

1 視察先及び目的

(1) 埼玉県所沢市 =議会基本条例について=

所沢市議会基本条例は、平成21年第1回定例会において全会一致で可決、同年3月3日に公布・施行された。制定に当たっては、議会基本条例制定に関する特別委員会及び特別委員会作業部会を設置するとともに勉強会等を随時開催し、詳細かつ積極的な調査研究が行われている。また、策定過程において公聴会の開催やパブリックコメントの実施、ミニシンポジウムによる市民との直接的な意見交換など多様な意見集約に基づき条例を制定している。この条例では、議会報告会、意見提案手続、一問一答方式、反問権や議員間討議、議員研修の充実強化などが主な項目として示され、議会の活性化や議員の資質向上を目指すといった条例の制定過程それ自体が議会改革に結びつく内容となっている。

所沢市議会における議会基本条例制定に当たっての基本的な考え方や、策定に至った経緯、評価、今後の課題などを調査するため視察した。

平成23年10月末日現在、所沢市の人口は34万3,025人、面積は71.99平方キロメートルである。

(2) 福島県会津若松市 =議会基本条例について=

会津若松市議会基本条例は、平成20年6月23日に公布・施行された。策定に際しては、議員以外に市民や学識経験者といった外部委員を含めるために法定の委員会とせず、任意の委員会として議会制度検討委員会を設置し、詳細かつ広範な調査研究を行っている。この条例は、市民にとっての新たな価値創造に向け、議会が市政に関し積極的な政策形成を行い、まちづくりに貢献していくためのツールとして策定されている。すなわち、議会基本条例で定める市民との意見交換会や議員間討議、広報広聴委員会の活動などの議会内の仕組みやルールづくりを市政貢献のための手段としてとらえた内容となっている。

こうした、政策形成上の観点から議会基本条例を活用するといった会津若松市議会の条例制定の背景や経緯、条例に対する基本的な考え方や具体的な内容、現状における評価、今後の課題などを調査するため視察した。

平成23年9月末日現在、会津若松市の人口は12万5,505人、面積は383.03平方キロメートルである。

2 調査事項

[埼玉県所沢市]

= 議会基本条例について =

(1) 条例制定に向けた背景及び経緯について

所沢市議会は、平成9年に全国に先駆けて議員提案による政策条例を制定した。それ以降も政務調査費の使途の明確化、政治倫理規程の制定など議会改革に取り組んできたが、12年の地方分権一括法の施行に伴い、さらに議会の重要性が高まっていた。そのため、より一層市民の負託に応えていけるよう説明責任の遂行や議会の活性化に向け、一般質問等における一問一答方式の導入などの各種方策を検討していた。その過程において、これらを総括・運営していくための枠組みの必要性が生じ、議会基本条例の制定を同市議会における議会改革の重要事項として位置付けるに至った。

(2) 条例制定に向けた協議内容及び協議の場について

所沢市議会では、条例制定に係る取り組み及び制定過程そのものが議会改革であるとの認識から、特別委員会における協議のほか、作業部会の設置による文案調整、専門家を活用した勉強会の開催などを実施している。また、議会運営委員会との合同審査や全員協議会での特別委員会委員長の報告により議員間の意識共有、執行部との協議による議会・行政間の調整などを図った。これに加え、パブリックコメントの実施や公聴会、ミニシンポジウムの開催により市民からの意見聴取にも努めるなど、積極的な協議を行っていた。

◎議会基本条例制定に係る主な流れ

会議名称等	協議内容等
平成20年第2回定例会	議会基本条例制定に関する特別委員会の設置
第1回特別委員会	今後の活動方針・条例制定の目途
第2回特別委員会	作業部会の編成・工程表の確認・第1次素案策定指針について
勉強会	講師：法政大学法学部教授 廣瀬克哉氏 (特別委員会主催・全議員対象)
第3回特別委員会	作業部会作成の素案(案)の報告、各条文の検討
第4回特別委員会	第1次素案に基づく逐条的な協議、素案の確認
平成20年第3回定例会	特別委員会の中間報告(第1次素案の朗読)
議会基本条例の調査に関する委託の件の議決	委託先：廣瀬克哉氏
第5回特別委員会	廣瀬教授との意見交換、前文・パブリックコメントについて
第6回特別委員会	第1次素案に基づく逐条的な協議、委員会案の確認

