

# 行政視察報告書

この度、静岡県掛川市を視察した概要について、別紙のとおりご報告いたします。

資料その他については、事務局に保管してありますので、ご高覧ください。

令和2年3月3日

## 広報広聴委員会広聴分科会

分科会長 小野 正伸

副分科会長 塩田 勉

委員 菅原 正志

委員 本間 利博

委員 立身万千子

横手市議会議長 播磨 博一 様

# 広報広聴委員会広聴分科会 行政視察報告書

## ◎静岡県掛川市議会（1月31日訪問）

### 《市の概要》

掛川市は、静岡県の西部に位置し、静岡県の二大都市（静岡市と浜松市）の中間に位置している。東側は島田市、菊川市、御前崎市に、西側は袋井市、森町に接する。

市北部は、標高 832m の八高山をはじめとする山地であり、その南側に平地が開ける。

市中央部には標高 264m の小笠山があり、その山麓は複雑な谷戸を持った丘陵地である。市南部には平地が広がり、遠州灘に面して約 10km にわたる砂浜海岸がある。

掛川市の 1 年を通じての平均気温は 17℃ 前後、年間降水量は約 2,000mm、気候は温暖であるが、冬季は「遠州の空からっ風」と呼ばれる寒風が吹く。

遠州灘に面し、温暖な気候と生活しやすい地形に恵まれ、5 世紀前後の築造とされる大規模な古墳もあり、早くから組織化され高度な技術を備えた社会が営まれていた。戦国時代には、中遠地方の要所として高天神城を舞台とした戦いが行われ、その後は掛川城と横須賀城を中心に城下町が形成された。江戸と上方との中間に位置することから、城下町としての発展とともに、東海道の宿場町として、海上交易の中継地としての役割も果たしつつ栄えてきた。

明治 22 年に市制町村制が施行された当時は、1 町 28 か村に分かれていたが、昭和 29 年から昭和 35 年にかけての合併によって、掛川市と大須賀町が誕生し、昭和 48 年には大浜町と城東村が合併して大東町が誕生し、平成 17 年の合併により現在の掛川市となる。製造品出荷額が 1 兆円を超える静岡県下でも有数の工業都市となっているほか、昭和 54 年に全国に先駆けて「生涯学習都市宣言」をした街である。人生の舞台である掛川市を豊かにしよう、掛川が好きだからという「選択的定住民」が住むに値するまちづくりを行うための施策を進めている。

- 面積：265.63km<sup>2</sup>（横手市692.80km<sup>2</sup>）
- 人口：117,804人（横手市88,801人）
- 世帯数：45,535世帯（横手市34,176世帯）
- 一世帯あたり人口≒2.59人（横手市≒2.60人）
- 議員定数：21人（横手市議会26人）
- 直近の市議会議員選挙投票率：64.53%（横手市68.30%）

- 調査事項**
- ①議会報告会の取り組みについて
  - ②政策討論会の取り組みについて

### 《横手議会の現状と視察の目的》

横手市議会では、議会基本条例に基づく議会報告会を開催しており、今年度で8回目となる。

小学校区単位に設置されているコミュニティ組織である「地区会議」と議会が共催して実施しており、各会場のテーマ設定や全体進行役なども地区会議側と調整して実施している。

これまでは「学校教室形式」を基本としていたが、今年度から多様な意見の吸い上げを狙い、小グループによる意見交換を、ほぼ全会場で実施し、また、内容の見える化をするため、ホワイ

トボードなどに意見等の書き出しをして、会の終わりに会場全体で各グループで出た意見等の共有を図るような運営としたところである。

結果として 10 月の第 1 期を終えた時点で、8 割を超える参加者から話しやすかったという評価を受けることが出来たが、若年層や女性の参加率の低さ、終了後の意見要望等をどう政策に反映させていくかが課題と認識している。

また、これまで議会（委員会）として政策提言が行われていなかったことから、今年度から意見交換会で得た意見等を基礎資料として、各常任委員会で委員会研究テーマを設定し、課題の深掘りと執行部に対して政策提言を行うことを目指していくことを議会内で確認をしたところであり、政策提言に向けた手法を様々な先進事例などを参考に、現在模索しているところである。

掛川市議会は、市民に開かれた議会を目指して、議会の活動や市の重要な課題を市民に知ってもらうとともに市民の御意見を伺うことを目的として「議会報告会」を毎年開催されている。

この議会報告会は、3つの常任委員会が1年間のテーマ制による調査研究を進めた中間報告を兼ねており、議会報告会で市民から承った意見等も踏まえ、全議員で政策討論を重ねる「政策討論会」を開催している。この政策討論会においては、各テーマについて検討を重ね、合意形成を図った上で、議長から市長に対して政策提言が行われており、平成 30 年度においては「掛川市の都市づくりと地区自治組織のあり方について」と「掛川の森のあり方や活用方法を考えた再生可能エネルギーの推進について」の2つのテーマの政策提言がなされている。

こうした「議会報告会」と「政策討論会」を一連の流れとした取り組みは、横手市議会の議会報告会運営及び今後の政策提言の手法を練り上げていく上での、先進地として参考となる事例であると考えられることから視察先として選定したものである。

