平成２９年度
議会運営委員会行政視察
報　　告　　書

視察期間：平成 30 年 1 月 22 日（月）
～26 日（金）

訪 問 先：茨城県取手市議会
埼玉県所沢市議会
岩手県北上市議会

◎議会運営委員会　行政視察名簿

〈議　員〉

委員長	藤谷良幸
副委員長	横澤輝樹
委員	川崎眞敏
委員	鈴木利行
委員	佐藤由加里

議長	中井淳之助

〈執行部〉

総務防災課

主査	白井淳二

〈議会事務局〉

主査	木村博之(担当書記)
書記	牧野竜二(議長随行)

≪視察先・視察項目について≫

市民に魅せる議会を目指し、絶え間ない議会改革を進めることで、議会に期待される機能を最大限に発揮し、市民生活の向上を目的とした市政発展を実現するため、平成29年６月に、「稚内市議会 議会改革行動指針」を策定しました。

この行動指針の中で、３つの連携として掲げている「市民との連携」、「議員間の連携」、「行政との連携」に基づき、より具体的な取り組みを進めるため、議会改革の先進都市である**茨城県取手市**、**埼玉県所沢市**、**岩手県北上市**の３箇所を訪問先として選定しました。

３都市とも共通項目である「**市民との意見交換会**」の開催内容やその手法（ワールドカフェ方式・ワークショップ形式）、開催するにあたっての課題などについて学んできました。

その他、**反問権の付与**、**議員間の自由討議**、**政策討論会**、**議会評価**、**委員会の政策提言**について、各議会における議会改革の進行状況を調査してきました。

議会改革度調査 2016

早稲田大学マニフェスト研究所

議会改革調査部会発表

議会名 ＼ 項目		茨城県 取手市議会	埼玉県 所沢市議会	岩手県 北上市議会
総合		１８	２５	６６
個別順位	情報共有	４２	１３５	１８３
	住民参加	7	１８	９２
	機能強化	３６	１１	８０

茨城県取手市議会

取手市議会
佐藤　清議長より歓迎挨拶
（元取手市職員）

赤羽議員

結城議員

◆常任委員会単位のワールドカフェ方式による意見交換会

取手市議会のモットーは対話による議会改革。

ワールドカフェ方式の意見交換

１テーブル５人前後で、ある一つの議題に対して意見を出し合いながら話し合う。ある程度の時間が経過したら、ホストと呼ばれる人を残し、それ以外の人は別テーブルへ移動する。

それぞれ以前のテーブルで出ていた意見等を情報提供し、また、違うメンバーで話し合う。これを３回程度繰り返し、最終的には全員で情報や意見を共有でき、課題を抽出することができる。

取手市議会では常任委員会委員の外、参加可能な議員で実施している。

意見交換を実施した議員は「市民の生の意見が聞ける」、参加した市民は「議員との距離が縮まったような気がする」など、対面式の意見交換会より、お互いに利点が多く見受けられる。

ワールドカフェ方式を導入した経緯は、事務局職員が東北地区の議会事務局と早稲田大学マニフェスト研究所で行った議会事務研究会に参加し、そこで紹介されたワールドカフェ方式の意見交換会の手法を議長に提案し実現となった。

≪質　疑≫

Ｑ　議員が中に入り、小グループで話し合うことは理解するが、市民からの意見に対して議員が何か返していくのか。

Ａ　ワールドカフェ方式では、議員も市民と同じ立場で提案するなど、話し合いを行うことである。

Ｑ　基本的には、参加した議員が各テーブルにバランスよく配置するのか。

Ａ　最初はバランスみて配置するが、途中の移動があるので、同じ会派の議員と一緒になることもあるが、そこまで気にならず進めてきている。

Ｑ　問題抽出だけで実施しているのであれば、３回程度移動すると各テーブルが同じ問題を共有し、その問題をどう解決するかまでたどり着けるので、参加した人全員で共有できる手法としては非常にいい。どこかのタイミングで議員が３～４人固まる場合はどう対処しているのか。

