

行政視察報告書

先般、千葉県鎌ヶ谷市及び埼玉県所沢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、事務局に保管しておりますので、ご高覧ください。

令和5年1月30日

議会改革推進会議

| | |
|------|-------|
| 委員長 | 立身万千子 |
| 副委員長 | 木村 清貴 |
| 委員 | 井上 忠征 |
| 委員 | 本間 利博 |
| 委員 | 山形 健二 |
| 委員 | 佐藤 誠洋 |
| 委員 | 菅原 正志 |

横手市議会議長 寿松木 孝 様

議会改革推進会議 行政視察

■期 日 令和4年11月16日（水）～17日（木）

■視察地 千葉県鎌ヶ谷市、埼玉県所沢市

◎千葉県鎌ヶ谷市（11月16日訪問）

《市の概要》

鎌ヶ谷市は、千葉県の北西部、北総台地のなだらかな緑の大地の上に広がる都市で、市内には、東武野田線（東武アーバンパークライン）・新京成線・北総線・成田スカイアクセス線の鉄道4線と道路網が発達しており、また、都心から25km圏内にあることから、首都近郊の住宅都市として発展してきた。昭和46年9月1日に人口44,760人を擁して県下24番目の市となったが、その後の着実な人口増加により平成8年には10万人を超え、令和元年5月1日現在で110,001人（住民基本台帳人口）となっている。こうした発展の中でありながら、豊かな農地や緑の環境をもち、梨の名産地であるとともに、近年ではプロ野球北海道日本ハムファイターズの2軍施設「ファイターズタウン鎌ヶ谷」のある街としても全国にその名を知られている。

■面 積：21.08km²

■人 口：109,696人（令和4年10月1日）

■世帯数：51,532世帯（令和4年10月1日）

《調査事項：通年会期制の導入について》

○資料をもとに説明（説明：森谷 宏・議会運営委員長）

- ・平成23年8月、議会運営委員会において、議長からの諮問事項として通年議会導入が議会改革の一環として検討されたが、その際は見送りとなった。平成29年11月にも議長からの諮問事項として検討され、翌30年12月に通年議会を導入することを答申した。その間、通年議会に対する認識の共有やメリットデメリット、課題の検討など、計8回の会議で協議を深めた。
- ・第4回目、5回目の議会運営委員会開催の際に、各会派の意向を確認したところ、通年議会導入に対する異論はなく、早期の導入を望む意見が多かった。これを受け、全会一致で通年議会導入を決定。
- ・決定後は、議会事務局長から執行部へ依頼文書を送付し、申し入れた。執行部からは、特に異論はなかったが、専決と一時不再議の取扱いについて質問があった。執行部との密な打合せが必要となる。専決については、軽易なもの（損害賠償、判断がつかない突発的なもの、緊急補正予算）とした。一時不再議の取扱いについては、ただし書きで、事情があるときはできる規定とした。
- ・導入に当たっては、スムーズに移行できるよう従来の議会運営を基本とし、条例改

正等を行った。(従来の条例を改正し、定例会を年4回から年1回にするほうを選択)

- ・発言の取消または訂正については、会議規則で「会期中」となっていたものを「定例会の招集により開く本会議または議案等を上程し、審議し、当該議案等の議決に至る一連の本会議の期間中」とした。
- ・このほか、会議録の調製についても課題としてあげられたが、従来どおり会議ごとに作成することとした。
- ・条例の改正等については、執行部の確認が必須であるため、非常に時間がかかる。半年から1年は必要。細かい部分まで齟齬がないように執行部の確認、執行部からの提案を受けて、内容を精査した。この時間は、横手市議会でも必要であると思われる。
- ・従来のやり方では、市民には、定例会の年4回しか議会をやってないのではないかと思われていた。通年議会にすることによって、議員はずっと一年を通して議会をやっていくということになるので市民に対してのPRになっている。
- ・議員一人ひとりの資質の部分でも、年4回から一年間という認識が生まれ、議会改革としてのステータスも出てきているように感じている。

○質疑応答より

Q：どのように協議が行われたのか。

A：協議の際は、各会派の意向を議会運営委員会で集約して議論を重ねていった。その繰り返しとなる。執行部との密な打合せも必要である。

Q：メリットデメリットをどのように感じているか。

A：会議が増えては意味がない。専決処分についても、そのたびに臨時で集まるということが起こっては、各議員の活動に差し支える。基本は年間スケジュールに沿った形で行われるが、例えば夏休み時期に招集するということがあっては、いろいろな調整が難しい部分もある。通常の議員活動をしている中で通年議会を導入すると実際どうなるのかを考え、協議した。市民に「通年」議会をやっていくとアピールできることはメリットである。

