

平成 29 年度

視察研修報告書綴

研修日 平成 30 年 2 月 13 日 (火)

視察研修地 広島県坂町

研修日 平成 30 年 2 月 14 日 (水)

視察研修地 山口県和木町

基山町議会

議会運営委員会

基山町議会

議長 品川 義則 様

議会運営委員会

委員長 鳥飼 勝美

行政視察報告

本委員会は、行政視察を行いましたので、下記のとおり報告します。

記

1 視察日程

平成30年2月13日（火）～2月14日（水）

2 視察先・目的

（1）広島県坂町議会

・議会基本条例について

（2）山口県和木町議会

・議会基本条例について

3 視察内容

別紙報告書のとおり

4 視察参加者

委員長	鳥飼 勝美
副委員長	松石 信男
委員	重松 一徳
委員	河野 保久
委員	牧 蘭綾子
委員	久保山 義明
議長	品川 義則

議会運営委員会視察研修報告書

基山町議会運営委員会
委員長 鳥飼勝美

1. 視察研修日程 平成30年2月13日(火)～2月14日(水)

2. 視察研修先

- (1) 広島県坂町
 - ・議会基本条例について
- (2) 山口県和木町
 - ・議会基本条例について

3. 視察研修参加者

委員長	鳥飼勝美
副委員長	松石信男
委員	重松一徳
委員	河野保久
委員	牧菌綾子
委員	久保山義明
同行	品川義則(議長)
随行	藤田和彦(事務局長)

4. 研修目的 議会基本条例の制定経過、運用状況と課題について

(基山町議会の現状)

基山町議会は、現在、第4次基山町議会改革特別委員会を設置して、今後の議会改革の大きな柱の一つである基山町議会基本条例の策定に向けて現在、調査検討中ですが、この条例を策定するにあたり、先進町の条例制定経過・運用状況・課題等について研修を行った。

なお、議会基本条例制定の主旨としては、平成12年の国の地方分権一括法施行で、国と地方のあり方に関する考え方が大きく変化してきている。その後、4次にわたる一括法成立により国から地方への大きな流れとしての権限委譲が行われてきた。この流れにより地域のことは地域で決定することが求められ、地域の意思決定機関である地方議会の重要性が高まってきており、地方議会の役割が重要となってきた。

このことから、基山町議会としても議会としての基本理念や町民と議会との関係、町長と議会との関係、議員のあり方等について基山町議会基本条例の制定が必要との考えから、本年中の条例制定を目指している現状である。

5. 2月13日(火) 視察研修先 広島県坂町議会

○視察先対応者 川本英輔坂町議会議長外

- ・人口 13,247 人
- ・世帯数 5,761 世帯
- ・面積 15.6 km²

(坂町の概要)

坂町は広島県の南西部、安芸郡に位置し、中四国地方の中心都市である広島市に広島湾を隔てて南側に位置している。陸地では広島市安芸区、呉市に隣接し、広島湾を隔てて広島市南区、江田島市と接している。

戦後から昭和40年代にかけて、周辺市町村では住宅団地が建設され人口が急増したが、坂町では地主が土地を手離さない場合が多かったため、山が多かった割には住宅団地の供給が少なかった。

広島市と呉市に挟まれた位置にありながら若者の人口流出に歯止めがかからなかったが、現在は広島湾を埋め立ててマンション・県営住宅等を整備し若者の流出に歯止めをかけている町である。

○坂町議会基本条例について

(1) 制定までの経緯

坂町議会の議会基本条例の制定は、平成21年8月に議会全員協議会で議会運営委員長から提案され、特別委員会を設置し具体的な検討審議を経て、平成23年3月に条例が制定されている。(その間1年8か月)

(2) 条例の基本的な考え方

坂町議会基本条例の主旨は、町民に対し、議会の役割や議会と町民との関係議会と町長との関係、議会と議員が負わなければならない責務等を明記し、議会の活性化と充実のために必要な議会運営の基本事項を定め、町民に信頼され、町民に開かれた議会を目指すことを条例の形で明文化すると定めてある。

