

委員会行政視察報告書

委員会名	議会基本条例制定特別委員会
出席委員等	梶本茂麿 委員長 岡田好子 副委員長 田畑 仁 委員 和気信子 委員 木下豊和 委員 竹田光良 委員 成田政彦 委員 堀口武視 委員 南 良徳 議長 【随行】西本隆志（議会事務局）
実施年月日	平成25年 5月16日（木）～17日（金）
視察先	北海道松前郡福島町（5/16） 北海道登別市（5/17）
視察項目	福島町「福島町議会基本条例について」 登別市「登別市議会基本条例について」
視察結果	
<p>●北海道松前郡福島町（5/16）</p> <p>最初に、溝部幸基議長、平沼昌平議会運営委員長より歓迎の挨拶及び町の概要説明を受ける。次に、溝部幸基議長、平野隆雄副議長、平沼昌平議会運営委員長から議会基本条例について、内容の説明を受ける。</p> <p>本視察については、事前に文書にて質問事項を送付し、文書による回答があり（別紙参照）、その回答を踏まえ、質疑を行った。</p> <p>福島町においては、平成21年3月の議会基本条例制定を行う10年以上前から、数々の議会改革を行ってきており、その改革のまとめとして、議会基本条例を制定したとのことであった。そのため、基本条例制定は、これまでの改革のまとめという点で、スムーズに制定に至った模様であった。</p> <p>主な質疑内容として、まず、全ての議員が町長の附属委員会への所属を辞退している理由をとの問いに、議員がメンバーとなっている行政側の諮問機関で成立したことを議会で覆すことはできず、議会としての機能を発揮できない点から、きちっと行政と対峙する2元代表性を維持するためには、行政側の委員会に入るべきではないという結論に至ったとのことでした。</p> <p>次に、議会基本条例制定にあたり、福島町らしさや特色を生かした点はどこか、条例を策定するプロセスはどのようにされたのかとの問いに、平成11年からの議会改革の集大成として議会基本条例を策定した。この状況から後退することのないよう、日々議会改革を続けていくのだという決意を前文に込めている。条例の目指すところは努力規定ではなく、できるだけ義務規定にするということ、わかりやすい文章にするということで作成したとのことでした。</p> <p>次に、条例の内容は、議員間の討議の中で作成してきたのか、あるいは、事務局を交えて作成したのかとの問いに、最後の段階に特別委員会を立ち上げそこまでの素案を議会運営委員会で詰めたが、当然事務局のアドバイスをもらったこともある。最終的には全員協議会で決めていくというほとんど全てのものがそういう形で対応しているとのことでした。</p> <p>次に、具体的に条例を策定していく中で、特にこういうところが必要だというような点があればとの問いに、特にこれをすればいいということはないが、一番最初に始めたのは傍聴者への資料配布であり、本会議も委員会も傍聴を呼びかけながら資料配布しないという点はおかしいので、最初はそこからやろうということで始めたとのことでした。</p> <p>次に、反問権のメリット・デメリットをとの問いに、しっかりと討議をする議会・議員にしなければならないという考えのもの、行政との討議をどんどんしなくてはならないという考えであるが、これまで行政側が反問権を行使した事例がないのが実情である。委員会においては質疑の後、意見交換という形で自由討議のような形で行っているとのことでした。</p>	

次に、自由討議の後、修正や削除をかけるということはあるのかとの問いに、福島町は本会議主義であり、常任委員会は調査の段階であるため、白か黒かの判断をくだすというのではなく、意見をまとめてそれを参考に行政側が計画・予算化をしていくとのことでした。

次に、開かれた議会・議会報告会について、市民との距離はなかなか難しく、執行部による行政懇談会と勘違いされることや報告会をすれば市民から批判や要望ばかり出て、そういうのが嫌だという議員自身が批判的になるということもあると考えるが、平成23、24年度を見ても積極的に取り組みをされ、町民の皆さんの報告ではなく意見を聞いているという姿勢がうかがえる。議会報告会を開くにあたり、どのようなことをモットーとしてやっているのかとの問いに、最初は2ヶ所の大きな会場でしていたが、この2年間は懇談会は小さくしてやろうということで、やっている。このような形の方が、批判めいた意見は少なくなっている。参加者は多いところで15～16人、少ないところで3人といった形であるが、今まで来たことがない人が来てくれたり、今まで話をしたことがない人でも一言意見を言ってもらったりし、聞くことを中心にしている。以前は当初予算の内容を説明するような会をして報告にしていたが、なかなか本音が出てこないということもあったため、今は議会だより発行後1週間以内に議会だよりの内容を手短かに説明し、後はできるだけ話をするということに重点を置いているとのことでした。

次に、議員が要望を聞いた後、次の報告会で回答しなければならないのであるが、次の報告会での回答は、懇談会のメンバーである議員全員で意見交換をして、回答をしているのかとの問いに、懇談会での要望は、行政に対する要望と同じ感覚であるため、議会としてできるかどうかの判断はできないが、聞くことで議員も一般質問に生かすなど、市民の意見を聞く場として有効であると考えているとのことでした。

次に、夜間議会は何時ごろから開催しているのかとの問いに、昼間に傍聴に来ることができない市民の利便性のために、午後6時から9時くらいの間で開催しているとのことでした。

次に、議員定数11人のうち一般質問が5人と少ないように思うが、少ない理由はどの問いに、一般質問だけが議会の活動では無いと考えており、政策形成の段階で常任委員会の中で計画段階の調査を行い、議員の意見を反映させることに力点を置いており、一般質問をしなくても常任委員会の中で提言をしていくことができるとのことでした。

次に、自己評価・住民評価について、評価の導入に対して、議員は納得しているのかとの問いに、理想的なのは仙台市が実施している第三者評価であるが、その形が福島町でできるかといえば無理がある点から自己評価を導入しているが、自己評価が無ければ4年間自分を振り返る機会はない。最初は反発めいたものもあったが、最近は全員しているとのことであり、4年間何もしないよりも、前向きに捉えているとのことでした。

