

平成24年11月14日

豊田市議会議長 梅村 憲夫様

議会活性化推進特別委員会
委員長 河合 芳弘



委員派遣実施報告書

本委員会は、下記のとおり委員派遣を実施しましたので、委員会条例第37条第1項の規定により提出します。

記

- 1 派遣期間 平成24年10月30日（火）～11月1日（木）
- 2 派遣先 30日（火）…名古屋市
 - ・議員発議による政策条例について
〔名古屋市集団回収における古紙の持ち去り防止に関する条例〕
 - ・議会活性化の取組について31日（水）…新潟県上越市
 - ・議員発議による政策条例について
〔上越市中山間地域振興基本条例〕
 - ・議会活性化の取組について
議会基本条例の検証ほか1日（木）…京都市
 - ・議員発議による政策条例について
〔京都市自転車安心安全条例〕
 - ・議会活性化の取組について
- 3 派遣委員 委員長 河合 芳弘
副委員長 山野辺秋夫
委員 光岡 保之、大村 義則、稲垣 幸保、
庄司 章、小島 政直、神谷 和利
山口 光岳、羽根田利明、青山さとし
- 4 報告書 視察報告書のとおり
- 5 その他 随行 主幹：近藤 雅雄、主査：宮川貴行

視察報告書【1】

委員会名	議会活性化推進特別委員会	委員名	河合 芳弘
視察日時	平成24年10月30日(火) 午前9時30分 ~ 午前11時		
視察先・概要	名古屋市(政令指定都市) 人口:約210万8千人		
視察内容	<ul style="list-style-type: none"> ・ 議員発議による政策条例(集団回収における古紙の持ち去り防止条例)について ・ 議会活性化の取組について 		
選定理由	<p>名古屋市会は、平成22年3月に議会基本条例を制定以降、議会報告会や、市民の意見を聴く会を開催し、議会改革推進協議会を設置するなど、様々な議会改革に取り組んでいる。</p> <p>また、多くの議員発議による政策条例を提案しており、条例制定の発端から制定までの流れ、市長部局との調整など、その手法が本市にとって大いに参考になると思われる。</p>		
豊田市の現状と課題	<p>平成21年5月に議会基本条例を制定し、独自の政策立案及び政策提言を積極的に取り組むことを規定した。その後、議会の議決すべき事件に関する条例、議員政治倫理条例を策定したが、議員発議による政策条例は提案していない。</p> <p>二元代表制の一翼を担い、自治体の最終決定機関である議会には、監視及び評価機能の充実に加え、政策形成能力も求められる。よって、次年度の政策条例化に向け、住民の視点から市の抱える課題及び条例制定までの仕組みづくりについて調査研究する必要がある。</p> <p>また、議会基本条例を制定し3年が経過しており、条例の内容を評価及び検証することにより、条例の実効性を高めていく必要がある。</p>		
視察概要	<p>1. 名古屋市集団回収における古紙の持ち去り防止に関する条例について</p> <p>(1) 制定に至った経緯</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成22年6月頃から集団資源回収(集団回収)の新聞などの古紙を、契約した回収業者以外の者が無断で持ち去る被害(1年間で250件以上)が発生。 ・集団資源回収による古紙の売却代金は、地域の子ども会、町内会、PTAなどの貴重な財源となっており、この無断持ち去りによって、地域活動に影響がでてきている。 <p>(2) 条例の内容</p> <p>平成23年12月8日公布、24年7月1日施行、罰則については10月1日施行。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・集団回収に出された古紙の第三者による収集、運搬を禁止 ・違反者には勧告及び命令を発する ・命令違反者には、氏名の公表や過料の処分を行う <p>(3) 制定までの手順</p> <ul style="list-style-type: none"> ・住民が持ち去り被害に対する対策を名古屋市(行政)に求めたが、市は民間のことに規制に消極的であった。 ・自民、公明、民主の議員有志により古新聞などの持ち去りに過料を科す条例案を議員提案することを決める。 ・5会派中3会派で4回ほど勉強会を実施して法制化する。 ・平成23年11月定例会に、3会派から議員提出議案として上程し、可決する。 		

