

議会運営委員会調査視察報告

議会運営委員会は、去る10月29日から30日までの2日間、福島県会津若松市議会及び河沼郡会津坂下町議会を訪問し、それぞれの議会改革に関する取り組み等について調査視察を実施しました。

1 調査視察日 平成25年10月29日（火）～30日（水）

2 調査視察先及び視察目的

福島県 会津若松市議会

議会活動・議員活動と議員報酬との関連性について

ア 取り組み経過について

イ 議会・議員活動調査について

福島県 会津坂下町議会

議会改革の取り組みについて

ア 反問（逆質問）権について

イ 町長に対する文書による質問について

ウ 行財政改革特別委員会について

3 調査視察参加者

横山すみ子委員長、長塚かおる副委員長、鈴木道子委員、待寺真司委員、中村文彦委員、笠原俊一委員、近藤昇一委員、金崎ひさ議長（オブザーバー）（随員 山本孝幸事務局長）

4 調査視察の概要

福島県 会津若松市議会（10月29日）

【市の概要】

会津若松市は、明治32年「若松市」として県内初の市制を施行し、昭和30年には近隣7カ村と合併、市名を若松市から「会津若松市」と改めました。また、平成16年には北会津郡北会津村と、同17年には河沼郡川東町とそれぞれ合併しています。

福島県の西部、会津盆地の東南に位置し、磐梯山や猪苗代湖など自然景観に恵まれた人口（平成22年国調）126,220人の都市です。

気候は、内陸盆地特有の複雑さを示し、春秋には内陸型で日中と夜間の気温差は激しく、夏期は太平洋側に近く、逆に冬期は降雪量の多い日

本海側型となっています。

【調査の概要】

渡部優生副議長及び議会制度検討委員会の委員を務めた横山淳議員から説明を受け、質疑応答・意見交換を行いました。

取り組み経過と概要

議会活動と議員報酬等との関連性及びそれらのあり方というテーマについては、平成20年8月に開催した市民との意見交換会で市民から寄せられた「叱咤と激励」の意見が源泉となっ



ています。財政状況を勘案した検討が求められる一方で、「議員定数等の削減ありき」という検討ではなく、議会基本条例を踏まえ、今後の議会活動や議員活動のあり方も見定めながら検討を行っています。

具体的な検討は、公募2名の市民委員も参画する「議会制度検討委員会」で行われ、この間、山梨学院大学江藤俊昭教授の講演による理論研修や市民との意見交換会も5回実施されています。

議員活動の定義と範囲、議会像

議員報酬の検討に当たっては、議員活動の範囲と定義づけの確認が必要であることから、議員活動の範囲と定義について、A、B、C及びXの4つの領域を設定し、領域ごとに議員の職務に公務性が認められるかどうかの判断を行っています。