ご説明は、議会運営委員委員長の松本均議員（右）と議会事務局赤堀主幹（左）よりご対応いただいた。



## 《視察の概要》

### ◎「議会報告会」と「政策討論会」は連動型

掛川市議会では、議会報告会と政策討論会が連動している。ある期間では幹事会というものを設けて運営してきたが、今は常任委員会がテーマ性を持って活動をしているので、3つの常任委員会がこれまで調査してきた内容を市内9会場（中学校区単位）で議会報告会を行っている。各常任委員会からの政策提言の素案や、これまで調査してきた活動を議会報告会でプレゼンをして市民の意見を吸い上げながら、さらに政策を揉みこむというような流れで実施をしているとのことだった。

そして立案ができると全議員による政策討論会に諮り、さらに精度を上げながら議会として政策提言をするというように連動するスタイルを確立している。



今回の視察には播磨議長、奥山広報  
広聴委員長もオブザーバーで参加

## ①議会報告会の取り組みについて

### ◎「議会報告会」の実施方法

議会報告会は広報広聴特別委員会が運営している。実施の方法は、全会場で報告内容を全く同じようにするために、議員全員で資料を作成したり、リハーサルを重ねて会場に出向いて行っている。議会報告会は議会として出向いて行っているため、個人や会派の見解は禁止という様な取り扱いとなっている。

議会報告会の周知は、チラシを自治会に回覧をして周知しているほか、ホームページ等々でも周知をしている。

平成 25 年からスタートした議会報告会だが、当初条例を制定したときには、予算や決算などの審査の状況や、結果がどのようなになったのかなどを報告してきたが、市長が行う市民集会と同じようなことを議員が話すので、「そういう基本的なことは十分わかっている。市議会はどんな考えをしているんだ。その考え方をしっかり持ってきなさい」という意見が出された。

そういう経緯があったので、翌年から議会報告会は、議会が考えている素案を作ってプレゼンをするように方向転換をしていった。そして最初の取り組みとして「仮称 掛川健康長寿基本条例への取り組み」をプレゼンすることとし、準備をして議会報告会に臨んでいった。

このほか、前年にプレゼンをした事項で市長に政策提言まで進んだものは、翌年にフィードバックして市民の皆さんに報告している。（前年にいただいたご意見を踏まえ、こんな形で市長に提言したという報告）そのあと新たなテーマでプレゼンをしていくという形をとっている。

報告事項が終われば、自由にざっくばらんに意見交換する場も設けている。

### ◎会場で得た意見等の取り扱い

議会報告会終了後は、議会報告会全体会を行い、反省会を実施している。各会場の報告書を確認して、どんな意見が出たのか、それに対して議会がその場でどんな回答をしたのか、そういうことを検討したり、持ち帰ってきたものをどう取り扱うかというようなことを検討して一つのペーパーにまとめる。これは議会活動に生かすということで、市民意見を踏まえてさらに協議を重ねて政策立案に活用することもある。また、まとめたものは市長へも提供する。

市長に提供すると、市長は各部局にそれを投げて各部局で対応できるものは対応していく。

結果は自治会を通して報告してフィードバックするようにしている。

### ◎「議会報告会」への参加者が多い理由

掛川市議会の議会報告会は 9 会場毎で毎回 500～600 人の参加（横手市議会は 24 会場で 500 人程度）を得ており、各会場とも大変活況を呈しているが、参加者が多い理由として、2 点挙げられるとのことだった。

一つ目は、掛川市は自治会の加入率が 85% と高いことが理由として挙げられる。議会報告会の開催案内は自治会の組単位で回覧をしてもらっている。自治会の協力を得て会場や時間帯の設定等も各班の班長が自治会に出向いて、今年度の議会報告会はどこで何時に行うかを協議している。自治会の全面バックアップがあるため参加者が多い。

二つ目の要因は、掛川市が生涯学習を進めてきたことが挙げられる。掛川市の生涯学習は、「人づくり」と「まちづくり」が両輪であり、人生の舞台である掛川市を豊かにしようということで市民自らが市政に参画するんだという意識が高いことから、参加者が多いと分析しているとのことだった。

市民にテーマを合わせているから参加者が多いということではないと考えており、やはり議会が問題としていることを市民に伝えるということが必要と考えている。

議会が中長期的に課題となると考えることをテーマとするべきだと考えている。とのことだった。



掛川市「議会報告会」の様子  
(掛川市議会ホームページより)

### ◎「議会報告会」の効果と課題

効果としては、議会基本条例で目的としている市民に開かれた議会という部分では、議会報告会は、その役割を果たしていると感じているとのことだった。一方課題としては、若い方、女性の参加は、やはり課題となっている。また、議会が統一体制で臨むことによって、市民意見に対する答弁で即答ができないことのほか、参加人数が500～600人では不十分であり、情報をどう多くの市民に届けるかが課題とのことだった。今後の展望としては、小グループでの実施やワールドカフェ方式の検討、手話通訳を全会場への導入、開催時間を若い母親世代が参加できるような時間帯に設定などを考えているとのことだった。

## ②政策討論会の取り組みについて

### ◎「政策討論会」の仕組み

政策討論会は、議員全員で行われるもので、会派から選出された8名の議員による幹事会が運営している。常任委員会が設定したテーマはそのまま政策討論会のテーマとなる。会派から政策立案するものもあるので、そういうものは全体に諮るかどうかを、この幹事会で協議する。

