第１５回　委員会（県外視察）　　　平成２４年５月１０日～１１日

１　視察先及び目的

(1)　千葉県流山市　＝議会基本条例について、議会改革の取り組みについて＝

流山市議会では、これまで対面演壇方式やインターネット中継の導入、さらには議員定数の見直し、政治倫理条例の制定等の具体的な改革に着手してきた。また、平成20年３月定例会において議会基本条例策定特別委員会を全会一致で設置し、それまでの議会改革の成果を踏まえ、議会や議員の担うべき役割等を明確に示すとともに、継続的な議会改革の推進及び活性化を図るための議会基本条例の制定を目指した。この条例は、市民に開かれた議会、議員同士が討論する議会、自らが行動し、執行機関と切磋琢磨する議会を柱とし、21年３月定例会において全会一致で可決、同年４月１日に施行され、以降は様々な取り組みによりその実現に向けた運営に努められている。

流山市議会における議会基本条例制定に当たっての基本的な考え方や、策定に至った経緯、評価、これまでの議会改革の取り組みや今後の取り組みなどを調査するため視察した。

平成24年４月１日現在、流山市の人口は16万6,493人、面積は35.28平方キロメートルである。

(2)　栃木県栃木市　＝議会基本条例について＝

合併前の旧栃木市議会において策定された栃木市議会基本条例は、平成22年３月29日の１市３町での合併により、失効した。しかしながら、合併後の22年７月に新生栃木市議会において、再度議会基本条例を制定するため議会基本条例検討委員会を立ち上げ、素案の検討、全員協議会での協議、執行部との打合せ等を経て条例案を作成し、市民に対する条例案の説明会を開催した。その後、市民説明会での意見等を参考に委員会で再検討し、条例案をまとめ、23年３月定例会最終日に全会一致で可決、同年４月１日に施行された。条例では議長の使命、議員の使命、議会報告会、市民との連携、政策等の形成過程の説明・審議などが主な項目として示されている。この条例制定に当たっての基本的な考え方や策定に至った経緯、評価、今後の取り組みなどを調査するため視察した。

平成24年４月１日現在、栃木市の人口は14万7,468人、面積は252.83平方キロメートルである。

２　調査事項

〔千葉県流山市〕

○議会基本条例について

(1) 条例制定に向けた背景及び経緯について

流山市議会は、平成12年の地方分権一括法の施行に伴い、地方分権時代にふさわしい議会のあり方を検討するため、地方分権検討協議会を設置した。この協議会は、15年に地方分権推進特別委員会に発展し、協議を継続した結果、対面演壇方式の導入など具体的な改革に着手してきた。そうした議会改革の成果を踏まえ、議員自らが、議会改革の基本となる理念や方針を定める議会基本条例を制定することが、議会改革の最優先項目であるとの意思決定がされ、議会基本条例策定特別委員会を設置し、議論が重ねられた。

また、同市では、議会基本条例の制定に伴い、行政運営の理念・原則などを条文化した自治基本条例が同時に可決された。このことにより、議事機関、執行機関が、二元代表として互いに切磋琢磨し、生活者の視点に立った地方政府、流山市のまちづくりに向けて、新たなスタートを切ったと言える。

(2) 条例制定に向けた協議内容及び協議の場について

地方議会としてあるべき姿、理念を掲げる議会基本条例の必要性から、流山市議会にふさわしい条例制定に向けた議会基本条例策定特別委員会を設置した。同委員会は実質的な検討のため計21回開催され、その協議時間は67時間（骨子案・条例文（素案）策定時間などの委員会運営に係る事前協議を含むと155時間）に及んだ。また、同市議会の条例制定に向けた協議の流れは次のとおりである。

◎議会基本条例制定に向けた特別委員会設置後の流れ

	内　容　等
平成20年３月	議会基本条例策定特別委員会を設置 議会用語解説ｗｅｂページの新設
６月	一般質問に一問一答方式を導入 議場内にモニターテレビを設置 傍聴者アンケートの実施 専門的知見の活用（議会基本条例制定に関し早稲田大学マニフェスト研究所と提携）
７月	議会基本条例集中講座の開催（議員・職員・市民を対象）
10月	議会シンポジウムの開催（参加者：220人） 議会基本条例報告会の開催（参加者：31人）
11月	議会基本条例報告会の開催（参加者：26人）
21年３月	議会基本条例上程（議員提案）全会一致で可決
４月	議会基本条例施行（４月１日）

(3) 条例の具体的な内容と特徴について

ア　議会報告会の内容と市民意見の活用について

(ｱ) 議会報告会

議会自らが積極的に地域に出向き、直接、市民に対して政策提言などの議会活動の状況を報告し、市政に関する情報を提供する機会として、また、市民の関心や意見を直接聞く機会として、議会報告会を行う。なお、この実施は条例上の義務規定であり、議会報告会に関する詳細は実施要綱として別に定めている。主な項目は以下のとおりである。

a　開催時期・開催内容等

年度内１回以上の開催とし、班体制で行う。報告会の日程、次第、会場及び報告事項については、広報広聴委員会で協議し、決定する。決定した内容を議長に報告するとともに、了承を得て、それぞれの班の代表者に伝達する。

b　報告内容等

定例会及び臨時会の概要報告、市民との意見交換、その他議長が必要と認める事項を報告することとし、配布資料については、必要に応じて班において準備する。

c　編成・構成等

班は、７人以内の議員で構成し、４班編成とする。また、班には互選により代表者一人を置く。なお、それぞれの議員の役割は、構成議員が協議し、代表者が決定する。

d　記録・報告等

議会報告会の記録は、要点記録で班の構成議員が行う。班の代表者は、議会報告会終了後速やかに、広報広聴委員会の委員長に報告書を提出することとし、提出を受けた委員長は、速やかに議長にその旨を報告する。また、報告書の概要は、流山市議会ホームページに掲載する。

e　開催状況

平成21年度から24年度までに５回の議会報告会が開催されている。

回数	日　　程	来場者数	備　　考
1	平成21年11月28日（土）	31人	
2	22年５月23日（日）	157人	市内４か所で開催
3	11月14日（日）	132人	市内４か所で開催
4	23年11月６日（日） 11月13日（日）	213人	市内４か所で ２日間に分けて開催
5	24年５月13日（日） ５月20日（日）	171人	市内４か所で ２日間に分けて開催