〔議会活動の範囲〕

領域A 「本会議・委員会」、「議員派遣」における議員活動

領域B 「協議又は調整の『場』」における議員活動

領域C 「A及びBに付随する調査研究その他の活動」

領域X-1 「市民要望・市民相談に応じる活動」

領域X-2 「市主催行事への参加」

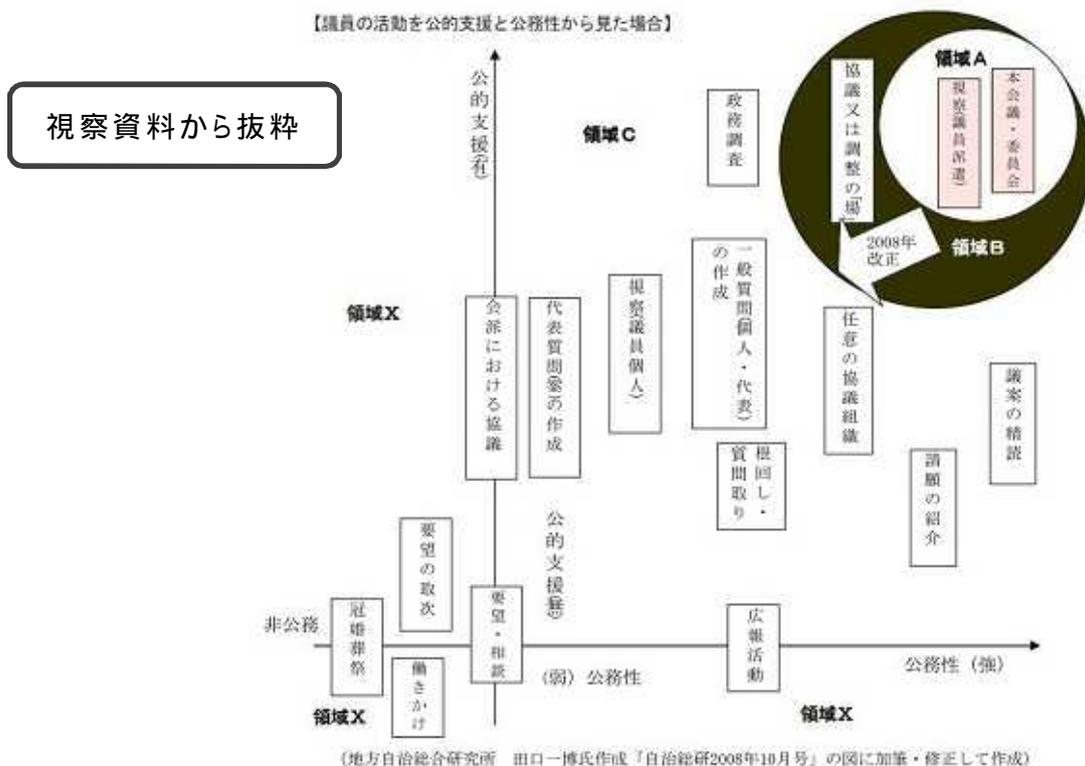
〔議員職務の公務性の判断〕

領域A及びBは、地方自治法や会議規則で定められた議会活動であり、本会議・委員会に出席し、活動することは当然に「公務性のある議員活動」であり、議員の職務としています。

領域Cは、領域A及びBの会議等において、これらに付随する活動なしには会議等が運営しえないことから、「公務性のある議員活動」に位置づけています。

領域 -1 は、通説としては公務性が認められていませんが、各種相談・各種団体行事への出席で得た情報を、議員個々人の情報とすることなく、議会（議長）に報告し、政策情報として蓄積され、かつ、その後の政策形成サイクルに載せられていけば、遡及する形で議員個人の活動から議会活動の一部を構成する活動に変化することにより、公務性が付与されるのではないかと考えています。

領域 -2 は、議会は議事機関として市を構成するものであり、その議会の構成員である議員が公の行事に参加することは、当然に公務性が認められるとしています。



また、議会活動の将来像は、「協働型議会」を旨としており、「協働型議会 = 監視機能 + 政策立案機能 + 市民参加機能」としています。

議員活動日数モデル

議員報酬を試算するに当たっては、による定性的な分析だけではなく、定量的なアプローチも必要になるため、議員活動日数の把握を行っています。平成19・20年度の活動実態をもとに、本会議・常任委員会等は8時間、それ以外の会議や市民要望・各種相談等は3時間、市主催行事への出席は1時間とし、これを一日8時間で換算して、「169

日」という議員活動日数モデルを算定しました（換算日数：169日＝1,354時間/8時間）。本会議を8時間などとみなして算定したことについて、市民から特に異論はなかったとのことです。

議員報酬モデル

議員報酬は、議員活動という役務に対する対価であることから、まず役務である議員活動の内容について、定性的（議員活動の範囲）及び定量的（議員活動換算モデル日数）の2面からモデル化を行い、両者を活用して議員報酬モデル額を試算しています。

議員報酬の試算に当たっては、原価（積算）方式（日当制・全国町村議会議長会検討案による方法）、比較方式（類似団体等との比較）、収益方式の三つの考え方を活用しています。