第7回特別委員会	前文・閉会中の文書による質問の協議（第11条）
調査報告会・意見交換	議会基本条例制定について （廣瀬克哉氏参加・全議員対象）
平成20年第4回定例会	特別委員会の中間報告、第2次素案の朗読
議会基本条例に関する特別委員会説明会	全議員対象
第8回特別委員会	公述人の選考、パブリックコメントの分担について
第9回特別委員会	公聴会：公述人7名
所沢市議会基本条例ミニシンポジウム	参加者49名
第10回特別委員会	特別委員会の審査終結 議会基本条例案、パブリックコメント、広報及び情報公開、ミニシンポジウムについて
平成21年第1回定例会（※1）	議会基本条例に関する特別委員長報告 委員会提出議案の一括上程 提案理由の説明・質疑・討論・採決 議会基本条例に関する特別委員会の廃止
議会基本条例制定報告会	所沢市議会基本条例の制定に係る報告会の開催 （参加者97名）

※1 全会一致による可決。平成21年3月3日公布、施行。

(3) 条例の具体的な内容と特徴について

ア 議会報告会、意見提案手続など市民との関係について

(ア) 議会報告会

議案等の内容や審議過程を説明するとともに、意見交換を通じて市民の意見、要望等を市政に反映していくため議会報告会を開催する。平成21年5月に議会基本条例制定報告会を試行的に実施し、その反省等を活かして、以後年2回ずつ開催している。なお、議会報告会の詳細については実施要綱等に定めており、主な項目は以下のとおりである。

a 開催時期等

3月定例会及びその他のいずれかの定例会後に1回ずつ、2か所で開催する。開催時間は、報告、質疑応答等を含め、2時間とする。

b 報告内容等

定例会における議決の概要及びその他重要と思われる事項を報告し、質疑応答は全員で行う。配布資料は、議会報を基本とする。

c 編成・構成等

委員会、会派、当選期数等のバランスを考慮し、8人または9人で4

班を構成する。主な役割は、司会進行、報告者、記録者であり、それぞれの班において、協議し、調整する。

d 報告等

報告会の記録は要点記録とし、代表者が議長に文書で成果、効果等の報告を提出する。なお、前述の報告書をホームページに掲載するほか、市政に対する要望、提言等で重要なものは、議長において取りまとめ、市長に文書等で報告する。

(イ) 意見提案手続

議会の基本的な政策等の策定に当たり、パブリックコメントによる市民の意見提案手続を行うことを定めており、条例策定時に実施しているほか、条例見直し時等で活用することができる。

イ 議員間の自由討議及び政策討論会について

(ア) 議員間の自由討議

市民からの請願等を含め、市政の課題に対する論点・争点を明確にするために議員間における自由討議を実施する。これにより、議論の活性化や深まりが見られるとともに、議会報告会等においても、市民により詳細な説明を行うことができる。なお、自由討議は、委員からの発議を受け、委員会の承認によって行うことができる。

(イ) 政策討論会

市政に係る議員の共通認識を醸成するため、積極的に全議員による政策討論会を開催し、テーマを定めた活発な意見交換を行うこととしている。なお、こうした積極的な政策検討のため、委員会の全会一致による市長への閉会中の文書質問等も規定している。

ウ その他

会議の原則公開、公聴会制度や参考人制度の活用、市長等に対する反問権の付与、閉会中の文書による質問、議員の政治倫理の規定、議員定数や議員報酬の規定、専門的知見の活用と付属機関の設置、条例の目的達成における見直し手続などが条文化されている。また、条例制定に伴い、市民への説明責任と議会広報の充実の観点から、以前は会派ごとに公表していた議案に対する賛否を、議員個人ごとに公表することとした。

(4) 市民への公表及び周知方法について

ホームページ、議会広報などのほか条例制定に係るパンフレットを作成するとともに、議会報告会の実施に先駆け議会基本条例制定報告会を開催し、周知を図った。また、議会報告会については、チラシの駅頭配布、回覧板の活用、広報車による街頭宣伝など多様な手段で市民に周知している。

