

平成29年11月27日

小野市議会議長 山中修己様

議員派遣報告書

派遣議員 椎屋邦隆 ㊟

先般、実施しました議員派遣について、下記のとおり報告いたします。

記

派遣日時 平成29年10月31日(火) 10:00～17:00

派遣場所 京都市南区東九条下殿田町70「京都府民総合交流プラザ」
京都テルサ東館2階「第1セミナー室」

講師 地方議会総合研究所代表・明治大学講師 廣瀬和彦氏

内容 「議員・議会活動の基本を学ぶ」

① 議員としての役割と使命

地方議員は、憲法93条2項により住民の直接選挙によって選ばれた住民の代表である。地方公共団体全体の代表者であり、地方公共団体全体に対する奉仕者である。

住民の多種多様な意見や要望を議会の場に的確に反映する必要があるが、その際支持者や利益団体等の個別具体的な利益を単に反映するのではなく、あくまで地方公共団体全体に通じる意見・要望として反映すること。

地方公共団体及び住民全体の代表者・奉仕者として中立・公平の立場に立ち、様々な住民の意見等を勘案したうえで自らの信念に基づき議員としての討議や表決等を行うこと。

② 議会としての役割

議会に反映された様々な意見を踏まえ、少数の意見を最大限尊重し、合意形成に努めること。

議会における審議において十分な討議を尽くすとともに、実質的な審議が非公開の場における議論において終結することなく、住民に公開された本会議等で行われる必要があること。

地方公共団体の施策に対し、限られた予算内で地方公共団体全体の利益や様々な住民の意見・費用対効果等を勘案し施策に優先順位を決定すること

③ 議員活動における留意点

○ 口利き

奈良市議会議員口利き問題

平成23年4月の人事異動をめぐり、9人の議員から41件にわたる口利きが行われ問題となった。

⇒市長からは、関係議員の氏名は公表されなかった。

⇒しかし、公文書公開請求によって口利きをした議員の氏名が開示された。

⇒改善策 市職員の職務に関する要望等の記録と公表に関する要綱制定により口利きゼロになった。

○ 監視機関・立法機関としての機能の強化

議員立法促進のためには、議会事務局が調査等で、議員を支援することが肝要。

④ 議員が有する権利・義務

○ 会議内の権利

(1) 動議の提出権 (2) 質疑、質問、討論等の発言権 (3) 表決権 (4) 議長選挙等を行う際の選挙権 (5) 表決に際しての投票方法等の要求権 (6) 異議申し立て権 (7) 事件等の撤回権

○ 会議外の権利

(1) 臨時会の招集請求権 (2) 本会議の開議請求権 (3) 委員会の招集権 (4) 議案の提出権 (5) 侮辱者に対する処分請求権 (6) 請願の紹介権 (7) 条例による議員報酬、費用弁償及び期末手当の受給権 (8) 調査権等

○ 議会の権限

(1) 議決権 (2) 選挙権 (3) 監視権 (4) 意見表明権 (5) 自律権

☆ 議決権とは、地方公共団体の意思又は機関としての議会の意思を決定するために議会に付与された権限をいう。

☆ 議会は、憲法93条で、地方公共団体の議事機関として設けられたものであるから、議決権は、議会の本来的かつ中心的な権限である。

☆ 地方公共団体の意思を決定する権限は、すべて議会に付与されているのか？

⇒ いいえ。議会の権限が及ぶ範囲は、そのうちの基本的なもの又は重要なものの決定に限られている。

☆ 地方自治法第96条（議決事件）

1、普通地方公共団体の議会は、次に掲げる事件を議決しなければならない。

① 条例を設け又は改廃すること。

② 予算を定めること。

③ 決算を認定すること。

④ ～⑮は、省略。

☆ 地方自治法第96条2項の趣旨は？

- ⇒ 民主的な行政運営の要請と執行機関による効率的な行政運営の調和を図ること。
- ⇒ 地方公共団体の意思の決定機関としての議会の地位を尊重すること。
- ⇒ 議会の機能を強化するため。

☆ 第96条第2項の条文

2、前項に定めるものを除くほか、普通地方公共団体は、条例で普通地方公共団体に関する事件（法定受託事務に係るものにあつては、国の安全に関することその他（※）の事由により議会の議決すべきものとするのが適当でないものとして政令で定めるものを除く。）につき議会の議決すべきものを定めることができる。

