

市民から見た議会改革

政務活動費条例透明度調査、議員通信簿から見えるもの

2013.8.24 at 龍谷大学
全国政策研究会2013in京都

全国市民オンブズマン連絡会議 内田隆



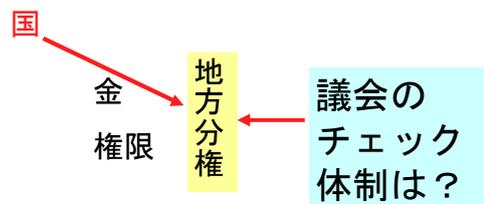
0. 議会からみた市民オンブズマンのイメージ？

議会改革の昨今の取り組み

- 7/10-11 全国市議会議長会研究フォーラム
政務活動費テーマ→議長のみ発言
- 7/27-28 市民と議員の条例づくり交流会
→政務活動費は取り上げず

議員は市民オンブズマンの意見
「聞く耳持たない？」

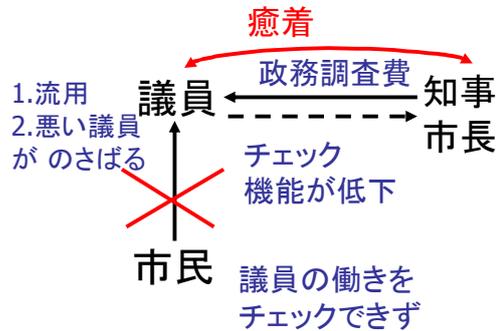
1. なぜ市民オンブズマンが議会改革に取り組むか



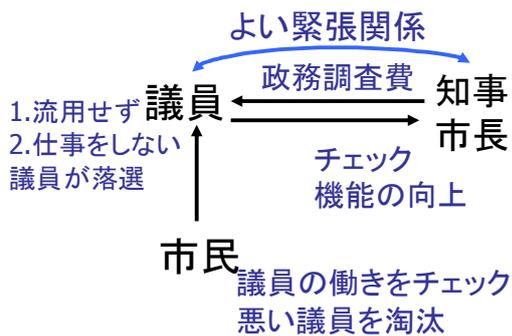
2.市民オンブズマンが 取り組んできた議会改革

- 閉鎖度ランキング
- 政務調査費透明度調査
- 口利き記録調査
- 「期待はずれ度」調査
→制度は徐々に改善
※なぜ政務調査費にこだわるか

政務調査費が不透明(現状)



政務調査費が透明になると



政務調査費領収書 添付状況 平成25年度



札幌市議 1542万円
返還命令判決確定

函館市議 116万円

住民監査請求
92自治体
9.3億円余返還勧告

名古屋市議 2460万円
大阪府議 3億4116万円返還勧告

政務活動費をどうすればよいか

- 透明度を高めよ 領収書添付は当然
- 会計帳簿帳簿 ・人件費・事務所費使途
 - 視察報告書・調査報告書 も作成・添付を
- ☆上記をネット公開求む

提案: 調査事前審査制はどうか?

3.近年議会は改革されたか？

- 議会基本条例
 - 議事録ネット公開
 - 本会議・委員会傍聴可＋ネット中継
 - 一問一答・反問権・議員間討議
- 議会での議論は良くなったか？

4.議員通信簿の近年の取り組み

議会は議論の場！
 選んだ議員は議会で何をしている？
 初期：居眠り・私語・発言回数
 近年：質問の中身調査
 今後：政務調査費と質問の関係

名古屋市議会 本会議質問ランキング

質問方法

- 1.事前・現場調査
- 2.他都市の比較
- 3.改善案

名古屋市議会 本会議質問ランキング

質問内容

- A 事前に情報公開請求で入手か
担当部署の職員に確認すれば足りる
- B 当該課題の趣旨、国世論の動向、
識者指摘、市と所属会派對応と経過、
質問者の抽象的私見、当局認識を問う
- C 首長を単に批判

