

# 議会改革に関する 19 + 1 の提案

2014年 1月 16日

北名古屋市議会議員 桂川将典

議会改革の本来の目的は、議会制民主主義をより時代にあった形に成熟させることであると考えます。住民を代表する立法・監視機関として、次の3つの視点でもって、議会改革の提案を行います。

## 「議会の自立」

市議会は自治体の立法機能でありながら、実質的には執行部に依存する部分が強くあります。予算や人員など議会活動は自立しているとは言えない状況に置かれています。また昨今の急速な社会情勢の変化に適するまちづくりのためには、場合によっては国の法整備よりも先に条例化に取り組むこともありえます。立法機能を濫用せず、市民の福祉向上のために適切に運用できる合議制機関としての「議会の自立」を図ります。

## 「議会の効率化」

これまでの議会活動は「市民要望を行政に伝える」という立場に重きを置いて活動されてきました。委員間討議をしない議事運営と合わせて、今の議会は行政に要望するばかりで、審議機関としてはやや形骸化しています。自治体行政の執行についての評価・監視機能としての議会活動も、税金によって運営される機関であるという意識をもち、従来の議会には求められることが少なかった成果・目的意識をもって、政策立案、提言などを発揮し、最小限の費用で最大の効果を挙げるように「議会の効率化」を図ります。

## 「開かれた議会」

議会を構成する議員は選挙によって選ばれた市民の代表者であることから、議会基本条例にかかれたとおり、市議会の公正性・透明性・独自性を確保することにより、市民に開かれた市議会、市民参加を推進していく必要があります。そのためにも議会の情報公開と情報発信が不可欠であります。昨今のIT技術により大量の情報を低費用で公開・発信することが可能になったことから、実現が困難であった市民の参画や意向を取り入れながら「開かれた議会」の推進を図ります。

## A. 議会の自立

1. 議長任期の複数年化
2. 監査委員等の選出方法の見直し
3. 議員間討議を中心とした議会運営
4. 一問一答質疑の導入
5. 質問回数制限の撤廃
6. 政策・法務スタッフの確保
7. 議員研修の充実化

## B. 議会の効率化

8. 行政視察の手法の見直し
9. 議会運営の成果物の充実
10. 政務活動費の拡充
11. 議会予算の見直し
12. 広報媒体の効果検証
13. IT活用・紙の省資源化
14. 長期欠席議員の取り扱い

## C. 開かれた議会

15. 議案書などのホームページへの公開
16. 議員との連絡手段の確保
17. 議案等賛否の公開
18. SNS・メールマガジンなどによる情報発信
19. 議会活動のホームページ上の各議員のページの充実化

### +1. 議会は行政に対して、積極的な情報公開を求めること

行政の情報公開は、議会が政策立案機関として機能するために必要なデータとなります。また議会が審議機関として行政執行の適正を評価するためにも情報公開は欠かせません。さらに「開かれた議会」として市民意見を聴き適切な合意形成を図るために、議員だけではなく市民に対して情報公開される必要があります。したがって議会改革の推進をするためには、行政の情報公開が必要です。

以上

## 1-1 議長任期の複数年化

### 【目的】

議会の存在感の要となる重要な議長の立場を強化することにより、本来の議会の機能を取り戻し、市民の付託に応えるべく、議会に課せられた役割と責任を明確化します。

### 【現状の課題】

地方自治法の趣旨に反して、議長を一年交代することが慣例になっています。それによって議長の役割と職務になれたところに交代をさせられるため、議長の本来の職務を果たすことが難しくなっているといえます。議長の複数年化でもっとも注意しておきたいのは、一年ごとに起きる議会のなかでポスト争いではなく、市民のためという「公益」を優先させることが目的です。議長交代のために発生する事務的な経費、対外的な労力が発生していることも見過ごせません。

### 【方法】

議長はまず2年間を全うし、問題がなければ4年の任期を務めます。副議長も同様です。

### 【費用】

特に必要ありません。むしろコスト削減につながります。

### 【効果】

議長権能の理解の進展により、2元代表制のなかで圧倒的に強い首長に対して、議会が存在感を発揮できるようになります。

### 【反論】

議長の権限は強く、その資質の如何や場合によっては議会運営に支障を来すような事柄が発生するかもしれません。しかし慣例・申し合わせでの1年任期を破ることも可能ですし、実際に発生しました（名古屋市の中村議長居座りの事例）。

権力の長期化を心配するということも言われています。

## 1-2 監査委員等の選出方法の見直し

### 【目的】

行政の監視・評価、および行政経営を的確に行うこと。

### 【現状の課題】

議長職を含めて、議会選出の役職が一年交代の慣例によって持ち回りになっており、議会の監査としての機能が形骸化してしまいかねません。役職にあたっての適任者を選出する必要があります。

