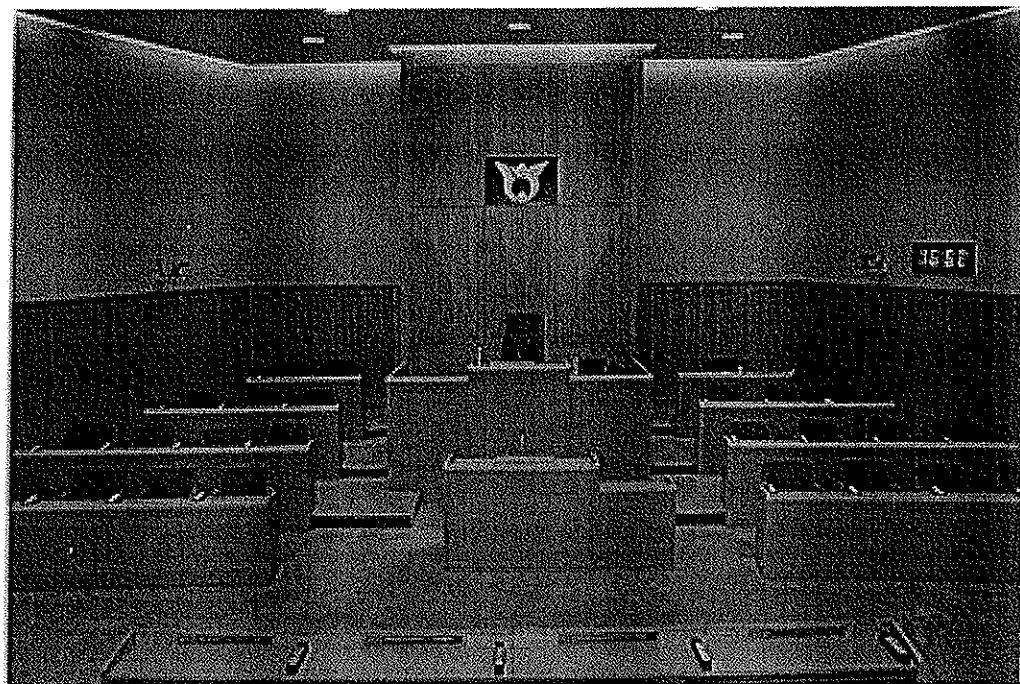


とき：平成25年2月5日（火）
ところ：南風原町立中央公民館 黄金ホール

議会基本条例講演会

開かれた議会をめざして



主催 南風原町議会

司 会

議会活性化調査特別委員会

委員長 照 屋 仁 士

19：00 開会のあいさつ（司会）

19：05 主催者代表あいさつ

南風原町議会副議長 玉城 光雄

19：10 講 演（70分程度）

「開かれた議会をめざして」

講師 渡名喜 庸安 氏

(琉球大学大学院法務研究科長・行政法教授)

20：20 質 疑 ・ 応 答（20分程度）

20：40 閉会（司会）

講 師 略 歷

と な き よ う あ ん
渡 名 喜 庸 安 氏

(琉球大学大学院法務研究科長・行政法教授)

昭和 24 年に南風原町字大名に生まれ、昭和 40 年 3 月に南風原中学校を卒業。

福島大学、愛知学泉大学、広島修道大学での教授職を経て、平成 20 年より琉球大学大学院法務研究科教授に就任され、法曹（弁護士・裁判官・検察官）を目指す学生に教鞭を執っている。これまでに「福島県個人情報保護審査会委員」「愛知県豊田市行政経営懇話会（副会長）」などを歴任、現在「沖縄県事業認定審議会（会長）」など、活躍中である。