(ｲ) 市民意見の活用

議会基本条例の策定段階では、講座、シンポジウム、報告会等の様々な場で市民との意見交換を行い、条例の文章表現等にその意見を積極的に取り入れた。条例施行後は、市民と議会は双方向の関係を築いていくことが必要であり、市民との意見交換の場を多様に設けることにより、市民の関心や意見の把握に努めている。さらに、議員の政策立案能力を強化し、政策提案の拡大に努めていくため、議会報告会や会議の傍聴、インターネットでの会議の視聴で寄せられた市民の意見を議会ホームページに公表し、市民参加による議会運営に取り組んでいる。また、議会報告会における市民との意見交換で出された質問や意見については、内容に応じて議長や各委員長が回答するとともに、その後、アンケートで述べられた意見、質問を含め議会ホームページで公表し、積極的に情報公開を行っている。

イ　議員間における自由討議の運営方法について

議会は討論の場、言論の府であるとの原則から、会議は議員間の自由討議を中心とした運営に努めること、その推進により多様な意見を出し合い、議員自らも積極的な政策提言や条例提案等に努めることとしている。なお、自由討議は、委員会において論点を明確にするため、動議が出された後に実施されている。

ウ　反問権の活用とその運用範囲について

二元代表制における議会と地方自治法第121条の規定により議場に出席した市長等（条例改正後は説明員）とは緊張関係を保持し、論点や争点を明確にするため、説明員に議員への反問権を付与している。この反問権は、質問に対する確認にとどまらず、趣旨を問うこともできるものであり、反問・再反問・再々反問というように行使することが可能である。なお、平成22年からは、条例改正により、反問権を行使できる範囲を市長等から説明員に拡大している。具体的な反問権の活用の事例は、次のとおりである。

> （流山市議会の平成24年３月定例会会議録から抜粋（改））
>
> Ａ議員「…公共事業であるにもかかわらず、××駅の橋上化工事の発注者は○○鉄道株式会社だが、工事の発注者が○○鉄道株式会社なのはおかしい。…」
>
> <u>説明員（都市計画部長）から議長に反問の申し出</u>
>
> 説明員「市が発注した場合に鉄道事業者に鉄道運行の安全を担保した確実性のある工事施工ができるのか、また、そういう業者を指名することができるのか。」
>
> Ａ議員「公共事業であれば、市が発注者で○○鉄道株式会社は元請業者と考える。」
>
> 説明員「私の答えになっていない気がするので、別の角度から聞くが、仮に事故等で鉄道運行に影響を与えた場合、市がその責任を負えるのかという問題が生じるがどうか。」　　　　↓　以下、繰返し

エ　その他

(ｱ) 条例策定プロセスの特徴

a　議会基本条例の前文から一言一句すべての文案を議員自身が考え、シンポジウムや報告会を開催して市民の意見も積極的に取り入れながら文案を作成したこと。

b　形式的な議論ではなく、特別委員会の委員同士が、民意を市政に反映させる議会の実現に向けて、党派･会派を超えて自由討議を重ねたこと。

c　地方自治法第100条の２を根拠とした専門的知見の活用として、早稲田大学マニュフェスト研究所と調査提携し、条例の策定に取り組んだこと。

d　策定期間は一年として特別委員会をスタートし、全21回に及ぶ議会基本条例策定特別委員会を全面公開したこと。さらに、会議録は、原則、会議終了後２週間以内にホームページに掲載し、積極的な情報公開、議論の見える化を実践したこと。

(ｲ) その他の特徴的な条文

a　議員自らが議会の活動計画を議論し、適正な議会費確立のための予算要望書を作成することを規定したこと。

b　専門的知見の積極的な活用を規定したこと。

c　条例の検証と見直し手続、その結果の公表について規定したこと。

(4) 市民への公表及び周知方法について

議会基本条例策定の過程において、傍聴者へのアンケートの実施や市民に議会主催の講座への参加を呼びかけたこと、また、シンポジウムや報告会の開催を通じて多数の市民参加を得ることができたことで､市民への周知も図られた。

議会基本条例集中講座（平成20年7月11日）　参加市民：15人 １　「全国における議会基本条例制定の動き」（早稲田大学マニフェスト研究所研究員） ２　「京丹後市議会基本条例」について（京丹後市議会議長） ３　「三重県議会基本条例」について（三重県議会前議長） ４　「議会のあり方と議会基本条例」について（元全国市議会議長会調査広報部長）
流山市議会基本条例シンポジウム（平成20年10月４日）　参加市民：220人 基調講演：「地方政府時代に求められる議会の役割～議会基本条例の必要性」 （早稲田大学大学院教授（元三重県知事）） ○「流山市議会改革の経過説明及び議会基本条例骨子について」（特別委員長） ﾊﾟﾈﾙﾃﾞｨｽｶｯｼｮﾝ:「流山市民と議会・市役所の新しい関係～議会基本条例がめざすもの」
議会基本条例報告会の開催（平成20年10月25日）　参加市民：31人 （平成20年11月15日）　参加市民：26人 内容：議会基本条例の骨子説明、意見交換、要望シート記入

