

# 行政視察報告書

平成22年6月21日

森町議会議長

野村 洋 様

議会改革等に関する調査特別委員会

委員長 青山 忠

このたび、議会改革等に関する調査特別委員会が5月26日から5月27日までの2日間にわたって、地方議会の活性化を図る議会改革と地方分権化に伴う地方議会のあり方を中心テーマとして、先進地の行政視察研修を実施いたしました。

その結果を報告いたします。

## 記

### 1. 研修地

白老町議会（議会改革）

栗山町議会（議会改革）

### 2. 研修会場

白老町議会 保健福祉センター

栗山町議会 会議室

### 3. 研修参加者

加藤 玲子、宮本 秀逸、川村 寛、佐々木 修、杉浦 幸雄、菊地康博、小杉久美子

黒田 勝幸(副委員長)、三浦 浩三(副委員長)、青山 忠(委員長)、野村 洋(議長)

### 4. 研修目的

政府の地方制度調査会では、地方分権時代をにらみ議会制度改革を巡っての議論が展開されています。

森町議会としても、平成21年3月24日開催の第1回定例会において、地方分権下

における住民の立場に立った、信頼のおける活性化された地方議会を目指し、一般質問のあり方や議員報酬、議員定数、議会だよりの発行など、議会活動のすべてについて、議員自らが課題抽出を行い議論すべく、「議会改革等に関する調査特別委員会」を設置して議会改革を進める事としました。

その過程の中で、先進地に赴くことで生きた情報、実際の運用上の課題など、既存資料では得られない情報を得るために行政視察を実施したものです。

## 5. 研修先の選考について

### [白老町]

- ・平成9年7月に「議会改革等に関する検討小委員会」を設置し、議会改革の取り組みの検討をはじめた。議員定数、視察研修、議員の政策能力向上、町民に親しまれる議会づくり、議会の情報公開、議員の倫理等について成果を上げており、平成20年6月からは「通年議会」を導入し議会の活動能力がない「閉会中の期間」を無くし、議会が主導的・機動的に活動できる制度によりチェック機能のより充実強化を図るものであり、災害時の緊急対応や突発的な行政課題に議会が開けることが重要としたところから選考。

### [栗山町]

- ・議会として直接住民と意見交換する「議会報告会」や議員の質問に対する首長の「反問権」、一般質問での「一問一答方式」、議員相互の「自由討議」などを盛り込み、平成18年5月に全国で初めて制定した栗山町議会基本条例に基づいて議会を活性化し、平成20年には改正して「議会モニター制」を導入するなど、時代に合わせた見直しを続けていることなどから選考。

## 6. 事前予告の質問事項に対する回答

別紙のとおり

## 7. 参加委員の行政視察報告書

全委員が報告書を提出したことから、下記のとおり一覧としてまとめた。

今回の研修目的は、通年議会（現在は3月～9月議会までの試用期間）の本格運用や、議員定数削減を始めとする各種改革案件について、情報を収集すべく研修先に事前質問を送付して、訪問時にその回答を得ながら活発な意見を交わすことができました。

## 研修町の概要及び特徴

- ① 白老町＝人口は19,800人、9,700世帯、一般会計総額＝94億6千800万円  
行政面責は425平方キロで、日本製紙の工場とブランド牛があるが多額の財政赤字に苦しんでおり、条例で町長による議会解散が出来ない行政形態となっている。その中であって通年議会を逸早く導入し、改革には率先垂範の姿勢が感じられる議会であります。（議員数＝16名）
- ② 栗山町＝人口は13,600人、6,100世帯、一般会計総額＝74億9千400万円  
行政面積は203平方キロで、南幌町・由仁町との合併を協議したが破談となるも、率先して議会改革に取組み国内初の『議会基本条例』を制定し、自治体の指針となる「行政・議会・住民が協働参画したまちづくり」に、議会を中心として各種改革に邁進しております。（議員数＝13名）

## 通年議会・議会改革について

- ① 白老町＝通年議会を導入し、3常任委員会【総務文教・建設厚生・広報公聴（兼任）】議会運営委員会で組織して、報告会や出前トークや協議会等の開催日数は190日を越え、他に町内行事や事案の事前調査などを勘案すると、各議員の活動日数は200日を優に越えることから、町民や町部局から報酬額の引上げの打診があるとの事です。

