

## 議会改革について（長崎市）

### 1 長崎市の概要

- (1) 人口 441,177人（男：201,832人 女：239,345人）
- (2) 世帯数 188,098世帯
- (3) 面積 406.40km<sup>2</sup>
- (4) 予算額 2,082億8,000万円（平成22年度一般会計当初予算）
- (5) 議員数 49人（条例定数40人、法定上限数46人）

※市町村合併特例により、平成23年5月まで）

※数字はすべて平成22年4月1日

### 2 改革の概要

- (1) 議会制度改革推進会議について

#### ア 目的及び経緯

長崎市では、厳しい財政状況の下、平成18年度から新しい行政改革大綱を策定し、「定員管理」「人件費の削減」「経済効果」について、それぞれ数値目標を掲げて、積極的に改革を推進している。こうした市の行財政改革の流れを受け、市議会においても議会制度改革を進めるため、自由闊達な論議や意見交換が行えるよう議長の諮問機関として「議会制度改革推進会議」を平成20年7月1日に設置した。

委員構成は9人で、最大会派は2人、複数人会派は各1人、一人会派は連合して1人とした。検討内容は、主に議員定数や議員活動の調査研究を目的として、会議を9回開催し、議長へ答申を行った。

#### イ 主な答申事項とその効果

##### (ア) 議員定数について

将来の人口動向や財政状況を踏まえ、より積極的に行財政改革に取り組むべきであるとの立場から、人口1万1,000人に対し議員1人という基準により、条例定数を44人から4人減員し、40人とすべきであるとした。平成21年2月定例会でこの答申を受け、議員定数を減員する条例改正を行った。

あわせて、議員報酬については、定数減の効果を考慮し、再度協議を行うべきとした。また、政務調査費の額については、議員定数及び報酬額が決定した後、再度協議を行うべきとした。

(イ) 委員会の国内視察旅費について

常任委員会の調査旅費は現行から11万円を減額し、委員1人当たり25万円とした。この答申を受け、常任委員会の調査旅費の減額は、平成21年度から実施され、当初予算ベースでは561万円の減となった。

(ウ) 「議会基本条例」等の制定に向けての検討について

議会に関する基本的事項を定める議会基本条例を制定するにあたり、別途調査機関を設置し検討する必要があるとした。この答申を受け、平成21年9月定例会において、議会基本条例検討特別委員会を設置した。平成22年11月定例会において、全会一致により議会基本条例を可決した。

(エ) 議会運営について

本会議・委員会の運営、予算・決算審査のあり方、一般質問時間などの議会運営については、所管である議会運営委員会で協議するべきとした。

(オ) 教育委員長等の本会議出席について

従来の申し合わせを確認し、理事者において、議場に出席できる体制の整備を図るべきとした。

(カ) 議員連盟のあり方について

議員連盟設置に関するルールの見直しは、議会運営委員会において協議するべきとした。

(キ) 議員の「総合計画等への参画」の検討・議決の拡大について

総合計画に基づく政策や条例が議会に提案された場合、既に、議会で本計画を可決しているため、幅広い議論が抑制される恐れがあることから、総合計画に対する議決は見送ることとした。しかし、議会が行政に対するチェック機能を果たせるよう、理事者に対し、計画策定段階や計画進行管理への関与として、より一層の議会への調整、報告、議会意見の反映に努めるべきとした。

(2) 長崎市議会議員政治倫理条例について

ア 目的

長崎市議会議員が市民の厳粛な信託を受けたものであることを認識し、市民の全体の奉仕者として、人格と倫理の向上に努め、いやしくもその地位による影響力を不正に行使して、自己の利益を図ることのないよう必要な措置を定めることにより、市政に対する市民の信頼に応えるとともに、市民が市政に対する正しい認識と自覚を持ち、もって公正で開かれた民主的な市政の発展に寄与することを目的する。(条例第1条引用)

イ 制定の経緯

平成14年に発生した現職議員、執行部幹部による公共入札妨害事件を反省し、平成14年11月20日に政治倫理検討特別委員会を設けた。調査19回、議案審査2回の開催を経て、平成15年1月17日に本条例を全会一致で可決、制定した。