・主要な条例項目

- ①町民に対する議会の情報公開
- ②議会における政策活動への町民参加の推進
- ③議員間・行政機関との持続的な緊張の保持
- ④議員の研鑽と資質の向上
- ⑤公平性と透明性の確保
- ⑥議員活動を支える体制整備
- ⑦その他特記事項

(3) 条例の特徴

坂町議会基本条例の特徴は、全 19 条と短く、理念条例といえる。特に、執行機関に対し、町長等が政策案を議会に提案するときは、事前に政策過程の説明を求め、また、重要な計画及び変更等の説明求めるなど執行部に対し議会への説明責任を規定している。

6. 2月14日(水) 視察研修先 山口県和木町議会

○視察先対応者 西村栄弘和木町議会議長外

- ・人口 6,518 人
- ・世帯数 2,820 世帯
- ・面積 10.58 km²

(和木町の概要)

和木町は、山口県と広島県との県境である 1 級河川小瀬川の右岸河口部に位置し、南側を岩国市に囲まれ、北側を広島県大竹市と接する。

和木町は河口部に発達した町で、江戸時代に埋め立てられている、平地はほとんど宅地化され農耕地はわずか 3 % である。埋立地に石油精製施設があり、工業の町でもある。

○和木町議会基本条例について

(1) 制定までの経緯

和木町議会の議会基本条例の制定は、平成 20 年 3 月に議会活性化調査研究特別委員会を設置し具体的な検討審議を経て、平成 22 年 9 月に条例が制定されている。

(その間 2 年 6 ヶ月)

その間、特別委員会 10 回、小委員会 9 回、先進地研修 3 回、有識者を招聘して勉強会 1 回、パブリックコメント 1 回を実施されている。

(2) 条例の基本的な考え方

和木町議会基本条例は、議会と町民の関係、議会と執行機関との関係、議会の運営原則、政治倫理等を規定してある。

その中でも、町長の重要な施策等についての説明責任として、次の事項の説明を明示している。

- ・政策提案に至るまでの経過
- ・他の自治体における類似する施策等の比較検討
- ・総合計画における根拠及び位置づけ
- ・施策等の実施に関わる財源措置
- ・将来にわたる政策等の維持管理を含めた財政計画

（３）条例の特徴

和木町議会基本条例は、全文で 14 条と非常に条文が少なく理念条例といえる。その条文の内容は、坂町の条例とあまり変化はない。

しかし、特徴的なのは、議会の災害時の対応において議員の役割を規定するとともに、議会災害対策要綱を策定し危機管理の重要性を規定している。

○研修所感

議会基本条例の制定は、全国の自治体の約半数が制定されているため、基山町議会においても今後取り組む最重要課題であり、現在、平成 31 年 4 月の議員任期までに条例を制定する予定である。

今回の研修で感じたことは、各研修先の町の議会が、町民への議会としての情報公開の重要性、町長と議会との関わり、議員間の自由討議等を積極的に行い町民の負託に応える必要があることを痛感した。

条例の策定に当たっては、わかりやすく、簡潔な条文、全てを網羅するのではなく、理念条例に近い条例にすべきと考える。

以上

行政視察報告

松石信男

基山町議会運営委員会は、平成30年2月13日から1泊2日の日程で、議会基本条例について、広島県坂町議会と山口県和木町議会を行政視察しました。下記のとおり報告いたします。

《広島県坂町議会基本条例について》

坂町は人口13,101人（平成29年1月1日現在）、面積15.69km²の町です。議員定数は12人。平成23年4月に議会基本条例（以下条例と表現）を制定、条例の基づいた議会運営が行われています。条例制定の議論は1年半をかけて行われ、その間北海道の栗山町などを議員全員で視察を行い、行政側の意見も踏まえ制定されました。条例は前文と本則で構成され、本則には、条例の目的など6つの基本的な考えかた（大項目）を示し、「議会や議員のあり方」「議会と町長等との関係」「議会と町民との関係」その他の特記事項を盛り込み、10の章立てで構成されています。本則には必要事項を簡潔にまとめ、19条で構成されており、できる限り平易な表現にしたとの説明を受けました。

