

3月21日

議会運営検討協議会

○ 一般傍聴の許可

【協議結果】

傍聴者を許可した。

(傍聴者入室)

1 検討課題の協議

(1) 地方自治法第180条に基づく市長の専決処分事項の見直し

【協議結果】

議会運営検討協議会報告書(第1回)「地方自治法第180条に基づく市長の専決処分事項の見直し」(案)のとおり、議会運営委員会へ報告することを確認した。

なお、報告書における委員の発言に関する文言等に細かい修正が必要な場合は、3月中に事務局まで申し出ることとした。

【主な意見】

○浜田委員 改正内容のうち、新たに追加される訴えの提起や和解、調停については、現行の規定の第1項目として規定されることとなるのか。

○石田(康)座長 具体的な規定方法は、今後議運で協議され、議運でまとまれば委員会提出議案として確認がされることになる。したがって、現段階においては、必ず第1項に追加されるということではなく、協議会における議論の結果として、このような規定を追加すべきであるということを確認する。

(2) 予特委員会の常設化等の検討

【協議結果】

本件について検討を行い、次回継続して検討することとした。

なお、各委員からさまざまな意見等があり、これらの意見や課題等を共通認識として把握するため、各委員が具体的にイメージする考え方をA4ペーパーにまとめて事前に事務局へ提出することとし、次回協議会では、この資料に基づき検討するこ

ととした。

【主な意見】

○廣田議会運営委員会委員長 先週3月15日の正副委員長会議において、総務委員長から「一般会計補正予算の審査のあり方」について発言があったので、報告させていただく。現在、一般会計補正予算は、財政局所管として、すべての議案が総務委員会に付託されているが、審査の際に事業を所管する局の職員の出席がなく、補正予算の内容によっては審査が難しい場合もあるので、「予特の常設化等」の議論の中で、一般会計補正予算の付託先等のあり方についても協議会で議論していただきたいとのことである。今後の協議会での議論の参考にしていいただければと思う。

○織田委員 1点確認であるが、前回の協議会で予特が常設されている都市はないと理解したが、その後調査したところ、さいたま市が常設化されているようであるので、改めて確認したい。また、他の政令市における一般会計補正予算の審査方法についても、あわせて確認したい。

○宮村議事課長 さいたま市は、予算委員会を常任委員会としている。前回の配付資料の記載は当初予算に対する審議内容であるが、資料の備考に記載されているとおり、その他の定例会ごとに補正予算の審査を実施している。

また、他の政令指定都市における一般会計補正予算については、さいたま市を含め18都市では常任委員会で審査しており、そのうち各所管常任委員会へ分割して審査している都市は札幌市を始め12市、各所管常任委員会へ分割付託し、歳入は財政部局所管常任委員会で審査している都市は千葉市を始め3市、各所管常任委員会へ分割付託するが予算議会のみ特別委員会で審査している都市は堺市の1市、予算常任委員会で審査しているのはさいたま市1市となっている。

○浜田委員 先ほどの総務委員長の発言を踏まえると、一般会計補正予算も、究極的には常任委員会へ付託され審査されればよいと考えられるし、予算委員会の常設化の面を考慮すると常任委員会にあわせた形の予算委員会になればよいと考えるが、現行の付託・審査方法から大きく変わり激変してしまうので、付託先の委員会の数にはこだわらず、2つ程度の分科会に分けて審査していく方法がよいのではないかと考える。常任委員会で一般会計補正予算を審査している都市が大多数であるということは理解したが、まず予算を審査する委員会の常設化を決めることが必要ではないか。

○井口委員 前期の議運から申し送られた報告書の整理シートでは、実施に当たっての課題として、現状における予算審査に関する課題、改善すべき点を把握の上、そのあり方を検討する必要があると記載されており、また、目的・メリットとして専門的・機動的な予算審査を行うことができると示されている。したがって、現状で何が問題であるのか、なぜこの時期に議会として審議する必要があるかを明確にすべきではないか。常設化ありきの議論ではないと思う。

