

会津若松市議会における議会改革の取り組みについて



資料一覧

- 資料 1 平成 19 年5月以降の経過について
- 資料 2 議会制度検討委員会について(議会基本条例&議員政治倫理条例)
- 資料 3 会津若松市議会における議会改革について(案)
- 資料 4 会津若松市議会における議会制度改革の体系
- 資料 5 議会基本条例
- 資料 6 議員政治倫理条例
- 資料 7 2条例の「主な特徴」について
- 資料 8 広報広聴委員会に関する規程
- 資料 9 市民との意見交換会開催要領
- 資料 10 政策形成サイクルにおける「意見交換会」の位置づけ
- 資料 11 「政策討論会」の開催骨子、政策形成サイクルにおける位置づけ及び規程
- 資料 12 政策形成サイクルの具体的実践例～政策討論会全体会「水道事業の第三者委託」
- 資料 13 議員間討議について
- 資料 14 議長選挙及び副議長選挙に係る所信表明会に関する実施要領

平成 21 年 10 月

会津若松市議会事務局

会津若松市議会における議会改革の取り組みについて（総括）

～ 議会基本条例及び政治倫理条例を中心に～

今般の議会改革の前提的な経過としては、先の議会（平成15年4月～19年4月）において、17年12月から18年12月まで議員政治倫理条例の制定作業が進められていましたが、賛否両論があり、その結果、「19年4月の選挙後にあらためて検討すべき」とする意見が多数を占め、今議会に申し送りされた、という経過がありました。

こうした流れの中、19年4月の選挙後に行われた5月の初議会に際しては、議長選挙の事前調整の中で、3人の候補者が、政治倫理条例の制定をはじめとする議会制度の検討を、議長公約に掲げました。そして、当選した現在の議長から、5月28日の代表者会議において、「議員の政治倫理は、議会のあり方を適切に見極めたいうで検討すべき」とする基本的な考え方が示されました。

その後、6月22日の代表者会議において、議長から、「会津若松市議会における議会改革について（案）」が示され、その中で、「議会のあり方を見極め、市民の負託に応えうる議会づくりを実現させるためのツール」として、「議会基本条例」の制定をはじめとする検討事項が、議長から提案されました。この議会改革への取り組みについては、全て（5つ）の会派など、大方の議員により賛同されました。

このような経過の中で、平成19年7月6日に、議会制度検討委員会が設置され、7月19日の第1回委員会において、議長から同委員長に、「議会制度の検討について」の諮問がなされました。

以来、議会制度検討委員会では、議長から示された、「平成20年6月定例会への議会基本条例及び政治倫理条例の2条例の上程」を目標に約11ヶ月の間に、19回の会議、2回の講演会、4回にわたる議員全員協議会を開催するとともに、5月には、ホームページ上でのパブリックコメントや5会場における「市民との意見交換会」（135人、80の意見聴取）も開催しながら、調査研究と具体的検討を積み重ねてきたところであります。

こうした取り組みの結果、去る平成20年6月18日に、議会基本条例（賛成総員）及び議員政治倫理条例（賛成多数）が原案可決されたところであります。

会津若松市議会基本条例及び会津若松市議会議員政治倫理条例の経過について

平成19年5月	選挙後の初議会における議長選挙において、正副議長候補者が選挙公約として、議会改革をかかげ、それぞれ正副議長に当選した。 (公約は、先の議会から申し送りされた「議員政治倫理条例」の制定、公平・公正な議会づくりなど)
平成19年5月28日(月) 各派代表者会議	田澤議長から、政治倫理条例の制定及び議会改革に係る基本理念、方針等の表明。
平成19年6月22日(金) 各派代表者会議	議長から、「議会改革について(案)」の提示及び検討組織である仮称・議会制度検討委員会設置の提案。
平成19年7月6日(金) 各派代表者会議	議会制度検討委員会の設置の決定。
平成19年7月19日(木) 第1回議会制度検討委員会	議長から委員長に「諮問」
平成19年8月6日(月) 第2回議会制度検討委員会	議会基本条例セミナー、諮問事項1(基本理念)、諮問事項2(基本方向)等の協議
平成19年8月27日(月) 第3回議会制度検討委員会	諮問事項3(検討事項の抽出及び検討主体)、諮問事項4(検討事項の優先順位)の協議
平成19年9月1日(土)	市政だより(9月1日号)での市民委員の公募
平成19年9月20日(木) 第4回議会制度検討委員会	市民委員の選考(及び決定)について
平成19年10月9日(火)	「議会基本条例セミナー」の開催(北海学園大学 神原勝教授) 議会基本条例の意義と課題
平成19年10月9日(火) 第5回議会制度検討委員会	北海学園大学神原勝教授との意見交換 議会基本条例制定に当たっての理論的留意点等
平成19年10月23日(火) 第6回議会制度検討委員会	議会基本条例の先進事例、条例の基本骨子、今後の進め方について
平成19年11月5日(月) 第7回議会制度検討委員会	前文、目的、定義、基本理念、基本方針、議員・議会の活動原則、会派
平成19年11月12日(月)	先進事例(伊賀市議会安本美栄子前議長)講演会
平成19年11月12日(月) 第8回議会制度検討委員会	伊賀市議会安本美栄子前議長との意見交換 条例制定にあたっての実務上の留意点等
平成19年11月19日(月) 第9回議会制度検討委員会	市民と議会との関係、市長と議会との関係
平成19年12月6日(木) 第1回議員全員協議会	議会基本条例検討状況の中間報告
平成19年12月21日(金) 第10回議会制度検討委員会	議員間の自由討議の拡大、議会・議会事務局の体制整備
平成20年1月11日(金)	政治倫理、政務調査費、議員定数、議員報酬、最高規範性等

第11回議会制度検討委員会	
平成20年1月25日（金）	議会基本条例・条例案の起草について
第12回議会制度検討委員会	
平成20年2月6日（水）	議員政治倫理条例について
第13回議会制度検討委員会	
平成20年2月18日（月）	議員政治倫理条例について
第14回議会制度検討委員会	
平成20年2月28日（木）	議会基本条例素案、政治倫理条例検討状況の中間報告
第2回議員全員協議会	
平成20年3月25日（火）	議員政治倫理条例・条例案の起草について
第15回議会制度検討委員会	
平成20年4月4日（金）	議員政治倫理条例素案の検討
第16回議会制度検討委員会	
平成20年4月16日（金）	議員政治倫理条例素案の検討
第17回議会制度検討委員会	
平成20年4月25日（金）	議会基本条例素案、議員政治倫理条例素案、手続き等
第3回議員全員協議会	
平成20年4月25日（金）～	パブリックコメント（ホームページ上で実施）1件1名。
平成20年5月13日（火）～	20地区対象に3日間、5箇所で開催。135人の参加で、80の意見聴取。
市民との意見交換会	
平成20年5月20日（火）	市民意見整理、素案修正、2条例（案）の確認。
第18回議会制度検討委員会	
平成20年5月30日（金）	2条例案の報告等
議員全員協議会（第4回）	
平成20年5月30日（金）	議員全員協議会（第4回）の意見を踏まえた検討・確認
第19回議会制度検討委員会	
平成20年5月30日（金）	議会制度検討委員会委員長から議長に条例原案の答申
平成20年6月2日（月）	2条例原案への対応協議について
各派代表者会議	
平成20年6月4日（月）	2条例原案の確認
各派代表者会議	
平成20年6月6日（金）	2条例の提出について確認
議会運営委員会	
平成20年6月12日（木）	2条例の上程（提案理由説明）
6月定例会	
平成20年6月18日（水）	2条例の質疑～討論～採決（2条例の原案可決）
6月定例会	
平成20年6月18日（水）	広報広聴委員会設置規程及び委員選出方法の協議・決定
各派代表者会議	
平成20年6月23日（月）	2条例の公布・施行
	広報広聴委員会設置規程の告示・施行

平成20年6月25日（水） 条例制定記念講演会	松野光伸教授による講演会 「地方分権と議会の役割」
平成20年6月25日（水） 第1回広報広聴委員会	広報議会編集、意見交換会開催要領、意見交換会班編成等について
平成20年7月1日（火） 第2回広報広聴委員会	広報議会編集、意見交換会開催要領の協議・確認等について
平成20年7月8日（火） 全議員による班別打合せ	意見交換会の全体説明会、班別打合せ
平成20年7月8日（火） 第3回広報広聴委員会	広報議会編集、意見交換会について
平成20年7月17日（木） 第4回広報広聴委員会	広報議会編集について
平成20年8月下旬 市民との意見交換会	市内15地区を対象に、5班（各班6名）体制で、意見交換会を開催
平成20年9月上旬 第5回広報広聴委員会	意見交換会の総括・整理について
平成20年10月7日 各派代表者会議	政策討論会テーマの決定
平成20年10月14日 第1回政策討論会・全体会	政策討論会開催骨子、討論テーマの説明・確認
平成20年11月26日 各派代表者会議	政策討論会テーマの検討フレーム・手順等の決定（議員活動・議会活動のあり方と議員報酬・定数・政務調査費とのあり方について）
平成20年12月12日 政策討論会・第1回分科会	第2分科会、第4分科会（テーマ、今後の進め方等の意見交換）
平成20年12月15日 政策討論会・第1回分科会	第1分科会、第3分科会（テーマ、今後の進め方等の意見交換）
平成20年12月18日 第2回政策討論会・全体会	政策討論会テーマの検討フレーム・手順等の確認（議員活動・議会活動のあり方と議員報酬・定数・政務調査費とのあり方について）
平成20年12月19日 第3回政策討論会・全体会	水道事業の民間委託のあり方について（作新学院大学太田正教授の講演及び助言等）
平成21年1月16日 第4回政策討論会・全体会	水道事業の民間委託のあり方について（基本論点抽出の考え方、各会派の意見表明、基本論点に係る議員間討議）
平成21年1月23日 第5回政策討論会・全体会	水道事業の民間委託のあり方について（基本論点に係る議員間討議、争点の整理・確認、市民意見交換会におけるテーマ提示、意見交換方法）
平成21年1月23日 第1回議会制度検討委員会	議員活動・議会活動のあり方と議員報酬・定数・政務調査費とのあり方について
平成21年2月12日 第6回政策討論会・全体会	議員活動・議会活動のあり方と議員報酬・定数・政務調査費とのあり方について（山梨学院大学江藤俊昭教授の講演及び助言等）

会津若松市議会／議会制度検討委員会について

(1) 法令に基づくものではなく、任意の委員会とする。

⇒ 19年7月6日設置、20年5月30日終了

(2) 所掌事務

議長からの諮問により、次の事項を検討する。

- ① 議会改革の基本理念に関すること。
- ② 議会改革の基本方向に関すること。
- ③ 改革検討事項の抽出及び検討主体に関すること。
- ④ 改革検討事項の優先順位に関すること。
- ⑤ 仮称・会津若松市議会議会基本条例及び仮称・会津若松市議会議員政治倫理条例の原案作成に関すること。
- ⑥ その他議会改革に関すること。

(3) 委員の構成等

- ① 委員は、2人以上の会派から1名ずつ選出し、7名で構成する。
- ② 委員長及び副委員長は、委員の互選により選出する。
- ③ 正副議長は、委員会に出席し、発言することができる。
- ④ 一人の無会派の議員は、委員外議員として出席でき、また、委員長の許可があれば、発言することができる。
- ⑥ なお、議会改革の課題の抽出、優先順位・検討主体の決定までは議員選出委員で行い、その後、【当該委員会として直接検討する事項】、具体的には、議会基本条例及び議員政治倫理条例の検討については、市民及び学識経験者に委員として出席依頼するものとする。

(4) 議会運営委員会、代表者会議との関係

議会制度検討委員会で抽出された課題のうち、議会運営委員会または代表者会議の検討事項とされた事項については、それぞれ、議会運営委員会または代表者会議で検討するものとする。

(5) 委員

① 議員 (19年7月19日～)

委員長 小林 作一 (市民クラブ)

副委員長 松崎 新 (社会民主党・市民連合)

委員 横山 淳 (公志会)、坂内 和彦 (新生会津)、土屋 隆 (公明党)、
斎藤 基雄 (共産党)、成田 芳雄 (市民夢クラブ會津)、

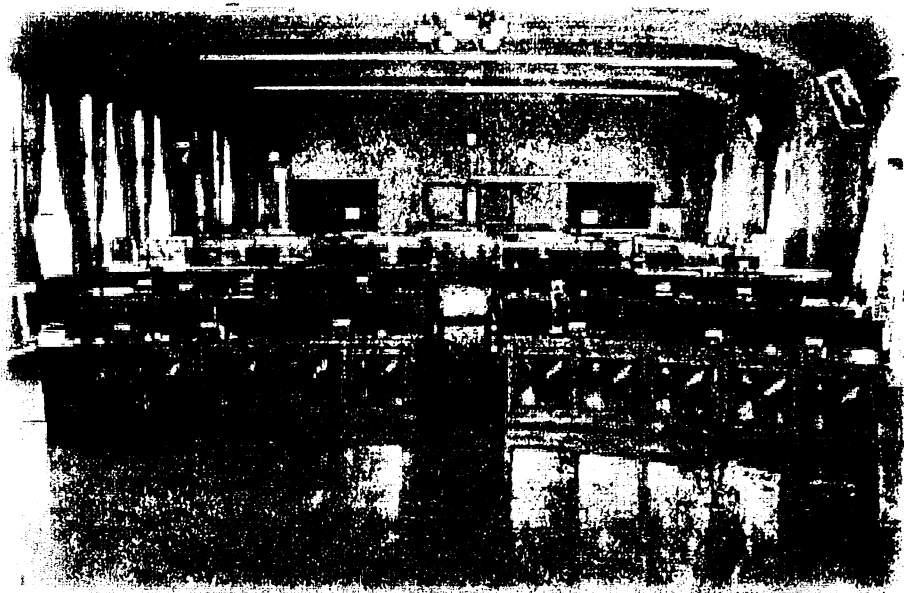
② 市民委員 菊地 さち子氏 (19年10月9日～)

③ 学識経験者委員 福島大学行政政策学類教授 松野 光伸氏 (19年10月9日～)

資料 3

平成 19 年 6 月 22 日 代表者会議資料

会津若松市議会における議会改革について（案）



平成 19 年 6 月

【目 次】

- I 地方議会の役割に対する基本認識
- II 会津若松市議会の現状、課題及び改革の基本的考え
- III 改革の基本理念
- IV 基本理念を実現する5つの基本方向
 - 1 公平・公正・透明な議会運営
 - 2 市民本位の政策決定、政策監視及び評価の推進
 - 3 開かれた議会運営の実現
 - 4 政策提言と政策立案の強化
 - 5 継続的な議会改革への取り組み
- V 基本方向を踏まえた具体化方策及び検討事項
 - 1 公平・公正・透明な議会運営
 - (1) 公平・公正・透明な議会運営
 - ① 二元代表制への適切な理解
 - ② 仮称・会津若松市議会「議会基本条例」の制定
 - ③ 仮称・会津若松市議会「議員政治倫理条例」の制定
 - (2) 透明性の高い議会づくり
 - ① 政務調査費等の透明性の向上
 - 2 市民本位の政策決定、政策監視及び評価の推進
 - (1) 議決機関としての適切な政策決定
 - ① 執行機関との緊張感ある関係構築
 - ② 二元代表制を踏まえた一般質問のあり方の確認
 - ③ 議決責任の明確化
 - (2) 市民の代表としての適切な監視・評価
 - ① 自治法改正を踏まえた本会議や常任委員会のあり方の検討
 - 3 開かれた議会運営の実現
 - (1) 市民にわかりやすい議会運営の推進
 - ① 本会議の中継、会議録の公開
 - ② 委員会及び協議会の公開
 - ③ 市議会ホームページの充実
 - ④ 正副議長の選出方法に係る調査研究
 - (2) 市民が参加しやすい議会運営の推進

- ① 市民の議会への直接参加
- ② 議会傍聴の促進
- 4 政策提言と政策立案の強化
 - (1) 合議体たる議会としての政策提言のシステム確立と能力向上
 - ① 議会全体の共通意思としての政策提言に資する「仮称・政策討論会」の検討
 - ② 政策提言における会派のあり方の研究
 - (2) 議決責任を踏まえた政策立案の推進
 - ① 議員提出条例による政策立案の取り組み
 - ② 議会自らの基本事項等を定める条例の制定
 - ③ 議員提出条例の申し合わせ事項の検討
- 5 継続的な議会改革への取り組み
 - (1) 議会改革に係る調査研究の推進
 - ① 情報収集・蓄積・提供の充実
 - ② 議会改革に係る調査研究・研修等の推進
 - ③ 議員個人の能力向上への支援
 - (2) 事務局による議会活動支援事務の充実
 - ① 会議規則等に基づく各種書式の整備
 - ② 議会実務提要の作成

VI 検討組織の基本骨子及び議会運営委員会等との関係

- 1 検討組織について
 - (1) 名称
 - (2) 所掌事務
 - (3) 委員の構成等
- 2 議会運営委員会、代表者会議との関係

VII 今後の当面の進め方

I 地方議会の役割に対する基本認識

平成 17 年 12 月の第 28 次地方制度調査会答申では、議会のあり方について、「議会における利害調整機能、政策形成機能、監視機関機能の充実」が求められるとし、さらに、「地方議会の改革については、各地方議会が積極的かつ自主的に制度改革に取り組むべき」とする方向性が示されている。さらに、平成 18 年 11 月には、この答申を踏まえ、地方議会の自主性による、より積極的な議会運営が可能となるよう、地方自治法の一部が改正されたところである。

このような改正の動きは、とりもなおさず、地方議会が果たすべき役割の高まりを示すものであるが、同時にまた、地方議会及び議員をめぐっては、全国的にも多くの様々な提言や批判が寄せられているところでもある。

こうした中であって、私たち地方議会を担う者は、もう一度、地方議会としてのあり方を見定めて、そのうえで、地域の発展に寄与できるような議会づくり、議会運営を行うことが強く求められていると認識している。

とりわけ、地方自治体は、議員で構成する議会も首長も、ともに住民が直接選挙で選び、かつ、議会も首長も、ともに住民を代表する、という二元代表制を採用している。したがって、合議体たる議会と首長は、相互の抑制と均衡により、ある種の緊張関係を保ち、その中で、議事機関たる議会は、執行機関たる首長と対等の機関として、政策を決定し、その執行を監視し、また、政策提言や政策提案を提案していくことが求められる。

このような二元代表制の制度趣旨を踏まえると、議会という機関が、その役割を適切に果たし、市民の負託に応えていくためには、第一には、これまで以上に、議会が全体としてのまとまりを有し、その上で、相互の討議を通じて合意形成を図ること、第二には、その結果集約した意思を踏まえて、執行機関に対する監視・提言・提案等を行っていくことが必要であると考えている。

II 会津若松市議会の現状、課題及び改革の基本的考え

かかる認識のもと、私たち会津若松市議会自身をみれば、一般質問の割合の高さ、全国でも非常に稀な、議案等に対する総括質疑の多さなど、本会議における活発な議論が展開されているとともに、委員会の原則公開、会議録検索システム導入などの開かれた議会づくり、さらには、他市議会に先がけての費用弁償の廃止、政務調査費に係る領収書添付の義務化など透明性を高める努力も重ねてきたところである。

一方、この間、議会運営委員会において確認した議事運営上の申し合わせ事項に照らし、毎定例会ごとに評価と総括を行ってきたところであるが、重複質問や重複質疑の多さ、大綱にとどまらず、また、議題外にわたる総括質疑のあり方などが繰り返し検討課題とされてき

たところである。さらに、議事運営に当たっては、地方自治法、会議規則、委員会条例等の関係法令等に加え、これらを補完する先例や申し合わせ事項を一体のルールとしながら、会派制がこれらを横糸でつなぐ重要な機能を果たしてきたところであるが、近年は、こうした会津若松市議会としてのルールが損なわれるような事態も散見される。

このような会津若松市議会の強みと弱みを認識し、かつ、法制度の改正や時代変化といった外部環境からの機会と脅威を捉えつつ、本市議会の議会改革を進めていく必要がある。

このような認識に基づき、以下に、議会の改革を進めるに当たっての、基本理念、改革の基本方向を示し、それらを具体化するための方策及び検討事項を提案するとともに、併せて、改革推進のための検討組織及び基本的な進め方について、現時点での基本的な考えを提示する。

