

行政視察報告書

1. 委員会または会派等				
議会改革特別委員会				
2. 視察期間				
平成26年4月22日 から 平成26年4月24日までの3日間				
3. 視察先				
・ 福島県会津若松市議会				
・ 福島県郡山市議会				
4. 視察項目				
・ 市民と市議会との意見交換会について ・ 議会改革の取り組みについて				
(福島県会津若松市議会)				
・ 政務活動費について ・ 議会改革の取り組みについて (福島県郡山市議会)				
5. 参加者				
〔委員（議員）〕	大野哲也	田中正繁	徳永春男	山口雅弘
	今村智津子	塩塚敏郎	平山光子	森田義孝
	橋積和雄	吉田康孝		
〔同行（事務局）〕	城戸智規			
〔随行〕	大淵教至			
6. 考察				
別紙のとおり				
以上のとおり、報告いたします。				
平成26年 5 月 1 日				
報 告 者 大 野 哲 也				
大牟田市議会議長 殿				

Ⅰ. 福島県会津若松市議会

■視察項目１：市民との意見交換会について

ⅰ. 概要

会津若松市議会では、政策形成サイクルの基本フレームを確立され、市民意見等を政策に生かす議会の仕組みがしっかりと整備されている。そのサイクルの起点となるのが市民との意見交換会であり、地区別意見交換会（行政区を基本単位として行う意見交換会）と分野別意見交換会（福祉、教育、産業など行政分野別に行う意見交換会）を行っている。

意見交換会とその後の対応について、いくつかポイントを整理した。

（１）市民参加を基軸とした政策形成サイクルの確立と実践によって、積極的な政策形成を行い、まちづくりに貢献

１点目の特徴には、議会基本条例において議会で行われた議案等の審議の経過及び結果について報告し、政策形成に関する意見交換を行うために市民との意見交換会を開催しなければならないとしており、議会は広報広聴機能の充実のために広報広聴委員会を設置するとして、議会広報紙の編集や意見交換会で出された意見の整理と検討課題の抽出が行われている。

２点目の特長には、議員間討議の位置づけを本会議や委員会における議案審議・審査における事務手続きの一つとして規定し、議決にいたる経過と結果を、議会を主語として説明しうるようにしている。

（２）市民との意見交換会を起点とする政策形成サイクルの基本フレームが確立され、市民意見がより政策に反映

政策形成サイクルのツールは次の通りである。

①意見交換会（意見聴取）→ ②広報広聴委員会（意見整理と検討課題の発掘→課題の設定）→ ③各派代表者会議（課題設定の決定）→ ④政策討論会（重要性等の分析）→ ⑤政策討論会又は常任委員会で政策づくり→パブリックインボルブメント等）→ ⑥パブリックコメント等（市民意見の聴取）→ ⑦本会議・委員会での議案審議・議決 → ⑧執行機関の執行 → ⑨予算・決算審査（政策の事前評価・事後評価）、一般質問（執行状況等の監視・評価）、意見交換会（議会の評価に関する意見交換）

一般的な政策形成サイクルで表現すれば、①が問題発見、②と③で課題設定、④で問題分析、⑤で政策立案、⑥と⑦で政策決定、⑧で政策執行、⑨で政策評価以上の仕組みとなっている。

ii. 質疑

Q 1 : 意見交換会を開催する中で議員間の連携はようになってきたか。

A 1 : 会派に関係なく、各班に広報広聴委員、所属常任委員会、所属会派、当選回数等を基準として班編成を行っており、連携しないと準備や運営ができない環境にあるため、必然的に意思の疎通や情報の共有ができ、信頼関係が築かれている。

Q 2 : 意見交換会での意見等はどのように取り扱われているのか。

A 2 : 市民意見については広報広聴委員会で集約して課題の抽出を行うが、必要であれば、担当した班で現地調査を行ったり再び意見交換を行ったりしている。そのときの意見交換では論点を決めて行うが、意見交換を行う中で論点が変わってくる。そうやって整理された地域課題について議長へ報告。その後、各派代表者会議による課題の決定 → 政策討論会による重要性の分析 → 政策討論会や常任委員会での政策づくり → 本会議・委員会での議案審議・議決 → 執行機関による執行というような流れである。