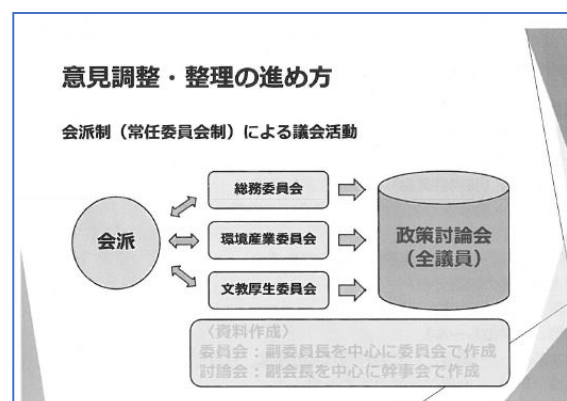
政策討論会で合意形成されれば政策提言していくという流れになっている。

政策討論会での議員間討議で得た意見は、次の3点で活用していくこととしている。

- ①執行機関への政策提言
- ②常任委員会及び特別委員会における政策立案
- ③その他、議会における政策形成への反映

平成25年から始まった政策討論会であるが、全て合意形成が図られており、毎年政策提言に結びついている。

意見の調整や整理については、掛川市議会は会派制を採用しているため、常任委員会も会派の人数割合で構成している。そのため常任委員会から揉んで上がってくる案件は、会派でも一定の意見調整がなされてきているので、全体でも合意形成が図られやすい。委員会提案は副委員長を中心に資料を作成、討論会(会派提案など)は幹事会の副会長を中心に資料を作成する。



「政策討論会」の仕組み図



## ◎「政策討論会」の実施効果

政策討論会を経て行われた政策提言は、政策の改善に寄与しているほか、総合計画や総合戦略にも反映をされている。

また、提言が市政に反映されているかの検証も行っており、市長から政策提言の市政への反映状況についての報告を受けている。市議会からの政策提言は今このような形になっている、またはこのような考え方で取り組んでいるというような報告になっている。

市長からの報告とは別に、予算や決算の審査の際にチェックをかけたたり、議員が個別に一般質問で追跡チェックをかけるなどしている。

閉会中には文書質問も行えるようにしており、政策提言や一般質問の事項について文書回答を求めることもある。



掛川市議会「政策討論会」の様子  
(掛川市議会ホームページより)

## ◎議会発議の条例制定過程における「議会報告会」と「政策討論会」活用の一例

平成 25 年に全国で初めて自治体病院を統合（掛川市&袋井市）したことを契機に、地域医療をどのように考えていくべきかという議論が活発化し、平成 27 年度に議会発議の条例制定の動きとなった。

議会と地元医師会で調整を図り、「(仮称)掛川健康長寿基本条例」という条例素案を作成して、議会報告会で市民へプレゼンした。9会場 552 人の市民に対して、なぜ条例制定が必要なのか、条例の目的、理念、持続可能な地域医療の姿、市民にお願いしたいことについて説明した。

そして、会場でいただいた意見を踏まえて、特別委員会で議論を重ねて条例案を作成していった。

その後各種団体と意見交換を行ったり、パブリックコメントを経て、病院統合相手の袋井市議会、袋井市医師会にも説明に行った。

また、政策討論会を議会報告会后に4回開催し、議会内の合意形成を図り、条例の上程前であったが、条例の実効性を持たせるために市長に対して、条例案に連動させた行政、医療機関が行うべき事項を政策提言し、取り組みの加速を促した。

こうして市民が住み慣れた地域で最期まで安心して暮らせるまちを目指し、地域完結型の医療体制を確立して健康長寿社会を形成するという条例が全会一致で可決した。

条例の特色は、市民一人一人が健康づくりに取り組むという、基本的な事項に加え、疾病の早期の発見、治療、回復に心がけるほか、延命治療や終末期医療、尊厳ある人生の最期についてもよく考え、個人の意思が尊重される環境を整えることが大切であるという、「尊厳死」にまで触れていることである。条例で人の生き死ににまで触れることが適切なのかという指摘がされることを承知で、掛川市議会は必要なことだということで条例に盛り込んだものである。

掛川市議会が考える地域医療は、これまで総合病院だった市立病院が、統合により急性期に特化した高度医療を提供する病院となったことで、入院期間が非常に短くなってしまったため、後方支援やリハビリを行う病院等が必要になってくるが、病床数が少ない現状があるので、在宅医療を重視した仕組みを作っていくことが必要という判断をした。

行政側としても後方支援系の病院整備は現実問題として非常に困難な中で、市民に在宅医療の推進はお願いしづらい状況であったため、議会が条例として盛り込んだことは、政策展開を行う

上で大きな後押しになった。

議会が目指すところは「一世紀一週間人生」。100年間元気に生きて、最後の1週間は自分の家で家族に看取られながら人生を終えるという、究極の生涯学習であり、そのための市民の役割、医療機関の役割、行政の責務を条例として規定した。

議会が様々な注文を行政側に行い、施策の実施を促すため、行政側も一生懸命に取り組むことになるが、議会としてはまだまだ道半ばという認識であったため、翌年の平成28年度の議会報告会では、前年の条例制定を踏まえて「お達者度日本一を目指して」というテーマでプレゼンをし、様々なご意見を伺い、政策討論会で議論を重ね合意形成を図り、健康日本一を目指すための具体的な取り組みの政策提言を行った。

市議会からの政策提言に執行部側が取り組んだ結果、掛川市の健康年齢が3年間で大幅に上がり、市が条例制定前に目標としていた年齢を前倒しで達成し、市として県下1位の健康年齢が実現した。

さらに議会が仕組みづくりをした「一世紀一週間人生」を目指すため、行政側は「人生100年時代構想」を策定し、総合計画を見直した基本構想が令和2年の2月議会に上程されることになった。

