

議会改革特別委員会管外視察報告書

○視察目的：政策提言に向けた掛川市及び茅ヶ崎市議会の取り組みについて学び、京丹後市議会におけるより効果的な常任委員会の取り組みにつなげる。

○視察日時：令和5年8月8日（火）～9日（水）

○視察場所：1. 静岡県掛川市議会（8日）
2. 神奈川県茅ヶ崎市議会（9日）

○視察者：松本委員長、和田晋副委員長、
櫻井委員、田中委員、富田委員、東田委員、水野委員
（委員外議員）谷津議長
（随行）議会事務局 金木課長、田中課長補佐

1. 静岡県掛川市議会

視察日時：令和5年8月8日（火）午後2時00分～午後3時30分

【掛川市概要】

掛川市は平成17年4月に旧掛川市、旧大東町、旧大須賀町の1市2町が合併し誕生した。静岡県の西部、政令指定都市である静岡市、浜松市の間に位置しており、人口は110,815人（令和5年4月1日）、面積は265.69㎢である。緑茶をはじめとする農業が盛ん。また東海道新幹線掛川駅や東名高速道路掛川ICなどの効果もあり、大企業の工場誘致に成功、製造品出荷額が1兆円を超えるなど静岡県内屈指の商工業拠点都市である。

【視察内容】

（1）市民参画型の政策立案サイクル構築

各常任委員会にて市政における課題を基に調査テーマを設定し、政策提言に向けて調査研究、協議検討などを期間を設定し取り組んでいる。

- ・政策立案サイクルの期間：1年を基本。期間が足りない場合は2年間のサイクルで実施している。

《掛川市の政策立案サイクル》

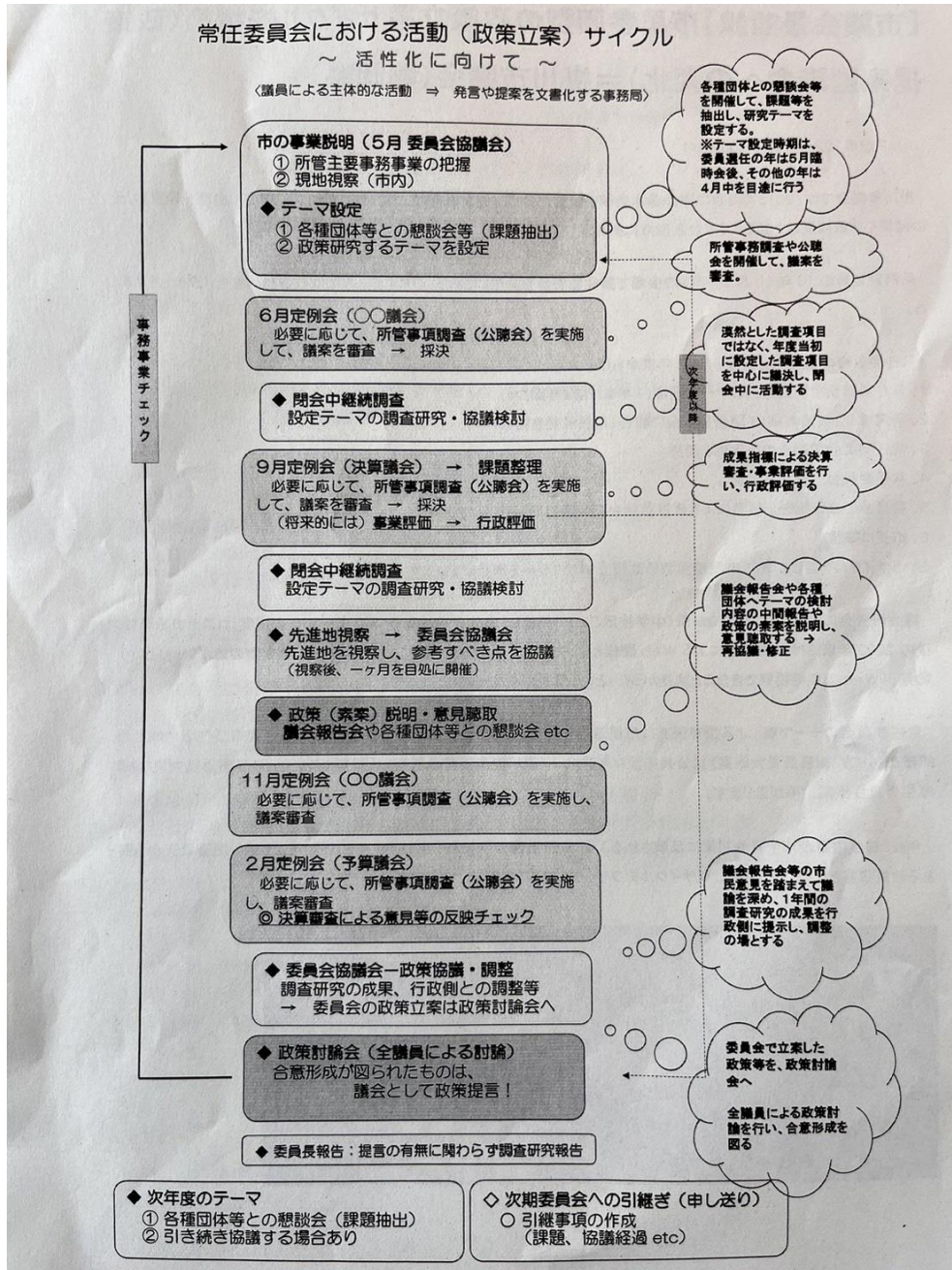
① 調査研究のテーマを設定

- ・委員会にてテーマ案を作成
- ・幹事会（正副会長、3常任委員会正副委員長の合計8名で構成）にてテーマを決定
- ・設定した調査項目を中心に閉会中も活動する

② 議会報告会

- ・年1回市内9か所（中学校区単位）を3班編成で実施

- ・テーマの検討内容の中間報告や政策の素案を説明し市民の意見聴取を行う
 - ・報告会では発言の機会が限られるという課題の声を受け、現在は出前講座も開催している
