

平成21年5月22日

高根沢町議会議長 鈴木保夫様

高根沢町議会活性化の方策に関する答申書

高根沢町議会活性化検討特別委員会

委員長 松本 潔

副委員長 小林 栄治

委員 横須賀忠利

委員 加藤 貞夫

委員 斎藤 満則

委員 神林 秀治

## 目次

### 《答申》

1	議会活性化のための制度改正	1
2	制度改正の目的	1
3	高根沢町議会会議規則の改正点について	2
4	高根沢町議会委員会条例の改正点について	4
5	高根沢町議会広報委員会規程の改正及び 高根沢町議会広報広聴規則の新設について	5

### 《答申の背景説明》

第1	議会活性化が必要とされる理由	
1	地方分権推進の時代背景	7
2	地方分権推進に伴う地方議会の課題	8
3	第2次町村議会活性化研究会の提言	9
第2	二元代表制の本質的機能	
1	二元代表制とは	11
2	町長の役割	11
3	議会の役割	11
第3	議会という組織として担保されなければならない具体的仕組み	
1	議員個人としての限界	12
2	議会として担保すべき機能	13
第4	常任委員会の日常調査の効果	14
第5	議会活性化による地域力の向上	
1	政策を発信する議会	16
2	国の政策のひずみを是正できる議会	17
第6	町民との協働する議会	
1	町民の知恵を結集する議会	17
2	町民との協働を拡大する議会	18

## 付属資料

- 高根沢町議会活性化検討特別委員会の審議日程・・・・・・・・・・・・・・・・ 別紙 1
- 高根沢町議会会議規則改正案（議員提出）・・・・・・・・・・・・・・・・ 別紙 2
- 高根沢町議会委員会条例改正案（議員提出）・・・・・・・・・・・・ 別紙 3
- 高根沢町議会広報広聴規則制定案（議員提出）・・・・・・・・・・・・ 別紙 4
- 高根沢町議会広報委員会規程改正案（議長専決）・・・・・・・・・・・・ 別紙 5

《答申》

## 1 議会活性化のための制度改正

本委員会は、議会活性化を図るために次の条例及び規則・規程の一部改正並びに新設することを答申とします。

- ① 高根沢町議会会議規則の一部改正 . . . . . 別紙 2
- ② 高根沢町議会委員会条例の一部改正 . . . . . 別紙 3
- ③ 高根沢町議会広報広聴規則の新設 . . . . . 別紙 4
- ④ 高根沢町広報委員会規程の一部改正 . . . . . 別紙 5

## 2 制度改正の目的

現行の地方自治は、地域の住民が主体者であることは自明のことですが、その運営の仕組みとして二元代表制による運営を行っています。

町政執行の代表者として町長を選出し、一方で、住民が選んだ町長をチェックし又行き過ぎや不足を補う機能として議員を選出しています。

これらの二元代表という機能は、主権在民の観点から考えればその権限は町民に帰属します。選出された代表者は、選ばれる過程で支持を得た主張の実践をするとともに、もう一方で、町長も議員もそれぞれが託された主張とは別に、二元代表という制度の担い手としてそれぞれの機能を常に点検し、充実する責務が付いてきます。

地方自治法は、こうした制度の基本原則を定めたものであって、地域の実情に応じてそれぞれの地域の特性を生かしながら制度の充実を図りうる自由性を持つべきであり、住民自治の本旨を阻害する要因を排除するポジティブな取り組みについては文理解釈一方で制限すべきではありません。

地域自治の範囲が広がりつつある今日、本町の議会に求められる議会活性化のためには、①調査機能、②情報収集機能、③審査機能、④政策立案機能、⑤広報広聴機能の5項目を充実しなければなりません。

本委員会では、これらを検討し、今後充実させるための具体的な議会の行動要件は次の3項目の実現であると考え、その方策として前記の制度改正案を作成しました。

- ① 正確な情報分析に基づき、議論を活発化し、議論の過程及び課題の本質を明らかにするとともに、分かり易く町民に伝えること

② 年間を通じた常任委員会活動が展開できるよう環境整備を図ることによって  
上記5項目の具現化を推進すること

③ 議会機能の拡大充実をより一層進め、議会の制度として議会機能が町民の共有  
財産として確立できるよう、様々な町民の知恵を結集できる仕組みを構築するこ  
と

### 3 高根沢町議会会議規則の改正点について

#### ① 総括質疑の新設

議案の審議状況は、議会の活発な議論及びその経過についての議事録をとおして  
町民が知ることとなります。より町民が議題の議論に参加し易くなるという観点か  
ら、議員自身、表決前に議案に対する疑念がなお残っていればこれを整理しておく  
必要があります。

従来は、議会会議規則第42条の委員長報告後には、委員長質疑によっても整理  
できない疑義について執行部に確認の質疑をすることができませんでした。

議員必携の中に、「許されない質疑」という記述があります。そこでは、委員長報  
告に対する質疑は審査の経過と結果に限られるものであって、議案の提出者に質疑す  
ることはできないとしております。委員長報告に対する質疑中には、議案の提出者に  
質疑ができないのであって、委員長への質疑とは別の制度として総括質疑を位置づけ  
るのであれば問題はないと思われます。

また、総括質疑を設けたからといって、常任委員会の権限を軽視するものではありません。  
単に不明事項の確認のために当局へ説明を求めるものが総括質疑の位置づけ  
です。

