

立川市議会基本条例

第三者評価 最終報告書

立川市議会「議会基本条例」第三者評価委員会

令和 2 年（2020 年）3 月

目次

1. 本報告書の目的	1
2. 議会基本条例第三者評価委員会の体制について	1
3. 検証方法及びこれまでの経過	2
(1) 検証方法	2
(2) これまでの経過	3
4. 検証結果	4
5. 今後の取組みの方向性	16
(1) 第1章 総則	16
(2) 第2章 議会と市民の関係	16
(3) 第3章 議会と市長等との関係	24
(4) 第4章 議会の権限	29
(5) 第5章 議会の組織と運営	30
(6) 第6章 自由討議の拡大	35
(7) 第7章 議員報酬及び政務活動費	35
(8) 第8章 議会事務局等の体制整備	36
(9) 第9章 補則	37
むすびにかえて	39

1. 本報告書の目的

本報告書は、立川市議会基本条例策定以降、条例制定にともなって市議会が取り組んだ内容について、令和元年（2019年）8月から令和2年（2020年）2月までに「議会基本条例第三者評価委員会」が実施した評価についてとりまとめた最終報告である。

平成26年（2014年）4月1日に公布・施行された立川市議会基本条例（以下、「基本条例」という。）は、二元代表制のもと、合議機関である議会の役割を明らかにし、議会と議員が活動を行うに当たっての基本的な事項を定めている。また、基本条例の第26条では、議会は、常に市民の意見、社会情勢の変化等を勘案して議会運営に係る不断の評価・改善を行い、必要があると認めるときは、この条例の規定について検討を行うことが定められている。そこで、第三者評価委員会では、令和元年（2019年）8月から基本条例の各条文について、これまでの議員活動・議会運営を踏まえた第三者の視点による評価・検証をすすめてきた。

令和元年（2019年）11月の中間報告書では、全議員を対象とした検証シートの分析及びヒアリング調査（第1回）を踏まえ、①条文として改正すべき事項、②改正は必要ないものの運用面として改善すべき事項という大きくふたつの観点から、立川市議会基本条例の規定事項について、論点整理及び課題抽出を行った。その後、令和2年（2020）1月には、全議員を対象としたヒアリング調査（第2回）及び意見交換を実施し、基本条例に基づく議員活動と議会運営のあり方等を評価・検証するとともに、他の自治体議会の動向や改革課題を踏まえた今後の方向性について、議論を深めてきた。これらを踏まえ、本報告書では、これまでの立川市議会の取り組みについて、第三者の視点からの評価・検証を行うとともに、さらなる議会改革に向けた今後の方向性についてとりまとめたものである。

2. 議会基本条例第三者評価委員会の体制について

第三者評価の実施にあたっては、学識者等から構成される議会基本条例第三者評価委員会を設け、立川市議会基本条例における各条文の評価・検証を実施した。第三者評価委員会の構成は、以下のとおりである。

【立川市議会「議会基本条例」第三者評価委員会 委員名簿】

座 長 牛山 久仁彦（明治大学政治経済学部教授）
高橋 幸子（目白大学看護学部准教授）
山岸 絵美理（大月市立大月短期大学経済科助教）
三浦 正士（長野県立大学グローバルマネジメント学部助教）
吉澤 佑葵（一般財団法人行政管理研究センター客員研究員）
黒石 啓太（公益財団法人日本都市センター研究員）

3. 検証方法及びこれまでの経過

(1) 検証方法

立川市議会基本条例の規定事項を記載した検証シートを作成し、全議員を対象として、条文ごとの取り組みについての評価（1点から5点までの5段階評価）とその理由（自由記述）について回答を得た（表3-1）。この検証シートの集計結果（自己評価）を踏まえつつ、全議員を対象としたヒアリング調査（全2回）及び意見交換のほか、議会事務局より関係資料等の提供を受け、評価・検証を実施した。

表3-1 検証シートの集計結果イメージ

会 派	期	氏 名 (議席順)	第1条 条例の目的		第2条 議会の活動原則	
			評価	理由	評価	理由

なお、評価にあたっては、条文（各項）について、これまでの取り組みの評価（「実績評価」）と今後の取り組みの方向性（「評価後の取り組み」）という大きくふたつの視点を採用した。評価区分等は、以下のとおりである（表3-2）。

表3-2 評価区分等

【実績評価】

A：達成	…概ねその目的・主旨を達成したもの
B：一部達成	…一部その目的・主旨を達成したもの
C：未達成	…目的主旨を達成できなかったもの
—：対象外	…検証の対象外

【評価後の取り組み】

1：継続	…条文に従って、これまでどおり取り組みを継続する
2：検討	…達成に向けて今後の運用を検討する
3：見直し	…条文の見直しを検討する
—：対象外	…検証の対象外

（２）これまでの経過

第三者評価の実施にあたっては、検証シートの集計結果を用いて、当選期別・各会派別等の回答傾向を分析したうえで、全議員を対象としたヒアリング調査（全２回）及び意見交換を行った。その後、第三者評価委員会メンバー及び議会事務局と定期的に意見交換を行うとともに、必要に応じて電話・メール等での検討を行った。これまでの主な経過は、以下のとおりである（表 3-3）。

表 3-3 これまでの経過

月日	目的	場所
令和元年 (2019年) 8月1日(木)	- 検証シートの集計結果分析 - ヒアリング調査（第１回）に向けた質問項目検討	明治大学
8月6日(火)	ヒアリング調査（第１回） 13:00～14:00 当選５期以上の市議会議員 14:15～15:15 当選３・４期の市議会議員 15:30～16:30 当選１・２期の市議会議員	立川市議会
9月25日(水)	- ヒアリング調査結果を踏まえた検討 - 中間報告書の構成検討	明治大学
11月8日(金)	中間報告書の検討	明治大学
11月27日(水)	中間報告書の最終化	明治大学
令和２年 (2020年) 1月24日(金)	- ヒアリング調査（第２回）に向けた追加質問項目検討 - 最終報告書の構成検討	明治大学
1月29日(水)	- 中間報告書の概要説明、質疑応答 10:00～10:15 - ヒアリング調査（第２回） 10:15～10:45 - 意見交換 10:45～11:30	立川市議会
2月9日(土)	最終報告書の検討	明治大学
3月6日(金)	最終報告書のとりまとめ	明治大学

4. 検証結果

章・条	項・号	条文	評価理由	評価	取組
前文	—	立川市は、多摩川の清流にはぐくまれ、武蔵野台地に生活の場を開拓した先見性と自治の精神をもって歩んできた。 自治の確立を踏まえ、自治体は、自らの意思と責任において政策を判断していくことが求められるようになっており、立川市においても二代表制のもと、立川市民（以下「市民」という。）の代表者によって構成される立川市議会（以下「議会」という。）の役割の重要性がより一層高まっている。そこにおいては、市長との緊張関係を保ち、立川市として最良の政策を導くために、事務の執行を監視し、評価していく必要性も存在する。 そこで議会は、自らのあり方についての検討を重ね、議会の意義とその役割、果たすべき責務について協議を重ねてきた。これらの取り組みを確かなものとし、議会の基本姿勢や活動原則及び市民と議会との関係等を市民の目に見える形で示し、市民に開かれた議会の実現に努めなければならない。 議会は、合議制機関の特性を生かして多様な市民の意見を集約して市政の課題に取り組むために、市民への説明責任を果たすとともに議会への市民の参画を促し、それらをふまえた政策形成を行うことによって、市民の負託に応える民主的な議会づくりを推進する。 議会が、意思決定機関としての責務を果たすとともに、市民の負託を得るにふさわしい議会であるために不断の努力を重ね、より良い議会を目指すために、ここに議会の基本規範としての「立川市議会基本条例」を制定する。	前文は、本条例の制定の背景、理念、決意等を規定したものであり、検証の対象外とする。	—	—

章・条	項・号	条文	評価理由	評価	取組
第1章 第1条	(見出し) 本文	総則 (条例の目的) この条例は、二元代表制のもとで、議会及び立川市議会議員（以下「議員」という。）が担うべき役割を明らかにするとともに、議会及び議員の活動に関する基本的事項を定めることにより、議会がその機能を発揮し、もって市政の発展と市民福祉の向上に寄与することを目的とする。	本条は、基本条例の目的について定めている。ヒアリング調査では、基本条例の目的・理念そのものの意義や重要性について、肯定的な意見が大多数であった。一方、ヒアリング調査では、基本条例の制定に関わった議員と、制定後に当選した議員との間には、基本条例の目的・理念の理解や浸透度合いに差があることが明らかとなった。 市政の発展と市民福祉の向上に寄与するため、本条例の定める議員の役割や議会が果たすべき機能等を継続的に議会全体で共有していく必要がある。	B	2
第2条	(見出し) 本文	(議会の活動原則) 議会は、市民に開かれた議会を目指し、次の各号に掲げる原則に従い活動するものとする。	第1号については、本会議・委員会の原則公開やインターネット中継の実施、広報誌の発行、政務活動費の収支報告書等のHPでの公開など、議会の情報を発信し、情報公開及び説明責任の確保に努めていると評価した。 第2号については、市民との意見交換会を年1回実施し、市民の多様な意見の把握に努めていると評価した。一方、市民意見を議会の政策形成に積極的に活かすという点については、専門的知見の活用等とあわせて、今後も検討の必要がある。 第3号については、議案審査や一般質問等を通じて、一定の行政監視機能が果たされていると評価した。 第4号は、本会議及び委員会での議案等の審議に当たっては、議員と市長等との質疑応答に終始しており、議会改革特別委員会における議員間討議の他には、議論を深める場面が少なかったと評価した。 第5号は、議会改革特別委員会において、議会運営の評価・改善のための議論や改革の取組みがなされている点を評価した。 以上を総合し、当該評価とした。	B	2
	第1号	一層の情報公開に取り組むとともに、市民に対して議会の諸活動を説明する責任を果たすこと。			
	第2号	多様な市民の意見の把握に努めるとともに、議会として積極的に政策形成を行うこと。			
	第3号	適切な行政運営が行われているかを常に監視し、評価すること。			
	第4号	議員間の自由かつ達な討議を通じて、論点及び争点を明らかにし、合意形成に努めること。			
	第5号	公正で透明な議会運営に努めるとともに、議会の信頼性を高めるため、継続して改革に取り組むこと。			

