

19 会若議第 78 号

平成 19 年 7 月 19 日

会津若松市議会議会制度検討委員会

委員長 小 林 作 一 様

会津若松市議会議長 田 澤 豊 彦

議会制度の検討について（諮問）

会津若松市議会における議会制度の改革に当たり、下記事項について、諮問いたしますので、よろしくご検討のほどお願いします。

記

- 1 議会改革の基本理念についてご検討願います（別紙諮問原案のとおり）。
- 2 議会改革の基本方向についてご検討願います（別紙諮問原案のとおり）。
- 3 議会改革の改革検討事項及び検討主体についてご検討願います（別紙諮問原案のとおり）。
- 4 議会改革の改革検討事項の優先順位の決定についてご検討願います。なお、「仮称・会津若松市議会議会基本条例」及び「仮称・会津若松市議会議員政治倫理条例」については、平成 20 年 6 月定例会への提案を目途としてください。
- 5 「仮称・会津若松市議会議会基本条例」及び「仮称・会津若松市議会議員政治倫理条例」の原案についてご検討願います。

1 議会改革の基本理念について（諮問原案）

Ⅲ 改革の基本理念

会津若松市議会の「合議体としてまとまり」という弱みを克服し、「活発な議論」という強みを生かすことが改革の基本方向と考え、「二元代表制の趣旨を踏まえ、執行機関との対等な関係を維持しながら、議員 30 人による合議体たる組織としての役割を適切に果たせる議会づくりを目指す」ことが必要と考える。

そこで、「市民の負託に応えうる合議体たる議会づくりを目指して」を基本理念としたい。

2 議会改革の基本方向について（諮問原案）

Ⅳ 基本理念を実現する 5 つの基本方向

1 公平・公正・透明な議会運営

合議制の機関たる議会において、市民の負託に応えうる自由闊達な議論が行えるよう、公平・公正・透明な議会運営に取り組むとともに、同時に、議会を構成する議員一人一人が市民から揺るぎない信頼を得ながら、市民全体の奉仕者として誇りと自信をもって活動できる仕組みづくりに取り組む。そのため、議事運営の基本方針、基本原則をはじめとした議会全体のあり方を定めるとともに、議員個人に求められる責務、政治家としての行為規範を定める。

2 市民本位の政策決定、政策監視及び評価の推進

二元代表制の一方の代表者としての地位と権能を踏まえ、市民本位の立場から、政策決定並びに監視・評価を適切に行う。そのため、執行機関との間に適切かつ緊張感ある関係を築くとともに、本会議及び委員会における議会活動を通じて、議決責任を踏まえた政策決定と政策決定に係る議論を行う。また、市民に対して問題点や課題が明らかにできるような政策の監視・評価を行っていく。

3 開かれた議会運営の実現

市民の代表機関である議会の活動が、市民にわかりやすく、かつ、市民が参加しやすい、開かれた議会運営を実現する。そのため、様々な媒体を活用した公開・広報の充実、議会傍聴促進などに取り組む。

4 政策提言と政策立案の強化

執行機関から提出された議案の審議・審査はもとより、市民本位の立場から、合議体たる

議会全体として取り組むことを基本として、議会独自の政策提言や条例案などの政策提案に取り組む。そのため、市民全体の代表者であり、合議体たる議会としての政策提言力の向上、議決責任等の当事者責任を踏まえた政策立案力の向上を図る。

5 継続的な議会改革への取り組み

議会が一丸となり、市民本位の立場から、適切な政策決定、政策提言、政策提案が行えるよう、継続的な議会改革に取り組む。そのため、議会改革に係る調査研究・研修等の推進、事務局による議会活動支援事務の充実を図る。

3 議会改革の改革検討事項及び検討主体について（諮問原案）

V 基本方向を踏まえた具体化方策及び検討事項

1 公平・公正・透明な議会運営

(1) 公平・公正な議会運営の推進

① 二元代表制への適切な理解 →議会制度検討委員会

議会改革として、今後、議会のあり方の検討、議会運営の基本原則、議員の行為規範等の検討を行うにあたり、より適切かつ円滑な検討が行えるよう、基本原則に対する共通理解と認識を図る。

② 仮称・会津若松市議会「議会基本条例」の制定 →議会制度検討委員会

ア 議会のあり方及び議員のあり方を明確にしたうえで、議会運営の基本原則について条例として制定・公表・施行することで、公正・公平・透明な議会運営の実現を制度的に担保する。

イ 平成20年6月定例会への提案を目途に検討を進める。

ウ なお、想定する条例骨子は、次のとおり。

- ・ 目的、議会の基本理念、議会の基本方針（上記の理念、方針を案とする）
- ・ 議会運営の原則（合議機関としての議会の役割の明確化、説明責任の宣言）
- ・ 議員の責務及び活動原則（議員の責務、会派のあり方の明確化）
- ・ 市長との関係（二元代表制を踏まえた両者関係の基本原則の明示、一般質問の基本的なあり方、執行機関への反問権の付与、議員からの要請の文書記録制度等）
- ・ 議会の権能の強化（議員間討議の推進による合議機関としての合意形成力の向上、これらによる政策提言・政策立案力の向上等）
- ・ 市民との関係（開かれた議会運営、広聴広報機能の充実等）
- ・ その他（議会改革の推進、政治倫理、議会事務局等）