そこで、今回の改正では、町民の代表として、疑義を待ったまま表決に臨むこと  
がないよう町執行部に対する表決前の総括質疑ができるものへと改正しました。

ただし、この総括質疑が乱用されないよう質疑の方式は議会会議規則第54条（  
質疑の回数）及び第58条（質疑又は討論の終結）を準用することを明示しました。

議員必携では、質疑と質問の区別について次のように記載してあります。

「質疑は、議題になっている事件に対して行われるものであるから、現に議題とな  
っている事件に対しての疑義を質すものでなければならない。また、自己の意見を述

べることができない。」「質問を行う目的と効果は、ただ単に執行機関の所信をただしたり、事実関係を明らかにするだけにとどまるものでは決してない。所信をただすことによって執行機関の政治姿勢を明らかにし、それに対する政治責任を明確にさせたり、結果としては、現行の政策を変更、是正させたりあるいは新規の政策を採用させるなどの目的と効果がある。」「質問の範囲は、その町村の行財政全般である。具体的には、自治事務、法定受託事務であるとは問わず、町村が処理する一切であって、一般行政はもちろん、教育、選挙、農地行政等全般に及ぶものである、この質問に対して、質疑は、現に議題となっている事件の疑義の解明であって、その点が質疑との根本的な相違点である。」としており、議員が議会で発言する際はその混同があってはならないし、基本ルールに基づいて発言することが正常な議会運営を確保する道であるという自覚を持たなければなりません。

議会の会議規則は、議員内閣制をとる国会の運営方法が基準となっているようです。

国会のように与野党がぎりぎりのところで伯仲し、強硬なルールで縛らなければ議会運営ができないという最悪のことを想定しているのでしょうか、高根沢町では現実的ではありません。

身近な町民から選出されているので、運営技法をめぐって議会がストップすることは殆どありませんし、むしろ、こうした運営技法が議会の審査に制限を加えていることを考えれば、二元制の一方の機能を制限していることにつながります。

議会が、真に町民のために責任ある判断を行う存在であるならば、委員長報告の後に総括質疑があっても何ら支障がなく、むしろ議会の審査機能を担保することにつながると考え整備しました。

## ② 質問の方法

本町ではすでに一般質問を活発化する方策として一問一答方式を取り入れていますが、会議規則は改正されていませんでしたのでこれを整備しました。

## ③ 町長等の反問

また、今回の改正案には、議員の指定する質問について、町長をはじめとする執行部の反問をさせることができることとし、課題の本質についてより深く議論を展開できるものとなりました。

ただし、先進地に見られるような町長等の権利として「町長等の反問権」を認めたものではなく反問を必要とする課題かどうかは議員が判断し、その判断によって議論を進めるものとなりました。

#### 4 高根沢町議会委員会条例の改正点について

##### ① 常任委員会の日常調査

当委員会では、議会活性化の中心的役割を常任委員会の日常調査活動に求めました。

人間が社会生活を行う上で、何かを成し遂げる場合の単位は5～6人のグループで処理する場合が一番効率の良い単位ではないかと考えます。大きな会社でも、また、イベントを行う場合の大きな組織でも、実は、各セクションごとに細分化し、5～6人のグループの集合体として大きな組織もできています。

日常的に離合集散し、一定の目的のために機動力ある活動をするには、日程調整や集合場所、意見の集約、共同作業の効率性を具体的に検討すると、やはり5～6人のグループが最も効率的であるといえるのではないかと考えます。

本町の常任委員会は5～6名の構成となっており、その点では日常的な活動がきわめて効果的にできる人員の単位となっています。

本町の議員はいずれかの常任委員会に属しています。議会活性化を目指すならば、常任委員会が日常調査活動を活発にできる仕組みを作ることこそが、活性化実現につながる具体的行動の第一番目に行うべきことと考えます。

そこで、今回の改正では、委員会条例に、第6章常任委員会の日常調査及び政策形成という1章を新設し、閉会中においても日常調査活動を行うことができるものとなりました。また、常任委員会が日常調査できる具体的な業務も列挙し、1年を通して計画性を持った活動を展開できるものとなりました。

第2項では、常任委員会の日常調査を具体的に実行する場合、本町の委員会改選時期が毎年5月初旬であることから、引き継ぎも兼ねて前任者が3月末までに新年度の事業計画を作成しておくことを明示しました。ただし、新構成者が新委員会で計画を変更することは差し支えなく、その場合は、変更の計画表を議長に提出します。

第3項では、日常調査活動に際する町長等との調査対応には、公務に支障が起きないよう事前連絡し日程調整をすることも付け加えました。

## ② 政策形成活動

日常調査活動が充実すると、課題が明確になり、政策として立案すべき事案が生じてきます。

第28条では、常任委員会が政策を策定した場合、どのような方法で議会全体の政策として形成させていくかという手続きを明確にしました。

地方自治法第109条第7項に、常任委員会の作成した議案を提出することができることとしていますが、議会全体の理解がなければ円滑に成立できません。

そこで、本条で常任委員会が策定した政策の手順を示しました。

## ③ 日常調査に係る経費について

日常調査が活発化すると、調査にかかる経費が発生します。

しかし、現状のような議会全体の予算計上方式では、各常任委員会の活動による経費の額に不均衡が生ずる可能性があります。

そこで、第29条では、常任委員長に日常調査に係る年間計画に基づいた予算要求をあらかじめ提出させることによって、議会という機構が、事業の必要性を検証し、無駄遣いを防止し、各常任委員会間の経費の不均衡を排除できる仕組みとしました。

## ④ 常任委員会活動の周知

第30条及び第31条で、常任委員会の会議内容及び日常調査活動を広く町民に周知することを求めています。議会広報広聴特別委員会との調整をしながら、町民と議会の情報共有化を推進していくべき姿勢を明定しました。

