

平成 25 年 9 月 18 日

秩父市議会議長 浅海 忠 様

議会運営委員長 福井 貴代

議会運営委員会行政視察報告書

- 1 期 日 平成 25 年 7 月 29 日（月）～30 日（火）
- 2 視察先 新潟県上越市議会、新潟県燕市議会、福島県会津若松市議会
- 3 参加者
- | | | | |
|-----|-------|------|-------|
| 委員長 | 福井 貴代 | 副委員長 | 五野上茂次 |
| 委員 | 新井重一郎 | 委員 | 松澤 一雄 |
| 委員 | 笠原 宏平 | 委員 | 江田 治雄 |
| 委員 | 齋藤 捷栄 | 委員 | 荒船 功 |
| 委員 | 浅海 忠 | 委員 | 金田 安生 |

4 視察目的

新潟県上越市議会 「議会改革と IT 化について」

○ 市の概要

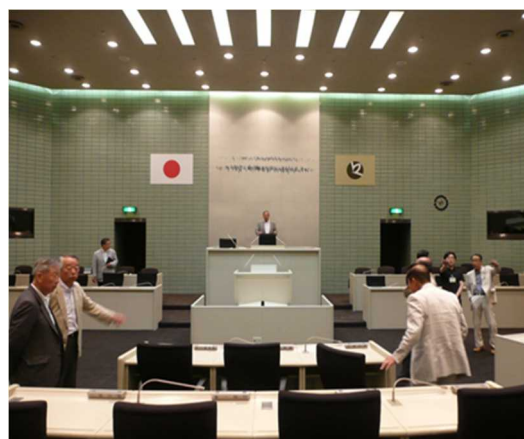
上越市は、新潟県の南西に位置し、昭和 46 年 4 月 29 日に直江津市と高田市が合併して誕生した。平成 17 年 1 月には「海に山に大地に なりわいと文化あふれる共生都市上越」を目指す将来都市像として、周辺の 13 町村との合併（編入）により新上越市が誕生、平成 19 年 4 月には特例市に移行した。現在、市の人口は 202,312 人、世帯数 73,164 世帯となっている。重要港湾である直江津港や、北陸自動車道、上信越自動車道のほか、JR 北陸本線、JR 信越本線、ほくほく線などを有し、さらに北陸新幹線や上越魚沼地域振興快速道路などの整備が進行しており、陸・海の交通ネットワークが整った有数の地方都市である。

○ 議会改革の概要

上越市議会は、平成 20 年 4 月に上越市自治基本条例が施行されたことを受け、条例で定められた議会の責務を果たし、市民に開かれた議会、信頼される議会を目指すため、平成 22 年 11 月 1 日に議会と議員の活動原則、市民と議会との関係などを明らかにした

上越市議会基本条例を制定。議会の最高規範となるこの条例に基づき議会活性化の取り組みや、更なる開かれた議会を目指し、議員間における闊達な討議や、積極的な政策立案及び政策提言、説明責任を果たすための情報公開などを行っている。

議会改革の主な取り組みとして、平成 11 年 6 月に委員会を全面公開に、平成 13 年 1 月インターネットで会議録検索システム構築。平成 18 年 5 月には、議長、副議長選挙前に所信表明の場を設けた。平成 20 年 11 月には、議会報告会を開催。そして平成 22 年 11 月に議会基本条例を制定、平成 23 年 2 月に市民との意見交換会を開催。こうした取り組みにより上越市議会は議会改革度調査 2012 ランキングベスト 100 の中で 7 位に位置している。



新潟県燕市議会 「新庁舎の議場と IT 化について」

○ 市の概要

燕市は平成 18 年 3 月 20 日に燕市・吉田町・分水町が対等合併して新燕市が誕生した。人口は 82,782 人、世帯数 28,043 世帯、面積 110.94 km²で、越後平野のほぼ中央、県都新潟市と長岡市の間に位置している。信濃川と信濃川の分流である中ノ口川、西川に沿って形成されている。北陸自動車道三条燕インターチェンジと上越新幹線燕三条駅といった高速交通機関があり、主要国道 116 号、289 号が整備され、JR 越後線、弥彦線が交差するなど、交通網が充実している。県下有数の工業地帯であり、金属洋食器、金属ハウスウェア製品は国内の主要産地となっている。また日本桜の名所 100 選の地大河津分水で行われる豪華絢爛な「おいらん道中」が有名である。燕市は、産業と歴史と自然が調和した地域である

