

平成30年9月26日

秩父市議会議長 木村隆彦様

議会運営委員長 浅海 忠

### 議会運営委員会行政視察報告書

1 期 日 平成30年7月26日(木)～27日(金)

2 視察先 静岡県焼津市議会、山梨県都留市議会

3 参加者 委員長 浅海 忠  
委員 出浦 章 恵 委員 赤岩 秀文  
委員 大久保 進 委員 松澤 一雄  
委員 小櫃 市郎  
議長 木村 隆彦 副議長 高野 宏

#### 4 視察目的

##### 静岡県焼津市議会 「議会運営」

##### ○ 市の概要

静岡県焼津市は、東京から西へ約193km、名古屋から東へ約173km、京浜・中京のほぼ中間に位置し、その玄関口としてJR東海道本線に「焼津」と「西焼津」の2駅、東名高速道路には焼津ICと大井川焼津藤枝スマートICがある。県の中央部で、北は遠く富士山を臨み、静岡市に接し、東に駿河湾を臨み、西南は一望に広がる大井川流域の志太平野で、西に藤枝市、大井川を挟んで吉田町と島田市に接している。年間平均気温16.5℃、冬季の降雪もまれな温暖な気候で、面積は70.31㎢、北部山間部を除き平坦な区域に、約5万5千世帯、約14万1千人の市民が生活している。

議員定数は平成19年2月から21人となったが、20年11月1日、大井川町の編入合併により、大井川町の議員7人が焼津市議会の議員となったため28人となり、23年2月から議員定数21人となる。現議員の任期は、31年2月21日までとなっている。

## ○ 事業の概要

### ・ 本会議運営

焼津市議会では、本会議 1 日目の後、約 2 週間にわたり休会となり、「一般質問・議案質疑調整日」としている。その理由について、一般質問に対してはほとんど全て市長が答弁を行うため、当局内での調整に日数を要していることによるとの説明があった。議員の質問に対する当局の丁寧な対応が特徴であったが、その分、会期日程が約 30 日間と長期化している。

### ・ 議会改革特別委員会

平成 23 年 3 月に議会改革特別委員会を設置、議会機能の充実を図る方策等を調査研究し、26 年 11 月に第 1 期の調査研究を終了した。議会改選後の 27 年 2 月、第 2 期の議会改革特別委員会を設置し、現在まで調査研究を継続している。

25 年度からは常任委員会単位で政策提言を作成し、市長へ提出している。議案審査するのみの議会だけでなく、積極的に市政に関与する必要があるとの考えによるものであるが、各常任委員会で市民に直結している課題や問題を洗い出し、テーマを決めて調査を行う。必要に応じて中間報告を行い、最終報告書は提言書として市長へ提言する。提言は、常任委員の任期（2 年）で作成する。

### ・ 議会基本条例と議員政治倫理条例の制定

従前から条例先行型の議会改革ではなく、特別委員会で検討した案件について実現可能な案件は速やかに実行してきたが、26 年 4 月、集大成として議会における最高規範である議会基本条例を制定した。引き続き議会改革に取り組み、必要に応じ条例改正を行っていく。

議員の政治倫理については議会基本条例にも規定されているが、より明確化し、議員一人一人が自覚するため、議会基本条例とは別に政治倫理条例を制定した。

## 山梨県都留市議会 「議員政治倫理条例及び議会傍聴規則」

### ○ 市の概要

都留市は山梨県の東部に位置し、平成 30 年 6 月 1 日現在の人口は約 3 万人、世帯数約 1 万 3 千世帯、面積 161.63 ㎢である。山々に囲まれた、豊かな緑と清らかな水の溢れる自然環境に恵まれた城下町の面影を残す小都市であり、夢の交通機関であるリニアモーターカー実験線の拠点基地があることで知られるとともに、人口 3 万人規模の都市では全国唯一と言える公立大学法人都留文科大学を擁し、全国各地から多くの学生が集い研鑽に励んでいる。

