

「議会基本条例の必要性の有無について」報告書

平成26年12月5日

政策検討会議

目 次

1	はじめに	1
2	検討経過	
(1)	開催状況	2
(2)	川越市議会の現状と課題について	4
(3)	現時点での議会基本条例の捉え方について	5
	現時点で議会基本条例をどのような条例と認識しているのか	
	現時点で議会基本条例の必要性をどう感じているか	
(4)	望まれる川越市議会のあり方について	7
3	まとめ	8

参考資料

- ・勉強会講義録
- ・先進地視察報告書
- ・政策検討会議メンバー

1 はじめに

平成5年の地方分権の推進に関する国会決議から平成12年の地方分権一括法施行までに国と地方のあり方に関する考え方は大きく変わった。その後4次にわたる一括法成立により国から地方への大きな流れとしての権限移譲が行われてきた。

この流れにより地域のことは意思決定機関である地方議会で決める事が多くなり、地方議会の役割は大変に重くなった。今後に予測される私たちの地域は人口減少や超高齢社会への対応など、これまで経験したことのない多種多様で膨大なサービスへの市民要望増大の可能性を含んでいる。一方で厳しい財政状況の中で、市民の理解を得ながらより高い満足度を実現するためには市民と様々な分野の「協働」が不可欠なものとして認識されている。

この変化の中で北海道の栗山町議会が議会基本条例を平成18年に全国で初めて制定し、その後、全国各地で条例制定の動きが続いている。川越市議会でも平成23年の議会の改革事項に議会基本条例制定を求める会派もあり、平成25年9月に議会運営委員会の下に政策検討会議が設置され、議会基本条例の必要性の有無について、白紙から検討することとなった。

1年3か月の検討会議では12回の会議と、講師として野村稔氏と廣瀬克哉氏のお二人をお招きした勉強会、そして3市議会（春日部市・米沢市・会津若松市）への視察を実施した。この間に議会基本条例とはどのようなものか、そしてその時点での必要性の有無について考え理解を深めた。更に川越市議会の現状と課題、川越市議会のあり方を改めて振り返る時間も有意義であった。

