

平成29年度 議会改革検討会 行政視察報告書

1 調査期間

平成30年1月31日（水）～2月1日（木）

2 視察都市及び視察事項

期日	視察都市	視察事項
1月31日（水）	福岡県福岡市	政策立案機能の強化について
2月1日（木）	広島県呉市	議会図書室について

3 視察者

柳田 秀憲（座長）

山内 幹郎

山口 政哉

大矢 徹

友田 宗也

平川 和美

堺 英明

吉田 淳基

塚本 昌紀

【1日目】

福岡市議会 議員提案政策条例について

～市議会事務局職員の衆議院法制局への派遣～

① 人口及び面積 1,557,669人・343.39km²

② 平成29年度一般会計予算 832,795,000千円

背景

平成21年（2009年）第29次地方制度調査会答申において、議会事務局の補佐機能の強化、とりわけ政策立案能力の強化が指摘されているが、福岡市は先立つこと10年、平成11年（1999年）より、事務局職員を衆議院法制局に派遣し人材育成をおこなっている。これは、当時の山崎市長の属人的なパイプによるものである。山崎氏は福岡市議会議長から全国議長会会長まで務めた人物で、市長になる前に衆議院議員を一期務め、国会で地方分権一括法の制定に取り組んだ。その際に築いた人脈により、衆議院法制局への福岡市議会事務局職員の派遣が実現した。

衆議院法制局派遣の効果

福岡市では、これまでの19年間で20本の議員提案条例がおこなわれている。これに対して、衆議院における議員提案は年間約50本と桁違いであり、国会では一自治体では望めない多くの経験を積むことができる。2年間の派遣期間中、

1年目は業務に慣れることに専念し、2年目からは衆議院法制局の職員と同等の仕事を行なうことができるようになる。この結果、派遣職員の専門性は飛躍的に高まっている。

そして、現在では千葉県・三重県・愛知県・大阪市・名古屋市・千葉県佐倉市・福岡県直方市・熊本市そして福岡市の計9自治体が衆議院法制局に職員を派遣している。

議員提案による政策条例の優位性について

自治体の政策条例は執行部が提案することが大半だが、それと議員提案とを比較した場合の優位性については、

- ① 議会では執行部の部局他に留まることなく、広い視野から地域全体を概観した条例を提案することが可能
- ② 行政は当面の課題に追われがちになるが、議会は「あるべき姿」や「数十年先を見通した」条例を提案することが可能
- ③ 市民に近い立場から、地域・住民の要望を反映することが可能
- ④ 執行部は多数の市民の合意が得られないと課題に取り組むことができない場合も多いが、議会は先駆的な政策課題を取り上げることも可能
- ⑤ 執行部は全体の利益のために活動する傾向があるが、議会は少数者の思いを掘り起こす条例を提案することが可能で、問題提起する役割もあるがあげられる。

議会事務局のサポート体制

福岡市議会は定数62人で、議会事務局職員は41人となっている。総務秘書課、議事課、調査法制課の3課体制で、議員の政策条例の補佐は調査法制課が担う。調査法制課は11人の職員がおり、うち3人が衆議院法制局への派遣経験者となっている。調査法制課には図書室司書が1人配置されており、この他に1人が衆議院法制局へ派遣中である。

(サポート内容)

- ① 条例化の必要性の確認
- ② どのような内容の条例を作りたいのかを確認（目的の明確化）
- ③ 調査による裏打ち
- ④ 条例の内容を精査
- ⑤ 会派間の調整
- ⑥ 関係各所との調整
- ⑦ 議会運営委員会での説明
- ⑧ 提案理由説明文や想定問答の作成
- ⑨ 関連する常任委員会での説明・質疑対応

これら各段階で法制担当職員の補佐が行われる。また、超党派の議員で構成されるいわゆる「議連」が提案するケースが多いが、単独の会派による提案もある。いずれの場合も、中心的に取り組む議員の存在がなければ動き出さないとのことであった。このように条例提案は留意すべきことが多岐に渡る。また、法文は解釈の幅がない「安定性」が求められるので、議員が実現したい内容を条文に落とし込むには政策法務についての専門性が要求される。議員と職員とで意見交換をしながら政策を条文化していく作業を、説明員は「我々は議員のスパーリングパートナーである」と表現していた。

実 績

過去20年で20本提出され、16本が可決している。条例の発生源は、議員の問題意識から発したものの他、関係団体が求めたものもあった。

福岡市議会は、他市に先駆けて衆議院法制局への職員派遣など人材育成に努めており、提案・成立本数はトップクラスとなっている。条例の効果としては、

- ① 福岡市空き家の倒壊等による被害の防止に関する条例
- ② 公共交通空白地等及び移動制約者に係る生活交通の確保に関する条例
- ③ 人に優しく安全で快適なまち福岡をつくる条例
- ④ 福岡市ピンクちらし等の根絶に関する条例

