

## 論点⑤ 議会活動

議会基本条例第4章「議会と市長等の関係」、第5章「議員間の討議による合意及び政策の形成」

### 課題1 一般質問に対する議員と理事者の認識

一般質問のあり方	
①	<p><b>意見の集約</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 質問の質の向上は、基本的には議員個人の努力に委ねるべきであるが、その一助として研修会等の機会を設けることも必要である</li> <li>・ 議場に大型モニターを設置するなど、一般質問の「見せる化」をすすめることも質問の質の向上の一助になる</li> <li>・ 一般質問に対する理事者の聞き取りが徹底しており、議場での議論が形骸化している</li> <li>・ 委員長の一般質問（所管委員会に属する事項）を制限する必要はないが、委員会運営という視点から捉えると一定の配慮が必要である</li> </ul>
	<p><b>解決の方向性</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 一般質問の質の向上に向けた研修会等を実施する</li> <li>・ 大型モニターを議場に設置するという前提で、その活用方法等について検討する</li> <li>・ 通告書で質問内容が理解できるよう、要旨の記述内容等の充実を図るとともに、聞き取り方法等について理事者と協議する</li> <li>・ 委員長の一般質問（所管委員会に属する事項）のあり方について、委員長連絡会議で協議する</li> </ul>
一般質問の通告時期の妥当性（答弁内容の充実という視点から）	
②	<p><b>意見の集約</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 通告時期を早めるなど、理事者が質問事項について十分な議論等ができるよう、議会が一方的に時間を確保しても、理事者の姿勢が変わらない限り、答弁内容の充実等は期待できない</li> <li>・ 答弁書の作成に時間が必要ということであれば、一般質問の実施日を遅らせてもよい</li> </ul>
	<p><b>解決の方向性</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 質問事項について十分な議論等を行い答弁するよう、理事者にもとめる</li> <li>・ 理事者から質問事項についての議論等に時間が必要との申し出があった場合は、通告時期や一般質問の実施日等の変更を検討する</li> </ul>
答弁者のあり方	
③	<p><b>意見の集約</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 理事者において、質問における最初の答弁は市長・教育長が行うというルールがあるようだが、その意味や意図が理解できない</li> <li>・ 答弁の順序でなく、質問内容により答弁者が判断されるべきであり、市の考えや今後の方針等を問う質問については、市長・教育長が答弁すべきである</li> </ul>

	解決の方向性	<ul style="list-style-type: none"> <li>市の考えや今後の方針等を問う質問に対する答弁は、原則、市長・教育長が答弁するよう、理事者にもとめる</li> </ul>
④	反問権の行使	
	意見の集約	<ul style="list-style-type: none"> <li>反問権は、質問において政策提案等を行った場合には有効に機能するが、そうした質問に対しての回答は「調査・研究する」等が大半であり、議論の深まりがないなかでは反問権の行使もありえない</li> <li>通告内容の充実と聞き取りの徹底により、質問の論点等の確認という意味あいでの反問権は、行使する必要性がなくなっている</li> </ul>
	解決の方向性	<ul style="list-style-type: none"> <li>政策提案等に対して「調査・研究する」等の回答となる場合においても、今後の取り組みがより良いものとなるよう、反問権を行使し議論を深める姿勢を持つよう、理事者にもとめる</li> </ul>
⑤	答弁に対する対応	
	意見の集約	<ul style="list-style-type: none"> <li>「調査・研究する」等の回答に対する対応は、質問者の判断により行われるのが原則である</li> <li>一般質問の内容によっては、委員会における政策形成サイクルの調査・研究課題に取り上げる等の取り組みも必要である</li> <li>理事者における一般質問の対応状況がHPで公開されており、それらを活用することも大事である</li> </ul>
	解決の方向性	<ul style="list-style-type: none"> <li>議会後の定例委員会で所管に係る一般質問について意見交換をする機会を設ける（試行済）</li> <li>HPで公開されている一般質問の対応状況について、委員会において定期的に確認する</li> </ul>
⑥	一般質問の時間配分のルール化	
	意見の集約	<ul style="list-style-type: none"> <li>質問者や傍聴者に配慮すると、できるだけ質問者の質問が昼食で分断されないような配慮は必要であるが、画一的なルール化までは必要ない</li> </ul>
	解決の方向性	<ul style="list-style-type: none"> <li>議長の判断に委ねるものとするが、質問者に配慮し、一定の目安を検討する</li> </ul>