議会議員倫理条例の制定、長期欠席者に対する減額を旧砂原町をモデルに定義、町の付属機関への就任（兼職）制限等々、参考事例が多数である。

また、自治基本条例を制定し議会条項を組込んでおり、突出した議会にならないように町部局との連携がうかがわれる。

## 議会基本条例・議会改革について

- ② 栗山町＝議会主催の意見交換会や報告会、質問に対する反問権の付与、議員相互の自由討議、請願陳情の政策提案化、議員の政治倫理、最高規範の確立、各種マスタープラン等を長期化にせず執行権者の任期（4年）に合わせる等々、卓越した議会基本条例ですが通年議会は導入していません。

ですが、住民との一体性の確立や、事務事業の有用性判断に向けた財政分析・

指標の把握と、総合的な議員の資質向上に対する姿勢は多いに参考となる。また、議員議会活動の平均日数は120～130日との事ですが、町内行事や事前調査・情報収集等を考査するとその活動は多日である。

## 議会改革・身分や待遇について

### ③ 北海道町村議会議長会事務局長・背旗了三氏

議員定数の法定上限が撤廃される中であって、全道の町村議会では9人以下の議員数の所が約20%もあり、議会運営の困難さが伺われる。

福島県矢祭町が採用した、町からの提案事項の審議のみを対象とした日当制の採用という、町村議員の議会議員活動を著しく歪曲した風潮がある中、総務省を中心に『公選職』としての報酬・日当・調査費等を鋭意検討しているとのこと。

## 総感

今回の研修では、当議会が多岐に渡り検討している項目に、指針となるものが沢山見受けられ、定数減という中であっても、住民との協働作業を如何に構築できるかが議会の活性化、または、自立型の自治体運営に結びつくヒントを得たような視察でした。

また、町村議会議員も昨今の活動状況を伺い知るに、身分や待遇保証がされてる他の地方議員と遜色無い活動日数となり、より専門化し世代交代を促すためにも資質向上や進化と共に、身分保障と待遇改善が成されるよう強望するものです。

### 12番 杉浦幸雄議員

(白老町)

通年議会をいち早く導入し、住民との報告会など積極的に行なわれている。財政赤字に苦しんでいるようであり、また、条例で町長により議会の解散が出来ないと言う、初めて知るなど参考になるものが多かった。

(栗山町)

三町の合併が破談となったが、通年議会の導入はされておりませんが、率先して議会改革に取り組んでおり、国内初の議会基本条例を制定し、住民との意見交換会、報告会など住民との一体性の確立など、町民とより身近なものにしようとしている。

両町とも通年議会、議会改革などにより議員の議会活動日数が多くなり、町内行事や調査情報収集など合わせると、活動日数は200日を越えることを考えると、有能で若い世代の人の議員には大変ハードであり、交代を危惧されていた。

今後の我が議会特別委員会の中でも考えていく必要があるのではないか。

## 8番 川村 寛議員

(白老町)

人口が19,941人と我が森町とほぼ同程度である。増大する行政需要と厳しい財政状況との整合性を図り、分権型社会に適合できる体制を構築するため、平成9年7月から行財政改革に取り組んでいるところです。

町民に親しまれる議会を目指し、地域からの要請により議員の出前トーク・移動常任委員会、そして休日・夜間議会など積極的に開かれた議会を目指している姿がうかがえます。しかし、休日・夜間議会の傍聴者が当初より減っている現実があるものも確かなようで、一度はじめたらやめられない悩みもあるようです。

わが町の議会改革特別委員会の向かうところに大差がない。

(栗山町)

平成18年5月、全国初の議会基本条例を制定をした町である。平成19年4月改選で定数を5人減の13人としたが、その行動力は衰えることがなかったようだ。

特筆すべきは、町の将来の指針を決める総合計画への構想段階からの参画である。「町財政は逼迫している、総合計画の策定に議会として参画しなければ」との思いからである。執行部が作成した（基本構想及び基本計画）原案に対する議会修正案を作成し、総合計画に議会意思を反映させた先駆者である。