## 5 高根沢町議会広報委員会規程の改正及び高根沢町議会広報広聴規則の新設について

### ① 高根沢町議会広報広聴規則の新設

本会議の活性化及び常任委員会の活性化のための制度整備とともに、議会機能をさらに充実させるためには、議員の立場にはなくとも専門性や見識においてすぐれた町民との協働を進める必要があります。

こうした町民との協働を進めるためには、議会と町民との間で課題となっている事案の情報共有化がなくてはなりません。

一昔前とは大きく時代が変わり、今では国会の各種審議会の議論の内容まで家にい

ながら知ることができる高度情報化社会を迎えています。その意味では、紙による情報しかなかった時代に比べ、多くの町民に周知できる方法があるわけですから、ありとあらゆる手段を講じて議会の情報を提供する仕組みを作らなければなりません。

また、高度情報通信手段だけではなく、議会と町民との直接的な交流も推進し、肌で感じる町民の願いや知恵を掘り出すことのできる制度も議会としては担保する必要があります。

そこで、本委員会では、従来、議会が広報委員会規程で定めた広報誌だけではなく、広報及び広聴全般に係る基本となる制度を整備するために高根沢町議会広報広聴規則を新設しました。

今回の答申では、議会活性化の基本となる制度整備に止まりましたが、議会広報広聴特別委員会の役割は大きく広がりました。

従来、広報委員会は広報誌の発行のみの役割でしたが、今後は広報広聴全般について、企画、立案、計画、実行を行う中心的な立場として活動できるようになりますので、町民との情報共有のための広報広聴手段の展開や住民との協働方式も模索し実行しなければなりませんので大きな役割を担います。

## ② 高根沢町議会広報委員会規程の改正

高根沢町議会広報広聴規則の新設に伴い、この規則に定める事業を中心的に行う議会内の組織の規定として、高根沢町議会広報委員会規程を高根沢町議会広報広聴特別委員会規程に改めました。

## 《答申の背景説明》

### 第1 議会活性化が必要とされる理由

#### 1 地方分権推進の時代背景

国の地方分権推進委員会中間報告（平成8年3月29日）では、地方分権推進の理由の主な事項として次の項目を挙げています。

##### ① 変動する国際社会への対応（要約）

経済活動のボーダレス化が進み、冷戦時代とは異なった国際調整課題が飛躍的に増大し、国の省庁は国内政策の前提となる国際調整に多くの勢力を割かなければならず、従来のような各省庁の国内問題に対する濃密な関与に伴う負担を軽減し、国と地方の役割分担の比重を変更する必要性が生じたこと

##### ② 東京一極集中の是正（要約）

我が国が自由貿易の国際協調や国際競争力を増大させる中で、経済の効率性を追求してきたことによって東京への一極集中が過度に進展してしまっている。

一極集中により、大都市は大規模災害に対して極めて脆弱になっており、地方では過疎化が進み地域社会の活力が大きく低下している。

そこで、多極化分散型の国土形成を図るために地方分権を推進し、一極集中現象に歯止めをかける。

##### ③ 個性豊かな地域社会（要約）

高度経済成長期を経て、我が国のナショナルミニマムは一応の水準を達成し、これを維持していくにことも国の重要な役割である。また、この水準を下回っている地方があれば、その地域間格差を是正することも依然として国の大きな役割であるが、価値観が多様化する現代において、全国画一の政策を浸透させることがそれぞれの地域への対策とはなりえない時代を迎えている。

そこで、地方分権を推進し、固有の自然・歴史・文化をもつ地域社会の自己決定権を拡大し、地域に合った政策を尊重することが地域再生への方向となること。

##### ④ 高齢化・少子化社会への対応（要約）

高齢者への具体的な支援対策、子育てへの具体的な支援対策は、地域の習慣、地理的条件、人口構成等によって、画一的な政策が及ぶところではない。

地域の公共団体が国の政策を受けて画一的に行うのではなく、地域の住民との協働を工夫しながら地域の実情に合わせた取り組みが待たれるところであり、そのための工夫がし易い状況を推進するためには地方分権により、地方の力を生かす方向へと進めるべきである。

以上のように、地方分権を進めなければならない新しい時代の国の課題を見据えたとき、その課題は地方の課題そのものです。

こうした変化への賛否は別として、変化せざるを得ない国の現状から地方が豊かで活力ある地域社会を如何に形成していくかは、地方行政を担う町長と議会が町民の総力としての地域形成力をいかに最大限に発揮していくかに掛かっています。

## 2 地方分権時代に伴う議会の課題

地方分権一括法の施行（平成12年4月）によって、国の機関委任事務および団体委任事務が整理され、地方自治体の裁量権が拡大しました。このことは、国の出先機関として地方自治体が機能してきた分野が縮小したわけですから、自治体の長も議会も国の指導に基づいていけばいいという安易な姿勢の意識転換をともに図っていかねばならないことを意味します。

地方の現場では、自らの政策によって町民の義務を伴うものは消極的であったし、権力的施策は、国に任せて責任も国に押し付けてきたものが多かったといえます。

住民から、苦情があれば、「国が決めたことなので、どうしようもないんです」とか「県の担当課に照会します。」とか「県の回答が駄目だということなんです」といった上部機関に判断を委ね、責任も回避してきた経過は否めません。

