

(案)

千葉市議会改革協議会報告書

平成29年3月 日

目 次

【本編】

I	議会改革協議会の設置	1
II	協議項目	1
III	協議結果	2
IV	協議概要	3
1	予算・決算審査特別委員会 5 分科会審査の検証と評価	4
2	常任委員会の機能強化	5
(1)	常任委員会の開催方法の見直し	5
(2)	所管事務調査の充実（閉会中審査の充実）	5
(3)	議員（委員）間討議の導入の検討	6
(4)	定例会の会期の早期決定	7
3	委員会中継の検討	7
4	反問権の検討	8
5	議会基本条例の検討	8
V	議会改革協議会の開催日及び主な協議事項	10
	【資料編】	○

本市議会は、平成２７年７月３日開催の幹事長会議の決定により、「千葉市議会改革協議会」（以下「議会改革協議会」という。）を設置した（Ｐ〇【資料編】千葉市議会改革協議会設置要綱）。

議会改革協議会は、これまでの議会改革の流れを絶やすことなく、更なる議会改革の推進に努めていく必要があるとの認識の下、平成２７年７月から２９年３月までの１年９か月の間、計２５回にわたる活発な議論を重ねてきた。

このたび、平成２９年３月３１日に設置期間を満了するにあたり、これまでの協議結果をまとめて、議長に報告する。

I 議会改革協議会の設置

議会改革協議会は、議長、副議長及び会派代表者を含む１３人で構成し（Ｐ〇【資料編】委員名簿）、本市議会の現状を評価し、そのあるべき姿と課題について協議・検討を行い、議会改革の一層の推進を図るために設置した。

※ 設置期間：平成２７年７月３日から平成２９年３月３１日まで（２５回開催）

II 協議項目

議会改革に関する理解を深め、本市議会のおかれている状況に関する認識を深めた後、取り組むべき課題の洗い出しを行い、協議を進めていくこととし、平成２７年１１月に、次の５項目を協議項目とすることを決定した。

1 予算・決算審査特別委員会の５分科会審査の検証と評価

（財政局の先行審査・２分科会審査・分散開催の是非を含め、検証と評価）

2 常任委員会の機能強化

（常任委員会の分散開催、閉会中審査、議員間討議についての検討ほか、定例会の会期の早期決定についても協議）

3 委員会中継の検討

4 反問権の検討

（反問権の行使の範囲など基本的な事項から検討）

5 議会基本条例の検討

（議会基本条例についての調査研究後、制定するか否かを含め検討）

Ⅲ 協議結果

1 予算・決算審査特別委員会の5分科会審査の検証と評価

検証と評価を行った結果、財政局を他局等に先行して審査することは行わず、5分科会審査を次のとおり隔日開催方式により実施することを決定した（平成29年第1回定例会の予算審査特別委員会の5分科会審査から実施）。

1日目	総務分科会・保健消防分科会
2日目	環境経済分科会・教育未来分科会・都市建設分科会
3日目	総務分科会・保健消防分科会
4日目	環境経済分科会・教育未来分科会・都市建設分科会

2 常任委員会の機能強化

（1）常任委員会の開催方法の見直し

現状どおり同時開催とすることを決定した。

なお、今後、検討の必要性が生じた場合には、改めて協議することもよしとした。

（2）所管事務調査の充実（閉会中審査の充実）

「年間調査テーマの設定の考え方」については、設定するか否かにかかわらず、所管事務調査にこれまで以上に積極的に取り組んでいくこととした。

「調査に当たってのルール必要性」については、「所管事務調査の実施に当たっての対応の申し合わせ事項」として決定した。

<申し合わせ事項>

① 外部諸団体や学識経験者等を招へいしたい場合には、委員会内で十分協議して、開催を決定する。

② 当局からの行政報告や緊急性を要する場合には、迅速かつ円滑に開催できるよう、正副委員長の協議により開催を決定する。

（3）議員（委員）間討議の導入の検討

平成26年7月の議会改革推進協議会で策定した「千葉市議会政策形成基本フロー」（P〇【資料編】千葉市議会政策形成基本フロー）において、政策立案時に議員間討議を実施して、議論を深めて条例案を作成することとなっている。更なる充実を図るため、今回策定した千葉市議会基本条例案の第10条第2項においても、委員会において活発な委員間討議を行うことを定めた。