	<p>(4) 執行部との調整</p> <ul style="list-style-type: none"> ・上程にあたり、事前に市長と協議するが、「費用対効果に疑問がある」、「効果が期待できない」などとして、なかなか同意が得られなかった。 ・市長が施行期日を明記しないよう修正を求めたが、議会側が押し切った。 <p>(5) その他</p> <ul style="list-style-type: none"> ・議会事務局に法制担当者が配置されており、議員提案の政策条例が作りやすい環境にある。 <p>2. 議会活性化の取組について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・毎定例会ごとに各常任委員会において、公募による「市民3分間議会演説制度」を実施している。 ・議会報告会は、平日の夜間に実施している。 ・正副議長が毎定例会に記者会見を実施している。 ・議員提案で成立した条例数は8件である。
<p>評価と その理由</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・条例提案に向け、事例などを研究する勉強会を行っていること ・事務局に法制担当者を配置するなど議員提案の政策条例づくりがしやすい環境にあること ・市民3分間議会演説制度は市民の議会への意識の向上につながり、また委員会における委員会討議の実施は、議員の日常の研鑽に結びつく
<p>本市に反映 できること</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・予算の編成権は市長にあること、また施策を実施するのは執行部であることから、議員提案の政策条例策定にあたっては執行部の理解、協力が不可欠であり、市民意見を踏まえ、市長、担当部局と協議しながら進めなければならない。 ・議員提案の政策条例は議会として積極的に取り組むべきであるが、条例を制定することが目的ではなく、条例を裏づけとして施策が展開され、その目的が達成されることが重要である。 ・積極的な議員提案の条例制定、公募による「市民3分間議会演説制度」などの議会改革の取組、正副議長が毎定例会に行う記者会見などの議会の見せる化の取組。
<p>その他 (意見・課題 など)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・議会活性化において、議会報告会を平日の夜間に実施しているなど工夫している ・正副議長選挙における所信表明演説の実施について、本市も検討してはどうか

視察報告書【2】

委員会名	議会活性化推進特別委員会	委員名	河合 芳弘
視察日時	平成24年10月31日(水) 午前9時30分～ 午前11時		
視察先・概要	新潟県上越市(特例市) 人口:約20万5千人		
視察内容	<ul style="list-style-type: none"> ・ 議員発議による政策条例(中山間地域振興基本条例)について ・ 議会活性化の取組について(議会基本条例の検証を含む) 		
選定理由	<p>上越市は、面積が973.61km²と本市と同規模であり、合併により多くの山間地域を抱えその振興に課題があるなど、本市のおかれている状況と類似している。その課題解決に向け、中山間地域振興条例を議員発議による政策条例として策定し、第6回マニフェスト大賞最優秀成果賞を受賞した。</p> <p>また、議会基本条例についても、検証するための委員会を本年9月に設置し、検証を行っている。</p> <p>それらの取組手法等を学ぶことが、我々の特別委員会が行っている調査研究にとって大いに参考になると思われる。</p>		
豊田市の現状と課題	<p>平成21年5月に議会基本条例を制定し、独自の政策立案及び政策提言を積極的に取り組むことを規定した。その後、議会の議決すべき事件に関する条例、議員政治倫理条例を策定したが、議員発議による政策条例は提案していない。</p> <p>二元代表制の一翼を担い、自治体の最終決定機関である議会には、監視及び評価機能の充実に加え、政策形成能力も求められる。よって、次年度の政策条例化に向け、住民の視点から市の抱える課題及び条例制定までの仕組みづくりについて調査研究する必要がある。</p> <p>また、議会基本条例を制定し3年が経過しており、条例の内容を評価及び検証することにより、条例の実効性を高めていく必要がある。</p>		
視察概要	<p>1. 上越市中山間地域振興基本条例について</p> <p>(1) 制定に至った経緯</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 平成17年に周辺の13町村を吸収合併し、「中間農業地域」又は「山間農業地域」として区分されている土地の総面積が市域の68.2%を占めるなど、市域の多くが中山間地域である。 ・ 65歳以上の住民が50%以上である集落が平成18年には51%であったが、平成22年には70%と増加し、過疎化が進行している。 ・ 合併地域には今後生活していくうえで様々な不安があり、中山間地域に居住する議員が、一般質問等で中山間地域の実態調査、対策条例の制定などを求めている。 <p>(2) 条例の内容</p> <p>平成23年6月24日公布・施行。</p> <p>市民みんなで中山間地域を支え、市民が安全に安心して住み続けることができる地域社会実現のため、中山間地域の振興は図る。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 中山間地域の区域の明確化 ・ 市の責務(総合的かつ計画的に実施)と市民の役割(市に協力、主体的・自主的に振興を図ることの努力義務) ・ 中山間地域振興の取組方針及び実施状況を毎年度議会に報告し、市民に公表することを義務付ける ・ 総合的窓口となるセクションの設置と専門職員の配置 		

