別冊　１

豊田市議会
議会権能向上特別委員会
中　間　報　告　書

（決算の審査方法）

平成１８年８月

豊田市議会では、平成１５年６月に議会活性化特別委員会を設置して以来、議会の活性化や議会の権能向上策について継続して検討してきたところである。

この間、平成１７年４月の市町村合併による市域の広域化及び人口増や、第２８次地方制度調査会の答申による議会の自主性・自律性の拡大を求める提言がなされるなど、本市議会を取り巻く環境と議会の果たすべき役割は大きく変化している。

また、地方分権の推進に伴い執行機関の役割が拡大している一方で、市民への説明責任を果たすこともますます重要となっていることから、執行機関に対する監視機能の一層の充実強化が必要である。

このような状況において、本市議会では議会の権能向上を目指し、平成１８年５月１７日の本会議で議会権能向上特別委員会を設置して以来、９回の会議を開催して調査研究を行ってきた。

具体的な調査研究テーマを「審査機能の向上」、「議会関係例規及び市議会条例のあり方」と決定し、これまでの会議では、「審査機能の向上」における予算・決算の審査方法について検討を進めてきた。本年が議員任期の最終年にあたることから、提言したことを自ら実施し、実施後の課題・問題点までを本特別委員会で整理すべきとして、９月定例会における決算の審査から実施できるよう以下のとおり提言をまとめ、その検討結果について報告する。

Ⅰ　検討結果

１　検討テーマ

本特別委員会の設置にあたり、審査機能の向上を図るため、予算・決算の審査方法や議会の組織及び運営に関する事項を見直すとともに、地方自治法改正に伴う関係例規の見直し及び市議会条例のあり方等について調査研究することを目的とし、下記の検討項目を具体的調査事項に挙げた。

１　審査機能の向上
　①予算・決算の審査方法の見直し
　　・審査組織、審査日程など予算・決算の審査に関する事項を見直す。
　②議会の組織及び運営に関する事項の見直し
　　・議会の権能及び審査機能を向上させるため、議会の組織や役職（議長、委員長など）などの権限及び任期とともに、常任委員会及び議会運営委員会の委員の任期もあわせて検討する。
　　・審査事項の整理（議会運営委員会の運営方法など）を検討する。
２　議会関係例規及び市議会条例のあり方
　①地方自治法改正に伴う関係例規の見直し
　　・地方自治法改正に伴い、会議規則や委員会条例を見直す。
　②市議会条例のあり方の検討
　　・議会の自主・自立性を高めるため、条例制定によって、議会の役割を明確にする。

前記項目の検討スケジュールについては、１①→　１②→　２①・②の順で検討し、また、２①については、随時情報提供していくこととした。

２　予算・決算審査に関する検討状況

予算・決算の審査方法の検討にあたっては、下記の「予算・決算審査の目的」を念頭に置きつつ、議会の権能を向上させるという観点から、以下の手順で検討することとした。

■予算・決算審査の目的

○予算審査

予算は、形式的には市の一年間の歳入、歳出の見積りであるが、条例等により現れる個々の政策を総合的に位置付け、財政的に裏付けるものであり、実質的には市の向こう一年間の政策を盛り込んだものである。市民の意思を市の行政に反映させる役割を担う議会としては、その審査に最も重点を置くべきである。

予算は、市の政策を総合的に表したものであるから、個々に可否、修正を論ずるべきではなく、予算全体のバランスを考慮し審査すべきものである。市民向けに改めていろいろな角度から予算案について質疑し執行機関の予算に対する考え方を市民の前に明らかにする役割を果たすべきである。

○決算審査

決算審査は、監査委員と同様、法律に定められた権限に基づいて行われるものであり、市長の予算執行が議会の議決や法令の規定に従って公正適正、能率的に行われたかどうか、市民の福祉増進に役立ったかどうか検討するという観点からなされるべきものである。

