

議会運営委員会視察報告書

期 日 平成24年2月6日(月)

視察地 東京都多摩市(午前) 東京都狛江市(午後)

視察者 議会運営委員会

委員長	宮岡治郎
副委員長	永澤美恵子
委員	安道佳子
委員	吉澤かつら
委員	金澤秀信
委員	山本秀和
委員	宮岡幸江
委員	駒井勲
委員	金子俊雄
議長	近藤常雄

議会事務局

議会事務局長	都築敏夫
議会事務局主幹	玉井栄治

視察事項 多摩市 『議会改革、議会基本条例、予算・決算議案審査』等について
狛江市 『委員会所管事務調査、予算・決算議案審査』等について

視察報告

2月6日(月)午前 多摩市(たまし)

市域面積 約21.08km ²	入間市の約0.47倍
人口 約14万7千人	入間市の約0.98倍
議会 定数26名(現員26名)	入間市の約1.18倍

地理： 入間市の南南東約22kmに位置する。東京都西部の南多摩の市域は、多摩丘陵

の北部と多摩川南岸の平地から成る。多摩川の支流の大栗川が東に、乞田川が丘陵地内の谷を北東に流れる。多摩丘陵の尾根を境に、南側の川崎市麻生区や町田市に接する。

丘陵地帯の大半は、集合住宅や戸建ての団地、学校や公園、公共施設、更にゴルフ場等として、開発されている。多摩市役所の市議会の会議室の窓からは、永田駅近くの高層マンションが目立った。

歴史： 鎌倉街道（現在は都道）が中央部を縦貫している。鎌倉時代初期に、多摩川近くに関所が築造され『関戸』と名付けられた。鎌倉幕府滅亡の1333年、小手指ヶ原（所沢市）・久米川（東村山市）の戦いで勝利の余勢を駆る新田義貞軍が、関戸で幕府北条軍を破り鎌倉に進軍した。

1889年の町村制施行時に、多摩村となる。1925年現在の京王線が開通。戦後、都心への通勤者の居住地として注目されるようになり、1964年多摩町となる。

1971年、諏訪・永山地区の団地で入居があり、市制施行で多摩市となり、国や東京都を挙げての『多摩ニュータウン』計画は、本格的に始まった。

1974年、小田急多摩線と京王相模原線が開通。その後10年間に、人口が2倍近く増加する。

1999年、業務核都市の指定を受ける。2000年、多摩都市モノレール線が多摩センターまで開通した。

商業施設は、聖蹟桜ヶ丘駅周辺、多摩センター、永山駅周辺に集まる傾向がある。

近年、高齢化が進み、福祉対策が急務となっている。一方、少子化も進み、かなりの小・中学校が統廃合となり、その跡地が、複合施設や私立学校校舎などに転用されている。

多摩センター地区には、入間市内にもある武蔵野音楽大学附属音楽教室がある。

1 議会の概要

○ 会派の構成

『いろはの会』6名、公明党5名、日本共産党5名、みんなの党多摩3名、自民党3名、生活者ネット2名、社民党多摩1名、『改革YUI』1名

※ 『いろはの会』は、民主党3名と党派無所属3名で成立

○ 委員会の構成

常任委員会： (委員定数) 所管事項

総務常任委員会 (7名) 監理室、企画政策部、市民経済部等

健康福祉常任委員会 (7名) 健康福祉部

生活環境常任委員会（6名） くらしと文化部、都市環境部
こども教育常任委員会（6名） 教育委員会等

議会運営委員会：

委員定数 7名（所属議員3名以上の会派から、議員数に比例して選出）
所管事項 議会運営、議会の会議規則、委員会に関する条例等及び
議長の諮問に関する事項
開催回数 平成22年中 17回

特別委員会：

予算特別委員会（議長を除く全員）
決算特別委員会（議長及び監査委員を除く全員）

○ 代表者会議（平成23年9月8日公式設置）

構成員 議長、副議長及び所属議員3名以上の会派の代表者
所管事項 議会人事、議員提出議案、その他議会運営以外の事項で
会派間の調整及び協議を必要とする事項
開催回数 平成22年中 4回

○ 一般質問

時間制限 質問のみ30分（原則は35分だが、質問者が20名を超えると
30分となるので、事実上30分）
回数制限 なし
通告者数 25人程度（ほぼ全員）
発言順位 抽選で1日5人ずつ。延べ5日間に亘る。

