

令和8年3月25日

宗像市議会
議長 岡本 陽子 様

議会運営委員会
委員長 岩岡 良

所管事務調査（行政視察）報告書

本委員会は、下記のとおり行政視察しましたので、報告します。

記

1 期 日

令和8年1月20日～1月22日（3日間）

2 視察地及び調査事項

- (1) 滋賀県長浜市（1月20日）
 - ・議会活性化に向けた取組について
- (2) 滋賀県草津市（1月21日）
 - ・議会改革の取組について
- (3) 京都府精華町（1月22日）
 - ・議会改革の取組について

3 調査内容

概要は以下のとおり。資料は議会事務局に保管。

◆滋賀県長浜市（人口11万2千人、面積681.02km² [R7.4.1現在]）

【市の概要】

長浜市は、滋賀県の東北部に位置し、北は福井県、東は岐阜県に隣接している。周囲は伊吹山系の山々と琵琶湖に面しており、県内でも優れた自然景観を有している。また、北國街道や戦国時代をしのばせる長浜城、姉川古戦場など多くの歴史的遺産も有している。この地域は、京阪神や中京、北陸の経済圏域の結節点としての位置にあり、JR北陸本線・湖西線や北陸自動車道を主な広域交通軸として、これらの経済圏域と利便性が高く結びついている。

令和7年度一般会計予算：583億円

【調査事項】

〔議会活性化に向けた取組について〕

1 議会活性化に向けた取組

長浜市議会では、平成24年以降、特に議会改革及び議会活性化に向けた取組を進めており、平成25年に長浜市議会基本条例を制定、平成26年には長浜市議会活性化検討委員会を設置している。議会基本条例については、平成29年に1回目、令和5年から令和6年にかけて2回目の検証を行い、令和6年6月に同条例を一部改正している。議会活性化検討委員会では、議会基本条例の改正により、多様な立場や観点から質問できる機会を確保すること等を規定したことを受け、委員会代表質問について検討を重ね、令和7年5月に導入した。

2 取組状況

(1) 委員会代表質問

長浜市議会は通年議会を採用しており、その中で各常任委員会では年間テーマを設定し、調査研究を行っている。その調査研究や議論の過程において、委員会として市政の現状や課題等をただす手法の一つとして委員会代表質問を位置づけている。委員会では、執行部の答弁を踏まえてさらに議論を深化させ、政策提言や立案につなげる仕組みを構築している。

(2) 議会報告会

従来の議会報告会は、対面式で予算・決算や委員会での審議内容の報告、あらかじめ決めたテーマについて市の取組や現状の報告、その後意見交換といった形式で行っていたが、要望の場になっていることや参加者の固定化、また、行政が説明すべきことを議員が説明するのはおかしいといった課題・指摘があった。このことから、広報広聴委員会において実施方法等の見直しを行い、市民から幅広く意見を聴くことにより市の課題について学び、市政、議会及び議員活動に生かしていく、また、議会及び議員活動について周知することで市民に理解を深めてもらうという目的に再整理し、平成30年からワールドカフェ形式での議会報告会を行っている。

(3) 市議会業務継続計画（議会BCP）

市議会業務継続計画は、市域に大規模災害等の緊急の事態が発生した際に、大規模災害時における継続的な議会活動を通じて市民の安全を確保することや議会機能の早期回復を図るために、市議会が対応すべき業務について必要な事項を定めたもので、長浜市議会では平成28年度末に策定している。

議会は、主体的に防災活動を実施する責務を担うものではないが、議会自らの役割である監視・牽制機能と審議・議決機能を適正に実行するために必要な情報を早期に収集し、チェックを行うことが求められる。したがって、議会と執行部はそれぞれの役割を踏まえて災害対応に当たる必要があるが、災害発生初期段階では、執行部側では職員が災害情報の収集や応急対策業務などに奔走し緊張状態にあることが予想されるため、議員の情報収集及び要請行動については、その状況と必要性について見極め、職員が初動や応急対応に専念できるよう配慮することとしている。

3 取組の効果と今後の課題

(1) 委員会代表質問

導入して間もないため具体的な実績はまだないが、本会議の場で委員会として直接執行部に対し問うことができ、また、その過程を市民に見てもらえる機会となる。一方で、委員会代表質問は委員会の総意で行うものであることから、答弁に対する再質問は、原則としてあらかじめ委員会で協議調整した内容である必要があるため、質問した委員が答弁に対し、特に再質問の必要があると判断した場合は、必要に応じて委員会で別途協議することとしている。

