

平成19年6月21日

京丹後市議会

議長 今 度 弘 様

議会改革特別委員会

委員長 大 同 衛

議会改革特別委員会中間報告書

議会改革特別委員会における調査検討中の事件について、下記の通り中間報告します。

記

1 調査検討事件

京丹後市議会の活性化と改革のための議会に関する見直し・検討

2 調査検討経過（調査等の実施日及び調査等の項目）

（1）平成18年9月1日 第1回委員会

①正副委員長の互選

（2）平成18年9月14日 第2回委員会

①委員会の検討課題とスケジュールについて検討

②研修会について検討（第1回講師決定）

③作業部会の設置について検討（決定）

（3）平成18年9月21日 第1回作業部会

①行程表（案）について検討

②委員会スケジュール骨子（案）について検討

③調査・研修の手法（案）について検討

④議会改革の検討課題（案）について検討

（4）平成18年9月25日 第3回委員会

①行程表について検討

②委員会スケジュール骨子について検討

③調査・研修の手法について検討（決定）

④議会改革の検討課題について検討

⑤第1回研修会の開催について（日程、全議員研修会）

- (5) 平成18年9月28日 第2回作業部会
 - ①行程表(案)について検討
 - ②議会改革の検討課題(案)について検討
 - ③委員会スケジュール骨子(案)について検討
 - ④視察研修の検討(三重県地方議会フォーラム、高島市議会)
 - ⑤懇談会の内容と日程について検討
 - ⑥アンケート方式・対象・内容について検討
- (6) 平成18年9月28日 第4回委員会
 - ①行程表について検討(決定)
 - ②議会改革の検討課題について検討(決定)
 - ③委員会スケジュール骨子について検討(決定)
 - ④視察研修の検討・三重県地方議会フォーラム、高島市議会(決定)
 - ⑤懇談会の内容と日程について(アンケート実施後に決定)
 - ⑥アンケート方式・対象・内容について検討
- (7) 平成18年10月6日 第3回作業部会
 - ①第2回研修会について検討
 - ②アンケート(案)について検討
- (8) 平成18年10月17日 第5回委員会
 - ①視察研修について確認
 - ②全議員研修会について検討(第1回確認、第2回決定)
 - ③アンケートについて検討(最終の微修正を正・副委員長に一任し決定)
- (9) 平成18年10月23日 第6回委員会
 - ①「市議会に関するアンケート」発送準備作業
(行政関係団体経験者617通、無作為抽出市民2,500通)
- (10) 平成18年10月28日 議員研修会(第1回)
 - ①「議会改革の現状、課題と議会基本条例」について
講師：全国町村議会議長会政務・議事調査部長 岡本光雄氏
- (11) 平成18年11月1日～2日 第7回委員会(視察研修)
 - ①三重県地方議会フォーラム2006
「議会基本条例と今後の議会改革」について
 - ②滋賀県高島市議会
「合併後の議会改革」について
- (12) 平成18年11月9日 第4回作業部会
 - ①アンケート集計作業の分担と集計作業
- (13) 平成18年11月16日 第5回作業部会
 - ①視察報告のまとめ(案)について検討
 - ②アンケートの現況報告
 - ③アンケート結果の報告書・公表等について検討
 - ④懇談会(意見を聞く会)の実施方法と日程について検討

- (14) 平成18年11月17日 第8回委員会
 - ①視察報告のまとめについて検討
 - ②アンケートの現況報告
 - ③アンケート結果の報告書・公表等について検討
 - ④懇談会（意見を聞く会）の実施方法と日程について検討
 - ⑤特別委員会にかかる来年度予算について検討
- (15) 平成18年11月27日 議員研修会（第2回）
 - ①「市民参加と議会改革・地方議会のマニフェスト」について
講師：(株)ぎょうせい・月間ガバナンス副編集長 千葉茂明氏
- (16) 平成18年11月27日 第6回作業部会
 - ①市議会に関するアンケート調査結果報告書（案）の作成について
- (17) 平成18年11月29日 第9回委員会
 - ①視察報告のまとめについて（視察研修報告書決定）
 - ②市議会に関するアンケート調査報告書について検討
 - ③特別委員会にかかる来年度予算について（意見聴取会経費）
 - ④行程表、委員会スケジュール骨子の修正について検討
- (18) 平成18年12月8日 第7回作業部会
 - ①市議会に関するアンケート調査結果報告書（案）まとめについて検討
 - ②調査報告書の公表・広報のあり方について検討
 - ③意見を聞く会（懇談会）の日程と事前配布資料等について検討
- (19) 平成18年12月11日 第10回委員会
 - ①市議会に関するアンケート調査結果報告書まとめについて検討（最終の微修正を正・副委員長に一任し決定）
 - ②調査結果報告書の公表・広報について検討（市議会ホームページ、まほろばへの全文掲載、記者発表、市民局への配布を決定）
 - ③行程表、委員会スケジュール骨子の修正について検討
 - ④意見を聞く会（懇談会）の日程、内容について（日程決定）
- (20) 平成18年12月18日 第8回作業部会
 - ①アンケート意見全文の閲覧について修正検討（個人情報、誹謗中傷等の削除）
 - ②行程表、委員会スケジュール骨子の修正について検討
 - ③アンケート結果、委員会を振り返っての意見交換
- (21) 平成18年12月19日 第11回委員会
 - ①アンケート意見全文の閲覧について修正検討（個人情報、誹謗中傷等の削除）
 - ②行程表、委員会スケジュール骨子の修正について検討（修正決定）
 - ③アンケート結果、委員会を振り返っての意見交換
- (22) 平成18年12月21日 正・副委員長（記者発表）
 - ①アンケート調査結果報告書について