③ 仮称・会津若松市議会「議員政治倫理条例」の制定 →議会制度検討委員会

- ・ 前議会からの申し送り内容及び議会基本条例の検討成果である議会及び議員のあり方を踏まえ、議会基本条例と一体として、制定する。
- ・ 平成 20 年 6 月定例会への提案を目途に検討を進める。
- ・ 「議員として」の責務、遵守すべき政治倫理基準、審査機関等の事項を基本骨子として制定し、市民に対して公正・誠実な議員活動を宣言・施行する。

(2) 透明性の高い議会づくり

① 政務調査費等の透明性の向上 →各派代表者会議

議員の政務調査費、費用弁償については、全国的な議論となっている中、費用弁償については、18 年度に廃止を決定するとともに、19 年度には政務調査費における領収書添付の義務化及び公開への制度改正を行うなど、一定の取り組みを行っているところであるが、今後もさらなる透明性の向上に向け、その見直しと改革を進める。

2 市民本位の政策決定、政策監視及び評価の推進

(1) 議決機関としての適切な政策決定

① 執行機関との緊張感ある関係構築 →各派代表者会議

法令等に特別の規定等のある場合を除き、これまでも執行機関の附属機関からは委員の辞退等を行っており、今後も継続して徹底する。

② 二元代表制を踏まえた一般質問のあり方の確認 →議会運営委員会

- ・ 二元代表制を踏まえた一般質問のあり方の再確認

議事機関たる議会（≠議員）と執行機関たる長による「二元代表制」の原理を踏まえると、一般に、「重複質問が多いことは地方議会の欠点」との指摘がされている。

欠点とされる理由は、具体的には、「実際上は、A という議員が質問し、市長が答弁する」が、「二元代表制という制度上は、A 議員は見えざる市民全体をバックに質問しているはずなので、市長の答弁もまた、A 議員のバックにいる見えざる市民全体に答弁するもの」と理解されるからである。また、かかる制度的前提にたてば、「質問と答弁」は、「A 議員と市長の 2 点間のキャッチボール」ではなく、A 議員を介在して、「市民全体と執行機関の長たる市長との 2 点間のキャッチボール」と理解されることにもなる。

このような原則も踏まえ、一般質問のあり方について、再確認を行う。

- ・ 質問方式の再確認

現在の申し合わせ事項を踏まえ、一問一答方式の導入等も含め、見直しの必要性を検討する。

- ・ 答弁方法の再確認

16年10月に申し合わせで確認した答弁方法（最初の答弁に部長等を加え、当局の組織順に答弁する方法）について、議会活性化の観点から、議会側としての再確認を行う。

③ 議決責任の明確化 →議会運営委員会

- ・ 議決責任明確化に係る研究

4.(2).①「政策提案」で後述するとおり、今後は、議会活性化の一環として、議員提出による条例提案の形で、議会が自治体の政策形成に関与していくケースが増加する方向にある。一方、こうして提案された議員提案条例を議決した場合、執行機関側は法的な執行責任を問われるが、議会側の議決責任は法的には生じにくいとされる。

しかし、条例を提案し、議決する以上、法的責任は生じなくても、議決責任に伴い生じうる政治的・道義的な責任等について、一定の制度的な位置づけが行えるよう、研究を進める。

(2) 市民の代表としての適切な監視・評価

① 自治法改正を踏まえた本会議や常任委員会のあり方の検討 →議会運営委員会

- ・ 地方自治法の一部改正により、常任委員の複数就任が是認されるようになったが、今後の検討に当たっては、現在の常任委員会の再編成の必要性、委員会中心主義と本会議における総括質疑との関係の総括等も行いながら、そのあり方を見定めていく。

3 開かれた議会運営の実現

(1) 市民にわかりやすい議会運営の推進

① 本会議の中継、会議録の公開 →議会運営委員会

- ・ 議会中継システムの運営
- ・ 老朽化の激しい「議場マイク・映像システム」の更新
- ・ 会議録検索システムの運用の拡充

② 委員会及び協議会の公開 →議会運営委員会

委員会は原則公開、また、協議会も制限公開を既に実施してきており、今後も公開のあり方について、研究していく。

③ 市議会ホームページの充実 →各派代表者会議

④ 正副議長の選出方法に係る調査研究 →各派代表者会議

事実上の立候補制度等について調査研究していく。

(2) 市民が参加しやすい議会運営の推進

① 市民の議会への直接参加 →議会制度検討委員会

- ・ 「仮称・議会と市民との情報・意見交換会」の検討

市民から直接議会に政策提言できる場として、また、市民と議会との自由な意見交換の場として、「仮称・議会と市民との情報・意見交換会」を開催し、「市民の代表者たる議会」における市民意見の統合化能力や政策形成能力を高める。