これらにより、今後とも議員（委員）間討議を実施していくべきとの結論とした。

（４）定例会の会期の早期決定

本市議会の会期は、一般質問の開催日数が開会の直前まで決められないことから、会期の末日が定められず、会期の早期決定ができない状況になっている。

そこで、一般質問の開催日数は、４日間とすることを、第２回定例会から１年間試行し検証することを決定した。

なお、試行にあたっての詳細事項は、今後、幹事長会議において、代表質問（質疑）の持ち時間を含めて協議を進めることを合意した。

３ 委員会中継の検討

庁舎の建替えの検討が進められている中で、それに合わせて委員会中継の実施を検討することとし、今後は幹事長会議で議論することを決定した。

４ 反問権の検討

現状、答弁者は質疑・一般質問を行った議員に対し、その趣旨を確認するための発言をすることができる（注１）

これ以外に、答弁者が議員の発議や議員提案に対して反論することができる権利については、現時点では認めないことを決定した。

※ 注１ 議会先例 175・196（平成２２年９月１７日幹事長会議）

５ 議会基本条例の検討

千葉市議会基本条例案（P〇【資料編】千葉市議会基本条例（案））を策定し、平成２９年第１回定例会に議会運営委員会からの発議により上程することを決定した。

※ 条例案は、同定例会において平成２９年３月１５日に全会一致で可決され、同月２１日に公布された（同年４月１日から施行）。

Ⅳ 協議概要

平成２７年９月・１０月に、全議員を対象とする３回の勉強会を開催し、議会改革の考え方等についての学識経験者による講演や、他自治体の先進事例と本市議会の現状について、議

会事務局からの報告を聴取し、議会改革や本市議会の現状について理解を深めた。

その後、課題の洗い出しを行い、平成27年11月に、前記の5つの協議項目を決定し、協議に入った。

1 予算・決算審査特別委員会の5分科会審査の検証と評価

(1) 平成27年12月から協議を開始した。平成25年第3回定例会から実施している5分科会による審査を継続することは了承されたが、財政局を他局等に先行して審査することを継続するか否かが議論となった。

(2) 平成28年2月に、委員長から「財政局の先行審査を中止し、5分科会を2グループに分けて別々の日に分散して開催する方式を、予算議会（第1回定例会）と決算議会（第3回定例会）において試行した後に検証して結論を出す」との案が示され、了承された。

平成28年第1回定例会では、次のとおり2グループによる連日開催方式で試行した。

1日目・2日目	総務分科会・保健消防分科会
3日目・4日目	環境経済分科会・教育未来分科会・都市建設分科会

平成28年第3回定例会では、次のとおり2グループによる隔日開催方式で試行した。

1日目	総務分科会・保健消防分科会
2日目	環境経済分科会・教育未来分科会・都市建設分科会
3日目	総務分科会・保健消防分科会
4日目	環境経済分科会・教育未来分科会・都市建設分科会

(3) 上記のとおり試行後ににより検証を行った。

（資料P〇【資料編】予算・決算特委分科会審査時間等（H23～H28決特、平成28年予算・決算特委分科会分散開催状況）

財政局の先行審査については、「財政の総括的な考えが代表質疑で十分に聞ける」「議論の深まりが感じられない」などの理由により、不要とする意見が出される一方、「全議員が財政全体を認識するためには、実施が望ましい」との意見が出された。

また、分散しての開催については、「委員会中継を実施していない現状では、傍聴人のためにも望ましい」「少数会派の委員外議員の発言が可能になり、議員の傍聴もできる」などの意見が出される一方、「集中して審査できる」「議論の深まりが感じられない」などの理由により同時開催が望ましいとの意見が出された。