### ③その他、掛川市議会の特色ある取り組み

掛川市議会は、調査テーマの「議会報告会」と「政策討論会」以外でも、特色ある取り組みを展開されていた。本委員会分科会の調査事項外ではあるが、非常に参考になったので紹介する。

#### ◎常任委員会の「テーマ制」の取り組み

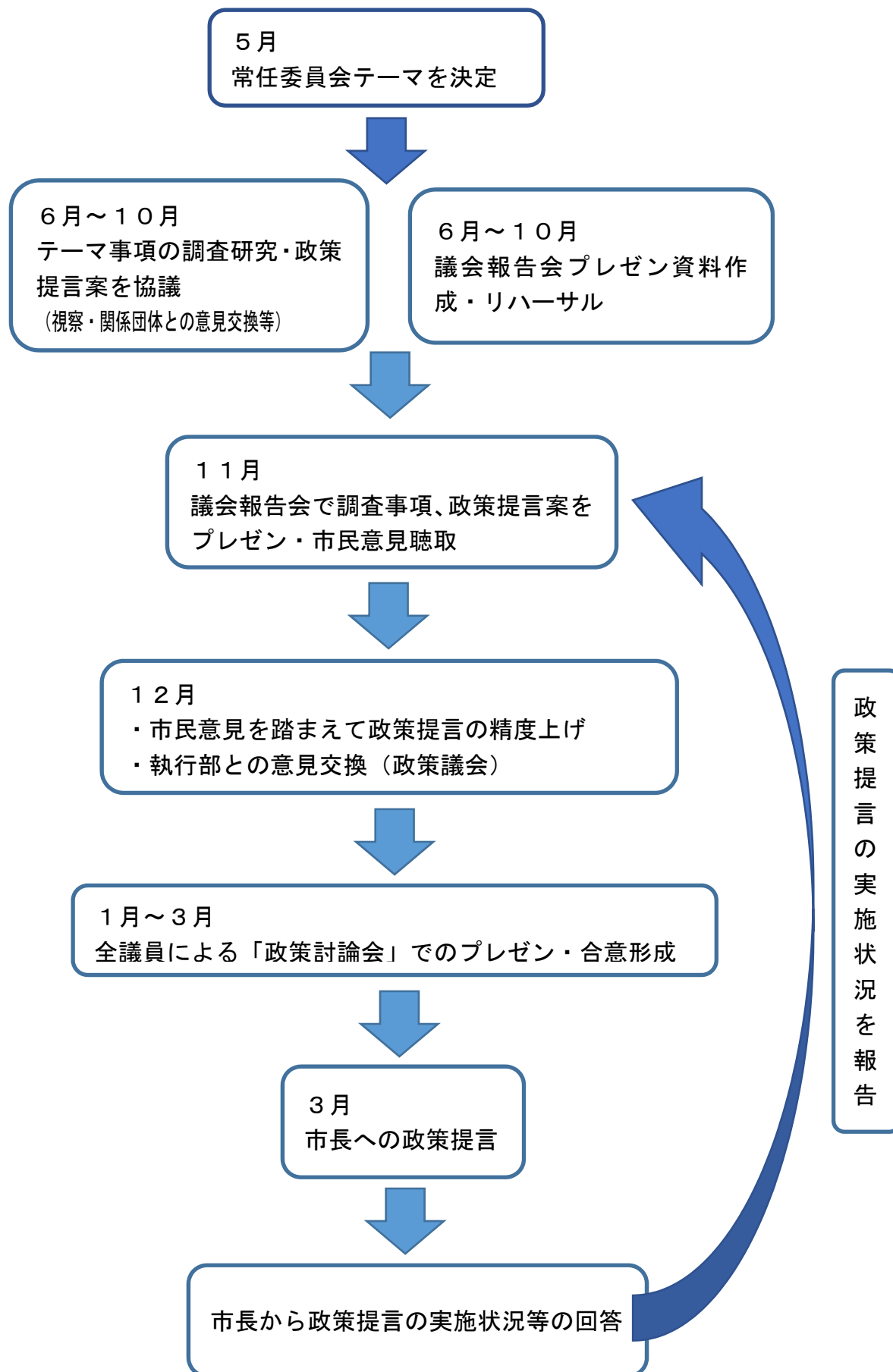
平成30年度からは各常任委員会がそれぞれテーマを決めて取り組んでいる。

一例として総務委員会では、「公共施設マネジメント」をテーマにして調査研究に取り組んでいる。内容としては大東支所という庁舎の有効活用、利用方法を市民とともに考えようとするものである。地元の区長などと意見交換や地区の小中学校生徒とのテレビ会議による意見交換などを経て、議会報告会で市民の意見を聴取しながら現在様々なことを検討しているとのこと。

スケジュールとしては、年度初めに常任委員会で各種団体の方々との意見交換等を行い、問題や課題の抽出を行ってテーマを設定する。そのテーマに基づいて、視察に行くこともあれば、市内各所で意見交換をしたり、自ら調査するなど、様々な議論を重ねて一つの方向性を導き出していく。これを11月の議会報告会でプレゼンすることになるので、そこまでに議論した内容を資料としてまとめる。議会報告会で市民から頂いた意見を踏まえてさらに揉みこんでいく中で、形になる常任委員会もあれば、まだ調査研究が必要という報告になる場合もある。その後の12月定例会は「政策議会」として当局側との調整を行って行く。ここまでの間で常任委員会協議会を何回も行う。常任委員会で一定の政策立案が図られた場合、1月から3月にかけて政策討論会に諮って全議員でさらに揉み上げていく。