Ａ　なるべく重ならないように臨機応変に移動してもらっている。

Ｑ　なぜ、ワールドカフェ方式を採用したのか？

Ａ　以前から市内を４つのブロックに分けて議会報告会を実施してきた。
どうしても、同じ人物が参加してくるので一度中止している。
平成24年度に議会基本条例を制定し、その中で、年に１回以上と記載し、それに則って改めて実施していたが、議会の状況の報告と、要望は聞き入れないとして開催したが、非常に人気がなく中止した。そこで、議会報告会とは別に車座になって市民と意見交換を行おうとスタートした。市民と密に対話ができるかと考えた時に、参加者全員が同じ認識を持てるということと、議員がテーブルを移動するので、特定の議員とだけ対話することを防ぐことも利点としてあげられる。

Ｑ　いじめ問題のテーマの時の参加者はどのように集めたのか。
学校や教育関係者にお願いしたのか。講演を行う場合は講演者も入るのか。

Ａ　議会事務局が学校・教育関係団体にお願いして、それぞれの団体から参加してもらった。特に学校の先生にもお願いした。

■ワールドカフェ方式で問題を抽出し、議員間で議論を重ねていくと最後まで反対する議員がいなくなっている状況。お互いに納得した上で意見がまとまっていくと考えている。

Ｑ　ワールドカフェ方式ではじめるときに、市民の反応はどうなのか。

Ａ　はじめてのときは、議員を含め約60人で、10班にわけて実施。
市民はどんなことをするのか若干の戸惑いがあったように感じとれたが、進行役となった事務局職員が雰囲気を和ませながらスムーズに進められた。各関係団体からの参加者からは、日常、他の団体の人と一つのテーマで話し合う機会がないので、すごく新鮮だったと感想を述べていた。

Ｑ　テーマの設定については、どのように決定しているのか。

Ａ　明確な基準はなく、ほとんどが事務局からの提案である。

■新採用職員とも意見交換会を行っているが、これは全員協議会で実施しており、取手市議会では全員協議会を正式な会議に位置付けているため、議事録が残る。議員も新採用職員との接点がないこともあり、また新採用職員が管理職になったときに当時発言したことを振り替えられるので面白いのではないかと実施している。

■取手市議会は、事務局から積極的に意見を出すという雰囲気があるため、事務局からの提案も非常に多い。

◆反問権の付与

経緯としては、平成20年３月から12月まで議会改革調査特別委員会の中で詳しく調査を行ってきて、平成20年の第４回定例会から執行機関に対し、反問権を付与している。運用としては、一般質問の際に執行機関が議員の質問に対し、議員がどう思っているのかなどと質問したい時に、冒頭で「反問します」と宣告し質問を行う。議員はその質問に対し答弁してから、次の質問に移る。

質問時間は答弁を含む１人60分であるが、反問権が行使された場合は70分まで延長する。また、質問を受ける際に確認をしたい時がある場合は、反問ではなく確認という取扱いとしている。反問かそうでないかは議長の裁量で判断している。

反問権については、行使するかどうかは別として、反問権の権利を執行部に与えるということが大事なことである。

取手市は取手市と藤代市が合併しており、藤代市の方が議会改革を進めていたこともあり、議会基本条例を制定する前から、意見交換や反問権の付与などを革新的に取り組んでいた。

議員個々の一般質問に対する考え方が違うことがあり、特定の議員だけが反問権を行使されることがおきている。最近２年間は反問権を行使した事例はない。

議員も勉強する必要があるが、それよりも議員の質問に対し、反問権が行使されない場合は理解したものとみなされるため、執行部としてもメリット・デメリットの両方がある。

≪質　疑≫

Q　一般質問において、執行部と要旨の確認を行っているので、反問させるということは考えにくいのだが実際はどうなのか。

A　議員として行政側から反問されるということはある意味、議員の資質を問われる部分ではないかと思う。
執行部としては、反問権によって議員からの言いっぱなしを防ぐこともある。

Q　全国議長会のフォーラムでも会津若松市の人が、反問権を付与することは議員のためにもなると言っていたが、何か優位性はあるのか。

A　特に感じていない。

Q　一般質問の答弁者は基本的に市長がするのか

A　市長から課長まで答弁にあたる。
再質問からは議員は質疑席で、執行部は答弁席に分かれて一問一答でやり取りをする。

Q　実際に課長が答弁することはあるのか。

A　詳細の事項になると課長が裏に控えているので、そこから出てきて答弁することはある。市長の答弁は以前より少なくなった。

埼玉県所沢市議会

所沢市議会
杉田　忠彦議長　歓迎挨拶

桑畠議員（旭川出身）

植竹議員　　松崎議員

◆みみ丸カフェ（ワールドカフェ方式）【広聴広報委員会所管】

みみ丸とは、議会にも親しみやすい印象をもってもらうために議会独自のゆるキャラを所沢市の市制施行 65 周年と合せて公認とした。名前は全国に公募し、２００通以上の応募があった。

