

平成 2 9 年度柴田町議会 9 月会議

常任委員会等行政視察研修報告書

議 会 運 営 委 員 会

常任委員会等行政視察研修報告書

目 次

| | |
|------------------------|---|
| 1. 議会運営委員会行政視察報告書..... | 1 |
|------------------------|---|

平成29年8月29日

柴田町議会
議長 高橋 たい子 殿

議会運営委員会
委員長 広 沢 真

委員会行政視察報告書

先に実施した議会運営委員会行政視察の結果を、下記のとおり報告します。

記

- 1 期 間 平成29年7月12日（水）～7月14日（金）
- 2 視察地及び視察内容
 - (1) 岩手県紫波町
 - ・議員間討議について
 - ・その他議会改革全般について
 - (2) 岩手県久慈市
 - ・議会災害時対応マニュアルを活用した議会としての災害時対応について
 - ・その他議会改革全般について
- 3 参加者
(委員長) 広沢 真 (副委員長) 安部 俊三
(委員) 吉田 和夫、秋本 好則、平間 奈緒美、佐々木 裕子
(議長) 高橋 たい子 (副議長) 水戸 義裕
- 4 視察概要 別紙のとおり

1 町の概要

紫波町は昭和30年に日詰町、古館、水分、志和、赤石、彦部、佐比内、赤沢、長岡村の1町8カ村が合併し誕生しました。岩手県のほぼ中央、盛岡市と花巻市の中間に位置し、北上川が中央を流れ、東は北上高地、西は奥羽山脈までの総面積238.98平方キロメートルの町です。国道4号など6本の幹線が町を南北に走り、インターチェンジや3つの駅があるなど、交通の便に恵まれています。

町は、大きく分けて中央部、東部、西部の各地域に区分されます。町の中央部は、国道4号沿いの住宅地を除くと、平地に農地が広がり、全国有数の生産量を誇るもち米、生産量県内1位のそばや麦、そして各種野菜が作られています。東部ではりんごやぶどう、西部では西洋梨などのフルーツ栽培も盛んです。

町の花「キキョウ」、町の鳥「ツバメ」、町の木「ケヤキ」。

人口： 33,337人（平成29年4月末現在）

世帯数： 11,847世帯（ ” ” ）

一般会計(当初予算):29年度 138億6,519万円

2 研修内容

- ・議員間討議について
- ・その他議会改革全般について

○紫波町議会の議会改革の経過

- ・改革第1期が平成19年9月会議から平成23年6月までで、議員の任期と一致。
- ・自由討議の導入（平成20年3月規則改正）、通年議会の導入（平成23年から）など。
- ・改革第2期が平成23年8月会議から平成27年6月までで、議員の任期と一致。
- ・予算・決算審査に議員間討議の導入（平成24年3月会議）。
- ・平成26年3月に今までの改革の流れを踏まえて、議会基本条例を制定。
- ・紫波町議会ではまだ議会基本条例の検証はしていないが、今後、手をかけようとの話が出ている。
- ・紫波町議会基本条例の概念図には、「町民」「議会」「町長」とあり、町民と議会との間には、住民参加・情報公開・政策提言・説明責任の4つの約束を議会の活動原則としている。

1) 議員間討議について

- ・議員間討議（予算・決算）の目的
 - ① 議会における議決責任・説明責任を果たすため議員間討議の充実を図ること。
 - ② 予算・決算等の議案の早期調査により、議会のチェック機能を深めること。
 - ③ 議案に係る課題・論点の共有化を図ること。

- ・議員間討議のやり方

基本的に予算と決算について行っている。各分科会の中で所管があり、その所管に沿って問題点を整理する。それを全体に持ち寄って、分科会ごとに所管のものを出し合いながら整理していく。その際、他の分科会から出るのは、自分の所管以外のものであるので、気付いた点を補足したり、ここはどのような内容になるのかなど、さらに突っ込んだ話をするなど、整理して当局に出すことになる。議員個人でやるよりは、さらに深まった質問内容になるということと議員全員で共有される。