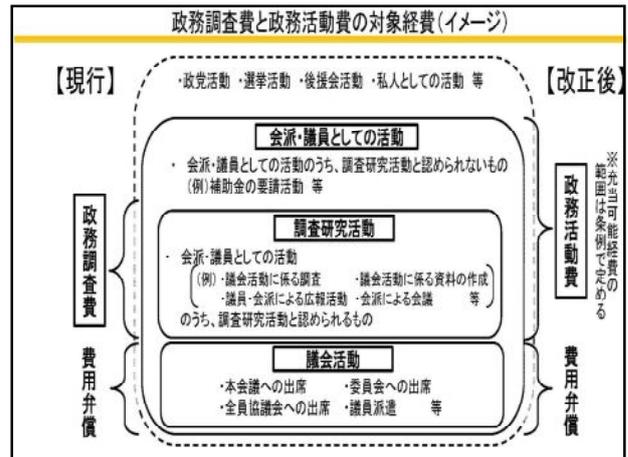
議員からの反響

- 評価基準そのものに無理がある
質問していなければ「失格」？
 - 本会議の質問のみでは正しく評価不可能
 - 他都市との比較は必要か？
 - 質問事項が実現されたが評価されない
 - 議員活動は本会議質問のみではない
- 会派名で回答拒否



政務調査費から政務活動費へ

- 2012年地方自治法改正
「その他の活動」を**条例**で可能に
(要請陳情・住民相談・会議等)
議会改革の実質が問われる
→市民の意見を聞いたか？
透明度調査実施



衝撃の結果

- ・東京都議会 **以下全て非公開**
資料、議事録、出席議員、開催日時
- ・理解不能「**県議会語**」
使途拡大したか？の質問に対し、
→**経費の範囲を明確にするために**
表現を整理した
- ・透明度と内容の関係は？

名古屋市議会 政務活動費条例改正 透明度調査

- ・会議が3つ
団長幹事長会議 **非公開**
議会運営委員会理事会 **非公開**
議会運営委員会 **公開**
↑ 議会運営委員会理事会で意見の一致
本会議 質疑なく全会一致で可決

9/7(土)8(日)京都で 議会改革 テーマの全国大会

- ・政務活動費条例透明度調査
- ・各地議員通信簿発表
- ・議会改革シンポ
パネリスト 山下真 奈良県生駒市長
- ・分科会で**議員とともに討論**

まとめ

- ・議会改革の制度は整ってきつつあるが、
中身はまだまだ
- ・市民のチェックで議会を変えよう
- ・議会は市民の意見を聞く態度を
市民は議会・議員にいくらでも言いたい