- ③ 執行部との調整
- ・議会報告会等で得た市民意見を踏まえて議論を深め、調査研究の成果を執行部に提示
- ④ 常任委員会で政策提言案を作成
- ⑤ 政策討論会
- ・委員会の政策案に対し、全議員による議論を行い、合意形成を図る
- ⑥ 市長への政策提言



※参考資料（掛川市議会提供）

《政策として実現した委員会からの政策提言》

- ・ 公共施設へ健康診断機器（血圧計等）の設置
- ・ 議場への防災ヘルメット配置
- ・ 掛川版エンディングノートの作成



議場に整備された防災ヘルメット



掛川版エンディングノート（掛川市提供）

【主な質疑】

問：政策提言に取り組んだ経緯は。

答：平成 29 年度の議会活性化特別委員会の提案から。

それまで常任委員会では予算や条例審査以外は特に活動が無く、政策立案や政策提言を行うことがなかった。そのため、議会力を上げるために各常任委員会でテーマ設定をして 1 年間かけて研究調査を所管事務調査として積極的に行うこととした。一部の熱量のある議員が先導して実現した。

問：政策テーマの選定方法は。

答：常任委員会で所管主要事務事業の把握、管内視察、各種団体等との懇談会などで課題を抽出。

問：1 カ年とした根拠は。

答：現在の課題をスピード感と熱量をもって解決するため。1 年の調査検討では提言に至らない場合は 2 カ年で実施。

問：年間活動の流れは。

答：4 月に市議選挙が行われるため、5 月に委員会協議会にてテーマ設定。設定後は 1 月まで必要に応じて所管事務調査や先進地視察を行う。2 月に委員会協議会で行政側との調整など行い、全議員による討議で合意形成が図られたものは議会として 3 月末に市長に政策提言を行う。

問：議会報告会の実施方法は。

答：中学校区単位で年 1 回開催。9 会場で計 9 回開催。延べ 500 名～600 名の参加。

参加者は各自治区の役員さんが多いので、令和 5 年度からは区長会以外への呼びかけに注力。3 常任委員会の年間テーマに関する中間報告を 10 分×3 委員会。その後意見交換会 1 時間。

