

議会運営委員会視察報告概要

1 視察日時

令和6年1月18日（木）～令和6年1月19日（金）

（神奈川県横須賀市） 午前10時00分から午前11時30分まで

（京都府精華町） 午前10時00分から午前11時35分まで

2 視察先及び視察事項

（神奈川県横須賀市） 通年議会における議会運営について

（京都府精華町） 通年議会における議会改革、委員会における政策提言、
予算決算常任委員会について

3 参加委員

委員長 粕谷 不二夫 副委員長 末吉 美帆子

中井 めぐみ、矢作 いずみ、長谷川 礼奈、川辺 浩直、

佐野 允彦、大石 健一、亀山 恭子、中 毅志、

入沢 豊、大館 隆行

島田 一隆 議長、福原 浩昭 副議長

4 視察の目的

平成24年に地方自治法に位置付けられた通年会期制について、本市議会では、現在、導入に向けた議論と、導入に向けた試行を行ってきた。このたび令和5年第4回定例会において通年会期制を令和7年より施行する旨の条例等を可決したところである。

横須賀市議会においては、平成29年より通年議会を導入し、様々な議会改革を進めていること、また精華町議会は平成27年より通年議会を導入し、様々な議会改革を進めていることから、今後の議会運営の参考とするため、視察を行った。

神奈川県横須賀市議会

5 視察の概要

地方自治法では議会を開会するためには首長の招集手続きが必要となっている。議会閉会中であれば議決が必要な案件だったとしても首長が緊急を要すると判断した場合には、地方自治法第179条の規定により専決処分をすることができることは議会の地方公共団体の意思を決定する機能及び執行を監視するというものが十分に発揮をできないのではないかとこの可能性を含んでいる。こうした課題に対応するため通年議会という定例会、臨時会を廃止し、会期を1年間とし、その間は議会が必要に応じて開ける

制度が導入され、平成24年の法の改正に伴い、定例会、臨時会制と通年議会制を条例により選択できようになった。

一般的に言われているメリットとしては、4年に1回、または1年に1回の招集により会期が年単位で継続するので議長の判断に基づき、議会側で本会議を開会、もしくは再開ができる。このため議会側から首長への臨時会招集の必要がなくなる。いつでも委員会活動が可能となる。第179条の専決処分のうち、緊急を要するため議会を招集する時間的余裕がないことが明らかであるという専決処分がなくなる。この専決処分がなくなるというメリットが、議会がこの通年議会を導入したきっかけの一つである。

通年議会のパターンは2つある。地方自治法第102条の第2項は、条例上で定例会の回数を年1回とする。例えば1月に議会を招集し、12月までを1会期とし、従来の定例会の開催時期に合わせて定例会として本会議等を開催する。終了すると休会し、定例会月に本会議を再開するという流れである。従来の臨時会に当たるものは臨時会議として会議を再開することになる。定例会を年1回とするため、必然的に期間は1年となる。こちらのメリットは従来の4回の定例会日程を踏襲することができるため、現在の議事運営に大幅な変更が生じないことである。横須賀市議会ではこの方式を採用している。

新たな通年会期方式は、会期は条例で定める日から翌年の当該日の前日を会期とするため、会期が1年間ちょうどとなる。定例会を条例で定めることにより議会日程が毎年、ほぼ確定されるため、対外的に周知しやすくなるメリットがある。

横須賀市議会は平成29年5月から通年議会を導入し現在7年度目となるが、毎年5月中旬から翌年4月末日までを定例会の会期としている。また開かれる会議は6月、9月、12月、3月とし、都合によって再開月の変更を可能としている。

根拠法令は地方自治法第102条第2項とし、定例会の回数を年1回とし、会期初日に開かれる招集議会において会期を決定する方式にしている。主な理由としては従前の定例会制と大きく変更がないことがある。導入したきっかけは、通年議会の効果である地方自治法第179条の専決処分をなくすことが目的に大きくあったほか、審議審査は従来と変わらないということがあった。