錦見輔 愛知県議(減税日本)平成24年度政務調査費「人件費」資料

参考様式3

給与支払簿

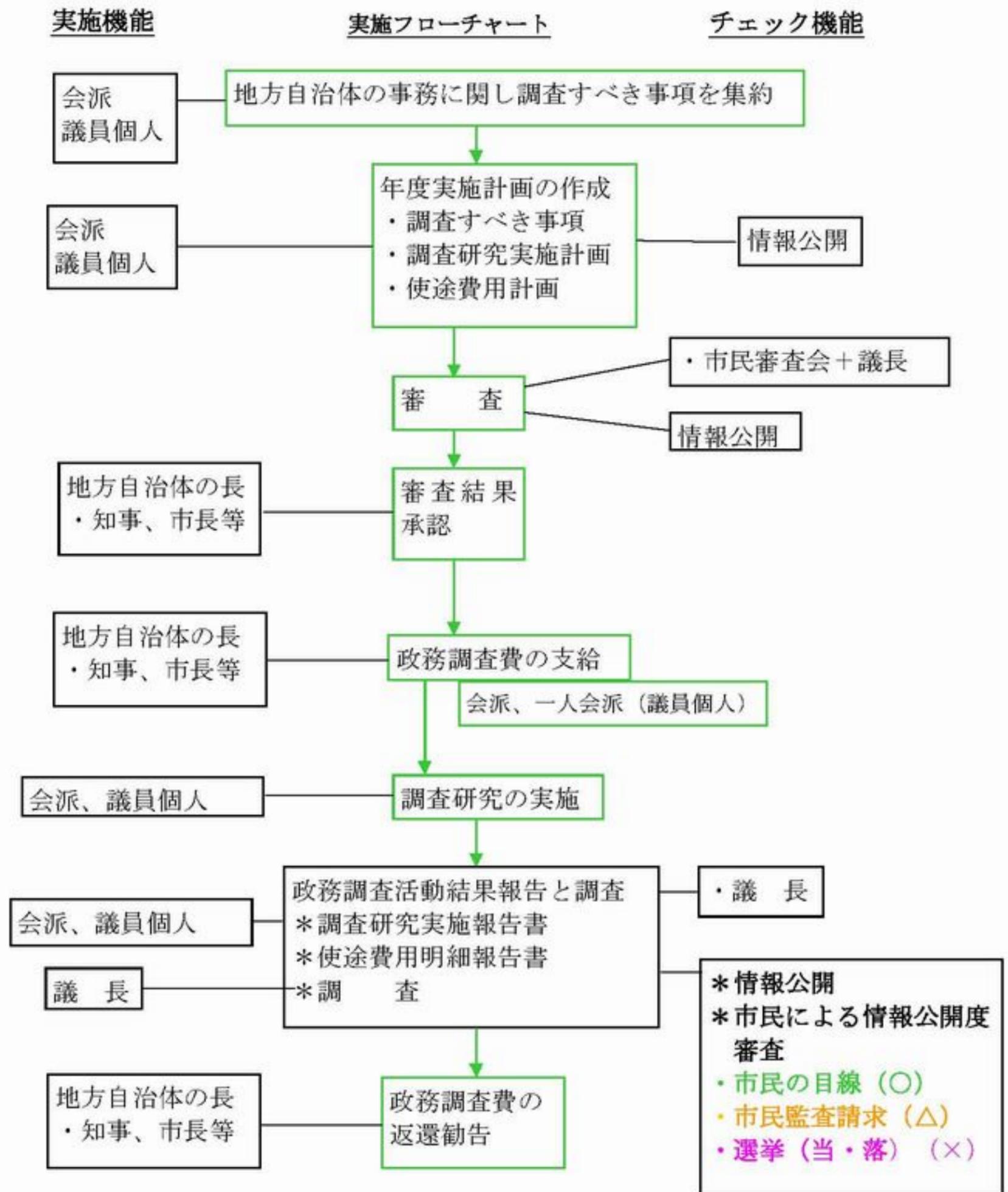
被雇用者氏名

24 年度

月分	勤務時間	時給	支給額	受領年月日	氏名 (被雇用者署名)	受領印	備考
4							
5	53	1,200	63,600	6/30		●	市政務調査費 充当分 46時間 55,200円
6							
7	174	1,200	208,800	8/31		●	内政務調査費 充当分 128時間 153,600
8	163	1,200	195,600	9/30		●	内政務調査費 充当分 124時間 148,800
9	148	1,200	177,600	10/30		●	内政務調査費 充当 97時間 116,400
✓ 10	173	1,200	207,600	11/31		●	内政務調査費 充当 139時間 166,800
✓ 11	170	1,200	204,000	12/30		●	内政務調査費 充当 140時間 168,000
✓ 12	168	1,200	201,600	1/31		●	内政務調査費 充当 143時間 171,600
✓ 1	183	1,200	219,600	2/28		●	内政務調査費 充当 158時間 189,600
2	166	1,200	199,200	3/31		●	内政務調査費 充当 148時間 177,600
3							
合計	1398		1677600				

2010.6.4 名古屋市議会あての提案(名古屋市民オンブズマン)

政務調査制度 (提案)