いずれも意見が拮抗して平行線となった。

- (4) 平成28年12月に、委員長から「財政局の先行審査は、実施せず、分科会は、分散開催とする」との最終案が示され、了承された。その後の協議の中で、2グループによる隔日開催方式で、平成29年第1回定例会の予算審査特別委員会の5分科会審査から実施することを決定した。

2 常任委員会の機能強化

平成27年12月に、政令市の「常任委員会の開催状況」「閉会中における審査状況」「委員会における議員間討議の状況」(P〇【資料編】常任委員会の機能強化(政令市の状況)を調査した。

平成28年3月・4月に、常任委員会の機能強化については、「常任委員会の開催方法の見直し」「所管事務調査の充実」「議員(委員)間討議の導入の検討」「定例会の会期の早期決定」「委員会中継」の5項目について協議することを決定した。

(1) 常任委員会の開催方法の見直し

- ① 平成28年6月・7月に、政令市の常任委員会の開催方法の状況を調査し、検討を進めた。その後、予算・決算審査特別委員会の5分科会審査の検証後、その結果を踏まえて、協議することとした。
- ② 平成29年1月に、協議を再開し、常任委員会の開催方法について、現状どおりの同時開催か、予算・決算審査特別委員会の5分科会審査と同様の分散開催かの協議を行った。

「現状、特に問題はない」として同時開催をする意見が出される一方、「委員会中継を実施していない現状では、市民が傍聴できる機会を設け、また議員が他の委員会を傍聴できるようになる」「議案の所管が複数局にわたるときは、説明員が出席しやすく、充実した審査ができる」などの理由により、分散開催が望ましいとの意見が出され、議論が平行線となった。

- ③ 平成29年2月に、委員長から「開催方法は、現状どおり同時開催とする」との提案が示され、了承された。

なお、今後、検討の必要性が生じた場合には、改めて協議することもよしとした。

(2) 所管事務調査の充実(閉会中審査の充実)

- ① 平成28年6月に、政令市や先進市の常任委員会の所管事務調査の状況を調査した後、協議を進めた。

② 平成２８年７月に、委員長が今後の協議のポイントを「年間調査テーマの設定の考え方」と「調査に当たってのルール必要性」に絞った。

③ 平成２８年８月に、これまでの意見を踏まえた委員長の考えが示された。

ア 年間調査テーマの設定については、第２回定例会の委員改選後に開催される委員会において、設定するか否かを協議し決定する。テーマの提案は、委員長または委員のいずれからでもよしとする柔軟な取扱いとする。この結果、年間調査テーマを設定する委員会と、それを設定せず、適宜、必要に応じて所管事務調査を実施していく委員会に分かれるが、委員会の自主性に任せる。

いずれにせよ、委員長の主導により協議し、所管事務調査にこれまで以上に自主性を持ち積極的に取り組んでいくことが重要である。

イ 今後、所管事務調査の実施にあたり、委員会ごとに対応が異なることを避けるため、最低限のルールとして次の２点を決定事項とする。

(ア) 外部諸団体や学識経験者等を招へいする場合は、委員会内で十分協議して開催を決定する。

(イ) 当局からの行政報告や緊急性を要する事案である場合は、迅速かつ円滑に開催できるよう、正副委員長の協議により開催を決定する。

④ 「年間調査テーマの設定の考え方」については、設定するか否かにかかわらず、所管事務調査にこれまで以上に積極的に取り組んでいくこととした。

「調査に当たってのルール必要性」については、「ルール化してしまうと義務的になり柔軟性に欠けることになる」という意見が出される一方、「運用が上手くいくように明文化すべき」「ルールというより確認事項として捉えている」「今まで行われてきたことを明文化したという認識である」などとする意見が出されたため、平成２８年９月の協議において、「所管事務調査の実施に当たっての対応の申し合わせ事項」として決定した。