ただ、常任委員会で政策立案ができなければ政策討論会にかけられないので、時期がずれ込んでいく場合もあるし、1年で形ができなければ、2年をかける。それでも無理なら、次の任期の常任委員会に申し送るという形になる。

《掛川市議会における「委員会テーマ制」による政策提言のフロー図》





## ◎12月定例会は「政策議会」の位置づけ

12月定例会は「政策議会」として執行部と意見交換を実施している。平成29年度までは、9月決算における反省点、議会報告会での市民からの声を踏まえて中長期的な課題を議員、市の職員で常任委員会単位でフリートークをしながらアイデア出しを行い、最終日にはこういう話をしたという報告を本会議場で委員長報告した。

平成30年度からは、常任委員会がテーマ制をもって政策立案をするようになったため、政策議会は最終調整の場という位置づけにし、議会が考えてきたものを行政側にプレゼンをして、行政が実現可能か、法的に問題がないのかというようなことを調整する場となっている。

## ◎市議会実行計画（ミッションロードマップ）を作成

平成30年度から議会活性化に向けた取り組みとして、議会が取り組むべきことを、いつまでに検討して、いつから実行するのかを実行計画として定めたとのことだった。

また、掛川市議会は申し合わせ事項が多い状況であり、これを絞り込んで規則への格上げ、または規則から条例への格上げを図りながら市民への見える化を考えているとのことだった。

## ◎議会基本条例を理念条例から「改革先行型」へ

掛川市議会の議会基本条例は理念先行型で作られており、現在、議会運営委員会で議会基本条例の検証を行っているが、これが終われば「改革先行型」条例に改正を行っていく予定とのこと。

## ◎手話通訳、託児サービスの導入

市民要望があった、本会議での手話通訳と託児サービスを取り入れることで、より傍聴しやすい環境づくりに努めていた。

## ◎中学生議会の見直し

平成28年度から3年間中学生議会を行った。9中学校すべてから男女一人ずつが選出されて、中学生が執行部へ一般質問を行うような形式である。代表制であるが、質問は全校生徒が関わった形、中学生の自由な発想、社会科や総合的な学習の時間という授業として実施されて作られることを、各学校にお願いして取り組んでもらっている。

大きな動きとして、中学生から勉強に集中できる環境づくりのため、教室にエアコンか網戸の設置の是非についての一般質問が行われた際、市長が答弁で全ての小中学校に来年6月を目標にエアコンを設置することを、内部調整を経ないまま約束してしまい、実現したということがあった。

会議終了後は、中学校内と地域でも中学生が結果を報告するという形になっており、執行部は一般質問回答資料を作成して中学校に提供している。

一定の成果が得られた事業ではあったが、学校、執行部、議会とも大変な作業量を要する事業であったことから、平成30年度でいったん終了した。今後は議会が学校に赴いて行う出前講座を実施することを軸に検討中とのことだった。

## ◎議会事務局の強化

行財政改革が進む中、議会事務局職員の増員は困難な状況であることから、部長級退職者を再任用職員として議会へ出向させることを市長に要請して実現している。豊富な知識と経験、人脈

を持つため、議員の相談役や様々な調査、政策形成過程で非常に強力な存在になっている。

議会改革の問題点は「議会改革」対「行財政改革」であり、議会が活性化すればするほど人もお金も必要になってくる。議会事務局職員は議長任命にもかかわらず、一定年数での人事異動によりその機能が十分に発揮されていない。議会事務局は行政職員の職務の中でも特殊であるので、長い経験がある職員が必要になってくるという認識を持っていた。

### ◎「円形」に設計された議場

議場の議席は円形に配置されている。議院内閣制ではなく大統領制を意識して、議員も執行部も同じ目線で対等に議論しようという民主主義の精神を反映している。



掛川市の議場

### 【質疑応答】

Q:政策提言を行うテーマを選定するきっかけはどのようなものがあるのか。また、条例制定にどれくらい時間をかけているのか。

A：これまで2本の議会提案の条例を可決しているが、ともに制定までは3年ほど要している。まず特別委員会を設置し、それぞれ勉強した中で条例が必要と判断した場合に踏み切るというものであった。今後は常任委員会がテーマ制を持つことになったので、1年で調査研究が間に合わない場合は2年目で提言の立案ということもあるかと思う。

Q：会派からの政策提案はどのように行われるのか。

A：会派から政策提案はまだ出てきたことはないが、政務活動費は会派単位に交付しており、会派によっては、シンクタンクに政策課題の調査依頼をしてその報告書をもとに活動している事例もあるので、政策討論会に会派からの事例が上がることも想定している。

Q：傍聴者の数が多いと感じたが要因は何か。

A：本会議の傍聴は、初日や最終日などはほとんどいない。多いのは一般質問や代表質問で、登壇する議員の支援者が多いようだ。それでも、1定例会当たり約200人、年間800人ほどになる。託児サービスなどを始めたことで、若い女性の姿も見られるようになってきている。

Q：定数削減を進めて現在21人。委員会は7人ずつだが、拮抗して委員長裁決となるようなケースはあったか。

A：委員長裁決は一度もない。また、本会議でも同様。掛川市議会は、全員協議会と常任委員会協議会を自治法第100条第12項の公の会議に定め、議案の事前調整や事前協議の場としている。全ての重要施策は全員協議会に上がってくるので、執行部はその中で議員からの指摘や意見など聞くほか、もっと重要な案件は常任委員会協議会に回付してさらに揉みこんで、また全員協議会で再説明させるような形をとっており、事前調整をかなり丁寧に行った上で議案が上

