

## 視 察 報 告 概 要

### 1 視察日時

平成30年10月25日（木） 午後1時30分から午後3時まで

### 2 視察先及び視察事項

滋賀県湖南市議会

「予算・決算常任委員会について」

### 3 視察の目的

当市議会では平成26年から当初予算の審査について全員型や選抜型の予算特別委員会を設置している。

湖南市議会においては、予算・決算それぞれの常任委員会を設置していることから、今後の議会運営の参考にするため、視察を行った。

### 4 視察の概要

湖南市議会の予算常任委員会・決算常任委員会に関し、設置の経緯などについて概要説明を受け、質疑応答の後、本会議場を見学した。

#### <概要説明>

湖南市議会松原議長のあいさつの後、議会運営委員会森委員長から概要説明があった。

#### 【概要】

湖南市は平成16年に市制施行された。

平成22年6月定例会までは、予算は各常任委員会へ分割付託、決算は本会議で審議していた。

平成22年9月定例会で予算決算常任委員会を設置。委員は議長を除く議員全員とした。決算は付託後、全体会で審査、3月の当初予算案は、付託後各分科会で分割審査とした。

平成25年3月定例会より、より深く審査を行うために委員の半数ずつの予算・決算それぞれの小委員会を設置したが、議長を除く全員が委員のため本会議で質疑ができない、所属しない小委員会でも質疑ができない、小委員会と委員会の委員長報告が重複する、といった問題があった。

平成26年3月定例会において、予算常任委員会、決算常任委員会を設置。各会派で予算及び決算に委員が二分するように調整した。現在では、予算に係る議案は全て（特別会計を含む）予算常任委員会に、決算に係る議案は全て決算常任委員会に付託して審査している。

委員会審査の順については、他の常任委員会に先駆けて予算・決算常任委員会を開催している。平成30年9月定例会においては、決算常任委員会の後に予算常任委員会を開催し、その後に総務、福祉教育、産業経済の各常任委員会を開催した。委員会審査独立の原則もあり、先に審査した委員会の内容が他の委員会の審査に影響することはないと考える。ただし、予算を伴う条例案が提出された場合には、その審査順について事前の議会運営委

員会で日程の決定について配慮している。

常任委員会で予算・決算を取り扱う利点、効果として、予算、決算の審査をそれぞれ常任委員会とすることで、より深く審査できることと、閉会中も含め、常に審査できる態勢とすることができる。

今後の方向性としては、現在は決算審査前に事業評価を実施しているが、事業評価や決算審査を次年度の当初予算に反映させるよう、事業評価、決算審査、予算審査のサイクルを確立しなければならないと考えている。

### 【質疑応答】

質疑：常任委員会設置に至るまでの協議の経緯について伺いたい。

応答：主に議会運営委員会で協議してきたが、会派代表者会議でも議論してきた。当初は4つある会派全ての意見が違っていた。問題点の解消には、議運での協議事項を一旦会派へ持ち帰って検討を行い、その結果を議運で再び協議するという方法をとった。

質疑：議案不可分の原則に沿おうとした発端は何か。

応答：予算審査を各常任委員会に分割付託することについては、「予算は不可分であって、委員会としての最終的審査は一つの委員会において行うべく、2以上の委員会で分割審査すべきものでない。」との行政実例において、あまりかんばしくないということとを平成17年ごろから多くの議員が承知し始めた。そのため、当時の分割付託された予算審査の中では採決をしないという方法を取り、賛否の意見を求めたところ賛成者多数というような委員長報告をしていた。それから5年間ぐらいかけて予算・決算常任委員会の設置にたどり着いた。

質疑：予算にかかわった人が次の決算にかかわるのが最もふさわしいと思うが、そういった議論はあったか。

応答：その議論はあったが、どちらをとるかということである。決算常任委員会開催時には、予算委員はほぼ全員ずっと傍聴しているし、その逆もある。申し合わせ等は何もないが、ずっとその形で進めている。

質疑：メリットを具体的に伺いたい。

応答：予算全体、決算全体の審査ができるということが大きい。また、全体で審査すると中身へ深く入っていくときにあまりに時間がかかりすぎるが、少人数の委員会にした方がしっかり審査ができる。

質疑：課題としてあげている事業評価等について詳しく伺いたい。

応答：これまで議会改革の特別委員会が毎年6月ごろから事業評価を行い、9月ごろ市長に提言、その後決算審査の流れとなっている。現状はそれらが単発になっているので、サイクル化して考えなければならないということである。具体的な議論には至っていない。また、どうしても新しい施策について評価したくなるが、執行部側からはやめたらよいものを探してほしいという提案があった。議会改革推進特別委員会としては次の評価に向けて各常任委員会にそれを念頭に考えてほしいと各常任委員会に提案している。