Q：横手市議会でも通年議会について以前から話し合ってきたが、導入することで現状との違いは見いだせず、また全国的にも導入はごく少数であり、決定には至っていない。導入にあたり、これだというものはあったのか。

A：令和元年度に通年議会を導入したことについては議会だよりで発信している。コロナ禍になり、通年議会を導入しているからこそ早く対応できた案件もあるということが、市民に対して多少PRになっている部分はあると感じる。また、「議会は年4回だったのが、一年間通して活動しているんですね」という声が聞こえるようになった。市民の福祉向上のためにも、通年議会導入はよかったのではないかな。

千葉県鎌ヶ谷市 通年会期制の導入について



鎌ヶ谷市議会 泉川 洋二 議長ごあいさつ



森谷 宏 議会運営委員会長より説明



立身 万千子 委員長あいさつ



鎌ヶ谷市役所前にて

◎埼玉県所沢市（11月17日訪問）

《市の概要》

所沢市は、都心から 30 km 圏内にあり、東京都多摩郡北部に接する埼玉県南西部に位置しており、気候は概ね温暖で冬は北西からの季節風が吹く。昭和 25 年、県内 8 番目に市制を施行し、人口は 42,000 人余りの茶園や畑の広がる農業中心のまちであった。その後、都心に近く交通の利便性や優れた自然環境などから人口が増加し、今では人口 34 万人を超える埼玉県南西部の中心都市として発展している。市中央部には、所沢飛行場が米軍通信基地として利用されている地域があるが、返還運動により約 7 割が返還された。跡地には市民文化センターミュージアムや航空記念公園、体育館のほか、国・県の施設が整備され、市の中心的な役割を担う地域となっている。また、中心市街地では再開発が行われ、商業・産業の活性化など、更なる発展が期待されている。

■面積：72.11 km²

■人口：344,253 人（令和 4 年 9 月末）

■世帯数：167,226 世帯（令和 4 年 9 月末）

《調査事項：通年会期制について》

○資料をもとに説明（説明：末吉 美帆子・議会運営委員長）

- ・平成 21 年 3 月の議会基本条例の制定から始まり、これまで議会改革として取り組んできたものの一つに、通年会期制の導入に向けた協議・取組がある。
- ・平成 24 年の地方自治法改正を受け、議会運営委員会において通年議会の導入について議論してきたが、中身の議論までには至らなかった。しかし、令和元年度の議会運営委員会において、地方自治法第 102 条の 2 第 1 項の規定に基づく、いわゆる自治法改正型の通年議会導入を決定した。
- ・市議会は令和 5 年 4 月で改選となるため、来年 3 月が任期最後の定例会となること、来期で引退予定の議員が多く、新しい議員にこの議論を押し付けてはいけないという思いがあり、3 月定例会で議会基本条例の改正を行うことを全会一致で確認している。
- ・導入目的は、次のとおりである。
 - ①議会運営の効率化→現在、定例会の日程については、定例会最終日に、次の定例会の開会日を市長から打診されることになっている。打診されるまでは分からない状態であり、その間の予定が立てにくいことが問題である。これが解消されることは執行部にとってもメリットであると考えます。
 - ②審議の充実→定例会の開会日は決まったとしても、先行審議の依頼や追加議案があることにより、日程の調整が必要となる。定例会の日程に合わせるのではなく、もう少し柔軟に対応できないものかと考えている。協議段階では、定例会の初日を 6 月 1 日、9 月 1 日、12 月 1 日、2 月 15 日と想定している。

③年間を通して議会が活動能力を有すること→閉会中という概念はなくなるが、議場での審議や委員会審査、活動について計画的に進めることができると思う。例えば、契約案件1件だけで臨時会を開くことは可能ではあるが、実際は行っていない。先進自治体でも、通年議会を導入したことにより、臨時会議で審議することにより執行がスムーズになったということである。