(2) 議会報告会

ワールドカフェ形式では結論を求めず、お互いの考えの違いを認識し、新たな気づきを得るということに主眼を置いていることから、市民と議員双方が意見を言いやすくなり、活発な意見交換が可能となった。出された意見は、広報広聴委員会で各常任委員会に割り振りし、執行部への申入れや政策提言等につなげている。しかし、最近では参加者が減少してきているという課題もある。

(3) 市議会業務継続計画（議会BCP）

計画を策定したことにより、災害時に各議員が個別に現地での情報収集や執行部への要望活動を行うことができなくなり、執行部が当該議員に対応するための人員を割かれたり、執行部で考える緊急度に応じた優先順位へ影響したりすることなどはなくなった。災害等発生時は、議会は議長をトップとする災害対策会議を設置し、市災害対策本部とそれぞれの役割を踏まえて災害情報の共有を主体とする協力・連携体制を整え、災害対応に当たることとしている。また、それに伴い、議会事務局は、議会災害対策会議の設置に係る事務や市本部との間の情報収集、連絡・報告といった運営補助事務を担うこととなる。

【所感】

・長浜市では、委員会代表質問実施要領を定めており、その内容を検討する中で、再質問はあらかじめ委員会の全会一致で意思統一を図ったものしかできないとしているが、委員会代表質問を行う上で、再質問の在り方をどのようにするかが課題である。本市でも委員会代表質問の在り方を検討するに当たり、これまでの取組と長浜市の実施要領を参考に、まずは実施要領を定めていくとよいと感じた。

・政策討論、提言などのプロセスを丁寧に進めてこられた点分かり、今後の本市の参考になった。委員会代表質問での再質問には委員会の合意形成を取るという点は、取り組む際の課題となりそうだと思う。

・市民に開かれた議会となるように、議会報告会をワールドカフェ形式で行うなど創意工夫されている点は、今後の参考となった。しかし、この取組を全市民に広報するなどの課題は大きいと感じた。

・長浜市議会は、議会の「政策提言等の過程を深耕・可視化すること」を目的に、委員会代表質問の制度を定めているが、現時点で実施例はない。その理由として、委員会で政策を煮詰める協議時間の確保のほか、議会での再質問をあらかじめ全会一致したものとしているため等の課題があることを聞き取ることができた。本市議会の場合、まずは委員会での調査と協議を充実させ、一般質問の枠を活用しながら政策提言を行い、その先に委員会代表質問の可能性を検討していくことが望ましいのではないかと考える。

・委員会代表質問について、所管事項に関する政策の立案及び提案を積極的に行うとともに、その内容を充実させて議会の議事機関として強化することで、政策提言等の過程を可視化することが一番の効果であることが分かった。

・市議会業務継続計画について、議会は、主体的に防災活動を実施する責務を担うものではないが、議会自らの役割である監視機能と審議、議決機能を適正に実行するために必要な情報を早期に収集し、チェックを行うことが求められる。議員の情報収集及び要請行動については、その必要性を見極め、市の職員が初動体制や応急対応に専念できるよう配慮することが参考になった。

・委員会代表質問に関しては、考えの共有と合意が非常に大事であり、また、それが逆にハードルとなることが分かった。それだけ責任もあり、事前の議論が必要だということを理解できた。議会BCPに関しては「雪」という災害への対応で地域特性がある。訓練や情報共有の方法などを事前にやるのは必要だと感じた。

・議会BCPについては、直接的に本市に当てはめるだけの材料は得られなかったが、これを考えるに当たっては、まずは市議会と市危機管理部とで、災害対応について市の負担を増やすことなく、同時に議員からの情報をどのように活用するかについて、課題を共有するためにも直接議論することからスタートする必要がある。その上で、年一回程度、議員も交えたシミュレーション訓練を行ってはどうかと感じた。

◆滋賀県草津市（人口14万1千人、面積67.82km² [R7.4.1現在]）

【市の概要】

草津市は、滋賀県南部に位置し、やや南北に広がった地域からなる。東海道と中山道の分岐・合流の地であったことから歴史上重要な場所であり、現在も滋賀県下で中心的な役割を果たしている。市の中心市街地にはJRの駅を二つ有しており、ファミリー世帯や学生の転入が多く、にぎわいと活力に満ちたまちとなっている。市の東部では、大学キャンパスなど教育・福祉・医療・文化等の施設が集積し、多様な機能の交流が図られ、西部では、琵琶湖のほとりに豊かな農地が広がり、環境分野の施設が集積し、人と環境の調和が図られている。

