

# 令和5年度 議会運営委員会行政視察報告書

富山市議会議会運営委員会  
委員長 成田 光雄

1 視察期間 令和5年11月13日（月）から11月14日（火）まで

2 視察先及び視察事項

(1) 11月13日（月） 山形市

- ・議会運営について
- ・当初予算の審査について

(2) 11月14日（火） 荒川区

- ・議会運営について
- ・当初予算の審査について

3 視察参加委員

委員長 成田 光雄

副委員長 泉 英之

委員 田辺 裕三

〃 久保 大憲

〃 松井 邦人

〃 岡部 享

〃 舎川 智也

〃 押田 大祐

〃 松井 桂将

〃 横野 昭

4 随行職員

議事調査課議事係長 土方 智樹

議事調査課主任 竹之内 慧

## 5 視察概要

11月13日（月）山形市

人口24.3万人／世帯数10.4万世帯／面積381.58km<sup>2</sup>

（令和5年4月1日現在）

### （1）視察事項

- ・議会運営について
- ・当初予算の審査について

### （2）視察の目的

山形市議会は、平成25年4月1日から議会基本条例を施行し、公平かつ公正で、市民に開かれた議会運営を行うことを活動原則としている。市民に開かれた議会の取組として、議会報告会の開催や議場でのコンサート、花笠議会など、市議会をより身近に感じてもらう取組を行っている。また、予算・決算の審査に当たっては、全体会において総括的な内容で質疑を行い、その後、部門別の分科会が開催されている。

山形市議会での議会運営について調査・研究し、今後の本市の議会運営の参考とするものである。

### （3）取組の概要

議会基本条例については、平成23年4月の改選後、条例制定に向けて検討を始め、素案を取りまとめた。その後、パブリックコメントや市民報告会の結果を踏まえ、平成24年12月定例会最終日の本会議に提案し、全会一致で可決された。また、条例制定から5年を経過したことから、その達成状況等を検証・評価する取組も実施している。その検証結果の1つとして、保育士等の配置はないが、議会棟の1室を保育室として開放することとした。ただし、利用者が少ないこともあり、実施方法や広報に課題があるとのことだった。

議会報告会は、議会基本条例に基づき実施している。一方的な議会側からの報告、参加者側からの要望となっていることや、参加者の年齢層に偏りがあるなどの課題もあり、より市民が参加しやすく、多様な意見を把握できるような内容となるように広報公聴委員会で見直しを検討している。今年度の議会報告会は、議会棟見学会&議場演奏会と併せて実施する予定である。

花笠議会は、7月臨時会が開催される場合に、開会に先立ちセレモニーとして開催している。当日は議場を花笠で装飾し、議会中ははっぴを着用するなど、山形市で開催される山形花笠まつりのPRを行っている。

当初予算については、議長を除く全議員で構成する特別委員会において審査している。全体会においては、予算の款、項ごとに所管部長等から説明があり、大綱質疑が行われている。質疑は通告制ではないが、申合せ事項として所属する分科会の事件についてはできるだけ質疑をしないこととされている。分科会では、所管課長等が事業の詳細を説明し、質疑、答弁が行われている。また、委員間討議が議会基本条例に規定されており、議案の審議に当たって議員間での討議の機会が設けられている。

#### (4) 所感

##### [成田委員長]

議会報告会においては市民参加の促進と多様な意見の把握に努めるため、会場とオンラインとのハイブリッド方式で行っており、とても有効的であった。今後のDX化の時代にもっと推進していくべきであり、積極的に活用していく必要がある。

当初予算の審査については、まずは執行部から会派ごとに勉強会という形で説明があり、全体会では各所管部長から概要について、分科会では所管課長から事業の詳細について説明がある。全体会、分科会では通告なしで質疑、答弁が行われており、執行機関と議会が常に緊張感を保持し相互の議論を深めるように努めている。