しかし、分権ということは、大きな枠組みは国で方針を作るものの詳細にわたる規則は自治体はその地域の独自性を斟酌して決めることとなります。

そうして、作り上げる政策は町が説明責任も果たしていかなければなりません。

もちろん、その施策の是非を採決する議会にも大きな説明責任が生まれます。

こうした状況が、間違いなく来る時代にあって、今までの国と地方の在り方、地方の長と議会の在り方が従前と同じであって対応ができるはずがありません。

現行の住民感情は、議会を軽視する傾向にあり、議員の定数削減に大きな流れを

形成しています。しかし、議会という存在も元はといえば住民の権原に基づいて確保されるべき町長という権力に対するもう一方の権力です。その意味でこの権限も住民が確保し、審査権限を担保しているのですから、議員削減は、町長の独走があったときのチェック権能を住民自ら放棄しているに等しいのです。

しかし、住民にとって、議会は議員となった個人の既得権益を守る存在にしか見えないという現状は、議会及び議員の在り方に対して、無意識のうちに住民が警鐘を鳴らしているともいえるのです。

現行の地方自治法の議会の定め方が、これらの疑念を払しょくできないのは、あくまでも議会は議員の個人的活動をベースに形成するものとしているからであり、このことを改善しなければ、住民の見方は変わりません。

従って、当委員会は、従来のように議員個人の政務活動に全て委ねるのではなく、議会という組織が、最低限度、町民が議会に望む機能を担保しうる制度を作らなければ、住民の不信を変換できない時期に来ているのだという認識にいたりました。

### 3 第2次町村議会活性化研究会の提言（議員必携に搭載あり）

平成18年4月第2次地方（町村）議会活性化研究会は、地方議会活性化のために98項目にわたる提言をしています。

提言書の冒頭「まえおき」では、次のことを指摘しています。

「確かに、二元代表制はわが国ではすでに施行後60年の歴史的重みを持っており、しかも旧制度との連続性もあって、実際に運用するに当たってきた地方議会人にとっては慣れがあり、それに安住するほうが気が楽だとの意向も予想される。だが、そのような惰性的な考え方では、広く見られる住民の議会軽視の風潮は克服できず、活性化の努力は実を結ばない。」

また、「その伝統的体制の180度の転換を図り、議会が主役の地位を確立する必要を改めて強調して議会の必要不可欠性をアピールするとともに、実践をとおしてそれを立証していく地道な活動が求められる」

これらのことは、マスコミが地方の首長や議員の不正を発見したり、またオンブズマン組織が行政訴訟を行ったりと、本来議会に求められなければならない機能を議会が果たしていない印象から、財政が厳しいという現状と相まって、無駄な経費削減と

いう角度に基づき、議会を軽視する風潮を増長しているのであろうと考えられます。

また、個別の議員は、自己の支持者を対象にそれぞれが活動していることを支持者たちは評価しているはずですが、議会全体の機能としてどのように議会が働いているのかという角度で見られた場合、議会という組織そのものが町民全体に向けて共同して何かに取り組む制度になっていないもかかわらず、議会全体の責任を求める要求が現にあることを意識しなければなりません。

第2次地方（町村）議会活性化研究会の提言の前提も、議員に求められる将来像という記述はありますが、議会組織として、議員が有機的に連携する中で、町民に対して責任を持って対処すべき事項を載せている記述は見られません。

当委員会では、議員個人の資質向上のみに任せることが本町の議会の活性化につながるのかという根本的な議論を行い、その結果、議会という組織が最低限町民に対して議会機能を向上させる仕組みを担保すべきであるという結論に至りました。そして、これを基本理念として制度改正を組み立て今次の答申となりました。

他の自治体の議会の在り方はともかくとして、本町の実情を鑑み、併せて、今後立候補してくる将来の議員についても、議会が町民に最低限担保する議会活動システムの中で基本となる行政的スキルを身に付けられる制度によって研鑽できる仕組みが確立していれば、高根沢町の議会機能の保全は継続できるはずです。

町長をはじめとする執行部が、なぜ精通しているかといえは、執行の責任を全部引き受けているからです。

新採用の職員は、最初は量の仕事に従事し、やがて、責任ある立場に立ちます。

責任ある立場に立てば、執行の前面に出ますからすべて自分の責任で処理しなければなりません。最終決断を下すのに、責任者として誤りはないか、これで大丈夫なのか？と常に仕事の中で研鑽し、スキルアップを図らなければリタイアせざるを得ない状況にいますし、執行の中で現行制度の矛盾や不備、町の実情とのかい離を認識し、実務の中で研鑽するので専門性も確立してくるのです。

こうした執行機関に対し、議会が責任のある審査を行うには、それを行えるだけの仕組みを議会の機能として備えておく必要があります。

## 第2 二元代表制の本質的機能

## 1 二元代表制とは

地方自治体は、国の統治と異なり地域住民が自らの手で、地域を経営する共有の機構です。しかし、小さな村落であれば地域住民全員で運営することが可能ですが一定規模以上になると技術的にも不可能です。そこで、当然ながら執行責任者を住民の中から選出しこれを委ねます。一方で、執行責任者の運営に独断や誤りが生じないようにこれを審査する機関としての代表者も選出し、一定の緊張関係を維持しながら運営をしていこうとするのが二元代表制です。文献によれば、日本のように執行責任者を一人だけ選ぶ制度だけではない制度もあるようです。

## 2 町長の役割

町長は、自治体の執行権限を住民から与えられ多くの実務を直接行う行政職員を効果的に指揮監督し、町の行政目的を達成するために経営者として機能しなければなりません。地方自治法には町長の権限が定められており、国の権限、県の権限、町の権限を整理しながら、町の福祉の向上のために町民をリードしてゆく役割を担います。

