

議会改革調査特別委員会報告書

平成25年9月

議会改革調査特別委員会

～はじめに～

平成12年に地方分権一括法が施行され、自治体の自主的な決定と責任の範囲が拡大している今日、「自己決定」と「自己責任」の行政運営は、町民に大きな影響を及ぼすものである。町民の代表機関である議会は、町民との関係、町長との関係を明らかにして、地域に合った行政運営を行うという大きな役割があり、この3者がバランス良く機能することが重要である。

このような地方分権時代に対応した議会のあり方について、全国的にも、政策の立案・審議に力を入れて質を高めていく、開かれた議会を目指してインターネット中継などの積極的な情報公開を行う、議会報告会の開催など町民の意見や批判を聞きながら関係強化を図る、そして小さな改革でもやれることから実行し議会を活性化するなど、様々な議会改革の動きが起こってきている。

八雲町議会では、これまでも小さな改革を継続してきましたが、町民と議会が向き合う機会も少なく、町民から見ると議会は遠いところにあると感じられており、この距離感を縮めることが、大きな課題である。また、議会を取り巻く環境や住民意識が変化する中で、これらに的確に対応できる柔軟な議会体制づくりが必要とされている。

議会改革調査特別委員会は、議会の役割を明確に示し、町民に対し「開かれた議会」と「わかりやすい議会」を確立させるとともに、議会機能の強化と議会の活性化を図るため、平成23年12月に設置され、これまで32回にわたり議論を重ねてきた。特に、議会運営の基本原則を定めた「議会基本条例」の制定にあたっては、町民意見交換会やパブリックコメントを実施したほか、特別委員会においても時間をかけて議論を重ねてきた。

このたび、特別委員会における調査検討を終了するにあたり、その結果について一部中間報告した内容も含め、報告する。

1 調査の経過

平成24年9月10日付けの中間報告書において、優先調査項目として設定した「選挙区」、「議員定数」及び「議員報酬」の3項目について報告したところである。

その後、平成24年8月9日（第13回）から平成25年9月9日（第32回）にわたり特別委員会及び小委員会を開催し、中間報告書において優先調査項目決定後に取り組むこととした「議会基本条例」、「議員政治倫理条例」及び「その他の議会改革事項」について調査検討を進めてきた。

なお、議員政治倫理条例については、議会基本条例の中に入れて規定する取扱いとした。

2 調査検討結果の概要

- (1) 選挙区について 「設置しない」
- (2) 議員定数について 「16人とする」
- (3) 議員報酬について 「条例本則で規定している報酬額を維持する」

※ (1)～(3)に関する検討結果は、中間報告書（平成24年9月）参照

(4) 議会基本条例について

議会基本条例については、まず初めに、議会改革が必要となっている背景、全国的な動き、議会・町民・執行機関に関する問題点などを委員全員で共有したうえで、条例を制定するかどうかについての議論を行った。

議論の中では、これからも改革を積み重ねながら最終的に条例制定にたげた方が良いという意見もあったが、議会基本条例を作っていくことが議会改革につながる、また、改革の道筋をつけていくためにも必要など、条例の制定に賛成の意見が多く、開かれた議会、わかりやすい議会を目指すために条例制定に向け調査を進めることとした。

条例制定の調査を進めるにあたり、議会改革に関して先進的な取り組みを実践している先進議会を視察することし、登別市議会と栗山町議会の議会改革及び議会基本条例について事前研修を行ったうえで、視察を行った。

《行政視察》

- ・登別市議会（平成24年7月25日） 報告書は中間報告書参照
- ・栗山町議会（平成24年8月30日） 報告書は別添のとおり

条例案については、全国で初めて議会基本条例を制定した栗山町議会の基本体系とその取り組み及び他の先進議会の取り組みを参考としながら、八雲町議会が目指す条例に向けて検討を重ねた。

特に、前文については、議会改革を進める八雲町議会の強い決意を表すものであり、設置した小委員会でも多くの時間を費やして議論を深めたため、小委員会としては「一応の案」をまとめ、再度、特別委員会によく議論し、表現や意味合いについて議員全員で共有を図った。