令和 3 年度からは出前講座に取り組み、高等学校やシニアクラブ、消防協会などに行っており好評。報告内容と資料は議員が作成。

問：政策提言に関わる成果・効果は。

答：健康診断機器の公共施設への配置。掛川版エンディングノートの作成、議場へのヘルメット配置が実現。

問：財政措置を含んだ政策提言か。

答：含んでいない。

問：今後の改善点は。

答：財政措置にむすびつくよう、提言時期を 3 月末から 11 月頃への検討。

問：市民意見を反映させるための取り組みは。

答：議会報告会でのアンケートによる意見を求めている。政策提言後は議会だよりや HP で情報発信。次回の議会報告会で市民へ説明報告。

問：市長への提言後は追いかけているか。

答：市長から「市議会政策提言に関わる施策への反映状況について」報告を答：BC で評価を受けている。各議員による一般質問による追跡チェック。

問：委員会等のオンライン開催の実績は。

答：令和 3 年度にオンラインを活用した委員会開催についての委員会条例を整備し、議会運営委員会 1 回、予算決算常任委員会 1 回の計 2 回行った。

(2) 調整官の配置

平成 27 年度から議会の機能向上を図るため、議会事務局に調整官を配置。

調整官は市の部長職経験者を再任用職員として採用しており、豊富な経験及び知識を活用し以下のような業務に取り組んでいる。

《調整官の業務内容》

- ・議員からの相談対応
- ・調査資料の提供
- ・事務局職員の支援
- ・政策立案の支援
- ・一般質問などにおける相談、調整など

《調整官配置による効果》

議員活動支援などによる議会活動の質の向上が見られる。具体的には議会の若返りにより、経験の浅い議員が増え地域の要望など偏った質問が多かったが、調整官の支援により、市域全体を俯瞰した質問や提案型の質問が増えるなど、一般質問の質が向上している。また委員長、副

委員長との調整役としても活躍するなど、円滑な委員会運営においても調整官を配置した効果が見られる。

【主な質疑】

問：調整官の役割は。

答：1名配置。代表質問、一般質問の相談支援。議員の求めに応じて資料や情報を収集。議員との一般質問後の振り返りも実施。議員の教育、若返りへのサポート、議員への支援。傍聴者への聞き取り。執行部側の質問回答の割り振り会議にも出席し、議員の質問の意図や趣旨などを伝えている。大変なのは議員間などの人間関係の調整。



視察研修の様子（掛川市議会）

（3）その他

掛川市議会の特徴的な取り組みについて

《委員会のオンライン開催》

- ・令和3年度に委員会条例を整備
- ・これまでの開催実績は2回

《手話通訳インターネット中継の導入》

- ・手話言語条例を近隣3市において制定
- ・放映時に手話通訳をワイプ
- ・ワイプ用のスクリーンが議場に設置されている

《託児サービスの導入》

- ・市民要望により導入
- ・これまでに9組の親子が利用



掛川市議会の託児室

【所感】

・掛川市議会は平成25年から常任委員会活動において、政策提言に取り組んでおり、政策立案サイクル（活動サイクル）を基本1年とし、その中で調査研究に取り組むが、提言に結び付かなくても2年間で実施するという内容であり、より委員会の裁量としている。本市議会においても常任委員会からの政策提言を目指す取り組みを計画する上で、改選のタイミングに配慮したスケジュールを組む必要がある。