通年議会の検討を開始した経緯は平成26年6月の議会運営委員会において議長から検討を依頼する旨の発言があり検討を開始した。背景としては、地方自治法第179条専決について議会から市長に対して専決処分を行う際には議会側に疑義が抱かれないう厳格な対応を求めるという申し入れを平成19年に行った。それでも、なお専決処分が行う妥当性が問われたケースがいくつかあった。平成26年に指定管理者変更の専決処分があったが、定例会への議案提出もできたのではないかと疑義があった。このようなことをきっかけに通年議会を含め会期のあり方について検討してほしいと議長から依頼があった。

改選後の平成27年から議会制度検討会で検討を行った。通年議会導入の方針を決定し、平成29年3月24日の本会議で通年議会導入に伴う基本条例や会議規則等が改正され、同年5月に横須賀市議会初の招集議会が開会された。

現在、7年経過するが、大きな問題はない。

年間スケジュールは、導入前と導入後でほとんど変更はない。

5月開催の臨時会に代わり、招集議会を行う。定例会を定例議会に名称変更し、議会

期間と呼んでいる。

5月に市長が招集し、その翌年4月末日までを会期としている。5月1日から次の招集議会までの期間を閉会中の期間としている。

また定例議会と定例議会の間を休会期間としている。会議規則の規定により、定例議会の最終日において、その期間を議決している。

導入後、変更した臨時議会と専決処分についてだが、休会中に緊急を要する場合は、定例会を再開し、臨時議会を開くこととなる。通年議会導入前は議員からの請求を含め市長が臨時会を招集していた。議員による臨時会の招集要件は地方自治法により定数の4分の1以上である。通年議会導入後は5月の閉会中を除き、1年が定例会の会期中となるため、原則として市長招集の臨時会はなくなり、市長又は議員からの請求に基づき、議長が定例会を再開し、臨時議会を開くこととなる。通年議会導入後の議員による請求要件は、条例案等の案件は12分の1以上の賛成者、その他の意見書等は提案者に加え、1人の賛成者を要件としている。

通年議会導入により臨時議会開催に係る要件は緩和された。通年で会期中ということと提出要件に合わせた形である。開く際のスケジュールは地方自治法第101条には議員から臨時会の招集請求があった場合、市長は20日以内に臨時会を招集する規定がある。通年議会の導入に当たり、市長又は議員から臨時議会の再開請求があった場合、まず議長は請求のあった翌日から起算して7日以内に議会運営委員会を開き、審査日程等を決定し、さらに議会運営委員会の翌日から7日以内に臨時議会を開くことを会議規則に規定している。

請求から14日以内に臨時議会を開くことになるが、あくまで原則であり、緊急の場合は短縮することもある。令和2年11月臨時議会では請求から開会まで7日という例もあった。

臨時議会の出席理事者については、原則として市長、副市長、提出される議案等に関係する部局長となる旨、通年議会実施要項に定めている。

緊急で臨時会という話があると日程調整は市長等の都合、正副議長の公務等を加味し、執行部と調整する。2週間前に市長から議長へ定例会の再開請求をし、全議員に再開予定を通知している。1週間前に臨時議会について協議する議会運営委員会が開かれ、再開当日は10時から議事日程を協議する議会運営委員会を開催し、14時から本会議を再開している。

臨時議会は委員会付託、本会議休憩中に委員会を開催し、本会議で委員長報告、採決と1日で終了している。

会計年度末における市税条例改正議案などについては、国会による法改正の審議が終了した後、通年議会導入前は、3月31日に専決処分を行って、第2回定例会に承認議案が提出されたが、通年議会導入後は、議会の議決を得てから執行することになったので、3月末に臨時議会を開き、委員会審査を経て議案を議決することとなった。平成30年は3月30日に令和3年は3月31日に臨時議会を開催した。