(5) 現状における運用状況について

条例に則した運用を行うとともに、平成23年7月には見直しに係る規定に基づき、同条例の目的が達成されているかどうかを検証した。23年度中に実施を予定している政策討論会や必要に応じた設置とされている附属機関などのほかは、おおむね達成されており、引き続きその継続、拡充を検討している。

(6) 条例制定に係る評価について

市政に関する質問等における一問一答方式や議員間の自由討議の導入により、議会と執行部、また議員間での闊達な議論の展開につながっている。また、パブリックコメントや議会報告会などの実施により、市民からの意見、要望を聞く機会が増えたことから、それらを踏まえた広聴広報委員会の再編や議会広報の見直しといった取り組みを実施している。

(7) 現状における課題と今後の取り組みについて

現状における課題として、議会報告会では、参加者の固定化や市政に対する認識段階の違いなどが明らかになってきており、幅広い市民参加と情報共有を行っていく必要がある。また、条例制定後は、議員間の自由討議、政策討論会、議会報告会、執行部の反問権の行使など、様々な場で議員の対応力が求められる機会が多くなり、質的にもレベルアップが問われている。それぞれの議員が、議会改革のステップアップにあわせた自己研鑽と資質向上を図ることが重要な課題である。

今後は、未実施の項目についての実施に向けた議論を行うとともに、実施している項目についても、その見直しやさらなる展開を検討していく必要がある。条例制定及びその策定過程を議会改革の一環としてとらえている所沢市議会において、条例の運用は未だ途上であり、これらをどこまで進めるのか、これからどうしていくのかといったことについて、方向性や限度を判断する時期である。現状分析を踏まえた取り組みが期待される。

[福島県会津若松市]

＝議会基本条例について＝

(1) 条例制定に向けた背景及び経緯について

会津若松市議会では、平成16年から2度の合併を経た結果、19年には議員数が61人となり、議会のあり方や運営に関し共通認識を欠く部分が生じていた。また議員による不祥事などが発生したことなどを踏まえ、19年の議員改選後、新議長から議会改革に向けての提言がなされた。その内容は、「市民の負託に応える合議体たる議会づくりを目指して」を基本理念とし、この実現に向けては「公平・公正・透明な議会運営」を始めとする5つの基本方向のもと、具体的な検討事項として、議会基本条例及び議員政治倫理条例の制定を始めとする24項目が示された。これを受け議会改革を推進するため19年7月に任意の委員会として議会制度検討委員会が設置され、条例制定を視野に入れた議会改革の検討が進められることとなった。

(2) 条例制定に向けた協議内容及び協議の場について

ア 基本的な手順について

条例制定に向けては、議会改革に関する議長からの提言を受け、各会派選出による7名の委員と外部委員等で構成する議会制度検討委員会を設置し、現状の環境分析や改革の理念・方向・具体的な改革事項が検討されるとともに、事例研究、逐条的検討を経て条例の素案が策定された。その後、議会全体の調整を経て、市民との意見交換を行い条例文案が作成された。また、同検討委員会で抽出された課題のうち、議会運営委員会または会派代表者会議の検討事項とされた項目については、それぞれの会議で協議がなされた。

イ 議会制度検討委員会

議会制度検討委員会は、議長の諮問を受け、議会改革の基本理念や基本方向、改革検討事項の抽出及び検討主体、改革検討事項の優先順位、(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作成、その他議会改革に関することの6項目を検討することとされた。また、この委員会は、市民及び学識経験者を外部委員として含めることとしたため、法定の委員会といった位置付けをせず、任意組織として設置する手法がとられた。委員会は計19回開催されたが、主な協議は次のとおりである。

回数	協議内容等
1	議長から委員長に「諮問」
2	議会基本条例セミナー、議会改革の基本理念、基本方向検討
3	検討事項の抽出及び検討主体、検討事項の優先順位の協議
4	市民委員の選考及び決定
5	北海学園大学 神原勝教授との意見交換