○ 新庁舎建設事業の概要

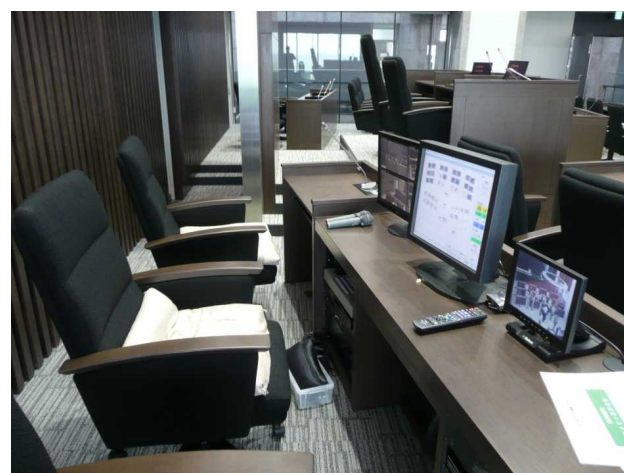
燕市では、合併協議の段階から来庁者の利便性や業務の効率性、庁舎施設の老朽化など、広い角度から様々な検討を重ね、安心・安全な庁舎を目指し建設を進めて来た。新庁舎は平成 25 年 5 月 7 日に開庁したばかりである。

敷地面積 35,932.63 m²、地上 4 階、鉄筋コンクリート（免震構造）、延床面積 11,443

m²である。新庁舎建設にあたっての基本方針は（１）無駄を省いたスリムな庁舎（２）あらゆる人にやさしい、安全・安心な庁舎（３）住民自治の拠点となる、親しまれる庁舎（４）環境にやさしく、周辺環境と調和した庁舎 を掲げている。

防災拠点機能としては免震構造を採用、災害時に柔軟に活用できるオープンスペースを確保、水害時の防災拠点機能として自家発電機、熱源機器などを塔屋階、ヘリポートを屋上に設けている。その他自然エネルギーを積極的に活用。低層部の１階と２階に市民利用の多い窓口を配置している。

議会部門は４階にあり議場はガラス張り、どこからでも見える構造となっていて、大変に印象的である。



福島県会津若松市 「政策形成サイクルの取組みと IT 化について」

○ 市の概要

会津若松市は福島県西部、会津盆地の東南にあり、東京から 300 k m、県都福島市から約 100 k m の距離にある。人口は 123,619 人、世帯数 47,823 世帯、面積は 383.03 k m² である。四方を険しい山々に囲まれた、旧会津松平家の城下町で、自然景観に恵まれた山紫水明の地であり、歴史的にも古く、名所旧跡も数多く、故文書や伝承によれば古くから独自の文化圏を形成していたと推察される。ちなみに会津の「津」には湖や沼地の多い所、河川の合流点と言う意味がある。

平成 23 年 3 月 11 日、東日本大震災の際には震度 5 強を観測。この震災による福島第一原子力発電所の事故のため、大熊町役場機能が会津若松市の第 2 庁舎に移転、大熊町住民の受け入れを行ったとのこと。一日も早い復興を願っている。

○ 政策形成サイクルの取組み概要

会津若松市議会では、平成 19 年 5 月議長選挙で誕生した新議長より、会津若松市議会における議会改革について『政策』としての基本理念、方向等の表明がなされ、その後議会制度検討委員会が設置された。そして、学識経験者（大学教授）や、公募市民をま

じえ検討を重ね、平成20年6月「市民参加を基軸とした新たなマネジメントサイクルの確立と実践によって積極的な政策形成を行い、まちづくりに貢献していくこと」を目指した「会津若松市議会基本条例」と共に議員の行動基準を定めた「議会政治倫理条例」を制定している。