先日、鎌倉市で予算を修正したことなどが記事になっていたが、予算の編成権は市長にあり、2月から3月に議会がチェックをした上で、予算の修正などを行うこともできる。現状でも議会として予算に関与できる方法はある。現状の方法を変えることの意義や必要性といったことから議論する必要があると思うが、どのような課題や改善点があるのか。

○浜田委員 専門的な審査を行うことに関してであるが、5常任委員会に一般会計補正予算などを付託することで、より専門的な審査が可能となると思う。また、効率的な審査を行う点に関しては、常任委員会に付託することとすれば委員会が同時に開催ができるので、効率的な審査が可能になると思う。例えば、予算委員会を常設して、予算議会ではこれまでと同様に1つの委員会で審査し、他の定例会では5つの常任委員会に付託して審査すれば、より効率的、専門的に審査できると思う。しかし、このようにすると大きな変化になってしまうことや、所属しない委員会では質問ができなくなるので、これに対応するため、前回の協議会でも提案したが、総括質疑を行い、その上で2つ程度の分科会に分けて審査するのがよいのではないのか。

○沼沢副座長 他都市の事例では、議場を使用せず総括質疑を実施しているようであるが、川崎は議場以外に利用可能な場所がない。実際は、予算審査特別委員会が全員協議会的なものになっており、その後、所管の常任委員会に議案が割り振られているので、現状でもそのような形になっていると思う。したがって、常設という形にするのか、特別委員会にするのかといった考え方の違いだけではないか。それよりも審査日程のあり方が問題であり、もう少し早めに予算を提示してもらい、予算の内容を精査する時間が必要ではないかと感じている。予算を審査するスケジュールのほうが大事ではないか。

○石田（康）座長 常設化した場合には常任委員会というスタイルが考えられ、サマーレビュー等の時期にも委員会を開催することができる。そのようなことも含め、さらに議論を深めていきたいと思うが、いかがか。

○月本委員 決算と予算との連動が大切であり、前回の協議会でも12月頃に予算の骨格

を見る機会を設けることも一つの検討案だとの発言もあった。通年で次年度予算を考えてみると、サマーレビューがあり、施策管理評価票、その後に決算書が提出され、オータムレビュー、そして次年度予算という流れになっているが、現状では、どうしてもスポット、スポットに分かれてしまっている。常設化の形や審査の日程については今後の議論になると思うが、決算との連動を考えると、予算作成過程と決算の流れを議会審議に組み込み、議会がこれに参加していくことが大切であり、そのためには予算委員会の常設化が必要であると思う。

○尾作委員 12月頃に議会として何らかの関与をしてもよいということではない。現行では3月中旬に予算議案が採決されているが、この日程では予算の組替えが可決されると、予算の成立が4月当初に間に合わず暫定予算などになってしまう。議会の招集を現行の2月中旬から3～4週間程度早くすれば、予算の組替えなども可能となり新年度の事業執行に迷惑を掛けずに済む。ぎりぎりのスケジュールで財政当局も対応しており、この時期になってしまう事情は理解するが、我々には予算の提出権限がないことを踏まえると、しっかりと予算の中身を審査できる期間を設け、場合によっては議会側から組替えなども検討できるようにすべきではないか。

○石田（康）座長 予算案に対して議会側の意見を反映させるためには、修正や組替え動議などは一つの手段である。しかし、現状の2月中旬の予算議会の招集では、動議等を提出するにあたって十分精査する期間がないので、予算の提出時期が遅いということか。

○尾作委員 現状では、3月中旬の採決時に組替え動議等を議会が提出した場合は、新年度の当初に予算が間に合わなくなり、そのために補正を組むといったことも考えられる。行政側からすると、国からの新年度予算が示されるのが12月や1月になるので難しいということかと思うが、審査する期間を十分に設ける必要があるのではないかと感じており、これまで2月中旬に提出されていた予算が、2月初旬や1月下旬に提出されるようになれば、予算を精査・審査する期間を設けることができると考える。