Q 3 : 意見交換会での時間は意見交換会の進め方は。

A 3 : 全体時間は90分。議員の発言（開会から報告まで）は最小限にとどめ、市民の発言の時間を極力確保するようにしている。なお、地域課題における意見交換に主に行い、陳情の類は意見交換会終了後をお願いしている。

Q 4 : 意見交換会でのテーマの選択は。

A 4 : 意見交換会における報告については、予算や決算の内容に伴う議会でのやり取りについてはお伝えするようにしている。また、議会が行いたいのは地域課題についての意見交換なのでテーマは決める。テーマについてはその地域を受け持つ班が主体的に設定するようにしている。

Q 5 : 市内15地区を5班で1回の意見交換会につき3ヶ所ずつ受け持ち、各班が5回で全ての会場を回ることになっているが、一つの会場のテーマについて1回の意見交換会で終結しなかった場合はどのようにしているのか。

A 5 : 次の意見交換会で担当する班に引き継ぎをして、継続するようにしている。

Q 6 : 分野別意見交換会については常任委員会が行うのか。

A 6 : 行政分野別の団体と意見交換会を行ってきたが、俗に言う“圧力団体”なる団体との意見交換を行った場合、その意見等を受け止めていいものかという疑念が出てきた。特定団体のための利益に供するだけではないけなく、その整理が難しく思えてきた。

取り扱いが難しい部分があり、現在は積極的には行っていない。

iii. 委員の感想

- ・ 会津若松市議会では、市民参加を基軸とした政策形成サイクルによって積極的な政策形成を行うことが目指されており、市民意見を政策に反映するとする政策形成サイクルの各段階が明確にされていた。特に政策研究が重要としてその過程

（意見整理、問題発見、課題設定、問題分析）が明確になっているところ、政策討論の4分科会を設置して問題分析のために現地調査を行ったり、大学教授など専門家の知見にも学んでいるところ等が参考になると思った。また、本市で課題にしている委員間討議のあり方としても参考になった。

議会基本条例を基軸にして議会改革に取り組んでおられる姿勢が生半可ではない。このような綿密な政策形成サイクルの起点となる意見交換会を年間2回も行われていることに驚いた。

- ・ 政策形成サイクルの中で、各地域におけるテーマを設定して、政策立案から政策決定の間に何回も市民との意見交換会を開催し、市民意見を反映しながら政策を作り上げていることや、公共施設マネジメント（白書）の発行、市の財政状況を起債償還の一覧表を作成して市民に公開・説明しているなど、本市でも検討すべき課題であると考えます。
- ・ 会津若松市議会の意見交換会については、システムや順序や理屈ではなく、特定の議員の熱い思いと志で進められているようだ。あらゆる事項を整理しながら進められており、理念、信念を感じた。

iv. 考察

市民との意見交換会の取り組みの説明を聞き、会津若松市議会が市民意見を政策に生かすサイクルをしっかりと確立されているなど、議会改革の先進的な取り組みをされていると改めて認識した。

議会活動の柱となっている市民意見の聴取では、市民との意見交換会（大牟田市議会では議会報告会）の実施はもとより、意見等の整理や政策への反映などきちんとした政策形成サイクルが確立されていた。

大牟田市議会も名称や運営形態は異なるものの、議会報告会を開催しての市民意見の聴取、議会改革特別委員会による市民意見の分類分けや課題抽出、抽出した課題を議長に報告。その後にその課題に関係する常任委員会において議論を行い、議会として整理をして、当局への政策提案や議員決議を行い市民意見の反映につなげている。その方式は大牟田市議会の特徴でもあり、今回の視察からも自己評価できるものと考えます。

広報広聴委員会は議会報の編集や意見交換会の準備など、議会の情報発信と市民意見の聴取をつかさどり、大牟田市議会の組織体制において議会報告会をどこに位置づけるかの参考となった。

