

平成24年2月24日

生駒市議会議長 井上充生 殿

議会運営委員会委員長 樋口清士

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24年2月2日(木)～3日(金)
- 2 派遣場所 福岡県久留米市議会及び福岡県大野城市議会
- 3 事 件 (1) 行政の政策評価について
(2) 予算委員会の常任委員会化について
(3) 議会運営について
- 4 派遣委員 樋口清士、白本和久、山田正弘、中谷尚敬、上原しのぶ、
下村晴意、有村京子、角田晃一、吉波伸治、伊木まり子
- 5 概 要 別紙のとおり

視察先	福岡県久留米市議会（平成 24 年 2 月 2 日）
施策等の名称	<ul style="list-style-type: none"> ●行政の政策評価について ●議会運営について
視察の目的	監視機能を有効に発揮できる方策の一つである行政の政策評価について、久留米市議会での実施状況を調査し、生駒市議会の行政監視機能を強化に向けた取り組みに資するとともに、久留米市議会における議会運営の状況について調査し、今後の効率的かつ円滑な生駒市議会の運営に資することを目的として視察を実施した。
施策等の概要	<p>1. 行政の政策評価について</p> <p>(1) 政策評価の実施に至った経緯について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成 20 年 12 月に議会基本条例が制定され、それに基づき同年同月に政策評価特別委員会を設置。 ・その中で評価手法について検討した後、平成 21 年 6 月議会において行財政改革調査特別委員会（委員：10 人）が設置され、政策評価はこの委員会で実施することを決定。 <p>(2) 具体的な政策評価の手法について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成 22 年 7 月より試行的に実施（委員会を 5 回開催）、平成 23 年 2 月に市長に対して政策評価の結果を通知。 ・特別委員会で評価テーマ（大テーマ 6、中テーマ 14）を設定し、評価を実施。 ・各テーマに関連する事業（全 70 事業）に関する資料を市から提供。（事業は市が選定し、議会で確認している。様式は統一されていないが、市が事業仕分けを行った際のものがベースとなっている。） ・各委員が 6 つの大テーマ及び 14 の中テーマごとに、政策評価シートに基づき、課題及び今後の方策を記載し、委員会に提出。（各委員が成果、費用対効果など議員が独自で評価し、課題、方策をとりまとめ。） ・提出されたシートをもとに委員間討議を行い、委員会としての評価を集約。 ・評価結果を市長に通知。 <p>(3) 政策評価を実施するにあたっての留意点について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市では総合計画の進行管理として、総合計画に基づく事業評価を行っているが、これとは別に議会としては独自に主体的にテーマを設定。 <p>(4) 今後の改善点等について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・今後の実施方針については未定。 ・予算への反映については、アクションプラン等、適宜報告を受けてきたが、今後一步進めていきたい。 <p>2. 議会運営について</p> <p>(1) 特色ある議会運営について</p> <p>(2) 改善された議会運営について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・議員定数は合併前に 94 人であったものを、平成 19 年に 42 人とし、議会制度調査を経て現在 38 人

	<ul style="list-style-type: none"> ・議会運営委員会の委員は4人以上の会派から選出 ・常任委員会は1日2委員会を開催 ・常任委員会の任期は2年 ・議長は常任委員会に一旦所属した後辞任 ・特別委員会の委員は4人以上の会派から選出 ・決算は9月定例会の会期中に追加議案として提出され、継続審査 ・委員会室内での傍聴は10人までであり、超えた場合モニターで傍聴 ・全員協議会、議案説明会はなく、定例会前の委員会で議案説明 <p>【質疑応答】</p> <p>Q:参考とした市議会は？</p> <p>A:決算に際し事業評価を行っている議会として多摩、茅ヶ崎、小松島、飯田があるがいずれも事業・施策レベルで行っており、政策レベルでの参考となる議会はなかった。政策レベルで行うと抽象的、包括的にならざるを得ず難しい。</p> <p>Q:結果の活用方法は？</p> <p>A:今後の方策については、部長会で公表し、予算編成に反映するかたちになっているが、抽象的な表現になっており、予算に反映されたかどうかは分かりにくい。検証はされていない。</p> <p>Q:議員間討議に際して意見の相違はなかったか？</p> <p>A:推進すべきテーマのみを取り上げているため、また、重点の置き方についての評価を行っていないため議員間討議に際しての意見の相違は少なかった。(事業の縮小や優先順位の議論までいかなかった。)</p> <p>Q:実施した効果は？</p> <p>A:これを実施することで議員の勉強にはなった。</p>
<p>考察</p>	<p>●久留米市では決算審査に際して、議会が独自で政策評価を行っている。生駒市においても、現在決算の審査方法の見直しを行っており、決算審査に併せて事業評価を試行的に実施することを協議しているところである。</p> <p>そこで、検討、協議に際しては、以下の久留米市議会の取り組みの成果、問題点について参考とする必要がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・行政に対するチェック機能の強化という観点からは、行政に対する評価を議会独自の視点で行うことの意義は大きい。しかし、政策レベルの評価を行うことは、事業レベル、施策レベルで評価を行うより、予算編成に向けた改善等を求める内容等が抽象的なものになってしまうという問題がある。(総論賛成となり、改善点が明確になりにくい。) <p>そこで、議会での評価は、事業レベル、施策レベルで行うことが望ましい。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・評価結果を部長会で公表することになっているものの、予算編成への反映の過程が不明確である。 <p>そこで、行政側への提言方法、予算編成への反映結果等の議会への報告などの</p>