6・7	条例の基本骨子、条例内容の検討（前文、目的、基本理念等）
8	伊賀市議会 安本美栄子前議長との意見交換
9～11	条例内容の検討（市民・市長と議会の関係、議員間の自由討議、政治倫理、議員定数等）
12	条例案の起草について
13～17	議員政治倫理条例について、条例案の起草及び素案の検討
18	市民意見整理、素案修正、2条例（案）の確認
19	議員全員協議会の意見を踏まえた検討・確認

ウ 市民からの意見聴取等

市民からの意見聴取については、議会制度検討委員会の外部委員を市民から公募するとともに、条例素案が固まった段階でパブリックコメントを実施している。また、同時期に市民との意見交換会を3日間、5か所で開催し、135人の参加を得て、80の意見を聴取し、これを条例の文案に反映させている。

(3) 条例の具体的な内容と特徴について

会津若松市議会では議会基本条例を、まちづくりに貢献していくためのツールであると位置付けている。この条例は市政発展への貢献を最終目的としており、議会内の仕組みやルールづくりはその手段に過ぎないといった考え方である。市政発展への貢献方法としては、議会としての政策立案が第一義であり、その過程を示した政策形成サイクルは、条例の本質を示している部分と言える。

ア 政策形成サイクルについて

議会基本条例に基づく政策形成サイクルは、一般的な政策形成サイクル（政策の研究→立案→決定→執行→評価）を参考とし、この各サイクルに本条例で規定した3つの主要ツールである市民との意見交換会、広報広聴委員会、政策討論会を対応させている。具体的な流れとしては、市民との意見交換会をサイクルの起点に位置付け、提案された意見については、条例に基づき設置された広報広聴委員会において市政分野別に分類・整理を行い、この中から望ましい市民生活の実現に向けて解決すべき課題を設定する。次に政策討論会において優先順位、重要性、緊急性等を考察・評価し具体的な政策（条例立案・議案修正・政策提言）として立案決定に結び付けていくものである。あわせて政策執行による地域振興と市民福祉向上の成果を議会全体の評価尺度で評価し、市民に対し説明報告するといったサイクルとしている。

(ア) 市民との意見交換会

意見交換会は、市議会が市民の多様な意見を代表し、合議機関としての役割を適切に果たすため、市民との意見交換を図る具体的な場として開催されており、地区別意見交換会と分野別意見交換会の2種類がある。

a 地区別意見交換会

地区別意見交換会は、議案審議等の結果を報告する議会報告会の機能と、政策形成サイクルで示される政策課題に対する問題分析や政策立案などの経過説明及び意見交換を行い、さらなる政策形成に反映させるための市政に関する意見交換機能を有している。1班を6人で構成し、市内15小学校区を対象に年2回、5月と11月に開催されるが、各班は資料内容、当日の進行や役割分担などについて十分な打合せを行う。また交換会終了後には事後評価・総括を行い、市民意見などを集約し報告書として議長に提出するとともにホームページに掲載する。22年5月までに5回開催しているが、参加者属性の偏りが主な課題とのことであった。

b 分野別意見交換会

分野別意見交換会は教育、文化、福祉、産業等の分野ごとに行う意見交換であり、議会内における政策立案等の必要に応じて、また各種団体等の要請に応じて開催される。担当主体は内容や熟度等に応じて、広報広聴委員会で調整・決定している。これまでに4回実施されているが、いずれも関係団体からの申し込みによるものであり、議会の政策形成サイクルに対して一定の期待を寄せる中で議会との意見交換を行いたいといった趣旨があらわれているとのことであった。

c 市民との意見交換会の意義と課題

会津若松市議会では、意見交換会の意義を、議会としての最低限の説明責任の遂行の場、政策形成サイクルの起点となる場、市民からの監視の場、議員からのシグナリングの場、政策情報提供の場、市民世論の喚起形成の場としてとらえている。また、参加者数の伸び悩みや属性の偏り、意見交換の時間不足などが今後の課題とのことであった。

(イ) 広報広聴委員会

広報広聴委員会は、意見交換会の企画立案及び市民との意見交換会で聴取した意見を整理するとともにこれらの中から政策形成サイクルの起点となる課題設定を行うなど、サイクルにおける政策研究の段階で重要な位置付けにある。委員は各会派の所属議員数による比例配分で8名を選任している。また、議会の広報誌「広報議会」の編集を所管しているが、掲載内容の特徴である、政策形成サイクルの取り組みや成果、議決結果に至る審議過程、議員各人の表決結果一覧などの掲載を検討し実施した。