質疑：予算と決算にそれぞれ2年ずつ携わるが、どんな議論があったか。また、分科会方式についてどんな議論があったか。

応答：予算・決算常任委員会設置当初、やはり全員が予算・決算にかかわりたいという声が圧倒的に多かった。しかし、分科会方式、小委員会方式とする中でやはり議論が深まらず、より深く、また全体を見てより効率的に審査ができないものか、という課題を解消するため、それぞれの委員会とした。

質疑：他の三常任委員会への影響について具体的に伺いたい。

応答：予算・決算関連の議案の付託がなくなるので、付託案件について深い審査ができるようになったのと同時に、閉会中にどういった活動をしよう、という議論ができるようになった。何らかの調査事項をあげて、閉会中にも活動を行うようになった。

質疑：決算常任委員会を閉会中に開催し、次年度の予算編成につなげることができているか。

応答：決算は9月議会で全て結論を出すので、閉会後に積み残すことはない。予算は補正予算もあるし、閉会中の調査もある。より効率的な決算審査をするために、どういう資料の提出を求めるか、どのように審査を進めていけばよいか、ということについては閉会中に議論している。

質疑：予算を伴う条例についてはどのように審議しているか。また、一般会計だけを予算常任委員会に付託していたときは、特別会計への繰出・繰入についてはどのように審査していたのか。

応答：繰入・繰出の問題についての議論もあった。それについて解決策を見出すというよりも通常の常任委員会の付託案件も必要ではないか、という意識のほうが強かった。また、予算とそれに関連する条例案があった場合、本会議開会前の議運で、執行部に対し関連するものがあれば事前に説明するよう求め、それによっては審査日程を考慮するようにしている。

質疑：条例を各常任委員会で審査をした後に、予算の審査を行っているということか。

応答：予算を先に審査し、条例は後に審査している。委員会独立の原則で、予算を認めたけれど条例を否決するということもあり得る。場合によっては日程を考慮したほうがよいという考えから、執行部に事前の説明を求めている。

質疑：当市では、予算の分割付託を行うと歳入と歳出が分かれてしまい、修正が困難になるという議論があった。その後、予算特別委員会を設置し、修正案を出したり付帯決議をあげたりしているが、付帯決議に基づいて予算の執行を停止することはほとんどない。議決権の行使について、湖南市議会の現状を伺いたい。

応答：分割付託を行うと修正案が出せないという議論はあった。委員会として修正案を出しているかと言えば出していないが、出せるような形の委員会にしておこうということである。修正案は委員会提案ではなく、議員発議案で出ている。

質疑：3月議会における議案質疑と一般質問のあり方について伺いたい。

応答：3月の予算議会での議案質疑は、代表質疑を行っている。議案書を受け取ってから代表質疑の通告までに3日しかないので、ほとんど予算に目が通せない。どうしたらよい質疑ができるか議論しているところである。

質疑：予算・決算常任委員会への市長ほか特別職の出席状況はいかがか。

応答：特別職は出席せず、部長以下が出席している。

質疑：予算常任委員会の審査日数がふえているが、なぜか。

応答：本会議の日程との関係で、委員会を半日開いたり丸一日開いたりと開催日数に変化があるが、審査にかかる時間はほとんど変わらない。

質疑：決算に係る事務事業評価に対する提言が、決算常任委員会からではなく、他の三常任委員会から出ている背景を伺いたい。

応答：事業の進捗管理をしているのは、三常任委員会のため各常任委員会から選んでいる。議会改革推進特別委員会の中では事業評価をするかどうかだけを決定し、事業の選定や評価の仕方については三常任委員会が協議した上で実施し、結果を特別委員会へ戻している。それをまとめて当局へ提言している。

## 5 所感

所沢市議会では議会基本条例制定以降、予算の分割付託について行政実例上問題があるのではないかとたびたび議論がなされてきた。

そのことを踏まえ当初予算に限り平成26年度の予算審議から予算特別委員会を設置しているが、6月、9月、12月議会における補正予算の審議は分割付託の状態であるため、予算常任委員会の議論もたびたび問題提起されてきた。

政令市を除く他議会における予算常任委員会を設置している議会では議員全員参加型のケースが圧倒的に多く、選抜型の予算常任委員会を設けている湖南省議会のようなケースは全国的には大変珍しいケースともいえる。