(３) 議員（委員）間討議の導入の検討

① 平成２７年１２月に、政令市の議員（委員）間討議の実施状況を調査した後、協議を進めた。

② 平成２８年１２月に、協議の結果、今後も既に策定済みの「千葉市議会政策形成基本フロー」や今回策定した千葉市議会基本条例案の第１０条第２項に定めるところにより、議員（委員）間討議を実施していくべきとの結論を得た。

(4) 定例会の会期の早期決定

- ① 本市議会の会期は、一般質問の開催日数が開会の直前まで決められないことから、会期の末日が定められず、会期の早期決定ができない状況になっている。

そこで、平成29年1月に、政令市と千葉県の会期の決定状況と一般質問の取扱い（P〇【資料編】会期の確定状況と一般質問の取扱いについて）を調査した後、協議を進めた。

- ② 平成29年2月に、委員長から会期の早期決定を目的に一般質問の開催日数を決定するため、「一般質問は、議員個人の権利であり、質問時間は各議員平等とすべきことから、現在の個人の配分時間20分を基本にして、開催日数を4日間とする」とのたたき台案（P〇【資料編】会期の早期決定のための一般質問の見直し例について）が示され、第2回定例会から1年間試行し検証することについて提案があった。

たたき台案に概ね賛成とする意見と、持ち帰りとする意見があったが、最終的に、持ち帰りとしていた会派から、「議員の質問時間が削減されないことを前提に賛成する」との意見があり、委員長のたたき台案の試行を決定した。

試行にあたっての意見交換の中では、「半年の2回の定例会で試行し、検証してもいいのではないか」という意見や、「各議員に平等に与えられた時間（1人20分）を会派内での他の議員に譲ることができるが疑問だ。試行する中で取り扱いの変更も検討していくべきだ」などの意見が出された。

なお、試行にあたっての試行の詳細事項は、今後、幹事長会議において、代表質問（質疑）の持ち時間を含めて、今後、協議を進めることを合意した。

3 委員会中継の検討

- (1) 「常任委員会を同時開催するのであれば、委員会中継を実施すべきである。」「庁舎建替え時に中継設備を整え、委員会中継を実施してはどうか」といった意見を踏まえ、平成27年12月から28年2月まで、政令市の委員会中継の実施状況やその方式ごとの特性・経費など（P〇【資料編】委員会等のインターネット中継 政令市の実施状況）について、調査・検討を行った。

その結果、委員会の開催方法（同時開催・分散開催）によって委員会中継の実施やその方式が左右されることから、常任委員会の機能強化のためにその開催方法を議論する中で、合わせて委員会中継についても検討することとし、協議を一時中断した。

- (2) 平成29年1月に、常任委員会の開催方法を検討していく中で、協議を再開した。委員会の開催方法と新たな設備投資、庁舎建替えが密接に関係している中で、まずは簡易で経費のかからない音声による中継を実施してはどうかとの意見があった。
- (3) 平成29年2月に協議の結果、庁舎の建替えの検討が進められている中で、それに合わせて委員会中継の実施を検討することとし、今後は幹事長会議で議論することを決定した。

4 反問権の検討

- (1) 平成27年12月から28年3月まで、政令市や先進市における、いわゆる反問権（答弁者が議員の発議や議員提案に対して反論することができる権利）の導入状況を調査した後、協議を進めた。
- (2) 議会基本条例に盛り込む条項を議論する中で検討を進めることとなり、「議会運営上困った問題は生じていないので、反論権まで認める必要はない。議員発議や議員提案には、必要があれば、市長が議員に対し通告制で質疑できるようにすればよい」との意見が出される一方、「議論を深めるためには、当局が反論できることが重要である」との意見が出された。

平成28年12月に、協議の結果、現時点では反論権は認めないことを決定した。

なお、先例に定める答弁者から議員に対する趣旨確認を行うことができることについては、千葉市議会基本条例案の第11条第2項に盛り込むこととなった。

5 議会基本条例の検討

- (1) 平成27年12月から28年2月まで、議会基本条例の概要及び政令市の制定状況等について調査を行った。先に他の協議事項の検討を進めた後、平成28年7月に正副委員長からたたき台案を提示した。