○全体構成～前文と10章から成る本則、本則は19条で構成。

条例の目的など6つの基本的な考え方（大項目）として①町民に対して積極的に議会の情報公開、②議会における政策活動への町民参加の推進、③議員間・行政機関との持続的な緊張の保持、④議員の研さんと資質の向上、⑤公平性と透明性の確保、⑥議会活動を支える体制の整備となっており、その他の特記事項として条例の最高規範性及び見直しの手続きが述べられています。

《山口県和木町議会基本条例について》

和木町は人口6,473人（平成30年3月31日現在）、議員定数は10人。議会基本条例は平成21年6月から平成22年8月まで「議会活性化調査研究特別委員会」で議論され、制定までは先進地視察や有識者を招き議員勉強会の開催、議会報告会の

開催による住民意見の把握、パブリックコメントを行い、平成22年9月議会で全会一致で制定されました。

○条例制定後具体化した議会活動について

- ①自由討議を執行部の議案説明の後実施している。
- ②情報公開として、議会だよりの発行、議会フェイスブックの更新、定例会の録画中継（CATV いわきチャンネル）、議会報告会の年1回の開催をしている。

○平成27年3月議会で条例改正を行い、各種課題への対応を図った。

（主な改正点）

- ①災害対策への議会の関与。
- ②長期欠席議員への報酬のあり方。
- ③条令の検証・見直しで、議員の自己評価による達成度判定、議運による事業実施評価を行い、条例と議会活動の整合性を確認している。

意見交換のなかでは、基本条例策定後の町民の方の反応はないが、議会報告会を開くことにより、少しずつ変わってきているのではないかと。議員間の自由討議はこれからの課題と思っているなどの意見が出されました。また、議会基本条例は「議会の憲法であり、灯台である」との位置づけには私は感銘を受けました。

以上

平成 29 年度議会運営委員会視察報告書

9 番議員 重松 一徳

広島県 坂町議会を視察して

目的

広島県坂町議会は平成 23 年に、坂町議会基本条例を制定してされている。議会基本条例制定まで約 2 年間かけて先進議会の視察や原案作成、再検討、そして行政側への説明等を実施され、見直しを行われている。

現在、基山町議会が議会基本条例制定に向けて様々な検討を行っているが、その過程において不足している点を再確認することができた。以下は、私の個人的な見解も含め報告をしたい。

報告（１）

坂町議会は議会基本条例を制定されていた北海道栗山町議会及び福島町議会を視察され、福島町議会の議会基本条例を参考にして原案を練られている。その条文は第 25 条からなり、議会基本条例の理念及び議会活動や町民との関係、町長との関係、自由討論、議会改革の推進政治倫理等々、大変幅のある実務条例にもなっている。

それを行政側への説明、行政側の意見交換を行う中で見直しが行われている。その中で 2 点、注目したい。

第 1 点は、反問権である。

議会基本条例原案では反問権については、第 5 条第 3 項で「議長から本会議及び常任委員会、特別委員会への出席を要請された町長等は、議員の質問に対して議長又は委員長の許可を得て反問することができる」と記されていた。

これに対し行政側から、「質問の意味を聞きなおすだけなら従来も運用していた」、「政策の提言等に対する財源の確保を含む反問は可能であると解してよいか」と意見されている。

議会はほとんど見直しを行わず、町長等に反問権を付与している。これにより論点や焦点を明確にし、議員も発言に責任を持ち、緊張感が生まれ、一定の秩序が保たれていると評している。

基山町議会でも反問権の扱いは混迷し、質問内容の再確認程度の反問権になる要素が強い。

私は坂町議会基本条例のように、制約を設けない反問権がよいと思う。反問権を行使する町長等が財源等について逆質問・反問しても、それに答え得る案を持つことも大事だし、本当の意味の 2 元代表制としての議会論争になると思う。