今まで議会報告会を実施していく中で、常連の市民だけになる傾向にあるため、他の市民からも意見を聞きたいという思いから、広聴広報委員会が仕切り役となって意見交換会を実施した。

そのため、広聴広報委員会の格付けを議会運営委員会と同格にするために正副議長もメンバーに入るかたちをとり、議会基本条例の中で正規な委員会として位置づけた。

所沢市には早稲田大学のキャンパスがあることもあり、議会と大学とで連携協定を結んでいる。

久慈市・滝沢市を参考にして、普段接点のない市民と意見交換を行いたいため、50 歳以下の市民を対象に無作為で抽出した人に案内を出し、参加してもらった。（実際は一般市民 26 名参加があった）

みみ丸カフェの当日は、議員はお茶くみの格好（服装は自腹で購入）をして聞き役に徹する。

はじめたきっかけは、所沢市には地元新聞社が１社しかなく、議会の情報がなかなかメディアに出ていかないことがあったので、議会報告会を開催し、前半部分は議会の状況の報告、後半はワールドカフェ方式で、市民から様々な意見を拾い上げることをやった。

各テーブルにわかれて、参加者から問題を洗い出ししてもらい、基本的にはテーブルに貼りついた議員が解決し、それでも解決できない問題を最終的には参加者全員で共有するようにした。

これまで議会報告会の参加者をどう増やそうかと工夫は試みているが、なかなか厳しい状況であり、現在議会報告会は平均３０～４０名が参加している。そのうち常連が半数を占めているが、常連も大切な参加者である。

所沢市議会の工夫としては、市民への呼びかけは議員が駅前でチラシを配り、開催当日は、広報車を使って市内を巡回している。また議会報告会の回覧を市内に送付する際も議員みんなで案内文の封筒詰めを行っており、会派を超えて共同作業をすることが大事である。

Q　みみ丸カフェの時に、各テーブルに参加した議員がはじめから貼りついているのか、それともオブザーバーのようなかたちで入っているのか。

A　みみ丸カフェの時は、議員は各テーブルに貼りついていたが、大学生にコーディネーター役になってもらった。（１テーブル６人程度のグループ）

議会報告会の後のワールドカフェの時は、各テーブルに貼りついた議員がコーディネーター役を務めている。

Q　意見交換会の開催費用など議会費で計上しているのか。

A　もちろん議会費で計上している。

条例上でうたっていれば、自動的に公務災害の適用にもなる。

◆政策討論会【広聴広報委員会所管】

始めた当初は、100名くらいの市民が集まっていた。

各会派から代表者が出席し、ベースとなるシナリオは作成して開催した。

回数を重ねると、出席する議員が固定化され、政策討論会としての機能が果たせない状態があった。

これまでの任意の集まりで実施してきたものは、別に定めている「政策形成サイクル」の対象としていないが、常任委員会単位で行うことで、「政策形成サイクル」の対象となり、政策提言につなぐための位置づけにした。

政策討論会は毎年開催することと定めており、その年に各常任委員会で実施しない場合は、広聴広報委員会で実施している。

議会の内部組織である常任委員会からの提言であれば、執行部も受け入れてもらいやすい。

最近は一部の議員から止めようという意見が出ているが、続けようという議員もいる中で、政策討論会を進めていくために工夫を重ね実行していくと、洗練された良いものに成熟していく。

また、独りよがりにならず、外部（専門家）との連携が重要である。

≪質　疑≫

Q　政策討論会をシンポジウム形式で行う場合、市民は聞いているだけなのか。

A　もちろん市民との意見交換を行うが、市民からの意見は紙に書いてもらったもので発言してもらうやり方にしている。こうしないと時間だけがかかり、多くの参加者の意見が聞けなくなる。

