

議会運営委員会 行政視察報告書

令和元年11月19日

狭山市議会議長

加賀谷 勉 様

議会運営委員長

太田 博 希

当委員会は下記のとおり、岐阜県多治見市及び可児市を視察してまいりましたので、その概要について報告いたします。

記

日 程 令和元年10月31日（木）・11月1日（金）

- 視察事項
- 岐阜県多治見市議会
 - 1 議会改革について
 - 2 市民と議会の対話集会について
 - 岐阜県可児市議会
 - 1 議会改革について
 - 2 地域課題解決型キャリア教育について

参加者 太田 博 希 綿 貫 伸 子 内 藤 光 雄
 笹 本 英 輔 金 子 広 和 千 葉 良 秋
 齋 藤 誠 大 沢 えみ子 三 浦 和 也

随行者 萩 原 泰 担当書記

岐阜県 多治見市

〔市制施行〕 昭和15年8月 岐阜県4番目の市として誕生、本年で70周年

〔人口〕 110,499人（令和元年7月1日現在）

〔面積〕 35.32km²

〔概況〕 岐阜県南部に位置し、古くから陶磁器やタイルなど美濃焼の産地として発展し、昭和50年代の丘陵部の宅地開発や平成18年の土岐郡笠原町との合併などにより、現在では約11万人を超える東濃地方の中核都市となっている。

美濃焼の産地として知られており、市内には由緒ある窯元や陶磁器に関する美術館、資料館、ギャラリーなどが点在している。名古屋市の中心部まで鉄道で約30分という利便性から、昭和50年ごろから市内各地で新興団地や分譲マンションなど住宅開発が行われたため、名古屋のベッドタウンとしても知られ、名古屋市愛岐処分場を擁するなど、岐阜県の主要都市ながら、名古屋市との結びつきが強い。

また、平成19年には当時の日本国内の最高気温記録となる40.9℃を日本で最初に観測している。

〔取組み〕 多治見市では、平成22年3月に議会基本条例を制定し、条例に基づく新たな取組みとして、「議員間の自由な討議」「市民との対話集会」「一問一答方式に統一（令和元年9月から）」「一般質問や質疑に対する反問権」を挙げている。

平成28年には、市民と議会の対話集会の一環として、市内の中学生と「18歳選挙権と議会について」をテーマに意見交換を行い、市内高校生と「議案を通して考える議会の仕組み～多治見市のシティプロモーションを考える」をテーマに意見交換を行っている。

行政視察の受け入れ状況としては、平成29年度では主に議会改革（議会運営）をテーマに28自治体が、平成30年度では議会基本条例や議会改革、市民と議会の関係（中学生との対話集会）などをテーマに24自治体が視察に訪れている。

《視察日時》 令和元年10月31日（木）13：50～15：40

《視察場所》 多治見市議会全員協議会室

《説明者》 多治見市議会 若林議員、寺島議員、林議員、石田議員

《説明》

1. 議会基本条例について

(1) 条例制定

平成22年4月に条例制定。専門家を入れず、簡素化を図り、二元代表制などの極力専門用語を使用しないものとした。

(2) 条例制定後のあゆみ

ア 反問権の拡大

対象を一般質問に加えて議員又は委員会が提出する議案及び修正案とし、行使できる者を市長に加えて議場の出席者全員に拡大、委員会においては課長、リー

ダ一級職員など答弁者の全てとしたことにより、より議論が深まった。現在は、反問権はごく普通に行使されている。

イ 自由討議

議案については常任委員会において、議案以外については全員協議会や委員会協議会において自由討議の場を設けた。全員協議会の場合は、開催日の10日前までに討議したいテーマを書面で議長に申し出る場合と、議長があらかじめテーマを提案する場合の2つがある。これまでの常任委員会では執行部に対する質疑が中心であったが、これからは市民の多様な意見の代弁者として議論することで、意見の相違や共通点を確認し、よりよい議論を展開していくためにも議員間の自由討議は大変重要である。

ウ 条例の改正

平成30年には、平成29年までの検証結果をもとに、議会運営委員会で条例改正の見直しを検討した。市長などの基本原則に総合計画策定への参画を追加し、市長による政策の形成経過の説明に財源措置及び将来にわたる経費を追加し、一般質問の方式を一問一答方式に統一した（令和元年9月から）。