- (23) 平成19年1月16日 第12回委員会
 - ①地方自治法第96条第2項の活用事例について
 - ②意見を聞く会の進行等委員役割について (決定)
- (24) 平成19年1月26日 峰山市民局・意見を聞く会
 - ①議会改革特別委員会の検討課題と経緯、議会の概要説明
 - ②意見聴取
- (25) 平成19年1月29日 大宮市民局・意見を聞く会
 - ①議会改革特別委員会の検討課題と経緯、議会の概要説明
 - ②意見聴取
- (26) 平成19年1月31日 網野市民局・意見を聞く会
 - ①議会改革特別委員会の検討課題と経緯、議会の概要説明
 - ②意見聴取
- (27) 平成19年2月2日 丹後市民局・意見を聞く会
 - ①議会改革特別委員会の検討課題と経緯、議会の概要説明
 - ②意見聴取
- (28) 平成19年2月5日 弥栄市民局・意見を聞く会
 - ①議会改革特別委員会の検討課題と経緯、議会の概要説明
 - ②意見聴取
- (29) 平成19年2月7日 久美浜市民局・意見を聞く会
 - ①議会改革特別委員会の検討課題と経緯、議会の概要説明
 - ②意見聴取
- (30) 平成19年2月9日 女性の意見を聞く会
 - ①議会改革特別委員会の検討課題と経緯、議会の概要説明
 - ②意見聴取
- (31) 平成19年2月15日 第13回委員会
 - ①一般質問の時間、手法等全国の事例について
 - ②意見を聞く会のまとめ、概要の配布等取り扱いについて検討
 - ③意見を聞く会を終えて意見交換
 - ④6月議会(議会中間報告)に向けた委員会日程について
- (32) 平成19年2月20日 第9回作業部会
 - ①6月議会(中間報告)に向けた日程(案)について検討
 - ②意見聴取会(中間決定について)の陳述人の人選手法について検討
- (33) 平成19年2月22日 第14回委員会
 - ①夜間議会、土・日議会の開催事例について
 - ②6月議会(中間報告)に向けた日程について検討(決定)
 - ③「意見聴取会」の日程と内容について検討
- (34) 平成19年3月7日 第15回委員会
 - ①「意見聴取会」、公募陳述人の募集方法について(決定)
 - ②「意見聴取会」、委員会選出陳述人の選出について(正・副一任)

- (35) 平成19年3月26日 正・副委員長（記者発表）
 - ①意見聴取会（中間決定について）の意見陳述人公募について
 - ②中間決定にかかるパブリックコメントの募集について
- (36) 平成19年4月2日 第16回委員会
 - ①「意見聴取会」委員会選出陳述人と、公募陳述人の申し込み状況報告
 - ②議員定数、議員報酬、政務調査費について意見交換・自由討議
- (37) 平成19年4月9日 第17回委員会
 - ①議員定数、議員報酬、政務調査費について意見交換・自由討議
 - ②議員定数、議員報酬、政務調査費について中間集約
- (38) 平成19年4月11日 第10回作業部会
 - ①議員定数・報酬、政務調査費に関する議会改革特別委員会中間決定報告書（案）について検討
 - ②「意見聴取会」について
- (39) 平成19年4月12日 第18回委員会
 - ①議員定数・報酬、政務調査費に関する議会改革特別委員会中間決定報告書について検討（決定）
 - ②「意見聴取会」について
- (40) 平成19年4月16日 第11回作業部会
 - ①パブリックコメント募集中の委員会開催について
 - ②「意見聴取会」について
- (41) 平成19年4月22日 意見聴取会
 - ①議員定数・報酬、政務調査費に関する議会改革特別委員会中間決定に至る経過報告
 - ②議員定数・報酬、政務調査費に関する議会改革特別委員会中間決定についての意見聴取会
- (42) 平成19年4月24日 第12回作業部会
 - ①「意見聴取会」についての反省点
 - ②政務調査費条例（案）について検討
- (43) 平成19年5月8日 第19回委員会
 - ①政務調査費条例について検討
 - ②「意見聴取会」について意見交換
- (44) 平成19年5月21日 第20回委員会
 - ①政務調査費条例について検討
 - ②「意見聴取会」について意見交換
 - ③6月議会での中間報告に向けた委員会日程について
- (45) 平成19年5月29日 第21回委員会
 - ①意見聴取会、パブリックコメントの意見について
 - ②議員定数・報酬、政務調査費について
 - ③6月議会での中間報告に向けた委員会日程について