章・条	項・号	条文	評価理由	評価	取組
第3条	(見出し) 本文	(議員の活動原則) 議員は、公正な選挙を経て選出された市民の代表であることを自覚し、次の各号に掲げる原則に従い活動するものとする。	第1号については、市民との意見交換の他、個人の議員活動を通じて、市民の多様な意見の把握が行われていると評価した。一方、前条の評価とも関連するが、そうした市民意見をどのように整理し、政策提案につなげるかという点については、委員会の役割や専門的知見の活用等とあわせて、今後検討していく必要がある。 第2号については、各会派や議員が、政務活動費等を有効に活用し、議員研修への参加や行政視察の実施など、積極的に自己の資質を高めるよう努めている。また、基本条例の施行後、政治倫理基準（立川市議会議員政治倫理条例）に違反する行為についての調査請求実績もなく、誠実かつ公正な職務遂行に努めていると評価した。 第3号については、ヒアリング調査において、議員間討議の意義や重要性が一定程度共有されていることが確認されたことから、議会の役割や位置づけを認識していると評価した。一方、前条の評価とも関連するが、議会改革特別委員会における議員間の討議のほかには、市民に見える形での議員間の自由討議が少ない点が課題である。 第4号については、各議員が市民全体の福祉の向上のため、積極的な議会・議員活動に努めていると評価した。 以上を総合し、当該評価とした。	B	2
	第1号	市政に関する課題及び市民の多様な意見を的確に把握し、積極的に政策提案を行うこと。			
	第2号	自らの資質向上に努め、誠実かつ公正な職務遂行に努めること。			
	第3号	議会が言論の府であること及び合議体であることを十分に認識し、議員相互の自由な討議を尊重すること。			
	第4号	議会の構成員として、市民全体の福祉の向上を目指して活動すること。			

章・条	項・号	条文	評価理由	評価	取組
第2章 第4条	(見出し) 第1項	議会と市民との関係 (議会の公開及び説明責任) 議会は、会議を原則として公開するものとする。	本会議・委員会は原則公開されており、インターネット中継も実施している点を評価した。今後も透明性の高い議会運営を期待したい。なお、代表者会議や議会運営協議会などの位置づけについては、今後検討の必要があると思われる。	A	2
	第2項	議会は、議会の活動に関する情報公開を徹底するとともに、市民に対する説明責任を十分に果たさなければならない。	本会議・委員会は原則公開、会議録のHPによる公開も行われている。また、広報誌には議案の賛否も公表されており、市民に対する説明責任が一定程度果たされていると評価した。一方、請願者・陳情者の趣旨説明など、会議録に掲載されていない部分もあり、議論の背景等が市民に分かりにくい部分がある。	B	2
第5条	(見出し) 本文	(広報の充実) 議会は、多くの市民が議会と市政に関心を持てるよう、広報誌の発行、インターネットの利用その他の方法により広報広聴機能の充実に努めなければならない。	広報については、年4回の広報誌の発行、HPによる公開、SNS (twitter) 等による情報の発信・提供が行われている。なお、広報誌のあり方について課題を感じている議員も多く、継続的に広報内容を検討する場を設けるかなど、引き続き議会広報のあり方の検討が望まれる。	B	2
第6条	(見出し) 本文	(公聴会制度及び参考人制度の活用) 議会は、地方自治法(昭和22年法律第67号)に規定する、公聴会制度及び参考人制度を十分に活用し、市民の専門的又は政策的識見等を議会の討議に反映させるよう努めるものとする。	基本条例の施行以降、環境建設・総務委員会連合審査会(特定事件「清掃工場移転について」)において、参考人制度を活用し、学識経験者2名から意見聴取を行った実績を評価した。この実績を踏まえ、今後どのような場合に参考人制度を活用するべきか、議会における認識の共有を図る必要がある。一方、公聴会制度の活用はなかった。本制度は、開催に際して一定の手続を経る必要があり、また、公述人についても賛否の一方に偏らないよう選出する必要があるなど、事前準備の負担も大きい。制度の活用に当たっては、事案の内容に応じて個別にその必要性を検討するべきであるが、議会として公聴会制度の意義や有用性についても予め議員間で共有を図っておく必要がある。	B	2

章・条	項・号	条文	評価理由	評価	取組
第 7 条	(見出し) 第 1 項	(請願、陳情における提案者の意見聴取) 議会は、請願及び陳情を市民による政策提案と位置づけ、誠実かつ適切に審査を行わなければならない。	請願及び陳情の取り扱いについて、基本的に市民の政策提案の場として機能していると評価した。一方、会議録を確認すると、賛成討論のみで、不採択に至るなど、採択・不採択の理由が必ずしも明らかでないケースも見受けられた。提案された請願及び陳情について、議員や会派としてどのように考えているかを明らかにすることで、市民に対する一層の説明責任の確保や議会の信頼の向上につながっていくと思われる。	B	2
	第 2 項	議会は、前項の審査にあたっては、提案者の意見を聴く機会を設けるよう努めなければならない。	提案者が希望すれば、基本的に時間の制限を設けず、意見聴取の機会を確保している点の評価した。引き続き、提案者の意見が政策へとつながるよう、現在の運用の継続が望まれる。	A	1
第 8 条	(見出し) 本文	(市民との情報及び意見交換) 議会は、説明責任を果たすとともに、市民の多様な意見を的確に把握するため、議会及び市民が情報及び意見を交換する機会を多様に設けることができる。	基本条例の施行後、市民との意見交換会が毎年 1 回実施されており、市民と議会の双方向の取組みを評価した。ヒアリング調査では、意見交換会の開催方法や進め方等について、改善の余地があるという意見が多かったため、今後の運用改善に期待する。また、本条は「議会及び市民が情報及び意見を交換する機会を多様に設ける」ことを規定している。したがって、議会モニター（サポーター）制度や、アンケートの実施など、市民の意見把握のための多様な手段の構築に向けた検討をすすめるとともに、頂戴した市民意見をどのように議会として政策化していくか、議論が必要である。	A	2

章・条	項・号	条文	評価理由	評価	取組
第3章 第9条	(見出し) 第1項	議会と市長等との関係 (議会と市長等との関係) 議会は、市長その他の執行機関及びその職員(以下「市長等」という。)と、常に緊張関係の保持に努めるものとする。	市長提案の議案等に対する賛否を確認すると、全会一致の可決・承認等だけではなく、議案ごとに賛否の分かれるものや、予算の修正案の提案も見受けられ、市長等との一定の緊張関係を保持していると評価した。引き続き、二元代表制の一翼として、市長等との緊張感を持った議会運営を期待する。	A	1
	第2項	議会は、市長等から重要な政策等の提案を受けたときは、立案及び執行における論点及び争点を明らかにし、当該政策が適正に執行されているかを常に監視するとともに、執行後においてもその成果を評価し、必要に応じて、市長等に対し適切な措置を講ずることを求めるものとする。	議案審査や一般質問等を通じて、政策の論点の明確化や一定の行政監視機能が果たされていると評価した。なお、検証シートでは執行後の評価が不十分という意見も見受けられた。今後、議会による政策評価・事務事業評価に取り組んでいくことを期待する。	B	2
	第3項	議会は、政策水準の向上を図るため、政策立案機能の強化に努めるとともに、条例の提案及び改正並びに議案の修正、決議等により、市長に対し積極的に政策提言を行うものとする。	基本条例施行以降、政策条例として「立川市学校給食費補助金交付条例」の提案や、予算(一般会計、特別会計)の修正案などの提案実績があった ¹ 。特に、議会による条例提案は、委員会の運営や専門的知見の活用、事務局を含めた補佐体制の充実など複合的な課題であるが、引き続き政策水準の向上につながる議会活動を期待したい。	B	2
第10条	(見出し) 本文	(重要な政策案に対する説明の要求) 議会は、市長等が提案する重要な政策等について、市長等に対して次の各号に掲げる事項の説明を求めるものとする。	各号の項目について、行政からの情報提供や説明が行われている。また、議案について事前に行政からの説明も行われており、議会における議論の充実につながっていると考えられる。一方、検証シートからは、各会派や議員それぞれの基準から重要政策を定め、行政に説明を求めているという状況が読みとれる。今後、どのようなものを重要政策として定義するかなど、議会として行政に説明を求めるルールの検討を期待する。	A	2
	第1号	政策等を必要とする背景			
	第2号	提案に至るまでの経緯			
	第3号	検討した他の政策案等の内容			
	第4号	市民参加の実施の有無及びその内容			
	第5号	総合計画における根拠又は位置付け			
	第6号	関係ある法令、条例等			
	第7号	財源措置			
	第8号	将来にわたる効果及び費用			

¹ その他、議会の報酬や定数の改定、議会の運営に係る条例として、「立川市議会委員会条例の一部を改正する条例」、「立川市議会議員の報酬及び費用弁償等に関する条例の特例に関する条例」が議員提案で成立している。

章・条	項・号	条文	評価理由	評価	取組
第 11 条	(見出し) 第 1 項	(文書質問) 議員は、議長を経由して、市長等に対し文書による質問を行うことができる。	基本条例の施行後、年間 1～2 件の頻度で活用されている。ヒアリング調査では、文書質問制度自体の周知がすすんでいないという意見も見受けられ、制度の趣旨や意義をあらためて共有する必要がある。	B	2
	第 2 項	前項に規定する文書による質問に関し必要な事項は、別に定める。	「立川市議会文書質問取扱要領」が策定されている。今後、本要領の改正も含めて、活用しやすい制度設計について検討していく必要がある。	A	2
第 12 条	(見出し) 第 1 項	(質疑応答の形式) 議会の会議における質問及び質疑（以下「質問等」という。）は、市政上の論点及び争点を明確にするため、一括して行うほか、対面による一問一答の方式で行うことができる。	一問一答方式による質疑応答が積極的に活用されており、論点及び争点を整理した議論が行われている。今後も、議論が市民に理解しやすいものとなるよう取組みの継続が望まれる。	A	1
	第 2 項	本会議又は委員会（常任委員会、特別委員会及び議会運営委員会をいう。以下同じ。）において、議員の質問等に対して答弁をする者は、論点を明確化し議論を深める目的で議長の許可を得て反問することができる。	本項の具体的な運用に当たっては、会議規則や実施要領等のルールの整備が必要となる。しかし、現状では議会において、こうしたルールが整備されていないことから、本項の趣旨は達成できていないと評価した。反問の運用方法について、他の自治体議会の取組みなどを参考にしながら、ルール整備を図っていく必要がある。	C	3

