委員会の構成は、各常任委員会から3名ずつ選出し9名とする。
- ⑤委員の任期は、議員の任期とする。

現状の広報編集委員会は「糸島市議会広報発行規程」に規定されている任意の委員会であり、所管事務が議会だよりの編集に特化している。

しかし、今後の地方議会は市民にとって身近に感じられ、いかに関心を持ってもらえるかが重要になってくる。そのためには広報機能の強化とともに、議会が積極的に情報を収集・発信していくための広聴機能が求められるものとする。

そのような観点に立ち、広報委員会のあり方について議論を重ねた結果、広報委員会を前述の取扱いとすることを提言する。

【実施時期】：上記結論の①については平成25年度からの適用とし、②から⑤までは次期改選後から適用する。

(2) 本会議の運営

完全一問一答方式について

《結論》

完全一問一答方式を採用する。ただし、一般質問通告の大項目については質問漏れがないよう時間配分に留意し、必ず一回は質問することとする。

一般質問における総括質問、総括答弁は理解しづらい。よって、誰もが聞きやすく理解しやすいよう、一問一答方式を採用する。

【実施時期】：平成25年6月定例会から適用する。

議案の公開について

《結論》

市長提出議案については執行部側が提出する議案であるので、公開についても執行部において対応すること。議会に係る案件である議員提出議案や請願等の議案の公開については、議会に対応することとする。

現在、議案は市役所の情報公開コーナーに一部置いているのみである。しかし、インターネット中継も実施している現状の中で、はたしてこれだけの公開で良いのか議論を行った。

なお、議案には個人情報に記載されることがあり、そのことについても検討を行ったが、議案は送付された時点で全面的に公開されたものとみなされるので、公開する際は議案に手は加えないことを前提とする。

【実施時期】：次期改選後から適用する。

傍聴者への資料提供について

《結論》

傍聴者への資料提供の取扱いについては、現状のままとする。

傍聴時に議案が欲しいという市民からの声は、あまり事務局には入ってきていない。また、議案が欲しいという市民がおられれば、コピーを渡す（有料）ことは可能であり、現状のままの取扱いとする。

重要議案の起立採決について

《結論》

特に取扱いを変更する必要はないと考えられるため、現状のままとする。

会議規則第69条では、「議長が表決をとろうとするときは、問題を可とする者を起立又は挙手させ、その多少を認定して可否の結果を宣告する。」となっている。会議規則上、必要があれば議長の権限で起立採決をすることができるということになっているため、現状のままとする。

演壇での討論について

《結論》

継続して調査を進める。

現在討論は自席から執行部側を向いて行っているが、討論は議員に対する発言なので議員席を向いて行うべきと考え、検討を行った。また、会議規則第49条には、「発言は、すべて議長の許可を得た後、登壇してしなければならない。ただし、簡易な事項については、議席で発言することができる。」とあり、登壇して行うことが本来のあり方と考えた。

しかし、今後の調査項目に「自由討議について」の項目があることから、それらを検討内容に加え、最終報告での提言とする。

議員発議に係る議案提出の取扱い

《結論》

議員発議による新規条例案については、審議を希望する定例会の開会2カ月前までに提出することとする。

議員発議の提出時期だが、現状では定例会の告示日までとなっている。しかし今後、政策的な条例案が議員から提出された場合、これでは上位法との関係や既存条例との整合性等の確認をする時間がない。

なお、執行部提出条例案は2カ月前前に法制係に提出し、例規審議会を経て検討した上で上程している。

議員発議による新規条例案の内容確認方法については、今後検討を行う。

【実施時期】：次期改選後から適用する。

考案日（議案説明）について

《結論》

現行のままとする。

現在、考案日（議案説明）を定例会開会前に委員会単位で行っているが、福岡県中部十市等を調べると、このやり方は特殊である。糸島市議会の現在のやり方が本来可能なやり方なのか、公務災害上問題はないのか等を含めて検討を行った。

現在考案日（議案説明）を委員会単位で行っているが、あくまでも委員会ではない。これを正式に委員会とすると、所管以外の調査ができなくなる。また、会期中に行くと、質疑通告締切日を遅らせる必要があるため、会期が大幅に伸びる可能性がある。その為、委員会単位でなく全員を対象に一度に行われる可能性があり、議案説明の内容が薄まることも懸念される。