住みよい町となるかどうか政策をまず発信するのが町長の責務であり、単に行政的機能だけにとどまっているようでは、町民が期待する町長の機能を十分に果たしたことはなりません。町長の後に控える行政職員や町民のパワーを引き出し、町政運営の付加価値を最大にすることが、町長に求められることです。

## 3 議会の役割

議会は議員によって構成されています。議員は、様々な支持者によって選出されます。従って、考え方も異なり、議会を構成するからといって一体的な存在ではありません。議員は、それぞれの立場で一定の目的を持って選出されますから利害も異なり、町長が提案する政策のとらえ方も異なる存在です。しかし、それぞれが主張する意見は、それぞれを選出するグループの正義ですから、価値観も異なるのが正常なことになります。

町長の提案する政策や予算が、ある地域においては歓迎され、一方の地域においては不満が生じてくる場合もあります。そうしたことの調整や優先順位の整理を行い、結果として住民全体が納得していく過程を作り出す役割が議員の共通する役割です。

そのためには、議員個人々々が、それぞれの立場からの審査能力を身につけ、政策

の表決結果に至る討議内容の展開及び十分な説得力を引き出すまでの議論の過程を町民に示さなければなりません。さらに、町長をはじめとする執行機関が町民の要望する政策を提示しない場合、議会が政策を作成し、町の政策として作り上げることも重要な責務として存在します。

### 第3 議会という組織として担保されなければならない具体的仕組み

#### 1 議員個人としての限界

第2次地方議会活性化研究会では、議員の資質の向上と自己研鑽による議会の担い手のあるべき姿を提言し、ある意味で叱咤激励しています。

しかし、議員がどれほど努力しても一個人の能力には限界があります。地方自治といっても我が国は法治国家という大前提がありますから、身近なことでもその淵源を辿ると大変難しい法律につきあたります。真に審査能力を高めるためには、その根拠となる法律もさることながら、その法律の前提にある周辺法規にも関わりをもたなければ理解できないこともあるのです。

地方の議員ですから、法律等を完全にマスターすることは不可能です。まずは、課題となっている事案について、研鑽を積み、ひとつひとつ対応できるだけの力量を備える努力をするしかありません。

町民の中には、専門的知識を持っている方々もいますから、議員の誰かが気に留めなかった事案であっても、実は重大な問題が含まれていることを指摘され、それを見抜けなかった議会への批判へとつながることもあり得ます。

議員個人々々の個別的な努力によって、解決し得ない議会機能がそこにあるのなら、これらの課題を克服するためには、議会という組織が有機的にすべての課題に対する対応力を持つ制度を構築しなければなりません。

国民の地方議会に求める姿は、現行自治法に規定する議員の役割を超えています。

すなわち、議会は、個別の住民の支持グループから選出された議員が、選出母体の代表として役割を果たしてくるものであり、議員の活動は、召集に応じた会議に出席し意思を表明すること。それ以外の期間は、議員が個人的に政務調査活動を行い町づくりに議会をとおして参加すること。となっていますが、大都市に見られるように議員個人と有権者との距離が遠くなると、議員個人に要望を伝える直接的な関係が薄い

分、住民自身の要望に correspond してくれない「議会」という組織そのものに不信感を持つようになるのではないのでしょうか。

こうした、住民からの不信を議会という組織は、払拭する努力をしなければなりません。また、それはそれぞれのよって立つ支持基盤が異なっても議員全員が共有する責務でもあるわけです。

## 2 議会として担保すべき機能

### ① 調査・情報収集機能

的確な審査の前提は、正確な情報収集及びその調査手法に支えられています。

やみくもに調査しても有効な情報は獲得できません。また、的確な情報がどこにあるのかわらなければ調査もしようがありません。

こうした的確な調査手法のスキルを議員それぞれに身につけることができる機能については、議会という組織で担保する必要があります。

### ② 現状分析機能

上記①によって収集された情報を如何に、有効活用し政策形成の糧としていくかは、学習や経験、さらにはグループ討議による意見交換、共同分析等が必要であり、議員一人の殻に閉じこもって作業を展開しても発展はありません。

### ③ 課題抽出機能

町民の個別の課題から、今後の推計をしてその課題が社会問題へのベクトルを含んでいるか、課題の核はなにかなど、将来の町政の課題を抽出することは、様々な価値観との討議により明確になる場合が多いのです。

こうした具体的な作業が議員活動の一部に組み込まれ、議会機能として可能となることを担保する必要があるのです。

### ④ 政策形成・法案作成機能

上記①から③の機能が充実してくると、何らかの形で政策を作り上げるベースができます。しかし、それを具体化するには、町民への分かり易い説明（政策形成過程の説明と説得）と法案化作業が必要となります。

ここからは、極めて行政的手法になりますが、具体的に実施するまでの政策にするためには避けて通れません。小さな政策であっても、議員間で研鑽しあい、行政

技法の専門家である職員と共同し作り上げていく機能については、議会という組織が担保しなければできません。

昨今、問題になりました職員の退職管理に関する政令も、法律趣旨と異なる政令であり誰もが気づかないまま通過していました。

私たち議員も、少しずつ、政策形成を積み重ねることによって、実務の中からそうした矛盾を見出す能力を確保すべきです。

#### ⑤ 情報伝達機能

町民との協働を、町長も議会も進めることがそれぞれの機能を最大にする要因です。そのためには、まず町民との情報の共有化が図られなければなりません。

十分な議会の情報を提供するとともに、町民からの情報も得る仕組みは、議員が個人では不可能であり、議会組織として進めるべきものです。

高根沢町議会広報広聴規則は、議会活動に有効な町民情報の収集と広報を進めるために整備したものであり、議会が組織として町民に機能を担保するものです。

### 第4 常任委員会の日常調査の効果

本委員会が、今回の検討において、議会が活性化する要点となる仕組みとして位置付けたのが、常任委員会の日常調査活動です。

第27条では、常任委員会が年間をとおして活動するための事務事業を列挙しました。まずはこれらの作業を丁寧に、省略することなく追及していくと議員の個人的資質の向上は図られるものと思います。