章・条	項・号	条文	評価理由	評価	取組
第 4 章 第 13 条	(見出し) 本文	議会の権限 (議決事件の拡大) 議会は、市民の負託に応える市政運営を実現し、市民福祉の向上及び市の発展のために最も適切な決定を行うことができるよう、議決事件の拡大について不断に検討するものとする。	現在、地方自治法第 96 条に定めるもののほか、「基本構想の策定、変更又は廃止」が議決事件に追加されている（立川市議会の議決に付すべき事件を定める条例）。他の自治体議会においては、基本構想のほか、基本計画や都市計画マスタープラン、姉妹都市等の締結・解消などを議決事件に追加しているところも存在する。議会が市の政策形成に積極的に関わるという観点から、何を議決事件として追加すべきか、継続的な検討が望まれる。	B	2

章・条	項・号	条文	評価理由	評価	取組
第5章 第14条	(見出し) 第1項	議会の組織と運営 (議長及び副議長) 議長は、議会を代表して、中立かつ公正な立場において職務を行うとともに、民主的な議会運営に努めなければならない。	議長は、議場の秩序を守り、議事を整理し、議会の事務をつかさどるなど、重要な職務を行うものである ² 。検証シートによる評価では、議長は、中立、公正な職務遂行、民主的な議会運営に努めているという評価が大多数であった。一方、議長及び副議長の選出プロセスが市民に分かりにくいという意見もあり、プロセスの透明化に向けた検討が望まれる。	A	2
	第2項	前項の規定は、副議長が議長の職務を行う場合に準用する。	副議長においても、上記の理由から当該評価とした。	A	2
第15条	(見出し) 第1項	(委員会の適切な運営) 議会は、社会経済情勢の変化等により新たに生じる行政課題等に迅速かつ的確に対応するため、委員会の専門性と特性を考慮し、委員会を適切に活用するものとする。	現在、4つの常任委員会(総務、厚生産業、環境建設、文教)と議会運営委員会、特別委員会(議会改革特別委員会)が設置されている ³ 。過去には、「立川市第4次基本構想審査特別委員会」や「立川まちづくり特別委員会」などが設けられており、新たに生じる行政課題等に委員会で対応してきた経過がある。 各委員会においては、専門的な議論がなされており、委員会提出の意見書等も見受けられる。また、近年では、環境建設・総務委員会連合審査会を設けた実績もあり、適切に委員会を活用していると思われる。引き続き、委員会の専門性を活かした審査の充実を期待する。	A	1
	第2項	委員会の審査に当たっては、資料等を積極的に公開しながら、市民に対して分かりやすい議論を行うよう努めなければならない。	委員会は原則公開とされており、インターネット中継も実施している。また、一問一答方式も積極的に活用されており、市民に分かりやすい議論となっている。なお、第4条第2項とも関連するが、審査資料の公開等も含めて、引き続き運用のあり方について検討が望まれる。	A	2

² 地方自治法第104条、及び立川市議会(2014)「立川市議会基本条例 逐条解説」p.19を参照。

³ その他、例年3月に予算特別委員会、9月に決算特別委員会が設置されることとなっている。

章・条	項・号	条文	評価理由	評価	取組
第 16 条	(見出し) 第 1 項	(会派) 議員は、議会活動を行うため、政策を中心とした同一の理念を共有する議員で構成する会派を結成することができる。	本項は、会派結成の根拠条文である。会派構成の単位は 3 名以上となっており ⁴ 、現在、政策を中心とした同一の理念を共有する 4 会派が結成されている。なお、会派の構成単位については、引き続き議論の必要があると思われる。	A	2
	第 2 項	会派は、議会の政策形成に資するための調査研究に努めるとともに、必要に応じて会派で調整を行い、合意形成に努めるものとする。	会派による調査研究として、他自治体への視察等が行われており、議会の政策形成や審議の充実化に資していると評価した。また、会派間での調整も、代表者会議等を通じてなされている。	A	1
第 17 条	(見出し) 本文	(重要案件に関する調査) 議会は、議会活動及び政策の重要案件に関して、学識経験を有する者等の知見を積極的に活用するとともに、必要に応じて調査・審議をするための機関を設置し、当該案件に対する調査を行うものとする。	本条は、検証シートによる各議員の評価が最も低く、加えて最も評価が分かれた項目である。その主な理由としては、「調査・審議するための機関」を設置した実績がないことが挙げられている。 本条の趣旨は、重要案件に関して、立川市議会として積極的に専門的知見を活用することで、議会の政策形成能力の向上を図ることである⁵。したがって、「調査・審議するための機関」の設置も、そのひとつの手段であり、機関設置自体が目的ではない。基本条例の施行後、参考人制度を活用し、学識経験者から意見聴取を行った実績もあり、必ずしも専門的知見の活用を行っていないとは言えないことから、当該評価とした。 今後、大学等の研究機関との共同研究やパートナーシップ協定の締結など、多様な専門的知見の活用手法について引き続き検討をすすめていく必要がある。	B	2

⁴ 立川市議会代表者会議及び議会運営委員会申し合わせ事項、立川市議会政務活動費交付条例による。

⁵ 立川市議会（2014）「立川市議会基本条例 逐条解説」p.19 を参照。

章・条	項・号	条文	評価理由	評価	取組
第 18 条	(見出し) 本文	(災害への対応) 議会は、大規模災害が発生し、立川市災害対策本部条例(昭和 38 年立川市条例第 34 号)の規定に基づき、立川市災害対策本部が設置されたときは、これを支援するとともに、議会としての確かつ迅速な対応を図り、市民生活の安定及び維持に努めなければならない。	基本条例の施行後、大規模火災、大規模災害等が発生しなかったことから、検証の対象外とする(2019 年 6 月 12 日議会改革特別委員会)。	—	—
第 19 条	(見出し) 本文	(議員研修の充実) 議会は、議員の政策立案及び政策提言能力の向上のため、議員研修の充実強化に努めるものとする。	基本条例の施行以前から、議会として年 2 回の議員研修が実施されている。また、研修テーマは会派内での検討を踏まえ、代表者会議で協議のうえ決定されている。引き続き、議員の政策立案及び政策提言能力の向上につながる研修の実施に期待する。	A	1

章・条	項・号	条文	評価理由	評価	取組
第 6 章 第 20 条	(見出し) 本文	自由討議の拡大 (議員間討議による合意形成) 議会は、議員による言論の場であることを十分に認識し、議員相互間の自由な討議により、議論を尽くした合意形成に努めるものとする。	本条の趣旨は、第 3 条を受けて、議会として議員相互間の自由な討議を中心とした運営を図り、議論を尽くしたうえで合意形成に努めていくということである ⁶ 。したがって、本条の「議員間討議」、「議員相互間の自由な討議」とは、必ずしも個別に自由討議をするための会議等設けることを意味していない。会議録からは、議会改革特別委員会において、実質的に議員間で議論が行われ、合意形成に努めていることが確認できた。一方、本会議や他の委員会においては、そうした取組みは確認できず、検証シートやヒアリング調査からも同様の意見が見受けられた。 今後、本会議や委員会等において議員間討議を行おうとする場合、質疑も含めた審議の形態や時間も含めた運用方法を検討していく必要がある。	B	2

⁶ 立川市議会(2014)「立川市議会基本条例 逐条解説」p.21 を参照。

章・条	項・号	条文	評価理由	評価	取組
第7章 第21条	(見出し) 第1項	議員報酬及び政務活動費 (議員報酬) 議員報酬は、市民の負託に応える議員活動の対価であることを基本として、別に条例で定める。	基本条例の施行後に、議員報酬が改定されていないため検証の対象外とする(2019年6月12日議会改革特別委員会)。	—	—
	第2項	議会は、議員報酬の改正にあたっては、行財政の現状及び課題、将来予測、審議会及び市民の意見等を考慮するものとする。	基本条例の施行後に、議員報酬が改定されていないため検証の対象外とする(2019年6月12日議会改革特別委員会)。	—	—
第22条	(見出し) 第1項	(政務活動費) 会派及び議員は、市政の課題及び市民の意見を把握し、市政に反映させるとともに、市民の福祉の増進を図るために必要な活動を積極的にを行うため、政務活動費を有効に活用するものとする。	政務活動費を活用し、視察や研修、住民への広報等が実施されている。引き続き、適正な政務活動費の活用を望む。	A	1
	第2項	会派及び議員は、政務活動費の使途について透明性を確保するとともに、市民に対して説明責任を果たすものとする。	収支報告書、支出明細書、領収書等が、HP、市政情報室などで公開されており、市民への情報公開が適切に行われている。	A	1

章・条	項・号	条文	評価理由	評価	取組
第8章 第23条	(見出し) 本文	議会事務局等の体制整備 (議会事務局) 議会は、議会の政策形成及び政策立案機能を高めるため、議会事務局の調査機能及び法務機能の強化を図るとともに、議会事務局の組織体制の充実に努めるものとする。	議会事務局は、局長以下、正規職員は9名体制であり、基本条例の施行後、職員数に変化はない。ヒアリング調査では、限られた人数のなか、事務局の努力を評価する声が多かった。事務局の体制整備は、他議会でも共通の課題であるが、人数増の必要性や、大学等の研究機関と連携した調査機能及び法務機能の向上など、引き続き事務局体制のあり方の検討が望まれる。	A	2
第24条	(見出し) 本文	(議会図書室) 議会は、議員の調査研究及び政策立案に資するため、議会図書室を適正に管理し、その充実に努めるものとする。	本条は、議員の調査研究及び政策立案に資するため、議会図書室の充実に努めることを定めている ⁷ 。ヒアリング調査では、今後も図書の充実化を図る必要性とともに、電子図書の導入について意見があった。議会図書室は、市民等も利用可能であり ⁸ 、市民の活用という視点も含めて、引き続き議会図書室の充実と適正な管理が望まれる。	A	1

⁷ 立川市議会(2014)「立川市議会基本条例 逐条解説」p.24を参照。

⁸ 地方自治法第100条第20項及び立川市議会図書室規則第4条を参照。

章・条	項・号	条文	評価理由	評価	取組
第9章 第25条	(見出し) 本文	補則 (条例の位置づけ) この条例は、議会に関する基本的事項を定める条例であり、議会は、議会に関する他の条例等を制定し、又は改廃する場合において、この条例の趣旨を尊重しなければならない。	2017年に「立川市議会議員の報酬及び費用弁償等に関する条例の特例に関する条例」を全会一致で可決・施行、2019年10月には「立川市議会会議規則」の一部改正を実施している。これは基本条例の趣旨を尊重する改正と評価できる。引き続き、基本条例の理念を尊重した対応が望まれる。	A	1
第26条	(見出し) 本文	(見直し手続き) 議会は、この条例の施行後、常に市民の意見、社会情勢の変化等を勘案して議会運営に係る不断の評価・改善を行い、必要があると認めるときは、この条例の規定について検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講じるものとする。	基本条例の施行後も、議会改革特別委員会等において議会運営の評価・改善のための議論や改革の取組みがなされてきたが ⁹ 、基本条例の評価・検証については今回が初めての取組みであり、その点を評価した。他の自治体議会では、一般選挙を経た任期開始後に検証を行うといった取組みを実施しているところもあることから、評価・検証のあり方について、引き続き検討が望まれる。	A	2