○織田委員 前日も発言したが、実行計画に基づいて予算が組まれている現状では、年度内での施策の進捗状況を随時チェックすることが必要である。また、決算と予算の連動が重要であり、実行計画の進捗や議員の質問内容の反映のチェックなどを含めて、予算委員会であれば1年を通してチェックができるようになる。常任委員会のあり方にもかかわってくるが、常任委員会では予算にかかわる議論は実態として行いにくい状況にあり、予算委員会とすれば予算から施策への視点での議論ができると考える。したがって、大枠では

予算委員会の常設化は必要である。

このこととは別に、現状のスケジュールでは、予算の提出を受けてから議会が予算書を読み込む十分な時間がなく、予算を精査する時間が少ないことは確かであるので、自治法の制約はあるが、予算の提出を最大限前倒しすることの議論も必要と思う。

○石田（康）座長 財政局に確認しなければわからないが、早めに予算案を提示してもらえれば可能かと考える。

○尾作委員 現状の紙ベースの予算書ではなくネット等に掲載することは可能かと思う。また、予算委員会を常設化すると陳情合戦になり、議会が本来果たすべきチェック機能がなくなってしまうのではないか。

○井口委員 3点の問題があると思う。1点目は決算との関係であるが、決特のあり方が問われている。予算に反映するために決特が行われているのであって、その役割を果たすことが問われていると思う。2点目はサマーレビュー、オータムレビューへの関与についてであるが、行政が議会での審議を経てどのように対応していくのか、我々が年4回の定例会において代表質問や一般質問でチェックしており、この中でどのようにチェックしているのかが問われていると思う。

3点目であるが、現状の常任委員会では、所管事務の調査を含めて色々な議論をしているが、これらに予算が絡まないものはなく、必要に応じて予算の増額や減額も求めることができる。現状の委員会は、議会としての機能をすべて発揮できているのか、また、議会の意見を受け止めて行政が対応しているかが問われている。委員会が主体的に調査することも可能であり、実際に行われている。

現状では、決特、一般質問や常任委員会が年間行われており、1年間の集大成として予算審査特別委員会があると考えられる。さいたま市は常設化されているといっても、補正予算以外は3月のみの開催にとどまっている。現状の方法でも行政をしっかりチェックすることは可能であり、もっとできることがたくさんあると思う。これ以上のことは厳しいのではないか。

○織田委員 さいたま市では、予算委員会を常設化したことにより常任委員会が活性化したと仄聞している。予算委員会とすれば、1年間を通して幅広い議論が可能となり、違った意味での副次的な効果が得られるのではないか。また、予算委員会を常設化し、予・決算を連動させた議論のできる場が必要であり、こういったことによって少しずつ変化が見えてくるのではないか。

○石田（康）座長 これまでの議論をまとめると、現状のままの方法でよいとする委員が2人、常設化することがよいとする委員が3人と認識しているが、更に議論を進め着地点を見つけなければならない。各委員の意見は理解することができたと思うが、具体的なことはなかなか見えてこない。

提案であるが、本日のところは継続の扱いとして、次回までに、各委員においては、A4ペーパー1枚に、例えば委員会の種類、特別委員会方式であるのか、常任委員会方式であるのか、構成人数、常設の場合の開催のタイミング等の具体的な方法、考え方をまとめていただき、その資料を基に次回議論を行うこととしたいがいかか。

（ 異議なし ）

○石田（康）座長 それでは、そのようにさせていただく。なお、ペーパーは次回会議の3日前までに事務局へ提出をお願いしたい。

○尾作委員 補足であるが、私は現状のままよいというわけではない。予算の審査方法について、もっとフレキシブルに対応できればと考えている。また、常設化した場合の無所属議員の扱いについても、十分に考慮して議論しなければならないと思う。

