

議会運営検討協議会

報 告 書

第6回

【報告事項】

- ◆ 請願・陳情提出者に対する委員会における意見陳述の機会の付与

平成25年 3月28日

川崎市議会議会運営検討協議会

1 検討結果

当協議会では、本件について調査・検討を行い、議論を重ねたが、委員から、請願者の趣旨説明を実施すべきとの意見、実施の必要はないとの意見、既存の制度（参考人制度及び請願紹介議員の趣旨説明制度）を活用すべきとの意見等があり、協議会として意見の一致に至らなかったため、各委員の意見をもって協議会の報告に代える。

なお、協議会では、請願者の趣旨説明を実施した場合の具体的取扱いについて継続して協議を行い、これを「請願者の趣旨説明の取扱い（素案）」として取りまとめたので、あわせて報告する。

2 各委員の意見の概要

(1) 請願者の趣旨説明の実施に関する意見

ア 賛成の意見の概要

- 議会として提出者の思いをくみ上げるべきであるので、請願者から説明を受ける機会を設けるべきと考える。
一方で、陳情は請願と異なり法的根拠がなく、実態として議会審議にそぐわない内容の案件が存在するため、請願、陳情の全てに趣旨説明の機会を設けた場合には、円滑な委員会運営に支障を来すことも考えられる。このようなことから、陳情は趣旨説明の対象から除外し、請願に限定すべきである。
- 請願、陳情のいずれも市民の思いから提出されたものであり、双方に取扱いの差を設けるべきではないと考えているため、趣旨説明の対象を請願のみとすることには異論があるが、さまざまな内容の陳情が提出されていることは事実であり、現実的な対応として、まず制度を定めて趣旨説明を実施することが重要であるので、各委員の意見の一致が見られる取扱いから実施できればよいと考えている。そのため、まずは請願を対象として実施することでも構わない。
- 趣旨説明のような機会を設けることに賛成する。また、請願と陳情の取扱いに、軽重の差を設けるべきと考える。
- 各委員の意見を参考にすると、請願のみを対象とし、時間制限の設定や、休憩中での実施とするなどの条件を付した上で、趣旨説明を実施すべきと考える。
- 提出者から口頭により説明等を受けることができれば、請願、陳情の文面だけでは分からない詳細な内容等も把握することが可能となることや、提出時点から時間的な経過等により事情が変わっている場合にも最新の状況を把握できるため、提出者から説明を受ける機会を設けるべきと考える。

なお、実施する際には、時間制限の設定や休憩中での実施とするな

どのルールを定めることには賛成であり、委員会運営に支障がないよう取扱方法を検討すべきである。

- 他都市でも実施例が多く見られ、各都市ともその必要性を認識していると考えられる。これまでも本市議会は、丁寧に請願、陳情の審査を行っており、新たに提出者の趣旨説明を実施することとすれば、更に開かれた議会が実現できると思われる。本市議会としても、実施を拒む理由は特になく考えられる。
- 既存の参考人制度では、招致までに日数を要するなど現実的な運用に支障があると考えられる。そのため、参考人制度によらない新たな制度を設け、請願審査に先立ち、提出者から説明を受けることとすれば、迅速な委員会審査が可能になると思う。

イ 慎重な意見の概要

- 請願に署名する際には、不明な点があれば提出者に確認するなど、提出者の話を聞き趣旨を十分に理解した上で会派内で協議を行い、趣旨に賛同すると判断した案件に対して署名するようにしている。したがって、署名の時点で、請願の内容は相当程度理解しており、委員会で提出者から話を聞く機会を設けたとしても、二重の取扱いとなるため、その必要性に疑問がある。
- 現行でも、参考人制度や紹介議員の趣旨説明制度が存在するにもかかわらず、本市議会で活用されていない状況にある。意見陳述に係る新たな制度の創設以前に、まず、これらの既存制度を活用すべきであり、そのための具体的なルールの検討が必要である。
- 紹介議員が1人でもいれば請願として提出できることを考慮すると、基本的に意見陳述の実施には解決すべき課題がさまざま存在するので、現時点で実施についての結論を出すことは拙速と考える。