また、審議にあたっては、専門的知識と相当の日数をかけて審査した監査委員の意見を重視したうえで、当局から提出された資料を基礎にして問題点を掘り下げていくことになる。行政、財政の計画及びその運営から、それらがもたらした効果にいたるまでを全体としてつかまえ、しかも深く掘り下げ、予算の執行を評価・検討し、その結果、当・不当を次の予算審議に生かすために、大局的見地に立って全般にわたり審査することが必要である。

（１）現状把握

現在の予算・決算の審査方法とそれぞれに対する委員からの意見について以下のとおり考察した。

ア　予算の審査方法

・所管の各常任委員会へ分割付託

・詳細な説明は当初予算説明会（任意）を休会日に２日間開催して行っている。

●委員意見：・審査時間が短い。

・当初予算説明会は一方的な説明で、質疑ができない。

・分割付託は問題である。

イ　決算の審査方法

・９月定例会会期中に設置する決算特別委員会に一括付託

・一定の委員定数（平成１７年度は１２名）により４日間で審査

●委員意見：・審査時間が短い。

・審査項目が多いので、限られた委員では十分な審査をすることが難しい場合がある。

・委員だけに任せるのは、議会の権限の向上にはならない。

（２）具体的検討

次に上記問題点を解決する方策について他市の例を参考にして検討した。

ア　審査組織及び付託先

予算・決算ともに特別委員会を設置して付託する。

●考え方：・予算について各常任委員会へ分割付託していることへの対応

・予算・決算を一体とした審議形態をとることが望ましい。

イ　審査組織の構成

全議員で構成する。

●考え方：・重要かつ項目の多い予算・決算を詳細に審査するために、議会の審査能力としては、全議員の能力を使う必要がある。

・全議員が予算・決算とも十分把握するという姿勢を示すことが適当である。

・議会の意思決定をするのに、実質的な審査に少人数の議員ではなく、全議員が関わることが望ましい。

・議会全体を統括する議長と、監査委員として決算に関わった議員は除く。

ウ　審査方法

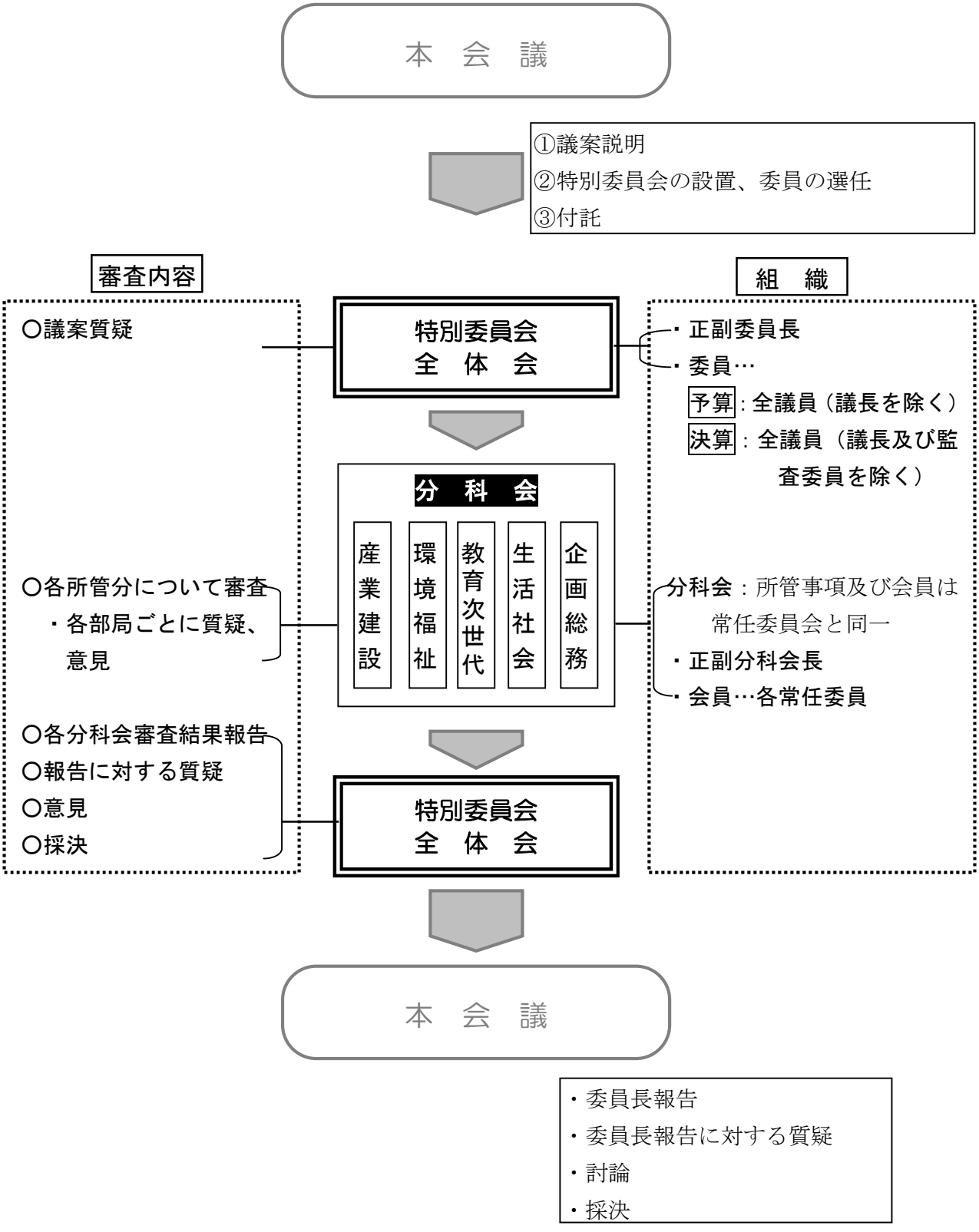
特別委員会の全体会に加えて分科会を設置して審査する。