意見交換会での資料には広報議会紙を活用されており、議会広報紙の中からどの部分を説明するかは報告者に一任され、説明時間においてもばらつきがあるとの説明を受けた。大牟田市議会も同様の班編成で臨んでいるが、同じ説明資料と報告者用の説明文を作成し、各会場での報告内容の統一性を保っており、市民としてはどの会場で参加しても同一の説明が受けられるため評価できると思われる。

■視察項目２：議会改革の取り組みについて

i. 概要

市民意見を政策に変えていくには議会運営における制度設計が重要であること。大牟田市の市議会基本条例の第１条である目的を遂行するためには、どこで、どのような仕組みをどの様にして作っていくのか、その運営と目的が一体化しないと上手く機能しないことが経験上から述べられた。

（１）議会運営組織が充実

議会改革において、組織運営が詳細に明記されており、次に示す組織にも工夫が見られる。

議会運営組織

議員定数 30人

常任委員会⇒5常任委員会 総務8名、文教厚生8名、産業経済7名、建設7名、予算決算29名)

*議長は常任委員会から辞退

議会運営委員会 (8名)

議員全員協議会

各派代表者会議

広報広聴委員会 (8名)⇒議会基本条例が可決したことに伴い設置。

*議会の広報広聴機能を充実させるため、「広報議会」の編集と発行や、市民との意見交換会に関する意見のまとめを行う。

政策討論会

⇒政策に関する重要な政策と課題について、共通認識と合意形成を図り、政策を立案し、市長等へ政策提案及び政策提言を推進するための会議で、常任委員会や議員全員協議会メンバーで構成されている

政策討論会全大会← 議員全員により構成)

政策討論会第1分科会← 文教厚生委員会で構成)

政策討論会第2分科会← 産業経済委員会で構成)

政策討論会第3分科会← 建設委員会で構成)

政策討論会第4分科会← 総務委員会で構成)

議会制度検討委員会 会派から選出された委員と公募による市民委員2名により構成

委員会協議会 ⇒各常任委員会の委員により構成されている会議で、市長等からの報告や説明を受け、聞き置くためそれぞれ開催されている。

以上の構成で本会議以外の議会運営が行われている。

（２）所信表明会を実施しての正副議長選挙

会津若松市議会では、正副議長選挙に係る所信表明会を実施されている。議長は、議事整理権、秩序保持権、議会代表権、事務統利権等の法的な権限を行使することはもとより、その他のさまざまな場面で、事実上のリーダーシップを発揮することが期待される職である。正副議長選に係る必要性は、「議会運営に関する市民への説明責任」を果たすことにある。基本条例の前文にある「市民の多様な意見を反映しうる合議体としての議会づくり」を実現するために、具体的検討事項24項目に基づく所信表明が行われているところである。現正副議長の選挙においては、

議会改革に対する意識付けはもちろんのこと、その取り組みへの具体的な方向性を述べられて当選されており、だれが議長になってもその方向性が揺るがない有義性が述べられた。

(3) 専門的知見の活用

学識経験者（大学教授）による調査・分析等を常任委員会や政策討論会で頻繁に活用され、政策提言等の議会運営に生かされている。

ii. 質疑

Q 1：会津若松市議会では様々な大学教授を活用されているが、ネットワークを築かれているのか。また、その費用はどのようにされているのか。

A 1：議会基本条例の策定時には、福島大学の松野光伸教授に協力いただいた。数年後、市と議会と福島大学で連携協定を結ぶことになった。また、取り扱う分野によって協力いただく教授を選考。例えば財政の分野であれば関西大学の小西先生、議会の分野であれば法政大学の廣瀬先生や山梨大学の江藤先生など。分野により、様々な大学の教授に事務局から働きかけをしている。費用の予算確保については、議会費の増額を求めるのではなく、行政視察における宿泊日数を2泊から1泊に減らす等見直しを行い、同額の議会費の中で予算の確保ができた。