## 課題2 本会議等における説明と質疑

議案の事前説明	
①	<p><b>意見の集約</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議案の事前説明において質疑等ができない状況のなか、議員個人の取り組みだけで議案の詳細を理解しようとしても限界がある</li> <li>・ 議案の内容を理解しようという質疑ではなく、その内容を理解したうえでの質疑を行うことが議論の深まりにつながる（理事者も同じ思いでは）</li> <li>・ 議案の詳細が理解できていないなかで、委員会としての論点整理等を行うのは困難である</li> </ul> <p><b>解決の方向性</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議案の事前説明のあり方も含め、議案に対する理解を深めるための方法論について理事者と協議する</li> <li>・ 議案に対する理解を深めたうえで論点整理ができるよう、論点整理を行う委員会の開催時期を見直す</li> </ul>
本会議と委員会における議案説明	
②	<p><b>意見の集約</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議会基本条例では、議会審議において、市長等に対し7つの論点情報を明らかにするよう、もとめており、議案説明においても、その趣旨を鑑み、議案内容の詳細説明の前提として、議案を提出するに至った背景・経緯、総合計画との整合性、市民生活や行政活動に及ぼす影響等を説明すべきである</li> <li>・ 議案の内容を議員はもとより傍聴者を含めた市民にも理解できるよう、上記の点に配慮した説明資料の作成・配付が必要である</li> <li>・ 現在、本会議で議案内容の詳細説明を行い、委員会では、詳細説明を省略する等の取扱いとなっているが、本会議や委員会での質疑のあり方の検討と併せ、本会議と委員会での議案説明のあり方を見直すべきである</li> </ul> <p><b>解決の方向性</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議案の説明にあたっては、説明資料の作成・配付も含め、わかりやすいものとなるよう、より一層の改善を理事者にもとめる</li> <li>・ 本会議での説明は、概要説明（議案を提出するに至った背景・経緯、総合計画との整合性、市民生活や行政活動に及ぼす影響等を含めて）とし、詳細説明は委員会でを行うよう、理事者にもとめる</li> </ul>
本会議における質疑（付託議案）	
③	<p><b>意見の集約</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市民目線で見ると本会議における質疑が少ない現状はあまり好ましい状況とはいえず、そのあり方を検討する必要がある</li> <li>・ 議案の内容を傍聴者を含め市民に理解していただくためにも、本会議におい</li> </ul>

		<p>て質疑する場を設けることは必要である</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・本会議における質疑が少ないのは、付託委員会での質疑を考慮しながら行わなければならないなど、本会議と委員会での質疑のすみわけが不明確になっていることが要因のひとつとなっている</li> </ul>
	<b>解決の方向性</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・説明内容の確認的な意味合いの質疑も含め、活発な質疑に心がける</li> <li>・本会議と委員会での質疑のすみわけという点を考慮し、本会議の質疑は概要説明の範囲内に留める（上記①における解決の方向性を踏まえ）ことを原則とする</li> </ul>
④	<b>議案の付託方法</b>	
	<b>意見の集約</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・昨今の行政課題は、所管をまたぐもの、まちづくり全体や市民生活への影響が大きいものが数多くあり、それらに関連した議案が提出された場合は、常任委員会制を取っている意味合い等を十分考慮したうえで、連合委員会や特別委員会を設置し付託する等の対応を検討する必要がある</li> </ul>
	<b>解決の方向性</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・常任委員会への付託を基本とするものの、議案内容によっては、議会運営委員会での協議を踏まえ、連合委員会や特別委員会を設置し付託する</li> <li>・特別委員会の設置については、議案への対応という視点だけでなく、政策形成段階からの議会の関与という視点から、そのあり方について検討する</li> </ul>

### 課題3 自由討議のあり方

議案審査における自由討議（協議事項における自由討議は「課題4」のなかで記載）	
①	<p><b>意見の集約</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議会基本条例において、議会は合議制の機関であることを踏まえ、自由討議の重要性を謳っているが、議案審査における自由討議については、議案の賛否について議員間での意見の相違等があった場合における合意形成手段との意味あいでの認識されている観がある</li> <li>・ 議会は多様な意見を代表する議員の集まりである以上、議案の賛否について意見の相違等があるのは当然であり、合意形成手段といった観点のみで自由討議を捉えると、その実施が困難となる</li> <li>・ 議案審査は、理事者に対する質疑と応答の場ではなく、理事者等に対する質疑等を通じて論点や争点を明らかにし、それらについて各議員が自由な立場で討議することで、意見の相違や共通点を確認しながら、議会としての意志を決定していく場であり、議案審査における自由討議は、そうした議案審査の一助として用いられるべきものである</li> <li>・ こうした観点から自由討議を捉えると、質疑等を通じて論点や争点を明らかにしていく必要があり、委員会が議案審査前に行う論点整理等が重要となってくるが、現在の論点整理は、質疑事項を確認するという場となっている観がある</li> <li>・ 自由討議の充実に向けては、委員長の運営能力・裁量が重要となる</li> <li>・ 自由討議の実施は、議会活動の「見せる化」「見える化」や委員会における政策形成サイクルの充実等にもつながる</li> </ul>
	<p><b>解決の方向性</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 自由討議についての認識を議員全員が共有・確認する場を設ける</li> <li>・ 自由討議につながる論点整理ができるよう、委員会が行う論点整理のあり方について検討する</li> <li>・ 自由討議の進め方等について検討する</li> </ul>

