

議会改革調査特別委員会視察調査報告

＝ 「開かれた議会、わかりやすい議会」を実践するために ＝

【はじめに】

登別市議会は平成 23 年 5 月に議会基本条例を施行、その中で映像配信や議会フォーラム等、積極的に改革を進めている議会であり、「開かれた議会、わかりやすい議会」を実践するため、今回視察調査を行いました。

登別市議会の改革は、まさに変化している改革であり、議会フォーラムの開催方法や議会サポーター、文書質問や議員間での自由討議など興味深い取り組みが多く、八雲町議会改革調査特別委員会でも事前研修を行い視察へ赴きました。

【視察日程等】

- ・視 察 先：登別市議会
- ・日 時：平成 24 年 7 月 25 日（水） 14 時 00 分 ～ 16 時 40 分
- ・参加委員：16 名

【登別市議会議長説明の主な内容】

登別市議会の改革は、平成 17 年 9 月に議長からの諮問を受けた議会運営委員会委員長から、議会改革特別委員会へ諮問という形で協議が開始された。

当初の議会改革は、行財政改革による議会費の削減ということも大きな目的となっており、議員定数の削減、議員報酬等について協議され、平成 18 年 3 月に議会改革特別委員会から議会運営委員長へ、議員定数を平成 19 年改選期より 3 名減とし議会費を 15%削減、さらに定例会を 4 回から 3 回にする等の内容で答申された。

定例会の回数を減らした理由は、本格的分権社会を考え権限委譲に伴う行政の複雑化、多様化、高度化に対応するために会派や常任委員会等でのより慎重な議論、調査研究がそれまで以上に必要になって来るため、時間的な補償となるのではないかと。

また、市民との協働が問われており、市の問題点や課題を把握し、市民の意見をより多く市政に反映させるためには、市民や市民団体との意見交換や専門的見地からの情報提供をする時間にもなるのではないかと考えられたからである。

定例会の回数が減少することによる大きな問題である一般質問については、文書質問を取り入れることを検討した。

加えて、調査研究等の議会活動の充実を図るため補佐する事務局職員の増員を希望したが、行財政改革の一環として逆に削減されたことによる事務局職員への負担軽減、そ

の他市職員にとっても予算委員会を終え事業遂行の準備段階である年度当初に業務に集中できる、議会に取られる時間を市民サービスに向けられるというメリットがあることや、経費削減にも一定程度つながるのではないかとということも考えられた。

平成 18 年 5 月、議長の諮問機関として議会改革検討会議を設置し、定例会を 3 回に減らしたことに対応するため、定例会・臨時会のあり方、議会活性化のあり方について検討。平成 18 年 8 月、議会基本条例の制定、本会議中継の実現、「協働のまちづくり」という理念にのっとった議会運営を目指し、市民との協働事業としてのフォーラムの開催等を答申した。

改選後の平成 19 年 9 月、議長からの諮問を受け本会議中継や議会基本条例等を具体的に検討するため 4 つの小委員会を設け、平成 21 年 9 月から本会議場、委員会室を使用する会議の生中継と録画中継の本格稼働、約 4 年間 73 回にわたる協議を経て平成 23 年 5 月に議会基本条例の施行に結びつけた。

定例会の回数については、平成 19 年改選期から 6 月定例会を廃止し、年 4 回から年 3 回とした。(平成 23 年から 6 月定例会を復活させている。)

また、議会フォーラムについては、平成 19 年 7 月から年 1 回開催。内容や実施時期については前回の反省を踏まえ変更しながら続けている。(下記のとおり)

～ 議会フォーラムについて ～

H19 年度 (第 1 回) 7 月に 3 日間、3 会場で実施 市民参加者 200 名
正副議長、議会運営委員会正副委員長は全会場出席、他の議員は 3 つに分け、3 会場のいずれかに出席することとした。**出席議員と出席市民全員による意見交換会とした。**
(議会運営委員会で運営)