紫波町議会では「これから議員間討議をやる」という議員間討議ではなく、予算審査・決算審査の一過程でいろいろ討議することを議員間討議と位置づけている。

- ・予算・決算については予算・決算常任委員会で審議を行う。同委員会は議長を除く17人で構成され、その下に、常任委員会に準じた、総務・福祉文教・産業建設の3つの分科会がある。

- ・流れとしては、

- ①議員全員協議会で議案の早期内示
- ②議員個々による議案内容の事前調査・検討
- ③3分科会で②に基づいて論点整理・確認し、課題の共有をしたり、新たな課題を見出したりする。
- ④執行機関からの内容説明（議場で各課から説明を受けた後、方針や計数等の基本事項のみ確認の質疑を行う（内容詳細はここではしない）。
- ⑤分科会における論点の再整理（予算決算常任委員会への説明準備。各分科会でどういう質問をするか等）
- ⑥予算決算常任委員会における課題の共有化（⑤の分科会で出た内容を出しながら、委員全員で論点の共有化）
- ⑦予算決算常任委員会における審査（論点の整理に基づき当局に質疑）
- ⑧分科会における附帯意見等協議（附帯意見等があれば各分科会ごとに協議）
- ⑨予算決算常任委員会における附帯意見を協議し整理する。その際に自由討議を行う。
- ⑩本会議場で討論・採決。

- ・予算決算審査の論点整理であらかじめ聞くことの確認はするが、それ以外に各議員が質問することを妨げるものではない。

2) その他議会改革全般について

- ・議会基本条例

議会基本条例の概念図で説明した、町民と議会の4つの約束の、住民参加、情報公開、政策提言、説明責任という場面で特に発揮している部分で、住民が議会に参加したり、情報公開、ホームページの充実、議会モニター、議会報告会など、それぞれに説明責任にかかわってくる。いろいろな活動を通して住民とよりつながり、議員としての役割・責任をしっかりとる。それから開かれた議会を築いていく点で、議会基本条例の骨格をなしている。

・議会報告会

例年10月下旬か11月上旬に開催。紫波町の自治公民館130に開催希望依頼通知を出す、その日程で、1日4班が夕方、各公民館に出向いて報告会をする。議員が18人いて、議長・副議長を除き16人。4人1班体制で、毎日4つの班が4つの会場に出向く。各自治公民館から希望をとり、そこに出向くので、主催者側が先方の公民館となり、開催する側というのがあるので、公民館側も地域の人を集めて議会報告会を開く流れなので、参加者が多い。

自治公民館の数が多いので、議員の任期4年間で全ての自治公民館を回ることを考えている。年間で20か所から25か所を回れば4年間で回れる。4班で4、5日という形で日程を組む。最初の頃は、大分、参加者が多かったが毎年やっているとパターン化しており、これからどういう形でやっていくか広報広聴の方で検討している。

・政策立案

最近、3月会議で乾杯条例を制定。乾杯条例制定特別委員会を起こして昨年の7、8月から動いている。委員会を都合12、13回開催し、関係者を呼んだり、執行者側と協議をしたり、住民や飲食店関係と協議をした。紫波町には造り酒屋が4社あり、日本酒が飲まれていない、なかなか進まないということがあり、広く知らしめる、紫波町の良さを再認識していただくことと、地方創生の関係で酒タオルに力を入れているが、それをサポートする意味合いからも議員提案による条例制定を行った。

・議会モニター

より開かれた議会をつくるということと議会を外の視点で見つめ直すということ、議会をより知ってもらうということで設置。年に2回、全体会議を開いて意見をいろいろ伺う。また、議会が開かれる都度、開催通知を出して、一般質問や傍聴できる機会に極力、参加してもらい客観的な意見をいただく。参加者については、基本的には広報に掲載、あとは組織団体に依頼して代表者を出してもらうなどしている。