選抜型予算常任委員会に反対もしくは慎重な議員の理由として予算審議にかかわることができないことを理由に挙げるケースが多い。湖南省議会も平成22年9月議会から様々な試行錯誤を繰り返してきており、当初は予算審議にかかわることができないことへの意見が多かった。しかし、予算審査に関われない議員は決算の審査に関わることができることによってその問題を解決している。

結果分割付託を解消することで修正案も出しやすい環境にしている取り組みは今後の議論の参考にしていきたい。

ただ所沢市議会と湖南省議会の違いは議員の定数である。湖南省議会の場合予算常任委員会と決算常任委員会にいずれかに議員が所属できるが、所沢市議会の現在の定数だとそれは大変難しいと思われる。こうした点について今後議論のポイントになるのではないかと感じた。

## 視 察 報 告 概 要

### 1 視察日時

平成30年10月26日（金） 午前9時30分から午前11時まで

### 2 視察先及び視察事項

滋賀県彦根市議会

「滋賀大学経済学部と彦根市議会との連携及び協力に関する協定について」

「議会改革について」

### 3 視察の目的

当市議会では、平成28年2月に所沢市議会と早稲田大学との連携協力に関するパートナーシップ協定を締結し、さらなる議会活性化に資するため、知識・人材の相互交流を図っている。

彦根市議会においては、滋賀大学経済学部と彦根市議会との連携及び協力に関する協定を締結され、議会改革を進められていることから、今後の議会運営の参考にするため、視察を行った。

### 4 視察の概要

彦根市議会の大学連携、議会改革に関し、取り組みなどについて概要説明を受け、質疑応答を行った。

#### <概要説明>

彦根市議会馬場副議長のあいさつの後、上杉議員、杉原議員、谷口議員から概要説明があった。

#### 【概要】

大学連携の取り組みとして、地方自治及び地域社会の活性化と地域における人材育成に寄与することを目的とし、平成29年8月1日に滋賀大学経済学部と彦根市議会との連携および協力に関する協定書を締結した。協力事項は、滋賀大学経済学部における教育・研究活動の充実・発展に資する事業、彦根市議会における広報・広聴活動等、活動の充実・発展に関する事業が挙げられる。

市議会議員と地方自治について考えようというテーマで集まった滋賀大学経済学部の学生30人と、議会の広報広聴活動との連携を行った。平成29年度事業としては、10月17日に事務局職員が事務局の仕事について講義、10月24日と11月14日に議員が講義、11月28日に広報委員会と学生のグループワークで市議会だよりについて意見交換を行い、12月12日に大学生が本会議傍聴、1月16日に開催されたワークショップ型の議会報告会においてファシリテーターを学生が務めた。

大学連携の協定書第1条の目的、協定書第2条の協力事項については、平成29年度事業により達成できたと評価している。大学側からも、議員と学生との距離が縮まった、学

生の経験としてよかったと評価されている。

今後の方向性としては、平成29年度事業がおおむねよい評価であったため、引き続き平成30年度についても、同様の事業を行っている。彦根市においては、滋賀大学以外にも、滋賀県立大学、聖泉大学があるため、議会傍聴等を呼びかけており、他大学との連携も模索していく。

議会改革の取り組みとして、議会基本条例を制定、平成26年4月に施行した。

議会基本条例に基づき改革を進めた内容として、政務活動費の手引きを作成し、全ての領収書の添付を義務化し、平成28年度交付分からは領収書もホームページで公開することとした。議会報告会を平成26年度から開催した。委員会において他の議員の意見を聞きたいという申出により、議員間討議の運用手順を定めた。議員政治倫理条例を制定、平成27年5月に施行した。広報、広聴機能を充実するため全議員が参画する3組織を設置した。平成28年1月に市への政策提言を行った。

議会報告会は回を重ねると参加者が減少し、広く市民の意見を聞くとは言いがたい現状があったため、ワークショップ形式での開催を決定し、平成27年度には「おんな城主直虎を活かした集客戦略について」をテーマとした初めてのワークショップ形式での議会報告会を開催し、市への政策提言を行った。

市内の3大学の学生、彦根東高等学校の新聞部員とのワークショップ形式での議会報告会を行い、各紙朝刊に掲載されるなどもあったが、一般市民の声が聞けていないとの反省から開催方法の模索をし、新たな取り組みとして、ワールドカフェ方式の議会報告会「カタリバ」を行うこととなった。滋賀大学の学生がファシリテーターを務めた。