【主な経歴】

昭和 54 年 4 月 福島大学経済学部助教授

昭和 62 年 10 月 福島大学行政社会学部に異動

平成 5 年 4 月 福島大学行政社会学部教授

平成 10 年 3 月 福島大学（行政社会学部）退職

平成 10 年 4 月 愛知学泉大学コミュニティ政策学部教授

平成 16 年 3 月 愛知学泉大学（コミュニティ政策学部）退職

平成 16 年 4 月 広島修道大学大学院法務研究科教授

平成 20 年 3 月 広島修道大学（大学院法務研究科）退職

平成 20 年 4 月 琉球大学大学院法務研究科教授

平成 23 年 4 月 琉球大学大学院法務研究科長（現在に至る） *併任・略

【専門分野】 行政法・地方自治法・警察法

【その他】

平成 2 年 4 月 (財) 福島自治研修センター講師 [行政法・地方自治法]
(～平成 9 年度)

平成 7 年 10 月 福島県個人情報保護審査会委員 (～平成 9 年度)

平成 8 年 7 月 福島県議会史編纂委員会委員及び監修員 (～平成 9 年度)

平成 11 年 4 月 岐阜県市町村職員研修センター講師 [地方自治制度]
(～平成 15 年度)

平成 11 年 7 月 愛知県豊田市情報公開審査会（会長）(～平成 15 年度)

平成 13 年 10 月 愛知県豊田市廃棄物処理施設設置調整委員会（会長）
(～平成 15 年度)

平成 14 年 1 月 愛知県豊田市行政経営懇話会（副会長）(～平成 15 年度)

平成 20 年 9 月 沖縄県事業認定審議会（会長）(現在に至る)

平成 23 年 9 月 沖縄県公益認定等審議会（会長）(現在に至る)

平成 23 年 10 月 沖縄行政評価事務所行政苦情救済推進会議委員 (現在に至る)

自立的で住民に開かれた議会を目指して—議会基本条例の制定を目指して—

琉球大学大学院法務研究科・渡名喜庸安

はじめに

- ・南風原町議会における議会活性化の取り組み
- ・南風原町議会は議会改革の一環として自立的で住民に開かれた議会運営を目指して「議会基本条例」の制定を目指している
- ・そもそも議会基本条例とはどのような条例をいうのか。それはどのような意義をもっているのか。議会基本条例はどのような経緯の中でその制定が目指されているのか。議会基本条例はどのような内容からなっているか。これが制定されると、議会のあり方が自立的な議会になるのか、また、住民に開かれた議会運営が実現するのか。

一 日本国憲法と地方自治・地方議会

1 憲法による地方自治の保障

- ・なぜ、憲法自身が地方自治を保障しているのか
→地域の実情に照らした施策の実施＋民主主義の実現（「地方自治は民主主義の小学校」）

2 地方の政治制度は「二元代表制」＝「機関対立型システム」

中央の政治制度は「議院内閣制」＝「機関協調型システム」

- ・地方議会の地位と役割＝地方議会は「議事機関」＝「立法機関としての議会」（立法機能）
- ・地方議会と長の関係＝「並立・対等関係」

二元代表制の下での議会の役割（執行機関に対する監視・統制機能）

- ・なぜ、議会に立法機能・行政に対する監視・統制機能を与えているのか

二 二元代表制の下での長と議会の関係（実態）

1 長と議会の関係—自立的な議会活動に道を開いていたか？

- ・我が国の法制度下では憲法の理念と乖離する「首長優位の二元代表制」が採用・運用
- ・制度的な理由

①機関委任事務制度の存在

②アメリカの大統領制と異なり長に議案提案権を認める変則的大統領制（首長制）

③議会権限の制約

- ・議会の立法機能・政策立案機能の弱さ

2 住民と議会の関係—住民に開かれた議会となっていたか？

- ・地方自治の運営に対する住民の参政権（選挙権や請願権、条例の制定改廃請求・議会の解散請求・議員・長の解職請求などの直接請求権、住民監査請求・住民訴訟提起権など）
- ・他方で議会は住民に開かれてきたか。

→会議の公開・議会の情報公開・議会への住民参加

3 議会の形骸化・機能不全に対する住民の厳しい批判

- 兵庫県尼崎市議会では全議員による「カラ出張」
- 地方議会議員の公費による海外・国内行政視察
- 県会議員の全国野球大会への公費による派遣
- 北海道夕張市における財政破綻