### 【方法】

各役職を望む議員が、どのような活動をするのかを明示して、自分の考えを明らかにし、またその職務を的確に執行できるものを各議員が選ぶこととします。一年交代をする慣例を改めます。

### 【費用】

特に必要ありません。

### 【効果】

監査の機能強化など、各役職の本来の役割が発揮されることとなります。

## 1-3 議員間討議を中心とした議会運営

### 【目的】

議員同士の活発な議論を通じて、行政に対して政策提案を行うこと。

### 【現状の課題】

本会議・委員会ともに議員・委員間の議論がほとんど存在しません。（唯一、議会改革推進協議会で見られました。）議会が議論をして打ち出した方向性や政策を行政に示すことで、市民代表として議会主導の政策提案を行うことができるようになります。

### 【方法】

委員会において、委員間討論の実施をする。

議員間で議論をして、議会による提言書として行政に示していく。

### 【費用】

特に必要ありません。

### 【効果】

政策討論のための議会になり、市民代表としての議会の役割である立法による政策実現を行うことができるようになる。

## 1-4 一問一答質疑の導入

### 【目的】

わかりやすい審議を行うこと

### 【現状の課題】

総括質問方式だと議論の争点がぼやけてしまう。質疑の内容（行政側から「やる」「やらない」の結論を引き出すのではなく、政策の判断をどこで行っているのか探るような質疑）によっては、一問一答方式が適している。

### 【方法】

本会議場での代表質問・一般質問について、総括質問方式と一問一答方式を選択できるものとする。 (質問通告制は残す。)

### 【費用】

特に必要ありません。

### 【効果】

インターネット録画配信が予定されていることから、総括質問方式よりも市民にわかりやすい明快な質疑が展開されることが望ましく、質問の趣旨・論点について、市民の理解が深まります。

## 1-5 質問回数制限の撤廃

### 【目的】

わかりやすい審議を行うこと

### 【現状の課題】

質問3回制（質問・再質問・再々質問）となっていることから、無理やり言葉を続けるなどして議論の争点がわかり難くなってしまっていることが発生している。議論の対象が整理しやすいようにしなければならない。

### 【方法】

本会議場での代表質問・一般質問について、質問回数や時間制限を徐々に緩和し、問題がなければ最終的に撤廃する。質問権を乱用する議員がいる場合は、議長が議事整理権を行使して対応する。

### 【費用】

特に必要ありません。

### 【効果】

市民にわかりやすい明快な質疑が展開されることが望ましく、質問の趣旨・論点について、市民の理解が深まります。

## 1-6 政策・法務スタッフの確保

### 【目的】

議員の政策立案能力・調査研究能力等を向上させること

### 【現状の課題】

政策立案のための調査事務などを、担当部局の行政職員に依頼するような現状は改善する必要があります。また政策立案～条例策定まで一貫して支援できる、専門的知識を持ったスタッフを議会に設置することにより、二元代表制の機関としての議会の立法および監査能力が向上します。

特に日本の地方議会は議員個人への待遇には大きな予算を割きますが、議員が仕事をす環境を整備することについては、ほとんど予算を割かない傾向があります。

### 【方法】

希望する者を議会が政策スタッフとして選任できる制度を創設する。

### 【費用】

当面は費用の持ちだしでの活用を図るが、中長期的には議会全体のコストの圧縮、ならびに議会全体の能力向上に伴った定数削減を実施し、効率的な議会運営によって捻出します。

### 【効果】

「議員個人」から「議員チーム」へと、議員の仕事環境を変化させます。これにより議員の政策立案および調査研究能力が確実に高まります。政策・法務スタッフがいることで、議会・議会事務局の機能が向上します。また行政職員が議員の調査業務に関わる必要性が少なくなり、経費や労力の削減が図れます。

## 1-7 議員研修の充実化

### 【目的】

議員の政策立案能力・調査研究能力等を向上させること

### 【現状の課題】

特に新人議員の最初の 1 年目は、議会の慣例的・基本的事項を経験によって覚えていくばかりで、法令や制度、行政組織についても明るくなく、議案の審議そのものの充実が図れない傾向にあります。

パソコンを使えない議員に対しても研修を行う必要があります。行政職員すべてがパソコンを使えないと仕事ができないように、議会もあわせていく必要があります。

### 【方法】

議員が最低限身につけるべき基礎的知見を整理します。

選挙終了後から任期が始まるまでの期間に、体系的な議員研修プログラムを実施します。

(参考：「最初の 100 日研修」 Philippines Local Government Academy)