●考え方：・委員会のような専門性をもって審査することができる。

・実質的な部分において詳細な審査を深めることができる。

・物理的にも合理的な議論を進めることができる。

エ　審査の流れ


本　会　議
①議案説明
②特別委員会の設置、委員の選任
③付託
審査内容
組　織
〇議案質疑
特別委員会
全　体　会
・正副委員長
・委員…
予算：全議員（議長を除く）
決算：全議員（議長及び監査委員を除く）
分　科　会
産業建設
環境福祉
教育次世代
生活社会
企画総務
〇各所管分について審査
・各部局ごとに質疑、意見
分科会：所管事項及び会員は常任委員会と同一
・正副分科会長
・会員…各常任委員
〇各分科会審査結果報告
〇報告に対する質疑
〇意見
〇採決
特別委員会
全　体　会
本　会　議
・委員長報告
・委員長報告に対する質疑
・討論
・採決

オ　審査の日程

日程	予算（※）	決算	内　　容
1	本会議　開会日		・議案説明
2	本会議　５日目	本会議　４日目	・一般質問、議案質疑等 ・特別委員会の設置、委員の選任 ・付託
	予算特別委員会	決算特別委員会	・正副委員長の互選 ・審査方法の決定（分科会の設置、正副分科会長の選任等）
3	休会（２日間） １日目 ２日目		議案精読日 決算説明会・全議員対象（非公式） ・部局単位（時間割振り）で説明･･･前年度の重点実施事項を中心。※原則質疑なし。ただし、説明漏れについて確認は可能 精読日
4	特別委員会　全体会		・議案質疑（会派持ち時間制、通告制、一問一答方式） ・各分科会の審査案件（所管分）の決定 ・出席者（市長以下）
5	特別委員会　分科会 ※常任委員会終了後（概ね午後から）		・部局ごとの説明は省略（精読日があるため） ・質疑（審査）、分科員以外委員の質疑（通告制）、意見 ・出席者（助役以下）
6	特別委員会　分科会予備日 議事整理日		・審査内容、意見のまとめ ・対論のあるものを主軸にする。 （各分科会長を中心に事務局と調整）
7	特別委員会　全体会 ※委員会終了後に議事整理		・各分科会長報告、報告に対する質疑、意見、採決 ・執行部は原則出席しない
8	本会議　閉会日		・委員長報告、委員長報告に対する質疑、討論、採決