(ウ) 政策討論会

政策討論会は政策形成サイクルの政策研究に係る問題分析及び政策立案の2段階で主要な機能を果たしており、議員全体で組織する全体会、総務・文教厚生・産業経済・建設の各委員で構成されている4つの分科会、議会制度に関する討議を行うための議会制度検討委員会から構成されている。

政策討論会におけるテーマについては、議員によるものと広報広聴委員会によるものの2つの設定がなされており、最終的な討論テーマの決定は会派代表者会議で決定している。政策討論会において結論として取りまとめられた意見については、政策の立案、執行機関への政策提言、議会における政策形成への反映に活用されている。

イ 議員間討議について

会津若松市議会では議決責任に対する説明主体は議会であり、議決した結果だけでなく審査の経過から最終的な議決結果、議会としてなぜ議案の可決（否決）に至ったのかを説明することが説明責任を果たすことと考えている。そのためには議員同士が自由闊達に議論を闘わせ、論点や課題を明らかにし議会としての意見を集約することが必要なため、議員間討議を条例に位置付けた。常任委員会における議員間討議では、各委員が議案に関する論点を持ち寄り意見交換し、委員会としての共通論点を抽出するなど事前の準備を十分に行う。委員会ではこの共通論点について委員だけの討議も行い、委員会全体の合意点を確認するとともに、合意に至らなかった争点も明らかにする。これを踏まえて委員会としての表決結果を得るといった進め方を採っている。

(4) 具体的な実践事例について

政策形成サイクルを活用した政策的な議会としての主な取り組みは、次の3項目であるが、他にも正副議長選挙での所信表明会の実施や、政策討論会における各分科会でも積極的な取り組みが行われている。

ア 水道事業の第三者委託に対する検証

市が示した水道事業の第三者委託に関し、市民との意見交換会を3回、政策討論会を5回実施している。また、所管常任委員会における議員間討議で課題が明確化され、議会全体の意思決定に結びつき、意見交換会での報告により市民から陳情が提出されるなど市民世論の喚起と形成促進に結びついた。

イ 鶴ヶ城周辺公共施設利活用構想（素案）の再考に関する決議

市が示した鶴ヶ城周辺公共施設利活用構想（素案）について、検討委員会を9回、現地視察や市内15か所での市民との意見交換会など精力的な検討を進めた。政策形成サイクルに基づく課題抽出や議員間の自由討議が実践され、この構想（素案）に対し、議会は再考に関する決議を取りまとめた。

ウ 議会活動・議員活動と議員報酬・議員定数との関連性及びそれらのあり方についての検証

議会基本条例の制定を踏まえ、今後の議会活動や議員活動のあり方について議会制度検討委員会において25回にわたり検討が進められた。これを踏まえ、議会活動の自己像及び範囲、議員活動の範囲、議員活動日数や議員報酬のモデル設定、政務調査費及び議員定数について最終報告案が示されている。

(5) 条例制定に係る評価と課題、今後の取り組みについて

議会基本条例の制定により、様々な議会活動や改革に積極的に取り組まれるとともに、政策形成サイクルも前述したとおり活用がなされている。こうした議会としての取り組みに対して、第4回マニフェスト大賞地方議会部門で最優秀成果賞を受賞するなど高い外部評価を得ている。一方、今後の課題として、政策形成サイクルは大変大きく重いということ、さらに市民のライフサイクルとの関係といった点に課題があるとのことであつた。つまり市民から議会が認知され評価されなければ議会としての使命に応えたことにはならない。しかしながら議会の取り組みが市民一人ひとりに評価されることは容易なことではない。議会基本条例や政策形成サイクルが市民の日常的なライフサイクルにどのように役立っているのかを示すことができたとき、議会の存在や有用性が認められる。議会が設定した基本条例と議会への期待との間にあるずれを整理し解決していくことが今後の課題であるとのことであつた。

3 主な質疑

(埼玉県所沢市)