	<p>手続きを明確化し、ルール化することが必要となる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・評価に際しての基準が不明確であり、議員の裁量に委ねられる範囲が大きい。そこで、評価基準を明確化するとともに、評価シート等の様式を作成することが必要となる。 ・上記に関連する事項として、行政側も過去に事業仕分けを行ったことがあるものの、事業評価が義務化されておらず、評価対象事業に関する情報提供の様式が統一されていない。(生駒市においても施策評価は行われているものの事業評価は行われていない。) <p>そこで、議会が評価を行うための環境整備（事業評価シートの作成等）が必要となる。</p>
委員の意見等	<p>各委員からの考察、意見等は以下の通り。</p> <p>【政策評価について】</p> <ul style="list-style-type: none"> ●市長に通知された政策評価の結果は、部長会等で検討はされたものの、検討の結果がどれだけ反映されたのかの検証にまでは至っていないとのことであった。試行的に実施された取り組みだけに、今後、本格的な政策評価を実施される場合は、市長への通知後の議会のチェック体制（評価を反映させるための進行管理）の構築は必須であるとともに、通知のみに終わってしまうのでは実施する意味がすくなくなってしまうため、実のある制度とするためにも、本格導入に当たっては、議会内での議論がかなり必要となると思われる。 <p>本市でも、決算の審査方法の見直しにおける事業評価を試行的に実施するため、現在、協議が行われているが、久留米市議会の行政の政策評価制度も参考にしつつ、十分な議員間協議と、理事者側との協議を重ねなければならない。</p> <ul style="list-style-type: none"> ●議会が独自に市の政策全般について評価する取り組みは、久留米市以外では行われていないとのこと。生駒市議会でも今後やっていくべき取り組みと思われる。先進事例を参考にしたり、学識者の指導を受けたものではなく独自に取り組まれたことは高く評価したい。 <p>政策評価は施行的実施とのことで、全体的に具体性を欠いていて、完成した取り組みでないことがうかがわれた。予算審査に反映できる具体的な評価には至っていなかった。評価シートが作られていればより具体的な評価が可能となり、問題点も発見しやすく効果的と思われる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ●評価テーマとして <ol style="list-style-type: none"> ①誰もが生き生きと暮らせるまち ②子どもが伸び伸び育つまち ③農業が暮らしを支えるまち ④人が集いにぎわうまち ⑤安全・安心で快適に過ごせるまち ⑥環境に優しいまち <p>が掲げられている。</p> <p>これらのテーマはいずれも市民生活全般に亘っている。一つ一つのテーマの関</p>

連事業をあげて評価していくということであるが、かなり多くの事業を評価することは容易ではないと感じた。また、同時に一つ一つの事業をテーマごとに評価する場合、評価の視点がどこにおかれているかということも重要になってくる。

行財政改革と言う側からのみ評価するのではなく、一つ一つの事業が市民のニーズを満たし、市民生活に潤いを与え、生きがいに繋がるものであるという視点からも評価されるべきである。

特に、財政的に困難を抱える自治体が増えている昨今の情勢の中で、「市民生活を如何に支えるべきか」という視点に立った政策評価も重要である。行財政改革は必要なものであるが、自治体の一つ一つの政策が市民全体の暮らしをしつかり支える政策であるべきだと言う視点に立った評価が何より重要だと言う思いを強くした。