ウ その他、趣旨説明を実施する場合の取扱いに関する意見

- 請願文の読み上げを主として、多少の補足説明を受けることと位置付けるべきであるので、制度の名称は、意見陳述ではなく趣旨説明とすべきである。なお、請願者の趣旨説明と書記の請願文の朗読は内容的に重複するため、請願者の趣旨説明を実施する場合は、書記の請願文の朗読を省略すべきである。
- 請願者の趣旨説明を実施する場合には、3分程度の説明時間とするなど一定の時間を設定することで、必然的に請願文の朗読と同程度の内容になると思われる。したがって、請願者に自由な発言を認めるということにはならない。
- 請願文の内容の読み上げで事足りると考える提出者は少ないと思われる、やはり時間的経過によるプラスアルファの内容なども説明したいと思うのではないか。しかし、名称を意見陳述とすると裁判などがイメージされてしまうということであるのならば、趣旨説明との名称にすることで構わない。
- 趣旨説明は、基本的に請願者の希望により実施することが考えられ

るが、サラリーマンの場合は、本人の希望はあっても、会社を休むことができず趣旨説明に出席できないことも考えられる。一方で、請願者の希望によらず、委員会が必要と認めて趣旨説明を実施するときは、委員長名で請願者宛てに出席要請されると思われるので、そのようにすれば、サラリーマンでも趣旨説明に出席しやすくなると思われる。このようなことから、時間的余裕がない人も考慮して、趣旨説明の実施要件を検討すべきである。

- 参考人制度を請願者の趣旨説明に活用するには、さまざまな課題があるため、非現実的である。一方で、請願者の委員会への出席について、自治法で想定されている制度は参考人以外にないため、参考人制度を活用せずに、委員会の開催中に発言の機会を設けることは法的な位置付けから疑問がある。したがって、参考人制度を活用しない以上、委員会の開会中に請願者の趣旨説明を実施することは難しいと考えざるを得ない。何よりも、発言の機会を何らかの手法により設けることが重要と考えられるので、委員会開会中での実施にこだわることなく柔軟に対応すべきである。したがって、請願者の趣旨説明は、委員会休憩中での実施とすることが妥当ではないか。
- 請願者の趣旨説明の実施時期としては、委員会の開会前又は休憩中の実施が考えられるが、開会前の実施とした場合は、趣旨説明実施後に、委員会を開会し委員会傍聴の許可を諮ることとなるため、趣旨説明者などにいったん退室を求め、傍聴の許可が認められた後に再度入室していただく必要があり、運営として円滑ではなく、市民への対応としても問題があると思う。一方で、休憩中での実施とした場合は、委員会傍聴の許可を諮った上で、委員会をいったん休憩しそのまま趣旨説明を実施できるため、趣旨説明者や傍聴者の途中退室が不要となる利点がある。市民に不必要な負担をかけない趣旨からも、休憩中での実施とすべきである。
- 趣旨説明者は原則1人とすべきであるが、障害をお持ちの方など説明に支障がある場合もあり得るので、介助者の同席を認めてよいと考える。
- 趣旨説明者は原則として請願者とすべきであるが、代理人による趣旨説明を認めてもよいと考える。
- 趣旨説明の実施時間は、1件当たり概ね3～5分程度とし、一括審査で趣旨説明者が多数の場合は、1件3分程度として実施するなど、委員長の判断により柔軟に対応することとすべきである。
- 趣旨説明者からの資料配付の取扱いについては、現状でも請願者から追加資料が提出された場合、事前に事務局から各委員に配付されているので、この取扱いの延長として、趣旨説明者から資料配付の希望があった場合は、委員長の判断により、これを認めることとすべきである。
- 原則として、請願者が趣旨説明を希望する場合に請願者の趣旨説明

を実施することとすべきであるが、委員会が請願の審査に必要と認めるときにも、趣旨説明を実施できる余地を残すべきである。

- ・ 趣旨説明者に対する費用弁償は、請願者の希望により委員会の休憩中に実施する趣旨説明の制度の性格を考慮すると、参考人制度等とは趣旨が異なるので、支給しないこととすべきである。