議会基本条例は、政策形成のためのツールである。政策形成サイクル主要3ツールとして（1）市民との意見交換会⇒意見聴取（2）広報広聴委員会⇒意見整理→問題発見→課題設定（3）政策討論会⇒問題分析→政策立案などに取り組んでいる。会津若松市の議会改革は基本理念を継承しつつ、現在も進行中である。そして基本理念を実現する基本方向として、次の五項目に取り組んでいる。1、公平・公正・透明な議会運営 2、市民本位の政策決定、政策監視、および評価の推進 3、開かれた議会運営の実現 4、政策提言と政策立案の強化 5、継続的な議会改革への取り組みこれら会津若松市議会の中身の濃い議会改革の取り組みは、「議会改革度調査2012 ランキングベスト100」で第3位となっている。



【会津若松市の議会基本条例で実現する市民参加型政策形成サイクルの

取り組みについて 福井 貴代】

NHK大河ドラマ「八重の桜」の主人公、新島八重のふるさと会津若松市。昭和12年開庁の庁舎や議場には歴史の重みを感じられた。「議会改革度2012ランキングベスト100」では堂々の3位。標記テーマについて説明して下さったお二人の議員さんには、市民の負託に応じて真剣に取り組んでいる、自信と誇りを感じた。大変に中身の濃いお話を伺うことができた。日本各地から訪れる視察に対し、対応できる議員が17名と聞いて、議会基本条例の制定に取り組み、実践してきた事実は、議員の力量を確実に向上させていると感じられた。大学教授等の外部識者や公募市民を交えての取り組みにも公平性・透明性を目指す意気込みを感じられた。

議会基本条例は何のために制定するのか。それは市政発展への貢献が最終目的で、エンドユーザーは市民であるということ、議会内の仕組みやルール作りはその手段にすぎない。つまり市民参加型の政策形成サイクルを確立するためのツールであるということである。

秩父市議会でも、さまざまな議会改革に取り組んできた。次は議会基本条例の制定を視野に入れて、更なる理解・研究を深めることとなっている。議会改革の先進地、会津若松市への視察は大変に参考になった。「秩父市議会版議会改革」の更なる推進に取り組むとともに、今回の視察での学びを今後活かして行きたい。

【議会運営委員会行政視察報告書 五野上 茂次】

今回の視察目的は、「議会改革とIT化」を主目的に視察を行った。

上越市議会に於いては、市民に対し開かれた議会、そして信頼される市議会を目指して、議会基本条例の制定を行い議会の更なる活性を目指している。又インターネット中継や、大変驚いたこととして議長、副議長選挙前に所信表明を行い選挙に臨むといった斬新なアイデアを取り入れた事にも大変感動した。

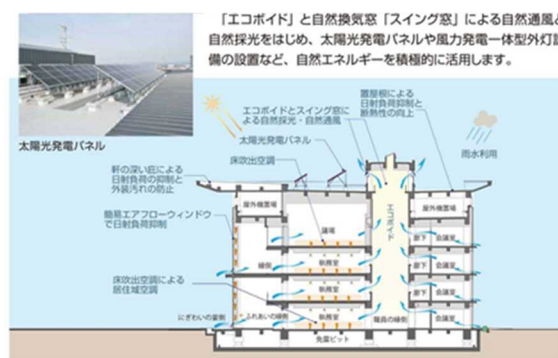
次に燕市報告します。今回の視察で私が一番関心を持ち臨んだ目的場所です。何故なら市役所庁舎が平成25年5月7日に開庁したばかり、私たちに取って大変参考になる内容です。

総工費42億円をかけ市民に愛される拠点、又地域の防災拠点とし防災力・防災体制の強化が図られ、安心・安全な町作りができ市民の評価も大変高いと聞く、そして何より新庁舎を契機に挨拶や身だしなみなど職員としての5原則の確認を行い市民サービスの更なる向上に努めている等接遇力の向上を図っているとのこと。我が市も見習うことが必要と思う。いよいよ我が市も新庁舎建設が始まります。燕市の如く市民に安心・安全をアピールできる庁舎である事を願う。