その後、平成28年9月に、全会一致を旨として、たたき台案に趣旨などを加えた資料（P〇〇【資料編】千葉市議会基本条例（たたき台案）について）を基に協議を進めていくことが合意された。

- (2) 平成28年10月から12月まで、各会派から提出された修正意見（P〇〇【資料編】千葉市議会基本条例たたき台案の修正意見等に関する各会派の意見整理表（取りまとめ））について協議し、議会の機能強化のために必要な予算を確保することに関する条項をたた

き台案に追加することが全会一致で了承された。

- (3) 平成29年1月に、条例案を議会ホームページにおいて公表し、平成29年第1回定例会の最終日に、議会運営委員会からの発議により上程することを決定した。

なお、条例案は、次のとおりである。

<制定の趣旨>

- ① 本市議会は、平成20年9月に設置した議会改革検討協議会を初めとして、これまで数次にわたり推進のための組織を設置し、議会改革に精力的に取り組んできた。

その中で、「基本理念」の決定や、質問方式の見直し、政治倫理条例・政務活動費の交付に関する条例や議員定数・議員報酬の検討、大規模災害対策指針や政策形成基本フローの策定など、様々な分野にわたり議論し、数多くの重要な成果を着実に積み重ねてきており、それを数次の報告として取りまとめて市民に情報発信してきた。

- ② 本市議会が目指す市民に開かれた議会を実現するためには、これまでの議会改革の取組の成果を、現時点ですべからく取りまとめて体系的に整理し見える化して、市民に分かりやすい形で提示し、市民の理解を深める必要がある。そして今後も、市民の意見や社会情勢などの変化を踏まえ、時代のニーズに応じた議会改革に取り組んでいく必要がある。

- ③ また、本市議会がその機能の強化を図り、市民に開かれた公正かつ公平な議会運営を行うためには、これまでの議会改革の取組を踏まえ、既存の議会関係の法令や例規に加えて、議会運営の理念やそれを具体化する制度、原則を定めておくことが必要である。

- ④ そこで、これまでの議会改革の取組の成果を分かりやすく市民に提示し確かなものとするとともに、二元代表制の一翼を担う本市議会及び本市議会議員の役割等を明らかにし、議会及び議員に必要な理念や制度、原則などを定めることにより、本市議会が市民の負託にこたえ、市民福祉の向上及び市勢の発展に取り組むため、議会基本条例を制定する。

なお、制定後の条例は、本市議会の最高規範となり、議会関係の法令や例規の解釈運用の基準として、今後の議会運営を導く根本的な指針となる。

<条例案の概要>

前文を置いて条例の制定の背景や議会の決意等を明らかにした上で、総則として、条例の目的（第1条）、基本理念（第2条）を定めた後、

- ・ 議会及び議員の役割（第3条）及び活動原則（第4条～第6条）

- ・ 議会運営（第 7 条～第 11 条）
- ・ 市民と議会との関係（第 12 条～第 14 条）
- ・ 議会と市長等との関係（第 15 条～第 19 条）
- ・ 議会の機能強化（第 20 条～第 25 条）
- ・ 議員の定数及び議員報酬等（第 26 条～第 27 条）

の 6 つの分野に分けて、これまでの議会改革の取組の成果を可能な限り盛り込んで、それぞれの理念や、それを具体化する制度、原則などを定めるほか、末尾に条例の最高規範性（第 28 条）及び見直し等（第 29 条）について定めた。