#### ① 町民意見の収集

委員会が調査課題とする事項の実情調査として聞き取りや現場の地域の情報を分担して、調査票を作成するなどの工夫をし実施していきます。

#### ② 予算及び決算の再精査

本会議で可決したものの、未検討事項はなかったか、再調査すべき事案はなかったかなど疑問点の洗い直し、根拠となる法令の見直しなどの作業を行うことにより、本会議では問題なく通過した内容を掘り下げることができます。

#### ③ 予算執行状況とその評価

予算の効率的執行計画及び町運営には欠かせない歳入状況と優先執行順位の整

合性の点検。さらには、会計機関の一時借入のタイミングや歳計外現金の保管状況と余剰資金の短期運用等、執行の実情を把握することによって、事業の進行状況や執行組織の問題点なども点検することができます。

#### ④ 町基本構想（地域経営計画）の時点見直し

10年間にわたる地域経営計画が具体的に実施されるかどうかは、中期財政の見通しと、財源の確保という裏付けがなければ不可能です。

年度を跨る継続費事業や、債務負担行為により確保された将来経費の状況変化を見直すことによって、予算の多年度確保経費を無駄にしないということや、補助事業に関する負担の在り方なども見通すなかで、適正な進行管理を検証する技能を習得していけることとなります。

また、計画執行の財源として、一般歳入だけではなく、過年度留保金、各種基金土地、無体財産権、滞納債権等の滞留型資金の効果的活用など課題は数多くあります。

#### ⑤ 行政評価調書の全件精査

本町は、予算化の客観性を確保するために事務事業の行政評価調書の作成を行っていますが、評価技術はまだ未完成であり、評点基準も仮称ですが、事業性質別評点基準とか財源性質別評点基準とか、連関性質別評点基準とか公の技法が確立されているわけではありません。

しかし、現実の予算編成過程の中でその持つ意味は重要であり、議会としてもじっくりと腰を据えて、分担しながら検証していく必要があります。

議会の角度から見た場合の問題点や、評価技法をさらに向上させるための方法を探ることは、町民の信頼に応える大きな議会機能として役割です。

#### ⑥ 各種マスタープランの再精査及び進捗度調査

本町には様々なマスタープランがあります。これらは、作成時には大きな話題となり審議しますが、その後は関心が薄れ、せっかく作ったのに十分存在意義を検証していません。委員会ではマスタープランが店晒しにならないよう常にその進行状況を確認し、個別政策との整合性や執行率を確認しておく必要があります。

#### ⑦ まちづくり基本条例、その他の条例の実効調査

本町が定めている町の条例の実効性や効果を調査することによって、あるいはすでに使命を終えて廃止する条例もあるかもしれません。

また、制定当時の状況と地方分権が促進されつつある今日とでは、条例の定め方そのものにも変化が生じている場合も想定されます。

そこで、こうした条例等の実効性を調査することによって条例制定関連技法を習得する機会にもなりえます。

#### ⑧ その他緊急事件の調査及び対応

議会が閉会中に発生する緊急事件について、まずは執行部局が対応し、議決事件であっても、緊急性ある事案として専決処分によって処理されます。

町がどのように対応したかは、顛末がついてから説明があることがほとんどですから、議会としても速やかな対応を取れるようすることが、活性化への道であり、議会の責任ある対応といえます。

以上、本条例では代表的な作業として8項目を掲げていますが、全てを実施しなければならないというものではありません。

実施計画を策定する中で、効率的で効果的な実施方法を見出していくことが重要です。

### 第5 議会活性化による地域力の向上

#### 1 政策を発信する議会

町の運営に関わる中心機関である町長、行政機関、議会の役割はそれぞれ異なります。まず、行政機関は、法の番人であるとともに行政の具体的な担い手です。町長は公選で選ばれ執行機関を指揮命令し、効率的効果的に行政の執行に責任を負う立場です。もちろん、政治家ですから、個人の資質によって様々な政策を打ち出し町をリードしてゆく役割を担っています。

議員は、公選により選出され、町政の審査を行うとともに、政策提言ができる立場にあります。

政策形成という観点からみると、行政機関は、意外と自らの自発性に基づいた政策を作り出してはいません。実務で精一杯。職員の職務経歴によっては、政策形成にかかわる人員は極めて少ないのが現状です。現行制度の問題点は一番熟知しうる立場で

すが、自発的政策形成パワーという点では、あまり期待できません。

町長は、自己のマニフェストを実現するために、行政組織を指揮命令し、具体化する力を発揮できる立場にありますが、あまりにも過大な投げかけをすると、日常的な事務処理のほかに政策形成実務が行政組織に加わりますから対応しきれず、運営がうまくいかなくなる可能性が出てきます。