*実施フローチャートを中央にして、左側に実施機能を、右側に節目におけるチェック機能を示している。
 *年度ごとにこの実施フローチャートを繰り返す。

2011年度 名古屋市議員 本会議質問ランキング

順位	質問 件数	①事前・ 現場調査	②他都市 との比較	③改善 点	合計	平均点 (満点9 点)	ABC 評価	ABC割合
1	2	4	3	4	11	5.50	0	0%
2	2	5	0	4	9	4.50	0	0%
3	1	3	0	1	4	4.00	0	0%
4	2	3	2	1	6	3.00	0	0%
4	1	1	1	1	3	3.00	0	0%
4	5	7	3	5	15	3.00	1	20%
7	7	9	1	8	18	2.57	0	0%
8	2	2	1	2	5	2.50	0	0%
8	2	3	1	1	5	2.50	0	0%
8	6	7	3	5	15	2.50	4	67%
8	4	5	2	3	10	2.50	0	0%
8	4	6	0	4	10	2.50	0	0%
13	4	4	2	3	9	2.25	0	0%
13	4	6	0	3	9	2.25	2	50%
13	4	4	2	3	9	2.25	1	25%
16	2	1	1	2	4	2.00	0	0%
16	2	2	1	1	4	2.00	1	50%
16	2	2	1	1	4	2.00	1	50%
16	4	4	1	3	8	2.00	1	25%
16	4	4	2	2	8	2.00	2	50%
16	1	1	0	1	2	2.00	0	0%
16	4	4	1	3	8	2.00	4	100%
16	2	2	1	1	4	2.00	0	0%
16	1	1	0	1	2	2.00	0	0%
16	3	4	0	2	6	2.00	0	0%
16	2	2	0	2	4	2.00	0	0%
27	5	4	3	2	9	1.80	3	60%
27	5	4	1	4	9	1.80	2	40%
29	4	3	1	3	7	1.75	4	100%
30	7	7	0	4	11	1.57	3	43%
31	11	7	2	8	17	1.55	5	45%
32	2	2	0	1	3	1.50	1	50%
33	5	4	0	3	7	1.40	1	20%
34	3	3	0	1	4	1.33	3	100%
35	10	9	0	4	13	1.30	6	60%
36	5	4	0	2	6	1.20	3	60%
37	10	5	2	4	11	1.10	7	70%
38	3	1	0	2	3	1.00	2	67%
38	3	2	0	1	3	1.00	3	100%
38	5	2	1	2	5	1.00	4	80%
38	1	0	0	1	1	1.00	1	100%
38	6	2	1	3	6	1.00	4	67%
38	1	0	0	1	1	1.00	0	0%
38	7	5	1	1	7	1.00	4	57%
38	1	1	0	0	1	1.00	0	0%
38	2	1	0	1	2	1.00	0	0%
38	2	1	1	0	2	1.00	1	50%
48	5	1	1	2	4	0.80	4	80%
49	8	2	1	2	5	0.63	5	63%
50	4	0	0	2	2	0.50	0	0%
50	2	1	0	0	1	0.50	1	50%
52	7	2	0	1	3	0.43	6	86%
53	5	2	0	0	2	0.40	1	20%
54	3	1	0	0	1	0.33	0	0%
55	3	0	0	0	0	0.00	3	100%
55	1	0	0	0	0	0.00	1	100%

2011年度 名古屋市会議員 本会議質問ランキング

順位	質問 件数	①事前・ 現場調査	②他都市 との比較	③改善 点	合計	平均点 (満点9 点)	ABC 評価	ABC割合
記録なし	0	-	-	-	-	-		
記録なし	0	-	-	-	-	-		
記録なし	0	-	-	-	-	-		
記録なし	0	-	-	-	-	-		
記録なし	0	-	-	-	-	-		
記録なし	0	-	-	-	-	-		議長
記録なし	0	-	-	-	-	-		
記録なし	0	-	-	-	-	-		
記録なし	0	-	-	-	-	-		
記録なし	0	-	-	-	-	-		
記録なし	0	-	-	-	-	-		
記録なし	0	-	-	-	-	-		
記録なし	0	-	-	-	-	-		
記録なし	0	-	-	-	-	-		副議長
記録なし	0	-	-	-	-	-		
記録なし	0	-	-	-	-	-		
記録なし	0	-	-	-	-	-		
記録なし	0	-	-	-	-	-		
記録なし	0	-	-	-	-	-		

名古屋市議 本会議 良い質問(上位)

質問日	議員名(会派名 は当時)	質問項目	①事前・現場調査		②他都市の比較		③改善案		ABC	合計
			採点	根拠	採点	根拠	採点	根拠		
H24.3.6	斎藤まこと(民主)	①「行財政改革の取り組み」について	4	財源を調査	0		3			7
H23.11.25	山田まな(減税)	①減税と行財政改革推進体制の強化について	2	浜松市の例について分析	2	浜松市について	2	行革推進の方策について		6
H23.7.1	中村満(公明)	③高齢者、障害者、子ども等に対するデイサービスの今後の展開について	2	富山型デイサービスを現場調査	2	富山型デイサービスについて 県庁職員と会って	2	富山型デイサービスについて		6
H24.3.6	田辺雄一(公明)	②子育て支援について	3	子育て支援の分析	0		3	支援手当て継続についての提案・予算に踏み込む		6
H23.9.16	山田まな(減税)	①指定管理者制度と減税について	2	国際会議場1.4億経費節減	1	民間事業者の割合、横浜市視察	2	図書館を指定管理者に		5
H24.3.5	近藤和博(公明)	②中小企業における事業継続計画(BCP)の普及・啓発について	3	利用度の低さを調査	1	東京都の調査	1	セミナー開催など		5
H23.11.25	岡田ゆき子(共産)	①外部評価対象事業の今後の方向性について	3	野外学習センター、教師の見解も取材。	1	敬老パスについて	1	双方問題の指摘が具体的		5

