

平成30年2月28日

生駒市議会議長 中谷尚敬様

議会運営委員会委員長 吉村善明

委員会調査報告書

当委員会で調査した事件の調査結果について、生駒市議会会議規則第107条の規定により、下記のとおり報告します。

記

- 1 派遣期間 平成30年2月6日(火)～7日(水)
- 2 派遣場所 長崎県議会 長崎県壱岐市議会
- 3 調査事件 (1) 通年議会について
(2) タブレットの運用について
- 4 派遣委員 吉村善明 片山誠也 下村晴意 伊木まり子 白本和久
樋口清士 浜田佳資 改正大祐 松本守夫
- 5 概要 別紙のとおり

生駒市議会 議会運営委員会視察報告

【目的】

これまで、生駒市議会は、二元代表制のもと、その役割と責務を踏まえ、市民との情報共有や議案審議の充実、政策立案と提言のための調査活動の充実に向け取り組んできたが、この取組をより確かなものとするため、「生駒市議会基本条例」を平成26年1月1日から施行している。

同条例施行後も議会運営の改善に継続して努めているが、通年議会は導入していないことから、今後の議会運営の参考とするため、通年議会の利点と課題について、長崎県議会及び長崎県壱岐市議会の取組を調査する。

特に長崎県議会では、現時点で通年議会を廃止されており、その理由も含め調査する。

なお、壱岐市議会では、現在全員協議会において導入を協議しているタブレット端末をすでに導入されていることから、今後の協議の参考とするため、タブレットの運用についても調査する。

長崎県議会 平成30年2月6日(火) 午後1時～2時30分



○通年議会について

1 通年議会の導入経緯

平成23年6月に設置された県議会・県政改革特別委員会において、種々の議会改革についての検討がなされ、その中で、通年議会の導入についても検討された。その際、会派間での意見の相違があり、参考とするため、県内3地区で意見交換会を開催している。

会派間の意見が相違していたが、平成24年3月議会において、上記特別委員会では定例会の回数を1回とする条例改正案を、可否同数、委員長裁決

により、同委員会から提出することを決定し、本会議では、賛成24名、反対20名で可決された。

賛成会派、反対会派の意見は以下のとおりである。

《賛成会派の意見》

- ・議会が主導的に本会議を開くことができ（議長による議会の招集）、災害等の突発的な事態にも、民意を受けた議会が迅速に対応できる。
- ・次の議会の招集を待たずに議案提出ができることから、迅速な議決、早期執行が可能となる。
- ・意見書案や決議案等について、時宜にあった提出や議決が可能となる。
- ・審査時間が十分に確保されることにより、本会議審査や委員会審査の充実が図られる。
- ・参考人や公聴会制度の活用により、県民の意見を聴く機会が設けることが容易になり、県政に反映させることができる。

《反対会派の意見》

- ・県議会議員は議会活動とともに地域活動も極めて重要な職務であるが、地域活動が制限される可能性がある。
- ・議会審議の充実については賛同するが、現行制度の中で、定例議会並びに決算審査特別委員会の会議日数の増加や調整を図ることで十分に対応可能。
- ・通年議会により、議会活動期間が現状の1.5倍と予測されており、議会に対する理事者の業務負担が増加し、行財政改革で職員削減が実行されている中、健全な行政運営が困難となる恐れがある。

2 通年議会の実施状況

通年議会の実施に当たり、常に開会中であることから、従来の定例会と例年5月に開催される臨時会を、定例議会として年5回開催するとともに、例年開催される臨時会を除く臨時会を緊急議会とする運用である。

通年議会導入後は、前年の定例会の会期が96日であったのに対し、会期に対応する定例議会の期間が156日と増えており、定例会中の委員会開催日が3～4日から、委員会開催日が10日に増えている。

3 通年議会導入に向けた手続き及び運営上の留意点

《おもな条例・規則等の改正》

- ・長崎県議会定例会条例 定例会の回数を年4回から1回に改正
- ・長崎県議会会議規則 発言の訂正・取消、一時不再議に係る改正
- ・長崎県議会実施要綱を新たに策定

◎発言の訂正・取消の期間

導入前：その会期中に限り、発言の取消または訂正を求めることができる。

導入後：その会期中に限り、発言から10日以内に発言の取消または訂正を求めることができる。

◎一時不再議の取扱

長崎県議会会議規則の改正と長崎県議会通年議会実施要綱により、集中審議期間（定例月議会）が変わったときは、事情変更があったものとみなし、一事不再議を適用しないこととした。

