

# 委員会行政視察報告書

委員会名	議会基本条例調査特別委員会
出席委員等	北出寧啓 委員長、真砂 満 副委員長、原 夢子、中尾 広城、大森 和夫、角谷 英男、成田 政彦、堀口 武視 【随行】藤原秀紀（議会事務局）
実施年月日	平成24年7月12日（木）・13日（金）
視察先	山口県防府市・広島県呉市
視察項目	議会基本条例について

## 視察結果

### 防府市、呉市（議会基本条例）の視察

2012.7.12～3日

北海道の栗山町の議会基本条例ができてから6年、昨年3月で都道府県市町村での議会基本条例は、168条例が成立している。

議会基本条例の基本的な特徴は、『開かれた議会』や『討議する議会』などである。しかし、都道府県・市町村を規制する地方自治法は2000年に大改正があり、冒頭では、『補完性の原理』（自助 共助 公助 [地方 中央]）が基本に据えられたが、中身は、決して新しいとはいえない。たとえば、議会の在り方、議会と住民との関係などは、理念だけですら書かれてはいない。それは、地方自治法では、そもそも中央 地方（公共団体）の関係が主に書かれているからである。それを補完するのが、議会基本条例であり、それが、地方政治行政制度に影響を与えていた。そうした経緯から、地方制度のシステムを補完する議会基本条例がどのように作られてきたのかについて視察した。

視察前に、両市に以下の質問書を送付した。

#### 防府市議会基本条例に対する調査事項（7月12日実施）

1. 憲法上の自治にかかる議論について
2. 二元代表制と1国多制度との関連及び現状について
3. 2000年の地方分権改革における機関委任事務の廃止が、基本条例策定の起点になったのかについて。
4. 法制度上予算案の提出権が長にある現状における政策立案の可能性と現実性及び制度改革を含めた考え方について
5. 「市民に開かれた議会」「市民と協働する議会」に対する考え方について
6. 議会報告会の質疑内容及び問題点について
7. 議員間討議の資料収集及び実施方法について
8. 政策討論会の実施状況及び条例制定への関係について
9. 専門的識見の活用の詳細について
10. 危機管理における市長及び議会の役割について

#### 呉市議会基本条例に対する調査事項（7月13日実施）

1. 議会基本条例の制定経過について
2. 条例制定にあたっての議会内の合意のプロセスについて
3. 条例制定後の議会及び市民の変化について

4. 意見提案手続の実施状況について
5. 論点情報の形成、とりわけ、施策別、または事業別の政策説明資料の作成・提出について
6. 議会報告会の質疑内容及び問題点について
7. 政策研究会の実施状況について
8. 議員間の自由討議の際の資料収集及び実施方法について
9. 二元代表制について、1国多制度との関連について  
(現状をどう考えられていますか)

両市ともに、担当議員が数人出席してくれ、質問に対しても詳細に答えてくれ、議論は活発に行われた。

防府市議会基本条例については、議会報告会の他に、市民と政策に関する懇談会、理事者との質疑後、議員間で行われる討議、あるいは政策討論会など、泉南市には全く考えられてもいい新しい議会制度が作られ、実行され、市民に知らされている。

例えば、防府市議会基本条例には次のように書かれている。

**第七条** 議会は、議会広報紙その他の広報媒体の活用、議会報告会の開催等により、議会活動に関する情報を積極的に発信しなければなりません。

**第九条** 議会は、政策提言に反映させるため、懇談会など市民等との多様な意見交換の場を設けるものとします。

**第十四条** 議会は、議員、委員会及び市長の提出議案、市民提案等について、積極的に議員間の討議を尽くし、合意形成に努めるものとします。

**第十五条** 議会は、市政に関する重要な政策及び課題への認識を共有し、議論を深めるため、必要に応じて政策討論会を行うものとします。

吳市議会基本条例についても、次のような条項が散見する。

(議会報告会)

**第10条** 議会は、市政の諸課題に柔軟に対処するため、議員及び市民が自由に情報及び意見を交換する議会報告会を行うものとする。

**第13条** 議会審議においては、議員と市長その他の執行機関及びその職員（以下「市長等」という）は、次に掲げ。るところにより、緊張関係の保持に努めなければならない。

(1) 議員の市長等に対する質問は、広く市政の課題に関する論点及び争点を明らかにするため、一問一答の方式进行ができる。

(2) 市長等は、議員から質問を受けたときは、その論点を整理するため、議長の許可を得て、当該議員に対し、反問することができる。

(3) 議員は、会議における討議に資するため、市長等に対し、資料の提供を求めることができる。

(論点情報の形成)

**第14条** 議会は、提案される重要な政策、施策又は計画等について、議会審議における論点情報を形成し、その政策水準を高めるとともに、議決責任を担保するため、提案者に対し、次に掲げる事項について明らかにするよう求めるものとする。

- (1) 政策等の提案に至った経緯、理由及び背景
- (2) 他の自治体の類似する政策等との比較検討
- (3) 市民参加の実施の有無とその内容
- (4) 総合計画との整合性
- (5) 関係法令及び条例等
- (6) 財源措置及び将来にわたるコスト計算