(2) 既存制度（参考人制度、紹介議員の趣旨説明制度）の活用に関する意見

ア 賛成の意見の概要

- ・ 紹介議員の趣旨説明は、委員会の同時開催が基本とされている現状においては、現実的には活用が困難であるため、本市議会では実施されておらず、具体的な運用方法等も確認されていないが、紹介議員は請願者の思いを受けて署名しており、請願の内容を熟知していると考えられるため、現在運用されていない紹介議員の趣旨説明制度を今後どのように活用していくかを検討することは重要と思われる。この紹介議員の趣旨説明は会議規則に規定されている制度であり、具体的なルールさえ確認することができれば、現状でも活用が可能である。また、既存の参考人制度を活用して請願者に出席を求めることも可能である。

したがって、請願者の趣旨説明の実施を検討することもよいと思うが、これに先立ち、まずこれらの現行制度を活用すべきであり、そのための具体的なルールを検討すべきではないか。

- ・ 紹介議員の趣旨説明の実施も一つの手法と思われる。複数の紹介議員のうち誰が趣旨説明を行うのかなど、制度の詳細事項については議論が必要であるが、この制度を活用することとすれば、請願と陳情の扱いの差を設けることにもなる。

イ 反対の意見の概要

- ・ 既存の参考人制度により請願、陳情提出者を委員会に招致することも制度としては可能であるが、参考人制度は、活用にあたって一定の手続きが必要となるため機動性に欠けるとともに、参考人に対して費用弁償の支払が必要となる。本件検討課題は、希望する請願、陳情提出者に発言の機会を提供することが検討の趣旨であるので、参考人制度の活用により対応することは現実的でなく適切ではない。したがって、参考人制度ではなく、新たな制度によって希望する提出者が発言できる機会を設けるよう検討すべきである。
- ・ 参考人制度も紹介議員の趣旨説明も、委員会が必要と判断した場合に実施されるものである。一方、本件検討課題における提出者からの意見陳述は、委員会の判断によらず提出者の希望により実施するものであるため、そもそも制度の考え方が異なる。したがって、既存の制度ではなく、新たな制度の構築が必要である。
- ・ 既存の参考人制度では、まず委員会で請願を審査した上で、参考人として招致する必要性を委員会で判断し、日を改めて、参考人の招致

を行い、請願者から説明を受けた後に、改めて請願の審査を行うこととなるため、請願の審査に一定の日数が必要となってしまう。そのため、参考人の招致によらず新たな制度を設け、請願審査に先立ち、請願者から説明を受けることとすれば、迅速な請願審査が可能になると思う。

3 請願者の趣旨説明を実施した場合の具体的取扱いのルール

協議会では、請願者の趣旨説明を実施した場合の具体的取扱いについて協議を行った。その内容は、次の「請願者の趣旨説明の取扱い（素案）」のとおりである。

請願者の趣旨説明の取扱い（素案）

議会運営の手引き（改正案）

第10章 請願、陳情等

第1節 請願、陳情

200（仮） 委員会は、次の実施要領により、請願者の趣旨説明を行うことができる。

請願者の趣旨説明に関する実施要領

1 実施する請願

- (1) 請願者が請願の趣旨説明の実施を希望する場合、委員会は当該請願の趣旨説明を実施する。
- (2) 委員会が請願の審査に必要と認めるときにも、委員会は当該請願の趣旨説明を実施できる。

2 趣旨説明者

- (1) 原則、趣旨説明は、請願1件につき請願者1人が行う。
- (2) 代理人による趣旨説明

次の場合は、委員長の判断により、請願者以外の者が趣旨説明を行うことができる。

ア 請願者が団体代表者等の場合は、同一団体の構成員が代理人として趣旨説明を行うことができる。

イ 請願者の病気、高齢等のため、請願者本人による趣旨説明の実施が困難な場合は、代理人が趣旨説明を行うことができる。

- (3) 補助者の趣旨説明への同席及び代行

趣旨説明の実施に当たり、やむを得ない事情があると委員長が判断する場合、補助者の趣旨説明への同席を認めることができる。また、必要があ

ると委員長が判断する場合は、補助者が趣旨説明を代行することができる。

3 趣旨説明の実施時期

- (1) 当該請願の委員会審査日に、当該請願の審査に先立ち、委員会の休憩中に趣旨説明を実施する。
- (2) 趣旨説明は、当該請願に係る初めての委員会審査日に実施する。したがって、請願が継続審査となった場合は、2回目以降の委員会審査の際には、実施しない。ただし、委員会が必要と認めるときは、この限りでない。