次に、基本条例諮問会議について詳細をとの問いに、議会について第三者的に外から見て意見を言ってくれる人が必要であると考えている。議会基本条例では課題も規定しており、具体的には議員定数、議員歳費について適正なという言葉で表しているが、議会基本条例制定の段階では適正でないという考え方であった。そのため、諮問会議については、アドバイスも答申も欲しいというところであるが、まずは基本条例が21年から制定されているため定数と歳費について急いで適正な部分を決める、年間3回の予算であったが、初年度は補正をして6回開催した。その後は今年度も含め年3回ということで進んでいるとのことでした。条例であるとおりに、基本条例の見直し検証というものがあり、その中でそれぞれの条項を見て、運用上基本条例に沿っていない面、不足している面、活動がおろそかな面、さらに充実が必要な面、こういうものを13項目の答申を出してもらい、それを行動計画として取り組んでいるとのことでした。

次に、第2条に議会基本条例の見直しに関する事項とあるが、2年間の短期間の間に見直しがあったのかどうかとの問いに、条例の見直しを実際にやったのであるが、諮問会議の委員から見直しは必要ないが、運用について課題があるということで、13項目を行動計画として位置づけ、充実を繰り返しているというながれであるとのことでした。

次に、諮問会議を設置している他議会はあるのかとの問いに、三重県議会が設置していると

のことでした。

次に、委員外議員の会議の参加について、どこまで認めているのかとの問いに、会議条例 130 条により、通常の委員会のメンバーと同等の対応をするということになっている。当初は 26 人の議員で 4 常任委員会、定数削減が進み 2 つの委員会、次回の改選では定数を 10 人にするという話の中で、2 委員会のままで進むという状況の中での対応の工夫のひとつである。委員長の許可を得て出席、発言を自治法では認められているため、その手続きを削り、委員でなくてもしっかり討議することを目的としているとのことでした。ただし、付託案件の採決には委員外議員は入らない、委員の発言の後、それまで出ていない内容の質疑を委員外議員が行うという暗黙の了解となっているとのことでした。

次に、不当要求行為があった場合の対応をとる問いに、議運で対応、懲罰委員会という流れになると思うが、今のところは事例がない。新庁舎を建設する前は、常に管理職の前で議員が懇談をしているという状況であり、その状況を住民が見てどう思うかということで、新庁舎を建設の際に議会フロアを整備し、理事者側に用事がある場合、議員はまず事務局を通す。それでも担当者と話をしたい場合は、議会フロアまで来てもらうという申し合わせになっており、議会活動における理事者サイドへの直接の接触は避けるということになっているとのことでした。

次に、話を聞いていると議員はこのままいくと外国のような無報酬のボランティアになるのではないかと問いに、外国のボランティア的な議会と中身が全然違い、今の日本のような形のをボランティアできるのかと言えば、無理があると考えとのことでした。

次に、通年議会におけるメリットをとる問いに、通年議会としていない場合、公務災害については会期外の住民折衝などにおける事故などは適用されないという点で、会期に制約されている。実際、議会の活動はそうではないため、そういうことからしても通年議会、年度で採るべきだということで通年とし、実態と近い形になっているとのことでした。

次に、市民の視線からみたメリット・デメリットについて評価はどうされているのかとの問いに、議会基本条例は、議員が何をしているのか、どうしていかなければならないかというひとつの法則を町民に理解してもらい、その理解する法律というものを文書化したものであると考えており、議員活動の公開、住民への説明は議員として絶対やっつけなければならぬと考えている。住民から苦情が来るのは、議員が何をしているのか、議員と行政の仕事の区別がつかないためであり、議員自ら住民との接点を多くし、議員活動を理解してもらいということが、議会基本条例の根幹であると考え、作るべきであると考えとのことでした。しかし、議会基本条例がなければ、何もできないのかといえばそうではなく、普段必要だと感じることを変えていけばよいのであり、福島町の場合も、その積み上げて、改革してきたものそのものが後退しないよう提示しておこう、課題を設定していこうという話の中で基本条例を策定したものであるため、基本条例を作ればそれで終わりということではなく、時代の変化を含めて見直しをしながら必要なものは具体的に示していかなければならないものは、行動計画、行動目標のように具体的に設定をし、日々そのような方向性で考えていかなければならないと考えている。基本条例がなくても、内容がそれに沿っているというのであれば特につくる必要はないのではないかとのことでした。

●北海道登別市（5／17）

最初に、天神林美彦議長から歓迎の挨拶及び市の概要説明を受ける。

次に、同じく天神林美彦議長から議会基本条例について、内容の説明を受ける。

本視察については、事前に文書にて質問事項を送付していたため、質問内容に沿った形で、内容の説明があった。

登別市議会では平成15年頃からできることから少しずつ議会改革を進めてきた。平成18年頃にはフォーラムの開催、委員会活動、議会基本条例などをやっとうという確認をし、平成19年、20年で具体的に実施や内容の検討という活動をしている。

委員会活動をもっと充実させようというのが基本であり、その中でフォーラムの開催や基本条例の制定を行ってきた。基本条例については、平成19年に小委員会を立ち上げ、その中で検討を行った。さらに条例をきちんと遵守するため、意見交換と議会サポーター制度、文書質問、議員間の協議の場ということで4本の要項で細かく定めている。

文書による質問項目の回答として、最初に、条例制定後の議員の意識の変化はどの問いに、平成15年から少しずつ議会改革を行ってきたことを遵守し、後世に繋げていくという目的で条例制定したもので、条例制定にあたり新たなものを組み込んだものは数点だけであるため、とくに議員の意識の変化はないとのことでした。

次に、議員間の自由討議の場について具体的な運営方法をどの問いに、委員会活動の場において、説明員から説明を受けた後、質疑→説明員退席→自由討議→採決 という流れで運営している。全てにおいてこのような流れではなく、委員長が自由討議の場の必要の可否を確認しているとのことでした。

次に、自由討議により政策として市長に提案した事例はあるかとの問いに、第14条において一般質問ではなかなか取り入れられないような提言を、議会において協議をする場を設け、議会の意見として提案するというので、うたっているが、今のところ実績はないとのことでした。