- (46) 平成19年6月1日 第13回作業部会
 - ①中間報告書のまとめ方について
- (47) 平成19年6月4日 第22回委員会
 - ①政務調査費条例の政務調査報告書の扱いについて
 - ②議員定数・報酬、政務調査費にかかる委員会決定
- (48) 平成19年6月6日 第14回作業部会
 - ①中間報告書のまとめについて
- (49) 平成19年6月7日 第23回委員会
 - ①中間報告書のまとめについて
- (50) 平成19年6月20日 第15回作業部会
 - ①パブリックコメントに対する回答について
 - ②6月議会以降の委員会の検討課題とスケジュールについて
- (51) 平成19年6月21日 第24回委員会
 - ①パブリックコメントに対する委員会の回答について
 - ②議員定数条例の提出について
 - ③6月議会以降の委員会の検討課題とスケジュールについて

3 調査検討経過の概要

合併前、旧6町の議員総数は94人であったが、合併協議において激変緩和措置である在任特例・定数特例を採用することなく、法定上限の30人を定員として、合併後に選挙を行い、平成16年5月に京丹後市議会は発足した。

合併後、京丹後市が誕生してから国の三位一体の改革による影響などもあり、厳しさを増していく財政状況にあって、議会は、平成17年3月議会において財政問題等調査特別委員会を設置し、その後、引続き平成17年の6月議会において行財政改革等調査特別委員会を設置し、本市の行財政改革に対して検討、提言を行ったが、その総括において、車の両輪に例えられる議会としても、議会のあり方を含めた議会改革等の必要性が触れられた。

そして、合併後2年が経過するなかで、市議会の活性化と改革に向け、さまざまな観点から見直し・検討をすることを目的に、平成18年9月議会において、議会改革特別委員会（以下委員会）を設置した。

委員会は、最初の段階として、委員会として取り組んでいく「議会改革の検討課題」を整理し、1.議員の役割と任務について、2.議会基本条例の検討、3.議員定数の検討、4.議員報酬の検討、5.政務調査費の検討、6.議会の活性化の検討、7.市民へのわかりやすさと市民参加の検討、8.基本事項についての検討の8点にまとめた。同時に、委員会が取り組む研修会、視察研修、アンケート調査、懇談会などの「調査・研修の手法」と、平成19年12月

議会までの「委員会スケジュール骨子」と「改革行程表」を作成した。

つぎに、具体的取組として、全議員が全国的な議会改革の状況や課題について見識を深め、認識を共有するため、全議員研修会として講師を招き、全国町村議長会 政務・議事調査部長 岡本光雄氏においては、「議会改革の現状、課題と議会基本条例について」、また、月刊ガバナンス副編集長 千葉茂明氏においては「市民参加と議会改革・地方議会のマニフェスト」について研修をした。また、委員会としてさらに深く研修・調査するため、視察研修調査として、三重県地方議会フォーラム2006「議会基本条例と今後の議会改革」において、議会基本条例の意義、三重県議会基本条例、栗山町議会基本条例について研修し、また、平成17年1月1日に5町1村が合併して誕生した滋賀県高島市の議会改革について調査を行った。

また、研修と並行して、市民にわかりやすく開かれた議会づくりに向けて、議会に対しての市民の意識・意向を把握し、議会改革の資料として活用するとともに、意見・要望を議会改革に反映することを目的に、「市議会に関するアンケート」を作成し、行政関係団体等経験者617人と、無作為で抽出した2,500人の市民を対象に郵送による無記名アンケート調査を実施した。