図表 19 議員報酬モデル案の協議結果

検討委員会では、矢祭町議会日当制を参考とした日当修正方式、全国町村議会議長会検討案及び比較方式による試算を行い、その中で、実証的で理論的でもある全国町村議会議長会検討案が優位であると判断し、同じ公選職である市長の給料月額を基礎とした議員報酬モデルを算定した。
ただし、議員と市長を比較すれば、その権限と責任には差があり、量的（職務活動）の差、質的（職務権限）の差が考えられるところから、この議員報酬モデル試算金額770万円はあくまで議員報酬の上限であると確認した。

【議員報酬試算方式】

1（原価）算定方式

(1) 日当制方式

議員活動換算日数モデルに部長級市職員の平均人件費（日当分）を乗じて算定する。

(2) 全国町村議会議長会検討案方式

同じ公選職である市長の職務遂行日数と議員の活動日数の比率を市長の給料月額に乗じて試算する。

2 比較方式

類似団体それぞれの取り巻く環境が異なる中で、実証性や理論的にみて説明能力が低い。

3 収益方式

現時点では貢献度を数値化することは困難であり、議員報酬を積算することはできない。ただし、収益方式の考え方は大変重要であり、今後の検討にその考えを取り入れていく。

視察資料から抜粋

今後の取り組み方向

今後の取り組みの方向として次の5点を掲げ、今後とも、議会活動・議員活動・議員報酬・議員定数について、市民と一緒に継続して考え、検討していくこととしています。

- ア 永続的な取り組み
- イ 議会活動・議員活動の市民への「見える化」
- ウ 市民との意見交換の場の拡充
- エ 第三者機関の必要性
- オ 最終報告の意義

福島県 河沼郡会津坂下町議会（10月30日）

【市の概要】

会津坂下町は、昭和30年4月に坂下町を中心として若宮村、金上村、広瀬村、川西村、八幡村の1町5村が合併して発足し、さらには昭和35年8月境界変更により、高郷村の一部高寺地区が編入され、現在に至っています。

会津盆地の西部に位置し、国道49号線が町の中央部を貫き、いまだに旧越後街道の宿場の面影を残している人口（平成22年国調）17,360人の町です。

町の東側から北側にかけて阿賀川が、西部には只見川が流れ、豊かな水と農地から良質米を産し、畜産をはじめアスパラガス、りんご、花き、そば等の栽培が盛んです。

【調査の概要】

齋藤善平議長、五十嵐一夫副議長の出席のもと、議会運営委員会水野委員長・酒井副委員長及び行財政改革特別委員会古川委員長・猪俣副委員長から説明を受け、質疑応答・意見交換を行いました。

反問（逆質問）権及び町長に対する文書による質問について

会津坂下町議会基本条例は、平成23年9月議会で可決され、同年10月1日から施行されています。議員に対する反問権と町長等に対する文書質問（文書回答）は、第5条に規定されています。

視察資料から抜粋

（町長等と議会の関係）

第5条 議会は、町長が提案する重要な政策について、論点を明らかにし、議決責任を果たすために必要な情報を具体的に提示するよう求めるものとする。

2 議会は、町長が予算及び決算に関する議案を提出する場合、施策別又は事業別の説明資料を事前に提出するよう求めるものとする。

3 議会は、町長その他の執行機関（以下「町長等」という。）が振興計画、公共事業計画その他重要な政策を決定するときは、議会の意見を聴くよう求めるものとする。

4 議員と町長等の質疑応答は、一問一答方式を採用し、議員は、論点を明確にするように努めるものとする。

5 町長等は、議長又は当該委員長の許可を得て、質問の論点整理について、議員に対し反問することができる。

6 議会は、必要に応じ町長等に対し、文書により質問を行い、文書による回答を求める事ができる。

【解説】

議会は政策水準を高める議論が行われるように、町長が提案する重要な政策について、次の6項

目的の情報提供を求めると定めています。

- (1) 政策等の発生源
- (2) 提案に至るまでの経緯
- (3) 他の自治体における類似政策等との比較検討
- (4) 政策等、策定に当たっての町民参加の有無とその内容
- (5) 振興計画上の位置づけ
- (6) 財政措置と将来にわたる費用計画