Ⅲ 改革の基本理念

以上の総括から、会津若松市議会の強みを「活発な議論」、弱みを「合議体としてまとまり」ととらえることができる。よって、弱みを克服し、強みを生かすことが改革の基本方向と考え、「二元代表制の趣旨を踏まえ、執行機関との対等な関係を維持しながら、議員 30 人による合議体たる組織としての役割を適切に果たせる議会づくりを目指す」ことが必要と考える。

そこで、「市民の負託に応えうる合議体たる議会づくりを目指して」を基本理念としたい。

Ⅳ 基本理念を実現する 5 つの基本方向

1 公平・公正・透明な議会運営

合議制の機関たる議会において、市民の負託に応えうる自由闊達な議論が行えるよう、公平・公正・透明な議会運営に取り組むとともに、同時に、議会を構成する議員一人一人が市民から揺るぎない信頼を得ながら、市民全体の奉仕者として誇りと自信をもって活動できる仕組みづくりに取り組む。そのため、議事運営の基本方針、基本原則をはじめとした議会全体のあり方を定めるとともに、議員個人に求められる責務、政治家としての行為規範を定める。

2 市民本位の政策決定、政策監視及び評価の推進

二元代表制の一方の代表者としての地位と権能を踏まえ、市民本位の立場から、政策決定並びに監視・評価を適切に行う。そのため、執行機関との間に適切かつ緊張感ある関係を築くとともに、本会議及び委員会における議会活動を通じて、議決責任を踏まえた政策決定と

政策決定に係る議論を行う。また、市民に対して問題点や課題が明らかにできるような政策の監視・評価を行っていく。

3 開かれた議会運営の実現

市民の代表機関である議会の活動が、市民にわかりやすく、かつ、市民が参加しやすい、開かれた議会運営を実現する。そのため、様々な媒体を活用した公開・広報の充実、議会傍聴促進などに取り組む。

4 政策提言と政策立案の強化

執行機関から提出された議案の審議・審査はもとより、市民本位の立場から、合議体たる議会全体として取り組むことを基本として、議会独自の政策提言や条例案などの政策提案に取り組む。そのため、市民全体の代表者であり、合議体たる議会としての政策提言力の向上、議決責任等の当事者責任を踏まえた政策立案力の向上を図る。

5 継続的な議会改革への取り組み

議会が一丸となり、市民本位の立場から、適切な政策決定、政策提言、政策提案が行えるよう、継続的な議会改革に取り組む。そのため、議会改革に係る調査研究・研修等の推進、事務局による議会活動支援事務の充実を図る。

V 基本方向を踏まえた具体化方策及び検討事項

1 公平・公正・透明な議会運営

(1) 公平・公正な議会運営の推進

① 二元代表制への適切な理解

議会改革として、今後、議会のあり方の検討、議会運営の基本原則、議員の行為規範等の検討を行うにあたり、より適切かつ円滑な検討が行えるよう、基本原理に対する共通理解と認識を図る。

② 仮称・会津若松市議会「議会基本条例」の制定

ア 議会のあり方及び議員のあり方を明確にしたうえで、議会運営の基本原則について条例として制定・公表・施行することで、公正・公平・透明な議会運営の実現を制度的に担保する。

イ 平成20年6月定例会への提案を目途に検討を進める。

ウ なお、想定する条例骨子は、次のとおり。

- ・ 目的、議会の基本理念、議会の基本方針（上記の理念、方針を案とする）
- ・ 議会運営の原則（合議機関としての議会の役割の明確化、説明責任の宣言）
- ・ 議員の責務及び活動原則（議員の責務、会派のあり方の明確化）
- ・ 市長との関係（二元代表制を踏まえた両者関係の基本原則の明示、一般質問の基本的なあり方、執行機関への反問権の付与、議員からの要請の文書記録制度等）
- ・ 議会の権能の強化（議員間討議の推進による合議機関としての合意形成力の向上、これらによる政策提言・政策立案力の向上等）
- ・ 市民との関係（開かれた議会運営、広聴広報機能の充実等）
- ・ その他（議会改革の推進、政治倫理、議会事務局等）

③ 仮称・会津若松市議会「議員政治倫理条例」の制定

- ・ 前議会からの申し送り内容及び議会基本条例の検討成果である議会及び議員のあり方を踏まえ、議会基本条例と一体として、制定する。
- ・ 平成 20 年 6 月定例会への提案を目途に検討を進める。
- ・ 「議員として」の責務、遵守すべき政治倫理基準、審査機関等の事項を基本骨子として制定し、市民に対して公正・誠実な議員活動を宣言・施行する。

(2) 透明性の高い議会づくり

① 政務調査費等の透明性の向上

議員の政務調査費、費用弁償については、全国的な議論となっている中、費用弁償については、18 年度に廃止を決定するとともに、19 年度には政務調査費における領収書添付の義務化及び公開への制度改正を行うなど、一定の取り組みを行っているところであるが、今後もさらなる透明性の向上に向け、その見直しと改革を進める。

2 市民本位の政策決定、政策監視及び評価の推進

(1) 議決機関としての適切な政策決定

① 執行機関との緊張感ある関係構築

法令等に特別の規定等のある場合を除き、これまでも執行機関の附属機関からは委員の辞退等を行っており、今後も継続して徹底する。

② 二元代表制を踏まえた一般質問のあり方の確認

- ・ 二元代表制を踏まえた一般質問のあり方の再確認

議事機関たる議会（≠議員）と執行機関たる長による「二元代表制」の原理を踏まえ、一般に、「重複質問が多いことは地方議会の欠点」との指摘がされている。

欠点とされる理由は、具体的には、「実際上は、A という議員が質問し、市長が答弁する」が、「二元代表制という制度上は、A 議員は見えざる市民全体をバックに質問しているはずなので、市長の答弁もまた、A 議員のバックにいる見えざる市民全体に答弁するもの」と理解されるからである。また、かかる制度的前提にたてば、「質問と答弁」は、「A 議員と市長の2点間のキャッチボール」ではなく、A 議員を介在して、「市民全体と執行機関の長たる市長との2点間のキャッチボール」と理解されることにもなる。

このような原則も踏まえ、一般質問のあり方について、再確認を行う。

- ・ 質問方式の再確認

現在の申し合わせ事項を踏まえ、一問一答方式の導入等も含め、見直しの必要性を検討する。

- ・ 答弁方法の再確認

16年10月に申し合わせで確認した答弁方法（最初の答弁に部長等を加え、当局の組織順に答弁する方法）について、議会活性化の観点から、議会側としての再確認を行う。

③ 議決責任の明確化

- ・ 議決責任明確化に係る研究

4.(2).①「政策提案」で後述するとおり、今後は、議会活性化の一環として、議員提出による条例提案の形で、議会が自治体の政策形成に関与していくケースが増加する方向にある。一方、こうして提案された議員提案条例を議決した場合、執行機関側は法的な執行責任を問われるが、議会側の議決責任は法的には生じにくいとされる。

しかし、条例を提案し、議決する以上、法的責任は生じなくても、議決責任に伴い生じうる政治的・道義的な責任等について、一定の制度的な位置づけが行えるよう、研究を進める。

(2) 市民の代表としての適切な監視・評価

① 自治法改正を踏まえた本会議や常任委員会のあり方の検討

- ・ 地方自治法の一部改正により、常任委員の複数就任が是認されるようになったが、今後の検討に当たっては、現在の常任委員会の再編成の必要性、委員会中心主義と本会議における総括質疑との関係の総括等も行いながら、そのあり方を見定めていく。

3 開かれた議会運営の実現

(1) 市民にわかりやすい議会運営の推進

① 本会議の中継、会議録の公開

- ・ 議会中継システムの運営
- ・ 老朽化の激しい「議場マイク・映像システム」の更新
- ・ 会議録検索システムの運用の拡充

② 委員会及び協議会の公開

委員会は原則公開、また、協議会も制限公開を既に実施してきており、今後も公開のあり方について、研究していく。

③ 市議会ホームページの充実

④ 正副議長の選出方法に係る調査研究

事実上の立候補制度等について調査研究していく。

(2) 市民が参加しやすい議会運営の推進

① 市民の議会への直接参加

- ・ 「仮称・議会と市民との情報・意見交換会」の検討
市民から直接議会に政策提言できる場として、また、市民と議会との自由な意見交換の場として、「仮称・議会と市民との情報・意見交換会」を開催し、「市民の代表者たる議会」における市民意見の統合化能力や政策形成能力を高める。
- ・ 広報議会を活用した意見募集のあり方について検討

② 議会傍聴の促進

- ・ 傍聴者への配布資料（既に実施）
- ・ 傍聴者アンケートの検討

4 政策提言と政策立案の強化

執行機関たる市長から提出された議案を審議するだけでなく、市民本位の立場から、合議体たる議会全体として、独自の政策立案に取り組む。

※ なお、合議体たる議会全体とは、議会全体がまとまり、政策提言を行うことで、執行機関への対峙力や影響力を大きくすることに趣旨があり、議員としての活動や提案権を否定するものではない。

(1) 合議体たる議会としての政策提言のシステム確立と能力向上

① 議会全体の共通意思としての政策提言に資する「仮称・政策討論会」の検討

現在、執行機関に対する政策提言は、議員個人として、あるいは、会派の代表として、一般質問の場において行うことが中心となっているが、これらに加え、二元代表制を踏まえ、例えば、市政に関する重要な政策や課題については、「議員相互の討論」を通じて、「議会全体」としての共通認識及び合意形成を図るとともに、その結果集約された意見を議会全体の意見として政策提言していくことが必要である。そのための具体的な取り組みとして、仮称・政策討論会を開催する。

② 政策提言における会派のあり方の研究

三重県議会基本条例第5条第2項で、「会派は、政策決定・政策提言・政策立案等に関し、会派間で調整を行い、合意形成に努める」旨規定するが、これは、「合議体たる議会全体としての合意形成の必要性と重要性に鑑み、その実現のための会派の役割を制度上明らかにした規定」と考えられる。

近年の本市議会では、議会制度・議会運営における会派制の重要性に対する理解が不足のためか、議事運営の混乱も散見される。これは、議会制度における会派制の位置づけのわかりにくさにも原因があると考えられるため、議会基本条例における会派の位置づけも踏まえ、政策提言の視点でも、あらためて、会派の意義、制度上の位置づけ等について研究し、確認する。

(2) 議決責任を踏まえた政策立案の推進

① 議員提出条例による政策立案の取り組み

2.(1).③で述べた議決責任など、当事者としての責任を整理・確認しながら、議員提出条例による政策立案に取り組む。

- ・ 条例提案に係る議会の当事者責任明確化の具体策の検討
当事者責任を明確化しながら、条例提案、修正等を行う。

- ・ 議員提案条例の基本的な考え方の検討・整理

例えば、本会議・委員会での政策提言に対して、執行機関で具体化対応がない場合などにおいて議員提案を行うとするなど、議員提案に対する「議会としての基本的な考え方」を検討・整理する。

② 議会自らの基本事項等を定める条例の制定

- ・ 仮称・会津若松市議会議員政治倫理条例の制定（再掲）
- ・ 仮称・会津若松市議会基本条例の制定（再掲）

③ 議員提出条例の申し合わせ事項の検討

合議機関たる議会や会派制度の意義及び議員としての提案権とのバランスを考慮し、これらを合理的に調和させるための申し合わせ事項を検討する。

5 継続的な議会改革への取り組み

(1) 議会改革に係る調査研究の推進

① 情報収集・蓄積・提供の充実

議員からの依頼調査は、依頼議員だけではなく誰もが活用できるよう、調査結果資料を蓄積し、議会図書室等に備え付け、閲覧に供する。

② 議会改革に係る調査研究・研修等の推進

議会改革に係る調査研究については、議会運営委員会先進地調査、各会派の先進地調査、事務レベルでの情報収集・分析をはじめ、早稲田大学吉野教授による政治倫理講演会（平成18年2月）等を行ってきたが、今後の議会改革等とあわせて調査研究・研修等を推進する。

③ 議員個人の能力向上への支援

政務調査費等も活用しながら、議員の調査研修の充実を図る。

(2) 事務局による議会活動支援事務の充実

政策決定、政策提言及び政策立案を充実させるための、議会や議員の支援事務を充実させる。

① 会議規則等に基づく各種書式の整備

定例的な活動はもとより、政策提案等の議会活動がより円滑に進められるよう手続きに係る各種書式を整備する。

② 議会実務提要の作成

実際の議会運営、議会活動に当たっては、関係する法令、条例及び規則並びに先例及び申し合わせ事項が相互に関連しているため、これらを実際の議事運営に即して体系的に整理し、事務提要として作成することで、議会活動、議員活動及び議会事務局事務の円滑な遂行に資する。

VI 検討組織の基本骨子及び議会運営委員会等との関係

1 検討組織について

(1) 名称

会津若松市議会議会制度検討委員会

ただし、法令に基づくものではなく、任意の委員会とする。

(2) 所掌事務

議長からの諮問により、次の事項を検討する。

- ① 議会改革の基本理念・基本方針
- ② 改革検討事項の抽出及び優先順位
- ③ 検討事項に対する検討主体
- ④ 当該委員会として直接担当する事項の検討
案としては、当面は、議会基本条例及び議員政治倫理条例を当該委員会が担当する。
- ⑤ その他、議会改革に関すること。

(3) 委員の構成等

- ① 委員は、2人以上の会派から1名ずつ選出し、7名で構成する。
- ② 委員長及び副委員長は、委員の互選により選出する。
- ③ 正副議長は、委員会に出席し、発言することができる。
- ④ 一人の無会派の議員は、委員外議員として出席でき、また、委員長の許可があれば、発言することができる。
- ⑤ なお、議会改革の課題の抽出、優先順位・検討主体の決定までは議員選出委員で行い、その後、【当該委員会として直接検討する事項】、具体的には、議会基本条例及び議員政治倫理条例の検討については、市民及び学識経験者を委員として出席を依頼するものとする。(なお、外部委員の活用に伴う予算が必要な場合は、協議の上、補正予算等で対応する。)

2 議会運営委員会、代表者会議との関係

議会制度検討委員会で抽出された課題のうち、議会運営委員会または代表者会議の検討事項とされた事項については、それぞれ、議会運営委員会または代表者会議で検討するものとする。

Ⅶ 今後の当面の進め方

【平成 19 年度】

- 6 月 22 日 (1) 代表者会議への議長案の提示（方針、内容、組織及び手順）
" (2) 会津若松市議会議会制度検討委員会の設置の決定

- 6 月下旬～ (1) 議長案を踏まえた検討
① 議会運営委員会の先進地調査
② 議長案（方針、内容、手順）を踏まえた各会派での検討
③ 各会派等における委員の人選

- 7 月中旬 (1) 会津若松市議会議会制度検討委員会（第 1 回）
① 正副委員長の互選
② 改革検討事項の抽出及び基本的優先順位の検討
③ 検討主体の検討
④ 外部委員への出席依頼の検討
(2) 議長への報告
※ 外部委員参画等の場合は、所要経費を補正予算等で対応。

- 7 月下旬 (1) 会津若松市議会議会制度検討委員会（第 2 回）
① 今後の具体的手順・スケジュールの検討
(2) 議会運営委員会
① 議長から諮問された事項の検討

※ 以降、各委員会を開催し、検討を進める。

【平成 20 年度】

- 6 月定例会 (1) 議会基本条例及び議員政治倫理条例の提出

会津若松市議会における 議会制度改革の体系

基本理念「市民の負託に応えうる 合議体たる議会づくりを目指して」

【具体的検討事項】

基本理念を実現する基本方向

1・公平・公正・透明な議会
運営

公平・公正な議会運営の推進

透明性の高い議会づくり

- 1 二元代表制への適切な理解
- 2 仮称・会津若松市議会「議会基本条例」の制定
- 3 仮称・会津若松市議会「議員政治倫理条例」の制
- 4 政務調査費等の透明性の向上

2. 市民本位の政策決定、政策
監視及び評価の推進

議決機関としての適切な政策決定

市民の代表としての適切な監視・
評価

- 5 執行機関との緊張感ある関係構築
- 6 二元代表制を踏まえた一般質問のあり方の確認
- 7 議決責任の明確化
- 8 自治法改正を踏まえた本会議や常任委員会のあり
方の検討
- 9 本会議の中継、会議録の公開

3. 開かれた議会運営の実現

市民にわかりやすい議会運営の推進

市民が参加しやすい議会運営の推進

- 10 委員会及び協議会の公開
- 11 市議会ホームページの充実
- 12 正副議長の選出方法に係る調査研究
- 13 市民の議会への直接参加

4. 政策提言と政策立案の強化

合議体たる議会としての政策提言の
システム確立と能力向上

議決責任を踏まえた政策立案の推進

- 14 議会傍聴の促進
- 15 議会全体の共通意思としての政策提言に資する
「仮称・政策討論会」の検討
- 15 政策提言における会派のあり方の研究
- 17 議員提出条例による政策立案の取り組み
- 18 議会自らの基本事項等を定める条例の制定
- 19 議員提出条例の申し合わせ事項の検討

5. 継続的な議会改革への取り
組み

議会改革に係る調査研究の推進

事務局による議会活動支援事務の充
実

- 20 情報収集・蓄積・提供の充実
- 21 議会改革に係る調査研究・研修等の推進
- 22 議員個人の能力向上への支援
- 23 会議規則等に基づく各種書式の整備
- 24 議会実務提要の作成

資料 5

会津若松市議会基本条例

平成 12 年 4 月に施行されたいわゆる地方分権一括法による機関委任事務の廃止によって、地方自治体（以下「自治体」という。）は自らの責任において、自治体のすべての事務を決定することとなり、これらの事務に対して、議会の審議権、議決権、調査権、検査権が及ぶなど、その権限が強化された結果、議会の担うべき役割や責任も大きくなった。

このような中、地方議会を担う者が、その責務を果たしていくためには、二元代表制の趣旨を踏まえ、首長と相互の抑制と均衡を図りながら、自治体の自立に対応できる議会へと自らを改革していかなければならない。

この自己変革に当たっては、議事機関たる議会はまず、多様な市民の多様な意見を多様に代表できる、という合議機関としての特性を最大限に生かしていくために、これまで以上に公平・公正・透明な議会運営や開かれた議会づくりを推進し、情報の提供と共有化を図りながら、市民の積極的な参加を求めていくことが必要である。

他方で議会は、このような市民参加を礎として、市民との活発な意見交換を図り、そこで得られた意見を大切にしながら、議員同士が自由闊達な議論をたたかわせ、そのような中から、論点や課題を明らかにしたり、意見を集約していくことが必要である。そして、市民本位の立場をもって、より適切に政策を決定するとともに、その執行を監視し、さらには、政策提言や政策立案を積極的に行っていかなければならないのである。

このような認識のもと、会津若松市議会は、これまで連綿と続いている、活発な議論を重んじる伝統と個々を尊重しあう民主的な政治風土をしっかりと受け継ぎつつ、未来に向けた新たな価値の創造に向けて、不断の努力を重ねるとともに、市民の多様な意見を反映しうる合議体としての議会づくりを通じ、市民の負託にこたえていくことを決意するものである。

ここに、会津若松市議会及び構成員である議員が活動していくに当たって、最も根幹となる支柱として、また、そのよって立つ基盤として、この条例を制定する。

（目的）

第 1 条 この条例は、二元代表制の下、合議制の機関である議会の役割を明らかにするとともに、議会及び議員の活動原則等の議会に関する基本的事項を定めることにより、地方自治の本旨に基づく市民の負託に的確にこたえ、もって市民福祉の向上と公正で民主的な市政の発展に寄与することを目的とする。

（議会の活動原則）

第 2 条 議会は、次に掲げる原則に基づき活動しなければならない。

- (1) 公正性及び透明性を確保するとともに、市民に開かれた議会を目指すこと。
- (2) 市民の多様な意見を把握し、政策形成に適切に反映できるよう、市民参加の機

会の拡充に努めること。

- (3) 把握した市民の多様な意見をもとに政策提言、政策立案等の強化に努めること。
- (4) 市民本位の立場から、適正な市政運営が行われているかを監視し、評価すること。
- (5) 議会運営は、市民の傍聴の意欲が高まるよう、分かりやすい視点、方法等で行うこと。

(議員の活動原則)