本市も現在の在り方を検討する余地は十分にあると考える。

##### [泉副委員長]

山形市議会においては、議会基本条例の制定に向けて平成23年から検討を開始し、平成25年には条例を施行するなど、早くから議会改革に着手していた。山形花笠まつりに合わせて、本会議の約30分前に開催される花笠議会や議場でのクラシック音楽の演奏会など、ユニークな取組も実施されていた。

ただ、議会基本条例に示された議会報告会や開会中における保育室の運用等、市民への議員活動の発信については十分機能しているとまでは言い難く、議会基本条例が足かせになっているように見える部分も多いように思えた。残念ながら議会基本条例の必要性を感じることはできなかった。

##### [田辺委員]

山形市議会では、地域の文化や伝統を大切に守り次世代へ引き継いでいくために、山形花笠まつりの様子を議場においてPRするイベントとして花笠議会を実施しているとのことだった。7月臨時会の開会に先立って行われ、議場においては大小約80個の花笠による華やかな飾りつけや、ふだんは一般質問の補助資料や電子表決の結果などを表示するディスプレイに山形花笠まつりを紹介する動画や祭りに参加した議員の写真が映し出され、いつもは厳かな議場がお祭り会場のような雰囲気にも包まれるという話を聞いた。この花笠議会は「ヤッショー、マカショー、シャンシャンシャン」という花笠締めで閉会する。議会全体で山形花笠まつりを大切にしながら盛り上げ、次世代に継承していこうとしている議会全体での取組に感銘を受けた。

##### [久保委員]

議会基本条例を制定し、様々な取組を行い、達成状況等について検証、評価をしている点はすばらしいと感じた。条例を制定しなくても、議会運営委員会が議会改革検討調査会で現在までの取組について検証できることから、今後提案したい。

議会報告会については、参加者数の確保が難しく、参加する市民も毎回同じ人が多いなど、本当の意味で広く市民に議会の情報を発信できていない側面があり、課題が多いことが分かった。

委員間討議については、議会の権能を高める上でも効果的であることから、導入の可能性について調査・研究を続けたい。

[松井邦人委員]

山形市議会は議会基本条例の下、様々な取組を行っていたが、本市でも既に議会改革として取り組んでおり、議会基本条例がなくても議会としての資質向上は図れることから、条例を制定する必要性は感じられなかった。

当初予算審査については、議長を除く全議員で構成する特別委員会で審議しており、本市の方式とは異なっていた。全体会の場で全議員が予算審議できることは議員の資質向上に効果的だと思うが、本市は各分科会をそれぞれ別の日に開催しており、議員が所属する分科会以外では発言できなくても全議案の審議を確認することができるので、今後どのような方式がよいのか検討する余地があると思う。

[岡部委員]

平成23年11月に議会改革検討委員会を設置し、平成25年4月より議会基本条例を施行していた。条例の特徴としては、1つに、市民参加、2つに、議会の情報発信を柱としていた。中でも議会報告会は、市の決算について報告しており、議員を4班に分けて過去5年間で13回実施し、500人を超える市民が参加されたと説明があり、参考になった。

予算の審査では、補正予算、当初予算ともに所管部長より説明があり、まずは大綱質疑を1日実施、その後4つの分科会において、補正予算は1日、当初予算は2日かけて審査を行う形であった。全議員が説明を受け質疑を行うことは、全議員が各部局の予算を理解できる仕組みとして、本市においても必要性を感じた。

[舍川委員]

山形市議会は議会基本条例に基づき議会報告会が実施されている。市民参加の促進と多様な市民の意見の把握に努めることを目的としているが、現状は市民からの要望会や議員の演説会となっており、本来の報告会として目指す機能が果たされていないとのことであった。私としても、報告会は議会にとって重要と考えるが、その在り方についてはただ形式的な場を設けるだけではなく、本質的役割を果たす形をさらに追求していきたいと考える。

また、山形市議会の「花笠議会」や「議場演奏会」など議場内での取組は親しみを感じるが、富山市議会ではイベント的なものではなく、本来の議会の役割を伝える取組を実施していきたい。