名古屋市議会基本条例（抄）

第1条（目的） この条例（以下「議会基本条例」という。）は、地方自治の本旨に基づき、市民の代表としての議会及び議員の活動の充実と活性化のために必要な基本的事項を定めることにより、市長及び議員がともに市民により選出される二元代表制の下での議会と議員の役割を明らかにするとともに、市民に開かれ、市民に身近で存在感のある議会を作り上げることを目的とする。

第2条 議会は、二元代表制の下、次に掲げる役割を担う。

- (1) 議案等の審議及び審査により、本市の意思決定を行う。
- (2) 市長その他の執行機関（以下「市長等」という。）の事務の執行について、監視及び評価を行う。
- (3) 市政等の調査研究を通じて、政策立案及び政策提言を行う。
- (4) 意見書、決議等により、国等への意見表明等を行う。

2 議会は、前項の役割を果たすため、次に掲げる原則に基づき活動する。

- (1) 市民の多様な意見を議会審議に反映させることは、議会活動の基本であり、市民の代表にふさわしい充実した審議と討論を行う。
- (2) 積極的に情報公開を進めるとともに、市民が参加しやすい開かれた議会運営を行い、様々な機会を活用して、市民への説明責任を果たす。
- (3) 充実した審議及び政務調査を通して、議会の本来の機能である政策決定を行うため、市長等とは常に必要な緊張関係を保持する。

第3条（議員の活動原則） 議員は、市民の代表として選挙により選ばれた公職にある者として、次に掲げる原則に基づき活動する。

- (1) 議員は、市民の意見を的確に把握し、市民の代表として議会で十分に審議と討論を尽くし、本市の意思決定を行う。
- (2) 議員は、自らの議会活動を市民にわかりやすく説明する。
- (3) 議員は、市民の代表であることを自覚し、研さん、研修等を通じ、常に自らの資質向上に努めるとともに、広い視点と長期的展望を持って公正かつ的確な判断を行う
- (4) 議員は、高い倫理性を常に確立し、誠実かつ公正に職務を遂行する。
- (5) 議員は、議員相互間において、市民の多様な意見を反映した闊達な討議を尽くす。

（市民参加の促進、市民の多様な意見の反映）

第4条 議会は、市民の多様な意見を把握し、議会活動に反映させるとともに、市民が議会の活動に参加する機会を確保するように努める。また、議会活動に関する情報を市民に公開し、市民に対する説明責任を果たす。

- 2 議会は、請願及び陳情の審査における口頭陳情の実施、市民議会演説制度の実施など、市民が議会活動に参加する機会の確保に努める。
- 3 議会は、市民の意見・知見を審査等に反映させるため、公聴会・参考人の制度等を活用するように努める。
- 4 議会は、議会報告会を開催し、議会活動に関する情報を積極的に公開するとともに、市民の意見を把握して、議会活動に市民の意見を反映させる。

（政務調査費に関する基本的な考え方）

第17条 政務調査費については、使途の透明性を確保するために、領収書等の証拠書類を公開するとともに、政務調査費による活動成果を市民へ報告するよう努める。

- 2 政務調査費に関しては、別に条例で定める。この条例を制定し、又は改廃するときは、議会基本条例の趣旨を踏まえ、これを提出する。

名古屋市 政務活動費条例改正の内容と公開度調査

	条例の 使途基準	検討会議名	構成	市民告知	傍聴中継	資料	議事録 公開	議事録 内容	パブコメ 実施
名古屋 市議会	拡大	団長幹事長会議	議員のみ	告知せず	傍聴不可	情報公開 請求で可能	情報公開 請求で可能	発言者がわか り、概要記載	実施せず (国会答弁及 び全国市議 会議長会の 参考条例案 に沿った改 正内容であ るため)
		議会運営委員 会理事会	議員のみ	告知せず	傍聴不可	情報公開 請求で可能	情報公開 請求で可能	発言者がわか り、概要記載	
		議会運営委員会	議員のみ	告知せず	傍聴可	傍聴者に配 布 閲覧可	ネットで公開 閲覧可	発言者がわか り、逐語記載	
							※記録については、作成まで 数か月かかる場合がある		

