

調査研究報告書

研修項目：自治体議会特別セミナーin東海 『議員の資質向上と議会運営の基本』について

日 時：令和7年2月5日（水）午後1時30分から午後4時まで

場 所：東海市立市民活動センター3F 大会議室

参 加 者：林 正則議員、藤井貴範議員、藤沢 巖議員、中山貴弘議員

講 師：自治体議会研究所

代表 高沖秀宣 氏

1 内容

議員の資質向上と議会運営の基本～改革の底辺から底辺の改革へ

(1) 議会の役割・機能について

議会とは

- ・議決機関としての権能
- ・長その他の執行機関の事務執行に対し、これを監視する機能
- ・議事機関としての審議・議決・議案提出を通じ政策形成機能を担う

(2) 議会運営の基本

ア 二代表制について

- ・二代表制における議会の役割をどう捉えるか
- 議会と首長は、立場や役割が異なっており、議会は首長の追認機関ではない。

イ 議会基本条例による政策提案・政策提言

- ・議会基本条例の制定
- 「市民と議会の関係」「議会と行政の関係」はどのようにあるべきかを示したものの。
- ・議会基本条例がめざすもの
- 市民の代表として、意見等を的確に捉え市民とともに実現していくこと。

(3) 通年制議会について

ア 通年制議会を導入したことによって議会力はアップしたか

- ・通年会期制を採用している議会は、1県14市30町村
- ・定例会を条例で年1回と定めている議会は、2県42市38町村

イ 通年議会の主なメリット

- ・いつでも会議を開くことができるため、より慎重な議案審議や、専門的な調査が可能
- ・必要に応じて委員会を開催できるため、調査研究活動等の活発化が期待できる
- ・市政に対する監視機能や政策立案機能の強化
- ・市長の専決処分を必要最低限に抑制することができる

(4) 政策提案の原点

ア 予算修正

- ・予算の議決科目

議決科目は款及び項であるため、修正案はこれらの金額の修正となる。

- ・予算の増額修正

増額修正は可能だが、長の予算の提出の権限を侵すことはできない。

イ 政策提言書等の作成

- ・所管事項の調査の中に、委員会として独自のテーマを選出

視察等を行いながら、テーマの解決策として政策提言書等の作成をする。

ウ 政策条例の提案

- ・政策立案

市政における課題解決のための政策を構想し、その実現のために必要な仕組みに関する条例案を議会に提案すること。議会自ら条例案をつくる点で上記の政策提言とは異なる。

議員力・議会力の強化

ア 加須市議会基本条例

加須市議会では議会基本条例で「議会力」と「議員力」について定義している。その中に、「政策立案及び政策提言を議員間で共有し」とあるが、実際に共有を行うのは容易ではない。

イ 議会改革とは何か

- ・二代表制の追求

議会が二代表制の下で、議会の役割を十分に発揮するために、その機能（議会力）を強化すること。一人の議員の意見は、議会の意見ではない。

- ・「機関としての議会」が実現されているか

- ・「二代表制」が実践されているか

ウ 議会改革度を測る基準

- ・情報共有（議事録や動画、政務活動費、視察報告の公開等）
- ・住民参画（傍聴者への配慮、議会報告会の実施等）
- ・議会機能強化（議会本来の権限・能力を発揮するための議会力の強化等）

エ 愛知県・議会改革度ランキング2023

- ・愛知県内では知立市（全国29位）が最上位
- ・全国では登別市議会 1 位、奥州市議会 2 位

(6) 政務活動費の活用

ア 政務活動費とは

議員の調査研究その他の活動に資するため必要な経費の一部として、その議会における会派又は議員に対し、政務活動費を交付することができる。（地方自治法第100条第14項抜粋）

イ 令和5年度の収支報告書から

- ・知多市議会（人口約8万2,000人）

議員一人当たり月額1万6,500円を会派に交付。

- ・犬山市議会（人口約7万1,000人）

議員一人当たり月額1万5,000円を会派または議員に交付。

- ・東浦町議会（人口約4万9,000人）

議員一人当たり月額5,000円を会派に交付。

(7) ポストコロナ時代の議会運営

- ア オンラインによる委員会の開催
- イ オンラインによる本会議の開催
- ウ 議員政治倫理に関する条例の制定

2 所感

<林 正則議員>

○憲法第93条で議事機関として議会を設置

⇒議会の役割は、審議する、熟議する機関。

○議決機関としての議会の権能

⇒地方自治法に規定される議決権が最も基本的で本質的：条例の制定や予算の議決など。

○長その他の執行機関の事務に対し、これを監視する機能

⇒それぞれ直接住民を代表する機関である議会と長が、相互の牽制と均衡の関係に立つという考え方に基づくもの。

⇒憲法上、いわゆる「二元代表制」が要請されている。

○議事機関としての審議・議決・議案提出を通じ、政策形成機能を担う。

⇒議員及び委員会の議案提出権、議案に対する修正動議、専門的事項に係る調査、条例の制定改廃や予算の議決権等。

⇒地方分権が進展し、地方自治体の自己決定の領域が拡大する中、議会の審議における政策提案等、議会の政策形成機能の一層の発揮が求められている。

○議会の役割・機能について、分かっているつもりであったが、再確認することができたセミナーであった。

<藤井貴範議員>

議会については、日本国憲法で「議事機関として設置する」と定義されているが、現状は、住民の代表機関としての議決機関としか機能していない傾向がある。そのため、議会は、議事機関として、審議、議決、議案提出などを通じて、政策形成機能を発揮しなければならないことに気づかされた。