④有事の際の対応→通年会期制とすることで、地震や災害、パンデミックの際に速やかに臨時会議を開くことができるような機動性のある議会運営を目指す。

- ・令和2年度は、会期等に関する条例案、議会基本条例改正案等の作成や議会運営に関する申合せ事項の見直しについて整理を行った。
- ・令和3年度は、一般質問と討論・採決の順序や臨時会議の開催要件、請願処理のフロー、会議日程（案）、3月定例会議の会期イメージについての協議を行った。
- ・導入に向けた取組として、市長提案議案の採決をこれまでの最終日ではなく、一般質問に先んじて行い、執行部の速やかな業務の執行を可能とした。
- ・付託議案に係る委員長報告と討論・採決の日程を同一日にするとともに、会議録の公開を前提として委員長報告を簡略化することで会議期間を短縮した。
- ・本会議の執行部出席者を答弁予定のある職員のみとすることで必要最低限とし、会議に出席による拘束時間を減らし、その影響による事務の停滞を解消した。市長からは、答弁のある無しに関わらず執行部は全員着座しているべきであるとして、かなりの抵抗があったが、コロナ禍であること等により、9月定例会の際は出席者を必要最低限とすることとなった。
- ・決算審査を9月定例会直後に集中的に審査することとして、委員会の開催を定例的な日程とすることで、議会及び執行部において計画的なスケジュール管理を可能とした。予定が組みやすくなるため、執行部からも今後は固定化してほしいという要望が出ている。
- ・導入決定時から継続的な協議を行うことで、議案審査の充実、議会の機動性発揮、運営の効率化という当初の導入目的に対応する内容として、解消しなければならない論点が合意に達し、大枠が固まった。
- ・以上の協議内容は、あくまでも議会運営委員会での協議・決定であり、今後は、議員全員への周知、内部調整ならびにパブリックコメントの募集や公聴会の開催による市民の意見収集を行う予定である。また、外部の専門的知見を活用するために議会が設置している常設型の附属機関である政策研究審議会でも審議することとしている。

埼玉県所沢市 通年会期制について



所沢市議会 大石 健一 議長ごあいさつ



末吉 美帆子 議会運営委員会会長より説明



立身 万千子 委員長あいさつ



所沢市議会 本会議場



所沢市役所前にて

《視察を終えて ～委員所感～ 》

立身万千子 委員長

◎千葉県鎌ケ谷市議会

令和元年5月より通年議会を導入した。背景として、国による地方分権改革の進展により、さらなる地方自治の権限・裁量の拡大が見込まれる中、市議会においても、議会の活性化を目指しさらに推進を図るため、会期を概ね1年間とする「通年議会」を導入。

○通年議会の目的

- ①議会が長期間にわたり活動能力を有することで、議会機能の充実強化を図る
- ②大規模災害時等の緊急時において、迅速に対応できる体制を整える
- ③二代表制の観点から、議会の判断で本会議を開催する権利を確保する

○通年議会導入までの経過

平成23年8月から検討を始め平成31年3月定例会の最終日に条例改正等に至る。

○通年議会を開始してのメリット・デメリットは何か？

●主なデメリット 本会議の日程調整が困難 →予め定例会を年4回にすれば克服可能。

●主なメリット 議長の権限が強化される、議会が主体性を持てる。

○実際に会期の**招集**はどうか →市長が毎年5月に定例会を招集し、年4回の定例会で議案等の審議や一般質問をするほか、必要に応じて議長が臨時に会議を開く。

○通年議会の課題とその解決について

- ①一事不再議の適用の原則が長期化する問題 →ただし書きで事情に変更があった時は認める
- ②長の専決処分の要件を適用することがなくなると見込まれる問題 →法律の規定により市の選択判断の余地がないものを専決処分できるものとして指定する
- ③会議録の調整 →従来通りに会議ごとに作成する

○通年議会導入後に顕著になった点

- 議会と執行部側が、緊張感をもって話し合うことで、より対等な関係になった（議会事務局の役割が重要。執行部との接点になり、調整を進めてきた）
- 年間を通しての議員の活動が、より可視化されてきた

◎埼玉県所沢市議会

○通年議会導入に向けた協議は、令和元年から議会運営委員会において確認され、断続的に協議されてきた。結論として**市議会の最大テーマに「通年会期制導入」**を掲げる。来期の改選前に必要な条例改正を目指す。

○通年会期制導入に向けた取り組み

- ①議会運営の**効率化** 招集日を固定したい。
- ②審議の充実 柔軟な開催（年間を通して活動能力を有するよう計画的に）

③臨時会をよりフレキシブルに（執行を円滑に） 決算審査もパターン化する。
執行部も固定化を歓迎。

○通年会期について、全議員に説明会開催・パブリックコメント・公述人募集で公聴会や審議会で諮問

議会運営の効率化と審議の充実を図る＝市民に対しての説明がどれだけ必要かを論議してきた。

ここでの審議会とは 学識経験者や行政経験者などのメンバーを人選し、外部からの審議を仰ぐ。

*所沢市議会では、以上のように、周到に論議を重ねて、次期市議会には通年会期制度をスタートさせるとのこと。

両市議会を視察して、通年会期制の導入は従来の方法から1段階ステップアップすることにより柔軟な取り組みにしていくことが我が市議会でも可能であり、鎌ヶ谷市議会のように、議会と執行部との対等な関係の確立と議員活動の「見える化」が横手市議会でも必要であると認識した次第である。