	<p>(3) 制定までの手順</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成 20 年に「中山間地対策特別委員会」を設置し、山間地域の実態調査、重要性、抱える課題、振興策の必要性などについて、市民の声を聞き、執行部と調整を図りながら、2年間をかけて条例作成。 ・条例制定に向け作業部会を設置して条文案を作成し、市民の意見を聴く会を市内9会場で開催。 ・パブリックコメントを実施し、定例会本会議に議員発議の条例案として上程、全会一致で可決する。 <p>(4) 執行部との調整</p> <ul style="list-style-type: none"> ・実際に施策を実施するのは執行部なので、納得してもらうことが大切。調整には苦労したとのこと。 ・市長が選挙の際に「中山間地域対策」を公約に掲げたため、当選後、予算編成において重点テーマの1つとされ、議論が活発になる。 <p>(5) その他</p> <ul style="list-style-type: none"> ・中山間地域振興を市長が公約に掲げており、市長と議会が一体となって取り組んでいる。 ・平成 23 年度マニフェスト大賞最優秀成果賞を受賞。 ・条文化には事務局職員の補助が不可欠であり、法制執務能力のある職員を議会事務局に配置する必要性を感じる。 <p>2. 議会活性化の取組について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・自治基本条例、議会基本条例に基づき市民の意見を聴き、議会の運営に反映させる仕組み、チャートが確立されており、それに沿って活性化が図られている。
<p>評価と その理由</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・自治基本条例、議会基本条例に基づき、市民に意見を聴き、市議会の運営に反映している点は評価できる ・「中山間地域振興基本条例」に基づいた施策のチェックをしている点
<p>本市に反映 できること</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・特別委員会の設置から住民との意見交換を重視しながら市長へ提言するなど、条例制定過程における議論がしっかりなされている。 ・市民に分かりやすく、馴染みやすくするため、「です・ます調」の文体を用いて条例文を作成。 ・時間をかけて議員間の協議、執行部の調整を丁寧に行うこと。 ・条例制定を設置目的に明確に明記した特別委員会の設置 ・市民の意見を市政に反映する仕組み、チャート
<p>その他 (意見・課題 など)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・自宅の雪下ろし、玄関先の除雪、耕作放棄地対策等、身近な生活問題が解決されてこそ条例制定の意義があり、市民から評価が得られるものであるため、条例制定後の予算措置が重要 ・過疎化、高齢化に伴い、耕作放棄地の増加は、本市においても水源涵養の視点から下流域を含む全市的な課題である。