次に、議会フォーラムの開催について詳細をどの問いに、実施要領を毎回作成し開催しており、基本条例中には出てこないが、第2条の市民との議論の場ということで設定している。平成19年から実施しているが、フォーラムを開催する要因となったのは次のとおりである。平成18年に経費削減、議員定数の検討等を行い、議員定数を3人減、定例会を年3回とする代わりに、議会基本条例制定や議会フォーラムを開催する。（定例会は年3回で運用したが、現在は4回に戻している）。平成19年7月の議会フォーラムでは3会場で200人が参加（テーマは議会改革）。議会改革に関する意見は何でもいいということで、議運の正副、正副議長が3回とも出席し、残る議員を4、5人ずつ振り分け3回開催した。参加者としては高齢の方が比較的多かったとのことであった。フォーラムのルールとして、各議員の考えは市民が判断するものであり、他の議員の発言に対する批判はしないとのことであった。平成20年6月の2回目のフォーラムでは、4会場に増やし、180人が参加（テーマは観光）最初は全体でその後は3グループに別れて開催した。平成21年の第3回目のフォーラムでは議会基本条例をテーマに開催した。平成22年度の第4回目は市政施行40周年にちなみ、これからのまちづくりということで開催した。2、3回目は3つのグループで行ったが、第4回目は3つの常任委員会でテーマを設定して行った。総務常任委員会は倫理条例、生活福祉委員会はこれからのまちづくり、観光経済委員会では第6次産業でのまちおこしというテーマで行った。4回のフォーラムを終え、様々な意見や要望を受け、このままの形で継続していった良いものかという疑問が生じ、今後のあり方を議運でもう一度検討を行い、平成23年度からリセットするというので、その際6月定例会を復活させ、今までと同じ規模のフォーラムの開催は難しくなったため、規模の再検討をし、平成23年度のフォーラムは2日間の開催とした。報告書について、第1回目から第2回目についてはかなりのボリュームのものを作成しているため、今後の報告書の作成については、考えていかなければならない。意見要望については、一般質問で取り上げたり、報告書を行政

に提示したりしているとのことでした。議会フォーラムにおける課題については、特に目標は定めておらず、市内各種団体などへのPR、各議員によるPRなど活動し、参加を促しているが、1回目は3会場で200人だったものが、2回目は4会場で180人、3回目は152人と年々参加者数が減っている点は課題であるといえるとのことでした。

次に基本条例制定におけるフォーラムは何回開催したのか、また、パブコメは期間をどの程度設けたのかとの問いに、フォーラムとして開催したのは、第3回のフォーラムのみであり、パブコメは1ヶ月の期間を設定したとのことでした。

次に、市長の反問権について詳細をとの問いに、第10条で市長等への反問権ということで認めているが、見直しを1回行っている。当初は市長への反問権ということであったが、当初市長が議員への代替案の提示要求を行ったため、次の議会で反問権の行使の範囲を①質問の趣旨、内容の確認 ②質問の背景、根拠の確認のみにするということで改正を行ったとのことでした。

次に、付属機関の設置及びパブリックヒアリングについて詳細をとの問いに、第3条において議会サポーター制度を設置し、専門的知見を有する市民を各常任委員会がそれぞれ1名ずつ登録し、何かあったときに意見を聞くというサポーター制度を設置している。また、パブリックヒアリングとしては、第9条で公聴会・参考人制度ということで定めているとのことでした。

次に、政治倫理条例について、2年ごとに議会運営委員会で検討しますとあるが、見直しはあったのかとの問いに、倫理条例において税等納付状況報告書の提出が義務付けられているが、新人議員においては当初提出の対象になって無かった。議員になった翌月から発生する全ての報告をすればよいとなっていたが、それを廃止し、新人でも議員になったらすぐに提出する義務があるように見直しを行った経緯があるとのことでした。

次に、政治倫理条例を定めるにあたり、何か具体的な案件があったのかとの問いに、具体的な案件は特に無いとのことでした。

次に、市長に対する文書質問について、過去の事例をとの問いに、今のところ実績はないとのことでした。

次に、政策形成情報の明示について、過去の事例をとの問いに、市長から重要な施策であるというものは、特にこの2年市長からは無かったとのことでした。

以上で文書質問に対する回答を終了し、質疑に入りました。

まずはじめに、6月議会を開催しない代わりに議会フォーラムを開催したとのことであるが、今後も今の形態で続けていくのかとの問いに、条例の中では市民との議論の場としているため、それが今はフォーラムとして開催している。これが今後もずっと続くのかと言えば、話し合いの中で詰めていくもので、都度きちんと決めていく方向にしているとのことでした。

次に、議会報告会について、実施しないという自治体もあり、理由として市民の要望を聞く場になっている点が挙げられるが、報告会を続けてきて、やるべきだという意見であるのかとの問いに、聞く場になるという点については、どのようなやり方をしても仕方がないものであると考える。聞く場として設定している点から、テーマに関係なく意見を言われる方は必ずいる。できれば、要望を聞く場にならないよう、こちらから具体的な事例を提示し、これはどうしたらいいかというような形での議論への工夫をすべきである。また、個々の意見ではなく地域の課題を挙げてくださいという持ちかけをすることで、個人の意見よりも具体的な政策への意見をもらえるようになるのではと考えているとのことでした。

次に、市民が要望を出したのにも関わらず、議会としては事業の実施ができないため、執行権者への要望にとどまると言う点で、議会への信頼を逆に失わせるのではとの問いに、フォーラムへの出席者数が減少している点も、そういう点も関係しているのではということも考えられるが、要望を解決させることが、フォーラムの参加者増につながると考えているとのことでした。

次に、議会サポーターについて人数が1名とのことであるが、人選が難しいのではとの問いに、要綱において人数は定めておらず、解決すべきテーマに対しサポーターは代えるのが理想

であると考えているとのことでした。

次に、平成22年に政治倫理条例を制定しているが、議会基本条例の制定と関連はあったのかとの問いに、議会基本条例と政治倫理条例の制定は全く別のものに進められたとのことでした。