第3条 議員は、次に掲げる原則に基づき活動しなければならない。

- (1) 議会が言論の場であること及び合議制の機関であることを認識し、議員間の自由な討議を重んじること。
- (2) 市政の課題全般について市民の意見を的確に把握するとともに、自己の資質を高める不断の研さんによって、市民全体の奉仕者、代表者としてふさわしい活動をする。
- (3) 議会の構成員として、一部団体及び地域の代表にとどまらず、市民全体の福祉の向上を目指して活動すること。

(会派)

第4条 議員は、議会活動を行うに当たり、会派を結成するものとする。

- 2 会派は、政策を中心とした同一の理念を共有する議員で構成する。
- 3 会派は、政策決定、政策提言、政策立案等に際して、会派間で調整を行い、合意形成に努めるものとする。
- 4 議長は、必要があると認めるときは、会派の代表者の会議を開催する。

(市民と議会との関係)

第5条 議会は、市民に対し積極的にその有する情報を発信し、情報の共有を推進するとともに、説明責任を十分に果たさなければならない。

- 2 議会は、本会議、常任委員会のほか、すべての会議を原則公開とする。
- 3 議会は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第100条の2に規定する学識経験者等による専門的調査の活用並びに同法第109条第5項に規定する公聴会制度及び同条第6項に規定する参考人制度を活用して市民等の意見等を聴き、議会の政策形成に反映させるよう努めるものとする。
- 4 議会は、市民の多様な意見を把握し、反映しうる合議体としての特色を最大限に生かし、市民参加の推進に努めるとともに、市民との意見交換の場を多様に設けるものとする。

(広報広聴委員会)

第6条 議会は、広報広聴機能の充実のため、議員で構成する広報広聴委員会を設置する。

(附属機関の設置)

第7条 議会は、審査、諮問又は調査のため必要があると認めるときは、別に条例で定めるところにより、附属機関を設置することができる。

(議決責任等)

第8条 議会は、議決責任を深く認識するとともに、議案等を議決し、自治体としての意思決定又は政策決定をしたときは、市民に対して説明する責務を有する。

2 議会は、議会運営に関し、市民に対して説明する責務を有する。

(市長等との関係の基本原則)

第9条 議会審議における議員と市長その他の執行機関及びその補助職員(以下「市長等」という。)との関係は、次に掲げるところにより、緊張関係の保持に努めるものとする。

(1) 本会議における議員と市長等との質疑応答は、論点及び争点を明確にして行うものとする。

(2) 議長から本会議及び委員会に出席を要請された市長等は、議長又は委員長の許可を得て、議員の質問に対して反問することができる。

(3) 議会は、市長等との立場及び権能の違いを踏まえ、議会活動を行わなければならない。

(4) 議会は、市長が提案する重要な政策については、議会審議を通じて政策水準の一層の向上を図るため、市長に対し、必要な情報を明らかにするよう求めるものとする。

(監視及び評価)

第10条 議会は、市長等の事務の執行について、事前又は事後に監視する責務を有する。

2 議会は、本会議における審議、議決等を通じて、市民に対して市長等の事務の執行についての評価を明らかにする責務を有する。

(政策立案、政策提案及び政策提言)

第11条 議会は、市の政策水準の向上を図るため、政策立案機能の強化に努め、もって条例の提案、議案の修正、決議等の政策提案を行うとともに、市長等に対し、政策提言を行う。

(議員間の討議による合意形成)

第12条 議会は、言論の場であることを十分に認識し、議員相互間の自由な討議を中心に運営されなければならない。

2 議会は、本会議及び委員会において、議案の審議及び審査に当たり結論を出す場合にあっては、合意形成に向けて議員相互間の議論を尽くすよう努めるものとする。

(政策討論会)

第13条 議会は、市政に関する重要な政策及び課題に対して、共通認識及び合意形成を図り、もって政策立案、政策提案及び政策提言を推進するため、政策討論会を開催するものとする。

(常任委員会)

第14条 常任委員会は、議会における政策立案及び政策提案を積極的に行うものとする。

(議会による研修)

第 15 条 議会は、政策提言及び政策立案能力の向上を図るため、研修を実施する。

2 議会は、研修の充実強化に当たり、広く各分野の専門家、市民等との研修会を開催するものとする。

(議員による研修及び調査研究)

第 16 条 議員は、政策提言及び政策立案能力の向上のため、研修及び調査研究に努めるものとする。

(議会図書室)

第 17 条 議会は、議員の調査研究に資するため、議会図書室の充実に努めるものとする。

(議会事務局)

第 18 条 議会は、議会の政策立案能力を向上させ、議会活動を円滑かつ効率的に行うため、議会事務局の調査及び法制機能の充実を図るものとする。

(議員の政治倫理)

第 19 条 議員は、高い倫理的義務が課せられていることを深く自覚し、会津若松市議会議員政治倫理条例（平成 20 年会津若松市条例第 20 号）を遵守し、品位の保持に努めなければならない。

(政務調査費)

第 20 条 会派の代表者は、会津若松市議会政務調査費の交付に関する条例（平成 13 年会津若松市条例第 1 号）第 2 条の規定により調査研究に資するために政務調査費の交付を受けたときは、会計帳簿、領収書等を整理し、その使途の透明性を確保するものとする。

2 会派の代表者は、政務調査費の収支報告書について、自ら説明責任を果たすよう努めるものとする。

(予算の確保)

第 21 条 議会は、二元代表制の趣旨を踏まえ、議事機関としての機能を確保するとともに、より円滑な議会運営を実現するため、必要な予算の確保に努めるものとする。

(継続的な検討)

第 22 条 この条例の施行後、議会は、常に市民の意見、社会情勢の変化等を勘案して、議会運営に係る不断の評価と改善を行い、必要があると認めるときは、この条例の規定について検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

2 議会は、この条例を改正するに当たっては、議員全員が賛同する場合であっても、本会議において改正の理由を説明しなければならない。

附 則

この条例は、公布の日から施行する。

会津若松市議会議員政治倫理条例

会津若松市議会が目指している市民参加を礎とした新たな議会づくりは、議員に対する市民の揺るぎない信頼があって初めて実現できるものである。

そのためには、議員は公職者としての高い倫理観と深い見識により、自ら考える明確な政治倫理基準に基づき、誇りと自信をもって市政を担いつつ、説明責任を果たしていくことが必要である。

ここに、議員と市民との信頼関係を築く基盤として、この条例を制定する。

(目的)

第1条 この条例は、議会を構成する議員が、市民全体の代表者として、また、市民全体の奉仕者として議員活動を行う際に遵守すべき行動基準(以下「政治倫理基準」という。)について定めるとともに、市民が議員活動について説明を求める機会を保障することにより、議員が市民から信頼を得る基盤を作り、もって公正で民主的な市政の発展に寄与することを目的とする。

(議員の責務)

第2条 議員は、市政にかかわる権能と責務を深く自覚し、第4条に規定する政治倫理基準を遵守して活動しなければならない。

- 2 議員は、自ら研さんを積み、資質を高めるとともに、市民の信頼に値する倫理性を自覚し、その品位の保持に努めなければならない。
- 3 議員は、法令及び条例を遵守し、公正な職務執行を妨げるいかなる不当な要求にも屈しない。
- 4 議員は、市民からの求めの有無にかかわらず、自ら率先して説明責任を果たさなければならない。

(市民の役割)

第3条 市民は、議員の活動及び政治姿勢に注目し、必要に応じ、議員に説明責任を果たすことを求めるものとする。

(政治倫理基準)

第4条 議員は、市長その他の執行機関及びその補助職員並びに市が資本金、基本金その他これに準ずるものを出資し、又は拠出している公益法人(以下「出資団体」という。)及び指定管理者(会津若松市公の施設の指定管理者の指定手続等に関する条例(平成17年会津若松市条例第10号)第5条の規定により指定されたものを用いる。)の役職員(以下「職員等」という。)に対し、その権限又は地位を利用することにより、次に掲げる行為によって、公正な職務の執行を妨げ、又は妨げるような

働きかけをしてはならない。

- (1) 公共工事の請負等のあっせん
- (2) 公共施設の入居に関する推薦
- (3) 職員等の採用、異動、昇任その他の人事への関与
- (4) 許認可、補助金その他の給付の決定への関与
- (5) 前4号に掲げるもののほか公正な職務執行を妨げる行為

2 議員は、その地位を利用して、いかなる金品も受領してはならない。

3 議員は、その地位を利用して嫌がらせをし、強制し、又は圧力をかける行為をしてはならない。また、いかなる場合であっても、セクシャル・ハラスメント（他の者が不快に感じる性的な言動又は行為をいう。）その他人権侵害のおそれのある行為をしてはならない。

4 議員は、飲食物の供与等社会通念上疑惑を持たれるおそれのある行為をしてはならない。

（就業等の報告義務）

第5条 議員は、自ら事業を営んでいる場合又は次の各号のいずれかに該当する法人その他の団体（出資団体を除く。以下「法人等」という。）の無限責任社員、取締役、執行役若しくは監査役若しくはこれらに準ずべき者、支配人及び清算人に就いている場合は、速やかに議長に報告しなければならない。事業を休止したとき又は職を辞したときも同様とする。

- (1) 収益事業を営む法人等
- (2) 市の許認可が必要な事業を営む法人等
- (3) 市から補助金等を受け、又は受けようとする法人等

（議員の依頼等に対する記録）

第6条 議長は、議員が行う職員等に対する口頭による要請に対して、日時、要請内容、対応等を記録した文書を作成することを当該職員等の任命権者等に求めるものとする。

（職務関連犯罪による逮捕後の説明会）

第7条 議員は、刑法（明治40年法律第45号）第197条から第197条の4までの各条及び第198条に定める贈収賄罪並びに公職にある者等のあっせん行為による利得等の処罰に関する法律（平成12年法律第130号）第1条の罪（以下「職務関連犯罪」という。）による逮捕後、なお引き続きその職にとどまろうとするときは、議長に、市民に対する説明会の開催を求めることができる。

（職務関連犯罪による起訴後の説明会）

第8条 議員は、職務関連犯罪により起訴され、なお引き続きその職にとどまろうとするときは、議長に、市民に対する説明会の開催を求めることができる。この場合

において、当該議員は説明会に出席し、釈明しなければならない。

2 市民は、前項の規定による説明会が開催されないときは、起訴の日から 30 日以内に当該議員に説明会の開催を請求することができる。

(職務関連犯罪の有罪判決後の説明会)

第 9 条 議員が職務関連犯罪の罪により有罪判決の宣告を受け、なお引き続きその職にとどまろうとするときの説明会の開催等については、前条の規定を準用する。ただし、開催請求の期間は、判決の日から 14 日を経過した日以後 20 日以内とする。

(職務関連犯罪の有罪確定後の措置)

第 10 条 議員は、職務関連犯罪の罪により有罪判決の宣告を受け、その刑が確定したときは、公職選挙法(昭和 25 年法律第 100 号)第 11 条第 1 項の規定により失職する場合を除き、市民全体の代表者としての品位と名誉を守り、市政に対する市民の信頼を回復するため、辞職手続きをとるものとする。

(審査の請求)

第 11 条 市民は、議員に第 4 条に規定する政治倫理基準又は法令若しくは条例(以下「政治倫理基準等」という。)に違反する行為があると認めるときは、当該違反する行為を証する書類を添え、会津若松市議会議員の選挙権を有する者 4 人以上の者の連署とともに、議長に対し審査の請求をすることができる。

(政治倫理審査会の設置)

第 12 条 議会に、会津若松市政治倫理審査会(以下「審査会」という。)を置く。

2 審査会は、前条に規定する審査の請求があった場合において、議長の求めに応じ、当該請求の事案を調査審議し、その結果を報告する。

3 審査会は、前項の調査審議を行うほか、政治倫理に関して議長に意見を述べることができる。

(審査会の組織等)

第 13 条 審査会は、議長が委嘱する委員 5 人以内をもって組織する。

2 議長は、必要があると認めるときは、議員を委員として委嘱することができる。

3 委員の任期は、審査会が結論を出す日までとする。

4 委員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、また、同様とする。

(審査会の委員)

第 14 条 審査会に委員長及び副委員長を置き、委員の互選により定める。

2 委員長は、会務を総理し、審査会を代表する。

3 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故あるとき又は委員長が欠けたときは、その職務を代理する。

(審査会の会議)

第15条 審査会は、委員長が招集する。

2 審査会は、委員の半数以上の出席がなければ、会議を開くことができない。

3 審査会の議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは、委員長の決するところによる。

(審査会の調査)

第16条 審査会は、調査審議を行うに当たり、審査の請求の対象とされた議員（以下「被請求議員」という。）又は関係人に対し、事情聴取、資料の請求等の必要な行為を行うことができる。

(被請求議員等の義務)

第17条 被請求議員及び関係人は、審査会から、資料の提供や審査会への出席を求められたときは、これに応じなければならない。

2 被請求議員及び関係人は、審査会において、口頭又は文書により意見を述べることができる。

(結果の報告)

第18条 議長は、第12条第2項の規定による結果の報告を受けたときは、審査の請求をした者及び被請求議員に対し、その内容を文書で通知するとともに、その概要を公表するものとする。この場合において、次項の弁明書の提出があったときは、当該弁明書と併せて公表するものとする。

2 被請求議員は、前項の文書を受け取った日から14日以内に限り、弁明書を議長に提出することができる。

(議会の措置)

第19条 議会は、審査会の報告を尊重するものとする。

2 議会は、被請求議員が政治倫理基準等に違反したものと認められるときは、市民の信頼を回復するために必要な措置を講ずるものとする。

附 則

(施行期日)

1 この条例は、公布の日から施行する。

(適用区分)

2 第7条から第9条までの規定は、この条例の施行の日（以下「施行日」という。）以後に逮捕され、起訴され、又は有罪判決の宣告を受けた議員について適用する。

3 第11条に規定する審査の請求は、施行日以後に行われた議員の行為について適用する。

会津若松市議会

～議会基本条例&議員政治倫理条例の特徴～

『市民参加を基軸とした議会基本条例 ～

～ 議会基本条例と一体としての議員政治倫理条例』

★ 検討体制・検討方法の特徴 ★

- (1) 議会基本条例及び議員政治倫理条例の関連性を明確にし、両者を一体的に検討したこと
- (2) 検討組織には、議員だけではなく、公募市民及び学識経験者に参画いただいたこと
- (3) 調査研究にあたり、先進事例研究だけではなく、理論研修及び実践例研修を行ったこと
- (4) 条例検討プロセスにおいて、市民との意見交換会を試行的に実施したこと
- (5) 議会改革・条例検討プロセスを適時、ホームページ上で公開したこと
- (6) 議会改革の基本方向の前提として、市議会の組織能力及び環境分析を行ったこと

★ 内容面の特徴 ★

- (1) 「市民参加」を基軸に位置づけ、基本的方向性を明確に打ち出したこと（前文及び第 2 条）
- (2) 代表者会議を条例上で明確に位置づけたこと（第 4 条第 4 項）
- (3) 市民との意見交換の場を多様に設けること（第 5 条第 4 項）
- (4) 広報広聴委員会の設置（第 6 条）
- (5) 附属機関の設置（第 7 条）
- (6) 議会運営に関する市民への説明責任の遂行（第 8 条）
- (7) 政策立案主体の整理と位置づけ（第 4 条第 3 項及び第 14 条）
- (8) 市長等との関係の基本原則（第 9 条）
- (9) 議員間の討議による合意形成（第 12 条）
- (10) 政策討論会（第 13 条）
- (11) 政務調査費（第 20 条）
- (12) 継続的な議会改革への取り組み（第 22 条）
- (13) 政治倫理基準にセクハラ等の人権侵害の行為を入れたこと（第 4 条）
- (14) 議員の依頼等に対する記録の要請（第 6 条）
- (15) 審査の請求要件（第 11 条）
- (16) 政治倫理審査会を議会の附属機関として設置（第 12 条、第 13 条）

1 検討体制や検討方法についての特徴

- (1) 議会基本条例及び議員政治倫理条例の関連性を明確にし、両者を一体的に検討・制定したこと
⇒ まず、議会のあり方を明確にし、その中での議員のあり方を検討した。特に、議員政治倫理条例については、不正の再発防止の観点から制定される例が多いが、本市議会では、議会基本条例で標榜する市民参加を推進するための前提として、議員と市民の新たな信頼関係を確立することを制度趣旨として制定した。
- (2) 検討組織には、議員だけではなく、公募市民及び学識経験者に参画いただいたこと
⇒ 議会制度検討委員会では、議会側委員（7人）に加えて、外部委員として、公募市民として菊地さち子委員、学識経験者として福島大学行政政策学類松野光伸教授に、委員参画を頂き、市民目線での意見、専門的見地からの御指導を頂戴したこと。
また、このことの制度的意義は、外部委員をビルトインすることで、市民参加や地方自治法改正論点となった専門的知見活用を試行的に実践できたことにある。
- (3) 調査研究にあたり、先進事例研究だけではなく、理論研修及び実践例研修を行ったこと
⇒ 先進事例として、三重県議会、伊賀市議会及び栗山町議会等の事例研究を行うことはもとより、北海学園法学部神原勝教授及び早稲田大学政治経済学部吉野孝教授の御指導による理論研修を行い、さらに伊賀市議会安本美栄子前議長を招聘して実践例研修を行った。
これにより、専門性の担保や先進事例の実証検証の把握も行いながら検討ができた。
なお、これら費用については、全会派の政務調査費を活用した。
- (4) 条例検討プロセスにおいて、市民との意見交換会を試行的に実施したこと
⇒ 条例素案の成案化に当たっては、ホームページ上でのパブリックコメントに加え、5月中旬に、市内20地区を対象に、5会場、3日間という限られた時間ではあったが、意見交換会を試行し、135人参加、80の意見を頂戴した。意見を踏まえ、議会基本条例における審査会の請求要件を緩和するなどの修正を行った。
- (5) 議会改革・条例検討プロセスを適時、ホームページ上で公開したこと
⇒ 議会制度検討委員会、議員全員協議会、講演会等の内容や結果の概要について、適時、公開した。（※他市議会の視察：平成19年度10件、平成20年度は6月15日現在で7件）
- (6) 議会改革の基本方向の前提として、組織能力及び環境分析を行ったこと
⇒ 経営戦略策定上のツール（SWOT分析）のフレーム活用により、会津若松市議会の「強み」（活発な議論と民主的な政治風土）と「弱み」（合議体としてのまとまりの弱体傾向）を明確にししながら、地方分権一括法等による制度改革を「機会」として、会津若松市の経済・財政状況等の悪化を「脅威」としてとらえた。
これにより、制定後に発動しにくい条例づくりを回避でき、弱みを克服し、強みを生かすためのツールとして条例を位置づけ、検討することができた。

2 内容面での特徴について

(1) 「市民参加」を基軸に位置づけ、基本的方向性を明確に打ち出したこと（前文及び第2条）

(2) 代表者会議を条例上で明確に位置づけたこと（第4条第4項）

⇒ 衆議院総務委員会発議により地方自治法の一部を改正する法律案が提出され、6月11日に成立し、今後は自治法において、代表者会議などを念頭においた、「協議や調整の場」に関する条項が追加されるが、第4条第4項の規定はこれを先取りした形となっている。

(3) 市民との意見交換の場を多様に設けること（第5条第4項）

⇒ 先進事例等では、議会報告会という形が多いが、「意見交換」としたのは、一方的に、報告し、意見を伺う、という図式でなく、自由に意見を出し合い、議論する、という双方向的な集まりにしていきたいという思いを込めたものである。また、多様とは、地区別・地域別の開催パターンだけでなく、教育、福祉、経済、環境など分野別の開催パターンを想定している。いずれにしても、より市民目線でのチェック機能の向上、政策志向的なアウトプット活動に反映していきたい。

(4) 広報広聴委員会の設置（第6条）

⇒ 広報広聴機能充実のため、現行の「広報編集委員会」を発展的に解消し、条例に基づく組織として広報広聴委員会を設置しようとするものである。特に、従来の弱みであった広聴機能については、意見交換会をはじめとして、特に力を入れていきたい。

(5) 附属機関の設置（第7条）

⇒ 市民参加の具体的な装置の一つとして、議会においても附属機関が設置できるよう、議会基本条例に根拠規定を明文化しようとするものである。なお、この規定は、現時点では、議員政治倫理条例第12条の政治倫理審査会を議会の附属機関として設置することに対応するために設けたものである。