[押田委員]

議会基本条例に規定されている議会報告会だが、「市民からの要望会」になってしまったとの説明があった。その後、コロナ禍もあり、模索しながらの開催となっている。山形市に限ったことではないが、議会報告会はいま一つ効果を発揮できていない。出席者も市議会議員による動員等が大半であるとも聞く。これを受けて思うことは、まずは議会基本条例が最初となるが、議会報の充実とユーチューブなどでの動画配信はどうだろうか。市民に議会や議員の考えを伝えることを目的とするのであれば、議員自身が町内会などの集まりに参加した際に時間をつくってもらい考えを伝えることや、議員本人の市政報告会も重要なのではないのか。まずはここから始めたい。

花笠議会には驚いた。シビックプライドを醸成するよい取組だと思う。

当初予算審議については、全体会で各部長から概要説明があるとのことだった。富山市では議案説明会で財務部長から説明を受けるが、各部長からより細かな説明が聞けるため、その後の質疑に有効なのではないか。そういった意味では富山市の議案説明会のブラッシュアップも考えるべきである。

[松井桂将委員]

平成25年4月に議会基本条例が施行された山形市役所を訪問した。議会基本条例の施行後、平成30年には導入検証結果報告書が議長に提出され、その後の取組方針に加えられた。

平成25年以降は年1回の議会報告会を開催しているが、市民参加は少ないとのことであった。

ユニークな取組として毎年7月の臨時会の冒頭で「花笠議会」を開催している。花笠まつりを市内外にPRする目的で議場内においてセレモニーを開催し、山形市をPRしている。

[横野委員]

山形市では、予算特別委員会の説明を内示会として、執行部（各所管部長）から新年度予算の概要説明を全議員に対して行っており、それとは別に勉強会として告示日から数日かけて会派ごとに説明も行われていた。富山市では、議案説明会後に会派ごとの勉強会はないが、議員に対する予算説明を十分に行って、4つの分科会へ送付している。富山市においても、数日かけて予算決算委員会の全体での審議などを行うべきだと思う。

花笠議会や議場でのコンサートなど議場を使った独特な文化・芸能への取組も参考になった。

11月13日(火) 荒川区

人口21.7万人/世帯数12万世帯/面積10.16km<sup>2</sup>

(令和5年4月1日現在)

### (1) 視察事項

- ・議会運営について
- ・当初予算の審査について

### (2) 視察の目的

荒川区議会では、議会改革の取組の一環として、平成25年に議会基本条例を施行している。その中で通年議会について規定し、平成26年から東京都内の自治体で初めて通年議会をスタートさせている。そのほか議員提出議案による子どもの権利条例の制定や、委員会の音声ライブ配信などの取組を行っている。また、予算・決算の審査に当たっては、全議員で構成する予算（決算）に関する特別委員会を設け、全議員で予算（決算）に関する議案を数日にわたり審査している。

荒川区議会での議会運営について調査・研究し、今後の本市の議会運営の参考とするものである。

### (3) 取組の概要

議会基本条例については、平成23年7月から条例制定に向けて検討を始め、翌年に素案を取りまとめた。その後、パブリックコメントの結果を踏まえ、平成25年10月に東京23区内で初めて施行した。議会基本条例制定後には、地方自治法第102条第2項を根拠とした通年議会の導入を進め、平成26年5月から運用を開始した。荒川区議会では、4月末が改選時期となっていることから、会期を5月から翌年4月としている。導入のメリットとして、議会の主体性発揮や専決処分の回避などが挙げられた。通年議会のデメリットとしてよく挙げられる執行機関の事務量や経費の増加はなかったとのことだった。そのほか、条例制定にも取り組んでおり、議員提出議案による子どもの権利条例を東京23区内で初めて制定した。

