

# 行政視察報告書

平成30年7月

議会運営委員会

- 1 視察実施日  
平成30年7月2日(月)から3日(火)まで
- 2 視察先  
岐阜県多治見市・石川県加賀市
- 3 調査事項
  - (1) 多治見市
    - ① 総合計画と議会の関わりについて
  - (2) 加賀市
    - ① 政策提案、政策条例制定について
    - ② 大学との連携について
    - ③ P P D C Aサイクルによる議会基本条例の検証について
    - ④ 女性議会、子ども議会、日曜議会について
    - ⑤ 議会だよりモニターについて
- 4 参加者  
委員長 村井公平  
副委員長 村岡栄紀  
委員 坂部武美 岡崎義樹  
村井正信 寺北建樹  
議長 林晴信  
随行 高瀬崇 (議会事務局主幹)

## ○多治見市の概要

### 位置と面積

面積	91.25 平方キロメートル
多治見市役所本庁舎の位置	〒 507-8703 多治見市日ノ出町 2 丁目 15 番地 (岐阜市から東南東へ 45 キロメートル 名古屋市から北東へ 36 キロメートル) 海拔 94.96 メートル
隣接する市町	北：可児市 南：瀬戸市 西：犬山市、春日井市 東：土岐市

### 市の歴史

焼き物文化の都として、美濃焼とともに発展してきた多治見  
歴史ある窯元や古い町並、荘厳で風格のある古刹や修道院、自然の中に静かに  
佇む名所、旧跡

そしてこの地の文化に大きな礎を築いてきた人間国宝

「織部」を生んだ古田織部の自由で斬新な発想を取り入れつつも、古くからの  
文化を大切に受け継ぐその伝統と精神は、今も輝き続けています。

### 市の魅力

#### 特徴

多治見市は、昭和15年に誕生しました。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りま  
した。

開山 700年の虎溪山永保寺、設立80年の神言修道院、美濃陶芸の人間国宝を 4  
人輩出するなど、長い歴史に裏打ちされた人を育てる文化を礎に、企業誘致や  
岐阜県No. 1 の教育環境、地域医療の充実など、「人が元気！町が元気！多治  
見」を目標として、まちづくりを進めています。

### 気候

年間平均気温（平成29年 1月～10月）

約16.0度

最高36.5度

最低-6.1度

### 過去最高気温

40.9度

(平成19年8月16日 74年ぶりに国内観測史上最高気温を更新)

### 多治見市の最高気温

平成26年 39.3度

平成27年 39.9度

平成28年 39.7度

### 年間降雨量

1,717.0ミリメートル

## 【多治見市議会】

### ● 多治見市議会の概要

- ・議会運営委員会（8名）、広報広聴研究会（7名）、議会活動活性化研究会（7名）は、正副議長を除く22名で構成
- ・広報広聴研究会は、市民との対話集会や議会だよりの編集を行う。
- ・議会活性化研究会は、常任委員会の任期や議会基本条例の検証等を担当
- ・決算特別委員会は、正副議長と前年度と今年度の監査委員を除く20名

#### 1 多治見市における総合計画の位置付け

- ・総合計画は、「多治見市市政基本条例」に基づき策定しており、総合計画に記載のない事業は行わない。（緊急を要するものを除く）
- ・基本構想及び基本計画は議決事項（変更する場合も議決を要する。）
- ・第7次総合計画の目標は、人口（11万人）が減少している中、2040年まで人口10万人を維持すること。（人口10万人を境に民間投資が引いていく（メガバンクがなくなるなど）ことが理由）

#### 2 第7次総合計画の特徴

##### (1) 多様な市民参加

- ・事業評価委員会（本市の推進市民会議に相当）、市民委員会（＝策定市民会議）
- ・児童生徒アンケート（小学校6年生と中学校3年生全員を対象）（将来多治見市に住みたいか。どんなまちに住みたいか。など）
- ・未来提言会議は、高校生の代表者を選抜し、どんなまちに住みたいかなどの意見を聴取
- ・市民提言会議は、無作為抽出により、普段行政との関わりの薄い方にも関わってもらう（全員参加ではないが…）

##### (2) 市議会の積極的な関与

- ・討議課題集により、市民、職員、議会が数値や課題に共通認識を持って議論できるように作成したものを、議員にも配付

##### (3) 市長マニフェストとの整合

- ・市長任期の4年に合わせ、総合計画は4年・4年の8年としている。
- ・市長任期開始1年後に新しい総合計画が始まるため、この1年間に市長マニフェストに書かれた内容を総合計画に反映させる流れとなっている。
- ・ただし、市長マニフェストであっても全てが掲載されるものでない。

##### (4) 財政計画との整合

- ・過去に財政的に非常に厳しい時期を過ごしたことを教訓に、必ず財政の裏づけをとった総合計画にしている。
- ・歳入予測の中に歳出計画を入れるようにしている。

⇒きちんとやる担保がある事業を掲載

- ・事業費調査（役所内）⇒歳入予測（財政）⇒事業選定（企画が実施）

- ※内部評価と有識者による外部評価、議会による評価を踏まえて選定
- (5) 複数の視点からの進捗管理
    - ・内部評価と外部評価を踏まえて選定する。今後、市議会の評価も事業に反映させる。
  - (6) 『地方版まち・ひと・しごと創生総合戦略』との整合
    - ・各自治体では総合計画と別に総合戦略を策定したが、多治見市の場合、総合計画自体が人口減少対策の計画となっているため、総合戦略と同じであるとしている。（国との関係性において）
  - 3 総合計画に対する取組のスケジュール
    - ・第6次総合計画の際は、各会派の代表で構成する委員会で検討したが、委員でない議員から異論があったことを踏まえ、全員で協議・検討することとした。
    - ・一議員一提案については、総合計画に記載のない事業は実施しないとしていることから、議員の公約についても提案してもらいたいと理事者から申入れがあったため実施
    - ・議論は、基本計画の174の事業を3つの分科会に分け、一議員一提案の内容も修正を加え、分科会としての意見をまとめて、特別委員会で協議し、最終的に議会の総意として修正案を取りまとめて提案
  - 4 第7次総合計画策定「特別委員会」の進め方
    - ・基本構想は全員で協議
    - ・分科会は、各常任委員会で対応
  - 5 『分科会』の進め方
    - ・計画事業の文言修正等を議論の後、特別委員会で協議し、8事業を市長に提案
  - 6 議会提案への市長回答
    - ・第1分科会の「×」となった1事業