#### 課題4 議会と理事者との情報共有

委員会における情報提供の要求等	
①	<p><b>意見の集約</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議会改革の取り組みにおいて、従来の「理事者からの求めに応じて報告を受ける」という姿勢から、「議会から積極的に理事者へ情報提供を求める」という姿勢へ転換すべく、委員会における情報提供の要求という仕組みを設けているが、行政の動き等についての把握が難しいという面もあり、委員会における政策形成サイクル上の調査・研究事項、あるいは議員活動の延長線としての情報提供の要求が中心となっている</li> <li>・ 理事者の意識のなかには、情報提供に関する議会の姿勢の転換（委員会における情報提供の要求という仕組みの創設）を踏まえ、報告に関しては基本的に「受身」でよいと捉えている観があり、こうした点も議会改革後、理事者からの情報提供（報告）が少なくなったと感じる要因のひとつである</li> <li>・ 情報提供の要求のあり方、情報提供の要求と理事者からの報告との関係について検討・整理し、理事者と認識を共有する必要がある</li> </ul>
	<p><b>解決の方向性</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 5月の常任委員会における所管事務報告を踏まえて、委員会として計画的・継続的に情報提供の要求を行う事項（監視すべき行政課題等）を整理する <ul style="list-style-type: none"> <li>※予算審査と決算審査の連動性という観点から、5月の常任委員会における所管事務報告を予算執行（DO）監視の一助として行うものと位置づけ、質疑内容等は、事業の取り組み方針、方法、スケジュール、課題等とする旨確認している</li> </ul> </li> <li>・ 情報提供の要求と理事者からの報告とのすみわけ、あるいは情報提供の要求に対する理事者の対応の充実といった観点から、計画的・継続的に情報提供の要求を行う事項、政策形成サイクル上の調査・研究事項について、できるだけ早い段階で、理事者と共有する</li> <li>・ 上記以外の事項については時期を逸することなく、積極的に情報提供（報告）するよう、理事者にもとめる</li> </ul>
委員会への協議事項に対する対応	
②	<p><b>意見の集約</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 政策立案段階からの議会の関与という観点から、理事者に対し積極的に協議を行うよう、もともとてきたなか、昨今、理事者においてもそうした姿勢をみせつつある</li> <li>・ 理事者としては、協議事項については、委員会に一定の結論等をもとめており、委員会としても、責任ある考え等を示す必要がある</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>・委員会としても、自由討議の更なる活用も含め、協議に向かう体制整備が必要である</li> <li>・協議にあたっては、内容はもとより、タイミングが重要であるうえ、場合によっては理事者に都合よく使われるという懸念もあることから、議会と理事者との関係を密にすることが肝要である</li> <li>・高山市議会の議決すべき事件を定める条例において、総合計画における基本計画の策定・変更・廃止を議決事件としているが、その下位計画である各種個別計画についての取り扱い（協議等）が不明確である</li> </ul>
	解決の方向性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・協議事項についても議案審査と同様、事前に委員会としての論点整理をする場を設ける</li> <li>・自由討議を有効に活用して意見の集約を図り、委員会としての考えを理事者に示す</li> <li>・所管委員会での協議を基本とするものの、協議内容によっては、連合委員会の開催や全議員からの意見聴取（全員協議会の開催等）等の対応を図る</li> <li>・協議が必要な事項については、事前に所管委員長等とその内容や時期について十分な協議をするよう、理事者にもとめる</li> <li>・個別計画の取り扱い（協議等）について理事者と協議するとともに、「論点⑤ 視点3 市政運営の根幹部分に積極的に関わっているか」（議決事件の追加）についての議論のなかで、個別計画に対する議会の関与という点についても議論する</li> </ul>
	委員会内容（協議・報告事項）の共有	
③	意見の集約	<ul style="list-style-type: none"> <li>・議会・議員活動の充実、市民等への説明責任等といった観点からも、報告・協議事項の審査内容を早い段階（議事録等が作成される前）で議員全員が共有すべきである</li> </ul>
	解決の方向性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・報告・協議事項の審査内容を早期に議員全員が共有できる仕組みづくりを検討する</li> </ul>

## 積み残し事項

※平成26年度のワーキンググループ報告、平成27年度での議論のなかで浮かび上がった課題等のなかで

### 視点1 市長等との議論は活発に行われているか（市民にわかりやすい議論となっているか）

- ・ 一般質問通告書の内容の充実
- ・ 一般質問の制限（人数、時間等）の必要性

### 視点2 十分な審議が行われているか

- ・ 全員をもって構成する委員会（予算決算特別委員会等）における論点整理の必要性
- ・ 参考人制度等の仕組みの有効活用
- ・ 予算決算特別委員会における議選監査委員の発言等のあり方
- ・ 審査資料の追加

### 視点3 市政運営の根幹部分に積極的に関わっているか

- ・ 議決事件の追加

### 視点4 政策形成を担う機関としての役割を果たしているか

- ・ 政策提言等の市民の周知や還元方法
- ・ 政策討論会のあり方（開催時期、開催までの流れ、討論の内容と質の向上等）
- ・ 委員会活動を中心とした政策形成サイクルにおける調査・研究のあり方