最後に会津若松市議会について簡単に述べます、議会基本条例を制定し、公平・公正・透明性を議会運営の基本におき「議会改革度調査2012ランクベスト100」で3位となったことは大変素晴らしいことと思う。

【新庁舎の議場とIT化について 新井 重一郎】

秩父市では、市庁舎及び市民会館を合築でコンパクトに建て替える計画が承認され、現在設計がほぼ完了し建設に進もうとしている。丁度今年5月に新潟県燕市の市庁舎が完成しオープンした。この新庁舎及び、特に新議場のIT化について視察した。新燕市はH18年3月に一市2町が対等合併し誕生した。現在人口は82,777人である。旧3庁舎の老朽化、耐震性、高度情報化への対応の観点から庁舎を新築することになり、建設用地の取得造成から始まり、設計は全国公募の公開型設計競技で決められ、H21年からスタートした。工事はH23年から始まり、H25年5月に移転完了し、新庁舎がスタートした。総額はすべて含めると約50億円とのことである。建物は地上4階、塔屋1階、鉄筋コンクリート、延床面積11,443.66m²である。防災拠点機能：免震構造、災害時に活用できるオープンスペースの確保、屋上へリポート。建物は図1に見られるように自然通風・自然採光を効率良く享受でき、西日の影響を低減する東西軸配置。窓は大きな透明な2重ガラスで冷暖房の効率が良い。議場はIT化が進みすべて電子化されているのが印象に残った。



【議会運営委員会視察報告 松澤 一雄】

議会運営委員会は、議会の円滑な運営方法等について協議するために設置された委員会であり、より効率的また市民への開かれた議会運営がなされるよう各市の議会において、議会基本条例の制定、或いはIT化の導入が進められている。今後本市議会としてもこれらの件に対応し、より信頼のある市議会としなければならないことから、先進地である上越市、燕市、会津若松市の各市議会を視察した。ここでは、主に上越市議会について報告する。

上越市では、平成22年に議会と議員の活動原則、市民と議会との関係等を明らかにする市議会基本条例を制定し、これに基づき議会活性化の取り組みを確かなものとしている。条例は5つのポイントで構成され、①情報の共有公開として、議員ごとに案件の賛否を公表し、議員の議決責任等市民への関心を高める。②市民参加及び協働として、市民との意見交換会、請願陳情の提出者の意見を聴く機会の設定等により市民と議員の問題意識を共有し、市民意見の反映を図る。③説明責任として議会報告会を開催し、定例会の審議内容、委員会の審査状況を明らかにし市民の関心度を高める。④議員間討議として委員同士、議員同士が自由な討議を行い、市長等に積極的な政策立案、提言を行い、多彩な考えを市政に反映する。⑤市長の反問として質疑応答を一問一答にし、論点争点を明確にし、且つ市長が反問権を持つことにより、事案がより精査念密なものになる。以上のポイントを持って取り組んでいるが、本市においても既に実施をしているものもあり、これを参考として今後、更に信頼性のある開かれた議会にしていく必要性を得た。なお燕市の議会施設のIT化は、大変参考になった。

【上越市・燕市・会津若松市の議会視察 笠原 宏平】

上越市の議会基本条例の説明を受けました。市民により開かれた議会、信頼される議会、そして市民の信託に答える議会をテーマに、上越市議会基本条例を制定しました。平成21年5月に議長の諮問機関として「上越市議会基本条例策定検討委員会」を設置し、協議を重ね平成22年11月に制定されました。賛否の公表・市民意見の反映・説明責任・議員間討議・市長の反問の5つを柱として策定されておりました。

燕市の議会は、なんと言っても新庁舎が完成したことです。秩父市でも新庁舎建設の設計段階であるため参考にしたいところがあると考え視察した。燕市は新庁舎建設には平成18年3月20日の合併協定に基づくもので、新庁舎建設基本構想市民案を作成するため、平成18年10月から活動を開始し、「無駄を省いたスリムな庁舎」、「あらゆる人にやさしい、安全安心な庁舎」、「住民自治の拠点となる、親しまれる庁舎」、「環境にやさしく、周辺環境と調和した庁舎」の建設の基本方針として掲げ、燕市の公共建築では初めてとなる免震構造を採用した新庁舎が平成25年5月7日に開庁したものでした。