開かれた議会の実現を図るため、本会議は映像配信、委員会は音声配信を行っている。当日は音声のみのライブ配信を実施し、その日のうちにテロップ等の加工を行い、映像または音声の動画をユーチューブで配信している。編集作業やアップロードなど全て職員が作業しているとのことだった。

当初予算については、議長を除く全議員で特別委員会を構成し、分科会は設けず、全議員で一般会計は款ごとに、特別会計は一括して審査を行っている。審査日数は8日間で、時間は午前10時から午後3時までとしている。質疑は通告なしで、会派単位の持ち時間制となっており、特別委員会の初日には総括質疑も行われている。執行機関側は答弁に備え、補助者として係長の入室も認められている。全議員で審査するメリットとして、所属委員会に縛られず質疑できることが挙げられるが、特別委員会の期間中は予定を拘束されるなどのデメリットもあるとのことだった。

#### (4) 所感

[成田委員長]

議会基本条例に基づき通年議会制が取られており、議会の主体性発揮や、緊急会議を開き補正予算を議決することにより専決処分の回避ができるなど、様々な導入のメリットを伺ったが、常に会期中となることから各議員の地域活動や政務活動に支障が出ないのか懸念がある。

委員会の音声ライブ配信については市民の議会活動に対する意識向上を図るには効果的な方法であり、今後、議論していく必要性を感じた。

当初予算の審査については、特別委員会が議長を除く全議員で構成され、質疑時間を制限し、限られた期間内で集中的に行われる全体会方式であった。区政全般について質疑できることは個人的にはとても魅力を感じたが、本市とは地域性などの諸事情が異なるため調査・研究が必要である。

[泉副委員長]

荒川区議会は平成25年に議会基本条例を制定しており、翌年には年4回の定例会議と臨時会を柱とした通年議会を開始していた。導入のメリットとして、市長部局による専決処分がなくなること、市長による議会招集が1回で本会議や委員会を開催できること、補正予算の審議においても定例会を待つことなく審議できることなどの説明を受けた。確かにメリットだけを見るといい面が多いものの、荒川区は面積が約10平方キロメートルに対して人口が約21万人で、議員数が32人であることを考えると、富山市に比して取り扱う問題も限られることから、制度のみに固執しないほうが賢明だと判断した。

[田辺委員]

常任委員会は、総務、厚生、産業文教、環境建設と富山市とは構成が異なっていた。予算（決算）に関する特別委員会は事実上、全議員が委員となり、区長のほか特別職も出席する。委員会初日には約2時間かけて、各会派からの総括質疑が行われ、この模様は後日ケーブルテレビでも録画中継される。答弁は所管部局の管理職が行い、補助職員の同席も認められていた。質疑の事前通告は必要ないが、持ち時間が各会派の所属議員数によって決められているのはとてもよいと思った。富山市議会でも取り入れることを検討するべきだと感じた。音声のみではあるが、委員会をライブ配信することもよい取組であると思った。

[久保委員]

荒川区は通年議会を導入しているが、議会運営において、平常時であれば本市の現状と思ったほど差異はないように感じた。一方で、災害発生や国が緊急の補正予算等を組むような非常時においては、通年議会にすることで議会として意思決定できるという面で有意義であると思うが、非常時に臨時の議会を開くような場合は、十分な調査期間が確保できないことや審議時間も限りがあることから、単に承認をするだけの迫認機関になってしまうおそれがあり、本当の意味で議会としての権能を発揮するためには、個々の議員の能力向上が必要になると感じた。

[松井邦人委員]

荒川区議会は議会基本条例の下、通年議会を導入して災害時や緊急時に機動的に議会を開催し、専決処分を回避していたが、本市においては専決処分に係る議論が決していない段階で通年議会の利点として捉えることには疑問を感じた。また、本市は新型コロナウイルス感染症に関する補正予算では臨時会を開催しており、通年議会を導入せずとも機動的な議会運営ができていたため、通年議会の必要性は感じなかった。