程されるため、ほぼ全会一致で可決するような状況である。否決された案件はない。

Q：市民の意識が高いと感じた。市政において何か大きな話題などがなければ市民は関心を持たないということが一般的のように感じていたが、掛川市では何か市民向けのカリキュラムのようなものに取り組んでいるのか

A：カリキュラムというものは特にない。掛川市の生涯学習は何かをやってきたというよりも、考え方や倫理的なものの方が大きいのではないかと思う。自分の人生の舞台である市のために自分の私財を使う、子供や孫のために良い町を残すというような理念的な生涯学習を進めてきたことによるものだと思う。

「選択的定住民」は掛川市で生まれたから掛川市に住むということではなく、文句を言うだけではなく掛川が好きだからここへ来て、掛川市のために何かをするというような意識のある市民を増やそうということから進めてきたものである。だから新幹線駅も市民募金で 30 億円が集まったし、東名掛川インターチェンジも市民出資の会社が立ち上がり、NTT 資金を借りながら整備し、すでに全て完済している。掛川城も東京在住のご婦人が、掛川市が好きになり移住してきた際に、5 億円を寄付してくれた財源を使っている。そういう市民が多い。

Q：議会報告会への出席者の年齢層はどのようになっているのか。

A：年齢層は高い。若い方や女性も参加するが、60 歳から 70 歳代で 7 割くらいを占める。

Q：政策討論会は議員全員で実施しているとのことだが、議員間討議をどのように実施しているのか。

A：政策討論会では様々な意見が出るが、否定することはしない。どのような意見でも取り上げて、いかがですかという形で進行するので、雰囲気としては喧々諤々という感じではない。特別なことを行っているという感じではない。

議会報告会の資料も常任委員会の委員自らがパワーポイントを使って作る。議会事務局は作らない。それを全員協議会でプレゼンをして何度も修正をかけて議会としての資料にしている。

「オール掛川」の取り組みであるので政策討論会でも、各常任委員会で揉んできたものなので、基本的には肯定されるものとなっている。

議会報告会資料は常任委員会の副委員長が中心になって資料を作る。委員会で何回も打ち合わせを行い合意形成を図りながらリハーサルを行う。全員協議会でも全体を通して、時間設定をしながらリハーサルを 4 から 5 回行って本番に臨んでいる。

Q：執行部側とフリートーキングを行っているようだが、具体的にどのように行っているのか。

A：平成 29 年度で終わった取り組みではあるが、常任委員会協議会として中長期的な課題について行った。フリートーキングとはいっても、委員長が差配して指名しながら行うので、何でもありというような雰囲気ではない。時には議員自ら資料を用意して議論することもある。

Q：常任委員会での採決の後にさらに委員会を開催しているとのことだったが、どういったものなのか。

A：会期内で議案審査のほかに、常任委員会協議会を 1 日設定している。

Q：議会報告会において、議員個人の見解は述べないこととしているが、市民からの質問事項にはどう対応しているのか。横手市議会は議員個人の発言も可能に改めている。

A：議会として議会報告会を行っているので、個人や会派の見解は禁止しているが、常任委員会で決まっていることは議会として発言できる範囲として即答を可としている。結論じみたことは答えない。

どうしても持ち帰りが多くなるが、思うままの発言はその会場のみ話になってしまう。議会報告会終了後の全体による反省会があるので、そこで合意形成の後回答することになっている。行政側への要望事項は、全体反省会後の報告書として市長へ伝えている。

基本的に先々に関することについての見解を述べることは絶対禁止のスタンスである。

Q：議会活動が活発化すると出務日数も増えると思うが、通年議会導入の検討はされているのか。

A：検討はしたが、議長がいつでも議会を招集できる体制の必要性は理解しつつも、実際は閉会中の継続調査や臨時会の開催で対応ができていたとの結論になった。国の法律改正などによる4月1日施行の条例改正案件などは、専決でもよいのではないかと話になっている。

Q：案件によっては、執行部側とかなり激しいやり取りが必要になるものもあると思う。市民にも見える形で、市長から一定の考えを引き出そうとするときには、本会議場でのやり取りが必要になってくると考える。その場合委員長による質問などが効果的と思うが、そういった場は作られているのか。

A：市長の判断を引き出すケースとしては、本会議場での会派代表質問や一般質問という形が大半である。常任委員会協議会は部課長クラスでの会議であるが、市長の政策方針を代弁している立場である。議会の意向は部課長が市長へ報告するが、市長の言葉として引き出すのは本会議場だと考える。

Q：部長退職者を調整官として再任用しているが、どういう役目を担っていて、議員からの評価はどのようなものか。

A：平成27年度から3年間は、筆頭部長であった総務部長退職者が務めた。今は教育部長経験者が務めている。業務としては議員からの相談が主なものである。一般質問の内容の助言や、他自治体の状況の調査などを行っている。他には、新聞記事など議員が参考になりそうな内容のスクラップ作成もやっている。

前々回の選挙以降、議員の年齢層が非常に若くなったため、非常に心強い存在として受け入れられた。経験が豊富なことはもちろん、非常に相談しやすい人柄で、一般質問における行政側の勘所なども助言をもらえたので議員側も非常に勉強になった。