- 試行的に実施されたことはいえこれだけの評価と今後の方策を示すには、膨大な時間と労力をついやしたと思われる。この政策評価が行政施策にどのように生かされ、実行されるのか検証作業まで至っていないのは残念だと思う。

ただし、これだけ多くの施策を調査点検することは、確かに各議員のスキルアップにはなったのであろう。今後、生駒市で政策評価を取り入れるにあっては、評価のみで終わるのではなく評価がどのように行政の施策に反映されたのか検証されることも視野に入れて取り組むべきである。

- (本市施策等への反映の考え方など)

上記を踏まえ平成22年7月から平成23年2月まで5回の会議を経て本年2月25日に市長に政策評価の結果について通知するとのことだが、評価を踏まえた今後の方策は具体性に乏しく、行政の方がどう受け止め、どう生かすのか今後注視していきたい。

- (意見等)

どの政策を評価の対象とするのかについては、同市方式も良いが、一定行政との協議が必要と考える。その場合評価の対象を選択する基準(例えば一定の予算額以上とか)を作っておくことは政策評価の継続性の観点からも有効と考える。

- (考察)

政策評価の結果は、一応部長会等で検討されたが、それがどれだけ生かされたのかの検証はなされていない。

「政策評価の結果について」(委員会としての評価を集約した文書)は抽象的で具体性に欠け、検証するだけの生かすものがなかったものと思われる。

以上より、政策評価はかんばしい効果はなかったと評価されるのではないかと。昨年4月の改選後、6月議会において行財政改革調査特別委員会が設置され、それより7ヶ月がたち、年度末が近づいているにもかかわらず評価手法さえ決まっていないのは、やはり議員が政策評価をすることに無理が生じているのではないかと推察される。

(意見等)

考察より判断するに、直接、事業についての評価をするのは有効性が少なく、全議員を委員とする決算特別委員会を設置し、そこで、行政が作成・提出した政策・事業評価を検証するという手法の方が有効性を持つのではないか。

【議会運営について】

- これまでから全員協議会は設置されてこなかったとのこと。生駒市では議会運営委員会を委員外議員も傍聴できるし、今期はほとんどの議員が傍聴しているように思われる。現行の全員協議会における議会運営委員会委員以外の議員への確認作業的な部分は除くなど、全員協議会の運営について再検討の余地を感じた。
- 生駒市との比較において、それ程の差異は感じられない。むしろ一問一答方式の採用など生駒市議会の方が先進的な部分もある。
- 「くるめ市議会だより」では一般質問者名が記載されていないし、各議員の議案に対する賛否も掲載されていない。こういった情報公開の点では生駒市の方が進んでいる。

視察先	福岡県大野城市議会（平成 24 年 2 月 3 日）
施策等の名称	<ul style="list-style-type: none"> ● 予算委員会の常任委員会化について ● 議会運営について
視察の目的	<p>予算委員会を常任委員会化し、当初予算のみならず補正予算を対象に審査を行っている大野城市の予算審査の状況を調査し、昨年 3 月に予算審査特別委員会を設置したところである生駒市議会における予算審査方法の検証、改善に資するとともに、大野城市議会における議会運営の状況について調査し、今後の効率的かつ円滑な生駒市議会の運営に資することを目的として視察を実施した。</p>
施策等の概要	<p>1. 予算委員会の常任委員会化について</p> <p>(1) 常任委員会化した経緯について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 議員定数を 22 人から 20 人に見直したことを機に、審査能力の低下を防ぐことを目的として、平成 21 年 5 月に 4 常任委員会を 3 常任委員会に再編 ・ 以前は、当初予算・補正予算ともに各委員会に分割付託していたが、予算の分割付託は地方自治法違反であり、また修正もできない ・ 平成 18 年地方自治法改正で複数委員会への参加が可能となったことから予算委員会の設置を検討し、2 年前に予算委員会を設置 ・ 当初は当初予算のみ特別委員会で審査することとしていたが、12 月議会で分割付託された 4 月頃の契約事項が債務負担行為で可決され、これが 3 月の予算審査の段階では既決定事項となっているといった問題を認識 ・ 予算審査を常時できるように常任委員会としての予算委員会を設置 <p>(2) 具体的な審査方法について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 予算委員会を除く 3 常任委員会の審査（2 日間）終了後の 4 日間（うち当初予算の審査については 3 日間）で予算委員会が審査 <p>(3) 課題や問題点について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 他の常任委員会から予算が切り離されるのは問題、決算審査の結果を予算に反映する必要があるといった問題意識があり、対応方策を検討中 ・ 予算委員会は全議員の半数が所属しているが、予算に関われない議員がいることが問題であることから、連合審査会の開催、委員外議員としての発言を可能とするなどによる対応を（いずれも会議規則で実施可能）3 月定例会で実施予定 <p>2. 議会運営について</p> <p>(1) 特色ある議会運営について</p> <p>(2) 改善された議会運営について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 委員会の構成 総務市民委員会：8 人、福祉文教委員会：6 人、都市環境委員会：6 人（各任期 2 年） 予算委員会：10 人（任期 1 年） 決算特別委員会：10 人（決算は 9 月定例会の会期中に審査）