◆前文について

① 「書き出し」について

書き出しについては、なぜこの条例を作ったのかという初心を忘れることなく、議会の決意や熱意を揺るぎないものとし、常に変化していくという覚悟を表現した。

（書き出し部分）

八雲町議会は変わります。

「議会は何をやっているのかわからない。議員は何をやっているのか見えない。私たちにとって議会は遠い。」という町民の声を沢山聞いてまいりました。

私たちは今、その声に応える決意で議会基本条例を制定します。

② 「変わります」の意味合いについて

サンデー議会の実施など議会活性化のために多くの取り組みを実践してきたこれまでの精神を継承し、課題に確実に向き合い、時代に合ったより良い議会に向けて一層発展させようとするもの。

具体的には、議会報告会や一般会議の義務付けなど積極的な姿勢への転換、自由討議の導入など議会内からの改善、そして改革事項の着実な実践と検証を繰り返すことで大きく変わっていくもの。

条例については、特別委員会及び小委員会において延べ13回の検討を行い、条例案の作成にいたったが、その中でも様々な改革事項について検討を行った。条例に関連する改革事項については、次のとおり。

◆議会運営

① 自由討議の導入

議員相互の議論を尽くして合意形成に努めるための手段として、自由討議の導入についての検討を行った。

自由討議の導入により、少数意見が消される懸念がある等の意見もあったが、多くの議員が多様な意見を出し合い、メリットとデメリットを明確にすることでデメリットを緩和することができ、また、妥協、一歩進んで合意形成のためには、公開の場での議員同士の討議が不可欠であること、さらに議決に係る説明責任を果たす観点からも自由討議の導入は必要であるとの結論に達した。

実施にあたっては、無理のない方法での導入が望ましいことから、試行として本会議休憩中に「自由討議」のみを行い、その結果を検証して八雲町議会にあった導入方法を検討することとした。

(平成25年9月、自由討議試行実施要領を制定)

② 賛否の公表

議員としての態度を明確にし説明責任を果たすため、議案等の賛否を公表することとした。

(平成25年5月発行の議会広報から実施)

③ 傍聴規制の見直し

議会を身近に感じ、気軽に傍聴できるよう、時代に合った規制とするための見直しを行うため、傍聴規則を改正することとした。

(平成25年9月、第3回定例会で改正)

④ 定例会後の課題抽出と検討

一般質問の充実と議会運営の効率化を図るため、定例会終了後に議会運営委員会において課題抽出と検討を行うこととした。

(平成25年3月、第1回定例会から実施)

⑤ 議会インターネット配信

開かれた議会を実践するため、インターネット配信を利用した議会中継については、今後、中継システムのほか無料配信サービスの調査も行い、将来的実施に向けて検討することとした。

⑥ 傍聴席での写真撮影・ビデオ撮影の許可

情報発信の場、議会PRの場を拡大するための写真・ビデオ撮影の制限については、議会中継との関連もあり、将来的実施に向けて検討することとした。

◆委員会

① 委員会等の会議の原則公開

町政の現状や課題、政策形成過程での議論の経過を示すため、常任委員会及び特別委員会を傍聴許可制から原則公開とし、委員会活動の透明化を図ることとした。

(平成25年9月、議会委員会条例を改正)

② 委員外議員の出席

議員間の共通認識と情報及び知識共有を図り、本会議における議論の向上と充実を図るため、委員外議員の出席及び発言等について検討した。

委員外議員の出席については、多様な意見を取り入れることにより、審査の充実と質の向上が期待されるが、反面、委員と同様に発言を許可した場合、委員外議員の発言が委員会の審査に影響を与えすぎる場合も懸念されることから、一人ひとりの議員が資質の向上を目指して委員会活動にあたり、委員外議員は委員会を尊重して発言することを前提として、委員外議員の申し出による発言については、委員の発言が全て終わった後に許可することとした。