Q　常任委員会形式で政策討論会を実施する際は、事務局の関わりは。

A　基本点には担当書記が中心となって、事務局全員でカバーする。

Q　現在行っている駅前でのチラシ配り以外に集客の工夫は。

A　町内会への回覧板（封筒詰めは各議員で）を活用する、当日の午前中に広報車で議員が市内で街宣する。

■本当に大事なテーマは、政策討論会のテーマにすることが難しい。

◆議員間の自由討議（※自由討議を禁止している条項はない。）

常任委員会で審議を進めていく中で、委員から自由討議の動議があり、委員長の諮りで賛成されれば自由討議を行う。（議事録は残す）

これまで本会議での自由討議はない。

自由討議の中に確認等のために執行部が関わることもある。

賛成側と反対側と分かり合うことはないが、議員同士の議論は大事である。賛成・反対の意見が分かれるような議論でも、自由討議をやることで議事録にも残ることから、収束に向かう例もある。

また、執行部では過去の経緯がわからないこともあり、そのような過去の話も議員間の自由討議の中で確認し合える。例えば、古株の議員に聞いてみたい、古株の議員も話したいというようなお互いのニーズが合うような場合に自由討議をするべきである。

実施にあたっては執行部との関わりや議事録の取扱いをどうするのかということは決めていかなければならない。

自由討議の導入などの単発の議論だけを進めようとしても、反対派がいる場合は進んでいかないので、基本条例に含めたかたち（ある程度のパッケージ化）で進めるほうが導入しやすいものと感じている。

◆議会評価【議会運営委員会所管】

議会事業評価は、議会事業評価は毎年度テーマを変えている。

議会改革評価は、毎年度評価している。いずれも内部評価は議会運営委員会で行っており、第三者による外部評価も行っている。４年に１度は、条例における条文についても評価し、変更するところは変更している。

ＰＤＣＡサイクルを執行部に求めているにも関わらず、自分たちも評価を行わないことでは矛盾しているので、評価を行っている。

大学の教授などに依頼し、外部評価を行う以上は、議員全員でその評価を聞くべきである。

岩手県北上市議会

北上市議会
高橋　穏至議長　挨拶
及び委員会における
政策提言の説明

三宅議員
（広聴広報委員会委員長）

◆通年議会の導入による委員会の政策提言の活性化

議会の活動が議会会期中のみが正規な活動だったことで、閉会中継続審査の議決をとり、協議会という形で常任委員会活動を行っていたが正式な会議として常任委員会を位置づけた。

従来、議会の招集権が市長のみで、議会の要請では開けなかったことから、通年議会にすることにより、年間通して活動できる環境を整えた。

通年議会の仕組みは、定例会を通常会議（6 月、9 月、12 月、3 月）、臨時会を臨時会議にそれぞれ名称を変更し、年度当初（4 月 10 日頃）に市長が議会の会期をほぼ 1 年間とするための定例会（年 1 回）を開き、年間通しての通常会議や臨時会議は議長が開くこととしている。会議は休会と開会の繰り返しとなる。

また、市長が臨時会議を開きたい場合は、議長に申し入れ、議長は 1 週間以内に会議を開くよう規則で定めている。現行の仕組みを残しながら、会期を 1 回とした。

併せて専決処分の指定の見直しを行い、元々、工事請負契約の 500 万円以下の変更契約と 1 件 100 万以下の損害賠償責任の額を決定、和解、調定の 2 項目に加え、災害や突発的な事故により必要となる応急的な維持補修工事に

係る予算の補正、国政選挙による選挙費の予算の補正、予算の繰り上げ充用、市営住宅の家賃滞納者に係る和解や調定、一部事務組合の規約の変更の５項目を追加した。

～通年議会の導入～

議会基本条例を改正し、通年議会の条文を盛り込んでいる。

導入までの経過としては、議会改革推進会議で通年議会がテーマとなり、検討を始めた。平成23年に議会基本条例を制定し、平成24年３月に改選され、４月から新たなメンバーでスタートした。議員が変わると議会改革への取り組みの意識が変わってくるので、常に議会を良い方向に進めようということで、議会基本条例を検証しながら方向性を確認していこうと「議会改革推進会議（任意の会議体）」を設定した。