議会基本条例は、参加していた犬山市議会と知多市議会は制定しているが、東浦町議会は未制定であった。議会基本条例も、制定すればよいというものではなく、適宜必要に応じて見直しをしなければよりよいものにならないということで、知多市議会の基本条例も、制定してから見直しを行っていないので、見直す必要があると思った。

議会力を上げるために、「通年議会」を導入している議会がある。通年議会は、本会議や委員会をいつでも開催できるので市長専決を抑制でき、かつ、調査研究活動を活性化できるなどの効果があることが理解できた。ぜひ、取り入れるべきであると思った。

政策提言機能としては、知多市議会でも自由討議を設けるなどをしているが、活用できていない。

参加していた犬山市議会是一般市民が議会に自由に提言できる「市民フリースピーチ制度」が設けられている。これは、平日の夜間または土日の昼間に開催し、一人当たり5分間、議会で市民の意見を聞くというものである。意見交換会よりもさらに自由度の高い広聴方法であり、参考になった。全国的にも、議会の政策提言機能を向上させる取組が行われており、知多市議会においても意見交換会だけではなくさらなる取組が必要であると思わされた。

また、議会の調査権を活用するための政務活動費については、知多市議会の月額1万6,500円は少ないのではないかと講師からの指摘を受けた。町議会で月額3万円を支給している議会もあるとのこと。政務活動費を活用して、事例調査などを積極的に行い政策提言につなげなければならないことが理解できた。

議会改革は終わりがない活動であるので、できることから変えていくことが必要であることが分かった。これからも、知多市議会の議会改革について考えていきたい。

<藤沢 巖議員>

今回参加したセミナーは、地域を活性化させるために活動している自治体議員の学びの場で、特に議会運営の基本について学んだ。初めに、議会の役割については、地方自治法の一部を改正する法律（2023年5月8日公布）で「議会は議事機関」と明確に規定され、議会は単なる議決機関ではなく、審議する機関・熟議する機関であることを改めて認識した。

また、議会の機能としては、執行機関の事務執行を監視する機能と、議事機関としての審議、議決、議案提出を通じた政策形成機能があることも再認識した。議会基本条例は、議会としての機能を十分に発揮し、市民の意思を的確に市政に反映させていくために「市民と議会の関係」「議会と行政の関係」はどのようにあるべきかを条例として示したものである。本市においても議会基本条例を制定するだけでなく、その内容を実践しつつ問題点を修正し議会のレベルを上げていくことが必要であり、これが議会改革であると感じた。

さらに、議員力及び議会力の強化については、議員力は地域の課題を把握した上で、その解決を目指して調査し政策を構想する能力や活動をいい、議会力は政策立案や政策提言を議員間で共有し、その政策実現に向けて総合的な活動をするをいう。一般質問などでの一人の議員の意見や政策提案等は、議会としての意見ではないため実現が難しい。よい提案であれば、他議員と連携を図り議会としての提案へと昇華させることが大切と感じた。

本市も議会の権限が十分に発揮されるように、議員の資質向上を図り、さらなる議会改革を積極的に進めていきたいと強く感じた。

<中山貴弘議員>

今回、初めて自治体議会特別セミナーに参加させていただいた。研修内容は、議員の資質向上と議会運営の基本についてという、自身にとって今までとこれからの活動を考えさせられる題目であった。参加者は、知多市議会のほか、犬山市議会及び東浦町議会の議員等、総勢19名であった。セミナーは2時間半休憩なしで進められたが、興味のある内容だったため短く感じた。冒頭、講師より「議会は何をする機関か」という質問を投げかけられ、ほかの議員と同様に「議決機関」だと思っていた。しかしながら、議会のより重要な役割は「議事機関」であり、これは憲法第93

条及び地方自治法第89条で定められており、審議・熟議することが大切だと学んだ。

議会運営の基本として、二代表制について説明があり、理解しているとおりの内容であったが、本市をはじめ多くの基礎自治体で二代表制が機能しているかということには疑問が残った。

議員力・議会力の強化について、埼玉県有加須市議会基本条例を参考に講義を受けたが、「一人の議員の意見は議会の意見ではない」という言葉に考えさせられた。当然ながら、議会での一般質問はいち議員としての提案だが、それを議会の提案とするには現状では難易度が高いと感じた。

政務活動費の活用について、今回のセミナー参加にも使用させていただいているが、これまでも他市町の先進事例を積極的に学び研鑽し、よい事例を本市へ展開することは極めて重要だと考え、政務活動費を活用してきた。しかしながら、講師が事前に調査した令和5年度の収支報告書の結果から、本市の市民クラブでも14万4,000円を返還していることを指摘され残念に感じ、また、「政務活動費を使い切らないことは、政務活動をしていないこと」と一緒だと指摘され、そのとおりだと痛感した。

ポストコロナ時代の議会運営としてオンラインによる本会議及び委員会の開催について、他市町の実例を拝聴したが、どんな状況でも議会活動が継続できる準備を進めることが喫緊の課題であると感じた。

このセミナーを受講し、テキストとして高沖氏の著書を頂戴したので復習のため熟読し、今後に活かしていくと決心した。議会は議事機関であるということを念頭に、我々議員は市民の代表として議会で発言することが肝要であることを再認識できた有意義なセミナーであった。