【評価全体の総括表】

評価区分等	項目数
【実績評価】	
A：達成 (概ねその目的・主旨を達成したもの)	20 項目
B：一部達成 (一部その目的・主旨を達成したもの)	13 項目
C：未達成 (目的主旨を達成できなかったもの)	1 項目
—：対象外 (検証の対象外)	4 項目
【評価後の取組み】	
1：継続 (条文に従って、これまでどおり取り組みを継続する)	10 項目
2：検討 (達成に向けて今後の運用を検討する)	23 項目
3：見直し (条文の見直しを検討する)	1 項目
—：対象外 (検証の対象外)	4 項目

⁹ 例えば、「立川市議会における災害発生時の対応要領」や「立川市議会災害対応マニュアル」の整備、「議会傍聴届の廃止」などが行われている。

5. 今後の取組みの方向性

(1) 第1章 総則

- ・ 第1条 条例の目的（評価 B；取組 2）

本条は、基本条例の目的について定めたものである。先に述べたように、基本条例の目的や理念について、制定に関わった議員と制定後に当選した議員との間で、理解や浸透度合いに差が生じている。また、基本条例に規定されている議会改革の各手法の意義と実践方法についても、すべての議員が十分に理解しているとは言いがたい。今後、基本条例の位置づけや議員の役割、議会が果たすべき機能等について、例えば改選後の議会において全議員を対象とする研修を実施するなどの取組みを進めることで、基本条例の意義等を繰り返し議会全体で共有していく必要がある。
- ・ 第2条 議会の活動原則、第3条 議員の活動原則（それぞれ評価 B；取組 2）

第2条は議会の活動原則、第3条は議員の活動原則について定めている。各号の原則を実現するための具体的な手法は、第2章以降に規定されており、今後の取組みの方向性については、該当条文の項で触れることとしたい。

(2) 第2章 議会と市民の関係

- ・ 第4条 議会の公開及び説明責任
 - ✓ 第1項（評価 A；取組 2）

地方自治法第115条は、「普通地方公共団体の議会の会議は、これを公開する」と規定しており、議会の会議公開の原則が規定されている。ここでいう「議会の会議」とは、「いわゆる本会議を指しているものであって、常任委員会、議会運営委員会及び特別委員会の会議は含まれない」¹⁰と解されている。一方で、多くの自治体議会では委員会中心の運営が行われており、本会議のみならず、委員会の審査を公開することは極めて重要である。

立川市議会では、基本条例第4条第1項において「議会は、会議を原則として公開するものとする」と規定したうえで、「会議」を本会議だけではなく委員会も含めるという解釈をとっている¹¹。したがって、現在は本会議及び委員会が原則公開となっており、インターネット中継も実施されている。

一方、代表者会議は、地方自治法の「議案の審査又は議会の運営に関し協議又は調整を行うための場」（第100条第12項）としての位置づけはなされてお

¹⁰ 松本英昭（2017）『新版 逐条地方自治法〈第9次改訂版〉』学陽書房、p.450を参照。

¹¹ 立川市議会（2014）「立川市議会基本条例 逐条解説」p.6を参照。

らず¹²、会議も非公開となっている¹³。例えば、立川市とほぼ同じ人口規模の東広島市（人口約 19 万人）では、東広島市議会会議規則において「会派会長会議」¹⁴を地方自治法第 100 条第 12 項の「協議又は調整を行うための場」として位置づけるとともに、「議員のほか、議長の許可を得た者が傍聴することができる」としている（東広島市議会会派会長会議規程第 6 条）。議会の透明性を高め、住民からの信頼を確保していくためには、議会活動を広く公開することが重要であることから、今後、代表者会議の位置づけの明確化を図るとともに、その公開のあり方についても検討をすすめることが求められる。

✓ 第 2 項（評価 B；取組 2）

基本条例第 4 条第 2 項では、議会の情報公開と説明責任について規定している。現在、本会議及び委員会が原則公開となっていることは既に述べたが、会議録の HP による公開も行われている。また、議会の広報誌には議案等に対する各会派及び議員の賛否が公表されている。

一方、前項とも関連するが、代表者会議の会議録は非公開となっており、本条の趣旨に鑑みれば、代表者会議の位置づけを明確化した場合、会議録についても公開する方向で検討が必要と思われる。また、委員会においても、請願・陳情の審議にあたって、提案者からの趣旨説明などは会議録に掲載されておらず¹⁵、その結果、請願・陳情に関する議論の背景や経過等が分かりにくいものとなっている。今後、提案者の意向を聴取したうえで会議録に記載するなど、市民にとって議論の経過が分かりやすい会議録や資料公開のあり方について、検討が必要である。

・ 第 5 条 広報の充実（評価 B；取組 2）

議会が能動的・主体的に市民に情報を提供し、議会活動の経過や成果、理由を広く発信するものが「広報」である。全国の議会基本条例の多くが「広報の充実」についての規定を設けており、多様な広報手段を用いた情報発信を志向している。立

¹² 代表者会議の位置に関して、多摩 26 市における位置づけを確認すると、地方自治法に基づく「協議又は調整を行うための場」として「会議規則に規定している」が 7 市、「条例、規則または規程による」が 5 市、「申し合わせ、先例による」が 10 市、「規定していない」が 4 市である。議会改革特別委員会（2019 年 9 月 4 日）会議録を参照。

¹³ 多摩 26 市のうち、代表者会議を市民に公開しているのは 5 市である。議会改革特別委員会（2019 年 9 月 4 日）会議録を参照。

¹⁴ 立川市議会における代表者会議にあたるものである。

¹⁵ 多摩 26 市のうち、請願・陳情の趣旨説明の機会を設けているのは 19 市である。そのうち、趣旨説明や質疑の会議録を「作成して公開している」が 11 市、「作成するが非公開」が 1 市、「作成していない」が 7 市であった。議会改革特別委員会（2019 年 9 月 4 日）会議録を参照。

川市議会でも、基本条例第 5 条において、多くの市民が議会と市政に関心を持てるよう、広報広聴機能の充実に努めなければならないことを定めている。本規定を受けて、立川市議会では年 4 回の広報誌の発行、HP による公開、SNS（twitter）による情報の発信・提供が行われている。また、条文上の規定はないものの、前述のとおり、広報誌において議案等に対する各会派及び議員の賛否が公表されており、市政に対する関心を惹起するものとして評価できる。

一方、ヒアリング調査では、議会広報のあり方をあらためて見直す必要があるという声が多く見受けられた。多くの市民が議会と市政に関心を持つためには、誰（どこ）を対象に、いつ、どのような内容と手段で広報を行うか、議会広報のあり方を戦略的に検討することが求められる。この点について、立川市とほぼ同じ人口規模（人口 20 万人前後）の自治体議会では、議会広報のあり方を専門的に議論するため、特別委員会などを設けている例が多数見られる（表 5-1）。こうした状況を踏まえ、立川市議会においても、議会広報のあり方について継続的な検討の場を設ける必要があるか、議論が必要である¹⁶。

表 5-1 議会広報に関する委員会等の設置状況

議会名	人口	委員会等の名称
出雲市議会	約 17 万人	広報広聴調査・推進委員会
佐倉市議会	約 17 万人	広報公聴委員会
流山市議会	約 17 万人	議会広報広聴特別委員会
鎌倉市市議会	約 17 万人	議会広報委員会
弘前市議会	約 18 万人	ひろさき市議会だより編集特別委員会
日立市議会	約 18 万人	議会報編集委員会
宇治市議会	約 18 万人	広報委員会
鳥取市議会	約 19 万人	議会広報委員会
小平市議会	約 19 万人	広聴広報特別委員会
東広島市議会	約 19 万人	広報広聴委員会
上越市議会	約 20 万人	広報広聴委員会
宝塚市議会	約 22 万人	広報広聴委員会
厚木市議会	約 23 万人	広報広聴特別委員会
春日部市議会	約 23 万人	広報広聴委員会

※人口 20 万人前後の自治体のうち、議会基本条例を制定している議会を対象とした。

¹⁶ 現在、立川市議会においては、広報誌の特集号を作成するため、議会運営委員会と議会改革特別委員会が合同で編集会議を開催している。第 2 回ヒアリング調査より。

また、議会広報についての検討の場を設けることに加えて、広報の内容や手段について、市民の意見を反映する仕組みについての検討も課題となる。例えば、長野県飯綱町議会では、2008 年から議会広報モニター制度を創設している。この制度は、「住民の意見等を議会報編集に生かすとともに、議会、町政への町民の多様な意見、批判、提案等を受け、議会活動に反映させる」ことを目的として設けられたものである（飯綱町議会基本条例第 6 条第 5 項）。具体的には、公募等で選ばれたモニターが、議会広報誌の内容や編集について、議会報編集調査特別委員会に意見を提言するとともに、議会報編集調査特別委員会の依頼に応じてモニター会議、座談会への出席、アンケートへの回答及び調査事項への協力を行うというものである。なお、ここでは、議会広報だけでなく、広く議会活動全般についてモニターの意見を聴取することが意識されている。

こうした動向を踏まえ、わかりやすい広報を前提として、①議会広報についての検討の場の確立、②議会広報モニター制度（仮称）の創設を含め、引き続き多様な議会広報のあり方について検討していくことが必要である。

・ 第 6 条 公聴会制度及び参考人制度の活用（評価 B；取組 2）

市民の意見を議会に反映させる仕組みとして、地方自治法は、参考人・公聴会制度を設けている（第 115 条の 2）。しかしながら、両制度、とりわけ公聴会制度が実際に議会審議に用いられる例は少なく、その活用を求める提言がたびたびなされてきた。そのため、多くの議会基本条例では、住民の意見を議会審議に反映させるため、「参考人・公聴会」について規定し、その活用を図ろうとしている。

