

行政視察報告書

平成29年10月6日

委員会名		議会運営委員会		
参加者	委員長	大川 裕		
	副委員長	神永 四郎		
	委員	安野 裕子	安藤 孝雄	鈴木 和宏
		楊 隆子	武松 忠	田中 利恵子
	議長	加藤 仁司		
	副議長	大村 学		
期間		平成29年7月19日(水)～20日(木)		
視察地、 調査項目 及び概要	福島県 会津若松市	<p>1. 議会基本条例制定後の議会改革について</p> <p>(1) 議会基本条例の定義について 平成20年6月に制定された福島県会津若松市議会基本条例では、市民参加を礎とし、市民と活発な意見交換を図り、得られた意見を尊重しながら議員同士が自由闊達な議論の中で、論点や課題を明らかにし、意見集約することが必要であるとした。 また、市民本位の立場をもって、より適切に政策を決定するとともに、その執行を監視し、政策提言や政策立案を積極的に行わなければならないものとしている。 このように、市民参加と政策立案機能を本来の議会の監視機能に加えることを、団体意思の決定機能であるとし、これを向上することで市政貢献につなげるものとした。 議会基本条例は、市民参加を基軸とした政策形成のサイクルの確立と実践によって、積極的な政策形成を行い、まちづくりに貢献していく、手段であるとして、これを積極活用していくことが、市政貢献につながるものとしている。 本市の議会基本条例でも、議会が持つ行政監視機能及び政策立案機能の更なる強化を図り、議会制民主主義の発展に寄与することに努めるものとしているが、会津若松市議会では、こうした努力規定とした内容を義務化とすることで、その決意をより強いものとし、市民に示した。</p> <p>(2) 政策形成を定義する条例構造について 議会基本条例の主要条項には、議員間の討議による合意形成や、政策討論会がある。 条例の全体構造を見ると、まず第5条(市民と議会の関係)では、市民との意見交換会の開催を明文化し、これにより市民の意見聴取を行い、政策形成サイクルの起点としている。第6条(広報広聴委員会)では、その意見を整理し、問題点の発見、課題設定をしている。以前は、広報の編集を中心とした広報編集委員会だったが、これからは広聴機能が重要になるということで、市民意見の意見整理、問題発見、課題設定を行う所掌事務を行う委員会とした。そこから政策を作っていく場として、これまで常任委員会があったが、所掌事務調査を行ったことがなかったので、閉会中の審査の中でどのように政策を作っていくかということで、第13条(政策討論会)で政策討論会を条例に位置付け、そこで問題を分析し、共通認識及び合意形成を図り政策立案として政策形成をしていくものとした。 このように、広報広聴委員会に新たな機能を持たせることや、これまで政策討論の場となっていた、常任委員会や閉会中の審査については、それが不十分であったということで、その箇所を埋めていくような形を条例の基本的な構造とした。</p> <p>(3) 具体的な政策形成サイクルについて 政策形成サイクルは、市民との意見交換会を起点として、そこで出された意見は、議会が有する様々な個別の意思を一般化・統合化していくという機能を踏まえ、数多くの意見から帰納法的に課題を設定し、市民意見・要望に応えようとするものである。 意見交換会で出された、年間300件程度の要望意見については、広報広聴委員会でその意見を整理し問題発見をする。発見した課題を一般化、抽象化することで、課題設定を行い、設定された課題については、代表者会議で課題決定をし、優先順位、重要性、緊急性を考察・評価することで問題分析を行い、問題の所在等について意見交換会を行う。 政策形成サイクルのうち、ここまでの過程を政策研究とし、これを行った上で、政策討論会などを通じて、意見聴取、調査研究を行い、具体的な政策(条例立案・議案修正・政策提言)として、本会議・委員会の議案として立案・決定に結び付けていく。 また、あわせて、政策執行による地域振興と市民福祉向上への成果を市議会全体の評価尺度で評価し、説明・報告している。 このような流れの中での、前段で行う政策研究は政策形成サイクルの起点として極めて重要な位置を占めているが、このサイクルにおいて、政策討論会も重要なものとなってくる。そこで、政策討論に関する詳細な規定をつくり、運用をした。その成果についても、政策討論会で結論が導き出されれば、政策立案に活用するほか、結論が出なくとも、論点を整理することで、これを成果とし、審議及び政策形成サイクル全体で活用している。</p> <p>2. 議員間討議について</p>		