⇒執行部はこれ以上のハード整備はしない意向
  - 7 懸案事項（×回答）への対応
    - ・折衷案は、議長と副市長の調整により取りまとめ
  - 8 12月議会にて議決
    - ・最終的に2人の議員が反対したが、賛成多数で可決
  - 9 総合計画実行計画の進捗チェック
    - ・最終的に基本計画に記載の182事業を3つの分科会に振り分け、各分科会30事業を抽出し、執行部からチェックシートを提出してもらった。

⇒チェックシートに基づき3段階（○△×）で評価し、最終的に予算に反映（進捗チェックには、事前の準備が重要）
  - 10 『進捗チェック』で見えてきたもの
- ※ 全議員が協力して実施する方向を向かないと、しっかりとした議論も行えない。

## 11 その他

### (1) 議会選出監査委員について

- ・議選監査委員については、検討課題と考えており、今後議会運営委員会において協議予定

### (2) 議会改革に対する市民の評価

- ・分からないというのが現状である。市民対話集会の参加が少ないのは、安心していいのか、期待していないからなのか…
- ・「市長の言いなりでは」との意見もあるが、議会として説明する内容は整ってきていると考える。

## ○加賀市の概要

### ■ 地勢と歴史

石川県の最南端に位置し、16.5kmに及ぶ美しい海岸線は越前加賀国定公園指されています。また、東には霊峰白山を仰ぎ南には大日山をはじめとする自然豊かな山々が連なっています。

加賀市に人々が住み始めたのは約10,000年前の旧石器時代のことです。以後、土器を作り狩猟を中心とした生活を経て稲作が伝わり、大小の古墳を築造した時代へと移り変わりました。

古代には「江渟（えぬ）のくに」と呼ばれていましたが、大化の改新の後越前国に属し、弘仁14年（823）に加賀国として独立しました。平安時代末期から源平による争乱は当地にも影響を及ぼし、篠原古戦場などにその物語を残しています。

一向揆の嵐の時代を経て、16世紀末の織田・豊臣の統一から徳川幕府の成立に至る間は、大聖寺を中心とする体制ができた時期で、寛永16年（1639）前田利常の第3子利治が大聖寺に入ってから明治維新に至る230年間、十万石の城下町として栄えました。

明治維新後は、大聖寺県、金沢県を経て石川県江沼郡となりました。その後幾多の変遷の後、旧江沼郡のうち、昭和30年4月1日に山中町、河南村、西谷村、東谷奥村の4ヵ町が合併して旧山中町となり、昭和33年1月1日に大聖寺町、山代町、片津町、動橋町、橋立町、三木村、三谷村、南郷村、塩屋村の9ヵ町村が合併して旧加賀市となりました

そして、平成17年10月1日、旧加賀市と山中町が合併し、新「加賀市」が誕生しました。

## ■ 位置

市役所所在地 加賀市大聖寺南町ニ41番地

東経 136° 18' 28" 北緯36° 18' 20"

面積等306.00km<sup>2</sup>（国土交通省国土地理院「平成25年全国都道府県市区町村別面積調」）

旧加賀市：151.61km<sup>2</sup>＋旧山中町：154.39km<sup>2</sup>

東西22.8km 南北27.5km

周囲98.5km 海岸線延長16.5km

## ■ 市域の変遷

昭和30年4月1日 山中町、河南村、西谷村、東谷奥村を廃し、その区域をもって江沼郡山中町を置く

昭和33年1月1日 江沼郡大聖寺町、山代町、片山津町、動橋町、橋立町、三木村、三谷村、南郷村、塩屋村を廃し、その区域をもって旧加賀市を置く

昭和35年7月1日 江沼郡山中町の河南町、別所町、荒木町を旧加賀市域に編入

昭和50年6月1日 旧加賀市の一部と小松市の一部を交換

昭和50年9月1日 旧加賀市の一部と小松市の一部を交換

昭和52年5月1日 旧加賀市の一部と小松市の一部を交換

昭和52年9月1日 旧加賀市の一部と小松市の一部を交換

昭和58年10月1日 橋立、塩屋漁湾の埋立による旧加賀市行政区域面積の変更

昭和63年10月1日 国土地理院再調査により旧加賀市の面積152.03km<sup>2</sup>から151.60 km<sup>2</sup>に変更

平成15年12月1日 旧加賀市の一部と小松市の一部を交換

平成17年10月1日 国土地理院再調査により旧加賀市の面積152.60km<sup>2</sup>から151.61km<sup>2</sup>に変更

平成17年10月1日 旧加賀市及び江沼郡山中町を廃し、その区域をもって加賀市を置く

平成20年8月6日 加賀市の一部と小松市の一部を交換



## 【加賀市議会】

### 1 加賀市の議会概要

- ・人口67,000人程度であるが、日本創生会議により「消滅可能性都市」とされる。（人口減少が激しい状況）
  - ・議会活性化特別委員会には、広報部会とICT部会がある。
  - ・事務局職員は、9人
  - ・政務活動費は1人当たり月額8万円
- ⇒収支報告書等は全面公開（事務局での閲覧による）