また、「生涯活躍のまち・つる」（都留市版大学連携型 C C R C）事業について本格的な取り組みが始まり、29 年度、単独型居住プロジェクトの実施事業者が公募にて決定し、31 年度の開設に向けた動きが加速化している。具体的には、単独型居住プロジェクト（既存施設活用型）として、公募で決定した「株式会社コミュニティネット」によって、旧雇用促進住宅下谷宿舎をサービス付き高齢者向け住宅へと改修を行い、31 年度の開設を予定している。敷地内には地域交流拠点も整備、多目的スペースや食堂、介護施設などが入る予定である。関連して、2021 年のセーフコミュニティの認証取得に向けての取り組みも行っている。

## ○ 事業の概要

### ・ 議員政治倫理条例

条例制定の背景・・・都留市議会では、平成 25 年 6 月に、議会運営の基本となる「都留市議会基本条例」を制定し、議会活動、議会運営の原則及び会議に関する基本的事項などを定めた。同条例第 22 条において、「議員は、高い政治倫理観が求められていることを自覚し、品位を保持し識見を養うよう努める」など、政治倫理について規定したが、さらに議員が議員活動を行う際に遵守すべき政治倫理の基準を定めるべきであるとの見解から、政治倫理条例制定に向けた取組みが始まった。

制定までの経緯・・・26 年 4 月から、議会改革特別委員会において、条例制定のための調査、研究が開始された。委員会には、具体的な項目の調査研究、素案の作成作業を進めるための小委員会が設けられ、先進自治体の条例や法制度等に関して議論を重ねるとともに、各委員の各地域における政治活動の実情などについても調査、検討を行った。この結果を受け、26 年 12 月、議員提案による条例案が上程され全会一致で可決、26 年 12 月 25 日に施行した。

条例の目的・・・市議会議員は、市民全体の厳粛な信託を受けた代表者であることを自覚し、誠実かつ公正に任務を遂行し、人格と倫理の向上に努め、公正で民主的な市政の発展に寄与することを目的としている。

政治倫理基準・・・(1) 品位と名誉を損なう行為を慎み、不正の疑惑を持たれるおそれのある行為をしないこと、(2) 議員の権限又は地位を利用して人権侵害のおそれのある行為や、金品の授受をしないこと、(3) 国、県、市などからの補助、助成などを直接受ける法人等の代表に就任しないこと、(4) 市の請負契約等に関して特定の企業等に対し不正な取り計らいをしないこと、(5) 市が行う許認可等に関し、特定の者のために有利又は不利な取り計らいをしないこと、(6) 市が取得する土地、物件等に関して、取得及び斡旋行為を行わないこと、(7) 政治活動に関し、政治的又は道義的な批判を受ける寄附等を受けないこと、(8) 市職員の公正な職務執行妨害、職員の権限・影響力の不正な行使をしないこと、(9) 市職員の採用、異動、昇格等人事に関与しないこと、(10) 市税等の納付を誠実に行うこと、(11) 市職員の勤務中に、物品の売買、集金及び営業を行わないこと、と規定している。

請負等に関する遵守事項・・・(1) 議員（配偶者、2 親等以内の親族を含む）が代表取締役等を務める法人等は、市を相手方とする工事、業務受託、物品売買等の契約を辞退すること（年間売上げの 50%未満の契約を除く）、(2) 議員は、市の指定管理者である法人等の取締役等を務めてはならない、と規定している。

審査請求・・・市民は、議員が政治倫理基準や遵守事項に違反する事実があると認めるときは、議長に審査を請求することができる。この場合、選挙人名簿登録者数の 500 分の 1 以上の連署のほか、必要な書類等を提出する、と規定している。

審査結果等・・・政治倫理審査会による審査の結果、遵守義務違反であると決定した場合には、当該議員に対し、(1) 議場における議長の注意、(2) 議場における謝罪文の朗読、(3) 議員が就任している職で議長が別に定める職の辞任勧告、(4) 議員辞職勧告の措置を講じることとし、結果についても公表する、と規定している。