また、こういった過程を議会報やホームページ等で情報発信してＰＲを図るとともに、パブリックコメントの実施や条例制定に当たってのキャッチフレーズを公募するなど市民への関心を高めた。なお、キャッチフレーズは、議会提出案と市民公募案の計63作品の中から、シンポジウム参加者の投票により「今・変わる！流山市議会」が決定された。

(5) 現状における運用状況について

ア　議員立法（第４条関係）

自己研鑽等により政策水準の向上を図り、積極的な条例提案を行う活動に努めることから、これまでに次の条例を議員提案により条例制定している。

提案議会	条例名等
平成19年９月	流山市子育てにやさしいまちづくり条例（可決：全会一致）
23年12月	流山市空き家等の適正管理に関する条例（可決：全会一致）
24年３月	流山市自転車の安全利用に関する条例（可決：全会一致）

イ　所信表明演説会（第９条関係）

議会活動に関して有する情報を積極的に公表し､透明性を高めるとともに、説明責任を十分に果たすものとすることから、その趣旨にのっとり、市民に開かれた議会の実現のため、議長または副議長の選出過程を透明化することを目的に、所信表明演説会を実施している。議長または副議長の所信表明演説会の実施に当たっては、要綱を定めるとともに、流山市議会正副議長選挙準備会を設置している。

イ　議会報告会（第10条関係）

平成21年から24年までに５回開催され、計704人の市民参加を得ている。会を重ねるごとに、参加者は増加傾向にあり、市民の関心の高まりを伺うことができる。

ウ　反問権（第11条関係）

平成24年３月定例会までに12回行使され、そのうち２回は市長、副市長以外の説明員により行われている。内容は、質問要旨の確認にとどまらず、質問議員への対案や根拠を問うなど、論点・争点をさらに明確にするものであり、再反問・再々反問についても行使されている。

エ　専門的知見の活用（第23条関係）

議会基本条例制定前の平成13年から専門的知識を取り入れるため、大学教授等を講師として招き、議員研修会を開催していたが、専門的知見の活用としては、議会基本条例策定に係る早稲田大学マニフェスト研究所との連携が挙げられ、今後も積極的な活用が望まれている。また、流山市議会ＩＣＴ推進基本計画の策定過程において、外部アドバイザーにスカイプやユーストリームの活用について協力を得ている。

オ　その他

流山市議会、早稲田大学マニュフェスト研究所、ＮＴＴ・ＡＴの共同研究により「みつけやすく・わかりやすく・つかみやすい」ホームページを目指し、現在、平成24年10月1日からのリニューアルに向けてキャンペーンを実施している。内容は、５月31日から７月31日までの期間において、フェイスブックで「みんなでつくろう！市議会ホームページ」と題し、サイト構築のための市民意見を募集するものである。なお、同市議会では、議会報を含めた議会全体の広報広聴の充実を図るため、広報広聴委員会を設置している。

(6)　条例制定に係る評価について

流山市の議会改革の取り組みは、平成20年11月及び21年11月にマニフェスト大賞最優秀成果賞にノミネートされるとともに、22年には日本経済新聞社全国市議会（806市）議会改革度ランキング調査により、全国９位、千葉県内１位にランキングされた。さらに、22年11月には、マニフェスト大賞最優秀成果賞（地方議会部門）を受賞し、全国的にも高い評価を受けている。

(7)　現状における課題と今後の取り組みについて

議会基本条例の制定は議会改革の終点ではなく、この条例の施行を機に、議会運営を総点検し、市民に身近で、開かれた議会運営を実施することで「忘れられた条例」ではなく「魂」のこもった「生きた条例」になるとの考えから、今後も、後退することのない継続的な議会改革の推進と活性化を図っていく必要があるとしている。具体的には、条例に規定した内容を具体的に実践する仕組みづくり（議会報告会のあり方など）を、引き続き、条例策定プロセスで実践した、議員間の自由闊達な議論により構築するとともに、条例の目的が達成されているかの検証やその結果の市民への公表を行うものである。この検証については、原則２年ごとに行うことが望ましいとされ、検証方法、公表方法を含めた期間などの詳細については、議会運営委員会で決定するものとしている。なお、平成21年4月の施行後、議会の活性化や改革の課題に関する特別委員会の必要性が議論され、同年９月に議会活性化推進特別委員会が設置されている。

○議会改革の取り組みについて

流山市議会では、議会基本条例制定後における議会機能のさらなる発揮を目指して、議会が活用できる権限や議会運営の現状と改革の方向を検討し、地方分権時代にふさわしい意欲的な改革を実践していくため、平成21年９月に議会活性化推進特別委員会を設置し、継続的な議会改革を推進している。

議会活性化推進特別委員会では、平成23年３月までに計30回（委員会運営に係る事前協議を含めて約120時間）にわたり委員会を開催した。主な協議事項は次のとおりである。

協　議　事　項	実　施　期　日　等
議長立候補制の実施検討について	要綱を制定し、平成23年４月１日から施行
議会のＩＴ化の実施検討について	平成22年度から計画的に実施
委員会のインターネット中継検討について	流山市議会ＩＣＴ推進基本計画に盛り込み、平成23年11月から実施
通年議会の検討について	次期議会構成の課題
議長マニフェストの検証について	検証後、議会ホームページに更新
文書質問（質問趣意書）の実施検討について	時期尚早・執行部と議会の緊張関係の課題
議案の賛否明確化（電子採決）	平成22年第３回定例会から実施
お知らせメールの発行	流山市議会ＩＣＴ推進基本計画に盛り込み、平成23年４月から実施
プロジェクター・スクリーン等機器使用の積極的な推進	流山市議会ＩＣＴ推進基本計画に盛り込み、平成24年９月から実施
各委員会へのパソコンの持ち込み	平成22年第１回定例会から実施