※予算特別委員会の日程は決算特別委員会日程に準じるが、詳細な内容については今後検討する。

●考え方：

日程……　・これまでと日程が大きく変わることがなく、分科会審査によって審査時間の確保（予備日を含む。）ができる。

議案精読日……　・決算審査のための準備が整う一般質問終了後に行う。

・１日を決算説明会にあてることは、全議員の共通認識を図るとともに、議案提出者の説明機会を確保する。

・議案説明会は、各部局の執行事業の中で重点実施項目を中心に説明を受ける。

（本会議）議案質疑…	・特別委員会の議案質疑との重複を避けるため、特別委員会への市長の出席を求めることを条件に、本会議の議案質疑は行わない。
（委員会）議案質疑…	・全議員出席であることから会議の効率化を図ること、また説明員の出席の都合などから、通告制、会派持ち時間制、一問一答方式とする。
会派持ち時間制……	・現在導入している一般質問の準用、１日の会議時間、委員一人の発言時間、所属議員数による配分を考慮する。
通告制……	・通告期限は、議事整理上必要な時間に配慮し、前日午後５時とする。
分科会……	・現状の審査時間から、常任委員会終了後の概ね午後からの開催とする。審査が終わらない場合は、予備日に審査する。
正副分科会長の選任…	・常任委員会の正副委員長をあてることが、運営上合理的である。
分科員外委員発言……	・これまでの常任委員会の運営や委員会における議案質疑との整理から、常任委員会と同様に運用する。
分科会の採決……	・特別委員会で一括採決することで論理的な整合性がとれるため、分科会では採決しない。 ・全体としては賛成であっても、ここは問題だということを分科会としてまとめることが大事である。
特別委員会の意見……	・本会議の討論と重複するが、分科会で意見が言えない委員に対応するため、自由な発言とする。
特別委員会の配席……	・南７１委員会室における特別委員会は、採決を行うことを考慮し、配席を定めるものとする。
会場……	・委員会における議案質疑時のみ、執行部と対面し、議論がしやすい議場を使用する。
出席者……	・議案質疑を行う特別委員会では市長以下とし、分科会は常任委員会と同様に助役以下とする。また、採決をとる特別委員会では、説明員の出席を必要としない。
議事整理日……	・常任委員会及び分科会の終了後に、委員長報告及び分科会長報告の作成を兼ねた議事整理日を設け、閉会日前の議事整理日は設けない。
現地視察……	・決算審査における現地視察は、各常任委員会の市内視察を決算審査の観点からも行うこととし、決算特別委員会としては行わない。

※決算特別委員会における“議案質疑”は、本特別委員会の検討過程においては、“総括質疑”の名称で検討してきたが、中間報告書を作成するにあたって、“議案質疑”という名称で統一することとした。