### 【費用】

既存の財源内で、予算の組み換えにて対応する。

### 【効果】

議会人としての基本的な能力が備わるため、最初の議会から問題なく議会審議に参加できるようになります。

## 2-1 行政視察の手法の見直し

### 【目的】

目的意識を持った議会運営を行うこと

### 【現状の課題】

委員会視察が定年行事化しており、物見遊山との批判が一部にあります。委員の視察に対する目的意識にばらつきがあり、予算ありきの調査は見直す必要があります。

視察の成果があいまいです。調査結果がどのように役立てられたのか、成果物も含めてしっかりと示す必要があります。

視察の手法が画一的です。視察の目的を明確にし、最小限の費用で最大の効果をあげられるよう手法を検討すべきです。必ずしも委員全員が視察に参加する必要はないと考えます。

### 【方法】

視察先を正副委員長に一任せず、目的と必要性を明示したうえで、全委員の議論によって決めるようにする。場合によっては実施しないこともありえます。

調査先選定は委員会議事録に残して、明らかにします。

調査に参加した各議員がそれぞれ調査報告書を提出することで、調査内容は議会全体で共有することができるようにします。議長は調査報告書を全議員に配布することとします。

議員数名を派遣して、後日委員会で報告する形など、費用対効果を意識した視察手法を取り入れます。

### 【費用】

特に必要ありません。

### 【効果】

派遣される委員が共通の問題意識を持って調査に臨むこと、および、議会に対する説明責任を果たすことで、調査の効果が向上します。

視察に対する費用対効果を意識することにつながり、経費節減が図れます。

## 2-2 議会運営の成果物の充実

### 【目的】

最小限の費用で最大の効果をあげること  
市民への説明責任を果たすこと

### 【現状の課題】

議会活動における成果物が充実していません。委員会などで協議を行った後の議事録・報告書が作成されていないなど、成果が市民にわからない状況です。

### 【方法】

最低でも議事の要点をまとめた調書を作成するなど、成果物を常に示すようにします。提言等を行った結果が、どのように行政に反映されているかを調査します。

### 【費用】

特に必要ありません。

### 【効果】

成果を意識することで、議会活動が充実すること、および、説明責任が果たされます。

## 2-3 政務活動費の拡充

### 【目的】

議員の政策立案能力・調査研究能力等を向上させること

### 【現状の課題】

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、自己の能力を高める不断の研鑽（※議会基本条例第3条）のため、必要な「経費」を確保する必要があります。

現在の政務活動費の水準では、活発に調査活動をするには予算が乏しく、活発に活動をする議員は確実に赤字に陥ります。市民全体の福祉の向上を目指す議員の活動に矛盾が生じる間隙があります。

日本の地方議会は議員個人への待遇には大きな予算を割きますが、議員が仕事をする環境を整備することについては、ほとんど予算を割かない傾向があります。

### 【方法】

不適正処理の防止：領収書を提出して金銭を受け取る方式への変更。

市民への説明責任：政務活動費と支出事由の情報公開による市民からの監査。

### 【費用】

短期的には他の財源からの組み換えにより確保します。

### 【効果】

政務活動費によって実施された調査およびその成果を報告することで、議員がどのような政策を目指しているのか、政務活動費の適正な執行がされているか、といった議員の調査研究その他の活動の様子が市民にもわかるようになります。

## 2-4 議会予算の見直し

### 【目的】

経費節減および政策的経費の財源確保

### 【現状の課題】

行政当局は行革による歳費の圧縮を繰り返してきたが、一方で議会費については二元代表制ということもあり、アンタッチャブルな側面もあった。しかし聖域なき経費削減を進める必要がある。

議会予算の単純な削減は、目先の費用策削減には効果があるが、中長期的には、行政に対する監視機能等が低下し、行政部門においてそれを上回る負担が生じる可能性もある。

### 【方法】

先にあげた【2-1 行政視察の手法の見直し】の手法を用いるなどして、最小限の経費で最大の効果をあげるよう予算の見直しを行う。同時に IT の積極的活用により、効率的かつ進歩的な業務を推進する。

議会予算だけでなく、会議室・会派控室のあり方を見直す（庁舎管理費）ことなど、議会も行政と一丸となって、効率的な運営を目指し推進する。

### 【費用】

財源効果が見込まれます。

### 【効果】

ここで提案している「議会の自立、議会の効率化、開かれた議会」の取り組みの財源になります。

## 2-5 広報媒体の効果検証

### 【目的】

限られた予算を効率的に用いること

### 【現状の課題】

多額の費用を用いているにも関わらず、広報媒体に関する費用対効果の調査・検証がなされていません。特にインターネットによる広報手段が主流となっている現在において、費用対効果の検証がされないままの紙媒体の運用方法は、いちど見直す必要があります。