わが議会でも良いお手本にすべき事例であると感じた。

## 4番 黒田勝幸議員

(白老町)

議会基本条例

- ・ 当局とは正副議長と議運と協議している、議運に変化がでてきた。
- ・ 議会開催の2ヵ月前、議長より議員に通達、議案は全員協議会へ説明、議運、議会との流れになっている。
- ・ 15年度からインターネット中継、本会議のみ実施。
- ・ 傍聴者規則撤廃、番号札のみ。(カメラ、録音、写真OK)
- ・ 夜間(ナイター)議会の実施～3月議会のみ
- ・ 議会議員の倫理条例の制定
- ・ 議会報告会の実施
- ・ 議員の出前トーク実施
- ・ 議員会に政策研究会を設置

## 通年議会

- ・ 理事者は議会が多くなると言っている。
- ・ 議員は平均120日出ている（委員会によって違う）
- ・ 町民からは評価されている

（栗山町）

### 議会基本条例

- ・ これまで総合計画は右肩上がり経済状況の中で策定されてきたが、計画期間を町長の任期中4年にした、弊害あるため。
- ・ 反問権を与えた、議員の勉強になる。
- ・ 2006年よりインターネットによるライブ中継及び町内テレビへ、2010年から委員会も実施。
- ・ 議会報告会は今年で6年目。
- ・ 議会モニター（町民から議会運営に関して提言を聴取する）。
- ・ 議会サポーター導入（有識者に政策づくりへの助言をもらう）

白老町も栗山町も議会改革が大変進んでいる町だと実感した。

他町でやっていないことをやることにより、町民も関心を持つだろうし、議会と町民の距離が近くなるだろう。

全国から行政視察が来ると言うことなので、町の知名度を高め、人の往来により経済効果にもなる。

特に栗山町の橋場議長のあの自信に満ちた答弁、話し方は同じ議員として見習うべきものがあつた。大いに勉強になった。

森町議会としても無理をせずできる事からやっていきたいと思いました。

## 7番 宮本秀逸議員

（白老町）

全国に先駆けて議会改革に取り組んできた。平成18年度には白老町自治基本条例を、また、平成20年には白老町議会の定例会の回数を定める条例を制定して制度化を進めてきている。議員定数は平成19年に20名から16名へと4人減じた。

白老町議会が自主的に改革に取り組んだ背景として次のようにある。

今、行政は情報公開、住民参加、行政評価など積極的に町民の意見を聞く努力をしており、それが制度として取り組みが進むほど、町民は議会を頼らなくなる。町民は、議員に対して政策決定を白紙委任したわけではない。町民の意思と乖離しない議会運営を図るため、議会報告会、懇談会の定期開催、分科会活動による各種団体との懇談実施などの活動を行

なうために広報広聴常任委員会を設置した。

議会改革を着実に進めてきた白老町議会であるが、4年に一度の選挙により議員・議会構成によっては、議会改革は必ずしも保障された制度ではない。ゆえに今後の課題としてはルールとして制度設計することが、求められている。

(栗山町)

議会基本条例

特筆すべきは議会基本条例を平成18年に制定し、議会活動のあり方を明確にし、行政側や町民に対し周知したことである。

議員定数は平成19年から13名となっており、住民参加型の議会改革として全国から注目を浴びた。

議会報告会は年に一度、班構成で行なわれており、1年間の議会決定事項の報告をその過程も含めて詳しく説明しており、より多くの住民の意見を吸収することに努力をしている。

## 1 番 青山 忠議員

(白老町)

通年議会をいち早く導入して議会活動も積極的に行なわれており、通年議会を導入してから倍近く会議が増え、議員によっては年間300日を越えている状況であり、報酬審議会などが報酬を引き上げるよう勧告しているが、議会としては財政状況が厳しい状態では報酬を引き上げることに迷っている状況であるとのことであった。

(栗山町)

住民との対話をいち早く導入し、議会改革に取り組んでおり、議会活動日数も多くなり、町内行事、調査情報収集など大変であるとのことでした。また、町民との対話などを積極的に取り組んでおり、議員3人でのグループ制で対応しているとの事で、当森町議会でも今後参考にできればと考えています。