- （※）・武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律関係。
- ・災害救助法施行令関係

☆第96条第2項の対象とならない事項

- 事柄の性質上長その他の執行機関の権限に属すると解さざるを得ない事項。
- 許認可の処分・入札・契約・職員の配置及び服務に関する事務。

☆地方自治法96条第2項の規定による議決事件の追加状況

（平成28年12月31日現在）（単位：市の数）

人口段階別	地方自治法第96条第2項の規定により議決事件を追加している	
5万人未満	269	260（96.7%）
10万人未満	258	243（94.2%）
20万人未満	157	146（93.0%）
30万人未満	46	46（100%）
40万人未満	27	27（100%）
50万人未満	22	22（100%）
50万人以上	15	15（100%）
指定都市	20	20（100%）
全市	814	779（95.7%）

☆第96条第2項の規定による追加の議決事件の内容

（平成28年12月31日現在、複数回答）

【追加の議決事件の内容】	【市数（割合）】
市の基本構想	537（66.0%）
市の基本計画	260（31.9%）
市の基本計画以外の重要な計画	113（13.9%）
市民功労者表彰、名誉市民	658（80.8%）
市民憲章	61（7.5%）
都市宣言	66（8.1%）
姉妹都市、友好都市提携	97（11.9%）
職員の定数	4（0.5%）
重要な契約に関するもの	3（0.4%）

※オンブズマンの委嘱等	12 (1.5%)
法人・団体等との協定に関するもの	7 (0.9%)
※定住自立圏構想に関するもの	169 (20.8%)
上記以外の議決事件	172 (21.1%)

※オンブズマンとは、行政機関を外部から監視し、行政機関による国民の権利・利益の侵害に対する調査及び救済の勧告を図る公職。例、川崎市市民オンブズマン条例、平成2年

※定住自立圏とは、地方圏において、三大都市圏(※)と並ぶ人口定住の受け皿として形成される圏域。定住自立圏の形成に当たっては、医療や買い物等住民生活に必要な機能について一定の集積があり、周辺の市町村の住民もその機能を活用しているような都市が「中心市」となり、圏域全体において中心的な役割を担うことを想定している。

(※)三大都市圏とは、首都圏、中京圏、近畿圏。東名阪(とうめいはん)とも呼ばれる。

- ☆計画等の体系(事例・横浜市) ※省略
- ☆基本構想(事例・横浜市) ※省略
- ☆基本計画(事例・横浜市) ※省略
- ☆議会基本条例(長井市議会追加議決事項)等 ※省略

○選挙権

☆議長選挙における立候補制状況

- ・議長選出時における議長就任希望者の所信表明等の機会の導入状況

人口5万人未満 機会を導入45.4% 導入無し54.6%

☆議長任期状況

- ・議長任期の申し合わせや慣例の有無

人口5万人未満 申し合わせや慣例等あり 75.5% なし 24.5%

- ・申し合わせ、慣例による議長の任期

人口5万人未満 任期1年 18.7%。 任期2年 78.3%。 任期4年 3%。

○監視権

☆「監視権」とは、執行機関の行う行政執行について監視し牽制する権限をいう。

☆監視権の具体的権限

- ・報告及び書類受理権(自治法180②・199⑨・218④等)
- ・検閲検査権(同法98①)
- ・監査請求権(同法98②)
- ・調査権(同法100)
- ・承認権(同法179③)
- ・同意権(同法162・196①・243の2⑧)
- ・不信任議決権(同法178)

○意見表明権

☆「意見表明権」とは、議会が、「一定の事項について、機関としてその意思や見解を表明する権限をいう。」

具体的には、意見書提出権（自治法99）、諮問答申権（同法206④等）及び請願受理権（同法124・125）等がある。

○自律権

☆「自律権」とは、議会の内部的事項について自律的に決定し、処理する権限をいう。

- ・決定権（自治法118①・127①）
- ・（狭義の）自律権（内部組織権、規則制定権及び規律権）（同法103・109①・120・134等）
- ・自主解散権（地方公共団体の議会の解散に関する特例法2）

⑤ 質問・質疑を効果的に活用する手法とは

○意義と種類

「質問」とは、議員が特定の議案とは関係なく当該団体の行政事務全般について、原則として口頭で執行機関の見解を求めること。

○質問の種類

- ・代表質問
- ・一般質問
- ・緊急質問
- ・関連質問
- ・文書質問

○一般質問の機能

- ・一般質問は当該団体の事務全般を対象にして聞くことができる。
- ・一般質問は定例会で行うことができ、臨時会では付議事件を集中して審議するため認められない。
- ・一般質問では当該団体の事務についての疑問点と自己の意見を述べることができる。