【 焼津市・都留市を訪問 浅海 忠 】

焼津市議会では、本会議 1 日目の後、「一般質問・議案質疑調整日」として約 2 週間にわたり休会となる。一般質問のほとんど全てを市長が答弁を行うため、当局内での答弁に対しての調整に日数を要しているとの説明があった。一般質問に対する当局の丁寧な対応が見られたが、会期日程が約 30 日間と長期化している課題もあった。



議会報告会において、先進地の事例で参加者の減少が課題であったので、議会報告会を市が行う市民集会との共同開催とした。焼津市において、自治基本条例に基づく市民集会が義務付けされており、その市民集会に市民・行政・議会の出席が規定されている。市民集会とともに共同開催し市民参加者の増加に努めた。その内容は 2 部制となっており、前段では、議会・行政・市民からの報告、後段で少人数のグループワークを行っている。

都留市議会では、議会テレビ録画中継の編成にあたり、手話通訳者を手配して 2 画面で表示し放映している。録画した画面に手話通訳者が通訳した画像を合成することにより、手話通訳者のコストが削減できている。秩父市議会においてもインターネット録画中継の画像に手話通訳を導入することが可能な事例として大変参考になった。

【 議会議員政治倫理条例及び議会傍聴規則について 出浦 章 恵 】

山梨県都留市の議会議員政治倫理条例について、議会傍聴規則について学ばせていただいた。まず政治倫理条例については、「第 5 条第 2 項 議員、その配偶者若しくは当該議員の 2 親等以内の親族が代表取締役等をしている法人等又は自己が前条第 2 項の規定によりその取締役等に就いているものとみなされる法人等は、法第 92 条の 2 の規定の趣旨を尊重し、市を相手方とする工事若しくは製造の請負、業務の受託又は物品の売買の契約（年間契約総額が年間売上げの 50% 未満の契約を除く。）を辞退しなければならない。ただし、災害等で緊急を要するときは、この限りでない。」と決められているが、実際には誰がどのように調査・判断をするのかと言えば、当該議員である本人の報告によるもので、それ以上の調査等はないということであった。



議会傍聴規則については、現在は傍聴者が議場に入る場合、住所・氏名・年齢の明記を求めているが、より市民に開かれた議会とするために、それらの明記の必要はないという考えから現在検討中であるという。さらに、他の議会では写真撮影が自由に行えるところもあるという話も聞くことができた。今後さらにより開かれた議会が求められていくことだろう。

**【焼津市、都留市の議会議員倫理条例について 赤岩秀文】**

多くの報道等により周知のとおり、様々な自治体で議員の資質、倫理を問われる不祥事が後を絶たない。当市においては、このような不祥事を防ぐために秩父市議会議員政治倫理条例が平成17年に制定されている。当市の条例の精神を高めるために、先進地である焼津市、都留市を視察した。

焼津市、都留市ともに共通する内容としてあげられるものは、議員の兼業についての報告義務である。市への請負の有無、役員就任の内容、役員報酬の内容、出資金の内容など、数値（金額）等を踏まえて明文化されている。また、疑義が生じた際にかかれる審査会について設置要件が明文化されており、審査会設置のハードルは低いため、不祥事を未然に防ぐ抑止力となっていると考える。当市においては条例の内容が細目化されていないため、今後において文言の追加等が必要になると考える。

その他、各自自治体の条例の内容は、セクハラ行為の禁止、市職員勤務中の物品販売及び集金の禁止、市税等の確実な納付、個人団体に対する利益不利益行為の禁止等、多岐にわたる。本来であれば明文化していなくても履行できる事案であっても、あえて条例に規定することにより、とかく「ザル法」になりうる条例を、現実に即したものとすることができると考える。