○浜田委員 例えば、2つの分科会として初日は全員構成で総括質疑を行い、2日目以降は1日ずつ分科会で交互に開催する方法も考えられる。そのようにすれば、所属しない分科会の傍聴も可能になるし、より専門的、機動的に審査することができると思う。

(3) 請願・陳情の審査等の取り扱いに関するあり方

【協議結果】

主に陳情の付託のあり方について検討を行い、次回継続して検討することとした。

【主な意見】

○廣田議会運営委員会委員長 先週3月15日の正副委員長会議において、総務委員長から「陳情の委員会付託のあり方」について発言があったので、報告させていただく。総務委員会における陳情の審査の際、委員会での審査が難しいと思われる陳情があったので、委員会審査になじまない陳情の委員会付託のあり方について、議論いただきたいとのことである。陳情の委員会付託のあり方については、この協議会で議論される事項であるので、議論の際には、この点も参考にして協議をお願いしたい。

○尾作委員 手引きの「陳情の取り扱いについて」の9番目に、「委員会付託になじまない」と議長が認めたもの」とあるが、なぜ総務委員会へ付託された陳情について、総務委員長からそのような話が出てきたのか、その経緯はどのようになっているのか。

○廣田議会運営委員会委員長 付託はされたが、実際に委員会で審査したところ、審査になじまないとの発言が委員からあり、総務委員長としてもそのように感じたと聞いている。

○宮村議事課長 「陳情の取り扱いについて」は、委員会付託をしない陳情を規定しているものであり、このうち1から8番までは個別具体的な内容で、限定的に規定されているが、これ以外に委員会付託になじまないものは9番で取り扱うこととなっている。今回の総務委員会の陳情は、これらの9項目には該当しないとされて総務委員会に付託されたものだが、実際に総務委員会で審査したところ、委員会での審査になじまないと思われたため、総務委員長が正副委員長会議で発言されたものであり、9番の規定が適用された陳情ではないと考える。

○織田委員 請願は紹介議員制度があり、また、国民、有権者としての請願権があるが、陳情はどのような制度に基づき取り扱われているのか、それぞれ制度的にどのように整理されているのか確認したい。

○宮村議事課長 請願は憲法や請願法に根拠があり、具体的な議会での手続きは会議規則に規定されている。一方、陳情は地方自治法で委員会の審査権限の一つとして規定されているが、会議規則では形式が整っていれば請願の例により処理するとの規定があるだけであり、具体的な取り扱いは各議会で確認されている。本市議会では請願と同様に受理し、一部の例外を除き委員会へ付託し、審査を行うこととしているが、委員会での結論を議会としての結論としており、本会議での採決は行っていない。

○織田委員 一定の考え方があれば、付託をする前段で議会が判断することができるということでしょうか。

○宮村議事課長 陳情の付託の取り扱いについては法や会議規則に規定されておらず、本市では、手引きで規定している状況である。したがって、この手引きの規定を改正することにより取り扱いを変更することができる。

○石田（康）座長 この手引きで定める9項目以外に、委員会付託になじまない陳情がほかにあるかどうか、一つの論点であると考えている。

○沼沢副座長 陳情について、付託する、しないという議論と、審査する、しないという議論を分ける必要がある。現状では、他都市の状況を見ても大勢が受理することとなって

いる。しかし、付託しても審査をしないものや、結論を出さないものもあり、そのため我々の発言に制限が加えられてしまう。また、悪意を持って陳情を提出すれば、発言封じにもなってしまう。したがって、陳情についてはある一定の制限を加えることが必要であると考えている。

また、意見書の提出を願意とする陳情は、願意を議員が酌み取り、賛同するのであれば各会派を陳情提出者と回って、意見書を議員自らが提出できる。そのため、意見書の提出を求める陳情は、委員会付託から除外すべきと考える。