なお、議長立候補制の実施検討については、正副議長立候補者による所信表明演説会の実施として具体的な検討が行われ、流山市正副議長立候補者所信表明演説会実施要綱が定められた。また、その運営のための準備会も設置された。要綱には、立候補者は所信表明申出書をそれぞれ選挙のある３日前の正午までに準備会の会長に届出をすること、演説会は正副議長選挙が行われる議会の休憩中に本会議場で開催し、公開とすること（インターネット中継を含む。）、所信表明に対して質問を行うことができることなどが規定されている。

また、常に市民との対話を行い、市民の声を酌み取り、市民に信頼される議会運営に取り組むこと、情報発信と情報通信技術（ＩＣＴ）の推進を求める決議を全会一致で可決したことを受け、議会のオープン化（透明、参加、協働）に向けた有効手段の一つとして、ＩＣＴ技術の積極的活用を推進する流山市ＩＣＴ推進基本計画を策定した。この計画により、議場傍聴席用モニターテレビの設置、ユーストリームでの常任、議会運営及び特別委員会中継の実施、流山市議会ツイッター公式アカウントの取得、スマートフォンを利用した電子採決方式の導入、一般質問時における議場へのパソコン、プロジェクター、スクリーンの活用の許可など、積極的な情報公開による議会運営に取り組んでいる。

〔栃木県栃木市〕

○議会基本条例について

(1) 条例制定に向けた背景及び経緯について

地方分権一括法の施行による地方自治体の責任領域の飛躍的な拡大に伴い、地方議会の持つ行政チェック機能や議員による条例提案などの政策立案機能は、ますます重要性が高まっている。そのため、二元代表制の一翼を担う議会自身が、政策を法の言葉である条例で示し、政治的判断を市民の前に提案していくことが強く求められているとの考えから、旧栃木市議会では有志による議員提案条例研究会を組織し、議会基本条例の骨子をまとめた。こうした機運の高まりを受け、同市議会では、平成20年５月に議会基本条例検討委員会を設置し、条例案の検討を重ねるとともに、市民団体などとの意見交換会等を行い、21年3月定例会において、全会一致で可決し、同年４月１日の施行に至った。

平成22年３月の１市３町の合併により、この条例は失効となったが、新たに誕生した栃木市議会では、旧栃木市議会が長年にわたり取り組んだ議会活性化の状況と議会基本条例の精神を継続するため、合併後に検討委員会を立ち上げ、改革と早期の条例制定に向け取り組んだ。その後、素案の検討、全員協議会での協議、執行部との協議等を経て条例案を作成し、市民説明会での意見等を参考に、再検討した条例案をまとめた。この条例は、23年３月定例会に上程され、全会一致で可決し、同年４月１日の施行に至った。

(2) 条例制定に向けた協議内容及び協議の場について

栃木市議会では、合併前・後ともに議会基本条例の策定過程において、検討委員会等での協議に加え、市民への丁寧な説明・意見交換を行っている。その具体的な経過は、以下のとおりである。

ア　旧栃木市議会における議会基本条例制定までの流れ

	協　議　内　容　等
平成19年11月	第１回（仮称）議員提案条例案研究会（有志９人） ・代表・副代表の互選について ・検討条例の洗い出し
12月	第２回議員提案条例研究会 ・新規条例制定の洗い出し、既存条例の一部改正の検討
平成20年２月	第３回議員提案条例研究会 ・先進地を参考に条例の骨格となる条立てについて検討 視察研修（第４回） ・山梨学院大学：議会基本条例や議会を取り巻く状況について（法学部政治行政学科教授） ・愛知県北名古屋市：合併直後から条例制定に着手

平成20年３～５月	第５・６・７・８回議員提案条例研究会 ・条例の内容や条文等の構成の検討
平成20年５月	第１回議会基本条例検討委員会 ・議会の正式な委員会として発足 ・栃木市自治基本条例を考える第２次市民会議の委員に５人を互選参加
６月	第２回議会基本条例検討委員会 ・条例前文の検討 ・新メンバー参加に伴い、研究会でまとめてきた条例を説明
７～11月	第３・４・５・６・７回議会基本条例検討委員会 ・条例前文及び条文の検討
12月	第８・９回議会基本条例検討委員会 ・議会基本条例素案の検討
平成21年１月	栃木市議会基本条例（素案）に対する意見交換会 ・自治基本条例を考える第２次市民委員会に素案の説明 ・自治会連合会役員に素案の説明 ・ネットワークとちぎ、とちぎ市民の会に素案の説明
２月	議員研究会 ・議員に栃木市議会基本条例（素案）について説明 議会基本条例（案）に対する説明会 ・市執行部に議会基本条例（案）について説明
平成21年３月	栃木市議会基本条例（案）に対する報告会 第10回議会基本条例検討委員会 ・議会基本条例（最終案）の検討について
平成21年３月	定例会に栃木市議会基本条例を上程、可決（４月１日施行）

イ　新栃木市議会における議会基本条例制定までの流れ

	協　議　内　容　等
平成22年７月	第１回検討委員会 ・正副委員長の決定、今後の予定 第２回検討委員会 ・旧栃木市議会基本条例の内容把握
８月	第３回検討委員会 ・他市の条例研究、旧栃木市議会基本条例と比較検討