3 まとめ

紫波町議会が議員間討議の目的として掲げているように、議会のチェック機能を高め、議案にかかる課題の論点争点を明確にして共有化し、「議会としてどう判断したか」という説明責任を果たすためには議員間の自由な討議が大変重要である。

紫波町議会での議員間討議は、本町議会が想定していたものとは違い、予算・決算の審査においてシステムチックに組み込まれているものだった。

紫波町議会の予算・決算の審査方法は、分科会方式をとり、所管ごとに分科会に細分化しより深く審議を実施、さらに全体での討議を行い、最終的に議会としての附帯意見をまとめ議決をすることで、議会の意思を町政にしっかりと反映する仕組みを確立させており、非常に画期的な方法だった。

一つの課題に対して、様々な考え方や認識をもつ議員同士の意見を、議論しまとめあげる作業は非常に困難であり、いざ、議員間の討議を行おうという場面が発生しても簡単に実施できるものではない。普段から「議論をする習慣」を議会に根付かせることが重要であり、議会として最も基本的で重要といえる予算・決算の審査の過程に

システムとして議員間討議を組み込むことは、その手段として非常に有効ではないか。紫波町議会のように、「常に議員間討議・自由討議は必要である」という意識を持つことが重要だと感じた。

なお、本町議会でこの予算・決算審査方法を導入するためには、分科会方式の採用や審査期間の延長など大幅な変更が必要となるため、予算・決算審査のあり方そのものから協議する必要もあるかと思う。

議会報告会においては、地域の自治公民館と連携して開催し、自治公民館側でも主体的に周知を行うことで毎年多くの町民が参加している。また、議会モニター制度での客観的な町民意見の聴取など、議会基本条例が掲げる住民参加についても積極的に実施されている。委員会での事業評価の実施や乾杯条例の制定など、議会活動もますます活性化されており、本町議会も紫波町議会が行っている取り組みを大いに参考に議会改革をさらに前進させたい。

1 市の概要

久慈市は、岩手県北東部の沿岸に位置し、東側は太平洋に面した海岸段丘が連なり、西側は、遠島山など標高1,000m以上の山嶺を有する北上高地の北端部にあたります。また、東流する久慈川・長内川等の河川が北上高地を開析し、急峻な溪谷を形成しながら太平洋に注いでいます。

総面積623.14平方キロメートルのうち森林面積が87.3%を占めており、平庭高原の白樺林や久慈溪流が織りなす久慈平庭県立自然公園を有しています。

海岸の「つりがね洞」や「北限の海女」が全国的に知られています。西部には白樺やレンゲツツジが群生する県立自然公園の平庭高原があります。

このように自然環境に恵まれている一方、伝統工芸の「小久慈焼」、国内最大の産出を誇る「琥珀」など、地域資源にも恵まれております。

また、古くから郷土に伝わる風習、芸能、行祭事も多く、特に9月に行われる「久慈秋まつり」は600有余年の歴史を誇り、岩手県北最大のまつりと言われています。

市の花「つつじ」、市の鳥「うぐいす」、市の木「しらかば」。

人口： 35,850人（平成29年4月末現在）

世帯数： 15,617世帯（ ” ” ）

一般会計(当初予算):29年度 225億8,545万円

2 研修内容

—研修項目—

- ・議会災害時対応マニュアルを活用した議会としての災害時対応について
- ・その他議会改革全般について

1) 議会災害時対応マニュアルを活用した議会としての災害時対応について

○東日本大震災のときの振り返り～災害対策マニュアルへの教訓に

・議会としての震災教訓

(1) 安否確認のための連絡手段の確保が必要

連絡手段として、メールやツイッター、SNSが有効だったことが全国的に注目。ICT化は、会議ペーパーレスからの発想ではなく、災害時の連絡共有、事務局と議員との情報共有、議会全体の情報共有というところでタブレットを活用。