- ・テーマ決定のプロセスは、所管主要事務事業の把握、市内の現地視察、各種団体等との懇談会などにより課題を抽出し、また懇談会において「政策研究テーマの素案」に対する説明および意見聴取を実施するなど、市民の声を政策提言に係るテーマ設定に反映させている。
- ・政策討論会議は、平成 26 年度から毎年 1 回から 4 回実施されており、活発に議論されている。なお、政策提言に係る常任委員会等の活動においては年間 13 回程度開催されたとのことである。各常任委員会では、市民の意見を踏まえて提言書素案を精査し、幹事会（正副会長、3 常任委員会正副の 8 人）に諮っている。幹事会はテーマ設定と政策提言案を決定。その後、全議員による政策討論会（政策研究）での意見交換・合意形成を図っている。本市においても各常任委員会の提言内容を議会として合意形成することは、執行部に対する実効性を担保するうえで、必要不可欠な取り組みであることを再認識したところである。
- ・本市議会の常任委員会においても政策提言を実施するうえで、市民に提言内容を事前に説明し意見を求めることは必要であり、各常任委員会においてテーマ制（課題）による調査研究によって提言素案をまとめたものを、議会報告会（中学校区単位）を開催して市民の意見を聞いている。そのことによって民意をより政策に反映させていることは重要である。また、執行部に対して、政策提言内容の実現性を高めるためには、政策提言内容の必要性や優位性を客観的に示すための調査検討期間を確保することが必要と考える。
- ・政策提言の実効性を担保するためには、新年度の予算編成に間に合う時期に提言を実施する必要があることから、提言を行うタイミング（時期）について綿密な計画が必要である。
- ・市長から「市議会政策提言に係る施策への反映状況について」報告（全協）を受けている。本市議会も執行部に意見や決議をあげているが、市としてどう施策に反映しているのか報告を求めることとその仕組みが必要である。また、市長への政策提言後の追跡に関しては委員会で責任をもって委員長質問のような機会を設けて注視していくことも必要ではないかと感じた。
- ・年間の活動は市民との懇談会で定例会の報告と常任委員会の活動報告の時間を設け、市民にしっかりとフィードバックを行っていることが印象に残っている。議会報告会では 3 つの常任委員会が 10 分ずつテーマと取り組みについて説明をしているとのことだったが、行政課題への対策や議会活動の周知の観点から、本市で取り入れることが必要と感じた。本市議会の市民と議会の懇談会では簡潔な対話をメインとしているが、一方で議会の活動が分かりにくく、また要望や意見がどのように議論がなされたのか、フィードバックが弱い現状があると認識させられた。今後、常任委員会での積極的な調査研究を行っていく事になれば、その活動もしっかりと市民に見える形で返すことが求められる。
- ・議会事務職職員として平成 27 年度より調整官（再任用職員）を配置しているが、調整官の活躍が議会力・議員力の向上に寄与している。在職時の豊富な経験及び知識を活用し、議員が

らの相談業務、調査資料の提供及び事務局職員の支援を実施している。特に、一般質問の質問方法やその在り方等について、執行部と議員の間での調整は非常に効果があるのではないかと感じた。本来であれば議会事務局の管理職で対応する必要があると思うが、役職名で明確に位置付けることは、議員に対しても相談しやすい環境となり有効であると考え。その他にもメリットは多く、本市においても調整官制度を導入すべきと考える。

- ・掛川市議会は、市民からの意見を聴取して政策討論会議にかけ、幹事会によって議員の主観的な考えのみだけではなく、会派の意見や市民からの意見も踏まえて幅広い意見からテーマを決めている。市民と議会との距離が近いとの印象を受けた。こういった市民を中心に置いた議論の積み重ねが二元代表制の大きな力を発揮していると感じた。



掛川市議場内にて

2. 神奈川県茅ヶ崎市議会

視察日時：令和5年8月9日（水）午前9時30分～午前11時00分

【茅ヶ崎市概要】

人口 245,000 人、市域は東西 6.9km、南北 7.6km の面積 35.76 km²とコンパクトな街となっており、隣接する市町に比べて人口密度が高い。南は海、北は里山、中央には商業エリアと自然環境と都市機能がバランスよく配置されており、平坦な地形が特徴である。気候は四季を通じて温暖で、夏涼しく冬は暖かい。年間の平均気温も摂氏 17 度と自然に恵まれており、古くは保養地・別荘地として親しまれていた。また東京へは 1 時間弱、横浜へは 30 分と利便性がよく都心のベッドタウンとなっており人口も僅かながら増えている。