○浜田委員 請願は現状どおりでよいと思う。陳情については、他都市の状況を見ると、郵送によるものはすべて付託しないという都市が4市、広島市のように代表者が市外の提出者で郵送による陳情を付託しないという都市が2市ある。付託しない場合であっても、陳情の写しは議員に配付され、提出されたことが伝わるよう対応が図られている。したがって、郵送による陳情や、あるいは市外からの郵送による陳情は付託しないということを検討してもよいと考える。

また、広島市のように代表者が市外の陳情や、静岡市のように一度審査し、1年以内に同様の趣旨の陳情についても、付託しない陳情に追加してもよいのではないかと考える。

○尾作委員 主な課題として、委員会審査になじまない陳情の付託について、意見書の提出を求める陳情の審査における出席理事者の範囲について、任期末の定例会に提出された請願・陳情の取り扱いについての3点が挙げられる。これらを一つずつ議論したほうがよいと考える。

○石田（康）座長 それでは、まず付託しない陳情の取り扱いのうち、郵送による陳情について議論したいと思うが、本市にはどの程度郵送による陳情が提出されているか事務局に確認したい。

○宮村議事課長 詳細な件数は確認していないが、さほど多い数ではない。

○石田（康）座長 郵送による陳情を委員会付託しない陳情として規定することについて各委員の意見を伺いたい。

○井口委員 そもそも陳情がなぜあるのか、これまで川崎市が請願と同様に取り扱ってきたことに意義があると感じる。例えば、神奈川県議会では共産党議員はおらず、紹介議員がいない場合も考えられるが、このような場合には請願が提出できないことになってしまう。県では陳情は配付処理だけである。本市は陳情も審査されるので、本当にありがたいことだと思う。

また、一律に郵送による陳情は認められないということになると、体の不自由な方など議会まで来庁して提出することができない人はどうなるのかなど、色々な事例を考えなければならず、軽々しく判断はできない。現状の手引きの規定で十分に整理することができると考えられるので、単に郵送は認めないということには反対である。

市外からの郵送についても、過去に、国保等の医療制度の問題で意見書の提出に関する趣旨の陳情があったと記憶しており、市外からの提出ではあったが、川崎市民にとっても必要なものであるとの判断で賛成したことがある。したがって、市外からの郵送であったとしても、議会としてきちんと受け止めるべきであり、一概に郵送はだめだとは言えないのではないかと。

先日の総務委員会で、先ほど委員長から報告のあった陳情を審査した際に、確かに困ったと思ったが、委員会の場で説明を受けて、その上で、この陳情は委員会審査になじまないとして不採択としたものであり、その過程が大事だと考えている。いずれにしても陳情を審査しないと絞ることは少数会派としては困る。

○沼沢副座長 持参できない方が郵送するケースはあると思うが、市外からの郵送の陳情の中には、青森県の某所から郵送されたものや、全国の市議会に郵送されているものもあり、一定の交通整理が必要と思う。先ほども発言したように、意見書の提出を求める陳情については、各会派が対応すればよいのではないかと。

○浜田委員 岡山市の規定のように、市内在住・在勤・在学の個人、市内に事業所等を有する法人からの郵送の陳情については委員会付託をするという規定のように、フィルターを掛けることも一つの考え方であると思う。

○尾作委員 正副委員長会議では請願陳情文書表がすでに用意されており、本会議前の短時間の説明で、請願・陳情の付託の協議が終わってしまっている。本来ならば、正副委員長会議で請願・陳情の中身を十分に確認した上で付託先を決めることが必要であると考えられる。また、付託先委員会を決めるに当たっては、事前に各正副委員長に相談があってもよいのではないかと考える。

○石田（康）座長 手引きの93番では「請願・陳情の付託先委員会は、議長が正副委員長会議に諮って決める。」と規定されているように、正副委員長会議は付託先を確認する会議であるが、正副委員長会議に付託先を決める権限があってもよいのではないかとということであるか。