テーマ「議会改革について」～議会・議員にモノ申す～

↓

大変厳しい意見が多かった。(議員定数削減、議会が見えない、何やっているのかわからない等々)。参加人数の関係で、発言できなかった市民もいた。

H20 年度 (第 2 回) 6 月に 4 日間 4 会場で実施 市民参加 180 名
全議員全会場出席。議員・市民それぞれ 3 グループを作り、議員が座長・副座長・司会・報告者となり、**グループで意見交換会とした。(議会運営委員会で運営)**
(昨年の反省を踏まえ、発言できない人が出ないように 3 グループとした。)

テーマ「登別の観光について」～あなたと私の『まち』再発見～

↓

登別市の素晴らしさを発表

H21年度（第3回） 6月に4日間、4会場で実施 市民参加152名
旅費・事故への対応を考えて、議員活動の一環とするため、**議会フォーラム特別委員
会で運営。**

「市民にとって望ましい議会とは」～議会・議員にモノ申す～

↓

議会基本条例の参考に！ということで行なわれた。

H22年度（第4回） 6月に4日間、4会場で実施 市民参加118名
3常任委員会ごとに3グループを作り、意見交換。全体会で、日程・資料・テーマの
説明、グループ討議の後、議会だより委員会の意見交換を全体で実施したため、意見報
告会は実施しないこととした。

「市政施行40周年を迎え」～これからの「まちづくり」を考える～

↓

政治倫理条例について、これからのまちづくり、独自産業でまちづくり、広報のあり
方についてなど、常任委員会ごとのテーマで意見交換。

H23年度（第5回） 2月に2日間 4会場で実施 市民参加79名
年4回の定例会となったため、フォーラムのあり方を検討。

3常任委員会の活動報告の場とする。

予算案について意見交換会をするため、開催時期は2月。**24年度予算への意見交換会**

↓

防災や観光に関する意見が多く出された。今まで多かった議員定数削減の意見は聞か
れなくなった。

【登別市議会の議会改革の今後に向けた取り組みについて】

- 議員の専門性に欠けるところを補うためのサポーター制度をどのように実施するか。現在公募は3名からあがっているが、これから委員会ごとに人材を発掘し依頼する方向で進める。
- フォーラムは市民との協働の事業であるべきなので、内容・実施時期については更に検討を重ねていく。（24年度は10月か11月に開催予定）
- 文書質問は、市民の声を適切な時期に市政に反映させるため必要であり、その実施に向けて取り組みを進めていく。
- 反問権については、行使する範囲について決める必要があることから、その範囲について検討する。

【特別委員会委員からの質疑（主なもの）】

登別市議会議長から議会改革に関する説明を受けたあと、各委員から質疑を行いました。質疑の内容については、議会改革全般について行われましたが、主に「議会フォーラム」、「文書質問」、「議員間の自由討議」等にテーマを絞って積極的に質疑を展開しました。

～ 議会フォーラム関連 ～

Q1 議会フォーラム開催に向けて協議した時、議員から反対の声はなかったのか？また、市民からの開催要望の声はあったのか？

A 6月定例会を廃止したことの代替ということであったので、議員からの反対はなかった。また、市民からは「年1回ではなくもっと回数を増やしてほしい」、「単位町内会ごとに開催してほしい」、「呼ばれたら来てほしい」という意見が多かった。

Q2 議会フォーラムでテーマを設けても市民からの要望や意見の内容がそれだったり、個人情報に関わる場合が出た場合はどのようにまとめているのか？

A フォーラムでは開催趣旨をしっかりと伝えて参加者に理解してもらっている。報告書は、要望と意見を分けて作成している。参加された方々への報告書の送付やホームページへの掲載も行っている。テーマに関係のない要望や意見でも、議会に対するものはしっかりと受け止めている。

Q3 平成23年の議会フォーラムで予算案の意見交換を行っているということだが、まだ議決していないものを市民に情報を出すということで勇気があると思った。理事者側の協力も必要と思うが？