(6) 議会運営に関する市民への説明責任の遂行（第8条）

⇒ 議決結果の説明責任遂行については、条例検討プロセスを踏まえ、広報編集委員会において、各議員の表決結果の公表を新たに実施した（平成20年5月号から）。また、従来、例えば、議長選挙などは、議会内の会派間のパワーバランス論に偏りがちであったが、平成19年5月の臨時会では、現在の正副議長も含めた、事実上の候補者が、議会改革等を内容とするマニフェストを公表したことで、議会改革という政策面をも争点とした選挙が行われた。これにより、今般の2条例の提案・原案可決につながるなど大きな意義があった。

なお、正副議長選挙における事実上の立候補制、今後の議会改革の検討事項の一つとして、検討・導入していく計画となっている。

(7) 政策立案主体の整理と位置づけ（第4条第3項及び第14条）

⇒ 会派及び常任委員会を政策立案主体として、条例上の位置づけを行った。なお、議員提案による、いわゆる政策条例立案については、このほかにも、今般の議会制度検討委員会のような外部委員活用型の検討組織や超会派による議員ネットワークなどが主体になるなど、政策条例等の性質に応じて多様な手法が想定される。

なお、今後の議会改革の検討事項の一つとして、議会運営委員会の中で、「政策条例提案に関する指針づくり」を行う計画となっている。

(8) 市長等との関係の基本原則（第9条）

⇒ 第1号「論点・争点の明確化」は、いわゆる一問一答方式の検討も視野に入れており、すでに、議会運営委員会において、「大局的な政策論議の実現」と「より分かりやすい論議方法」との合理的調和について検討に着手している。第2号「反問権」は、会津若松市議会における定義について検討していく。

(9) 議員間の討議による合意形成（第12条）

⇒ 議会制度検討委員会では、「委員各人から当局への質疑→委員会委員での論点整理のための「討議」→委員会全体としての当局への質疑→討論→採決、という流れの中で、現行制度上の「討論（賛否の表明）」とは別に、内容を議論する場として「討議」を位置づける」というイメージを検討したが、今後、さらに検討を行い、試行していく。

(10) 政策討論会（第13条）

⇒ 政策討論会は、「市民との情報・意見交換会」と密接な関係を有する。すなわち、「意見交換会」で把握した多様な民意をもとに、「政策討論会」で議論し、議会全体の合意としての政策立案を行い、執行機関に提言等を行う、という一連の流れである。この仕組みとサイクルを有効に機能させ、多様な意思を統合した議会ならではの政策立案につなげていきたい。

(11) 政務調査費（第20条）

⇒ 政務調査費の収支報告書については、自ら説明責任を果たすよう努める旨を規定した。

(12) 継続的な議会改革への取り組み（第22条）

⇒ 議会運営については、不断の評価・改善を行う旨を規定しているが、これは、平成16年12月から既に実施している、議会運営におけるPDCAサイクルの充実を図ろうとする意義をも有している。すなわち、現行のマネジメントサイクルは「議会運営委員会の申合事項（PLAN）を踏まえて、定例会を運営（DO）し、その内容を毎定例会後に評価（CHECK）し、その総括結果を次回の定例会に反映（ACTION）する」というものであるが、今後は、市民参加を踏ませた新たなフレームのもとで、より大きなマネジメントサイクルを検討・構築し、「不断の評価・改善」のさらなる充実を図っていきたい。

(13) 政治倫理基準にセクハラ等の人権侵害の行為を入れたこと（第4条）

⇒ 新宿区議会議員政治倫理条例及び早稲田大学吉野孝教授の御指導等を踏まえ、規定した。

(14) 議員の依頼等に対する記録の要請（第6条）

(15) 審査の請求要件（第11条）

⇒ 市民は、4人以上の連署とともに、審査請求できる旨を規定した。

(16) 政治倫理審査会を議会の附属機関として設置（第12条、第13条）

⇒ ただし、常設ではなく、審査請求に応じた設置である。また、委員5人以内は、例えば、学識経験者3名（弁護士等1名、大学教授等1名、教職員等1名）、市民2名（各種団体の長2名）の合計5名を想定している。

会津若松市議会広報広聴委員会に関する規程

(趣旨)

第1条 この規程は、会津若松市議会基本条例（平成20年会津若松市条例第19号）第6条の広報広聴委員会（以下「委員会」という。）に関して必要な事項を定めるものとする。

(所掌事務)

第2条 委員会の所掌事務は、次のとおりとする。

- (1) 議会広報紙の編集に関すること。
- (2) 議会のホームページに関すること。
- (3) 議会と市民との意見交換会（企画立案に限る。）に関すること。
- (4) 前3号に掲げるもののほか、議会の広報及び広聴に関すること。

(定数)

第3条 委員会の委員定数は、8人とする。

(委員)

第4条 委員は、議員の中から議長が指名する。

- 2 委員の任期は、2年とする。ただし、後任者が選任されるまで在任する。
- 3 補欠委員の任期は、前任者の残任期間とする。

(委員長及び副委員長)

第5条 委員会に委員長及び副委員長1人を置く。

- 2 委員長及び副委員長は、委員会において互選する。
- 3 委員長及び副委員長の任期は、委員の任期による。
- 4 委員長は、会務を総理し、委員会を代表する。

(準用)

第6条 委員会の運営等については、会津若松市委員会条例（昭和34年条例第3号）第10条、第12条から第15条まで、第16条本文、第17条、第19条、第20条及び第22条の規定を準用する。

(記録)

第7条 委員長は、職員をして会議の議事、出席委員の氏名等必要な事項を記載した記録を調製させるものとする。

(議会外への行為)

第8条 委員会が、議会外に対して何らかの行為をしようとするときは、議長を経なければならない。

(委任)

第9条 この規程に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、委員長が定める。

・ 附 則

(施行期日)

- 1 この規程は、公布の日から施行する。

(経過措置)

- 2 この規程施行後最初に指名された委員の任期は、第4条第2項本文の規定にかかわらず、平成21年5月15日までとする。

資料9

[平成20年7月1日議長決裁]

会津若松市議会市民との意見交換会開催要領

1 開催趣旨

会津若松市議会が、多様な市民の多様な意見を多様に代表するという合議機関としての役割を適切に果たし、会津若松市政の発展に貢献していくためには、大勢の市民と結びついていけるよう、積極的な市民参加を求めていくことが必要である。

会津若松市議会市民との意見交換会（以下「意見交換会」という。）は、市民との活発な意見交換を図る具体的な場として、会津若松市議会基本条例第5条第4項の規定に基づき、開催するものである。

2 意見交換会の種類

意見交換会は、地区別意見交換会及び分野別意見交換会で構成する。

- (1) 地区別意見交換会とは、行政区を基本単位として行う意見交換会のことである。
- (2) 分野別意見交換会は、行政分野別に行う意見交換会のことである。

3 地区別意見交換会

(1) 班の編成及び構成

- ① 班は6人で構成し、5班編成とする。
- ② 班編成は、広報広聴委員、所属常任委員会、所属会派、当選回数等を基準とし、常任委員会委員の任期ごとに、広報広聴委員会において協議し、議長において決定する。
- ③ 班に、代表者を置き、構成員の互選によって決定する。

(2) 対象地区

市内行政区20を基準に、別表1に掲げる15地区を対象とする。

(3) 開催回数

1年を前期及び後期に分け1地区当たり前期1回、後期1回の年2回開催する。

(4) 各班の担当地区数

各班は、前期及び後期に、それぞれ3地区ずつ担当するものとする。

(5) 各班の担当地区の決定方法

- ① 各班が担当する地区は、班編成後に各班の代表者の抽選によって決定する。
- ② 2回目以降の担当地区は、別表2に基づき、ローリング方式で決定する。

(6) 開催手続き及び周知方法

- ① 各班は、開催趣旨・内容並びに開催日時及び会場について、各地区の代表者と連絡調整するとともに、会場の利用予約を行う。なお、議長を通じての開催通知事務及び会場利用申請事務は、議会事務局が行う。
- ② 開催日時及び会場の周知は、各区長を通じて「チラシによる組回覧」を行うとともに、「広報議会」、「市政だより」及び「市議会ホームページ」に掲載するものとする。なお、これらの事務は議会事務局が行う。

(7) 説明資料等

- ① 式次第、「広報議会」をはじめ、その他必要な資料については、広報広聴委員会で協議・決定し、統一した共通資料を準備・配付するものとする。
- ② 資料の印刷・準備は、議会事務局において行う。

(8) その他必要な備品等

意見交換会横断幕、議員名札、ボイスレコーダー、受付簿、消耗品（メモ用紙、筆記用具、セロテープ、画びょう等）については、議会事務局で準備する。

(9) 意見交換会次第及び役割分担

次第及び役割分担は、概ね次のとおりとする。

【次 第】	【役割分担】
一 開 会	※司会者（持ち回り）
二 自己紹介	班員全員
三 あいさつ	班代表者
四 議会報告	
1 議会活動報告	※報告者（持ち回り）
2 質疑応答	班員全員
五 市政・議会運営に関する意見交換	班員全員
六 閉 会	※司会者（持ち回り） ※記録者（持ち回り）

※ 開催時間は、概ね1時間30分程度。

(10) 意見交換会の進め方

- ① 各班は、説明資料を踏まえ、事前の打ち合せを行うものとする。
- ② 意見交換会の趣旨は、聴取した市民意見を後ろ盾に、議会内での議論・政策形成につなげていくことにあることから、基本的には「市民の意見・要望の意

図・真意等をお聞きする」という姿勢で臨むものとする。

③ よって、意見・質問に対して返答等を求められた場合であっても、議会としての考え方や議論の経過などについて一定の説明責任を果たすよう努めるものとし、執行機関の立場での説得的な説明・答弁等を行わないよう留意する。

④ また、意見交換会は、市議会が主催し、かつ、市議会が合議機関として決定・確認した事項に基づき実施することを主旨とするものであることから、会派や議員個人の見解を述べる場でない。

ただし、議員個人を考えを求められた場合や市議会における議論の経過を説明する場合などにおいて、議員個人の見解を述べる必要があるときは、容認されることも想定されるが、そのような場合であっても、議会の構成員としての良識ある言動に努めるものとする。

⑤ 各班は、意見交換会終了後は、事後の評価・総括を行うものとする。

(11) 報告書の作成、議長への報告及び報告書の公表

① 意見交換会における市民の意見、提言及び意見交換内容については、要点記録を行うものとする。

② 議長への報告は、別紙様式により、原則として電子データで提出するものとする。

③ 報告書は、市議会ホームページ上で掲載・公表するものとする。

(12) 意見等の整理・検討等

① 議長は、各班から報告された意見等の整理及び検討について、広報広聴委員会に依頼する。

② 広報広聴委員会は、意見等について、議会における対応方針（常任委員会、政策討論会等へ送付するもの、市長等へ伝達するもの等々）を協議し、その結果を議長に報告するものとする。なお、この協議に当たっては、各班の代表者の出席を求めるものとする。

③ 議長は、広報広聴委員会からの対応方針等の報告を踏まえ、適切に対処するものとする。

4 分野別意見交換会

(1) 開催形態等

分野別意見交換会は、教育、文化、福祉、産業等の分野ごとに行う意見交換会であることから、常任委員会、政策討論会など議会内における政策立案等の必要に応じて開催するほか、各種団体等の要請に応じて開催するものとする。

(2) 担当主体

① 分野別意見交換会の担当主体は、その内容、熟度等に応じて、広報広聴委員会で、調整・決定し、議長に報告するものとする。

② なお、担当主体は、常任委員、議会運営委員、各派代表者、会派、その他の検討組織等の構成員が想定される。

(3) その他開催に関する手続き等

その他の手続き等については、地区別意見交換会の要領(6)から(12)を準用するものとする。

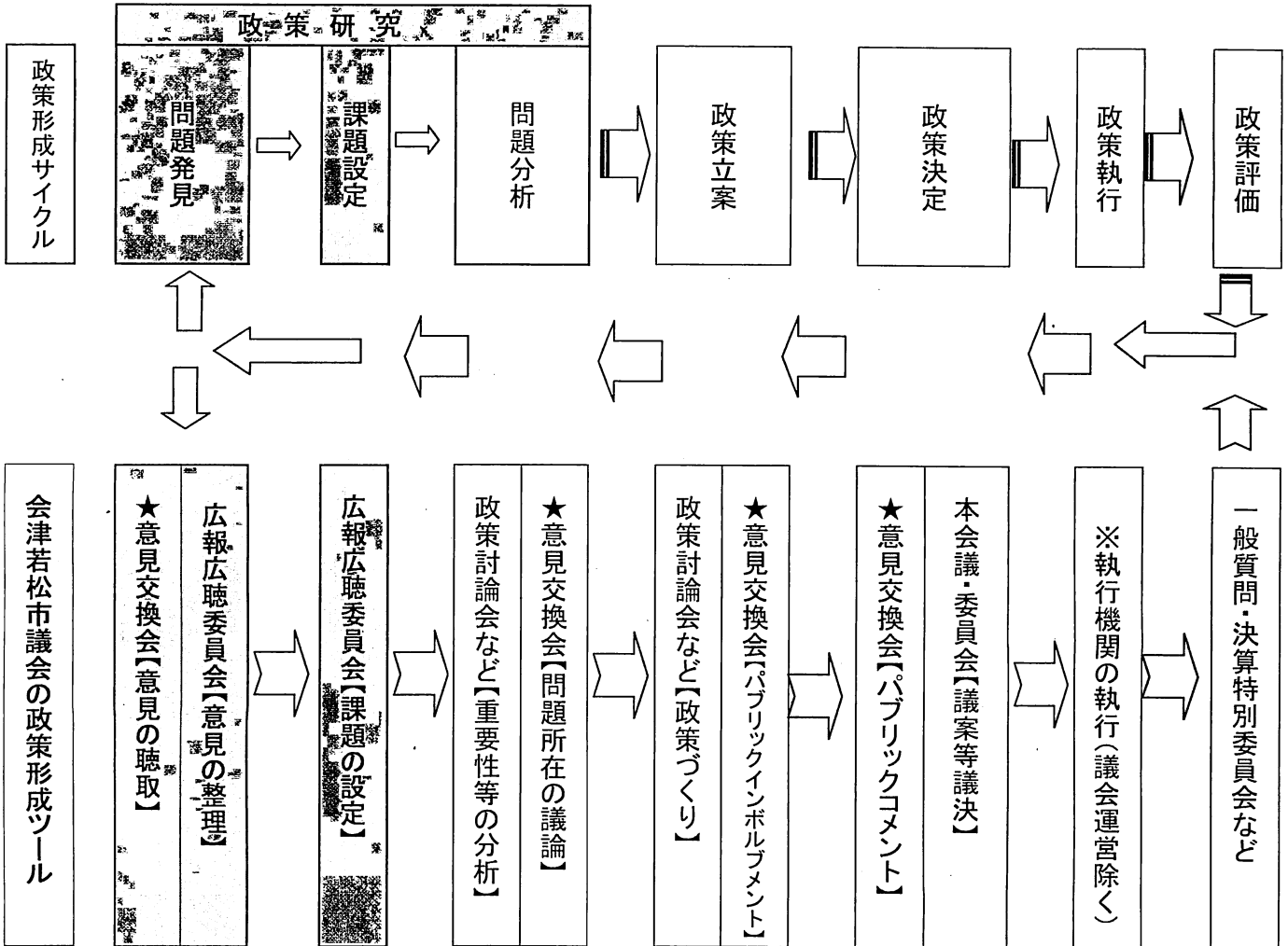
別表1 地区の分類について						
世帯数[7668～3,685]	A	①鶴城	②謹教	③城西	④門田	⑤一箕
世帯数[3,389～2,178]	B	①行仁	②城北	③日新	④東山	⑤河東
世帯数[2,037～520]	C	①町北・高野	②神指	③大戸	④湊	⑤北会津
別表2 各班の担当地区について						
		班	班	班	班	班
今回	A					
	B					
	C					
		班	班	班	班	班
次回	A					
	B					
	C					

政策形成サイクルにおける意見交換会の位置づけ（意見整理、課題設定）

1 意見等の集計

合計 215 件の意見・質問（15 地区、294 人参加）⇒この意見を整理し、課題設定を行う

2 政策形成サイクルにおける「意見交換会」の位置づけについて



【用語の定義】(出所: 牧瀬稔氏『議員が提案する政策条例のポイント』2008 年、東京法令)

- ・政策研究： 施政の方針や目的を遂行するための手段について、調査・研究することで、事実や真理などを明らかにすること。問題発見・課題設定・問題分析の 3 段階に細分される。
- ・問題発見： 「現在の状態」と「実現したい姿」とのギャップの把握
- ・課題設定： 「問題発見」の段階で問題を把握した後で、今度は、市民ニーズを把握し、特に取り上げて解決すべきものや実現すべき問題をテーマとして設定すること。
- ・問題分析： 課題設定により、設定されたテーマについて、「何がどのように問題なのか」を具体的に明らかにすること。例えば、優先順位、重要性、緊急性等を考察・評価し、選択と集中を行うことである。
- ・政策立案： 明らかにされた問題の中から、対処すべきと認知された問題について、対応の方向性を具体化する段階のことである。すなわち、対応方向性の確定と政策としてのまとめである。
- ・政策決定： 決定権限を有する者・機関が審査する段階である。立案された政策に対し、利害関係者との調整が行われ、最終的な合意形成が行われる。現行制度では、議会の議決権に代表される。
- ・政策執行： 決定された政策を実施に移す段階である。原則として執行機関の権限である。
- ・政策評価： 実施された政策の効果や有効性を評価し、必要に応じ、その政策の継続・修正・転換・廃止等を決定する。

- ・パブリックコメント： 施策立案過程において検討段階の案を公表して、広く意見を求めたうえで、それらの意見を参考に意思決定を行っていく制度。
- ・パブリックインボルブメント： 施策立案過程の当初の段階で、広く意見を募る時間を確保し、寄せられた意見の調査・分析を踏まえて施策案の検討を進める制度。

2 意見整理の基本的考え方及び具体的整理・分類

(1) 基本的考え方

- ① 市民意見の整理は、上記の政策形成サイクルの「問題発見」として行う。
ここで、「問題発見」とは、『「現在の状態」と「実現したい姿」とのギャップの把握』と定義する（出所：牧瀬稔氏「政策条例のポイント」）
- ② 市民意見の整理に当たっては、問題発見ができるよう、まず、テーマ別に分類（資料の中項目）する。
- ③ その次に、分類した意見を分析し、議会としての政策形成（すなわち、政策研究のうち課題設定）につなげていくことを基軸にしながら、併せて、個別事情等に応じた整理を行うものとする。

(2) 具体的な整理・分類は次のとおり（詳細は、別紙の資料を参照）。

- ① 設定した課題（後述）の中で対応していく意見
 - ② 市議会として個別に対応していく意見（現地調査など）
 - ③ 上記①及び②以外の意見等（対応に係る基本的考え方は整理しておく必要あり）
- ※ なお、資料「意見整理分類表」は、執行機関に参考として送付するものとする。

3 課題設定の基本的考え方及び設定した課題について

(1) 基本的考え方

課題設定は、上記の政策形成サイクルの「課題設定」として行う。
ここで、「課題設定」とは、『「問題発見」の段階で問題を把握した後で、今度は、市民ニーズを把握し、特に取り上げて解決すべきものや実現すべき問題をテーマとして設定すること』と定義する（出所：牧瀬稔氏「政策条例のポイント」）。

(2) 課題設定の視点

課題については、市民ニーズに照らしての重要性だけではなく、議事機関としての機能や執行機関との機能的相違などを踏まえ、設定するものとする。

- ① 市民意見の一つ一つは個々・独立しているが、それらを分析する中で、市民ニーズを見出しながら、課題を設定するよう努めるものとする。
- ② 基本的には、縦割組織による、縦割り的な課題は執行機関に委ね、議会としては、可能な限り、市民の視点での横割りの・総合的な課題を設定する。
- ③ 課題は、何らかの方策によって、議会内の合意形成が図られたり、また、解決できる性質のものに限らず設定する。なぜなら、このような課題こそ、議会内や市民間で検討・議論をすることで、論点・争点が明確になり、議会も市民も絶えず、「あれか、これか」を自らの判断で選択することができるための条件整備につながるからである。