- 13年前からの議会改革の取り組みをスタート
 - ・審議会等への議員参加の抑制
 - ・一問一答方式の導入
 - ・会派の代表質問制の導入
 - ・委員会の個別開催
- 3年前に議長の諮問機関として議会改革検討会議を設置し、8ヶ月で63項目の意見を検討
 - ・広報委員会を会議規則に基づく委員会に位置づけ
 - ・常任委員会の傍聴については公開を原則とし、内規を廃止
 - ・議員定数の削減に併せて所管事務調査の充実することとし、会議規則に調査の手続を位置づけ
 - ・所管事務調査は日常的に実施可能であり、テーマを定めて調査し、本会議で調査結果を報告し、必要に応じて決議、意見書とする
 - ・議会改革推進会議では、議会報告会の開催、本会議のネット配信の実施を決定

【質疑応答】

Q. 委員会が減ったことの影響は？

A. デメリットはなく、メリットの方が多いと考えている。補正予算の審査がなくなったことから時間的余裕があり、所管事務調査に時間を掛けることが可能

予算に関わりたい議員が多いが、現在は傍聴でカバーしており、今後連合審査会で審査することで対応が可能

元々は、総務委員会が7人、他の3委員会が5人と構成人数が少なかったという問題も解決

Q. 予算審査のない常任委員会が形骸化しないかといった懸念はなかったか？

A. 形骸化しないように政策提言に注力して存在感を強めている

他の委員会で所管事務調査を実施し、提言を行い、予算委員会へ引き継いでいくといった流れを構築

全議員の半分ずつ、任期を1年として予算委員会と決算委員会とを構成（他の3委員会の任期は2年）

Q. 常任委員会で否決された議案に関連する予算議案を予算委員会でどう取り扱うのか？

A. 条例等は予算と同じ時期に提案されることはなく前例はない

Q. 予算の修正の実績はあるか？

A. 付帯決議の実績はあり、予算委員会としてとりまとめた

Q. 常任委員会からの政策提言の実績はあるか？

A. 昨年の本会議で上空が飛行機の航路が当たる学校に対する空調設備助成の対象を全学校に拡大することを提言

	<p>Q. 決算審査に際して事務事業評価等を実施しているのか？</p> <p>A. 正副委員長会議で決算審査の方法について勉強中</p> <p>既に行政側に事務事業評価シートがあることからこれを活用した方法を検討</p>
<p>考察</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●生駒市においても、予算の分割付託をせず、また修正案を提案しやすい環境整備を目的として、昨年3月定例会には議長を除く全議員による特別委員会を設置し、予算審査を実施したところである。今年度以降の予算審査の方法については未だ明確になっていないが、昨年度の取り組みの成果を検証し、予算審査を充実するための方法を検討しなければならない状況にある。 <p>この際、大野城市で行われている予算審査に係る常任委員会の設置（当初予算・補正予算の審査）、委員会の議員構成（予算審査と決算審査への議員の割り振り）については、その実績、成果（問題点）を参考として、審査をより充実するとともに効率的、円滑に行える方法を検討する必要がある。</p> <p>また、関連する常任委員会との連合審査会の開催は今年からの取り組みであることから、今後運営実態、その成果や問題点などについて捕捉し、参考とすることが必要である。</p> ●また、常任委員会化に際しては、大野城市では他の常任委員会の形骸化に繋がらないよう、政策立案機能の強化に向けて所管事務調査に力を入れている。生駒市では既に同様の目的からテーマ別調査を実施できるようにしていることから、大野城市の成果を踏まえ、テーマ別調査の実施を義務化する、より機動的に調査実施できるようにする、成果を本会議で決議、意見書とするなど、その改善に向けた取り組みについて検討することが必要である。 <p>また、検討成果を会議規則や申し合わせ事項として位置づけ、明記することも必要である。</p>
<p>委員の意見等</p>	<p>各委員による考察、意見等は以下の通り。</p> <p>【予算委員会の常任委員会化について】</p> <ul style="list-style-type: none"> ●当初は、行政実例による予算の分割付託の問題、予算の修正案の提案が容易にできる体制づくりのために予算委員会を設置されたのだが、議員定数の削減に併せた常任委員会数の削減による審査力の低下を、その予算委員会を常任委員会化することによって、他の常任委員会と連合審査会を開催することで担保したことは大いに評価できる。また、常任委員会化によって、補正予算も分割付託されずに審査できることも評価するとともに、議員定数20名を、予算審査、決算審査に10名ずつ委員を割り振り選任していることについても、今後の本市の予算決算審査にあたっての参考にしたいと思う。 ●議案提案された予算について、以前からある常任委員会でも関連審査？が行われ、当該委員長が予算委員会で委員長報告をされるとのことであった。1つの議案について多くの議員が参加し幅広く審査することは重要と思われる。しかし、具体的な状況がよくつかめなかった。再度、確認したいと思う。 ●大野城市では、議員定数が22名から20名に削減されたことから4つの常任委