次に、フォーラムにおいて議員がルールを破ってパフォーマンスを行った事例、市民がルールを破った場合の事例をとの問いに、議員の意見に対しての批判はしないというルールは作っているが、やはり議員によって発言時間に差が出てくることは事実である。また、市民が注意を聞かず、退場してもらった実績もある。様々な問題点はあるが、やはりフォーラムはすべきであると考えているとのことでした。

■総括

時間的配分の厳しい日程の中、視察が実施されましたが、福島町及び登別市において詳細にわたり説明を受け、また各委員からも内容の濃い質疑が行われました。今回の視察については、大変充実した視察であったと確信しており、十分に所期の目的を達成することができたと思っております。今回の視察により得た内容については今後の議会基本条例制定の参考にし、泉南市議会の議会改革に役立てていきたいと考えております。

上記のとおり報告いたします。なお、資料等については、別添のとおりです。

平成25年 5月20日
行財政問題対策特別委員会
委員長 梶本 茂麿

福島町視察の様子



平沼議会運営委員長から挨拶



溝部議長から挨拶



梶本委員長から挨拶



視察の様



岡田副委員長からお礼の挨拶



福島町役場前にて

登別市視察の様子



天神林議長から挨拶



梶本委員長から挨拶



視察の様様



岡田副委員長からお礼の挨拶



登別市議会議場を見学



登別市役所前にて

平成25年5月16日（木）福島町議会

案件：福島町議会基本条例について

質問番号1 竹田議員

議会基本条例制定にあたり、最も福島町議会らしさや特色を生かした点はどこですか。また、条例を策定するプロセスはどのようになされたのか。（他の基本条例を参考にした場合、どこのものを参考としたのか等）

◎回答

特色であるかどうかは別として、全般的に他の議会基本条例より具体的な事項を規定している。特に「議会・議員の評価」、「年度運用とした通年議会」、「町長等と善政競争する議会」、「文書質問制度」、「適正な議員定数と歳費の確立」、「議会白書の発行」、「正副議長選挙の前に日程事項として行う正副議長の所信表明」、「傍聴者を参画者とする規則」など。

議会基本条例制定前（平成11年）から開かれた議会づくりを目標に具体的に取り組んできた事項を集大成して平成21年4月より施行した。主に参考とした基本条例は栗山町議会基本条例であるが、策定着手段階で議会基本条例を制定していた19の自治体議会全ての条例を比較検討した。

条例の素案等の検討は、議会運営委員会が中心となって行った。まちづくり基本条例も同時施行を予定していたので、平成20年に両基本条例の調査特別委員会を設置し、その後12月議会に提案、審査特別委員会を設置・付託。まちづくり基本条例は取り下げして一部修正、議会基本条例は3月議会において一部修正して議決した。

◎参考にした議会基本条例（その時点で制定済み全ての自治体）

1-栗山町 2-湯河原町 3-三重県 4-伊賀市 5-今金町 6-一関市 7-出雲市 8-銚田市 9-南部町 10-邑南町 11-京丹後市 12-北名古屋市 13-知内町 14-庄内町 15-ときがわ町
16-松島町 17-熊取町 18-会津若松市 19-福島県

質問番号2 竹田議員

反問権について、メリット・デメリットを。また、どのくらいの割合で理事者側は使用してくるのか。具体的な事例として、このような反問があったというものについて、教えてください。

◎回答

平成20年の試行を含めて、これまではっきりと反問権を行使したという例がない。基本条例の解説で「議会の会議の中で、町長や職員は議員の質問に対して論点や争点が見いだせない場合など、議論を深め両者が切磋琢磨するために反問をすることができる。議員が反問にしっかり対応できるよう、研さんに努める事の意味も込められている。」

質問番号 3 竹田議員

通年議会についてのメリット・デメリットを教えてください。通年議会の運営について、年4回の議会との違いについて、大きな差異があれば教えてください。

◎回答

メリットは1年を通じて議員活動ができること。いつでも文書質問により一般事務についての質問ができる。議会は緊急事態に対応できるとともに監視力もアップさせることができる。専決処分等も少なくできる。実質的に、議長の権限で自主的に本会議を再開することができるなど。デメリットはないと思われる。

質問番号 4 竹田議員

議員報酬ではなく、歳費としている理由は。(通年議会と関係があるのでしょうか) 議長・副議長、常任委員長、議運委員長の歳費の計算式の値について説明をお願いします。一般議員の歳費の計算式の値についてもお願いします。

◎回答

通年議会により、議員の活動は1年間ととらえ、その対価を歳費として位置づけ、支給を月別とした考え方であるが、現状は、手当等もこれまでどおりの支給月となっている。それは議員共済負担金が増加する関係から支給方法を変更できなかった。今後はさらに基本的な歳費による支給の方法を検討しなければならないと考えている。

歳費の算定方式は、「福島町方式」として、町長の職務遂行日数と議長、副議長、議員それぞれの活動日数の比率を特別職の給料平均月額に乗じて算定するものです。

〔算定基準〕

① 町長職務遂行日数 301日、② 議員の活動日数 116日

※標準とすべき活動日数 163日から48日(表に現れない活動日数95日の2分の1)を減じた。

③ 比率 30% (116日÷301日≒30%)

④ 三役平均給料 580,000円

⑤ 役職調整 委員長 1.08、副議長 1.19、議長 1.49

※全道の人口規模が同様の51町村の議員を「1」とした役職比率

【標準とすべき歳費月額】

議員 174,000円 (580,000円×30%)

委員長 187,000円 (174,000円×1.08)

副議長 207,000円 (174,000円×1.19)

議長 259,000円 (174,000円×1.49)

質問番号 5 竹田議員

諮問会議について、そもそも設置するきっかけは何だったのでしょうか。委員5人につ

いての選定方法は、諮問会議を設置し議員の意識の変化は。

◎回答

きっかけは、いかにして議会・議員活動を充実させるか。公募2人、議員推薦2人、学識者1人の5人で構成している。議会基本条例の検証や議員定数・議員歳費などの答申を受け、それらに基づき行動計画を策定して実行性を高めている。その点では議員の意識も高まっていると考える。