その後、運用については議会運営委員会で検討を重ねていった。そこでは、通年会期制、会議の名称、専決処分、一事不再議、継続審査の考え方について具体的な検討に入った。検討の中では、通年会期制ではなく、通年議会制が適当と判断し、全員協議会で説明・了承を得たうえで、市長に対し通年議会を導入することの協議の申し入れを行い、後日同意を得ている。

平成27年９月定例会に通年議会の関係条例を上程し、同年12月から通年議会がスタートし、平成28年度から本格化した。

市民からの請願・陳情があるが、通年議会では当局がいなくても議員だけで会議を開き、それらの取り扱いができる。

通年議会になったことで、議会事務局の事務負担が増えたのではないかと尋ねられるが、通年議会にしたことの影響はないが、常任委員会が活性化したことによる事務負担は多少増えてきている。

～常任委員会からの政策提言～

パターンとしては、市民からの意見から提言につながるものと議員からの提言からのものと２通りある。

市民との意見交換会の中から広聴広報委員会で整理し、どの委員会で取り扱うかを調整している。

また、議員からの提言の場合は、会派代表者会議の場で取り扱うべきかどうかを協議して、その後常任委員会で取り扱うこととしている。もちろん常任委員会の場で出てきた場合はそのまま常任委員会で取り扱う。最終的には全員協議会で議員全員の同意を得て、政策提言を行っている。

北上市議会では議員定数26名で３つの常任委員会がある。

常任員会単位で総合計画を基本とした施策評価の実施、また、常任委員会単位で市の事業評価結果をヒアリングし、議員個人が事業評価し、常任委員会で調整し、全員協議会で同意を得たうえで、市長に対し評価結果を提言することを予定している。

■北上市は市内を16のコミュニティに区分けしており、それぞれ自治組織を作り、平成13年から市の総合計画を策定に合わせて、16のコミュニティでも総合計画を策定している。

≪質　疑≫

Ｑ　常任委員会は年にどのくらい活動しているのか。

Ａ　休会中、年20回は開催している。

Ｑ　政策提言に係る常任委員会の場合は、行政側の出席要請の頻度は。

Ａ　必要な場合以外は、ほとんど出席しない。

Ｑ　行政側からの報告案件の説明要請があると思うが、どのタイミングで行っているのか。

Ａ　行政側からの報告については、全員協議会を定期的に開き、その場で行っている。必ず、定例会の２週間前には市長召集の全員協議会があり、重要課題などの説明を受けている。もちろん報道も入っているが、そこで説明されたことが決定事項のように記事となってしまうという問題はある。

アリバイづくりではないかなどの意見はあるが、２週間前に説明されるので、議員としては提案させる前に問題意識をもてる期間はあるのでその間に調査できるため問題ないと判断している。

Ｑ　報告案件を扱う場合は、必ず全員協議会を開催しているのか。

Ａ　報告内容は各種計画など様々な内容であるため、全員協議会で扱えない場合は常任委員会で説明を聞く機会を設けることもしている。

Ｑ　通年議会とする優位性はあるのか。

Ａ　会議の位置づけが正式の場であるので、従来と実施している内容は同じでも正規か任意かでの位置づけが異なるので、市民からは理解を得られる。議員も正式な会議となれば意識も違うものと感じている。

ワークショップ形式による市民との意見交換会

北上市は１６地区のブロックに分かれており、議員は４つの班に分けて各地区のコミュニティセンターへ出向いて意見交換を行っている。

また、青年団体、高校生、婦人団体、老人クラブとも意見交換を行い、さらに常任委員会ごとにテーマ別の意見交換会を関連団体と行っている。

以前は学校形式で実施していたが、参加者が固定化され、発言する人も限られてしまうため、開催内容の改善に必要性を感じていた。

そこで、平成27年度からワークショップ形式を導入し、事前に議員向けのファシリテーション研修を外部講師と議会内部と２回を実施した。

また、より多くの参加ができるよう１６会場中、８会場において平日の夜から土日の日中の開催に変更した結果、女性の割合が若干増えた。また、地元高校へも議員が出向いて意見交換会を実施している。

意見交換で出された意見の取り扱いは、実施報告書を作成し、その内容を広報広聴委員会（広聴部会）で所管ごとに常任委員会に振り分ける。それをもとに各常任委員会で対応を協議し、場合によっては執行部側から回答をもらい、報告書にとりまとめ、議長へ報告している。議長は全員協議会を開き、全議員で内容を共有してから、関係団体等へ報告書を配付している。