第 2 点は、法定以外の執行機関の諮問機関、審議会等の委員に議員は就任しないことについてである。

議会基本条例原案では第4条第4項で、「議員は2元代表制の充実と町民自治の観点から、法定以外の執行機関の諮問機関、審議会等の委員に就任しない」と記されている。

これに対し行政側は、「委員に就任した議員が審議会議論の活性化を図るべきでは」、「議会の事前チェックも可能」、「審議・協議改定で必要に応じて、議会に持ち帰り議員相互間の自由な討議の拡大ができるのでは」、「2元代表制を阻害するものではない」と意見されている。

これを受けて議会基本条例最終案では、「議員は執行機関の諮問機関、審議会等に出席した場合は、その内容を全員協議会で報告する」と変更されている。

基山町議会は8年ほど前に、法定以外の執行機関の諮問機関や審議会へ委員就任は取りやめた経緯がある。

その時にも議員の中から「早く情報が判る」、「議会の意見を言える」、「議会は改めて審議を行うから問題ない」という意見もあった。しかし、議会の役割の明確化と2元代表制の機能強化と図るためには就任しないと結論付けて今日に至っている。

基山町議会は現在していないから基本条例には記載しないではなく、改めて「議員は法定以外の執行機関の諮問機関、審議会等の委員に就任しない」を明記していくべきだと思う。

最後に、議会で作成した議会基本条例案をどのように町民へ説明するのか？パブリックコメントを求め、いかに修正をするのかの手順が大事だと思う。

その前提は、「基山町議会は何故議会基本条例を制定しようとしたのか？」を明確にしておく必要がある。

基山町議会は、第1次議会改革から現在は第4次議会改革を進めている。その中間的な到達点として明文化しようとしているのが「議会基本条例」と位置付けている。

ともすれば、町民から議会に対して過大なる提案等もあるかもしれない。しかし、着実に町民に開かれた・町民のための議会を目指すためにも「何ができるのか?」、「何をしなければならないのか?」そして「何が課題なのか?」を明記する議会基本条例になれば、と思っている。

今回訪問した広島県坂町議会、山口県和木町議会とも「わが町議会は、」と特色を記すのに苦労されたことが伺える。

基山町議会も「わが基山町議会は、」と特色を持った議会基本条例制定ができるように視察の成果を盛り込んでいきたい。

平成 29 年度議会運営委員会行政視察報告書

議会運営委員会
委員 河野保久

日程及び視察先

平成 30 年 2 月 13 日（火）

広島県坂町 議会基本条例について

平成 30 年 2 月 14 日（水）

山口県和木町 議会基本条例について

I. はじめに

基山町議会では、第 4 次議会改革の中で、現在まで行ってきた様々な改革を、町民との約束事としてきちんと明示し条例化するために、小委員会を立ち上げ、現在はまとめの段階にある。そんな状況下でのタイムリーな視察研修であった。

視察の概要については、委員長の報告に委ねることとし、所感を述べて報告といたしたい。

II. 所感等

1. 広島県坂町

（1）議会基本条例について

- ① 平成 21 年 7 月に条例の制定についての活動をスタートし、平成 23 年 3 月に条例制定を議決。
- ② 条例の制定は総合計画調査特別委員会で協議し、先進地の視察を含め、20 回弱の委員会活動を行っている。会議だけでなく、その過程の中に視察を実施している点は、今後の参考としたい。
- ③ とりまとめ前に、行政側への説明会を行い、行政側の意見を聞くという過程を経ている。行政側からの回答をみるとかなり詳細の部分までふみ込んだ内容となっており、基山町としてはどうするのか、慎重に検討すべきと感じた。
- ④ 議会から小学校に提案し、6 年生が本会議の傍聴を行う機会を持っている。基山町とは違った形で子どもたちの議会への関与の仕方は大変興味深いものであった。

（2）その他

- ① 会議室の窓から子育て支援策の一環である「子育て支援住宅」がみえた。町の町有住宅で、3 棟 210 世帯のうち 100 世帯をそれにあてているとのこと。若者世代の流出の歯止め策として、効果を上げているとのこと。基山町でも早急な対策が急がれるという思いを強く持った。