この報告書では各検討項目で共有できた事項、共有はできなかったが各委員の主な意見として確認した内容及びまとめを記している。

2 検討経過

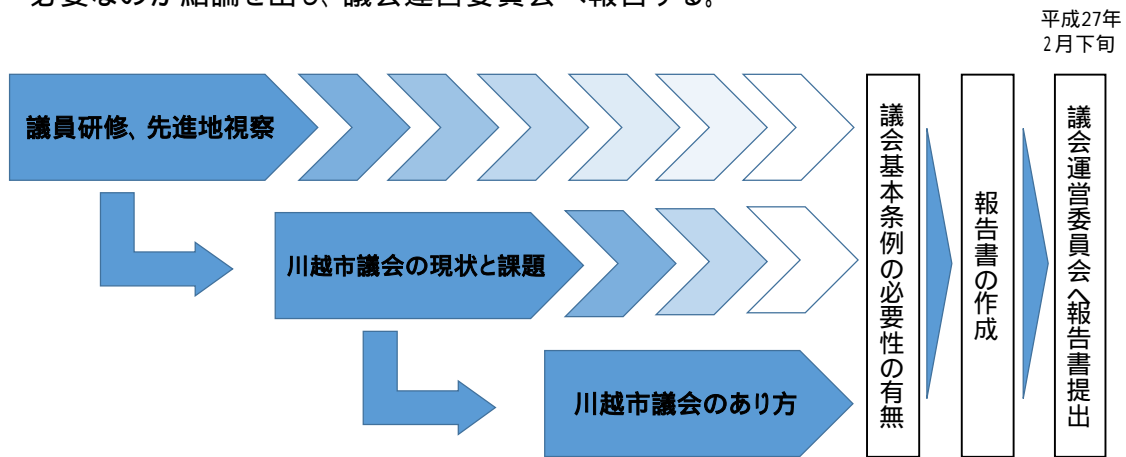
(1) 開催状況

開催日等	協議事項等
平成 25 年 9 月 5 日 (木) 第 1 回 政策 検討 会議	・ 正副座長の互選について
平成 25 年 9 月 24 日 (火) 第 2 回 政策 検討 会議	・ 会議の運営方法について ・ 今後の進め方について
平成 25 年 10 月 21 日 (月) 政策 検討 会議 行政 視察	・ 春日部市議会基本条例について
平成 25 年 11 月 20 日 (水) 第 3 回 政策 検討 会議	・ 議会基本条例について (1)行政視察の意見交換について (2)今後の進め方について
平成 25 年 12 月 12 日 (木) 政策 検討 会議 協議 会	・ 議会基本条例勉強会について
平成 26 年 2 月 10 日 (月) 市 議会 議員 勉強 会	「地方議会の改革、活性化について」 全国都道府県議会議長会議会制度研究アドバイザー 野村稔 氏
平成 26 年 2 月 17 日 (月) 第 4 回 政策 検討 会議	・ 議会基本条例について (1)市議会議員勉強会の意見交換について (2)今後の進め方について
平成 26 年 4 月 4 日 (金) 市 議会 議員 勉強 会	「議会基本条例の意義と課題について」 法政大学法学部教授 廣瀬克哉 氏
平成 26 年 5 月 7 日 (水), 8 日 (木) 政策 検討 会議 行政 視察	・ 米沢市議会基本条例について ・ 会津若松市議会基本条例について
平成 26 年 5 月 26 日 (月) 第 5 回 政策 検討 会議	・ 議会基本条例の必要性について ・ 今後の進め方について
平成 26 年 7 月 8 日 (火) 第 6 回 政策 検討 会議	・ 川越市議会の現状と課題について ・ 今後の進め方について
平成 26 年 7 月 24 日 (木) 第 7 回 政策 検討 会議	・ 議会基本条例について (1)現時点で議会基本条例をどのような条例と認識しているのか (2)議会基本条例の必要性をどう感じているのか
平成 26 年 8 月 25 日 (月) 第 8 回 政策 検討 会議	・ 議会基本条例について (1)現時点で議会基本条例をどのような条例と認識しているのか (2)議会基本条例の必要性をどう感じているのか ・ 今後の進め方について
平成 26 年 10 月 7 日 (火) 第 9 回 政策 検討 会議	・ 議会基本条例の必要性の有無に関する報告に向けて (1)望まれる川越市議会のあり方について (2)報告書作成に向けた意見や考え方について ・ その他 (1)今後のスケジュール確認について
平成 26 年 10 月 24 日 (金) 第 10 回 政策 検討 会議	・ 議会基本条例の必要性の有無に関する報告書の作成について ・ その他 (1)今後のスケジュール確認について
平成 26 年 11 月 10 日 (月) 第 11 回 政策 検討 会議	・ 議会基本条例の必要性の有無に関する報告書の作成について
平成 26 年 11 月 18 日 (火) 第 12 回 政策 検討 会議	・ 議会基本条例の必要性の有無に関する報告書の作成について

平成25年9月、議会基本条例の必要性の有無について検討するよう議会運営委員会より政策検討会議に付託を受けて以来、第3回の会議で確認された今後の進め方に沿って合意形成を図るべく検討を重ねた。

今後の進め方について

平成27年3月定例会までに政策検討会議として川越市議会に議会基本条例が必要なのか結論を出し、議会運営委員会へ報告する。



(2) 川越市議会の現状と課題について

川越市議会の現状と課題について、各会派から提出された意見は広範囲に及んでおり、議会基本条例の必要性の有無に関する検討に向けて、各会派の認識を確認することに留めた。

主な意見

市議会に関する意見として、

- ・ 議会及び議員に対する無関心、議会及び議員に対する不信感の蔓延がある
 - ・ 内部規則等の条例による明文化
 - ・ 議員間討議の不足
- 等の意見が出された。

その中で、議会基本条例に関して言及した内容では、

- ・ 全議員が同じ目線で考えていくことが先決である
- ・ 作っていくのは良いと思うが市民目線に配慮して疑問点を整理する必要がある
- ・ 制定の意義は理解したが、また、その難しさも理解した
- ・ 条例の制定の必要性はあると考えるが、幅広い意見集約と市民理解を得るために、議会の中で多くの議論が必要と考える
- ・ 課題として、情報収集と丁寧な協議をしていくべき
- ・ 市議会や議員の責務と役割を市民に広く知らせ、市民の期待に応えうる活動を通して理解と信頼を得ていくことが重要

等の意見が出された。

具体的な改革事項に言及された意見では、議会基本条例で定める事項や議員の倫理上の問題に関する事項及び説明責任等についても出され、今後議論を深めていく上では重要な指摘であった。

また、川越市議会の現状と課題を議論するなかで市民が川越市議会についてどのように受け止めているのか市民アンケートを実施してはどうかとの意見が多くあった。

(3) 現時点での議会基本条例の捉え方について

川越市議会のあり方についての検討に入るにあたり、これまでに実施した勉強会や視察を通し、得られた議会基本条例の捉え方についてを掘り下げて議論するため、現時点で議会基本条例をどのような条例と認識しているのかや議会基本条例の必要性をどう感じているのかに関して各会派から意見を提出願い、それをもとに活発な議論が行われた。

現時点で議会基本条例をどのような条例と認識しているのか

二元代表制の一翼を担う議会の役割と市民に分かりやすく開かれた議会の機能を明確にすることが出来る仕組みについて定めた条例であるとの意見が多かった。

主な意見

- ・ 議会基本条例は、議会に関する基本的事項を総合的体系的に定める条例であり、現状の地方自治法だけでは、住民に理解が及ばない事柄について、議会とは何か、住民のために何をするのか、そのためになぜこの仕組みがあるのかということを知りやすく伝えるための一番基本になるルールであると考えます。
- ・ 条例の制定は、ゴールではなくスタートであると認識する
- ・ 目的に書かれているのは地方自治法に書かれた議会の役割とほぼ同様であると認識。
- ・ 議会並びに議員が担うべき役割と責任を明確にするもの。
- ・ 議会における最高規範となるもの。
- ・ 議会の合意形成に市民の参加を促すもの。
- ・ 市民の負託に応えるため、不断の議会改革を推進することを明らかにするもの。
- ・ 議会、議員の位置付けや責任等を「条例」で定めることに意味がある。
- ・ 条例の中に議会改革の条文をつくることで、さらに改革を進めやすくなる。
- ・ 公聴会などこれまで使っていない議会機能を使っていくきっかけになる。
- ・ 他市で行われている具体的な施策内容は、「議会改革」「議会報告会」「議員間討議」「倫理規定」等であると認識している。
- ・ 作ろうとしている人が議会基本条例と地方自治法との優位性がはっきりしていない。