議会は、一般質問で政策提言を個人々々の議員が行いますが、提言ですので政策として実施されるかどうかは、町長および行政組織に掛かっています。

議員は、政策形成を常に念頭に置きながら議会活動をしていますが、自らが成案まで作り、議会に上程するところまではできていません。

今回の制度改正によって、議員及び議会が政策の成案まで作ることができる可能性が大きく広がることと思います。

「提言すれども成案作れず」では、これからの議会機能としては不十分な時代を迎えています。町長や行政組織が消極的である事案についても、議会が成案を作る力量を備えれば、さらに町民の期待にこたえる議会へと発展できます。

## 2 国の政策のひずみを是正できる議会

地域間の文化や歴史の違いによる国の政策の不一致、縦割り行政の無駄、弊害は依然として続いています。地方議会が活性化し、議会機能が向上すれば、これらの矛盾をうまく適用し高根沢町にあった形で適用できる知恵が誘発できる可能性が広がります。結果として、町民福祉の向上に繋がることを考えるのが中心機関の責任ですから、町民との協働を生かしながら町長、議会、執行機関の協力のもとに総力として大きな機能を発揮できる町にしていくことができます。

## 第6 町民との協働する議会

### 1 町民の知恵を結集する議会

町長は、行政運営に町民との協働を推進し、様々な諮問機関を活用しながら政策作りを開始しています。町長という職責機能を最大に引き出すことを念頭に置けば町の行政機関だけではなく町民の知恵も結集して政策を展開することはまさに時代の先端を行っているものといえます。

議会においても、審査機能や議会としての政策形成機能を最大に引き出すために

は町民の知恵を結集できる仕組み作りを実行に移す責務を持っているといえます。

町長も議会も町民との協働を進めることが、町全体の地域力を高めることであり、新しい地方政治の姿と言えるのではないのでしょうか。

## 2 町民との協働を拡大する議会

以上の理由から、町民との協働するための前提として広報広聴規則を定め、町民との交流を議会として、また常任委員会として重層的にかつ活発に促進し拡大を図れるよう制度を整備しました。

議会活性化検討特別委員会では、広報広聴の具体的な推進案までは作成できませんでしたが、今後設置される広報広聴特別委員会が具体化を推進していくこととなります。

別紙1

高根沢町議会活性化検討特別委員会の審議日程

回数	期 日	場 所
第 1 回	平成20年 6月30日 (月)	特別会議室
第 2 回	平成20年 7月14日 (月)	特別会議室
第 3 回	平成20年 8月19日 (火)	特別会議室
第 4 回	平成20年11月19日 (水)	議員控室
第 5 回	平成20年12月 2日 (火)	特別会議室
第 6 回	平成20年12月18日 (木)	第1・2会議室
第 7 回	平成21年 1月16日 (金)	特別会議室
第 8 回	平成21年 1月27日 (火)	議員控室
第 9 回	平成21年 2月 5日 (木)	特別会議室
第10回	平成21年 2月17日 (火)	議員控室
第11回	平成21年 4月22日 (水)	第1・2会議室
第12回	平成21年 5月22日 (金)	議員控室

別紙2

高根沢町議会会議規則の一部を改正する規則

改正後	改正前
<p>(総括質疑)</p> <p>第 42 条の 2 議員は、前条の規定による質疑の終了後に、第 43 条 ((討論及び表決)) に規定する表決をするに不足する疑義がある場合は、議長の許可を得て町長提出議案について総括質疑をすることができる。</p> <p>2 前項の規定による総括質疑については、第 54 条 ((質疑の回数)) 及び第 58 条 ((質疑又は討論の終結)) 第 1 項の規定を準用する。</p> <p><u>(質問の方法)</u></p> <p>第 62 条 質問については、<u>原則として一問一答方式とし、質問の終結については第 58 条 ((質疑又は討論の終結)) 第 1 項の規定を準用する。</u></p> <p>(町長等の反問)</p> <p>第 62 条の 2 議員は、議長から会議への</p>	<p>(準用規定)</p> <p>第 62 条 質問については、<u>第 54 条 ((質疑の回数)) 及び第 58 条 ((質疑又は討論の終結)) 第 1 項の規定を準用する。</u></p>

<p>出席を求められた町長、教育委員会の委員長、選挙管理委員会の委員長、公平委員会の委員長、農業委員会の会長及び監査委員その他法律に基づく委員会の代表者又は委員並びにその委任又は囑託を受けた者に対し、議員が指定する質問について、反問させることができる。</p>	
--	--

附 則

この規則は、公布の日から施行する。

高根沢町議会委員会条例の一部を改正する条例

改正後	改正前
<p style="text-align: center;">第6章 常任委員会の日常調査及び政策形成</p> <p style="text-align: center;">(日常調査)</p> <p>第27条 常任委員会は、地方自治法第109条第4項の規定による基本調査事項として、次の各号に掲げる事項について、各常任委員会所管部局の日常調査を実施することができる。</p> <p>(1) 町民意見の収集</p> <p>(2) 予算及び決算の再精査</p> <p>(3) 予算執行状況とその評価</p> <p>(4) 町基本構想の時点見直し</p> <p>(5) 行政評価調書の全件精査</p> <p>(6) 各種マスタープランの再精査及び進捗度調査</p> <p>(7) 高根沢町まちづくり基本条例、その他の条例の実効調査</p> <p>(8) 前各号に掲げるもののほか緊急事件の調査及び対応</p> <p>2 常任委員長は、前項に掲げる日常調査について、毎年3月末までに翌年度の計画を策定し、議会の議決を得なければならない。</p> <p>3 第1項の規定による日常調査を実施することを目的として所管の担当職員に実状を聴取する</p>	