平成18年には、請負等に関する遵守事項にかかる関連親族の範囲制限の見直しが議論されたが、時期尚早として見送られた。

ウ 制定の効果

制定にあたり、学識者の意見を参考とし、従前の「長崎市議会議員の政治倫理に関する条例」を全面的に見直した。

見直しには、政治倫理基準の強化、正副議長の資産公開及び有罪判決を受けた議員に対する問責制度の導入を3つの柱とし、条例遵守と誠実な履行をチェックするための政治倫理審査会の設置と、市民及び議員が審査会に対し議員の政治倫理に関する調査請求を行うことができる調査請求権の改正を2つの梁とした。加えて、公共工事等の請負に関する遵守事項や社会福祉法人等の役員就任に関する遵守事項など実効性を高める規定が追加された。

全国的にも厳しい政治倫理規定を、議員自ら制定したことにより、公正で開かれた民主的な市政発展に資されている。

エ 現在の問題点と今後の課題

倫理条例遵守の宣誓書について、未提出の議員が4名いる。氏名の公表により未提出抑止を図っているが、罰則規定は設けていない。

市議会議員選挙立候補者に対して、本条例の制定経緯や趣旨などに

ついて十分に事前説明を行うとしている。

### 3 委員・会派の所感

- 長崎市議会は平成21年には、臨時会3回を含め、年7回開催され、一般質問・会派代表質問・個人質問と質問日が分かれており、会派代表質問者は質問終了後でも会派持ち時間の範囲内で必要に応じて発言することができる。

個人質問は、1人会派及び4人以上の会派が行い5人以上の会派においては会派持ち時間から代表質問時間を差し引いた時間の範囲内で人数調整を行い、一般質問者につき60分まで質問することが出来る。また、個人質問の発言順位は抽選によるとのこと。そして質問の所要日数は4日間である。質問方法は、再質問は自席からの一問一答方式で発言時間内であれば回数には制限なし。委員会の運営についても、常任委員会の審査状況の音声を受信できるようになっている。

議会基本条例の検討については、平成21年9月定例会において議員13人からなる議会基本条例検討特別委員会を設置し、今後検討を行うこととしたとのこと。

特筆すべきは、平成15年に制定された「長崎市議会議員政治倫理条例」があげられる。この条例は政治倫理基準、正副議長の資産公開及び有罪判決を受けた議員に対する問責制度の3本柱を持ち、各議員からは任期の開始日から30日以内に条例遵守の宣誓書を議長に提出しなければならない。また宣誓書の提出の無い議員はその氏名を速やかに公表されるというものである。

以上のように長崎市は、約400年以前から世界の交易の場として日本で一番早い西洋文化の入口であり、被爆都市の議会としても「長崎を最後の被爆地に」するため、世界の恒久平和実現を目指す都市として市民感覚・市民目線の市議会であると深く感じた視察であった。

- 議会改革（長崎市議会基本条例）について、長崎市に視察に行っていました。昨今、地域主権が叫ばれ、鹿児島県阿久根市の市長の専決処分など、地方議会のあり方については大変注目されています。

議会基本条例を制定する市町村が増えていますが、実際に理念のみに

終わっては意味がないと思います。理念に則り、区民と議会との情報交換が豊富になり、さらに開かれた議会となり、本当に区民の求める区政運営に反映することが重要でしょう。

また、議会の機能強化として、政策立案や政策提言に議会がもっと関わることは、本区としても必要なことです。

また、議員政治倫理条例は、宣誓書の提出と請負や社会福祉法人等に関する役員就任に関する遵守事項など、公人としての議員のあり方について考えさせられるところがありました。

- 12月14、15日に議会運営委員会の視察で、長崎市議会の議会改革について視察しました。

長崎市議会では、視察前日の12月13日に「長崎市議会基本条例」を全会一致可決しました。

長崎市議会でも長い議会改革の歴史を持っているようでした。今回の議会基本条例のきっかけは、08（平成20）年6月からの市長の給料減額措置を受け、議会のなんらかの対応を検討することから始まった「議会制度改革推進会議」の設置からとのことでした。

