
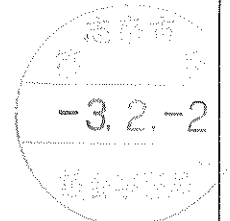


調査研究、研修、要請・陳情活動報告書

令和 3 年 2 月 2 日

志摩市議会議長 様	報告者	会派名 新風 議員氏名 小河 光昭	
年月日	令和 3 年 2 月 1 日 (月)		
時間	1 日 午後 1 時 3 0 分 ~ 午後 4 時 3 0 分		
参加者氏名	小河光昭 下村卓也		
用務先	住所	〒516-0037 三重県伊勢市岩渕 1 丁目 1 3 - 1 5	
	名称	伊勢市観光文化会館 小会議室	
目的・内容	<p>目的：自治体議会研究所主催の研修会「自治体議会特別セミナーin伊勢」参加 内容：テーマ「議員の資質向上と政務活動費活用策」 プログラム：1. 議員の資質向上の在り方 2. 「二元代表制」における議会活動 3. 政務活動費の適正な使用 4. 政務活動費を活用した政策立案の仕方 講師：自治体議会研究所 代表 高沖 秀宣 氏</p>		
成果・所感	<p>今回の研修参加は会派の政務活動費の正しい使い方についてこれまでいろいろ議論して来ていたことから、その調査研究を目的に参加することとした。</p> <p>参加者：伊勢市議会議員 1 2 名、志摩市議会議員 1 名 計 1 3 名 講師：自治体議会研究所 代表 高沖 秀宣 氏 テーマ「議員の資質向上と政務活動費活用策」 ～議会改革の底辺から底辺の改革へ～ プログラム：1. 議員の資質向上の在り方 2. 「二元代表制」における議会活動 3. 政務活動費の適正な使用 4. 政務活動費を活用した政策立案の仕方</p> <p>第一講：議員の資質向上 1. 議会の役割・機能 議会の役割は憲法第 93 条に議事機関として設置すると明記されている。合議に</p>		



よる意思決定機関であるが、原義は「審議する」「熟議する」機関である。

議事機関としての審議・議決・議案提出を通じ、政策形成機能を担う必要がある。地方自治法第2節には議会の権限が明記されており、第96条には「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。」とし、以下15号にその内容が記されている。その第1号に「条例の制定及び改廃」、第2条に「予算を定めること」、第3条に「決算認定」があり、このことを十分理解し、議会に臨むことが求められている。つまり、議会は執行機関の追認機関ではなく、条例制定における修正や予算における修正をさせることができる目線により審査し、決定しなければならない。予算は認定するものではなく、議会が決定するものであることを認識し、予算の執行内容に課題や問題点がある場合は、政策修正させることが議会の役割である。

しかし、現状は、あまり政策形成機能は発揮されておらず、また、議員も政策形成機能にあまり関心がないのが現状だとの見解が示された。

政策形成に関心がある議員は挙手をされたいと講師が求めたのに対し、挙手したのは私を含め3名だけであったことから講師の見解は正しいと考えられる。

2. 議員の役割・資質

議員の役割、つまり住民の代表としての明確な規定はない。このことから、それぞれの地方議会で議会基本条例を規定している場合が多いが、志摩市はその規定がないことから、議員それぞれが同じ方向性を持って活動していない実態があることが問題であると感じた。

松阪市の議会基本条例では、第3条に議決責任を深く認識することや議員力及び議会力を強化することが明記されている。議員力とは、審議能力、監視能力、政策形成能力、政策立案能力などをいい、議会力は、意思決定機関としての機能並びに執行機関に対する監視機能、政策形成機能、政策立案機能など、原則的かつ総合的な機能をいう。とし、議員に求められる資質には議案を審査する専門性が必要であり、会派間調整をできる能力を持っているかどうか極めて重要であるとされていた。議会は多数決で議案等が決まることから、議会として賛成すべきか反対すべきか、または修正させるべきかにおいて必要不可欠な能力であるが、ない議会があまりに多く、追認機関と誇りを受ける原因となっているとの見解が示された。また、議員が専門性をつけるための研修は受けるべきであり、議会費の中に政策立案予算を盛るべきであるとのアドバイスを述べていた。

3. 「二元代表制」と「議会改革」

地方議会は憲法上、地方公共団体の長と議会の二元主義が採用されていると一般に理解されている。これが二元代表制である。このことから、地方議会においては、与党（政権党）・野党の関係は生じない制度である。

国会は、機関協調主義であるが、地方自治は機関競争（対立）主義である。このことを理解していない地方議会の議員があまりに多く、市長とのなれ合い、追認が横行することになり、チェック機能が損なわれている。議会は追認機関でな

いことをしっかりと認識する必要がある。

地方自治体議会は、首長優位のシステムになっていることから、二元代表制の立場から戦略を持って対抗しているかがカギとなり、それができなければ執行部案の修正はできない議会となってしまう。

議会はこれまでの監視型から政策提言型に変わっていくことが、今の議会には求められている。

議会改革とは何か。それは審議機能の強化です。しかし、議員は議員定数の削減や議員報酬削減を議会改革と思っている議員がいるが、それは行政改革であって議会改革ではない。そのことをしっかり理解しておくことが必要である。