三 地方分権改革・地方議会改革の展開

1 地方分権改革の推進

- ・地方分権改革とは
- ・機関委任事務の制度が廃止＝議会権限の拡大
→市町村議会が市町村の政治・行政において従来の脇役から主役に
- ・地方分権の推進に対応した地方自治法改正

2 分権改革の進展に対応した地方議会改革の取り組み

- ・市町村議会自身が市町村議会の本来の役割・あり方を考えて議会改革に取り組む。地方自治法・会議規則などの規程には捕らわれない新しい発想に基づく改革として注目
- ・議会改革の例
 - 一般質問の改革＝従来の「非体面」方式・「一括質問一括答弁方式」の改革
 - 本会議だけでなく委員会も原則公開に
 - 政務調査費は「報告書」に領収書を添付

四 地方議会改革の一環としての議会基本条例の広がり

1 議会基本条例の広がり

- ・2006年5月に制定された栗山町議会基本条例が第1号
- ・2012年3月末現在、合計277の自治体で制定。今後も増える見込み。
- ・議会基本条例には二つのタイプのものがある。
 - ① 改革先行型タイプのもの ②条例先行型タイプのもの

2 議会基本条例とは何か

*三つのタイプのものがある。

- ①「議会組織基本条例」といえるもの
- ②議会のあり方・原則のみを定めているもの
- ③第一のタイプと第二のタイプを合わせたタイプのもの

3 議会基本条例の主要な内容—栗山町議会基本条例に即して

- (1) 議会と長の関係、議会の役割・使命（前文）
 - ・二元代表制の本質をついた規定振り
 - ・二元代表制の下での議会の役割・使命
- 自治体における政策立案・行政監視・論点開示の役割・機能

(2) 議会・議員の活動原則（第2章）

- ・①開かれた議会としての活動、②市民参加の推進、③討論の広場としての活動

①は会議の公開および情報公開、②は議会への住民参加や長民等との交流、③は議員間および議員と住民等の討論などにつながるもの。

議員の活動として、議員相互間の自由な討議の推進、町民意見の的確な把握、町民の信託に応える活動、個別的な事案の解決だけでなく町民全体の福祉を目指した活動。

*「議員相互間の自由討議」(3条1項)の意義

(3) 議会と住民の関係(第3章) 一情報公開・住民参加

- ・住民に開かれた議会として、議会の情報公開(第4条第1項)、会議=本会議・委員会の原則公開(第2項)
- ・「議会への住民参加」として、現行制度上の参考人制度・公聴会制度の活用(第3項)、請願・陳情については政策提案として提案者の意見聴取の機会を設けること(第4項)、議会モニターの設置・活用(第7項)、町民に対する「議会報告会」の開催(第8項)、会期中又は閉会中を問わず住民の意見を聞くための「一般会議」を開催すること(第2項)。NPO等との意見交換の場の設定も規定(第5項)。

*「議会報告会」(第4条第8項)の意義

*「一般会議」(第4条第2項・第14条第2項)の意義

→新しい「住民と議会との協働型のシステム」

(4) 議会と執行機関の関係(第4章)

- ・首長等が議会に「政策提案」する場合の説明内容(第6条第1項)
 - ・「質疑」について一問一答方式(第5条第1項)や首長等の反問権を規定(同条第2項)
- *「町長の反問権」(第5条第2項)の意義

(5) 議会の組織・権限・審議(第8章など)

- ①組織——議会の組織に関する法定外の合議体の設置(一般会議[第14条第2項])、定数(第21条)、議会事務局の機能強化(第18条)、議会図書室の設置と住民への公開について規定(第17条)。調査機関の設置(第15条)も規定
- ②権限——地方自治法96条第2項の議決事項について、総合計画、都市計画マスター プラン、住宅マスタープランなどを議決事件に追加
- ③審議——議員の自由討議による合意形成と町民に対する説明責任を果たすこと(第9条第2項)、そのための首長等への本会議等への出席要請の必要最小限化を規定(第9条第1項)