③ 常任委員会のあり方

平成25年10月15日告示の一般選挙から、議員定数が20人から16人に減員となるため、常任委員会の定数及び所管事項等について協議を行い、次のとおり整理した。

ア 総務常任委員会と産業建設常任委員会の所管事項を合わせて総務経済常任委員会とする。

イ 文教厚生常任委員会の名称及び所管事項はそのままとする。

ウ 定数はそれぞれ8人とする。

エ 広報広聴特別委員会を広報広聴常任委員会とする。定数は8人とし、委員は他の常任委員会と兼務とする。

現 行	総務常任委員会 (7人)	⇒	改 選 後	総務経済常任委員会 (8人)
	文教厚生常任委員会 (7人)			文教厚生常任委員会 (8人)
	産業建設常任委員会 (6人)			広報広聴常任委員会 (8人) ※兼務

◆町民との関わり

① 議会報告会の開催

議会の活動に関する情報公開を徹底するとともに、説明責任を果たすため、議会報告会を開催することとした。

開催地区については、町民意見交換会において「複数の地区で開催してほしい。」という意見が多かったため、八雲・落部・熊石の3地区で開催することとした。また、開催回数は、「1年に複数回開催してほしい」との意見が多かったが、時期について複数の意見が出されたため、3月定例会後に開催することとしたほか、議長が必要と認めた時に開催することとし、状況を見ながら検証することとした。

(平成25年9月、議会報告会実施要綱を制定)

② 一般会議の開催

町政の諸課題に柔軟に対応するため、町民団体等と自由に情報及び意見を交換する一般会議を開催することとした。

会議のテーマにより、所管常任委員会を基本として出席議員を決定することや、会議の資料収集、報告書の作成及び議会広報の原稿作成などを議員自らが行うこととした。

(平成25年9月、一般会議実施要綱を制定)

条例案については、町民からの意見を募集するため、町民意見交換会の開催及びパブリックコメントを実施した。

町民から出された様々な意見のうち、特に熊石地域から意見が多かった議会と町民が意見交換する場の複数地区における年複数回の開催については、議会報告会等のルールづくりにおいて整理することとした。また、その他の意見についても取扱いについて、検討・整理し公表を行った。

条例案については、平成25年第3回定例会において、議員提出議案として提案することを確認した。

《町民意見交換会》

・熊石会場 熊石福祉センター (平成25年5月22日)

・八雲会場 はびあ八雲 (平成25年5月24日)

《パブリックコメント》

・意見募集期間 平成25年5月1日～31日

(5) その他の実施・検討中の議会改革事項

特別委員会において、今後、改革を進めていく事項についての洗い出し及び検討を行った。

前記(1)～(4)に記載した以外の改革事項については、次のとおり。

① 会議録の公開の迅速化

議論の過程を迅速に公開し、透明性と公開性を確保するとともに、説明責任を果たすため、会議録の迅速な公開。

② パソコン・タブレット端末の持ち込み許可

議員活動の補助機器として、調査資料のデータ化や情報収集等に対応するパソコンやタブレット端末の持ち込み許可。

③ 議場解放の促進

議会を身近に感じてもらうこと及び施設の有効利用から、議場を各種会議開催会場として活用。

④ 一般質問の再確認

平成23年12月から一般質問の一問一答方式を正式に導入したが、論点・争点を明確にし、わかりやすい議会を実践するため、ルールを明確にし精度の向上を図る。

⑤ 反問権の積極的運用

反問権の運用により、質問が一方通行ではなく、論点・争点が明確となり、傍聴者に対してわかりやすい議論が展開できるとともに、議員の資質向上も期待できる。

⑥ お願いします、要望します発言の自粛

行財政全般にわたって疑問点をただし、所信の表明を求め、町長の政治姿勢と政治責任を明らかにするという効果を最大限に発揮し、一般質問を充実させる。

⑦ 町民からの請願・陳情の位置づけ

町民からの請願・陳情について、建設的協議を加えて政策提案として位置づける。

⑧ 報告書の公表

視察調査、議員研修の成果を議員目線で報告書として公表し、説明責任を果たす。

⑨ 議員研修会の開催

今までの議会活動を通して培われた知識をそれぞれが共有し、お互いの資質向上を図ることで、議会全体のスキルアップとパワーアップを図る。

⑩ 各種通知の発送方法見直し

通知の迅速化と経費削減のため、議会招集を除く各種通知をファックス送信又はメール送信とする。

3 まとめ

特別委員会では、平成23年12月の特別委員会設置以降、先進議会の調査も行いながら、平成25年9月まで32回の特別委員会と5回の小委員会を開催した。そして、特別委員会における様々な調査・検討、先進議会の視察、町民との意見交換会などを行う過程で、これからも開かれた議会、わかりやすい議会の実現に向けて、議会改革を継続していく必要があることを確認した。