◎過去に専決処分していた案件のうち、早急な議決が必要なものへの対応

①地方自治法第179条関連

- ・直近にならないと改正内容がはっきりしない税条例の改正については、専決処分を行っている。

⇒過去に専決処分していたような案件のうち、早急に議決を行った例はない。

②地方自治法第180条関連

- ・あらかじめ議会が委任する軽易な事項の専決処分は従来どおりの取扱としている。

4 通年議会廃止について

平成26年2月に定例会の回数を年4回とする条例改正案が提出され、同月に賛成26名、反対18名で可決され、通年議会は廃止された。

《廃止提案のおもな理由》

①通年議会の導入が時期尚早であったこと。

本来、通年議会の導入という議会の根幹に関わるこのような決定に当たっては、全会一致によることが基本と思われる。導入した他県は全会一致であった。一度白紙に戻すことが必要である。

②議員の地域活動が制約されたこと。

会議日数の大幅な増加により、議員が地域の声を聴く機会が減り、議員の本来の責務である地域の代弁者としての役割に弊害を来している。

③執行部の職員の負担が増大し、業務執行に影響が生じていること。

従前は、執行部は閉会中に計画的に業務執行をしていたが、通年議会の導入により、定例月議会の日程が大幅に増加したことから、業務執行に影響が生じている。

5 通年議会導入前後の比較

	導入前	導入後		廃止後
	(平成23年度)	(平成24年度)	(平成25年度)	
定例会	年4回招集 2月・6月・ 9月・11月	年1回招集 会期：5月～翌年3月 5月に開会し、6月・9月・11月・ 2月に定例月議会 必要に応じて緊急議会を招集		年4回招集 2月・6月・ 9月・11月
一般質問	1定例会に3日 間(年12日間) 実施 1日に4人質問 が基本 年間質問者数 46人 ※議員は年1回 質問できる	1定例月議会に 3日間(年12 日間)実施 1日に5人質問 年間質問者数 60人 ※議員は年2回 質問できる	1定例月議会に 4日間実施 1日に4人質問 年間質問者数 60人 ※議員は年2回 質問できる	1定例会に3日 間(年12日間) 実施 1日に4人質問 が基本 年間質問者数 48人
常任委員会 予算決算委 員会分科会	1委員会当 たり、各定例会に 3～4日開催	1委員会当 たり、各定例月議 会に10日開催	1委員会当 たり、各定例月議 会に7日開催	1委員会当 たり、各定例会に 5日以内開催 (予備日1日含む)



○ 通年議会について

1 通年議会導入の経過

議会基本条例の制定に向けて改革検討特別委員会を開催し、通年議会・反問権・議会報告会の3点をセットで検討した。

2 通年議会の概要

- ・議会基本条例第4条で、定例会を年1回とし、会期を通年で行うと規定
- ・1月から12月までの1年間を通して開催
- ・本会議は1月に開会し、3月、6月、9月、12月に再開する。
- ・緊急の場合は、その都度本会議を開催する。
- ・休会中の場合、専決処分を行っていた議決事件が、議会を開催し審議することになる。
- ・一事不再議については、審議機関の異なる本会議の都度、事情変更の原則を適用する。

3 通年議会導入後の議員の活動の変化

- ・導入前と変わりはない。

4 通年議会導入後の専決処分の扱い

- ・議会基本条例第11条による専決処分の指定（地方自治法第180条関連）

5 通年議会導入後のメリット及びデメリット

《メリット》

- ・定例会・臨時会の招集告示の関係で、開会日まで告示から1週間を要したが、通年議会により、毎年1月に市長が招集告示をし、それ以降は議長の権限で12月までは本会議が開催できるようになった。

- ・緊急時に即座に対応できるため、機動的に活動できるなど議会の活性化になる。
- ・専決処分において、議会の議決に付するために時間的余裕がない事例がほとんどなくなり、自治法第179条に基づく専決処分ができなくなった。