立川市議会においても、基本条例第 6 条で、公聴会制度及び参考人制度の活用について規定している。本条は、検証シートによる各議員の評価平均が 2.93 点で、評価の分かれた項目である。制度そのものの意義や重要性を高く評価する回答がある一方、活用実績が少ないという理由から低評価とする回答もあった。また、ヒアリング調査では、両制度を知らなかったという声も出されている。

過去 4 年間ににおける市町村議会の参考人・公聴会制度の活用実績を示したものが、表 5・2 である。この表から、参考人制度が全国の市町村議会において広く活用されていることがわかる。

立川市議会においても、基本条例の施行後、環境建設・総務委員会連合審査会において学識経験者 2 名から意見聴取を行った実績がある。今後、参考人制度を活用していくためには、こうした実績を踏まえ、研修等を通じて制度の趣旨や概要を周知徹底するとともに、どのような場合に参考人制度を積極的に用いるべきか、議会として認識の共有を図る必要がある。

表 5－2 過去 4 年間に於いて参考人招致・公聴会開催した市町村議会数

		市		町村	
		本会議	委員会	本会議	委員会
2018 年度 (平成 30 年度)	参考人	6	191	2	38
	公聴会	0	4	0	1
2017 年度 (平成 29 年度)	参考人	9	203	5	58
	公聴会	0	4	0	0
2016 年度 (平成 28 年度)	参考人	7	222	7	47
	公聴会	0	1	0	0
2015 年度 (平成 27 年度)	参考人	6	235	8	63
	公聴会	0	1	0	0

※市については全国市議会議長会「市議会の活動に関する実態調査結果」（平成 30 年中～平成 27 年中）、町村については全国町村議会議長会「町村議会実態調査結果の概要」（第 62 回～第 65 回）を参照。

一方、公聴会制度は、参考人制度とくらべて全国的に活用件数が極めて少なく、立川市議会においても活用実績はなかった¹⁷。その理由として、開催に際して一定の手続きを経る必要があり、公述人についても賛否の一方に偏らないよう選出する必要があるなど、参考人制度よりも活用にあつての要件が厳しいことが挙げられる。公聴会が開催された案件をまとめたものとして、総務省が行つた調査（2016 年度～2017 年度）が挙げられるが、この調査によれば、公聴会制度が用いられる案件の内容は多様である（表 5-3）。以上を踏まえれば、本制度は、案件の内容に応じて個別に活用の必要性が検討されるべきであり、その活用の是非については、議員間討議を通じた合意形成が尊重されるべきと考える。

¹⁷ 近年の多摩 26 市では、平成 23 年（2011 年）に小金井市議会が選挙管理委員の罷免で、平成 27 年（2015 年）に町田市議会が町区域の新設及び変更で公聴会を開催しているが、前者は地方自治法第 184 条の 2 第 1 項、後者は住居表示に関する法律第 5 条の 2 第 6 項において開催が義務付けられているものである。

表 5－3 2016 年度から 2017 年度の公聴会の開催状況

議会	案件	会議の種類	
		本会議	委員会
加美町議会	議会改革について		○
加美町議会	農業政策に係る意見交換		○
みどり市議会	議員定数を現行の 20 人から 18 人とする事について		○
加須市議会	加須市議会基本条例素案について		○
富山市議会	- 平成 29 年分 陳情第 2 号 財務部が一旦許可した物に再審査条件を含めた起案をした事についての陳情 - 平成 29 年分 陳情第 3 号 富山市財務部が許可条件を明示しない許可を起案したことについての陳情 - 平成 29 年分 陳情第 4 号 富山市財務部が行政手続法に合わないパワハラをする事についての陳情 - 平成 29 年分 陳情第 5 号 富山市財務部の公文書の作り方を見てその改善について陳情 - 平成 29 年分 陳情第 6 号 富山市財務部が市有財産の境界調査業務費を市民に負担させる事についての陳情 - 平成 29 年分 陳情第 7 号 情報公開の開示決定の決裁に行政管理課が加わることを求める陳情		○
木津川市議会	木津川市廃棄物の減量及び適正処理等に関する条例の一部改正について		○
奈良市議会	議案第 83 号 町の区域等の変更について		○

※総務省「地方自治月報第 59 号」を参照。

・ 第 7 条 請願、陳情における提案者の意見聴取

✓ 第 1 項（評価 B；取組 2）

基本条例第 7 条第 1 項では、請願及び陳情の審査にあたって、誠実かつ適切な審査を行わなければならないことを定めている。

本条の趣旨を踏まえ、立川市議会では、後述する提案者の意見聴取の機会を確保しつつ、適切に審査が行われているが、一方で、請願及び陳情の採択・不採択の理由が必ずしも明確でないケースが見受けられた。提案者の趣旨説明後、議員間討議を開催するなど、提案に対して会派や議員としてどのように考えているかを明らかにすることで、市民からの請願及び陳情がなぜ政策へつながったのか、あるいはつながらなかったという説明責任を確保していく必要がある。こうした継続的な取組みが、議会の信頼向上へとつながっていくと思われる。

✓ 第2項（評価A；取組1）

基本条例第7条第2項では、請願及び陳情における提案者の意見聴取について定めている。立川市議会では、請願及び陳情の提案者が希望すれば、原則として時間制限を設けず、意見聴取の機会が確保されている。引き続き、現在の運用の継続が望まれる。なお、既に述べたとおり、提案者の趣旨説明が会議録に掲載されていないため、市民に議論の背景や論点が分かりにくい面があるため、提案者の同意を得て、趣旨説明を会議録に掲載するなど、今後の運用について検討する必要がある。

・ 第8条 市民との情報及び意見交換（評価A；取組2）

基本条例第8条は、議会と市民の情報及び意見交換の機会の確保について定めたものである。本条に基づき、立川市議会では毎年1回、市民との意見交換会を開催している。今後も、市民が参加しやすい意見交換会の開催方法や進め方等について、改善を図っていく必要がある。加えて、立川市とほぼ同じ人口規模の自治体議会においては、議会報告会や意見交換会等の一定回数以上の開催を義務付けている事例が多数見受けられる（表5-4）。住民参加の機会をより具体的かつ明確に保障するために、これまでの立川市議会の取組みを踏まえ、基本条例内で市民との意見交換会の条文化・明文化を図ることについても検討していくことが望まれる。

なお、本条の趣旨は、市民に対する説明責任を果たす機会や、議会と市民が意見を交換する機会を多様に設けることである¹⁸。したがって、意見交換会のみならず、議会モニターや政策サポーター制度、市民へのアンケートの実施など、引き続き市民の意見把握のための多様な手段の構築に向けた検討をすすめていく必要がある。

¹⁸ 立川市議会（2014）「立川市議会基本条例 逐条解説」p.10を参照。

表 5－4 議会報告会・意見交換会等の規定例

議会	人口	議会基本条例条文
流山市議会	約 16 万人	第 10 条 議会は、市民への報告と市民との意見交換の場として、議会報告会を行うものとする。
佐倉市議会	約 17 万人	第 7 条 議会は…次に掲げる方法を用い、定期的を開催する。 (1) 議会報告会 (2) 意見交換会
出雲市議会	約 17 万人	第 9 条第 1 号 議員又は会派は、議会報告会を開催し、市民に対して説明責任を果たすとともに、市民の意見を聴取して政策立案に生かすこと。
安城市議会	約 18 万人	第 3 条第 2 項 議会は…必要に応じて市民との意見交換会等を開催するものとする。
日立市議会	約 18 万人	第 12 条 議会は、市民への報告と市民との意見交換の場として、議会報告会を行うものとする。
小平市議会	約 19 万人	第 6 条 議会は…議員及び市民が自由に情報及び意見を交換する議会報告会を毎年 2 回以上、行うものとする。
鳥取市議会	約 19 万人	第 7 条 議会は、市民との意見交換及び議会審議等の報告を行うための場を設けるものとする。
東広島市議会	約 19 万人	第 8 条第 2 項 議会は、市民の多様な意見を把握し…広く市民との意見交換の場を設けるものとする。
上越市議会	約 20 万人	第 9 条 議会は、市民に対し、議会で行われた議案等の審議及び審査の内容について報告する議会報告会を開催しなければならない。
太田市議会	約 22 万人	第 10 条 議会は…市民と意見交換を行う場として、議会報告会を開催するものとする。
宝塚市議会	約 22 万人	第 6 条 議会は…市民及び議員が自由に情報及び意見を交換する議会報告会を行う。
厚木市議会	約 23 万人	第 12 条 議会は、市民への報告と市民との意見交換の場として、議会報告会を行うものとする。
春日部市議会	約 23 万人	第 11 条 議会は…市民への報告の場として、議会報告会を開催するものとする。
呉市議会	約 23 万人	第 10 条 議会は、市政の諸課題に柔軟に対処するため、議員及び市民が自由に情報及び意見を交換する議会報告会を行うものとする。
八戸市議会	約 23 万人	第 6 条第 2 項 議会は…市民及び議員が市政全般にわたって情報及び意見を交換する場を設けるものとする。

※人口 20 万人前後の自治体のうち、議会基本条例を制定している議会を対象とした。

(3) 第3章 議会と市長等との関係

・ 第9条 議会と市長等との関係

✓ 第1項 (評価A；取組1)

立川市議会では、市長提案の議案等に対して全会一致の可決・承認だけではなく、賛否が分かれたものや予算の修正案の提案実績があり、市長等と一定の緊張関係を保持していることが認められる。引き続き、二元代表制の趣旨を踏まえ、立川市政の健全な発展のための真摯な審議を期待する。

✓ 第2項 (評価B；取組2)

議案審査や一般質問等を通じて、議会による行政監視機能が果たされているが、今後さらに政策サイクル（PDCA）を意識した取組みをすすめていく必要がある。そのための取組みのひとつとして、決算・予算の連動と議会としての政策評価が挙げられる。例えば、多摩市議会では、議会基本条例に基づき、議会の評価を予算案に反映すべく、決算と予算の連動に取り組んでいる（表5-5）。具体的には、議長を除く全議員によって構成される予算決算特別委員会を設置するとともに、決算審査時にテーマ別の分科会を置き、各分科会がテーマに関連した事業を選定して「議会の評価」をまとめている。そして、その「議会の評価」を市長へ提案し、翌年度予算にどのように反映されたかを踏まえつつ、議会が総合的に予算審査を行うというものである（図5-1）。