Q 2：議員間討議はどのように進められているのか。

A 2：常任委員会では委員会の議案審査で行っている。議案の内示後に各議員による議案の論点抽出 → 常任委員会において各議員の論点の持ち寄り、意見交換を行い委員会としての論点として整理 → 本会議での質疑を踏まえ、再度、論点を抽出 → 議案ごとの抽出論点を「委員会の抽出論点一覧表」として取りまとめ → 各常任委員会の審査において、一覧表に基づき当局に対して論点ごとに質疑 → 当局は一時退席し、委員だけで論点ごとの争点を確認し、委員間討議の有無を確認 → 争点があれば委員間討議（争点ごとに合意できる点、合意できない点を確認） → 当局再度入室（必要があれば当局への再度の質疑）

iii. 委員の感想

- ・ 議会運営において学識経験者や専門家に調査・分析を求め、議員間の議論に取り入れていることについては、大牟田市議会でも取り入れたいと思った。

大牟田市議会でのこれからの議員間討議、政策提案のサイクルづくりについて学ぶ点が多い視察だった。大牟田市議会もさらなる議会改革に努め、市民にわかりやすく、市民のための議会を目指していきたいと思う。

- ・ 大牟田市議会における今後の議会改革の取り組みにおいて、会津若松市議会の政策形成サイクルや議員間討議、意見交換会などの取り組みと運営方策を参考にした取り組み（市民意見等の政策への反映など）の推進を図る必要があると感じ

た。

iv. 考察

- ・意見交換会を起点として市民意見をどれだけ施策に反映できるか、市民の負託に対してどれだけ議会が応えられるかに重点を置いた議会運営がなされている。特に政策討論会や常任委員会の開催回数の増や資料作成、大学教授との調査研究など膨大な業務量であると感じる一方、各議員で温度差があると思われるが、そのような中でこれだけの議会活動を行われていることには感心させられた。改めて議会の目的と議会基本条例の目的を認識し、大牟田市議会も研鑽に努めなければならないと再認識した。

II. 福島県郡山市議会

■政務活動費について

i. 概要

政務活動費は、郡山市政務活動費の交付に関する条例に基づき、会派（1人会派を含む）に対して月額1人当たり10万円（年額120万円）を交付されている。平成24年9月の地方自治法の改正により、「政務調査費」の名称が「政務活動費」に改められるとともに、その使途が政務活動以外の経費に充てられるように広げられたことから、条例及び規則が改正された。（平成25年3月1日施行）

使途目的が広げられたことから、各会派の代表により組織した政務活動費検討委員会において検討が重ねられ、「政務活動費の手引き」を作成された。検討委員会の会議は市民に公開し、その会議後には、検討要旨や会議録を市議会のホームページで公開するなど、より透明性を高めるために情報を公開しながら検討されてきた。

経費の範囲に含む「要望・陳情活動費」については、要望及び陳情活動等先として、国・県等の公的機関を認めるが、政党及び国会・県議会議員などの個人は認めないとされた。また、「会議費」については、会派が開催する各種会議に要する経費を認めるが、当分の間、他団体等が開催する会議等への参加については認めないとした。

収支報告書と領収書等の写しは、市議会図書室や市政情報センターで誰でも閲覧することができる。

今後の課題としては、要望及び陳情活動等先として、公的機関の線引きが難しいことや、按分の考え方はありますが政党活動と議員活動との線引きが難しいとのこととあります。

ii. 質疑

Q 1. 政務活動費はどのような使い方が多いのか。

A 1. 調査研究費、研修費、広報費、資料購入費の支出が多い。

Q 2. 事務用品等の消耗品の支出については按分されているのか。

A 2. 按分はしていない。必ず領収証を添付させ、それには細かく内訳を記載し、市民に説明できるようにしている。

Q 3. 人件費の支出の実績はあるか。

A 3. これまでに人件費の支出は無い。

Q 4. 執行率はどうか。

A 4. 24 年度は 88.13%、25 年度は 90.07%

Q 5. 新たな使途として設けられた要請・陳情活動費と会議費の支出の実績はあるか。

A 5. 要請・陳情活動費については、7 会派のうち 2 会派で実績がある。東日本大震災や福島原発放射能問題に関するものであった。

会議費については、1 会派で実績がある。

Q 6. 政務活動費の収支に関する情報公開はどのようにされているのか。

A 6. ホームページでの公開や議会報への掲載はしておらず、議会図書室や市政情報センターで閲覧できるようにしている。インターネットでの公開など情報公開の手段については、今後検討することになっている。