令和7年度一般会計予算：651億8,000万円

【調査事項】

〔議会改革の取組について〕

1 議会改革に向けた取組

草津市議会では、地方分権という新たな時代に対応できる体制を整備し充実させるために、平成12年4月に議会改革検討委員会を設置し、開かれた議会への対応、議会運営全般、議員活動など諸問題について、検討を進めてきた。この流れを継承しつつ、平成23年10月には議会改革推進特別委員会を設置し、より開かれた議会を目指して調査・検討を重ね、平成26年には議会基本条例を制定している。その他、委員会代表質問の導入や全議員が党派を超えて議論する機会として、市が進めている施策や事業の中からテーマを取り上げ、建設的な意見交換を行う議員ディスカッションを実施している。

2 取組状況

(1) 委員会代表質問

本会議において、委員会を代表して質問を行うことで、市民から見えにくい「議会から行政への提言」を可視化する仕組みを構築し、政策提言の手法を強化させることを目的に、令和6年4月に導入された。会派の枠を超えて構成された常任委員会の総意として質問、提言を行うことで、議員個人が行う一般質問や会派で行う会派代表質問よりもさらに重みのある提言へとつながることが期待される。

(2) 議員ディスカッション、政策討論会、

①議員ディスカッション

議員ディスカッションとは、全議員が党派を超えて議論する機会として、議員の自由発議のもと、執行部が進めている施策や事業の中からテーマを取り上げ、建設的な意見交換を行うものである。結論を求めるものではなく、議員が相互に意見や考えを聞き、それぞれの立場を理解し合うことを目的としており、政策討論会開催のきっかけや、政策提言・政策立案につながることを期待している。また、討議力向上のため、研修会も実施している。

②政策討論会

政策討論会は、議員全員をもって構成される。議題の決定方法については、議員が議題にしたい案件がある場合、所管する委員会の委員長に提案理由等を提出、委員会での協議・決定を経て、委員会から議長に当該議題を提出し、政策討論会が開催される。開催に当たっては、議題を提案する委員会が提案理由等の理由を説明、または、必要に応じて資料を作成する。政策討論会において取りまとめた意見等は、委員会における政策立案、執行部への政策提言等に活用することとしている。

(3) 市議会大規模災害時行動要領

平成28年熊本地震を受け、議会改革推進特別委員会において委員長から議会としての災害対応について提案され、議論を効率よく進めるため少人数の災害対応検討部会を設置し検討を開始した。部会では、県内他市の状況を基に、市議会業務継続計画（議会BCP）及び行動マニュアルを策定する方向で検討し、平成29年2月、議会運営委員会での決定を経て行動マニュアルとなる「草津市議会大規模災害時行動要領」を策定した。要領策定後は、年1回の防災訓練、議会としての災害対応について研修会、ビジネスチャットによる安否確認試験などを行っている。

3 取組の効果と今後の課題

(1) 委員会代表質問

導入してこれまでに3回の実績がある。中には事業の試行的実施及びそれに伴う予算計上につながった事例もあり、導入により、委員会の活性化や実効性、透明性の向上が図られている。一方で、委員会代表質問の枠組みは整備されたものの、合意形成を図る過程の認識不足や討議に向けた準備力の不足、また、これらに対する議員間の理解にばらつきがある。

(2) 議員ディスカッション、政策討論会

議員ディスカッションについては活発に行われており、あるテーマでは市と議会による共同宣言や特別委員会の設置にまで至っている事例もある。しかし、準備不足や任期切れにより引継ぎがうまくいっていないため、政策討論会までにはつながっていない状況である。そういった課題を解決するため、ディベート研修等も行っており、今後も研修会を重ねていくことで、議員の討議力・質問力を向上させ、政策討論会、政策立案につなげていくこととしている。

【所感】

- ・草津市では議員ディスカッションの取組が特に参考になった。議員ディスカッションでの議論が、政策討論会のきっかけとなることやその先の政策提言、政策立案、議員の討議する力の向上にもつながることから、本市でも議員ディスカッションの実施を検討してはどうか。
- ・委員会代表質問などの取組を丁寧に進めている点は参考になった。議運などで協議を重ねていくことの重要性を学んだ。
- ・草津市議会は、常任委員会の総意として本会議で質問を行うことで「議会から行政への提言」を可視化し、政策提言の手法を強化させる趣旨で委員会代表質問を導入している。実施後の課題として、

委員会の調査の振り返りや共通認識の確認にとどまり、質問内容の合意形成に対する認識不足や討議準備の不足、議員間の理解にばらつきがあったこと等を聞き取ることができた。また、議員ディスカッションと政策討論会の仕組みによって協議を促していると感じたが、本市議会はまた「制度で促す段階」にはなく、例えば、所管事務調査のテーマ設定の前段において協議を十分に実施し、問題意識の共有と意見交換を重ねながら政策提言に結びつけていく等、既存の仕組みでの実践を徹底しながら意識を醸成することが必要と考える。