(6) 議員の政治倫理・報酬、政務調査費・研修

政治倫理の確立(第23条)、報酬の条例に基づく適正な決定を要請(第22条)、政務調査費については第10条が規定。

おわりに

- ・議会基本条例を制定することで、議会での議論を活発にし、開かれた議会づくりを推進し、市民の意見を集約し、真に、市民の負託にこたえ得る議会が実現する。
- ・議会基本条例の制定は1つの区切りであり、制定後の議会の積極的な行動が重要である。

○●○ × も ○●○

南風原町議会のしくみ

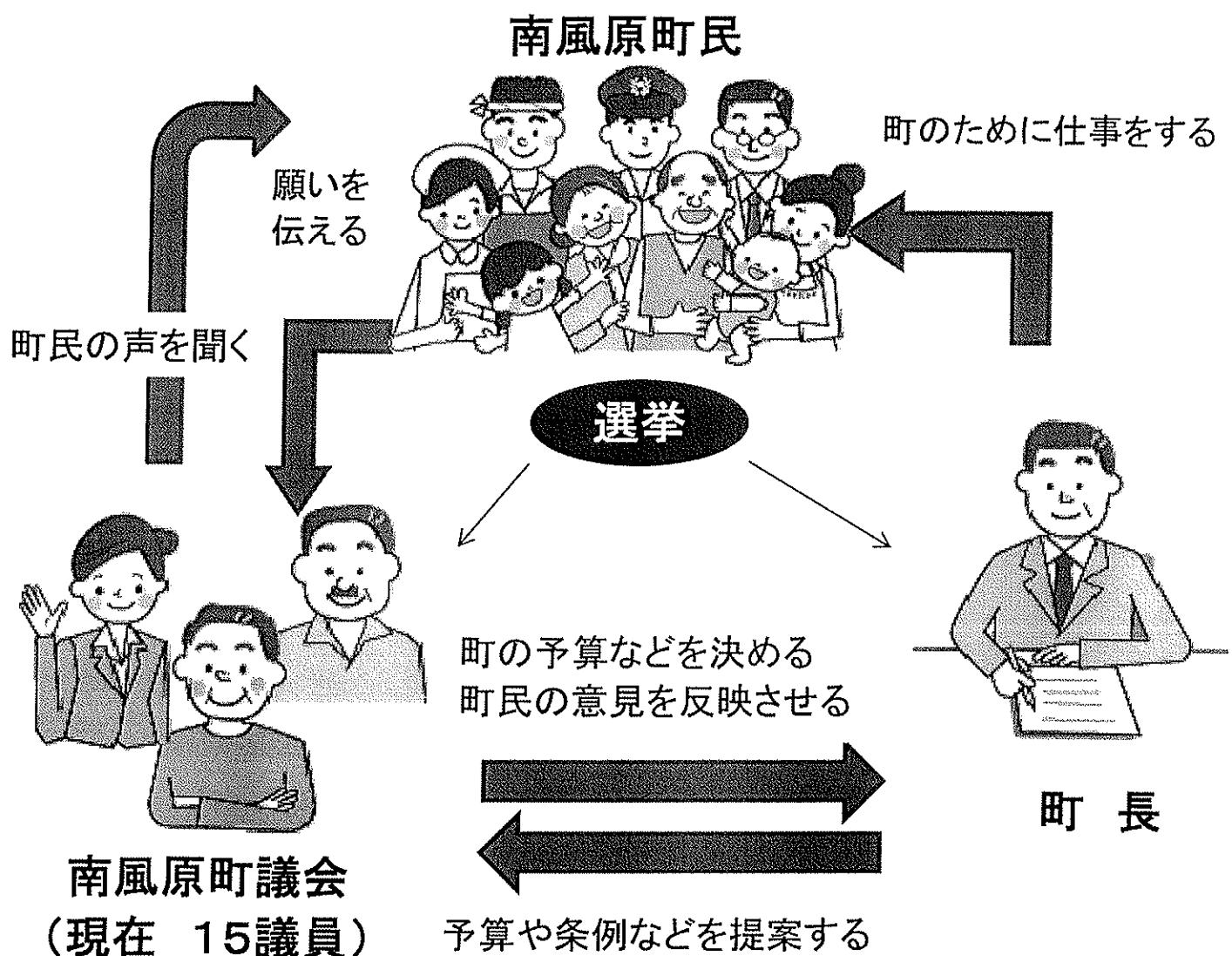
～南風原町議会について分かりやすく説明します～

◆ 「議会」って何をするところなの？◆

議会の仕事はいろいろありますが、もっとも大切な仕事のひとつは町長から提出される議案や、住民から提出された請願・陳情などをよく調べ、話し合いをし、賛成・反対を多数決で決めます。（議決）

議 案 … 町長から提出される文書で、議会に決めてもらう必要のあるもの。予算や条例、金額の大きな契約など

請 願 情 … 住民から提出される町政についての意見や要望書など



◆ 「本会議」と「委員会」って何? ◆

町議会議員が全員集まって、町が行う仕事のなかみを決める話し合いを「本会議」といいます。しかし、町の仕事はたくさんあるので、本会議のみでは詳しいことまで話しあうことができません。

そこで、議員でグループをつくり、町の仕事をグループに分かれて話し合いをしてます。このグループを「委員会」といいます。

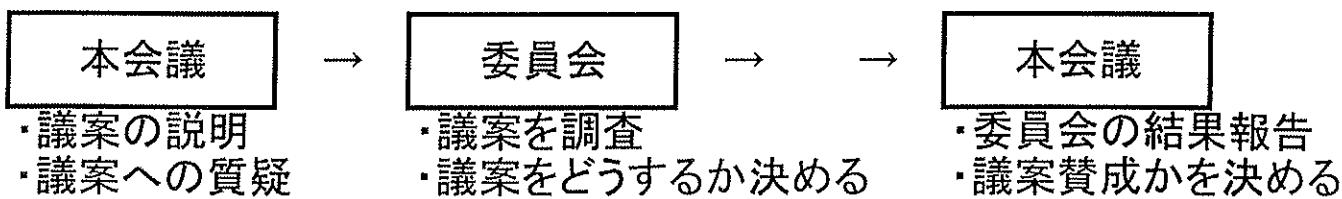
○ 常任委員会 ○