問 自由討議の内容とメリットは。

答 自由討議はあくまで意見の違いを述べ合うものであり、相手を追い込むものではないと考えている。また、意見の收拾がつかない場合には、委員長が自由討議を終了することができる。自由討議を行うことで、賛否が分かれた議案について双方の意見がわかるため、議会報告会において、賛成意見・反対意見を報告するときに役立つ。

問 議会報の議案の審議結果に、無記名投票によるものがあるが、その理由は。

答 無記名投票を行うことで、議員個人が本心で投票することができる。

問 参考人制度の活用状況は。

答 請願が出された場合などに活用している。条例制定以前は、請願者を傍聴人として呼び委員会休憩中に意見を聞いていたため、発言が会議記録に残らなかったが、参考人制度導入後は、委員会中に意見を聞くことが可能となり会議記録にも残すことができる。

問 議会報告会の具体的な実施方法及び平成22年度の実績は。

答 議会報を主な資料として、会派に関係なく4常任委員会の代表が、議案説明、審議内容、審議結果を報告した。実施回数は、3月定例会後の5月に2か所、9月定例会後の11月に2か所の年4か所である。委員会、会派、期数等のバランスを考慮し、9人ずつ4班に分かれ、地域の公民館で開催する。そのため、議員一人当たり年1回報告会に参加することになる。なお、当日の広報手段としては、午後開催であれば午前中に地元議員が呼び込みを行う。ただし、議員は自分の地元の報告会には参加しない。また、報告会の実施の際は、司会の進行や取り回しが非常に重要であると感じている。

問 議会報告会の時間配分は。

答 会全体で2時間、審議結果等の報告は30分以内を限度とし、残り時間で意見交換等を行う。

問 議会報告会の周知方法は。

答 全自治会の回覧板にチラシを付けてもらうとともに、市の広報にも掲載している。また、駅に近い公民館で行う場合は、駅でチラシ配りを実施している。このことについてはマスコミにも取り上げられ、宣伝効果が高まった。

問 議会報告会の開催に係る費用は。

答 紙代は議会費から支出しているが、公民館などの会場代は公的使用ということで減免となり無料である。

(福島県会津若松市)

問 会議の原則公開とあるが、すべて公開しているのか伺いたい。

答 会派代表者会議における人事案件等で非公開とすることもあるが、原則公開している。

問 政治倫理審査会以外に想定される附属機関は。

答 議員定数検討に係る機関などが想定される。

問 執行部が行使できる反問権の内容は。

答 議員の質問内容の確認程度であり、いわゆる反論権までの権限ではない。

問 意見交換会の具体的な実施方法は。

答 意見交換会の実施主体は、広報広聴委員会であり、会場確保など開催に係る一切の事務を行っている。現在、会場は20行政区のうち15か所で、6人で構成された班を5班作り、1班が3か所を受け持ち開催している。また、常任委員会、会派、期別は偏らないように配置しているため、これらの垣根を越えた班内での助け合いによってそれぞれの交換会が開催されている。なお、交換会では、議員個人または会派の主張は行わないこととしている。

問 意見交換会で出された市民の要望の中で、直接議会では対応できない回答について、どのように取り扱っているのか。

答 予算計上・執行に係るものについては、一般質問項目として取り上げるほか、直接執行部に要望を伝える場合もある。その他、政策討論会で検討することもある。

問 意見交換会で使用する資料の内容は。

答 基本的な資料は議会報である。他の資料を当日配布することもあるが、事前に読めないため参加者の評判はよくない。

問 意見交換会での質疑に対する答弁者について、割当ては決まっているのか。

答 割当ては班ごとに任せてあり、班の中で決められている。

問 意見交換会の開催にかかる費用は。

答 紙代は議会費から支出しているが、公民館などの会場代は公的使用ということで減免となり無料である。

問 意見交換会における議会報告や意見交換の時間配分は。

答 会全体で90分程度、議会報告はそのうち10分ほどで、意見交換の時間を多く割り当てている。

問 意見交換会の参加者の傾向は。

答 町内会の役員を通じて依頼等を行うため、そういった役職の方が多い。今後は、分野別の意見交換会を開催するなど、幅広い層の参加が得られるよう工夫していきたい。

問 意見交換会において、その場で答えられない質疑に対する回答は。

答 市民からの意見は、大きく分けて全市的な課題と執行部側、議会側に係るものがあるが、その場で議員が答えられないものについては、次回、別の班が回答することもある。

4 まとめ

議会改革特別委員会は、11月15日から16日にかけて、埼玉県所沢市及び福島県会津若松市を視察した。

本特別委員会では、議会活動のあり方及び議会の活性化に向けた調査研究を進めており、その調査研究項目として定めた議会基本条例の制定をいち早く実現し、実施している所沢市及び会津若松市を視察したものである。