## 6 番 加藤玲子議員

白老町議会

「開かれた議会・信頼される」を目指して、議会改革に取り組んでいる白老町は、第一次議会改革として、平成10年度から平成14年度議会改革6項目18件について基本的方針を出し、議会改革（第一次）の取り組みに議会議員が一丸となって着実に推進し、町民から「議会が変わった」との声もあり、他市町村からも積極的な改革に対する評価を得るなど一応の成果を挙げてきたものと判断している。

第二次議会改革の主な取り組みは、平成14年度から平成18年度議会改革5項目17件で議会改革計画期間を5年間とし、第一次議会改革において継続する項目について更なる充実を目指し、引き続き積極的に取り組んで行くことにしている。

第三次議会改革の取り組みは、平成20年度から平成24年度6項目16件の議会改革に取り組むことにした。議会は、第一次から議会のあるべき姿として、議会改革を着実に推進し、分権時代にふさわしい議会運営を目指している。

様々な議会改革の取り組みがされており、議会改革を議会の制度として定着される動きが起こっている。第三次改革では、議会の条例、規則体系を全面的に見直し、改革項目を条例、規則の体系に組み込み制度化することが大きな作業であると結んでいる。

森町議会も議会改革に平成21年度4月から取り組んで、23分類48項目に絞り改革に当たり、その成果を上げていることを実感しています。

更に、一次、二次と仕分けや体系作りに取り組み、住民に親しまれ、信頼される議会になることを目指し、現在進行している議会改革は指針に間違いのない作業と信念をもつことができました。

#### 栗山町議会

平成18年度に全国に初めて「議会基本条例」を制定し、議会の役割や責務などを明文化し、透明で公平な議会活動を実現するを狙いとし、議員が地域に出向き、常任・特別委員会など議会活動の状況を直接町民に報告し、町政に関する情報を提供すると共に議会活動に対する批判や意見、町政に対する提言などを聞く機会を得て、両者の距離を縮めることに役立てるものとしている。

平成17年3月、全国2例目、北海道内では初となる議会報告会を実施する。平成20年、町民から議会運営に関し、提言を聞き取りし、民主的な議会を推進することを目的に議会モニター制度を導入。

平成21年、議会及び議会事務局は、広く英知を結集して活動するため、町内外から自主的な協力者を募った。モニターには、8名の町民が委嘱され、サポーターには5名の学識者が協力し「議会サポート制度」を導入することを決めた。これも全国初の「議会モニター・サポーター合同会議」も創立している。

全国で初と注目をあびている制度に新たな課題に対する条例改正も行い、よりよい議会改革を押し進め、今後も継続し、議会の改革、活性化に取り組んでいく、そのやる気とエネルギーには敬服しました。

森町議会議員も、改革の先頭を走っている栗山町議会議員の活力を吸収し、更なる議論の中から住民との協働ができる議会を目指し一丸となって取り組むことが課題と痛感しています。