９月	第４・５回検討委員会 ・新栃木市議会基本条例案の作成 全員協議会 ・新栃木市議会基本条例案への意見聴取 執行部との協議 ・関係部課長等との条例内容についての協議
10月	第６回検討委員会 ・執行部との協議結果を受けての条例案の協議 ・市民説明会の開催について
11月	第７回検討委員会 ・市民説明会での役割分担等の協議
11～12月	市民説明会 ・旧市町ごとに、旧栃木市民（２会場）旧大平町民（１会場）旧藤岡町民（１会場）旧都賀町民（１会場）を対象とした説明会を開催
12月	市長に市民説明会での開催結果報告
平成23年１月	第８回検討委員会 ・市民説明会での意見を受けての議会基本条例案の検討
２月	全員協議会 ・議会基本条例案の説明及び意見聴取 第９回検討委員会 ・議会基本条例案の最終調整 全員協議会 ・議会基本条例案の最終報告 市長に議会基本条例案の最終報告
３月	定例会に栃木市議会基本条例を上程、可決（４月１日施行）

(3) 条例の具体的な内容と特徴について

栃木市議会基本条例では、会議の原則公開、議会報告会の開催をはじめ様々な改革事項が盛り込まれており、合併後の議会基本条例は、基本的にそれらの継承、推進が図られるものとなっている。以降は、合併後の栃木市議会における議会基本条例を基本として、記述するものとする。

ア　議会報告会など市民との意見交換の場について

栃木市議会では、年１回以上の議会報告会を開催し、市民との意見交換を行うものとしており、活力あるまちづくりに寄与するため、政策立案及び政策提言に関する機能を強化しなければならないことを定めている。こういった議会の役割を果たすため、議会活動の報告会や市民との意見交換会を通し

て、広く意見を聴取するだけではなく、聴取した意見を整理して問題発見を行い、さらに政策形成をしていく取り組みが必要となる。そこで、議会報告会や意見交換会等を開催し、広報広聴活動の充実を図り、政策立案及び政策提言機能を強化するため、議長の諮問機関として議会報告運営委員会を設置している。同委員会は、各会派等からの推薦による10人の委員で構成し、議会報告会及び市民との意見交換会の企画立案、また、広報広聴活動を通した政策立案に関することなどを検討する。

平成23年度の議会報告会については、６班により地域別に12か所の会場で開催されており、その具体的な内容は次のとおりである。

(ｱ) 開催時期等

平成24年1月16日から31日までの期間で実施しており、開催時間は、いずれも午後７時から９時までである。一般参加者（職員、他市議員を含む。）は、12か所の合計で298人であった。

(ｲ) 役割分担等

それぞれの班において、班長、司会、報告者、記録者などを協議して調整する。なお、答弁は全員で行っている。議会報告会は、説明45分、質疑応答45分を原則として行い、前半が議会報告と質疑応答、後半が意見交換会である。また、議会報告会における配布資料は、各会場において共通資料としている。

(ｳ) 市民との意見交換、記録等

広報広聴の機会としてとらえているため、参加者からより多くの発言が得られるように配慮し、一人が連続して発言することがないように努めている。また、報告内容のわかりやすい説明に努めるとともに、議会の活動状況等は客観的な報告とし議員個人の意見や見解を述べる場ではないこと（議員個人に対する質問についても同様）を、参加者に理解してもらうとともに、議員全員の共通認識としている。なお、議員発言についても特定の議員に偏らないように配慮している。記録については、後日、回答の必要がある質疑が出る可能性もあるため、自治会名、氏名、質疑内容、回答内容も記録することとし、音声も録音している。

(ｴ) 報告事項

報告の内容は、議案に係る報告ではなく市民の関心が高いと思われるテーマを選出しており、平成23年度の報告内容は、病院、百貨店跡地問題などであった。

(ｵ) 成果、効果等

議会報告会終了後、各班においてその成果、効果等を検証し、班長が議会報告運営委員長に報告書を提出する。なお、議会報告運営委員会はこの

報告書をもとに政策提案に反映させるものを検証する。また、議会報告会での意見や質問、アンケート結果等は議会だよりに掲載し、紹介している。

イ　議員間における自由討議について

自由闊達な討議を通して市政の論点、争点を明らかにするとともに、積極的に情報発信を行わなければならないとし、言論の府として議員間の討議を通じて合意形成を図り、合議によりものごとを決定するため、議員間の自由討議を実施している。その方法は、討論、採決の前に休憩時間をとり、その間に行うものとしている。

ウ　具体的な情報公開、情報発信の手法について

本会議及び委員会の議会日程、一般質問の項目等について、案内チラシの作成・配布を行っている。また、定例会初日（３月、９月定例会の市長提案理由説明のみ）及び一般質問の模様をケーブルテレビで録画放映し、その放送予定をチラシに記載している。平成23年１月からは、本会議録画映像のインターネットによる配信を開始している。

平成22年９月定例会から、移動議会として合併前の旧各町を含む外部施設において常任委員会を実施し、多くの市民が傍聴できるように配慮している。また、24年６月からは、正副議長選挙における所信表明を実施している。なお、すべての議案についての議員個人の採決結果を一覧表にまとめ、議会だよりに掲載し、情報公開を行っている。