2. 山口県和木町

(1) 議会基本条例について

- ① 議会基本条例の制定の背景には、議員定数の削減に迫られた議会活動であったことが根本にあった。議会改革を行うには、その行動規範となる基本条例の策定が必要不可欠であり、基山町の改革を行っていたものを条例化していこうという流れとは大きく異なっていると痛感した。
- ② 平成 20 年 3 月に、制定に向けて議会活性化調査研究委員会を設置し、平成 23 年 9 月に条例を可決する、2 年 6 か月の経緯は参考になった。特に、条例制定に特化した議会報告会の開催・パブリックコメントの実施は、基山町の今後の制定に向けて必ず行わなければならないことであることを痛感した。
- ③ 平成 27 年 3 月に議員発議で条例の一部を改正し、「危機管理」に関する条文を追加し、きちんと災害等に対処していることは、さすがだと感じた。
- ④ 「議会災害対策要綱」、それに基づく議員の行動基準・役割分担表は、基山町でもぜひ参考にし、策定していくべきものと思う。

(2) その他

- ① 庁舎・中学校等、かなり費用をついやした立派な建物であった。財政の豊かさを感じさせられた。

Ⅲ. 結びとして

議会として町民に対する約束事を条文化したものが議会基本条例である。しかし、その制定の背景には各自治体のいろいろな背景があることを感じた視察であった。基山町も現在条例制定に向けて動いているが、皆が合意の上での条例にすることがまず先決であり、条例を制定することは、新たな議会改革へのスタート台につくことを肝に銘じておきたい。そして議会の本領を問われるのは、制定した後の議会の活動であるということ、そのことを改めて認識させられた視察であった。

以上

議会運営委員会視察報告

報告者：牧藺綾子

現在、基山町では議会基本条例を議会改革特別委員会の小委員会の中で原案を策定し、再度の見直しを行っているところである。視察先には、事前に質問内容を伝え、それにそった説明を受けた後、各委員が質問をした。

*広島県 坂町 （2月13日）

条例の章だてで構成されている中で、「議会改革の推進」は同じ認識で条文を策定しているが、坂町では「議会及び議員の評価」という条文があり、様式を作り自己申告の形で毎年、できた・よくできた・努力が必要・ほとんどできなかったという評価を示したものをホームページに掲載している。この点については、基山町では委員会での視察、研修会等に参加後、速やかに議長に報告し、内容は公開しているが、自己申告の形での議会評価、議員評価をするという内容の条文については検討していなかった。見直しを行っている段階なので、このような方法も検討することを考えている。

今年基山町では、子ども議会を開催したが、坂町では次世代の子どもたちを意識した議会の取り組みとして、一般質問（6月定例会）の傍聴に小学6年生を招いているという説明があった。基山町でも議会改革の中で中学生を対象にした「子ども議会」だけでなく、小学生を対象にした取り組みも検討し、具体的な計画も見直していこうと思っている。条文の中で、基山町では「議会改革の推進」の章の中に、議会改革の機関を設置するという文言にし、基山町では細かな内容等については、設置した機関で自由に検討し、行っている現在のやり方を想定したものになっている。

*山口県 和木町 （2月14日）

基山町はまず議会改革を進めていき、今回条例をという流れの経緯の中で条文を考えて策定しているが、和木町では条例の策定に当たり多くの市町を視察し、そこを参考にして策定後、議会運営の中で見直していこうというスタンスで策定されている。この点が掲げる章の内容に大きな差は感じないが、スリムな文言になっている。この部分で特に参考にしたいのは、危機管理の条文で、議会災害対策要綱を定めるとして細かな具体的事例を想定したものに対応できる内容の要綱となっている点である。これについては、平成26年度に政策提言という形で出されたものを資料として頂いたので、異常気象が起こることも想定し、基山町で町の防災計画を理解したうえで、議会としてできること、すべきことを検討し、議論していきたいと考えている。