2. 市民と議会の対話集会について（議会基本条例第9条～第11条）

●実績

- ・平成22年から毎年テーマを掲げて対話集会を開催してきたが、第1回から第4回までは市内の13校区の会場で開催していたことから、地区の役員等が出席していた。平成26年（第5回）からはテーマに基づく開催方法に変更した。
- ・平成26年からは中学生を、平成27年からは高校生を、平成28年からは各種団体を対象に開催している。

●課題の抽出

- ・平成26年には、平成25年までの課題の抽出（以下4点）を行い、どう解決していくか検討した。1点目は各小学校区での開催としていたことから、区長や町内会長などの動員による参加者が多いということ（参加者の固定化）、2点目は幅広い世代と対話したいのに、女性や若い人の参加者が少ないこと、3点目は本音を聞きたいのだけど、執行部主催の地区懇談会で発言をされているかたなど同じようなメンバーが同じような発言をされていること、4点目は単なる市政報告だけでなく、政策提言につなげたいということであった。これらの解決のために、広報広聴研究会で考えた解決策は、議会として興味がある市民の声を聞きたいテーマごとに会場を設置したり、地区懇談会のような対面式のレイアウトを車座に変更したり、開催日時を平日の夜のみから休日の開催まで広げたところ、雰囲気は良くなり、多くの方から率直な意見を聞くことができるようになった。
- ・市民の声を政策提言につなげるための取組として、平成30年からは、常任委員会ごとにテーマを設定し、3部構成で開催している。年度当初に各常任委員会で対話集会のテーマを決めているが、結果として各常任委員会の年間テーマが対話集会のテーマとなっている。また、テーマに合わせて開催会場、開催時間等を設定した。

●広報活動

- ・対話集会のための広報活動については、幅広い世代のかたの意見を聞くために集客が大事であると考え、地区事務所、公民館、児童館等の各施設、指定金融機関をはじめ多治見市内の全本支店にポスターの掲示を依頼し、それ以外に議員が各2枚ず

つ地域への貼りだしを依頼した。その他、チラシを作成し区長に地域での回覧を依頼するとともに、昨年度はJR多治見駅でチラシを配布してPRに努めた。今年度は市民向けのイベントや市内のスーパーマーケットでチラシを配布し、参加者を募った。

- ・対話集会の報告書は議会だより特集号にすべて載せ、全戸配布した。
- ・対話集会に参加できない子どもたちとの対話をする取組みとして、平成29年には市内に4校ある高校生の生徒会役員に参加してもらった。テーマについては、「多治見市を魅力あるまちにするにはどうすればいいか」とし、企画書として作成してもらい、発表してもらった。中学生との対話集会は、テーマを18歳選挙権と議会についてとし、選挙の大切さと議会について説明し、中学生の意見を聞き質問に答える形式で行った。小学生に対しては執行部側が土曜大好き講座として休日の土曜日の講座に議会を取りあげているので、その中に広報広聴協議会のメンバーが参加して対応に当たっている。

- ・平成28年からは専門的な意見を聞く観点で、平成28年からはまちづくり市民会議や社会福祉協議会などとも対話集会を行っている。

《主な質疑応答》

- Q 基本条例の制定の経緯については。また、条例の中で重視した項目は。
- A 議員研修会を開催し、政策研究会を立ち上げて検討を始めた。必要ないという議員が多かったが、それぞれが自主的に条例案を作り、行政視察を行い、意見を重ねていった。策定された財務条例の不備・課題を見直すのに10年かかったことを踏まえ、市長の政策形成の段階で議会が関わることが重要であることがわかった。
- Q 反問権があることのメリット・デメリットなどはどうか。
- A 反問権のメリットは、議論が深まる、お互いの間違いがチェックできる、行き違いがなくなるという面であると考えている。行使する人によっては時間を要することにもなり、反問権の行使の時間は議員の持ち時間には含めないこととするなど改善を図っている。
- Q 対話集会を開催するようになった背景と意義についてもう少しお聞きしたい。
- A 執行部側が開催する市民懇談会がある中で、議会として市民の考えかたをしっかりと伺うために対話集会が必要であるという認識である。最初は報告会であったが、議会基本条例をきっかけに対話集会となり現在に至ったものである。