員会を3常任委員会にし、予算委員会を常任委員会化したとのこと。

議員定数減により、常任委員会が一つ削減されたということであるが、市政全般をより専門的に掘り下げ広く審査するためには、仮に重複委員が出たとしても、常任委員会を削減するべきではないと感じた。

また、予算委員会の常任委員会化はそれなりに各分野の審査を従事させるためには一定の効果はあるかもしれない。しかし、一人一人の議員の発言をしっかりと保障するという点においては、生駒市の委員外議員の発言が保障されているという今の方法がよりベターだと感じた。

●大野城市議会もかつて予算は各委員会に分割付託していた。しかし、予算は不可分であり最終審査は一つの委員会で行うべきものであるし、修正案提出の環境を整えるために平成21年に予算委員会が設置された。このことによって議会は年間の行政施策も把握できるようになった。生駒市も去年の予算は同様の理由で全員参加の下、予算特別委員会を設立した。大野城市議会の場合は半数の議員が予算委員会委員であるが、生駒市の場合は全員参加であるので、24名程度の議員数なら生駒市のように全員参加が良いのではないかと思う。

●大野城市議会は「連合審査会」を設置している。これはある案件を付託された委員会が当該議案と関係のある委員会を招いて、その委員会を聞く会議である。生駒市においても一つの案件であっても内容によっては幾つかの委員会に関連するものがあるので、この「連合審査会」の設置は一考に値するものと考ええる。

●（本市施策等への反映の考え方など）

予算審査特別委員会の設置により 1. 日常的に目的をもって所管事務調査を行うことが出来る、2. 予算の一括審理により審査を強化できる、等は参考にすべき所と考える。

生駒市議会では委員外委員の発言を認めていることから実質的な到達点に大きな差はないように思えるが、3月議会での予算審査を行いながら同市議会との違いについて考えてみたい。尚同市議会が行った連合審査会の活用等は大いに参考とすべき所と考える。

●（考察）

2つの目的（不可分の予算の審査の充実を図る、修正案提出や付託決議付記の環境を整える）実現のため、まず、当初予算を審査するための特別委員会を設置し、次に、当初・補正の全予算を審査するための予算委員会を設置した。

（意見）

2つの目的実現ため、予算委員会を設置することは検討に値する。

しかし、予算委員会の定員は10人であるが、修正案提出や付託決議付記の環境を整えるためには全議員が予算委員会の委員となる方がよい。

【議会運営について】

●委員会の委員選任は議員の希望に沿って行われていたことや、常任委員会の正

副委員長会議が開かれていること、20人の議員が予算委員会と決算審査特別委員会に分かれて審査されていることなどから、議会として意見をまとめ、議会全体で行政側と対峙しようとしている姿勢が印象的であった。学ぶべきだろうと思った。

●大野城市は去年6月に議会改革推進会議が設置されている。議会報告会や本会議のインターネットライブと録画、配信などが今後の取り組み事項であるが、生駒市は平成19年6月に議会改革に関する検討会を設置して早くから取り組んでおり議会報告やインターネット中継などすでに実施済であるのでこの点については生駒市の方が先じている。

大野城市議会は委員会の機能を充実する取り組みとして調査結果に基づき、必要に応じて委員会が中心になって意見書や決議を作成している。これは生駒市としても取り組んでみてはどうかと思う。