《デメリット》

- ・常任委員会の所属変更、特別委員会委員の辞任については、通年議会では休会がないため、本会議で許可を得なければならない。

○タブレットの運用について

1 タブレット端末の導入経緯

議員が執行部に対し資料をデータで求めたことがきっかけとなり、有志議員5名で、「ICT導入検討委員会」を設置し、以下の3テーマを検証

《3つのテーマ》

- ・議案書、資料等に係る行政文書のペーパーレス化
- ・議案等作成に要するコスト削減と職員の労力軽減
- ・議会運営及び審議の効率化

⇒検証結果として、審議の効率化・労務改善や情報共有のスピード化も図ることができることから、早急にタブレット端末を導入し、執行部と一体的に運用するべきと判断した。

2 タブレットの仕様

①端末の仕様

- ・機種：iPad Air 2 LTEモデル
 - ・導入台数：42台
 - ・通信方法：電話回線機能付き
- ※Wi-Fiモデルでは十分な利活用ができない。

②文書共有システムの導入

タブレット端末の効果を引き出すために同時に導入

《文書共有システムの選定》

- ・自治体議会に導入実績のある東京インタープレイ社開発の「Sidebooks」を導入。

※特徴

- ・常に最新文書の共有が可能
- ・ユーザー毎に閲覧権限付与
- ・文書の更新が即座に反映
- ・横断検索に優れて適確

③ランニングコスト

タブレット端末：年間234万円

システム：年間約39万円

⇒合計：273万円

3 タブレット導入の効果

①コスト削減…印刷費、用紙代、消耗品費、郵便代など

②行政事務の効率化

- ・職員の労務軽減（議案配布、資料差替え事務など）
- ・資料保管スペースの圧縮
- ・事務連絡の効率化

③議案審議活性化、議員の利便性向上

- ・会議時間の短縮
- ・議案資料のカラー化、写真や動画、インターネットの活用
- ・スケジュール管理及び情報の共有化
- ・議員活動としての活用（市民への説明）

【委員の意見】

《通年議会》

- ・ 具体的な運用事例を踏まえれば、通年議会を導入については以下のようなメリットがあると考ええる。
 - 災害時などの緊急時に、一時的にはあるが頻繁に議案が上がってくるような事態において機動的に対応できる。
 - 行政側が議会の議決に付すための時間的余裕がない事例がなくなり、地方自治法第179条に基づく専決処分ができなくなる。
 - 会期当初を除き、市長の招集告示なしで議長権限で開催できることから議会の権限が強化される。

その他、長崎県議会で述べられていた「審査時間が十分に確保できる」、「参考人招致や公聴会が活用できる」、「意見書や決議等について時宜にあった提出・議決ができる」などについては、生駒市においては、臨時議会が適宜開催されている、委員会の調査が年間通して適宜実施できている等の現状を踏まえれば、会期中の日程の組み方により通年議会を導入することなく対応可能と考えられる。

また、通年議会といえども、会議の日程については、当初に定例会が定められるとともに、緊急的に開催される会議についても事前に日程調整されており、生駒市議会の実態と大きな差異はないと考えられる。

したがって、通年議会の導入については、主に、緊急時の対応、専決処分の削減という観点からその是非を検討すべきと考える。

- ・ 長崎県議会においては、通年議会の実施と廃止は、主に議会内構成の会派変更に伴うということで、制度的な問題があったというわけではないことが分かった。ただ、長崎県のように離島もあり広域に及ぶ場合は議員負担という点で通年議会は困難が伴ったとも言える。もっとも、議会の通年化に伴う日数増は全体の中ではわずかであり、結局は議員の姿勢次第ではないか。

その上で、重要な制度の変更が頻繁に起こらないのが望ましく、そのためには、できれば全会一致、少なくとも圧倒的多数での制度変更をすべきである。制度という形の変更を、議会改革のPRに使うのは避けるべきである。

ただ、集中審議は、通年議会のときはかなり多かったということなので、制度変更は審議の充実に資する面もある。

生駒市議会においては、委員会審査や調査の充実は、現行制度の枠内で十分可能（議員間討議の制度もあるし、市内調査も必要に応じて行っている。委員会での市民懇談会開催も可能である）であり、通年議会を検討するより、現行制度の活用が先決問題であると考ええる。

- ・ 壱岐市議会の事例において、審議の充実という点では、本会議日数は増えてはいるが、委員会は増えていず、さほど効果があったか疑問である。

災害対応等が迅速にでき、依然多かった専決処分がしにくい状況ができ、議員にも分かりやすくなった点はメリットと言える。

通年議会の導入は、常任委員会の正副委員長も入って検討し、全会一致で決定したということであり、これが混乱なく運営できていることの前提になっていると考える。

通年議会のメリットとされる、市民から要望・陳情等があった場合の即応性という点は特にないということであり、導入検討の際には特に考慮しなくてもよいのではないか。他の方法がある。