・委員会代表質問は、質問や意見に対して本会議で即座に市の答弁を得ることができる。また、会派の枠を超えて構成された常任委員会の総意として提言することで、議員個人で行う一般質問や会派で行う会派代表質問よりもさらに上位の重みある提言へとつながることが期待できることが分かった。

・委員会代表質問に関する考え方や運用の現状がよく分かり、参考になった。提言の重みは、個人の一般質問より会派代表質問が重く、それよりさらに委員会代表質問が重い。そのため、2年間かけて委員会で協議し、理解をしっかりとした上で執行部とも議論をしないといけない。執行部が専門性をもって積み上げてくる施策と同等に、議員個人としてではなく委員会総意の下、提言などをつくり上げるのはかなりの努力が必要である。これを委員会のメンバーが同じレベルと熱量でつくり上げていくには、事前にその意思統一が必要だと感じた。

・政策討論会に関しては、準備・調査が必須であり、それを執行部に負担をかけずにやる仕組みが必要だと感じる。どうしても分からなければ担当課を呼んで勉強会となるが、それをやるだけの価値を生み出さないとやるべきではないと感じた。議員ディスカッションは「結論ではなくきっかけ」であり、面白いと思うが、「全体的な議員の熱量」という課題を考えると、一部の議員だけのディスカッションになると価値を生まないのではと感じた。ハードルを低くする仕組みを考えるべきだと感じた。

・2年ごとの常任委員会の再編の際に、再編された直後にそれぞれの委員から取り上げたい課題を提出してもらい、その中で委員会代表質問につなげる課題をあらかじめ所管事務調査として設定したらよいのではないかと。その設定に当たり、議員間討議・ディスカッションの開催をルールにすることによって、課題の共有に価値を持たせることができるのではないかと。そのためには、所管事務調査や代表質問につなげたいテーマをそれぞれ考えた上で、意思を持って希望の委員会に所属できるような流れを整備してはどうか。そして、そのテーマを考えるためのきっかけとして議会報告会を位置づけてもよいと考える。

・政策討論会については、どの議会でも委員会での採決を覆す材料としての役割を持たせた議員間討議はなかったが、課題を持つ発議者が、発議するに足る資料を委員会に提出し、それを認めた委員会を通して全議員対象の政策討論会の開催を求める制度は面白いと思う。

◆京都府精華町（人口3万6千人、面積25.68km² [R7.4.1現在]）

【町の概要】

精華町は、京都府の南西端に位置し、京都・大阪・奈良の中間に位置している。自然と共生しながら美しい田園風景が守り続けられる一方、関西文化学術研究都市（学研都市）の中心地として、各種最先端の研究施設などが立地するほか、新たな商業施設も含めた都市建設が進んでいる。新名神高速道路と接続している京奈和自動車道や国道163号が整備され、都市部へのアクセスにも恵まれており、通勤・通学、買い物にも便利な暮らしやすいまちとなっている。

令和7年度一般会計予算：183億7,000万円

【調査事項】

【議会改革の取組について】

1 議会改革に向けた取組

精華町議会では、平成21年に精華町議会基本条例を制定し、通年議会の導入、事務事業評価（現在は施策評価）の実施、住民と共に学ぶ議会講演会の開催、議員間討議（自由討議）の委員会への導入など様々な取組を行っている。同条例では、開かれた議会を目的として、町民参加・町民との協働、情報公開・説明責任、議会権能の発揮、政策提言・提案を4つの柱に据えており、よりよい議会を目指し、「まず、やってみよう」という前例主義にこだわらない議会活性化の取組を進めている。

2 取組状況

(1) 委員会代表質問

委員会代表質問は、令和4年からの試行実施を経て本格導入している。精華町議会では、各常任委員会において調査研究テーマを設定しており、委員会代表質問は、そのテーマに沿った内容で行われている。視察や現地調査などの調査研究を行う過程で、委員間の共通理解が得られているという前提の下、委員会代表質問をする委員が再質問を行う際に、改めて委員会でコンセンサスを取るという運用は行われていない。また、委員会代表質問をする委員が、議員として一般質問することを妨げていないが、委員会代表質問で取り上げたテーマは一般質問では取り上げないこととしている。