現時点で議会基本条例の必要性をどう感じているか

議会基本条例については、議会改革や活性化を図るため必要という会派や必要性がないという会派など、様々な意見があったが、今後「望まれる川越市議会のあり方について」議論を展開するにあたっての切っ掛けとなった。

主な意見

- ・ 議会改革を進める上でテコとして議会基本条例の制定は必要であり、又その継続的な取り組みを法形式で担保する手段である。
- ・ 地方分権の進展のもと、国では地方議会のあり方に関する研究が進められているが、会議規則にとどまらず条例で明確化することにより、時代の変化に応じた議会運営と市長などの執行機関を市民の目線でチェックし、議会への理解と信頼を築いていく契機となる。
- ・ 議会の機能を強化するのであれば、まず、そのために必要な施策を実施することが必要。その後、風化を防ぐために条例化をするのがベスト。
- ・ 議会基本条例の目的に定められているのは「地方自治法」に書かれている内容であり、新たに条例化する必要性はない。
- ・ 「議会報告会」は、賛同できる仲間です自主的に実施すべき。
- ・ 「議員間討議」は、市長提案の議案についてはその必要性を認めないが、他の場合については検討できる。「倫理規程」は、必要性を認めるが定め方は検討が必要。

この検討期間中にも議会基本条例に対する理解は高まっており、更に継続した協議が必要と考える。

また、会派の考え方や認識には開きがある。議会基本条例が必要であると考えられる場合でも、議会全体で条例化に対する認識が一致できるまで慎重な協議が求められる。

(4) 望まれる川越市議会のあり方について

議会基本条例の必要性の有無を導き出すため、望まれる川越市議会のあり方を議論し、様々な意見・考え方が提出された。

主な意見

- ・市議会とは市民から直接選挙で選ばれた議員によって構成され、市民の意思を代表して決定をしていく合議制の議決機関である。二元代表のもと、執行機関である市長側と対等な立場であり、お互いに独立して、均衡を保ちながら市政のための活動を行う。
- ・議会は議決機関としての機能と、執行機関の監視を行う監視機能がある。
- ・議員必携に示された「議会の使命」を全うできるよう取り組むことが、市民に望まれる川越市議会のあり方である。
- ・議案審査はもとより、議員提案による政策形成に力を注ぐ。
- ・積極的に情報公開や市民参加を推進し、開かれた議会をめざす。
- ・議会はその活動を市民に説明する義務があると考えるが、それは個々の議員が行うべき義務である。
- ・議員倫理委員会あるいは、議員倫理条例の様なものが必要。

地方自治法の本旨や「議員必携」の議会の使命にある、住民の福祉の増進を図るため、行政を監視・評価し、住民の立場に立ち政策決定するという点で、改めて共通の認識が得られた。

また、今回の議論を通して、住民自治の拡充のために、住民の意見を集約・代弁する機能を発揮するべきであるという意見があった。

3 まとめ

議会基本条例の必要性の有無については、更に時間をかけて丁寧に議論を深めていくことで、各会派の一致を見た。

検討の中で、異なる意見がぶつかり合いながらも、真摯な議論が行われた意義は大きい。本報告においては、その記録を成果物として残すことにより、今後の合意形成に繋がることを期待するものである。

これまで議論を重ね、地方自治法や一般的に言われている基本的なことを前提として、

- ・市民のためのわかりやすい議会、市民参加、
- ・市民との信頼関係の確保、
- ・議員の倫理について

などの課題が明らかになった。とりわけ、議会改革あるいは、議会活性化については、すべての会派が共通の課題として共有されたものの、この課題については現在、議会運営委員会で協議が進められているために本検討会議ではあえて議論を掘り下げなかった。

本報告で議会基本条例の必要性の有無について意見を一つにまとめるには至らなかったものの、今回の検討を通じて、議会改革については、議会として目的を共有化し、一層集中的に取り組んでいく必要があると考えた。

平成26年3月には、総務省から「地方議会のあり方に関する研究会報告書」が出されており、これらの動向も注視し、望まれる川越市議会のあり方について意見集約を図ることによって、議会基本条例の必要性の有無については自ずと結論が見出せるものと考えた。そのためには来年の議員改選後、新たに構成される議会で会議体を設置するなど、本検討会議で積み重ねてきた議論が活かされることを心より期待する。

平成26年11月18日
政策検討会議委員一同