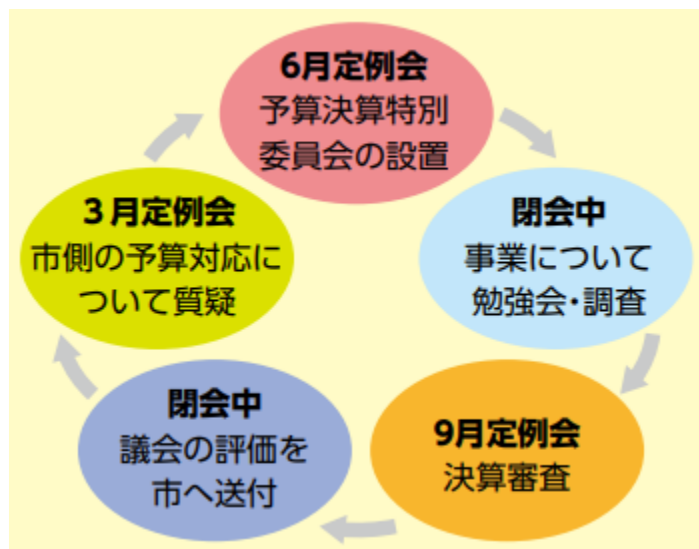
自治体の決算については、地方自治法第233条第3項において、「次の通常予算を議する会議までに議会の認定に付さなければならない」と規定されているが、次年度予算との連続性はこれまであまり意識されてこなかった。今後、予算への反映という決算の目的を明確化するための取組みについても検討していく必要がある。

表5-5 多摩市議会基本条例の規定

(決算・予算の連動)

- | |
|---|
| <p>第9条 議会は、決算審査に当たって、市長等が執行した事業等の評価（以下「議会の評価」といいます。）を行わなければなりません。</p> <p>2 議会は、予算に十分反映させるため、議会の評価を、市長に明確に示さなければなりません。</p> <p>3 市長は、議会の評価を予算に十分反映させるよう努めなければなりません。</p> |
|---|

図 5 - 1 多摩市議会の取組み事例



※多摩市議会（2019）「たま市議会だより No.223」を参照。

✓ 第 3 項（評価 B；取組 2）

本項は、議会の政策立案機能を高め、条例の提案や改正、市長等の提出した議案の修正、決議などの多様な方法を通じて、市長に対して議会が積極的に政策提言を行っていくことを規定している。一方、議会による積極的な政策提案は、一朝一夕で実現できるものではなく、市民との意見交換（基本条例第 8 条）、委員会による調査の充実（同第 15 条第 1 項）、専門的知見の活用（同第 6 条及び第 17 条）、議員間討議（同第 20 条）、議会事務局の強化（同第 23 条）など、多様な方策をすすめることで、議会の政策能力を高めることが不可欠である。これらの今後の取組みの方向性については、それぞれの条項で触れるが、ここでは、各手法を連動させた政策立案の活性化について言及したい。

一般的に、政策形成は、課題設定、政策立案、政策決定という段階に分けることができる。まず、課題設定については、各議員や会派の課題認識が出発点となるが、市民との意見交換会を活発に開催することで、市民の多様な問題意識を把握するとともに、政策立案に向けた示唆を得ることが可能となる。次に政策立案については、委員会による審査が中心となるが、委員会毎にテーマを定めて継続的に審査を行うとともに、必要に応じて専門的知見の活用を図っていくことで、よりよい政策案の検討につなげることができる。最後に、政策決定については、本会議の議決が最終的な決定となるが、議決に先立ち、議員間討議を実施することで、論点の明確化や政策案の改善を図ることができる。

実際に、会津若松市議会などにおいて、市民との意見交換を起点として、委員会の審査や政策討論会（全議員による討議、専門的知見の活用）を重ねるこ

とで、議会としての政策サイクルを形成する試みが進められている（図 5-2）。立川市議会においても、これらの事例を踏まえつつ、基本条例が規定する各改革手法を有機的に連動させることで、議会の政策能力を高めていくための仕組みを検討していく必要がある。

図 5 - 2 会津若松市議会の取組み事例



- ・ 第 10 条 重要な政策案に対する説明の要求（評価 A；取組 2）

基本条例第 10 条は、重要な政策等について、必要な説明を市長等に求めることを義務付けている。一方、議案については行政から事前説明も行われており、本条は議会における議論の充実に資するものとなっている。他方、検証シートやヒアリング調査から、いかなる議案が本条のいう「重要な政策等」であるのか、議会全体として定義することが課題として明らかになった。今後は、いかなる議案が「重要な政策等」であるかを明確化し、当該議案について議会として主体的に説明を求めていくためのルールや手続きを整備していく必要がある。また、基本条例第 13 条と関連して、現在議決事件に加えられていないもののなかにも「重要な政策等」が存在すると思われる。これらについて、積極的に議決事件に追加するなど、議会が政策形成に積極的に関わるための条件整備をすすめていく必要があることを付言したい。

- ・ 第 11 条 文書質問

- ✓ 第 1 項（評価 B；取組 2）

基本条例の施行後、文書質問は年間 1～2 件の頻度で活用されている。一方、ヒアリング調査からは、文書質問制度そのものの周知がすすんでいないという指摘も見られた。

文書質問制度を活用しなくとも、各議員から行政に質問・問い合わせを行うことは可能である。しかし、これは制度的に担保されたものではない。ゆえに、議会（議員）と行政（市長）の関係が変化した場合、このようなインフォーマルな対応に支障が生じる可能性がある。文書質問制度の意義のひとつは、一定の期間を設けて、行政による回答書の提出を制度的に担保している点である。また、文書での回答になるため、公文書として情報公開請求の対象ともなり、市民に対する議会のアカウンタビリティの確保にもつながる¹⁹。研修等を通じて、こうした制度の趣旨や意義について共有を図っていく必要がある。

¹⁹ 立川市議会では、「立川市議会文書質問取扱要領」第 9 条の規定により、文書質問書及び回答書が立川市議会ホームページで公表されている。

✓ 第 2 項（評価 A；取組 2）

文書質問制度に関する必要な事項については、「立川市議会文書質問取扱要領」が策定されている。本要領の第 2 条は、「文書質問ができる期間は、会期中を除く期間」としており、第 3 条で「文書質問ができる回数は、議員一人あたり、文書質問期間ごとに 1 回とし、1 回あたりの質問件数は、1 件」と規定している。また、同第 5 条第 2 項の第 5 号では、「文書質問の項目及び内容が、適時に回答を得なければならないものであること」とされている。ヒアリング調査では、文書質問は使い勝手が悪いといった意見も見受けられたことから、今後は文書質問の回数や適時性も含めて、本制度をより活用しやすい制度設計となるよう検討していく必要がある²⁰。

・ 第 12 条 質疑応答の形式

✓ 第 1 項（評価 A；取組 1）

一問一答方式による質疑応答が積極的に活用されており、市民に理解しやすい議論がなされている。引き続き、取組みの継続が望まれる。

✓ 第 2 項（評価 C；取組 3）

本項は、「論点を明確化し議論を深める」ために、答弁者に対して反問を認めるものであるが、基本条例施行後、市長等による反問の実績はない。全国市議会議長会の「市議会の活動に関する実態調査結果：平成 30 年中」によれば、10～20 万人未満の市で「執行部の反問権を条例や規則などで規定している」のは 61 市（39.1%）、「執行部の反問権を限定（質問趣旨確認等）して条例や規則などで規定している」が 41 市（26.3%）となっている。また、10～20 万人未満の市の「反問権の行使状況」では、執行部が反問を行ったのは 30 市（19.2%）に上っている。

ヒアリング調査では、反問について、一定のルールづくりをして対応していく必要があるという意見が多く見受けられた。立川市議会では、市長等の反問権の根拠規定を基本条例に置いているが、実際の運用に当たっては会議規則や実施要領等の整備が必要となる。具体的には、①反問の実施に当たってのプロセスや手続き、②議長等の権限、③議員の答弁（質問）時間との関係などについて、整理・検討が求められる。

²⁰ 例えば、「登別市議会文書質問に関する要綱」では、「文書質問の内容は、一般質問として行う内容に相当する程度とし、通告書においてその趣旨が理解できるよう具体的に記載するものとします」（第 2 条第 2 項）とされ、回数や適時性の制限はなされていない（大量の質問等により市長等の職務に支障が生じることのないよう配慮することが規定されている）。

表 5－6 第 12 条改正案について

【現行】	第 12 条 質疑応答の形式 2 本会議又は委員会（常任委員会、特別委員会及び議会運営委員会をいう。以下同じ。）において、議員の質問等に対して答弁をする者は、論点を明確化し議論を深める目的で議長の許可を得て反問することができる。
【改正案】	第 12 条 質疑応答の形式 2 本会議又は委員会（常任委員会、特別委員会及び議会運営委員会をいう。以下同じ。）において、議員の質問等に対して答弁をする者は、論点を明確化し議論を深める目的で議長 <u>又は委員長</u> の許可を得て反問することができる。

なお、反問のルール検討にあたっては、本条の反問を認める趣旨が論点の明確化・議論の深化であることを十分に認識し、行政による特定の議員に対する政治的な攻撃や少数意見の排除等につながらないように留意する必要がある。

ところで、本項は本会議・委員会における答弁者の反問を認めていることから、議会改革特別委員会でも議論がなされているように、表 5-6 のとおり文言の修正が必要である（表 5-6）。

（４）第 4 章 議会の権限

・ 第 13 条 議決事件の拡大（評価 B；取組 2）

議会が自治体の意思決定における権限を高めるうえで、重要な手法のひとつが、議決事件の追加である。多くの議会基本条例では、①議決事件の追加の考え方を規定して、具体的な内容は別条例に委任する、②議会基本条例のなかで具体的な議決事件を列挙する、という大きくふたつの形式が見られる。立川市議会は前者の形式を採用しており、現在、議決事件については、地方自治法第 96 条第 1 項に定めるもののほか、同条第 2 項に基づいて、「基本構想の策定、変更又は廃止」が議決事件に追加されている（立川市議会の議決に付すべき事件を定める条例第 2 条）。

立川市とほぼ同規模（人口 20 万人前後）の自治体議会では、基本構想の策定、変更又は廃止のほか、基本計画、都市計画マスタープラン等を議決事件に追加するという取組みが見られる（表 5-7）。基本計画は、基本構想の理念を受けて、その実現に向けて必要となる個別施策を分野別に体系化したものであり、都市計画マスタープランについても、将来のまちづくりにおいては基本構想と並ぶ重要な計画であるといえる。今後、議会が市の政策形成に積極的に関わるという観点から、これらの計画を議決事件に追加することを検討する必要がある。