【視察内容】

政策討議について

《常任委員会によるテーマ設定から政策提言までのスケジュール》

- ① 4 つの各常任委員会（任期 2 年）でテーマの検討を開始
- ② 大要テーマ決定
 - ・ 公式委員会でテーマの方向性を決定（例：福祉に関すること）
 - ・ 委員会の閉会中継続審査要求を行う
- ③ 情報収集、調査研究（テーマをしぼる）
 - ・ 本市の現状把握⇒課題の抽出
 - ・ 担当課のヒアリング、意見交換、勉強会
- ④ 正式テーマ決定（例：誰もが安心して自分らしく暮らすために）
 - ・ テーマを公式委員会で諮る
 - ・ 執行部への通知
 - ・ 再度、閉会中継続審査要求
- ⑤ 調査研究
 - ・ 先進事例の視察
 - ・ 関係団体との意見交換やヒアリング
 - ・ アンケート調査、市民からの意見聴取など
- ⑥ 中間報告

他委員会との情報共有のため、全員協議会で各常任委員会の実施状況と今後の予定を報告
- ⑦ 調査研究を継続しながら提言書の素案の作成
- ⑧ 中間報告
 - ・ 全員協議会で常任委員会から政策提言の素案を全議員へ説明し、意見交換⇒指摘事項があれば委員会で修正して、再度全協に説明
 - ・ 市議会として政策提言とすることを諮る
- ⑨ 政策提言書を議長から市長へ提出

- ※ 委員間の政策討議は打合せとしているが、検討経緯、経過の軌跡を残すため、定期的に委員会を開催している
- ※ 予算編成に間に合うよう提出
- ※ 政策提言の実績は平成26年から5回
- ※ 議員立案による条例制定の事例はなし
- ※ 提言が反映されたのは総務常任委員会の2事例
(中核市について、組織と人材確保について)

参考：茅ヶ崎市議会 政策提言ページ

<https://www.city.chigasaki.kanagawa.jp/gikai/1036158/1019733/index.html>



視察研修の様子（茅ヶ崎市議会）

【主な質疑】

《政策提言に取り組んだ経緯について》

問：政策討議を議会基本条例に盛り込んだ経緯については。

答：平成25年に、「議会制度検討会」議長の諮問機関として設置したことによるもの。この中で年間スケジュール等の議論をして今のサイクルに繋がっている。政策討議の運用は、平成26年から取り組みを開始している。

《政策テーマの選定方法と年間活動計画について》

問：2年間のテーマ設定とした根拠は。

答：各常任委員会所属任期に合わせて、この任期中に具体的な政策提言に結び付けるためには勉強会など、多くの時間を費やす必要があるため。

問：各常任委員会でのテーマ決定のプロセスについては。

答：5月に4常任委員長の打合せを行い方向性の確認し、調査・研究テーマの選定告知をする。6月には大まかなテーマ決定を行う。7月には研究会を開催し、現状把握のため執行部との意見交換会を行う。9月定例会中に最終的なテーマを確定する。これまでの期間が最も重要になり、委員会としてではなく、「打ち合わせ」として調整を行いながら合意形成の上でテーマ選定を行っている。

《政策提言の成果・効果について》

問：政策提言書が予算に結び付いた事案があるのか、また条例制定の事案が無いことの理由については。

答：議会からの提言を受けての事業はあるが、具体的な予算がこれだけ付いたというのはあまりない。そもそも、提言を出すタイミングが12月の為、この時期だと次年度当初予算には反映しにくいいため、今後は、逆算をして提言を出す時期や年間スケジュールの検討していく認識にある。条例制定は提言書よりハードルが高くなるため、条例案まで固めるところまでは至っていない。

《政策提言までの議員間打合せの位置づけについて》

問：議員間での議論の取りまとめが重要であるが、委員会として行っているのか、別の会議体をもって議論の積み重ねをしているのか。

答：「打ち合わせ」として位置づけ、議員間で協議をしている。ある程度固まった段階で委員会として開かれる。

問：政策提言の過程が市民に見えにくいという懸念は。

答：一定の議論を議事録に残す必要がある場合は委員会として開いている。議論が紛糾して自由闊達な意見が飛び交う場合と、議論の成熟度を見極めながら使い分けて行っている。