確かに公務災害等の対象にならない可能性はあるが、現行制度のメリットを勘案し、現行のままとすることで結論付けた。

（3）委員会の運営

委員会における請願者の説明

《結論》

請願者への意見聴取については、現状の委員会条例に沿って運用することとする。

委員会への参考人の出席は、糸島市議会委員会条例第29条に規定してある。ゆえに委員会で参考人が必要ということになれば、現状の制度でも呼ぶことは可能である。

福岡県中部十市を調査したところ、請願者から説明を受ける際は委員会を休憩に落とす運用を行っている市が複数あった。これは委員会運営上の理由や財政的理由によるものであるが、本委員会では、請願者から説明を受ける際には正式な委員会の場で行い、正式な記録を残すべきとの方向性で議論が進んだ。

※地方自治法改正に伴い、本会議でも公聴会の開催や参考人招致が可能となった。

所管事務調査の方法について

《結論》

所管の問題からテーマを決めて調査研究を行うなど、より活力ある委員会運営を求める。

今現在の常任委員会は、執行部からの報告に終始していることが多いように見受けられる。所管の問題の中からテーマを決めて調査を行うなどの活動を行うと、より能

動的、積極的な委員会運営ができるのではないかと考える。最終的な委員会の活動方針については委員会で決定することではあるが、より活力ある委員会運営を求める。

委員会の傍聴（討論、採決時）について

《結論》

委員会の傍聴は、討論、採決時も認める。

現在、常任委員会の討論、採決時には、慣例により傍聴者に退室してもらっている。しかし、予算特別委員会や決算審査特別委員会は最後まで傍聴を認めている。傍聴者によるトラブルを懸念する意見もあったが、傍聴者が会議を妨害した際の退室命令権限は委員長にあるため、問題はないと考える。

委員の中ではほぼ、「最後まで傍聴を許可すべき」との意見でまとまっており、当委員会としては、討論、採決時も傍聴を認めるべきという結論に至った。

【実施時期】：平成25年6月定例会から適用する。

(4) 議会に係る経費

政務調査費の使途基準（廃止も含めて検討）

《結論》

継続して調査を進める。

地方自治法が改正されたことにより、政務調査費は政務活動費として使途基準を広げることが可能となった。

内容としては、調査・研究に限定されていた制度を見直し、その他の議員活動にも支出できるようにするものであるが、使途基準については条例で定めることとなっており、現状では不確定要素が多いことから、本項目については、継続して調査を進めていくこととする。

なお、地方自治法の政務活動費に関する部分は平成25年3月1日に施行される予定であり、その前に条例案を議決しておく必要がある。

視察旅費（視察報告の方法も含む）

《結論》

視察旅費は、現状の一人年額13万円とする。視察報告の方法は、議場において委員長が行う。執行部に対しては、定例委員会で報告を行う。

視察旅費の金額については、日本全国どこへでも行ける金額である現状の13万円とする案と、特別委員会等が増えており支出が増加しているため、10万円まで減額するべきとする案に分かれた。採決の結果、13万円とする委員が多数であったため、現状のままの一人年額13万円とする。

また、視察報告の方法については、市民にわかるような方法をとるべきとの観点から、議場において委員長が委員長報告の形で行うこととする。

なお、執行部に対してはより詳しく報告するため、定例の委員会の中で所管部課長へ報告するべきであることも申し添える。

【実施時期】：平成25年度から適用する。

定額支給による費用弁償の支給について（廃止も含めて検討）

《結論》

費用弁償は廃止とする。

本会議や委員会出席時の費用弁償に関しては、「報酬の二重取りではないか。」との世論があり、市の半数以上が現在廃止しており、今後も増加していくと思われる。

そのような中、福岡県中部十市を調査したところ費用弁償を廃止している市議会はまだ少数であり、また、実費弁償を検討するべきとの意見もあったが、当委員会では定額支給となっている費用弁償は廃止するべきという結論に至った。