質問番号6 成田議員

条例制定において、町民集会フォーラムは何回開かれたか。パブリックコメントについては、期間をどの程度設けられたか。

◎回答

懇談会は2回開催。パブリックコメントは未実施。

質問番号7 成田議員

開かれた議会について
議会報告会について

◎回答

○開かれた議会

月刊ガバナンス 2005年11月号より

ー福島町議会が「開かれた議会づくり」に向けて機運が盛り上がったのは？

本格的に動き出したのは99年からだが、私が副議長だった前議長時代から、変えてみようという機運が出てきた。99年から思い切って取り組めた理由の一つは、当時新人議員が3人いて、その3人が議運のメンバーに入ったこと。古い体質に染まっていなかったため、改革を進めやすかった。福島町議会では議会改革を検討する組織を設けず、それぞれが気がついたことを出し合い、できることはなるべくやっつけていこうという姿勢で進めてきた。その積み重ねの結果が今の状況になっている。

ー「開かれた議会」に対する議長の具体的なイメージは？

これまでさまざまな地域住民・団体との懇談会を開いたが、ある女性団体の代表から「私は、議員のみなさんと話ができるなんて夢にも思っていなかった」と言われたことがあった。それを聞いて、改めて住民と議会には距離があるんだなと感じた。私たちが議員になったのは、住民のため。もっともっと議会・議員の活動を住民に知ってもらわなければいけない。そのためには町民との情報共有が必要であり、その視点で見ると、まだまだ議会の仕組みで変えられるものがたくさんあるのではないかと思った。

ー懇談会の開催などを通して住民との距離は縮まったのでは？

なかなか難しい。執行部による町政懇談会と勘違いしているような質問がしばしば寄せられる。町民にとっては、執行部に要望するのも議会に要望するのも同じような感覚。それは逆に言えば、我々議会側の説明が足りなかったことを意味する。懇談会の回数を重ねていくことで、議会の役割に対す

る理解も深まっていくのではないかと。住民との懇談会を開いても、「出てくるのは議会への批判ばかりじゃないか」という消極的な意見もよく聞く。しかし私は、「批判や反対の声が出てくるのが大事ではないか。懇談会を開かなかつたら、それすらも気がつかない」という話をよくする。昨年12月には2か所で合併問題についての町民懇談会を行った。議員間で役割分担し、なぜ合併協議が破綻したのか、今後、単独でどのようにするかなどを説明したが、住民からは厳しい意見が出された。すべての人は無理だが、丁寧に説明したことで、ある程度は議会も頑張っているという評価をしてもらえたのではないかと。

－厳しい意見が出るかもしれない町民懇談会をあえて開催したのは？

恐らく、多くの議会はやりたくないはず。しかし私は、当初から最終的な結論が出た段階で、合併問題という大事なテーマに議会がどのように対応したのかを説明する責任があると考えていた。

－懇談会では、自立に向けた議会の取り組みも説明していますね。

そうです。合併協議の破綻を受け、当然、議会も自立に向けた取り組みが求められる。その後、議会では今年3月に「議会活動に関する調査特別委員会」（委員長＝金沢秀一副議長）を設置し、次期改選での議員定数問題や議員報酬・期末手当の削減、政務調査費問題などを議論している。個人的には、議員の質を高めるためにも、常任委員会単位での視察を止め、政務調査費を条例化したいと考えている。

○議会報告会

これまでの議会報告会は、大きな会場での開催であったが、23年度は試行的に町内会を単位とする小規模な開催として、報告を主体にしないで懇談・意見交換を重視する方針で進めている。結果の検証を行い平成24年度以降も町内会単位とした開催で進めている。

開催数 23年度 5会場 55人（2班体制）
24年度 14会場 135人（2班体制）

質問番号8 成田議員

行政のチェックの強化について

首長（町長）の反問権について

◎回答

質問番号2と同様

質問番号9 成田議員

政策提案型議会について

自由討議はあるのでしょうか

◎回答

常任委員会の所管事務調査において実施している。本会議においては昨年度試行し、議会運営基準に規定して25年3月4日より施行している。

福島町議会運営基準（抜粋）平成 25 年 3 月 4 日から施行

第 7 章 質疑・論点整理・討議及び討論並びに表決

第 1 節 質疑

92～93（略）

94（略）

【先例 1】議案の質疑終了後は、問題点や課題を明確にするため、町長等執行機関と意見交換を行うことを通例とする。

第 2 節 論点整理

94 の 2 議案の質疑及び町長等執行機関との意見交換終了後は、活発な議員の自由討議に資するように論点・争点を整理し、まとめるものとする。

【先例 1】論点・争点の整理は休憩中に行うことを通例とする。

第 3 節 討議

94 の 3 整理された論点・争点に沿い、議員相互の自由討議を中心に議論を尽くして、合意形成に努めるものとする。

【先例 1】議案に 2 つ以上の論点・争点があるときは、1 つずつ討議を行うことを通例とする。

質問番号 10 成田議員

住民参加について

- 1) 附属機関の設置 2) パブリックヒアリング

◎回答

- 1) 附属機関の設置については、質問番号 5 に同じ。
2) パブリックコメントについては、平成 21 年 4 月から町づくり基本条例において実施している。

質問番号 11 和気議員

議会基本条例ができるまでとできてからの良い点、課題について
(町長等と機会、議員の関係) 第 8 条、9 条

◎回答

まちづくり基本条例の理念を受けて、福島町の善政について長と議会が切磋琢磨して町政に当たり、持続的で豊かなまちづくりをするための規定である。課題は議会諮問会議に諮問を行い、その答申に基づき行動計画を策定して活動の充実を図っている。

議会基本条例の見直し検討による行動計画の確認

(平成 25 年度第 1 回議会諮問会議への確認事項)

平成 23 年 11 月 17 日に答申を受けた「議会基本条例全体の検討について」を踏まえ、「福島町議会基本

条例見直し検討による行動計画書」を決定し、平成 24 年から随時、行動計画に取り組んでいる。これまでの取り組み状況を議会運営委員会において検証し、その内容について議会諮問会議において確認をいただいている。