日 時：2018 年 2 月 13 日（火）～ 2 月 14 日（水）

内 容：議会運営委員会 議会視察報告

行 先：広島県坂町・山口県和木町

議員名：久保山 義明

○ 各町における概要は委員長報告に準ずる

○ 視察内容と所感

- ・議会基本条例について

今回、視察先の坂町・和木町はいずれも単独行政を選択された財政的にも恵まれた自治体であることが伺えた。しかしながら、住民からみた議会への思いは必ずしも満足度が高いとは言えない状況の中で、議会としての存在意義を見つめ直す意味での議会基本条例の制定だったのではないかと推察される。

両町とも、基本条例策定時の議員からの世代交代もあり、次の世代へ策定時の思いをどのように伝えていくかも課題であると印象を受けた。

議会基本条例とは、なんのために、だれのために策定すべきなのか。この基本的な思いを考え直すいい機会を頂いた。

2 町各自治体にて、非常にわかりやすい資料の作成と対応頂いた議員各位また担当職員の皆さまに心から感謝いたします。

広島県坂町

● 議会基本条例について

概要は、委員長報告に準ずる。

所感：

平成 22 年 1 月に制定に向けての協議を開始し、北海道栗山町及び福島町を視察。平成 23 年 3 月議会において決議という、スピード感のある制定までの経緯である。

全体構成は前文と 10 章からなる本則であり、本則については 19 条で構成されている。

Q: 資料ではわかりやすく、原案と行政側からの意見、さらに最終案を時系列にまとめていただいた。そのなかで、行政側からの意見ののち最終案が大きく覆された箇所が見受けられるが、こういった経緯だったのか。

A: 行政側の意見を真摯に聞くということは大切だと感じた。そのなかで、再度、検討した結果であるが納得いかない箇所も確かに見受けられる。パブリックコメントに関しては実施していない。

Q: 自由討議の拡大が第 5 章に記載されているが、本会議での自由討議は難しいのではと感じている。実際の運用上、自由討議の拡大がなされているのかお聞きしたい。

A: 言われるように、本会議場での自由討議は時間的にも、意見を集約する上でも難しいと感じている。
今後は、もっと実践的な、現実的な自由討議のあり方を検討していきたい。
各議員による自己評価の欄も自由討議については実施できていない「×」の記載が多い。

山口県和木町

●議会基本条例について

概要は、委員長報告に準ずる。

所感：

平成 20 年 3 月に議会活性化調査研究委員会が設置され、平成 22 年 6 月に中間報告。さらに 7 月に素案のパブリックコメントを実施。

9 月議会で議会基本条例（案）上程、可決、即日公布となった。

また、平成 27 年 3 月に第 4 条に「危機管理」に関する条文を追加し、「議会災害対策要綱」を制定。第 12 条に「報酬の支給」に関する条文を追加し、平成 25 年制定の「議会議員の議員報酬等の特例に関する条例」の趣旨を基本条例に盛り込む。第 13 条に「条例の検証」に関する条文を追加。各議員による自己評価を実施。

常に議員定数についての議論が巻き起こった結果の基本条例の経緯だと認識。また、爆発事故、豪雨災害による災害対策要綱についてはよく簡潔にできていると感じながらも、実際の運用については難しいとの意見があった。

Q: 行政側への意見を求められたのか。

A: 基本的に意見は求めている。

Q: 自由討議についてどのような手法をとられているのか。

A: 本会議場での自由討議は難しいため、議案説明後の全員協議会等で実施することが多い。

Q: 政治倫理については、人それぞれ見解が違い、例えば補助金交付団体理事等への就任を妨げるものか。

A: そこまでは限定していない。団体の理事等、議員だからこそ引受けざるを得ない状況もあるため、そういった意味合いでの倫理とは規定していない。

今回の 2 町における視察は、政治不信、議会の不透明化などの要因をもとに制定された意味合いがあり、町村議会としてはかなり早い段階での制定となっている。まずは、やれることを制定前にやってみるのか、先に制定して、議会を動かすことを目的とするのかでその制定時期が変わってくる。

一つひとつの言葉（文言）は、人によって受け取り方が様々であり、明文化することの意義が問われる。

信頼と信用を町民に対し、宣誓するくらいの気持ちで臨まなければならないと改めて感じた視察となった。