市民と議会との対話集会
ご案内
令和元年 11月5日(火) 開催 会場: 駅北庁舎 4 階大ホール

テーマ
◆ 担当: 総務常任委員会 ◆ 時間: 午前 10 時 30 分～正午
住みたい多治見・住み続けたい多治見とは?!
～持続可能な自治会組織を考える～

テーマ
◆ 担当: 厚生・福祉・教育常任委員会 ◆ 時間: 午後 2 時～3 時 30 分
「不登校」について
～現状を知り、できる支援のあり方について～

テーマ
◆ 担当: 経済・建設常任委員会 ◆ 時間: 午後 7 時～8 時 30 分
多治見らしさを活かしたにぎわいづくり

★ 各委員会の参加メンバーは以下の皆さんです！(小グループ、車座で行います)

総務	経済・建設	厚生・福祉・教育
委員長 寺島芳雄	委員長 吉田全夫	委員長 佐藤洋行
副委員長 三輪幸子	副委員長 石田浩司	副委員長 井上あけみ
委員 山田 敬	委員 玉置真一	委員 片山竜美
若林正人	奥村孝宏	城嶋修二
加藤元司	渡村 昇	吉住伸一
仙石三喜男	松浦利美	松田賢也
嶋内九一	林 美行	若尾勉之

主催: 多治見市議会(担当: 広報広聴研究会) お問い合わせは、議会事務局(22-9899)まで
駐車場: 駅北立休駐車場をご利用いただき、駐車券をご持参ください。(無料となります)

令和元年 チラシ



平成28年の対話集会のようす

Q 議員の意見の相違や考えがある中で、対話集会実施に関する協力体制はどうか。
A 議会改革は何かという問題にもなるが、執行部があって議会があり、市長も議会も民意のもとに選出されており、さまざまな考え方があり、その中で一人の議員が発言していても市長の意見に押されてしまう。議会改革の中で議会がひとつになることである。議会としての意思を示すことで執行部にきちんと理解させることができる。議員同士の想いをまとめていく形にすることが議会改革で一番大事なことである。一方で議員の想いに濃淡があるのは当然のこと、そのために自由討議を行って真意を確認しようとしている。

Q 対話集会について、テーマの絞り込みはどのように行ったのか。
A 常任委員会の中で各委員から意見を出しあって決めている。対話集会においては、車座になって話しをしていけばさまざまなご意見も出るが、そこでは、答えず（しかし、聞きっぱなしにはせず）責任をもって後日確認して報告している。車座での対話が政策提言につながる点で良かったが、参加人数が少なくなってしまったことが課題である。

Q 高校生との対話集会は各校の生徒会の役員、中学生では懇談ということだが、これらはどのような形で実現したのか。
A 中学生については、連合生徒会の総会を開催する（通常1月）時季に、連合生徒会の行事として組み入れてもらっている。また、執行部側からお届けセミナーということで主権者教育をやってほしいという依頼があり、授業の一環として議員全員で高校を訪問し開催している。

Q 中学生・高校生の対話集会について、学校の先生や保護者の反応、生徒の感想などは。
A 実際に現場で声を聞いて本当に参考になっている。生徒たちは自分たちで課題を見つけて行動している。高校生は自分たちでこのまちをどうしたらいいかをまとめ、発表し、議員が質疑をするという形であった。議会は主権者教育として高校を訪問しており、話した分、語った分だけ意味があると思っている。現在は、毎年学校側からお誘いをいただいている。

Q 対話集会ではさまざまな意見が出ると思うが、報告書としてどうとりまとめているか。
A グループでさまざまな考えかたがあっても、事実を載せるようにしている。議会としては、これから政策につなげられるかどうか課題である。広報広聴研究会はサポートとして意見をまとめている。多治見市は13校区あり、地域で意見は異なる。中央で集めて意見をいただくようにしているので、現在は地域課題が問題になることはない。



多治見市議会 本会議場にて

岐阜県 可児市

[市制施行] 昭和57年4月

[人口] 102,418人（令和元年8月1日現在）

[面積] 87.57km²

[概況] 愛知県との県境という地理的条件から1970年代より市の西部を中心に人口が爆発的に増加し、名古屋市のベッドタウンとして発展した。

北部はおおむね平坦で、南部は県下最大級の工業団地、住宅団地やゴルフ場が点在する丘陵地、市の北端部には日本ラインとして名高い木曾川、中央部には東西に流れる可児川があり、豊かな自然環境に恵まれている。