Ⅱ　提言

１　決算の審査方法の変更案

以上の検討から決算に関する「審査の日程」、「特別委員会運営要領」、「申合せ」については以下のとおりとして、決算の審査方法の変更案について提言する。

（１）決算審査の日程（案）

（平成１８年９月にあてはめた場合）

日程	会期（例）	会　議	内　　容
１	９月１日	本会議 開会日	・議案説明（助役：歳入歳出全般） ・監査委員報告（代表監査委員：監査の意見書）
２	９月６日	本会議 ４日目	・（議案質疑）･･･申合せにより決算案件については、本会議では行わない。 ・委員会の設置、付託
		特別委員会	・正副委員長の互選 ・審査方法の決定（分科会の設置、正副分科会長の選任） ※分科会は常任委員会に準ずる
３	９月７日 ９月８日	休会（２日間） １日目 ２日目	議案精読日 決算説明会・全議員対象(非公式) ・部局単位（時間割振り）で説明･･･前年度の重点実施事項を中心。※原則質疑なし。ただし、説明漏れについて確認は可能 精読日
４	９月１１日	特別委員会 全体会	・議案質疑（会派持ち時間制、通告制、一問一答方式） ・各分科会の審査案件（所管分）の決定 ・出席者（市長以下）
５	９月１２～１５･１９日	特別委員会 分科会 ※常任委員会終了後 （概ね午後から）	・部局ごとの説明は省略(精読日があるため) ・質疑（審査)、分科員以外委員の質疑（通告制)、意見 ・出席者（助役以下）
６	９月２０日	特別委員会 分科会予備日 議事整理日	・審査内容、意見のまとめ ・対論のあるものを主軸にする。 （各分科会長を中心に事務局と調整）
７	９月２１日	特別委員会 全体会 ※委員会終了後に議事整理	・各分科会長報告 ・報告に対する質疑、意見、採決 ・執行部は原則出席しない
８	９月 22 日	本会議	・委員長報告、委員長報告に対する質疑、討論、採決

（２）決算特別委員会運営要領（案）

（趣旨）

第１条　この要領は、決算特別委員会（以下「委員会」という。）の運営に関し、必要な事項を定めるものとする。

（組織）

第２条　委員会は、豊田市議会の全議員で組織する。ただし、議長及び議会選出の監査委員は除くものとする。

（分科会の設置）

第３条　委員会に、５分科会（企画総務分科会、生活社会分科会、教育次世代分科会、環境福祉分科会、産業建設分科会）を置く。

２　分科会の所管事項は、それぞれ相当する常任委員会と同一とする。

３　分科会に分科会長及び副分科会長を置き、分科会長及び副分科会長の選任は、委員会の委員長が会議に諮って指名する。

４　分科員の分科会所属は、分科員が所属する常任委員会と同一とする。

５　分科会長に事故があるとき又は分科会長が欠けたときは、副分科会長が分科会長の職務を行う。

６　分科会長及び副分科会長ともに事故があるときは、年長の分科員が分科会長の職務を行う。

（審査）

第４条　付託議案の審査は、委員会での議案質疑、分科会での部局別審査、委員会での分科会報告、分科会報告に対する質疑、意見、採決の順とする。

（議案質疑）

第５条　議案質疑は、１日間実施する。

２　議案質疑の実施にあたっては、原則として、会派及び会派に所属しない委員に総質疑時間を配分する。時間配分方法、発言者一人あたりの質疑時間、順序などの詳細は、次のとおりとする。

（１）時間配分方法：１０分（会派持ち分）＋５分×会派の所属議員数
※会派に所属しない委員にも適用する

（２）発言者一人あたりの質疑時間：各会派に配分された時間内で１０分以上の通告した時間（通告は５分単位とする）

（３）発言順序：１番は最大会派に所属する委員が行い、２番以降は通告した者で抽選により決定

３　質疑は、通告制とし、通告期限は議案質疑実施日の前日午後５時とする。

４　通告は、発言者ごとに決められた様式で提出し、その内容は、議案番号、議案名、発言主旨、質疑時間とする。

５　質疑は決められた質問席、答弁は自席から行う。

６　質疑は一問一答方式とする。

７　質疑時間は、質疑・答弁を含むものとする。また時間の計測は、発言者の発言開始から質疑終了まで中断しないものとする。

（分科会の審査）

第６条　分科会は、委員会が付託を受けた議案等のうちその所管事項に関する部分を審査する。

２　分科会の開催は、常任委員会と同日とし、１日１分科会を原則とする。

３　会議時間は、常任委員会終了後から午後５時までとし、開会時間は分科会長が定めるものとする。ただし、議事が午後５時までに終了しないとき、分科会長は、分科会に諮って、会議時間の延長又は審査予備日における分科会の開催を行うことができる。