Q 7. 通信運搬・自動車燃料費は、政務活動とその他の活動について按分することになっているが、使用される電話や車両を複数台所有の場合は特定の 1 台に限定されているのか。

A 7. 個人の携帯電話と通常使う車両を原則 1 台について認めている。電話料金については、電話番号記載の明細書を提出するようにしているし、ガソリン代の領収書には、車両番号を記載するようにしている。自己申告になるため市民から説明を求められた場合、説明できるように内訳を記載することになっている。

Q 8. 研修費から支出して、会派主催の研修会を行われた実績はあるのか。

A 8. 開催の実績はある。震災に関する内容で大学教授を講師に招いての研修会を開催している。また、郡山市は平成 23 年の台風 15 号で甚大な災害を被った経験があり、その関係で、大学教授を講師に招き、浸水対策についての研修会を開催している。

なお、この研修費からは他団体が開催する研修会の参加に要する経費の支出を認めており、市町村アカデミーなどへの研修会の参加が多い。

Q 9. 各会派の経理責任者からなる経理責任者会議を開催して、透明性の高い調査費の執行を目指すとされているが、会議はどのような頻度で開催されているか。また、経理責任者は新人議員を除くなど、人選の配慮があっているのか。

A 9. 定期の会議としては年度末に 1 回。これは、次年度の申請関係の手続きの

説明を行うものである。それ以外の会議は必要に応じて開催しており不定期。支出に疑義が発生したときに行われる。

事務局から人選の配慮をするようなことは伝えていない。構成を見ると年齢が若かったり、新人議員がメンバーになっている傾向にある。

Q10. 会派控室にインターネットの回線を引いた場合には、回線使用料を政務活動費で支出されているのか。

A11. その分については市で負担している。自宅等控室以外でインターネット環境を整備するときに政務活動費での支出をすることができる。

iii. 委員の感想

- 郡山市政務活動費の交付に関する条例では、議長が政務活動費の使途の透明性の確保に努める旨を規定している。大牟田市議会も政務活動費の透明性をさらに高めるよう努めていきたいと思う。
- 政務活動費については、その支出が適正であるかなど、市民からの厳しい視線がある。市民への説明責任をしっかりと果たす立場からも大切なポイントだと感じた。地方自治法の改正に伴い、郡山市議会でも使途区分に「要請・陳情活動費」「会議費」などを新設され、本格的な運用はこれからであろうが、一層の透明化を図り議会の活性化、審査、政策形成能力の向上となる運用が必要だと感じた。
- 大牟田市議会よりも柔軟な取り扱いをされていると感じた。
- 政務活動費の手引きは、本市の運用指針と類似する点も多く参考になった。特に執行率も比較的高かったため、目的に即した有効な事例については、今後の参考としたい。
- 通信費における電話代、インターネット等の費用、また自動車燃料費など使用範囲が本市より広い。本市ではこれまで議会改革の中で報酬以外の手当を廃止してきたが、政務活動費の有効な使用・方法については、今後も検討すべきであると考えている。

iv. 考察

平成 24 年 9 月の地方自治法の改正により、全国の地方議会では政務活動費に関する条例や規則の改正を行った。大牟田市議会においても同様に条例等の改正を行った経過がある。参考となるのは新たな使途についての検討に当たり、会議の経過や結果を市民に公開、公表するなど、より透明性を高めるために情報公開を行いながら検討を進められた点である。