(評価凡例：○=実施、△=一部実施、▲=未実施)

NO	項目	行動計画の概要	評価	H24 の実施状況	今後の取り組み
1	論点・争点を明確にした議員間討議の実施	「議会の運営に関する基準」に討議等のルールを追加する。	○	□定例会 9 月会議で試行実施した。 □基準を改正した。(H25.3.4 施行)	□H24 年度定例会 3 月会議より順次進める。
2	出前議会の開催と議会報告会の充実	出前議会の H24.4 開催に向け町民団体に呼びかける。H23 年度の報告会の開催結果を検証し H24 年度の開催計画をまとめる。	○	□H24.4「ふくしま出前議会」を開催(吉岡幼稚園児保護者)。 □「町民と議員との懇談会」として実施した。(延べ 7 日間、14 会場)	□出前議会の PR を引き続き実施する。 □班体制を見直し引き続き懇談会を実施する。
3	討議等の充実に向けた検討会	本会議と常任委員会に区分し試行的に実施する。	○	□常任委員会の勉強会を 3 回開催した。 □本会議の勉強会を 4 回開催した。	□常任委員会の勉強会は適宜開催する。 □本会議の勉強会は定例に再開する会議は原則開催するものとし、定例以外の会議も適宜開催する。
4	議員報告活動の充実	各議員の活動事例やホームページ開設の実践例等を確認し合いながら自主活動の充実に向けて取り組む。	△	□行動計画による取り組みは確認していない。	□公の場以外の活動でありその取り組み状況の確認(把握)は難しいので、自己評価中に「議員活動」の欄を新たに設け公表することを検討する。
5	政策提言に繋がる一般質問	質問を総合計画の政策別に分類し、常任委員会で今後の対応を検討する。併せて共同による質問の取り組みについても検討する。	○	□H24.6 から H24.12 までの質問を分類し、常任委員会で検討のうえ 4 項目を所管調査とした。 □共同での取り組み実績はない。	□質問を整理し関心度や緊急性などを考慮のうえ常任委員会の調査項目に含めるか検討する。 □複数で質問内容を整理するのは難しいが、引き続き検討する。
6	事務事業説明資料の充実	H24 年度当初予算から説明資料の見直しを検討する。	○	□説明資料中に「活動指標」を追加し、各事務事業が取り組むべき内容を確認できるようにした。	□「活動指標」の捉え方が不十分なものもあるので、審議を通じた内容の充実に向け質疑・意見交換を進めことを検討する。
7	適正な議会費の確立に向けた協議	議会基本条例諮問会議に「議会費の標準率の検討」を諮問のうえ、内容を決定し町長に説明する。	○	□諮問会議の答申を踏まえ、「標準とすべき額」を 3,184 千円とした。	□平成 25 年度の当初予算は「標準とすべき額 3,184 千円」以内の 3,147 千円とする。
8	議員研修の充実・政務調査費の活用促進	全議員の政務調査費を含む視察・研修成果の共有を目指した報告会を検討する。	○	□政務調査の報告会を 1 回開催した。 □行政視察の報告会を 1 回開催した。	□報告会は四半期(3 ヶ月)毎の開催を原則とし実施する。

NO	項目	行動計画の概要	評価	H24の実施状況	今後の取り組み
9	議会白書の充実	新たに1年間の本会議及び常任委員会活動を総括した内容を掲載する。	○	□「本会議の審議」と「常任委員会等の活動」の項目を追加し、審議(調査)状況や結果(意見)を整理し掲載した。	□平成24年度版議会白書を基本に作成する。
10	議会だよりの充実	本会議及び委員会活度の内容を町民がより分かりやすく興味湧くように編集する。	○	□H24.2月発行分から、論点・提言を分かりやすく伝える編集とし、常任委員会報告は1調査に1ページ割り当てたことや、従来よりも余白部分を多くした。	□左記の編集方針を基本に作成する。
11	メールマガジンの検討	携帯電話を活用したメールマガジンの情報提供を検討する。	△	□八雲町の状況を視察。行政側の利用者は約40人。議会からの情報提供は会議日程が中心で多くの利用者は期待できないと考える。	□行政HPと議会HPの運用を見直し、見やすく・分かりやすい最新の情報を提供することを検討する。
12	説明員の最小限化	「議会の運営に関する基準」に説明員を課長職以上に改正する。	○	□行政側と予算・審査特別委員会の対応について協議し、これまでの係長職以上から課長職以上とすることで合意した。	□基準は改正せず左記に基づき対応する。
13	総合計画条例(仮称)の検討	町民・行政・議会の協力による総合計画づくりのための条例を検討する。	○	□総合計画条例に関する研修会を開催し、行政と議会(議員)の条例整備の認識が深まったと考える。行政側6月会議条例提案に対し特別委員会を設置し調査する。	□特別委員会の審議を通して条例化を目指す。

質問番号 12 和気議員

議会基本条例ができるまでとできてからの良い点、課題について
第17条

◎回答

以下に、法政大学教授 廣瀬克哉氏が福島町の議会・議員評価に関する記事を掲載して説明とする。課題は、更なる議会・議員活動の充実である。

(「民主主義の舞台」をめざして 自治体議会の新展開から

法政大学教授 廣瀬克哉 月刊ガバナンス 2008-1)

議会と議員の評価

北海道福島町議会のマニフェスト大賞受賞 2007年11月に発表されたマニフェスト大賞の議会部門で、北海道福島町議会が最優秀成果賞を受賞した。同議会が展開している、開かれた議会づくりをめざす取り組み、とくに議会と議員の評価を行うなどの成果が評価されたものである。マニフェスト大賞については先月号で既報(P125)だが、ここでは、福島町議会の評価への取り組みをとりあげ、議会と議員の評価のあり方やその手法に踏み込んで検討してみたい。

なお、福島町議会は受賞部門の他にも、ベストホームページ賞にノミネートされていた。評価以外の活動を含めて豊富な情報が収録されているので、詳細は同議会ホームページ(*)を参照されたい。