地方分権の推進により、自立的な自治運営を支えるために、議会の役割はますます重要となっている。

こうした時代の要請に応えるため、「わかりやすい議会」の運営に努め、「開かれた議会」を目指すとともに、町民を代表し、独立した機関として政策の決定、その監視と評価を行う機能を果たし、更に、政策立案機能を高めていくために、議会そして議員は、常に自己研さんを重ね、資質の向上を図りながら議会改革を推し進めていく必要がある。

議会が変われば行政が変わるという自負を持ち、町民と協働し、町民の幸せにつながるまちづくりを目指し、町民の負託に全力で応えていく決意で、「議会基本条例を」を制定するに至った。

最後に、特別委員会で調査検討し実践することとした議会報告会等による町民（各種団体等）との意見交換会の開催や、その他の改革事項について、次期議会においても確実に実践されるよう、今後の取り組みに期待する。

資 料

◆議会改革調査特別委員会委員（17人）

役職	氏 名
委員長	岡 田 修 明
副委員長	三 澤 公 雄
委 員	赤 井 睦 美
委 員	安 藤 辰 行
委 員	井 口 常 義
委 員	岡 島 敬
委 員	掛 村 和 男
委 員	桂 川 末 勝
委 員	黒 島 竹 満
委 員	齋 藤 實
委 員	佐 藤 智 子
委 員	高 木 壽 冀
委 員	田 中 裕
委 員	千 葉 隆
委 員	能登谷 正 人
委 員	宮 田 清 市
委 員	横 田 喜世志

◆特別委員会の活動経過（平成23年12月から平成25年9月まで）

（1）特別委員会

- ・第1回特別委員会（平成23年12月16日開催）
検討内容 ①正副委員長の互選 委員長：岡田修明
副委員長：三澤公雄

- ・第2回特別委員会（平成24年1月16日開催）
検討内容 ①委員会の今後の予定について
②改革項目の協議について

- ・第3回特別委員会（平成24年1月26日開催）
検討内容 ①選挙区について

- ・第4回特別委員会（平成24年2月8日開催）
検討内容 ①選挙区について
②議員定数及び議員報酬について

- ・第5回特別委員会（平成24年2月22日開催）
検討内容 ①議員定数及び議員報酬について

- ・第6回特別委員会（平成24年3月6日開催）
検討内容 ①議員定数及び議員報酬について

- ・第7回特別委員会（平成24年3月21日開催）
検討内容 ①町民意見交換会について

- ・第8回特別委員会（平成24年4月27日開催）
検討内容 ①町民意見交換会の総括について
（選挙区、議員定数、議員報酬）

- ・第9回特別委員会（平成24年5月29日開催）
検討内容 ①選挙区、議員定数、議員報酬について
②議会基本条例の取扱いについて
③政治倫理条例の取扱いについて