４　常任委員会と別に開催する場合の開催日及び開催時間は、分科会長が定めるものとする。

５　審査は、分科員の質疑及び意見とし、提出者の説明は省略する。

６　採決は行わない。

７　分科会長は、審査の結果をまとめるものとし、必要に応じ、分科員の明確な意思を確認することができる。

（分科員外委員の発言）

第７条　分科員外委員の発言に関する取扱いは、次のとおりとする。

（１）分科員外委員の発言申出は、通告制とし、通告期限は分科会の開催前日午後５時とする。

（２）通告は、決められた様式で提出し、その内容は、議案番号、議案名、発言主旨とする。

（３）発言順序は、通告順に、分科会長が指名する。

（４）分科会長は、通告された案件が議題となったとき、発言の許否を分科会に諮って発言を許可するかどうかを決定する。

（５）発言が許可された分科員外委員は、分科員の審査を尊重するため、当該案件に対する分科員の発言がすべて終了した後に発言する。

（分科会の報告）

第８条　分科会は、審査の結果を、委員会に報告しなければならない。その内容は、主な審査経過を報告するものとする。

（出席説明員の範囲）

第９条　出席説明員の範囲は、次のとおりとする。

（１）議案質疑を実施する委員会は、原則として市長、助役及び収入役の他、通告された内容に応じて教育長、事業管理者及び主幹級以上の職員とする。

（２）前号以外の委員会は、説明員の出席を求めないものとする。ただし、説明員の出席の必要があると認めるときは、議長を経由して文書をもって出席を求めるものとする。

（３）各分科会は、原則として各常任委員会の説明員の中から各部局の判断において出席することとする。また特別職の出席は、担当助役の他、該当する分科会には、収入役、教育長又は事業管理者が出席する。

（委員会の開催場所及び配置）

第１０条　委員会の開催は、議場（議案質疑実施時）及び南７１委員会室（議案質疑実施時を除く）で行い、その配置は別図１・２のとおりとする。

（傍聴の取扱い）
第１１条　委員会及び分科会の傍聴の取扱いは、本会議に付随する常任委員会に準ずる。

（記録）
第１２条　委員会及び分科会の記録は、豊田市議会委員会条例（平成１７年条例第８４号。以下「委員会条例」という。）の定めるところによる。

（その他）
第１３条　この要領に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、豊田市議会会議規則（平成１７年議会規則第１号。）及び委員会条例の定めるところによるほか、委員長が議会運営委員会に諮って決定するものとする。