表 5-7 自治体議会の議決事件追加の例

議会	人口	追加されている議決事件
佐倉市議会	約 17 万人	・ 基本構想及び基本計画の策定、変更、廃止
安城市議会	約 18 万人	・ 基本構想及び基本計画の策定、変更、廃止 ・ 都市計画法第 18 条の 2 の規定により定める都市計画に関する基本的な方針の策定、変更、廃止 ・ 姉妹都市及び友好都市の提携、解消
宇治市議会	約 18 万人	・ 基本構想及び基本計画の策定、変更、廃止 ・ まち・ひと・しごと創生総合戦略の基本目標 ・ 自治功労者の承認 ・ 友好都市盟約及び姉妹都市盟約の締結、廃止
小平市議会	約 19 万人	・ 長期総合計画基本構想 ・ 都市計画マスタープラン全体構想
東広島市議会	約 19 万人	・ 総合計画基本構想、総合計画の策定、変更 ・ 東広島市行政改革大綱 ・ 東広島市都市交通マスタープラン ・ 東広島市環境基本計画 ・ 東広島市地域福祉計画 ・ 東広島市農業振興基本計画 ・ 東広島市住宅マスタープラン ・ 東広島市都市計画マスタープラン ・ 東広島市污水適正処理構想 ・ 東広島市水道事業基本計画 ・ 教育振興基本計画
上越市議会	約 20 万人	・ 基本構想及び基本計画の策定、変更、廃止
荒川区議会	約 21 万人	・ 基本構想及び基本計画の策定、変更、廃止
宝塚市議会	約 22 万人	・ 基本構想の策定、変更、廃止 ・ 長期にわたる重要事業の計画の策定、変更、廃止 ・ 姉妹都市及び友好都市の提携、解消
八戸市議会	約 23 万人	・ 総合計画の策定、変更、廃止

※人口 20 万人前後の自治体のうち、議会基本条例を制定している議会を対象とした。

(5) 第 5 章 議会の組織と運営

- ・ 第 14 条 議長及び副議長（各項それぞれ、評価 B；取組 2）

基本条例第 14 条第 1 項及び第 2 項は、議長及び副議長の責務を規定したものである。検証シートでは、議長及び副議長の職務に対する評価は概ね高かった一方で、議長及び副議長の選出プロセスが市民に分かりにくいという意見が見受けられた。立川市とほぼ同規模（人口 20 万人前後）の自治体議会では、議長及び副議長の選出にあたって、所信表明の機会を確保したり、選出の経緯を明らかにしたりする規定を基本条例に設けている事例がある²¹（表 5-8）。

²¹ なお、人口 10～20 万人未満で、議長選出時における議長就任希望者の所信表明等の機会を導入しているのは 65 市（41.7%）である。全国市議会議長会（2019）「市議会の

表 5－8 議長及び副議長の選出に係る規定例

議会	人口	議会基本条例条文
小平市議会	約 19 万人	第 20 条第 3 項 議長及び副議長の選挙においては、所信表明する機会を設けなければならない。
上越市議会	約 20 万人	第 15 条第 2 項 議会は…議長及び副議長の選挙を行うときは、所信を表明する機会を設け、その過程を明らかにするものとする。
宝塚市議会	約 22 万人	第 14 条第 2 項 議長及び副議長の選挙は立候補制とし、立候補する議員は、その実施に先立って意見表明を行う。
厚木市議会	約 23 万人	第 19 条第 2 項 議会は、議長及び副議長の選挙を行うときは、その過程を明らかにするものとする。

※人口 20 万人前後の自治体のうち、議会基本条例を制定している議会を対象とした。

議会の多様な活動を担うようになればなるほど、その船頭たる議長の役割が一層重要になってくる。しかし、議長の選出に当たっては、会派のバランスや議員の当選回数などによって持ち回りとする事例も全国でいまだ多く見られる。選出プロセスの透明化を図るためにも、議長及び副議長の所信表明等のルール化・制度化について検討が望まれる。

・ 第 15 条 委員会の適切な運営

✓ 第 1 項（評価 A；取組 1）

これまで立川市議会では、新たに生じる行政課題について、委員会を活用して専門的な議論や審議を行ってきた。第 17 条（重要案件に関する調査）とも関連するが、委員会による調査の充実（テーマを定めた調査・審査）や、市民との意見交換会で出された意見を、委員会において集約し、政策化を図るなど、行政課題に迅速かつ的確に対応するために、委員会を積極的に活用していくことが望まれる。

✓ 第 2 項（評価 A；取組 2）

前述のとおり、委員会は原則公開されており、インターネット中継、HP を用いた会議録の公開が行われている。市民に分かりやすい議論となるために、今後は審査資料等の公開についても対応をすすめていく必要がある。

活動に関する実態調査結果：平成 30 年中」を参照。

表 5－9 委員長に係る規定例

議会	人口	議会基本条例条文
鎌倉市議会	約17万人	第9条第2項 委員会の委員長は、委員会において議案等の審査を行うに当たり、委員相互間の自由討議が積極的に行われるよう議事の整理に努めるものとする。
佐倉市議会	約17万人	第15条第6項 委員長は、議員間の自由な討議による合意形成に努め、委員長報告に当たっては、審議過程における論点、争点等を明確にするよう努めるものとする。
弘前市議会	約18万人	第13条第2項 議長及び委員長は、議員相互の討議が積極的に行われるように、議会の会議を運営しなければならない。
日立市議会	約18万人	第5条第3項 委員会での審査経過と審査結果は、委員長及び副委員長が責任を持って取りまとめ、委員長は委員長報告の質疑に対して責任を持って答弁を行うものとする。
宇治市議会	約18万人	第11条第2項 議長及び委員長は、論議が積極的に行われるように議会の会議及び委員会を運営しなければならない。 同条第3項 議長及び委員長は、議員相互の自由討議を必要に応じて行うことができる。
上越市議会	約20万人	第16条第3項 委員長は、委員会の議事整理や秩序の保持について、その責務を果たさなければならない。
厚木市議会	約23万人	第20条第3項 委員長は、委員会における審査の内容について、市民に分かりやすいように報告を行うものとする。

※人口 20 万人前後の自治体のうち、議会基本条例を制定している議会を対象とした。

なお、ヒアリング調査等では、委員長及び副委員長の位置づけについて定めるべきという意見も見受けられた。地方自治法第 250 条の 10 第 2 項では、「委員長は、会務を総理し、委員会を代表する」と規定されているが、立川市とほぼ同規模（人口 20 万人前後）の自治体議会では、①基本的な委員長の役割や位置づけ、②議員間討議における委員長の役割について規定している事例も存在する（表 5-9）。今後、委員会における専門的な審議がますます重要になってくると予想されることから、本条に新たに委員長の役割について規定していくことが望まれる。

- ・ 第 16 条 会派（評価 A；取組 2）

- ✓ 第 1 項（評価 A；取組 2）

本項は、会派結成の根拠条文であり、立川市議会では、現在 4 会派が結成されている。会派は、政策に関する調査研究を通じて審議の充実に資することに加えて、会派間の調整によって円滑な議会運営に資することが期待されている。一方で、議会を構成するのはあくまで住民によって選出された議員であって、会派に属さないことを理由として不当な取り扱いがなされないよう留意する必要がある。立川市議会では、3 人以上の議員によって会派を結成することができるが、この要件が適切かどうか、また会派に属さない議員の意見集約のあり方等について、引き続き検討していく必要がある。

- ✓ 第 2 項（評価 A；取組 1）

会派による調査研究が積極的に行われており、引き続き、議会の政策形成や審議の充実化に資する調査研究を各会派が進めていくことが望まれる。また、会派間の調整は代表者会議を通じて行われているが、既に述べたように、代表者会議が地方自治法の「議案の審査又は議会の運営に関し協議又は調整を行うための場」（第 100 条第 12 項）として位置づけられていない。今後、代表者会議の「議会の会議」（第 100 条第 12 項）化について引き続き検討していく必要がある。

- ・ 第 17 条 重要案件に関する調査（評価 B；取組 2）

基本条例第 17 条の趣旨は、重要案件に関して、立川市議会として積極的に専門的知見の活用を図り、議会の政策形成能力の向上を図るというものである。専門的知見の活用について、他の自治体議会の動向を見てみると、①特定のテーマ・案件について有識者を招き助言を得る、②有識者を構成員とする会議体を設置して提言をまとめる、③議員研修会の講師として有識者を招くといった事例が見受けられる（表 5-10）。専門的知見の活用を規定する地方自治法 100 条の 2 は、平成 18 年（2006 年）の改正によって新たに設けられたものであるが、各自治体議会の実態を踏まえ、自由度の高い制度設計がなされている。今後は、複数の有識者による専門的な調査の実施、委員会における特定のテーマ・案件の審査における活用、全員協議会等による議会全体としての問題認識の共有のための活用、市民との意見交換会での活用、議員研修での活用など、柔軟に本条の活用を検討する必要がある。

表 5－10 専門的知見の活用事例

議会	内容・テーマ
北上市議会	議員報酬、議員定数のあり方等について
久慈市議会	議会からの政策形成及びそのサイクル確立について
八王子市議会	議会基本条例検証
八王子市議会	特別委員会の調査研究のため
小田原市議会	中核市移行に係る分析等に関する調査
桐生市議会	議員研修会（自治体議会の議会力向上のための課題と方策）
御殿場市議会	議員研修会（議会改革及び政治倫理条例について）
瀬戸市議会	決算審査のあり方について
瀬戸市議会	協働によるまちづくり、ファシリテーション技法について
新城市議会	政治倫理審査会
高山市議会	奥飛騨温泉郷地域の地域振興について
寝屋川市議会	議員報酬、議員期末手当、議員の定数及び政務活動費の額について
箕面市議会	議員研修会
舞鶴市議会	議員研修会
加東市議会	議員研修会（議会基本条例について）

※全国市議会議長会（2019）「市議会の活動に関する実態調査結果：平成 30 年中」より抜粋。

・ 第 18 条 災害への対応（評価－；取組－）

基本条例第 18 条は、今回の検証の対象外であるが（p.13）、昨今の新型コロナ感染症の拡大も踏まえて、今後の取組み方向性について簡単に述べることにしたい。本条は、大規模災害（特に地震等の自然災害）発生時における議会の対応について定めたものである。そして、本条に基づき、現在「立川市議会における災害発生時の対応要領」や「立川市議会災害対応マニュアル」が策定されている。これらは、基本的に自然災害を前提としており、感染症や国民保護、人為災害といった社会リスクに対応するものではない。今後、行政の取組みを踏まえながら、自然災害のみならず社会リスクの発生を踏まえた議会の防災・危機管理体制について、検討をすすめていく必要がある。