ただし昨年の12月議会で市長の専決処分の条例が改正され、この部分も追加されたので今後、年度末に議会は開かれる予定はない。

出席要求の考え方だが、定例会単位で出席要求を行っている。5月招集議会のときに

各執行機関の長に対して1年間の定例会の出席要求をしている。執行部側では1月1日付けで出席説明員の指定を行い、変更があれば変更の通知がある。誰を説明員とするかは執行部で決定している。常に出席を求める理事者については、市長、副市長、教育長、上下水道局長、消防局長、全部局長で全員出席である。

臨時議会のみ市長、副市長、関係部局長のみとなっている。

代表質問と個人質問、一般質問の違いについては、代表質問は3月定例議会の施政方針、予算に対する質疑として会派を代表して1人が、無党派議員は個人質問を行っている。一般質問は3月定例議会以外の定例議会に市の権限に属する行政全般にわたり議員がする質問である。

横須賀市議会の一般質問は一定例会当たり10人前後である。

6 質疑応答

質疑：通年議会導入後、意見書などのその他の案件で臨時議会が開催したことはあるのか。

応答：ない。相談も受けたことがない。

質疑：頻繁に本会議の再開要求がされた場合には抑止できる規定はあるのか。

応答：とくにない。

質疑：請願が提出されたら、すぐに臨時議会を行うのか。

応答：受理はするが、次の定例会議で審査するため、臨時議会は想定していない。提出期限は申し合わせに規定している。

質疑：1年間のスケジュールはいつ決めているのか。

応答：6月、9月、12月の開催スケジュールは招集議会を出すことになっている。3月定例会議は12月議会の最終日で正式になる。

質疑：決算委員会の日程は。

応答：9月定例会議の中で審査している。

質疑：代表質問と個人質問は当初予算も質疑できるのか。3月定例会議では一般質問はできるのか。

応答：質疑は代表質問等でできる。一般質問は3月定例会議ではできない。

質疑：通年議会にしてから何かしら問題があつて運用を変更したことはないのか

応答：招集議会のときに出席理事者の規定がなかったので、あとで決めたことはあるが、大きな変更はない。

質疑：コロナ禍ではどのくらい出席理事者を少なくしたか。

応答：コロナ禍では、市長と財務部長のみのときもあつた。委員会も部課長のみ。

質疑：職員の業務負担感はいかが。

応答：臨時議会が開かれれば負担が増えていると思うが、議会に議決していただくための必要な負担と捉えている。

質疑：事務局職員の負担は増えたか。

応答：臨時議会の準備等はあるので負担感はある。

5 視察の概要

予算決算常任委員会を再編した理由は平成19年に決算常任委員会が設置されるまでは3月予算、9月の決算認定は決算特別委員会で認定を行い、年度途中の補正予算は、本会議上程の後、議案質疑後、即採決という流れであった。予算決算常任委員会化することにより、補正予算が委員会に付託することになり、当初予算と連動したものとして委員会審査することができるようになった。また同じメンバーが連続的な視点で審査できる仕組みができるようになった。委員の意識も積極的に関与するようになった。決算審議を重視しながら、施策評価、事業評価の導入により、行政施策や行政事業の評価や検証を行うこと、決算審査を通して、課題の抽出から町長への提言書の提出、次年度予算まで町長から回答を求めること。議会提言に基づく事業の変更が実現したりするなど、積極的に議会が関与することになっている。令和3年度から常任委員会の再編成を行っている。

総務事業常任委員会と民生教育常任委員会と予算決算常任委員会の委員の割り当てについては、委員の任期は2年で再編成している。議会運営委員会のメンバーは会派選出による構成である。各会派から1名と不足分を会派構成人数で加算算出している。

広報公聴常任委員会は、各会派から1名と会派に属さない議員で構成する。

議員希望で校正する委員会として、総務事業常任委員会と民生教育常任委員会と予算決算常任委員会の3つの委員会がある。

委員会における政策提言のプロセスは、最初に委員会として取り組むテーマの選定作業を行う。近未来の課題を選ぶことが多いが、会派間の対立するような内容は避けるようにしている。テーマ決定後、スケジュールを決定し、行政からのヒアリングを受けて、現状認識や問題点の整理を行う。必要に応じて委員の分担や現地視察、関係者からのヒアリングや意見交換などを行う。課題等の情報収集、分析、考察を踏まえて、委員間討議を行い、意見集約を図り、その意見集約を行政への提言としてまとめ提出する。