○通告の意義

- ・質問通告書とは、会議規則62条2項に規定。
- ・質問通告書とは議長が定める一定の期間内に、質問を希望する議員が議長に対し提出する、質問内容の要旨を記載した文書であり、質問内容全文を記載する必要はない。
- ・質問通告書の必要性や主たる目的は？

⇒・質問者の数の調整　・質問者の順序の調整　・執行機関の答弁の準備

☆執行機関から事前に答弁書をもらうことも必要といえる。執行機関は、事前に質問の通告を受けているのに議員がその場で初めて答弁を聞くのでは再質問がしにくい。再質問の機会が与えられているのであれば、答弁を咀嚼して理解する時間も必要である。

※一般質問をほとんどしていない事例もある。

2015年6月26日朝日新聞「一般質問ゼロ記録、5年ぶり終止符 福岡県、大任(おおとう)町議会」

理由は？⇒「二つの常任委員会に、課長だけでなく町長ら三役も入って質疑応答するようになったことで一般質問の必要がなくなった。」と、5年前に最後の一般質問をした米丸年一議長は説明した。

他にも大分県、姫島村議会は、昨年12月に2年3ヶ月ぶりに、奈良県、御杖(みつえ)村議会も今月、3年3ヶ月ぶりに一般質問があった。(大矢雅弘記者)

☆事前聞き取りの必要性

☆答弁調整の必要性

- ・答弁調整は、執行部側が議員の質問の趣旨を理解し噛み合う答弁を作成するために必要な範囲内に限定 ⇒ 通告書の段階で公式の見解を出すために①何について②どんな問題意識で質問するか執行機関が理解できるようにする必要あり。

☆一問一答と一括質問・一括答弁のメリット・デメリット

○一問一答方式のメリット・デメリット

- | メリット | デメリット |
|----------------|--------------------|
| ・傍聴者にとって理解しやすい | ・何度も同じ質問がでてくる場合がある |
| ・論点・争点が明確になる | ・執行部の答弁の負担が増加する |
| ・答弁漏れが少なくなる | ・質問数が減少する |

○一括質問・一括答弁のメリット・デメリット

- | メリット | デメリット |
|------------------|-------------------------|
| ・議事が円滑に進む | ・質問と答弁の間に時間的距離があり分かりづらい |
| ・執行機関の答弁の準備がしやすい | ・演説調になりやすい |
| | ・答弁漏れを生ずるおそれが多い |

○やってはいけない質問例

- ・執行機関等が公表した数字を確認するだけの質問
- ・質問に数多くの論点を入れすぎて、何を聞きたいのかがぼやけてしまった質問
- ・一般質問としては内容が個別的な事項に基づきすぎてしまっている質問
- ・合理的な根拠や論拠のない質問
- ・当該地方公共団体が関与できない国等の事務に関する質問
- ・議員の政治信条の表明に終始する質問
- ・一問一答を行ううちに何を質問しているのか分からなくなってしまった質問

○より良い答弁を引き出すための方策

- ・執行機関がわかりやすいように具体的に質問する。
- ・自分が何を質問したいかを明確に定め、住民の代表としての自覚を持ち、施策の実現を目指すこと。
- ・質問に起承転結を盛り込むこと。
- ・善処するや鋭意努力する等の不明確な答弁に対しては次回以降の一般質問において進捗状況を確認すること。

○質問をするに当たっての情報収集方法

- ・市民の現場における情報と行政の現場における情報
- ・日経テレコンやDファイル、政府統計情報、国立国会図書館の「調査と情報」等

【所感】

今回の研修では、議員としての基本を学び、議会・議会事務局のあるべき姿・役割について改めて再認識した。

講師の廣瀬和彦氏は、明治大学政治経済学部講師であるが、以前、全国市議会議長会法制参事の経験があり、講義の間に、その時代のエピソードを織り交ぜておられた。

講義の内容は、具体的な事例を多く紹介され、多くの具体的資料を添付した冊子を使ったりしてご指導いただいた。

140余頁の冊子とパワーポイント282画面での説明を全て理解することは、一朝一夕にはできないが、何度も読み返して熟読し、自分の議員活動に活かして、小野市民の福祉の向上に役立てたいと思う。