場合は、あらかじめ日時を調整し、担当職員の事務執行を妨げてはならない。

(政策形成活動)

第 28 条 前条の規定による活動により、常任委員会が条例、規則、規程、要綱及び要領の制定を伴う政策を策定したときは、常任委員長は議長に対し文書によって政策案を提出しなければならない。

2 前項に掲げる政策案について、常任委員会の意思として決定するときは、第 2 章の規定を準用して決定する。

3 議長は、第 1 項の規定により提出された政策案について、議会提出案件とするか否かは、全員協議会上程し協議により決定する。

(常任委員会活動費)

第 29 条 常任委員長は、前 2 条の活動によって生ずる、次の各号に掲げる経費の予算要求原案を議長に提出しなければならない。

- (1) 交通費
- (2) 参考図書費
- (3) 講師謝金及びモニター謝金
- (4) 事務用品費他

(常任委員会活動の周知)

第 30 条 常任委員会は、第 27 条第 1 項(日常調査)に掲げる活動状況及び会議規則第 76 条(委員会報告書)の規定による委員会の報告事項について町民に周知を図らなければならない。

(周知の方法)

第 31 条 前条の目的を達成するため、議会広報広聴特別委員会との調整を図りながら、次の各号に掲げる方法により周知する。

- (1) 議会広報への掲載
- (2) 議会ホームページへの掲載
- (3) 町民の要請に応じた出前広報
- (4) 前各号に掲げるもののほか、目的達成のため必要な周知活動

第 7 章 (略)

(会議規則との関係)

第 32 条 (略)

第 6 章 (略)

(会議規則との関係)

第 27 条 (略)

附 則

この条例は、公布の日から施行する。ただし、第 29 条の改正規定は平成 21 年 10 月 1 日から施行する。

高根沢町議会広報広聴規則

平成 21 年 月 日

議会規則第 号

(趣旨)

第1条 この規則は、議会の広報及び広聴の運営に関し、必要な事項を定めるものとする。

(定義)

第2条 この規則において「広報」とは、議会と町民が協働により町づくりを推進するための前提となる情報の共有化を進めるため、議会活動に関する事項を町民に周知することをいう。

2 この規則において「広聴」とは、議会と町民が協働により町づくりを推進するために必要な町民の意見と要望を広く把握することをいう。

(広報活動)

第3条 広報活動は、次に掲げるとおりとする。

- (1) 議会広報紙の発行
- (2) 議会ホームページの充実
- (3) 町民の求めに応じた定例会等の報告会
- (4) その他必要な広報活動

(広聴活動)

第4条 広聴活動は、次に掲げるとおりとする。

- (1) 意見・提案・相談等連絡レポートの配布及び受付
- (2) 各種団体、グループ会議との懇談会の開催
- (3) その他必要な広聴活動

(議会広報広聴特別委員会)

第5条 広報広聴事務の円滑な運営を図るため、議会に議会広報広聴特別委員会を置く。

(議会広報広聴特別委員会の事務)

第6条 議会広報広聴特別委員会の事務は、次のとおりとする。

(1) 第3条及び第4条に規定する活動の計画書の作成及びその実施

(2) 第3条及び第4条に規定する活動の企画運営

(3) 議会広報紙の記録・取材及び編集事務

(4) 広報及び広聴に関する技法の調査研究

(5) その他必要な事項

(その他)

第7条 この規則に定めるもののほか、広報及び広聴に必要な事項は別に定める。

附 則

この規則は、公布の日から施行する。

高根沢町議会広報委員会規程の一部を改正する訓令

改正後	改正前
<p><u>高根沢町議会広報広聴特別委員会規程</u></p> <p>(設置)</p> <p>第1条 高根沢町議会に、<u>高根沢町議会委員会条例(昭和50年高根沢町条例第18号)第5条及び高根沢町議会広報広聴規則(平成21年規則第 号)</u>(以下「<u>広報公聴規則</u>」<u>という。)</u>第5条の規定に基づき<u>議会広報広聴特別委員会</u>(以下「<u>委員会</u>」<u>という。)</u>を置く。</p> <p>(目的)</p> <p>第2条 委員会は、<u>町民と議会が協働して町づくりをするための基礎となる情報の共有化を促進するため、広報広聴規則に定める諸活動を積極的に推進することを目的とする。</u></p> <p>(委員の任務)</p> <p>第5条 委員は、委員会の定めた方針に基づいて<u>広報広聴規則第6条に規定する活動を行うものとする。</u></p>	<p><u>高根沢町議会広報委員会規程</u></p> <p>(設置)</p> <p>第1条 高根沢町議会に、<u>議会広報委員会</u>(以下「<u>委員会</u>」<u>という。)</u>を置く。</p> <p>(目的)</p> <p>第2条 委員会は、<u>議会活動の状況を広報し、町民の議会に対する認識を深めるとともに、町民の意思を広く求めてこれを町政に反映させるため、議会広報紙を発行することを目的とする。</u></p> <p>(委員の任務)</p> <p>第5条 委員は、委員会の定めた方針に基づいて<u>記録、取材及び編集事務にあたる。</u></p>

<p><u>る。</u></p> <p>(補則)</p> <p>第 7 条 この<u>規程</u>に定めるもののほか、委員会の会議について必要な事項は、委員長が委員会に<u>諮り</u>、これを定める。</p>	<p>(補則)</p> <p>第 7 条 この<u>訓令</u>に定めるもののほか、委員会の会議について必要な事項は、委員長が委員会に<u>はかり</u>、これを定める。</p>
---	---

附 則

この訓令は、公布の日から施行する。