実際に意見交換に参加した市民からの意見としては、議員個人の意見が聞きたい、ワークショップ形式では議員との意見交換にならない、意見の扱いが見えなく、どう生かされているのかがわからない、議会広報で賛否は確認できるが、その理由が知りたいなどという意見がある。

これからの課題は、市民に対してプロセスをどう見せていけるかである。

≪質　疑≫

Q　市民から意見を聴くだけなのか、意見交換をするのかのどちらが良いか。

A　現在のところ広報広聴委員会では、出された意見をもとに政策提言につなげていく形でいいのではという意見が多い。

あくまでも議会としての活動であるため、市民から意見がある「議員個人の意見が聞きたい」ということにはならないので、意見聴取だけのほうがいいと考える。

■常任委員会で政策提言をしたいと考えた場合に、市民からより具体的な意見を聴取した方が良いので、ワークショップ形式は非常に有効である。

≪行政視察を終えて≫

今回訪問した茨城県取手市、埼玉県所沢市、岩手県北上市の三市議会とも市民との意見交換をワールドカフェ方式やワークショップ方式を活用し、市民が参加しやすい環境で整え、積極的に実施しており、議会活動における市民理解に努めるとともに、幅広く集めた意見を市政に反映させていこうという明確な目的をもって実行していました。

本市でも、各種計画の策定において市民から意見聴取する手段として、ワールドカフェ方式やワークショップ形式等で実施していますが、市議会としての実施事例はありません。

今回学んできた意見交換の実施方法を参考に、今後において本市議会で実現させるには、幾つかのハードルをクリアしなければなりませんが、一歩ずつ着実に進んでいくために、まずは市民と気軽に話し合える機会を持つことが第一であり、市民の意見から課題を整理し、行政へ提言としてまとめあげていくまでの常任委員会活動や議員間討論のあり方も含めて、大いに参考とし検討していく価値があると感じました。

特に、議会の内部組織である常任委員会からの提言であるならば、行政側の受け止め方が変わることを含めて、その提言後の検証が組織的に行うこともできるメリットがあることを学んでまいりました。

さらに、どの市議会でも課題となっている意見交換への参加者の維持・拡大に向けて、議会全体での活動はもとより、議員自ら街頭でのチラシ配りや案内状の送付など広報活動に対する創意工夫には議員個々の意識の高さを感じました。

また議員間討論については、これまで本議会運営委員会で行っている会議の中で話し合われていることが、まさに議員間討論であることに気づかされたことと、常任委員会において議員間討論を行えるようになれば、常任委員会を中心として、さらなる議会活動の活性化に繋がるものと感じました。

反問権については、議会と行政の信頼関係が重要であるとともに、議員の資質向上の観点から権利として付与することも、今後、議会基本条例を検討していく上では、必要な項目の一つであります。

訪問した三市議会も含めて議会改革を活発に進めている議会は、広聴広報委員会の位置づけが明確であり、対外的な議会活動を中心的に担っていることから、本市においても「議会だより」や「市内施設における議会掲示板」などの対外的な活動を担っている広報委員会が、これから非常に重要な役割を果たしていかなければならないと思っているところです。

やはり、議会基本条例を制定している議会では、この条例がある限り議員の資質向上が永続的に図られるものと改めて感じることができ、市民の負託に応えるという意味で、改選するたびに議会活動に浮き沈みがないよう、信頼がおける議会活動が必要であり、議会基本条例の制定への検討が本市議会における最重要課題ではないかと考えます。

議会がどのような役割を果たしているのか、議員が日常どのような活動をしているのかを市民に知ってもらえない限りは、十分な理解が得られないことから考えてみても、十分検討していくことは大切ではあるが、一方でやれることからやっていくことも重要であり、そのためには「やる気」がなければ、いわゆる開かれた議会を市民にアピールすることはできないものと実感しました。

今回の視察を終え、現在、議会運営委員会の中で議論を重ねている「議会改革行動指針」の具体案とあわせて、市議会として、さらなる資質向上を図っていく必要があり、今後においても活発な議論を重ね、行動に移していきます。