「推進会議」で各会派からの検討項目の提案で一致した「議会基本条例」の制定に向け、昨年9月議会で「議会基本条例検討特別委員会」を設置し、先進議会の視察調査や市民との意見交換会などを経て議決したとのことでした。

もう一つの視察項目は、「長崎市議会議員政治倫理条例」についてでした。この条例は、①議員の宣誓書の提出、②政治倫理基準、③請負等に関する遵守事項、④社会福祉法人等の役員就任に関する遵守事項、⑤正副議長の資産公開、⑥問責制度、⑦調査請求権、⑧政治倫理審査会の8つの柱からなっています。

現職議長による契約をめぐる不正事件が発端だっただけに、③に特徴があり、「市発注の請負（下請負を含む）を、現職議員の配偶者、二親等以内の親族、またはこれらの者が役員をしている企業は辞退するよう努める」とのことです。

④の規定と合わせて、一部議員にはなかなか厳しい規定だったようで、「親族の職業選択の自由に反する」などの理由で、現に四人の議員が①

の宣誓書の提出を拒否しているとのことでした。

ちなみに質疑を通じ、江戸川区議会に区民オンブズマンの方々から提出されている「新年会・忘年会など飲酒を伴う会合への政務調査費の支出について」に関連して質問したところ、「新年会、忘年会は論外。酒の入る会合には政調費は認められない」と明快な答弁がありました。

- 長崎市議会を訪問して、江戸川区議会との違いが鮮明になりました。特に議員の定数では、1万1千人に1人とし、長崎市民43万人だと定数40人とすることになりましたが、江戸川区では68万区民だとすると、61人の定数が必要で、啞然としました。

一般質問の時間については、通告書で質問内容を通知し、再質問は自席で一問一答形式で行っており、個々の割り当て時間も多く（60分）、配慮されていると思いました。

政務調査費は、市町村合併等で離島を含め市域が広がったこともあり、月額10万円から15万円に増額され、情報公開を基本に、同写しの公開を決定しました。

少数会派への委員会出席を念頭に、希望を聞いた上で、出来る限り配慮を行うよう指導が出されていました。

分権改革に合わせ、議会基本条例の制定に向け、平成21年9月に「議会基本条例検討特別委員会」が設置され検討が続けられて、23年4月に施行されました。

江戸川区議会においても、見習うべき点が多くあった視察でした。

- 平成12年「地方分権一括法」の施行により、住民の参画、住民との協働による、市民自治の動きがようやく始まった。その中で、住民代表の議会自らが、分権時代の議会はいかにあるべきかを協議し、二元代表制の本旨を実現すべく、すでに100を超える自治体議会が「議会基本条例」を制定している。

長崎市議会では平成20年設置の「議会制度改革推進会議」の協議に基づき、取り組みを開始。翌21年第三回定例会において「議会基本条例検討特別委員会」を設置し、22年第四回定例会にて条例制定、23年4月施行される運びとなった。

長崎市をはじめとする自治体議会の「議会基本条例」の制定は、会派

ごとではなく、議会総体として、その権能についての共通認識を持つことから始まっている。そのためには、議会がひとつのチームとして、全体で学習会、そして議員間討議を重ねるなど、執行機関に対峙する議事機関としてのまとまりが必要だと痛感する。

長崎市議会では、定例会における一般質問の日数を4日間取り、質問時間も一人30分を保障、約半数の議員が質問に立っている。さらに、施政方針及び当初予算審査に関しては、一人会派を含めた全議員に発言の機会が与えられている。区議会としても、議員の本来任務に関わるこうした基本的な部分の改善を図ることが、議会の権能を高めることとなり、ひいては二元代表制の特性を体現することにつながるのではないかと考える。

また、区議会で陳情審査中の政務調査費について「飲食を伴う会合への支出は論外」とする長崎市議会の考え方は、市民の立場に立った全うな判断と共感するところである。

※報告書の作成にあたっては、長崎市提供の資料を参考にしました。