- ・ 長崎県議会の事例において、通年議会の導入は、議会活性化のために是非必要であるとか審議内容を充実させたいといった具体的な目的のためではなく、当時、議会として取組んでおられた「議会改革」のメニューの一つとして取り入れられたものと思われた。導入前に実施した意見交換会においても、特段、市民から通年議会を求める声はなかったとのこと、廃止後も市民から通年議会に対する意見は届いていないとのこと、また、通年議会を盛り込んだ議会定例会条例の議決状況は、本会議で賛成24、反対20と反対も多い中での可決し、その後、改選があり議会の構成が変わった後、通年議会を廃止し定例会の回数を年4回とする条例案提出、賛成26、反対18で通年議会が廃止された。

以上の経緯や、通年議会導入時の賛成意見、導入前後の議会日程・審議日数・審議内容についての視察時の説明から、通年議会が議会改革にとって必須の事項とは思われず、また、生駒市議会のような通年議会を導入していない議会においても、工夫によっては、通年にすることなく対応できるのではないかと思われた。

- ・ 通年議会を導入した場合、執行部職員の負担が増大し業務執行に影響が出るとのことであった。生駒市で通年議会導入を検討する際には、市民にどのように還元されるのかしっかり考える必要があると思われる。
- ・ 通年議会廃止提案の理由として、通年議会を導入した他県は全会一致で決定している、導入は時期尚早であったと言い切られたことから、導入には慎重な判断が求められることを実感できた。
- ・ 通年議会導入後のメリットとして、専決処分の案件が少なくなったと説明されていた。生駒市においては一部の部署から出される専決処分案件で課題が指摘されてきた。執行部においては壱岐市のように通年議会を導入し専決処分が減少した事例を知っていただき、専決処分について適切な対応をお願い

いしたい。

- ・ 長崎県議会では、議会が純粹に通年議会のメリットを感じ、導入に至ったというわけではなく（純粹に通年議会のメリットを感じた議員もいたであろうが）、会派の分裂による政治的な動きに振り回されるようなかたちで導入に至ったようである。
- ・ 長崎県議会のように、遠方から各地域の代表者が集まる県議会における通年議会の導入は、市議会におけるそれよりハードルが高いように思われる。一方で、壱岐市議会事務局の職員曰く「15分で集まることができる」壱岐市議会の方がハードルが低かったように思われる。
- ・ 長崎県議会の事例では、通年議会を導入しても、専決処分が少なくなったというわけでもなく、あまり導入のメリットを感じる事が出来なかった。
- ・ 通年議会は議会の根幹にかかわることであること、また、他県議会（栃木県議会、三重県議会）では導入に際しては、全会一致であったことから、本市議会を導入するに当たっても全会一致が基本であるように思われる。一部反対する会派や議員がいるなかで、多数決で導入を決定したとしても、長崎県議会のように数年で廃止されるということが起きかねないように思われる。
- ・ 通年議会の導入検討に当たっては、長崎県では導入後に「執行部の職員の負担が増大した」とのことであったので、議会内に加え、執行部側とも懇切丁寧な話し合いを行うことが求められる。
- ・ すでに本市議会においては、定例会閉会中でも必要に応じて委員会を開催していることから、すでに通年議会に近い状況であるように思われる。
- ・ 通年議会を導入するにあたっては、全会一致で進めるべきものである。長崎県議会は委員会では可否同数で委員長採決、本会議でも賛成24 反対20と僅差であり通年議会導入にあたり、議会が一枚岩になれていない。その結果2年で廃止という状況に追い込まれている。
- ・ 通年議会で、年4回の定例会のようなものは存在するので、会期が延びるだけでメリットをあまり感じなかった。市と県との違いはあるが、県は専決処分が少ないということなので、通年議会を廃止しても十分対応できている。壱岐市議会では通年議会によって専決処分が減ったこと。また災害時、補正予算の際はすぐ対応出来、通年議会は威力を発揮している。
- ・ 導入するのであれば、議会が一つになって進むべき事案である。
- ・ 長崎県議会の事例の調査でしばしば耳にしたのが、通年議会は長期間にわたって開会しており、閉会中の期間が短くなることから、地域で議員活動をする時間が少なくなるということである。したがって、議員にとって大切な

民意を反映する機会が失われかねない、取り分け長崎県は離島が多いため、地元への行き来に時間がかかるというハンデがあるとされており、通年議会では、身近に住民と接する政治活動がやり難くなる恐れがあるということである。

しかしながら、議員の本来の職務は何かと考えると日本国憲法に、「地方公共団体には、議事機関として議会を設置する」とあります。議事というのは、「会合して協議すること、審議すること。また、その内容。」と辞書に載っています。議会とは、議員によって構成された合議制の機関です。即ち、議員は、議会に於いて審議することが主たる責務になるのです。