○ 代表質問

時間制限 質問・答弁を含み、1会派30分+会派人数×5分
回数制限 なし
通告者数 全交渉団体会派（3名以上）から1名が行う
発言順位 大会派順（同数会派は抽選）

○ 質 疑

時間制限 通常の場合なし

回数制限 通常の場合なし

問数制限 2問まで質疑し、質疑者全員の質疑が終了した後、
さらに質疑があれば、2問ずつ分けて行う（通告制なし）

2 議会改革の取り組みについて

以下、安藤邦彦副議長（議会改革特別委員会の委員長）の作成した『多摩市議会の実践的議会改革』のパワーポイント版テキストに基づいた、安藤副議長の説明の要点筆記。

議会改革について、「アクセサリー条例」（中身の無いお飾り条例）では、駄目である。プロセスを重視する。

市の職員というファクター（要因）もあるので、リアルに捉える。

議会には重い責任があり、市民は議会を比較する。

自治基本条例制定では、市民案を議会で21箇所修正したが、あくまで市民提案型としないと、議会案となってしまう。

「二代表制実質化への挑戦」逆を言えば、市長の方が強い場合が多い。

当該の議会基本条例は、市にとって最適な、意思決定システムの再構築であり、多摩市にとって最適な処方箋である。地方行政学の論文ではない。医学に例えれば、行政学者は基礎医学の研究者であり、議員は臨床医である。

多摩市の場合、議員26名の内、政党所属議員が22名であったので、政党間の議論となってしまう傾向があった。

「まちへ飛び出そう」と、超党派で、「出前委員会」の開催案内の駅頭挨拶を実践した。

基本条例（案）の特徴： ①議会による事業評価を予算に連動させる。「・・・すること」と記述している。 ②討議による創造的な意思決定。（青臭いが・・・） ③市民からの政策提案（市民発言のルートを形成する）

議論による創造的意思決定：コンパクトで質の高い議論（弁証法による生産性を重視）
数合わせや無関係な要素を解除する。（例えば、役職で釣る等）
認識せずに評価する勿れ。

市民からの政策提案：多摩市では陳情と請願の扱いに区別が無いので、ほとんど陳情となる。過去に遡っての適用（遡及）は、出来ないが、将来の多摩市民の為になる。市民の発言を5分以内に認め、議事録に残す。

以上、多くの先進事例に溢れていた。

3 議会基本条例について

条例制定の背景：1971年の市制施行以前から、一般質問の一問一答制、再質問の回数制限無しが行われるなど、早くから進んだ議会運営がなされて来た。

1990年代も、委員会への参考人招致可や、「市議会政治倫理条例」の制定があった。

2000年の地方分権一括法施行以降では、協議会へ傍聴可や、常任委員会の所管事務調査の実施、議会による事務事業評価の採用、などがあった。

2007年10月、「議会基本条例制定をめざす議会改革特別委員会」を設置し、2010年3月、「議会基本条例」が本会議で全会一致で可決・公布された。同年9月、関連規則等12件を含めて、「議会基本条例」が施行された。

その後、2010年11月、議会報告会が実施され、2011年5月、正副議長選挙に係る所信表明会が実施された。

条例と内容：前文、8章26条と附則からなる。逐条的に条文の概略を列記すると。

第1章 『総則』では、目的、用語の定義

第2章 『自治体の意思決定を担う議会の基本原則』では、議会の活動原則、議員の活動原則

第3章 『市民とともに考え、行動する議会』では、情報共有と市民意見の把握、市民からの政策提案等、広報活動の充実

第4章 『二元代表制の一翼を担い責任を果たす議会』では、議決事項の追加、決算・予算の連動、資料提供、会期の弾力的運用、議員の質問・質疑及び市長等の反問

第5章 『討議による合意形成で創造的に意思決定する議会』では、討議の原則、調査・政策立案、委員会の運営、議長及び副議長、議会運営委員会及び代表者会議、会派、政務調査費、議会事務局、議会図書館