今回の視察を通して、当市の倫理条例をより崇高な精神のもと発展させていくことが必要と考え、今後とも調査研究を進めていく。

**【焼津市議会改革・都留市政治倫理条例 大久保進】**

焼津市議会では、議会のあり方及び議会機能の充実を図る方策等について調査研究を行うため、平成23年3月23日に議会改革検討特別委員会を設置した。26年11月定例会において最終報告を行い、第一期の調査研究を終了。改選後の27年2月定例会において、第二期の議会改革検討特別委員会を設置、現在まで調査研究を行っている。取組内容としては、常任委員会単位での政策提言の実施、議会報告会の開催（2部制で行い後半は小グループに分かれ、グループワークの実施）、一問一答制の導入（従前の一括方式か一問一答制を選択できる）焼津市議会議員ソーシャルメディアガイドライン、やいづ市議会フェイスブックの導入、議会ICTの推進（効率的な議会運営をめざしタブレットPCの導入など、秩父市においても取組みができる内容であり、充実した視察内容であった。

都留市において、「都留市議会議員政治倫理条例」、「都留市議会傍聴規則」について視察を行った。政治倫理条例は、都留市議会基本条例の理念を基盤として、議員が、市民全体の厳粛な信託を受けた代表者であることを自覚し、誠実かつ公正に任務を遂行し、人格と倫理の向上に努めるとともに、その権限または地位による影響力を不正に行使して、自己または特定の者の利益を図ることのないよう必要な事項を定めることにより、議員の政治倫理の確立を図り、地方自治法を遵守し、公正で民主的な姿勢の発展に寄与することを目的とする。いずれにしても、倫理条例は議員自らのモラルと公職選挙法の遵守が前提になると思われる。傍聴規則においては、秩父市とほぼ同様のものと思われる。

【焼津市、都留市の議会改革等について 松澤一雄】

議会運営委員会として、議会改革、政治倫理条例の制定に先進的な焼津市、都留市の各市議会を視察したが、ここでは焼津市の議会委運営について報告する。

焼津市は、昭和26年3月には市制を施行し、現在人口140,189人、面積70.31㎢の遠洋漁港を有する水産都市である。

市議会は、議員定数21人であるが、現在3人が欠員となっており、18人で構成されている。常任委員会は、3委員会を6人ずつで構成している。また、4件の特別委員会が設置され、その中で議会改革の取組みとして、平成29年9月定例会から、全議員で構成する予算決算特別委員会を設置しており、各常任委員会がそのまま各分科会となって審査を行う分科会方式を採用し、全体会で採決を行っている。

各定例会における会期及び会期中の日程は、30年6月定例会では、6月1日から29日までの会期とし、初日は午前中の本会議で議案の提案理由のみの説明で本会議は散会し、その後、議案の内容説明会を行っている。また、翌日から一般質問と議案質疑資料の調整が数日間行われ、会期中の18日目と19日目の2日間で最初に一般質問、その後、議案の質疑が行われ、翌日から3常任委員会が並行して開催される。委員会の結果については、委員長報告の調整日を3日間予定し、その後の常任委員長会議で調整され、更に議会運営委員会で本会議の運営が調整され、本会議第4日目（最終日）となる。当市の議会運営と大きく異なるが、視察を踏まえ、メリット、デメリットを精査し、今後の議会運営の参考としたい。

【議会運営委員会行政視察 小櫃市郎】

焼津市議会の議会運営の特色は、本会議の会期日程が概ね30日前後と長期に渡ること、会期日程において一般質問を先に行い議案質疑はその後としていること、予算決算審査特別委員会を設置していること、委員会傍聴規程を制定していること、議員ソーシャルメディアガイドラインを策定していること、議員へのタブレット端末配備が決定していることなどである。会期に関しては、本会議第1日目から第2日目まで2週間程度の期間が設けられ、この間に1ないし2日の日程で議案説明会が開催されている。予算決算審査特別委員会は、一般会計当初予算及び一般会計決算を特別委員会に付託しているが、実際の審査は分科会として位置付けた各常任委員会において行っている。タブレット端末は本年8月に配備される予定であるが、将来的にはクラウドを用いた会議システムの導入を目指している。