(2) 災害情報の一元化・共有化

直接、議員が各部局に連絡をするため、執行部の対応が大変だったので、議会内部に情報収集機能を持たせ、そこから市当局に議会としての情報を逐次、入れることに。

(3) 特別委員会の運営課題を踏まえた議会の活性化

当局の説明・質疑に終始した他立的で受身的な委員会運営、復興への提言に主眼を置いた議員間の話し合いがなかったこと、住民とともに考えた提言づくりの視点が欠けていたことなどを踏まえ、専門的知見、議決事件追加、通年議会など

議会制度を活用することに。

(4) 被災地での優れた他議会の動き

宮古市（提言書の提出）、陸前高田市（復興計画を議決、法政大と災害時の連携協定）、大船渡市（災害対応指針の策定）、奥州市（首長レベルでなく議会レベルで物資応援）。

久慈市は何ができたかという反省を踏まえて「市議会災害時対応マニュアル」策定。

○市議会災害時対応マニュアル（平成25年10月決定）。

趣旨は、災害時の議会・議員の対応に関して定めるもの。

災害の定義は、震度5強以上、大津波警報、台風などは被害状況をみながら作動。

災害発生に伴い議会災害対策連絡会議を自動設置。組織は、会派代表者を構成員とし議長が主宰する（5会派の代表、正副議長、オブザーバーとして会派に属さない議員からなる8人）。所掌事務は、安否確認、議員情報の収集、市災害対策本部を事務局がキャッチして議員に流す（双方向）、市本部への協力。

議員の行動として、安否報告、避難所等運営支援（議員の強み）、被災者相談、情報一元化（個人プレーでなく組織プレー）。

○台風10号への対応

昨年8月30、31日だったが、通年議会制のため休会中であり、9月1日から定例会議を予定していたが、議長の権限で日程を1週間ずらした。8月31日朝に会派代表者協議会を開催。30日に降って31日の招集が可能だったのは、電話連絡や郵送ではなく、タブレットを活用したため。

災害対策連絡会議が設置される前に市本部情報の共有体制が確立されていた。市災対警戒本部も8月30日昼頃には設置されており、そのキャッチした情報を議員と共有していた。タブレット上に市本部情報掲示板を立ち上げたり、市本部の情報（ホワイトボードを写真撮影したものなど）を逐次更新するなど。

災害対策連絡会議の情報収集体制について、議員から災害情報を収集し、命にかかわるものはすぐに、それ以外のは1時間ごとに市本部に送付した。google フォト（位置情報が入っており後から整理しやすい）を利用し、クラウド上に議員による被災状況写真を上げて、情報共有した。また、交通規制や災害ごみ、ボランティアセンター設置など、その他の災害関連情報をタブレットで議員と事務局間で共有できた。

○台風災害後に議会は何をしたか

東日本大震災の際は、特別委員会を設置してから何をしようかということだった反省を踏まえ、連合審査会体制で所管事務調査を行う。常任委員会が3つ。全議員による連合審査、所管事務調査で外に出る。特別委員会だと設置目的とかいろいろな縛りや手続があり、動きにくい。常任委員会は通年会期制のため、常任委員長の判断で常に動ける。全議員共有体制にした。

9月5日に議会運営委員会でこの後の対応方針を協議し、7日に連合審査会を開き、調査方針を協議。9月8日に連合審査会による被災状況を調査。エリアを区切り、5班体制（常任委員会でバランスをとり、地域の議員を入れるなど考慮）で市街地周辺を現地調査した。調査後、被災対応の優先順位を協議。優先事項を8項目ぐらいにまとめ、即日、市長へ緊急要望した。同様に9月15日に山間部を調査、5項目を要望。

9月21日に連合審査会で調査報告書のとりまとめを協議し、23日に全体の調査報告書を市長に提出。

緊急要望をまとめるときの優先順位を話し合う際には、ワールドカフェ方式を経験したことが役立った。自分はあるが優先これが優先ということではなく、対話方式でみんなが輪になっての文化が生かされる。

○二度の災害を踏まえての課題

(1) 市本部との協力連携

災害時に議会は動くべきではないという通説は覆ったと考える。議会でなければできない動き方ができたことが証明できた。議会がタブレットとかICTを活用したり、議員の圧倒的な地域情報量による有益な情報はもっと生かされるべき。