- ・ 広報議会を活用した意見募集のあり方について検討

② 議会傍聴の促進 →議会運営委員会

- ・ 傍聴者への配布資料（既に実施）
- ・ 傍聴者アンケートの検討

4 政策提言と政策立案の強化

執行機関たる市長から提出された議案を審議するだけでなく、市民本位の立場から、合議体たる議会全体として、独自の政策立案に取り組む。

※ なお、合議体たる議会全体とは、議会全体がまとまり、政策提言を行うことで、執行機関への対峙力や影響力を大きくすることに趣旨があり、議員としての活動や提案権を否定するものではない。

(1) 合議体たる議会としての政策提言のシステム確立と能力向上

① 議会全体の共通意思・政策提言に資する「仮称・政策討論会」検討⇒議会検討委員会

現在、執行機関に対する政策提言は、議員個人として、あるいは、会派の代表として、一般質問の場において行うことが中心となっているが、これらに加え、二元代表制を踏まえ、例えば、市政に関する重要な政策や課題については、「議員相互の討論」を通じて、「議会全体」としての共通認識及び合意形成を図るとともに、その結果集約された意見を議会全体の意見として政策提言していくことが必要である。そのための具体的な取り組みとして、仮称・政策討論会を開催する。

② 政策提言における会派のあり方の研究 →議会制度検討委員会

三重県議会基本条例第5条第2項で、「会派は、政策決定・政策提言・政策立案等に関し、会派間で調整を行い、合意形成に努める」旨規定するが、これは、「合議体たる議会全体としての合意形成の必要性と重要性に鑑み、その実現のための会派の役割を制度上明らかにした規定」と考えられる。

近年の本市議会では、議会制度・議会運営における会派制の重要性に対する理解が不足のためか、議事運営の混乱も散見される。これは、議会制度における会派制の位置づ

けのわかりにくさにも原因があると考えられるため、議会基本条例における会派の位置づけも踏まえ、政策提言の視点でも、あらためて、会派の意義、制度上の位置づけ等について研究し、確認する。

(2) 議決責任を踏まえた政策立案の推進

① 議員提出条例による政策立案の取り組み →議会運営委員会

2.(1).③で述べた議決責任など、当事者としての責任を整理・確認しながら、議員提出条例による政策立案に取り組む。

- ・ 条例提案に係る議会の当事者責任明確化の具体策の検討
当事者責任を明確化しながら、条例提案、修正等を行う。
- ・ 議員提案条例の基本的な考え方の検討・整理
例えば、本会議・委員会での政策提言に対して、執行機関で具体化対応がない場合などにおいて議員提案を行うとするなど、議員提案に対する「議会としての基本的な考え方」を検討・整理する。

② 議会自らの基本事項等を定める条例の制定 →議会制度検討委員会

- ・ 仮称・会津若松市議会議員政治倫理条例の制定（再掲）
- ・ 仮称・会津若松市議会基本条例の制定（再掲）

③ 議員提出条例の申し合わせ事項の検討 →議会運営委員会

合議機関たる議会や会派制度の意義及び議員としての提案権とのバランスを考慮し、これらを合理的に調和させるための申し合わせ事項を検討する。

5 継続的な議会改革への取り組み

(1) 議会改革に係る調査研究の推進

① 情報収集・蓄積・提供の充実 →議会事務局

議員からの依頼調査は、依頼議員だけではなく誰もが活用できるよう、調査結果資料を蓄積し、議会図書室等に備え付け、閲覧に供する。

② 議会改革に係る調査研究・研修等の推進 →議会制度検討委員会

議会改革に係る調査研究については、議会運営委員会先進地調査、各会派の先進地調査、事務レベルでの情報収集・分析をはじめ、早稲田大学吉野教授による政治倫理講演会（平成18年2月）等を行ってきたが、今後の議会改革等とあわせて調査研究・研修等を推進する。

③ 議員個人の能力向上への支援 →各派代表者会議

政務調査費等も活用しながら、議員の調査研修の充実を図る。

(2) 事務局による議会活動支援事務の充実

政策決定、政策提言及び政策立案を充実させるための、議会や議員の支援事務を充実させる。

① 会議規則等に基づく各種書式の整備 →議会事務局

定例的な活動はもとより、政策提案等の議会活動がより円滑に進められるよう手続きに係る各種書式を整備する。

② 議会実務提要の作成 →議会事務局

実際の議会運営、議会活動に当たっては、関係する法令、条例及び規則並びに先例及び申し合わせ事項が相互に関連しているため、これらを実際の議事運営に即して体系的に整理し、事務提要として作成することで、議会活動、議員活動及び議会事務局事務の円滑な遂行に資する。