○尾作委員 議長が精査できないのであれば、正副委員長会議で協議することにしてもよ

いのではないかと。

○浜田委員 手引きの規定を改正するのであれば、現行の手引きの記載では、陳情を付託しないこととすると議会として何もしないと誤解されてしまうかもしれないので、手引きに「ただし、写しについては、すべての議員に配付すること。」と記載して、陳情を付託しない場合でも大切に取扱いと明示してはどうか。

また、市内在住・在勤・在学の個人、市内に事業所等を有する法人以外から郵送により提出された陳情は付託しないとする考えでよいのではないかと。

○井口委員 以前、墓地建設に関する陳情が提出されたことがあった。墓地が建設されるのは稲城市であるが、建設に要する道路は川崎市に接続されることから、市外である稲城市から川崎市議会に対して陳情が提出された事例がある。また、菅地区の人が稲城市議会に陳情を提出したこともある。このように、市外の問題であっても市が関与することもあり色々なことが想定される。したがって、市内、市外、郵送ということが問題なのではなく、委員会で審査できないものはどのようなものか、また議会質問が制限されてしまうということについて議論すべきであって、陳情者によって判断することではないと考える。

現状の手引きにおける9つの項目はよく精査されており、事務局が恣意的に判断できないようになっている。1から8項目までは限定的に規定されており、さらにこれに類するものが9番として規定されているが、非常に良く考えられてつくられている。この規定以外にもなじまないものが存在するのかが問題であると思うが、現状ではこの9項目に基づき各委員会への付託が判断され、委員会での審査の結果、なじまないということであれば不採択などにしており、こういった経過は非常に論理的であると考えられる。

○石田（康）座長 ここで郵送については一旦保留とさせていただき、先ほど提案のあった一年以内に提出された同趣旨の陳情についての意見を伺いたい。

○月本委員 市民委員会で同趣旨の陳情がまとめて審査された経緯からも、同一趣旨の陳情については、ある一定程度の基準を設けて制限を課していくべきだと思う。

○織田委員 実態として、議長が陳情の内容について細かく精査することは難しいと思う。したがって、会議規則等を改正し、正副委員長の権能を見直すことも含め対応していくべきではないか。そうすることによって、おのずと陳情の質も変わってくると思う。陳情を類型化して入り口で整理するのではなく、付託する段階で、正副委員長の判断などにより議会として判断する方向で見直すほうが現実的ではないか。

○尾作委員 議会運営の手引き193番の規定で十分に機能すると考えるが、なぜ今機能

していないのか。

○織田委員 運用で改善できるのなら、それがよいと思う。

○石田（康）座長 陳情の委員会付託の取り扱いについては、この程度にとどめ次回引き続き協議を行いたいと思うが、本日はこの程度でよろしいか。

○織田委員 任期最後の議会では請願・陳情に関わることが多くなり、質問が難しくなってしまうことから、年度ごとの見直しを行うことについても引き続き議論を行いたい。

○沼沢副座長 国に意見書を求める陳情の件数がどの程度あるのか調査してほしい。

○花輪議会運営委員会副委員長 過去にどのような陳情が提出され、問題となったか事例として挙げて議論したほうがよいのではないか。

○宮村議事課長 付託先の事前の調整が付かず、正副委員長会議の中で調整された案件などについて調査したい。

○月本委員 仙台市では陳情は委員会付託を行わないとしているが、委員会へ付託し審査するものとして、市の施策、緊急を要するもの等とされている。これまでの議論では、陳情を審査する上で陳情の内容も含め基準が明確でないことがポイントであるため、参考として仙台市の基準を調査してほしい。

2 その他

【次回会議日程】

○ 平成24年4月20日（金）午後を開催することに決定した。

【次回検討項目】

○ 次回の検討項目については、新たに項目を追加せず、「予特委員会の常設化等の検討」及び「請願・陳情の審査等の取扱いに関するあり方」について引き続き議論することを決定した。

午前11時54分閉会