

函館市議会の活性化 勉強会

～議会本来のあり方～

平成26年9月25日
議会活性化検討会議

1 議会報告会の開催

より充実した報告会とするため、議会運営委員会で下記2点を確認。

- (1) 報告内容を充実するためには、議会運営を平成19年作成の函館市議会議会改革報告書において確認した本来のあり方に近づけるよう見直していく。
- (2) より充実した報告会とするためには、市民の意見を聴き、それを議会で議論し、結果を報告する一連の流れについて工夫が必要。

2 「函館市議会議会改革報告書」(平成19年3月19日)

(1) 報告書の趣旨

- ① 二元代表制の一翼を担う機関として、本来の機能と役割を発揮する。
- ② 合議体として議論することで問題点を明らかにし、よりよい政策決定を行う。
- ③ 上記の役割を発揮するために、議員同士による議論・協議を促進する。

(2) 報告書の評価

全国市議会議長会から高い評価を得、阿部議長(当時)が第2回全国市議会議長会研究フォーラムにおいて、約2,000人を前に発表し、その後、多くの市議会が視察に来訪。

3 現在、函館市議会で見直し検討中の項目

- (1) 議員間討議の充実
- (2) 定例会において、議案審査を一般質問の前に行うこと。
- (3) 予算決算審査方法の改善
- (4) 議会活動の見える化

※ 函館市議会の現状は、報告書と乖離が見られる。上記見直しを進めるには、本来のあり方について、全議員による再確認が必要。

4 例題

- Q 1 議員は、執行機関に対する検査権や調査権を持っている。
- Q 2 執行機関は、条例などの議案を、議会と相談して作ることが望ましい。
- Q 3 議会(委員会)は、執行機関に議案の訂正や撤回をさせることができる。
- Q 4 議会(委員会)における議論の相手は、理事者である。

5 委員会における議案審査

<「函館市議会議会改革報告書」に基づく委員会審査のあり方>

委員会の責務

- ・ 委員個人ではなく、合議体である委員会として、専門的立場から集中的に詳細かつ効率的な審査を行う。
- ・ 議員同士が議論することで、議案審査の過程、論点や課題、委員会の意思、議決に至った理由等を明確にし、市民への説明責任を果たす。
- ・ 場合によっては修正を加え、よりよい政策を決定する。
- ・ 合意形成には、互譲・妥協が必要である。

審査・議員間討議

- ・ 説明員に議案の修正、反対について質しても対応できないことから、委員会の議案提案権・修正権・議決権などで対応する。
- ・ 課題・論点の整理を行い、委員会としてどう扱うか、どう判断するのかを協議し、委員会としての方向性(修正等を含む)を決める。

(提案説明・質疑)

論点整理、審査をする上で必要であれば、

- 議案の詳細な提案説明を受ける。
- 議案の疑義を解消するための質疑を行う。
- ・ 質疑は、審査する上で疑義を解明し、委員全員が共通の理解を持つことを狙いとしている。
- ・ 質疑は、議案の疑義を解明するもので、議員個人が行う一般質問の代替ではない。
- ・ 説明員に確認すべき疑義がなければ、質疑は必要ない。

論点整理

- ・ 議員間で討議すべき課題・論点や、詳細な提案説明を要する議案、説明員に確認する必要がある疑問点を委員会として整理する。

各会派における議案精査

< 検討会議等で確認された函館市議会の現状 >

委員会の責務

【現状】

- ・ 個々の委員が理事者へ質疑することが中心となっているため、審査経過、議決理由が明確でない。
- ・ 修正案が提案されることはほとんどない。

【ポイント】

- ・ 表決時の賛成、反対、(退席)に関わらず、議決結果の説明責任を負う。

審査・議員間討議

【現状】

- ・ 委員間での修正の必要性や議決する理由の協議がほとんど行われていない。
- ・ 予特・決特は審査日ごとに委員交代が行われ、議案全体を把握した審査ができていない。

【ポイント】

- ・ 委員会として審査し、結論を出すには、委員同士の議論が不可欠。

(提 案 説 明 ・ 質 疑)

【現状】

- ・ 委員会として事前の論点整理がないため、委員個人の質疑、一般質問になっている。
- ・ 修正権、表決権を持たない説明員に、議案の訂正を求めたり賛否を表明するなどしている。

【ポイント】

- ・ 議決のための説得相手、議論の相手は、提案権、表決権を持つ議員であり、説明員ではない。

論 点 整 理

【現状】

- ・ 委員会としての論点整理をせず、審査のポイントが見えないまま、いきなり個々の委員の質疑に入っている。

【ポイント】

- ・ 審査は、委員個人が行うものではなく、委員会として行うもの。
- ・ 委員会として審査するには論点、課題、疑義の整理が必要であり、そのためには委員同士の議論、協議が不可欠。