(1) 埼玉県所沢市

＝議会基本条例について＝

所沢市の議会基本条例は、地方分権時代の議会の重要性を踏まえ、同市議会における議会改革の取り組みを明文化することにより確立するものとなっていた。また、条例制定までの期間を区切って策定にスピード感を持たせるとともに、その過程自体を議会改革としてとらえ、条例制定に係る専門的知見の活用や市民からの意見聴取の機会を多く設けるなど積極的な市民参加を図っている。

さらに、同条例に基づく議会報告会においても、説明責任の遂行とともに意見聴取の場として、市民との意見交換に、より多くの時間を配分している。そのため、複数の議員が直接市民の考えや要望を聞くことができ、より開かれた議会、わかりやすい議会を目指した取り組みが実践されていた。しかし、参加者の固定化などのほか、予算を伴う案件については議会としての対応が難しいこと、市民要望をもとにした政策形成等の課題については、引き続き検討していく必要があると感じられた。また、開催に当たっては、明確な質疑応答や議員の負担軽減のため、委員会、会派、期数等のバランスや役割分担の工夫など、班構成を考慮するとともに、事前のPRについてもチラシの駅頭配布、公民館等へのポスター貼付、街宣車による広報など多岐の活動を行っており、全議員が一丸となって全力で取り組むことの重要性を感じた。本市において議会報告会を実施する際は、その時期、回数、内容等を慎重に議論するとともに、所沢市議会の活動を参考に、本特別委員会の委員はもち論、全議員が開催に向けた意思統一をして取り組む必要がある。

また、条例の適正な運用には、その進行管理と見直しが重要である。同市議会では、議会改革及び条例に基づく検討結果報告書を作成し、各項目等の着実な実行を確認するとともに、その成果の把握、見直しに努めている。こうしたPDCAの積み重ねは、議員や議会のあるべき姿勢を昇華させるとともに、条例そのものを進化させていく手段となる。さらには、報告書を市民に公表することで議会の姿勢や活動を示し、議会の透明性の確保の一助としている。議会改革においては、市民の負託に応える議会、市民に権限を委託された議会として、市民がどのような評価をするかも重要である。

議会基本条例は、制定することのみではなく、いかにその内容を充実し、実

行していくかが重要である。そして、議員が本気で取り組まなければその成果はあられなく、市民の目には単にパフォーマンスとして映ってしまうおそれもある。本市においても、将来を見据え実践を前提とした条例を検討していくとともに、議員一人ひとりがその実現のための弛まぬ資質向上に努める必要があること、さらには議会改革への強い理念と行動が伴ってこそ市民が求める議会及び議員となり得ることを再認識した視察であった。

(2) 福島県会津若松市

＝議会基本条例について＝

会津若松市議会では、2度に及ぶ合併を経験し、在任特例により議員数が増え、議会のあり方に対する議員間の認識に異なりが生じたことや議員による不祥事の発生などから議会改革の必要性に迫られた。こうした状況が議会政治倫理条例や議会基本条例の検討に結びついているとも言えるが、制定された条例は、条文の隅々まで深く検証されていることが何え、またその趣旨も議会としての政策提言を目指すことで一貫しており高く評価できると感じられた。

会津若松市議会ではこの条例を、市民参加を機軸とした、政策形成サイクルの確立と実践により積極的な政策形成を行う、まちづくりのためのツールであると位置付け、条例制定は手段であり目的ではないことを明確にしている。これは、議会としての政策立案を第一義とするとともに、議会の監視機能と政策立案機能に市民参加を加えた協働型議会を目指した斬新な考え方である。また条例の検討に当たり、市民や学識経験者を議会制度検討委員会の外部委員として参画させている点は、本市議会でも議論に値するものと感じられた。