第6章 『議員の身分、待遇等』では、議員定数、議員報酬

第7章 『最高規範性及び見直し手続き』では、他の条例等との関係、条例の見直し等
第8章 『補足』では、委任
附則では、施行日、が規定されている。

4 予算・決算議案審議（審査）方法について

（1） 予算審議（審査）

3月定例会において、各当初予算を一括議題として上程する。総括質疑は本会
では行わない。予算特別委員会に一括付託して審査する。審査期間は5日。

各委員の質疑時間は、30分以内、会派プール制で行っている。討論は本会議で
行っている。

一般会計： 総括質疑の後、歳入を二つに分け質疑、歳出は原則として款別の質
疑の後、採決する。

特別会計： 会計毎に歳入・歳出を一括質疑の後、採決する。

（2） 決算審議（審査）

9月定例会において、各会計決算を一括上程する。総括質疑は本会議では行わな
い。決算特別委員会に一括付託して審査する。審査期間は5日。

各委員の質疑時間は30分以内、会派プール制で行っている。 討論は本会議で
行っている。

一般会計： 総括質疑の後、歳入を質疑、歳出は原則として款別の質疑の後、採
決する。

特別会計： 会計毎に、歳入・歳出を一括質疑の後、採決する。

特徴： 『事業評価』として、平成22年は10事業を抽出し、各事業毎に審
査の前後（事前評価・最終評価）で、必要性・公共性・費用対効果・成果の4項
目を、6段階で評価し、その座標軸の図式と、今後の方向性を、『市議会だより』
やホームページで、市民に公表している。

【視察後の意見交換会】

- 決算特別委員会を9月中に実施し、翌年の予算に反映している。
- 決算審査を、会派毎に『事業評価シート』で図案化して作成し『議会だより』に掲載し、市民に分り易くしている。

- 議会基本条例制定の課程で、市民アンケートを実施し、市民と議会の意識の違いが判明した。市民の意識調査は必要だ。
- 何のための議会改革か、自覚して実施している。
- 一般質問を、議長を除く全員が行っていることが、当たり前になっている。参考にしたい。
- 議会が変われば、市民の意識も変わる。入間市議会も議員の意識を変えていくことも必要だ。
- 一般質問をする議員の多寡は、質問をする必要の有る無しの問題である。
- 『議会だより』で、執行部の答弁が不明な点がある。
- 議員全員が一般質問をするので、紙面の制約もあろうか。個々の議員の考えを伝えることも意義が有る。
- 『議会だより』に、議案や陳情の採決結果が会派や個人毎に当たり前のように表記されていた。入間市議会でも学ぶべきだ。
- 二元代表制の力を市民のために発揮している。市民からの政策提案をしっかりと採り入れている。
- 議会の力を付けるために、議員一人一人の努力が必要だ。
- 意見交換会を委員会別に行っている点が参考になった。テーマを絞っており、議会報告会より、有意義である。
- 正副議長の選挙で、立候補制を採用し、所信表明も行っている。入間市議会でも考えていく必要がある。
- 全ての会議が原則公開されている。どういう形で決まったか、市民に明らかにしており、参考になった。
- 予算特別委員会で審査する体制は、充実した審査となり、参考になった。

11月6日(月)午後 狛江市(こまえし)

市域面積 約6.39km ²	入間市の約0.14倍
人口 約7万9千人	入間市の約0.52倍
議員定数22名	入間市と同数

地理： 入間市の南東約27kmに位置する。武蔵野台地の南縁部の楕円形に近い平坦な市域で、僅かに、旧野川の『野川緑地公園』や『岩戸川緑道』が低地となっている。首都圏近郊の住宅都市で、北部に中小の工場がある。人口密度は23区の平均レベル程に高い。概ね多摩川の北東側で河川敷も広く、北側に現在の野川が流れ、その支流はなぜか入間川(いりまがわ)という。東側を世田谷区に、北側と西側を調布市に挟まれ、多摩川の対岸は、川崎市多摩区である。国道は無く、都道の『世田谷通り』と『狛江通り』が、『狛江三叉路』で結節する。

歴史： 多摩川沿いには先史時代の遺跡が多い。古代では、武蔵国多磨郡狛江郷であった。『狛江古墳群』は5世紀末から6世紀初頭のもものと推定され、高句麗的色彩の強い遺物が出土する。

したがって、現在の日高市を中心に入間市西武地区にまで広がった「高麗郡」の建郡の716年よりも2百年程前に、高句麗からの渡来人が入植した土地となる。また、『高麗居』が狛江の語源とされる。