都留市議会議員政治倫理条例の特色は、兼業等の報告義務、請負契約等に関する遵守事項及び審査請求の手續に関して詳細に規定されていることである。また、審査会による審査の結果、遵守義務違反であると決定した場合には、当該議員に対して必要な措置、すなわち議場における議長の注意や謝罪文の朗読、議員辞職勧告等の措置を講じることとしている。なお、条例制定時においては附属機関等委員の就任に関する規定について未協議であったが、今後の検討課題であると認識しているとのことであった。

両市議会とも、議会運営、議会改革に関する意識が高く、今後の秩父市議会での運用に活用可能な例も多く、大いに参考となる視察であった。

## 【焼津市議会の議会運営の取組み 木村隆彦】

現在、議会改革については秩父市議会においても議会改革特別委員会を設置し、より良い議会運営を目指して継続的に取り組んでいる所である。焼津市の人口は約14万人で議員数は18人と比較的に少ない議員数である。焼津市の議会の会期は概ね1か月をかけ開催をしている。議会開催日から一般質問まで約2週間あり、当局と入念な打ち合わせを行い一般質問に対し丁寧に対応している。各常任委員会の開催は同日のため、当該委員会所属議員のみの対応となり、他の委員会に所属する議員の傍聴ができない。各常任委員会では委員会の調査活動の充実を図り、積極的に市政に関与する必要がある、市民の直結している課題や問題となっている事業を洗い出し、2年間をかけて委員会の政策提言を作成し市長に提出している。各会派より選出された委員のため方向性は一致しても詳細な提言に関しては厳しいようである。しかし、委員会を充実させるためには秩父市議会でも検討の余地があると感じた。

議会報告会の取組みとしては、昨年「地域を愛して 焼津を愛して まちづくり市民集會」と題して市当局、議員、市民など160人が参加し開催している。前段では当局からの説明や議員からの報告等を行い、後段では参加者全員がグループに分かれて意見交換会を行っている。参加者それぞれが自慢できる地域資源などを出し合い、それらを活かしたまちづくりのアイデアをグループで話し合い、最後に各グループがアイデアを発表して、参加者全員で共有するという取組みを行っている。市民の意見を聴取するためには非常に良い取組みであり、人口に対して議員定数の少なさをカバーしているという工夫を感じた。

## 【議会運営委員会行政視察報告 高野 宏】

7月26・27日に静岡県焼津市議会と山梨県都留市議会を訪問し、議会議員政治倫理条例及び議会傍聴規則の制定・運用等の2市議会の現状について視察研修を行った。

26日は、焼津市議会を視察した。焼津市議会では、議会改革の取組みとして平成23年3月に議会改革検討特別委員会を設置し、調査研究を行っている。26年4月には「市議会基本条例」、「市議会議員政治倫理条例」が制定された。また、数々の取組みの中で、具体的事項として3つに分類された「協議事項体系図」を作成し、多岐にわたり協議を行っている。

取組内容として、当局への反問権の付与、委員会単位での政策提言、ソーシャルメディアガイドライン制定、議員間討議の実施等を取り入れている。特に、議会のICTの推進に力を入れており、タブレットPCが全議員に貸与され効率的な議会運営、各種会議の資料のペーパーレス化、事務局との情報伝達・スケジュール管理に使用され、将来的にクラウドを用いた会議システムの導入も検討されている。

27日は、都留市議会を視察した。都留市議会も平成25年に市議会基本条例が、26年に市議会議員政治倫理条例が制定され、特に政治倫理基準は厳しく項目が定められている。また、遵守義務違反があった場合の審査会の設置についても詳細に規定している。

全体的に今回視察を行った2市は、市議会改革には、しっかりと取り組まれており、先進的分野も研修でき有意義な視察であった。今回の視察内容をしっかりと精査し、秩父市議会のより良い改革に繋がればと考える。