A 予算案として委員会へ理事者から情報提供があったものをもとに、議会フォーラムでは主なものだけを意見交換の材料として意見交換を行っている。平成24年度に開催予定の議会フォーラムの内容は、平成23年度決算の内容を説明し、市民から出された意見を新年度予算審議に反映させるということも考えている。

～ 文書質問関連 ～

Q4 文書質問を導入した経緯は？

A 6月定例会を廃止し、開催回数を年4回から年3回にしたため、そのことにより一般質問が出来ない場合の代替としたのが文書質問である。今は定例会の回数が年4回に戻ったので、定例会の間に行われる形になっている。

Q5 文書質問は、どのように市民に公開するのか？

A 6月定例会を廃止したことによる代替ではあったが、市民の声を適正に反映させるということ、また、6月定例会を復活した後も議会の活性化ということで文書質問を継続させた。要綱に基づいて質問書と回答書の写しを全議員へ配付したり、ホームページで公開する仕組みになっている。

～ 議員間の自由討議関連 ～

Q6 理事者から出された議案について、自由討議はあるのか？

A 理事者からの説明が終わったら、質疑を行い、理事者に退席してもらって「自由討議はないか」と諮る流れである。特に予算については、自由討議を行った結果、付帯決議をつけることもある。

Q7 自由討議は休憩をとって行っているか？

A 委員長の判断にもよるが、内容的に複雑な案件は休憩をとって自由討議を行うことが多い。なるべく休憩中の自由討議をなくして議事録に残そうということをやっている。また、休憩中の内容も議事録に残そうという意見もある。

Q8 執行部への自由討議の結果報告はその日のうちか、それとも後日か？自由討議と議員間の協議の使い分けは？

A 流れとしては、委員会や会派代表者会議で取り上げることになり、協議し、結論が出たものを執行部へ申し出たり、条例化したりするというイメージである。討議と協議の使い分けは、討議は意見を戦わせる、協議は整理するという考えで考えている。あまり使い分けにこだわっていない。

Q9 議員間の共通認識を深めるための自由討議はそれほど行なわれていないか？

A 自由討議を行う場を設けていても、特に討議がなければそのまま討論、採決となる。基本条例制定前の例であるが、福祉のまちづくり条例について、理事者が関係団体からの意見聴取を行わなかったことから、参考人制度や委員会協議など、これを自由討議と捉えて良いと思うが、市民や関係団体の意見を聞くべきとし、継続審議となり、その結果、執行部が取り下げたこともある。

～ その他議会運営関連 ～

Q10 一般質問で取り上げられた問題は、全員協議会と委員会、どちらで議論したほうが良いか？

A 登別市議会では委員会中心主義であり全員協議会を設置していないので、任意で全員を集めての説明会を行っている。委員会で協議し、次に議会運営委員会で協議、そして本会議という流れになる。

Q11 委員会主義と本会議主義、どちらが活性化するか？

A どちらが活性化するかについては、どちらともいえないと思う。委員会で協議して決定すれば大体はそのまま本会議で可決される。また、委員会で協議されたことは、本会議で委員長から議論の経過説明があるし、委員会の資料は他の委員にも配付される。所属外委員が委員会を傍聴することも可能であるので、議論の経過を確認することができる。

Q12 本会議や委員会が休憩中のカメラ映像はどうなっているか？委託料はどのくらいか？

A 休憩中は登別の風景が流れることになっている。また、カメラ操作は事務局が行っているが、編集作業は委託業者が行っている。中継システムは一括買い取りで、整備費は1,350万円、年間保守は126万円となっている。

Q13 議会に向けられる市民の目は以前と変わったか？

A 議会フォーラムを始めた頃は、議会が見えないなど、お叱りや要望が多かったが、今は参加者から意見交換の場であるという理解が得られ、意見として出してくれる。今までは議員定数削減についての意見が出されていたが、議員定数現状維持を打ち出した平成23年度には、定数削減に対してそう多くの意見は出なかったもので、議会フォーラムの開催回数を重ねることで市民の理解が得られたのかなと感じている。