当初予算審査については、議長を除く全議員で特別委員会を開催し、各議員の持ち時間（答弁を含み1人54分）を定め、会派ごとに管理していた。議員の資質向上を考えると効果的だが、本市は荒川区と異なり審議対象が多く、審議日数が膨大になることが懸念される。

[岡部委員]

平成25年の議会基本条例制定後、平成26年5月から通年議会を取り入れている。5月に開会会議を招集し、5月末に議会人事を行う緊急会議、年4回定例的に開く会議と4月の閉会議会となっており、基本的には本市と大きく変わらない。メリットとして災害時や緊急時の対応や、専決処分がなくなったとの説明があったが、視察などの議員活動に影響が出る可能性も感じた。

予算審査については、2週間前に議案の説明を行った後、特別委員会が設置される。区長のほか管理職が説明・答弁者として出席し、8日間の日程での質疑が行われており、当初予算の考え方を全議員に共有する取組として参考になった。

[舎川委員]

委員会での音声ライブ配信については、議論を発信しようという議会の思いは理解できるが、音声のみの配信であり、誰の発言か分からない点では、配信する本質的な意義に疑問を感じた。委員会の配信については、実施の際はコスト面も考慮しながらではあるが、やはり映像と音声を併せて配信することが重要であると感じた。

また、通年議会制は定例会制に比べて、より柔軟な議案審議が可能であるとのことだが、実質的には年4回の定例会を軸としており、総じて特徴を見いだすことができなかった。逆に閉会がないことで、副議長や議員の辞職許可が困難であることや、請願や陳情の付託時期について見直しを要するとのことであった。議会改革の名の下に実施することに異論はないが、無理な制度変更は、ときに次なる課題に向き合うこととなるので十分な議論が必要であると感じた。

[押田委員]

荒川区では通年議会制を導入している。突発的な災害や緊急の行政課題などに迅速に対応できることや専決処分がほぼなくなるというメリットがあるが、いつ議会があるのか分からない状況で、議員の先進地視察の日程が組みづらいなど影響も出る。特に富山市には海、山、街と幅広い課題があり、先進地視察は必要不可欠とも言えるものである。導入には慎重にならざるを得ない。

当初予算審査については、予算特別委員会に一括付託し全議員で審査を行う。区政全般に対し質問ができるので、双方ともかなりの緊張感を伴うものだろう。しかしなが

ら、全議員と担当の部長、課長を8日間にわたって拘束することにもなり、デメリットも生じることになる。富山市においては、4人以上の会派であれば、会派内で議論することによって全ての委員会で質問ができる。少数会派でも本会議で一般質問することは可能である。手法の違いということになるが、メリット、デメリットを今後検証していかなければならない。

[松井桂将委員]

議会基本条例が平成26年度から施行された荒川区議会を訪問した。

通年議会を採用しており、定例会の回数を年1回とし5月から翌年4月までを会期としていた。導入のメリットとして議会の主体性の発揮、専決処分の回避、議案の廃案回避が挙げられた。通年議会の実施に伴う影響としては、事務局の事務処理や経費の負担が増えることは特にはないとのことであった。

議会基本条例の導入については、メリットとデメリットの両面があり、必ず導入すべきものではなく、各議員の取組による場合が多いと考える。本市においては、まずは、その必要性について検討すべきと考える。

[横野委員]

予算（決算）に関する特別委員会は、予算8日間、決算7日間を原則に行っている。

1日の審査時間は4時間として、款・項・目別に部長や担当課長が説明し、全議員と意見を交わしている。詳細に区議会の予算内容が検討できると、事務局長も議長も自信のある発言であった。富山市も予算特別委員会を設置し、全部局の予算について全議員が意見交換し、各分科会で承認を求めるシステムを検討すべきだと思う。今の体制では、所属する委員会以外の予算の内容を十分に把握できないので、会派ごとに素案を持ち寄り検討すべきだと思う。また、会派ごとに担当部局から説明を受けることもいい取組だと感じた。

令和5年11月13日（月）山形市



令和5年11月14日（火）荒川区