市内には国指定史跡長塚古墳、銅たく発掘の地など多くの遺跡が分布。飛騨川・木曾川の合流点として交通の要所を占め、戦国時代には明智光秀出生地の明智城や森蘭丸出生地の金山城など多くの城が築かれ、江戸時代には市内を東西に中山道が横断し木曾の渡しとともに川湊が開かれるなど、現在の可児市の基礎がこの頃形成されたといわれています。東部の丘陵は、志野、織部を代表とする桃山茶陶の発祥の地として名高く、明治まで美濃焼の主要生産地となっていた。

[取組み] 平成24年12月に議会基本条例を制定、その中で、「議論の充実のための取組み」としては、反問権（議員の質疑・質問に対し、執行機関が議長又は委員長の許可でその根拠や理由を確認したり、論点を明確にするために反問の権利を保障）、自由討議（本会議および委員会で自由討議ができるよう規定している。）などを掲げている。

また、平成25年度から岐阜県立可児高等学校が取り組む「地域課題解決型キャリア教育（エンリッチプロジェクト）」を支援する取り組みを行っており、このキャリア教育では、若い世代（高校生）と地域で活動する大人が関わる取り組みを通じ、若い世代が地元「可児」の魅力を知り、地域への愛着や当事者意識の醸成されること、広い視野や新しい経験の獲得すること、社会や学問のつながりを実感することなどを目指している。

《視察日時》 令和元年11月1日（金）9：15～11：35

《視察場所》 可児市役所5階第2委員会室

《説明者》 可児市 川上議員

《説明》

1. 議会改革

(1) 議会の取組み全般について

- ・（バラのまちであることから）6月の議会は議場にバラを飾り、バラ議会として開催している。また、議場をコンサート会場として提供したりしている。
- ・先例や申し合わせは、できるだけ新しいルール（レギュレーション）にしていく。
- ・市議会に期待されていることは集められた税金がどのように使われているか、その効果は？不正や無駄はないか？市民の声は市政に反映されているか？これをチェックすることである。

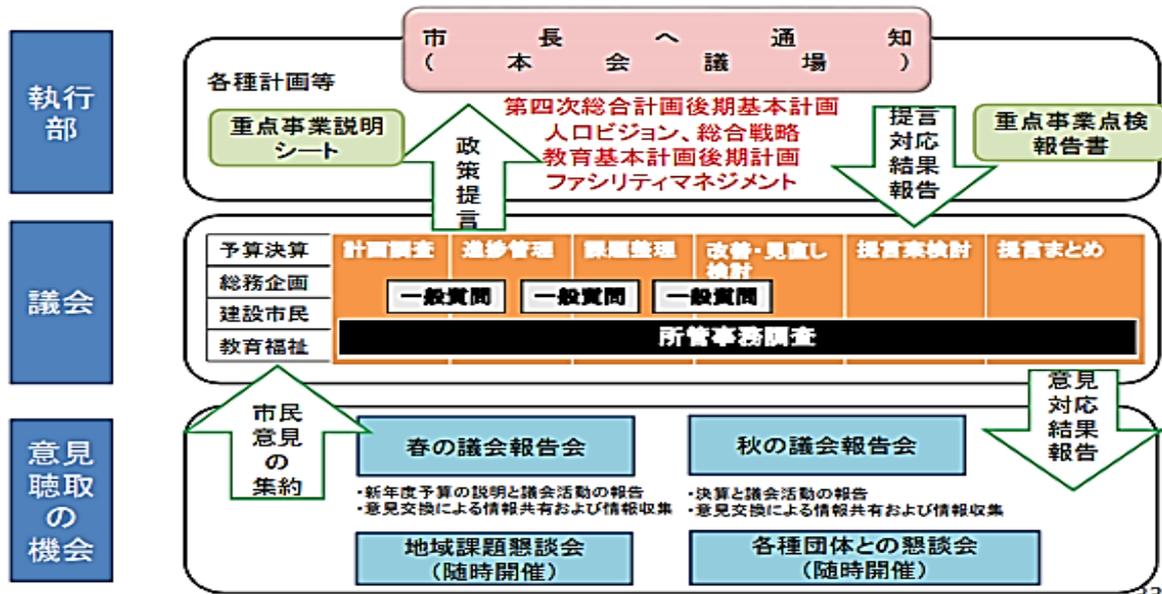
- ・議員は関わった議案の全てを決定する立場から、説明責任は議会にある。そもそも説明責任はすべて執行部にあるというのは、無理がある。
- ・二代表制は車の両輪ではダメである。議員は代理ではなく代表であり、丁寧な議会審議（熟成型議会）こそが住民投票では代替できない議会の機能である。
- ・執行部案は完璧なものではない。議会は修正案を出せばいいのである。
- ・市長の改選後に議長が代表質問を行う。会派代表質問は採用していない。
- ・議案質疑を通告制にしている。事前の執行部とのヒアリングをしっかりと行うことを常に議員に言っている。議論が深まらない質疑（一般質問も同様）を取消しさせるケースも多数ある。
- ・会派代表質問はあまり効果がないが、委員会の代表質問は効果がある。委員会代表質問のあとに一般質問を行っている。
- ・議場モニターの活用を開始した（費用90万円）。一般質問で写真や地図を表示することにより、効果的な質問ができるようになった。
- ・議長、副議長は立候補制にしている。議場にて所信表明演説、投票で決める。
- ・平成23年に第1回議員アンケート行い、94%の市民が「議会はいらない」との結果であった。平成28年に第2回議員アンケートを行い、結果は新聞にも掲載され、前回よりも理解度が進んだ。ここからマスコミを味方につけることができた。議会の見える化を推進し、議会改革のきっかけとなった。
- ・議会運営サイクル（4年ごと）を明確にし、議長マニフェストを作成し、とぎれのない議会を目指している。