(3) 設定課題の対応上の分類

- ① 政策討論会の全体会（全員）で調査研究・議論する課題
- ② 政策討論会の分科会的な場で調査研究・議論する課題

(4) 設定した課題の内容について

詳細は、資料「市民意見を踏まえた「課題の設定」について」を参照のこと。

政策討論会の開催・運営の骨子について

1 政策討論会の理論的・制度的な位置づけ

(1) 学術・実務理論における位置づけ ～ 議員間討議

- ① 神原 勝氏 議会が討論の広場であるためには、議員の自由討議に基づいて論点・争点を発見・整理し、それを議会という機関の行為として確認したうえで行政との討議を行う必要がある。
- ② 田口一博氏 執行機関の説明責任は、「手続きや方法論の正しさだけ」で済むが、決断を行う政治家である議員の説明責任は「なぜ、賛成・反対したのか」まで求められる。限られた自治体の経営資源をどのように配分するか、行政側の組織や職の利害関係を越えて判断できるのは議会しかない。

(2) 議会基本条例における位置づけ (第 13 条)

議会は、市政に関する重要な政策及び課題に対して、共通認識及び合意形成を図り、もって政策立案、政策提案及び政策提言を推進するため、政策討論会を開催するものとする。

(3) 政策形成サイクルにおける「政策討論会」の位置づけについて (P40 参照)

2 政策討論会の構成

政策討論会は全体会を開催するほか分科会を置く。なお、議会に関係するものについては、議会制度検討委員会を別途に設置する。

(1) 全体会

- ① 全体会は、議員全員をもって構成し、議長が主宰する。

(2) 分科会

- ① 第 1 分科会は、総務委員会委員をもって構成する。
- ② 第 2 分科会は、文教厚生委員会委員をもって構成する。
- ③ 第 3 分科会は、産業経済委員会委員をもって構成する。
- ④ 第 4 分科会は、建設委員会委員をもって構成する。
- ⑤ 分科会に委員長を置き、委員長は各常任委員会の委員長とする。
- ⑥ 委員長は分科会を主宰する。

(3) 議会制度検討委員会

- ① 議会制度検討委員会は、2 人以上の会派から 1 名ずつ選出された委員及び公募による市民 (2 名程度) をもって構成する。

3 討論テーマの提案

(1) 広報広聴委員会からの提案

広報広聴委員会は、市民との意見交換会を踏まえて意見整理を行うが、その結果、必要がある場合は、課題設定を行うとともに、設定課題を討論テーマとして議長に提案しなければならない。

(2) 議員からの提案

議員が討論テーマを提案しようとするときは、討論テーマとともに、その重要性、緊急性、必要性等を整理した文書を添え、他の議員 2 名以上の連署とともに、議長に提案しなければならない。

※ 想定されるケース

- ① 会派が討論テーマを提案しようとするときは、討論テーマと併せて、重要性、緊急性、必要性を整理した文書を添え会派の代表者が議長に提案しなければならない。
- ② 会派に属しない議員が①の提案をしようとするときは、議員 2 名以上の連署とともに、議長に提案しなければならない。
- ③ 会派横断的な形で議員が①の提案をしようとするときは、議員 2 名以上の連署とともに、議長に提案しなければならない。

4 討論テーマ等の決定

議長は、3の提案を受理したときは、各派代表者会議に諮って、討論テーマの許否及び全体会又は分科会の別を決定する。

5 政策討論会の運営

(1) 全体会

- ① 全体会は、議長が招集し、これを主宰する。
- ② 提案者は、討論テーマの提案理由等必要な事項を説明するものとする。
- ③ 提案者は、説明資料を適宜準備するものとする。
- ④ 議長が必要と認める場合は、議員以外の者の出席を求めることができる。

(2) 分科会

- ① 分科会は、委員長が招集し、これを主宰する。
- ② 提案者は、討論テーマの提案理由等必要な事項を説明するものとする。
- ③ 提案者は、説明資料を適宜準備するものとする。
- ④ 分科会の所属議員以外の議員は、委員長の許可を得て発言することができる。
- ⑤ 分科会が、議員以外の者の出席を求めるためには、議長を経なければならない。

(3) 議会制度検討委員会

- ① 委員会は、委員長が招集し、これを主宰する。
- ② 委員以外の議員は、委員長の許可を得て発言することができる。
- ③ 委員会が議員以外の者の出席を求めるためには、議長を経なければならない。

6 政策討論会の成果（問題分析・政策立案等）の活用

(1) 政策立案等の結論が出た場合は、政策立案等の段階につなげていくものとする。

- ① 議会内（常任委員会、議会運営委員会、各派代表者会議等）における政策立案
- ② 議長を通じた執行機関への政策提言
- ③ その他議会における政策形成への反映

(2) 政策立案等の結論に至らない場合は、論点整理を成果と捉え、審議及び政策形成サイクル全体で活用していくものとする。

- ① 討論のプロセスで得た論点・課題等を整理及び取りまとめの上、議長を通じて全議員に配布し、討議材料として積極的に活用するものとする。
- ② これにより、今後の議会における審議充実によるチェック機能向上及び政策形成機能向上につなげていくものとする。

7 公開

政策討論会は、公開する。ただし、必要あると認めるときは、会議に諮って非公開とすることができる。

8 傍聴

政策討論会の傍聴の取り扱いは、会津若松市議会傍聴規則（平成9年会津若松市議会規則第1号）に準ずるものとする。

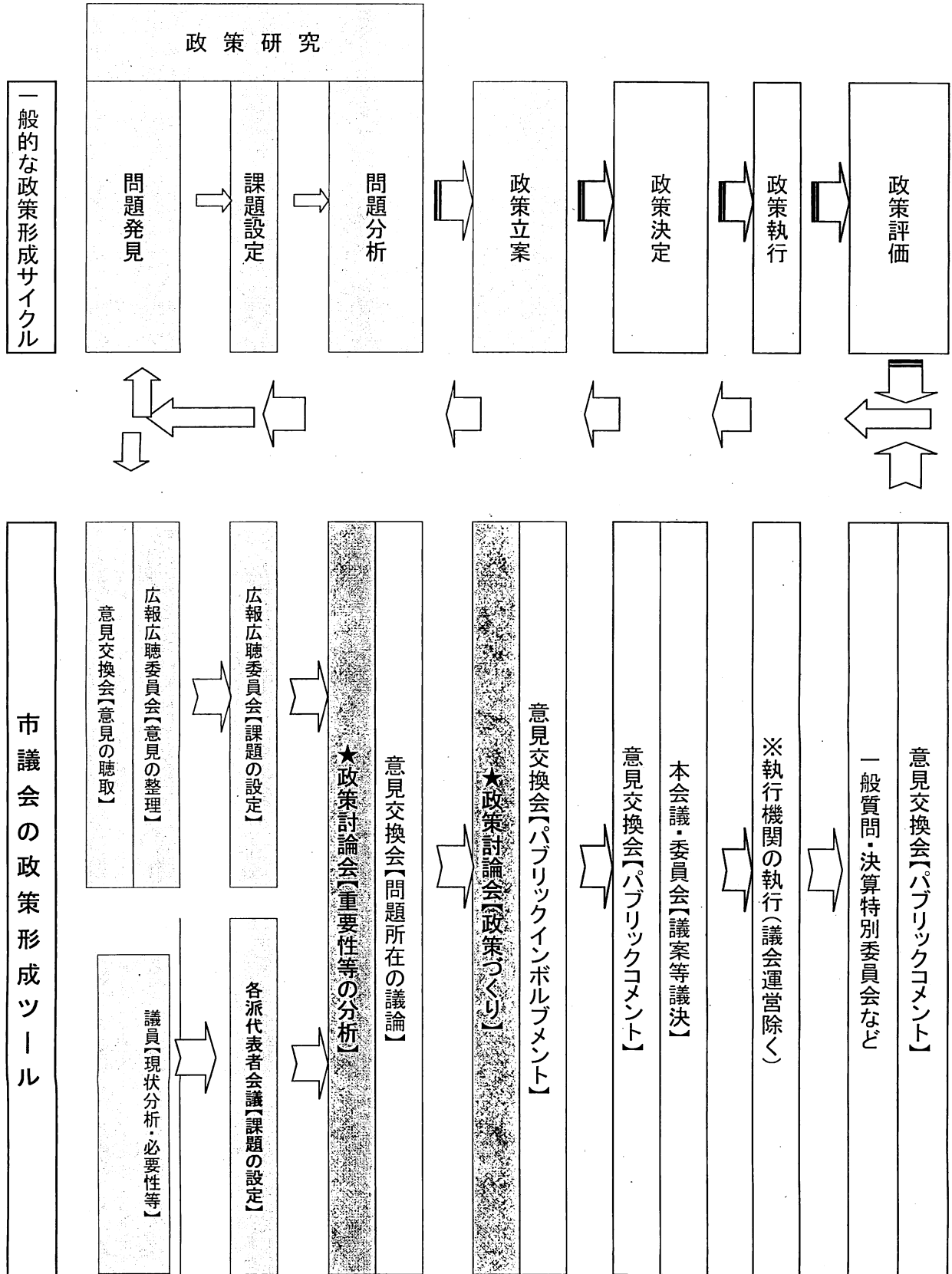
9 記録

議長は、職員をして会議の概要、出席議員の氏名等必要な事項を記載した記録を作成させるものとする。

10 委任

この開催運営骨子に定めるもののほか、政策討論会の運営について必要な事項は議長が別に定める。

政策形成サイクルにおける「政策討論会」の位置づけについて



【用語の定義】(出所:牧瀬稔氏『議員が提案する政策条例のポイント』2008年、東京法令)

- ・政策研究: 施政の方針や目的を遂行するための手段について、調査・研究することで、事実や真理などを明らかにすること。問題発見・課題設定・問題分析の3段階に細分される。
- ・問題発見: 「現在の状態」と「実現したい姿」とのギャップの把握
- ・課題設定: 「問題発見」の段階で問題を把握した後で、今度は、市民ニーズを把握し、特に取り上げて解決すべきものや実現すべき問題をテーマとして設定すること。
- ・問題分析: 課題設定により、設定されたテーマについて、「何がどのように問題なのか」を具体的に明らかにすること。例えば、優先順位、重要性、緊急性等を考察・評価し、選択と集中を行うことである。
- ・政策立案: 明らかにされた問題の中から、対処すべきと認知された問題について、対応の方向性を具体化する段階のことである。すなわち、対応方向性の確定と政策としてのまとめである。
- ・政策決定: 決定権限を有する者・機関が審査する段階である。立案された政策に対し、利害関係者との調整が行われ、最終的な合意形成が行われる。現行制度では、議会の議決権に代表される。
- ・政策執行: 決定された政策を実施に移す段階である。原則として執行機関の権限である。
- ・政策評価: 実施された政策の効果や有効性を評価し、必要に応じ、その政策の継続・修正・転換・廃止等を決定する。
- ・パブリックコメント: 施策立案過程において検討段階の案を公表して、広く意見を求めたうえで、それらの意見を参考に意思決定を行っていく制度。
- ・パブリックインボルブメント: 施策立案過程の当初の段階で、広く意見を募る時間を確保し、寄せられた意見の調査・分析を踏まえて施策案の検討を進める制度。

会津若松市議会政策討論会に関する規程

(趣旨)

第1条 この規程は、会津若松市議会基本条例（平成20年会津若松市条例第19号）第13条に規定する政策討論会（以下「政策討論会」という。）に関して必要な事項を定めるものとする。

(種類)

第2条 政策討論会の種類は、次のとおりとする。

- (1) 全体会
- (2) 分科会
- (3) 議会制度検討委員会

(全体会)

第3条 全体会は、議員全員により構成し、議長が主宰する。

2 議長に事故あるとき又は議長が欠けたときは、副議長がその職務を行う。

(分科会)

第4条 分科会は、次の各号に掲げる区分に応じ、それぞれ当該各号に掲げる議員をもって構成する。

- (1) 第1分科会 総務委員会に所属する議員
- (2) 第2分科会 文教厚生委員会に所属する議員
- (3) 第3分科会 産業経済委員会に所属する議員
- (4) 第4分科会 建設委員会に所属する議員

2 分科会に委員長を置き、常任委員会の委員長が分科会の委員長となる。

3 委員長は、分科会を主宰する。

4 委員長に事故あるとき又は委員長が欠けたときは、当該常任委員会の副委員長がその職務を行う。

(議会制度検討委員会)

第5条 議会制度検討委員会は、議会制度に関する課題の討議を行うものとし、次に掲げる者をもって構成する。

- (1) 議員 2人以上の議員で構成する会派から選出されたもの
- (2) 公募による市民 2名以内

2 議会制度検討委員会に、委員長及び副委員長を置く。

3 委員長及び副委員長は、議会制度検討委員会において互選する。

4 委員長は、議会制度検討委員会を主宰する。

5 委員長に事故あるとき又は委員長が欠けたときは、副委員長がその職務を行う。

(提案)

第6条 政策討論会の討論テーマは、あらかじめ議長に提案しなければならない。

(議員による提案)

第7条 議員は、討論テーマを提出しようとするときは、その提案理由、資料等を添え、議員2人以上の連署とともに議長に提出するものとする。

2 3人以上の議員で構成する会派が討論テーマを提出しようとするときは、その提案理由、資料等を添え、会派の代表者が議長に提出するものとする。

(広報広聴委員会による提案)

第8条 広報広聴委員会は、市民との意見交換等を踏まえた結果、必要があると認めるときは、討論テーマを提出するものとする。

(討議の決定)

第9条 議長は、前2条の規定により討論テーマが提出されたときは、各派代表者会議に諮り、当該討論テーマを政策討論会の対象とするべきか否かを決定する。この場合にお

いて、対象とすべきと決定した討論テーマについては、全体会、分科会又は議会制度検討委員会による討議の別を定めるものとする。

(全体会の運営)

第10条 全体会は、議長が招集する。

- 2 討論テーマの提案者は、全体会において提案理由等必要な事項を説明するものとする。
- 3 提案者は、全体会において資料提供がある場合は、適宜準備するものとする。
- 4 議長は、必要と認める場合は、議員以外の者の出席を求めることができる。
- 5 前項の規定により出席した議員以外の者は、議長の許可を得て発言することができる。
- 6 全体会は、分科会及び議会制度検討委員会の討議内容について、分科会の委員長及び議会制度検討委員会の委員長から適宜報告を受けるものとする。

(分科会の運営)

第11条 分科会は、委員長が招集する。

- 2 討論テーマの提案者は、分科会において提案理由等必要な事項を説明するものとする。
- 3 提案者は、分科会において資料提供がある場合は、適宜準備するものとする。
- 4 委員長は、必要と認める場合は、あらかじめ議長の許可を得て、自らが委員長を務める分科会の構成員以外の者の出席を求めることができる。
- 5 前項の規定により出席した分科会の構成員以外の者は、委員長の許可を得て発言することができる。

(議会制度検討委員会の運営)

第12条 議会制度検討委員会は、委員長が招集する。

- 2 委員長は、必要と認める場合は、あらかじめ議長の許可を得て、議会制度検討委員会委員以外の者の出席を求めることができる。
- 3 前項の規定により出席した議会制度検討委員会委員以外の者は、委員長の許可を得て発言することができる。

(意見の活用)

第13条 議会は、政策討論会において結論として取りまとめられた意見を次の目的のため活用するものとする。

- (1) 常任委員会及び議会運営委員会における政策立案
- (2) 執行機関への政策提言
- (3) その他議会における政策形成への反映

- 2 議会は、前項に規定する意見のほか、政策討論会において出された意見その他討論の過程で明らかとなった課題等を取りまとめ、議長を通じて全議員に配付するものとし、審議及び政策形成のための討議資料として活用するものとする。

(会議の公開)

第14条 政策討論会の会議は、これを公開する。ただし、全体会の議長、分科会の委員長及び議会制度検討委員会の委員長は、必要があると認めるときは、会議に諮ってこれを非公開とすることができる。

(傍聴)

第15条 政策討論会の傍聴の取扱いは、会津若松市議会傍聴規則（平成9年会津若松市議会規則第1号）を準用する。

(記録)

第16条 議長は、職員をして政策討論会の会議の概要、出席議員の氏名等必要な事項を記載した記録を調製させるものとする。

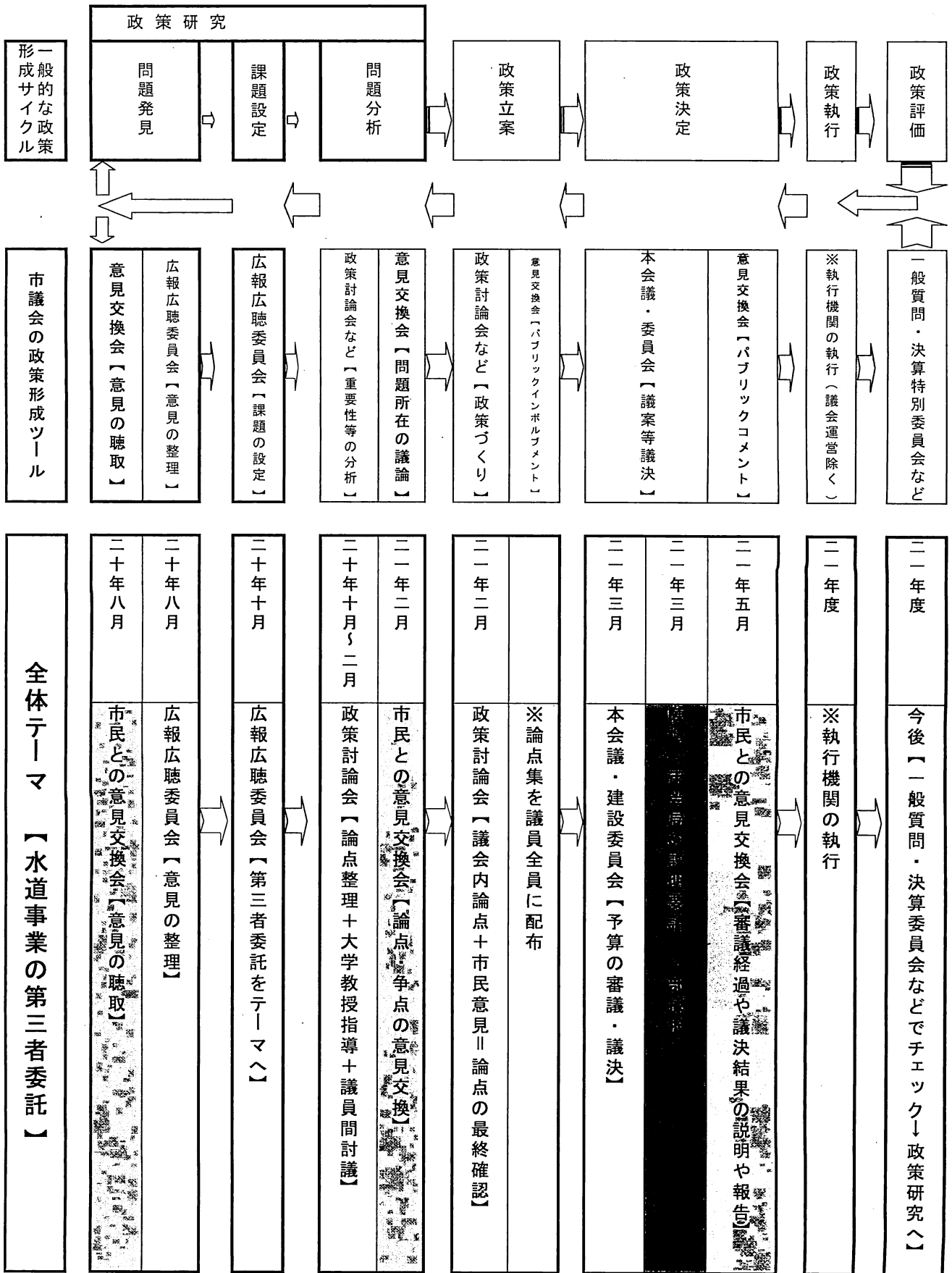
(委任)

第17条 この規程に定めるもののほか、政策討論会の運営に関し必要な事項は、議長が別に定める。

附 則

この規程は、公布の日から施行する。

会津若松市議会の政策形成サイクルの運用
 ～ 実践事例「水道事業の第三者委託について」～



常任委員会における委員間の討議について

1 会津若松市議会基本条例（議員間討議関連）

【前文】

他方で議会は、このような市民参加を礎として、市民との活発な意見交換を図り、そこで得られた意見を大切にしながら、議員同士が自由闊達な議論をたたかわせ、そのような中から、論点や課題を明らかにしたり、意見を集約していくことが必要である。そして、市民本位の立場をもって、より適切に政策を決定するとともに、その執行を監視し、さらには、政策提言や政策立案を積極的に行っていかなければならないのである。