### 2 視察事項「議会改革について」

- ・平成21年（合併後2期目）に議会改革に非常に熱心な議員がおられ、日本一の議会を目指し、議会基本条例の策定や議会活性化特別委員会を設置
  - ・議会基本条例は、5つの議会のあり方を章立てで規定している。
  - ・議会提案で最初に提案したのが「市民主役条例」で、内容としてはいわゆる自治基本条例に当たる条例
  - ・通常、自治基本条例は執行機関が策定するものであるが、当時の市長公約により議会が策定した。
  - ・市民の声を汲み上げ、ポイ捨て等防止条例を策定
  - ・地域医療を守る条例は、医療従事者を守ることを目的に策定
  - ・いじめから子どもを守る条例は、大学院との連携の一つ
- ⇒法務担当職員の配置により、条例制定数が増加しており、担当職員配置の成果と考える。
- ・大学院生のインターンシップでは、議会の流れなどを実際に見てもらった中で、いじめ防止条例のたたき台の検討をしてもらった。
- ⇒今年度から大学の単位化できる方向で調整している。
- ・PPDCAサイクル表の入力は事務局が行い、年度ごとにホームページにアップしている。
  - ・傍聴受付簿廃止は、金沢市において受付簿を写し取った事件が発生したことを受けての対応であるが、運用において傍聴者が誰か分からないという問題はある。
  - ・議会アンケートは概ね3年に1回実施
  - ・議会だよりモニターは、モニター員10名（21コミュニティを3等分し、地区推薦7名、女性団体推薦2名、公募1名）で実施
- ⇒公募は1名程度の応募があるのみ。
- ・議会報告会は、21コミュニティを2年間で回る。3班編成で実施
- ⇒やり取りを記録としてホームページで公開
- ・小学生の議会傍聴は、小中学生の社会見学の一環として一般質問を傍聴
- ⇒議会から積極的に声掛けしたものではない。
- ・子ども議会は、父母や祖父母まで広げることができるため、関心度を高め

るためには有効な事業

- ・高校生議会は、事前の打合せから議員がついて行く。
  - ・高校生との意見交換会は、実業高校を対象に実施している。実業高校は地元の学生が9割で、地元への定着率も高い。
  - ・女性議会は、各種団体女性協議会という団体があり、その会長がぜひ声を聴いてほしいとの思いから始まった。（当初の会長は、後に議員に…）
  - ・日曜議会は、傍聴者の増につながっていない現状もあり、しばらく開いていない。また、議会基本条例の規定からも削除した。
  - ・タブレット端末導入によるペーパーレス化は、経費削減の効果は小さい。
  - ・印刷物の配付は、導入から半年で廃止
- ⇒議案書も全てデータ配付（予算書、決算書等の冊子のみ配付）  
⇒事務の効率化、検索性の向上などに寄与している。  
⇒ファイル共有には、ドロップ・ボックスを使用  
⇒タブレット使用に関しては、年配の議員に若手議員を指導担当として配置
- ・会議録速報版（本会議のみ）は、職員の利用が大半と思われる。

### 3 その他

#### (1) 議選監査委員について

- ・現状では議論していない。

#### (2) 議会改革に対する市民の評価

- ・市民アンケートの結果によると、評価は上がっている。
- ・満足度を図ることは難しいが、ランキングもあり議会も頑張っていると思ってもらっている。

行政視察所感            村井公平

岐阜県多治見市

多治見市では 2015 年に 2016 年～2023 年まで 8 年間の第 7 次総合計画が策定された。特筆すべきは、策定に当たって色々な世代や団体が参加されていた。市民委員会においては、市民運営会議、市民委員会、高校生代表の未来提言会議、事業評価委員会等々を設置され提言答申を受けられた。また、小学校 6 年生と中学 3 年生を対象にしたアンケートも実施され、子どもたちが描く市の将来像にも着目されたことは西脇市においても検討を要する課題だと思った。また、職員もそれぞれの立場で検討協議され提言や答申がなされている。議会においては、全国でも珍しいと思われる手法がとられていた。多治見市では、平成 27 年 4 月に選挙が行われ、それまで行われていなかった選挙公約の選挙公報を初めて出された。その公約を実現するために公約の中から議員提案として

一人1提案として反映させていくため、特別委員会を設置して検討協議が重ねられました。理事者との調整も行われ総合計画が出来上がったと聞きました。西脇市も策定に当たっては、市民の世代、団体、職業、性別等々出来るだけ幅広い範囲の意見聴取が必要であると強く感じた。ただ、議会が総合計画策定に大きく関わっていることはよくわかったが、疑問として残ったのは、第6次の検討もされず、選挙公約を策定に盛り込むことについて、特別委員会で十分協議検討されたと思うが、私は、議会と理事者との調整で終わっており市民目線での意見が反映されていないと思われたので検証を見て可否の判断をしたいと思っております。また、市長のマニフェストが重要視されていたのが印象的で西脇市も考慮すべきと思いました。

最後に特筆すべき点として、総合計画基本構想・基本計画とも議決案件となっており、総合計画に記載のない事業の実施については、その都度総合計画変更議案の提出を求めている点でありました。この点については、西脇市議会としては今後の大きな課題になると強く思った。

## 石川県加賀市

加賀市議会の議会改革について説明を受けたが、加賀市議会は、早稲田大学マニフェスト研究所の議会改革度調査ランキングでは、昨年度・今年度と4位にランクされており議会基本条例を基本に色々と取り組まれており勉強になりました。議会提出の条例制定議案が多く出されており、要因を聞くと議会事務局に法務担当の職員を増員したことだと思いと説明されました。ちなみに、議員18名で議会事務局職員9名で議会をサポートされておりうらやましい限りです。

特筆すべき点として、PPDCAサイクルによる議会運営として一般のPDCAサイクルに、手順・経過のプロセスを加えてPPDCAサイクルとし、運用規定も整備され取り組まれていることに感心した。これにより、より具体的に事業進捗が把握できると思う。現在西脇市議会において事務事業評価に取り組んでいるが今後これらも参考にできるのではないかと思った。また、小学生の議会傍聴、子ども議会、高校生議会、女性議会、日曜議会等々取り組まれており学生対象の議会や傍聴については将来を見据えた取組であり西脇市議会としても検討する必要があると考える。なお、日曜議会については傍聴者が伸びず現在は行っていないとのこと。