図１　決算特別委員会（議案質疑実施時）の配置
開催場所：議場

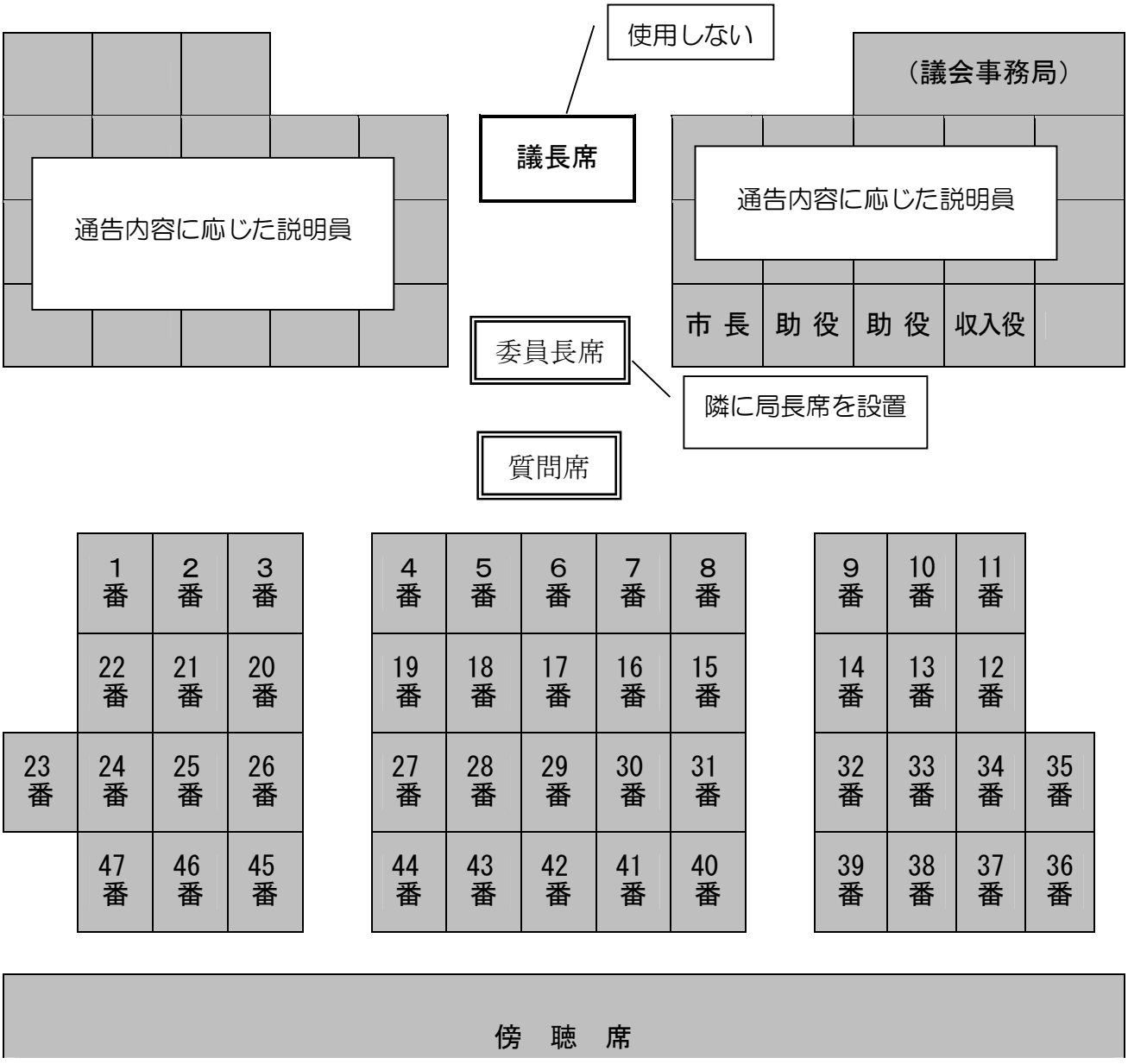
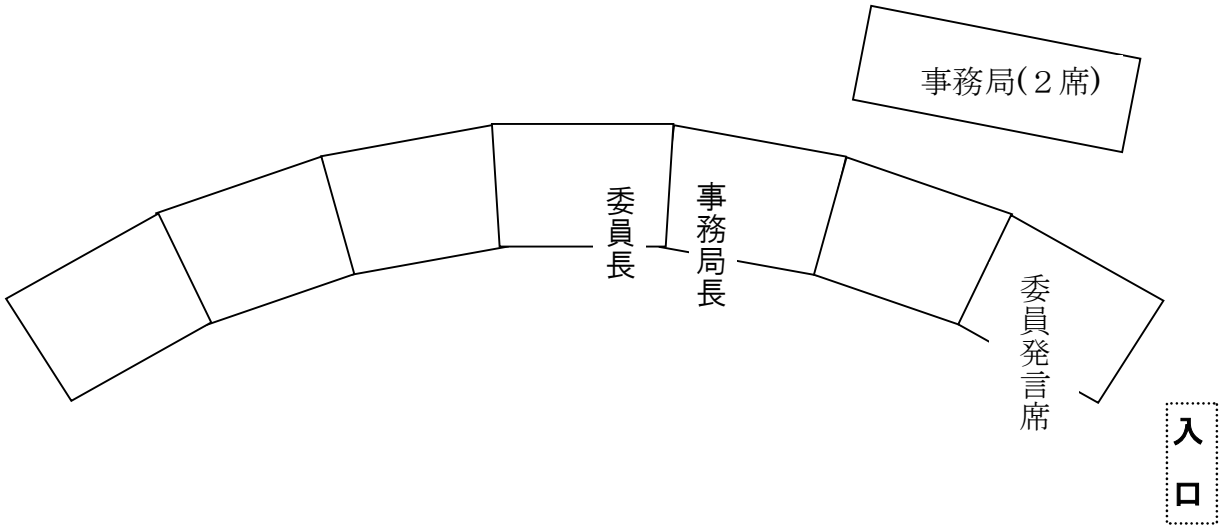


