

自治基本条例検討会報告書

～自治基本条例と議会とのかかわりについて～

平成20年11月14日

函館市議会自治基本条例検討会

(3) 議員の権限

地方議会に対する批判や課題

- ・ 議案の審議等意思決定行為につながる議論をほとんど行わず、一般質問にばかり着目している。
- ・ 議員は勉強が不十分なため、議案提案ができない。また、会派においても政策論議はほとんど行われていない。
- ・ 議会議論になじまない個別の利害について質問したり、直接職員に要求する議員がいる。
- ・ 後援会や支持者の声を聞くだけでは、住民の声を聞いたことにはならない。
- ・ 広く住民の意見を聞く機会を設け、政策提案をし議決することが議員本来の役割である。後援会や支持者の意向を執行機関に要望することではない。
- ・ 代表である少数の議員が意思決定するには、できるだけ多くの住民の声を聞き、その意思を反映させる必要がある。
- ・ すべての住民の声を反映するという事は、具体的な方法を考えると非常に難しいことであるが、議会として、委員会などを活用して住民の声を聞いていく工夫が必要である。

本来のあり方

- ・ 議員は議会の構成員として、質疑、質問、討論等の発言権、表決権、異議申立て権、臨時会の招集請求権、議案の提出権などの権限を有する。
- ・ 議員は、特別職の公務員である。すべての公務員は、全体の奉仕者であって、一部の奉仕者ではない。
- ・ 議員個人が住民の声を聞く機会は、身近な生活圏であることが多いが、その声を議会として集約していくこと、また議会という機関として住民の声を聞いていくことが求められている。
- ・ より議論を活性化していくためには、自主的な勉強会を開催し、市の課題や政策について理解を深めるなど、一層の努力が求められるところである。

(4) 合議体としての議会

地方議会に対する批判や課題

- ・ 議会は、議員同士の議論の場である。議論することで地域の課題や主張の違いを明確にし、互いの理解を深め、総合的に意思決定していくことが求められる。
- ・ 議会は、住民の代表者である議員同士が議論をする場であるが、議論せずに執行機関へ質問ばかりしているのが実態である。
- ・ 現在の地方議会は、議員同士の議論がないため、議員提出議案もほとんどない。執行機関への質問・要望・批判に終始している。
- ・ 議員は、一般質問で個々に政策提案しているが、議員同士が議論することで合意形成するという本来の役割を發揮していない。
- ・ 執行機関への質問・質疑を議論だと思っている。議員同士で議論をしなければ住民から信頼される議会にはならない。
- ・ 質問の通告制は、質問すべきことも答弁の適否も判断できない議員のためのものである。執行機関に有利な体制は、議員がつくっている。

本来のあり方

- ・ 議会は、合議体として、住民の代表者である議員同士が議論することで、課題や論点を明らかにしながら合意形成し、政策を決定していくことが期待されている。
- ・ 現行の会議規則では、議員同士の議論は委員会で行うことが想定されている。本会議より少数で各党派代表により構成されており、本会議よりも自由な運営ができるため、議員同士が議論しやすい環境にある。
- ・ 将来は、本会議においても議員間で議論できる場を検討するなど、議会運営の活性化を図っていくべきである。

(6) 議会の情報公開と住民協働

地方議会に対する批判や課題

- ・ 議会は、議決した事項についてどのような議論を経て決めたのか住民に説明する責任がある。
- ・ 議会は説明責任を果たしていないため、住民から信頼を得られないのである。
- ・ 住民から見ても議会がわかりづらいのは、非公開の場で実質的な議論や決定が行われているからである。
- ・ 議会活動を開かれたものとし、住民と議会を身近なものにすることが、求められている。
- ・ 議員は、後援会や会派の意見ばかりでなく住民の視点で議論しなければ、信頼を得ることはできない。
- ・ 議会に求められていることは、多くの住民と意見交換し、それらをどのようにまとめ反映するかである。
- ・ 議会に多様な住民意見を反映させるためには、議会と住民の間で双方向の意思疎通が必要である。