白老町議会について

森町11名、岩手県紫波町9名、福島県国見町13名で議会改革に関し先進地のため視察が多く3町合同の研修を受けた。

- ・ 第一次改革 平成10年～14年
- ・ 第二次改革 平成14年～18年
- ・ 第三次改革 平成20年～24年

① 第一次議会改革の取り組み（平成10年～14年）

- ・ 政策形成過程で議会の関与

方針が固まった段階での審議では、議会の意思が反映されにくいいため。

- ・ 各委員会の地域別開催（移動委員会）

地域住民の議会に対する更なる関心と理解を深めるため。

- ・ 議員の出前トーク

町民の訴えや要望を聞き、議会活動に反映させる努力をする。

- ・ 休日、夜間議会の開催

3月議会（年1回）傍聴しやすい環境づくり。

② 第二次議会改革の取り組み（平成14年～18年）

- ・ 情報共有の原則、住民参加の推進の2本柱として

白老町自治基本条例制定（平成18年）

- ・ 一般質問の1回目に対して答弁書の配付

- ・ 本会議のインターネットの中継実施

- ・ 傍聴者に対して、手続き不要、すべて自由（録音、カメラ等）

- ・ 白老町議員会に私的機関として政策研究会を設置

- ・ 議会広聴の充実強化の常任委員会の設置

積極的に町民の意見を聞く努力

町民は議会を頼らなくなると（予測）

町民の意思と乖離等をさけるための活動の充実を図る。

- ・ 通年議会制の導入

③ 第三次議会改革の取り組み（平成20年～24年）

- ・ 10年に及ぶ改革を着実に推進できるルールとして、制度設計が必要である。

- ・ 第三次改革は、議会の条例、規則体系の全面見直し。

- ・ 第一次から第三次までの改革項目の制度化に向けた作業。

栗山町議会について

森町11名、福島県国見町12名、愛知県豊川市10名の3市町の議会議員35名が合同研修を受けた。

- ・全国で2例目、道内で初の議会報告会を実施（平成17年3月）。  
これが、きっかけとなり議会基本条例制定に端を発している。以後、毎年12会場で報告会を実施している。
- ・反問権の行使  
質問者（議員）に対して、町長、教育長、職員は反問することを認めている。（これまで5回、反問有り）
- ・一般会議  
公式の会議に対処できない課題に対し、議員と町民が自由な意見を交換できる会議。（H18年1回、H19年6回、H20年3回、H21年8回、H22年3回開催済み）
- ・通年議会の導入は、考えていないとのこと  
メリットは、多くないと思っているとのこと。
- ・提出される条例の審議は、提出時にしない。次の会議に審議するとの事。

## 18番 小杉久美子議員

1 調査項目 議会基本条例・通年議会に伴う議会改革について

2 視察年月日 平成22年5月26日～27日

3 視察場所 白老町・栗山町

調査報告内容

### 【白老町】

#### 1. 通年議会の導入

- ・議会の監視機能の更なる充実・強化を図り、議会が主導的・機動的に活動できる。
- ・所管事務調査は、定例月の本会議以外の月の休会中に行なう。
- ・通年議会の実施に伴う地方自治法第180条専決処分の委任

#### 2. 住民懇談会（出前トーク）

- ・町内6つの集落へ出向き（議員5名以上）要望など聴き、議会活動に反映させる。

#### 3. その他の議会改革

- ・夜間会議の実施（年1回、3月会議に）
- ・本会議のインターネット中継（15年12月から）
- ・議会単独ホームページ開設（15年1月から）
- ・広報広聴常任委員会の設置
- ・議案に対する賛否状況の公表（広報紙に掲載）

## 【栗山町】

議会改革に伴う議会の活性化・・・議会が変われば町が変わる

### 議会基本条例の実践

#### 1. 一般会議の設置（町民に対する説明責任）

議員と町民が自由に意見交換することができる会議

住民、団体等から開催の要望に対応。議会側から開催を求めることもある。

#### 2. 重要な議案に対する議員の賛否の公表

議員の活動に対して町民の評価が的確になされるよう、議会広報、ホームページ等で公表。

#### 3. 年1度の議会報告会の義務化

地域に出向き、議会活動の状況を報告し、町政に関する情報を提供。また、議会活動に対する批判や意見、町政に対する提言を聴く重要な機会の場でもある。

#### 4. 反問権（18年から今まで5件）

町長、町職員は、議長の許可を得て議員の質問に対し、論点争点を明確にするため反問することができる。

## 15番 菊地康博議員

### 白老町

白老町は、森町と人口規模は同じくらいであるが、町の財政状況が厳しいということで、平成9年から行財政改革を実施し、現在一般職の給与を20%減額している状態である。

議会については、町民に親しまれる開かれた議会を目指して、いろいろな取り組みを行っている。その一つが地域からの要請による議員の出前対話集会であり、休日・夜間議会などであり、積極的に住民との対話を目指して活動している。森町議会でも、今後検討に値するものと感じている。

### 栗山町

栗山町は、議会基本条例を全国に先駆けて制定した町であり、町の将来を決める総合計画への構想段階から参画しており、町が作成した基本計画原案に対する議会修正案を作成して議会の意思を反映させ、議会も一緒になってまちづくりに参画している等、議会も積極的に活動しているのが感じられた。