この条例で示された、政策形成サイクルは、市民との意見交換会を政策立案の起点とし、広く市民の意見を聞くとともに、政策討論会における課題の集約や議員間討論での自由闊達な意見交換などにより政策立案を目指すものである。これは議会の意思をまちづくり施策に反映させていく手法として大いに参考になるものである。また、政策実現に向けては予算の確保も重要な要件であるが、会津若松市議会では予算確保を努力義務として条例化していることも参考となった。一方、意見交換会の開催から政策実現に至るまでは、相当な作業量で、議員も覚悟を持って取り組まなければならないと感じられた。

この条例は前述したとおり、議会の政策提言による市政発展への貢献を最終目的としており、議会内の仕組みやルールづくりはその手段に過ぎないとしている。このことは、大阪、名古屋に代表されるように、全国各地で独自性の強い首長が誕生し、議会存続を揶揄する傾向が見られることに対し、二元代表制を首長と対等に担う議会として意気込みの表明であるとも感じられた。

市民のための議会基本条例は、なにかんずく議員の熱意と資質が試される場でもあると思う。条例制定や施行に向けた取り組み、制定後のさらなる努力や精

進も議員の責務である。「市民に対してなにができるか」「市民のためになにをすべきか」議会と議員の真価が問われている今、議会改革は議員改革でもある。市民に選ばれた代表であり、市民の意見代弁者である議員及び議会が、どういった形で市民に貢献できるのかを会津若松市の議会基本条例は如実に示している。こうした取り組みが、今後、起こりかねない議会不要論、議員不用論へ「待った」をかける役目を果たすものであると強く実感した視察となった。

今回視察した所沢、会津若松の両市は、ともに期せずして議員の不祥事も議会改革の背景にあり、それも踏まえて議会基本条例の制定がなされていた。必要に迫られた感は否めないが、実践された活動は全国に先駆けたものであり高く評価できた。

本市議会におけるこれまでの議員の自発性に基づく議会改革の取り組みは、着実に成果を挙げ、その積極的な姿勢は、評価に値するものと自負している。しかし現在、議会改革への要請は強く、議会基本条例の制定は、今や時の流れとなっている。視察した両市でも、それぞれ特色ある議会基本条例が制定されており、本市議会においても、これまでの議会改革の足跡を踏まえ、「知多市らしさ」を盛り込んだ、独自性にあふれた条例にすることが大切であると感じられた。

今回の視察では、条例制定は議会の目的ではなく、議会改革の手段であり、制定した条例を十分に活用すること、着実なP D C Aにより総括していくことの必要性を再認識したが、条例制定後の検証については、本市が取り組む2年ごとの議会運営の見直しを活用すれば、効率の良い「継続と発展」が可能になると考える。

両市とも実践していた議会報告会や意見交換会は、政策立案の起点としての必要性を強く感じたが、同時にその作業量や資料作成の工夫、参加者の固定化や高齢化などの課題も認識できた。議員手作りの報告会実現に向け、できることから取り組むことや説明責任を果たすための議員の力量アップに向けた努力も必要であると感じたところである。さらには、議員間の自由討議や政策討論、反問権の付与、専門的知見を活用した調査、参考人招致などの十分な検証も必要であると感じられた。

また、議員の政治倫理や議員定数、議員報酬に係る検証などにも取り組み、その状況を市民に情報発信し、説明責任を果たすことが必要であろう。一方、会議の公開に関しては本市では結論が出ていないが、原則公開とする所沢市でも、傍聴者への積極的な取り組みはされておらず、これらも踏まえ、今後、引き続き検討していくことが必要である。

私たち知多市議会は、議員全員の総意を持って議会改革に取り組むことを表明し、本特別委員会を立ち上げた。今回の視察を通じて、議会基本条例の制定がいかに奥深く、大変な道のりであるかを痛感させられた。大切なことは、市民目線を忘れず、志と理想はどこまでも高く、足元を固めた着実な行動により、時代を先駆した議会改革の実践と条例制定にまい進することであり、その思いを強くした視察であった。