木村清貴 副委員長

◎千葉県鎌ヶ谷市議会

鎌ヶ谷市議会における通年議会導入までの経過を見ると、課題は、①一時不再議の取り扱い、②長の専決処分の要件、③会議録の調製だったという説明があったが、当市でも同様の問題はクリアされなければならない。近年多発する災害対応を迅速にするためにも、当市議会でも早期に導入すべきと考えるが、デメリットがあるかの議論は必要と思う。

◎埼玉県所沢市議会

所沢市議会もメリットとして、災害等の突発的な事件や事故、緊急の行政課題等に主体的にかつ機動的な対応を可能にする点をあげている。

また、両市とも市民に対するPR効果をあげたが、非常に重要なことであると考えられる。議会も市民に見られているという意識がないと本来の議会改革は進まない。

井上忠征 委員

◎千葉県鎌ヶ谷市議会

通年議会のメリットとして、議会機能の充実や災害時等の迅速対応が可能になること、また二代表制である議会、特に議長の権能強化に繋がる点を強調していた。

また、議案審議の時間が充実することで、質問が多くなるなど議員の資質向上にも役立っているとの説明に共感できた。

導入したことでのデメリットは特段感じられなかったが、議会で決めてから、関連する条例の改正に半年から一年程度かかる点が、スケジュール的に注意すべきことと思われた。

◎埼玉県所沢市議会

平成 24 年の地方自治法改正から、通年議会について議会運営委員会で協議してきており、令和元年 3 月に同委員会で導入を決定した。以降は関係する業務手続きの改善、また、条例改正するために、パブコメの収集、公聴会の開催、政策審議会への諮問等を行って、最終的に令和 5 年 3 月議会で導入決議する予定とのことであった。

メリットとして、議長が本会議を開催することが可能となり、緊急の行政課題や災害時への議会活動能力が担保されること、また、議会審議の充実と活性化に資するとのことで、二元代表制の権能をより発揮させることに繋がるとの主張をされていたが、当市でも参考とすべき内容と思われ、デメリットは特に感じられなかった。

なお、他の参考事項として、議会の付属機関として審議会を設置していることや、大学との連携協定を締結している点が、特筆すべきことと思われた。

本間利博 委員

◎千葉県鎌ケ谷市議会

平成 23 年から検討を続け、令和元年 5 月から導入、現在に至る通年議会の目的として

- ①議会が長期間にわたり活動能力の充実強化を図る
 - ②大規模災害時の緊急時に迅速に体制を整える
 - ③二元代表制の観点から議会の判断で本会議を開催する権利を確保する
- ・会期：毎年 5 月に市長が定例会を招集し、翌 4 月までの 1 年間、会期中に行われる会議は議長が開催する
 - ・年 4 回の定例の会議で一般質問を行い、必要に応じて臨時会議を開催する
 - ・一事不再議を原則とするが、会期が長期化するために事情の変更があった時はこの限りではない
 - ・専決処分について、軽易な内容 5 件を指定する

◎埼玉県所沢市議会

通年会期制の導入目的と効果について

- ・議会に活動能力が常時担保され、議長が本会議を開催することができる
- ・災害時や緊急の課題に主体的かつ機動的に対応できる
- ・十分な審議時間が確保され議会審議の充実と活性化に資する

会 期：5 月 1 日から翌年 4 月 30 日

定例日：6 月 1 日、9 月 1 日、12 月 1 日、2 月 15 日

通年議会導入に向けた取り組み

- ・議案に対する採決を一般質問前に行い、速やかな業務の執行を可能とした
- ・本会議の出席者を必要最小限として会議に出席する拘束時間や事務の停滞を解消した

二つの議会を視察したが、それぞれの背景で通年議会導入について決められているようであった。通年議会導入にあたり、大きな課題として、専決処分に関することや一事不再議の原則があげられるが、どちらも行政当局との打合せでクリアできる問題である。目的や効果である議会運営の効率化や審議の充実を認識しながら、市民にとっても有意義な通年議会であることから、横手市議会として導入時期を決めて具体的な検討を進める必要性を改めて感じた。

