

福生市議会、東村山市議会などにみる議会改革と課題

伊藤久雄（認定NPO法人まちぼっと理事）

1. 福生市議会における議会改革

福生市議会では、令和元年（2019年）5月の議員改正以降に「議会改革に関する協議会」が設置され、今日まで継続している。昨年令和2年（2020年）12月の協議会では、一般質問について「回数制限なしの一問一答」の施行実施が決められている。

以下は、福生市議会における議会改革の経過である。

■ 議会改革に関する協議会

◇ 設置日

令和元年6月4日（5月の改選（選挙）後に設置）

※議会運営委員会において「議会改革に関する協議会」の設置を決定した。

◇ 所掌事務

議会運営等の改革について必要な事項を調査及び検討すること。

◇ 組織

全議員で組織（議長はオブザーバーとして参加）

座長 堀 雄一朗 座長代行 佐藤 弘治

委員 石川 義郎、山崎 貴裕、小林 貢、小澤 芳輝、青木 健、五十嵐 みさ、市毛 雅大、池田 公三、市川 佳樹、幡垣 正生、武藤 政義、杉山 行男、串田 金八、原田 剛、三原 智子、町田 成司

オブザーバー 清水 義朋（議長）

◇ 開催日

毎月1回程度開催している。

■ 実施内容一覧

以下のように、分かりやすくまとめて報告されている。「昨年令和2年12月の協議会で決められた一般質問については「傍聴者等に分かりやすく」と、その目的が明快に述べられている。

実施日	改革事項	具体的な内容
令和元年9月	質疑の方法	《決算審査》 一般会計決算審査特別委員会における質疑の方法について、『一括方式の質疑』から、決算説明書のページまたは事業ごとの『一問一答方式の質疑』とすることで、質疑の直後にその答弁がされることとなり、非常にわかりやすい質疑・答弁となった。
令和元年12月	質疑の方法	《補正予算審査》 常任委員会における補正予算の質疑の方法について、『一括方式の質疑』から、補正予算説明書のページまたは事業ごとの『一問一答方式の質疑』とすることで、質疑の直後にその答弁がされることとなり、非常にわかりやすい質疑・答弁となった。
令和元年12月	議会情報の発信	《マチイロ》 『ふっさ市議会だより』をより多くの人に読んでいただくため、行政情報アプリ『マチイロ』を活用し、ふっさ市議会だよりを配信することとなった。
令和2年2月	議会情報の発信	《SNS》 議会の活動状況をより迅速に、より多くの人にわかりやすく発信するため、令和2年第1回定例会から、SNS（ツイッター及びフェイスブック）を活用し、議会情報の発信をすることとなった。
令和2年3月	質疑の方法	《当初予算審査》 一般会計予算審査特別委員会及び常任委員会における、当初予算審査の質疑の方法について、『一括方式の質疑』から、予算説明書のページまたは事業ごとの『一問一答方式の質疑』とすることで、質疑の直後にその答弁がされることとなり、非常にわかりやすい質疑・答弁となった。
令和2年7月	災害対応	《災害対応方針の策定》 福生市において大地震等の大規模災害が発生した際に、福生市議会及び福生市議会議員が迅速かつ適切な対応を図るため、『福生市議会災害対応方針』を策定した。
令和2年12月	一般質問	《質問回数の変更》※試行実施 傍聴者等に分かりやすく、より明確な一般質問とするため、一般質問の一問一答方式及び併用方式の質問方法を選択した場合、通告時間内であれば何回でも質問できることを試行的に実施することとした。

2. 議会基本条例と一問一答方式・反問権など

議会基本条例の制定状況は、自治体議会改革フォーラムの調査によれば次のようになっている【2020年07月01日更新】。

※合計 888 自治体 (49.7%)

内訳：道府県 32 (68.1%)、政令市 16 (80.0%)、特別区 3 (13.0%)、市 509 (66.0%)、町村 328 (35.4%)

議会基本条例の中で注目される改革の一つに、一般質問における一問一答方式と首長による反問権がある。そこで福生市と私（伊藤）の住む府中市の議会基本条例について、一問一答方式と反問権をみておきたい。

<福生市>

現在のところ議会基本条例は制定されていない。すなわち、議会基本条例制定に先行して議会改革がすすめられているということである。

<府中市>

府中市議会では、議会基本条例が平成31年（2019年）3月22日の本会議において賛成多数で可決され、平成31年4月1日施行されている。質問等の形式については下記のように定められているのみで、一問一答方式も反問権も定められていない。

（質疑等の形式）

第9条 議員は、本会議及び委員会において、議案等についての論点を整理し、審議及び審査を深めるため市長等に対して質疑を行うものとする。

2 議員は、市長等に対して市政の課題全般について一般質問等を行うものとする。

ここで私（伊藤）が言いたいのは、議会基本条例は単に制定されればいいというものではなく、制定するまでの過程、とりわけ条例制定に先行してどのような改革が行われてきたかが重要だということである。

3. 中身のある議会改革を

都内自治体の議会基本条例の制定状況は以下のとおりである。

- ・ 特別区

墨田区。荒川区、板橋区

- ・ 市部

八王子市、立川市、武蔵野市、府中市、調布市、小金井市、小平市、東村山市、国立市、多摩市、あきる野市

そこで、それぞれの議会基本条例に一問一答方式、反問権や議会報告会などがどのように定められているかをまずみておきたい。私が各自治体の議会基本条例を検索し、作成した一覧表（議会基本条例の規定内容、別紙）をみていただきたい。