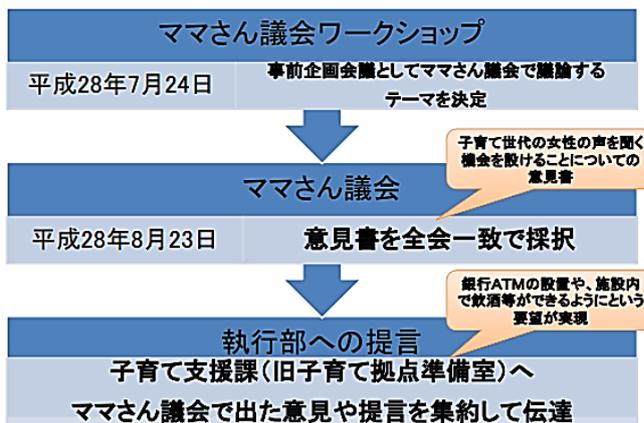
本会議場でのモニターの活用



- ・決算の審査をしっかりとやるという仕組みを作った。次年度の予算編成に対し、「全会一致」で提言を提出している。
- ・重点事業の点検報告書を提出させ、検証している。これがあるので、決算の表面的な質疑はない。おのずと建設的な議論になっていく。
- ・一般質問でよい提案があった場合はどんどん取り入れ、常任委員会で所管事務調査を行っている。



- ・市単費で22億円を投入した子育て健康プラザmanoを建設する際には、基本設計が終わり、実施設計の前にママさん議会から提案をしてもらった。提案を受けて、ATMを設置し、アルコールを飲める店舗も入れた。建設後もPDCA、検証が重要である。この検証に、ママさんにも関わってもらった。



(2) 議会提案による条例の制定等

市民からの要望に基づき、所管委員会が空き家等の適正管理の調査研究を行い、空き家等の適正管理に関する条例を提案した（平成26年第4回臨時会で制定）。また、常任委員会で附帯決議や提言内容を決定し、本会議で採決又は報告を行い、執行部から対応結果の報告を受けるようにしている（決算審査による予算編成への提言・子どものいじめ防止に関する条例に対する附帯決議）。

(3) 議会報告会や市民との意見交換会について

議会基本条例に基づく議会報告会については、毎年春と秋に各地区センターで開催し、すべての意見を報告書に載せている。議会報告と意見交換はグループ形式で行い、最後に会場全体で意見交換結果を共有するようにしている。

(4) 一般質問の質問形式について

大項目ごとに一括質問、一括答弁する方式とし、再質問から一問一答方式としている。また、最初から一問一答方式も選択できるようにしている。

(5) 議員間の自由討議について

本会議及び委員会では自由討議ができるよう、議会基本条例に規定している。議案質疑中でも一般質問中でも、動議をもって自由討議に切り換える。自由討議中は執行部には待機してもらう。ただし、討論と採決の間はできないこととしている。

(6) 反問権について

議員の質疑・質問に対して、執行部が議長又は委員長の許可によりその根拠や理由を確認したり、論点を明確にするために反問の権利を保障している。するどい反問があった場合に、質問を取り消したこともある。