4 趣旨説明の実施時間

- (1) 原則として、請願1件当たり概ね3～5分とする。
- (2) 一括審査により趣旨説明の実施請願数が多いときは、委員長の判断により、1件当たりの実施時間を調整することができる。

5 趣旨説明の実施場所

- (1) 趣旨説明を実施する会議室は、当該請願の審査を行う委員会室とする。
- (2) 会議室に趣旨説明者席を設置し、この席から趣旨説明を行う。

6 趣旨説明実施時における諸事項

(1) 進行管理

趣旨説明の進行管理は、当該請願を審査する委員会の委員長が行う。

(2) 一般傍聴及び記者傍聴の取扱い

趣旨説明実施時に、一般傍聴者及び記者傍聴者の会議室への入室を認める。

(3) 理事者の取扱い

当該請願の委員会審査に出席する理事者は、趣旨説明実施時に出席する。

(4) 趣旨説明者に対する委員からの質問

行わない。

(5) 趣旨説明者からの委員に対する質問

認めない。

(6) 趣旨説明者からの資料の配付

ア 趣旨説明者から資料配付の申出があるときは、委員長の確認により認める。

イ 趣旨説明者は、資料の配付を希望する場合は、趣旨説明実施日の前日（休日を除く。）までに、当該委員会の委員数に5部追加した部数を議会局あて提出する。

ウ 配付資料は、当該請願の趣旨説明実施時に、委員会担当書記から各委員に配付する。

エ 配付資料は、委員会記録における保存資料とはしない。

(7) 委員会記録への掲載

休憩中に請願者の趣旨説明を実施したことを掲載する。

(8) 趣旨説明者に対する費用弁償の取扱い

支給しない。

(9) その他

その他趣旨説明の実施に当たって必要となる事項は、委員長がこれを措置する。

7 趣旨説明実施に当たっての諸手続等

(1) 請願者の意向確認等

ア 請願を受理する際に、議会局職員が請願者に対して趣旨説明の希望の有無を確認する。

イ 請願者が代理人による趣旨説明を希望する場合は、代理人の住所、氏名、連絡先等の必要事項を議会局職員に申し出る。

(2) 請願者への趣旨説明実施日等の連絡

当該請願の審査を行う委員会開催通知が委員に送付された時点で、電話により委員会担当書記から請願者あて趣旨説明の実施日、実施予定時刻等の必要事項を連絡する。ただし、代理人が趣旨説明を行う場合は、当該代理人に連絡する。