その他においても、色々と取り組まれているが、最後に議会改革についての市民の評価について尋ねたところ、マニフェスト研究所4位ランクや3年ごとにアンケートを実施されておりこの回答から少しずつ評価が上がってきていると思うと言われた。西脇市議会においても議会改革に取り組んでいるが議会に対する市民満足度が図れる手法を検討する必要を強く感じました。

## 【岐阜県多治見市議会】

多治見市議会への視察の目的は、「総合計画と議会のかかわりについて」でありました。多治見市では総合計画の策定は議決を要することになっていますが、第7次総合計画においては、議案となる前に議員全員を委員とする特別委員会が設置され、選挙公約実現に向けた「議員一人一提案」を義務付け、分科会などを通じて、議会としての合意形成を委員会において決定していく仕組みとなっています。

一般的な自治体では、理事者が策定する総合計画案という議案に対して、議会として議員間討議を行って修正等があれば行うといったフローになると考えられますが、総合計画案の策定の段階から議会が関わるといった手法は、画期的であると感じました。

多治見市においては、総合計画に入らないと予算もつかないといった仕組みになっているので、議員一人ひとりにおいても、「議員一人一提案」において、自分の公約が総合計画に採用されるか、されないかが重要になってくるので、おのずと分科会等で活発な議員間討議が期待できると考えられますし、実際に行われた分科会や特別委員会では、通常の提出された議案等を審議する常任委員会や本会議の議論とは、まったく別次元の、激しい白熱した議員間討議が繰り広げられたそうです。そういった意味で、議員のモチベーションアップにも繋がっているのではないのでしょうか。

しかし、この点において私が特に注目したのは、多治見市議会の考え方は、総合計画策定に関しては、議員一人ひとりのパフォーマンスでもなく、会派としての主張でもなく、あくまでも一議員、会派等を超越した「議会の総意」ということに重きを置いているという点です。つまり「議会の総意」だからこそ、理事者に対して大きな影響力がある、より説得力があるということです。

議会として地域の声を集約し、実現に向けて努力していく。しっかり市民の声を訴えて政策を実現するには、議会がまとまるものはまとまって「総意」として執行部と対峙していくことが必要であるといった考え方には大きく共感するものがありました。

総合計画の策定に議会が関わることによって、多治見市の総合計画が劇的に大きく変わったのか、議会としてもかけた時間に見合う総合計画になっているの

かといった点に関しては、疑問の残るところではありますが、議会改革としての、議員個人や会派を超えた「議会の総意」の構築といった観点からは特筆すべき取組であると感じました。

### 【石川県加賀市議会】

加賀市議会は議会改革度ランキング全国4位の議会です。その順位の通り、議会改革に関する多くの取組をされています。

特に注目したいのがP P D C Aサイクルへの取組です。加賀市議会P P D C Aサイクル運用規程を策定して、「議会報告会」や「意見交換会」「行政視察」など、議会や委員会が行う取組に対して、計画（Plan）、手順・経過（Process）、実行（Do）、検証（Check）、改善（Action）とった一連のサイクルを適用されており、このP P D C Aサイクルを導入することによって、議会や委員会が行う様々な取組について、進行管理、結果の振り返り、成果の評価や次への目標設定などに活用していくというものです。

そして、このP P D C Aサイクル表が議会のホームページで誰でも閲覧することができ、開かれた議会への取組としては秀逸のものであると感じました。議会のホームページも加賀市のサイトのサブページであるにもかかわらず、非常に見やすく、目的のページへの確に到達できるだけでなく、目的のページ以外も覗いてみようかなと感じさせます。

また、子ども議会（小・中学生）、高校生議会、女性議会、日曜議会（一般質問日）など多くの取組をされています。しかし、全てがうまくいっているわけではなくて、例えば日曜議会に関しては、期待したほど傍聴者が多くなくて、中止も検討されているようですが、前述したP P D C Aサイクル構築におけるトライ&エラーは、議会改革にとって必要不可欠のものであると思いますので、うまくいかないケースに関しても、それはそれで、何度も試行錯誤を繰り返すといった観点からは、意義のあるものなのだと感じました。

次に注目したのが、加賀市議会では、委員会が中心となって、さまざまな政策条例の策定に取り組まれており、「加賀市市民主役条例」「加賀市ポイ捨て等のない美しいまちづくりの推進に関する条例」「加賀市の地域医療を守る条例」など非常に多くの政策条例を策定しておられます。

このあたりが、加賀市議会が議会改革度上位にランキングされている所以であると思いますが、質疑応答の中で、そういった議会改革に関する取組が、市民に少しずつ理解を得られるようになってきたと感じるものの、まだまだ走りな

がら考え、検証をしており、先は長く課題も多い、といった本音での答弁を聞きながら、最終的には、実際にそれらの条例策定等によって、市民生活がどうなったのか？議会改革度ランキングが上位に来ることと、市民生活との関係はどうなのか？といったことが、今後の議会改革の大きなポイントになってくるのだろうと感じました。

議会運営委員会 行政視察所感

坂部武美

### ○多治見市議会

主として平成27年度に策定された第7次多治見市総合計画と議会とのかかわりについて視察した。

平成27年5月に総合計画策定特別委員会を設置したが、総合計画に各議員が何を提案し、盛り込むかということになり、この際の検討項目として、同年4月に行われた市議会議員選挙で初めて導入された選挙公報に掲げられた各議員の公約を一人一提案とすることとした。実際は、24議員から90の提案が出されている。

この提案を理事者側に提出するのだが、90の提案の多くは、既に基本構想や基本計画に入っているものがほとんどで、新たに提案された大型商業施設の誘致や庁舎での託児については考えていないとの回答もあった。

要は、90の提案は、ほとんどが実施計画(行動計画)であり、理事者側が総合計画の基本構想、基本計画に反映できるかを検討した場合、私が見た限り、理事者側が新たに付け加えるという項目は見当らなかった。

総合計画には、具体的な実施事業を示さなくても、それらを包含した何らかの表記をし、具体的な実施事業は示さなくてもよいのが通常である。個別事業は、実施計画で示される。