エ　会議の公開について

栃木市議会は、開かれた議会を実現するため、本会議をはじめすべての会議を原則として公開し、透明性の確保に努めている。

オ　その他

その他の特徴として、請願、陳情を市民による政策提案として位置付けていることや、議員の質問に対する反問権の付与、市長における政策等の形成過程の説明資料の作成、基本構想に基づく基本計画の議決事項としての追加、４年に一度の達成状況の検討と検討結果の公表などを規定し、最高規範性を明記している。なお、条例策定に当たり、住民参加や情報公開といったポイントから、子どもたちにもわかりやすい簡潔な条文の作成を目指した。

(4)　市民への公表及び周知方法について

議会基本条例制定に向けた周知について、平成22年11月から12月までに、市民説明会を栃木市内の５会場で実施し、条例案に対する説明及び意見交換を行っている。この説明会は、参加対象者を絞らずに広報等で周知するとともに、自治会長等には別に通知した。なお、旧栃木市議会では、自治基本条例を考える第２次市民会議委員、自治会連合会の役員、ネットワークとちぎ、とちぎ市民の会など、市民団体に条例素案を説明及び報告会を実施している。

(5) 現状における運用状況について

議会報告会は、旧栃木市議会では平成21年10月に８か所で開催し、457人の出席者（当番班以外の議員を含む。）があり、合併後の新栃木市議会では、23年１月に12か所で開催し、298人の市民の参加があった。開催に向けては、議会だより、広報とちぎ、ホームページへの掲載、ケーブルテレビの活用（文字放送、情報提供)、記者クラブへの情報提供、会場へのポスター掲示、市政懇談会でのＰＲ・チラシ配布、議員各自のＰＲ、自治会・各種団体等へ案内の通知など幅広い広報活動を実施した。

このほか、市民への議会の情報公開として、議会日程、一般質問の日程等を掲載した新聞折り込みチラシを発行している。

また、議員研修の充実強化に当たり、広く各分野の専門家を講師に迎え、市民との議員研修会を年１回以上開催するものとしている。これにより、議員と市民を対象に、環境省によるラムサール条約登録の推進についての研修会が５回開催されている。

(6) 条例制定に係る評価について

議会報告会での市民アンケート調査では、「議会の役割を果たしている」73.1パーセント、「議会へ期待している」93.2パーセント、「開かれた議会である」63.3パーセントという回答が寄せられた。

また、議会報告会を開催したことへの評価は、「評価する」が94.7パーセントであった。アンケートの自由意見の中には、「議会基本条例の具現化を積極的に図っていただきたい」、「議会は行政の進行管理を含めチェック機能を果たしていただきたい」、「市民の目線に立った市民に必要とされる議会を目指していただきたい」、「市民の意見要望等を聞いて議会に反映していただきたい」など議会基本条例の制定による議会への期待や要望が述べられており、一定の評価が得られているものと考えている。また、議会日程などの新聞折り込みチラシの発行は、議会の開始状況がわかるため好評を得ている。

(7) 現状における課題と今後の取り組みについて

議会報告会については、暖かい時期の開催や土日開催といった開催時期についての要望、昼間時間や夕方からの開催といった開催時間についての要望などが挙がっており、また、参加者が少ないことから、今後のあり方やＰＲ、周知方法について検討していく必要がある。また、議会報告会等で聴取した市民意見の政策提案への反映については、市民意見の洗い出し、政策形成に向けた協議、政策立案といったサイクルの確立が今後の課題となっている。

３　主な質疑

（千葉県流山市）

問　委員会における質疑は通告制を採っているか。また、会議は原則公開か。

答　委員会では通告制を採っていないが、予算審査及び決算審査で行う総括質疑については、事前に執行部からの聞き取りがある。また、会議は原則公開だが、委員協議会、全員協議会、会派代表者会議は公開していない。

問　議会報告会のＰＲ方法は。また、出席者の年齢構成、意見の取り扱い等は。

答　チラシ以外に市広報等にも掲載し、告知期間を長くとるようにしている。また、フェイスブックを使ってキャンペーンも展開している。同時刻に複数箇所での開催はせず、開催時間もまちまちで、若年層の参加は少ない傾向にある。また、参加者の意見等は、取りまとめて広報広聴委員会の委員長から議長に報告し、場合によっては執行部にも伝えている。議会報告会等のその場で答えられなかったものについては、ホームページで回答を掲載している。

問　反問権の範囲は。また、付与対象の説明員とは。

答　反問権の範囲は、質問内容の確認にとどまらず、逆質問のように質問の本旨を問うものまで行うことができる。また、付与対象の説明員は議場内の全員を想定している。

問　議会費について議会自らが予算要望書を作成するとのことだが、その作成方法と反映の状況は。また、市長による政策形成過程の説明の状況は。

答　９月定例会閉会前に各常任委員会から出された意見を、10月中旬に開催される各正副委員長会議で提案・検討し、11月上旬の会派代表者会議において決定する。この要望を議長が承認し、議長を通じて市長に提出している。予算要望については、優遇されていると考える。

　また、政策形成過程の説明については、議会から求めていくこともあるが、議会基本条例制定後は執行部から積極的に説明を受けるようになった。

問　正副議長選挙における所信表明の方法は。

答　休憩中の議場を使用し、所信表明演説会を開催する。その開催に係る実施要綱及び準備会の要綱を定めており、公開で行うこと、通告なしで演説に対する質問ができることなどを規定している。

問　議会改革について、特別委員会委員以外の議員や改選後の新議員の意識向上に係る配慮は。

答　議会改革に向けた意識の醸成は、視察対応時の傍聴や議会基本条例の勉強会、ＯＪＴなど通して図られているものと考える。

問　議会報の作成にはどの程度議員が関わっているか。

答　文書の校正は議員が行っているが、レイアウトは事務局で行っている。広報広聴委員会としては、ホームページの充実や議会報告会の開催にかけるウエイトのほうが大きい。

問　議会基本条例の策定に係る専門的知見の活用の方法は。

答　専門的知見の活用に係る委託料が80万円（サポーターとして毎特別委員会に出席）、会議録作成に112万円、集中講座（講師４人）に23万円がかかり、合計215万円を流用と補正予算で対応した。