このアンケート調査においては、1,263人の方から回答をいただき、その結果を取りまとめて「京丹後市議会に関するアンケート調査結果報告書」を作成し、議会に対する市民の関心を喚起することを目的に、市議会だより「まほろば」への全文掲載、記者発表等、積極的な公開を実施した。

つぎに、アンケート結果を踏まえ、市民に身近な開かれた議会への改革の取り組みの一つとして、今年の1月26日から2月9日にかけて、各市民局単位で、地区区長、地区公民館長、消防団副団長、PTA会長、商工会青年部長を対象として、また、6町商工会婦人部、6町PTA母親委員長を対象として、「議会改革について意見を聞く会（懇談会）」を計7会場で実施し、限られたなかではあったが、生の声で議会に対しての意見をいただいた。

そして、これまでの研修と調査の結果を踏まえて、第16・17回委員会で十分な自由討議を行った上で委員会として中間集約を決定し、議員定数を6人削減して24人とし、議員報酬は現行の月額議長45万円、副議長40万円、議員38万円として、これに、新たに政務調査費を月額2万円交付することとした「議員定数・報酬と政務調査費に関する議会改革特別委員会の中間決定報告書」を全委員の了承により作成した。また、中間集約の決定を

受けて、政務調査費については、昨今、監査請求や訴訟も多く厳しい批判も浴びているなかで交付するとしたことから、市民に理解される条例を作成する必要があるため、用途を限定し、全ての領収書の添付と情報公開等の運用面を定めた政務調査費条例について検討を重ね、委員会案を作成した。

この中間決定に対して意見を聞く目的で、4月22日に「意見聴取会」を開催するとともに、あわせて4月25日から1ヵ月間パブリックコメントを実施し、寄せられた意見を参考にしながら慎重に検討し、議員定数・報酬と政務調査費に関して委員会の最終決定を行った。

なお、議会改革特別委員会の中間報告に至るまでの調査検討経過については、以上であるが、引き続き検討課題である、1.議員の役割と任務について、2.議会基本条例の検討、6.議会の活性化の検討、7.市民へのわかりやすさと市民参加の検討、8.基本事項についての検討、の5点について取り組み、住民代表の合議機関として、より市民に信頼され、より身近な議会を目指して調査検討を進める計画である。

*議会改革の検討課題、調査・研修の手法、委員会スケジュール骨子、改革行程表、視察報告書、アンケート集計結果、京丹後市議会に関するアンケート調査報告書、意見を聞く会（懇談会）概要、議員定数・報酬、政務調査費に関する議会改革特別委員会の中間決定報告書、意見聴取会の概要は既に配布済みのため添付省略

4 議員定数・報酬、政務調査費についての委員会決定

①議員定数について

・委員会決定 次期一般選挙より議員定数を24人とする。

決定理由

地方分権時代にあつて、市議会においても市政のチェック機能を確実に果たすことはもとより、産業振興・福祉向上をはじめとする地域の活性化をめざした諸施策の企画立案に向けて、その機能を大いに高めることが求められている。

そのためには、地域の実態や市民の声を十分に把握することが必要であり、それらが反映されるまちづくりに努めなければならない。しかしながら、市議会に関するアンケート調査や旧町毎の懇談会において、「議会が遠い存在だ。みんなの声を聞いたり、議会活動を報告したりして、もっと市民と触れ合うよう

にしてほしい」という要望が多く寄せられているのが現実である。

したがって、議員を削減することは、この機能を損なうものだとする見解もあるが、他方で、京丹後市においては市民の意見を反映するシステムとして、審議会や協議会への市民参加やご意見箱、パブリックコメントなど多様な方法により意見の反映に努めており、議員の定数を減らすことが市民の意見の反映においてすぐさま支障が生じるとは言えず、議会運営や議員活動のあり方を工夫することによって、法定での上限数30人にこだわらなくても、適切な対応は図れるものと考えられる。

また、市職員の大幅削減など厳しい行財政改革を余儀なくされているなかで、地域の要望事業の先送りや各種補助金の削減など市民も多くの痛みを負っており、議会としても経費の節減に努めて範を示し、効率的な住民サービス提供のために行財政改革を推進していく必要がある。

このようなことから、当委員会としても議員の削減について検討することは避けられないという多くの意向もあるなかで審議を重ねてきたが、合併後まだ日も浅く、市の安定した将来が見えず行政課題が山積しているなかでは、議会としての審議や調査研究を行う体制が多様な人材を包含して組めるように、また、広範な市域に多くの集落が点在している地理的条件の下で、議員活動が市域全体で出来得る限り均質に行われることを配慮する必要もある。

それでは、何人が妥当かということについて、アンケート調査において削減を望む人達の意見を集約すると、2～10人の範囲内となっており、その中でも中間の6人が一番多く挙げられている。