一覧表の項目を整理すれば、以下のようになる。

○ 議員相互の関係、議会運営（議員相互間の討議、専門的知見の活用等）

○ 首長との関係（質問及び答弁方式、反問権）

○ 市民との関係（議会報告会、市民との関係）

一覧表の詳細に解説する必要はないと思われるが、それぞれの項目について特徴的な取り組みを上げておきたい。

① 議員相互の関係、議会運営

議員相互の関係では、議員相互の自由な討議、委員会における委員間討議などを定めている自治体が多い。また専門的知見の活用等では、学識経験者等の知見の活用、調査・審議機関の設置、参考人制度などを定めている自治体も多い。議員相互の自由な討議を規定している自治体はほとんどが専門的知見の活用等を定めていることは興味深い。

② 質問及び答弁方式では、一問一答方式を定めた自治体は7自治体と半数に上る。首長などによる反問権も同様に半数の自治体が定めている。また文書質問を定めている自治体もある。具体的にどのように運用され、どのような成果を上げているか興味深い。

③ 市民との関係では議会報告会のほかに、請願及び陳情を市民による政策提案として審査する制度、公聴会制度、議会としてのパブリックコメント制度など、具体的な制度を定めている自治体が多い。また多摩市には市民政策提案制度があり、運用されていることも注目される。荒川区の通年議会も実際の運用実態を視察したいと思う。

議会基本条例の策定は議会改革の柱と位置づけられている。真に議会改革の柱になりうるのかどうかは、先述したような規定内容に大きく関わっている。同時にその運用も重要なポイントである。その意味で、議会自らが議会基本条例をどう検証しているのかが課題だと思われる。

そこでインターネット検索によって「議会基本条例 検証」と入力すると、かなりの自治体議会が検証作業を行っていることを知ることができる。検索順に議会名を上げれば、筑西市議会（茨城県）、北九州市議会、玉野市議会（岡山県）、茅ヶ崎市議会、上越市議会、白石市議会（宮城県）、たつの市議会（兵庫県）、足利市議会、福知山市議会（京都府）、別府市議会、長浜市議会、諏訪市議会、鳥取市議会、留萌市議会、芦屋市議会……、とキリがないくらいである。

都内では東村山市議会が議会基本条例第18条「見直し手続」の規定に基づき、昨年（2020年）に検証を行っている（次回は4年後）。また議会での検証の前に、市民アンケートも実施している（割愛）。評価した項目は、会派、説明責任及び市民意見の把握、会議の公開及び傍聴の促進、請願及び陳情の取扱い、広報活動の充実、市政運営の監視、政策等提案の説明要求、質疑等の一問一答、文書質問、政策提案等、議員間討議、専門的知見、公聴会制度及び参考人制度の活用、議会事務局機能の強化、議会図書室、見直し手続など、条例の目的、定義など除いた項目すべてにわたっている。

評価は、A：継続（A1：継続実施 A2：拡充していく）、B：改善（B1：改善策を検討 B2：条例改正が必要）、C：その他によって評価され、A2、B1 評価の項目については、「今後の対策等」が提起されている（B2 評価はなし）。

▽ ▽ ▽

以上、都内の議会改革の現状をみてきた。あえて表題に福生市議会と東村山市議会を上げた理由をお分かりいただけたと思う。

ひるがえって、私の住む府中市の議会の現状ははなはだ心もとない。府中市議会基本条例は残念ながら中身に乏しいが、それでも次のよう「政員倫理」を掲げていた。

府中市議会基本条例（政治倫理）

第4条 議員は、高い倫理的義務が課せられていることを深く自覚し、良心と責任を持ち、議員としての品位の保持に努めるものとする。

しかし残念ながら昨年、市の現職部長が市議会議員 2 人に最低制限価格を示唆するという「官製談合事件」が起きてしまった。現在、市および市議会において今後の対応を協議中である（参考資料参照）。

議会改革は、掛け声や条例策定にとどまらず、市民の積極的な監視と、議会（議員）のたゆまざる検証と改善が必要である。そのことをあえて記したいと思う。

<参考資料>

- 福生市 議会改革に関する協議会
<https://www.city.fussa.tokyo.jp/assembly/motion/1010360/1010361.html>
- 東村山市議会 令和2年度 議会基本条例検証結果（平成30年度・令和元年度の取り組みへの評価）
<https://www.city.higashimurayama.tokyo.jp/gikai/katsudo/gikaikihonjyourei/gikaikihonjyoureino.files/r2kensyousi-to.pdf>
- 本市職員の官製談合防止法違反事件について(府中市)
https://www.city.fuchu.tokyo.jp/mayor/shokuin_jiken.html
官製談合再発防止対策検討委員会
https://www.city.fuchu.tokyo.jp/gyosei/taisaku/taisaku_kentou.html
- 府中市議会 公契約関係競売入札妨害事件に係る再発防止対策特別委員会記録（速報版）
令和3年1月26日開催
<http://www.city.fuchu.tokyo.jp/gikai/shingi/r3126saihatsubousisokuho.files/R3.1.26saihatubousisokuho.pdf>