- ・第10回特別委員会（平成24年6月15日開催）

検討内容 ①町民意見交換会において実行等に向けて回答した事項について

②議会基本条例の取扱いについて

- ・第11回特別委員会（平成24年6月29日開催）

検討内容 ①視察研修について

②議会基本条例の取扱いについて

- ・第12回特別委員会（平成24年7月19日開催）

検討内容 ①視察研修の調査項目（重点調査項目）について

- ・第13回特別委員会（平成24年8月9日開催）

検討内容 ①視察調査報告書（案）について

②視察調査の実施について

③中間報告書（案）について

- ・第14回特別委員会（平成24年8月22日開催）

検討内容 ①中間報告書（案）について

②八雲町議会議員の定数並びに選挙区及び各選挙区において選挙すべき議員の定数に関する条例改正案について

③視察調査について

- ・第15回特別委員会（平成24年9月6日開催）

検討内容 ①視察調査のまとめ方法について

②視察調査後の感想等について

- ・第16回特別委員会（平成24年9月12日開催）

検討内容 ①視察調査報告書について

②議会改革事項の検討について

- ・第17回特別委員会（平成24年10月2日開催）

検討事項 ①視察調査報告書について

②議会改革事項の検討について

③政治倫理条例の取扱いについて

- ・第18回特別委員会（平成24年10月31日開催）

- 検討事項 ①政治倫理条例の取扱いについて
②議会改革事項の検討について
- ・第19回特別委員会（平成24年11月19日開催）
検討事項 ①議会改革事項の検討について
②議会基本条例（体系）について
 - ・第20回特別委員会（平成24年12月21日開催）
検討事項 ①議会改革事項の検討について
②議会基本条例（体系）について
 - ・第21回特別委員会（平成25年1月22日開催）
検討事項 ①議会改革事項について（確認）
②議会基本条例について
 - ・第22回特別委員会（平成25年2月14日開催）
検討事項 ①議会基本条例（素案）について
 - ・第23回特別委員会（平成25年3月1日開催）
検討事項 ①議会基本条例（素案）について
 - ・第24回特別委員会（平成25年3月29日開催）
検討事項 ①議会基本条例（素案）について
 - ・第25回特別委員会（平成25年4月11日開催）
検討事項 ①議会基本条例（素案）について（小委員会検討結果報告）
②町民意見交換会について
③パブリックコメントについて
 - ・第26回特別委員会（平成25年4月17日開催）
検討事項 ①議会基本条例（素案）について
②町民意見交換会について
③パブリックコメントについて
 - ・第27回特別委員会（平成25年5月10日開催）
検討事項 ①町民意見交換会について

- ・第28回特別委員会（平成25年5月30日開催）
検討事項 ①町民意見交換会の総括について
- ・第29回特別委員会（平成25年6月14日開催）
検討事項 ①町民意見交換会意見の取り扱いについて
②パブリックコメント提出意見に対する回答について
- ・第30回特別委員会（平成25年8月19日開催）
検討事項 ①議会基本条例に関する議会報告会等のルールづくりについて
②常任委員会及び会派のあり方について
③議場改修レイアウトについて
- ・第31回特別委員会（平成25年8月26日開催）
検討事項 ①報告書について
②議会基本条例等の制定及び改正について
- ・第32回特別委員会（平成25年9月9日開催）
検討事項 ①報告書（案）について

（2）小委員会

- ・第1回小委員会（平成25年4月5日開催）
検討内容 ①正副委員長の互選
②前文について
③第12条（議会広報の充実）について
④第14条（議員の政治倫理）について
- ・第2回小委員会（平成25年4月9日開催）
検討内容 ①前文について
②第12条（議会広報の充実）について
③第14条（議員の政治倫理）について
- ・第3回小委員会（平成25年6月7日開催）
検討内容 ①町民意見交換会及びパブリックコメントに対する意見の取り扱いについて

②議会基本条例に関する議会報告会等のルールづくりについて

- ・第4回小委員会（平成25年6月24日開催）
検討内容 ①議会基本条例に関する議会報告会等のルールづくりについて

- ・第5回小委員会（平成25年7月12日開催）
検討内容 ①議会基本条例に関する議会報告会等のルールづくりについて

(3) 町民意見交換会

- ・熊石会場 熊石福祉センター 平成24年3月26日 町民19名参加
- ・八雲会場 はびあ八雲 平成24年3月27日 町民47名参加
- ・熊石会場 熊石福祉センター 平成25年5月22日 町民13名参加
- ・八雲会場 はびあ八雲 平成25年5月24日 町民13名参加

(4) 先進議会視察調査

- ・平成24年7月25日 登別市議会 参加委員16人
 - ・平成24年8月30日 栗山町議会 参加委員16人
- 視察調査報告書は別添のとおり

(5) その他

- ・議会改革調査特別委員会と八雲町町民自治推進委員会との懇談会
八雲町公民館 平成25年2月22日

《別添資料》

- ・視察調査報告書（栗山町議会）