平成24年12月7日 名古屋市議会運営委員会 議事録

次に、地方自治法の改正に伴う関係条例の改正についてであります。あらかじめ理事会におきまして検討いたしました結果、お手元に配付いたしました案のとおり、それぞれ一部改正を行うことで意見の一致を見たものであります。

以下、簡単に御説明申し上げます。まず、議会基本条例の一部改正については、「政務調査費」から「政務活動費」への変更に伴い、所要の規定整理を行うものであります。

次に、政務調査費の交付に関する条例の一部改正については、「政務調査費」から「政務活動費」への変更に伴い、政務活動費の交付に関し、必要な事項を定めるものであります。詳細は、お手元配付のとおりであります。

さよう決定することといたしまして、御異議ございませんか。〔「異議なし」〕

平成24年12月10日 名古屋市議会本会議議事録

次に、日程第70、議員提出議案第37号「名古屋市政務調査費の交付に関する条例の一部改正について」を議題に供し、御審議願います。御質疑もないようであります。本案は、原案どおり決しまして御異議ありませんか。〔「異議なし」〕

○議長(中川貴元君) 御異議なしと認めます。よって、本案は可決されました。



地方議会の議員定数について考えてみる。定数削減は、現職議員にとつては、歓迎できないはずである。そういった中で、議会で定数削減条例が成立し、実際に定数削減が実現している自治体が少なくないのは、一体、どういった理由からだろうか。

一つには、自治体の行政改革に歩調を合わせて、議会としても経費削減方策をとらざるを得ない事情がある。経費削減のためには、議員の報酬を減らす道もあるが、それよりも定数削減のほうが議員として痛みを感じないという面もある。

もう一つは、住民やマスコミ、有識者からの圧力である。「議会で何をやっているのかわからない議員が多い。議員の数を減らすべきだ」という声が住民の間に根強い。「議員のリストラが必要」と言われているのに対して、議員側から反論ができないというのも恥ずかしいところか、情けない。



神奈川大学教授
浅野 史郎

「無能議員が多い。何の役にも立っていない議員がいる」というのが住民の見方である。ちょっと待って。「無能」というのが、具体的にはどんな能力がないということなのか。「役立たず」というが、議員にはどんな役割が期待されているのか。

地方議会の定数削減

首長のパフォーマンスをチェックする能力だろうか。自分の住む地域の要望を首長（行政側）に伝える役割だろうか。まさか、公共工事の発注に介入する能力とか、支援する国会議員を当選させる役割のことではないだろう。

住民の要望を吸い上げ、それを政策化し、条例案を策定して成立させる役

割のことを念頭に置いている住民はほとんどいない。なぜなら、そんな議員は今までいなかったし、住民もこんな役割を議員が担っているなどは、まったく考えつかないからである。

ここが問題である。議員の本来の役割は、首長のチェック機能もあるが、住民の要望の政策実現という機能もある。定数を減らせば、住民のところへ、要望のご用聞きに向く議員が減ることになる。このご用聞きから始まる

中央政府の意図であるが、地方議会はその出発点から、議事機関（のみ）に眨められていた。

今こそ、地方議会は、本来の立法機関の機能を回復すべきである。宮城県議会は、この一三年間に三五本の議員提案条例を成立させた。三重県議会も同様の実績である。こういう議会が増えつつある中で、議員が議会の立法機関としての役割に目覚めていく。議員の能力には、立法技術、政策立案能力も含まれることにも気づき始めている。

住民の要望実現が、議員の本来業務である。そう考えれば、議員定数の削減は、住民が自分で自分の首を絞めることにならないだろうか。

実は、議員自身が議会に立法機能があることに気づいていない。これは、必ずしも、議員の責任ではない。憲法第九三条「議事機関」とあるが、GHQの英文では、Legislative assemblies（直訳「立法機関」）であった。それが、日本語訳になったときに、「議事機関」と訳されたのは、当時の

立法能力は一例である。「無能な議員がいる、だから定数削減だ」というときの「能力」を具体的に語らなければならぬ。そこに気がつけば、そう簡単には議員を減らせという議論にはならないはずである。

現実の地方議会の体たらくを見ると、議員の定数削減に理ありという気にはなる。しかし、その問題が、議員定数削減で解決されるのかどうか、大いに疑問である。「民主主義にはコストがかかる、だから…」とまでは言い切ることができないが、一面の真実は言い当てている。定数削減論を聞いてくる「いんちき」まで考えてしまいます。