Q：調整官は当時の議長が一本釣りしてきたのか。

A：最初はそういう状況だったが、今は、専門分野に明るい退職者を該当部署に配置するなど、制度的になってきた。感想としては筆頭部長である総務部長を議会に連れてきたということは非常に有意だったと感じる。議会事務局側でも部長経験者を部下として迎えることは、最初はハードルに感じたが、元総務部長の人柄にも助けられた上、筆頭部長経験者には退職後も様々な行政からの情報や相談が寄せられる。そういったことを議会側も把握できるので議会の強化にもなる。

通年議会導入を考えるのであれば、まず議会事務局の人的強化を行ってからでなければ後悔することもあるのではないかと考えている。

Q：議会報告会の実施時間はどのくらいか。また、報告とフリートークの割合はどのくらいか。

A：全体で大体2時間くらいである。報告は1常任委員会の説明の持ち時間を15分としているが、その後質疑応答も行うので、質問の量によって変動する。残り時間を自由意見交換の時間という形にしている。

Q：政務活動費（一人30万円）を会派支給としているが、どのような活用がされているのか。

A：一例だが、最大会派は使える金額が多いのでシンクタンクに委託して様々な調査を依頼することなどに使っている。今年度は公共施設マネジメントがテーマであるので、大学教授をシンクタンクとして委託して、ゼミ生徒とともに施設を見てもらい、若者感覚を取り入れた報告書をまとめてもらい議会資料とした。

別の会派では、移住してきた方々を集めて掛川市の魅力や課題を意見交換する場を作った。これは、2月定例会の会派代表質問の質問事項に入ってくる予定である。

議会事務局としては、政務活動費は少ないという認識でいる。一方で、かつては議員の見聞を広げるという目的が主だったが、今は成果主義であり、成果が出なければいけない。そういった意味で議員は使い方に気を使っている。

## 【各委員の所感】

### 《小野 正伸 分科会長》

〈議会報告会の取り組みについて〉

市内9か所の中学校区単位で行っているようでしたが、平均一会場当り60名という動員数には驚きました。周知についてはチラシを自治会に回覧していることは我が市も同じで、それだけ市民の方々が市議会に関心があり、共に協働のまちづくりが行われていると感じられました。（生涯学習の積み重ね効果、多額の市民募金、全体的に市民意識が高い）

一方で若者や女性の参加が少ないことは、どこでも共通の課題であり、休日の開催や時間帯の設定などの工夫も必要とのことでした。

〈政策討論会の取り組みについて〉

議会報告会で出された意見を踏まえ、各常任委員会で政策提言の素案を作り、政策討論会での議員間討議が行われていくことがマニュアル化されていました。また、それを基に毎年、市長に政策提言書を提出していることは特筆すべき事柄であります。議会報告会が政策討論会と有機的に結びついており、議員発議の条例制定（掛川市健康医療基本条例：H28.3.24 制定）までに至ったことは掛川市議会のチームワークを感じさせられました。

〈その他〉

・定例会の前に議案の事前調整や事前協議をていねいに行っているの、ほぼ全会一致で可



掛川市議場にて



決するとのことでしたが、本会議での議論（討論）がなければ市民のみなさんに真意が伝わらないのではと思いました。

・部長退職者を議会事務局の調整官として再任用していることもユニークで、非常に参考にさせていただきたい案件でありました。

### 《塩田 勉 副分科会長》

---

・一般会計における市税の比率が43.7%、製造品出荷額も1兆円を超えるという、大変経済力のある地域であると感じた。

・議員同士の議員間討議が活発な様子で、よく議論された政策提言が行われているという印象だった。

・議会報告会も市の将来を見据えたテーマを報告しており、市政の課題や議会が考える将来像などを良く周知する取り組みがなされていた。

・議会報告会に若年層や女性層の参加が少ないということは、共通するテーマだなと感じた。

・全国初の自治体病院の統合による、病院経営の健全化や福祉施策も非常に充実していた。

### 《菅原 正志 委員》

---

#### ◎議会報告会

ひとつの会場に50人を超える参加者がいることに注目しました。

常任委員会が想定質疑応答を含めてリハーサルを行うなど、事前準備を重ね、どこの会場でも同じ内容の報告を15分間するとのことでした。

市民からいただいた質問や意見に対して、まとめて執行部に届けるということではなく、委員会ごとに協議し政策提言まで結び付けているものがあるということでした。

議会報告会の十分な検討、資料作成や会場設営、記録に至るまで全て議員が担うなど議員主導の運営形態になっているとのことでした。

#### ◎政策討論会

議会報告会及び政策討論会が連動していて、各委員会のテーマや中間報告を兼ねた報告会であること。

聴取した市民意見について、委員会政策討論で取りまとめた後に政策提言として議会から市長に提出され、施策や予算に反映される仕組みとなっていた。

市民の意見に対する見える化が議会報告会への多数の参加者につながっているのではないだろうか。

また、議会としての組織の動きが行政を動かすことにつながっていると感じた。

#### ◎調整官の配置

市役所のどこの部署にも制度として置かれているとのことでした。

部長経験者など再任用職員がアドバイザー的存在としていることが、議員の活動の支えになっているとのことでした。

議会事務局の強化・連携など参考とすべき点が大いにありました。

## 《本間 利博 委員》

---

### ①議会報告会の取り組みについて

議会報告会は市民との意見交換から政策討論会を経て、それぞれの常任委員会のテーマについての調査研究の中間報告をかねている点が優れていると感じた。

また、市民が行政に対して協力的な姿勢の土台が出来ている点がすばらしいと感じた。

### ②政策討論会の取り組みについて

掛川市議会では政策討論会や議会報告会の議事は会派ごとに幹事がとりまとめ幹事会で協議している。討論会でまとめられた意見等は全員一致の意見として常任委員会の政策立案や政策提言として活用されている。