【議員の活動原則】

第 3 条 議員は、次に掲げる原則に基づき活動しなければならない。

- (1) 議会が言論の場であること及び合議制の機関であることを認識し、議員間の自由な討議を重んじること。

【議員間の討議による合意形成】

第 12 条 議会は、言論の場であることを十分に認識し、議員相互間の自由な討議を中心に運営されなければならない。

- 2 議会は、本会議及び委員会において、議案の審議及び審査に当たり結論を出す場合にあっては、合意形成に向けて議員相互間の議論を尽くすよう努めるものとする。

2 議員間討議の必要性、意義等

(1) 議会における討議の本来的な意義

複数の代表者が集う合議機関である議会には多様な声が反映されやすい。地域の中に存在するこのような多様な声が個々の議員を通してそれぞれに反映され、それが議会に集約されてくることによって、議会全体として地域全体を代表する機能が果たされる。また、議会における討論のプロセスが公開され、何が課題であり、どのような選択肢があるのかが示されることを通して、民意の形成が促されることも重要である。議会での討論によって論点が明確になり、それを見聞することによって民意が徐々に形成されていくのが現実的な姿である。

(2) 質疑・一般質問の限界と討議の必要性

このように理解するとき、議会改革において何よりも大切なことは、人々の目の前で、代表者である議員同士が討議をする議会をつくることである。

ただ、現実的には、今、議会で行われていることの中には、「個々の議員」が首長提案の議案に質疑することと、一般質問であり、議員間の討議はほとんど行われていない現状にある。

しかし、これでは、議案に対する質疑にしても、また、一般質問にしても、「個々の議員」が行う限り、「提案した政策」の取捨選択はもっぱら首長によってなされるのが一般的である。

一方で、同じ「政策提案」でも、「議会の中で公開の討論が展開されれば」、首長に提案されてから後の過程は全く違ったものになり得る。すなわち、議員からの政策提案の採否を首長が決めてしまうことは起こらない。

(3) 議会における討議の具体的なイメージ

それは、まず、①議会の中で賛否両方の意見が出され、相互に反論することを通して争点が見えてくる。次に、②その討論を通して争点の在りかを知り、関心を持つようになった市民からの意見が寄せられる。そして、③「議会の中での討議」と「市民意見を聴いた議員が個々に出した結論」の 2 点を踏まえて議決が行われ、条例や予算の原案可決という形で最終的な「政策の選択」が行われることである。

このようになれば、議員からの政策提案の採否が首長だけに委ねられるということとは起こらない。

※ 出所：法政大学廣瀬克哉教授「民主主義の舞台としての議会」より抜粋

3 議員間・委員間討議に係る議事運営のこれまでの試行経過等

(1) 総務委員会における請願・陳情審査の経過

必要に応じて、請願・陳情者の説明や市当局からの説明とそれに対する質問を行ったうえで、委員だけで委員間討議を行い、審査を行ってきた例がある。

(2) 栗山町議会の例

「執行部からの提案も全て是々非々で審議・審査している。議会全体、委員会全体として、問題点の洗い出しを行う。その条例改正案などにより、住民生活にどう影響するか、ということについて、その問題点の整理までは、全議員・全委員で行う。その後は、議員それぞれの考えの中で、政治的スタンスもあるため、最終的には、賛成するか、反対するか、になる。ただ、課題の洗い出しや問題点の整理までは、議会全体・委員会全体でやらなければ、議会力の発揮にはならない。また、特に、委員会において修正案を提案するときは必ず委員間討議を行っている。」

※出所：栗山町中尾修議会事務局長、山梨学院大学江藤俊昭教授「栗山町議会の挑戦」より抜粋

4 各常任委員会の対応について

議案内容等に応じて審査対応するのが基本であり、必ずしも委員間討議を行う必要があるわけではないが、上記を踏まえた基本手順は次のとおり。

【Ⅰ 事前の議案調査及び論点整理】

- ※8月24日 議会運営委員会「基本フレーム・手順の確認」
8月25日 正副議長及び各常任委員会委員長の打ち合せ「基本フレーム・手順」
↓
①8月26日 内示会「議案・資料の配付」
⇒①各委員へ通知（付託予定議案を調査し論点抽出に着手する旨）
↓
②9月3日前後 定例会招集日「各常任委員会における事前打ち合わせ」
⇒①抽出論点を持ち寄り、論点整理を行う。
②委員間で考えや賛否が分かれる点（争点）の有無を意見交換
↓
③9月3日前後～「委員各位による議案調査」
⇒①議案調査を行い、論点をさらに洗い出し
↓
④9月9日まで 「追加する論点を委員長（事務局）へ報告」
⇒①議案ごとの論点を資料として取りまとめる（各書記）

【Ⅱ 9月10日、11日 各常任委員会の審査】

- ① 市当局からの提案内容・提出資料の説明
↓
② 「論点整理」を踏まえた市当局への質疑
↓※必要に応じて当局退席
③ 必要があれば（委員間で争点がある場合等）、「委員間討議」
↓※当局入室
④ 必要があれば、市当局への再度の質疑
↓
⑤ 討 論
↓
⑥ 採 決

議長選挙及び副議長選挙に係る所信表明会に関する実施要領**1 所信表明会の目的**

議長選挙及び副議長選挙を実施するに当たり、議会基本条例第 8 条第 2 項を踏まえ、議長又は副議長を志す者が、議会運営に係る所信及び抱負を表明し、もって、議会基本条例が目指す市民参加を礎とした議会づくりと公平・公正・透明な議会運営に資するとともに、本市のまちづくりに貢献することを目的として開催するものとする。

2 所信表明会の開催日程等の決定及び通知

(1) 開催手続き、日程その他所信表明会の実施に関する事項については、各派代表者会議で協議及び決定するものとする。

(2) 実施に関する事項が決定されたときは、議長（改選後初議会のときにあつては議会事務局長）は、その旨を全議員に通知するものとする。

3 所信表明申出の手続き**(1) 所信表明の申出**

所信表明をしようとする者は、「所信の概要を記載した書面」を添えて、所信表明申出書（様式 1）を議会事務局に提出しなければならない。なお、申出に推薦人は不要とする。

(2) 申出書の提出期日**① 議員改選時**

議長選挙、副議長選挙等を行う臨時会の招集日の「午前 8 時 30 分から 9 時まで」に提出するものとする。

② その他の年

議長選挙、副議長選挙等を行う臨時会の招集日の「午前 8 時 30 分から 9 時まで」に提出するものとする。

(3) 所信表明の申出の撤回

所信表明の申出を撤回しようとするもの者は、所信表明申出撤回書（様式 2）を、所信表明会の開催までに、議会事務局に提出しなければならない。

(4) 所信表明の重複申出

議長選挙及び副議長選挙の所信表明を重複して申し出ることはいできない。

(5) 所信表明の概要について

所信表明の概要書については、自己の所信の趣旨、内容等がわかるものであれば、文書の形式、量等は特に制限を設けないものとする。なお、参考資料的なものと考えられるもの（参考文献の写しや第 2 次的なデータなど）は添付しないものとする。

4 所信表明会の運営**(1) 開催日等**

臨時会招集日に行う。

(2) 開催場所

所信表明会は、「議場」において行うものとする。

(3) 進行者

所信表明会の進行は、議長選挙及び副議長選挙の所信表明者以外の者で、年長の議員が行う。

(4) 所信表明の順序の決定

- ① 所信表明の申出順に、所信表明者本人が、くじを引くことにより決定する。
- ② くじ引きは、所信表明会開催日の午前9時（所信表明申出書の提出締切直後）に第1委員会室で行う。

(5) 所信表明の場所及び持ち時間

所信表明は、演壇において、1人10分以内で行う。

(6) 所信表明に対する賛意表明等

- ① 所信表明会が、事実上の開催であることを踏まえ、所信表明に対しては、何人も拍手その他の方法により賛意を表し、又は、野次その他の方法により反意を表してはならない。
- ② また、かかる趣旨に鑑み、いわゆる応援演説は行わないものとする。

(7) 所信表明の権利喪失

所信表明の順位が到来した場合において、当該所信表明をしようとする者が議場にいない時は、所信表明の権利を失う。

(8) 所信表明に対する質疑

- ① この質疑は、専ら、所信表明の内容に関する疑問点を解消することを趣旨として行うものとする。
- ② 所信表明に対する質疑は、所信表明者ごとに、所信表明の終了後に行うものとする。
- ③ 質疑者数に制限は設けませんが、質疑時間は、質疑者1人当たり2分以内とする。
- ④ 質疑応答は、所信表明者は演壇で、質疑者は自席で、それぞれ行うものとする。
- ⑤ ①の趣旨を踏まえ、質疑者は、自己の意見を表明し、又は、所信表明者や所信表明内容等を批評等してはならない。
- ⑥ 質疑応答に関しては、何人も拍手その他の方法により賛意を表し、又は、野次その他の方法により反意を表してはならない。

(9) 所信表明会の公開

所信表明会は、公開で行うものとする。

(10) 傍聴

所信表明会の傍聴については、会津若松市議会傍聴規則を準用する。

5 地方自治法等との関係

- (1) 所信表明会の開催は、本会議における議長選挙又は副議長選挙の対象者を法的に限定するものではない。
- (2) (1)から、所信表明者以外の議員に対する投票も有効である。

6 協議

この要領に定めるもののほか、所信表明会の開催に関し必要な事項は、各派代表者会議において協議のうえ定めるものとする。

(様式1)

所 信 表 明 申 出 書

平成 年 月 日

会津若松市議会事務局長

申出者 議員氏名 _____ ㊟

このたび行われる会津若松市議会 _____ 選挙に係る所
信表明会において、所信表明をしたいので、別紙のとおり所信表明の概要を添
えて申し出ます。

(様式2)

所信表明申出撤回書

平成 年 月 日

会津若松市議会事務局長

申出者 議員氏名 _____ (印)

このたび行われる会津若松市議会 _____ 選挙に係る所
信表明会において、所信表明することを申し出ましたが、都合によりこれを撤
回します。

参考資料「本会議と所信表明会の関係・フロー」

	本会議(臨時会)	所信表明会
8時30分 ～		所信表明申出書の提出 [第1委員会室]
9時		表明順序の決定(くじ引き) [第1委員会室]
10時～	※議長 「開会～会期決定～招集権者あいさつ」	
	休憩(議長の辞職願の提出)	
	※副議長 日程追加「議長辞職」～「辞職許可」～「議長選挙」	
	休憩	所信表明会の開催(議長立候補者)
	※副議長 「議長選挙」	
	※副議長 「議長就任あいさつ」	
	休憩(副議長の辞職願の提出)	
	※新議長 日程追加「副議長辞職」～「辞職許可」～「副議長選挙」	
	休憩	所信表明会の開催(副議長立候補者)
	※新議長 「副議長選挙」	
	※新議長 「副議長就任あいさつ」	

会津若松市議会基本条例

～制定後の議論・実践・課題と今後の展望

会津若松市議会議長 田澤豊彦

1. 議会基本条例を新たな政策形成のツールに

会津若松市議会基本条例は、2008年6月18日、市議会6月定例会本会議において賛成総員で原案可決された。当市議会の議会基本条例は、一言でいえば、「市民参加を基軸とした新たなマネジメントサイクルモデルの確立と実践によって、積極的な政策形成を行い、まちづくりに貢献していくこと」を目指したものである。条例制定から6カ月の取り組みは、その実現に向けた基盤づくりの歩みでも

あった。

以下では、条例で規定したツールである「広報広聴委員会」「市民との意見交換会」及び「政策討論会」を、政策形成のマネジメントサイクルにどのように組み込んだのか、また、全体最適性を担保したシステムとして機能させるために、このマネジメントサイクルをどのように動かそうとしているのか、その考えと実践の概要について述べていきたい。

2. 市民との意見交換会～政策形成サイクルの起点

(1) 条例施行日に

「広報広聴委員会」を立ち上げ

条例を生きたものにするため、条例施行当日の6月23日に、第6条に規定した「広報広聴委員会」を開催した。

広報広聴委員会は「広報広聴機能」の充実のための機関である。当市議会では、「広報」や「パブリシティ」など、情報のプル機能を高める一定の取り組みについては進めてきたものの、市民に直接説明・報告を行う機能や「広聴」機能は弱かった。そこで、当面の重点課題を「市民意見交換会の企画立案」に設定し、「市民との意見交換会開催要領」の検討に着手した（2008年7月1日議長決裁）。

(2) 意見交換会の概要と特徴

条例の第5条第4項では「市民参加の場を多様に設け」ることを規定している。開催要領で、名称を「意見交換会」としたのは、「議会の報告機能」に加え、「政策形成のための意見交換機能」という双方向性を付与したかったからである。

さらに、「多様性」を担保するため、行政区（20地区）を基本単位として行う「地区別意見交換会」に加え、行政分野別に行う「分野別意見交換会」も位置づけた。地区別意見交換会は、議員30人を5班に分け、市内15会場で毎年度2回（5月及び11月）

を開催することとした。なお、年2回としたのは、議論に堪えうるテーマ・論点を提示するためには、テーマに係る調査研究等に一定の時間を要するからである。

(3) 第1回意見交換会の成果と課題

2008年8月、条例制定後、初めての意見交換会が開催された。11月を待たずに8月に開催したのは、議会基本条例の制定を少しでも早く、市民に直接報告したかったからである。

6月定例会の議会報告と議会基本条例をメインテーマに開催したところ、15会場で294人が参加し、215件の意見をいただいた。疑問や批判など議会への厳しい声が寄せられる一方で、基本条例への評価と相まった期待も寄せられた。また、市政については、まちづくりのあり方から市民生活の細部にいたるまで、各分野にわたり幅広く意見が寄せられた。

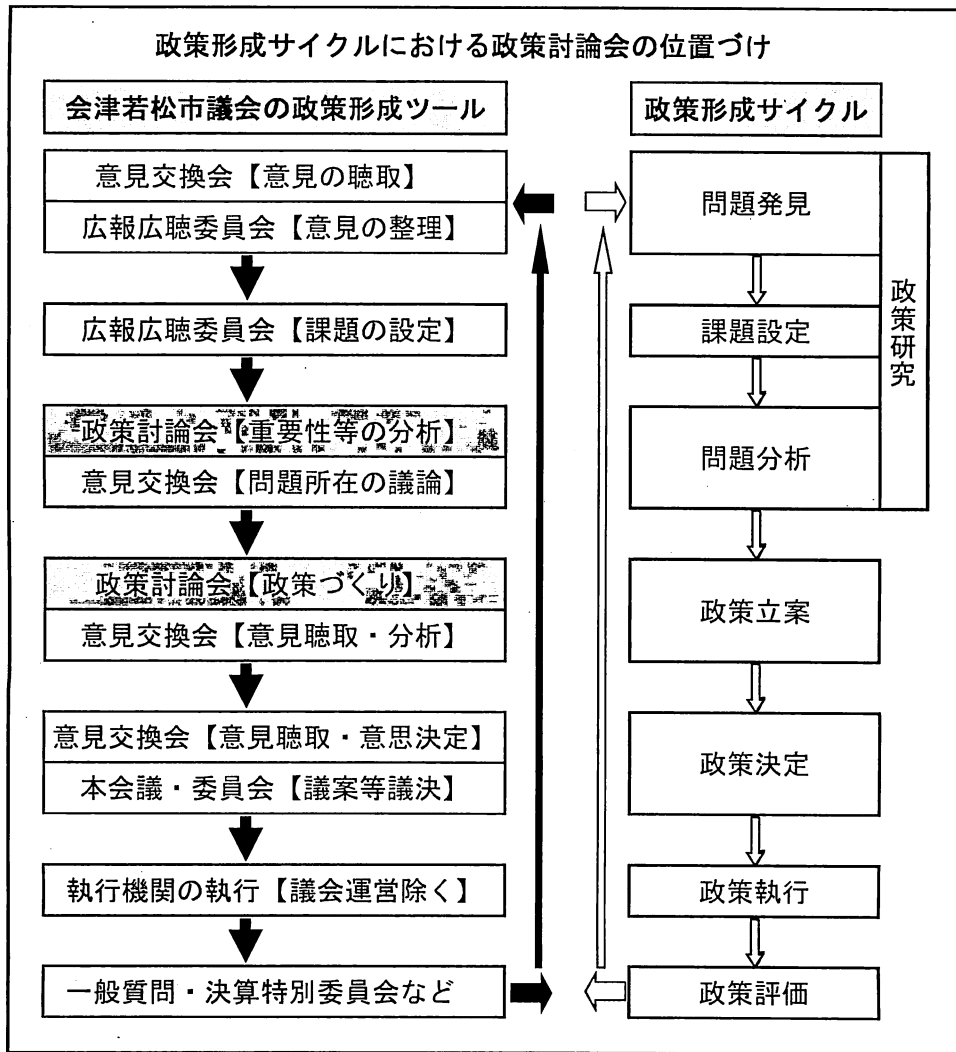
この215件の意見をどのように政策形成に反映していくか。政策形成システムとしての継続可能性も視野に入れた具体的な検討が、次の課題として要請されたところである。

(4) 市民からの意見にどう応えるか

～政策形成のマネジメントサイクル

当初、議員の間には「出された意見の一つひとつに対応しなければ」という強迫観念が多数を占めて

図1 政策形成サイクルの概要



いたが、さまざまな個別の意思を統合していくという議会の機能を踏まえ、「個々の意見には個別に対応しない」という方針を、協議の上、確認した。その代替として採用したのが、「課題を一般化することで、市民意見・要望に応えよう」とする政策形成サイクルモデルである。

この政策形成サイクルとは、①多数の意見から問題を発見し、発見した問題を一般化することで課題設定（テーマ設定）を行う。②次いで、テーマについて調査研究（インプット）することで、具体的な政策（条例制定・議案修正・政策提言）として立案・決定（アウトプット）するとともに、③政策執行による「地域振興と市民福祉向上への成果（アウトカム）」を説明・報告するという一連のサイクルを構築し、実践しようとするものである（図1）。

基本的に、①は意見交換会＋広報広聴委員会が、

②は3章で述べる政策討論会が、③は意見交換会が主戦場となる。

(5) 「意見整理」→「問題発見」→「課題設定」へ

まず広報広聴委員会では、この215件の意見をテーマ別（議会、行財政、福祉等の7分野）に分類し、意見の中から、市民生活の「望ましい姿」と「現実の状態」とのギャップを分析した。さらに、その結果を踏まえて、「解決・実現すべきテーマ」を設定するという一連の検討を進めた。すなわち政策形成サイクルの政策研究に係る「問題発見」と「課題設定」を行ったのである。

「課題」は、次に述べる政策討論会のテーマとなるため、設定に当たっては、内容の重要性は勿論であるが、個別意思の統合化機能、総合的・横割的・選択的な議論の可能性など、議会の合議体としての

特性も踏まえて検討した。

3. 政策討論会～調査・討議・意見交換による政策フレームづくり

(1) 第1回政策討論会の開催概要

政策討論会とは、「市政に関する重要な政策及び課題に対して、共通認識及び合意形成を図り、もって政策立案、政策提案及び政策提言を推進する」ために開催するものである(第13条)。設定されたテーマを中心に、議会内で調査研究及び討議を行い、具体的な政策を創っていく場である。

第1回政策討論会は10月14日に開催し、「議会」「行財政」「生活」「環境」「福祉」「都市計画」「教育」等、各分野にわたる10のテーマについて議論した。なお、政策討論会は、議員の全員参加による「全体会」と「議会制度検討委員会」、及び常任委員会に対応する「4分科会」の3部構成とした。

(2) 討論の基本フレームとその手順

政策討論会の基本フレームは、「テーマの問題分析→論点抽出→学識経験者の指導→論点整理→論点に対する議員間討議→論点に対する市民との意見交換→意見整理→論点の最終整理」を想定した。その後は、「論点の最終整理→政策提言・政策立案(条例等の提案)→政策決定(議決)」といった手順を想定している。

また、ここでは「成果のとらえ方と活用方法」に留意した。すなわち「結論の導出→政策立案への活用」のみならず、「結論出ず→論点整理→議員間討議への活用」といった方法も明確にした点である。なお、分科会は、各テーマの熟度が低いことから、