(2) 委員会における議員間討議（自由討議）、政策提言

精華町議会では、令和元年に各常任委員会において自由討議を導入している。原則として、自由討議を行いたい委員は、議題と論点を委員会開会前にあらかじめ委員長に通知し、委員長が委員に伝達した上で行っているが、事前通知が不可能な場合は、会議中にも自由討議を求めることができる運用としている。自由討議は、主に委員会が設定している研究テーマで活用されるほか、請願審査でも実績があり、総合計画特別委員会でも多用している。

また、予算決算常任委員会では事務事業評価を行っており、過去の取組から課題を洗い出し、改善が必要と思われる事業については先進事例の研究や関係団体へのヒアリング、意見聴取等により知見を深めた上で、政策提言につなげる仕組みを構築している。その間、可能な限り自由討議を行い、委員会機能の向上を図っている。

3 取組の効果と今後の課題

(1) 委員会代表質問

精華町議会では、それまでも各常任委員会において調査研究テーマを設定し、執行部に対し提言書を提出していたが、その後の取扱いや提言が生かされているかどうかが見えにくいという課題があった。委員会代表質問導入後は、本会議においてその提言内容に基づき委員会代表質問を行うことで、提言の見える化、議会権能の強化につながっている。また、導入当初は質問時間30分、再質問なしでスタートしたが、現在は再質問が1回まで認められている。今後は、さらなる再質問の拡充等を検討している。

(2) 委員会における議員間討議（自由討議）、政策提言

自由討議では、議員同士の対話を重視し、課題や情報を共有することで、委員会の共通利益につながり、チーム議会の意識醸成にもつながっている。運用面では、現状においては委員会を暫時休憩にし、その間自由討議を実施しており、公式な公開の場として行うかについては検討が必要であるとしている。

【所感】

- ・精華町では委員会代表質問が特に参考となった。令和4年から質問時間30分、再質問なしでスタートしたが、行政と折衝し、令和6年には民生教育常任委員会で再質問を行っている。再質問に当たっては、これまでの経緯を踏まえ委員長の判断で行ったとのことで、再質問の一つの事例として参考となった。
- ・一番驚いたのは、予算決算常任委員会を5日間開催し、各事業の成果や課題を冊子にして委員会審議の参考にしてしている点で、その冊子の厚さには驚いた。執行部も作成には時間がかかるだろうが、ここまですべて「見える化」すれば、担当課の職員が変わってもきちんと資料で引継ぎができるのではないだろうかと思った。
- ・委員会代表質問に取り組んでいるが、答弁に中身がない、再質問は1回限りなど課題も見えてきているとのことだった。各委員の主義・主張の違いがあるなどの課題をどう今後取り組んでいくのか、本市でも同じような課題があると思った。
- ・どこの自治体も市民参画、市民に開かれた議会など同じような課題がある。創意工夫が大切と感じた。
- ・精華町議会は議会基本条例に4つの柱、町民参加・町民との協働、情報公開・説明責任、議会権能の発揮、政策提言・提案を掲げ、前例のよしあしを見定めながら「まず、やってみよう」の精神で議会改革に取り組んでいる。印象的だったのが、予算・決算審査に膨大な資料をつけさせていることで、議会として事務事業評価と施策評価等の審査を徹底している一方で、議会報告会への住民参加者は多くなく、

さらに出向いていくことを検討をする等、議会の役割向上に努めていると感じられた。本市議会においても、議会報告会等により聞き取った課題を政策提言のきっかけや糸口としていくために、議会の調査機関としての能力向上や合意形成に向けた協議を、議会外との意見交換や現場視察等を通じて充実させていくことが必要であると、先駆的な議会の取組から考えさせられた。

- ・「住民と共に学び、考え、実践する」住民参加の研修会、議会報告会・意見交換会、とびだせ！議会など様々な工夫がされていた。よりよい議会を目指して、前例主義は邪魔になる場合がある。よい前例は伸ばしつつ、疑問が残る前例にはとらわれず、「ベストの議会」ではなく「よりよい議会」を目指すために努力されている議会だと感じた。

- ・まずやってみよう、というリーダーシップで数々の改革をしている。ここでも、議員間の熱量、コンセンサス、合意形成が重要であることが分かった。

- ・委員会代表質問の利点は、常任委員会で合意形成した政策提案等について、本会議の場で直接市長に問うことができるため、市民がその過程を見ることができる点や、議会にとっては個人の一般質問よりも緊張感が高い議論・答弁が引き出せることにある一方で、合意形成という視点からは、実際の質問の際に執行部からの答弁に対して、その場で個人の意見で再質問することが難しいことがハードルになっている。しかし、全員で代表質問をつくり、全員で想定答弁を考え、それに対する再質問をしっかりと練り上げることができれば、実現は可能だと考える。