また、府下の13市議会の定数を見ると、舞鶴市と本市以外は、すべて法定での上限数を下回っているが、類似する9市の傾向として伺えるのは、24人あるいは26人となっている。

このような事象との整合性並びに意見聴取会・パブリックコメントの意見も考慮しながら、さらに審議を重ねた結果、次期選挙より6人（20％）の削減が妥当とするものである。

・少数意見 現行通り、議員定数を30人とする。

意見理由

アンケート調査では、現在の定数30人について、「多いと思う」が47％と、「今のままでよい」（32％）、「少ないと思う」（2％）を上回っていた。しか

し、もう少し詳しく見ると24人以下を望む声は、全体から見ると26%に過ぎないが、他方で、26人以上を望む声は全体で51%に達する。

それぞれの地域の実情を把握して市政に反映させるという議員の責務を果たすためには、定数の大幅な削減を進めるべきではなく、府下の各市と比較すると多いようであるが、広大な面積を考慮すると少人数では議会活動が十分に行えないので、現行通り30人とする。

・**少数意見 次期一般選挙より議員定数を26人とする。**

意見理由

国の三位一体改革が進むなかで、京丹後市の行財政改革を推進することは急務である。アンケート調査では、現在の定数30人について多いと思うが47%と約半数を占めており、議員定数の削減は避けられない。しかし、広大な面積のなかで、それぞれの地域の実情を把握して市政に反映させるという責務を議員は果たす必要があり、一気に大幅な削減を進めることにより市民に不安が生じることがないように、26人とするのが妥当である。

②議員報酬について

・**委員会決定 現行通り、議長月額45万円、副議長月額40万円、議員月額38万円とする。**

決定理由

現在の議員の多くは他に収入源があることや、議会の開催日数との関係などから、「報酬は少なくてよい」とか、「ボランティアでやればよい」などの意見も聞くが、他方で、「報酬はしっかり払ったらいいい、その代わり、仕事もしっかりしてもらおう」、「もっと若い人達が議員として活躍できるようなまちづくりを進めるには、それなりの生活や活動に伴う経費を保障する額にすべきだ」などという意見もある。

アンケート調査においても、現在の38万円が多すぎると思うが38%に対して、適当だ・少なすぎるを合わせて37%あり、半々に分かれているが、市議会議員には、激動する社会経済情勢のなかで審議能力を強化し、間断なく調査研究を行い、政策をまとめて提言していくことが求められており、その活動の裏づけとしても一定の報酬は必要であると考えらる。

しかしながら、議員としての職責と活動に見合った報酬額について、その明

確な積算根拠を示すことは困難を極めるため、府下の他市や全国の類似団体の報酬との比較検討により、また、委員会として同時に6人の定数削減を行うことを決定したことも含めて考慮した結果として、現行の報酬を継続することが妥当とするものである。

③政務調査費について

・委員会決定 政務調査費は交付しない。

決定理由

政務調査費制度は、地方議会の活性化を図るために審議能力を強化していくことが必要不可欠であり、地方議員の調査活動基盤の充実を図るため、議会における会派または議員に対する調査研究等の助成を制度化したものであり、その制度の趣旨から考えると本来は交付することが必要である。議員は地域間競争の時代にあつて、政策を提案するために、資料の収集のみならず先進地等の視察により現場から学ぶことなどの必要性も高まっている。しかしながら、昨今、政務調査費の不適切な使途が多く報道され、社会問題化している。

政務調査費に対する批判の多くは「調査研究に資するための必要な経費」についての条例、規則の規定の不備と議員の認識の薄さにある。

最近の政務調査費返還訴訟の判決によると、明細別に厳格に「市政に関する調査研究に資するために必要な経費以外のものに当てることを禁止」し、「議員が政務調査研究活動に資するために必要な費用として支出したことについて資料を提出せず、これを補足する具体的な説明を行わない場合には、社会通念上推認されるような事務消耗品費、郵便代金等を除きこれを正当な政務調査費の支出と認めることはできない。」としている。

委員会の中間集約の決定においては、政務調査費を月額2万円交付すると決定したため、最新の判決や監査請求等の状況を踏まえて、市民の誤解が生じない制限を加えた条例を検討し、委員会としての条例案を作成したが、さらに検討を進めるなかで、現段階では政務調査費について市民の理解を得るのはきわめて難しいと判断し、交付しないものとする。

・少数意見 会派人数×年額12万円、議員年額12万円を交付する。

意見理由

中間集約の決定通り、市民にも制度の趣旨を十分に理解してもらうように努め、交付すべきである。