総合計画を担当した経験から、今回のように先に議会から90もの個別の提案が出され、それに対しての回答を出すよりも、まず、理事者から構想・計画案を示された段階で議会から新たに追加すべきものや一部修正案を出した方が、時間のロスは少ない。

また、議員も自分の公約を提案して却下されれば、立つ瀬がないだろう。逆に理事者から提案された素案に対して自分の公約に関連する施策や事業を提案し、その結果、却下されたとしても同じようだが主体が違う。

また、総合計画に示されていない事業は実施できないから、選挙公約に掲げられた90の提案を行ったとの説明があったが、仮に、総合計画に具体的な表記がなくても、個別の計画に示されていることもあるだろうし、それでも表記していない場合でも予算措置はできるので、こだわる必要はないのではと感じた。

今、地震で問題となっているブロック塀倒壊についても、現西脇市総合計画の基本計画では具体的な表示はないが、「学校園の施設整備」や「通学路の点検」という表示の中に含まれる。

では、西脇市議会として、現在、策定中の総合計画にどう関わっていくのかということになるのだが、議員15人の意見は市民の意見でもあることから、素案の段階でまず2常任委員会で追加や修正も含めて提案し、理事者からの回答は議員協議会の場で議論しても良いと考える。

なお、多治見市議会は、基本計画に示す182項目(現西脇市は257項目)のうち、毎年度30事業について進捗状況を○△×でチェックをしているが、西脇市でも事務事業評価との整合性も含めて、何らかのチェック機能は必要と考える。

また、多治見市は多様な市民参加として、児童生徒アンケートや高校生から意見を聞く未来提言会議も設置され総合計画に反映されていることは参考にしたい。

## ○加賀市議会

加賀市議会においては、議会改革全般について視察した。

まず、加賀市議会のホームページは27項目に分類し、分かりやすく表示されている。参考にしたい。

加賀市議会では、「議会基本条例」のほかに、政策条例として「いじめから子どもを守る条例」「災害対策基本条例」「乾杯条例」「地域医療を守る条例」「ポイ捨て等のない美しいまちづくりの推進に関する条例」「市民主役条例(自治基本条例)」「犯罪のない安全安心条例」の7つもの条例を制定しているが、特に、市民主役条例は市長が議会で策定してもらおうと言われたことによるらしい。

そのためにだけではないだろうが、9人(うち1人は臨時)の議会事務局職員のうち正職員2人が法務を担当している。西脇市議会事務局から見るとうらやましい。

西脇市も「西脇市の地域医療を守る条例(H24.4.1施行)」を議会からの政策条例として制定しているが、加賀市の残り6条例は、理事者が策定する条例であってもよいと思われるし、理事者側にも条例制定等に係る法制担当が配置されているので、両者の役割分担を聞くと、議会側でまずは作成し、最終的に理事者側の法制担当が文言等のチェックをしているとのこと。

議会が条例を制定することに異議はないが、法律との関係や他市の状況等、準備から制定までの事務的処理は事務局が行っており、そのために正職員を2名も配置することは、西脇市では考えられない。

P D C Aサイクルにプロセス(Process)を加えたP P D C Aサイクルによって政策条例や議会報告会、各種団体との意見交換会、議会改革に係る各種取

組等についてサイクル表を作成し検証しているが、そのサイクル表の作成も事務局職員が行っており、それぐらいは議員が作成できるだろうと感じた。

小・中学生の子ども議会(理事者側が答弁)、高校生議会(理事者側が答弁)、女性議会(議会が答弁)も開催されており、いずれも2問程度のやりとりでセレモニー感はぬぐえないが、議会に関心を持っていただくという面では必要と感じた。

※両市議会を視察したが、西脇市もそうであるが、議会事務局の事務量が多いからこそ、議会改革が進むのだということを改めて感じた。

ちなみに、加賀市議会は、早稲田大学マニフェスト研究会による議会改革度調査2017では、1,318自治体中、全国4位です。西脇市は15位。

## 議会運営委員会行政視察

所感

岡崎義樹

### ①多治見市議会

今回、総合計画と議会の関わりについての先進地である多治見市議会と議会改革度ランキングが上位である加賀市議会を視察しました。

まず最初に多治見市では、総合計画については市長の任期に合わせて4年ごとに基本構想をし、その後基本計画へと進んでいることから、市長が変われば、その基本構想も大きく変更ありきなのかと思う。そういう所は6年ごとに基本構想から基本計画へと進んでいる西脇市とは大きな違いがある。

よって市長の任期で目指す将来像の変更は難しくなることから、基本構想についても、市長が変わると変更できないような形となっている。実際に大きく政策や方策は変わることは少ないかと考えるが、多治見市では多治見市市政基本条例を基本としているので、ここに書いていないことはできないといわれていた。実際に多治見市では、市長任期で総合計画の基本構想や基本計画を進めているが、それは基本となっている基本条例に沿って行っているので、西脇市としても、大きく議論となるのではないかと思います。

また、市民アンケートについては、西脇市では、中学校2年生と高校2年・3年生であるが、多治見市では、多様な市民参加として、小学校6年生と中学校3年生に対して、全員から児童生徒のアンケートから意見を聞いている。そのアンケートの内容にしても、人口減少など、どこの地域でも抱えている課題であるが、将来住み続けたいまちにするために、どのようなまちだったら良い



かというまちづくりへの期待については、自然を大切にするなどの環境面を重視した意見や、ショッピングセンターなどの賑わいのあるまちづくりなどが小中学生の中では上位の回答であったことはこの地位でも一緒だなと感じた。

議員一人一提案については、議員それぞれの公約含めて、総合計画に盛り込んでいるなどを掲げていることに驚いたが、それぞれ所管している委員会に分かれて抽出するなど、議員それぞれの思いや党派・会派等の中でまとまらないかと思ったが、最終的に過半数で決定していることらしい。それと分科会の中で決定する事業を費やす期間が7月から8月であることから決算審査の時期である9月は結構多忙となるのではないかと考える。それと分科会の中で協議する時間についても、一日約4時間を2、3日かけて抽出する事業をまとめることなど、分科会8人の議員の意見をどうまとめたのかなど、少し考えさせられた。