図２　決算特別委員会（議案質疑実施時を除く。）の配置
開催場所：南７１委員会室



議員席(４３席)

傍聴席(議長、監査委員２名用)

一般傍聴席（10 席）

（３）決算審査に関する申合せ（案）

■通告

○決算特別委員会における議案質疑及び分科員外委員の発言の通告における発言主旨は、その質疑の意図及び質疑点数が明確に分かるように、項目ごとに箇条書きすること。また、詳細な数値や他市の状況、提出された資料では不明であって別に資料を必要とするような質問をする場合は、できる限り具体的に記載すること。

■質疑

○決算認定案件に関する本会議における議案質疑は、行わない。

○決算特別委員会における議案質疑と分科会における質疑（分科員外委員発言を含む）を重複して行うことは慎む。

○決算特別委員会における議案質疑の発言者は、通告した発言項目の順序どおりに発言しなければならない。

○決算特別委員会における議案質疑の発言者は、質疑時間を超えたとき、直ちに中止しなければならないが、答弁中の場合は、答弁を最後まで行うことができる。ただし、質疑を行う際には、答弁するのに十分な時間が残るように配慮しなくてはならない。

○決算特別委員会における議案質疑の発言者が、通告した質疑時間を残して終了した場合、その残り時間を同一会派の委員の質疑時間に持ち越すことはできない。

■分科会

○分科会長及び副分科会長は、それぞれ相当する常任委員会の委員長及び副委員長をもって充てる。

○分科員外委員の発言の許否について分科会で諮られたときは、原則として許可する。

○分科会長は、分科員の質疑の内容が分科員外委員の発言申出と重複した場合、分科員外委員に確認して発言申出を取り下げることができる。

○分科会に同一会派の委員が所属している場合は、分科員外委員発言を行わない。

○分科会報告の内容は、主な質疑・答弁に加えて、対論のあった意見について報告する。

○審査予備日における複数の分科会の開催は、できる限り時間をずらして開催する。同時開催する場合は、２分科会までとする。

■説明員

○議案質疑を実施する委員会における説明員の出席は、特別職を除き、通告の内容に応じて自由に入退室を繰り返すことができる。

（２）今後の検討課題

先に述べてきたとおり、予算と決算を連動させるために審議形態については同時に検討してきたが、中間報告は本年９月定例会における決算の審査方法のみとし、予算（補正予算も含む）については、決算審査の実施状況を踏まえた上で課題・問題点などが生かせるよう、９月定例会における決算特別委員会の終了後に検討することとした。

Ⅲ　その他

１　決算に関する説明資料の要望

決算審査を行うにあたり、議会の審査機能の向上を図り、事前の議案精読で十分な理解ができる審査しやすい資料の提出について、執行部に対して下記のとおり要望する。

（１）予算執行実績報告書について

現在提出されている「予算執行実績報告書」に以下の項目の記載、又は補足資料の作成を要望する。

○予算執行した所属課名
○不用額の主な理由
○重要な事業（主要事業、重点目標、推進計画事業など）における執行状況及び事業評価
○年度中における事業変更（拡充又は中止など）に伴い執行額が大幅に変更した内容及び金額
○事業変更（拡充又は廃止など）に伴い執行額が前年度比で大幅に変更した内容及び金額

（２）電子データの提供

決算に関する説明資料の記載内容（主に数値データ）について、可能な限り電子データでの提供を求める。