《政策提言における市民意見の聴取について》

問：議会の政策提案が市民に返っていると理解されているのか、市民が議会への理解に繋がっているという認識は。

答：関心のある市民の方は提言書を見ている。政策提言書も様々な広報等で発信している。

【所感】

- ・平成25年度から実施されている常任委員会から執行部への政策提言については、例外を除き2年サイクルの取り組みとなっている。2年に1度、2年目の7月に市長への提言に向け、政策討議スケジュールを立てながらの活動など、政策討議から政策提言までのスケジュールが確立されており、本市議会の取り組みの参考となった。
- ・政策討議のキックオフに始まり大要テーマを決定してから市の現状把握・課題の抽出、専門的知見者や関係団体との意見交換やヒアリングによる情報収集を重ね正式テーマを決定するなど、政策提言までのプロセスにおいて、テーマの決定に十分な調査研究を行うなど、テーマ決定にウエイトを置いていると感じた。最初、大まかなテーマ（方向性）を各委員が出し合って決めていくとのことであったが、より具体的なテーマに絞る工夫がいるのではないかと時間的なロスを感じた。なお、今後2年間の委員会活動の方向性を左右することからも、テーマ選定の重要性は理解できる。
- ・政策提言に至るまでの委員会の調査研究に多くの時間が割かれ、内容についても多岐に亘っていることに驚いた。委員間討議について、提言書の完成まで何度も行われるが、全て委員

会開催とせず委員間の打合せとしていることが委員間の政策討議がしやすくなっているのではないかと感じた。委員会と打合せとの取り扱いも難しいところではあるが、積極的な議論がなされているからこそであると感じた。

政策提言までの取り組みの中で、常任委員会における委員長への負担は大きい。委員会で政策提言を目指すにあたり、委員長の支援体制など、委員会で取り組む環境を整備しておく必要がある。

- ・ 4つの常任委員会は2年の任期中に所管分野からテーマを選定し調査・研究し政策提言素案を作成している。その素案を全員協議会で協議（報告・説明・意見交換）し、合意形成を図ったうえで議会として政策提言書に昇華させる手続きを踏んで議長から市長へ提言している。これまで提言の反映として、①中核都市への移行目標時期について総務常任委員会の提言により検証がすすめられている。②広報戦略についての提言によって行政組織改正で「シティプロモーション担当」が設置されている。
- ・ 茅ヶ崎市議会での政策提言は、提言が出しっぱなしで、その後の執行部の受け止めや施策への繁栄など後追いがなされていないとのことであった。本市議会では、二元代表制の一翼として議会の権能を発揮して存在感を表すためにも、執行部との事前調整や市長への提出後、提言に実効性を持たせるため、提言して終わりにならないよう委員会でしっかり追跡調査やフォローアップ体制を整備するなど、覚悟をもってやりきる姿勢と仕組み作りが重要である。
- ・ 茅ヶ崎市議会は、政策討議を議会基本条例で記載し、平成26年度から取り組みを開始しているが、当時から議会からの政策立案や提言を積極的に行っていこうとする意志を感じた。当時から試行錯誤しながら取り組まれている年間サイクルや委員会などのスケジュールは非常にタイトなものであるが、ゆえに調査研究も常任委員会で積極的に行われ、定期的に執行部との意見交換の場もあり、議員の専門性や資質向上につながっていると感じた。現状の本市議会に比べると調査研究や常任委員会での活動があること、執行部との意見交換や市民からの声をベースにテーマ設定し2年間という調査期間は、議員活動や議会の活性化にもつながっている。こういった議会としての活動が、市民への周知につながることで議会の権能と必要性がより身近に感じられるのではないかと感じた。

議員活動は個々で行っているが、京丹後市議会としての議会を活性化させることが、市民の福祉の向上につながるものと捉え、議会としての政策立案、提言を行うことで市民生活の向上につながることをしっかりと中心軸において今後の議会活性化につながるよう取り組みを行っていく必要がある。