(2) 議会版のタイムライン・BCP（業務継続計画）の策定。

3.11を受けてマニュアルをつくったが、3.11は予測不可能で、起きてから動く。今年の台風は来ることがわかっており、事前に何かできたのではないか。タイムラインとして事前に動くことのマニュアルを作ったり、3.11と台風、2回経験すれば、ある程度BCP化できるのでは。

(3) 災害時応援協定に基づく受援計画

受け入れる側が何をやってもらうかを決めておく。袖ヶ浦市議会から代表議員が派遣され、調査活動に動向したが、議会レベルで具体的にどんな連携・支援が図られるのか。

(4) 議会施設・設備の活用

会派室や議員控室は、避難所にもなり、仮眠スペースとしても有効。また、議場はネットの生配信・生中継が可能なので、随時、市としての情報発信に使える。

2) その他議会改革全般について

久慈市の議会改革は、平成23年7月下旬に選挙があり、新しい議員任期が23年8月からで、前議長の議会改革の所信表明からスタートした。前任期のときに議会基本条例をつくり、様々な改革を継続的にやっている。

・議会基本条例

条例をつくりっぱなしのままの「したふり議会」があるとか、つくって終わるところもある中で、条例の実効性を担保するため、継続的に議会改革の取組を進めていくことが大切だと認識しており、推進をあと押ししているエンジンになっている。

特徴は「じえじえじえ条例」で、前文の表現を難しく高尚でない表現を盛り込んだ。議会基本条例をつくる時、最初はギスギスしていたが、最後には議会がひとつになって、ああいうものをつくったということで、議員間で条例に親しみを込めたという思いが出ている。ほかに、議会活動の検証や「かだって会議」の設置、ICTの積極的活用、正副委員長の所信表明の機会、議会同士の交流などの規定を盛り込んだ。

・議会活動の検証について

議会改革を虫食いの、あれをやります、これをやりますとやると改革疲れを起こすので、PDCAで何をやるかをしっかり決めて優先順位を付けて取り組む。そのた

めにも、議会改革の検証が必要であるとのこと。議会基本条例には、議会の活動原則の規定があり、「目指します」「果たします」「取り組みます」「努めます」などだけでは、やりっぱなしになり、やってどういう効果が出たのかということについて、活動の原則として、「議会活動が市民生活にどのような変化をもたらしたか検証すること」を入れた。

・かだって会議

かだって会議の前は、議会報告会をやっていて失敗の連続だった。議会報告会によくあることとして、参加者が集まらない、集まっても年配の男性に偏る、特定の人だけ発言してほかの人が発言しにくくなる、行政や議会への不満・陳情に終始するなどの反省を踏まえた。報告会の様々なることを考慮しつつ、違う視点、趣向で、住民と話をしたいというのがあった。住民と協働するような話合い、一方的なやりとりではなく、住民と課題協議をして何ができるかを一緒に考えるような、議会と住民の垣根を越える会議が必要ということで、かだって会議を設置し、ワールドカフェという形で展開。

・ICTの活用について

今では議員全員がタブレットを個人で所有しているが、災害時の連絡手段が、導入のきっかけとなった。すぐに議員が持つかということ、そうでもなく、前議長が一番最初に持ち、議場でも使えるようにしていたので、議場でも持ち込んでいた。そのうち、何人か自分で持つ議員が増えてきたので、議案のデータを入れてやると、議案が配布される前にデータで見れるようになり、「タブレットを持つと事務局から有益な情報が入るらしい」という情報が議員に広まり、半分くらい持つようになった。次に、議員と事務局とのスケジュール管理ができるアプリを導入した。事務局で会議の日程を入れると、その日程をカレンダー形式で見れる。これがとても良く、議員は今まで、議会事務局に来て部屋のスケジュール表を見て手帳にメモしていたのがなくなった。タブレットを持つことにインセンティブをやりながら導入を促進し、活用を図った。