議会は、町長が予算案や決算を議会へ付議する際は、わかりやすい説明資料の提示を求めることを定めています。

町長等が重要な政策を決定する場合は、策定段階から議会との協議に応じるよう求め、町民意思を反映した政策を執行することを定めています。

町長等に対する議案質疑及び一般質問は、一問一答式を採用し、町長等は、議長等の許可を得て、質問をした議員に対して、その論点を整理するため、反問（逆質問）することができることを定めています。

議会は、緊急を要する議案等が生じた場合は、町長等に対し文書によって質問し、文書によって回答を求めることができることを定めています。

反問権を設けた趣旨は、論点の整理であり、質疑応答が堂々巡りになった際の行使を想定しています。町長等が反問する場合は、議長に対し反問する旨の申立を行い、議長が内容を確認してから認めるかどうかを判断しますが、これまで反問権を行使した実績はないとのことです。

なお、現町長は元議員で、議会基本条例を制定した際の委員長であったとのことで、反問権の趣旨は十分に理解しているとのことです。

町長等に対して文書により質問し、文書回答を求める規定は、閉会中における緊急時の対応として設けられたもので、平成24年には通年議会を試行したため、閉会中ということがなく実績がないとのことでした。

文書質問をする場合は、2名の連署が必要としていますが、現実には重要課題・緊急課題については、町長から事前に説明の場として全員協議会が開催されているとのことで、実際に文書質問を行う場面は少ないようです。

行財政改革特別委員会について

特別委員会が設置された背景には、厳しい財政状況と市町村合併の動きがありました。

平成16年1月に、議員定数を2名削減する案が否決され、自治会長から議員定数のみならず、議会改革に強く取り組むことを求める要望書が提出されたのを受け、議員提案により同年12月に設置されました。同特別委員会は、「議会改革」と「行政改革」という二面性を持ってい

ます。

行政改革においては、設置から今日までの間、日当の廃止、議員定数の削減、数回に及ぶ議員報酬の見直し、執行部側の行政改革プランの審査などに取り組んできています。平成19年1月には議長あてに、「財政の健全化を早期に図ること」、「行政と町民の情報の共有を図り、行政の透明性を高めること」、「19年度の議員報酬を10%削減すること」等を内容とする答申書を提出しています。議員報酬は、本年7月にも国からの要請を受けた職員の給料削減に配慮し、三役同様に10%の削減を決めています。



また、議会改革においては、議会報告会の検討、情報の積極的提示、議会日程の情報開示に取り組み、行政に対しては積極的な情報開示を申し入れています。

議会報告会については、名称を「町民・議会懇談会」とし、2班で2箇所ずつ担当し開催していましたが、本年は中央公民館において1回、「これからのコミュニティセンターの展開」をテーマに、福島大学の荒木田准教授を迎えて基調講演を行い、その後町民といろいろな疑問について懇談を行うとのことです。

なお、「町民・議会懇談会」は、当初、議会が主催することから議員個人の意見は述べないとの運用をしていましたが、昨年からは議員個人の意見を述べることも認める運用を行うようになりましたが、当初懸念していたような議事の混乱などの問題は生じていないとのことです。

その他、通年議会の試行と検証、危機管理マニュアルの作成、議会のあり方、議会基本条例の推進にも積極的に取り組んでいます。

視察終了後、議会と建設部上下水道班の好意により、全国的にも大変珍しい土壌被覆型礫間接触酸化法による処理方法公共下水道終末処

理場（坂下東浄化センター）を見学させていただきました。特殊な機械や設備を必要としないため、維持管理も容易で、環境への負荷も少ない新しい処理方式のひとつです。臭気もないため、実際、住宅街の一角に設置されていました。