今回の視察において、総合計画についてや議員一人一提案などについて、これらのことを取り入れるかどうかについて、総合計画の関係性から十分に議論していく必要があるのではないかと考える。

## ②加賀市議会

次に加賀市議会では、2015年から議会改革度ランキングベスト10位以内の入賞であり、2年続いて第4位をキープするなど、その手腕などを聞きたいところでもあることから視察しました。

まず議会改革についてですが、議会基本条例に基づき、さまざまな取組をしていることに驚きました。本市と比較しても、加賀市より少々遅れて取り組んだ部分はあるとしても、特に本市の方が後れている訳ではないし、本市と比べてあまり差はないかと思うが、議会からの提案された政策提案や条例等のことなどは考えられる部分だなと感じた。

また、加賀市議会で行っている小学生や中学生が参加している子ども議会・高校生議会、女性だけの団体を集めての女性議会、日曜議会などについても市民が参加する議会という部分や傍聴者をどうすれば増やせることができるかなど、現在、本市議会で行っている高校生版議会報告会についても、そのことを含めての必要性など考えるべきでしょう。

それと金沢大学法科大学院との連携協定による研修会や講義などについては、開催に関して、今後研究等を含めて検討してもいいかと思えます。

政策提案や条例制定については、委員会でもっと協議していくなど、どのようにしていくか協議しながら、加賀市議会のように取り組んでいるP P D C A

サイクル（計画：Plan、手順・経過：Process、実行：Do、検証：Check、改善：Action）の必要性など、十分議論しながら、検討してもいいかと考える。

議会モニターに関しては、市民にもっと議会に関心をもってもらうために、必要かなと思うが、加賀市議会のようなモニター員 10 名（地区推薦、女性団体、公募等）で実施しているが、もっと議会に関心度を持ってもらえることも含めて、傍聴者が増えるように、工夫していく必要があるかなと考える。

ペーパーレス化として、タブレット端末の導入に関して、加賀市議会と同様に本市議会でも、タブレット端末を使われているが、ファイルの共有やデータ管理含めて操作するよりも、自宅や庁内においてパソコンの代わりに操作するなど、もっと触れるべきでしょう。見て触って操作に慣れることでタブレット端末の利用価値が増えることになることでしょう。

今回の視察から学ぶことは、加賀市議会のように、議会アンケートを実施するなど、議会に対しての関心度を高める工夫など、改善すべきことは協議しながら、市民への信頼度なども含めて、今後検討していく必要があると考える。

## 議会運営委員会 視察報告

村井正信

### 多治見市議会

総合計画に向けた市議会の取組が視察の目的で、私自身興味を引くものでした。総合計画は将来の市の方向性を決めるものであり、そこに議会として納得性のある事業をどれだけ入れていくことが出来るのか、このような問題意識を持って参加しました。議員が提出した案を議員が議論して選択していき、議会としてまとめた案を市長に総合計画に盛り込むよう要望するもので、大切なことは一部地域の課題だけでなく広く市域全体の課題となっているかということです。具体的には、議員が提出した提案数は 90 事業にわたり、それを分科会で議論し特別委員会では 8 事業に決定された。この間の作業（議論）が大変だと感じましたが、時間がなく丁寧に聞けませんでした。答弁では議論はしっかりしていたとのこと（しっかり度を聞きたかった）。

多治見市議会ではこれまで恒常的（2年に1回程度とのこと）に議案の修正があり、理事者は議会に対して一目置き、議会との間にそれなりの緊張関係があったことが総合計画策定に影響力を持つようになったのかと感じました。

西脇市議会では議案修正は殆どなかったと記憶していますが、議会としてこの課題を取り組むには各議員の調査力・勉強力、そして調整力が試されることとなります。この課題は4年に1回の取組になりますが、現在でも特定所管、政策評価などを取り組んでおり、全体的な検討が必要と考えます。

肝心なことは、議会での取組をどう市民に還元していくのか、議会として地域の声を集約して実現に向けて努力することであり、西脇市議会では議会と語ろう会であり、多治見市議会では総合計画策定に向けた取組かなどの思いを持ちました。

## 加賀市議会

加賀市議会は議会改革度全国4位の議会で、その取組は多岐にわたっているとの事前情報を得て視察に臨みました。議会に関するアンケート実施、女性議会・子ども議会の実施、高校生との懇談会、日曜議会の実施、中学生の議会傍聴、議会資料のタブレット化とそれによる紙での資料を廃止、議会事業の評価制度実施、事務局に法務担当職員配置、そして一番の評価は政策提案による条例制定だと感じました。一方色々と質問させていただく中で、地域医療を守る条例の検証がされているにも拘らず検証内容が明確でなかったり等の疑問点も浮かびました。議会改革の重要性は認識をしていますが、議会改革は誰のために行うかが私自身に問い返しますとやはりそれは住民にとってどうなのかが本質だと感じています。どこどこ大学の議会改革度の何番ということが評価第一になることに少し疑問も感じています。大切なことは、議会が議会改革することで議会と市民との間が狭まり、議員の資質が向上することに結びついていることであり、その検証をしながら前に進むだと感じました。西脇市においても事前に資料の読み込みもなく会議等に参加している例も感じられたり、昨年の事業に課題が指摘されながら前例踏襲に進んでいることもあり、今回の視察は今までの議会改革を検証する機会になりました。一方、加賀市議会での各世代や女性を巻き込んだ取組やモニター制度は、議会と住民との間をより狭めるものとなっているようで参考にしたいと感じました。

## [所感]

### 寺北建樹

#### [多治見市]

総合計画へのかかわり方については、特別委員会（全議員）を設置して大変な時間と労力を費やした点は評価できるが、最終段階において「議長副市長協議」を行い、「生涯学習に関する基本計画事業」を調整し、妥協が成り立った時点で、議会としてやってはいけない事前審査ではなかったか？