議会の評価

福島町議会の取り組みのなかで、特徴的な要素の一つが、議会という組織全体についての評価を行っていることだ。合議制の機関である議会が活性化し、積極的な機能を果たすためには、個々の議員の活動だけではなく、議会というシステムそれ自体のあり方が問われる。だからこそ、個々の議員の評価とは独立したものとして、機関としての議会の評価が必要なのである。

ところで、議会という組織を評価しようとする、議会という機関がどのように活動していくべきかという評価の尺度を設定しなければならない。それは個々の議員の評価の単純な足し算をこえた次元のものになるはずである。福島町議会では、その尺度をどのように設定しているのだろうか。

主要な評価項目として、以下の10の柱がたてられている。1 議会の活性度、2 議会の公開度、3 議会の報告度、4 住民参加度、5 議会の民主度、6 議会の監視度、7 議会の専門度、8 事務局の充実度、9 適正な議会機能、10 研修活動の充実度。

これら10の柱について測定する尺度として、それぞれの柱に数個の具体的な項目をたてることによって、議会という組織の評価が行われている。たとえば議会の活性度については、一般質問者数、質疑者数、討論者数、議員提案案件数の4項目が具体的に示され、それぞれについて、「○＝概ね一定の水準にある」「△＝一部水準に達していない」「▲＝取り組みが必要」という3段階で評価されている。この評価は、全国町村議会の状況と比較しての相対評価となっている。公表される評価結果には、「△」や「▲」の評価を受けた項目について何が問題であるのかが簡潔に示されている。たとえば質疑者数については、「全体的に少ない傾向にあり、特に決算審査特別委員会が少ない」、討論者数については「町長提案の議案に対する討論が少ない、反対討論だけでなく、賛成討論も必要」とある。決算審査が活発ではない状況や、賛成者が討論をあまり行わないで町長提案議案の議決を行っているということが把握でき、その状態を議会が問題としてとらえていることが示されている。

評価尺度の向上

興味深いのは、前年の評価（07年に公表された評価は2回目に当たる）と07年の評価を比較してみると、向上しているものだけでなく、評価が下がっているものも存在することである。たとえば、住民参加度の具体項目である「傍聴者への対応と参加度」については、前年の「○」から「△」へと評価が下がり、「傍聴者対応は概ね一定の水準にあるが、傍聴者数の増加対策が必要」とコメントされている。扉を開いていればそれでよしとするのではなく、実際に多数の住民の参加が得られるよう努力すべきだという姿勢が読み取られる。

あるいはまた、議会の専門度の1項目である「所管事務調査の充実強化」も「○」から「△」に評価が下がり、「問題点に対する改善策や対応策の結論づけを導くための議員討議の活発化などが課題」とされている。福島町議会では、常任委員会の閉会中審査も積極的に行われており、初年度にはそれを念頭に置いて「○」評価がされたが、2年目には、実質的な討議の活性化を課題として、より厳しい評価になったものだろう。

このように、評価を積み重ねていくことによって、評価の観点がより高度化していく過程が、2年分の評価を比較するだけでも浮かび上がってくる。評価は下がったが、評価尺度は向上し、目標として想定されている議会という組織のあるべき姿はよりよいものになっているのである。

福島町議会の評価活動は、現時点でもつばら自己評価であり、そこに限界があるという指摘も可能である。しかし、自己評価を行うことの効果というのは右に示すように決して小さなものではないということも確認しておきたい。ところで、福島町議会は、議会評価の結果を公表しているだけでなく、その評価の基礎となった情報もあわせて公表している。そのこともまた、評価が自己評価であることの弱点を補う意義をもっている。そして、評価基礎資料は、評価を直接の目的としない者にとっても、議会の現状が分かりやすく整理して示された情報として有用である。

議員の評価

福島町議会では議員個人による自己評価も実施されている。ただし、自己評価の結果を議会に報告し、公表するかどうかは任意とされており、06年度の議員活動に対する評価結果を報告した議員は、14名（当時）のうち8名である。議員評価では、評価項目として柱となる6項目（行政、財政、経済、福祉、教育、その他）のみが共通に設定され、具体的な項目については個々の議員に委ねられている。議員ごとに具体項目の内容も、項目数も区々であり、違いは大きい。どのような具体項目を設定するか、また、どの分野に力点を置くかという点からも、その議員のめざす議員活動のあり方が読み取れるのが興味深い。

評価項目を厳密に統一して相互に比較できるようにするのもひとつの方法だが、複数の代表者を擁する議会が、委員会制で活動を展開するなかでは、多様性を許容する福島町議会の方法が適切なのではないか。

07年はじめに発表された議員評価からは、前年度の取り組みの事後評価に加えて、これからの1年間に向けての活動目標も公表されるようになった。その書式のタイトルには（公約）という語が付されていて、実質的には個々の議員のマニフェストとも言える位置づけがされている。公表している議員の多くは、事後評価時の項目よりも重点項目に絞り込んで臨んでいるようだ。

このように、自己評価の活動を継続していくことには、評価基準そのものをより有効にしていこう働きがあり、ひいては議員活動、議会活動を改善していく効果が期待できる。

自己評価としての議員評価は本人が行おうと思えば、制度の有無にかかわらず実行できる。議会評価にしても、データさえ揃えば、第三者にも行える。福島町議会の方式を参考にしながら、それぞれの自治体議会で、議会評価、議員評価に取り組んでみてはいかがだろうか。

質問番号 13 岡田議員

評価に関して良くなった所、下がった所等ありますが、住民参加度での4項目は H22 年度全て△となっています。その中で、夜間議会の開催もされていますが男女の参加比率をそれぞれ教えてください。

◎回答

○夜間議会の参加者

開催議会	男性		女性		合計 人数
	人数	%	人数	%	
20年3月	12	71	5	29	17
21年3月	7	50	7	50	14
22年3月	19	83	4	17	23
23年3月	14	67	7	33	21
24年3月	15	68	7	32	22
25年3月	12	67	6	33	18