1889年、町村制の施行により、駒井村等6か村の合併により狛江村が誕生。1927年小田急線が開通し、狛江・和泉多摩川両駅が開設された。

1952年町制施行、狛江村が狛江町になる。1953年、多摩川に『多摩水道橋』が架かり、初めて川崎市登戸とつながる。

1970年市政施行、狛江町が狛江市になり現在に至る。つまり、明治22年以来123年間、行政区域の移動は多摩川の河川敷を除いて、全く無い。

1974年9月、多摩川は、奥多摩地域豪雨による上流の小河内ダム放水と、対岸の灌漑用水の為に流路を横断する宿河原取水堰、それに流路内で連結する小堤、の複合的な要因により、狛江市内の本堤防が決壊し、迂回流をなして19棟の家屋が流失し、全体で36世帯111人の市民が被災した。(狛江水害)

1996年、矢野裕氏が市長就任、現在に至る。(4期目) 1997年、長年の懸案であった、小田急線の市内の連続高架化が完成。

目下、市役所の北に近い、約2ヘクタールの工場跡地の大型マンション計画について、市民の陳情が市議会に多く寄せられている。

また、昨年12月定例議会で「狛江市多摩川河川敷の環境を保全する条例」が可決成立し、平成24年4月から施行される。

1 議会概要

(1) 会派構成

自由民主党・明政クラブ7名、日本共産党狛江市議団6名、狛江市議会公明党4名、民主党狛江市議会2名、生活者ネットワーク・社民党2名、無会派1名

(2) 委員会構成

常任委員会：	定数	所管事項
総務文教常任委員会（8名）		企画財政部、総務部等
社会常任委員会（7名）		市民生活部、福祉保健部、児童青少年部等
建設環境常任委員会（7名）		建設環境部

議会運営委員会8名（自民明政3名、共産2名、公明1名、民主1名、ネット・社民1）

※ 2名会派からは確実に1人出る、との説明があった。

(3) 代表者会議（平成11年5月1日公式設置）

構成 議長・副議長及び会派の代表者

但し、会派に属しない議員は、オブザーバーとして参加することが出来る。

所管事項 市議会会議規則の規定に基づく、市議会の円滑な運営を図るため、次の事項を協議する。

- ① 各会派間の調整、連絡及び協議
- ② 議席及び議員控室の配分
- ③ 議会人事の調整等
- ④ 議会費
- ⑤ その他議長が特に必要と認めた事項

(4) 一般質問

時間制限： 答弁を含めて、80分以内。

但し、第1回定例会は、60分以内。 ※3日で終了するため。

※ かつては無制限であったが、昭和55年第4回定例会から適用されている。

質問項目は、3問までとなっている。 ※ 昭和48年第1回定例会から。

質問人数： 平成23年、3月19人、6月、9月、12月は21名

※ 議長を除く21名中で、ほぼ全員となっている。

(5) 代表質問

実施時期： 第1回定例会（市長施政方針に対する質問）

時間制限： 会派持ち時間制

再質問： 一回まで（一括質問一括答弁方式）

質問順位： 大会派順

2 委員会所管事務調査の取り組みについて

(1) 「所管事務調査通知書」：

定例会中に常任委員会の委員長が議長に提出する。

記載事項は、1 調査事項 2 目的 3 方法 4 期間

1 は箇条書きとして、所管する事務を網羅的に記載されている

2 は「調査・研究するため」となっている

3 は「説明及び聴取、書類あるいは現地調査、委員派遣等による」と記載

4 は「定例会閉会まで」と記載

(2) 「閉会中の特定事件継続調査申出書」：

定例会中に常任委員会の委員長が議長に提出する。

記載事項は、1 事件 2 理由 3 期間

1 箇条書きとして、「通知書」の「調査事項」の文言に

「・・・及びその対策（について）」を加えている

2 「調査・研究を要するため」となっている

3 「委員の任期終了まで」と記載

(3) 取り組みの状況・実績について

総務文教常任委員会

調査事項としては、学校の管理運営、市の長期計画、危機管理等

報告書としては、平成22年第4回定例会で報告された「学校の緑化について」の事例がある。

平成21年6月の決定から、委員会を13回、委員派遣を3回を経て、平成22年10月に報告書を決定している。

小学校の校庭の芝生化整備について、規模、工法、財政負担、管理、授業での活用などを、①教育的効果、②環境面での効果、③導入に際しての課題から、多角的に調査・検証している。

