

# 視 察 ・ 研 修 等 報 告 書

令和6年7月18日

北上市議会 北上まほろばクラブ

代表 三宅 靖

期間（期日）	令和6年7月16日（火） 13:30～16:10
視 察 先	自治体議会特別セミナー in 北上
視 察 内 容	「議員の資質向上と議会運営の基本」
ま た は 研 修 事 項	於：北上商工会議所 2階 第4会議室
参 加 者	北上まほろばクラブ：三宅 靖、平野明紀、八重樫民徳、白鳥顕志、千田優子

## 【内容】

「議員の資質向上と議会運営の基本」
講師：自治体議会研究所 代表 高沖 秀宣 氏
1. 議会の役割・機能
(1) 議会の位置づけ…二元代表制
[市長] = 執行機関 ※市長が二元代表制を理解していない場合もある。
[議会] = 議事機関（議決機関、監視機関等）
⇒「議事機関」とは、審議する機関、熟議する機関。
※議員は、自らを議決機関と呼んではいけない。→議決は最後の段階。議決までの議論の経過が大事であり、そこで多様な意見を交わしてどのような審議を行ったかが議会本来の役割である。（市長側は議決だけしてもらっていた方が楽。）
⇒憲法93条に「議事機関として議会を設置する」と明記している。また、2023.5.8に地方自治法第89条第1項に「議会は議事機関」と明確に規定された。
・地方自治の本旨として「機関競争(対立)主義」があるので、市長と議会がくっついてはダメ。距離を置いた関係じゃないと「監視機能」は発揮できない。
(2) 議会の機能
・「議決機関」としての議会は、地方自治法第96条第1項に、議決権が定められている。
・議会基本条例は、制定して終わりではなく、随時、見直しの方が良い。
・合議制住民代表機関であるから、いかに「民意」を反映できるかが大きな課題。
・成果と民意を反映しているか報告なども必要。
・予算に対しても、修正案を出していく。予算は議会が決めるもの。
・執行部は、議案を通す為の説明をするので、単純に聞くと成る程とってしまう。チェック機能を果たす必要がある。議案としての予算は、あくまでも”案”である。

<ul style="list-style-type: none"> <li>・修正案に対しては、民意の反映が必要。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・新規事業に対しては、12月議会頃に事業説明をしてもらえるように要請すべき。</li> </ul>
<p>⇒そうしないと十分に議論する時間が取れない。早めに出さないと、審議せず否決する旨も伝えておく。</p>
<p>(3) 政務活動費について</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・調査研究その他の活動に資するもの。一部なので、不足分は議員報酬で賄う。その趣旨から、政務活動費は、全て使い切るべき。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・使わなかったという事は調査が十分に出来なかったという事になる。調査研究に掛かる費用は、政務活動費+議員報酬(自己負担)なので、政務活動費が使い残るということは理論的にない。ただし、使途として「調査研究」「旅費」「広報費」「その他」などに使われるが、主として「調査研究」に使うべき。「広報費」として、活動の様子を市民に伝える事も重要であるが、政務活動費をそれに充てるのはもったいない。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・コロナ禍で調査研究が現地に行って出来なかった場合等は、外部の調査機関に委託する方法もある。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・政務活動費の使途は、各議会で決められるが、市民目線で決定すべき。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・刑務活動費を使って調査した結果で、政策提言をすべき。政策提言は、採用してもらえるような持っていきかたをする。「検討します」という答弁は、前に進まない事が多い。いつころまでに検討し、検討結果の公表までの言質をとるべき。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・市民からの請願は、採択しただけではダメで、請願内容に沿った動きをすべき。例えば、ある事項についての条例化の請願を採択したら、その結果を市長に伝えるだけではなく、議会側で条例制定すべき。⇒常任委員会を中心に、議会事務局も交えて検討する。</li> </ul>
<p>2. 議会運営の基本</p>
<p>(1) 二元代表制について</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・憲法上、地方公共団体の長と議会の二元主義が採用されていると一般理解されている。</li> </ul> <p>⇒二元代表制という制度上、与党/野党という関係は想定されていないはずだが、実態としては多くの議会で市長会派/反市長会派などが生じていることは問題である。</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・二元代表制における議会の役割をどう捉えるか。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・多くの議会では二元代表制が機能していないのではないのか。⇒議会の空洞化。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・議会は追認機関ではない。監視評価しなければならない。</li> </ul>
<p>(2) 議会の存在意義</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・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。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・政策形成の手法の一つとして「予算への修正案」がある。⇒会派として修正案を提案し、他の会派も巻き込んで可決できれば、議会側からの政策形成として機能したと言える。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・市長の政策は、「行政」の立場で立案するが、議会は「市民」の立場でチェックしなければならない。</li> </ul>