### 【方法】

購読率を測ります。

### 【費用】

財源効果が期待できます。

### 【効果】

「開かれた議会」および「議会の自立」につながります。

## 2-6 IT 活用・紙の省資源化

### 【目的】

IT の適切な活用により作業を効率化し、議員・職員ともに本来業務に専念できる状況をつくること。

### 【現状の課題】

行政および議会事務局から議員に対する連絡・情報提供に関して、まだ多くの紙媒体が用いられており、膨大な紙資源が消費されています。紙面での通達のため、保存性、検索性、即時性が悪いという難点があります。

### 【方法】

ペーパーレス化・IT 技術の積極活用にかかる検討会を設置して提案書をまとめます。特に情報提供のあり方については重点的な議論を要します。  
スマートフォンの普及など、パソコン以外の情報端末も活用されたい。

### 【費用】

特に必要ありません。

### 【効果】

ペーパーレス化により、膨大な量の紙資源が不必要となり、経費節減になります。  
行政職員の仕事の効率化が図れます。

## 2-7 長期欠席議員の取り扱い

### 【目的】

議会活動に参加しない議員の報酬を適正化すること。

### 【現状の課題】

議員が長期欠席した場合の報酬の取り扱いに関する規定が存在しません。そのため、報酬を支払わざるを得ません。また欠席している議員分の政務活動費を支給することも実態に合いません。市民意識に配慮する必要があります。

### 【方法】

「北名古屋市議会の議員の議員報酬、費用弁償及び期末手当に関する条例」を改正する。

### 【費用】

特に必要ありません。

### 【効果】

報酬および政務活動費の適正な運用が測られます。

## 3-1 議案書などのホームページへの公開

### 【目的】

積極的な情報公開によって、市民の議会活動への参画を推進すること。

### 【現状の課題】

議案書等がホームページに公開されていません。

議案内容の公開はもっとも基本事項です。早急な公開が求められています。

その他の資料も、労力がかからない範囲で、原則公開すべきです。

### 【方法】

電子的に作成された書類はPDF化をします。

なお紙資料であっても、市販の高機能スキャナがあれば片手間でできます。

### 【費用】

予算の範囲内にて対応する。

### 【効果】

政治の市民参加および理解の促進。

## 3-2 議員との連絡手段の確保

### 【目的】

市民の意見を聞くこと

### 【現状の課題】

各議員と直接連絡を取る手段が残していません。

議員の後援会に所属していたり、個人的に議員と知り合いだったりすると比較的容易に議員と連絡することができるが、一般の市民が議員に連絡をとることは、議員が考える以上に難しいことです。

### 【方法】

各議員の了解の下で、メールアドレス、住所、電話番号などを公開します。

### 【費用】

既存の予算内で対応します。

### 【効果】

政治の市民参加および理解の促進。住民が各議員に意見を伝えることが可能になります。

### 3-3 議案等賛否の公開

**【目的】**

積極的な情報公開によって、市民への説明責任を果たすこと。

**【現状の課題】**

議案等に対する賛否が公開されていません。

**【方法】**

ホームページ及び議会便りには議員個人による賛否を公開する。

**【費用】**

既存財源で、予算の組み替えで対応します

**【効果】**

市民が各議員および各会派の採決行動を知ることができ、選挙での判断材料となります。

## 3-4 SNS・メールマガジンなどによる情報発信

### 【目的】

積極的な情報提供を行うことで、市民の議会参加を推進すること。

### 【現状の課題】

一般的な社会基盤となったインターネットを利用した情報発信は、費用対効果も高く、積極的に進めていく必要がある。

### 【方法】

Twitter / facebook ページを立ち上げ、登録者に対する情報発信を行う。

民間のメールマガジン発行サービスを利用して、メールマガジンを定期的に発行する。

### 【費用】

既存財源で、予算の組み替えで対応します

初期費 10 万円以下程度。

### 【効果】

投資費用が低い割りに、広報効果の高い媒体である。

### 3-5 議会活動のホームページ上の各議員のページの充実化

#### 【目的】

議会の活動を積極的に開示し、市民に議会活動の状況を知ってもらうこと。

#### 【現状の課題】

公的に各議員の議会活動を把握する手段はなく、各議員の個人ホームページによってのみ、住民はその一端を知ることができます。

一般的な社会基盤となったインターネットを利用した情報発信は、費用対効果も高く、積極的に進めていく必要がある。

#### 【方法】

議会ホームページにおける各議員のページを充実させる。

#### 【費用】

既存財源で、予算の組み替えで対応します

#### 【効果】

議員の活動の可視化：各議員の議会における取り組みが明示されます。住民が議員に意見したりする際の参考にもなります。活動が公開されることで議員の議会活動がさらに増えることが期待されます。