なお、費用弁償を廃止するに際しては、議会の議員を除く他の非常勤特別職の職員への影響を十分考慮する必要があることを申し添える。

【実施時期】：平成25年度から適用する。

政務調査費を使用しての視察報告書について

《結論》

複数人で政務調査費を使用しての視察を行った場合の報告書は、グループ内で一本にまとめることも可とするが、各個人それぞれが所感を記載することとする。

他市議会や県議会において、複数人で政務調査費を使用しての視察を行った際の報告書が同一であることが問題となっている。

様々な意見が出されたが当委員会としては、報告書の内容は一本でよいが、視察報告書の中に「所感」の欄を設け、各人がそれぞれの所感を記載することを結論とした。

【実施時期】：平成25年度から適用する。

5. 終わりに

この中間報告では、議会活動における検討項目のうち、比較的短時間で結論を出せそうな項目から検討を行っている。

しかし、例えば広報委員会についてなど、今後試行を重ねながら継続して検討すべき項目や、更に長時間をかけなければ結論が出ないと思われる案件もある。

議会運営に正解はないと言う。その中でいかに住民にとって身近で開かれた、信頼される議会を作っていくかが、本委員会の使命である。

これから最終報告に向けて視察等を含め、さらなる調査・検討を行い、本委員会が糸島市議会の先頭となって、真の議会改革のための取組みを進めるものである。

【議会活動に関する調査特別委員会】

委員長	井上 健作
副委員長	笹栗 純夫
委員	寺崎 強
	伊藤 千代子
	江頭 晶子
	三嶋 俊蔵
	三嶋 栄幸
	松月 よし子
	徳安 達成

【資料4】 中間報告を受けての議長提案

	項目	特別委員会からの提言	議長提案	理由
1	正副議長立候補者の所信表明	正副議長選挙については立候補制をとり、所信表明を行う。また、「正副議長選挙の立候補及び所信表明に関する実施要綱」を別に定める。 【実施時期】 ：次期改選後から	提言のとおり	
2	広報編集委員会のあり方	①現広報編集委員会を現体制・現業務のまま、平成25年度から地方自治法に定める「協議の場」に位置付ける。 ②次期改選後からの広報委員会を、広報広聴を所管する正式な委員会とする。 ③広報委員会の名称は、「広報広聴委員会」とする。 ④広報広聴委員会の構成は、各常任委員会から3名ずつ選出し9名とする。 ⑤委員の任期は、議員の任期とする。 【実施時期】 ：①は平成25年度から、②から⑤は次期改選後から	「広報編集委員会」を平成25年度から「協議の場」に位置付けることで正式な委員会（公務）とするが、③以降については次期改選後の課題として申し伝えることとする。 【平成25年度から】	「広聴」の具体的な内容（所管事務）が確定されない中で、組織だけを設置するのは好ましくないと考える。 ただし、議会として市民の意見を聞くことは大切なことであるため、次期改選後に「広聴」機能について調査・研究されることを申し伝えることとする。
3	完全一問一答方式の採用	完全一問一答方式を採用する。ただし、一般質問通告の大項目については質問漏れがないよう時間配分に留意し、必ず一回は質問する。 【実施時期】 ：平成25年6月定例会から	提言のとおり	
4	議案の公開	市長提出議案については執行部側が提出する議案であるので、公開についても執行部において対応すること。議会に係る案件である議員提出議案や請願等の議案の公開については、議会に対応する。 【実施時期】 ：次期改選後から	提言のとおり	
5	傍聴者への資料提供	現状のまま	—	
6	重要議案の起立採決	現状のまま	—	
7	演壇での討論	「自由討議について」の項目を検討内容に加え、継続して調査を進める。	—	
8	議員発議に係る議案提出の取扱い	議員発議による新規条例案については、審議を希望する定例会の開会2カ月前までに提出する。 【実施時期】 ：次期改選後から	提言のとおり	
9	考案日（議案説明）	現行のまま	—	
10	委員会における請願者の説明	請願者への意見聴取については、現状の委員会条例に沿って運用する。	—	
11	所管事務調査の方法	より活力ある委員会運営を求める。	提言のとおり	
12	委員会の傍聴（討論、採決時）	委員会の傍聴は、討論、採決時も認める。 【実施時期】 ：平成25年6月定例会から	慣例的に討論時から退出していただいている委員会の傍聴については、糸島市議会委員会条例第19条の規定に基づいて運用する。	現行の制度（条例）でも、委員長の許可により討論・採決時も傍聴することができる。
13	政務調査費の使途基準（廃止も含めて検討）	継続して調査を進める。	—	
14	視察旅費（視察報告の方法も含む）	視察旅費は、現状の一人年額13万円とする。視察報告の方法は、議場において委員長が行う。執行部に対しては、定例委員会で報告を行う。 【実施時期】 ：平成25年度から	提言のとおり	
15	定額支給による費用弁償の支給について（廃止も含めて検討）	費用弁償は廃止とする。 【実施時期】 ：平成25年度から	定額の費用弁償を廃止し、実費の費用弁償（距離別等）を支給する。 【平成25年度から】	当市では船や電車で来庁される議員も想定されるので、実態に即した費用弁償を支給する。
16	政務調査費を使用しての視察報告書	複数人で政務調査費を使用しての視察を行った場合の報告書は、グループ内で一本にまとめることも可とするが、各個人それぞれが所感を記載する。 【実施時期】 ：平成25年度から	提言のとおり	