資 料 編

①	請願・陳情提出者意見陳述等の状況	10
②	請願・陳情提出者意見陳述等の実施内容（一覧）	11
③	請願・陳情提出者意見陳述等の実施内容	12

請願・陳情提出者意見陳述等の状況

	意見陳述等の有無		請願の紹介議員の説明の有無	請願・陳情文の事務局朗読の有無	受理件数(H23)		備 考
	請願	陳情			請願	陳情	
札幌市	○	○	○	×	0	36	委員会の休憩中に、3分～5分程度の趣旨説明を受けている。
仙台市	×	×	○	×	3	11	議会(委員会)側が必要と判断した場合に、参考人として提出者が直接説明する機会を設けた事例はある。(近年では事例なし)
さいたま市	×	×	○	×	49	31	委員会に付託された請願について審査を行なう際、参考人として意見陳述を行ったことがある。(H22.6.11 H22.8.3 H23.2.9)
千葉市	○	○	×	×	6	16	委員会の休憩中に、5分程度の意見陳述を受けている。
横浜市	△※近年では事例なし	△※近年では事例なし	△※近年では事例なし	○	71	66	意見陳述の申し入れがあった場合は、委員会に諮り決定するが、近年では事例がない。
相模原市	×	×	○	×	0	20	
新潟市	○	○	△※近年では事例なし	△※近年では事例なし	10	54	委員会に諮った上で、協議会の場で5分程度の趣旨説明を受けている。
静岡市	○	○	△※近年では事例なし	×	2	14	委員会で、5分以内の趣旨説明を受けている。
浜松市	×	×	×	×	2	6	請願は委員会付託にあたり、本会議で紹介議員からの趣旨説明を行っている。
名古屋市	○	○	△※近年では事例なし	○	84	15	委員会の開会前又は休憩中に、概ね3分以内で口頭陳情を受けている。
京都市	△※昭和57年以降事例なし	△※昭和57年以降事例なし	○	×	92	14	提出者から趣旨説明の申出があった場合は、委員会に諮り決定するが、近年では事例がない。 なお、請願の趣旨説明は、原則として紹介議員から受ける扱いとしている。
大阪市	×	×	×	×	17	69	
堺市	×	×	△※近年では事例なし	×	5	91	委員会の請願の審査において、委員会の要求があれば紹介議員の説明を求めることができる。
神戸市	○	○	○	×	35	245	委員会で、5分程度の口頭陳述を受けている。なお、請願の場合は、紹介議員の趣旨説明の後に実施している。
岡山市	×	×	×	×※	1	51	※近年では効率的な委員会運営の観点から、書記朗読は行っていない。
広島市	○	×	×	×	13	38	紹介議員から趣旨説明を受けることを原則としているが、請願者から特に申出があった場合には、委員会で請願者から5分程度の趣旨説明を受けている。
北九州市	○	○	×	○	33	94	委員会の開会前又は休憩中に、5分程度の口頭陳情を受けている。
福岡市	○	×	△※近年では事例なし	×	35	11	委員会の開会前又は休憩中に、3分程度の口頭陳情を受けている。
熊本市	○	○	×	×	25	45	委員会の開会前又は休憩中に、3分程度の主旨説明を受けている。
川崎市	×	×	×	○	42	68	

請願・陳情提出者意見陳述等の実施内容(一覧)

	名 称	意見陳述等の対象	実施時期	実施要件	人数制限	実施時間	提出者等に対する質問	提出者等からの質問	提出者等からの資料等の配付	委員会記録への掲載	費用弁償の取扱い	備 考
札幌市	趣旨説明	請願・陳情	委員会の休憩中	提出者が希望するとき	1人※	概ね3～5分	可能	認めていない	委員長判断により補足資料として配付	掲載しない	支給しない	※代理人による趣旨説明も可能
千葉市	意見陳述	請願・陳情	委員会の休憩中	提出者が希望するとき	1人	概ね5分	可能(陳述人に回答は強要しない)	認めていない	原則として認めていない※	掲載しない	支給しない	※陳述人のパネル等の使用は、事前申請に基づき認めている。
新潟市	趣旨説明	請願・陳情	委員協議会で実施	委員会が必要と認めるとき、又は提出者が希望するとき	原則1人	概ね5分	委員会で可否を協議(基本的に可能)	認めていない	委員長が委員に諮った上で配付	掲載する	支給しない	
静岡市	趣旨説明	請願・陳情	委員会審査の冒頭	提出者が希望するとき	1人	概ね5分	可能	認めていない	原則として認めていない	掲載する	支給しない	
名古屋市	口頭陳情	請願・陳情	委員会の開会前又は休憩中	提出者が希望するとき	原則1人※	概ね3分	認めていない	認めていない	原則として認めていない	掲載するが具体的な発言内容は掲載しない※	支給しない	口頭陳情を受けた場合は、書記の朗読は省略する。 ※複数人からの口頭陳情を認めた例もある。 ※委員会記録は、「(口頭陳情)」とだけ記載している。
神戸市	口頭陳述	請願・陳情	委員会審査の冒頭※	委員会が必要と認めるとき、又は提出者が希望するとき	1人※	概ね5分	認めていない	認めていない	委員長判断により配付することがある	掲載する	支給しない	※請願は、紹介議員の趣旨説明の後に口頭陳述を実施している。 ※提出者に事故あるときは、代理人(署名者のみ)による口頭陳述も可能(法人や団体の場合は、請願・陳情の署名者でない者を代理人とすることも可能)
広島市	趣旨説明	請願のみ	委員会審査の冒頭	提出者が希望するとき	1人	概ね5分	認めていない	認めていない	委員会に諮って認めたことがある	掲載する	支給しない	紹介議員から趣旨説明を受けることを原則としており、通常、紹介議員が提出者かのおいずれかを実施している。
北九州市	口頭陳情	請願・陳情	委員会の開会前又は休憩中	提出者が希望するとき	5人以内※	5分	認めていない	認めていない	委員長の許可を得ることとしており、通常、言語を補充する必要最小限のものを許可している	実施したことのみ掲載	支給しない	※提出者が団体の場合、同一団体の複数人の構成員による口頭陳情を認めている(請願・陳情の署名者でなくても可能)。
福岡市	口頭陳情	請願のみ※	委員会の開会前又は休憩中	提出者が希望するとき	1人	概ね3分	認めていない	認めていない	認めていない	実施したことのみ掲載	支給しない	※陳情は委員会審査していない。
熊本市	主旨説明	請願・陳情	委員会の開会前	提出者が希望するとき	3人以内※	概ね3分	認めていない	認めていない	委員長の判断で配付	掲載しない	支給しない	※説明者は、提出者に限定しておらず、同一グループに所属する者が行うこともある(署名者でなくても可能)。