問　政治倫理条例が制定されているが、その背景は。

答　議員の政治倫理については、議員の不祥事が新聞報道されたことから平成18年に特別委員会が設置され、条例が策定された。なお、職員の不祥事が連続して起きた際は、執行部に決議が提出されたこともある。

問　電子投票システムなどの新しい取り組みは高齢の議員も使用できるか。

答　電子投票システムに限らず、機器の使用などについては会派内で協力して行っている。

問　市民に開かれた議会を目指している取り組みに対し、市民の反応は。

答　まだまだ市民に開かれた議会として認識されていると感じることはできないが、今後の議員定数の検討や選挙の場において見えてくるものと考える。

（栃木県栃木市）

問　すべての会議の原則公開により傍聴者数は増加したか。

答　議会に関心のある方は傍聴に来ており、議題によっては多くの傍聴がある。

問　議会報告会における説明で留意した点は。

答　どの会場でも同じ説明内容となるよう統一を図った。説明文のたたき台を各班に配ったが、そのまま朗読するだけのところもあれば、肉付けをするところもあり、その班のやる気と資質にもよるため、各班により温度差はある。なお、反省点としては、執行部の説明と一部重複した説明があった。

問　議会報告会に係る費用の支出元は。

答　議会費から支出しており、会場代も市の施設を使用しているため減免措置がある。個人の活動ではなく議会としての活動であるため、公費を支出することに問題はないと考える。

問　議会報告会の開催チラシの折り込みに係るスケジュール、予算等は。

答　チラシは職員が印刷し、議会報告会開催日の２日前に新聞折り込みを行っている。１回当たり紙代８万5,000円、折り込み手数料17万円で、年間予算は紙代34万円、折り込み手数料68万円である。なお、市の配布物との同時配布により予算を削減している。なお、参加者数や年齢層を考えたＰＲは辞めようと考え、とにかく、来ていただいた方に精一杯対応しようという姿勢で臨んでいる。意見交換や質疑については、陳情、苦情などが多い。

問　議会報告会を地元議員で固めた場合に、どんなメリットが考えられるか。

答　意見交換において、地元議員にしかわからない話が出てくることもある。今後の班編成についても検討していきたい。

問　反問権の範囲は。

答　質疑の内容の確認を想定している。

問　議員間の自由討議の実施方法は。

答　必要に応じて暫時休憩し、討論・表決の前に実施している。

問　議会事務局の体制整備について要望は。

答　法務に明るい職員の配置の要望。人数についても増員を要望している。

問　議会基本条例の中での政治倫理条例の記載がない理由は。

答　合併後の議会基本条例制定時には、まだ、政治倫理条例ができていなかったため、記述を見送った。合併前には政治倫理条例があったが、合併により失効している。

問　土曜議会の内容と開催に係る執行部の出席者及び費用は。

答　旧栃木市で一般質問の日程を対象に平成16年から行ったが、答弁に必要な職員の出席と手当が必要なことから、費用対効果を考え現在は休止している。

4　まとめ

議会改革特別委員会は、５月10日から11日にかけて、千葉県流山市及び栃木県栃木市を視察した。

本特別委員会では、議会活動のあり方及び議会の活性化に向けた調査研究を進めており、その調査研究項目として定めた議会基本条例の制定をいち早く実現し、実施している流山市及び栃木市を視察したものである。

(1)　千葉県流山市

○議会基本条例について、○議会改革の取り組みについて

流山市の議会基本条例は、その文案を議員自身が全て作成するとともに、専門的知見の活用や講座、シンポジウム、報告会の開催などを通じ、積極的な市民意見の取り入れを図っており、こうした条例の策定プロセスを経て、議員一人ひとりに自らが議会改革の主体であるという自覚が芽生え、度重なる協議を積み重ねた結果、細部まで独自性を持った条例制定に至ったものである。スローガンでもある「今・変わる！流山市議会」には、議会の強い思いが込められ、議会基本条例は議会と市民が一体となって策定されるものであり、本特別委員会においても、こうした合意形成の重要性について協議を重ねていく中で実感しているところである。今回の視察は、本市においても議会基本条例制定に当たり、どのように市民との合意形成を成していくかを考える上で参考となった。

議会報告会については、議員が班に分かれ、同時に多数の場所で開催するなどし、少ない構成員で多くの会場、役割を担当していることは評価できる。また、地域を分けることにより、地区特有の問題についても意見交換が行われるなど、本市の今後の議会報告会に係る検討において、参考となる事例である。

さらに、反問権については、その範囲を質問要旨の確認にとどまらず、対案や根拠などを問うことができるものとしており、その対象を説明員まで拡大している。このことは、議会と行政との緊張感をさらに高めるものであり、これにより、さらなる議員の資質向上や自己研鑽が求められるとともに、市民に対する説明責任が問われるものである。

流山市議会は、条例策定過程において議員に求められる責任や課題を克服しながら、全国に先駆けて挑戦してきた。このことが、マニフェスト大賞への複数回のノミネート、受賞、議会改革度ランキング１位という実績として評価され、成果としてあらわれている。何よりも、こうした挑戦し続ける姿勢が議会改革には必要不可欠であり、永続的な議会改革を目標に、議員自らが研修・研究の場を設け、自己研鑽に努めている。