会津若松市議会の議会基本条例は、第1回の委員会平成19年7月から第19回の委員会平成20年5月まで開催し、その間に議員全員協議会を4回開催し制定されました。また市民との信頼関係を確立し、市民と議会の説明責任の明確化を図るため会津若松市議会政治倫理条例の制定するため第1回委員会を平成17年12月から第12回委員会を平成18年11月までの12回開催し制定しました。このように精力的に議会を活性化しておりました。

【会津若松市議会を視察して 江田 治雄】

会津若松市議会は、全国でも議会改革が進んでいる市として知られており、期待をもって伺いました。視察の内容の前に、我々を受け入れ対応をしていただいたのは、議会事務局や市職員でなく、議会の広報広聴委員会の委員長と副委員長の2名でした。視察の目的を確認した後に、説明内容を二人が分担し、資料を基に適切かつ解りやすく、紹介していただきました。一般的な行政視察のスタイルと良い意味で違っており、驚きました。議会改革を本格的に取り組む議会のレベルが、この事で伝わってきました。

議会基本条例のみならず、議会議員政治倫理条例も制定されており、地方自治の議会として大変素晴らしいものと、評価したいと思います。

二元代表制を適切に理解し「公平・公正・透明な議会運営」が保たれている様子が伺えました。視察を終え感じたことは、説明を受ける中で、大学教授やアドバイザーによる指導が深く関わっているように伝わってきました。特段急いで条例を制定しなくても、その議会レベルで出来ることから進め、「開かれた議会」を念頭に置いて改革を進めていくべきだと思いました。当市議会のIT化等の状況を見ても、他市に先駆けた改革が進んでいると思いました。



【議員定数・議員報酬の在り方・・・会津若松市 齋藤 捷栄】

秩父市議会は、平成17年の合併以来2度に亘る議員定数削減を行ってきた。私はその都度反対討論に立ってきたが、その論旨は「硬直的に定数削減に反対するものではないが、理念なき削減には反対する」というものであった。今回の視察でその意を増々強くした。

会津若松市では、平成20年8月に開催した市民との意見交換会で、議員定数・議員報酬及び政務調査費に関して、厳しい財政状況の下、その削減や見直しを求める意見が寄せられる一方で議会運営や議員活動に対する期待等も寄せられたことを契機に、その後22年10月までの約2年の間に25回の議会制度検討委員会を開き検討を進めた。その委員会には市民委員も参画し学識経験者の指導も受け「議会活動、議員活動、議員報酬、政務調査費、議員定数」の5項目を具体的検討事項として進めてきた。紙面の関係で詳細な記述はできないが、合議体としての議会の在り方、常任委員会の数と委員数、議員の活動範囲と活動量から割り出した議員活動日数モデルと報酬との関係など、様々な視点から定数や報酬の検討をすすめ、議員の活動実態を調査分析して市民に報告し、議会についての認識の共有につなげてきたことが、大きな特徴である。そこには「議員定数・議員報酬の削減ありき」の考えは存在しない。むしろ「何故わが町の議員数は〇〇人で、報酬は〇〇なのか」を議会と市民の共通認識とする努力こそが見える。まさに「理念ある定数・理念に基づいた報酬」であるといえるだろう。

私の質問に対して「最近の意見交換会では、議員定数・報酬の削減を求める意見は、まず聞かれません」という自信に満ちた回答が非常に印象に残る視察であった。

【燕市の庁舎建設について 荒船 功】

燕市は、平成18年3月8日に燕市・吉田町・分水町が対等合併して新「燕市」が誕生した。この3市町は、合併2年前の平成16年3月に任意合併協議会を設立、新庁舎建設の方向性を確認、同年11月法定合併協議会で、合併特例債を活用して、新市まちづくりとの整合性を図りながら、合併後10年以内のできるだけ早い時期に「吉田町地内」に本庁舎を建設することを決定した。