条例案の全文は、（P○【資料編】千葉市議会基本条例（案））のとおり。

※ 条例案は、平成 29 年 3 月 15 日の本会議に上程され、全会一致で可決され、同月 21 日に公布された（同年 4 月 1 日から施行）。

V 議会改革協議会の開催日及び主な協議事項

開催回数	開催年月日	主な協議内容
第 1 回	平成 27 年 7 月 27 日	協議会の運営について
第 2 回	平成 27 年 9 月 3 日	第 1 回勉強会（講師：中央大学教授 佐々木信夫氏）
第 3 回	平成 27 年 9 月 28 日	第 2 回勉強会 （講師：前全国市議会議長会調査広報部 植田義隆氏）
第 4 回	平成 27 年 10 月 13 日	第 3 回勉強会
第 5 回	平成 27 年 10 月 30 日	今後の協議事項について
第 6 回	平成 27 年 11 月 17 日	今後の協議事項について
第 7 回	平成 27 年 11 月 24 日	今後の協議事項について
第 8 回	平成 27 年 12 月 3 日	予算・決算審査特別委員会 5 分科会審査の検証と評価について 常任委員会の機能強化について 反問権の検討について 委員会中継の検討について
第 9 回	平成 27 年 12 月 14 日	予算・決算審査特別委員会 5 分科会審査の検証と評価について 反問権の検討について 委員会中継の検討について 議会基本条例の検討について

第 10 回	平成 28 年 1 月 14 日	予算・決算審査特別委員会 5 分科会審査の検証と評価について 反問権の検討について 委員会中継の検討について 議会基本条例の検討について
第 11 回	平成 28 年 2 月 4 日	予算・決算審査特別委員会 5 分科会審査の検証と評価について 反問権の検討について 委員会中継の検討について 議会基本条例の検討について
第 12 回	平成 28 年 3 月 14 日	反問権の検討について 常任委員会の機能強化について
第 13 回	平成 28 年 4 月 22 日	常任委員会の機能強化について
第 14 回	平成 28 年 6 月 3 日	常任委員会の機能強化について
第 15 回	平成 28 年 7 月 4 日	常任委員会の機能強化について
第 16 回	平成 28 年 8 月 10 日	常任委員会の機能強化について 議会基本条例の検討について
第 17 回	平成 28 年 9 月 15 日	常任委員会の機能強化について 議会基本条例の検討について
第 18 回	平成 28 年 10 月 17 日	議会基本条例の検討について 今後の協議項目について
第 19 回	平成 28 年 11 月 18 日	議会基本条例の検討について 予算・決算審査特別委員会 5 分科会審査の検証と評価について
第 20 回	平成 28 年 12 月 1 日	議会基本条例の検討について 予算・決算審査特別委員会 5 分科会審査の検証と評価について
第 21 回	平成 28 年 12 月 9 日	議会基本条例の検討について 予算・決算審査特別委員会 5 分科会審査の開催について 反問権について 議員（委員）間討議について
第 22 回	平成 29 年 1 月 30 日	常任委員会の機能強化について 定例会の会期の早期決定について 議会基本条例の検討について
第 23 回	平成 29 年 2 月 13 日	常任委員会の機能強化について 定例会の会期の早期決定について
第 24 回	平成 29 年 2 月 24 日	定例会の会期の早期決定について
第 25 回	平成 29 年 3 月 16 日	協議会報告書案について

資料編目次

【資料編】

1	千葉市議会改革協議会設置要綱	・・・・・・・・・・	○
2	委員名簿	・・・・・・・・・・	
3	千葉市議会政策形成基本フロー	・・・・・・・・・・	
4	千葉市議会基本条例（案）	・・・・・・・・・・	
5	予算・決算特委分科会審査時間等（H23～28 決特、H28 年予算 ・決算委分科会分散開催状況	・・・・・・・・・・	
6	常任委員会の機能強化（政令市の状況）	・・・・・・・・・・	
7	会期の確定状況と一般質問の取扱いについて	・・・・・・・・・・	
8	会期の早期決定のための一般質問の見直し例について	・・・・・・・・・・	
9	委員会等のインターネット中継 政令市の実施状況	・・・・・・・・・・	
10	千葉市議会基本条例たたき台案の修正意見等に関する各会派の 意見整理表（取りまとめ）	・・・・・・・・・・	

次ページ以降 省略