・ 第 19 条 議員研修の充実（評価 A；取組 1）

議会として年 2 回の議会研修が実施されている。引き続き、議員の政策立案及び政策提言能力の向上に資する研修テーマの設定、実施が望まれる。また、第 2 条で述べたように、改選後の議会において全議員を対象とした本条例に関する研修を実施するなど、議員の役割や議会が果たすべき機能を議会全体として共有するうえでも、本条が活用されることが望まれる。

(6) 第6章 自由討議の拡大

- ・ 第20条 議員間討議による合意形成（評価B；取組2）

議会改革をすすめるうえで、重要視されている項目のひとつが「議員間（自由）討議」である。全国市議会議長会の「市議会の活動に関する実態調査結果：平成30年中」によれば、10～20万人未満の市で「議員間（自由）討議を条例や規則等で規定している」のは101市（64.7%）で、「議員間（自由）討議を実施した」のは63市（40.4%）に上っている。

立川市議会においては、議会改革特別委員会で実質的な議員間討議が行われているが、本会議や他の委員会ではそうした取組みは確認できず、ルール化も図られていない。今後、議員間討議のルール化を検討していく場合、いつ、どの会議で活用していくのかという点が大きな論点となる。したがって、①議員間討議を行う会議の範囲、②議員間討議実施のタイミングとプロセス、③議長（委員長）の権限・役割、④発言者の責務、⑤討議時間や回数などについて、検討をすすめていく必要がある。また、本会議や委員会における議論の前段として、議員間討議の場（議員懇談会など）を別に設けることも検討されてよい。議会は言論の場であり、市民に対して議決に係る説明責任を十分に果たすためにも、議員間討議のあり方について検討をすすめる必要がある。

(7) 第7章 議員報酬及び政務活動費

- ・ 第21条 議員報酬（評価－；取組－）

本条は、今回の検証の対象外となっている（p.14）。今後、議員報酬の改定が行われる際には、行財政の現状や社会・経済状況、多様な議員のなり手の確保といった多角的な観点から、市民とともに検討をすすめていくことが望まれる。

- ・ 第22条 政務活動費

- ✓ 第1項（評価A；取組1）

政務活動費を活用して、視察や研修、住民への広報等が行われている。基本条例の施行後、政務活動費に関する住民監査請求の提起もなされていない。引き続き、適正かつ有効な政務活動費の活用が望まれる。

- ✓ 収支報告書、支出明細書、領収書等がHP、市政情報館で公開されている。引き続き、透明性の高い政務活動費の運用が望まれる。

(8) 第8章 議会事務局等の体制整備

・ 第23条 議会事務局（評価A；取組2）

立川市議会事務局は、局長以下、正規職員9名の体制であり、基本条例の施行後も、職員数に変化はない。議会事務局が抱える人材不足や在職期間の短さ、調査機能及び法務機能の不足といった課題は、議会による職員の独自採用が行われておらず、実質的に行政の人事管理の一環として職員配置がなされていることに起因している。こうした状況の中で、事務局の調査機能及び法務機能の強化を図っていくためには、専門的な知見を有する者を任期付き職員として議会が独自に採用するといったことが考えられるが、その実現には予算措置を伴うことから、市長の予算調製権との関連で難しい面がある。

そこで、近年では大学等の研究機関との連携体制を構築する市議会も現れ始めており（表5-11）、こうした外部のリソースを活用して、議会の活発な活動を補佐する体制を全体として強化していくための方策を検討していく必要がある。

表5-11 大学等の研究機関との連携事例

議会	連携先
茨木市議会	追手門学院大学 立命館大学 龍谷大学
大津市議会	龍谷大学図書館 立命館大学
加賀市議会	金沢大学大学院法務研究科
御殿場市議会	明治大学自治体政策経営研究所
さいたま市議会	埼玉大学
所沢市議会	早稲田大学
東近江市議会	立命館大学政策科学部・政策科学研究科
彦根市議会	滋賀大学経済学部
八尾市議会	大阪経済法科大学
横須賀市議会	関東学院大学
陸前高田市議会	法政大学

※第三者評価委員会調べ

・ 第24条 議会図書室（評価A；取組1）

基本条例第24条は、議員の調査研究及び政策立案に資するため、議会図書室を充実に努めることを定めたものである。議員によって議会図書室の活用方法や頻度に違いがあるものの、必要な図書の購入や選書が図られている。市民の活用という視点も含めて、引き続き図書の充実化と適正な管理が求められる。

(9) 第9章 補則

- ・ 第25条 条例の位置づけ（評価A；取組1）

基本条例第25条は、議会に関する他の条例等を制定し、または改廃する場合に、本条例の趣旨を尊重しなければならないことを規定している。立川市議会では、基本条例の施行に伴い、他の議会に関する条例制定や会議規則の一部改正などが図られており、本条例の趣旨を尊重した運営が図られている。今後、実効性をより高めていくために、基本条例の理念に即した例規等の見直しについても検討していく必要がある。

- ・ 第26条 見直し手続き（評価A；取組2）

基本条例第26条は、「必要があると認めるとき」、基本条例の規定について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講じることを規定している。立川市とほぼ同規模（人口20万人前後）の自治体議会では、見直し手続きについて、具体的な期間等を設けている事例がある（表5-12）。条文の文言はさまざまであるが、大きく分類するならば、①4年をこえない期間としているもの、②4年を前提としてさらに具体的な時期を明記するもの、となっている。

議会改革特別委員会における議論やヒアリング調査では、改選後1年目で見直しを行うべきという意見がある一方、期間を定める必要はないという意見も出されており、見解が分かれている。本条は、「常に市民の意見、社会情勢の変化等を勘案して議会運営に係る不断の評価・改善を行い」と規定しており、評価・検証に伴うコストも勘案するならば、少なくとも議員の任期中（4年間）に1度は見直しの機会を設けるべきであると考ええる。

また、1期目の議員にとっては、選挙直後に適切な評価・検証が難しいこと、任期後半では選挙等を見据えた議員活動も増えることが予想されることから、改選後2年目～3年目に見直しのための検討を行うという方向が望ましいように思われる。したがって、今後の検討にあたっての論点は、①本条に見直しのための具体的な期間を設けるか、②期間を設ける場合、何年に設定するか、③その期間を前提として、さらに具体的な時期を明記するか、と整理できる。引き続き、議員間での継続的な議論・検討をすすめていくことが必要である。

表 5 - 1 2 見直し手続きに係る規定例

議会	人口	議会基本条例条文
苫小牧市議会	約 17 万人	第 16 条 議会は、この条例の施行の日から起算して 4 年を超えない期間ごとに、この条例の規定について検討を加え、その結果に基づいて必要な見直しを行う。
宇治市議会	約 18 万人	第 18 条第 2 項 議会は、議員の任期期間中にこの条例の目的が達成されているかどうかを議会運営委員会において検討するものとする。
小田原市議会	約 19 万人	第 13 条 議会は、この条例の施行の日から 4 年を超えない期間ごとに、この条例の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。
鳥取市議会	約 19 万人	第 28 条 議会は、一般選挙を経た議員の任期開始後 2 年を目途に、この条例の目的が達成されているかどうかを検証し、その結果に基づき、必要に応じてこの条例の改正を含む適切な措置を講ずるものとする。
松江市議会	約 21 万人	第 21 条 議会は、1 年に 1 回、この条例の目的が達成されているかどうかを議会運営委員会において検討するものとする。
宝塚市議会	約 22 万人	第 27 条第 2 項 議会改革検討委員会は、議会の一般選挙が行われる 3 か月前までに、この条例の目的が達成されているかどうかを検証する。
呉市議会	約 23 万人	第 30 条 議会は、議員の一般選挙後、速やかに、この条例の目的が達成されているかどうかを検討するものとする。
厚木市議会	約 23 万人	第 27 条 議会は、この条例の施行の日から 4 年を超えない期間ごとに、この条例が目的に沿った運用がなされているかどうかについて検証を行い、見直しの必要があるときは、市民の意見、社会情勢等の状況の変化を踏まえ、適切な措置を講ずるものとする。

※人口 20 万人前後の自治体のうち、議会基本条例を制定している議会を対象とした。

むすびにかえて

本報告書では、立川市議会基本条例の各条項について、検証シートの分析及びヒアリング調査、他の自治体議会の動向等を踏まえて、第三者的立場から検証・評価を行い、今後の取組みの方向性について検討を重ねてきた。今回の検証により、議会基本条例の制定を契機に、立川市議会において議会活動の透明性確保の取組みや、市民との意見交換会の実施、広報の充実、参考人制度の活用など、市政の発展と市民福祉の向上に向けた議会活動が着実に行われていることが確認できた。したがって、議会の基本的事項を定めた基本条例の制定は、立川市議会の改革に大きく貢献していると考えられる。

一方、議員ヒアリング等から、議員間討議の取組みや、反問に関するルール整備、把握した市民意見を政策（条例）へ繋げていく仕組みや取組みが十分でないといった課題も明らかになった。引き続き、議会の機能強化への取り組みをすすめていくことで、市民からより一層信頼される立川市議会へと発展していくことを期待したい。

ところで、立川市議会のさらなる発展を考える上で、今回の評価作業を通じて懸念される要因となっているのは、日本全国の多くの自治体で指摘されている今後の人口減少である。すなわち、本格化する人口減少・少子高齢化は、市民と立川市議会や議員との関係に大きな変化をもたらすことが予想されるのである。今後、人口減少・少子高齢化が進行する中では、限られた資源を市民のニーズに合わせて、より有効に活用していくために、立川市議会が市民の議会参加などによって両者の関係性を発展させ、市民の声が市政に届く体制をより一層強固に構築していくことがのぞまれよう。これまでに経験したことのない人口減少・少子高齢化がすすむなかで、市民と議会がどのようにして共に歩んでいくべきか。まさに市民の代表機関たる議会の「知恵」が試される時代に入ったといえるのである。

最後に、2回にわたるヒアリング調査及び意見交換にご協力をいただいた立川市議会議員の皆様、会議の設定や資料・情報提供をいただいた議会事務局の皆様には、あらためて感謝を申し上げます。本報告書が、今後の立川市議会のさらなる発展に寄与することに役立つものになれば幸いである。