3. 通年制議会について
(1) 追年議会による議会力アップ
・通年議会は、議員同士の議論を重視する点にその神髄がある。
・定例会1回制とは、1年のうち開始日と終了日を決めて、開始日には市長が招集する。
・通年会期性とは、1年365日全てを会期とし、1年経つと自動的に翌年度の会期となる為、市長の招集が無い。
(2) 通年議会の主なメリット
① いつでも議会を開くことができるため、より慎重に議案審議や専門的な調査を行うことができる。
⇒ 専門家を呼んで審議する事も必要。参考人制度の活用。
⇒ 公聴会を開催すべき。ただし、手続きが多く時間も掛かる。
4. 政策提案の原点
(1) 予算修正
・ 予算の「款」「項」「目」とあり、修正案は「目」以下の事業別に修正する。
⇒ 事務局職員を巻き込んで、修正案をまとめる。
・ 予算の増額修正も可能であるが、長の予算提出権を侵害しない事が条件。
⇒ 事前に、執行部側と事前調整する。また、財源は予備費等を充てるが、無い場合は、他の事業を廃止や減額(特に市長の交際費)を検討する。
⇒ 予算の提案権を侵害した場合、市長は「再議」を提案できる。それでね議会の2/3で議決すれば確定となる。
・ 予算のチェックは、例年と銀額が大きく異なる事業をチェックする。事業仕分けをやっているべき。
・ 決算が大事。決算が全て問題なし、というハズは無いので、付帯意見や政策提言などを付けるべき。それが次の予算に反映されるかどうかを予算でチェックする。
・ 予算に対して市民の意見が反映された修正案が可決されるという事は、政策の質が上がる。
⇒ 多様な意見が取り入れられるから。ただし、少数意見が切り捨てられないように、過半数が必要となる。
5. 議員力、議会力の強化
(1) 埼玉県加須市議会基本条例
・ 議会力＝市長等に対する監視機能を十分に果たすとともに、政策立案及び政策提言を議員間で共有し、議会全体の政策資源として、市民のためのより良い政策とする力及びその政策実現に向けた総合的な活動をいう。
⇒ その政策に対して過半数の合意形成ができるかどうか重要。
・ 議員力＝地域の課題を把握し、その解決を目指して調査し、および政策を構想する能力並び

にその活動をいう。
(2) 議会改革とは何か
・ 議会改革とは、二元代表制を追求することではなく、実質化していく事。
・ 議会が二元代表制の下で、議会の役割を十分に発揮するために、その機能を強化すること ⇒ 議会力の強化
・ 一人の議員の意見は、議会の意思ではない。 ⇒ 「機関としての議会」が実現されているか。⇒ 「二元代表制」が実現されているのか。
・ 早稲田大学マニフェスト研究所の議会改革度ランキングは、そのランクが全てではないが、一つの指標として捉えることができる。
6. 通年制議会
・ 通年制議会は、議員同士の議論を重視する点にその神髄はある。
・ 本来は、3月31日の税制変更案も専決処分ではなく、通年制議会では議論すべき。 ⇒ 実際に、夕方5時に国会を通過して、執行部が夜7時に議案として上程し、夜9時には議会として可決した、という事例もあり、出来ない事ではない。
・ 通年制議会のメリットとして、いつでも議会を開会できるため、より慎重な審議や、専門的な調査が可能となる。
・ 常任委員会も必要に応じて開催できるので、調査研究活動や、議員間の討論の活性化が期待できる。
・ 市政に対する監視機能や政策立案の機能が強化できる。
・ 市長の専決処分を減らせる。
7. ポストコロナ時代の議会運営
(1) 議事機関としての機能の維持
・ 予算議案は審議するが、(通年制議会ではない場合) 補正予算は専決処分となる場合が多い。これで良いのか。
(2) 多様性のある議会
・ 女性議員が立候補しやすい環境整備。例えば育児休憩を取り入れた議会もある。ただし、傍聴者も休憩時間は待たされる事になり、導入には慎重さも必要。
(3) オンラインによる委員会の開催
・ 委員会条例の改正により実施可能になった。
(4) オンラインによる本会議の開催
・ 取手市議会では、議会基本条例を一部改正し、試験的に実施した。 ⇒ 「議会活動の継続」には、本会議も含まれるのではないか。
・ 2023.2.7の総務省通知により、一般質問もオンラインで実施可能となった。しかし、質問者は議場に居ないので、「欠席」扱いとなり、矛盾が生じている。

(5) 政治倫理に関する条例の制定
・ 議員が議員に対して、議員が職員に対して、職員が議員に対して、それぞれハラスメントする場合もあり、条例化するにはそのケースをどこまで含めるか。 ⇒ハラスメント防止条例を策定した方が良い。
・ 政治倫理条例における審査会は、議員で構成するのではなく、第三者の学識経験者や、一般市民から選出すべき。議員だけで構成する事になっている議会が多いが、議員が議員を審査するのではなく、選んだ市民が審査すべき。
・ 一般的に、議会に附属機関を設置する事ができるようになっていない為、議会基本条例に、議会にも附属機関を設けられるように設けた方が良い。

【所感】

□三宅 靖
・ 午前中の市議会での講演とは内容も異なり、議員・議会としての基本を改めて認識させられた。また、通年性議会についての3/31の税制改正については、北上市議会は特殊な事情があるという事は、講師にも少しは理解いただけたと思う。
・ 終了後に、「委員会代表質問」お聞きした点としたが、一議員の一般質問の中から、常任委員会で所感事務調査すべき事項をピックアップし、その事を調査して、常任委員会として代表質問をするという制度で実施するのが良い、というアドバイスを頂いた。この点も含めて、議会改革推進会議で検討してみたい。