		<p>(1) 議員間討議を定義する条例について 議会基本条例において、前述の議員同士が自由闊達な議論をたたかわせるとして、議員間討議の位置付けを規定し、第3条（議員の活動原則）で、議員間の自由な討議を重んじ、第12条（議員間の討議における合意形成）で、議員相互間の自由な討議を中心に議会が運営されなければならないとしている。また、本会議及び委員会において、議員相互の議論を尽くすよう努めるとし、特に委員会においては、この議員間討議を委員間討議と定義している。委員間討議については、討論の広場としての議会における本来的な必要性に加えて、これまでの、常任委員会での条例議案に対する表決では、市民に対して議員個人の意見表明の経緯の説明や、委員会としての議決の経過は説明できたが、それは、単なる表決の数量的な説明が中心であり、議論の経過や内容が不明であったことから、議決に対する説明責任が果たせないのではないかとこのことで、説明責任を果たすためにも、議員間討議を行うことが必要であるとした。</p> <p>なお、議員間討議を適切に進めるための条件整備として、委員会開会までに各委員個々が議案調査を行うほか、各議員が議案ごとの論点を持ち寄り、予想される争点等については意見交換し、事前に委員会としての共通論点の抽出と、一定の整理を行う。この事前準備の可否及び良否が、実際の議員間討議の可否及び良否を左右するものである。</p> <p>3. 予算・決算の審査方法について (1) 予算決算委員会における委員間討議について 予算決算委員会においても、委員間討議を行っている。また、予算決算委員会においても、政策形成をサイクルとしてとらえることで、予算審査と決算審査を有機的に連動させている。まずは、予算決算委員会において、その前段で入念な準備を行っている。これは、しっかりと論点を準備しないと、発言したままで終わってしまうからであり、そのために、予算審査決算審査準備会を開催し、事前に論点抽出のためのシートを作成し、予算審査と決算審査で活用していくものである。両方の審査に同じシートを使うことで、これらをサイクルとして連動させている。</p>
<p>視察地、 調査項目 及び概要</p>	<p>福島県 伊達市</p>	<p>1. 議会基本条例制定後の議会改革について (1) 議会基本条例の定義について 平成21年10月に制定された、福島県伊達市議会基本条例では、議員自らが条例案の策定から、その後の条文単位における検討まで、作業部会をもとに検討を進めてきた。前文で、議会の諸活動への市民参加のもと、議員相互の自由闊達な議論を展開しながら、市政の論点を明らかにして、政策立案及び提言を積極的に行っていかなければならないとして、自由討議を取り入れる等、新たな議会運営の改革取組を確かなものとするために、議会及び議員の責務を自覚しながら、市民の負託に応えられる議会を目指し、この条例を制定した。</p> <p>また、条例の理念を浸透させるため、任期開始後速やかに、条例に対する研修を行わなければならないとし、これを義務付けている。このように、まずは条例の制定を先行し、それを契機に議会改革に取り組んでいくことを目指した。</p> <p>(2) 主要な条項について 市民からの信頼に応えるために積極的に情報の公開をするだけでなく、第10条（議員と市長等との関係）では、議員が行う口頭による要請に対して、両者の関係の透明性を図るために、執行部に対応及び経過等を記録した文書を作成するよう要請している。また、第14条（議会の合意形成）として、市長に対する会議等への出席要請を最小限にとどめ、議員相互間の自由討議を中心に運営しなければならないとした。さらに、第15条（政策討論会）で、市政に関する重要な政策及び課題に対しては、議会として共通認識の醸成を図り、合意形成を得るために政策討論会を開催するものとし、重要な政策に対しては、第11条（議会審議における論点情報の形成）及び第12条（予算及び決算における政策説明）で、論点の明確化を図るため5項目からなる論点情報を求めるとともに、予算、決算においても、論点情報を基に施策別事業別に市長に説明を求めるとしている。</p> <p>2. 政策討論会について (1) 政策討論会の目的について 議会報告会を開催する中において、市民から寄せられた意見等から、政策討論会で議論すべき課題を抽出し、その現状を研究し、解決策の検証等を通して、政策立案や市への政策提言に結びつけることを目的に開催され、議会基本条例ほか設置要綱においてその詳細を規定した。また、政策討論会を開催するにあたり、政策討論会幹事会により、政策討論会への提案事項や討論議題を決定している。</p> <p>(2) 政策討論会の課題について これまで、政策討論会では、議員間での討論による政策立案や課題の検証に重きを置きその最終結果となる申し出等を市へ行う行為は、市民に周知するものの、その経過については、周知をしていなかった。今後は議会の活動を、途中経過も含め報告するものとした。</p> <p>3. 予算・決算の審査方法について (1) 予算決算委員会の常任委員会化について 常任委員会化については、これまでの分割付託の解消、全議員での予算決算審査を行うことによりチェック機能の強化を目的として、平成26年3月定例会で委員会条例の改正を議員提出し、可決成立した。</p>