非常事態における議会のあり方として、専決処分の濫発や一般質問の時間的制限、政務活動費の返上を議論しているところも見受けられるが、議会の責任を果たしているとは言えず、コロナ禍での最悪の想定をした上での対策を検討することが必要であり、オンラインを使った委員会の開催や議会の開催などを検討し、実施していくことが議会としての在り方であり、そのことを議会基本条例に定めることが求められる。既に茨城県取手市や滋賀県大津市はオンライン議会の実施を試験的に試みており、議会としてのあるべき姿を示していると言えるのではないか。

議会改革は、議決機関としての議会による政策過程を活性化させることで、二元代表制における機関対立主義の理念を作動させようとするものである。

三重県・議会改革度ランキング 2019 では、四日市市議会が 6 位、鳥羽市議会が 44 位、三重県議会が 52 位、伊勢市議会が 171 位であるが、志摩市議会においては 300 位以内にも入っておらず、もっと頑張っていたきたい。

第二講 政務活動費活用策

1. 政務活動費とは何か

地方自治法第 100 条第 14 項に「議会の議員の調査研究その他の活動に資するための必要な経費の一部として、その議会における会派又は議員に対し、政務活動費を交付することができる。この場合において、当該政務活動費を充てることのできる経費の範囲は、条例で定めなければならない。」とされている。この条文の解釈がどのように解釈されているかが問題である。つまり、「議員の調査研究その他の活動に資するための経費の一部」と「議員の調査研究、その他の活動に資するための経費の一部」ではおのずと解釈に違いが出てしまう。後述の解釈により政務活動費の支払いをしているケースが多々見られ、問題があると感じる。(講師の私見であるがと断っていた。)

資料には立法者の意思も掲載されており、調査研究活動以外に「その他の活動にも用途を拡大したが、具体的に充てることのできる経費の範囲について条例で定めることとした。」の記述があるが、このことについての説明はなく、政務活動費の用途目的は調査研究に要する費用が対象となり、それに付随する経費の一部が認められているだけであり、全額認めるとは書かれていないことを注意事項として説明していた。志摩市には議会基本条例がなく、政務活動費支払いに係るマ

ニュアルのみであることから、条例制定することが求められると感じた。また、このことについては、議会内でしっかり話し合われたいとしていたことから、認識の統一は必要であると感じた。

II. 政務活動費の適正な運用

政務活動費は議員活動の成果を挙げるための支援措置であることを認識し、住民福祉の増進のため、どのような議員活動を行うかの心構えを持っておく必要がある。政務活動は実費弁償とするべきであり、定額支給と定めているのであれば改めるべきである。(志摩市は実費弁償で全ての議員が支払いしていると理解している。) 収支報告書は、会計報告だけではなく、活動の成果報告であると認識し、成果報告書も併せて作成しておくことが望まれると述べていた。このことについては、議会改革の一環としての取り組みを求めていると感じた。

政務活動費を積極的に使用し、議員活動をしっかり行い、住民福祉に寄与することが求められるが、政務活動費が伊勢志摩地域の市町は少なすぎることから、増額することも考え、議員間で協議することが必要であると伊勢市議会と志摩市議会の問題点を指摘していた。

III. 政務活動費と政策立案

議員には政務活動費を使ってある問題を解決するために調査研究し、そのための政策立案をできる力量が求められる。調査研究をせず、政務活動費を返還している現状に憂慮する。

政務活動費における「政策」の意味を、議会会派による政策の立案・決定・提言の機能に引き寄せて解釈し、その機能が適正に発揮される方向で政務活動費の使途を転換することが大切であり、使途の拡大ではなく質の充実強化が必要である。

このことから、政務活動費を政策立案するための調査研究に充て、議員としての力量を挙げることを求められていると感じた。

IV. 政務活動費をめぐる問題点

全国の議会を見ると政務活動費を減額又は廃止し、それ以上の金額を議員報酬に上乗せしている例がある。しかし、これは政務活動費と議員報酬の支払われる趣旨に大きな違いがあることから問題であると指摘していた。議員が専門として議員活動できない報酬に問題があり、しっかりとした政務活動を行えない政務活動費の支給額であることが大きな問題である。住民が議員の報酬は多すぎるとか、政務活動費は第二の報酬といった批判をしているが、これは大きな誤りである。しかし、そう言われることを議員も反省し、しっかりとした議員活動、政務活動をすることが求められる。一部にそういう議員がいるだけで、議会全体の質を下げることになるということを全議員が認識すべきである。

資料には、最近の政務活動費の不適切な事例を掲載したので、このようなことが決してないようにしっかりとした政務活動を行われたい。

所感

議員活動と政務活動の違い、他市議会との議員報酬と政務活動費の違いやその使用に対する認識の持ち方など多くの学ぶ点があった。議員は住民の意見を聴くことも大切であるが、議員活動や政務活動をしっかり行える環境整備はそれらを行うためにももっと大切であることを再認識できた。

志摩市議会においては、議会基本条例が制定されておらず、議員の責務が市民に対して明確に示されていないことが問題であることが改めて分かった。内規や申し合わせでは、市民が議員をチェックすることができず、努力する議員と自分に甘えてしまう議員との格差はますます開いてしまう。議員自らが自身を律し、誇りを持って議員活動を行うために政務活動費の適切な使用に努めるべきと感じられた有意義な研修であった。

研修風景