合併後、各種団体推薦・公募委員51名とアドバイザーで新庁舎建設市民検討委員会を設置、しかし、方向性が定まらず両論併記の報告書が提出されたため、市民の率直な声を聞き公平な立場で判断できるNPO法人に運營業務を委託し、「新庁舎建設基本構想」を策定、これを基に「新庁舎建設基本計画」が策定される。コンペ方式により設計業者を選定、設計者の提案を基に市民ワークショップや職員への説明、議会との協議、実施設計、詳細設計をへて工事に着手、外溝工事を除き平成24年度に完成した。

議会は、合併協議の場で検討がされてきたが、新市になっては議員全員で「新庁舎建設等特別委員会」を設置し協議を重ねてきた。

庁舎棟地上4階、鉄筋コンクリート（免震構造）延床面積11,443平方メートル、用地費、造成費、設計費、工事費、施工監理費、備品購入費等総額は約50億円との説明を受けた。

【議会運営委員会視察について 浅海 忠】

新潟県上越市「議会改革とIT化」、燕市「議場の設計から完成の経過と運用について」福島県会津若松市「政策形成サイクルの取組み」について、視察した。

議会改革の最先進地である会津若松市議会では、議会基本条例を制定するにあたり基本理念として、「市民の負託に応えうる合議体たる議会づくりを目指して」1. 公平・公正・透明な議会運営として、「二元代表制への適切な理解」「議会基本条例」「議員政治倫理条例」「政務調査費等の透明性の向上」2. 市民本位の政策決定、政策監視及び評価の推進として、「執行機関と緊張感ある関係構築」「二元代表制を踏まえた一般質問のあり方の確認」「議決責任の明確化」3. 開かれた議会運営の実現として、「本会議の中継」「委員会及び協議会の公開」「市議会ホームページの充実」「正副議長の選出方法に係る調査研究」「市民の議会への直接参加」「議会傍聴の促進」4. 政策提言と政策立案の強化として、「議会全体の共通意思としての(仮称・政策討論会)の検討」「政策提言における会派のあり方の研究」「議員提出条例による政策立案の取組み」「議会自らの基本事項等を定める条例の検討」「議員提出条例の申し合わせ事項の検討」5. 継続的な議会改革への取り組みとして、「情報収集・蓄積・提供の充実」「議会改革に係る調査研究等の推進」「議員個人の能力向上への支援」「会議規則等に基づく各種様式の整備」「議会実務提要の作成」の24項目を具体的検討事項として「基本理念を実現する基本方向」として作成した。

【燕市「新市庁舎の機能調査」視察報告 金田 安生】

平成18年に合併したのをきっかけに、本年4月に竣工した燕市の新庁舎の使い勝手や問題点を現地確認して来ました。見渡す限りの田んぼの中に忽然と建つ燕市役所は、将来を見据えた広い土地を確保し、立派な外観を持った建物で、機能的にも耐震、防災ともに配慮された建物でした。

しかし、一部使い勝手の点で設計当初と実態が伴わないために、具合の悪い部分も見受けられ、秩父市役所の今後の建築にあたっての参考になることも幾つかありました。まず第1の参考となった点は、“設計段階で各分野の声をどこまで吟味したか”と言うことです。特に実際業務のレベルの段階で作る側と、使う側のすり合わせが十分に行わないと、引っ越した後大きな問題に発展する可能性が大です。燕市役所の場合、議会の全員協議会の場が予定より当局の出席メンバーが増加したために議員控室のスペースまで広がり、衝立で新たに仕切るなど使い勝手が悪くなってしまふ場所もありました。この根本原因は十分な事前の関係者の議論不足の結果だと思います。第2の参考になった点は、障害者への配慮は十分なスペースを確保する設計となっており良いと思いました。しかし、障害を持った議員が居ない故に議場内への配慮は見られませんでした。

現状での最低必要な機能と、将来を考えた機能追加が可能な設計を図る難しさを目の当たりにした視察でした。