他の議案も定例会の上程前（数か月前）に議員協議会で説明を受け、変更もあるやに聞こえたので、常態化しているのではないか？もし私の誤解であれ

ばお許してください。

私は、総合計画の基本計画も議決事件とすべきであると考えている。また、審査のあり様は、あくまでも議会への提出を受けて、特別委員会を設置し、閉会中の審査とし、次期定例会において議決すべきである。しかし、作成過程においても、できるだけ報告はもらうべきではあるが、完成までは基本的に口を挿むべきではないと考える。

[加賀市]

議会だよりモニター制度は、アンケートや意見交換会を通じて編集・紙面の改善に活かされている（増ページ、フルカラー化等）。今後は、議会モニター制度に切り替え、定例会等への傍聴により議会活動の改善に役立てたいとのこと。西脇市においても、議会だよりモニター制度や議会モニター制度を導入し、改善しつつある「議会だより」をさらに読んでもらえる編集内容に、さらには委員会や定例会への傍聴をお願いし、議員活動の改善に繋げていければと考える。P P D C Aサイクルの取組は、事務局にかなりの負担がかかっているように見受けられた。

西脇市で導入しようとするならば、議員一人一人の能力の向上と事務局に負担をかけないことが条件と考える。

平成 25 年度と 28 年度に議会アンケートを行っており、「議会に対する関心」「議会の活動評価」はともに向上している。しかし、25 年度は、まだ議会改革も緒に就いたばかりで評価も低かったが、その後の地道な活動が市民にも評価されているようだ。

《まとめ》

両議会とも多岐にわたる議会改革の取組ですが、誤解を恐れずに言わせてもらえば、事務局あつての議会改革・議会活動という印象を持ちました。

議会改革と事務局の多忙化・しんどさが正比例しているように思う。

私は、議員の能力・身の丈にあった議会改革を行うべきであり、理想に走りすぎてはいけないと考える。地に足を付けた議員活動をこれからも心掛けていきたい。

政策議会を目指すためにも！

林 晴信

## ■多治見市議会

総合計画と議会の関わりがテーマであった。多治見市議会の関わり方を理解するのは多治見市がどういう経緯を辿り現在の総合計画の策定手法に至ったかを知らないといけない。

財政緊急事態宣言を出して財政再建を進める上で総合計画の重要性を認識。だから「総合計画に載っていない事業は行わない」ということになっている。また西脇市の総合計画策定とどう違うのかの理解も必要。

(例えば、多治見市の総合計画は財政計画とリンクしている等)

総合計画とは話は離れるが、通常議案も上程前に議会と調整するというのはいかがだろうかと思った。本来は議会（委員会）でそれを行えばいいだけの話で、要するに市長及び執行部の体面だけの話だろう。

### 【取り入れるべきところ】

#### ・総合計画基本計画の議決

議決することで、総合計画に対する意識が芽生え、実際の事業を含む行動計画に対し進捗管理及び評価の意識も芽生える（議会による行政評価とも密接に関わる）

現在の西脇市では基本構想のみが議決対象（既に廃止された地方自治法の条文通り）であるが、政策施策体系を規定する基本計画までは議決対象にしないと総合計画は「西脇市の最上位の計画」（西脇市自治基本条例）とはならないと考える。つまり、市の意思決定たる「議決」を省いた基本計画は、議会が関与していない時点で市行政だけで考えた計画に過ぎず単なる行政計画である。

実は東播・淡路地区の市議会でも基本構想だけの議決より、基本計画まで含めた議決対象にしているところが結構多い。

### 【少し考えるべきところ】

総合計画に策定の前から執行機関と調整しつつ関わるか、それとも通常議案と同じように議案が出てから「修正・否決」という手段を用いて関わっていくかは議論が必要と考える。

西脇市議会でも「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の策定時には担当部課と協議をしながら進めた経緯もある。この時は議決事項でもなかったもので、形式として全く事前審議には当たらないが、議決事項にした場合、慎重な進め方も必要である。

#### ■加賀市議会

議会改革度ランキング全国4位で、様々な取組がなされている。しかし一番目立つのは横浜市議会と並んで政策条例の制定の多さである。これは議会事務局の体制充実が一役買っているように思う。議員定数が18名の議会、政策法務担当者が2名もいるというのは珍しいのではないだろうか。ちなみに事務局は9名体制。対議員比50%というのは普通市では多い部類に入る（大規模自治体議会だと90%以上もよくあるが）なお西脇市議会は議員定数比約31%である。

## 【取り入れるべきところ】

### ・議会事務局体制の強化（政策法務担当）

今の西脇市議会では条例の制定は「市行政にお願いして作ってもらう」のが当たり前になっている。自分たちで作る意識は皆無とっていい。一般質問や委員会での質問でも「こんな条例作らないんですか」とお尋ねするレベルに過ぎず、「要望」という名の市長へのお願いをしているだけである。日本の地方自治体では予算の調製権が市長にあるので、予算本体をどうこうすることはできないが（長の権限を侵すレベルの増額修正以外の修正権のみ）、条例の制定は禁じられてもいない。予算の裏付けを必要とする条例であってさえ、禁じられているわけではない。

地方自治法第 222 条に「条例その他議会の議決を要すべき案件があらたに予算を伴うこととなるものであるときは、必要な**予算上の措置が適確に講ぜられる見込み**が得られるまでの間は、これを議会に提出してはならない。」との制限条項があるが、この条文の主語は「普通地方公共団体の長は」である。予算の調製権をもつ長なのだから、当たり前といえば当たり前で、議会には地方自治法第 112 条 議員の議案提出権と同法 109 条 6 委員会の議案提出権に定めがあるのみである（「但し、予算はこの限りでない」という予算については発議できない条項である）細かい話をすれば全く予算の執行を伴わない条例制定なんてないのである。乾杯条例のようなものであってさえ、印刷の紙代はかかるし、職員が動けば人件費もかかるのである。