総務民生常任委員会	町全体の予算、福祉、環境衛生などを話しあいます
経済教育常任委員会	道路や公園整備、教育について話しあいます
議会広報常任委員会	議会活動を広報紙などで町民にお知らせます

○ その他に次の委員会があります ○

議会運営委員会	議会の進め方やルールを決めます
議会活性化調査特別委員会	議会改革や議会基本条例制定に向けて調査します

議会の流れ（議会は通常、3月・6月・9月・12月に4回開かれます）



◆ 議員の「一般質問」って何? ◆

議員個人が町の施策や方針などについて説明を求めたり質問することを「一般質問」といいます。例えば

- ・町民の不便や不満の問題をまとめ、解決をもとめる
- ・予算の執行や事務・事業の進捗を問う
- ・議員が抱いている抱負やアイディアを政策提言する

一般質問は、能率的な議会運営を行うため、原則としてあらかじめ町長に提出することになっています。

※過去の一般質問は議会広報紙、H P、会議録で確認できます。



◆ あなたも議会を傍聴しませんか！ ◆

本会議は原則として公開されていて、だれでも傍聴できます。

傍聴は議会活動に触れる最も身近な方法です。議員の活動や町政の方針などを直接見ることができますので、傍聴にお越しください。

傍聴席は20席あり、車椅子でも傍聴できます。

本会議当日、南風原町役場5階 傍聴席にご入場ください。

また、南風原町役場1階 町民ホールのテレビでも議会中継を見ることができます。

次の定例会は
3月5日(火)午前10時～（予定）

★会期日程や議案や一般質問の内容が決まり次第、
速やかにホームページ等でお知らせします。