2 地域課題解決型キャリア教育

(1) 地域課題懇談会の開催について

地元医師会と連携して健康づくりをテーマに開催、金融協会と連携して「どんなまちに住みたいか」をテーマに高校生と討議、商工会議所と連携して「企業が求める人材・高校生が求める企業」を課題としてグループディスカッションを行った。

子ども議会は平成16年から毎年実施、財政難の中で「どの事業を廃止にするか」意見を出し合って、採決を行った。

また、ママさん議会を開催し、子育て拠点施設の運営に関する意見交換ワークショップを行い、結果を報告するとともに、女性の声を聴く機会を設けることについての意見書を提出した。

(2) 高校生議会の開催について

平成27年は子育てに関わる事業者・団体の協力を得て、生徒による活動報告と意見交換を行い、結果を発表。

平成28年はキャリア教育を支援する団体の支援を得て、生徒による活動報告と意見交換を行い、来年度のキャリア教育活動計画について協議し結果を発表。

平成29年は政策の企画会議を行い、地域医療、子育て、税金の各設問について行政クロスロードの手法により議論し、議場で発表する形式をとった。

選挙管理委員会、学校の協力のもと模擬選挙を行っている。担当議員は学校主催の模擬選挙に際して、マニフェスト作成、選挙公報やポスターの作成も支援した。選挙管理委員会から立候補者掲示板や投票用紙、投票所も本物を借用した。



可児市の18歳、19歳の投票率は(平成28年)は53.3%であり(全国46.7%、岐阜県49%)、選ぶ力が着実に上がってきている。

生徒の疑問2 どうやって選んだらいいの？



グループディスカッション



生徒代表による趣旨説明



投票の指標を議員が説明



グループで選挙公約を検証



グループで選挙公約を検証

《主な質疑応答》

- Q 議員の22名のベクトルを合わせる、気持ちをひとつにするテクニックは。
- A 地域も違えば政党や生い立ちも違うので、温度差がある。まちの課題というのは共有できるので、より丁寧に抽出したうえで議会として何ができるのか、情報を共有しながら、よく話し合っていくことが大事。対話はプラス思考、ディベートはマイナス思考である。
- Q 実際にPDCAをまわす中で、アクションが一番大事だと思うがそのコツは。
- A アクションをどう起していくか、市民をどう巻き込むかが一番大事である。議会としては、決算から導きだすものを議員がしっかりと共有して議論し、それを予算につなげていくことによってサイクルできる。そこを徹底的にやっている。重点事業報告書も当初と比べると内容が充実している。議会からの要求が反映した結果である。予算は出された以上は修正するしかないなので、そこが切り口となる
- Q 4年サイクルで議会が継続性をもって取り組んでいるが、前期のものは引き継がれるのか。
- A 引継ぎ事項は、ほぼ尊重される。議長がマニフェストを示すことは市民との約束であり、重たいものである。議長のマニフェストは、議会が実現すべきことになる。ただ、広報・広聴のありかた、高校生を対象とした模擬投票などを全て見直すことがマニフェストとなっているので、現在は大変である。
- Q 議会基本条例を平成24年に制定されているが、制定前と後のちがいは。
- A プロジェクトチームを作って、検討・修正しながら行った。自由討論にしても報告会にしても基本条例の規定で担保してく形をとった。一方、市民からの請願や陳情を市民の声として議会で審議して結論づけていくことは本来の議会の機能であるが、可児市では少ない。

Q やったことを議会基本条例に載せたということだと思うが、アクティブに行動したことが結果になったものであり、行動の原点は何か。

A 議員アンケートの実施である。市民から信頼されていないことがわかり、奮い立った。

Q さまざまな市民との意見交換を行う際、どのような点に注意していくべきか。

A まずは常任委員会と所管事務に関わる各種団体との意見交換を入れていくことがまず大事。議会報告会も同様である。ただし、議会報告会は頭打ちになる可能性もある。また、議員は市民の声を聴き、議会のパートナーを増やすことが重要である。そして、懇談した意見はしっかり公表して、内容を示すことである。

Q 議会だよりとWEBサイトなど費用は。

A 議会だよりは140万円くらい。ホームページの運営作成費は65万円程度。サイボウズをやめ、ネットワークを50万円で作り意見を抽出できるようにしている。



説明を受けるようす



可児市議会 本会議場にて

以上が視察の概要であり、報告といたします。