話は逸れたが、要するに議会の本来の機能である条例制定（提案）をしようとするれば、政策法務のサポートは必要であるし、そのためにも議会事務局の増員は必要だと考える。これは、西脇市議会基本条例第 25 条 「**議会は、議会及び議員の政策立案能力を向上させ、議会活動を円滑かつ効率的に行うため、議会事務局の調査活動の充実及び法制能力の強化を図るものとする。**」という西脇市の決定にも合致している。

くどいようだが、市議会の議決、特に条例はそうだが、議決したものは「西脇市議会の意思」ではなくて「西脇市の意思」であることをお間違えなく願いたい。

地方自治法第 16 条 普通地方公共団体の議会の議長は、**条例の制定又は改廃の議決があつたときは、その日から三日以内にこれを当該普通地方公共団体の長に送付しなければならない。**（議決したら首長にもちゃんと知らせないとダメだよ条文）

何故、こんな条文があるのかを考えてみればいい。

議会の意思決定が市の意思決定である所以である。

つまり、議会事務局の法制能力の強化は西脇市の意思である！

### ・議会だよりモニター制度

私は今までにも何度かこの「議会だよりモニター制度」については西脇市議会でも導入を考えるべきと言ってきた（報告書にも数回書いている）

加賀市議会は議会だよりモニターからさらにステップアップして「議会モニター制度も考えていきたい」と仰っていたが、まさにその流れも私が目指すものである。有名なところでは長野県飯綱町議会の取組があり、議会モニターや議会だよりモニターの中から議員立候補者が現れるなど好循環を生んでいる（しかも若い主婦・子育て世代から！）

それはまだ先の話としても、議会だよりの紙面充実、読み手の意識把握など成果も期待できるように思う。問題はモニター員のなり手をどう確保するかである。区長会に依頼する加賀市議会方式も考えられるが、私は議員が知り合いに頼んでみるという手法はどうだろうかと思う。例えば、広報広聴特別委員がそれぞれ1名ずつ依頼できれば8名が確保できる。あとは公募で2名程度来てもらうことができれば10名のモニター員ができる。そうやってスタートして、だんだん公募の枠を増やしていくというのはどうだろうか。何年か後には全員が公募委員というのが理想だが。

### ・PPDCAサイクル

要は議会や委員会やらねばならないことの「見える化」である。

「いつまでに」「誰が（どこが）」「何をする」に「検証」と「改善」を加えた可視化は西脇市議会でも必要性は痛感する。加賀市議会のようにホームページ上での進行管理と「見える化」は言われてみれば必然とも思えるが、なかなか思いつかないことでもある。西脇市議会でも例えば、委員会での「行政評価」や「特定所管」などは遅れ気味である。それだけでなく、議会だよりの編集作業も遅れ気味であるように思う。取り掛かりが遅いから、締め切りが近くなってバタバタしているように私には見えている。前週末金曜日に原稿及びレイアウト依頼して、月曜日や火曜日に提出を迫るなどはどうかと思う（しかも議会と語ろう会なんて1か月以上も前に終わっているんだが）。こういうことも進行管理がきちんと出来ていればもっと余裕があるはずだと思う。

### ・会議録速報版の公開

市民への素早い情報公開という意味もさることながら、効果として大きいのは議員の政策能力、チェック能力の向上への寄与だろう。何も新たな経費が必要なことではない。今、神戸総合速記から第1稿として返ってくるものをHPに掲載するだけで良い。

事務局職員は会議録作成を頑張ってくれていることはわかっているが、現在（平成30年7月10日）チェックしてみると、各委員会の最新版は次の通り、  
文教民生常任委員会（平成29年9月7日）  
総務産業常任委員会（平成29年11月21日）

予算決算常任委員会（平成 29 年 11 月 21 日）  
議会運営委員会（平成 28 年 10 月 21 日）  
議員協議会（平成 29 年 7 月 12 日）

古いもので 1 年 9 か月前、新しいもので 8 か月前である。

委員会終了後、1 か月程度で第 1 稿が返ってくると聞いているので、それで良いので HP に掲載してもらえると、議員としては助かるのである。

### ・大学との連携

どうやって大学との連携を始めたのかが、非常にキモだったのだが、これは事務局職員が当該大学のゼミ生だったご縁だと聞いて、少し拍子抜けしてしまった。必要に駆られてというより偶然がきっかけというのは参考にしにくい。しかし加賀市議会ではそのご縁を活かす形で、政策条例制定に繋げたり、インターンシップ受け入れ等若い感覚を取り入れていることは非常に評価できると感じた。私自身は大学との連携から、参考人招致や専門的知見の活用を視野に入れているのだが、それはまだ未実施とのことだった。しかし、こういう提携をしていると、必要を感じたときに、素早くその知見を活用できるのである。まずは近場でアドバイザー的立場になってもらえる人財（大学教授等・シンクタンク）を探すべきではないだろうか。

### ■視察を終えて

全国には色んな議会がある。江藤教授や北川教授のいう「眠っている議会」と「目覚めた議会」もあれば、目覚めた議会の取組も様々である。しかし、大きく括れば、「住民にどうやって見える化を進めるか」（情報の公開・共有）「住民の意見をどうやって反映するか」（住民参画）「議会はどうやってチェック機能を果たすか」（審議の充実）「議会はどうやって議論をしていくか」（議員間討議）ということになるだろう。別に何も新しくはない、地方議会が最初からシステムとして設計されていることでもある。いわば、従来の「眠っている議会」が当初の設計システムから外れているのである。だから、それを元に戻そうとする動きが何やら新しいことでも始めるかのように「議会改革」なぞと捉えられているに過ぎない。少なくとも私はそう思っている。またそうであるから、江藤・北川両教授も「眠っている」「目覚めた」と表現しているのだろうと思う。「起きている状態」が普通なのは言うまでもないだろう。

元に戻そうとする動きや方法は多様である。一概にどれがダメでどれが良いとは言い切れない部分もある。

我々も西脇市にとってどの手法が良いのか、試行錯誤もしながら、取り入れて、住民の信頼を得られる議会にしたいものだと思う。