本市でも条例や規則の改正とあわせて運用指針に関しても改正したところだが、今後、政務活動費など、金銭を伴う条例等の改正を行う際には、透明性を高めるためにも更なる情報公開を行いながら進めていく必要があると考える。

■議会改革の取り組みについて

i. 概要

平成 25 年 12 月定例会において、議会の改革、議会活動の活性化及び市民にわかりやすい議会運営についての調査・研究を行うために、議会活性化特別委員会が設置。各委員（会派）から提出された審議項目案から審議項目を確定し、審議時期、審議期間を決定された。

現在、次の審議項目に沿って同特別委員会において議論が進められている。①議員定数、②報酬・費用弁償・旅費、③議会運営、④本会議運営、⑤委員会運営、⑥議員活動、⑦議会活動の見える化。

ii. 質疑

Q 1. 議会運営委員会の委員の構成はどのようなになっているのか。

A 1. 創風会 18 人中 6 人、新政会 9 人中 3 人、郡山市議会公明党 4 人中 1 人の合計 10 人で構成されている。ほかの議員も委員外議員としてオブザーバーでの参加ができるが、発言はできない。

Q 2. 審議項目の議会活動の見える化というのは、どういう視点で議論をされようとしているのか。

A 2. 議会に対しての市民の関心度は高いとは言えない。市長は、ソーシャル・ネットワーキング・サービスを活用して情報発信していきたいとの考えで、現在取り組まれている。議会としてもその動きに即応すべきとの考えを持つ議員が増えてきたため、“議会活動の見える化”ということで情報の収集と発信についての議論をしていく予定である。

Q 3. 27 年 9 月の改選に向け、議員定数については、今後どのように審議を進めていくのか。

A 3. 議員定数を変更するのであれば 27 年 3 月までに条例改正をする必要があるため、特別委員会としては 26 年 12 月までに結審したいとの意向がある。今後は、専門家や大学教授を講師に招き勉強会を開いて、本市における適正な議員定数について議論していく予定である。

Q 4. 議会基本条例の制定について議論の俎上に上がったようだが、結果、制定しなかった理由は何か。

A 4. 以前、議会基本条例の制定に関する提案がなされた経過があるが、その時点では時期尚早ではとの意見が多く制定に至ることはなかった。議会活性化特別委員会では、議会基本条例制定の有無についての検討も行う予定である。

Q 5. 14 行政センターでインターネット中継を放映とあるが、どのようにして放映しているのか。

A 5. インターネット中継のパソコンの画面を大きな画面に映し出しているだけである。

A 6. 検討項目の小分類に夜間・休日議会の開催とあるが、これに関してはどのような考え方を持っているのか。

Q 6. 以前、郡山市でも夜間議会を開催した実績がある。傍聴も多くなく、開催はそのときのみとなった。しかし、夜間・休日開催の必要性について、再度検討していくものとして項目にあがったもの。

Q 7. 議会活性化特別委員会委員の構成は、どのようなになっているのか。

A 7. 創風会 7 人、新政会 3 人、公明党 1 人、その他の 4 会派から各 1 人で合計 15 人となっている。

iii. 委員の感想

○ 今後、議会活性化特別委員会において議会基本条例の制定も含めて検討が進められることだが、大会派がメンバーの多くを占める構成となっている中でどのように進んでいくのか、今後、少数会派の意見等をどのように汲み取られながら議論を進められていくのか注目したい。

○ 本市では全議員で構成する予算特別委員会を設置し、新年度予算を審査するが、郡山市議会では、常任委員会へ分割付託をして審査をするということだった。常任委員会での審査であれば専門的な視点での審査ができるし、本市のように常任委員会が同時に開催されている議会にとっては短期間での審査ができるため、本市でも参考となる取り組みだと思った。

iv. 考察

郡山市議会では、平成 25 年 12 月に議会活性化特別委員会を設置され、審議項目（7 つの大分類）を設定し、現在協議・検討中であり、これから条例化や制度化される可能性のある議会であると思われる。議会活性化特別委員会の今後の活動を注視して、審議事項の内容によっては取り組みを参考にしたい。