○住民参加度評価の経過（平成 21 年度～24 年度分）

主要 評価 項目	具体的な項目	過去の評価			H24 評価	摘 要
		H21	H22	H23		
4. 住民 参加 度	①各種団体との懇談会の開催（常任委員会の活動）	○	△	○	△	漁組とナマコ稚仔購入助成要望に関し意見交換を実施。吉岡幼稚園児保護者との「出前議会」を開催。 〔懇談会：H23=5回 H24=1回 出前議会：H24=1回〕
	②町民と議員との懇談会の開催	○	△	○	○	本年度は開催地区を町内会単位とし2班体制で実施した。 〔H23=8会場 55人 H24=22会場 185人〕全道=45議会
	③参画者への対応と参加度	△	△	△	○	参画者は昨年度とほぼ同じ。同様の資料を用意。討議への参画が課題。 〔H23=定例53人、平均13.2人 定例外52人 平均5.8人〕 〔H24=定例83人、平均20.8人 定例外9人 平均1.1人〕 全道平均=定例13.2人 定例外1.4人〕
	④休日・夜間議会の開催	△	△	○	○	H19から夜間議会を開催。休日議会は未実施。 〔H23=1回 22人 H24=1回 18人〕 全道=夜間7議会、休日11議会

質問番号 14 岡田議員

議会の活性度についても△が多いです。これからの課題等ありましたら教えてください。
(条例の内容について検討見直しされた結果は)

◎回答

以下に、議会の活性度評価について記載しました。なお、条例の検討の見直しについては、質問番号11を参照ください。

○議会の活性度評価の経過（平成21年度～24年度分）

主要評価項目	具体的な項目	過去の評価			H24評価	摘要
		H21	H22	H23		
1. 議会の活性度	①一般質問	△	△	△	▲	昨年度に比べ延べ人数は2人、項目数では9件減少した。質問項目を参考に両常任委員会で3項目を調査した。〔1会議の平均質問者数：5.0人、渡島管内=6.5人、全道=5.1人、全国=6.5人〕
	②質疑	○	○	○	○	昨年度に比べ本会議及び予算・決算特別委員会とも質問率が増加した。 〔本会議の質問率：定例80.0%、定例外33.8%〕 〔平均質問者・件数：定例8.0人、46.0回 定例外3.4人、8.5回〕
	③討論	△	△	△	▲	本年度は97件の議案のうち、討論が行われたのは2件でした。 〔H23=本会議5件 延べ30人 H24=本会議2件 延べ2人〕
	④討議	△	△	△	▲	本会議の討議を9月会議より試行した。運営基準を改正し、討議を行うための内容を追加した（施行日：平成25年3月4日）。常任委員会では論点を整理し討議を行っている。
	⑤議員提案	○	△	△	○	常任委員会で一般質問項目を参考にした調査への取り組みと調査結果を行政側に直接伝えることで議会の考えが政策等に反映されるようになった。積極的な政策提案への取り組みが必要。
	⑥文書質問	△	▲	△	▲	質問者は同数で項目は増加した。政策提案等に向けた文書質問の活用が課題。〔H23=実3人、3項目、H24=実3人、6項目〕

質問番号15 梶本議員

「福島町議会議員の不当要求行為等を防止する条例」の調査及び審査について、別に審査会の設置の必要性はなかったのでしょうか。

◎回答

全ての条例や規則等の制定については、基本的に全て議会運営委員会が素案を作り、そして全員協議会等で協議して制定している。不当要求行為を防止する条例は、名称のとおり罰則を主体にしたものではなく、議員の使命と政治倫理について主な事項を示したものである。

質問番号16 梶本議員

善政競争について、具体例があればお示しください。

◎回答

「まちづくり基本条例」及び「議会基本条例」で、議会の大きな役割の一つとして「豊かなまちづくりをめざし、町民が実感できる政策の提言・提案」が明確に定められている。

議会では提言に向けた取り組みとして、総合開発計画後期 5 年間の見直しを進めることにした。具体的には、現行計画時からの状況（背景）変化を考慮し、「基本目標」の内容に追加や修正等を加え、さらに「主要施策」も見直しました。総務教育常任委員会では人材育成と行財政関係として具体的に 6 件、経済福祉常任委員会では、産業の充実として 6 件に的を絞り、常任委員会等における討議を重ね、取りまとめた提言書を平成 21 年 10 月 13 日、村田町長に提出した。また、町が試行的に実施した「行政評価（3 事業）」に対する議会評価を行い、提言書と併せて提出した。

平成 22 年度以降からは提言に対する検証と行政評価を議会として毎年度行っている。

質問番号 17 梶本議員

条例にはないが、委員外議員の会議への参加はどこまで認めているのでしょうか。

◎回答

○委員外議員に関する規定

福島町議会基本条例第 5 条第 3 項

議会は、委員外議員の制限規定を廃止し、多様な討議を展開して委員外議員を含めた委員会活動の充実強化を図る。

町村議会標準会議規則	福島町議会会議条例
(委員外議員の発言) 第 68 条 委員会は、審査又は調査中の事件について、必要があると認めるときは、委員でない議員に対しその出席を求めて説明又は意見を聞くことができる。 2 委員会は、委員でない議員から発言の申出があったときは、その許否を決める。	(委員の発言) 第 130 条 委員は、議題について自由に質疑し、及び意見を述べるができる。ただし、委員会において別に発言の方法を決めたときは、この限りでない。 (委員外議員の出席) 第 131 条 委員会は、審査又は調査中の事件について、委員でない議員の出席を認めるものとする。 (準用規定) 第 132 条 委員外議員の発言については第 130 条(委員の発言)の規定を準用する。

質問番号 18 梶本議員

議会・議員の評価について、議員及び町民の反応は。

◎回答

議員が 1 年間で振り返って自分の活動を確認することにより、次年度に向けた目標設定などを行なうことを繰り返すことから、議会活動等の充実がなされることと、議員個々の資質の向上につながっているものと思う。町民の反応は、社会全体の要求が評価を求めている時代になっているので、議員の自己評価も必然だという意見もある。