提言後の審査、チェックは現在のところルールはないが、委員会代表質問などを考えている。

通年議会の導入は平成26年9月から半年の試行を得て、翌年4月から導入した。

導入の理由は委員会活動の活性化である。委員会の所管事項を自由にフレキシブルに積極的に展開できること。具体的には付託議案の審査だけでなく、所管事務全般に対応することができること、住民、各種団体とのヒアリングなど自由に行えること。能動的にテーマを決めて、活動を促進させて町長への提言につなげることができる。

町長の招集行為が年1回だけなのでスピーディな対応ができるようになり、結果的に地方自治法第179条の専決処分の回避につながった。

2023年度の会期は、4月6日から翌年3月29日としている。3月31日を会期から除いた理由としては、その日に地方自治法第179条の専決処分ができるようにするためである。

議会の年間スケジュールについては、年度の初期段階で日程を決定している。委員会は月例化し年度途中で臨時的に対応している。これにより行政も計画的に行政報告ができる。

事務局職員の負担は増えている。議会のデジタル化の取り組みとして全議員に iPad が支給された。その活用としてラインワークスでの連絡体制ができたことで一部、事務局職員の負担が軽減できているのではないかと思う。議会運営委員会への通知など今まで全議員に紙ベースで配布されていたものは、デジタル化した。

委員会開催については構成委員を決定した後の委員会で、各月に開催する委員会を決定する。

6 質疑応答

質疑：1年間の定例会の日程はどの段階で決めるか。

応答：4月1日に議会側で決めている。

それに対して行政側は空いているところに予定を入れている。委員会も年度当初の1回目の委員会で予定を決めるが、途中での変更もある。

質疑：臨時会は何回くらい行っているか。

応答：コロナ禍においては、国からの交付金が次々と来たこともあり、一昨年は、ほぼ毎月、臨時議会を開いた。

質疑：専決処分が、ほとんどなくなったということだが、臨時会議で対応しているのか、全て本会議にかけたのか。

応答：住民代表機関の議会でコロナ禍という、前例のないことが起こっているのに議会がチェックせずに、また議員が何の判断もせずに、首長の専決に任せるといふことにはいかないだろうということで、かなりの部分を臨時会議で委員会付託し、慎重に審議を行った。

質疑：通年議会を導入してから、議員提案の臨時会議が開かれたということはあるか。

応答：今まではない。

質疑：議員提案の臨時会の請求に何らか規約はあるか。

応答：規約はないが、議員には議案提案権があるので、次の定例会議まで待てるのであれば、その段階で上程する。次の定例会まで待てないような案件であれば、日程は議会が決めることができるため調整はする。

質疑：委員会の代表質問の試行について伺いたい。

応答：委員会の提言に対する答えをもらう場にしようという趣旨で行っている。

質疑：テーマを決めるときに政治的に対立しないものという説明だったかと思うが、そうするとまとまりやすいということか。

応答：もちろん意見が合わないときは両論併記ということもあるが、近未来に問題となるような、取り組まなければならないような問題を取り上げることが多い。

質疑：議会基本条例で議員が連続して5日間以上、町外に滞在する場合は連絡先を議長に届け出るということについては、通年議会により作られたものか。

応答：いつ呼ばれるか分からないよということで、通年会期制により作られたものです。

質疑：通年会期前と後で委員会活動が変わったということか。

応答：それほど変わったわけではないが、議会が受身かどうかという話である。通常、議会は首長から議案が出されて、それに反応するというのが過去十数年の議会の姿だった。それでは住民代表の機関としては弱いため、たくさんの議員がいて日