10年前から、議会主導で執行部、教育委員会と協力して、子ども議会を開催している。子どもだけではなく、保護者や学校の先生も議場に来る機会となっており、議場開放につながっている。また、さまざまなジャンルの出演者を招いて行う議場コンサート、市内の7中学校を対象とした中学生傍聴、私立近江高等学校を対象とした高校生傍聴といった取り組みを行っている。

### 【質疑応答】

質疑：議場コンサートでは理事者はどこで聴くのか。

応答：市民向けのコンサートのため、議員席・理事者席ともに市民が利用している。傍聴席に空席があれば、そこで聴くことができる。

質疑：滋賀大学との連携において、議会報告会のファシリテーターを務める大学生はそのための勉強をしていたり、研修を受けたりしているのか。

応答：経済学部のうち、授業の中で地域、まちづくりを学ばれているゼミの学生に、授業の中でワークショップの進め方や議会について学んでいただいてから、臨んでいる。はじめは全体の進行ではなく、ワールドカフェ方式でテーブル毎のファシリテーションを行った。そこで学び、実地経験を得たうえで、次の議会報告会で進行を行った。

質疑：行政に対する批判など、学生には厳しい負担がかかることはないのか。

応答：学生の負担にならないように考慮して通常の議会報告会ではなく、ワークショップやワールドカフェスタイルとした。若い学生の進行によりスムーズに運営できたという参加者からの評価があった。従来型の方法は議員の資質を高めていくよい機会であ

るため、それは議員が行うべきものと考えている。

質疑：いろいろな方式で議会報告会を活発にやっている中で、市民から寄せられる厳しい意見といったものについて、市民に対するフィードバックはどういった形で行っているか。

応答：意見交換で出てきた意見には、執行部に対してお伝えします、と答えるのが基本スタンスである。ただし、なるべくその場で解消できるように執行部からレクチャーを受ける等、情報を集めて議会報告会に臨んでいるので、答えられるものについてはその場での解消に努めている。

質疑：常任委員会の活動が、どのように活性化につながっていくのか伺いたい。

応答：各常任委員会に議会報告会は任されているので、やり取りの中で議員全体がスキルアップしていく。ワークショップ形式、ワールドカフェ方式というのもよいが、本来の議会報告会の形で、回数を重ねていくことで鍛えられていくと考えている。

質疑：当市は執行部へ議会からの意見をいろいろな形で出すが、どれだけ執行部側が反応するかというと、現状、非常に厳しい部分がある。彦根市はいかがか。また、どんなことを行っているか。

応答：委員会での付帯決議はあまり行っていない。請願が提出された場合には必ず委員会で審査を行う。参考人として請願者から話を聞き、執行部に質疑を行い、その上で審査をするようにしている。ただ、執行の進捗に関しては、どれだけ一般質問等で機会を設けても、にべもない答弁をされるといった現状がある。本庁舎改修工事に関する予算について減額修正等はたびたび行っている。

質疑：どのような政策提言をしているのか。

応答：議会報告会で出てきた意見を、議長名において議会として政策提言している。議会報告会でさまざまな意見をいただいた結果、このような政策提言をしました、という市民の皆さまに示す一連の流れであり、成果物のようにになっている。議会報告会は各常任委員会で行っており、それぞれテーマを設定しているため、出てきた意見というのは真摯に受けとめている。込み入ったものや予算を伴うような政策提言にはなっていない。

質疑：予算常任委員会はいつから設置されたのか。補正予算、特別会計なども所管するのか。

応答：平成21年から予算特別委員会に付託をし、補正予算、当初予算も、臨時会も定例会も全て予算委員会に付託した。平成28年からは、予算常任委員会を設置し、予算審議をしている。

## 5 所感

所沢市議会も平成28年2月に市内の早稲田大学とパートナーシップ協定を結んでいるが、現状ではインターン生の受け入れぐらいしかパートナーシップ協定を生かしていない。

彦根市議会では平成29年8月に滋賀大学経済学部と連携および協力に関する協定書を締結し、学生と積極的に市議会と地方自治について考えていく取り組みを行っている。これらの取り組みは所沢市議会より先に行っている取り組みともいえる。

また彦根東高校新聞部とのワークショップ形式での議会報告会や子ども議会の開催、中

学生や高校生の議会傍聴などの取り組みは所沢市議会も今後大いに参考にしていくべき取り組みと感じた。

彦根市議会は平成27年に所沢市議会を視察に来られているが、議会改革の取り組みについては政務活動費の領収書のホームページでの添付を平成28年度分から公開している以外は概ね同じレベルの改革状況だが、所沢市議会同様議会報告会参加者の減少についても同じレベルの課題を抱えていることがわかった。