当面は、学識経験者の指導を踏まえた政策研究を基軸に運営する。今後、立案可能なテーマから具体化する予定である。

(3) 全体会テーマ①「水道事業の民間委託」

このテーマは、「学識経験者の指導」「議員間討議」「意見交換会」をもとに論点整理を行い、かかる整理を踏まえて、2009年3月定例会の審議・議決に臨む予定となっている。さらに、その結果については、5月に開催予定の意見交換会で市民に報告することで説明責任を果たし、政策形成サイクルを1回転させようとする試みである。その意味で、モデルテーマとしたものである。

(4) 全体会テーマ②「議会活動と議員報酬・議員定数等との関連性及びそれらのあり方」

このテーマを検討するにあたっては、はじめに「議員報酬・議員定数の削減ありき」ではなく、まず「議会活動・議員活動の自己将来像」と「その対価としての議員報酬等の額」を仮説モデルとして市民に「提案」する手順を重視した。その上で、理論・実証分析及び議員間・市民間議論を通じてモデルの妥当性を検証し、結論を導出する予定である。

これはまた、「自己将来像」という形で「市議会全体のマニフェスト」を表明し、その履行を市民に約束することを通じて、その対価としての議員報酬等を「申告」という意義・効果も有すると期待しているところである。

4. 全体最適性への評価と課題、今後の展望

意見交換会は、今後年2回、定例的に開催することになる。他方、議会内では広報広聴委員会及び政策討論会を中心に、継続的な政策形成が行われる。この2つをクロスさせれば、意見交換会は、「政策研究」「政策立案」「政策決定」といった、「政策形成の各プロセス」で開催し、活用することが可能となる(先述図1)。この試みはまた、「市民へのタイムリーな説明責任の遂行」と「交換した意見の政策への反映」を同時に行うことを通じて、基本条例で標榜した「市民意見を後ろ盾にした合議体」を実現

する側面をも有している。その点では、一定の全体最適性は確保されたと評価している。

一方、このサイクルは、大きく、かつ重いサイクルでもある。きちんと回していくためには、調査研究能力の向上、議員全員の共通認識の形成など、整備すべき条件・課題も多い。しかしながら、これらの課題一つひとつに真摯に取り組んでいくことこそ、市民の負託に応えうる途と信じ、今後とも歩みを続けていきたいと考えている。

対話をもとに政策形成サイクルを実践

——会津若松市議会

田澤豊彦 会津若松市議会議長

はじめに～2009年版から2010年版へ

2009年版白書（以下「2009年版」という）は、2008年12月時点までの取り組みを報告させていただいた。そこでは、2008年6月に議会基本条例を制定してから約半年間の取り組みについて、第1には、議会基本条例をツールとした政策形成サイクルの制度設計に当たっての基本的考え方と概要、第2には、政策形成サイクルの基本的な運用方法、第3には、取り組んでいる政策課題の3点について報告を行った¹⁾。

今般の2010年版では、「白書」としての性格も踏まえ、2008年12月から2009年12月までの1年間の取り組みを中心に報告していきたい。

1. 1年間の取り組みの概要

2008年度は、のべ63自治体議会が当市議会の議会改革をテーマとする視察におみえになられた。2009年度は、12月1日現在で、のべ約120の自治体議会（予約も含む）が来訪されている。

「のべ」としているのは、いわゆるリピーター的な訪問（議長会と個別議会、同一議会内における異なる機関・会派等）も頂戴しているからである。視察当日は、議会事務局だけではなく、視察対応「登録」議員（09年12月1日現在13名）も出席し、当市議会からの事例紹介だけではなく、質疑応答を通じた意見交換を行っている。貴重な情報と気づきを頂いており、とてもありがたい限りである。

さて、この1年間の「政策形成サイクル運用」による主な取り組みは、次の4点である。

第1には、水道事業の第三者委託の検証、第2には、議会・議員のあり方と議員報酬・定数等との全体最適性の検討、第3には、政策討論会の4つの分科会における政策研究の具体的な取り組み、第4には、

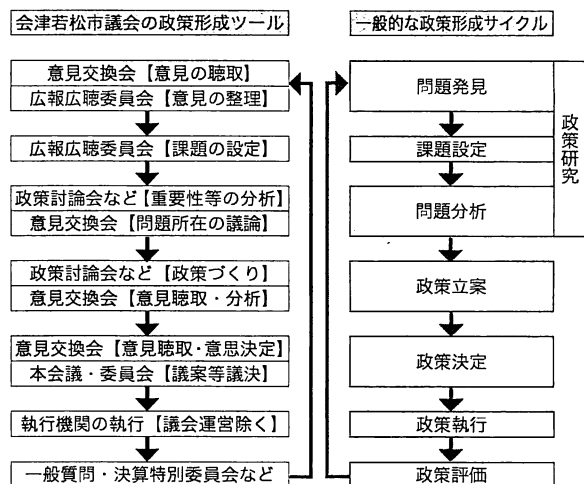
議員間討議の実践などである。

そこで本稿では、まず、第1には、これら4つの具体的な取り組みについて、政策形成サイクルとの関係や議会基本条例の意義にも触れながら、その概要を報告する。第2には、こうした実践を通じ、あらためて見えてきた、議会基本条例の意義と全体構造について「議決責任」を基軸としながら、所感を述べていきたい。

2. 前提～政策形成サイクルの概要

政策形成サイクルの詳細は、2009年版²⁾にゆずるが、会津若松市議会の政策形成サイクルの基本フレームは、まず、前提として、議会基本条例の定義を「市民参加を基軸とした政策形成サイクルの構築と運用によって、積極的な政策形成を行い、まちづくりに貢献していく、そのためのツール」としている。その上で、主要3ツール「市民との意見交換

図1 政策形成サイクルにおける主要3ツールの位置づけ



会＋広報広聴委員会＋政策討論会」を有機的に活用し、議会による政策形成を実践していこうとするものである（図1）。

1) 詳細は、廣瀬克也・自治体議会改革フォーラム編『議会改革白書 2009年版』生活社、2009年、20頁～22頁を参照

2) 上記1) 参照

3. 水道事業の第三者委託について

(1) 政策課題としての設定の背景

当市水道部では、老朽施設の施設・設備更新に約126～146億円を要することなどに対応するため、サービス向上と毎年約1億3,700万円の費用削減が可能として「浄水施設、送水・配水施設及び料金徴収業務を委託」する案（第三者委託）を提示した。

こうした中、水道事業の第三者委託については、条例制定後初の開催となった、2008年8月の「市民との意見交換会」でも不安視する意見が出た。また、この委託は内容的にも規模的にも極めて大きな事業でもあることから、市議会でも慎重な調査研究と議論が必要と判断し、同年10月の「政策討論会」全体会でモデルテーマとして設定し、議論していくこととしたものである。

(2) 取り組みの基本フレーム

当テーマについては、主要3ツール「市民との意見交換会＋広報広聴委員会＋政策討論会」を活用したうえで、「本会議・委員会の審議」を有機的に関連させ、「市民参加＋政策研究＋議員間討議」を行ったところである。これにより、論点・争点の明確化、市民世論の喚起等を図ることができ、また、それらを通じて、団体意思決定機能向上と当該事業に係る政策水準向上という一定の政策効果を得ることができたのではないかと感じている。

表1 取り組み経過の概要

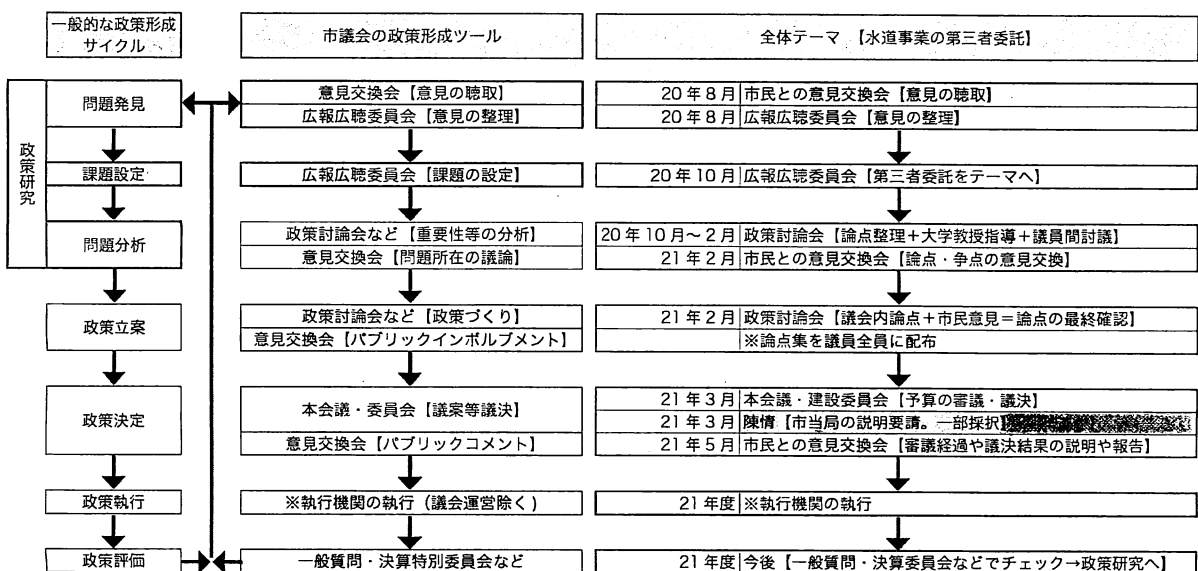
2008年	8月下旬	第1回市民との意見交換会（水道事業委託を不安視する声）
	10月14日	第1回政策討論会・全体会（テーマの決定、現地調査）
	12月19日	第2回政策討論会・全体会（作新学院大学太田正教授による政策研究）
2009年	1月16日	第3回政策討論会全体会（会派の意見表明、議員間討議）
	1月23日	第4回政策討論会全体会（議員間討議、市民との意見交換テーマ確認）
	2月5日～11日	第2回市民との意見交換会 ⇒ 水道事業の民間委託について121件の意見を頂戴した。
	2月26日	第5回政策討論会・全体会 ⇒ 市民意見を整理した「討議資料」を全議員へ配布
	3月	2月定例会（本会議）における一般質問及び総括質疑
	3月6日	2月定例会（建設常任委員会）における審査
	3月23日	2月定例会（最終本会議）での委員長報告～討論～採決
	5月中旬	第3回意見交換会（議会報告機能の中で報告・説明）

(3) 成果に対する自己評価・条例等における意義

①政策形成サイクルの具体的実践

市民との意見交換会を起点とした政策サイクルを回しながら、議決責任を踏まえた適切な団体意思決定を行うために、「政策討論会」及び「市民との意見交換会」を活用し、「テーマの問題分析」→「学識経験者の指導」→「議員間討議」を行った。その上で、「市民との意見交換会（2009年2月開催）」で頂戴した121意見をもとに、「論点整理」を行い、同年2月定例会の審議に入り、さらに、審議の経

図2 会津若松市議会の政策形成サイクルの運用～実践事例「水道事業の第三者委託」～



過及び結果については、5月の市民との意見交換会への報告・説明を行う、という手順を進めた。これにより当テーマの政策形成サイクルを1回転させたものである(図2)。

②議員間討議による論点・争点の明確化を通じた政策水準の向上

討議内容及び市民との意見交換会の意見内容は、政策討論会規程第13条第2項に基づき、討議資料(論点資料)として全議員に配布した。これは、いわば、議論の途中で得た「中間生産物」としての討議経過・市民意見等を論点集としてまとめ、配付することで、その後の審議等に活用しようという立法趣旨である。その結果、所管の建設委員会では8時間にわたり審査が行われ、関連予算は賛成多数で原案可決された。賛成派・反対派に明確に分かれ、予算案それ自体に対する合意点を見出すまでには至らなかったが、質・量ともに十分な審査を通じて、各論点と論点ごとの争点が明らかにされるとともに、第三者委託の執行上の課題等も明確になったところである。

なお、この争点・課題が当該事業に対する「議会全体としての監視・評価の尺度」となるため、今後、議会全体としての監視・評価を通じ、当該事業の政策水準向上を期待しているところである。

③議会が提供した論点・争点による市民世論の形成促進

「政策討論会」における「議員間討議」や「市民との意見交換会」において、第三者委託の問題を知り、その重要性等を認識した市民から「水道事業の市直営堅持と第三者委託の検討経過・内容について市当局に十分な説明を求める」旨の陳情が、2009年2月、市議会に提出された。議員間討議を通じて論点が広まり、市民世論が喚起された結果となった。

④適切な団体意思決定に向けた議会における合意形成機能の発揮

さらに、この陳情については「市当局の十分な説明責任遂行」の部分について、第三者委託関連予算の賛成・反対をこえて、所管委員会、本会議で「議員総員」で一部採択された。

これは、議会がより適切な団体意思の決定を志向し、最大公約数的な形での合意形成機能を働かせた結果であると受け止めている。また、これにより市当局の継続的な説明責任の遂行が担保されたところでもある。

4. 議会活動と議員報酬等との関連性・あり方について

(1) 取り組み概要

このテーマは、2008年8月の市民との意見交換会の意見を踏まえ、同年10月、政策討論会テーマとして設定するとともに、2009年1月に政策討論会の下部組織として、あらためて「議会制度検討委員会」を設置し、以来、この間、山梨学院大学江藤俊昭教授の指導による政策研究も含め、2009年12月までに13回にわたる委員会を開催してきている。

検討は①議会活動の定義、②議員活動の定義、③議員報酬、④政務調査費、⑤議員定数の5項目を対象としている。検討に当たっては、「議員報酬・議員定数の削減ありき」ではなく、「議会活動・議員活動の自己将来像」と「その対価としての議員報酬等の額」を仮説モデルとして市民に「提案」する手順を重視している。

その上で、理論・実証分析及び議員間・市民間議論を通じてモデルの妥当性を検証し、2010年6月を目途に結論を導出する予定である。

この取り組みはまた、「自己将来像」の形で「市議会全体の約束」を表明し、その履行を市民に表明することを通じて、その対価としての「議員報酬」、「議員定数」、「政務調査費」を「申告」という意義・効果をも有すると期待しているところである。

(2) 中間報告の概要

2009年10月19日、政策討論会・全体会において、議会制度検討委員会から中間報告が行われた。報告の対象は、上記の5項目のうち、議員定数を除く4項目(ただし政務調査費は検討途上)である。

①議会活動の範囲

議会活動をめぐる制度の現状と動向を理解したうえで、本市議会としての議会活動の現状を踏まえつつ、会津若松市議会基本条例の基本方向を勘案しながら、議会活動の範囲(案)と議会活動の将来像(案)について協議・検討した(次頁表2)。

その上で、山梨学院大学江藤俊昭教授の御講演を踏まえ、議会活動の定義(将来像)の案を「協働型議会³⁾ = 監視機能 + 政策立案機能 + 市民参加」としたところである。

3) 江藤俊昭『自治を担う議会改革』イマジン社、2007年、「協働型議会の定義」を参考・引用させて頂いた。

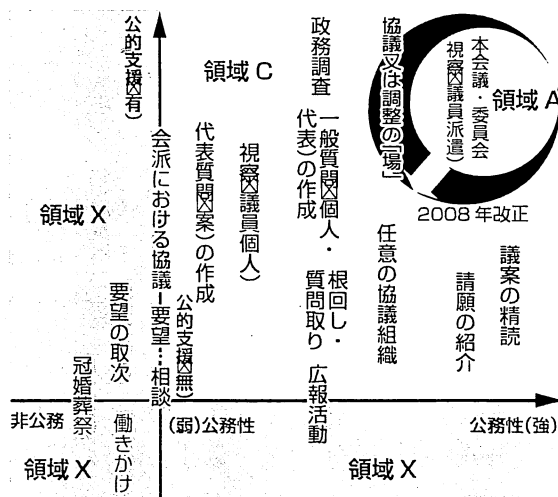
表2 議会活動の範囲

- ◆A 法律に定められている「本会議・委員会」(地方自治法第96条～第102条の2)
- ①本会議 ★全議員
 - ②常任委員会(4委員会) ★全議員
 - ③特別委員会(決算)
 - ④議会運営委員会
 - ⑤議員の派遣(福島県議長会研修会等) ★全議員
- ◆B 議案の審査又は議会の運営に関する「協議又は調整の『場』」(地方自治法第100条第12項に基づき議会活動に含め得る「場」)
- ⑥議員全員協議会 ★全議員
 - ⑦各派代表者会議 ※議会基本条例
 - ⑧広報広聴委員会
- 「会津若松市議会会議規則に規定」
2008年9月定例会一部改正
- ⑨常任委員会協議会(4委員会) ★全議員
 - ⑩政策討論会(4分科会) ★全議員 ※議会基本条例
 - ⑪政策討論会(全体会) ★全議員 ※議会基本条例
 - ⑫政策討論会(議会制度検討委員会) ※議会基本条例
 - ⑬市民との意見交換会(地区別) ★全議員 ※議会基本条例
 - ⑭市民の意見交換会(分野別) ※議会基本条例
 - ⑮議長選挙及び副議長選挙に係る所信表明会 ※議会基本条例

表3 議員の職務の範囲(将来像)

- 議員の職責と職務の検討結果から、市民の負託を受けた議員として、また地域のコーディネーターとしてどのような活動が議員に求められているかを考慮し、さらには議会基本条例第3条の議員活動の原則から、会津若松市議会議員のあるべき将来像を次のとおりまとめることとした。
- ①領域Aのうち本会議に係る審議及び「団体意思等の確定」(議決)
議会の会議においては、議員間の自由討議を重んじ、慎重かつ十分な審議を尽くすとともに、その結果を団体意思又は機関意思の確定に反映させること。
 - ②領域Aの本会議等における「監視」等(一般質問、調査権、検査権等)
執行機関による団体意思の執行・実施が適法・適正に、かつ、公平・効率的・民主的になされているかどうかを監視するとともに、必要に応じて是正措置を促し、又は提案を提示すること。
 - ③領域Aの会議等における「評価」(一般質問、決算委員会等)
団体意思の執行・実施によって、当初の意図どおりの効果・成果をあげたかどうかを評価し、必要な対応を促すこと。
 - ④領域Aにおける政策形成のための企画・立案(政策条例等の企画・立案)
市の政策形成のための企画・立案を行うこと。
 - ⑤領域Bのうち「議案審議」や「政策形成」に必要な協議・調整の場(政策討論会等)
議案審議や政策形成のために、議員間討議を中心とした協議や調整を行うこと。
 - ⑥領域Aの議会運営委員会及びBのうち「議会運営」に必要な会議や協議調整の場
議会の適正かつ効率的な運営・管理を行うために、議会運営委員会や各派代表者会議に出席すること。
 - ⑦領域Bのうち「市民との意見交換会」
市の政策形成のために必要となる市民との意見交換会に出席すること。
 - ⑧領域AやBに付随する議案調査、情報収集、調査研究等(領域C)
審議に必要な議案調査や政策形成に必要な情報収集、意向調査、調査研究などの活動を行うこと。
 - ⑨団体意思の決定、監視、政策形成などを行うために必要となる市民要望、市民相談、意見交換などを行うこと。(領域X)
 - ⑩市が主催する記念式典その他の公的行事に出席すること。(領域X)
- ※ただし、いずれの場合も、明白に政党活動であると判断される場合は、議員活動とはいえないものである。

図3 議員の活動を公的支援と公務性から見た場合



(財)地方自治総合研究所 山口一博氏作成「議員の活動を公的支援と公務性から見た」と「自治総研2008年10月号」の図に加筆・修正して作成

②議員活動(議員職務)の範囲

議員報酬の支給根拠を明確にし、市民への説明責任を遂行する見地から、「議員の職務」を自治事務として検討してきた。議会制度検討委員会における現時点の案では、A領域「従前の会議・委員会」、B領域「協議・調整の場(地方自治法100条12項)」、C領域「A、Bに付随する調査研究その他の活動」、