また、議会基本条例制定後の特徴的な取り組みである流山市議会ＩＣＴ推進基本計画では、いち早く時代のニーズを取り入れ、スマートフォンによる電子採決、議場内のスクリーン設置によるパソコン、プロジェクターの利用などに

より、議会のオープン化に努めている。こうした取り組みは、開かれた議会として、わかりやすく市民に質問内容等を伝えられるものであり、アピール効果もあることから評価できるものである。しかしながら、こうしたＩＣＴの導入は本特別委員会においても今後の検討課題と考えるが、導入による費用対効果等も勘案し、慎重に検討をする必要がある。

議会基本条例、また、議会改革の先進地として全国から注目を集める流山市議会の取り組みは、先進的・特徴的なものが数多くあり、本特別委員会においても大いに刺激となるものであった。そして、こうした取り組みを参考に、本市議会においても議論を重ね、あるいは取捨選択し、議会基本条例の制定とその実行に向け、知多市らしさを見失うことなく、身の丈に合った知多市議会基本条例を作り上げていくことの必要性を再認識した視察であった。

(2) 栃木県栃木市

〇議会基本条例について

栃木市では、平成21年に議会基本条例が制定されたが、22年の合併により、この議会基本条例に対し、全議員が同一見解を持つ必要性が生じたことから、３回にわたり全員協議会を開催し、旧栃木市以外の議員や新議員を含めた全議員の参加により、条例の説明、条例に対する意見聴取、最終報告などを実施している。これは、旧栃木市議会以外の３町では議会基本条例が制定されていなかったためであり、理解度の違いを乗り越え、新栃木市議会における議会改革を進めるための一からの出発であった。市域の拡大や新たな地域特性の違いなどもある中で､合併に伴い失効した旧栃木市の議会基本条例を継承､発展して、新たな議会基本条例制定に至った経緯は、高く評価すべきである。また、議会基本条例制定までの協議期間は、旧栃木市議会における平成19年11月から21年４月までの18か月に比べ、合併後は22年７月から23年３月までの９か月と短いものの、検討過程において市民団体等との意見交換、市民全体に参加を呼びかけた市民説明会を積極的に開催しており、幅広い意見聴取が図られている。本市においても、議会基本条例の制定を通じて立場の違う様々な市民の方々に、いかに議会への関心や議会改革のあり方を理解していただく場を提供できるかが重要であると感じた。

議会報告会については、広範囲な市内において、開催会場を12か所に増やすことで、市民の都合のよい日に出席できるよう配慮がなされていた。しかしながら、議員自身や事務局の負担を考えた場合、参加人数等の観点からも今後のＰＲ方法や開催方法について、検討の必要性があるものと考える。本市においても､議会報告会の開催については様々な意見が挙げられているところであり、今後とも継続的な検討が必要であると考える。報告内容については、定例会の審議結果等に固定化せず、市民の関心の高い事柄をテーマとすることで、リア

ルタイムで議会の存在感をアピールしており、市民目線に立った議会報告会のあり方の事例として参考となるものであった。

本市においても、議会報告会の限られた時間内で意見聴取等を行うこととなるため、議会基本条例に対する市民への周知、意見交換等の方法が、今後の課題となる。栃木市議会では、議会基本条例を「法のことばで示した政策」としてとらえている。その言葉に込められた議員の責任を重く受け止め、本市議会においても議会基本条例の一文一文を市民への誓いととらえ、今後さらなる検討により、本市にふさわしい条例制定を目指す上で参考となる視察となった。

ＩＣＴを駆使し、先進地として確固たる実績を上げている流山市、合併に伴い新旧２回にわたる議会基本条例を策定するため全議員が一丸となって条例制定に取り組んだ栃木市。今回視察した両市は、ともに特色ある議会基本条例を制定している。そして、その過程及び実践を通して、継続・発展している取り組みは高く評価できた。

本特別委員会は、昨年６月に設置され１年を経過している。この１年間に及ぶ委員会では、それぞれの議題について活発な議員間における討議を重ね、全委員がその思いや考えを語り合う中で議論を深め、自ら研鑽しながら取り組んできた。今回の視察によって、本委員会で継続して検討している課題や目指すべき方向性も明確となった。議会報告会の開催、反問権の行使、採決結果の公表、会議の公開、議員間の自由討議、広報広聴委員会を含めた政策立案の方法、条例の見直しや検証とその結果の公開などまだまだ課題は多いが、これらの先進地事例について実際に視察が行えたことは、今後の我々の議論において大いに参考となるものと実感している。

議会改革は、議会基本条例を制定することで一つの点が打たれる。その点を必要に応じて見直し、または加えていくことによって線となり、運用することで面となる。いかにしてこの面の範囲を広げ、多くの市民と協働し、理解を得ていくかによって、議会改革の継続、発展が実現していくものであると感じている。条例制定を契機とした議会改革は、ＰＤＣＡのサイクルにより、さらなる進化を遂げることができる。議会の最高規範である議会基本条例制定に向けた取り組みは、「後戻りのできない」ものであることを委員のみならず全議員が肝に銘じ、先進事例を参考としながら、慎重なる議論、見直しを重ねることで、本市議会全体としてレベルアップしていくことが必要である。

今回の視察を通じ、議会改革の一番の要は我々議員であり、議員一人ひとりの議会改革を成し遂げようとする強く熱い心以外の何ものでもないことを実感した。本市議会の改革の旗印を全議員で掲げ、しっかりと地に足の着いた実効性のある知多市らしい議会基本条例の制定及び実践にかける思いを強くした視察であった。