各会派における議案精査

6 例題の解説

A 1 調査権、監視権などの議会の権限は、議会という機関が持つもので、議員が持つものではない。

執行機関に対峙し権限を行使するのは、議員でなく機関としての議会である。

A 2 議会の意見を聞き、その意向を反映した議案を提案することは、議会審議の意味、議会の存在意義を失わせることになり、二元代表制の趣旨にもとる。

A 3 執行機関に、議案訂正、撤回を求めることは、提案権の侵害につながる。

議案を修正、議決（否決・可決）することは、議会の権限であり責務である。

A 4 理事者は説明員であり、議員や議会へ質問したり、議決に加わることはできない。

合議体の構成員として提案、修正、表決など意思決定に関わる権利を持つのは議員であり、議員が説得する相手、議論する相手は議員である。

7 まとめ（議会本来のあり方）

（1）議会の役割は、合議体の機関として機能を発揮すること。

（2）議員の役割は、議会内で発案、議論し、議会という機関として合意形成し、意思決定を行うこと。

（3）議会を活性化させる第一歩は、全議員が、議会本来のあり方について共通認識を持つこと。

常任委員会審査の流れ

11/25 (議案発送)

議員個人による議案精査 → 会派での論点整理

12/2 (定例会初日)

委員会 (13:00～)

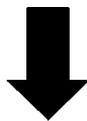
論点整理

(課題)

- ・従前行っていないことから、何をポイントに審査しているかわからない。
- ・「論点」とは「議論の中心となる問題点」であるが、具体的に何について整理するのか、イメージがわからない。
- ・論点を、議案の内容に対する疑問点や説明を求める点に置き換えることはできないか。
- ・一口に論点といっても、何が論点に当たるのか、各委員によって意見が違う。
- ・付託されたすべての議案について行うことは難しい。

(対応)

- ・初めての試みであることから、まず、議案の疑問点について理事者からの的確な答弁をもらうための論点整理を行う。
- ・具体的には、
 - ①確認しなければならない疑義について、各委員から具体的に発言する。
 - ②発言にあった内容を基に、理事者の説明が必要な項目や内容を整理し、質疑の内容や順番等を整理する。



委員会終了後、論点整理により整理した疑問点等を委員会から理事者に伝える。

理事者

翌日の委員会に向け、的確に答弁・説明ができるよう、事前の準備を行う。

委員会 (10:00~)

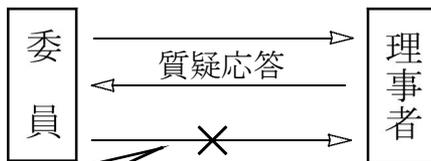
質疑

(課題)

- ・委員会として論点整理をせずにいきなり行うので、的確な答弁ができない場合があり、質疑の目的が達成できない。
- ・的確な答弁をするためには、事前の準備が必要である。
- ・質疑は、疑問点等を解消するために行うものであり、理事者に要望するためのものではない。

(対応)

- ・前日に整理し、理事者に伝えた論点に基づき質疑を行い、疑義を解明する。



説明員(理事者)に議案の訂正を求めたり賛否の表明をすることにはならない。

理事者退室

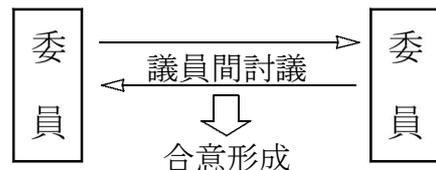
議員間討議

(課題)

- ・特定の項目について意見を提言する調査のための議員間討議になっており、可決、否決、修正を決める審査のための議員間討議になっていない。
- ・賛否理由がほとんど明確になっておらず、議決した多数意見がほとんどない。

(対応)

- ・賛否の理由を明確にし、議決した多数意見を報告できるような審査のための議員間討議を行う。



※全会一致であり、特に議決理由を説明するまでもないものなどは、無理に議員間討議を行う必要はない。

委員長報告

(課題)

- ・議決した理由となる多数意見を報告すべきだが、多数意見がほとんどないので、理事者の答弁と少数意見の報告のようになってしまっている。
- ・審査のポイントが整理されておらず、報告すべき基準が不明確である。
- ・少数意見を報告しようとするときは、「少数意見の留保」の制度を用いて報告しなければならない。

(対応)

【報告すべき内容】

- ・論点整理に基づく質疑のうち主なもの
- ・(議員間討議の内容)
- ・賛否理由の多数意見
- ・委員会での議決結果

採決

予算特別委員会（分科会）審査の流れ

2/19 (議案発送)

議員個人による議案精査 → 会派での議案精査

2/26 (定例会初日)

本会議（10:00～）：議場

- ①議案上程
- ②予算特別委員会の設置
- ③委員の選任（議長を除く全議員）
- ④議案の付託（請願、意見書を除く全議案）

予算特別委員会（本会議散会后）：議場

- ①正副委員長の互選
- ②分科会の設置（総務分科会、経済建設分科会、民生分科会）
- ③分科会の審査範囲を決定（常任委員会の所管に同じ）
- ④分科会委員の選任（分科会に対応する常任委員会委員）
- ⑤分科会正副委員長の指名（常任委員会の正副委員長）
- ⑥分科会の審査日程を決定