社会常任委員会

調査事項としては、産業振興、高齢者・障がい者福祉、子育て施策等

報告書としては、平成20年第4回定例会で報告された「商業・工業の現状と課題について」（以下に詳述）の他にも、平成21年第1回定例会で報告された「障がい者の就労支援について」、平成22年第4回定例会で報告された「児童虐待にかかわる総合的な支援策について」がある。

「商業・工業の現状と課題について」では、平成19年6月の決定から、委員会11回、委員派遣1回を経て、平成20年10月に報告書を決定している。

商工業の衰退の現状を踏まえ、現状と課題を整理し、その振興を目指している。

提言としては、①商店宅配事業、②コマエリアの充実、③市内共通スタンプ制度の創設、④こまえ元気わくわく事業の推進、⑤空き店舗対策がある。

付記の中で、工業部門について調査が不十分であったことにも触れている。

建設環境常任委員会

調査事項としては、環境・公害問題、清掃問題、交通安全対策等

報告書としては、平成21年第1回定例会で報告された「自転車対策について」と、平成22年第4回定例会で報告された「まちの美化対策（ポイ捨て禁止条例）について」がある。

「まちの美化対策（ポイ捨て禁止条例）について」では、平成21年6月の調査決定から、委員会10回、委員派遣2回を経て、平成22年11月に報告書を決定している。

先進市の国分寺市の視察、市内小田急線の狛江駅、和泉多摩川駅、更に世田谷区内ではあるものの多くの狛江市民の利用する喜多見駅までを、対策の範囲としている。

『ポイ捨て禁止条例』は、狛江市議会に提案されたものの、結果的に否決された、との説明があった。

(4) 問題点と課題

常任委員会単位の取り組みであるので、議会全体の共通認識が得られにくい。強制力のある、議決に結びつける必要がある。

3 予算・決算議案審査方法について

(1) 審査日程について

予算議案審査

第1回定例会（3月議会）の招集日（開会日）に上程され、一般会計と特別会計（5件）が、即予算特別委員会に付託される。3月中旬に概ね3～4日間程度で審査され、3月定例会最終日に議決する。

決算議案審査

第3回定例会（9月議会）で、一般会計と特別会計（6件・含老人保健）の認定が、決算特別委員会に付託され、閉会中の継続審査とする。例年、10月中旬に概ね3日間程度で審査される。第4回定例会（12月議会）招集日（開会日）に議決する。

(2) 委員会構成について

予算特別委員会も決算特別委員会も、8人の委員をもって構成する。

(3) 審査の方法

まず委員会内での、総括質疑があり、続いて款毎に審査する。但し、総務費・民生費・教育費については、項毎に質疑・答弁となる。その後、討論、採決となる。

予算は3月定例会最終日、決算は12月定例会招集日（開会日）に、委員長報告ののち、質疑、討論、採決となる。

4 その他

請願と陳情は同じ扱いなので、手続きの煩雑な請願の受理件数は、平成19年第2回定例会から23年第1回定例会まで、ゼロとなっている。

陳情の継続審査として、建設環境常任委員会付託が多い傾向にある。特に、市庁舎の北側近くの、工場跡地約2haの大型マンション建設計画に関する陳情が、複数存在する。

狛江市多摩川河川敷の環境を保全する条例は、バーベキュー等・花火を終日禁止する内容となっている。

議会広報の『こまえ市議会だより』は、議会運営委員会が編集を担当している。

【視察後の意見交換会】

- 常任委員会の所管事務調査について、テーマを絞って閉会中に継続審査をしており、参考になった。
- 所管事務調査について、継続的に取り組まれ、纏めて成果を上げているところが、参考になった。
- 所管事務調査について、じっくり調査し、報告書も作っている。制作過程のプロセスも参考になった。
- 陳情を請願と同様に扱っていて、市民の意見を大事にしている、参考になった。
- 陳情で、市民も自分達の意見を議会に伝えようとしていると感じた。
- 予算特別委員会で審査する体制で、充実した審査を実施している点が参考になった。