・委員長の所信表明について

委員長の選出過程がわかりやすいように、委員長の所信表明を導入した。委員会の委員長によって温度差が出ることもあり、一所懸命、所管事務調査をやり政策提言に向けて頑張ろうという委員長もあれば、そうではない場合もあり、委員長によって、委員会の活性化が決まると思っているとのことである。委員長の立候補制があれば、公約したということで責任感も出るし、住民にも選出過程が明らかにされる。

・他議会との積極的交流について

議会基本条例第20条の規定に基づき、千葉県袖ヶ浦市と交流している（袖ヶ浦市議会とは災害時応援協定を締結するとともに、平成26年7月には議員間で友好交流協定を締結）。議会と議会事務局について規定しており、特徴は、議会事務局について、議会事務局同士、ネットワークで交流、情報共有しながら議会の活性化に努めていることである。また、岩手県内では、議会事務局のネットワークとして事務局研究会をつくって情報共有している。自分のところではうまくいっていないが、あちらではうまくいっている取組などもあり、ネットワークを通じていい取組が共有されることで、全体の底上げが図られる。

3 まとめ

災害時に議員個人個人がばらばらに活動することは、場合によって、行政の災害復旧の妨げにもなりかねないため、「議会」として動くための災害時の行動ルールを設けるといふマニュアルの考え方は本町議会でも共通している点だが、久慈市議会では、東日本大震災での経験をマニュアル運用に具体的に生かし、昨年台風10号での大規模災害時に見事に活用していた。それを可能にした一番の要因は、議会基本条例においても条文に盛り込んでいる「ICTの積極的活用」が実現できていたことである。

現在、久慈市議会では全議員が自費でタブレットを所有しており、台風10号の際には、電話や郵送ではなく、タブレットでの議員全員の安否確認と会派代表者協議会の臨時招集が迅速に行われた。また、タブレット内で使えるグループウェアに市の災害対策本部の情報を順次掲示し情報共有を図ることができた。議会でのタブレット活用についてはペーパーレス化の観点から議論されることが多いが、このような利点があることを学んだ。

災害対策連絡会議では、タブレットのアプリケーションを活用した情報収集体制をとり、それぞれの議員が被災している場所の位置情報付きの写真を事務局に共有することで、市内全域の被災箇所の情報を集約、市対策本部へ情報提供を行った。これは、行政以上に地域の被災状況を把握することができる議員の特性を生かした議会ならではの災害対応といえる。また、災害後には連合審査会での所管事務調査を行い、調査結果を緊急要望として市長に提出まで行っており、議会としての災害対策が徹底されていた。過去の経験などからの気づきを踏まえ、実効性を高めている久慈市議会の取り組みを大いに参考にしたい。

なお、タブレットの所有については、タブレットを持っている議員への様々なインセンティブを付与することや、操作等についての事務局のきめ細かなアフターフォローなどで、少しずつ所有する議員が増えていったとのことである。やはり、有効だという説明だけではなく実際に使ってみること、使っている議員の生の声を聞くことで導入が促進されることから、本町議会においても試験的な運用について検討すべきではないか。

また、緊急要望を全議員でまとめる際には、「かだつて会議」などでのワールドカフェの対話経験が生かされたとのことであり、様々な議会活動の成果がつながることによって今日の久慈市議会の災害対策が完成されていると感じた。

議会改革全般においても、前述したICT化、かだつて会議の開催のほか、前文に方言を盛り込んだ親しみのある議会基本条例、委員長の所信表明、袖ヶ浦市との親睦交流に止まらない発展的な交流、全議員がかすりのシャツを着て行う「あまちゃん議会」の開催など、市民に開かれた議会を目指した様々な取り組みは、本町議会でも参考にすべきである。

また、議会活動の検証についても、久慈市議会を参考に、「どんなことをやったか」だけではなく、「やることでどのような効果が出たのか」という視点を組み込むことを検討しなければならない。

明確な目標を設定して様々な議会活動に取り組む久慈市議会の事例を参考に、本町議会改革をさらに推進したい。