※説明の必要がないことから、理事者の出席を求めない。

分科会論点申し出（～15:00）

15時までに論点を文書で事務局へ提出

3/4

常任委員会（10:00～）：各常任委員会室

- ①請願審査 ②所管事務調査 ③委員長報告の作成

3/9

予算特別委員会（10:00～）：議場

分科会審査報告

- ・各分科会委員長から審査報告を行う。



報告への質疑



※1

付託議案の採決



委員長報告の作成

- ・全議員で分科会審査報告を受けていることから、報告内容は簡素なものとし、主に審査結果とする。

- ※2 総括質疑を行わない場合、説明の必要がないことから、理事者の出席を求めない。

- ※1 分科会で総括質疑に留保された質疑があった場合

総括質疑

- ・委員会で実施について協議・決定。

【実施する場合】

- ①質疑に関する理事者の出席を求める。
- ②総括質疑
- ③総括質疑の対象となった部分について、議員間討議を行う。

- ・総括質疑とは

- 1 質疑は、議案の疑義を解明することが目的である。
- 2 総括質疑は、一括議題とされた案件全部に対する疑義をまとめて述べることである。
- 3 誰が答弁するかは、長が決めるものである。

3/10

本会議（10:00～）：議場

- ①予算特別委員長報告
- ②委員長報告への質疑
- ③討論
- ④採決

(参考) 検討会議の開催状況

○第1回 平成26年3月24日開催

協議内容： 検討課題の確認

○第2回 平成26年5月23日開催

協議内容： 視察の報告を踏まえた協議

○第3回 平成26年6月10日開催

協議内容： 今年度の議会報告会の運営方法について今後の方向性を確認
充実した議会運営のあり方について検討を行う5項目を提示

配付資料：資料1 今年度の議会報告会の運営方法について

資料2 充実した議会運営のあり方について

○第4回 平成26年6月25日開催

協議内容： 今年度の議会報告会の運営方法を決定

前回提示した5項目の議論を行っていくことを確認

配付資料：資料1 今年度の意見交換方法について

資料2 議員間討議

資料3 委員会で議案審査を行った後に一般質問を行う

資料4 反問権の付与

資料5 予算決算常任委員会の設置

資料6 議会活動の見える化

○第5回 平成26年8月25日開催

協議内容： 「委員会での議案審査を行った後に一般質問を行うこと」に
ついて、12月定例会から試行することを決定

議会本来のあり方を確認する勉強会の開催を決定

配付資料：資料1 予算・決算審査の見直し

○第6回 平成26年9月22日開催

協議内容： 勉強会の内容について協議

「委員会での議案審査を行った後に一般質問を行うこと」について、12月の会期日程を協議

配付資料：資料1 平成26年12月定例会 会期日程予定表対比

○第7回 平成26年10月17日開催

協議内容： 「委員会での議案審査を行った後に一般質問を行うこと」について、具体の運営を協議

質問のあり方にかかわり、検討項目として新たに3項目追加
常任委員会審査の流れ、予算決算の審査方法について協議

配付資料：資料1 議案審査を一般質問の前に行う上で検討すべき項目

資料2 常任委員会審査

資料3 予決算議案審査 運営方法

○第8回 平成26年11月7日開催

協議内容： 「委員会での議案審査を行った後に一般質問を行うこと」の具体の運営について、引き続き協議

質問のあり方にかかる3項目について協議

「予算決算常任委員会の設置」の運営方法を決定

12月定例会運営について、説明の場を設けることを決定

配付資料：資料1 議案審査を一般質問の前に行う上で検討すべき項目

資料2 常任委員会審査の流れ

資料3 平成26年12月定例会 会期日程（案）

資料4 一般質問のあり方について

○第9回 平成26年11月28日開催

協議内容： 質問のあり方について、引き続き協議

「予算決算常任委員会の設置」について、具体の運営を協議

配付資料：資料1 中核市における1定例会・議員1人当たりの配分時間

資料2 全議員による予算決算議案審査(分科会を活用)の流れ

○第10回 平成26年12月15日開催

協議内容： 「予算決算常任委員会の設置」の具体の運営について協議

配付資料：資料1 予算決算常任委員会の設置（分科会を活用）について

資料2 平成27年2月定例会 会期日程（案）

○第11回 平成27年1月27日開催

協議内容： 「委員会での一般質問を行った後に一般質問を行うこと」について、試行の検証

「予算決算常任委員会の設置」の具体の運営について協議

2月定例会運営について、説明の場を設けることを決定

配付資料：資料1 平成26年12月定例会における「委員会での一般質問を行った後に一般質問を行うこと」の試行の検証について

資料2 予算決算常任委員会の設置（分科会を活用）について

資料3 予算特別委員会（分科会）審査の流れ

○第12回 平成27年3月9日開催

協議内容： 報告書の作成について、骨子案を確認