佐藤誠洋 委員

◎千葉県鎌ケ谷市議会

はじめに、鎌ケ谷市では、議運委員長（前議長）、事務局職員と意見交換を行った。同市議会は、令和元年5月から通年会期制を導入している。特徴的なことは、「議会と市当局がよく話し合って「落としどころ」を探り合い、どちらにもメリットがあり、これまでの年4回の定例会と比べて負担となることを行わない」ということだった。これは、正しいと感じた。

当局の一番のメリットは、契約案件が適宜提案可能ということ。これにより事業が早く進み、結果市民サービス向上になる。

鎌ケ谷市議会は、専門的な条例改正は当局に任せており、年度末3月31日の市税条例改正は、専決処分のまま。また、軽微な損害賠償の報告も専決処分。このことについて、横手市議会は真似るべきである。

国から個人への10万円給付の際は、議長権限で専決処分にしたそうである。総額100億円の補正だったそうだが、市民へ早く届けるべきとの判断によるもの。

ここに、「議会の招集権が議長にある」ことが大きなポイントであると感じた。

また、市民からの「議会がないときは議員は何をやっているの？」という疑問にも応えられていく、とのことだった。

横手市議会では「今までと何が変わるのか」といった意見があるが、一番変わるののは、「議員の意識＝市長と同列」であるそうで、同様に感じる。

鎌ケ谷市の「100億円の専決処分」は「議会（議員）の権限と責任」への理解から生まれたことであり、根底には、議会と当局との「信頼関係」＝「お互いの権限・立場を理解している」が構築されているからである。地方議会は「二元代表制」であることが、「議長の元々ある権限も表立つことから、「議員の意識＝市長と同列である」が変わる」はずである。

これこそが、横手市議会（議員）が一番変わらなければならない点である。

このほか、あえて「議会基本条例を制定しない」選択をしていることが印象に残っ

た。議会改革の本質論となる。この点では議論しなかったが、私自身は、誰が議員になっても「恒常化が必要」なことから、条例制定が必要であると思っている。

通年会期制導入に肝心なことは、当局との話し合い、「協議」である。横手市長（当局）が一番苦手なことだが、ここをクリアしないと、いつまでも、いつからやるんだ？ということになってしまう。

◎埼玉県所沢市議会

この点を重要視して、現在の議員の任期中に通年会期制にしようとしているのが所沢市議会である。横手市議会同様に、以前から通年会期制を検討し、議論を重ねていた。市長は、通年会期制は必要ないとの考えを持っているようであったが、議会としては議長を先頭に、一部の市民から批判されても、3月定例会では通年会期制を導入すると決定するように動く、と決意していた。

所沢市議会は、二元代表制を正しく理解し、地方議会人としての的確に対応しており、ここでも、横手市議会が見習うべきことであると感じた。

どちらの市も議員に対応していただき、「本音の意見交換」という形で、大変勉強になり、かつ有意義な視察となった。

横手市議会では、改選前の議会改革推進会議の最終報告で、「常に活動する議会」となるために、通年会期制の有効性と重要性を確認しているところである。通年会期制を導入するために当局との協議を進めていくことが、あるべき委員会の姿であり、委員はもちろん、各議員の理解が進むことを期待したい。

横手市議会委員の改革の第一歩は、「二元代表制を理解し、実行できること」が肝心である。

山形健二 委員

◎千葉県鎌ヶ谷市議会

◎埼玉県所沢市議会

通年議会導入について千葉県鎌ヶ谷市、埼玉県所沢市に視察に行き、経緯やメリット、デメリットについて話を聞いてきた。

両市とも数年かけて導入しており、執行部との協議に時間をかけて進めていかなくてもならないと感じた。

横手市議会の運営は実質的に通年議会のようになっており、導入せずとも年間を通して活動できている。しかし、大規模災害などの緊急時に迅速な対応ができるように通年議会を導入すべきと思った。議会の運営は基本的にこれまで通りにし、緊急時に備えるという形で執行部と協議し進めていけたらと思う。

菅原正志 委員

◎千葉県鎌ケ谷市議会

通年議会導入のきっかけは、改選を控えて、議会が市民に何かアピールしなければということのようだった。そのため、議会活動の中身については、従来のやり方を変えないで移行したようだ。

メリットとしては、通年議会をしている議会ということで、議員にもその自覚が出てきたとのことだった。

◎埼玉県所沢市議会

何年もかけて通年議会の検討をしてきて、いよいよ実施というところまで来ているようだった。議会の招集権を握るのは市長か議会かのせめぎ合いはあるようだった。

小さな専決案件については従来どおりということだった。

メリットとしては、災害発生時に迅速に会議を開けること、招集権を持つことで、議会主導で会議を開けることだった。