常的に住民の対応をしている。それをもっと具体化する場が要するというので、こちらから能動的に動くためにどうするかという発想の中で、通年議会制で委員会の積極的な活動になってきたと思う。

質疑：通年会期制の議論の中で、課題があるとすれば、特に議会事務局職員の負担が過重になるのではないかと当市議会の政策研究審議会の付帯意見でもその点について出た。会計年度任用職員を増員したということだが町長に要求したのか。

応答：当初から議員の中から事務局職員を増やしてほしいという要求はあったが、なかなか通らなかった。正職が4人のところ3人しかいないため、会計年度任用職員を増やしてなんとかやっている。事務局の負担軽減のためペーパーレス化をしたが、行政側はペーパーレス化していない。

質疑：iPadはそれぞれの政務活動費で購入しているが、執行部側が同じようにペーパーレスを目指していかないと完全なペーパーレスな議会にならないが、そこはどうしているか。

応答：議案書は紙媒体である。行政報告の資料は今まで紙媒体だったが、データになったことで楽になっている。

質疑：改善で議員活動の実態調査とあるがどのようなものか。

応答：4年の任期中に1回以上は議員の実態調査をして、それに見合った処遇改善を行うこと。平成28年からそれをスタートして、今回3回目である。今年度に関しては令和5年7月上旬から約3か月間、議員報酬の考え方に基づいて支出の根拠が妥当なのか実態調査を行っている。それ以外に、例えば一般質問のために、他市に行って調査をすること、住民等懇談会など公務性があるものも各議員に集計用紙を配り集計に基づいて、現在、議員報酬、政務活動など市民への説明のためを含め実態調査を行っている。

質疑：委員会のオンライン開催の実績はまだないのか。

応答：まだない。

質疑：請願の取り扱いについては、定例会議で審議しているのか。

応答：原則、定例会議である。定例会後に状況変化があつて、次の定例会議まで待てないような案件があれば臨時会議を開く可能性はある。

質疑：執行部の職員の負担はどうか。

応答：年間予定があるので、これに向けて行政報告がある。これまでは予定がなかったため議員の日程調整をしていたので効率的になったと考えている。

質疑：予算決算常任委員会が同じメンバーのメリットを伺いたい。

応答：任期は2年なので予算を審議したメンバーが決算を審議することにはある。補正予算の話と決算の話が食い違うことがある。メンバーが異なるとチェックできないが、同じであれば前と違うことに気づく。継続的に審査できることは政策的な一貫性だとかはわかりやすくなる。事前準備を委員会で行うことができる。

7 委員長所感

横須賀市議会での概要説明や質疑を通してわかったことだが、請願や議員提案の臨時議会などの請求は現在のところないとのことだが、臨時議会として開催した場合には少な

くとも事務局を含め職員負担はなることがわかった。また導入前に想定しなかったことなど導入後に決めたことなどもあったようで、職員の負担軽減のためにも、議員からの臨時議会請求の提出要件や出席要求など、ある程度ルールを決めておくことは必要である。

精華町議会での概要説明や質疑を通してわかったことだが、年間スケジュールを議会側で決定するとのことであった。議長に招集権があるため、ある程度の事前に議会と執行部との調整は必要かと感じた。また、精華町議会は当市と同様に議会改革に熱い思いを持ちながら取り組まれていることが質疑後の意見交換として行った討議を通してよくわかった。

当市の通年会期制の施行まで約1年間という期間を設けたが、今後も、引き続き議員一人一人が説明責任を持ち、これまでの運営と大きな齟齬がないように細かなルールづくりを決めていかなければならない。さらに導入以前の例規や申し合わせ事項などの見直しを図り、これまでに実施してきたパブリック手続きや市民説明会、執行部と意見交換などの内容も参考にしながら、通年会期制政策研究審議会の答申内容でもあるように職員の負担軽減にも配慮しながら所沢市議会基本条例を遵守し、一層の市民からの負託に応えるため、議会改革を進めていくことが大切であると実感した。今後、通年会期制の具体的な協議を進めていく当委員会にとって、有意義な視察となった。