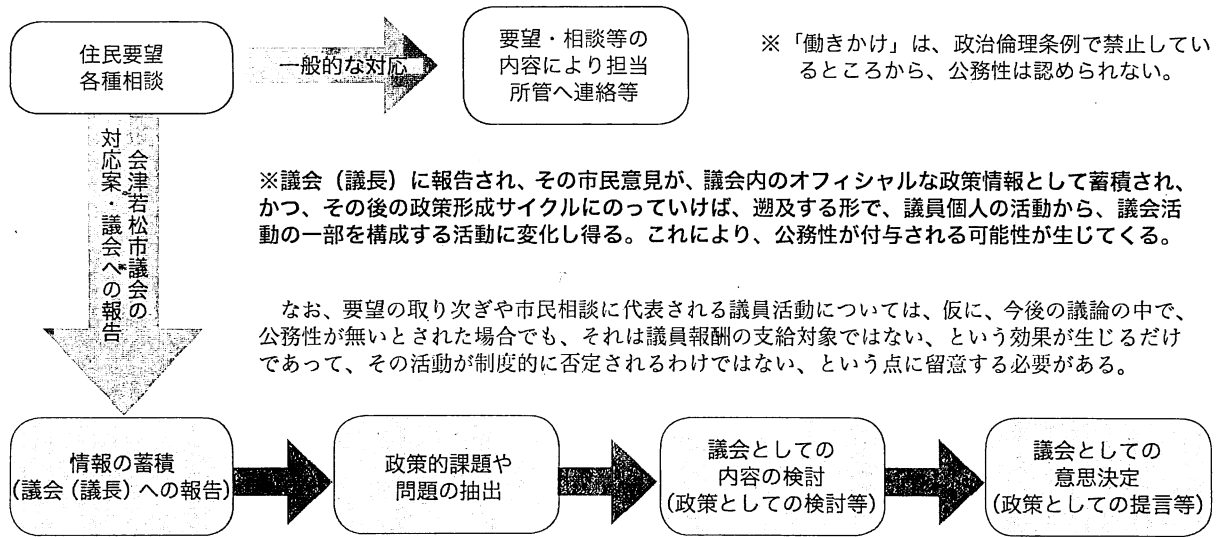
X領域「市民要望・市民相談に応じる活動及び市主催行事への参加」を「議員の職務(案)」として取りまとめている⁴⁾(図3・表3)。

【公務性付与の考え方～「政策形成サイクルとの関係」】

検討プロセスでは、とりわけ、領域Xのうち「市民要望・市民相談に応じる活動」について議論が分かれた。要望の調整・取り次ぎ、市民から受ける各種相談、

4) 山口一博『地方自治法改正をめぐって(上)100条12項・議会活動の範囲の明確化と会議規則について』自治総研2008年9月号、10月号

図4 公務性付与の条件整備（市民要望・市民からの各種相談・各種団体への出席の場合）



区長会など各種団体への出席は、実際上の意義とは別に、通説としてその活動に公務性は認められていない。一方で、これらの活動は、(社)会津青年会議所のアンケート調査⁵⁾や都道府県議会制度研究会の研究成果物⁶⁾では、重要な意義を有していることも指摘されている。そこで、いわゆる「住民との接触活動」に、一定の条件整備を図ることで公務性を付与できないだろうか、という問題を設定し、検討したところである。

公務性を認めにくいのは、そこで得た情報が議会活動との関係で不透明であること、市政への貢献度(成果)の把握が困難であること、議員個人の政治活動との線引きが難しいことなどに一因があると考えられる。

とすれば、まず各議員がその情報を個々人の情報にとどまらせることなく、議会（議長）に報告し、その市民意見が議会内の公式な政策情報として蓄積され、かつ、その後の政策形成サイクルにのせられていく。ここまですべてを前提として、さらに、その後、政策が実現した時点から遡及する形で、議員個人の活動から議会活動の一部を構成する活動に変化する、そのような仮説モデルではどうであろうか。この仮説が検証されれば、公務性が付与される可能性があるのではないか、と考えたところである(図4)。

この仮説の検証については、2009年11月の市民との意見交換会でテーマとしたところであるが、

今後、さらに検討していくこととなっている。

③ 議員活動のモデル日数

「議員報酬は議員活動の役務の対価である」ことを考慮すると、議員報酬を試算するに当たっては、②による定性的な分析だけでなく、定量的なアプローチも必要になる。そのため、議員活動日数を把握しようと試みたところである。

これは、所属委員会等による議員活動の類型等を考えながら、議員活動のモデル日数を求めるものである。2007・2008年度の活動実態をもとに、本会議・常任委員会等は8時間、それ以外の会議や市民要望・各種相談等は3時間、市主催行事への出席は1時間とし、これを一日8時間換算して、「185日」という議員活動日数モデルを算定したところである⁷⁾。

④ 議員報酬(案)

一般に、人が物の価値を判定する場合には、価格の三面性を考慮しているといわれる⁸⁾。

今般の議員報酬(案)については、この価格の三面性に対応する三方式、すなわち、①原価(積算)方式、②比較方式及び③収益方式の考え方を「応用」して検討しようというものである。「応用」とは、直接適用できない方式(今回は収益方式)でも、その考え方は

5) 会津青年会議所『ローカルマニフェスト推進運動・第一弾アンケート』では、「市議会に求めること」の第1位が民意の吸い上げで43%、第2位が行政のチェック機能で28%、第3位が政策の立案で16%との結果であった。この点は、平成21年6月6日開催「変わる議会・会津から」で、田口一博氏の紹介で「2008年2月の内閣府の世論調査でも『国の政策に国民の声を反映させるためには、政治家が国民の声をよく聞くべき』とする意見が25.7%で1位」との報告があった。

6) 都道府県議会制度研究会『自治体議会議員の新たな位置づけ』2007年4月19日

7) 185日働く、という意味ではなく、活動モデルを積み上げ結果、185日×8時間=1,440時間分が実働時間という意味である。

8) 日本不動産鑑定協会『新要説不動産鑑定評価基準』住宅新報社、2008年(価格の三面性とは、①それにどれほどの費用が投じられたものであるか(原価(積算)方式)、②それがどれほどの値段で市場で取引されているものであるか(比較方式)、③それを利用することによってどれほどの便益(収益)が得られるものであるか(収益方式)、という3点を考慮するという考え方)

表4 議員報酬の協議の結果

議会制度検討委員会では、積算方式における検討において、矢祭町議会日当制を参考とした日当制修正方式、全国町村議会議長会検討案及び比較方式による試算を行い、その中で、実証的で理論的でもある全国町村議会議長会検討案が優位であると判断し、同じ公選職である市長の給料月額を基礎として求めた試算額860万円を議員報酬モデルとすることにしました。

ただし、議員と市長を比較すれば、その権限と責任には差があり、量的な差（職務活動の差）と質的な差（職務権限の差）というものが考えられるところから、全国町村議会議長会検討案による試算結果の860万円は議員報酬の上限であるとしてしました。

【議員報酬試算方式】

1 (原価) 積算方式

(1) 矢祭町議会日当制を参考とした日当制修正方式
この方式は、議員活動換算日数モデル185日に市職員(部長級職員)の平均人件費から算出した日当相当額を乗じることにより、議員報酬を試算する方式です。その計算式は、次のとおりです。

【議員報酬試算式】

議員報酬(試算年額) = 議員活動換算日数モデル × 日当相当額

$$7,585,000 \text{ 円} = 185 \text{ 日} \times 41,000 \text{ 円}$$

(2) 全国町村議会議長会検討案方式

この方式は、同じ公選職である市長の職務遂行日数と議員の活動日数の比率を市長の給料月額に乘じることにより、議員報酬を試算する方式です。その計算式は、次のとおりです。

【議員報酬試算式】

議員報酬(試算月額) = 市長の給料月額 × (議員活動換算

日数モデル/市長職務遂行日数)

$$540,280 \text{ 円} = 1,008,000 \text{ 円} \times (185 \text{ 日} / 345 \text{ 日})$$

議員報酬(試算年額) = 議員報酬(試算月額) × 12月 + 試算期末手当

$$8,609,900 \text{ 円} = 540,280 \text{ 円} \times 12 \text{ 月} + 2,126,540 \text{ 円}$$

2 比較方式

この方式は、類似団体等との比較により議員報酬を算出するものです。今回類似団体のうち本市を含む12団体について調査し、一議員当りの議員活動状況と議員報酬年額の関係について一定の指数化^(※1)を図り、それに基づいて試算したものです。その計算式は、次のとおりです。

【議員報酬試算式】

議員報酬(試算年額) = 議員報酬年額(現在) × 平均指数^(※2)

$$9,428,215 \text{ 円} = 7,665,216 \text{ 円} \times 1.23$$

※1 指数化の考え方: 会津若松市議会の一議員当りの議員報酬年額を議員活動換算日数(本会議・各種委員会等の活動換算日数)で割り返した数字を基準とし、同様に各市の一議員当りの議員報酬年額を各市の議員活動換算日数で割り返して得た数字を、比較することによって得る比率を指数としてみるものです。

※2 平均指数とは、※1で得た12市の指数の平均をいいます。

3 収益方式について

収益方式は、市政への貢献度を把握し、それをもとに議員報酬を考えることであり、理論的に最も説明責任を果たしえますが、この市政への貢献度を指数化することが現時点では困難であり、議員報酬を試算できない状況にあります。そのため、議員活動をもとにした議員報酬の試算をしてきましたが、収益方式の考え方は大変重要であり、議員報酬の検討に当たっては、その考え方を参酌することとしたものです。

可能な限り参酌していくことも含んでいる。

なお、3方式により算出される額は、あくまでも「試算的な意義」を持つだけであり、各試算額を相互に関連付けながら、議員報酬(案)を算定したものである(表4)。

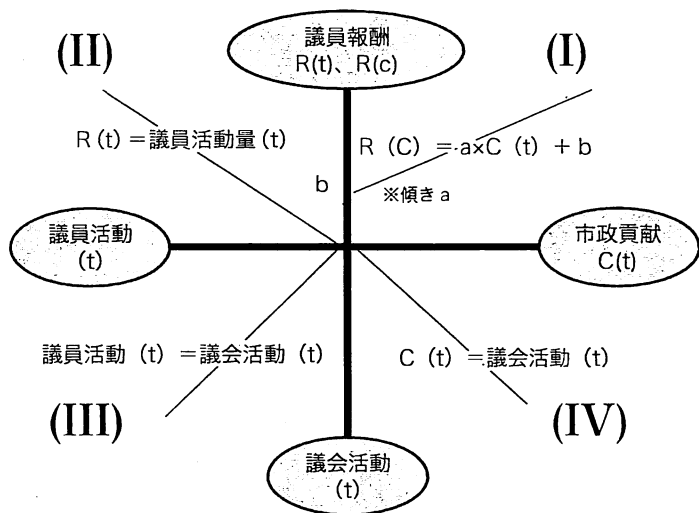
また、ここでは、「定量的」なアプローチでの試算が全面に出ているが、②で検討した定性的な検討が大前提となっている。さらに、議会活動・議員活動・議員定数を含めた全体最適性を見極めていく中で算定するとともに、最終的には、今後社会経済情勢や財政状況などの外部要因にも配慮しながら、検討していく予定である。

【議員報酬と議会活動・議員活動との関係】

議会活動の定義、議員活動の定義及び議員報酬の3項目については、相互に直接的な関連性を有するものであり、それらを表現すると図5のような関係となる。

このモデルでは、議員報酬は、「市政への貢献度」を説明変数として説明(決定)することが理論的には望ましい(収益方式がべ

図5 「議会活動→議員活動→議員報酬」の関係について



◆議員報酬 R(c) は、市政貢献 C(t) の増加関数

$$R(c) = a \times C(t) + b$$

(a: 貢献度係数、C: 市政貢献関数、t: 時間、b: 議会維持の最小額)

◆市政貢献 C(t) は、議会活動時間 (t) の増加関数

◆議員活動時間 (t) は、議会活動時間 (t) の増加関数

◆議員報酬 R(t) は、議員活動時間 (t) の増加関数

ター)とした上で、一方で、「市政への貢献度」それ自体を数量化することは、現時点では困難である。そこで、議会活動量 (t) 及び議員活動量 (t) の2変数を説明変数として、間接的に市政貢献度を説明(決定)するとともに、他方では、量としての議員報酬を説明(決定)しようとする考え方を採っている(図5)。よって第I象限では、議員報酬関数は $R(c)$ と、市政貢献の増加関数として表しているが、第II象限では $R(t)$ と議員活動時間の増加関数として表しているものである。

(3) 市民との意見交換会との関係

このテーマに係る市民意見交換会は、2009年2月の第2回市民との意見交換会において、テーマ設定の考え方、検討フレーム、今後の進め方などを説明した。また、5月の第3回市民との意見交換会では、議会活動、議員活動、議員報酬、議員定数及び政務調査費の現状報告・説明を行い、意見交換を行ったところである。さらに、11月の第4回市民との意見交換会では、上記の「仮説モデル案」を説明し、意見交換を行ったところである。

2010年5月の第5回市民との意見交換会では、全体モデル案を提示し、意見交換を行う予定である。

(4) 今後の進め方

議会制度検討委員会においては、2009年11月の第4回意見交換会の市民意見を整理し、議会活動・議員の職務・議員報酬(案)のモデルを修正するとともに、議員定数の検討にも着手していく予定である。その上で、前述の5項目について、全体最適性も含めて、2010年6月を目途に一定の結論を導出していきたいと考えている。なお、代替案も含めてモデルを提示することのメリットは、単に「高い」、「多い」という議論に終始せず、頂戴した意見をモデルの構成事項に反映できる点にあると考えている。

5. 政策討論会・分科会

～政策形成サイクルのインキュベーター

(1) 分科会の概要

分科会とは、政策討論会の下部組織で、4つの常任委員会に対応して設けた4つの分科会のことである。

2008年10月に政策討論会テーマとされたテーマは、4つの分科会にも与えられた。以来、この間、専門的知見を活用しながら「政策研究」を基軸とし

た運営を行っている。

第1分科会では「自治体・自治のあり方」と「財政分析」を、第2分科会では「ごみ減量化」、「少子化社会のあり方」等を、第3分科会では「産業振興」等を、第4分科会では、「^{いっすい}溢水に強い都市基盤整備」等を、それぞれ政策研究してきている。

(2) 政策形成サイクルの短所を補完する分科会

当市議会の政策形成サイクルは、市民参加とタイムリーディスクロージャーの観点からは、システムとしての持続可能性及び全体最適性に優れるが、一方、特に、市民意見による政策形成を図る、という点では、大きく、かつ、重いシステムである、というデメリットがある。

他方で、市民と議会との公式チャネルで聴取された多様な意見については「聴き放しにしない」ということが最低限要請される場所である。そのため、まずは、市民意見を大切に、そこを源泉として、「政策研究(問題発見→課題設定→問題分析)」をきちんと行う、そのためのシステムとプログラムが必要となる。そして、この「政策研究」を行う「場」こそが、分科会である。

これまでのところ、分科会における政策研究は、学識経験者を積極的に招聘することで、「継続的に調査研究」することを重視している。この「政策研究」がなければ、その後の政策立案にたどり着かないという意味で、政策形成サイクルの起点としての意義を有するものである。

また、分科会は7名程度の組織で、政策研究が中心であるため、「小さいサイクルで回しやすい」のが大きな長所である。小さいサイクルを回して、大きなサイクルの回転につなげる、という効果も期待できる。

この間の試行的な成果としては、2009年9月定例会における総務委員会の附帯決議がある。これは、7月、8月に第1分科会が行った財政分析に係る政策研究(関西学院大学小西砂千夫教授の指導)を行い、その成果を踏まえ、財政調整基金積み立てに係る附帯決議につなげた、というものである。

『政策の窓が開いたとき、問題解決策(政策)を新規に考察するのでは遅すぎる。政策の窓が開くときまでに長い時間をかけて検討・準備することが必要』との指摘⁹⁾があるが、分科会は、まさに、「政策を長い時間をかけて検討する場」であって、その意味で、分科会は議会における「政策形成のインキュベーター機能」と位置づけることができると考えている。

分科会はいまだ試行段階であるが、2010年は、本

9) 宮川公男『政策科学入門』東洋経済新報社、2002年

格始動の年にしていくことが必要と考えている。

6. 議決責任から見る議会基本条例の 全体構造と議員間討議との関係

(1) 議決責任の立法趣旨

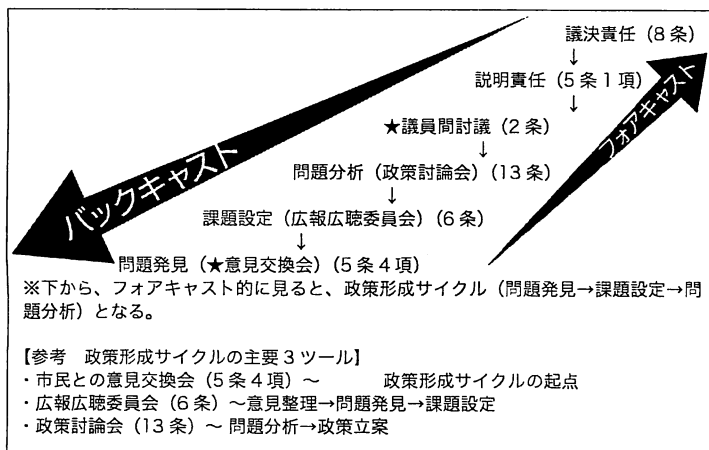
当市議会基本条例では、第12条第1項で「議会は、議決責任を深く認識するとともに、議案等を議決し、自治体としての意思決定又は政策決定をしたときは、市民に対して説明する責任を有する」と規定し、いわゆる「議決責任」を明記している。ただし、議決責任は、正面から法的責任を追究することは、現時点では困難といわれているため、当該規定では、「説明責任遂行」を要請することで、間接的に「議決責任」を担保する、すなわち、説明責任を媒介として、政治的・道義的な議決責任を規定しようという立法を試みたところである。

(2) 議決責任からバックキャスト的に 議会基本条例を見る～全体構造の再認識

「議決責任」を遂行する→そのためには「説明責任遂行が必要」→そのためには「議員間討議が必要」……という流れを示したのが図6である。逆に、左下の「問題発見」からフォアキャスト的に見ると、それは、「政策形成サイクルの基本フロー」に他ならない。

このように見ていくと、議決責任を遂行することを目的として、その手段をブレイクダウンしていくと、「説明責任+議員間討議+政策形成の3ツール」の関係が明確になり、その結果、議会基本条例の全体構造を再認識することができたものである。

図6 全体構造 A「議決責任からバックキャスト的にみると」



10) 第4回ローカルマニフェスト大賞最優秀成果賞審査委員評では「政策形成サイクルを地域経営の根幹にかかわる総合計画等に活用を」との指摘も頂戴している。

おわりに～議員間討議と市民との意見交換

このフローを機能させるためには、特に、議員間討議がきちんと機能することが必要条件となる。

では、議員間討議が機能するためには何が必要か。

議会基本条例前文では、当市議会の強みを「活発な議論と民主的な政治風土」としている。これは、約1年半の議会改革の試みを続けてきた経験からいえば、「いかに市民に向き合い、わがまちのために議員間で議論できるか」ということ、換言すれば、政党や会派に安住することなく議論できるか、ということになる。こうした基本姿勢は、論点・争点を明確にした上で、「合意点と相違点」を明示・説明できるまで、市民と地域のために議論を尽くす、そのような方向を自然に志向することになる。

折りしも今、会津若松市では、市長が2009年2月に公表した公共施設の建替構想に対して、議会サイドの検討委員会（各派選出委員及び各常任委員会選出委員の計10名）がチェックし、対案を検討してきたところ、12月11日に、会派を超えて、検討委員会構成委員が全員一致で、建替構想の再考を促す最終報告書をまとめたところである。このような結果となったのは、議会の検討委員会、あるいは、議員全員が、関係当事者たる市民と膝を交えて意見交換を行い、直接に切実なご意見を伺ってきたことが後盾となり、その上で、真に市民に向き合い、議員間で議論を重ねてきた、そのような取り組みの成果と受け止めている。

この建替構想については、12月17日の12月定例会最終本会議で、「構想の再考に関する決議」が賛成多数で決議された。議会としての機関意思を決定する

ことで、第一義的には市民への説明責任を果たし、他方では、その結果を市長に投げかけ、議会全体としての政策提言を行うことができたことを受け止めている。

会津若松市議会は、これまでのところ、団体意思の決定に関しては、有効なコミットメントができずにきた¹⁰⁾が、今回このような取り組みができたことは、栗山町議会、三重県議会のような、団体意思の決定に適切に関与していける、そのような自治体議会へと成長していく、そのための第一歩になればと願っているところである。