土壤被覆型礫間接触酸化（どじょうひぶくがたれきかんせつしょくさんか）法とは、ろ材を充填した長水路型の水槽に、汚水をろ材と接触させながら移流することにより、ろ材表面に付着した微生物等によって有機性物質を分解させる方式で、処理水槽は特殊な土壤で覆われているため、悪臭や泡の飛沫など二次公害を簡単に防止できるとともに、緑地として憩いの空間となります。

【委員所感】

事前に会津若松市議会の「議会からの政策提言」を読んでいましたが、議員報酬の検討についても、組み立て方がしっかりと考えられていると、改めて感じました。市民参加のあり方なども参考となるものです。会津坂下町議会では、質問項目に率直に答えていただく中から、参考になることが多くありました。特に議会報告会については、最初の年は個々の議員の発言は認めなかったが、町民の意向に応じて、今では議会報告会で個々の議員の発言も認めているとのことで、わが町議会の議論にも参考になります。

会津若松市は二度目の視察先であり、出版物もあることから、予算と地理的状况が可能であるならより幅広く研修することを望むところである。

会津坂下町では「反問権」を研修事項の一つとしたが、まだ実施したことが無いとのことで残念であった。「町長に対する文書による質問について」は、「通年議会をやれば必要無い」との話があった。

我々の議会改革の項目にもあり、また最近では相模原市も導入したとの報道もあり、早急に取り組むべき課題であると痛感した。

会津若松市は、先進的な議会改革に取り組む中、審議経過や議決結果を報告するだけでなく、市民との意見交換会など市民参加型の政策形成サイクルがパターン化されて、その積み重ねが、市民との信頼関係を深めていると感じた。議員報酬の検討も議会としての活動範囲に言及されているが、どこも事務局の細やかな作業の賜物だ。隣接する会津坂下町においても、議会改革・議会報告会・意見交換会を定期的に進めており、当町よりも議会としてのあるべき姿が構築されつつあり刺激された。

会津若松市議会では、議員報酬について、市民への説明責任を遂行するために、議員活動の範囲と定義を見直すことから協議・検討を重ねた。

議員活動の公務性をどのように判断するかは、個々の議員で温度差が生じるが、しっかりと議論し妥結点を見出してから、議員活動の範囲及び議員活動換算モデル日数から議員報酬モデル額を算出しなければならないと思った。議員報酬モデル額を試算するにあたり、議会内部での検討にとどまらず、町民との意見交換などを通して広く理解を得て、町議会の理想像・将来像へと結びつけていくことが肝要であると感じた。

現在議会では、議員活動日数から妥当な報酬を給与という観点から検討する作業を展開しているが、会津若松市議会では議員定数・議員報酬・政務調査費を検討するうえで、議会のあり方を第三者の視点で考える必要があり、議会制度検討委員会に女性デパート店員と青年企業家の2名が公募者から選出され住民参加をしている。

当町でも定数や報酬については、基本条例の中で議会自ら検討することとなっているがこうした対応もいずれ必要ではないかと感じた。

会津若松市議会での議員活動実態調査は本会議や委員会などは8時間とし、その他の活動も画一的な時間を割り振るものでした。本町が行った実態調査は厳しく線引きを行ったもので、逆に実態にそぐわないのではないかと感じました。実情に合わせた調査が必要ではないでしょうか。

会津坂下町議会は、「論点」整理のための反問権で実際には行使されていないとのことでした。「反問権」を与えるということは、国会での党首討論をイメージしています。中途半端な、制限付きの反問権であるならば行わないほうがいいのではないかと感じました。

現在、本町議会は議員報酬のあり方を考える取組みを行っており、先進地である会津若松市議会を視察しました。議会・議員活動と議員報酬との関連性についての研修を行い、私たちの取組みは後に続くものとして更なる進歩を示さなければならないと思いました。また、会津坂下町での研修では、議会報告会で町民が各議員の意見を聞きたいとの要求が多く、それを実践しはじめたとのことでした。本町議会報告会において、いかにすればそれが可能になるかを検討することにしました。

以上、ご報告いたします。

平成25年12月13日

議会運営委員会