政策討論会においては幹事会の役割が重要で、議員全員の意見をまとめるには共通理解するためのベースが出来上がっている事の必要性を感じる。提案される議題は入念に資料等も準備されるものと考え、全体の討論会から委員会のテーマを設定されている経緯や手法についてさらに調査が必要と感じた。

最後に掛川市議会は比較的若い議員が多く、政策討論会を経ての意見集約について前向きな姿勢を感じた。今回の視察は、行政を動かす政策提言について参考となる点が多かったと感じる。

## 《立身万千子 委員》

---

掛川市は面積が 265.63 km<sup>2</sup>（横手市の約3分の1）、人口が 11 万 7,800 人（横手市より約3万人多い）。産業は「深蒸し煎茶」をはじめとする地場産業を推進しているが第一次産業は 6.9%。製造品出荷額が 1 兆円を超える商工業都市です。また、生涯学習が市民の間に浸透していると紹介されました。そのために議会報告会への参加者が多いという分析です。

議会改革・議会活性化の取り組みは、平成 25 年 3 月の議会基本条例制定後、同年 10 月から市内 9 会場で議会報告会を開始。翌平成 26 年 1 月から政策討論会を始め、その討論から政策提言に至る活動が本格化し、

平成 28 年 3 月には議員発議で「健康医療基本条例」を制定。平成 31 年 3 月同じく議員発議で「防災意識の高いまちづくりを推進する条例」を制定。という、これまでの流れを教えてくださいました。

横手市議会との違いは「市民との意見交換会」という位置づけではないことです。あくまでも「議会報告会」であり、常任委員会の活性化を主眼にし、調査研究のテーマを各常任委員会で設定して 1 年～2 年かけて調査研究をする→研究結果（政策素案）をその議会報告会で報告した際に市民の意見を聴取し政策形成をする→委員会の政策案を全議員による政策討論会で合意形成し、11 月の定例会を「政策議会」と位置づけて行政側との最終調整をするという段取りになっていました。

そこで注目すべきことは、議会報告会の実施効果として市民との情報共有（議会活動や市政に関する情報など）ができ、少しずつでも市民に身近な議会になってきている点です。

また、横手市と同様に議会報告会への参加が若者と女性に対して配慮不足という点が課題で、今後は開催方法の検討が必要とのことでした。

政策討論会は、議会基本条例の第 11 条に明記されていて、議員相互の自由討議であり、具体

的な実践の場で政策提案に繋げるためのシステムという位置づけでした。その手法は、まず会派の代表からなる幹事会を組織し、各会派での提案をその幹事がとりまとめ、幹事会で協議、決定したあと議員全員による政策討論会で討議を重ね、議会としての合意形成が図られたら執行機関に政策提言していく流れにしているそうです。これは安易にはできないことで、横手市では質と量が課題になると思いました。それにしても掛川市議会は定数が19、会派は6、そのうち一人会派が3つありますが、政策討論会の幹事会は8人で構成されています。幹事会が政策立案のカギになっていると思われそうですが、その人数でどう有効に運営しておられるのか興味深いです。

前向きな姿勢での「議員間討議」が活発になされていなければ、合意形成には至らないと思います。けっしてディベートではなく、ダイアログ＝対話をしていかなければ合意できないことですし、横手市議会としては、今後の大きな課題だと思いました。掛川市議会でも政策提言に至るまでには2年間かけるとのことでした。私たちは、焦らず、一步一步進んでいくことが大切ではないかと感じました。

## ◎視察終了後の振り返り

行政視察終了後、分科会内で視察の振り返りを実施した。その内容は以下の通りであった。



### ①参考となった取り組み事項

#### 【議会報告会について】

- ◎市民意見の「見える化」が図られている。
- ◎議員の議論が非常に細やかに行われている。
- ◎市民と情報共有しやすい環境が整っている。
- ◎議会報告会終了後の振り返りを議員全員で行っていることは良いことだ。
- ◎テーマ設定を議会側が行う意味を感じた。
- ◎市民意識が高かった。
- ◎今まで我々が悩んで苦しんできた事項を普通にやっている。
- ◎議会内で情報共有する大切さを感じた。

### 【政策討論会について】

- ◎一人会派はどのように扱われているのか気になった。
- ◎幹事会のまとめる力がポイント。
- ◎共通の課題について一緒に考える議員の意識の高さ。
- ◎議会報告会の振り返りが大事になってくる。
- ◎どのように意見をまとめているのかももう少し知りたかった。

### 【その他】

- ◎部長級退職者の再任用職員（調整官）はうまいと感じた。一方当局との関係性では苦勞もあるのではないかと思った。

### ②横手市議会の広聴活動で取り入れを検討できる事項

- ◎議会報告会終了後に全議員による振り返りと情報共有はやったほうが良いと思う。
- ◎議会からの政策提言は議会から執行部への注文事項であるので、手始めに合意形成の図りやすいと思われる「スポーツ立市条例」の検証を議員全員で行って、至らない点を政策提言してみてもどうか。

以上、報告いたします。