請願・陳情提出者意見陳述等の実施内容

1 名称

趣旨説明	4市	札幌市 新潟市 静岡市 広島市
主旨説明	1市	熊本市
口頭陳情	3市	名古屋市 北九州市 福岡市
口頭陳述	1市	神戸市
意見陳述	1市	千葉市

2 対象

請願・陳情	8市	札幌市 千葉市 新潟市 静岡市 名古屋市 神戸市 北九州市 熊本市
請願のみ	2市	広島市 福岡市※

※福岡市：陳情は委員会審査していない

3 実施時期

委員 会外 で 実 施	開会前	1市	熊本市
	開会前又は休憩中	3市	名古屋市 北九州市 福岡市
	休憩中	2市	札幌市 千葉市
	委員協議会で実施	1市	新潟市
で 実 施 委 員 会	委員会審査の冒頭	3市	静岡市 神戸市 広島市

4 実施要件

提出者等が希望するとき	8市	札幌市 千葉市 静岡市 名古屋市 広島市 北九州市 福岡市 熊本市
委員会が必要と認めるとき、又は提出者等が希望するとき	2市	新潟市、神戸市

5 対象者、人数制限等

1人	1人	6市	札幌市※ 千葉市 静岡市 神戸市 広島市 福岡市
	原則1人	2市	新潟市 名古屋市
複数可能	3人以内	1市	熊本市※
	5人以内	1市	北九州市※

※札幌市：代理人による趣旨説明も可能

※熊本市：説明者は提出者に限定しておらず、同一グループに所属する者が行うこともできる（請願・陳情の署名者でなくても可能）。

※北九州市：提出者が団体の場合、同一団体の構成員による口頭陳情も認めている（請願・陳情の署名者でなくても可能）。

6 実施時間

概ね3分	3市	名古屋市 福岡市 熊本市※
概ね3～5分	1市	札幌市
概ね5分	5市	千葉市 新潟市 静岡市 神戸市 広島市
5分	1市	北九州市※

※複数人が行うこともあるが、その場合でも全体の実施時間は延長しない。

7 提出者等に対する委員からの質問

認めていない	6市	名古屋市 神戸市 広島市 北九州市 福岡市 熊本市
委員会で許否を協議 (基本的に可能)	1市	新潟市
可能	3市	札幌市 千葉市 静岡市

8 提出者等からの委員に対する質問

認めていない	10市	全市
--------	-----	----

9 提出者等からの資料等の配付

配付しない	認めていない	1市	福岡市
	原則として認めていない	3市	千葉市※ 静岡市 名古屋市
	委員会に諮って認めたことがある	1市	広島市
配付する	委員長の許可、又は委員長判断で配付	4市	札幌市 神戸市 北九州市 熊本市
	委員長が委員に諮った上で配付	1市	新潟市

※千葉市：陳述人のパネル等の使用は、事前申請に基づき認めている。

10 委員会記録への掲載

委員会外で実施	掲載しない	3市	札幌市 千葉市 熊本市
	実施したことのみ掲載	2市	北九州市 福岡市
	掲載するが具体的な発言内容は掲載しない	1市	名古屋市
	掲載する	1市	新潟市
で委員会実施	掲載する	3市	静岡市 神戸市 広島市

11 費用弁償の取扱い

支給しない	10市	全市
-------	-----	----