2 議会は、予算案及び決算の審議に当たっては、前項の規定に準じて、施策別又は事業別の政

策説明資料の作成及び提出を求めるものとする。

（議員間の自由討議）

第16条 議員は、議会の権能を發揮するため、議員相互間の自由討議により、議論を尽くして合意形成を図るものとする。

（政策研究会）

第17条 議会は、市政に関する重要な政策及び課題に関する共通認識及び合意形成を図り、もって政策立案等を推進するため、政策研究会を開催するものとする。

呉市議会も、同様な形が多い。現在の地方議会の趨勢を反映しているといえる。地方自治法に、戦後の成立期から以下の条文がある。

**第121条** 普通地方公共団体の長、教育委員会の委員長、選挙管理委員会の委員長、人事委員会の委員長又は公平委員会の委員長、公安委員会の委員長、労働委員会の委員、農業委員会の会長及び監査委員その他法律に基づく委員会の代表者又は委員並びにその委任又は嘱託を受けた者は、議会の審議に必要な説明のため議長から出席を求められたときは、議場に出席しなければならない。

**第122条** 普通地方公共団体の長は、議会に、**第211条**第2項に規定する予算に関する説明書その他当該普通地方公共団体の事務に関する説明書を提出しなければならない。

こうした、自明のことが、多くの地方議会には今まででは自覚されて来なかった。そうした意味で、論点形成の名の下で、14条などは意義深いと言える。

かくて、有意義な視察を終えて、改めて、議会基本条例の制定にむけて、委員会として研鑽をはかれねばと考える。

平成24年7月17日

議会基本条例調査特別委員会委員長 北出寧啓

参考（防府市）

質疑では、「第26条で議員の政治倫理の規範について別に定めること」について、すでに、政治倫理条例は制定済みであるのかとの問い合わせに、検討項目の1つであり平成24年度から作業部会で検討しているが未だ結論がでていないとのことでした。

また、パブリックコメント15件の内容についてどのようなものかとの問い合わせに、議員定数のことが大半であったとのことでした。

また、第13条事件議決の拡大で、防府市行政改革大綱をはじめ14項目について積極的に議論がされているのかとの問い合わせに、14項目については、各基本的計画の素案の段階から執行部からの説明等があり、以前より、執行部の方も、積極的に議会に説明が行われ議会の意見等もよく取り入れるなど、変化がみられるようになったとのことでした。

さらに、第11条議案審議における論点情報の形成についてどのようなものかとの問い合わせに、これは、議会の審議において論点の中心となるという「論点」ということであり、条文の6つの事項については、他市においてもほとんどの議会基本条例にいれられているとのことでした。

また、「重要な政策、施策、計画等が提案される場合、政策等の公正・透明性の確保、議会審議での論点の明確化、議論水準の向上、及び議決責任の担保のため、6つの事項を示すよう求めることを定めているとのことでした。

文書質問についてどのように行われているかの問いに、質問は、議長から行政に対しておこなわれる所以、公式文章として全議員に対し回答が配布される特徴があるとのことでした。  
(参 防府市議会の文書質問に関する規定 第3条)

「あきや対策」について全体で件数等把握しあなわれたのかとの問いに、防府市の行政では、この件について窓口が特になかったが、議会において協議会を立ち上げ、行政とともに一緒に作っていく方向で条例がつくられたが、思うようなものができなかつたこともあり、議会から修正案をだし、3年間行って、不足するのであるなら見直すという条文を付け加えたとのことでした。

(呉市)

質疑では、平成18年11月に制定された政治倫理条例の策定から基本条例策定にいたる経緯について、また、関連性については、どうかとの問いに、当時、職員採用にあたり「口利き」等の事件があり議会として襟を正すとのことで「政治倫理条例」が策定された経緯があり、特に議会基本条例との関連性はないとのことでした。

議会報告会の議題ならびに市民要望の取り扱いについては、どのようにされているのかとの問いに、あくまでも議会の報告であり、個人の報告会ではないのは前提であり、そのままを報告すべきであることから、賛否両方を報告しているが、そのような中、平成24年度において、ある議員が個人演説をおこなった経過があり、現在、ペナルティを考えているとのことでした。

また、要望については、お預かりし、後日、インターネットにのせるとか次回の報告会にて回答するとのことでした。

常任委員会8名ごとに報告会がされているが、メンバーの変更について考えているのかとの問いに、常任委員の任期が2年であるので同じところで報告することとし、また、前回の質疑に対しても、次回報告会に回答もできるのではないかとのことで、メンバー変更については特に現在考えていないとのことでした。

全般的報告を行っているのか、報告会の状況は、どうかとの問いに、政策研究会にて報告の案件が議論され決定されており、その報告案件にもとづき報告会が開催されているとのことでした。

さらに、各議員は色々勉強して臨まれているとのことでした。また、その事実として、細かい数字まで及ぶ報告書が出来上がってきているとのことでした。



防府市議会議長より挨拶



北出委員長より挨拶



防府市議会棟前にて



政策研究会 茶林議員より挨拶



呉市議会にて



呉市役所前にて