視察報告書【3】

委員会名	議会活性化推進特別委員会	委員名	河合 芳弘
視察日時	平成24年11月1日(木) 午前10時～午前11時30分		
視察先・概要	京都市(政令指定都市) 人口:約138万3千人		
視察内容	<ul style="list-style-type: none"> ・ 議員発議による政策条例(自転車安心安全条例)について ・ 議会活性化の取組について 		
選定理由	<p>京都市は、議員発議による条例として、平成22年10月に自転車安心安全条例を制定しており、条例制定の発端から制定までの流れ、市長部局との調整など、その手法が本市にとって大いに参考になると思われる。</p> <p>また、議会改革とし、平成16年からの第1次市会改革をはじめこれまでに4回の改革を進め、現在は第5次市会改革に取り組んでいる。本年9月には資料をペーパーレス化(電子メールによる資料送付)するなど、先進的な取組がなされており、本市が進める議会改革においても大いに参考になると思われる。</p>		
豊田市の現状と課題	<p>平成21年5月に議会基本条例を制定し、独自の政策立案及び政策提言を積極的に取り組むことを規定した。その後、議会の議決すべき事件に関する条例、議員政治倫理条例を策定したが、議員発議による政策条例は提案していない。</p> <p>二元代表制の一翼を担い、自治体の最終決定機関である議会には、監視及び評価機能の充実に加え、政策形成能力も求められる。よって、次年度の政策条例化に向け、住民の視点から市の抱える課題及び条例制定までの仕組みづくりについて調査研究する必要がある。</p> <p>また、議会基本条例を制定し3年が経過しており、条例の内容を評価及び検証することにより、条例の実効性を高めていく必要がある。</p>		
視察概要	<p>1. 京都市自転車安心安全条例について</p> <p>(1) 制定に至った経緯</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 京都市はその特性として、大学が多いことから学生の街でもあり、また日本有数の観光地でもあるため自転車の利用者が多く、また高齢化が進んでいることから、自転車事故対策が大きな課題となっていた。 ・ 京都市における交通事故発生件数に占める自転車事故の割合は増加傾向にあり、平成21年に発生した交通事故では、全体の25%を自転車事故が占めている。 ・ 自転車のマナーの問題、交通事故の問題への市民に意識の高まりを受け、議員提出の初の条例として、「自転車安心安全条例」を策定した。 <p>(2) 条例の内容</p> <p>平成22年11月17日公布、12月17日施行。</p> <p>《条例の主な特徴》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 自転車小売業者だけでなく、自転車中古販売業者や自転車レンタル業者も対象 ・ 自転車損害賠償保険の重要性を強調し、利用者だけでなく、本市及び事業者の責務を規定。 ・ 商店街での自転車事故防止のための取組を規定。 ・ 自転車交通安全教育を充実するよう、学校や保護者の責務を規定。 <p>(3) 制定までの手順</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 定例会開会の6ヶ月前に議会事務局との協議を開始し、3ヶ月前に原 		

	<p>案が提示され、2ヶ月前に執行部との調整、各会派への説明がなされた後、1週間前に議案提出、本会議に上程される。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・公明党が中心となって、関係する業界、商店街などにアンケート調査を実施し、条例案を作成。 ・平成22年第3回定例会に上程され、一部修正のうえ可決された。 <p>(4) 執行部との調整</p> <ul style="list-style-type: none"> ・条例化しても市長による予算化がないと執行できない。執行部との調整が必要ということを踏まえて検討を進めている。 ・執行部も検討している案件であれば、縦割り組織の限界を克服し、執行部局との後押しが可能となる。 <p>(5) その他</p> <ul style="list-style-type: none"> ・タイミングを逸することなく上程することが大切であり、議員提出での条例制定は時宜を得た条例制定が可能となる。 <p>2. 議会活性化の取組について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・監視機能の充実や議決権の強化、開かれた市会の推進などの観点から様々な議論を行い、成果を収める。 ・平成16年に市会運営委員会の下に設置した「第1次市会改革検討小委員会」以降、現在の「市会改革推進委員会」に至るまで、5次にわたり市会改革の検討組織を設置し、議論を行ってきた。 ・主な検討内容は、議決権の強化、議会運営のルールづくり、政務調査費の公開、海外行政調査の見直し、議会機能の充実、議会のIT化の推進、出前議会など常任委員会の更なる活性化、開かれた市会・議員処遇・政務調査費など。
<p>評価と その理由</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・多くの市民との意見交換会の開催、実態調査をしっかりと行い、細かく集計している ・市民から指摘された問題点の解決に向け、一つの会派が団結して政策条例化に取り組み、提案説明、答弁などを準備した点 ・執行部との調整もさることながら、会派間調整の大変さを感じた
<p>本市に反映 できること</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・できることなら全会一致をめざし、丁寧できめ細かい会派間調整の必要性。 ・執行部は所管部局の縦割りの壁があり、多くの部局をまたがる条例は議員提出議案として提出することにより、スムーズにいく場合がある。 ・市民が困っていることを敏感に察知し、施策につなげることが大切。そのために、市民との意見交換、実態調査は重要。 ・条例すりあわせの段階での執行部との調整が段階的に必要。
<p>その他 (意見・課題 など)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・全議員の意思統一が図られ、全会一致で可決されてこそ、執行部も重く捉えるため、時間をかけての準備と議論が重要。 ・議員政策条例は手段であり、本市の問題点、市民が困っていること等から議論をすべき。