前述した地域活動の制限以外にも通年議会のデメリットがあるとは言え、議員として唯一、重大な職務である議会での審議がおろそかになることは許されません。

権力を有する行政に対し、意思決定機能と評価・監視機能をフルに発揮して、民意を反映させる努力を怠らず、通年議会で議員本来の職務である議会審議にパワーを傾注させることが望まれる。

《タブレットの運用》

- ・ 壱岐市での導入の実態を踏まえ、生駒市でのタブレット導入について、以下の点を踏まえた検討が必要と考える。
 - ①画面のみでの資料の閲覧については、小さい字が見えにくい等、一定問題があることから、例えば、予算に関する説明書、決算書など、部分的にペーパー資料の併用について検討を要する。
 - ②端末、通信方法について、想定される利用方法を踏まえ、吟味する必要がある。
 - ③執行部側とともに導入することにより、より高い導入成果が得られることから、執行部での導入の在り方、財源確保等について検討を要する。
 - ④タブレットの利用の在り方については、導入後に拡大していくことが想定される。タブレットを有効に活用するためには、利用方法について研究(共有)、新たなコンテンツの開発、利用ルールの変更等、継続的な検討が必要となることから、検討のための会議体の設置について検討を要す。
 - ⑤タブレット導入に伴い、従来印刷の制約により行政から提出されなかった資料を求めやすくなるというメリットがあることを踏まえて、導入の是非を検討する必要がある。
- ・ タブレットの活用については、災害時の情報を送る等しているが、現在も模索中であり、今後の経緯を注視したい。

- ・ タブレットの活用では、ソフトを何にするかが相当重要であるようで、その点参考にすべき。なお、ワオトークは参加人数によって（生駒は壱岐より議員も職員も多い）どうなるか、の疑問があり、使い方の検討が結構必要となるのではないか。
- ・ ペーパーレス化については、予算・決算についても行っているが、やや困難な面もあるようなので、この点は慎重に検討すべきである。導入の費用対効果が大きいのは、この点があるのではないか。
- ・ 一般質問の活用は初歩的ではあるが、市長に反問権を認めていることへの対応で、過去の答弁をその場で調べることに使用しており、議論の正確性の担保と深化に資すると言える。
委員会では、他の議員のやりとりの最中にネット検索で調べ質疑しており、委員会審査の充実に資する。この点、本市議会での試行で検証していきたい。
- ・ 2台以上も可としているが、これは同時に複数資料の検索等で必要なことである。パソコンも可としているが持ち込んでいる人はいないとのこと。キーボードを打つ音の問題があり、現状では困難で、要検討である。
- ・ 執行部が議会の会議で使用するタブレット端末を議会の予算で提供しているが、これは困難ではないか。
- ・ 本市議会での試行の検証をしっかりと行って、再検討する。
- ・ タブレット端末に関しては、これまで、本市議会におけるワーキングチームでの検討においては、コストの削減にはつながらないのではないかとということであったが、壱岐市議会ではコストの削減にもつながっているようであることから、この点については再度検証をしてみても良いのではないか。
- ・ 壱岐市議会ではタブレット端末の導入後、概ね順調にその運用がなされているようであることから、本市議会においても、導入を前向きに検討しても良いのではないかと考える。
- ・ タブレット端末の導入に関しても、議会運営において大きく影響を及ぼすことが考えられるため、通年議会の導入と同様にあくまでも全会一致を基本とすべきように思われる。
- ・ タブレットを導入したことにより、壱岐市議会は完全なペーパーレスにしている。資料を含む議案書作成に要する年間コストとして印刷費、用紙代、委託料、人件費、その他で350万円の年間コスト。ワーキングチームが出した、タブレット導入にあたり削減が見込まれる額20万円とのかい離が、どこまでペーパーレスにするのかで変わってくる。
- ・ タブレットを議会全体で使いこなそうと、教えあう点は非常に前向きである。

- 執行部を巻き込み、理事者のタブレットを議会が用意したのは驚いたが、一斉に導入することで効率化を図ることはよいと思う。
- 情報発信として壱岐市議会の F a c e b o o k ページがあり、視察している中、その様子が即アップされ発信されていた。しかし発信しているのが事務局になるので、せっかくの F a c e b o o k で双方向になるところが単方向なのが惜しいと感じた。
- W o w T a l k というソフトを使われ、コスト削減、業務効率アップを感じた。タブレット導入も一つだが、こういったソフトを使い、できる所から効率化するのも一つだと思う。
- タブレット端末の導入については、今までの情報と合わせて今回視察した壱岐市のケースを充分考慮する必要があると思います。