Q15 市長の提言に対する議会の役割は？強力なリーダーシップを発揮する首長と、市民からの意見を積み上げるボトムアップ方式の首長と両方の首長が見られるが、そのことを意識して議会基本条例を作ってきているのか？

A 首長と議会は、二元代表制である。車の両輪なのでどちらかが強すぎてもバランスが取れないと思う。強いリーダーシップを発揮することには、早いという利点がある一方で危険な面もある。常に軸足を市民に置き、しっかりと協力しながらやっていかなければならないと思う。適切でないところは指摘し、良いところは盛り上げていきたいと考えている。しかし、強引なリーダーシップを発揮する首長へは、議会としてもしっかりとした姿勢と対応で臨まなければならないと思う。

Q16 6月定例会を廃止し、その後に復活させた理由は？

A 市民の意見を適切な時期に市政に反映させるということで6月定例会を復活させ、定例会を年3回から年4回に改めた。今後は通年議会も視野に入れ、引き続き検討している。

【視察調査のまとめ】

～ 大胆な発想による「実現と継続」 ～

市民との協働を目指し、たゆまず進化しようとする登別市議会的一端に触れることができました。

特に感じ入ったのは、一步を踏み出す時の聡明さです。限りある「金（財源）と時間」を再認識し、協働型議会を実現するために行った議会運営等の手法の取舍選択と、そのことによって発生する歪みを解消するために、議会自らが考え、独自の工夫により乗り越えて来ているところにあります。

議員活動と議会事務局体制、更には市職員の職務専念への時間的な保障を課題と捉え検討された経緯がありますが、これは市民との協働の議会を目指すうえで実現と継続をいかに大切にしていたかがうかがわれます。

定例会を年4回から3回にするという大胆な発想により設けた、市民と対峙する場「議会フォーラム」については、開催するための準備から最終報告に至るまで議員の総力を結集して取り組み、成果を上げています。また、フォーラムに向けて議員間で行われる勉強会も相当量に及ぶそうであります。

「議会フォーラム」は、議会改革の象徴的な事業と思われませんが、開催都度に反省と工夫を加え次回に臨んでおり、結果に満足しない進化しようとする姿勢が感じられました。一方、これにより生じる一般質問機会の減少を補完するため文書質問を創設、議員の専門性に欠ける分野を補うため議会サポーター制度を導入するなど将来を見据えた取り組みも徐々に始まっています。進化し続ける登別市議会の改革は、先進議会としてさらに注目を集めるであろうと実感させられました。

～ 常に町民に軸足を置いた議会運営を目指して ～

平成22年4月に八雲町自治基本条例が施行され、町民、町及び議会のそれぞれの役割等について規定されました。八雲町議会は、条例に基づき議会・議員の役割や責務等を遵守しながら議会運営を行ってきていますが、しかし、それは完成されたものではありません。

今回の視察調査で特に印象に残ったのは、当時を振り返り登別市議会議長が語った「常に軸足を市民に」という言葉です。市民の声に耳を傾け、時代に即した議会へと進化しようとして努力している登別市議会の謙虚な姿勢に感銘を受けました。

「今、議会に何が求められているか」「今、議会は何をするべきか」を議員全員が真摯に考え、時代に即した議会、開かれた議会、わかりやすい議会を実践するため、議会全体が変わって行く必要があります。

協働のまちづくりに対する八雲町議会の姿勢は、「常に町民に軸足を置いた議会運営」

を確実に実践すること、そして継続し、進化させながら、その中で二元代表制としての議会の役割・機能を十分に発揮することです。また、今後は、更に先進議会の事例を調査し、八雲町議会独自のスタイル構築に向け、出来ることから積極的に取り組んでいきたいと考えています。

おわりに、登別市議会議長 高橋正美 様の懇切丁寧な対応と説明に対しまして委員一同感謝を表し、非常に意義ある視察調査であったことを報告します。

～ 八雲町議会 議会改革調査特別委員会 ～