本来のあり方

- ・ 議会に対する不信感の根底にあるものは、議会の活動の不透明さである。議会に関心の少ない住民の目を議会に向けさせることは難しいが、住民側の情報の受け入れ態勢が十分でなかったとしても、積極的に説明はしていくべきである。
- ・ 議会は合議制の組織であるから、合意形成の過程で非公開となる部分も想定される。その場合においても住民に対する説明責任を果たしていれば、批判されることはない。
- ・ 今後においては、個人や会派ではなく議会として、住民に対し議会報告を行い、意見を聴取するような場の検討も必要であろう。そうした積極的な情報の公開が積み重なり、議会と住民が互いに尊重し合える関係が構築されれば、住民と議会の協働も促進される。

6 調査研究結果の分析

～自治基本条例と議会とのかかわり（再考）～

「市議会検討会」は、自治基本条例と議会とのかかわりを考えるに当たり、議会の現状や課題、地方分権時代に対応した議会本来の役割や責務などについて再確認してきた。

「4 地方議会に対する批判や課題と本来のあり方」に示したとおり、議会は、「合議体であるにもかかわらず、議員同士の十分な議論をすることなく議決しており、議論がないため政策提案が少ないこと」、議員は、「後援会や支持者の意見のみを聞くのではなく、住民全体の声を反映させる責務を負う全体の奉仕者であること」、さらには「議会が持つ権限は、議決することで初めて行使できるが、議員個人の権限と錯覚している議員がいる」など様々な課題が浮き彫りになった。

また、「5 函館市自治基本条例策定検討委員会との懇談」においても議会に対して、「効率第一主義で議論が深められない。議員提案が少ない。市民に存在が見えない」などの意見や、議員に対しては、「特定少数の意見を聞く。議員の活動が見えない」などの意見が出された。

議会は、地方自治体の意思決定機関として議決権を有するが、このことは同時に議決に対し責任があることを意味する。これら議会の責務を果たすには、住民の代表者である議員同士が議論することで、課題や論点を明らかにしながら政策を合意形成し、さらには、その経過を住民に説明する必要がある。しかしながら、「市議会検討会」及び「市民検討委員会」のいずれにおいても、「現在の議会はこれらの責務を十分に果たしていない、あるいは市民に見えるような努力をしていない」という課題があるとの認識をもっていることがわかった。

地方分権時代の中であって、多様化、複雑化する住民ニーズに十分にこたえる議会活動でなければ、議会の存在価値そのものまでが問われることにもなる。

今後、地方分権の推進に伴い、住民に一番身近な存在である地方自治体の役割は、ますます重要になっていく中で、住民の代表として、また二元代表の一翼として、議会には一層の期待が寄せられるところである。その期待にこたえるためには、合議制の議決機関である議会本来の役割・責務を十分に認識し、その権能を最大限に発揮する必要がある。

7 まとめ

「市議会検討会」は、平成20年6月6日に発足以来6回にわたり開催し、自治基本条例と議会とのかかわりなどについて調査研究を行った。

その結果、「議会は、二元代表制の一翼を担う機関として地方自治体の意思決定、執行機関の監視権など極めて大きな権限を有していること。その権限は、議員個人ではなく議会としての権限であり、全体の奉仕者である議員が議論することで問題点を明らかにし、合議体として政策決定すること。議決に責任を持ち、住民へ説明すること」という議会本来の役割を果たすことが、地方分権時代におけるまちづくりには必要不可欠であるということを再認識できた。

また、これらのことは、あえて法制度を変えるまでもなく、議会自らが議会本来のあるべき姿に立ち返ることで十二分に達成できるのである。

今後、議会において自治基本条例案を審議することになると思われるが、下記に示した点を踏まえながら、本報告書に記した「議会の抱えている課題や問題点、議会の本来あるべき姿」に関する調査研究結果を参考に審査にあたっていただきたい。

- 議会がその役割を果たし市民の期待にこたえるには、議会及び議員が本来の役割・責務を果たすことが必要であり、そのことを自治基本条例における議会の規定として明確にし、自治体運営のルールとして市民に示していくことは、大切なことではないかと考えられる。
- また、今後当市議会においても、議会本来の役割や機能をより発揮するための運営のあり方をさらに研究し、将来的には議会基本条例などとして広く市民に示していくことも検討の価値があろう。