などにおいて、①では調査の実施、倒壊等による被害防止の助言指導が300件超、②バス路線の運行内容見直しなど、③歩行喫煙率の減少、迷惑駐輪減少、野良猫で困っている人の割合の減少などがあり、条例改正により花火やバーベキューの制限などが加えられ苦情が減少、④ピンクちらしがほとんど無くなった、など市民生活に好影響が出ているとのことである。

【2日目】

呉市議会 議会図書室について

～専任の図書館司書の配置について～

- ① 人口及び面積 229,868人・352.80km²
- ② 平成29年度一般会計予算 98,080,000千円

背 景

呉市議会は、平成22年（2010年）議会基本条例を制定した。この中で、

- ① 市民に対し開かれた議会の実現
- ② 市民に対する説明責任の履行
- ③ 市民意見の把握と市政への反映
- ④ 市民に対する分かりやすい議会の実現

という4つの原則をかかげ、議会改革に取り組んでいる。本市と比較し、呉市議会の特筆すべき点として、①に関してはFacebookの活用、②については政務活動費による視察研修等のHPでの公表と政務活動費領収書のHP公表、③空き家等の適正管理に関する条例（案）のパブリックコメントの実施、④電子表決システムの導入等があげられる。

そして、今回の視察テーマである「議会図書室」改革についてである。以前の呉市議会図書室は議会基本条例で機能強化に努めると謳ってあるものの、年間2万円と乏しい図書購入費で、使えない資料が多く「物置」状態であった。議会の役割は「行政をチェック」し、場合によっては対案となる「政策立案」を行うことだが、現実には行政に対し議会は情報が不足している。そのような「情報格差」を埋めるのが議会図書室であると位置づけ、当時の議長を中心に「強い議会」をめざす議員側と「物置」状態からの脱却をめざす事務局の思いが一致し、新庁舎の建設を機に改革に着手することとなった。

検討方法～先進事例の視察と研修～

まず議会事務局にPTを設置し先進事例を視察した。鳥取県議会図書室、同県庁内図書室、日野市市政図書室などを視察、また国立国会図書館の講師を招いて議員研修会を行うなどした結果、めざすべき図書室像が明らかになってきた。すなわち規模ではなく「レファレンス機能＝調査相談機能」の必要性である。これら先進事例の視察と「日経グローバル」調査結果を参考に、

- ① 蔵書の充実・資料の収集
- ② 他の図書館との連携
- ③ 議員への積極的な情報提供
- ④ レファレンスサービスの強化

を柱に「『強い議会』を支える『使える』議会図書室をつくる！」というコンセプトをかかげた。

実績

①「蔵書の充実・資料の収集」は図書購入費の増額（30万円）、新庁舎建設に伴い市政資料室との併合（104㎡、藤沢市は30㎡）に取り組んだ。しかし予算・規模の拡大は限界がある。そこで②「他の図書館との連携」に進んだ。まず、市立・県立図書館との連携で、これら図書館には有料の商用データベースが導入されており、情報の充実が期待できる。さらに、広島修道大学とも連携した。同大学は法学・経済学・商学など議会審議と関連性が高い社会科学分野を擁しており、より専門性が高いレファレンス対応が行える。

③「議員への積極的な情報提供」としては、議会図書室情報紙「チャージ」を発行し、蔵書も特集棚を設置するなど見せ方を工夫した。そして、議員個別のメールサービス「イナズマ！」をおこなっている。これは、議員個々の過去の発言

等からその議員の関心の高そうな新聞記事や図書情報をメールで知らせるサービスである。

また、④「レファレンスサービスの強化」として、常勤の司書を配置した。これにより、連携先の各図書館がフル活用できる体制が整った。この司書の職員は、議員や事務局職員のみならず執行部側の職員へのレファレンスもおこなっている。司書の能力向上として、議会の傍聴や会議録の読み込み、行政計画の読み込みなど、一般的な司書の能力に加えて市政への「土地勘」を磨き、強い議会に資する存在となっている。これら取り組みの結果、約半数の議員が一般質問で司書のレファレンスを活用し、32名中30名の議員が図書室を利用するようになった。これらの取り組みの結果、図書室は議会の「知的拠点」になりつつある、と評価されている。

今後の課題

今後は、専門性をさらに高めるために連携先の確保、研修による司書のスキル向上、議会図書室発の政策実現、市民の政治参加のための情報拠点を視野に入れた整備をめざしている。また、現在任用している司書は非常勤であり、処遇において常勤の市職員にくらべて劣っているが、議会図書室の司書は呉市議会にとってなくてはならない存在となっており、人材の確保という観点から司書の処遇を改善する必要がある。

以 上